



일본 물순환기본법(안)의 법적 고찰

FOR FUTURE



이영근

미래자원연구원 선임연구원
yiyk08@gmail.com



박성제

미래자원연구원 원장
psungje@gmail.com



이종근

미래자원연구원 주임연구원
jongkeun80@gmail.com



류시생

미래자원연구원 수석연구원
sisaeng@gmail.com

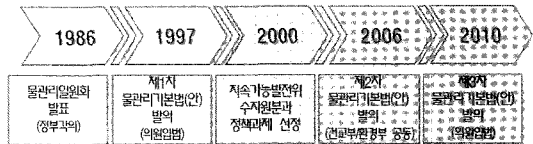


그림 1. 국내 물관리기본법의 논의과정

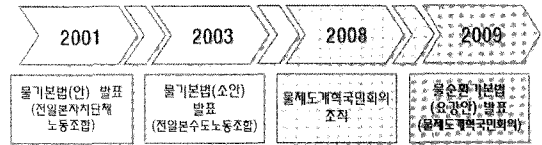


그림 2. 일본 통합수법 개정을 위한 흐름

부(일본의 경우 환경성(環境省))를 중심으로 분산·관리되고 있는 기존 물관리체계에 대한 문제제기를 시발점으로 볼 수 있다. 이후, 우리나라에서는 물관리 기본법에 대한 다양한 논의를 통해 현재 3개의 법안이 현재 국회에 계류 중에 있다. 일본 또한 2010년 현재 3개의 통합수법(안)을 발표함으로써 기존 물관리체계를 근본적으로 개선하하려는 움직임을 보이고 있다(그림 1, 2). 물관리체계를 둘러싼 두 나라의 관심은 최근 '기후변화'라는 변수가 공통의 기폭제로 작용함으로써 그 관심을 더하고 있다.

본 글은 일본에서 발표된 3개 법안 중에서 물순환 기본법(안)을 중점적으로 다루고 있다. 그 이유는 다음과 같다. 첫째, 전일본자치단체노동조합(이하, 자치노)의 물기본법(안)과 전일본수도노동조합(이하, 전수도)의 물기본법(안)의 제출 시기는 2001년과 2003년인 반면, 물제도개혁국민회의(이하, 국민회의)의 물순환기본법(안)은 2009년 12월에 제출되어 최신의 내용을 포함하고 있다. 둘째, 자치노와 전수도가 비록 공공기관이기는 하지만 특정 단체의 이해를 대변하는 노동조합인 반면에, 국민회의는 당파를 초월한

1. 서론

본 글에서는 지난 4월호(이종근 외, 2010)에 이어 일본의 통합수법(안)에 대하여 보다 상세한 정보를 제공하고자 한다. 물관리에 대한 한국과 일본의 논의는 비슷한 시기에 시작되었고 동일한 문제의식에서 출발하였다. 이는 수량을 총괄하는 국토해양부(일본의 경우 국토교통성(国土交通省))와 수질을 총괄하는 환경

국회의원이 중심되어 통합수법의 제정이라는 단일한 목적을 달성하기 위해 결성된 집단이라는 점이다(西川正夫, 2009). 마지막으로, 입법추진과정의 영향력은 민간기관인 자치노와 전수도에 비해 정치집단인 국민회의가 더 클 것이라는 점 등이다.¹⁾

본 글에서는 물순환기본법(안)의 법적인 검토를 통해서 일본 물관리의 철학을 살펴보고, 우리나라에서 추진 중인 새로운 물관리제도 구축의 방향성을 다시 한 번 되돌아보는 기회를 가져보고자 한다. 단, 양국의 법안이 실제로 국회를 통과할 수 있는지의 여부 및 제도 구축을 향한 정치권 및 비정치권의 입법노력에 대해서는 차기 연구과제로 남겨두고자 한다.

2. 물순환기본법(안)의 법철학

국민회의가 제안한 통합수법의 명칭은 “물순환기본법”이지만, 당초 국민회의 설립취지서에서는 “물기본법”으로, 그리고 설립총회결의에서는 “물관리기본법”으로 표기되어 있다. 법안에 “순환”이라는 단어가 사용되기까지는 많은 논의가 있었다. 협의과정에서 특히 田中康夫의원은 ‘물순환’이란 용어에 다음과 같이 강한 의욕을 보였다.

“우리들은 수직적인 행정을 좋은 의미에서 넘어서려고 하고 있습니다. ‘관리’라는 용어를 사용하게 되면 기존에 관리기구가 있기 때문에 그것을 둘러싼 새로운 쟁탈전이 발생할 수 있기에 좋지 않습니다. ‘공급측’과 ‘수요측’이라는 불필요한 양극대립을 뛰어넘어 누구든지 ‘공공(公共)’에 모일 수 있도록 (법안의 제목에 ‘환경’이나 ‘순환’처럼 사물을 초월한 공공재로서 물의 개념을 사용한다면 그것으로 공공에 이바지할 수 있습니다. 따라서 물을 관리하거나 분배 후

은 소비하는 경우 눈앞의 기득권익의 쟁탈에 휘둘리지 말자는 의미로 ‘관리’가 아닌 ‘순환’이 적절하다고 생각합니다.”(水制度改革国民議, 2008)

이에 따라, 법안 제1장에서 물순환이란 “하천유역에 내린 강수가 하천유역의 토지이용의 양태나 이수·배수 시스템 등 인간 작위의 영향을 받으면서 지표수 및 지하수가 되며, 혹은 지표에서의 체류(滯留)나 저류(貯留), 토양에의 침투 등 여러 가지 과정을 거쳐 주로 해양으로 증발하고, 또 다시 강수가 되는 끊임없이 지속되는 물의 순환과정”이라 규정하고 있다.²⁾

전문(前文)에서 표현된 물순환기본법의 철학은 다음과 같다. “현대에 있어서 물순환계는 인간의 인위적인 행동에 의해 부단하게 직접·간접으로 영향을 받고 있다는 점에서 사회적 시스템이라 할 수 있다. 우리들은 지구상에 인위적인 영향을 받지 않는 물순환계는 더 이상 존재하지 않는다는 점에 깊은 유감을 가지고, 개변(改變)된 물순환계를 지속가능한 시스템으로 재생하기 위한 노력을 경주(傾注)해야만 한다.” 전문의 내용에 따라 물순환기본법은 “기후변화에 대응할 수 있는 물순환형 사회를 실현”(제1장 목적)하기 위한 토대가 되어야 함이 강조되고 있다. 우리 국회에 계류 중인 3개의 물관리기본법(안)에서 그 목적을 “국민의 삶의 질 향상에 이바지”하는 것을 공통적으로 제시한 것과는 분명하게 대비된다.

3. 물순환기본법(안)의 구성 및 법적 검토

물순환기본법(안)은 전부 10개 장으로 구성되어 있으나, 아직 정확한 법안의 형태를 갖추지는 못했다. 따라서 요강안(要綱案)이라는 명칭으로 공개되었으며, 이후 지속적인 보완 작업이 이루어지고 있다. 국

1) 세 번째 근거에는 필자의 주관적인 판단이 강하게 작용하고 있음을 부연한다. 특히, 자치노와 전수도가 최근 일본노동조합총연합회를 통하여 법안 단일화의 움직임을 보이고 있으며, 동 연합회의 정치적 영향력을 감안한다면 국민회의에 비해 입법추진능력이 뒤쳐진다고 보기는 어렵다. 그럼에도 불구하고, 최근 집권 민주당의 구심력 저하로 인한 정권교체 가능성 등을 감안할 때 국민회의의 영향력은 무시할 필요가 있다고 판단된다.

2) 한편, 동 조에서 “통합적 물관리”란 “현재의 수직적 물관리를 배제하고, 하천유역을 일관하여 지표수 및 지하수의 수량관리, 수질관리, 생태계관리 및 물환경관리를 통합한 물관리”로 규정하고 있다.



민회의는 2009년 물순환기본법의 제정을 추진함에 있어서 관련된 주요 정부기관 6성청 8과에 대하여 의견청취를 실시하였다.³⁾ 주요 기관들로 하여금 각 장(章)⁴⁾에 대하여 개별적으로 의견을 개진할 수 있도록 하였다. 수렴된 의견을 근거로 볼 때 각 기관의 호응 정도는 양호한 것으로 판단되며, 전체적으로 물순환기본법의 제정에는 긍정적인 반응을 보인 것으로 판단된다(水制度改革国民会議, 2009)⁵⁾. 특히, 국토교통성, 환경성, 후생노동성(厚生労働省)이 제시한 의견은 구체적이었으며 적극성을 띄고 있다. 반면 농림수산성(農林水産省), 임야청(林野庁), 경제산업성(經濟産業省)의 의견은 소극적인 동시에 일반론적인 사항을 언급하는 정도였다.

비록 요강안이지만, 각 조항에서 제시된 원칙 및 내용은 국회의원 뿐 아니라 관련 부처의 활발한 참여가 이루어진 것으로 앞으로 물관리체계의 진행방향을 유추하는데 중요한 근거를 제공하고 있다. 따라서 본 장에서는 법안의 내용을 구체적으로 검토함으로써 일본 물관리체계의 미래를 파악하고자 한다. 아울러 법안의 물관리 행정을 담당하는 일본 행정기관의 입장을 확인하는 과정을 가지고자 한다.

3.1. 총칙

법안은 목적을 통해 물순환형 사회를 형성하기 위하여 동 법이 중심적인 역할을 할 것 시사하고 있다. 동시에 법안에서 정의하고 있는 용어는 물순환을 염두에 둔 핵심적인 사항으로 한정하고 있다. 총칙에서는 앞서 언급한 '물순환'과 '통합적 물관리' 외에 '하천구역', '유역권', 그리고 '물환경' 등을 규정하고 있

며, 이는 동 법안의 성격이 기본법인 것을 감안할 때 긍정적인 접근방법으로 평가할 수 있다. 즉, 기본법은 수많은 관련법규의 개정을 수반하는 경우가 많은데, 지나치게 상세한 규정은 관련법 개정에 심각한 부담으로 작용할 수 있기 때문이다. 과도하게 명시된 규정은 한편으로 법해석에 큰 제약을 동반할 수도 있다. 기본법은 장기적인 관점에서 현상을 파악하여야 하는 만큼 미래의 여건변화에 대해서도 능동적으로 적용할 수 있는 규정으로 국한하는 것이 유익하다.

해당 사항에 있어 국토교통성과 환경성은 이구동성으로 동 법안이 기후변화에 적극적으로 대응할 수 있어야 함을 지적하였다. 특히 환경성의 경우, 물환경은 주요 대상인 물 외에 대기 및 토양 기타 환경의 자연적인 구성요소들이 양호한 상태로 지속되어야 함을 의견으로 제시하였다. 두 기관의 이러한 지적은 물이 갖고 있는 연속성(連續省), 순환성(循環性) 등의 속성을 정확히 파악하고 있기 때문에 가능할 것이다.

국내 물관리기본법(안)의 경우도 3~5개로 제한적인 용어정의를 시도하였다. 3개 법안에서 공통적으로 정의하고 있는 용어는 '물관리'와 '유역' 뿐 아니라 '물', '수자원', '권역', '유역', 그리고 '물산업' 등과 같은 사항을 함께 규정하고 있다. 기본 용어의 정의를 통하여 보면 두 나라의 법안에서 추구하는 물의 관리방식에 대한 방향성을 엿볼 수 있다.

3.2. 기본이념(원칙)

물순환기본법(안)은 물순환형 사회를 형성하기 위하여 법안이 견지해야 할 원칙으로서 9가지 이념을 제시하고 있다. 첫 번째가 지표수 및 지하수는 일체

3) 대상기관은 다음과 같다. 국토교통성 하천국 하천계획과, 동성 수자원부 수자원계획과, 동성 하수도부 하수도기획과, 환경성 물·대기환경국 물환경과, 후생노동성 건강국 수도과, 농림수산성 농촌진흥국 수자원과, 임야청 삼림정비부 치산과, 경제산업성 경제정책국 산업시설과.

4) 법안으로 구성된 장 구성은 다음과 같다. 제1장 총칙, 제2장 기본이념, 제3장 관계자의 책무, 제4장 기본방침·기본계획 등, 제5장 기본적 시책, 제6장 중앙정부의 행정조직 및 그 재편 정비, 제7장 '유역연합'설치 등 지방공공단체의 행정조직 및 그 재편 정비, 제8장 유역주민과의 협동, 제9장 잡칙, 제10장 부칙.

5) 각 기관이 제출한 의견의 원문 입수가 용이하지 않은 관계로 제출된 의견은 2009년 10월에 개최된 제10회 회합에서 사용된 자료를 근거로 하였다.

로서 수문적 순환을 형성하는 공공수(公共水)라는 것이다. 이에 따라 유역별 물순환계획에 따라 통합적으로 관리되어야 한다는 점을 강조하였다. 두 번째는 모든 국민은 지속가능한 물순환계를 보전할 의무가 있는 동시에 건전한 물환경의 은혜를 향수할 기본적인 권리가 있다는 점이다. 그리고 셋째로 하천유역의 통합관리로서 물순환관리는 하천유역을 원칙적인 단위로 통합적, 지역주권적으로 수행해야 한다는 점이다. 네 번째는 자연조화하천과 생태계의 복원이다. 법안에서는 이 두가지 사항이 인간환경의 필수적인 요건으로 규정하고 있다. 다섯 번째는 지속가능한 물순환형 사회의 형성이 건전한 국토와 그 안에서 생활하는 국민의 건강하고 문화적인 생활과 행복추구에 불가결한 요인임을 천명하고 있다. 그 외에 여섯 번째로 과잉한 하천 인공구조물의 철거, 일곱 번째 지속가능한 물순환계 보전을 위한 공평한 역할분담, 여덟 번째 확대오염자 책임의 원칙, 아홉 번째 미연방지와 예방원칙 등이다.

특히, 국제환경법상에서 주요 원칙으로 사용되고 있는 사전예방의 원칙(Precautionary Principle)이 동 법안에서 채택되고 있는 점 등은 주목할 만하다. 사전예방의 원칙은 명확한 근거가 담보되지 않더라도 보다 적극적인 예방조치가 가능하다는 점에서 극히 일부 법체계에서만 존재하는 법원칙이다. 국내법상에 있어서 특히 물관리에 있어서 예방원칙을 천명하는 것은 대단히 선진적인 조항이라고 평가할 수 있다⁶⁾.

기본이념에 대해서는 국토교통성과 환경성이 주로의 의견개진을 행하였다. 일본 환경성의 물환경과(水環境課)는 물환경을 영위할 수 있는 권리인 '향수권(享受權)'에 대하여 '물환경의 은혜를 향수하고 계승하기 위해서는 인간사회의 물 사용과 함께 환경 보전에 제공되는 물 기능들이 적절한 균형에 의해 확보' 되어

야 할 것을 지적하였다. 이는 환경기본법의 이념조항과 법적인 조정을 취할 필요가 있다는 것을 의미하며, 법적용의 차원에서 두 기본법의 우선관계에 대한 고려가 필요할 것이다.

3.3. 관계자의 책무

법안은 책무를 갖는 주체를 국가를 비롯하여 지방공공단체, 사업자, 국민 등에 대해 규정하고 있다. 우선 사업자에 대해서는 적극적인 행동, 지침을 부과하기 보다는 물순환계의 지장을 초래하지 않을 것을 책임으로 부과함에 그치고 있다. 이에 따라 사업자의 행위로 인하여 물순환계에 지장을 초래한 경우에는 법안에서 명시한 바와 같이 그 책임은 사업자가 부담토록 하는 이른바 '오염자 부담 원칙'을 시사하고 있다. 한편 국민은 적극적으로 물순환계의 적정화에 노력해야 함이 명시되었으며, 국가 및 지방공공단체가 실시하는 계획에 적극적으로 참가할 의무 또한 병행토록 하고 있다. 국내 물관리기본법(안)이 물관리에 대한 일체의 권한을 공공기관에 일임하고 있는 것과는 좋은 비교가 될 수 있다.

그 외에 관계자 상호간에 협력할 수 있는 법적인 토대를 제공하고 있으며, '물순환의 날'을 정하여 물순환계의 재생과 보전에 대한 이해와 관심을 높이도록 하고 있다. 또한 동 법안의 목적을 달성하기 위하여 법제도적인 조치를 취해야 할 것을 규정하고 있다. 이상의 일련의 조치는 매년 국회를 통하여 보고하도록 하고, 그 내용을 공개할 것을 의무로 하였다.

부처별 의견 수렴에서 환경성은 법안의 목적을 염두에 두고 각 주체인 중앙정부, 지방자치단체, 그리고 국민 등의 책무에 대한 의견을 개진한 것에 비하여, 국토교통성은 사업 그 자체의 수행방안에 대해

6) 사전예방원칙이란 장애에 발생할 수 있는 (건강상)피해의 정도나 인과관계를 뒷받침할 만한 과학적인 증거 제시가 현 시점에서 불충분하더라도 그 피해 발생을 예방하기 위한 구체적인 조치를 취할 수 있는 행동원칙을 말한다. 사전예방원칙을 적용하기 위해서는 3가지 조건을 충족시켜야 한다. 첫째 해당 사안의 상황이 악화될 수밖에 없다는 징후가 존재할 것, 둘째 환경이 중대하게 악화될 것이라는 잠재성이 인식될 것, 셋째 피해의 정도나 인과관계에 과학적인 불확실성이 존재할 것 등이다. 1992년 UN인간환경회의에서 채택한 리우원칙에 최초로 도입되었으며, 환경조약이나 WHO, WTO 등의 국제법원으로 존재하는 경우가 많다. 국내법에서는 환경, 건강 등의 분야에 국한하여 일부 선진국에서 적용하는 정도이다 (岩田伸人, 2004:27-29).

높은 관심도를 표명하였다. 이는 각 부처의 시각이 기존체제로부터 탈각(脫却)되기 어렵다는 것을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

3.4. 기본방침·기본계획

우리나라 물관리기본법(안)이 물관리기본계획⁷⁾에 많은 비중을 두고 있는 것에 반해서 물순환기본법(안) 상의 계획은 간단한 규정만을 두고 있다. 기본계획은 크게 ‘물순환 종합기본계획’과 ‘유역별 물순환계획’으로 구분된다. 물순환 종합기본계획은 기본적 시책의 기초가 됨과 동시에 유역별 물순환계획의 전제가 된다. 종합기본계획은 유역연합이 원활하게 역할을 수행할 수 있도록 기획되어야 한다. 유역별 물순환계획은 지방공공단체에 의해 결성된 유역연합에 의해 구체화된다. 유역연합은 하천유역별로 물순환 평가를 수행하여 유역별 물순환계획을 해당 유역에 적합한 최상위 계획으로서 책정하게 된다. 이 과정에서 유역연합은 지역주민의 의견을 수렴하여 반영하여야 하며, 유역물순환위원회에 자문을 요청하여 그 내용을 계획에 반영할 필요가 있다. 중앙의 통합부서인 물순환청에 의해 국가물순환계획이 디자인되지만 궁극적으로는 유역연합에 의한 유역별물순환계획에 의해 국가 물관리가 수행되는 체계를 갖추고 있다.

이에 대해 제출된 부처별 의견은 국토교통성의 하수도기획과가 유일하였다. 제출된 내용 또한 일반적인 내용으로 부처의 입장 혹은 방향을 구체적으로 제시하지는 않았다. 그 이유로 해당 법안에서 서술하고 있는 사항에 따라 중앙조직은 물관리 권한을 모두 유역연합으로 이양되는 것을 지적할 수 있다. 기존 관리권한을 갖고 있는 각 관계기관은 해당 분야에 대한 기능을 축소, 혹은 폐지하게 되므로 적극적인 참여는

기대할 수 없었을 것이다.

3.5. 기본적 시책

기본적 시책의 내용에 따라 중앙정부는 물에 관한 한 기본적 시책을 다루는 기본방침을 제시하고, 지방공공단체는 유역별 물순환계획에 따라 기본적 시책을 강구해야한다. 법안에서는 이들 시책을 총 12개로 정리하여 제시하였다(그림 3). 이는 주로 물순환계의 적정화를 중심으로 구성되어 있으며, 물관리기본법(안)에 비하여 상당히 구체적으로 법(안)의 이행범위를 나타내고 있다. 특히, 하천과 삼림의 통합관리 구상 및 물순환에 있어서 지하수의 역할에 대한 고려 등은 우리나라 물관리제도의 구축에 있어서 중요한 방향성을 제시하고 있다고 할 수 있다.

8개 정부기관은 해당 시책 부분에서 가장 활발한 의견개진을 보였다. 특히, 적절한 물환경관리를 추진하기 위하여 하천관리와 물환경관리를 통합해야 한다는 국토교통성 하수도기획과의 의견이나 다면적 기능을 가진 삼림의 정비와 보존, 지역의 홍수·가뭄으로부터 안전·안심을 확보하기 위한 치산대책(治山對

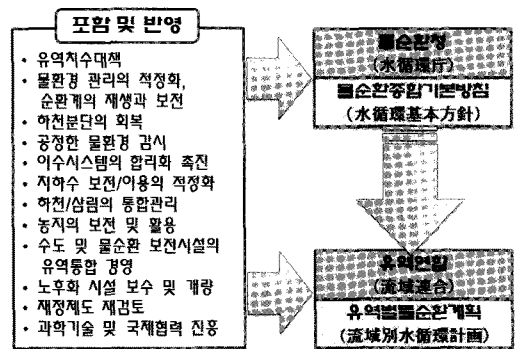


그림 3. 물순환기본법(안)에 따른 방침 및 계획체계 (이종근 외, 2010의 내용을 수정)

7) 국내 3개 물관리기본법(안)에서 다루고 있는 물관리기본계획에서는 각 계획 간의 상호관계만을 언급한 것이 아니라, 기본계획의 수립 절차 및 각 담당기관의 책무를 정의하고 있다. 김소남 의원안에서는 국가물관리기본계획을 기본으로 하여 유역별 물관리계획, 기관별 실천계획의 순으로 계획수립 절차를 규정하고 있다. 이윤성 의원안은 국가물관리전략을 바탕으로 권역별 물관리기본계획 수립 및 하위계획으로 국가물관리 기본계획 및 권역별 실행계획을 수립하도록 규정하였다. 이병석의원의 경우는 국가물관리기본계획을 수립하는 것으로 국가 물관리계획을 규정하고 있다. 3개 법안은 각기 다른 주체, 다른 체계를 통한 물관리체계의 효율화를 목적으로 하고 있다.

策) 마련을 요구한 임야청의 주장 등은 우리의 통합물관리 구축에 중요한 시사점을 제공할 수 있다.

3.6. 행정조직

법안은 물순환형 사회를 구축하기 위한 중앙조직으로 '물순환청'의 신설을 상정하고 있다. 법의 목적을 수행하기 위하여 물순환과 관련한 모든 행정조직을 하나로 통합하여 일원적인 물관리를 수행하기 위한 것으로 이해될 수 있다. 그리고 전문가 및 국민의 대표로 구성된 중앙물순환심의회를 두어 물순환 정책을 조사·심사하게 된다(그림 4).

물순환청의 모든 권한은 궁극적으로 유역연합에 위양하게 되는데 이는 기존의 수직적인 물관리에서 탈피하려는 의도라고 할 수 있다. 유역연합은 입법기관에 해당하는 유역연합의회 및 자문기관으로서 유역물순환심의회와 함께 최종적인 물관리를 담당하게 된다. 단지 법안만으로는 물순환청과 유역연합과의 권한관계가 명확하게 설정되지 않은 점이 문제가 될 수 있다. 또한 장래 유역연합에 의한 물관리가 정착되는 경우 물순환청의 모든 권한은 유역연합에 위양되며 그에 따라 물순환청은 해체되도록 시나리오가 구성되어 있다. 이러한 절차를 따를 경우, 지방자치단체의 관할 하에 조직되는 복수의 유역연합에 의한 유역별 물순환계획이 국가 최상위의 물관리계획으로 기능하게 되기 때문에 원안대로의 실현가능성은 현실적으로 크지 않은 것으로 보인다.

물순환기본법(안)을 추진하게 된 가장 큰 요인이 물관리체계에 대한 개선요구를 감안할 때 행정조직 개편은 반드시 달성해야 하는 요건이다. 따라서 기본계획 수립과 마찬가지로 행정조직 개편에 대한 현 정부조직 의견은 극히 소극적일 수밖에 없다. 국토교통성 하수도기획과의 경우, 조직개편을 통해 유역연합에 의한 주도적인 물관리가 이루어지더라도 광역물관리 및 지구온난화 문제에 대해서는 중앙정부가 일정

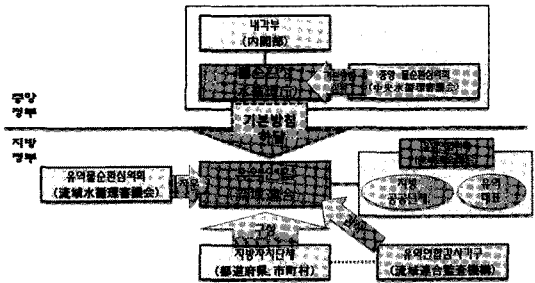


그림 4. 물순환기본법(안)의 물관리행정체계 (이종근 외, 2010)

역할을 해야 한다는 의견을 개진하였다.

4. 한국 물관리기본법(안)에의 시사점

물순환기본법(안)이 일본 의회를 통과하여 정식 법령으로 제정될 것인지의 여부는 지금으로서는 불투명한 상태이다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 물관리의 주된 기관인 국토교통성과 환경성이 본 법안의 성립에 긍정적·적극적인 태도를 보이고 있는 것은 고무적인 현상이다. 동 법안이 성립된다면 일본의 물관리 제도는 중대한 변화를 맞이하게 될 것이다. 우리의 경우, 물관리기본법(안)의 성립 여부가 향후 우리나라의 물관리에 커다란 분수령이 될 것이라는 지적과 맥을 같이 한다고 할 수 있다.

본문을 통하여 지적한 바와 같이 일본 법안과 우리나라의 법안은 근본적인 차이가 존재한다. 양측 법안 모두 물을 효율적으로 관리하기 위한 목적을 가지고 있지만, 일본의 경우 건전한 물순환을 유지·보전시킴으로써 지속가능한 물순환형 사회를 형성하는데 있다. 이에 반해 우리나라의 경우 효율적인 물관리를 통해 국민의 생활의 질을 향상시키는 데에 있다. 따라서 일본에서는 정부와 지자체, 국민 개개인 모두가 물순환계 재생을 위해 노력할 것이 요구되지만, 우리의 경우 물관리를 수행 할 공공기관의 기능성 및 효율성에 초점이 맞춰있다⁸⁾.

8) 각 법안의 5-7조는 국가와 지자체의 책무 및 국민의 권리와 의무 규정을 두고 있지만, 이는 원활한 물관리의 수행을 위한 규정으로 파악된다.

또 한 가지 간과해서는 안 될 문제로 기본법(안)의 기후변화 대응 정도이다. 물은 기후변화로 인해 심각한 영향을 받을 수밖에 없다. 물순환기본법(안)의 전체를 관통하는 철학의 중심에 기후변화의 개념이 놓여있는 것은 우연이 아니다. 따라서 환경기본법의 이념조항과의 조정을 염두에 두고 있으며, 지하수 및 삼림과 같은 기후변화에 취약한 분야와의 연계를 고려하고 있다. 이에 반해 우리나라의물관리기본법(안)에서는 이병석의원⁹⁾이 제출한 법안의 1개 조항에서 기후변화를 언급하고 있을 뿐이며⁹⁾, 이것으로 기후변화의 대응 정도를 언급하기에는 곤란한 상황이다.

우리나라의 물관리기본법(안)이 성립된다면 지금까지 고질적인 폐해로 지적되어 왔던 업무 중복의 문제, 수량과 수질의 통합관리 문제, 유역차원의 물관리, 참여 거버넌스 등의 문제에 한층 더 긍정적으로 접근할 수 있을 것이 기대된다. 그러나 물관리기본법(안)이

물에 대하여 품고 있는 기존의 이수와 치수, 하천환경이라는 세 영역을 초월할 수 있다면, 인간사회는 물과 더욱 친숙한 관계를 구축할 수 있을 것이다.

본 글에서 미처 다루지 못한 물의 공공성 문제, 물관리 체계의 문제, 지하수 등 관련성이 높은 분야의 연계문제 등에 대해서는 다른 기회를 통하여 고민의 폭을 넓혀보고자 한다. 아울러 2개의 물기본법(안)이 지면의 제약상 고려 대상에서 제외된 것 역시 향후 연구과제로 남겨두어야 한다.

감사의 글

본 연구는 건설교통기술평가원의 건설기술혁신사업의 기후변화에 의한 수문 영향분석과 전망 과제(단위과제 2-2-2)에 의해 수행되었습니다. 연구지원에 감사드립니다. ☺

참고문헌

1. 이종근, 박성제, 이영근, 류시생(2010), 일본 통합수법의 논의과정과 추진동향, 물과미래 Vol.43 No.4, pp. 45-52.
2. 岩田伸人 (2004), WTOと子防原則, 農林統計協会.
3. 西川正夫 (2009), 全水道の水木本法案及び水道・下水道事業の在り方に関する考え方, 第8回水循環基本法研究会, pp. 1-6.
4. 水制度改革国民会議(2009), 水循環基本法案要綱案の項目別に整理した六省庁八課の意見概要, 第10回水制度改革国民會議會合資料.
5. 水制度改革国民會議通信 第1-5号.

9) 이병석의원 법안 제11조(기후변화의 영향 고려)에서 “물관리에 관련된 업무를 수행하는 국가 물관리위원회 위원장, 지방자치단체의 장은 기후변화로 인한 물관리 여건 변화를 고려”하여야 한다고 규정하고 있다. 이러한 규정은 그 자체가 기후변화의 대응 정도를 가늠할 수 있는 기준으로 작용하기는 어렵다고 보여진다. 즉, 기후변화가 물순환에 미치는 다양한 변수에 대하여 구체적으로 고려했다기 보다는 단순히 기후변화의 개념을 무리하게 삽입한 것으로 보인다.