하나 되어 전북을 바꿉시다

이슈브리핑 ISSUE BRIEFING 2007-2

전국단위 국토생태탐방로 조성계획(안)에 대한

전라북도 대처방안 연구

2007. 2. 21.

전북발전연구원
JEONBUK DEVELOPMENT INSTITUTE

연 구 진

김 보 국 • 전북발전연구원 연구위원

최 영 희 • 전북발전연구원 연구위원

이 이슈브리핑의 내용은 연구진의 견해로서
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목 차

전국단위 국토생태탐방로 조성계획안에 대한전라북도 대처방안 연구 … 1

Ⅰ. 생태탐험로 개요 …… 2

Ⅱ. 전국 국토생태탐방로 조성계획(안) …… 3

1. 조성계획의 목표 …… 3

2. 전국 단위 국토생태탐방로 생태탐방자원 분류 … 3

3. 전국 단위 국토생태탐방로 조성계획(안) …… 4

Ⅲ. 현안사업의 문제점 …… 6

Ⅳ. 대응방안 …… 9

1. 전라북도의 만경강/동진강 축을 삽입 …… 9

2. 환경관련부서와 관광관련부서와의 협조 …… 10

3. 후보 노선 지역의 관련 사업계획 검토 …… 10

부 록 (해외사례) …… 11

1. 일본 장거리 자연보도 …… 11

2. 영국 National Trails …… 12

3. 미국 National Trails …… 15

전국단위 국토생태탐방로 조성계획(안)에 대한

전 라 북 도 대 처 방 안 연 구

- 환경부는 서울대학교 환경대학원(양병이 교수)과 2006년 6월 **『전국단위 국토생태탐방로 조성계획 수립』**을 위한 연구용역 착수하여 2007년 2월 9일 지자체 설명회를 개최하였으며 2007년 6월 준공할 예정임
- 현재 8개 탐방로를 후보노선으로 계획하고 있으며, 이중 3개 노선에 전라북도 일부 지자체가 포함되어있음
- 그러나, 계획중인 노선은 주로 전라북도 주변에 형성되어 있어 전라북도 내부의 생태관광자원, 문화·역사자원을 연계하기에는 미흡한 계획으로 판단됨
- 향후 전라북도내 생태관광자원, 문화·역사자원을 생태탐방로와 원활하게 연계하여 관광상품화하기 위해서는 전라북도 내부를 연계하는 주 생태탐방로축이 계획안에 포함되어야 하며,
- 지자체의 관련 계획들이 포함될 수 있도록 환경부와 긴밀한 자료협조 관계가 형성되어야 할 것임

Ⅰ. 생태탐방로 개요

❑ 생태탐방로의 정의

- 국토생태탐방로란 **『전 국민이 언제 어디서나』** 가치 있는 생태적 자원 및 생태적 배경을 가진 문화·역사적 자원을 보다 쉽게 찾고, 즐기고, 배울수 있도록 돕기 위하여 **『전 국토에 걸쳐 국가와 지자체가 의도적이고 체계적으로 선정, 조성, 관리하는』** 도보위주의 길

❑ 추진경위

- **2006. 3. 6** : 국토생태탐방로 전문가 간담회 개최
- **2006. 6.** : 전국단위 국토생태탐방로 조성계획 수립을 위한 연구용역 착수
- **2006. 6. 29 ~ 30** : 국토생태탐방로 시범사업 대상지역 생태기행 실시
- **2007. 2. 9** : 전국단위 국토생태탐방로 조성계획 수립(안) 지자체 설명회
- **2007. 6.** : 전국단위 국토생태탐방로 조성계획 수립을 위한 연구용역 완료
- **2007. 하반기** : 전국단위 국토생태탐방로 조성계획 수립, 생태탐방 포털사이트 구축

<그림 1> 생태탐방로와 지역 관광산업과의 연계 사례

Ⅱ. 전국 국토생태탐방로 조성계획(안)

1. 조성계획의 목표

- 『**전 국민이 언제 어디서나**』 가치 있는 생태적 자원 및 생태적 배경을 가진 문화·역사적 자원을 보다 쉽게 찾고, 즐기고, 배울 수 있도록 하기 위해 『**자연과 인간이 함께 호흡하는 생태탐방로 조성**』을 목표로 함

2. 전국단위 국토생태탐방로 생태탐방자원 분류

- 자원 존재 형태에 따라 크게 생태자원, 역사·문화자원, 길(옛길, 아름다운 산책로 등)을 중심으로 체험가능자원의 목록을 작성하고 네트워크 조성시 우선순위를 결정함

<표 1> 국토생태탐방로 생태탐방로자원(안)

자원 구분	자원항목	지정 범위	우선 순위(안)
생태 자원	국립공원	법정	1
	도립공원	법정	2
	군립공원	법정	2
	5대강	비법정, 법정	1
	National Trust 자연자원부분	비법정, 법정	1
	생태계보전지역	법정	1
	천연보호구역	법정	1
	철새도래지	비법정, 법정	1
	생태·경관보전지역 (핵심지역제외지역, 시도지사지정 생태·경관보전지역 중 서울시 제외)	법정	1
	습지보호지역 (습지보호관리구역)	법정	1
	자연체험 현장학습가능지역	비법정, 법정	2
	정부지원 체험마을, 농촌전통테마마을 157(농진청), 자연생태우수마을 100(환경부), 녹색농촌마을 시군당 5~7개소(농림부), 문화·역사마을 20(문화관광부), 아름마을 가꾸기(행자부), 산촌종합개발사업(산림청)	법정	3

<표 1> 국토생태탐방로 생태탐방로자원(안)에 이어

자원 구분	자원항목	지정 범위	우선 순위(안)
역사·문화 자원	세계문화유산	법정	1
	전통사찰	비법정, 법정	1
	National Trust 문화자원부분	비법정, 법정	1
	현장체험대상가능 문화유적지	비법정	1
길	옛길(자원을 선정한 이후에 연결선을 선정할 때 고려) ; 삼남대로, 영남대로 등	비법정	2
	아름다운 산책로(숲길, 강길, 해변산책로 포함)	비법정	1

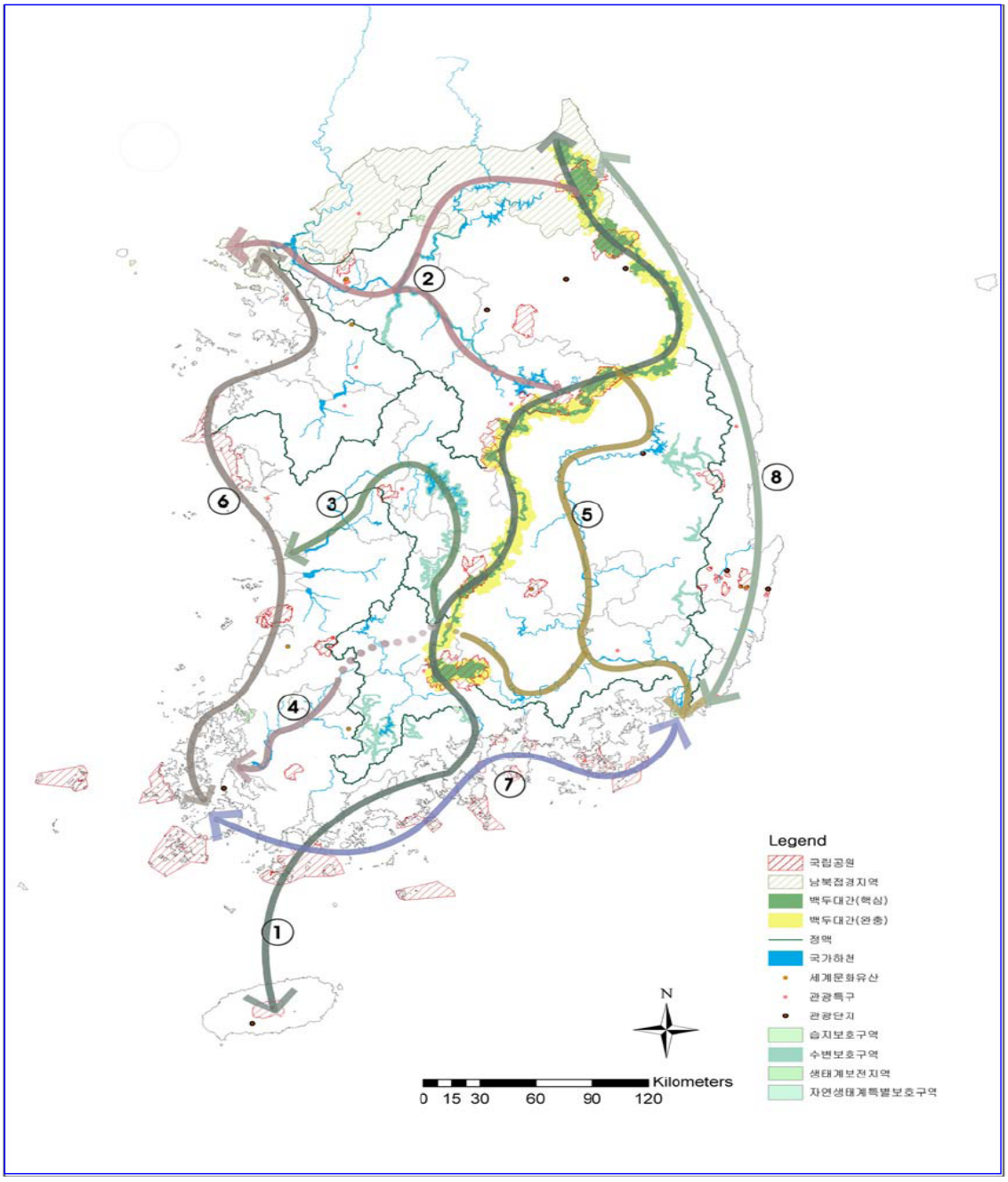
3. 전국단위 국토생태탐방로 조성계획(안)

❑ 국토생태탐방로 후보노선 선정

- 대표성, 상징성, 경관성, 이용성의 측면에 따라 전국을 8개 생태탐방로로 구성
  - ▶ 국가적으로 대표성과 상징성을 가진 지역으로서 백두대간 및 연안생태탐방로를 구상
  - ▶ 경관성 및 이용성의 측면에서 주요 국가하천을 중심으로 국토생태탐방로 구성

<표 2> 국토생태탐방로 후보노선

번호	명 칭	구 간	총연장(㎞)
1	**백두대간탐방로**	**백두산-설악산-지리산-섬진강-남해연안-제주도**	**2,137**
2	한강탐방로	강원-경기-서울	190
3	**금강탐방로**	**무주-대전-서천-금강하구둑**	**123**
4	영산강탐방로	전라남도 담양군 용면 용추산-영산강하구둑	82
5	낙동강탐방로	봉화-대구-창녕-낙동강하구역	226
6	서해연안탐방로	강화도-태안반도-전남 신안군	385
7	남해연안탐방로	전남 진도- 전남 광양 - 부산 광역시	352
8	동해연안탐방로	강원 고성 - 경북 영덕 - 울산광역시	369



① 백두대간 생태탐방로 ② 한강생태탐방로 ③ 금강생태탐방로
④ 영산강 생태탐방로 ⑤ 낙동강생태탐방로 ⑥ 서해연안 생태탐방로
⑦ 남해연안생태탐방로 ⑧ 동행연안 생태탐방로

<그림 2> 국토 생태 탐방로 후보 노선(안)

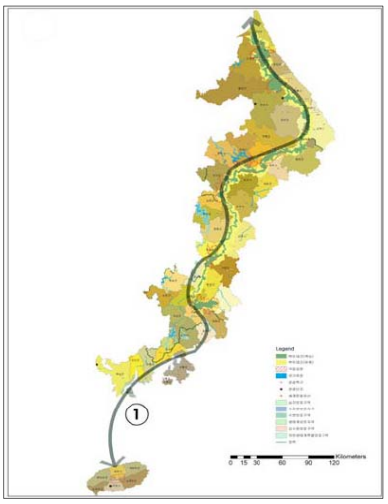
Ⅲ. 현 계획안의 문제점

1. 전라북도의 거점이 되는 생태탐방로 부제

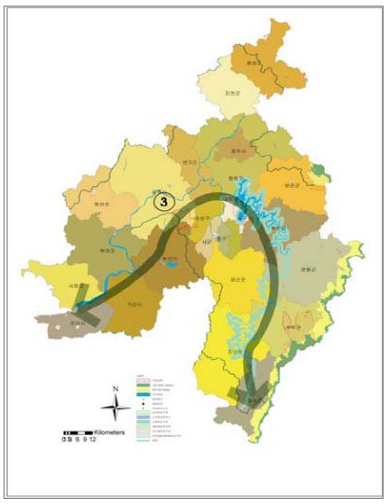
- 전라북도는 전국단위 국토생태탐방로 8개의 후보노선 중 ① 백두대간 탐방로, ③ 금강 탐방로, ⑥ 서해연안 탐방로와 연계되어 있음

- 전라북도는 전국단위 국토생태탐방로 노선 계획(안)에서 많은 연결고리를 갖고 있는 것으로 보이나, 생태탐방로 내의 구심점이 되기에는 탐방로의 후방으로 배치되는 형태임

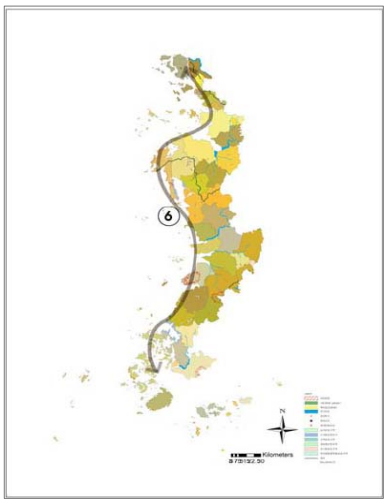
  ▸ **① 백두대간 탐방로(2,137㎞)**는 구간이 8개 후보노선 중 가장 긴 탐방로로 관련지자체가 강원·경북·충북·전북·전남·경남에 이르고 있음. **전북의 경우**, 탐방로의 경계를 두고 경북·경남과 경쟁하여야 하는 형태로 정부의 의지에 따라 탐방로 내의 사업 지원이 지역별 차등을 나타낼 수 있음



① 백두대간 생태탐방로



③ 금강생태탐방로



⑥ 서해연안 생태탐방로

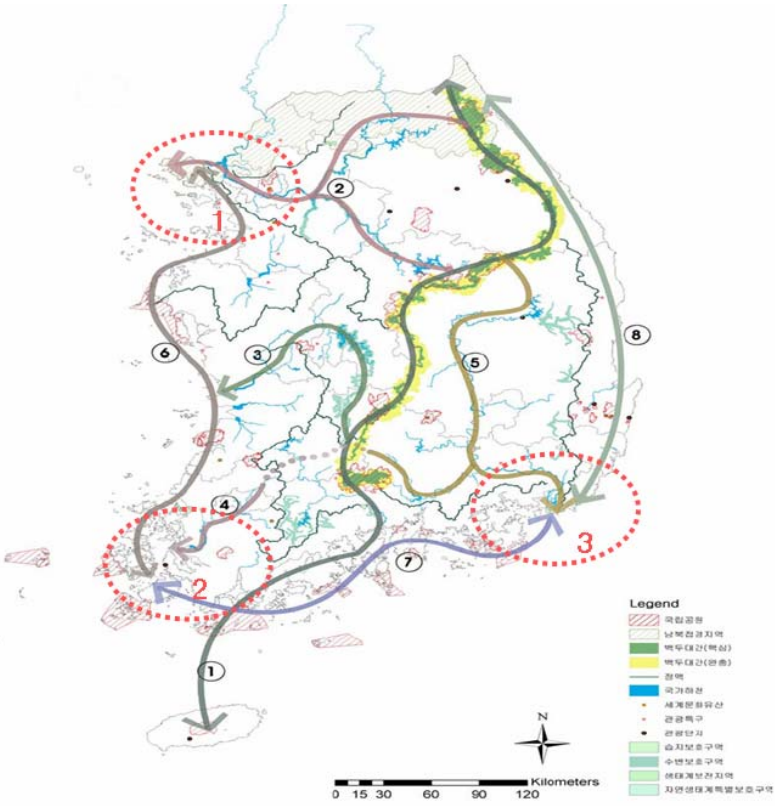
<그림 3> 전라북도가 관여된 생태탐방로

  ▸ **③ 금강탐방로(123㎞)**는 전북을 포괄하고 있으나 실질적으로는 충청도 내륙권과 대전을 포괄하는 형태임. 전체적인 경로의 특성상 거점지역의 선정은 대전으로 선정될 가망성이 높은 지역이며, 역사문화자원의 활용에 있어서도, 익산 등 전북권보다는 충청권을 중심으로 구성될 수 있음

▶ ⑥ **서해연안 탐방로(385㎞)**는 그 구간이 길어 지자체가 적극적으로 관련 사업과 지역의 정보를 제공하여야 참여의 가능성이 높아질 수 있으며, 이 구간을 통한 전북지역의 연계는 어려울 것으로 판단됨. 현재의 구간으로는 지역의 특성을 나타내기에는 한계가 있음

2. 주요지역 집중화를 나타내는 생태탐방로

- 전체 8개의 국토생태탐방로 후보노선(안)은 수도권·전남·경남에서 각 노선이 집중되는 형태임
- 또한 집중지역에서는 지역의 주요 수계를 바탕으로 한 생태탐방로(한강탐방로·영산강탐방로·낙동강탐방로)가 제안되고 있음



<그림 4> 국토생태탐방로 후보노선(안)

- 전라북도 지역의 경우는 주요 수계인 만경·동진강이 포함되어 있지 않아, 지역의 주요 거점지역이 포함되지 못하였음

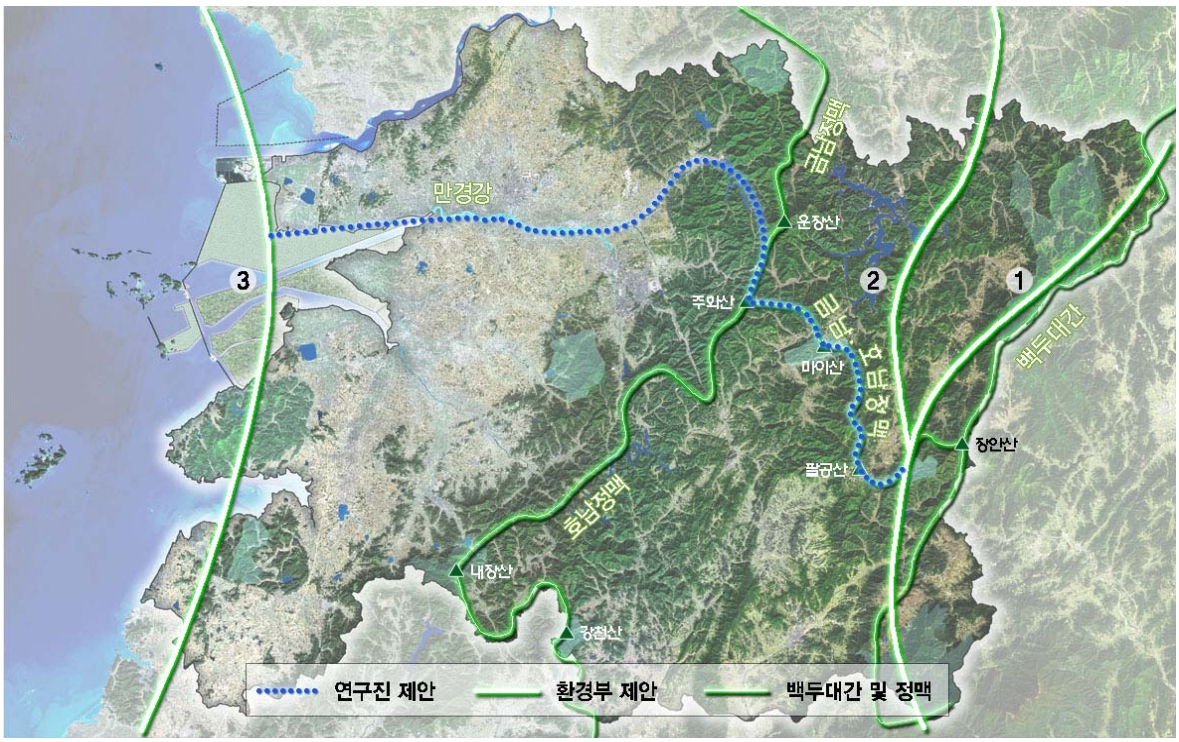
3. 현 계획(안)으로 선정되었을 경우 예상되는 문제점

- 환경부의 국토생태탐방로 노선의 생태복원 및 생태관광자원활용과 관련된 각 부서의 사업은 모두 이 사업으로 연계됨
- 전국단위 국토생태탐방로가 현재의 8개 노선(안)으로 확정되었을 경우, 전라북도가 얻을 수 있는 편익이 전남 등의 다른 지역보다 낮게 나타날 수 있음
- 또한 현재의 계획안에서는 전라북도의 주요수계인 만경·동진강 노선이 포함되지 않아, 국토생태탐방로에서 전라북도의 위치는 구심점이 아니라 단순 경유지의 형태로 나타날 수 있음
- 단순경유지가 되었을 경우, 이 사업의 주요 목적이라 할 수 있는 중앙정부의 예산 지원을 통하여 이루어지는 지역 자원의 복원과 관광사업의 활성화라는 이점을 취득할 수 없음
- 또한 이 사업이 『**환경**』과 관련된 주요 사업의 주요 기점이라고 보았을 때, 중앙정부를 통하여 획득할 수 있는 관련 사업에서 지원을 받지 못할 수 있음

Ⅳ. 대 응 방 안

1. 전라북도의 만경강/동진강 축을 삽입

- **전라북도를 아우르는 만경강과 동진강 축을 삽입하여, 이를 새만금까지 연계**
  - ▶ 전라북도를 관통하는 생태탐방로가 생길 경우, 거점지역[1]으로 선정될 수 있는 지역 확대가 가능하며, 전국단위로 전라북도의 관광자원을 데이터베이스화 할 수 있음
  - ▶ 동진강 축을 생태탐방로로 설정할 경우, 완주군에서 수행하고 있는 만경강 생태탐방로와 연계하는 등 지역의 현안사업과 직접적으로 연계 가능함
  - ▶ 또한 지속적인 예산투자가 이루어질 예정이므로, 관련지역에서 계획수립 한 사업 중 국비지원의 부족으로 운행되지 못하는 사업의 운영 가능성 확대



1) 거점지역(배후지역, 생태탐방지역)은 탐방로와의 접근성, 편리성(상업, 숙박, 편의시설)을 도모할 수 있는 지역이어야 하며, 교통의 측면에서 도시교통정비지역(교통권역 포함)으로, 주여 지방자치단체의 소재지를 중심으로 설정

2. 환경관련 부서와 관광관련 부서와의 협조

- **환경부의 사업의 형태와 유사한 생태관광프로그램 개발**

- **F-Tour에서 Foot Tour의 형태 확장 필요**
  - 생태탐방자원의 확보하여, 관광자원의 데이터베이스화
  - 거점지역에서 필요로 하는 관광숙박시설 등의 확보
  - 생태탐방지과 거점지역의 확보를 통하여 지역경제에 활력을 줌

- 환경부와 연계하여 관련사업에 대한 지자체와 환경부의 관심확보를 위한 **『전북 생태탐방로의 날』 축제 개최**
  - 정부차원의 관심제고를 위한 관련 행사 마련(환경부 + 전라북도) 하는 것

<그림 5> 미국의 National Trails Day on the Cross Florida Greenway

3. 후보 노선 지역의 관련 사업계획 검토

- **관련사업 검토 및 자원의 현황 보고**
  ⇨ 환경부 사업과의 연계가능성 검토

- **지역의 특성에 따른 관광경험의 확대**
  - 남원시 : 백두대간 생태·문화공원 조성
  - 완주군 : 만경강상류지역 생태탐방로 구축
  - 무주군 : 자전거 체험
  - 장수군 : 말 산업

〈 부 록 【해 외 사 례】 〉

1. 일본 장거리 자연보도

❑ 개 요

- 명 칭 : 장거리 자연보도(Long-Distance Nature Trails)
- 도입시기 : 1970년대
- 추진부처 : 환경성, 지방자치단체
- 성 격 : 전역을 종단, 횡단, 순환하는 길. 자연 자원뿐 아니라 역사·문화 자원 등이 연결된 보행자 중심의 길

  ※ 영국의 FootPath(산책로)제도를 모델로 하여 구축
- 현 황 : 8개 노선, 총 연장 21,319㎞

<일본의 장거리 자연보도 현황>

명 칭	정비기간	도도부현	노선연장 (Km)	연간 이용자 수 (1995년 기준)
합 계	-	-	21,319	3,567만 명
○ 도카이(東海) 자연 보도	**1970~1974**	1도 2부 8현	**1,697**	735만 명
○ 규슈(九州) 자연 보도	1975~1980	7현	2,587	763만 명
○ 중국(中國) 자연 보도	1977~1982	5현	2,072	220만 명
○ 시코쿠(四國) 자연 보도	1981~1989	4현	1,637	412만 명
○ 수도권(首都圈) 자연 보도	1982~1988	1도 6현	1,665	696만 명
○ 토호쿠(東北) 자연 보도	1991~1997	6현	4,374	741만 명
○ 중부(中部) 호쿠리쿠 자연 보도	1996~2001	8현	4,029	-
○ 킨키(近畿) 자연 보도	1998~2002	2부 7현	3,258	-

※ 각각의 장거리 자연보도 내에 지역별 탐방노선이 연계되어 구축되어 있음

- 기관별 역할 분담
  - ▸ 환 경 성 : 조성·운영계획 수립
  - ▸ 자치단체 : 설비 및 정비·관리

※ 장거리 자연 보도와 방문객 센터 등 부대시설의 쉼터 및 표지판 등의 설치시 국고보조(국립공원내는 설치비의 1/2, 일반지역은 1/3)

❑ 치바현 지역발전사례

- 치바현의 자연보도는 연장 약 290㎞의 코스로 28개의 생태탐방로가 설정되어 있음
- 1982년부터 정비를 시작하였으며, 우메노 키노하라 지역을 시작으로 도쿄도 야오지시 지역을 종점으로 총 길이는 1,665㎞임
  - ↳ 총사업비는 39억엔(약300억) 정도이며, 2004년 연간이용자수는 60,663천명

2. 영국 National Trails

❑ 개 요

- **명 칭** : **the National Trails**
- **도입시기** : 1965년 최초로 1개소 지정(Pennine way)
- **도입목적** : 20세기초 자연경관이 아름다운 지역을 걷는 것이 사람들 사이에서 유행하게 되었으며, 2차대전 후 개발사업으로부터 자연을 보전하기 위하여 **『국립공원』**, 자연경관 보전지역 및 국가지정자연탐방로를 지정
- **현 황** : 15개 노선, 총 연장 4,000㎞(잉글랜드, 웨일스), 상호 연결된 형태가 아닌 독립된 형태(일부 노선은 교차)
- **성 격** : 도보, 자전거, 승마를 이용하여 통행할 수 있는 길이가 긴 통행로로서 자연경관이 우수한 지역을 통과
- **이 용 객** : 1,200만명/연 (만족도 조사결과 96%의 이용자가 만족표시)
- **담당부서** : 환경·식품·농촌부(Department for Environment, Food and Rural Affairs) 소속의 농촌청(Countryside Agency)
- **조성방법**
  - ▶ 기존에 존재하는 지역 도보로(Footpaths), 승마길(Bridle path) 및 소로를 연결
  - ▶ 기존 길들이 서로 연결되지 않은 경우에는 새로이 개설

유지·관리

- 1개 루트당 1명의 관리담당자(a National Trail Officer)가 지정
  - ↳ 적정기준에 맞게 적절하게 유지·관리되고 있는지를 담당
- 관리담당자는 현지에서 유지관리, 개선 및 홍보작업 등을 종합조정
  - ↳ 유지보수작업의 대부분은 지방도로관리청, 토지소유자 및 자원봉사자 합동으로 수행
- 재정지원은 정부(Countryside Agency; England, Countryside Council for Wales), 지방도로관리청 기타 재정지원기관 등에 의하여 조달 (지난 3년간 4백만 파운드(79억원)를 투입)

<표 3> 영국의 National Trails 현황

구 분	위 치	총길이	코스체험일수	기능별 이용비율
Cleveland Way	North Yorkshire	177 (110)	9일	보행자는 모든 코스이용가능 자전거 코스는 20%만이 가능
Cotswlod Way	South West England	163 (102)	7일	보행자는 모든 코스 이용 가능 총 루트의 19%만이 자전거와 말타기 가능
Glyndwr's Way	Mid Wales	215 (135)	9일	보행자는 모든 코스 이용 가능 특정지역에서만 자전거와 말타기 가능
Hadrian's Wall	North England	140 (84)	7일	Cumbria지역과 Northumberland지역에서만 보행로로 이용가능 자전거 코스는 14%만이 가능
North Downs Way	South East England	246 (151)	14일	보행자는 모든 코스 이용 가능 자전거 코스는 20%만이 가능
Offa's Dyke	England/Wales Border	285 (177)	12일	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 35%만이 자전거와 말타기 가능
Peddars Way/Northfolk Coast Path	Eastern England	150 (93)	8일	보행자는 모든 코스 가능, 총 루트에서의 50%만이 자전거와 말타기 가능
Pembrokeshire Coast Path	South West Wales	186	10~15일	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 3%만이 자전거와 말타기 가능
Pennine Bridleway	North of England	120	일정다양	말타기용, 자전거용으로 모든 코스 가능 북부 Hayfield의 5mile만이 산책로로 이용가능
Pennine Way	Peak District	429 (268)	16일	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 30%만이 자전거와 말타기 가능
South Downs Way	Southern/Central England	87 (139)	6일(Walkway 기준)	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 50%만이 자전거와 말타기 가능
South West Coast Path	South West England	1014 (630)	56일(기호별구역선택가능)	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 8%만이 자전거와 말타기 가능
Thames Path	Southern/Central England	294 (184)	14일	자전거 전용
The Ridgeway	Southern/Central England	87 (139)	6일(Walkway 기준)	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 50%만이 자전거와 말타기 가능
Yokshire Wolds Way	North and East Yorkshire	127 (79)	5일	보행자는 모든 코스 가능 총 루트에서의 47%만이 자전거와 말타기 가능

❑ Northfolk Coast Path 지역발전사례

- 영국 동부에 위치해 있으며, 총 거리 약 150㎞(93 miles)로 생태민감 지역 혹은 자연경관우수지역을 통과하는 탐방로임
  - ▶ Peddars Way는 자전거, 승마 등으로 이용가능하나 Norfolk Coast Path는 도보로만 이용가능
- 1996년 이용자 조사를 수행한 자료에 따르면 전체 93miles 생태탐방로에 걸쳐 총 이용자는 92,000명으로 나타남
  - ▶ 이중 단거리 이용자는 80,000명이며, 장거리 이용자는 12,000명으로 분석
  - ▶ 또한, 관광을 통한 수익은 탐방로 1m당 1.5유로(약 2만9천원)를 소비하며, 지역의 다양한 산업(약 99개의 관련 직업군)과 연계된 것으로 분석

<그림 6> Pennie Bridleway와 Peddars way & Northfolk Coast Path사례

3. 미국 National Trails

❑ 개　　요

- **야외 휴양활동에 대한 욕구충족과 자연자원 및 역사적 자원 보존을 조화** 있게 도모하기 위한 네트웍

- **종　　류**
  - **National Scenic Trails**(8개소) : 레크레이션 기능, 100마일 이상의 연속적인 길(주로 보도), NTS법에 의해 의회에서 지정
  - **National Historic Trails**(16개소) : 국가적으로 의미있는 역사적인 통행로나 선사시대의 통행(여행)로들을 기념하기 위하여 지정, NTS 법에 의해 의회에서 지정
  - **National Recreation Trails**(900여개소) : 레크레이션 기능, 농림부장관이나 내무부장관에 의해 승인되는 지방 특유의 길
  - Side-and-Connecting Trails(2개소) : 탐방로의 연결/접근로

- **관리체계** : 연방정부에서 제도적, 정책적 지원 및 관리를 실시하고, **정부기관과 시민들의 파트너쉽을 통해 관리**

- **Trail 조성 및 관리를 위한 재원은 다양한 경로를 통해 확보**
  - 트레일 관련 사업진행시 **매칭펀드(정부 50, 민간 50) 신청** 가능
  - Trail Partner 단체들과 협력을 통한 기금조성 외에도 자선기부금, 사단법인 설립, 지자체 면허세, 허가세, 각종 수수료 등으로 확보

- **사　　례**
  - **Appalachian National Scenic Trail;** 애팔래치아 산맥의 계곡과 산등성이를 따라 난 보도로 14개주, 2,174마일의 미국 대표 트레일
  - **Lewis & Clark National Historic Trail:** 미주리강과 콜롬비아 강을 따라 11개주에 걸친 3,700마일의 트레일
  - **폐철도 활용 레크레이션 트레일화 사업:** 폐철로를 레크레이션 Trail로 전환하는 작업으로 10천mile이 넘는 철로 전환 프로젝트

❑ the Little Miami Scenic Trail 지역발전사례

- 미국오하이오 Clark주의 스프링필드에서 Greene주의 Yellow Springs와 Xenia에 이르는 약 76miles(약 122㎞)의 트레일임

- 탐방로 이용객은 방문시 평균$13.54(약 12,863원)을 소비한 것으로 나타남
  - ▸ 지역 경제에 연간 약 $2백만(약 19억원) 이상을 소비
  - ▸ 생태탐방로 이용자는 연간 약 15만명 ~ 17만 5천명이며, 개인당 평균 $277(약 26만원)을 소비하는 것으로 나타남