

지질공원 인증제도와 지질명소 추가 대상지

이 광 춘
상지대학교 명예교수
문화재청 문화재위원

1. 지질공원 인증제도

제주도를 세계자연유산으로 등재·추진하는 과정에서 외국의 전문가들로부터 제주도가 세계지질공원으로 인증을 받도록 추진하는 것이 바람직하다는 권고를 받았다. 이에 따라 2007년 2월 제주특별자치도는 독자적으로 '제주도지질공원(Jeju Island Geopark)' 기본계획을 수립하고, 2009년 세계지질공원망(GGN)에 가입하기 위하여 유네스코에 신청서를 제출하였으며, 2010년 7월 말에 실사를 받고, 10월3일 우리나라에서는 최초로 '제주도지질공원'이 세계지질공원으로 인증을 받게 되었다.

이를 계기로 환경부에서는 '환경·경제·사회가 융합된 녹색 한국, 2010년 환경정책 추진 계획'을 발표하면서 '자연자원 보전과 현명한 이용 계획'의 일환으로 2010년 4/4분기에 지질공원 제도도입(안)을 마련하겠다고 발표하였다(2009.12.30.). 이에 따라 환경부에서는 기존의 '자연공원법'을 일부 개정하여 지질공원 제도를 도입토록 하는 개정안을 마련하였고, 2011년 2월24일 제주특별자치도 서귀포시 국회의원 김재윤 외 14명이 자연공원법 일부개정안을 국회에 발의하였다. 자연공원법 일부개정안은 2011년 6월20일 제301회 국회(임시회) 제3차 환경노동위원회 전체회의에 상정된 후, 제안설명과 전문위원의 검토보고를 마치고 대체토론을 거쳐 마침내 2011년 6월30일 국회 본회의를 통과하였다. 자연공원법 일부 개정법률안은 2011년 7월28일부로 개정안이 확정 발표되었으며, 개정된 자연공원법이 확정 발표됨에 따라 대통령령인 '자연공원법 시행령'과 환경부령인 '자연공원법 시행규칙'도 개정하여 2012년 1월29일부터 시행될 예정이다.

자연공원법 일부 개정법률안을 제안한 사유는 다음과 같다.

첫째, 현행법은 국립공원, 도립공원 및 군립공원에 대하여만 규정하고 있어 우리나라의 풍부한 지질자원에 대한 체계적인 운영·관리를 위한 법적·제도적 시스템이 없다.

둘째, 제주특별자치도가 독자적으로 유네스코로부터 세계지질공원으로 인증을 받았고 강원도, 울릉도 등 일부 지방자치단체에서도 독자적으로 지질공원을 추진하고 있어 국가차원의 체계적인 지원·관리가 필요하다.

따라서 지질공원제도를 도입함으로써 국가차원의 체계적인 지원·관리 시스템을 구축하고 지

질자원의 효과적인 보호와 활용을 통하여 지질유산의 보존 및 지역경제발전을 도모하고자 하는 것임을 강조하고 있다.

일부 개정된 자연공원법의 주요내용을 요약하면 아래와 같다.

가. 자연공원에 지질공원을 포함하도록 하였다(제2조 제1호).

나. 지질공원의 인증과 운영을 위한 법조항을 신설하고(제4장의 2 신설) 아래의 조항을 두었다.

① 지구과학적으로 중요하거나 경관이 우수한 지역으로 지질유산의 보호와 활용을 통하여 지역경제발전을 도모할 수 있도록 지질공원 인증제도를 도입하였다(제36조의 3 신설).

② 환경부에 지질공원의 인증과 취소 등에 대한 사항을 심의할 수 있도록 지질공원위원회를 두었다(제36조의 3, 제36조의 4 신설).

③ 지질공원의 관리·운영을 효율적으로 지원하기 위한 업무 내용을 명시하였다(제36조의 5 신설).

④ 지질공원에 대한 국가의 지원·관리에 관한 사항을 정하고 환경부장관은 지질공원의 해설, 홍보, 교육, 탐방안내 등을 전문적으로 수행할 수 있는 지질공원 해설사를 선발하여 활용할 수 있도록 하였다(제36조의 6 신설).

⑤ 지질공원의 관리·운영에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 국가가 지원할 수 있도록 하였다(제36조의 7 신설).

자연공원법의 주요 개정 및 신설 조항

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2011.7.28>

1. "자연공원"이란 국립공원·도립공원·군립공원(郡立公園) 및 지질공원을 말한다.

제4장의2 지질공원의 인증·운영 <신설 2011.7.28>

제36조의2(적용범위 등) ① 지질공원에 적용되는 이 법의 규정은 제1조, 제2조제1호·제4호의 2, 제3조, 제36조의2부터 제36조의8까지, 제80조 및 제86조로 한다. 다만, 지질공원과 다른 자연공원이 중복되는 경우에는 이 법의 관련 규정을 모두 적용한다.

② 지질공원은 제1항 단서의 경우를 제외하고는 다른 법률을 적용함에 있어서 자연공원으로 보지 아니한다.

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의2

제36조의3(지질공원의 인증 등) ① 시·도지사는 지구과학적으로 중요하고 경관이 우수한 지역에 대하여 지역주민공청회와 관할 군수의 의견청취 절차를 거쳐 환경부장관에게 지질공원

인증을 신청할 수 있다.

② 환경부장관은 시·도지사가 제1항에 따라 지질공원 인증을 신청한 지역이 다음 각 호의 기준에 적합한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 인증할 수 있다.

1. 특별한 지구과학적 중요성, 희귀한 자연적 특성 및 우수한 경관적 가치를 가진 지역일 것
2. 지질과 관련된 고고학적·생태적·문화적 요인이 우수하여 보전의 가치가 높을 것
3. 지질유산의 보호와 활용을 통하여 지역경제발전을 도모할 수 있을 것
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 적합할 것

③ 제2항에 따라 인증된 지질공원은 이 법에서 환경부장관의 업무로 정한 경우를 제외하고는 시·도지사가 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 관리·운영한다.

④ 환경부장관은 제2항에 따라 지질공원을 인증한 때에는 환경부령으로 정하는 바에 따라 지질공원의 명칭, 구역, 면적, 인증 연월일 및 공원관리청과 그 밖에 필요한 사항을 고시하여야 한다.

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의3

제36조의4(지질공원의 인증 취소 등) ① 환경부장관은 제36조의3제2항에 따라 인증된 지질공원에 대하여 4년마다 관리·운영 현황을 조사·점검하여야 한다. 이 경우 환경부장관은 지질공원의 관리·운영에 있어 제36조의3제2항 각 호에 따른 인증기준에 적합하지 아니하게 된 때에는 시·도지사에게 대통령령으로 정하는 기간 내에 시정할 것을 요구할 수 있다.

② 환경부장관은 다음 각 호에 해당하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과의 협의를 거쳐 인증을 취소할 수 있다. 이 경우 환경부장관은 환경부령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 고시하여야 한다.

1. 제1항에 따른 시정요구에도 불구하고 시·도지사가 그 기간 내에 요구사항을 이행하지 아니하는 경우
2. 인위적 훼손 또는 천재지변 등으로 지질공원이 심각하게 훼손되어 제36조의3제2항에 따른 인증기준에 현저히 적합하지 아니한 경우

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의4

제36조의5(지질공원에 대한 지원) 환경부장관은 지질공원의 관리·운영을 효율적으로 지원하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 지질유산의 조사
2. 지질공원 학술조사 및 연구
3. 지질공원 지식·정보의 보급
4. 지질공원 체험 및 교육 프로그램의 개발·보급
5. 지질공원 관련 국제협력
6. 그 밖에 환경부장관이 지질공원의 관리·운영에 필요하다고 인정하는 사항

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의5

제36조의6(지질공원해설사) ① 환경부장관은 국민을 대상으로 지질공원에 대한 지식을 체계적으로 전달하고 지질공원해설·홍보·교육·탐방안내 등을 전문적으로 수행할 수 있는 지질공원해설사를 선발하여 활용할 수 있다.

② 제1항에 따른 지질공원해설사의 자격기준 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의6

제36조의7(비용부담) 국가는 지방자치단체 등에 지질공원의 관리·운영에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다.

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의7

제36조의8(금지행위) 누구든지 지질공원의 시설을 훼손하는 행위를 하여서는 아니 된다.

[본조신설 2011.7.28]

[시행일 : 2012.1.29] 제36조의8

외국에서의 지질공원 제도도입이나 운영은 우리나라와 같이 중앙정부에서 법률을 제정하여 상의하달(上意下達; top-down)하는 방식의 운영제도가 아니라, 하부조직의 행정단위에서부터 도입되어 국가의 인증을 받아 국가지질공원망의 회원으로 가입을 하고, 더 나아가서 유네스코의 인증을 받아 세계지질공원망의 회원자격을 획득하는 하의상달(下意上達; bottom-up)하는 제도방식으로 운영되고 있어, 외국에서도 많은 관심을 갖고 있다고 한다.

그러나 자연공원법에서 자연공원을 ‘국립공원, 도립공원, 군립공원 및 지질공원’ 네 종류로 분류하고 있는데, 자연공원법 시행령이나 시행규칙에서는 지질공원에 대한 정의를 좀 더 구체적으로 명시하여야 할 것으로 판단된다. 즉, ‘지질공원’이라는 명칭은 환경부가 인증한 국가지질공원이나, 유네스코가 인증한 세계지질공원의 경우에만 사용하도록 하여야 할 것이며, 각 지방자치단체나 사설단체에서 인증한 경우에는 ‘지질공원’이나 ‘geopark’ 또는 ‘지오파크’라는 용어를 사용할 수 없도록 하여야 한다. 유네스코에서도 ‘geopark’라는 용어사용은 인증 받은 경우에만 사용토록 하고 있다고 한다. 따라서 자연공원법 ‘제49조(유사명칭의 사용 금지) 공단이 아닌 자는 공단 또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.’의 경우와 같이 유사명칭 사용 금지 조항을 넣어야 혼동이 없을 것이다.

또한 지질공원의 핵심이 되는 지질명소와 문화유산은 대부분 문화재보호법에 의한 국가지정문화재나 시도지정문화재(천연기념물, 명승, 사적, 기념물, 문화재 자료 등)로 지정되어 있다. 따라서 이러한 유산들을 묶어 지속가능한 개발과 활용을 하는 것이 지질공원이므로 국가

지정문화재를 관장하고 있는 문화재청과 긴밀한 협력체계를 구축할 수 있는 법적 조항이 있어야 할 것이다.

2. 지질명소 추가 대상지

2008년 유네스코 세계지질공원 인증 신청을 위한 기초학술조사에서 지질명소로 선정된 후보지는 21개 지역이며, 21개 지역을 3단계로 나누어 ‘제주도지질공원’의 지질명소로 선정할 것을 아래의 표와 같이 제안하였다. 제1단계로 선정된 한라산(세계자연유산, 생물권 보전지역, 천연보호구역), 성산일출봉(세계자연유산, 천연보호구역), 만장굴(세계자연유산, 천연기념물), 산방산(천연기념물, 명승)과 용머리(천연기념물), 수월봉(천연기념물), 지삿개 주상절리대(천연기념물), 서귀포층(천연기념물)과 천지연폭포(천연기념물) 등, 7개 지역(실제로는 9개 지역)은 2010년 10월에 인증 받은 ‘제주도세계지질공원’의 지질명소로 이미 선정된 지역이다.

표 7-1. 지질공원 관련 지질명소(Geosite) 후보 선정(안)

입원번호	후보지	평가분야								추진순서	평가
		지질 (지형·경관)	생물	관리	문화	역사	고고	소유	추진		
1	한라산 (세계자연유산)	B (세계자연유산)	생물권 보존지역	a	전설	존재감: 일제유적				1	가
2	성산일출봉 (세계자연유산)	A (세계자연유산)	육상 동·식물, 해양생물	a	전설	일제유적					가
3	만장굴 (세계자연유산)	B (세계자연유산)	육상 동·식물	a	전설						가
4	산방산 용머리	B	암석식물 (천연기념물)	a	종교 시설: 전설	하멜단과 홍수대					나
5	수월봉	A		c	전설	일제유적	고산리 선사유적, 고인돌				나
6	지삿개 주상절리대	B (천연기념물)	육상식물	a							나
7	서귀포층 천지연폭포	B (천연기념물)	난대림, 담팔수, 무대강어	a	전설		구석기 유적	현재 발치			나
8	우도 (천연기념물)	B (천연기념물)	홍조류	b	전설		지석묘	개인		나	
9	비양도 (천연기념물)	C (천연기념물)		b	전설	역사분출	토기편	개인		나	
10	선 곶자왓	B	희귀, 멸종위기 식물	b	전설			개인		나	
11	발자국 화석산지	A (천연기념물)		a			신석기/청동기 유적		2	나	
12	범섬 문섬 살섬	C (천연기념물)	주파나무, 홍비둘기, 파주일엽 (천연기념물) 연산호 (천연기념물)	b	전설	사람 거주지				나	
13	산금부리 (천연기념물)	C (천연기념물)	육상 동·식물	b				개인	3	다	
14	한림공원 (천연기념물)	C (천연기념물)		b				개인		다	
15	송악산	A	연산호 (천연기념물)	c		일제유적		일부 개인		나	
16	섬지코지	C		b					다		
17	하늘 분화구	B		c				개인	다		
18	물영아리	C		b					다		
19	가파도	C		c	전설	사람거주 기	고인돌, 선돌, 패총	개인	4	라	
20	단산	B		c		대정향교 전착지				라	
21	만장굴	C		c	전설		토기편	개인	라		

※ A: 학술자료가 있음, B: 학술자료 보완, C: 학술연구 자료가 필요
a: 문제 적음, b: 문제 약간, c: 문제 많음
가: 당연 신청, 나: 전락 신청, 다: 자료 보완 후 신청, 라: 신청 불가

제2단계 추진 대상지역인 우도(일부 천연기념물), 비양도(일부 천연기념물), 선흘곶자왓, 발자국화석산지(천연기념물), 범섬·문섬·쇠섬(생물권 보전지역, 천연보호구역) 등 5개 지역은 지질다양성 측면을 고려하여 자료를 보완한 후, 지질명소로 추가하는 것을 원칙으로 선정된 지역이다. 2010년부터 자료보완을 시작하여 4년간 자료를 보완하고, 2014년에 신청하는 것을 목표로 하는 지역이다. 특히 우도 지역은 제주도의 축소판이라고 할 수 있을 정도로 지질다양성이 우수하고 또한, 문화유산도 풍부하여 세계자연유산 지역으로 추가하거나 세계지질공원의 지질명소로 추가하는데 있어서 손색이 없다고 할 수 있다. 그러나 추가적인 정밀 학술조사 실시와 관리체계 구축 및 교육프로그램 개발 등이 하루 속히 이루어져야 할 것으로 판단된다.

제3단계 추진 대상지역인 산굼부리(천연기념물), 한림공원(천연기념물), 송악산(일부 등 록문화재), 섭지코지, 하논분화구, 물영아리 등 6개 지역은 학술적 자료가 부족하거나 관리에 문제가 있어서 이러한 문제점을 해결한 후에 신청여부를 결정하기로 한 지역이다. 2015년부터 4년간 자료를 보완하고 2019년에 신청여부를 판단하기로 하였다.

그러나 '라'급으로 평가를 받은 3개 지역은 신청이 어려운 것으로 판단되었으나 지속적인 연구·검토가 필요하며, 이외에도 선정되지 않은 지역 중에서도 지질명소로 손색이 없는 곳이 많으므로 지속적인 조사가 필요하다.

참고문헌

우경식, 손영관, 윤석훈, 이광춘, 김련, 2009, 세계지질공원 신청대상지 학술조사보고서, 제주특별자치도, (사)한국동굴연구소, 169p.

윤성호, 이문원, 진명식, 2009, 제주도 세계지질공원 교육자료, 제주특별자치도, 112p.

이광춘, 우경식, 윤석훈, 손영관, 이수재, 김련, 김은영, 2008, 유네스코 세계지질공원 기초 학술조사보고서, 185p.

이광춘, 윤석훈, 손영관, 김련, 2010, 우도지역 지질유산의 세계자연유산과 천연기념물로서의 가치분석 및 보전에 관한 정책연구, 국립문화재연구소, 151p.

이수재 외, 2010, 지질공원제도 도입을 위한 정책방안 연구, 국립공원관리공단, 223p.

제주특별자치도, (사)한국동굴연구소, 2009, 제주도 세계지질공원 신청서, 107p.

제주도지질공원 홈페이지 <http://geopark.jeju.go.kr/>

환경부 홈페이지 <http://www.me.go.kr/kor/index.jsp>