

정부의 지방상수도 민영화정책 비판과 대안모색

박하순, 백명수, 한지원 지음

차례

발간사	1	3. 물 민영화 정책의 최근 추세	43
I. 정세 : 미국발 금융위기와 한국경제 위기	4	1) 물산업지원법, 국민여론과 줄타기 하는 법안	43
1. 서	4	2) 물산업지원법의 문제점	44
2. 한국경제의 현황과 불안정성	5	3) 또 다른 민영화 시도 - 지방상수도 전문기관 통합운영	48
1) 한국경제 현황	5	4) 끝나지 않은 물 민영화	53
2) 한국경제 경기순환	6	〈참고문헌〉	56
3) 이윤율로 본 한국경제	7		
4) 한국경제의 대외불안	8	III. 지방상수도 민간위탁의 문제점	58
3. 미국경제 및 세계경제 위기 전망	9	1. 민간위탁 현황	58
4. 한국경제 전망	14	2. 정부의 지방 상수도 민영화 정책	59
5. 소결 : 경제위기와 공공부문에 대한 구조조정 공세	15	1) 시장 중심의 상수도 정책	59
		2) 물산업지원법안 입법 실패 이후 정부 단계적 민영화 정책	60
II. 우리나라 상수도사업 실태와 물산업 육성정책 비판	18	3) 정부의 지방 상수도에 대한 방치 전략	63
1. 우리나라 상수도사업 실태	18	3. 지방상수도 민간위탁의 근거들	67
1) 수도 관리 현황	18	1) 민간위탁 추진 지자체의 근거	67
2) 수도 공급현황	21	2) 민간위탁 추진 정부의 근거	68
3) 마을상수도	24	4. 지방 상수도 민간위탁의 문제점	69
4) 우리나라 상수도사업의 주요 문제점	27	1) 상수도 위탁이 바로 민영화!	69
2. 물 민영화정책의 분석과 비판	35	2) 재정이 있으면서 상수도 투자를 방치한 것이 문제!	70
1) 물산업 육성의 등장	35	3) 수탁회사의 이윤보장 위해 요금 인상은 필수	73
2) 물산업 육성정책의 정체	38	4) 한국수자원공사는 지자체 재정 수탈하는 물 장사꾼!	82

5) 공무원 노동자는 전문성이 없다는 정부와 지자체의 변명	86
6) 한 번 위탁된 상수도는 다시 되돌려 받을 수 없다	87
5. 민간위탁 결정 과정과 이후 위탁 시행 결과	87
1) 운영대가 지급을 둘러싼 분쟁과 수도요금 인상 전망	88
2) 유수율 개선 기술에 대한 과장과 실재	94
3) 비민주적 위탁 결정과 의혹들	95
6. 결론	98
〈참고문헌〉	99
IV. 대안적 요구와 노동자 민중운동의 대응	102
1. 요구	103
2. 대응의 원칙	105
3. 해외의 대안적 사례	106
1) 물 사유화 반대를 법률이나 헌법에 명기한 사례	106
2) 주민투표로 사유화를 저지시킨 사례	108
3) 기본사용료가 무료인 사례	108
4) 초국적 자본을 쫓아낸 사례	110
5) 공적 소유로 귀속된 사례	111
4. 대안	113
1) 요금	113
2) 투자	117

3) 상수도 공무원 노동자의 전문성 강화와 노동조건 개선	129
4) 수도사업에 대한 주민의 참여와 통제 확보	133
5) 마을상수도 개선 및 관리와 공적 지원체계 구축	137
〈참고문헌〉	139
〈부록 1〉병입 수도물과 영리행위 허용하는 수도법 개정안의 문제점	141
〈부록 2〉정부의 광역화 정책의 문제점 : 포항권 광역화 계획을 중심으로	151
〈 표 차 례 〉	
〈표 Ⅰ-1〉순국제투자와 순대외채권	9
〈표 Ⅱ-1〉상수도의 정의 및 종류	19
〈표 Ⅱ-2〉우리나라 일반수도의 관리체계	20
〈표 Ⅱ-3〉우리나라 상수도사업관련 기관별 담당내용	20
〈표 Ⅱ-4〉우리나라 지역규모별 상수도 보급 현황	22
〈표 Ⅱ-5〉연도별 정수장 시설용량과 생산량 (2006)	22
〈표 Ⅱ-6〉우리나라 노후관 개량 및 수도계량기 교체현황	23
〈표 Ⅱ-7〉우리나라 마을상수도 현황	24
〈표 Ⅱ-8〉2005년 마을상수도 소독현황	25
〈표 Ⅱ-9〉마을상수도 수질현황	25
〈표 Ⅱ-10〉마을상수도(지하수) 중 방사능물질 검출 현황	26
〈표 Ⅱ-11〉1992년부터 2006년까지 한국에서 조사된 음용수 이용 현황 요약	28
〈표 Ⅱ-12〉상수도 이외의 시설과 이용인구 현황	29
〈표 Ⅱ-13〉평균수도요금의 고·저 지역 비교	31
〈표 Ⅱ-14〉대도시 지역의 수도요금 현실화 현황	31
〈표 Ⅱ-15〉수도요금 현실화가 낮은 도시 현황	32
〈표 Ⅱ-16〉유수율 제고를 위한 투자비용과 소요기간 (서울시 사례)	34
〈표 Ⅱ-17〉수도사업 민간위탁 지역(2008. 10. 현재, 13개 지역)	38
〈표 Ⅱ-18〉물산업 육성을 위한 추진과제 (환경부, 건교부, 산자부)	39
〈표 Ⅱ-19〉수도사업 민간참여의 단점	46
〈표 Ⅱ-20〉통계상 유수율과 실측 유수율 차이	50

〈표 II-21〉 위탁운영 전·후 상수도보급률, 마을상수도, 수도요금 현황	50
〈표 II-22〉 지방상수도 통합관리방안에 대한 지자체 의견 제출 현황 및 내역 (특·광역시)	52
〈표 II-23〉 지방상수도 통합관리방안에 대한 지자체 의견 제출 현황 및 내역 (도 단위 시·군)	52
〈표 II-24〉 지방상수도 경영개선 지원사업 예산안	55
〈표 II-25〉 통합권 수도정비 기본계획 수립 지원사업 신청 지자체 현황	55
〈표 III-1〉 민간위탁 현황	58
〈표 III-2〉 각 부처 별 상수도 광역화-민영화 추진 내용	60
〈표 III-3〉 민간위탁 지역들의 정수장 폐쇄 현황	79
〈표 III-4〉 1996년부터 2006년까지 요금 인상률 비교	80
〈표 III-5〉 수도사업소 관계자들이 생각하는 민간위탁 추진 동기	86
〈표 III-6〉 직영 유지 상태에서 투자할 때와 달리 민간위탁 시 추가로 지급하는 금액 추정치	93
〈표 III-7〉 민간위탁 지역의 주요 사업 내역과 유수율 변화	94
〈표 III-8〉 2006년 지방선거 이후 잔여 임기를 이용한 비민주적 민간위탁 결정 내역	95
〈표 III-9〉 민간위탁 이후 상수도 노동자 이동 현황	97
〈표 IV-1〉 남미에서 떠난 물기업들	110
〈표 IV-2〉 남미에서 재국유화 혹은 재시영화된 사례	113
〈표 IV-3〉 상수도 세입·세출 변화	115
〈표 IV-4〉 대도시와 농어촌지역 주요 지표 비교	117
〈표 IV-5〉 광역상수도 신규 사업	122
〈표 IV-6〉 광역상수도 및 공업용수도 수도정비기본계획	124
〈표 IV-7〉 부채 증가를 통해 투자 했을 시 얻을 수 있는 효과	128
〈표 IV-8〉 서울특별시 수도물평가위원회 조례 중 위원회 구성 조항	134
〈표 IV-9〉 수도물품질보고서 발간현황	135
〈표 IV-10〉 상수도 관리관련 법과 조례에 의거한 위원회 종류 예시	136

〈 그림 차례 〉

〈그림 I-1〉 분기성장률	6
〈그림 I-2〉 제조업의 유형자산영업이익률(1984-2007년)	8
〈그림 I-3〉 미국의 대외 투자 자산과 미국 이외 세계전체의 미국내 투자자산	11
〈그림 II-1〉 우리나라의 물 관리 체계	18
〈그림 II-2〉 우리나라 수도공급 현황	21
〈그림 II-3〉 연도별 상수도 세입현황	23
〈그림 II-4〉 연도별 국내 먹는샘물 판매량 현황	29
〈그림 II-5〉 ‘지방상수도 전문기관 통합 관리계획’ 비판	48
〈그림 III-1〉 환경부의 “지방상수도 통합 운영 시범사업 계획” 일정	61
〈그림 III-2〉 환경부의 광역화 방안과 민영화 시나리오	61
〈그림 III-3〉 행정안전부의 지자체에 대한 상수도 민간위탁 요구 경로	62
〈그림 III-4〉 국토해양부와 한국수자원공사의 대운하와 상수도민영화 계획	63
〈그림 III-5〉 지자체 총세출 대비 상수도 세출 비중	64
〈그림 III-6〉 인구대비 상수도 세출	64

〈그림 III-7〉 행정면적 대비 상수도세출	64
〈그림 III-8〉 지방공기업 부채 비율 비교	66
〈그림 III-9〉 지방상수도 전국 평균 부채 비율	66
〈그림 III-10〉 거제 양주 포항 지역 지방상수도 부채 비율	66
〈그림 III-11〉 통영시 상수도 운영 효율화 사업계획(안)	68
〈그림 III-12〉 상하수도 민영화 형태	70
〈그림 III-13〉 아르헨티나의 상수도 민간위탁 피해 사례	70
〈그림 III-14〉 민간위탁 지역들 2004년 재정 비교	71
〈그림 III-15〉 민간위탁 지역 및 추진지역 부채비율 추이	72
〈그림 III-16〉 상수도사업소 총세입 중 일반회계 비중	73
〈그림 III-17〉 민간위탁 이후 지자체의 수도요금 및 재정 계획 수립 체계	74
〈그림 III-18〉 운영대가 구조	75
〈그림 III-19〉 전국 평균 2006년 상수도세출 구성비	76
〈그림 III-20〉 생산자 물가, 소비자 물가지수 차이	77
〈그림 III-21〉 실시협약서 상의 추정 사용량과 기존 사용량을 기준으로 한 사용량 추정치	78
〈그림 III-22〉 민간위탁 지자체들의 운영단가 테이블	80
〈그림 III-23〉 수탁회사가 주장하는 일반적인 운영대가 설계 구조	81
〈그림 III-24〉 물간인상분과 원정수 구입 증가로 인한 지자체 지출 인상 요인 반영시의 그래프	81
〈그림 III-25〉 민간위탁 시 지자체 지출 인상 요인들	82
〈그림 III-26〉 한국수자원공사 세전 매출액 이익률과 제조업 세전 매출액 이익률 비교	83
〈그림 III-27〉 지자체 지방상수도로부터 수공으로 유출되는 재정 규모	84
〈그림 III-28〉 한국수자원공사의 지방상수도 수탁 사업 의도	85
〈그림 III-29〉 논산시 상수도사업소 운영대가 및 영업이익 관계	88
〈그림 III-30〉 수공의 추정운영대가와 물가인상 및 추정사용량 부족분 보상량을 감안한 실질운영대가 추정치 비교	89
〈그림 III-31〉 2007년도 논산시 항목별 세입 비율	90
〈그림 III-32〉 수공의 개발계획에 따른 증가분을 제외한 추정운영대가와 물가인상 및 추정	91
〈그림 III-33〉 정읍시 상수도사업소 경상이익 추이	92
〈그림 IV-1〉 통영시 2006년 세출 구조	119
〈그림 IV-2〉 전국 지방상수도 세출 분석	120
〈그림 IV-3〉 한국수자원공사 수도사업 수익 비용 이익	120
〈그림 IV-4〉 지방상수도 및 광역 상수도 가동률	121
〈그림 IV-5〉 국토해양부 광역 상수도 예산 추이	124
〈그림 IV-6〉 최대 전용 가능한 예산 규모 추정치	125
〈그림 IV-7〉 전국 상수도 부채 및 자본 현황	127
〈그림 IV-8〉 상수도 세출 증가율과 부채 증가율 비교	127
〈그림 IV-9〉 지방공무원 평균 및 상수도 사업소 기능직 비정규직 비율 비교	131

발간사

우리는 지난 몇 년 간 ‘물산업 육성 정책’이라는 정부 정책과 지방상수도 위탁이라는 개별 지자체 정책에 맞서 투쟁했습니다.

그리고 안동, 전주, 남원, 충청남·북도 여러 지역, 경기도 광주에서 위탁 저지라는 소중한 승리를 거두었으며, 2008년도 여름 촛불 정국 때에는 물산업지원법 제정 계획을 무산시켜 물 사유화 정책에 잠시나마 제동을 걸었습니다.

그러나 이런 투쟁 과정에서 보다 근본적인 문제가 대두되었습니다. 즉, 저조한 우수율과 부족한 재정, 농어촌지역의 열악한 마을상수도 등 우리나라 상수도가 처한 여러 문제점을 시장화·사유화 정책이 해결하지 못한다면 대안은 무엇인가라는 질문입니다. 임박한 투쟁에서는 승리를 거두고 있지만 보다 근본적인 문제는 여전히 남아 있는 것입니다.

이제 우리의 싸움이 한 단계 더 진전하기 위해서는 대안에 대한 본격적인 고민이 필요합니다. 또한 직접적인 물 사유화 정책이 반대에 부딪히자 정부는 우회적인 사유화를 여전히 추진 중이기 때문에 우리도 보다 세밀한 대응논리를 개발해야 할 것입니다.

이번 “정부의 지방상수도 민영화정책 비판과 대안모색”은 전국공무원노조의 세 번째 상수도 관련 연구입니다. 앞 두 차례의 연구는 “수도사업 구조개편”, “물산업 육성” 등

정부 정책에 대한 분석과 비판이었다면, 이번 연구는 이제 위탁된 지 4~5년이 지난 지방상수도의 문제점을 구체적으로 분석하면서 대안을 제시하고 있다는 데 큰 의미가 있습니다.

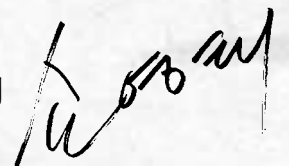
최근 서울시는 상수도사업본부를 책임운영기관으로 전환하기 위해 조례를 개정하였고, 정부는 수도물 판매를 허용하기 위해 수도법 개정과 더불어 사유화를 전제로 한 상수도 통폐합(광역화)을 추진하고 있습니다. 또한, 상수도에 대한 경영평가 등 우회적인 방법을 통해 위탁 압박을 지자체에 계속 가하고 있습니다. 이렇듯 물 사유화 투쟁은 지속되어야 합니다.

지난 몇 년 간 현장에서 우리 조합원들과 함께 직접 투쟁하면서 이번 연구까지 맡아주신 박하순, 백명수, 한지원 동지들께 감사와 연대의 뜻을 전합니다. 특히 상수도가 위탁된 전국 13개 도시를 직접 방문·조사하는 등 어려운 여건 속에서 많은 고생을 하셨습니다.

이제는 “저지”를 넘어 “대안”을 만들어내기 위해 싸워야 합니다. 이 길에 전국공무원노조가 앞장서야 합니다.

2009년 1월

전국공무원노동조합 위원장 손 영 태





I 서론

1. 정세 : 미국발 금융위기와 한국경제 위기

1. 서

정부와 지방자치단체들은 기왕에 지방상수도를 민간위탁에 넘길 수밖에 없는 이유로 지방재정의 열악성을 자주 거론하였다. 유수율 개선 등을 위한 노후관 교체 사업을 하기 위해서는 요금을 올리든지 재정이 튼튼하든지 해야 하는데 지역주민들의 반대로 요금도 올리지 못하고 재정도 튼튼하지 못하니까 노후관 교체사업을 위해 수자원공사 등 외부의 자금을 끌어 쓸 수밖에 없다는 것이다. 세계 각국에서 외환위기 및 외채위기나 재정위기를 계기로 민영화 등 신자유주의 정책을 시행한 것도 같은 이유에서다.

그런데 현재보다 재정이 더 열악해 진다면 어떻게 될 것인가? 특별한 사정이 없는 한 상수도 민간위탁은 더 활발해 질 것이라고 예상할 수밖에 없다. 더 나아가 촛불시위 외중에서 포기된 민영화 방안이 다시 시도될 수도 있을 것이다.

현재 진행되고 있는 미국 발 세계적인 경제위기는 한국경제에 심각한 영향을 미치고 있고, 중앙정부 및 지방자치단체의 재정 상태에도 영향을 미칠 수밖에 없다. 경제위기가 도래하면 정부의 재정적자와 정부부채는 커진다. 세수는 줄어들고 경기부양을 위한 정부지출이 늘기 때문이다.

상수도사업 민간위탁이나 민영화에 대한 대안을 모색하는 데 있어서 현재의 경제위기를 살펴보지 않을 수밖에 없는 이유다.

현재의 미국 발 세계적인 경제위기가 언제까지 어느 정도의 강도로 진행될 것인가? 한국경제에는 어떤 영향을 미치고 한국경제는 어떤 위기를 겪을 것인가? 정부는 이에 대해 어떤 대응을 할 것인가?

이 장에서는 직간접적으로 상수도 민영화에 영향을 미칠 수밖에 없는 이런 질문들에 대답을 해 보기로 하자.

2. 한국경제의 현황과 불안정성

1) 한국경제 현황

10월 말 미국과의 통화스왑(원화와 달러의 맞교환) 계약 체결로 크게 하락한 환율은 다시 오르기 시작하여 12월 초 현재 통화스왑 계약 체결 이전 위기적인 고환율 수준을 넘겼다가 12월 말 경에는 정부의 환율관리로 인해 약간 하락하여 1300원을 오르내리고 있다. 이 정도의 환율수준도 연초 900원 대 중반에 비하면 매우 높은 수준이다. 초민족적 자본의 탈출러시가 계속되고 있기 때문이다. 초민족적 자본의 탈출 러시는 비단 주식시장에만 그치지 않는다. 10월에 금융기관의 차입금 순상환액이 204억 달러에 달했다. 신규차입은 이루어지지 않고 만기연장이 잘 되지 않았기 때문이다. 10월에 발생한 대규모 경상수지 흑자도 초민족적 자본의 탈출러시를 막지는 못하였던 것이다. 그래서 외환보유고는 2007년 말에 비해 약 500억 달러가 줄어들어 2000억 달러 든 것이다. 환율동향으로 보건대 11월, 12월에도 외국인의 탈출러시는 지속되었고, 외환보유고는 2,000억 달러 아래로 내려갔을 것으로 보인다. 이런 외화 유동성 부족에 직면하여 정부는 결국 미국과 체결한 통화스왑 계약 자금 중 40억 달러, 30억 달러, 40억 달러를 계속해서 들여오고 있다. 통화스왑 계약 체결 그 자체로서 외환시장을 안정시키지 못하고 결국 자금을 실제로 들여와야 하는 사정에까지 몰린 것이다. 이런 외화유동성 부족과 병행하여 국내 자금시장 경색현상도 지속되고 있다.

한편 통계청이 발표한 '2008년 10월 산업 활동 동향'에 따르면 10월 들어 생산 출하 재고 지수들이 심각하게 악화되고 있다. 광공업생산지수는 9월에 비해 2.3% 감소하였고 전년 동월대비 2.4% 감소하였다. 7월 이래로 계속해서 전월 대비 증가율이 마이너스 상태였으나 10월에 들어서 전년 동월 대비 증가율이 마이너스로 돌아선 것이다. 출하 또한 전년 동월 대비 -2.4%를 나타냈다. 대신 재고지수는 7월 131.4, 8월 132.7, 9월 136.8, 10월 138.1로 계속해서 늘고 있다. 당연히 제조업 가동률은 계속해서 낮아지고 있는데, 2007년 10월 가동률이 81.6%였는데 올해 10월 가동률은 77%까지 낮아졌다. 이렇게 재고가 증가하고 있고, 11월, 12월 들어 자동차 공장 등에서 특근 연장이 없어지고 있는 것을 감안한다면 11월, 12월의 광공업생산지수는 더욱 악화하였을 것으로 보인다. 4/4분기 전기 대

비 성장률은 마이너스로 돌아갈 것이라는 예측이 벌써부터 나오고 있다. 이렇듯 1930년대 대불황 이후 최대의 경제위기가 일컬어지는 현재의 세계적인 위기는 한국경제에 외환위기 및 금융위기와 실물위기를 초래하고 있다. 현재의 세계적인 위기로 한국경제는 어떤 모습을 보일까?

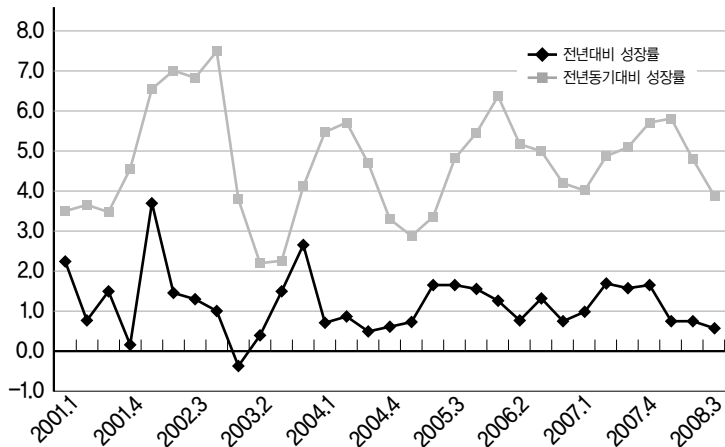
이는 미국경제를 비롯한 세계경제의 위기가 어떻게 전개되느냐와 이 위기에 노출되어 있는 한국경제의 상황 또는 조건이 어떤가가 결정적일 것이다. 한국경제의 상황부터 살펴보기로 하자.

2) 한국경제 경기순환

한국경제는 97-98년 경제위기 이후 장기불황상태라 할 만한데, 1999/2000년 거품으로 판명된 IT 호황, 신용카드 남발로 인한 2002년의 호황 이후로는 국내총생산(GDP) 성장률이 줄곧 3-5%대를 기록하고 있다. 위기 이전 7% 내외의 성장률에 비하면 현저히 낮아진 것이다. 또한 민족경제 구성원의 소득상황을 보다 잘 보여주는 국민총소득(GNI) 성장률은 한국은행에 따르면 2002년 이후 언제나 0-3%대를 기록하여 국내총생산 성장률보다 2%포인트 정도 낮았다. 즉 한국경제는 97/98년의 과잉축적-이윤을 저하에서 비롯한 경제위기를 계속적인 구조조정을 통해서 극복하고자 하였으나 이를 확실히 극복하지 못한 채 이전의 활력을 보여주지 못하고 있다고 하겠다.

그러나 이런 장기불황 속에서도 작은 경기순환은 있는데 2년 정도를 주기로 짧은 경기회복과 경기후

〈그림 1-1〉 분기성장률



퇴가 반복되고 있다(〈그림 I-1〉 참조). 현재는 2007년 4/4분기에 정점을 기록한 작은 경기순환이 후퇴기로 접어든 것으로 보인다.

3) 이윤율로 본 한국경제

매출액영업이익률에 유형자산회전률(=매출액/유형자산)을 곱해 계산한 제조업 유형자산영업이익률을 이윤율 대용으로 사용하여 최근의 이윤율 추세와 경기순환을 살펴보자(〈그림 I-2〉참조).

79-80년 경제위기로 낮아졌을 이익률은 3저호황이 시작된 해인 86년까지 일정하게 회복한다. 그 이후 89년, 92-93년, 96년, 98-99년, 2001년 이익률은 저점을 형성한다.

2002년 이후 이윤율은 약간 회복하였는데 2004년 이익률이 최고점에 이르렀다가 2005년 2006년 연속 하락한 뒤 2007년에 이윤율이 고개를 약간 쳐든 상태다. 2004년의 높은 이익률과 96년과 2006년의 낮은 이익률은 반도체 가격 상승과 하락으로 경기상황에 비해 과도하게 높아지고 낮아진 것으로 추측이 된다. 한편 2007년의 이익률 회복은 유형자산회전율이 상승한데서 기인하였다.

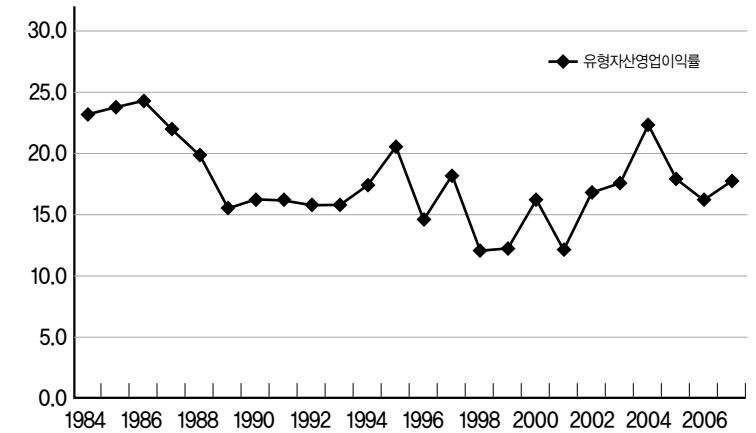
앞서 이야기한대로 IMF 위기 이후를 장기불황이라 할 수 있는데, 그럼에도 불구하고 2002년 이후 이익률은 어느 정도 개선이 되었는데, 이는 지속적인 구조조정 속에서 고정자본의 절약과 노동자에 대한 공격이 지속적으로 이루어졌기 때문인 것으로 보인다.

이런 이윤율 궤적 속에서 한국경제는 97-98년에는 구조적 경제위기와, 89-90년, 92년, 2001년의 경기후퇴(순환적 위기)를 경험하고 2002년 이후에는 짧은 경기순환을 반복한다.

이윤율 추세선(들쭉날쭉한 실제 이윤율 궤도를 평활하게 만든 가상의 선)이 하락하면서 이윤율이 급격히 하락할 때 구조적 위기가 발생하는데 그래프에는 나타나지 않은 79-80년과 97-98년의 경우가 그것인데, 97-98년엔 외환위기 금융위기까지 겹쳤다.

한편 세계적인 경제위기가 진행되고 성장이 둔화되고 있는데도 현재 부도기업이 급증하지 않은 이유는 2003년 이후 확보한 상당한 규모의 이윤량 때문으로 보인다. 그러나 2008년 이익률은 2007년에 비해 약간 낮아질 것이고, 97/98년처럼 외환위기와 같은 사태가 초래된다면 2009년엔 이윤율이 급락하고 구조적 위기가 도래할 수도 있을 것으로 보인다.

〈그림 I-2〉 제조업의 유형자산영업이익률(1984-2007년)



자료: 한국은행, 『기업경영분석』, 각년호

4) 한국경제의 대외불안

한편 한국경제는 97/98년 경제위기 극복과정에서 무역의존도(=(수출+수입)/국내총생산)가 매우 높아졌다. 내수는 축소되고 수출증대를 통해 외환도 확보하고 경제위기를 극복했기 때문이다. 국가별로 보면 중국 및 아세안으로의 수출 규모나 비중은 매우 높아졌고 미국으로의 수출비중은 줄어들었다. 그런데 중국으로의 수출이 중국의 대미수출과 관련이 높아서 실질적으로 미국시장에의 의존도가 많이 줄었다고 이야기하기는 힘들다. 미국경제와 세계경제 위기가 한국의 대미 대중 수출을 줄여 한국경제의 위기로 이어질 수 있는 상황에 있는 것이다.

또한 IMF 위기 극복과정은 한국경제의 신자유주의 금융세계화로의 편입을 심화시키는 과정이었다. 그 결과 초민족적 자본의 지분성 주식투자와 직접투자가 급증하였다. 그리고 주식시장 상승으로 인해 그 규모가 엄청나게 커지기도 하였다. 1998년부터 2007년 사이 초민족적 (금융)자본이 증권선물 거래소 상장 주식에서 얻는 자본이득 액수가 약 265조원에 이르고 있다. 그래서 대외채무에 외국인의 지분성 직접투자와 주식투자를 합한 외국인투자는 2001년 2,488억 달러에서 2007년 말에는 무려 8,201억 달러에 달했다.

대외채권과 대외채무를 비교한 순대외채권은 1997년 4/4분기에 -681억 달러였다가 그 동안의 엄청난 경상수지 흑자에 기반하여 2007년 말 현재 약 348억으로 개선되었지만(사실 순대외채권은 2005년 말에는 1,292억 달러에 달하기도 했는데, 2008년 9월 현재는 -251억으로 돌아서 한국은 다시 순채무국이 되었다), 지분성 직접투자와 주식투자까지 포함한 순국제투자잔액은 97/98년 위기 때에 비해 그 마이너스 정도가 매우 커져 2007년 말 약 -2,325억 달러에 이르고 있다(〈표 I -1〉 참조).

IMF 위기 이후 거의 모든 지배세력과 주류언론이 소리 높여 주장했던 외자유치는 이렇게 한국경제를 초민조적 (금융)자본의 지배아래 놓이게 하였다. 2008년 들어 세계적인 금융위기 속에 초민족적 자본의 이탈로 환율이 폭등하여 세계에서 화폐가치 하락률이 가장 커진 데는 이런 조건이 작용한 것이다.

〈표 I -1〉 순국제투자자와 순대외채권 (단위 : 억달러)

항목명	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008. 3/4
A.대외투자	1,850	2,068	2,581	3,297	3,684	4,656	5,876	5,410
a.대외채권	1,637	1,843	2,301	2,889	3,171	3,809	4,177	4,000
a-1.준비자산	1,028	1,214	1,554	1,991	2,104	2,390	2,622	2,397
B. 외국인 투자	2,488	2,772	3,378	4,135	5,394	6,523	8,201	6,958
b. 대외채무	1,287	1,415	1,574	1,723	1,879	2,601	3,822	4,251
C.순국제투자(A-B)	-638	-704	-796	-838	-1,710	-1,867	-2,325	-1,547
c.순대외채권(a-b)	350	428	727	1,167	1,292	1,208	355	-251

3. 미국경제 및 세계경제 위기 전망

미국경제를 비롯한 세계 경제 위기는 어떻게 전개될 것인가? 현재로서는 1930년대 대공황 이후 최대의 금융위기라는 이야기가 매우 자연스럽게 나오고 있다.

1980년대 이후 지속된 금융세계화, 미국의 지속적인 무역수지 적자와 재정적자, 유럽자본 및 동아시아 자본 그리고 중동 석유달러 등의 지속적인 유입, 미국민의 빚에 기초한 소비, IT 거품 형성 및 붕괴에 이은 거대한 주택시장 거품 형성 및 붕괴, 주택가격 하락 및 모기지예 미달하는 주택가격, 대규모 연체 및 차압, 모기지기반채권(MBS)이나 대출자산담보부채권(CDO) 등을 통한 신용의 증권화,

예금보험제도에서 벗어난 투자은행의 팽창, 대규모로 발행된 신용부도스왑(CDS), 채권보증기관들의 부실 등을 요소로 하는 현재의 금융위기는 그 해결의 가닥이 전혀 잡히지 않고 있다. 이자율 인하 및 엄청난 자금의 공급, 개별 금융기관들의 인수합병 및 파산, 그리고 몇몇 개별 금융기관의 국유화 이후, 미국과 유럽에서는 막대한 규모의 공적자금을 조성하여 주요 금융기관들의 (부분)국유화를 단행하였다.

그러나 이자율인하, 유동성의 공급 등의 전통적인 통화정책은 전혀 먹혀들고 있지 않은 상황이다. 은행 국유화와 기업어음 매입 이후 미국과 유럽 내에서 은행들간의 신용경색은 약간 완화되고 있으나, 기업들로의 대출은 여전히 진행되지 않고 있다. 국제적인 달러가뭄도 지속되고 있다. 금융기관들의 대출 기능이 살아나고 있지 않은 상태라 하겠다. 많은 사람들이 지적하듯이 현재의 문제는 유동성 부족의 문제라기보다는 지급불능 위기이기 때문이다. 많은 금융기관들이 보유한 모기지기반채권(MBS)이나 대출자산담보부채권(CDO) 가격이 폭락하여 부채가 자산보다 많아졌고, 경상수지 악화 등으로 인하여 외채위기에 몰린 개도국이 많아진 상황이 문제인 것이다. 그래서 디레버리징(자금환수나 자산매각을 통한 부채 축소)이 국제적으로 국내적으로 이루어지고 있다.

신용경색은 현재 국제적으로 벌어지고 있는데 그 이유를 좀 살펴보기로 하자. 〈그림 I -3〉은 미국 이외 세계 전체의 미국 내 투자자산(이하 다 잔액이다)과 미국계 자본의 대외 투자자산을 각각 미국 이외 세계 전체의 총생산 대비 비중의 추이를 보여주고 있다. 두 수치 다 90년대 중반 20% 미만에서 그 이후 급격히 증가하여 2007년의 경우 4-50%에 이르고 있고(미국의 국내총생산에 비해서는 각각 145%와 128%에 해당한다), 2007년 말 그 가액은 각각 약 20조 1천 억 달러와 약 17조 6천억 **달러에 이른다.**⁹⁾ 이런 미국과 미국 이외 세계 사이의 투자자산의 급증은 금융세계화로 인하여 실제 투자자산의 유량(플로우)이 증가한 측면도 있고 기존 투자자산의 시장가치가 상승한 데서 온 측면도 있다. 특히 미국의 대외 투자자산 가치의 증가는 2008년 중반까지 진행된, 달러가치에 비한 여타 세계 통화 가치의 상승에서 연유한 측면이 크다.

1) 미국의 순 국제투자 자산 잔액(=대외 투자자산 잔액 - 외국인투자 자산 잔액)은 그래서 -2.4조 달러이고 그 절대 규모는 미국 국내총생산에 비해 17.7%를 차지한다.

〈그림 1-3〉 미국의 대외 투자 자산과 미국 이외 세계전체의 미국내 투자자산



그 이유야 어떻든 이렇게 비중이 커진 투자자산으로 인해, 미국 내 투자자산의 가치 감소는 이들에 투자하고 있는 여타 세계의 금융기관이나 기업을 부실로 몰아갈 수 있고, 반대로 여타 세계의 금융기관이나 기업의 부실은 이들에 투자하고 있는 미국 금융기관들이나 기업들을 부실로 몰아갈 수 있을 것이다. 한편 미 상무부 산하 경제분석국의 자료를 통해 **구체내역을 보면**²⁾, 2007년 잔액 기준으로 미국 이외 세계전체의 미국 내 투자자산은 각종 채권 3조 3천억 달러(전체의 약 16.4%), 주식 투자 2조 8천억 달러(14.1%), 직접투자 2조 4천억 달러(12.1%) 등이다. 채권도 기업의 부도 등으로 인해 자산가치가 하락하지만(특히 모기지 관련 채권), 이 채권을 제외한다 하더라도 보유자산의 26.2%(5조 2천억 달러)가 주가가 하락으로 인한 자산가치 하락의 위험을 안고 있다. 미국의 해외 투자자산은 각종 채권 1조 5천억 달러(전체의 약 8.4%), 주식 투자 5조 2천억 달러(29.3%), 직접투자 3조 3천억 달러(18.9%) 등이다. 역시 채권을 제외하고도 보유자

2) 미 상무부 경제분석국 (http://www.bea.gov/international/xls/intinv07_i2.xls)를 참조하라.

산의 48.1%(8조 5천억 달러)가 자산가치 하락의 위험을 안고 있다.

이런 상황에서 주택가격의 붕괴로 모기지 기반 각종 채권들의 부실화나 가치하락은 이런 채권을 가진 미국 및 다른 나라 금융기관의 부실화 및 주식가치 하락과 채무불이행 위험을 증가시키고 이는 연쇄적으로 반응을 일으켜 다시 전 세계 금융기관의 자산가치를 감소시키게 된다. 그래서 세계 각국의 금융기관을 **부실에 빠지게 한다**.³⁾

그리고 2007년 말 미국 이외 세계 전체의 미국으로의 은행대출과 미국 채권 매입액 잔액의 합계는 약 7조 3천억 달러(36.4%)이고, 미국의 미국 이외 세계로의 은행대출과 이들로부터의 채권매입 잔액의 합계는 5조 3천억 달러(30.1%)인데, 결국 금융기관의 부실은 국제적인 은행 대출과 채권매입의 축소나 중단을 야기할 것이므로 세계적인 신

용경색은 자연스럽게 뒤따를 것이다. 또한 이는 다시 자산의 헐값 매각 등을 야기하여 금융기관들의 추가적인 부실의 원인이 될 것이다.

현재 이런 국제적인 신용경색으로 인하여 아이슬란드, 우크라이나, 파키스탄, 헝가리가 IMF 구제금융을 받기로 했고, 발트 3국, 인도, 인도네시아, 아르헨티나, 브라질, 러시아, 한국 등도 **불안한 모습을 보이고 있다**.⁴⁾⁵⁾ 현재로서는 주택 및 금융부문의 위기가 여타 실물부문의 위기로 옮겨간 상태이고 위기는 전세계적으로 전개되고 있다. 많은 나라가 3/4분기에 마이너스 성장을 하고 있고 4/4분기에는 그 정도가 더 심할 것이라 한다. 미국만 해도 3/4분기 성장률이 -0.5%였는데 4/4분기 성장률은 -4~5%에 이를 것이라는 예측이다. 개도국 몇 개 나라는 국제적인 신용

3) 미국의 채권을 가장 많이 보유하고 있는 나라는 영국과 벨기에 및 룩셈부르크이고 그 다음 많은 나라는 일본이다. 일본과 중국은 안전자산인 재무성증권을 가장 많이 보유하고 있다. 영국을 필두로 한 유럽 금융기관에 구제금융자금에 미국에 버금갈 정도로 투입되고 있는 것은 이런 이유 때문이다.

4) 아이슬란드는 IMF 주문으로 금리를 12%에서 18%로까지 올리기로 했다. 한편 아이슬란드는 행은 국내총생산 10배의 자산(대부분이 부채)을 가지고 있는데 외국인에 대해 자금을 보장하지 않자 영국은 제소를 하였고, 아이슬란드의 영국 내 자산에 대해 일종의 압류조치를 취했는데 이를 위해 동원된 법률이 반테러법이라 한다. 미 싱크탱크 중의 하나인 피터슨 국제경제연구소에서는 '파이낸셜 위'를 우려하고 있다.

5) 미국은 10개 선진제국 중앙은행과의 통화 스와프 체결에 이어 싱가포르, 멕시코, 브라질, 한국 중앙은행과도 통화 스와프를 체결하려 하고 있다. 이는 다른 개도국의 불안을 심화시킬 수 있고, 다른 개도국들이 환율위기를 겪으면서 국제교역을 축소시키고 실물경제가 악화한다면 통화스와프를 맺은 나라들의 안전도 보장할 수 없다. 일례로 한국의 경우 300억 달러 규모는 충분치 않다. 그리고 이는 문제의 근본적인 해결이 아니고 리보금리(신용경색이 심해지면 많이 오른다)를 지불해야 하는 일종의 차입이다.

경색 속에서 IMF 구제금융을 받기로 한 상태이다. 그리고 유가인하와 경제위기에서 비롯되는 디플레이션 조짐도 보이고 있다.

그런데 문제는 현재 위기가 충분히 전개되지 않은 상태라는 것이다. 이번 위기의 진원지가 된 미국 주택시장은 20% 정도 하락한 상태인데 앞으로도 10-20% 추가하락이 있을 것이라 하고, 여타 실물 부문 위기도 이제 막 시작단계라 할 수 있다. 그리고 문제가 되는 개도국도 현재 4-6개국에서 10-20개국으로 늘어날 가능성이 있다는 보고다. 이런 위기가 현재화한다면 금융위기 제 2라운드가 전개될 수도 있을 것이다.

그렇게 될 경우 세계적 국내적 신용경색은 더욱 심해질 것이고 기업의 파산과 대량해고가 잇따를 것이다. 개도국을 중심으로 국가파산도 늘어날 것이다. 그리고 마이너스 성장은 최소한 2009년까지 이어질 것이고 그 이후 성장도 지지부진할 것이다. 그리고 1990년대 이후 패턴화한 '고용 없는 성장'에서 짐작할 수 있듯이 고용위기는 그 이후로도 2-3년간 더 지속될 것이다.

이런 사태에 직면하여 각국에서는 이자율 인하, 정부지출 증대가 추진되고 있지만 이런 정책을 취할 수 있는 국가가 제한되어 있고 그 규모도 제한되어 있다.

위기의 진원지이자 경제위기가 가장 심각하게 전개되고 있는 미국의 경우 새정부의 등장과 더불어 대대적인 정부지출 증대가 추진되고 있다. 그 규모가 무려 6,000-7,000억 달러 혹은 1조 달러에 달할 것이라 한다. 그러나 이런 경기부양 조치마저도 2009년 하반기부터나 시작될 것이고, 자산가격 하락, 소득 감소 및 고용불안, 저축증대에서 기인하는 수요둔화를 커버하기에는 역부족으로 보인다. 이런 대규모 정부지출 증대가 초래할 재정적자 및 정부부채 급증과 경상수지 적자 확대 또한 적은 문제가 아니다. 이후 미국경제 활력을 대폭 떨어뜨릴 것이 분명하며 중국 및 일본의 수출달러 환류의 중단 또는 역전으로 달러화 가치의 속락을 야기할 수도 있을 것이다.

보다 결정적인 문제는 1960년대 중반 이후 미국의 이윤율은 장기 하락 추세에 놓여 있으며, 1980년대 중반 이후 금융세계화를 통해 잠시 반등했던 이윤율이 다시 하락하고 있다. 따라서 현재의 위기는 일시적인 고통 끝에 자본주의를 다시 활성화시키는 1929년의 대공황(이윤율이 장기 상승 추세에 있어서 2차 대전에서의 생산시설 파괴 및 전비지출을 통한 군사적 케인즈주의를 통해 대공황이 극복된 이후 미국 주도 세계자본주의는 50-60년대 자본주의 황금기를 구가할 수 있었다)과는 달리 더 큰 위기로 나아갈 가능성이 매우 높다 하겠다.

4. 한국경제 전망

한국경제는 97/98년 위기를 극복하였다고는 하나 그동안 국내총생산(GDP) 성장률은 지지부진하였으며 국민총소득(GNI) 성장률은 이보다 더 낮았다. 그리고 심각한 대외불안 요소를 안고 있었다. 그리고 한국의 경우도 수도권을 중심으로 하여 주택투기붐이 일었고 투기붐 이후 건설부문의 침체는 심각한 상태였다.

결국 금융위기 초반임에도 불구하고 한국경제는 환율인상, 물가인상, 신용경색, 주식시장 하락, 금리인상 등으로 심각한 영향을 받고 있다. 예금대비 과도한 대출과 외화부채로 인해 은행들에 대한 경고가 계속되고 있으며, 금리인상으로 인한 한국판 서브프라임사태(아파트 구매자들의 대출 원리금상환 부담, 아파트가격 하락, 건설사 부도 및 금융기관 부실)도 예견되고 있다. 또한 저축은행의 프로젝트 파이낸싱 연체율이 2006년 6월말 5.7%, 2006년 12월말 9.6%, 2007년 6월말 11.4%, 2007년 12월말 11.6%, 2008년 6월말 14.3%에 이르고 있어 문제가 되고 있다. 그리고 환율인상의 위협에 노출된 기업들이 도산의 위협을 안고 있다. 결국 광공업 생산 증가율은 마이너스로 돌아갔고 수출입도 축소되고 있으며 이런 추세는 상당기간 지속될 것으로 보인다.

문제는 현재의 환율위기가 쉬 사라지지 않을 것이라는 것이다. 순대외채권과 순국제투자자의 상황을 보면 한국경제는 사실상 외화 유동성의 위기라기보다는 외화 지급불능의 위기에 처해 있다. 통상적인 시기이거나, 위기상황이라 할지라도 경상수지의 대규모 흑자가 예정되어 있다면 큰 문제가 되지 않을 수도 있겠으나, 국제적인 디레버리징이 진행되고 있는 금융위기라는 상황과 경상수지 흑자 규모가 그리 크지 않을 상황에서는 큰 문제라 아니할 수 없다.

한편 최근 한국은행이 미국 연방준비위원회와 300억 달러 규모의 달러-원화 통화스왑 계약을 체결하고 일본 중국과도 통화스왑을 체결하였는데 이는 환율불안에 근본적인 해결책이 되지 못할 것이다. 통화스왑 계약 체결을 통해 확보한 달러를 실제로 들여와야 할 정도로 심각한 상황이라면 기한 내에 이를 다시 되돌려주기도 만만치 않을 것이다. 한편 이들 나라로부터 스왑계약 자금을 들여와 환율이 일정하게 안정된다고 하더라도 문제는 남는데 이들 자금을 빠른 시일 안에 되돌려주지 못하는 상황에서는 이들 정부로부터의 직접적인 정책간섭을 받을 가능성이 매우 높을 것이기 때문이다.

한국경제는 97년 위기에서와 달리 현재의 경제위기 기간에는 외환핍박에서 벗어나기가 쉽지 않을 것이다. 왜냐하면 IMF 위기 이후에는 원화의 평가절하와 미국 등 비아시아 지역 경제의 상대적인 안정 속에서 당시 막 붐이 일던 정보기술 제품의 대대적인 수출이 가능하였고, 그래서 무역수지 흑자가 대규모로 발생하여 외환위기를 빨리 벗어날 수 있었던 데에 반해 현재는 다른 나라나 지역의 경제도 부진하여 수출과 수입 규모가 줄어든 것이어서 원화가치의 하락으로 인한 흑자 규모가 줄어들 것이기 때문이다. 또한 대만이나 말레이시아 등 경쟁국가의 화폐가치도 경쟁적으로 하락할 가능성이 있는데 이는 원화가치 하락의 효과를 상쇄할 것이어서 흑자 규모가 얼마 되지 않을 것이다.

최악의 상황을 상정해 본다면 아이슬란드, 헝가리, 우크라이나, 파키스탄 등의 외환위기에 이어, 발트 3국, 터키, 남아공, 인도, 인도네시아, 아르헨티나, 브라질, 러시아 등도 환율위기나 금융위기를 겪는다면, 그래서 국제적인 신용경색이 심각해진다면 금융세계화의 역전 흐름, 즉 금융적 아우타르키(자립경제) 경향이 지속될텐데, 이로 인해 국제교역의 대폭적인 축소가 이루어질 수도 있을 것이다. 이런 상황이라면 한국경제는 지속적인 초민족적 자본의 이탈, 거대 금융기관과 대기업들의 파산에 직면할 가능성도 없지 않다.

결국 IMF 위기를 계기로 신자유주의 금융세계화로의 편입을 심화해 온 한국경제는 경제위기를 근본적으로 극복하기는커녕 또 다시 심각하고 장기적인 구조적 경제위기에 직면할 가능성이 매우 높은 상태라 하겠다. 당연히 부실해진 금융기관과, 제조업 서비스업 가릴 것 없이 실물 경제 전 부분에 걸쳐 고용불안과 임금저하 공세가 이어질 것이다. 장기불황 속에서의 구조적 위기로 인해 노동자 민중들은 IMF 때보다 더욱 커다란 고통을 겪을 가능성이 농후해 보인다.

5. 소결 : 경제위기와 공공부문에 대한 구조조정 공세

정부는 경제위기의 도래를 저지하기 위해 각종 정책을 쏟아내고 있다. 통화스왑 계약 체결, 은행들의 외화차입 지급보증, 금리인하에 이어 감세와 재정지출 증대를 통해 경기부양을 꾀하고 있다.

그러나 이런 정책들은 경제위기를 저지하지도 못하면서 재정적자와 정부부채를 늘릴 가능성이 농후하다.

감세와 재정지출 증대는 저성장 혹은 마이너스 성장이 예상되는 마당에 재정적자와 정부부채를 현저히 늘릴 것이다. 또한 경상수지 적자를 지속시키거나 흑자를 줄여 대외불안을 장기화할 것이다. 그렇다 하더라도 경제위기에 직면하여 재정지출 증대는 불가피하기는 하다. 그러나 2007년 한 해의 재정수지 흑자를 보고 대규모 감세를 하는 것은 치명적인 실책이라 하지 않을 수 없다. 그 혜택은 주로 부유층에 집중되고 그 경기진작 효과도 의심스럽기 때문이다.

정부 스스로 2009년 상반기 마이너스 성장을 이야기하고 있는 마당에 대규모 감세는 가뜩이나 취약한 정부재정을 더욱 취약하게 할 것이고, 이는 특히 지방재정을 **취약하게 할 것이다.**⁶⁾

정부의 공공부문에 대한 구조조정 공세는 갈수록 강화될 것이고 그 일환으로 물 민영화(사유화)에 대한 공세도 한층 강화될 것으로 보인다.

6) 한겨레신문
(http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/309253.html)을 참조하라.

II

우리나라 상수도사업 실태와 물산업 육성 정책 비판

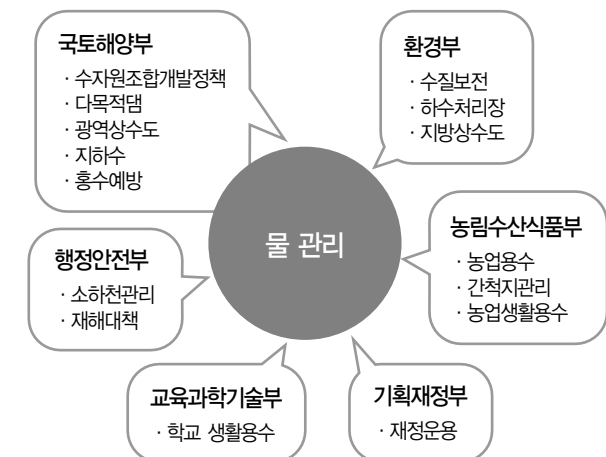
II. 우리나라 상수도사업 실태와 물산업 육성 정책 비판

1. 우리나라 상수도사업 실태

1) 수도 관리 현황

우리나라의 물 관리는 환경부, 국토해양부, 행정안전부, 농림수산식품부 등 많은 부처로 나누어져 관리되고 있다 (〈그림 II-1〉 참조). 환경부는 수질관리와 지방상수도를 담당하고 있으며, 국토해양부는 우리나라 수자원의 계획을 수립하며, 광역상수도를 관리하고 있다. 행정안전부는 재해대책의 일환으로 소하천관리를 담당하고 있으며, 소방법에 의해 소방용수를 관리한다. 농림수산식품부는 농어촌의 생활용수 및 농업용수를 관리하고 있다. 이밖에도 교육부는 학교의 먹는물 등을 담당하고 있으며, 기획재정부는 우리나라 재정을 운용을 통해 물 관리에 필요한 예산을 배정, 확정한다.

〈그림 II-1〉
우리나라의 물 관리 체계



상수도는 크게 일반수도, 공업용수도, 전용수도로 나눌 수 있다. 일반수도는 다시 광역상수도, 지방상수도, 마을상수도로 구분된다. 광역상수도는 국가, 지방자치단체, 한국수자원공사 혹은 국토해양부장관이 인정하는 자가 둘 이상의 지방자치단체에 원수 또는 정수를 공급하는 일반수도를 말한다. 마을상수도는 지방자치단체가 대통령령이 정하는 수도시설에 의하여 급수인구 100명 이상 2,500명 이내에게 정수를 공급하는 일반수도로서 1일 공급량이 20~500톤 미만인 수도 또는 이와 비슷한 규모의 수도로서 시장·군수·구청장이 지정하는 수도를 말한다. 지방상수도는 지방자치단체가 관할 지역주민 또는 인근 지자체에 원수 또는 정수를 공급하는 일반수도로서 광역 또는 마을상수도 이외의 수도이다(〈표 II-1〉 참조).

〈표 II-1〉 상수도의 정의 및 종류

용어		정의
일반수도	광역상수도	광역상수도 국가, 지방자치단체, 한국수자원공사 또는 건설부교통장관이 인정하는 자가 둘 이상의 지방자치단체에 원수 또는 정수를 공급
	지방상수도	지방자치단체가 관할 지역주민 또는 인근 지자체에 원수 또는 정수를 공급하는 일반수도로서 광역 또는 마을상수도 이외의 수도
	마을상수도	지방자치단체가 대통령령이 정하는 수도시설에 의하여 급수인구 100인 이상 2,500인 이내에 정수를 공급하는 일반수도로서 1일 공급량이 20~500㎥ 미만인 수도 또는 이와 비슷한 규모의 수도로서 시장·군수·구청장이 지정하는 수도
공업용수도		공업용 수도사업자가 원수 또는 정수를 공업용에 적합하게 처리하는 공급하는 수도
전용상수도		100인 이상 수용하는 기숙사, 요양소 등의 시설에서 사용되는 자가용 수도
전용공업용수도		수도사업에 제공되는 수도 외의 수도로서 원수 또는 정수를 공업용에 적합하게 처리하여 사용

출처: 수도법, 2008

일반수도는 종류에 따라 관리주체가 다르다. 광역상수도의 운영은 한국수자원공사가 담당하고 있으며, 지방상수도는 지방자치단체가 운영하고 있다. 환경부는 수도법에 의해 일반수도의 수질을 관리하고 있다(〈표 II-2〉 참조).

〈표 II-2〉 우리나라 일반수도의 관리체계

구분	광역상수도	지방상수도	마을상수도
상수도건설	국가(국토해양부) 지방자치단체(두 곳 이상)	지방자치단체 (특별·광역시, 시·군)	지방자치단체
운영주체	한국수자원공사	지방자치단체 (특별·광역시, 시·군)	지방자치단체 마을별 시설관리위원회
사업인가	국토해양부장관 환경부장관(정수시설)	환경부장관	시·도지사

환경부는 상수도 기본정책입안, 수도시설 유지·수질관리, 수도사업 인가, 상수원보호구역, 사업에 필요한 재정지원을 담당하는 상수도사업의 주무부서이다. 국토해양부는 수도정비기본계획 수립, 광역상수도사업 지도·감독, 공업용수에 관한 시·군의 기본계획 승인의 업무를 담당한다. 행정안전부는 지방공기업법에 의한 상수도사업의 경영과 지방채 발행 관련 업무를 담당한다. 지방자치단체는 수도정비기본계획을 수립하고, 상수도시설 설치, 경영을 담당하며 마을상수도 인가, 시설개량비 지원 등의 업무를 담당하고 있다(〈표 II-3〉 참조).

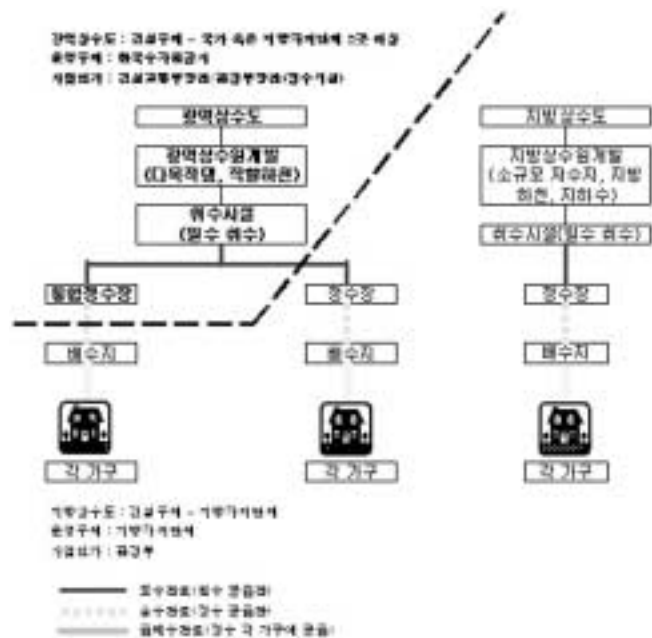
〈표 II-3〉 우리나라 상수도사업관련 기관별 담당내용

관련기관	담당업무
환경부	○ 상수도 기본정책입안, 전국수도종합계획(10년)수립시행 ○ 상수도 시설유지·수질관리기준 설정 및 운영 ○ 지방자치단체의 수도정비기본계획 승인 및 수도사업 인가 ○ 상수원보호구역 지정 및 관리에 대한 지도·감독 ○ 사업에 필요한 국고보조·융자 등 재정지원
국토해양부	○ 수도정비기본계획(광역 및 공업용수도) 수립(10년) ○ 한국수자원공사의 광역상수도사업 지도·감독 ○ 공업용수도에 관한 시·군의 수도정비기본계획 승인
행정안전부	○ 지방공기업법에 의한 상수도사업 경영지도 및 지원 ○ 지방상수도사업 관련 지방채 발행 승인
지방자치단체	○ 수도정비기본계획 수립(수도사업자) ○ 상수도시설 설치·관리, 상수원보호구역 관리 등 수도사업 경영 ○ 간이상수도사업 인가 및 수질검사, 시설개량비 지원 등

2) 수도 공급현황

각 지자체는 자체 상수원을 개발하여 원수를 취수하여 정수과정(정수장)을 거쳐 배수지에 저장 후 수도물을 각 가정에 공급한다. 하지만 자체 상수원이 없는 지방자치단체나 자체 상수원의 원수가 부족할 경우에는 광역상수도(수자원공사 운영)에서 원수를 사서 정수과정을 거쳐 각 가정에 공급하거나 혹은 광역상수도에서 정수된 물을 사서 배수지에 저장 한 후 수도물을 공급하기도 한다(〈그림 II-2〉참조).

〈그림 II-2〉 우리나라 수도공급 현황



지방자치단체가 주민들에게 공급하는 수도물 중 광역상수도에서 원수와 정수를 모두 공급받는 비율은 46.7%, 원수만을 공급받는 비율은 56%, 정수를 공급받는 비율은 44%에 이른다. 특히 특·광역시 는 22.7% 이지만, 시·군 지역은 67.1%로 높은 편이다. 2006년 12월 현재 우리나라는 상수도 보급률이 91.3%에 이른다. 특·광역시는 보급률이 99.1%로 더 높다. 하지만 농어촌지역(면지역)의 상수도보급률은 48.4%, 마을상수도를 포함하지 않으면 41.1%에 그친다(〈표 II-4〉 참조).

〈표 II-4〉 우리나라 지역규모별 상수도 보급 현황

구분	총인구 (천명)	급수인구 (천명)	보급률 (%)	급수량 (천 ㎥/일)	1인1일당 급수량()
전국	49,599	44,270 (45,733)	91.3 (92.2)	15,646	346
특·광역시	23,164	22,949 (22,950)	99.1 (99.1)	7,573	330
시 지역	17,422	16,985 (17,001)	97.5 (97.5)	6,882	405
읍 지역	3,780	3,185 (3,250)	84.3 (86.0)	1,191	223
면 지역	5,233	2,150 (2,532)	41.1 (48.4)		

비고: 급수인구 및 보급률 자료 중 괄호 안에 있는 자료는 마을상수도를 포함한 내역임
출처: 상수도통계, 2007

2006년 정수장의 시설용량은 하루 31,138천 톤으로 1996년 하루 22,908천 톤보다 35.9% 증가하였다. 하지만 시설용량 대비 생산량 측면에서 보면, 정수장의 평균 가동률은 지속적으로 감소하고 있다. 1996년 정수장의 평균 가동율은 69.8%에서 2006년 50.8%로 하락하였다(〈표 II-5〉 참조).

〈표 II-5〉 연도별 정수장 시설용량과 생산량 (2006)

구분	1996년	2003년	2004년	2005년	2006년
정수장 시설용량(천㎥/일)	22,908	28,462	29,460	30,950	31,138
- 지방상수도(천㎥/일)	16,996	22,258	23,156	23,222	23,410
- 광역상수도(천㎥/일)	5,911	6,204	6,304	7,728	7,728
연간생산량(천㎥/일)	15,988	15,670	16,145	16,152	15,832
가동률(%)	69.8	55.1	54.8	52.2	50.8

출처: 상수도통계, 1997, 2007

우리나라 수도관의 노후관 개량현황을 살펴보면, 2004년 한 해 설정된 노후관은 총 연장이 19,796km이었으며, 이 중 2,383km만 개량되어 약 12%의 노후관 만이 개량되었다. 이에 소요된 비용은 4천 127억 원이었다. 2005년 설정된 노후관도 비슷한 연장인 18,826km이었으나 이 중 2,035km만 교체되어 개량율은 10.8%에 그쳤다. 이에 소요된 비용은 3천455억 원으로, 2005년 한 해 설정된 노후관을 100%로 교체하는 데는 약 3조 1,970억 원이 필요한 것으로 추정된다(〈표 II-6〉 참조).

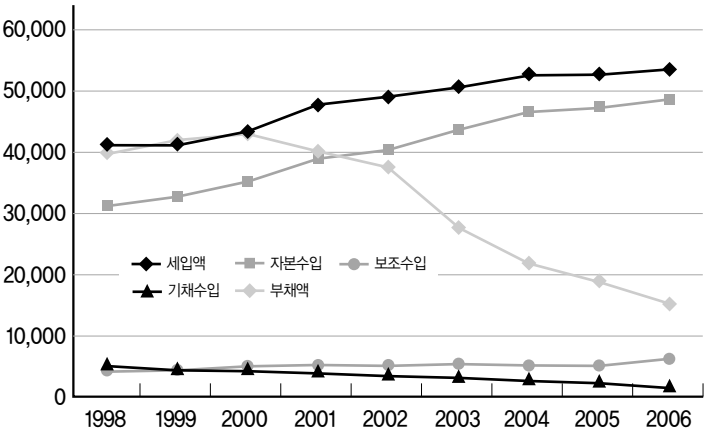
〈표 II-6〉 우리나라 노후관 개량 및 수도계량기 교체현황

구분		2004년 (2004.12.31기준)	2005년 (2005.12.31기준)
노후관	총(km)	19,796	18,826
	개량(km)	2,383	2,035
	개량율	12%	10.8%
예산(천원)		412,786,967	345,588,331
수도계량기 총계(개수)	수도계량기 총계(개수)	5,585,144	5,617,867
	내구년한 초과계량기(개수)	597,765	661,477
	계량기 교체(개수)	503,700	532,769
	교체율	84.3%	80.6%
예산(천원)		16,348,344	23,346,945

출처: 환경부(2006), 우리나라 노후관 개량 실적

상수도관련 부채는 2001년 이후 지속적으로 감소하고 있다(〈그림 II-3〉 참조). 2006년 수도사업의 부채액 1조 5,139억 원은 전년도 부채보다 20.4%가 감소한 수치이며 2003년 2조 7,057억 원에 비해 55.9%정도 감소하였다. 상수도 세입액과 자본수입, 보조수입은 지속적으로 증가하였고, 기채수입은 감소하였다. 이는 2000년 후부터 본격적으로 진행된 수도요금 인상 효과로 판단된다. 또한 지방자치 단체가 상수도 부채증가로 국고 융자금 사용을 기피 등 노후관 개량 사업에 투자를 미루자 정부에서 2002년부터 노후수도관 교체사업 융자(재특)예산의 이자 일부를 국고로 보조하여 재정이 열악한 일 반 시·군의 재정 부담을 완화하고 노후 수도관 개량사업을 촉진한 것도 역할을 한 것으로 보인다⁷⁾.

〈그림 II-3〉 연도별 상수도 세입현황



3) 마을상수도⁸⁾

농어촌 지역 (면단위 지역)은 상수도 보급률은 41.4%에 불과하며 상수도(지방상수도)를 공급받지 못하는 지역은 마을상수도, 개인관정 등을 이용하고 있다. 국내 인구의 약 5%에 해당하는 약 230만 명이 마을상수도(소규모급수시설 포함)⁹⁾로 식수를 공급받고 있다(〈표 II-7〉 참조).

〈표 II-7〉 우리나라 마을상수도 현황

구분	이용인구(천명)		시설 수 (개소)			
	1,682	상수도보급을 산정기준에 적합	463	10,252	상수도보급을 산정기준에 적합	774
마을상수도		상수도보급을 산정기준에 부적합	1,219		상수도보급을 산정기준에 부적합	9,478
소규모급수시설	620	—	—	11,444	—	—

출처: 환경부·농림부(2007), 소규모수도시설 종합 개선대책

마을상수도는 1970~80년대 새마을운동의 일환으로 조성된 농어촌지역의 간이상수도 시설이다. 당시 수원은 원수수질이 양호한 지하수 혹은 계곡수를 이용하였다. 따라서 별도의 여과시설 없이 저수조 등과 같이 기초적인 시설만으로 주민들에게 식수를 공급하였다. 이렇게 설치된 마을상수도는 많은 경우 20~30년이 경과되면서 여러 가지 고질적인 문제점 들을 드러내기 시작했다. 시설의 노후화외에도 지자체의 무관심, 주변지역의 부적절한

7) 한국환경정책·평가연구원,친환경상품진흥원(2006),『물 수요관리 종합대책 수립 연구』 참조

8) 백명수·윤제용, 마을상수도현황과 개선과제, 〈첨단환경기술〉 2008년 8~9호의 내용 발췌, 정리함

9) 2005년 수도법개정 이전 마을상수도는 간이상수로 통용되었다. 마을상수도는 법적으로 지방자치단체가 대통령이 정하는 수도시설에 의하여 급수인구 100명 이상 2,500명 이내에게 정수를 공급하는 일반 수도를 말하며, 1일 공급량이 20톤 이상 500톤 미만인 수도 또는 이와 비슷한 규모의 수도로서 시장·군수·구청장이 지정하는 수도를 말한다. 마을상수도 보다 작은 규모의 급수시설로는 소규모 급수 시설이 있다. 소규모급수시설은 주민이 공동으로 설치·관리하는 급수인구 100인 미만 또는 1일 공급량 20톤 미만인 급수시설 중 시장·군수·구청장이 지정하는 급수시설을 말하며, 본고에서는 소규모급수 시설을 포함한 마을상수도로 통칭한다.

개발로 인한 원수 수질악화, 원수 수질환경에 부적합한 시설 등과 같은 문제가 끊임없이 지적되었다. 방사능물질 오염과 같이 이제까지 간과되었던 새로운 오염 문제도 드러나고 있다.

단적으로 소독을 하지 않고 물을 공급하는 시설이 전체 마을상수도시설의 23%(5,223개소)에 이르고 마을 이장이 고체염소를 물탱크에 직접 투입하고 있는 시설은 4,466개소로 전체 시설의 19.6%이다(〈표 II-8〉 참조).

〈표 II-8〉 2005년 마을상수도 소독현황

구분	계	염소소독		오존	기타소독	미 소독
		수동	자동			
마을상수도	10,656	1,992	6,771	14	4	1,875
소규모급수시설	12,069	2,474	6,220	20	7	3,348
계	22,725	4,466	12,991	34	11	5,223

출처: 환경부·농림부(2007), 소규모수도시설 종합 개선대책

2005년도 마을상수도 중 지하수를 취수원으로 사용하는 시설은 전체시설의 73.2%이다. 지하수를 취수원으로 하는 많은 마을상수도 관정이 농경지, 축사 인근에 위치하고 있어 축산폐수의 유입, 비료와 농약 등의 오염에 그대로 노출되고 있다. 이러한 환경오염에 대한 취약성은 수질에도 영향을 미치고 있다. 2005년부터 2006년 상반기까지 14개 항목에 대해 지자체가 실시한 마을상수도 수질검사결과, 전체시설의 3.1%가 기준을 초과했으며, 같은 기간 민·관 합동으로 55개 먹는물 수질기준 항목에 대해 수질검사를 실시한 결과 7.8%가 기준을 초과하였다(〈표 II-9〉 참조).

〈표 II-9〉 마을상수도 수질현황

		지자체(14개 항목)			민·관 합동(55개 항목)		
		검사수	기준초과	초과율(%)	검사수	기준초과	초과율(%)
2005년	마을상수도	40,707	1,341	3.3	463	26	5.6
	소규모	45,445	1,591	3.5	66	2	3.0
2006년 상반기	마을상수도	19,170	465	2.4	275	29	10.6
	소규모	20,937	540	2.6	71	11	15.5

농어촌지역 마을상수도의 방사능물질 오염 사실도 새롭게 부각되고 있다. 환경부가 지난해 우리나라 지질특성상 방사성 물질 함량이 높을 것으로 예상되는 지역 45개 시·군, 115개 마을상수도에서 원수 오염여부를 조사한 결과, 우라늄이나 라돈이 미국의 먹는물 기준치(각각 30 μ g/L, 4,000pCi/L)를 초과한 곳이 총 54곳으로, 전체 마을상수도의 47%를 차지하는 것으로 나타났다.¹⁰⁾

〈표 II-10〉 마을상수도(지하수) 중 방사능물질 검출 현황

항목	기준	시설 수 (115개소 중)	비고
우라늄	30 μ g/L 미만	110	
	30 μ g/L 이상 ~ 60 μ g/L 미만	2	
	60 μ g/L 이상	3	최대 320 μ g/L 검출 (충북 청원군 부용면 갈산1리)
라돈	4,000pCi/L 미만	63	
	4,000pCi/L 이상 ~ 8,000pCi/L 미만	29	
	8,000pCi/L 이상 ~ 12,000pCi/L 미만	14	
	12,000pCi/L 이상	9	최대 26,356pCi/L 검출 (충북 청원군 현도면 매봉리)
전알파	먹는물 수질기준(15pCi/L) 이하	115	

출처: 환경부(2008a), 지하수 중 자연방사성물질 함유실태 조사결과

이러한 문제들에도 불구하고 그동안 마을상수도의 심각한 문제를 대변하는 뚜렷한 언론이나 시민단체 등이 부재하고 대도시의 수도물 문제와 같이 정치적으로 민감하지도 않아서, 마을상수도 개선은 정책의 우선순위에 반영되지 못했다. 재원에 여유가 있는 중앙정부는 마을상수도가 지방자치단체 고유 업무라는 이유로 관련 예산을 지원하지 않는 반면 지방자치단체는 예산 부족 혹은 무관심으로 마을상수도 개선작업을 더디게 진행해 왔다. 그러한 가운데 농어촌지역 주민들의 식수 안전은 담보되지 못했다.

그러나 시민단체, 학계 전문가, 국회, 정부의 관련 정부부서에서 다각적인 노력의 결과로 2007년 마침내 중앙정부는 획기적인 마을상수도 개선대책을 발표하였다¹¹⁾. 획기적이라 함은 그 동안 지방자치단체의 고유의 업무라고 관심을 두지 않았던 농어촌 마을상수도 시설개선에 국고를 지원하겠다는 결정한 것이다. 우리나라 총 22,725개의 마을상수

10) 환경부(2008a), “지하수 중 자연 방사성물질 함유 실태 조사결과”를 참조하라.

11) 기획예산처(2007), 소규모 수도시설 개선대책관련 보도자료 참조

도의 34%에 해당하는 7,764개소의 시설을 2014년까지 개량하고, 29.8%(6,770개소)은 지방상수도로 전환하거나 시설통합 혹은 불량시설은 폐쇄하고, 8,191개소는 현행유지 하겠다는 계획이다. 더불어 2,135개소의 마을상수도가 신규로 **설치될 예정이다**¹²⁾. 환경부는 이러한 마을상수도 개선과 운영관리를 민간에게 위탁하는 계획을 수립하는 지방자치단체에 우선 예산을 지원할 계획이라고 밝히고 있다. 환경부는 2008년 한해 730개소의 마을상수도 시설 개량에 국고 400억 **원을 발표하였다**¹³⁾

12) 환경부(2007) 소규모수도시설 개선대책 관련 보도자료 참조

12) 환경부(2008b), “농어촌지역 먹는물 안전성 확보를 위해 국고 본격지원”을 참조

2007년 환경부의 마을상수도 개선사업은 마을 상수도 개선을 위한 종합적이고 시민단체와 학계가 모두 환영할 만한 획기적인 정책으로 평가받을 만하지만 자기 검증이 가능한 지속적 정책을 시행하지 못한다면 마을상수도 문제로 어려움을 겪는 농어촌지역 주민들에게 실질적 혜택이 돌아가기 어렵다. 마을상수도 개선에 국고가 지원되는 만큼 이에 따른 면밀한 사업진행 계획의 수립, 적절한 사업집행의 감시, 예산의 적절한 사용여부 확인 등 필요하다. 특히 마을상수도의 운영과 관리에 대한 민간위탁 여부를 국비지원의 선결 조건으로 정하기 전에 마을상수도 민간위탁 기관의 인증 절차 혹은 위탁내용의 타당성을 사전에 면밀히 검토해야 할 것이다.

4) 우리나라 상수도사업의 주요 문제점

(1) 수돗물 불신

수돗물에 대한 우리나라 국민들의 불신은 점차 깊어져 ‘직접 음용률’이 한자리 수에 머물고 있다. 국민들은 수돗물을 바로 마실 수 없는 물로 인식하고 있으며, ‘바로 마시면 병에 걸릴 것’을 염려하고 있다. 수돗물시민회의(2004)가 조사한 우리나라 <전 국민 대상 수돗물 인식과 사용에 관한 설문조사>결과에 의하면 우리나라 국민의 94%가 수돗물을 직접 마시지 않는 것으로 나타났다. 수돗물을 직접 음용한다고 응답한 비율은 6.4%(중복응답)였으며, 이 가운데 다른 방법을 병행하지 않고 수돗물만 직접

받아 음용하는 경우는 2%에 불과했다. 이처럼 국민들이 수돗물을 마시지 않는 가장 큰 이유는 <수돗물을 마시면 건강에 해로울 것 같다>고 생각하기 때문이다. 국내에서 수행된 다른 조사에서도 우리나라 국민들의 수돗물의 직접 음용비율은 대체로 0.4%~6.3% 정도로 지극히 낮은 것으로 나타나고 있다. 이는 수돗물에 대한 국민들의 불신이 지속적으로 누적되어 매우 심각한 상황까지 이른 것을 입증하고 있다(<표 II-11> 참조).

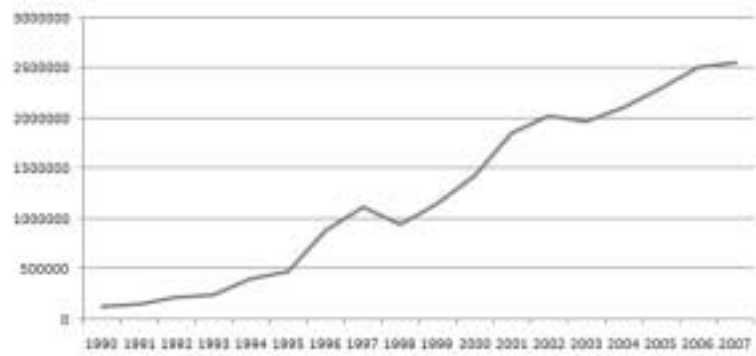
<표 II-11> 1992년부터 2006년까지 한국에서 조사된 음용수 이용 현황 요약

조사주체	대상 지역	조사 년도(년)	조사 대상 인원(명)	음용수 이용 (%)				
				직접 수돗물 음용	끓인 수돗물	여과장치 사용	병입수	기타
박혜숙	대전	1992	726	4.1	95.9	*	*	*
류성민 등	전국	1992	1,205	6.3	46.9	3.9	6.9	36.0
마산시	마산	1995	739	0.8	43.5	6.9	*	48.8
서울시	서울	1995	750	0.4	67.7	7.6	9.5	14.8
중앙일보	전국	1996	1,500	4.0	61.5	7.0	5.1	22.4
서울시	서울	1996	1,000	1.3	66.8	10.4	11.6	9.9
장 등	서울	1999	1,108	1.2	60.4	24.4	*	14.0
환경부	전국	2000	1,500	2.5	59.1	13.7	5.0	19.7
환경부	전국	2003	1,000	1.0	44.8	33.6	10.4	10.2
국정홍보처	전국	2005	3,200	1.7	42.3	38.9	8.6	8.5
수돗물시민회의	전국	2006	1,000	6.4**	61.2**	42.7**	28.7**	*

* : 자료 없음, ** : 중복 응답 비율
출처 : 조수현, 이영주, 윤현병(2006), 한국인의 수돗물에 대한 인식조사

수돗물 불신이 가속화되자 한편으로는 정수기와 생수사용 인구가 지속적으로 증가하고 있다. 국내 정수기 시장규모는 렌탈 시장까지 포함하여 2005년 말 현재 약 6천억 원 대이며, 기타 샘물을 포함한 먹는샘물 시장의 규모는 4천억 원 대(2004년)에 이른다. 특히 먹는샘물 시장은 판매금액에서 1983년 대비 약 617배가 상승하였다(<그림 II-4> 참조).

〈그림 Ⅱ-4〉 연도별 국내 먹는샘물 판매량 현황 (단위, 십만원, 년)



출처: 환경부, 환경부통계연감, 2008

(2) 지역별 상수도 불균형

① 상수도 보급률 격차 심각

우리나라 수도사업은 도시와 농어촌지역간의 서비스 불균형이 매우 심각하다. 특·광역시는 상수도 보급률이 99.1%로 거의 100%에 육박하지만 면 단위의 농·어촌지역은 41.4%(마을상수도 미포함)에 불과한 것이 현실이다. 마을상수도 이용인구는 전체인구의 5.1%를 차지하고 있다(〈표 Ⅱ-12〉 참조).

〈표 Ⅱ-12〉 상수도 이외의 시설과 이용인구 현황

	마을상수도	소규모급수시설	전용상수도	기타(우물 등)
시설 수(개소)	10,656	12,069	778	-
이용인구(천명)	1,831	684	288	1,959
비율	3.7%	1.4%	0.6%	4.0%

출처: 환경부, 2005상수도통계, 2006
환경부·농림부(2007), 소규모수도시설 종합 개선대책

② 수돗물 수질도 양극화

앞서 살펴보았듯이, 2005년 말 현재 전체 인구의 약 5.1%에 해당하는 251만 명이 마을상수도 및 소규모급수시설에서 먹는 물을 공급받고 있다. 대부분 면단위의 농어촌지역에 '70~'80년대 새마을운동의 일환으로 설치된 마을상수도는 과반수가 설치 후 25년 이상이 경과하여 시설이 매우 노후 되었고 시설자체도 열악한 상황이다. 제대로 된 정수장치가 없어 원수를 물탱크에 저장 후 소독만 하는 상태로 식수 공급하는 마을상수도가 대부분이며, 그나마도 40%는 소독시설도 없어 마을이장이 고체염소를 직접투입하고 있는 실정이다. 또한 주변 환경의 오염심화와 대부분의 마을상수도의 관정이 농경지와 축사 인근에 위치하여 수질오염이 점차 심각해지고 있다. '05~'06년 상반기, 지자체 수질검사 결과 3.1%가 먹는물 수질 기준을 초과했고, 2005년 민·관 합동 수질검사 결과 5.3%가 수질기준을 초과하였다. 태안 유류오염지역에서 지하수를 원수로 하는 자가 수도의 수질검사 결과, 조사 대상 지하수 대부분이 먹는물 수질기준에 부적합한 것으로 확인되었다. 총 16곳의 지하수 중 15곳이 총대장균, 일반세균, 색도, 탁도, 맛, 일반잔류물, 염소이온 등 다양한 항목에 걸쳐 먹는물 수질기준을 초과한 것으로 나타났다¹⁴⁾. 이와 같이 자가 수도를 사용하는 가구는 수질검사조차 제대로 되고 있지 않는 것이 현실이다. 자가 수도는 각 개인이 담당하는 급수 시설로 수질검사의 책임과 의무도 각 개인의 몫이다. 먹는물 수질기준 55 항목(소독부산물 제외 47개 항목)에 대한 수질검사비는 30만원을 넘어서는 현실에 제 돈을 주고 수질검사 받는 이는 거의 없다. 우리나라 국민들의 약 4%가 수질검사조차 받지 못하는 물을 그대로 마시고 있는 셈이다.

14) 수돗물시민회의(2008), 보도 자료를 참조

③ 수도요금 격차

우리나라 수돗물 가격은 지역마다 편차가 크다. 수돗물 생산원가, 공급단가, 누수율 등이 관련되어 있기 때문이다. 2006년 특·광역시·도 중에서 대전광역시는 수돗물생산원가가 486원, 평균단가는 486원이었는데, 강원도는 생산원가가 1,055원, 평균단가는 670원이었다. 시·군으로 보면 지역 간 수돗물 생산원가와 요금의 격차는 더 크다. 같은 대한민국 국민이라도 과천시민은 수돗물 10톤을 사

용하면 3,455원을 내면되지만, 동일한 양을 사용한 정선군민은 12,768원을 내야한다. 정선군 주민들이 과천시민보다 3배 이상 더 많은 비용을 지출하고 있다(〈표 II-13〉 참조).

〈표 II-13〉 평균수도요금의 고·저 지역 비교

높 은 지 역				낮 은 지 역			
구 분	요 금 (원/톤)	생 산 원 가 (원/톤)	현 실 화 율 (%)	구 분	요 금 (원/톤)	생 산 원 가 (원/톤)	현 실 화 율 (%)
강원도 정선군	1,276.8	2,290.0	55.8	경상북도 청송군	338.7	1,518.0	22.3
강원도 명월군	1,071.4	2,894.0	37.0	경 기 도 과천시	345.5	1,098.0	31.5
강원도 평강군	1,071.1	2,624.0	40.8	경상북도 군위군	375.4	520.0	72.2
경기도 가평군	1,049.4	2,079.7	50.5	경상남도 진주시	412.5	493.7	83.6
경상남도 통영 시	1,046.5	1,330.3	78.7	충청남도 공주시	431.2	857.0	50.3
강원도 양양군	1,038.0	1,447.3	71.7	전라남도 곡성군	436.3	1,178.0	37.0
경기도 안성시	1,012.8	1,060.5	95.5	전라북도 전주시	440.8	881.0	50.0
충청북도 청원군	976.6	874.8	111.6	강 령 도 춘천시	441.0	654.0	67.4
강원도 홍천군	967.9	1,458.0	66.4	경 기 도 성남시	455.9	440.0	103.6
강원도 태백시	932.9	2,048.0	45.6	전라북도 무주군	471.6	910.0	51.8

출처: 환경부, 2006상수도통계, 2007

수도요금의 현실화가 수도사업의 당면과제로 제기되고 있다. 수도물 생산원가에 맞추어 평균단가를 책정해야 수도사업이 발전할 수 있다는 것이다. 수도요금 현실화를 추진하게 되면 가장 힘든 곳이 중소도시지역들이다. 왜냐하면 대도시지역은 이미 수도요금을 상당부분 현실화하였지만 농촌지역을 포함한 지역은 사정이 그렇지 못하다(〈표 II-14〉 참조).

〈표 II-14〉 대도시 지역의 수도요금 현실화 현황

구 분	연간생산량 (천㎥)	연간부과량 (천㎥)	부과액 (백만원)	유수율 (%)	요금 (원/㎥)	생산원가 (원/㎥)	현실화율 (%)
전 국	5,744,354	4,742,355	2,737,604	80.0	577	704	82.0
서울시	1,246,237	1,126,531	581,215	89.9	516	537	96.0
부산시	409,768	362,595	222,061	83.1	612	760	85.0
대구시	301,604	249,977	124,956	82.9	500	548	91.2
인천시	369,818	288,798	172,813	78.1	598	611	97.9
광주시	158,252	128,808	67,908	81.4	527	564	93.4
대전시	187,662	159,434	77,492	84.9	486	486	99.9
울산시	120,695	96,024	74,200	79.6	773	787	98.2

출처: 환경부, 2006상수도통계, 2007

수도요금 현실화 요구의 대상지역은 앞 서 살펴보았듯이 대부분 지방 중소도시 지역에 속한다. 당장 수도물 생산원가에 맞추어 평균단가를 책정하는 수도요금현실화는 강원도의 경우 톤당 670원인 수도물 공급가격이 생산원가인 1,055원으로 상승(약 2배 상승)할 것이고, 특히 평창군은 2,624원의 생산원가에 맞추려면 더 높은 수도요금 인상을 경험해야 할 것이다. 〈표 II-15〉에서 알 수 있듯이 경기도 과천시를 제외하고 요금 현실화율이 낮은 지역은 대부분 농촌인구가 많은 지역이다. 생산원가에 맞추어 수도요금을 인상하려면 경북 청송군과 같이 4배 이상 요금이 폭등하는 곳도 발생한다. 수도물의 생산원가가 높은 이유는 많은 요인에 의해 결정되겠지만, 근본적으로는 인구밀도가 낮아 네트워크를 부설하는 비용이 많이 들기 때문이고, 수도사업에 대한 관심과 투자를 게을리 한 관계당국의 책임도 있을 것이다. 정부의 수도요금현실화 요구는 이런 불리한 조건과 정부정책의 실패를 고스란히 해당 지역 주민에게 떠넘기는 것이다.

〈표 II-15〉 수도요금 현실화가 낮은 도시 현황

지역	생산원가(원/㎥)	평균단가(원/㎥)	현실화율(%)
경북 청송군	1,529.0	359.2	23.5
전북 임실군	2,337.0	581.1	24.9
경북 의성군	2,099.0	566.2	27.0
전북 순창군	1,898.8	558.9	29.4
전북 고창군	2,099.1	632.9	31.5
경기 양평군	1,759.9	558.3	31.7
경기 과천시	930.5	303.6	32.6

출처: 환경부, 상수도통계, 2006

④ 수도사업 중복 투자

지방상수도 가동률은 2004년 현재 54.7%, 광역상수도 가동률은 44%이다. 2005년 감사원은 상수도 시설용량은 증가하는 반면, 가동률이 50%대로 낮은 문제를 우리나라 상수도사업의 큰 문제점으로 지적하며, 이에 대한 원인을 첫째, 환경부와 건교부에서 시·군의 수도정비기본계획을 승인하면서 사전 협의 제도를 두지 않고 광역 및 지방상수도를 중복 개발하는 계획을 그대로 승인하였고, 둘째, 환경부

는 광역상수도 공급예정지역에 지방상수도를 개발하도록 국비를 지원하여 상수도시설 중복투자를 유발하였고, 소규모 지방상수도 사업 인가는 시·도지사에게 위임하고, 건교부는 광역상수도 공급확대를 목표로 지방상수도보다 우선적으로 광역상수도를 개발하도록 한 사실로 들고 있다. 부처이기주의, 허술한 사업관리·감독이 나은 대표적인 예산낭비 사례의 본보기로 요약할 수 있다. 우리나라 수도정책의 한 단면을 보여주는 사실이다. 이로 인해, 2005년 누적과잉투자액은 4조원에 이르며, 건설 중인 광역상수도 총사업비는 2조 5천억 원, 계획 중인 광역상수도사업비도 1조9천억 원에 이르고 있다.

⑤ 유수율 제고사업 평가 미흡

수요관리 정책은 2000년대 들어서 노후 수도관 교체, 중수도시설 설치, 하·폐수 처리수 재이용, 각종 절수기기 설치 및 기술개발과 유수율 제고사업 등으로 추진되었다. 기존의 물 값 인상, 중수도보급, 절수기기 보급 등의 수요관리보다 누수방지와 불량계량기 대체 등 상수도 공급부분의 수요관리가 더 효과적일 수 있다는 배경에서 상수도 유수율 제고사업은 중요한 비중을 두고 진행되어 왔다. 하지만 유수율 제고사업은 비용이 많이 들어가는 사업으로 비용대비 효과를 빠른 시일 안에 볼 수 없는 사업으로 현재 누수량에 대한 비용부담도 상수도 총괄원가에 포함되어 소비자가 전부 부담하도록 되어 있다. 때문에 수도사업자의 적극적인 누수저감 노력을 유발하는데 한계가 존재한다는 의견도 제기되고 있다. 또한 체계적인 상수도 관망정보의 미흡으로 누수탐사, 노후관 개량 등의 정책추진에 장애가 되고 있기도 하다. 유수율 제고사업의 경제성 분석도 미비하다. 유수율 1% 개선하는데 약 128억 원이 소요된다고 한다. 실제 서울시는 유수율 90% 이후 1% 올리는 데 511억 원이 소요되기도 하였다(〈표 II-16〉 참조). 물가상승과 기술발전을 고려해도 투자대비 효과를 확신할 수 없는 것이 현실이다. 사업자체가 많은 비용과 시간이 소요되는 유수율 제고사업은 비용/편익 분석을 통해 더 자세한 타당성 분석이 필요하다. 유수율 제고 시범사업으로 진행되고 있는 ‘정읍의 유수율 제고 민자유치 시범사업’을 한국수자원공사가 담당하고 있는데, 수자원공사는 본 사업을 통해 수도 관망을 획기적으로 개선하여 운영초기 유수율 50%에서 19%를 향상시켜 68%에 달한다고 평가하고 있다. 하지만 여기에 대한 다른 견해도 존재한다. 수도요금 검침을 하루만 차이를 두어도 유수율 수치가 확연히 달라지며, 수도관내의 압력을 줄이는 감압에 의해서도 어느 정도의 유수율을 제고할 수 있다고 한다. 수자원공사가 주장

하는 정읍시 상수도의 19% 유수율 향상은 정확한 평가가 선행되어야 하며, 이를 바탕으로 다른 지자체들이 사례로 삼을 수 있는 유수율 제고 가이드라인을 제시해야 한다.

〈표 II-16〉 유수율 제고를 위한 투자비용과 소요기간 (서울시 사례)

구 분	투자비용(억 원)	소요기간 [유수율]
50%에서 60%로 올리는 경우	3,757	5년 ['89년(55.2%) ~ '94년 (62.2%)]
60%에서 70%로 올리는 경우	4,476	6년 ['94년(62.2%) ~ '00년 (72.0%)]
70%에서 80%로 올리는 경우	3,851	3년 ['00년(72.0%) ~ '03년 (82.7%)]
80%에서 90%로 올리는 경우	3,341	3년 ['03년(82.7%) ~ '06년 (90.0%)]
90% 이후 1%씩 올리는 경우	511	1년 ['06년(90.0%) ~ '07년 (91.4%)]

※ 투자비용은 1990년 이후 노후 배급수관 정비사업의 투자비를 계산
 ※ 소요기간은 서울시 상수도사업본부 개청(1989년) 이후부터 계산
 출처 : 홍희덕 의원실 환경부요구자료, 2008

⑥ 좌초된물관리기본법 제정

앞서 언급하였듯이 우리나라의 물 관리는 여러 부처에 걸쳐 나뉘어져 있다. 상수도분야만 보더라도 광역상수도는 국토해양부가 담당하고 있으며, 지방상수도는 환경부(수질), 지방자치단체(건설, 관리), 행정안전부(공기업)로 나뉘어져 있다. 우리나라 수자원과 수질의 관리도 이원화되어 있으며, 수자원도 각 목적에 따라 국토해양부, 소방방재청, 농림수산부 등으로 여러 부처에 걸쳐 관리되고 있다. 사정이 이렇다 보니 체계적이고 효율적인 물 관리를 위한 가칭〈물관리기본법〉의 제정이 시급하게 요구되고 있다. 하지만 부처의 서로 다른 목소리로 지난 국회에 상정된 물물관리기본법은 결국 통과되지 못하고 계류되다가 17대 국회와 함께 사라져 버렸다.

지난 2005년 감사원이 지적한 국내 상수도의 주요 문제점으로 지적되었던 광역상수도와 지방상수도의 시설과다로 인한 정수장 가동률 감소 문제의 가장 큰 원인은 상수도 관리의 이원화에 기인한다.

⑦ 일방적인 수도공급, 하지만 시민참여·통제는 여전히 부족

그 동안 우리나라의 수도행정은 공급자 위주로 이루어져왔다. 수도공급자는 수도물 행정에 대한 시민 눈높이 맞추기, 투명한 행정 공개, 국민과의 의사소통보다는 일방적으로 ‘깨끗하고 안전한 물을 공급하고 있으니 안심하고 마셔라’라는 의사를 전달만 해왔을 뿐이다. 국민의 입장에서 소비자의 불신을 어떻게 해소하고, 국민들의 수도행정에 대한 참여 폭을 어떻게 넓혀 갈 것인가에 대한 고민은 상대적으로 매우 적었다. 그나마 정부차원에서 수도물에 대한 불신을 해소하고 민간의 참여를 유도하기만 만들어진 법정기구로 각 지자체별로 구성·운영하는 수도물평가위원회도 기초 시·군단위에서는 운영이 유명무실한 상태이다.

환경부는 2005년 수도법 개정을 통해서 소비자의 알권리를 충족하고 수도물의 신뢰를 회복하고자 수도물품질보고서 제도와 긴급공지제도를 도입하였다. 하지만 여전히 시민참여의 길은 좁기만 하다. 수도물품질보고서도 시민과 지자체간의 진정한 소통의 계기로 자리 잡기보다 지자체에 ‘일하나 더 생긴 셈’이 되고 있다. 국민들은 수도물과 수도행정에 갖는 불신을 해소하기 위해 가장 중요한 것으로 수도물에 대한 가감 없는 정보를 꼽는다. 투명한 수도행정, 정보공개가 시민의 신뢰를 얻는 정도임이 제대로 만들어지고 있지 않다.

수도요금에 대한 국민들의 접근이나 통제도 거의 전무한 실정이다. 지방상수도 요금은 각 지방자치단체의 의회에서 결정되고 있지만 지방상수도 요금의 중요한 부분을 차지하고 있는 원수요금은 건설교통부 산하 요금심의위원회의의 심의를 거친다. 그러나 일반시민들이나 지방상수도의 공급주체인 지자체가 참여할 폭은 매우 적은 것이 현실이다.

2. 물 민영화 정책의 분석과 비판

1) 물산업 육성의 등장

1961년 우리나라 최초의 수도법이 제정되고, 상수도의 합리적 설치, 공중위생의 향상과 생활환경 개

선을 목적으로 하는 상수도에 관한 종합계획이 수립된다. 이듬해인 1962년에는 수도법 시행령과 시행규칙이 제정됨으로서 제도 완비를 마무리하게 된다.

수도법이 제정된 1961년도 당시의 상수도보급률은 17.1%로 차관을 도입해서라도 재정 및 기술력을 투입해 시설용량의 늘려 상수도 보급률을 높이는 것이 급선무였다. 이는 꾸준히 증가하여 1990년도 상수도 보급률이 78.4%(상수도통계, 1991)로 수도시설 건설 및 보급 확대가 이 시기에 집중적으로 이루어진다.

90년대 들어서 상수도 정책은 먹는 물의 안전성에 대한 관심으로 중심이동을 하게 된다. 1989년 수도물 미생물과 중금속 오염보도, 1990년 THMs 검출 파동, 1991년 낙동강 폐놀유출과 악취사건 등 수질 사건으로 인하여 수도물에 대한 불신이 확산된 것이다. 이러한 현상은 없던 일이 발생한 것이 아니라, 87년 민주화로 인한 언론자유화, 88올림픽과 1989년 해외여행 완전자유화 등으로 인한 시민사회 성숙과 국제개방이 끼치는 영향이 적지 않았을 것으로 보인다. 1994년 환경부가 발족하면서 이후 정부의 상수도정책은 형평성과 안전성을 두 축으로 서비스개선을 위해 노력하게 된다.

물 문제에 온 국민의 관심이 쏠리고 있다. 그러나 그 주제는 형평성이나 안전성 문제가 아니다. 상수도 민영화(또는 민간위탁) 또는 물산업 육성으로 불리는 상수도사업 구조개편이라는 일반 국민들에게는 다소 생소하고 어려운 과제다.

수도사업 개편 문제는 물 관리체계 개편 논의와 밀접하게 연관되어 진행되었다. 수량관리와 광역상수도를 담당하는 국토해양부와 수질관리와 지방상수도를 담당하는 환경부 그리고 지방상수도사업자인 지자체를 담당하는 행정안전부의 서로 다른 이해에 맞물려 수도사업 구조개편의 보다 근본적인 문제인 물 관리 체계 개편 논의가 10여년 표류해온 것이 사실이다.

이러한 상황 속에서 돌파구는 ‘자율적 구조개편’이었다. 자율적 구조개편 방안은 수도 관리 시장을 도입하여 시장 내 경쟁체제를 확립하고 지방상수도사업자들의 선택에

따라 점진적으로 민영화를 실시하는 것을 핵심내용으로 하고 있다. 이는

공공부문 내 경쟁체제를 확립하기 위해 민간위탁을 할 수 있는 공기업을 육성하는 것을 최우선의 과제로 삼고 있다. 그리고 그 방안은 다른 아닌 서울과 부산 등 특·광역시 상수도사업본부를 공사화하고 수자원공사를 전문기업으로 육성하여 민간위탁을 활성화시키는 것이다¹⁵⁾.

15) 홍덕화(2008), 상수도 정책의 전환에 관한 연구, 서울대학교 사회학과 석사학위논문, p.61-62를 참조

이런 식의 정부의 상수도 민영화 논의가 어제 오늘의 일은 아니다. 상수도사업자의 경영효율성을 높일 수 있는 방안으로 민간사업자의 참여를 추진하고, 상수도 요금체계를 개선해야 한다는 주장(문현주, 1995, 1996; 백승천, 1996; 우동기·이종규, 1996)은 일각에서 꾸준히 제기되어왔다. 이는 IMF 외환위기를 겪으면서 정부정책으로 본격 추진되는데, 2001년 3월 정부가 상하수도 민영화 추진계획을 발표하게 되고, 같은 해 **수도법¹⁶⁾과 수도법 시행령¹⁷⁾** 개정을 통해 민영화를 위한 제도적 근거를 마련하기에 이른다. 이후 수도시설 수탁 기관은 더욱 확대되는데, 2006년 6월에 **수도법 시행령 개정¹⁸⁾**으로 수도사업의 수탁기관 대상에 토목건축 업체 및 일반엔지니어링 업체 등도 포함시킴으로써 사실상 민간에게도 개방된다.

수도법 개정 이후 기본협약, 위탁실시협약을 체결하는 등 상수도사업 민간위탁을 추진하는 지자체는 해마다 꾸준히 늘어 2007년에는 전국 164개 지방상수도 중 49개에 이르게 된다. 하지만 수자원공사 외의 공공 또는 민간의 전문기관이 위탁을 받는 경우는 아직 한 건도 없었다.

모든 국민의 생명과 생활이 직결된 물을 안전하게 공급할만한 기술력과 노

- 16) 수도법 제17조(수도시설의 관리) ③지방자치단체인 수도사업자는 수도사업을 효율적으로 운영하기 위하여 대통령령이 정하는 전문기관에 수도시설을 위탁하여 운영할 수 있다.〈신설 2001.3.28〉
제17조의2(수도사업의 민간자본 유치) 국가 또는 지방자치단체는 수도사업에 드는 비용의 전부 또는 일부에 대하여 민간자본을 유치할 수 있다. [본조신설 2001.3.28]
- 17) 수도법 시행령 제22조의2(수도시설 위탁기관) 법 제17조 제3항에서 "대통령령이 정하는 전문기관"이라 함은 다음 각 호의 기관을 말한다.
 - 1. 「한국수자원공사법」에 의한 한국수자원공사
 - 2. 「환경관리공단법」에 의한 환경관리공단
 - 3. 「지방공기업법」에 의한 지방공사 및 지방공단
 - 4. 수도시설을 운영·관리할 능력이 있는 기관으로서 환경부령이 정하는 기관 [본조신설 2001.9.29]
- 18) 수도법 시행령 제22조의4(수도시설 수탁기관) ①법 제17조의3제1항에서 "대통령령이 정하는 전문기관"이라 함은 다음 각 호의 기관을 말한다.
 - 1. 「한국수자원공사법」에 따른 한국수자원공사
 - 2. 「환경관리공단법」에 따른 환경관리공단
 - 3. 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업·지방공사 및 지방공단
 - 4. 「건설산업기본법」 제2조에 따른 토목건축공사업자인 법인
 - 5. 「엔지니어링기술 진흥법」 제2조에 따른 건설부문 상하수도 및 환경 분야와 환경부문 수질관리 분야의 엔지니어링활동주체인 법인
 - 6. 「기술사법」 제6조에 따른 건설부문 상하수도 및 환경 분야와 환경부문 수질관리 분야의 기술사사무소
 - 7. 수도관리 업무를 수행할 능력이 있다고 인정되어 환경부령으로 정하는 기관
 - 8. 지방자치단체인 일반수도사업자가 수도관리 업무를 수행할 능력이 있다고 인정하여 지방자치단체의 조례로 정하는 자 또는 지방자치단체가 아닌 수도사업자의 경우는 다른 법령으로 정하는 재단순위탁 중 슬러지의 수거·처리 등 단순하고 반복적인 업무를 위탁하는 경우에 한한다[전문개정 2006.6.29]

하우를 갖춘 전문기관이 극히 제한적이고, 무엇보다 가격탄력성이 작은 필수공공재이기 때문에 수익창출이 되지 않는 사업이었기 때문이다. 그나마 수자원공사가 위탁을 받은 지역은 13개 지자체로 운영 경험은 평균 3년이 채 안 된다(〈표 II-17〉 참조).

〈표 II-17〉 수도사업 민간위탁 지역(2008. 10. 현재, 13개 지역)

지자체명	민간위탁 실시연도	수탁전문기관명	비고
충청남도 논산시	2004	수자원공사	
전라북도 정읍시	2005	수자원공사	
경상남도 사천시	2005	수자원공사	
경상북도 예천군	2005	수자원공사	
충청남도 서산시	2006	수자원공사	
경상북도 고령군	2006	수자원공사	
충청남도 금산군	2006	수자원공사	
충청남도 천안시	2006	수자원공사	공업용수
경기도 동두천시	2007	수자원공사	
전라남도 나주시	2008	수자원공사	
경상남도 거제시	2008	수자원공사	
충청북도 단양군	2008	수자원공사	
경기도 양주시	2008	수자원공사	

이러한 상황에서 정부의 물산업 육성방안 발표(2006), 물산업 육성 5개년 추진계획 및 세부추진계획 수립(2007), 물산업 지원법 공청회(2007)는 지지부진한 수도사업 구조개편에 ‘물산업 육성’이라는 딱지를 붙이면서 ‘모든 국민에게 예외 없이 안전하고 값싼 물을 공급해야 한다’는 수도사업 본연의 목적은 사라져버렸다.

수도사업에 대한 기술력과 경험을 갖춘 독점사업자 수자원공사 그리고 환경부, 행정안전부, 국토해양부 등의 정부부처와 블루골드에 눈독을 들이는 건설대기업이 밀고 당기는 각축장이 되어버린 것이다.

2) 물산업 육성 정책의 정체

물산업 육성에 대한 논의는 환경부·건교부·산자부 공동으로〈물산업 육성방안〉을 발표(2006. 2.

14.)하면서 본격적으로 시작되었다. 당시 정부는 약 11조원 규모인 물산업을 10년 내에 20조원 규모의 산업으로 육성하고, 세계 10위권 기업 2개소를 육성한다는 목표를 제시한다(〈표 Ⅱ-18〉 참조).

〈표 Ⅱ-18〉 물산업 육성을 위한 추진과제 (환경부, 건교부, 산자부)

중점과제	내용
상하수도 서비스업의 구조개편 추진	<ul style="list-style-type: none"> - 상하수도 공공기관의 물 전문 선도기업화 추진 - 시군지역 중소규모 수도사업의 운영효율화 및 지자체간 통합을 유도하기 위한 지원방안 마련 - 민간사업자의 상하수도분야 진출기회 확대 - 상하수도 서비스의 경영성과·시설기준·서비스수준·수질에 관한 객관적인 평가를 통해 경쟁력 강화 유도
상하수도 인프라개선을 통한 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 하수관거정비 등 상하수도 기반시설구축 및 개선사업을 지속 확대 - 기준시설 운영효율화를 제고하고, 농어촌지역에 대한 급수여건 개선을 위한 지원확대 - 수질오염총량제 배출기준강화 등 선진 물 관리 정책도입으로 “하수 재이용”, “하폐수 고도처리”와 같은 신규시장 창출과 기술개발 유도
핵심기술 고도화 및 우수인력 양성	<ul style="list-style-type: none"> - 유망 핵심기술 중점 개발 및 상용화 지원 - 기술교육·훈련의 내실화 추진
물산업의 수출역량 강화	<ul style="list-style-type: none"> - 해외진출 지원체계 강화 - 수출마케팅 지원강화 - 국제 네트워크 주도권 확보
먹는 샘물의 세계적 브랜드 육성	<ul style="list-style-type: none"> - 국제적 수준의 품질관리시스템을 마련하여 세계적인 수준의 제품생산 유도 - 수질개선부담금의 합리적인 개선으로 경쟁력 확보 지원 - 국내 암반수의 우수성 적극 홍보 - 해양심층수 이용 상품의 조기 산업화를 위한 지원방안 마련

환경부, 재정부, 건교부, 산자부는 2007년 7월 16일 〈물산업 육성 5개년 세부 추진계획〉을 확정·발표하는데, 현재 164개 지방자치단체로 나누어져 있는 상하수도사업을 30개 이내의 유역권역으로 광역화하고, 이를 공사화하거나 민영화하겠다는 계획이다. 또한 민간 기업의 수도사업 진출을 위해 부가가치세를 감면하고, 핵심기술개발과 전문 인력 양성 그리고 연관 산업을 지원하여 2015년까지 물강국을 달성하겠다는 것이다. 〈물산업 육성 5개년 세부 추진계획〉은 앞서 발표한 〈물산업 육성 방안〉의 세부추진계획으로 민영화계획을 더 구체적으로 제시하고 있다. 물을 공공재에서 경제재로, 공공서비스가 아니라 상업적서비스로 규정하고 있으며, 공급주체를 국가 혹은 지방자치단체에서 전문기업

으로 전환을 기본으로 하여 정부의 물 민영화 정책을 명백하게 드러내고 있다.

〈물산업 육성 5개년 세부 추진계획〉은 정부가 더욱 안전한 수돗물을 공급하고 하수를 처리하기 위해 인력을 충원하고 기술을 개발해 물산업을 발전시키겠다는 계획보다 상하수도서비스업을 민간 기업이 맡아 운영하면 모든 문제가 해결될 것으로 낙관하고 있으며, 그 동안 진행된 도시지역 과잉투자과 농촌지역 과소투자에 대한 시정계획 등 일방적이고 불투명한 수도행정에 대한 개선 없이, 민영화로 모든 책임을 모면하려 했다. 〈물산업 육성 5개년 세부 추진계획〉의 문제점은 다음과 같다.

(1) 상수도 민영화가 세계적 추세라는 근거 부족

정부는 현재 상하수도 민영화가 세계적 추세라는 것을 전제로 베를리아, 수에즈와 같은 거대 물 기업이 세계시장을 빠르게 잠식하고 있어 우리도 하루 빨리 민간 기업을 육성하여 이 시장에 뛰어들어야 한다고 밝히고 있다. 현재 세계시장에서 민간 기업에 의해 상하수도서비스가 제공되는 인구는 세계인구의 9%에 지나지 않는다. 그나마 민영화가 실시된 프랑스와 영국을 제외하고는 6%에 불과한 실정이다. 또한 세계 물시장이 830조원 규모에서 다국적기업의 매출액은 총 33조원으로 4% 정도로 사실 미국, 일본과 같은 대부분의 국가에서 상하수도분야는 국가가 직접 관할하고 있다. 정부가 표현한 세계 물시장이란 물 부족, 물 사유화로 분쟁이 끊이지 않는 아프리카, 아시아를 말하고 있는 것이다. 이런 나라에 진출하기 위해 경쟁력을 갖추어야 하고 그러기 위해서 상수도 민영화가 필요하다는 주장은 과장된 것이다. 외국에서는 오히려 상하수도 민영화(사유화)에 대한 정책을 철회하거나 포기하고 공공부문의 내부를 개혁하는 방향이 확대되고 있다. 미국의 워싱턴시가 수도사업 민영화에 대한 논란 끝에 결국 포기한 사례, 미국 애틀랜타에서 사유화가 종결된 사례, 브라질 전 지역에서 국민투표로 물 사유화정책이 포기된 사례, 폴란드 포즈난지역에서 사유화제안이 거부된 사례 등이 이를 입증해 주고 있다.

(2) 해외시장 진출가능성의 과장

정부는 시장이 개방되면 국내 산업의 경쟁력이 높아지고 해외 진출도 용이하며, 외국기업의 진출에 대비할 수 있다고 주장하고 있다. 하지만 우리가 상하수도사업을 민영화하여 물 전문기업이 육성되었

다고 하더라도 정부가 직접 상수도사업을 관할하고 있는 대부분의 국가에 진출할 방법이 없다. 더구나 다국적 물 기업의 모국들이 준비한 유럽에서 성과를 기대하기도 힘들다. 우리나라 기업이 진출할 곳은 세계 물 전문 다국적기업들의 각축장이 되고 있는 아시아, 아프리카의 일부 개도국에서 가능하겠지만 이마저도 정치적, 경제적 사정이 매우 불안정하다. 또한 상수도 민영화 반대운동과 민영화 폐해에 대한 저항이 점차 거세어지는 상황에서 해외 경험이 적은 수자원공사나 민간 기업들의 해외진출과 시장 확보를 위해 민영화해야 한다는 논리도 설득력이 약하다.

(3) 국내 시장 잠식 가능성 우려

상수도 민영화 추진은 다국적 기업에게 국내 시장을 내주는 기회를 조성해줄 것이다. 상수도 민간위탁이 가능한 현재에도 많은 지방자치단체가 그 동안 누적된 상수도 문제점들을 개선하지 않고 골치 아픈 사업을 전문수도사업자(수자원공사)에 위탁하여 떠넘기고 있는 형국이다. 이로 인해 상수도분야가 위탁된 대부분의 지역에서 주민들은 상수도시설의 운영을 누가 맡고 있는지도 모르며, 여전히 민간위탁 대상에서 놓여온 마을상수도는 제외되고 있고, 요금인상이 진행·계획되고 있어 사회적 갈등이 표출되고 있다. 더구나 국내시장이 개방되면 다국적 물기업의 진출이 더 가속화 될 것이다. 이미 베올리아 등 다국적 물 기업들은 국내 하수처리장과 폐수처리장 등에 진출해 있으며, 이를 기반으로 상수도 분야 진출을 꾀하고 있다. 지난해 인천시가 베올리아와 상수도시설 개선을 위한 양해각서를 체결하였다. 오히려 상수도 민영화 추진이 다국적 물 기업에게 유리한 환경을 제공하는 셈이 될 것이다. 특히 검토되어야 할 부분이 한미 FTA에서 논란이 되었던 ‘투자자 정부 제소조항’이다. 부속서에는 물이 유보사항으로 되어 있지만 민영화 하면 이를 적용하게 된다. 외국기업이 들어와서 영리를 남기지 못할 때 투자자가 정부를 제소하면 꼼짝없이 당해야 한다.

(4) 수자원공사를 위한 구조개편

이러한 빈약한 논리와 과대포장, 왜곡을 통해서라도 정부가 상수도 민영화를 추진하겠다는 의지의 이면에 수자원공사가 중심에 있는 것으로 보인다. 중소도시규모의 지방자치단체는 수도사업은 매우 열

악하다. 현재 이러한 중소도시를 대상으로 수자원공사가 위탁계약을 추진하고 있고 일부 도시에서는 이미 위탁업무를 진행하고 있다. 현행 개정된 수도법에 따르면 수자원공사 이외의 전문기업이나 단체도 수탁사업을 담당할 수 있지만, 현실적으로 수자원공사 이외에는 이러한 위탁업무를 할 수 있는 곳이 거의 없기 때문에 독점적 지위가 발생한다. 수자원공사의 재원과 기술력은 댐건설과 택지개발에서 얻어진 잉여금이나 상수원수를 독점적으로 공급하는 것을 바탕으로 한다. 현재 지방자치단체들은 수자원공사의 상수원수 원가가 매우 높은 상황이며, 가격결정도 소비자나 지방자치단체의 이해를 반영하지 못하는 폐쇄적인 위원회에서 일방적으로 결정된다고 불만이 높다. 이러한 상수원수의 원가는 수도물가격에 그대로 반영되어 소비자의 부담으로 이어지고 있고, 또한 공공영역인 수도사업에서 지방자치단체가 이 부담을 고스란히 적자로 채우고 있어 상수분야의 투자를 못하게 하는 악순환을 초래하고 있는 것이다. 국민의 혈세로 만들어진 댐건설과 원수판매로 얻어지는 이익을 열악한 수도현실을 개선하는 데 환원하지 않고, 규모와 세를 확장하려는 수자원공사의 독점지위를 수술해야 할 것이다.

(5) 대기업 물산업 진출 지원하는 환경부

국민의 환경권(헌법 제34조)을 위해 만들어진 환경부가 깨끗하고 위생적인 물을 마실 국민의 권리 충족보다 우선하여 기업들을 육성하고 지원하고 있다. 특히 “환경부장관은 자연환경, 생활환경의 보전 및 환경오염방지에 관한 사무를 관장한다”는 정부조직법 제34조의 취지에 맞지 않게 물산업 육성을 물 정책 비전으로 앞세우고 ‘물산업 육성법’까지 둔 것은 환경부의 고유 업무를 이탈한 것으로 볼 수 있다. 깨끗하고 위생적인 물을 마실 국민의 권리 충족보다 부처 이기주의에서 비롯된 밥그릇 지키기에 더 골몰하고 있는 것이다. 물산업 육성계획에는 기업들의 활동을 어떻게 감독하고 사회적 공익을 보호할 것인지에 대한 내용은 없었다. 글로벌수준의 스타기업 육성, 10년 내 20조원 규모의 산업 육성은 기획재정부나 지식경부의 일이지 환경부가 주관하는 물 정책의 목표가 아니다. 관계 법령의 주무부처인 환경부가 밥그릇을 빼앗기지 않기 위해 먼저 밥상까지 선점하려는 욕심에서 비롯된 어이없는 결과다.

(6) 물 소비자인 국민에 대한 외면

정부는 물산업 육성계획에서 민간 기업을 위한 경쟁체제 구축과 육성만 제시하고 있고 시민, 소비자를 보호하는 어떤 계획도 제시하고 있지 않다. 시민이 바라는 것은 값싸고 질 좋은 수돗물을 마시는 것이다. 민간 기업이 상하수도를 맡았을 때 발생할 수 있는 우려에 대한 구체적인 검증은 물론 대안도 없었다. 당장 상하수도를 민영화하면 수도요금 인상이 우려되고 있다. 물산업 육성을 위한 재원 마련 때문에 '수도요금현실화'가 당장 필요하다고 주장하고 있다. 정부가 말하는 '수도요금현실화'는 대도시지역에서는 추가적인 수도요금 인상을, 중·소 도시 지역에서는 현재보다 두 배 이상의 요금 인상을, 농어촌지역에서는 수도요금의 폭등을 의미하는 것이다. 이미 상하수도분야를 완전 민영화한 영국은 민영화 이후 수도요금의 폭등을 경험하였고, 수도요금을 국가가 나서서 규제하자 기업의 시설투자가 이루어지 않아 높은 누수율, 수질악화 등의 문제가 대두되고 있다. 시민이 안심하고 마실 수 있는 수돗물의 질을 담보하기 위해 국가가 어떻게 수도공급에 있어서 시민의 참여를 유도할 것인지에 대한 사회적 감시시스템 마련도 부재하다.

3. 물 민영화 정책의 최근 추세

1) 물산업지원법, 국민여론과 줄타기 하는 법안

물산업지원법에 대한 정부 입장은 한마디로 '국민과의 힘겨루기에 의해 롤러코스터를 타고 있는 형국'이다. 여론의 향배에 따라 지속적으로 말을 바꾸고, 국민을 혼란에 빠트리고 있다.

2008년 6월 2일 물산업지원법 입법예고는 잠정 연기된다. 상수도 민영화에 대한 국민적 논란이 쏠쏠 민심과 함께 타오르자 환경부는 '물산업지원법 입법예고에 관한 정부입장'을 발표하기에 이른다. 입법취지에 대한 설명, 상수도 민영화와 수도요금 인상 등 논란이 되고 있는 문제에 대한 해명과 함께 6월 4일로 예정되었던 입법예고를 연기하고, 공청회 및 토론회 등을 개최하여 광범위하게 여론을 수렴하겠다는 내용이다. 5월 말 입법예고하겠다는 계획 연기 이후 두 번째다. 물산업지원법이 사실상 상

수도 민영화를 위한 법이라는 일부 언론에 대해 유감을 표명하고, 국민들의 혼란과 우려를 불식하기 위해 의견을 더 수렴해서 진행하겠다는 것이 환경부의 연기 이유다.

그러나 논란은 가라앉지 않고 증폭된다. 입법예고 연기 직후 이만의 환경부 장관이 공개석상에서 연내 입법 강행을 천명하고, 일부 언론에서는 '참여정부에서 추진되던 물산업지원법이 정권교체와 함께 물산업에 대한 민간기업 참여의 지원 성격이 강해졌으며, 이는 이명박 대통령의 큰형인 이상득 한나라당 의원이 사장을 지냈고, 현재 고문으로 있는 코오롱 그룹이 물산업에 진출했기 때문'이라는 내용의 기사가 나온다. 이 때문에 국민적 저항과 우려에도 불구하고 고집하는 것이라는 이야기가 설득력 있게 인터넷 등을 타고 확산되기에 이른다. 결국 6월 17일 청와대가 나서서 '수도 민영화'와 관련한 반발 여론이 확산돼 26일 예정됐던 공청회도 열지 않고 물산업지원법을 올해 안에 추진하지 않기로 하고, 한나라당이 다음날 당·정·청 합의임을 밝히며, 이명박 정부 임기 내에 전기, 가스, 수도, 건강보험의 민영화를 추진하지 않겠다는 입장을 밝히면서 논란이 종지부를 찍는 듯 했다.

그러나 환경부가 민간위탁은 민영화와 다르다며, 6월 18일 물산업지원법 연내 제정방침을 다시 확인하고, 7월에는 지역 언론사 기자를 상대로 물산업 지원법 제정안 설명회 개최를 추진해 논란이 된다.

8월 들어 촛불집회가 소강상태에 이르자 한나라당과 정부는 수도산업의 지분을 민간이 50% 이상 가질 수 있도록 하는 내용을 삭제하고, 수도 민영화라는 인식을 주지 않기 위해 '상하수도 서비스 개선 및 경쟁력 강화를 위한 법률'로 법안 명칭을 바꾸는 것을 골자로 물산업지원법 제정 재추진을 검토한다. 그러나 이 또한 하루 만에 번복된다. 8월 24일 환경부와 함께 제정 추진을 밝혔던 한나라당이 바로 다음날인 25일 '수돗물 민간위탁은 안된다'며, 제동을 건 것이다. 이렇게 되자 환경부는 상하수도 서비스 개선 및 경쟁력 강화를 위한법률의 9월 입법예고 방침을 철회하고, 기존 법령으로 가능한 상수도 개편에 주력하겠다고 밝힌다.

그러나 그 이후에도 환경부는 갈 것 자 행보를 하고 있다. 9월 2일 국회 환경노동위원회에서 홍희덕(민주노동당), 김상희(민주당) 의원 등의 질의에 이만의 장관이 직접 입법추진은 하지 않겠다고 해놓고도, 10월 6일 국정감사에서 국내 물 관련 대기업 육성의지를 밝히는 등 환경부가 먹는 물 공공성 문제보다는 물산업 육성에 더욱 강한 의지와 관심을 지니고 있다는 비판을 면키는 어려울 듯하다.

2) 물산업지원법의 문제점

물산업지원법이 도대체 무슨 내용인데 이런 논란이 확산되고 있는 것일까. 정부는 지난 해 7월 물산업 육성 5개년 추진계획 발표를 통해 물은 더 이상 공공재가 아닌 경제재라며, 먹는 물을 공급하는 공공 수도사업을 물산업으로 규정하겠다고 천명했다. 이에 따라 상수도 공급주체를 지자체에서 전문기업으로 이관하고, 물산업 육성 여건 마련과 제도를 정비하기 위해 물산업지원법안을 제정하겠다고 밝혔다.

(1) 민영화(민간위탁)를 강제하는 법률

국민적 저항으로 7월 이후 삭제된 내용이라는 하지만 지방자치단체가 지분 제한 없이 민간기업과 공동 출자하여 법인을 설립할 수 있도록 허용했다(법안 제10조 제2항). 이러한 내용이 포함되면 민간출자가 사실상 99%까지 가능해지기 때문에 국내 또는 초국적 자본에 의한 완전 민영화 가능해진다. 또한 민간기업의 시장진입을 위해 부가가치세 및 취득세, 등록세를 감면하는 내용을 담고, 수익성 평가로 특별교부금 등 재정지원의 근거를 마련하는 등 수도사업의 공공성을 포기하는 내용을 담았다(법안 제24조). 결국 수도법과 먹는물관리법으로 관리되어 온 국민의 생명수가 물산업지원법으로 국민의 통제를 벗어나 기업에 의해 좌지우지 된다는 것을 의미한다. 이 같은 내용은 전문가들에게도 이미 지적되어 왔던 문제다.

EU에서도 민간부문이 공공부문보다 월등한 성과를 낸다는 근거는 다소 부족하다는 결론. 지나치게 강한 경쟁정책을 도입하고 있을 경우 장차 FTA협상 등에 구속되어 정책의 독자성 상실 우려

출처: 김길복, 물산업 육성을 위한 세부실천방안, 대한상하수도학회·한국물환경학회 2007년 공동추계포럼, 2007. 11. 22

정부는 수도시설에 대한 소유권은 지자체가 갖고 사업운영 실태에 대한 규제와 감시를 담당하기 때문에 민영화와 큰 차이가 있다고 말한다. 그러나 국민들이 우려하는 상수도 민영화는 시설매각만을 의미하지 않는다. 수도사업 즉, 국민들에게 먹는 물을 공급하는 시설에 대한 통제와 감시가 국민들의 손에서 떠나는 것을 걱정하는 것이다. 또한 운영에 대한 민간참여도 소극적 형태의 민영화로 볼 수 있

다. 더구나 수도사업의 민간운영은 20~30년간의 장기 위탁계약으로 우리세대 뿐만 아니라 다음 세대까지 연결되는 긴 시간이다. 수도사업 운영에 대한 민간참여는 그 동안 지자체의 무관심으로 열악해진 수도사업에 대한 책임을 시장에 떠넘기는 것이다. 수도사업 개선이라는 본연의 목적에 충실하기 위해서는 현 수도사업의 참혹한 결과를 초래한 정부정책에 대한 분명한 평가가 선행되어야 한다. 그렇지 않으면 전문화와 효율화를 기대하기에 앞서 사업의 주도권이 영리추구를 기본으로 하는 민간에게 넘어가며, 기업의 영업(경영)노하우라는 이름으로 국민들의 알 권리, 안전한 물을 누구나 마실 수 있는 권리가 보장이 퇴색시킬 가능성이 더 커지기 때문이다.

(2) 요금인상을 기정사실화하는 법률

수도요금 인상에 대한 국민들의 우려는 '상수도 민영화가 되면 한 달 수도요금이 14만원으로 인상될 것'이라는 극단적인 공포로 나타났다. 정부는 이에 대해서 괴담이라고 말한다. 하지만 요금인상은 불가피하다. 정부 안대로 추진되면 어떤 방식으로든 수도요금은 인상될 수밖에 없다. 이미 정책 수립 단계에서 전문가들로부터 기정사실화되었던 문제들이다(〈표 II-19〉 참조).

〈표 II-19〉 수도사업 민간참여의 단점

- 1) 공공성의 훼손 우려
 - 이윤확보가 곤란한 낙후지역 등에 대한 투자에 애로발생 가능성
- 2) 국부의 해외유출 우려
 - 경쟁력 있는 다국적기업을 통한 사업주도 우려
- 3) 민간사업자의 독과점 형성
- 4) 수도요금 상승 우려
 - 이윤추구로 요금상승 우려

출처: 대한상하수도학회, 수도사업 구조개편 로드맵 작성 연구, 2006

정부는 이에 대해 전문사업화에 따라 운영비가 절감되고, 노후시설이 개량 등의 원가절감을 위한 혁신적인 노력이 이루어지면 오히려 생산원가를 절감시켜 수돗물 값이 낮아질 수 있다고 공언하고 있다. 정부의 이러한 '눈 가리고 아웅' 하는 태도가 국민들을 더욱 불신하게 만들고 있다. 민간 기업은

운영의 효율화를 통해 이익을 극대화하는 속성을 가지고 있다. 이제까지 기업이 생산라인의 효율화를 통해 생산원가를 절감하여 이것이 상품의 가격인하로 이루어진 사례가 있는가? 그렇다면 수도사업에 참여한 민간 기업은 이윤을 어디서 얻어야 한다는 것인가? 정부가 국고보조라도 해줄 요량이 아니라면 현실적으로 불가능한 이야기다. 일례로 영국은 상수도 민영화 이후 수도요금 인상이 지속적으로 이루어져 왔고, 이에 따라 국가가 수도요금의 인상을 억제하자 기업의 관망개선 투자가 지연되고 누수율이 회복되지 않는 악순환을 돌고 있다. 당장의 생산원가에 수도요금을 맞추는 요금현실화도 현실적으로 농어촌지역 주민들에게 많은 압박이 될 수 있다. 이러한 지역에서 민간 기업이 원가절감을 통해 수도요금을 지금 수준으로 받을 수 있을지 의문이다.

(3) 민영화 은폐위해 면죄부 주는 법률

마지막으로 정부는 또한 물산업지원법 제정을 통해 농어촌지역의 상수도 확충을 지속적으로 추진할 계획이라며, 물 공급의 형평성 훼손 우려를 불식시키려 하고 있다. 농어촌지역의 상수도 확충은 그동안 우리나라 수도사업의 지속적인 목표였다. 수도법 제5조 전국수도종합계획 수립의 2항 3호~7호에서 수도공급목표와 개발계획을 제시하도록 되어 있다. 물론 이에 따른 예산의 우선 반영여부가 명시되지 않아 이제까지 농어촌지역의 상수도보급은 제대로 진행되지 않았다. 그렇다면 물산업지원법이 제정되면 정부 뜻대로 농어촌지역의 상수도보급이 획기적으로 개선될 수 있을까. 물산업지원법안 제23조에서 농어촌 등 취약지역에서 상수도시설 설치나 개량에 예산 우선지원을 할 수 있도록 명시하였다. 정책결정자의 의지가 분명하다면 획기적인 개선도 기대할 수 있는 부분이다. 하지만 본 조항은 예산의 범위 내에서 우선 지원할 수 있다는 것이며, 그 밖에도 정부는 예산의 범위 내에서 수도사업관리권역 지역의 시설설치나 개량에도 우선지원 할 수 있으며 상수도 서비스 평가결과 우수한 지자체에 대해서 이행계획 시행에 필요한 비용을 지원할 수 있다고 밝히고 있다. 결국 본 물산업지원법의 핵심이 수도사업의 구조개편이고 물산업 육성계획 수립에 따른 이행여부(수도사업 민간참여)임을 감안하면 실질적으로 재정 지원의 우선순위가 어디로 갈지 불 보듯 명확해진다. 자칫 농어촌지역의 상수도 확충을 위한 예산 우선지원이 본 법의 면죄부가 될 수도 있는 대목이다.

물산업지원법에서도 적시하고 있는 중앙수도위원회와 같이 전국의 수도사업을 단일하게 관장할 수

있는 부처의 신설 검토, 농어촌지역 상수도 보급을 담보할 특별 예산 편성과 우선지원 등은 지금도 충분히 수도법에서 보완할 수 있는 항목이다. 지속적인 과제로 제기되고 있는 물 관리 일원화 혹은 국민이 골고루 물을 공급받을 권리를 명시하는 물공급기본법 등의 제정 모색을 통해 국민의 생명인 물의 공공성이 훼손되지 않도록 해야 할 것이다.

3) 또 다른 민영화 시도 – 지방상수도 전문기관 통합운영

(1) 행정안전부의 지방상수도 전문기관 통합운영 개괄 및 분석

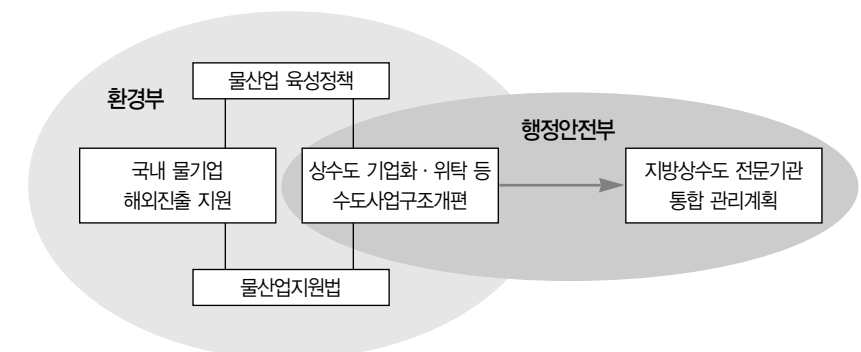
환경부가 물산업 지원법 제정으로 논란을 겪는 동안, 행정안전부는 지방 직영 기업인 포항, 경주, 통영의 상수도사업소에 대해서 ‘지방공기업 개선명령’을 내린다(2008. 4.25). 매년 막대한 적자 발생 · 낮은 고객만족도 · 낮은 우수율 등에 대해, 재원부족 및 인력전문성이 낮아 자체 경영개선이 곤란하다고 판단, 3개 기관 모두 수자원공사로의 위탁을 명령한 것이다.

환경부는 행정안전부의 수공 중심의 통합관리 방안에 민간기업들이 반발한다며 코오롱, 포스코, 두산, 쌍용, 한화, 한진중공업, GS건설, 현대 엔지니어링, 삼성 엔지니어링, 태영, SK가스, 금호, 삼환기업 등 13개 건설업체를 불러 지방상수도 운영체계개편 관련 간담회(2008. 5. 8)를 개최한다¹⁹⁾.

이 같은 과정을 환경부와 행정안전부의 갈등으로 보기는 어렵다. 행정안전부는 현실적으로 당장 수탁이 가능한 수자원공사로의 민간위탁과 더불어 특 · 광역시 상수도사업본부의 공사화에 중점을 두고 있으며, 환경부는 물산업지원법 제정을 통한 민간기업 참여에 집중함으로써 상호 보완하여 상수도민영화를 밀어 붙이고 있다고 보는 것이 옳다(〈그림 II-5〉 참조).

19) 최철국의원실 (2008), “행안부, 민간참여 없다면 서 대기업과 비밀리 간담회 개최”를 참조

〈그림 II-5〉 ‘지방상수도 전문기관 통합 관리계획’ 비판



〈민간기업 요구사항〉

- 상수도 전문기관 위탁 시 수공만 위탁하는 것은 특히 우려가 있으므로 민간 기업이 참여할 수 있도록 각 지자체가 일반경쟁 입찰을 통한 공정한 경쟁 환경 필요
- 민간기업이 실질적인 경영권을 가지고 참여할 수 있도록 물산업지원법(환경부) 제정('09년 초 예정)후 추진

〈환경부 의견〉

- 수공을 중심으로 위탁을 하는 것은 특혜의 우려가 있으므로,
환경부와 공동으로 1~2개 일부 권역에 대하여 민간기업이 참여하여 시범적 운영 필요

〈행정안전부 의견〉

- 민간기업 참여는 수돗물 민영화 우려 등으로 시기상조, 현재 수공의 위탁사례가 있고, 요금안정, 공공성 확보를 위해 수자원공사가 중심이 되는 위탁관리가 필요

〈향후계획〉

- 환경부·지자체 등 관련기관과 협의를 통해 최적 대안 마련

출처: 행정안전부, 지방상수도 운영체계개편 관련 간담회, 2008. 5. 8

2008년 5월 29일, 행정안전부는 각 시도 기획관리실장 및 지방공기업 담당자를 대상으로 “지방상수도 전문기관 위탁 추진 관련 관계자 회의”를 소집, 이 자리에서 “지방상수도 전문기관 위탁 추진 계획” 설명회를 개최하고 언론브리핑을 통해 “지방상수도 전문기관 통합 관리계획”을 발표한다. 지방상수도 전문기관 통합 관리계획의 내용은 그간 물산업 육성계획에서 논의되던 내용과 다르지 않다.

- 시군지역은 수계, 상수도망 등을 고려하여, 3~15개 자치단체 간 권역별로 광역화하여 전문기관이 관리
- 7개 특별시·광역시는 구조조정 등 경영혁신 후, 자율적 판단에 따라 단계적으로 공사화를 추진
- 155개 시군이 20년간 광역화하여 전문기관에 관리를 맡길 경우, 연 2,000억 원 이상의 원가절감 효과가 있을 것으로 기대

- 7개 특별시·광역시는 구조조정 등 경영혁신 후, 자율적 판단에 따라 단계적으로 공
사화를 추진

– 155개 시군이 20년간 광역화하여 전문기관에 관리를 맡길 경우, 연 2,000억 원 이상의 원가절감 효과가 있을 것으로 기대

지방상수도 전문기관 통합 관리계획은 민간위탁 이후 유수를 개선과 요금 인상이 없었다는 자료를 제시하며, 광역 구조개편의 정당성을 주장한다. 지방상수도의 수자원공사 운영 후 상수도 유수를 제고 실적을 내세우고 있지만 많은 전문가들은 수자원공사가 제시하는 수치에 대해서 의구심을 가지고 있다. 실제 측정 시간과 방법, 노후관의 상태 그리고 감압 여부에 따라 그 차이가 크기 때문이다(표 II-20) 참조).

〈표 11-20〉 통계상 유수율과 실측 유수율 차이 (%)

지 역	통계상 유수율	실측 유수율	지 역	통계상 유수율	실측 유수율
평창군	85.5	38.8	고흥군	73.4	37.4
정선군	60.8	33.1	함평군	76.0	33.4
화천군	82.2	44.2	의령군	81.1	43.0
진안군	75.5	49.2	하동군	73.9	37.3
구례군	85.4	44.4	영주시	80.3	52.6

출처: 감사원(2005), 「상수도개발 및 운영실태 감사결과처분요구서」

또한 정부는 전문기관 관리 후 평균 **수도요금을 비교**²⁰⁾하면서, 수도요금에 변화가 없음을 강조한다. 하지만 수자원공사 입장에서는 수탁 운영기준 단가에 따라 계약한 기간(20~30년)동안 지자체에게 받으면 되고, 수지가 맞지 않는다 싶으면 수자원공사가 **수탁단가 인상을 요구할 수 있다**²⁰⁾. 수자원공사 수탁운영기준 단가의 상승폭이 큰 지역을 보면 경북 예천군이 470원(2005)에서 1,165원(2017~2034), 전남 나주시가 708원(2008)에서 1,246원(2027년) 그리고 경기도 양주시가 480원(2008)에서 853원(2022~2027)이다. 이는 지자체가 수도요금을 올리지 않아도 역시 주민의 세금부담으로 귀속될 뿐이고, 수자원공사의 을 고스란히 수탁 운영기준 단가에 반영할 수밖에 없다는 것을 방증한다.

〈표 11-21〉 위탁운영 전·후 상수도보급률, 마을상수도, 수도요금 현황

지자체	위탁개시일	보급률(%)		마을상수도 시설 수(개)	
		위탁 전	위탁 후	위탁 전	위탁 후
논산시	'04년 3월	56.9 ('03)	56.0 ('06)	94 ('03)	156 ('06)
정읍시	'05년 4월	85.1 ('05)	85.2 ('06)	126 ('05)	119 ('06)
사천시	'05년 12월	86.4 ('05)	87.0 ('06)	134 ('05)	134 ('06)
예천군	'05년 11월	48.7 ('05)	53.5 ('06)	143 ('05)	143 ('06)

※마을상수도 시설 수에는 소규모 급수시설을 포함하여 합산한 자료임 ()은 기준년도

출처: 홍희덕 의원 요구자료, 환경부, 2008

오히려 상수도 보급율을 살펴보면 매년 전국평균 1% 내외의 상승이 있었다는 것을 감안하면, 수자원 공사로의 위탁 이후 오히려 평균 이하의 성과를 보이고 있어서 큰 의미를 두기가 어렵다.

- 금년에 전문기관 관리를 실시하는 시군에 대해서는 10억 원 정도의 특별교부세 지원, 특·광역시 경우, 공사화 추진 정도와 재정력 등을 감안하여 별도 지원방안도 마련
- 벽지나 오지지역에 대해서는 보통교부세 수요에 반영하여 부담 완화
- 매년 자치단체를 대상으로 상수도사업의 경영효과성을 평가, 별도 인센티브를 지원

재정 인센티브 지원을 약속함으로써 사실상 민간위탁을 강제하고 있다. 상수도통계(환경부)에 의하면 2006년도 한해 우리나라 상수도 총예산은 5조 4,798억 원이다. 세입예산 중 국고보조금이 1,727억 4,405만원, 도보조금이 614억 9,097만원, 교부세가 23억 3,822만원, 일반회계보조금이 3,072억 9,259만원이다. 정부는 상수도 예산 규모가 크다고 하지만 총예산 5조 4,798억 원에 비해 국고보조금 1,727억 원은 큰 액수가 아니었다. 열악한 지방상수도 개선에 중앙정부가 좀 더 노력할 수는 없었는지 의문이다.

(2) 지방자치단체의 반응

‘지방상수도 통합관리 방안에 대한 지자체 의견제출 현황’ (행정안전부)에 따르면, 의견을 제출한 110개 지자체 중 ‘참여의사’를 밝힌 지자체는 경기도 광주시, 파주시, 전남 강진군 등 3곳에 불과하다. 특별교부세 지원 및 상수도사업 경영효과성 평가에 따른 인센티브 부여 등 다양한 재정혜택을 주겠다는 데도 이렇게 부정적 의견이 높게 나온 것이다²²⁾

최철국 의원실은 현행유지 답변을 제출한 지자체에 문의해 그 이유를 확인했다고 한다. 그 내용은 다음과 같다.

22) 최철국 의원실(2008), “행안부, 민간참여 없다 면서 대기업과 비밀리 간담회 개최” 를 참조

첫째, 이번 계획은 지방상수도 권역별 광역화를 위한 시설비 부담을 지자체에 맡기고 있다. 또한, 대부분의 지자체가 상수도사업 유지를 위해 수백억의 부채를 안고 있는데, 이것 또한 지자체가 해결해야 한다. 지자체가 시설비에, 부채도 떠안아야 한다.

둘째, 전문기관의 ‘전문성’을 믿지 못하고 있다. 상수도사업의 핵심은 지하에 매설된 수도관 운영 및 관리를 위한 노하우가 어느 정도 축적되어 있느냐에 달렸다. 이에 대해서는 지자체를 따라 올 민간 기업이 없다는 것이다.

셋째, 정부 계획을 민영화 추진 단계로 인식하고 있고, 이는 수도요금 인상을 가져온다는 것이다. 수자원공사에 위탁한 지자체도 누수율 개선은 없고 요금만 오르고 있다고 답했다.

〈표 II-22〉 지방상수도 통합관리방안에 대한 지자체 의견 제출 현황 및 내역 (특·광역시)

구분	계	시행중	참여의사	미정	유보	현행유지	중장기적 검토
계	5			4			1
서울							○
부산				○			
대구				○			
인천	미제출						
광주				○			
대전				○			
울산	미제출						

출처: 행정안전부, 2008. 7. 29

〈표 II-23〉 지방상수도 통합관리방안에 대한 지자체 의견 제출 현황 및 내역 (도 단위 시·군)

지자체별	계	시행중	참여의사	미정	유보	현행유지	중장기적 검토
계	105	13	3	21	9	57	2
경기	31	동두천 양주시	광주시 파주시	평택시, 화성시, 김포시, 하남시	시흥시 의왕시	수원시, 성남시, 안양시, 안산시, 오산시, 용인시, 광명시, 군포시, 이천시, 안성시, 과천시, 여주군, 양평군, 고양시, 의정부, 남양주, 구리시, 포천시, 연천군, 부천시	가평균
강원	18	(미제출)					
충북	12	단양군		괴산군		청주시, 충주시, 제천시, 청원군, 보은군, 옥천군, 영동군, 증평군, 진천군, 음성군	
충남	16	(미제출)	논산시 천안시 금산군 서산시				

전북	14	정읍시		군산시, 완주군	진안군 무주군 장수군	전주시, 익산시, 김제시, 임실군, 순창군, 고창군, 부안군	남원시
전남	22	나주시	강진군	광양군, 보성군, 화순군, 장흥군, 해남군, 무안군, 함평군, 영광군, 완도군, 담양군, 신안군		목포시, 여수시, 순천시, 곡성군, 구례군, 고흥군, 영암군, 장성군, 진도군	
경북	23	(미제출)	예천시 고령군				
경남	20	사천시 거제군		통영시, 함안군, 고성군	의령군 창녕군 남해시 하동시	창원시, 마산시, 진주시, 진해시, 김해시, 밀양군, 양산시, 산청군, 함양군, 거창군, 합천군	

※ 162개 대상 지자체(제주도 및 울릉군 제외)중 110개 자치단체에서 의견 제출, 52개 자치단체에서 미제출)

출처: 행정안전부, 2008. 7. 29

4) 끝나지 않은 물 민영화

9월 29일 민주당 김상희 의원실은 현 정부의 환경정책에 대해 국민여론조사를 실시했다. 여론 조사 중에는 상수도 민간위탁에 관한 문항도 있었는데, 수도사업의 경영을 민간사업체에 위탁하는 방안에 대해서는 ‘반대한다’가 57.1%, ‘찬성한다’가 36.9%로 ‘반대’가 더 높게 나타났다²³⁾. 민간위탁의 주체인 지자체가 반대하고 있고, 생명을 담보하는 물의 주인이자 소비자인 국민들이 반대하는데도 정부는 여전히 상수도 민영화정책을 추진하고 있다. 환경부는 같은 날 창원에서 열린 2008 하반기 시·도 환경국장 회의에서 행정안전부가 지난 5월부터 추진해온 ‘지방상수도 광역화와 전문기업 관리 방안’과 거의 유사한 내용의 ‘지방상수도 통합운영 시범사업 참여협조’

자료를 배포했다²⁴⁾. 이어서 환경부는 수도물 페트병 판매를 주요 골자로 하는 수도법 개정안을 사전 타당성 검토도 없이 국회에 상정하였다.

서울시는 10월에 책임운영기관제 조례를 도입하였다. 이에 따라 서울시의 상수도사업본부가 2009년 책임운영기관 대상이 될 것으로 보인다. 서울시 상수도사업본부는 우리나라에서 가

23) 조사기관 : 디오피니언, 표본 수 : 전체 1,000 유효표본(95% 신뢰수준에서 최대 허용오차 ±3.1%P), 조사대상 : 전국 16개 시·도 거주 19세 이상 성인남녀.

24) 연합뉴스(2008) 환경부 ‘상수도통합’ 시범사업.. 민간위탁, 수순·

장 잘하고 있다는 공공수도사업자다. 그런데도 수도물을 병에 담아 시민들에게 돈 받고 팔겠다고 한다. 수도물 신뢰 구축을 위해서라고 말은 하지만 이는 표면적인 명분일 뿐이다.

서울시와 서울시의회는 서울 역사박물관, 시립미술관, 교통방송, 상수도사업본부를 책임운영기관으로 지정해서 외부경영전문인 공모 등을 통해 인선된 기관장에게 기관운영의 독립성과 자율성을 주기로 했다. 통상적으로 책임운영기관 지정은 공공성과 효율성의 균형을 이루지 못해 재정이 어려운 기관에 대해 성과책임을 부여하는 것으로 이해된다. 하지만 이번 서울시의 대상 기관 선정은 석연치가 않다. 재정자립도를 살펴보면 서울 역사박물관은 3.9%, 시립미술관은 14.8%, 교통방송은 21.4%인데 반해, 상수도사업본부의 재정자립도는 매년 100%를 달성하고 있다(2007년 기준). 게다가 지난 11월 발간된 서울시정개발연구원의 보고서에는 서울시 상수도사업본부를 세계 10대 물기업으로 육성할 것을 제안하며 광역화를 통한 시장규모 확대를 주장하고 있다. 구체적으로 의정부, 광명, 과천, 군포, 안양, 부천, 시흥, 안산, 성남, 광주, 수원, 고양, 구리 등 한강수계에 있는 인구밀집 도시의 상수도사업을 합병 혹은 위탁관리를 추진해야 한다고 언급하였다. 또한 본 보고서는 부가세 10% 감면 등 민간기업 진입을 적극 지원할 것을 촉구하고 있다²⁵⁾.

최근 전경련도 공공부분 개혁시리즈의 첫 번째로 상수도관련 보고서를 발간하였다²⁶⁾. 본 보고서에는 상수도를 민간기업에 위탁하는 방안을 상세하게 제안하고 있다. 물관리체계를 유역별로 광역화하고, 상수도 운영을 민간기업 등 전문기관에 위탁하는 전문화 방안을 제안하고 있다. 행정구역별로 나뉘어져 있는 상수도사업 관리체계를 한강, 금강, 섬진강·영산강, 낙동강 등 4대 유역별로 광역화할 것을 제안하며 민간기업 참여를 위한 상수도 서비스 개선 및 검증을 위한 시범사업(안)까지 제시하였다. 지난 12월 13일 국회 본회의를 통과한 2009년도 정부예산을 보면, 환경부가 상수도 민영화 추진을 위한 세부예산을 반영한 것으로 나타났다(표 II-24) 참조). 물

산업지원법의 입법이 좌절된 환경부는 상수도 시장규모 확대를 위한 구조개편을 추진하고 있으며, 광역화 후 민간참여를 위한 실제 예산을 반영하고 있는 것이다.

민주노동당 홍희덕 의원이 문제제기 했던 것처럼, 국회 환경노동위원회 전문위원 검토보고서 등이 지적한 바와 같이 2009년도 환경부 예산에는 정책 확정이 되지 않은 상수도 민

25) 서울시정개발연구원(2008), 서울시 상하수도사업의 발전전략을 참조

26) 전경련(2008), 국내 상수도사업의 효율성과 관련서비스 향상을 위한 정책제언을 참조

〈표 II-24〉지방상수도 경영개선 지원사업 예산안 (단위 : 백만 원)

구 분	'08예산(A)	'09예산안(B)	증감(B-A)	%	비고(증감사유)
□ 지방상수도 경영개선 지원	-	6,000	6,000	순증	'09년 신규사업
□ 통합권 수도정비 기본계획	-	1,000	1,000	순증	
□ 수도시설 기술진단 및 관망진단	-	4,000	4,000	순증	
□ 물산업 프로젝트 매니저 양성	-	1,000	1,000	순증	

영화 추진 관련 세부예산이 포함되어 있다. 현재의 164개의 수도사업을 30개 이내의 권역으로 통합하는 것을 전제로 통합권 수도정비 기본계획 수립에 10억 원의 예산을 책정하였다. 이를 위해서는 인접 지역에 위치한 5개 정도의 수도사업자가 통합운영에 합의를 해야 하나, 환경부가 추진하는 현재 시범사업 신청 지자체는 5개시·7개군 등 12개 지자체에 불과한 실정이다.

〈표 II-25〉통합권 수도정비 기본계획 수립 지원사업 신청 지자체 현황

도	계	시·군명
7개도	12	5개 시, 7개 군
경기도	1	광주시
강원도	2	평창군, 태백시
충청북도	1	괴산군
충청남도	3	당진군, 태안군, 예산군
전라북도	2	남원시, 장수군
경상북도	2	포항시, 경주시
경상남도	1	고성군

출처: 국회 환경노동위원회 2009년도 세입세출예산안 예비심사보고서

또한 현 상하수도 관련분야 기업체 직원과 상하수도 관련 대학·대학원생 또는 졸업 후 미 취업자에 대한 교육 등 물산업 프로젝트 매니저 양성사업에 10억 원의 예산을 책정하였다. 특히 국회 환경노동위원회 세입세출예산안 예비심사보고서는 물산업 프로젝트 매니저 양성사업 중 기업체 종사자에게 까지 국가 예산을 들여 지원할 필요가 있는지에 대하여 재고가 필요하다는 의견을 내놓고 있으나, 그 대로 확정되었다.

〈참고문헌〉

감사원(2005), 『감사결과처분요구서-상수도 개발 및 운영실태』
건설교통부(수자원공사)(2007), 『물과 미래』, 제15회 세계 물의 날 자료
국토해양부(2007), 『광역상수도요금심의위원회규정』
국회환경노동위원회(2008), 『2009년도 세입세출예산안 예비심사보고서』
조수현, 이영주, 윤현병(2006), “한국인의 수돗물에 대한 인식조사”, 대한보건연구 별책Vol.32, No. 2
김상희의원실, 보도자료(2008), “국민 62%, 이명박 대통령의 대운하 발언 믿지 않는다”
대한상하수도학회(2006), 『수도사업 구조개편을 위한 로드맵 작성연구』
『수도법』, 『먹는 물 관리법』, 『서울특별시 수도조례』(2008)
물 사유화 저지·사회공동성장화공동행동, 전국공무원노동조합(2008), 『물사유화가 시작됐다』
『부산광역시 수도급수조례』(2008)
백명수(2006), “정부의 물산업 육성과 수도사업 민영화방안의 문제점”, 춘천 물 포럼 논문집
산자부, 환경부, 건설교통부(2006.2), “물산업 육성방안”
서울시정개발연구원(2008), 『서울시 상하수도사업의 발전전략』
수돗물시민회의(2006), 『수도행정시만리포트』
신동천(2004), “먹는 물과 질병 위해”, 녹색생명포럼발표 자료
연합뉴스(2008) “환경부 ‘상수도통합’ 시범사업.. 민간위탁, 수순?”
장재연(2006), “상수도민영화를 위한 정부의 물산업 육성방안의 문제점과 대안”, 수도사업 구조개편 어떻게 볼 것인가
전경련(2008), 『국내 상수도사업의 효율성과 관련서비스 향상을 위한 정책제언』
최승일(2007), “수도사업 구조개편-경과와 진행”, 대한상하수도학회·한국 물 환경학회 주최 2007년 공동추계 포럼집
최승일(2008), “수도100년과 미래비전”, 먹는 물 정책 선진화대토론회
최철국의원실(2008), “행안부, 민간참여 없다면서 대기업과 비밀리 간담회 개최”
한국수자원공사 홈페이지 www.kwater.or.kr
행정안전부(2008), “정부·지자체 깨끗하고 저렴한 수돗물 공급에 적극 나선다”
홍덕화(2008a), “상수도 정책의 전환에 관한 연구”, 서울대학교 사회학과 석사학위논문
홍희덕의원실(2008b), “상수도 민간위탁 전후 수도 보급률”(환경부 요구자료)
홍희덕의원실(2008c), “유수율 상승 비율”(환경부 요구자료)
환경부(2005), 『먹는 샘물 관리 중장기 제도개선 정책방안 연구』
환경부(2006), 『물산업 육성 5개년 추진계획 수립연구』
환경부(1997), 『상수도통계』
환경부(2007), 『상수도통계』
환경부(2008a), “지하수 중 자연방사성물질 함유실태 조사결과”
환경부(2008b), “농어촌지역 먹는물 안전성 확보를 위해 국고 본격지원”
환경부(2008c), “수도사업 구조개편 및 경쟁력강화 방안”
환경부 물산업 육성과(2008a), “물산업지원법 제정안 주요내용”
환경부 물산업 육성과(2008b), “물산업지원법 입법예고에 관한 정부입장”
환경부·농림부(2007), 『소규모수도시설 종합 개선대책』
한국 환경 정책·평가연구원, 친환경상품진흥원(2006), 『물 수요관리 종합대책 수립 연구』



III

지방상수도 민간위탁의 문제점

III. 지방상수도 민간위탁의 문제점

1. 민간위탁 현황

2008년 11월 현재 민간위탁 현황은 아래와 같다. 13개 지자체가 한국수자원공사에 상수도위탁을 시행 중이다(천안은 공업용수만 위탁).

〈표 III-1〉 민간위탁 현황

구분	논산	정읍	사천	예천	서산	고령
시설용량(㎥/일) (지방상수 도)	45,340 (840)	60,900 (15,000)	65,470 (2,000)	11,000 (11,000)	83,200 (2,500)	11,750 (11,750)
총인구(천명)	138	140	115	54	152	35
급수인구(천명)	78	108	97	24	83	19
사업기간	30년	20년	30년	30년	30년	30년
총사업비(백만원)	292,618	215,200	295,167	75,007	96,954	37,882
시설개선비	56,115	51,195	50,255	27,032	43,449	12,779
운영관리비 (원정수비)	236,503 (154,839)	164,025 (124,819)	244,912 (182,523)	47,975 (479)	53,505	25,103
적정요금 (원/㎥)	854	836	810	970	781	850
수탁단가(원/㎥) (포함광역단가)	826 (319)	792 (357)	752 (357)	970 (42)	270	387
사업시행일 (계약일)	'04.3 ('03.12)	'05.4 ('04.12)	'05.12 ('05.7)	'05.11 ('05.7)	'06.5 ('06.1)	'06.12 ('06.6)

※ 서산이후 사업부터 운영단가에 광역구입비제외 (광역정수 394원/㎥, 담원수47.93원/㎥ 적용)
※ 논산(319원/㎥), 정읍,사천(357원/㎥), 예천(41.7원/㎥)은 수탁단가에 광역구입비 포함
※ 논산(연산), 정읍(상동), 서산(대산) 광역전환 완료, 고령(다산) '08. 9월 광역전환 예정
※ 금산('09년), 동두천('09년), 거제('09년), 양주('11년) 지방상수도 광역전환 예정

구분	금산	동두천	거제	양주	나주	단양
시설용량(㎥/일) (지방상수도)	18,500 (18,500)	60,000 (60,000)	02,200 (11,200)	145,500 (5,500)	79,100 (2,000)	22,900 (22,900)
총인구(천명)	60	81	193	167	100	34
급수인구(천명)	34	74	165	136	48	21
사업기간	30년	30년	20년	20년	20년	20년
총사업비(백만원)	73,518	181,230	126,808	153,314	56,696	58,400
시설개선비	28,405	82,986	55,436	52,726	31,115	15,860
운영관리비(월정수비)	45,113	98,244	71,372	100,588	27,581	42,540
적정요금 (원/㎥)	1,132	685	979	867	1,090	898
수탁단가(원/㎥) (포함광역단가)	618	337	419	327	518	870
사업시행일 (계약일)	'07.1 ('06.6)	'07.1 ('06.6)	'08.2 ('07.11)	'08.8 ('08.2)	'08.7 ('08.3)	'08.7 ('08.4)

자료: 한국수자원공사 지방상수도사업 현황에서 재구성

2. 정부의 지방 상수도 민영화 정책

1) 시장 중심의 상수도 정책

정부의 상수도 정책은 각 부처마다 약간의 차이가 있지만 지금까지 정부 및 지자체 직영으로 유지된 상수도사업을 시장에 맡긴다는 것이다. 물산업 육성 정책은 현재 한국의 상수도사업이 안고 있는 문제점들을 모두 정부 부문의 비효율성으로 돌리고, 물 기업들이 시장의 원칙에 따라 상수도를 운영한다면 현재의 문제점들이 해결될 수 있을 것이라고 가정한다. 더불어 국내에 물 시장을 만들어 물 기업들이 해외로 진출할 수 있는 자양분을 공급한다는 계획이다. 자세한 내용은 「물산업 육성 정책 비판과 상수도 공공성 강화를 위한 연구보고서」를 참조하기 바란다.

2) 물산업지원법안 입법 실패 이후 정부 단계적 민영화 정책

－ 수도법에 근거한 광역화 이후 민영화

중앙정부 부처들의 경우 재원 및 전문성 문제와 더불어 지방상수도의 효율성을 극대화하기 위해 광역화와 민간위탁을 동시에 추진해야 한다고 주장한다. 환경부와 행안부가 경쟁적으로 추진하고 있는 광역화 정책은 용수공급 조정 및 경영합리화라는 명분으로 진행되지만 실재는 민간 수탁 회사의 경제성을 위한 규모의 경제 창출에 핵심이 있다.

〈표 Ⅲ-2〉 각 부처 별 상수도 광역화-민영화 추진 내용

각 부처 별 상수도 광역화-민영화 추진 내용		
부처	계획안	내용
환경부	수도법개정/ 물지원법안	수도법개정: 수돗물병입판매허용 물산업지원법: 지분매각 허용 및 민간기업지원
	지방상수도 통합운영 시범사업 추진계획	광역화/민간위탁 활성화를 위한 시범지역 선정과 지원
국토해양부	4대강 정비계획(대운하)	광역상수도 보급/댐 건설, 대운하 계획에 따른 급수체계 조정
	한국수자원공사	지방상수도 수탁사업과 광역상수도 공급 계획, 해외진출 계획 추진
행정안전부	지방상수도 전문기관 통합관리 계획	공사화와 광역화 이후 민간위탁, 교부세 등을 통한 인센티브 제공
	지방공기업 경영평가 및 경영 개선 명령	경영평가 이후 민간위탁 명령
수도정책협의회	광역화 방안 협조	광역화 민간위탁 시의 급수체계 조정안 마련

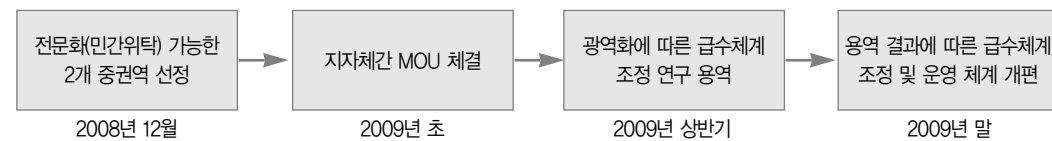
(1) 환경부의 2단계 전략, 선 광역화 후 민영화

환경부의 민영화 법안은 이미 여러 차례 비판 보고서가 발간되었으므로 설명을 생략한다(전국공무원노동조합(2007), 「물산업 육성 정책 비판과 상수도 공공성 강화를 위한 연구보고서」 참조). 병입 수돗물의 영리행위를 허용하는 수도법 개정안은 · 부록 · 을 참고하기 바란다.

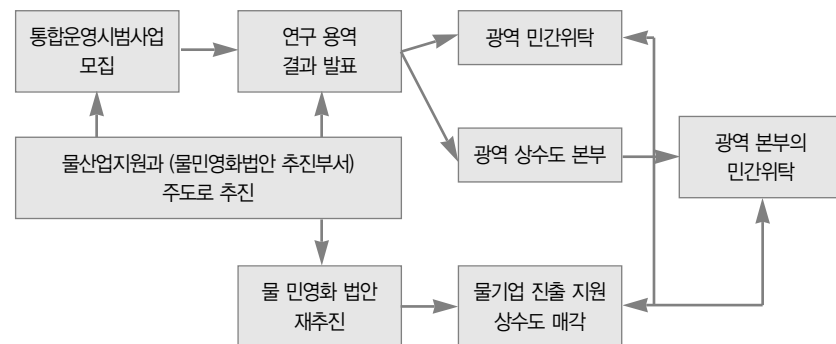
환경부가 물산업지원법안의 입법 실패 이후 강하게 추진하고 있는 것은 “지방상수도 통합운영 시범사업계획”(이하 시범사업)이다. 2007년부터 정부 내부에서 준비된 시범사업은 물산업지원법안에서 민영화를 위한 사전단계로 제한한 광역화 사업의 실행계획으로 환경부가 2006년 작성한 “급수체계조정방안”에 따라 전국을 9개 대권역 26개 중권역으로 나누어 광역화를 진행하기 위한 쇼케이스를 먼저 만든다는 것이다.

환경부는 시범사업 설명 초기에는 시범사업이 광역화 이후 민영화를 추진하기 위한 것임을 숨기지 않았다. 하지만 촛불시위 와중에 물산업지원법안이 보류되면서 사업 설명에서 민영화, 민간위탁이라는 말을 모두 삭제했다. 환경부는 2008년 12월 시범사업 지역으로 포항권(포항, 경주, 울진, 영덕, 울릉)과 목포권(무안, 신안, 목포, 영암)을 선정하고 현재 광역화 타당성 검토 연구 용역 발주를 위한 지자체간 MOU 체결을 해당 지자체들에게 요구하고 있다. 환경부 사업 설명회에 근거하면 선정 기준은 지자체들의 의지와 ‘전문화’가 가능한 지역인데, 풀어 설명하면, 지자체 협조 아래 광역화 이후 민영화(민간위탁) 가능한 지역을 선정하겠다는 것이다.

〈그림 III-1〉 환경부의 “지방상수도 통합 운영 시범사업 계획” 일정



〈그림 III-2〉 환경부의 광역화 방안과 민영화 시나리오



(2) 행정안전부의 측면 지원으로서 광역화-민간위탁 계획

최근 지방상수도 민영화에 적극적으로 뛰어들고 있는 행정안전부의 경우 지방공기업에 대한 감독 기관으로서의 재량을 이용하여 빠르게 지방상수도 민영화를 추진해나가고 있다. 행정안전부는 지

방공기업법에 근거하여 매년 “지방공기업 경영평가”를 시행하고 평가 내용에 따라 “지방공기업 경영개선명령”을 내리는데, 2008년 4월에는 포항, 경주, 통영 상수도사업소에 대해 민간위탁 명령을 내렸다(포항 경주 통영 민간위탁 관련해서는 부록을 참조). 매년 상수도사업소들이 경영개선명령을 받지만 민간위탁을 개선명령으로 내린 것은 2008년이 처음이다. 이는 2008년 5월에 행정안전부가 발표한 ‘지방공기업 전문기관 통합관리 계획’과 맥을 같이하는 것이다. 이명박 정부 출범 이후 행정안전부 역시 환경부와 같은 지방상수도 관리 정책을 수립한 것이다.

행정안전부는 환경부와 달리 자신들은 지분매각을 49% 이하로만 허용하는 정책이라고 말하고 있지만, 사실상 대부분 내용은 물산업 육성 방안에서 제시한 2단계 민영화 계획(광역화 이후 민영화)과 별반 다르지 않다.

〈그림 III-3〉 행정안전부의 지자체에 대한 상수도 민간위탁 요구 경로



(3) 대운하를 만난 국토해양부의 광역화 정책

국토해양부의 경우 지방상수도 민영화에 전면적으로 나서지는 않지만 최근 “4대강 정비계획”을 통해 간접적으로 재개를 밝힌 대운하 사업의 주무 부서로서 광역화 방안의 숨겨진 조정자로 역할을 하고 있다. 국토해양부가 밝힌 2009년 업무보고에 따르면 국토해양부는 4대강 정비를 위해 광역 상수도 보급 사업과 댐 건설 사업에 집중하며, 첫 번째 댐 건설 사업으로 남강댐 증축을 하기로 했다고 밝혔다.

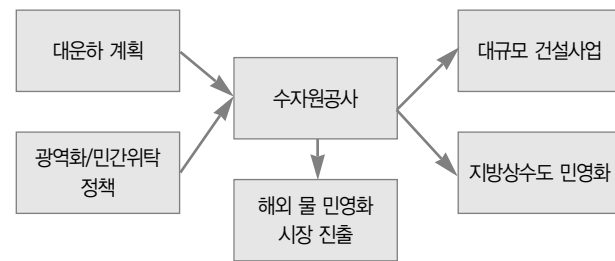
남강댐은 진주권(진주, 고성, 사천, 통영, 거제, 남해)의 핵심 수원인데, 진주권은 이미 사천과 거제가 한국수자원공사에 민간위탁을 시행 중에 있고, 통영이 행안부 민간위탁 명령에 따라 조만간 민간위탁 결정을 내려야만 하는 상황이다. 그리고 남강은 4대강 정비계획의 핵심인 낙동강 하류로 연결되며 대구 부산간 경부운하 건설 시 수위 유지 및 수질 관리 문제로 정비가 필요한 수계이다.

남강 수계(진주시, 통영시, 사천시, 거제시, 고성군, 남해군, 하동군, 거창군, 함양군, 산청군)의 상수도시설들이 국토해양부의 관리를 받는 한국수자원공사로 위탁된다면 정부 계획 추진이 좀 더 수

월한 것은 두말할 나위가 없다. 위탁과 동시에 대부분의 취수장 및 정수장이 광역취수장 정수장으로 이동하고, 댐 증설에 따른 별도의 급수체계 조정도 불필요하기 때문이다.

국토해양부의 관리를 받는 한국수자원공사는 이미 4년 전부터 지방상수도 수탁 사업에 적극적으로 뛰어들었고, 언론을 통해 알려진 것처럼 대운하 사업 계획에도 깊이 관여하고 있다. 한국수자원공사로서는 4대강 정비 사업이 그야말로 핏맥고 알먹기인 사업인 셈이다.

〈그림 III-4〉 국토해양부와 한국수자원공사의 대운하와 상수도민영화 계획



3) 정부의 지방 상수도에 대한 방치 전략

지방상수도재정은 지자체별로 천지차이이다. 지방상수도 재정은 전적으로 지방자치단체의 재정 수준에 달려 있다. 상수도는 전기, 가스보다 큰 네트워크 산업이자, 인간 생명과 직결된 필수재임에도 불구하고, 현재 광역망을 제외하고 일반 배급수망, 정수장 등 대부분의 시설 유지관리와 투자는 지방자치단체의 몫이다.

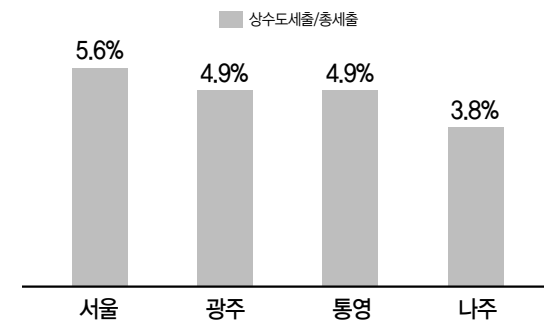
하지만 지자체 간의 재정 격차, 지리적 여건 차이에도 불구하고 정부의 지원은 없다. 오히려 정부는 지방공기업에 부채를 줄이라는 요구를 매년 보내고 있으며, 그 결과 대부분의 지방상수도사업소는 몇 년간 투자는 고사하고 그나마 있는 재정도 부채 상환에 집중할 수밖에 없었다. 지방자치단체장과 지방의회는 가시적 성과를 만들기 힘든 땅 속 상수도관 투자 계획에 대해 아예 관심이 없었고, 오히려 일반회계 지원금을 축소하였다.

지방상수도의 투자 부족은 정부와 지자체의 방관, 부채비율 축소만을 요구하는 잘못된 지방공기업 정책, 그리고 투자를 지자체만의 책임사항으로 나둔 정부정책의 복합적 결과이다.

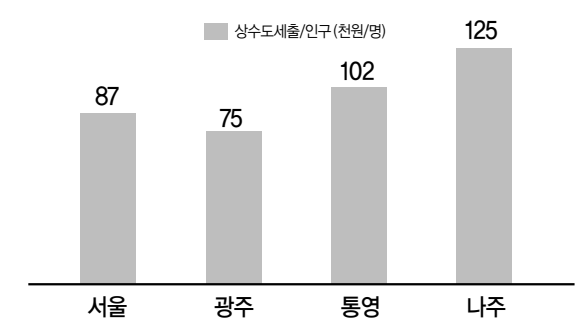
(1) 지방자치단체간 격차와 정부지원 부재

상수도 시설 투자는 인구밀집도와 수, 취수원 상태, 지리적 특성 등에 따라 크게 차이가 난다. 같은 급수인구가 있더라도 좁은 지역에 모여 있다면 시설투자비가 적게 든다. 하지만 반대로 농촌지역과 같이 급수인구가 넓은 지역에 있는 경우 유지 보수비용, 개선비용은 커진다. 해당 지역에 자체 취수원이 있어 정수할 경우 광역정수나 원수를 한국수자원공사에서 사서 사용하는 것보다 생산비가 저렴하다. 취수원의 오염 정도 역시 정수비용에 크게 영향을 미친다. 높낮이 변화가 많은 지역보다 평편한 지역이 관망 길이, 감압 가압 시설 비용 등에서 유리하다.

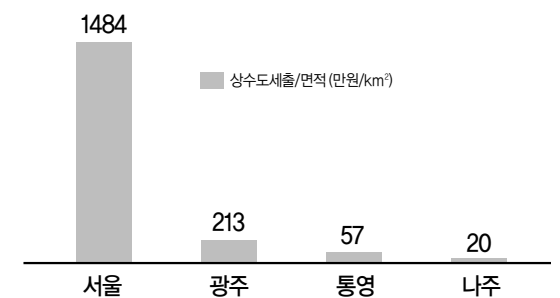
이러한 여러 차이로 인해 지역의 군소 자치단체는 특광역시와 수도권 대도시보다 많은 상수도시설 투자가 요구된다. 하지만 이들 지자체는 이미 좋은 조건을 갖춘 지역보다 세입 상황이 열악한 모순적 조건에 처해 있다. 현재까지 민간위탁을 시행하고 있는 지역은 모두 25만 미만의 소도시로 모두 위와 같은 조건에 처해있다.



〈그림 III-5〉 지자체 총세출 대비 상수도 세출 비중



〈그림 III-6〉 인구대비 상수도 세출



〈그림 III-7〉 행정면적 대비 상수도세출

자료 : 환경부(1993-2006) 및 행안부(2006)에서 재구성

위에서 보여주듯이 총세출 비중 중에 상수도 세출 비중은 특광역시와 중소도시가 비슷하지만, 상수도 규모 대비 투자 수준은 매우 열악하다. 중소도시의 경우 인구 당 감당해야 하는 세출 규모는 특광역시보다 크지만, 행정구역 면적 당 투자 할 수 있는 재정 규모는 작다.

한편 정부의 지원은 거의 없다. 2008년도 환경부 사업예산 3조 5,914 억 원 중 상수도 시설 확충 및 지원 사업 예산은 3,490억 원인데, 이 중 지방 상수도 관련 사업은 중소도시 지방상수도 개발 용자 102²⁷⁾억 원, 급수체

(2) 지방공기업에 대한 부채 비율 하락 압박

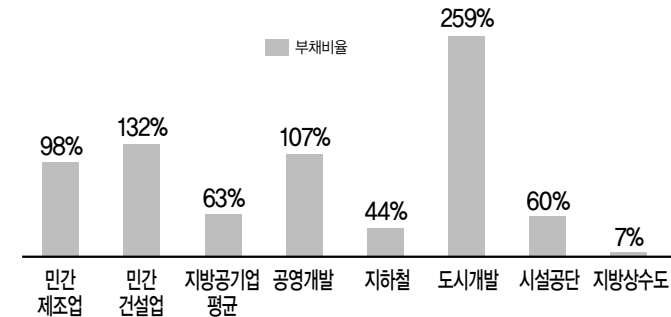
정부는 지방상수도사업을 방지하는 것만이 아니라, 지방상수도 투자에 오히려 제약을 가하기도 한다. 대표적인 것이 지방공기업에 대한 부채 비율 하락 요구이다. 부채 비율 하락 요구는 그나마 부족한 지방상수도 재정의 상당 부분을 부채 상환에 사용하도록 하고 있으며, 필요한 투자 재원 확보를 위한 용자금 확보 역시 주저하도록 한다.

최근의 대표적인 조치는 행정안전부의 경주 상수도사업소에 대한 민간위탁 행정개선명령이다. 행안부는 경주 상수도사업소의 부채 비율 상승을 근거로 지난 4월 민간위탁을 명령을 내렸다²⁸⁾. 하지만 경주 상수도사업소의 부채 비율이 상승한 이유는 관망 확충 사업을 위한 재정 확보 과정에서 생긴 것이다. 이는 민간위탁 시에도 선투자비에 대한 이자가 운영대가에 포함되어 있다는 점을 생각하면 역지에 가까운 이야기이다.

현재 지방상수도 부채 비율은 전국 평균 7.7%이다. 민간기업의 동종업종 부채비율이, 제조업 97.8%, 건설업 131.6%인 점을 고려하면 부채 비율이 작은 것을 넘어 경영상의 문제가 될 정도라고 할 수 있다. 심지어 지방공기업 내에서도 이는 최저 수준인데, 지방공기업 평균은 62.5%, 공영개발 107.5%, 지하철 43.4%, 도시개발 259.9%, 시설·환경·경륜공단 60.8%와 비교해도 월등히 낮다.

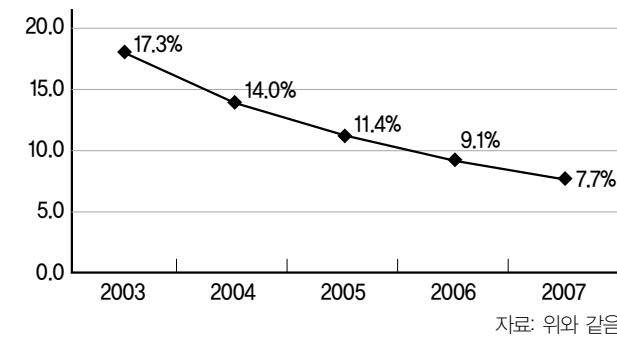
- 27) 환경부(2008b)
- 28) 환경부(2008a)
- 29) 행정안전부(2008b)

〈그림 III-8〉 지방공기업 부채 비율 비교



자료: 행정안전부, 「2007년도 지방공기업 결산 및 경영분석」에서 재구성

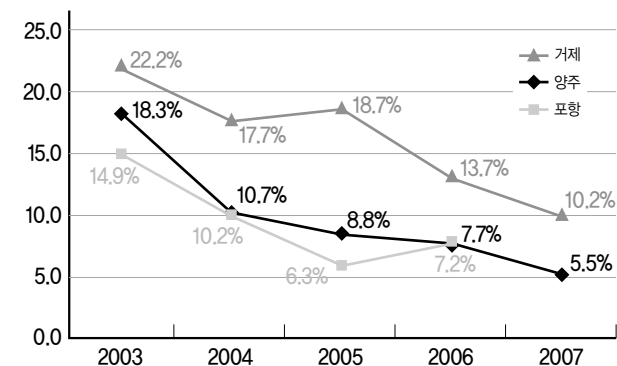
〈그림 III-9〉 지방상수도 전국 평균 부채 비율



자료: 위와 같음

이러한 부채 비율 감소는 투자 부족을 근거로 민간위탁을 시행 또한 시행할 계획을 가지고 있는 대부분의 지방상수도사업소에서 공통적으로 나타난다. 이들 지자체들은 열악한 재정 상황 속에서도 투자보다는 부채 조기 상환에 집중하고 있는 것이다.

〈그림 III-10〉 거제 양주 포항 지역 지방상수도 부채 비율



자료: 행안부(2008c)에서 재구성

위 그림의 거제와 양주는 2007, 2008년에 민간위탁 된 지역이고, 포항은 현재 경영개선명령 이후 민간위탁을 준비하고 있는 지역이다. 모두 상수도 시설 노후화가 심각한 상황에서 부채 비율이 감소하고 있다는 것은 매우 아이러니하다. 지방상수도 공기업들은 2007년 전국적으로 1,423억의 흑자를 기록했다. 56개 공기업이 흑자를 기록했고, 52개 공기업이 적자를 기록했다. 부채 감소 규모가 2006년 대비 1,771억인데³⁰⁾, 사실상 적자를 보면서도 일반회계 등의 지원으로 부채를 갚는 상수도 공기업도 상당수 있었다는 의미이다.

지방공기업들의 이러한 부채 비율 하락 압박은 존재하는 정부 지원금조차 기피하게 하는 원인이 되기도 한다. 매년 환경부의 재정 용자 특별회계에 불용액이 발생하는데 이중 다수는 상수도사업소의 부채 기피로 인한 **용자 포기가 원인이다**³¹⁾.

30) 행정안전부(2008a)

31) 환경부(2007a)

3. 지방상수도 민간위탁의 근거들

1) 민간위탁 추진 지자체의 근거

(1) 효율화 사업을 위한 민간자본 유치 필요

12개 지자체 모두(천안 제외한 나머지) 상수도 민간위탁의 중요한 이유로 노후관 교체, 블록화 사업 등 상수도 효율화 사업을 위한 자체 재정 부족을 들고 있다. 지방상수도 전체를 민간 위탁한 12개 지자체 모두가 20만 미만의 소도시들이며, 6개 지역은 10만 미만의 도시이다. 거제를 제외하면 현재 대부분 인구가 줄고 있는 농어촌 도시들이기도 하다.

(2) 상수도 운영의 전문성 확보

모든 지자체들이 위탁의 다음 이유로 공무원의 전문성 부족을 들고 있다. 잦은 전보와 교육 부재로 인해 상수도 효율성을 제고할 만한 능력이 없다는 것이다.

〈그림 III-11〉 통영시 상수도 운영 효율화 사업계획(안)

〈민간위탁을 추진 중인 통영시의 예〉

“우리시의 유수율은 전국평균(79.3%)에 훨씬 못미치는 40.9%이며 누수율은 43.0%로 연간 10,512천톤(43억원)의 수돗물 낭비 초래. 노후관로 교체, 대체비 약 500 여 억원 정도의 예산 총당에 애로...〈중략〉...전문인력 부재로 목표 달성 확신 곤란, 민간자본 및 기술도입 불가 피” - 통영시 상수도사업소(2008), 「상수도운영 효율화 사업계획(안)」

(3) 상수도 요금은 여전히 지방의회에서 결정

상수도 요금을 지방의회에서 결정하기 때문에 상수도 위탁이 수도 요금 상승으로 이어지지 않으며, 따라서 위탁으로 인한 효율성만이 존재한다는 것이 지자체들의 민간위탁 추진 근거 중 하나이다. 한국수자원공사에 상수도사업을 위탁한 13개 지자체는 모두 행정계획, 요금단가 결정 및 징수에 관한 권리는 지방의회에 남겨두었다. 13개 지자체가 수공과 작성한 실시협약서에 따르면 지금까지 진행된 민간위탁에서는 운영관리권을 수탁회사에 이양하고 수탁회사는 운영관리비용과 시설개선을 위한 투자비용을 지자체에 운영대가로 청구하도록 되어있다. 민간위탁 기간 개보수된 시설과 증설된 시설 모두는 위탁 이후 지자체 소유로 귀속된다. 수탁회사는 지자체가 지불하는 운영대가를 통해서 투자비용을 회수하고 수익을 얻는다.

2) 민간위탁 추진 정부의 근거

: 광역화-민간위탁으로 전문성과 예산절감 효과 향상

지방상수도 위탁은 단지 지자체들의 궁여지책만은 아니다. 정부 역시 강하게 지자체에 상수도 위탁을 요구하고 있다. 최근 행정안전부가 진행하고 있는 지방공기업 경영 평가를 통한 민간위탁 명령이 대표적이다. 지방상수도 관리의 주무 부서인 환경부 역시 적극적으로 중소 지자체들의 광역화와 위탁을 추진하고 있다. 특히 최근의 정부 정책들은 ‘광역화’를 강조하고 있는 것이 특징이다. 영세한 지방상수도의 효율성 개선을 위해서는 광역화가 전제되어야 한다는 것인데, 숨겨진 의도는 규모를 키워 이후 전문사업자(즉 민간위탁)에게 맡겨야 한다는 것이다.

환경부는 “지방상수도 통합 운영 시범 사업 계획”의 추진 배경으로 현행 수도사업의 영세성 경쟁력 낙후를 들며 매년 5,500억원 적자가 발생하고, 1조 5,139억원의 누적 부채가 있다는 점을 강조한다. 그리고 이에 대한 해결책으로 급수체계조정사업으로 지역간 용수수급 불균형을 해소하고 수도사업 광역화에 따른 효율성 검증 및 확대 시행 기반을 조성하는 것을 제시하고 있다. 환경부는 우선 사업 대상으로 2개 권역(현재 포항권역과 목포권역 선정)을 선정하여 통합운영방식을 결정하고 급수체계 조정사업 및 유수율 제고 사업을 6년간 약 3,000억의 사업비를 들여 추진한다고 밝히고 있다.

행정안전부의 경우 “지방상수도 전문기관 통합관리 계획”의 추진배경으로 광역적 관리와 전문경영을 통한 원가절감으로 중장기적인 수도요금 안정화와 수질개선 향상을 들고 있다. 이를 위해 3~15개 지자체들을 권역별로 광역화하여 민간위탁하고, 특광역시는 단계적으로 공사화하는 것을 추진하겠다고 밝히고 있다. 행안부는 광역화하여 민간위탁 시 종사자가 2,084명 감소하고 유수율이 8% 상승하여, 매년 2,000억 이상의 원가절감 효과가 발생할 것이라 밝히며, 광역화에 참여하는 지자체에게 특별교부세, 국고보조금, 각종 세제 혜택을 지원할 계획이라고 밝히고 있다.

4. 지방 상수도 민간위탁의 문제점

1) 상수도 위탁이 바로 민영화

상수도 민영화로 인한 수돗물 파탄 사례가 시민들에게 알려지자 정부가 궁색하게 설명하는 바는 수도법 상에서 허용하는 위탁과 민영화는 다르다는 것이다. 하지만 이는 민영화(privatization)에 대한 국제적 사용 기준과 다르다. 이미 통계상으로도 각종 언론에서 인용하는 민영화 사례는 모두 관리운영의 위탁을 포함한다. 즉, 소유권의 완전 매각이 아니더라도, 국제적으로 그리고 관례적으로, 민영화는 소유권의 일부 매각을 통한 운영 원칙의 변화 및 관리 운영권의 위탁을 포함한다.

옆 그림에서 정리한 바에 따르면 수도법 상에서 허용하는 민간위탁은 완전 소유권 매각보다 약간 낮은 단계의 민영화인 양여계약과 비슷하다. 수도법이 허용하는 민영화는 상수도 민영화로 큰 문제를 일으켰던 아르헨티나의 사례와도 같은 것이다.

〈그림 III-12〉 상수도 민영화 형태

	소유권	운영	투자	위험부담	사업기간	사례
서비스계약	공공	분담	공공		1~2년	핀란드, 인도
운영계약	공공	민간	공공	공공	3~5년	베네주엘라(Mocagas) 미국(애틀랜타)
리스	공공	민간	공공	분담	8~15년	코트디부아르, 세네갈(다카르)
양여계약	공공	민간	민간	민간	20~30년	필리핀(마닐라) 아르헨티나 (부에노스아이레스)
완전민영화	민간	민간	민간	민간	무제한	영국, 칠레

출처: 삼성경제연구소(2007), 「세계 물산업 구조변화의 시사점」

〈그림 III-13〉 아르헨티나의 상수도 민간위탁 피해 사례

〈아르헨티나의 상수도 민간위탁 피해 사례〉

- 1989년 메넴 정부에게 IMF는 구제금융 대가로 공공부문 민영화 요구
- 1991년 부에노스아이레스와 인근 13개 지역 930만 급수인구 대상 상수도 민간위탁 추진
- 1993년 수에즈와 비벤디 주도의 컨소시엄이 수탁 계약 체결
- 7,200명 해고 및 3개월 이상 체납자에 대한 즉각적 단수 조치 실행
- 세계은행 상수도 투자금으로 9억 달러 지원, 대부분 수에즈가 횡령한 것으로 추정
- 1997년 의회 조사 결과, 약속한 투자금의 45% 이하로 투자
- 2002년 경제 위기 발생, 정부 상수도 요금 동결 추진 및 재국영화 검토, 수에즈 반발
- 2003년 국회 감사 결과, 하수를 12%만 처리하여 방류, 리오데라플라타 강 심각하게 오염
- 2006년 양자간 계약 해지, 수에즈, 아르헨티나 정부를 국제투자분쟁센터에 제소,
- 2006년 정부 조사 결과, 수에즈는 총사업비 35억 달러 중 오직 10%만 실제 투자

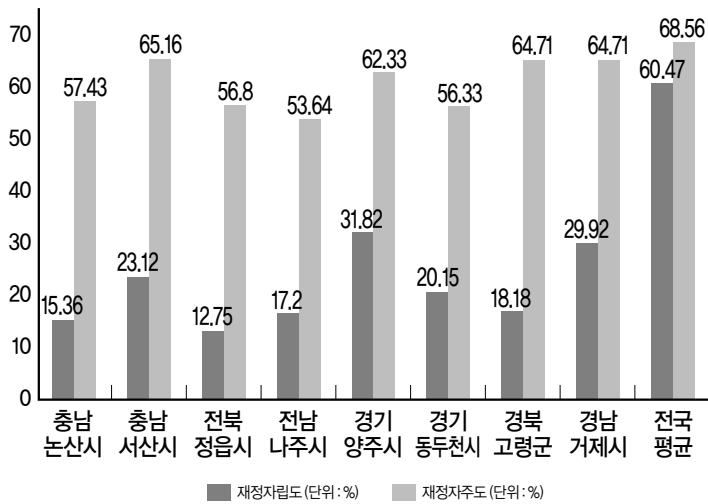
2) 재정이 있으면서 상수도 투자를 방치한 것이 문제

정부와 지자체의 민간위탁 근거 중 하나는 지방 재정 상황으로 상수도 투자 비용을 마련할 수 없다는 것이다. 하지만 현재까지 민간위탁을 실시하고 있는 지역의 경우 특별하게 다른 지역보다 재정 상황이 열악하다는 근거는 찾기 힘들다.

정부와 지자체는 재정자립도((지방세+세외수입)÷ 일반회계총계예산규모×100)만을 기준으로 재

정상황이 열악하다 이야기하고 있으나, 실재 지자체의 예산 규모를 결정하는 것은 지자체가 당연히 중앙정부로부터 받아야 할 몫인 중앙정부의 지방교부세, 재정보전금, 조정교부금 등을 고려한 재정자주도이다.

〈그림 III-14〉 민간위탁 지역들 2004년 재정 비교



자료: 지방행정종합공개시스템(<https://www.lais.go.kr>)에서 재구성

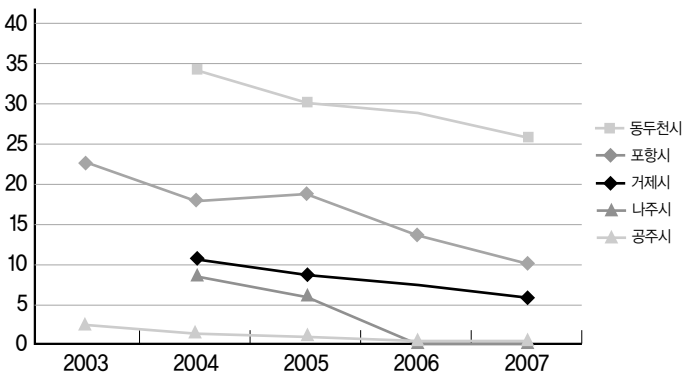
위에서 보면 이미 민간위탁 된 지역들의 재정자주도(자채수입+자주재원)÷일반회계총예산규모×100)는 전국평균인 68%와 크게 차이가 나지 않는다. 즉 현재의 민간위탁 지역들이 특별하게 민간위탁을 추진해야 할 재정적 이유가 있는 것은 아니라는 것이다.

오히려 기 민간위탁된 지역들의 경우 민간위탁 이전 몇 년간 일반회계 지원금을 줄이고, 상수도사업소의 대부분의 예산을 부채 탕감에만 사용하게 하는 등 지자체 당국의 의도적인 투자 축소가 존재했다. 예를 들면, 2008년부터 민간위탁 시행에 들어간 지역들을 보면, 거제시의 경우 부채비율이 2004년 10.7%에서 2007년 5.5%로 절반 이상 감소하였고, 동두천시는 33.9%에서 25.9%로, 나주시의 경우 8.58%에서 0%로 감소하였다. 이들 지역의 상수도사업소는 지방상수도 부채 평균 7% 보다는 높으나, 지방공기업 부채 평균이 2007년 63%인 것을 고려하면 얼마든지 부채비율을

유지 혹은 더 높여서 투자 재원을 확보할 수 있었다.

이러한 의도적 투자 회피는 현재 민간위탁을 추진 중인 지역에서도 나타난다. 대표적인 경우는 포항시와 공주시이다. 민간위탁을 추진 중에 있는 두 지역의 경우 유수율, 정수장 노후화 등 문제가 있지만 투자비용 마련보다는 그나마 있는 재원도 모두 기존 부채 상환에 쓰고 있다.

〈그림 III-15〉 민간위탁 지역 및 추진지역 부채비율 추이

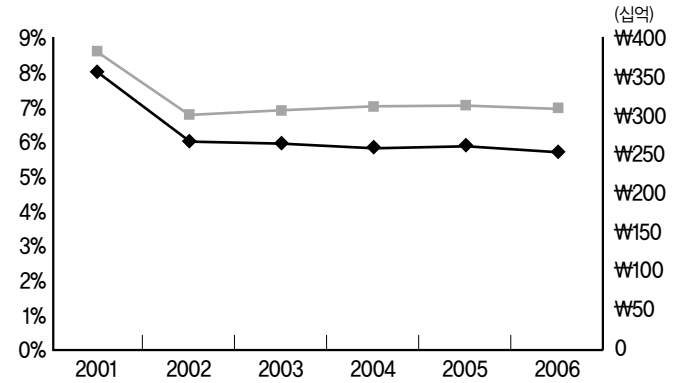


자료: 지방공기업 경영정보 포털(<http://www.cleaneye.go.kr>)에서 재구성

또한 상수도 투자가 시급히 필요하다는 사회적 요구와 달리 지자체들의 상수도사업 지원은 매년 축소되고 있다. 전국적으로 보면 상수도사업소의 총세입 중 일반회계 지원 비중은 2001년 8%에서 2006년 6%로 약 2% 하락했다. 금액으로는 약 800억 가까이 줄었다.

대부분의 지자체에서 상수도사업 투자는 기피 대상 중 하나인데 도로, 공원 등과 달리 가시적 성과가 나타나기 힘들기 때문이다. 4년마다 선거를 치르는 민선 지자체 단체장들과 시의회들은 단기간에 성과가 보이는 사업들에 관심을 집중한다. 상수도사업소 공무원 노동자들에 따르면 시 의회는 상수도사업소 등에서 투자 예산안을 올리는 것조차 반가워하지 않는다.

〈그림 III-16〉 상수도사업소 총세입 중 일반회계 비중



자료: 환경부(2007), 「상수도 통계」에서 재구성

민간위탁 지역 및 추진 지역 시당국은 민간위탁 시 수탁회사에 지불하는 높은 운영대가에 대해 블록화사업, 노후관 개보수 등 효율성 제고 사업을 위한 선투자에 대한 이자라고 이야기한다. 하지만 이러한 논리라면, 오히려 지방상수도사업소의 부채비율을 높여 투자 비용을 마련하는 것이 보다 효율적일 수도 있다. 지방채, 환경부 융자금 등 지방정부의 부채 재원은 대부분 5년 거치 15년 상환에 이자율이 3-5% 내외인데 반하여, 운영대가의 경우 투자보수율은 3-7%로 지방채 이자보다 높고 매년 소비자물가 상승분을 반영하는 것은 물론, 민간위탁 후에 급상승하는 광역 원정수비의 상승분까지 반영해야 하기 때문이다.

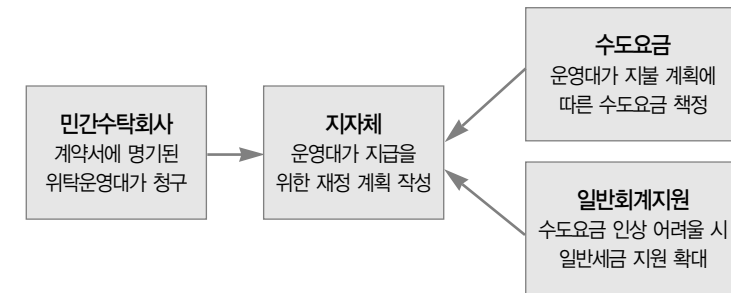
3) 수탁회사의 이윤보장 위해 요금 인상은 필수

(1) 정작 중요한 것은 수도요금 결정권이 아니라 수탁회사의 청구 대금

정부와 지자체의 주장처럼 수도요금 결정은 지방의회가 한다. 문제는 지자체가 수도요금을 내리던 올리던 계약서에 약속된 운영대가를 수탁회사에 지불해야 한다는 점이다. 즉 소비자가 지불하는 수도 요금에 따라 수탁회사의 이윤이 정해지는 것이 아니라 수탁회사의 이윤은 이미 계약서 상에서 보장되어 있고, 지방의회는 그 이윤을 보장하기 위한 재정 계획을 마련해야 한다는 것이다.

따라서 수도요금 결정에 중요한 것은 결정권이 '누구'에게 있느냐가 아니라 운영대가를 '어떻게' 지불할 것이냐는 점이다. 운영대가는 천정부지로 솟는데 요금인상을 하지 않는다면 일반회계 지원을 대폭 늘릴 수밖에 없다. 하지만 일반회계 역시 어차피 시민 세금이기 때문에 수도요금 인상분이 세금으로 둔갑하는 것일 뿐 시민 입장에서 상수도 이용비가 상승하는 것은 매한가지이다.

〈그림 III-17〉 민간위탁 이후 지자체의 수도요금 및 재정 계획 수립 체계

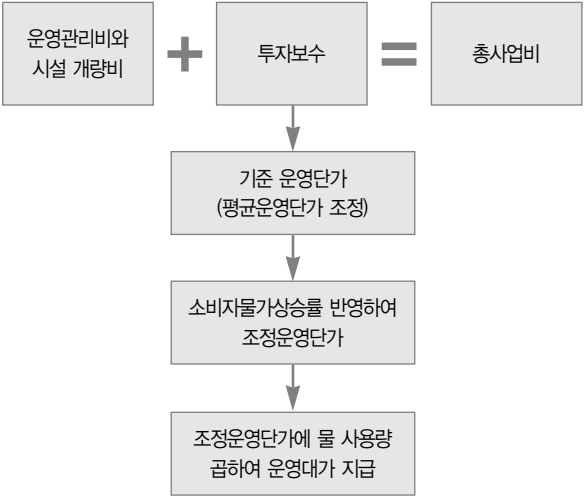


(2) 운영대가, 시민들이 지불해야 할 수탁회사의 이윤

지자체가 위탁 비용으로 지불해야 할 운영대가의 기초가 되는 총사업비는 크게 운영관리비와 시설 투자비(시설개량비) 그리고 투자보수로 구성되어 있다. 운영비관리비는 계약기간 동안 위탁받은 시설의 유지 비용이며, 인건비, 전력비, 약품비, 수선유지비, 일반운영비로 구성되는데, 인건비와 일반운영비가 대부분을 차지한다. 시설투자비는 지방상수도 시설 개보수 비용으로 지역에 따라 차이가 있으나 주로 우수율 제고 사업비(관망 개보수, 블록 시스템 구축, 계량기 교체 등)이다. 그리고 투자보수는 수탁회사의 수익으로 수탁회사가 투자했다고 여겨지는 유무형 자산과 운영자금 합계에 투자보수율을 곱하여 산정한다.

이후 이 총사업비를 바탕으로 연간 사업비 계획을 세우고, 총사업비를 총 물 사용량으로 나누어 평균 운영단가를 산정한다. 이후 이 운영단가를 초기에는 낮추고, 후기에는 높이는 방식으로 조정해 매년 적용하는 기준 운영단가를 정한다. 그리고 이 운영단가를 소비자물가인상분만큼 인상하여 최종 물 사용량에 곱해주면 지자체가 지불해야 할 해당 연도의 총운영대가가 산정된다.

〈그림 III-18〉 운영대가 구조



① 20-30년간의 사업계획의 허구성

첫 번째 문제는 이 운영대가의 기초인 운영관리비와 시설투자비가 과연 적절하게 산정되었는가는 문제이다. 20-30년이라는 장기간에 걸친 투자와 운영 비용을 지방상수도 관리를 해본 경험이 없는 수탁회사가 산정한다는 것 자체부터 모순이다. 수탁회사가 제출하는 사업계획서에 대해 민간 연구 용역 회사가 타당성 검토를 벌이지만, 연구 기관 역시 이러한 장기 사업 계획에 대해 예측을 하기란 쉽지 않다. 지금까지 진행된 13개 지자체의 연구 용역 결과는 대부분 작은 계약 옵션들을 조정하는 것이었을 뿐, 사업비 내역에 대해서는 수탁회사의 계획을 그대로 따르고 있다.

대부분의 계약서에서는 수탁회사의 노력으로 절약된 관리운영비에 대해서는 삭감을 요구하지 않는다는 조항이 있다. 즉, 현재 기준으로 잡아 놓은 사업비가 어느 정도 과다산정 되었을 수 있다는 것이다. 결국 총사업비를 계약기간의 추정 사용량으로 나누어 산출한 운영단가 역시 과다 산정되었을 가능성이 높다. 세계 1류 기업들도 30년간의 사업 계획서를 작성하는 사례는 없는데, 경험도 없는 수탁회사가 작성한 Ⅱ-30년 사업 계획서의 산출 근거를 믿을 수는 없는 일이다.

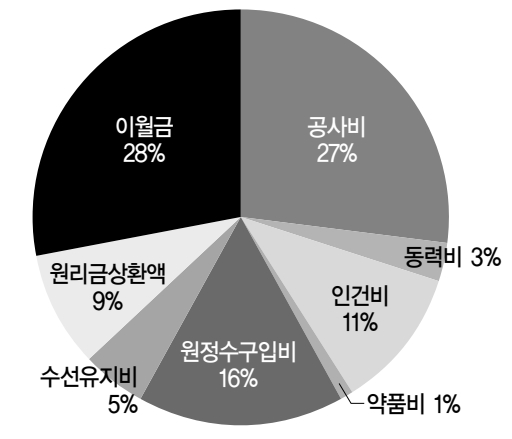
② 새로운 지출, 투자보수

수탁회사의 수익 보장 금액인 투자보수 역시 문제이다. 시민들 입장에서는 직영으로 유지할 때 발생하지 않던 새로운 비용이 위탁 운영 시 발생하는 것이다. 지금까지 위탁 계약을 진행한 13개 지자체의 경우 2007년 1월 환경부가 고시한 “수도시설 운영 관리 업무 위탁에 관한 규정” 전후로 차이가 있는데, 환경부 고시 이전 계약 지자체(논산, 정읍, 사천, 예천, 사산,고령, 금산, 동두천)의 경우 시설 개량비와 관리 운영비를 통틀어 실질적용할인율(일종의 이자) 3%를 적용하고 있으며, 이후 계약한 지자체(거제, 양주, 나주, 단양)의 경우 시설개량비에는 실질적용할인율 약 3%를 관리운영비 중 대가기저(유무형 자산, 건설 중 자산, 운전자금)에는 투자보수율 약 7%를 각각 따로 적용하고 있다. 이러한 계약에 따라 지자체가 지불해야 할 대가 역시 적지 않은데 나주시(인구 10만)의 경우 20년간 약 105억, 단양(인구 3만 4천)의 경우 20년간 약 53억에 이른다. 직영으로 투자 시 발생하지 않을 지출이 이렇게 크게 생긴 것이다.

③ 생산자물가가 아닌 소비자물가 반영

그리고 여기에 소비자물가상승분까지 반영하면 그 액수는 천정부지로 인상된다. 무엇보다 상수도과 같은 설비투자 성격이 강한 사업의 경우 생산원가가 물가상승에 비례하여 상승하지 않는다. 아래 그림에서 보면 상수도 세출 중 소비자물가 상승에 영향을 받는 요소는 인건비, 약품비, 수선유지비 정도이며, 전체 세출 중 약 17% 정도이다. 하지만 운영대가에 반영되는 소비자물가인상분은 관리운영비, 시설개량비, 투자보수 모든 부분을 대상으로 한다. 직영보다 위탁운영 시 총세출 중 83%에 대한 부담 인상이 발생한다.

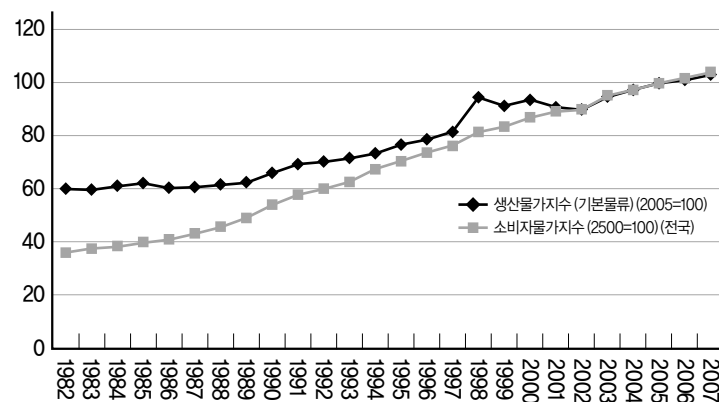
〈그림 III-19〉 전국 평균 2006년 상수도세출 구성비



자료: 환경부(1993-2006)에서 재구성

특히 지자체가 계약한 운영대가에서 계약한 시설개선비에 대한 소비자물가반영의 경우 지자체가 가시적으로 손해를 보는 부분이다. 노후관로 교체와 블록시스템 구축 등이 주요 내용인 시설개선비에 대해 소비자물가 인상분을 반영하는 것은 사실 상식적으로 납득하기 힘든 내용이다. 한국은행이 발표하는 물가지수는 두 가지로 나뉘는데 일반적인 생필품을 대상으로 하는 소비자물가와 생산시설을 대상으로 하는 생산자물가가 그것이다. 생산자물가는 보통 소비자물가에 비해 대부분 1~4% 정도 낮다. 시설개선비의 경우 군이 물가지수를 반영해야 한다면 소비자물가지수가 아니라 생산자물가지수를 반영해야 옳다. 운영관리비에 포함되어 있는 동력비 역시 마찬가지이다.

〈그림 III-20〉 생산자 물가, 소비자 물가지수 차이



자료: 한국은행 ECOS에서 재구성

계약기간 동안 생산자물가가 소비자 물가보다 1.5% 낮게 책정된다고 가정하면, 거제시의 경우 시설개선비에 대한 물가분 상승분으로 사실상 67억 정도를 부당 지출하게 된다. 단양군의 경우 약 20 억을 부당 지출한다.

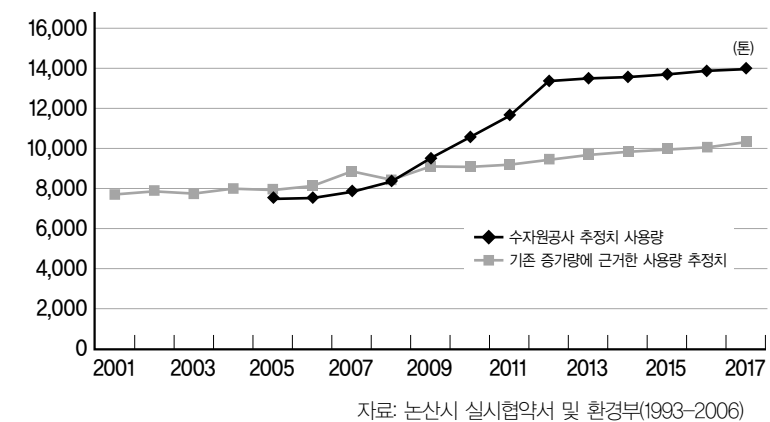
④ 과도하게 산정된 추정 사용량

2007년 1월 고시된 환경부의 위탁 지침 이전 위탁 계약을 한 지자체의 경우 수탁회사의 막무가내식 사용량 추정으로 **큰 손해가 예상된다**³²⁾.

32) 고시 이후 위탁 계약은 매년 추정사용량에 비해 실제사용량에 적을 경우 조정하도록 되어 있으며, 80% 보상 등의 보상 계획을 하지 않는 것으로 되어 있다.

한국수자원공사가 작성한 사업계획서는 자연적 인구증가와 더불어 사회적 인구 증가를 추정하는데, 모든 지역에서 지역개발로 인해 큰 인구 유입이 이루어질 것으로 가정하고 있다. 그 결과 지자체에서 사용하는 물량이 최고 200% 이상 증가하는 것으로 추정되고 있다. 그런데 문제는 계약에 추정 사용량의 90% 이하(논산의 경우 80%) 미달 시 미달분에 대해 지자체가 보상을 해주어야 한다는 조건이 있다는 것이다.

〈그림 III-21〉 실시협약서 상의 추정 사용량과 기존 사용량을 기준으로 한 사용량 추정치



자료: 논산시 실시협약서 및 환경부(1993~2006)

위 그림은 논산시 실시협약서(위탁 계약서)에서 추정한 물 사용량과 사회적 인구 증가분을 고려하지 않고 자연적 인구 증가분만을 고려하여 추정한 물 사용량을 비교해 놓은 것이다. 만약 논산시에서 대규모 개발이 이루어지지 않는다면 자연적 인구 증가분만 있을 것이다. 이 경우 논산시는 2010년부터 추정사용량보다 20% 적은 물을 사용하게 될 것이다. 2017년 경에는 이 차이가 50% 가까이 나게 된다. 논산시는 사용하지도 않은 물 값을 수탁회사에 지불해야 한다. 이 금액을 대략적으로 추정해보면, 2010년부터 2033년까지 24년간 사용하지 않은 물 값으로 지불해야 할 돈은, 물가인상분으로 인한 운영단가 인상까지 고려하면 약 690억 원에 이른다. 매년 23억 원 이상 손해를 본다는 것이다.

논산시의 경우 이미 이러한 문제로 인해 한국수자원공사와 운영대가 재조정을 둘러싼 논쟁 중에 있다. 그리고 환경부 역시 2007년 이전 계약된 지자체들의 추정사용량 문제의 심각성을 감지하고

운영대가 산정에 관한 고시를 발표했다. 새로 발표된 고시는 매년 작년도 사용량과 추정량을 비교하여 그 차이만큼을 단가 하락으로 반영하도록 설계하도록 지시하고 있다.

⑤ 한국수자원공사로의 위탁시 자체정수장 폐지와 광역 정수 구입으로 인한 비용 상승

시민의 입장에서 보면 문제가 되는 것은 비단 운영대가로 인한 비용 상승만이 아니다. 또 하나 큰 비용 상승 요인이 있는데 바로 한국수자원공사가 수탁을 하면서 기존 정수장을 폐지하고 자신들이 생산하는 광역 정수 구입을 강요하면서 발생하는 막대한 광역 정수 구입비가 그것이다.

한국수자원공사는 지방상수도 시설을 수탁하면서 관리운영비를 줄이고 나아가 자신들의 광역 정수를 판매하기 위해 지자체 소유의 정수장들을 영구 폐쇄해버린다. 논산시의 경우 위탁과 동시에 자체 정수장 4곳을 모두 폐쇄하였다. 거제시의 경우도 4개소 중 한 곳을 폐쇄하였고, 남은 곳들도 조만간 폐쇄할 예정이다. 대부분의 위탁 지역들이 정수장을 폐쇄하는데, 가장 극단적인 사례는 고령이다. 고령군의 경우 위탁 사업계획에 고령군 정수장 두 곳을 폐쇄하는 것으로 했는데, 문제는 그 중 한 곳인 고령 정수장의 경우 1급수를 취수하고 있으며 노후 정도도 낮은데도 불구하고 강제로 정수장을 없애버리려 했다는 것이다. 수자원공사가 대신 공급하려고 했던 물은 낙동강 2급수를 정수하는 다산면의 광역 정수였다. 이러한 계획은 환경부에서조차 지적당해 현재 고령 정수장은 유지되고 있다. 현재까지 논산, 정읍, 서산이 자체 정수장 폐쇄로 광역 전환이 완료되었으며, 고령, 금산, 동두천, 거제, 양주가 2009년에서 11년까지 모두 자체 정수장들을 폐쇄할 예정이다.

〈표 III-3〉 민간위탁 지역들의 정수장 폐쇄 현황

지자체	정수장 폐쇄 상황	기타
논산	4개 중 4개	
거제	4개 중 1개	3곳 모두 1년 내 폐쇄 예정
고령	2개 중 1개	모두 폐쇄하려 했으나 환경부에 제지 당함
나주	없음	
단양	4개 중 2개	
사천	1개 중 1개	
서산	2개 중 2개	
정읍	4개 중 4개	

자체 취수, 정수장으로 수돗물 생산시 비용은 사실 전력비와 약품비, 취정수장의 감가상각비 정도가 전부이다. 취수장이 없는 경우는 원수비가 추가되는 정도이다. 이 모든 비용을 합하여도 톤당 100원-150원 정도로 알려져 있다. 하지만 광역정수 구입 비용은 톤당 394원에 이른다. 정수 생산 비용만 두 세배가 늘어나는 것이다. 더군다나 광역 상수도 정수비는 매년 평균 10% 이상 상승하여 지방상수도 단가 인상률보다 2배 이상 크게 상승하고 있는 점 또한 지자체에게는 시간이 갈 수록 큰 부담으로 다가올 것이다.

〈표 III-4〉 1996년부터 2006년까지 요금 인상률 비교

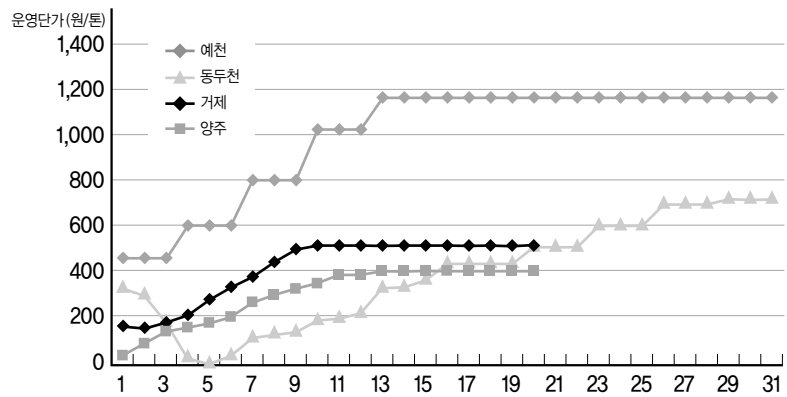
지방상수도 단가 인상률	광역상수도 정수비 인상률
188%	364%

자료: 한국수자원공사 광역정수비 인상 내역 및 환경부(1993-2006)에서 재구성

⑥ 지자체의 근시안적 정책과 수탁회사의 운영대가 테이블

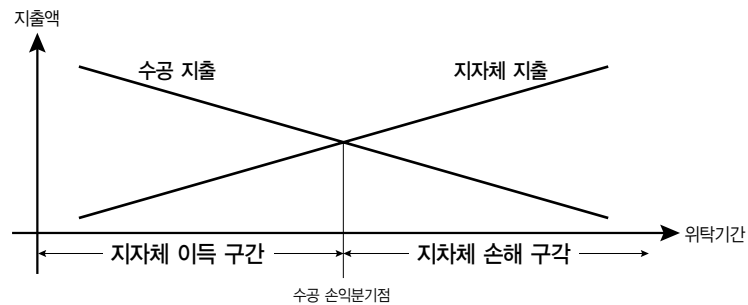
수탁회사의 경우 이미 상수도 민간위탁에 대한 사회적 우려가 깊은 여론을 고려하여 위탁 초기에는 운영단가를 낮추어 잡고, 위탁 사실이 시민들 기억 속에서 잊혀질만한 기간인 4-5년 후부터 위탁단가를 급격하게 올리는 계약을 선호한다. 이는 재임 기간만 넘겨보자는 민선 지자체 장의 이해와도 맞아 떨어져 지금까지 민간위탁을 시행한 13개 지자체 대부분이 사용하고 있는 운영대가 테이블이 이러한 S자 형태로 만들어져 있다.

〈그림 III-22〉 민간위탁 지자체들의 운영대가 테이블



심각한 문제는 S 자 테이블의 경우 물가인상분을 반영하면 매우 심각한 결과를 가져 올 수 있다는 점이다. 운영단가에 물가인상분을 반영하는 방법은 매년 물가인상분을 복리로 적용하는 것이다. 따라서 후에 지불하는 운영단가의 경우 인상 폭이 훨씬 크다. 예를들면 연 평균 소비자물가 상승분을 3% 정도로 가정하면, 10년 후 운영단가는 1.03의 10승으로 약 34%정도 인상된다.

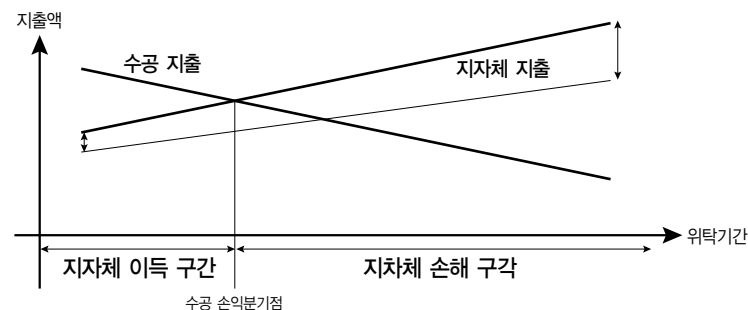
〈그림 III-23〉 수탁회사가 주장하는 일반적인 운영대가 설계 구조



수탁회사들은 위 그림과 같이 7-10년 정도 후에 수공이 손익분기점을 넘기고 이익을 내도록 만들었다고 주장하지만 논산시나 정읍시의 사례를 보아도 알 수 있듯이 실재는 아래 그래프와 같은 구조가 나타난다.

자체 정수장 폐쇄로 원정수 구입비가 증가하고, 물가인상분만큼 운영대가가 상승하기 때문이다. 수공지출은 그대로인데 반해 지자체 지출은 크게 늘어난다.

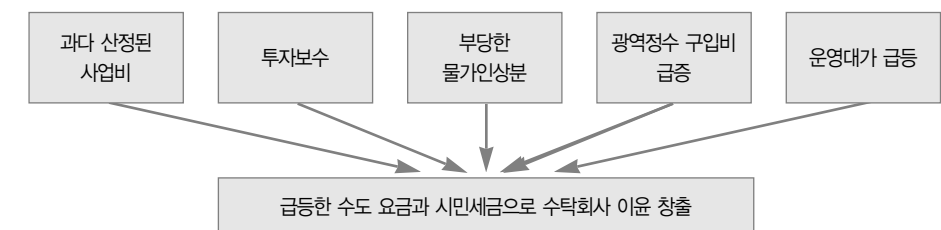
〈그림 III-24〉 물가인상분과 원정수 구입 증가로 인한 지자체 지출 인상 요인 반영시의 그래프



⑦ 소결

결국 시민들이 상수도 민간위탁으로 부담해야 할 부분은 과다 산정된 관리운영비 및 시설개량비, 투자보수, 부당한 물가인상분, 광역 정수 구입비, S자 운영단가 테이블로 인한 초과 물가인상반영 등으로 다양하다. 이 모든 비용을 합하면 시민들이 부담해야할 상수도 비용은 기존 위탁 계약서에 서 예상하는 것보다 더욱 높아진다.

〈그림 III-25〉 민간위탁 시 지자체 지출 인상 요인들



4) 한국수자원공사로의 위탁은 공공위탁이다?

한국수자원공사는 지자체 재정 수탈하는 물 장사꾼!

지금까지의 지방상수도 위탁은 모두 한국수자원공사(이하 수공)가 맡아 하고 있다. 수도법은 수공 이외에도 대부분의 민간 토목, 건설엔지니어링 업체에게도 위탁을 허용하고 있지만 아직까지 일반 민간기업이 쉽사리 이익을 낼만한 규모 있는 지방상수도가 위탁 시장에 나오지 않았기 때문이다. 이러한 결과를 가지고 정부와 상수도 위탁을 실시하려는 지자체들은 현재의 상수도 위탁은 민간위탁이 아니라 공공위탁이며, 따라서 민영화가 아니라고 주장한다.

하지만 이러한 주장에는 두 가지 문제점이 있다. 하나는 한국수자원공사가 과연 ‘공공’ 사업을 목표로 하는 정부 소유의 기업인가라는 점이고, 다른 하나는 앞으로도 정부 소유 기업만이 지방상수도 위탁 사업을 할 것인가라는 점이다.

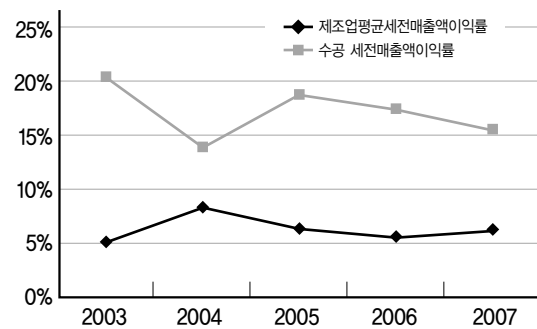
(1) 중앙정부가 소유, 하지만 민간기업보다 더욱 수익성 중심으로 운영

먼저 첫번째 문제에 대해 살펴보면, 수공은 정부 소유의 기업임은 틀림없는 사실이다. 비상장 기업인 수공은 2007년 현재 중앙정부가 지분의 90.30%, 산업은행이 9.58%, 지방정부가 0.11%를 소유하고 있다.

하지만 문제는 소유 지분이 아니다. 시민의 입장에서 보면 기업의 운영원리가 무엇인지가 중요하다. 과연 시민에게 질 좋은 공공서비스를 제공하는 기업인지, 아니면 자신의 독점적 지위를 이용하여 시민들에게 '서비스'를 비싼 값에 팔아먹는 기업인지가 중요하다.

수공은 후자에 가깝다. 세금으로 운영되며 시민들의 필수 공공서비스를 제공하는 대부분의 공기업들과 달리 수공은 매년 1,000 억 이상의 영업이익을 내고 있는 것은 물론, 심지어 한국의 제조업 평균 매출액 이익률보다 높은 이익률을 내고 있다.

〈그림 III-26〉 한국수자원공사 세전 매출액 이익률과 제조업 세전 매출액 이익률 비교



자료: 한국은행 Ecos 및 한국수자원공사 재무제표에서 재구성

이러한 이익률은 수공이 광역 상수도 공급에 대한 독점적 지위를 이용하여 지방자치단체에 비싼 값으로 담원수와 광역 정수, 그리고 공업용 상수도를 팔아 과잉 이익을 남기고 있기 때문이다. 수공은 자체 취수장 혹은 정수장이 없는 지자체에 원수 혹은 정수를 판매하는데, 이 가격이 일반 지자체가 생산하는 수돗물 가격에 두 세배가 넘는다.

한국수자원공사는 2007년 수도사업으로 7천 5백억의 매출을 올렸고, 1천 3백억의 이익을 남겼다.

수도사업에서만 매출대비 이익률이 18%에 이른다. 수공이 지난 5년간 수도사업에서 남긴 이익은 약 7천 2백억에 이르는데, 수공은 지방자치단체들로부터 생산비 이상의 수돗물 값을 받아 챙긴 것이고, 지자체들은 지방 상수도 시설 개선에 써야 할 재정을 그만큼 잃어버린 것이다. 수공의 현재 수도사업은 한국의 상수도 시설 공공성과는 아무 상관이 없으며, 오히려 지방상수도 발전에 큰 장애가 되고 있다.

〈그림 III-27〉 지자체 지방상수도로부터 수공으로 유출되는 재정 규모



(2) 한국수자원공사의 야심, 지방상수도 민영화 시장 장악과 해외진출

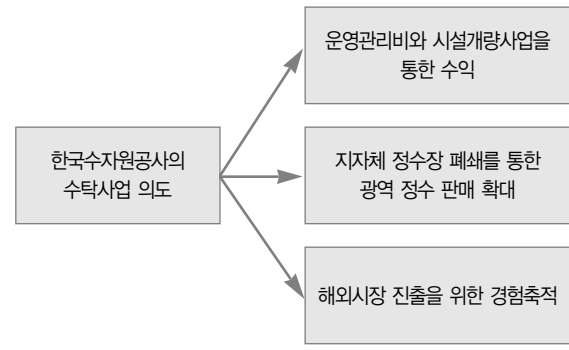
이렇게 지자체들을 상대로 물 장사를 하고 있는 수공은 2000년대 들어 새로운 사업 전략을 세웠는데, 지방상수도 민영화 시장과 해외시장 진출이 그것이다. 광역상수도 보급률(광역 원정수를 구매하는 지자체의 비율)이 50%를 넘어서, 더 이상 광역 원정수 판매만으로는 성장을 이어가기 힘들었기 때문이다(대부분의 특광역시는 대규모 자체 정수장을 보유하고 있다). 더군다나 8-90년대 수공의 중흥을 이끌었던 댐 건설은 환경파괴 문제로 더 이상 크게 성장할 가능성이 없다.

이에 따라 수공이 전략적으로 시작한 사업이 지방 상수도 수탁 사업이었다. 수공은 2003년 논산을 시작으로 현재까지 13개 지자체의 상수도를 수탁하였고, 그 성과를 바탕으로 포항권 100만 급수인구 지역과 수도권 지역의 광주 용인 등 성남권 200만 급수인구를 상대로 한 수탁사업에도 적극적으로 나서고 있다. 수공이 4년간 수탁한 지방상수도의 급수인구가 총 89만 정도인 것을 생각해보면, 수공의 수탁사업은 올 해부터가 본격적인 시작인 셈이다. 지방상수도 수탁 사업은 수공 입장에서 세 가지 이득이 있는데, 하나는 운영관리비 징수, 두 번째는 광역 정수 판매 확대, 마지막으로 해외진출을 위한 배급수망 관리와 해외시장 민영화 방식에 대한 경험 축적이다.

현재 수공은 해외 물 민영화 시장에 적극적으로 나서기 위해 수공이 보유한 댐, 취수장/정수장, 광역망 건설 관리 경험만이 아니라 최종 물 배급을 담당하는 배급수망 관리 경험까지 축적하려 하고

있다. 상수도에 관한 종합 기술을 갖추어 해외 시장에서 경쟁력을 높인다는 것이 수공의 생각이다. 또한 현재 물 민영화 시장에서의 주요 계약 방식인 ROT(Rehabilitate Operate Transfer) 혹은 BOT(Build-Own-Transfer) 방식에 대한 경험 축적인데, ROT의 경우 민간 사업자가 스스로 자금을 조달해 기존의 시설을 개수/보수(Rehabilitate)하고 일정기간 관리/운영(Operate)을 통해 자금 회수 후, 공공에 시설을 이전(Transfer)하는 민영화의 한 종류로 현재 한국수자원공사가 진행하고 있는 지방상수도 민간위탁 사업과 비슷하다. 이러한 방식들은 보통 20~30년 장기계약이기 때문에 사전 경험이 무엇보다 중요하다. 즉, 민간위탁 된 지방상수도들은 수공의 해외진출을 위한 연습 장소이기도 한 것이다.

〈그림 III-28〉 한국수자원공사의 지방상수도 수탁 사업 의도



(3) 소결

요컨대, 한국수자원공사는 ‘공기업’으로서가 아니라 세계적 ‘물 기업’으로 성장하기 위해 국내 시장에서 새로운 “수익원”, 그리고 세계 민영화 시장 진출을 위한 경험 축적의 “시험장”으로 지방상수도 민간위탁에 참여하고 있다. 이러한 수공에게 ‘공공성’을 기대할 수는 없는 것이며, 결국 수익 창출과 경험 축적이라는 수공의 이해 앞에서 지자체의 지방상수도는 만신창이가 될 가능성이 농후하다. 또한 수공이 뚫어놓은 시장에 앞으로는 더욱 많은 민간기업들이 참여할 것이며, 정부의 최소한의 통제마저 없는 민간기업이 지방상수도에 대해 어떠한 일들을 할 지는 굳이 긴 설명을 필요로 하지 않을 것이다.

5) 공무원노동자는 전문성이 없다는 정부와 지자체의 변명

정부와 지자체의 민간위탁 추진 근거 중 또 다른 하나는 공무원 노동자의 전문성 문제이다. 잦은 순환 보직과 전문적 지식의 부족으로 상수도사업의 발전이 저해된다는 것이다. 하지만 이러한 정부의 평가는 의도적 왜곡인데, 현재까지 상수도 배급수망 관리를 담당하고 있는 것은 지방상수도의 노동자들이 전부이기 때문이다. 물 전문 기업이라 스스로를 칭하는 수공의 경우도 광역망 관리 경험이 있을 뿐, 배급수망 관리는 지방상수도 수탁사업을 한 3~4년간 일부 소규모 도시에서 한 경험이 전부이다. 오히려 현장의 공무원노동자들이 호소하는 애로는 전문성이 아니라 ‘재정’ 부족이다. 아무리 시설 개선을 하려고 해도 예산이 없다는 것이다. 정부가 내세우는 전문성은 사실 ‘과소투자’ 문제에 대한 중앙정부와 지자체의 책임 회피이다. 실제로 대부분 지역의 지자체 상수도 담당자들은 민간위탁의 핵심 동기로 재정 부족 또는 단체장의 정치적 동기를 첫 번째 이유로 들었다.

〈표 III-5〉 수도사업소 관계자들이 생각하는 민간위탁 추진 동기

지자체	민간위탁 추진 동기
논산	상수도사업 개선비용마련
거제	2007년도 경영개선명령에 대한 이행으로
고령	상수원 보호 구역 해제를 둘러싼 이권
나주	정확한 이유를 알 수 없음
단양	지역개발을 위한 수공의 협조
사천	정수장 개보수 비용 혹은 대체 비용마련을 위해
서산	투자 부담으로
정읍	환경부 100억 지원금을 받기 위해

오히려 정부는 공무원 구조조정 정책에 따라 그나마 존재하는 상수도 전문 인력도 감축하고 있다. 서울시 상수도사업본부의 경우 기술직과 행정직의 업무를 통합하고, 수도토목직과 같은 상수도 전문 직렬을 없애고 있다. 임원감축을 위해서는 전문화된 업종 보다는 여러 부서로 이동 배치 가능한 하향 평준화가 수월하기 때문이다. 서울시의 경우 올해 상수도사업소 노동자 432명에 대한 감축안

을 내놓았는데, 이와 동시에 서울시 상수도 기술을 떠받치고 있는 수도토목직을 일반 토목직으로의 통합하려 하고 있다. 정부의 이러한 구조조정은 결국 공무원 노동자의 전문성을 제거하고, 구조조정 후 인원감축과 민영화로 나아가기 위한 사전 조치이다. 서울시가 이러한 정도이니 다른 지자체가 받는 구조조정 압박은 더 살펴볼 필요도 없을 것이다.

6) 한 번 위탁된 상수도는 다시 되돌려 받을 수 없다

여러 문제들 속에서 가장 큰 위협은 사실 상수도 시설이 한 번 위탁되면 다시 직영으로 되돌리는 것이 매우 어렵다는 점이다. 2-30년에 걸친 위탁 후에는 상수도를 되돌려 받아 운영할 수 있는 기술과 경험이 모두 소실된다. 논산시 한 상수도 관계자는 이미 4년이 지났을 뿐인데 지금도 되돌려 받으면 시설을 운영할 수 있을 지 의심이 든다고 고백하기도 했다.

계약의 해지 또한 쉽지 않다. 계약의 중도해지는 5일 이상 수도물 공급이 중단되고 다른 급수대책이 없을 경우, 수탁회사가 파산하는 경우 등 수탁회사의 명백한 책임이 있거나, 주민투표법에 근거한 주민투표로 가능하다. 하지만 기술을 잃어버린 지방정부가 수탁회사의 명백한 책임을 밝히는 것이 쉬울리 없고, 현행 법상 주민투표를 실시하는데는 갖가지 제약이 따른다.

5. 민간위탁 결정 과정과 이후 위탁 시행 결과

정부와 지자체가 주장하는 민간위탁의 부당성은 그 결과로도 확인된다. 민간위탁을 진행 중인 13개 지자체 중 사업 시행 3-4년 차인 된 논산과 정읍은 계약 기간의 10분의 1이 지났을 뿐인데 벌써 운영대가를 둘러싼 분쟁이 진행 중이다. 또한 아직 구체적인 시행 결과가 나오지 않은 나머지 지자체의 경우도 비민주적 위탁 결정과 각종 이권 분쟁으로 인한 후유증을 앓고 있는 중이다.

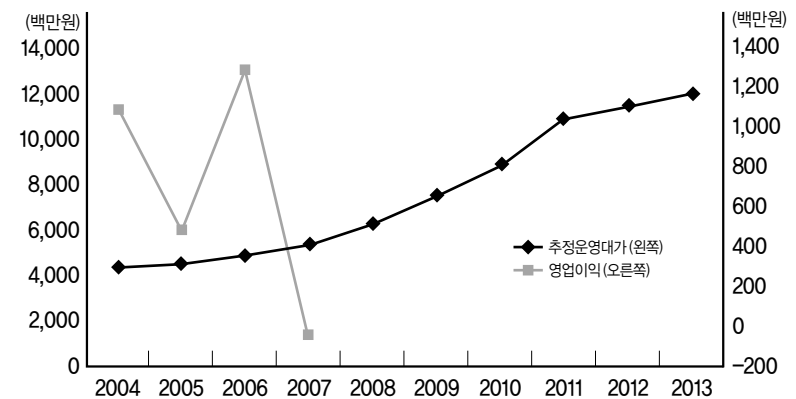
1) 운영대가 지급을 둘러싼 분쟁과 수도요금 인상 전망

(1) 논산시의 실질운영대가

시행 4년 차인 논산의 경우 운영대가를 둘러싸고 법정 분쟁 직전까지 이른 경우이다. 실시협약서 상의 문구를 둘러싼 해석이 양자 간에 다른 것이 발단이다. 실시협약서 상에 있는 물가인상 반영에 대해 논산시 측은 기준 시점에서 5% 인상 시 총 계약 기간 중 단 한 번만 올리는 것으로 해석하고 있으나, 수공 측은 누적 5% 인상 시 마다 한 번, 즉 인상 후 다시 누적 5%가 오를 때 인상할 수 있다고 해석하면서 문제가 발생하였다.

논산시의 이러한 대응은 사실상 물가인상을 매번 운영대가에 반영할 때 시 재정에 큰 문제가 생길 수 있다는 위기감 때문인 것으로 보인다. 논산시는 2003년 계약 체결 이후 이미 2004년에 바로 5.3% 운영단가를 인상했는데, 이로 인해 2007년부터 영업이익 적자가 발생하였다. 아직 S자 운영단가 테이블에서 인상 폭이 그리 크지 않은 상황인데도 이러하니, 2008-9년부터 본격적으로 가파르게 인상되는 운영단가 상승을 감당할 자신이 없는 것이다.

〈그림 III-29〉 논산시 상수도사업소 운영대가 및 영업이익 관계

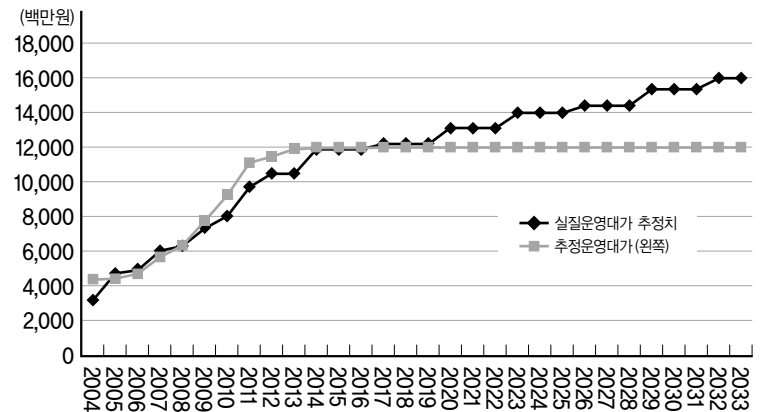


자료: 논산시-한국수자원공사 운영효율화 사업 실시협약서 및 지방공기업 경영정보 포털에서 재구성

위 그림은 운영대가 상승에 따른 논산시 상수도사업소의 영업이익을 보여준다. 운영대가가 가파르

계 상승하는 2007년부터 상수도사업소가 영업 적자를 면치 못하고 있는 것을 볼 수 있다. 운영대가 상승만큼 유수율 상승으로 인한 원가 하락 및 수도요금 상승이 따라가지 못하기 때문이다. 문제는 앞으로 이러한 현상이 더욱 심각해 질 것이라는 점이다. 만약 논산시가 소비자 물가 5% 인상 시마다 운영단가를 조정하고, 앞으로 추정 사용량의 80% 미만 사용 시 미만 부분을 보상해 주어야 한다고 가정하면 지불해야 할 운영대가는 현재 운영대가 인상률보다 더욱 높아진다.

〈그림 III-30〉 수공의 추정운영대가와 물가인상 및 추정사용량 부족분 보상을 감안한 실질운영대가 추정치 비교



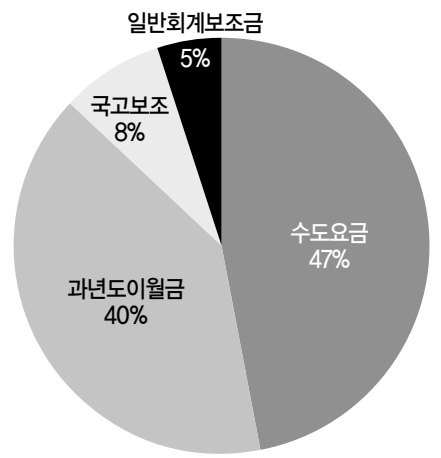
자료: 논산시-한국수자원공사 운영효율화 사업 실시협약서 및 지방공기업 경영정보 포털에서 재구성

위 그림은 실제 운영대가 지불액을 예상해 본 것인데, 3년에 한 번 씩 5% 물가인상을 운영단가에 반영하고, 물 사용량은 2007년 기준으로 늘어나지 않되, 계약 조건에 의해 추정량과 80% 이상 차이가 나이는 2010년부터 80% 미달분에 대해 보상해 주는 것으로 가정한 결과이다. 이미 2005년부터 추정운영대가보다 더 많은 액수를 지불한 논산시는 2009년부터 다소 낮은 금액을 지불하지만 2019년부터는 추정운영대가보다 훨씬 많은 금액을 다시 지불해야 한다. 이미 S자 테이블 운영단가 로 초기에 적은 부담, 계약 후반부에 많은 부담을 지도록 설계되어 있는 계약으로 초기에 많은 이득을 봐야할 논산시가 현재에도 운영대가를 지불하기 벅차 영업이익이 적자로 돌아선 마당에 급격한 운영대가 상승 이후 운영대가를 지불할 수 있을 지 많은 의문이 드는 대목이다.

(2) 논산시 수도요금 2033년까지 4배 인상해야

다음으로 살펴봐야 할 내용은 과연 유수율 상승 등으로 인한 영업비용 하락이 운영대가를 지불할 만큼 상수도사업소의 재정 상황을 개선시켜 주는가이다. 먼저 유수율 상승으로 인한 효과는 생산량의 감소로 인한 원가하락인데, 논산시의 2007년도 유수율이 약 70%이니 3년 이내 유수율을 80%로 상승시킨다고 가정하여도, 생산량은 10% 하락 효과에 불과하다. 그런데 논산시의 경우 이미 운영대가에 정수 구입비가 포함되어 있어 그 하락 효과가 추정운영대가에 반영된 상태이다. 이미 33명이 줄어든 논산시 상수도사업소에 더 이상의 인원감축도 불가능하기 때문에 결국 영업이익에 영향을 주는 것은 수도 요금 상승을 통한 영업 수익 향상 이외에는 방법이 없다. 그렇다면 운영대가를 지불하기 위한 수도요금 상승은 얼마나 필요할까? 논산시의 2007년 세입을 보면 수도요금과 이월금이 전체의 90% 가까이 차지하는 것을 볼 수 있다. 이 중 이월금은 새로운 수입이 아니라 일종의 기존 자본금의 지출 성격이기 때문에 사실상 세입은 대부분 수도요금에 의존하고 있다고 볼 수 있다.

〈그림 III-31〉 2007년도 논산시 항목별 세입 비율



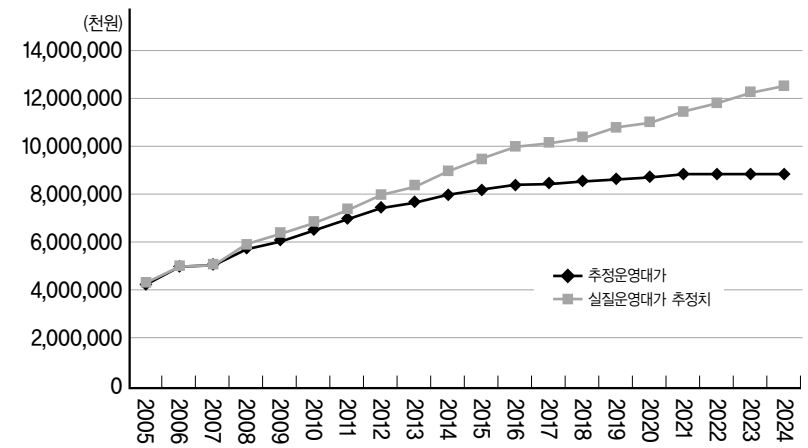
자료: 환경부(2008), 「2007년 상수도 통계」에서 재구성

과년도 이월금이 지난 5년간 32% 줄었던 것과 운영대가가 2007년 이후 2010년까지 매년 10% 이상 상승하는 것을 감안하면 이월금의 통한 세입 비중은 2-3년 이후 10% 이하로 떨어질 것으로 보인다. 2010년 이후부터는 수도요금 인상을 통해 운영대가를 지불해야만 하는 상황에 처할 것이다. 현재 수도요금의 세입 비율 유지 시 2033년에는 수도요금이 203% 인상되어야 하며, 수도요금이 90% 이상의 세입을 유지할 시, 약 400% 가까이 요금 인상이 되어야 한다.

(3) 정읍시의 실질 운영대가

시행 3년 차인 정읍시는 수탁회사가 운영단가를 소비자 물가인상률만큼 올려 대금을 청구하였지만, 이를 반영하지 않고 기준운영단가에 사용량만을 곱해 대가를 지불하고 있다. 이로 인해 현재 수공과 논쟁 중에 있다. 정읍시의 경우 그나마 다행인 것은 논산시와 달리 개발계획에 따른 사용량은 보상 대상에서 제외하였다는 것이다. 정읍시는 계약조건에서 자연적 인구증가분을 고려한 추정사용량과 사회적 인구증가(개발계획)에 따른 추정사용량을 분리하였고, 전자만 80% 미만에 대해 보상하기로 하였다. 그리고 환경부의 민간위탁을 통한 유수율 제고 사업 지원금 100억으로 인해 운영단가가 논산시에 비해 다소 낮아졌다(그림 III-21 참조).

〈그림 III-32〉 수공의 개발계획에 따른 증가분을 제외한 추정운영대가와 물가인상 및 추정사용량 부족분에 대한 보상액을 감안한 실질운영대가 추정치 비교

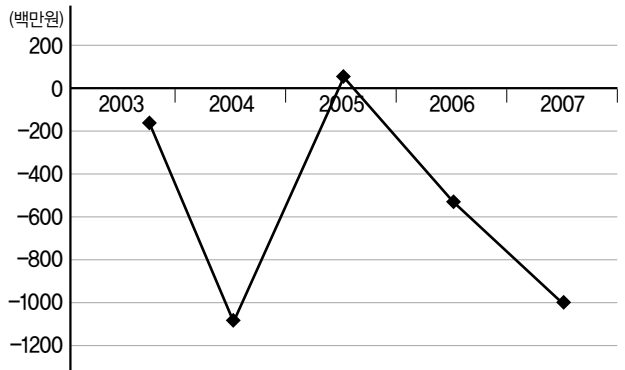


위 그림은 수공의 개발계획에 따른 증가분을 제외한 추정운영대가와 물가인상(매년 3%) 및 추정사용량 부족분에 대한 보상액을 감안한 실질운영대가 추정치 비교한 것이다. 정읍시의 경우 논산시에 비해 추정사용량 과장은 심하지 않지만 20년 동안 지속적으로 운영단가가 상승하기 때문에 실질 대가와 추정대가 사이에 차이가 많이 벌어진다. 2009년부터 본격적으로 차이가 나고 2024년에는 40%가까이 차이나게 된다.

(4) 정읍시 수도요금은 약 3배 이상 올라야

한편 정읍시 상수도사업소의 경우 매년 적자를 크게 보고 있어 위와 같이 상승하는 운영대가를 시민들의 수도요금 상승으로 매울 수밖에 없는 상황이다.앞에서도 지적하였듯이 정읍시는 현재

〈그림 III-33〉 정읍시 상수도사업소 경상이익 추이



자료: 지방공기업 경영정보포털

100% 광역 정수를 구입하여 공급하고 있다. 따라서 유수율 상승으로 인한 효과는 정수 구입 감소분인데, 논산과 비슷하게 이 역시 운영대가에 반영되어 있으므로 추정운영대가 및 실질운영대가에 대한 반영분은 없다. 결국 수도요금과 일반회계 지원금으로 운영대가 상승분을 매워야 하는데, 경상이익이 균형을 이룬 2005년을 기준으로 생각해 보면 2024년까지 실질운영대가 추정치는 약 192% 상

승한다. 문제는 정읍의 경우 논산시와 다르게 현재까지 국고보조(100억)와 일반회계 지원 비중이 전체 세입 중 각각 26%, 12%에 이른다. 수도요금은 전체 세입 중 39.5%에 불과하다. 그런데 이중 국고보조는 2008년으로 모두 끝난다. 일반회계 비중을 늘리던지 수도요금을 더욱 올려 국고보조 분을 채워야 한다. 일반회계 지원을 더 늘릴 수 없다면 수도요금을 당장 2009년부터 약 60% 정도 인상해야 하고, 결국 수도요금은 2024년 최종적으로 약 300% 가까이 인상되어야 한다.

(5) 소결

정부와 민간위탁을 진행 중인 지자체들은 민간위탁을 통해 우수율은 상승하고 요금 인상은 없었다고 주장하고 있다. 하지만 실제 벌어지고 있는 일은 현재의 부담을 미래로 미루어두고 있는 것 뿐이다. 우수율 상승으로 인한 원가 절감 효과는 대부분 수탁회사의 비용 하락일 뿐이며, 지자체는 향후 20-30년간 높은 운영대가를 지불해야만 한다. 시민의 세금으로 수탁회사의 이익만 챙겨주고 있는 것이다.

〈표 III-6〉직영 유지 상태에서 투자할 때와 달리 민간위탁 시 추가로 지급하는 금액 추정치

	논산시	정읍시
투자 보수	87억	64억
부당한 물가인상분*	34억	17억
신규 정수 구입비**	797억	99억
추정사용량보존비***	690억	-
총계	1,608억	180억
연평균	80억	9억

* : 생산자물가가 아닌 소비자 물가 인상분으로 인한 부당 징수분(물가 차이 1% 가정)

** : 지자체 정수장 폐쇄로 인한 신규 광역 정수 구입비

*** : 추정사용량에 대한 80% 보전 계약으로 인해 실 사용량 이외에 보존해주어야 할 정수 구입비 추정치

위 표에서 볼 수 있듯이 실제 직영을 유지하며 투자를 했을 때보다 수공으로 민간위탁을 했을 때는 막대한 시민 세금이 수탁회사의 이익을 위해 낭비된다. 논산의 경우 현재와 같은 계약 조건을 유지시 연평균 80억 정도를 수탁회사에 시설투자 및 관리운영비용보다 더 납부하는 것으로 조사되었다. 정읍의 경우 연평균 9억 정도로 보인다.

2) 우수율 개선 기술에 대한 과장과 실재

민간위탁에 대한 대표적 성과 지표 중 하나는 우수율 개선이다. 실재 대부분의 실시협약서에는 매년 우수율 목표치가 제시되며, 이 목표를 달성하지 못할 시 패널티 조항도 들어가 있다. 수탁회사와 지자체들이 밝히는 바에 따르면 우수율은 분명 괄목할 만큼 향상되었다.

〈표 III-7〉민간위탁 지역의 주요 사업 내역과 우수율 변화

지자체	기간	주요 우수율 개선 사업 내용	우수율 변화
논산	4년	블록화시스템, 노후관 교체, 계량기 교체	58%→70%(08,10)
정읍	3년	블록화시스템, 노후관 교체, 계량기 교체	54%→80%(08,10)
고령	2년	계량기 교체, 노후관 교체(1Km)	48%→60%(08,11)
거제	1년	계량기 교체, 감압 조절	58%→64%(08,10)
사천	3년	블록화시스템, 노후관 교체, 계량기 교체	47%→58%(08,10)

하지만 이러한 우수율 상승이 민간위탁을 통해서만 가능한 것은 아니다. 수량 관리기술인 블록화 시스템의 경우 서울시가 가장 먼저 시작하였고, 기술도 우수한 것으로 알려져 있으며, 대부분의 특광역시에서는 이미 오랜 경험을 가지고 있다. 수공 관계자들에 따르면 오히려 수공이 서울시 모델을 보고 배웠다고 한다.

즉 기술의 경우 지자체간 협조를 통해서도 농어촌지역 및 군소 도시 상수도사업소에 이전 가능하다. 실재 전주시의 경우 민간위탁을 철회하고 자체 우수율 제고 사업을 진행하며 서울시 에 특별 교육을 받은 바도 있다.

또한 블록화시스템과 같은 대규모 자본이 필요한 사업이 아니어도 우수율은 압력 조절 및 계량기 교체 등을 통해서도 향상 가능하다. 수탁회사가 상수도 시설 수탁 시 지금까지 대부분 처음으로 수행한 일은 수도 계량기를 자신들의 계량기로 교체하는 것이었다. 이는 굳이 별도의 기술이 필요한 것이 아니다.

결국 문제는 상수도 공무원 노동자들이 직접 이러한 사업에 나설 수 있도록 시 차원에서 최소한의 예산을 지원하며 노동자들에게 동기를 부여할 정책 의지이다.

3) 비민주적 위탁 결정과 의혹들

위와 같이 위탁은 장기적 관점에서 지자체와 시민 모두에게 재정적으로나 공공성 측면에서나 손해이다. 하지만 이러함에도 지자체들이 민간위탁을 추진하는 배경에는 정부의 민간위탁 정책과 더불어 수탁회사들과의 검은 거래가 있다.

(1) 낙선한 지방의회 의원들의 퇴직금, 상수도 민간위탁

지방상수도 위탁의 가장 황당한 사례들은 2006년 5월 30일 지방자치단체 선거 이후 낙선 한 의원들이 의회에서 민간위탁 결정을 내린 경우이다. 한 곳도 아니고 13개 지자체 중 3 지자체가 2006년 6월에 지방상수도 실시협약서를 통과시켰는데, 5월 30일 선거 이후 의원들이 6월 30일까지 임기가 한 달 더 남아 있는 것을 이용한 것이다. 상수도 민간위탁이 어차피 책임질 일도 없는 낙선 의원들에 의한 결정된 것이다.

〈표 III-8〉 2006년 지방선거 이후 잔여 임기를 이용한 비민주적 민간위탁 결정 내역

지자체	계약일	사항
고령	2006년 6월 28일	이미 부결된 안건을 낙선 의원들이 기습 처리
금산	2006년 6월 28일	지방의원 10명 중 8명 낙선. 낙선의원들이 처리
동두천	2006년 6월 29일	지방의원 7명 중 3명 낙선. 지방선거 이후 처리

(2) 상수원 보호 구역 해제와 지역 개발을 둘러싼 이권 거래

상수도 민간위탁은 겉으로 상수도 효율성 제고를 내걸지만 정치인과 일부 개발업자들에게 사실 가장 중요한 사항 중 하나는 바로 상수원 보호 구역이 해제되며 개발이 가능해진다는 것이다. 민간위탁 시 대부분 지자체 자체 정수장은 효율성 등을 이유로 폐쇄된다. 그리고 이에 따라 상수원보호구역도 해제된다. 앞서도 이야기했던 고령의 사례는 가장 극적인데, 상수원보호구역에 땅을 많이 보유하고 있다고 알려진 지주들이 바로 민간위탁을 추진한 세력이란 혐의도 강하게 존재한다. 이들은

멀쩡한 정수장과 취수장까지 폐쇄하려고 온갖 술책을 부리다 환경부로부터 제지를 당하기도 했다. 단양의 경우 아예 공공연하게 지방상수도 위탁과 지역 개발을 지자체와 수공이 거래한 경우이다. 수공은 상수도 위탁 제안 때부터 현재 수공이 관리하는 단양 지역 내 제내지 개발을 거래 조건으로 내걸었다. 제내지란 수원 옆 땅을 지칭하는데 그곳에 유락 시설을 설치하기 위해서는 수공의 협조가 필요했기 때문이다. 또한 수중 놀이시설을 위한 수중보 설치 역시 거래 되었다. 양자는 MOU까지 체결하여 민간위탁 이후 지역개발에 수공이 협조하기로 하였고, 현재 구체적으로 별곡 4단지와 단성면 수중레저 시설 건설을 합의한 상황이다.

(3) 로비와 억지

수탁회사의 로비 또한 빈번하게 발생하고 있다. 최근 은밀하게 민간위탁을 추진하려다 지역사회단체의 반대 투쟁으로 의회에서 민간위탁이 부결된 경기도 광주시의 경우 올해 10월에 상수도사업소 담당자들과 수탁회사 직원들이 함께 유럽 여행을 다녀왔다.

사천의 경우 위탁 댓가로 수탁회사에서 50억을 시에 기부했다. 하지만 그 기부금이 어떻게 사용되었는지에 대해서는 정확한 자료가 없다. 수탁회사의 막무가내 식 위탁 들이밀기도 존재하는데, 대표적으로는 현재 행정안전부로부터 민간위탁 명령을 받은 포항이 대표적인 경우이다. 행정안전부는 2004년 수공과의 위탁 협의가 지체되며 상수도사업소 노동자들의 책임감이 떨어졌다고 평가하고 있는데, 사실 2004년 위탁 협의는 없었다. 수공 측에서 일방적으로 포항시 상수도 유수율 제고 사업 계획서를 작성하여 마음대로 시 측에 제공한 것이다. 위탁이 필요하다며 자신들이 작성한 사업 계획서를 가지고 위탁 협의를 했다는 빌미로 삼은 것이다.

(4) 위탁 전에 발생하는 수돗물 사고

위탁 협의가 시작되면 반드시 터지는 것 중 하나가 상수원 사고이다. 아무 문제 없던 상수원에 갑자기 문제가 생기고, 상수도를 민간위탁해서 광역 정수를 구입해야 한다는 여론이 만들어진다. 대표적인 사례는 논산과 남원이다. 논산의 경우 공무원노조의 반대 속에서 실시협약을 논의 중이

던 2003년 취수원에서 망간이 검출되었다는 보고가 작성되었다. 남원의 경우 위탁 논의를 하던 2007년 7월에 녹물 발생 사건이 터지고 취수원에 문제가 있다는 보고가 각종 언론을 통해 보도되었다. 고령의 경우 1급수 취수원에 대한 수질 문제를 제기하며 2급수 낙동강 물로 바꿔야 한다는 비상식적 여론을 만들기도 했다.

(5) 계약 담당자의 수탁회사로의 이동

계약 당사자가 수탁회사로 이동하면서 생기는 문제도 존재한다. 대표적인 사례는 나주와 단양이다. 나주의 경우 계약담당 공무원이 수공으로 이동하면서 의회에서 승인된 운영대가보다 사실상 더 높은 비용을 지출하게 만드는 사업계획서를 제출하였다. 단양 역시 사업계약 담당 공무원이 수공으로 이동하면서 지자체에서 내역을 자세하게 아는 사람이 없게 되었다.

(6) 고용 전환 및 구조조정

위탁 계약시 지자체 공무원 노동자들은 스스로 결정에 의해 수탁회사로 이동할 수 있다. 공무원 임금보다 약 20% 이상 높은 수자원공사로 이동하는 것에 대해 위탁이 시행된 초기에는 많은 공무원 노동자가 선호하였지만, 각종 구조조정 압박과 노동강도로 인해 최근에는 이동하는 노동자가 많이 줄었다.

〈표 III-9〉 민간위탁 이후 상수도 노동자 이동 현황

지자체	이동인원	특이 사항
논산	33	청원 경찰이 기술직으로 이동
거제	19	계약직 18명 중 10명은 무기계약직으로 전환 8명은 계약기간 2년 미만으로 비정규직 보호법에 때문에 모두 해고해야 함
고령	15	일용직 5명은 모두 특수 계약직으로 변경 5년계약 검침원은 모두 개인위탁으로 변경
나주	15	
단양	20	수도 검침원 전당 계약방식으로 변경후 4명사직
사천	17	계약직은 이동 전 청경으로 변경하여 정규직으로이동
서산	21	모두 기능직과 계약직
정읍	12	

상수도사업소에서 수공으로 이동 시 상수도사업소의 배려에 의해 계약직이나 일용직 노동자가 정규직으로 되는 경우도 다수 존재하나 반대로 임금제에서 전당(계량기 검침 당)으로 보수를 받는 수도 검침원과 같이 노동조건이 악화한 경우도 다수 존재한다. 또한 수자원공사가 운영하는 수도서비스센터에서 신규 고용시 경우 대부분 2년 미만의 비정규직을 고용하면서, 비정규직 보호법의 허점을 이용하는 경우도 다수 존재했다.

심각한 문제는 위탁이 안정화되는 이후 대규모 구조조정이 펼쳐질 것이라는 점이다. 현재 수공의 논산 수도서비스센터의 경우 앞으로 약 20 여명의 노동자를 구조조정할 계획인데, 정수장 폐쇄, 각종 관리 기능의 자동화, 그리고 수도서비스센터를 광역으로 통합 운영하면서 잉여 인력이 다수 발생하기 때문이다. 구조조정의 1차 대상자는 원래 수공 직원들보다는 수도사업소에서 넘어온 이전 공무원 노동자임은 의심의 여지가 없다.

이러한 구조조정은 현재 대부분의 수탁회사가 영업 비용 중 인건비를 계속해서 낮추어 가도록 계획하고 있다는 점에서 의심의 여지가 없다. 실시협약서 내용 중에도 수탁회사가 자체 노력으로 줄인 비용에 대해서는 이의를 제기할 수 없도록 되어 있다. 자체 노력 중 하나는 바로 인력 구조조정이다.

6. 결론

지방상수도 민간위탁은 첫째, 정부의 상수도 민영화 정책 속에서 전국적으로 진행되고 있다. 전면적 민영화를 위한 첫 번째 단계로 광역화와 민간위탁을 추진하고 있다. 하지만 이미 세계 여러 사례에서 볼 수 있듯이 상수도 민영화는 재앙에 가까운 상수도 문제를 야기한다.

둘째, 민간위탁은 지자체의 상수도에 대한 투자회피와 수탁회사와의 이권 결탁 속에서 진행되고 있으며, 장기적으로 지자체에 막대한 재정적 부담은 물론 시민들에게도 수도요금 폭등을 안겨줄 가능성이 크다.

셋째, 민간위탁으로 인한 고용 전환된 노동자들에게 멀지 않아 대규모 구조조정이 단행될 것으로 보이며, 노동자 생존권에 큰 문제를 일으킬 것이다.

건설교통부(2004), 「광역상수도 및 공업용수도 수도정비기본계획(보완)」
 건설교통부(2006a), 「수도정비기본계획」
 건설교통부(2006b), 「수도정책협의회 등의 구성 및 운영규정 제정」
 고영선 등(2007), 「경제위기 10년 : 평가와 과제」
 국토해양부(2007a), 「2007년 예산 개요」
 국토해양부(2007b), 「2007년 통계연보」
 국토해양부(2008a), 「2008년 예산 개요」
 국토해양부(2008b), 「새해 SOC 예산 확충으로 Global 경기침체 극복한다」
 국회예산정책처(2008), 「2007 회계연도 결산 쟁점」
 광주시 상수도사업소(2008), 「광주시 상수도 위탁 계획서」
 나주시 상수도사업소(2008), 「공기업특별회계결산서」
 논산시 상수도사업소(2008a), 「2007년도 지방공기업 상수도 경영평가 보고서」,
 논산시 상수도사업소(2008b), 「공기업특별회계결산서」
 논산시 수도서비스센터(2008), 「논산지방상수도사업성 분석」.
 물사유화저지공동행동연구팀(2007), 「물산업 육성 정책 비판과 상수도 공공성 강화를 위한 연구 보고서」
 삼성경제연구소(2007) 「세계 물산업의 구조변화와 시사점」, 「SERI 경제 포커스 152호」
 서울시상수도사업본부(2007), 「상수도 비전 달성 5개년 계획」.
 유호연(2008), 「물 비즈니스 성공의 핵심 포인트」, 「LG Business Insight」
 제라르 뒤메닐(2006), 「자본의 반격, 신자유주의 혁명의 기원」
 전국공무원노동조합나주시지부(2006), 「나주시 지방상수도 운영현황 및 위탁 문제점」.
 전주시 상수도사업소(2006), 「전주시 상수도사업소 종합경영진단 및 운영개선방향」
 전주시 상하수도사업소(2008), 「블록시스템 구축사업 추진 현황」.
 통영시 상수도사업소(2008), 「상수도운영 효율화 사업계획(안)」
 한국수도경영연구소(2006), 「거제시 지방상수도 운영효율화사업계획 검토보고」.
 한국수자원공사(2006a), 「물산업저널 12월호」.
 한국수자원공사(2006b), 「서산시 지방상수도 운영효율화 사업계획보고서」.
 한국수자원공사(2006c), 「전주시 지방상수도 운영효율화사업 사업계획서」.

한국수자원공사(2006d), 「서산시 상수도 운영효율화 사업계획서」
 한국수자원공사(2007), 「경영현황」, <http://www.kwater.or.kr>
 한국수자원공사(2008), 「지방상수도 관리 수탁 현황」, <http://www.kwater.or.kr>
 한반도 대운하건설을 반대하는 전국교수모임(2008), 「4대강 정비사업, 대운하가 아닌가?」
 한인섭(2002), 「경제위기의 지방재정수입에 대한 영향분석」, 「한국행정학보」
 한국자치경영평가원(2006), 「나주시 상수도 시설 위탁운영관리 타당성 검토용역 보고서」
 행정안전부(2006), 「지방재정통계」.
 행정자치부(2007), 「2006년도 지방채무 현황」.
 행정안전부(2008a), 「2007년도 지방공기업 결산 및 경영분석」.
 행정안전부(2008b), 「2008년 지방공기업 경영 개선 명령」.
 행정안전부(2008c), 「지방공기업 경영정보포탈」, <http://www.cleaneye.go.kr>
 행정안전부(2008d), 「지방상수도 전문기관 통합관리계획」.
 행정안전부(2008e), 「지방자치단체공무원인사통계」
 홍덕화(2008), 「상수도 정책의 전환에 관한 연구 -개발주의에서 시장환경주의로」
 환경부(1993-2006), 「상수도 통계」.
 환경부(2007a), 「2006년도 환경부 소관 세입세출결산개요」.
 환경부(2007b), 「2007년 예산 개요」.
 환경부(2008a), 「2008년도 환경부 소관 세입 세출 결산 개요」.
 환경부(2008b), 「국고보조예산현황」.
 환경부(2008c), 「지방상수도 통합운영 시범사업 추진 계획」.
 환경부 · 정읍시 · 한국수자원공사(2006), 「정읍시 상수도 이렇게 달라졌습니다」.
 최동진(2008), 「수도사업의 지역 불균형 문제」, 「2008 춘천 물 포럼」

VI

대안적 요구와 노동자 민중운동의 대응

VI. 대안적 요구와 노동자 민중운동의 대응

상당히 오래 지속될 경제위기가 도래하는 상황에서 질 좋은 상수도 서비스를 온전히 확보하는 것은 쉬운 일이 아니다. 경제위기 아래에서 세입은 감소되고 재정지출은 증가하여 재정상황이 악화되는 것이 일반적인데 현 정부는 부자들을 위한 감세까지 하겠다고 나서고 있으니 중앙정부와 지방자치단체 재정상황 악화는 더욱 심각할 것으로 보인다. 연금 개악 등 사회복지 삭감, 노동권 악화, 공기업 민영화, 요금현실화라는 미명하에 진행되는 공적 서비스 가격 인상, 자본시장 및 외환시장 자유화 등 신자유주의 정책은 경제위기 및 재정위기를 배경으로 한 것은 주지의 사실이다.

이런 신자유주의 정책은 반복되는 개도국의 외환위기, 1990년대말-2000년 초반의 정보기술 산업 거품형성과 붕괴, 현재 진행되고 있는 세계적인 금융위기 및 경제위기 등으로 보건대 실패로 귀결되고 있다. 그러나 신자유주의 정책은 지속되고 있다.

신자유주의 정책에 대한 노동자 민중운동의 비판과 극복 없이는 신자유주의는 결코 사라지지 않을 것이다. 신자유주의 정책이 충분히 혹은 정확히 적용되지 않은 것이 문제라면서 경제위기를 빌미로 더욱 강화될 가능성마저 존재한다. 이는 자본시장통합법 및 감세정책의 강행시도를 보건대 현 정부의 정책기조도 여기에서 크게 벗어나 있지 않은 것으로 보인다. 그리고 자신의 잘못을 감추기 위해 더욱 뻔뻔하고 폭력적인 모습을 취할 가능성이 농후하다. 그렇게 본다면 상수도와 관련해서도 재정상황의 악화를 빌미로 '물산업 육성법'을 다시 들고 나오고, 민간위탁은 더욱 속도를 내며, 공적영역에 있는 민간위탁으로 넘어가든 물 값을 대폭 인상할 가능성이 존재한다.

우리의 대안적 운동의 출발점은 여기일 수밖에 없다. 즉 물 사유화를 촉진하는 제반 정부의 정책에 대한 비판과 저지이다. 그리고 이는 신자유주의 정책 일반에 대한 비판 및 극복과 함께 진행해야 할 것이다.

이 장에서는 우리의 요구와 대안을 작성해 보고 이를 어떻게 관철시킬 것인지 알아보기로 하겠다.

1. 요구

① 물의 공공성, 보편적 권리가 보장되어야 한다. 즉 누구나 좋은 물을 저렴하게 이용할 수 있어야 한다.

- 지역 간, 계층 간에 수도물에 대한 접근성에 차이가 없어야 하고, 수도 물의 질에도 차별이 있어서는 안 된다.
- 빠른 시일 안에 필요하고 가능한 지역, 특히 보급률이 매우 낮은 읍 면 지역에 관망이 마을입구가 아니라 집 앞까지 무료로 전부 설치되어야 한다. 농촌의 지하수 오염이 심각하며 지하수량도 갈수록 줄고 있다.
- 무엇보다도 공공재인 물의 가격이 누구나 부담 없이 이용할 수 있도록 저렴해야 한다. 저소득계층 및 지역이 부담하는 물 값이 고소득 계층 및 지역이 부담하는 물 값보다 싸지는 못할망정 비싸서는 안 될 것이다.
- 물의 질이 개선이 되어야 한다. 물에 대한 불신이 심해서 수도물을 마시는 물로 이용하지 않는 최근의 상황은 획기적으로 개선이 되어야 한다.
- 지자체의 재정악화를 빌미로 물 값을 대폭 인상하는 것을 반대한다.

② 재정능력이 현저히 떨어지는 지자체에 대한 중앙정부의 보조가 대폭적으로 이루어져야 한다.

- 재정이 열악한 시 군 지역의 지자체 상수도사업일수록 상수도 보급률과 유수율이 낮은 반면, 수도 요금은 높은 현실을 감안할 때 중앙정부의 시 군 지역에 대한 편향적인 지원이 불가피하다. 그리고 이를 위해서는 중앙정부의 개입과 지자체간 협력도 필수적이라 하겠다.

- 보급률이 현저히 낮은 면 지역에 상수도를 보급하기 위해서 중앙정부와 광역자치단체의 보조가 있어야 한다.

- 재정능력이 낮은 지자체의 경우 노후관 교체를 위한 자금 확보가 쉽지 않다. 노후관 교체는 일시에 자금이 많이 들기 때문에 지자체가 엄두를 못내다가 상태가 심각해지면 위탁을 줘버리는 경우가 비일비재하다. 이 경우 수탁업체에게는 노후관 교체 비용 전체와 이윤까지 더해 위탁운영 댓가가 지불되어야 하기 때문에 결국 나중에는 지자체에 더 큰 부담으로 돌아오거나 더욱 커다란 요금인상을 해야 한다. 이런 사태를 막으려면 노후관 교체를 위해서도 중앙정부나 광역자치단체의 보조가 있어야 한다.

- 읍면지역의 높은 수도요금을 대도시 수준으로 낮추기 위해서 중앙정부나 광역자치단체의 보조가 있어야 한다. 현재 읍면 지역의 요금현실화 정도는 대도시보다 낮은데도 요금은 더 높다. 따라서 높은 요금에 대한 중앙정부나 광역자치단체의 지원이 없다면 읍면지역의 국민들은 상수도 혜택으로부터 소외될 가능성이 높다.

- 이를 근본적으로 해결하기 위해 현재의 대도시 지역의 요금수준으로 전국적 단일요금체계를 도입할 필요가 있다.

③ 수자원 공사의 지방상수도 위수탁 사업을 즉각 중단하여야 하고 '물산업 지원법'의 재등장도 없어야 한다.

④ 한·유럽연합 자유무역협정 혹은 한미자유무역협정 체결 및 비준 시도는 즉각 중단되어야 한다.

- 신자유주의 세계화는 파탄이 난 상태며 우리 앞에 현재 그 적나라한 모습이 드러나고 있다.

- 공적 서비스 확충 및 개선을 위해 초국적 자본을 유치하는 것은 전혀 효과가 없다는 것이 입증되었다. 초국적 자본의 경우 자신의 목표이윤이 확보되지 않으면 철수를 하는데 이 또한 커다란 문제를 야기한다. 이런 사태를 미리 방지하기 위해서도 자유무역협정이 체결되어서는 안된다.

⑤ 노동권이 철저히 보장되어야 한다.

- 경제위기와 이를 극복하겠다는 신자유주의 정책이 사회양극화를 심화시키고 있는 마당에 공공부문에서 노동권이 훼손되어 사회양극화를 더욱 심화시킨다는 것은 말이 안 된다.

⑥ 물 사유화를 이념적으로 뒷받침하고 있는, 국가와 자본의 신자유주의가 포기되어야 한다.

- 신자유주의는 케인스주의의 실패를 비집고 등장하였으나 케인스주의와 마찬가지로 자본주의의 위기를 극복하는 데 실패하였다. 노동권은 대폭 후퇴하였고 성장률이 높아진 것도 아니다. 한국 같은 개도국에서는 지속적인 환율위기의 원인이 되고 있다. 케인스주의도 신자유주의도 아닌 노동자 민중적 대안을 관철해야 한다.

2. 대응의 원칙

① 물 사유화 저지와 물의 공공성 확보는 정부의 신자유주의 정책 폐기투쟁과 함께 해야 한다.

② 다른 신자유주의 반대 운동 기구들과의 연대 및 제휴를 모색해야 한다.

③ 노동자 민중 운동에 만연해 있는 조합주의적(코퍼러티즘적) 실천을 극복할 필요가 있다.

- 경제위기 아래에서 물 공공성을 비롯한 노동자 민중의 제반 권리는 국가 및 자본과의 타협을 통해서 확보되기 힘들다. 왜냐하면 국가와 자본은 자본의 이윤율 회복을 위해서 노동자 민중의 제반 권리의 회수를 요구할 것이기 때문이다. 정부는 당장 은행노동자들의 임금동결(물가인상을 감안하면 실질 임금 삭감)을 요구하고 이는 다른 부문으로 확산될 것이다. 현재의 경제위기가 순환적 위기가 아니라 구조적 위기라는 것을 감안할 때 조합주의적 실천의 극복은 매우 시급하다고 하겠다.

④ 물 공공성을 훼손하는 어떤 정책, 제도, 세력도 비판되고 실천적으로 극복이 되어야 한다.

- 현재는 그것이 정권과 대자본(심지어는 이윤의 원리를 경영원리로 채택한 거대 공기업)일 가능성이 농후하다.

3. 해외의 대안적 사례

세계적으로 물은 외환위기나 재정위기를 계기로 물이 사유화되었다. 그러나 그 결과는 부정적이었다. 물값은 폭등하였고 애초에 한 투자증대 약속은 지켜지지 않았다. 지역주민들은 대자본과 초국적 물기업, 그리고 이를 뒷받침하고 있던 정부와 싸웠다. 초국적 기업들은 ◎겨났고 주민들과 국민들의 투표로 사유화가 저지되기도 하였고 상수도의 공적 공급을 법에 명기하기도 하였다. 그리고 기본사용량에 대해선 무료로 공급받을 수 있는 권리가 쟁취되기도 하였다. 이런 해외사례를 주제별로 정리해 보기로 한다.

1) 물 사유화 반대를 법률이나 헌법에 명기한 사례

최소한 두 나라, 네덜란드와 우루과이에서 물 사유화를 불법화하였다.

(1) 네덜란드

2004년에 네덜란드에서 작은 우파 정당을 제외하고 모든 정당의 찬성으로 사기업이 물 공급사업을 하지 못하도록 하는 법률을 통과시켰다. 그 법에 따르면 소비자에 대한 음용수 서비스는 100% 공기업 혹은 공적 소유 기업에 의해서만 공급될 수 있다고 되어 있다.³³⁾

33) Emanuele Lobina and David Hall(2006)를 참조하라.

(2) 우루과이

우루과이 정부와 국제통화기금(IMF)은 전국의 상하수도 서비스 사유화를 확대하기로 하는 의향서를 체결하였다. 2000년 1월 스페인의 물 기업인 아구아데바르셀로나는 몬테비데오와 그 외 지역에서 상하수도를 관리한다는 30년 계약을 따냈다. 이에 대한 대응으로 2002년에 <물과 생명수호를 위한 전국위원회>가 결성되었다. 이는 풀뿌리 조직, 지역공동체, 노동조합, 환경단체, 좌익연합 등이 결성한 사회운동과 정치운동의 광범위한 연합조직이었다.

사유화된 이후 수도요금은 10배 이상 상승하여 인구의 다수가 이를 이용할 경제적 여유가 없어 식수에 대한 접근이 차단되었다. 또한 이전에 공적으로 관리되던 수질이 유지되지 않았다. 기업들은 계약상의 일정을 지키지 않았고 애초 합의한 보수를 지불하지도 않았다. 계약은 수차례 수정되었고 국가는 기업의 손실을 떠안게 되었다. 이는 사실상 우루과이 시민들이 기업에 보조금을 지불하게 되는 결과였다.

우루과이에서 국민투표는 선거권자 10% 이상이 발의하면 가능하고, 이는 군부독재 뿐 아니라 신자유주의 정부의 사유화에 대항하는 대중운동의 전통적 수단이었다. <물과 생명수호를 위한 전국위원회>는 2003년 23만 3000명의 서명을 의회에 제출해 국민투표를 발의했다. 그리고 2004년 10월 31일에 투표자의 62.75%의 지지로 승리하였다. 개정된 헌법에서는 “물은 생명을 위해 필수적인 자연 자원이다. 상하수도에 대한 접근은 기본적인 인권의 일부”, “물 정책에 있어서 경제적 고려 이전에 사회적 고려가 있어야 한다”, “하수도의 공적 서비스와 인간의 소비를 위한 물의 공적 공급은 공기업에 의해서 배타적이고 직접적으로 공급되어야 한다”, “수자원의 공공 관리는 시민의 참여와 지속가능성에 기반을 두어야 한다”고 규정하였다.

또한 개정된 헌법의 특별조항에 따르면 “헌법이 개정됨으로서 발생할 수 있는 보상은 물 기업의 미래 손실에 대한 배상을 포함하지 않으며, 점진적으로 지불되어야 할 부채만을 상환한다”고 규정하였다. 이는 NAFTA(북미자유무역협정)과 같은 자유무역협정(FTA)과 양자간투자협정(BIT)의 통상적인 내용들과 충돌하는 것이다. 즉 이러한 협정들에서는 기업의 미래 손실에 대한 보상까

지 요구할 수 있도록 되어 있다. 따라서 우루과이의 물 사유화 반대투쟁은 국제적인 투쟁으로까지 이어지는 것이다. 개정된 헌법을 다국적기업으로부터 지키기 위해서는 강력한 국제적인 운동이 필요하다.³⁴⁾

34) 전국공무원노동조합 (2006)와 Emanuele Lobina and David Hall(2006)에서 정리하였다.

2) 주민투표로 사유화를 저지시킨 사례

사유화에 반대하는 캠페인은 독일에서도 예외가 아니었다. 2001년에 뒤셀도르프의 한 지역에서는 약 90%의 투표자가 스테드베르크(Stadtwerke) 사유화에 반대했다. 그 외 지역에서 물 서비스와 관련된 약 10여개의 주민투표에서 사유화는 거부되었다. 2004년 함부르

35) WATER DEMOCRACY: RECLAIMING PUBLIC WATER IN ASIA(2007)를 참조하라.

크에서도 14만7천명이 지방자치 상수도 사유화에 반대해서 투표했고 이는 시의회의 사유화 금지 결의안 채택으로 이어졌다. 2003년에 뮌헨, 슈투트가르트, 아우크스부르크, 카셀과 같은 도시들에서의 지역 발의는 <물을 시민의 손에>라는 이름의 물 사유화 반대 네트워크를 통한 협력을 시작하게 만들었다. 환경운동 단체, 공공부문 노동조합, 교회, 지역 단체 등이 이를 지지하고 있다.

3) 기본사용료가 무료인 사례

(1) 홍콩

홍콩에서는 150년 동안 물은 공적으로 공급되고 있다. 99.9%가 안전하고 안정적이고 신뢰할 수 있는 음용수 공급을 받고 있다. 홍콩 정부는 물 공급을 위해 막대한 자원과 인력을 투자하였다. 이 모든 자금을 수도요금을 걷어서 전부 충당할 수는 없었다. 재산세 등을 통해서 재원을 조달하였다.

홍콩 수도요금도 유럽과 미국에서 채택된 ‘사회적 수도요금’ 유 유사하다. 모든 가구는 매 4개월마다 12,000리터의 물은 무료로 이용할 수 있다. 그리고 12,000리터가 넘는 물은 3개 구간의 누진제로 요금이 매겨진다. 노인과 저소득층을 배려한 요금이다.³⁵⁾

(2) 남아공

남아공에서는 2002년 사유화 반대투쟁 과정에서 1달 1가구당 6,000리터의 물을 무료로 공급받을 수 있게 되었다. 세부 내용을 보자.

남아공 정부는 1996년 '성장고용재건계획(GEAR)'로 신자유주의 정책을 시행하였다. 남아공 정부는 세 계은행, 국제통화기금과 서구 정부들의 신자유주의 권고와 수에즈, 바이워터와 같은 다국적 물기업의 강력한 로비를 따라 지자체와 시의회에 주는 교부금과 보조금을 축소했고 물 사유화를 시작하였다. 사유화 정책의 즉각적인 결과는 물 가격의 엄청난 상승이었다. 이는 가난한 지역공동체에 가장 심각한 타격을 가하였다. 수에즈에 의한 사유화가 진행되면서 1994년부터 1996년까지 서비스 요금은 최대 600% 인상되었다. 이러한 비용회수 정책은 농촌 지역공동체 뿐 아니라 도시 흑인지역의 전국적인 요금납부 위기를 일으켰다.

서비스를 중단하겠다는 확실한 위협을 가하라는 세계은행의 권고를 받아들여 요하네스버그 시의회와 전국의 다른 시의회는 인상된 요금을 지불할 여유가 없는 민중들에 대한 물 서비스를 중단하기 시작하였다. 이에 따라 천만 명 이상의 민중이 물 서비스를 공급받지 못하는 사태에 이르게 되었다.

물 사유화가 끼친 집단적 효과는 파괴적이었다. 2000년에 크와줄루 나탈 주에서는 무료 공동수도 체계가 사유화된 선불계량 체계로 바뀌면서 전국적으로 가장 대규모로 콜레라가 발생하였다. 12만 명 이상이 감염되었고 300명 이상이 목숨을 잃었다. 폐수방출이 통제되지 않고, 식량생산을 위한 물의 부족 때문에 환경오염과 악화가 점점 심해졌다. 인간의 가장 기본적인 요구인 물에 대한 권리가 경제적 여유가 있는 사람들만 사용할 수 있는 제한적 특권으로 바뀌면서 모든 지역공동체의 존엄성이 짓밟혔다. 이러한 사유화 조치에 대응하여 요하네스버그, 더반, 케이프타운 등 거대도시 뿐 아니라 전국의 소도시와 도시 주변의 지역공동체는 적극적인 저항에 나섰다. 저항을 이끈 새로운 사회운동의 하나는 <사유화 반대포럼(APF)>이었다. 사유화가 진행되는 동안 <사유화 반대포럼>은 가난한 지역공동체와 노동자를 조직했고 민중들이 물, 전기, 교육, 주택을 무료로 이용할 수 있는 권리를 주장하기 위한 일상적이 대중행동을 결합했다. 그 결과 사유화를 되돌리는 집단적인 활동을 펼치기 위해 광범위한 사회운동이 결집했고 2003년 말 <물 사유화 반대연합(CAWP)>이 결성되어 '만인을 위한 물' 캠페인을 시작하였다.

일부 지역공동체에서 주민들은 사유화된 물 공급을 무시하고 공공연하게 선불계량기를 파괴했다. 신자유주의 정부는 이들을 돈을 지불하지 않는 범죄자와 무정부주의자로 낙인찍고 엄청난 탄압을 가했다. 최근 3년 동안 활동가와 주민 수백 명이 체포되고 수감되었다. 대중적인 저항은 2002년 말 정부가 부분적인 무료 물 공급 정책을 이행하도록 강제하였다. 그러나 한달에 가구당 6천리터의 물

을 무료로 공급받지 못하는 민중들이 수백만명에 달한다. 또한 가구당 6천리터는 세계보건기구가 1인당 하루 최소 필요량 100리터에도 미치지 못하는 것이다.

<물 사유화 반대연합>은 1)물 사유화 반대운동 탄압 중단 2)선불계량기 금지 3)물기업과 체결한 계약 무효화 4)빈민을 위한 교차보조금 정책 이행, 이를 위해 외채지불 거부 5)농촌지역 인프라 건설 6)공공시설의 공적인 소유, 운영, 관리, 노동자 참여와 민주적 통제 등을 요구하면서 지속적으로 투쟁하고 있다.

(3) 터키의 디킬리(Dikili)

가구당 1달에 10톤의 물을 무료로 제공한다.

4) 초국적 자본을 쫓아낸 사례

볼리비아, 필리핀, 아르헨티나, 미국 아틀랜타 등에서 민중들의 시위로 혹은 지자체의 계약 종료로 초국적 물기업들이 쫓겨난 사례가 비일비재하다(〈표 IV-1〉 참조).

〈표 IV-1〉 남미에서 떠난 물기업들

다국적 물기업	출신 국가	매각 혹은 종료된 계약	
		나라	도시
수에즈(Suez)	프랑스	아르헨티나	부에노스아이레스
		아르헨티나	산타페
		브라질	리메이라
		볼리비아	아파즈/엘알토
		푸에르토 리코	
SAUR	프랑스	베네수엘라	라라
		아르헨티나	멘도자
템즈워터(Thames Water)	영국	칠레	
앙글리안워터(Anglian Water)	영국	칠레	
아구아스데빌바오(Aguas de Bilbao)	스페인	아르헨티나	부에노스아이레스
		우르과이	아구아스델라코스타
아주릭(Azurix)	미국	아르헨티나	부에노스아이레스
		아르헨티나	멘도자
아구아스두포르투갈(Aguas do Portugal)	포르투갈	브라질	플로라고스

자료: Emanuele Lobina and David Hall, "Water privatisation and restructuring in Latin America", 2007, PSIRU, Business School, University of Greenwich

5) 공적 소유로 귀속된 사례

상수도사업이 재시영화된 사례가 늘고 있다. 남미에서 사례가 빈번하다(〈표 IV-2〉 참조). 가장 최근으로는 파리가 이 대열에 참가하였다. 최근의 몇 가지 사례를 보기로 하자.

(1) 파리

2008년 3월에 재선된 파리 시장 베르트랑 델라노에(Bertrand Delanoë; 사회당)은 재선된 이후 6월에 파리 상수도의 재시영화를 선언하였다. 재시영화 선거공약은 치솟는 물값에 의해 촉발된 광범위한 사회운동에서 비롯되었고, 마침내 시장 재선 이후 재시영화가 선언된 것이다. 이로 인해 1985년에 사유화된 파리 상수도 서비스는 2009년부터 우 드 파리(Eau de Paris)라는 소유 및 경영에 있어서 단일한 공기업에 의하여 제공되게 되었다.

파리의 상수도 서비스는 1985년까지는 공적으로 소유되고 운영되었다. 1985년 1월 1일부터 급배수 업무(네트워크의 운영, 수리, 갱신과 요금징수 서비스)가 25년 동안 두 개의 초국적 기업에게 외주화되었다. 파리를 둘로 가르는 센강의 오른(북) 쪽은 ‘쎄파니 데 주 드 파리’(Compagnie des eaux de Paris; CEP; 베올리아의 자회사)에게, 왼쪽은 ‘우 에 포르쓰’(Eau et Force; EF; 수에즈의 자회사)에게 외주화되었다. 취수와 정수는 이미 ‘우 드 파리’(Eau de Paris)에 의해 공적으로 운영되고 있었다. 2003년 재계약 여부를 판단하기로 했는데 이를 위한 감사 결과가 재앙적인 수준이어서 2009년에 두 외주계약이 종료되는 대로 재시영화를 하게 된 것이다.

물 생산 및 정수는 시 평의회가 70% 지분을 소유한 ‘쏘시에떼 아노님 드 제스지옹 데 주 드 파리’(Société anonyme de gestion des eaux de Paris; SAGEP; 2005년에 Eau de Paris로 개명)가 1987년 2월에 인수하였고, 하수도도 100% 공적으로 소유되고 운영되는데 이는 하수를 모으는 작업과 운송 및 처리작업이 두 개의 공적기관 SAP과 SIAAP에 의해 분담되고 있다.

(2) 그르노블

그르노블의 수도시설은 1989년에 사유화되어 ‘리요네즈 데조’로 넘어갔으나, 10년에 걸친 주민들의 끈질긴 투쟁의 결과로 2000년에 다시 시의 공적 소유가 되었다. 1989년 그르노블 시장은 세계 최대의 물기업 수에즈의 자회사 리요네즈 데조와 계약을 체결하였으나 이는 부패로 점철된 것이었다. 리요네즈 데조가 수도요금을 대폭 인상하자 시민들의 저항이 거세졌다. 〈민주적 생태와 연대〉라는 지역운동과 〈SOS Water〉라는 소비자연합단체는 지역의 공공적 물 서비스에 대한 압도적인 지지를 획득했다. 이들은 소송을 제기하여 요금인상을 철회시켰고 사유화 계약을 무효로 만들었다.

1995년 이후 그르노블의 운동은 물을 공적인 관리로 되돌리자는 정책을 기초로 하여 선거운동을 벌였고 시의회에서 의석을 획득했으며 결국 2000년 초에 리요네즈 데조로 하여금 수도사업에서 철수하게 만들었다. 사유화 기간 동안 요금은 102% 올랐으나, 1995년부터 2003년까지 공공관리로 복귀한 후 요금은 오르지 않았다.

(3) 미국

오하이오 주 데이튼의 후버하이츠라는 곳에서는 아메리칸워터와 2년 동안의 법정 공방 끝에 승소판결을 받아냈고 1995년에는 아메리칸워터로부터 지역의 물 관리를 다시 사들이자는 투표에서 주민 75%가 찬성했다. 앨라배마 주 버밍햄 시민들은 1998년 아메리칸워터가 3억9천만 달러에 지역의 물을 사겠다는 제의를 거부했다.

애틀랜타 시에서는 사유화 계약이 노동자 정리해고, 요금 17% 인상, 수질 악화 등을 초래하자 시민 단체와 공공부문 노조의 연합운동이 시를 압박하여 4억2,800만 달러의 계약을 파기시켰다. 캘리포니아주 스톡튼에서는 수도 사유화 계획이 환경법에 위배된다는 점을 시민단체가 제기하여 법원이 이 계획을 뒤집었다.

메사추세츠주 리 지역에서 지역대표들은 투표를 통해 베올리아와의 20년 독점계약을 거부했다.

〈표 IV-2〉 남미에서 재국유화 혹은 재시영화된 사례

나라	도시/지역	공공부문 기업	소유자 지분(%)			
			중앙 정부	주/지역 /지방	시	직원/ 노동조합
아르헨티나	부에노스아이레스	AySA	90			10
	부에노스아이레스	아구아스보나에렌제 SA (ABSA)		90		10
	부에노스아이레스	아구아스보나에렌제 SA (ABSA)		90		10
	투크만	사팜(Sapem)/OST		90		10
	산타페	아구아스산타페시나스 SA		51	39	10
볼리비아	라파즈/엘알토	엡사스(Epsas)	100			
	코차밤바	세마파(Semapa)			100	
우루과이	말도나도 (아구아스델라코스타)	OSE	100			
	말도나도 (우라구아)	OSE	100			
베네수엘라	라라	이드로라라(Hidrolara)		50	50	
	모나가스	아구아스테모나가스 (Aguas de Monagas)		49	51	

자료: Emanuele Lobina and David Hall, "Water privatisation and restructuring in Latin America", 2007, PSIRU, Business School, University of Greenwich

4. 대안

요금, 투자, 상수도 노동자의 전문성 강화 및 노동조건, 수도사업에 대한 주민의 참여와 통제와 관련한 대안을 제출해 보자.

1) 요금

(1) 상황 또는 전제

① 점증하는 요금부담, 특히 읍면 지역 등 저소득지역에서.

세입에서 차지하는 수도요금 비중이 매년 높아지고 있다. 97년도 32.5%에서 2005년도 48.4%로 높아졌다(세입에서 ‘과년도 이월금’을 제외하고 계산하면 수도요금이 차지하는 실제 비중은 64%를 넘고 있다). 8년 만에 무려 15.9%포인트가 증가하였다(〈표 IV-3〉 참조). 그 동안에 국민들의 수도요금 부담도 늘었을 것이고, 이는 비단 수도요금뿐만 아니라 통신비, 교통비 등 다른 공적 서비스 가격도 유사하게 상승하였을 것이므로 그 부담은 적지 않다. 특히 저소득층이 갖는 부담은 심대하다고 하겠다. 사실 현재 민간위탁, 민영화, 수익자부담 등의 정책이나 담론이 창궐하고 있는 상황에서 어떤 반전의 계기가 없다면 이런 추세는 지속될 것이라는 점이다.

또한 주지하는 바대로 읍면지역의 수도요금은 대도시보다 비싸다. 이는 원가의 요금현실화 비율이 더 낮은데도 그렇다. 인구밀도가 낮은 읍면지역의 원가는 인구밀집지역의 원가에 비해 높을 수밖에 없다. 비슷한 관망길이에 수도이용자의 숫자가 현저히 차이가 나기 때문이다. 문제는 읍면지역의 소득이 대체로 대도시보다 낮다는 것이다. 즉 이들 지역에서의 수도요금 부담은 매우 크다는 것이다. 이는 원가의 요금현실화 비중이 높아지면 그 부담은 더 커질 것이다.

문제는 또 있다. 읍면지역의 상수도 보급률이 낮아서 보급률이 높아질수록 원가는 대도시에 비해 높아진다는 것이다. 보급이 안 된 지역은 특히 원가가 많이 드는 지역이기 때문에 그렇다.

이런 이유로 인해 읍면지역의 주민들 중에는 상수도 이용을 기피하는 사람들도 존재하고 있다. 보급률을 높이고 원가의 요금현실화율을 높인다면 이런 경향은 더욱 뚜렷해질 가능성이 있다. 현재보다 2-3배, 혹은 3-4배의 요금을 지불하고 읍면지역의 저소득층이 상수도를 거리낌없이 이용하기란 쉽지 않은 일일 것이다. 현재 정부 정책은 이런 방향으로 잡혀 있다.

그런데 문제는 읍면지역의 지하수들이 갈수록 오염이 심각해지고 지하수양도 줄어들고 있다는 점이다. 그래서 상수도를 이용하지 않을 수밖에 없는 상황이라는 것이다.

〈표 IV-3〉 상수도 세입·세출 변화 (단위 : 10억원, %)

		'97	구성비	'99	구성비	2001	구성비	2003	구성비	2005	구성비
총세입 합계		4,207	100.0	4,162	100.0	4,754	100.0	5,141	100.0	5,367	100.0
자본수입	자본수입계	3,075	73.1	3,393	80.7	3,894	81.9	4,368	85.0	4,677	87.1
	수도요금	1,267	32.5	1,657	39.8	2,109	44.4	2,357	45.9	2,569	48.4
	공년도이월금	1,039	24.7	1,077	25.9	1,127	23.7	1,203	23.4	1,318	24.6
	시설보유금	163	3.9	179	4.3	196	4.1	224	4.4	171	3.2
	수익공시비	165	3.9	129	3.1	169	3.5	182	3.5	186	3.5
	수수료등	342	8.1	318	7.6	294	6.2	402	7.8	402	7.5
보조수입	보조수입계	431	10.2	389	9.4	531	11.2	547	10.6	511	9.5
	국고보조		-	66	1.6	69	1.4	108	2.1	130	2.4
	도보조	90	2.1	50	1.2	76	1.6	129	2.5	69	1.3
	군부채	28	0.7	17	0.4	6	0.1	7	0.1	1	0.0
	일반회계보조금	313	7.4	256	6.2	380	8.0	303	5.9	313	5.8
	기타수입계	700	16.6	413	9.9	300	6.3	298	4.4	179	3.3
기타수입	채상환차	300	7.1	190	4.6	181	3.8	62	1.2	33	0.6
	공채	73	1.7	36	0.9	26	0.6	2	0.0		
	차관										
	차입금등	326	7.7	187	4.5	123	2.6	162	3.1	147	2.7
		'97	구성비	'99	구성비	2001	구성비	2003	구성비	2005	구성비
총세출합계		4,206	100.0	4,162	100.0	4,754	100.0	5,141	100.0	5,367	100.0
공사비	공사비계	1,524	36.2	1,395	32.8	1,533	32.2	1,361	26.5	1,613	30.1
	획 정	900	21.4	954	22.9	995	21.0	772	15.0	912	17.0
	개 정	387	9.2	262	6.3	304	6.4	392	7.6	459	8.5
	기 타	238	5.7	180	4.3	232	4.9	197	3.8	243	4.5
유지관리비	유지관리비계	1,068	25.9	1,232	29.6	1,477	31.1	1,983	36.3	2,230	41.5
	동 력 비	128	3.0	131	3.1	147	3.1	146	2.9	147	2.7
	인 건 비	299	6.9	297	7.1	336	7.1	468	9.1	522	9.7
	차 료 비	34	0.8	29	0.7	30	0.6	38	0.8	60	1.1
	원·정수구입비	242	5.8	381	9.1	494	10.4	676	13.0	850	15.8
	수선유지비	114	2.7	125	3.0	165	3.5	173	3.4	216	4.0
	수수료 등	290	6.7	272	6.5	306	6.4	366	7.1	434	8.1
관리운영원액	관리운영원액계	385	9.2	506	12.2	643	13.5	616	12.0	451	8.4
	원 간	199	4.7	265	6.4	416	8.7	455	8.8	366	6.8
	대 자 등	186	4.4	241	5.8	227	4.8	161	3.1	86	1.6
기 타	(예대비용)	1,208	28.7	1,258	29.4	1,501	29.2	1,301	25.3	1,673	30.0

자료: 물 사유화 저지·사회공공성 강화 공동행동 연구팀(2007)

② 수도요금은 중요한 재원

앞에서 보았듯이 수도요금은 또한 공사비, 유지관리비 등 세출의 중요한 재원이다. 그리고 이 재원이 없으면 관망 신설도 노후관교체도 불가능하다. 그리고 각 지자체들은 수도요금 비중을 늘려오고

있고, 빠듯한 지자체 재정상 이 또한 불가피한 측면이 있고 이후 관망신설과 노후관 교체를 위해서는 요금을 더 인상해야 할 처지이다.

어떻든 주민들의 입장에서 보면 많이 인상된 현재의 요금으로서는 관망신설과 노후관 교체를 엄두를 못내고, ‘당장 먹기는 곳감이 달다’고 수자원공사가 제시하는 민간위탁을 덩석 받아 무는 경우가 존재하고 있다. 이들의 말로는 “재원이 있으면 뭇하러 위탁을 맡기느냐”, “노후관 교체 등에 단기간에 많은 자금이 필요하니 어쩔 수 없다”고 한다. 그리고 나서는 점증하는 운영 댓가와 그로 인해 불가피하게 인상할 수밖에 없는 요금을 지역주민들이 어떻게 받아들일까 불안해하고 있다.

③ 대안: 중앙정부의 요금지원

앞에서와 같은 딜레마를 해결하는 방안으로서 우리는 중앙정부의 요금지원이 불가피하다고 생각한다. 즉 인상될 수밖에 없는 요금부담으로 상수도를 이용하지 않으려는 국민들은 우선 이들에게 커다란 고통일 뿐만 아니라 우리 사회의 부끄러운 모습이라 하지 않을 수 없다.

그래서 가정용으로 가구당 1달 1만리터(아니면 적정량)의 요금은 무료로 하고 이 요금을 중앙정부가 지자체에게 보조하는 것이다. 이는 남아공, 홍콩, 이탈리아 등의 나라에서도 시행되고 있는 제도이다. 무료로 공급되는 물 양이 다를 뿐 그 취지는 동일하다. 또한 이 제도가 도입된다면 요금도 원가를 반영하여 책정하는 것도 고려할 수 있을 것이다.

이렇게 된다면 중앙정부의 부담이 조금 있겠지만 저소득층 지원, 지자체 투자재원 조달, 원가를 반영한 요금책정 등 많은 문제가 해결될 수 있을 것으로 보인다. 특히나 경제위기가 장기간 지속될 가능성이 높고 지하수 오염이 갈수록 심각해지는 상황에서 상수도의 이용과 보급률을 제고하기 위해서는 반드시 필요한 제도라 하겠다.

중앙정부의 부담을 이야기하는 이들이 있을 수 있다. 그러나 정부는 지금 부자들의 세금을 깎아주고 있을 뿐만 아니라, 위기에 처한 금융기관들에 막대한 지원을 하고 있다. 이런 지원에 비해서 저소득층 상수도 요금 지원은 그 액수도 얼마 되지 않을 뿐만 아니라 부자들에 대한 지원보다 훨씬 정당하고 필요한 지원이라 하지 않을 수 없다.

2) 투자

(1) 투자의 방향 – 공공성 기반 하에 지역별 격차 축소에 주력

무엇보다 투자에 있어 시장주의 원칙을 공공성 원칙으로 바꾸어야 한다. 모든 시민에게 안전하고 깨끗한 물을 공급한다는 원칙 하에 현재의 지역별 상수도 격차를 해소하는 것을 최상위에 두고 상수도 계획을 수립해야 한다.

〈표 IV-4〉 대도시와 농어촌지역 주요 지표 비교

	대도시	농어촌, 중소도시지역
보급율	99.10%	40.70%
요금	345원/톤(과천)	1276원/톤(정선)
재정자립도	84.10%	16.60%
투자	서울시 유수율 1% 상승 위해 511억 투자	통영시 시설개선비 연 1억 1천만원

이미 많이 알려진 바와 같이 도시와 농촌, 그리고 대도시와 중소영세도시 간의 상수도 격차는 매우 심각하다. 특광역시의 상수도 보급율이 99.1%인데 반하여 먼 지역의 경우 40.7%에 불과하다. 수도요금 역시 정선, 영월 등의 지역은 톤 당 1276원, 1071원이지만 과천, 성남과 같은 대도시는 345원, 455원에 불과하다. 수질 관리 또한 격차가 매우 큰데, 광역과 지방상수도가 31개 항목에 매월 혹은 분기별 수질 검사를 하는 데 반해 면지역 인구 중 60%와 읍지역 인구 중 20%이상이 이용하는 마을, 전용상수도 등의 시설은 15개 항목에 대해 반기별 혹은 2년에 한 번 **검사를 한다**³⁶⁾.

한편 대도시와 중소영세도시 그리고 도시와 농촌간의 재정 격차는 더욱 커지고 있다. 특광역시의 재정자립도는 평균 84.1%인 반면 군 지역은 16.6%에 불과하다. 심지어 군소 51개 지자체의 경우 자체 인건비조차 충당하기 힘든 정도이다. 상수도 재정에 있어서도 특광역시와 수도권 대도시의 경우 대부분 세출 중 5% 이상을 차지하지만 군소도시의 경우 3%에 불과하다. 열악한 재정 규모에 더욱 낮은 상수도 재정이 배정되고 있는 것이다.

36) 최동진(2008)을 참조하라.

예를 들면 서울시는 현재 유수율 90%에서 유수율을 95%로 올리기 위해 매년 511억원을 투자하겠다고 밝히고 **있는데**³⁷⁾, 이에 반해 열악한 재정으로 민간위탁을 고려중인 통영시의 경우 유수율 40.9%에 시설개선**비가 1억 1천만원**³⁸⁾에 불과하다.

37) 서울시 상수도사업본부(2007)를 참조하라.

38) 환경부(1993-2007)를 참조하라.

39) 광역 상수도 보급율은 상수도 총공급량에서 한국수자원공사가 지자체에 공급하는 원수, 침전수, 정수 총량의 비율이다.

40) 국토해양부(2007a)를 참조하라. 이 목표를 역시 매년 상승하고 있다. 건교부가 2004년에 초에 밝힌 광역상수도 보급율은 53%였으나, 건교부와 한국수자원공사의 욕심으로 지방상수도 급수 체계와는 상관없이 매년 상승하고 있다.

41) 국토해양부(2007b)와 국토해양부 (2008)를 참조하라. 물가상승분을 반영할 시 액수는 더욱 커진다.

(2) 투자 자원

① 기본 방향 – 광역상수도와 지방상수도에 대한 통합적 정책 수립과 정부 지원 확대

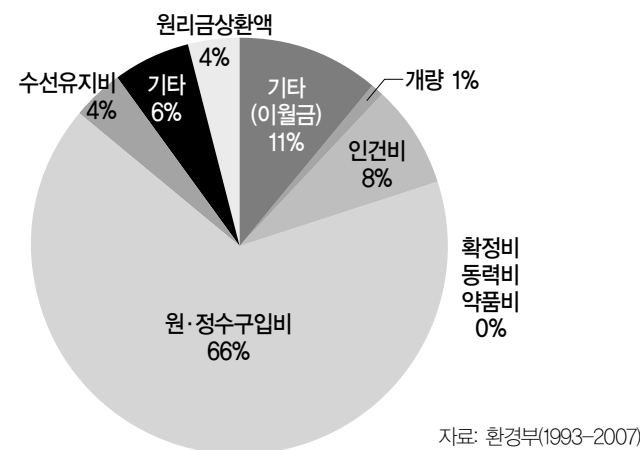
㉠ 광역상수도와 지방상수도 이원화 정책으로 인한 상수도 투자 문제

지방상수도에 대한 정부 지원은 매우 적다. 지방상수도는 지방자치단체 소관이라는 이유로 정부 지원은 특정 사업에 대해서만 제한적으로 이루어지고 있다. 지방상수도에 대한 주무부서인 환경부의 경우 지방상수도 개선 융자금 이외에 별도의 큰 예산을 책정 하고 있지 않다. 그나마 이 융자금도 대부분 지방공기업이 부채 비율 상승 부담으로 인해 포기하고 있는 실정이다. 한편 지방상수도와 달리 광역 상수도의 경우 국가 주도로 20여 년째 광범위한 투자가 이루어지고 있다. 국토해양부(구 건설교통부) 책임 하에 건설되는 광역 상수도의 경우 2011년까지 광역상수도 **보급율**³⁹⁾ 65%를 달성한다는 **목표**⁴⁰⁾ 하에 2000년부터 2006년까지 매년 평균 약 3100억원의 예산이 투입되었다. 80년대 중반부터 대대적으로 개발된 광역 상수도는 2007년까지 총 5조 원이 투입되어 30개소가 건설되었고, 추가로 1조 원 사업규모로 11개 지역에 신규·추가 **건설될 예정이다**⁴¹⁾. 하지만 이러한 지방상수도와 광역상수도의 분리는 시민 입장에서 보면 사실 아무런 근거가 없는 것이다. 한국수자원공사가 좋은 시설을 만들어 정수를 생산한다고 해도 결국 배급수망 관리를 총괄하는 지자체에서 배급수망 시설 투자를 할 수 없으면 시민에게 공급되는 최종 수돗물은 오염될 수밖에 없기 때문이다. 또한 이동 비용이 큰 상수도사업의 특성 상 지역적 특색에 걸맞는 상수도 체계가 필

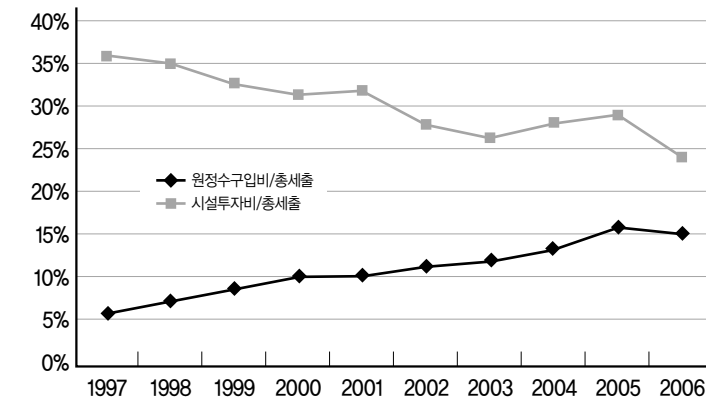
요한데 위와 같은 이중화 된 상수도 체계로는 지역에 최적화된 시스템을 갖추기도 어렵다. 결국 부처 간 힘싸움과 지자체에 대한 중앙정부의 방치 속에서 시민들만 피해를 보게 되는 것이다.

이러한 이중 관리는 비단 지자체에 대한 지원이 부족하다는 점에 그치는 것만이 아니라 지자체의 상수도 투자를 가로막기도 한다. 한국수자원공사에 의해 징수되는 과도한 원정수비가 바로 그 중 하나이다. 전국적으로 보면 전체 상수도 세출 중 원정수 구입비 비중은 약 15% 정도이며, 상수도 시설 개선 비용에 비해서는 약 2.2배가 많다. 지방 중소 지자체 중 취수원 부족으로 어쩔 수 없이 원정수를 구입해야 하는 지자체의 경우 이 비중은 두 배 이상 올라가는데 통영시의 경우 총세출 중 원정수비 구입비가 65%에 이르고, 시설개선비에 비해 79배 크다. 통영시는 대부분의 상수도 예산을 한국수자원공사로부터 정수를 사오는데 사용하고 있는 것이다. 이런 상황에서 시설개선 투자는 꿈도 꾸기 힘들다.

〈그림 IV-1〉 통영시 2006년 세출 구조



〈그림 IV-2〉 전국 지방상수도 세출 분석



자료: 환경부(1993-2007)에서 재구성

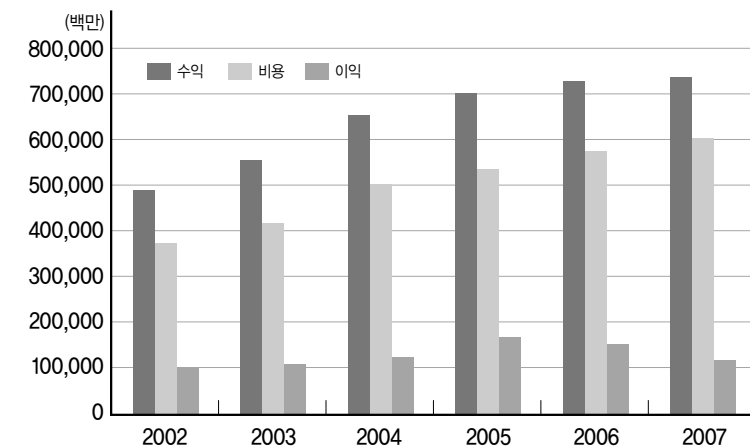
위에서 볼 수 있는 것처럼 1997년부터 10여년간 시설투자비⁴²⁾ 비중은 지속적으로 줄지만 반대로 원정수 구입비는 크게 늘고 있는 것을 볼 수 있다. 정부에서 지방상수도 문제의 가장 큰 문제로 들고 있는 기존 노후 관로 개보수 및 보급을 등은 한편에서 원정수 구입비 증가로 지체되고 있다고 볼 수 있다.

㉑광역상수도의 과잉 수익과 비효율성

정부의 광역 상수도에 국한된 지원과 한국수자원공사의 지자체를 상대로 한 원정수 판매는 지방상수도로부터 광역상수도로 막대한 자본 이동을 가져왔다.

42) 시설투자비는 상수도 통계상의 공사비를 의미한다. 공사비에는 신규관로 투자, 기존 시설 개보수 비용, 각종 부대 공사비 등이 포함된다.

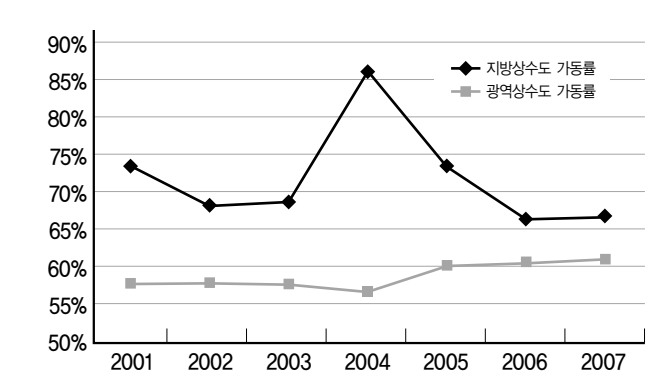
〈그림 IV-3〉 한국수자원공사 수도사업 수익 비용 이익



자료: 한국수자원공사(2002-2007)에서.

위에서 보여주듯이 한국수자원공사는 원정수를 팔아 매년 1,000억 이상의 이익을 남겼다. 2007년 결산 자료를 보면, 수도사업 수익은 총 756십억이고 비용은 623억이 들어, 수도사업에서만 1,300억 원 가량의 이익을 봤다. 10년간 누적액을 보면 1조 2천억이 넘는다. 한국수자원공사의 수도사업 매출 대부분은 광역상수도라는 점에서 이 돈은 대부분 지자체의 지방상수도에서 나온 것으로 보인다. 한편 상수도 이원화 정책과 한국수자원공사의 보급을 상승을 위한 공격적 투자는 상수도 시설의 효율에도 많은 부작용을 가져왔다.

〈그림 IV-4〉지방상수도 및 광역 상수도 가동률



자료: 환경부(1993-2007) 및 국회 예산정책처(2008)에서 재구성

현재 2007년 기준으로 지방상수도의 **가동률⁴³⁾**은 66.9%, 광역상수도는 60.9%이다. 이러한 시설 가동률 **저하는 90년대 후반⁴⁴⁾**부터 한국수자원공사가 지방상수도와의 급수 체계 조정 없이 과도한 시설 투자를 벌였기 때문인데, 한국수자원공사는 비효율적 생산 시설 운영에도 불구하고 원정수비 인상, 민간위탁 지역에 대한 광역 상수도 전환 등으로 수익을 계속적으로 높여왔다. 한국수자원공사 입장에서는 대부분 국비 지원으로 건설되는 광역상수도 시설이 과잉되더라도 보급율을 높여(즉 지방상수도 시설을 대체하여) 수익을 높이는 것이 중요했던 것이다. 그리고 이러한 중복투자 문제는 매년 정부 결산 평가에서 지적되는 부분이지만 현재까지도 개선되고 있지 않다.

43) 가동률은 일 최대 생산량 / 설계 시설 용량 이다. 정수장을 기준으로 하였다.

43) 1997년 가동률은 89.8%였다.

〈표 IV-5〉광역상수도 신규 사업

2001년 이후 사업	예산(억원)	사업기간
영남 내륙권	1,051	01 ~ '08
충남 남부권	707	05 ~ '10
금강남부권급수	4740	3 ~ '09
한강하류권급수(1차)	2,107	03 ~ '09
금강북부권급수(1차)	268	04 ~ '09
남한강권급수	115	05 ~ '09
낙동강중부권급수	47	06 ~ '08
행정중심복합도시급수	543	06 ~ '11
영산강급수	34	07 ~ '11
총액수	5,346	

자료: 국토해양부(2007b) 및 국토해양부(2008)에서 재구성

특히 가동률이 문제가 된 2000년 이후에도 건교부와 한국수자원공사는 광역상수도 투자를 늘렸는데, 2001년 이후 시작한 사업만 5,346억(위의 표)이다. 이러한 낭비적 투자 행태를 보여주는 예 중 하나는 2007년 투자인데, 2006년 국회에서 중복투자를 이유로 광역상수도 예산을 52% 삭감했음에도 불구하고 한국수자원공사가 국비분담율 조정을 통해 실투자액을 줄이지 않고 투자를 진행했던 사례이다. 한국수자원공사의 경우 광역상수도 판매를 위해 현재 물불을 가리지 않고 (국민 세금으로)투자를 진행하고 있는 중이다.

㉔ 상수도 민영화를 금지하고 물 기본권 하에 정책 수립을 하기 위한 법률 정비

지방상수도에 대한 투자 재원은 위와 같은 광역상수도 과잉투자와 지방상수도 재원의 광역상수도로의 유출 그리고 중복투자 등의 문제를 해결하면 상당부분 해결 될 것으로 보인다. 이를 위해서는 먼저 현재 환경부와 국토해양부로 이원화되어 있는 상수도 관리 체계를 일원화하는 것이 필요하다. 하지만 2006년부터 환경부와 건교부가 상수도 계획에서부터 사업 인허가까지 상수도 전 분야에 대한 협의 조정기능을 갖추겠다고 구성한 **‘수도정책협의회’⁴⁵⁾**의 경우 지금까지 운영된 결과로 볼 때 그 실효

45) 수도정책협의회는 환경부 차관을 위원장으로 하여 환경부 상하수도국장, 건설교통부 수자원기획관 및 각 부서에서 추천한 민간 자문위원 3인씩으로 구성된다(건설교통부(2006b)를 참조하라).

성이 의문시된다. 오히려 수도정책협의회는 중복 투자에 관한 문제보다는 한국수자원공사의 입장을 대변하는 건설교통부와 물산업지원법 등을 통해 상수도 민영화를 계획하는 환경부의 상수도 민영화 협의회로 움직이고 있는 것이 현실이다.

따라서 향후 구성되어야 할 통합적 상수도 정책 운영 단위는 앞서도 지적한 상수도 공공성 원칙 하에 지역간 상수도 격차를 우선적으로 해결하기 위한 행정기관이 되어야 하며, 이를 위해 인권으로서의 물에 대한 기본권을 정의할 ‘물 기본법’⁴⁶⁾을 제정하거나 수도법에서 상수도 정책 운영의 기본 원칙에 대해 명시해야 한다.

당장 현재 법률 상에서 문제가 되고 있는 조항의 개정이 필요할 것이다. 수도법 22조와 23조의 민간 자본 유치 및 위탁에 관한 조항을 폐지 또는 관리운영과 소유를 일반수도사업자로 엄격하게 제한하도록 개정해야 한다. 그리고 제 4조 제 5조 등에서 규정하고 있는 수도정비기본계획, 전국수도종합계획 등에서 지방상수도 우수율, 수질, 보급율, 요금 등의 전국적 격차를 축소하기 위한 계획 수립 조항을 추가해야 한다. 그리고 한국수자원공사의 역할과 사업범위를 조절하기 위해 한국수자원공사법 역시 크게 개정되어야 할 것이다. 물론 지방상수도와 광역상수도의 운영주체를 분리해 놓은 각 조항 역시 모두 개정해야 한다.

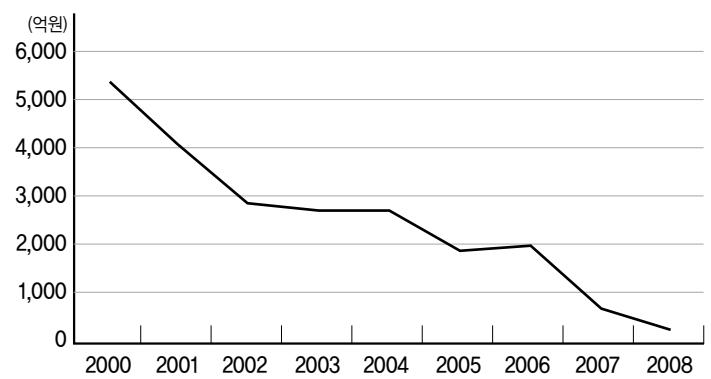
㉔ 상수도 통합 운영기관과 재정

상수도 공공성 강화 원칙 하에서 운영될 통합적 운영 기관은 과잉투자가 계속되고 있는 국토해양부의 광역상수도 투자 자원과 한국수자원공사가 부당하게 과잉 수익을 올리고 있는 광역상수도 원정수 판매비 그리고 대도시와 농어촌 지역의 교차보조 효과를 가져올 수 있는 전국적 요금 체계를 갖추어야 한다.

첫째로 국토해양부가 광역상수도의 중복투자 문제제기로 인해 2001년부터 매년 축소한 광역상수도 재원을 당장 투자가 필요한 지방상수도 관로 개선 및 시설 현대화 사업에 전용할 수 있을 것으로 보인다.

46) 물 사유화저지 공동행동 연구팀(2007)를 참조하라.

〈그림 IV-5〉 국토해양부 광역 상수도 예산 추이



2008년 광역상수도사업비는 2007년 대비 71%가 줄어 217억에 그쳤고⁴⁷⁾, 2009년에 새로 시작하는 광역상수도사업은 남강 광역상수도 확장 사업 하나에 불과하다⁴⁸⁾. 이는 원래 계획보다 대폭 축소된 예산인데 2004년 보완된 수도정비기본계획에 따르면, 2005년부터 2016년까지 광역상수도사업 규모는 7조 2천억⁴⁹⁾이었다. 2005년부터 2008년까지 예산이 4천 9백억 원이니 정부가 밝힌 바를 그대로 따르면 최소한 예산액으로는 최대 6조 7천억 원을 2016년까지 마련할 수 있는 셈이다.

47) 국토해양부(2008a)를 참조하라.

48) 국토해양부(2008b)를 참조하라.

49) 건설교통부(2004)를 참조하라.

〈표 IV-6〉 광역상수도 및 공업용수도 수도정비기본계획 (단위 : 억원)

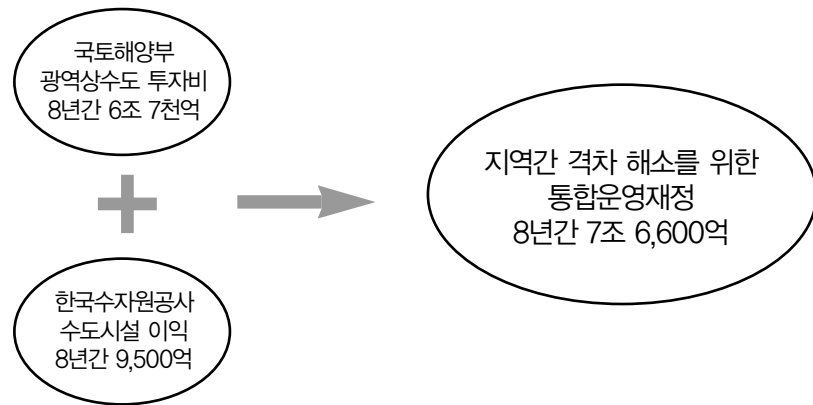
전체	04년 이전	'05 ~ '11	'12 ~ '16
89,998	17,198	52,804	19,996

앞에서 상술했듯이 건교부와 한국수자원공사의 기본 계획은 지나친 중복투자적 성격이 강했다. 따라서 정부가 확보 가능할 것이라 예상한 이 투자액은 상수도 격차 축소라는 기본 원칙에 따라 지방상수도로도 전용 가능할 것이다.

그리고 연간 1,200억 정도의 이익을 내고 있는 한국수자원공사의 광역상수도사업을 중소도시와 농어촌지역에 대한 보조금으로 활용할 수 있다. 오직 광역상수도 보급을 향상이라는 자기 이익만 추구

하는 한국수자원공사의 사업 계획을 상수도 격차 축소라는 목표로 재조정한다면 불가능한 일도 아니라 할 것이다. 따라서 2016년까지 이렇게 변화된 사업 계획으로 재정을 수립한다면 9,600억 이상의 지방상수도 혹은 중소도시 및 농어촌 상수도 지원금을 만들 수 있다.

〈그림 IV-6〉 최대 전용 가능한 예산 규모 추정치



위와 같은 예산으로 할 수 있는 일은 매우 많다. 예를 들면 민간위탁을 시행한 논산시의 유수율 20% 상승, 블록화 시스템 구축 등 시설 현대화 투자 비용 약 200억을 기준으로 삼으면, 특광역시와 수도권 대도시를 제외한 약 120여개 지자체 모두를 시설개선하고도 5조원 이상을 신규 관망, 급수체계 조정, 요금 지원, 광역 관리를 위한 기타 시설 투자 등에 지원할 수 있다.

정부는 일체의 지원 없이 배급수망 전체와 지방상수도를 운영하고 있는 지자체에게 민간위탁을 강요하고 있지만, 사실 위와 같이 통합적 상수도 운영계획만 세울 수 있어도, 과잉투자와 수자원공사의 과잉 이윤을 회수할 수 있어, 중소도시와 농어촌 상수도 투자는 추가적인 재정 예산 확보 없이도 가능하다.

② 지방공기업 부채 관리 정책 변화

정부 지원이 최선의 해결책이나, 현재 물 민영화를 추진하고 있는 정부 정책 기조에서 위의 대안은 보다 많은 시민들의 저항과 투쟁 없이는 당장 쉽지 않을 수도 있다. 문제는 이런 와중에도 정부는 지

자체들에게 투자 미흡 혹은 부채율 상승을 이유로 민간위탁을 강요하고 있다는 것이다.

따라서 법 개정과 중앙정부의 구조개편이 당장 없더라도 지자체 자체적으로 조달 가능한 자원 마련이 필요하다. 그 방안 중 하나는 현재 지나치게 엄격하게 관리하고 있는 지방공기업에 대한 부채비율을 다소 낮추는 방법이다.

앞에서도 설명했지만 현재 상수도 지방공기업들의 부채 비율은 7.7% 수준으로 같은 제조업, 건설업, 심지어 공기업들 중에서도 최하 수준이다. 부채 비율은 지나치게 높을 경우 문제가 되지만 반대로 지나치게 낮은 상황도 투자가 부족하다는 반증일 수 있다.

① 신자유주의적 지방공기업 관리

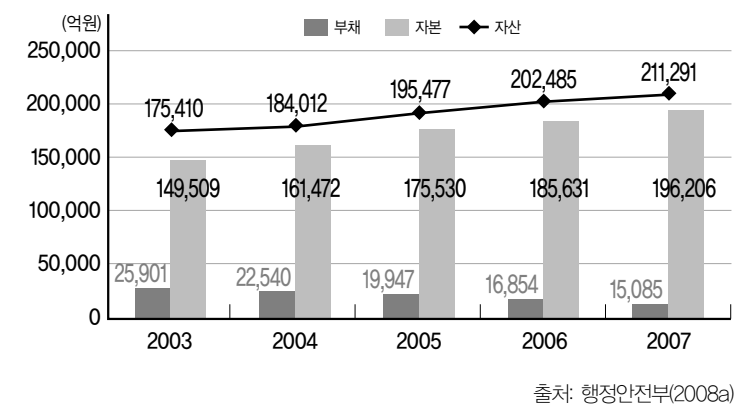
지방공기업에 대한 부채 비율 하락 요구는 IMF 경제 위기 이후 전 사회적으로 몰아 닦친 신자유주의적 정책 개혁과도 연관이 있다. IMF 경제 위기의 시발점이 된 한보, 기아 등 5-30대 재벌들의 부채 비율은 433.4%에 이르렀다⁵⁰⁾. 김영삼 정부 시절에 진행된 과도한 시장개방의 영향으로 이들 재벌들은 과도한 외화 차입을 감행했고, 1997년부터 시작된 남미와 동남아 외환위기 과정에서 이들 기업들도 채무 상황을 견디지 못하고 파산하였다. IMF 위기 이후 기업들은 금융 비용을 줄이기 위해 부채 비율을 줄이고 동시에 시설 투자 비용도 줄였다. 또한 주식시장과 부동산 시장을 중심으로 한 금융 투기적 경제 현상이 지속되었다. 이러한 현상은 80년대 중반 이후 세계적 현상이기도 했는데, 그 결과는 세계적인 높은 실업률, 낮은 성장, 그리고 반복되는 금융 위기였다⁵¹⁾.

지방상수도 공기업들에게도 요구된 이러한 신자유주의적 개혁 요구는 2000년대의 지방상수도 과소투자으로 이어졌다. 1997년 이전 10% 수준이던 지자체 총세출 대비 상수도 세출은 2006년 5% 수준으로 하락했다. 하지만 역으로 부채비율은 지난 5년간 10% 이상 감소했다. 5년간 10% 정도 부채 비율이 감소한 것은 자본금이 늘어서라기보다 부채액 규모가 줄었기 때문이다. 2003년 2조 5 천 억 원이던 부채는 2007년 1조 5천억으로 약 1조가 줄었다. 5년간 인상한 수도 요금 대부분이 투자가 아니라 부채 상환에 사용된 것으로 보인다.

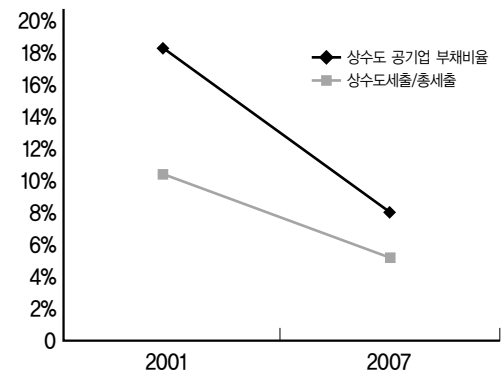
50) 고영선 등(2007)을 참조하라.

51) 제 라 르 뒤 메 닐 (2006)을 참조하라.

〈그림 IV-7〉 전국 상수도 부채 및 자본 현황



〈그림 IV-8〉 상수도 세출 증가율과 부채 증가율 비교



㉔ 대안적 지방상수도 투자 및 부채 정책

현재 지나치게 과소 투자되고 있는 지방상수도 재원 마련을 위해서는 적극적으로 일반회계 지원 및 차입을 진행할 필요가 있다. 현재 지방상수도의 상당수는 시설 노후화로 투자를 더 미룰 경우 손실 규모가 더 커질 수도 있다. 수질 악화 및 관 파손으로 인한 상수도 신뢰 하락은 더더욱 말할 필요도 없을 것이다. 한 예로 현재 16년 이상된 노후관은 전국평균 34.7%이고, 중소도시와 농어촌지역은 50% 이상이다⁵²⁾.

52) 환경부(1993-2007)를 참조하라.

현재와 같은 상태에서 시설 투자를 미루는 것은 구멍난 기름 탱크에 주유를 하며 장거리 주행을 하는 자동차와 같다 할 것이다.

자체 투자가 가능한 특광역시와 경기도 지역을 제외할 경우 상수도사업소 자본은 5조 5천 억 원이고, 부채비율은 12% 정도이다. 약 5년간 부채비율을 현재 지하철 수준인 44%까지 상향 조정한다면 자본 증가분을 고려하지 않고 계산해도 약 17,600억 원의 자본 확보가 가능하다. 특광역시와 경기도를 제외한 125개 지자체가 5년간 140억 정도의 예산을 확보할 수 있다. 다만 전제는 중앙정부의 용자금 이자 및 지역개발자금 이자 등을 낮추어 이자부담을 줄여야 한다는 점이다.

이들 지역의 유효유량은 약 40-50%가 대부분이다. 생산한 물의 절반도 사용하고 있지 못하다는 뜻이기도 한데, 이미 유수율 제고 사업을 한 지자체들의 경험을 고려할 때 50% 이하 수치에서 10-20% 유수율을 상승시키는 것은 자본만 있다면 기술적으로는 어렵지 않은 일이다.

〈표 IV-7〉 부채 증가를 통해 투자 했을 시 얻을 수 있는 효과

차입으로 시설 개선을 했을 시 얻는 이득	
누수율 하락으로 인한 기대효과	1% 당 약 연 331억 절약
누수율 20% 하락시	연 6,631억원 절약
5년 공사 후 10년 진행시	약 7조원 절약
부채비율상승으로인한비용 (5년거취15년상환,3%이자율)	약 2조 7천억(원금 합하여)

자료 : 상수도 통계를 이용하여 필자가 추정 계산

지역마다 차이가 있겠지만, 5년간 누수율을 20% 가량 하락시킨다면 생산비 절감을 통해 이후 10년간 부채를 상환하고도 약 4조원 이상의 이득을 얻을 것으로 예상된다. 정부 융자금의 경우 현재 금리가 4-5% 수준으로 보통 5년 거치 15년 상환 조건이다⁵³⁾. 민간위탁과 비교해보면 민간위탁 시 투자보상률이 3-7%이고, 수도사업소와의 운영 중복, 운영대가의 물가인상분 반영 등으로 실제 보상율은 위의 용자보다도 크다. 정부가 지방상수도를 위해 이자율을 1-2% 낮출 경우 더욱 부담 없는 금융 지원이 될 수 있다. 물론 이러한 일이 가능하기 위해서는 현재 정부의 신자유주의적 정책 기조 수정이 요구된다. 지방공기업에 대해 일반 기업과 같은(혹은 더) 엄격한 회계 기준을 요구하는 것은 오직 금리와 인플레이션 등의 통화 수 치만 고려하는 신자유주의적 정책에 다름 아니기 때문이다.

53) 행정자치부(2007)를 참조하라.

민간위탁 대신 자체 투자를 선택한 전주시 상수도사업소의 우수율 제고 사업

전주시는 제 작년 한국수자원공사가 일방적으로 우수율 제고사업 계획서를 시에 제출하면서 문제가 발생했다. 수공은 민간위탁을 통해 지방상수도 효율화 사업을 하도록 시 당국을 압박했으나, 전주시 사회단체들과 공무원노동조합의 민간위탁 반대 투쟁으로 계획을 철회하였다.

이후 민간위탁에 반대한 상수도사업소 공무원노동자들은 자구책 마련을 위해 서울시의 블록화 사업 기술을 몇 차례에 걸쳐 교육받고, 투자 재원 마련을 위해 시 의회를 설득, 환경부 융자금과 일반회계 지원금을 확보하였다.

현재 블록화사업은 1,436억 원 규모로 시행 중에 있으며, 2009년부터는 본격적으로 공사가 시작될 예정이다.

〈전주시의 우수율 개선을 위한 투자 및 재정 확보 계획〉

구분		계	2007	2008	2009	2010	2011	2012
사업비(백만원)		1,436	176	143	340	340	244	193
재원	환경부(융자금)	400	96	100	100	100	4	
	일반회계	400	50		100	100	100	50
	특별회계	636	30	43	140	140	140	143

3) 상수도 공무원 노동자의 전문성 강화와 노동조건 개선

상수도 개선을 위해서는 상수도 운영 관리를 책임지는 공무원 노동자의 전문성 강화 역시 필요하다. 이미 서울시의 경우 세계적으로 비교해도 손잡을 구석이 없는 기술과 운영관리 능력을 보유한 것으로 평가되나 특광역시 제외 지역은 경우 잦은 순환 보직과 열악한 처우로 인해 공무원 노동자의 전문성과 노동조건 모두 문제가 되고 있다.

하지만 이러한 평가가 현재 상수도 업무를 관장하는 공무원 노동자보다 한국수자원공사나 민간기업이 더 높은 기술 혹은 운영 능력을 가지고 있다는 의미는 아니다. 현재까지 우리나라에서 배급수망

관리 경험을 가지고 있는 것은 상수도 공무원 노동자뿐이다. 한국수자원공사의 경우 정수장과 광역망 관리를 해보았을 뿐 전혀 분야가 다른 지방상수도의 배급수망 관리 경험은 전무하다. 현재 일부 민간위탁 지역에서 3년 정도 운영해 본 것이 전부다.

상수도사업소의 공무원 노동자들의 평가 중 가장 큰 문제로 지적되는 것은 순환 보직으로 인한 잦은 부서 이동이다. 업무에 익숙해질만 하면 인사이동으로 보직 변경이 되고, 이로 인해 업무파악하는 것조차 힘들다는 것이다. 다음으로는 인력배치 문제인데, 행정적 인사 이동으로 인해 상수도사업소에 실재 필요한 인력이 충원되고 있지 못하다는 지적이다. 토목과 전기기계계가 모두 필요한 상수도사업소에 전기기계직만 있다든지, 반대로 토목직만 있는 경우, 혹은 행정직은 많으나 기술직 기능직은 부족한 상황 등이 그 예이다. 또한 공무원 조직에서 한직으로 취급되는 상수도사업소에 대한 인식부분도 큰 문제로 지적되었다.

(1) 인원감축 정책에서 공공성 강화를 위한 공무원 전문성 및 책임성 강화 정책으로

무엇보다 현재 진행 중인 정부의 공무원 구조조정 정책의 변화가 필요하다. 정부는 공무원 전문성에 대해 문제를 제기하지만 현재 정부는 구조조정 정책 하에 오히려 공무원들의 전문성을 크게 약화시키고 있다. 따라서 상수도사업의 공공성 강화를 위해서는 우선 정부의 공무원 구조조정 정책을 변화시키는 것이 필요하다. 상수도 공공성 강화를 위해 임원감축 일변도의 구조조정 정책이 아닌 전문성 강화 및 책임성 강화를 위한 정책이 필요하다.

(2) 수도사업소장 임기 보장

상수도사업소의 운영 책임을 맡고 있는 소장의 임기보장이 이루어져야 한다. 현재 대부분의 수도사업소에서 사업소장은 짧게는 1년, 길어야 3년 이하의 근무를 하고 있다. 충청남도의 한 수도사업소 소장은 공무원으로 31년을 근무하며 총 13년을 수도업무를 해왔지만 잦은 보직 변경으로 아직도 수도업무에 대해 잘 모르겠다는 토로를 하기도 했다.

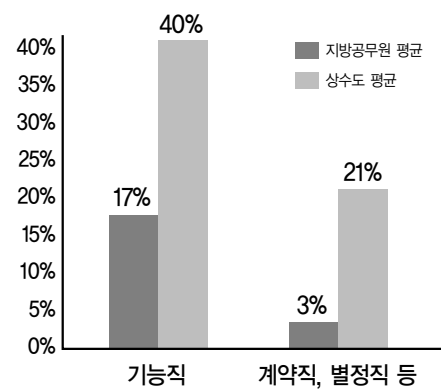
평균 반 년 정도 걸리는 업무 파악 기간을 고려할 때 3년 이상의 임기 보장이 필요할 것으로 보인다.

업무의 연속성과 책임성 강화를 위해서는 임기보장이 필수적이며, 공공성 강화 원칙 하에 임기 기간의 업무 목표와 이에 대한 평가 역시 필요할 것으로 보인다.

(3) 기능직, 계약직, 청경 등의 일반직화

현재 수도사업소의 직원 총수는 2006년 기준으로 14,075명인데 이중 기능직과 계약직 등의 비정규직이 각각 40%와 21%에 이르고 있다. 전체 지방공무원 중 기능직 비중이 17%이고 별정직, 계약직 공무원 등이 3%인 것에 비교해보면 기능직과 비정규직 비중이 매우 크다고 할 수 있다.

〈그림 IV-9〉 지방공무원 평균 및 상수도사업소 기능직 비정규직 비율 비교



자료: 행안부(2008e) 및 환경부(1993-2007)에서 재구성

상수도 업무의 일관된 연속성과 책임성 그리고 효율적 업무를 위해서 이들 기능직과 별정직, 계약직, 청경 등에 대한 일반직화가 필요하다.

현재 기능직이 담당하는 업무는 정수장 및 배수지 관리에서부터 일반 사무행정까지 특정 몇몇 분야를 제외하고는 일반직과 다르지 않다. 일반 기술직 역시 주로 생산시설의 설치 및 교체 등에 관한 계획 및 발주를 맡고 있는 경우가 많지만 현재 현장 업무 역시 점차 담당하고 있는 현실을 볼 때, 업무상의 차이가 없는 부분에 차별로만 직렬 구분이 있는 경우가 존재한다. 청경 역시 소규모 지자체의

경우 단지 시설 경비만이 아니라 정배수지 운영 및 오랜 근무 기간으로 인한 지역사회와의 교류까지 책임지고 있는 경우가 많다. 또한 정수장 및 배수지 관리를 비롯한 각종 현장 업무에 대한 정당한 대우라는 측면에서도 이는 반드시 시정되어야 한다.

(4) 지자체의 지원 확대와 인력 배분 정책 확립

서울시의 사례에서도 들어났지만, 많은 지자체에서 인원 감축 달성을 위해 가장 손쉽게 선택하는 방법 중 하나가 수도사업을 민간위탁하여 인원감축 목표를 채우는 것이다. 하지만 앞에서도 지적하였듯이 민간위탁 정책은 결국 시 재정과 시민들에게 더 큰 부담으로 되돌아 올 뿐이다. 지자체는 오히려 적극적으로 상수도사업소에 대한 재정 지원 및 상수도 공무원의 사기 진작을 통해 수도사업 개선을 달성하는 것이 비용 면에서나 공공성 차원에서나 효과적이다.

또한 인력 배분에 있어서도 필요한 업무를 보다 정확히 분석하여 진행할 필요가 있다. 행정직의 경우 주요 업무가 인력 관리, 요금 관리, 계약 업무 등인데 기계적인 순환 보직으로 인해 과도하게 배치되는 경우가 여러 지자체에서 발생하고 있다.

(5) 승진 및 상수도사업 근무에 대한 인센티브 제공

상수도사업소에서의 안정적 근무를 위해서는 승진시스템의 제도적 보완 역시 시급하다. 현재 상수도사업소의 자체 승진보다는 본청을 통해서 승진이 이루어지고 있는데, 상수도사업소도 본청의 국단위에 해당하는 부서가 있는만큼 본청과 동일하게 승진 기회를 부여하

여 업무에 전념토록 함으로서 상수도사업소 직원들의 사기 진작과 시민들의 서비스에 대한 만족도를 제고해야 한다⁵⁴⁾

54) 전주시 상수도사업소(2006)를 참조하라.

(6) 교육 시스템 구축 및 지자체간 지원 확대

상수도사업소 노동자에 대한 교육 시스템은 전무하다. 상수도사업소의 경우 상수도 관리와 관련한

전문 교육 역시 필요함으로 지자체 또는 정부 지원을 통해 일정 시간 이상의 교육 시간 및 지원을 확보해야 한다.

또한 특광역시도 보유하고 있는 경험 및 기술을 적극적으로 중소도시 및 농어촌 지역 상수도사업소에 전파하고 필요한 경우 지원까지 할 수 있는 시스템이 필요하다. 예를 들면 부산시의 경우 상수도사업소 노동자가 1,349명에 달하지만 부산과 근처에 있는 김해시의 경우 95명에 불과하다. 부산시의 경우 급수인구가 361만 명으로 노동자 1인당 급수인구가 2,676명인데 반해 김해시는 급수인구가 41만명으로 노동자 1인당 급수인구가 4,315명이다. 부산광역시의 경우 고도정수처리 시설 운영 및 유수율 관리에서도 많은 경험을 가지고 있는만큼 긴급시 지원 및 일상적인 기술 지원 역시 가능하다.

4) 수도사업에 대한 주민의 참여와 통제 확보

(1) 수돗물평가위원회 운영 모니터링 및 참여

수돗물을 일상생활에 없어서는 안 될 필수재이며, 국민의 건강과 직결된다. 이러한 수돗물을 공급하는 사업 즉, 수도행정에 대한 시민의 참여가 제대로 이루어지고 있지 않다. 1990년대 낙동강 폐물사태 이후 지속적으로 발생한 수질사고, 주민의 눈높이를 맞추지 못한 수도행정으로 인하여 수돗물 불신은 더욱 심화되어왔다.

수돗물의 불신을 해소하고, 주민들의 수도행정에 대한 관심을 유도하기 위해 수도법 제30조에서는 수돗물평가위원회를 규정하고 있다. 수도사업자와는 별도로 수돗물에 대한 수질검사 등을 정기적으로 수행·발표하고, 수도사업자에 대한 수질관리 및 수도시설의 운영에 대한 자문 등의 역할을 수행하도록 하였다. 이러한 수돗물평가위원회는 실효성 있는 역할을 수행하기 위해서는 투명한 위원회의 구성 및 운영방식을 필요로 한다. 수도법에서 규정된 수돗물 평가위원회의 조직과 운영은 지방자치단체의 조례에서 정하도록 하고 있다. 서울시는 수돗물평가위원회에 수돗물에 관심이 많은 시민도 참여할 수 있도록 하고 있다. 하지만 실질적으로 수도행정에 관심을 가지고 참여하는 일반시민은 거의 없다. 오히려 수돗물평가위원회를 알고 있는 시민들도 매우 적다.

〈표 IV-8〉 서울특별시 수돗물평가위원회 조례 중 위원회 구성 조항

제3조 (구성)

- ① 위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ③ 위원은 다음 각호에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉한다.
 1. 수돗물에 대한 수질전문가
 2. 서울특별시의회 소관위원회 위원 2인 이상
 3. 수돗물에 관심이 많은 시민
 4. 기타 소비자보호단체·환경단체·여성단체 등의 장 등

수돗물평가위원회의 역할과 기능을 확대시켜야 한다. 지방자치단체 조례에서 정하고 있는 위원회 구성을 수도법 시행령에 근거를 두는 방법으로 변경할 수 있다. 더불어 수도행정에 대한 수돗물평가위원회의 자문활동의 독립성과 객관성을 담보하기 위한 법적 근거를 마련해야 한다.

각 지방자치단체별로 구성되어 운영하고 있는 수돗물평가위원회의 활동을 모니터링하고, 동 위원회에 적극 참여해야 한다. 시민사회단체를 중심으로 위원회 구성의 적정성과 참여를 적극 검토해야 한다. 기존 수돗물평가위원회의 운영을 점검하고, 역할을 재확인하여 앞으로 수도사업의 발전에 실질적인 역할을 담당하는 위원회로 거듭날 수 있도록 해야 한다.

(2) 정보 비대칭성 해소, 수돗물품질보고서 작성에 주민참여 마련

수돗물품질보고서는 수돗물 신뢰를 제고하기 위해서 2005년 12월 수도법에 반영된 제도이다. 수도법 제31조에서 일반수도사업자는 매년 1회 이상 수돗물품질보고서를 발간하여 관할 급수구역에서 수돗물을 공급받는 자에게 제공하도록 하고 있다. 이에 따라 지난 2007년 6월 전국적으로 수돗물품질보고서가 발간·배부되었다. 수도사업자인 각 지자체가 수돗물에 관한 연례보고서를 관할 세대에 모두 배부하는 제도로써 수도행정에 대해 시민들이 잘 알 수 있는 기회를 제공한다. 본 보고서가 올해로 발간 2년째를 맞고 있지만 연례보고서의 내용은 매우 형식적이고 주민들에게 효과적으로 배포되고 있지도 않다.

〈표 IV-9〉 수돗물품질보고서 발간현황

2007년도 수돗물품질보고서 발간현황
<ul style="list-style-type: none"> • 165개 수도사업자 중 정수장 및 마을상수도 분야 보고서를 작성하지 아니한 사업자는 3.0%에 상당하는 5개 시·군임 <ul style="list-style-type: none"> – 경기도 양주시, 충남 연기군, 경북 영양군, 경남 의령군·남해군 • 정수장 분야는 작성하였으나, 마을상수도 분야에 대해 보고서를 미작성한 곳은 9개 시·군·구·도임 <ul style="list-style-type: none"> – 인천시 1(옹진군), 광주시 1(동구), 제주특별자치도 1, 충남 2(아산시, 부여군), 경북 3(김천시, 영덕군, 칠곡군), 경남 1(합천군) • 보고서를 '07.6.30 이내에 발간 제공하지 아니하고 지연 발간한 곳은 20개 시·군·구임 <ul style="list-style-type: none"> – 대전시 1(유성구), 경기도 4(수원시, 부천시, 여주군, 양평군), 강원도 4(춘천시, 홍천군, 평창군, 철원군), 충남 1(금산군), 전북 1(완주군), 전남 4(곡성군, 화순군, 장흥군, 완도군), 경북 5(포항시, 안동시, 상주시, 경산시, 청송군) <p>※ 가장 늦게 발간한 시·군은 경산시(12.14), 춘천시(11.21), 화순군(10.30), 양평군(10.15), 완주군(10.8)순임</p>
2008년도 수돗물품질보고서 발간현황
<ul style="list-style-type: none"> • '08.8.11 현재 165개 수도사업자 중 정수장 및 마을상수도 분야 보고서를 적성하지 아니한 사업자는 춘천시로 8.25 통합발간 예정(인쇄중)임 <ul style="list-style-type: none"> – 용인시의 경우 정수장은 발간(5.30)하였으나, 마을상수도는 8월말 발간예정 • 보고서를 '08.6.30 이내에 발간 제공하지 아니하고 지연 발간한 곳은 29개 시·군·구임 <ul style="list-style-type: none"> – 부산시 4(영도구, 해운대구, 사상구, 기장군), 인천시 2(강화군, 옹진군), 광주시 1(동구), 대전시 2(동구, 중구), 경기도 4(광명시, 동두천시, 여주군, 양평군), 강원도 4(평창군, 철원군, 화천군, 인제군), 충남 1(부여군), 전북 1(임실군), 전남 4(나주시, 곡성군), 경북 6(김천시, 경산시, 청송군, 영덕군, 칠곡군, 울릉군)

자료: 환경부

수돗물품질보고서 발간은 주민의 참여를 유도할 수 있다. 본 보고서를 일방적인 정보전달에 그칠 것이 아니라 주민참여, 수돗물에 대한 지역별 주민들의 만족도를 반드시 게재하도록 하면 지역적으로 수돗물에 대한 주민들의 관심을 확대시킬 수 있다.

수돗물품질보고서의 발간을 노조 및 시민사회단체(소비자단체 포함)에서 정기적으로 발간여부와 내용을 모니터링하고 의견서를 작성 공개하면 이에 대한 시민들의 관심을 높일 수 있다. 또한 수도행정의 눈높이를 주민들에 맞출 수 있는 기회가 될 수 있다.

(3) 수도사업 관련 위원회 구성 적정 여부 및 시민참여 확대

광역상수도 및 지방상수도 관련 법 규정에 의거하여 설치, 운영되고 있는 위원회 구성의 적정성이 평가되어야 한다. 대부분의 위원회는 여러 단계의 의견을 들어 공정하고 투명하게 결정하기 위해서 설치하며, 주요 환경부의 상수도관련 법에서 규정하고 있는 위원회만 5개가 된다 (〈표 IV-10〉 참조). 또한 각 지자체는 조례로 수도요금조정심의위원회를 설치한다. 광역상수도를 담당하는 국토해양부는 광역상수도요금, 댐용수 등의 결정하는 광역상수도 **요금심의위원회를 두고 있다**⁵⁵⁾. 수도사업의 운영과 관련된 위원회는 광역상수도요금심의위원회와 같이 수도요금과 직결된 매우 중요한 사항을 결정하는 등 수도사업의 주요한 역할을 담당하고 있다. 하

지만 위원회에 역할과 구성취지에 비해 참여 위원의 적정 구성과 구성방법은 상대적으로 투명하지 못하다. 일례로, 광역상수도요금심의위원회는 현재 여러 지방자치단체로부터 위원회 구성에 대한 문제제기를 받고 있다.

- 55) 광역상수도요금심의위원회규정 제4조(구성)
- ① 위원회는 위원장을 포함하여 13인이내의 위원으로 구성한다.
 - ② 위원회의 위원장은 건설교통부 수자원국장으로 하고 위원은 다음 각 호의 자중 건설교통부장관이 위촉한다. 다만, 건설교통부장관은 민간 위원중에서 호선된 자를 위원장으로 위촉할 수 있다.
 1. 소비자관련 기관이나 단체에서 추천한 자 2인
 2. 근로자단체에서 추천한 자 1인
 3. 한국산업단지공단에서 추천한 자 1인
 4. 경영·회계전문가 1인
 5. 학계 또는 물전문가 3인이내
 6. 행정자치부 지방상수도관련 담당과장
 7. 건설교통부 수자원정책과장
 8. 한국수자원공사 담당부서 처·실장 1인
 9. 행정자치부장관이 추천한 지방자치단체 소속 공무원 1인
 - ③ 제2항 제7호 및 제8호의 위원은 당연직으로 한다.

〈표 IV-10〉 상수도 관리관련 법과 조례에 의거한 위원회 종류 예시

	위원회 명근거비고	
수돗물평가위원회	수도법 제30조	지방자치단체 조례
위탁심의위원회	수도법 시행령 제38조	
정수장시설운영관리사시험위원회	수도법 시행령 제44조	
환경영향심사위원회	먹는물관리법 시행령 제5조	
정수기품질심의위원회	먹는물관리법 시행규칙 제36조	
상수도요금조정심의위원회	서울특별시수도조례 제39조	조례
수도요금조정심의위원회	부산광역시 수도급수조례 제37조3	조례
광역상수도요금심의위원회	건설교통부 훈령 제411호	

수도사업 관련 위원회에 시민참여를 확대해야 한다. 노조, 소비자·시민사회단체 등의 참여를 확대할 수 있을 것이다. 위원회 구성 절차도 투명성을 확보하기 위해 사전 모집을 공개하여 참여자의 폭을 넓힐 수 있다.

(4) 주민투표권 도입

지방자치단체가 수도사업을 직접 운영하지 않고, 다른 기관에 위탁하거나, 혹은 지방자치단체간 수도사업을 광역화할 경우 상호 유·불리한 측면이 필연적으로 발생한다. 이제까지 수도물 수요의 주체로서 주민들은 수동적일 수밖에 없었다. 앞서 언급하였듯이 정보의 불균형으로 주민들은 수도행정에 대해 객관적인 판단하기 어려웠고, 수도공급과 운영에서 중요한 결정 사항이 있을 때도 철저히 소외되어 왔다.

이제 수도사업에 대한 결정권을 주민들에게 돌려주어야 한다. 특히 현재 논란이 되고 있는 수도사업의 민간위탁은 지방의회에서 최종결정하며, 위탁계약 해지는 「주민투표법」에 따라 주민투표의 결과로 결정하도록 하고 있다.

현재 전국 13곳에서 수도사업이 수자원공사에 의해 민간 위탁되고 있다. 그 중 논산은 운영대가 지불과 관련하여 논산시와 수공이 논란 중에 있으며, 고령군은 지방의회 임기만료 하루 전에 위탁을 최종 결정하였다. 남원시와 전주시는 민간위탁 추진 중 시민사회의 반발로 중단되기도 하였다.

수도사업의 민간위탁에 여부를 주민들이 직접 결정할 수 있게 하기 위해서는 계약 해지시에 주민투표를 할 것이 아니라 민간위탁의 계약 여부를 주민들에게 물어야 한다. 이를 위해서 수도사업의 운영 현황과 민간 위탁 근거, 타 지자체 사례 등에 대한 객관적인 정보를 주민들에게 제공하고 민간위탁 여부를 묻는 〈주민투표〉를 도입해야 한다.

5) 마을상수도 개선 및 관리와 공적지원체계 구축

우리나라의 2만개가 넘는 농어촌 지역의 마을상수도 시설 및 유지 관리 문제가 심각함에도 불구하고 중앙정부와 지방자치체 사이의 관리 영역 논쟁으로 효율적인 대책을 마련할 수 없었다. 2007년 발표

한 정부의 마을 상수도 시설 개선 대책은 이를 종합적으로 해결할 수 있는 대책이라고 할 수 있다. 마을상수도 문제가 개선되는 실질적인 계기로 자리매김하기 위해서 우선 농어촌 마을상수도 개선대책과 함께 주민지원체계도 고려해야 한다. 마을상수도 전력요금 체계 개선과 수도요금 공적지원체계가 구축되어야 한다. 마을상수도 개선과 관리에 따른 수도요금 부과에 대한 주민 반발과 소외계층에 대한 수도요금 지원체계를 연계하는 방안을 검토해야 할 것이다.

둘째, 마을상수도의 개발과 관리부서를 일원화해야 한다. 지난 1994년부터 농림부가 진행해 온 농업·생활용수개발사업은 ‘책정된 예산을 집행하기 위한 기계적 사업 시행’으로 많은 예산을 낭비하였고 개발과 관리부서의 혼선으로 관리부재, 중복관리의 문제가 드러났다. 따라서 농업·생활용수개발사업은 농업용수와 생활용수를 분리하여 진행하여야 하며 농어촌 생활용수개발사업은 주무 부서를 일원화해야 한다.

첫째, 마을 상수도 시설 개선 사업의 사업집행의 안전장치를 마련할 필요가 있다. 철저한 계획 수립, 엄정한 사업집행, 예산사용의 감시와 정기적으로 사업 결과를 평가하는 활동이 사업진행의 필수적인 요소가 된다. 마을상수도 문제를 인식하고 사회적 관심을 유도하며 개선대책 수립을 촉구해온 시민단체 활동은 자연스럽게 사업의 효율적 집행을 위한 하나의 안전장치 역할을 담당할 수 있다.

셋째, 2008년부터 향후 5년간 약 2조원이 투입될 마을상수도 시설 개선사업은 철저한 세부계획 수립이 필요하다. 지역주민들에게 돌아가야 할 마을상수도 개선 예산이 낭비되거나 관련 사업자의 이익나누기로 귀결될 가능성도 있다. 정부는 우선 마을상수도에 대한 정확한 실태와 현황을 파악한 후에 개량, 개선, 신규설치사업에 대한 세부계획을 수립해야 한다. 더불어 사업에 대한 효율적 평가시스템을 마련해야 한다. 사업 진행에 대한 평가체계 도입을 위해 중앙정부차원의 평가위원회(신규설치, 개량사업의 기술적, 경제적 타당성 평가)를 신설할 수 있다.

마지막으로, 마을상수도의 운영과 관리에 대한 민간위탁은 사전에 면밀히 검토해야 할 것이다. 국가의 지원체계가 마련되지 않고, 지방자치단체의 관리정책도 마련하기 전에 민간위탁을 사업비 지원의 조건으로 제시하는 것은 문제를 더 키울 수 있다. 마을상수도 관리에 대한 마을위원회 활성화, 이를 통한 지자체의 연계, 관리 전문화를 검토해 볼 수 있을 것이다.

건설교통부(2004), 『광역상수도 및 공업용수도 수도정비기본계획(보완)』

건설교통부(2006a), 『수도정비기본계획』

건설교통부(2006b), 『수도정책협의회 등의 구성 및 운영규정 제정』

고영선 등(2007), 『경제위기 10년: 평가와 과제』

국토해양부(2007a), 『 2007년 예산 개요』

국토해양부(2007b), 『2007년 통계연보』

국토해양부(2008a), 『2008년 예산 개요』

국토해양부(2008b), 『새해 SOC 예산 확충으로 Global 경기침체 극복한다.』

국회예산정책처(2008), 『2007 회계연도 결산 쟁점』

물사유화저지공동행동연구팀(2007), 『물산업 육성 정책 비판과 상수도 공공성 강화를 위한 연구 보고서』

삼성경제연구소(2007) 「세계 물산업의 구조변화와 시사점, 『SERI 경제 포커스 152호』

서울시상수도사업본부(2007), 『상수도 비전 달성 5개년 계획』.

유호연(2008), 「물 비즈니스 성공의 핵심 포인트」, 『LG Business Insight』

전국공무원노동조합(2006), 『상수도사업 구조개편 비판 연구보고서』

제라르 뒤메닐(2006), 『자본의 반격, 신자유주의 혁명의 기원』

한국수도경영연구소(2006), 『거제시 지방상수도 운영효율화사업계획 검토보고』.

한국수자원공사(2006a), 『물산업저널 12월호』.

한국수자원공사(2006b), 『서산시 지방상수도 운영효율화 사업계획보고서』.

한국수자원공사(2006c), 『전주시 지방상수도 운영효율화사업 사업계획서』.

한국수자원공사(2006d), 『서산시 상수도 운영효율화 사업계획서』

한국수자원공사(2007), 『경영현황』, <http://www.kwater.or.kr>

한국수자원공사(2008), 『지방상수도 관리 수탁 현황』, <http://www.kwater.or.kr>

한반도 대운하건설을 반대하는 전국교수모임(2008), 『4대강 정비사업, 대운하가 아닌가?』

한인섭(2002), 『경제위기의 지방재정수입에 대한 영향분석』, 『한국행정학보』

한국자치경영평가원(2006), 『나주시 상수도 시설 위탁운영관리 타당성 검토용역 보고서』

행정안전부(2006), 『지방재정통계』.

행정자치부(2007), 『2006년도 지방채무 현황』.

행정안전부(2008a), 『2007년도 지방공기업 결산 및 경영분석』.

행정안전부(2008b), 『2008년 지방공기업 경영 개선 명령』.

행정안전부(2008c), 『지방공기업 경영정보포털』, <http://www.cleaneye.go.kr>

Emanuele Lobina and David Hall(2006), "Water as a public service", PSIRU, Business School, University of Greenwich,

(<http://www.psiru.org/reports/2007-01-W-waaps.pdf>).

WATER DEMOCRACY: RECLAIMING PUBLIC WATER IN ASIA(2007)

(<http://www.tni.org/water-docs/waterdemocracyasia.pdf?>)

재시영화싸이트 (<http://www.remunicipalisation.org/>)

부록

한지원

병입 수돗물과 영리행위 허용하는 수도법 개정안의 문제점

1. 수도법 개정안의 내용

환경부는 10월 14일 수도법 개정안을 입법예고하였다. 개정안의 주요 내용은 현재 금지되어 있는 수돗물을 이용한 영리행위를 병입수에 한해 허용하는 것이다.

〈그림 1〉 환경부의 수도법 개정안

- 제13조제2항을 다음과 같이 하고, 같은 조에 제3항 및 제4항을 각각 다음과 같이 신설한다.
- ② 제1항에도 불구하고 일반수도사업자(지방자치단체인 경우에만 해당한다. 이하 이 조에서 같다) 또는 한국수자원공사가 환경부령으로 정하는 시설을 갖추어 다음 각 호의 자로부터 인가를 받은 경우에는 수돗물을 판매할 수 있다.
1. 특별시·광역시·특별자치도·한국수자원공사: 환경부장관
 2. 시·군(광역시의 군은 제외한다): 도지사
- ③ 일반수도사업자 또는 한국수자원공사는 제2항에 따라 인가받은 사항을 변경하려면 환경부장관 또는 도지사로부터 변경인가를 받아야 한다. 다만, 환경부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 변경신고를 하여야 한다.
- ④ 제2항에 따라 인가를 받은 자는 다음 각 호의 사항을 지켜야 한다.
1. 수돗물을 다시 처리하지 아니하고 용기에 넣어 판매할 것
 2. 용기에 넣어 판매하는 수돗물은 환경부령으로 정하는 수질기준에 적합할 것
 3. 용기나 포장의 표시, 유통기한 등에 관하여 환경부장관이 정하여 고시하는 기준에 따를 것
- 제13조의2를 다음과 같이 신설한다.
- 제13조의2(인가의 취소 등) ① 환경부장관 또는 시장·군수는 제13조제1항을 위반한 자에게 기구 등의 철거, 수돗물의 공급중지 등 필요한 조치를 할 수 있다.
- ② 환경부장관 또는 도지사는 제13조제2항에 따라 인가를 받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 인가를 취소하거나 수돗물을 판매하기 위한 시설의 운영 중지, 수선 등 필요한 조치를 명할 수 있다.
1. 제13조제2항에 따른 시설요건을 충족하지 못하는 경우
 2. 제13조제3항에 따른 변경인가를 받지 아니하거나 변경신고를 하지 아니하고 변경한 경우
 3. 제13조제4항에 따른 준수사항을 위반한 경우

병입 수돗물 판매는 이명박 대통령이 서울시장 시절부터 강력히 추진했던 정책 중 하나인데, 이명박 전 시장은 아리수(서울시 병입 수돗물의 브랜드)의 해외판매(특히 중국시장)를 계속 타진해 왔었다. 2008년 2월 대통령 인수위에서는 “배달시켜 먹는 수돗물”이라는 정부 목표를 발표하기도 했었고, 전경련은 2007년 10월과 2008년 2월 등 몇 차례에 걸쳐

정부에 규제개혁과제 중 하나로 수도법 개정을 요구하였다. 그리고 최근에는 한나라당이 수도법 개정안을 정부 중요 법안으로 분류, 국회에서 시급하게 처리할 것이라고 밝혔다. 하지만 정부의 이러한 수도법 개정안은 지금까지 정부의 민영화 정책에 힘을 실었던 상수도관련 단체들까지도 반대 입장을 낼 정도로 문제가 많은 것이 사실이다. 환경노동위의 한나라당 간사가 주최한 토론회에서는 토론 참석자 전원이 반대 입장을 제출하기도 했다(정진섭 의원 주최의 “수돗물 병입수 허용판매에 따른 대국민토론회”).

2. 병입 수돗물 판매 정책의 배경

1) 서울시 상수도사업소의 해외진출과 민영화

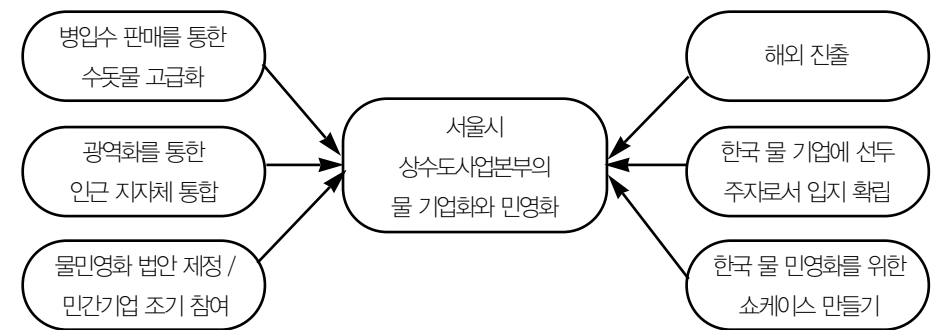
병입 수돗물 정책이 이렇게 막무가내 식으로 진행되는 배경에는 서울시가 있다. 서울시는 이미 10월에 중국에 ‘아리수’를 상표 등록한데 이어 법안 개정 시 바로 병입 수돗물 판매를 시작할 수 있는 내부적 준비를 마친 상태이다.

서울시의 공식 입장은 병입수 판매로 얻은 수익을 상수도 시설 개선 투자 확대에 이어간다는 것이다. 하지만 이 말을 믿을 사람은 없는데, 이미 서울시상수도사업본부는 매년 경상이익만 650억에 이르는 그야말로 ‘돈 잘 버는’ 지방공기업이기 때문이다. 돈을 더 벌어서 일반 상수도를 위한 투자를 한다는 것은 변명꺼리도 되지 않는 괴변이다. 병입수 판매를 추진하는 서울시의 숨겨진 의도는 서울시 상수도사업본부를 ‘민영화’하여 세계적 물 기업으로 만들기 위한 ‘아리수’ 고급화, 즉 브랜딩 전략이다. 이러한 전략은 2008년 11월에 서울시정개발연구원이 발표한 「서울시 상하수도사업의 발전 전략」에 잘 나타난다.

서울시정개발연구원은 보고서에서 서울시 상수도사업소의 발전 전략을 2015년까지 세계 10대 물기업으로 육성한다는 목표아래, 첫째 정부차원의 물산업 육성 전략 확립(핵심기업 육성 지원, 수도사업 민간기업 진입 허용, 연관산업 지원 등)해야 하고, 둘째, 광역화를 통해 시장규모를 확대하며 민영화를 추진해야하며(권역별 통합, 공사와/민간위탁/민영화

등 전문경영기법 도입), 마지막으로 이상의 조건 속에서 서울시 상수도사업본부를 10대 물기업으로 만들기 위해 공공기관에서 이윤과 사업 다변화를 목표로 하는 기업형으로 전환하고, 의정부, 광명, 성남, 안양 등 인근 지자체 상수도사업소를 통합 급수인구 2,000만의 대형 수도사업자로 규모를 확대하며, 해외진출을 위한 정책적 지원을 아끼지 않아야 한다고 주장하고 있다.

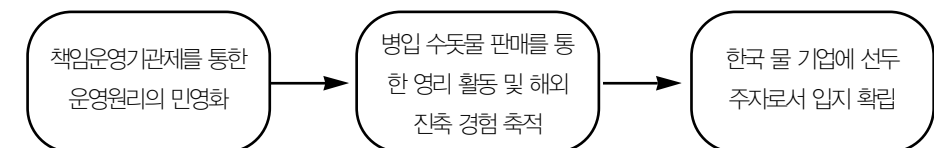
〈그림 1〉 서울시의 병입 수돗물 판매 이유와 서울시의 물 민영화 전략



이러한 서울시의 의도는 10월 서울시가 상수도사업본부를 ‘책임운영기관’으로 제정하기 위한 조례안을 시의회에 제출하면서 실체를 드러냈다. 책임운영기관은 기관의 책임자를 외부에서 계약직 CEO로 임명하여 경영지표를 보고 3-4년마다 재계약하는 내부적 민영화 정책이다. 내부적 민영화란 소유구조는 그대로 두지만 운영원리를 민간기업과 같은 방식으로 완전히 바꾸어 후에 소유구조의 민영화 역시 수월하게 만들어 가는 것을 지칭한다.

물산업지원법안이 좌초되며 즉각적인 민영화를 택할 수는 없지만 서울시는 상수도사업본부를 물 기업화하기 위해 첫째, 책임운영기관을 통한 내부적 민영화를 단행하고, 둘째, 수도법 개정을 통해 병입수돗물을 대상으로 영리 활동에 대한 경험을 국내와 중국 시장에서 축적하고, 마지막으로 중국 시장에서의 영업 활동을 통해 이후 본격적인 물 시장 진출을 준비한다는 계획을 하고 있는 것이다.

〈그림 2〉 서울시의 물 기업화를 위한 구체적 계획



2) 물 시장 진출을 준비하는 대기업들의 이해

수도법 개정안은 서울시만이 아니라 전경련 역시 적극적으로 개정을 요구하고 있다. 전경련의 회원사인 코오롱, 태영, 웅진코웨이 등이 수도법 개정을 필요로 하는 것으로 보인다.

〈표1〉 상수도 민영화 시장 진출을 추진하고 있는 주요 대기업

상수도 민영화 시장 진출을 추진하고 있는 주요 대기업	
이름	추진내용
코오롱	환경시설관리공단인수, 중국CWA와 합작 법인 설립, 상하수도관 생산 공장 설립
GS건설	지하수 정화 사업 진출
두산중공업	물산업진출 선언
삼성엔지니어링	프랑스 베올리아사와 합작사 설립
태영건설	물산업전략팀 신설
웅진코웨이	정수 및 상하수도 처리 분야 진출 선언

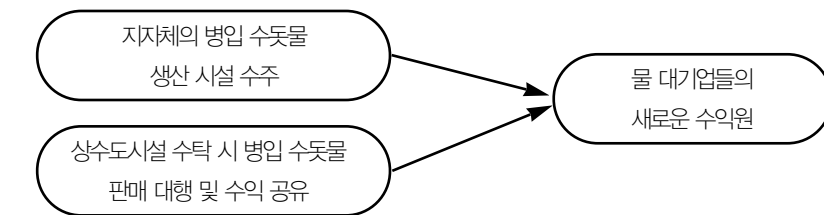
수도법 개정안은 일반수도사업자, 즉 지자체만이 병입 수돗물을 판매할 수 있다고 제한하고 있는데, 대기업들이 적극적으로 수도법 개정에 나서는 이유는 무엇일까?

먼저, 지자체들이 서울시를 따라 병입 수돗물 판매를 하려하면, 고도정수처리 시설 등 생산시설에 대한 대대적 투자가 필요하다. 각종 수처리 기술을 가지고 있는 대기업들이 이들 설비 시설에 큰 이해 관계를 가지고 있다. 또한, 현재도 진행 중인 민간위탁에 조만간 이들 물 대기업들이 참여할 예정인데, 상수도 시설 위탁 시 수탁회사들은 병입 수돗물 판매라는 떡고물을 하나 더 얻을 수 있다. 상수도 관리 운영을 전담하며 병입 수돗물 판매 역시 수탁할 수 있다는 것이다. 수탁회사들로서는 썩먹고 알먹기인 셈이다.

3. 병입 수돗물 영리행위 허용으로 인한 문제점

1) 수돗물 등급화와 이로 인한 수돗물 이용비의 상승

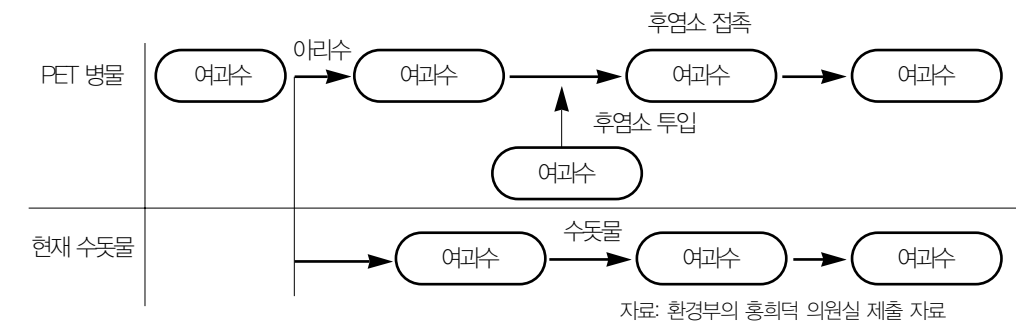
〈그림 3〉 대기업들의 병입 수돗물 생산과 관련한 이해관계



(1) 병입 수돗물은 일반수돗물과 전혀 다른 수돗물

병입 수돗물은 고도정수처리과정과 별도의 화학약품처리를 거친 수돗물로 현재 수도관을 통해서 공급되는 수돗물과 전혀 다른 수돗물이다. 병입 수돗물은 고도정수처리과정이라 불리는 특별한 정수처리과정을 거친다. 보통 정수장 시설보다 두 세배 비싼 시설로 95%가 현재 2-3급수를 취수하는 대구와 부산 등 낙동강 지역에서 사용하고 있다. 또한 화학처리 과정 또한 관망 수돗물에서 사용하는 일반염소처리가 아니라 차아염소산이나 혼합산화제 등 비싼 화학약품을 사용한다. 화학약품 냄새와 투명도를 높이기 위해서다. 요컨대 병입 수돗물은 일반 수돗물과 다른 고급 수돗물인 셈이다.

〈그림 4〉 서울시의 아리수(병입수돗물) 생산 공정



(2) 수돗물 생산 비용 1076배, 판매가격 1165배 차이

이러한 고급 수돗물을 생산하는 데는 고가 시설이 필요한만큼 생산비용 역시 일반 수돗물 에 비해 매우 비싸다. 서울시가 2007년 생산한 아리수의 경우 톤당 원가가 약 57만 8천원 이다. 서울의 수돗물 생산 원가가 톤당 537원(전국은 704원)이니, 약 1076배 정도 차이가 나는 것이다. 문제는 이렇게 비싼 생산 원가에도 불구하고 병입 수돗물의 경우 ‘영리’ 행

위를 할 수 있다는 것이다. 500ml를 300원 정도에 팔아도 약 21원을 남길 수 있다. 생산 시설 확충을 통해 원가를 절반 이하로 낮춘다면 병당 160원 이상 수익을 남길 수 있다. 현재 상수도 요금 현실화율이 96%(2006년 서울시, 전국평균 82%)로 원가 이하로 공급하고 있는 것을 생각하면, 보통 남는 장사가 아니다.

〈표2〉 일반수돗물과 병입수돗물의 생산 비용 및 판매 수익 비교 (서울시)

	일반 수돗물	병입 수돗물
생산비용(원/톤)	537원	57만 8천원
판매단가(원/톤)	515원	60만원
판매 수익(원/톤)*	20원 손해	21원 이익

* : 500ml 판매가격 300원 가정시

(3) 과연 기존 생수시장에서 경쟁할까? 아니면 새로운 수돗물 시장을 만들 까?

환경부가 허용하는 병입 수돗물의 종류는 제한이 없다. 쉽게 생각할 수 있는 제품들은 현재 편의점 등에서 판매하고 있는 500ml, 1.8L 생수와 같은 종류의 것들일 것이다. 현재 대부분의 지자체가 생산하고 있는 병입수이기도 하다.

하지만 서울시 등이 생각하는 제품은 단지 이러한 기존 생수 제품과 경쟁하는 것들만은 아니다. 인수위 시절 ‘배달시켜 먹는 수돗물’ 구상에서 잠깐 밝혔듯이, 배달해주는 대용량 페트병 수돗물 역시 판매 가능한 제품이다. 즉 관망을 통하는 것이 아니라 대형 페트병(20L 이상)으로 기존 주방에서 사용하는 수돗물을 대체할 수도 있는 제품도 가능하다는 것이다. 예를 들면 김장 시에 이러한 대형 페트 수돗물을 이용할 수 있다. 아니면 아예 매주 정기적으로 배달시켜서 음식 조리에 이용할 수도 있을 것이다. 요컨데, 수돗물을 이용한 병입 생수 시장 진입이 아니라 새로운 고급 수돗물 시장 창출이 목표가 될 수도 있다.

(4) 수돗물 양극화, 부자 수돗물과 서민 수돗물

이러한 새로운 고급 수돗물 시장은 많은 지자체들에게 수익이 남는 고급 수돗물 시장에 주력하며, 일반 관망 수돗물을 방치하게 만들 가능성이 농후하다. 어차피 인식이 좋지 않은 수돗물은 버려두고, 고급 수돗물 생산에 집중할 가능성이 크다. 수돗물을 이용하는 시민들 역시 고급 수돗물이 시장에서 판매되면, 수도꼭지에서 나오는 수돗물 불신이 더욱

커져, 무리가 되더라도 고급 수돗물을 사먹기 위해 지출을 늘릴 수밖에 없을 것이다.

결국 이러한 수돗물 등급화는 부자 수돗물과 서민 수돗물이라는 양극화를 만들어 낼 것이다. 부자들은 수돗물을 때론 배달시켜 먹을 수도 있겠지만, 서민들의 경우 그럴 여유가 없다. 수돗물 불신 속에서 꼭 필요한 경우만 병입 수돗물을 사먹게 될 것이다. 서민 전체에는 수도 이용 비용이 상승하는 것이며, 수돗물 불신은 더욱 커지는 악순환이 이어질 가능성이 농후하다.

2) 병입수 판매는 물 민영화로 가는 교두보

(1) 수돗물은 시장에서 사먹는 것? 수돗물 상업화로 인한 인식 변화

수돗물을 이용한 영리행위 허용은 수돗물에 대한 사회적 인식을 변화시킬 것이다. 현재와 달리 수돗물도 상품이라는 인식이 그것이다. 현재 시민들이 수도 요금을 내기는 하지만 수돗물이 상품이라는 인식보다는 일종의 ‘세금’으로, 즉 공공재에 대한 이용요금으로 생각하고 있는 것이 사실이다. 하지만 수돗물이 마트와 편의점에서 고가에 판매된다면 이렇게 수돗물을 공공재로 인식하는 통념은 변하기 시작할 것이다. 생수 판매로 마시는 물을 돈 주고 사먹는 것이라는 인식이 일반화 되는데 5년도 걸리지 않았다는 것을 떠올릴 필요가 있다. 공공재로서 물이 상품으로서 물로 변화한다면, 그만큼 기존 상수도 시설을 민영화하는 데 필요한 사회적 동의도 만들기 쉽다.

(2) 병입수 판매는 서울시의 상수도 민영화 계획의 교두보

앞에서 설명하였듯이 병입수 판매를 가장 주도적으로 준비하고 있는 것은 서울시이다. 서울시는 병입수 판매를 통해 영리 활동에 대한 경험을 축적하고, 더불어 중국시장 진출을 위한 사전 시험대로 활용하려고 하고 있다. 병입수 판매를 통한 수익 외에도 서울시 상수도사업본부의 기업화와 이후 민영화를 위한 교두보로 활용한다는 것이다.

다음으로 국내 물 시장 진출을 준비 중인 민간 대기업에게도 병입 수돗물 시장은 여러가지로 활용 가능한 대상이다. 역시 앞에서 설명하였듯이, 지자체들이 경쟁적으로 병입수 시장에 진출할 시 그에 따른 시설 설비 공정을 수주할 수 있고, 민간위탁되는 지방상수도

시설 수탁시 병입수 판매 대행 및 수익 배분을 담으로 가질 수도 있다.

3) 안정성 문제, 아직 병입 수돗물은 검증되지 않은 제품

안정성 문제 또한 심각하다. 생수와 달리 수돗물 병입 처리 과정에는 여러 화학약품처리 과정이 추가된다. 플라스틱 용기 반응할 가능성이 큰 화학약품처리 과정에서의 여러 문제점이 이미 지적된 바 있다. 영국은 코카콜라 회사에서 수돗물을 정수하여 상표 출시한 ‘다사니’에 역삼투압 후 물맛을 내기 위해 마그네슘과 칼슘을 첨가했다. 수도회사에서 공급하는 수돗물을 정수처리 후에 비싼 가격으로 판매하는 것에 대한 논란이 야기되고 있던 중에 2004년 3월에는 오존처리과정에서 물맛을 내기 위해 첨가한 염화칼슘(calcium chloride)이 발암물질인 브롬산염(bromate)으로 산화되어 전량 회수 조치됐다. 한국난 한국환경수도연구소 등이 조사한 병입 수돗물 안정성 검사에 의하면 두 개 병입 수돗물 제품에서 발암물질인 아세트알데히드가 검출되었다. 환경부는 자체 조사 결과 병입수돗물이 무해하다는 발표를 했지만, 실제 환경부 조사에서는 아세트알데히드 검출 조사는 하지 않았다.

4. 현재 지자체가 생산 중인 병입 수돗물 현황과 해외 사례

1) 지자체가 생산 중인 병입수돗물 현황

지역	브랜드	지역	브랜드
서울특별시	아리수	부산광역시	순수
인천광역시	미추출참물	대전광역시	이초수
대구광역시	대구수돗물	광주광역시	빛여울수
안산시	상록수	울진군	보배수
상주시	상그리아	부천시	물사랑
남양주	다산수	평택시	슈퍼워터
양평군	맑은물 양평수	한국수자원공사	K-Water

2000년대 중반부터 지자체들은 경쟁적으로 병입 수돗물을 만들어 공급하기 시작했다. 서울시가 ‘아리수’를 만들어 공급하면서 경쟁적으로 만들기 시작한 것이다.

2) 해외 사례

병입 수돗물 생산을 정부 차원에서 추진한 사례는 지금까지 없다. 미국의 경우 애초부터 수돗물 이용에 관한 규정이 없었고, 음용률 또한 90% 이상이었어서 별다른 제제 조항의 필요성이 없는 경우이며, 일본은 수돗물 홍보용으로 소량 판매만을 하고 있을 뿐이다.

국가	판매 내용
미국	수돗물을 역삼투와 탄소필터로 정제한 물을 원수로 사용, 펄스콜라사의 ‘아쿠아피니(Aquafina)’는 여과처리, 코카콜라사의 ‘다사니(Dasani)’는 미네랄의 첨가를 통해 재처리하고 있음. 병입수의 25~30%가 수돗물을 원수로 사용, 1999년에는 2억8천500만 달러의 판매량을 보였다
일본	일본의 동경수(東京水)는 수돗물을 페트병에 넣기 전에 염소냄새를 제거하는 생산 방법을 택하고 있다. 2004년 11월~2007년 2월까지 시청 매점 등 시 관련시설 매점판매(5만2천283병), 통신판매(9천576병) 등을 통해 총 6만1천859병이 판매됐다. 도쿄도 관내 15개소에서만 판매하고 있고 이벤트 행사 등에는 무료로 배포하고 있다. 판매가 주목적이지 않기 때문에 판매량이 적다

5. 결론

정부의 수도법 개정안은 서울시의 상수도 민영화 계획 및 물 시장 진출을 준비하는 대기업들의 이해관계 속에서 추진되고 있다. 병입 수돗물 판매는 이후 수돗물을 양극화시켜 시민들의 수도 이용 비용에 큰 부담을 줄 것이다. 또한 안정성 문제도 검증되지 않은 상태에서 판매되는 병입 수돗물은 이후 큰 보건 사고를 만들 가능성도 있다.

병입 수돗물 영리행위를 허용하는 정부의 수도법 개정안은 즉각 폐기되어야 하며, 깨끗한 수돗물을 평등하게 이용할 수 있는 수돗물 공공성 원칙 하에서 재론되어야 한다.

부록 2

한지원

정부의 광역화정책의 문제점: 포항권 광역화 계획을 중심으로

들어가며

경북권이 뜨겁다. 지난 5월 행정안전부가 포항과 경주에 상수도 민간위탁을 명령하였고, 환경부는 이들 지역과 인근 지자체들을 묶어 통합운영(광역화) 시범사업이라는 것을 12월 부터 진행하고 있다. 또한 12월 말부터 “4대강 정비 계획”으로 이름을 바꾼 대운하 사업이 낙동강에서 첫 삽을 떴다. 포항과 경주 지역에는 민간위탁을 저지하기 위한 대책위가 구성되었고, 경북권에서도 공동 대응을 하기 위한 연대기구가 만들어졌다.

과연 정부는 왜 이렇게 광역화 정책을 밀어 부치고 있는 것일까? 그리고 왜 포항-경주에 서 그 첫 시작을 하려는 것일까?

사실 현재 포항과 경주에서 진행 중인 정부의 상수도 광역화와 민간위탁 정책은 아무런 상관도 없어보였던 대운하 계획과 코오롱, 태영, 웅진, 한국수자원공사 등 수 많은 대기업 들의 사업과 밀접하게 연관되어 있다.

정부의 물 민영화 정책, 대기업, 대운하까지 얹혀있는 포항권 상수도 광역화, 민간위탁 사 업은 그야말로 한국 물 민영화의 종합판인 셈이다.

1. 포항권 광역화 계획의 개요

1) 전사(前史), 환경부 “급수체계조정안”

정부가 현재 추진하고 있는 지방상수도 광역화 계획은 2006년 12월 발표된 환경부의 「급 수체계조정사업 타당성 검토 및 기본계획」에서부터 본격적으로 시작된다. 환경부는

“54.2%(2004년 기준)에 불과한 전국 정수장의 평균 가동률을 제고하기 위해 장래 용수공급시설이 부족할 것으로 예상되는 지역에 기존 시설을 활용하여 용수를 공급하고, 국내 수도사업자에 대한 권역별 연계 및 통합운영방안을 계획하여 대규모 수도사업자를 육성함으로써 수도사업의 경쟁력을 확보하기 위한 방안”으로 전국적인 급수체계조정사업을 계획하였다.

물 민영화 정책으로 많은 비판을 받았던 물산업 지원 정책과도 맥을 같이하는 환경부의 급수체계 조정안은 지원정책이 설정한 2단계 중 1단계에 해당하는 계획이라 할 수 있다. 물산업지원정책은 먼저 광역화와 공사화를 통해 지방상수도를 민영화 가능한 규모로 확장해야 한다고 주장했는데, 어떻게 광역화할 것인가가 바로 급수체계조정안의 내용이다. 그런데 물산업 육성정책의 법적 근거 마련을 위해 추진된 물산업지원법안은 현재 잠정 폐기되었지만, 문제는 급수체계조정사업은 여전히 남아있다는 것이다. 현재 급수체계조정사업은 물산업지원법안이 담고 있던 상수도 지분 매각과 민간기업 지원 부분만 빠진 채, 수도법에 근거한 민간위탁과 광역화 정책으로 여전히 진행 중에 있다.

〈그림 1〉 급수체계조정사업의 관리권역 설정 계획도



출처: 환경부(2006), 급수체계조정사업 타당성 검토 및 기본 계획 보고서

〈표 1〉 중소관리권역 시·군별 현황

대관리권역	중·소관리권역		행 정 구 역	비고
	중관리권역	소관리권역		
전국 (9개권역)	36개권역	42개권역	(163개 지자체)	
한강권역	5개권역	7개권역	(30개 지자체)	
	고양권	고양권	철원군, 연천군, 파주시, 고양시	4개
		의정부권	포천시, 동두천시, 양주시, 의정부시	4개
	서울권	서울권	서울시, 김포시, 구리시, 하남시, 남양주시	5개
	인천권	인천권	인천시, 부천시, 시흥시, 안산시, 광명시	5개
	수원권	수원권	오산시, 수원시, 화성시, 평택시	4개
		안양권	과천시, 의왕시, 안양시, 군포시	4개
	성남권	성남권	용인시, 성남시, 광주시, 안성시	4개
	1개권역	2개권역	(8개 지자체)	
북한강권역	춘천권	춘천권	화천군, 춘천시, 가평군	3개
		홍천권	홍천군, 양구군, 인제군	3개
남한강권역	3개권역	5개권역	(13개 지자체)	
	원주권	원주권	횡성군, 원주시	2개
		평창권	평창군, 정선군, 양양군	3개
	춘주권	제천권	제천시, 단양군	2개
		충주권	충주시, 음성군, 괴산군	3개
	이천권	이천권	당양군, 여주군, 이천시	3개
영동권역	1개권역	2개권역	(6개 지자체)	
	강릉권	속초권	고성군, 속초시, 양양군	3개
		강릉권	강릉시, 동해시, 삼척시	3개
금강남부권역	5개권역	5개권역	(24개 지자체)	
	서산권	서산권	태안군, 서산시, 당진군, 예산군, 홍성군, 청양군, 보령시, 서천군	8개
	천안권	공주권	공주시, 부여군, 논산시	3개
		천안권	천안시, 아산시	2개
	대전권	대전권	연기군, 계룡시, 대전시, 금산군, (행정중심복합도시)	4개
	청주권	청주권	진천군, 증평군, 청주시, 청원군, 보은군, 옥천군, 영동군	7개

출처: 환경부(2006), 급수체계조정사업 타당성 검토 및 기본 계획 보고서

〈표 계속〉

대관리권역	중·소관리권역		행 정 구 역	비고
	중관리권역	소관리권역		
금강남부권역	2개권역	4개권역	(11개 지자체)	
	전주권	익산권	군산시, 익산시, 김제시	3개
		전주권	완주군, 전주시	2개
		진안권	무주군, 진안군, 장수군	3개
	철원권	철원권	고창군, 부안군, 철원시	3개
영산강권역	3개권역	6개권역	(27개 지자체)	
	여수권	남원권	말산군, 순창군, 남원시, 곡성군, 구례군	5개
		여수권	광양시, 순천시, 보성군, 고흥군, 여수시, 하동군	6개
	광주권	광주권	광주시, 나주시, 화순군	3개
	목포권	영광권	영광군, 함평군, 장성군, 담양군	4개
		목포권	무안군, 신안군, 목포시, 영암군	4개
		해남권	전도군, 해남군, 강진군, 장흥군, 완도군	5개
	3개권역	5개권역	(25개 지자체)	
낙동강북부권역	대구권	대구권	대구시, 칠곡군, 경산시, 청도군, 군위군, 영천시	6개
	구미권	구미권	구미시, 김천시, 성주군, 고령군	4개
		영주권	영주시, 예천군, 봉화군, 문경시, 상주시, 태백시	6개
	포항권	포항권	포항시, 경주시, 울진군, 영덕군, 울릉군	5개
		안동권	안동시, 영양군, 칠곡군, 의성군	4개
	4개권역	8개권역	(21개 지자체)	
낙동강남부권역	부산권	부산권	부산시, 양산시, 김해시, 진해시	4개
	울산권	울산권	울산시	1개
	진주권	진주권	사천시, 진주시, 남해군, 고성군, 통영시, 거제시	6개
		거창권	거창군, 함양군, 산청군	3개
	창원권	창원권	창원시, 함안군, 마산시	3개
		밀양권	밀양시, 창녕군, 함창군, 의령군	4개

출처: 환경부(2006), 급수체계조정사업 타당성 검토 및 기본 계획 보고서

〈그림 2〉 포항권역 계획도



출처: 환경부(2006), 급수체계조정사업 타당성 검토 및 기본 계획 보고서

〈그림 2〉 포항권역 계획도

(단위 : 천㎥/일, 일제대)

구분	행정구역	수요량			공급량			과부족			비고
		2010	2015	2020	계	지방	광역	2010	2015	2020	
포항권	소 계	449.4	429.2	401.1	501.0	439.1	61.9	51.6	71.8	99.9	
	포항시	274.5	265.4	251.2	303.0	301.3	1.7	28.5	37.6	51.8	
	경주시	133.2	125.0	114.3	155.7	95.5	60.2	22.5	30.7	41.4	
	울진군	21.7	20.2	18.4	15.1	15.1	-	△6.6	△5.1	△3.3	
	영덕군	18.9	15.8	14.7	21.7	21.7	-	4.0	5.9	7.0	
	울릉군	3.1	2.8	2.5	5.5	5.5	-	2.4	2.7	3.0	

울진군 용수부족 발생
(2010년 Q=6.6천m³/일)

울진군 자체 지방상수도 개발
(Q=7,000m³/일)
- 목표년도 : 2010년

구분	목표년도	시설개요	사업비	비고
울진군 자체 지방상수도 개발	2010년	• 취수시설 : Q=7,000m ³ /일	2,446.1백만원	
		• 도수시설 : D=300mm, L=1.0km	148.0백만원	
		• 정수시설 : Q=7,000m ³ /일	5,919.0백만원	
		• 송수시설 : D=300mm, L=3.5km	1,513.4백만원	
		• 배수지시설 : V=3,500㎥	3,530.6백만원	
		계	13,553.1백만원	

출처: 환경부(2006), 급수체계조정사업 타당성 검토 및 기본 계획 보고서

급수체계 조정사업에서 포항권역의 핵심 사업은 이미 용수 수요 부족이 예상되는 울진군에 취정수장을 만든다는 것이다. 나머지는 5개 지역의 상수도사업소를 통합 운영에 필요한 제반 지자체간 조정 사항이다.

2) 문제의 시작, 행안부 “지방공기업 경영개선명령”

별것 없어 보이던 포항권 급수체계조정안이 그 실재를 드러낸 것은 4월 24일 발표된 행정안전부의 「2008년 지방공기업 경영개선 명령」(이하 경영개선명령)을 통해서이다. 경영개선 명령은 포항권역의 핵심 지역인 포항과 경주에 대해 “1년 내 민간위탁”을 개선사항으로 명령한 것이다.

행정안전부는 포항시 상수도사업소에 대해서 “1년 내 전문기관 위탁을 실시하고, 인접자 치단체(경주, 영덕)와의 광역화 필요성 여부, 수자원공사 등 전문기관에 위탁하는 방안의 장·단점을 분석, 시행하기위한 계획 수립 및 추진, (필요시 행정안전부가 통합위탁 방안 등 추가 조치 통보)”하라고 명령하였다. 또한 경주시 상수도사업소에 대해서 역시 똑같은 명령을 내렸다.

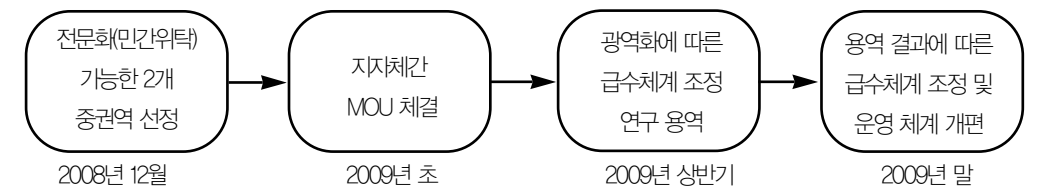
급수체계조정안이 요구했던 ‘대규모 수도사업자 육성’이란 바로 지방상수도를 수탁하는 민간회사였던 것이고, 행정안전부가 교부세와 지방공기업에 대한 감독 업무를 무기로 포항권역 100만 급수 인구의 핵심인 포항 경주에 대해 명령을 내린 것이다.

3) 광역화 종합계획, 환경부 “지방상수도 통합 운영 시범 사업”

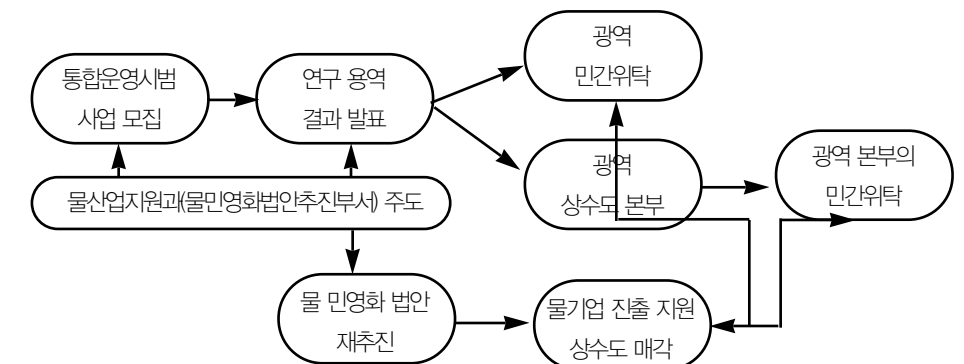
환경부가 물산업지원법안의 입법 실패 이후 강하게 추진하고 있는 것은 “지방상수도 통합 운영 시범사업계획”(이하 시범사업)이다. 2007년부터 정부 내부에서 준비된 시범사업은 물산업지원법안에서 민영화를 위한 사전단계로 제안한 광역화 사업의 실행계획으로 환경부가 2006년 작성한 “급수체계조정방안”에 따라 전국을 9개 대권역 26개 중권역으로 나누어 광역화를 진행하기 위한 쇼케이스를 먼저 만든다는 것이다.

환경부는 시범사업 설명 초기에는 시범사업이 광역화 이후 민영화를 추진하기 위한 것임을 숨기지 않았다. 하지만 촛불시위 외중에 물산업지원법안이 보류되면서 사업 설명에서 민영화, 민간위탁이라는 말은 모두 삭제되었다. 환경부는 2008년 12월 시범사업 지역으로 포항권(포항, 경주, 울진, 영덕, 울릉)과 목포권(무안, 신안, 목포, 영암)을 선정하고 현재 광역화 타당성 검토 연구 용역 발주를 위한 지자체간 MOU 체결을 해당 지자체들에게 요구하고 있다. 환경부 사업 설명회에 근거하면 선정 기준은 지자체들의 의지와 ‘전문화’가 가능한 지역인데, 풀어 설명하면, 지자체 협조 아래 광역화 이후 민영화(민간위탁)가 능한 지역을 선정하겠다는 것이다.

〈그림 4〉 환경부의 “지방상수도 통합 운영 시범사업 계획” 일정



〈그림 5〉 환경부의 광역화 방안과 민영화 시나리오



2. 포항권 상수도 광역화 계획의 배경

1) 광역화 계획의 숨겨진 의도, 중권역을 중심으로 한 규모 있는 민영화

이미 앞에서 살펴본 정부의 계획에서 노골적으로 드러나듯이 현재 정부가 추진 중인 광역화 계획의 핵심은 시장성 있는 민간위탁이다. 규모를 급수인구 기준으로 100만 정도로 키워 지방상수도를 민간에 넘긴다는 것이다. 그리고 그 기본 단위가 급수체계조정계획에서 설정한 ‘중권역’이다.

실제 급수체계조정계획에서는 중권역 설정의 기준으로 “향후 공사화 또는 민간참여를 고려한 시설 규모, 인구 규모를 고려”한다고 명시하고 있다. 포항권은 향후 전개될 지방상수

도의 대규모 민간위탁을 위한 쇼케이스인 것이다.

현재 환경부에서는 포항권 지자체 상수도사업소 담당자들에게 '민간위탁'이 환경부의 입장은 아니라고 주장하고 있다. 하지만 동시에 광역화 타당성 검토 용역 결과를 보고 결정하자고 이야기하는데, 사실 환경부가 발주한 타당성 검토 결과는 지금까지 100% 전문기관 위탁이었다는 점을 생각해보면 이는 조삼모사식 거짓말이다. 더군다나 지금 시범사업과 타당성검토용역에 영향을 미치고 있는 환경부 내 부처가 물산업 육성정책을 입안한 물산업지원과라는 것을 상기하면, 그 결과는 두고 볼 필요도 없다.

2) 이명박 정부 이후, 4대강 정비계획(대운하)의 하위 계획으로 변경된 광역화

사실 2007년 이전에도 여러 상수도사업소가 경영개선명령을 받았지만 '민간위탁'을 명시적으로 명령으로 받은 것은 포항 경주 통영이 처음이다. 2008년 들어 갑작스레 행정안전부의 명령 지침이 바뀐 것인데, 그 배경에는 대운하가 있다.

알다시피 대운하의 핵심은 경부대운하인데, 대운하 건설시 가장 많은 돈을 필요로 하는 것 중 하나가 바로 취수장, 정수장, 도수, 송수관 등의 상수도 시설 이동이다. 현재 진행되는 광역화는 이러한 대운하 시 필요한 상수도 시설 이전을 미리 처리하는 효과를 가진다. 광역화를 통해 지방상수도사업소들이 통폐합 될 경우 기존 정수장 취수장 이동이 자연스럽게 이루어지기 때문이다. 또한 대부분의 민간위탁 지역이 그러했던 것처럼 기존 지방상수도 정수장 취수장을 폐쇄하고 한국수자원공사의 광역 정수장으로 이동할 경우 대운하 건설에 필요한 취정수장 이동이 자연스럽게 완료된다.

(1) 4대강 정비계획

대운하 계획에서 4대강 정비 계획으로 이름을 바꾼 정부 계획과 현재 포항권에서 추진 중인 상수도 광역화-민간위탁은 밀접하게 연관되어 있다.

〈그림6〉 낙동강 개요



출처: <http://blog.daum.net/hanlyenmot/12385333>

4대강 정비 계획은 국토부 예산의 65%가 낙동강에 집중되어 있을 정도로 사실상 낙동강을 위한 계획에 가깝다. 그리고 그 예산 내역 역시 대부분이 하도정비, 제방보강, 댐건설로 사실상 대운하 사업비와 그닥 차이를 보이지 않는다. 그런데 문제는 하도정비, 댐건설의 경우 바로 취수장 이동 및 이로인한 급수 체계 변화와 직접적으로 연결된다는 것이다.

〈표2〉 4대강 정비사업 추정 사업비

구분	사업량	추정사업비(억 원)					사업비 비중
		계	국토부	농림부	지자체	민자	
합계		141,418	88,430				
하도정비(103m3)	219.5	26,321	26,321				18.6%
천변저류지(개소)	21	9,687				9,687	6.8%
배수갑문(개소)	2	5,617	1,500	4,117			4.0%
제방보강(Km)	876.6	17,368	17,368				12.3%
농업저수지(개소)	56	34,887		34,887			24.7%
댐,홍수조절지(개소)	5	31,889	31,889				22.5%
하천환경정비	513	14,316	10,019		4,297		10.1%
자전거도로(Km)	1376	1,168	1,168				0.8%
자연형 보(개소)	5	155	155				0.1%

4대강 정비 사업 전체 사업비 중 약 40%가 댐건설과 하도정비 비용으로 사실상 취정수장 이동과 관련한 사업 내역이 핵심이라는 것을 알 수 있다. 더 넓게 수도와 관련해 잡자면 농업저수지까지 관련 내용이며, 이 경우 62%가 수도와 관련되는 사업비 내역이다.

(2) 광역화 계획은 사실상 4대강 정비 계획으로 이동해야 할 포항권 취수-정수장 이동 등의 급수체계 조정방안

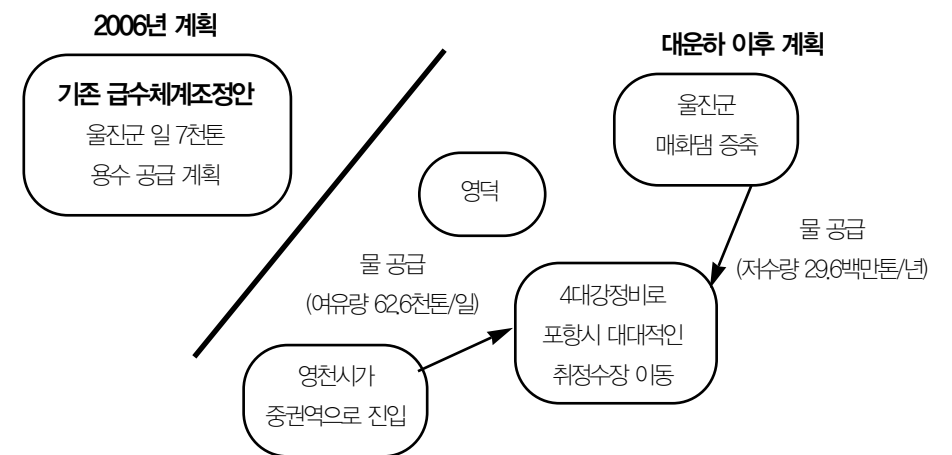
문제가 복잡해지는 것은 낙동강을 뒤집어 엮을 경우 당장 포항시가 심각하게 문제가 된다는 것이다. 현재 포항시의 주요 취수장은 이번 첫 낙동강 정비 계획을 시작한 안동 지역의 반변천에 있는 임하댐과 낙동강 중류에서 합류하는 금호강의 영천댐이다.

이러한 문제로 환경부는 기존의 급수체계 조정안과 다른 안을 내놓았는데, 2008년 환경부 계획에 따르면 2006년 계획과는 달리 영천시에서 포항시로 2만 5천 톤/일 을 공급한다는 것이다. 영천은 애초 급수체계조정안에는 대구권으로 포함되어 있었는데 2008년 중반 이후 포항권으로 영입되었다.

또한 아직 공개적으로 밝히지는 않았지만 국토해양부의 내년 SOC사업인 댐건설에 포함되어 있을 것으로 예상되는 울진군의 매화댐 증축을 통해 포항권 급수를 돕는다는 계획이다. 2007년 KDI가 작성한 「신평, 성덕, 매화댐 예비타당성 조사 보고서」는 포항권 급수를 위한 매화댐 건설 계획에 대해 부정적 의견을 피력하기도 했는데, 강 정비 사업으로 임하댐과 영천댐의 수질에 문제가 생길 것이 명약관화한 상황에서 이제 매화댐을 통한 급수는 일사천리로 진행될 공산이 크다.

정부의 이러한 숨겨진 계획은 국토해양부가 내년에 또한 진행하기로 한 남강댐 증개축 계획을 보면 확실해지는데, 남강 수계는 거제, 사천이 이미 수자원공사로 위탁을 하고 있는 지역이자 통영이 올해 민간위탁 명령을 받은 곳이다. 남강댐 증축은 대구-부산간 낙동강 공사시 하류 지역에서 수위 조절을 위해 반드시 필요한 사업이다. 사실상 포항권에서의 낙동강 중상류 계획과 남강권에서의 낙동강 중하류 계획이 동시에 진행되고 있는 것이다.

〈그림 7〉 이명박 정부 이후 급수체계 조정사업(광역화) 변경 내용



3) 물 대기업들과 한국수자원공사에 혈세를 퍼주는 광역화 사업

(1) 이해당사자들

정부의 이러한 광역화 계획은 용수 공급의 효율성보다는 사실상 낙동강 대운하와 민간위탁으로 물 대기업들과 한국수자원공사에 수 십조의 돈을 퍼주는 사업이 될 공산이 크다. 먼저 환경부의 사업 계획은 2006년 급수체계조정사업에서 밝힌 울진군 용수 공급 사업비 130억에서 2008년 10월 시범사업 3,000억으로 23배 이상 증가하였다. 그리고 이 광역화 사업의 사업비는 환경부 시범사업만 예산만이 아니다. 2007년 KDI 조사에 의하면 매화댐 증설 비용은 약 1,220억이다. 여기에 4대강 정비 사업 중 수도사업과 연관이 있는 8조 원 중 일부가 전용될 것이다. 광역화 민간위탁의 일반적 수순에 의해 블록화 사업 및 노후관 교체 비용을 감안하면 이 비용은 천정부지로 솟는다. 이를 추정해보면 급수인구 12만 규모의 거제시의 민간위탁 사업비가 약 1,260억이니, 5개 지자체 약 100만 급수인구를 생각하면 약 1조 규모의 위탁 사업이다.

환경부 사업비 3,000억 + 댐건설 1,220억 + 4대강 정비 사업 8조 중 일부
+ 위탁사업비 1조 = ?

어림잡아도 1조 5천 억 이상의 사업인데, 여기에는 울진에서부터 영덕을 거쳐 포항, 영천, 경주를 잇는 광역상수도 건설과 각종 노후관 교체, 블록화 시스템 구축비, 댐건설 비용, 하천 정비 비용, 위탁 운영관리비 등이 포함된다.

댐건설 및 광역수도 건설의 책임을 맡고 있으며 동시에 광역 정수 판매 이익을 챙기는 한국수자원공사가 1차적으로 이해관계를 가지고 있으며, 관망 및 상하수도 시스템 운영 사업을 진행하려는 코오롱, 관망 공사에 참여하고 있는 태영건설, 수처리 기술 진출을 준비한 웅진 등이 참여할 것으로 보인다. 또한 이미 전주에서도 블록화사업 관련 입찰에서 승리한 바 있는 포철이 지역적 이점을 가지고 중요한 위치를 차지할 것으로 보인다.

그리고 이들은 이후 포항권에서의 경험을 바탕으로 현재 광역권 사업이 진행 중인 목포권과 앞으로 진행될 것으로 예상되는 28개 중권역에 진출해 나갈 것이다. 즉 앞으로 28배 이상 성장할 가능성이 있는 사업의 전초전이 바로 포항권인 것이다.

(2) 상수도 광역화는 과연 상수도 시설 개선에 도움이 되는가?

그렇다면 이렇게 큰 규모로 진행되는 환경부의 광역화 계획은 시민들의 상수도 이용에 도움이 되는 것일까? 상수도 개선을 위해 꼬옥 필요한 사업인가?

첫째, 현재 진행되는 광역화 사업은 용수부족을 해결하기 위한 급수체계 조정사업이 아니라 4대강 정비사업(대운하)을 위해 상수도 시설을 미리 조정하려는 성격이 강하다. 즉 4대강 정비 사업으로 인해 피해를 입을 취수원에 대한 사전 조치이며, 따라서 시민들의 상수도 이용 개선과는 거리가 멀다.

둘째, 환경부의 통합운영시범사업은 ‘연구용역결과’ 이후 모든 것을 결정한다는 입장이

지만 지금까지의 경험으로 보건데, 그 결과는 지자체간 통합 본부 건설과 이후 위탁 혹은 바로 민간위탁 결과가 나올 가능성이 크다. 현재 환경부의 광역화 계획의 기초가 되는 2006년 급수체계조정 사업안은 이미 “광역화 이후 전문기관으로의 위탁”을 명시하고 있으며, 명시적으로 포항권과 같은 중권역을 위탁을 위한 최소한의 경제적 단위로 바라보고 있다. 현재 환경부의 연구용역 발주는 사실상 상수도 민간위탁을 위한 명분쌓기에 다름아니다.

심지어 현재 시범사업을 주도하고 있는 것은 환경부 내의 상수도 민영화 추진 부서인 물산업지원과이다. 물산업지원과는 물 민영화 법안 입법과 추진을 위해 만들어진 부서이다. 과연 이들이 어떠한 결과를 만들어 낼 지는 굳이 기다리지 않아도 예상가능하다.

셋째, 민영화의 한 방식인 민간위탁으로 인해 포항권 100만 시민의 수도물 공공성이 심각하게 훼손될 것이다. 현재까지 진행된 민간위탁의 결과를 보면 민간위탁이 직영보다 더 효율적이라는 증거는 없다. 민간위탁은 직영으로 투자할 때보다 몇 배 더 많은 비용이 들며 사실상 상수도 시설이 수탁회사에 이윤 창출에 이용될 뿐이다. 시민들은 그만큼 많은 수도요금을 내야하며, 이미 그러한 부작용이 논산과 정읍 등에서 나타나고 있다. 민간위탁의 문제점에 대해서는 「물사유화저지공동행동 연구팀(2009), 지방상수도의 대안 모색(가제)」을 참조하라.

4. 대안

1) 대운하 계획을 위한 급수체계조정안에 다른 아닌 현재의 시범사업을 즉각 중단하라!

포항권 급수체계 조정은 백지에서 다시 논의되어야 한다. 물산업지원정책의 배경으로 활용 예정이었던 2006년 환경부의 급수체계조정안과 이마저도 대운하 계획으로 둔갑시킨 현재의 환경부 시범사업계획은 상수도 공공성 증진에 도움이 될 리 없다.

2) 환경부 3,000억 지원금을 직영 유지 하의 지자체간 협력과 상수도 시설 개선 비용으로 사용하라!

시범사업을 백지화하고 현재 책정된 지원금을 직영 유지 원칙 하에서 다시 낙동강 북부 지역의 상수도 시설 개선을 위한 재정으로 사용해야 한다. 현재 포항과 경주를 비롯하여 여러 지자체의 상수도 시설이 개선이 필요한 것은 사실이다. 지역 경제와 공공성 두 마리 토끼를 잡는 길은 민영화와 대운하와 같은 공공성 파괴 투자가 아니다.

각주)

미국의 순 국제투자 자산 잔액(=대외 투자자산 잔액 - 외국인투자 자산 잔액)은 그래서 -2.4조 달러이고 그 절대 규모는 미국 국내총생산에 비해 17.7%를 차지한다.

미 상무부 경제분석국(http://www.bea.gov/international/xls/intinv07_t2.xls) 를 참조하라.

미국의 채권을 가장 많이 보유하고 있는 나라는 영국과 벨기에 및 룩셈부르크이고 그 다음 많은 나라는 일본이다. 일본과 중국은 안전자산인 재무성증권을 가장 많이 보유하고 있다. 영국을 필두로 한 유럽 금융기관에 구제금융자금이 미국에 버금갈 정도로 투입되고 있는 것은 이런 이유 때문이다.

아이슬란드는 IMF 주문으로 금리를 12%에서 18%로까지 올리기로 했다. 한편 아이슬란드 은행은 국내 총생산 10배의 자산(대부분이 부채)을 가지고 있는데 외국인에 대해 지불을 보장하지 않자 영국은 제소를 하였고, 아이슬란드의 영국내 자산에 대해 일종의 압류조치를 취했는데 이를 위해 동원된 법률이 반테러법이라 한다. 미 싱크탱크 중의 하나인 피터슨 국제경제연구소에서는 ‘파이낸셜 위’를 우려하고 있다.

미국은 10개 선진제국 중앙은행과의 통화 스와프 체결에 이어 싱가포르, 멕시코, 브라질, 한국 중앙은행과도 통화 스와프를 체결하려 하고 있다. 이는 다른 개도국의 불안을 심화시킬 수 있고, 다른 개도국들이 환율위기를 겪으면서 국제교역을 축소시키고 실물경제가 악화한다면 통화스와프를 맺은 나라들의 안전도 보장할 수 없다. 일례로 한국의 경우 300억 달러 규모는 충분치 않다. 그리고 이는 문제의 근본적인 해결이 아니고 리보금리(신용경색이 심해지면 많이 오른다)를 지불해야 하는 일종의 차입이다.

한겨레신문(http://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/309253.html)을 참조하라.

한국환경정책·평가연구원,친환경상품진흥원(2006), 『물 수요관리 종합대책 수립 연구』 참조

백명수·윤제용, 마을상수도현황과 개선과제, 〈첨단환경기술〉 2008년 8~9호의 내용 발췌, 정리함

2005년 수도법개정 이전 마을상수도는 간이상수도로 통용되었다. 마을상수도는 법적으로 지방자치단체가 대통령령이 정하는 수도시설에 의하여 급수인구 100명 이상 2,500명 이내에게 정수를 공급하는 일반 수도를 말하며, 1일 공급량이 20톤 이상 500톤 미만인 수도 또는 이와 비슷한 규모의 수도로서 시장·군수·구청장이 지정하는 수도를 말한다. 마을상수도 보다 작은 규모의 급수시설로는 소규모 급수시설이 있다. 소규모급수시설은 주민이 공동으로 설치·관리하는 급수인구 100인 미만 또는 1일 공급량 20톤 미만인 급수시설 중 시장·군수·구청장이 지정하는 급수시설을 말하며, 본고에서는 소규모급수시설을 포함한 마을상수도로 통칭한다.

환경부(2008a), “지하수 중 자연방사성물질 함유실태 조사결과”를 참조하라.

기획예산처(2007), 소규모 수도시설 개선대책관련 보도자료 참조

환경부(2007) 소규모수도시설 개선대책 관련 보도자료 참조

환경부(2008b), “농어촌지역 먹는물 안전성 확보를 위해 국고 본격지원”을 참조

수돗물시민회의(2008), 보도자료 를 참조

홍덕화(2008), 상수도 정책의 전환에 관한 연구, 서울대학교 사회학과 석사학위논문, p.61-62를 참조

수도법 제17조(수도시설의 관리) ③지방자치단체인 수도사업자는 수도사업을 효율적으로 운영하기 위하여 대통령령이 정하는 전문기관에 수도시설을 위탁하여 운영할 수 있다.〈신설 2001.3.28〉

제17조의2(수도사업의 민간자본 유치) 국가 또는 지방자치단체는 수도사업에 드는 비용의 전부 또는 일부에 대하여 민간자본을 유치할 수 있다.

[본조신설 2001.3.28]

수도법 시행령 제22조의2(수도시설 위탁기관) 법 제17조제3항에서 “대통령령이 정하는 전문기관”이라 함은 다음 각 호의 기관을 말한다.

1. 「한국수자원공사법」에 의한 한국수자원공사
2. 「환경관리공단법」에 의한 환경관리공단
3. 「지방공기업법」에 의한 지방공사 및 지방공단
4. 수도시설을 운영·관리할 능력이 있는 기관으로서 환경부령이 정하는 기관 [본조신설 2001.9.29]
수도법 시행령 제22조의4(수도시설 수탁기관) ①법 제17조의3제1항에서 “대통령령이 정하는 전문기관”이라 함은 다음 각 호의 기관을 말한다.

1. 「한국수자원공사법」에 따른 한국수자원공사
2. 「환경관리공단법」에 따른 환경관리공단
3. 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업·지방공사 및 지방공단
4. 「건설산업기본법」 제2조에 따른 토목건축공사업자인 법인
5. 「엔지니어링기술 진흥법」 제2조에 따른 건설부문 상하수도 및 환경 분야와 환경부문 수질관리 분야의 엔지니어링활동주체인 법인
6. 「기술사법」 제6조에 따른 건설부문 상하수도 및 환경 분야와 환경부문 수질관리 분야의 기술사사무소
7. 수도관리 업무를 수행할 능력이 있다고 인정되어 환경부령으로 정하는 기관
8. 지방자치단체인 일반수도사업자가 수도관리 업무를 수행할 능력이 있다고 인정하여 지방자치단체의 조례로 정하는 자 또는 지방자치단체가 아닌 수도사업자의 경우는 다른 법령으로 정하는 재단 순위탁 중 슬러지의 수거·처리 등 단순하고 반복적인 업무를 위탁하는 경우에 한한다[전문개정 2006.6.29]

최철국의원실(2008), “행안부, 민간참여 없다면서 대기업과 비밀리 간담회 개최” 를 참조

행정안전부(2008), “정부·지자체 깨끗하고 저렴한 수돗물 공급에 적극 나선다” 를 참조

실제로 논산시는 수탁 운영기준 단가 상향조정을 놓고 수자원공사와 분쟁 중이다.

최철국의원실(2008), “행안부, 민간참여 없다면서 대기업과 비밀리 간담회 개최” 를 참조

조사기관 : 디오피니언, 표 본 수 : 전체 1,000 유효표본(95% 신뢰수준에서 최대허용오차 ±3.1%P),

조사대상 : 전국 16개 시·도 거주 19세 이상 성인남녀.

연합뉴스(2008) 환경부 ‘상수도통합’ 시범사업.. 민간위탁, 수순」

서울시정개발연구원(2008), 서울시 상하수도사업의 발전전략을 참조

전경련(2008), 국내 상수도사업의 효율성과 관련서비스 향상을 위한 정책제언을 참조

환경부(2008b)

환경부(2008a)

행정안전부(2008b)

행정안전부(2008a)

환경부(2007a)

고시 이후 위탁 계약은 매년 추정사용량에 비해 실재사용량에 적을 경우 조정하도록 되어 있으며, 80% 보상 등의 보상 계획을 하지 않는 것으로 되어 있다.

Emanuele Lobina and David Hall(2006)를 참조하라.

전국공무원노동조합(2006)와 Emanuele Lobina and David Hall(2006)에서 정리하였다.

WATER DEMOCRACY: RECLAIMING PUBLIC WATER IN ASIA(2007)를 참조하라.

최동진(2008)을 참조하라.

서울시 상수도사업본부(2007)를 참조하라.

환경부(1993-2007)를 참조하라.

광역 상수도 보급율은 상수도 총공급량에서 한국수자원공사가 지자체에 공급하는

원수, 침전수, 정수 총량의 비율이다.

국토해양부(2007a)를 참조하라. 이 목표율 역시 매년 상승하고 있다. 건교부가 2004년에 초에 밝힌 광역상수도 보급율은 53%였으나, 건교부와 한국수자원공사의 욕심으로 지방상수도 급수 체계와는 상관없이 매년 상승하고 있다.

국토해양부(2007b)와 국토해양부 (2008)를 참조하라. 물가상승분을 반영할 시 액수는 더욱 커진다.

시설투자비는 상수도 통계상의 공사비를 의미한다. 공사비에는 신규관로 투자, 기존 시설 개보수 비용, 각종 부대 공사비 등이 포함된다.

가동률은 일 최대 생산량 / 설계 시설 용량 이다. 정수장을 기준으로 하였다.

1997년 가동률은 89.8%였다.

수도정책협의회는 환경부 차관을 위원장으로 하여 환경부 상하수도국장, 건설교통부 수자원기획관 및 각 부서에서 추천한 민간전문위원 3인씩으로 구성된다(건설교통부(2006b)를 참조하라).

물사유화저지 공동행동 연구팀(2007)를 참조하라.

국토해양부(2008a)를 참조하라.

국토해양부(2008b)를 참조하라.

건설교통부(2004)를 참조하라.

고영선 등(2007)을 참조하라.

제라르 뒤메닐(2006)을 참조하라.

환경부(1993-2007)를 참조하라.

행정자치부(2007)를 참조하라.

전주시 상수도사업소(2006)를 참조하라.

광역상수도요금심의위원회규정 제4조(구성) ① 위원회는 위원장을 포함하여 13인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장은 건설교통부 수자원국장으로 하고 위원은 다음 각 호의 자중 건설교통부장관이 위촉한다. 다만, 건설교통부장관은 민간 위원중에서 호선된 자를 위원장으로 위촉할 수 있다.

1. 소비자관련 기관이나 단체에서 추천한 자 2인
2. 근로자단체에서 추천한 자 1인
3. 한국산업단지공단에서 추천한 자 1인
4. 경영·회계전문가 1인
5. 학계 또는 물전문가 3인 이내
6. 행정자치부 지방상수도관련 담당과장
7. 건설교통부 수자원정책과장
8. 한국수자원공사 담당부서 처·실장 1인
9. 행정자치부장관이 추천한 지방자치단체 소속 공무원 1인

③ 제2항 제7호 및 제8호의 위원은 당연직으로 한다.