



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

UNESCO 국제보호지역의
통합관리계획에 관한 연구

-제주특별자치도 사례와 해외 사례 비교를 중심으로-

제주대학교 대학원

행정학과

강 권 오

2015년 8월

UNESCO 국제보호지역의 통합관리계획에 관한 연구

-제주특별자치도 사례와 해외 사례 비교를 중심으로-

지도교수 고 창 훈

강 권 오

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2015년 8월

강권오의 행정학 석사학위 논문을 인준함

심사위원장 _____

위 원 _____

위 원 _____

제주대학교 대학원

2015년 8월

Study of Integrated Management Plan of
International Protected Area

-Focusing on comparing between Jeju Special
Self-Governing Province and Foreign Country Case-

Kwonoh Kang

(Supervised by Professor Chang-Hoon Ko)

A thesis submitted in partial fulfillment of the
requirement for the degree of Master of Science

2015. 8.

A thesis has been examined and approved

Department of Public Administration
Graduate School of Public Administration
Jeju National University

목 차

I. 연구의 배경 및 목적	1
II. 유산과 통합관리의 개념 및 현황	3
1. 유산의 개념 및 현황	3
2. 통합관리와 뉴 거버넌스	23
3. 연구분석의 틀과 유용성	25
III. UNESCO 국제보호지역 통합관리 사례 분석	29
1. 대한민국 제주특별자치도	29
2. 카르파티안 산맥의 너도밤나무 원시림과 독일의 고대 너도밤나무 숲	42
3. 제주특별자치도와 너도밤나무 원시림 간의 비교	51
IV. 제주 국제보호지역 통합관리를 위한 정책 제언	57
V. 결론	60
■ 참고문헌	62
■ Abstract	66
■ 부록	

표 목차

<표1> 세계유산의 분류	4
<표2> 세계유산 목록 (국가별)	7
<표3> 위험에 처한 세계유산 목록	9
<표4> 세계지질공원 네트워크 (GGN) 회원국 분포	14
<표5> 세계 생물권보전지역 네트워크의 기능	18
<표6> 세계 생물권보전지역 지정 기준	18
<표7> 세계 생물권보전지역의 단계별 구분	19
<표8> 권역 및 국가별 생물권보전지역 지정 통계	20
<표9> 제주특별자치도 UNESCO 유산간의 특징 비교	29
<표10> 통합관리를 위한 제주도 SWOT 분석	30
<표11> 제주도 국제보호지역 통합관리를 위한 2개안의 비교	34
<표12> 제주 세계유산·한라산연구원 조직도 및 인원 배치	36
<표13> 제주 세계유산·한라산연구원 부서별 주요 업무내용	36
<표14> 제주특별자치도 내 보호·관리지역 주관 부처	38
<표15> 제주도 국제보호지역의 보호 및 관리채원 부담실태	41
<표16> 독일 너도밤나무 원시림 지역별 관리 인력	48
<표17> POSDCoRB 모형을 기준으로 한 2개 지역의 비교	52

그림 목차

<그림1> 국제보호지역 통합관리 사면체 모형	35
<그림2> 국제보호지역 관리 관련 국제기구 협력체계 및 기대성과	39
<그림3> 카르파티안 산맥의 너도밤나무 원시림과 독일의 고대 너도밤나무 숲 지도	43

국 문 초 록

제주특별자치도는 현재 세계에서 유일하게 UNESCO 자연과학분야 3관왕을 달성한 지역이다. 2002년 생물권보전지역에 등재된 이래로 2007년과 2010년 세계자연유산과 세계지질공원에 차례로 선정되면서 트리플 크라운을 달성하였다. 그리고 트리플 크라운의 달성으로 제주도는 국내 뿐만 아니라 세계인이 찾는 관광지로 발돋움 할 수 있는 기반을 마련하였다.

하지만 트리플 크라운의 달성과 함께 우리는 또 다른 문제에 직면하게 되었다. 그 문제는 바로 유산의 중복 지정으로 인한 관리의 문제이다. 각 유산의 중점 관리분야가 다르고 그 활용 및 목적에 있어서도 각각 차이가 있기 때문에 예전처럼 한 가지의 방법으로 관리를 하는 것은 문제를 일으킬만한 소지가 있으며, 이에 걸맞는 적절한 관리가 이루어지지 않는다면 환경분야라는 특성상 쉽게 유산의 파괴가 이루어 질 수 있다.

따라서 본 연구는 이러한 문제에 대해 인식하고 유산간의 적절한 관리를 가능하게 할 새로운 대안의 마련을 위해 시작되었다. 이를 위해 뉴 거버넌스의 이론을 도입하고자 하였으며, 본 연구에서는 그 선행과정으로서 이제까지 정부중심의 관리가 어떻게 이루어 졌는지 살펴보고자 하였다.

정부중심의 관리에 대한 과거부터 현재까지의 장단점의 파악을 위하여 제주도와 카르파티안 산맥의 너도밤나무 숲을 비교대상으로 선정하였다. 제주도의 경우 IUCN에 의하여 지속적으로 언급되고 장기적으로 통합관리의 필요성이 제기되어 온 지역이다. 또한 2012년 제주에서 열린 WCC 총회에서 통합관리의 필요성이 정식의제로 채택되기도 하였다. 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우 UNEP에서 통합관리를 지속적으로 논의해 온 지역으로서 최근 독일-우크라이나-슬로바키아 3국이 MOU의 체결을 통하여 통합관리를 위한 노력을 지속하고 있다. 이처럼 양 지역은 모두 공신력 있는 국제기구로부터 통합관리의 필요성에 대해 인정받았으며, 그 어느 지역보다 필요성이 절실하고 스스로 통합관리 방안을 만들기 위한 의지가 있는 것으로 판단되어 이 지역을 비교지역으로 선정하였다.

또한 두 지역의 비교를 위하여 Gulick의 POSDCORB 모형을 이용하였다. 이 모

형은 굉장히 고전적인 모형이지만 관리를 지향하는 틀로서 대상을 종합적인 관점에서 판단할 수 있다. 무엇보다도 본 연구는 뉴 거버넌스적 관점에서 통합관리계획 마련이라는 큰 틀의 선행연구로서의 성격이 강하기 때문에, 여기에서는 통합관리안 마련의 초입단계에 있는 제주도의 입장에서 관리의 전반을 살펴보고 종합적으로 분석하기 위한 틀로서 이 모형을 활용하였다.

본 연구의 결과를 요약하자면 다음과 같다.

카르파티안 너도밤나무 숲의 케이스에 비하여 현재 제주도의 통합관리안 마련은 상당히 진전되어 있다. 관리를 위한 주관 기관이 존재하고 있는 제주도와는 다르게 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우 3국간의 이해관계에 의하여 아직 뚜렷한 주관기관이 존재하지 않는다. 하지만 최근 3국의 MOU체결로 인하여 그 해결책을 모색하고 있으며 이를 통하여 주관기관이 확실히 만들어진다면 그 이외에 재정이나 인력 면에서 상당히 안정적으로 운영되고 있기 때문에 빠른 속도로 통합관리안의 형성이 이루어 질 수도 있을 것이다.

예산 부분에서 제주도는 카르파티안 너도밤나무 숲에 비하여 상당히 부족한 모습을 보이고 있다. 현재 제주도는 UNESCO 3관왕을 차지한 유산 이외에 람사르 습지까지 포함한 통합관리안의 마련을 위해 노력하고 있으나, 실제로 관련법에 의거하여 예산의 지원을 받는 유산은 4가지 중 2가지 밖에 되지 않는다. 하지만 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우 국가예산에서 매년 정기적으로 지원을 받고 있으며 2011년 우크라이나-슬로바키아 2개국만이 관리하던 이 지역에 독일이 포함되면서 대규모의 자금이 투입되기도 하였다.

인력의 경우에도 제주도가 상당히 부족한 모습을 보이는데, 현재 제주도가 카르파티안 너도밤나무 숲보다 관리 면적이 2배 가까이 넓음에도 불구하고 관련 인력의 수는 1/5밖에 되지 않는다. 또한 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우에는 해당 지역의 전문가 및 연구원을 제주도에 비하여 많은 수를 배치하고 있으며 지속적인 관리를 위한 노력을 기울이고 있는데, 이는 예산에 관한 문제가 중요한 원인이 된 것으로 보인다.

따라서 본 연구 비교 결과를 종합하면 제주도는 카르파티안 너도밤나무 숲에 비하여 통합관리안 마련에 좋은 조건을 많이 갖추고 있는 것으로 보이나, 실질적인 부분, 즉, 예산이나 인력의 배치에 관하여는 매우 부족하다는 것이다. 이러한 문제

의 해결을 위해서 가장 우선 고려해야 할 것은 법률적인 근거의 마련이다. 현재 각 유산별로 따로 법의 적용을 받고 있는 것을 종합하여 제주도의 국제보호구역을 한꺼번에 관리할 수 있는 법의 제정을 통하여 균등한 예산의 분배가 이루어지도록 하고, 이에 따라 각 유산에 맞는 적절한 수준의 관리가 이루어지도록 하는 것이 중요하다. 이는 현재 제주도가 추진하는 2020 세계환경수도 정책을 펼쳐 나가는데 큰 도움을 줄 수 있을 것이며 제주도가 가진 천혜의 자연을 보호할 수 있는 가장 강력한 보호막이 되어 줄 수 있을 것이다.

본 연구의 최종 목적은 ‘효율적인 국제보호지역의 관리’이다. 이를 위하여 필요한 도구가 바로 통합관리계획의 마련이며, 그 도구의 마련을 위한 최적의 상태가 바로 뉴 거버넌스 이론을 기초로 하여 지방정부와 중앙정부, 그리고 지역주민 등의 이해당사자들이 모두 하나 된 상태이다. 이 연구를 통하여 우리 지역의 유산을 보호하고 모두가 만족할 수 있는 국제보호지역의 관리방안이 형성되는데 미약하나마 도움이 되고자 하였다.

I. 연구의 배경 및 목적

유산(Heritage)이란 유네스코에서 정의한 바에 의하면 ‘과거로부터 물려받은 것으로서, 현재 우리가 더불어 살아가고 미래 세대에게 물려주어야 할 것 (Heritage is our legacy from the past, what we live with today, and what we pass on to future generations.)’이라 하였다. 여기에 더하여 세계유산이라 한다면 한 민족, 한 국가에서만 보존되고 전승되어야 할 유산이 아니라 전 세계인이 공동으로 지키고 전승해야 할 유산이라는 의미이며, 과거에서 현재와 미래로 이어지기 때문에 지속가능성(Sustainability)을 지니고 있다(국립제주박물관, 2005). 유네스코 세계유산은 위에 언급된 ‘유산’의 의미를 포함하고 있다. 하지만 단순히 물려받은 것만으로 지정되는 것이 아니라 그 중에서도 보존가치가 있는 것만이 각종 협약에 따라 세계유산으로 지정되며 보존된다.

현재까지 보여지는 바로는 세계유산협약은 상당히 성공적이었다고 보여진다. 세계유산협약이 성공한 이유는 그것이 뛰어난 유산을 선정하는 데에 그치지 않고, 유산의 체계적인 보호와 관리, 그리고 유산 가치의 공유를 유도하였기 때문이다. 또한 유산의 등재 여부와 관계없이 등재를 시도하는 과정에서 이미 유산의 보호를 위한 많은 조치가 실행되는 효과가 있었기 때문이다(조효상, 2013). 세계 유산을 비롯한 각종 국제보호지역의 선정은 막대한 홍보의 효과와 이로 인한 지역 소득의 증가를 가져온다. 그렇기 때문에 수많은 국가에서 자신들의 유산이 국제보호지역에 지정되도록 많은 노력을 기울이게 되었고, 그 부수적인 효과로 자연스럽게 유산의 보호 또한 이루어져 온 것이다. 이러한 결과는 각 국가들이 의도하였는지의 여부와는 관계없이 상당히 긍정적인 결과를 가져오게 되었다.

하지만 국제보호지역의 지정은 기본적으로 해당 지역의 보호를 최우선 목적으로 하기 때문에 지정되는 숫자에 비하여 해제되는 경우는 매우 적다. 이러한 이유로 시간이 지남에 따라 보호대상지역은 급격한 증가추세를 보여 왔으며 그 증가추세는 앞으로도 지속될 전망이다. 또한 보호지역이 증가함에 따라 한 지역에 여러 가지 타이틀의 유산들이 중복하여 적용되는 경우, 혹은 광범위하게 지정되어 여러 국가에 걸친 지역 등 다양한 케이스의 유산들이 등장하며 그 관리에 어

려움을 겪는 경우가 빈번하게 발생하였다. 제주특별자치도의 경우도 한 지역에 여러개의 유산이 등재된 경우로서 현재 각종 유산의 관리에 어려움을 겪고 있다.

제주도는 2002년 생물권보전지역 지정을 시작으로 2007년 세계자연유산 등재, 2010년 세계지질공원 인증까지 3관왕을 달성함에 따라 현재 이를 관리하기 위한 가이드라인을 만드는 과정에 있다. 성공적인 관리체계의 정립을 위한 이 과정은 향후 제주도의 미래를 위한 가장 중요한 과제이다. 후에 살펴보겠지만 제주도의 경우 세계자연유산 뿐만 아니라 생물권 보전지역, 세계지질공원에 동시에 선정되어 있기 때문에 각각의 목적에 부합하게 적절한 자원, 인력 등의 분배와 관리가 필요하다. 이것이 바로 유산의 통합관리 방안이 필요한 이유이다.

최근 전 세계에서 통합관리를 위한 연구가 진행되고 있는 추세이다. 하지만 이러한 연구가 이루어지기 시작한 것은 아주 최근의 일이며, 그렇기 때문에 통합관리에 대한 연구 내용은 매우 부족한 실정이다. 또한 통합관리의 의미 또한 굉장히 다양하기 때문에 연구를 진행하는데에 많은 어려움이 있다. 따라서 우리는 무엇보다도 통합관리의 정의를 확실히 하고 어떠한 방향으로 통합관리를 지향해야 할 것인지에 대한 고민이 필요하다. 여기서 통합관리를 위한 방안으로서 제시하고자 하는 것은 바로 ‘뉴 거버넌스’의 개념이다. 뉴 거버넌스 이론은 전통적인 정부중심의 관리에서 벗어나 민간영역과 정부영역의 협력을 통해 민주성을 지향하고 국가실패나 시장실패를 해결할 수 있는 대안으로서 제시된 것이다. 인간은 지난 시간동안 정부실패와 시장실패를 겪으며 그에 대한 지속적인 대응을 해 왔으며, 이러한 과정 속에서 같은 실패를 반복하지 않기 위하여 새로운 패러다임을 만들기 위해 노력해 왔다. 이러한 과정속에서 등장한 것이 바로 뉴 거버넌스의 개념이며 세계화, 정보화 등의 시대적 상황과 맞물려 다양한 분야에서 각광받게 되었다.

뉴 거버넌스의 패러다임과 함께 민간 영역이 주류로 등장하게 되면서 정부의 역할이 작아지고 작은정부가 대세로 떠오르게 되었다. 하지만 이 과정속에서도 정부의 역할이 아예 없어진다는 것은 불가능하며 뉴 거버넌스 시대에서도 정부는 하나의 행위 주체로서 변함없이 존재 할 것이다. 따라서 현재 정부가 중심이 된 유산관리 체제는 어떤 방식으로 이루어지고 있으며 우리 지역 정부만이 아니라 타 지역의 사례를 함께 비교함으로써 지금 정부주도 통합관리방안의 진행에

부족한 점은 무엇이며 장점은 어떤 것이 있는지 살펴보는 것은 추후 국제보호지역의 뉴 거버넌스관점에서의 관리에 있어서 유용한 자료중 하나로써 이용될 수 있을 것이다.

그러므로 본 연구에서는 제주도의 통합관리계획과 우크라이나-슬로바키아-독일의 너도밤나무 숲의 통합관리 계획에 대해 살펴보고자 한다. 두 지역은 국제적인 공신력을 가진 IUCN과 UNEP의 지속적인 관심을 받아온 지역으로써 통합관리를 위한 노력을 지속적으로 기울여 왔다. 제주도의 경우 3개 유산에 중복되어 가입되어 있는 케이스로서 각 유산의 특징을 살린 적절한 관리방안이 필요하며, 우크라이나-슬로바키아-독일의 케이스는 3개 국가에 걸쳐 단일 명칭으로 유산지역이 지정되었으며 유산지역내에 여러개의 지점을 가진 독특한 지역으로서 그 어느지역보다도 통합관리를 위한 적절한 해결책이 필요하다. 두 지역을 비교함으로써 그 안에서 각 사례마다 가지고 있는 특징들을 알고 이 중에 실질적으로 제주도에 필요한 내용들이 어떠한 것이 있는지를 살펴보고, 그 비교 결과를 후일 뉴 거버넌스 관점에서의 국제보호지역 통합관리안을 연구하는데 선행 연구자료로 활용하고자 한다.

II. 유산과 통합관리의 개념 및 현황

1. 유산의 개념 및 현황

1) 세계유산

(1) 세계유산의 개념과 분류

세계유산은 세계 문화 및 자연유산 보호 협약(이하 세계유산협약이라 함)을 존재 기반으로 삼지만 사실 협약 전문 어디에도 직접적으로 '세계유산'을 정의한 곳은 없다. 협약은 처음부터 문화유산(cultural heritage)과 자연유산(natural

heritage)이 무엇인지에 대한 개별 정의로 나아간다. 그리고 이러한 문화유산과 자연유산 중 탁월한 보편적 가치를 지닌 유산들이 세계유산목록에 포함된다고 서술한다(조효상, 2013). 세계유산을 보호, 관리하기 위해 가장 중심이 되는 세계유산협약에 세계유산에 대한 정의에 대한 언급이 없다는 것은 다소 충격적이다. 하지만 문화유산과 자연유산으로 나뉘고 다시 그 안에서 세분화 되는 유산을 단 한 문장으로 정의를 내리기에는 어려움이 따른다. 그렇기 때문에 세계유산협약에는 하나의 정의가 아니라 문화유산과 자연유산으로 양분하여 그 내용에 대해 세부적으로 서술함으로써 ‘하나의 정의’를 대신하고 있다.

<표1> 세계유산의 분류

문화유산	기념물	건축물, 기념적 의의를 갖고 있는 조각 및 회화, 고고학적 성격을 띠고 있는 유물 및 구조물, 금석문, 혈거 유적지 및 혼합유적지 중 역사, 예술 및 학문적으로 현저한 세계적 가치를 갖고 있는 유산
	건조물군	독립된 또는 연속된 구조물들, 그의 건축성, 균질성 또는 풍경안의 위치로부터 역사상, 미술상 현저한 보편적 가치를 갖고 있는 유산
	유적지	인공의 소산 또는 인공과 자연의 결합의 소산 및 고고학적 유적을 포함한 구역에서 역사상, 관상상, 민족학상 또는 인류학상 현저한 보편적 가치를 갖고 있는 유산
자연유산		무기적 또는 생물학적 생성물들로부터 이룩된 자연의 기념물로서 관상상 또는 과학상 현저한 보편적 가치를 갖는 것
		지질학적 및 지문학적 생성물과 이와 함께 위협에 처해 있는 동물 및 생물의 종의 생식지 및 자생지로서 특히 특정 구역에서 과학상, 보존상 나아가서 자연의 미관상 현저한 보편적 가치를 갖는 것
		과학, 보전, 자연미의 시각에서 볼 때 뛰어난 보편적 가치를 주는 정확히 드러난 자연지역이나 자연유적지

출처 : 유네스코와 유산

(http://heritage.unesco.or.kr/wh/wh_reg/wh_reg_criterion/)

(2) 세계유산협약의 의의와 목적

세계유산협약은 ‘유산의 국제적 보호’를 궁극적인 목적으로 삼고 있으며, 이를

위한 도구의 의미로서 ‘국제적 협력’을 강조하고 있다¹⁾. 여기서 국제적 보호란 협력을 통해 전 세계인의 유산으로서 세계유산을 보호하는 것을 의미하는데, 국제적 네트워킹을 활용하여 유산의 보호를 위한 보다 나은 방법을 공유하고 이를 후손에게 물려주는 것을 의미한다고 할 수 있다. 이러한 ‘국제적 보호’가 적절하게 이루어지도록 하는 가장 중요한 요소 중 하나는 해당 국가와 협약가입국들 간의 관계 및 상호간의 의무를 정확히 하는 것이다. 세계유산의 특징 중 하나는 바로 그 유산들이 세계유산에 지정되지 않더라도 각 국가 내에서는 이미 유산으로서 인정을 받고 보호를 받고 있다는 사실이다. 따라서 세계유산협약은 각 국가의 유산 보호 제도를 바탕으로 하여 국제적인 협력업무 또는 네트워크의 관리, 그리고 회원국의 유산관리가 보다 효율적으로 이루어지도록 하고 보호를 위한 어느정도의 의무를 부과하기 위하여 존재하고 있을 뿐이다. 그렇기에 유산의 효율적인 보호를 위한 가장 현명한 방법은 세계유산협약에 의존하는 관리가 아니라 국가 혹은 유산이 속한 지방자치단체가 우선이 되어 관리제도 및 체계를 구축하는 것이라고 할 수 있다.

위에도 언급되었듯이 세계유산협약은 유산의 보호와 관리를 위해 존재하지만 1차적인 권한을 가진 기관은 해당 국가이다. 협약은 서문에서 “...관계국에 의한 조치를 대신하는 것은 아니지만 그에 대한 유효한 보충적 수단이 될 공동원조를 부여함으로써 동 유산의 보호에 참여하는 일이 국제 사회 전체에 의무로서 지워져 있음을 고려하고...”라고 언급함으로써 유산의 1차적인 관리자는 UNESCO가 아닌 해당 국가라는 것을 명시하고 있다. 따라서 UNESCO 세계유산협약은 그저 기본적인 내용만을 정의하고 있을 뿐이며, 각 협약가입국이 주가 되고 다른 가입국 혹은 UNESCO가 원조 및 협력을 하는 것을 원칙으로 하고 있다²⁾는 것을 알

1) 세계유산협약 제7조

본 협약을 적용함에 있어, 세계의 문화유산 및 자연유산의 국제적 보호란, 협약가입국이 행하는 유산의 보존 및 지정 노력에 대해서 지원을 보내기 위한 국제적 협력 및 원조체제의 확립을 말한다.

For the purpose of this Convention, international protection of the world cultural and natural heritage shall be understood to mean the establishment of a system of international cooperation and assistance designed to support States Parties to the Convention in their effort to conserve and identify that heritage.

2) 세계유산협약 제4조

각 협약가입국은 제1조 및 제2조의 정의에 따라 자국내에 위치한 문화 및 자연유산을 식별하고 이를 보호, 보존, 활용하고 자라나는 세대에 전승시키는 것이 자국에 과하여진 최우선의 의무라는 것을 인식한다. 이를 위해 협약가입국은 자국이 갖는 모든 능력을 활용하고 또 적당한 경우에는

수 있다.

하지만 협약은 각 회원국이 유산의 보존을 위한 의무사항만을 기재해 놓았을 뿐, 이 의무사항을 위반했을 시 제재조치에 대해서는 언급이 없다. 단지 시행 기구로서 정부간위원회의 설립과 세계유산협약의 운영지침에 요청이 있을 경우 지정의 해제가 가능하다고 언급되어 있을 뿐인데³⁾, 이 또한 요청에 의한 해제가 가능하다는 것이지 강제적인 해제가 된다는 의미는 아니다. 그렇기에 회원국으로서의 혜택을 누리기 위해 가입과정에서는 무수한 노력을 기울이지만, 막상 유산이 등재되고 난 이후에는 그 관리가 자칫 소홀해 질 수 있다는 약점이 있다.

(3) 세계유산의 일반현황

세계유산은 ‘세계유산목록’⁴⁾으로 만들어져서 관리되며 그 대상은 161개국 1007점(2014년 6월 기준)에 이른다. 유산들은 문화유산, 자연유산, 복합유산으로 나뉘어져 있으며, 심각하고 중대한 위협에 처한 유산의 경우 ‘위험에 빠진 세계유산목록’으로 분류하여 집중 관리한다. 현재 전 세계 1,007점의 유산 중 문화유산이 779점, 자연유산 197점, 복합유산이 31점이며, 위협에 처한 세계유산목록에 등재된 유산은 46점(2014년 7월 기준)이다. 따라서 현재 유네스코에 등록된 유산의 총 수는 1,053점이다.

얻을 수 있는 한도의 국제적 원조 및 협력, 특히 재정, 예술, 과학기술적 원조와 협력을 얻어 최선을 다하도록 한다.

Each State of Party to this Convention recognizes that the duty of ensuring the identification, protection, conservation, presentation and transmission to future generations of the cultural and natural heritage referred to in Article 1 and 2 and situated on its territory, belongs primarily to that State. It will go all it can to this end, to the utmost of its own resources and, where appropriate, with any international assistance and co-operation, in particular, financial, artistic, scientific and technical, which it may be able to obtain.

3) Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (Withdrawal of nomination)

A State Party may withdraw a nomination it has submitted at any time prior to the Committee session at which it is scheduled to be examined. The State Party should inform the Secretariat in writing of its intention to withdraw the nomination. If the State Party so wishes it can resubmit a nomination for the property, which will be considered as a new nomination according to the procedures and timetable outlined in paragraph 168.

- 4) 세계유산위원회가 정한 기준에 비추어 현저한 보편적 가치가 있다고 인정되는 목록. 매년 갱신하며 적어도 1년에 1회 이상 최신목록을 공포한다.

국가별로 세계유산목록에 등재된 유산들을 살펴보면 다음과 같다.

<표2> 세계유산목록 (국가별)

(2014년 7월 기준)

국 가 명	보유한 유산의 수			국 가 명	보유한 유산의 수		
	자연	문화	복합		자연	문화	복합
가나		2		아르헨티나	4	5	
가봉			1	아이슬란드	1	1	
감비아		2		아이티		1	
과테말라		2	1	아일랜드		2	
그리스		15	2	아제르바이잔		2	
기니	1			아프가니스탄		2	
나미비아	1	1		안도라		1	
나이지리아		2		알바니아		2	
남아프리카공화국	3	4	1	알제리		6	1
네덜란드	1	9		에스토니아		2	
네팔	2	2		에콰도르	2	3	
노르웨이	1	6		에티오피아	1	8	
뉴질랜드	2		1	엘살바도르		1	
니제르	2	1		영국	3	24	1
니카라과		2		예루살렘 (요르단 신청)		1	
덴마크	3	3		예멘	1	3	
도미니카공화국		1		오만		5	
도미니카연방	1			오스트레일리아	12	3	4
독일	3	37		오스트리아		9	
라오스		2		온두라스	1	1	
라트비아		2		요르단		3	1
러시아	10	16		우간다	2	1	
레바논		5		우루과이		1	
레소토			1	우즈베키스탄		4	
루마니아	1	6		우크라이나	1	6	
룩셈부르크		1		이라크		4	
리비아		5		이란		17	
리투아니아		4		이스라엘		8	
마다가스카르	2	1		이집트	1	6	
마케도니아공화국			1	이탈리아	4	46	
말라위	1	1		인도	7	25	
말레이시아	2	2		인도네시아	4	4	
말리		3	1	일본	4	14	
멕시코	5	26	1	잠비아	1		
모로코		9		조지아		3	

모리셔스		2		중국	10	33	4
모리타니아	1	1		중앙아프리카공화국	1		
모잠비크		1		짐바브웨	2	3	
몬테네그로	1	1		차드	1		
몰도바		1		체코		12	
몰타		3		칠레		6	
몽골	1	2		카메룬	1		
미국	12	9	1	카보베르데		1	
미얀마		1		카자흐스탄	1	3	
바누아투		1		카타르		1	
바레인		2		캄보디아		2	
바베이도스		1		캐나다	9	8	
방글라데시	1	2		케냐	3	3	
베냉		1		코스타리카	3	1	
베네수엘라	1	2		코트디부와르	3	1	
베트남	2	5	1	콜롬비아	2	6	
벨기에		11		콩고민주공화국	6		
벨라루스	1	3		쿠바	2	7	
벨리즈	1			크로아티아	1	6	
보스니아 헤르체코비나		1		키르기스스탄		2	
보츠와나	1	1		키리바시	1		
볼리비아	1	6		키프로스		3	
부르키나파소		1		타지키스탄	1	1	
북한		2		탄자니아	4	3	
불가리아	2	7		태국	2	3	
브라질	7	12		터키		11	2
사우디아라비아		3		토고		1	
산마리노		1		투르크메니스탄		3	
세네갈	2	5		튀니지	1	7	
세르비아		4		파나마	3	2	
세이셸	2			파라과이		1	
세인트 루시아	1			파키스탄		6	
세인트키츠네비스		1		파푸아뉴기니		1	
솔로몬제도	1			팔라우			1
수단		2		팔레스타인		2	
수리남	1	1		페루	2	8	2
스리랑카	2	6		포르투갈	1	14	
스웨덴	1	13	1	폴란드	1	12	
스위스	2	8		프랑스	3	35	1
스페인	3	39	2	피지		1	
슬로바키아	3	5		핀란드	1	6	
슬로베니아	1	2		필리핀	3	3	
시리아		6		한국	1	10	
아랍에미리트연합		1		헝가리	1	7	
아르메니아		3					

출처 : <http://www.worldheritagesite.org/>
 (두 국가 이상의 국경지대에 걸쳐있는 경우 중복 기입되어 있음)

<표3> 위험에 처한 세계유산 목록

(2014년 6월 기준)

연번	국가	유산명	세계유산 등재연도	위험목록 등재연도
1	예루살렘	예루살렘	1981	1982
2	페루	찬찬 고고 유적지대	1986	1986
3	코트디부와르/기니	님바산 자연 보호 구역	1981	1992
4	니제르	아이르 테네레 자연 보호 구역	1991	1992
5	콩고	비롱가 국립공원	1979	1994
6	에티오피아	시멘 국립공원	1978	1996
7	콩고	가람바 국립공원	1980	1996
8	콩고	카후지-비에가 국립공원	1980	1997
9	콩고	오카피 야생생물보호구	1996	1997
10	중앙아프리카공화국	마노보-군다 생 플로리스 국립공원	1988	1997
11	콩고	살롱가 국립공원	1984	1999
12	예멘	자비드 역사 도시	1993	2000
13	이집트	아부 메나 그리스도교 유적	1979	2001
14	우간다	카스비의 부간다족 왕릉 단지	2001	2001
15	아프가니스탄	암의 침탑과 고고학적 유적	2002	2002
16	이라크	아슈르	2003	2003
17	아프가니스탄	바미안 계곡의 문화경관과 고대유적	2003	2003
18	코트디부와르	코모에 국립공원	1983	2003
19	칠레	움베르스톤과 산따 라우라의 초석 작업장	2005	2005
20	베네수엘라	코로 항구	1993	2005
21	세르비아	코소보 중세 유 적지	2004	2006
22	세네갈	니오콜로-코바 국립공원	1981	2007
23	이라크	사마라 고고유적도시	2007	2007
24	그루지야	츠헤타 역사적 기념물	1994	2009
25	벨리즈	벨리제 산호초 보호지역	1996	2009
26	콜롬비아	로스 카티오스 국립공원	1994	2009
27	그루지야	바그라티 성당과 겔라티 수도원	1994	2010
28	마다가스카르	아치나나나 열대우림	2007	2010
29	미국	에버글레이즈 국립공원	1979	2010
30	온두라스	리오 플라타노 생물권보전지역	1982	2011
31	인도네시아	수마트라 열대우림	2004	2011
32	말리	팀북투	1988	2012
33	말리	아스키아 무덤	2004	2012
34	파나마	파나마의 카리브연안 요새 :포르토벨로, 산로렌소	1980	2012
35	팔레스타인	베들레헴 예수출생지	2012	2012

36	영국	리버풀-해양무역도시	2004	2012
37	솔로몬제도	동 렌넬	1998	2013
38	시리아	다마스쿠스 고대 도시	1979	2013
39	시리아	보스라 고대 도시	1980	2013
40	시리아	팔미라 유적	1980	2013
41	시리아	알레포 고대 도시	1986	2013
42	시리아	기사의 성채와 살라딘 요새	2006	2013
43	시리아	북시리아의 고대 마을	2011	2013
44	탄자니아	셀루스 동물보호구역	1982	2014
45	볼리비아	포토시 광산 도시	1987	2014
46	팔레스타인	바티르-남부 예루살렘 올리브와 포도밭 문화경관	2014	2014

출처 : 유네스코한국위원회

각 회원국들은 잠정목록을 작성하고 그 중에 꼭 보존이 필요한 것만이 세계유산으로 보호된다. 하지만 세계유산협약의 특성 상 유산 지정의 철회가 불가능하고 이를 보호하는데에만 집중하기 때문에 그 목록이 가면 갈수록 기하급수적으로 늘어나기만 하고 있다.

세계유산위원회도 이미 유산이 500개에 육박하던 시기부터 그 문제를 인식하기 시작했다. 계속해서 등재를 하다가는 ‘세계유산’으로서의 신뢰도, 그 이름이 주는 가치를 잃어버리는 것이 아닌가 하는 우려가 제기되었다 (조효상, 2013). 또한 당시 자연, 문화, 복합유산의 세 가지로 나누어 살펴봤을 때 70% 이상이 문화유산에 편중되어 있었으며, 유럽권에 전체의 45% 정도가 밀집되어 있었다. 따라서 UNESCO 세계유산위원회는 세계유산의 기념물에 치중한 시각을 탈피하고 사람중심, 다 기능의 시각으로 유산을 바라보고자 1994년 ‘글로벌 전략’을 채택하였다.⁵⁾ 이 전략으로 말미암아 세계유산 위원회는 지역과 유산의 평준화를 위하여 문화유산을 또 다시 세 가지 분류로 나누고 한 지역만이 아니라 남미의 6개 국가를 걸치는 크하파크 난, 안데스의 옛길 (2014년 지정)처럼 다 국가, 다 지역을 연결하는 곳이 문화유산으로 지정되는 등 다양한 유산들이 생겨났다. 하지만 이 방안은 완벽히 성공한 정책은 아닌 듯 보인다. 1994년 당시 94개국에 불과했던 회원국의 수가 2004년 161개국으로 증가하는 긍정적인 효과를 보였으

5) 진정성(Authenticity)에 관한 나라(Nara)문서. 각각의 문화적 맥락에서 세계유산이 가진 가치의 특별한 성격을 나타내기 위하여 채택됨.

나, 여전히 전체 유산 중 문화유산의 비중이 70%이상을 차지하고 있으며 유럽권이 보유한 유산의 비중도 예전과 큰 차이를 보이고 있지 않다.

2) 세계지질공원

(1) 세계지질공원의 개념

세계지질공원은 지질유산 현장들이 보호와 교육, 그리고 환경친화적 개발이라는 총체적인 개념을 가진 지역에 붙여지는 이름이다 (김태운, 2012). 즉, 세계지질공원의 선정에 있어서 지질학적 특징외에 지역의 보전을 위한 정책, 교육 프로그램 그리고 지속가능한 개발⁶⁾이라는 것은 충분조건이 아닌 필요조건이라는 것이다.

UNESCO의 가이드라인에 따르면, 지질공원은 보호, 교육, 지속가능한 개발의 개념을 모두 포괄하는 개념으로서, 지역 내의 지리적인 환경을 고려해야 하며 지리적인 중요성만으로 지역을 선정해서는 안 된다고 규정하고 있다.⁷⁾ UNESCO는 세계지질공원의 선정을 통하여 해당 지역의 지질학적인 가치를 보호함과 동시에 이를 관광, 교육, 연구의 목적 등으로 활용함으로써 보존과 활용의 가치를 적절히 조화하여 지속가능한 발전을 추구하는 것을 최종목적으로 삼기 때문에 단순히 개발이나 보존의 한 가지 가치만을 목적으로 하는 것은 의미가 없다.

세계지질공원네트워크의 회원으로 가입하려면 UNESCO에서 요구하는 일정 기준을 충족시켜야만 한다. 세계지질공원네트워크 가입을 위한 가이드라인은 아래와 같다.

(2) 세계지질공원네트워크(GGN⁸⁾) 가입 기준

6) 1987년 환경과 개발에 관한 세계위원회(World Commission on Environment and Development in Our Common Future)가 발표한 개념으로서, 미래 세대가 이용할 환경과 자연을 손상시키지 않는 범위 내에서 현재 세대의 필요를 충족시켜야 한다는 것을 의미한다.

7) A Geopark is a geographical area where geological heritage sites are part of a holistic concept of protection, education and sustainable development. The Geopark should take into account the whole geographical setting of the region, and shall not solely include site of geological significance.

8) Global Geoparks Network. 1998년에 만들어진 UNESCO의 지원을 받는 네트워크로서 지질학적

세계지질공원 네트워크(이하 네트워크라 함)에 가입을 하기 위해서는 UNESCO에서 제시하는 다음 여섯가지의 가이드라인을 충족하여야 한다.

첫째는 해당지역의 크기 및 위치이다. 네트워크의 가입을 위해서는 해당지역이 명확한 경계가 있어야 하며 지역의 경제, 문화 등에 충분히 영향을 줄 정도로 넓어야 한다. 또한 국제적, 지역적, 국가적으로 중요한 지역이어야 하며, 해당지역의 지리적인 역사 등도 고려할만한 요건이 된다. GGN의 가이드라인은 ‘명확한 경계를 가지고 있으며 지역경제, 문화에 영향을 줄 정도 (...clearly defined boundaries and a large enough area for it to serve local economic and cultural development...)’ 라고 규정하고 있을 뿐, 구체적인 크기 및 정도는 규정하고 있지 않다.

둘째, 관리 및 지역의 참여이다. GGN의 가입을 위해서는 관리조직의 존재와 관리계획의 수립은 필수적이다. 세계지질공원의 선정은 지속가능한 개발을 하나의 필수적인 요소로서 인식하고 있기 때문에 세계지질공원의 선정 당시의 환경뿐만 아니라 현재의 환경을 미래세대에게 물려주기 위해서는 그 매개체의 역할을 하는 관리조직과 관리체계의 존재는 반드시 필요하다고 볼 수 있다.

또한 세계지질공원이라는 것은 기본적으로 지역사회의 지지 없이는 존립이 힘든 것이 현실이며 해당 지역 지방정부 혹은 국가 차원의 재정적인 지원 또한 반드시 필요하다. 그리고 이것이 현실적인 관점에서 바라봤을 때 세계지질공원의 선정에 지역의 참여와 관리가 반드시 필요함을 보여주는 가장 중요한 근거이다.

셋째, 경제발전이다. 지질공원의 최대 목적 중 하나는 지속가능한 개발을 전제로 하여 경제활동을 증진시키는 것으로써, 세계지질공원의 선정 과정, 선정 이후의 관광객 유치 효과 등을 통하여 목표에 도달할 수 있다. 세계지질공원의 선정은 그만큼 해당 지역의 보전 가능성을 공식적으로 인정하는 것을 의미하기 때문에, 지질관광 또는 지역 특산품의 개발 등을 통하여 막대한 홍보효과를 누릴 수 있으며 관광객 유치효과를 얻을 수 있다.

넷째는 교육 기능으로서 지질공원이 대중들에게 지구과학적인 지식들과 환경, 문화에 관한 지식을 제공하여야 함을 의미한다. 또한 지구과학에 관한 학자들의

유산의 보존, 지속가능성에 관한 연구 등을 하고 있다.

연구 및 관련 대학들간의 협력은 지역발전에도 도움을 줄 수 있다.

시점을 달리하면 교육 기능이 가진 또 다른 의미는 ‘지역주민의 교육’으로 볼 수 있다. 지역주민을 대상으로 한 교육 콘텐츠를 개발하고 실행하여 주민들의 지질공원에 대한 인식을 바꾸고, 이를 통해 지역주민들이 주가 되어 지질공원의 보호를 위해 노력한다면 성공적인 지질공원의 보존과 활용이 가능할 것이다.

다섯째, 보호와 보전이다. 지질공원의 선정은 국가적으로 통제되는 국립공원 등과는 완전히 다른 개념이다. 국립공원은 국내법으로 인해 보호와 관리가 이루어지는 반면, 지질공원의 선정은 법적으로 효력이 발휘되는 것이 아니기 때문에 선정만으로 지역을 보호하는데는 한계가 있다. 따라서 UNESCO의 가이드라인에는 국가 또는 해당지역의 법이 적용되는 범위 내에서 최대한 유산의 보호를 위해 노력해야한다고 규정하고 있다⁹⁾.

하지만 위에서 언급되었듯이 세계지질공원은 단순히 보전에만 국한된 것이 아니기 때문에 해당지역의 유산들을 판매하는 것은 엄격히 금지하지만 연구, 교육의 목적으로는 제공될 수 있다.

여섯째, 국제적인 네트워크이다. 네트워크는 가입지역간의 전문적인 지식교환이나 협력이 가능한 창구를 마련한다. 그리고 이 창구를 통하여 상호간의 공통적인 가치, 관심사, 경험 등을 공유하고, 보다 효율적인 관리가 이루어질 수 있도록 한다. 이는 세계지질공원이 추구하는 지속가능성과 경제적 이익, 지역문화 활동 활성화 등의 목표를 보다 쉽게 달성할 수 있는 하나의 수단이 된다.

유네스코 세계지질공원은 4년마다 활동을 재평가 해 낮은 점수가 나오면 개선을 권고하고 이행치 않을 경우엔 인증이 철회된다. 세계지질공원의 관리가 어떤 면에서는 세계자연유산보다 더 엄격하다고 볼 수 있다 (김범훈, 2011). 세계유산의 경우 세계유산협약 내에 인증 해제에 관한 조항이 없으며 그저 권고만을 하도록 되어있다. 하지만 세계지질공원의 경우 세계유산과는 달리 4년마다 하는

9) The management authority of the Geopark ensures adequate protection measures, in consultation with relevant statutory bodies, to guarantee effective conservation and ensure physical maintenance, as appropriate. Those sites remain under the sole jurisdiction of the country (or countries) in which the Geopark is situated. It is each country's responsibility to decide how to protect the particular sites or areas, in conformity with national legislation or regulations.

재평가에서 기준에 도달하지 못하면 인증이 철회되기 때문에 더욱 철저히 평가 기준에 입각한 관리가 이루어져야 한다.

(3) 세계지질공원 일반현황

현재 전 세계적으로 세계 지질공원으로 지정된 곳은 100개소이며, 우리나라에서 세계 지질공원으로 지정된 곳은 제주도가 유일하다. 세계지질공원 네트워크는 그 역사가 세계유산이나 생물권보전지역에 비하여 긴 편이 아니기 때문에 지정된 숫자 또한 다른 두 유산과 비교하여 적은 편이다. 2014년 7월을 기준으로 세계지질공원 네트워크에 가입된 회원국가 명단 및 지역은 다음과 같다.

<표4> 세계지질공원 네트워크(GGN) 회원국 분포

(2014. 7. 기준)

국가	세계지질공원 이름	가입연도
오스트리아 (2개소)	Matural Park Eisenwurzen	2004
	Carnic Alps Geopark	2012
브라질 (1개소)	Araripe Geopark	2006
캐나다 (1개소)	Stonehammer Geopark	2010
중국 (29개소)	Alxa Desert Geopark	2009
	Danxiashan Geopark	2004
	Fangshan Geopark	2006
	Funiushan Geopark	2006
	Hexigten Geopark	2005
	Huangshan Geopark	2004
	Jingpohu Geopark	2006
	Leiqiong Geopark	2006
	Leye-Fengshan Geopark	2010
	Longhushan Geopark	2008
	Lushan Geopark	2004
	Ningde Geopark	2010
	Qinling Geopark	2009
	Songshan Geopark	2004
	Stone Forest Geopark (Shilin Geopark)	2004
	Taining Geopark	2005
Taishan Geopark	2006	
Wangwushan-Daimeishan Geopark	2006	

	Wudalianchi Geopark	2004
	Xingwen Geopark	2005
	Yuntaishan Geopark	2004
	Yandangshan Geopark	2005
	Zhangjiagie Sandstone Peak Forest Geopark	2004
	Zigong Geopark	2008
	Tianzhushan Geopark	2011
	Hongkong Geopark	2011
	Sanqingshan Geopark	2012
	Yanqing Geopark	2013
	Shennongjia Geopark	2013
크로아티아 (1개소)	Papuk Geopark	2007
체코(1개소)	Bohemian Paradise Peopark	2005
핀란드 (1개소)	Rokua Geopark	2010
프랑스 (4개소)	Park Naturel Regional du Luberon	2005
	Reserve Geologique de Haute Provence	2009
	Bauges Geopark	2011
	Chablais Geopark	2012
독일 (5개소)	Geopark Gergstrasse - Odewnwald	2004
	Geopark Harz Braunschweiger Land Ostfalen	2005
	Geopark Swabian Albs	2005
	Nature park Terra Vita	2004
	Vulkaneifel Geopark	2004
독일-폴란드 (1개소)	Muskau Arch Geopark	2011
그리스 (4개소)	Petrified Forest of Lesvos	2004
	Psiloritis Natural Park	2004
	Chelmos-Vouraikos Geopark	2009
	Vikos-Aoos Geopark	2009
헝가리 (1개소)	Bakony-Balaton Global Geopark	2012
헝가리-슬로바키아 (1개소)	Novohrad-Nograd Geopark	2010
아이슬란드 (1개소)	Katla Geopark	2011
인도네시아 (1개소)	Batur Global Geopark	2012
북아일랜드 (1개소)	Marble Arch Caves & Cuilcagh Mauntain Park	2004
아일랜드 (2개소)	Copper Coast Geopark	2004
	Burren and Cliffs of Moher Geopark	2011
이탈리아 (9개소)	Rocca Di Cerere Geopark	2008
	Adamello Breata Geopark	2008
	Parco del Beigua	2005

	Madonie Natural Park	2004
	Geological and Mining Park of Sardinia	2007
	Parco Nazionale del Cilento e Vallo di Diano	2010
	Tuscan Mining Park	2010
	Apuan Alps Geopark	2011
	Sesia – Val Grande Geopark	2013
일본 (6개소)	Toya Caldera and Usu Volcano Geopark	2009
	Itoigawa Geopark	2009
	Unzen Volcanic Geopark	2009
	San'in Kaigan geopark	2010
	Muroto Geopark	2011
	Oki island Geopark	2013
한국 (1개소)	Jeju Island Geopark	2010
말레이시아 (1개소)	Langkawi Geopark	2007
네덜란드 (1개소)	Hondsrug Geopark	2013
노르웨이 (2개소)	Gea-Norvegica Geopark	2006
	Magma Geopark	2010
포르투갈 (3개소)	Arouca Geopark	2009
	Naturtejo Geopark	2006
	Azores Geopark	2013
루마니아 (1개소)	Hateg Country Dinosaur Geopark	2005
슬로베니아 (1개소)	Idrija Geopark	2013
슬로베니아 -오스트리아 (1개소)	Karavanke/Karawanken Geopark	2013
스페인 (8개소)	Cabo de Gata-Nijar Geopark	2006
	Maestrazgo Cultural Park	2005
	Sobrarbe Geopark	2006
	Subeticas Geopark	2006
	Basque Coast Geopark	2010
	Villuercas Ibores Jara Geopark	2011
	Sierra Norte di Sevilla, Andalusia	2011
	Central Catalonia Geopark	2012
터키(1개소)	Kula Volcanic Geopark	2013
영국 (6개소)	Geopark Shetland	2009
	Geo Mon Geopark - Wales	2009
	Forest Fawr Geopark	2005
	North Pennines AONB Geopark	2004
	North West Highlands - Scotland	2005
	English Riviera Geopark	2007
우루과이	Grutas del Palacio Geopark	2013

(1개소)		
베트남 (1개소)	Dong Van Karst Plateau Geopark	2010

출처 : Global Network Of National Geoparks 홈페이지
(<http://www.globalgeopark.org/aboutGGN/list/index.htm>)

GGN회원국 명단을 살펴보면 대륙별로 회원국 및 지정 지역의 수가 굉장히 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 100개 지역 중 절반 이상인 57개소가 유럽지역에 밀집해 있으며 아시아가 40개소, 남미 2개소, 북미 1개소로 아프리카나 오세아니아 지역은 단 한곳도 세계지질공원에 등재되어 있지 않다는 사실은 상당히 이례적이다. 아직 세계지질공원 네트워크의 역사가 길지 않기 때문에 현재 지정된 지역은 소수이지만 앞으로도 지속적으로 등재지역이 늘어날 것으로 예상된다.

3) 생물권 보전지역

(1) 생물권 보전지역의 개념

생물권 보전지역(Bio sphere Reserve)이란 1971년 유네스코가 설립한 MAB(Man and the Biosphere Programme), 인간과 생물권 계획은 생물권 보전지역 사업을 수행하고 있는 정부간 프로그램으로서, 동식물, 대기, 해안의 자연 뿐 아니라 인간을 포함한 전체로서의 생물권에 인간이 어떻게 영향을 미치는지를 연구하고 더 이상의 생물권 파괴를 막기 위하여 전 세계가 함께 일하고자 출범하였다 (김철수, 2001). 분명히 전 세계적으로 이 프로그램 이외에도 국가별, 지역별로 다양한 보호지역이 지정되고 관리가 이루어지고 있으나, 전 세계적인 보호 기준의 부재, 보호지역 경계의 모호성, 지역주민의 참여 부족 등의 문제를 지속적으로 노출하고 있다. 이에 따라 생물다양성의 보호와 지속가능한 개발을 계속 할 수 있도록 세계적인 기준을 부여하고 해당 국가 및 지역들이 함께 논의하기 위하여 만들어 진 것이 생물권 보전지역이다.

UNESCO는 세계 생물권보전지역 네트워크 규약을 통해 각각의 생물권보전지역간의 효율성을 높이고 지역적, 국제적 차원에서 상호간의 이해와 의견교환, 협

력을 강화하도록 하였다. 이 네트워크는 해당 국가의 요청에 따라 인간과 생물권 계획 국제조정이사회(ICC)가 지정하지만 지정후에도 해당 지역은 각 국가의 주권아래 있으므로 오직 해당 국가의 법률에 따르게 된다. 즉, 이 규약은 강제성을 가진 것이 아니며 상호 협력을 위한 하나의 통로라고 볼 수 있다.

<표5> 세계 생물권보전지역 네트워크의 기능

보 전	경관과 생태계, 종, 유전적 변이의 보전에 기여한다.
발 전	사회·문화적으로 그리고 생태적으로 지속가능한 경제·인간 발전을 촉진한다.
지 원	지방·지역·국가·지구 차원에서의 지속가능한 발전과 보전 문제와 관련된 시범사업과 환경교육, 훈련, 연구와 모니터링을 지원한다.
세 가지 기능을 통합하여 생물권 보전지역은 지역적 차원에서 지속가능한 발전과 보전을 위한 접근법을 모색하고 제시하기에 적합한 지역이 되도록 최선을 다해 노력해야 한다.	

출처 : 세계 생물권보전지역 네트워크 규약 제3조 (부록2)

<표6> 세계 생물권보전지역 지정 기준

1. 인간 간섭의 점진적 변화를 포함하여 주요한 생물지리학적 지역을 대표하는 생태계의 한 부분을 포괄하여야 한다.
2. 생물다양성 보전의 중요성이 있어야 한다.
3. 지역적 차원에서 지속가능한 발전에 대한 접근 방법을 모색하고 실험하는 기회를 제공해야 한다.
4. 제3조에 언급된 생물권보전지역의 세 가지 기능을 수행하기에 적절한 크기이어야 한다.
5. 적절한 구획을 설정하여 다음의 기능을 실행할 수 있어야 한다. (a) 생물권보전지역의 보전 목적에 따라, 그리고 이러한 목적을 충족할 만큼 충분한 규모를 갖춘 법적으로 구성된 핵심지역이나 장기 보호되는 지역 (b) 보전의 목적을 저해하지 않는 활동만이 수행되는 지역으로 핵심지역에 인접하거나 이를 둘러싸면서 명확히 구분되는 완충지대 (c) 지속가능한 자원의 관리 실행이 장려되고 발전되는 바깥의 전이지역
6. 무엇보다도 생물권보전지역의 기능을 실행하고 고안하는데 관심이 있는 공공 기관, 지역공동체, 그리고 민간인들이 적절한 범위 내에서 관여하고 참여할 수 있도록 조직적인 조정이 이루어져야 한다.
7. 더불어 다음을 위한 조항들이 만들어져야 한다. (a) 완충지대에서 인간의 이용과 활동을 관리하기 위한 메커니즘

- (b) 생물권보전지역을 위한 관리 정책이나 계획
- (c) 이러한 정책과 계획을 실행하기 위한 지정기관이나 메커니즘
- (d) 연구, 모니터링, 교육 훈련을 위한 프로그램

출처 : 세계 생물권보전지역 네트워크 규약 제4조 (부록2)

인간과 생물권 계획(MAB)는 ① 생물다양성 보전의 범위와 타당성의 증대, ② 지역주민과 생태계의 조화로운 공존 보장, ③ 기초 응용 연구자들에게 영구적인 현장연구지를 제공하는 것을 기본 목적으로 삼고 있다. 이는 세계지질공원과 유사하게 보전의 가치는 기본적으로 유지하되, 지역주민과의 조화와 지속가능한 발전을 지향하는 것이다. 규약은 지역주민간의 조화, 지속가능한 발전의 목적을 달성하기 위하여 해당 지역을 핵심지역, 완충지역, 전이지역의 세 단계로 구분하며 각 단계마다 보호수준을 상이하게 적용하고 있다. 생물권보전지역은 세계자연유산보다는 보호의 엄격함의 정도가 낮고 신축성이 뛰어난 편이기 때문에 자원의 지속가능한 개발과 이용이 가능하다. 따라서 이를 활용하여 해당지역의 특산품에 생물권보전지역 로고를 이용하여 판매를 하는 등의 활용을 통하여 지역경제활동의 활성화에 기여할 수 있다.

<표7> 세계 생물권보전지역의 단계별 구분

핵심지역	생물다양성의 보전과 최소한으로 교란된 생태계의 모니터링, 파괴적이지 않은 조사연구와 양향을 작게 주는 이용(예:교육) 등을 할 수 있는 엄격히 보호되는 하나 또는 여러개의 장소
완충지역	핵심지역을 둘러싸고 있거나 그것에 인접해 있으면서 환경교육, 레크리에이션, 생태관광, 기초연구 및 응용연구 등의 건전한 생태적 활동에 적합한 협력활동을 위해 이용되는 곳
전이지역	다양한 농업활동과 주거지, 기타 다른용도로 이용되며 지역의 자원을 함께 관리하고 지속가능한 방식으로 개발하기 위하여 지역사회, 관리당국, 학자, NGO, 문화단체, 경제적 이해집단과 기타 이해당사자들이 함께 일하는 곳

출처 : 제주도 생물권보전지역 홈페이지

(<http://jibr.jeju.go.kr/index.php/contents/biosphere/function?sso=ok>)

ICC는 10년을 주기로 생물권보전지역 재검증 절차를 갖는다. 각각의 생물권보전지역이 적절한 기준하에 보호·관리되고 있는지를 해당기관이 보고서를 작성하여 제출하면 이를 기준으로 평가하는 방식이다. 이 보고서를 바탕으로 ICC가 검토하여 만족스럽거나 이전평가에 비하여 향상된 점이 있다면 이를 공식적으로 인정해준다. 하지만 기준에 미치지 못한 결과가 나오게 되면 관련 국가에 조건을 충족할 수 있도록 권고조치를 취하며, 그 이후에도 개선되지 않으면 해당 지역의 네트워크 회원 자격을 박탈한다.

(2) 생물권 보전지역 일반 현황

생물권보전지역은 ‘인간과 생물권계획(MAB)’을 기본 바탕으로 하여 만들어진 프로그램이다. 현재 117개국 621곳(2014년 6월 기준)이 지정되어 있으며 우리나라는 설악산(1982년 지정), 제주도(2002년 지정), 신안 다도해(2009년 지정), 광릉숲(2010년 지정), 고창(2013년 지정) 총 다섯 곳이 생물권보전지역으로 지정되어 있다.

전 세계의 생물권보전지역 지정 장소를 권역 및 국가별로 숫자를 살펴보면 다음과 같다.

<표8> 권역 및 국가별 생물권보전지역 지정 통계

(2014년 8월 기준)

Regions	Countries	Number of Biosphere reserve	Countries	Number of Biosphere reserve
Africa 64 Biosphere reserves in 28 countries	Benen	2	Malawi	2
	Burkina Faso	2	Mali	1
	Cameroon	3	Mauritania	1
	Central African Republic	2	Mauritius	1
	Congo	2	Niger	2
	Democratic Rep of Congo	3	Nigeria	1
	Cote D'ivoire	2	Rwanda	1
	Ethiopia	3	Sao Tome and Principe	1
	Gabon	1	Senegal	5

	Ghana	2	South Africa	6
	Guinea	4	United Rep of Tanzania	3
	Guinea-Bissau	1	Togo	1
	Kenya	6	Uganda	2
	Madagascar	3	Zimbabwe	1

Arab States 27 Biosphere reserves in 11 countries	Algeria	6	Sudan	2
	Egypt	2	Syrian Arab Republic	
	Jordan	2	Tunisia	4
	Lebanon	3	United Arab Emirates	1
	Morocco	3	Yemen	2
	Qatar	1		

Asia and the Pacific 130 Biosphere reserves in 23 countries	Australia	14	Maldives	1
	Cambodia	1	Federated States of Micronesia	2
	China	32	Mongolia	6
	India	9	Pakistan	2
	Indonesia	8	Palau	1
	Islamic Rep of Iran	10	Philippines	2
	Japan	7	Sri Lanka	4
	Kazakhstan	4	Thailand	4
	Democratic People's Rep of Korea	4	Turkmenistan	1
	Rep of Korea	5	Uzbekistan	1
	Kyrgyzstan	2	Vietnam	8
	Malaysia	2		

Europe & North America 289 Biosphere reserves in 34 countries	Albania	1	Lithuania	1
	Austria	7	Montenegro	1
	Belarus	3	Netherlands	1
	Bulgaria	16	Poland	10
	Canada	16	Portugal	7
	Croatia	2	Romania	3
	Czech Rep	6	Russian Federation	41
	Denmark	1	Serbia	1
	Estonia	1	Slovakia	3
	Finland	2	Slovenia	3
	France	13	Spain	45
	Germany	15	Sweden	5
	Greece	2	Switzerland	2
	Hungary	6	The Former Yugoslav Rep of Macedonia	1
	Ireland	2	Turkey	1
	Israel	2	Ukraine	8
Italy	10	United Kingdom	5	

	Latvia	1	United States of America	47
--	--------	---	--------------------------	----

Latin America and the Caribbean 117 Biosphere reserves in 21 countries	Argentina	14	Haiti	1
	Bolivia	3	Honduras	2
	Brazil	6	Mexico	41
	Chile	10	Nicaragua	3
	Colombia	5	Panama	2
	Costa Rica	3	Paraguay	2
	Cuba	6	Peru	4
	Dominican Rep	1	Saint Kitts and Nevis	1
	Ecuador	6	Uruguay	2
	El Salvador	3	Venezuela	2
	Guatemala	3		

Transboundary Biosphere Reserves		
14 Biosphere reserves in 23 countries		
Regions	Countries	Number of Biosphere reserve
Intercontinental	Morocco/Spain	1
Africa	Benin/Burkina Faso/Niger	2
	Mauritania/Senegal	
Europe and North America	Albania/The Former Yugoslav Rep of Macedonia	10
	Belarus/Poland/Ukraine	
	Croatia/Hungary	
	Czech Rep/Poland	
	France/Italy	
	France/Germany	
	Poland/Slovakia	
	Poland/Slovakia/Ukraine	
	Romania/Ukraine	
Portugal/Spain		
Latin America and Caribbean	El Salvador/Guatemala/Honduras	1

출처 : UNESCO MAB

생물권보전지역은 세계지질공원과는 다르게 10년을 주기로 검증 절차를 거쳐 재인증을 받게 된다. 하지만 이러한 차이점을 가지고 있음에도 생물권보전지역 지정 수의 증가폭을 살펴보면 다른 유산들과 유사하게 급격한 오름세를 보인다. 2000년 이전 390여곳이 지정되어 있었으나 2014년 현재 620여 지역으로 14년간 60%정도의 증가폭을 보이고 있다. 게다가 생물권보전지역 프로그램이 도입된

이후 지정 해제된 지역이 11개밖에 존재하지 않는다는 것은 관리가 철저히 되고 있다는 지표가 될 수도 있지만, 반대로 지정해제에 관련된 기준이 너무 낮게 설정된 것이 아닌가 하는 우려를 불러일으키기도 한다. 지역불균형 또한 심한 편이다. 유럽과 북아메리카 지역에 전체의 45% 정도가 집중되어 있으며, 아프리카와 아랍권역을 합쳐도 15%가 채 되지 않는다.

2. 통합관리와 뉴 거버넌스

국제보호지역의 통합관리방안에 관한 내용은 전통적으로 역사가 있는 분야는 아니다. 하지만 UNESCO에서 각종 유산들에 대한 협약을 제시하고 이 협약에 근거하여 세계 곳곳의 여러 지역들이 국제보호지역으로 지정됨에 따라, 통합관리방안에 대한 중요성은 급격하게 대두되었다. 유산의 특성상 시간이 지남에 따라 해당 지역의 수는 늘어날 수 밖에 없으며 이에 대한 효과적인 대응을 위해서는 통합관리에 대한 매뉴얼을 만드는 것이 매우 중요하다.

유산의 통합관리의 주요목적은 바로 보호이다. 그리고 효율적인 관리를 통해 유산을 보호하기 위해 등장한 것이 바로 통합관리이며, 이는 최종 목적인 ‘유산 혹은 가치를 얼마나 효율적으로 보호할 수 있는가’에 대한 고민에서 나온 산물이다. 현재 세계유산을 비롯하여 생물권 보전지역, 세계지질공원 등의 국제보호지역들은 날이 갈수록 급격하게 늘어나고 있는 추세이다. 세계유산은 1994년 94개국 참여하고 있었으나 2004년 161개국, 2014년 191개국으로 급격하게 늘어났으며 지정 지역의 수도 2014년 기준 1007곳으로 상당히 많다. 또한 생물권 보전지역의 경우에도 2000년도부터 2014년까지 지정지역의 수가 60%정도의 증가폭을 보이고 있다. 이렇게 해당지역이 증가함에 따라 여러 유산이 한 지역에 중복하여 지정되는 경우들, 혹은 광범위하게 여러 국가에 걸쳐 지정되는 경우가 빈번히 발생하였고 이에 따라 각 유산들 상호간의 목적이 다르거나 이해관계자가 다양한 경우 등은 상호간에 충돌이 일어날 가능성이 항상 존재하게 되었다. 이것이 바로 하루빨리 통합관리에 대한 개념을 명확하게 정립하고 그 실천방안에 대한 고민이 필요한 주된 이유이다.

통합관리라는 개념은 매우 다양하고 복잡하지만 크게 나누어 살펴보면 다음 세 가지 정도로 압축해서 볼 수 있다.

1. 해당 유산이 여러 지역(혹은 국가)에 걸쳐서 존재하는 경우
2. 여러 유산들이 하나의 이름으로 유산으로 등재된 경우
3. 하나의 지역이지만 여러 유산이 중복하여 등재된 경우

세 가지 모두 유산이 지정된 곳에서는 빈번하게 발생하고 있는 문제들이며 현재 이러한 문제를 해결하기 위하여 노력을 기울이고 있다. 통합관리 방안의 마련은 바로 해당 문제를 해결하기 위한 하나의 방안으로서 연구되고 있는 분야이며 통합관리방안의 마련은 유산 관리의 문제를 해결함과 동시에 국제보호지역으로서 다른 지역과 비교해서 경쟁력을 강화시킬 수 있는 하나의 강력한 무기가 될 수 있다.

그렇다면 이러한 문제들을 해결하기 위한 방안은 어떤 것이 있을까에 대한 고민을 하지 않을 수 없다. 수많은 학자들과 전문가들은 이러한 문제의 해결을 위해 연구를 거듭하고 있지만 필자는 뉴 거버넌스적인 관점에서의 통합관리방안에 대해 연구하고자 하며 이 글에서는 그 선행과정으로서 지금까지 진행되어온 정부중심의 국제보호지역 관리안의 특징과 현황에 대해서 살펴보고자 한다.

세계화와 더불어 국민국가의 성격이 약화되고, 사이버 공간의 역할이 증가하면서 전통적 행정은 그 기능과 구조가 축소되고 있다. 세계화의 심화로 국가의 경제가 약화되고 글로벌 거버넌스가 확대하면서 선진국을 중심으로 ‘더 작은 정부, 더 많은 거버넌스(Less Government, More Governance)’라는 구호가 확산하고 있다(Cleveland 1972; Frederickson; 2000; Peters1988;)¹⁰. 이는 더 이상 정부만의 힘으로 모든 업무를 해결하는 것은 의미가 없으며 정부와 민간간에 상호 협력을 통한 운영이야말로 더욱 효율적인 관리방법이라는 의미와 일맥 상통한다.

최근들어 뉴 거버넌스라는 단어의 이용이 굉장히 빈번해 지고 있는 것은 이러한 사회의 변화에 따른 것이라고 볼 수 있다. 예전처럼 정부의 결정에 순응하는

10) 김석준 외, 2000 재인용.

시민들이 사는 사회는 이미 지나갔으며 이제 일반 시민들이 직접 정부의 역할의 일부분을 담당하며 자신들의 의견을 적극적으로 반영하는 시대가 온 것이다.

전통적인 사회에서 네트워크망을 통한 사이버 시대로 넘어오는 과정에서 예전보다 일반 시민들의 참여가 손쉬워 졌다는 것 또한 뉴 거버넌스 시대를 앞당긴 결정적인 계기가 되었다. 대한민국의 특성상 서구사회와는 다르게 NGO의 힘이나 규모는 굉장히 미약하다. 미국 등의 서구사회는 자유민주주의를 배경으로 생겨나고 형성된 사회이기 때문에 기본적으로 NGO의 구성이 자연스럽게 자본의 규모도 우리나라에 비해 훨씬 크다. 그렇기에 시민들의 단체 가입 등이 손쉽게 이루어질 수 있으며 실제 정책이 형성되고 실행되는 과정에서 NGO의 개입이 자유롭다. 이에 반해 우리나라는 NGO의 숫자도 한정되어 있으며 그 규모도 소규모인 경우가 대다수이다.

이러한 문제는 국제보호지역의 통합관리 과정에서 시민들이 하나의 의사결정자로서 직접적인 참여를 어렵게 만든다. 국제보호지역의 관리라는 분야는 필연적으로 지역 주민들의 참여를 요한다. 특히 제주도의 경우 전 지역이 국제보호지역으로 지정되어 있으며 수많은 제주도의 주민들이 그 안에서 거주하고 있기 때문에 참여가 절실함에도 불구하고 위에 언급된 수많은 제약요소들 때문에 실제 참여가 어려운 것이 사실이다. 또한 수많은 통합관리를 위한 보고서 혹은 정책의 마련을 위한 과정에서 아래서 위로의 상향적 관리모델의 구성의 중요성을 강조함에도 불구하고 ‘주민들의 적극적인 참여가 필요하다’라는 말만 되풀이할 뿐 구체적으로 ‘어떤 방식을 통해 주민의 참여를 유도할 것인가’에 대한 언급은 많지 않다.

이러한 과정 속에서 뉴 거버넌스를 중심으로 한 통합관리방안은 반드시 필요하다. 우리나라는 아직 NGO의 역할이나 힘이 서구사회에 비하여 굉장히 부족하고 이제까지 정부가 중심이 되어 국제보호지역의 관리가 이루어져 왔다. 그렇다면 뉴 거버넌스의 측면에서 통합관리방안을 생각해보기 전에 이제까지 정부중심의 관리는 어떠한 방식으로 이루어져 왔는지를 세분화하여 살펴볼 필요가 있다. 이에 등장하는 것이 바로 Gulick의 POSDCORB모형이다. 그렇기에 이 글에서는 선행 연구과정으로서 POSDCORB모형을 기준으로 하여 현재 정부의 역할과 통합관리안의 진행 과정에 대해 주로 다룰 예정이며, 뉴 거버넌스적인 관점에서의

통합관리안의 마련을 위한 NGO 및 주민들의 참여에 대한 연구는 앞으로도 지속적으로 해 나아갈 예정이다.

3. 연구분석의 틀과 유용성

국제보호지역 통합관리방안에 대한 연구는 이제야 시작 단계에 있기 때문에 그 조직의 선정부터 시작하여 인사, 재정, 기타 법체계까지도 전체적으로 모두 새로 만들어지고 있으며, 성공적인 조직을 만들고 운영하기 위해서는 시작단계인 지금이 가장 중요한 것으로 판단된다.

관리라는 것은 모든 세부사항들을 적절히 조정, 분배하여 목표를 달성하기 위한 행위이며, 조직의 성공적인 운영을 위해서는 분업을 통해 각 부서에 적절한 기능을 분배하는 것이 매우 중요한데 여기서 등장하는 것이 바로 Gulick의 POSDCoRB 모형이다. 물론 관리의 기능을 분류하는 것은 학자마다 많은 차이를 보이지만 일반적으로 Gulick의 POSDCoRB의 원칙에 따른 7가지를 최고관리자의 필수기능으로 여기고 있다. Gulick은 최고관리자의 필수기능으로서 7가지를 제시하고 있는데 ①계획화(Planning), ②조직화(Organizing), ③인사(Staffing), ④지휘(Directing), ⑤조정(Coordinating), ⑥보고접수(Reporting), ⑦예산(Budgeting)이 바로 그것이다.

Gulick의 POSDCoRB모형은 굉장히 고전적인 모형이다. 최근에는 그 이용빈도가 많지 않으며 가끔 교과서에서나 찾아 볼 수 있는 모형이지만 나름대로의 장점을 분명히 가지고 있다. 이 모형은 관리를 지향하는 틀로서 대상을 종합적으로 분석할 수 있으며 관리의 전반을 살펴볼 수 있는 모형이다. 따라서 뉴 거버넌스의 관점에서 통합관리방안을 살펴보기 위한 선행 과정으로서 이용하기에 유용한 것으로 판단된다.

각 요소들의 세부 사항을 살펴보면 다음과 같다.

■ Gulick의 POSDCoRB모형 (이평원, 2007)

① 계획화(Planning) : 조직의 목표를 달성하기 위하여 해야 할 행동의 대상과

그 방법을 개괄적으로 확정하는 행위를 말한다.

- ② 조직화(Organizing) : 조직 목표의 달성을 위하여 공식적 권한의 구조를 설정하고, 분업을 행하며, 각 직위의 직무내용을 확정하는 행위를 말한다.
- ③ 인사(Staffing) : 직원을 채용하고, 교육훈련하며, 좋은 근무조건이 조성되도록 노력하는 일련의 과정을 말한다.
- ④ 지휘(Directing) : 조직의 최고관리자가 의사결정을 하고 그에 따라서 각종의 명령을 발하는 행위를 말한다.
- ⑤ 조정(Coordinating) : 조직과 조직간에, 또는 부서와 부서간에, 또는 업무와 업무간에 업무의 모든 부문에 있어 원만하게 진행될 수 있도록 상호관계를 행동통일 시키는 것을 말한다.
- ⑥ 보고접수(Reporting) : 관리자가 그와 그의 부하가 신속하고 정확한 보고를 하도록 하고 접수하는 행위를 말한다.
- ⑦ 예산(Budgeting) : 예산의 편성, 회계, 통제 등을 관리하는 것을 말한다.

성공적으로 조직을 관리하는 최고 관리자가 되기 위해서는 위와 같은 요소들을 두루 갖추어야 한다.

하지만 국제보호지역의 관리는 이 요소들을 그대로 적용하기에는 어려움이 있다. 일반 행정업무, 사무 업무와는 다르게 국제보호지역의 관리는 보다 더 유동적이고 돌발적인 상황이 많이 발생할 수 있기 때문이다. 또한 국제보호지역의 관리는 네트워킹을 중시하는 유산의 특성 때문에 내부관계에 못지않게 외부적인 관계도 중요하다. 따라서 이 모형을 국제보호지역의 통합관리에 적용하기 위해서는 각 요소의 의미를 대상에 맞게 수정해야 할 필요가 있다. 이 연구에서는 다음과 같이 각 요소의 의미를 정의하여 사용하고자 한다.

- ① 계획화(Planning) : 각 지역 통합관리방안의 목적, 통합관리방안 논의 과정
- ② 조직화(Organizing) : 관리조직의 구조, 관리모형의 특징
- ③ 인사(Staffing) : 인력배치 및 인력의 구성 현황
- ④ 지휘(Directing) : 통합관리의 주체, 소속
- ⑤ 조정(Coordinating) : 내부조정 및 협력 관계, 기관 간 협력 관계

⑥ 보고접수(Reporting) : 정기적 보고, 모니터링

⑦ 예산(Budgeting) : 재정 마련 방안, 주체

계획화에서는 전체적인 부분을 다룬다. 통합관리방안이 마련되고 계획되는 과정을 살펴본다. 또한 각 지역마다 통합관리방안이 논의되는 배경이 다르기 때문에 각 지역이 갖는 비전이나 목적은 어떠한 차이를 보이는지 알아본다.

조직화에서는 관리조직의 구성에 대하여 살펴본다. 통합관리방안에 관한 연구는 아직 초기단계이기 때문에 관리조직의 구성이 굉장히 중요하다. 따라서 각 지역의 관리모형의 형성과정과 관리모형에 대해 살펴본다.

인사에서는 인력의 배치 및 구성에 대하여 살펴본다. 현재 통합관리방안을 마련하면서 대략적이거나 인력의 구성에 대한 구상이 끝난 지역도 있을 수 있고, 아직 그 단계에도 이르지 못한 지역이 있을 수 있다. 따라서 여기에서는 인력의 구성이 이루어져 있는 경우 그 자료를 바탕으로 하고 그렇지 못한 경우 현재 관리인력에 대한 배치를 기준으로 비교해보고자 한다.

지휘에서는 통합관리의 주체 및 소속에 대해서 다룬다. 통합관리를 하는데 있어서 여러 주체가 존재할 수 있다. 국가가 주도로 하여 진행되기도 하고, 지자체 혹은 NGO가 주체가 되어 관리를 진행할 수도 있다. 여기서는 각 지역의 관리주체에 대해 살펴보고자 한다.

조정에서는 기관 내, 기관 간 협력에 대해 살펴본다. 보통 조정파트에서는 기관 내 조정 협력에 대한 내용을 다루지만 국제보호지역 통합관리방안에 관해서는 국제적인 네트워킹이 굉장히 중요한 요소이다. UNESCO에서 지정하는 유산들은 국제적인 협력을 중시하고 있으며 생물권보전지역, 세계지질공원 등은 전문적인 네트워크가 구축되어 가입자들에게 이 네트워크를 활발히 이용하도록 장려하고 있다.

보고접수에서는 정기적 보고와 모니터링에 대해 살펴본다. UNESCO유산의 경우 지속적인 모니터링을 굉장히 중시하고 있으며 이에 대한 정기적인 보고를 하도록 되어 있다. 따라서 여기에서는 어떠한 방식, 어느정도의 기간에 걸쳐 모니터링이 이루어지는지 살펴보고 적절한 보고가 이루어지고 있는지 살펴본다.

예산에서는 재정활동의 주체와 자원 마련방안 등에 대해 살펴보고자 한다. 국

제보호지역은 관광지로서 대중에게 공개되는 경우가 많다. 그렇기 때문에 관광지 입장료 수익으로 유지되기도 하며 국가 예산, 혹은 지자체의 예산에 의해 운영이 되기도 한다. 따라서 이 파트에서는 각 지역의 예산구조 혹은 통합관리방안 운영 시 재원확보방안 등에 대해 살펴보고자 한다.

이러한 세부적인 틀에 맞추어 연구를 진행하여 현재 정부중심의 관리의 현실과 장단점 및 개선사항에 대하여 살펴보고, 이 결과를 중심으로 하여 뉴 거버넌스 관점에서의 국제보호지역의 통합관리에 관한 연구를 지속적으로 이어 나갈 것이다.

III. UNESCO 국제보호지역 통합관리 사례 분석

1. 대한민국 제주특별자치도

제주특별자치도 UNESCO 국제보호지역 통합관리체계 구축을 위한 포럼에서는 현재 제주특별자치도가 국제보호지역을 관리하는데에 많은 문제점을 가지고 있다고 발표하였으며 그 내용을 정리하면 다음과 같다. ①관리부서의 다원화, ②국제보호지역간의 중복 지역 발생, ③국제보호지역의 자격 유지 방법이 상이함, ④보호지역의 가치에 대한 의문, ⑤국제보호지역간 개념의 혼란, ⑥핵심 목적외 부가 목적은 유사, ⑦활용 방법상의 차이 존재, ⑧국내법과 관계 설정 관련이 바로 그것이다. 제주특별자치도는 2012년 WCC총회에서 논의된 의제52 “제주도 유네스코 국제보호지역 통합관리 체계 구축”¹¹⁾에 따라 지속적으로 통합관리방안에 대하여 논의하여 왔으며 많은 문제점을 해결하기 위해 노력하여 왔다. 그 결과 실제로 많은 부분에서 개선이 이루어 졌다. 제각각이던 관리부서는 세계유산관리단이 새로 생기면서 하나로 단일화 되었으며 이에 따라 유산의 관리나 행사의 개최, 홍보 등이 체계적으로 이루어지기 시작하였다.

11) WCC-2012-Res-052-EN, “Establishment of an integrated management system for UNESCO protected areas”

<표9> 제주특별자치도 UNESCO 유산간의 특징 비교

구 분	세계자연유산	세계지질공원	생물권보전지역
관리부서	세계유산·한라산연구원		
지정목적	유산의 국제적 보호	*지질학적인 가치를 보호 *관광, 교육, 연구의 목적 등으로 활용 *보존과 활용의 공존을 통한 지속가능한 발전 추구	*생물다양성 보전 *지역주민과 생태계의 조화 *연구자들에게 현장연구지 제공
지정기준	부록5 참고	*지질학적가치 *교육적 활용 *지질관광운영 *지역주민 참여도	*지역을 대표하는 생태계의 존재 *생물다양성 보전 중요성 *지역공동체·민간참여 가능
재 인증 기간	없음	4년	10년
보호수준	강한 행위제한	적절한 활용 (최소한의 행위제한)	핵심지역:강한 행위제한 완충·전이지역:활용
현재의 관리수준	적극적 관리	관리 수준 미흡	관리 수준 미흡

출처 : 김태운, 2012

1) 계획화 (Planning)

제주도는 2002년 생물권 보전지역 등재, 2007년 세계자연유산 등재, 2010년 세계지질공원 등재가 차례로 이루어짐에 따라 UNESCO 자연과학분야 3관왕을 달성하였다. 각 유산은 서로 공통점을 많이 보유하고 있으나 지역 및 목적이 상이한 부분이 존재함에 따라 관리과정에서 여러 문제점들이 도출되었고, 이에 따라 통합관리에 대한 필요성이 대두되었다.

제주도에 적합한 통합관리모델을 만들기 위하여 제주 세계유산·한라산 연구원은 지속적인 노력을 기울였으며, 그 결과 2014년 12월 최종보고회를 개최하였다. 보고서에는 제주특별자치도의 SWOT를 분석하여 이에 대한 극복 전략을 제시하는 방법으로 통합관리 방안을 제시하고 있으며 그 내용은 다음과 같다.

<표10> 통합관리를 위한 제주도 SWOT 분석

<p>Strength</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 제주특별자치도는 생태-지질 다양성이 풍부함 ■ 공기, 물, 토양 등과 같은 환경질이 우수함 ■ 제주도 면적의 약 50%가 국제보호지역으로 지정되어 있음 ■ 우수한 해양 환경을 보유함
<p>Weakness</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 여름철 강력한 폭우와 70만년 전까지 화산활동이 이루어짐에 따라 토양 생성이 충분하지 않음 ■ 짧은 수계와 화산암의 균열로 지표수 자원이 충분하지 않음 ■ 좁은 섬 면적으로 환경용량에 한계성 <p>→ 제주도의 주요 관심사는 생태계환경안보</p>
<p>Opportunity</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 브랜드파워가 높음 <p>- 제주특별자치도는 유네스코 자연과학분야 3개 분야(세계자연유산, 생물권 보전 지역, 세계지질공원)와 람사르 습지를 모두 보유하여 세계 유일의 지위를 가짐</p> <p>- 브랜드 파워는 관광객 유치 요인이 됨</p> <p>- 절대적 청정 지역이 다수 잔류하여 탐방객 유인 요인이 존재</p>
<p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 인간으로 인한 위협 <p>- 환경적으로 수용가능한 관광객 수 증가 중</p> <p>- 증가하는 관광객/거주민으로 인한 높은 개발압력</p> <p>→ 도시화, 도로, 공항, 항구 등</p> <p>∴ 제주특별자치도는 개발과 보전의 균형이 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 자연으로 인한 위협 <p>- 기후변화로 인한 다양한 생물종 서식지가 위협</p> <p>- 쿠로시오 난류 때문에 제주도는 한국에서 가장 높은 해수면상승지역 중 하나가 됨</p>

출처 : 제주 세계유산·한라산 연구원, 2014.

경쟁력 있는 통합관리방안의 수립을 위해서는 장점과 기회를 살리고 약점과 위협을 최소화 하는 것이 무엇보다 중요하다는 것은 주지의 사실이다. 여기 나열된 SWOT에서 강점과 기회의 경우 우리가 쉽게 생각할 수 있었던 부분이다. 제주특별자치도는 모두가 알다시피 자연경관을 최고 무기로 삼고 있으며, 타 지역에 비해 환경의 질이 우수하고 대부분이 국제보호구역으로 지정되어 있다. 또한 UNESCO 자연과학분야 3관왕과 더불어 뉴세븐원더스에서 지정한 7대 자연경관에도 선정되면서 제주도가 가진 브랜드파워는 국내 관광지중에서도 으뜸에 속한

다. 이는 관광객의 유치에 많은 도움을 주고 있으며 실제로 매년 관광객의 수는 꾸준히 증가하고 있다.

하지만 우리는 앞으로 리스크를 최대한 줄이며 각 유산을 통합한 관리방안을 수립하여야 하기 때문에 약점이나 위협요인에 대해서 더욱 자세히 알아보고 고민해보아야만 한다. 위의 표에서 살펴볼 수 있듯이 제주도는 섬이라는 특징을 가지고 있기 때문에 타지역에 비해 장점도 있지만 많은 약점을 보유하고 있다는 것을 알 수 있다. 그 중에서도 좁은 면적 때문에 지속적으로 관광객이나 거주자가 증가하면서 환경 용량이 한계에 부딪히기 쉽다는 것이 최대 약점으로 손꼽힌다. 각종 국제보호지역으로 선정되면서 제주도는 수많은 관광객이 찾는 관광지가 되었으나 실제로 수많은 관광객을 받아들일 준비를 제대로 갖추지 못한 채 지속적으로 관광객과 거주자가 증가하면서 제주의 생태계가 한계에 직면하게 된 것이다. 관광객의 수의 급격한 증가, 관련 법의 미비, 도로·공항·항만 등 사회간접자본의 부족, 주민들의 인식 부족, 온난화로 인한 해수면 상승, 기후변화에서 기인한 다양한 생물종 서식지의 위협 등의 이유로 현재 제주도는 전례없는 급격한 변화를 맞고 있으며 동시에 큰 위기를 맞고 있다.

이에 제주특별자치도는 장점을 최대한 부각하고 단점과 위기요소를 제거하기 위하여 SWOT 분석을 바탕으로 하여 각종 극복 전략을 만들고 있다. 제주특별자치도의 SWOT 분석에 따른 극복 전략을 살펴보면 그 핵심은 문화, 해양 등의 분야와 융합하여 보호 확대를 지향하고 총체적인 접근을 통하여 통합관리방안을 마련하겠다는 것이 핵심이다.

현재 제주도는 자연과학분야 3관왕을 달성하였기 때문에 자연과학분야에는 이미 경쟁자가 없다고 할 정도로 독보적인 위치를 차지하고 있다. 때문에 문화유산을 포함한 통합관리 방안을 마련하여 세계 제일의 모형 지역으로 발돋움하고자 현재보다 범위를 넓혀 통합관리를 이루어야 한다는 것이다. 제주도는 자연과학분야를 제외하고도 칠머리당 영등굿이 세계문화유산으로 등재되어 있으며 해녀문화나 4.3을 새로운 유산으로 등재하기 위해 노력하고 있다. 또한 최근 제주 돌담이 농업유산에 등재됨에 따라 이러한 주장은 더욱 힘을 받고 있다.

문화유산과의 융합과 더불어 제주도는 현재 육상지역에 밀집된 자연자원과 함께 해양자원을 활용하고자 하는 방안을 계획중이다. 육상지역은 이미 대부분이

국제보호구역의 지정을 통해 보호되고 있으며 제주도의 경우 섬의 특성상 육지부의 개발 및 활용은 머지않아 한계에 부딪힐 가능성이 높다. 사실 현재 거의 한계에 거의 도달해 있다고 보아도 과언이 아니다. 이에 따라 제주도는 현재 해양자원의 개발을 통하여 새로운 길을 모색하고 있다. 해양자원의 개발 및 활용은 제주도의 수산업의 발달에도 큰 도움을 줄 수 있으며 현재 추진하고 있는 해녀문화의 세계문화유산 등재에도 힘이 될 수 있다.

제주도의 관광산업은 자연환경을 기반으로 하여 발달해 왔다. 제주도가 가진 이국적인 경관, 수려한 자연환경, 맑은 공기는 관광객을 제주로 불러들이는 핵심 요소였으며 이는 생태관광의 트렌드와 맞물려 파괴적인 효과를 발휘했다. 그리고 이러한 트렌드는 앞으로도 상당기간 지속될 것으로 보인다. 하지만 여기서 우리가 주목해야 할 사실은 이러한 환경은 관리나 보존이 없이는 지속되기가 어렵다는 것이다. 그렇기에 지속가능한 발전이 주목받고 적절한 보전을 기반으로 한 활용이 각광받고 있다. 대표적인 예로서 수자원 개발을 들 수 있는데, 논란이 있긴 하지만 지하수를 활용하여 먹는 샘물(삼다수)를 판매함으로써 수익을 올리고 있다. 이는 충분히 다른 분야에도 적용할만한 케이스라고 보여진다. 앞에도 언급되었듯 제주도는 자연환경을 기반으로 하여 관광산업을 펼치고 있기 때문에 보전을 기반으로 한 활용이 주가 되어야 한다. 따라서 제주도는 현재 자연 보전 정책을 통한 지속가능 발전을 이루기 위하여 전략을 마련하고 있으며, 적절한 자연자원의 활용을 통하여 앞으로 다가올 생물자원 시대에 적극적으로 대응하기 위해 노력하고 있다.

2) 조직화 (Organizing)

제주도의 국제보호구역은 현재 제주도청 소속 사업소인 세계유산·한라산연구원 에서 관리하고 있으며 국제보호지역 통합관리계획 또한 연구원이 중심이 되어 계획안을 마련하는 단계에 있다. 2014년 12월 제주 세계유산·한라산 연구원의 주최로 이루어진 제주도 UNESCO 국제보호지역 통합관리체계 구축 연구 최종보고회에서 나온 자료를 바탕으로 살펴보면 새로운 통합관리 방안에 따라 현재의

업무분담 및 조직 구조가 대규모로 개편 될 것으로 보인다.

<표11> 제주도 국제보호지역 통합관리를 위한 2개안의 비교

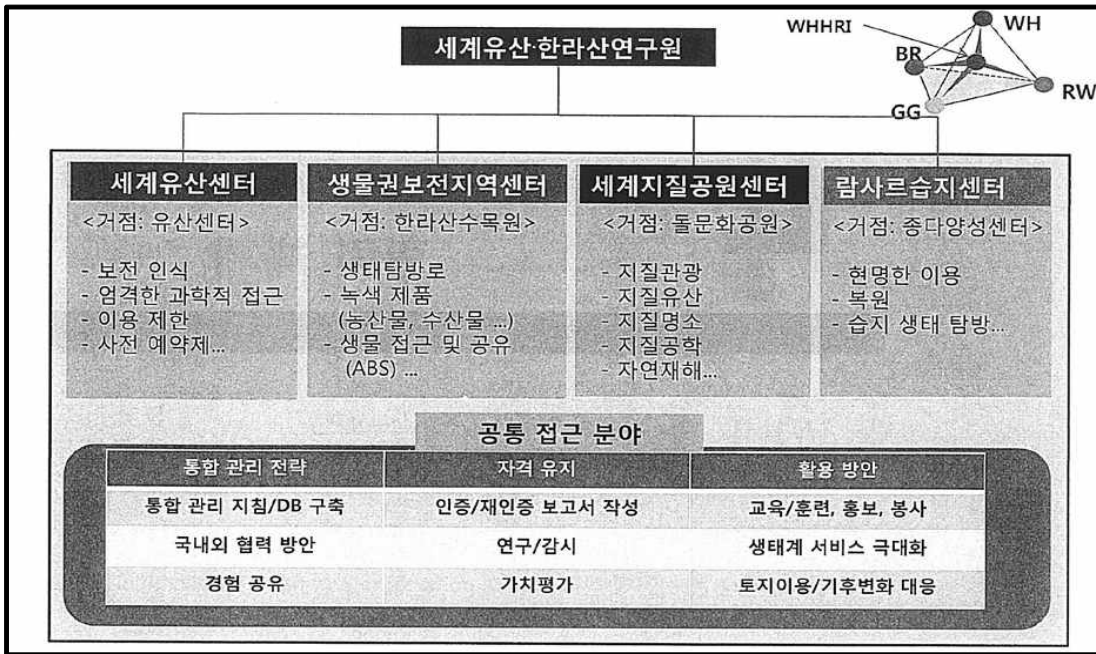
	제1안	제2안
형태	개별 센터 분리형	단일 센터내 별도 공간 이용
방법(예시)	- 세계유산(세계유산센터) - 생물권보전지역(한라산 수목원) - 세계지질공(돌문화공원 혹은 별도의 지질공원센터) - 람사르습지(생물종다양성센터)	- 현재의 세계유산센터 내에 각 개별 국제보호지역에 대한 별도의 공간을 마련
장점	- 각 개별 국제보호지역에 대한 정체성 강화 가능 - 방문객에게 해당 국제보호지역의 주요 특성을 집중하여 해설 가능	- 기존 센터 이용으로 비용 절약 - 유산센터에서 통합된 정보를 일괄적으로 제공 가능
단점	- 개별 센터 건립 및 운영에 따른 시간 및 자원 소요 - 상주 직원의 원거리 근무로 상호 교류 및 이해도 저하 우려 - 보호지역의 특성 정보를 여러 곳에 분산하여 습득함으로써 이해도 저하 우려(방문객 입장)	- 세계유산이 주요 활용대상이므로 다른 국제보호지역은 상대적으로 중요도가 작아질 수 있음
비고	- 정책 기능은 유산센터 내에서 유지하고, 운영 기능은 개별 센터에서 수행하는 경우 단점 보완 가능	- 해설, 개념 모형 제공, 기타 정보 제공 등을 통하여 모든 국제보호지역은 동등하게 중요하다는 것을 방문객에 제공 노력이 필요
선정안	○	

출처 : 제주 세계유산·한라산 연구원, 2014.

제주특별자치도는 국제보호지역의 통합관리 모형을 만들기 위해 위의 두 가지 안을 만들었다. 1안은 세계유산·한라산연구원을 중심으로 각 유산별로 센터를 분리 운영하는 방식이었으며, 2안은 현재의 세계유산센터 내부에 각 유산별로 공간을 마련하여 운영하는 방식이었다. 각 안은 장단점을 보유하고 있지만 논의 결과 1안이 최종적으로 선정되었다. 현재 제주특별자치도는 여러 가지 유산들을 동시에 보유하고 있지만 세계유산이 중심이 되어 관리가 이루어지고 있으며 생물권 보전지역이나 세계지질공원의 경우 부수적으로 관리가 이루어지고 있다. 물론 2안을 중심으로 선정이 되면 현재 이용하고 있는 세계자연유산센터를 중심으로 업무가 재편되기 때문에 재정적인 면에서 이점을 가지고 있기는 하다. 하지만 이대로 운영이 될 경우 현재 이루어지고 있는 자연유산을 중심으로 한 관리체계에서 벗어나기가 힘들다. 따라서 1안에 따라 정책 기능은 유산센터에서 유지하면서 운영의 경우는 개별적으로 하는 방식으로 할 경우 각 유산간의 독립성을

적절히 유지할 수가 있기 때문에 적절한 방안으로 보여진다. 1안에 따른 조직구조와 세부적인 내용은 아래 그림에서 살펴볼 수 있다.

<그림1> 국제보호지역 통합관리 사면체 모형



출처 : 제주 세계유산·한라산 연구원, 2014.

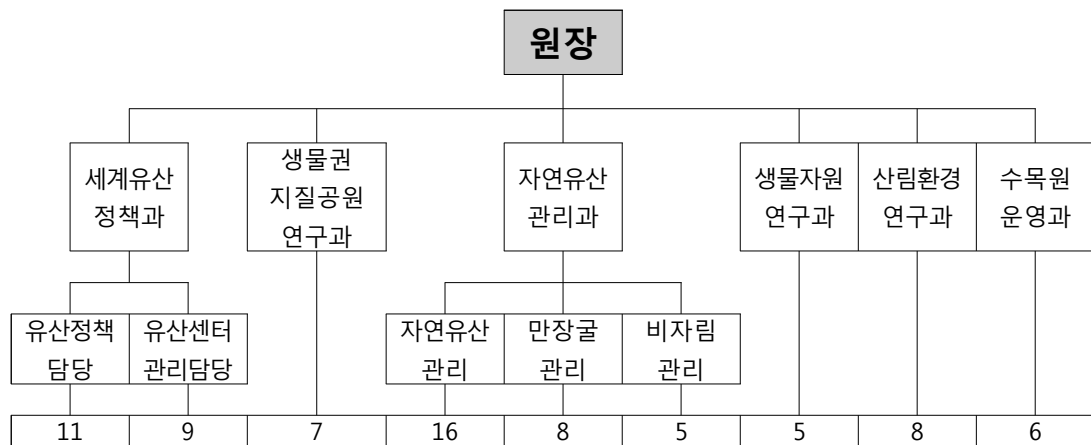
제주도의 통합관리방안은 UNESCO에서 지정한 3개 유산에 람사르습지까지 포함하여 4가지 국제보호지역을 관리하기 위해 만들어지고 있다. 그렇기에 각 유산별로 거점과 해당 업무를 지정하고 공통 업무의 경우 세계유산·한라산 연구원에서 주도하는 방식으로 운영이 될 계획이다. 각 유산별로 목적이 다르고 활용정도도 달라지는 등 눈에 띄는 특징들을 가지고 있기 때문에 각 유산의 특징을 최대한 부각시키고 적절한 관리를 위해서는 위에서 확인한대로 유산별로 개별관리가 이루어짐과 동시에 연구원에서 공통 분야에 대한 조정이 이루어져야 할 것으로 보인다.

3) 인사 (Staffing)

현재 제주도의 국제보호지역 통합관리에 대한 연구를 주관하고 있는 세계유산·한라산연구원은 6개 과로 이루어져 있으며 원장을 포함하여 76명의 직원으로 구성되어 있다. 인력 배치 및 부서별 업무내용을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

<표12> 제주 세계유산·한라산연구원 조직도 및 인원배치

(단위 : 명)



출처 : 제주세계자연유산센터 홈페이지

<표13> 제주 세계유산·한라산연구원 부서별 주요 업무내용

부서명	업무내용
세계유산정책과	
- 유산정책담당	세계자연유산 보존 및 활용 종합 계획 수립, BSC성과관리 및 각종 평가 관리, 계약 및 세출 세입업무, 유산 홍보 업무, 학술조사 및 모니터링 지원, 유산센터 및 거문오름 매표관리, 탐방객 해설 지원
- 유산센터관리담당	거문오름 및 센터 관리업무, 탐방객 관리, 센터 내 시설 및 상하수도 등 유지 관리
생물권·지질공원연구과	세계지질공원 및 생물권보전지역 종합관리계획 수립, 세계지질공원 및 생물권보전지역 운영 활성화 및 주민참여사업 추진, 세계지질공원 보전 관리를 위한 연구, 세계지질공원 학술조사 및 모니터링, 세계지질공원 활용에 관한 사항, 식생조사 및 식물자료 정리, 조사 연구
자연유산관리과	

- 자연유산관리	일출봉 녹지보호 및 각종 공사추진, 일출봉 홍보업무, 홍보관운영, 일출봉 대표관리
- 만장굴관리담당	만장굴 시설공사, 만장굴 대표관리, 동굴 내부 및 주변 환경정리
- 비자림관리	비자림 천연식생구역 보호 관리, 천연기념물 보호 및 환경정리, 대표 및 탐방안내
생물자원연구과	중산간지역 자연생태환경 보전방안연구, 야생동물 서식상황 조사, 희귀 특산식물 자원화에 관한 연구
산림환경연구과	공립나무병원 운영업무, 산림병해충 관련업무, 제주지역 산림 입자환경조사, 모니터링 및 조사연구
수목원운영과	한라수목원 현안 시책 수립 추진, 시설물 관리, 서식지 외 보전기관 운영 관리, 전시식물 유지 관리

출처 : 제주세계자연유산센터 홈페이지

현재 6개의 과로 나뉘어서 운영되고 있는 세계유산·한라산연구원은 각 부서별로 업무의 특징을 가지고 있다. 각종 유산관리에 관한 정책과 연구를 담당하는 부서와 관리 및 운영을 담당하는 부서로 나누어보면 세계유산정책과-유산정책담당, 생물권 지질공원 연구과, 생물자원연구과, 산림환경연구과의 경우 정책의 마련, 모니터링, 홍보업무 등을 수행하고 있으며 세계유산정책과-유산센터관리담당, 자연유산관리과, 수목원운영과의 경우 각 지역의 대표관리, 해당 유산지역의 식생 및 주변관리 등을 수행하고 있다. 인원 구성의 경우 정책·연구 분야에 31명, 관리·운영 분야에 44명이 배치되어 정책마련과 연구조사보다는 관리 부분에 1.5배 정도 더 인력이 배치되어 운영되고 있다.

정책 및 연구 인력 중 UNESCO 지정 유산별로 인력의 배치를 살펴보면 세계자연유산에 11명, 생물권보전지역 및 세계지질공원에 7명이 배치되어 다른 유산보다 세계자연유산에 무게를 두고 실제 관리가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

4) 지휘 (Directing)

세계유산협약, 생물권보전지역 네트워크 규약 등 국제협약은 큰 강제력을 가지고 있지 않다. 또한 협약 내에서도 해당 협약은 큰 가이드라인을 제공하고 있을 뿐 국내법이 우선적으로 효력을 발휘함을 명시하고 있다.¹²⁾ 따라서 관련 법률

12) Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage

혹은 주관기관을 선정하여 관리의 주체를 명확히 하는 일은 매우 중요하다. 현재 제주도 내 국제보호지역의 보호 및 관리의 주관부처를 살펴보면 다음과 같다

<표14> 제주특별자치도 내 보호·관리지역 주관부처

보호, 관리지역	중앙정부	제주특별자치도
유네스코 제주도생물권보전지역	(환경부 자연보전국 자연정책과) (환경부 자연보전국 자연자원과)	세계유산·한라산연구원
유네스코 제주세계자연유산	문화재청	
유네스코 제주도세계지질공원	환경부 (자연보전국 자연자원과)	
람사르습지 (습지보호구역)	환경부 (영산강유역환경청)	환경보전국 환경자산보전과

출처 : 김태운, 2012.

현재 UNESCO지정 유산들의 주관 부서를 살펴보면 제주도 내에서는 제주특별자치도 산하 사무소인 세계유산·한라산 연구원이 통합하여 관리를 하고 있지만 중앙정부 차원에서 살펴보면 모두 주관기관이 다르다는 것을 알 수 있다. 그렇기 때문에 지원이나 관리의 일관성이 떨어지고 문제를 일으킬 소지가 다분하다. 국제보호지역의 효율적인 통합관리를 위해서는 관련 법을 정리하고 주관기관을 통일하는 것이 무엇보다도 중요해 보인다.

5) 조정 (Co-ordinating)

국제보호지역 관리분야에 있어서 국제적인 조정과 협력은 매우 중요한 요소이다. 생물권보전지역의 경우를 예로 들면 그 규약의 서문에 “현재의 세계 생물권보전지역 네트워크 규약은 생물권보전지역 각각의 효율성을 높이고 지역적, 국제적 차원에서 공동의 이해와 의견교환 그리고 협력을 강화하려는 목적을 위해 만

Article 6-1

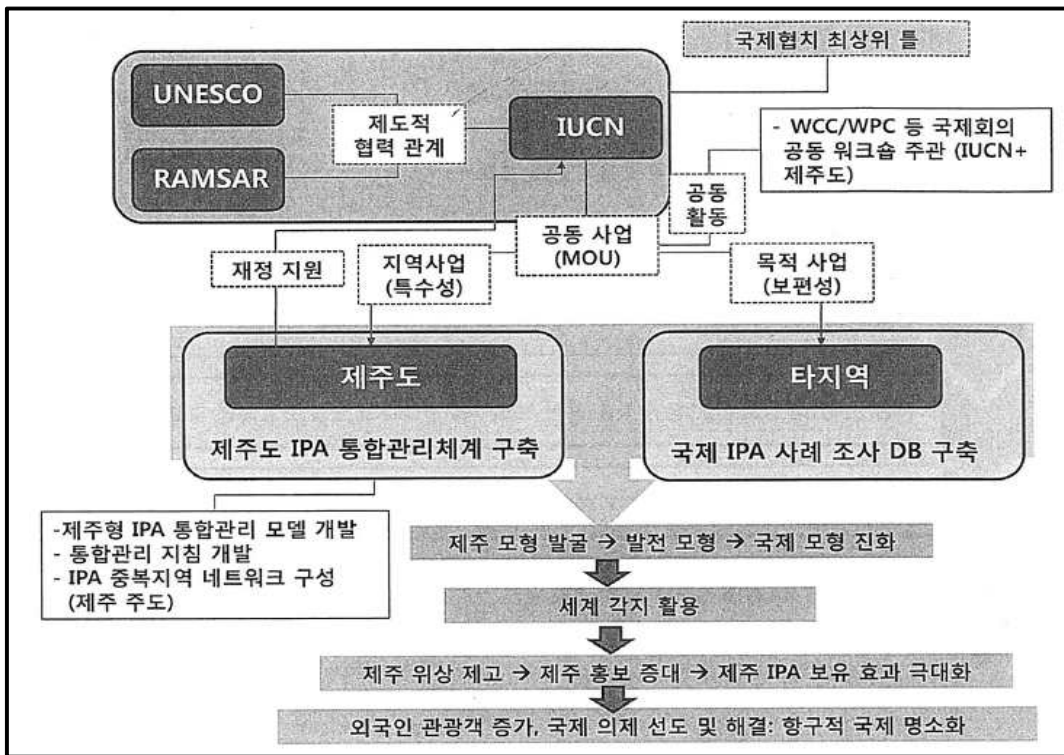
Whilst fully respecting the sovereignty of the States on whose territory the cultural and natural heritage mentioned in Articles 1 and 2 is situated, and without prejudice to property right provided by natural legislation, the States Parties to this Convention recognize that such heritage constitutes a world heritage for whose protection it is the duty of the international community as a whole to co-operate.

들어졌다”고 명시하고 있다. 이는 규약의 가장 중요한 목적 중 하나가 네트워크 구성을 통하여 국제적인 협력을 이끌어내는 것이라는 의미이다.

또한 국제보호지역으로 선정이 되더라도 실제 그 지역을 관리하는 것은 국가 혹은 지방자치단체로서 국제기구가 직접 나서서 관리하는 것이 아님을 확실히 해야 할 필요가 있다. 국제보호지역의 지정은 네트워크와 관련 지역간의 의사소통 수단을 확보함으로써 효율적으로 해당 지역을 관리 할 수 있도록 도움을 주는 것이 주 목적이므로 관리 주체는 더욱 관심을 기울여 해당 지역을 관리하도록 해야 한다.

제주특별자치도의 경우 국제적인 협력관계를 그림으로 살펴보면 다음과 같다.

<그림2> 국제보호지역 관리 관련 국제기구 협력 체계 및 기대성과



출처 : 제주 세계유산·한라산 연구원, 2014.

UNESCO와 IUCN, 람사르 협회는 서로 제도적으로 협력 관계를 긴밀하게 구축하고 있으며 제주도의 경우 MOU의 체결을 통하여 이들과의 관계를 유지하고

있다. 또한 상호간의 도움을 주고 받으며 국제회의 및 공동 워크숍 등을 개최하며 제주도의 IPA(International Protected Area) 통합관리체계의 구축을 위해 노력하고 있다. 현재 제주도와 같이 한 지역에 4종의 국제보호지역(UNESCO 자연과학분야 3종, 람사르 습지)이 선정된 지역은 전 세계적으로도 선례를 찾아볼 수가 없기 때문에, 통합관리방안에 대한 연구를 통해 제주 모형을 발굴하고 이를 발전시켜 국제적인 통합관리모형을 만드는데 노력을 기울이고 있다. 또한 이렇게 만들어지게 될 제주도의 통합관리모델은 네트워크를 통하여 전 세계 다양한 회원국들에게 유용한 모델로서 이용 될 것으로 보인다.

6) 보고접수 (Reporting)

국제보호지역의 지정을 통해 해당 지역은 많은 이점을 누리게 되지만 이와 동시에 유산 가입지역으로서의 의무도 갖게 되는데 그중 많은 비중을 차지하는 것이 바로 정기적인 보고이다. 세계자연유산은 물론이고 생물권 보전지역과 세계지질공원 역시 해당 협약에 정기적 보고 의무에 대하여 언급하고 있으며 그중 생물권 보전지역과 세계지질공원의 경우 보고서가 재인증을 위한 하나의 근거자료가 되기도 한다.

제주도 세계자연유산의 경우 문화재보호법의 적용을 받으며, 이 법의 시행령에 의하면 유산의 보호를 위한 정기적인 조사·점검을 하도록 되어 있는 것을 확인할 수 있다.¹³⁾ UNESCO는 협약을 통해 정기적인 보고를 하도록 되어 있으며 우리나라는 정기보고를 위한 관련 법조항을 문화재보호법 시행령에 삽입하여 정기적인 보고를 하도록 하였다.¹⁴⁾

13) 문화재보호법 제19조(세계유산등의 등재 및 보호) ③ 국가와 지방자치단체는 세계유산등에 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 있다.

문화재보호법 시행령 제10조(세계유산등의 보호) ① 문화재청장은 법 제19조제2항에 따른 세계유산등(이하 이 조에서 "세계유산등"이라 한다)을 유지·관리하고, 그 보호에 필요한 조치를 하기 위하여 세계유산등의 현황 및 보존상태에 대하여 정기적으로 조사·점검(「세계문화유산 및 자연유산의 보호에 관한 협약」에 따른 정기보고 의무 이행을 위한 정기적인 점검활동을 포함한다)할 수 있다.

14) article 29-1 The State Parties to this Convention shall, in the reports which they submit to the General Conference of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization on dates and in a manner to be determined by it, give

생물권 보전지역과 세계지질공원 역시도 정기적인 보고를 하도록 협약에 명시하고 있다. 생물권 보전지역의 정기보고는 유산 선정의 재인증 절차와 연관이 깊은데 회원국이 사무국에 보고서를 제출하면 이를 기준으로 10년마다 정기적으로 평가하여 기준에 미달할 경우 권고조치를 취하고 이러한 조치에도 문제가 해결되지 못하면 인증지역에서 제외한다. 세계지질공원의 경우에도 생물권 보전지역의 경우와 상당부분 유사하며 그 기간이 10년이 아니라 4년이라는 것 정도만 차이가 있다.¹⁵⁾ 현재 이와 관련된 업무 또한 세계유산·한라산 연구원에서 총괄하여 관리하고 있다.

7) 예산 (Budgeting)

2014년 세계유산·한라산연구원의 최종보고회의 자료에서 상태평가 결과를 살펴보면 현재 국제보호지역 관리분야의 재정은 아직 미흡하며 해당 지역의 생태서비스 기능을 이용한 수익모형 또한 구체적으로 존재하지 않는다고 설명되어 있다. 이 말은 곧, 현재 국제보호지역의 관리는 국제보호지역 자체로 얻는 입장료나 관람료 등의 수입이 없이 지방재정 혹은 중앙정부의 재정지원으로 이루어지고 있다는 것이다. 그렇다면 현재 제주도 국제보호지역의 관리를 위한 재원부담은 어떠한 방식으로 이루어지고 있는지 살펴보면 다음과 같다.

<표15> 제주도 국제보호지역의 보호 및 관리 재원 부담 실태

보호·관리지역	재정지원		비고
	중앙정부	제주특별자치도	
세계자연유산	국가지정문화재수준의 관리 - 세계자연유산센터	부담	한라산 국립공원은 제주도가 비용의 전부 또는 일부 부담
생물권보전지역	유네스코 생물권보전지역	부담	

information on the legislative and administrative provisions which they have adopted and other action which they have taken for the application of this Convention, together with details of the experience acquired in this field.

15) [부록2] 세계 생물권 보전지역 네트워크 규약 제9조 및 [부록3] Guidelines and Criteria for National Geoparks seeking UNESCO's assistance to join Global Geoparks Network Part II 참고.

	지원 규정		
세계지질공원	국립공원지역의 세계지질 공원 지원 근거 없음	부담	
람사르습지	환경부 보조		

출처 : 제주 세계유산·한라산 연구원, 2014. 김태운, 2012.

위의 표는 제주도가 통합관리를 위해 설정한 4개 유산지역의 재정지원 현황이다. 세계자연유산과 람사르 습지의 경우 중앙정부의 재정지원이 이루어지고 있다. 세계자연유산의 경우 문화재보호법의 적용을 받고 현재 국가지정 문화재 수준의 관리가 이루어지고 있으며, 람사르 습지의 경우 습지보전법, 자연환경보전법에 의거하여 재정적인 지원을 받는다. 하지만 생물권 보전지역과 세계지질공원의 경우에는 관련 법적인 근거가 마련되어 있지 않아 중앙의 재정적 지원은 전혀 받지 못하고 있다. 어쩌면 이러한 법률의 부재라는 것이 실제 유산지역의 관리가 세계자연유산을 중심으로 이루어지게 하는 하나의 요인이 되고 있다고 보여진다. 따라서 성공적인 통합관리방안의 마련을 위해서는 현재 법적인 보호를 받지 못하고 있는 두 유산지역을 위해 모든 지역을 포괄하여 적용되는 새로운 국내법의 제정이 시급하다.

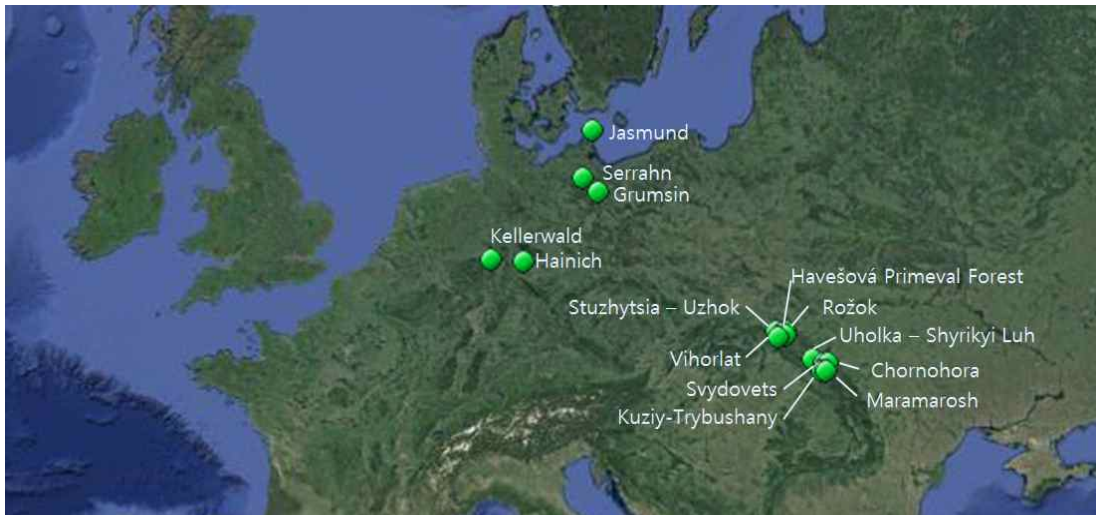
또한 현재 마련되지 못한 해당지역의 생태서비스를 이용한 수익모형을 만드는 것이 무엇보다도 중요하다. 생물권 보전지역이나 세계 지질공원의 경우 해당 지역의 자원을 이용하여 지속가능한 경제적 발전을 이루는 것을 유산 지정의 중요기능 중 하나로 보고 있으며, 세계지질공원의 경우 해당 지역에서 생산된 농산물 등을 세계지질공원 마크를 부착하여 판매할 수 있도록 하는 등 국제보호지역의 선정을 통해 지역경제활성화를 이끌어 내도록 하고 있다.

이 뿐만 아니라 제주도의 경우 수많은 내·외국인 관광객이 방문하는 관광의 명소로서 자리 잡은 만큼, 입장료나 관람료 등의 수익을 통해 보호지역의 관리를 위한 최소한의 재원이라도 마련할 수 있도록 적절한 수익모델을 구성 할 필요가 있다.

2. 카르파티안 산맥의 너도밤나무숲 원시림과 독일의 고대 너도밤나무 숲

우크라이나-슬로바키아의 너도밤나무 원시림 (The Primeval Beech Forest of the Carpathians)은 유럽 내에서 가장 넓은 천연숲으로서 2007년 세계자연유산으로 선정되었고, 2011년 보호 지역이 확대되었다. 이 지역은 유산 등재의 과정, 등재 이후의 다양한 변화를 많이 겪었으며 현재는 3개의 국가가 동시에 관리하는 지역이다. 2004년 최초로 자연유산에 등재시키기 위해 슬로바키아가 단독으로 시도를 했으나 등재에 실패한 후, 우크라이나와 함께 등재를 위한 노력을 기울여 마침내 2007년 세계자연유산목록 등재에 성공하였다. 이후 2011년 독일의 너도밤나무 원시림을 더하여 보호지역의 확대와 동시에 공식 명칭 또한 “Primeval Beech Forests of the Carpathians and the Ancient Beech Forests of Germany”로 변경되었다.

<그림3> 카르파티안 산맥의 너도밤나무 원시림과 독일의 고대 너도밤나무 숲 지도



ID	Name & Location	Coordinates	Area	Date Inscribed
1133-001	Chornohora	N48 8 25.00 E24 23 35.00	Property: 2476.8 Ha Buffer zone: 12925 Ha	2007
1133-002	Havešová Primeval Forest	N49 0 35.00 E22 20 20.00	Property: 171.3 Ha Buffer zone: 63.99 Ha	2007
1133-003	Kuziy-Trybushany	N47 56 21.00 E24 8 26.00	Property: 1369.6 Ha Buffer zone: 3163.4 Ha	2007
1133-004	Maramarosh	N47 56 12.00 E24 19 35.00	Property: 2243.6 Ha Buffer zone: 6230.4 Ha	2007
1133-005	Rožok	N48 58 30.00 E22 28 0.00	Property: 67.1 Ha Buffer zone: 41.4 Ha	2007
1133-006	Stužnica – Bukovské Vrchy	N49 5 10.00 E22 32 10.00	Property: 2950 Ha Buffer zone: 11300 Ha	2007
1133-007	Stuzhytsia – Uzhok	N49 4 14.00 E22 3 1.00	Property: 2532 Ha Buffer zone: 3615 Ha	2007
1133-008	Svydovets	N48 11 21.00 E24 13 37.00	Property: 3030.5 Ha Buffer zone: 5639.5 Ha	2007
1133-009	Uholka – Shyrikyi Luh	N48 18 22.00 E23 41 46.00	Property: 11860 Ha Buffer zone: 3301 Ha	2007
1133-010	Vihoriat	N48 55 45.00 E22 11 23.00	Property: 2578 Ha Buffer zone: 2413 Ha	2007
1133bis-011	Jasmund	N54 32 53.00 E13 38 43.00	Property: 492.5 Ha Buffer zone: 2510.5 Ha	2011
1133bis-012	Serrahn	N53 20 24.00 E13 11 52.00	Property: 268.1 Ha Buffer zone: 2568 Ha	2011
1133bis-013	Grumsin	N52 59 11.00 E13 53 44.00	Property: 590.1 Ha Buffer zone: 274.3 Ha	2011
1133bis-014	Hainich	N51 4 43.00 E10 26 8.00	Property: 1573.4 Ha Buffer zone: 4085.4 Ha	2011
1133bis-015	Kellerwald	N51 8 43.00 E8 58 25.00	Property: 1467.1 Ha Buffer zone: 4271.4 Ha	2011

출처 : <http://whc.unesco.org>

“카르파티안 산맥의 너도밤나무 원시림과 독일의 고대 너도밤나무 숲”(이하 너도밤나무 숲이라 함)은 1개의 유산 지역이 3개 국가에 걸쳐져 광범위하게 지정된 케이스로서 그 관리를 위해서 관리주체 및 관리방안에 대한 지속적인 논의과정을 거쳐왔다. 그리고 최근 3개국간의 양해각서가 체결됨에 따라 3개국이 공동으로 참여한 워킹 그룹이 만들어지게 되었으며 이 단체가 주도적으로 관리를 하게 될 것으로 보인다.

카르파티안 너도밤나무 숲의 사례는 제주도의 사례와는 다르게 하나의 유산지역이 여러 국가에 걸쳐져 있으며 여러 지역들이 하나의 이름으로 유산에 등재된 경우이다. 따라서 너도밤나무 숲은 어느 지역 못지 않게 통합관리가 절실한 지역 중 한 곳이며 이에 대한 연구는 제주도의 통합관리방안 마련에 참고가 될 수 있다. 하지만 아직 3국의 통합관리방안의 마련은 초기단계이며 진행이 많이 이

루어지지 않았기 때문에 그 정보만을 가지고 현재 제주도와 비교를 하기에는 무리가 따른다. 따라서 여기에서는 현재 통합관리가 진행되면서 얻어진 소량의 정보와 더불어 통합관리 이전에 각 국가의 유산지역 관리 현황에 대해 살펴본다.

1) 계획화 (Planning)

국제보호지역을 관리·보호하는데에는 법적인 규제장치가 필요하다. 그리고 또한 지역주민의 인식의 변화도 무엇보다 중요하다. 따라서 유산의 온전한 보호를 하는 것은 통합관리계획의 중요한 목적이지만 이를 위해서 해결해야 할 문제는 단순히 법적인 틀을 만드는 것 뿐만 아니라 지역주민들이 이 유산을 자신들의 중요한 자산 중 하나로 인식하도록 하는 것이 매우 중요하다. 일반적으로 유산은 고유한 가치이며 동시에 공공의 가치로 인식되지만, 다른 한편으로는 사람들의 이익에 활용되기도 하며 이는 국제보호지역을 지정하는 중요한 이유 중 하나이다. 그렇기에 국제보호지역의 통합관리는 그 표준이 되는 관리 방안을 수립하는 것이 중요하며 다양한 면에서 명확성을 띄어야 한다.

너도밤나무 숲의 통합 관리방안은 2007년 이 유산이 처음 등재될 때부터 논의가 되어 왔다. 그 당시에는 독일의 너도밤나무 원시림이 포함되어 있지 않았고 우크라이나와 슬로바키아 지역의 숲만이 등재되었기 때문에 양 국가간에 지속적으로 논의가 이루어져 왔고 최근에서야 독일을 포함한 3개 국가가 통합관리를 위한 협약을 체결하였다.¹⁶⁾

해당 국가들은 이 지역의 통합관리를 위해 단계적으로 적절한 과정을 거쳐왔으며, 그 노력들은 아직도 현재진행형이다. 너도밤나무숲의 통합관리계획의 진행 과정을 살펴보면 다음과 같다.

① 보호지역에 관한 활동의 조정 및 협력 : “통합관리”의 전제가 되는 단계이다. 이 지역의 경우 제주도와는 다르게 하나의 유산이 여러 국가에 걸쳐져 지정되어 있기 때문에 관리 주체부터 명확하게 해야할 필요가 있다. 그런 이유로 이 지역

16) [부록4] “Memorandum of Understanding concerning the cooperation on the Protection of their Natural Beech Forests as an Object of Outstanding Universal Value” 참고

의 통합관리 계획의 1단계는 바로 조정과 협력이다.

② 해당 지역에 대한 가장 효율적인 보호를 보장 : 통합관리방안을 마련하는 궁극적인 목적이다. 통합관리방안이라는 것은 대상을 가장 잘 관리할 수 있는 수단을 마련하는 과정이다. 그렇기 때문에 2단계는 그 목적을 명시하여 정확하게 인지하는 단계이다.

③ 보호지역의 완충지대 및 주변관련지역의 지속가능한 자원관리를 증진 : 자연 자원의 관리는 다른 것에 비하여 조금 더 섬세하고 유기적으로 생각해야 할 필요가 있다. 이 단계에서는 완충지대를 적절하게 설정하여 핵심지역을 보다 효율적이고 안전하게 관리할 수 있도록 하며, 핵심지대와 완충지대간의 유기적인 연결을 통해 그 안에서 자연스럽게 운영되는 생태계시스템을 구축하는 것을 목적으로 한다. 또한 완충지대의 적절한 활용을 통하여 지속적인 수입을 확보하는 수익구조를 마련하도록 한다.

④ 기관과 인적자원의 수적 확보 : 유산에 대한 지속적인 관리가 이루어지기 위해서는 데이터베이스의 구축, 모니터링, 적절한 자원의 활용을 통한 수익구조 형성 등 다양한 업무를 동시에 진행해야 한다. 이러한 업무의 원활한 진행을 위해서는 충분한 인력의 확보가 전제되어야 한다.

⑤ 환경 교육과 환경에 대한 의식의 증진 : 앞서서도 언급하였듯이 법적인 규제 혹은 지원만이 유산을 보호하는 유일한 방안은 아니다. 지역 주민들의 의식의 변화가 없이 단순히 법적인 틀만을 만들어 놓는다면 이는 당장은 효과를 볼 수 있겠지만 그 수명은 그리 길지 못 할 것이다. 지역주민들이 유산에 자부심을 갖고 주인의식을 갖도록 유도하는 것은 법적인 틀을 만들어 놓는 것보다 더욱 중요한 요소이다. 그리고 그러한 인식의 변화로서 가장 효과적인 방법은 바로 교육으로서 이 단계에서는 환경교육 및 주민인식의 변화를 강조하고 있다.

2) 조직화 (Organizing)

너도밤나무숲의 통합관리계획은 최근 우크라이나-슬로바키아-독일 3국간에 논의가 이루어지고 있다. 하지만 이 유산은 우크라이나와 슬로바키아가 2007년 등재시킨 후 2011년 독일이 추가되면서 확장된 경우이기 때문에 3국이 협약을 통해 통합관리방안을 논의한 것은 기간이 굉장히 짧다. 따라서 여기에서는 우크라이나-슬로바키아 양국이 해당지역의 통합관리를 위해 진행해온 과정들을 살펴보고 최근 독일을 포함한 3국은 어떠한 방향으로 통합관리조직을 구성하고자 하는지에 대해서 살펴보고자 한다.

2007년 우크라이나-슬로바키아 양국에 의해 세계자연유산에 등재된 카르파티안 너도밤나무 숲은 등재된 이후 관리 측면에서 문제점이 많았다. 그리고 그 문제의 중심에는 관리주체가 불명확하다는 뚜렷한 원인도 존재하였다. 양국은 문제를 직시하고 그 해결을 위해 “Joint Management Committee for the Integrated Management of the Beech Primeval Forests of the Carpathians” (이하 JMC라고 함)를 설립하였고 통합 관리를 하도록 하였다. 노력에도 불구하고 JMC의 조직은 실질적으로 통합관리에 커다란 영향을 미치지 못하는 못하였다. 이 조직은 법적인 강제력을 가지고 있지 못하였으며, 실제 유산 지역을 전담하여 운영하는 것은 각 국가 혹은 지역 정부였다. 각 국가가 자국의 영토내의 유산지역만 국내법에 의거하여 관리하였으며 JMC는 정책적 자문 등의 업무를 하고 있었을 뿐이다.¹⁷⁾

하지만 2011년 독일의 너도밤나무숲이 추가되어 유산지역이 확장됨에 따라 최근 우크라이나-슬로바키아-독일 3국간의 양해각서가 체결되었다. 양해각서에는 목적, 협력 범위 그리고 기관의 협력 및 업무 등에 대한 내용이 언급되어 있다. 이 협력을 통해 3개국 간의 워킹 그룹은 보전, 관리, 교육, 홍보, 지속가능 관광 등의 다양한 범위내에서 일을 진행하게 되었으며 정기적인 미팅을 통하여 지속적으로 의견 교환을 하도록 하였다. 너도밤나무 숲의 경우에는 관리주체의 설정

17) 우크라이나 관련법률

“On Nature Protection Fund of Ukraine”

슬로바키아 관련법률

“The Provision of Act No.543/2002 Coll. On Nature and Landscape Protection”

이 유산의 보호를 위한 가장 큰 걸림돌이었으나, 이 협약을 통하여 3개국이 공동으로 참여한 워킹 그룹을 만들게 되면서 앞으로는 해당 보호지역의 통합관리가 더욱 힘을 받게 될 것으로 보인다.

3) 인사 (Staffing)

조직에서 보았듯이 너도밤나무숲의 관리는 아직 국가별로 제각각 이루어지고 있다. 아직 통합관리에 대한 논의의 진도가 많이 나아가지 못하였기 때문에 개별적인 관리가 이루어지고 있는 것이다. 국가별로 관리인력에 대해 살펴보면 다음과 같다.

우크라이나의 경우 주변 완충지대에서 근무하는 인력까지 포함하면 총 310명이 관련 업무에 종사하고 있다. 이 중 200명 정도는 산림보호의 업무를 전담하고 있다. 수치로만 확인했을 때 우크라이나는 해당지역의 보호를 위해 상당한 수의 인력을 운영하고 있는 것처럼 보인다. 하지만 이와 대조적으로 슬로바키아의 경우는 굉장히 소수의 인력으로 해당 지역을 관리한다. 슬로바키아의 유산지역 관리 인력은 24명밖에 존재하지 않는다. 이 중 16명은 과학자, 생태학자, 관리인력 그리고 조사원들이다. 8명은 그 지역을 순찰하는 공원 관리원들인데 이들은 32명의 자원봉사자들의 도움을 받고 있다. 수치로는 우크라이나에 비하여 빈약해 보일 수 있으나 이들 대부분은 전문적인 교육을 받고 최신 장비들을 구비하여 전문적으로 해당지역을 관리하고 있다.

독일은 5개소로 나뉘어진 각 지역마다 관리인력을 배치하고 있다. 모든 인력들은 경험을 갖춘 전문가들이며 각 지역을 전담하여 유산의 보호 및 방문객들의 교육을 담당하고 있다. 다음의 표는 독일 너도밤나무 원시림의 각 지역 관리 인력의 수이다.

<표16> 독일 너도밤나무 원시림 지역별 관리인력

Area	Numbers	
Jasmund National Park	18	11 certified nature&Landscape guides 2 administrative officials

		3 graduate forest engineers 1 marine biologist
Serrahn National Park	18	2 graduate forest engineers 8 rangers(certified nature&Landscape guides) 8 forest managers
Grumsin site	8	4 nature watch employees 1 forest engineer 1 district forester 2 certified landscape guides
Hainich National Park	35	2 district directors 8 administrative employees 25 forest rangers(some nature&landscape managers) (150 trained volunteer nature guides)
Kellerwald-Edersee National Park	26	6 graduate forest engineers 1 biologist 1 agriculturist 18 rangers (forest managers with nature & landscape manager qualification)
Total	105	

출처 : UNEP & WCMC, 2011.

독일은 각 지역의 관리를 위해 인력을 따로 배치하였으며 단순한 관리인력 이외에도 해당 유산지역의 보호를 위해 지역의 특성에 따라 모니터링을 위한 요원의 배치, 전문 학자들의 배치 등을 통해 전문적이고 효과적인 관리를 시행하기 위해 노력하고 있다. 또한 대부분의 관계자들은 관련 자격증을 보유하고 경험을 갖춘 전문가들이며 자원봉사 가이드들 또한 관련된 교육을 사전에 이수한 후 현장에 투입된다.

4) 지휘 (Directing)

우크라이나와 슬로바키아의 경우 유산지역 모두가 국유이다. 따라서 해당 지역의 보호 및 관리에 관련된 업무는 모두 국가의 지휘를 받는다. 실질적인 관리는 우크라이나와 슬로바키아 환경부 산하의 슬로바키아 자연 관리단(Slovakian

State Nature Conservancy), 우크라이나 Uzhanski 국립 자연공원(Ukrainian Uzhanski National Nature Park)이 카르파티안 생물권 보호구역 관리단(Carpathians Biosphere Reserve Administration)과 협력하고 있다.

독일의 경우 국립 공원의 소유 및 관리는 원칙적으로 각 지역의 지방정부가 하도록 되어 있기 때문에 지휘도 각 지방정부내의 환경부처에서 하고 있다. 하지만 보호지역 모두가 정부의 소유는 아니다. 대부분이 정부의 소유로 되어 있지만 특정 지역의 경우 정부 이외에도 사유지이거나 생물권 보호구역 지원 자선단체 등의 소유로 되어 있는 경우도 존재한다.

5) 조정 (Co-ordinating)

너도밤나무 숲의 통합관리를 위한 우크라이나와 슬로바키아 협력의 주요 사항은 구체적인 행동계획과 기타 JMC의 활동들로 나누어 살펴볼 수 있다. 여기서 구체적인 행동계획이란 국제보호구역의 보호를 위한 큰 틀로서 협력의 목적, 비전 등 협력을 유지하기 위한 뼈대의 역할을 한다고 볼 수 있다. 이것과는 조금 다르게 ‘기타 JMC의 활동들’은 이 협약에 의한 구체적인 활동들을 의미한다. 이 안에는 정기적인 만남과 회의, JMC 멤버들간의 E-Mail을 통한 의견교환, 과학 조사 협력, 웹페이지 관리와 데이터베이스 구성, 연간 계획과 보고 등이 모두 포함된다.

각 유산지역은 인력의 구성이나 관리 등이 모두 개별적으로 이루어지고 있지만 위에 열거되어 있는 JMC의 활동들을 통하여 각 지역들은 연계되어 관리가 된다. 또한 실질적인 관리를 맡고있는 우크라이나와 슬로바키아의 자연 관리단, 우크라이나 Uzhanski 국립 자연공원, 카르파티안 생물권 보호구역 관리단 등 관련 기관들이 모두 협력하여 보호 및 관리 업무를 진행한다.

6) 보고접수 (Reporting)

JMC는 우크라이나-슬로바키아 양국의 환경부의 협력을 통해 만들어졌다. 그들은 분기별로 혹은 특정한 사안이 있을 경우 회의를 개최하여 의견교환을 하게

되며 매년 해당 지역에 대한 보고서를 작성한다. 이 보고서는 일종의 모니터링의 역할을 하게 되고, 또한 관련된 기관 (양국 정부, UNESCO 위원회 등)에 보고를 위한 자료로 이용되기도 한다. 즉, JMC의 활동과 이 보고서는 국제보호지역의 조사 연구, 모니터링, 해당 지역에 대한 지원 등의 모든 절차가 시작되는 시발점의 역할을 하게 되는 것이다.

JMC는 자체적인 데이터베이스를 구축하여 이를 기반으로 조사 및 모니터링을 실시하고 이 결과를 양국의 환경부서 및 관련 단체에 보고 및 제공하고 있다. 이러한 활동을 위하여 우크라이나의 경우 20인 이상의 학자들이 연구 및 모니터링 활동에 참여하고 있으며 이외에도 많은 기술자들이 참여하고 있다. 또한 슬로바키아도 30인 이상의 관련 학자 및 기술자들이 이 분야에 참여하고 있다.

이러한 체계적인 조사 및 모니터링 활동은 각 분야의 전문가들의 참여와 주관 기관의 지원을 통하여 이루어지며, 이는 JMC가 자체적인 데이터베이스 구축 및 해당지역을 관리하는데 상당한 역할을 하였다.

7) 예산 (Budgeting)

슬로바키아와 우크라이나가 공동으로 만들었던 JMC의 주요 재정 수입원은 양 국가의 국가예산이었다. 양 국가는 보호지역의 공동 관리를 위하여 JMC를 조직한 뒤 조직의 활동을 위하여 매년 25,000유로를 지원하였다. 또한 추가적으로 예산이 필요한 경우에는 국가예산 혹은 지방예산에서 추가 예산을 지급한다. 이외에 다른 특별한 사업이나 계획이 있는 경우에는 EU 펀드 등의 기관에 국제적인 예산을 신청하여 지원을 받기도 한다. JMC 예산의 가장 큰 특징은 매년 지급되는 25,000유로의 자금 이외에 특별한 사업이나 계획의 예산은 전부 구분되어 예산이 따로 지급된다는 점이라고 볼 수 있다.¹⁸⁾

또한 너도밤나무 숲의 경우 2011년 독일의 참여로 인해 해당 지역이 확장되는 변화를 겪었다. 그 준비과정에서 약 1,200만 유로가 투입되었으며 EU 프로그램, 지방정부, 자연 보전 기구, 기부금 등의 추가 재원이 마련되었다.

18) ...Projects such as habitat reconstruction and ecotourism development will be funded separately...(UNEP&WCMC, 2011)

3. 제주특별자치도와 너도밤나무 원시림 간의 비교

제주도와 카르파티안 너도밤나무 숲을 Gulick의 POSDCoRB 모형을 기준으로 살펴본 결과 위와 같은 특징을 지니고 있으며 이를 비교하여 정리해 보면 다음과 같다.

<표17> POSDCoRB모형을 기준으로 한 2개 지역의 비교

	제주특별자치도	우크라이나-슬로바키아-독일
계획화 (Planning)	현재 세계유산·한라산 연구원에서 관련 유산들을 통합하여 관리하고 있기 때문에 현 제도를 개선하여 통합관리에 적합한 모델을 만들고 있음 (SWOT 분석)	3국의 협력을 통한 관리 주체의 명확화가 가장 중요한 과제이므로 이를 가장 우선적으로 해결하고, 이후 인사, 교육 등의 구체적인 계획을 마련
조직화 (Organizing)	현재 운영되는 체제를 어느정도 유지하되, 각 유산별로 부서를 나누어 업무를 분담하고 관리의 독립성을 부여하고자 함 (유산별 특성에 맞는 관리)	JMC를 구성하여 전반적인 관리, 연계, 모니터링 등의 업무를 담당 하도록 하였으나, 각 유산지역이 JMC의 하부기관으로 배속되어 관리되는 것은 아님
인사 (Staffing)	한라산 국립공원 관리사무소 76명, 세계유산·한라산 연구원 50명으로 총 126명이 근무하고 있음.	우크라이나 약 300명, 슬로바키아 24명, 독일 105명으로 약 430명이 근무하고 있음.
지휘 (Directing)	현재 제주도는 세계유산·한라산 연구원을 두고 총괄하여 관리하도록 하고 있으나, 중앙정부 차원에서 보면 주관기관이 유산별로 각기 다름	각 유산지역은 대부분 국유지로 되어 있어 국가(독일의 경우 주 정부)의 지휘를 받으며, 추가적으로 슬로바키아 자연관리단, 우크라이나 국립자연공원, 카르파티안 생물권보호구역 관리단 등이 연계하여 협력
조정 (Coordinating)	‘조직화’에서도 볼 수 있듯 연구원 산하에 유산별로 세분화되어 부서가 구성되어 있으며 UNESCO, IUCN, 람사르 협회와 MOU체결을 통하여 상호 협력체계를 구축함	각유산지역은 개별적으로 인력이 구성되고 관리되지만 JMC를 통하여 연계되고 기타 기관들이 협력하는 구조로 되어 있음
보고접수 (Reporting)	국내법 및 협약에 근거하여 정기 보고를 위한 보고서를 작성하며 현재 세계유산·한라산 연구원이 중	JMC는 정기적인 회의를 거쳐 보고서를 작성하며, 이는 보고자료로 이용됨과 동시에 조사연구, 모니터

	심이 되어 모든 업무를 관리함	링, 해당지역 지원 등의 절차 시행의 기준이 됨
예산 (Budgeting)	세계 자연유산, 람사르 습지의 경우 관련법에 의거하여 예산을 지원받지만, 생물권보전지역과 세계지질공원의 경우 예산의 지원에 관련된 법의 부재로 인해 예산의 지원이 이루어지지 않음. 또한 각 유산을 활용한 수익사업이 미비함	각 국가들은 매년 국가예산을 배정하여 유산을 관리하도록 하고 있으며, 2011년 독일의 참여로 유산지역이 확대됨에 따라 추가 재원이 유입됨

1) 계획화 (Planning)

카르파티안 너도밤나무 숲의 경우와는 다르게 제주도의 경우 기존에 세계유산·한라산 연구원이 주도적으로 업무를 지속해오면서 통합관리를 위한 기초를 이미 다져놓았다. 너도밤나무 숲은 현재 관리를 위한 주체를 명확히 하기 위하여 각종 협약을 통해 문제를 해결해 나아가는 과정에 있으며, 제주도는 이미 관리 기관이 존재하므로 그 단계를 지나 각 하위부서별 권한의 분배 및 관리 방법에 대한 논의의 단계로 나아가고 있다.

현재 제주도는 SWOT분석을 기반으로 하여 한정된 육지부만이 아니라 해양부문을 추가하여 복합적인 통합관리방안을 마련하기 위한 노력을 지속하고 있다. 통합관리방안의 마련을 통하여 관리 대상을 다양화하고 보다 적극적이고 효율적인 관리체계를 마련하겠다는 것이다. 이와는 조금 다르게 너도밤나무 숲의 경우는 활용보다는 보전 및 모니터링에 더욱 초점을 맞추고 있다. 각 유산지역마다 연구자 및 전문가들을 파견하여 각종 정보를 수집하고 JMC를 중심으로 상호간에 정보 교류가 이루어지도록 하고 있다.

이 차이는 제주도와 너도밤나무 숲이 지정된 유산이 서로 다른데서 오는 것이라고 보여진다. 제주도의 경우 3개 유산이 등재되어 있는데, 이중 생물권 보전지역과 세계지질공원의 경우 보전만큼이나 유산지역의 활용을 통한 지역사회 경제발전을 주요 목적으로 삼고있는데 반해, 너도밤나무 숲은 제주도와는 달리 활용보다는 보전을 우선시하는 세계자연유산만이 등재되어 있기 때문에 서로 추구하

는 방향이 달라지게 된 것으로 보인다.

2) 조직화 (Organizing)

조직화의 측면에서 봤을 때, 너도밤나무 숲의 관리는 제주도보다 더욱 어려움에 봉착하게 될 가능성이 높다. 관리를 위한 특정 조직을 구성하더라도 한 국가의 국내법의 적용을 받는 제주도와는 달리 3개 국가에 걸쳐져 있는 너도밤나무 숲은 단일 법률의 제정 및 적용 등의 문제로 인해 관리조직의 마련이 어렵기 때문이다. 물론 제주도는 여러유산이 중복되어 현재 각각 다른 법률에 근거하여 지원을 받고 있기는 하지만 이는 통합 법률의 제정 등을 통하여 해결될 문제다. 그러나 너도밤나무 숲의 경우에는 통합관리를 위한 단일 조직을 만들더라도 ‘어느 정도의 권한을 부여할 것인가’의 단계에서 다시 한번 관련 국가간의 이해관계의 충돌이 있을 위험이 있다.

각 유산별 관리의 독립성 면에서는 물론 너도밤나무 숲이 제주도보다는 조금 우위에 있다. 각 유산지역별로 관리가 따로 이루어지고 있으며 JMC가 전반적인 중재와 연계의 역할을 수행하고 있기 때문에 각 지역별로 독립적인 운영이 가능하다. 제주도의 경우 현재 추진하고 있는 통합관리계획안에 따르면 각 유산별로 따로 부서를 운영하여 독립성을 유지하고자 노력하고 있으며, 이 안이 완성되어 제대로 운영이 될 수 있다면 충분한 독립성의 확보가 가능하다. 하지만 아직까지는 독립적인 유산의 관리라는 측면에서 높은 점수를 받기는 어렵다. 따라서 앞으로 유산의 독립적인 관리의 전제조건으로서 위에서 언급된 통합관리방안의 법제화가 필요한 것은 당연한 일이다.

3) 인사 (Staffing)

제주도의 경우 현재 세계유산·한라산 연구원에서 관리를 하고 있으나 한라산의 경우 국립공원으로 지정되어 따로 관리가 이루어지고 있기 때문에 관리인력의 수를 확인하기 위해서는 두 단체의 인력의 수를 합산하여야 한다. 한라산 국립공원 관리단의 인력과 세계유산·한라산 연구원의 홈페이지에 명시된 조직도 상의

인력을 합하면 총 126명이 유산의 관리 및 연구 업무를 담당하고 있다는 것을 확인할 수 있다. 이 이외에도 자원봉사자, 유산 해설사 등의 인력을 더하면 상당수의 인력이 추가로 관련 업무에 종사하고 있다.

슬로바키아-우크라이나-독일의 너도밤나무 숲의 경우 현재 우크라이나는 약 300여명, 슬로바키아 24명, 독일 105명 (약 430여명)의 인력이 관리에 투입되고 있는데 자원봉사자의 수를 더하면 600명 가까이 되는 인력이 유산의 관리 및 조사, 삼림보호 등의 업무에 투입된다.

제주도 전체가 유산지역이라고 보았을 때, 제주도의 총 면적은 약 184,840ha로서 3국의 너도밤나무 유산지역의 합계 면적인 96,072.4ha(완충지역 포함)보다 2배 가까이 넓은 면적을 소유하고 있음에도 불구하고 인력의 구성은 상당히 빈약한 편에 속함을 알 수 있다. 또한 제주도의 관리인력 대부분이 경비, 순찰 혹은 탐방객의 관리에 관한 업무를 담당하고 있는데 반하여, 너도밤나무 숲의 경우 각 유산지역마다 분야별 전문가와 학자들을 배치하여 조사 및 모니터링에 더욱 많은 관심을 기울이고 있음을 알 수 있다.

4) 지휘 (Directing)

앞에서도 많이 언급되어 있듯이 제주도의 유산들은 세계유산·한라산 연구원이 통합하여 관리를 하고 있다. 하지만 중앙정부 차원에서는 유산별로 주관기관이 제각각 분리되어 있다.¹⁹⁾ 그럼에도 불구하고 1선에서의 관리기관인 제주도 차원에서는 통합된 관리기관이 존재한다는 것은 상당히 고무적인 일이다.

너도밤나무 숲의 경우 각 유산지역이 대부분 국유지이며 국가(독일의 경우 주 정부)의 관리를 받지만, 각 유산지역이 산재되어 따로 관리가 되고 있는 실정이기 때문이다. JMC가 중심이 되어 슬로바키아 자연관리단, 우크라이나 국립자연공원, 카르파티안 생물권보호구역 관리단 등의 도움을 받아 각 유산지역의 정보를 통합, 네트워킹을 주도하고 있지만 단일화된 주관기관이 명확하게 존재하지 않기 때문에 지속적으로 위기에 노출될 수 있다.

19) 표14 참고.

5) 조정 (Coordinating)

2014년 세계유산·한라산 연구원의 통합관리안에 따르면 제주도는 지정된 각 유산을 통합하여 관리하기 위해 유산별로 센터를 따로 운영하되 세계유산·한라산 연구원이 통합하여 관리하는 체제로 갈 것이 유력하며 연구원이 중심이 되어 각 유산별로 업무를 분담하고 조정하는 체제가 될 것으로 보인다. 이러한 방식은 상위 기관이 통합하여 관리하되 각 유산별로 전담 기관을 두어 유산간의 독립성을 유지하고 관리의 효율성을 높이는데 큰 도움이 될 것이다. 또한 UNESCO, IUCN, 람사르 협회와의 MOU체결을 통하여 국제적인 협력을 지속적으로 이어감과 동시에 국제적인 네트워킹을 통해 제주의 국제보호지역 통합관리 방안을 알리고 세계적인 본보기가 될 수 있도록 앞으로도 지속적인 노력이 필요하다.

카르파티안 너도밤나무 숲의 경우 결정권이 있는 주관기관이 존재하지 않기 때문에 문제가 될 수 있다. JMC가 존재하기는 하지만 이는 각 유산지역의 관리에 구체적으로 영향을 끼치지 못하며 단순히 상호간의 조정, 협력을 위해 존재한다. JMC는 조정 및 협력을 위하여 슬로바키아 자연관리단, 우크라이나 국립자연공원, 카르파티안 생물권 보호구역 관리단 등의 단체와 긴밀한 협조를 통하여 효과적인 관리를 위해 노력하고 있다. JMC나 협력을 위한 단체들은 각 유산지역을 구체적으로 관리하지는 못한다. 하지만 각 유산지역이 개별적으로 관리되고 있는 현실하에서 최소한의 지역간의 조정을 위한 단체를 구성하였다는 것은 상당히 긍정적이다.

6) 보고접수 (Reporting)

제주도는 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우와는 이 부분에서는 상당히 다른 특징을 가지고 있다. 너도밤나무 숲이 주관기관의 부재로 인하여 JMC를 구성하고 이 기관을 중심으로 협력 및 보고체계가 이루어져 있는 것에 반하여 제주도의 경우 하나의 주관기관이 제주도 산하 사업소로서 존재하고 있기 때문에 보고체계 또한 훨씬 간략하다고 볼 수 있다.

정기적인 보고에 대한 내용을 살펴보면 이 부분에서는 상호간에 큰 차이점을

찾기 힘들다. 단지 제주도의 경우 여러 가지의 유산이 복합적으로 지정되어 있기 때문에 각각의 유산마다 기준에 맞추어 정기적인 보고를 하며 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우에는 JMC가 중심이 되어 세계자연유산협약에 따른 정기적인 보고를 할 뿐이다.

물론 제주도는 여러개의 유산이 복합지정 되어 있는 경우이기 때문에 각 기준에 모두 맞추는 일은 쉽지 않으며 모든 유산을 관리하는데 인력을 적절하게 배치하는것도 상당히 어려운 일이다. 그럼에도 불구하고 너도밤나무 숲의 경우 관리인력의 상당수를 조사 및 연구를 위한 전문 인력에 할애하고 있는데 반하여 제주도는 전문적인 연구 인력의 수가 굉장히 적다는 것은 아쉬운일이며, 이는 장기적으로 봤을 때 정기 보고서의 질적인 문제를 야기할 수도 있다.

7) 예산 (Budgeting)

현재 제주도의 유산관리는 세계자연유산을 중심으로 이루어지고 있다고 보아도 과언이 아니다. 그리고 그런 상황을 만들어 낸 가장 큰 이유중 하나가 바로 ‘예산’이라고 보여진다. 현재 제주도가 보유한 유산 중 세계자연유산과 람사르 습지만이 관련법에 의거하여 국가 예산의 지원을 받고 있다. 세계자연유산의 경우 국가지정문화재 수준의 관리가 이루어지고 람사르 습지의 경우 환경부의 보조를 받고 있지만 생물권 보전지역과 세계지질공원의 경우 아직 예산의 지원이 법적으로 명시되어 있지 않다.²⁰⁾

반면 너도밤나무 숲의 경우 3개 국가가 국가예산의 보조를 통해서 관리가 이루어지고 있다. 독일이 참가하기 전 슬로바키아와 우크라이나는 JMC를 조직하고 그 활동을 위하여 매년 25,000유로를 지원하였다. 또한 필요한 경우에는 국가예산 혹은 지방예산에서 추가 적으로 예산 지급이 이루어 졌다. 또한 2011년 독일의 참여와 동시에 대규모의 예산 투입이 이루어 졌고, 현재까지도 지속적으로 국가예산의 투입을 통해 유산지역의 관리가 이루어지고 있다.

슬로바키아-우크라이나-독일이 협약을 통해 지속적으로 국가예산을 투입하여 관리하는 것과 유사하게 제주도의 유산의 관리 또한 법적인 제도의 마련을 통하

20) 표15 참고.

여 모든 유산에 대한 충분한 예산의 지원이 필요할 것으로 보인다.

IV. 제주 국제보호지역 통합관리를 위한 정책 제언

제주도와 카르파티안 너도밤나무 숲의 경우는 양측 모두 통합관리안이 어느 지역보다도 절실하게 필요하다는 공통점을 가지고 있기는 하지만, 다양한 측면에서 봤을 때 많은 차이점을 가지고 있기 때문에 직접적인 비교를 하기에는 어려움이 따르는 것이 사실이다. 하지만 세계 그 어느 곳에서도 “국제보호지역의 통합관리 모형”이라는 것이 뚜렷하게 존재하지 않으며 현재 그 시작단계에 놓여 있기 때문에 상호간에 자신들에게 맞는 모형을 만드는 과정에서 타 지역의 사례를 참고하고 좋은 것은 적절히 이용하려는 자세는 필요하다.

카르파티안 너도밤나무 숲의 사례와 비교하여 본 결과 현재 제주도는 통합관리방안의 마련에 상당히 앞서 있는 것으로 보인다. 1차적인 관리를 위한 주관기관을 통일하여 전체적인 관리를 진행하고 있기 때문에 너도밤나무 숲의 경우와는 다르게 새로운 기관을 신설할 필요가 없으며, 현 제도를 개선하여 단점을 수정해 나가는 방향으로 나아간다면 보다 수월하게 통합관리방안의 마련이 이루어질 수 있을 것이다.

조직의 독립성 면에서는 카르파티안 너도밤나무 숲의 케이스보다 떨어질 수 있으나 이는 제주도의 경우와 너도밤나무 숲이 서로 가지고 있는 특성에 따른 문제이다. 하나의 기관 하에서 통합하여 관리하고 있는 제주도와는 달리 카르파티안 너도밤나무 숲은 아직 주관기관이 명확하지 않기 때문에 관리에 있어서 부득이하게 개별적으로 관리가 이루어짐에 따라 자연스럽게 각 지역마다 특징을 지는 관리가 이루어지게 된 것이기 때문이다. 제주도는 현재 시도하고 있는 새로운 통합관리방안 모형에서 각 유산별로 독립성을 부여할 수 있는 새로운 모델을 만들고자 시도하고 있으며 이러한 노력의 결과로 결국은 독립성을 적절히 부여한 새로운 모델을 만들 수 있을 것이다.

두 지역의 통합관리방안 형성의 진행과정이나 현재 관리가 어떻게 이루어지고

있는지를 살펴보면 현재 제주도가 가장 부족한 부분은 인사와 예산 부분이다. 현재 제주도의 유산 중 세계자연유산과 람사르 습지만이 관련법에 의거하여 중앙으로부터 예산의 지원을 받고 있으며, 세계지질공원과 생물권 보전지역의 경우에는 법률적인 보호가 부족하고 이에 따라 예산의 지원이 이루어지지 않고 있다. 이러한 현 상황은 인력의 구성에도 영향을 미친 것으로 보여지며 지금 제주도는 카르파티안 너도밤나무 숲에 비하여 관리인력이나 전문가의 숫자가 많이 부족한 실정이다.

이러한 상황을 놓고 보았을 때 결국 통합관리방안을 마련해 나아가는 현 시점에서 가장 중요한 것은 바로 유산을 통합하여 지원하고 관리할 수 있는 법률의 마련이다. 지금처럼 유산별로 제각각 다른 중앙부처에서 관리하고 예산의 지원이 이루어진다면 결코 각 유산이 동등한 수준에서 관리되기 어려울 것이며, 만약 현재 원활하게 지원을 받지 못하는 세계지질공원이나 생물권 보전지역을 위한 예산지원 관련 법률이 따로 제정되더라도 임시방편일 뿐, 시간이 지나면 다시 유산 간에 예산지원이나 관리에 대하여 불공평하다는 의견들이 지속적으로 나타나게 될 소지가 있다.

지금 제주도는 “2020 제주 세계환경수도 조성 기본계획”을 수립하고 관련된 다양한 분야에서 세부 전략사업을 추진중에 있다. 이 계획을 시행함에 있어서 현재 제주도가 보유하고 있는 세계자연유산, 세계지질공원, 생물권 보전지역, 람사르 습지를 포함하여 세계 7대 자연경관 등의 모든 타이틀은 제주도가 이 목표를 성공적으로 달성할 수 있도록 하는 강력한 무기가 되어 줄 것이다. 그리고 이 무기들을 보다 효율적으로 이용하고 관리하기 위해서는 필수불가결하게 필요한 것이 바로 유산의 통합관리방안을 마련하는 것이다. 따라서 현재 제주가 목표달성을 위해 통합관리방안을 마련해나가는 이 시점에서 중앙부처와의 적절한 대화와 협상을 통해 통합된 지원법률을 마련하는 것이 우리 지역의 발전을 위해 가장 우선시되어야 할 부분인 것으로 생각된다.

VI. 결론

제주도가 현재 보유하고 있는 세 가지의 유산들은 각각 중요시하는 포인트가 다르다. 세계자연유산은 보전을 최우선적으로 생각하며, 세계지질공원은 ‘보호’에만 중점을 두는 것이 아니라 적절한 활용을 통하여 지속가능한 개발을 추구한다. 또한 생물권 보전지역의 경우에는 보전과 활용을 통한 지역경제 활성화에 기여를 중시하는 등 각 유산의 활용에는 차이점이 분명히 존재한다. 그럼에도 불구하고 세 유산이 보호하려는 가치는 동일하다. 바로 해당 지역의 세계적인 ‘가치’를 보호하는 것이다.

국제보호지역 통합관리방안의 마련은 하루아침에 이루어 질 정도로 간단한 내용이 아니며, 꼭 필요함에도 불구하고 아직 전 세계적으로 그다지 역사가 깊은 분야가 아니기 때문에 수많은 시행착오를 겪는 것은 너무나도 자연스러운 일이다. 그리고 과정 속에서 겪는 수많은 실수와 시행착오를 통해 우리는 경험을 축적하게 되었으며 2014년 12월 최종보고회를 개최하게 되었다. 이러한 일련의 과정을 살펴보면 가장 중요하다고 판단되는 부분은 바로 ‘기준’이 필요하다는 것이다. 그리고 통합하여 관리할 수 있는 법률의 제정을 통해서 그 기준을 설정할 수 있을 것으로 보여진다. 하나의 법률 하에서 각각의 특성에 맞게 동등한 관리를 받으며 체계적인 시스템이 구축된다면 지금보다도 더욱 효율적인 관리가 가능할 것이다.

그리고 시스템과 제도적인 부분을 떠나서 우리가 생각해야 할 또 다른 한 가지는 바로 제주도의 유산 보존 정책이 위에서 아래로가 아니라 아래서 위로 향하는 방식이 되어야 한다는 것이다. 실제로 이 땅에 살고 있는 주민들이 주도하는 방식으로 보존 정책이 수립되고 주민들이 우리 땅에 대한 주인 의식을 갖도록 해야만 지속가능한 보존이 이루어 질 수 있을 것이며 단발성이 아닌 장기간 동안 우리 터전을 보호할 수 있는 제대로 된 정책의 수립이 가능할 것이다.

제주도는 섬이며 이러한 섬의 특성은 같은 대한민국이지만 육지부와는 또 다른 독특한 지역인 제주를 만들어 내었다. 그 어느 지역보다 독특한 자신들만의 ‘문화’를 만들어 낸 것이다. 이러한 제주를 세계적인 유산으로 지정한다는 것은

곧 제주인의 삶의 터전과 삶의 문화 자체를 유산으로 지정한다는 말과 일맥상통한다. 따라서 우리는 이러한 사실에 자부심을 가지고 현재 우리가 살고 있는 이 땅을 더욱 아름답게 가꾸고 기름지게 만들어 지금보다 더욱 아름다운 제주를 우리 후손들에게 물려줄 수 있도록 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

참 고 문 헌

단행본 및 보고서

- 국립제주박물관(2005), “유네스코 지정 한국의 세계유산”, 서경.
- 고태호·강정미·임정현(2011), “제주지역 관광산업의 경제적 효과 분석”, 제주발전연구원.
- 김석준 외(2000), “뉴 거버넌스 연구”, 대영문화사.
- 김태운(2003), “제주도생물권보전지역의 효율적 관리방안 연구”, 제주발전연구원.
- 유네스코 한국위원회 외(2005), “동북아 생물권보전지역 네트워크 회의 : 섬 생물권 보전지역의 보전과 지속가능한 이용”, 유네스코 한국위원회.
- 유네스코한국위원회(2010), “유네스코, 새 천년을 향한 도전”, 유네스코한국위원회.
- 유네스코한국위원회(2013), “생물권보전지역 유네스코학교 프로그램”, 유네스코한국위원회.
- 이평원(2007), “(POSDCORB 관리기능에 따른)행정사무관리론”, 형설출판사.
- 정승훈·송재호(2010), “제주지역의 녹색관광 실태 및 활성화 방안”, 제주발전연구원.
- 제주도(2003), “제주도 생물권보전지역”, 제주도.
- 제주도(2004), “아름다운 생태 이야기 : 제주도 생물권 보전지역”, 제주도.
- 제주발전연구원(2006), “제주지역의 투자유치 활성화방안”, 제주발전연구원.
- 제주 세계유산·한라산 연구원(2014), “제주도 유네스코 국제보호지역 통합관리 체계 구축 연구 최종 보고회 및 포럼”, 제주 세계유산·한라산 연구원.
- 한승철·강기춘(2013), “제주 서비스산업 육성 및 경쟁력 강화 방안”, 제주발전연구원.

학위논문 및 학회지 논문

- 김명혜(2013), 제주도 세계지질공원 스토리텔링 콘텐츠 개발사례 - 산방산·용

머리해안 과학 테마북을 중심으로“, 제주대학교 석사학위논문.

- 김범훈(2011), “제주 세계지질공원 1주년 평가와 지속가능한 발전방안 연구”, 제주발전포럼 제39호.
- 김병만(1979), “POSDCORB의 현대적 재조명”, 명대 10호, 명지대학교 교지편집위원회.
- 김철수(2001), “제주환경과 생물권보전지역”, 제주도 제105호, 대영인쇄사.
- 김태경(2005), “거버넌스 지역 환경관리 : 부안 방폐장 정책결정 딜레마를 중심으로”, 환경논총, 서울대학교 환경대학원.
- 김태윤(2012), “제주특별자치도 국제보호지역의 효율적 관리방안 연구 : 한라산국립공원의 사례를 중심으로”, 제주발전연구원.
- 김현정(2007), “제주 생물권보전지역 내 한라산국립공원의 경관 분석 : 핵심지역의 단편화”, 성신여자대학교 대학원 석사학위논문.
- 박영기(1989), “파라다임으로 본 행정이론과 행정이념에 관한 고찰”, 현대사회와 행정 1호, 연세행정연구회.
- 조효상(2013), “세계유산협약의 기초개념 연구 : 탁월한 보편적 가치, 진정성, 완전성에 관하여”, 한남대학교 대학원 석사학위논문.
- 최미연(2011), “공공정책마케팅 도입의 필요성 : 뉴 거버넌스를 위한 공공정책 마케팅”, 연세대학교 대학원 행정학과 석사학위 논문.

국외문헌

- Aurelie Elisa Gfeller(2013), “Negotiating the meaning of global heritage: cultural landscapes in the UNESCO World Heritage Convention, 1972-92”, Journal of Global History Vol.8, pp.483-503.
- Cleveland, Harlan(1972), “The Future Executive”, New York Harper&Row.
- Eurosite(2011), “Report on Carpathian Biosphere Reserve andUzhanskyi National Nature Park team participation in the workshop Adaptive Management Workshop - using the CMP Open Standards for the practice of conservation, Eurosite.

- Frederickson, H. G.(2000), “The Repositioning of American Public Administration”, Paper presented at the Special Seminar in the Ewha Womans University.
- Muthusami Kumaran, Dai-yeon Jeong(2012), “The Rise of Jeju as a Global Model Environmental Hub: The Confluence of Nature, People, Government, Corporations and the NGO Sector”, World Environment and Island Studies Vol.2, No.1.
- Peters, B. Guy(1988), “Governance without Government? Rethinking Public Administration”, Journal of Public Administration Research and Theory. 8:223-43.
- Thomas M. Schmitt(2009), “Global Cultural Governance; Decision-Making Concerning World Heritage Between Politics and Science”, Erdkunde Vol 63, No.2.
- UNEP & WCMC(2011), “Primeval Beech Forests of the Carpathians and the Ancient Beech Forest of Germany”, UNEP & WCMC.

법률 및 조약

- Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage , UNESCO
- Guidelines and Criteria for National Geoparks seeking UNESCO’s assistance to join the Global Geoparks Network (GGN), UNESCO.
- Memorandum of Understanding concerning the Cooperation on the Protection of their Natural Beech Forests as an Object of Outstanding Universal Value (between the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine, the Ministry of the Environment of the Slovak Republic and the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety of the Federal Republic of Germany)
- Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage

Convention, UNESCO.

- The Statutory Framework of the World Network of Biosphere Reserves, UNESCO.

관련 URL

- <http://www.globalgeopark.org/index.htm>
- <http://www.unesco.or.kr/heritage/>
- <http://whc.unesco.org/en/tentativelists/>
- <http://www.worldheritagesite.org/>
- <http://www.eoearth.org/view/article/51cbeea7896bb431f699788/>
- <http://www.google.co.kr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0CDUQFjAD&url=http%3A%2F%2Fwhc.unesco.org%2Fdocument%2F124231&ei=eIJRVZKoPIGgmQXl6oGoAg&usg=AFQjCNE2anLtX-XSRiUeoV8O936dvrwnw&bvm=bv.92885102,d.dGY&cad=rjt>

보도자료

- 한국일보(2014.8.6.) “제주 세계지질공원 재인증 ‘청신호’”
<http://www.hankookilbo.com/v/dc6ae8f2a28c4fbe94bf31e9e0945e35>

ABSTRACT

Study of Integrated Management Plan of International Protected Area

-Focusing on comparing between Jeju Special Self-Governing
Province and Foreign Country Case-

Kwon-oh Kang

Department of Public Administration

Graduate School of Public Administration

Jeju National University

Supervised by Professor Chang-hoon Ko

It is well known fact that Jeju Island's successful management of world class scenery resulted in the designation of Jeju Island as the UNESCO Jeju Biosphere Reserve in 2002, as the UNESCO World Natural Heritage in 2007 and Global Geo-park Network in 2010.

It's a time for us to consider that Jeju Island, being a popular international tourist destination visited by more than 10,000,000 people annually, is badly exposed to the possibilities that the protected areas around the entire island could be impacted negatively and, its diverse flora and fauna could be under serious threat; Different management guidelines, time cycles and periods provided and monitored by different authorities for the regular evaluation of Jeju protected areas, for example every 10 years by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization's (UNESCO) International Co-ordinating Council(ICC) of the Man and the Biosphere (MAB) for the Biosphere

Reserve, every six years by the World Heritage Committee for the World Natural Heritage site, and every four years by the Global Geopark Network (GGN) for the Global Geopark, impedes the establishment of a comprehensive management regime:

RECALLING Resolution 19.38 Targets for Protected Areas Systems adopted by the 19th IUCN General Assembly, Recommendation 16 of the 4th Global Geopark Network Conference, protecting 10% of the biosphere in protected areas, and Resolution 2.2 Integrating Ecosystem Management in IUCN's Programme adopted by the 2nd IUCN World Conservation Congress (Amman, 2000);

The purpose of this study is to prepare for some realistic and desirable alternative to conserve world heritage through establishment of global governance for an integrated management for world heritage, while we can practise the objectives of the MAB and the Global Geoparks are education and eco-tourism through conservation, an integrated management system of the natural resources of Jeju is necessary and should be established.

Jeju Island, a world renowned environmental conservation area protected by a number of internationally recognized designations covering most of its 1,847 kilometers area, has been managed systematically by linking environmental information on ecosystems, underground water, scenic views, fauna and flora reserves, and soil and geological features, to establish an integrated management system for conservation of nature and sustainable living in the region, based on the Geographical Information System (GIS) in accordance with the Jeju Special Self-Government Special Act and the traditional methods of practicing nature conservation.

Through some comparing with a case of Carpathians Beech Forest with Jeju Island' one, I can confirm findings : In case of Jeju Island, it has

more strength to have good conditions of running an integrated management system of the natural resources on Jeju Island rather than a case of Carpathians Beech Forest relatively. But Jeju Island has some weakness because of small manpower and insufficient budget to handle an integrated management system of the natural resources on Jeju Island as a whole.

We need to consider that , according to Dai-yun Jeong and Mutsusami Kumaran study (2012), ' the origin of Jeju's growth as a global environmental hub can be traced primarily to two major characteristics: 1. The willingness of the people of Jeju to share their island's vibrant cultural heritage and unique natural beauty with the rest of the world, and 2. The tireless endeavors of Jeju Special Self-Governing Province to manage Jeju's environment, and share its environmental best practices to urban centers across the world.

The main purpose of this study is to find an alternative that the protected areas in Jeju have been well-managed, assuring sustainable conservation through the long practice of integrated management in harmony with the history and culture of the Jeju people based upon new governance.

[부록 1]

세계문화유산 및 자연유산에 관한 협약

Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage

1972년 10월17일부터 11월21일까지 파리에서 열린 제 17차 유네스코총회는,

문화유산 및 자연유산이 전통적인 쇠퇴 원인뿐만 아니라 한층 심한 손상 또는 파괴를 수반해 사태를 악화시키는 사회경제적 조건의 변화에도 점점 더 파괴의 위협을 받고 있음에 유의하고,

어떠한 문화유산 또는 자연유산의 퇴락 또는 소실도 세계 모든 국가유산의 유해한 빈곤화를 초래함을 고려하고,

이 유산의 국내적 차원의 보호가 이에 필요한 자원의 규모 및 보호될 재산이 위치하는 국가의 불충분한 경제적, 과학적 및 기술적 자원으로 인하여 종종 불안정하게 됨을 고려하고,

동 기구가 세계의 유산의 보존 및 보호를 확보하고, 관계 제 국가에 대하여 필요 한 국제 협약을 권고함으로써 지식을 유지, 증진 및 보급할 것을 동 기구의 헌장이 규정하고 있음을 상기하고,

문화재 및 자연재에 관한 현행 국제협약, 권고 및 결의가 이러한 진기하고 대체할 수 없는 재산을, 그것이 어느 인민에 속하는지를 막론하고, 보호하는 것이 세계의 모든 인민을 위하여 중요하다는 점을 명백히 하고 있음을 고려하고,

문화유산 및 자연유산의 일부는 현저한 가치를 지니고 있고 따라서 인류전체의 세계유산의 일부로서 보존될 필요가 있음을 고려하고,

현저한 보편적 가치를 가진 문화유산 및 자연유산을 위협하는 새로운 위협의 거대 함과 중대함에 비추어, 관계국에 의한 조치를 대신하는 것은 아니지만 그에 대한 유효한 보충적 수단이 될 공동원조를 부여함으로써 동 유산의 보호에 참여하는 일이 국제사회 전체에 의무로서 지워져 있음을 고려하고,

이를 위하여 항구적 기초 위에 현대의 과학적 방법에 따라 조직된, 현저한 보편적 가치를 지닌 문화유산 및 자연유산을 공동으로 보호하기 위한 효과적인 체제를 확립하는 새로운 규정들을 협약의 형식으로 채택하는 것이 긴요함을 고려 하고,

제 16차 총회에 이 문제가 국제협약의 대상으로 될 것을 결정한 바,

1972년 11월 16일 본 협약을 채택한다.

I. 문화유산 및 자연유산의 정의

제 1 조

본 협약의 목적상 '문화유산'이란 다음과 같은 것을 말한다:

기념물: 건축물, 기념적 의의를 갖는 있는 조각 및 회화, 고고학적 성격을 띠고 있는 유물 및 구조물, 금석문, 혈거 유적지 및 혼합유적지 중 역사, 예술 및 학문적으로 현저한 세계적 가치를 갖는 있는 유산;

건축물군: 독립된 또는 연속된 구조물들, 그의 건축성, 균질성 또는 풍경 안의 위 치로부터 역사상, 미술상 현저한 보편적 가치를 갖고 있는 유산;

유적지: 인공의 소산 또는 인공과 자연의 결합의 소산 및 고고학적 유적을 포함한 구역에서 역사상, 관상상, 민족학상 또는 인류학상 현저한 보편적 가치를 갖고 있는 유산.

제 2 조

본 협약의 목적상 '자연유산'이란 다음을 말한다:

무기적 또는 생물학적 생성물들로부터 이룩된 자연의 기념물로서 관상상 또는 과학상 현저한 보편적 가치를 갖는 것;

지질학적 및 지문학적 생성물과 이와 함께 위협에 처해 있는 동물 및 생물의 종의 생식지 및 자생지로서 특히 특정 구역에서 과학상, 보존상 나아가서 자연의 미관상 현저한 보편적 가치를 갖는 것;

과학, 보존, 자연미의 시각에서 볼 때 뛰어난 보편적 가치를 주는 정확히 드러난 자연지역이나 자연유적지.

제 3 조

각 협약가입국은 위의 제 1조 및 제 2조에 따라 자국 영토내에 위치한 여러 유산을 조사 및 파악한다.

II. 문화유산 및 자연유산의 국내 및 국제적 보호

제 4 조

각 협약가입국은 제 1조 및 제 2조의 정의에 따라 자국내에 위치한 문화 및 자연유산을 식별하고 이를 보호, 보존, 활용하고 자라나는 세대에 전승시키는 것이 자국에 과하여진

최우선의 의무라는 것을 인식한다. 이를 위해 협약가입국은 자국이 갖는 모든 능력을 활용하고 또 적당한 경우에는 얻을 수 있는 한도의 국제적 원조 및 협력, 특히 재정, 예술, 과학기술적 원조와 협력을 얻어 최선을 다하도록 한다.

제 5 조

각 협약가입국은 자국내에 위치하는 문화 및 자연유산의 보호, 보존 및 활용을 위한 효과적 또는 적극적인 조치가 취해지기 위해 될 수 있는 대로 자국에 적합한 조건에 따라서 다음과 같이 노력한다:

- (가) 문화 및 자연유산이 지역사회에서 주도적 역할을 수행토록 하며 지역개발계획에 유산 보호를 반영한 종합정책을 채택한다;
- (나) 문화 및 자연유산의 보호, 보존 및 활용을 위한 기관이 설치되어 있지 않은 경우, 합리적인 직원체제를 갖추어 특히 임무 수행에 필요한 수단을 갖는 기관을 1 또는 2 이상 자국 내에 설치한다;
- (다) 학문적, 기술적 연구 및 조사를 발전시키고 자국의 문화 또는 자연유산을 위협하는 위험에 대처하기 위해 구체적인 보호방안을 작성한다;
- (라) 문화 및 자연유산의 지정, 보호, 보존, 활용 및 기능 회복에 필요한 법적, 과학적, 기술적, 행정적 및 재정적 조치를 취한다;
- (마) 문화 및 자연유산의 보호, 보존 및 활용의 분야에 있어서 전국적 또는 지역적 훈련기구의 설치 또는 확충을 촉진하고 이 분야에 대한 학문적 연구를 장려한다.

제 6 조

1. 협약가입국은 제 1조 및 제 2조에 규정된 문화 및 자연유산이 세계의 유산이라는 것, 따라서 그 유산의 보호에 협력하는 것이 국제사회 전체의 의무라는 것을 인식한다. 이 경우에 있어서 그 유산이 영토 내에 위치하는 국가의 주권은 충분히 존중되도록 하고 또 국내법이 정한 재산권은 해치지 아니한다.

2. 협약가입국은 본 협약의 규정에 따라서 제 11조 제2항 및 제4항에 규정된 문화 및 자연유산의 지정, 보호, 보존 및 활용에 있어, 해당 유산이 위치한 국가의 요청에 응해서 원조를 제공하도록 한다.

3. 각 협약가입국은 제 1조 및 제 2조에 규정된 문화 및 자연유산으로서 다른 협약가입국의 영토내에 위치하는 유산에 직접 또는 간접으로 손상을 입힐 위험이 있는 조치를 고의로 취하지 않을 것을 약속한다.

제 7 조

본 협약을 적용함에 있어, 세계의 문화유산 및 자연유산의 국제적 보호란, 협약가입국이 행하는 유산의 보존 및 지정 노력에 대해서 지원을 보내기 위한 국제적 협력 및 원조체제의 확립을 말한다.

III. 세계 문화 및 자연 유산 보호를 위한 정부간 위원회

제 8 조

1. 현저한 보편적 가치를 갖는 문화 및 자연유산의 보호를 위해 정부간 위원회 (세계유산위원회)를 유네스코에 설치한다. 이 위원회는 유네스코 정기총회중에 개최되는 협약가입국 회의에서 선출되는 15개 위원국으로 구성된다. 위원국 수는 협약 가입국수가 적어도 40 개국을 넘어설 경우 최초 개최되는 정기총회부터 21개국으로 증가한다.

2. 위원국 선출은 전세계의 상이한 지역 및 문화가 공평하게 대표되도록 한다.

3. 이 위원회의 회의에는 국제문화재보존 및 보수연구센터 (로마센터)의 대표 1인, 국제기념물유적협회의 대표 1인 및 국제자연보호연합의 대표 1인이 협약 협약가입국의 요청에 따라 협약가입국 정기회의에 출석할 수 있으며 유사한 목적을 가지고 있는 정부간 기구 혹은 비정부기구의 대표자들도 자문역으로 이 위원회의 회의에 참가할 수 있다.

제 9 조

1. 세계유산위원회 위원국의 임기는 위원국에 선출된 정기총회 종료일로부터 3번째 정기총회의 종료일까지로 한다 (6년간).

2. 최초의 선거에서 임명된 위원국의 3분의 1의 임기는 그 선거가 있는 정기총회후에 개최되는 최초의 정기총회 회기의 종료일에 끝나고, 또 동시에 임명된 위원국의 다른 3분의 1의 임기는 그 선거가 행해진 정기총회의 통상회기의 말에 종료한다. 이들 위원국의 국명은 최초의 선거후에 유네스코 총회의장이 행하는 추천에 의해서 결정한다.

3. 이 위원회의 위원국은 자국의 대표로서 문화 및 자연의 유산에 관한 분야의 전문가를 선정한다.

제 10 조

1. 세계유산위원회는 그 절차 규칙을 채택한다.

2. 동 위원회는 특정 문제에 대하여 협의하기 위해 공공 또는 민간 기관 혹은 개인에 대하여 회의에 참가할 수 있도록 초청할 수가 있다.

제 11 조

1. 협약가입국은 될 수 있는 한, 자국 영토내의 문화 및 자연유산중 동 조항 제2항에 의거한 세계유산목록에 포함될 가치가 있는 잠정목록을 세계유산위원회에 제출한다. 이 목록은 최종적인 것이 아니며 목록제출에는 해당 유산의 소재지 및 중요성에 관한 자료를 포함한다.

2. 동 위원회는 제1항의 규정에 따라서 협약가입국이 제출한 목록에 기초하여 제 1조 및 제 2조에 규정된 문화 및 자연유산을 구성하는 유물로, 동 위원회가 정한 기준에 비추어 현저한 보편적 가치가 있다고 인정되는 목록(세계유산목록이라고 칭함)를 작성하여 매년 갱신하여 공포한다. 최신 목록은 적어도 1년에 1회 배포된다.

3. 세계유산목록에 유산을 등록함에 있어서는 해당국의 동의를 필요로 한다. 2개국 이상의 국가가 주권 및 관할권을 주장하고 있는 영역내에 존재하는 유산의 등록은 해당 당사국의 권리에 영향을 미치지 아니한다.

4. 동 위원회는 사정에 의하여 필요한 경우에는 세계유산목록에 등록된 유산중 주요 보

존작업이 요하고 이 협약에 의거 지원을 요청한 유산을 "위험에 빠진 세계유산목록"으로 작성하고 이를 갱신하고 공포한다. 이 목록에는 보호작업에 요청되는 경비의 견적을 포함시킨다. 이 목록에는 문화 및 자연유산중 심각하고 중대한 위험에 처한 유산만을 등록하여야 하며 그 위험으로 손괴가 진행됨에 따른 멸실의 위험, 대규모 공적 또는 사적 공사, 급격한 도시 개발 또는 관광 개발을 위한 공사, 토지의 이용 또는 소유권의 변동에 기인된 파괴, 미상의 원인에 의한 중대한 변경, 각종의 이유에 의한 방기, 무력 분쟁의 발생 또는 위험, 재난 및 대변동, 대화재, 지진, 흡사태, 화산 분출, 수위의 변화, 홍수 및 해일과 같은 중대하고도 특별한 위험 등을 들 수 있다. 동 위원회는 언제라도 긴급시 '위험에 빠진 세계유산목록'에 새롭게 등록할 수 있으며 그 등록에 대해 즉시 공포한다.

5. 동 위원회는 문화 및 자연유산중 제 2항 및 제 4항에 규정된 목록에 포함될 유산의 등재 기준을 정한다.

6. 동 위원회는 제 2항 및 제 4항에 언급된 목록 중 어떤 것이든 그 등재를 거부하기 전에 반드시 해당 자연 및 문화유산이 위치한 협약가입국의 의견을 구한다.

7. 동 위원회는 해당국의 동의를 얻어 제 2항 및 제 4항에 규정된 목록의 작성에 필요한 연구 및 조사를 조정하고 장려한다.

제 12 조

제 11조의 제 2항 또는 4항에 따라 어느 목록에도 포함되지 않았다고 하더라도 여타 유산이 세계유산목록에 포함된 유산보다 덜 뛰어난 보편적인 가치를 가지고 있다는 것을 의미하지 않는다.

제 13 조

1. 세계유산위원회는 문화 및 자연유산중 자국의 영토 내에 존재하고, 제 11조 제 2항 및 제 4항에 규정된 목록에 기재되어 있고, 또 기재되는 것이 적당하다고 볼 때, 협약가입국이 제출한 국제적 원조의 요청을 수리 검토한다. 이 요청은 해당 유산의 보호, 보존, 활용 또는 기능 회복을 목적으로 한다.

2. 또 예비조사의 결과로 좀 더 조사할 가치가 인정될 경우 제 1조 및 제 2조에 규정된 문화 및 자연유산으로의 지정을 위해 제 항의 국제적 원조의 요청이 받아들일 수 있다.

3. 동 위원회는 그 요청에 대해 취할 행동, 나아가서 적당한 경우에는 지원의 성격 및 정도를 결정하며, 스스로 관련 정부와 필요한 매듭을 지을 수 있는 위임을 부여받는다.

4. 동 위원회는 사업의 우선 순위를 결정하도록 하고, 그 순위의 결정에 따라 보호를 필요로 하는 각 유산의 중요성과 자연 환경 또는 세계 모든 국민의 창조성과 역사를 무엇보다도 잘 대표하는 유산에 대해서 국제적 원조를 줄 필요성, 보존작업의 긴급성 및 위협에 처해 있는 유산이 위치한 국가의 능력, 특히 그 국가가 해당 유산을 자력으로 보호할 수 있는 능력에 유의한다.

5. 동 위원회는 국제지원이 이루어진 유산의 목록을 작성하고 늘 갱신 공포한다.

6. 동 위원회는 제 15조의 규정에 의해 설립되는 기금의 자금 용도를 결정한다. 동 위원회는 그 자금을 증액하기 위한 방법을 연구하고, 모든 유용한 조치를 취한다.

7. 동 위원회는 이 협약의 목적에 유사한 기능을 갖는 있는 국제기관, 국내 정부기관 및

비정부기구와 협력한다. 동 위원회는 사업 계획을 실행하기 위해 특히 국제문화재보존 및 보수연구센터 (로마센터), 국제기념물유적협의회, 국제자연보호연합 및 많은 공사 단체 혹은 개인의 지원을 구한다.

8. 동 위원회의 결정은 출석 투표 위원국의 3분의 2이상의 다수결로 행해진다. 동 위원회의 모든 회합에는 과반수 이상의 위원국이 출석하여야 한다.

제 14 조

1. 세계유산위원회는 유네스코 사무총장이 임명하는 사무국의 지원을 받는다.

2. 유네스코 사무총장은 국제문화재보존 및 복원연구센터 (로마센터), 국제기념물유적협의회, 세계자연보존연맹의 전문성과 경험을 최대한도로 이용하며 동 위원회의 서류 및 의사일정을 작성하고, 그 결의의 실시에 대한 책임을 진다.

IV. 세계문화유산 및 자연유산의 보호를 위한 기금

제 15 조

1. 현저한 보편적 가치를 갖고 있는 세계 문화 및 자연유산을 위한 기금, 즉 '세계유산기금' 을 설립한다.

2. 기금은 유네스코의 재정 규칙에 의한 신탁 기금으로 한다.

3. 기금의 자금은 다음과 같이 구성된다:

(가) 협약가입국의 의무 분담금 및 자발적 기부금;

(나) 다음과 같은 기관의 기증, 증여, 유증:

(1) 협약가입국 이외의 국가;

(2) 유네스코, 유엔의 여타 기구 특히 유엔개발계획, 그 외의 정부간 기구;

(3) 공적 또는 사적 기관 및 개인;

(다) 기금의 자금으로부터의 이자;

(라) 모금 및 기금을 위해 기획된 행사에 의한 수입;

(마) 세계유산위원회가 작성하는 기금 규칙에 의해 인정되는 그 외의 모든 자금.

4. 기금에 대한 분담금 및 동 위원회에 대한 그 외의 형식에 위한 원조는 동 위원회가 결정하는 목적에만 사용한다. 동 위원회는 특정의 사업 용도에 한해서 기부 받을 수가 있다. 단, 그 사업은 동 위원회가 이미 실시를 결정하고 있는 것을 조건으로 한다. 기금에 대한 기부금에는 어떠한 정치적 조건도 붙일 수가 없다.

제 16 조

1. 협약가입국은 추가된 자발적 후원금에 관계없이 매2년에 1회 정기적으로 세계유산 기금에 분담금을 지불할 것을 약속한다. 분담금의 액수는 유네스코의 정기총회 중에 개최되는 협약가입국 회의에서 모든 협약가입국에 적용하는 일정한 비율로 결정한다. 협약가입국

회의에서의 이 결정에는 과반수 이상의 협약가입국의 출석 및 투표를 요한다. 협약가입국의 분담금은 어떤 경우에도 국제연합 교육과학문화기구의 정규 예산에 대한 자국 분담금의 1%를 넘지 않도록 한다.

2. 제 31조 및 제 32조에 규정된 각국은 자국의 비준서, 수락서, 또는 가입서 기탁함에 있어 제 항의 규정에 구속되지 않을 것을 선언할 수 있다.

3. 본 조의 2항의 선언을 행한 협약가입국은 유네스코 사무총장에게 통고하는 것으로 언제나 그 선언을 철회할 수가 있다. 단, 선언의 철회는 그 국가가 담당해야 할 분담금이 있을 경우 차기 협약가입국 회의의 기일까지 효력을 발하지 않는다.

4. 본 조의 2항의 선언을 행한 협약가입국의 분담금은 동 위원회가 사업을 실질적으로 계획할 수 있도록 하기 위하여 적어도 2년에 1회, 정기적으로 지불하도록 하고 또 그 금액은 제 항의 규정에 구속될 경우에 지불해야 할 분담금액 이하가 되어서는 안된다.

5. 해당년도분 및 전년도(역년에 의함)분의 분담금 또는 자발적 후원금의 지불이 지체되고 있는 협약가입국은 세계유산위원회의 위원국으로 선출될 자격을 갖지 못한다. 단, 이 규정은 최초의 선거에서는 적용하지 않는다. 지불이 지체되고 있는 협약가입국으로서 동 위원회의 위원국인 국가의 임기는 제 8조 제1항에 규정된 선거 때에 종료한다.

제 17 조

협약가입국은 제 1조 및 제 2조에 규정된 문화 및 자연유산의 보호를 위한 기부를 구할 것을 목적으로 공사 재단 또는 단체의 설치를 고려하고 장려한다.

제 18 조

협약가입국은 세계유산기금을 위해 유네스코의 후원 아래 조직되는 국제적인 모금 운동에 대해 원조를 주도록 하고 또 제 15조 제 항에 규정된 기관이 행하는 모금에 대해 편의를 제공한다.

V. 국제 원조를 위한 조건

제 19 조

모든 협약가입국은 현저한 보편적 가치를 갖는 문화 및 자연유산으로 자국의 영토 내에 존재하는 것을 위해 국제 원조를 요청할 수가 있고, 요청을 보냈을 경우, 자국이 보유하고 있거나 제 2조에 의거 동 위원회의 결정에 필요한 정보 및 자료를 제출한다.

제 20 조

제 13조 제 2항, 제 22조 및 제 23조의 (다)규정과 관련, 이 협약 하에서의 국제지원은 제 11조 제2항 및 제4항에 언급된 유산목록중 어느 한 개의 목록에의 등재가 결정되었거나 등재될 수 있는 문화 및 자연유산에 한해 지원될 수 있다.

제 21 조

1. 세계유산위원회는 국제지원을 요청하는 신청 절차 및 신청서의 기재 사항을 결정한

다. 신청서에는 보호사업의 계획, 필요한 작업, 예상경비, 긴급도 및 원조를 요청하는 국가의 능력 즉, 모든 경비를 부담시킬 수가 없는 이유를 명기한다. 신청서는 될 수 있는 한, 전문가가 작성한 보고서를 첨부해야 한다.

2. 재양과 그 외의 천재지변으로 요청되는 지원신청은 긴급한 작업을 필요로 하기 때문에 동 위원회에 의해 즉시 또는 우선적으로 반영하도록 하며 또 동 위원회는 이러한 예상치 못한 사태에 사용할 수가 있는 예비비를 준비한다.

3. 동 위원회는 결정에 앞서 필요한 연구 및 협의를 행한다.

제 22 조

세계유산위원회가 제공하는 지원의 형태를 다음과 같다:

- (가) 제 11조 제 2항 및 제 4항에 의거 등재된 문화 및 자연유산의 보호, 보존, 활용 및 기능 회복에서 제기되는 예술적, 학문적 그리고 기술적 문제에 관한 연구;
- (나) 승인된 보존작업이 올바르게 수행될 수 있도록 전문가, 기술자 및 숙련사의 공여;
- (다) 문화 및 자연유산의 지정, 보호, 보존, 활용 및 기능 회복의 모든 분야에 있어서 관련되는 직원 및 전문가의 양성;
- (라) 해당국이 소유하고 있지 않은 기재 또는 구입할 수가 없는 기재의 공여;
- (마) 장기 상환조건의 저리 또는 무이자 대부;
- (바) 예외적, 특별한 이유의 경우 반환이 필요없는 무상지원금의 공여.

제 23 조

세계유산위원회는 또 문화 및 자연유산의 지정, 보호, 보존, 활용 및 기능 회복의 모든 분야에 관련된 직원 및 전문가를 양성하는 국가 또는 지역센터에 대해 지원을 줄 수 있다.

제 24 조

대규모의 국제원조는 상세한 학술적, 경제적 및 기술적 연구가 행해진 후에 주어진다. 이같은 연구는 문화 및 자연유산의 보호, 보존, 활용 및 기술 회복을 위한 최신 기술을 활용하도록 하고, 또한 이 협약의 목적에 적절한 것이어야 한다. 이 연구에는 해당국가의 가용자원의 합리적 활용방안을 아울러 모색하여야 한다.

제 25 조

원칙적으로 국제사회는 필요 사업의 일부 비용만을 부담하도록 한다. 국제 원조를 받는 국가가 재정적으로 불가능한 경우를 빼놓고 수혜국가는 각 사업에 필요한 자금중 상당한 비용을 부담하는 것으로 한다.

제 26 조

세계유산위원회와 수혜국가는 이 협약에 근거하여 국제지원이 주어지는 사업의 이행 조건에 대해 양자간 협정문을 체결한다. 국제지원을 받은 국가는 합의문서에 정해진 조건에 따라 해당 유산의 보호, 보존, 활용을 지속적으로 추진할 의무를 진다.

VI. 교육 사업

제 27 조

1. 협약가입국은 모든 가능한 방법을 동원하여 특히 교육 및 정보사업을 통해서 제 1조 및 제 2조에 규정된 문화 및 자연유산에 대한 자국민의 인식 및 존중심을 높이도록 힘쓴다.

2. 협약가입국은 문화 및 자연유산을 위협하는 위험 및 이 협약에 근거하여 실시되는 활동을 널리 대중에게 주지시켜야 한다.

제 28 조

본 협약에 근거하여 국제지원을 받는 협약가입국은 지원의 대상이 된 유산의 중요성 및 지원의 역할을 주지시키기 위하여 적절한 조치를 취한다.

VII. 보고

제 29 조

1. 협약가입국은 유네스코의 정기총회가 의결한 기간 및 양식에 따라 동 총회에 제출하는 정기 보고에 있어서, 자국이 채택한 입법상 또는 행정상의 규정, 그 외 이 협약을 적용하기 위해서 취한 조치에 관해 이 분야에서 얻은 경험의 상세한 보고와 함께 통보한다.

2. 제 1항의 보고는 세계유산위원회 공람에 부친다.

3. 동 위원회는 그 활동에 관한 보고서를 유네스코의 정기총회에 제출한다.

VIII. 최종 조항

제 30 조

본 협약은 아랍어, 영어, 불어, 러시아어 및 스페인어로 작성한다. 이들 다섯 개의 원문은 똑같이 정문으로 한다.

제 31 조

1. 본 협약은 유네스코의 각 회원국에 의해 각기 자국의 헌법상의 절차에 따라 비준되고 수락되어야 한다.

2. 비준 및 수락서는 유네스코 사무총장에게 기탁된다.

제 32 조

1. 본 협약은 유네스코의 비회원국으로서 동 기구의 정기총회에 초청된 모든 국가의 가

입을 위해 개방한다.

2. 가입은 유네스코 사무총장에게 가입서를 기탁하는 것으로 행해진다.

제 33 조

본 협약은 제 20번째의 비준서, 수락서 및 가입서가 기탁된 날짜로부터 3개월 후부터 발효한다. 그리고 그 외의 국가에 대해서는 비준서, 수락서 그리고 가입서 제출 후 3개월부터 효력을 가진다.

제 34 조

다음의 규정은 헌법상 연방제 또는 비단일제의 제도를 취한 협약가입국에 대하여 적용한다:

- (가) 본 협약의 규정중 연방 및 중앙의 입법권의 법적 권한 아래서 실시되는 국가에서는 연방 또는 중앙정부의 의무는 연방제 국가가 아닌 협약가입국의 정부의 의무와 동일하다;
- (나) 본 협약의 규정중 연방의 헌법상의 제도에 의해 입법 조치를 취할 것을 의무 지워지지 않는 각주, 지방, 현 또는 군의 법적 권한에 실시되는 경우에는, 연방 정부가 이들 각주, 지방, 현 또는 군의 권한이 있는 당국에 대해 채택에 관한 권고와 함께 그 규정을 통보한다.

제 35 조

1. 협약가입국은 본 협약을 폐기할 수가 있다.
2. 폐기는 서면으로 통고하도록 하고, 유네스코 사무 총장에 기탁한다.
3. 폐기는 폐기통고서의 수령 후 12개월부터 발한다. 폐기는 탈퇴가 효력을 발하는 날까지 폐기를 행하는 국가의 재정상의 의무엔 영향을 미치지 않는다.

제 36 조

유네스코 사무총장은 동 기구의 회원국, 제 32조의 비회원국 및 유엔에 대해 제 31조 및 제 32조에 규정된 비준서, 수락서 또는 가입서 그리고 전조의 폐기 통고서의 기탁을 통보한다.

제 37 조

1. 협약은 유네스코 정기총회에서 개정될 수가 있다. 이렇게 되었을 때 해당 개정은 개정 협약의 협약가입국이 되는 국가에게만 해당된다.
2. 정기총회가 본 협약의 전부 또는 일부를 개정하는 새로운 협약을 채택했을 경우, 새로운 개정 협약에 따라 정한 바가 없는 한, 새로운 개정 협약이 효력을 발하는 날로부터 구협약을 비준, 수락하거나 가입할 수가 없다.

제 38 조

본 협약은 유엔 헌장 제 102조의 규정에 따라 유네스코 사무총장의 요청에 의해 유엔사

무국에 등록한다.

1972년 11월 23일 파리에서 유네스코 제 17차 정기총회 의장 및 유네스코 사무총장의 서명을 받은 원본 2통을 작성한다. 원본은 유네스코에 기탁하도록 하고 그의 인증 등본은 제 31조 및 제 32조에 규정된 국가 및 유엔에 속달한다.

이상은 유네스코가 파리에서 1972년 11월 21일 폐회한 제 17차 정기총회에서 합법적인 절차를 거쳐 채택한 협약의 정본이다.

[부록 2]

세계 생물권보전지역 네트워크 규약

THE STATUTORY FRAMEWORK OF THE WORLD NETWORK OF BIOSPHERE RESERVES

서 문

생물권보전지역은 인간과 생물권 사이의 균형있는 관계를 촉진하고 시험하고자 인간과 생물권 계획(MAB) 내에 설치되었다. 생물권보전지역은 관련 국가의 요청에 따라 인간과 생물권계획 국제조정이사회(ICC)가 지정한다. 생물권보전지역은 지정된 후에도 여전히 그 지역이 속해있는 국가의 주권아래 놓여 있으므로 오직 그 국가의 법률에 따르게 되며 참여한 국가들은 자발적으로 세계 네트워크에 참여한다.

현재의 세계 생물권보전지역 네트워크 규약은 생물권보전지역 각각의 효율성을 높이고 지역적, 국제적 차원에서 공동의 이해와 의견교환 그리고 협력을 강화하려는 목적을 위해 만들어졌다.

규약은 생물권보전지역에 대한 인식을 넓히고 모범적인 사례들을 장려하고, 촉진하기 위한 것이다. 네트워크 목록으로부터의 삭제 절차는 기본적으로 이러한 적극적인 접근의 예외적인 경우로 여겨져야 한다. 반드시 그 나라의 문화적, 사회,경제적 상황에 대한 충분한 평가와 함께 관련 정부와의 협의를 거친 세심한 검토가 있는 후에 적용되어야 한다.

규약은 국가,지역적 상황의 다양성을 고려하여 생물권보전지역의 지정,지원,촉진 등에 관한 내용을 담고 있다. 회원국은 그 나라의 특별한 상황을 고려하여 생물권보전지역 국가 기준을 정교히 만들고 실행하도록 장려된다.

1조. 정 의

생물권보전지역이란 현재의 규약에 따라 유네스코의 인간과 생물권 계획의 틀 안에서 국제적으로 인정되는 육상, 해안 또는 해양 생태계 또는 이들이 조합된 지역을 말한다.

2조. 세계 생물권보전지역 네트워크

1. 생물권보전지역은 세계 생물권보전지역 네트워크이라는 세계적인 네트워크를 구성한다. 이하 네트워크라 부른다.
2. 네트워크는 생물다양성보전과 각 요소들의 지속가능한 이용을 위한 수단이 됨으로써 생물다양성협약은 물론 이와 관련된 기타 협약들과 비준서들의 목적에 기여한다.
3. 각각의 생물권보전지역은 그 지역이 속해 있는 회원국의 주권 하에 놓여 있다. 현 규약에 의해 각 국가는 그 나라의 법률에 따라 필요하다고 생각하는 조치를 취한다.

3조. 기 능

아래의 세 가지 기능을 통합하여 생물권보전지역은 지역적 차원에서 지속가능한 발전과 보전을 위한 접근법을 모색하고 제시하기에 적합한 지역이 되도록 최선을 다해 노력하여야 한다.

- (i) 보전 - 경관과 생태계, 종, 유전적 변이의 보전에 기여한다.
- (ii) 발전 - 사회·문화적으로 그리고 생태적으로 지속가능한 경제·인간 발전을 촉진한다.
- (iii) 지원 - 지방·지역·국가·지구 차원에서의 지속가능한 발전과 보전 문제와 관련된 시범 사업과 환경교육, 훈련, 연구와 모니터링을 지원한다.

4조. 기 준

생물권보전지역으로 지정되기 위해 갖추어야 할 일반적인 기준은 다음과 같다.

1. 인간 간섭의 점진적 변화를 포함하여 주요한 생물지리학적 지역을 대표하는 생태계의 한 부분을 포괄하여야 한다.
2. 생물다양성 보전의 중요성이 있어야 한다.
3. 지역적 차원에서 지속가능한 발전에 대한 접근 방법을 모색하고 실험하는 기회를 제공해야 한다.
4. 제3조에 언급된 생물권보전지역의 세 가지 기능을 수행하기에 적절한 크기이어야 한다.
5. 적절한 계획을 설정하여 다음의 기능을 실행할 수 있어야 한다.
 - (a) 생물권보전지역의 보전 목적에 따라, 그리고 이러한 목적을 충족할 만큼 충분한 규모를 갖춘 법적으로 구성된 핵심지역이나 장기 보호되는 지역
 - (b) 보전의 목적을 저해하지 않는 활동만이 수행되는 지역으로 핵심지역에 인접하거나 이를 둘러싸면서 명확히 구분되는 완충지대
 - (c) 지속가능한 자원의 관리 실행이 장려되고 발전되는 바깥의 전이지역
6. 무엇보다도 생물권보전지역의 기능을 실행하고 고안하는데 관심이 있는 공공 기관, 지역공동체, 그리고 민간인들이 적절한 범위 내에서 관여하고 참여할 수 있도록 조

직적인 조정이 이루어져야 한다.

7. 더불어 다음을 위한 조항들이 만들어져야 한다.
 - (a) 완충지대에서 인간의 이용과 활동을 관리하기 위한 메커니즘
 - (b) 생물권보전지역을 위한 관리 정책이나 계획
 - (c) 이러한 정책과 계획을 실행하기 위한 지정기관이나 메커니즘
 - (d) 연구, 모니터링, 교육 훈련을 위한 프로그램

5조. 지정절차

1. 생물권보전지역은 다음 절차에 따라서 인간과 생물권 계획을 위한 국제조정이사회(ICC)에 의해 네트워크에 포함되도록 지정된다.
 - (a) 회원국은 제4항에 정의된 기준을 고려하여 가능성이 있는 지역을 검토한 후에 인간과 생물권 계획(MAB) 국가위원회를 통해 관련서류를 첨부하여 신청서를 사무국에 제출한다.
 - (b) 사무국은 내용과 지원서류를 검토하여 자료가 미비할 경우 신청 국가에 빠진 정보자료를 요구한다.
 - (c) 생물권보전지역 자문위원회가 이 지원서를 검토하여 ICC에 추천한다.
 - (d) 인간과 생물권 계획의 ICC가 지정 여부에 대한 결정을 내린다.
유네스코 사무총장은 ICC의 결정을 해당 국가에 알려준다.
2. 회원국은 세계 네트워크 내에서 그 생물권보전지역이 완전히 기능 할 수 있도록 생물권보전지역의 적합성을 검토하고 개선시키며 적절히 확대하도록 장려된다. 확대 절차는 새로운 지정에 대한 것과 마찬가지로의 절차를 따른다.
3. 현재 규약채택 이전에 지정된 생물권보전지역은 이미 네트워크의 일부로 간주한다. 그러므로 규약의 조항은 그대로 적용된다.

6조. 홍보

1. 회원국과 해당기관은 기념명판과 정보자료 배포 등을 통해 생물권보전지역 지정을 적절히 홍보하여야 한다.
2. 목적뿐만 아니라 네트워크 내의 생물권보전지역 또한 적절히 지속적으로 향상되어야 한다.

7조. 네트워크에의 참여

1. 회원국은 지구, 지역 그리고 소지역 차원의 과학적 연구와 모니터링 등 네트워크의 공동 활동을 촉진하고 참여하여야 한다.

2. 해당 기관은 네트워크가 제대로 기능하도록 하고 정보교류의 이익을 극대화하기 위해 연구 결과, 공동출판, 기타 자료 등을 지적재산권을 고려하여 활용하여야 한다.
3. 회원국과 해당 기관은 네트워크의 다른 생물권보전지역과 협력하여 인적자원의 개발, 환경교육, 훈련을 촉진시켜야 한다.

8조. 지역별.주제별 하부 네트워크

회원국은 생물권보전지역의 지역별 네트워크와 주제별 하부 네트워크의 공동운영과 구성을 장려하고 이 하부 네트워크의 체제 안에서 전자정보 등 정보교류의 발전을 촉진하여야 한다.

9조. 정기적 평가 (Periodic Review)

1. 각각의 생물권보전지역의 상태는 제4조의 기준에 근거하여 해당 기관이 준비하여 그 회원국이 사무국에 제출한 보고서를 기준으로 10년마다 정기적으로 평가되어야 한다.
2. 보고서는 생물권보전지역 자문위원회가 검토하여 ICC에 권고안을 제출한다.
3. ICC는 관련 회원국의 보고서를 검토한다.
4. 만약 ICC가 생물권보전지역의 상태와 관리가 만족스럽거나 지정 후 또는 최근의 평가 이후 향상되었다고 판단되면 ICC는 이러한 사실을 공식적으로 인정해 준다.
5. 만약 ICC가 생물권보전지역이 더 이상 제4조의 기준을 만족시키지 못한다고 판단하면, 관련 국가의 문화적 사회-경제적 맥락을 고려하여 제4조를 충족할 수 있는 조치를 취할 것을 권고할 것이다. ICC는 그 회원국이 이러한 조치를 실행하는 것을 도울 수 있는 활동을 사무국에 제시한다.
6. 문제가 되는 생물권보전지역이 계속해서 제4조의 기준을 만족시키지 못할 경우 ICC는 그 지역을 네트워크의 일부로서의 생물권보전지역으로 더 이상 인정하지 않는다.
7. 유네스코 사무총장은 ICC의 결정을 해당국가에 알린다.
8. 회원국이 네트워크로부터의 관할권에서 생물권보전지역을 삭제하길 희망하면 이를 사무국에 알린다. 이것이 전달되면 그 지역은 네트워크의 일부인 생물권보전지역으로 인정되지 않는다.

10조. 사무국

1. 유네스코가 네트워크의 사무국이 되고 네트워크의 기능과 향상에 책임을 진다. 사무국은 개별 생물권보전지역과 전문가들 사이의 상호교류와 의사소통을 촉진할 것이다. 유네스코는 또한 다른 연관 사업들과 연계하여 전세계적으로 접근 가능한 생물권보

전지역 정보 체계를 개발하고 유지시킬 것이다.

2. 개별 생물권보전지역과 네트워크 그리고 하부네트워크의 기능을 강화하기 위해 유네스코는 양자.다자간의 재정적 지원을 모색할 것이다.
3. 사무국은 네트워크를 형성하는 생물권보전지역의 목록과 목적, 그리고 상세한 내용이 기술된 자료를 정기적으로 보완.간행하여 배포할 것이다.

[부록 3]

세계지질공원 네트워크 가이드라인 Guidelines and Criteria for National Geoparks seeking UNESCO's assistance to join the Global Geoparks Network (GGN)

Introduction

Geology and landscape have profoundly influenced society, civilization, and the cultural diversity of our planet. Although the World Heritage Convention does recognize geological sites of universal value there is no system of international recognition of geological heritage sites of national or regional importance. Many important geological sites do not fulfil the criteria for inscription on the World Heritage List. The initiative of UNESCO to support Geoparks responds to the strong need expressed by numerous countries for an international framework to conserve and enhance the value of the Earth's heritage, its landscapes and geological formations, which are key witnesses to the history of our planet.

Pursuant with the decision of its Executive Board in June 2001 (161EX/Decisions, 3.3.1) UNESCO has been invited "to support ad hoc efforts with Member States as appropriate" to promote territories or natural parks having special geological features. National Geopark initiatives, which seek UNESCO's assistance, should integrate the preservation of significant examples of geological heritage in a strategy for regional sustainable socio-economic and cultural development, safeguarding the environment.

The present document provides guidelines for developing National Geoparks under the assistance of UNESCO for the inclusion in the Global Network of National Geoparks - generally referred to as the Global Geoparks Network (GGN). The guidelines include criteria which aspiring Geoparks adhere to through their voluntary participation in the GGN. Applicants for membership of the GGN should respect the terms of the present guidelines. UNESCO and supporting independent expert advisory groups will refer to these guidelines when assessing proposal applications for membership of the GGN.

The protection and sustainable development of geological heritage and geodiversity through Geoparks initiatives contributes to the objectives of Agenda 21, the Agenda of Science for Environment and Development into the

twenty-first century adopted by the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED, Rio de Janeiro, 1992) and which was reconfirmed by the World Summit on Sustainable Development 2002 in Johannesburg. The Geoparks initiative adds a new dimension to the 1972 Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage by highlighting the potential for interaction between socio-economic and cultural development and conservation of the natural environment.

The GGN operates in close synergy with the World Heritage Convention, the Man and the Biosphere (MAB) World Network of Biosphere Reserves, and with national, international, nongovernmental organizations and initiatives active in geological heritage conservation. For national Geoparks in Europe, UNESCO has established a partnership with the European Geoparks Network (EGN) in 2001. As a result, the EGN coordinates membership of the Global Geoparks Network within Europe. UNESCO recommends the creation of related regional Networks, reflecting local conditions, elsewhere in the world. Networking among Geoparks is an important component of the GGN. UNESCO encourages many forms of cooperation, especially in the fields of education, management, tourism, sustainable development, and regional planning among GGN members.

Part I - Criteria

1. Size and setting

- A Geopark seeking to become a member of the GGN is an area with clearly defined boundaries and a large enough area for it to serve local economic and cultural development (particularly through tourism). Each Geopark should display though a range of sites of international, regional and/or national importance, a region's geological history, and the events and processes that formed it. The sites may be important from the point of view of science, rarity, education and/or aesthetics.

- A Geopark is a geographical area where geological heritage sites are part of a holistic concept of protection, education and sustainable development. The Geopark should take into account the whole geographical setting of the region, and shall not solely include sites of geological significance. The synergy between geodiversity, biodiversity and culture, in addition to both tangible and non-tangible heritage are such that nongeological themes must be highlighted as an integral part of each Geopark, especially when their importance in relation to landscape and geology can be demonstrated to the visitors. For this

reason, it is necessary to also include and highlight sites of ecological, archaeological, historical and cultural value within each Geopark. In many societies, natural, cultural and social history are inextricably linked and cannot be separated.

- If the area of a Geopark is identical to, or partly or wholly overlaps with an area already inscribed, (for example, on the World Heritage List or registered as a Biosphere Reserve of the Man and the Biosphere Programme of UNESCO) it is necessary to obtain prior clearance from the appropriate national bodies of the said initiatives in their Member State before submitting the application. Geoparks may be located on the territory of more than one country.

2. Management and local involvement

- A prerequisite to any Geopark proposal being approved is the establishment of an effective management system and programme of implementation. The presence of impressive and internationally significant geological outcrops alone is not sufficient to be a Geopark. Where appropriate, the geological and non-geological features inside the Geopark area must be accessible to visitors, linked to one another and safeguarded through a clear responsible management body or partnership that has demonstrable local support. The management body or partnership should have an effective management infrastructure, adequate qualified personnel, and sustainable financial support.

- The establishment of a Geopark should be based on strong community support and local involvement, developed through a “bottom-up” process. It should demonstrate strong support from local political and community leaders, including in relation to the provision of necessary financial resources. The Geopark should have effective and professional management structures, deliver policy and action for sustainable regional socio-economic and cultural development across the territory where it is located. Success can only be achieved through strong local involvement. The initiative to create a Geopark must therefore come from local communities/authorities with a strong commitment to developing and implementing a management plan that meets the community and economic needs of the local population whilst protecting the landscape in which they live. With a view to fully inform Member States on requests for ad hoc support to UNESCO, it is necessary that in the planning stage the aspiring Geopark keeps the National Commission for UNESCO, and the relevant appropriate governmental authorities linked to UNESCO, briefed on all planned Geopark nominations in the country/countries concerned. Parallel to this the UNESCO Secretariat will systematically inform the embassies and/or

Permanent Delegations to UNESCO of the requests from national Geoparks for UNESCO support.

- A Geopark shall involve public authorities, local communities, private interests, and both research and educational bodies, in the design and running of the Geopark and its regional economic and cultural development plan and activities. This co-operation shall stimulate discussion and encourage partnerships between the different groups having a vested interest in the area and motivate and mobilise local authorities and the local population.

- The identity of a Geopark must be clearly visible for visitors. This should be achieved through a strong presentation and communication strategy including consistent branding of the sites within the Geopark, in all the publications and all activities related to it.

- Sustainable tourism and other economic activities within a Geopark can only be successful if carried out in cooperation with local communities. Tourism activities have to be specially conceived to match local conditions and the natural and cultural character of a territory and must fully respect the traditions of the local populace. Demonstrable respect, encouragement and protection of local cultural values, is a crucial part of the sustainable development effort. In many regions and countries it is vital to involve the indigenous population in the establishment of a Geopark.

- It is essential to seek advice from the Geoparks Secretariat at UNESCO and its independent Bureau during the preparatory phase of an application, and to submit an expression of interest prior to the proposal being lodged. Furthermore, the applicant should seek co-operation with respective national Geological Surveys, local public and tourism bodies, local communities, universities and research bodies, and private interest groups, and to broaden the composition of the start-up team in charge of the Geopark project. These groups should be representative of the scientific, cultural, conservation and socio-economic communities of the area. A wide local consultation process must involve the local population to facilitate local acceptance for the planned Geopark and to develop a strong concept for their Geopark application dossier and the necessary support to achieve its implementation.

3. Economic development

Sustainable development was defined by the World Commission on Environment

and Development in Our Common Future (1987) as 'development, which meets the needs of the present generation without compromising the ability of future generations to meet their own needs.'

- One of the main strategic objectives of a Geopark is to stimulate economic activity within the framework of sustainable development. A Geopark seeking UNESCO's assistance serves to foster socio-economic development that is culturally and environmentally sustainable. This has a direct impact on the area involved by improving human living conditions and the rural and urban environment. It strengthens identification of the population with their area, and stimulates "pride of place" and cultural development, which in turn aids direct protection of geological heritage.

- Often, aspects of a region's cultural heritage are linked to the geological heritage. Respectful of the environment, the establishment of a Geopark shall stimulate, for example, the creation of innovative local enterprises, small business, cottage industries, initiate high quality training courses and new jobs by generating new sources of revenue (e.g. geo-tourism, geo-products) while protecting the geo-resources of the Geopark (e.g. encouraging casting instead of the sale of fossils). This provides supplementary income for the local population and shall attract private capital. 'Geo-tourism' is an economic, success-oriented and fast-moving discipline, a new tourist business sector involving strong multidisciplinary cooperation.

4. Education

- A Geopark must provide and organize support, tools, and activities to communicate geoscientific knowledge and environmental and cultural concepts to the public (e.g. through museums, interpretive and educational centres, trails, guided tours, popular literature and maps, and modern communication media). It also allows and fosters scientific research and cooperation with universities, a wide discipline of scientists and the local populace.

- The success of Geopark educational activities depends not only on the content of tourism programmes, competent staff and logistic support for the visitors, but also on the personal contact with the local population, media representatives, and decision-makers. The aspects of wide community participation and capacity building on the local level (e.g. training of visitor guides) helps to develop a wide range of acceptance of the Geopark philosophy and transfer of knowledge and information within the community. It cannot be

repeated often enough that the involvement of local people is of primary importance for the successful establishment and maintenance of a Geopark.

- Among the instruments available for the transfer of information are events such as excursions for school classes and teachers, seminars, and scientific lectures for the environmentally and culturally interested public and for residents who enjoy introducing their landscape to visitors. One of the main issues is to link geo-education with the local context, thus local students should learn about the importance of their geological heritage inter-related to the biodiversity and local cultural heritage. Creating Earth science curricula for primary and secondary schools, using the local information about geology, geomorphology, physical geography as well as all components of its heritage will help to preserve the Geopark while at the same time reinforcing local awareness, pride, and self-identity. Geoparks should be major educational tools at local and national levels.

- Within the educational concept, museums, 'discovery centres', interpretive centres and other innovative new tools must be developed to promote the principles of geological heritage conservation and the necessity of its safeguarding and protecting. The museums and centres also serve for developing different educational programmes for visitors and the local population.

5. Protection and conservation

- A Geopark is not specifically a new category of protected area or landscape and can be quite different from what is sometimes an entirely protected and regulated National Park or Nature Park, and the branding of an area as "Geopark" does not necessarily affect the legal status of the land. For legal protection for certain geosites within the Geopark, however, the authorities responsible for the Geopark must ensure its protection in accordance with local traditions and legislative obligations. It is the government of the country where the Geopark is situated which decides on the level and measures of protection of certain sites or geological outcrops.

- In accordance with national legislation or regulations, a Geopark shall contribute to the conservation of significant geological features including:

- representative rocks and in situ exposures
- minerals and mineral resources
- fossils

landforms and landscapes

which provide information on various geoscientific disciplines such as:

solid earth sciences
economic geology and mining
engineering geology
geomorphology
glacial geology
physical geography
hydrology
mineralogy
palaeontology
petrology
sedimentology
soil science
speleology
stratigraphy
structural geology
volcanology

A Geopark explores and demonstrates methods and best practise in conserving geological heritage.

- The management authority of the Geopark ensures adequate protection measures, in consultation with relevant statutory bodies, to guarantee effective conservation and ensure physical maintenance, as appropriate. Those sites remain under the sole jurisdiction of the country (or countries) in which the Geopark is situated. It is each country's responsibility to decide how to protect the particular sites or areas, in conformity with national legislation or regulations.

- A Geopark must respect local and national laws relating to the protection of geological heritage. In order to be seen to be impartial in its management of the geological heritage, the Geopark managing body must not participate directly in the sale of geological objects* within the Geopark (no matter from where they are sourced) and should actively discourage unsustainable trade in geological materials as a whole, including the selling of Earth heritage, minerals and fossils. Where clearly justified as a responsible activity and as part of delivering the most effective and sustainable means of site management, it may

permit sustainable collecting of geological materials for scientific and educational purposes from naturally renewable sites within the Geopark. Trade of geological materials (in accordance with national legislation on Earth heritage conservation) based on such a system may be tolerated in exceptional circumstances, provided it is clearly and publicly explained, justified and monitored as the best option for the Geopark in relation to local circumstances. Such circumstances will be subject to debate and approval by the GGN on a case by case basis.

*Geological objects refer to specimens of rock, minerals and fossils of a type that are commonly sold in so-called "rock-shops". It does not refer to material for normal industrial and household use which is sourced by quarrying and/or mining and which will be subject to regulation under national and/or international legislation.

6. The Global Network

- The GGN provides a platform of cooperation and exchange between experts and practitioners in geological heritage matters. Under the umbrella of UNESCO and through cooperation with the global network partners, important local, and national, geological sites gain worldwide recognition and benefit through the exchange of knowledge and expertise, experience and staff between other Geoparks. This international partnership developed by UNESCO, brings the advantage of being a member of, and profiting from, this worldwide network, as compared to a local isolated initiative. It allows any participating Geopark to benefit from the experience and knowledge of other members of the Network.

- The Network comprises all regions of the world and brings together groups that share common values, interests, or backgrounds, to develop a specific methodology and management practices. It further serves to develop models of best practice and set quality - standards for territories that integrate the preservation of geological heritage in a strategy for regional sustainable economic development. The establishment of a Geopark aims to bring sustainability and real economic benefit to the local populations, usually through the development of sustainable tourism and other economic and cultural activities.

Geoparks that are part of the GGN:

1) preserve geological heritage for present and future generations

- 2) educate the broad public about issues in geological sciences and their relation with environmental matters
- 3) ensure sustainable socio-economic and cultural development
- 4) foster multi-cultural bridges for heritage and conservation and the maintenance of geological and cultural diversity, using participatory schemes and co-partnership
- 5) stimulate research
- 6) contribute actively to the life of the Network through joint collaborative initiatives (e.g. communication, publications, exchange of information, twinning, participation in meetings, common projects)
- 7) contribute articles to the GGN Newsletters, books and other publications.

- UNESCO supports the development of this initiative, among others, in order to establish the geosciences on the agenda of politicians and decision-makers at international, national and local levels, as well as promoting awareness within the private sector. A large number of activities within Geoparks are being developed worldwide to increase partnership with the private sector, e.g. the tourism industry. The private sector often requests an international cooperative framework that UNESCO can offer. UNESCO's umbrella also assists in raising the interest of government sectors in this effort. UNESCO has a strong awareness-raising role through informing the Ambassadors of the different Member States about Geoparks. This in itself will lead to a much better understanding of, and support for, local initiatives that want to join the GGN.

- The inclusion of an aspiring Geopark into the GGN is a sign of recognition of excellence in relation with the present guidelines and in no way implies any legal or financial responsibilities on the part of UNESCO. This relates also to the use of UNESCO's name and logo, which needs a special authorization respecting the regulatory framework of sponsorship of the Organization. For approved network members, a special logo was created for the GGN. It is important to understand that this logo and the mentioning of membership in the GGN can only be used after the successful evaluation of the application, and upon receipt of the official letter of approval from the Global Geoparks Network Secretariat. Further, the use of this common logo linked to the identity of the GGN Members is strongly recommended and is essential to create a common image for all Geoparks throughout the world.

- Should a member of the GGN wish to use UNESCO's logo ("temple logo") and name for a specific event or activity, it can obtain patronage through the

National Commissions for UNESCO, or by special permission of the Director-General, which must be expressly authorized in advance and in writing. It is the responsibility of the managing body of the Geopark to avoid any misunderstandings with anyone in this regard. Directives concerning the use of the name, acronym, logo and internet domain names of UNESCO can be obtained at the following website:

<http://www.unesco.org/new/en/name-and-logo/>

Part II - Reporting and Periodical review

- Geoparks that are a member of the GGN should represent quality in everything they do including conservation, tourism, education, interpretation, development. The specified processes of evaluation and revalidation help ensure the maximum level of quality in our Geoparks.

- The status of each Geopark, of its management and performance, shall be subject to a periodical review within 4 years. This review is based on a progress report prepared by the designated management body of the Geopark in cooperation with respective authorities that signed the original proposal, and forwarded to the Geoparks Secretariat at UNESCO. An expert mission is sent to review the status of the Geopark.

- If on the basis of this report, and examination of the Geopark by an expert mission, the independent expert group of UNESCO considers that the status or management of the park is satisfactory since it was designated or last reviewed, this will be formally acknowledged and the Geopark will continue to be a member of the GGN.

- If it is considered that the Geopark no longer fulfils the criteria of the GGN set out in the present guidelines, the management body of the Geopark will be recommended to take appropriate steps to ensure the accepted standards are adhered to and maintained. Should the Geopark not fulfil the criteria within two years, it shall be removed from the members' list of the GGN and cease to benefit from all the privileges associated with the Global Geopark Membership including the use of the GGN logo.

- UNESCO shall notify the management body of the concerned Geopark, the National Commission for UNESCO and relevant governmental authorities in the

country of the outcome of the periodical review.

- Should a Geopark wish to withdraw from the GGN, its management body shall notify the Geoparks Secretariat, its National Commission, and relevant governmental authorities in the country concerned, and it is requested to give the reasons for its withdrawal.

- At any time it is possible for an existing Geopark to seek to modify its boundaries, which should first be approved by the Geoparks Bureau. Only following this approval may the GGN logo be used within any new enlarged territories. A request to change the boundaries should be notified to the Geoparks Secretariat of the GGN at UNESCO with details of the present and new boundaries, appropriate maps, and reasons for, and benefits from, the proposed change.

- The designation of an area as a member of the GGN shall be given appropriate publicity and promotion by the management body of the Geopark concerned. It shall also keep UNESCO regularly informed about the ongoing progress and developments in the Geopark. This refers to special events (e.g. twinning, inaugurations, etc.) and their promotion through appropriate publicity, including website links that can be easily connected and reach a worldwide public.

[부록 4]

- D R A F T -

**Memorandum of Understanding
concerning the Cooperation on the
Protection of their Natural Beech
Forests as an Object of Outstanding
Universal Value**

Between

the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine,
the Ministry of the Environment of the Slovak Republic and
the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear
Safety of the Federal Republic of Germany
(hereinafter referred to as the “Participants”)

The Participants

consider the outstanding importance of natural beech forests as a key element of forest ecosystems of Europe;

are aware that the centre of the area of beech (*Fagus sylvatica*) is located in Germany, with its eastern border of the areal distribution in Ukraine and the Slovak Republic;

acknowledge the importance of the protection of the integrity of the natural beech forest areas of the Participants;

note the significant role of natural beech forests in supporting biodiversity and mitigating effects of climate change;

recall the objectives of

- the UNESCO Convention Concerning the Protection of World Cultural and Natural Heritage (1972),
- the Convention on Biological Diversity (1992),
- the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians (2003),
- the Agreement between the Ministry of the Environment of the Slovak

Republic and the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine on Cooperation in Environmental Protection (1994),

- the Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the Slovak Republic on Cooperation in Environmental Protection (1997), and
- the Agreement between the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of Ukraine on Cooperation in Environmental Protection (1993);

recall the results of the first Trilateral Meeting on “Beech Forest Nomination for the UNESCO World Heritage List” on 7 to 8 May 2007 at the isle of Vilm in Germany, and the second Trilateral Meeting “Beech Forests as World Natural Heritage” on 28 November 2008 to 1 December 2008 at the isle of Vilm in Germany;

recognise the willingness to sign a Memorandum of Understanding (MoU) as a basis for the trilateral cooperation on the protection of the natural beech forests in the three countries as an object of Outstanding Universal Value (OUV); and

note the support by Ukraine and the Slovak Republic for the proposed extension of the inscribed serial transnational World Heritage property “Primeval Beech Forests of the Carpathians” by additional component parts of German beech forests based on a shared understanding of a joint World Heritage property.

1. AIM OF THE COOPERATION

The Participants express their intention of mutual support and cooperation concerning the identification, protection, conservation, presentation and transmission to future generations of the natural heritage of beech forests.

2. INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS

2.1. The Participants share the view that a permanent trilateral working group on “Beech Forests of Outstanding Universal Value” should be set up to establish the cooperation for the purpose of and in accordance with this MoU.

2.2. Possible tasks of the trilateral working group include

- to promote, steer and manage the implementation of this MoU,
- to jointly establish and to further develop a programme of work and to oversee its implementation.

2.3. The Participants share the view that the permanent trilateral working group may establish by mutual consent further specific task groups to address, inter alia, topics of the different areas of cooperation as specified in section 3.

2.4. The permanent participants in the trilateral working group should be the representatives of the Ministries for Environment and/or Nature Conservation on national level, and in Germany on Länder level, and representatives of the relevant protected areas. By mutual consent of the Participants, experts and representatives of other institutions/ organisations may be invited to meetings.

2.5. Meetings:

- Meeting frequency: One regular meeting per year (and additional extraordinary meetings if required and by prior consent of all Participants).
- Meeting venue: Alternating in one of the three Participants.
- Chair: Participant hosting the meeting.
- Language: Meetings should be held in English unless consented otherwise.

3. AREAS OF COOPERATION

The Participants intend to cooperate, inter alia, on the following topics:

3.1. the development and implementation of common principles and objectives based on the defined outstanding Universal Value,

3.2. a joint management approach (including legal issues),

3.3. a joint monitoring concept and implementation,

- 3.4. research concepts, programmes and projects (including inventories, research on natural forest ecosystems, anthropogenic impact assessments, response to climate change, etc.),
- 3.5. training and capacity building (including training institutions, exchange among specialists),
- 3.6. securing adequate resources and funding,
- 3.7. communication, education and public awareness,
- 3.8. sustainable tourism,
- 3.9. sustainable development in the wider context.

4. DURATION

The Participants share the view that the cooperation under this Memorandum of Understanding should start when it is signed by the respective representative of each Participant. The Participants intend to cooperate on the basis of this Memorandum of Understanding for a period of 10 years with the possibility of prolongation if the Participants express their intent to do so.

[부록 5]

세계유산의 등재 기준

구 분	기 준	
문화유산	I	인간의 창의성으로 빚어진 걸작을 대표할 것
	II	오랜 세월에 걸쳐 또는 세계의 일정 문화권 내에서 건축이나 기술 발전, 기념물 제작, 도시 계획이나 조경 디자인에 있어 인간 가치의 중요한 교환을 반영
	III	현존하거나 이미 사라진 문화적 전통이나 문명의 독보적 또는 적어도 특출한 증거일 것
	IV	인류 역사에 있어 중요 단계를 예증하는 건물, 건축이나 기술의 총체, 경관 유형의 대표적 사례일 것
	V	특히 번복할 수 없는 변화의 영향으로 취약해졌을 때 환경이나 인간의 상호 작용이나 문화를 대변하는 전통적 정주지나 육지·바다의 사용을 예증하는 대표 사례
	VI	사건이나 실존하는 전통, 사상이나 신조, 보편적 중요성이 탁월한 예술 및 문학작품과 직접 또는 가시적으로 연관될 것 (다른 기준과 함께 적용 권장)
	*모든 문화유산은 진정성(authenticity: 재질, 기법 등에서 원래 가치 보유) 필요	
자연유산	VII	최상의 자연 현상이나 뛰어난 자연미와 미학적 중요성을 지닌 지역을 포함할 것
	VIII	생명의 기록이나, 지형 발전상의 지질학적 주요 진행과정, 지형학이나 자연지리학적 측면의 중요 특징을 포함해 지구 역사상 주요단계를 입증하는 대표적 사례
	IX	육상, 민물, 해안 및 해양 생태계와 동·식물 군락의 진화 및 발전에 있어 생태학적, 생물학적 주요 진행과정을 입증하는 대표적 사례일 것
	X	과학이나 보존 관점에서 볼 때 보편적 가치가 탁월하고 현재 멸종 위기에 처한 종을 포함한 생물학적 다양성의 현장 보존을 위해 가장 중요하고 의미가 큰 자연 서식지를 포괄
공통	완전성(integrity) : 유산의 가치를 충분히 보여줄 수 있는 충분한 제반요소 보유	
	보호 및 관리체계 : 법적, 행정적 보호제도, 완충지역(buffer zone) 설정 등	