

푸에르토리코

비에케스(Vieques) 섬의

생태 복원 사업 :

미국 해군 군사 기지로부터의 해방,

그 후 10년

정수지

러트거스대학교 도시계획 및
공공정책학과 박사과정

비에케스(Vieques) 섬은 카리브 해 미국령 푸에르토리코 본토로부터 남동쪽으로 10km 떨어진 곳에 위치한 섬이다. 지난 1941년부터 2003년까지 미 해군은 이 섬 전체 면적(348.15km²)의 3분의 1에 해당하는 지역을 해상 폭격훈련과 화학무기 창고로 이용하였다. 약 59km²에 해당하는 섬의 동쪽 끝 지역은 실제 폭발물을 이용한 훈련을 실시하는 장소로 이용되었으며, 약 33km²의 서쪽 지역은 폭발물 무기고로 활용되었다^{*)}.

이렇게 해상 폭격훈련으로 인해 섬의 자연경관이 점차 피해를 입고 섬 주민들의 안전과 건강이 위협받게 되자 비에케스 섬 주민은 미 해군의 인권침해와 환경파괴에 반대하는 시위

를 열게 되고, 이로 인하여 미 해군의 점거 실태를 두고 국제적 비난 여론이 일게 되었다. 그 결과 미 해군은 2003년 비에케스 섬에서 철수하게 된다.

이후 비에케스 섬은 크게 세 가지 화두에 직면하게 되었다. 첫째는 이전한 미 해군 군사 지역에 소속되어 있던 토지 소유권을 시와 민간에 이양하는 문제였다. 둘째는 폭탄과 지뢰 제거 작업으로 지역 안전을 확보하는 문제와 초토화된 자연 생태계를 복구하는 문제였다. 그리고 셋째는 이 모든 정책사업 과정에서 주민 의사와 참여 여부 등을 반영하는 민주적 절차에 관한 문제였다.

우선 이전한 미 해군의 군사훈련 지역은 대부분 미국 어류 및 야생동물 관리국(US Fish and Wildlife Service)에서 관리하는 비에케스 야생동물보호구역(Vieques National Wildlife Refuge)으로 바뀌었다. 나머지 소규모의 지역은 푸에르토리코 자연보호 신탁지역(Puerto Rico Conservation Trust)이 되거나 비에케스 섬 시 당국으로 환원되었다.

토지 환원과 분할의 판단 근거로는 해군기지의 폭발물과 탄약 매설 여부 및 민간인들의 접근 안전성을 가장 중요하게 고려하였다. 폭발훈련장으로 이용되던 동쪽 대부분의 지역과 무기고였던 서쪽 지역은 일반인에게 바로 개방할 수 없는 지역이 대부분이었기에 야생동물보호지역으로 설정되었으며, 폭발물 제거가 완료된 지역과 민간인의 접근이 안전하다고 판단되는 곳에 한해 개방되었다. 앞으로 어류 및 야생

*)

Atlantic Fleet Weapons Training Area -
Vieques Activities from 2001 to 2013, May
2013, Update 2013년 5월 2013, Environment
Protection Agency, p1



비에케스 섬의 위치 및 이전 군사훈련지역 및 무기창고 지역 지도

(자료: CH2MHILL, "Community Involvement Plan
- Former Naval Facilities Vieques Island, Puerto Rico," 2007년 6월)



비에케스섬의 수거된 폭발물

(자료: NAVFAC Atlantic, Presentation on Munitions and environmental program update- Former VNTR, [http://www.crt.nrt.org/production/NRT/RRTHome.nsf/resources/CRRMMeetings/\\$file/ViequesUpdate.pdf](http://www.crt.nrt.org/production/NRT/RRTHome.nsf/resources/CRRMMeetings/$file/ViequesUpdate.pdf))



개방된 그린 비치의 전경

(자료: [http://www.crt.nrt.org/production/NRT/RRTHome.nsf/resources/CRRMMeetings/\\$file/ViequesUpdate.pdf](http://www.crt.nrt.org/production/NRT/RRTHome.nsf/resources/CRRMMeetings/$file/ViequesUpdate.pdf))

동물 관리국은 장기적인 환경보전계획⁹⁹을 가지고 비에케스 국립 야생동물보호구역이 단순히 생태계 다양성을 보존하는 것을 넘어 가족 여가생활과 생태계 학습장으로 활용될 수 있도록 할 방침이다.

슈퍼펀드 정책의 시행

미국은 비에케스 섬의 이전 군사지역을 정상화하기 위하여 폭탄을 제거하고 오염된 생태계를 복구하는 것을 목적으로 하는 슈퍼펀드(Superfund)⁹⁸ 정책을 적극 운용하였다. 슈퍼펀드는 화학·위해물질로 오염된 지역에 대해 미국 연방정부와 관련된 정부기관들이 장·단기간 지역 환경 복구에 필

요한 자원을 법적·제도적·재정적으로 지원하는 정책을 일컫는다.

슈퍼펀드 정책에 따라 비에케스 섬의 환경 복원에 필요한 예산을 의회로부터 승인받아 장기적 계획을 펼칠 수 있었다. 그 결과 미 해군은 2005년부터 2013년 4월까지 1억 8,300만 달러(약 1,900억 원)를 들여 폭발물이 있으리라 추정되는 18개 구역을 조사하였다. 지금까지 민간인의 출입이 금지된 위험지역 총 36.4km² 가운데 약 11km²의 지역에서 폭발 위험물과 파편을 제거하였다. 그 과정에서 총 3만 8,386개의 폭발물이 수거되었다. 미 해군은 슈퍼펀드 예산으로 2022년까지 토지복구에 관련된 프로젝트를 수행하고, 2029년까지는

⁹⁸ U.S Department of the Interior Fish and Wildlife Service Southeast Region, "Vieques National Wildlife Refuge Comprehensive Conservation Plan and Environmental Impact Statement", August 2007, p6 (<http://www.fws.gov/southeast/planning/PDFdocuments/ViequesFinalEng/Final%20CCP%20Vieques%20Sig%20Overs.pdf>)

⁹⁹ 정식 표기명은 Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act(CERCLA)이다. 오염·위해물질로 오염된 지역을 정화하기 위한 미국연방법의 일환으로, 주로 슈퍼펀드(Superfund)라는 명칭으로 부른다. 오일산업, 화학산업 등에 부과된 세금을 예산으로 하는 환경 복구 및 정화 정책이다. 이 정책은 연방정부기관과 권리를 이양받은 기관·단체를 중심으로 환경이나 지역 보건·복지를 해치는 피해지역을 복구하거나 그 위험을 예방하는 데 목적이 있다(출처: 미국 환경보호국(Environmental Protection Agency, www.epa.gov/superfund/policy/cercla.htm)).

수질 개선 프로젝트를 실행할 예정이다*.

폭발물 제거가 완료된 지역은 민간인에게 개방되었다. 개방된 해변 중 레드 비치, 블루 비치, 그린 비치 등은 그동안 인적 없이 보존된 캐리비안 천혜의 자연경관으로 인해 관광 휴양지로 각광받고 있다.

커뮤니티 참여 계획

한편 슈퍼펀드 정책의 일환으로 2007년에 발효된 커뮤니티 참여 계획(Community Involvement Plan)에서 미 해군은 폭발물 제거 프로그램의 효율성과 투명성을 주민들로 하여금 직접 감사하고 평가하게 하였다. 또 새로운 토지이용계획을 세우는 데 주민들의 민주적 참여를 이끌어 내고자 하였다.

커뮤니티 참여 계획은 연방정부 산하에 있는 기관(미 해군, 환경보호국, 어류 및 야생동물 관리국)뿐만 아니라 협력기관(국립 해양대기청, 푸에르토리코 정부 직속 비에케스 섬 대책위원회, 푸에르토리코 환경평가위원회, 비에케스 섬 시의회, 비영리 기구와 주민대표 자문위원회 등)**이 일정한 권리와 책임을 갖고 협업하는 체계를 제도적으로 구축하도록 하였다.

그중 하나의 예로, 주민대표 자문위원회(Restoration Advisory Board)의 정기적인 활동을 들 수 있다. 주민대표 자문위원회는 매년 3~4회의 기관회의 보고와 정기적인 현장학습 및 감사에 참여했다. 이 활동을 통해 주민들은 미 해군과 협력업체로부터 폭발물 제거 과정에 대한 계획과 진행 과정을 보고받고, 애로사항을 환경 전문가 및 생태계 연구자와 함께 논의할 수 있었다. 특히 현지 지형이나 생태 역사에 대한 지식을 갖고 있는 섬주민의 비판적 의견은 토

지용도 변경과 운영 계획에 반영돼 민주적인 의견 교류에 기반한 지역 개발 계획이 가능하였다.

비에케스 섬은 슈퍼펀드 정책에 힘입어 폭발물 처리와 환경 위해물질을 제거하는 과제와 민간제한구역을 해제하는 과제를 10년간 해결해 나가고 있다. 물론 현재에도 미 해군기지의 폭격 연습이 남긴 상처는 섬의 이곳저곳 폭발물 파편과 수많은 접근금지 팻말로 남아 있다.

그럼에도 불구하고 비에케스 섬은 지역성 회복을 위한 부단한 노력을 통해, 숨겨진 캐리비안의 생태보고이자 주민들의 온전한 보금자리로 서서히 탈바꿈 하고 있다.

참고문헌

- 1 Carmen I. Aponte, "U.S. Navy versus Vieques, Puerto Rico: Social Justice Through Civil Disobedience", *Journal of Poverty*, October 2008.
(http://dx.doi.org/10.1300/J134v08n04_04)
- 2 Sherrie Bayer, "Peace Is More Than The End of Bombing: The Second Stage of the Vieques Struggle," *Latin American Perspectives*, January 2006.
- 3 Katherine T. McCaffrey, "Forging Solidarity: Politics, Protest, and the Vieques Solidarity Network," *The Puerto Rican Movement: Voices from the Diaspora*, eds, Andres Torres and Jose Velazquez, Philadelphia: Temple University Press, 1998, pp.329-339.
- 4 Katherine T. McCaffrey, *Military Power and Popular Protest: The U.S. Navy in Vieques, Puerto Rico*, New Jersey: Rutgers University Press, 2002.
- 5 Katherine T. McCaffrey, "Social Struggle Against the U.S. Navy in Vieques, Puerto Rico: Two Movements in History," *Latin American Perspectives*, January 2006. (<http://www.jstor.org/stable/27647907>)
- 6 U.S Department of the Interior Fish and Wildlife Service Southeast Region, "Vieques National Wildlife Refuge Comprehensive Conservation Plan and Environmental Impact Statement", August 2007, p.6.
- 7 U.S Department of the Navy Naval Facilities Engineering Command Atlantic, "Community Involvement Plan", 2007, pp.13-15.
- 8 U.S Environment Protection Agency, "Atlantic Fleet Weapons Training Area - Vieques Activities from 2001 to 2013", May 2013, p.2.
- 9 United States Environmental Protection Agency : (<http://www.epa.gov/superfund/policy/cercla.htm>)

* U.S Environment Protection Agency, "Atlantic Fleet Weapons Training Area - Vieques Activities from 2001 to 2013", May 2013, p.2.

** U.S Department of the Navy Naval Facilities Engineering Command Atlantic, "Community Involvement Plan", 2007, pp.13-15.