

## 지리산국립공원 내 사유림이용에 있어서 이해당사간의 갈등과 산림이용에 대한 인식의 차이에 관한 연구

김의경 · 김동현\* · 김현근 · 김성주

경상대학교 환경산림자원학부 산림환경지원학과

### A Study on the Recognition Differences about Using the Private Forests and Conflicts among the Stakeholders related with Mt. Jiri National Park

Eui-Gyeong Kim, Dong-Hyeon Kim\*, Hyeon-Geun Kim and Seong-Ju Kim

Major of Forest Environment Resource, Division of Environment Forest Resource, Gyeongsang National University, Jinju 660-701, Korea

**요약:** 지리산국립공원 내 사유림이용에 있어서 이해당사자 간 갈등이 발생되고 있다. 따라서 본 연구의 목적은 지리산국립공원의 가치와 갈등에 대해 이해주체 간 인식차이를 규명하고 갈등해결을 위한 합의점을 도출할 수 있는 가능성을 찾는 데 있다. 이를 위해, 국립공원의 가치와 갈등인자에 대해 요인분석을 실시하여 각각 4가지 요인으로 축약하였다. 그리고 이해주체 간 인식 차이는 t-검정과 Duncan 다중검정으로 구분·비교하였다. 그 결과, 국립공원의 가치에 대한 인식은 마을주민과 산림청·지자체는 인식을 같이 하고 있었으나, 국립공원은 대립적으로 인식하고 있었다. 그리고 갈등에 대한 인식은 국립공원과 산림청·지자체가 인식을 함께하고 있었으나, 마을주민은 대립적으로 인식하고 있었다. 갈등해결을 위한 방향으로 협의체 구성과 이유에 있어서 이해주체 모두 인식을 함께 하였고, 산림 이용을 위한 명확한 행위기준이 필요하며, 규제정책의 집행에 있어서 규제수단은 용도지구에 따라 차등적으로 적용할 필요가 있다고 사료된다.

**Abstract:** There has been a conflict over the use of private forest in Mt. Jiri National Park among the stakeholders. Therefore, the purpose of this study is to define each stakeholders' recognition difference about value and conflict of Mt. Jiri National Park and find the possibility of creating agreement point for solving conflict. For the purpose, the study performs factor analysis on the value of national park and conflict factor and abbreviates them to 4 factors respectively. The study classifies and compares the recognition difference among the stakeholders with t-test and Duncan multiple comparison. The result of this study is that village residents, Korea Forest Service and local autonomy share the same recognition about the value of national park but National Park has different recognition. Regarding the conflict, National Park, Korea Forest Service and local autonomy share the same recognition but village residents have different recognition. Regarding the organization of conference as a direction to solve conflict and its reason, all of the stakeholders share the same recognition. It is necessary to adopt clear standard for the use of forest and apply the different execution of regulation to each area.

**Key words :** Mt. jiri national park, conflict, allowable forest utilization, factor analysis, duncan multiple comparison

### 서론

우리나라 국립공원은 1967년 지리산국립공원을 시작으로

2007년까지 현재 20개소가 지정되어있으며, 전체면적이 6,579 km로 국토면적의 6.2%에 이른다. 그 중 지리산 국립공원은 경상남도, 전라남도, 전라북도 등 3개도에 걸쳐 함양, 산청, 하동, 구례, 남원 등 5개 시군을 아우르고 있으며, 지정면적은 471.758 km<sup>2</sup>로 산악형국립공원 중 우리나라 최대이다.

지리산국립공원은 지리산의 산림 및 생물종다양성 보

\*Corresponding author

E-mail: van000@naver.com

이 논문은 2006년도 산림청 연구용역 “산림통합관리시범권역 운용계획수립”의 일부로 수행되었음

존 등 자연환경보전에 크게 기여하고 있다. 그리고 국립공원관리공단은 국립공원의 주요기능인 자연환경보전과 야생동물보호를 위해 그것에 부정적 영향을 미칠 수 있는 일련의 행위에 대한 규제를 수반한다. 따라서 지리산으로부터 소득을 창출하여 생활하는 국립공원 내 마을과 인근 마을주민들에 대한 행위규제로 인해 산림이용을 통한 경제활동에 많은 제약을 받고 있으며, 그로인해 갈등이 발생하고 있는 실정이다.

지리산국립공원에서 발생되고 있는 갈등과 관련하여 이관규(2006)는 GIS를 이용하여 공간의사결정지원을 통한 갈등해결이라는 연구에서 보존의 관점에서 보존이 불필요한 지역을 해제하는 것이 타당하다고 주장하였다. 이러한 관점은 적절한 산림의 이용을 통한 상호이익을 위한 대안과 국립공원을 구성하는 주체로서의 마을주민은 고려하지 않았다는 문제점을 갖고 있다. 그리고 이종화(2004)는 공동의 목표를 설정한 후 그것을 위해 당사자들이 할 수 있는 역할을 명확히 함으로써 갈등해결의 방향을 제시하였다. 그러나 지리산국립공원에서 발생되고 있는 갈등은 그 가치에 대해 인식하는 바가 다름이 원인이라고 사료되는바 역할을 충실히 함으로써 실질적으로 갈등이 해결될 수 있을지는 미지수이다.

갈등해결을 위해 우선적으로 해야 할 일은 국립공원이 가지는 가치를 파악할 필요가 있다고 사료된다. 그에 대한 선행연구로 권오상(2001)은 확률효용모형을 이용하여 국립공원의 가치를 평가하였으며, 한상열(2007)은 Turnbull 분포무관모형을 이용하여 그 가치를 평가하였다. 그러나 이들 연구는 탐방객들이 국립공원을 방문하여 얻을 수 있는 경제적 가치만을 고려하여 국립공원 인근 주민들이 요구하는 국립공원의 가치와의 갈등을 해결하기에는 불충분한 측면이 있다.

사회문화적 가치관점에서 안동만(1996)은 국립공원 내 취락지구는 자연문화자원의 관리와 효율적 이용이라는 측면에서 중요한 기능을 담당하고 있음에도 불구하고 지금까지 다른 지구에 비해 소홀히 다루어져왔다고 지적하였다. 또한 본 연구 과정 중 알 수 있었던 사실로서 마을주민은 지리산국립공원의 관리에 직·간접적인 영향을 미치고 있었다. 실 예로 지리산국립공원 종복원센터는 산림 내 지리에 밝은 마을주민을 계약직 직원으로 채용하여 해당지역의 산림과 지리에 관한 지식을 얻고 있는 것으로 나타났다. 이와 같이 마을주민은 산림관리를 위한 정보제공의 역할, 예를 들어 산사태, 산림훼손 등의 산림재해에 대한 제보 등 산림관리의 측면에서 중요한 역할을 수행하

고 있다고 사료된다.

이러한 긍정적인 가치를 가짐에도 불구하고 국립공원의 가치에 대한 인식의 차이로 산림보존을 위해 마을주민은 국립공원의 이용 및 관리에서 배제되어야 할 대상으로 인식되어 왔다. 이에 대해 김진명(2005)은 관리의 측면에서 우리나라 국립공원 내에는 전체 면적 중 39.1%에 해당하는 사유지가 과다하게 포함되어 있어 국제자연보호연맹에서 정의하는 ‘국가의 최고기관이 전 지역의 개발압력을 신속히 배제’하는데 큰 어려움이 있다고 지적한 바 있다. 그리고 홍성권(2004)은 우리나라 국립공원은 좁은 공원면적에 비해 높은 이용도와 인력 및 재원의 부족, 공원별로 특화된 계획부재로 인해 관리에 어려움을 겪고 있다고 지적하였다. 또한 이종화(2004)는 국립공원의 생태계 보전문제와 관련하여 가장 큰 어려움 중 하나로 국립공원 내 토지소유자나 거주주민의 사유재산권 침해라고 주장하였다.

따라서 지리산국립공원에서 마을주민을 배제하는 것은 쉽지 않고, 그들이 가진 긍정적 기능을 적절히 활용할 수 있다면 효율적으로 국립공원을 관리할 수 있게 될 것이다. 그리고 이러한 순기능을 발휘하기 위해서는 현재 발생되고 있는 갈등해결이 반드시 이루어져야 한다.

그러므로 본 연구의 목적은 지리산국립공원을 둘러싼 이해주체들의 갈등이 지리산의 산림에 대한 가치와 갈등에 대한 인식의 차이에서 오는 괴리감이라는 가정 하에 그들의 산림에 대한 가치와 갈등에 대한 인식을 비교하여 그 원인을 규명하고 그것을 통해 갈등해결을 위한 방향을 찾는 데 있다.

## 연구내용 및 방법

지리산국립공원과 관련된 이해주체<sup>1)</sup>로서 산림에 대한 보존의 관점을 가지고 있는 국립공원관리공단 지리산사무소(이하 국립공원으로 통칭함)와 산림이용의 관점을 가지고 있는 산림청<sup>2)</sup> 및 지리산권역에 속한 지방자치단체<sup>3)</sup>(이하 지자체로 통칭함) 그리고 인근 마을주민<sup>4)</sup>으로 구분하였다. 참고로 산림청과 국립공원관리공단은 2003년 산림관리협약을 체결하여 국립공원 내 산림관리를 위해 5ha 이내의 산림에 대해 시업이 가능하게 되었다. 조사내용으로는 이해주체별 산림에 대한 인식, 지리산국립공원의 가치에 대한 인식, 국립공원에서 발생되고 있는 갈등상황과 그에 대한 인식, 갈등해결을 위한 대안으로 협의체 구성에 관하여 인식, 허용 가능한 산림이용행위 및 그 기준에

<sup>1)</sup>본 논문에서는 이해주체란 의미는 Stakeholds를 포함한 갈등당사자로 사용하였다.

<sup>2)</sup>함양국유림관리소, 순천국유림관리소, 무주국유림관리소, 서부지방산림청, 산림청

<sup>3)</sup>함양, 산청, 하동, 구례, 남원

<sup>4)</sup>인근 마을주민이란 의미는 지리산국립공원의 규제정책에 의해 직·간접적으로 영향을 받는 마을을 지칭하여 사용하였

표 1. 조사대상지 및 조사대상, 조사기간, 응답자수.

조사대상지	조사대상	응답자수	조사기간
지리산국립공원관리 사무소 (산청, 남원, 구례)	지리산국립공원 관리사무소 직원	37	1차 조사: 07. 4. 25 ~ 5. 16 2차 조사: 07. 7. 12 ~ 7. 14
함양, 산청, 하동, 구례, 남원	국립공원 인근 마을주민	116	
5개 시군 지방자치단체 및 산림청	산림분야 공무원	32	

대하여 조사하였다.

1차 조사기간은 2007년 4월 25일부터 5월 16일까지 조사하였고, 2차 조사는 동년 7월 12일부터 14일까지 조사하였다. 표본의 크기는 국립공원의 모집단 45명 중 37명, 산림분야 공무원의 모집단 90명 중 32명, 22개 마을 중 10개 마을을 대상으로 총 116명을 조사하였다. 조사방법은 지리산국립공원사무소에 대해 방문면접조사와 설문지조사를 실시한 후 지리산국립공원에 산재해 있는 마을의 소재지를 파악하였다. 그런 다음 조사대상마을의 대표를 통해 청문설문지조사로 마을에 대해 전반적인 상황을 파악하였고, 국립공원의 인식에 대하여 마을주민을 대상으로 심층면접설문조사를 실시하였다. 분석내용 및 방법으로는 사회과학에서 주로 활용되는 통계적 분석도구인 SPSS 12.0을 이용하여, 각 이해주체가 인식하고 있는 국립공원의 가치와 갈등인자에 대하여 요인분석을 실시하였고 다중비교방법 중 하나인 Duncan다중검정과 t-검정으로 이해주체별 인식의 차이를 분석하였다.

## 결과 및 고찰

### 1. 이해주체별 지리산국립공원의 산림과 가치에 대한 인식

1) 이해주체별 지리산국립공원의 산림에 대한 인식 차이  
각 이해주체가 인식하고 있는 지리산국립공원의 산림에 대한 인식의 차이의 결과, '산림은 주민들의 이익을 위해 존재해야 함'의 항목에 대해서 부정적으로 응답하였고 '산림은 자연 그대로 존재해야 함'의 항목에 대해서는 각 이해주체 모두 긍정적으로 응답하였으나 응답 그룹 간에 통계적 유의성이 있는 것으로 나타났다. 그리고 '산림은 공익을 위해서만 존재해야 함'의 항목에 있어서는 국립공원(3.02)은 3.00이상 긍정적인 입장을 취하고 있는 반면 산림청·지자체(2.71)는 부정적인 입장을 취하고 있으나, 통계적 유의성이 인정되지는 않았다.

표 2. 지리산국립공원의 산림에 대한 인식 차이.

항목	국립공원	산림청·지자체	t-value
산림은 주민들의 이익을 위해 존재해야 함	2.85	2.92	-0.23
산림은 자연 그대로 존재해야 함	4.29	3.20	4.68***
산림은 공익을 위해서만 존재해야 함	3.02	2.71	1.26

주 - 유의수준: 1%이하(\*\*\*) , 5% 이하(\*\*) , 10%이하(\*) , 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다)

2) 각 이해주체가 인식하는 지리산국립공원의 가치와 갈등에 관한 요인분석

#### (1) 지리산국립공원의 가치에 대한 요인분석

지리산국립공원에 대한 가치를 알아보기 위해 총 16개 항목을 1점(전혀 그렇지 않다)에서 5점(매우 그렇다)까지의 5단계 Likert scale을 이용하여 이해주체별로 조사하였다. 각 항목에 있어서 국립공원의 가치에 대하여 김성섭(2001)은 유인요인에서 '희귀동식물이 많다', '자연경관이 수려하다', '조용한 휴식공간이 많다', '문화유적이 많다' 자연환경이 잘 보존되어 있다' 등의 항목으로 구성되어 있었으며 본 연구에서는 지리산국립공원의 자연자원으로서의 가치에 중점을 두어 항목을 구성하였다. 가치인자 평가에서 가장 높은 가치요인을 보인 항목은 '생물종 다양성 보존의 가치'가 4.09로 나타났으며, 그 다음 순으로 '희귀동식물의 보호', '국립공원의 뛰어난 자연경관보호'가 4.03로 나타났다. 그리고 가장 낮은 가치요인 항목인 '국립공원의 지역민고용을 통한 일자리 창출'은 3.04로 나타났다. 전체적으로 국립공원의 가치에 대해 3.00이상의 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 지리산국립공원의 가치는 16개 가치인자로 요인분석을 실시하였고 Varimax방법으로 직각회전을 실시한 후에 고유값(Eigenvalue)이 1.00 이상인 요인을 선택하여 4가지 가치요인을 추출하였다(김대현, 2000). 그 결과 국립공원의 가치에 대한 설명력은 52.08%로 나타났고, 4개의 요인에 대한 명명으로 요인 1부터 요인 4까지 순서대로 '국립공원의 보전가치', '국립공원의 이용가치', '오염제거 및 훼손 복구가치', '건전한 생태계 유지가치'로 명명하였다.

#### (2) 지리산국립공원의 갈등상황에 대한 요인분석

지리산국립공원의 갈등상황은 국립공원의 가치와 동일한 방법으로 분석하였고 그 결과, 갈등인자 평가에서는 가장 높은 갈등인자를 보인 항목으로 '지나친 규제(4.21)'로 나타났으며, 그 다음 순으로 '야생동물에 의한 농작물 피

표 3. 각 이해주체들이 인식하고 있는 지리산국립공원의 가치인자 평가.

요인명	인자	평균	순위	요인점수	Eigenvalue	Proportion	Cumulative
국립공원의 보전가치	V1 생물종 다양성 보존의 가치	4.09	1	0.552	4.99	30.22	16.17
	V2 희귀동식물보호	4.03	2	0.765			
	V3 국립공원의 뛰어난 자연경관보호	4.03	2	0.545			
	V4 자연생태계의 철저한 보호	3.92	4	0.597			
	V5 야생동물에게 양호한 서식지 제공	3.91	5	0.721			
국립공원의 이용가치	V9 관광객 유치를 통한 지역경제 활성화	3.53	9	0.790	2.17	11.50	31.42
	V11 경관보호로 인한 관광객 증가	3.47	11	0.619			
	V13 청정자연산물 채취	3.12	14	0.478			
	V14 국립공원 인근 주민소득원 제공	3.17	13	0.700			
	V15 국립공원관리공단 지역민 고용을 통한 일자리 창출	3.04	15	0.570			
오염제거 및 훼손복구가치	V7 이용객 또는 탐방객에 의한 훼손이 크게 줄어듦	3.67	7	0.451	1.37	6.55	43.83
	V8 오염원 제거 및 감소	3.56	8	0.827			
	V12 산림훼손에 대한 즉각적인 대처	3.46	12	0.534			
건전한 생태계 유지가치	V6 건강한 산림생태계를 유지할 수 있게 됨	3.87	6	0.518	1.10	3.81	52.08
	V10 하층식생이 잘 발달함	3.48	10	0.596			

주 - 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다), 요인분석은 Varimax 회전 후의 결과치임.

표 4. 지리산국립공원의 갈등인자 평가 및 요인분석.

요인명	갈등인자	평균	순위	요인점수	Eigenvalue	Proportion	Cumulative				
불합리한 제도	C2 야생동물에 의한 농작물 피해발생	4.09	2	0.577	6.40	37.40	18.99				
	C3 보상 없는 사유림재산권 침해	4.00	3	0.789							
	C5 국가주도의 주민소득사업 실행이 불가능함	3.82	5	0.636							
	C6 공원구역 설정 시 주민의견 무시	3.63	6	0.656							
	C7 공원관리규정이 정치적 요인에 의해 영향을 받아 일관성이 없음	3.53	7	0.516							
	C8 기준이 없는 제도 집행	3.48	8	0.625							
	국립공원 지정 자체에 대한 불신	C1 지나친 규제	4.21	1				0.488	2.10	10.66	35.39
		C9 자연생태계 보호보다는 인간의 생존권을 우선시 해야 함	3.45	9				0.835			
C15 공원으로 지정하지 않아도 생태계 파괴에 대한 염려가 없음		3.01	15	0.750							
C16 우리 마을의 산은 국립공원으로 지정할만한 가치가 있다고 생각하지 않음		2.92	16	0.643							
산림에 대한 관리 미흡	C11 인공조림지 방치로 인한 산림활력도 악화	3.21	11	0.579	1.20	5.08	49.51				
	C12 적절한 관리 없이 방치로 인한 산림활력도 악화	3.20	12	0.617							
	C13 밀생한 임상에 의한 종다양성 감소	3.10	13	0.872							
	C14 육림행위의 규제에 의한 불량한 임상 구조로 인한 집중호우 시 수해발생	3.06	14	0.548							
관리기준의 모호	C4 이용과 보존의 애매한 기준설정	3.95	4	0.745	1.01	3.74	56.88				
	C10 관리 없이 단순 지정방치로 야생동물 서식지 환경악화	3.42	10	0.459							

주 - 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다), 요인분석은 Varimax 회전 후의 결과치임.

표 5. 이해주체별 지리산국립공원 가치와 갈등요인에 대한 차이검정.

항목	마을주민	산림청·지자체	국립공원	
가치요인	국립공원의 보전가치	-0.40 <sup>a</sup>	-0.22 <sup>a</sup>	0.53 <sup>b</sup>
	국립공원의 이용가치	0.05 <sup>a,b</sup>	-0.25 <sup>a</sup>	0.24 <sup>b</sup>
	오염제거 및 훼손복구가치	0.25 <sup>a</sup>	0.21 <sup>a</sup>	-0.53 <sup>b</sup>
	건전한 생태계 유지가치	-0.28 <sup>a</sup>	0.06 <sup>a,b</sup>	0.20 <sup>b</sup>
갈등요인	불합리한 제도	0.34 <sup>a</sup>	0.08 <sup>a</sup>	-0.61 <sup>b</sup>
	국립공원 지정 자체에 대한 불신	0.67 <sup>a</sup>	-0.53 <sup>b</sup>	-0.64 <sup>b</sup>
	산림에 대한 관리미흡	0.01 <sup>a</sup>	0.60 <sup>b</sup>	-0.51 <sup>c</sup>
	관리기준의 모호	0.20 <sup>a</sup>	-0.21 <sup>b</sup>	-0.14 <sup>a,b</sup>

주 - 유의수준 5% 기준

해발생(4.09)', '보상 없는 사유림 재산권 침해(4.00)'의 순으로 나타났다. 그리고 가장 낮은 갈등요인 항목은 '우리 마을의 산은 국립공원으로 지정할만한 가치가 있다고 생각하지 않음(2.92)'으로 나타났다. 전체적으로 3.00이상 갈등상황을 인식하고 있었다.

16개의 갈등인자에 대한 요인분석 결과, 4가지 갈등요인으로 축약되었으며, 국립공원의 갈등요인에 대한 설명력은 56.88%로 나타났다. 이들을 요인 1부터 요인 4까지 순서대로 '불합리한 제도', '국립공원 지정 자체에 대한 불신', '산림에 대한 관리 미흡', '관리기준의 모호' 등으로 명명하였다.

기존의 요인분석 결과에 따르면 7개 요인이 분산량 53.5%(공영호, 1994)를, 6개 자연휴양림을 대상으로 8개 요인에 대한 분산량 59.2%(전경수, 1996)를, 대전 부근의 국립공원과 자연휴양림을 대상으로 5개 요인에 55.51%(연평식, 1999)를, 국립공원의 4개의 추천요인(58.1%)과 3개의 유인요인(55.6%)에 대한 분산설명력이 도출되었다(김성섭, 2001). 본 연구에서는 지리산국립공원의 가치요인(52.08%)과 갈등요인에 대한 설명력은 56.88%로 기존의 연구결과와 비슷하게 나타났다.

(3) 요인점수에 따른 이해주체별 인식의 차이

지리산국립공원의 가치에 대한 요인분석으로 축약한 4개의 요인에 대해 이해주체별 차이를 알아보기 위해 Duncan다중비교를 실시한 결과, '야생동식물 보전의 가치'와 '경제효과 창출의 가치', '건전한 산림유지의 가치'에 대해 국립공원과 반대로 마을주민과 산림청·지자체는 동일하게 인식하고 있었다. 특히 '경제효과창출의 가치'에 있어서 마을주민은 중립적 입장으로 나타나 마을주민은

표 6. 각 이해주체가 체감하는 규제 정도.

항목	마을주민	산림청·지자체	국립공원
규제정도	4.42 <sup>a</sup>	3.61 <sup>b</sup>	3.29 <sup>b</sup>

주 - 유의수준 5% 기준, 5점 리커트 척도(1: 전혀 심하지 않다 ~ 5: 매우 심하다)

국립공원의 산림을 경제적 관점으로만 인식하고 있지 않는 것으로 나타났다. 그리고 '건전한 산림유지의 가치'에 있어서는 산림청·지자체가 중립적 입장으로 나타났다. 갈등요인에 대한 이해주체별 차이는 마을주민과 국립공원은 서로 대립적으로 인식하고 있으며 산림청·지자체는 '불합리한 제도 집행', '산림에 대한 관리미흡'에서 마을주민과 인식을 같이하고 있는 것으로 나타났다.

2. 이해주체별 갈등해결을 위한 바람직한 방향 제시

1) 각 이해주체가 체감하는 규제정도와 용도구역별 규제정책

각 이해주체별 체감하는 규제정도의 차이에 있어서 이해주체 모두 3.00 이상 심하다고 인식하였고 그 정도에 있어서 마을주민이 가장 높게 체감하고 있었고 그 다음 순으로 산림청·지자체, 국립공원의 순으로 나타났다.

지리산국립공원은 5개 용도구역으로 나누어져 있으며 그 내용으로는 '공원자연보전지구'<sup>5)</sup>, '공원자연환경지구'<sup>6)</sup>, '공원자연마을지구'<sup>8)</sup>, '공원밀집마을지구'<sup>9)</sup>, '공원집단지설지구' 등이 있다. 그리고 용도구역에 지리산국립공원 내 자연환경을 보전하기 위한 규제정책이 시행되고 있다. 그러나 현재 시행되고 있는 규제수단은 '강압적' 규제수단이 적용되고 있으며, 이러한 일방적이고 강압적인 규제수

<sup>5)</sup>공원자연보전지구: 생물다양성이 특히 풍부한 곳, 자연생태계가 원시성을 지니고 있는 곳, 특별히 보호할 가치가 높은 야생 동·식물이 살고 있는 곳, 경관이 특히 아름다운 곳

<sup>6)</sup>공원자연환경지구: 자연보전지구의 완충공간으로 보전할 필요가 있는 지역

<sup>7)</sup>공원자연마을지구: 취락 밀집도가 비교적 낮은 지역으로 주민의 취락생활을 유지하는 필요한 지역

<sup>8)</sup>공원밀집마을지구: 취락 밀집도가 비교적 높거나 지역생활의 중심기능을 수행하는 지역으로서 주민의 일상생활을 유지하는데 필요한 지역

<sup>9)</sup>공원집단지설지구: 자연공원에 들어가는 자에 대한 편의제공 및 자연공원의 보전관리를 위한 공원시설이 모여 있거나 모아 놓기에 알맞은 지역

표 7. 지리산국립공원 용도지구별 규제방법의 적용.

항목		국립공원	산림청·지자체	t-value
적용 대상지	규제정책			
공원자연보존지구	강압적	4.26	4.11	0.72
	유인적	3.61	3.61	0.00
	협조적	3.73	3.86	-0.46
공원자연환경지구	강압적	3.71	3.75	-0.19
	유인적	3.92	3.50	1.98**
	협조적	3.97	3.65	1.31
공원자연마을지구	강압적	3.15	3.16	-0.04
	유인적	3.78	3.52	1.20
	협조적	3.92	3.82	0.41
공원밀집마을지구	강압적	3.10	2.87	0.80
	유인적	3.74	3.36	1.48
	협조적	3.97	3.71	1.14
공원집단시설지구	강압적	3.05	2.88	0.56
	유인적	3.61	3.17	1.59
	협조적	3.86	3.74	0.46

주 - 유의수준: 1%이하(\*\*\*) , 5% 이하(\*\*) , 10%이하(\*) , 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다)

단으로 인해 국립공원관리공단과 마을주민 간에 갈등이 발생되고 있다. 따라서 갈등해결을 위한 방향 중 하나로 국립공원 내 용도구역별 규제수단의 차등적용으로 그 성격에 따라 ‘강압적’<sup>10)</sup>, ‘유인적’<sup>11)</sup>, ‘협조적’<sup>12)</sup>으로 나누어 설문·분석하였다.

산림청·지자체와 국립공원 간 인식의 차이를 t-검정으로 분석한 결과, 전반적으로 각 규제수단의 적용필요성에 대하여 3.00 이상으로 나타나 규제가 필요하다고 인식하고 있으나, 그 정도는 차이가 있었다. 공원자연보존지구는 강압적 규제의 적용에 이견이 없었으며, ‘공원자연마을지구’, ‘공원밀집마을지구’, ‘공원집단시설지구’에 대해서는 ‘협조적 규제’의 적용이 필요함에 인식의 차이가 없었다. 그러나 ‘공원자연환경지구’에 있어서 ‘유인적 규제’의 적용에 있어서 유의수준 5%에서 유의성이 나타났으나, ‘강압적’, ‘협조적’규제정책의 적용에 있어서는 통계적으로 이견이 없는 것으로 나타났다. 그리고 국립공원은 ‘협조적 규제’가 가장 높게 나타난 반면 산림청·지자체는 ‘강

표 8. 각 이해주체가 인식하는 협의체 필요성과 참석여부.

항목	마을주민	산림청·지자체	국립공원
협의체 필요성	0.80 <sup>a</sup>	0.86 <sup>a</sup>	0.89 <sup>a</sup>
협의체 참석여부	0.81 <sup>a</sup>	0.63 <sup>b</sup>	0.89 <sup>a</sup>

주 - 유의수준 5% 기준 (0: 필요하지 않다, 1: 필요하다)

압적 규제’가 가장 높게 나타났다.

2) 갈등해결을 위한 협의체 구성

협의체 구성의 필요성은 각 이해주체 모두 0.8 이상으로 나타나 매우 긍정적으로 응답하였으며, 참석여부에서 산림청·지자체 보다 국립공원과 마을주민들이 더 깊은 관심을 가지고 있는 것으로 나타났다.

협의체 구성이 필요한 이유에 대해 대부분 항목에 있어서 인식을 함께하고 있었다. 하지만 ‘주민의 요구를 최대한 반영할 수 있음’의 항목에 있어서 마을주민은 크게 바라고 있었으나, 국립공원과 산림청·지자체는 마을주민에 비해 상대적으로 낮게 기대하고 있는 것으로 나타났다.

표 9. 협의체 구성이 필요한 이유.

항목	마을주민	산림청·지자체	국립공원
주민의 요구를 최대한 반영할 수 있음	4.21 <sup>a</sup>	3.83 <sup>b</sup>	3.69 <sup>b</sup>
산림의 이용과 보전을 위한 명확한 합의 도출	3.90 <sup>a</sup>	3.94 <sup>a</sup>	3.83 <sup>a</sup>
시·공간의 제약이 없는 즉각적 대응	3.80 <sup>a</sup>	3.50 <sup>a</sup>	3.45 <sup>a</sup>
합리적인 국립공원 생태계 관리	3.70 <sup>a</sup>	3.81 <sup>a</sup>	3.93 <sup>a</sup>

주 - 0: 필요하지 않다, 1: 필요하다, 유의수준 5% 기준, 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다)

<sup>10)</sup>강압적 규제정책: 정책목표달성에 있어서 정책결정권자의 의지에 의한 규제 위주의 관리정책

<sup>11)</sup>유인적 규제정책: 정책목표달성을 위하여 인센티브(보조 및 세제혜택)를 제공하여 목표하는 방향으로 유도

<sup>12)</sup>협조적 규제정책: 정책목표달성을 위하여 이해관계자의 동의를 얻어 정책집행

**표 10. 협의체 구성 시 논의를 희망하는 주제.**

항목	마을주민	산림청·지자체	국립공원
국립공원 내 주민들의 재산권행사	4.57 <sup>a</sup>	3.81 <sup>b</sup>	3.56 <sup>b</sup>
고로쇠수액 채취 상한선 폐지	3.91 <sup>a</sup>	3.31 <sup>b</sup>	3.00 <sup>b</sup>
공원구역 내 사유림의 보상 또는 매입	4.33 <sup>a</sup>	3.89 <sup>b</sup>	3.87 <sup>b</sup>
지역주민의 생존권 보장	4.55 <sup>a</sup>	3.69 <sup>b</sup>	3.77 <sup>b</sup>
국가가 지원하는 주민소득사업의 실행	4.42 <sup>a</sup>	3.83 <sup>b</sup>	3.57 <sup>b</sup>
산림의 이용과 보존을 위한 명확한 기준 확립	4.39 <sup>a</sup>	3.78 <sup>b</sup>	3.87 <sup>b</sup>

주 - 유의수준 5% 기준, 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다)

협의체 구성 시 논의를 희망하는 주제로 ‘마을주민은 국립공원 내 재산권행사’에 가장 크게 희망하고 있었고 산림청·지자체와 국립공원은 ‘공원구역 내 사유림의 보상 또는 매입’이 가장 크게 나타났다. 그리고 전반적으로 각 항목에 대해 3.00이상 필요하다고 나타났으며, 산림청·지자체와 국립공원이 한 그룹으로 묶여져 마을주민과 인식의 차이가 존재하고 있었다. 특이할만한 점은 국립공원은 ‘산림의 이용과 보존을 위한 명확한 기준 확립’이 가장 크게 논의를 희망하는 것으로 나타났다.

협의체 구성 시 이해주체별 참석을 희망하는 주체에 관해 ‘지자체’, ‘전문가집단’, ‘사찰대표’, ‘마을대표’ 등의 참석에는 이견이 없었고 ‘건교부’는 이해주체 모두 참석을 원하지 않는 것으로 나타났다. 그리고 협의체 구성원으로서 마을주민의 참여에 대해서는 국립공원과 산림청지자체는 마을주민에 비해 참석을 희망하는 정도가 낮은 것으로 나타났다. 그 이유로서는 표로 제시하지는 않았지만 마을주민의 의사표현은 마을대표가 마을주민의 의견을 수렴하여 충분히 표현할 수 있으며, 모든 마을주민의 의견을 수렴하기는 사실상 어렵기 때문이라는 응답이 있었다.

환경단체는 마을주민들이 협의체 참석을 희망하지 않는 것으로 나타났는데, 그 이유로 지역주민의 현실을 무시한 반대를 위한 반대를 주장하기 때문인 것으로 나타났다.

**표 11. 각 이해주체별 참석을 희망하는 구성원.**

구성원	마을주민	산림청·지자체	국립공원
지자체	0.81 <sup>a</sup>	0.97 <sup>a</sup>	0.88 <sup>a</sup>
전문가집단	0.93 <sup>a</sup>	1.00 <sup>a</sup>	0.94 <sup>a</sup>
사찰대표	0.54 <sup>a</sup>	0.69 <sup>a</sup>	0.76 <sup>a</sup>
마을대표	0.98 <sup>a</sup>	0.97 <sup>a</sup>	0.91 <sup>a</sup>
건교부	0.45 <sup>a</sup>	0.56 <sup>a</sup>	0.36 <sup>a</sup>
마을주민	0.92 <sup>a</sup>	0.66 <sup>b</sup>	0.61 <sup>b</sup>
국립공원	0.81 <sup>a</sup>	1.00 <sup>b</sup>	0.97 <sup>b</sup>
환경부	0.51 <sup>a</sup>	0.78 <sup>b</sup>	0.93 <sup>b</sup>
환경단체	0.41 <sup>a</sup>	0.81 <sup>b</sup>	0.84 <sup>b</sup>
언론	0.63 <sup>a</sup>	0.35 <sup>b</sup>	0.42 <sup>a,b</sup>
산림청	0.83 <sup>a</sup>	1.00 <sup>b</sup>	0.87 <sup>a,b</sup>

주 - 유의수준 5% 기준, 리커트 척도(0: 참석을 원하지 않음 ~ 1: 참석을 원함), 건교부: 건설교통부

3) 허용할 수 있는 산림 이용행위와 그 기준

지리산국립공원 내 산림이용에 있어서 허용 가능한 산림이용으로 각 이해주체들이 공통적으로 인식하고 있는 항목으로 ‘자연보존지구의 이용은 금지하고 그 외의 산림은 일정한 기준을 정하여 이용함’으로 나타났다. 나머지 항목에 대해서는 산림청·지자체와 국립공원이 동일한 인식을 가지는 그룹으로 묶여 마을주민과 구분되었다. 그리고 각 이해주체가 인식하는 허용가능한 산림이용 정도에

**표 12. 국립공원 내 전체 산림이용에 대한 허용 정도.**

항목	마을주민	산림청·지자체	국립공원
주민의 최저생활유지를 위한 산림이용	4.18 <sup>a</sup>	3.42 <sup>b</sup>	3.39 <sup>b</sup>
자유로운 경제행위를 위한 산림이용	3.90 <sup>a</sup>	2.72 <sup>b</sup>	2.34 <sup>b</sup>
자연보존지구의 산림이용은 금지하고 그 외의 부분은 마을대로 이용함	3.76 <sup>a</sup>	2.78 <sup>b</sup>	2.24 <sup>c</sup>
자연보존지구의 이용은 금지하고 그 외의 산림은 일정한 기준을 정하여 이용함	3.60 <sup>a</sup>	3.76 <sup>a</sup>	3.61 <sup>a</sup>

주 - 유의수준 5% 기준, 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다)

**표 13. 국립공원과 산림청·지자체가 인식하는 지리산국립공원 내 산림이용을 위한 기준.**

항목	국립공원 순위	산림청·지자체 순위
국립공원 내 산림에 있어서 산채 및 산약초 채취 횟수 설정	3.64	1
마을주민의 생활권 내 토지이용에 대한 규제기준 설정	3.56	2
국립공원 내 산림에 있어서 소득 작목의 재배면적 설정	3.46	3
국립공원 내 수종갱신을 위한 벌채면적 설정	2.90	4

주 - 5점 리커트 척도(1: 전혀 그렇지 않다 ~ 5: 매우 그렇다)

대해 가장 바라는 것은 마을주민은 '주민의 최저생활유지를 위한 산림이용'으로 나타났고, 산림청·지자체와 국립공원은 '자연보존지구의 이용은 금지하고 그 외의 산림은 일정한 기준을 정하여 이용함'으로 나타났다.

또한 산림청·지자체와 국립공원이 허용할 수 있는 항목 중 하나인 기준의 정립에 있어서 어떤 기준이 필요한가에 대한 응답으로 순위의 차이는 있으나 1순위와 2순위 모두 '국립공원 내 산림에 있어서 산채 및 산약초 채취 횃수 설정', '마을주민의 생활권 내 토지이용에 대한 규제기준 설정'이 필요한 것으로 나타났다.

## 결 론

본 연구는 지리산국립공원을 둘러싼 이해주체들의 갈등이 지리산의 산림에 대한 인식의 차이와 각 주체들이 문제 상황에 대한 인식의 차이에서 오는 괴리감이라는 가정 하에서 지리산국립공원의 가치와 갈등에 대해 이해주체 간 인식차이를 규명하고 갈등해결을 위한 합의점을 도출할 수 있는 가능성을 찾는데 연구의 목적이 있다. 이를 위해 이해주체로 선정한 마을주민(116명), 국립공원관리공단 지리산사무소직원(37명), 산림청·지자체(32명)에 대한 설문면접조사를 바탕으로 지리산국립공원의 가치와 갈등에 대해 요인분석을 실시하여 이해주체별 인식의 차이를 다중비교방법 중 하나인 던컨검정 및 t-검정으로 분석하였다. 요인분석에서 지리산국립공원의 가치와 갈등에 대해 각각 4가지 요인으로 축약할 수 있었다.

그 결과, 국립공원의 가치에 대한 인식은 마을주민과 산림청·지자체는 인식을 같이 하고 있었으나, 국립공원은 대립적으로 인식하고 있었다. 그리고 갈등에 대한 인식은 국립공원과 산림청·지자체가 인식을 함께하고 있었으나, 마을주민은 대립적으로 인식하고 있었다. 갈등해결을 위한 방향으로 협의체 구성과 이유에 있어서 이해주체 모두 인식을 함께 하였고, 산림이용을 위한 명확한 행위기준이 필요한 것으로 분석되었으며, 규제정책의 집행에 있어서 규제수단은 용도지구에 따라 차등적으로 적용할 필요가 있는 것으로 나타났다.

갈등해결을 위한 협의체는 '산림의 이용과 보존을 위한 명확한 합의 도출', '시·공간의 제약이 없는 즉각적 대응', '합리적인 국립공원 생태계 관리' 등을 위해 필요하며, 구성원은 협의체 구성 시 본 연구로 나타난 지리산국립공원과 관련된 이해주체들로 구성되는 것이 바람직한 것으로

분석되었다. 그리고 협의내용으로 자연보존지구의 이용은 금지하고 그 외 산림은 일정한 기준을 정하여 이용하는 것을 우선적으로 협의가 필요가 있는 것으로 나타났다. 끝으로 사유림이용을 위한 세부기준으로 국립공원 내 산림에서의 산채 및 산약초 채취 횃수 설정과 마을주민의 생활권 내 토지이용에 대한 규제기준 설정이 필요한 것으로 판단된다.

## 인용문헌

1. 공영호. 1994. 우리나라 산림휴양객의 방문동기와 만족. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
2. 권오상. 2005. 확률효용모형 분석을 통한 국립공원의 경제적 가치평가. 한국자원경제학회. 14(1).
3. 김성섭. 2001. 국립공원의 추진요인과 유인요인에 대한 탐색적 분석. 한국관광학회. 25(1): pp. 144-145.
4. 김대현, 김의경. 2000. 금원산 자연휴양림 봄철 이용객의 이용 동기와 만족도에 관한 연구. 한국산림경제학회. 8(1): pp. 58.
5. 김진명. 2005. 합리적 국립공원 관리를 위한 사유지 문제의 갈등해소 방안. 대한국토·도시계획학회지. 40(5): pp. 48.
6. 김용우. 1996. 규제행정론. 대영문화사. 서울. pp. 372-417.
7. 안동만 등. 1996. 국립공원 취락지구 관리 개선방안 연구. 한국조경학회. 24(3): pp. 58.
8. 연평식. 1999. 산림휴양동기척도 구축 및 적용 - 자원의 특성, 이용계절 그리고 이용객 특성 간 비교. 충북대학교 대학원 석사학위논문.
9. 이종화. 2004. 파트너쉽에 의한 국립공원 관리방안. 한국지역개발학회. 20(3): pp. 61.
10. 이관규. 2006. 국립공원 사유지 정책의 공간의사결정지원을 위한 생태자원성 평가. 한국환경복원녹화기술학회지. 9(5).
11. 이종화. 2004. 파트너쉽에 의한 국립공원 관리방안. 한국지역학회. 20(3): pp. 61.
12. 진경수 등. 1996. 자연휴양림의 이용특성에 관한 연구 - 전국 8개소 자연휴양림을 중심으로. 한국산림경제연구. 4(1): pp. 93.
13. 한상열. 2007. Turnbull 분포무관모형을 이용한 월악산국립공원의 자산 가치평가. 한국임학회지. 96(3).
14. 홍성권 등. 2004. 사회적 변화에 따른 국립공원 관리전략. 한국조경학회. 32(1): pp. 10.