



제427회국회(임시회)
제3차 환경노동위원회

생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

< 자연공존지역에 대한 관리체계 마련 등 >

■ 조지연의원 대표발의(의안번호 제2205868호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 자연공존지역에 대한 관리체계 마련 등	3
※ 참고자료	11
1. 쿤밍-몬트리올 GBF(글로벌 생물다양성 프레임워크) 주요내용	11
2. 제5차 국가생물다양성전략(2024~2028) 주요내용	12
3. 국가보호지역 현황	13

I. 제안경위

2024년 11월 26일 조지연의원이 대표발의한 생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안은 2024년 11월 27일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

제15차 생물다양성협약 당사국총회('22.12)에서 협약 당사국은 2030년까지 육상, 육수 및 연안·해양 지역의 30% 이상을 보호지역 및 OECM 등으로 보전·관리되도록 하는 목표를 담은 '쿤밍-몬트리올 글로벌 생물다양성 프레임워크'를 채택하였음.

우리나라도 제5차 국가생물다양성 전략(2024~2028)과 2030 국가보호지역 확대 로드맵을 수립('23.12)하여 국제사회 약속 이행을 위해 2030년까지 전 국토의 30% 이상을 보호지역 및 OECM(자연공존지역)으로 보전·관리하고자 하고 있으나 보호지역과 달리 자연공존지역에 대한 체계적인 관리체계는 부재한 상황임.

이에 자연공존지역에 대한 정의, 잠재적 목록 구축, 등록방법 및 절차, 등록 이후 관리·점검 및 지원 등 자연공존지역에 대한 관리체계를 마련하여 생태적으로 우수한 지역을 자연공존지역으로 등록하여 보전·관리함으로써 국제사회 권고 이행 및 생물다양성 증진 등 지속

가능한 발전을 도모하고자 함(안 제2조 및 제7조 신설 등).

또한, 자연공존지역 확대 목표 달성을 위해 범부처 차원의 공동 대응이 필요하나 법적 논의기구가 부재한 상황으로 관계 중앙행정기관 및 전문가가 참여하는 협의체를 구성·운영함으로써 부처 간 협력 증진 및 민간의 참여를 제고하고자 함(안 제10조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 자연공존지역에 대한 관리체계 마련 등

개정안은 자연공존지역을 체계적으로 관리하기 위하여 ①보호지역 및 자연공존지역의 정의를 신설하고, ②국가생물다양성전략에 자연공존지역의 보전·관리에 관한 사항을 포함하도록 하며, ③자연공존지역 대상 목록의 구축, 등록, 보전·관리 및 협의체 구성·운영 등의 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제10조의2부터 제10조의5까지 신설 등).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 10. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 10. (현행과 같음) 11. “보호지역”이란 「토지이용규제기본법」 제5조 각 호에 규정된 지역·지구등 중에서 생물다양성 증진과 생태계의 보전 등에 기여하는 효과를 고려하여 대통령령으로 정하는 지역·지구등을 말한다. 12. “자연공존지역”이란 보호지역은 아니지만 생물다양성 보전 및 생태계서비스 향상에 장기간 기여하는 지역으로서 제10조의3에

현행	개정안
제7조(국가생물다양성전략의 수립) ① (생략) ② 국가생물다양성전략에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. ~ 7. (생략) <u><신설></u> 8. (생략) ③ ~ ⑦ (생략) <u><신설></u>	<u>따라 등록된 지역을 말한다.</u> 제7조(국가생물다양성전략의 수립) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) 8. <u>자연공존지역의 보전·관리에 관한 사항</u> 9. (현행 제8호와 같음) ③ ~ ⑦ (현행과 같음) 제10조의2(자연공존지역 대상 목록의 구축) ① 환경부장관은 제10조의3에 따른 자연공존지역의 등록을 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 다음 각 호의 기준에 모두 해당하는 지역의 목록(이하 “자연공존지역 대상 목록”이라 한다)을 구축할 수 있다. 1. <u>보호지역이 아니며 지리적으로 구별된 지역일 것</u> 2. <u>관계 법령, 정책, 관리 계획 등 관리·관할체계가 갖추어진 지역일 것</u> 3. <u>생물다양성·생태계서비스의 장기적·지속적인 보전·향상에 기여하는 지역일 것</u>

현행	개정안
<신 설>	4. 그 밖에 생물다양성의 현지 내 보전에 기여하는 지역 등 대통령령으로 정하는 지역일 것 ② 환경부장관은 제1항에 따른 자연공존지역 대상 목록의 구축을 위해 필요한 조사를 할 수 있으며, 관계 중앙행정기관의 장에게 자연공존지역 대상 목록의 구축에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청 받은 자료를 제출하여야 한다. ③ 제1항에 따른 자연공존지역 대상 목록의 구축 대상·항목·방법 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 제10조의3(자연공존지역의 등록 등) ① 환경부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 제10조의2제1항에 따른 자연공존지역 대상 목록에 대하여 실태조사를 거쳐 자연공존지역으로 등록할 수 있다. 이 경우 제10조의5제1항에 따른 자연공존지역 협의체와 이해관계인의 의견을 들어야 한다. ② 환경부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 자연공존지역으로

현행	개정안
<신 설>	서의 가치를 잃거나 자연공존지역으로 등록·관리할 필요가 없게 된 지역에 대하여는 자연공존지역 등록을 해제할 수 있다. ③ 환경부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 자연공존지역의 보전 및 관리를 위해 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다. ④ 환경부장관은 제1항에 따라 등록된 자연공존지역의 시책 등에 따른 관리 현황 및 생물다양성 보전 성과 등을 점검하여 개선이 필요한 사항에 대하여 관계 중앙행정기관의 장에게 필요한 조치를 권고할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ⑤ 제1항, 제2항 및 제4항에 따른 자연공존지역 등록·해제 방법 및 절차, 점검 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제3항에 따른 시책 수립에 필요한 사항은 환경부장관이 정하여 고시한다. 제10조의4(자연공존지역 보전·관리 지원) ① 환경부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 자연공존지역의 토지 소유자, 관리인 등에게 자

현행	개정안
	<u>연공존지역의 보전·관리에 필요한 비용을 지원할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u> <u>1. 제16조에 따른 생태계서비스지불제약을 체결하여 계약 이행에 대한 정당한 보상이 이루어진 경우</u> <u>2. 환경부장관이나 관계 중앙행정기관의 장이 다른 법률에 따라 자연공존지역의 보전·관리에 필요한 비용을 지원 받았다고 인정하는 경우</u> <u>② 환경부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 제10조의3제1항에 따라 등록한 자연공존지역의 토지소유자, 관리인 등의 신청이 있으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 자연공존지역으로 등록된 지역임을 확인하는 증서(이하 “자연공존지역증서”라 한다)를 발급할 수 있다.</u> <u>③ 환경부장관은 법인, 단체, 개인 등(이하 “민간”이라 한다)이 자연공존지역의 등록·보전·관리 등에 참여하는 경우에는 생물다양성 증진을 위한 기여 활동 등으로 활</u>

현행	개정안
<신 설>	<u>용될 수 있도록 그 실적을 등록하고 관리하여야 한다.</u> <u>④ 제3항에 따른 실적 등록 방법 및 절차 등에 관하여 구체적인 사항은 환경부령으로 정한다.</u> <u>제10조의5(자연공존지역 협의체 구성·운영 등) ① 환경부장관은 자연공존지역의 등록·관리 등에 필요한 협력 증진을 위하여 관계 중앙행정기관, 전문가 등으로 구성된 자연공존지역 협의체(이하 “협의체”라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다.</u> <u>② 제1항에 따른 협의체의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 부 칙 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다.

자연공존지역(Other Effective area-based Conservation Measures, OECM)이란 보호지역은 아니지만 생물다양성, 연관된 생태계 기능과 서비스, 경우에 따라 문화적·영적·사회·경제적·기타 지역적으로 연관된 가치의 긍정적이고 지속가능한 현지 내 보전 성과를 성취하는 방향으로 운영·관리되는 지리적으로 규정된 지역을 말함¹⁾.

제15차 생물다양성협약 당사국총회(‘22.12)에서 협약 당사국은 2030년까지 육상, 육수 및 연안·해양 지역의 30% 이상을 보호지역 및 자연공존지역 등으로 보전·관리되도록 하는 목표를 담은 ‘쿤밍-몬트리올 글로벌 생물다양성 프레임워크²⁾’를 채택하였으며,

우리나라도 제5차 국가생물다양성전략(2024~2028년)과 2030 국가보호지역 확대 로드맵을 수립하여 2030년까지 전 국토의 30% 이상을 보호지역 및 자연공존지역으로 보전·관리하고자 하고 있으나, 보호지역³⁾과 달리 자연공존지역은 체계적으로 관리되고 있지 못하다는 우려가 있음.

이에 개정안은 ①보호지역 및 자연공존지역의 정의를 신설하고, ②국가생물다양성전략에 자연공존지역의 보전·관리에 관한 사항을 포함하도록 하며, ③자연공존지역의 체계적 관리를 위한 자연공존지역 대상 목록의 구축, 등록 및 보전·관리 지원 및 협의체 구성·운영 등의 법적 근거를 마련하려는 것으로, 생물다양성 증진 및 국제사회 약속 이행에 기여할 수 있다는 측면에서 긍정적인 것으로 보임.

다만, 자연공존지역에 대해서는 해양수산부, 산림청 등 여러 부처가 관계되어 있으므로, 자연공존지역 용어 정의와 자연공존지역에 대한

1) OECM의 개념과 기준은 2018년 생물다양성협약(CBD) COP14에서 공식적으로 채택되었으며, 제5차 국가생물다양성전략(2024~2028)에 따르면, OECM을 자연공존지역이라 명명하되, 향후 논의과정에서 변경될 수 있다고 규정하고 있으며, 「2030 국가보호지역 확대 로드맵」(23.12.관계부처 합동)에서는 ‘자연휴식지, 생물권보전지역 완충구역, 하천의 특별보전지구 등’을 주요 검토 대상 유형으로 예시함..

2) < 참고자료1. 쿤밍-몬트리올 GBF(글로벌 생물다양성 프레임워크) 주요내용 >

3) < 참고자료3. 국내 보호지역 현황 >

각 부처의 권한 및 책임 등을 법제화하는 것 등에 대하여 부처간 협의가 선행될 필요가 있을 것으로 보임.

구체적으로, ①산림청은 OECM 용어를 자연공존지역으로 정의하는 것⁴⁾과 OECM을 법제도화 하는 방식에 대해서는 관계 부처의 협의가 필요하다는 의견을 제시하였으며,

②해양수산부는 해안에 위치한 자연공존지역의 경우 해양수산부의 권한과 책임을 별도로 규정할 필요가 있다는 의견을 제시한바, 이와 같은 사항들을 고려한 심사가 필요할 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5541

4) 산림청은 생물다양성협약 원문 내용을 충실히 반영하여 OECM을 ‘기타 효과적인 지역기반 보전 조치(Other Effective area-based Conservation Measures)’로 규정할 필요가 있다는 입장임.

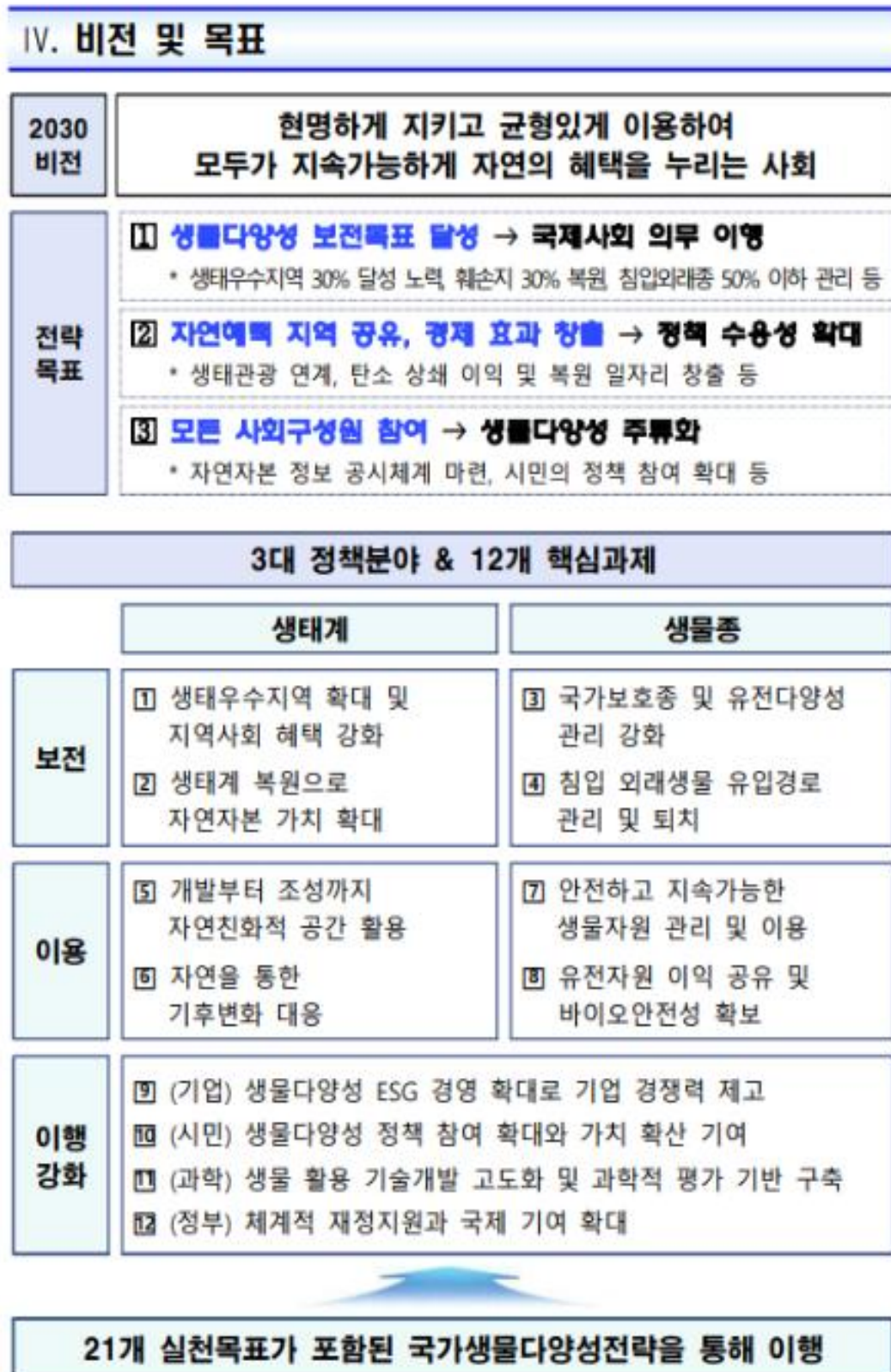
※ 참고자료

1. 쿤밍-몬트리올 GBF(글로벌 생물다양성 프레임워크) 주요내용

비전 (2050 Vision)	자연과 조화로운 삶(Living in harmony with nature)
목표 (2050 Goals) (4개)	A 생태계(면적, 연결성, 온전성) 증대, 멸종위기종 멸종 경감, 유전적 다양성 보호 및 유지 B 자연이 인간에게 주는 혜택 가치화, 보존·복구·지속가능한 이용 통한 증대 및 유지 C 유전자원으로부터 발생하는 금전적·비금전적 이익의 공정·공평한 공유 D 2050 비전 및 GBF 달성에 필요한 생물다양성 재정 및 이행수단 격차 축소
실천목표 (2030 Targets) (23개)	생물다양성 위협요인 저감 ① 지구 모든 육지와 해양에 생물다양성 통합 공간계획 수립 보장 및 생물다양성이 높은 중요 지역의 손실을 30년까지 제로화 ② 훼손된 담수, 해양 및 육지 생태계의 최소 30% 복원·보장 ③ 생물다양성과 생태계서비스에 특별히 중요한 육지·해양 최소 30% 보호지역, 기타 효과적인 보전수단(OECM) 통해 관리 ④ 멸종위기종의 복원 및 보전, 야생종·가축종의 유전적 다양성을 위한 적극적 관리, 인간-야생동물 상호작용 효과적 관리 및 갈등 방지 ⑤ 야생종의 지속가능하고 합법적이며, 인간 건강에 안전한 이용·매매·수확 보장 ⑥ 침입외래종 유입률 및 정착률을 최소 50% 감소시키고, 주요 종 및 지역 중심으로 침입외래종 영향 감소·제거를 위한 퇴치·조절 ⑦ 환경 유실 영양, 살생물제를 절반 이상 줄이고, 플라스틱 폐기물 제로화 등 생물다양성에 해로운 오염 감소 ⑧ 기후변화의 생물다양성 영향을 최소화, 자연기반해법 및 생태계기반 접근법을 통해 저감·적응·회복에 기여하고, 저감·적응 노력의 생물다양성 악영향은 회피 지속가능한 이용과 이익공유 ⑨ 야생종의 지속가능한 관리 및 이용 보호, 모든 사람(특히 취약한 사람들)의 사회·경제·환경적 이익 보장, IPLC의 관습적 이용 보장 ⑩ 생물다양성의 지속가능한 이용을 통해 생산활동(농·수산·어업·임업 등) 지속성 유지 ⑪ 매체질 조절, 자연재해 보호 등 생태계 기능 서비스 복구·유지·증진 ⑫ 도시 및 인구 밀집 지역의 녹지 및 수변공간 면적·질, 접근성 및 이익 증대 ⑬ 유전자원과 전통지식에 접근하고 공정·공평한 이익공유를 위한 효과적 조치 이행과 주류화를 위한 방법 ⑭ 생물다양성 가치를 모든 정부 및 경제 분야의 정책·규제·계획, 환경영향평가 등에 완전히 통합, 공공 및 사적 영역 활동 및 재정흐름에 동조 ⑮ 대기업, 다국적기업 및 금융기관의 생물다양성 의존도 및 영향을 평가·공개하고 소비자에게 필요한 정보를 제공 ⑯ 교육 및 정보제공을 통해 모든 사람의 지속가능한 소비·선택을 보장하고, 식량 및 자원 과소비에 의한 낭비 감소 ⑰ 생명공학기술로 인한 잠재적인 부정적 영향 감소를 위한 조치 수립·이행·강화 ⑱ 생물다양성에 유해한 보조금을 '25년까지 규명, 5,000억 달러/년 절감 ⑲ 생물다양성 보전에 필요한 재정 자원을 매년 2,000억 달러 이상 동원, 개도국 금융 지원을 '25년까지 200억달러, '30년까지 300억달러 이상 지원 ⑳ GBF 이행을 위한 역량개발, 기술이전 및 접근 강화, 과학기술협력 촉진 ㉑ 인식·교육·연구 등 통해 생물다양성의 효과적 정책결정을 위한 지식 및 정보에 대한 접근 등 보장 ㉒ 여성, 소녀, 청소년, 장애인, IPLC 등의 공평한 접근, 대표성 및 참여 보장 ㉓ 여성, 소녀의 토지와 자연자원에 대한 동등한 권리와 공평한 의사결정 보장
이행/평가	GBF의 내용을 국가생물다양성전략에 반영하고, 지표 기반의 이행 모니터링 및 평가를 실시하는 등 전지구적 이행점검 체계 구축

※ 자료: 환경부

2. 제5차 국가생물다양성전략(2024~2028) 주요내용



3. 국내보호지역 현황(2023.12.31. 기준)

□ 육상보호지역(내륙) : 17.45%

○ $17,504.98\text{km}^2 / 100,284\text{km}^2(\text{육상 국토면적}) \times 100\% = 17.45\%$

※ $17,504.98\text{km}^2 = \text{육상보호지역 총계 } 28,348.47\text{km}^2 - \text{중복면적 } 10,843.49\text{km}^2$

□ 해양보호지역(연안 포함) : 1.81%

○ $7,951.75\text{km}^2 / 438,991\text{km}^2(\text{EEZ 포함 면적}) \times 100\% = 1.81\%$

※ $7,951.75\text{km}^2 = \text{해양보호지역 총계 } 12,648.86\text{km}^2 - \text{중복면적 } 4,697.11\text{km}^2$

구분	부처	유형		소관법률	전체 개소수 및 면적*(km ²)				
					개소	합계	육상	해양	
총계					1,727	40,997.32	28,348.47	12,648.86	
보호 지역	환경부	자연 공원	국립공원	자연공원법	23	6,870.22	4,091.45	2,778.77	
			도립공원		29	1,007.97	593.95	414.02	
			군립공원		27	237.56	234.67	2.89	
		야생생물특별보호구역		야생생물 보호 및 관리에 관한 법률	1	26.57	26.57	-	
		야생생물보호구역(지자체)			397	999.64	999.64	-	
		특정도서		도서생태계법	257	13.81	13.81	-	
		생태·경관 보전지역	자연환경보전법	9	243.90	243.90	-		
				생태·경관보전지역(시도)	23	37.55	37.55	-	
		습지보호지역		습지보전법	32	135.72	135.72	-	
		습지보호지역(시도)			6	2.14	2.14	-	
		수변구역(4대강)		4대강 수계법	4	1,189.23	1,189.23	-	
		상수원보호구역		수도법	294	1,151.78	1,151.78	-	
		특별대책지역		환경정책기본법	2	2,419.74	2,419.74	-	
		해양 수산부	습지보호지역(갯벌)		습지보전법	15	1,572.44	-	1,572.44
			습지보호지역(시도)			1	6.15	-	6.15
	해양 보호구 역		생태계	해양생태계법	16	266.76	-	266.76	
			생물		2	93.67	-	93.67	
			경관		1	5.23	-	5.23	
	환경보전해역		해양환경관리법	4	1,882.05	982.58	899.47		
	수산자원보호구역		수산자원관리법	28	3,227.83	714.17	2,513.66		
	국토부		도시자연공원구역		공원녹지법	12	274.80	274.80	-
			자연환경보전지역		국토계획 및 이용에 관한 법률	1	9,794.39	6,700.77	3,093.61
	국가 유산청		천연기념물		문화재보호법	395	1,192.20	231.76	960.44
		천연보호구역		11		456.32	431.68	24.64	
		명승		131		226.71	209.60	17.11	
	산림청	백두대간보호지역		백두대간법	1	2,646.00	2,646.00	-	
		산림 보호 구역	산림유전자원	산림보호법	1	1,764.05	1,764.05	-	
			생활환경		1	0.14	0.14	-	
			경관		1	186.91	186.91	-	
			수원함양		1	2,913.12	2,913.12	-	
			재해방지		1	34.77	34.77	-	

※ 면적은 각 부처에서 제출한 GIS 데이터에 기반한 자료로, 실제 고시면적과 차이가 있을 수 있음

※ 자료: 환경부