

서울특별시 자연환경보전과 생물다양성 보전 및 이용에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

가. 발 의 자 : 이영실 의원 외 22명

나. 의안번호 : 제2986호

다. 발의일자 : 2025년 8월 11일

라. 회부일자 : 2025년 8월 14일

2. 제 안 이 유

○ 최근 기후변화와 환경오염으로 인해 생태계가 훼손되고 있으며, 이에 따른 생태계 서비스(Ecosystem Services)의 가치가 점점 중요해지고 있음.

생태계서비스는 인간이 자연으로부터 얻는 다양한 혜택을 의미하며, 이를 적절히 보전하고 증진하는 것은 지속 가능한 도시환경 조성을 위해 필수적임.

○ 그러나 현행 조례에서는 생태계서비스에 대한 개념 정의가 명확하지 않으며, 이를 체계적으로 관리하고 증진할 수 있는 법적 근거가 미흡한 실정으로 이에 따라 생태계서비스의 개념을 조례에 명확히 규정하고 생태계서비스 증진을 위한 시책 수립을 의무화하여 서울시의 자연환경보전 정책을 한층 강화하고자 함.

3. 주 요 내 용

가. 생태계서비스 개념을 신설함(안 제2조제1항10호)

나. 불필요한 중복 표현을 정리함(안 제6조제3항제1호)

다. 생태계서비스 증진을 위한 정책 추진의 근거를 신설함(안 제16조제2항, 제16조의2)

4. 참 고 사 항

가. 관계법령 : 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」

나. 예산조치 : 비용추계서(비대상사유서) 참조

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

5. 검토 의견

가. 개요

- 본 일부개정조례안은 ‘생태계서비스’ 개념을 조례에 규정하고 이의 체계적인 제공과 증진을 위한 시책 수립을 의무화하여 자연환경보전 정책을 강화하려는 것임.

나. 검토의견

- ‘생태계서비스’란 인류가 자연환경에서 얻는 다양한 혜택과 기능을 의미하며, ‘기후변화에 관한 정부간 협의체(Intergovernmental Panel on Climate Change, 이하 “IPCC”)¹⁾’는 이를 기후변화 완화 및 적응 전략에서 중요한 요소로 강조하고 있음.

IPCC 평가보고서²⁾에서는 생물다양성 감소, 교란생물로 인한 생태계 구조 변화, 나무 집단 고사 증가, 산불 빈도 증가, 탄소 저장 기능 상실 등을 미래 사회의 주요 위험요소로 규정하고 있고 이에 대응하여 국제사회³⁾는 생물다양성 보전 및 생태계서비스 증진을 고려한 정책과 제도를 마련하고 있음.

- 이와 관련하여 상위법인 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」에서는 제7조, 제9조, 제15조 등에 ‘생태계서비스’의 제공, 증진, 평가, 회복 등을 폭넓게 규정⁴⁾하고 있으나, 동 조례에는 10년마다 수립·시행하는 자연환경보전 실천

1) 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC)는 기후변화 문제에 대처하기 위해 세계기상기구(WMO)와 유엔환경 계획(UNEP)이 1988년에 공동 설립한 국제기구로, 기후변화에 관한 과학적 규명에 기여

2) IPCC(기후변화에 관한 정부간 협의체) 제6차 평가보고서(2023) 종합보고서(Synthesis Report, SYR)

3) UN 지속가능발전목표(SDGs), 생물다양성과학기구(IPBES): 생물다양성의 보전과 지속가능한 이용 및 지속 가능발전을 위한 생물다양성 및 생태계서비스에 대한 과학과 정책간 상호연계 강화 추진

4) 제7조(국가생물다양성전략의 수립) ① 정부는 국가의 생물다양성 보전과 그 구성요소의 지속가능한 이용을 위한 전략(이하 “국가생물다양성전략”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

② 국가생물다양성전략에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 생물다양성의 현황·목표 및 기본방향

2. 생물다양성 및 그 구성요소의 보호 및 관리

3. 생물다양성 구성요소의 지속가능한 이용

4. 생물다양성에 대한 위협의 대처

5. 생물다양성에 영향을 주는 유입주의 생물 및 외래생물의 관리

6. 생물다양성 및 생태계서비스 관련 연구·기술개발, 교육·홍보 및 국제협력

계획에서 ‘생태계서비스’ 내용 일부(제6조)와 생태계서비스지불제계약에 관한 사항(제17조)만을 명시하고 있는 등 ‘생태계서비스’와 관련하여 소극적으로 규정⁵⁾하고 있음.

- 따라서 본 조례안과 같이 생물다양성 전략에 생태계서비스의 체계적 제공 및 증진에 관한 사항을 반영하도록 하고 생태계 보전 및 생태계서비스 회복을 위한 시책을 수립하도록 하여 자연환경보전 정책을 강화하려는 것은 시의적절한 제안으로 판단됨.

7. 생태계서비스의 체계적인 제공 및 증진

8. 그 밖에 생물다양성의 보전 및 이용에 필요한 사항

제9조(생물다양성 조사 등) ① 정부는 생물다양성의 보전과 생물자원의 지속가능한 이용을 위하여 생물다양성 현황과 자연자산(「자연환경보전법」 제2조제15호에 따른 자연자산을 말한다. 이하 같다)을 조사하고 생태계 서비스를 평가할 수 있다.

제15조(생태계 보전 및 복원 지원 등) ① 국가와 지방자치단체는 생태계의 균형이 파괴되지 아니하도록 생태계의 보전, 훼손된 생태계의 복원 또는 생태계서비스의 회복을 위하여 필요한 시책을 수립하여야 한다.

5) 「서울특별시 자연환경보전과 생물다양성 보전 및 이용에 관한 조례」

제6조(자연환경보전 실천계획의 수립) ① 시장은 법 제6조제4항에 따른 자연환경보전을 위한 실천계획을 10년마다 수립하고 이를 시행하여야 한다.

② (생략)

③ 실천계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. **자연환경·생태계서비스**(「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제2조제10호에 따른 생태계서비스를 말한다)의 **현황, 전망 및 유지·증진에 관한 사항**

2. 생태·경관보전지역의 지정·관리에 관한 사항

3. 자연경관의 보전에 관한 사항

4. 자연보호운동 및 민간부분의 참여·활성화에 관한 사항

5. 사업시행에 필요한 경비의 산정 및 재원조달방안에 관한 사항

6. 그 밖에 자연환경보전을 위한 시책 및 투자사업에 관한 사항

④ ~ ⑤ (생략)

제17조(생태계서비스지불제계약) ① 시장은 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제16조제1항에서 정하는 지역이 보유한 생태계서비스의 체계적인 보전 및 증진을 위하여 토지의 소유자·점유자 또는 관리인과 자연경관(법 제2조제10호에 따른 자연경관을 말한다) 및 자연자산의 유지·관리, 경작방식의 변경, 화학물질의 사용 감소, 습지의 조성, 그 밖에 토지의 관리방법 등을 내용으로 하는 계약(이하 "생태계서비스지불제계약"이라 한다)을 체결할 수 있다.

② 생태계서비스지불제계약의 체결 등 그 밖에 필요한 사항은 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」에서 정하는 바에 따른다.