제주의 ‘청정’과 ‘공존’은 제주의 수장이 앞장서야

송 시 태
(세화중학교 교장)

제주로 순유입 인구 및 관광객 증가 등의 영향으로 제주의 자연환경이 무너지는 가운데 제주로 유입되었던 인구가 제주를 이탈하는 현상이 일어나고 있다. 이는 제주의 환경가치가 낮아지면서 삶의 질이 떨어지고 있다는 반증이다. 후손에게 빌려 온 자연을 개발이라는 명목으로 자연환경을 파괴시켜 후손들이 살 곳을 찾아 헤매는 유목민이나 방랑자처럼 생계를 위해 물숨을 마시게 하는 실수를 범하지 말아야 하기 때문이다. ○○○ 대통령은 제주를 " 바라만 봐도 마음을 푸근하게 만드는 아름다운 곳"이라며 극찬했었던 곳이다.

제주는 인간의 힐링만 필요한 것이 아니라 인간들의 욕망 때문에 찢겨지고 헐거워진 자연환경이란 옷을 제주다움이라는 옷으로 갈아입을 수 있도록 제주 자연을 대수선하기 위한 자연의 힐링 시간도 필요하다. 자연과 인간이 함께 공존해 살아가는 행복생태계를 만들기 위해 미래 세대에게 소중한 자연환경자산을 되돌려 줘야하기 때문이다.

제주 자연의 청정과 공존을 유지하기 위해 원희룡 도지사는 2016년 제주미래비전계획에서 ‘청정’과 ‘공존’의 핵심가치와 지속가능한 제주 실현을 위한 약속을 제시하였다. 제주도정의 환경철학을 전 세계인에게 보여주는 것이라고 생각한다. 제주의 주요 환경자산은 개별법에 의해 보호되고 있다. 오름은 경관지구로 지정(제주 오름의 도립공원화 방안 연구, 제주연구원)되어 있고 문화재는 문화재보호지역으로 지정되어 있으며 곶자왈은 지하수보전지구 혹은 생태계보전지구로 지정되어 보호되고 있다. 제주국립공원은 개별법에 의해 보호·관리되던 지역을 자연공원법에 의해 자연환경의 보전과 지혜로운 이용을 위한 선순환 구조를 마련하기 위한 것이다.

Ⅰ. 제주국립공원으로 지정하는 방안

제주국립공원은 한라산에서부터 바다에 이르는 생태축을 구축하기 위하여 한라산국립공원 주변 지역, 오름, 곶자왈, 연안 해역을 대상으로 하고 있다.

제주국립공원 예정 구역 경계 설정을 위해 찾아가는 주민 설명회를 한 결과 육상면적은 222.09㎢(1차 안은 229.04㎢), 해상면적은 286.65㎢(1차 안은 286.79㎢)이다. 1차 안(제주국립공원 지정 의견 수렴 마을 순회 결과)이 2차 안(제주국립공원 찾아가는 주민설명회 결과)으로 조정되면서 육상면적은 6.95㎢, 해상면적은 0.14㎢가 감소하였다. 이렇듯 이해 관계자와 의견수렴 과정에서 면적이 줄어드는 이유는 사유재산권과 관련된 문제가 가장 크다

할 것이다.

제주국립공원으로 지정하고자 하는 지역은 절상대보전지역, 경관보전지구, 생태계보전지구, 지하수보전지구, 문화재보호지역 등 개별법에 의해 보호되고 있는 지역이다. 개별법에 의해 보호되고 있는 지역에 대한 제주국립공원화 방안은 적극적으로 추진하되 용도지구 지정에 신중을 기해야 한다. 국립공원의 용도지구는 '공원자연보존지구', '공원자연환경지구' 그리고 '공원마을지구'로 구분된다. 제주국립공원을 지정함에 있어서 가장 중요한 요인은 자연생태계의 파편화를 방지하는 것이다. 마을 주민들의 요구를 적극적으로 수용하여 주민과의 상생방안을 제도화 하되 공원자연환경지구를 최대한 늘려야 한다. 사유재산권을 침해하지 않도록 사유지를 매입할 수 있는 매입기금을 마련할 수 있도록 제도적 장치가 필요하다.

Ⅱ. 제주국립공원 예정지로 추가지정이 필요한 곳도 있다

1. 육상

제주국립공원은 한라산에서부터 바다에 이르기까지 오름과 곶자왈을 포함하여 자연생태계의 파편화를 방지하여 생태축을 구축하기 위한 것이다. 그럼에도 불구하고 제주국립공원 지정에 반대하는 주민들의 민원이 야기되거나 야기될 것으로 예상하는 사유지 곶자왈 지역을 제주국립공원 대상에서 제외함으로써 제주국립공원의 목적인 생태축인 한라산에서 중산간을 거쳐 바다에 이르는 생태축을 단절시키는 역효과를 만들어 내고 있다.

공원자연환경지구와 공원마을지구를 확대하여 한라산을 중심으로 중산간을 거쳐 바다까지 이르는 생태축을 구상하는 것이 바람직하다.

2. 해상

제주도에는 '문섬 등 주변 해역', '추자도 주변해역' 및 '토끼섬 주변해역'이 해양보호구역으로 지정되어 관리되고 있다. '해양보호구역'은 해양생물 다양성이 풍부하여 생태적으로 중요하거나 해양경관 등 해양자산이 우수하여 특별히 보전할 가치가 있는 지역을 해양수산부장관이 지정한 구역이다.

이번 제주국립공원에 '문섬 등 주변 해역'과 '추자도 주변해역'은 포함되었지만 '토끼섬 주변해역'은 제외되어 있다. 추자도 주민이나 우도 주민들이 제주국립공원으로 지정되는 것에 대한 반발도 이러한 형평성에 문제가 있을 수도 있다. 문화재청에서는 토끼섬 문주란 자생지를 천연기념물 제19호로 지정·관리하고 있을 뿐만 아니라 해양수산부는 토끼섬 주변해역을 해양생태계 보호구역으로 지정하여 관리하고 있다.

비양도의 비양나무자생지는 제주특별자치도 기념물 제48호로 지정·관리하고 있으며 문화재청에서는 제주 비양도 호니토를 천연기념물 제439호로 지정·관리하고 있다. 따라서 개별법에 의해 관리되고 있는 비양도 주변해역과 토끼섬 주변해역을 제주국립공원에 포함시켜

지속가능한 보전체계를 구축하여야 한다.

Ⅲ. 제주국립공원으로 지정되었을 때 소유와 관리의 문제가 해결되어야

제주국립공원으로 지정되었을 때 소유와 관리의 문제가 있다. 한라산천연보호구역은 문화재청이 소유하고 있으면서 제주특별자치도가 관리하고 있고, 한라산천연보호구역 외 국립공원지역은 산림청 소유이면서 제주특별자치도가 관리하고 있다. 2011년에 환경부는 문화재청과 산림청 소유인 한라산국립공원에 대해 국립공원 관리권을 회수하겠다고 하여 한라산국립공원 관리권 논란이 불거졌었다. 한라산국립공원 관리권을 갖지 못한 환경부는 “장차 한라산이 ‘조릿대공원’이 돼 국립공원에서 제외되는 상황이 올 수 있으므로 제주도가 아주 심각하게 고민할 필요가 있다”고 밝힌바 있다. 이렇듯 관리권에 관한 논란에서 관리권을 가진 주체는 자연생태계와 자연 및 문화경관을 등을 보전해야 함에도 불구하고 한라산국립공원을 제대로 관리하지 않은 제주도의 책임도 있다할 수 있다.

제주국립공원을 지속적이고 안정적으로 관리하기 위하여 관리권의 문제와 관리비용을 어느 기관에서 부담할 것인지에 대해 정확히 할 수 있도록 법제화하여 차후에 일어날 수 있는 논란을 불식시켜야 한다.

Ⅳ. 국립공원과 도립공원으로 이원화하여 지정하는 방안

제주국립공원으로 지정하고자 하는 육상면적(222.09㎢)에서 국공유지는 175.24㎢로 78.90%를 차지하고 있다. 사유지와 관련된 지역주민의 반대로 제주국립공원 지정이 무산될 경우 제주의 자연환경을 보호하기 위하여 국공유지를 대상으로 국유지는 국립공원으로 도유지는 도립공원으로 지정해야 한다.

도립공원도 국립공원과 마찬가지로 환경부의 자연공원법에 의해 지정된다. 국립공원은 환경부 장관이, 도립공원은 도지사가 지정·관리한다. 따라서 국유지는 국립공원으로 도유지는 도립공원으로 지정하면 된다. 도립공원에 관한 공원계획은 시·도지사가 결정한다. 제주의 환경을 보호하기 위한 정책을 펼치는 자가 도지사다. 도지사의 정책 방향이 문제이지만 제주의 자연환경을 최대한 보존하는 방향으로 가길 기대한다.

도유지를 도립공원으로 지정하면서 제주곶자왈도립공원과 같은 전철을 밟지 말아야 한다. 곶자왈 파괴의 주범이 국제자유도시개발센터(JDC)라는 논란이 일자 JDC는 2010년 06월 대정읍 무릉리·보성리·신평리 곶자왈(230만㎡)에 2015년까지 480억원을 투입하여 제주의 자연자원인 '곶자왈'을 주제로 한 도립공원을 조성하기로 하였다. 아쿠아 테라피 관광, 스카이워크, 하늘 탐방로, 유기농 레스토랑 등을 시설하기로 되었으나 곶자왈 환경과 이질적인 내용을 제외하자는 환경단체 등의 의견 수렴을 거쳤으나 차후의 용역 결과를 토대로 방문자센터, 곶자왈 탐방로(수상데크), 숲치유 센터, 유기농 레스토랑, 짚라인 등을 시설하기로 변경하였다. 하지만 2011년 12월 30일자 제주곶자왈도립공원으로 지정 고시된 면적은 154만

6757㎡(국유지: 22,420㎡, 도유지: 1,038,613㎡, 신평리 마을회: 485,724㎡)로 축소되면서 투자금도 57억원으로 줄어들었다.

제주곶자왈도립공원 탐방안내소 돌담에 '제주국제자유도시개발센터(JDC)에서 조성하여 기증하였습니다'라는 안내판 문구와 '제주곶자왈도립공원 조성사업 준공'식 때 JDC에서 제주특별자치도로 전달한 기부채납 기증 증서에 '기증 곶자왈도립공원' 이라는 문구를 작성하여 대대적인 홍보를 하였다. 마치 JDC가 도립공원의 부지와 시설물을 제주도에 기증한 것으로 오인할 수 있기 때문이다.

제주 도유지인 천연 원시림 곶자왈 지역을 제주도정이 주체가 되는 것이 아니라 국제자유도시개발센터가 주체가 되어 '제주곶자왈도립공원' 조성을 추진한 것이 문제다. 제주도민의 자산인 도유지를 제주도정이 주체가 되어 제주곶자왈도립공원을 추진하였을 때 제주도 자연자원의 우수성을 세계인에게 새롭게 각인시킴은 물론 제주도정의 환경철학을 전 세계인에게 보여줄 수 있기 때문이다.

Ⅴ. 지명표준화가 선행되어야

제주의 아름다운 명소를 찾는 여행객들은 차량을 렌트해서 다닌다거나 대중교통을 이용하여 여행을 즐기고 있다. 여행객들의 필수품은 그들의 안내자인 지도이다. 차량을 렌트한 분들은 네비게이션을 이용하여 관광명소를 찾아가는데 네비게이션 회사마다 지명이 다르게 표기되어 있어 때로는 자신이 원하지 않는 장소로 안내를 해 주기도 한다. 이러한 경우는 네비게이션만이 아니라 관광안내 지도도 마찬가지이다. 또한 다른 장소 같은 지명이 있다 보니 관광객들이 허탕을 치기도 한다.

국토지리정보원(국토교통부)에서는 국토 관련 정책수립 등에 활용 및 공간정보의 일원화된 기준을 제공하기 위하여 지명위원회를 통해 지속적으로 신규 지명을 제정, 북한 지명 및 일본식 지명을 지속적으로 정비하고 있다. 국토지리정보원에서는 지속적으로 지명관리시스템을 운영하여 지명표준화를 하고 있음에도 제주특별자치도에서는 이를 활용하지 못하고 있을까? 지금이라도 지명의 표준화가 절실히 필요하다.