

람사협약과 우리나라의 습지보전 정책방향

김 원 민

환경부 자연생태과장

현재 정부는 습지보전을 위해 친환경적,친자연적 국토이용 체계를 확립하고, 습지의 분포, 특성, 이용현황 등을 파악하기위해 장·단기 조사연구에 있다.

또 습지의 보전 및 현명한 이용을 위해 제도적 기반을 마련하고 람사협약 가입을 위한 정책 방향등을 설정·추진 중에 있다.

이에 본지는 우리나라의 습지보전 정책 방향에 대해 알아보고, 람사협약 가입에 대한 준비 사항등에 대해 알아보하고자 한다.

1. 서 론

최근까지 습지는 파리, 모기 등 해충의 서식지 정도로 지저분하며 쓸모없는 땅으로 인식되었던 것이 사실이다. 그러나 습지는 더 이상 버려진 땅이 아니라 표-1 및 표-2에 나타난 바와 같이 다양한 기능과 가치를 가지고 있음은 물론 높은 생산력과 풍부한 생물다양성을 가지고 있는 매우 중요한 자연자산으로 인식이 변화되고 있다. 습지의 이러한 경제적·환경적 가치를 인식하고 미국이나 캐나다와 같은 선진국에서는 각종 법령을 통하여 습지에 대한 개발행위와 훼손을 엄격하게 규제하고 있으며, 심지어 막대한 비용을 들여 이미 파괴된 습지를 복원하는 경우까지 있다. 독일은 아예 북해연안의 갯벌을 국립공원으로 지정하여 갯벌에 대한 일체의 개발행위를 규제하고 있다. 한편 습지는

그 풍부한 생물다양성으로 조류의 좋은 서식지가 되고 있으며, 국제사회는 지난 1971년 "물새서식지로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(일명 람사협약)"을 체결하여 물새의 보호 및 습지보전에 노력하고 있다.

우리나라는 비교적 큰 조석간만의 차이와 지형적인 요인으로 서해안 및 남해안에 갯벌이 잘 발달해 있다. 우리나라의 갯벌은 미국 동부해안, 캐나다 동부해안, 아미존 하구, 영국·독일·네덜란드를 포함하는 북해연안과 함께 세계 5대 갯벌로 손꼽히고 있다. 그러나 그동안 이러한 갯벌을 농지나 산업용지 등의 토지자원으로 활용하기 위하여 매립·간척사업을 벌여온 까닭에 상당부분의 갯벌이 훼손된 것이 사실이다. 한편 내륙습지의 경우도 배수·매립 등의 방법으로 지속적으로 육지화하고, 쓰레기 투기, 수질오염 등 훼손의 길을 걸어왔다고 할 수 있다.

기획시리즈

〈표 1〉 습지의 환경적, 사회·경제적 가치

환경적 가치	사회·경제적 가치
<ul style="list-style-type: none"> ○ 어류의 산란장, 유생성육장, 서식지 ○ 패류의 서식지 ○ 물새 및 기타 야생동물의 서식지 ○ 수질보전 기능 <ul style="list-style-type: none"> - 오염물질 여과 - 토사 제거 - 산소생산 - 영양 염류 순환 - 화학물질 및 영양 염류 흡수 ○ 수중 생산력 향상 ○ 미세 기후조절 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 홍수조절 ○ 해상 재해방지 ○ 해안침식 조절 ○ 지하수 양의 조절 및 제공급 ○ 목재 및 기타 천연자원 공급 ○ 에너지원(탄층) ○ 가축의 먹이 ○ 어장 및 양식장 제공 ○ 사냥등 여가 활동 ○ 심미적 가치 ○ 교육 및 과학조사 ○ 문화적 자산 ○ 고고학적 자산

〈표 2〉 생태계 유형별 1차 생산력

(단위 : g/m²/yr)

생태계	생산량 평균	생태계	생산량 평균
열대우림	2,000	호수, 하천	500
담수습지	2,000	사막	3
중위도 삼림	1,300	갯벌	2,000
중위도 초지	500	대륙붕	350
농경지	650	외해	125

※ 1차생산력 : 단위시간당 단위면적에 광합성에 의하여 만들어지는 에너지량을 유기물질 건조량으로 표현한 값을 말함.

2. 습지보전에 관한 정책방향

국내습지를 보전하기 위해서는 보전목표와 이를 달성하기 위한 방향이 있으며, 이러한 방향하에서 보전 및 이용의 법적 제도마련, 습지의 현황파악 및 조사·연구와 이를 위한 인식제고 및 국제협력 강화등 크게 3가지 분야의 추진상황을 들 수 있다.
국내습지를 보호하기 위한 기본목표로는 첫째, 자연환

경의 보전과 국토의 균형 개발이라는 전체적인 틀속에서 효율적인 습지의 보전과 지속적인 이용을 도모하고 둘째, 습지의 조사·연구·관리에 대한 국가능력을 제고함과 동시에 셋째, 생태적으로 건강하면서 지속가능한 어업, 농업정책을 추구하며 넷째, 습지보전계획을 효율적으로 추진하기 위한 법률과 제도의 개선에 두고 있다.
이러한 습지보전을 위한 정부의 정책방향은 습지보전을 위한 친환경적, 친자연적 국토이용체계를 확립하고

기획시리즈

습지의 분포·특성·이용현황 등을 파악하기 위한 장·단기 조사연구에 있다. 또 습지의 효율적인 관리를 위한 중앙과 지방정부의 공동관리를 강화하고 습지의 생태관광지 조성, 지역사회 참여 등으로 보전과 개발의 조화방안을 강구하고 있으며, 더 나아가 습지에 대한 국민의식을 제고하기 위해 교육, 홍보를 강화하고 관련단체의 활동을 지원함과 동시에 습지보전을 위한 람사협약 등 국제협력에 적극 참여하는 데 목표를 두고 있다.

이에 환경부에서는 습지의 보전 및 현명한 이용에 관한 제도적 기반을 마련하기 위하여 지난 10월 습지보전법안을 마련하여 입법예고한 바 있다. 이하에서는 습지보전을 위한 국제협력 즉, 람사협약 가입과 관련하여 논의를 전개하고자 한다.

3. 람사협약의 개요

- 람사협약 개요

람사협약은 '71. 2. 2 이란의 람사(Ramsar)에서 세계적으로 중요한 습지의 상실과 침식을 억제하여 물새의 서식 습지대를 국제적으로 보호하고자 채택되었다. 그 정식명칭은 "물새서식지로서 특히 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(Convention on Wetland of International Importance Especially as a Waterfowl Habitat)"으로서 '75. 12. 12 발효되어 96. 5월 현재 미·영·독 등 G7을 포함, 93개국이 가입하고 있다. 동 협약상의 등록습지로 지정된 지역은 현재 총 722개소에 44,000천ha에 이르고 있는 것으로 알려지고 있다.

<표 4> 협약가입에 따른 국내 의무사항 및 조치내역

<p>□ 제1범주 : 대표적 또는 특이한 습지 범주</p> <p>제1군 : 특정의 생물지리학적 특성을 갖춘 자연적 또는 근자연적 상태의 특히 대표적인 습지</p> <p>제2군 : 1개 이상의 생물지리학적 지역에 걸쳐 있는 자연적 또는 근자연적 상태의 대표적인 습지</p> <p>제3군 : 주요한 하천 또는 연안 유역으로 수문학적 생물학적 및 생태학적으로 중요한 자연적 기능역할을 하는 대표적 습지로 특히 국경부근에 위치한 것은 이군에 속함</p> <p>제4군 : 특정의 생물지리학적 지역에서 희귀 또는 특이하게 전형적 형태를 갖춘 습지</p> <p>□ 제2범주 : 동 식물에 근거한 일반적 범주</p> <p>제1군 : 희소 또는 생존력이 약하여 멸종위험이 있는 동 식물종 또는 아종이 집단으로 서식하거나 이들 종의 개체수가 상당수 서식하고 있는 습지</p> <p>제2군 : 동 식물종의 성질 및 특징때문에 그 지역의 유전적 및 생태적 다양성을 유지하기 위한 특별한 가치를 지닌 습지</p> <p>제3군 : 생물순환체계로 보아 위기단계에 있기 때문에 동 식물 서식지로서의 특별한 가치가 있는 습지</p> <p>제4군 : 제4군 : 지역고유의 동 식물 종 또는 개체군이 있음으로써 특별한 가치를 지니는 습지</p> <p>□ 제3범주 : 물새에 근거한 특별한 범주</p> <p>제1군 : 20,000 마리 이상의 물새가 정기적으로 서식하는 습지</p> <p>제2군 : 습지의 가치 생산성 및 다양성을 나타내는 특정 물새 분류군에 속하는 개체수가 다수 정기적으로 서식하는 습지</p> <p>제3군 : 물새의 종 또는 아종의 전세계 서식지의 1% 이상이 정기적으로 서식 또는 번식하는 습지(살아 있는 물새중심 해설자도 있음)</p>
--

기획시리즈

〈표 4〉 협약가입에 따른 국내 의무사항 및 조치내역

람사협약 규정	국내 조치내용
• 가입의 전제조건인 1개이상의 습지 지정 (협약 2조 4항)	- 대암산 용늪(환경부), 철원평야(산림청)를 협약상 등록습지로 추천
• 습지의 추가 또는 축소시 사무국에 통보 (2조 5항)	- 특별한 문제점 없음
• 습지의 지정, 변경시 물새 보전에 대한 국제적 책임 고려 (2조 6항)	- 현재의 환경부에서 추진하고 있는 습지보전대책과 같은 방향임 - '96년도에 환경부에서는 서남해안 갯벌 및 서해안의 주요 철새도래지 조사등 습지 보전 대책을 수립·추진중임.
• 지정된 습지 및, 가능한한 타습지에 대한 보전계획을 수립 집행 (3조 1항)	- '96년도에 대암산 용늪에 대한 복원의 타당성을 검토 연구용역 사업을 추진중에 있으며 결과에 따라 복원대책 수립
• 습지에 생태적 변경등이 발생하는 경우 등에 사무국에 통보 (3조 2항)	- 특별한 문제점 없음
• 국내의 습지에 대한 자연유보구 지정등을 통해 습지와 물새를 보호하고 감시 (4조 1항)	- 지속적 의무사항은 아니며 단계적으로 추진해 나갈 사항으로 현재의 환경부 등의 정책 방침과 같은 맥락임
• 습지의 지정 철회 또는 범위 축소 등에 있어 대체습지의 조성, 자연유보구의 추가 지정등 보상적 조치를 취함 (4조 2항)	- 이미 낙동강 하구언의 경우 문화재 관리국에 의해 인공조류서식지를 만들고 있으며, - 현재의 정책 방침상 특별한 문제점 적음(습지보전대책 추진 및 환경영향평가에 반영)
• 물새의 수를 증가시키기 위해 노력 (4조 4항)	- 일반적 주의 규정으로 보아야 할 것이며, 습지보전대책 추진과 같은 방향이며 산림청과 협조하여 대처하여 나갈 것임.
• 자료, 정보 교환 및 인력 훈련 촉진 (4조 5항)	- 국내 습지보호를 위하여 바람직한 항목임.

－ 협약의 주요내용

람사협약은 습지를 [자연적 또는 인공적이던, 영구적이거나 일시적이던, 그 습지의 물이 고여 있던 흐르던, 담수이건 기수이건 또는 간조시의 수위가 6m이하인 해수역을 포함하는 소택지역, 늪지대, 이탄지역, 수역]을 말하는 것으로 정의하고 있다.

협약에 가입하고자 하는 나라는 협약가입시 표-3의

범위에 해당하는 1개이상의 습지를 람사습지 목록에 등재하도록 하고 있으며, 가입국은 표-4와 같은 의무사항 즉, 습지목록에 포함되어 있는 습지의 보전 및 적절한 이용을 이용 계획을 수립·시행과 함께 람사습지목록 포함여부에 관계없이 습지보호를 위해 자연보호구를 설치하고 습지와 물새의 보전 감시를 위한 조치 실시하도록 하는 의무사항을 부여하고 있다.

기획시리즈

4. 람사협약 가입추진

우리나라도 이런 국제적인 노력에 동참하여 생물 다양성이 풍부하고 수계의 조절자로서 가치가 높은 습지를 보호하고 국경을 초월하는 이동성 조류를 국제적 자원으로서 보호하기 위하여 95. 3월 인도에서 열린 람사협약 아태지역회의에 참석하여 동 협약에의 가입의사를 밝힌 바 있다. 이에 따라 환경부에서는 95. 4월부터 6월까지 국내 주요습지 21개소에 대하여 문헌조사 및 현지조사를 통하여 현황을 파악하여 95. 9월 외무부에 람사협약에 가입할 것을 요청하면서, 현재 자연생태계보호지역으로 지정되어 있는 "낙동강 하구" 및 "대암산 용늪"을 람사협약 등록습지로 추천하였다. 그러나 이 과정에서 관계부처의 이견 및 협약 등록 습지 예정지로 거론되는 지역주민의 반발 등으로 인하여 동 협약에의 가입이 지연되고 있다. 그리하여 지난 '96. 3. 19 - 27 호주에서 열린 람사협약 제6차 당사국 회의에 참석한 우리나라는 협약가입 의사를 재차 표명하고, 람사협약 가입을 위한 관계부처의 협의과정을 거쳐 국내 제도의 정비, 람사협약상의 등록 습지 지정 등 이견을 해소함으로써 96년말까지 동 협약에 가입하기로 합의하고 국내 외 가입절차를 추진 중에 있다.

※ 참고 1 : 람사협약상 등록습지 후보지 개요

람사협약 등록습지 후보지 개요

1. 대암산 용늪

□ 개황

○강원도 인제군 서화면 해발 1,100-1,200m에 위치한 큰 용늪과 작은 용늪 일원을 말함
○기상, 지형, 식생조건 등이 조화되어 특수환경을 형

성하고 있는 우리나라 유일의 고층습원임

○한냉다습한 고원늪지에 물끼끼, 끈끈이 주걱등 특이 식물이 서식하면서 동사, 침적하여 완전분해되지 않은 채 23-180cm 두께의 적갈색 이탄층 형성

※ 고층습원(高層濕原, high moors)이란?

아한대의 평원이나 온대의 고산지방 등 여름기온이 낮고 배수가 불량한 토지에서 볼 수 있는 습원으로서 저온 및 산성수질로 인하여 식물체(빈영양성 식물인 물끼끼가 주체)가 완전히 분해되지 않고 퇴적되어 적갈색의 이탄층이 형성됨. 토양이 산성화되어 있으므로 물끼끼, 끈끈이주걱 등 특수한 식물만이 생육함

□ 특이식물상

○금강초롱꽃, 고려엉겅퀴, 병꽃나무, 수명다래나무, 지리산오갈피 등 특산종 서식

○비로용담, 제비동자꽃, 숫잔대, 끈끈이주걱, 기생꽃, 북통발, 금강애기나리, 물끼끼, 물꼬챙이골 등 희귀식물 서식

□ 훼손상황

○습지표면 훼손 및 토사유실등으로 인한 습지기능 상실에 따라 육지식물 침입중

○학술조사, 언론 취재활동, 산채채취등 사람들의 무분별하고 빈번한 출입으로 늪지표면이 굳어지고 토사유입

□ 보호조치

○'89. 12.29 : 환경부에서 용늪지역 1.06km²에 대해 자연생태계보호지역 지정

○94. 7. 9 : 대암산 용늪의 훼손을 막기 위해 환경부장관이 출입금지 고시('94.8.1 - '97.7.31까지 3년간)

※ 별도로 동 지역은 건설교통부의 국토이용관리법에 의한 "자연환경보전지역", 문화체육부의 문화재보호법에 의한 "천연기념물"로 지정되어 보호되고 있음

기획시리즈

○대암산 용늪의 육지화 방지, 복원방안 강구를 위한 복원사업의 타당성 조사를 실시중이며 조사결과에 따라 용늪 복원사업 실시

나무, 매화말발도리, 풀싸리, 지리오갈피 등의 한국특산종이 자생하고 있으며, 벼와 기타 곡류를 재배하는 농경지가 산재함.

내륙지방에 위치하여 있고 주위는 산악지대로 둘러싸여 있어 많은 철새가 통과하며, 월동하는 곳임. 미확인 지뢰지대가 잔대되어 있는 일부 지역에서는 인위적인 간섭이 배제된 생태계가 유지되고 있음.

2. 철 원 평 야

□ 개 황

강원도 철원군 철원읍과 동송읍, 북면 일대에 4,332ha의 규모를 가지고 있는 철원평야는 대한민국의 중부 내륙지방에 위치하여 있고, 하천유역을 따라 대소분지를 이룬 곳에 취락지와 농경지가 형성되어 있어 경작 후 잔류하는 볏짚 등 풍부한 먹이가 있으며, 특히 겨울철에도 얼지 않는 하천이 있기 때문에 겨울철에 많은 수의 오리류, 두루미류가 도래하여 월동함

□ 주요 동 식물상

회귀 및 멸종위기 조류인 두루미, 재두루미, 검은목두루미, 캐나다두루미, 시베리아흰두루미, 호사비오리, 독수리, 검독수리, 흰꼬리수리와 기러기, 쇠기러기, 청둥오리, 흰뺨검둥오리 중요한 월동지이며 금평의 다리, 매자나무, 매화말발도리, 풀싸리, 병꽃나무, 고려엉겅퀴와 같은 특산 종이 서식하고 있음.

□ 생태적 특징

소나무의 2차림으로 형성된 천이의 아극상 상태의 송림(松林)이 평야 주변에 부분적으로 있으며, 초본류는 단풍잎돼지풀 등이 우점종이고 금평의 다리, 매자

□ 현재의 보호제도

철원 천통리 지역 336.7ha는 천연기념물 245호로 지정되어 있으며, 군사시설보호구역(민통선내)이 설정되어 있어 지역의 90%정도가 특별관리되고 있음.

- 이 전 안 내 -

본협회 별관 (연수부, 개발부, 홍보관)이 7월 20일부로 이전하게 되었음을 알려 드립니다.
앞으로 교육관계 문의 및 개발, 홍보관을 이용하실 분들은 아래 약도를 참고 하시기 바라며, 전화번호는 이천후 한달가량 기존 번호를 사용할 예정이므로 문의 사항이 있을 경우 아래 전화번호를 이용하시기 바랍니다.

↑ 천 통 리	○ 장미예식장 ○ 서울은행	한국이동 통신 ○	○ 동부시장 ○ 한일은행
신 담 로 타 리	서울상공회의소 동부지소		답 십 리 역 ○ 천 호 대 로 → (치하철5호선)
○ 신담역(2호선) 성수 ↔ 신설	○ 명문예식장		

Tel : 248-6892 ~ 5
주소 : 서울 동대문구 답십리동 497-66 서울 상공회의소 동부지소내
* 교통편 : 지하철 2호선 : 신 담 역(성수 ↔ 신설등) 5호선 : 답십리역