점검, 청계천 복원

'21세기형 서울'구현의 시금석… 치밀한 계획을

- 역사성 회복과 환경 경쟁력 제고, 경제성에서도 무리없어 -

청계천은 조선 초기 시내였던 것을 태종 때인 1412년 홍수 방지를 위해 하천 바닥을 파내고 제방을 쌓아 개천이라고 불리었다. 이후 일제 시대에 이르러 청계천으로 명명되었으며 북악과 인왕에서 흘러나오는 계곡수를 그 출발로 삼아 현재 무교로 교차로에 있었던 모전교 부근에서 하나의 물줄기를 형성하여 광교로 흘러 들어온 것으로 알려져 있다. 청계천에 대한 치수 사업이 벌어진 시기는 조선조 태종, 세종, 그리고 영조 때로 조선시대 국운 융성의 시기와 일치한다.

1976년 복개 완료

이러한 청계천이 복개되기 시작한 것은 일제 강점기부터로 대 경성 프로젝트하에 전 구간을 복개하는 계획이 수립되었다. 그러다가 해방 후 1958년부터 시작된 청계천 복개는 1976년 청계고가도로 개통과 함께 완료되었다. 복개로 인해 청계천이라는 물길이 사라지고 서울을 남북으로 가르던 청계천의 기능은 한강으로 옮겨지게 되었다. 본격적인 복개 공사와 함께 많은 역사적 유물이 사라졌고 현재는 광교, 수표교, 살곶이다리 등만이 이곳 저곳으로 분산되어 보존되어 있는 실정이다.

현재 청계천에는 5.4㎞에 이르는 복개 구조물, 5.86㎞의 청계고가, 연장 11㎞의 차집 관로 등이 있다. 교통량은 하루 16만대를 상회하고 있는데 이 중 62.5%는 단순 통과 목적으로 이용하고 있다. 또한, 6,000동이 넘는 건물에서 상업, 업무, 주거 기능이 혼재되어 일어나고 있다. 상가의 업종은 전자, 조명, 전지, 모터, 부품 공구 상가 등이 주를 이루고 있다.

그러나, 버스 18개 노선이 구간 구간을 운행 중이지만 버스 1대당 평균 1명이 승·하차할 정도로 이용도가 낮다. 이에 비해 조업 주차 공간이 800면 정도 공급되어 있음에도 불법 주차는 상시화되어 1차로는 오후 시간 시속 6㎞로 거의 소통이 불가능하며 고가 구조물의 교각 밑에도 불법 주차가 성행하고 있다. 이처럼 대중 교통보다는 차량에 의존하는 통행 패턴은 이 지역이 도매와 제조가 주를 이루는 도심의 핵심 산업 지대라는 점을 의미한다.

왜 청계천이 복원되어야 하는가

서울에는 복개된 하천이 많은데 왜 하필

청계천이 먼저 복원되어야 하는가? 청계고가의 구조 안전성 문제를 해소하기 위해 1,000억원 가까운 돈을 새로이 투자해야 하고 최소 2년 이상 사용이 불가하며, 그 이후에도 끊임없이 투자되어야 한다는 점, 청계천 주변 건물 일부에서 나타나고 있는 지반 침하 현상, 재개발의 지연에 따른 건물의 노후화 및 슬럼화 등이 그 첫째 이유에 해당된다.

둘째, 도시 환경 문제에 대한 시민들의 의식이 급격하게 성장했고, 환경 문제가 국제적 도시 경쟁력에 크나큰 비중을 차지하고 있다는 사실이다. 더러운 악취가 나는 하천을 덮어 도로로 만들어 숨쉴 수 없을 정도의 대기 오염을 유발하고, 그 안에 문화재도 함께 매장하는 것이 과거 개발 연대의 가치였다면, 21세기적 시민들의 가치는 깨끗한

청계천의 옛 모습.

"시민의 합의를 모으는 일이 성패를 좌우한다"

안병옥 시민환경연구소 부소장

최근 환경 문제가 예전에 비해 복잡한 형태로 표출되고 자연 환경에 대한 국민의 의식이 높아지면서 특정한 환경 정책의 실효성, 도덕성, 우선순위 등을 두고 서로 다른 견해가 충돌하는 일이 빈번해지고 있다. 수돗물 불소화를 둘러싼 논쟁이나 동해안 산불 지역을 두고 전개된 인공조림론과 자연복원론 간의 대립, 그리고 백두대간 풍력단지 건설 계획으로 빚어진 생태 보전과 대안 에너지 확보 간의 갈등은 개발이냐 보존이냐의 단순한 논리로는 설명이 쉽지 않은 문제들이다.

뜨거운 사회적 쟁점의 하나로 떠오른 청계천 복원은 이러한 성격의 문제들 중에서도 매우 특별한 경우에 속한다. 복원 계획이 서울 시민들의 아래로부터의 요구에서 비롯되었다기보다는 청계천살리기연구회를 중심으로 전문가들이 주도적으로 논의해 왔던 결과라는 점, 그리고 '불도저식 개발 신화'의 이미지에 갇혀 있는 이명박 시장에 의해 추진되고 있다는 점에서 그렇다. 더욱이 복원의 방대한 사업 규모와 복잡한 주변 여건 등을 고려한다면, 사업의 타당성과 복원의 방향을 두고 시민들 사이에 논란이 이는 것은 자연스러운 일이라 할 것이다.

하지만 지금까지의 과정을 살펴보면 청계천 복원을 두고 불필요한 논란이 증폭되어 왔다는 사실을 부인하기 어렵다. 먼저, 복원 후에 청계천이 갖게 될 모습에 대한 시민들의 기대감이 필요 이상으로 부풀려져 혼란이 가중되고 있다는 점이다. 올초 일부 언론을 통해 발표된 기고문들을 살펴보면 '청계천에 버들치가 살게 하자'거나 '수달과 반딧불이를 볼 수 있는 청계천을 만들자'는 등의 주장을 어렵지 않게 발견할 수 있다. 이는 청계천을 자연에 근접한 모습으로 복원하자는 시민들의 꿈과 희망이 상징적으로 표출된 것으로 이해될 수 있을 것이다. 그러나, 청계천 복원의 방향과 내용을 구체적으로 검토해야 하는 단계에서는 현실을 보다 냉정한 눈으로 바라보아야 한다. 청계천은 거대 도시의 심장부를 관통하는 전형적인 도시 하천이다. 수변 전체가 건축물에 의해 점령되어 있고 지천과 상류부가 거의 복개되어 지금은 흔적조차 찾기 힘들다. 또한, 조선조 초기에 이미 자연의 원형을 잃어버린 인공 하천이기도 하다. 이러한 조건들을 고려하지 않고 청계천 복원의 이점을 강조하기 위해 실현 불가능한 복원 목표에만 매달린다면 사업의 세부 계획이 만들어지기도 전에 불필요한 논란만 양산하게 될 것이다.

또 한 가지의 문제는 지난 8월 시민들의 의견을 수렴하여 사업 추진을 자문하게 될 청계천복원시민위원회가 구성되어 활동하고 있으나 서울시가 사업 계획을 일방적으로 발표함으로써 혼란이 가중되고 있다는 점이다. 이명박 시장은 언론과의 대화에서 기회 있을 때마다 내년 7월경에 복원 사업을 시작하겠다고 밝히고 있다. 또한, 이미 청계천 복원 과정에서 설치될 교량의 형태를 공모하는 등 복원의 세부 내용조차 기정 사실화하고 있다는 느낌을 주고 있다. 그러나, 이러한 서울시의 일방적인 행위는 청계천복원시민위원회의 검토를 거치지 않고 이루어지고 있다는 점에서 심각한 갈등의 불씨를 안고 있다고 할 것이다.

지금까지 청계천복원시민위원회가 암묵적으로 동의한 사안이 있다면 청계천 복원 사업과 주변 재개발 사업을 분리해서 추진한다는 원칙 정도이다. 이에 따르면 청계천 복원은 고가 도로를 철거하고 도로를 뜯어내 청계천을 밖으로 드러낸 다음 깨끗한 물이 흐르게 하는 사업으로 국한되며, 낙후된 청계천 주변의 재개발은 하천이 복원된 후 주변 상권의 자율적인 판단에 맡기게 된다. 따라서, 청계천 복원 사업을 두고 복원의 방향, 범위, 형태, 착수 시기 등 아직 세부적인 확정 내용은 없으며 여러 가지 대안을 두고 검토하는 단계에 있다고 보아야 할 것이다. 유지 용수를 어떻게 확보하는 것이 복원의 취지에 부합하는 것인지, 목표 수질을 어떤 수준으로 잡을 것인지를 비롯하여 앞으로 넘어야 할 사안이 한두 가지가 아니다.

무엇보다도 중요한 것은 하천 복원의 범위와 형태에 대해 사회적인 합의를 이루는 일이다. 이를 위해서는 기본 계획 수립 과정에서부터 시민의 폭넓은 참여를 유도하기 위한 제도적인 방안이 확충되어야 함은 물론, 특정한 시한에 얽매여 갈등의 소지를 남긴 채 공사를 서두르는 우를 범하지 말아야 한다. 이해 당사자의 동의는 물론 일반 시민들의 합의를 모아내는 일이 복원 사업의 성패를 좌우한다는 사실은 우리보다 앞서 하천 복원을 시작했던 선진국들의 경험이 말해주고 있다.

청계천 복원 사업의 의미가 단순한 하천 복원에 그치지 않고 다양한 이해 당사자간의 요구를 어떻게 조정하고 합의할 수 있는지에 대해 전범을 제시하는 계기가 되길 바란다.

하천 환경의 복원과 서울의 역사성을 회복하는 것이다.

셋째, 서울 강남권과 강북권 간의 경제, 집값, 교육, 문화 등의 불균형이 심각한 사회 문제로 대두되고 있고, 이러한 불균형의 주요 원인이 강북권에 밀집된 환경 파괴적인 도시 관리 시설에 있다는 데 대한 인식이다. 강북권, 특히 동북권에는 청계고가, 내부순환도시고속도로, 동부간선로 등 하천을 복개하거나 하천 부지를 활용한 고가 구조물이 많으며 교차로에는 오래된 고가 도로도 많다. 최근 조사에 따르면 지난 5년 간 서울시에서 가장 지역 중심성의 성장이 더딘 곳이 청계천에 인접한 동북권역으로 나타났다.

치밀한 계획이 전제되어야

청계천 복원을 위해서는 다양한 분야에 대한 치밀한 계획이 전제되어야 한다. 우선 청계천 복원 사업의 타당성에 대한 조사가 선행되어야 한다. 복원 사업에 필요한 비용과 복원 후 얻게 되는 환경 개선 편익을 대비해 복원 사업의 당위성을 확보해야 한다.

다음으로, 계획 단계로 들어가서 계획의 공간적, 대상적 범위를 확정해야 한다. 공간적으로 영향권 범위를 설정하고 시작점과 끝나는 지점을 어디로 해야 하는지 결정해야 하며, 대상을 청계천의 복원만으로 할지 아니면 주변 지역에 대한 정비까지 포함해야 할지를 결정해야 한다.

사업의 첫 단추는 복개 구조물을 얼마나 안전하고 신속하게 철거함으로써 시민들의 불편을 최소화하느냐에 있다. 철거 공사 중 수반되는 교통 문제를 최소화할 수 있는 방안도 필요하다. 철거가 완료되면 다음은 하천 환경의 복원 사업이 진행된다. 하천 복원을 위해서는 유지 용수의 확보, 수질 수준, 하수 관거의 정비, 홍수 대비 치수 대책, 조경 사업, 하천변 도로 및 교량 건설 등이 필요하며 다양한 요인들을 감안한 하천의 모양새가 결정되어야 한다. 그런 다음에는 역사 문화의 복원 사업이 진행되어야 한다. 조사를 근거로 복원할 유적의 범위와 위치 등이 결정되어야 하며 이를 기존의 주변 문화와 조화시키는 작업도 필요하다.

한편, 청계천 복원에 따라 중장기적으로 상당한 변화가 예상된다. 변화는 시장 원리에 따라 진행되도록 해야 하지만 난개발에 대비한 도시 계획적 관리의 틀이 마련되어야 한다. 또한, 청계천변 산업들이 변화한 환경에 합리적으로 적응할 수 있도록 산업 고도화 전략과 이전 요구시 대체지 및 지원 방법 등에 대한 고려가 필요하다. 마지막으로, 복원 사업으로 인하여 직접적으로 재산권에 영향을 받는 청계천 주변의 주민들과 상인들의 민원, 그리고 대규모 교통 시설이 없어짐으로 인한 도심 교통 문제 등을 효과적으로 대응할 수 있는 방안이 제시되어야 한다.

청계고가도로의 철거로 장거리 승용차 통행이 감소하게 되면, 도심 구간의 혼잡에도 불구하고 대기 오염 개선 및 차량 에너지 절감 효과가 연간 1,600억원에 이를 것으로 추정된다.

21세기형 서울 구현의 시금석

청계천 복원은 다양한 효과를 통해 21세기형 서울을 구현하는 시금석이 될 것이다.

우선 단기적으로, 구조물의 철거를 통해 사고 우려를 불식시킬 수 있다. 또한, 하천 환경 및 역사 문화 복원으로 도심 내 수변 공간과 휴게 공간이 제공되고, 소음 및 대기 오염 등이 감소하며, 하천 생태계의 복원이 이루어진다. 시민들의 지불 의사액으로 잠정 추계된 이와 같은 환경 편익은 매년 400억 900억원 수준에 이를 것으로 추정된다. 게다가 고가 도로의 철거로 장거리 승용차 통행이 감소하게 되어 도심 구간의 혼잡에도 불구하고 대기 오염 개선 및 차량 에너지 절감 효과가 연간 1,600억원에 이를 것으로 추정된다. 복원 비용과 교통 혼잡 비용을 감안하더라고 결코 경제성에서도 문제가 없는 사업임에 분명하다.

중장기적으로는 청계천 상류 구간이 동북아의 국제 금융 중심지로 거듭나고, 중간 구간은 남북의 녹지 축과 기존 산업 구조의 고도화, 청계 문화 벨트 등이 어우러지는 활력 있는 공간으로 재생된다. 하류 구간은 낙후된 주거 환경이 정비되고 하천을 중심으로 한 생태 공원이 조성돼 서울의 국제 경쟁력이 높아지고, 동북권의 낙후된 생활 및 경제 환경을 획기적으로 개선하는 계기가 될 것으로 보인다.

황기연
서울시정개발연구원 청계천복원 지원연구단장