

정책논단

제주 생태관광, 돌담의 관리와 자원화가 필요하다

경제환경도시부 책임연구원 엄 상 근

농어촌 생태관광의 자원 측면에서 제주지역은 오름, 꽃자왈 등의 독특한 자연환경, 다양하고 풍부한 동·식물 자원을 보유하고 있다. 더욱이 제주도는 유네스코(UNESCO)로부터 2002년 '한라산 생물권 보존지역'으로 지정되었고, 이어 2007년 '제주 화산섬과 용암동굴'이 세계 자연유산으로 지정되었으며 2010년 세계지질공원으로 인증되었다. 특히, 제주 생태관광자원으로 돌담의 관리와 자원화 방안이 필요하다

J E J U D E V E L O P M E N T F O R U M

1. 제주의 생태관광 가능성

도시 및 농촌을 대상으로 한 지역발전정책은 지금까지 양적인 측면에서 질적인 측면으로 급속하게 변모하고 있다. 우리나라는 삶의 질 향상욕구에 따라 여가와 휴식에 대한 관심이 높아지고 있는데, 이는 국민소득 2만 달러 시대 진입, 주5일근무제의 정착, 노령인구의 증가 등의 사회적 여건변화에 그 원인이 있다할 수 있다. 이러한 여건변화는 농어촌 생태관광의 수요를 증가시키고 있다. 그리고 농어촌지역에서도 한·미 자유무역협정(FTA) 발효 등 농산물시장 개방의 대응방안으로 생태관광 육성에 관심이 높아지고 있는 상황이다.

특히 제주지역의 생태관광의 가능성은 무엇보다 지속적으로 증가하는 관광객에 있다. 2000년 이후 제주관광객은 꾸준히 증가하여 2000년 411만명, 2005년 502만명, 2010년 758만명, 2011년 874만명, 2012년에는 1,000만명을 예상하는 등 급성장세를 이어나가고 있다. 이러한 성장세는 국내외적 여건변화가 영향을 미쳤겠지만, 자연환경을 중심으로 한 생태관광 및 체험관광으로 수요 변화에서 원인을 찾을 수 있다.

또한 농어촌 생태관광의 자원 측면에서 제주지역은 오름, 꽃자왈 등의 독특한 자연환경, 다양하고 풍부한 동·식물 자원을 보유하고 있다. 더욱이 제주도는 유네스코(UNESCO)로부터 2002년 ‘한라산 생물권 보존지역’으로 지정되었고, 이어 2007년 제주 화산섬과 용암동굴이 ‘세계자연유산’으로 지정되었으며 2010년 10월 ‘세계지질공원’으로 인증되면서 미적 가치뿐만 아니라 지형·지질학적 가치를 인정받게 되었다. 이는 제주도가 세계적으로 인정받은 자연환경 보존과 동시에 생태관광이 가능함을 의미한다.

〈표1〉 제주도 관광객 및 관광수입 추세

구 분	관광객(천명)			관광수입(억원)		
	계	내국인	외국인	계	내국인	외국인
2000년	4,110	3,822	288	14,975	10,877	4,098
2005년	5,020	4,641	379	17,202	13,031	4,171
2010년	7,578	6,801	777	33,867	25,233	8,634
2011년	8,741	7,695	1,046	-	-	-

자료 : 제주특별자치도관광협회(www.hijeju.or.kr)

이 글에서는 생태관광과 녹색관광의 개념 및 특성, 생태관광자원으로 제주 돌담의 중요성 및 가치, 관리상의 문제점 등을 살펴보고 제주지역 생태관광자원으로 제주 돌담의 관리 및 자원화 방안을 제시하고자 한다.

2. 생태관광, 녹색관광

생태관광은 자연을 단순 경험하는 기존의 자연관광(nature tourism)과 달리 자연환경에 대한 교육과 해설을 제공하며 생태적으로 지속 가능하도록 관리하는 자연중심의 관광으로 정의된다(Nelson, S., 2002). 이러한 생태관광에 대한 개념은 이후 많은 국제기구와 단체(The Ecotourism Society, 1991; Canada Environmental Advisory Council, 1992; NACS-J, 1994; National Ecotourism Strategy of Australia, 1994; APEC Working Group, 1995; 한국관광공사, 1996; IUCN, 1996; WTO, 1998; UNEP; TIES, 2000), 개별 연구자들(Hector, 1983; Butler, 1989; Boo, 1990; Kusler, 1991; Valentine, 1991; 김귀곤, 1994; Wallace & Pierce, 1996; Fennell, 1999; 박석희, 2000; 최재우, 2001; Weaver, 2001)에 의해 다양

하게 정의되고 있다(환경부, 2010). 공통적으로 생태관광의 개념은 자연지역(환경)을 대상으로 하고, 지역주민(사회)에게 편익을 제공하며 환경교육(실천프로그램)을 통해 생태적 지속성을 유지하는 관광이라 할 수 있다.

우리나라 생태관광 정책은 환경부의 ‘한국적 특성이 담긴 생태관광 모델사업’, 문화체육관광부의 ‘녹색관광 기본계획’, 환경부·문화체육관광부에서 공동으로 추진한 ‘2010년 한국형 생태관광 10대 모델’ 선정사업 등을 들 수 있다. 여기에서 제주도의 거문 오름이 10대 모델 중 하나로 선정된 바 있다.

또한 제주에서 추진 중인 생태관광 관련 활성화 정책 및 사업은 다음과 같다. 제주 세계자연유산센터 건립, 한라산 둘레길 조성 사업, 꽃자왈 도립공원 조성, 녹색관광인증제 시행, 오름-해안도로-중산간 도로 와 연계한 명품 자전거 코스 발굴, 탄소제로 녹색관광 시범지역 지정 운영, 관광사업체 탄소저감 프로젝트 추진 등이 있다. 그리고 제주지역의 대표적인 생태관광 프로그램이라 할 수 있는 것은 오름 탐방, 걷기체험, 하이킹, 농촌체험, 스킨스쿠버, 습지 탐방, 꽃자왈 체험교육 등은 주로 민간단체를 중심으로 전개되고 있는 양상이다. 특히 생태관광 트렌드에 맞게 는 올레길, 거문오름 트레킹, 사려니 숲길 탐방 등은 체험상품으로 활성화되어 있다.

한편 녹색관광(green tourism)은 원래 프랑스에서 전원지역에서 관광인 농촌관광을 그린투어리즘이라 부른 데서 비롯되었다(강신겸, 2009). 녹색관광은 기존의 명소를 탐방하거나 유명 리조트에서 체류하는 관광과는 달리 아름다운 농촌에서 휴양, 자연관찰, 지역의 전통문화와의 만남, 농촌생활체험, 농촌사람들과의 교류를 추구하는 여행으로 정의된다(申村攻 外, 1999). 최근 녹색관광은 기존의 농촌관광과 동의어로 경제적 편익과 형평성, 지역자원 보존, 주민참여 등을 포함하는 측면과 녹색성장의 에너지와 기후변화까지 확대된 측면으로 사용되고 있다.

3. 생태관광자원 제주 돌담

제주도는 예로부터 삼다도(三多: 물, 바람, 돌)라 하여 돌이 풍부하고 생황 속에서 돌을 이용한 담이 많았다. 제주 돌담과 관련하여 박경훈(2008)에 의하면, 제주지역에 돌담은 고려 중엽이후 사회적으로 정착되기 시작하였으며 밭의 경계 구분, 소와 말 등 가축이 드나드는 것의 방지, 돌이 많은 지역 특성상 이를 골라내야 했던 상황 등이 원인이 되었다고 한다. 이러한 제주 돌담은 아직

도 과거의 기능을 유지하고 있으나, 현재는 제주의 독특한 생태관광 및 경관자원으로 그 가치가 꾸준히 논의되어 왔다. 제주 돌담에 대한 전체적인 인식도는 높지는 않지만, 실제 제주 돌담에 대해 관광객은 농어촌 생태 관광자원으로서 그 가치를 높이 평가¹⁾하고 있다. 이러한 제주 돌담이 가지는 기능은 매우 다양하지만 제주를 나타내는 지역성, 농어촌의 어메니티 제공, 교육·휴식처 제공 기능을 들 수 있다. 또한 전통적인 농경과 생활로부터 전수되어 내려오는 전통 문화를 계승하는 기능도 동시에 지니고 있다는 것이다.

제주 돌담은 그 목적 및 위치에 따라 올렛담(축담), 산담, 밭담, 잣담, 원담 등 5가지로 구분할 수 있다. 이와 관련하여 최용복(2006)은 제주 돌담을 ① 올렛담(가옥을 중심으로 담의 역할과 마·소의 사육을 목적으로 축조), ② 산담(무덤의 경계를 표시하는 담으로 사각형과 원형으로 축조), ③ 밭담(농촌지역의 밭의 경계와 흩이나 씨앗의 불림을 막기 위한 방풍막이의 목적으로 축조), ④ 잣담(과거 고려시대 대규모 목마를 목적으로 마·소의 이동을 통제하기 위해 중산간에 축조), ⑤ 원담(어로작업을 목적으로 해안 돌바닥에 축조하여 밀물과 썰물의 차이를 이용하여 고기를 잡는데 활용) 으로 구분하였다.

〈그림1〉 제주 돌담의 유형



주 : 제주시 구좌읍 지역을 조사한 사례임

제주 돌담은 제주도 전 지역에 분포하고 있어 전체적인 현황 파악은 상당히 어려운 상황이다. 최용복(2006)은 신촌, 한경, 대정, 성산, 남원, 애월을 대상으로 영상자료를 통해 제주 돌담의 현황을 조사하였다. 여기에서 2001년 육안조사, 2005년 현장조사를 통해 돌담 연장길이가 줄어드는 것을 분석하였다. 조사 결과, 돌담 길이는 2001년 평균적으로 1km² 당 43,163m에서 2005년

1) 제주관광객 대상 설문조사 결과, 돌담에 대한 인상이 아름다웠다고 대답한 비율이 85.8%에 달하였고, 중복응답으로 농촌경관 제공기능에 대해 조금 있다 이상으로 대답한 비율이 93.4%, 교육·휴양처 제공기능에 대해서는 83.9% 등으로 평가되었다(이상영, 2006).

40,796m로 줄어 훼손률이 5.44%에 이르는 등 훼손이 상당히 진행되는 것으로 나타났다.

〈표2〉 제주 돌담의 훼손 현황

지역	2001년	2005년	훼손	돌담
	육안조사(m)	현장조사(m)	돌담길이(m)	훼손율(%)
신촌	40,430	39,526	904	2.24
한경	42,803	35,672	7,131	16.66
대정	44,202	42,909	1,293	2.93
성산	48,642	45,395	3,247	6.68
남원	38,450	37,121	1,329	3.46
애월	44,449	44,153	296	0.67
평균	43,163	40,796	2,367	5.44

자료 : 최용복, 2006

제주 돌담의 훼손은 전 지역에서 광범위하게 발생하고 있으며 그 훼손형태는 ①돌담 및 주변에 쓰레기 등에 의한 가치 훼손, ②돌담이 무너진 채 방치되는 문제, ③콘크리트 등에 의한 훼손, ④ 철조망 등 인공적인 구조물에 의한 훼손으로 구분될 수 있다(그림2·참조). 이렇게 제주 독특한 돌담자원은 농어촌의 생태관광자원으로 가능성이 높는데, 훼손이 광범위하게 진행되는 상황이다.

〈그림2〉 제주 돌담의 훼손 사례



주 : 제주시 구좌읍 지역을 조사한 사례임

4. 제주 돌담의 생태관광 자원화 및 관리 방안

지금까지 살펴본 생태관광의 수요 증대, 제주지역의 관광여건 변화, 제주 돌담의 가치 및 현황 등을 살펴보았다. 여기서는 제주지역의 독특한 생태관광 및 경관자원인 제주 돌담의 자원화 및 관리를 위한 방안을 제시하고자 한다.

① 제주지역민을 대상으로 한 농어촌 생태관광에 대한 교육 및 프로그램 개발이 필요하다. 선진국의 지역발전 전략 중 농어촌자원을 활용한 생태관광이 성공한 사례는 지역주민들에 대한 지속적인 상호학습과정이라고 할 수 있다. 제주 돌담이 생태관광자원으로 중요하다는 인식을 높이고, 지역주민에게 제주 돌담에 대한 비전을 심어주어야 한다. 또한 행정, 전문가, 지역주민 간의 협조를 통해 독창적이고 실용적인 아이디어를 발굴하고, 이를 관광자원화 하려는 전략이 필요하다. 제주 돌담을 활용한 생태관광을 추진할 수 있는 교육과 기술, 관련 정책의 제시는 물론 행정, 홍보 등에 노력해야 한다.

② 제주 돌담의 체계적 관리가 필요하다. 제주 돌담과 그 주변의 생태 및 경관자원을 조사하여 보존 지역, 복원 지역, 생태관광화 가능 지역 등으로 분류하는 것이다. 이를 위해, 제주 돌담의 고유번호제(Coding System) 등의 도입이 필요하다. 제주 돌담의 코드화 및 메뉴얼화는 생태자원 보전의 우선순위를 정할 수 있다. 따라서 제주 돌담자원의 DB 구축은 GIS관리시스템과 연동시키고, 전문 인력 확보 및 관리 네트워크를 구축함으로써 가능하다. 이를 위해 제주 돌담의 연구사업 및 생태관광화 사업의 재정지원이 필요하다.

③ 제주 돌담자원이 생태관광 탐방객에게 지역 어메니티(Amenity)요소로 작용하게 해야 한다. 제주 돌담에서 느끼는 정서적인 요소, 지역의 문화, 역사적 자원들과 조화될 때 효과는 더욱 커진다. 제주지역의 고유한 향토적 문화자원으로 돌담이 인식된다면 생태관광 자원으로써 가치는 크며 이를 통해 지역 발전을 도모할 수 있다. 따라서 제주올레와 같이 제주 돌담 체험 및 탐방이 가능한 탐방로 형태도 검토할 필요가 있다. 여기에서는 제주 돌담을 최대한 보존하면서 최소한의 시설을 설치하는 것이 전제가 되어야 한다.

④ 제주 돌담의 경관형태를 유지하기 위한 각종 인센티브제²⁾가 도입되어야 한다. 제주 돌담의 체계적 보전과 생태관광자원화를 위한 정책으로 자연환경

2) 영국에서는 경관을 경작지·초지·연안지역·고원지역·수변지역 등으로 나누고, 다양한 구체적인 행위에 대해 장려금을 지급하고 있다. 구체적으로는 경종작물 경작지, 석회질 초지, 해안지대, 토지 경계물, 유적지 등 12가지의 환경 및 경관요소에 대한 보조금을 지급하고 있다. 이중 돌담은 토지경계물의 보존대상 경관요소로 돌담복원에 m당 12파운드(21,000원)를 지원 받고 있다(채혜성, 2005).

보전 및 이용시설의 우선설치, 자연생태 조사 및 연구사업의 지원, 자연자원을 활용한 생태관광 프로그램 개발지원, 환경기초시설 설치비 지원 등 다양한 측면에서 검토해야 한다. 특히 제주 돌담 자원에 대한 보전과 보수에 소요되는 비용을 지원하는 정책이 반드시 필요하다.

이상에서 살펴 본 제주 농어촌지역 생태관광의 가능성과 제주 돌담을 중심으로 한 자원화 및 관리방안을 제시하였다. 무엇보다 생태관광에 대한 지역주민의 지속적인 교육과 학습, 상호 네트워크 형성이 중요하고, 제주 돌담의 자원화를 위한 차별화된 경관 및 관광상품 개발도 중요하다. 제주 돌담자원은 국내외 어디에서도 찾기 힘든 우수한 농어촌 경관 및 생태관광 자원임에 틀림없다. 특히 제주가 가지는 역사, 문화, 생활양식을 포함하고 있다는 점에서 생태관광 자원이자 문화자원이다. 이러한 제주 돌담을 현재의 상태로 두지 않고, 보전 및 자원화를 통한 적극적인 복원정책이 필요한 상황이다. 이는 유네스코 세계자연유산 지역에서 당연히 추진해야 할 일이다. **JDI**

참고 문헌

- 강신겸, 2009, 녹색성장시대 전남관광의 현황 및 과제, 전남비전 21
- 박경훈, 2008. 5. 14., 제주돌담의 가치 재발견과 보존 및 활용방안, 제주돌담의 역사문화적 고찰과 평가시스템 구축방안 세미나
- 이상영, 2007, 제주 전통돌담의 유지보전에 관한 의식조사, 농촌계획 13권 1호
- 제주특별자치도관광협회(www.hijeju.or.kr)
- 채혜성, 2005, 영국의 농촌경관관리시책, 농업특정과제 세미나 자료
- 최용복, 2006, 제주도 농촌지역내 돌담 문화자원의 활용을 위한 실태조사연구, 농촌계획 12권 3호
- 환경부, 2010, 제주형 저탄소 녹색생태관광 개발 연구
- Nelson, S., 2002, Definitions of ecotourism and Australian experience
- 中村政 外 3人, 1999, 地域經營型グリーンツーリズム, 東京: 都市文化社