

2014年9月

## 誰のため、何のための4大河川事業か？

パク・チャングン(関東大学教授、命の川研究団団長)

ある人の立場では当然と考える「常識」が他の人の立場からそれがとんでもない「非常識」になることがある。我々の社会は多元化社会のため、1つの争点に対してさまざまな見解があることは当たり前で、自分と異なる見解とは「疎通」という道具を通じて、時には譲歩、妥協して合意をするのが民主主義社会の優れたところだ。政策は決して天使たちがつくるのではないために、最善よりは次善の「常識」を追求するのは当然かもしれない。

4大河川再生推進事業団(団長、シム・ミョンピル)は、2008年4月27日、4大河川再生のマスタープランに対する中間発表をした後、5月8日に最終的に確定した4大河川整備マスタープランを発表した。発表した内容を検討した結果、この事業は堰の建設と浚渫でむしろ河川を殺す事業になってしまうという結論になった。一カ月の期間、14兆ウォンから22兆ウォンと予算が増加したのはその計画の不備を証明している。何かに追われたかのように広報する姿から4大河川事業の実体はまだ明らかでないという事実を確認することができたし、4大河川事業が進行する過程を見れば、危なさや不安を感じる。インドの聖人ガンジーが指摘したように、「方向が間違っていれば速度は意味がない」という言葉を吟味する必要がある。政府は一見、莫大な推進力で4大河川事業を進めているようだが、方向性が誤って設定されると、それは荒唐無稽で、むしろ自縄自縛(じじょうじばく)になるという常識に戻らなければならない。原則も哲学もなく推し進める4大河川事業が成功すれば幸いだが、その確率は極めて低く、むしろ国民の税金を浪費する余地があり、韓国社会を混乱に導く可能性もある。6ヶ月という短期間に密室で急造された4大河川計画書は、極めて形式的な公聴会などの手続きを経て正当化され、また河川工事関連の各種規定を無視して作られたが、我々の河川が果たしてどのような姿で国民の前に現れるのかを深く省察する必要がある。急がば回れの知恵が切実に求められている。

## (1) 1ヵ月で13.9兆ウォンが最少でも22.2兆ウォンの国策事業へと変わる

2008年4月27日の中間発表によると、4大河川再生の予算が13.9兆ウォンと策定されていたが、最終発表を見ると4大河川再生事業を「本事業」と「直接連携事業」に分け、それぞれ16.9兆ウォンと5.3兆ウォンの予算を策定し、計22.2兆ウォンの事業となった。わずか一ヶ月でお



よそ8.3兆ウォン(60%)が増加した。4大河川再生事業の妥当性の有無を評価するのに先立って、果してこの事業がきちんと準備ができたものなのかについて深刻な疑問を抱かざるを得ない。このように準備されていない国策事業が成功をしたら幸いだが、失敗する可能性ははるかに高いという判断は自明だ。もしそうであれば、天文学的な予算の浪費、取り返しのつかない環境破壊、そして社会的葛藤にかかる費用はそのまま国民に跳ね返るだろう。今でも関連資料をすべて公開して、利害関係者が実質的に参加する共同研究を通じて望ましい河川再生の案が何かにつ

いての社会的合意を作らなければならない。

## (2) 洛東江(ナクソガン)の8つの堰に閘門のみ設置すれば洛東江運河が完成する

16つの堰を設置し、一定の水深を維持する計画は、閘門が設置されなかったとしても「区間運河」と見ることができる。今回の事業が完了した後、4大河川整備事業に投入された予算を埋没費用(回収できない費用)として処理し、設置された堰に閘門を追加する事業は相対的に経済性があるために運河として繋げようという恐れがあるのは当然だ。したがって、4大河川再生事業の実態は、運河の下絵となる韓半島大運河構想の1段階事業である。特に、洛東江の場合、8つの堰を設置して洛東江の河口堰に排水閘門を増設すると、全部9つの区間運河(水深約6m程度)が完成される。区間運河の長さは約30km程度と予想されるが、参考に京仁(キョンイン)運河(インチョン-ソウル間の運河)は約18kmほどだ。このように、事業の目的は異なりながらも段階的に最終目的の施設を建設しようとする事例は、京仁運河事業で確認することができる。洪水を防御するためにインチョンの掘浦川(クボチョン)に放水路を建設すると見物生心(物

を見ると欲が生まれるという諺)のごとく、従来の放水路を埋没費用にしてもう少し工事をすれば京仁運河になるという論理に結びついた。洛東江再生事業が完了すれば、洛東江では閘門だけがない9つの区間運河が、そのようなものになるだろう。

### (3) 洛東江で10億トンの水を確保しなければならない根拠がない。

河川法にしたがって策定された最上位の計画である「水資源長期総合計画」(2006年度策定)によると、2011年洛東江の圏域では0.11億トンの水がむしろ残ると分析した。にもかかわらず、洛東江で10億トンの水を開発するというが、その理由として「慢性的な水不足」と「環境改善用水の増加分を反映していないこと」を上げている。ここで環境改善用水は河川生態系の機能を維持するための水でそのまま河川を通じて流れて送る水だ。洛東江の場合2011年の用水需要量が97億トンだが環境改善用水は22億トンと需要量の23%に達している。つまり2011年度の場合、洛東江圏域で環境改善用水を含めて0.11億トンの水が残る。2011年度に「飲料水の大量不足」が発生するという主張は説得力がなく、もし水が足りなかったらそれは環境改善用水になるだろう。最悪の場合、洛東江には22億トンの飲料用水が確保されているという意味だ。そして「水資源長期総合計画」によると、2016年度に1.4億トンの水が不足するという分析がある。洛東江に水が不足するという無理な論理をもとに、洛東江の本流に堰を設置して水を確保するという計画だ。他のすべての条件が同じであれば河川に堰を設置すれば、水質が悪化するために堰の建設に確保された水は巨大な混ざった「水の塊」になるだろう。しかし、不幸にも河川の本流に堰を設置して水を貯めて確保するという事例は他の国でもなく、このように全く検証されなかった計画について慎重に再検討する必要がある。

### (4) 洛東江で4.4億 m<sup>3</sup>を浚渫する根拠がない。

洛東江の場合、浚渫量が4.4億m<sup>3</sup>にのぼるが、これは釜山(プサ)から安東(アンドン)までの洛東江、約323km区間にわたり135メートルの幅で10メートルの深さで河床を掘る量にあたる。この場合、河川の生態系は取り返さない状態にまで破壊されるはずで、工事期間の2年間、河川浚渫事業が行なわれる場合、濁水による河川の汚染と飲料水欄が発生することが予想される。2007年、安東ダムの堆砂量調査(3次)の報告書によると、安東ダムの被堆砂量が109メ m<sup>3</sup>/k m<sup>2</sup>/yearであることを考慮すれば、109 m<sup>3</sup>/k m<sup>2</sup>/year \* 23,817 k m<sup>2</sup> \* 15年=0.39億トンになる。したがって、4.4億 m<sup>3</sup>の砂は、安東ダムの基準に照らし合わせると、洛東江流域で約150年間で流出される砂の量に該当する。韓国の浚渫船をすべて確保して洛東江に投入しても2年以内で浚渫することも大変なことだが、浚渫した砂を積んでおく場所を確保することも容易ではない。また、大規模な浚渫による橋梁の基礎部の安全性問題も別途に検討しなければならないだろう。しかも、4.4億 m<sup>3</sup>(重量で7億トンに該当)を浚渫しにかかる費用が4兆ウォンに達しているが、昨年、韓半島大運河を巡る議論の時、8億トンの砂を浚渫すれば、むしろ8兆ウォンの

収入を得られるという主張に対する説明が必要だ。

一方、政府の発表資料によると、洛東江の場合「これまで2億 m<sup>3</sup>を浚渫し、川床が局部的に下がり、川全体の洪水防御にはその効果が制限的」なので、追加で4.4億 m<sup>3</sup>を浚渫し、洪水を防ぎ用水確保に利用する計画だ。しかし、2007年、監査院はこれまで浚渫で殆どの区間の川底が低くなり、そのため洪水調節の効果が増加したと指摘して、「洛東江流域総合治水計画」を再策定することを勧告し、現在計画が策定中だ。4大河川再生事業の上位計画である「洛東江治水計画」がまだ確定されていない状態で洛東江洪水防御対策を樹立するというのは、河川法に反する。

また、堰を設置して洪水防衛をしながら水を確保するという論理は一見は、それももっともらしく見えるが、その二つは相反する概念だ。すなわち洪水防衛のために堰に水を空けば、水を効率的に確保できず、水を確保するために堰に水を貯めれば、かえって洪水の危険度が増加することになる。

韓国の川の文化は、キム・ソウォル(金素月：20世紀初頭の韓国の代表的な詩人)の詩から分かるように「金色の砂」と「落ち葉の歌」に象徴されている。砂をただ浚渫の対象として考えて、落ち葉をつまらないゴミや雑草と見なしている川に対する韓国政府の認識は結局、川の文化を抹殺する方向で進むだろう。堰とダムを建設し、水の流れを切って、川辺の砂浜を沈没させたり掘ったりして、川の水草が育つ空間を減らす工事は「文化が流れる4大河川再生」ではなく、むしろ「文化を息絶えさせる事業」になるだろう。河川にある砂浜は生きていて動くダイナミズムを象徴する韓国の重要な資産だ。生態系を豊かにして河川の情感を豊かにする砂は、河川に流れる水と共にその価値はいっそう高くなっている。4大河川再生について文化部(韓国政府の中央官庁の一つ)の政策は、華やかな美辞麗句に隠されている「河川の破壊」となる実体を把握し、言葉の通り文化が流れる川を作る方向で進むべき必要がある。

## (5) 洪水予防や水質改善のためには本流より支流に対する投資を優先

政府が4大河川本流の再生が緊急だという論理に「本流(国家河川)が整備されていない状態で支流(地方河川)をまず整備した場合、本流に洪水量の増加と同じ負担を与える」という点をあげている。すでに国家河川の場合、2007年基準で97%以上河川整備が完了しており、地方河川の場合は84%程度になっている。また、洪水被害は国家河川本流区間ではなく、ほとんどが地方河川と小河川で発生していることを踏まえれば、洪水を予防するために本流区間に予算を集中するのは非効率的だ。また、支流を先に整備すれば、むしろ本流に洪水の負担を増加させるという論理は不適切だ。洪水の被害がより頻繁に発生する支流で異常気候や開発などで増加する洪水時の水量を支流流域内で低減させる事業を先に推進するのが、支流流域だけでなく本流流域も洪水の危険を回避する安全で効率的な対策である。より原則的な案は本流と支流を統合管理する、いわゆる流域のレベルで洪水管理を行うことが望ましい。しかし、地方河川は2010年

まで別途の計画を策定していて、段階的に整備する計画になっている。

## (6) 治水政策のパラダイムは堤防とダム中心から遊水地と氾濫原の復元に変化

洪水を予防するために「浚渫と堰の建設による新概念の対策」を推進するという政府の論理は適切でない。浚渫は洛東江の例でわかるように、すでに広範囲に行なわれていて、堰の建設は「洪水予報を通じて事前に水位を調節して洪水の疎通に問題がないように運営する計画」と明らかにしている。したがって、浚渫は新概念の対策ではないし、堰の建設は洪水時の堰のコントロールを間違えると、かえって洪水の危険度を増加させることになる。ヨーロッパ、米国、日本など先進国で新たな治水の概念は、河川に十分な空間を与えるものである。つまり河川低地を洪水時の氾濫原（遊水地）などに復元し、普段は生物の多様性を提供する湿地に利用し、大きな洪水が発生すれば遊水地として利用する「新しい方策」を使用している。こうすることにより、氾濫地域や下流部の洪水被害の危険性を減らし、湿地から地下水を補充するなど、健全な水循環システムを確保することができる。洛東江の場合、過去100年間、河川敷の湿地の90%が農耕地などに開発されたため、川周辺の遊水地の拡充、氾濫原の復元などのような事業を推進することに有利な条件を持っている。

## (7) 広範な実質的な意見をまとめる手続きが必要

4大河川再生事業の最終マスタープランが2008年5月6日に発表され、2008年下半年1次(ターンキー10月、一般11月)、2009年上半年2次(ターンキー2月、一般3月)など、2段階に分けて着工する計画だ。作業指示書も公開されずに建設技術研究院ですべての情報を遮断した状態で4大河川整備計画を樹立しているが、建設技術研究院は昨年、密室で韓半島大運河計画を推進した国策研究機関である。それにもかかわらず、先週1ヵ月の間、地方の説明会、専門家グループの諮問、公聴会などを通じて各界の多様な調整し、最終確定したと発表している。22.2兆ウォンが所要される大型国策事業を1ヵ月程度の意見収斂過程を経て確定するというのは、ずさんな計画になる可能性が非常に高い。しかも、諮問会議、説明会などは極めて形式的に推進され、これはずさんな計画に対する免罪符にする意図だと判断できる。特に、反対意見を持った団体の意見を汲み上げる手続きを省略した政府の立場は、非常に望ましくない。言葉のように4大河川の再生をするためには、すべての利害関係者が参加した中で、みなが納得できるマスタープランを用意する必要がある。

## (8) 環境影響評価をきちんと受ける必要がある。

2008年6月8日に策定された4大河川のマスタープランをもとに、2008年末から本格的に事業を推進するというタイムスケジュールを政府は持っている。予備的な経済的妥当性調査、環境影響の事前評価、環境アセスメント、文化財指標調査などのような各種の検討手続きを無視し

たり、形式的な適応で進めている。特に、環境影響の事前評価の場合、魚類、水生植物などについて四季の調査をもとにダム、堰の建設など深刻な生態系の乱れを起こす河川構造物に対する検討をしなければならない。それにもかかわらず、4～5ヶ月で環境影響の事前評価をするというタイムスケジュールは、不十分な「事前環境性検討書」にしかならず、検討手続きを形式的に経て事業を推進するという政府の意志が反映されている。しかも、洛東江の場合、流域総合治水計画を策定しないで、とりあえず工事をするという意味に解釈できるが、これは河川整備計画に対して環境影響の事前評価（事前環境性検討）を実施するように規定している「環境政策基本法」に違反しているといえる。にもかかわらず、環境部は「4大河川事業が環境に配慮しながら推進されるよう務める」と立場を明らかにしつつも、評価書の作成を支援する計画だ。こうした環境部の意図は「環境影響評価を関連法令によって徹底的に実施」という内容とはかなりの距離がある。すでに、環境部は本来の役割を放棄したと言える。

#### **(9) 96つの農業用貯水池の堤防を高くして2.4億トンの水を確保する根拠がない。**

既存の農業用貯水池、約18000カ所のうち96カ所で堤を高くして2.4億トンの水を確保するという計画を示しているが、現在、農林部で樹立している農村の用水10カ年計画によると、農業用水の必要量と供給量に対する評価も行われていない。この計画によると、農業用水の水収支分析に基づかず、農業用貯水池建設計画だけが羅列されている。正確な農業用水に対する評価もなく推進される農業用貯水池の増高は妥当性がない。また、農業用水は、主に農繁期に利用され、生活用水は一年中利用されていることを勘案すれば、農業用水に対する水収支分析は、生活用水と分離して行う必要がある。とりわけ、政府の水資源計画を見ると、生活用水や農業用水を一緒に検討しているため、生活用水が不足したのか農業用水が不足したのかについての客観的な評価ができない状態だ。「水資源長期総合計画」（2006）によると、農業用水不足が深刻な地域は、栄山江と蟾津江(ソムジンガン)流域であることを考慮すれば、4大河川再生で農業用水を開発しようとする流域はこれらの地域に集中しなければならない。

#### **(10) 世界的な「水管理先進国」にはなれず、むしろ国際的な恥が懸念される。**

政府は4大河川事業を通じて多様な期待効果が得られるものと展望しているが、最も代表的なものが水資源技術の発展と韓国企業の海外進出の裏付けになるという点だ。しかし、大規模な浚渫による取り戻すことのできない生態系の破壊、河川本流に堰を設置して巨大な濁った水の塊の確保、密室での研究手法と形式的な公聴会の開催(世論操作)、これらの技術を開発すれば、これはむしろ国際的な恥をかくことであり、結果的に国家イメージを墜落させる結果につながるだろう。

この5月27日、国会で開催された5カ国の河川の復元セミナーで、米国バークレー大学のHester教授はそうした技術を「bad science」と言及しながら、米国でもそのようなbad scienceがか

つて社会的論争になったが、社会が透明性を確保し、自然にそのようなscienceが消えたと説明した。4大河川事業をいくらよい目的で進めようとしても、透明性が確保されなければ、その過程で開発された技術は結局、韓国社会を破壊することだ。4大河川事業をより透明に進め、「bad science」が足を踏み入れないようにする必要がある。

#### (11) 4大河川復元、国民が直接乗り出す

昨年、2013年9月6日、大型建設会社の役員6人が4大河川事業の入札過程の談合の疑いで拘束され、チャン・ソクヒョ道路公社社長は、賄賂授受の容疑で逮捕された。同日、国務首相室は4大河川調査評価委員会(以下委員会)を中立的な人物で構成すると発表した。4大河川事業の関連責任者を処罰し、中立的な人物で構成した委員会で4大河川事業を評価すれば、国民的疑惑が解決されるものと期待していたようだ。しかし、4大河川事業の真実を知ると、国民の立場からすると、どれ一つすっきりしたところがない。

格好はもっともらしいが、委員会はそれほど積極的ではなかった4大河川事業への賛成側の関係者中心に構成されたという批判を受けている。中立の基準というのが、4大河川事業についていかなる立場も明らかにしなかったことになっている。

監査院の監査の結果、4大河川事業は総体的な手抜き工事業であったし、韓半島大運河事業を名前だけ変えたのだった。大統領府は「もしそうなら、国民をだました」という評価をした。檀君以来の最大の国策事業である4大河川事業が、22兆ウォンの予算で進められた国民への詐欺だったという意味だ。

それでも4大河川事業について一言の意思表示をしなかった、専門家たちが自ら中立だと主張し、委員会に入った。調査権も極めて限られ、国土交通部と水資源公社が作ってくれた資料を机の上に置いて討論し、国土交通部に一定部分責任があるという体面づくりのための評価結果を出すことだ。結局、4大河川事業推進勢力に大きな意味での免罪符を与えることになった。国家のための大規模な事業をしていたら、多少の過失はありうるが、誰かはしなければならぬ事業だったということだ。マーチン・ルーサー・キング牧師は「社会的転換期に最大の悲劇は、悪い人たちの激しい叫びではなく、善良な人々の身の毛のよだつ沈黙」と指摘したことがあるが、振り返って考えてみるべき言葉だ。

監査院は監査結果報告書で、公務員たちが談合の口実を提供し、入札情報を事前に漏らし、入札談合を防止しようとする努力を疎かにしたと判断した。その過程で公務員たちは、国家財政法、河川法、環境影響評価法、文化財法などの多くの法令に違反したり無視し、対国民詐欺劇を導いた。倉庫を盗んだ泥棒も悪いが、倉庫を開いておいてあとで、泥棒しろとけしかけた下僕たちがもっと悪いものだ。それでも失敗した4大河川事業に対する責任を持つ公務員はなく、むしろもっと高い地位に、もっと力ある役職に栄転した。

朝夕かなり冷たい空気が感じられる秋になっても、緑藻(アオコ)は無くなる兆しを見せてい

ない。猛暑のために4大河川に緑藻が発生したが、公務員たちは口を閉じている。たまった水は腐るのが自然の理だ。緑藻のため、どぶの匂いがする水を洛東江の川辺に住んでいる1000万人以上の国民が飲んでいる。それでも国土部と一部の自治体首長らは緑藻と4大河川事業は無関係だという主張をして、毒性物質があっても飲用水の水質基準以下であるからに問題がないと言い張っている。

このような対国民詐欺劇に教科書にもない論理を提供していた多くの専門家たちがその見返りに勲章などの褒賞を受けたが、その数が1152人に上る。

政府は4大河川事業という熱いじゃがいもを抱えて行く積もりであり、国会は無気力だ。これまで4大河川事業に対して持続的に問題を提起した4大河川調査委、4大河川の汎対委などの市民団体は、今では国民に直接訴えようと思う。オンラインとオフラインを通じて国内外の国民告発団を募集して4大河川事業責任者・国民告発キャンペーンを展開している。公務員たちの不法な予算転用による特定経済犯罪加重処罰法上背任、水資源公社理事たちの特定経済犯罪加重処罰法上背任、国土部の公務員の入札妨害幫助罪、公共記録物管理法違反および証拠湮滅罪、国会での証言・鑑定などに関する法律違反など刑事告発を推進する計画だ。

また、4大河川事業と関連し、1152人に授与した勲章などの褒賞の取消を求める要求をする計画だ。そして、破壊された4大河川を復元するため、「4大河川再自然化特別法」制定を国会に要求しようとする。志のある市民たちの多くの参加を期待する。善良な人たちの沈黙は、第2の4大河川事業を招くだろう。

(翻訳：田中博/日韓環境情報センター [tanaka1119@hotmail.com](mailto:tanaka1119@hotmail.com))

なお、判りやすくするために括弧の中に注釈を加えた部分があります。