

2012-17

기본연구

# 제주특별자치도 국제보호지역의 효율적 관리방안 연구

— 한라산국립공원의 사례를 중심으로 —

기본연구 2012-17

# 제주특별자치도 국제보호지역의 효율적 관리방안 연구

— 한라산국립공원의 사례를 중심으로 —

김 태 윤

※ ISBN 978-89-6010-281 1 93530

 **제주발전연구원**  
Jeju Development Institute  
[www.jdi.re.kr](http://www.jdi.re.kr)



# 발 간 사

제주에는 천혜의 자연환경을 보유하고 있는 보물섬입니다. 유네스코 자연과학 분야 3관왕(생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원), 람사르습지, 세계7대 자연경관이 이를 입증하고 있습니다.

국제사회는 제주의 자연환경자산 및 이에 대한 관리에 많은 관심을 갖고 있습니다. 지난 2012 제주 세계자연보전총회(WCC)에서 '제주 유네스코 보호지역 통합관리체계 구축'을 공식의제로 채택한 것 등이 이를 입증하고 있습니다.

본 연구는 한라산국립공원구역의 사례를 중심으로 제주특별자치도에 지정되어 있는 국제보호지역 및 국내법에 따른 보호·관리지역 등의 지정목적 및 관리특성 등을 고찰하여 제주특별자치도 국제보호지역의 효율적인 관리방안을 제시하고 있습니다.

지금까지 제주특별자치도가 유네스코 자연과학분야 3관왕, 람사르습지 등 국제보호지역으로 지정된 것을 자랑하여 왔습니다. 앞으로는 국제보호지역의 위상에 걸맞는 관리 역량을 제고하고, 통합관리에 따른 시너지 효과를 도모해야 할 것입니다. 그리고 제주특별자치도 국제보호지역에 대한 활발한 조사·연구 활동을 통하여 국제사회에 기여함으로써 다시 한번 세계인의 주목을 받았으면 합니다.

또한 제주특별자치도는 세계환경수도를 실현하기 위한 그랜드 비전을 설계하고 있습니다. 그 첫번째 요소가 국제적인 자연환경자산에 대한 보전·관리·활용을 효율적으로 추진함으로써 환경자산이 갖는 부가가치를 창출할 뿐만 아니라 후손들에게 자랑스러운 유산으로 물려줄 수 있을 것입니다.

아무쪼록 본 연구에서 제시하는 내용들이 제주의 자연환경자산을 관리하는 데 널리 활용되었으면 합니다.

본 연구를 위해 애써주신 연구자의 노고에 진심으로 감사드립니다.

2012년 12월

제주발전연구원  
원장 양 영 오



## 연구요약

# 제주특별자치도 국제보호지역의 효율적 관리방안 연구 - 한라산국립공원의 사례를 중심으로 -

## 1. 연구의 배경 및 목적

- 제주특별자치도는 전 세계적으로 유례가 없는 유네스코 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원 및 람사르습지 등 국제보호지역으로 지정되어 있음
- 국제보호지역에 대한 관리 원칙은 국제 협약에서 제시하는 관리기준을 준수하며, 해당 국가의 국내법에 따라 관리하도록 하고 있음
- 본 연구는 제주특별자치도에 지정되어 있는 국제보호지역의 효율적 관리 방안을 마련하기 위한 것으로, 한라산국립공원구역의 사례를 중심으로 연구를 수행하였으며, 주요 연구 내용은 다음과 같음
  - 한라산국립공원의 일반 현황과 특성, 한라산국립공원구역의 보호·관리지역, 한라산국립공원구역의 관리 특성과 과제, 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안 및 정책 제언

## 2. 한라산국립공원의 일반 현황 및 특성

- 공원구역 및 시설 현황, 탐방객 현황, 탐방체험 프로그램 운영 현황 등
- 자연환경 특성 : 기후, 지질, 지형, 토양, 식물, 동물 등

## 3. 한라산국립공원구역의 보호·관리지역

- 유네스코 등록유산의 보호·관리지역 : 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원의 지정현황 및 관련 협약, 그리고 등재 또는 가입 조건 등으로 제시된 가이드라인을 포함하는 보호지역 관리에 필요한 사항을 정리함

- 람사르습지 : 람사르습지의 보전 및 관리에 필요한 람사르 협약의 주요 내용을 정리함
- 국내법이 정하는 보호·관리지역 : 한라산천연보호구역, 한라산국립공원, 자연환경보전지역, 보전산지, 습지보호지역, 절대보전지역 등 관련 법률이 정하는 보전·관리 등에 대한 내용을 정리함

#### 4. 한라산국립공원구역의 관리 특성과 과제

- 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역의 특성 : 유네스코 제주도생물권보전지역·세계자연유산·세계지질공원 및 람사르습지에 대한 지정목적, 지정대상, 보호등급, 보호수준, 현재의 관리 수준 및 주관 부서 등에 대한 특성을 정리함
- 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역과 국내법과의 관계를 정리함
  - 유네스코 제주도생물권보전지역 : 자연환경보전법, 야생동식물보호및관리에 관한 법률과 관련이 있으나 아직까지 법적 기반이 마련되지 않음
  - 유네스코 제주세계자연유산 : 문화재보호법에 반영되었으며, 국가지정문화재 수준으로 관리함
  - 세계지질공원 : 자연공원법에 반영되어 있으나 제주도세계지질공원에 대한 적용 체계가 마련되지 않음(2012년 12월 21일 국가지질공원으로 인증)
  - 람사르습지 : 습지보전법과 자연환경보전법에 법적 체계가 마련되어 있음
- 한라산국립공원구역에 지정된 보호·관리지역의 면적 차이 등 효율적 관리를 위한 과제 등을 도출함
- 한라산국립공원구역의 관리업무를 담당하는 주관부처 및 국제보호지역에 대한 국내법의 관리체계 구축에 필요한 사항을 도출함
- 한라산국립공원구역의 보호·관리지역에 대한 조사·연구 활동과 관련하여 국제보호지역 사무국 등에 제출하는 보고서 및 국내법에 따른 법정계획 수립에 대한 내용을 정리함
- 한라산국립공원구역의 보호관리에 필요한 재정 계획 등을 분석하여 제시함

## 5. 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안

- 한라산국립공원구역의 통합관리 체계 구축을 위해 통합관리의 필요성 및 통합관리 방안 등을 제시함
  - 국내법에 반영되지 않은 국제보호지역의 관리에 필요한 사항을 국내법에 반영, 및 한라산 보호·관리지역 통합관리팀 구성·운영, 관리업무와 조사·연구 업무의 이원화, 통합관리체계 구축 방안 등을 제시함
- 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안으로 관련 기관·단체와의 유기적인 협력체계 구축 및 조사·연구 및 보고서 발간에 대한 사항 및 탐방객 수요 관리와 안내체계 강화 방안 등을 제시함

## 5. 결론 및 정책 제언

- 국제보호지역의 관리에 필요한 사항을 국내법에 반영
  - 국제보호지역 등 유네스코 등록유산의 관리는 해당 국가의 국내법을 적용하도록 하고 있어, 국제보호지역의 체계적 관리를 위해 국내법에 미비된 사항을 국내법에 반영하기 위해 필요한 사항을 제시함
- (가칭)한라산 보호·관리지역 통합관리팀 구성·운영
  - 한라산 국제보호지역 관리업무를 담당하고 있는 부서와 국내법에 따른 보호·관리지역 관리업무 담당 부서 공무원, 해당분야 전문가, 관련 환경단체 등을 참여시킴
  - 통합관리팀은 관련 업무를 담당하는 실무자 중심의 TF팀 형태로 구성하여 운영함
- 관리 업무와 조사·연구(정책수립) 업무의 이원화
  - 관리업무에 포함되어 있는 조사·연구 및 모니터링 기능을 분리, 관리업무와 조사·연구 업무를 이원화하여 추진함
  - 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역의 협약에 따른 조사·연구 활동 및 국내법에 따른 법적 계획 등을 체계적으로 수립하기 위해 한라산 연구소에 (가칭)국제보호지역연구과를 설치하여 운영함
- 관련 기관·단체와의 유기적인 협력체계 구축
  - 제주특별자치도내 한라산국립공원구역의 관리업무를 담당하는 부서간 업무



공유체계를 구축하여 관련 문서, 법정 계획 및 보고서 뿐만 아니라 정책 자료와 관련 간행물 등을 공유하고, 각종 조사활동 등에 참여하는 방안을 강구함

○ 국제보호지역학회 설립 및 국제저널 발간

- 제주특별자치도는 국제보호지역 지정 등의 이니셔티브를 활용하여 자연 환경자산에 대한 국제적인 브랜드 가치에 걸맞는 조사·연구활동을 활발하게 전개함
- 자연환경자산의 가치 창출 및 제주 이미지에 대한 홍보 등을 강화하기 위해 제주특별자치도가 주도하는 국제보호지역학회를 설립하고, 국제저널지를 발간함

○ 조사·연구 및 법정계획 수립의 체계화

- 유네스코 등록유산, 람사르습지 등 국제보호지역에 대한 각종 연구보고서, 학술논문, 간행물 등 연구자료 및 보고서 발간 등이 가장 활발하게 이루어 져야 함
- 국제보호지역에 대한 정례 보고서, 국내법에 따른 각종 법정 계획을 효율적으로 수립하기 위한 통합방안을 제시함
- 국제보호지역에 대한 정례 보고서, 국내법에 따른 각종 법정 계획을 효율적으로 수립하기 위한 통합방안을 제시함
- 한라산국립공원구역에서 수행하는 각종 보고서 및 법정 계획 등의 발간과 관련된 예산을 통합하여 운영할 수 있도록 함

○ 한라산국립공원 주변지역 관리기반 구축

- 한라산국립공원구역 경계선 밖의 인접지역을 관리하기 위한 제도적 장치 마련이 필요함
- 한라산국립공원 주변지역의 적정 면적을 국·공유화 함

○ 한라산국립공원구역의 통합관리체계 구축

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 각종 보호·관리지역을 지질·경관적 환경관리와 생태·문화적 경관관리, 현명한 이용 방안 등을 실현할 수 있도록 함
- 국내에서 국제보호지역 등에 대한 통합관리는 제주특별자치도의 사례가 유일하므로, 이를 실현하기 위한 특별법 체계 구축이 필요함

# 목 차

I. 서 론 .....	1
1. 연구의 배경 및 필요성 .....	1
2. 연구 목적 .....	3
3. 주요 연구 내용 .....	4
II. 한라산국립공원의 일반 현황 및 특성 .....	6
1. 공원구역 및 시설 현황 .....	6
1) 공원구역 및 용도지구별 현황 .....	6
2) 공원시설 현황 .....	8
3) 국립공원 탐방객 현황 .....	12
4) 국립공원 탐방체험 프로그램 운영 현황 .....	15
2. 자연환경 특성 .....	16
1) 기후 .....	16
2) 지질 .....	17
3) 지형 .....	18
4) 토양 .....	19
5) 식물 .....	19
6) 동물 .....	20
III. 한라산국립공원구역의 보호·관리지역 .....	22
1. 유네스코 등록유산의 보호·관리지역 .....	22
1) 유네스코 제주도생물권보전지역 .....	22
2) 유네스코 제주세계자연유산 .....	27
3) 유네스코 제주도세계지질공원 .....	31
2. 람사르습지 .....	34

3. 국내법이 정하는 보호·관리지역 .....	37
1) 한라산천연보호구역(천연기념물 제182호): 문화재보호법 .....	37
2) 한라산국립공원: 자연공원법 .....	40
3) 자연환경보전지역: 국토의계획및이용에관한법률 .....	47
4) 보전산지(공익용산지·임업용산지): 산지관리법 .....	49
5) 습지보호지역: 습지보전법 .....	51
6) 절대보전지역 : 제주특별자치도설치 및 국제자유도시조성을 위한 특별법 .....	55

#### IV. 한라산국립공원구역의 관리 특성과 과제 ..... 57

1. 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역의 특성 .....	57
1) 유네스코 제주도생물권보전지역 .....	57
2) 유네스코 제주세계자연유산 .....	59
3) 유네스코 제주도세계지질공원 .....	59
4) 람사르습지 .....	60
2. 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역과 국내법과의 관계 .....	60
1) 유네스코 제주도생물권보전지역 .....	61
2) 유네스코 제주세계자연유산 .....	62
3) 유네스코 제주도세계지질공원 .....	64
4) 람사르습지 .....	65
3. 한라산국립공원구역에 지정된 보호·관리지역의 면적 .....	66
1) 보호·관리구역의 실태 .....	66
2) 보호·관리구역의 효율적 관리를 위한 과제 .....	68
4. 한라산국립공원구역을 보호·관리하는 주관 부처 .....	69
1) 보호·관리지역을 담당하는 주관 부처 .....	69
2) 국제보호지역에 대한 국내법의 관리체계 구축 .....	70
5. 한라산국립공원구역의 보호·관리지역에 대한 조사·연구 활동 .....	71
6. 한라산국립공원구역의 보호·관리에 필요한 재정 계획 .....	75

V. 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안 .....	77
1. 한라산국립공원구역의 통합관리 체계 구축 .....	77
1) 통합관리의 필요성 .....	77
2) 한라산국립공원구역의 통합관리 방안 .....	78
2. 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안 .....	83
1) 관련기관·단체와의 유기적인 협력체계 구축 .....	83
2) 효율적인 보호·관리 방안 .....	84
VI. 결론 및 정책 제언 .....	88
참고문헌 .....	93

## 표 목 차

<표 2-1> 우리나라 국립공원 지정 현황 .....	6
<표 2-2> 한라산국립공원의 용도지구별 토지 현황 .....	7
<표 2-3> 한라산국립공원 대피소 현황 .....	9
<표 2-4> 한라산국립공원 탐방객 현황 .....	13
<표 2-5> 한라산국립공원 외국인 탐방객 현황 .....	14
<표 3-1> 유네스코 제주도생물권보전지역 지정 현황 .....	22
<표 3-2> 제주 세계자연유산 지정 현황 .....	27
<표 3-3> 제주특별자치도 람사르습지 등재 현황 .....	35
<표 3-4> 문화재보호법의 문화재 종류 .....	37
<표 4-1> 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역의 관리 프로그램 ...	57
<표 4-2> 한라산국립공원구역의 국제보호지역과 국내법과의 관계 .....	61
<표 4-3> 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 지정면적 .....	67
<표 4-4> 한라산국립공원구역을 보호·관리하는 주관 부처 .....	69
<표 4-5> 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 조사·연구 .....	73
<표 4-6> 한라산국립공원구역의 보호·관리에 필요한 자원 분담 실태 .....	76
<표 5-1> 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 보고서 및 관련 계획수립 주기 .....	85

## 그림 목차

<그림 2-1> 한라산국립공원의 주요 탐방로 현황 .....	10
<그림 5-1> 한라산국립공원구역의 통합관리체계도 .....	82
<그림 5-2> 한라산국립공원의 연도별 탐방객 추이 .....	86

# I. 서 론

## 1. 연구의 배경 및 필요성

- 제주특별자치도는 전 세계적으로 유례가 없는 유네스코 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원 및 랍사르습지 등으로 지정되어 있어, 이 지역의 관리에 대한 국제적인 관심이 집중되고 있는 지역임
  - 2012년 제주에서 개최된 제5회 세계자연보전총회(WCC) 총회에서 ‘제주 유네스코 국제보호지역<sup>1)</sup> 통합관리체계 구축’이 의제로 채택되었음
- 유네스코 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원 및 랍사르습지 등이 한라산국립공원구역에 모두 지정되고 있어, 국내법에 따른 보호·관리 및 국제협약이 정하는 권고 기준 등에 적합한 관리체계 구축이 매우 시급한 실정임
- 본 연구는 제주특별자치도에 지정되어 있는 국제보호지역의 효율적 관리방안을 마련하기 위한 것으로, 1차적으로 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국내법에 따른 보호·관리지역 현황, 관리특성과 국제보호지역과의 관계 등을 고찰한 후 한라산국립공원구역을 효율적으로 관리하기 위한 방안을 모색하고자 함
  - 본 연구결과를 토대로 2012 제주 세계자연보전총회(WCC) 의제로 선정된 제주 유네스코 국제보호지역의 통합관리체계 구축에 관한 연구를 수행하는 것이 바람직함
- 한라산국립공원구역은 1966년에 「문화재보호법」에 의한 천연보호구역(천연기념물<sup>2)</sup> 제182호, 1966. 10. 12)으로 지정되었으며, 1970년에 「자연공원법」 제4조 규정에 의한 국립공원으로 지정되었음
- 또한 한라산국립공원구역은 「국토의계획및이용에관한법률」에 의한 자연

---

1) 본 연구에서 사용하는 국제보호지역이라 함은 유네스코 제주도생물권보전지역·제주세계자연유산 및 제주도세계지질공원과 랍사르습지를 포함하는 용어로 사용하고 있음

2) 한라산국립공원구역에는 한라산천연보호구역(91.654km<sup>2</sup>, 제182호) 외에도 제주왕벚나무자생지(0.187km<sup>2</sup>, 제156호, 제159호, 1964. 1. 31), 제주물장오리오름(0.054km<sup>2</sup>, 제517호, 2010. 10. 28)이 천연기념물로 지정되어 있으며, 국가지정문화재(명승지)로 사라오름(62,863m<sup>2</sup>, 제83호, 2010. 10. 28), 영실기암과 오백나한(969,914m<sup>2</sup>, 제84호, 2011. 10. 13)이 지정되어 있음

보전지역, 「산지관리법」에 의한 보전산지 그리고 「제주특별자치도 설치및국제자유도시조성을위한특별법(이하 “제주특별자치도특별법”이라 함)의 절대보전지역 등으로 지정·관리되고 있는 곳임

- 2000년대에 들어 한라산국립공원구역을 비롯한 제주특별자치도의 중요한 자연환경이 국제적인 보호·관리지역으로 지정되는 등 세계적으로 그 유례를 찾을 수 없을 정도로 국제보호지역으로 지정·관리되고 있는 지역임

- 2002년 10월 6일 유네스코 제주도생물권보전지역<sup>3)</sup>으로 지정되었으며, 한라산국립공원구역을 포함하는 핵심지역, 그 주변지역을 완충지역 및 전이지역으로 지정되어 보호·관리하고 있음

- 2007년 6월 27일 유네스코 제주세계자연유산<sup>4)</sup>에 등재됨으로써 한라산천연보호구역을 핵심지역으로, 그 주변지역의 한라산국립공원구역을 전이지역으로 지정하여 보호·관리하고 있음

- 2008년 10월 18일 한라산국립공원구역에 있는 물장오리습지, 2009년 10월 12일 1100고지 습지가 랍사르습지 목록에 등록되어 보호·관리하고 있음

- 2010년 10월 1일 유네스코 제주도세계지질공원<sup>5)</sup> 네트워크에 가입 등재됨으로써 한라산을 주요 지질명소로 지정하여 관리하고 있음

- 유네스코 제주도생물권보전지역·제주세계자연유산·제주도세계지질공원(이하 “유네스코 등록유산”<sup>6)</sup>이라 함) 및 랍사르습지 등 국제적인 보호·관리지역의 관리는 그 지역을 관할하는 해당 국가의 국내법을

---

3) 유네스코 제주도생물권보전지역은 한라산국립공원구역 이외의 지역으로 영천·효돈천천연보호구역 및 쇠섬·문섬·범섬 천연보호구역 및 서귀포시립해양공원에 핵심지역으로 지정되어 있고, 한라산국립공원 인접 국유림 및 국립공원 북측 일부 및 서귀포시립해양공원 일부 구역이 완충지역, 그리고 해발 200~600m에 이르는 중산간 지역 중 도시계획구역을 제외한 지역(효돈천·영천변 양측 500m 구간)에는 전이지역으로 지정되어 있음

4) 유네스코 제주세계자연유산에는 한라산국립공원구역이외에도 거문오름용암동굴계, 성산일출봉 응회구를 포함하고 있음

5) 유네스코 제주도세계지질공원에는 제주도 전체가 해당되며, 주요 대표명소로 한라산, 만장굴, 성산일출봉, 천지연폭포, 서귀포 패류화석층, 중문 대포해안 주상절리대, 산방산, 용머리해안, 수월봉 화산쇄설층이 지정되어 있음

6) 유네스코 등록유산의 용어는 「제주특별자치도 유네스코 등록유산 관리에 관한 조례」에서 사용하고 있는 것으로, 제주특별자치도 생물권보전지역·제주특별자치도 세계자연유산 및 제주특별자치도 세계지질공원을 지칭하는 용어임. 기존 유네스코 3관왕 등으로 사용되어 왔던 용어를 본 연구에서는 ‘유네스코 등록유산’으로 통일하여 사용하고자 함

적용하도록 하고 있음

- 세계자연유산과 람사르습지는 국내법에 관련 조항을 마련하여 관리하고 있으나 세계생물권보전지역에 대해서는 국내법으로 관리하기 위한 조항을 마련하지 못하고 있는 실정임
- 뿐만 아니라 세계지질공원과 관련해서는 유네스코 제주도세계지질공원 네트워크에 가입 등재된 이후에 「자연공원법」에 관련 조항을 마련하고 있으나 관련 조항을 적용할 수 있는 체계가 마련되지 않았으나 2012년 12월 21일 국가지질공원으로 인증됨
- 한라산국립공원구역은 세계적으로 그 유례를 찾을 수 없을 정도로 국제적인 보호·관리지역으로 지정되어 있고, 국내법으로 여러 가지 보호·관리지역으로 지정되어 있는 만큼 이를 체계적으로 보호·관리하기 위한 체계 정립이 필요함
  - 전 세계적으로 유례를 찾을 수 없을 정도로 국내법 및 국제협약 등에 의한 보호·관리지역으로 지정되어 있으므로, 가장 적합한 보호·관리 모델이 필요함
  - 유네스코 등록유산 및 람사르습지, 국내법으로 지정·관리되고 있는 한라산국립공원구역에 대한 조사·연구·모니터링 결과 보고서, 정기보고서 발간 및 연구 논문 발표 등이 다른 어느 지역보다도 활발하게 이루어져야 함
- 따라서 본 연구에서는 한라산국립공원구역의 특성을 반영하는 최적의 보호·관리 방안을 마련하기 위한 통합적·효율적 관리방안을 제시하고자 함

## 2. 연구 목적

- 제주특별자치도는 유네스코 등록유산, 람사르습지 등 국제적인 보호·관리지역으로 지정되어 있으며, 특히 한라산천연보호구역은 국제적인 보호지역으로 지정되어 있을 뿐만 아니라 국내법에 따른 한라산천연보호구역, 한라산국립공원, 자연환경보전지역, 보전산지, 습지보호



지역, 절대보전지역 등으로 지정되어 있으므로, 지정목적을 달성할 수 있는 효율적인 관리체계 구축이 필요한 실정임

- 본 연구는 국제적인 보호지역 및 국내법에 따른 보호·관리지역 등 매우 다양한 형태의 보호·관리지역으로 지정되어 있는 한라산국립공원 구역의 통합적·효율적 관리방안을 마련하기 위하여 수행하였음
  - 한라산국립공원의 현황 및 특성 분석, 보호·관리지역의 성격, 한라산국립공원구역의 관리특성과 과제를 고찰한 후 국제적인 보호·관리지역의 특성 및 국내법이 정하는 보호·관리구역의 지정목적에 맞도록 효율적으로 관리하기 위한 방안을 제시하고자 함
  - 한라산국립공원구역의 사례를 중심으로 제주특별자치도 전 지역을 대상으로 하는 '제주특별자치도 국제보호지역의 효율적 관리방안 연구'에 도움을 주고자 함

### 3. 주요 연구 내용

- 한라산국립공원의 일반 현황과 특성
- 한라산국립공원구역의 보호·관리지역
  - 유네스코 등록유산의 보호·관리지역
  - 랍사르습지
  - 국내법이 정하는 보호·관리
- 한라산국립공원구역의 관리 특성과 과제
  - 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역의 특징
  - 한라산국립공원구역의 국제보호지역과 국내법과의 관계
  - 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 지정 면적의 차이
  - 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 조사·연구 활동
  - 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 재원 확보
- 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안
  - 한라산국립공원구역의 통합관리체계 구축
  - 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안

○ 결론 및 정책제언

- 국제보호지역의 관리에 필요한 사항을 국내법에 반영
- (가칭)한라산 보호·관리지역 통합관리팀 구성·운영
- 관리업무와 조사업무의 이원화
- 관련 기관·단체와의 유기적인 협력체계 구축
- 조사·연구 및 법정계획 수립의 체계화
- 한라산국립공원 주변지역 관리기반 구축
- 한라산국립공원구역의 통합관리체계 구축

## II. 한라산국립공원의 일반 현황 및 특성

### 1. 공원구역 및 시설 현황

#### 1) 공원구역 및 용도지구별 현황

##### (1) 공원구역

- 한라산국립공원의 공원구역에는 「문화재보호법」 제8조 규정에 의한 천연보호구역 지정(천연기념물 제182호, 1966. 10. 12), 「자연공원법」 제4조 규정에 의한 국립공원(건설부고시 제28호, 1970. 3. 24) 외에도 유네스코 등록유산 등 국제보호지역으로 지정되어 있음
  - 아울러, 한라산국립공원구역에는 자연환경보전지역, 보전산지(공익용산지, 임업용산지), 습지보호지역, 절대보전지역 등으로 지정되어 있음
- 전국 국립공원은 20개소에 6,580km<sup>2</sup>의 면적이 지정되어 있고, 한라산국립공원의 총면적은 총 153.332km<sup>2</sup>로서 제주특별자치도 전체 면적의 8.3%이며, 그 중에서 제주시의 면적은 94.34km<sup>2</sup>, 서귀포시는 59.04km<sup>2</sup>를 차지함

<표 2-1> 우리나라 국립공원 지정 현황<sup>7)</sup>

(단위 : km<sup>2</sup>)

지정순위	공원명	위 치	공원구역		비 고
			연월일	면적	
1	지 리 산	전남·북, 경남	67. 12. 29	483.022	
2	경 주	경북	68. 12. 31	136.550	
3	계 룡 산	충남, 대전	68. 12. 31	65.335	
4	한려해상	전남, 경남	68. 12. 31	535.676	해상 395.479
5	설 악 산	강원	70. 3. 24	398.237	
6	속 리 산	충북, 경북	70. 3. 24	274.776	
7	한 라 산	제주	70. 3. 24	153.332	
8	내 장 산	전남·북	71. 11. 17	80.708	
9	가 야 산	경남·북	72. 10. 13	76.256	
10	덕 유 산	전북, 경남	75. 2. 1	229.430	

7) 우리나라 국립공원구역에 생물권보전지역으로 지정된 곳은 설악산(1982)과 전남 신안 다도해(2009)이며, 기타 광릉숲(2010), 백두산(1989), 구월산(2004), 묘향산(2009)이 생물권보전지역으로 지정되어 있음

## II. 한라산국립공원의 일반 현황 및 특성

지정순위	공원명	위 치	공원구역		비 고
			년월일	면적	
11	오 대 산	강원	75. 2. 1	326.348	
12	주 왕 산	경북	76. 3. 30	105.595	
13	태안해안	충남	78. 10. 20	377.019	해상 352.796
14	다도해상	전남	81. 12. 23	2,266.221	해상 1,986.684
15	북 한 산	서울, 경기	83. 4. 2	76.922	
16	치 악 산	강원	84. 12. 31	175.668	
17	월 악 산	충북, 경북	84. 12. 31	287.571	
18	소 백 산	충북, 경북	87. 12. 14	322.011	
19	변산반도	전북	88. 6. 11	153.934	해상 17.227
20	월 출 산	전남	88. 6. 11	56.220	

자료: 한라산국립공원관리사무소 내부 자료

### (2) 용도지구별 현황

- 한라산국립공원의 총면적은 153.332km<sup>2</sup>이며, 용도지구별 면적으로는 공원자연보존지구 89.060km<sup>2</sup>(58.1%), 공원자연환경지구 64.132km<sup>2</sup>(41.8%), 공원문화유산지구 0.140km<sup>2</sup>(0.1%)로 구분함
- 한라산국립공원 중에서 한라산천연보호구역은 90.93km<sup>2</sup>가 지정되어 전체 공원면적의 59%를 차지함

<표 2-2> 한라산국립공원의 용도지구별 토지 현황

(단위 : 천 m<sup>2</sup>)

구 분	합 계	국유지	공유지	사찰지	사유지
총 면 적 (필지 수)	153,332 (243)	149,257 (87)	1,332 (38)	0.142 (11)	2,601 (107)
공원자연보존지구	89.060	89,009			51
공원자연환경지구	64.132	60,248	1,332	0.002	2,550
공원문화유산지구	0.140			0.140	

자료 : 한라산국립공원관리사무소 내부 자료

- 한라산국립공원의 소유별 면적을 살펴보면, 국유지 149.257km<sup>2</sup>(97.34%), 공유지 1.332km<sup>2</sup>(0.87%), 사찰지 0.142km<sup>2</sup>(0.09%), 사유지 2.601km<sup>2</sup>(1.70%)를 차지하고 있어 우리나라 국립공원 중 국유지 비율이 가장 높음
  - 우리나라 전체 국립공원의 국유지 비율은 평균 46.9%임

- 주요 국립공원의 국유지 비율: 한라산 97.3%, 설악산 83.5%, 소백산 74.0%, 지리산 70.4%, 변산반도 62.1%, 오대산 62.0%, 덕유산 51.8% 이고, 기타 국립공원의 국유지 비율은 50% 이하임

## 2) 공원시설 현황

### (1) 관리사무소

- 한라산국립공원의 관리는 국립공원 관리 및 탐방로 관리로 구분할 수 있는데, 국립공원 전체에 대한 관리는 한라산국립공원관리사무소에서 담당하고 있음
  - 한라산국립공원관리사무소는 보호관리과, 성판악관리팀, 영실관리팀, 탐방안내소관리팀으로 구성되어 있음
  - 보호관리과에는 기획운영담당, 보호관리담당, 공원단속담당, 관음사지구담당을 두어 관리하고 있음
- 국립공원 탐방로 관리는 (어리목)탐방안내소관리팀, 성판악관리팀, 영실관리팀을 운영하고 있음
  - 관음사코스에 대한 관리는 한라산국립공원관리사무소 보호관리과 산하에 관음사지구담당을 두어 관리하고 있음
  - 돈내코코스에 대한 관리는 영실관리팀 산하에 돈내코지구안내소를 두어 관리하고 있음

### (2) 한라산국립공원 탐방안내소

- 어리목탐방로 입구에 있는 한라산국립공원 탐방안내소는 탐방정보를 제공하고 있으며, 한라산의 탄생과 역사, 전설, 지형지질, 자연생태 등에 대한 이해를 돕기 위한 무료 전시공간임<sup>8)</sup>
- 한라산의 탄생과 이야기, 생명의 숲 한라산, 한라산 탐방백서를 타이틀로 하는 제1~3전시실과 어린이들의 체험학습장인 창작교실, 동영상을 관람할 수 있는 영상실과 한라산을 배경으로 사진을 찍을 수 있는 포토 존<sup>9)</sup> 등이 있음

8) <http://www.hallasan.go.kr/hallasan/content.php?page=010306>

9) 2012년 10월 31일 현재, 포토 존 수입금은 15,269천원이며, 인증서 수입금은 20,745천원임

- 영상실: 생명의 보고 한라산, 세계자연유산 제주 등 다양한 홍보영상물을 한·영·중·일어로 감상할 수 있으며, 회의장으로도 이용할 수 있는 다목적 공간임
- 제1전시실: 설문대할망전설과 한라산의 탄생, 한라산의 생성 과정, 옛 문헌 속의 한라산, 한라산의 사계 등 한라산의 탄생과 관련된 이야기를 주제로 하고 있음
- 제2전시실: 한라산의 동·식물, 생태환경 관찰, 한라산의 고도별 식생 분포, 화석으로 알아보는 멸종동물 등 생명의 숲 한라산을 주제로 전시하고 있음
- 제3전시실: 한라산 탐방정보, 탐방로 가이드, 산행 안전수칙, 등산의 요모조모 등 한라산 탐방을 주제로 전시하고 있음
- 기획전시실 및 기타시설: 한라산의 비경, 곤충·식물표본 등 한라산을 주제로 한 다양한 전시와 야외 전시물을 만날 수 있음

### (3) 대피소

- 한라산국립공원에는 탐방객의 안전과 휴식장소를 마련하기 위해 모두 7개의 대피소가 있음
- 1988년 이후 1일 탐방 원칙이 이루어져 대피소의 기능이 대부분 약화되었지만 기상악화나 응급환자 발생시 대피 공간 등으로 활용되고 있음

**<표 2-3> 한라산국립공원 대피소 현황**

지구별	대피소명	소재지	면적(㎡)	준공 년도	용도(현재)
어리목	어승생 대피소	제주시 해안동 산 220-13	지상2층 (131.36)	1986	신대피소 (구내식당)
윗세	윗세오름 1대피소	제주시 애월읍 광령리 산183-6	지상1층 (46.80)	1996	윗세 신대피소 (매점)
	윗세오름 2대피소	제주시 애월읍 광령리 산183-6	지상1층 (82.76)	1986	윗세 구대피소
돈내코	평괴 대피소	서귀포시 토평동 산1	지상1층 (46.60)	1975	평괴 대피소
성판악	성판악 2대피소	서귀포시 남원읍 하례리 산1	지상1층 (46.70)	1974	진달래밭 대피소
	사라악 대피소	제주시 조천읍 교래리 산137-2	지상1층 (33.44)	1986	사라악 대피소
관음사	탐라계곡 대피소	제주시 오라이동 산 107	지상1층 (29.25)	1970	탐라계곡 대피소

자료 : 제주특별자치도(2008). 한라산탐방객 적정수용관리 방안

#### (4) 탐방로

- 한라산국립공원에는 한라산 정상부로 탐방하기 위한 5개의 탐방로 등 11개 코스의 탐방로(거리 45km)가 개설되어 있음
  - 11개 코스는 어리목코스(4.7km), 영실코스(3.7km), 돈내코코스(10.1km), 어승생악코스(1.3km), 성판악코스(9.6km), 관음사코스(8.7km), 정상우회(2.1km), 불교문화탐방로(2.5km), 석굴암(1.5km), 사라오름(0.6km), 윗세죽은오름(0.2km)임
- 어리목탐방로는 어리목탐방안내소에서 남벽분기점까지 총 연장거리는 6.8km이며, 편도 소요시간은 약 3시간 정도임
  - 어리목탐방로: 어리목탐방안내소 → 사제비동산 → 만세동산 → 윗세오름 → 남벽분기점
- 영실탐방로는 영실휴게소에서 남벽분기점까지 총 연장거리는 5.8km이며, 편도 소요시간은 2시간 30분 정도임
  - 영실탐방로: 영실휴게소 → 병풍바위 → 윗세오름 → 남벽분기점



<그림 2-1> 한라산국립공원의 주요 탐방로 현황

- 성판악탐방로는 성판악탐방안내소에서 정상(동능)까지 총 연장거리는 9.6km이며, 편도 소요시간은 4시간 30분 정도로, 탐방 길이가 가장 긴 탐방로임
  - 성판악탐방로: 성판악탐방안내소 → 속밭대피소 → 사라악오름입구 → 진달래밭 → 정상(동능)
  - 한라산정상탐방을 분산하기 위하여 사라악오름 입구에서 사라오름까지 탐방로를 개설 운영하고 있음
- 관음사탐방로는 관음사지구야영장에서 정상(동능)까지 총 연장거리는 8.7km이며, 편도 소요시간은 5시간 정도로 소요시간이 가장 긴 탐방로임
  - 관음사탐방로: 관음사지구야영장 → 탐라계곡 → 개미등 → 삼각봉대피소 → 정상(동능)
- 돈내코탐방로는 돈내코탐방안내소에서 남벽분기점까지 총 연장거리는 7km이며, 편도 소요시간은 3시간 30분 정도이며, 1994년 자연휴식년제로 탐방로가 폐쇄되었다가 15년만인 2009년도에 재개설되었음
  - 관음사탐방로: 관음사지구야영장 → 탐라계곡 → 개미등 → 삼각봉대피소 → 정상(동능)
- 어승생악탐방로는 어리목탐방안내소에서 어승생악 정상까지 총 연장거리는 1.3km이며, 편도 소요시간은 30분 정도임
- 석굴암탐방로는 충혼묘지 주차장에서 석굴암까지 총 연장거리는 1.5km이며, 편도 소요시간은 50분 정도임
- 한라산국립공원의 공식적인 탐방로는 아니지만, 공원구역 주변지역에 한라산둘레길이 제1구간과 제2구간이 이용되고 있는데, 제1구간은 법정사에서부터 돈내코 계곡까지 9km구간으로 탐방시간은 5시간 정도가 소요되며, 제2구간은 거린사슴에서 돌오름까지 5.6km구간으로 약 3시간 정도 소요됨

#### (5) 주차장

- 한라산국립공원에는 어리목, 영실, 성판악, 관음사, 돈내코 등 5개 탐방로 입구에 5개소와 1,100고지 지구에 1개소 등 모두 6개소가 있으며, 총



- 면적은 19,137㎡에 주차대수는 654대(대형 58, 소형 585, 장애인 11)<sup>10)</sup>임
- 주차장 시설 사용료는 돈내코 지구와 1,100고지 지구의 주차장을 제외한 나머지 4곳에서 징수(소형차 1,000원, 승용차 1,800원, 소형버스 3,000원, 대형버스 3,700원)하고 있음
  - 주차장 이용료 수입은 2007년 237,348천원, 2008년 240,803천원, 2009년 242,536천원, 2010년 263,534천원, 2011년 251,433천원임

#### (5) 화장실

- 한라산국립공원의 화장실은 5개 지구에 45동(수세식 8, 고정식 2, 포세식 1, 발효식 34)이 있으며, 성판악관리사무소 등 일부 수세식 화장실을 제외하면 대부분이 발효식 화장실임

#### (6) 야영장

- 한라산국립공원에는 관음사지구야영장 1개소(50,248㎡)가 있음
- 1일 최대 1,000명을 수용할 수 있으며, 주요시설은 주차장(4,300㎡), 화장실(2동), 종합안내소(342㎡), 샤워장(89.52㎡), 취사장(77.76㎡), 텐트설치대(192대: 석분텐트대 133, 목재 59), 잔디광장(9,900㎡) 등임
- 야영장 및 샤워장 사용료 수입은 2007년 2,321천원, 2008년 2,850천원, 2009년 3,424천원, 2010년 5,826천원, 2011년 14,160천원임

### 3) 국립공원 탐방객 현황

- 한라산국립공원의 탐방객 현황을 살펴보면 <표 2-4>와 같음
- 한라산국립공원의 연도별 탐방객에 대한 조사는 1974년부터 이루어지고 있는데, 1974년 23,466명(어리목 9,577명, 성판악 9,912명, 관음사 3,977명)이 탐방하였음

10) 한라산국립공원내 총 주차 가능 대수는 약 988대로 604대는 주차구획선으로 관리되고 있으며, 기타 384대는 진입로상, 노건, 공지 등에 주차하고 있으며, 회전시에는 최대 약 1,500대 차량을 주차할 수 있는 것으로 추산하고 있음(한라산국립공원 내부 자료)

<표 2-4> 한라산국립공원 탐방객 현황

구분	계	어리목	영실	성판악	관음사	돈내코
1980년	88,802	63,861	19,292	5,487	162	
1981년	106,350	73,880	28,119	4,126	225	
1982년	123,481	85,475	33,953	3,850	203	
1983년	177,470	126,939	40,314	9,238	979	
1984년	157,159	99,235	53,204	3,873	847	
1985년	185,183	117,955	61,929	2,794	2,505	
1986년	176,184	87,939	52,909	30,442	4,894	
1987년	206,697	126,387	67,378	10,230	2,702	
1988년	256,362	156,366	87,244	8,052	4,700	
1989년	350,200	221,127	113,106	10,483	5,484	
1990년	368,867	219,594	135,748	12,463	1,062	
1991년	386,441	224,689	152,244	8,840	668	
1992년	427,617	255,542	163,370	7,411	1,294	
1993년	387,380	177,532	121,810	84,677	3,361	
1994년	501,240	138,103	127,609	228,037	7,491	
1995년	538,365	136,395	145,791	235,843	20,336	
1996년	422,118	195,991	175,119	35,907	15,101	
1997년	542,164	287,863	192,675	40,833	20,793	
1998년	550,191	331,806	150,659	49,550	18,176	
1999년	450,812	188,012	128,585	114,885	19,330	
2000년	545,423	231,896	160,023	129,010	24,494	
2001년	450,061	233,588	159,849	45,979	10,645	
2002년	425,475	165,624	163,748	75,576	20,527	
2003년	557,656	195,202	196,550	141,393	24,511	
2004년	668,794	224,946	223,381	189,145	31,322	
2005년	734,238	238,775	221,675	234,976	38,812	
2006년	745,308	248,908	206,788	251,401	38,211	
2007년	804,887	269,706	249,143	246,103	39,935	
2008년	925,686	346,889	247,896	278,263	52,638	
2009년	988,382	357,701	262,216	307,488	57,106	3,871
2010년	1,141,632	367,411	276,091	363,494	68,024	66,612
2011년	1,089,383	345,803	265,408	393,896	63,339	20,937

- 1980년 88,802명에 불과하던 탐방객이 1994년 501,240명으로 50만 명을 넘었고, 2010년에 1,141,632명으로 크게 증가하였음
- 2009년부터 돈내코탐방로가 재개설되어 현재 5개 탐방로가 이용되고 있는데, 최근 3년간(2009, 2010, 2011) 탐방로별 탐방객 비율은 어리목 33.3%, 영실 25.0%, 성판악 33.1%, 관음사 5.9%, 돈내코 2.8%를 차지하고 있음

○ 한라산국립공원 외국인 탐방현황은 <표 2-5>와 같음

- <표 2-5>에서 보는 것처럼 외국인 탐방객 수는 외국인 탐방객 수를 별도로 관리하기 시작한 2004년 4,287명에서 2008년 8,663명, 2011년 49,763명에서 2012년 10월 31일 현재 81,909명으로 급증하기 시작하였음
- 특히, 중국인 탐방객 수가 급증하고 있는데 2011년 중국인 탐방객 수는 31,794명으로 외국인 전체 탐방객(49,763명)의 64.3%를 차지하였으며, 2012년 10월 31일 현재를 기준으로 할 때에는 전체 외국인 탐방객의 80.2%를 차지하고 있어, 최근 중국인 탐방객이 급증하는 추세임

**<표 2-5> 한라산국립공원 외국인 탐방객 현황**

연도	계	미 국	일 본	중 국	기 타
2004	4,274	2,059	1,097	265	853
2005	3,867	2,628	645	251	343
2006	4,765	2,860	981	637	287
2007	6,397	2,706	860	1,134	1,697
2008	8,663	1,836	2,550	1,638	2,639
2009	30,926	2,942	6,267	17,529	4,188
2010	40,662	4,009	9,241	22,079	5,333
2011	49,763	3,221	7,920	31,794	6,828
2012. 10. 31	81,909	3,125	6,334	65,678	6,772

#### 4) 국립공원 탐방체험 프로그램 운영 현황

○ 운영 목적

- 한라산의 역사, 문화자원에 대한 이야기, 자연관찰, 자연놀이를 통해 한라산을 보다 흥미롭고 즐겁게 체험할 수 있는 기회를 제공함
- 세계자연유산 한라산의 가치와 자연을 사랑하는 주인의식을 고취함
- 계절별, 월별 다양한 주제로 탐방객들과 소통을 강화하고 탐방만족도를 제고함

○ 운영 기간: 2012. 4 ~ 11월<sup>11)</sup>

○ 운영 방법: 상시운영 (인터넷 예약 및 직접 방문)

○ 주요 프로그램

- 탐방안내소 해설
  - 운영시간 : 연중 09 : 00 ~ 17 : 00
  - 운영방법 : 자연환경안내원 2명 고정 배치
- 체험탐방프로그램
  - 장 소 : 창작교실<sup>12)</sup>(탐방안내소 내), 자연교실<sup>13)</sup>(어리목광장)
  - 대 상 : 유치부, 초등학생
- 자연해설 프로그램<sup>14)</sup> 운영(3개소)
  - 역사의 자취가 서린 한라산 오름 탐방(어승생악)
  - 계곡 따라 가는 한라산(관음사 지구 탐방로 입구 ~ 구린굴)
  - 고산습지 동식물과의 만남(1100고지 습지 탐방로)
- 특별프로그램 운영
  - 어린이 한라산체험학교: 세계자연유산 한라산국립공원의 가치를 바로 알고 주인의식 함양, '저탄소 녹색성장'의 필요성을 실험을

---

11) 한라산국립공원 탐방체험 프로그램 운영 현황은 한라산국립공원관리사무소에서 현재 운영하고 있는 탐방체험 프로그램 운영 현황을 재정리한 것임

12) 창작교실 상시 운영 프로그램: 나는 예술가(자연물 소재로 작품 만들기), 찍고 색 입히기(나비, 곤충, 나뭇잎 탁본), 스탬프 찍기(나뭇잎, 동물발자국 스탬프 찍고 이름 알아보기), 오감체험 활동(배면경, 촉각상자를 이용한 활동)

13) 자연교실 운영 프로그램: 자연물 놀이(조릿대 이용 투호 만들고 던지기 놀이), 역할 놀이(곤충의 눈으로 세상보기, 하늘건기, 거울이용 숲 체험), 자연에서 놀아요(나뭇잎 릴레이, 생태 그물 만들기, 황사를 막아라)

14) 자연해설 주요 내용: UNESCO 자연과학분야 3개 모두 달성한 한라산의 가치, 화산폭발로 형성된 한라산의 지질과 지형, 숲이 우리에게 주는 이로운 점과 자연과 더불어 살아가는 지혜, 습지의 기능 및 물웅덩이의 생태, 한라산에 서식하는 동물과 식물 이야기

통해 느끼고 기후변화에 대응, 자연 실험 및 숲 체험 기회를 통하여 한라산 사랑 동기 유발, 등산을 통한 극기훈련과 대자연 속에서 공동체 형성기회를 제공함

- 다문화 가정 및 장애인 등 맞춤형 프로그램: 다문화가정, 저소득층, 장애인 대상으로 자연에 대한 이해를 높이고, 체험을 통해 사회적 약자와 함께하는 국립공원의 사회적 서비스 제공, 문화·자연 체험 프로그램을 통한 정서순환 및 사회친화력 향상, 숲의 밝은 기운으로 장애를 뛰어 넘을 수 있다는 자신감을 부여함(주요 프로그램: 한라산 등산, 봄꽃관찰, 만들기, 자연놀이 등)

## 2. 자연환경 특성

### 1) 기후

- 한라산<sup>15)</sup>은 제주도의 중앙에 높게 자리 잡고 있어서, 좁은 면적이지만 한라산을 둘러싸고 있는 지역별로 기후 특성이 다르게 나타남
- 쾨펜(Köppen)의 기후구분에 따르면 제주도의 기후를 산간지방을 제외한 전 지역이 겨울철에는 온화하고 강수량이 비교적 고르게 내리는 아열대 습윤 기후에 속하는 것으로 제시하고 있음
- 한라산국립공원이 속하는 산간지방은 최한월의 평균기온이 -3℃ 이하, 최난월의 평균기온이 10℃ 이상인 아한대기후대 특성을 지닌 아고산대 지역에 속한다고 볼 수 있음(강태진, 2006)<sup>16)</sup>
- 한라산 해발 600m 이상 지역의 기후는 한랭 습윤 기후구에 속하는데, 연평균 기온은 5.3~10.9℃의 분포로 제주도 해안지방의 연평균

15) 한라산에 대한 정의는 1985년 「한라산 천연보호구역 학술조사」에서 한라산과 제주도 전체를 동일한 것으로 하고 있으며, 1994년 「제주도 종합개발계획」에서는 해발 200~600m 구간을 중산간 지역으로, 해발 600m 이상을 '한라산의 보전관리' 계획 대상으로 하고 있음. 그리고 산림관리 측면에서는 숲이 연속되고 있는 국유림지대 이상을 한라산으로 인식하는 경우도 있음. 본 연구에서는 2006년에 이루어진 「한라산 천연보호구역 학술조사」 결과를 토대로 정리하였음

16) 강태진, 2006, 한라산천연보호구역의 기후 특성, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도 한라산연구소. pp. 33~42

기온 15.2~16.2℃보다 5.3~9.9℃ 정도 낮고 강수량은 2,968mm로 해안 지방의 강수량 1,095~1,951mm보다 1,873~2,898mm 정도가 많음(강태진 2006)

## 2) 지질

- 한라산은 제3기말부터 시작된 화산활동으로 형성된 제주도의 중심에 위치한 아스피테(Aspite)형 화산체로 화구호, 영실기암의 주상절리, 조면암돔, 용암대지 등 다양한 화산학적 특징을 보이고 있으며, 수많은 오름이 분포하고 있음
- 백록담 분화구의 경우, 화구 서측은 조면암으로, 화구 동쪽은 현무암으로 구성되어 있으며, 주상절리가 발달되어 있어 기암절벽을 이루고 있음
  - 한라산체를 형성한 용암의 유출분화구, 유동방향, 분포 등을 근거로 보리악조면현문암이 윗세오름-백록담-사라오름-성널오름을 잇는 지하구조선을 따라 가장 먼저 분출하였음(박 등, 2000)<sup>17)</sup>
  - 정상부에서 한라산조면암과 백록담조면암이 분출되고 그 뒤를 따라 백록담조면현무암, 법정동조면현무암, 윗세오름조면현무암이 백록담을 중심으로 분출하였다고 알려져 있음(박 등, 2000)
- 최근, 용암분출에 의해 형성된 백록담 화구벽은 용암, 분석, 스파터 등으로 구성되어야 하나, 동벽은 하성 쇄설성 퇴적층으로 구성되어 있으므로 용암분출에 의한 분화구가 아니고 함몰구라는 학설(윤 등, 2002)<sup>18)</sup>이 제기되기도 함(송시태, 2006)<sup>19)</sup>
  - 백록담조면암군을 형성한 조면암질 마그마의 상승에 의하여 탐라층이 동상으로 융기하였으며, 조면암질 마그마는 그 정상부에 용암정구를 형성함
  - 용암정구의 형성과정에서 용암정구 부분의 탐라층은 파괴되거나 삭박

17) 박기화 · 이병주 · 김정찬 · 조동룡 · 이승렬 · 최현일 · 박덕원 · 이사로 · 최영섭 · 양동윤 · 김주용 · 서정율 · 신현모, 2000. 제주지질도폭설명서, 한국자원연구소. 59p.

18) 윤선 · 정차연 · 송시태 · 현원학, 2002. 제주도 형성사에 있어서 탐라층의 의의, 한국고생물학회 제 18차 학술발표회 논문초록집. pp. 17~18.

19) 송시태, 2006. 한라산천연보호구역의 지질, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 43~64.

- 되어 용암정구의 모습이 용기산체 정상 서부에 나타나게 되었음
- 용기산체 정상부 동측의 용기된 탐라층과 현무암용암은 파괴되지 않았으나 용암정구와의 접촉부가 함몰되어 원형의 함몰구가 형성된 것임

### 3) 지형

- 한라산의 지형은 풍화나 침식작용보다는 백여 차례 이상의 화산 분출과 용기에 의해 비교적 원지형을 보전하고 있는 유년기의 특징을 가지고 있음(김태호, 2006)<sup>20)</sup>
  - 지형적 특성은 기후의 영향과 더불어 영실의 병풍바위, 오백나한, 탐라계속 등의 절경을 만드는 요인으로 작용함
  - 지표에 물이 흐르기 어려운 지질조건으로 인하여 하천은 대부분 건천의 형태를 보이며, 하계밀도도 낮은 편임
  - 개석이 진행되지 않은 산록은 평활한 사면으로 이루어져 있으나 산록에는 오름이라는 소형 화산체가 출현하여 평활한 사면에 기복을 만듦으로써 변화가 많은 산지 경관을 보여주고 있음
- 해발 600~1,000m 이상의 산악지대에 위치한 한라산천연보호구역은 제4기에 분출한 현무암, 조면현무암 및 조면암질의 용암류가 누적되어 형성된 완사면이 특징적인 하와이형 순상화산에 해당함(김태호, 2006)
  - 한라산의 산록에는 용암돔과 스킨콘(scoria cone) 등 오름으로 불리는 다양한 단성화산(monogenetic volcano)이 분포하여 한라산 천연보호구역만의 독특한 지형경관을 형성하고 있음
  - 해발 1,900m를 넘는 한라산 정상 일대는 연평균 기온이 3.7℃에 불과하며, 특히 산정현상으로 인하여 전형적인 주빙하(periglacial) 환경에 놓여있음
  - 한라산 아고산 및 고산대에는 한랭한 기후환경이 반영된 주빙하지형과 풍화지형이 형성되어 지형경관의 다양성을 나타내고 있음

20) 김태호, 2006. 한라산천연보호구역의 지형, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 65~85.

#### 4) 토양

- 한라산국립공원의 토양 통(series) 중 흑악통은 동쪽 지역을 제외하고 전체적으로 골고루 분포되어 있음(현해남, 2006)<sup>21)</sup>
  - 동쪽지역에는 노로통, 토산통, 논고통 등이 서로 겹쳐져서 분포하고 있음
  - 백록담 북쪽지역 하천 범람지 주변에 군산통이 분포하고 있음
- 토양의 깊이는 40cm 이내로 낮은 지역이 전체 80%, 비교적 토양 깊이가 깊은 면적이 20% 이하로 알려져 있음(현해남, 2006)
- 한라산국립공원 토양의 평균 pH는 5.2 정도이며, 토양 유기물 함량은 표토가 높고, 토심이 깊어질수록 낮아지며, 입자크기의 분포도 모든 토양에서 토양깊이가 깊어질수록 굵은 토양입자로 구성되어 있음(현해남, 2006)

#### 5) 식물

- 한라산천연보호구역은 주로 침엽수림과 관목림으로 되어 있으며, 관속 식물의 총수는 8과 284속 536종 11변종 3품종으로 550분류군임
  - 침엽수는 주로 구상나무이며 일부 주목이 혼생하고 있음(김찬수, 2006)<sup>22)</sup>
  - 관목림은 털진달래, 산철쭉, 눈향나무, 시로미 등으로 구성되어 있음
  - 관속식물은 양치식물이 12과 35속 83종, 나자식물이 3과 5속 5종, 단자엽식물이 8과 58속 98종 2변종으로 100분류군, 쌍자엽식물은 65과 186속 349종 10변종 3품종으로 362분류군임
  - 관속식물 중 한라산천연보호구역에만 분포하는 종은 양치식물 19종, 나자식물 2종, 단자엽식물 45종, 쌍자엽식물 138종으로 총 204분류군임
  - 귀화식물은 8종임
  - 한라산천연보호구역 분포 상 북한계이거나 남한계인 한정분포 종 중 북한계인 종은 4과 4종, 남한계인 종은 27과 45속 53종임

21) 현해남, 2006. 한라산천연보호구역의 토양, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 87~108.

22) 김찬수, 2006. 한라산천연보호구역의 식물, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 109~132.



- 한라산에 분포하는 특산식물은 한국특산식물과 제주특산식물을 포함하여 27과 49속 53분류군인데, 이 중 한국특산식물은 11과 14속 14종이며, 제주특산식물은 22과 35속 39종임(김찬수, 2006)
  - 한라산천연보호구역에만 분포하는 식물은 20과 31속 32종임
- 특산식물을 제외한 희귀식물은 총 43과 92속 116종임
  - 양치식물은 6과 12속 15종, 나자식물은 2과 2속 2종, 피자식물은 35과 78속 99종임
  - 한라산천연보호구역의 희귀식물은 모두 주극 고산식물들로서 빙하기의 유존종임

## 6) 동물

- 한라산에 서식하는 동물은 한반도와 공통인 종들이 많지만 지리적 조건으로 대륙계, 일본 및 남방계 동물이 함께 서식하고 있으며, 한라산의 해발고도 등에 따른 환경조건으로 아열대성이나 난대성 동물에서 한대성 동물까지 나타나는 특징을 보이고 있음(오홍식, 2006a)<sup>23)</sup>
  - 한반도로부터 격리된 이후 오랜 기간에 걸쳐 기후나 기류, 섬의 면적 및 지형 등의 영향을 받아 섬 고유의 변화를 거쳐 독자적인 동물상을 보여주고 있음
- 한라산에 서식하는 포유류는 25종인데, 이 중 삵, 비단털쥐와 제주생쥐는 최근에 확인되지 않는 종으로 알려져 있음(오홍식, 2006a)
  - 포유류의 분포상은 지리적 격리나 제주도가 갖는 여러 가지 생태학적, 지리적 영향으로 인해 단순한 편으로 노루와 오소리(제외한 중대형 동물은 서식하지 않으며, 소형동물도 박쥐목과 설치류와 식충류만 서식하고 있음)
- 한라산에 서식하는 양서류는 제주도룡뇽 등 9종이며, 파충류는 미끈도마뱀 등 11종임(오홍식, 2006b)<sup>24)</sup>
- 한라산국립공원 내 곤충은 20목 230과 2,595종인데, 이는 지금까지 기록된

23) 오홍식, 2006a. 한라산천연보호구역의 포유류, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 139~153.

24) 오홍식, 2006b. 한라산천연보호구역의 양서류·파충류, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 155~170.

제주도내 곤충 26목 360과 4,361종의 59.5%에 해당함(정세호, 2006)<sup>25)</sup>

- 한라산국립공원 내 곤충 중에서 환경부지정 멸종위기종 I 등급으로 지정된 곤충은 산굴뚝나비, 두점박이 사슴벌레 등 2종이며, II 등급으로 지정된 곤충은 물장군, 애기빨소똥구리, 소똥구리, 비단벌레, 왕은점표범나비 등 5종임
- 제주도 고유종은 제주집게벌레 등 48종이었으며, 우리나라에서 한라산에만 분포하는 곤충은 하나잠자리 등 122종으로 알려져 있음

○ 지금까지 제주도에 서식하는 것으로 기록된 조류는 357종인데, 텃새 42종, 여름철새 43종, 겨울철새 100종, 나그네새 91종, 길 잃은 새 77종, 문헌기록종 4종으로 구분할 수 있으며, 우리나라에 서식하는 조류종의 70.3%가 서식하고 있음(김완병, 2006)<sup>26)</sup>

- 한라산은 산림성 조류의 핵심적인 번식공간으로, 주요 텃새는 제주의 상징새인 큰오색딱따구리를 비롯하여 제주휘파람새, 박새, 진박새, 곤줄박이, 오목눈이, 흰배지빠귀, 굴뚝새, 꿩, 직박구리, 방울새, 노랑턱멧새, 어치, 큰부리까마귀 등임
- 여름철새에는 삼광조, 흰눈썹황금새, 큰유리새, 뺨꾸기, 두견 등이고, 겨울에는 되새, 황여새, 바위종다리 등임

25) 정세호, 2006. 한라산천연보호구역의 곤충, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 171~212.

26) 김완병, 2006. 한라산천연보호구역의 조류, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소. pp. 213~247.

### Ⅲ. 한라산국립공원구역의 보호·관리지역

#### 1. 유네스코 등록유산의 보호·관리지역

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 유네스코 등록유산에는 유네스코 제주도생물권보전지역, 제주세계자연유산, 제주도세계지질공원 등임
- 유네스코 등록유산에 대한 관리특성을 고찰하기 위하여 유네스코 등록유산 보호·관리지역 지정 현황을 비롯하여 각각의 등록유산에 대한 국제협약, 규약 및 해당 등록유산을 유네스코에 신청할 때 제시되었던 권고 사항 등을 중심으로 정리하였음

#### 1) 유네스코 제주도생물권보전지역

- 제주도 생물권보전지역
  - 2002년 12월 6일 유네스코로부터 지정되었음
  - 핵심지역(151.58km<sup>2</sup>): 한라산국립공원, 영천·효돈천 천연보호구역 및 쑥섬, 문섬, 범섬 천연보호구역, 서귀포시립해양공원
  - 완충지역(146.01km<sup>2</sup>): 한라산국립공원 인접 국유림 및 국립공원 북측 일부 및 서귀포시립해양공원 일부
  - 전이지역(533.35km<sup>2</sup>): 해발 200~600m에 이르는 중산간 지역 중 도시 계획 구역을 제외한 지역, 효돈천·영천변 양측 500m 구간

**<표 3-1> 유네스코 제주도생물권보전지역 지정 현황**

구 분	계(m <sup>2</sup> )	핵심지역(m <sup>2</sup> )	완충지역(m <sup>2</sup> )	전이지역(m <sup>2</sup> )	비고
전 체	830.94	151.58	146.01	533.35	100%
육 상	806.74	150.29	137.30	519.15	97.09%
하 천	0.32	0.32			0.04%
해 상	23.88	0.97	8.71	14.20	2.87%

주: 비교에서 제시하는 숫자는 전체면적 대비 비율임

자료: 제주특별자치도(2012), 유네스코 제주도생물권보전지역 정기보고서

- 유네스코 생물권보전지역<sup>27)</sup>은 인간과 생물권 사이의 균형있는 관계를 촉진하고 시험하고자 인간과 생물권 계획(MAB) 내에 설치되었음<sup>28)</sup>
- 생물권보전지역은 지정된 후에도 여전히 그 지역이 속해 있는 국가의 주권 아래 놓여 있으므로 오직 그 국가의 법률에 따르게 되며 참여한 국가들은 자발적으로 세계 네트워크에 참여함
- 유네스코 세계생물권보전지역 네트워크 규약은 생물권보전지역 각각의 효율성을 높이고 지역적, 국제적 차원에서 공동의 이해와 의견교환 그리고 협력을 강화하기 위해 만들어졌음
  - 규약은 국가·지역적 상황의 다양성을 고려하여 생물권보전지역의 지정·지원·촉진 등에 관한 내용을 담고 있음
  - 회원국은 그 나라의 특별한 상황을 고려하여 생물권보전지역 국가 기준을 정교히 만들고 실행하도록 장려함
- 세계생물권보전지역 네트워크
  - 생물권보전지역은 세계생물권보전지역이라는 세계적인 네트워크를 구성함(이하 네트워크라 함)
  - 네트워크는 생물다양성보전과 각 요소들의 지속가능한 이용을 위한 수단이 됨으로써 생물다양성협약은 물론 이와 관련된 기타 협약들과 비준서들의 목적 달성에 기여함
  - 각각의 생물권보전지역은 그 지역이 속해 있는 회원국의 주권 하에 놓여 있음. 현 규약에 의해 각 국가는 그 나라의 법률에 따라 필요한 조치를 취하도록 하고 있음
- 생물권보전지역의 기능
  - 다음의 세 가지 기능을 통합하여 생물권보전지역은 지역적 차원에서 지속가능한 발전과 보전을 위한 접근법을 모색하고 제시하기 적합한 지역이 되도록 최선을 다해 노력해야 함
  - 보전: 생물다양성 보전
  - 발전: 지역사회의 전통을 존중하는 지속가능한 사회경제적 발전

27) 생물권보전지역이란 유네스코의 인간과 생물권 계획의 틀 안에서 국제적으로 인정되는 육상, 해안 또는 해양 생태계 또는 이들의 조합된 지역을 말함

28) 생물권보전지역의 관리는 세계생물권보전지역 네트워크 규약 및 생물권보전지역을 위한 세비야 전략에 기초하여 운영되고 있음

- 지원: 연구와 모니터링, 훈련, 교육 등을 위한 지원 업무
- 생물권보전지역의 기준
  - 인간 간섭의 점진적 변화를 포함하여 주요한 생물지리학적 지역을 대표하는 생태계의 한 부분을 포괄하여야 함
  - 생물다양성 보전의 중요성이 있어야 함
  - 자연적 차원에서 지속가능한 발전에 대한 접근 방법을 모색하고 실험하는 기회를 제공해야 함
  - 생물권보전지역의 세 가지 기능(보전, 발전, 지원)을 실행할 수 있어야 함
  - 적절한 구획을 설정하여 핵심지역(또는 장기 보호되는 지역), 완충지역, 전이지역의 기능을 실행할 수 있어야 함
    - 핵심지역: 엄격한 보전원칙, 제한적 이용이 허용되는 지역으로 생물다양성의 보전과 최소한으로 교란된 생태계의 모니터링, 파괴적이지 않은 조사연구와 영향을 작게 주는 이용(예: 교육) 등을 할 수 있는 엄격히 보호되는 하나 또는 여러 개의 지역
    - 완충지역: 핵심지역을 둘러싸고 있거나 그것에 인접해 있으면서 환경교육, 레크리에이션, 생태관광, 기초연구 및 응용연구 등의 건전한 생태적 활동에 적합한 협력활동을 위해 이용되는 지역
    - 전이지역: 농업활동이나 주거지로의 이용이 가능하며 지역사회, 행정기관, 학술단체, 비정부단체, 문화단체, 경제적 이해집단과 기타 이해 당사자들이 함께 지역자원을 관리하고 지속적으로 발전시켜 나가는 것을 목적으로 하는 지역
  - 공공기관, 지역공동체, 그리고 민간인들이 적절한 범위 내에서 관여하고 참여할 수 있도록 조직적인 조정이 이루어져야 함
  - 다음을 위한 조항들이 이루어져야 함
    - 완충지대에서 인간의 이용과 활동을 관리하기 위한 매카니즘
    - 생물권보전지역을 위한 관리 정책이나 계획
    - 이러한 정책과 계획을 실행하기 위한 지정기관이나 매카니즘
    - 연구, 모니터링, 교육 훈련을 위한 프로그램

○ 생물권보전지역 네트워크 참여

- 회원국은 지구, 지역 그리고 소지역 차원의 과학적 연구와 모니터링 등 네트워크의 공동 활동을 촉진하고 참여해야 함
- 해당기관은 네트워크가 제대로 기능하도록 하고 정보교류의 이익을 극대화하기 위해 연구 결과, 공동출판, 기타 자료 등을 지적재산권을 고려하여 활용하여야 함
- 회원국과 해당기관은 네트워크의 다른 생물권보전지역과 협력하여 인적 자원의 개발, 환경교육, 훈련을 촉진시켜야 함
- 회원국은 생물권보전지역의 지역별 네트워크와 주제별 하부 네트워크의 공동운영과 구성을 장려하고 이 하부 네트워크의 체제 안에서 전자정보 등 정보교류의 발전을 촉진하여야 함

○ 생물권보전지역에 대한 정기적 평가

- 세계생물권보전지역 네트워크 규약 제9조에 따라 각각의 생물권보전 지역의 상태는 해당 기관이 준비하여 그 회원국이 사무국에 제출한 보고서를 기준으로 10년마다 정기적으로 평가되어야 함

○ 세비야 전략의 목표(국제적, 국내적, 개별 보전지역의 차원으로 구분하여 제시)

- 자연의 다양성과 문화적 다양성을 보전하는데 생물권보전지역을 이용함
  - 세계 생물권보전지역 네트워크를 통하여 자연·문화적 생물다양성의 적용범위를 개선함
  - 생물권보전지역을 보전계획에 통합함
- 생물권보전지역을 토지 관리모델과 지속가능한 발전의 접근방식으로 활용함
  - 지역주민의 지원과 참여를 보장함
  - 생물권보전지역의 서로 다른 구역들간의 조화와 상호작용을 향상시킴
  - 생물권보전지역을 지역계획에 통합함
- 생물권보전지역을 연구, 모니터링, 교육, 훈련에 활용함
  - 인간과 생물권 간의 상호작용에 대한 지식을 향상시킴

- 모니터링 활동을 향상시킴
- 교육, 대중인식, 참여를 향상함
- 전문가와 관리자의 훈련을 향상시킴
- 생물권보전지역의 개념을 실행함
  - 생물권보전지역의 기능을 통합함
  - 세계 생물권보전지역 네트워크를 강화함
- 생물권보전지역과 국내법과의 관계
  - 유네스코 제주도생물권보전지역의 관리와 관련된 국내법 조항은 아직 까지 마련되어 있지 않음<sup>29)</sup>
  - 생물권보전지역이 지향하는 생물종다양성의 보존과 관련된 국내법은 「자연환경보전법<sup>30)</sup>」과 「야생동식물보호및관리에관한법률」 등이 있음
- 생물권보전지역과 「제주특별자치도특별법」 등과의 관계
  - 「제주특별자치도특별법」 제291조(자연환경 보전·관리의 기본방향) 제2항5호에 유네스코가 지정한 제주자치도생물권보전지역의 관리에 관한 사항을 규정하고 있음. 그리고 제3항에서 도지사는 유네스코가 지정한 제주자치도생물권보전지역의 체계적 보전·관리를 위하여 생물권보전지역간의 협력활동과 교류에 적극 노력하고, 도조례가 정하는 바에 따라 관리하여야 한다고 규정함
  - 「제주특별자치도 환경기본조례」에는 생물권보전지역과 관련하여 매 10년마다 수립하는 환경보전기본계획에 포함될 내용으로 유네스코가 지정한 제주자치도 생물권보전지역의 관리에 관한 사항을 제시하고 있음
  - 「제주특별자치도유네스코등록유산관리에관한조례」를 제정, 합리적이고 체계적인 관리에 필요한 사항을 규정하고 있음

29) 생물권보전지역과 관련된 세비아 협약에서 각각의 생물권보전지역은 그 지역이 속해 있는 회원국의 주권 하에 놓여 있으며, 현 규약에 의해 각 국가는 그 나라의 법률에 따라 필요하다고 생각하는 조치를 취하도록 하고 있음

30) 자연환경보전법의 일부 법률 개정안이 2012년 9월 6일자로 국회에서 의원발의 되었음. 주요 내용은 유네스코가 지정한 생물권보전지역에 재정적 지원을 할 수 있도록 함(안 제21조의2 신설), 생태계보전협력금의 용도에 유네스코가 지정한 생물권보전지역의 보전 및 관리(제49조의 제13항 신설) 등임

## 2) 유네스코 제주세계자연유산

### ○ 제주세계자연유산(제주화산섬과 용암동굴)

- 2007년 6월 27일 등재됨
- 제주 세계유산지구의 전체 면적은 제주특별자치도 전체 면적의 약 10.2%에 달하는 188,462,471m<sup>2</sup>임

**<표 3-2> 제주 세계자연유산 지정 현황**

구 분	계(m <sup>2</sup> )	핵심지역(m <sup>2</sup> )	완충지역(m <sup>2</sup> )	비고
전 체	188,462,471	94,752,724	93,709,747	100%
한 라 산	164,405,787	90,931,226	73,474,561	87%
거문오름용암동굴계	22,367,346	3,302,674	19,064,672	12%
성산일출봉 응회구	1,689,338	518,824	1,170,514	1%

주: 비고는 전체면적 대비 비율임

자료: 제주특별자치도(2008), 제주 세계자연유산 보존 및 활용 종합계획

### ○ 유네스코 제주세계자연유산은 세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약(이하 세계유산협약이라 함)에 의해 이루어지고 있음(유네스코 한국위원회, 2010)<sup>31)</sup>

### ○ 세계유산협약이 정하는 유산의 정의

- 문화유산
  - 기념물: 건축물, 기념적 의의를 지니는 조각 및 회화, 고고학적 성격을 띠고 있는 유물 및 구조물, 금석문, 혈거 유적지 및 복합 유적지 중 역사, 예술 및 과학적 관점에서 현저한 세계적 가치를 갖는 유산
  - 건물군: 독립된 혹은 연속된 구조물들, 이들의 건축성, 균질성 및 풍경 내 위치로 인해 역사상, 미술상 현저한 보편적 가치를 갖는 유산
  - 유적지: 인공의 소산이거나 인공 및 자연의 결합의 소산으로 고고학적 유적을 포함한 지역에서 역사적, 관상적, 민속지학적 혹은 인류학적 관점에서 현저한 보편적 가치를 지닌 유산

31) 유네스코한국위원회(2010). 세계유산 새천년을 향한 도전, pp. 19-64.



- 자연유산
  - 무기적 생성물이거나 생물학적 생성물로 이룩된 자연의 기념물로서 관상적 혹은 과학적 관점에서 현저한 보편적 가치를 지닌 것
  - 지질학적 혹은 지문학적 생성물들과 함께 위협에 처해 있는 동물 및 생물 종의 서식처 및 자생지로서 특히 특정 구역에서 과학적, 보편적 관점에서 현저한 보편적 가치를 지니는 것
  - 과학, 보전, 자연미의 시각에서 볼 때 뛰어난 보편적 가치를 지닌 자연지구나 명확히 드러난 자연지역
- 세계유산협약의 4대 목표(2002년 부다페스트 선언의 4대 목표<sup>32)</sup>)
  - 탁월한 보편적 가치를 지닌 문화 및 자연유산의 대표적·지리적으로 균형 잡힌 증거이므로 세계유산목록의 신뢰도 강화
  - 세계유산의 효과적인 보전
  - 세계유산등록의 신청 지원이나 세계유산협약 및 관련 규약의 이해와 이행 등과 같은 효과적인 역량강화 수단의 개발 및 증진
  - 소통을 통한 세계유산에 대한 대중의 인식, 참여, 지원의 확대
- 협약관련 기구
  - 협약은 각국 정부와 유산관리자, 유네스코, 세 개의 자문기구인 국제문화재보존복구연구센터(ICCRROM), 국제기념물유적협의회(ICOMOS), 세계자연보전연맹(IUCN) 그리고 다수의 전문기구 및 기관 등에 이르기까지 다양한 층위의 당사국을 포함하는 확대된 체제를 통해 전 세계적 차원에서 이행되고 있음
  - 세계유산센터는 유엔환경계획(UNEP)이나 유엔개발계획(UNDP) 등 다른 전문기관이나 계획 등과 보조를 맞춰 나가는 일 외에도 유엔재단(UNF)의 지원에 힘입어 전 세계 자연유산지역에서 주요 보전 사업들을 차질없이 추진하고 있음
- 세계유산지역의 보호와 보존
  - 각 당사국은 자국 내에 위치한 탁월한 보편적 가치를 지닌 문화유산과 자연유산을 지정, 보호, 보존 및 홍보하고 미래 세대에 전수하는 의무를 인식하도록 요청하고 있음

32) 유네스코한국위원회(2010). 세계유산 새천년을 향한 도전, p25.

- 당사국이 일반원칙을 채택하고, 적절한 법적·과학적·기술적·행정적·재정적 조치와 서비스를 제공할 것을 권고하고 있음
- 당사국은 자국이 채택한 입법적·행정적 규정과 더불어 협약의 적용을 위한 기타 활동 및 이 분야의 경험에 관한 정보를 유네스코 총회에 제출하도록 정하고 있음

○ 세계유산지역의 모니터링

- 유산지역 보존에 대한 효과적인 모니터링은 목록의 신뢰성을 유지하고 장기간에 걸쳐 높은 수준의 보존 기준을 확보하기 위한 것으로 두 가지 방식으로 진행함
- 대응모니터링은 문제가 확인될 때마다 유산지역 보존 상태를 평가하는 것임. 당사국의 활동에 대한 벤치마킹이나 방향설정 및 시한의 제시를 목적으로 하는 정책 유도 지침임
- 정기보고 형식의 모니터링으로 조직은 물론 일정 지역 유산지역의 관리와 보존을 비롯해 당사국의 관련 정책과 입법을 6년 단위로 주기적으로 검토하는 방식임. 유산지역 보존을 위한 국가 정책과 역량을 평가하는 역할을 함
  - 당사국에 의한 협약 이행 정도 평가
  - 목록에 등재된 유산지역의 세계유산가치가 장기간에 걸쳐 유지되는지를 평가
  - 세계유산지역에 대한 최신 정보를 제공하여 변화하는 환경과 보존 상태를 기록
  - 협약의 이행과 세계유산보존에 관한 지역협력과 당사국간의 정보 및 경험 교환 체계 구축

○ 교육훈련 및 활동

- 관리자와 연구자의 교육훈련은 협약의 가장 중요한 활동 중의 하나이고 가장 적절한 장기 투자임
- 세계유산센터는 청소년들을 대상으로 세계유산 교육을 실시하는 데 초점을 맞추는 사업들을 전개하고 있음(청소년과 함께하는 세계유산)
  - 교실 수업과 학교 교육과정에 세계유산교육 도입

- 세계유산 청소년 포럼, 여름캠프, 현장 보존 과정 등에 청소년들의 참여 촉진
- 전통적 정보통신기술과 새로운 정보통신기술을 활용하여 최우수 유산교육 실천사례를 공유하는 정보 경로 조성
- 학교 간 연계와 교류를 가능하게 하는 세계유산학교 네트워크 창설
- 교육자, 정책결정자, 유산전문가 간의 새로운 결합효과 증진
- 문화 및 자연유산의 보호와 보존 그리고 활용을 위해 국내 또는 지역 훈련기관의 설립을 촉진하도록 요구하고 있음
- 세계유산위원회는 문화 및 자연유산의 지정, 보호, 보존, 활용 및 복원 등 모든 분야에서 관련 직원 및 전문가의 훈련을 목적으로 하는 국내 또는 지역센터에 국제 원조를 제공할 수 있다고 규정하고 있음
- 유네스코 세계유산센터 웹사이트는 협약이 지원하는 활동과 유산지역에 대해 광범위한 정보를 제공하고 있고, 성숙한 지식관리 전략으로 진화할 수 있는 정보 보급 정책의 핵심적인 수단이 되고 있음

#### ○ 협약의 주체

- 세계유산협약은 당사국, 총회, 세계유산위원회, 사무국, 자문기구 등 다양한 주체들에 의해 이행됨
- 각국이 협약에 참여하기 위해서는 협약을 비준해야 함. 협약 당사국이 되면 특정 유산을 세계유산목록에 등재 신청할 수 있음

#### ○ 세계유산위원회에 대한 권고사항

- IUCN은 세계유산위원회가 당사국(한국)이 UNESCO의 MAB 프로그램 하에 제주도생물권보전지역의 지정을 칭찬해 줄 것
- 당사국이 세계유산지구를 제주도생물권보전지역과 밀접하게 연계하여 관리할 것을 촉구하도록 권고함

#### ○ 제주세계자연유산 관련 당사국(한국)에 대한 권고 사항

- 지정구역 내의 사유지를 최대한 빨리 매입 완료함
- 지정구역 내 많은 관광객을 효율적으로 관리하고, 지정구역과 연계된 모든 상업 활동을 효율적으로 관리함
- 거문오름용암동굴계의 완충지역에서 지하 환경을 훼손시키는 지상의

농업행위를 방지할 수 있는 엄격한 조치를 수행함

- 제주도의 더 넓은 지역에 분포하고 있는 중요한 화산적 특징의 관리와 제주도의 생물다양성적 가치의 관리에 더욱 많이 숙고하고 주의를 기울임
- 제주도 내 다른 중요한 용암동굴계나 화산적 특징을 추가로 세계유산에 지정할 것을 고려함

○ 제주세계자연유산과 국내법과의 관계

- 문화재보호법 제19조(세계유산 등의 등재 및 보호)에서 유네스코의 프로그램에 따라 국내의 우수한 문화재를 유네스코에 등재신청, 보존과 국외선양, 국가지정문화재에 준하는 유지·관리 및 지원 그리고 필요한 조치와 관련된 내용을 규정하고 있음
- 「세계유산의 보존·관리·활용에관한특별법안」이 2012년 6월 15일자로 국회에서 의원발의<sup>33)</sup> 되었음

○ 생물권보전지역과 「제주특별자치도특별법」 등과의 관계

- 제주특별자치도는 유네스코 등록유산관리에 관한 조례를 제정, 합리적이고 체계적인 관리에 필요한 사항을 규정하고 있음

### 3) 유네스코 제주도세계지질공원

○ 제주도세계지질공원

- 2010년 10월 1일에 세계지질공원네트워크에 가입되었음
- 제주특별자치도 전체가 세계지질공원으로 인정하였으며, 주요 대표 명소로 한라산, 만장굴, 성산일출봉, 천지연폭포, 서귀포 패류화석층, 중문 대포해안 주상절리대, 산방산, 용머리해안, 수월봉 화산쇄설층이 선정되었음

○ 세계지질공원의 개념

- 지질유산 현장들이 보호와 교육, 그리고 환경친화적 개발이라는 총

33) 「세계유산의 보존·관리·활용에관한특별법안」의 주요 내용은 일반 문화재와는 차별화된 보존·활용시스템이 필요하지만, 현행 「문화재보호법」 및 「고도보존에관한특별법」 등에서는 일반 문화재와 동일하게 보존에 중점을 둔 관리를 하고 있어, 우리의 세계문화유산을 국제적인 문화관광 자원으로 활성화하는데 제약이 있음. 따라서 세계문화유산을 중점으로 인근지역에 세계적인 역사문화도시를 조성함으로써 문화유산의 가치를 고양하고 보존과 관광자원으로의 개발을 동시에 달성함으로써 국가의 문화적 역량 강화에 이바지하고자 함

체적인 개념을 가진 지역에 붙여지는 이름임

- 그 지역의 전체적인 지리적 환경을 감안해야 하며, 단지 지질학적으로 중요한 장소만을 포함하는 지역은 지질공원이 될 수 없음
  - 비지질학적인 주제들도 지질공원의 일부라고 볼 수 있고, 특히 그러한 주제가 경관이나 지질과의 관계가 관광객들에게 부각될 수 있기 때문에 생태학, 고고학, 역사 또는 문화적 가치를 지닌 현장들이 지질공원에 포함되는 것이 필요함
  - 자연과 문화, 그리고 사회적 역사가 서로 연결되어 있으며, 따로 분리하여 생각할 수 없기 때문임
  - 세계지질공원은 각 국가의 법률에 따라 필요한 조치를 취하도록 하고 있음
- 세계지질공원 네트워크에 가입하기 위해서는 유네스코가 지원하는 국가지질공원에 대한 지침과 기준을 충족해야 함
- 제주세계지질공원은 국가지질공원에 대한 지침과 기준이 마련되기 전에 네트워크에 가입되었으며, 이를 계기로 자연공원법에 국가지질공원에 대한 규정을 새로 신설하였음
- 세계지질공원 네트워크의 기준
- 크기와 장소
    - 네트워크에 가입하기 위해서는 지질공원의 경계가 분명하면서도 그 지역의 경제 문화적 발전에 기여할 수 있을 만큼(주로 관광을 통해서) 넓은 곳이어야 함
    - 국제적으로 중요한 지질명소가 많은 곳, 또는 과학적으로 특별히 중요하거나, 희귀하거나, 경관이 뛰어난 지질유산이 있는 곳이어야 함
    - 이러한 특징들이 그 지역의 지질역사와 또 그것을 형성한 사건과 과정을 나타내주어야 함
    - 세계지질공원 네트워크에 가입하고자 하는 지역에서는 이미 유네스코의 세계유산으로 등재되었거나 생물권보전지역으로 등록이 되어있는 경우에는 신청서를 작성하기 전에 미리 밝혀야 함

- 관리와 지역의 참여
  - 적절한 관리조직과 관리계획의 수립이 필수조건임. 관광객의 접근이 쉬워야 하며, 서로 연계가 되어 있고, 체계적으로 관리되는 공원형태로 보호되어야 함
  - 준비 단계에서 지질 조사, 지역의 공공 및 관광단체, 지역사회, 대학과 연구단체, 그리고 민간단체와 협력하고, 지질공원 프로젝트를 책임지는 조직체계를 갖추는 것임
- 경제적 발전
  - 지질공원의 특징은 경제 활동과 환경친화적 개발을 동시에 추진하는 것임. 지질자원을 보호하면서 새로운 수입원을 창출하는데 있음(예, 지질관광, 지질상품)
- 교육
  - 지구과학 지식과 환경에 대한 인식을 대중과 소통(예, 박물관, 교육센터, 관광코스, 안내원에 의한 관광, 서적과 지도, 각종 매체 활용 등)하기 위한 활동과 조직체계가 필요함
  - 모든 교육은 환경보호를 전제로 하면서 윤리적인 고려를 충분히 계획하여 시행해야 함
- 보호와 보전
  - 지질공원은 새로운 의미나 범주의 보호구역이나 보호경관은 아니며, 대부분 완전히 보호되고 통제되는 국립공원이나 자연공원과는 전혀 다른 개념임
  - 지역의 전통과 법이 허용하는 범위에서 지질공원 내의 지질유산에 대한 보호를 보장해야 함
  - 효과적인 보존을 보장하고 물리적으로 적절하게 유지하는 방법을 마련하기 위해 법정기구 등의 자문을 받아 적절한 보호 방안을 강구함
  - 지질유산의 구성요소(암석과 같은 것들)를 판매하는 모든 행위를 엄격하게 금지해야 함. 단, 과학적이고 교육적인 목적으로 지질샘플을 제한적으로 수집하는 것은 허용해야 함

- 세계지질공원 네트워크
  - 전 세계의 모든 지역을 포함하며 서로 공통의 가치, 관심, 혹은 배경을 공유하여 특별한 방법이나 관리를 서로 공유할 수 있도록 함
- 보고와 정기적인 심사
  - 세계지질공원 네트워크에 가입하면 4년마다 정기적인 심사를 받아야 함. 심사결과 만족한 수준이면 회원의 자격이 유지되고, 충족하지 못하면 2년간의 유예기간을 두어 충족하도록 촉구하고, 이를 이행하지 않으면 회원의 자격이 박탈됨
- 제주세계지질공원과 국내법과의 관계
  - 자연공원법 제4장의2(지질공원의 인증·운영)에 대하여 적용범위, 지질공원의 인증 등, 지질공원의 인증 취소, 지질공원에 대한 지원, 지질공원해설사, 비용부담, 금지행위 등을 규정하고 있음
  - 제주도세계지질공원 가입 후에 관련 조항들이 신설(2011. 7. 28)되었으며, 경과 규정 등을 두고 있지 않아, 국가지정 지질공원으로 인정받기 위해서는 필요한 절차를 이행해야 함
- 제주세계지질공원과 제주특별자치도특별법 등과의 관계
  - 제주특별자치도 유네스코 등록유산관리에 관한 조례를 제정 합리적이고 체계적인 관리에 필요한 사항을 규정하고 있음

## 2. 랍사르습지

- 제주특별자치도에 있는 습지 중 랍사르습지에 등록된 곳은 총 4개소이며, 랍사르습지 등록 내역은 <표 3-3>과 같음
  - 한라산국립공원구역에 있는 습지는 물장오리습지, 1100고지습지임

**<표 3-3> 제주특별자치도 람사르습지 등재 현황**

지역명	위 치	면적 (km <sup>2</sup> )	특 징	지정일자
물영아리 오름습지	제주 서귀포시 남원읍 수망리 수령산 일대 분화구	0.309	물장군과 맹꽁이 등 멸종위기종이 서식하 고 독특한 식생경관을 지닌 화구호습지	2006년 10월 18일
물장오리 오름습지	제주 제주시 봉개동	0.628	팔색조, 삼광조 등 멸종위기종이 서식 하고 이탄층이 발달한 산정 하구호습지	2008년 10월 13일
1100고지 습지	제주 서귀포시 색달동·중문동 ~제주시 광령리	0.126	멸종위기종 및 희귀종이 서식하고 독특한 지형에 발달한 고산습지	2009년 10월 12일
동백동산 습지	제주도 제주시 조천읍 선흘리	0.59	지하수 함양률이 높고 생물다양성이 풍부한 곳자왓지역	2011년 3월 14일

○ 람사르습지의 등록 등에 대해서는 물새 서식처로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약<sup>34)</sup>에 따름

- 생태·사회·경제·문화적으로 커다란 가치를 지니고 있는 습지를 보전하고 현명한 이용을 유도함으로써 자연 생태계인 습지를 범국가적 수준에서 체계적으로 보전하기 위함
- 당사국간에 합의된 기준에 따라 야생 생물의 주요 서식지를 국제적으로 중요한 습지로 지정하여 보호하도록 하며, 더불어 각 당사국 영토 내의 모든 습지를 되도록 현명하게 사용토록 하고 있음

○ 습지와 물새의 정의

- 습지: 자연적이든 인공적이든, 영구적이든 임시적이든, 물이 정체되어 있든 흐르고 있든, 담수, 기수, 염수와 관계없이 소택지, 습원, 이탄지 또는 물로 된 지역을 말함(간조시 수심이 6m를 넘지 않는 해역 포함)
- 물새: 생태학적으로 습지에 의존하는 조류

○ 협약 가입시 람사르습지 지정 의무 및 람사르습지 선정 기준

- 당사국은 협약 가입시 람사르습지 목록에 포함할 습지를 적어도 1개 이상 지정해야 함
- 식물학상, 동물학상, 육수학상 또는 수문학상의 국제적 중요성에 따라서 선정됨

34) 물새 서식처로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약을 람사르협약 또는 습지에 관한 협약이라는 약어로 사용되기도 함



○ 습지의 보전 및 영역내 습지의 현명한 이용

- 당사국은 목록에 포함되어 있는 습지의 보전과 그 영역내의 습지의 가능한 한 현명한 이용을 촉진하기 위한 계획을 작성하고 이행해야 함
- 당사국은 랍사르습지 중 그 생태학적 특성이 변했거나 변하고 있거나 또는 변하게 될 수 있는 경우에는 가능한 한 가장 조속히 이에 관한 정보를 입수하도록 조치를 취하고, 관련 정보를 조속히 상설 사무국에 전달해야 함

○ 습지의 관리

- 랍사르습지 목록에 습지를 포함시키는 것이 동 습지가 위치하고 있는 계약국의 배타적인 주권을 침해하는 것은 아님
- 목록 포함 여부에 관계없이 습지에 자연보호구를 설치함
- 습지 및 그 동·식물에 관한 연구, 관련 자료 및 간행물의 교환을 장려함
- 물새 개체 수를 증가시키기 위한 노력 및 습지와 관련된 인력을 훈련함

○ 당사국 총회

- 당사국 총회는 랍사르협약에서 가장 중요한 의제를 의결하는 회의로 협약에 가입한 나라들이 협약의 이행정도를 점검하고 향후 계획을 수립하기 위해 매 3년마다 개최함

○ 랍사르습지와 국내법과의 관계

- 「습지보전법」 제4조제2항에 환경부장관·국토해양부장관 또는 시·도지사는 습지의 보전·개선이나 물새서식처로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(이하 “협약”이라 한다)의 이행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 당해 습지에 대하여 제1항의 규정에 의한 기초조사 외에 정밀조사를 따로 실시할 수 있다고 규정하고 있음
- 「습지보전법」 제5조(습지보전기본계획의 수립) 제2항에 기본계획 수립시 습지보전을 위한 국제협력에 관한 사항을 규정하고 있음
- 「습지보전법」 제5조의2(국가습지심의위원회의 설치 등) 제1항제2호에 협약 당사국 총회에서 결정된 결의문과 권고사항의 실행을 규정하고 있음
- 「습지보전법」 제9조(협약의 이행)에 협약관련 통보대상 습지 지정,

대상 습지의 습지보전대책 마련, 협약등록습지에 대한 보전·관리와 다른 가입국과의 공동연구 및 자료교환 등 협약에 규정된 사항을 성실히 이행하여야 함을 규정하고 있음

- 「자연환경보전법」 제35조(생태계 보전대책 및 국제협력)에 람사르협약의 이행에 필요한 시책을 수립·시행하여야 함을 규정하고 있음

### 3. 국내법이 정하는 보호·관리지역

- 국내법이 정하는 보호·관리구역에 대해서는 한라산국립공원의 토지이용을 제한(예, 용도지역 지구 등)하고 있는 관련법의 내용에 대해 보전·관리·활용 측면에서 정리하였음

- 「문화재보호법」, 「자연공원법」, 「국토의계획및이용에관한법률」, 「산지관리법」, 「습지보전법」, 「제주특별자치도특별법」 등 총 6개의 법령에 의해 지정되어 있으며, 보호·관리와 관련된 주요 내용을 검토하였음

#### 1) 한라산천연보호구역(천연기념물 제182호): 문화재보호법

- 한라산천연보호구역은 「문화재보호법」에 의거하여 1966년 10월 12일 천연기념물 제182호로 지정(국립공원으로 지정되기 이전)되었으며, 지정면적은 91.654km<sup>2</sup>임

- 「문화재보호법」에서 정하는 문화재 종류는 다음과 같음

**<표 3-4> 문화재보호법의 문화재 종류**

성격 지정주체	유형문화재		무형문화재	기념물			민속자료
국가 지정 문화재	국보	보물	중요 무형문화재	사적	명승	천연 기념물	중요 민속자료
시·도 지정 문화재	○○도(시) 유형문화재		○○도(시) 무형문화재	○○도(시) 기념물			○○도(시) 민속자료
문화재 자료	○○도(시) 문화재 자료						

- 한라산을 중심으로 하는 해발 800~1,300m 이상의 구역을 비롯하여,

일부 계곡 및 특수 식물상을 보유하고 있는 몇 개의 지역을 포함하고 있음

○ 문화재의 보존·관리 및 활용

- 원형 유지를 기본원칙으로 하고 있음
- 국가는 문화재의 보존·관리 및 활용을 위한 종합적인 시책을 수립·추진함
- 지방자치단체는 국가의 시책과 지역적 특색을 고려하여 문화재의 보존·관리 및 활용을 위한 시책을 수립·추진하여야 함
- 국가와 지방자치단체는 각종 개발 사업을 계획하고 시행하는 경우 문화재나 문화재의 보호물·보호구역 및 역사문화 환경이 훼손되지 아니하도록 노력하여야 함
- 국민은 문화재의 보존·관리를 위하여 국가와 지방자치단체의 시책에 적극 협조하여야 함

○ 문화재 보호 정책의 주요 업무

- 문화재 기본계획의 수립(5년 단위), 문화재보존시행계획 수립(연도별)
- 문화재위원회 설치(조사·심의 기능)<sup>35)</sup>

○ 문화재보호의 기반조성

- 문화재 기초조사, 문화재 정보화의 촉진, 건설공사 시의 문화재 보호, 역사·문화 환경 보존지역의 보호, 화재 및 재난방지 등, 문화재 보호활동의 지원 등, 문화재 전문 인력의 양성, 문화재 국제교류 협력의 촉진 등, 유네스코 아시아·태평양 무형문화유산 국제정보 네트워크센터의 설치, 남북한 간 문화재 교류 협력, 세계유산 등의

---

35) 문화재의 보존·관리 및 활용에 관한 다음 각 호의 사항을 조사·심의하기 위하여 문화재청에 문화재위원회를 둔다.

1. 문화재기본계획에 관한 사항
2. 국가지정문화재의 지정과 그 해제에 관한 사항
3. 국가지정문화재의 보호물 또는 보호구역 지정과 그 해제에 관한 사항
4. 중요무형문화재 보유자, 명예보유자 또는 보유단체의 인정과 그 해제에 관한 사항
5. 국가지정문화재의 현상변경에 관한 사항
6. 국가지정문화재의 국외 반출에 관한 사항
7. 국가지정문화재의 역사문화환경 보호에 관한 사항
8. 문화재의 등록 및 등록 말소에 관한 사항
9. 매장문화재 발굴 및 평가에 관한 사항
10. 국가지정문화재의 보존·관리에 관한 전문적 또는 기술적 사항으로서 중요하다고 인정되는 사항
11. 그 밖에 문화재의 보존·관리 및 활용 등에 관하여 문화재청장이 심의에 부치는 사항

등재 및 보호<sup>36)</sup>, 외국문화재의 보호, 비상시의 문화재 보호

○ 국가지정문화재(중요무형문화재는 제외)의 관리

- 국가지정문화재에 대해 다음의 행위를 하려는 자는 문화재청장의 허가를 받아야 하며, 허가사항을 변경하려는 경우에도 또한 같음
- 국가지정문화재(보호물·보호구역과 천연기념물 중 죽은 것을 포함한다)의 현상을 변경(천연기념물을 표본(標本)하거나 박제(剝製)하는 행위를 포함)하는 행위로서 문화체육관광부령으로 정하는 행위
- 명승이나 천연기념물로 지정되거나 가지정된 구역 또는 그 보호구역에서 동물, 식물, 광물을 포획(捕獲)·채취(採取)하거나 이를 그 구역 밖으로 반출하는 행위

○ 국가지정문화재의 공개

- 국가지정문화재(중요무형문화재는 제외)의 공개를 제한하는 경우<sup>37)</sup>에는 특별한 사유가 없으면 이를 공개하여야 함
- 문화재청장은 국가지정문화재의 공개를 제한하면 해당 문화재가 있는 지역의 위치, 공개가 제한되는 기간 및 지역 등을 고시하고, 해당 문화재의 소유자·관리자 또는 관리단체, 관할 시·도지사와 시장·군수 또는 구청장에게 알려야 함

○ 관람료의 징수

- 국가지정문화재의 소유자 또는 보유자는 그 문화재를 공개하는 경우 관람자로부터 관람료를 징수할 수 있음. 다만, 관리단체가 지정된 경우에는 관리단체가 징수권자가 됨

36) 세계유산등의 등재 및 보호(동법 제19조)와 관련하여

- ① 문화재청장은 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」, 「무형문화유산의 보호를 위한 협약」 또는 유네스코의 프로그램에 따라 국내의 우수한 문화재를 유네스코에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 세계기록유산으로 등재 신청할 수 있다. 이 경우 등재 신청 대상 선정절차 등에 관하여는 유네스코의 규정을 참작하여 문화재청장이 정함
- ② 문화재청장은 유네스코에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 세계기록유산으로 등재된 문화재(이하 이 조에서 "세계유산 등"이라 한다)를 비롯한 인류 문화재의 보존과 문화재의 국외 선양을 위하여 적극 노력하여야 함
- ③ 국가와 지방자치단체는 세계유산 등에 대하여는 등재된 날부터 국가지정문화재에 준하여 유지·관리 및 지원하여야 하며, 문화재청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 세계유산과 그 역사문화환경에 영향을 미칠 우려가 있는 행위를 하는 자에 대하여 세계유산과 그 역사문화환경의 보호에 필요한 조치를 할 것을 명할 수 있음

37) 문화재청장은 국가지정문화재의 보존과 훼손 방지를 위하여 필요하면 해당 문화재의 전부나 일부에 대하여 공개를 제한할 수 있음. 이 경우 문화재청장은 해당 문화재의 소유자(관리단체가 지정되어 있으면 그 관리단체를 말한다)의 의견을 들어야 함

- 관람료는 해당 국가지정문화재의 소유자, 보유자 또는 관리단체가 정함
- 보조금의 보조: 경비의 전부나 일부 보조
  - 국가지정문화재의 관리단체가 그 문화재를 관리할 때 필요한 경비
  - 동법 제42조 제1항제1호부터 제3호까지의 행정명령에 따른 조치에 필요한 경비
  - 국가지정문화재의 관리·보호·수리·활용 또는 기록 작성을 위하여 필요한 경비
- 천연기념물 보존 관리체계
  - 중앙행정기관과 지방자치단체 그리고 민간단체, 자원봉사자로 이루어져 있는데, 한라산천연보호구역의 경우 문화재청과 제주특별자치도가 담당하고 있음
  - 중앙행정기관(문화재청)은 천연기념물에 대한 정책적인 지도·감독을 수행하고, 일반적인 천연기념물에 대한 보호관리 사업은 지방자치단체인 시·도 및 시·군·구가 맡고 있음
  - 행정기관에서 수행이 불가능한 동물천연기념물 등의 보호활동은 민간단체와 자원봉사자가 중요한 역할을 담당하고 있음

## 2) 한라산국립공원: 자연공원법

- 우리나라는 1967년부터 국립공원제도가 처음 도입되었고, 한라산국립공원은 1970년 3월 24일자 건설부 고시 제28호에 의거 지정되었음
  - 한라산국립공원 지정 면적: 153.332km<sup>2</sup>
    - 공원자연보존지구: 89.060km<sup>2</sup>
    - 공원자연환경지구: 64.132km<sup>2</sup>
    - 공원문화유산지구: 140km<sup>2</sup>
- 국립공원위원회의 주요 심의 사항
  - 자연공원의 지정·폐지 및 구역 변경에 관한 사항
  - 공원기본계획의 수립에 관한 사항(국립공원위원회만 해당)
  - 공원계획의 결정·변경에 관한 사항

- 자연공원의 환경에 중대한 영향을 미치는 사업에 관한 사항
- 그 밖에 자연공원의 관리에 관한 중요 사항
- 공원기본계획 및 공원계획
  - 환경부장관은 10년마다 국립공원위원회의 심의를 거쳐 공원기본계획을 수립<sup>38)</sup>하여야 하며, 계획에는 다음의 사항이 포함되어야 함
    - 자연공원의 관리목표 설정에 관한 사항
    - 자연공원의 자원보전·이용 등 관리에 관한 사항
    - 그밖에 환경부장관이 자연공원의 관리를 위하여 필요하다고 인정하는 사항
  - 국립공원에 관한 공원계획은 환경부장관이 결정함<sup>39)</sup>
  - 공원계획의 내용에는 공원용도지구계획과 공원시설계획이 포함되어야 함
- 공원별 보전·관리계획의 수립 등
  - 공원관리청은 공원계획과 연계하여 10년마다 공원별 보전·관리계획을 수립하여야 함. 계획 변경 필요시 5년마다 변경할 수 있음
  - 공원별 보전·관리계획에는 다음의 사항이 포함되어야 함
    - 자연공원의 명칭 및 면적
    - 용도지구의 종류 및 면적
    - 자연생태계·자연자원·자연경관 등 자연환경 현황
    - 토지 이용 상태 및 공원시설 현황
    - 공원자원 등 공원환경 보전·관리계획
    - 용도지구별 보전·관리계획
    - 자연공원의 지속 가능한 이용계획
    - 지역사회 협력계획
    - 그 밖에 공원의 보전·관리를 위하여 공원관리청이 필요하다고 인정하는 사항
- 용도지구
  - 공원관리청은 자연공원을 효과적으로 보전하고 이용할 수 있도록

38) 환경부장관이 공원기본계획을 수립하는 경우에는 관계 시·도지사의 의견을 수렴하여야 함

39) 환경부장관은 공원계획을 결정할 때에는 관할 시·도지사의 의견 청취, 관계 중앙행정기관의 장과의 협의, 국립공원위원회의 심의 절차를 차례대로 거쳐야 함

하기 위하여 다음의 용도지구를 공원계획으로 결정함

- 공원자연보존지구: 특별히 보호할 필요가 있는 지역<sup>40)</sup>
- 공원자연환경지구: 공원자연보존지구의 완충공간(緩衝空間)으로 보전할 필요가 있는 지역
- 공원마을지구: 마을이 형성된 지역으로서 주민생활을 유지하는데에 필요한 지역
- 공원문화유산지구: 「문화재보호법」 제2조제2항에 따른 지정문화재를 보유한 사찰(寺刹)과 「전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 전통사찰의 경내지 중 문화재의 보전에 필요하거나 불사(佛事)에 필요한 시설을 설치하고자 하는 지역

- 용도지구별 허용행위를 차등 적용하고 있음

○ 다른 법률에 따른 허가 등의 의제: 공원관리청이 공원계획을 결정하거나 변경한 경우에 적용

○ 자연공원에서의 금지 행위

- 자연공원의 형상을 해치거나 공원시설을 훼손하는 행위
- 나무를 말라죽게 하는 행위
- 야생동물을 잡기 위하여 화약류·덫·올무 또는 함정을 설치하거나 유독물·농약을 뿌리는 행위
- 제23조제1항제6호에 따른 야생동물의 포획허가를 받지 아니하고 총 또는 석궁을 휴대하거나 그물을 설치하는 행위
- 지정된 장소 밖에서의 상행위
- 지정된 장소 밖에서의 야영행위
- 지정된 장소 밖에서의 주차행위
- 지정된 장소 밖에서의 취사행위
- 오물이나 폐기물을 함부로 버리거나 심한 악취가 나게 하는 등 다른 사람에게 혐오감을 일으키게 하는 행위
- 그 밖에 일반인의 자연공원 이용이나 자연공원의 보전에 현저하게 지장을 주는 행위로서 대통령령으로 정하는 행위

---

40) 공원자연보존지구에는 생물다양성이 특히 풍부한 곳, 자연생태계가 원시성을 지니고 있는 곳, 특별히 보호할 가치가 높은 야생 동식물이 살고 있는 곳, 경관이 특히 아름다운 곳 등 어느 하나에 해당하는 곳에 지정함

- 출입금지 등: 공원구역 중 일정한 지역을 자연공원특별보호구역 또는 임시출입통제구역으로 지정하여 일정 기간 사람의 출입 또는 차량의 통행을 금지하거나 탐방객 수를 제한할 수 있음<sup>41)</sup>
  - 자연생태계와 자연경관 등 자연공원의 보호를 위한 경우
  - 자연적 또는 인위적인 요인으로 훼손된 자연의 회복을 위한 경우
  - 자연공원에 들어가는 자의 안전을 위한 경우
  - 그 밖에 공원관리청이 공익상 필요하다고 인정하는 경우
- 사법경찰권
  - 공원관리청에 근무하며 공원관리업무에 종사하는 4급부터 9급까지의 국가공무원 및 지방공무원은 관할 자연공원에서 발생하는 이 법 또는 「경범죄처벌법」에 규정된 범죄의 현행범에 관하여는 「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 사법경찰관리의 직무를 수행함
- 지질공원의 인증·운영
  - 적용범위 등
    - 지질공원에 적용되는 이 법의 규정은 제1조(목적), 제2조제1호(자연공원의 정의)·제4호의2(지질공원의 정의), 제3조(자연공원 보호 등의 의무), 제36조의2부터 제36조의8까지(제4장의2), 제80조(권한의 위임·위탁) 및 제86조(과태로)로 함. 지질공원과 다른 자연공원이 중복되는 경우에는 이 법의 관련 규정을 모두 적용함
    - 위의 단서의 경우를 제외하고는 다른 법률을 적용함에 있어서 자연공원으로 보지 않음
  - 지질공원의 인증 등
    - 시·도지사는 지구과학적으로 중요하고 경관이 우수한 지역에 대하여 지역주민공청회와 관할 군수의 의견청취 절차를 거쳐 환경부장관에게 지질공원 인증을 신청할 수 있음
    - 환경부장관은 시·도지사가 지질공원 인증을 신청한 지역이 기준에 적합한 경우<sup>42)</sup>에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐

41) 공원관리청은 사람의 출입 또는 차량의 통행을 금지하거나 탐방객 수를 제한하려는 경우에는 그 내용을 미리 인터넷 홈페이지에 게재하고, 안내판을 설치하는 등의 방법으로 공고하여야 함

42) 지질공원 인증에 적합한 기준에는 ① 특별한 지구과학적 중요성, 희귀한 자연적 특성 및 우수한



인증<sup>43)</sup>할 수 있음

- 환경부 장관이 인증한 지질공원은 자연공원법에서 환경부장관의 업무로 정한 경우를 제외하고는 시·도지사가 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 관리·운영함
- 지질공원의 인증 취소 등
  - 환경부장관은 인증된 지질공원에 대하여 4년마다 관리·운영 현황을 조사·점검하여야 함. 이 경우 환경부장관은 지질공원의 관리·운영에 있어 인증기준에 적합하지 아니하게 된 때에는 시·도지사에게 대통령령으로 정하는 기간 내에 시정할 것을 요구할 수 있음
  - 환경부장관은 시정요구에도 불구하고 기간 내 요구사항을 이행하지 아니하는 경우, 심각하게 훼손되어 인증 기준에 현저히 적합하지 아니한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 인증을 취소할 수 있음. 이 경우 환경부장관은 환경부령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 고시하여야 함
- 지질공원에 대한 지원: 환경부장관은 지질공원의 관리·운영을 효율적으로 지원하기 위하여 다음의 업무를 수행함
  - 지질유산의 조사
  - 지질공원 학술조사 및 연구
  - 지질공원 지식·정보의 보급
  - 지질공원 체험 및 교육 프로그램의 개발·보급
  - 지질공원 관련 국제협력
  - 그 밖에 환경부장관이 지질공원의 관리·운영에 필요하다고 인정하는 사항
- 지질공원해설사
  - 환경부장관은 국민을 대상으로 지질공원에 대한 지식을 체계적으로

---

경관적 가치를 가진 지역일 것, ② 지질과 관련된 고고학적·생태적·문화적 요인이 우수하여 보전의 가치가 높을 것, ③ 지질과 관련된 고고학적·생태적·문화적 요인이 우수하여 보전의 가치가 높을 것, ④ 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 적합할 것이어야 함

43) 환경부장관은 지질공원을 인증한 때에는 환경부령으로 정하는 바에 따라 지질공원의 명칭, 구역, 면적, 인증 연월일 및 공원관리청과 그 밖에 필요한 사항을 고시하여야 함

전달하고 지질공원해설·홍보·교육·탐방안내 등을 전문적으로 수행할 수 있는 지질공원해설사를 선발<sup>44)</sup>하여 활용할 수 있음

- 비용부담
  - 국가는 지방자치단체 등에 지질공원의 관리·운영에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있음
- 금지행위
  - 누구든지 지질공원의 시설을 훼손하는 행위를 하여서는 아니됨
- 세계지질공원과의 차이점
  - 세계지질공원의 경우 지질명소의 보전과 함께 환경친화적 개발과 관련된 활동을 장려하고 있는 데 반하여, 여기에서는 이와 관련된 내용을 다루고 있지 않음

○ 입장료 및 사용료의 징수

- 공원관리청은 자연공원에 들어가는 자로부터 입장료를 징수할 수 있으며, 공원관리청이 설치한 공원시설을 사용하는 자로부터 사용료를 징수할 수 있음
- 사찰의 주지는 공원관리청과 협의하여 공원문화유산지구에 입장하는 사람에게 입장료를 징수할 수 있음. 이 경우 입장료를 징수하는 사찰은 「문화재보호법」 제49조에 따른 관람료를 징수할 수 없음
- 공원사업을 하거나 공원시설을 관리하는 자는 그 시설을 사용하는 자로부터 그 수익의 범위에서 사용료를 징수할 수 있음. 이 경우 환경부령으로 정하는 공원시설에 대하여 사용료를 징수하려면 공원관리청의 허가를 받아야 함
- 입장료 및 사용료의 징수에 필요한 사항은 국립공원의 경우 환경부령으로 정하고, 도립공원 및 군립공원의 경우 그 공원관리청이 소속된 지방자치단체의 조례로 정함

○ 비용부담의 원칙

- 자연공원에 관한 비용에 대하여 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 국립공원에 관한 비용은 국가가 부담하고, 도립공원 또는 군립공원에 관한 비용은 해당 지방자치단체가

44) 지질공원해설사의 자격기준 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정함

부담함. 다만, 제80조제1항에 따라 시·도지사가 국립공원을 관리하는 경우와 같은 조 제2항에 따라 군수가 도립공원을 관리하는 경우에는 그 비용의 전부 또는 일부를 그 지방자치단체가 부담함

○ 입장료 등의 귀속

- 자연공원에 관한 입장료·사용료와 그 밖에 자연공원에서 생기는 수익은 이를 부과·징수한 공원관리청이 소속된 국가 또는 지방자치단체의 수입으로 함
- 국립공원관리공단이 위탁받아 관리하는 자연공원의 입장료·사용료와 그 밖에 자연공원에서 생기는 수익은 국립공원관리공단의 수입으로 함
- 입장료 등의 수입은 자연공원의 관리와 자연공원에 있는 문화재의 관리·보수를 위한 비용으로만 사용하여야 함

○ 예산 보조

- 국가는 예산의 범위에서 지방자치단체의 자연공원에 관한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있음

○ 생태체험사업

- 공원관리청은 국민이 자연공원을 건전하게 이용할 수 있도록 생태체험사업을 시행할 수 있음
- 생태체험사업은 자연공원의 경관과 생태 환경을 훼손하지 아니하는 범위에서 시행하여야 하며, 구체적인 범위·종류 및 비용 징수 등 필요한 사항은 대통령령으로 정함
- 공원관리청은 생태체험사업을 시행하는 경우에는 그 내용을 인터넷 홈페이지 등에 공개하여야 함

○ 권한의 위임·위탁

- 이 법에 따른 환경부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 소속 기관 또는 시·도지사에게 위임하거나 공단에 위탁할 수 있음
- 위임 또는 위탁을 받아 공단, 시·도지사가 자연공원을 관리하는 경우에는 위임·위탁된 업무의 범위에서 이들을 그 자연공원의 공원관리청으로 봄

### 3) 자연환경보전지역: 국토의계획및이용에관한법률

- 한라산국립공원구역은 「국토의계획및이용에관 법률」에 따라 자연환경보전지역으로 지정되어 있음
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률은 국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획의 수립 및 집행 등에 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 함
- 국토의 용도 구분
  - 국토는 토지의 이용실태 및 특성, 장래의 토지 이용 방향 등을 고려하여 다음과 같은 용도지역으로 구분함
    - 자연환경보전지역: 자연환경·수자원·해안·생태계·상수원 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성 등을 위하여 필요한 지역
- 용도지역별 관리 의무
  - 국가나 지방자치단체는 제6조(국토의 용도 구분)에 따라 정하여진 용도지역의 효율적인 이용 및 관리를 위하여 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 그 용도지역에 관한 개발·정비 및 보전에 필요한 조치를 마련하여야 함
    - 자연환경보전지역: 이 법 또는 관계 법률에서 정하는 바에 따라 환경오염 방지, 자연환경·수질·수자원·해안·생태계 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성을 위하여 필요한 조사와 대책을 마련하여야 함
- 다른 법률에 따른 토지 이용에 관한 구역 등의 지정 제한
  - 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장은 다른 법률에 따라 토지 이용에 관한 지역·지구·구역 또는 구획 등(이하 이 조에서 “구역 등”이라 함)을 지정하려면 그 구역 등의 지정목적이 이 법에 따른 용도지역·용도지구 및 용도구역의 지정목적에 부합되도록 하여야 함
  - 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장은 다른 법률에 따라 지정되는 구역 중 대통령령으로 정하는 면적 이상의 구역 등을 지정하거나 변경하려면 중앙행정기관의 장은 국토해양부장관과 협의하여야 하며 지방자치단체의 장은 국토해양부장관의 승인을 받아야 함. 다만 다음의 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니함

- 다른 법률에 따라 지정하거나 변경하려는 구역 등이 도시·군 기본계획에 반영된 경우
- 제36조에 따른 보전관리지역·생산관리지역·농림지역 또는 자연환경보전지역에서 다음 각 목의 지역을 지정하려는 경우(농업진흥지역, 수변구역, 상수원보호구역, 생태·경관보전지역, 야생생물특별보호구역, 해양보호구역) 등

○ 용도지역의 지정

- 국토해양부장관은 구역 등의 지정 제한 등에 대한 협의 또는 승인을 하려면 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐야 함. 다만, 다음의 경우에는 그러하지 아니함
- 농림지역이나 자연환경보전지역에서 다음 각 목의 구역 등을 지정하는 경우(보전산지, 야생생물 보호구역, 습지보호구역, 토양보전 대책지역, 자연공원, 생태·자연도 1등급 권역, 특정도서, 명승 및 천연기념물과 그 보호구역, 해양생태도 1등급 권역)

○ 용도지역의 지정

- 국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 도시지역, 관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역 중 어느 하나에 해당하는 용도지역의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정함

○ 용도지구의 지정

- 국토해양부장관, 시·도지사 또는 대도시 시장은 다음의 어느 하나에 해당하는 용도지구의 지정 또는 변경을 도시·군관리계획으로 결정(한라산국립공원과 관련된 일부 내용만 기술함)
- 경관지구: 경관을 보호·형성하기 위하여 필요한 지구
- 미관지구: 미관을 유지하기 위하여 필요한 지구
- 보존지구: 문화재, 중요 시설물 및 문화적·생태적으로 보존가치가 큰 지역의 보호와 보존을 위하여 필요한 지구
- 취락지구: 녹지지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역·개발제한구역 또는 도시자연공원구역의 취락을 정비하기 위한 지구

○ 용도지역 및 용도지구에서의 건축물의 건축 제한 등<sup>45)</sup>

- 자연환경보전지역 중 「자연공원법」에 따른 공원구역, 「수도법」에 따른 상수원보호구역, 「문화재보호법」에 따라 지정된 지정문화재 또는 천연기념물과 그 보호구역, 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」에 따른 해양보호구역인 경우에는 각각 「자연공원법」, 「수도법」 또는 「문화재보호법」 또는 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」에서 정하는 바에 따름

○ 비용 부담의 원칙

- 광역도시계획 및 도시·군계획의 수립과 도시·군계획시설사업에 관한 비용은 이 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우 외에는 국가가 하는 경우에는 국가예산에서, 지방자치단체가 하는 경우에는 해당 지방자치단체가, 행정청이 아닌 자가 하는 경우에는 그 자가 부담함을 원칙으로 함

#### 4) 보전산지(공익용산지·임업용산지): 산지관리법

- 한라산국립공원구역에는 현재 산지관리법에 따른 보전산지(공익용산지·임업용산지)로 지정되어 있음
- 「산지관리법<sup>46)</sup>」은 산지(山地)를 합리적으로 보전하고 이용하여 임업의 발전과 산림의 다양한 공익기능의 증진을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전과 국토환경의 보전에 이바지함을 목적으로 함
- 산지관리의 기본원칙
  - 산지는 임업의 생산성을 높이고 재해 방지, 수원(水源) 보호, 자연생태계 보전, 자연경관 보전, 국민보건휴양 증진 등 산림의 공익 기능을 높이는 방향으로 관리되어야 하며 산지전용은 자연친화적인 방법으로 하여야 함
- 산지관리기본계획의 수립
  - 산림청장은 산지를 합리적으로 보전하고 이용하기 위하여 「산림기

45) 「국토의계획및이용에관한법률」 제76조제1항·제2항, 같은 조 제5항제1호, 제77조제1항 각 호 외의 부분·제2항·제3항 각 호 외의 부분·제4항 각 호 외의 부분, 제78조제1항 각 호 외의 부분·제2항부터 제5항까지의 내용은 「제주특별자치도특별법」에 따라 「제주특별자치도조례」로 정할 수 있음

46) 제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법 제244조의 산지관리의 특례가 대부분 제주특별자치도로 이양되었음

- 본법」 제11조에 따른 산림기본계획에 따라 전국의 산지에 대한 산지 관리기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 10년마다 수립하여야 함
- 산림청장은 「국토기본법」에 따른 국토종합계획의 수정, 산지 현황의 현저한 변경 또는 그 밖에 필요하다고 인정하는 경우에는 기본계획을 변경할 수 있음
  - 산림청장이 기본계획을 수립하거나 변경할 때에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들은 후 제22조제1항에 따른 중앙산지관리위원회의 심의를 거쳐야 함
  - 산림청장이 기본계획을 수립하거나 변경하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하고 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사 및 지방산림청장에게 통보하여야 하며, 시장(특별자치도의 경우는 특별자치도지사를 말함)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말함) 또는 지방산림청 국유림관리소장(이하 “국유림관리소장”이라 함)으로 하여금 일반에게 공람하게 하여야 함
  - 시·도지사 또는 지방산림청장은 산림청장으로부터 기본계획의 수립 또는 변경에 관한 통보를 받으면 기본계획의 내용을 반영하여 1년 이내에 관할 지역의 산지에 대한 산지관리지역계획(이하 “지역계획”이라 함)을 수립하거나 변경하여야 함

#### ○ 산지의 구분

- 산지에는 보전산지와 준보전산지가 있음
- 보전산지에는 임업용산지와 공익용산지가 있음
- 임업용산지(林業用山地): 산림자원의 조성과 임업경영기반의 구축 등 임업생산 기능의 증진을 위하여 필요한 산지로서 다음의 산지를 대상으로 산림청장이 지정하는 산지임
  - 「국유림의경영및관리에관한법률」에 따른 요존국유림(要存國有林)의 산지
- 공익용산지: 임업생산과 함께 재해 방지, 수원 보호, 자연생태계 보전, 자연경관 보전, 국민보건휴양 증진 등의 공익 기능을 위하여 필요

한 산지로서 다음의 산지를 대상으로 산림청장이 지정하는 산지임

- 「산림문화·휴양에관한법률」에 따른 자연휴양림의 산지
- 「자연공원법」에 따른 공원구역의 산지
- 「문화재보호법」에 따른 문화재보호구역의 산지
- 「자연환경보전법」에 따른 생태·경관보전지역의 산지
- 「습지보전법」에 따른 습지보호지역의 산지
- 그 밖에 공익 기능을 증진하기 위하여 필요한 산지로서 대통령령으로 정하는 산지

○ 보전산지에서의 행위제한

- 임업용산지에서는 다음의 어느 하나에 해당하는 행위를 하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우를 제외하고는 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 없음(일부 예시)
  - 수목원, 산림생태원, 자연휴양림, 수목장림(樹木葬林), 그 밖에 대통령령으로 정하는 산림공익시설의 설치
  - 농림어업용 생산·이용·가공시설 및 농어촌휴양시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치
  - 병원, 사회복지시설, 청소년수련시설, 근로자복지시설, 공공직업훈련시설 등 공익시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치

**5) 습지보호지역: 습지보전법**

- 한라산국립공원구역에는 1,100고지습지와 물장오리습지 등이 랍사르 습지로 지정되어 있는 습지가 분포함
- 「습지보전법」은 습지의 효율적 보전·관리에 필요한 사항을 규정하여 습지와 그 생물다양성의 보전을 도모하고, 습지에 관한 국제협약의 취지를 반영함으로써 국제협력의 증진에 이바지함을 목적으로 함
- 습지보전의 책무
  - 국가 또는 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 함)는 습지를 보전할 책무를 짐
  - 환경부장관은 제4조(습지에 대한 조사) 및 제5조(습지보전기본계획의 수립)의 규정에 의한 습지에 대한 조사 및 습지보전기본계획의



수립에 관한 사항을 총괄함

- 환경부장관 또는 시·도지사는 5년마다 습지의 생태계 현황 및 오염 현황과 습지 주변 영향지역의 토지이용실태 등 습지의 사회·경제적 현황에 관한 기초조사를 실시하여야 함
- 환경부장관 또는 시·도지사는 습지의 보전·개선이나 물새서식처로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약(이하 “협약”이라 함)의 이행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 당해 습지에 대하여 제1항의 규정에 의한 기초조사 외에 정밀조사를 따로 실시할 수 있음
- 환경부장관은 제4조의 규정에 의한 습지조사(이하 “습지조사”라 한다)의 결과를 토대로 5년마다 습지보전기초계획(이하 “기초계획”이라 함)을 각각 수립하여야 하며, 환경부장관은 국토해양부장관과 협의하여 기초계획을 토대로 습지보전기본계획(이하 “기본계획”이라 함)을 수립하여야 함
- 환경부장관은 내륙습지에 관한 제8조의 규정에 의한 습지보호지역·습지주변관리지역 또는 습지개선지역(이하 “습지보호지역 등”이라 함)의 지정 및 보전에 관한 정책을 수립·시행함
- 환경부장관 또는 시·도지사는 습지 중 특별히 보전할 가치가 있는 지역을 습지보호지역<sup>47)</sup>으로 지정하고, 그 주변지역을 습지주변관리지역으로 지정할 수 있음
- 환경부장관 또는 시·도지사는 습지 중 습지개선지역<sup>48)</sup>으로 지정할 수 있음

○ 보전계획의 수립·시행(동법 제11조)

- 환경부장관 또는 시·도지사는 관계 행정기관의 장과 협의하여 습지보호지역 등에 대한 보전계획(이하 “보전계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 함

47) 습지보호지역은 다음에 해당하는 지역에 지정함

1. 자연상태가 원시성을 유지하고 있거나 생물다양성이 풍부한 지역
2. 희귀하거나 멸종위기에 처한 야생동·식물이 서식·도래하는 지역
3. 특이한 경관적·지형적 또는 지질학적 가치를 지닌 지역

48) 습지개선지역은 다음에 해당하는 지역에 지정함

1. 습지보호지역 중 습지의 훼손이 심화되었거나 심화될 우려가 있는 지역
2. 습지생태계의 보전상태가 불량한 지역 중 인위적인 관리 등을 통하여 개선할 가치가 있는 지역

- 보전계획에는 다음의 사항이 포함되어야 함
  - 습지의 보전에 관한 기본적인 사항
  - 제12조(습지보전·이용시설)<sup>49)</sup>의 규정에 따른 습지보전·이용시설의 설치에 관한 사항
  - 습지의 보전과 이용·관리에 관한 사항

○ 출입제한

- 환경부장관 또는 시·도지사는 습지보호지역 또는 습지개선지역의 보호·관리를 위하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 지역의 전부 또는 일부에 대하여 일정한 기간을 정하여 그 지역의 출입을 제한하거나 금지할 수 있음. 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니함
  - 해당 지역주민이 일상적 농림수산업의 영위 등 생활영위를 위하여 출입하는 경우
  - 습지보전을 위한 사업을 위하여 출입하는 경우
  - 군사상 목적을 위하여 출입하는 경우
  - 「자연재해대책법」 제2조제2호의 자연재해의 예방·응급대책 및 복구 등을 위한 활동 및 구호 등에 필요한 조치를 위하여 출입하는 경우
  - 기타 습지보호지역의 보전·관리에 지장이 없는 행위로서 대통령령이 정하는 행위를 하기 위하여 출입하는 경우

○ 이용료의 징수

- 환경부장관 또는 시·도지사는 습지보호지역 등을 이용하는 자로부터 이용료를 징수할 수 있음. 다만, 「자연공원법」에 따라 지정된 공원구역안의 습지보호지역 등의 경우에는 「자연공원법」이 정하는 바에 따름
- 환경부장관, 관계중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 습

49) 습지보전·이용시설은 다음의 시설을 말함

1. 습지를 보호하기 위한 보호시설
2. 습지를 연구하기 위한 연구시설
3. 나무로 만든 다리, 교육·홍보시설 및 안내·관리시설 등으로서 습지보전에 지장을 초래하지 아니하는 시설
4. 기타 습지보전을 위한 시설로서 대통령령이 정하는 시설

지보전·이용시설을 이용하는 자로부터 이용료를 징수할 수 있음.  
다만, 「자연공원법」에 따라 지정된 공원구역안의 습지보전·이용시설의 경우에는 「자연공원법」이 정하는 바에 따름

- 제21조제1항(권한의 위임 및 위탁)의 규정에 의하여 환경부장관이 제1항의 규정에 의한 이용료의 징수권한을 시·도지사 또는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말함)에게 위임한 경우 그 이용료는 이를 징수한 시·도 또는 시·군·구의 수입으로 함
- 이용료의 금액·징수절차 및 면제에 관하여 필요한 사항은 환경부령으로 정함

○ 권한의 위임 및 위탁

- 환경부장관은 이 법에 의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 환경부 또는 국토해양부의 소속기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 위임할 수 있음
- 환경부장관은 이 법에 의한 권한 또는 사무의 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 관계중앙행정기관의 장 또는 관계전문기관에 위탁할 수 있음

○ 국고보조

- 국가는 예산의 범위 안에서 습지보전·이용시설의 설치 등 습지보전을 위한 사업을 행하는 지방자치단체 그 밖의 단체에 대하여 그 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있음

○ 명예습지생태안내인

- 환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 습지의 보호활동 등을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 명예습지생태안내인을 위촉할 수 있음
- 명예습지생태안내인의 위촉방법 및 활동범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정함
- 환경부장관 또는 지방자치단체의 장은 예산의 범위 안에서 명예습지생태안내인의 활동을 지원할 수 있음

## 6) 절대보전지역: 제주특별자치도설치및국제자유도시조성을위한특별법

- 한라산국립공원구역에는 「제주특별자치도특별법」에 따라 절대보전지역으로 지정되어 있음
- 자연환경 보전·관리의 기본방향
  - 제주특별자치도는 정책·계획을 수립·시행함에 있어서 환경적으로 건전하고 지속가능한 발전이 이루어지도록 하며, 자연환경의 혜택은 주민이 함께 공유할 수 있도록 함과 동시에 장래의 세대가 동등한 기회를 가지고 자연을 이용할 수 있도록 보전·관리하여야 함
  - 제주특별자치도는 자연환경을 체계적으로 보전·관리하고 주민이 쾌적한 자연환경에서 여유 있고 건강한 생활을 할 수 있도록 하기 위하여 환경기본조례의 제정과 다음의 사항이 포함된 환경보전기본계획의 수립·시행에 노력하여야 함
    - 환경보전 목표와 방향 제시
    - 지역환경 특성 분석 및 미래전망
    - 자연환경 및 생태계 보전·복원계획 등
    - 도시 및 자연경관의 보전·관리에 관한 사항
    - 유네스코가 지정한 제주자치도생물권보전지역의 관리에 관한 사항
  - 도지사는 유네스코가 지정한 제주도생물권보전지역의 체계적 보전·관리를 위하여 생물권보전지역간의 협력활동과 교류에 적극 노력하고, 도조례가 정하는 바에 따라 관리하여야 함
  - 도지사는 환경적으로 지속가능한 발전을 계속하기 위하여 지역사회 전체가 공유하여야 할 기본적 가치관과 이념을 담은 실천과제 등을 수립·시행하는데 노력하여야 함
  - 도지사는 환경보전기본계획의 시행에 필요한 재원을 조성하기 위하여 도조례가 정하는 바에 따라 제주특별자치도에 환경보전기금을 설치할 수 있음
- 절대보전지역
  - 도지사는 도의회의 동의를 얻어 다음의 어느 하나에 해당하는 지역을 자연환경의 고유한 특성을 보호하기 위한 지역(이하 “절대보전지역”이라 함)으로 지정할 수 있음. 이를 변경할 때에도 도의회의

동의를 얻어야 함

- 한라산·기생화산·계곡·하천·호소·폭포·도서·해안·연안·용암동굴 등으로서 자연경관이 뛰어난 지역
  - 수자원 및 문화재의 보존을 위하여 필요한 지역
  - 야생동물의 서식지 또는 도래지
  - 자연림지역으로서 생태학적으로 중요한 지역
  - 그 밖에 자연환경의 보전을 위하여 도조례로 정하는 지역
- 절대보전지역 안에서는 그 지역 지정의 목적에 위배되는 건축물의 건축, 공작물 그 밖의 시설의 설치, 토지의 형질변경, 토지의 분할, 공유수면의 매립, 수목의 벌채, 토석의 채취, 도로의 신설 등과 이와 유사한 행위를 할 수 없음. 다만, 다음의 어느 하나에 해당하는 행위로서 도지사의 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니함(절대보전지역에서의 행위 제한)
- 국가 또는 제주자치도가 시행하는 등산로, 산책로, 임도, 도로, 공중 화장실, 정자, 기상관측시설과 「자연공원법」에 의한 공원시설의 설치
  - 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조에 따른 산림경영 계획으로 시행하는 사업으로서 모두배기나 토지의 형질변경을 수반하지 아니하는 산림사업
  - 학술적 조사·연구를 목적으로 하는 행위
  - 절대보전지역 지정 전에 건축된 기존 종교시설의 경내에서의 건축물의 증·개축 행위
  - 그 밖에 자연자원의 원형을 훼손하거나 변형시키지 아니하는 범위 안에서의 도조례로 정하는 행위
- 절대보전지역 지정 당시에 이미 관계법령의 규정에 의하여 건축물의 건축, 공작물 그 밖의 시설의 설치 또는 토지의 형질변경 등에 관하여 인가·허가·승인 등을 얻어 공사 또는 사업(관계법령에 의하여 인가 등을 받을 필요가 없는 공사 또는 사업을 포함함)에 착수한 자는 제3항 단서(절대보전지역에서의 행위 제한)의 규정에 불구하고 도지사의 허가를 받지 아니하고 그 공사 또는 사업을 계속 시행할 수 있음

## IV. 한라산국립공원구역의 관리 특성과 과제

### 1. 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역의 특성

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역의 관리프로그램의 주요 특성을 <표 4-1>과 같이 정리하였으며, 주요 내용은 다음과 같음

**<표 4-1> 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역의 관리 프로그램**

구분	유네스코 제주도생물권보전지역	유네스코 제주세계자연유산	유네스코 제주도세계지질공원	람사르습지
지정목적	생물다양성보전과 지속가능한 발전 추구	인류의 문화 및 자연유산 보호	지질명소 보전과 환경친화적 개발	습지의 보전 및 현명한 이용
지정대상	생물다양성 보전에 중요한 주요 생물지리지역을 대표하는 생태계와 그 주변지역	과학, 보전, 자연미시각에서 보편적 가치를 지닌 자연지구나 명확히 드러난 자연지역	국제적·과학적·경관적 지질명소를 지닌 지질현장을 포함하는 곳	식물학·동물학·육수학·수문학상 국제적으로 주요한 습지
지정 조건	생물권보전지역의 세가지 기능(보전, 발전, 지원) 충족 및 핵심·완충·전이지역 기능 수행	생물학적, 지질학적, 지문학적, 경관적가치가 기준에 충족될 때	지질다양성 보전과 환경친화적 개발 실현이 가능한 곳(지질명소 보전과 지질관광)	습지에 자연보호구설치 연구·자료의 교환 물새 증가 및 인력 양성
보호등급	핵심-완충-전이지역	핵심지역-완충지역	지질명소가 있는 핵심지역	습지보호구
보호수준	핵심: 강한 행위제한 기타: 활용	강한 행위제한	지질명소: 행위제한 기타: 제한 없음	보전 및 현명한 이용
현재의 관리 수준	관리 수준 미흡	적극적 관리	관리 수준 미흡	적극적 관리
주관부서	유네스코 생태지구과학국	유네스코 세계유산센터	유네스코 생태지구과학국 협력	람사르사무국

#### 1) 유네스코 제주도생물권보전지역

- 유네스코 제주도생물권보전지역은 생물다양성을 보전하면서 해당 지역과 연계하여 살고 있는 지역주민의 지속가능한 발전을 도모하는 것을 목표로 하고 있음
- 생물다양성을 보전하기 위해서는 1차적으로 생물종이 서식·분포하는 환경이 보전되어야 하므로 다른 국제보호지역 및 국내법에 의한 보호·관리지역의 지정목적과 유사한 특성을 갖고 있음

- 생물지리지역을 대표하는 생태계와 주변지역을 지정 대상으로 하고 있어 국립공원구역 내의 관리 뿐만 아니라 하천 및 해역에 지정된 생물권보전지역과의 연계성을 강조하고 있음
- 생물권보전지역이 지향하는 생물다양성보전과 생물권보전지역에 거주하는 주민들의 지속가능한 발전을 동시에 실현하기 위해 핵심·완충·전이지역을 설정하고, 그 위계에 따라 보호수준을 달리하고 있음
- 자연자원의 지속가능한 이용과 개발이 가능하므로 대상지역에서 생산되는 산물에 대하여 생물권보전지역의 로고를 사용하여 판매할 수 있도록 하는 등 대상지역의 보전을 전제로 하는 다양한 경제활동을 보장하고 있음<sup>50)</sup>
- 제주지역의 경우, 생물권보전지역(전이지역)에 거주하고 있지 않을 뿐만 아니라 생산 활동이 이루어지고 있지 않아 생물권보전지역 브랜드 효과를 활용하지 못하고 있는 실정임
- 하지만, 전이지역에서의 각종 활동이 핵심지역의 생물다양성을 저해하지 않는 수준에서 관리해야 하는 점을 강조하고 있음
- 유네스코 제주도생물권보전지역의 관리를 환경부가 담당하고 있는데, 한라산국립공원 관리부처와 동일한 환경부 자연보전국<sup>51)</sup>에서 관련 업무를 관장하고 있어, 업무의 연관성은 매우 밀접한 실정임
  - 제주특별자치도의 경우 세계자연유산관리단에서 관리하고 있으나 한라산국립공원관리 업무는 한라산국립공원관리사무소에서, 그리고 연구업무는 한라산연구소가 담당하고 있어 이원화되어 있음

50) 지역생산물에 생물권보전지역 로고 등을 사용하는 사례

- ① 스페인 La Palma 생물권보전지역: 83,000여명이 거주하는 섬으로, 최초의 섬 생물권보전지역으로 지정되었음. 지역생산물에 생물권보전지역 로고를 붙이는 것은 라 팔마 지역 생산물의 80%에 해당하는 특산물에 부착하고 있음(제주도, 제주도 생물권보전지역 관리계획, 2005)
- ② 독일 Rhön 생물권보전지역: 120,000여명이 거주하는 지역으로, 1991년에 생물권보전지역으로 지정되었으며 국립공원으로도 지정되어 있는데 방문자센터, 숙소, 식당 등을 갖추어 탐방객의 편의성을 제공하고 있으며 2박 3일 체험프로그램 등을 운영하고 있음. 주민의 경제활동은 제조업, 개인서비스업, 농업, 어업 등을 주로 하고 있는데, 이 지역에서 생산되는 자원을 이용한 가공 판매 및 호텔, 식당과 연계하여 품질의 우수성을 널리 홍보함으로써 생물권보전지역과 공존·공생의 길을 걷고 있음(제주특별자치도, 오름관리기본계획, 2007)

51) 환경부 자연보전국 자연자연과에서는 국립공원관리 및 「야생생물보호및관리에관한법률」이 정하는 관련 업무를 관장하고 있으며, 자연보전국 자연정책과에서는 「자연환경보전법」 관련 업무를 관장하고 있음

## 2) 유네스코 제주세계자연유산

- 유네스코 제주세계자연유산은 생물종을 포함한 자연유산이 지질학적, 지문학적, 경관적 가치 등을 함께 보존하는 것으로 다른 3개의 보존 프로그램 전반을 아우르는 것으로 사료됨
- 탁월한 보편적 가치를 지닌 곳을 대상으로 지정하고 있어 해당 지역 고유의 관리프로그램을 필요로 하고 있음
- 탁월한 자원을 지정하고 있는 것에서 알 수 있듯이, 해당 지역 자연유산의 손실은 전 인류적 손실을 의미하므로, 지정 대상지역의 자연유산 훼손을 방지하기 위한 매우 강력한 행위 제한을 전제로 하고 있음
- 세계자연유산지역은 핵심지역과 완충지역으로 구분하고 있는데, 핵심지역의 보존을 위해 완충지역에 대해서도 행위제한을 하고 있음. 즉, 완충지역에서 이루어지는 일련의 활동이 핵심지역에 있는 세계자연유산에 직·간접적인 영향을 초래하지 않아야 함
- 세계자연유산으로 지정되어 있는 한라산의 경우 핵심지역과 완충지역 대부분이 국립공원지역에 포함되어 있지만, 한라산국립공원의 탐방활동으로 자연을 훼손하는 일이 없도록 해야 함
- 따라서, 현재 한라산국립공원에서 이루어지고 있는 탐방활동, 즉, 급증하고 있는 탐방객에 대해 보다 철저한 관리가 필요함

## 3) 유네스코 제주도세계지질공원

- 유네스코 제주도세계지질공원은 지질명소 보존과 함께 환경친화적 개발을 위해 지정된 곳으로, 지정 대상 및 조건에서도 지질명소의 보존을 전제로 지질관광 등 보다 적극적인 활동을 보장하고 있음
- 한라산국립공원의 경우 지질관광과 관련된 다양한 활동프로그램 등을 추진할 수 있지만 이미 국립공원으로 지정되어 있어 국립공원의 지정목적 뿐만 아니라 생물권보전지역, 세계자연유산 등으로 지정되어 있는 실정임. 따라서 이들 지정목적에 저해하는 일련의 활동 프로그램을 운영하기에는 적합하지 않음
- 세계지질공원은 관광과 같은 활동을 통해 지역의 경제·문화적 발전에



기여하도록 하고 있음. 따라서 한라산국립공원구역의 지질공원을 대상으로 하는 관광프로그램 개발 및 활용이 필요함

#### 4) 램사르습지

- 램사르습지는 한라산국립공원구역의 1100고지습지와 물장오리습지가 해당되는 데, 한라산국립공원 관리계획에 따라 관리되고 있어 습지의 보전과 관리에는 특별한 문제는 없는 것으로 사료됨
- 습지 보전을 전제로 현명한 이용과 관련된 일련의 활동도 국립공원내에서 허용하는 행위에 국한될 수밖에 없으나 램사르협약에서 제시하는 현명한 이용방안 마련 및 습지를 대상으로 하는 연구 및 관련 자료와 간행물의 발간 및 홍보 등이 필요함
- 「습지보전법」에 따라 습지보전을 위해 필요시 출입을 제한할 수는 있지만 한라산국립공원내 출입제한구역 지정 등으로 가능하기 때문에 더 이상의 행위제한은 필요하지 않다고 사료됨
- 다만, 국제적으로 보호할 가치가 있어 램사르습지로 지정되어 있는 만큼 해당 습지 및 주변지역에 대한 기초조사 및 정밀조사 등이 체계적으로 이루어져야 할 것임

## 2 한라산국립공원구역에 지정된 국제보호지역과 국내법과의 관계

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역과 국내법과의 관계는 <표 4-2>와 같음
  - 유네스코 제주도생물권보전지역은 해당 국가의 법을 적용하도록 하고 있으며, 생물권보전지역 네트워크 규약에 따라 관리하도록 하고 있어 국내법에 의한 관리가 이루어져야 함
  - 유네스코 제주세계자연유산은 생물권보전지역과 같이 자국내 관련 법을 적용하도록 하고 있을 뿐만 아니라 세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약(이하 자연유산협약이라 함)을 준수하도록 하

고 있음. 뿐만 아니라 세계자연유산 등재 신청 시 권고사항을 이행하도록 하고 있음

- 유네스코 지질공원은 유네스코가 인정하는 국가지질공원의 지침과 기준을 준수하고, 가입 신청서 제출 시 수립한 <제주도 세계지질공원 관리계획 보고서>의 이행을 준수하도록 하고 있음

**<표 4-2> 한라산국립공원구역의 국제보호지역과 국내법과의 관계**

보호 · 관리 프로그램	관리기준	관련 국내법	
		직접	간접
유네스코 제주도생물권보전지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내법 적용</li> <li>• 생물권보전지역 네트워크 규약</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연환경보전법</li> <li>• 야생동식물보호및 관리에관한법률</li> </ul>
유네스코 제주세계자연유산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국내법 적용</li> <li>• 세계유산협약</li> <li>• 신청시 권고사항</li> </ul>	• 문화재보호법	
유네스코 제주도세계지질공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유네스코가 인정하는 국가지질공원 지침과 기준</li> <li>• 신청시 지질공원관리계획</li> </ul>	• 자연공원법	
람사르습지	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 람사르협약</li> <li>• 국내법 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 습지보전법</li> <li>• 자연환경보전법</li> </ul>	

### 1) 유네스코 제주도생물권보전지역

- 유네스코 제주도생물권보전지역과 관련된 사항을 규정하고 있는 국내법은 마련되어 있지 않으며, 생물종다양성의 보전을 중시하고 있는 보전 · 관리 프로그램의 특성을 고려할 때 「자연환경보전법」 및 「야생동식물보호및관리에관한법률」과 밀접하게 연관되어 있음
- 「자연환경보전법」에서는 주로 생태 · 경관보전지역의 관리<sup>52)</sup> 및 생물다양성의 보전<sup>53)</sup> 등의 사항을 규정하고 있음
  - 생태 · 경관보전지역을 생태 · 경관핵심보전구역 · 완충보전구역 · 전이보전구역으로 구분하여 지정 · 관리할 수 있도록 규정하고 있음

52) 생태경관보전지역의 관리에는 생태경관보전지역, 생태경관보전지역관리기본계획, 행위제한, 금지행위 등을 규정하고 있음

53) 생물다양성의 보전을 위해 자연환경조사(10년단위 전국 조사), 정밀조사와 생태계의 변화 관찰 등, 생태자연도의 작성 · 활용, 생물다양성과 생물자원의 보전대책 수립 및 국제협력, 생태계의 연구 · 기술개발 등, 생물다양성의 관리계약 등을 규정하고 있음

로, 유네스코 제주도생물권보전지역의 핵심·완충·전이지역과 일치시켜 관리하는 방안을 모색할 수 있음. 다만 관리의 주요 내용이 다를 경우 어느 기준을 우선 적용할 것인가에 대한 검토가 필요함

- 유네스코 제주도생물권보전지역과의 연계성을 높이기 위해서는 제 35조 제1항에 (전략) ‘국가가 가입한 생물다양성에관한협약·멸종위기종국제거래협약 및 물새서식처로서국제적으로중요한습지에관한협약’ 다음에 생물권보전지역 네트워크 규약을 추가하는 것이 바람직함

- 따라서 자연환경보전법에서 유네스코 제주도생물권보전지역을 체계적으로 관리할 수 있는 근거 조항을 마련하는 것이 바람직하다고 사료됨

- 「자연환경보전법」의 일부 법률 개정안이 2012년 9월 6일자로 국회에서 의원발의 되었음

- 주요 내용은 유네스코가 지정한 생물권보전지역에 재정적 지원을 할 수 있도록 함(안 제21조의2 신설), 생태계보전협력금의 용도에 유네스코가 지정한 생물권보전지역의 보전 및 관리(제49조의 제 13항 신설) 등임

○ 「야생생물보호및관리에관한법률」에서는 야생생물의 보호, 멸종위기 야생생물의 보호, 멸종위기 야생동물 외의 야생생물 보호, 야생생물 특별보호구역의 지정, 생물자원의 보전 등을 규정하고 있는데, 생물권보전지역의 관리에 별다른 무리가 없는 것으로 판단됨

## 2) 유네스코 제주세계자연유산

○ 유네스코 제주세계자연유산과 관련된 사항을 규정하고 있는 국내법은 「문화재보호법」이 해당됨

○ 「문화재보호법」 제19조에 세계유산등의 등재 및 보호에 대해 규정하고 있음

- 문화재청장은 「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」, 「무형문화유산의 보호를 위한 협약」 또는 유네스코의 프로그램에 따라 국내의 우수한 문화재를 유네스코에 세계유산, 인류무형문화

유산 또는 세계기록유산으로 등재 신청할 수 있음. 이 경우 등재 신청 대상 선정절차 등에 관하여는 유네스코의 규정을 참작하여 문화재청장이 정함

- 문화재청장은 유네스코에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 세계기록유산으로 등재된 문화재(이하 이 조에서 “세계유산 등”이라 한다)를 비롯한 인류 문화재의 보존과 문화재의 국외 선양을 위하여 적극 노력하여야 함
- 국가와 지방자치단체는 세계유산 등에 대하여는 등재된 날부터 국가지정문화재에 준하여 유지·관리 및 지원하여야 하며, 문화재청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 세계유산과 그 역사문화환경에 영향을 미칠 우려가 있는 행위를 하는 자에 대하여 세계유산과 그 역사·문화 환경의 보호에 필요한 조치를 할 것을 명할 수 있음
- 세계자연유산 등에 대하여 국가지정문화재에 준하여 유지·관리 및 지원하도록 하고 있어, 한라산국립공원 및 기타 지역의 세계자연유산에 대한 관리체계가 구축되어 있음
  - 문화재보호법에 의한 한라산천연보호구역을 포함하여 그 외의 지역에 대해서도 이와 동등한 수준의 유지·관리 및 지원체계를 구축하고 있음
- 「세계유산의 보존·관리·활용에 관한 특별법안」이 2012년 6월 15일자로 국회에서 의원발의 되었음
  - 세계유산은 일반 문화재와는 차별화된 보존·활용시스템이 필요하지만, 현행 「문화재 보호법」 및 「고도보존에 관한 특별법」 등에서는 일반 문화재와 동일하게 보존에 중점을 둔 관리를 하고 있음
  - 우리의 세계문화유산을 국제적인 문화관광 자원으로 활성화하는데 제약에 있어 세계문화유산을 중점으로 인근지역에 세계적인 역사문화도시를 조성함으로써 문화유산의 가치를 고양하고 보존과 관광자원으로의 개발을 동시에 달성함으로써 국가의 문화적 역량 강화에 이바지하고자 함
  - 문화재청장, 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 해당 세계유산의 보존·관리·활용을 위한 기본계획을 매 10년마다 수립하

여야 하고, 매 5년마다 사회적·경제적 여건 변화 등을 고려하여  
기본계획을 재검토 하도록 하고 있음

### 3) 유네스코 제주도세계지질공원

- 유네스코 제주도세계지질공원과 관련된 사항을 규정하고 있는 국내법  
은 자연공원법이 해당됨
- 「자연공원법」에는 지질공원의 인증·운영에 관한 규정을 다루고 있는  
데, 주요 내용은 다음과 같음
  - 시·도지사는 지구과학적으로 중요하고 경관이 우수한 지역에 대하  
여 지역주민공청회와 관할 군수의 의견청취 절차를 거쳐 환경부장  
관에게 지질공원 인증을 신청할 수 있음
  - 환경부장관은 지질공원의 관리·운영을 효율적으로 지원하기 위하  
여 지질유산의 조사, 지질공원 학술조사 및 연구, 지질공원 지식·  
정보의 보급, 지질공원 체험 및 교육 프로그램의 개발·보급, 지질  
공원 관련 국제협력, 그 밖에 환경부장관이 지질공원의 관리·운영  
에 필요하다고 인정하는 사항 등의 업무를 수행함
- 「자연공원법」이 규정하고 있는 지질공원의 인증·운영(제4장의2)에  
대한 조항은 2011년 7월 28일 신설된 것으로, 제주특별자치도 유네스  
코 제주도세계지질공원 네트워크에 가입하기 위한 과정, 가입신청서  
작성 등<sup>54)</sup>의 법 조항을 신설하는 직접적인 계기가 되었음
  - 현행 「자연공원법」에는 유네스코 제주도세계지질공원 네트워크와의  
관련된 조항을 마련하지 않고 있어, 자연공원법이 정하는 지질공원  
으로 인정받기 위해서는 환경부에 지질공원 인증을 신청해야 하는

54) 제주특별자치도는 세계지질공원 네트워크에 가입하기 위한 일련의 과정은 2007년 2월 지질공원  
기본계획을 수립하면서 시작되어, 10월에는 유네스코 지질공원 T/F팀 구성·운영 및 유네스코  
지질공원 기초학술조사를 실시하였음. 2009년 6월에는 지질공원 대상지에 대한 예비평가 실시와  
함께 10월에는 제주도 지질공원 T/F팀을 구성하고, 11월에는 세계지질공원 네트워크(CGN)에  
가입신청서를 제출하였음. 2010년에는 제주 지질공원과 관련하여 초·중등용 교재 발간, 교사들  
을 대상으로 한 연수프로그램 운영 등을 실시하였고, 7월 현지실사를 거쳐 10월에는 최종적으로  
세계지질공원 네트워크 가입이 인정되는 성과를 거두었음(제주발전연구원(2010), 유네스코 3관왕  
의 의미와 향후 과제, JDI OPINION, 제106호.)

상황을 초래하는 모순이 발생하고 있음

- 「자연공원법」이 정하는 지질공원으로 인정받는다고 하더라도 자연공원법에 의한 지질공원은 다른 자연공원과 중복되는 경우에만 이 법의 관련 규정을 적용하도록 하고 있음
  - 유네스코 제주도세계지질공원은 제주도 전체를 지정하고 있지만, 「자연공원법」에서 정하고 있는 지질공원으로 인증받아 관리에 필요한 재원 등을 받을 수 있는 곳은 한라산국립공원 구역으로 제한되어 있음
    - 한라산국립공원 이외의 지역에 있는 유네스코 제주도세계지질공원의 지질명소에 대해서는 「자연공원법」에 의한 지질공원의 관리를 기대할 수 없음
  - 한라산국립공원구역 이외의 지역은 자연공원으로 지정되지 않은 곳에 있는 지질명소 등이 분포하고 있어 자연공원법에 의한 지질공원의 적용을 받지 않으므로, 이들 지질명소에 대한 국내법 차원의 보호·관리 대책을 마련하는 것이 필요함
    - 「자연공원법」의 적용을 받는 지역과 받지 않는 지역으로 이원화하여 관리해야 함
- 따라서, 이미 유네스코가 인정하는 세계지질공원 네트워크에 가입되어 있는 유네스코 제주도세계지질공원은 「자연공원법」이 정하고 있는 지질공원으로 인증하는 경과 규정 마련<sup>55)</sup>과 함께 한라산국립공원 구역 이외의 지질공원을 관리하기 위한 방안 마련이 필요함

#### 4) 람사르습지

- 람사르습지와 관련된 사항을 규정하고 있는 국내법은 「습지보전법」과 「자연환경보전법」이 해당됨
- 「습지보전법」에서는 습지보전과 관련된 국제협약의 이행에 관한 규정을 다루고 있는데 주요 내용은 다음과 같음

55) 환경부는 2012년 12월 21일 제2차 지질공원위원회를 개최하여 제주도와 울릉도·독도를 첫 국가 지질공원으로 인증함

- 환경부장관·국토해양부장관 또는 시·도지사는 습지의 보전·개선이 나 「물새서식처로서국제적으로중요한습지에관한협약」(이하 “협약”이라 함)의 이행을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 당해 습지에 대하여 기초조사 외에 정밀조사를 따로 실시할 수 있음
  - 협약 당사국 총회에서 결정된 결의문과 권고사항의 실행에 관한 사항을 국가습지심의위원회에서 심의하도록 하고 있음
  - 정부는 협약등록습지에 대한 보전·관리와 다른 가입국과의 공동연구 및 자료교환 등 협약에 규정된 사항을 성실히 이행하여야 함
- 「자연환경보전법」에서는 생태계 보전대책 및 국제협력과 관련된 내용을 규정하고 있는데, 주요 내용은 다음과 같음
- 정부는 생물다양성의 보전 및 지속가능한 이용, 생물자원의 적절한 관리와 국가가 가입한 「생물다양성에관한협약」·「멸종위기종국제거래협약 및 물새서식처로서국제적으로중요한습지에관한협약」(이하 “생물다양성에관한협약 등”이라 한다)의 이행에 필요한 시책을 수립·시행하여야 함
  - 정부는 생물다양성에관한협약 등과 관련된 국제기구 및 외국정부와 협조하여 자연환경보전을 위한 기술·정보 등의 교환에 노력하여야 함
- 란사르습지의 관리에 대해서는 이미 국내법에 관련된 내용을 체계적으로 규정하고 있음

### 3. 한라산국립공원구역에 지정된 보호·관리지역의 면적

#### 1) 보호·관리구역의 실태

- 한라산국립공원구역에 적용되는 국내법에 의한 보호관리지역 및 국제 보호관리지역의 지정현황은 <표 4-3>과 같음
- 1966년에 「문화재보호법」에 의해 천연기념물 182호로 지정된 한라산 천연보호구역과 1970년에 「자연공원법」에 의해 지정된 한라산국립공원 지정 면적을 중심으로 비교·고찰하였음

&lt;표 4-3&gt; 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 지정면적

보호·관리 지역	전체 면적(km <sup>2</sup> )	세부내역(km <sup>2</sup> )	비고
유네스코 제주도생물권보전지역	• 806.74	• 핵심지역: 150.29 • 완충지역: 137.30 • 전이지역: 519.15	• 하천 및 해상지역의 면적 제외
유네스코 제주세계자연유산	• 164.406	• 핵심지역: 90.931 • 완충지역: 73.475	• 거문오름용암동굴계 및 일출봉 응회구 면적 제외
유네스코 제주도세계지질공원	• 제주도 전체	• 제주도 전체	• 자연공원법에 의한 지질공원 인증 시 한라산국립공원 해당 면적
람사르습지(습지보호지역)			• 물장오리습지와 1100고지 습 지만 해당
한라산천연보호구역	• 91.654	• 91.654	• 문화재보호법에서 세계자연유 산을 국가지정문화재와 동일 한 수준으로 관리한다고 하고 있어, 세계자연유산지역과 동 일한 것으로 가정할 수 있음
한라산국립공원	• 153.332	• 공원자연보전지구 : 89.060 • 공원자연환경지구 : 64.132 • 공원문화유산지구 : 0.140	

주) 자연환경보전지역, 보전산지, 절대보전지역은 한라산국립공원구역과 일치함

- 유네스코 제주도생물권보전지역은 핵심지역, 완충지역, 전이지역으로 구분되는데, 핵심지역 면적이 150.29km<sup>2</sup>로 한라산국립공원 구역 면적 153.332km<sup>2</sup>보다 3.042km<sup>2</sup> 작음
  - 완충지역 면적은 137.30km<sup>2</sup>로 한라산국립공원을 둘러싸고 있으며, 한라산국립공원 전체 면적의 89.5%에 해당하는 면적임
  - 핵심지역을 체계적으로 보전하기 위해서는 완충지역에 대한 관리가 매우 중요함
  - 전이지역은 완충지역을 보전하면서 지속가능한 발전을 도모하기 위해 지역주민의 일상적인 생활을 보장하고 있어 세계생물권지역 브랜드를 활용할 수 있는 전략 마련이 필요함
    - 유네스코 생물권보전지역으로 지정된 곳에서 지역상품에 대해 생물권보전지역 브랜드를 사용하고 있는 곳에서는 전이지역에서 지속가능한 생산체제를 갖추고 있음
- 유네스코 제주세계자연유산은 한라산국립공원 면적보다 넓은 164.406km<sup>2</sup>(한라산국립공원면적 153.332km<sup>2</sup>보다 11.074km<sup>2</sup> 넓은 면적)가 지정되어 있음



- 핵심지역의 면적은 90.931km<sup>2</sup>로 한라산천연보호구역 면적의 99.21%에 해당하며 거의 중첩되어 있음
- 람사르습지의 경우 면적 관리보다는 국립공원 규모에 비하여 점적 관리 특성을 갖고 있으며, 국립공원 내에 위치하고 있어 관리상의 어려움은 없는 것으로 판단됨

## 2) 보호·관리구역의 효율적 관리를 위한 과제

- 생물권보전지역은 생물다양성을 보전하면서 지속가능한 발전을 도모하는 보호·관리 프로그램이므로, 제주도세계생물권지역 브랜드를 활용한 지역농수축산물의 부가가치 제고 방안을 강구해야 함
  - 이를 실현하기 위해서는 무엇보다도 중산간 지대에서의 지속가능한 임업생산체제 구축이 필요하며, 브랜드를 활용하기 위해서는 전이 지역 면적을 확대하는 방안도 검토함
- 제주세계유산지역의 관리에 대해 문화재보호법에서는 세계자연유산으로 지정된 곳에 대해 국가지정문화재 수준으로 관리하도록 되어 있어 완충지역(73.475km<sup>2</sup>)에 대한 관리도 가능하지만, 다른 국내법과의 관계정립이 필요함
  - 완충지역에 대해서도 한라산천연보호구역과 같은 국가지정문화재 수준으로 관리할 경우 「자연공원법」에 따른 국립공원지역의 관리와 상충되는 문제가 발생할 수 있음
- 유네스코 제주도세계지질공원은 제주특별자치도 전체면적을 대상으로 하고 있으나 「자연공원법」에 의한 지질공원으로 인증받기 위한 절차를 이행해야 「자연공원법」에서 정하고 있는 규정을 적용받게 됨
- 한라산국립공원구역을 대상으로 적용되고 있는 국내법 및 「제주특별자치도특별법」에 따른 관리는 한라산국립공원구역 밖의 관리를 한라산국립공원구역과 연계하여 다루지 못하고 있음
  - 예를 들면 한라산국립공원을 절대보전지역으로 지정하고 있지만 공원경계선으로부터 일정 지역을 상대보전지역 등으로 지정하여 완충

역할을 할 수 있도록 하는 것이 바람직함

- 따라서 대부분의 국제보호지역이 해당국가의 국내법에 따라 관리하도록 하고 있는 점을 고려하여 「제주특별자치도특별법」을 비롯하여, 「국토의계획및이용에관한법률」, 「산지관리법」 등에서 한라산국립공원구역 경계선 밖의 일정구역에 대한 관리를 한라산국립공원과 연계하여 관리할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요함
- 즉, 유네스코 생물권보전지역이 권장하고 있는 핵심지역의 보전을 위해 완충지역을 두어 관리하는 시스템을 국내법에 도입할 필요가 있음

#### 4. 한라산국립공원구역을 보호·관리하는 주관 부처

##### 1) 보호·관리지역을 담당하는 주관 부처

- 한라산국립공원구역의 국제보호지역이나 국내법으로 지정된 보호·관리지역의 관리업무를 담당하고 있는 중앙부처 및 제주특별자치도의 담당부서 현황을 <표 4-4>에 나타내었음

<표 4-4> 한라산국립공원구역을 보호·관리하는 주관 부처

보호·관리 지역	중앙정부	제주특별자치도	비고
유네스코 제주도생물권보전지역	(환경부 자연보전국 자연정책과) (환경부 자연보전국 자연자원과)	청정환경국 세계유산관리단	국내법 체계 미흡
유네스코 제주세계자연유산	문화재청		
유네스코 제주도세계지질공원	(환경부 자연보전국 자연자원과)		
람사르습지(습지보호지역)	환경부 (영산강유역환경청)	청정환경국 환경자산보전과	
문화재보호구역	문화재청	문화관광스포츠국 문화정책과	
한라산국립공원	환경부 자연보전국 자연자원과	한라산국립공원관리사무소 한라산연구소	
자연환경보전지역	국토해양부 국토정책국 도시정책과	도시디자인본부 도시계획과	
보전산지	산림청 산림이용국 산지관리과	청정환경국 녹지환경과	
절대보전지역	-	도시디자인본부 도시계획과	

주) ( )의 내용은 생물권보전지역이 지향하는 생물다양성 관련 업무 담당부서를 표기하였음

- 한라산국립공원구역의 보호·관리지역을 담당하는 중앙부처는 환경부, 국토해양부, 문화재청, 산림청임
  - 환경부는 한라산국립공원의 관리업무를 관장하고 있으나 유네스코 생물권보전지역의 관리에 필요한 관련 조항을 신설하여 관리하고, 자연공원 이외 지역의 지질명소 등의 관리방안을 마련하는 것이 필요함
  - 문화재청은 한라산천연보호구역과 유네스코 세계자연유산 업무를 관장하고 있음
  - 국토해양부는 자연환경보전지역의 관리, 산림청은 보전산지 관련 업무를 관장하고 있음
- 한라산국립공원구역의 보호·관리지역을 담당하는 제주특별자치도의 관계 부서는 세계유산관리단(유네스코 제주도생물권보전지역, 세계자연유산, 제주도세계지질공원), 환경자산보전과(람사르습지), 문화정책과(한라산천연보호구역), 한라산국립공원관리사무소·한라산연구소(한라산국립공원), 도시계획과(자연환경보전지역, 절대보전지역), 녹지환경과(보전녹지) 등이 관련 업무를 담당하고 있음

## 2) 국제보호지역에 대한 국내법의 관리체계 구축

- 세계생물권보전지역 네트워크 규약에 회원국은 그 나라의 특별한 상황을 고려하여 생물권보전지역 국가 기준을 정교히 만들어 실행하도록 권장하고 있음
- 따라서 아직까지 마련되지 않은 생물권보전지역 관리에 대해 관련규정을 관련 법규에 반영하여, 국제적인 자연환경자산에 대한 관리방안을 마련해야 함
  - 생물권보전지역이 지향하는 생물종다양성의 보존과 관련된 국내법에는 「자연환경보전법」과 「야생동식물보호및관리에관한법률」 등이 해당되는데, 이들 법령에 생물권보전지역을 관리하기 위한 조항 신설<sup>56)</sup>이 필요함

---

56) 세계생물권보전지역의 관리에 필요한 재정 지원 등 관련 조항을 마련하기 위하여 국회에서 발의되어 있는 「자연환경보전법」(개정안)이 개정되어야 할 것임

- 세계지질공원과 관련해서는 「자연공원법」 제4장의2(지질공원의 인증·운영)에 지질공원의 적용 범위, 지질공원의 인증 등, 지질공원의 인증 취소, 지질공원에 대한 지원, 지질공원해설사, 비용부담, 금지행위 등을 규정하고 있음
  - 제주특별자치도에서 유네스코 제주도세계지질공원 가입 후에 관련 조항들이 신설(2011. 7. 28)되었으므로, 제주도세계지질공원을 국가 지질공원으로 인증받을 수 있도록 함
  - 아울러 지질공원의 관리와 관련하여 자연공원법에 의한 공원지역으로 지정되어 있지 않은 지역의 지질명소 등의 관리에 필요한 재정적 지원방안을 마련해야 함

## 5. 한라산국립공원구역의 보호·관리지역에 대한 조사·연구 활동

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 보호·관리지역을 관리하기 위해 각각의 보호·관리 프로그램이나 관련법에서 규정하고 있는 조사·연구 활동을 <표 4-5>에 나타내었음
- 보호·관리지역에서는 조사·연구·모니터링, 교육·훈련, 보고서·계획서·간행물 발간 등 보호·관리에 필요한 활동이 필요함
  - 조사·연구·모니터링은 유네스코 제주도생물권보전지역, 제주세계자연유산 등에서 강조하고 있음. 「습지보전법」에서는 기초조사 및 정밀조사 등을 강조하고 있음
  - 교육·훈련은 국제보호지역이 강조하고 있는 프로그램임
- 보고서·계획서 등의 발간 주기 등은 다음과 같음
  - 10년 단위 정기보고서 또는 법정 계획서 발간
    - 제주도생물권보전지역(정기보고서)
    - 한라산국립공원: 국립공원기본계획, 국립공원보전·관리계획(필요시 5년 단위 변경계획 수립), 자연자원조사
    - 보전산지: 산지관리기본계획(국가계획), 산지관리지역계획
  - 6년 단위 정기보고서 또는 법정 계획서 발간

- 유네스코 제주세계자연유산: 정기보고서, 정기보고서 형태의 모니터링 결과보고서
- 5년 단위 정기보고서 또는 법정 계획서 발간
  - 「습지보전법」: 습지기초조사보고서(람사르습지의 경우 정밀보고서), 습지보전기초계획, 습지보전기본계획
- 4년 단위 정기보고서 또는 법정 계획서 발간
  - 유네스코 제주도세계지질공원: 정기평가(관리보고서)
  - 자연공원법에 의한 지질공원: 4년 단위 관리·운영현황 조사·점검
- 3년 단위 정기보고서 또는 법정 계획서 발간
  - 람사르습지: 3년마다 협약의 이행사항 점검

<표 4-5> 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 조사·연구

보호·관리 지역	중앙정부	제주특별자치도	비고
유네스코 제주도생물권보전지역		<ul style="list-style-type: none"> <li>연구, 모니터링, 교육·훈련</li> <li>관리정책이나 계획</li> <li>네트워크 강화, 정보교류</li> <li>10년마다 정기 평가 (정기보고서 작성)</li> </ul>	
유네스코 제주세계자연유산	<ul style="list-style-type: none"> <li>입법적·행정적 규정, 협약적용을 위한 활동, 경험에 관한 정보를 유네스코 총회에 제출</li> <li>정기보고 형식의 모니터링</li> <li>6년 단위 주기적 검토(당사국의 관련정책 및 입법, 유산지역 보전을 위한 정책과 역량 평가) (정기보고서 작성)</li> </ul> <p>- 권고사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사유지 매입</li> <li>지정구역 관광객 및 상업 활동의 효율적 관리</li> <li>세계유산 추가지정</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>유네스코 한국 위원회</li> <li>협약 당사국 이행사항</li> </ul>
유네스코 제주도세계지질공원		<ul style="list-style-type: none"> <li>4년마다 정기평가 (관리보고서 작성 및 현장평가)</li> </ul>	
람사르습지		<ul style="list-style-type: none"> <li>3년마다 협약의 이행정도 점검</li> </ul>	
문화재보호구역	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화재기본계획(5년 단위)</li> <li>문화재보전시행계획 (연도별)</li> <li>문화재위원회 설치</li> <li>문화재기초조사</li> <li>문화재정보체계 구축</li> <li>화재 및 재난방지 대책 (화재대응 지침서)</li> <li>정기조사</li> <li>문화재청장의 직권에 의한 조사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>한라산천연보호구역관리</li> </ul>	
한라산국립공원	<ul style="list-style-type: none"> <li>국립공원기본계획 (10년 단위, 환경부)</li> <li>자연자원조사(10년 단위)</li> <li>입장료·사용료 징수</li> </ul> <p>- (지질공원)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4년마다 관리·운영현황 조사점검)</li> <li>관리비용의 전부/일부 보조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국립공원보전·관리계획 (10년 단위, 공원관리청) (필요시, 5년 단위 변경)</li> <li>공원관리업무담당자의 사법권</li> </ul>	
자연환경보전지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>환경오염방지</li> <li>자연환경·수질·수자원·생태계 및 문화재 보전에 필요한 조사와 대책 마련</li> </ul>		
보전산지	<ul style="list-style-type: none"> <li>산리관리기본계획(10년)</li> <li>임업생산성 제고, 생태계, 자연경관 보전, 산림의 공익기능 제고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>산지관리지역계획</li> </ul>	
습지보전법	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초조사 (람사르습지 정밀조사)</li> <li>습지보전기초계획(5년 단위)</li> <li>습지보전기본계획(5년단위)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>습지보호지역, 습지개선지역 지정)</li> </ul>
절대보전지역		<ul style="list-style-type: none"> <li>자연환경의 체계적 보전 및 활용</li> </ul>	

- 보고서·계획서 발간 및 정기보고 형태의 모니터링을 모두 수행할 경우, 매년 1건 이상의 조사·연구 활동이 전개되어야 함<sup>57)</sup>
- 따라서 보고서·계획서의 발간과 관련된 조사·연구업무를 일원화하여 발간 주기 등을 체계적으로 조정하여 한라산국립공원구역에 대한 연구를 종합적·체계적으로 추진함
    - 조사·연구활동을 통합하여 추진할 경우 종합연구보고서, 연차별 연구보고서, 모니터링 결과 보고서 등을 체계적으로 발간할 수 있을 뿐만 아니라 관련 분야 연구에 필요한 기초자료를 제공할 수 있음
    - 이와 같은 활동이 이루어질 때 전 세계적으로 유례가 없는 국제보호지역으로 지정되어 있는 위상에 걸맞는 조사·연구활동을 통하여 국제보호지역의 관리모델 지역으로서의 새로운 위상을 갖게 될 것임
  - 한라산국립공원구역이 국제보호지역으로 지정되었지만, 이들 지역이 추구하는 것은 자연환경의 보전, 종다양성의 보전 등을 기초로 현명한 이용을 지향하고 있기 때문에 기존의 개별법령이 정하는 계획의 틀을 벗어나 다른 계획과의 융합 계획을 수립함으로써 시너지 효과를 도모할 수 있어야 함
  - 특히, 한라산국립공원 구역에 대한 융합연구 성과 등을 체계적으로 수행하고, 객관적으로 평가함으로써 국제보호지역의 위상에 걸맞는 보호관리시스템을 마련하여 국내 다른 지역에도 적용할 수 있는 방안을 모색함
    - 한라산국제보호지역의 관리모델을 통해 궁극적으로 우리나라의 자연환경에 대한 관리모델을 국제적인 수준의 관리모델로 실현할 수 있도록 함

---

57) 「습지보전법」 등에서 정하고 있는 습지와 관련된 조사 및 관련계획 수립은 대상면적 등의 차이가 있어, 이와 관련된 조사 회수는 제외하였음

## 6. 한라산국립공원구역의 보호·관리에 필요한 재정 계획

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 보호·관리지역을 관리하는 데 필요한 재원 분담 실태를 <표 4-6>에 나타내었음
- 보호·관리지역에서 직접적으로 발생할 수 있는 수입재원은 주로 이용료와 관람료 등이 있으나 현재 징수하지 않고 있음
- 국제보호지역으로 지정되면서 기존의 보호·관리체계보다 높은 수준의 관리가 필요하며, 이에 따른 신규 재정 투자가 필요함
  - 4개의 국제보호지역 중 유네스코 제주세계자연유산과 랍사르습지에 대해서는 중앙정부의 재정지원이 이루어지고 있음
    - 중앙정부의 재정 지원이 가능한 것은 국제보호지역을 국내법으로 관리하기 위한 제도적 체계를 갖추고 있기 때문임
  - 유네스코 제주도생물권보전지역과 제주도세계지질공원에 대해서는 국가차원의 지원체계가 아직 마련되어 있지 않았기 때문에 중앙정부의 재정지원이 이루어지고 있지 않음
    - 생물권보전지역과 세계지질공원 등 국제보호지역을 관리하기 위한 국내법의 관리체계 구축이 시급함
- 유네스코 제주도생물권보전지역을 비롯하여 동일한 지역에 4가지 국제보호·관리지역으로 지정됨으로써 제주특별자치도의 위상을 높이는 매우 긍정적인 효과가 있음
  - 자연환경이나 생태계의 다양성 등은 단일 법률에서 정하고 있는 편향적 시각으로 관리할 경우 예상하지 못하는 부정적인 영향을 초래할 수도 있음
  - 따라서 자연환경에 대한 바람직한 정책은 다양한 측면에서의 조사·연구 및 체계적인 모니터링이 필요하므로, 본 연구에서 제시하고 있는 다양한 분야를 종합적으로 연구하는 융합 연구를 통한 종합적인 정책 개발이 필요함
  - 이와 같은 융합연구를 1차적으로 한라산국립공원구역에 적용함으로써, 여기에서 얻어지는 성과를 제주특별자치도 뿐만 아니라 전국의 자연환경을 국제적인 수준으로 관리하기 위한 기틀을 마련해야 할 것임



**<표 4-6> 한라산국립공원구역의 보호·관리에 필요한 자원 분담 실태**

보호·관리 지역	재정 지원		비고
	중앙정부	제주특별자치도	
유네스코 제주도생물권보전지역		• 부담	
유네스코 제주세계자연유산	국가지정문화재수준의 관리 세계자연유산센터	• 부담	
유네스코 제주도세계지질공원	자연공원으로 지정된 경우 지원	• 부담	한라산국립공원은 제주도가 비용의 전부 또는 일부 부담
람사르습지	• 환경부 보조		
문화재보호구역	• 관람료 징수 - 전부나 일부보조 • 관리단체에 의한 문화재 관리 경비		• 관리단체 (징수권자) (징수하지 않음)
한라산국립공원	• 관리비용의 일부 지원	• 부담(일부비용)	
자연환경보전지역	• 국가사업 국가부담	• 자치단체사업 자치단체 부담	
보전산지			
습지보호지역	• 이용료 징수 • 습지보전사업의 전부/ 일부 보조(지방자치단체)		(징수하지 않음)
절대보전지역		• 부담	

- 제주특별자치도가 지니고 있는 환경자산과 브랜드를 체계적으로 관리함으로써 우리나라의 자연환경에 대한 관리수준을 높이고, 대한민국의 국격을 높이는 기회로 활용함
- 국제적인 수준의 관리모델을 창출하여 제주특별자치도의 자연환경을 체계적으로 관리함으로써 세계환경수도를 조성하는데 필요한 기본적인 인프라를 구축함
  - 제주도민을 비롯하여 제주를 찾는 국내·외 관광객들이 고품격의 환경자산을 향유하고, 후세대에 물려줄 수 있는 가장 자랑스럽고 가치있는 유산이 될 수 있도록 해야 할 것임

## V. 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안

### 1. 한라산국립공원구역의 통합관리 체계 구축

#### 1) 통합관리의 필요성

- 한라산국립공원은 1966년 「문화재보호법」에 의한 한라산천연보호구역으로 지정되었고, 1970년 「자연공원법」에 의한 국립공원으로 지정된 이후 자연환경보전지역, 보전산지, 습지보호지역, 절대보전지역 등으로 지정되어 오랫동안 국내법으로 관리되어 왔음
- 2000년대 들어 2002년 유네스코 제주도생물권보전지역, 2007년 유네스코 제주세계자연유산, 2008년 물장오리습지, 2009년 1,100고지습지, 2010년 유네스코 제주도세계지질공원으로 지정되는 등 기존 국내법에 의한 관리체계에서 국제보호지역으로 지정되는 환경 변화가 발생하였음
- 국제보호지역의 관리는 해당 국가의 법률에 따라 관리하도록 하고 있어, 국제보호지역에 대한 보호·관리 프로그램을 이행하는 데 필요한 사항을 국내법에 규정하는 것이 필요함
- 국제보호지역의 관리에 필요한 사항을 국내법에 규정함으로써 국제보호지역의 지정목적에 적합하게 관리할 수 있을 뿐만 아니라 국제보호지역으로 지정되지 않은 지역의 관리에 필요한 정책개발이나 관리역량을 높이는 시너지 효과를 도모할 수 있음
  - 1차적으로, 자연환경의 보전 및 관리에 필요한 국제보호지역의 보호·관리 프로그램을 국내법에 적용함으로써 국제보호지역을 효율적으로 관리할 수 있을 뿐만 아니라 기존의 관리시스템을 국제적인 수준으로 향상시킬 수 있음
  - 2차적으로, 여러 종류의 국제적인 보호·관리지역(유네스코 3광왕, 람사르습지)으로 지정되어 있기 때문에 이들을 체계적으로 관리하기 위한 정책을 개발함으로써 개별 법률에 따른 관리역량 제고 및 시너지 효과를 도모할 수 있음

- 특히, 한라산국립공원구역에는 전 세계적으로 유례가 없는 유네스코 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계지질공원, 람사르습지로 지정되어 있어, 이들을 통합하는 관리시스템을 적용할 수 있음
  - 한라산국립공원구역에 대한 통합관리시스템은 한라산국립공원구역을 비롯하여 제주특별자치도 전체의 자연환경관리 체계를 국제적인 수준으로 격상시키는 기회 요인임
  - 제주특별자치도의 경험을 토대로 국제적 수준의 관리모델을 개발하여 국내 다른 지역의 국립공원 및 중요한 자연자원을 관리하는 데 유용하게 활용될 것임
- 따라서, 국제보호지역으로 지정되어 있는 한라산국립공원구역의 통합적 관리방안 마련이 필요함

## 2) 한라산국립공원구역의 통합관리 방안

### (1) 국제보호지역의 관리에 필요한 사항을 국내법에 반영

- 제주특별자치도에 지정되어 있는 각각의 국제적인 보호·관리지역에 대한 관리 시스템을 국내법 체계에 반영하여야 함
  - 유네스코 제주세계자연유산 및 람사르습지에 대해서는 「문화재보호법」 및 「습지보전법」에 반영되어 있음
  - 유네스코 제주도생물권보전지역 및 제주도세계지질공원을 관리하는데 필요한 사항을 국내법에 반영하여야 함
    - 유네스코 제주도생물권보전지역을 체계적으로 관리하기 위해 「자연환경보전법<sup>58)</sup>」 및 「야생생물보호및관리에관한법률」에 관련 조항을

58) 자연환경보전법 일부개정법률안이 2012년 9월 6일 의원발의된 상태임.

주요 내용은 유네스코 생물권보전지역 지원의 근거를 마련하고, 자연환경조사 주기를 단축하는 내용을 주로 하고 있음

법률안 제21조의2(신설): 유네스코가 지정한 생물권보전지역에 재정적 지원을 할 수 있도록 함

법률안 제30조의 제1항 및 제2항: 자연환경 조사주기를 전국은 현행 10년에서 5년으로 생태자연도 1등급 권역은 현행 5년에서 2년으로 단축함

법률안 제41조제1항, 제2항 개정 및 제41조 제3항 신설: 환경부장관은 문화체육관광부장관과 협의하여 생태관광에 적합한 지역 및 탐방프로그램을 지정할 수 있도록 하고, 그 관리·운영에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 함

#### 신설함

- 유네스코 제주도세계지질공원을 「자연공원법」에서 규정하고 있는 지질공원으로 인정하는 경과 규정을 마련하고, 국립공원 이외의 지역의 지질명소 등의 관리에 필요한 사항을 마련해야 함

### (2) (가칭)한라산 보호·관리지역 통합관리팀 구성·운영

- 자연환경은 매우 복잡한 요소에 의해 유지되는 특성을 지니고 있으므로 자연현상의 본질을 이해하려는 노력이 선행되어야 하며, 자연의 입장에서 해당 자연의 특성에 적합하게 관리해야 함
- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 보호·관리지역의 업무를 담당하고 있는 부서와 담당자는 해당 법률이 정하는 범위 안에서 관리할 수밖에 없음
  - 다른 법률이 정하고 있는 내용을 고려하면서 자신의 업무를 조정하는 일은 기대할 수 없음
  - 자신이 담당하고 있는 업무를 추진함으로써 다른 법률에 따른 업무 추진에 부정적인 영향을 초래하는지 여부에 대한 면밀한 검토가 필요함
  - 다양한 형태의 국제보호지역으로 지정되어 있는 이점을 살리지 못하고, 단일 법령이 정하는 기준으로 제한한다면 국제보호지역의 효과는 단지 브랜드 효과에 지나지 않으며 자연환경 및 생태계의 다양성을 포기하는 결과를 초래하게 될 것임
- 한라산국립공원구역의 관리를 통합적으로 추진하기 위한 TF팀 성격의 (가칭)한라산 보호·관리지역 통합관리팀(이하 “통합관리팀”이라 함)을 구성하여 운영함
  - 한라산 국제보호지역 관리업무를 담당하고 있는 부서와 국내법에 따른 보호·관리지역 관리업무를 담당하는 부서의 공무원, 해당분야 전문가, 관련 환경단체 등이 함께 참여함
  - 통합관리팀은 별도의 조직형태로 신설하기보다는 관련 업무를 담당하는 실무자 중심의 TF팀 형태로 구성하여 운영함
    - 「제주특별자치도유네스코등록유산관리에 관한조례<sup>59)</sup>」에서는 제주

특별자치도 등록유산 관리위원회(이하 '위원회'라 함)를 설치하여 운영하도록 하고 있으나, 본 연구에서 제시하고 있는 TF팀은 각종 국제협약이나 국내법에서 제시하고 있는 관리업무와 관련된 정보를 교류하고, 다른 부처 업무에 부정적인 영향을 초래하는지 여부를 검토하는 기능과 역할을 담당함

### (3) 관리 업무와 조사·연구(정책수립) 업무의 이원화

- (가칭)한라산 보호·관리지역 통합관리팀을 운영할 경우 한라산국립공원구역에 대한 관리 역량과 수준이 현재보다 향상되겠지만 보다 수준 높은 관리를 위해서는 이에 필요한 체계적인 조사·연구 및 모니터링 활동이 전제되어야 함
- 현재와 같이 관리업무 영역에 포함되어 있는 조사·연구 및 모니터링 기능을 분리하여 관리업무와 조사·연구를 통한 정책 수립업무를 이원화하여 추진하는 것이 바람직함
- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역의 협약에 따른 조사·연구 활동 및 국내법에 따른 법적 계획 등을 체계적으로 수립하기 위해 한라산연구소에 (가칭)국제보호지역연구과(이하 “국제연구과”라 약칭하여 사용함)를 설치하여 운영하는 것이 바람직함
  - 국제연구과는 국제보호지역에 대한 조사·연구 및 모니터링, 국내법에 따른 법정계획 수립 등의 업무를 담당부서로부터 위임받아 이와 관련된 업무를 추진함
  - 국제연구과에서는 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 각종 보호구역별 조사·연구 활동을 일원화하기 위한 한라산국립공원구역 종합조사·연구계획을 수립하여 수행하며, 이를 토대로 국제협약 및 국내법이 정하는 조사·연구보고서를 발간함
    - 조사·연구 활동의 결과를 활용하여 국제협약 및 국내법이 정하는 조사·연구보고서 뿐만 아니라 관련 분야 전문가들의 연구

---

59) 제주특별자치도 등록유산 관리위원회의 기능은 유네스코 등록유산의 관리계획 수립 및 변경에 관한 사항, 등록유산의 체계적 보전 및 합리적 활용에 관한 사항, 등록유산의 홍보에 관한 사항 등임

활동에 기초자료로 활용할 수 있도록 각종 학술연구보고서 등을 정례적으로 발간함

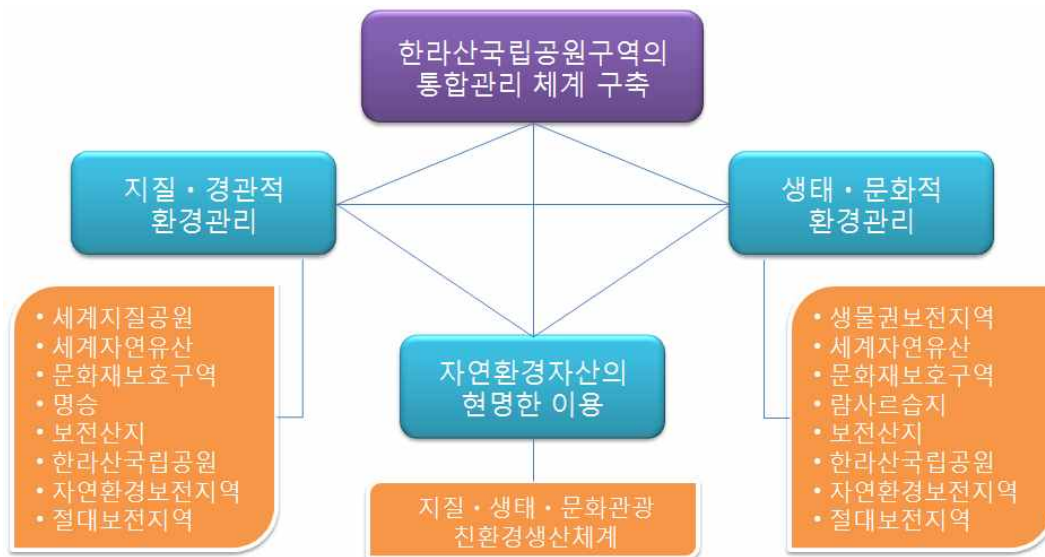
- 국제연구과에서는 한라산국립공원구역을 포함하여 도내에 지정되어 있는 국제보호지역에 대한 조사·연구 활동을 병행하여 추진함
- 국제연구과를 중심으로 도내·외 관련 연구기관간 연구네트워크를 구축하여 조사·연구의 효율성을 제고하고, 환경단체 등이 모니터링 활동에 함께 참여하는 거버넌스 체계를 구축하여 운영함

#### (4) 통합관리체계 구축

- 한라산국립공원구역을 체계적으로 관리하기 위해서는 궁극적으로 통합 관리 체계 구축이 필요함
  - 한라산국립공원 구역은 국제보호지역 및 국내법에 따라 여러 가지 보호·관리지역으로 지정되어 있으므로, 지정 목적에 적합한 관리 방안을 마련하고, 각각의 보호·관리지역의 지정효과에 대한 시너지 효과를 도모하기 위해서는 통합관리 체계 마련이 필요함
  - 국제보호지역에 대한 국제협약 및 국내법 체계에 따른 관리업무에 대한 통합관리에 따른 통합관리팀 운영, 국제연구과의 조사·연구 활동을 통한 정책수립 등을 통해 한라산국립공원구역을 통합 관리 하기 위한 통합관리체계를 구축함
- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역 및 국내법에 의한 각종 보호·관리지역의 통합관리체계를 <그림 5-1>에 나타내었음
  - 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 각종 보호·관리지역을 크게 구분하면 지질·경관적 환경관리와 생태·문화적 경관관리로 구분 할 수 있으며, 이들 자원을 체계적으로 보전하면서 현명하게 활용 하기 위한 방안을 강구하는 것이 바람직함
    - 지질·경관적 환경관리에는 세계지질공원, 세계자연유산, 문화재 보호구역, 명승, 보전산지, 한라산국립공원관리, 자연환경보전지역, 절대보전지역 등이 여기에 해당함
    - 생태·문화적 환경관리에는 생물권보전지역, 세계자연유산, 문화 재보호구역, 랍사르습지, 보전산지, 한라산국립공원, 자연환경보전

지역, 절대보전지역 등이 해당됨

- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 각종 보호·관리지역은 자연환경자산을 체계적으로 보전하면서 자연환경이 지니고 있는 자산적 가치를 활용하는데 있으므로 현명한 이용계획을 수립하여 추진하는 것이 바람직함
- 자연환경자산의 현명한 이용에는 지질·생태·문화관광 및 친환경생산체계 등이 해당됨



<그림 5-1> 한라산국립공원구역의 통합관리체계도

- <그림 5-1>과 같은 통합관리체계는 제주특별자치도의 사례가 유일하므로, 이를 실현하기 위한 특별법 체계 구축이 필요함
- 특별법 체계 구축에는 (가칭)「유네스코 등록유산관리를 위한 특별법」<sup>60)61)</sup>을 별도로 제정하거나 「제주특별자치도특별법」에 관련 조항을 신설하는 방안 등 한라산국립공원구역의 사례를 토대로 새로운

60) 제주특별자치도에서는 이미 「제주특별자치도 유네스코 등록유산 관리에 관한 조례」를 제정하여 운영하고 있어 특별법의 명칭을 가칭으로 제안하였음

61) 「세계유산의보존·관리·활용에관한특별법안」에 2012년 6월 15일 의원입법으로 발의되었으며, 주요 내용은 세계문화유산 및 자연유산보호에 관한 협약에 따라 지정된 세계문화유산에 한정된 내용으로 본 연구에서 제시하는 내용과는 근본적으로 차이가 있음

관리모델을 창출함. 특별법 제정시 중앙정부의 행·재정적 지원을 확대하는 방안을 강구함

- 제주특별자치도는 해안에서부터 한라산에 이르기까지 다양한 환경여건을 갖추고 있고, 1,950m의 한라산이 있어 다양한 기후대의 생물종이 분포하며, 기후변화 연구에도 최적의 이점을 보유하고 있어 새로운 관리모델을 창출하기에 적합함
- 한라산국립공원을 비롯하여 공원지역으로 지정되어 있지 않은 지역에 대한 관리특성을 충분히 고려하여 반영하여야 함
- 제주특별자치도의 관리모델을 토대로 전국의 중요 보전지역으로 확대 적용하는 방안을 마련함

## 2. 한라산국립공원구역의 효율적 관리 방안

- 한라산국립공원의 유네스코 등록유산과 국내법에 의한 보호·관리지역 등을 효율적으로 관리하기 위한 방안을 다음과 같이 제시함

### 1) 관련 기관·단체와의 유기적인 협력체계 구축

- 제주특별자치도내 한라산국립공원구역의 관리업무를 담당하는 부서간 업무공유체계를 구축함
  - 개별법령이 정하는 업무를 추진하고 있는 담당부서 공무원 뿐만 아니라 세계자연유산관리단, 랍사르습지 등 국제보호지역을 담당하고 있는 부서간 업무공유시스템을 구축함
    - 관련 문서, 법정 계획 및 보고서 뿐만 아니라 정책자료 및 관련 간행물 등을 공유함
  - 업무연찬회, 세미나 등을 주기적으로 개최하여 관련 업무에 대한 이해의 폭을 확대함
  - 분기별 현장 탐방의 날을 운영하여 한라산국립공원구역의 관리 전반에 대한 정보와 의견을 교환함



- 제주특별자치도와 중앙부처간 MOU 체계를 구축, 정례적인 미팅을 통하여 관련 업무를 공유함
  - MOU 체결시 정례적인 미팅의 주기(매 분기별), 참석자(관련 업무 담당) 등을 명시하여 MOU 체결의 효과를 극대화함
- 환경단체 등과의 네트워크를 구축하여, 환경단체의 의견을 반영할 수 있는 시스템을 구축함

## 2) 효율적인 보호·관리 방안

### (1) 조사·연구 및 보고서 발간

- 제주특별자치도에 지정된 국제보호지역에 대해서는 유네스코 관련 사무국에 정기적으로 보고하여야 하며, 국내법에 따른 각종 법정 계획을 수립해야 하는데, 이와 관련된 사항을 <표 5-1>에 나타내었음
  - <표 5-1>의 보고서 및 계획서(이하 “보고서 등”이라 함)는 제주특별자치도 차원에서 수립해야 하는 보고서 등을 나타낸 것임
  - <표 5-1>은 유네스코 등록유산 지정 연도부터 정기적인 보고서<sup>62)</sup>를 제출해야 하는 연도를 표시(■로 표시)하였음
  - 국내법에 의해 수립해야 하는 관련 계획의 수립연도를 연구자의 임의대로 표시(▲로 표시)하여 나타내었음
  - 유네스코 등록유산 및 국내법에 따른 보고서 등의 발간 연도 및 발간 종류 수를 표시(●로 표시)하여 나타내었음
  - 야생생물보호 세부계획은 유네스코 등록유산과는 직접적인 관련이 없으나 개별 법령에 따라 10년 단위(△ 표시)로 수립하도록 하고 있음

62) 「제주특별자치도 유네스코 등록유산 관리 조례」에 도지사는 유네스코 등록유산의 합리적이고 체계적인 보전·관리와 활용을 위한 기본계획을 수립하도록 하고 있으며, 계획에 포함할 내용을 다루고 있으나, 기본계획의 수립 주기, 방법 등에 대해 구체적으로 제시하는 내용은 없음

&lt;표 5-1&gt; 한라산국립공원구역의 보호·관리지역별 보고서 및 관련 계획수립 주기

보호·관리 지역	지정 년도	발간 주기	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22
유네스코 제주도생물권보전지역 <sup>63)</sup>	2002	10년	■										■
유네스코 제주세계자연유산	2007	6년		■						■			
유네스코 제주도세계지질공원	2010	4년			■				■				■
람사르습지(해당습지)		(3년)											
한라산국립공원 보전· 관리계획		10년 (5년)						▲					
한라산국립공원 자연 자원조사		10년										▲	
산지관리 지역계획		10년					▲						
습지기초조사		5년				▲					▲		
야생생물보호세부계획		5년					▲					▲	
			●	●	●	●	●●	●	●	●	●	●●	●●

주) 국제보호지역으로 지정된 유네스코 등록유산(■로 표시)은 지정된 연도로부터 정기적인 보고서 제출연도 표시  
국내법에 의한 법정 계획(▲로 표시)의 주기별 수립 연도를 임의로 표기  
각 년도에 유네스코 등록유산과 법정계획 발간 주기에 따른 발간 연도 및 발간 종류를 ●로 표시

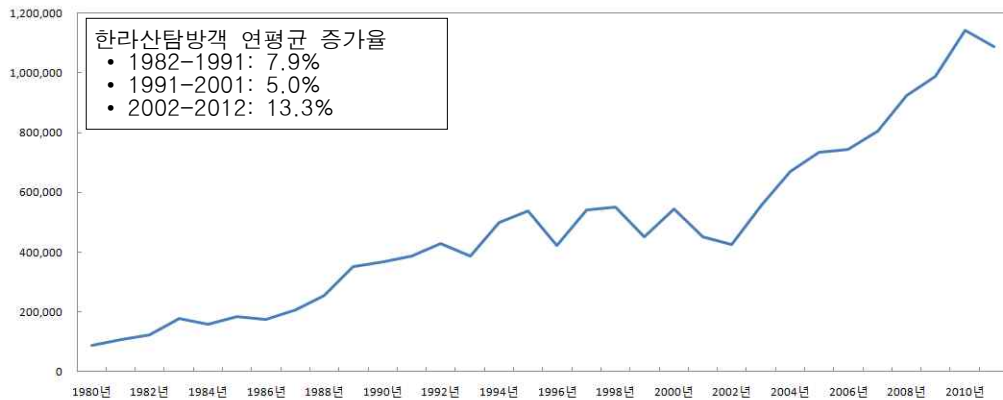
- <표 5-1>에서 보는 바와 같이 2012년도를 포함하여 향후 10년에 수립  
해야 하는 관련 보고서 등은 무려 14종류에 이릅니다
- 매년 1회 또는 2회의 보고서 또는 법정계획 등을 수립해야 하며,  
해당 보고서나 법정계획을 다른 보고서 등과 유기적으로 활용하는  
데에는 한계가 있음
- 따라서 <표 5-1>에서 제시하는 것처럼 일정 주기를 갖고 종합보고  
서 형태로 수립하는 것이 바람직함
  - 관련 보고서 및 법정계획에 대한 조사·연구와 관련된 내용을 한  
라산연구소의 국제연구과에서 주관하여 연구업무를 수행함
- 한라산국립공원구역을 포함하여 제주특별자치도는 유네스코 등록유  
산, 람사르습지 등 국제보호지역 관련 프로그램을 운영하고 있으므로,  
다른 어느 지역보다도 각종 연구보고서, 학술논문, 간행물 등 연구자료  
및 보고서 발간이 가장 활발하게 이루어져야 함

63) 유네스코가 지정한 제주도생물권보전지역의 관리에 관한 사항은 10년 단위로 수립하는 제주도 환경보  
전기본계획에 포함하도록 하고 있음

- 한라산국립공원구역을 중심으로 실시되는 각종 보고서 및 법정계획 등의 수립을 통합적으로 관리하는 것이 바람직하며, 다음과 같은 방안을 고려할 수 있음
  - 한라산국립공원관련 종합보고서(3년 또는 5년 단위) 발간
  - 연차별 모니터링, 자원조사보고서 발간 및 간행물 발간
- 한라산국립공원구역에서 수행되는 각종 보고서 및 법정 계획 등의 발간과 관련된 예산을 통합하여 운영할 수 있도록 함

## (2) 한라산국립공원구역의 탐방객 수요관리 및 안내체계 강화

- 한라산국립공원의 탐방객은 2000년대 들어 <그림 5-2>와 같이 매우 빠른 속도로 증가하고 있어, 탐방에 따른 자연 훼손을 방지하고 탐방만족도를 높이기 위한 탐방객을 적정 관리하는 것이 바람직함



<그림 5-2> 한라산국립공원의 연도별 탐방객 추이

- 한라산국립공원의 경우 탐방로에 의한 탐방이 이루어지고 있어, 공원훼손이 비교적 적게 나타나지만, 최근 10년 동안 급증하는 탐방객 수에 대한 종합적인 관리가 필요하며, 아울러 탐방만족도를 높이기 위한 탐방객 관리가 시급한 실정임
  - 1982~1991년 기간 중 한라산국립공원 탐방객의 연평균 증가율은 7.9% 수준이었음

- 1922~2001 기간 중 한라산국립공원 탐방객의 연평균 증가율은 5.0% 수준이었음
- 2002~2011 기간 중 한라산국립공원 탐방객의 연평균 증가율은 13.3% 수준이었음
- 따라서, 한라산국립공원 탐방객 수를 제한하는 탐방피크제와 예약탐방제 등 탐방객 관리 정책을 추진해야 함
- 성수기 주차공간의 부족으로 도로변에 주차함으로써 교통사고 발생 우려가 높아 탐방객의 안전 뿐만 아니라 국제적인 보호지역의 이용 수준을 저하하는 요인으로 작용하고 있음
- 따라서 성수기 주차난 해결 및 교통안전의 확보, 탐방객의 만족도 제고를 위한 공휴일 임시주차장, 셔틀버스 운영 등을 활성화하는 것이 바람직함
- 한라산탐방객의 탐방만족도 제고와 함께 한라산국립공원을 체계적으로 홍보하고 안내하기 위한 안내체계 개선이 필요함
- 탐방안내소를 이용하는 방법 외에도 보다 전문적인 해설사 등을 활용하는 방안을 적극적으로 강구해야 함
- 한라산국립공원구역의 경우 지형·지질, 동·식물, 습지·계곡, 역사·문화 등 복합 자원을 보유하고 있는 특성을 종합적으로 안내할 수 있는 전문해설사 제도를 운영하는 것이 바람직함
- 뿐만 아니라 최근 중국관광객 등 외국인 관광객이 증가 추세<sup>64)</sup>를 고려하여 외국인을 위한 안내 시스템 구축도 필요함

64) 외국인 관광객 수는 외국인 탐방객 수를 별도로 관리하기 시작한 2004년 4,287명에서 2008년 8,663명, 2011년 49,763명에서 2012년 10월 31일 현재 81,909명으로 급증하기 시작하였음  
특히, 중국인 탐방객 수가 급증하고 있는데 2011년 중국인 탐방객 수는 31,794명으로 외국인 전체 탐방객(49,763명)의 64.3%를 차지하였으며, 2012년 10월 31일 현재를 기준으로 할 때 전체 외국인 탐방객의 80.18%를 차지하고 있음

## VI. 결론 및 정책 제언

- 한라산국립공원구역은 유네스코 생물권보전지역, 세계자연유산, 세계 지질공원 및 람사르습지 등 국가보호지역으로 지정되어 있어, 이들 국제협약에서 권고하고 있는 국내법에 따른 보호·관리 및 관련협약의 권고 기준 등에 적합한 관리체계 구축이 시급한 실정임
- 제주특별자치도에 지정되어 있는 국제보호지역의 효율적 관리방안을 마련하기 위해, 1차적으로 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국내법에 따른 보호·관리지역 현황, 관리특성, 국제보호지역과의 관계 등을 고찰하여 한라산국립공원구역을 효율적으로 관리하기 위한 방안을 모색하였음
- 한라산국립공원구역은 다양한 형태의 보호·관리지역으로 지정되어 있으므로, 각각의 보호·관리 프로그램이 지향하는 보호·관리 목표를 달성할 뿐만 아니라 이를 효율적으로 관리함으로써 해당지역의 관리 역량을 국제적인 수준으로 제고하고, 자연환경자산의 보전·관리·활용에 시너지 효과를 도모해야 함

### ① 국제보호지역의 관리에 필요한 사항을 국내법에 반영

- 국제보호지역 등 유네스코 등록유산의 관리는 해당 국가의 국내법을 적용하도록 하고 있어, 국제보호지역의 체계적 관리를 위해 국내법에 미비된 사항을 국내법에 반영함
  - 유네스코 세계자연유산 및 람사르습지를 관리하는데 필요한 사항은 「문화재보호법」 및 「습지보전법」에 반영되어 있음
  - 유네스코 생물권보전지역의 관리를 위해 「자연환경보전법」 및 「야생동식물보호및관리에관한법률」에 보호·관리에 필요한 조항을 신설함
    - 「자연환경보전법」에서 생태·경관보전지역을 생태·경관핵심보전구역·완충보전구역·전이보전구역으로 구분하여 지정·관리할 수 있도록 규정하고 있으므로, 유네스코 제주도생물권보전지역의

- 핵심 · 완충 · 전이지역과 일치시켜 관리하는 방안을 강구함
- 유네스코 세계지질공원의 관리를 위해 「자연공원법」에 지질공원의 인증 · 운영에 관한 조항이 신설되어 있으므로 유네스코 제주도세계지질공원이 자연공원법의 적용을 받을 수 있도록 해야 함
  - 유네스코 제주도세계지질공원은 「자연공원법」에서 규정하고 있는 지질공원의 인증 · 운영에 관한 조항이 신설되기 이전에 네트워크에 가입되었음
  - 한라산국립공원구역 이외의 지역에 있는 지질명소 등의 관리에 필요한 사항을 자연공원법에 반영함

## ② (가칭)한라산 보호 · 관리지역 통합관리팀 구성 · 운영

- 한라산국립공원구역의 관리를 통합적으로 추진하기 위한 TF팀 성격의 (가칭)한라산 보호 · 관리지역 통합관리팀(이하 “통합관리팀”이라 함)을 구성하여 운영함
- 한라산 국제보호지역 관리업무를 담당하고 있는 부서와 국내법에 따른 보호 · 관리지역 관리업무를 담당하는 부서의 공무원, 해당분야 전문가, 관련 환경단체 등이 함께 참여함
- 통합관리팀은 별도의 조직형태로 신설하기보다는 관련 업무를 담당하는 실무자 중심의 TF팀 형태로 구성하여 운영함

## ③ 관리 업무와 조사 · 연구(정책수립) 업무의 이원화

- 한라산국립공원구역에 대한 관리 역량과 수준을 제고하기 위해서는 체계적인 조사 · 연구 및 이를 통한 정책수립이 마련되어야 함
- 현재의 관리업무에 포함되어 있는 조사 · 연구 및 모니터링 기능을 분리, 관리업무와 조사 · 연구 업무를 이원화하여 추진함
- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 국제보호지역의 협약에 따른 조사 · 연구 활동 및 국내법에 따른 법적 계획 등을 체계적으로 수립하기 위해 한라산연구소에 (가칭)국제보호지역연구과를 설치하여 운영하는 것이 바람직함

- 도내 뿐만 아니라 국내외 관련기관간 네트워크를 구축하여 조사·연구 및 모니터링을 효율적으로 추진함

#### ④ 관련 기관·단체와의 유기적인 협력체계 구축

- 제주특별자치도내 한라산국립공원구역의 관리업무를 담당하는 부서간 업무공유체계를 구축하여 관련 문서, 법정 계획 및 보고서 뿐만 아니라 정책자료 및 관련 간행물 등을 공유함
- 제주특별자치도와 중앙부처간 MOU 체계를 구축, 정례적인 미팅을 통하여 관련 업무를 공유함
- 환경단체 등과의 네트워크를 구축하여, 환경단체의 의견을 반영할 수 있는 시스템을 구축함

#### ⑤ 국제보호지역학회 설립 및 국제저널 발간

- 제주특별자치도는 광역자치단체 차원에서는 유일하게 유네스코 등록 유산, 랍사르습지 등으로 지정되어 있는 국제보호지역임
- 2012 제주 WCC를 계기로 국제보호지역의 통합관리체계 구축 등이 공식 의제 채택되는 등 제주특별자치도는 국제보호지역의 통합적 관리와 관련된 이니셔티브를 갖고 있으며, 통합관리 방안을 창출함으로써 자연환경자산에 대한 국제적인 브랜드 가치에 걸맞는 조사·연구 활동이 활발하게 전개되어야 함
- 자연환경자산의 가치 창출 및 제주 이미지에 대한 홍보 등을 강화하기 위하여 제주특별자치도가 주도하는 국제보호지역 학회를 설립하고, 국제저널지를 발간함
  - 국제저널지를 발간함으로써 제주를 국제사회에 널리 홍보하는 역할을 수행할 수 있도록 하며, 세계환경수도 조성을 위한 소프트 인프라로 활용함
- 국제저널지를 통하여 세계 곳곳에 산재되어 있는 국제보호지역의 보전·관리·활용 방안 등에 대한 정보를 체계적으로 수집하고, 이를 활용하여 보다 나은 관리방안을 창출함

## ⑥ 조사·연구 및 법정계획 수립의 체계화

- 제주특별자치도에 지정된 국제보호지역에 대해서는 유네스코 관련 사무국에 정기적으로 보고하여야 하며, 국내법에 따른 각종 법정 계획을 수립해야 하는데, 한라산연구소에 (가칭)국제보호지역연구과를 신설하여 통합적으로 운영함
  - 한라산국립공원관련 종합보고서(3년 또는 5년 단위) 발간
  - 연차별 모니터링, 자원조사보고서 발간 및 간행물 발간
- 한라산국립공원구역을 포함하여 제주특별자치도는 유네스코 등록유산, 랍사르습지 등 국제보호지역 관련 프로그램을 운영하고 있으므로, 다른 어느 지역보다도 각종 연구보고서, 학술논문, 간행물 등 연구자료 및 보고서 발간이 가장 활발하게 이루어져야 함
  - 각종 조사결과 및 연구보고서 등을 영문으로 발간하여 제주특별자치도의 국제적 위상을 제고함
- 한라산국립공원구역에서 수행되는 각종 보고서 및 법정 계획 등의 발간과 관련된 예산을 통합하여 운영할 수 있도록 함

## ⑦ 한라산국립공원 주변지역 관리기반 구축

- 한라산국립공원구역의 국제보호지역 및 국내법으로 지정되어 있는 한라산국립공원을 지정목적에 적합하게 보호·관리하기 위해서는 한라산국립공원구역 경계선 밖의 일정 지역에 대한 관리체계 구축이 필요함
- 현재, 한라산국립공원구역의 관리와 공원구역 경계선 밖의 인접지역에 대한 관리에는 현격한 차이가 발생하고 있는 만큼 한라산국립공원구역의 체계적인 보전을 위해 주변지역에 대한 관리체계를 제도적으로 뒷받침해야 함
  - 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 생물권보전지역의 완충지역에 대한 보호·관리 체계를 국내법 체계에 반영함
    - 유네스코 제주도생물권보전지역 한라산국립공원 일원에 지정되어 있는 완충지역에 대해 「특별자치도특별법」상의 상대보전지역으로 지정하는 등 국내법에 의한 관리체계를 구축함
    - 「자연환경보전법」에서 생태·경관보전지역을 생태·경관핵심보전



구역·완충보전구역·전이보전구역으로 구분하여 지정·관리할 수 있도록 규정하고 있으므로, 유네스코 제주도생물권보전지역의 핵심·완충·전이지역과 일치시켜 관리하는 방안을 모색함

- 한라산국립공원 주변지역의 적정 면적을 국·공유화함으로써 한라산 국립공원구역과 주변지역을 연계하여 관리함으로써 국제적인 환경자산을 체계적으로 보전함

## ⑧ 한라산국립공원구역의 통합관리체계 구축

- 한라산국립공원구역은 국제보호지역 및 국내법에 따라 여러 가지 보호·관리지역으로 지정되어 있으므로, 지정 목적에 적합한 관리 방안을 마련하고, 각각의 보호·관리지역의 지정효과에 대한 시너지 효과로도모하기 위해서는 통합관리 체계 마련이 필요함
- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 각종 보호·관리지역을 크게 구분하면 지질·경관적 환경관리와 생태·문화적 경관관리로 구분할 수 있으며, 이들 자원을 체계적으로 관리하기 위한 방안을 마련함
- 한라산국립공원구역에 지정되어 있는 각종 보호·관리지역은 자연환경자산을 체계적으로 보전하면서 자연환경이 지니고 있는 자산적 가치를 활용하는데 있으므로 현명한 이용계획<sup>65)</sup>을 수립하여 추진하는 것이 바람직함
- 국내에서 국제보호지역 등에 대한 통합관리는 제주특별자치도의 사례가 유일하므로, 이를 실현하기 위한 특별법 체계 구축이 필요함
  - 특별법에는 (가칭)「유네스코 등록유산관리를 위한 특별법」을 별도로 제정하거나 「제주특별자치도특별법」에 관련 조항을 신설하는 방안 등이 한라산국립공원구역의 사례를 토대로 새로운 관리모델을 창출함
  - 특별법을 제정할 때에는 현행 중앙정부에서 지원하고 있는 행·재정적 지원 규모를 확대할 수 있도록 함
- 제주특별자치도의 관리모델을 토대로 전국의 중요 보전지역으로 확대 적용하는 방안을 마련함

65) 자연환경자산의 현명한 이용에는 지질·생태·문화관광 및 친환경생산체계 등 경제적 활용 방안을 적극적으로 추진함

## 참고문헌

- 강태진(2006). 한라산천연보호구역의 기후 특성, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도 한라산연구소.
- 고정균(2006). 한라산천연보호구역의 개관, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 김완병(2006). 한라산천연보호구역의 조류, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 김찬수(2006). 한라산천연보호구역의 식물, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 김태호(2006). 한라산천연보호구역의 지형, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 문화재청·유네스코 한국위원회(2007). 청소년과 함께하는 세계유산  
박기화·이병주·김정찬·조등룡·이승렬·최현일·박덕원·이사로·최영섭·양동윤·김주용·서정율·신현모(2000). 제주지질도폭설명서, 한국자원연구소.
- 손영관·우경식·권창우·김련·전용문(2009). 지질유산과 지질모니터링 (제주도의 사례를 중심으로). 지질학회지. 제45권 제6호
- 송시대(2006). 한라산천연보호구역의 지질, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 오홍식(2006a). 한라산천연보호구역의 포유류, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 오홍식(2006b). 한라산천연보호구역의 양서·파충류, 한라산천연보호구역 학술조사보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.
- 유네스코 한국위원회(2010). 세계유산 새천년을 향한 도전.
- 윤석훈(2011). 제주도 세계지질공원 보존 및 활용방안. 환경부지정 제주녹색환경지원센터
- 윤선·정차연·송시대·현원학(2002). 제주도 형성사에 있어서 탐라층의 의의, 한국고생물학회 제18차 학술발표회 논문초록집.

정세호(2006). 한라산천연보호구역의 곤충, 한라산천연보호구역 학술조사 보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.

현해남(2006). 한라산천연보호구역의 토양, 한라산천연보호구역 학술조사 보고서, 제주특별자치도, 한라산연구소.

제주발전연구원(2010). 유네스코 3관왕의 의미와 향후 과제, JDI OPINION, 제106호.

\_\_\_\_\_ (1985). 한라산천연보호구역 학술조사보고서.

제주특별자치도(2000). 한라산 기초조사 및 보호관리계획.

\_\_\_\_\_ (2005). 제주도생물권보전지역 관리 제도.

\_\_\_\_\_ (2008). 제주 세계자연유산 보존 및 활용계획.

\_\_\_\_\_ (2008). 한라산천연보호구역 학술조사보고서.

\_\_\_\_\_ (2008). 한라산탐방객 적정수용관리 방안.

\_\_\_\_\_ (2010). 제주도세계지질공원 관리계획 보고서.

\_\_\_\_\_ (2012). 유네스코 제주도생물권보전지역 정기보고서.

한국환경정책평가연구원(2009). 유네스코 지질공원의 특성과 시사점 연구

한라산국립공원관리사무소(1997). 한라산정상보호계획.

세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약

물새 서식처로서 국제적으로 중요한 습지에 관한 협약

<http://www.hallasan.go.kr/hallasan/content.php?page=010306>

## Abstract

# A Study for Effective Management of Internationally Protected Areas in Jeju Special Self-Governing Province - Focusing on Cases of Hallasan National Park -

Kim, Tae-Youn

**Key words:** Internationally protected areas (UNESCO Biosphere Reserve, World Natural Heritage, Geopark and Ramsar sites), Hallasan National Park, management of protected areas

This study was carried out to explore ways for effective management of internationally protected areas such as UNESCO-registered heritage and Ramsar sites focusing on cases in Hallasan National Park.

As the principles of managing the internationally protected areas should comply with management guidance provided by each international convention and agreement, yet while abiding by related national laws, it is essential to establish management ways suitable for Jeju and in accordance with the national laws.

The Hallasan National Park area has separated its zones as the cultural properties protection areas, Hallasan National Park, natural environmental reserve, preserved mountainous area, wetland reserve, and absolute reserve. Therefore, it is necessary to come up with ways to effectively manage the area suitable to its characteristics and the main results of the study has been summed up as following:

1. In order to manage the internationally protected areas, what has not been included in the national laws should be included by revising the related laws.

2. It is necessary to create an integrated managing team consisting of public officials who have been in charge of protection and management for the Hallasan National Park area, together with experts and environmental groups.

3. Responsibilities for survey, research and monitoring should be separated from the overall management responsibilities so that management and study can be done separately.

4. It is necessary to promote exchange of information on the Hallasan National Park area and encourage related organizations and groups to be involved in various surveys, research and monitoring.

5. It is necessary to build a system to systematically conduct study and research reports and set up various plans and to boost publication of English reports and papers which can be used internationally.

6. In order to efficiently manage the Hallasan National Park area, a managing system for the vicinity of the area should be established and certain areas in the vicinity should be nationalized.

7. An integrated managing system should be established, focusing on geological and environmental management, ecological and cultural management and wise use of all the reserves and managed areas in the Hallasan National Park area, and a special law to realize it should be enacted.

# 연구진

---

연구책임   김태윤   제주발전연구원

---

기본연구 2012-17

## 제주특별자치도 국제보호지역의 효율적 관리방안 연구 - 한라산국립공원의 사례를 중심으로 -

---

발행인   ||   양영오

발행일   ||   2012년 12월

발행처   ||   제주발전연구원

690-162 제주시 아연로 253(오라2동)

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: [www.jdi.re.kr](http://www.jdi.re.kr)

인쇄처   ||   일신옵셋인쇄사

---

ISBN : 978-89-6010-281-1 93530

- ☐ 이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적  
입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한  
자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.