

2013. 11. 19 화요일(15:00)

## 역간척(逆干拓) 용어정리 관련 워크숍

참석자 충남발전연구원 : 강현수 원장, 이상진 박사, 김찬규 박사 외  
대전대학교 : 허재영 교수  
한국농어촌공사 : 조성명 차장  
충남도 지속가능발전담당관 : 최재왕 과장, 김영관 사무관 외

# “역간척” 용어정리 관련

발표자 : 충남발전연구원 이상진

## I. 배경 및 목적

- 갯벌은 조석의 차이로 인해 드러나는 갯가의 퇴적물 벌판을 뜻하는 한자로 넓게 펼쳐진 바닷가 벌판이다. 이러한 넓은 벌판이 형성되려면 경사가 완만하고 조석간만의 차이가 커야 한다. 이런 면에서 경사가 완만하고 큰 강의 하구가 많은 서해안에서 크고 넓은 갯벌이 많은 것은 당연한 것이다. 우리나라(남한)갯벌면적은 전 국토의 약 2.5%를 차지할 정도로 넓다. 육지와 바다 사이에 하루에 두 번씩 넓은 공간이 나타났다가 사라졌다 하는 판이한 두 세계의 중간에 위치하고 있는 지역을 ‘갯벌’이라 하며, 이곳은 육상과 해양이라는 두 거대 생태계가 접하는 곳에 있어서 완충작용을 할뿐만 아니라 연안생태계의 모태로서의 역할을 맡고 있다.
- 그만큼 생태적·경제적으로 갯벌이 중요하다는 얘기다. 세계적인 과학저널인 ‘네이처’도 갯벌의 가치가 같은 면적당 농경지의 100배에 달한다고 발표하고 있다.
- 간척이란 호소나 바닷가 하구에 제방을 만들고, 그 안에 있는 물을 빼내 농토나 산업부지로 만드는 작업을 말한다. 반면, 간척사업으로 생긴 제방이나 육지화한 땅을 간척하기 이전의 상태로 돌려놓고자 하는 사업이 이른바 ‘역간척(逆干拓)’이다.
- 역간척의 일차적인 핵심은 간척한 땅을 모두 복원하자는 게 아니

라 더 이상 간척사업을 하지 못하도록 하는데 있고, 이차적으로는 간척지의 효용성이 다소 떨어진 지역에 한하여 해수유통, 습지조성, 갯벌복원 등을 하려는 것이다.

- 그러나 ‘역간척’이라는 용어 사용에 있어 부정적 시각에 대한 오해가 발생하고 있기 때문에 이러한 오해를 해소하기 위해 ‘역간척’이라는 용어 대신에 사용할 적합한 용어가 필요하다.

## II. 해외 및 국내 사례

### 1. 해외 간척사례

- 작은 국토로 고민했던 네덜란드나 덴마크, 그리고 산업부지가 필요했던 독일 등은 1900년대 초반까지 대대적인 간척사업을 벌인 국가들로 알려졌다. 독일과 네덜란드, 덴마크는 유럽 최대의 갯벌인 ‘바덴 해’ 갯벌을 보호하기 위해 1978년부터 협정을 맺고 간척사업을 중단했다. 네덜란드에서는 1935년부터 방조제 건설과 간척지 조성 등으로 갯벌이 줄어들었다. 2001년부터 방조제를 철거하고 갯벌을 복원하기 시작했다.
- 독일의 경우 일찍부터 갯벌의 소중함을 깨달아 1930년대부터 간척사업을 중단했고, 1980년대 후반부터는 법으로 정해 모든 간척사업을 금지했다.
  - 특히, 국립공원으로 지정하기까지 15년간에 걸쳐 찬반 논쟁과 많은 갈등이 있었던 독일 쉴레스비히-홀슈타인주 갯벌국립공원은 유럽 최대의 국립공원으로 유명하다.

- 갯벌의 50% 이상이 훼손된 미국은 ‘연안습지(갯벌) 계획·보호·복원법’을 시행해오고 있는데, 2005년부터 1만2천140km<sup>2</sup>에 달하는 갯벌 복원사업을 진행 중이다.
  - 2004년 조지 W 부시 당시 미국 대통령은 2005~2009년 1만2140km<sup>2</sup>의 갯벌을 복원하겠다고 발표했다. 부시 행정부는 2005~2007년 30억 달러를 투자해 예정보다 1년 정도 일찍 사업을 마쳤고 복원 면적도 2430km<sup>2</sup>나 추가했다.
  - 샌프란시스코 만의 경우 폐염전(64.7km<sup>2</sup>)을 갯벌로 복원하고 있다. 루이지애나 연안과 메릴랜드 주 포플러 섬은 바닷물의 침식으로 사라진 갯벌을 다시 조성하고 있다. 루이지애나 연안 복원에는 2050년까지 13억 달러가 투입될 예정이다.
  
- 지난 50년간 갯벌의 40%를 잃어버렸던 일본은 1980년대부터 복원 사업을 추진했다. 현재까지 1200ha를 복원했으며 연말까지 2300ha를 더 되살릴 계획이다. 과거 어패류가 풍부했던 도쿄만의 경우 매립사업으로 136km<sup>2</sup>의 갯벌이 현재 10km<sup>2</sup>만 남았다. 일본은 갯벌 복원뿐만 아니라 인공갯벌 조성에도 적극적이다. 최근에는 파낸 준설토를 바다에 버릴 수 없게 되자 이를 갯벌 복원 사업에 재활용하고 있다.

## 2. 우리나라 사례

- ‘간척’이란 말은 1990년대 중반까지도 자랑스러운 단어였다. 좁은 땅을 한 뼘이라도 늘려 귀한 쌀을 생산하고, 난공사를 불굴의 의지와 첨단공법으로 극복하는 대견한 일이었다. 특히 1990년대 동안 무려 7만ha의 갯벌이 메워졌다. 새만금, 영종도 신공항, 시화, 화옹, 영산강 영암지구 등 대규모 건설 사업은 모두 갯벌 위에 자리 잡았다. 우리나라 갯벌의 약 40%가 1980년대 말에서 1990년

중반까지의 대규모 간척사업으로 없어졌다.

- 우리나라는 1987년부터 2005년까지 653.3km<sup>2</sup>의 갯벌을 잃었다. 서울 여의도 면적(8.48km<sup>2</sup>)의 77배를 웃도는 생태계의 보고가 사라진 셈이다.

- 그러나 해양생태계의 먹이사슬이 해안에서 시작되기 때문에 우리나라 연안생물의 60% 이상이 해안 생태계와 연결되어 있고, 어업 활동의 90%가 연안에서 이뤄지며 대부분의 물고기가 먹이와 번식 장소로 연안이나 갯벌을 이용한다.

- 서해 남해안 갯벌과 그 주변에 서식하는 생물은 어류 200여 종, 갑각류 250여 종, 연체동물 200여종, 갯지렁이류 100여 종에 달한다.

- 국토해양부가 국내 갯벌의 가치를 분석한 결과, 갯벌의 연간 평균 가치는 ha당 3,919만원 이었다. 전체면적(2,550.2km<sup>2</sup>)을 고려해서 갯벌 가치를 추산하면 9조 9934억원에 달한다.

- 2005년 기준으로 연안습지(갯벌)는 2,550km<sup>2</sup>이고, 연안 해양보호구역 지정현황(2009년)은 562개소 9,982km<sup>2</sup>이다.



- 우리나라에서도 역간척에 대한 관심이 높아지는 추세다. 지역별로는 다르지만, 국토부는 2008년 지방자치단체를 대상으로 갯벌 복원 대상지를 조사했는데, 전국 15개 시군이 81곳(32.12km<sup>2</sup>)을 갯벌로 복원할 것을 희망했고, 그 중 전남이 42건(22km<sup>2</sup>)으로 가장 많았다. 한편, 전국적으로는 전북 고창이 역간척 우선 사업대상지로 선정돼 2012년까지 159억원을 들여 갯벌 복원사업이 추진되고 있다.

- 역간척사업의 선두는 전남 진도군 지산면 소포리였다. 진도읍에서 서쪽으로 5km정도 떨어진 바닷가 마을에 높이 6m, 길이 580m의 대홍포 방조제가 바다와 육지를 가르고 있고, 방파제 안쪽에 112㎡(34만평)의 논이 있다. 그러나 정부가 첫 역간척 대상지로 선정한 진도군 소포리 대홍포를 비롯해 장흥·고흥 등 대부분의 사업이 무산되거나 보류상태에 처해 있다. 사업에 따른 주민보상 등 현실적인 문제점을 해결하지 못했기 때문이다.
- 정부는 갯벌복원사업을 포함한 ‘득량만 환경보전해역관리 기본계획’을

해양수산부 등 5개 부처와 전남도가 참여해 마련했는데, 역간척 대상지는 전남 장흥군 회진면 일대로, 1965년 조성한 방조제를 허물고 간척지에 바닷물을 끌어들여 52만 $m^2$ 의 논을 갯벌로 만드는 사업이다.

- 고창군은 심원면 만돌리·두어리·월산리 일대의 간척지 76만9395 $m^2$ 에 대한 복원 계획을 국토해양부에 제안했다. 심원면 만돌리 일대는 1980년까지 갯벌 지역이었으나 고창군과 주민들이 전어·대하 등을 기르기 위해 높이 2m의 둑을 쌓으면서 대규모 양식장으로 탈바꿈했다. 하지만 90년대 들어 인근 전남 영광군에 원자력발전소가 들어서면서 상황은 변했다. 원전에서 온수가 배출돼 고기들이 살 수 없게 되자 어민들은 배상을 받고 양식장을 잇달아 폐쇄했고, 이후 관리가 소홀해지면서 제방이 허물어지는 등 사실상 방치해 왔다.



- 충청남도의 경우 크고 작은 간척지의 방조제가 무려 279개에 달하고 있으며, 갯벌의 면적은 358.8 $km^2$ (전국대비 14.4%)이다. 한편, 간척지의 농업 기능이 약화되고, 담수호의 수질오염이 심화되어가고 있는 지역을 중심으로 생태계 회복은 물론, 해안선 복원과 함께 해양관광레저 산업의 발전가능성도 진단하기 위해 보령·홍성의 홍보지구와 서천 종천지구 그리고 태안의 부남호 지역 등이 논의 되고 있다.

### Ⅲ. 간척지 관련 용어

#### 1. 행정 및 언론적인 측면

- 2008년 당시 국토부가 전국적으로 사업대상지를 조사하면서부터 언론기관과 행정기관(국토부)에서 잠시 사용하였으나, 일반 국민과 전문가들에게는 아직도 낯선 용어이다.

#### 2. 법률적인 측면

- 용어를 법률에서 정의하고 있으나 대부분 현상적 또는 학술적인 의미라기보다는 관련 정책을 수립하고 집행하기 위한 조작적 정의라 할 수 있다. 법률에서도 역간척이란 용어는 사용하지 않고 있으며, 관련법률에서 장소적으로는 '연안', 그리고 현상적으로는 '간척지(간석지)', '연안습지' 등으로 쓰이고 있다.
- 연안관리법(해양수산부): 연안은 연안해역과 연안육역으로 구분되며 연안육역은 무인도서와 연안해역의 육지쪽 경계선으로부터 500미터(「항만법」 제2조제1호에 따른 항만, 「어촌·어항법」 제2조제3호가목에 따른 국가어항 또는 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 산업단지의 경우에는 1천 미터) 이내의 육지지역(「하천법」 제2조제2호에 따른 하천구역은 제외한다)으로서 이 법 제6조에 따른 연안통합관리계획에서 정한 지역
- 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률(해양수산부) : "간석지"란 만조수위선(滿潮水位線)과 간조수위선(干潮水位線) 사이를 말한다. "공유수면매립"이란 공유수면에 흙, 모래, 돌, 그 밖의 물건을 인위적으로 채워 넣어 토지를 조성하는 것(간척을 포함한다)을 말한다.
- 습지보전법(환경부 자연정책과, 해양수산부 해양생태과) : "습지"라 함은 담수·기수 또는 염수가 영구적 또는 일시적으로 그 표면을 덮고 있는



지역으로서 내륙습지 및 연안습지를 말한다. "내륙습지"라 함은 육지 또는 섬안에 있는 호 또는 소와 하구 등의 지역을 말한다. "연안습지"라 함은 만조시에 수위선과 지면이 접하는 경계선으로부터 간조시에 수위선과 지면이 접하는 경계선까지의 지역을 말한다. "습지의 훼손"이라 함은 배수·매립 또는 준설 등의 방법으로 습지 원래의 형질을 변경하거나 습지에 시설 또는 구조물을 설치하는 등의 방법으로 습지를 보전외의 목적으로 사용하는 것을 말한다.

### 3. 학술적 · 사전적 의미

- ‘역 간척’은 학술적(KISS 검색)으로나 국어사전에 존재하지 않는다.
- 다만, 관련용어의 검색결과는 다음과 같다.
  - 간석지[干潟地] : 밀물 때에는 물속에 잠겨 있다가 썰물이 되어 바닷물이 빠지면 드러나는 갯벌.
  - 간척지[干拓地] : 바다나 호수의 주위에 독을 쌓고 그 안의 물을 빼내어 만든 땅.
  - 하구[河口] : 강물이 바다로 흘러 들어가는 어귀.
  - 연안[沿岸] : 육지와 면한 강, 바다, 호수 따위의 물가.
  - 갯 벌 : 바닷물이 드나드는 모래톱. 또는 그 주변의 넓은 땅.  
 밀물과 썰물이 쌓은 모래와 흙이 파도가 잔잔한 바닷가에 오랫동안 쌓여 생기는 평탄한 곳으로 밀물에는 물 속에 잠기지만 썰물에는 드러난다.(법률에서 사용하지 않고, 다만 자치조례 및 행정규칙에서 사용)

#### 4. 전문가 의견

■ 이상진 박사(충발연)

- '하구복원'으로 하고, 관련 세부 사업에는 해수유통, 하구 구조개선, 습지조성, 갯벌복원, 연육도로 개선(교량대체) 등

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>· 연안습지=갯벌=간석지=조간대</li><li>· 하구 : 담수호 + 연안습지(갯벌) + 주변지역</li></ul> |
|--|

■ 허재영 교수(대전대)

- 연안습지복원

■ 최진하 박사(도지사 특보)

- 일반(정치)적으로 '역간척(逆干拓)'용어사용, 행정적으로는 '습지복원' 등 병행사용

■ 전승수 교수(전남대)

- 하구복원, 연안환경복원

■ 고철환 교수(서울대)

- 역간척이라는 용어 사용도 무방할 듯
- 단, 큰 규모의 사업보다는 지천 등 소규모 하구언부터 해수유통 시키고 이를 장기간 관찰 후 다음 단계 사업 시행

■ 이재영 사무관(해수부)

- 복원이라는 의미를 강조하여, 연안(또는 해안)생태계 복원이 좋을 듯
- 갯벌복원은 갯벌을 만들어 사용하겠다는 의미가 크고, 습지복원은 단지 습지를 만들겠다는 의미로만 받아들일 수 있음.
- 오히려 해수유통을 통해 궁극적으로 얻고자 하는 것이 생태계 복원

■ 조성명 차장(한국농어촌공사)

- 하구복원(이동익 팀장)

## IV. 결론

- 하구와 갯벌은 연안환경에서 생태적으로 매우 중요하다. 그러나 1980년대 말에서 1990년 중반까지의 대규모 간척사업으로 우리나라 갯벌의 약 40%가 없어졌다.
- 충청남도는 최근에 금강하구 해수유통, 가로림만 조력발전소 건립 관련 갈등, 간월호·부남호 수질개선사업, 홍보지구 사업 등 연안과 하구지역의 각종 간척사업에 따른 부작용으로 갯벌의 소중함을 깨닫고, 간척지의 효용성이 다소 떨어진 지역을 중심으로 해수유통, 습지조성, 갯벌복원 등을 하려는 것이 이른바 ‘역간척(逆干拓)’이다.
- 우리나라에서 역간척이란 용어는 2008년 국토부가 지방자치단체를 대상으로 갯벌 복원 대상지를 조사할 때, 언론기관 등과 함께 사용했던 용어로 기록되고 있다.
- 그러나 ‘역간척’이라는 용어는 일반인과 전문가들에게 아직은 잘 알려지지 않은 단어이고, 부적정 시각에 대한 거부감이 발생할 뿐 아니라 법률적으로 쓰이지 않고, 학술적용어도 아니며, 또한 국어사전과 영문에도 수록되지 않은 역(逆)과 간척(干拓)이란 복합어이다.
- 따라서 ‘역 간척’이라는 용어보다는 기본적으로 ‘하구복원’이란 용어를 사용하면서 사업특성에 따라 하구(생태)복원, 하구(갯벌)복원, 하구(경관)복원, 하구(역사)복원 등으로 활용함이 타당하다고 판단한다.