

한반도 보호지역 관리시스템과 DMZ

A Management System for Protected Areas and DMZ, Peninsula of Korea

신원우¹ · 김종완¹ · 최종관¹ · 허학영¹ · 김보현¹

¹국립공원관리공단

I. 서론

북한¹⁾에 대한 관심은 주로 정치, 외교, 군사, 경제적 현안들에 국한되어 있었으나, 금강산 육로관광이 본격화되어 방문자가 100만명을 넘어서면서 일반인들 사이에 북한의 자연생태계에 대한 관심도 많아지고 그 대상과 분야도 다양해지고 있다(공우석, 2006). 하지만 북한이라는 국토를 이해하는데 필요한 기초적인 정보들은 많지 않으며, 특히 자연생태계 보전 및 보호지역 관리에 관한 자료는 매우 미흡한 실정이다.

따라서 본 연구에서는 한반도의 자연생태계와 보호지역에 대한 이해를 돕기 위한 남북한 보호지역 및 생물다양성에 대해 살펴보고, 이러한 이해를 바탕으로 한반도를 두 개의 한국으로 나누어 놓고 있는 DMZ 지역 생태계의 보전을 위한 접근방향을 검토하고자 한다.

II. 한반도의 보호지역 시스템

1. 남한(ROK)의 보호지역 시스템

남한의 보호지역은 1960년대 산림법, 문화재보호법, 공원법 등의 제정을 통해 본격적으로 지정되기 시작하였으며, 1965년에 최초로 홍도와 설악산을 천연보호지역으로 지정하였으며 1967년 지리산을 최초의 국립공원으로 지정하였다.

1987년 국립공원관리공단의 설립을 통해 보호지역 관리의 전문화를 추구하기 시작하였으며, 1990년대 들어 생물다양성협약, CITES, 람사협약 등 국제협약 가입과 더불어 다양한 보호지역을 지정하기 시작하였다. 2000년대에는 생태계와 생물다양성 보전을 바탕으로 하는 보호지역에 대한 국가적 관심 증가로 ‘백두대간 보호에 관한 법률(2003)’, ‘야생동식물보호법(2004)’, ‘산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률(2005)’, ‘문화유산과 자연환경자산에 관한 국민신탁법(2006)’ 등 각종 제도적 장치들이 마련되었다. 더불어 생물다양성협약, CITES의 적극적인 참여와 람사협약 총회의 국내유치(2008년 COP-10), 국립공원의 IUCN 카테고리 II 등재(2005), IUCN 국가회원 가입(2006) 등 보호지역의 효과적 관리를 위한 노력을 지속적으로 강화하고 있다.

우리나라의 주요 보호지역은 여러 가지 법률 체계를 바탕으로 환경부, 산림청, 해양수산부, 건설교통부, 문화재청 등 다양한 관련 부서에 의해 지정, 관리되고 있으며, 주요 보호지역 현황은 아래 표와 같다. 향후 생태적으로 민감하거나 멸종위기동식물이 서식하는 등 보전 가치가 높은 지역에 대한 지속적인 발굴을 통해 각종 보호지역으로 지정 확대할 계획이며, 2015년 국토면적 대비 15%를 목표로 하고 있다.

2. 북한(DPRK)의 보호지역 시스템

북한의 국토개발정책을 살펴보면 첫째 자연개조사업으로 외부에 의존하기 보다는 국토를 최대한 이용하자(자력

1) 북한은 ‘조선민주주의 인민공화국’(Democratic People's Republic of Korea, D.P.R.K)을 가리키며 1953년 군사 휴전협정에 의하여 설정된 군사분계선(Military Demarcation Line, MDL) 북쪽지역

표 1. 남한(ROK)의 보호지역 지정 및 관련 법 제정

구분	법제정	관련 내용
1960년대	·산림법(1961) ·문화재보호법(1962) ·조수보호및수렵에 관한 법률(1967) ·공원법(1967)	·보안림 최초지정(1962) ·천연보호구역 최초지정(1965): 흥도, 설악산 ·국립공원 최초지정(1967): 지리산 ·도립공원 최초지정(1970): 금오산
1970년대	·도시계획법(1971) ·국토이용관리법(1972) ·환경보전법(1977) ·자연공원법(1980)	·개발제한구역 지정(1971) ·자연환경보전지역 지정(1977) ·「자연보호헌장 선포」 (1978)
1980년대	·국립공원관리공단(1987) 설립	·군립공원 최초지정(1981), 강천산 ·설악산생물권보전지역지정(1982) ·생태계보전지역 최초지정(1989) : 낙동강하구, 지리산, 대암산 ·IUCN 한국습지 지정(1989)
1990년대	·자연환경보전법(1991) ·독도등도서지역의 생태계보전에관한 특별법(1997) ·습지보전법(1999)	·생물권보전지역 재조정(점봉산포함) (1993) ·독도생태계보전지역 지정(1997) ·람사습지 지정(1998) ·습지보호지역 최초지정(1999): 낙동강하구, 대암산늪, 우포늪, 무제치늪 ·생물다양성협약가입(1994) ·람사협약 가입(1997)
2000년대	·산림기본법(2001) ·백두대간 보호에 관한 법률(2003) ·야생동식물보호법(2004) ·산지관리법, 산림자원의조성및관리에관한법률, 산림문화휴양에관한법률(2005) ·문화유산과자연환경자산에관한국민신탁법(2006)	·자연경관심의제 도입(2004) ·천연보호림이 산림유전자원보호림으로 명칭 변경 ·조수보호구가 야생동식물보호구역으로 명칭 변경 ·야생동식물특별보호구역 지정(2005) ·백두대간보호지역 지정(2005) ·IUCN 국가회원 가입(2006) ·국립공원 IUCN category II 변경(5개 국립공원)

갱생 바탕위에서 국내에서 이용 가능한 자원을 최대한 활용하여 경제를 운용), 둘째 지역 간 균형 개발 및 군 단위의 개발을 통해 도시·농촌 격차를 줄이고 균형발전, 마지막으로 경제건설과 국방건설 병행(중요성을 동등하게 보고 균형 있게 발전)이다(김영봉, 2007).

북한의 자연 보호지역의 설정은 해방 후인 1946년 북조선림시인민위원회 “보물, 고적, 명승, 천연기념물 보존령” 으로부터 시작되었으며(백두산 식물보호구 설정), 현재 자연 보호지역은 “조선민주주의인민공화국 환경보호법”(1986년 4월 9일)에 따라 자연환경보호구와 특별보호구로 나누며 보호구의 지정은 내각에서 하게 되어있다.

2003년 현재 북한의 보호지역은 87만 9275정보(8,720 km², 국토면적의 7.3%)로, 1998년 “조선민주주의인민공화국 생물다양성협약 및 행동계획”에 기록된(69만 5670정도 국토면적 5.67%)보다 18만 3605정보가 늘었으며, 그 현황은 다음과 같다.

보호지역 지정 등 다양한 노력을 통해 산림 생태계의 훼손 속도는 감소하고 있지만, 에너지 부족으로 인하여 생태계 훼손이 완전히 없어지는 않았으며, 훼손된 산림생태계의 복원노력에도 불구하고 가시적인 성공에는 이르지 못했다(DPRK, 2005). 1998년 북한의 생물다양성국가전략 및 실행계획(National Biodiversity Strategy and Action Plan)에 따르면 다양한 자연 보호지역 확대를 통해 2010년 까지 국토면적의 8%를 보호지역화 하는 것이 목표이다.

북한은 현재 경작지에 대한 요구, 과도한 토지이용, 관개 시설 구축, 농작물 증산을 위한 개발활동에 대한 요구가 여전히 높으며, 보전이나 지속가능한 이용보다는 즉각적 개발이 우선시 되는 경향이 아직도 있다고 할 수 있다(DPRK, 2005).

3. 비무장지대(DMZ) 관리

비무장지대(Demilitarized Zone: DMZ)는 1953년 휴전

표 2. 남한(ROK) 보호지역 지정 현황 및 지정(관리)기관

구분	개소수	면적(km ²)	관계법령	지정(관리)기관	비고
국립공원 ¹	20	6,580	자연공원법	환경부(국립공원관리공단)	예외: 한라산(제주시)
도립공원 ¹	28	990.45	자연공원법	지방자치단체	
군립공원 ¹	28	237.91	자연공원법	지방자치단체	
생태·경관보전지역 ¹	30	283.99	자연환경보전법	환경부, 시도지사	환경부 11개소, 시도지사 19개소
해양보호구역	4	70.373	해양생태계의 보전및관리에관한 법률	국토해양부	2006년 법 제정 (기존 생태경관보전지역)
습지보호지역	20	279.64	습지보전법	환경부, 해양수산부	환경부 12개소(107.109), 국토해양부 8개소(172.868)
특정도서 ¹	158	10.125	독도등도서지역의 생태계보전에관한 특별법	환경부	
환경보전해역 ⁴	4	1,882	해양환경관리법	국토해양부	특별관리해역: 해양환경기준의 유지 곤란
야생동식물보호구역 ¹	503	931.61			
야생동식물특별보호구역 ¹	1	26.20	야생동식물보호법	환경부, 시도지사	
천연기념물* ²	149	1,229.9			
천연보호구역 ²	10	390	문화재보호법	문화재청	
명승 ²	15	83.8			
백두대간보호지역 ³	1	2,634	백두대간보호에 관한법률	산림청 (환경부협의)	7개 국립공원(1,269km ² 포함) (핵심1,699, 완충 935)
산림유전자원보호림 ³	251	902.54	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률	산림청장, 시도지사, 지방산림관리청장	
		1,222	16,532.534		

* 천연기념물 중 서식지, 도래지, 자생지 등 면적 개념으로 지정된 지역으로 천연보호지역을 제외한 수치.
¹환경부(2008) 자연환경보전통계현황; ²문화재청(2006) 2006 문화재 연감; ³산림청(2008) 임업통계연보

표 3. 북한(DPRK)의 보호지역 지정 및 관련 법 제정

구분	법제정	관련 내용
~ 1960년대	·1946년 북조선림시인민위원회 “보물, 고적, 명승, 천연기념물 보존령”	·백두산 식물보호구 설정(1946) ·내각결정 제29호에 의하여 백두산자연보호구(1959년)
1970년대	·정무원결정 제55호(1976년 10월 2일)	·6개의 자연보호구, 14개 식물보호구, 14개 동물보호구, 6개 바다새번식보호구, 4개 수산자원보호구 설정
1980년대	·“조선민주주의인민공화국 환경보호법”(1986년 4월 9일)	·1985년 백두산지구 전적지구역 1만5880정보가 백두산 혁명전적지특별보호구 ·1989년 13만2천정보가 백두산국제생물권보호구
1990년대	·“조선민주주의인민공화국 생물다양성전략 및 행동계획”(1998년)	·보호지역 면적은 국토면적의 5.67%인 69만 5670정보(6,899km ²)로 설정 ·보호지역 유형: 자연보호구, 자연공원, 자연경관보호구, 식물보호구, 동물보호구, 바다새번식보호구, 철새보호구, 수산자원보호구 등
1990년대 ~	·1990년대 들어서 거둬들인 자연재해로 적지 않은 생태계 파괴를 가져왔으며, 따라서 기 지정된 자연보호지역을 어떻게 관리하며, 새로운 보호구를 어떻게 설정하고 관리할 것인가가 중요한 문제로 제기	

* 1정보=3,000평=9,917.4m²

표 4. 북한(DPRK) 보호지역 지정 현황

유형 분류	보호구 이름	수	면적(정보)
엄격한 자연보호구	오가산, 랑림산, 관모봉 등	4	63,912
	백두산, 구월산생물권보호구의 핵지대	2	25,245
			소계 89,157
자연공원	금수산, 칠보산, 묘향산, 구월산, 장수산 자연공원 등	81	391,569
천연기념물	천연기념물보호지역	127	191,157
서식지/종보호구	식물보호구	25	25,698.2
	동물보호구	25	58,767
	철새(습지, 번식지)보호구	24	26,917.5
	바다새보호구	7	214.5
자원관리보호구	수산자원보호구	26	50,196
	식물자원보호구	4	6,659
	백두산생물권보호구완충지대	1	36,000
	구월산생물권보호구완충지대	1	2,940
			소계 95,795
계		327	879,275.2

표 5. 비무장지대 일원의 생태계보전(환경부 2004, 환경부 2006)

추진 내용	기간	비고
비무장지대 내부 생태계조사	2006~2010년 (5년)	-남측구간(449km ²)을 관계부처와 합동으로 조사 -UNDP 등 국제기구와 협력하여 북측구간을 포함한 공동조사 추진
남북공동 UNESCO 생물권보전지역 지정 추진	장기 과제	2001.4월 국가안전보장회의(NSC)에서 확정하였으며, 지속 추진
비무장지대 외부 일원(민통선, 접경지역) 생태계보전 대책	-	DMZ외부 일원에서 추진되는 주요 개발사업은 계획수립 단계부터 전문가민간단체가 참여하는 전략환경평가 실시
자연유보지역 및 생태·경관보전지역 지정 추진	통일 후	통일 후 2년간 자연유보지역으로 지정·관리하고(자연환경보전법 제2조), 이후 DMZ 전 지역을 생태·경관보전지역으로 지정

협정이후 한반도 중앙을 동서로 가로지르는 군사분계선(MDL)을 따라 248km구간에 남·북 각기 폭 2km로 지정된 지역이다. 환경부에서는 2004년 ‘비무장지대 일원의 생태계보전대책(안)’을 마련하여 백두대간, 도서연안과 연계한 DMZ의 핵심 생태축 구축을 계획하였으며, 대한민국정부(2006)는 ‘제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)’을 통해 접경지역(DMZ: 비무장지대)을 화해와 협력공간인 평화벨트로 구축하고자 국제정세와 남북관계를 고려한 단계적 추진계획을 수립하였다. 이 계획은 생태계 조사 등을 통해 비무장지대를 유네스코 생물권보전지역으로 지정을 하

는 것을 골자로 하고 있다.

보호지역 관련 법제에서 DMZ를 언급한 것으로는, 자연환경보전법에는 통일 후 2년간 DMZ를 자연유보지역으로 지정·관리하고(제2조), 이후 DMZ 전 지역을 생태·경관보전지역으로 지정하는 것으로 되어있다. 국토계획과 관련하여 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020)에서도 남북한 접경지역의 희귀·우수 생태지역에 대하여 보호지역 지정 및 생태공원 조성을 추진하여 보전과 이용의 조화를 도모하고, 설악·금강국제관광지구가 계획되어 있다. DMZ는 최근 남북교류의 전초기지로 남북연결 도로·철도 및 평화도시 건설



등 개발에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있으며, DMZ 일원에서 개발 및 이용압력이 증대하는 만큼 이 지역의 생태계보전에 대한 우려도 높아지고 있는 것이 사실이다.

접경보호지역(TBPAs; transboundary protected areas)의 평화에의 기여에 대해서는 다양한 국제협약 및 기구에서 천명한바가 있으며²⁾, 실제로 접경보호지역을 통한 국가 간의 평화 정착 및 교류활성화가 이뤄지고 있다. 독일의 사례에서 보듯이 동서독 접경지역의 체계적인 관리와 공동 활용은 동서독 간 긴장완화와 교류협력의 증진을 가져왔고 통일로의 접근에 크게 도움을 주었다(김영봉, 2007). 따라서 우리나라 DMZ 생태계의 효과적인 보전을 위해서 남북한이 공동 노력이 필요하며, 국제기구와의 협력을 통해 DMZ 일원에 대한 접경보호지역(국제평화공원) 지정에 적극 검토할 필요가 있을 것이다.

III. 인용문헌

공우석(2006) 북한의 자연생태계, 집문당.
 김영봉(2007) 남북한 국토정책의 전개와 접경지역에서의 협력적 국

토 이용전략. 월간국토. 통권 303호: 117-129.
 김정호(2007) DMZ를 넘나드는 협력. 한국DMZ 평화포럼 국제컨퍼런스 발표자료집.
 이문항(2007) 한반도 DMZ의 평화복원. 한국DMZ 평화포럼 국제컨퍼런스 발표자료집.
 대한민국정부(2006) 제4차 국토종합계획 수정계획(2006~2020).
 조선민주주의인민공화국 마브민족위원회(2005) 우리나라의 자연보호지역.
 최주영(2005) DMZ일원의 보전과 지속가능한 발전을 위한 제언. 생태도시 국제심포지엄 자료집.
 허학영·박문규(2007) 「생물다양성협약의 보호지역 실행프로그램 이행상황 고찰-국립공원을 중심으로」. 환경정책연구 제6권 제1호: 1-40.
 환경부(2005) 국가환경종합계획(2006~2015).
 환경부(2006) 자연환경보전기본계획(2006~2015).
 DPR of Korea(1998) National Biodiversity Strategy and Action plan of The Democratic People's Republic of Korea.
 DPR of Korea(2005) Third National Report of the Democratic People's Republic of Korea on Biodiversity.

2) IUCN(2001)은 TBPA 47개소 사례를 소개하면서 평화에의 기여에 대해 강조, 2003년 World Park Congress에서 TBPA on PA에서도 TBPA 지정 권장, Ramsar COP9(2005) TBPA ramsar site