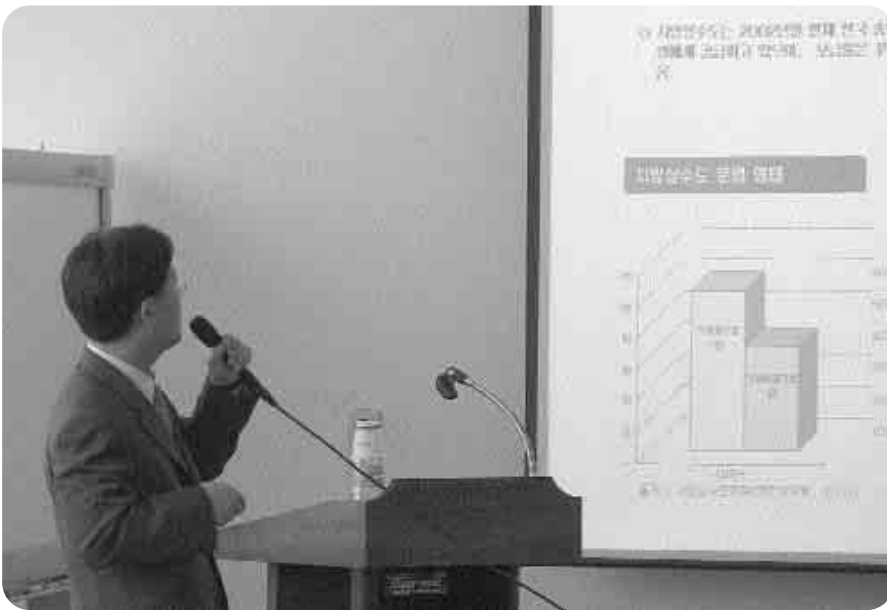


지방상수도요금 현실화 방안 연구

❖ 협회에서는 지방상수도 요금의 현실화에 대한 인식을 제고하고, 지방상수도 사업의 제도개선을 통한 효율성 향상 방안을 모색하고자, 회계전문회사인 삼일 회계법인과 함께 공동연구를 수행하였습니다. 그 동안 특·광역시 상수도사업본부장 간담회('04. 2), 지방 상수도 관리자 연찬회('04. 5), 상수도 요금체계 개선을 위한 공청회('04. 6) 등을 개최하며 각계의 다양한 의견을 수렴·반영하여 완료한 연구보고서를 요약·정리한 것입니다.



▲ 상수도 요금체계 개선을 위한 공청회('04. 6)

을 악화시키는 악순환 고리를 형성하게 되었다. 따라서 지방상수도요금의 현실화는 물수요 관리를 위한 정책 수립과 수도물 품질향상을 위한 시발점이라 볼 수 있다.

지방상수도사업 구조개편을 위해서는 요금관련 사항의 재검토가 이루어져야 하며, 원가에 미달하는 요금수준은 구조개편의 필요성을 제기하는 한 요소일 뿐만 아니라, 반대로 구조개편을 가로막는 장애요인으로 작용할 수 있다.

(2) 연구의 주요 내용

본 연구의 목적은 지방상수도요금의 현실화를 위한 방안을 제시하는 것이며, 이를 위하여 지방상수도사업 현황과 지방

상수도요금 산정기준에 대하여 선행적으로 검토하였다. 연구 과정에서는 주로 통계적 분석을 통하여 현황 및 문제점에 대한 검토를 실시하였으며, 타 공공서비스 검토 및 사업자 방문 조사를 통하여 문제점에 대한 해결방안을 모색하였다.

1. 연구의 개요

(1) 지방상수도요금 현실화의 필요성

수자원장기종합계획(건설교통부, 2001)에 따르면 우리나라는 2011년부터 댐연계 운영이나 해수 담수화 사업에도 불구하고 물 부족 현상이 발생할 것으로 예상하고 있다. 또한 지방상수도 요금현실화 및 우수율 제고사업의 추진이 미진할 경우 물부족 현상은 더욱 심각해 질 수 있다고 경고하고 있다.

2002년 말 현재 전국적인 요금현실화율은 87.3%로 아직 총괄 원가에도 못 미치는 요금수준이며, 이러한 현상은 장기적으로 지속되어온 상황이라서 지방상수도 사업자는 우수율 제고나 음용수의 수질개선을 위한 배관망 교체 등에 투자할 적절한 재원을 보유하지 못하고 있으며, 낮은 요금현실화율은 이러한 현상

2. 지방상수도사업의 현황

(1) 지방상수도 운영 현황

2002년 말 현재 우리나라에는 167개의 지방자치단체에서 지방상수도사업을 운영하고 있으며, 전국 총 인구 48,525천명 중 지방상수도를 이용하는 급수인구는 43,075천명으로 약 88.8%의 보급률을 보이고 있다.

한편, 지방공기업법에서는 1일 생산능력이 1만 5천 톤 이상일 경

우 지방직영기업(이하 “지방공기업”)의 형태로 운영하도록 규정하고 있으며, 이에 따라 2002년 말 현재 167개 지방상수도사업자 중 101개 사업자가 지방공기업 형태로 운영되고 있다.

지방공기업인 지방상수도사업자가 2002년 1년간 생산한 총 생산량은 5,595백만㎥, 전체 생산량의 97%로 지방상수도사업의 대부분을 차지하고 있으며, 비공기업도 점진적으로 지방공기업으로 전환되고 있다.

(2) 지방상수도사업자 재무상황 분석

① 수입구조 분석

2002년도의 지방상수도 세입총액(이월세입액 제외)은 3,526,181백만원으로, 사업수입은 2,636,636백만원(75%)이며, 이외의 시설분담금 및 차입 등에 따른 자본적 수입은 889,545백만원(25%)이다.

서울 및 기타 광역시의 경우 사업수입의 비율이 87.8%인 반면, 도지역의 경우 사업수입 비율이 63.7%로 필요자금의 상당부분을 사업수입 외의 타 회계로부터의 보조금 등에 의존하고 있다. 이러한 현상은 사업수입 내에서도 볼 수 있는 바, 사업수입 중 실제 수도요금(급수수익)으로 징수되는 비율이 특·광역시의 경우 86%인 반면, 도지역의 경우 급수수익의 비율이 82%로 상대적으로 낮으며, 사용규모에 따른 분류시 이러한 현상은 더욱 심화되고 있으며, 이는 도지역에 분포한 소규모 사업자의 경우 낮

은 요금현실화로 인하여 일반회계로부터의 전입금액에 상당부분 의존하고 있기 때문이다.

② 재무안정성

지방상수도사업자의 부채비율은 평균 24.0% 수준이며, 기업회계기준을 적용한다 하더라도 46.3%로 50%를 넘지는 아니며, 이러한 부채비율은 매우 양호한 수준으로 다른 기간사업자와 비교해 볼 때도 건전한 상태라고 볼 수 있다.

하지만, 이는 지방정부가 운영하는 지방상수도의 특징에 기인한 것으로 일반 민간기업처럼 설비에 대한 투자재원이 국고보조나 지방정부의 보조가 아닌 부채로 조달되었을 경우 매우 높은 부채비율을 보일 것으로 예상되며, 실제로 부채비율은 현재의 46%(기업회계기준 적용시)에서 152%로 급격하게 증가하게 된다.

이는 향후 지방상수도사업자가 대체투자재원을 보유하지 못한 상태에서 공사화 또는 민영화 될 경우, 재무안전성이 급격히 나빠질 수 있음을 의미한다.

한편, 수입구조와 마찬가지로 재무안전성도 지역간 큰 격차를 보이고 있으며, 특·광역시 사업자에 비하여 모든 면에서 도지역 사업자가 열악한 상태에 있다.

이러한 상황은 낮은 요금현실화와 함께 상대적으로 도지역 사업자의 공급규모가 작기 때문이며, 기간산업의 특성인 규모의 경제 효과를 얻지 못하기 때문에 발생하는 것이다.

따라서 현재의 지방자치단체별 사업구조하에서는 요금현실화



방안 등의 정책시행 시에 사업규모에 따른 별도의 고려가 필요함을 의미하며, 장기적으로는 광역화 등을 통한 사업구조 개편 필요성에 대한 근거를 제시한다고 볼 수 있다.

3. 지방상수도요금 산정기준 검토

(1) 지방상수도요금 산정기준의 적정성 검토

① 일반기준

요금산정주기와 관련하여 현행 지방상수도요금 산정요령에서는 변동비 연동제에 대한 규정이 없으며, 현재 이러한 제도를 시행하고 있지 않으나, 요금의 적시성 확보를 위해서는 원·정수구 입비 등의 변동비에 대한 연동제 적용이 필요하다.

요금산정요령에서는 기초 자료를 전년도의 회계결산자료를 이용하도록 하고 있으나, 해당 연도의 요금 산정을 위해서는 해당 연도에 발생할 원가를 기초로 총괄원가를 산정함이 타당하며, 이를 위하여 타 공공요금과 동일하게 예산서를 기준으로 총괄원가를 산정하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

② 감가상각비와 요금기저

사업자가 직접 투자한 금액외의 시설부담금 및 재평가적립금 등은 감가상각비 및 요금기저 산정시 제외하는 것이 타당하며, 국고보조금의 경우 넓은 의미의 사업자가 투자한 금액으로 분류 가능할 것으로 판단된다. 운휴자산의 경우에는 타 공공요금과 동일하게 감가상각비 및 요금기저에서 제외하는 것이 타당하다.

③ 자본비용 결정 방식

요금산정요령에서는 자본비용을 타인자본비용(지급이자)은 전액 포함하고, 자기자본비용은 요금기저에 자기자본비율과 자기자본투자보수율을 곱하여 산정하고 있다. 그리고 이후 이자수의 등의 영업외수익을 총괄원가에 차감하는 방식으로 산정한다. 자본비용은 일반적으로 적용되는 적정투자보수율 방식으로 변경함이 타당하며, 경상적인 타 회계부담금 수익을 제외한 영업외수익은 총괄원가에서 차감하지 않는 것이 타당하다.

④ 자기자본투자보수율

자기자본투자보수율은 사업자가 사업에 투자함에 따라 상실하게 되는 기회비용을 나타내는 것으로 사업에 대한 위험을 포함하게 되나, 정기예금 금리를 사용하게 되면 이러한 사업에 대한 위험이 반영되지 않게 된다.

궁극적으로 전력요금이나 통신요금과 같이 시장수익률을 반영

할 수 있는 CAPM법 등으로 변경하는 것이 타당하나, 단기적으로는 정기예금에 일정율의 Risk Premium을 인정하는 방식으로 변경하는 것이 타당할 것이다.

⑤ 건설중인 자산

지방상수도요금산정요령에서는 요금기저에 포함하는 건설중인 자산은 기초와 기말평균 금액의 1/2을 적용하도록 하고 있으나, 투자보수는 기본적으로 사업에 투자한 자금을 대한 기회비용의 회수를 목적으로 부과하는 것으로, 투자가 이루어진 상태라면 요금기저에 전액 포함하는 것이 타당할 것이다.

(2) 지방상수도요금 산정기준 개선안

구분	현행기준	검토결과	
기초자료	직전년도 회계결산	당해년도 예산서	
연동제	적용하지 않음	원·정수구입비에 대하여 적용 (인건비나 동력비도 적용가능)	
감가상각비	사용자부담분 취득자산	총괄원가에 포함	현행유지(한시적 규정)
	보조금분 취득자산	총괄원가에 포함	현행유지(한시적 규정)
	자산재평가에 의한 평가증	총괄원가에 포함	현행유지(한시적 규정)
	운휴자산	총괄원가에 포함	현행유지(한시적 규정)
요금기저	사용자부담분 취득자산	요금기저에서 제외	현행유지
	국고보조금분 취득자산	요금기저에서 제외	요금기저에 포함
	자산재평가에 의한 평가증	요금기저에 포함	요금기저에서 제외
	운휴자산	요금기저에 제외	현행 유지
	건설 중인 자산	1/2만 요금기저에 포함	전액 요금기저에 포함*
자본비용산정방식	타인자본(전액) +자기자본비용	가중평균투자보수율 방식	
영업외 수익	총괄원가에서 차감	총괄원가에서 차감하지 않음 (단, 타회계부담금수익 중 경상적인 수익은 차감)	
자기자본투자보수율	정기예금이자율 고려 행자부장관이 고시	정기예금이자율 + Risk Premium 적용	

* 건설자금이자를 취득원가에 포함하는 경우 자기자본비를 해당분만 포함

앞서 언급한 것처럼 사업자부담금, 재평가적립금 및 운휴자산의 감가상각비는 총괄원가에서 제외하는 것이 타당하나, 과거 낮은 요금현실화 수준을 고려하여, 재투자재원의 확보차원에서 총괄원가에 포함하는 현행 방안을 한시적으로 인정한다.

(3) 개선안에 따른 효과 분석

자산재평가에 의하여 평가증된 부분에 대한 요금기저 제외와 자기자본보수율 변경 효과는 각각 -4.99%와 6.59%로 총괄원가에 가장 큰 영향을 주는 것으로 나타나고 있다.

101개 지방공기업인 지방상수도사업자의 평균적인 총괄원가 변동률은 1.65%이며 변동효과가 10%이내인 사업자가 75개 사업자이나, 대부분 규모가 큰 사업자의 경우 큰 변동이 없을 것으로 판단된다.

4. 지방상수도요금 현실화 방안 연구

(1) 지방상수도요금 현실화 현황

지방상수도사업은 지속적인 요금현실화를 진행하여 오고 있다. 한편, 행정자치부는 2004년 7월 1일까지 100% 요금현실화를 목표로 하고 있으나, 2002년 말 현재 요금현실화율이 80% 미만인 사업자가 51개이며, 60% 미만인 사업자도 12개로 100% 요금현실화는 실질적으로 어려울 것으로 예상된다. 특히, 요금현실화율이 낮은 사업자의 상당수가 적용요금보다 낮기보다는 총괄원가 자체가 타 사업자에 비하여 매우 높기 때문에 발생하는 문제이다.

(2) 지방상수도요금 현실화 장애요인 분석

① 비총괄원가 측면에서의 장애요인 분석

총괄원가와 요금현실화율이 100% 상관관계가 있다면 둘 사이의 상관계수는 -1이나 실질적인 상관계수는 -0.74로서 완전한 부의 상관관계에 있다고 볼 수는 없으며, 오히려 예상을 벗어나는 수준의 기타요인이 있다고 예측해 볼 수 있다.

이러한 현상의 원인은 지방상수도담당자 및 지방자치단체장의 요금인상에 대한 의지와 지방의회 및 물가심의위원회 등 요금결정에서 발생하는 인적 효과라고 판단된다. 지방자치단체장 및



▲ 지방상수도 관리자 연찬회('04. 5)

지방의회의원이 선출직인 관계로 지방상수도요금의 결정과정에서 정치적인 고려가 개입될 유인이 있다.

특히, 다른 공공요금 조정과정과는 달리 지방상수도요금 조정을 위해서는 지방의회의 의결을 거쳐야 하기 때문에, 지방선거 등의 외적 요인이 있는 경우 요금현실화를 위한 요금인상에 어려움이 야기될 수 있다.

② 총괄원가 측면에서의 장애요인 분석

총괄원가 중 변동비(원정수비, 동력비, 약품비)가 차지하는 비중은 총괄원가의 28.13%로 타 공공요금에 비하면 낮은 수준이며, 우수율 제고 등 생산량 및 판매량의 조정으로 달성할 수 있는 원가 절감효과는 일정부분 한계가 있다고 판단할 수 있다.

한편, 총괄원가 중 감가상각비 등 고정비의 비중이 총괄원가의 71.87%로 이는 지역적 특성(취수원과의 거리, 인구밀집 정도)으로 인한 효과가 설비 등의 유형자산에 반영됨을 고려할 때 총괄원가에 기초한 요금현실화는 실질적인 어려움을 가진다고 볼 수 있다.

원가요인 중 급수인구, 배관망 길이와 광역상수도 이용은 사업자의 통제범위를 벗어나는 구조적 요인으로 사업자가 자체적으로 해결이 불가능한 부분으로 볼 수 있으며, 근무인원과 우수율, 시설이용률 등은 사업자의 사전적 또는 사후적인 노력으로 일정 부분 제고가 가능한 요인들로 근무인원 재배치, 우수율 제고를 위한 노력, 설비투자 시 규모의 적정성 검토 등의 방법을 통하여 총괄원가 인하가 가능한 항목이라고 판단된다.



▲ 특·광역시 상수도 본부장 간담회(04. 2)

한편, 광역상수도이용률의 경우 사업자별로 총괄원가에 미치는 영향이 매우 다양하여 전국적인 총괄원가와와는 관계가 적은 것으로 보이나, 개별 사업자의 설비증설이나 설비대체 시에는 매우 중요한 고려항목으로 작용하게 된다.

재무구조의 경우 현행 투자보수율이 타인자본비용과 자기자본비용에 대하여 거의 동일한 수준이기 때문에 총괄원가에 영향을 미치지 않는 것으로 나타나고 있다. 하지만, 향후 투자보수율이 변경될 경우 이 부분도 총괄원가의 중요한 요소로 작용할 수 있을 것이다.

(3) 지방상수도요금 현실화 방안의 개요

① 요금현실화 방안의 구분

요금현실화란 현행 총괄원가에 미달하는 요금수준을 총괄원가와 일치시키는 것을 의미하며, 이는 다시 말해서 요금을 인상하는 방안과 총괄원가를 낮추는 방안으로 크게 볼 수 있다.

비총괄원가요인은 요금조정시스템과 지방자치단체장 및 지방상수도담당자의 요금현실화에 대한 의지에 관한 문제라고 할 수 있다. 총괄원가 요인중 구조적인 요인은 개별 사업자의 힘만으로는 해결이 어려운 항목으로, 지방상수도사업 전체적인 접근방안이 필요하다.

한편, 총괄원가 요인 중 비구조적인 요인은 사업자에 대한 개별적인 분석이 필요한 사항으로 이번 연구에서는 제외하였다.

② 요금현실화 방안의 개요

요금조정시스템 개선을 통한 요금현실화는 요금조정과정에서 발생가능한 정치적 고려를 최대한 배제하는 데 목적이 있으며, 특히 지방의회의의 결과정에 대한 개선에 주 목적이 있다.

구조적 요인의 해결을 위한 방안으로서는 보조금 지급, 광역상수도 이용확대, 사업구조개편 등이 고려가능하며, 보조금 지급을 통한 요금현실화는 총괄원가가 일정 수준 이상인 사업자에 대하여 보조금을 지급함으로써 총괄원가를 강제적으로 낮추는 방안으로, 지방상수도사용자에게 일정금액의 부담금을 부과하고 조성된 재원으로 보조금을 지급하는 방안이다.

광역상수도 이용확대를 통한 요금현실화는 광역상수도가 가지고 있는 전국평균요금이라는 특성을 이용하여, 총괄원가 과다사업자의 높은 총괄원가를 광역상수도요금이 흡수하는 방안이다.

사업구조개편을 통한 요금현실화는 소규모사업자들이 규모의 경제를 달성할 수 있는 규모이상으로 광역화하는 방안으로, 광역화로 인한 원가절감효과로 총괄원가를 인하시키게 된다. 또한, 지리적으로 근접한 사업자별로 광역화됨에 따라 지역간 요금격차로 인한 요금현실화의 어려움을 해소시킬 수 있다.

본 연구에서는 요금조정시스템 개선 및 보조금 지급을 통한 요금현실화 방안에 대하여 연구를 시행하였으며, 광역상수도이용 확대 및 사업구조개편을 통한 요금현실화는 추가적인 연구가 필요할 것으로 판단된다.

(4) 요금조정시스템 개선을 통한 요금 현실화

지방의회의의 의결절차를 제외하는 방안은 지방의회의의 권한을 축소하는 조례의 개정이 현실적으로 어려울 것으로 판단되며, 지방자치제도의 취지를 고려할 경우 중앙정부로의 요금승인권한을 이양하는 방안도 실현가능성이 불확실하다.

결국 변동비 연동제 적용이 현실적으로 가장 실현가능성이 있다고 판단되며, 처음에는 원·정수구입비에 대한 조정에서 점진적으로 자동조정 항목을 넓혀 나가는 방안으로 추진하는 것이 타당할 것이다.

(5) 보조금 지급을 통한 요금현실화

① 요금현실화 방안의 원칙

보조금 지급을 통한 요금현실화 방안은 단계별 방안, 그룹별 방

안, 지역간 요금격차 완화라는 세가지 원칙을 기준으로 제시하였다.

〈단계별 방안〉이란 요금현실화 계획의 목표를 연차별 Road Map을 통하여 제시하는 것이다.

〈그룹별 방안〉이란 요금현실화 계획을 적용할 사업자를 특성에 따라 세분화하고 해당 그룹별로 별도의 Road Map을 제시하는 것이다.

〈지역간 요금격차 완화〉란 총괄원가에 의한 일방적인 요금현실화 계획에서 벗어나, 구조적인 특성으로 인하여 발생하는 지역간 요금 격차를 완화할 수 있도록 요금격차의 허용범위를 설정하는데 그 의미가 있으며, 이러한 방법으로 요금상한선을 제시하였다.

② 요금현실화 방안 적용대상 사업체 Grouping

보조금 지급을 통한 요금현실화 방안을 적용함에 있어 적용대상 사업체를 Grouping하기 위하여 적용한 기준은 총괄원가, 연간 조정량, 요금인상요인 등이다.

총괄원가는 전국 평균 총괄원가의 1.5배(2002년 말 기준 862원/m³)를 요금상한선으로 설정하였으며, 연간조정량은 요금현실화 방안을 적용할 때 소규모사업자를 고려하기 위한 기준으로 연간 조정량 1천만m³를 기준으로 삼았다.

요금인상요인은 20% 미만, 20~40% 미만, 40% 이상인 사업자로 구분하였다.

한편, 이때 요금인상요인이라 총괄원가가 전국평균 1.5배 미만인 사업자는 자신의 총괄원가 대비 요금인상요인이며, 총괄원가가 전국평균 1.5배 이상인 사업자는 전국평균 1.5배 대비 요금인상요인을 의미한다.

자체적인 요금인상을 통하여 요금이 인상되는 그룹은 전체 조정량의 94.16%로 대부분을 차지하고 있으며, 이외 보조금 지급이 필요한 사업자는 36개 사업자이나 실제 조정량은 전국의 5.84%에 지나지 않는다.

③ 요금 현실화 추진 목표

요금현실화의 기본 방향은 총괄원가가 전국 평균의 1.5배 미만인 사업자의 경우 자신의 총괄원가 수준까지 요금을 인상하고, 총괄원가가 전국 평균의 1.5배 이상인 사업자의 경우에는 요금을 전국평균의 1.5배 수준까지 요금을 인상하는 것이다.

이 경우 전국평균 1.5배 이상인 총괄원가에 대한 처리 문제가 발생하는데, 이는 보조금을 통하여 해결하는 방법을 고려해 볼 수 있다.

④ 요금현실화 Road Map

요금현실화 계획은 각 그룹별로 각기 적용되도록 설계하였으며, 요금인상은 매년 20%까지 인상함을 목표로 하여 요금인상요인이 20% 이상 사업자는 1차 년도에, 20~40% 미만인 사업자는 2차 년도에 걸쳐, 그리고 그 이상인 사업자는 3차 년도에 걸쳐 단계적으로 인상하도록 계획을 설계하였다.

⑤ 요금상한선 이상의 총괄원가에 대한 처리 방안

전국평균 총괄원가의 1.5배 이상의 총괄원가는 보조금에 의한 인하를 원칙으로 하며, 총괄원가가 1.5배(2002년 말 기준 862원/m³) 이상인 구간은 다시 전국 평균총괄원가의 2배(2002년 말 기준 1,149원/m³)를 기준으로 국고보조구간과 인센티브구간으로 구분하였다.

국고보조구간은 전국 평균총괄원가 2배 이상인 총괄원가에 대하여 국고보조를 통하여 총괄원가를 인하시키는 구간으로, 사업자의 구분에 관계없이 전액 국고보조를 통하여 해결하는 구간이다. 인센티브구간은 전국평균 1.5배 이상 2배 이하인 총괄원가에 대하여 국고보조와 지방정부보조를 통하여 총괄원가를 인하시키는 구간으로, 연간 조정량 1천만m³ 미만인 사업자의 경우 전액 국고보조를 통하여, 연간 조정량 1천만m³ 이상인 사업자의 경우에는 일반회계 전입액에 상응하는 국고보조를 지원하는 방법을 통하여 해결하는 구간이다.

⑥ 소요 재원의 검토

정부의 지원이 필요한 재원은 2002년의 상황이 지속된다고 가정할 경우, 연간 약 414억원이 필요할 것으로 예상된다.

전국평균 2배 이상의 국고보조구간에 대한 국고보조로 소요될 재원은 약 110억원 수준으로 예상되며, 전국평균 1.5배 이상 2배 미만의 인센티브구간에 대한 국고보조로 소요될 재원은 약 278억원이 예상된다. 한편, 인센티브구간에서의 지방정부 일반회계 보조가 약 25억원 소요될 것으로 예상된다.

위의 금액은 지방공기업 사업자만을 대상으로 한 것으로 지방비 공기업을 포함할 경우 약 102억원이 추가될 것으로 예상된다.

결과적으로 보조금 지급을 통한 요금현실화를 위해서는 연간 491억원의 국고보조와 연간 25억원 수준의 지방정부 보조가 필요하다.

⑦ 재원조달 방안의 검토

㉓ 지방상수도이용합리화부담금(가칭) 신설 방안

주거지역에 따라 심각한 요금격차는 국민의 행복추구권에 대한 손상을 가져올 수 있으며, 낙후지역에 더 높은 물사용 요금을 부과하는 것은 국토의 균형발전이라는 정부정책에도 역행할 수 있는 바, 부담금 부과 논리적인 근거는 타당하다고 볼 수 있다. 부담금은 지방상수도를 이용하는 모든 사용자에게 부과하는 것이 타당하다. 다만, 요금이 전국평균총괄원가의 1.5배 이상인 사용자는 부과대상에서 제외할 수 있을 것이다.

전국적으로 지방상수도 이용자에게 m³당 10원을 부과할 경우 2002년 조정량 기준으로 연간 약 450억 원의 재원이 마련될 것으로 예상되며, 총 소요재원 491억원을 조달하기 위한 부과수준은 약 10.89원/m³일 것으로 판단된다.

⑥ 물이용부담금 사용방안

총괄원가 과다사업자는 대부분 수계 상류에 속하는 상수원지역으로 물이용부담금의 수혜범위가 동일하며, 상수도사업을 통하여 마련된 재원을 상수도사업에 사용하는 것은 논리적 일관성을 지닌다.

지방상수도사업에 대한 지원은 광범위한 효과가 발생하여 국민 후생 측면에서도 더욱 도움이 될 수 있으며, 농어촌 지역에 대한 과다한 지방상수도요금 부과는 결국 지하수 사용으로 이어져 수원보호에 악영향을 유발할 가능성이 높다.

물이용부담금을 지방상수도사업에 사용하기 위해서는 “수계법”에 지방상수도사업지원에 관한 항목을 추가하는 법개정이 우선 이루어져야 한다.

한편, 현행 물이용부담금 요금수준으로 징수되는 재원의 경우 기존 사용처의 반발이 예상되는 바, 향후 물이용부담금 요금 변경 시 지방상수도에 필요한 재원에 대하여 별도의 계산을 통해 물이용부담금 요금 변경에 반영하고, 해당 요금으로 징수된 재원에 대해서는 지방상수도사업으로 사용처를 한정하는 방안이 타당할 것으로 판단된다.

⑦ 지방교부세를 통한 고액요금단체에 대한 재정보전 방안

지방교부세는 지방자치단체의 행정운영에 필요한 재원을 교부하기 위한 것으로 지방상수도사업은 지방자치단체의 중요한 지방행정의 하나라 볼 수 있는 바, 지방상수도사업 운영을 위하여 지방교부세를 교부하는 것은 타당하다고 할 것이다.

우선, 보통교부세 교부를 위한 기준 재정수용액을 지방상수도의 경우에는 개별 총괄원가를 기준으로 산정하는 것이 타당할 것임. 지방상수도사업에 대한 실질적인 지원을 위해서는 사용용도를 제한할 수 있는 특별교부세를 통한 방안이 적합하며, 총괄원

가 과다 사업자(요금상한선 이상인 사업자)가 개별적으로 특별교부세 교부신청을 하는 방안과 행정자치부에서 일괄적으로 특별교부세를 교부하는 방안을 고려할 수 있다.

5. 결론 - 정책제안

(1) 전 지방상수도사업자의 지방공기업화

① 단기적 과제

합리적인 요금 부과를 위한 원가산정, 경영평가와 이에 기초한 정책추진을 위해서는 신뢰성 있는 기초 자료의 생산이 중요하며, 지방상수도를 사용하는 사용자 입장에서도 자신에게 부과되는 요금의 적정성을 감시하기 위해서는 사업자를 개별 기업화하는 과정이 무엇보다 선행되어야 한다.

(2) 지방상수도요금산정요령의 정비

① 단기적 과제

앞서 언급한 개선방안 중 일반기준을 제외한 요금기저와 자본비용 산정방식에 대하여 현행 요금산정요령을 일부 개정해야 한다.

한편, 자기자본 투자보수율의 결정을 위해서는 별도의 연구가 필요할 것으로 판단되며, 특히 Risk Premium 수준의 결정을 위한 세부적인 검토가 필요하다.

② 장기적 과제

예산서 기준에 따라 요금 산정을 위해서는 항목별 세부적인 규정이 개정되어야 하는 바, 현행 요금산정요령을 전면적으로 수정하거나, 새로운 산정기준을 제정해야 한다.

현행 요금산정요령 중 시설분담금 및 재평가부분에 대한 감가상각비를 총괄원가에 반영하는 방법을 인정하였으나, 이는 지방상수도사업자의 재무상황을 고려한 한시적인 규정으로 사업구조 개편이 본격화되거나, 사업자의 재무상황이 변동되면 재검토되어야 할 사항이다.

(3) 요금조정시스템개선을 통한 요금현실화

① 장기적 과제

요금산정기준 개선과 더불어 변동비의 연동제 시행을 위하여 원·정수구입비 등의 변동에 대해서는 지방자치단체장의 요금



표 작성 및 공포만으로 시행 가능하도록 지방상수도 관련 조례의 개정이 필요하다.

(4) 보조금 지급을 통한 요금현실화

① 단기적 과제

2003년 결산을 기초로 요금현실화 방안 추진을 위한 사업자의 분류를 실시하며, 그룹별로 새로운 요금현실화 추진계획 수립 및 지침 하달이 필요하다.

이러한 그룹분류 및 추진계획 하달은 2007년을 한도로 매년마다 재산정하여 실행하며, 미달 사업자에 대해서는 경영평가에서 불이익을 주고, 국고보조가 실제 시행되는 시점부터는 요금인상 미달 비율만큼을 국고보조에서 차감하는 방안 등의 추진이 요구된다.

② 장기적 과제

보조금 지급을 통한 요금현실화를 위해서는 우선적으로 보조금 지급대상 사업자의 비구조적 문제(인원배치, 투자정책의 효율성, 우수율 제고 등)의 해결을 통한 총괄원가 절감 가능성에 대한 검토가 선행되어야 한다.

보조금 지급을 통한 요금현실화를 위한 필요재원조달 방안은 무엇보다 실현가능성 여부가 기준이 되겠으나, 우선적으로 지방교부세를 이용하는 방안에 대한 구체적인 검토가 필요하며, 지방상수도만을 위한 별도의 부담금신설방안(가칭 “지방상수도이용합리화부담금”) → 물이용부담금의 변경시 지방상수도사업에 필요한 재원을 별도 계산하여 인상요율을 제시하고 해당 요금으로 징수되는 재원에 대해서는 지방상수도사업으로 한정하는 방안 → 물이용부담금의 사용처에 지방상수도지원사업을 추가하는

방안 순으로 추진하는 것이 합리적인 것으로 사료된다.

(5) 기타 향후 추진 필요 과제

① 지역간 요금격차 해소 방안 연구

앞서 우리가 제시한 보조금 지급을 통한 요금현실화 방안도 일정 수준의 지역간 요금격차 해소에 기여할 것으로 판단되나, 보다 근원적인 해결을 위한 연구가 필요하다.

현행 지방상수도체계에서는 지역별로 큰 격차가 있는 요금이 부과될 수밖에 없는 구조를 가지고 있다.

서울지역이든, 강원지역이든 지방상수도서비스를 제공받는 사용자 입장에서는 동일한 서비스를 제공받고 있음에도 불구하고 서로 다른 요금을 지불하고 있는 바, 지방상수도를 지방자치단체, 넓은 의미에서 정부가 운영하고 있는 현실을 고려할 때는 이는 “일물일가”의 원칙에 어긋난다.

또한, 물은 일반적인 경제재처럼 수익자 부담원칙에 따라 일반적으로 요금이 결정되는 것은 문제가 있으며, 공평한 복지수혜 차원에서의 물소비권을 고려하여 장기적으로 전국 단일요금제도에 대한 모색이 필요하다.

② 광역상수도 이용확대 방안 연구

광역상수도 이용확대는 총괄원가의 인하를 통하여 요금현실화에 기여할 것으로 생각되며, 특히, 광역상수도의 전국평균요금 특성을 이용할 경우 지역간 요금격차 해소에도 일조할 것으로 판단된다.

광역상수도의 이용확대를 위해서는 개별사업자별로 이용가능성 및 경제성에 대한 세부적인 분석이 필요할 것이다.

③ 사업구조개편에 따른 요금제도 개선 방안 연구

현행 요금산정기준은 지방자치단체에 의한 운영을 전제로 제정된 것으로 공공부문의 사업구조개편을 위해서는 구조개편을 보조할 수 있는 요금산정기준 및 요금체계에 대한 검토가 이루어져야 한다. ☺