

4대강사업, 어디로 가는가?



박 창 근 ▶▶▶

관동대 토목공학과 교수
(사)시민환경연구소장
ckpark@kd.ac.kr

이름짓기의 실제

4대강 살리기사업은 '죽어가는 강'을 살린다는 이미지를 강하게 전달할 수 있는 또 하나의 이름짓기였다. '살리기'라는 단어가 가지는 힘은 국민에게 4대강사업은 바람직하고 필요한 사업이라는 긍정적 의미를 심어주는 데 있다. 4대강사업이 보 건설과 대규모 준설 그리고 둔치에 공원을 만드는 것과 같이 4개 강에 그저 그렇고 그런 비슷한 사업을 진행하고 있다. 그럼에도 불구하고 한강을 '행복의 강', 낙동강을 '경제의 강', 금강을 '문화의 강', 영산강을 '생태의 강'이라 이름지어 이 사업이 완료되면 마치 행복이 넘치고 경제를 살리고 문화가 꽃피우고 생태가 되살아난다는 이미지를 전달하고 있다.

이같이 이름짓기는 사람들의 '생각의 틀'을 한쪽 방향으로 고정시켜 그것이 가지고 있는 본질적인 모습을 감추는 역할을 한다. 4대강사업에 관심이 별로 없는 사람들은 '그것이 죽어가는 강을 살리는 사업'이라는 인식을 심어준다. 4대강사업이 돌이킬 수 없

는 환경파괴를 일으킨다는 엄연한 사실에 대하여 정부는 애써 고개를 돌리고, 4대강사업에 대해 문제점을 지적하는 시민사회단체, 전문가들은 '반대를 위한 반대'를 한다고 몰아세운다. 그러면서 정부는 4대강사업을 하고 나면 홍수를 방어하고 물을 확보하고 수질을 개선된다는 장밋빛 그림을 담은 청사진을 제시한다. 그럼에도 불구하고 4대강사업을 반대하는 여론이 높아지자, 그것은 홍보가 부족하고 소통이 안됐기 때문이라고 주장한다.

홍보는 사실과 진실보다 '어떻게 잘 포장해 전달하는 것이 중요하다'는 의미를 함축하고 있다¹⁾. 사실과 진실을 담고 있지 않는 일방적 홍보는 일시적으로 사람들을 속일 수는 있지만 결국 그것이 허구였음이 밝혀질 것이다. 무엇보다 홍보는 사실과 진실에 바탕을 두어야만 효과를 얻을 수 있다. 또한 소통은 이해당사자들 간에 투명한 조건에서 사실과 진실을 확인하고 교환하는 절차이다. 이러한 점을 염두에 두고 4대강사업을 살펴보면, 무엇인가 있는 듯한 '살리기'란 이름짓기를 하여 4대강사업의 부정적 요소를 감추고, 본모습과는 거리가 먼 가공된 자료를 일방적으로 홍보하는 데 열중하고 있다. 4대강사업의 진실을 밝힐 수 있는 소통의 공간은 어디에도 없다. 2011년도 4대강사업관련 정부예산을 살펴보면 4대강사업을 마무리하면서 95억원을 들여 대대적인 홍보전을 벌일 계획이다. 1970~80년대 군사정부 시절을 연상시키는 나무심기나 4대강 국제포럼은 물론 '4대강 다큐멘터

1) 김창호 『다시 진보를 생각한다』, 동녘 2009, 167면에서 인용.

2) 2011년 국토해양부 업무보고 자료 참조

리'를 제작해 해외에 사업성과를 알린다는 계획도 포함돼 있다²⁾. 일반적인 홍보가 정도를 넘었다.

물의 흐름을 정체시켜 수질을 악화시키고 물고기의 이동을 막는 보 건설과 생물들의 산란처와 서식처를 하천에서 도려내는 대규모 준설이 4대강사업의 주요 내용인데, 이는 하천 '죽이기'가 명확하다. 그럼에도 이러한 토목사업을 '살리기'로 포장하고 있다. 이에 대하여 서울대 김정욱 교수는 '언어의 모독', '언어를 오염시키는 것'이라 평가하고 있다³⁾.

4대강사업의 개요

녹색뉴딜⁴⁾의 첫번째 핵심사업으로 선정된 4대강 살리기에 대한 중간발표 형태의 사업개요가 2009년 4월 27일 국토해양부와 환경부의 보도자료 형태로 발표되었다. 이 자료에 따르면, 4대강 살리기를 통한 국토재창조를 목표로 ①물 확보 ②홍수방어 ③수질 개선과 생태복원 ④주민과 함께하는 복합공간 창조 ⑤강 중심의 지역발전이라는 5대 핵심 추진과제를 선정했다.

이에 대한 세부사업 계획을 2008년의 '4대강 정비사업'과 비교해서 정리하면 다음과 같다. 22조원이 소요되는, 단군 이래 최대 토목사업이라 평가받는 4대강사업이 6개월이란 절대적으로 부족한 기간에 밀실에서 준비되었다. 그리고 40일 만에 4대강사업 예

산이 14조원에서 22조원으로 8조원 증가했다는 사실이 4대강사업이 얼마나 허술하게 진행되었는지를 단적으로 설명한다. '하도(河道) 정비'라는 이름으로 진행되는 준설은 5.4억m³로 2.6배 증가했고, 하천변 친수공간을 마련하여 평상시에는 습지로 이용하고 홍수시 물을 일시 저류하는 시설물인 '강변저류지'를 당초 21개에서 4개로 대폭 축소했다. 또한 운하로 이행할 수 있는 결정적인 하천구조물인 보의 갯수가 당초 5개에서 16개로 대폭 늘어났다.

물 확보론의 허구성

4대강사업에서 핵심은 16개 보 건설과 대규모 준설이라 할 수 있는데, 이로써 물 확보와 홍수 방어 그리고 수질 개선을 겸할 수 있는 다목적 사업이라고 주장하고 있다. 한꺼번에 세마리 토끼를 잡겠다는데, 세상에 그런 공짜가 없다. 만약 그렇게 좋은 사업이라면, 왜 아직까지 보 건설과 대규모 준설을 하지 않았을까?

국토해양부와 환경부의 보도자료(2009.4.27)에 따르면 '가까운 장래에 다가올 물 부족과 가뭄에 대처할 수 있도록 보·댐 건설, 농업용 저수지 증고 등을 통해 충분한 용수(13억m³) 확보'를 4대강 살리기의 첫번째 목적으로 제시했다. 하지만 정부 주장에서는 '가까운 장래'에 대한 명확한 설명이 없이 추상적

표1. 4대강사업의 물 확보 방안 (단위: 억m³)

구 분	수자원장기종합계획 2011년 물 부족량	4대강사업 물 확보량						
		합계	보(준설포함)		댐		농업용 저수지	
			개수	확보량	개수	확보량	개수	확보량
한강	0.42	0.5	3개	0.4			12	0.1
낙동강	(+)0.11	10.2	8개	6.7	3	2.5	31	1.0
금강	0.61	1.1	3개	0.5			31	0.6
영산·섬진강	2.37	1.2	2개	0.4			22	0.8
합 계	3.40	13.0	16개	8.0	3	2.5	96	2.5

3) 김정욱 「4대강사업의 문제점과 진정한 강 살리기」, 『환경과생명』 2010년 봄호 161~75면.

4) 정부는 저탄소 녹색성장 비전을 실현하기 위한 방안으로 추진중인 녹색뉴딜의 구체적 목적이 "녹색(Green)과 뉴딜(New Deal)을 함께 추진함으로써 잠재적 성장동력뿐 아니라 일자리 창출 등 구체적 성과를 얻을 수 있는 정책으로 승화·발전하는 것"이라고 밝히고 있다(국무회의의 보고자료, 2009.1.6).

인 개념으로 사용되었다.

4대강사업 계획을 시작한 2008년을 기준으로 '가까운 장래'인 2011년도에 우리나라 물 사정이 어떠할지 살펴보자. 하천법에서 최상위 계획인 수자원장기종합계획에 따르면 2011년도에 물 부족량이 3.4억⁵⁾m³인데, 4대강사업으로 13억⁶⁾m³의 물을 확보할 계획이다. 더구나 우리나라의 경우도 선진 외국들과 같이 2016년을 정점으로 물 사용량이 줄어드는 것으로 예측하고 있다. 물이 부족하면 개발해야지만⁶⁾, 너무 과하다.

세부적으로 살펴보면 낙동강권역의 경우, 2011년에는 오히려 0.11억⁷⁾m³의 물이 남고 2016년에 이르러야 0.21억⁸⁾m³만큼의 물이 부족하다고 분석했다. 이런 상황에서 4대강사업으로 낙동강권역에서 2급수 10.2억⁹⁾m³을 확보한다는 것이다. 이에 따라 정부는 4대강사업과는 별도로 낙동강권역에 있는 부산 취수원을 남강댐으로, 대구 취수원을 구미보 상류지역으로 이전하려는 사업을 준비하고 있다. 예산이 약 2조원 소요된다. 충분한 물을, 그것도 깨끗한 물을 충분히 개발했으면 그 물을 이용하면 되는데, 별도로 취수원을 개발한다는 것은 사회적 공감대를 이루기가 힘들다. 오히려 무리한 사업을 진행하는 것 자체가 4대강사업에서 물 확보의 허구성을 보여주는 사례라 할 수 있다.

1990년대 이후 가뭄에 의해 2회 이상 물 부족을 경험한 상습 가뭄피해지역은 62개 시·군으로 산간 농촌지역과 도서 해안지역이다⁶⁾. 즉 4대강사업이 진행되고 있는 지역에서 물이 부족하여 제한급수를 한 사례가 적어도 지난 30년 동안은 없었고, 물이 독극물 등으로 오염되어 식수를 원활히 공급하지 못한 경

험을 낙동강은 가지고 있다. 물 관리 측면에서 우리나라 물문제의 핵심은 수량 확보가 아니라 수질 개선이고, 국가의 지원이 상대적으로 소외된 지역 그리고 상습적으로 물 부족을 겪는 지역에 대한 배려가 필요하다.

좀더 근본적인 문제는 4대강사업으로 확보된 물을 이용하는 계획이 전혀 수립되어 있지 않다는 점이다. 이상기후로 물 부족이 예상되기 때문에 물을 확보한다는 것이 정부의 논리다. 그렇다면 우리나라 국토 어디에서 물이 얼마만큼 부족한지 분석하고, 그것을 확보하기 위한 여러 가지 공학적 대안을 마련해야 한다. 그리고 각 대안에 대해 경제적으로 타당한지, 환경적으로 건전한지, 사회적으로 수용가능성한지 등에 대한 면밀한 검토를 거친 후 최적의 물 확보 방안을 확정하는 것이 교과서적인 물 확보 절차이다. 그러나 4대강사업의 물 확보는 준설과 보 설치를 해놓고 보니, 물이 8억¹⁰⁾m³ 확보되더라는 논리에 근거한다⁷⁾. 4대강사업으로 물을 확보하겠다는 목적은 그 타당성을 상실한다고 평가할 수 있다.

홍수 방어는 본류가 아니라 지류에서

홍수조절능력을 9.2억⁸⁾m³ 증대시켜 홍수로부터 안전한 국토를 만들겠다는 것이 4대강사업의 두번째 목표이다. 이를 위하여 대규모 준설, 댐 건설과 농업용 저수지 증고 등을 진행하겠다는 계획인데, 이는 홍수를 방어한다는 총론적 차원에서는 적절하지만 세부 사업들은 현실과 거리가 있다. 한국방재협회에 따르면 국가하천⁹⁾에서 발생하는 홍수 피해액은 전체의

5) 지난 정부에서 우리나라 물확보 정책의 기초는 물부족에 대응하기 위하여 댐건설 등으로 신규수자원을 개발하는 것이 아니라 물 수요를 관리하여 물사용의 효율을 높이지는데 있었다. 참고로 우리나라 누수율은 약 12%에 이르고 있는데, 노후관로 개선 등으로 물확보와 같은 효과를 얻을 수 있다.

6) 4대강살리기 마스터플랜, 국토부, 2009

7) 2009년 6월 24일 국회입법조사처에서 필자는 4대강 마스터플랜 작성 책임자인 한국건설기술연구원 김창완 박사와 4대강사업과 관련해 일대일 토론을 했다. 이때 김박사는 '낙동강에 준설해놓고 보니 10억톤의 물이 확보되더라'는 요지의 발언을 했다. 이 내용은 녹화되어 있음을 밝힌다.

8) 14대강사업은 국가하천의 일부 구간에서 진행되고 있다. 2002, 2003년 태풍으로 홍수가 발생하였을 때, 4대강 본류에서 물이 제방을 월류해 제방이 유실되는 홍수 피해는 없었다.

3.6%에 지나지 않고, 피해 대부분이 지천에서 발생한다. 그러나 현재 진행중인 홍수 방어사업은 4대강 본류에 집중되어 있다. 곧 홍수는 본류보다 지류에서 빈번하게 발생한다는 반대논리에 직면했다. 그에 대한 정부의 주장은 본류에서 홍수위를 낮추면 지류에서도 방어가 된다는 것이다. 즉 지류홍수를 방지하기 위해 본류의 수위를 낮춘다는 논리이다. 이러한 방법은 들어보지도 못한 논리이고, 공학적으로 지극히 잘못된 주장이다. 세계 어느 나라에서도 이러한 논리로 지류의 홍수를 방어하는 계획을 수립한 경우는 없다. 추정컨대 4대강사업을 진행하면서 급조된 이론에 불과하다.

홍수를 방어하는 교과서적인 방법은 지류에서 발생하는 홍수량을 줄여서 본류에 홍수부담을 줄여주는 것이다. 지류에서 각종 개발사업으로 홍수량이 증가하면 저류지(貯溜池) 등을 지류에 설치하여 증가된 홍수량을 상쇄시켜야만 본류가 안전할 수 있다. 정부는 홍수할당제를 시행할 계획을 수립한 적이 있는데, 이것이 유역차원에서 홍수저감 방안 중 효율적인 대안이 될 것이다.

역행하는 수질 개선과 생태 복원

국토해양부는 수질 개선을 위해 오염도가 높게 유지되는 34개 유역을 중점 관리하는 등 2012년까지 4대강의 90% 이상을 '좋은 물(2급수)'로 개선하겠다고는 4대강 살리기의 세번째 목표를 제시했다.

4대강 살리기 사업에 16개의 보가 설치된다는 내용이 발표되자마자 보 설치로 유속이 느려져 수질이 악화된다는 평가가 뒤따랐다. 이에 대하여 국토부와 환경부는 2009년 4월 28일 해명자료에서 '보를 설치하는 것만으로 수질이 악화되는 것이 아니다' 라면서 유량과 오염원의 유입량에 따라 수질이 좌우된다고 설명했다. 그렇다면 유량과 오염원의 유입량이 일정한 상태에서 보를 설치하지 않은 경우와 설치한 경우에 대해 수질을 비교 평가하는 것이 타당하다. 이

런 근거가 빠진 정부의 해명자료는 '다른 모든 조건이 똑같은 경우, 보를 설치하면 수질이 더 악화된다'는 것을 시인한 데 불과하다. 너무나 상식적인 논리를 정부가 애써 변명하는 모습이 안쓰럽기까지 하다.

보가 설치되면 수질이 오히려 악화된다는 연구결과는 정부연구기관에서도 나왔다. 4월 15일 환경부 내부회의인 '4대강 하천건강성 회복 대책회의'에서 국립환경과학원은 4대강에 보를 10여개 세울 경우 수질이 악화된다는 분석 결과를 보고했다(조선일보 2009.4.22). 국립환경과학원은 국토부의 의뢰로 4대강 정비사업 마스터플랜 수립 연구용역을 수립중인 한국건설기술연구원으로부터 수질예측 분야의 일부를 건네받아 수행했다. 연구결과에 따르면, 보를 설치하면 풍부해진 수량이 오염물질을 희석시켜 오염도를 낮추는 긍정적 효과도 있으나, 이보다는 물의 흐름이 차단되면서 오염도를 오히려 높이는 부정적 효과가 더 크게 나타났다.

최근 들어 4대강사업 관련 재판과정에서 국립환경과학원은 기존의 입장을 180도 바꾸었다. 약 1500쪽에 이르는 환경영향평가서에서 달랑 4쪽을 할애하여 4대강사업을 완료하면 수질이 개선된다는 결과를 제시하고 있는데, 그대로 믿어달란다. 보를 건설하면 수심이 깊어져 오히려 수질이 좋아진다는 황당한 논리는 왜곡의 정도를 넘어서었다. 낙동강의 경우 영양물질이 풍부하기 때문에 물을 정체만 시키면 부영양화가 발생하는데, 수심이 깊어지면 물의 정체시간이 길어져 수질이 오히려 더 악화된다. 고인 물은 썩게 마련이다.

외국에서 본 4대강사업

현재 우리나라에서 진행되고 있는 4대강사업에 대한 외국전문가들의 입장은 싸늘하다. 과학전문지 『사이언스』(Science)는 지난 3월 26일 '복원인가 파괴인가?' (Restoration or Devastation?)라는 제목으로 현재 진행되고 있는 4대강사업을 다룬 특집기

사를 게재했다. 미국과학진흥회(AAAS)에서 발간하는 『사이언스』는 영국의 『네이처』(Nature)와 쌍벽을 이루는 세계적인 과학잡지이며 독자는 약 100만명에 이른다.

이 기사에 따르면 한국의 논란거리인 4대강사업은 생태계를 변경시키고 녹색뉴딜 운동의 상징으로 빛을 잃고 있다고 주장하면서 다음과 같은 문제점을 지적했다. ①16개 보 설치와 대규모 준설을 하면 강은 호수로 변하고 ②하천에 서식하는 많은 생물종이 사라질 것이며 ③4대강사업은 선진국에서 추진하고 있는 하천관리방식이 아니고 ④사업을 위해 데이터를 왜곡하여 쓸데없는 대규모 건설사업을 정당화시키고 있다고 판단하고 있다.

한편 2010년 4월 22일 유엔환경계획(UNEP)의 아힘 슈타이너 사무총장을 면담한 자리⁹⁾에서 사무총장은 ‘UNEP는 한 국가의 개별 프로젝트에 찬성도 반대로 하지 않는다’고 밝혔다. 또한 그는 UNEP가 4대강사업을 찬성하는 듯이 비치는 것은 잘못된 일이며, 이명박 대통령과 이만의 환경부장관에게도 4대강사업에 대해 국민들과 충분한 의사소통을 할 것을 요청했다고 언급했다. 그럼에도 불구하고 4대강사업추진본부에서 나온 보도자료는 “UNEP가 한국의 획기적인 녹색성장 사업을 인증했고, 한국은 4대강 사업을 통해 재탄생할 것이다”고 언급하고 있는데, 이는 전혀 사실이 아니다.

이처럼 현재 진행중인 4대강사업은 국내외에서 타당성을 인정받지 못한 채 대규모 환경파괴를 일으키는 국책사업이다. 목적이 불분명한 4대강사업을 계속 진행한다면, 결국 국민의 혈세 낭비로 이어질 것이 너무나 명약관화하다. 따라서 이 시점에서 4대강사업에 대한 근본적인 재검토 논의를 시작해야 한다.

4대강사업의 개별 공사에 대한 평가

강을 아름답게 가꾸고 깨끗하게 정비하자는 데 반대한 사람은 없다. 정부의 4대강사업을 세부적으로 검토해보면 전부 불합리한 것은 아니다. 하수처리장 확충, 방류수 수질강화 같은 수질개선 사업은 바람직하며 확대 추진할 필요가 있다. 그러나 그 핵심에는 16개의 보 건설과 대규모 준설이 자리한다. 고인 물은 썩는다는 선인들의 말처럼, 하천에 보를 설치하면(다른 모든 조건들이 동일하다는 전제하에서) 수질이 악화된다. 악화된 수질을 회복하기 위해 추가로 천문학적인 예산¹⁰⁾을 투입해야 수질이 개선될 수 있다. 병주고 약 주는 수질정책이라 평가할 수 있겠다.

하천에 있는 모래는 수질정화작용을 하고 물고기의 서식처와 산란처가 되어주며, 물고기의 먹이가 되는 저서생물(底棲生物)의 보급자리기도 하다. 이러한 모래를 준설하는데, 낙동강의 경우 그 규모가 상상을 초월한다. 부산에서 안동까지 320km 사업구간을 따라 폭 230m, 깊이 6m로 파내는데¹¹⁾, 그 준설물량이 4.4억m³에 이른다. 한곳에 쌓아놓으면 서울 남산(약 5천만m³ 부피를 가짐)의 9배에 달하는 막대한 규모다.

하천에서 이러한 대규모 준설이 이루어지면 하천 생태계는 거의 절멸상태에 이를 것이고, 하천은 보에 의하여 흐름이 차단되어 수심이 거의 일정한 호소(沼湖)¹²⁾로 바뀔 것이다. 하천이 호소로 바뀌면 생태계는 매우 단순화되고 하천생태계가 보유한 생물다양성이 심각하게 훼손된다.

정부의 주장에 따르면 보 건설과 대규모 준설은 물 확보로 귀착될 수 있는데, 앞에서 설명한 바처럼 4대강사업에서 물 확보는 논리적 타당성이 없다. 현재 진행중인 4대강사업이 대운하의 전단계 사업으로 의

9) UNEP 사무총장과의 면담은 4월 22일 환경재단의 요청으로 삼성동 코엑스에서 이루어졌다. 이 때 필자를 포함한 6명이 면담에 참석하였다.

10) 4대강사업의 수질개선 효과를 검정한 기관이 국립환경과학원인데, 4대강사업을 완료하면 수질이 개선된다는 결과를 제시했다. 세부 내용을 살펴보면 약 37조원을 2년 동안 투입해야 수질이 개선될 수 있는데, 이는 현실적으로 불가능한 일이다.

11) 준설폭이 바뀌면 준설깊이도 바뀐다. 예를 들어 준설폭을 반으로 줄이면(230m/2), 준설깊이는 두배가 된다(6m*2).

12) 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률에 따르면 호소는 댐이나 보 또는 제방 등을 쌓아 하천 또는 계곡에 흐르는 물을 가두어놓은 곳으로 정의한다.

심받는 이유다. 정부 주장대로 4대강사업이 대운하사업의 전단계가 아니라면, 보 건설과 대규모 준설 계획을 폐기하거나 규모를 대폭 줄이는 진정성을 보여야 한다. 그러하지 않을 경우 4대강사업이 대운하의 전단계라는 사회적 논란은 사라지지 않을 것이다.

4대강사업에서 나머지 세부사업에 대한 평가를 요약하면 다음 표에 수록된 바와 같다. 세부사업을 평가한 기준은 기술적으로 적절한가, 환경적으로 건전한가, 경제적으로 타당한가, 사회적으로 합의 가능한가에 두었고, 이를 바탕으로 '좋은 사업'과 '나쁜 사업'으로 구분했다. 표에서 나타난 바와 같이 나쁜 사업으로 보 건설과 준설 그리고 배수갑문 증설을 들 수 있는데, 이러한 사업은 당장 멈추거나 대폭 줄이는 것이 바람직하다. 한편 하천환경 정비, 수질개선 대책, 강변저류지 조성 등은 좋은 사업으로 분류될 수 있는데, 이러한 사업들은 확대하여 추진할 필요가 있다. 그리고 사업의 타당성이 명확하지 않은 세부사업은 보다 광범한 논의를 바탕으로 사회적 합의를 거쳐 사업의 추진여부를 결정해야 할 것이다.

녹색성장과 지속가능한 발전

최근 들어 우리 사회에서는 '녹색'이라는 단어를 포함하지 않고는 경제나 개발에 관한 언어의 조합이

힘든 듯하다. 심지어 4대강 살리기 역시 녹색성장으로 포장하고 있는데, 우선 녹색성장이 가지고 있는 함의에 대하여 살펴보자¹³⁾.

지속가능발전은 환경보호와 경제성장 그리고 사회정의의 세축으로 구성되어 있고, 녹색성장은 환경보호와 경제성장의 두축을 가지고 있기 때문에 지속가능발전의 하위개념이라 할 수 있다. 즉 이 두 개념의 근본적인 차이는 사회정의의 고려 여부에 있다. 경제성장의 열매를 누가 가져갈 것이고, 환경보호를 위해 누가 비용을 지불할 것인가에 대한 해답을 찾는 방법이 지속가능발전에서 제시하고 있는 사회정의를 기반으로 하여 제시되어야 한다. 이러한 사회정의는 세대간 및 세대내 공평성에 기인해야 하기 때문에, 환경착취에 바탕을 둔 오늘의 경제성장은 다음 세대에 대한 영향을 최소화시켜야 하고, 그 성장의 열매는 사회에서 소외된 계층에도 돌아갈 수 있는 분배구조를 가져야 한다. 그러나 녹색성장은 사회정의에 대한 기준이 없기 때문에 녹색성장을 잘못 해석하여 적용하면 사회적 불평등을 심화시킬 수 있다.

4대강사업은 녹색성장의 핵심사업으로 진행되고 있기 때문에 4대강사업은 그 태생부터 지속가능성과는 거리가 있다. 그렇다고 4대강사업이 녹색성장에 부합하는 것도 아니다. 일정부분 환경을 파괴하더라도 경제성이 있다면 그러한 개발은 사회적으로 받아들일 수 있다는 것이 녹색성장의 개념이라면, 4대강

표2. 4대강사업 세부사항 평가

구분	평가	판단 근거
①보	반대	폐기 · 시공중인 보 교각은 철거(원칙)
②준설	반대	골재 수급/수질개선 사업으로 대폭 축소
③농업용 저수지	재검토	목적이 불분명한 저수지 제외
④자전거도로	재검토	기초지자체 의견수렴 후 대안 마련
⑤제방 보강	조건부 찬성	자연제방은 유지, 친환경적 제방공사
⑥하천환경 정비	찬성(확대)	하천변 생태숲 조성, 옛나루터 복원사업 등
⑦수질개선 대책	찬성(확대)	국비지원 비율 확대
⑧강변저류지	찬성(확대)	홍수 방어/생물다양성 확보용으로 적극 추진
⑨배수갑문 증설	반대	홍수량을 과대 산정하여 근거 마련함
⑩댐 및 홍수조절지	재검토	댐건설 타당성이 검증받지 못함

13) 윤순진 「저탄소 녹색성장패러다임의 신재생에너지정책과 탄소감축계획, 무엇이 문제인가?」, 한국환경사회학회 · 환경정의연구소 주최 토론회 '녹색성장인가 회색성장인가?' (2009.2.9) 발표문.

사업은 돌이킬 수 없는 환경파괴를 일으키고 기존의 물문제를 전혀 해결하지 못하기 때문에 4대강사업은 녹색성장과 거리가 멀다. 즉 4대강사업은 경제성이 없기 때문이다.

바람직한 하천관리 방안

우리는 미래의 하천 모습을 ‘하천과 인간의 관계 회복’에서 찾아야 할 것이다. 인간의 필요를 만족시키기 위해 제방을 쌓아 하천의 공간을 이용하는 것에서 자연과 인간의 불화가 시작되었고, 결국 자연은 간헐적이지만 지속적인 엄중한 ‘반격’을 인간사회에 던지고 있다. 우리는 이제 자연의 반격에 주목해야 한다. 인간 위주의 하천정책은 하천을 무시함으로써 일시적 이익을 얻을 수 있을지 모르지만, 하천을 생명으로 존중한다면 홍수와 가뭄 그리고 수질오염을 완화할 수 있는 길이 자연스럽게 열릴 것이다. 인간의 과학기술이 아무리 발전하더라도 홍수와 가뭄 같은 자연을 변화시킬 수 없고, 인간은 다만 그것을 완화(mitigation)시키고 그것에 적응(adaptation)한다는 겸손한 마음을 가져야 한다.

4대강사업이 지속가능성을 가지려면 생명의 강에서 찾아야 할 것이다. 하천을 인간의 공간이 아닌 자연의 공간으로 복원시켜 생물의 다양성을 확보할 수 있어야 하고, 그러한 하천정비사업은 고도의 기술이 필요한데 이것이 바로 녹색기술이 될 수 있고 하천에 있어 새로운 ‘블루 오션’으로 연결될 수 있다. 생명의 다양성을 확보하는 하천정비는 궁극적으로 다음 세대에게 더 많은 가능성을 제공하는 것으로 이해한다면, 생명의 강은 하천에서 녹색성장을 넘어 지속가능한 개발의 실마리를 제공할 것이다.

인간과 자연이 조화로운 ‘생명의 강’을 만들기 위해서는 ‘하천에 더 많은 공간을 내주는’(room for the river) 방향으로 정책을 수립해야 하고, 이를 위해 다음과 같은 계획이 뒷받침되어야 한다. 첫째, 홍수방어를 위해서는 댐·제방 위주에서 강변저류지 확

충으로 전환해야 한다.

둘째, 충분한 하천공간을 확보할 필요가 있다. 보릿고개가 있던 시절에는 하천에 제방을 쌓아 농경지를 확보하는 것이 목시적인 사회적 합의였다. 그러나 아무리 좋은 제도라도 시간이 지나거나 상황이 변하면 순기능이 사라지듯이, 인간의 욕심으로 확보한 물의 공간을 이제 물에 돌려줄 만큼 우리 사회는 여유를 가지게 되었다. 그러한 여유가 궁극적으로 인간의 삶을 풍부하게 해줄 수 있다.

셋째, 모래하천을 복원할 필요가 있다. 몬순기후인 우리나라의 하천은 여름철 홍수와 겨울철 갈수를 겪는 과정에서 자연스럽게 하천공간에 광활한 모래밭을 포함하고 있다. 모래밭 복원은 저서생물의 서식지와 산란처를 제공하고 하천의 수질을 개선하고 사라진 하천문화를 되찾을 수 있는 출발점이 될 것이다.

현재 진행중인 4대강사업은 선진국의 사례와는 반대로 가고 있다. 잘 발달된 모래밭을 하천정비라는 미명하에 준설하고 거대한 인공저수지를 조성하고 있다. 세월이 흘러 하천의 풍부한 생태계가 우리에게 주는 가치를 제대로 평가할 수 있을 정도로 하천에 대한 인식이 높아졌을 때 지금의 4대강사업과는 반대 방향으로 하천복원사업을 벌일 것이다.

넷째, ‘좋은 거버넌스(good governance)’의 복원이 필요하다. 물이 부족하면 물을 확보해야 하고, 물이 더러우면 하천을 깨끗하게 관리해야 하고, 홍수위험이 증가하면 그에 대한 대책을 세우는 것은 당연한 국가의 기본적인 책무이다. 물확보, 수질개선, 홍수방어를 위하여 정부가 사업을 진행하려면, 의사결정을 위한 최소한의 절차를 지켜야 한다. 그것은 현상 파악, 여러 가지 대안검토, 경제성 및 환경성 분석, 바람직한 대안선정으로 요약할 수 있다.

만약 물이 부족하다면 어느 지역에 얼마만큼 물이 부족한지를 파악하고, 물을 확보하기 위한 여러 가지 방법을 기술적으로 가능한지를 검토하고, 각 방법들이 경제적으로 효율성이 있는지 그리고 환경적으로 건전한지를 평가하여야 한다. 이를 바탕으로 하여 우리사회가 합의할 수 있는지를 검토하여 최종적으로

물확보 방안을 선정한다. 이러한 의사결정 과정이 신뢰성을 확보하려면 '좋은 거버넌스'에 기초하여야 하고, 그것은 공개와 참여로 요약할 수 있다. 즉 관련 정보는 공개되어야하고 이해당사자들의 실질적인 참여가 보장이 되어야 한다.

이러한 관점에서 평가하자면 현재 정부가 추진하고 있는 4대강 사업은 '나쁜 거버넌스(bad governance)'에 기초한 원칙없는 대규모 토목사업이라 할 수 있다. 4대강 사업계획을 밀실에서 수립하고, 어떠한 자료도 외부유출을 금지하고, 형식적인 공청회와 그들만의 심의위원회를 거치고, 말 그대로 전광석화처럼 밀어붙이는 단군 이래 최대 국책사업이고, 그 과정에서 '좋은 거버넌스'는 실종되었다. 4대강사업이 하천을 살리는 사업이 되려면 지금이라도 상실된 '좋은 거버넌스'를 회복해야 할 것이다.

방향이 잘못된 속도는 오히려 더 위험

정부는 지금 4대강사업을 중지하면 더 큰 부작용이 발생하기 때문에 계속 진행시켜야 한다고 주장한다. 하지만 이 사업을 완료했을 때 얻을 수 있는 편익은 거의 없기 때문에 유지관리비조차 충당할 수 없다. 따라서 보 건설과 준설을 한시라도 빨리 중지하는 편이 오히려 이익이다. 인도의 간디는 '방향이 잘못되면 속도는 의미가 없다'고 말했다. 아니, 방향이 잘못된 속도는 더 위험하다. 정부는 이 시점에서 4대강사업 지속과 중단 중 무엇이 이득인지 평가부터 해야 한다. 공사를 일시 중단하고 사회적 합의를 이룬 뒤에 공학적으로 검증된 사업을 순차적으로 진행해야 그 부작용을 줄일 수 있다.

강 살리기는 2~3년 만에 이루어질 수 없고 영원히 완성할 수 없는 사업임을 염두에 둔다면, 한번쯤 뒤돌아볼 수 있는 여유를 가질 필요가 있다. 국토부

는 공정율을 10% 정도 초과달성했고, 겨울철에는 하천공사를 하지 않는 관례에 따라 내년 봄까지 공사를 일시 중지하고 4대강사업에 대한 근본적인 논의구조를 만들어야 한다.

현안에 대하여 이해당사자간에 차이가 존재하는 것은 당연하고, 그러한 차이는 대화와 타협을 통하여 줄이는 것이 민주주의의 중요한 덕목에 속한다. 그러나 현안에 대한 차이를 선악의 잣대로 재단하고 있는 것이 정부의 4대강에 대한 입장으로 보인다. 정부의 4대강사업에 대한 인식은 지고의 '선'이고, 다른 의견은 타협할 수 없는 '악'으로 규정하고 있는 4대강사업의 프레임은 매우 위험하다. 어떤 정책에 대한 인식의 차이는 너무나 당연한 것이고, 따라서 정책은 결코 '천사'가 만드는 것이 아니다. 정책이 가져다 줄 수 있는 결과를 예측하는 데는 왕도가 없고, 이해당사자들이 모여 그 시점에서 활용할 수 있는 모든 자료를 활용하여 예상되는 악영향을 줄이는 작업이 필요하다.

그러나 지금까지의 상황을 살펴보면 정부는 4대강사업을 중단없이 진행할 것으로 보이고, 종교계, 시민사회단체, 학계, 정당 등의 4대강사업 반대논리가 점점 더 힘을 잃을 수 있고 동력도 떨어질 수도 있을 것이다. 정의에 관해 질문하면서 칸트는 '선한 의지가 선한 까닭은 그것이 어떤 효과나 결과를 낳아서가 아니다.'라고 말한다. 비록 4대강사업의 부당성을 널리 퍼뜨릴 힘이 부족하다 해도, 아무리 노력해도 성과를 이룰 수 없다 해도, 4대강사업 반대운동에 바쳐진 그 열정 자체가 충분한 가치를 지니고 있고 보석처럼 빛날 것이다. 하천을 아름답고 깨끗하게 정비하는 방안이 무엇인지 열린 마음으로 성찰해볼 필요가 있다. 다음 세대가 어떻게 받아들일지 뜨거운 가슴으로 고민한 뒤 오늘 우리가 하천에 무엇을 할 것인지 결정해야 한다. 우리는 나그네지만, 강은 내일도 흘러야 하기 때문이다. 🌊