

한국의 근대화와 물 운동의 발전

이상헌

상지대학교 민주사회정책연구원 연구교수

1. 연구의 배경과 목적

근대화라는 용어는 논쟁적인 개념이다. 근대화를 봉건제에서 자본주의로 이행하는 과정으로 볼 것인지, 아니면 보편적 발전 과정으로 파악할 것인지에 따라 가치판단과 접근 방법이 달라진다. 전자의 입장에서는 근대화란 서유럽화를 의미하게 되는데, 이럴 경우 불가피하게 유럽중심주의에 빠지게 될 것이다. 후자의 입장에 서면 그 내용이 지나치게 포괄적이어서 굳이 근대화라는 용어가 필요할 것인가 하는 의문이 남게 된다. 이 연구에서 사용하는 ‘근대화’라는 용어는 될 수 있는 한 가치판단을 배제하고 사용되며 역사적 단계를 특징짓는 개념으로 사용된다. 즉, 정형화된 형태와 내용을 가진 개념으로서의 ‘근대화’라기 보다는, 하나의 역사적 국면을 규정하는 내용으로서 ‘근대성’(modernity)이, 일정한 사회-경제-지리적 조건 속에서 유사한 혹은 상이한 경로를 통해 실현되는 과정의 연속으로 이해된다. 따라서 이 글에서는 근대화(의 결과)에 대한 가치판단을 내리기 이전에 그 내용이 무엇인지를 확인하는데 더 많은 비중을 두고 있다.

근대화에 대한 기존 연구들은 대체로 암묵적이건 명시적이건 근대화와

그 결과에 대해 가치판단을 전제로 하였는데, 이것은 역사적 사실에 육박해 들어가는 데 장애가 된다. 예컨대 한국 근대화의 기원이 내부에 자생적으로 있었는가(내발적 발전론) 아니면 외부에서 이식되었는가(이식론) 하는 논쟁도 있지만 이러한 논쟁은 사실 역사적 사실을 앞세운 논쟁이라기보다는 이데올로기를 앞세운 자기 정당화 혹은 아전인수적 역사 해석일 가능성이 높다. 더군다나 분석의 단위를 세계체제로 옮겨놓은 세계체제론의 입장에서 보면 이러한 논쟁 자체가 별로 의미 없는 논쟁이 된다. 즉, ‘근대적 자본주의’ ‘근대성’이 유럽의 예외성과 우월성에서 비롯되었다는 주장은 1300년대부터 1800년대까지 세계경제체제에서 동아시아(특히 중국)가 누렸던 정치경제적 중심성을 전혀 고려하지 않은 몰역사적 추론이며, (동)아시아가 봉건제로부터 자본주의 단계로 이행했다는 식의 추론 역시 유럽중심적인 이데올로기를 무리하게 적용시킨 결과이기 때문이다.

이 글의 연구 목적은 한국의 근대화 과정에서 전개된 물운동이 갖는 역사적 의의를 고찰하는 것이며, 이를 통해 한국에서 전개된 근대화의 특성과 내용을 구체적으로 규명하고자 하는 것이다. 물은 기본적으로 생태적 요소이지만, 사회-경제-정치-문화 분야를 가로질러 독특한 역사와 지리를 만들어간다. 근대화는 기본적으로 지리적 의미의 근대화이며, 한국의 경우 물을 통해 이러한 지리적 변형과 경제의 팽창과 수축, 그리고 문화와 가치의 변화 등을 추적해볼 수 있다. 근대화에 대한 내용을 확인하는 작업은 역사적으로 식민지 경험을 가지고 있는 나라들에게는 중요한 과제라고 할 수 있다. 식민지 시기를 관통하면서 19세기 이후 서유럽의 경제 성장 모델을 도입해왔기 때문이다. 아래에서는 우선 물이 단순한 물리적 물질에 그치는 것이 아니라 사회적으로 구성되며, 물운동은 사회적 구성과정에서 특별히 성찰성의 계기로 작동한다는 것을 제시할 것이다. 이러한 이론적 작업을 토대로 한국의 근대적 발전 과정에서 물이 어떻게 구성되어 왔는지를 주로 수자원 관리 정책을 중심으로 고찰해볼 것이다. 그리고 나서 근대적 물관리 방식에 대한 성찰적 도전으로서의 물 운동이 어떻게 발전해왔는지 사례연구를 통해 밝히고, 앞으로 한국에서 물운동이

나아가야 할 방향을 제시하는 것으로 결론을 대신하고자 한다.

2. 물 운동에 대한 이론적 모색

1) 사회적 구성주의와 물 운동

자연과 사회는 매우 포괄적인 차원에서 관계를 맺는다. 즉, 사회에 의한 자연의 專有는 경제적 차원에서만 일어나는 것이 아니라 非물질적 차원(상징적, 상상적 차원)에서도 일어나게 되는 것이다.¹⁾ 이것은 관념적으로만 존재하는 자연과 사회의 이분법적 분리 논의가 더 이상 유지되기 어렵다는 것을 의미한다. 자연과 사회는 분리된 채로 작동하는 것이 아니라 시간의 흐름에 따라, 그리고 공간의 차이에 따라 변증법적으로 관련을 맺으며 서로 통합되어가면서 변화해 가는 것이다. 다시말해서 일반적으로 사회와 분리된 자연이 있는 것이 아니라 역사적·지리적으로 상이한 방식으로 ‘자연-사회’라는 존재가 계속 형태를 바꾸어 가는 것이며, 이 과정은 모순과 갈등으로 가득 찬 것이다(Eder, 1996a; 1996b; Swyngedouw, 1999). ‘자연-사회’의 이러한 시·공간적인 변증법적 통합을 본 논문에서는 ‘자연의 사회적 구성’이라고 표현하고자 한다.

‘자연의 사회적 구성’(이하 사회 구성주의라고 함)에 따르면 인간이 자연을 전유할 때는 반드시 그 사회에서 형성된 문화라는 여과장치를 매개로 하기 때문에 자연은 문화적 실천의 결과라고도 할 수 있다. 다시말해서, 어떤 실체가 환경이 되기 위해서는 사회적 해석활동과 의미부여라는 사회적 메카니즘이 반드시 필요하고 이런 의미에서 환경은 사회적으로 구성된다는 것이다. 이렇게 되면 사회적 의미부여 행위가 자연과 사회의 상호작용과 통합을 보증하는 유일한 단서가 된다. 그러므로 사회 구성주

1) 이것은 르페브르(1991)가 제시한 공간의 세가지 차원을 참조하여 제시한 것이다.

의적 관점은 환경 문제에 대한 접근에서 담론과 非물질적 영역(이데올로기, 상상력, 상징, 문화 등)의 중요성을 강조한다. 여기서 담론이란 “물리적이고 사회적인 실재에 의미를 부여하게 되는 일련의 실천으로서, 생산되고, 재생산되며, 전환되는 사고, 개념, 범주를 의미한다(Hajer, 1995: 60). 사회 구성주의에 기초한 논의들은 대체로 담론 분석을 통해 환경문제의 제기과정이나 해결과정에 개입되어있는 정치적 권력관계를 분석한다. 즉, 특정한 환경문제가 어떤 담론구조와 정치권력에 의해 하나의 사회적 이슈로서 형성되기도 하고 배제되는지를 보여주는 것에 초점을 맞추고 있는 것이다(Escobar, 1995; 1996, Szasz, 1991).²⁾ 사회 구성주의에 의하면 어떤 자연과학적 조사에 근거하여 모두가 동의할 수 있는 객관적이고 일관된 생태위기가 존재하는 것이 아니라 생태위기에 대한 다양한 환경 담론들이 존재하는 것으로 이해된다(Hajer, 1996: 258). 따라서 사회적 구성주의의 입장에 근거한 물 운동 연구는 물과 관련된 환경 담론을 생산하는 집단들의 형성과정에 주목하고, 이 과정에서 기존의 사회제도(사회정의, 민주주의, 자연과 사회의 관계 등)에 대한 성찰(reflexivity)이 어떻게 수행되는가를 중요한 의제로 설정하게 된다(Hajer, 1996: 265).

2) 위험사회와 재귀적 근대화

물 운동에서 성찰의 수행이 중요해지게 되는 이유는 현실적인 여건의 변화, 즉 우리사회가 위험사회로 진입하고 있다는 상황 판단 때문이기도 하다. 대체로 전통적 사회는 공동체적(communal) 구조를 가지고 있어서

2) 담론이나 非물질적 영역을 강조한다고해서 사회구성주의적 입장에 있는 논의들이 실제로 발생하는 물질적 차원의 자연변화를 무시하는 것은 아니다. 물론 일부 사회적 구성주의자들은 환경문제가 전적으로 열성 환경운동가들이나 매스 미디어에 의해서 만들어지는 것이라는 극단적인 주장을 펴기도 하지만(Mazur & Lee, 1993; Bailey, 1993), 베스트(Best, 1993)나 래프터(Rafter, 1992)와 같은 사회적 구성주의자들처럼 환경 문제의 구성과정에서 경험 자료의 중요성을 강조하고, 경험 자료에 기초하여 환경 문제가 형성된다는 사실을 지적하는 사람들도 있다.

의미를 공유함으로써 결속되는 반면, 근대사회는 집합적(collective) 구조를 가지고 있기 때문에 서로 공유하는 이해관계(interest)를 중심으로 결합되는 특징이 있다(Lash, 1994: 114). 이해관계를 중심으로 결합되는 근대 사회에서는 개인이 원자화되고, 인간 관계는 추상적이고 탈인격화(impersonalization)된다. 기든스에 따르면 이러한 인간 관계 속에서 인간은 ‘존재론적 불안’(ontological insecurity)을 느끼게 된다(Giddens, 1994).³⁾ 울리히 벡(Beck, U.)은 기든스가 제시하는 근대사회의 ‘존재론적 불안’이라는 테제를 수용하지만, 그 존재론적 불안은 기본적으로 생태적 위기에서 초래된 것이라고 본다. 벡은 단순근대화에 의해 초래된 생태적 위협과 불확실성이 상존하는 사회를 위험사회(risk society)라고 이름 붙였다(울리히 벡, 1997). 벡은 “만일 어떤 결정으로 인해 향후에 야기될 해악이 예측될 수 있다면 그것을 위험(risk)이라고 할 수 있다”고 하였는데, 위험사회란 산업사회의 부작용이라고 할 수 있는 위험이 일상화되어버린 사회이다.⁴⁾

3) 뒤르켐(Durkheim, E.)의 사회 질서(social order)에 대한 관심을 계승하고 있는 기든스(Giddens, A.)에게는 처음부터 이러한 사회구조적 변동이 개인에게 초래하는 존재론적 불안(ontological insecurity)이 관심사였다. 기든스가 보기에 단순한 근대화과정에서 비롯된 이러한 존재론적 불안은 사회적이고 심리적인 차원의 것이고, 따라서 이것을 해결하는 것도 사회적, 심리적인 측면에서 도출되어야 한다. 그래서 기든스가 근대화에 대한 성찰(reflection)의 대상으로 삼은 것이 전문가 시스템(expert system)이었다(Giddens, 1994: 56-107). 즉, 기든스는 근대화가 가져온 존재론적 불안을 해결하기 위해 전문가 시스템을 이용하는 방식을 채택한다.

4) 기든스는 위험이 ‘개인들이 자신의 행위의 결과가 얼마나 위험한 지 모르는 채로 어떤 행위를 수행할 경우’ 나타난다고 본다(Giddens, 1990:34-35). 기든스는 위험과 위협(danger)을 명확하게 구분하지 않지만 울리히 벡은 이를 구분한다. 위험은 계산이나 예측이 가능한 것인데 반해 위협은 ‘외부에서 야기된 해로움과 관련이 있는 것’이다. 비행기 사고를 예로 들어보자. 비행기를 이용하는 사람들은 비행기 추락 사고의 위험을 통계적으로 알고 있으면서 이를 감당하는 것이다. 그러나 비행기가 추락하여 그 과편으로 사람이 사망하게 되는 것은 위험이라고 할 수 있다. 즉, 위험은 예측 가능하고 통제가능한 것이지만 위협은 예측할 수 없고 통제될 수도 없다(문순홍, 1998, 374-375). 한편 노진철(1998)은 울리히 벡과 유사하게 위험과 위협을 구분하는 니클라스 루만(Luhmann, N.)의 논의를 설명하면서 risk를 위험부담으로, danger를 위협으로 번역한다. 그러나 내용은 동일하다. 위험과 위협의 구분은 위천갈등을 설명할 때 중요한 함의를 가질 수

이 사회는 산업사회의 과학기술에 근거하여 내린 결정으로 인해 ‘위험’(risk)과 ‘위협’(danger)이 등장하고 사회적인 규범체계가 자신이 약속한 안전보장을 지킬 수 없을 때 나타난다. 위험사회의 정치적 특징은 갈등이 재화(善)의 분배만을 둘러싸고 일어나는 것이 아니라 재앙(惡)의 분배를 둘러싸고 일어난다는 데 있다.⁵⁾

이 위험사회의 영향은 시·공간적으로 볼 때 무제한적으로 나타나는데, 시간적으로 후세들에게 영향을 미치고 공간적으로는 전세계적으로 영향을 미친다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 위험사회의 결과들에 대해서는 아무도 책임지지 않는다는 사실이다. 왜냐하면 기술적 선택의 능력이 커짐에 따라서 그 결과를 계산하기가 점점 더 불가능해지기 때문이다. 울리히 벡은 이것을 ‘조직화된 무책임성’(organized irresponsibility)이라고 부른다(Beck, 1995: 2, 63-65). 예컨대 문명사회의 핵심적인 요소인 화학물질은 이제 극지방마저도 위협에 빠뜨리게 되었지만 적절한 최대기준치가 마련되어 있지 않거나 혹은 부주의하게 책정되어 있어서 유독물질이 전 지구적으로 확산되는 것에 아무도 대표로 나서서 책임을 질 수 없게 되었다. 여기서 책임있는 어떤 사람을 찾는 것은 무의미한 일이다.

그러면 위험사회의 존재론적 불안을 해소하기 위해서는 어떤 처방이 필요한가? 벡은 존재론적 안전을 확보하기 위해 ‘再歸의 近代化’(Reflexive Modernization)라는 개념을 제시한다. 벡의 재귀적 근대화론에서 의도하는 성찰성(reflexivity)은 기든스의 전략과 달리 전문가 체제에 대한 불신에서 기인한다. 벡이 보기에 위험사회의 성찰성이란 지식을 매개로 벌어지는 것이 아니라 ‘인지하지 못함’(unawareness)을 매개로 하는 성찰성이다(Beck, 1990: 90). 다시말해 생태적 재난이 어느 정도인지 확실하게 인지할 수 없기 때문에, 이와 관련된 전문가 시스템에 대한 개인의 의구심 증가가 재귀적 근대화를 촉진시킨다는 것이다. 다시말해 벡은 성찰성이 높

도 있다. 왜냐하면 낙동강의 오염을 위협으로 인식하는가 아니면 위협으로 인식하는가에 의해 실천적 전략이 달라지게 되기 때문이다.

5) 울리히 벡(1998: 21)에 실린 문순홍의 주석을 참조함.

아진 개인을 정치의 새로운 단위로 주목하고 있는 것이다. 즉, 구조의 강제로부터 자유로워지고, 자신의 ‘개인적 서사’(individual narrative)를 구성할 수 있게 되어 성찰성이 증가한 개인의 비판적 능력이 단순 근대화의 한계를 돌파하여 재귀적 근대화를 이끌어 낼 수 있는 동력이 될 수 있다는 것이다.⁶⁾

벡은 근대사회의 ‘정치’(Politik)가 ‘정치적인 것’(das politische)으로 변화하고 있으며, 이를 통해 재귀적 근대화가 진행되고 있음을 언급한다. 여기서 ‘정치’란 제도와 국가가 독점하고 있는 정치를 의미하고 ‘정치적인 것’이란 제도와 국가에서 벗어난 정치를 의미한다. 개인적 수준의 성찰성의 증가와 이에 따른 ‘정치적인 것의 쏠面化’ 현상을 ‘개성화’(personification)라고 하는데,⁷⁾ 바로 이 개성화가 재귀적 근대화의 동력이라고 할 수 있다. 즉, 개성화를 통해 산업사회적인 자기 이해를 해체시킴과 동시에 기존의 제도에 대한 성찰을 통해 자기 자신과 타자에 대한 새로운 자기 이해를 발견하고 창조하는 것이 가능하다는 것이다(울리히 벡, 1998: 179). 따라서 울리히 벡의 재귀적 근대화는 생태위기라는 존재론적 불안에 대해, 개인적인 차원의 새로운 자기 이해와 새로운 관계의 확보가 가져다오는 재귀적 근대화의 성찰성을 정치적 대안으로 제시하는 것이다.⁸⁾

6) 래쉬는 기든스나 벡의 성찰성을 모두 인지적(cognitive)라고 파악하였다. 그러나 벡은 기든스와 자신의 인지적 성찰성 개념이 다르다고 본다. 기든스는 행위자가 자신의 행위 맥락을 어느 정도 안다고 전제하는데 비해서 자신은 무지의 범주, 즉 행위자가 결과를 전혀 알지 못하고 알 수도 없는 범주, 즉 의도하지 않은 결과(unintended consequences)까지 성찰성이라는 용어에 포함시킴으로써 기든스보다 더 급진적인 면을 가진다고 보고 있다(울리히 벡, 1998: 46; Beck, 1998: 84-85).

7) 래쉬는 개성화를 individualization라고 표현하면서, 전통사회에서 근대사회로 넘어올 때 발생한 개인화(individuation)와 구분시키고 있다(Lash, 1994:113).

8) 울리히 벡의 이러한 개성화 전략은 미셸 푸코가 末年에 자신의 지적 관심을 담론이나 지식/권력으로부터 ‘자기에 대한 기술’(technology of self)로 옮기고, 보편적이지는 않지만 자신을 (성과 관련된)윤리적 주체로 만드는 그리스·로마인들의 ‘자기에 대한 배려’(過多에 대한 自制)를 강조한 것을 연상시킨다(울리히 벡, 1998: 327-331). 푸코는 원래 근대적 신체가 어떻게 권력에 의해 주체로 형성되

울리히 벡의 개성화 전략은 주체의 적극적 행위를 강조하는 것이다. 벡이 주목하는 주체의 적극적 행위는 한마디로 ‘의심의 기술’이다. 의심의 기술이란 미셸 드 몽테뉴(Michel de Montaigne)가 근대의 원칙으로 제시했던 “모든 것을 의심하라”라는 언명을 급진화한 것이다. 벡이 보기에 위험 사회에서는 이 의심의 기술을 통해 과학기술 전문가들의 지배가 가져온 ‘제조된 불확실성’이나 ‘조직화된 무책임성’을 비판할 수 있고, 기존 제도에 의해 형성되는 수동적 주체가 아닌 능동적 주체가 등장할 수 있으며, 바로 이 능동적 주체에 의해서 재귀적 근대화가 가능하다는 것이다. 따라서 푸코가 자신 스스로를 지배하는 권력의 기술을 비판(비평)이라고 명하면서 이를 통해 인간의 존엄을 유지하고자 하였다면, 벡은 의심의 기술을 통해 새로운 정치의 가능성을 제시하여 인간의 존엄을 유지하려고 한 것이라고 해석할 수 있다(울리히 벡, 1998: 327-331). 즉, 보편적이지 않고 개별적인 의심의 기술을 통해 주체가 정치의 전면에 나서게 되는 것이 재귀적 근대화의 핵심인 것이다.⁹⁾

따라서 재귀적 근대화는 생태위기에 직면해서 개성화 전략에 의해 전문가 중심의 과학기술 패러다임을 급진적으로 비판하고 의심함으로써 근대화에 내재한 자기 비판의 계기를 확대시키고자 하는 것이다. 이것은 이성주의가 아니며, 오히려 칸트가 제시했듯이 이성에 대한 이성적 비판을 급진화시키는 것이다. 이처럼 개인의 성찰성이 중요해지는 맥락을 고려하여 이 논문에서는 ‘물 운동’을 물과 관련된 환경담론을 사회적으로

있는가에 관심을 가짐으로 해서 주체를 부정하는 것처럼 보였지만 자신의 마지막 저작들(특히 『性の歴史』, 2, 3권)에서는 행위를 형성하는 힘으로서 주체의 ‘자기에 대한 기술’에 주목하였다. 푸코는 욕망하는 주체에 대해 다음과 같이 언급한다. “따라서 이같은 형태의 도덕에서 개인이 스스로를 윤리적 주체로 세우게 되는 것은 자기의 행동 규칙을 보편화하면서가 아니다. 반대로 개인은 자신의 행동을 개별화하고 변조시키며 심지어 그것에 부여된 합리적이고 심사숙고된 구조에 의해 그의 행동에 특이한 광채를 부쳐할 수 있는 그러한 태도와 탐구에 의해 스스로를 주체화하게 되는 것이다”(미셸 푸코, 문경자, 신은영 공역, 1990, 『성의 역사 제2권-쾌락의 활용』, 나남, 77쪽에서 인용).

9) 물론 벡은 위험사회에서 오히려 더 권위주의적인 국가관료기구가 등장할 가능성도 배제하지는 않고 있다(Dryzek, 1996: 118).

생산하면서 기존의 물관리 제도를 포함한 사회제도 전반에 대한 성찰을 요구하는 개인 및 집단 행위라고 잠정적으로 정의하고자 한다.

이 논문의 맥락에서 사회구성주의적 입장에서 물 운동을 살펴보는 장점은 바람직한 ‘물과 사회의 관계’가 무엇인지에 대한 (잠정적이지만) 사회적 합의를 만들어낼 가능성이 있다는 것이다. 이 과정에서 사회적으로 공유하고 있는 물 관리와 관련된 지배적 이데올로기를 비판할 수 있게 되고 이에 대한 성찰을 동반할 수도 있다. 이러한 과정은 사회적으로 성찰성을 높이는 과정이라 할 수 있으며, 이를 통해 생태적인 사회를 위한 ‘문화적 진화’를 도모할 수도 있는 것이다. 따라서 물의 전유 과정에서 행위자들의 이해관계와 가치의 대립으로 인해 빚어지는 물 운동 과정을 분석하는데는 사회 구성주의에 기초한 접근방식이 적합할 것으로 판단된다.

3) 물 운동의 평가기준

사회 구성주의적 입장에서 한국의 근대화 과정에서 전개된 물운동이 갖는 역사적 의의를 고찰하고 한국에서 전개된 근대화의 특성과 내용을 구체적으로 규명하기 위해서는 시기별로 전개된 물 운동을 평가할 수 있는 일정한 기준이 필요할 것이다. 본 연구에서는 물 운동에서 가장 중요한 요소로서 성찰성을 고려하여 운동의 주체, 운동의 목표, 운동 전략에서 이 성찰성이 어떻게 드러나는가를 기준으로 분석하고자 한다. 즉, 운동의 주체 면에서, 소수의 전문가나 지식인 혹은 전문 활동가 중심으로 전개되는 운동에서 지역주민이나 개별 시민이 자발적으로 참여하여 운동의 중심 주체가 될 수록 성찰성이 늘어나는 것으로 평가할 수 있다. 개성화의 경향을 나타내기 때문이다. 운동의 목표 면에서는 운동이 달성하고자 하는 목표가 소수에 의한 대중적 계몽과 같은 차원에서 ‘개성화’의 특징이라고 할 수 있는 개인들의 자발적 참여에 의한 공동체의 형성과 같은 것으로 이동할 때 성찰성이 증가한다고 평가할 수 있다. 하향식 캠페인보

다는 문제를 성찰적으로 인식하게 된 개인들이 모인 공동체에 의한 운동이 위험사회에 적합한 운동의 목표라고 보기 때문이다. 운동 전략 측면에서는 캠페인이나 홍보, 시위와 같은 전략에서 로비나 모니터링 그리고 지역간 네트워크와 같은 전략으로 이동해갈 수록 성찰성이 증가한다고 평가할 수 있다. 소수에 의한 대중적 계몽 보다는 전문가나 전문지식에 대한 의심에 기초한 모니터링 전략과 네트워크 구축이 성찰성이 늘어난 개인들이 취할 수 있는 전략이라고 보기 때문이다. 이러한 기준에 의해 우리나라에서 전개된 물 운동을 시기별로 살펴봄으로써 성찰성이 어떻게 변화되어 왔는지를 분석하고자 한다. 아래에서는 이러한 분석을 위한 배경으로 한국의 근대화 과정에서 물관리체제가 어떤 배경하에서 형성되어 왔는가를 간략하게 살펴보기로 한다.

3. 한국의 근대적 물관리체제의 형성배경과 형성과정

1) 안보국가의 형성과 환경문제의 심화

한국에서 근대적 개발과정은 근대적 민족국가(nation-state)를 형성하는 과정이었지만, 불행히도 이렇게 형성된 국가의 형태는 국가주의를 기초로 한 안보국가(security state)였다. 일반적으로 근대적 민족국가는 민족주의를 지배 이데올로기로 하여 국민들의 합의를 획득함으로써 성립하는 것이다. 그러나 민족보다는 국가를 숭배하는 국가주의적 국가는 사회적 통합을 유지하는 민족주의 이데올로기를 사용할 수 없기 때문에 설득보다는 폭력이라는 수단에 의존하는 경향이 있다. 폭력의 정도와 형태는 다소 다를 수 있어도 남한과 북한은 모두 이러한 폭력적 수단에 의한 국가형성 기제를 가지고 있었다. 그러므로 이러한 형태의 국가는 일종의 ‘안보국가’(security state)라고 할 수 있다. 유럽의 근대적 민족국가가 대체로 ‘복지국가’(welfare state)의 형태를 띠면서 국민 개개인의 자유와 권리를 신

장하는 것을 우선시 하는 것에 비해 ‘안보 국가’는 국가간 대치상황이라는 안보상의 이유를 들어 내부의 ‘반국가적’ 적(敵)들을 제거하는데 초점을 맞추게 된다. 이럴 경우 국민은 자유와 권리를 신장시키는 주체가 아니라 국가의 안보를 보장하는데 동원되며 감시되는 대상으로 규정되게 된다(김동춘, 2000).

‘안보국가’의 특징은 비도덕적이라는 점이다. 근대적 민족국가의 중요한 특징 중의 하나는 지배권력의 전횡을 견제하는 ‘법에 의한 지배’가 제도적으로 정착되어 있어서 이를 통해 도덕적 권위를 획득한다는 점에 있다. 물론 온전하게 공정한 사회라는 것은 이념형으로만 존재할 뿐이지만 권력분립이 이루어지고, 의회가 국가로부터 독립되며, 대중들의 생활이 향상되도록 지배질서가 더 많이 자유주의적 규범에 의해 인도된다면 법에 의한 지배는 도덕적이라고 할 수 있다. 이렇게 볼 때 유럽의 복지국가는 법에 의한 지배를 확대하고 대중의 삶을 보호하려 한다는 측면에서 도덕적이라고 할 수 있다(김동춘, 2000: 29). 하지만 개인주의, 자유주의와 대치되는 국가주의를 기초로 하는 ‘안보국가’는 도덕적 기초를 가지기 어렵다.

하지만 어떤 국가든 폭력을 오랫동안 계속해서 휘두를 수는 없다. 국가는 강제와 동의를 바탕으로 하는 것인데, 도덕적 기초가 취약한 ‘안보국가’는 폭력과 더불어 금전을 활용하게 된다. 즉 도덕에 기초하지 않는 권력이 대중들을 통제할 때 가장 많이 쓰는 방법이 ‘물질적 보상’인 것이다(김동춘, 2000: 31). 물질적 혜택이 늘어나고 소비생활이 윤택해져 지배질서에 통합되게 되면 국가는 굳이 폭력을 행사할 필요성을 갖지 않게 된다. 또한 근대적 국가에서는 개인과 국가의 성공이 경제적 능력에 의해 결정되기 때문에 ‘안보국가’였던 남한은 철저한 가시적 경제성장 위주의 정책을 펴게 되고, 이를 통해 물질적 혜택을 누리는 대중들은 국가의 도덕적 권위에 대해서 질문하지 않고 지배질서에 통합될 수 있었던 것이다. 그러므로 도덕적 정당성이 결핍된 ‘안보국가’는 경제성장을 위해서 모든 역량을 집중시켰고, 그 과정에서 발생하는 부작용들(부와 권력의 집중과

이로 인한 부패, 환경파괴, 민주주의의 유보 등)에 대한 문제제기는 폭력적인 방식으로 억압할 수 밖에 없었다.

한국의 급속한 산업화 과정은 바로 이러한 맥락 속에서 진행되었다. 한국의 산업화 과정은 ‘안보국가’의 권위주의적인 산업부문 통제, 수출주도형의 중화학공업화에 의한 높은 경제성장률, 급속한 자본축적으로 특징지워질 수 있다. 유입된 외국 자본과 값싼 노동력, 그리고 선진공업국들간의 경쟁으로 인해 한국은 짧은 기간동안 경공업 제품 수출을 통한 산업화를 달성할 수 있었다. 1970년대에는 이른바 오일쇼크(Oil Shock)로 인한 높은 油價와 미국의 보호주의 장벽 때문에 경제 성장률이 둔화되고 투자의 비율은 떨어졌으며, 인플레이션 비율이 높아졌고, 회사들의 도산이 이어졌다. 이러한 경제위기를 극복하기 위해 국가는 중화학 공업 제품의 수출로 신속하게 전환하였다. 이런 전환이 가능했던 것은 당시 세계경제의 노동분업구조가 재편되면서 노동집약적 산업과 공해산업이 한국으로 유입되었기 때문이다. 그러나 중화학 공업의 성장은 소수의 기업에 의해서 이루어졌다. 이것은 국가가 자원배분을 시장 메카니즘에 맡기지 않고 직접 결정했기 때문이다(Armsden, 1989: 139). 정부의 왜곡된 투자 배분으로 인하여 1977년에서 1979년 사이에 중화학 공업을 담당하던 대기업간의 과당경쟁이 일어났다. 그러나 막상 투자한 시설이 본격적으로 가동될 시기에는 1979년의 2차 오일쇼크가 발생함으로써 과잉투자로 인한 실패를 경험하게 되었다. 공장가동률은 하락하고 경기 침체가 심화되었으며 1980년에는 국민총생산의 성장률이 마이너스가 되기도 하였다.¹⁰⁾

국가의 시장 경제 개입은 여러 가지 방식을 통해 이루어졌는데, 특히 중화학 공업에 대한 재정투융자가 핵심이었다. 예컨대 1973년 5월 대통령령으로 설치된 ‘중화학공업추진위원회’는 중화학공업에 대한 재정지원을 위해 국회의 동의를 얻을 필요가 없었다. 1973년부터 1980년 사이에 정부소유의 한국산업은행은 중화학공업에 대해 1조 2,302억원(전체 제조

10) GNP성장률이 1980년에는 -5.2%였다(안승준, 1995: 49).

업에 대한 총대출의 80% 이상)을 대출하였는데, 대출이자가 일반 정기에 금의 이자율보다도 낮았으며 조세도 감면해주었다. 이러한 특혜에 대한 대가로 정부는 기업들에게 일정한 이행기준(performance standard)를 부과하였다. 즉, 정부가 정한 수출목표를 이행하지 못한 기업에 대해서는 불이익을 주었던 것이다(안승준, 1995: 50-52). 이처럼 한국의 국가개입은 엘리스 암스덴(Alice Armsden)이 지적하듯이 민간 기업에 대한 ‘紀律’(discipline)이라는 독특한 측면을 가지고 있었다(Armsden, 1989: 14). 민간은행은 정부에 의해 소유되고 통제되었으며, 새로운 산업으로의 진출은 제한된 수의 기업에게만 허용되었고, 물가는 독점력에 대한 규제라는 명분으로 통제되었으며, 자본의 해외 반출은 엄격히 통제되었으며, 중산층으로부터 징수되는 세금은 사회적 서비스보다는 새로운 장기 투자에 사용되었다(Armsden, 1989: 16-18).

민간 기업을 강력하게 통제할 수 있는 권위주의적 정부가 추진한 중화학공업화에 의한 산업화는 생태계의 보존(conservation)¹¹⁾이라는 측면에서 볼 때 치명적인 결과를 가져왔다. 정부는 제3차 경제개발 5개년 계획 하에 포항-제철, 울산-석유화학, 온산-비철금속, 창원-기계, 옥포-조선단지 등 전국에 중화학공업단지를 건설하였으나 거기에 따른 생태계 파괴는 정부의 강력한 정보 독점이나 통제로 인해 일반인들에게 널리 알려지지 않았던 것이다. 이것은 도덕적 기초가 없는 ‘안보국가’가 경제성장에 방해되는 환경문제에 대한 문제제기를 차단하였기 때문이다.

1973년에 이르러 중화학공업 주도 산업정책이 본격화되면서¹²⁾ 이를 위한 산업기반조성의 필요성이 절실했다. 1973년 12월 「산업기지개발촉

11) conservation은 保存으로 preservation은 保全으로 번역하는 것이 타당하다. 보존은 인공적인 수단을 통해 자연을 관리하여 생태계의 지속성을 담보하는 것이고, 보전은 인공적인 것을 배제함으로써 생태계의 지속성을 담보하는 것을 의미한다(오던, 1998: 382-383).

12) 1973년 1월 12일 정부는 “중화학공업화선언”을 발표하였고, 이를 추진하기 위해 1973년 2월 중화학공업 추진기구로서 국무총리를 위원장으로 하고 월 1회 대통령이 직접 주재하는 중화학공업추진위원회를 구성하였다(한국수자원공사, 1994: 125).

진법」¹³⁾이 제정 공포되어, 1974년 1월 한국수자원개발공사를 해체하고 산업기지개발공사로 확대 발족하게 된다. 이를 통해 산업기지개발공사는 수자원개발사업과 산업기지조성사업을 동시에 추진할 수 있게 되었다. 이것은 한국수자원개발공사가 구미공단 조성사업을 최단기간에 성공적으로 마쳤다는 평가¹⁴⁾가 있었기 때문이었다(한국수자원공사, 1994: 121). 이후 1988년 다시 한국수자원공사로 돌아오기 전까지 산업기지개발공사는 구미공단 조성사업, 창원기계공업기지, 이리수출자유지역단지, 여천종합화학공업기지 조성사업 등을 추진하였다.

한편, ‘안보국가’와 환경문제의 관계에 있어서 중요하게 관찰해보아야 할 것이 바로 소유권의 절대화이다. 자본주의 사회에서 개인의 소유권은 일차적인 권리이다. 그래서 국가의 강제력 사용은 바로 재산권의 보호라는 목적에 의해 정당화되는 것이다. 초기의 자유주의 사상에서 재산권의 보호는 개인의 인격 보장을 위한 부분으로 국한되었다. 다시말해서 재산권은 노동의 산물일 경우에만 정당화되었다(김남두, 1993). 그러나 토지와 상속재산의 경우는 노동의 산물이 아니다. 따라서 노동에 의한 재산이 아닌 재산 일반에 대해서 공익을 대표한다는 국가가 보호해야 할 의무는 없다는 주장이 자유주의 사상 속에서 대두되었다.

그러나 이러한 자유주의 논리는 세계적인 냉전 구도하에서 의미가 변질되었다. 자유주의를 사회주의와 병치시키면서 사유재산에 대한 어떤 비판이나 도전도 모두 사회주의적 발상이라고 매도하였다. 특히 안보와 경제성장을 최우선으로 하는 도덕이 결여된 ‘안보국가’는 정당화될 수 있는 재산권이 아닌 ‘재산권 일반’을 옹호하면서 이를 사회주의에 대한 방어로

13) “제1조(목적) 이 법은 중화학공업을 집중적으로 추진하기 위한 산업기지, 인구 및 산업의 균형배치를 위한 특수지역과 수자원의 개발을 촉진하여 국민경제의 발전에 기여함을 목적으로 한다”고 명시한데서, 산업화와 국토개발 과정에서 중화학공업개발과 수자원개발이 긴밀한 연관을 맺으면서 진행되었음을 볼 수 있다.

14) 박정희 대통령이 시찰 중에 이 광경을 보고 “잘 훈련된 포병대의 전쟁광경”이라고 표현할 정도로, 열악한 조건에서 공기단축을 위해 거의 전투에 가까웠던 공사였던 것 같다(한국수자원공사, 1994: 606).

서 합리화하였다(김동춘, 2000: 34). 즉, 분단상황에서 자본축적을 편파적으로 옹호하면서 소유권을 절대화하는 체계를 형성하였던 것이다. 그렇기 때문에 재산권 절대주의, 재산만능주의, 기업활동 무조건 옹호론이 등장하였고, 부의 독점은 거의 제한받지 않았다(김동춘, 2000: 35).

이러한 소유의 독점이 가장 심하게 나타난 것이 바로 토지이다. 1996년의 조세연구원의 통계에 따르면 당시 공시지가 기준으로 전체 국민 1%가 전국토의 23.7%를, 상위 5%가 전체의 44.2%, 상위 10%가 전국토의 반이 넘는 56.1%를 소유하고 있다. 이에 반해 하위 50%가 소유하고 있는 토지는 전국토의 10%에 불과하다(『뉴스플러스』, 1997. 8.21, 김동춘, 2000: 36에서 재인용). 도덕적 정당성 결핍을 메우기 위해 물질적 보상을 우선시 했던 안보국가에서 독점적으로 사유화된 토지는 적극적으로 개발되어 다시 부의 축적에 기여하였다. 그러므로 토지는 일단 적극적으로 개발되어 부의 축적에 기여하는 자원으로 취급되었으며, 국토개발과 지역정책의 목표가치인 능률성, 형평성, 환경보존 중에서 능률성을 가장 우선시 하였다(김형국, 1996: 39-42). 즉, 독점적으로 소유된 토지를 능률적으로 개발하였기 때문에 환경보존과 같은 지역정책의 목표가치는 고려되기 어려웠던 것이다. 능률성을 앞세운 토지개발정책은 입지적 능률성을 우선적으로 고려하게 되는데, 일반적으로 입지적 능률성은 농촌지역보다 대도시가 자리잡고 있는 도시지역이 높다(김형국, 1996: 45). 따라서 기업이나 프로젝트의 입지도 대도시에 집중하게 되고 이러한 활동을 지원하게 되는 사회간접자본(Social Overhead Capital)도 대도시에 집중하게 된다. 현재의 수도권 인구집중과 발전을 초래한 여러 가지 원인 중의 하나가 바로 입지적 능률성을 앞세운 토지개발정책이라고 할 수 있다.

그런데 도시는 생태적인 측면에서 독립적인 공간이 아니라 종속적인 공간이다. 즉, 생태적 맥락에서 볼 때 근대적 의미의 도시는 시민들이 살아가기 위해 필요한 식량, 물, 에너지 등을 외부로부터 유입해야만 유지되는 공간인 것이다. 따라서 일정 규모의 도시는 일정한 양의 식량과 물 그리고 에너지를 계속 공급받을 수 있는 배후지 혹은 시설을 필요로 한

다. 특히 물의 경우 도시를 유지하기 위해서는 우선적으로 공급되어야 하기 때문에 도시의 확장은 도시에 대한 물의 공급능력 확대를 전제로 해야 한다. 그런데 토지의 능률적 개발을 우선시하였던 한국의 근대적 개발 패러다임 속에서는 일단 토지를 개발하고 이에 필요한 물을 공급하는 방식을 취하였다. 따라서 수도권과 같은 대도시 지역의 물공급을 위해서 광역상수도 체계의 확립을 통한 물공급 방식을 취하였다. 이러한 물공급 방식은 다양한 종류의 대형댐을 건설하여 생긴 인공호를 상수원으로 사용하기 때문에 물이용을 둘러싼 비용과 편익의 공간적 분리를 초래하는 것이었다. 즉, 댐이 건설된 지역은 실제로 물이용을 통한 편익을 누리는 것이 아니라 댐건설로 인한 피해와 비용을 주로 부담하게 되고, 편익은 하류 지역에 돌아가는 구조가 형성된 것이다. 이러한 물공급 방식은 그렇지 않아도 불균등한 국토개발 경향을 더 가속화시킨 결과를 초래하였다.

2) 근대적 물관리체제의 형성과정

(1) 식민지 시대의 물관리 체계

한국에서 기본적인 형태로나마 근대적인 물관리 기법이 도입된 것은 일본 식민지 시대에 도입된 수리조합에서부터이다.¹⁵⁾ 전통적으로 물을 관리하는 시설은 국가가 지배했고, 지방의 농민들이 공동체적으로 그 시설을 관리해왔다. 즉, 물의 공동체적 관리와 통제가 이루어졌던 것이다. 그런데 일본에 의한 합병이 시작되면서 총독부가 각종 훈령을 통해 기존 수리 시설의 복구와 수축을 촉구하게 되었다. 초기에는 주로 일본인 지주들이 모여 있는 곳이나 논농사 지대를 중심으로 전통적 수리 시설의 보완이 이루어졌다. 이 과정에서 일본에서 만들어진 수리조합이 이식되었다. 수리조합은 일본의 지주제의 성립과 밀접한 관련이 있다. 수리조합은 물의 관리에 대해 이해관계를 가지는 자들, 즉 지주들이 회원이 되는 조합이다. 따라서 수리조합은 지주들의 이해관계를 반영할 수 밖에 없었다.

15) 이후의 내용은 박명규(1997)의 연구 내용을 기초로 정리한 것임.

대한제국 정부는 1906년 수리조합조례를 공포하였는데, 이것은 1890년 일본에서 공포되었던 수리조합조례에 준한 것이었다. 그 이후 1908년에는 ‘수리조합설치요항’ 및 ‘모범조례’를 발표하고, 1917년에는 ‘조선수리조합령’을 발표함으로써 수리조합에 법인적 성격을 부여하였다. 1927년에는 ‘조선하천령’ 제정되어 국가가 모든 하천 및 부속 제방을 소유하고 관리하게 되었다. ‘조선수리조합령’과 ‘조선하천령’등은 1920년대에 일제의 강력한 식량 확보책으로 진행되었던 산미 증식 계획의 실질적인 근거 법령으로 작용하였다. 산미 증식 계획은 토지 개량 사업과 농사 개량 사업을 통해 한국에서 쌀 생산을 증대시키려는 것이었다. 그 중에서 토지 개량 사업은 수리조합을 통해 간척, 지목 변환, 수리 안전담화 등의 사업을 시행하려는 것이었다.

수리 조합의 수리 체계 구상은 전통적 수리 시설을 적극적으로 보수/보완한다는 것이었지만 실제로는 물의 상품화가 이루어지게 되었다. 즉, 수리조합의 물을 토지에 관개하고 그 대가로 용수료(일정한 양의 쌀)를 농민들로부터 거두어들인 것이다. 수리조합은 1920년대를 거치면서 몇 개의 군소 수리조합이 합병되면서 대규모화해갔다. 수리조합이 대규모화하게 된 원인은 세 가지이다. 첫째, 1910년대를 거치면서 식민지적 유통 구조가 확립되고, 식민지 지주제가 발전하면서 지주층의 경제적 사회적 지위 강화되게 되었다. 이들은 수리 불안정 극복 요구가 컸는데, 특히 한인 지주보다 열등한 하등답 소유한 일본인 대지주들의 불만이 컸다. 둘째, 1920년대 산미 증식 계획 탓이다. 산미 증식 계획을 통해 대규모 간척, 간척 사업이 진행되었고, 수리 시설의 보완이 불가결한 요소가 되었기 때문이다. 셋째, 동척, 식산은행을 통해 일본으로부터 대규모 자금이 식민지 농업 개발을 위한 자금으로 유입되었기 때문이다.

수리조합의 사회 경제적 결과를 살펴보면, 수리조합이 토지 생산성을 높일 것으로 기대했지만 결과적으로 비현실적이었음이 드러났다. 수리조합이 수리의 안정, 지목 변경, 간척지 개간 등을 통해 토지 생산성 일정하게 증가하기는 하였으나 지주들의 기대에는 미치지 못한 것이었다. 농

업생산력을 높이기 위해서는 직접 경작자의 생산 의욕 고취와 경제적 지위 향상이 있어야 했다. 그러나 지주제가 강화되고 직접 경작자에 대한 수탈이 강화되는 경향 속에서 수리 시설만 확충한다고 생산성이 높아지기를 기대하기는 어려웠다. 즉, 농업생산 관계를 반봉건적, 식민지적 지주제에 묶어 둔 채 정책적으로 발전시킨 수리시설의 효과는 일본의 식량 문제 해결을 위한 절대 생산액의 증대를 가져오기는 했지만 결과적으로는 농업 생산의 담당자들을 몰락시키게 되었다. 농업의 생산 기반 약화, 쌀 값의 급격한 하락은 1920년대 후반 이후의 수리조합의 몰락, 경영 악화의 주요한 요인이 되었다.

수리조합은 조합 구역내에 있던 한국인 중소 지주나 자작농의 몰락을 가중시키고, 소작농의 탈농을 심화시켰다. 한국인 소토지 소유자들은 수리조합으로 인해 상당한 정도로 몰락하였고 이것이 1920년대 자작농 몰락의 가장 중요한 원인이 되었다. 수리시설이 생기면서 자신의 토지가 수몰되거나 수용되게 되자 이에 대한 반대가 수리조합 반대운동으로 나타나게 되었다. 상대적으로 비옥한 토지를 지녔던 지주들이 조합설립에 반대하였는데, 이들은 조합이 공공의 이익이라는 명분으로 개인에게 큰 피해를 입고 있음을 주장하였다. 소토지 소유자들은 측량에 참여하는 자들에 대하여 폭력적으로 저항하기도 하였다. 한편, 조합 설립 후 조합비의 부과가 불공평한 것도 불만과 저항을 초래하였다. 상등답 소유자들과 하등답 소유자들간의 조합 운영상 갈등이 있었는데, 당시 동아일보 논설(1931년 8월 12일)을 보면 “금일 조선 민중 속에서 수리조합 반대의 소리가 일어나는 주요한 이유는 (.....) 몽리 구역에 넣을 필요가 없는 기성답을 몽리 구역에 편입하여 수세를 징수하는 까닭임”이라고 지적되어 있다. 그리고 다른 일자(1929년 5월 14일자)의 동아일보의 논단에는 “수리조합의 실익은 거의 이들 하류 구역의 대지주들에게 돌아가고 말게 되는 것이며 그 상류 구역에 있어서는 별로 그 혜택을 입는 것이 없을 뿐만 아니라 도리어 하류 구역을 위하여 其多의 옥토가 그 水路掘開의 희생이 되고 말 것이다”라고 지적하여 물의 개발을 둘러싼 비용-편익의 공간적 분리가 나

< 표 12 > 한국의 물관리 정책의 변화

50-60년대	70-80년대	90년대 이후
이수 위주의 수자원개발	이수·치수 위주의 수자원개발	이수·치수 및 수자원 환경보전
농업용 저수지 개발 단일목적 수력발전댐 개발 4대강 유역조사 실시	대규모 다목적댐 개발 광역용수 공급체계 구축 하천개수사업 가속	수계단위의 수자원 종합관리 대규모댐에서 중규모댐 개발로 수계별 치수사업 촉진
하천법 제정(61) 건설부 수자원국 신설(61) 특정다목적댐법 제정(66) 한국수자원개발공사 설립(67)	하천정비 기본계획 수립시작 환경청 승격(80) 건설부에 상하수도국 신설(84)	수자원장기종합계획수립(90) 환경정책기본법·수질환경보전법 제정(91) 환경처(90), 환경부(94) 연속 승격
도시지역 식수난 삼남지방 가뭄으로 농사피해(67-68) 홍수피해 지속(59년 사라호 태풍 등)	상수도보급 전국적 확대로 물사정 개선 홍수피해 지속(84, 87 대홍수 등)	수돗물 불신 고조 가뭄·홍수피해 지속 총체적 물문제

출처: 건설교통부(2000: 110)

타나고 있음을 지적하고 있다.

다시말해서 근대적인 수자원 관리 체제인 수리조합은 일제가 대지주층과 더불어 한국 농업과 농민층을 식민지적으로 지배하고 수탈하기 위하여 근대적 기술과 조직을 식민지적 방식으로 이식, 추진시킨 것이었는데, 형식상의 근대성/효율성과 실질적인 농민 수탈, 식민지 지배원리의 결합에서 특징을 찾을 수 있을 것이다. 그리고 무엇보다 중요한 것은 물의 개발에 따른 비용과 편익이 공간적으로 분리되기 시작했다는 것이다. 이러한 경향은 댐을 중심으로 하는 공급 중심의 물관리 정책을 통해서도 계속 이어지게 된다.

(2) 공급중심의 물관리 정책의 형성

일본 식민지 시대에 도입된 근대적 물관리 기법은 한국 전쟁을 거치면서 다시 구축되었는데, 공급 중심의 물관리 정책이 형성되었다고 할 수 있다. 한국의 물관리 정책은 크게 50-60년대, 70-80년대, 90년대 이후로 나누어 볼 수 있다(건설교통부, 2000: 109). 50-60년대에는 농업용수, 수

력발전 등 주로 이수 위주의 수자원 개발이 중심을 이루었고, 70-80년대에는 도시화와 산업화로 인해 각종 용수수요가 급증하고 하천변 도시화의 진전으로 치수문제가 대두하면서 다목적댐의 개발이 본격화되었으며, 광역상수도 체계가 구축되기 시작하였다. 90년대 들어서는 음용수 수질문제와 수자원 보전의 중요성이 대두되면서, 수질관리가 이수 및 치수관리에서 중요한 자리를 차지하게 되었다.

각 시대 별로 수자원정책을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.¹⁶⁾ 1960년대 국토건설종합계획이 수립됨으로써 본격적인 수자원 개발의 당위성이 논의되기 시작하였고, 1962년 제1차 경제개발 5개년 계획사업의 시작으로 한국의 수자원 개발사업은 본격화되었다. 이전까지의 수자원 정책은 수자원 개발사업이라기보다는 치수위주의 하천개수 수준에서 간헐적으로 이루어진 단일목적의 국부적 개발이었다(한국수자원학회, 1997: 5). 경제개발 5개년 계획의 국토건설사업은 초기 목표를 토지자원 및 수자원 개발사업과 강원도 지하자원 개발에 중점을 두고 있었다. 그 당시 수자원 개발은 수계 전역의 治水·利水를 위한 하천종합개발을 목표로 하여 다목적댐을 건설하여 홍수피해를 근절하고, 농업·공업·생활용수의 공급과 함께 수력발전을 해결하도록 계획되었다.

이러한 방향이 구체화된 것은 1965년 확정된 수자원종합개발 10개년계획(1966-1977)에 이르러서였다. 이 계획은 한강, 낙동강, 금강, 영산강, 섬진강을 대상으로 하는 것이었으며, 이 때부터 본격적으로 하천유역종합개발과 다목적개발이라는 개념이 도입된다(한국수자원학회, 1997: 5). 수자원종합개발 10개년계획을 시행하기 위한 수자원개발 관계법령과 기구의 설립이 필요해지면서, 수자원 개발사업의 기본법 성격으로서 1966년 4월 「특정다목적댐법」을 제정 공포하였으며, 그 해 8월에는 「한국수자원개발공사법」¹⁷⁾을 제정 공포하기에 이른다. 이후 설립과정을 거쳐 1967년 11

16) 각 시대별 수자원개발 정책의 대강은 최병만, 2000, “21세기를 대비한 수자원 정책 개선 방안”, 국무총리실 수질개선기획단, 『수질개선 지원기관 ‘99연구발표보고서』, 5-31를 기초자료로 참조하여 서술하였다.

월 16일 수자원개발을 전담할 국가기구로서 한국수자원개발공사가 발족하게 된다(한국수자원공사, 1998: 91-98).

수자원개발 10개년계획의 일환으로 1966년부터 1972년까지 4대강 유역에 대한 조사가 실시¹⁸⁾되었으며, 그 결과를 토대로 1971년 4대강유역 종합개발계획(1971-81)이 수립되었다.¹⁹⁾ 이 계획을 토대로 본격적인 댐 건설과 하구언 건설 등이 본격화되었다. 수자원개발 10개년 계획 이후에 나온 수자원 장기 종합 개발 기본 계획(1981-2001)은 제2차 국토종합개발 계획과 연계되어 나온 계획으로서 1981년부터 2001년까지 21년간의 장기간에 걸친 계획이다. 이 계획은 3대 목표를 수립하였는데, 첫째, 합천댐을 비롯한 8개의 다목적댐, 2개의 용수전용댐, 2개의 하구둑을 건설하여 댐공급량을 33억^{m³}에서 2001년까지 127억^{m³}으로 증대한다. 둘째, 현재 30%인 하천개수율을 2001년까지 70%로 제고한다. 셋째, 수력에너지를 1,202천kW에서 2001년까지 4,102천kW로 증대하는 것이었다.

수자원 장기 종합 개발 기본 계획이 진행 중에 수자원 장기종합계획(1991-2011)이 새롭게 수립되었지만, 제3차 국토 종합 개발 계획이 수정됨에 따라 기존의 수자원 장기 종합 계획을 수정 및 보완한 새로운 수자원 장기 종합 계획(1997-2011)이 수립되었다. 이 계획의 3대 기본목표로는 전국적 용수공급의 안정화 추진, 홍수 재해방지 및 쾌적한 수변환경 조성, 수자원 관리의 합리화 및 조사·연구의 활성화였다. 기존의 계획에 새롭게 수정·보완된 내용은 첫째, 용수 수요관리의 강화를 들 수 있다. 수도요금체계의 개선, 절수형 용수 기기의 확대 보급, 절수운동 추진 등

17) “제1조(목적) 이 법은 한국수자원개발공사를 설립하여 수자원의 종합개발과 그 이용 및 보전에 관한 사업을 시행하게 함으로써 국민경제의 성장과 국민생활의 향상에 기여함을 목적으로 한다”고 명시하고 있다(한국수자원공사, 1994: 94).

18) 이 때의 자료들을 집대성하여 건설부와 산업기지개발공사에서 『한국하천조사서』를 발간하게 된다.

19) 이 계획은 “국토의 핵심부를 이루는 4대강 유역에 대하여 치산과 다목적댐 건설, 하천개수와 관개시설 및 하구언 건설 등 수계의 일관된 개발을 추진하는 치수사업으로써...”라고 그 목적을 명시하고 있다(한국수자원공사, 1998: 697)

을 통해 수요관리를 추진하는 것이다. 둘째, 수자원개발을 다변화하는 것인데, 지하수, 우수의 활용, 해수의 담수화 등을 추진하는 것이다.

지금까지 살펴본 것처럼 안보국가인 한국의 물관리 정책은 토지를 우선적으로 개발하고 이에 필요한 용수를 공급하는 것에 초점이 맞춰졌던 것이 사실이다. 수자원 장기 종합 개발 계획(1997-2011) 등이 수립되어 수요관리, 수자원개발의 다변화, 환경친화적 수자원 개발도 고려하고 있지만 기본적인 목표는 크게 달라지지 않은 것으로 보인다. 그것은 댐건설 사업이 여전히 계속 되고 있다는 사실을 통해서도 알 수 있다.

(3) 댐 건설의 명암

국제대형댐위원회(ICOLD)에 등록된 바에 의하면 한국에는 현재 1214개의 대형댐이 있다.²⁰⁾ 해방이후에 만들어진 701개의 댐 가운데 501개는 제1차 경제개발5개년 계획이 시작되던 1962년부터 제6차 경제개발5개년 계획이 끝나는 1991년 사이에 건설되었으니 해마다 평균 17~18개 씩 건설된 셈이다(이정전, 1997: 21). 1961~1965년 동안 한국 최초로 섬진강 다목적댐이 축조되었다. 1965년에 수립된 「수자원개발 10개년 계획」(1966-1975)과 1966년에 제정된 「특정다목적댐법」에 의해 동양최대의 사력댐인 소양강댐과 안동댐, 대청댐 등 다목적댐, 그리고 수도권 광역상수도 등이 건설되었다. 「특정다목적댐법」은 1970년대초부터 한국의 다목적 댐 개발사업을 관장한 법률이며, 이 법의 시행기구로서 「한국수자원개발 공사」가 설립되었다.

1962년에 시작된 제1차 경제개발 5개년 계획 이후 개발사업에 필요한 용수를 공급하기 위해 전천후 농업용수개발, 공업의 고도화 계획, 장기전원개발, 사회간접 자본 확장의 기능을 담당할 수 있는 댐 건설이 본격화되었다. 전천후 농업기반조성을 위하여 장성댐(높이 36m, 록필댐, 1976)

20) ICOLD의 대형댐 기준은 높이 15m, 방류량 2000t/s, 저수지 체적 100만t, 등 여러 가지가 있는데, 한국은 높이만 고려하여 1214개를 등록하였다(염형철, 2003: 43).

<표 13> 다목적댐 건설현황

댐명	사업기간	총저수량 (백만m ³)	사업효과			비고
			홍수조절 (백만m ³)	용수공급 (백만m ³)	발전량 (Gwh/년)	
계		18,334	3,208	15,352	3,379	
기건설	15개	18,151	3,200	15,224	3,377	
소양댐	1967-1973	2,900	770	1,213	353	강원 춘천
안동댐	1971-1977	1,248	110	926	89	경북 안동
남강댐	1962-1970	136	43	134	43	경남 진주
남강보강*	1987-2000	173(390)	227(270)	439(573)	감2(41)	경남 진주
섬진댐	1961-1965	466	32	350	181	전북 임실
대청댐	1975-1981	1,490	250	1,649	240	충북 청원
충주댐	1978-1986	2,750	616	3,380	844	충북 충주
합천댐	1982-1989	790	80	599	232	경남 합천
주암댐	1984-1992	707	80	489	51	전남 순천
임하댐	1984-1993	595	80	592	97	경북 안동
부안댐	1991-1996	42	9	35	1.3	전북 부안
횡성댐	1990-2000	87	10	112	6	강원 횡성
용담댐	1990-2001	815	137	650	199	전북 진안
밀양댐	1990-2001	74	6	73	7	경남 밀양
영천도수로	1990-2001	-	-	(146)	-	경북 영천
건설중	1개	183	8	128	2	
탐진댐	1996-2003	183	8	128	2	전남 장흥
계획		5,878	750	4,583	1,036	

출처: 국무총리 수질개선기획단, 2000, 『2000 물관리백서』, 183쪽에서 인용(2003년 현황에 맞추어 수정)

*()에 들어간 수치는 남강보강댐 건설 이후 증가된 총량을 표시. 감2란 발전용량이 남강보강댐 건설이후 2기가와트가 감소되었음을 의미함.

을 비롯한 425개의 관개용댐이 건설되었고, 공업생산기반조성을 위한 생공용수 공급을 위해서 사연댐(높이 46m, 록필댐 1965) 동북댐(높이 45m, 콘크리트표면차수형 록필댐, 1985) 등 49개 생공용수댐이 건설되었다.

뿐만 아니라 국산에너지원 개발을 위하여 춘천댐(높이 40m, 중력식 콘크리트·록필댐, 1965) 등 9개의 수력발전용댐이 건설되었다.그 중에서 청평 양수발전소(높이 62m, 록필댐, 1980) 등 4개 댐은 양수발전용이다. 하지만 가장 주목할 만한 것은 다목적댐이 건설된 일이다. 소양강댐(높이

123m, 록필댐, 총저수용량 29억 m^3 , 1973)을 비롯하여 현재 15기의 다목적댐이 건설되었다.

댐건설 공사를 책임지고 있는 수자원공사의 통계에 의하면 16개의 다목적댐을 건설하면서 수몰에 따른 이주민은 총 166,965명이며, 총 수몰면적은 303.25 km^2 에 이른다.²¹⁾ 수몰민들의 대부분은 비자발적 이주민이라고 볼 수 있는데, 문제는 이들의 이주가 자발적인 것이 아니라 강제적이어서 재정착 과정이나 그 결과가 매우 불확실한 상황에 놓이게 되며, 많은 경우 실패한 것으로 나타난다는 사실이다. 댐건설로 인한 이주는 집단이주와 자유이주로 나뉘지며, 집단이주는 자발적 집단이주와 계획적 단지이주로 나뉜다. 그런데, 대부분의 계획적 이주 단지는 농업 기반이 없는 행정 및 상업중심적인 성격의 입지 환경을 갖도록 조성된다. 하지만 대부분의 이주민들이 농업에 종사해왔기 때문에 이러한 이주대책은 이주민들의 집단 이주 욕구를 충족시킬 수가 없는 것이다(이영진, 2003: 145). 즉, 이주민들이 새로운 이주지로 가서 적응하면서 살아갈 환경에 대한 고려가 아직까지 제대로 되어 있지 않다는 것이다. 예를 들어 안동댐 수몰지역 주민들이 집단으로 이주한 서부단지와 충주댐 수몰지역 주민들이 집단으로 대거 이주한 신단양 단지의 경우도 정기시장의 복원 및 관광단지 조성에 의한 생계유지전략은 실패한 것으로 드러났다(이영진, 2003: 150). 또한 영세한 주민들을 위한 집단이주대책도 제대로 갖춰져있지 않으며, 농업에 오래 종사해왔던 사람들이 중시하는 연고나 친지관계와 같은 사회문화적 요소도 신중하게 검토되어야 한다.

다른 나라의 경우에도 댐 건설로 인한 재정착 이주민들은 새로운 거주지에서 다양한 충격과 위험에 노출되며, 불확실성에 기인한 심리적 압박과 새로운 식량체제로 인한 질병으로 사망률이 증가하는 경우도 있다(Scudder & Colson, 1972, 이영진, 2000에서 인용). 우리나라 강원도 양구군의 경우에도 다른 이주민에 비해 많은 보상을 받았어도 도시 생활 경험

21) www.kowaco.or.kr(최석범, 2003, “댐계획범과 수자원현안”, 7쪽에서 인용)

이 부족하여 사기를 당하여 재산을 탕진하고, 결국 적응에 실패하여 자살하는 사례가 종종 있었다고 한다.²²⁾ 그러나 수몰민들의 경우 관료우위와 국가에 대한 자기 희생적 가치를 가지고 있어서 국가가 하는 댐건설 사업에 대해 큰 문제제기를 하지 않았다(이영진, 2003: 94)²³⁾ 이른바 ‘대’를 위해 ‘소’를 희생한다는 국가주의적 논리가 댐 건설 사업의 정당화논리였고, 이를 수몰 이주민들은 내면화하였던 것이다. 하지만 이러한 정당화논리가 계속 유지될 수는 없었다. 경제성장과 시민사회의 성숙과 더불어 국가주도의 물관리 정책에 대한 시민들의 저항도 조금씩 발전하기 시작하였다. 아래에서는 한국 물 운동의 역사적 변천을 살펴보면서 물 운동이 갖는 성찰성이 어떻게 발전해왔는지를 살펴볼 것이다.

4. 한국 물 운동의 사례연구

1) 낙동강 하구언 건설 반대 운동

낙동강의 근대적 개발의 단초는 일제시대(1920년대와 1930년대)부터 시작되었으며 이 당시에 이루어진 제방은 남강 합류점 하류 88km, 남강 지류의 함안 합류점 하류 14km, 밀양강 합류점 하류 18km, 양산 하류 8km 등 약 128km에 달하였다. 해방 이후에는 한국 전쟁으로 치수사업이 중단되었다가 1954년 전화복구를 위한 경제원조기관인 UNKRA(UN한국재건단)의 도움으로 제방이 계속 축조되었다. 경제개발 5개년 계획(1961) 이후에는 본격적인 낙동강 연안 개발 사업이 추진되어 낙동강 본류의 왜관제, 죽전 1·2제, 용신제, 금남제, 백천의 학산제, 대산제 등이 축조되었다(이성근, 1996: 121).

22) 2003년 8월 18일에 춘천에서 필자가 수행한 수몰민 인터뷰 조사 결과.

23) 이 점은 필자의 2003년 8월 17일 양구에서 수행한 수몰민 인터뷰 조사에서도 확인되었다.

낙동강의 근대적 개발에서 댐이 차지하는 위상은 상당히 크다. 댐은 많은 경제적 편익을 가져다 주었지만 사회적 비용도 그만큼 치루어야 했다. 일반적으로 다목적댐에 수반되는 편익으로 간주되었던 것은 관개용수의 안정적 공급, 생활 및 공업용수의 공급, 발전사업, 홍수조절, 강하류 오염 방지, 관광지조성 등이다. 낙동강 유역의 다목적 댐들이 이러한 편익을 일정 정도 가져다준 것은 사실이다. 그러나 이에 못지 않게 많은 사회적 비용도 치루어야 했는데, 가장 우선적인 것은 댐건설지역의 사회와 문화가 해체되고 대량의 이주민이 발생하였다는 사실이다.²⁴⁾ 그리고 댐건설 주변지역이 저발전되었고 생태계에 교란이 일어났다. 오래된 댐은 대부분 부영양화 현상으로 생물학적으로 죽어가고 있으며 광범위한 인공호수로 인해 안개일수와 평균온도의 하락, 습도의 상승으로 주변농작물에 심각한 피해를 끼치며 인체에도 치명적인 영향을 끼치게 된 것이다(이성근, 1996: 125). 2003년 현재까지 낙동강수계에는 7개의 다목적댐 및 하구언이 건설되었다.

그 중에서 낙동강 하구언은 근대적 개발의 명암을 극명하게 드러내는 사례이다. 낙동강 하구언은 김해평야의 염해(鹽害)²⁵⁾를 방지하고 부산권에 염분없는 생활용수 및 공업용수를 공급하기 위하여 산업기지개발공사(현재 수자원공사)에 의해 축조된 것이다. 유엔개발기구(UNDP)와 세계식량농업기구(FAO)의 지원으로 네덜란드의 네데코 용역단은 1976년부터 낙동강 하구언 건설에 대한 조사용역을 실시하였다. 네데코 용역단은 1978년 1월 정부에 제출한 보고서에서 낙동강 하구언이 경제적 타당성이 충분하며, 건설시기가 빠를수록 유리하고, 위치는 부산 사상공단의 하단부 지점에서 현 김해군 명지로 직선연결해야 하며, 설계는 차량 통행과 보행

24) 1992년 현재 낙동강 유역에 건설된 4개 다목적 댐의 경우 총 7,941가구에 46,931명의 인구가 이주하였고, 144개 리·동이 해체되었다(이성근, 1996: 124).

25) 당시 가뭄 때문에 발생한 염해로 인해 경남도와 부산시가 양수(揚水)문제를 둘러싸고 갈등을 겪은 적도 있었다. 자세한 내용에 대해서는 『조선일보』 1968년 3.30일자 기사를 참조할 수 있다.

이 가능한 교량을 겸한 갑문식이 되어야 한다고 제시하였다.²⁶⁾

이러한 조사 결과를 바탕으로 정부는 1983년 4월 낙동강 하구언 건설을 확정하고 기공식을 가지게 되었다. 낙동강 하구언은 부산 하단동에서 을숙도를 가로질러 북구 명지동 등을 연결하는 것으로써 높이 6미터, 길이 1천8백90미터이며, 계획된 총공사비는 內·外資 1천8백96억원이었다. 문화공보부는 공사의 주무기관인 산업기지개발공사의 요청에 따라 천연기념물 제179호로 지정돼 있는 낙동강하류 철새도래지의 보호지역 일부 4백 70만평에 대한 현상변경을 승인함으로써 하구언 공사구간을 문화재보호구역에서 해제하였다. 또한 문공부는 문화재위원회 심의를 거쳐 을숙도를 비롯한 문화재보호구역 7천5백만평 가운데 을숙도의 일부인 4백 10만평을 형상 변경하고, 하구언 공사의 오른쪽 지역 60만평을 문화재보호구역에서 해제하였다.²⁷⁾ 그리고 낙동강 하구언은 1987년 11월 16일 준공식을 가지게 되었다.

준공직후에 낙동강 하구언은 원래의 기능, 즉 강물을 저장하고 바닷물의 역류를 차단하여 부산, 울산, 마산 창원 등지에 충분한 생활용수를 보급해주는 기능을 다하는 것처럼 보였다. 그러나 그러한 인상은 오래가지 못하였다. 1988년에 들어서면서 사상공단에서 배출된 오폐수가 낙동강 본류로 유입되면서 상수도가 중금속으로 오염될 위험이 높아졌다.²⁸⁾ 이것은 사상공단의 폐수를 정화할 장림하수종말처리장을 하구언 공사가 끝나는 1987년 12월에 완공할 예정이었으나 예산부족으로 건설하지 못하고 1989년 5월에야 시험가동에 들어갈 수 있었기 때문이었다. 게다가 1988년에는 겨울기름 때문에 낙동강의 유량이 감소하여 바닷물의 역류로 인한 염해를 방지하기 위해 수문을 닫아놓음으로써 사상공단에서 나오는

26) 부산일보 1978년 1월 14일자; 낙동강보존회(1999: 23)에서 재인용.

27) 부산일보, 1983년 4월 14일자. 낙동강보존회(1999: 60)에서 재인용.

28) 당시 수질조사에 의하면(부산수산대학 박창길 교수), 사상공단을 거쳐 낙동강 하구둑 안으로 흘러드는 엄궁천과 확장천의 수질은 구리, 카드뮴, 납과 같은 중금속 함량이 55.46ppm에 달할 정도로 오염되었으며, 생물학적 산소요구량(BOD)은 3백ppm으로 나타났다. 낙동강보존회(1999), 92쪽 참조.

폐수가 하구언에 가두어놓은 5천만 톤의 물과 혼합되어 수질을 급격히 악화시켰던 것이다. 뿐만 아니라 하구언 바깥의 사구(砂丘)가 낙동강 본류의 흐름을 방해함으로써 홍수 때 수위가 높아져 구포 삼락동 등 강 주변 지역의 침수 위험도 지적되었다. 그러다가 그해 7월에는 하구언 안쪽에 적조가 발생하고, 무산소상태가 발생하여 물고기가 떼죽음당하는 사고가 발생하였다.

낙동강 하구언은 처음 계획이 입안되고 공사가 진행될 때부터 이에 대한 반대 움직임이 있었으나 당시 신군부가 집권한 5공화국의 언론 통제와 억압으로 인해 충분한 사회운동으로 발전하기는 어려웠다. 그럼에도 불구하고 낙동강 보존회²⁹⁾와 같은 단체에서는 낙동강 하구언의 부당성이나 문제점, 그리고 낙동강 수질 오염 등에 대하여 시민 홍보 활동을 전개하였다(낙동강보존회, 1999). 낙동강 보존회가 제기한 낙동강 하구언의 부당성은 크게 네 가지였다. 첫째, 하구언을 막아서 낙동강 수위를 50cm 높여 농공업용수를 확보한다는 것은 허구이다. 막대한 토사와 오염물질의 퇴적으로 하상이 50cm 이상 높아지면 용수량은 오히려 줄어들고, 고질적인 홍수 피해만 줄 우려가 있다. 둘째, 물금취수장의 염해나 김해지역 농업용수의 염해는 하구언처럼 위험하고 여러모로 재난이 예상되는 엄청난 공사가 아니더라도 1년중 12월의 갈수기때 2-3주 정도 안동댐의 수량조절만으로도 능히 극복할 수 있다. 셋째, 하구언으로 인해 하구 이남의 해안에 토사가 매립되어 유로가 막힘으로써 준설공사를 연중무휴로 해야 될 사태가 올지 모른다. 넷째, 세계적 문화재로 꼽히는 동양 최대의 철새도래지인 낙동강 하구지역 생태계가 파괴되고, 천혜의 자원보고인 하구 연안의 어업 손실이 우려된다(낙동강보존회, 1999: 55). 낙동강보존회는 이러한 논지를 여러 차례 건의문의 형태로 제시하였고, 한편으로 시민들에게 낙동강의 실상을 알리기 위한 홍보활동도 전개하였다. 대표적인 것

29) 낙동강보존회는 1978년에 창립된 민간단체로, 주로 환경문제와 직·간접적으로 관련이 있는 교수나 전문가, 그리고 환경문제에 관심이 있는 전문직 종사자들(의사, 언론인 등)이 주축을 이루고 있다.

은 1981년 열었던 ‘낙동강 변형어 및 동물 사진전’이었는데, 관람객이 5천명을 넘어서 상당한 호응이 있었던 것으로 평가하고 있다(낙동강보존회, 1999: 49). 그리고 낙동강 하구언 건설에 반대하는 국제환경단체들(국제자연보호연맹(IUCN), 국제조류보호회의 등), 의 지원도 얻기도 하였다.

낙동강 하구언 반대 운동은 비록 결집된 형태로 나타나지 못하고 일부 민간단체에 의한 문제제기와 시민들에 대한 홍보 활동이라는 산발적 형태로 나타났다. 그리고 전문적 식견이 있는 소수에 의한 계몽적 운동이라는 특징도 있다. 따라서 본격적인 시민운동으로 자리매김되지는 못했지만 물 운동에서 가장 중요한 것이 기존 사회제도에 대한 성찰의 계기를 마련하는 것이라고 할 때, 낙동강 하구언 반대 운동은 개발주의적 물관리 방식에 대해 체계적이고 과학적인 근거를 바탕으로 문제를 제기했다는 점에서 중요한 의의를 가진다고 하겠다.

2) 페놀사건과 물 운동

물 운동의 중요한 계기가 된 것은 1991년에 발생한 낙동강 페놀(Phenol)³⁰⁾ 사건이다. 사실 페놀 사건 이전에도 수질에 대한 시민들의 불신은 수돗물에 대한 불신이라는 형태로 이미 팽배해있었다.³¹⁾ 시민들은 수돗물에서 소독약 냄새가 난다면 생수를 선호했고, 정식으로 시판 허

30) 페놀(phenol)이 인체에 미치는 영향을 보면 다음과 같다. 피부에 페놀이 함유된 소독약을 바르면 침착된 단백질의 흰 막이 형성된다. 이것은 곧 붉게되고 피부 표면이 열린 갈색으로 염색된다. 이 상태가 계속되면 피부가 괴사하게 된다. 소화기계로 흡입되면 복부통증, 설사, 구토 등의 증상이 일어난다. 호흡기계로 흡입될 경우 호흡감소 현상이 나타나고 다량의 페놀에 노출될 경우 호흡마비로 사망에 이를 수도 있다. 이러한 호흡마비는 페놀중독의 주 사망원인이다(경북대학교 의과대학 기독학생회, 1992: 82-83)에서 인용.

31) 수돗물에 대한 인식은 60년대 후반까지는 상당히 긍정적이었다. 당시에 방학을 맞이하여 시골로 가면 “수돗물 먹더니 얼굴이 희어졌다”라는 말이 있었다고 한다. 그러나 20년 만에 수돗물에 대한 불신이 커졌다. 85년도의 여론조사에 의하면 시민들은 98%가 수돗물이 오염된 물이며, 허드렛물로만 사용할 수 있다는 인식이 있었다(『조선일보』, 1985년 7월 30일자 기사 참조).

용도 받지 않았지만 84년 한해에만 전국 11만 가구에 당시 금액으로 20 억원어치를 판매하였다. 1985년에는 소비자연맹이 생수(보존음료)가 실제로 수도물 보다 세균오염도 높으며 함유된 광물질도 수도물과 비교하여 별 차이가 없다는 점을 밝히고, 보사부에서도 85년 3월을 기하여 보존음료의 국내판매를 금지하는 조치를 취했음에도 불구하고 생수 판매 실적은 계속 상승하였다.³²⁾ 수도물에 대한 불신은 개인의 보건이나 위생에 대한 관심으로 그칠 수도 있기 때문에 이것 자체가 큰 사회적 운동으로 전환되기는 한계가 있었다. 그러나 1991년의 폐놀 사건은 수질에 대한 시민들의 인식의 폭을 확장시킨 계기를 마련하였다고 평가할 수 있다.

1991년 3월 14일에서 15일 사이에 구미공단 내 두산전자에서 폐놀 원액 30톤이 불법 방류되어 옥계천을 지나 그대로 낙동강 원수에 흘러들어 갔다. 방류된 폐놀 폐수는 3월 16일 다수 수원지에 유입되어 폐놀이 수도물 살균제인 염소와 화학반응을 일으켜 크롤로페놀을 형성하여 폐놀의 300-500배에 이르는 불쾌한 냄새를 일으킨 것이다. 대구시 당국은 시민의 신고로 악취 발생 사실을 알게 되고 즉시 원수, 정수 수질 성분 검사를 실시하여 3월 17일 원수에 폐놀이 함유 되었음을 확인한 다음, 시내 4개소의 직경 3백mm짜리 대형 배수밸브를 열어 배출 작업을 확대하고, 안동댐 방류량을 초당 30톤에서 50톤으로 늘려줄 것을 요청하는 등의 조치를 취하였다(낙동강살리기운동협의회, 폐놀피해임산부모임, 환경보존변호사모임, 1992: 127-128).

그러나 이 사태는 점차 확대되어 갔다. 대구에서는 생수를 받기 위해 사람들이 약수터앞에서 장사진을 치게 되었고 수도물로 만든 두부와 빵 등이 악취로 폐기처분되기도 하였다. 특히 임산부들이 심한 구토와 하혈, 심지어 유산을 하였으며, 임신중절을 하는 사태도 발생하기도 하였다. 피해 배상과 공해 기업에 대한 응징등 제반 문제를 협의하기 위한 시민연대

32) 『조선일보』, 1985년 7월 28일자 기사 참조. 이 기사에 의하면 한국과학기술원(KAIST)의 한 교수는 미국 영주권을 이용하여 주한미군 상대로 판매되는 보존음료를 매주 20ℓ 씩 사다 마신다고 말한 내용이 나온다.

기구를 구성하기로 하여 대구지역 경제정의실천시민연합, 대구 YMCA, 대구 YWCA, 참길회, 함께하는 주부모임, 소비자연맹 대구경북지부, 크리스찬 아카데미, 소비자보호와 환경보전을 위한 변호사 모임 등이 이에 참가하였다. 이들은 3월 23일 폐놀사태 규탄대회를 YMCA 앞 노상에서 개최하여 진상규명과 피해배상을 요구하였다. 부산에서도 폐놀 피해를 우려하여 3월 23일 10개 단체(낙동강 보존회, 부산 YMCA, YWCA, 천주교 정의구현부서연합회, 부산경남 민주화교수협의회, 부산여성회, 공해추방부산시민운동협의회, 대한주부클럽 부산지회, 환경문제 시민운동협의회, 건강사회를 위한 치과의사회)가 ‘폐놀사태에 대한 부산시민단체대책회의’를 결성하게 되었다(낙동강보존회, 1999: 96-97). 대책회의 결성을 계기로 대정부 질의서 발송, 두산상품안사기운동 등 캠페인과 각종 규탄대회가 열렸다. 결국 두산그룹 회장이 사임하고 환경처 장관과 차관이 경질되었다.³³⁾

폐놀사태와 관련한 물 운동은 다수의 전문 환경운동단체가 적극적으로 개입을 하여 수질 정책의 변화를 촉구하는 운동의 성격을 가지게 되었고, 그 결과 수질 보전에 대한 여론이 상당히 급등하였으며 여론의 비난을 무마하기 위한 정책도 많이 쏟아져 나왔다. 1991년 11월 정부는 국민들에게 수질보전을 약속하고 환경정책기본법 23조를 근거로 국토를 4개의 대권역으로 설정하였으며, 92년에 처음으로 수계영향권별 관리대책을 수립하였다. 이어 92년 12월 당시 97년까지 수질 1~2급수달성을 목표로 97까지 총사업비 1조7천800억을 투입한다는 맑은 물공급종합대책(2차)을 발표했다. 당시 이계획은 주요과제로 상수원 수질개선 분야 10개 과제를 비롯 상수원 관리 합리화 대책, 공해공장이전 집단화 계획, 상수도 공급 개선분야 등이 마련되었다.³⁴⁾ 결국 폐놀사태와 이와 관련된 물 운동은 수질

33) 구자상, “폐놀사태, 10년 환경정책은 어떻게 되었나”(www.pusan.kfem.or.kr) 참조.

34) 구자상, “폐놀사태, 10년 환경정책은 어떻게 되었나”(www.pusan.kfem.or.kr)에서 인용함.

정책의 전환을 가져오고, 시민들의 의식을 환기시키는데 중요한 역할을 했다고 볼 수 있다. 이 점에서 이전의 낙동강 하구언 반대 운동에 비해서 훨씬 더 적극적이며, 더 성숙한 물운동이라고 할 수 있을 것이다. 그러나 물 운동이 본격적으로 확산되고, 체계적으로 성장한 것은 동강 영월댐 반대운동에서 비롯되었다고 할 수 있다.

3) 동강 영월댐 반대운동

남한강 상류에 해당되는 동강은 임계천·송천·오대천과 합수되고, 삼척시 하장면 대전리에서 흘러오는 동천과 만나 조양강이 되어 가수리에서 남천과 만나 운치리, 고성리, 덕천리, 거운리를 거쳐 영월로 흘러가는 하천이다. 동강은 대표적인 감입곡류 하천이며, 이른바 뺑대라고 하는 하안단구와 하천의 퇴적작용에 의한 보호사면(모래톱 내지는 자갈톱)등이 잘 발달되어 있으며, 석회암 용식작용에 의한 카르스트 지형이 발달해있다. 동강은 접근성이 낮았던 관계로 원시적인 비경과 함께 원시적인 생태환경이 보존 되어 있는 지역으로 평가되었다. 일반적으로 멸종되었다고 보고되었거나 멸종을 앞두고 있는 동식물들이 동강에는 부지기수로 서식하고 있으며 국내외 학계에서 조차 보고되지 않았던 식물 또한 보고 되기도 한다. 동강에 서식하고 있는 천연기념물 동식물만도 수달,어름치,원앙,황조롱이,솔부엉이 등 12종에 이르며 보호대상종이나 한국고유종 동식물은 이루 그 종의 수를 셀수 없을 정도로 많은 종이 분포하고 있다. 또한 일명 동강할미꽃은 하늘을 보고 자라는 할미꽃으로 학계에서는 미기록종 식물로 보고하고 있으며, 2000년 2월엔 동강의 하류부에 속하는 합수머리에 전세계적인 희귀종 조류인 흰꼬리 독수리가 발견되기도 하였다.³⁵⁾ 동강의 유로연장은 148.7km이며 용수사용량은 2002년 현재 1일 21,931톤으로 주요 오염원으로는 인구 79,216명, 가축 16,735두, 양어장 27개소,

35) 동강보존본부(www.dongriver.com)에서 인용함.

고랭지 205.52km², 초지 18.36km² 등이다. 그러나 동강유역은 마을하수도가 13개소(1,282m³/일)뿐으로 환경기초시설이 전무하여 하수처리율은 9% 미만(정선군 1.5%, 영월군 0.1%, 평창군 8.7%)에 머무르고 있다.³⁶⁾ 동강이 속한 남한강 수계는 일제시대부터 계속 소수력댐이나 다목적댐 건설을 위한 타당성 조사를 받기는 했지만 정작 댐건설 사업이 진행되지는 않았던 곳이다. 그러나 1990년 9월 영월, 평창, 정선 지역에 큰 비가 내려 홍수가 나자 건교부는 1991년 1월에 영월댐 건설계획을 발표하게 된다. 홍수가 계기는 되었지만 처음에 영월댐을 건설하려는 목적은 수도권개발에 필요한 용수공급처를 확보하는 것이었다. 이때는 2010년 물부족에 대비한다는 명분을 내세웠고, 지역주민들도 여기에 이의를 제기하지는 않았다(오은정, 2003: 30-31).

물론 영월댐 건설계획이 되자 댐 건설 예정지의 상류에 해당하는 정선 지역은 수물 문제 때문에 계획에 반발하였다. 그러나 당시 정선 지역의 반발은 용담댐이나 탐진댐 건설 예정지 상류 지역 주민들의 반발과 큰 차이가 없는 전형적인 특징을 가지고 있었으며, 이때 이슈는 보상액을 둘러싼 국책사업비의 사업비 증액 문제와 투기 문제였다. 영월댐은 환경영향평가서 초안이 작성되고, 본격적인 사업개시를 알리는 주민 설명회와 공청회가 진행되던 1996년까지는 별다른 사회적 주목을 받지 못하였으며, 이후에 큰 문제가 되었던 댐의 안전성이나 경제성, 생태적 가치 등도 사회적인 쟁점이 되지는 못하였다. 즉, 이때까지는 다목적댐 건설을 통한 용수공급 문제와 보상문제가 영월댐 건설 논의에서 가장 핵심적인 문제였던 것이다. 그러나 1996년 이후 동강의 ‘비경’(秘境)이 알려지고, 래프팅이나 오지탐험과 같은 관광적 가치가 있음이 널리 알려지게 되자, 동강에 대한 사회적 관심이 비등하게 되고, 동강의 생태적 가치가 논의의 전면에 등장하게 되었다(오은정, 2003: 35). 특히 1997년에 영월댐을 위한 공청회가 시작되자 동강에 래프팅이나 관광을 온 사람들이 영월댐에 대해

36) 원주환경관리청(www.wonju.me.go.kr)에서 인용함.

알게 되었으며, 환경단체들도 영월댐 건설 논쟁에 참여하면서 상황은 예전과 다른 양상을 띠게 된 것이다. 언론들은 영월댐으로 수몰될지도 모르는 동강의 비경에 대해 안타까움을 드러내며 영월댐 건설 계획에 문제제기를 하게되었다.³⁷⁾ 그런데 영월댐이 전 사회적 관심을 얻게 된 것은 언론만의 힘은 아니었다. 다양한 행위자들이 참여하여 정치적 장을 형성하고, 네트워크를 만들어갔기 때문에 사회적으로 큰 반향을 얻을 수 있었는데, 특히 환경단체들이 큰 역할을 하였다.

환경단체들이 1998년초 내린천댐 백지화이후 영월댐 문제에 본격적으로 개입하면서 주민들의 태도가 많이 변하였다. 앞서 언급하였듯이 일반적으로 댐 건설로 인한 수몰 대상 지역 주민들은 국가가 하는 일에 대해 크게 반대하지 않고, 다만 소극적이고 개인적으로 보상을 좀 더 얻을 수 있는가 하는 문제에만 관심이 한정되는 경우가 많다. 그러나 보상 금액이 예상보다 적고, 환경단체들이 동강의 생태적 가치와 이를 이용한 생태관광(eco-tourism)에 대해 알려주면서 영월댐 건설이 필연적이지 않을 수 있음을 알게 된 것이다. 1998년 들어 영월댐 건설 반대 움직임이 점차 고조되자 건교부는 영월댐 건설을 강력하게 추진할 계획을 밝혔고, 이와 함께 환경단체들은 성명서 발표와 더불어 다양한 형태의 시위와 퍼포먼스, 그리고 ‘트레킹’(trekking)이나 ‘래프팅’(rafting)같은 생태적 감수성 키우기 전략을 구사하였다. 그리고 당시 정부가 발표한 『생물종다양성협약』과도 연계시켜 정부의 댐건설 계획을 과학적인 견지에서 비판하였다(오은정, 2003: 53).

영월댐 반대운동 과정에서 나타난 특징은 댐 안전성 문제와 동강의 생태적 가치 문제에 대해서 과학적이고 체계적인 접근을 시도하여 건설 계획의 부당성을 입증하려는 시도가 있었다는 것이다. 물론 그 빌미는 수자원공사가 1997년에 보고한 환경영향평가 보고서가 제공하였다. 환경부는 이 보고서 내용이 충분치 않다고 판단하여 보안을 지속적으로 요구하였

37) 당시 경향신문과 조선일보 등이 특히 이 문제를 집중적으로 다루었다.

다. 그리고 1998년 3월에는 댐 건설 예정지 주변에 상당수 동굴들이 서로 연결되어 있으며, 물이 용출되고 있어서 댐건설 후 예상하지 못하는 붕괴, 용기, 침수현상이 우려된다고 밝힘으로써 환경단체들이나 주민들의 댐 안전성에 대한 우려를 뒷받침해주었다. 이에 환경운동연합과 강원대 동굴탐사반, 동강포럼 회원 등이 동강유역 동굴 탐사를 실시해, 처음에 동굴이 6개 밖에 없다고 했다가 공식적으로 60여개라고 했던 것보다 훨씬 더 많은 192개에 달하는 동굴이 있음을 건교위 국정감사 자료로 제공하게 된다. 그러나 이러한 실증적 자료에 근거한 반박에도 불구하고 건교부는 1999년 2월과 3월에 계속 공사 강행 방침을 밝혔으며, 4월 7일 김대중 대통령은 건교부와 환경부 국정보고 자리에서 수도권 홍수 방지를 위한 대안으로 영월댐 건설을 지지하는 발언을 하게 되었다. 이로 인해 영월댐 건설을 둘러싼 공방은 1999년 3월과 4월에 극점에 달했다(오은정, 2003: 60).

영월댐에 대한 논쟁이 계속되자 정부에서는 1999년 9월 영월댐 공동조사단이 결성되어 6개월 동안 시한부로 작업을 하여 2000년 3월까지 보고서를 제출하게 하였다. 공동조사단은 물수급 분과, 홍수 분과, 댐안전 분과, 환경 분과, 문화 분과의 다섯 개 분과로 이루어져 있었으며, 각 분과에서 낸 조사 결과를 토대로 댐 건설 여부에 대한 합리적 결정을 내리고자 한 것이다. 그런데 다섯 개 분과의 조사가 지나치게 짧은 기간에 이루어졌기 때문에 논란의 여지가 있었던 댐 안전성 여부에 대해서는 명확한 결론이 나기 어려웠다. 하지만 환경분과에서는 동강의 생태적 가치를 입증하는 주목할만한 결과를 내놓았다. 환경분과의 조사 결과, 동강 일대에는 총 1,838종의 동물이 서식하며 그 중 천연기념물이 13종, 멸종위기종 및 보호종이 23종, 희귀 및 특이종이 93종, 한국산 미기록종 39종 등이 포함되고 신종 예상 종으로서 담수어류 1종, 동굴성 거미류 2종, 동굴성 갑충류 1종이 발견된 것이다(영월댐 공동조사단, 2000; 오은정, 2003: 78에서 재인용). 결국 종합적으로 영월댐 공동조사단은 영월댐 백지화 결론을 내렸고, 김대중 대통령은 2000년 6월 5일 세계 환경의 날 기념식에

서 영월댐 건설을 백지화한다고 선언하였다.

영월댐 건설 백지화에 대해서는 다양한 학문 분야에서 연구가 수행되었는데, 일반적으로 환경가치가 시민사회에 널리 보급된 결과이며 지역 및 서울에 근거를 둔 환경운동단체의 운동 역량이 성숙한 결과라고 보는 시각이 많다(이시재, 2001; 정진주, 2001; 박순영, 2001). 그러나 영월댐 백지화 이후의 상황을 살펴보면 환경운동단체의 역량은 아직 충분히 성숙했다고 하기 어렵다는 평가를 내릴 수 밖에 없다. 즉, 백지화 이전까지는 동강이 가지는 생태적 상징성을 앞세워서 여론을 형성하는데 성공하였지만, 그 방식이 지역에 기반하지 않고, 주민들과 연계되지 않았기 때문에 백지화 이후에 동강 보존에 대한 책임은 정부에게 모두 떠넘겨졌고, 동강 보존 대책과 주민들의 생계 대책 문제를 놓고 주민들 사이에 갈등과 중앙정부와 지방정부 사이의 갈등이 계속 이어지게 되었다.

영월댐에서 나타난 물 운동은 이전의 물 운동에 비해서 훨씬 더 발전한 운동이다. 일단 과학적인 접근을 시도했다는 점, 여론을 형성하였고, 결국 댐 건설을 저지하였다는 점에서 주목할만한 성과를 거두었다. 그러나 두 가지 점에서 한계가 있다. 우선 동강의 생태적 가치를 전면내세우면서 이슈 파이팅에 치중하다보니 영월댐 건설이 가진 문제를 체계적으로 분석하고 대응방안을 마련하는데 소홀했다고 볼 수 있다. 그 예가 동강의 수질에 대한 오해이다. 사실 동강은 언론에서 선전하듯이 그렇게 깨끗한 강이라고 할 수 없다. 도암댐 방류수, 폐광산에서 흘러나오는 폐수, 고령지 채소밭에서 흘러나오는 농약, 축산 폐수, 가뭄으로 인한 자정작용의 악화 등으로 인해 이미 80년대부터 수질오염이 시작되었다. 그렇기 때문에 수질이 좋다가 백지화가 선언된 이후에 갑자기 수질이 나빠진 것은 아니다.³⁸⁾ 그런데도 마치 백지화가 된 이후에 무분별한 지역 개발로

38) 원주환경청의 조사에 의하면 1992년부터 2001년 사이의 수질조사 결과, 1996년경에 급격히 수질이 나빠져 나온 적이 있다. 이것은 특별한 수질 오염 사고가 있었던 것이 아니라 수자원공사의 환경영향평가서 보안을 위해 철저하게 조사한 결과라고 보는 것이 타당할 것이다.

인해 수질이 오염되었다는 논조로 언론이 여론을 몰아가는 것은 주민들을 다시 범죄자로 만드는 것이고, 주민들의 환경단체에 대한 불신을 초래하게 되는 것이다(오은정, 2003: 98-103).

두 번째 문제는 환경 단체가 지역의 상황을 감안하지 못한 전략과 기술을 전개하여 지역 주민들로부터 불신을 받음으로써 결국 지역의 역량을 키우는 운동이 되지 못했다는 점이다. 사실 댐 건설 반대 운동은 백지화 못지 않게 그 이후의 과정도 중요하다. 동강의 경우 백지화 이후 여러 가지 갈등이 계속하여 발생하였다. 수물지역 주민지원사업 시행을 둘러싸고 일반 주민과 수물대책위원회 집행부간의 갈등, 자연휴식지 지정과 생태계 보전 지역 지정을 둘러싼 지역 주민들간 대립과 강원도와 환경부, 환경단체 들 사이의 갈등이 계속 일어난 것이다. 그런데 이 과정에서 보면 환경단체는 주민지원사업에 대한 감사청구권을 감사원에 청구하기도 하였지만 여전히 주민들로부터 불신을 당했다. 예를 들어 2001년 5월 굴암리에서 신동읍까지 26km에 이르는 도로 확포장 공사를 포함한 난개발 실태를 조사하러 온 환경단체 활동가 2명이 수물지역 주민들에 의해 7시간 동안 감금당한 적이 있다. 그리고 2001년 10월 22일 한 환경단체가 영월에서 환경부, 강원도, 동강보존본부, 3개 군 동강주민협의회 대표를 초청하여 자연휴식지 지정을 포함한 동강보전방안을 논의하려 하였을 때, 동강문제는 동강주민들이 해결해야 할 문제이지 외부단체가 개입할 상황이 아니라고 하면서 회의가 무산된 경우이다(박재묵, 2002: 193, 203). 결국 환경운동단체들은 동강의 생태적 가치에 지나치게 집중하여 여론을 형성하고, 결국 영월댐을 동강댐으로 인식하도록 만들어 백지화에 성공하였지만, 궁극적으로는 환경운동 담론이 정부정책에 수용되도록 하여 오히려 더 강력한 중앙정부의 개입을 요청하는 결과를 초래하고, 주민들의 실상과 동떨어진 제안을 함으로써 지역주민들로부터는 불신을 당하게 되었다고 할 수 있겠다. 이런 점에서 볼 때, 한탄강댐 반대운동은 비록 외부의 지원이 있었지만 지역 주민들이 주도권을 잡고 자발적으로 나서서 문제점을 제기하였다는 점에서 더 진일보된 측면이 있다고 하겠다.

4) 한탄강댐 반대운동

한탄강의 유로연장은 130km이며, 유역면적은 251.74km²이다. 북한의 강원도 평강군에서 발원하여 회양군을 거쳐 남한의 김화, 철원, 포천 일부, 연천(漣川)을 지나 연천군 미산면(帽山面)·전곡면(全谷面)의 경계에서 임진강(臨津江)으로 흘러든다. 남한지역의 2개도, 7개 시·군을 포괄한다. 산악지대를 관류하므로 유역은 대체로 절벽·협곡이며, 남대천(南大川)·영평천(永平川)·차탄천(車灘川) 등의 지류가 있다. 하류의 전곡 부분은 한국전쟁때 격전지이기도 하지만 경치가 아름다워 유원지가 조성되어 있다. 한탄강 영평천댐(이하 한탄강댐) 건설계획은 1996, 1998, 1999년의 전례없는 홍수로 인해 파주, 문산, 연천 지역이 심각한 홍수피해를 입자 이를 위한 대책, 즉 홍수조절용 댐으로 1999년에 제시된 것이다.

그러나 이런 계획에 대해 한탄강 유역의 주민들과 각 군 의회(포천, 연천, 철원군)은 한탄강 댐이 과연 적절한 수해대책이 될 수 있는가에 대해 이의를 제기했다. 한탄강의 가장 상류인 철원의 정연리, 이길리는 한국전쟁 이후 상습침수 지역인 민통선 내의 강변에 대북 선전용 마을을 대규모로 만들었으니 수해를 당연히 입을 수밖에 없는 입지 조건이고, 연천의 한탄강 유원지 역시 한국전쟁 이전에는 피만 무성히 자라던 대표적인 한탄강의 상습 침수지역이었으니, 이곳이 해마다 한탄강 물이 조금만 불어도 상가들이 물에 잠기는 것은 불을 보듯 뻔한 이치였던 것이다. 즉, 애초부터 자연을 거스른 것이 홍수의 원인이었던 것이다.

그러나 무엇보다도 댐건설을 위해 필요한 환경영향평가서에 문제가 많이 발견되었다. 지역 시민단체들과 주민들이 제기한 문제를 추려보면 크게 네 가지이다. 우선 추진과정에서『임진강 수해원인 및 대책수립』용역과 『한탄강댐 기본설계 용역』이 동시에 착수되어, 후자가 전자보다 6개월 먼저 준공되었다. 이것은 본말이 전도된 것으로서 전자가 수행된 이후 대책으로서 한탄강댐 건설이 고려되었어야 하는 것이었다. 둘째, 2000년 12월에 나온 한탄강 댐 기본설계 보고서에 의하면 한탄강 댐이 건설되면 댐

에서의 홍수조절량이 초당 2,560억톤이며, 유역면적이 6배나 되는 하류의 문산지역에서 초당 2,700톤으로 오히려 더 많이 조절된다는 상식 밖의 내용이 나왔다. 즉, 투입보다 산출이 더 큰 이상한 현상이 나타난 것이다. 용역 준공 후 1년 2개월 후에 시민단체가 이를 지적하자, 한탄강댐의 홍수조절량을 키우거나 문산지역의 홍수조절효과를 줄이거나 하는 두 가지 방법 밖에는 남지 않게 되었다. 그러나 문산지역의 홍수조절효과를 줄이게 되면 댐 건설 효과가 줄어들니까 댐에 대한 당위성이 없어지므로 결국 댐 상류의 확률강우량을 늘려 잡게 되었다.³⁹⁾ 셋째, 댐의 경제성 평가에 있어서, 다른 대안들의 비용이 비합리적으로 과다하게 계상하여 댐이 경제성이 있다는 결론을 무리하게 도출시켰다. 즉, 총 5개의 검토 대안 중에서 제방을 높이는 방안을 보면, 처음에는 제방 연장이 536Km였는데, 이에 대해 의문을 제기하자 10개월 동안 재검토해서 제방 연장이 473km로 수정하였다. 게다가 임진강 본류(30km), 지방2급 하천(315Km)은 물론 최상류 소하천(128Km)까지 제방을 증고하는 것으로 포함시켰고, 여기에 이를 횡단하는 교량사업비를 포함시켜 1조 8천억원의 사업비를 제시하여 가장 사업비가 많이 드는 것으로 계산하였다. 물론 임진강 본류는 100% 증고해야하고, 제1지류인 오금천과 만우천의 경우도 영향이 크므로 80% 정도는 고려해야 하지만 제1지류 중의 나머지 하천은 40% 정도 증고하고 제2지류 등은 증고할 필요가 없었던 것이다. 한탄강댐의 기본적인 목적은 홍수조절용이며, 타당성 검토도 이를 중심으로 해야 한다. 홍수조절 전용댐으로서의 타당성 검토를 할 때는 하천유지용수는 검토에서 제외해

39) 최초 용역 보고서(2000.12)에 댐 상류부인 철원지역의 100년 빈도 2일 실제 사용 강우량을 471mm로 잡았다가 2002년 3월에서 520mm로 증가시켰고, 실제 홍수량 산정시에는 568mm로 증가시켜, 한탄강댐에서의 조절효과를 초당 2,560톤에서 초당 2,880톤으로 증가시켰다. 그래도 여전히 문산 부근 본류 하천의 홍수조절 효과가 2,700cms라는 것이 그대로 유지된다는 것은 논리상 문제가 있다. 이것은 상류의 홍수조절 효과의 94%정도가 하류에도 그대로 유지된다는 것인데, 만일 이 논리를 그대로 적용하면 한강수계의 그 많은 댐들이나 농업용저수지의 홍수조절효과가 하류에도 94% 정도 그대로 유지되어서 한강 인도교에는 물이 하나도 흐르지 않아야 된다.

야 한다. 왜냐하면 홍수조절 전용댐은 평시에 유입되는 양 전부를 방류하기 때문에 건설 전과 다를 이유가 전혀 없다. 그런데 2020년에 필요하다고 예상되는 공업용수량 20,000톤/일을 한탄강댐에서 공급하는 것으로 계획함으로써 하천 유지 용수까지 부담해야 하는 전혀 다른 개념의 댐이 되었다. 이렇게 될 때 한탄강 댐은 다목적댐이 되는데, 용수공급에서 오는 편익이 어느 정도 되는지 알기 위해 대체 댐으로서 영평천댐을 용수공급용 댐으로 계산하여 5,200억이라는 편익을 주장하여 댐비용을 4,500억원으로 계산하여 비용편익분석값이 1.14로 계산하였다. 그러나 나중에는 용수공급 편익을 2,500억원으로 낮추었다. 그러나 홍수전용댐은 하천유지용수를 고려할 필요가 없기 때문에 용수공급에서 오는 편익을 여기에 넣을 필요가 없는 것이다. 넷째, 한탄강댐 주변은 현무암 지질이며, 단층과 절리, 다양한 공극 등이 존재한다. 따라서 영월 동강댐과 같이 댐 안전성에 대해서 더 긴 시간에 걸친 조사가 필요한 것이다.

지역의 시민단체와 주민들은 환경영향평가서 초안의 문제만이 아니라 한탄강이 북한에서 발원하여 남한으로 내려오는 강이라는 점에서도 중요한 문제를 제기하였다. 즉, 댐건설로 인해 북한지역도 수몰될 경우 아직 국제공유하천의 이용에 대한 협약이 없는 상태에서 불필요한 갈등을 낳을 수도 있다는 것이다. 이런 문제점등이 발견되어 주민들과 환경단체들은 한탄강댐 건설계획 백지화하고 남북한간의 평화적 물이용을 위한 노력을 촉구하기 위해 국회의사당 앞 릴레이 1인 시위, 5천명이 참가한 집단 농성 등을 전개하고, 노무현 정부가 들어서자 대통령직 인수위를 직접 방문하여 전문위원들에게 한탄강댐의 부당성을 호소하기도 하였다. 현재 댐건설을 추진하는 건교부와 수자원공사는 11차례의 설명회와 공청회를 개최했지만 별다른 진전을 보지 못하고 있고, 2003년 6월 현재 아직도 댐 건설 예정지에 대한 고시가 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

한탄강댐 반대운동의 의의는 크게 두 가지이다. 첫째, 남북한 국제하천의 평화적 이용에 대한 문제제기가 있었다는 점이다. 한국에는 3개의 국제하천이 있다. 임진강, 한탄강, 북한강이 바로 그것이다. 다른 국제하천

도 마찬가지지만 남북한 간에도 아직 국제하천의 이용에 대한 협약이 없다. 현재 한탄강댐 반대운동에서 주장하는 것처럼 기왕에 건설된 임진강 상류 북한지역 댐을 남북협상을 통해 공동이용할 수 있다면 북한지역에 이미 건설된 임진강 상류 댐에서 북한은 전력을 얻고 남한은 안정적인 물 공급과 홍수 저감의 효과를 얻는, 수자원의 남북한 공동 이용방안이 도출될 수 있으며, 한반도 평화통일을 앞당길 수 있는 매우 의미있는 계기가 될 것이다.

둘째, 한탄강댐의 경우 해당 지역 주민들이 주도권을 쥐고 적극적으로 문제제기를 해오고 있다는 점이다. 지역주민들은 한탄강 네트워크를 결성하여 외부 전문가의 자문을 얻기는 하지만 직접 시위를 조직하고, 관계요소에 진정을 하고, 예산 통과를 저지하는 등 운동의 주도권을 잡고 있는 것이다. 물론 전국 조직과 연대하여 정보도 교환하면서 운동을 전개하고 있다. 건설교통부가 2001년에 발표한 12개 지역의 댐건설 예정지 주민들과 몇몇 환경단체들(환경운동연합, YMCA, 녹색연합, 녹색미래 등)은 ‘댐반대 국민행동’이라는 연합체를 결성하여 지금까지 댐건설반대운동을 전개하고 있다. 한탄강댐 반대운동도 ‘댐반대 국민행동’에 소속하여 운동을 전개함으로써 현재의 성과를 거두고 있는 것으로 보인다. ‘댐반대 국민행동’은 한탄강댐이 가장 타당성이 낮은 댐이라고 판단하여 역량을 결집시켜 운동을 전개해왔고, 어느 정도 성공을 거둔 것이다. 한탄강댐 반대운동이 아직 완전히 성공을 거둔 것은 아니다. 노무현 정부는 출범초기에 시급히 해결해야 할 4대 환경현안으로 새만금간척사업, 경인운하건설, 북한산관통도로, 한탄강댐 문제를 거론하였다. 새만금 사업은 이제 행정의 영역에서 사법의 영역으로 넘어갔다. 한탄강댐 건설은 과학적, 경제적, 생태적 타당성의 결여로 제2의 영월댐이 될 가능성이 높다. 그러나 무엇보다도 한탄강댐 반대운동은 주민들이 홍수의 근본적 원인을 파악하고 댐이 홍수대책이 될 수 없다는 점을 과학적으로 지적했다는 것이 중요하다.

5) 주민 주도의 강살리기 운동

지금까지의 물 운동의 역사적 변천을 살펴보면 안보국가에 의한 물관리방식에 대해 시민사회 혹은 환경운동단체가 계속 문제제기를 해오면서 서로 영향을 주고 받았음을 알 수 있다. 물 운동이 물관리 체도를 포함한 기존 사회제도에 대한 성찰의 계기를 마련하는 것이라는 관점에서 볼 때, 우리나라 물 운동은 일정하게 우리나라 근대화 과정에서 형성된 국가주의를 극복하는 과정이라고 할 수 있을 것이다. 따라서 물 운동의 앞으로의 발전방향은 주민들의 자발적인 노력에 의한 강 살리기, 하천 살리기 운동이 될 것이라고 판단된다. 이런 면에서 주민들의 자발적인 노력에 의한 강살리기 운동 사례는 많은 시사점을 제공할 것이다. 그 두 가지가 경남 김해의 대포천과 부산의 학장천 사례이다.

대포천은 낙동강 최하류에 위치한 지천이며 92년에 청정지역으로 고시되었음에도 불구하고 97년 이전까지는 공장폐수와 생활하수, 그리고 농약의 남용으로 인해 4-5급수 수준을 유지하고 있었다. 97년 정부에서 낙동강수질개선특별조치법 제정을 추진하면서 대포천 주변 지역을 상수원보호구역으로 지정하려 하였다. 처음에 주민들은 상수원보호구역으로 지정될 경우 예상되는 지역의 경제적 침체와 손해 때문에 반대 투쟁에 나섰다. 그러나 반대투쟁이 별다른 성과를 얻지 못하자, 지역주민들은 「상수원반대투쟁위원회」를 「수질개선대책위원회」로 바꾸고 대포천의 수질을 개선함으로써 상수원보호구역지정을 피하고자 하였다. 대포천 살리기 운동은 매우 다각적으로 진행되었다. 주1회 대포천 바닥을 긁어내는 대청소를 하고, 세제사용을 줄이도록 홍보하였으며, 주민들과 기업이 수질대책기금을 마련하여 유급감시원을 선정하여 환경감시도 벌였다. 약 500여 개의 기업(1만여명의 종업원과 4천여대의 자동차)에게 하천책임관리구역을 지정하여 책임과 관심을 유도하기도 하였다. 특히 가장 큰 오염원인 축산농가는 농민후계자들이 중심이 되어 무배출시설로 전환하는 운동을 벌였으며, 98년도에는 농림부와 협의하여 국고보조 8억원, 자부담 2억원

으로 친환경농업단지 건설을 시작하였으며, 2001년도에는 저농약사용지역으로 인정을 받았다. 물론 이 운동에 회의적인 사람들은 보상을 더 받기 위해서 공장을 더 지어서 팔든가, 공장용지로 팔아야 한다고 했으며, 젊은 세대들은 세탁기 사용을 줄이라든가, 세제 사용을 줄이는 것에 따르는 불편함에 대해 불만을 토로하기도 했다. 그러나 수질개선을 통해 당국의 이해를 구하겠다는 운동의 취지에 대해 지자체가 긍정적인 반응을 보이게 되면서 주민들 사이에 운동에 대한 공감대를 넓히게 되었다. 이러한 노력의 결과 2002년 현재 대포천은 1급수를 유지하고 있으며, 2002년 4월 3일 정부와 지방자치단체 그리고 지역주민대표가 「김해 대포천 수질개선·유지에 관한 자발적 협약」을 맺어서 계속 1급수를 유지할 경우 상수원보호구역으로 지정하지 않기로 하였다.⁴⁰⁾ 즉, 대포천의 사례는 시민들의 자발적인 노력이 어떻게 수질을 개선하면서도 지역이 발전시킬 수 있는지를 보여준 사례라고 할 수 있다.

한편, 부산의 학장천 사례는 하천 살리기를 통해 지역 공동체성이 다시 살리려고 한다는 점에서 주목할만한 사례라고 생각한다. 부산의 학장천은 사상구 주례동에서 엄궁동까지 약 5.4km 길이를 흐르는 낙동강 지류로서 평균 폭 30m, 면적 19.4km²를 차지하며 그 주변은 새로운 아파트 단지가 조성되어 공장폐수가 유입되는 경우는 거의 드물고 생활오수가 대부분을 차지하고 있다. 2001년 사상구청에서 조사한 바에 의하면 학장천의 BOD(ppm)는 43.1ppm으로서 기준인 10ppm에 비해 상당히 오염된 편이었다. 생활하수로 오염이 많이 된 학장천을 살리기 위한 주민들의 노력은 지역 공동체를 회복하지는 맥락 속에서 태동하였다.⁴¹⁾

1999년 당시 학장사회복지관에는 지역사회 조직활동인 정겨운 동네 만들기라는 프로그램이 있었는데, 이 프로그램은 시골과 같은 정이 담겨있는 마을을 만들어 보려는 취지에서 시작한 것으로서 지역주민이주축이

40) 김해시 수질개선대책협의회·상동면 수질개선대책위원회, 2002, 「죽은 물을 1급수로 살려낸 대포천 사람들」 참조함.

41) 학장천살리기 주민모임 홈페이지(www.guhak.or.kr) 참조.

되어서 활동하고 있었다. 학장사회복지관에서 99년도에 두 번의 지역조사를 통해 지역의 가장 큰 문제와 지역 주민들의 요구가 무엇인지를 알아보았더니, 환경오염문제, 교통문제, 문화의 부재라는 3가지로 압축이 되었다. 그래서 이 세가지 문제를 해결하기 위하여 3개의 분과를 두었는데, 그 중에 하나였던 환경분과를 모태로 하여 형성된 것이 ‘학장천 살리기 주민 모임’이다.

학장천 살리기 주민 모임은 2000년 10월 12일에 정식으로 결성되었으며, 2001년 4월 학장천살리기추진사업이 녹색도시부산의제21 추진협의회로부터 의제21 지원사업으로 선정되었다. 이 모임에서는 지역 주민들을 대상으로 환경 의식 제고를 위한 캠페인 뿐만 아니라 환경문제 해결을 위한 자조집단 형성을 도와줌으로써 주민들 스스로가 하천을 관리하고 하천을 자신들의 소중한 공간으로 만들어갈 수 있도록 도우며, 이를 통해서 지역 공동체 문화가 나타나도록 노력하고 있다. 이들이 전개한 사업을 살펴보면 생활오수 줄이기 지혜와 관련한 수기 공모, 학장천 정화활동과 관련한 사진전, 환경과학 체험전, 학장천, 수 차례에 걸친 구덕천 수질 실태 조사, 학장천을 구심으로 하는 지역 축제 열기 등이 있다. 그리고 주변에 있는 온천천 살리기 운동과도 교류하면서 서로의 운동에서 배울점을 찾는 등 다른 운동과의 네트워크도 시도하고 있다.⁴²⁾

대포천과 학장천의 사례는 그동안 안보국가의 국가주의에 의해 주도되었던 물관리 제도나 방식에 대한 성찰적 운동이라고 할 수 있으며, 물 관리에 있어서 시민의 자발성과 참여를 최대한 독려할 수 있는 방향으로 나갈 때 환경에 부담이 많은 물공급 위주의 관리 방식을 변화시켜 지속가능한 물관리가 이루어질 수 있을 것으로 판단된다. 물론 프로그램이 아직 크게 다양하지는 않고, 내용의 심화가 부족하다는 문제점도 있기는 하다 (최은정, 2003: 58). 그리고 제도적으로 유역 상하류간의 관계를 명확하게

42) 참고로, 현재 환경정의시민연대에서는 작년부터 강 살리기 운동의 모범사례를 선별하는 ‘강의 날’ 대회를 개최하고 있는데, 2002년도 최우수 사례가 대포천 사례였고 2003년의 최우수 사례가 학장천 사례였다.

<표 3> 우리나라 물 운동의 평가

	운동주체	운동의 목표	운동전략
낙동강 하구언 건설 반대 운동	소수 전문가	대중적 계몽	전시회, 캠페인
폐놀사건	시민운동단체	정책의 수립	규탄대회, 불매운동
동강 영월댐 반대운동	환경운동단체	정책의 철회	시위/정책토론회
한탄강댐 반대운동	지역주민/환경운동단체	정책의 전환	시위/정책 로비
주민주도의 강 살리기 운동	지역주민	지역공동체건설	축제/모니터링/ 네트워크 구축

규정할 원칙의 정립과 비용부담에 대한 원칙, 의사결정에 대한 원칙, 효과적이고 민주적인 수단의 도입, 객관적이고 공정한 과학기술의 적용과 통합적인 시민교육, 국내외 강살리기 운동과의 정보교류와 네트워크 형성 등 구조적인 차원에서 지속가능한 수자원 관리가 이루어질 수 있도록 지원하는 것도 앞으로는 필요할 것으로 보인다.

6) 우리나라 물 운동의 평가

지금까지 우리나라에서 전개된 물 운동을 성찰성의 증가 여부를 기준으로 하여 평가해보면 다음의 <표 3>과 같이 정리할 수 있을 것이다.

위의 <표 3>을 살펴보면, 우리나라의 물 운동이 전반적으로 성찰성이 증가하는 경향을 나타낸다고 볼 수 있다. 우선 운동주체의 측면에서도 소수 전문가에 의해 선도적으로 전개되었던 물 운동이 사회운동의 연장에서 출범하였던 시민운동단체에 의해 주도되었다가 환경운동단체에 의해 크게 양적으로 성장하였다가 그 과정에서 그동안 비교적 소외되었던 지역주민들이 자발적으로 물 운동에 나서고 있는 것이다. 운동의 목표도 대중적 인식 확산이나 계몽에 초점이 맞추어져 있다가 정책의 수립과 철회라는 좀 더 구체적인 방향으로 나아갔으며, 구체적인 정책 하나의 철회 보다는 물 관련 정책 자체의 전환이라고 하는 패러다임 전환까지 발전하

였고, 이제는 지역공동체의 건설이라고 하는 구체적인 대안 모색으로 발전하고 있음을 알 수 있다. 운동전략의 측면에서도 인식증진 차원에서 캠페인이나 전투적인 시위에서 출발하였지만 점차 정책과 관련하여 정책 결정자들에게 직접 설득을 하는 로비 전략 등이 나타나게 되었으며, 지금은 축제와 모니터링, 그리고 네트워크 구축이라는 즐거운 운동 방식을 채택하고 있는 것으로 드러났다. 물론 각 범주는 중복될 수 있다. 즉, 사안에 따라 여전히 소수의 전문가가 먼저 문제를 발견하고 운동을 발의하는 경우도 있지만 동시에 주민들이 먼저 문제를 인식하여 이를 환경단체나 전문가가 정리하고 운동을 출발시키는 경우도 있는 것이다. 운동의 목표나 운동의 전략도 마찬가지다. 그러나 물 운동이 점차 발전하면서 성찰성이 점차 증가하고 있는 것은 분명한 경향이라고 판단된다.

5. 민주적인 물운동을 위하여

한국의 근대적 물관리정책은 일제 시대 수리조합의 도입으로 시작되었다. 수리조합은 형식적 근대성과 농민층에 대한 수탈, 그리고 물의 개발에 따른 비용과 편익의 공간적 분리라는 특성을 가지고 있었다. 그런데 이러한 경향은 그 이후에도 지속되어서 권위주의적인 물공급 위주의 정책에서도 여전히 나타나게 되었다. 권위주의적인 물공급 위주의 물관리정책은 댐건설을 통한 물공급과 수질보전을 위한 상수원지역 토지이용규제로 특징 지을 수 있다. 즉, 산업화와 대도시화에 필요한 용수를 공급하기 위해 대규모 다목적 댐을 건설하고, 댐호(湖)를 상수원으로 지정한 후 수질보전을 위해 상수원주변 지역의 토지이용을 규제해온 것이다. 그러나 대규모 다목적댐의 건설과 상수원지역 토지이용규제는 깨끗한 물의 공급, 전력생산, 홍수조절 등 단기간의 효용성에도 불구하고 막대한 생태적, 사회적 비용을 초래하게 된다. 불가피하게 정든 보금자리를 떠나서 딴 곳에 정착하지 못하고 빈민으로 전락한 수몰지역 주민들, 인공호수로 인한 지

역기후의 교란(안개일수의 증가)과 건강상의 위해, 생태계의 급격한 변화와 댐호의 부영양화, 토지이용규제로 인한 재산권 행사의 제약과 이로 인한 상대적 박탈감 등의 피해가 계속 나타나고 있는 것이다. 다시 말해서 댐건설로 인한 사회적 편익은 하류지역 주민들이 갖게 되고, 이로 인한 비용은 고스란히 상류지역 주민들이 떠안는, 편익과 비용의 공간적 불평등 구조가 만들어진 셈이다.

권위주의적인 물공급 위주의 수자원 정책은 가까이에 있는 수자원을 포기하게 만들고, 멀리 있는 물에 의존하도록 하였다. 사실 한국은 어디서나 물에 쉽게 접근할 수 있는 지리적 조건을 가지고 있었다. 그래서 주변의 하천 물을 이용하든지, 빗물을 이용하든지, (공동)우물을 이용하든지, 저수지나 보의 물을 이용할 수 있었다. 즉, 가까이에 있는 수자원을 쉽게 이용할 수 있었다. 그러나 근대적 물관리 정책, 즉, 댐을 중심으로 하는 물공급 위주의 물관리 정책은 가까이에 있는 물보다는 멀리 있는 물에 의존하도록 만들었다. 이 과정은 생태계도 훨씬 더 많이 파괴하고, 에너지도 많이 사용하며, 수몰민의 이주와 반대운동과 같은 사회적 비용도 많이 든다. 이것을 앤터니 기든스(Anthony Giddens)의 용어를 빌어 물의 원거리화(remote distanciation)이라고 표현할 수 있을 것이다. 즉, 물이 지리적으로 더 멀리 이동하여공급되고 소비되며 이 과정을 관리하기 위해 대규모의 관료 조직이 필요하게 되며, 대규모의 자금이 운영에 소비되는 것이다. 이러한 수자원관리 체계는 지탱가능한 방식이라고 평가되기 어렵다. 그럼에도 불구하고 안보국가였던 한국에서 지탱가능하지 않은 수자원관리체계는 오래 지속되었다. 앞서 지적하였듯이 대규모의 물공급위주의 수자원관리체계를 형성하는 과정이 안보국가의 권력을 강화하는 과정이었으며, 다시 그러한 강압적인 권력의 행사를 통해 지속가능하지 않은 수자원관리체계가 공고화되었기 때문이다. 공급중심의 수자원관리체계에 대한 도전은 반국가적 행위로 인식되었기 때문에 상수원지역 주민들과 댐건설 주변지역 주민들은 오랫동안 비용만 떠안고 살아왔다.

하지만 80년대 중반부터 변화의 조짐이 보이기 시작하였다. 하구언 반

대운동과 폐놀사태를 계기로 한 수질보전 운동 등이 나타나면서 기존의 수자원관리체계의 정당성에 의문을 제기하게 된 것이다. 또한 영월댐 건설이 백지화되고, 한탄강댐 건설 계획도 거의 무산되기에 이르렀다. 이것은 '87년 노동자 대투쟁이후 가속화된 시민사회의 성장, 그리고 제도적으로 '95년 지방자치제도의 시작과 무관하지 않으며 이 과정에서 개인들의 성찰성이 늘어난 것도 관련이 있다. 또한 지구화현상에 따른 민족국가의 통치력 약화라는 거시적 맥락도 고려해볼 수 있을 것이다. 즉, 사회의 점진적인 민주화 과정과 민족국가의 통치력 약화가 진행되는 가운데 안보국가적 통치방식에 대한 비판과 지속가능하지 않은 수자원관리체계에 대한 성찰과 비판이 동시에 진행되고 있는 것이다. 물 운동에서도 이러한 성찰과 비판이 점차 증가하고 있음을 이미 살펴보았다.

안보국가적 통치방식에 의해 강화된 물공급중심의 수자원관리 체계가 지속가능하지 못하다는 판단을 가지게 되었다면, 앞으로 우리나라에서 전개될 물 운동은 좀 더 민주주의적 통치방식과 탈중심적인 물관리방안을 지향해야 할 것이다. 여기서 탈중심적인 물관리방안이란, 물을 이용하는 지역에서 물을 공급할 수 있도록 소규모의 다양한 물공급원을 찾아서 지역의 책임하에 물을 관리하는 방안을 말한다. 즉, 지역 자체의 상수원을 찾되 다양한 수자원들 -예컨대 빗물, 지하수, 하수재처리수등-을 최대한 활용하여 지역의 물수급을 적절한 수준으로 관리하는 방식인 것이다. 즉, 대규모 예산과 사회적 비용을 초래하면서 급격한 생태적 변화와 사회적 문제를 야기하는 물관리방식 대신에 지역의 물문제를 일차적으로 지역별로 해결하고, 자발적이고 합리적인 협상을 통해 행정적 범위를 넘어서 흐르는 수자원의 적절한 이용에 대한 지역적 합의를 도출하는 것이 더 지탱 가능한 물관리 방식이 될 것이고, 이 과정 속에서 사회의 민주화는 더 공고히 형성될 것이다. 이제 우리의 물 운동은 민주주의의 정착이라는 목표를 향해 성찰성을 더 키워야 할 때가 된 것이다.

참고문헌

- 국무총리실 수질개선기획단, 1999, 『수질개선 지원기관 ‘99연구발표보고서』
- 국무총리실 수질개선기획단, 2000, 『2000 물관리백서』
- 국무총리실 수질개선기획단, 2001, 『2001년도 물관리통계자료집』
- 김남두 편, 『재산권 사상의 흐름』, 천지
- 김동춘, 2000, 『근대의 그늘』, 서울: 당대
- 김해시 수질개선대책협의회·상동면 수질개선대책위원회, 2002, 「죽은 물을 1급수로 살려낸 대포천 사람들」
- 김형국, 1996, 『국토개발의 이론연구』, 서울: 박영사
- 낙동강보존회, 1999, 『낙동강보존회21년사』
- 낙동강살리기운동협의회, 폐놀피해임산부모임, 환경보존번호사모임, 1992, 「폐놀사태자료집」
- 노진철, 1998, “지방자치시대 정책결정의 위험부담과 지역갈등: 낙동강·위천공단문제를 중심으로”, 한국정치학회, 「환경과 정치-낙동강·위천공단문제의 해결방안 모색」
- 박명규, 1997, 『한국 근대 국가 형성과 농민』, 문학과 지성사
- 박순영, 2001, “‘앞강’에서 ‘동강’까지-영월댐 수몰예정지 주민들의 경험”, 한국환경사회학회 『ECO』 창간호, pp.200-237
- 박재묵, 2002, “동강유역 자연휴식지 및 생태계보전지역 지정을 둘러싼 이해관계의 대립과 사회영향평가”, 한국환경사회학회 『ECO』 통권 3호, pp.181-214
- 안승준, 1995, 『국가에서 공동체로』, 환경운동연합 출판부
- 염형철, 2003, “댐과 개발의 시대는 갔다. 형평과 조화에 기초한 물 정책을 위하여”, 계간 『환경과 생명』, 제35호, pp.42-53
- 오은정, 2003, “환경의제의 사회적 의미구성과 제도화 과정에 관한 연구-동강 생태계보전지역 지정을 사례로”, 서울대학교 환경대학원 석사학위 논문
- 이성근, 1996, “낙동강 유역의 지속가능한 발전방향”, 영남대학교 환경문제연구소, 『환경연구』 제15권, 제2호
- 이시재, 2001, “영월동강댐 건설 계획의 사회영향평가-주민의식조사를 중심으로”, 한국환경사회학회 『ECO』 창간호, pp.168-199
- 이영진, 2003, “비자발적 이주민의 적응전략에 관한 연구-댐수몰지역 이주민을 대상으로”, 대구대학교 대학원 박사학위 논문
- 이정전, 1998, “수요관리와 물의 효율적 이용”, 『21세기 물관리 정책의 방

향 친환경적인 수자원개발과 수요관리정책의 도입』

정진주, 2001, “환경분쟁에 있어서 지역운동사의 전개-동강댐 건설을 중심으로”, 한국환경사회학회, 『ECO』 창간호, pp.238-266

최병만, 2000, “21세기를 대비한 수자원 정책 개선 방안”

최석범, 2003, 「댐 계획법과 수자원 현안」 미간행 논문집

최은정, 2003, “하천 살리기와 지역 공동체의 복원”, 계간 『환경과 생명』, 제35호, pp.54-67

한국수자원공사, 1998, 『한국 수자원정책의 새로운 모색』

한국수자원학회·한국수자원공사, 1997, 『한국의 수자원개발 30년』

Armsden, A., 1989, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, New York; Oxford University Press.

Beck, U., (trans. by Weisz, A., 1995, *Ecological Politics in an age of Risk*, Cambridge: Polity Press.

Beck, U., 1996, "World Risk Society as Cosmopolitan Society?: Ecological Questions in a Framework of Manufactured Uncertainties", *Theory, Culture & Society*, vol. 13(4), pp. 1-32.

Beck, U., Giddens, A. & Lash, S., 1994, *Reflexive modernization : politics, tradition and aesthetics in the modern social order*, Cambridge: Polity Press.

Beck, Ulrich, 1993, *Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung*, Frankfurt am Main: Suhrkamp(문순홍 역, 1998, 『정치와 재발견: 위험사회 그 이후-재귀적 근대사회』, 서울: 거름)

Beck, Ulrich, 1986, *Risikogesellschaft : auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main : Suhrkamp,(홍성태 역, 1997, 『위험사회: 새로운 근대(성)을 향하여』, 서울: 새물결)

Best, J., 1993, "But Seriously Folks: the Limitations of the Strict Constructionist Interpretation of Social Problems", in Holstein, J.A. and Miller, G.(eds), *Reconsidering Social Constructionis: Debates in Social Problems Theory*, New York: Aldinede Gruyter

Dryzek, J., 1996, "Strategies of ecological democratization", in Lafferty, W.M. & Meadowcraft, J.(ed), 1996, *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*, Chestenham: Edward Elgar, pp.108-123.

Dryzek, J., 1997, *The Politics of the Earth: Environmental Discourse*, Oxford: Oxford Univ. Press

- Eder, K., (trans. by) Ritter, M., 1996a, *The Social Construction of Nature: A Sociology of Ecological Enlightenment*, London: Sage Publications.
- Eder, K., 1996b, "The Institutionalisation of Environmentalism: Ecological Discourse and the Second Transformation of the Public Sphere", in Lash, S., Szerszynski, B. & Wynne, B.(ed), *Risk, Environment and Modernity: Towards a New Ecology*, London: SAGE Publications.
- Escobar, A., 1995, *Encountering Development: The making and unmaking of the third world*, Princeton, New Jersey.: Princeton University Press.
- Escobar, A., 1996, "Constructing Nature: Elements for poststructural political ecology", in Peet, R. & Watts, M.(ed), 1996, *Liberation Ecologies: Environment, Development, Social movements*, London & New York: Routledge.
- Foucault, M., (trans. by) Robert Hurley, 1978, *The History of Sexuality*(New York: Pantheon Books(문경자, 신은영 공역, 1990, 『성의 역사 제2권-쾌락의 활용』, 서울: 나남).
- Giddens, A., 1994, *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics*, Cambridge: Polity Press.
- Hajer, M., 1995, *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Clarendon Press.
- Hajer, M., 1996, "Ecological Modernisation as Cultural Politics", in Lash, S., Szerszynski, B. & Wynne, B.(ed), *Risk, Environment and Modernity: Towards a New Ecology*, London: SAGE Publications.
- Lefebvre, H., (trans. by) Donaldson-Smith, N., 1991, *The Production of Space*, Oxford: Basil Blackwell.
- Lowi, M., 1993, *Water and Power: The politics of a scarce resource in the Jordan River Basin*, Cambridge University Press.
- Mazur, A. & Lee, J., 1993, "Sounding the global alarm: environmental issues in the U.S. national news", *Social Studies of Science* 23, pp.681-720.
- McCormack, G., 1996, *The Emptiness of Japanese Affluence*, New York: Sharpe(환경구 외 역, 『허울뿐인 풍요-제로성장사회를 위하여』, 서울: 창작과 비평사)
- Odum, Eugene Pleasants, *Ecology and our endangered life-support systems*, 2nd ed. Sunderland, Mass. : Sinauer Associates(이도원 외

번역, 1998, 『생태학-환경의 위기와 우리의 미래』, 서울: 사이언스 북스)

Swyngedouw, E., 1999, "The production of nature: Water and Modernisation in Spain", AAAG, Vol. 89(3).

Szasz, A., 1994, Ecopulism : toxic waste and the movement for environmental justice, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Wittfogel, K., 1964, "Ideas and the Power Structure", in de Bary, W.T. & Embree, A.T.(ed), Approaches to Asian Civilizations, New York & London: Columbia University Press, pp.86-97

Wittfogel, K., 1957, Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power, New York: Vintage Books(1981의 저자서문 포함)

Worster, D., 1985, Rivers of Empire: Water, Aridity, and the Growth of the American West, New York: Pantheon Books

『부산일보』 1978.1.14

『부산일보』 1983.4.14

『조선일보』 1968.3.30

『조선일보』 1985.7.28

『조선일보』 1985.7.30

http://scrapshop.co.kr/name_c.htm

<http://www.dongriver.or.kr>

<http://www.guhak.or.kr>

<http://www.kowaco.or.kr>

<http://www.pusan.kfem.or.kr>

<http://www.wonju.me.go.kr>