한국습지학회지 제11권 제1호, 2009년 4월 (83 - 90)

우리나라의 습지보전에 관한 국민인식도 분석

방 상 원*+ / 신 가 은**

Study on the Consciousness of the General Public toward Wetland Conservation Issues

Sang-Weon Bang*+ / Ka-Eun Shin**

요약 : 우리나라의 습지보전에 관한 국민인식도 분석을 위해 2007년 9월 5일부터 약 1개월간 일반대중 및 습지 이해당사자 300명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 우리나라의 현재 습지보전 수준과 관련하여, 전체 응답자 300명 중 9.7%만이 '우리나라의 습지보전이 잘되고 있다'고 응답하여, 현행 습지보전과 관련된 정책 및 제도의 개선이 필요한 것으로 나타났다. 습지 이해당사자의 경우 습지의 공익적 가치에 대해 비교적 잘 인식하고 있으나, 일반대중들의 경우에는 습지의 공익적 가치를 잘 모르는 응답이 58.8%에 달하여, 보다 체계적인 일반대중 대상 습지교육 및 홍보가 필요한 것으로 나타났다. 습지보전의 정도가 개인과 가정에 미치는 영향과 관련한 설문에서, 전체 응답자 중 습지의 보전이 '중요하다'는 응답은 63.5%이었고 15%만이 '중요하지 않다'고 응답하였다. 한편 습지보전의 정도가 국가의 자연환경과 발전에 미치는 영향과 관련하여, 전체 응답자 중 '중요하다'라는 응답은 83.2%, '중요하지 않다'라는 응답은 3%에 그쳤다. 이는 습지의 보전이 개인과 가정 그리고 국가에 미치는 영향이 있고, 특히 국가에 중요한 영향을 끼치는 것으로 인식하는 것을 나타낸다. 또한 습지가 인간에게 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 마땅히 보호되어야 한다는 응답이 전체 85.1%를 차지하여, 직접적인 경제적 이익이 없더라도 습지가 보호되어야 한다는 인식을 보였다. 본조사의 결과를 종합하여 볼 때에 우리나라 국민은 습지는 공공의 자산으로 후대에도 물려주어야 할 중요한 자연자산으로 인식하고 있으며, 습지의 가치를 고려하지 않은 무분별한 개발은 바람직하지 않은 것으로 인식하는 것으로 나타났다.

핵심용어 : 국민인식도, 습지, 습지보전, 습지정책

Abstract : In order to analyze the consciousness of the general public toward wetland conservation issues, three hundred people, chosen to reflect a representative sample of the issues, including the general public and stakeholders of wetlands in Korea, were questioned for a one month period from September 5th, 2007. With regard to a question about the current level of wetland conservation in Korea, only 9.7 percent of the survey group answered that it has been adequately conserved. This suggests that there is a strong need to reform existing policies and management frameworks pertaining to wetland conservation. While the stakeholders recognized the public values derived from wetlands very well, 58.8 percent of the general public did not understand the values at all. This suggests that increased and systematic education and public relations programs for wetlands and their public values should be launched, especially for the general public. With regard to the effects brought about by levels of wetland conservation, 83.2 percent of the survey group answered that wetland conservation was very important for both the natural environment and development of Korea, while 63.5 percent of the group answered that it was very important for themselves and their family. Surprisingly, 85.1 percent of the survey group said a wetland should be conserved, even though there are no direct economic benefits from doing so. With all these survey results, the general public in Korea thinks that wetlands are an important and precious public asset which should be passed to the next generation.

Keywords : Consciousness Study, Wetlands, Wetland Conservation, Wetland Polic

+ Corresponding author : swbang@kei.re.kr
* 한국환경정책·평가연구원 연구위원
** 한국환경정책·평가연구원 연구원

1. 서 론

습지는 생물다양성의 보고로 다양한 생물들에게 서식공간을 제공하며 수질정화기능, 수리 · 수문학적 기능, 기후조절 기능, 경관적 가치 등 공익적 가치가 높음에도 불구하고, 그 동안 무분별한 개발로 인하여 매립되거나 훼손되어왔다. 그러나 근래에 들어와서 습지의 다양한 공익적 기능과 가치 그리고 그 중요성이 전 세계적으로 부각되면서 습지에 대한 재평가가 이루어지기 시작하였고, 1971년에 이르러서는 람사르협약(Ramsar Convention)[1)]이 체결되어 습지라는 자연자원을 국제적으로 보호하기 위한 활동이 시작되었다.

우리나라는 1997년 람사르협약에 가입하여 물새 서식 습지대를 보호하기 위한 국가간 공동노력에 동참하고 있으며, 1999년에는 습지보전법을 제정하여 보호가치가 높은 습지를 습지보호지역으로 지정하여 관리하고 있다. 특히 2008년 10월에 제10회 람사르 당사국총회가 경남 창원시에서 개최된 바 있으며, 최근 들어 대중매체에 의해 습지의 가치가 자주 다루어지면서 습지에 대한 일반국민들의 관심은 더욱 증가하고 있다. 그러나 이와 같은 국내 · 외적인 습지에 대한 재평가에도 불구하고, 우리나라는 개발과 보전이라는 상반되는 논리 앞에 습지토지소유자에 대한 사유재산권의 침해문제와 지역의 경제 활성화를 바라는 지역주민 및 개발사업자, 그리고 습지의 보전을 주장하는 환경단체 및 습지보호론자 사이에 갈등이 존재하고 있는 것이 사실이다.

본고는 습지에 대한 국민적 관심이 증대되고 있는 현 시점에서, 습지와 관련된 다양한 측면의 국민인식을 조사분석하고, 이를 바탕으로 향후 우리나라의 습지보전 정책과 제도의 방향을 설정하여 보다 효과적인 습지보전체계를 구축하는 데에 필요한 기초자료를 제공하는 데에 그 목적이 있다.

2. 우리나라 습지보전에 관한 국민인식도

우리나라 습지보전에 관한 국민인식도 분석을 위해 2007년 9월 5일부터 약 1개월간 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 전국에 거주하는 총 300명으로 일반대중 170명과 습지 관련 이해당사자(이하 '이해당사자') 130명을 대상으로 실시하였다. 일반국민의 경우 서울 및 6대 광역시에 거주하는 만 19세 이상 남녀 170명을 지역/성/연령별 인구비례에 따라 할당 추출하였고, 이해당사자의 경우 자연환경분야 공무원, 건축토목분야 공무원, 자연환경분야 학자, 건축토목분야 학자, 시민단체, 개발업자, 습지복원기술업자 130명을 대상으로 하며 분야별로 임의할당 추출하였다. 일반국민의 경우 서울 및 6대광역시별 거점에서 응답자를 무작위로 선정하여 면접원이 일대일 개별면접방식으로 조사하였고, 이해당사자의 경우 확보한 리스트에 있는 응답 대상자에게 전화로 설문동의를 얻은 후 면접원이 응답자를 방문하여 일대일 개별면접방식으로 조사하였다. 수집된 설문지는 검증/에디팅/코딩/펀칭과정을 거쳐 spss-pc program(v 11.0) 을 사용하여 분석하였고, χ^2-test로 유의성을 검정하였다[2)]. 설문대상인 일반대중과 이해당사자의 특성은 표 1과 2와 같다.

2.1 습지에 대한 인식도

2.1.1 습지보전 정도에 대한 인식도

2008년 4월 기준 우리나라의 내륙습지 중 습

1) 1971년 이란의 람사르에서 습지와 습지자원의 현명한 사용과 보전을 꾀하기 위한 국가적 실행과 국제적 협력 체계를 제공하는 국제적 정부간 협약이다. 정식명칭은 "물새의 서식지로서 특히 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약"으로 주요 목적은 세계적으로 중요한 습지의 상실과 침식을 억제하여 물새의 서식 습지대를 보호하는 것에 있다. 2008년 7월 현재 총 158개국이 협약의 당사국으로 가입하였으며, 총 161백만 헥타르의 면적에 1,757개의 습지가 람사르습지로 등록되어 있다.
[On line] http://www.ramsar.org/

2) 본 조사의 표본오차는 일반국민의 경우 신뢰수준 95%에서 ±7.5%이며 이해관계자는 임의 추출하여 표본오차의 의미는 없다.

지보호지역으로 지정된 습지는 총 12곳으로 그 면적은 107.109㎢[3]이며(환경부, 2008), 습지보호지역으로 지정된 습지 외에도 많은 일반 자연습지가 존재하고 있다. 「습지보전법」에 따라 습지보호지역으로 지정된 내륙습지에 대한 습지조사, 습지보전기본계획 수립, 습지보호지역 지정 등의 습지관리 및 보전업무가 시행되고 있으며, 민간 차원에서는 환경단체와 일반 시민들에 의한 습지생태체험 프로그램, 습지 모니터링 및 정화활동이 추진되고 있다. 이와 관련하여 '현재 우리나라의 습지보전이 어느 정도라고 생각하십니까?'라고 질문하였으며 그 결과는 표 3과 같다.

표 1. 설문대상자 특성표 - 일반대중

■ 전 체 ■		사례수 (명)	백분율 (%)
		170	100
성 별	남성	84	49.4
	여성	86	50.6
연령별	20대	41	24.1
	30대	38	22.4
	40대	38	22.4
	50대이상	53	31.2
직업별	자영업자	30	17.6
	화이트칼라	27	15.9
	블루칼라	45	26.5
	학생	18	10.6
	주부	47	27.6
	무직/기타	3	1.8
소득별	1천만원대	26	15.3
	2천만원대	31	18.2
	3천만원대	29	17.1
	4천만원대	14	8.2
	5천만원대	2	1.2
	소득없음	68	40.0

표 2. 설문대상자 특성표 - 이해당사자

■ 전 체 ■		사례수 (명)	백분율 (%)
		130	100
성 별	남성	101	78.0
	여성	29	22.0
연령별	20대	19	14.6
	30대	41	31.8
	40대	45	34.6
	50대이상	25	18.9
직업별	자연환경공무원	20	15.4
	건축토목공무원	20	15.4
	자연환경학자	20	15.4
	건축토목학자	20	15.4
	환 경 단 체	20	15.4
	자연환경업계	15	11.5
	건축토목업계	15	11.5
소득별	1천만원 미만	5	3.7
	1 천 만원 대	19	14.6
	2 천 만원 대	20	15.1
	3 천 만원 대	24	18.6
	4 천 만원 대	17	13.2
	5 천 만원 대	16	12.3
	6 천 만원 대	13	9.9
	7천만원 이상	16	12.7

표 3. 우리나라 습지보전 정도에 대한 인식

[문]__님께서는 현재 우리나라의 습지보전이 어느 정도라고 생각하십니까?									
		사례수	대체로 잘 보전되고 있음	*잘 보전됨*	보통	별로 잘 보전되고 있지 않음	전혀 잘 보전되고 있지 않음	*잘 보전되지 않음*	계
		명	%	%	%	%	%	%	%
전체		300	9.7	9.7	24.1	53.5	12.7	66.2	100
특성별	일반대중	170	10.6	10.6	23.5	54.7	11.2	65.9	100
	이해당사자	130	8.5	8.5	24.9	51.8	14.7	66.5	100

3) 낙동강하구습지(34.20㎢), 대암산용늪(1.06㎢), 우포늪(8.54㎢), 무제치늪(0.184㎢), 물영아리오름(0.309㎢), 화엄늪(0.124㎢), 두웅습지(0.065㎢), 신불산고산습지(0.308㎢), 담양습지(0.981㎢), 신안장도습지(0.09㎢), 한강하구습지(60.668㎢), 산들늪(0.58㎢)

우리나라의 현재 습지보전 수준과 관련하여, 전체 응답자 300명 중 9.7%만이 '우리나라의 습지보전이 잘되고 있다'고 응답한 반면, 일반대중의 경우 65.9%, 이해당사자의 경우 66.5%가 '잘 보전되고 있지 않다'고 응답하였다. 이는 일반대중과 이해당사자 공히 우리나라의 습지가 잘 보전되고 있지 않다는 인식을 나타낸 것으로[4], 현행 습지보전 정책 및 제도가 효과적이지 못하고 습지보전과 관련된 정책 및 제도의 개선이 필요하다는 인식을 보였다.

2.1.2 습지의 공익적 가치 인식도

습지의 공익적 가치는 다양하다. 습지는 단순히 물을 담고 있는 땅이 아니라 지구상에서 생산력이 가장 풍부한 생태계 중의 하나이다. 습지는 다양한 동 · 식물에게 풍부한 먹이 및 서식처를 제공함으로써 안정된 생태계와 생물다양성을 유지 · 증진시키는 역할을 하며, 습지의 토양은 우기나 홍수 때 과다수분을 습지토양 속에 저장하였다가 건기에 지속적으로 주위에 공급함으로써 수원을 함양하는 자연댐의 역할을 한다. 습지는 부영양화를 일으키는 영양염류를 제거하고 하수를 정화하며 탁도를 감소시키는 등의 수질 정화기능을 갖고 있다. 습지는 물과 함께 다른 경관과 시각적으로 구분할 수 있는 독특한 경관형태를 형성하여 지역문화 및 자연유산으로서의 가치와 연구 및 교육의 장으로서의 역할, 그리고 심미적 기능의 경관적 가치를 지녀서 레크리에이션과 관광을 가능하게 한다. 또한 미시적 측면에서는 한 지역의 대기온도 및 습도 등을 조절하는 국지적 기후조절 기능을 지니고, 거시적인 측면에서는 대기 중으로의 탄소 유입을 차단하여 지구온난화의 주범인 이산화탄소의 양을 조절하는 역할을 한다(방상원 등, 2006). 이와 관련하여 습지의 공익적 가치에 대한 인식도를 조사하기 위하여 '습지가 지닌 공익적 가치에 대해 어느 정도 알고 계십니까?'라고 질문하였으며 그 결과는 표 4와 같다.

습지의 공익적 가치 인식도와 관련하여, 전체 응답자 중 약 60%가 습지의 공익적 가치를 인지하고 있는 반면에, 습지의 공익적 가치에 대해 비인지하고 있는 경우가 약 40%로 나타났다. 특히 일반대중의 경우 공익적 가치를 인지하고 있다는 응답이 41.2%, 이해당사자는 83.9%이어서, 이해당사자가 일반대중들에 비해 약 2배정도 더 잘 인지하고 있는 것으로 나타났다[5]. 따라서 일반대중을 대상으로 습지에 관한 보다 체계적인 교육 및 홍보가 필요한 것으로 나타났다.

2.1.3 습지보전 정도가 개인과 가정 그리고 국가의 자연환경과 발전에 미치는 영향에 대한 인식도

전술한 바와 같이 습지는 다양한 공익적 가치를

표 4. 습지의 공익적 가치 인식도

[문]__님께서는 본 설문 이전에 습지가 지닌 공익적 가치에 대해 어느 정도 알고 계십니까?									
		사례수	매우 잘 알고 있음	어느 정도 알고 있음	*인지*	잘 모르고 있음	전혀 모르고 있음	*비인지*	계
		명	%	%	%	%	%	%	%
전체		300	16.9	42.8	59.7	32.7	7.6	40.3	100
특성별	일반대중	170	2.4	38.8	41.2	47.1	11.8	58.8	100
	이해당사자	130	35.9	48.0	83.9	13.9	2.1	16.1	100

4) χ^2=0.393, v=2, p=0.822로 유의수준 5% 내에서 유의하지 않으므로 설문대상자 특성별 차이는 없는 것으로 볼 수 있다.
5) χ^2=55.733, v=1, p=0.000으로 유의수준 1% 내에서 유의하므로 이해당사자가 일반대중보다 습지가 지닌 공익적 가치를 인지하고 있는 비율이 더 높은 것으로 볼 수 있다.

가지고 있으며 이러한 가치들은 우리가 인식하지 못하는 사이에 개인과 가정 그리고 국가와 연관되어 있다. 다양한 공익적 가치를 지닌 습지를 '잘 보전하거나 보전하지 않는 것이 개인과 가정 및 국가에 얼마나 중대한 영향을 끼치는지' 그리고 습지를 '잘 보전하거나 보전하지 않는 것이 국가의 자연환경과 발전에 얼마나 중대한 영향을 끼치는지'에 대해 조사하였으며 그 결과는 표 5와 6에 나타내었다.

습지보전의 정도가 개인과 가정에 미치는 영향과 관련하여, 전체 응답자 중 '중요하다'는 응답은 63.5%이었고 15%만이 '중요하지 않다'고 응답하여, 습지보전의 정도가 개인과 가정에 미치는 영향이 중요하다는 응답이 4배 정도 더 높게 나타났다.[6] 더욱이 표 4에 제시한 바와 같이 일반대중의 경우 습지의 공익적 가치를 비인지하는 응답이 58.8%나 되었음에도 불구하고, 습지보전의 정도가 개인과 가정에 미치는 영향이 '중요하다'라는 응답이 60%에 달하여, 설문대상자들은 습지는 단지 습지의 공익적 가치 외에 인간의 활동 또는 다른 내재적 가치를 위하여 보전해야 하는 것으로 인식하는 것으로 보인다.

습지보전의 정도가 국가의 자연환경과 발전에 미치는 영향과 관련하여, 전체 응답자 중 '중요하다'라고 응답한 사람이 83.2%, '중요하지 않다'라고 응답한 사람이 3%로 습지보전이 국가의 자연환경과 발전에 중요한 영향을 끼친다는 응답이 압도적으로 높았다[7]. 한편 표 5의 습지의 보전이 개인과 가정에 미치는 영향에 관한 설문에서 '중요하다'라고 응답한 사람이 전체 63.5%인 것에 비하

표 5. 습지보전 정도가 개인과 가정에 미치는 영향

[문]__님께서는 습지를 잘 보전하거나 또는 보전하지 않는 것이 __님과 __님의 가정에 얼마나 중대한 영향을 끼친다고 생각하십니까?									
		사례수	매우 중요함	대체로 중요함	*중요*	보통	별로 중요하지 않음	*비중요*	계
		명	%	%	%	%	%	%	%
전체		300	16.9	46.5	63.5	21.5	15.0	15.0	100
특성별	일반대중	170	8.8	51.2	60.0	20.6	19.4	19.4	100
	이해당사자	130	27.5	40.5	68.0	22.8	9.2	9.2	100

표 6. 습지보전 정도가 국가의 자연환경과 발전에 미치는 영향

[문]__님께서는 습지를 잘 보전하거나 또는 보전하지 않는 것이 국가의 자연환경과 발전에 얼마나 중대한 영향을 끼친다고 생각하십니까?									
		사례수	매우 중요함	대체로 중요함	*중요*	보통	별로 중요하지 않음	*비중요*	계
		명	%	%	%	%	%	%	%
전체		300	29.4	53.8	83.2	13.8	3.0	3.0	100
특성별	일반대중	170	12.9	61.8	74.7	20.6	4.7	4.7	100
	이해당사자	130	50.9	43.4	94.3	5.0	0.7	0.7	100

6) χ^2=5.989, v=2, p=0.050으로 유의수준 5% 내에서 유의하지 않으므로 설문대상자 특성별 차이는 없는 것으로 볼 수 있다.
7) χ^2=21.062, v=2, p=0.000으로 유의수준 1% 내에서 유의하므로 이해당사자가 일반대중보다 습지보전 정도가 국가의 자연환경과 발전에 중요한 영향을 미친다고 보는 응답이 많은 것으로 볼 수 있다.

여, 습지의 보전이 국가의 자연환경과 발전에 미치는 영향에 '중요하다'라는 응답이 전체 83.2%로 나타난 것은, 습지의 보전은 개인적 측면 보다는 국가적 측면에서 더 중요하며, 습지는 가치가 높은 공공의 자산으로 후대에도 물려주어야 할 중요한 자연자산으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

2.1.4 습지보전과 개발에 대한 인식도

우리나라는 습지가 지닌 다양한 공익적 가치를 깨닫기 이전부터 이미 많은 일반 자연습지들이 농경지 또는 간척지로 매립되어 사라졌으며, 현재에도 습지보호지역으로 지정된 극히 일부의 자연습지 이외에 나머지 대부분의 일반 자연습지는 개발에 대한 압력에 노출되어 있다(방상원 등, 2006). 이러한 우리나라의 사회적 · 시대적 상황 하에서 습지보전과 개발에 대한 국민의 인식을 조사하기 위하여, '습지가 인간에게 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 마땅히 보호되어야 한다.', '습지보호지역으로 지정된 습지 외에 일반 자연습지(산지습지, 하구습지, 하천습지 등)에 대해서도 보전 및 관리대책이 마련되어야 한다.'의 질문을 하였으며 그 결과는 표 7~8과 같다.

'습지가 인간에게 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 마땅히 보호되어야 한다.'는 질문에 '찬성'하는 의견이 전체 85.1%, '반대'가 1%로, 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 습지를 보호해야 한다는 인식이 압도적으로 높았으며, 일반대중보다는 이해당사자에서 더 높게 나타났다.[8)]

'습지보호지역으로 지정된 습지 외에 일반 자연습지(산지습지, 하구습지, 하천습지 등)에 대해서도 보전 및 관리대책이 마련되어야 한다.'는 질문에 전체 84.5%가 찬성하였으며 반대는 1.2%에 그쳤다[9)]. 이는 습지보호지역의 보전에 중점을 둔 현행 습지보전 정책과 제도의 보전대상과 범위를

표 7. 습지보전과 개발에 대한 인식 - (1)

[문] 습지가 인간에게 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 마땅히 보호되어야 한다.									
		사례수	적극 찬성	대체로 찬성	*찬성*	보통	대체로 반대	*반대*	계
		명	%	%	%	%	%	%	%
전체		300	35.4	49.7	85.1	13.9	1.0	1.0	100
특성별	일반대중	170	25.3	54.7	80.0	18.8	1.2	1.2	100
	이해당사자	130	48.7	43.1	91.8	7.5	0.7	0.7	100

표 8. 습지보전과 개발에 대한 인식 - (2)

[문] 습지보호지역으로 지정된 습지 외에 일반 자연습지(산지습지, 하구습지, 하천습지 등)에 대해서도 보전 및 관리대책이 마련되어야 한다.									
		사례수	적극 찬성	대체로 찬성	*찬성*	보통	대체로 반대	*반대*	계
		명	%	%	%	%	%	%	%
전체		300	37.3	47.2	84.5	14.3	1.2	1.2	100
특성별	일반대중	170	24.7	54.1	78.8	19.4	1.8	1.8	100
	이해당사자	130	53.8	38.2	92.0	7.5	0.5	0.5	100

8) χ^2=7.796, v=2, p=0.020으로 유의수준 5% 내에서 이해당사자가 일반대중보다 습지는 보호되어야 한다고 보는 응답이 많은 것으로 볼 수 있다.

9) χ^2=9.175, v=2, p=0.010으로 유의수준 5% 내에서 이해당사자가 일반대중보다 보호지역으로 지정된 습지 이외의 습지도 보전 및 관리대책이 필요하다고 보는 응답이 많은 것으로 볼 수 있다.

확대하고, 일반 자연습지들에 대해서도 국가적으로 보호할 수 있는 새로운 정책과 제도의 도입이 필요함을 의미한다.

2.2 법 · 제도에 관한 인식도

현재 우리나라에서 습지와 관련된 법 · 제도가 시행되고 있으나 실질적인 습지보전의 관점에서는 아직 미흡한 점이 많다. 「습지보전법」상 습지의 정의가 과학적으로 명확하지 못하여 습지관리의 시행에 혼란을 야기 시킬 수 있으며, 습지보호지역으로 지정되지 못한 수많은 일반 자연습지의 경우, 여전히 매립, 간척 등으로 인한 습지의 상실과 훼손을 방지할 수 없다는 본질적 한계에 놓여 있다. 더불어 습지보호지역 내의 상실 · 훼손된 습지의 복원 또는 대체습지 조성과 관련된 구체적인 조항이 부재하고, 습지토지를 소유한 자에 대한 지원이 부족하며, 체계적인 교육 · 홍보 프로그램도 미흡한 것이 사실이다.

일반대중은 전문적인 법 및 제도의 내용을 제대로 인지하지 못하기 때문에 이해당사자 130명을 대상으로 습지 관련 법과 제도에 관한 설문조사를 수행하였다. 우리나라의 전반적인 습지 관련 법 · 제도적 수준에 대해서 이해당사자들이 어떻게 인식하고 있는지를 알아보기 위해 '선진국의 법 · 제도적 수준을 100%로 보았을 경우, 각 법 · 제도 요소의 현재수준'에 대해 질문하였으며 그 결과는 표 9에 나타내었다.

선진국 대비 우리나라의 현재 수준과 관련하여, 명확한 습지의 정의, 습지보전법상의 대체습지조성에 대한 관련규정 제정, 일반습지의 매립 및 간척 규제법 제정, 습지의 복원 및 조성의 절차규정 간소화, 습지의 보전 · 복원 · 조성과 관련된 재정 및 기술 지원에 관한 규정 제정, 습지보전활동의 지역주민 참여제도의 현재수준이 선진국 대비 약 20% 내외인 것으로 인식하였다. 반면에 습지토지 소유자 지원제도와 습지 관련 홍보 및 교육제도의 현재수준은 선진국 대비 약 15%로 인식하였다. '명확한 습지의 정의 정립'을 제외한 다른 항목의 경우, 대다수의 응답자가 현재 우리나라의 습지 관련 법 · 제도적 수준을 선진국 수준대비 30% 미만으로 응답하여 현행 법·제도의 수준이 선진국들에 비하여 전반적으로 낮은 것으로 인식하고 있음을 나타냈다. 이는 2.1 습지에 대한 인식도 조사에서 나타난 결과와 동일하게, 우리나라의 현행 법 · 제도체계로는 효과적인 습지의 보전에 있어서 한계가 있으며, 선진국에서 시행중인 보다 합리적이고 효율적인 습지보전 관련 법 및 제도의 도입이 필요함을 시사하고 있다.

표 9. 우리나라의 습지 관련 법·제도 요소의 현재수준

[문] 선진국의 습지 관련 법 · 제도적 수준을 100%로 보았을 경우, 각 요소별 현재 수준을 퍼센트(%)로 기재하여 주시기 바랍니다.		
구 분		현재수준(2007년)
		%
문1	명확한 습지의 정의 정립	38.5
문2	습지보전법의 대체습지조성 관련 사항에 대한 의무 규정 및 세부적인 규정이나 재원 마련에 관한 규정의 제정	22.5
문3	습지복원사업의 규정 및 세부적인 규정이나 재원 마련에 관한 규정의 제정 (토지보상근거 등)	20.1
문4	습지보호지역으로 지정되지 못한 습지의 매립 및 간척 등을 규제하는 법 제정	19.8
문5	습지의 복원 및 조성과 관련된 절차규정의 간소화	19.8
문6	습지의 보전·복원·조성과 관계된 재정적·기술적 지원에 대한 규정의 제정	20.0
문7	습지보전활동에 지역주민이 적극적으로 참여할 수 있는 제도(습지모니터링 활동 등)	21.2
문8	습지토지소유자 지원제도(세금감면, 재정적 지원 제도 등)	14.6
문9	습지 관련 홍보 및 교육제도	14.6

3. 결 론

우리나라의 현재 습지보전 수준과 관련하여, 전체 응답자 300명 중 9.7%만이 우리나라의 습지보전이 잘되고 있다고 응답한 반면, 66.2%는 잘 보전되고 있지 않다고 응답하여 일반대중과 이해당사자 공히 우리나라의 습지가 잘 보전되고 있지 않다는 인식을 보였다.

전체 응답자 중 약 60%가 습지의 공익적 가치를 인지하는 반면에, 인지하지 못하는 경우가 약 40%로 나타나서 체계적인 습지교육 및 홍보가 필요한 것으로 나타났다. 한편 일반대중 170명 중 습지의 공익적 가치를 인지하지 못하는 사람이 58.8%나 되었음에도 불구하고, 습지보전의 정도가 개인과 가정에 미치는 영향에 중요하다고 응답한 사람은 60%에 달하여 습지보전의 정도가 개인과 가정에 중요한 또는 보통의 영향을 끼치고, 일반대중 및 이해당사자 공히 국가의 자연환경과 발전에 중대한 영향을 끼치는 것으로 인식하였다. 이는 습지의 보전은 단지 공익적 가치 외에도 인간의 활동 또는 다른 내재적 가치를 위하여 보전해야 하고, 개인적 측면 보다는 국가적 측면에서 더 중요하며, 가치가 높은 공공의 자산으로 후대에도 물려주어야 할 중요한 자연자산으로 인식하는 것을 나타낸다.

습지의 개발과 보전에 관한 인식에 있어서 '습지가 인간에게 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 마땅히 보호되어야 한다.'는 응답이 85.1%로 나타나서 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 습지를 보호해야 한다는 인식이 높았다. 또한 '습지보호지역으로 지정된 습지 외에 일반 자연습지(산지습지, 하구습지, 하천습지 등)에 대해서도 보전 및 관리대책이 마련되어야 한다.'는 질문에 전체 84.5%가 찬성하였고, 현재 우리나라의 습지 관련 법 · 제도적 수준을 선진국 수준대비 30% 미만으로 응답한 결과를 종합적으로 볼 때에, 우리나라의 현행 법 · 제도체계로는 효과적인 습지의 보전에 있어서 한계가 있으며, 새로운 습지보전 관련법과 제도의 도입이 필요함을 나타내고 있다.

이는 습지의 가치를 고려하지 않은 무분별한 습지의 상실 또는 훼손 행위를 최대한 억제하고, 인간에게 직접적인 경제적 이익을 주지 않더라도 습지가 인간에게 주는 공익적 가치만으로도 습지가 보호될 수 있어야 하며, 습지보호지역외의 일반 자연습지까지도 보호가 가능한, 기존의 제도와는 다른 새로운 습지보전제도의 도입을 의미한다. 이러한 새로운 습지보전제도로는 미국과 일부 선진국에서 시행하고 있는 습지총량제도와 같은 습지 총량과 총기능의 유지 · 보호 · 손실보상제도를 그 예로 들 수 있으며, 이러한 제도와 함께 습지의 공익적 가치와 중요성에 대한 높은 국민인식을 바탕으로 습지보전과 관련된 법, 제도적 여건을 개선하고, 다양한 습지 관련 지원프로그램을 개발하며, 충분한 재정의 확보, 관련 기술의 개발 및 기술인력의 양성, 습지 교육 · 홍보프로그램의 마련 등이 요구된다.

사 사

본 논문은 2006년도 한국환경정책 · 평가연구원 기본연구사업비와 환경부 · UNDP/GEF 국가습지보전사업단 발주 수탁연구사업인 "습지총량제 도입 방안 구축사업(2007년)"의 연구비 지원으로 작성되었으며, 통계분석에 도움을 준 (주)동서리서치 민동걸님에게 감사드린다.

참 고 문 헌

방상원, 안선영, 박주현, 습지보전 정책방안 연구 - 습지은행(Wetland Mitigation Banking)을 중심으로, 한국환경정책 · 평가연구원. pp. 13-14, 2006

환경부. 습지보호지역 지정 현황('08. 4월 기준). 2008.

The Ramsar Convention on Wetlands. [On line] http://www.ramsar.org/