

國立公園管理公團의 發足を 반기며

— 公團設立 提案者의 한 사람으로서 —

安 元 泰 (本會附設 自然公園研究所長)



1. 國立公園管理公團發足の 意義와 背景

「오랜세월에 많은 고비」

國立公園은 「國家의 代表的 自然景觀地」를 「國家가 그 制度的手段으로 指定」하고 「國家의 人力과 豫算으로 管理」한다는 기본적인 이념이 그대로 이루어지기까지 20년이 걸렸다.

뿐만 아니라 이 國立公園의 國家直接管理라는 당연한 선택의 때늦은 施行에서도 발버둥치듯 「地方의 時代」니까 지방이 관리 해야겠다는 어처구니들이 있기도 하였으니 참으로 많은 고비를 넘겨서 이루어진 일이기도 하다.

우리나라가 아직도 어렵고 시야가 좁을 수 밖에 없었던 1967년에 國立公園制度를 마련한데에는 놀랍게 빠른 速度와 큰 규모로 추진되는 國土開發 속에서 손때지 말고 保存하여 子孫에게 물려 줄 곳, 힘껏 일하고 나서 마음을 편하게 해줄 실곳으로 國立公園을 지정하고 開發와 利用을 알맞추어 國土保存의 본보기가 되게 하자는데에 그 뜻이 있었다.

그러나 이 국립공원제도의 도입이념과는 상관없이 國立公園은 地域開發의 길잡이 구실인양 휘둘러져서 밀정된 自然景觀지역에 새 都市가 생기고 하는 법석을 피웠고 한참을 그래야 하는 것으로 여겨 오게 되었다.

국립공원을 지정하던 초기에는 정부가 모든 분야의 개발에 머리를 깊이 밀어 넣은 터라 保存만하면 되는 국립공원의 관리를 地方自治團體에 맡겨 왔었는데 여기에는 두가지 큰 까닭이 있었다.

첫째는 地方自治團體라 하지만 事實上의 行政管理가 中央集中이어서 中央政府의 地方自治團體라기 보다는 中央政府의 現地機關에 맡겼다는 것으로 理解할수 있었고 둘째는 製造業에 의한 生産의인 手段을 지니지 못했던 山間地域開發을 위해 國立公園도 觀光資源으로서 장기적 안목의 地域開發因子가 될수 있다는 展望이었다.

이러한 동기와 여건은 중앙정부에서 任命하는 道知事가 管理해왔고 大部分의 國立公園計劃들이 관광거점계획으로 이루어졌다는 것으로 確認되고 있다. 우리의 國立公園은 오랜동안 地方自治團體의 힘겨운 管理에 놓인채 관광거점으로서의 개발주도나, 自然地域으로서의 보호주도나 하는 理念的 갈등속에 많은 고비를 겪어야 했다.

「理致를 따르고 때를 맞추고」

국립공원은 먼저 뛰어난 「自然景觀地域」 「相當한 面積」을 對象으로 하기 때문에 指定할 때나 오랜 뒤에라도 자연차원적성격이 줄어들면 國立公園일수 없다. 또 우리가 國立公園으로 부르고 있지만 이말을 英語로는 「내셔널 파크」라 하고 있다. 英語를 漢字로 옮기는데에 있어서는 漢字의 宗主國인 中國이 가장 正確하다 할수 있는데 그들은 國立公園이라 하지 않고 「國家公園」이라 부르고 있다. 「내셔널 유니버시티」는 우리와 똑같이 國立大學으로 번역하면서도 「내셔널 파크」만은 國家公園이라니 그들의 감각은 참으로 뛰어나다. 國立公園이란 표현은 日本에서 비롯되었는데 역시 國家가 세우거나 마련한 것이 아니고 본래 있던 것을 그대로 두

고 國家의 公園으로 指定한 것이니 國家公園이 제대로된 번역이다. 우리의 國立公園은 사실상 이 「國家의 公園」이란 개념에서 간직되어야 한다. 余談이지만 「컴퓨터」를 「電子計算機」로 번역한 日本과 「電子腦」로 번역한 中國을 견주어 보면 英語의 번역은 中國쪽의 개념과악이 훨씬 正確하다. 따라서 國家公園으로서 우리의 國立公園은 全國어느 公園이건 「찾아가서」 「아름다운 景觀을 보고」 「여러가지 시설을 이용」하는데 있어서 「마음편히」 「안전하게」 「편리하고」 「싼값에」 지날수 있어야 하며 그 水準이 고르게 管理 되어야 한다. 이와같은 전국 國立公園의 이용여건 平準化는 하나의 管理機構가 全國의 모든 公園을 管理 해야한다는 理致를 따르게 되었다.

또한 國立公園制度가 導入된 나라 가운데 地方自治制度가 發達되고 地方自治의 힘이 강한 나라들은 상당한 기간을 地域開發을 위한先導因子로서 國立公園이 發展되어야 한다는 地方議會의 壓力과 싸워야 했고 드디어는 強力한 開發規制와 中央政府專擔의 體制를 쌓아 올렸다. 이러한 先例에서 볼때 地方自治制가 本格的으로 施行되는 1988年以後에는 各 市·道, 市·郡, 邑·面 등 저마다의 地方單位에서 國立公園을 地方所得에 연결되는 開發因子가 되게 하려는 압력을 넣어 올수도 있을것이며 지금과 같이 지방자치단체의 管理로서는 건디기 어려울 것이기에 國家直接管理는 더 미룰수 없는 때를 맞게 된 것이다.

우리는 오랜동안 管理를 하는데에 편리한 方法을 制度로 定着시켜 왔다. 적

은 人力으로 될수록 많은 백성을 다스려야 한다는 옛날부터의 버릇이 굳어져서 「인감증명」에서 「여권신청」에 이르기까지 모든 민원이나 行政이 백성쪽에서 모든 것을 갖추고 찾아내야만 行政「서비스」를 받게 되어 있다. 近來에 와서 이를 조금씩 풀어가면서 백성쪽의 편리, 管理받는 사람의 편리를 위한 改革이 무더기로 이루어져 왔다. 이속에서 國立公園의 管理도 行政的으로 管理便宜主義에서 벗어나 探訪客, 利用者の 便宜를 위한 「서비스」體制로의 轉換이 必要하게 되어 專門的인 管理主體로서의 公園을 設立하게 된 것이라 할 수 있다. 時代的潮流에 맞춘 것이다.

2. 國立公園管理公園의 責務·指標.

「해 오던 일 보다 잘해야 할 일」

국립공원관리공단은 스스로 일을 찾아 만들어가는 국영기업체가 아니라 政府(建設部長官)의 일을 代行하는 機關이다. 自然公園法이 규정한 業務와 그 施行令에 따라 委任한 公園들을 관리하는데 이 法定 責務는 지금까지 地方自治團體가 해오던 일과 같다. 公園資源의 保護, 公園施設의 유지관리, 公園占·使用의 認·許可, 公園事業의 시행 등이며 특별히 公園의 清掃가 明示되어 있다. 이들 法的으로 명시된 일들은 지금까지 해 오던 水準을 더욱 높여 가야하며 그러려면 그 일을 맡아 있는 사람들이 자주 바뀌지 않고 이른바 평생직업으로 알고 맡아나가야 한다. 관리공단은 이점에서 매우 높은 可能性을 지니고 있는데 그 이유는 各公園마다 그 고장사람이 勤務하게 되고 停年이 되기까지는 그공원에 근무하는 것이 가장 좋은 것이기에 날로 向上되는 管理能力를 기대할 수 있기 때문이다. 국립공원관리의 基本業務라 할 「해 오던 일」들이 지난날과 같은 水準에 머물게 된다면 管理公園發足の 뜻은 消滅되고 만다. 첫술에 배부를 수 없듯 당장은 힘들겠지만 이 「해 오던 일」만은 「훨씬 잘한다」는 말을 들도록 되어야 한다.

「새로운 指標가 되어야 할 일」

국립공원관리의 基本책무에 들어가겠지만 공단으로서의 새로운 指標設定이 필요한데 이는 우리나라 國立公園管理의 一大改革으로서 追求되어야 한다.

첫째: 公園資源保護의 能率化다.

公園資源의 保護는 지금까지 「해 오던 일」에서도 첫손을 꼽고 있었으나 그 指標로서 能率을 擇했다기 보다는 資源保護를 내세워 여러가지 行爲의 규제와 통제를 해 왔다. 그러나 이제 엄청난 公園탐방객을 맞게 되는데 있어서 公園이 겪게 되는 壓力은 매우 深刻하다.

이름난 山의 登山路는 그 많은 사람의 발자취에 몽그러져 비가 쏟아지면 골이 지고 드디어는 개울이 되고 사람들은 그 옆에 새로운 登山路를 이루어 놓고 만다. 體力이 좋아지고 장비가 좋아지면서 깊은 속까지 찾아드는 探訪客은 쓰레기를 버리고 둘러앉아 놀다보면 植生이 훼손되고 山은 오염된다. 이제 나무를 베고 돌을 깨고 짐승을 잡는 사람은 없지만 自然을 사랑하기에 公園에 왔다는 사람들로 해서 公園資源이 害를 입고 있으며 이러한 현상은 그야말로 子孫萬代까지 계속될 것이고 보면 무언가 특별한 대책이 필요하게 된다. 지금까지 「해 오던」方法으로 어렵고 새로운 方向에서 찾아야 한다. 公園探訪를 말릴수는 없고 探訪客은 더욱 많아질 것이므로 公園探訪「루트」의 多元化, 分散開設에서 車輛이나 索道를 利用하는 方法에 이르기까지 보다 능률적인 方法이 선택되어야 하는데 그러려면 우선 「公園資源 保護의 能率化」가 1次的 지표로 선정되어야 한다.

둘째: 公園探訪의 效率化다.

國立公園을 찾는 國民이 3천만명에 이르고 1991년에는 5천만명에 이르러 國民 모두가 한번씩 國立公園을 찾는 셈이 되겠고 2001년에는 1억인의 探訪客이 국립공원을 찾게 될 것으로 보고 있다.

17개 국립공원가운데 입장을 팔고 안팔고에 따라 조금은 다르겠지만 적지 않은 探訪客이다. 그러나 이들 가운데 國立公園의 内部에 까지 들어가서 自然을 즐기는 사람은 겨우 30% 水準인 것으로 관측되고 있다. 설악산이나 내장산은 단풍철에 야단이지만 그 대부분은 설악동이나 우화정 언저리에서 올라가는 놀이 손님들이다. 그렇다 보니 집단 시설지구에 「카바레」와 「나이트 클럽」이 있어야 한다는 민원이 옴트곤 한다.

國立公園管理公園이 감당해야 할 두 번째 책무는 국가를 대표하는 자연경관을 찾아가서 제대로 감상할수 있게 하는 일이다. 어디에 얼마나 훌륭한 景觀

이 있으며 거기에 가려면 어떤 探訪路를 따라 무슨 準備가 있어야 한다는 그런 서비스가 必要하다. 자칫하면 입장수입을 올리고 지방경제활성화를 위한다면 「카바레」, 「나이트 클럽」 어린이 놀이터등을 계획하게 될 우려가 있다.

세째: 公園施設의 最適化다.

우리나라 국립공원에서 문제가 되고 자주 발생이 되고 있는 가운데 가장 중요한 대목은 초기에 마련한 설악산, 속리산등의 집단시설지구 계획이 잘 되었느냐는 것이다. 하나의 地區開發計劃으로서의 모르지만 自然公園의 집단시설지구로서는 터무니없는 作品들이다. 두고 두고 발생과 골치꺼리가 될것이며 관광지, 유흥지, 위락지 自然公園의 類型分類에 어려움을 안겨 주게 된다. 國立公園管理公園은 이제 지난날의 설악산(설악동지구)이나 속리산(사내리 지구)의 집단시설지구와 같은 개념개념을 말끔히 씻어버리고 그런 일을 다시는 저지르지 않으려는 信念속에 公園施設을 꾸려가야 한다.

지금까지 國立公園에의 시설투자는 進入道路와 集團施設地區에 높은 비중을 두어 「손님끌기」에 힘썼고 이젠 公園내부시설에 눈을 돌려 「손님 모시기」에 힘을 쏟아야 할 때가 되었다. 많은 探訪客이 찾을 수 있도록 道路條件과 宿泊施設을 마련해두고 막상 찾아온 探訪客이 公園内部를 찾아가 利用할 施設은 마련되지 못하면 조난 事故를 당하기 쉬운 환경이 되고 만다. 이제 公園施設은 公園内部의 探訪指導標, 案内板, 待避所, 景觀展望台등에 가장 우선적이고 큰 比重을 두어야 한다. 公園内部 登山路의 距離하나 제대로 맞춰놓지 못했거나 갈림길 표지하나 제대로 해놓지 못했다면 이는 公園管理에서 큰 問題가 된다. 또한 가는 곳마다 너무 많은 旅館과 商街, 너무 좁은 停車場이指摘되고 있다.

이를 되풀이 하지 않으려면 公園入口에 大單位의 施設密集地를 만들 것이 아니라 隣接都市를 利用하게 하고 年中 利用率을 고려한 適正 規模의 施設量을 갖추어가는데에 힘써야 한다. 우선 여름철 利用이 많은 우리나라 國立公園의 利用性向에 비추어 宿泊施設을 野營場으로 代替해야 한다. 野營場의 利用率을 높이는 데에는 그 立地와 配置·造成 方法이 重要한데 다소 높은 비용이 들더라도 野營裝備製造業界의 도움이 매우 클것이며 새로운 技法으로 自然을

손상하지 않는 野營場 建設이 이루어져야 한다. 또하나 주차장확보는 盛需期를 놓고 보면 全國 어디서나 不足하며 적지만 車를 몰고가야되는 東洋人の 思考에서는 큰 問題가 되고 있다. 그러나 이제 大衆交通手段을 利用하는 探訪客이 이웃 日本에서까지 定着하고 있다. 우리나라도 여기에 이르게 되겠지만 그때까지가 問題다. 公園에 縱斷·貫通道路가 있고 公園入口에 먹고 노는 자리가 없다면 그토록 많은 自動車가 公園入口에 駐車할수 있을 것인지를 생각해 볼 일이다. 수요에 맞추어 모두를 공급하는 것도 어렵지만 공급여건에 맞추어 需要를 調整하는 것도 管理의 슬기이며 국립공원관리공단은 바로 이 理念과 슬기가 있어야 한다.

公園內部施設主導, 施設配置構想은 이제 새로운 公園管理指標로서 定立되어야 한다.

3. 國立公園管理公園에의 期待와 所望

「公園巡察主導의 公園管理」

국립공원의 管理는 자연자원과 公園施設 그리고 이를 利用하는 探訪客을 對象으로 한 管理라는 점에서 當然히 動的인 管理다. 「칠판에 모를 심는다」는 말이 있다. 「現場을 모르고 말만한다」는 얘기다. 國立公園의 管理가 本部에 얽은 管理職의 躬보기 判斷이나 管理事務所의 管理職이 指標하는 것으로는 어렵없는 얘기가 된다.

보고요령이 좋거나 자기선전에 能한 사람의 말만 믿거나, 公園入口만을 보고 判斷하지 말고 公園속을 부지런히 쫓아다니며 안내하고 쓰레기줍는 巡察要員들이 신바람나는 그런 風土를 이루어야 한다. 既存人力의 引受, 給與體系 등에 어려움이 있겠으나 巡察業務가 主宗을 이루지 않고는 公園管理가 될수 없고 探訪客과 親熱해 질수 없다.

「啓導·弘報主導의 公園管理」

國立公園의 管理란 探訪客의 도움없이 매우 어렵다. 요즘 세상에 公園에서조차 「嚴禁」「嚴罰」을 내세워 管理받으려는 사람이 있을 턱이 없다. 친절히 奉仕한다는 것은 누구나 할수 있다. 그러나 重要한 것은 基本的인 姿勢다. 國立公園의 弘報라하여 아름다운 景觀 훌륭한 文化財등을 天然色으로 사진찍어 宣傳하는 弘報를 하루 빨리 脫皮해야 한다. 그런 書報는 地域住民이나 郡守市長들이 내고장 자랑으로 하는 일이다. 管理公園은 國立公園이란 아름다운 곳을 利用하는 合理的인 方法, 探訪客의 바람직한 姿勢, 부탁 말씀등을 興味롭고, 지긋한 웃음도 나오게 만들어야 한다. 많은 돈을 들여 公園을 자랑하는 것은 다음의 일이다. 國立公園 경치 좋은 줄 누가 모르나 그건 돈받고 팔수 있는 事業으로 別途의 機能이나 次元에서 할 일이다. 國立公園利用의 바람직한 方法을 啓導의 視角에서 한적이 아직 한번도 없다.

短 信

國立公園委員委囑

李圭孝 건설부장관은 자연공원법 제19조 및 동법시행령 제11조의 규정에 따라 87. 5. 4일자로 임기 2년의 국립공원위원을 다음과 같이 재위촉 하였는데 당연직위원중 국립공원 관리공단 이사장이 추가되고 2명의 위원이 교체되었다.

▲당연직=건설부차관·건설부국토계획국장·국립공원관리공단이사장·불교조계종총무원장·내무부지방개발국장·재무부국고국장·국방부시설국장·농수산부농지국장·교통부관광국장·문공부문화재관리국장·산림청영림국장·환경청계획조정국장.

▲위촉위원=△金樟洙씨(農博·高大名譽教授·林學專攻·本會理事) △曹斗鉉씨(韓國山岳會常任理事·史學·本會理事) △吳輝泳씨(農工博·漢大環境科學大學院教授·造景·本會副會長=新) △金昌浩씨(農博·東國大農大教授·學長·山林生態) △朴炳柱씨(工博·弘益大環境大學院長·都市計劃本會理事) △洪淳佑씨(理博·서울大自然科學大教授·生物學) △安元泰씨(國立公園管理公園理事·本會附設自然公園研究所長=新)

제16차 太平洋 科學대회

60個國參加, 국립공원분야 4편 발표

지난 8월 20일~30일까지 롯데호텔 및 산림청등 각 회의장에서 열린 제16차 태평양과학대회에서 고려대邊雨赫 교수의 「설악산 국립공원 탐방객의 변이모델과 영향인자에 관한 연구」를 비롯 국립공원분야에 4편의 연구논문이 발표되었다. 8월 30일 폐막된 아태회는 ▲산림의 황폐화 방지 및 산림자원 보존을 위한 공동연구 ▲태평양지역에서의 과학의 평화적 이용 ▲식물種子 및 표본의 국제공동활용 ▲태평양 연안의 공해방지를 위한 공동노력 등의 결의안을 채택하여 각국 정부에 촉구키로 하였다. PSA(태평양과학협회) 생태보존 및 환경보호 위원회는 여러 복합적인 원인에 의해 전세계의 산림자원이 급격히 황폐화하고 있다고 지적 전세계 국가들이 공동연구를 통해 이를 방지 생물자원 보존 및 인류복지를 증진시켜야 한다고 강조했다. 이번 대회는 60개국에서 2천 2백명이 참석하였으며 9백여 논문이 발표되는데 본 협회에선 文부회장을 비롯 동대회 조직책임자인 金樟洙 이사(고대교수) 朴烽宇대의원(강원대 교수) 등이 참석했다.