

남·북한의 천연기념물 관리제도 비교

나명하* · 홍윤순** · 김학범**

*문화재청 천연기념물과 · **한경대학교 조경학과

A Comparative Study on the Natural Monument Management Policies of South and North Korea

Na, Moungh-Ha* · Hong, Youn-Soon** · Kim, Hak-Beom**

*Natural Heritage Division, Cultural Heritage Administration

**Dept. of Landscape Architecture, HanKyong National University

ABSTRACT

Korea began preserving and managing natural monuments in 1933 under Japanese Colonization, but North Korea and South Korea were forced to establish separate natural monument management policies because of the division after the Korean Independence. The purpose of this study is to compare and analyze the natural monument management policies of both South and North Korea between 1933 and 2005 to introduce new policies for Korea unification. The following are the results:

First, South Korea manages every type of cultural asset, including natural monuments, through the 'Cultural Heritage Protection Act,' whereas North Korea managing its cultural assets through the 'Cultural Relics Protection Act' and the 'Landmark/Natural Monument Protection Act.'

Second, South Korea preserves and utilizes natural monuments for the purpose of promoting the cultural experience of Korean people and contributing to the development of world culture, whereas North Korea uses its natural monuments to promote the superiority of socialism and protect its ruling power.

Third, North and South Korea have similar classification systems for animals, plants, and geology, but North Korea classifies geography as one of its natural monuments. Unlike South Korea, North Korea also designates imported animals and plants not only for the preservation and research of genetic resources, but also for their value as economic resources.

Fourth, North Korea authorizes the Cabinet to designate and cancel natural monuments, whereas South Korea designates and cancels natural monuments by the Cultural Heritage Administration through the deliberation of a Cultural Heritage Committee. Both Korea's central administrations establish policies and their local governments carry them out, while their management systems are quite different.

In conclusion, it is important to establish specified laws for the conservation of natural heritages and clarified standards of designation in order to improve the preservation and management system and to sustain the diversity of natural preservation. Moreover it is also necessary to discover resources in various fields, designate protection zones, and preserve imported trees. By doing so, we shall improve South Korea's natural monument management policies and ultimately enhance national homogeneity in preparation for the reunification of the Koreans in the future.

Key Words: Cultural Heritage Protection Act, Cultural Relics Protection Act, Landmark/Natural Monument Protection Act

Corresponding author: Moungh-Ha Na, Natural Heritage Division, Cultural Heritage Administration, Daejeon 302-701, Korea, Tel.: +82-42-481-4986, E-mail: naha3542@hanmail.net

I. 연구의 배경과 목적

옛 독일 프로이센의 자연과학자·탐험가인 알렉산더 폰 훔볼트(Alexander von Humboldt, 1769~1859) 남작의 저서 「신대륙의 열대지방기행」에서 처음 사용된 천연기념물(天然記念物)이라는 용어¹⁾는 국제화·도시화 시대인 오늘날 많은 가치 체계를 담고 있다. 즉, 초기의 천연기념물은 산업혁명의 악영향에 따른 환경문제의 사회적 인식을 반영하여 '자연보호의 상징'으로 출발하였으나, 차츰 향토애와 연계되면서 '지역 또는 국가의 대표문화자원'으로 개념의 확장을 이루었다(나명하, 2007: 1-3).

이렇듯, 오늘날의 천연기념물은 어느 특정 장소에만 존재하는 '특이성'과 다른 지역에서는 찾아보기 어려운 '희귀성'을 보유하면서, 역사적 인물·사건·민속·신앙 등 '향토성'과 밀접한 관련성을 갖는다. 천연기념물로 주목된 노거수들이 원시종교 또는 민간신앙에 뿌리를 둔 신목(神木)·성황목(聖皇木)·정자목(亭子木) 등의 명목(名木)이라는 점이 이를 증명한다. 이와 같이 자연숭배사상 및 향토애 등과 긴밀히 연관된 천연기념물은 단순한 자연물 이전에 자연과 문화가 함께 하는 민족의 유산이라는 점에 특히 주목할 필요가 있다.

일제강점기와 해방, 그리고 남·북한의 분단 등 격변의 시기로 주지되는 우리의 근·현대사에 있어 천연기념물과 관련된 제도 역시 매우 다양한 변화과정을 겪어왔다. 특히, 분단 이후 50여년이 지나는 현재, 남북한의 관련 제도는 매우 다른 체계를 갖추고 있으나, 관련 자료의 제약과 무관심 등에 의해 선행연구가 매우 미진한 실정이었다. 이 중 박상철과 김창규(1995)는 그 동안 알지 못했던 북한 문화재에 대하여 체계적 이해를 구하였으나, 1995년에 제정하고 1999년에 개정한 명승지·천연기념물보호법 등 북한의 최근 제도를 반영하지 못하였다. 아울러 북한의 천연기념물 관련 제도와 현황을 최초로 소개한 점에서 큰 의미를 갖는 박종민(2003)의 연구는 자료의 부족으로 인한 부분적 왜곡²⁾과 함께, 남한과의 다양한 비교분석이 이루어지지 못하였다.

다행히 남북협력관계의 물꼬가 트이면서 부분적이거나 학술 교류가 이루어져 비교적 단기간에 많은 자료가 축적된 현지점에서 남·북한의 천연기념물 관련 제도를 비교분석할 필요성이 제기되었다. 본 연구는 이상의 측면을 종합하여 한국 천연기념물 관련 제도의 법적 전개과정을 조명하는 한편, 특히 분단 이후 서로 다른 정치·문화체제로 인해 변모된 남·북한 천연기념물 관련 제도를 비교 분석하도록 한다. 즉, 변화과정의 탐색을 통해 오늘날 고착화된 남·북한 천연기념물 제도 관련 유사점과 차이점을 체계적으로 밝힘으로써 우리나라 천연기념물 제도 발전방향을 탐색하고 나아가 남·북 통일 상황에 대비할 목적을 갖는다.

II. 연구의 범위와 방법

본 연구는 일단 일제 강점기로부터 현재까지 천연기념물 관련 제도의 변화를 파악하면서 분단 이후 다른 남·북한의 체계 하에서의 제도변화와 그 차이에 특히 주목토록 한다. 즉, 일제 강점기인 1933년 8월 9일 '조선보물고적명승천연기념물보존령(제령 제6호)'이 제정됨으로써 시작된 천연기념물 지정제도가 남한의 경우 현시점까지, 북한의 경우, 자료가 확보된 2005년 12월 31일 현재까지의 상황을 상호비교토록 한다.

아울러 남·북한 천연기념물 관리제도 전반을 주목하기 위해 시대적 변천과정의 파악과 함께 남북의 천연기념물 관련 법률, 개념 및 지정목적, 지정기준, 지정 및 해제, 보존 및 관리체계, 보호구역지정 등의 항목에 대하여 정성적 측면에서 상호 비교분석하면서 남·북한 천연기념물 관리정책이 제공하는 시사점을 도출토록 한다.

이상의 연구내용에 있어 문헌 및 관련 자료의 조사·분석이 주요 방법론이 될 본 연구에 대략 다음과 같은 남·북한의 자료를 검토한다. 즉, 문화재청 간행물, 문화재대관(文化財大觀) 천연기념물편, 북한에서 입수한 천연기념물 관련 연구서 등을 최대한 활용하고, 2005년 남·북 교류사업으로 문화재청, 한국과학기술정보연구원, 과학기술부, 북한 중앙과학기술통보사가 함께 제작한 우리의 천연기념물(CD자료) 등 최근 관련 자료를 근거로 한다.

III. 결과 및 고찰

1. 관련법제의 전개와 남·북한에서의 개념차이

1) 문화재보호관련 입법의 전개과정

문화재 보존관리를 위한 우리나라 최초의 법령은 일제강점기인 1916년 7월 조선총독부령 제52호로 제정된 '고적급유물보존규칙'이다. 이후 1933년 8월 9일, 천연기념물의 지정·관리를 포함한 '조선보물고적명승 천연기념물 보호령(조선총독부령 제6호)'과 동년 12월 5일 '조선보물고적명승천연기념물보호령시행규칙(조선총독부령 제136호)'이 제정되어 해방 당시까지 이들 법제가 문화재 관련 지정기준으로 기능하였다(김종영, 1983: 164).³⁾

일제로부터 해방된 광복 이후의 문화재 보존관리는 1945년 11월 구 황실사무청이 발족되면서 시작되었으나, 전술한 일제강점기의 기준들을 원용하여 관리하는 정도에 머물렀다. 즉 당시의 정치·경제·사회·문화 등 국가 전반에 걸쳐 혼란이 계속되어 특별한 조치를 취하지 못한 것으로 판단되며, 특히 1950년 한국전쟁의 발발로 전 국토가 피해를 입어 문화재 관리

정책의 정상적 시행여건은 조성되지 못하였다.

전쟁 이후 남한의 경우, 1955년 11월에 '구 황실재산사무총국'의 개편을 거쳐 1961년 10월 '문화재관리국'이 설립되기까지 고궁·능·원과 기타 국유재산 등을 중점 관리하였으며, 관계 법령은 전술한 일제강점기의 제도를 원용하였다. 뒤늦게 1962년 문화재보호법이 제정·공포되고 1963년에는 '문화재관리특별회계법'이 마련됨으로써 문화재 보존관리를 위한 기구와 재정 및 법적인 기본 틀이 비로소 갖추게 되었다(문화재청, 2003: 26). '문화재보호법'은 1962년 1월 10일 법률 제961호로 제정·공포된 이후, 문화재에 관한 효율적인 관리제도를 확립하고, 비현실적인 규정을 현실에 맞게 정비·보완하고자 1982년 12월 31일 전문개정(법률 제3644호)된 바 있으며, 법 제정 이후 2005년까지 총 20여 차례에 걸친 개정작업을 거쳐 현재에 이르고 있다.

남한과 달리 북한에서의 문화재보호관계 입법의 연혁은 북한의 정권수립 이전부터 찾을 수 있다. 즉, 북한의 정권수립과정에서 '보물고적명승천연기념물보존령(1946.4.29)', '보물고적천연기념물보존령 시행규칙(1946.4.29)', '보물고적명승천연기념물 보존령 시행수속(1946.4.29)' 등과 함께 1948년에 내각결정 제100호로 '물질문화유물보존에 관한 규정' 등이 제정·공포하여 문화유물에 관한 관리체계를 갖추게 된 것에서 보듯이 1962년 '문화재보호법'이 제정되기 이전까지 과거의 조선총독부령을 원용하여 온 남한과 크게 비교된다.

1994년 4월 7일 제정된 북한의 현행 '문화유물보호법'은 1993년 12월 10일에 채택된 최고인민회의결정 '민족문화유산을 옹계 계승 발전시키기 위한 사업을 더욱 개선 강화하라는 당시 김일성 주석의 교시를 입법화 한 것으로, 이 교시와 북한헌법 제41조는 그 상위법적 근거가 되고 있는데, 동법은 문화유물을 보존·계승 발전시켜 인민들의 민족적 긍지와 자부심을 높이는 데 그 입법목적을 두고 있다(박상철과 김창규, 1995: 21-22). 전문 총 6장 53조로 구성된 '문화유물보호법'은 1990년에 제정된 '명승지의 보호관리 및 이용에 관한 규정', '천연기념물의 보호관리에 관한 규정'과 1992년의 '역사유적과 유물보호에 관한 규정'의 기본법적 성격을 갖고 있었다. 아울러 북한은 명승지나 천연기념물에 대한 체계적 보호관리 사업을 위하여 1995

년 12월 13일 최고인민회의 상설회의 결정 제64호로 '조선민주주의인민공화국 명승지·천연기념물보호법'을 채택하였고, 1999년 1월 14일 조선인민회의 상임위원회 정령 제350호로 수정하여 현재 적용하고 있다. 이 법은 총 4장 34조로 구성돼 있으며, 명승지·천연기념물 보호사업에서 준수해야 할 원칙적인 문제, 조사·등록·관리체계 등을 규정하고 있다(법률출판사 북한, 2004: 318-323).

이상에서 알 수 있듯이, 일제강점기에 시작된 문화재보호제도는 남·북 분단이후 내용과 제도 면에서 많은 변화를 보여왔다. 결과적으로 남한은 문화유산과 자연유산을 문화재 개념으로 포괄하여 문화재보호법으로 관리하고 있는 반면, 북한의 경우 문화유산분야는 문화유물보호법으로, 자연유산분야인 명승지와 천연기념물은 명승지·천연기념물보호법으로 구분·관리하고 있다. 문화재와 관련된 현시점의 남·북한의 법체계 담당 문화재 유형을 도식화하면 표 1과 같다.

2) 남·북한의 천연기념물 개념과 지정목적

남한의 천연기념물은 문화재 보호법상 문화재의 한 종류인 자연유산으로서 동물(그 서식지·번식지·도래지를 포함), 식물(그 자생지를 포함), 광물·동굴·지질, 생물학적 생물 및 자연 현상 등 역사적·경관적 또는 학술적 가치가 큰 것을 포함한다(문화재청, 2006: 17). 이에 반해 '명승지·천연기념물보호법'에 의한 북한의 천연기념물은 자연자원 중 학술적 또는 풍지적 의의가 있는 것으로서 국가가 특별히 지정하고 보호 관리하는 대표적인 자연물로서 사라져 가는 동·식물종이나 특산 동·식물, 특이한 지리, 지질 등을 대상으로 한다는 점에서 유사하나, 후술할 내용과 같이 지정의 세부 기준에 있어 많은 차이를 보인다.

즉, 관련 제도에 공포된 남·북한 천연기념물의 지정목적은 보다 상세히 검토할 경우, 남한은 '천연기념물을 보존하여 이를 활용함으로써 국민의 문화적 향상을 도모함과 아울러 인류문화의 발전에 기여함'을 목적으로 하는 데 반해, 북한은 '나라의 귀중한 자연재부(自然財富)로서 근로자들과 청소년들을 교양하는데서 매우 중요한 의의를 가지며, 사회주의제도의 우월성으로 더 잘 무장시켜 과학발전과 근로자들의 문화정서생활에

표 1. 남·북한 문화재관련법과 문화재 종류

남한							북한							
문화재보호법							문화유물보호법						명승지·천연기념물 보호법	
유형문화재		무형문화재	기념물			민속자료	역사유적			역사유물			명승	천연기념물
국보	보물	중요무형문화재	사적	명승	천연기념물	중요민속자료	국보역사유적	준국보역사유적	일반역사유적	국보역사유물	준국보역사유물	일반역사유물		

이바지하도록 하는 데'에 목적(리성대와 리금철, 1996: 9)을 두고 있어 정권의 체제유지에 적극 활용함을 알 수 있다.

한편, 1972년 유네스코 총회는 '세계 문화 및 자연유산의 보호에 관한 협약'을 채택함에 있어 세계유산을 세계문화유산과 세계자연유산, 그리고 복합유산으로 구분하여 등록하도록 하고 있다. 남한의 경우, 문화재보호법 제1조에 명시된 바와 같이 세계문화의 보편적 개념을 수용⁴⁾하고 있으나, 북한은 체제에 의해 고립된 가치기준을 준용하는 것으로 파악된다.

2. 지정기준 및 절차

1) 지정기준

남한의 천연기념물 지정 대상은 크게 동물, 식물, 지질·광물, 천연 보호 구역, 자연 현상으로 구분되는 반면, 북한은 동물, 식물, 지질, 지리로 구분된다. 지정 대상의 측면에서 남·북한 공히 한국 특산동물과 학술적으로 중요한 동물의 서식지, 번식지, 도래지 등과 한국 특유의 축양동물, 국제적으로 보호하는 동물 등을 지정기준으로 한다는 점이 동물천연기념물 지정의 유사점이다. 그러나 북한은 고유한 축양동물의 시원종으로서 순종 보존에 의의가 있는 대상은 물론, 새로운 종이나 경제적 전망이 크고 학술적 의의가 있는 도입된 동물까지 지정기준에 포함하고 있다는 점에서 부분적인 차이를 드러낸다. 또한, 북한의 천연기념물 지정 대상인 동물·식물·지질·지리 등 모든 유형에서 김일성·김정일과 관련되어 있거나, 혁명투쟁의 역사적 사실이 깃들어 있는 대상지역을 지정 대상에 포함시켜 사회주의적 사상 고취에 천연기념물을 적극 활용하고 있음을 알 수 있다.⁵⁾ 한편, 식물분야 천연기념물 역시 한국특산식물과 학술적 의의가 높은 나무·노거수·역사적 의의가 있는 나무·수림지 등을 대상으로 한다는 점에서 공통점을 보이나, 그 세부를 볼 때 북한은 동물분야와 마찬가지로 외래도입수종 역시 지정 대상에 포함하면서, 체제강화와 경제적 측면 등을 복합적으로 고려하고 있다.⁶⁾

남·북한 천연기념물 중 가장 다른 차이는 남한에서 지질·광물천연기념물을 한 유형으로 지정하나, 북한에서는 지질천연기념물, 지리천연기념물로 구분 지정함으로써 좀 더 다양하고 구체적이며, 세분화된 기준을 운용하는 점이다.⁷⁾ 이러한 측면에서 남한의 암석·광물·화석·지층단·온천 및 냉광천 등이 북한의 지질천연기념물에 해당되며, 동굴·지형(현재 일반지질로 분류하고 있음) 등은 북한의 지리천연기념물로 분류될 것이다. 아울러 북한에는 지정기준이 없는 천연 보호 구역과 자연 현상을 남한에서는 지정 대상에 포함시키는 점이 다른 차이를 이룬다.

2) 지정절차

남한의 천연기념물 지정 신청 주체는 중앙정부·지방자치단체·일반국민 누구나 가능하며, 신청서를 문화재청에 제출하도

록 하고 있다. 북한 역시 기관·기업소·단체와 공민이 천연기념물을 관리하고 있는 해당기관에 신고토록 하는 방식을 취하여 큰 차이를 드러내지 않는다. 다만, 북한의 지정신청은 천연기념물을 평가 받으려는 기관이 천연기념물 등록⁸⁾신청서를 작성하여 천연기념물보호지도기관(문화보존총국)에 신청하게 하고 있는 점이 특별하다.

천연기념물의 지정조사는 다음과 같은 절차상의 차이를 보인다. 남한의 문화재청장은 국가지정문화재인 천연기념물로 지정하고자 하는 경우, 문화재보호법의 규정에 따라 구성된 문화재위원회의 천연기념물 분과위원 또는 전문위원 등 관계전문가 3인 이상에게 당해 문화재에 대한 조사 및 검토를 요청하여 조사하도록 하고 있으며, 조사를 요청받은 자는 조사 및 검토를 한 후, 각각 조사보고서를 작성하여 문화재청장에게 제출하도록 하고 있다. 문화재청장은 조사보고서를 검토하여 당해 문화재가 천연기념물로 지정할 가치가 있다고 판단될 경우, 문화재위원회의 심의 전에 그 심의할 내용을 관보에 30일 이상 예고하여야 한다. 예고가 끝난 날부터 6개월 이내에 문화재위원회의 심의를 거쳐 문화재청장이 천연기념물 지정 여부를 결정한다. 또한, 문화재청장은 지정한 천연기념물이 국가지정문화재로서 가치를 상실하거나 기타 특별한 사유가 있는 때에는 문화재위원회의 심의를 거쳐 그 지정을 해제할 수 있다(문화재청, 2006: 20-31).

북한은 '명승지·천연기념물보호법'에 따라 천연기념물 조사 및 등록업무를 천연기념물보호지도기관이 수행하도록 하고 있으며, 필요에 따라 천연기념물의 조사를 해당 전문 기관도 할 수 있도록 규정하고 있다. 천연기념물 발견을 통보받은 기관은 즉시 현지에 나가 역사적 유래·대상의 특성·보존가치 등을 검토하여 내각에 제출하도록 하고 있다. 내각에서 국가지정으로 평가한 천연기념물은 천연기념물보호기관에 등록하여야 하며, 등록된 천연기념물을 삭제⁹⁾하려 할 경우 천연기념물삭제신청서를 내각에 내도록 되어 있다¹⁰⁾(법률출판사 북한, 2004: 319-320).

이와 같이 남·북한 천연기념물의 지정 및 해제가 매우 엄격한 절차에 의해 수행된다는 점에서 유사하나, 남한은 관계전문가의 현지조사와 관계전문가로 구성된 문화재위원회의 예비타당성 검토·지정가치 심의 등을 통해 문화재의 가치를 엄격히 심사하고, 관보 예고 및 고시를 통하여 국민들의 의견을 수렴하는데 반해, 북한은 행정 기관의 일방적인 조사와 내각의 평가를 통하여 지정(등록)함으로써 국민의 의견을 수렴하지 않는 차이점이 있다. 남·북한 공히 천연기념물을 해제(삭제)하려 할 경우, 지정(등록)과 마찬가지로 절차에 따라 처리하고 있다.

3. 보존 및 관리체계

1) 천연기념물의 보존체계

표 2. 남·북한 천연기념물의 조사·지정(등록) 비교

구분	남한	북한
천연기념물 지정(등록) 신청	지정신청자 - 중앙행정 기관(문화재청), 지방자치단체(시·도지사, 시·군·구청장), 일반국민 누구나 신청 가능 - 천연기념물을 신청하려고 하는 자(기관, 국민 등)는 천연기념물지정신청서를 작성하여 문화재청에 제출	지정신청자 - 기관, 기업소, 단체와 공민은 천연기념물보호지도기관(문화보존총국) 또는 해당기관(도, 시·군) 즉시 신고 - 천연기념물을 평가 받으려는 기관은 천연기념물등록신청서를 작성하여 천연기념물보호지도기관에 제출
천연기념물 지정(등록)조사	문화재청장이 선임하는 관계전문가가 수행 - 해당 분과 문화재위원 및 전문위원을 포함한 관계전문가 3인 이상이 현지 조사 후 조사 보고서를 작성하여 문화재청장에게 제출	천연기념물보호지도기관이 수행 - 다만 필요에 따라 해당 전문 기관도 할 수 있도록 규정
천연기념물 지정 타당성 검토	문화재청장이 관계전문가 지정조사결과를 문화재위원회에 부의하여 검토 - 지정 타당성 검토(문화재위원회 예비 검토)	천연기념물보호지도기관 - 평가 받으려는 기관에서 제출한 천연기념물등록신청서를 정확히 검토하여 내각에 제기
지정예고	30일 이상 관보 예고 - 예고 기간 중 제기되는 의견을 문화재위원회 심의에 부의	-
천연기념물 심의(평가)	문화재위원회 심의 - 현지 조사보고서 및 예고 결과 제시된 의견을 참고하여 지정 여부를 문화재위원회 심의하여 천연기념물 지정가치 심의	내각이 평가 - 천연기념물의 역사적 유래, 대상의 특성, 보존가치 등에 따라 평가 - 국가지정으로 평가된 천연기념물은 등록하여야 함
문화재 지정 고시·통보	관보 고시 - 해당 지방자치단체 및 소유자에 통보	-
천연기념물 지정(등록)	문화재청장 지정	○ 천연기념물보호지도기관 등록

남한의 문화재청장은 천연기념물의 보존관리 및 활용에 관한 기본계획을 수립하고, 그 기본계획을 시·도지사에게 통보하여야 하며, 시·도지사는 그 기본계획에 따른 세부 계획을 수립·시행하도록 하고 있다. 시장·군수는 문화재청장이 수립한 기본계획과 시·도지사가 수립한 세부 계획을 바탕으로 세부 실천계획을 수립하여 집행한다(문화재청, 2006: 31-32). 북한 역시 중앙행정 기관, 시·도, 시·군의 행정조직을 통하여 체계적으로 계획을 수립하고 집행해 나가는 면에서는 큰 차이가 없으나, 관리를 분담 받은 기관·기업소·단체가 이를 직접 관리한다는 점에서 차이를 보인다.

천연기념물과 관련된 현상변경행위의 측면의 유사점과 차이점은 다음과 같다. 즉, 남한은 천연기념물로 지정 또는 가지정된 구역, 그리고 그 보호구역 안에서 동물·식물·광물을 포획·채취하거나 이를 그 구역 밖으로 반출하는 행위, 천연기념물의 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 촬영을 하는 행위, 국가 지정문화재(보호물·보호구역과 천연기념물 중 죽은 것을 포함)의 현상을 변경(천연기념물을 표본·박제하는 행위를 포함)하거나 그 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위 등은 문화재청장의 허가를 받도록 하고 있다. 북한 역시 남한과 유사하게 천연기념물보호구역에서 천연기념물 보호관리에 지장을 주는 행위를 할 수 없으며, 기관·기업소·단체와 공민은 천연기념물 내에서 시설물을 건설하거나 개간·채벌·탐사·사냥 등을 하려 할 경우와 천연기념물의 위치를 옮기거나 그것을 복원 하려 할 경우, 천연기념물보호지도기관의 승인을 받아서 시행

토록 하고 있다. 아울러 남한에서는 천연기념물을 국외로 수출 또는 반출할 수 없지만, 문화재의 국외 전시 등 국제적 문화교류 목적으로의 반출은 가능하다. 문화재청장은 문화재(천연기념물 등)의 국외 반출을 허가하고자 하는 때에는 국무회의의 의결을 거쳐야 한다. 북한도 남한과 유사하게 등록된 천연기념물을 팔고 사거나 다른 나라로 내갈 수 없으며, 전시회를 목적으로 천연기념물을 다른 나라로 반출하려는 기관·기업소·단체는 내각의 승인을 받도록 하고 있어 남·북한 모두 천연기념물 반·출입을 엄격히 제한하고 있다. 그러나 남한은 문화재청장의 허가를 받아 천연기념물을 표본·박제 등으로 제작한 경우에는 문화재청장의 허가를 받아 수출할 수 있도록 하고 있다.

그 밖에 남한은 국가지정문화재의 소유자(관리단체가 지정되어 있을 때에는 그 관리단체를 지칭)가 당해 문화재를 수리하고자 할 때에는 문화재청에 등록된 문화재 수리 기술자(천연기념물의 경우, 식물보호 기술자 등)·문화재 수리 기능자(천연기념물의 경우, 식물보호 기능공 등), 또는 문화재 수리업자(천연기념물의 경우, 식물 보호업자 등)가 담당하도록 하고 있다. 또한, 동물천연기념물이 조난 당한 경우, 문화재청장이 전국적으로 지정(2005년 기준, 260여 개소)한 동물치료소에서 구조를 위한 운반·약물투여·수술·사육 및 야생 적응훈련 등 치료활동을 담당토록 하고 있으며, 특히, 긴급한 보호가 필요한 때에는 동물치료소로 하여금 현상변경 허가 없이 먼저 치료한 후 그 결과를 보고하도록 하고 있다.

한편, 남한에 있어 고생물 자료·천연 동굴 기타 매장문화재

가 포장되어 있는 것으로 인정되는 토지 및 해저는 이를 발굴할 수 없도록 하고 있다. 그러나 연구목적의 발굴·건설공사를 위해 부득이 발굴할 필요가 있는 경우·건설공사 시행중 그 토지 및 해저에 매장문화재가 포장된 것으로 인정된 경우로서 부득이 발굴할 필요가 있는 경우 등은 문화재청장의 허가를 받아 발굴할 수 있도록 하고 있는데, 이는 천연기념물로 지정되지 않은 자연유산자료를 보호하기 위한 제도라 할 수 있다. 아울러 건설공사로 인하여 문화재(천연기념물 등)가 훼손·멸실 또는 수몰될 우려가 있거나 기타 문화재 주변의 경관보호를 위하여 필요한 때에는 그 건설공사의 시행자는 문화재청장의 지시에 따라 필요한 조치를 하도록 하고 있고, 이 경우에 그 조치에 필요한 경비는 당해 건설공사의 시공자가 부담토록 하고 있다. 또한, 문화재의 외곽경계(보호구역이 지정되어 있는 경우에는 보호구역의 경계를 지칭)의 외부지역에서 시행하고자 하는 건설공사로서 시·도지사가 문화재청장과 협의하여 조례로 정하는 지역안의 건설공사에 대하여는 그 건설공사에 대한 인·허가 등을 하기 전에 행정 기관은 당해 건설공사의 시행이 문화재 보존에 영향을 미치는지의 여부를 검토하도록 하고 있는데, 이는 문화재 주변경관 및 자연환경을 보존하기 위한 사전영향평가제도로서의 성격을 갖는다고 할 수 있다.

북한에서는 기관·기업소·단체와 공민은 천연기념물에 이상이 생긴 것을 발견하였을 경우 해당기관에 알려야 하며, 이를 보고받은 기관은 즉시 조치하여야 한다. 또한, 천연기념물관리기관과 해당기관·기업소·단체는 천연기념물로 등록된 동·식물을 최대한 원종을 보존하며, 그 자원량이 줄어드는 종류는 증식시키도록 하고 있다. 아울러 천연기념물관리기관과 해당기관·기업소·단체는 천연기념물에 표시주·설명문판, 주의사항판·안내도를 정해진 규격과 형식에 맞게 만들어 세우며, 천연기념물보호구역의 경계 표시와 필요한 울타리를 하여야 한다.

북한의 천연기념물 관리기관과 해당기관은 천연기념물 보호구역에 휴식장소·참관시설 같은 것을 꾸리고 깨끗이 거두며 천연기념물에 대한 소개 선전을 하여야 하며, 천연기념물을 보호하기 위한 제방공사·옹벽공사 등을 하여야 한다. 또한, 천연기념물 보호지도기관과 해당기관은 천연기념물의 자연상태자료·역사유래자료·관찰자료 등을 만들어 영구 보존케 하고 있다(법률출판사 북한, 2004.: 320-322). 또한, 천연기념물을 참관, 또는 이용하려는 기관·기업소·단체들은 천연기념물 관리기관의 승인을 받아야 하며, 참관·견학할 때 천연기념물 관리기관에 천연기념물에 대한 해설 강의를 해줄 것을 요구할 수 있다. 천연기념물 관리기관은 천연기념물에 대한 참관·견학 등 여러 계기를 이용하여 근로자들과 청소년학생들을 '김일성의 원대한 자연보호사상'으로 무장시키고 그들 속에서 '사회주의적 애국주의 교양'을 강화함으로써 그들을 '열렬한 주체형의 혁명가'로 튼튼히 준비시키는데 적극 이바지할 것



그림 1. 북한 천연기념물 표시주 및 설명문판
출처: 우리의 천연기념물 CD자료



그림 2. 북한 천연기념물 설명문판 관리
출처: 우리의 천연기념물 CD자료

을 명문화하고 있다(박상철과 김창규, 1995: 34).

이상 남·북한의 천연기념물 보존 관리 체계를 살펴본 결과, 남·북한 공히 천연기념물의 철저한 보존을 위하여 현상변경의 행위·국의 반출 등을 중항행정조직의 승인 및 허가를 받도록 함으로써 통제하고 있는 점에서 유사하다. 한편, 보존관리 및 활용상의 차이점은 다음과 같다. 즉, 남한은 천연기념물 주변에서 이루어지고 있는 건설공사에 대하여도 문화재영향검토를 통하여 철저히 보호하고 있고, 매장되어 있는 자연사 자료에 대하여도 보호할 수 있는 제도를 마련하고 있다. 또한, 종으로 지정된 동물천연기념물의 경우 갑자기 조난 당하여 시급한 치료 등을 위해서 전국의 동물병원 등을 대상으로 천연기념물 동물치료소를 지정하여 운영하고 있다. 북한은 천연기념물로 지정된 대상지역을 청소년 및 인민들에게 참관·견학케 하여 사회주의적 애국주의 교양을 강화하는데 중점을 두고 있다.

2) 천연기념물의 관리체계

남한의 천연기념물보존 관리 체계는 중앙행정 기관과 지방자치단체 그리고 민간단체로 이루어져 있다. 중앙행정 기관(문화재청)은 천연기념물에 대한 정책적 지도·감독을 수행¹¹⁾ 하

고 있고, 일반적인 천연기념물에 대한 보호관리 사업은 지방자치단체¹²⁾인 시·도 및 시·군이 맡고 있다. 또한 행정 기관에서 수행이 불가능한 동물천연기념물 등의 보호활동에 대해 민간단체가 역할¹³⁾을 분담하고 있다.

북한의 경우, 전문적인 관리체계(행정 기관)와 사회적인 관리체계로 나뉜다. 천연기념물 보호사업에 대한 통일적인 지도는 내각의 지도 밑에 천연기념물 보호지도기관인 문화예술부 문화보존총국이 관장¹⁴⁾하고, 천연기념물관리 사업은 도·시·시·군의 행정 기관이 담당¹⁵⁾한다. 반면, 천연기념물이 입지한 기관·기업소·협동농장·학교 등으로 하여금 사회적인 관리업무¹⁶⁾를 담당케 하면서 천연기념물보호담당감독원¹⁷⁾을 별도로 두어 관리한다.

이렇게 볼 때 남·북한 천연기념물 보존관리의 유사점은 중앙행정조직이 천연기념물에 대한 정책을 수립하여 추진하고, 천연기념물 관리기관을 지도·감독하며, 시·도 및 시·군의 행정조직은 집행부분을 담당하는 체계로 운영되고 있다는 점이다. 그러나 북한은 해당 시·군에서 조직한 사회적 관리기관이 일반관리·관찰기록사업·해설 및 선전사업 등을 시행하고 있다. 남한에서는 행정 기관의 손길이 미치지 못하는 천연기념물에 대하여는 민간단체를 관리단체로 지정하여 구조·홍보활동 등을 시행하고 있고, 동물천연기념물의 치료 등을 위하여 동물치료소를 지장하여 운영하고 있다. 한편, 북한에서는 남한과 달리 각 천연기념물에 대하여 직접담당자를 두고 관찰 등의 사업을 시행하고 있는데, 이는 살아있는 자연물이 대부분인 천연기념물의 신속한 치료 등의 측면에 있어 매우 효과적 방향이라 판단된다.

4. 보호구역 지정기준

남한에서는 국가지정문화재인 천연기념물보호를 위하여 특별히 필요한 경우에는 보호구역을 지정할 수 있도록 하고 있으며, 문화재청장은 자연적·인위적 조건 기타 특수한 사정으로 특히 필요하다고 인정할 때에는 보호구역의 지정기준을 확대 또는 축소할 수 있도록 하고 있다. 천연기념물의 보호구역 지정기준을 보면 식물은 입목을 중심으로 하여 반경 5m 이상 100m 이내의 구역인 반면, 동물·지질·광물·천연 보호 구역·자연

현상은 그 보호에 필요하다고 인정되는 구역 등으로 명확한 기준이 마련되어 있지 못하다.

그러나 북한은 천연기념물을 원상 그대로 오래 보존하기 위하여 생육조건과 환경조건에 따라 보호구역을 설정하고 있으며, 공통적인 기준과 유형별(식물, 동물, 지질, 지리) 특성에 따라 세부적인 기준을 마련하여 보호구역을 설정¹⁸⁾하고 있는데, 이 구역설정의 기본원칙은 다음과 같다.

첫째, 대상물의 생육조건, 규모와 위치, 지형을 충분히 고려하여 자연의 피해를 막을 수 있는 건축물과 시설물, 토지와 산림 등의 영향관계를 고려하여 자연 및 인위적인 피해로부터 보호할 수 있게 설정되어야 한다.

둘째, 천연기념물의 풍치를 유지할 수 있는 지역, 문화 교양적 조건을 보장할 수 있는 지역을 포함시켜 설정하여야 한다.

셋째, 한 개 대상이 다른 보호구와 이중으로 설정되지 말아야 한다. 이를 위하여 자연보호구, 명승지, 동·식물보호구 안에 있는 개별적인 대상이 천연기념물로 등록되었을 경우에는 천연기념물 보호구역을 따로 설정하고, 천연기념물 가운데서 역사유적(혁명전적지·혁명사적지 등)안에 있는 대상과 생산단위에 있는 대상은 해당 부문에서 이미 설정한 보호구역을 그대로 한다.

IV. 결론 및 제언

이상, 천연기념물과 관련 제도의 발자취와 남·북한의 제도를 비교한 결과는 다음과 같은 내용으로 정리된다.

첫째, 천연기념물은 우리 민족의 문화적 배경을 이루는 가장 원생적(原生的) 자연유산이며, 민족유산으로 문화재관념으로 보호하고 있음을 알 수 있었다. 우리나라에 천연기념물 관리제도는 일제강점기에 '조선보물고적명승천연기념물보호령'으로부터 시작되었으나, 남·북한 모두 그 동안 많은 개정을 통하여 현재 남한은 '문화재보호법'에서 관리하는 반면, 북한의 경우 문화유산과 관련한 '문화유물보호법'과 자연유산과 관련된 '명승지·천연기념물보호법'으로 이원화하여 관리하고 있음을 알 수 있었다.

현재 남한은 문화재를 단일법령(문화재보호법)으로 다양한 문화재를 다루고 있으나, 이는 문화재의 성격에 따라 보호관리

표 3. 남·북한 천연기념물 보존관리 체계 비교

구분	남한	북한
천연기념물 보호 관리 행정 조직	중앙행정 기관(문화재청) ⇒ 시·도 행정 기관(시·도) ⇒ 시·군·구 행정 기관	내각 ⇒ 중앙행정 기관(문화보존총국) ⇒ 도 행정 기관(시·도) ⇒ 시·군 행정 기관 ⇒ 천연기념물 보호담당감독원
민간(사회적) 관리 조직	관리단체로 지정된 협회(한국조류보호협회, 수달보호협회), 천연기념물 동물치료소(동물병원, 동물원 등), 한국수의사협회(동물치료 경비 위탁 지급 및 교육 등)	기관, 기업소, 협동농장, 학교 등

방안이 다들 수밖에 없는 현실여건 측면에서 사회·문화적 여건변화에 법이 뒤쳐져 있는 실정이라 할 수 있다. 따라서 자연유산 보존 관리 체계의 개선방안으로 유네스코에서 세계유산 보호를 위하여 채택한 '세계문화 및 자연유산의 보호에 관한 협약'과 같이 자연유산분야에 해당하는 명승과 천연기념물을 북한과 같이 별도의 법률로 제정하는 방안, 문화재보호법에 자연유산분야(천연기념물·명승)를 별도의 장으로 개정하는 방안 등을 모색하여야 할 것인 바, 이는 향후 남·북 통일 후 천연기념물의 동질성을 찾는 데도 도움이 될 것이다.

둘째, 남·북한 천연기념물에 대한 지정 목적이 서로 다른 정치체제로 인하여 변질되어 있는데, 북한은 김일성 부자의 우상화와 사회주의 정권 유지에 천연기념물을 이용하고 있다. 이는 해방 후 남·북 분단으로 남·북한이 다른 정치형태를 취하게 됨에 따라 개념과 목적이 달리 발전해 온 데 기인한다. 즉, 남한은 천연기념물을 보존·활용함으로써 국민의 문화적 향상을 도모함과 아울러 인류문화의 발전에 기여함을 목적으로 하고 있으나, 북한에서의 천연기념물은 나라의 귀중한 자연재부(自然財富)로서 근로자들과 청소년들을 교양하는데 매우 중요한 의의를 가지고 있다. 따라서 천연기념물정책을 사회주의제도의 우월성을 선전하는 도구로 이용하여 북한정권의 체제를 유지하는데 목적을 두고 있어 통일 후 남·북한 천연기념물의 지정목적에 대한 재정립이 과제가 될 것이다.

셋째, 남·북한 천연기념물의 지정기준은 상호 유사한 면도 있으나, 유형별 세부 지정기준에서는 많은 차이를 보이고 있다. 유사한 점으로는 남·북한 공히 동물·식물·지질분야에서 같은 유형으로 분류하고 있었으나, 다른 점으로는 북한의 경우에 남한에서는 지질분야에 포함하고 있는 지리분야를 한 유형으로 따로 분류하고 있는 점이 있고, 남한의 경우에는 북한에 없는 천연 보호 구역을 천연기념물의 한 유형으로 분류하여 지정하고 있다. 이에 남한의 지질천연기념물 유형에 북한의 지리천연기념물분야를 함께 담을 수 있는 지정기준을 검토하여 도입할 필요가 있다고 생각된다. 지정기준의 세부 내용을 보면 남한은 역사적·학술적·경관적으로 가치가 있는 동·식물, 지질·광물 등을 지정하고 있다. 반면, 북한의 천연기념물편람에 수록된 지정기준을 보면 동물·식물·지질·지리의 모든 유형에서 김일성·김정일과 관련된 혁명투쟁의 역사적 사실이 깃들어 있는 것을 포함하고 있어 향후 남·북한의 통일 후 천연기념물 지정기준에서 북한의 체제유지적인 내용이 개선되어야 할 과제라고 생각되며, 세부적 실상에 대한 후속연구의 필요성이 제기된다.

넷째, 북한에서는 남한에 없는 지리분야의 유형을 별도로 두고 지정기준을 따로 마련하고 있다. 북한의 지리분야로 호수·동굴·폭포·바위 등을 따로 구분하여 자원을 발굴 지정하고 있는데, 이는 남한도 지질분야에 다양한 자연사 자료를 지정할 수

있는 세분화된 지정기준의 보완 필요성을 시사한다고 하겠다.

다섯째, 천연기념물의 조사·지정·해제에서는 남·북한 모두 엄격한 절차에 따라 수행되고 있는 점에서는 매우 유사한 점이 있다. 북한은 국민·기업소·단체 등 누구나 신청은 가능하나 천연기념물 관리기관(시·도, 시·군)에 신고하면, 천연기념물 관리기관은 천연기념물 보호지도기관(문화보존총국)에 신청토록 하고 있다. 남한은 국민들의 여론을 수렴하기 위하여 관보에 고시하고, 관계전문가로 구성된 문화재위원회의 심의를 거쳐 지정·해제하고 있지만, 북한은 천연기념물 보호지도기관이 조사한 내용을 내각에서 평가하여 결정하고 있는 점이 다르다.

여섯째, 천연기념물의 관리체계로는 남·북한이 중앙행정조직에서 정책을 수립하고 지방행정조직에서 이를 집행하고 있는 점에서는 유사하나, 직접 관리하는 체계는 서로 다르다. 북한은 각각의 천연기념물이 소재한 기업·학교·협동농장 등에서 관리하고 있고, 개별 천연기념물에 대한 보호담당감독원을 두어 관리하고 있다. 남한의 경우, 지방자치단체의 손길이 미치지 못하는 산간오지에 있는 천연기념물 등이 제대로 보호받지 못하고 있는 현실을 감안할 때, 향후 개별 천연기념물에 대한 담당관리자를 확보하는 방안과 함께 민간단체 및 자원봉사자를 활용할 수 있는 정책마련이 필요할 것으로 판단된다.

일곱째, 남한의 천연기념물 보호구역 지정이 너무 포괄적으로 규정되어 있는 반면, 북한에서는 세분화된 지정기준이 마련되어 있음을 알 수 있었다. 북한은 천연기념물 보호구역 설정의 공통적인 적용기준과 천연기념물의 생육환경·특성 등을 과학적으로 분석하여 유형별로 세분화된 기준을 제시하고 있는 점에서 남한도 북한의 보호구역 제도를 연구하여 도입을 모색할 필요가 있다고 판단된다.

남·북한 천연기념물 관리제도에 대하여 비교·분석해 본 결과, 우리나라 천연기념물 보호정책의 부분적인 전환이 필요함을 알 수 있었다. 이를 위해서는 자연유산에 대한 별도법령의 마련, 천연기념물의 지정기준의 명확화, 보존 관리체계의 개선 등의 제도마련이 요구된다. 이러한 남·북의 동질성을 찾는 노력이 뒷받침되어야 통일 후 천연기념물 관리제도가 하나로 통합되는데 기여할 것으로 사료된다.

주 1. 그는 1799년부터 1804년까지 남미 적도 부근의 여러 나라를 여행하였다. 1800년 어느 날 베네수엘라 북부의 베아렌시아 호수 가까이인 쓰루메토 마을을 지날 때 한 그루의 노거수를 발견하였다. 가까이 가서 확인한 결과, 자귀나무(*Albizia*)와 비슷한 잎을 가진 수고 60피트(약 18m), 흉고직경 29피트(약 9m), 수관직경 186~192피트(약 59m), 구형의 수두(樹頭) 둘레 576피트(약 175m)에 달하는 수목으로, 이 지방에서 저명한 노거수(Zamang der Guayre)였다. 후일, 훔볼트가 "이 노거수의 광경은 무언가 위대하고 장엄함을 지니고 있었다"라고 표현하였듯, 자연생물에 대한 심미적 애정과 경외감을 갖게 되었고, 자연유산의 보존측면에서 처음으로 '천연기념물'이라는 용어를 사용하였다.

주 2. 박종민(2003: 60)은 문화재보호법에 의해 지정·관리되는 남한의

천연기념물 개도에 견주어 북한의 환경보호법을 관련법규로 해석하였는 바, 이는 이 법의 성격을 잘못 이해한 결과라 할 수 있다. 즉, 자연환경보호구역·특별환경보호구역 등을 정하는 북한의 환경보호법은 보호구역 내 역사유적·역사유물·명승지·천연기념물 등의 문화재가 포함된 경우, 이를 더욱 잘 보존하도록 규정하고 있으나, 환경과 관련된 다른 법률의 기본법적 성격을 갖는다.

- 주 3. 당시 '조선보물고적명승천연기념물보호령'에 의하여 1934년 처음으로 "달성 추백수림"을 비롯한 천연기념물 16건이 지정되었으며 1943년까지 146건의 천연기념물이 지정되었다.
- 주 4. 문화재보호법 제1조는 '문화재를 보존하여 민족문화를 계승하고, 이를 활용할 수 있도록 함으로써 국민의 문화적 향상을 도모함과 아울러 인류문화의 발전에 기여함을 목적'으로 한다. 또한 제2조 1항에서 문화재를 '인위적·자연적으로 형성된 국가적·민족적·세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적·경관적 가치가 큰 것'으로 정의하고 있다
- 주 5. 예를 들면 김일성이 직접 심은 나무들, 이름 지어주거나 집중적으로 기르도록 지시한 가축, 큰 관심을 보인 나무 등이 그것이다. 아울러, 북한주민들의 애국투쟁역사와 향토애가 깃들어있는 대상들인 혁명사적지 앞에 있어 후대교양에 귀중한 나무로 평가된 수목, 한국전쟁 당시 미국의 비행기가 높이 솟은 나무에 걸려 추락한 나무, 3·1운동 당시의 기념식수 등이 천연기념물로 지정되었다(리성태와 리금철, 1996).
- 주 6. 북한의 자연환경에 적응되어 자라는 식물과 번식방법 등을 계속 연구해 나가는 식물 종들이 해당되며, 김일성·김정일 부자에게 보내는 식물 가운데 식물학과 인민경제 발전에 이바지하는 식물이 지정 대상이다. 또한 북한은 과일나무·기름나무·약나무 등 경제적 가치가 큰 식물을 천연기념물로 지정할 수 있도록 하고 있다.
- 주 7. 북한의 지질천연기념물 지정 대상에는 화석·암석 및 광물·땅 구조, 온천·약수 등이며, 지리천연기념물로는 호수·동굴·폭포·바위·바다기슭경치·섬 등 다양한 지리적 요인에 의하여 생성된 지형들이 포함된다.
- 주 8. 남한의 천연기념물 '지정'이란 용어를 북한에서는 '등록'으로 사용하고 있다.
- 주 9. 남한의 천연기념물 '해제'라는 용어를 북한에서는 '삭제'로 사용하고 있다.
- 주 10. 북한의 '천연기념물의 보호관리에 관한 규정'에는 이를 좀 더 상세하게 규정하고 있다. 즉, 천연기념물관리기관은 광범위한 대중을 발동하여 나라의 자연환경과 자연물들을 조사하여 천연기념물 대상물을 찾아내기 위한 사업을 계획적으로 하여야 하며, 모든 기관·기업소·단체와 공민은 자연에 대한 조사·견학·지질탐사 및 개발과정에 북한의 고유특산종의 식물·약초·특산종의 동물·국제적 보호대상의 동물·다른 나라에는 전멸되었으나 아직 북한에만 남아있는 동물·다른 나라에는 흔하지만 북한에서는 아주 희귀한 동물 등의 등·식물을 발견하였을 때에는 그것을 원상태로 두고 천연기념물관리기관에 알려야 할 의무를 갖고 있다. 그리고 땅 표면의 땅 오름과 가라앉기·학술 및 교육적으로 의의가 있는 동굴·폭포·호수·기묘하게 생긴 바위와 절벽·섬·분화구 등 지리적 대상의 자연물과 온천·약수·진귀한 화석·광물 등 지질분야의 자연물을 발견하였을 때에는 해당기관에 알리도록 하고 있으며, 이 경우 천연기념물관리기관은 지방에서 새로 찾아낸 자연물들에 대한 자료를 대상별로 작성하여 해당 상급기관에 즉시 보고하도록 하고 있다.(박상철과 김창규, 1995: 33)
- 주 11. 남한의 문화재청은 문화재행정의 총괄관리를 담당하는 중앙행정 기관으로서 천연기념물과 관련된 전반적인 정책업무를 수행한다. 즉, 천연기념물 보존관리에 관한 기본계획 수립, 천연기념물에 속한 문화재와 그 보호구역의 지정·해제·보호 및 관리정책 마련, 천연기념물관련 현상변경허가에 관한 사항, 보수 및 정비 설계심사, 점검, 시공평가 및 수리기준 제정, 문화재위원회 천연기념물 분과 운영, 천연기념물 조사·연구사업 등의 정책을 수립하여 지

방자치단체에 시달하고 지도·감독하는 한편, 이와 관련된 국제 교류사업과 교육, 홍보업무 등을 맡고 있다.

- 주 12. 시·도 기관은 문화재청에서 수립한 천연기념물 보존관리기본계획을 바탕으로 보존관리활용계획을 수립하여 시·군(기초지방자치단체)에 시달하고 지도·감독하며, 시·군에서 제출되는 천연기념물과 관련한 각종 사업을 검토하여 문화재청에 전달하는 한편, 중앙행정 기관(문화재청)의 위임사무를 집행하고 처리한다. 또한 시·도(광역지방자치단체)에 속해 있는 천연기념물보존관리 및 보수정비에 필요한 경비를 지원한다. 이렇듯 지방자치단체는 문화재청에서 수립한 천연기념물보존관리 및 활용기본계획과 시·도(광역지방자치단체)에서 수립한 보존관리 및 활용계획을 충실히 따르면서 세부추진계획을 마련하여 이행한다.
- 주 13. 남한은 이동성이 강한 동물천연기념물을 보호하고 관리하는 감시할 수 있는 단체로서 문화재관리단체(한국조류보호협회·한국수달협회 등)를 지정하여 민간단체경상보조비를 지원하고 있고, 전국적으로 수시로 발생하는 조난·구조·치료 등을 위하여 260여 곳의 동물병원 등을 천연기념물동물치료소로 지정하여 운영하고 있다. 또한 이러한 전문분야에 대한 교육 및 치료비 지급업무 등을 대한수의사회에 위탁하여 관리하고 있다. 최근 난개발 및 환경오염 등으로 행정조직으로는 사업수행이 불가능한 천연기념물밀렵감시·조난 천연기념물구조 및 치료·방사활동·천연기념물보호·홍보 등 다양한 영역에서 민간단체의 활동이 더욱 증대되고 있다.
- 주 14. 북한의 문화예술부 문화보존총국은 천연기념물과 관련된 사업을 전반적으로 지도·감독하는 중앙행정 기관이다. 문화보존총국은 천연기념물에 대한 정책을 철저히 집행하기 위한 계획을 수립하여 추진한다. 천연기념물을 과학기술적으로 보호관리하기 위한 연간 및 장기계획을 작성하여 각 시·도에 내려 보내며 그 집행 실태를 지도·감독하고, 천연기념물사업과 관련되는 계획을 승인하며 행정적으로 발생하는 문제들을 지도한다. 또한 천연기념물의 등록과 해제를 종합적으로 검토하여 처리하고, 천연기념물을 과학기술적으로 관리하기 위한 연구사업과 담당자들의 기술기능 수준을 높이기 위한 사업을 계획하고 집행하며, 천연기념물과 관련된 교육사업과 홍보·교육사업을 실시한다.
- 주 15. 북한의 도·시·시·군의 행정 기관은 중앙행정 기관에서 내려온 사업방향에 따라 천연기념물관리와 관련되는 실무적 행정업무를 처리하고, 해당 천연기념물관리기관의 사업 등을 정책적으로 지도·감독하며 필요한 사업계획을 수립·시행한다. 또한 천연기념물과 관련하여 제기되는 문제들을 검토·승인하고 중앙행정 기관에 제출한다. 천연기념물에 대한 견학 및 참관을 총괄지도하며, 홍보·교육사업을 계획하고 추진한다.
- 주 16. 북한은 사회적 관리 사업을 기본으로 하여 천연기념물을 보호한다. 천연기념물이 있는 지역의 기관들이 사회적담당체를 조직하고 장악지도하며 해설·교육 사업을 진행하고, 통제 사업을 강화하여 사소한 편향도 없도록 하여야 하며, 일반보호관리 사업 전반을 책임지되 국가표식주와 설명문판·보호울타리·보호구역경계 표시를 관리한다. 또한 해당 시·군에 있는 천연기념물보호담당감독원들의 사업과 생활을 보장하여 준다.
- 주 17. 남한에는 천연기념물에 대한 담당원제를 두고 있지 않으나, 북한은 천연기념물에 대한 보호감독과 관리 사업을 국가로부터 책임진 천연기념물보호담당감독원을 두고 있다. 북한의 천연기념물보호담당감독원은 맡은 대상물에 대한 감독통제 사업을 강화하여 사소한 편향도 없도록 하고, 일반보호 관리 사업 전반을 책임지고 하되, 국가표식주와 설명문판·보호울타리·보호구역경계 표시 등을 언제나 알뜰히 관리하여야 한다. 천연기념물관리에서 제기되는 문제들을 자체의 힘으로 해결하여야 하며, 대상물을 보호 관리하는데 필요한 물질과 기술적 토대를 책임적으로 마련하여야 한다. 또한 천연기념물에서 발생하는 병충해를 미리 막고 대상물에 대한 측정사업·관리 제도를 비롯한 과학적인 관리 사업을 정상적으로 수행하여야 하며, 사회적 관리기관들과의 사업을 정상적으로 하여 그들의 역할을 높도록 하여야 한다. 보호담당감독

원은 사회적 관리기관과 주민들 속에서 해설 선전사업을 계획적으로 하여야 하며, 천연기념물대상물에 손상을 준 기관·기업소·주민들에게 법적처리 등을 담당하고 있다(리성대와 리금철, 1996: 159-160).

- 주 18. 남한에서의 '보호구역 지정'이라는 용어를 북한에서는 '보호구역 설정'이라는 용어로 사용한다.

인용문헌

1. 김종엽(1983) 개정문화재보호법 해설 '문화재 제16호'. 문화재관리국.
2. 나명하(2007) 남북한 천연기념물 관리정책의 비교연구. 한경대학교 대학원 조경학과 석사 논문.
3. 리성대, 리금철(1996) 북한의 천연기념물편람. 한국문화사.
4. 문화재청(2003) 천연기념물백서.
5. 문화재청(2004) 남·북한 천연기념물 디지털 콘텐츠 제작자료.
6. 문화재청(2006) 문화재보호법.
7. 문화재청·한국과학기술정보연구원·중앙과학기술통보사(북한)·과학기술부(2006) 우리의 천연기념물(CD자료).
8. 박상철, 김창규(1995) 북한의 문화재보호관계법제. 한국법제연구원.
9. 박종민(2003) 북한의 천연기념물 관련 제도와 현황. 한국정원학회지 21(2): 40-51.
10. 법률출판사 북한(2004) 북한법전.

원 고 접 수: 2007년 5월 28일

최 종 수 정 본 접 수: 2007년 6월 19일

4 인 의 명 심 사 필