애물단지 4대강사업 - 철저한 청산이 필요하다

서울대학교 경제학부 이준구

국민의 거센 반대를 무릅쓰고 밀어붙인 4대강사업은 우리 민주헌정사상 가장 불행한 사건 중 하나였다. 자기를 뽑아준 국민의 목소리에 겸허하게 귀 기울이는 정부였다면 사회 각계각층에서 들려오는 '결사반대'의 부르짖음을 그렇도록 쉽사리 묵살해 버릴 수 없었을 것이다. 민주적 절차를 중요하게 생각하는 정부였다면 마음대로 법령에 손을 대서 편법으로 공사를 시작하는 치졸한 짓은 하지 않았을 것이다. 또한 국민의 행복을 중요하게 생각하는 정부라면 후손대대로 막대한 영향을 미치게 될 대규모 공사를 단 몇 달만의 부실한 준비 끝에 시작하는 무리수는 두지 않았을 것이다.

4대강사업과 관련해서는 처음부터 끝까지 '견제와 균형'이라는 민주정부의 기본원칙이 전혀 작동하지 못했다. 국회도 행정부도 사법부도 대통령 한 사람의 아집을 꺾지 못하고 줏대 없이 끌려 다니는 형국이었다. 예산의 낭비와 국토의 파괴를 눈 부릅뜨고 감시해야 할 국회는 '거수기' 그 이상도 이하도 아니었다. 사법부 역시 사태를 바로 잡을 몇 번의 기회가 있었음에도 불구하고 형식논리의 늪에 빠져 진실을 밝히는 데 실패했다. 행정부의 독주를 견제해야 할 입법부와 사법부의 임무 태만으로 인해 4대강사업은 순풍에 돛단 듯 거침없는 항해를 시작했던 것이다.

민주헌정의 관점에서 볼 때 더욱 가슴 아픈 일은 행정부 내에서의 견제와 균형 기조도 완전히 무너졌다는 사실이다. 대통령이 행정부의 수장이기는 하지만, 전문성을 갖는 일선 부서의적절한 견제와 균형 없이는 대통령의 독선과 아집에서 빚어지는 불행한 결과를 막을 수 없다. 그러나 MB정권하의 국토부와 환경부는 견제 기능을 포기하고 대통령의 꼭두각시로 전략해 버렸다. 이들이 견제 기능을 제대로 수행했다면 4대강사업의 비극은 준비단계에서부터 막을 수있었다. 그러나 영혼을 통째로 잃어버린 이들은 대통령의 뜻만을 떠받드는 굴욕적인 태도로일관함으로써 비극의 발생에 공모자 역할을 했다.

최소한의 상식만이라도 있는 사람이라면 4대강사업이 엄청난 예산 낭비와 더불어 온 국토에 회복불능의 파괴를 가져올 것임을 모를 리 없었다. 정부가 내건 '홍수 방지', '용수 확보', '수질 정화'라는 사업 목표가 실상은 아무 알맹이도 없는 허구였다. 그 동안의 홍수대비책 덕분에 4대강에서는 지난 10년 이상 이렇다 할 홍수 피해가 없었으며, 4대강에 댐을 만들어 용수를 확보한다는 것도 아무런 실용성이 없는 계획이었다. 더군다나 댐을 만들어 물을 가둠으로써 수질을 정화한다는 것은 초등학교 학생조차 코웃음을 칠 황당무계한 발상이었다. 이런 허황된 목표를 위해 22조원이나 되는 혈세를 퍼붓는다는 것은 한 마디로 어불성설이 아닐 수없다.

만약 4대강사업의 비극이 단지 예산의 낭비에 국한된 것이었다면 그나마 다행이었을지 모른다. 그 엄청난 혈세를 들여 고작 한다는 일이 온 국토에 회복불능의 상처를 입히는 것이었으니 그야말로 땅을 치고 통곡해야 마땅한 일이 아닐 수 없다. 지금 하나 둘씩 밝혀지고 있는 4대강사업의 부작용은 그 사업에 반대한 우리들의 경고에 하나도 틀림이 없었음을 확인해 주고있다. 흐름을 멈추고 호소화해 버린 4대강은 강 본연의 모습을 잃고 기괴한 모습으로 변질되어 가고 있다. 억만 년을 쉼 없이 흐르던 우리의 강들이 생각 없는 몇 사람의 장난질로 인해

흐름이 막혀 허덕이는 모습은 우리의 가슴을 아프게 만든다.

그들이 내건 수질 정화라는 구호가 얼마나 허황된 것이었는지는 여름마다 4대강을 시퍼렇게 뒤덮고 있는 '녹조라테'가 의심의 나위 없이 입증해 주고 있다. 뿐만 아니라 4대강 하상에는 모래층이 없어지고 두꺼운 뻘층이 만들어져 생태계에 큰 교란을 가져오고 있다. 모래층에 알을 낳아 번식하던 물고기로서는 이와 같은 서식환경의 변화가 바로 도태를 의미한다. 더군다나 모래밭에서 사는 조개류에게는 서식공간 그 자체가 박탈되는 결과가 빚어진 셈이다. 강 속에 터 잡고 사는 수초들 역시 어려운 적응의 문제에 직면하게 될 것임은 두말할 나위도 없다.한 마디로 말해 4대강사업은 생태 환경을 완전히 뒤엎어 버리는 결과를 가져왔고, 이와 같은 생태 환경의 전도가 앞으로 얼마나 끔찍한 결과를 가져올지는 아무도 자신 있게 예측할 수 없는 상황이다.

정부가 그 진상을 정확하게 밝히지 않아서 그렇지, 전국 각지에서 4대강사업으로 인해 직접적 피해를 입고 있는 사람이 결코 적지 않다. 간간히 들려오는 말에 따르면, 땅에 물이 차서 농사를 짓지 못해 울고 있는 4대강 연변의 농민이 한둘이 아니다. 준설로 하상을 낮추고 댐으로 물을 막으면 당연히 주변 지역에 침수피해를 입힐 수밖에 없는데, 정부는 그 뻔한 사실조차 예견하지 못했다는 말인가? 전혀 예상치 못했다면 무능의 극치일 것이고, 예상하고도 공사를 강행했다면 뻔뻔함의 극치일 것이다. 도대체 무엇을 위해 멀쩡한 땅을 농사지을 수 없는 습지로 만들어버려야 했는가?

지금까지 지적한 것만이 망국적 4대강사업을 위해 국민이 지불해야 하는 대가의 전부가 아니다. 아무 쓸모도 없는 댐들을 유지, 보수하기 위해 해마다 1,300억원 이상의 혈세를 쏟아부어야 한다. 이것은 아무런 돌발사태가 일어나지 않는다는 것을 전제로 한 예상비용일 뿐, 뜻하지 않은 환경재앙이라도 발생한다면 훨씬 더 큰 비용을 쏟아 부어야 할 판이다. 지금 4대강 연변에 수변생태공원이랍시고 만들어 놓은 공간은 찾는 사람도 없이 황폐화의 길을 걷고 있다. 이용자를 찾아보기 힘든 자전거 길도 쩍쩍 갈라지고 무너져 내려 돈 달라는 아우성을 치고 있다. 이런 데다 아까운 혈세를 쏟아 부어야 한다는 게 도대체 말이 되지 않는다.

이제 우리에게 던져진 과제는 이 애물단지 4대강사업의 유산을 어떻게 청산하느냐는 것이다. 크게 보아 대안은 현재 상태를 유지하며 계속 유지관리비를 쏟아 붓는 것과 재자연화를 통해 원점으로 되돌아가는 것 두 가지다. 두 가지 대안 중 하나를 선택하기 위해서는 무엇보다 우선 철저한 진상 조사에 기초해 의문의 여지가 없는 손익계산서를 만들어 놓아야 한다. 예컨대 환경 파괴와 생태계 교란으로 인한 경제적 비용을 정확하게 평가할 수 있어야만 현상유지가 더 나은 대안인지 아니면 재자연화가 더 나은 대안인지를 판단할 수 있기 때문이다.

지금 우리가 내리는 결정은 후손 대대로 지대한 영향을 미칠 것이기 때문에 신중에 신중을 다해 현명한 판단을 내려야 한다. 이미 '엎질러진 물'이 되어 버린 형국이지만, 또 한 번의 치명적 판단 오류로 천추의 한을 남겨서는 안 된다. 우리가 현명한 결정에 이르기 위한 전제조건은 심판의 기능을 수행하는 정부가 공명정대한 입장을 견지하는 것이다. 운동경기에서 너무나 흔하게 보지만, 심판이 편파적인 판정을 하는 한 공정한 경기가 이루어질 수 없기 때문이다. 그러나 불행히도 이 점에서 현 정부는 믿고 내맡겨도 될 만큼 공정한 태도를 보이지 않아우리를 불안하게 만들고 있다. 때로는 눈에 보이게 때로는 눈에 보이지 않게 철저한 진상 규명을 방해하고 있는 것이 사실이다.

그 단적인 예가 '4대강사업 조사·평가위원회'구성과 관련된 편파적인 태도다. 애당초 4대강사업에 찬성한 인사까지 이 위원회에 참여시키기로 했다가 거센 비판에 직면하자 '중립적'인사로만 구성하겠다고 방향을 전환했다. 겉으로 보기에는 매우 공정한 태도를 취한 것 같지만,

그 내용을 들여다보면 교묘하게 편파적인 태도임을 바로 간파할 수 있다. 솔직히 고백하건대, 4강사업의 논의단계에서 "나는 잘 모른다."는 구실을 내걸고 침묵을 지킨 동료 경제학자들에게 서운한 감정을 갖고 있다. 경제학자라면 일부러 공부를 해서라도 그 사업이 우리 사회에 미칠 파장을 분석하고 나름대로의 입장을 취했어야 마땅한 일이다. 그리고 그 사업을 추진해서 안 된다는 결론에 이르렀다면 용기 있게 그 소신을 밝혔어야 했다. 미안한 말이지만, 그런용기 있는 자세를 취하지 못한 사람들이 바로 정부가 중립적 인사라고 부르는 사람들 아닐까? 더욱 이해가 가지 않는 일은 실제로 4대강사업 조사·평가위원회가 어떻게 구성되었는지에 대해 알려진 바가 전혀 없다는 사실이다. 뿐만 아니라 요즈음 그 위원회가 어떤 활동을 벌이고 있는지에 대해서도 알려진 바가 손톱만큼도 없다. 나만 그런 것이 아니라 다른 모든 사람들이 이와 같은 정보 부재의 상황에 직면해 있음이 분명하다. 정부가 공정한 심판의 역할을 자임한다면 무엇보다 우선 국민의 알 권리를 충족시켜 주어야 마땅한 일인데도 말이다. 무언가 떳떳하지 못한 점이 있기 때문에 국민에서 모든 것을 분명하게 밝히지 못한다고 의심을 해도 달리 변명할 여지가 없으리라고 생각한다.

나는 4대강사업의 귀결에 대한 정당한 평가가 내려지면 재자연화만이 유일한 대안이라는 결론에 이를 것임을 확신한다. 현재 우리가 4대강사업으로부터 얻고 있는 혜택이 매년 지불해야하는 1,300억원의 유지관리비를 전혀 정당화하지 못할 것은 두말할 나위도 없다. 단돈 1억원 어치의 혜택이라도 나오는지 의문이 드는 상황이니까 말이다. 이에 비해 유지관리비는 물론환경의 파괴와 생태계의 교란으로 인해 우리가 지불해야 하는 비용은 실로 막대한 것으로 판명될 가능성이 크다. 아무 쓸모도 없는 댐들이 물길을 막고 있는 한 이처럼 막대한 환경관련비용이 계속 발생할 것이 분명하다면 우리는 어쩔 수 없이 댐 해체 후 재자연화의 수순을 밟을 수밖에 없다.

댐 해체 얘기가 나오면 22조원이라는 어마어마한 돈을 들여 만든 댐을 왜 해체하느냐고 발끈하는 사람이 생길 수 있다. 그 돈이 아까운 것은 사실이지만 매몰비용(sunk cost)의 성격을 갖고 있기 때문에 이에 연연할 필요는 없다. 그 천문학적 규모의 비용은 MB정부의 잘못된 결정에 의해 이미 낭비되어 버리고 만 상태다. 우리가 어떤 일을 하든 그것에서 단 한 푼도 회수할 수 없고, 그렇다면 아무리 아깝더라도 깨끗이 잊어버리고 앞날만을 생각하는 것이 합리적이다. 아무런 혜택도 얻지 못하는 댐들을 그대로 방치함으로써 엄청난 비용을 쏟아 부어야한다면 지금까지 얼마의 비용이 들었든 당연히 해체해 버려야 한다는 결론이 나올 수밖에 없다.

만약 우리가 재자연화의 길을 선택한다면 독일 뮌헨시 부근을 흐르는 이자르(Isar)강 재자연화사업의 선례를 철저하게 공부해 여기서 많은 교훈을 얻어야 한다. 독일 사람들은 지난 130년 동안 홍수 예방이라는 구실로 이자르강의 바닥을 준설하고 직선화한 뒤 강변을 콩크리트로 발라놓는 어리석은 짓을 했다. 이것은 우리의 4대강사업과 너무나도 비슷한 성격의 일이었는데, 그들은 뒤늦게 그 어리석음을 반성하고 재자연화의 길을 선택했다. 1988년 뮌헨 시의회에서 재자연화 결의가 이루어진 후 2000년에 공사의 첫 삽을 뜨게 되었고, 그 후 무려 11년 동안의 공사를 통해 재자연화를 완료했다. 이와 같은 충분한 준비와 세심한 공사가 이 사업으로하여금 재자연화사업의 모범사례로 꼽히게 만든 요인이 되었다. 불과 서너 달의 짧은 준비기간으로 공사를 시작한 MB정부의 만용과 크게 대비되는 대목인데, 이제 우리 사회에서 그런만용이 다시는 발을 붙이지 못하게 만들어야만 한다.

4대강사업의 완전한 청산을 위해 또 한 가지 남아 있는 중요한 과제가 있다. 그것은 망국적 인 4대강사업의 강행에 책임이 있는 모든 사람을 밝혀내 각자의 역할에 걸맞은 책임을 지게 만드는 일이다. 우리 사회에서는 과거의 역사에 대한 철저한 청산작업이 이루어진 사례가 그리 많지 않다. 그렇기 때문에 역사를 바로 세우는 일이 무척 어려울 뿐만 아니라, 잘못된 행위를 반복하지 못하도록 억제하는 메커니즘이 제대로 작동하지 않고 있다. 저들은 통치행위였다는 변명으로 책임을 회피하려 하지만, 국민에게 명백한 해악을 끼쳤으면서 아무도 책임을지지 않는다는 것은 사회정의의 관점에서 볼 때 도저히 용납할 수 없는 일이다.

최근 들어 4대강사업의 진실이 하나둘씩 밝혀지고 있는 과정에서 건설사들의 담합행위가 적발된 바 있었는데, 우리를 더욱 경악하게 만든 것은 정부가 이 사실을 알면서도 묵인해 주었다는 주장이 제기되었다는 사실이다. 만약 이것이 사실이라면 국민의 이익을 보호해야 할 공복으로서의 기본적 의무를 저버린 심각한 태업행위를 한 셈이다. 뿐만 아니라 최근 수자원공사가 떠맡은 8조원의 공사비와 관련된 채무의 원금 상환을 정부에 요구하는 이해하기 힘든 일이 일어났는데, 이와 관련해서도 누가 책임이 있는지를 명백하게 밝혀야 한다. 속도전으로 밀어붙인 4대강사업이 온갖 비리와 적당주의의 온상이었을 것이라는 게 우리의 짐작이다. 지금까지 든 사례에서 보듯 그것들이 하나둘씩 터져 나오는 상황인데, 이들을 철저히 밝혀 책임을 집 사람에게는 철저한 책임을 묻는 것으로 4대강사업의 청산을 완료해야 한다.

현 정부가 4대강사업 문제를 적당히 덮고 넘어가려는 태도를 취하는 것은 참으로 딱한 일이다. 그냥 덮고 넘어가려 한다 해서 그것이 가능하지도 않을 뿐 아니라, 완전한 청산을 하지 않고 넘어간다면 수많은 후유증이 우리를 괴롭히게 될 것이다. 지금까지 알려진 부작용만으로도 댐의 해체와 재자연화는 피할 수 없는 선택지처럼 보인다. 이제부터라도 공명정대한 공론의 장을 열어 이 문제를 어떻게 해결하는 것이 우리 후손에게 부끄럽지 않은 일이 될 수 있는지를 허심탄회하게 논의하기 시작해야 할 것이다.