

지금 람사르 협약(Ramsar Convention)에 등록된 습지인 우포늪(소벌)은 가시연과 물옥잠의 보랏빛 아름다움으로, 순천만의 갯벌에는 칠면초의 붉은 가을빛이 사람의 마음을 흔든다. 이처럼 아름다운 늪과 갯벌, 모래톱 등을 보전하면서 현명하게 이용하는 방안을 모색하는 국제모임이 있다.

이란의 해안도시 람사르에서 1971년 물새서식처인 습지보전을 위한 노력이 시작된 이후, 37년의 세월을 거친 뒤 우리나라에서 제10차 국제회의가 10월 28일부터 8일간 열린다. 람사르협약당사국총회가 경남 창원에서 열리는 까닭은 우포늪(소벌)이라는 습지를 보전하기 위한 '자연습지 지키기 모임'과 '전국습지보전연대회의' 등 시민사회의 지속적인 노력의 성과물이다. 지자체와 지역주민의 반대를 슬기롭게 극복하여 국제적으로 보전되는 늪으로 만든 것이다. 시민사회가



이인식 | 람사르 총회 준비 민간추진위원장  
우포늪 따오기 복원추진위원장  
(woopolee@chol.com)

## 람사르 총회와 습지의 현명한 이용 (낙동강 배후 습지 사례를 중심으로)

습지보전지역을 추진하면서 자연자산보존을 통한 경제적 이익을 창출할 수 있다는 지역주민과의 약속을 지키기 위해 국제회의를 경상남도와 함께 유치하였다. 이를 계기로 따오기 복원 등 종복원사업과 습지센터 유치 등을 통한 지역 농업의 변화와 생태관광을 발전시켜 습지보전지역의 모범사례를 창출함으로써 다양한 생물서식 공간을 확대하는 방안도 모색하는 계기가 될 것이다.

그러나 새만금 갯벌을 포함한 서해안의 세계 5대 갯벌과 낙동강하구 기수지역이 훼손되면서 시민사회는 절망하기도 했다. 새만금 갯벌은 전라북도 갯벌의 90%를 차지하는 광활한 면적이다. 수많은 수산물과 어패류가 서식하며 서해안의 독특한 음식문화와 놀이 문화 등 지역문화를 간직하고 있다. 특히 국제적으로 보호해야 할 수많은 도요새, 물떼새들이 먹이를 섭취하고 휴식을 취하는 중간 기착지로 중요한 가치를 갖고 있다. 이웃 일본의 나카우미 호수의 방조제 건

설 포기와 물막이 공사가 끝난 이사하야만의 수문을 다시 열라는 일본법원의 판결 같이 우리나라도 사회호처럼 새만금의 수문을 다시 열고 그 동안 훼손된 습지들이 되살아날 것이라는 희망으로 람사르 총회를 준비해 갈 것이다.

우리나라에서는 '90년대 중반까지도 습지에 대한 인식이 부족하여 국토의 확장과 식량 자급을 위한 농지 확보를 명분으로 매립이 이루어짐에 따라 우리나라를 경유하는 철새의 수가 급격히 감소하게 되었다. 그러나 환경에 대한 국민의 의식이 점차 높아지고 습지보전에 대한 사회적 공감대도 함께 형성되면서 물새의 서식지인 습지를 보호하여야 한다는 인식이 증대됨에 따라 협약 가입을 통한 국제적 노력에 동참할 필요성이 제기되었다.

이에 따라 우리나라는 '95년 3월 인도에서 열린 협약 아태지역회의에서 처음으로 협약 가입의사를 표명한 이후 본격적인 가입 준비를 진행한 끝에 '97년 2월 4일 국무회의의

결을 거쳐 같은 해 3월 28일 유네스코 사무국에 가입서를 기탁함으로써 람사르 협약에 가입하였다. 협약은 람사르 협약 제10조 제2항에 따라 같은 해 7월 28일부터 발효되었다.

람사르 협약은 천연자원 보존과 지속가능한 사용에 관한 최초의 현대적 국제협약으로, 습지 및 그 자원의 보존과 현명한 이용을 위한 국가적 조치와 국제적 협력을 그 내용으로 하고 있다. 동 협약은 특정 생물종의 보존에 초점을 맞추고 있는 것이 아니라 그러한 생물종의 생존에 특별한 의미를 갖는 특정 생태계의 보존을 대상으로 하는 범지구적 차원의 환경 협약이다.

공식적 이름은 '물새 서식지로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약'이나, 람사르는 습지가 생물다양성 보존과 인간의 복지에 있어 매우 중요함을 인식하고 습지 보존과 현명한 이용에 관한 모든 사항으로 협약의 범주를 넓혀 왔기 때문에 '습지에 관한 협약(Convention on Wetlands)'이라는 약어를 사용하기도 한다.

## 1. 물새 서식지로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약이란?

현재 네덜란드 정부는 제8회 람사르 총회에서 결정된 농업과 습지의 상호작용에 관한 지침서 수립을 위해 바흐닝겐대학 리서치센터가 준비하는 연구를 지원하여 창원총회에서 기본 틀이 완성될 것으로 보고 있다. 이처럼 국제적 공동토론에 의한 약속들을 성실히 이행하기 위하여 나라마다 생물다양성 유지와 기후변화 등 습지연구를 통한 자연과 공존하는 현명한 이용과 지속가능한 삶에 대한 방안을 모색하고 있다. 네덜란드는 바덴해 주변지역의 자연발전, 관리와 지속가능한 경제발전을 위한 1조 1천억(6억 8천만 유로) 규모의 기금 조성으로 자연자산의 보존을 통한 녹색경제 성장을 추구하고 있는 것이다.

우포늪과 순천만 등이 등록된 람사르 협약은 점차 사라져가는 습지와 습지에 서식하는 다양한 생물들을 보전하기 위해 1971년 2월 2일 이란의 Ramsar에서 채택된 국제환경협

약이다. 정식 명칭은 '물새 서식지로서, 특히 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterflow Habitat)'이다. 여기에서 말하는 습지란 자연적이거나 인공적이거나, 영구적이거나 일시적이거나, 또는 물이 정체하고 있거나 흐르고 있거나, 담수이거나 기수이거나 함수이거나 관계없이 소택지, 늪지대, 이탄지역 또는 수역을 말하고, 이에겐 간조 시에 수심의 6미터를 넘지 않는 해역을 포함한다. 1975년 12월 12일 공식 발효된 국제 협약이다.

1971년 이란의 해안도시 람사르에서 습지의 상실과 침식을 억제해 물새가 서식하는 습지대를 보호하려는 목적으로 채택됐다. 이 협약은 최근에는 습지의 현명한 이용을 통한 수자원 및 어족자원관리, 지역 주민의 삶의 질 향상 등 적극적인 활동을 핵심 의제로 채택해 이행하고 있다.

우리나라는 1997년 가입했으며 현재 가입국은 158개국이다. 1997년 7월 28일 우리나라는 101번째로 가입을 했고, 협약 가입 때 1곳 이상의 습지를 람사르 습지 목록에 등재하도록 하고 있는데 우리나라는 강원도 양구군 대암산 용늪을 신청해 지정 되었고, 우포늪도 1998년 1월 20일 지정 신청을 하여 3월 2일자로 등록되었다. 2008년 현재, 우리나라는 8개의 람사르 습지를 등록하였고, 전 세계적으로 1,743개의 습지가 등록되어 있다.

그러나 우리가 꼭 기억해야 할 것은 우포늪(소벌)과 순천만 습지는 시민사회(지역환경단체)가 온갖 어려움을 극복하고 지켜낸 자연유산이라는 사실이다. 덧붙여 어려움 끝에 지켜진 자연유산이 이제는 지역사회와 협력하여 람사르 정신인 '현명한 이용과 대중인식증진(CEPA)' 프로그램이 가장 잘 작동되는 모범지역이기도 하다.

## 2. 습지보전을 위한 인식증진 프로그램과 지역 주민의 현명한 이용을 위한 전략

물새는 습지가 있어야만 살 수 있다.

습지는 다양한 야생동식물의 서식처이며 어머니의 품처

럼 생명체들에게는 넉넉한 보급자리인 셈이다. 이러한 습지와 물새 그리고 물고기를 비롯한 다양한 생물들과 오염으로 사라져가는 종들을 지키고 복원하는 사업들을 국제적인 협약을 통해 나라들마다 실천이행 계획들을 만들어가고 있다. 특히 우리나라처럼 세계적인 갯벌인 새만금을 비롯한 서해안의 중요한 갯벌들이 사라지는 것은 시베리아로 번식하기 위해 떠나는 백만 마리가 넘는 도요물떼새들에게는 죽음의 장소가 되기도 한다. 과거 오랫동안 봄·가을 서남해안 갯벌에서 게와 지렁이, 조개 등을 먹고 이동하는 물새들에게는 중간먹이터가 사라져 시베리아까지 비행하여 자식들을 낳고 기르는 숫자가 급격히 줄어들어서 호주나 뉴질랜드의 철새탐조프로그램으로 생태관광을 유지하는 나라들에게는 경제적 손실에 이르게 될 수도 있다. 우리나라 또한 갯벌을 비롯한 습지의 손실은 해안선의 직강화로 메마른 서식지가 되어 한정된 종만 살아남게 될 것이다. 덧붙여 지구온난화로 해수면의 상승으로 해일과 태풍의 피해를 키워 해안도시와 해변 관광지는 큰 피해를 자초하기에 이르렀다. 그래서 유럽을 비롯한 일본에서는 습지의 복원과 관리는 물의 범람을 줄이고, 수질개선, 정서적 가치 개선, 수렵과 여가선용, 생태관광 기회마련, 재산가치 증대 등의 이익을 가져오는 것으로 평가하고 있다.

최근 일본에서는 하천에 설치하는 어도(물고기의 길)를 논에도 물고기가 자유자재로 옮겨 다니도록 논 어도를 만들기 시작했다. 논에 어도를 만들면 다양한 생물이 사는 곳으로 바뀌면서 좋은 쌀을 생산할 있다는 이치를 알게 된 것이다. 이미 일본은 미래 농업의 길을 생물다양성을 회복하는 과정에서 물고기의 길도 만들고, 황새복원, 따오기 복원 등 다양한 생물 종도 함께 복원하여 농업의 가치를 창출해가고 있다.

우리나라에서도 지난 주말 낙동강의 범람으로 생긴 경남 함안군 칠서면 계내리 진동마을의 저습지에서 '연음식과 연 요리 축제'가 열렸다. 이 지역은 옛날부터 많은 내륙습지들이 있어서, 일반 농업보다는 먹는 연을 재배하여 습지에서 소득을 얻어왔다. 우리나라 식용연 시배지가 될 정도로 낙동

강이 만들어낸 생태적 특성을 생활문화로 정착하여 지금은 100ha에 이르는 식용연 재배 농가가 있다. 그래서 랍사르 총회 준비 민간추진위원회에서는 습지의 현명한 이용이 지속 가능하도록 작년부터 진동마을의 연작목반과 협의하여 연 축제를 통한 지역브랜드만들기 사업을 해왔다. 진동마을의 주민들이 직접 원두막을 만들고, 공동 노동을 통해 연작목반의 특성을 살려 축제프로그램을 만든 사례는 주목할 만하다. 시군단위의 축제들이 지나치게 낭비적이고 홍보성에 치우친다는 비판에 비해 지역주민들이 공동노동의 결실로 마련한 축제를 통해 습지가 경제적 가치를 창출할 수 있다는 사례를 만들었다. 랍사르 정신인 현명한 이용과 습지주변 지역의 지역주민들이 습지를 통한 경제적 이익을 확보함으로써 습지를 자율적으로 가꾸고, 생물다양성 효과를 높이는 계기가 된 것이다.

이번 가을 165개국에 참가하는 국제습지보호조약인 2008 랍사르 총회를 준비하는 정부나 경상남도는 습지주변의 주민들의 눈 습지와 다양한 생물자원 재배 등에 지원하는데도 각별히 관심을 가져야 할 것이다. 10월 24일부터 27일까지 창녕 우포늪(소벌)과 순천만에서 세계 민간환경단체(NGO)들이 각국의 '습지의 현명한 이용과 대중인식증진'에 관한 논의의 장을 가진다. 특히 정부의 습지정책에 대한 실천계획과 습지보전을 위해 다양한 정책을 만들도록 촉구하는 모임을 출발점으로, 28일부터는 165개국의 정부대표들이 경남 창원에서 정부간 협약총회를 열게 된다. 우포늪과 순천만은 습지보전 정책의 좋은 사례를 창출한 지역으로, 향후 친환경농업과 종 복원, 생태관광사업으로 지역 발전을 해 나갈 것이다.

최근 생태관광사업은 급속히 성장하고 있다. 영국, 일본 등에서는 조류관찰, 자연관찰보도(natural trail), 민박(소규모) 등과 같은 여가선용과 교육적 기회의 수요가 많은 비소모적(자연자원, 동식물을 포획하거나 취득하지 않는) 이용자가 증대되고 있다. 우리나라도 이번 총회를 계기로 습지가 더 이상 매립의 대상이 아니라 자연자원의 현명한 이용과 지속 가능한 관광자원으로 지역경제 창출과 지역주민 참여 프로그램을 성공적으로 만드는 기회로 만들어야 할 것이다.

### 3. 랍사르 협약에서 선정하는 습지기준은?

특이한 생물지리학적 특성을 가졌거나 희귀동식물 종의 서식지이거나 또는 특히 물새 서식지로서의 중요성을 가진 습지가 선정 대상이 되고 있다. 우리나라는 8개의 랍사르 습지를 등록하였다.

이 습지는 전 세계적으로 간척과 매립으로 사라져 가고 있다. 산업문명의 발달과 인구의 급증으로 우리나라뿐 아니라 전 세계적으로 습지가 급속도로 개발되고 있어 미국의 54%의 습지가, 뉴질랜드의 습지 90%, 필리핀의 맹그로브의 68%가 개발로 사라졌으며, 일본은 향후 160년 내에 모든 습지의 소실이 예견되고 있다. 따라서 보전해야 할 습지의 범주를 다음과 같이 명시하였다.

제 1 범주 : 대표적 또는 특이한 습지 범주

- 특정의 생물·지리학적 특성을 갖춘 자연적 또는 근자연적 상태의 특히 대표적인 습지
- 1개 이상의 생물·지리학적 지역에 걸쳐 있는 자연적 또는 근자연적 생태의 대표적인 습지
- 주요 하천 또는 연안 유역으로 수문학적, 생물학적 및 생태학적으로 중요한 자연적 기능 역할을 하는 대표적 습지로 특히 국경 부근에 위치한 것은 이군에 속함
- 특정의 생물·지리학적 지역에서 희귀 또는 특이하게 전형적 형태를 갖춘 습지

제 2 범주 : 동·식물에 근거한 일반적 범주

- 희소 또는 생존력이 약해 멸종 위험이 있는 동·식물종 또는 아종이 집단으로 서식하거나 이들 종의 개체수가 상당수 서식하고 있는 습지
- 동·식물종의 성질 및 특징 때문에 그 지역의 유전적 및 생태적 다양성을 유지하기 위한 특별한 가치를 지닌 습지
- 생물순환체계로 보아 위기단계에 있기 때문에 동·식물 서식지로서의 특별한 가치가 있는 습지
- 지역고유의 동식물 종 또는 개체군이 있어 특별한 가치를 지니는 습지

제 3 범주 : 물새에 근거한 특별한 범주

- 20,000마리 이상의 물새가 정기적으로 서식하는 습지
- 습지의 가치 생산성 및 다양성을 나타내는 특정 물새 분류군에 속하는 개체수가 정기적으로 서식하는 습지
- 물새의 종 또는 아종의 전 세계 서식지의 1% 이상이 정기적으로 서식 또는 번식하는 습지

### 4. 습지의 기능과 역할

최근 습지에 관한 관심이 높아지면서 어린이생태환경교육의 장으로 늪과 갯벌 등이 활용되고 있다. 그리고 일반인들에게는 우포늪과 순천만 같은 곳은 생태문화관광지로서 많은 방문객들이 자연을 느끼면서 걷는 즐거움의 장소로 이용되고 있다. 특히 주말과 방학을 맞아 생태가이드의 안내를 받으며 가족 단위의 자연생태교육관광의 코스로, 아름다운 풍광을 촬영하는 사진가들의 발걸음도 잦아지고 있는 실정이다. 이것은 습지 가진 다양한 기능과 역할과 무관하지 않다.

#### 4.1 수문학 및 수리학적 기능

습지의 토양은 단위 부피당 보유할 수 있는 물의 양이 많고 자연적으로 형성된 배수관개도가 복잡하며 조직적이어서 우기나 가뭄에 훌륭한 자연 댐의 역할을 한다. 우기나 홍수 때의 과다한 수분은 습지토양 속에 저장되었다가 건기에 지속적으로 주위에 공급함으로써 수분을 조절한다. 이때 토양은 표면유출수를 효과적으로 흡수하여 토양 침식을 방지하기도 한다. 낙동강변의 수많은 하천변 습지는 홍수시 스펀지와 같이 많은 물을 머금어 천천히 하류로 방출함으로써 수문학적으로 매우 중요하다.

#### 4.2 기후 조절 기능

지표면의 약 6%를 차지하는 습지는 거시적인 기후 조절 측면에서는 대기 중으로의 탄소 유입을 차단하여 지구온난화

의 주범인 이산화탄소의 양을 적절히 조절해준다. 미시적 측면에서는 한 지역의 대기온도 및 습도 등을 조절하는 국지적 기후조절기능을 가진다.

#### 4.3 수질오염물질 제거

습지에 서식하는 동식물, 미생물과 습지를 구성하는 토양 등은 주변으로부터 흘러나오는 각종 오염된 물을 흡수하여 오염물질을 정화시키고 깨끗한 물을 흘려보낸다. 습지의 이러한 자정능력은 인간을 포함한 모든 생물에게 매우 중요한 역할이다. 이러한 습지의 수질정화 원리를 이용하여 인공습지를 조성하여 수질을 정화하려는 노력이 많이 시도되고 있으며 효과가 매우 크다. 특히 우리나라에서는 부들, 갈대 등이 수질정화 능력이 탁월한 것으로 알려져 있다.

#### 4.4 다양한 서식 환경을 제공

습지는 다양한 생물들이 살 수 있는 공간을 제공한다. 습지의 얕은 물과 수초지대는 물고기들이 알을 낳고 어린 물고기들이 살기에 좋은 환경을 가지고 있으며, 새들에게도 쉬거나 먹이를 구할 수 있는 장소로서 중요한 역할을 한다. 또한 육상동물들에게도 물의 공급과 쉴 수 있는 장소로 활용된다. 그래서 여러 종류의 생물들이 습지에 모여서 생물다양성이 높다.

#### 4.5 습지내 먹이사슬

습지내의 풍부한 플랑크톤이나 유기성 분해물질은 수서 곤충이나 어패류에게 먹이를 제공하고, 수서 곤충이나 어패류는 온갖 물새나 양서류, 소형 포유동물의 먹이가 된다. 이들은 뱀, 악어 등의 파충류나 물소, 사슴, 야생말 등의 동물들을 불러들여 거대한 생태적 단계를 이룬다. 습지는 지구상의 그 어느 지역보다 생물학적 생산성이 높은 곳이며 '지구 생명의 신비와 질서'를 잘 간직하고 있는 곳이다.

### 5. 창원 총회에서 꼭 다루어야 할 논 습지 의제

제9차 랍사르 총회까지 습지와 수자원, 문화, 생태관광, 현명한 이용 등 30여 종류의 분야별 의제들이 다루어졌다. 우리나라에서 열리는 제10차 총회에서는 논 습지를 새로운 의제로 채택하기 위한 준비를 해왔다. 논 습지란 벼베기를 마친 겨울논에 물을 채워 철새들이 찾아오도록 만든 습지를 말한다. 지금까지 논은 농업이라는 관점에서만 논의돼 왔으나 이제는 습지라는 환경적 가치로 다뤄보자는 시도다.

랍사르 협약에서는 논을 습지의 하나라고 정의했으며, 수천 년에 걸쳐 지속적인 이용이 가능하고 생물 다양성이 높은 농업습지로 인정했다. 또한 논 습지는 쌀문화권 국가인 아시아를 대표하는 아시아 최대 습지라 할 수 있다. 논 습지를 지정하면 생물종 다양성과 또 다른 물새 서식지를 확보할 수 있으며 친환경 농법을 장려할 수 있다.

#### 5.1 주남저수지와 농민의 또 다른 대안

2005년 우간다에서 열린 제10차 랍사르 회의에서 최초로 논이면서 랍사르 협약에 의해 관리되는 습지로 등록된 일본의 가부쿠리누마와 그 주변 논은 꼭 우리 주남저수지와 그 주변 논을 닮았다. 가부쿠리누마는 일본 최대의 기러기 월동지이다. 일본에 오는 큰기러기의 80%가 도래하는 이 지역에서 논에서 채식하는 습성을 가진 기러기와 농민들의 갈등이 첨예하였다. 그러던 것이 일본에서도 농업 문제가 어려워지고 쌀농업이 위기를 맞게 되자 농민들도 가부쿠리누마에 오는 기러기를 농업생산물의 판매를 촉진하는 상표로 인식하기 시작하였다.

가부쿠리누마가 랍사습지로 등록되고 나서 무엇이 좋아졌냐는 물음에 늙은 농부는 "유통이 안정되었다"라고 대답하였다. 가부쿠리가 랍사습지로 등록되고 유기농 쌀농사를 지으면서 쌀값도 1.5배에서 2배 정도가 올랐지만, 무엇보다도 우리나라의 생협과 같은 기관에서 유기농 쌀을 독점 구입하여 판매해주는 방식으로 생산물의 판가가 안정된 것이 지역

농가에는 큰 보탬이 되었다는 것이다.

가부쿠리누마와 그 논 일대가 습지와 조류서식지로서의 가치가 주목되자 이들 생태적 가치를 보호하기 위하여 지역 농민들을 지원하기 위한 소규모의 모임(농업생산물 소비자 모임 등)이 속속 꾸러지면서 이것이 지역공동체를 보호하고 활성화시키는 하나의 매개가 되고 있는 것이다.

이처럼 주남저수지에서 농업을 유지하면서 살아가고자 하는 농민들에게는 하나의 새로운 대안이 될 수 있을 것이다.

일본 가부쿠리 누마(늪)는 국제적으로 보호되는 유일한 논 습지이다. 습지보전운동을 하는 필자도 일찍부터 “논은 습지이다”라며, 우리나라의 논농사가 식량생산의 터전뿐만 아니라 수자원 확보와 다양한 생명을 키워내는 자연유산이라고 주장해 왔다. 6,000년 전 신석기시대 이래 쌀 농업은 아시아의 문화적 가치이다. 수천 년 동안 인간의 삶과 함께한 논은 가치를 일본의 습지보전 민간단체들이 지역 자연문화유산으로 인식하여 랍사습지로 등록한 것이다.

일본 습지보전운동가인 쿠레치씨는 낙동강 유역의 랍사습지인 우포늪과 주남저수지를 바라보면서 여러 차례 주변의 농경지를 자연문화유산으로 가치를 높이는 일에 관심을 보였다. 그는 세계 최초로 논을 제9차 우간다 총회에서 랍사습지로 등록시킨 주인공이다.

이것은 한국도 마찬가지지만, WTO와 FTA로 인한 강대국 중심의 농업무역의 재편에 따라 일본 농업보호와 습지환경보전이라는 과제를 동시에 해결하고자 하는 절묘한 전략인 셈이다.

사실 2차 세계대전 이후 농약과 화학비료를 양껏 사용하여 효율적으로 벼를 재배하기 위한 기반정비가 이루어지고 동시에 먹을거리의 세계화가 진행되는 가운데, 먹을거리의 안전은 물론 풍요로운 환경은 잃게 되고 쌀 농가경영도 불안정하게 되었다. 그래서 2005년 우간다회의에서 한중일의 습지보전운동가와 농업회생을 바라는 전문가들이 결합하여 현장에서 ‘논은 습지이다’라는 주제로 토론회 하고, 2008년 경상남도 창원총회에서는 일본의 논 생물의 다양성을 살린 유기쌀농사와 한국의 친환경농업정책으로 전면적인 전환을

촉구하는 계기로 삼기로 했다. 이러한 약속을 만들기까지는 4~5년 전부터 ‘습지보전연대회의’ 등 민간단체들이 낙동강 하구 연막지역과 주남저수지, 우포늪 등에서 지역주민들과 대화를 꾸준히 가져온 결과이다.

그러나 논은 습지적 가치와 기후변화에 대응할 환경가치로서 긍정적 역할을 규정하기 위해서는 2008 랍사르 총회를 계기로 아시아지역의 습지보전단체와 농민단체들이 담당공무원들과 함께 지속적인 토론회를 통해 국제사회의 의제로 채택되도록 해야 할 것이다. 이럴 경우 논은 단순한 농업의 터전만이 아니라, 자연유산이며 문화이고 환경경제적 가치로 환산되어 농업생태환경이 동시에 살아나는 기틀을 마련할 것이다.

그동안 우리나라는 오랫동안 친환경농업을 해온 농민단체와 습지보전운동단체 간에는 실질적인 교류는 없었다. 그런데 랍사르 총회가 유치되고, 한미 FTA로 인한 농업위기가 고조될 즈음 작년 순천에서 ‘한중일 환경창조형 쌀농사 기술국제회의’가 개최되면서 농민들이 습지보전운동가들을 초청한 것이다. 특히 이번 일본에서 발표된 한국의 생물다양성관리계약제도 발표(주남저수지 사례)와 세계 최초의 논 습지인 미야기현 센다이시 가부쿠리누마 현장답사 및 주민 방문은 우포늪과 주남저수지 인근 농민 4명과 공무원들에게는 의미가 크다. 지역주민들의 생업인 농업을 친환경, 고부가 가치를 지닌 농법으로 전환되는 것이 습지의 브랜드 가치화에 농민들이 동의하게 하면서 지역주민들이 직접 습지보전에 참여하는 기회가 될 것이다.

가부쿠리 습지는 지역의 농민들이 랍사습지로서의 브랜드 가치를 이용, 유기농으로 생산된 쌀을 보통 쌀보다 2배 이상의 높은 가격을 받고 판매하고 있는 지역으로, 우포늪이나 주남저수지 지역주민들의 습지보전과 관리 참여의 좋은 모델이 될 것으로 기대한다. 마침 태국에서 열린 아시아지역회에서 일본정부 아마코 대표가 논 습지를 2008창원총회의 발의의제로 채택하기를 제안하자, 많은 참가국들의 토론이 이루어졌다. 마침내 태국 의장이 “제10차 총회에서 논 습지를 의제로 다룬다”라고 선언했다. 한일민간단체 논습지 준비기

획팀의 환한 표정에다 정부 대표단의 얼굴도 밝아졌다.

필자로서도 제10차 총회 창원유치 후에 가장 보람된 습지 보전 전략을 랍사르지역 총회장에서 다시 한번 관찰시킨 셈이다. 사실 한국 정부가 제안을 해야 하지만 다른 나라들의 동의를 더 많이 받아내기 위한 전략으로 일본정부가 제안하도록 한 것이다. 통과 후, 우포늪을 비롯한 습지보전지역 농민들의 얼굴이 먼저 떠올랐다. 그리고 지난해 말 일본습지보전연대의 논 습지와 관련된 긴급한 한 통의 메일을 받고, 급하게 한일논습지회의를 창원에서 열도록 모든 수고를 아끼지 않은 녹색경남21과 낙동강습지사업단의 실무자들에게도 너무 감사했다.

## 6. 제10차 랍사르 총회 이후의 과제

습지의 현명한 이용과 대중인식증진, 국제적으로 중요한 습지목록을 랍사르 협약이 가장 중요하게 생각하는 사안이다.

이미 158개 나라가 1,743개 이상의 습지를 '람사르리스트'로 지정하였고, 16억 1천만 헥타르에 달하는 면적을 보유하고 있다. 그런데 우리나라는 아직도 국제회의를 개최하는 당사국으로서 등록습지의 수와 면적에서 매우 부족한 국가이다. 이미 제6차 랍사르 총회를 개최한 호주의 브리즈번시는 1992년도 올림픽을 유치하기 위해 1980년대 중반에 분달습지를 매립하여 올림픽 주경기장을 지으려고 했다. 그러나 지구상에 대부분의 도요물떼새가 월동하는 분달습지를 지키고자 하는 브리즈번 시민들의 강력한 반대로 올림픽 유치를 포기하고 분달습지를 지켜내 브리즈번 시민들은 하계올림픽을 포기하고 환경올림픽인 랍사르 총회를 개최하여 세계를 놀라게 했다.

한국 습지의 보전과 관리에 대한 국제적 경험 공유와 훼손 또는 파괴된 습지에 대한 복원 및 관리 프로그램 마련, 습지 보전에 대한 지역주민 인식증진과 더불어 지역발전을 위한 NGO와의 성공적 협치 모델을 제시하는 기회로 삼아야 할 것이다. 이를테면 지역주민과 습지전문조직이 협력을 통해

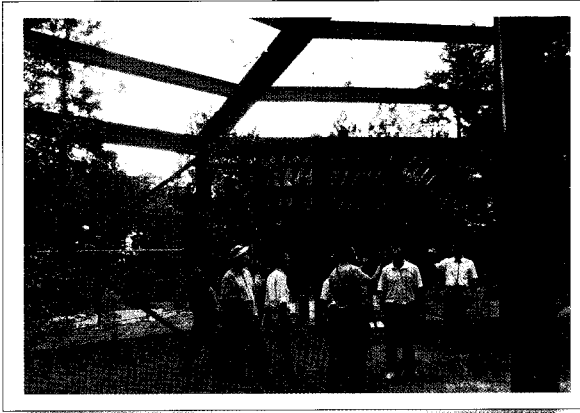
차츰 성공적으로 만들어가고 있는 우포늪 보전을 위한 주민 인식증진과 현명한 이용 프로그램사례를 보자.

습지보전지역 지정 시에는 주민들의 격렬한 반대가 있었지만, 이후 랍사르 총회가 유치되고 이 땅에서 사라진 따오기가 들어오게 되자 주민들의 이해도 높아지게 되었다. 랍사르 총회유치와 더불어 습지보전단체의 제안으로 지자체와 함께 따오기를 국내로 들여오기 위한 노력으로 여러 차례 중국현지 방문하였다. 이러한 노력이 주민들의 호응과 지난 5월 이명박 대통령의 방중선물로 따오기가 우포늪에 안착하게 된 것이다. 습지보전지역 주변 마을 주민들과 학교, 시민사회가 함께 따오기 복원을 위한 자원봉사자 학교와 따오기 서식환경조성을 위한 매주 따오기학교를 열고 있다.

람사르 총회 이후 10년 계획으로 우포늪 둔터 지역을 중심으로 따오기를 비롯한 멸종위기에 처한 야생동식물의 복원 사업 추진과 친환경농업 확대를 위한 프로그램으로 마을생태학교도 진행하고 있다. 특히 습지 주변의 농업을 친생태적으로 전환하여 자연과 농업이 공생하면서 도시의 소비자들이 신뢰하는 농축산물을 생산하도록 지원프로그램에서 따오기 복원이라는 소재를 적극 활용할 것이다. 우포늪에서 따오기가 살려면, 늪에 인접한 논과 하천 관리가 중요하다. 이러한 과제를 지역주민과 습지보전단체, 지자체가 먼저 정부를 향하여 정책마련을 위한 프로그램을 제시해야 한다.

따오기 복원은 환경부의 생물자원 보전정책을 뛰어넘어 농림부와 협력프로그램을 통해 농업 희생의 길을 제시해야 하고, 문화 관련 부서는 천연기념물 복원과 더불어 주민들을 위한 생태관광프로그램도 적극 개발해야 한다. 정부는 규제 중심의 보전 정책을 지역주민에게 인센티브를 제공하는 자연생태보전 정책으로 전환, 지역주민 스스로 훌륭한 자연유산을 가꿀 수 있도록 법 개정에도 나서야 할 것이다.

습지보호지역으로 지정되면 재산권행사에 제약을 받을 수밖에 없다. 대표적으로 보전지역 내에 건물의 신축과 증축의 제한, 각종 시설물 설치시 허가절차의 까다로움 등이 있다. 그리고 이런 것들은 즉시 지가의 저평가로 연결된다. 바로 이러한 이유 때문에 한국에서 처음으로 지역주민들의 동



의를 얻어 보호지역으로 지정된 우포늪은 바로 이러한 문제 때문에 10여년이 지난 지금도 여전히 주민들과의 갈등구조를 가지고 있다.

지난 2006년 국가습지보전사업 낙동강시범지역관리단에서는 우포늪 보전에 있어서 지역주민들의 참여를 확대시키고자 주변 23개 마을 이장단을 대상으로 한 주민 워크숍을 열었다. 워크숍 자료를 준비하면서 보전지역의 주민들에게 줄 수 있는 정책적 인센티브제를 찾아보았다. 그런데, 보전지역에 대한 주민인센티브제도는 전무하였다. 비슷하게나마 적용시킬 수 있는 제도가 지난 2001년부터 도입된 '생물다양성관리계약제도'이다. 이것은 '지방자치단체의 장과 지역주민이 생태계 보전을 위한 계약을 체결하고, 계약내용의 이행에 따른 손실을 보상하는 주민참여의 자연환경보전 제도'로 환경부에 의해 정의된 농작물피해보상계약이다. 그러나 이

제도 역시 이 제도의 수혜자가 법적으로 생태보호지역이나 습지보호지역 등 법에 의해 이용권이 제약을 받는 지역만으로 한정되지는 않는다.

뿐만 아니다. 지난 2004년부터 습지보호지역을 대상으로 하여 실시하고 있는 자연환경안내원의 경우, 매년 11개월간 자연환경안내원 1인에게 월 150여만원 정도의 비용이 지급되는 거의 유일하다시피한 보전지역 내에서 국가가 운영하는 고용창출사업이나 지역주민들이 자연환경안내원으로 참여하고 있는 사례는 단 한건도 없으며, 지역주민을 훈련시키기 위한 노력도 없다.

결국 한국의 보호지역 지정제도는 현재까지 지역주민들에게 규제만 가져다 줄 뿐, 그에 대한 사회적 책임은 전무한 채, 지역주민들의 희생만을 강요하고 있는 제도로 인식되고 있는 것이다.





## 6.1 주민교육의 시급한 시행과 이를 경제적 인센티브 제공의 통로로 삼아야

우포늪이 보호지역으로 지정된 후, 단 한 차례도 지역주민들을 대상으로 한 교육의 장이 없었다. 물론 정보교류와 전달의 장도 없었다. 이러한 과정에서 주민들은 우포늪의 생태적 가치를 강조하는 환경운동가나 환경행정, 그리고 관련법과 제도에서 강조하는 중요한 생태자원으로서의 가치에 대한 시각과 점점 괴리를 가질 수밖에 없었다. 우포늪에 날아오는 새들의 이름이나 의미에 대해 외부 전문가나 행정기관은 말할 수 있어도 지역주민들은 여전히 입도 뿔 수 없는 상황이 지속되고 있는 것이다. 이러한 가운데 우포늪은 주민들로서는 단지 귀찮은 애물단지에 불과한 것이다.

지금까지 수습이 이루어지고 있는 습지를 통한 생태교육의 수혜자에 마땅히 주민들도 포함시키고 이를 통해 주민들에게 습지의 가치를 구체적으로 인식시키는 것과 동시에 주민들이 그리는 우포늪을 통한 전망, 그리고 주민들이 잘 할 수 있는, 참여할 수 있는 '꺼리'를 발굴해내어야 한다.

## 6.2 지역주민의 보편적 경제행위가 습지보호지역의 보전가치와 서로 상승작용을 일으키도록 해야

무엇보다 중요한 것은 지역주민의 보편적 경제행위가 습지보호지역의 가치를 보전하는 것과 상충되지 않고 서로 상승

작용을 일으키는 정책 개발이 필요한 것이다. 습지보호지역의 지역적, 경제적 특성이 충분히 고려되고 그에 따른 목표와 제도적 보완책이 따라야 한다는 것이다. 예를 들어 대부분이 농업에 종사하는 우포늪 주변지역 같은 경우, 친환경농업으로의 전환과 우포늪의 청정이미지를 브랜드화하는 것이 지역주민 전체에게 돌아갈 수 있는 이익창출의 기반이 되는 것이고, 우포늪 주변 지역 중에서도 어민들이 밀집된 소목마을의 경우는 전통적 어로행위의 특성을 살린 체험관광지로서의 특성을 부여하는 것이 한 방법이 될 것이다.

보전지역에서의 갈등문제, 더 이상 주민들에게 비보전지역과는 상대적인 희생만을 강요하는 정책은 효과적이지 않다. 보호지역으로 인해 재산권이나 행동권에 있어서 제약을 받는다면, 보호지역으로 인해 그에 대한 반대급부도 한 톨에서는 누릴 수 있도록 정책적 배려가 있어야 한다. 우포늪이 개발제한으로 땅값을 하락시키는 애물이라면, 우포늪으로 인한 개발제한 때문에 개발제한을 받지 않는 비보호지역에 비해 이익을 얻을 수 있는 무엇인가가 있어야 한다.

다행히 지난 2007년 수립된 국가습지기본계획에는 지역주민 인센티브 정책 개발이 포함되어 있다. 습지보호지역 주민들에게 인센티브를 줄 수 있는 제도적 근거가 마련된 것이다. 근거가 없어 주민인센티브 정책을 개발할 수 없었던 중앙부처와 지자체의 적극적 정책개발과 적용을 기대한다. 덧붙여 하루빨리 습지보전법 개정을 통하여 지역주민들에게 다양한 인센티브를 제공하여야 할 것이다.

한편 람사르 총회를 계기로 국제간 연대를 통한 습지정책도 강화되어야 하겠다. 최근 WLI의 2007보고서에서도 강조되었듯이, 국제적 네트워크 구축을 통한 습지 보전 전략 마련이 2008 창원 람사르 총회를 계기로 적극 행동지침으로 마련되어야 한다.

우선, 전략적인 네트워크 방안 활성화와 지역별로 있는 철새이동경로상의 조직들을 연결하고, Wings Over Wetlands 같은 기존 네트워크 지원이 필요하다. 다음으로 가장 절실한 도움을 필요로 하는 습지(손실위험에 처한 습지, 멸종위기종, 주민피해지역 등)에 집중하여 WLI 회원조직들의 대중인식 증진사업 실행능력, 요구사항, 습지 이슈 등을 평가하고 지원 방안을 모색하여 이를 도울 수 있는 교육훈련 프로그램을 개

발해야 할 것이다. 끝으로 HSBC 기후변화 프로그램과의 연계를 강화하고, 이산화탄소 배출을 최소화할 수 있는 혁신적인 교육홍보전략기술을 개발하여 이런 프로그램들을 체계적으로 전파할 수 있는 방안 모색이 시급하다.

이런 목표들은 네 개의 핵심 사업들, 철새이동경로 사업과 멸종위기종 사업, 기후변화 사업, 습지의 현명한 이용 사업들이 제각기 다른 것이 아니라, 지구촌의 생태환경위기에 대응할 당면한 과제로 인식하는 람사르 총회가 되어야 할 것이다. ●

저자 주: 람사르 총회에 대한 일반적인 정보는 Ramsar.org에서 얻을 수 있다.

