

꽃자왈의 과거, 현재 그리고 미래*

-꽃자왈의 존재방식에 대한 물음과 제언-

정광중¹⁾

The past, present and future of Gotjawal -Questions and proposals about the existence of Gotjawal-

Jeong, Kwang-Joong¹⁾

요 약 : 제주 꽃자왈의 현실적인 문제 인식을 바탕으로, 본 연구에서 논의된 앞으로의 보전과 활용을 위한 대응전략을 정리하면 다음과 같다. 첫째로, 꽃자왈은 제주도민들이 당연히 지켜야 할 대상으로, 꽃자왈의 무궁무진한 미래 자산적 가치와 제주 섬에서 살아갈 후세대를 위하여 반드시 보전되어야만 한다. 따라서 제주도민들에게는 꽃자왈을 보전하기 위한 수준 높은 시민의식이 요구된다. 두 번째로, 꽃자왈의 보전은 ‘지금 이 순간부터’라는 대응전략이 필요하다. 꽃자왈은 해를 거듭할수록 엄청난 면적의 파괴가 진행되고 있음을 인식해야만 한다. 그리고 꽃자왈 보전의 대상 지역은 주민들이 거주하는 ‘마을 주변의 꽃자왈’부터 설정하여 접근하거나 혹은 현지점에서 ‘남아있는 꽃자왈’ 모두를 설정하려는 전제가 필요하다. 세 번째로, 앞으로는 꽃자왈을 구성하는 자연요소와 인문(문화)요소를 잘 보전하고, 또 미래에는 가능한 범위 내에서 그것들을 효율적으로 활용하려는 목적의식이 분명히 전제되어야 한다. 궁극적으로 꽃자왈을 구성하는 자연요소와 인문요소는 꽃자왈을 빛나게 하는 자연자원이자 인문자원이라는 사실을 잊어서는 곤란하다. 네 번째로, 꽃자왈을 보전하고 활용하는 구체적인 방안은 국립공원이나 생물권보전지역으로의 지정, 또는 현재의 꽃자왈도립공원의 확대 지정 등을 예로 들 수 있다. 그러나 더욱 중요한 것은 꽃자왈의 가치와 중요성을 전제로 미래 세대를 위한 최선의 보전과 활용 방안이 무엇인지, 제주도민들의 합의를 통해 결정하는 방안이다.

주요어 : 꽃자왈, 보전과 활용, 제주도민, 자연자원, 인문자원

Abstract : This study summarizes the strategies for the future preservation and use of Jeju's Gotjawal, which were discussed in this study based on the awareness of realistic problems as follows. First, Gotjawal is a subject that absolutely must be protected by Jeju residents, and preserved for its infinite future value as an asset as well as for the future generations that will live in Jeju. Thus, Jeju residents need a high level of civic consciousness to preserve Gotjawal. Second, there is a need to adopt a 'starting from this moment' strategy to preserve Gotjawal. It is necessary to recognize that Gotjawal is undergoing a significant amount of destruction every year. Moreover, the target areas for the preservation of Gotjawal at this point must be set as 'Gotjawal around a village' where the residents live, or all of the 'remaining Gotjawal.' Third, there must be a clear sense of purpose to well preserve the natural elements and humanistic (cultural) elements that form Gotjawal, and to use them as efficiently as possible in the future. One must not forget that the natural and humanistic elements of Gotjawal are ultimately the natural and humanistic resources that give Gotjawal vitality. Fourth, a specific method to preserve and use

* 이 논문은 2015년도 제주대학교 학술진흥연구비 지원사업에 의하여 연구되었음.

1) 제주대학교 교육대학 초등사회과교육전공 교수(Professor, Department of Elementary Social Studies Education, Jeju National University), jeongkj@jejunu.ac.kr

Gotjawal might be to designate it as a national park or biosphere reserve, or to expand the scope of the current Gotjawal Park. However, what is more important is to decide the optimum methods to preserve and use Gotjawal for future generations based on its value and importance, with the consent of Jeju residents.

Key words : *Gotjawal, Preservation and Use(of Jeju's Gotjawal), Jeju Residents, Natural Resources, Humanistic Resources*

1. 서론

전통사회가 제대로 유지되던 시기에 꽃자왈은 제주도민들의 생명선(life line)이나 다름없었다. 꽃자왈 자체는 제주도민들의 일상생활과 연계된 소중한 생활 공간으로서 다종다양한 자원을 공급하던 공간이었기 때문이다(정광중, 2004, 53-57, 송시태 외, 2007, 101). 이러한 제주도민들의 생활공간이 1970년대부터 1990년대까지 약 30여 년 동안 ‘쓸모없는 땅’, ‘버려진 토지’로서 인식되며, 개발의 대상으로 전락하는 수모를 겪어왔다.

그러나 2000년대로 들어서면서 꽃자왈은 ‘제주의 허파’, ‘생태계의 보고’, ‘지하수의 주요 함양지’ 등으로 다시 주목받으며, 제주도내외로 널리 알려지기 시작했다. 불과 한 세대가 흐르고 나서 꽃자왈에 대한 평가가 180°로 바뀌며 아주 귀한 대접을 받기에 이른 것이다.

이러한 상황 속에서 최근 제주도민은 물론이고 관광객들이 많이 방문하는 주요 장소로 꽃자왈이 활용되고 있는데 반해, 꽃자왈에 대한 연구는 아직도 미진한 부분이 너무도 많다. 이 배경에는 꽃자왈에 관심을 갖는 연구자들이 이외로 소수이고, 더욱이 제주도내 연구자들의 수는 매우 한정적이라는 사실이 내재되어 있다. 더불어 많은 연구자들이 꽃자왈에 관심을 갖기 시작한 시점도 2000년 이후이기 때문에, 시간적으로도 꽃자왈 연구에 몰두할 수 있는 시간이 얼마 되지 않았다는 사실이 존재한다.

그렇지만 한편으로 생각하면 15년이란 결코 길지 않은 시간 속에서도 지형과 지질, 식물과 식생, 인문(문화)자원 등 일부 주제에서는 괄목할 만한 성과를

거두고 있는 것도 사실이다. 그러나 아직도 인문지리학, 고고학, 기후학, 토양학, 생태학, 민속학, 수문학 등 여러 학문 분야에서 단독적 혹은 통합적 관점에서 꽃자왈에 숨겨진 비밀을 풀어야할 과제는 산적해 있다.

따라서 본 연구의 목적은 ‘꽃자왈의 자원 이용과 보전’이라는 인문지리학의 관점에서 꽃자왈의 과거, 현재 및 미래에 대하여 서설적인 구조로 정리함으로써, 앞으로 인문지리학 분야를 포함한 인접 학문분야에 일정한 자료를 제공하는데 있다. 더불어 본 연구에서는 제주도 내의 여러 꽃자왈 중에서도 필자가 조사했던 선홍꽃자왈을 비롯하여 저지, 청수꽃자왈, 무릉, 산양꽃자왈 등 일부 꽃자왈을 염두에 두고 검토·정리하되, 또 일부 관련 주제에 대해서는 전체 꽃자왈을 대상으로 분석하고자 한다.

2. 꽃자왈의 과거: 과거 시점의 자원 이용방식

전통적인 지리학의 위상을 강조하는 수식어 중의 하나는 ‘자연과 인간과의 관계’라 할 수 있는데, 이 수식어의 중요성은 인간의 모든 삶이 기본적으로 자연환경을 바탕으로 이루어진다는 배경이 깔려있기 때문이다. 말하자면 ‘자연과 인간과의 관계’라는 수식어에서는 모든 지역의 주민들은 주어진 자연환경 속에서 자신들이 필요한 자원을 얻고 다시 자연으로 되돌려 놓는다는 소박한 사고를 전제로, 인간은 항상 자연과 교감하면서 자연 친화적인 삶의 방식을 취해야 한다는 등식을 강조하고 있는 것이다.

이처럼 지리학의 위상을 표현하는 ‘자연과 인간과

의 관계'를 전제할 때, 과거시점에서 제주도민들이 꽃자왈의 자원을 어떻게 이용해 왔는지에 대해 점검해 보는 것은 큰 의미가 있을 것으로 판단된다. 따라서 여기서는 먼저 과거시점(주로 1970년대 이전)에서 제주도민들이 꽃자왈을 대상으로 한 자원 이용방식을 정리해 보고자 한다.

1970년대 이전에 제주도민들이 꽃자왈 내 자원 이용방식을 개략적으로 정리해 보면 <표 1>과 같다. 이 자료에 의하면, 제주도내 여러 꽃자왈은 전통사회의 일상생활과는 떼려야 뗄 수 없는 불가분의 관계를 맺고 있었으며, 제주도민들은 다양한 자원을 꽃자왈로부터 취득하며 생활을 영위하고 있었음이 드러난다(정광중, 2012, 16-17).

이들 꽃자왈에서 주민들의 경제활동을 보면, 연료 취득을 위한 숯 생산 및 신탄·땔감 채취, 가정용 그릇 공급을 위한 옹기류 생산, 재산 증식은 물론 효율적인 농경을 위한 우마 사육, 식량작물의 생산을 위한 산전·화전·수전 경영, 동물성 지방분과 가축 등을

얻기 위한 노루, 오소리, 꿩 등의 사냥활동, 가정의 다양한 가구류와 목기류, 농기구 등의 획득을 위한 생활 용구 제작, 아이들의 간식용 열매나 식재료 혹은 약재 획득을 위한 식용·약용식물의 채취, 꿀을 얻기 위한 양봉 등 그 내용은 상당한 범주에 이른다(정광중 외, 2012).

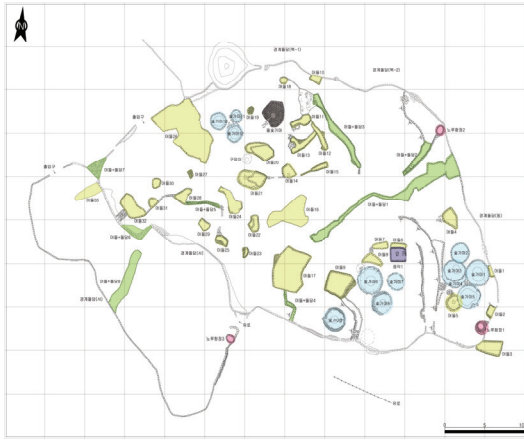
물론 제주도민들이 벌여왔던 이상의 경제활동은 시기마다 지역(또는 마을)마다 다소 차이가 존재할 수밖에 없고 또 활동 범위도 꽃자왈에 따라 다르게 나타날 수밖에 없다. 그렇다고는 하나, 제주도민들은 중산간 마을이든 해안마을이든 가정에서 필요한 많은 것들을 주변에 위치한 꽃자왈에서 충당하고 꽃자왈 내의 특정 장소를 활용하여 소기의 목적을 달성했다는 것이다. 예를 들면 우마의 방목을 위해서는 꽃자왈을 끼고 전개되는 넓은 초지가 필요했고, 산전과 화전, 수전을 일구기 위해서도 꽃자왈 내의 일정한 면적이 필요했다. 또 숯을 생산하거나 옹기류를 생산하기 위해서는 특정 장소에 숯 마가와 옹기가마를 축조하고

<표 1> 1970년대 이전에 행해진 경제활동 별 꽃자왈 자원의 이용 실태

경제활동 별	자원 이용 실태	대표적 사례 꽃자왈
1. 숯 생산(가마축조)	참나무류 등 숯 재료 수종의 줄기, 숯 생산 관련 장소	선흘, 교래, 함덕, 저지, 청수, 산양, 화순 꽃자왈 등
2. 옹기류 생산(가마 축조)	땔감용 수종의 줄기 및 뿌리	산양, 무릉꽃자왈 등
3. 목축업*	초지, 야생식물의 줄기 및 열매	교래, 저지, 상창, 화순, 청수, 상도, 하도 꽃자왈 등
4. 산전, 화전, 수전(水田)경영	일부의 평지 및 습지	선흘, 저지, 세화, 수산꽃자왈 등
5. 사냥활동	노루, 오소리, 꿩 등 야생 동물	모든 꽃자왈
6. 생활용구 제작	참나무, 팽나무, 윤노리나무 등 다양한 생활 용구용 수종의 줄기	모든 꽃자왈
7. 신탄 및 땔감 채취	신탄 및 땔감용 수종의 줄기 및 뿌리	모든 꽃자왈
8. 야생열매 및 식용 및 약용식물 채취*	다양한 열매, 약용식물의 줄기 및 뿌리	모든 꽃자왈
9. 양봉업*	양봉용 수종의 꽃	선흘, 화순, 저지꽃자왈 등

* 표시는 현재도 소규모로 행해지는 자원 이용방식임

자료: 제민일보꽃자왈특별취재반(2004), 정광중 외(2012), 강창화 외(2014)의 자료 등을 토대로 작성



<그림 1> 선흘갯살 내 생활문화자원 밀집지역
자료: 강창화·정광중(2014, 169)



<사진 1> 선흘갯살 내 노루팅

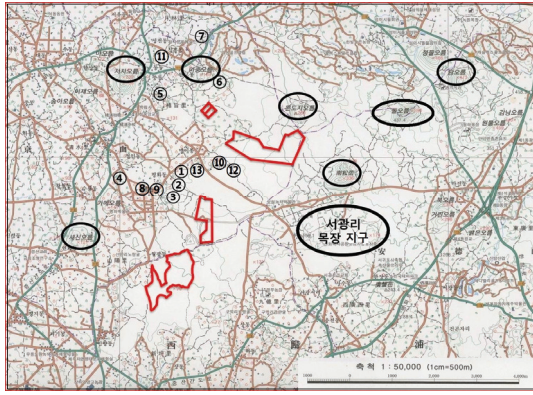
갯살 내에서 많은 재료나 땀감을 얻어야만 가능했다. 이 뿐만이 아니다. 야생노루나 오소리, 꿩 등의 사냥활동은 갯살 내의 넓은 지역을 돌아다녀야만 가능하고, 양봉은 갯살에 피어나는 다양한 꽃들이 존재해야만 꿀벌들이 꿀을 채취하는데 용이했다. 결국 이들 활동은 갯살에 따라서 지형·지질적 특성은 물론이고 수종의 다양성, 동식물의 서식밀도 등에 의해 차별화 될 수밖에 없는 것이다.

<표 1>에서 확인되는 것처럼, 갯살로부터 제주도민들에게 얻는 자원의 종류는 실로 다양하며, 1년을 통틀어 자원 이용방식도 독특하게 나타난다. <그림 1~2>와 <사진 1~2>는 위에서 정리한 갯살의 자원 이용에 대한 일부 사례를 나타낸 것이다. 먼저 <그림 1>은 선흘갯살 내에서도 돌솥가마(1기)를 비롯하여 1회용 솥가마(12기), 솥막(1기), 머들(33기), 머들+돌담(경계용, 8개소), 노루팅(야생노루 잡이용 석축함정, 3기) 등 다양한 생활문화자원이 밀집·분포된 지구를 나타낸 것이다(강창화·정광중, 2014, 169). 이 생활문화자원의 밀집지구는 1960년대 이전까지 주로 선흘리 주민들이 솥 생산, 산전(山田) 경영, 사냥(야생노루) 등을 행하던 장소이다. 시기적으로는 조선시대 말

부터 솥 생산(백탄의 소량생산)이 이루어졌고, 일제강점기를 거치면서 산전 경영과 사냥활동 등이 행해졌으며, 해방 이후에는 다시 보다 진전된 형태의 솥 생산(검탄의 대량생산) 등이 행해졌다(정광중 외, 2013, 강창화·정광중, 2014). 결과적으로 볼 때 선흘갯살이 주는 자연자원을 심분 활용한 결과가 특정 장소에 각인되어 존재하고 있는 것이라 말할 수 있다. 1960년대 중후반부터는 산림보호정책 등에 의해 선흘갯살의 자원 이용도 거의 소멸 상태로 접어들게 되었고 오늘날에는 울창한 상록수림으로 존재하고 있는 것이다.

그런 과정에서도 선흘리 주민들은 갯살의 자원을 이용하면서도 숲을 보호하기 위한 노력 즉, 산불방지나 개인적인 이용금지 등의 보호 관리를 게을리 하지 않았다. 그만큼 선흘리 주민들은 갯살이 주는 자연의 혜택이 얼마나 큰 것인지를 충분히 이해하고 있었던 것이다. 이러한 사실은 비록 현세대의 주민들에게만 한정된 것이 아니라 선조대대로 갯살 자원의 이용과 보전이라는 인식체계로 자리 잡아 왔음은 두 말할 여지도 없다.

<사진 1>은 <그림 1>의 분포도에도 위치가 표시



- ① 마진홀 ② 논재물 ③ 남동이밭 ④ 꽃세왓목 ⑤ 보남물
⑥ 강정 ⑦ 총벌른 꽃, 봉근물 ⑧ 너벼홀 ⑨ 지겨홀
⑩ 너븐팡 ⑪ (깊은) 돌혹이, 구겨홀 ⑫ 붉은동산 ⑬ 고운물통
— 산립청 소속 꽃자왈 지구 ○ 읍면 및 목장 지구

<그림 2> 저지, 청수꽃자왈과 주변지역의 숲 생산장소

자료: 정광중(2015, 95)

된 노루텅으로서 2012년 이전까지만 해도 공식적으로 알려지지 않았던 생활문화자원이다. 노루텅은 선흘꽃자왈 내에서 사냥활동이 본격적으로 이루어졌던 사실을 알려주는 증거로서 이용 시기는 돌솥가마와 거의 동일하게 조선시대 말부터 일제강점기 이전으로 추정된다(강창화·정광중, 2014, 167). 따라서 현세대의 고령자들도 선흘꽃자왈에 잔존하는 노루텅으로 야생노루를 포획했던 경험은 없는 것으로 파악된다. 현무암을 쌓아올려 야생노루가 빠지도록 고안한 이 석축 함정은 그저 단순한 구조물로 평가할 수도 있지만, 100여 년 전 꽃자왈 내의 자원 이용을 알려주는 중요한 지표로서 보전가치가 높다고 말할 수 있다. 현재까지 선흘꽃자왈 내에서 확인된 노루텅은 7기 정도인데, 2~3기는 이미 원형을 잃어버릴 정도로 많이 훼손돼 있는 상태이다.

<그림 2>는 저지, 청수꽃자왈을 포함한 주변지역에서 주로 저지리와 청수리 주민들이 숲을 생산했던 위치를 표시한 것이다(정광중, 2015, 95). 이 지역은 저지리와 청수리 주민들이 숲 생산이 끝나는 1960년



<사진 2> 산양꽃자왈 내 옹기가마

대 중반부터는 우마 사육을 위한 방목지로도 널리 이용되었다. 특히 이 지역 내에는 저지오름, 마중오름, 새신오름, 돌오름, 문도지오름, 남송악, 당오름 등 많은 오름들이 산재하고 있다. 이들 오름과 꽃자왈지역은 주변 마을주민들이 일상생활과 관련된 주요 활동 범위라 할 수 있다. 따라서 1950~60년대에 일시적으로 행해졌던 숲 생산과 더불어 그 이후 1970년대까지는 방목지로서, 그리고 다양한 생활용구와 신탄 및 땔감 공급지로서, 또 여러 가지 식재료와 약용식물 등을 채취하는 장소로서 마을주민들이 선호할 수밖에 없는 환경적 조건을 두루 갖추고 있었다. 결국 저지, 청수꽃자왈과 그 주변지역에서는 저지리와 청수리 주민들은 물론이고 산양, 서광, 금악, 신평, 구역리 등 인접한 여러 마을 주민들이 꽃자왈 내의 자원을 이용해 왔음을 쉽게 이해할 수 있다.

<사진 2>는 산양꽃자왈 초입부에 위치하는 옹기가마이다¹⁾. 이 옹기가마는 속칭 ‘노랑굴’(노란색 옹기류를 생산하는 가마)이라 하여 허벅을 비롯한 술병, 간장병, 항아리 등을 생산하였으며, 축조 시기는 조선

시대 말까지 거슬러 올라간다. 제주도의 일반가정에서 쓰는 옹기류는 노란색 옹기류를 생산하는 노랑굴과 검은색 옹기류(시루, 검은 항, 대접 등)를 생산하는 검은굴에서 만들어 냈는데, 이들 두 가마는 형태와 굽는 방식에 따라 옹기류의 표면에 나타나는 색깔이 서로 달랐다. 이와 같은 제주식 옹기류를 생산하던 마을은 주로 신평, 구억, 산양, 무릉, 청수리 등 제주도 북서 지역의 꽃자왈 주변에 위치해 있는 중산간 마을들이었다.

<사진 2>의 옹기가마는 바로 주변부에 속칭 ‘조롱물’이라 부르는 봉천수(奉天水)가 있는데, 이 물과 가까운 지점에 위치한다는 데서 주민들 사이에서는 ‘조롱물 노랑굴’이라고도 불렸다. 이러한 사실은 옹기류를 만드는 데는 당연히 흙도 좋아야 하지만, 또 물이 없으면 결코 옹기를 만들어낼 수 없다는 배경을 의미하는 것으로 이해할 수 있다. 조사시점(2013~2014년)에서는 화구(아궁이)와 천정의 후면부 그리고 연소실, 굴뚝 등 일부가 훼손된 상태이나 전체적인 외부 형태는 그런대로 잘 보존돼 있었다. 옹기가마의 굴뚝 후면으로는 울창한 종가시나무 숲이 이어지고 있어서, 과거에 옹기류를 생산하는 데는 많은 연료가 필요했음을 직감케 한다. 다시 말해 옹기류를 생산하는데 필요한 땀값이 풍부하지 않다면, 굳이 꽃자왈이나 그 초입부에 옹기가마를 축조할 이유가 없다는 사실이다.

이상과 같이 과거 꽃자왈의 자원 이용방식은 지역이나 마을에 따라서, 주민들의 경제활동에 따라서 혹은 꽃자왈을 이루는 지형적 특징이나 식생구조 등에 따라서도 양식을 달리해 왔다. 그러나 과거 꽃자왈의 자원 이용방식에는 한 가지 중요한 사실이 내포되어 있다. 그것은 꽃자왈의 지질과 지형 특성이나 동식물의 안식처인 숲의 구조(생태계)를 완전히 변형시키거나 또는 영원히 사라지게 하는 형태의 자원 이용방식이 아니었다는 것이다. 결과적으로 과거 우리의 선조들은 항상 꽃자왈의 생태계가 유지되고, 더불어 지질적, 지형적 특징도 그대로 보존되는 상황 속에서 필요한 만큼의 자원만을 이용해 왔다는 것이다.

3. 꽃자왈의 현재: 현시점의 이용실태와 문제점

1) 현시점에서 꽃자왈의 이용실태

위에서 정리한 바와 같이, 전통사회가 유지되던 시기에 제주도민들은 꽃자왈의 자원을 꽃자왈에 그다지 큰 위협이나 충격을 가하지 않는 상태로 이용해 왔음을 확인할 수 있었다. 여기서는 지금까지 행해진 꽃자왈 파괴의 주범과 사례를 토대로, 현시점의 꽃자왈 이용실태를 점검해 보고자 한다.

<표 2>는 2013~2014년 시점의 꽃자왈 이용실태를 정리한 것이다. 이 자료를 참고하면, 현시점에서 꽃자왈이 어떻게 이용되고 있는지가 적나라하게 드러난다. 먼저 개략적인 관점에서 꽃자왈의 이용실태를 보자. 최근 시점에서 볼 때 전체 꽃자왈 면적²⁾에서 다양한 형태로 이용되고 있는 면적은 20.6km²로 파악된다. 따라서 이 면적은 제주도내 전체 꽃자왈 면적(92.56km²)의 22.3%를 이용한 것이며, 또 제주도 전체 면적(1,849.3km²)에서는 1.1%를 이용한 것으로 확인된다. 제주도 전체 면적의 비율에서는 꽃자왈의 이용 면적이 비교적 낮게 나타나지만, 꽃자왈 전체 면적에서는 무려 1/5 선을 초과하는 이용이 이루어졌음을 알 수 있다. 따라서 <표 2>에 제시된 용도별 이용실태는 앞으로의 꽃자왈을 보전하고 활용하는 측면에서 볼 때 결코 간과할 수 없는 사안들이라 할 수 있다.

오늘날의 꽃자왈 이용실태 중에서도 가장 두드러진 것은 골프장으로의 전용이다(사진 3~4). 2014년 5월 현재 제주도내의 골프장(운영 중)은 30개소로서, 이들 중 꽃자왈을 개발하여 위치한 골프장 수는 무려 10개소나 되며(정광중, 2012, 25, 제주녹색환경지원센터, 2014, 126), 이들이 차지하는 면적은 무려 788.7ha에 이른다. 이 면적은 단순히 비교해 볼 때, 여의도 면적의 2.7배, 축구장(국제연맹 국제경기 기준) 면적의 1,105배의 규모나 된다³⁾. 이처럼 수치로 비교해 볼 때 골프장 건설로 파괴된 꽃자왈 면적은 상상할 수 없

<표 2> 최근 시점(2013~2014년 1월)의 꽃자왈 이용실태

이용 유형	면적(천㎡)	비율(%)	이용 개소	비 고
골프장	7,887	38.2	10	에코랜드, 블랙스톤 등
관광시설	6,035	29.2	8	신화역사공원, 세화·송당 온천관광지구 등
택지(도시) 개발	4,222	20.5	15	영어교육도시 등
채석장	668	3.2	4	세창, 성일 채석장 등
도로개설	554	2.7	50	번영로, 평화로 등
잡종지	385	1.9	14	야적장 등
공 장	358	1.7	19	농공단지 등
공공용지	278	1.3	16	공공건물, 체육시설, 한전시설 등
농업용지	115	0.6	10	축사, 유리온실 등
종교시설	43	0.2	3	법당, 선교사 기념관 등
창고용지	42	0.2	5	농협 창고 등
기 타	52	0.3	3	사회복지시설, 휴양림, 유스호스텔 등
계	20,639	100.0	157	—

자료: 제주녹색환경지원센터(2014, 127-137).

을 정도로 넓은 면적임을 실감케 한다.

이어서 10개 골프장을 꽃자왈 파괴 면적이 높은 순으로 정리해보자. 가장 넓은 꽃자왈 면적을 차지하는 골프장은 에코랜드(조천읍 대흘리)로 274ha이고 이어서 블랙스톤(한림읍 금악리) 154.7ha, 라온(한경면 저지리) 133.4ha, 테디벨리(안덕면 서광리) 105.5ha, 한라산(제주시 오등동) 51.1ha, 제피로스(조천읍 와흘리) 32ha, 제주힐(제주시 용강동) 19.7ha,레이크힐스(서귀포시 중문동) 14.7ha, 봉개프라자(제주시 회천동) 3ha, 해비치(남원읍 신흥리) 0.6ha 순으로 확인된다(제주녹색환경지원센터, 2014, 127-129). 이들 10개 골프장의 면적은 훼손된 꽃자왈 전체 면적의 38.2%를 차지하면서 꽃자왈 파괴의 주범이라는 지적이 무색하지 않은 상황이다.

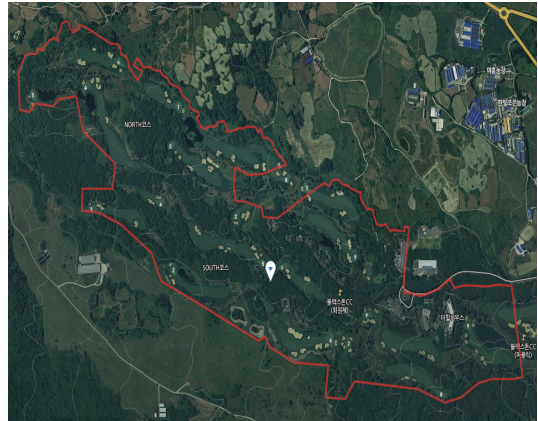
골프장에 이어 두 번째로 넓은 꽃자왈을 차지하는 이용 유형은 관광시설이다(사진 5~6). 공립과 사립 관광시설을 합하여 8개소에 603.5ha의 면적을 차지한다. 이 면적도 여의도 면적의 약 2.1배에 해당하는 것

이며 파괴된 꽃자왈 전체 면적의 29.2%를 차지한다. 여러 관광시설 중 꽃자왈을 넓게 차지하는 순으로 살펴보면 신화역사공원(안덕면 서광리 등) 400.1ha을 시작으로, 세화·송당 온천관광지구(구좌읍 세화리) 143.6ha, 라온 더마파크(한림읍 월림리) 20.2ha, 제주돌문화공원(조천읍 교래리) 18.6ha, 제주조각공원(안덕면 덕수리) 9.2ha, 소인국테마파크(안덕면 서광리) 4.9ha, 세계자동차박물관(안덕면 상창리) 3.4ha, 유리의성(안덕면 저지리) 1.7ha, 방림원(한경면 저지리) 0.9ha, 매직아일랜드(조천읍 교래리) 0.9ha 등으로 파악된다(제주녹색환경지원센터, 2014, 127-129).

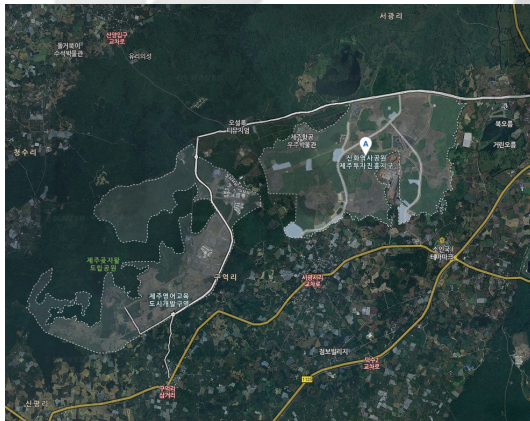
이상과 같이 관광시설의 이용실태에서는 이미 전도적으로 또는 전국적으로 알려진 신화역사공원과 세화·송당 온천관광지구와 같은 공공적 대규모 관광지구 개발 사례가 엄청난 면적의 꽃자왈을 파괴하는 것으로 나타난다. 이처럼 공공부문(기관)에서의 꽃자왈 파괴는 제주지역의 정체성을 스스로 파괴하는 것이나 다름없다고 말할 수 있는데, 너무도 황당하고 어처구니



<사진 3> 골프장 건설 사례(에코랜드)
자료: Naver 위성사진



<사진 4> 골프장 건설 사례(블랙스톤)
자료: Naver 위성사진



<사진 5> 관광시설 입지 및 도시개발 사례
(신화역사공원 및 영어교육도시)
자료: Naver 위성사진

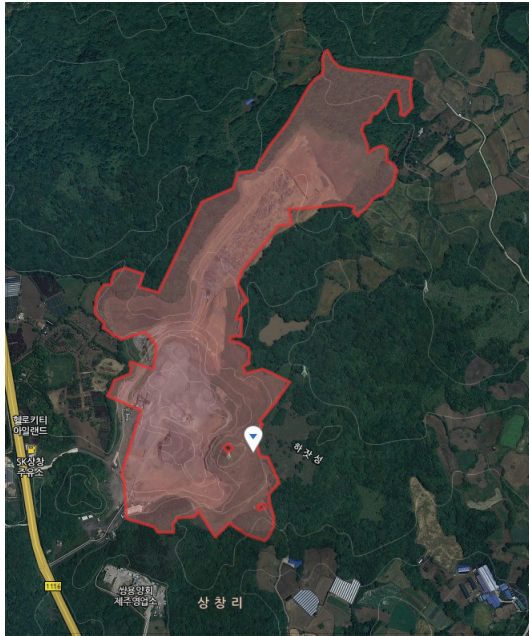


<사진 6> 관광시설 입지 사례
(세화-송당 온천관광지구)
자료: Naver 위성사진

니없는 일이 아닐 수 없다.

세 번째로 꽃자왈을 넓게 파괴하는 이용실태는 택지개발이나 도시개발에서 확인된다. 특히 도시개발에 의한 꽃자왈의 파괴는 최근 몇 년 사이에 급속도로 진

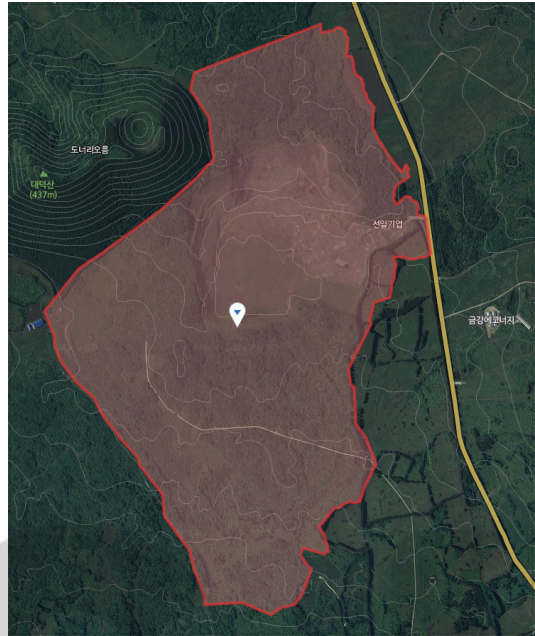
행되고 있는 영어교육도시 조성(379.7ha)과 관련된다. 택지개발은 주로 개인이나 법인(단체) 등에 의한 것이어서 상대적으로 꽃자왈의 파괴 면적은 소규모에 그치고 있으나, 영어교육도시개발과 같은 대규모의 꽃자



<사진 7> 채석장 입지 사례(C기업)
자료: Naver 위성사진

왈 파괴는 제주도의 개발정책과 맞물린 공공부문의 파괴라는 점에서 크게 대비된다. 따라서 앞으로 꽃자왈 파괴 대 도시개발이라는 대비 등식은 현대대 제주도민들의 입장에서 두고두고 심각하게 고민해야 할 중대한 사안으로 부각된다.

네 번째는 채석장의 입지로 인한 꽃자왈의 파괴적 이용실태를 들 수 있다(사진 7~8). 꽃자왈을 채석장으로 이용하는 사례는 현재 4건에 불과하지만, 이들 4건에 의해 파괴되는 꽃자왈의 면적은 무려 66.8ha로 결코 작은 면적이 아니다. 가장 넓은 꽃자왈 면적을 파괴하는 채석장은 ‘C기업’으로 39.2ha이며, 이어서 ‘S기업’ 22ha, ‘D기업’ 4ha, ‘I기업’ 1.6ha 순으로 파악된다(제주녹색환경지원센터, 2014, 127). 이들 중 일부 채석관련 기업들은 <사진 7~8> 상에서 볼 때, 앞으로도 허가받은 꽃자왈 지구를 야금야금 좀먹듯 넓혀갈 개연성이 엿보인다.

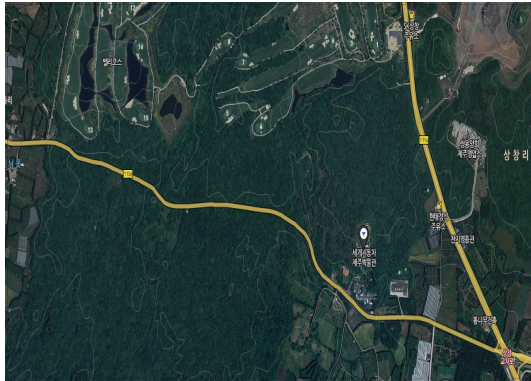


<사진 8> 채석장 입지 사례(S기업)
자료: Naver 위성사진

다섯 번째는 도로개설에 의한 꽃자왈의 파괴적 이용실태를 들 수 있다(사진 9~10). 도로개설은 제주도를 국제관광지로 육성하기 위한 혹은 제주도민의 생활상의 편리를 위한 공공적 이익 추구를 전제한 것으로 볼 수 있으나, 도로개설 역시도 공공기관에 의한 꽃자왈 파괴의 대표적인 사례로서 향후에도 지속성을 띌 수 있다는 배경에서 주목해야만 한다.

꽃자왈 내 도로개발과 관련해서는 지역별 또는 읍면별로 정리된 자료가 없어서인지, 단지 번영로를 대표 사례로 전체 면적(55.4ha)만이 제시돼 있는 상황이다(제주녹색환경지원센터, 2014, 129). 그러나 실제로 제주도 내 이곳저곳을 돌아다니다 보면, 평화로의 일부 구간(동광 4거리~대정 방향)을 비롯하여 교래, 산양, 저지리 등 여러 꽃자왈 사이로 시군도가 개발되어 있는 구간을 쉽게 조우할 수 있다(사진 9~10).

이상과 같이 비교적 넓은 면적을 차지하는 꽃자왈



<사진 9> 도로 개발 사례(중산간서로 주변)
자료: Naver 위성사진



<사진 10> 도로 개발 사례(녹차분재로)
자료: Naver 위성사진

의 파괴적 이용실태에 대한 다섯 사례를 소개했으나, <표 2>에 제시된 것처럼 곳자왈은 개인이나 법인단체, 공공기관 등에 의하여 비교적 적은 면적이지만 잡종지(야적장 등)를 시작으로 공장용지(농공단지 등), 공공용지(공공건물, 체육시설, 한전시설 등), 농업용지(축사, 유리온실 등), 종교시설(법당, 선교사 기념관 등), 창고용지(농협 창고 등), 기타 용지(사회복지시설, 휴양림, 유스호스텔 등) 등 다양한 파괴적 이용실태를 보이고 있다.

2) 현시점에서 곳자왈 이용의 문제점

앞에서 정리한 곳자왈 이용실태의 문제점은 과연 무엇인가. 여기서는 다소 개괄적이기는 하나, 이용실태에 따른 문제점에 초점을 맞추어 진단해 보기로 한다. 그렇지만 곳자왈 이용에 따른 세부적인 문제점들은 다소 지양하고 거시적인 관점에서 구체적으로 거론할 수 있는 문제점만을 간추려 정리하고자 한다⁴⁾. 가장 먼저 거론한 골프장 건설에 따른 문제점을 살펴보자.

골프장 건설에서 가장 중요한 것은 넓은 부지의 확보이다. 따라서 제주에서 골프장 건설은 대부분 마을이 형성된 해안지역을 벗어난 지역에 골프장을 건설할

수밖에 없고, 결국은 중산간 지역과 일부 산간지역을 선택해야만 하는 당위성으로 귀결된다. 잘 알려진 바와 같이, 곳자왈에 전체 혹은 일부 지구를 끼고 있는 10개의 골프장은 중산간이나 일부 산간지역 경관의 단순화(單純化)를 초래하는 요인이 될 뿐만 아니라 해안지역과 산간지역의 완충 기능까지도 약화시킨다.

더 더욱 중요한 것은 토양오염과 지하수오염의 최대 주범이라는 사실이다. 지금까지 여러 시민단체와 환경단체가 주장해 온 것처럼, 곳자왈에 위치한 골프장의 농약사용으로 나타나는 토양오염과 지하수오염은 제주도민 전체의 건강을 위협하는 배경으로 작용할 수 있다는 점에서 그 심각성은 말로 표현하기조차 어렵다. 따라서 이들 골프장의 농약 과다 사용이나 사용 금지농약 등에 대한 보다 엄격한 기준 강화는 물론 철저한 사후 관리·감독을 지속적으로 행하는 것은 전체 제주도민의 생명과 건강의 질을 담보하는 것이라 할 수 있다.

곳자왈 내 관광시설의 입지에서는 어떠한 문제점을 도출할 수 있는가. 현시점에서 생각할 때, 제주도가 국내는 물론이고 국제적으로 한층 더 지명도를 높여 하와이나 괌, 홍콩 및 싱가포르와 같은 세계인들이 즐겨 찾는 국제적 관광지로 성장·도약하기 위한 노력을 이해하지 못하는 것은 아니다. 그러나 곳자왈 내

에 신화역사공원이나 세화-송당 온천관광지구와 같은 대규모 관광시설 내지는 오락시설을 갖춘 관광개발은 최근 전 세계적으로 통용되는 생태관광 또는 녹색관광의 개념과는 너무나도 동떨어져 있다는 배경을 지적하지 않을 수 없다. 세계적인 관광의 새로운 트렌드를 읽지 못한 공공부문의 관광개발이 결국 생태관광과 녹색관광의 보고인 꽃자왈을 스스로 파괴하는 상황 극을 연출하고 있는 것이다.

꽃자왈에 들어선 관광시설도 골프장 못지않게 많은 문제점을 안고 있는 것은 두말할 여지도 없다. 골프장과 마찬가지로 한번 들어선 관광시설은 꽃자왈의 기반을 완전히 파괴하는, 말하자면 지형적·지질적 구조 자체의 변형을 초래한다. 결국은 한번 관광시설이 입지했던 지구는 두 번 다시 꽃자왈로 원상 복원시키는 과정은 불가능하다. 더욱이 관광시설의 입지는 지상은 물론이고 지하 공간(주차장 및 지하 실내 공간, 상하수도 시설, 전신·전화시설 등)까지도 활용하는 형국으로 확대되어 꽃자왈의 흔적을 완전히 제거하는 상황에 이른다.

이러한 관광시설의 입지에 따른 문제점은 대도시 개발이나 택지개발의 측면에서도 마찬가지다. 도시개발이나 택지개발의 규모가 커지면 커질수록 꽃자왈의 파괴는 양적·질적인 측면에서 돌이킬 수 없는 심각한 후유증을 남길 수밖에 없다. 더욱이 도시개발이나 택지개발의 여파는 주변지역으로 다시 확대시키는 기준점 역할을 한다는 사실에서 앞으로 꽃자왈을 대상으로 한 도시개발이나 택지개발은 엄격하게 금지되어야만 한다. 그렇지 않으면 도시에서 도시로, 택지에서 택지로 공간적인 범위가 확산되거나 점적(點的) 혹은 선적(線的)으로 연결될 경우에 현존하는 꽃자왈은 누에가 뽕잎을 갉아먹는 형태로 모자이크화가 될 것이 분명하다.

꽃자왈 내 채석장의 입지도 상당한 문제를 동반한다. 채석장의 기본적인 문제는 채석하는 과정에서 소음과 분진(粉塵)의 발생으로 많은 동식물에게 직접적인 피해를 줄 뿐만 아니라 지상의 수목 제거와 함께

지하의 지질구조를 파괴하는 작업이 동반되기 때문에 꽃자왈의 원래 형태는 찾아볼 수도 없는 상황으로 만든다. 다시 말해 소음과 진동으로 야생동물들에게 엄청난 스트레스를 주는 것은 물론이고 주변 꽃자왈로 분진이 분산되면서 수목의 고사에도 큰 피해를 안기게 된다. 더욱이 채석한 장소는 꽃자왈의 지질적 구조와 식생구조가 완전히 바뀌면서, 여름철 호우나 태풍에 의한 토사붕괴, 암반붕괴 등 2차적인 피해를 초래할 가능성도 매우 높아진다. 더불어 채석이 완료된 시점에서는 복구문제도 심각한 현안으로 부상하게 된다.

꽃자왈 내 도로개설도 생태계의 단절이라는 관점에서 볼 때 문제는 심각한 수준이라고 지적하지 않을 수 없다(김효철, 2006, 189). 현시점에서는 도로개발에 따른 꽃자왈의 파괴상황, 즉 정확한 지점과 도로별 파괴 면적 등 구체적인 실태 파악은 어려운 상황이다. 그러나 분명한 사실은 <사진 9~10>에서 확인되는 것처럼 번영로와 평화로를 시작으로 여러 지역의 지방도를 개설하는 과정에서 기회만 되면 꽃자왈이 파괴처지고 있다는 것이다. 도로는 면적(面的)인 형태라기보다는 선적인 형태로 길게 이어지는 특성을 내포하고 있다. 결과적으로 도로개발은 꽃자왈을 2개 지구 혹은 그 이상의 여러 지구로 쪼개어 ‘작고 고립된’ 숲으로 만든다는 것이다. 이것은 생태학적으로 말하면 단편화(fragmentation) 현상이다(김준호, 1992, 58). 이런 점을 고려할 때 도로는 동일한 꽃자왈 내 식물 서식지의 파괴와 더불어 식물구(植物區)의 단절, 야생동물의 생태적 이동 등을 차단하는 부작용을 낳을 수밖에 없다. 꽃자왈이 제주도 내의 귀중한 동식물 보호구역으로 상정한다면, 도로개설이 그 보호구역을 파괴하거나 장애가 돼서는 절대적으로 곤란하다. 재차 강조하자면, 꽃자왈이 생물종 다양성을 유지하는데 최고의 기능과 가치를 지닌 숲으로 인정한다면, 도로는 종 다양성을 가로막는 최대의 적이라는 사실을 인지해야만 한다.

이상과 같이 꽃자왈의 이용실태에 따른 다양한 문제점을 지적하였는데, 요약하면 다음과 같다. 꽃자왈

의 다양한 용도별 이용은 결과적으로 토양오염, 지하수 오염, 꽃자왈 경관의 단순화, 해안지역과 산간지역 완충 기능의 저하, 녹색관광 및 생태관광자원의 감소, 소음과 분진 발생으로 인한 동식물의 피해, 호우나 태풍 등에 의한 토사붕괴 및 암반붕괴 등 2차적 피해의 초래, 그리고 동물의 이동성 차단, 식물 서식지의 붕괴 및 식물구의 변이화(變異化)에 따른 생물 종 다양성의 파괴 등이다. 결국 이러한 문제점들은 제주도민들의 건강과 행복한 삶의 질을 저하시키는 것은 물론이고 제주를 찾는 많은 방문객들의 관광욕구나 관광의 질도 한층 더 저하시키는 배경으로 작용할 수밖에 없다는 사실이다. 나아가 장기적인 관점에서는 녹색관광 또는 생태관광자원의 절대적인 감소로 인하여 제주지역의 관광경제가 침체하는 상황으로 이어질 수도 있다.

4. 꽃자왈의 미래: 보전과 활용의 관점

제주 꽃자왈의 미래는 앞으로 꽃자왈을 어떻게 보전하며 또 어떻게 활용하는 것이 바람직한가에 대한 문제로 귀결된다. 이상의 2가지 현안인 꽃자왈의 보전과 활용을 위한 관점은 연구자마다 얼마든지 다른 의견이나 제안을 내놓을 수 있을 것으로 판단된다. 본 연구자는 우선 제주녹색환경지원센터(2014, 149)가 분석한 꽃자왈의 SWOT 분석을 바탕으로 보전과 활용방안을 모색해 볼 수 있을 것으로 판단한다. <표 3>에 제시한 꽃자왈 SWOT 분석의 결과는 여러 가지 측면에서 보전과 활용문제와 밀접하게 연관된 속성을 지닌다고 말할 수 있다. 다시 말해, 4가지 중점요소인 강점(Strength)과 약점(Weakness), 기회(Opportunity)와 위협(Threat) 요소 중 강점과 기회 요소는 보전과 활용 2가지 관점 모두와 연관성이 있으며, 또 약점과 위협 요소는 활용보다는 보전의 관점과 밀접하게 연관시킬 수 있다고 판단된다. 또한 경우에 따라서는 4가지 요소가 서로 상반된 관점으로도 작용할 수 있는

요소들임에 유념할 필요가 있다.

아울러 꽃자왈의 보전과 활용에 대한 문제는 김찬수(2011, 87-104), 박진우(2014, 63-74), 문영희(2014, 77-85) 등의 개인 연구, 정광중 외(2012, 136-140)와 제주녹색환경지원센터(2014, 146-164, 202-234)가 연구한 보고서에도 심층적으로 논의되어 있기 때문에, 본고에서 다루지 못한 내용은 이들의 연구결과를 참고할 수 있다.

1) 꽃자왈 보전의 관점

꽃자왈의 보전과 관련된 가장 보편적인 관점은 이미 많은 연구자들이 주장해온 것처럼, 법적·제도적 장치에 의해 보전지역을 명확히 설정하고 치밀하게 관리하는 가운데, 지역주민과 시민단체·환경단체 등의 감시활동과 보호활동이 철저하게 뒷받침될 때 온전하게 보전하여 후세대로 전승할 수 있다는 것이다. 더불어 제주도민들의 지속가능한 삶을 영위할 수 있기 위해서는 도민들 스스로가 ‘꽃자왈이 어느 개인의 소유물이 아닌 공공자산 또는 공유화 자산’이라는 시민의식이 전제되어야만 한다. 결국 법적·제도적 장치가 미약하고 제주도민들의 시민의식이 개선되지 않는다면, 꽃자왈은 어느 시점에 이르러 엄청난 면적이 파괴되거나 훼손될 가능성이 높다. 이점은 앞에서 인용사례에 따른 파괴실태만 전제하더라도, 가까운 미래에 처하게 될 꽃자왈의 운명은 충분히 예견해 볼 수 있다.

꽃자왈을 보전해야만 하는 배경은 <표 3>의 강점 및 기회 요소에 적시된 내용만으로도 충분한 근거가 될 수 있다고 판단된다. 다시 말하면, 꽃자왈은 제주지역에만 존재하는 특이한 용암 숲이라는 점, 지하수 함양과 공기정화 기능이 매우 탁월하다는 점, 기후 온난화와 관련된 중 다양성 및 인간의 삶의 질 관련 연구에 절대적으로 필요하다는 점, 자연체험을 비롯한 힐링과 치유의 공간, 환경교육장소, 생태관광자원으로도 필요하다는 점 등은 바로 꽃자왈의 보전 필요성과

<표 3> 꽃자왈 SWOT 분석

강 점(Strength)	약 점(Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> - 꽃자왈 용어의 특이성이 존재 - 독특한 지질 구조적 특성 - 특이한 식생구조에 따른 생태적 가치가 높음 - 일반적인 숲과는 차별화되는 특이한 경관 창출 - 지하수 함양에 중요한 역할 - 공기 정화기능에 중요한 역할 - 기후 온난화 연구를 위한 대표적 장소 - 자연체험, 힐링 및 치유, 환경교육 장소, 생태관광자원 등으로의 활용가치가 높음 	<ul style="list-style-type: none"> - 꽃자왈 용어의 정의가 미정립 - 꽃자왈 용어의 법적·학문적 지위가 확고하지 못함 - 사유지가 많아 소유권 변동이 심하고 꽃자왈 공유화 또는 공적 자산 의식이 약함 - 종합적인 연구 미진에 따른 꽃자왈 가치의 저평가 - 보전·관리·이용에 관한 법적·제도적 대책 미흡 - 꽃자왈(지형·지질·식생·생활문화자원 등) 설명 안 내판 미흡 - 교육·학습 프로그램의 미흡 - 홍보 부족으로 국내외적인 인지도가 낮음
기 회(Opportunity)	위 험(Threat)
<ul style="list-style-type: none"> - UNESCO 자연과학 분야 3관왕으로 제주의 자연환경 가치가 재조명 - 2012년 WCC 총회에서 의제로 채택 - UNESCO 세계지질공원 대표명소로 확대 지정(2014년 3월) - 보전 필요성에 대한 제주도민들의 공감대가 형성 - 제주특별자치도 꽃자왈 보전 및 관리 조례안 제정(2014년 4월) 완료 - 정부의 녹색관광 활성화 정책과 부합 - 세계환경수도 조성을 위한 제주도의 의지가 강함 - 꽃자왈공유화재단의 설립(2007년 7월) 운영 - 꽃자왈도립공원으로의 지정(2011년 12월) 	<ul style="list-style-type: none"> - 파괴적 이용 형태의 개발 압력이 강함 - 사유 재산권 제한에 따른 갈등 문제의 존재 - 지역주민들의 소득 창출 연계 문제 미흡 - 생태관광 활성화에 편승한 무분별한 탐방로 개설 가능성 잠재 - 탐방객 증가에 따른 자원의 부분적 훼손 가능성 잠재 - 탐방객의 안전성 문제 미흡 - 최근 중국 자본의 유입 등으로 꽃자왈 지가 상승(보전을 위한 꽃자왈 매입 곤란)

자료: 제주녹색환경지원센터 자료(2014, 149)와 김범훈(2014, 51) 자료를 토대로 추가 수정 및 보완.

직결되는 강점 요소이다. 이러한 사실을 배경으로 선
 흥꽃자왈은 2014년 3월에 이미 세계지질공원의 대표
 명소로 추가 지정(2014년 3월)되었고, 제주특별자치
 도 꽃자왈 보전 및 관리 조례가 제정(2014년 4월)되
 었으며, 정부가 추진하는 녹색관광 정책과도 부합된다
 는 점 그리고 꽃자왈공유화재단의 설립(2007년 7월)
 과 꽃자왈도립공원으로의 지정(2011년 12월) 등의 기
 회 요소는 그만큼 꽃자왈의 보전과 관리가 절대적으
 로 필요하다는 배경을 반영하는 것이라 할 수 있다.

그런데 여기서 한 가지 중요한 문제는 꽃자왈을
 어떤 근거와 방법으로 보전할 것인가에 대한 것이다.

이점은 최근 제주도가 추진하고 있는 ‘꽃자왈 경계 조
 사’ 사업이 의미 있는 현안으로 받아들여진다. 이 사
 업은 꽃자왈 용어의 개념⁵⁾에 따라 꽃자왈 경계선을
 명확히 설정한 후, 지형·지질적 특성, 식생구조와 희
 귀식물의 분포, 생활문화자원의 분포밀도를 감안하여
 핵심지역, 완충지역, 전이지역 등 3등급으로 구분하여
 엄격한 개발 제한과 함께 부분적인 이용 허가에 대한
 내용들을 담으려고 한다⁶⁾. 물론, 이 작업은 생각만큼
 간단하지도 않고, 사유 재산권의 침해 등 논란의 소지
 도 적지 않은 것이 사실이다. 그렇지만 현존하는 여러
 꽃자왈 중에서도 어느 지역을 선정하고, 얼마만큼의

면적을 대상으로, 또 어떤 근거를 토대로 개발을 제한하고 보전하며 이용할 것인가에 대한 개략적인 윤곽은 드러날 수 있다고 판단된다. 이런 점에서 앞으로 제주도정이 발주하는 사업의 결과가 매우 주목된다.

그렇다면 구체적으로 꽃자왈은 어떤 방안을 토대로 보전해야 할 것인가. 이 물음에 대한 해답은 연구자마다 각기 다른 제안들이 쏟아져 나올 것이 분명하다. 본 연구자는 여기서 꽃자왈 보전 방안과 관련하여 몇 가지만 제안하고자 한다. 먼저 하나는 꽃자왈의 특정 지역을 설정하여 국립공원화 하는 방안이다. 여기서 한 가지 분명하게 지적해 두고 싶은 점은 제주도 내의 모든 꽃자왈을 국립공원화 하자는 것이 아니다. 꽃자왈의 국립공원화는 종합적인 학술조사를 통해 자연생태계, 생물자원, 경관의 현황과 특성, 지형과 토지 이용 상황 등 지정에 필요한 사항을 조사한 후 여러 가지 조건이 합당한 지역을 범위로 설정해야 하기 때문에(자연공원법, 제4조 2항), 궁극적으로 모든 꽃자왈이 국립공원이 될 수는 없다. 더욱이 국립공원은 국유지나 도유지 면적에 비해 사유지 면적이 적은 곳이어야 하고, 자연공원법에 명시된 많은 단서들을 충족시켜야 하며 특히 사유 재산권의 침해, 지역주민과의 협의과정, 또 핵심지역으로의 출입 통제 등 복잡한 문제들과 충돌될 수 있기 때문에 결코 쉬운 문제는 아니다. 그러나 후세대들의 먼 미래를 생각한다면, 대승적인 차원에서 깊게 고민해 볼 필요는 있다고 판단된다.

다른 하나는 현재의 ‘제주꽃자왈도립공원’(대정읍 보성, 구역, 신평리 일원)을 확대하여 지정하는 방안이다. 2015년 5월 현재, 제주도에 한라산국립공원(153km²)과 함께 6개 도립공원(208km²) 등 총 7개 자연공원이 있다. 이들 6개 도립공원 중에서도 가장 최근에 지정된 꽃자왈도립공원은 1.55km²(155ha)의 면적을 가지고 있다⁷⁾. 따라서 현재의 꽃자왈도립공원은 결코 넓은 면적이라 할 수 없으며, 따라서 꽃자왈 중에서도 독특한 지질특성이나 식생구조 혹은 소중한 생물문화자원이 존재하는 꽃자왈은 도립공원으로 확

대하여 지정할 필요성이 대두된다. 물론 대전제는 꽃자왈 종합조사를 체계적으로 진행한 이후에 지정해야 한다는 사실이다.

도립공원은 국립공원보다는 다소 격(格)이 낮은 사실이지만, 지정 절차나 자연생태계의 상대적 조건 그리고 제주도민들의 활용도를 고려한 측면에서는 국립공원에 비해 도립공원으로 확대 지정하는 방안이 또 다른 대안이 될 수 있다고 생각한다.

이외에도 꽃자왈은 제주녹색환경보전센터(2014, 2009)가 제안하는 것처럼 유네스코 생물권보전지역으로 지정하여 보전하는 방안도 유효하다고 판단된다. 제주도에 이미 2002년에 한라산을 중심으로 효돈천·영천 주변지역과 문섬·범섬·섬섬을 잇는 지역이 유네스코 생물권보전지역으로 지정되어 있기 때문에, 꽃자왈도 유네스코가 지향하는 취지와 목적에 맞는 공간적인 범위를 설정하여 지정하는 방안이 효과적인 보전방안이 될 수 있다고 판단된다.

2) 꽃자왈 활용의 관점

꽃자왈 활용의 전제조건은 정광중(2012, 16-26)이 주장하는 ‘파괴적(3차적) 이용이 아닌 소극적(1차적) 이용’, 문영희(2014, 80-81)가 주장하는 ‘보전적 활용’, 자연녹색환경지원센터(2014, 151)가 주장하는 ‘선 보전 후 이용’, 박진우(2014, 67)가 주장하는 ‘꽃자왈의 지속 가능성’ 등을 아우르는 상황으로 전개되어야 한다는 사실은 명백하다.

그리고 꽃자왈 활용에서 또 하나의 전제조건은 가능한 한 모든 자연요소가 자연의 법칙에 의해서 순환되며 안정화될 수 있는 범위 내에서 이루어져야 한다는 것이다. 이점은 생명체가 있는 동식물이든, 생명체가 없는 토양이나 암석(암반, 용암류) 모두가 포함된다. 다시 말해 꽃자왈 내에 존재하는 모든 자연요소들을 아무 의미도 없는 것으로 평가절하 하여 풀과 나무를 베어내고, 암반을 파헤치고 매꾸고, 돌과 작지(자갈)를 이곳저곳으로 옮기면서 생태계를 교란하는 활

용은 곤란하다는 것이다. 이러한 상황을 전제한다면, 사실상 꽃자왈 내에 탐방로를 개설하는 것조차도 매우 조심스러워야 할 것이다. 그런데 현실은 제주도민의 여가선용과 복지향상, 관광객들의 자연체험, 생태관광, 힐링과 건강 증진 등의 이유로 꽃자왈마다 무차별적인 개설을 자행하고 있다.

그렇다면, 앞에서 지적한 꽃자왈 활용의 관점은 어떤 방향으로 설정하는 것이 바람직한가. 이미 개설되거나 조성된 탐방로 또는 생태 체험장(청수꽃자왈 생태 체험장, 교래자연 휴양림, 화순꽃자왈 생태 체험장, 산양꽃자왈 생태 체험장, 한라생태숲) 등은 말 그대로 제주도민과 관광객들이 희망하는 목적을 달성하는데 활용한다고 하더라도, 앞으로 본격적이고 장기적인 관점에서는 꽃자왈을 활용목적에 따라 단계별로 계획을 수립하여 활용하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이 배경에는 꽃자왈을 방문하는 관광객이나 탐방객은 매년 빠른 속도로 증가하는 반면에, 아직도 제주도내 전체 꽃자왈에 대한 종합적인 학술조사는 실행되지 않았다는 사실이 숨어 있다. 따라서 제주도민은 물론이고 관광객들이 꽃자왈 내부를 무분별하게 혹은 무차별적으로 탐방하는 것은 현시점에서는 결코 바람직하지 않다는 것이다. 물론 이 상황에서는 개인이 소유하고 있는 사유지의 경우도 마찬가지라 할 수 있다⁹⁾. 개인 소유의 꽃자왈이라고 해서 소유주가 마음먹은 대로 지목 변경을 통해 새로운 형태의 토지이용을 자행한다면, 꽃자왈은 그야말로 ‘죽어버린 토지’ 혹은 ‘쓸모없는 땅’으로 전락할 수밖에 없다. 이런 상황과 관련해서는 무엇보다도 행정기관(제주시, 서귀포시 또는 제주도)의 적극적인 조율 기능이 작동돼야만 한다.

꽃자왈 활용의 관점은 일차적으로 제주도 내에 분포하는 전체 꽃자왈에 대한 기본적인 학술조사가 마무리되고 그에 따른 동서지역의 꽃자왈 특성 혹은 특정 꽃자왈 내의 지구별 특징 등을 전제로 활용목적과 활용계획을 수립해야만, 위에서 지적한 파괴적 이용을 탈피하는 형태의 보전적 활용이 가능하고 동시에 현세대와 후세대의 지속 가능한 활용, 나아가 선 보전

후 이용이라는 원칙이 적용될 수 있다.

이상과 같은 꽃자왈 활용의 관점이 관철되기 위해서는 무엇보다도 제주도민들의 적극적인 협조가 절대적으로 필요하다. 이미 개설된 탐방로나 관광과 휴양, 건강 증진을 목적으로 조성된 자연 생태숲 등은 얼마든지 자유롭게 활용하더라도, 그 외의 꽃자왈은 가급적 탐방이나 기타 목적(야생식물 또는 약용식물 채취, 희귀 암석의 수집 등)의 방문을 자제할 필요가 있다. 더욱이 사유지인 꽃자왈도 소유주에게는 꽃자왈이 지니는 미래적 가치를 먼저 생각하고 또 후세대를 위한다는 배려와 협력이 절실히 요구된다고 하겠다.

아울러 본고에서는 꽃자왈의 구체적인 활용방안에 대해서는 세부적으로 논의하지 않는다. 다만, 최근에 제주녹색환경지원센터가 연구한 보고서에 꽃자왈의 등급별(권역별), 유형별(구성 요소별), 목적별(가치 지구별) 활용방안이 잘 정리되어 있어서, 여기서는 이를 바탕으로 일부 수정 보완하는 것으로서 대신하고자 한다(표 4). <표 4>에 제시된 활용방안을 바탕으로 한 가지만 덧붙이자면, 앞에서도 지적한 바와 같이 제주도 내 전체 꽃자왈에 대한 학술조사를 조속한 기간 내에 완료하고, 그 연구결과를 수렴할 수 있는 종합적인 활용방안을 마련했으면 하는 바람이다. 꽃자왈의 종합 학술조사에 따른 활용방안은 연구자들이 개별적으로 제시하는 단기적이고 단편적인 활용방안이 아니라 꽃자왈의 특성을 제대로 살린 지구별(장소별), 자원별, 계절별, 세대별, 교육활동별(학교교육, 사회교육, 평생교육 등)로 세분된 장기적이고 종합적인 활용방안이기를 기대해본다. 이 과정에서 가장 핵심적인 역할을 담당해야 할 기관은 두말할 여지도 없이, 제주특별자치도와 국립산림과학원 난대·아열대산림연구소(서귀포시 상호동 소재) 등 지방 행정기관과 국가기관이라 할 수 있다.

<표 4> 꽃자왈 활용방안의 사례

구 분		활 용 방 안
등급별 (권역별)	핵심지역	원형보전을 원칙으로 하며 비파괴적인 조사, 연구, 교육목적 외의 이용 제한 및 보전(절대적 보전)
	완충지역	토지 형질 변경을 동반하지 않는 환경교육장, 생태관광자원, 탐방로 등(제한적 활용)
	전이지역	완충지역의 이용에 필요한 편의시설(화장실 등), 전시 공간, 주차장 등(부분적 활용)
유형별 (구성 요소별)	숲	생태교육장, 탐방로, 에코힐링장, 꽃자왈 특산식물 재배지
	초지	목장 문화체험장, 초지 생태교육장, 초지 경관 관광자원
	오름	오름 생태교육장, 오름 트레킹, 오름 생태 관광자원
	습지	습지 생태교육장, 생활문화교육장, 습지 경관 관광자원
목적별 (가치 지구별)	훼손지	훼손지 환경교육장, 지질 환경교육장, 식생 복원 체험교육장
	생태적 가치 지구	꽃자왈 에코루트, 환경교육루트, 꽃자왈 해설사 양성루트
	지질적 가치 지구	꽃자왈 지오루트, 환경교육루트, 꽃자왈 해설사 양성루트
	경관적 가치 지구	생태 체험 관광루트, 힐링·산책루트
	역사·문화적 가치 지구	역사·문화 교육장 및 탐방루트, 꽃자왈 해설사 양성루트

자료: 제주녹색환경지원센터(2014, 153)의 자료를 일부 추가 수정.

5. 요약 및 결론

지금까지 제주 꽃자왈에 대한 과거시점의 이용방식, 현시점의 이용실태와 문제점 그리고 미래를 향한 보전과 활용의 관점을 중심으로 논의하였다. 여기서는 본론의 핵심내용을 요약하기 보다는 제주 꽃자왈에 대한 제반 문제를 6하 원칙에 따라 정리함으로써, 꽃자왈의 가치 재정립과 미래세대를 위한 꽃자왈의 존재 방식을 정리하는 것으로 마무리하고자 한다.

첫째로, ‘누가’ 꽃자왈을 파괴하지 않고 지켜야 하는지에 대한 물음의 답이다. 꽃자왈은 당연히 제주도민들이 지켜야 할 몫이다. 그리고 이어지는 질문인 ‘무엇 때문에(‘왜’)' 그리고 ‘누구를 위해서’란 물음의 답은 꽃자왈의 무궁무진한 미래 자산적 가치와 제주 땅을 살아갈 후세대를 위해서이다. 행정기관인 제주특별자치도나 꽃자왈을 조사·연구하는 국립산림과학원(난대·아열대산림연구소)과 연구단체, 꽃자왈 보전을 위해 앞장서는 꽃자왈공유화재단, 시민단체 및

환경단체 등이 존재하지만, 궁극적으로 꽃자왈을 지켜야 할 주인공은 제주도민이다. 따라서 제주도민들에게는 꽃자왈을 보전하기 위한 수준 높은 시민의식이 요구된다고 하겠다.

두 번째로 ‘언제’부터 꽃자왈을 지켜야 하는지에 대한 물음의 답이다. 꽃자왈의 보전은 ‘지금 이 순간부터’라는 대응전략이 필요하다. 꽃자왈은 해를 거듭할수록 엄청난 면적의 파괴가 진행되고 있음을 인식해야만 한다. 더불어 제주도정이 발주한 『꽃자왈 보전관리를 위한 종합계획 수립』 보고서도 이미 완성되었다. 따라서 행정기관은 행정기관대로, 시민단체와 환경단체는 그들 나름의 전략을 토대로, 지역주민들은 현명한 시민의식을 바탕으로 지금이라도 당장 꽃자왈 보전 운동을 대대적으로 확산해 나가야만 한다.

세 번째로, ‘어디서’부터 꽃자왈을 보전하고 활용해야 하는지에 대한 물음의 답이다. 이 물음의 답은 다소 난해할 수도 있다. 보전의 문제에 초점을 맞춘다면, 주민들이 거주하는 ‘마을주변의 꽃자왈부터’가 답

일 수도 있고, 더 넓게 생각한다면 현시점에서도 그나마 ‘남아있는 꽃자왈’이 될 수도 있다. 또 활용의 문제에 초점을 맞추자면, 현재 개설된 꽃자왈 탐방로나 생태 체험장을 위주로 다양한 주민용(학생용, 일반 시민용 등) 프로그램과 관광객용 프로그램을 구안하여 적극적인 활용을 모색할 수 있어야 한다.

네 번째로, ‘무엇을’에 해당하는 물음의 답이다. 이 물음을 더 적극적인 차원에서 생각한다면, 꽃자왈을 구성하는 자연요소(초지, 나무, 습지, 생물, 오름, 암석, 용암류, 궤, 용암동굴 등)와 인문(문화)요소(숯가마(터), 노루터, 숯막, 물터, 산전 터, 강못, 머들, 경작지용(또는 경계용) 돌담, 목장 터, 제터, 바위그늘 집 자리 등)를 잘 보전하고, 또 미래에는 가능한 범위 내에서 그것들을 활용하자는 목적과 부합된다. 꽃자왈을 구성하는 자연요소와 인문요소는 꽃자왈을 빛나게 하는 자연자원이자 인문자원이다. 이 자원들을 제대로 지켜내지 못한다면, 꽃자왈은 그야말로 빈껍데기밖에 남지 않는다.

다섯 번째로, ‘어떻게’라는 물음에 대한 답이다. 궁극적으로 꽃자왈을 보전하는 방안은 앞에서 3가지 안을 제안했듯이, 국립공원이나 도립공원 혹은 생물권보전지역 등으로 지정하는 방안을 강구할 수 있다. 물론 이외에도 다양한 제안을 할 수 있다. 그러나 무엇보다도 중요한 것은 꽃자왈의 가치와 중요성을 전제로 미래 세대를 위한 최적의 보전 방안이 무엇인지를, 제주도민들의 합의를 통해 결정할 수 있다면 그보다 더 좋은 방안은 없다고 판단한다.

여섯 번째로, ‘왜’라는 물음에 대한 답이다. 이 물음에 대한 답은 이미 앞에서 ‘누가’라는 질문과 연관지어 정리하였다. 그렇지만 여기서 꽃자왈의 보전 및 활용과 관련된 다소 확장된 물음은, 왜 꽃자왈이 파괴되고 있는가. 또는 왜 꽃자왈이 파괴되서는 안 되는가로 이어질 수 있다. 이에 대한 답은 이미 여러 연구자와 시민단체·환경단체 등이 주장해 온 것처럼, 제주도민들이 그동안 꽃자왈의 중요한 기능과 소중한 가치를 전혀 인지할 수 없었던 시기가 존재했다는 사

실과 관련된다. 다시 말해 꽃자왈은 ‘농사지를 수 없는 땅’이고, 그래서 ‘버려진 땅’으로 인식되던 시절이 분명히 존재하고 있었다. 그래서 한동안 꽃자왈은 불필요한 것이라는 착각에 빠졌던 탓에 꽃자왈은 1990년대로 들어서면서 급속도로 잠식되며 파괴의 길로 치달았던 것이다. 덩달아 꽃자왈의 기능과 가치를 모르던 시절에는 꽃자왈이 엄청난 짠 값으로 사고 팔 수 있다는 재산적 가치 절하도 한몫했다고 말할 수 있다.

그러나 시간이 흐르고 제주 섬 자체가 도시문화로 젖어드는 가운데, 꽃자왈은 중요한 기능과 가치를 지닌 자연의 일부임을 깨닫게 된 것이다. 이와 관련된 구체적인 사항은 <표 3>에 잘 정리되어 있기 때문에, 여기서는 다시 논의하지 않는다. 결국 현시점에서는 꽃자왈의 파괴가 제주도민들의 삶 자체를 파괴하는 단계로 이행될 수 있다는, 다소 늦었지만 나름대로 소중한 결론을 얻게 된 것으로 생각할 수 있다.

■ 주

- 1) 용기가마 입구의 안내판 내용에 의하며 현장답사는 2013년 6월과 2014년 4월에 행하였다.
- 2) 지금까지 알려진 제주도내 꽃자왈 면적은 109.86km²(꽃자왈 공유화재단, 2014)이지만, 최근 제주녹색환경지원센터(2014)의 연구 보고에서는 92.56km²로 파악되고 있다. 이 두 꽃자왈 면적에서는 약 17.30km²의 차이가 나타난다. 이들 수치를 기준으로 할 때, 꽃자왈공유화재단에서 주장하는 꽃자왈 면적은 제주도 전체면적의 5.9%, 그리고 제주녹색환경지원센터가 연구한 꽃자왈 면적은 제주도 전체면적의 5.0%를 차지하는 것으로 확인된다. 본고에서는 기본적으로 제주녹색환경지원센터가 주장하는 꽃자왈면적(92.56km²)을 활용했으나, 일부 사유지 비율에서는 꽃자왈공유화재단 등이 활용하는 꽃자왈 면적을 사용했음을 밝힌다.
- 3) 우리가 흔히 통상적으로 이야기할 때, 여의도 면적(윤중로 제방 안쪽 기준 면적으로 289만 7,118m²)은 축구장 면적(7,140m²)의 406배로 알려져 있다.
- 4) 꽃자왈 이용의 또 다른 문제점과 관련해서는 이미 발표된 필자의 연구(정광중, 2004; 정광중, 2012)와 김효철(2006)의 연구에서도 부분적으로 다루고 있기 때문에 참고할 수 있다.
- 5) 제주특별자치도 꽃자왈 보전 및 관례 조례 중 제2조(정의)

에 명시된 개념으로, ‘곶자왈이란 제주도 화산활동 중 분출한 용암류가 만들어낸 불규칙한 암괴지대로 숲과 덩굴 등 다양한 식생을 이루는 곳’을 말한다.

- 6) 본 원고를 작성하는 시점에서는 ‘곶자왈 경계 조사’ 사업에 대한 2차 회의가 종료되고 용역을 담당할 기관을 고려하는 상황이기 때문에, 본격적인 사업에 대한 명확한 기준과 범위 등 주요 사업내용과 결과는 좀 더 지켜보아야 할 것으로 판단된다.
- 7) 제주곶자왈도립공원의 면적 중에서도 국유지는 0.02km², 도유지는 1.04km², 사유지는 0.49km²의 면적을 보인다.
- 8) 제주녹색환경지원센터가 연구한 보고서에 따르면, 곶자왈 전체 면적(109.86km²) 중에서 공유지(국유지 및 도유지)는 44.16km²(40.1%), 사유지(개인, 단체, 법인, 곶자왈공유화재단)는 85.70km²(59.9%)로 사유지가 많은 것으로 파악된다(제주녹색환경지원센터, 2014, 142).

■ 참고문헌

- 강창화 외, 2013, 곶자왈의 역사유적 분포 · 실측조사 및 역사문화자원 평가 · 활용기술 개발 연구(곶자왈의 보전 및 이용기술 개발), (사)한라산생태문화연구소 · 국립산림과학원.
- 강창화 외, 2014, 곶자왈의 역사유적 및 문화자원의 가치 평가와 활용 연구(용암숲 곶자왈의 가치 발굴 및 지속가능한 활용기반 구축 연구), (사)한라산생태문화연구소 · 국립산림과학원.
- 강창화 · 정광중, 2014, “제주 선홍곶자왈 내 역사문화유적의 분포실태와 특성”, 한국사진지리학회지 24(1), 153-173.
- 김범훈, 2014, “곶자왈의 지형 · 지질 및 생태 환경과 지속가능한 관광의 선순환 구조 논의”, 곶자왈의 실체와 보전에 관한 심포지엄 자료집: 곶자왈의 실체와 보전, 47-59.
- 김준호, 1992, “제주도와 자연, 자원, 그리고 인간”, 제주도연구 9, 49-63.
- 김찬수, 2011, “곶자왈의 보전 및 활용을 위한 연구방향”, 곶자왈의 보전과 활용 심포지엄 자료집: 곶자왈, 보전과 활용 어떻게 할 것인가, 87-104.
- 김효철, 2006, “자본과 개발의 식민지, 제주도”, 환경과 생명 48, 182-192.
- 문영희, 2014, “곶자왈의 보전적 활용방안”, 곶자왈의 실체와 보전에 관한 심포지엄 자료집: 곶자왈의 실체와 보전, 77-85.
- 박진우, 2014, “곶자왈의 지속가능성을 위한 법률적 기반 조성 방안”, 곶자왈의 실체와 보전에 관한 심포지엄 자료집: 곶자왈의 실체와 보전, 63-74.
- 송시태 외, 2007, 제주의 곶자왈(제주의 민속문화 ④), 국립민속박물관.
- 정광중, 2004, “곶자왈과 제주인의 삶”, 제주교육대학교 논문집 33, 41-65.
- 정광중, 2012, “제주의 숲, 곶자왈의 인식과 이용에 대한 연구”, 한국사진지리학회지 22(2), 11-28.
- 정광중, 2015, “저지-청수곶자왈과 그 주변지역에서의 숲 생산활동”, 문화역사지리 27(1), 83-111.
- 정광중 외, 2012, 곶자왈의 역사문화자원 조사(곶자왈의 보전 및 이용기술 개발), (사)한라산생태문화연구소 · 국립산림과학원.
- 정광중 외, 2013, “제주 선홍 곶자왈에서의 숲 생산활동에 관한 연구”, 한국사진지리학회지 23(4), 37-55.
- 제민일보곶자왈특별취재반, 2004, 제주의 허파 곶자왈, 도서출판 아트21.
- 제주녹색환경지원센터, 2014, 곶자왈 보전관리를 위한 종합계획 수립(최종보고서), 제주특별자치도.
- 곶자왈공유화재단 홈페이지, <http://www.jejustrust.net> (접속일: 2015. 4. 28.)
- 투고일 2015. 08. 10
수정일 2015. 09. 02
확정일 2015. 09. 09