

생애주기별 산림복지시설의 특성분석에 관한 연구

박범진 · 염동걸* · 김세빈 · 권치원 · 정다워 · 김건우 · 최윤호
충남대학교 산림환경자원학과

A Study on the Characteristic analysis for the Facilities of the Korea Forest Welfare for Life Cycle

Bum-Jin Park, Dong-geol Yeom*, Se-bin Kim, ChiWon Kyeon,
Dawou Joung, GeonWoo Kim and YoonHo Choi

Department of Forest Environment & Forest Resources, Chungnam National University,
Daejeon 305-764, Korea

요약: 본 연구는 한국의 ‘생애주기별 산림복지’ 시설사례들에 대한 연구를 통해 국내 산림복지시설의 특성을 분석하고, 이를 바탕으로 우리나라 산림복지 정책에 적용시킬 수 있는 시사점을 도출하기 위해 수행되었다. 이를 위해, 여러 가지로 산재해 있는 생애주기별 산림복지 시설사례들의 통계자료들을 하나로 통합하여 분석하였다. 우리나라 생애주기별 산림복지 시설의 특성에 대해서 살펴보면 첫째, 각 생애 주기에 해당하는 산림복지 시설들 간의 양적인 불균형이 나타나고 있다. 둘째, 생활권 주변 숲에 위치한 시설이 부족하다. 셋째, 시설들이 대부분 국공유림에 위치하고 있다. 그리고 이러한 특성을 바탕으로 다음과 같이 관련정책에 적용시킬 수 있는 제언을 할 수 있다. 첫째, 각 생애주기의 수요에 맞게 필요한 시설들을 골고루 설치할 필요가 있다. 둘째, 좀 더 생활권에 가까운 곳에 산림복지 시설을 만들어 접근성을 높일 필요가 있다. 셋째, 우리나라는 산림의 대부분이 사유림으로 구성되어 있다. 이러한 현재의 상황은 더 많은 국토를 고르게 활용하여 국민에게 산림복지의 혜택을 제공할 경우보다는 불리한 측면이 있다고 할 수 있다. 따라서 민간자본의 도입을 확대하고 사유림을 활성화시켜, 더 많은 사람들에게 산림복지의 혜택을 제공하고 국·공유 및 사유림 산림복지시설의 양적인 균형을 맞추기에 유리한 조건을 형성 필요가 있다.

Abstract: This study aims to find some characteristics for the facilities of the ‘Korea Forest Welfare for Life Cycle’ through the domestic case analysis, so that we draw implications applicable to the policy on Korea Forest Welfare. For this, we brought and analyzed statistical data together from scattered sources. As the characteristics for the facilities of the Korea Forest Welfare for Life Cycle, first, there is the quantitative imbalance of forest welfare institutions for the each life cycle. Second, there is a lack of facilities in urban areas. Third, the facilities are mostly located in national or public forests. And, based on those characteristics, we suggest several things as follows that is applicable to the related policy. First, it is necessary to meet the needs of facilities that need to be built evenly for each life-cycle. Second, facilities of the Forest Welfare for Life Cycle which is adjacent to the life zone should be built more to increase accessibility. Third, forests in Korea are almost comprised of private forests. Using only national and public forests has an unfavorable condition to confer a benefits of forest welfare on the people evenly than using national, public and private forests all together. Therefore, there is a need to invigorate private capital and utilize private forests so that the favorable condition can be made to confer a benefits of forest welfare on the people evenly and adjust balance of the quantity for the facilities of forest welfare.

Key words: Forest Welfare, facilities for life cycle, characteristic analysis

서론

우리나라는 한국전쟁 이후, 지난 1960년대부터 수행한

산림녹화사업을 성공적으로 수행하였다. 그리고 이러한 결과로 오늘날 우리나라는 산림녹화에 성공한 세계적인 모범국가로 평가받으면서 숲을 이용하여 무엇을 해야 하는지를 고민할 정도가 되었다(Son and Lim, 2014). 이러한 활용방안으로서 최근에 주목받고 있는 것이 산림복지

*Corresponding author
E-mail: yom5555@naver.com

이다. 최근 국내에서는 산림복지 분야에 대한 국민들의 관심이 커지고 있고 관련 정책들도 확대되고 있다. ‘산림복지’라는 용어가 생겨났고 생애주기별 산림복지제도와 같은 정책들이 도입되고 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 산림의 혜택을 국민에게 제공하기 위해 시행될 장기정책들을 2008~2017년에 걸친 제 5차 산림기본계획에 반영하여 공표하였고, 2013년에는 변경된 제 5차 산림기본계획(2013~2017년)을 공표하였다. 이 계획에는 ‘산림복지서비스 확대·재생산 체계구축’의 전략 중 하나로 제시된 ‘생애주기 맞춤형 산림복지 서비스의 확대’에 대한 내용이 제시되어 있다. 이와 같은 정책들을 바탕으로 산림복지의 기반확대를 추진하고 있는 실정이다.

그리고 이러한 정부정책의 확대와 함께하여 관련 연구들도 최근 들어 활발하게 진행되고 있다. 산림복지에 관한 기존연구에는 산림복지 개념정립과 정책방향 설정(Kim et al., 2013), 산림복지 개념정립 및 정책개발연구(Cho et al., 2011), 산림복지(Hur, 2012) 등이 있었으며, 이를 통해 국내에 도입되기는 했지만 아직 낮은 개념으로 여겨지던 ‘산림복지’에 대해서 설명하고 이해하고자 하였다. 또한 그 이후에 수행된 연구로는 국민행복시대 녹색복지 추진과 활성화를 위한 방안(Lee et al., 2013), 산림복지 제공체계 개발(Kim et al., 2013), 산림복지 지원을 위한 산지관리제도 기반구축연구(Chae et al., 2012) 등이 있었다. 이렇게 산림복지와 관련된 계속되는 연구들을 통해서 기존의 산림복지에 대한 개념정립 및 정책방향 결정에서 한 걸음 더 나아가, 국내에 적합하면서도 효과적인 산림복지 정책의 수립 및 실행방법을 고안하기 위해 노력해왔다. 그리고 이러한 노력에 의해 국내 산림복지 시설도 양적으로 성장하고 있다.

하지만 이렇게 산림복지시설이 양적으로 성장하고 있는 것에 비해, 정부에서 추진하고 있는 생애주기별 산림복지에 관한 형태적 특성이나 발전방향에 대한 논의는 부족한 실정이다. 또한 국내 산림복지시설관련 통계자료들도 각각 독립적으로 산재해 있기 때문에, 관련 자료들을 통합하여 전체적인 경향을 살펴보고 종합적인 분석을 해 볼 필요성이 있다.

우리나라에서 산림복지는 이제 막 시작하는 단계이고, 아직은 최종적인 모습이 아니라고 할 수 있다. 하지만 이러한 연구를 통해서 현재 한국 산림복지시설의 특성을 간략하게나마 살펴볼 수 있을 것이다. 그리고 이를 바탕으로 관련정책의 방향을 결정하는데 조금이라도 도움을 줄 수 있을 것이라 생각한다. 이러한 배경에서 시작한 본 연구는 우리나라에 조성된 생애주기별 산림복지 시설들이 어떠한 특성 및 패턴을 지녔는지 분석해보고 시사점을 도출하여, 향후 관련정책을 수행하는 데 활용될 수 있도록 간략하게나마 제언을 하는 데 목적이 있다.

연구방법

각각 독립적으로 산재되어 있는 국내 산림복지시설관련 통계자료들을 통합하여 전체적인 경향을 살펴보고 종합적으로 분석했다. 또한 본 연구에서는 서로 다른 개별적인 사실로부터 일반적인 결론을 도출하는 귀납적 추론방법이 활용되었다. 이러한 귀납적 추론방법은 추론에 활용된 표본의 크기가 추론의 타당성에 큰 영향을 미친다. 따라서 본 연구에서 활용할 표본을 가능한 크게 하기 위해, 각 생애 주기별 국내 산림복지시설에 대한 전수 조사를 실시하였다.

국내 산림복지시설을 조사함에 있어, 산림욕장, 자연휴양림 및 치유의 숲에 관한 자료는 임업통계연보(Korea Forest Service, 2013)를 통해 수집하였다. 또한 그 밖의 사례들은 기존 문헌자료, 인터넷을 통해 수집하거나 전화로 산림청에 자료를 요청하여 수집, 조사하였다. 이렇게 조사한 국내 생애주기별 산림복지시설의 사례들을 바탕으로 그 특성을 분석했다. 그리고 확보된 사례들이 어떠한 특성을 지니고 있는지 보기 위해서 각 사례들에 나타나는 일정한 패턴을 분석하였다. 최종적으로는 이러한 분석들을 바탕으로 효과적 산림복지 정책수립 및 실현을 위한 제언을 하였다.

기존 문헌 논의

1. 산림복지의 개념 및 정의

국가(산림청)차원의 산림복지는 협의적 개념으로, 국민에게 산림이 제공하는 평등한 자연 혜택을 누릴 수 있는 기회를 제공한다는 의미로 한정할 수 있다. 즉, 개인의 정신적, 육체적 건강과 사회의 안녕을 보장해 주는 산림의 장단기적 계획과 시행으로 가능한 보전적 활용 범위를 일컫는다. 또한 성공적인 산림녹화 이후 시대적인 조류에 따라 산림의 공익적 가치를 국민이 누리고 향유할 수 있도록 하기 위한 산림의 문화·교육, 휴양, 보건·레포츠, 치유, 요양 및 수목장 등의 사회복지서비스로 정의할 수 있다.

넓은 의미에서의 산림복지는 자연대상물인 산림의 보전, 육성을 통해 저소득, 빈곤계층의 에너지 자립과 보전, 숲 해설가 등 사회적 일자리 창출을 목표로 하는 산업복지적인 측면과 (도시)숲 조성을 통해 질병 발생률을 감소시키는 예방적인 의료, 그리고 협의의 사회서비스 개념인 생애주기별 복지(G7), 즉 교육, 여가, 휴양, 트레킹, 치유(예방의학적 관점), 수목장 등을 포함하는 복지체계라고도 할 수 있다. 협의의 개념이 산림자원의 활용이라는 측면이 강하다면 광의의 개념은 산림자원의 기술개발 및 육성을 통한 경제적, 예방 의료적 측면의 복지까지도 포함한다(Korea Forest Service, 2011).

이러한 논의들을 토대로 산림복지 개념을 제시하면 다음과 같다. 산림복지는 산림자원을 수단으로 사회적 일자리를 창출하고 (생애주기별) 사회 구성원의 건강 증진, 질병 예방, 재활과 사회 복귀, 교육을 통한 성장을 지원하는 평생사회안전망의 한 분야라고 할 수 있다(Kim et al., 2013).

2. 생애주기별 산림복지의 개념

자연산림의 혜택이 모든 이에게 평등하다고 하나, 공간적으로 한정된 산림으로의 접근성으로 인해 불가항력의 산림복지 소외 계층이 발생하게 된다. 이러한 산림복지의 소외계층 간의 차별을 줄이기 위한 방안으로 생애주기별로 차별화된 프로그램을 제공하여 산림복지의 혜택을 체계적으로 누릴 수 있도록 제공하는 것을 ‘생애주기별 산림복지’로 규정할 수 있다.

생애주기별 산림복지에서 구분하고 있는 생애주기는 7개 단계로 구분된다. 7 단계 구분의 근거는 이론적 접근보다는 현재 국민에게 제공되고 있는 산림 서비스 내용을 그룹화

하여 선정된 것으로 볼 수 있다. 산림청이 진행하고 있는 생애 주기별 산림복지의 내용을 요약하면 Table 1과 같다.

위 도표는 산림청이 2010년 10월 14일 발표한 보도 자료의 내용을 요약한 것으로, 산림청이 추구하는 ‘생애주기별 산림복지’의 정의와 의미에서부터 구체적 구현 방향까지 전반적인 개념을 이해 할 수 있다. 7단계 구분이 산림을 통해 국민들에게 제공하려고 하는 산림의 가치를 효율적으로 전달 할 수 있게 하기 위해서는 세부 추진 방향이 세밀하게 설계되어야 한다(Korea Forest Service, 2011).

3. 생애주기별 산림복지에 대한 국민인식

기본적으로 산림복지는 각 계층의 특정 대상만을 위해서 수행하는 게 아니고, 전 국민을 대상으로 하고 있다는 사실을 고려해야 할 필요가 있다.

그러나 행정인력 및 국가재정의 낭비를 막고 보다 효과적으로 산림복지를 실현하기 위해서는 좀 더 정확하고 면밀한 수요조사가 이루어져야 할 것이다. 이에 관한 선행

Table 1. Summary of phase of life cycle and concept of Forest Welfare.

Phase of life cycle	Contents of Forest Welfare	Service promotion direction
Period of prenatal	Childbirth support	Expansion of forest for prenatal care, Planting birth-tree, Development of various program for a pregnant woman and fetus
Early childhood	Childcare support	Expansion of forest kindergarten etc.
Childhood·adolesc-ence	Provision of forest experience and forest education etc.	Creating national forest education center, Utilizing forest as a Student training center, Development of program for unit of family or school (forest school, green camp etc.), Establishing basis of living to support themselves for vulnerable social group
Adolesce-nce	Support for leisure culture activity	Creating forest-leisure sports complex & trail connected with recreational forest, mountain village etc., Creating Forest Welfare Center that can hold wedding in forest, performances and exhibition, conferences etc.
Manhood	Provision of recreation and healing service	Managing specialized recreational forest, Creating national healing center, Establishing nationwide network of forest roads for hiking
Senescen-ce	Provision of opportunity of recuperation through forest	Creating place of healing & recuperation for the elderly in national healing center, Changing mountain village into forest recuperation village
Period of death	Return to nature	Supporting for nature friendly funeral and cremation service

Table 2. Utilization rate, willingness to use, social necessity of the facilities of Forest Welfare for the each phase of life cycle (n=1,200).

Phase of life cycle	Facilities of Forest Welfare	Utilization rate(%)	Willingness to use	Social necessity
Period of prenatal	Forest for prenatal care	0.2	3.26	3.81
Early childhood	Forest kindergarten	1.7	3.47	3.94
Childhood · adolescence	National forest education center	2.7	3.72	4.00
Adolescence, Manhood, Senescence	Mountain leisure sports park	2.8	3.41	3.88
	Forest park	32.4	4.14	4.07
	Recreational forest	21.5	4.10	4.06
Period of death	Healing forest	3.7	3.87	4.02
	Forest for natural burial and memorial	2.9	3.53	3.85

*1point : Not at all, 5point : Yes, very much.

Source : Korea Forest Research Institute

연구로서, 국립 산림과학원에서 전국 성인남녀 1,200명을 대상으로 수행한 ‘산림복지에 대한 국민의식과 시사점’ (Kim et al., 2013)연구에 나타난 생애주기별 산림복지에 대한 국민의식을 살펴보면 다음과 같다(Table 2).

각 생애주기별 산림복지서비스에 대한 이용률, 이용의향 및 사회적 필요도를 조사한 결과, 전반적으로 실제 이용률은 낮은 가운데 이용의향과 사회적 필요도에 대해서는 비교적 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 현상에는 산림복지 시설에 대한 접근성부족, 홍보 및 마케팅 부재 등의 다양한 원인이 있을 수 있다. 따라서 이용의향 및 사회적 필요도 대비 이용률이 낮은 산림복지서비스의 원인을 정확하게 파악하고, 이용여건을 개선하는 일이 필요하다고 할 수 있다.

그리고 특히 이용의향 및 사회적 필요도는 3~4점대로 비교적 고른 분포를 나타내고 있다는 사실을 알 수 있다. 이러한 연구결과를 통해 각 생애주기별 산림복지에 대한 국민의 요구 및 수요가 고르게 나타나고 있다는 사실을 추론해볼 수 있다.

국내 사례들을 통해 살펴본 한국 산림복지시설의 특성 분석

1. 국내 생애주기별 산림복지시설의 양적 특성

우선, 각 생애주기에 해당하는 시설들 간의 양적인 불균형이 나타난다는 점을 들 수 있다(Figure 1, 2). 산림청에서는 인간의 생애주기를 탄생기부터 회년기까지 7단계로 구분했다. 그리고 각각의 단계에 맞는 시설을 조성하고 있다. 예를 들어, 유아기에는 유아숲체험원을 만들어서 어린이들이 숲에서 뛰놀면서 교육을 받을 수 있도록 해주고 있고, 나이가 들어 죽음에 이르게 되면 수목장립을 마련해서 자연으로 돌아갈 수 있도록 하고 있다. 또한 Table 2에 나타난 바와 같이, 각 생애주기별 산림복지서비스에 대한 이용의향과 사회적 필요도에 대해서는 비교적 높게 인

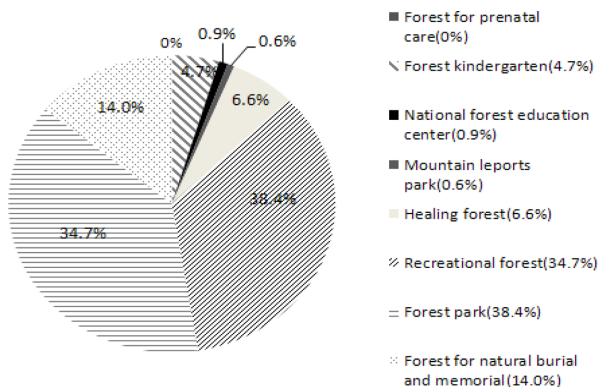


Figure 1. Distribution chart for the domestic facilities of Forest Welfare in Korea (2014).

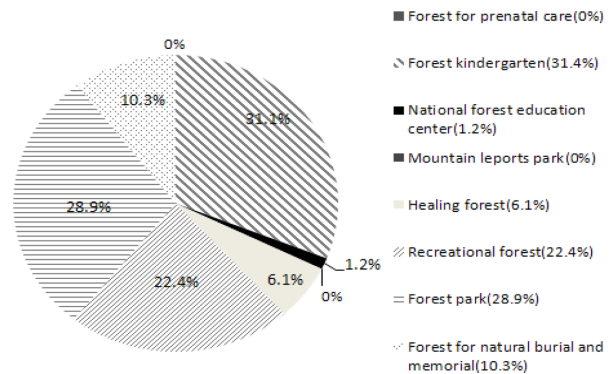


Figure 2. Predicted distribution chart for the domestic facilities of Forest Welfare in Korea (2017).

식하고 있다는 사실을 알 수 있다. 그리고 이를 통해 각 생애주기별 산림복지에 대한 국민의 요구 및 수요가 비교적 고르게 나타나고 있다는 사실을 추론해볼 수 있다(Table 2).

그런데 이렇게 고르게 나타나는 국민의 수요에 비해, 어떠한 시설들은 다른 시설들에 비해 상대적으로 아주 많고 어떤 시설들은 상대적으로 부족하다는 것이다. 2014년과 2017년의 수요대상에 대한 각 연도의 산림복지 시설간의 양적 불균형관계를 살펴보면, 중·장년층을 위한 자연휴양림, 산림욕장과 같은 시설은 다른 시설에 비해 상대적으로 많아서, 이 두 가지 시설이 전체 산림복지 시설 중 70% 이상을 차지하고 있다. 반면 태교의 숲이나 산림교육센터와 같은 시설은 상대적으로 부족하다(Table 3).

또한 2017년 산림복지시설 조성계획에 태교의 숲과 산악레포츠공원에 대한 시설조성계획이 포함되어 있지 않다(Table 3). 현재 탄생기의 수요대상자인 임신부들은 프로그램의 형태로 ‘태교의 숲’이라는 산림복지 서비스를 받고 있고, 산악레포츠공원에 관심이 있는 국민은 자연휴양림 및 일반 산지의 임도를 활용하여 산악레포츠를 즐길 수 있도록 하고 있다. 하지만 이러한 수요대상자에 적합한 전용시설이 없는 실정이다. 물론 자연휴양림, 산림욕장과 같은 다른 시설이나 프로그램을 대체활용하는 방법도 있다고 할 수 있다. 하지만 이런 논리라면 굳이 서로 다르게 생애주기 단계를 나누고 시설을 분리시킬 필요가 없고, 자연휴양림을 대량으로 조성하여 다목적으로 활용하면 간단히 해결될 수도 있을 것이다. 그러나 그렇게 하지 않고 각 생애주기 단계를 나누고 이에 적합한 시설들을 조성하고 있다면, 각 생주기에 적합한 전용 시설을 고르게 조성해야 할 필요가 있을 것이다.

그리고 2014년과 2017년의 시설의 개소 수, 면적 및 수용인원을 고려할 때, 유아숲체험원의 증가폭이 다른 시설의 증가폭에 비해 상대적으로 지나치게 크다는 사실을 알 수 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 2017년 우리나라 유아의 추계인구는 약 270만 명 정도이며 청소년기의 추계

Table 3. Facilities of Forest Welfare for the each phase of life cycle

Phase of life cycle	Facilities of Forest Welfare	Prospective users (Unit : thousands of people, %)		Domestic facilities of Forest Welfare (2014, Unit : the number of place (%))	Target value of domestic facilities of Forest Welfare by Korea Forest Service (2017, Unit : the number of place (%))	Area per each place (Unit : (over) ha)	Note
		Population estimate (2014)	Population estimate (2017)				
Period of prenatal	Forest for prenatal care	Pregnant women : 455(0.9)	455(0.9)	-(-)	-(-)	-	Usually be carried out as a program without facilities in Healing forest, Recreational forest, etc
Early childhood	Forest kindergarten	Ages of 1 and 6 : 2,770(5.5)	2,744(5.4)	21(4.7)	250(31.1)	Special City, metropolitan city, Special Self-Governing Province : 1, Other regions : 2	The number of persons to be accommodated per each place : 20~30
Childhoodadolesece	National forest education center	Ages of 7 and 18 : 6,546(13.0)	5,935(11.6)	4(0.9)	10(1.2)	10	The number of persons to be accommodated per each place : ex) SoopCheWor-300
Adolesce-nce	Mountain leisure sports park	All comer interested in mountain leisure sports	All comer interested in mountain leisure sports	3(0.6)	-(-)	Vary with each mountain leisure sports facility (Horsesriding Course, Paragliding spot etc., Whang et al., 2007)	Usually, without facilities, be carried out on the forest roads of Recreational forest etc. that is compatible with mountain leisure sports. It is estimated there are 3 specific facilities for mountain leisure sports up to now.
Manhood	Healing forest, Recreational forest, Forest park	A whole nation : 50,423(100)	50,976(100)	Healing forest : 30(6.6) Recreational forest : 156(34.7) Forest park : 173(38.4)	Healing forest : 49(6.1) Recreational forest : 180(22.4) Forest park : 233(28.9)	Healing forest : national & public-50, private-30 Recreational forest : national & public-30, private-20 Forest park : vary with each plan for creation of Forest park	
Senesce-nce	Healing forest, Recreational forest, Forest park	A whole nation : 50,423(100)	50,976(100)				
Period of death	Forest for natural burial and memorial	Senior citizen over 80 : 1,312(2.6)	1,597(3.1)	63(14.0)	83(10.3)	National & Public : 10 Private : 0.01~3	
Total				450(100)	805(100)		

Source : Korean Statistical Information Service(Population estimate 2014, 2017), Korea Forest Service.

Table 4. Examples for the facilities of Forest Welfare in the city zone created by Korea Forest Service.

Facilities of Forest Welfare	City zone(Unit : the number of place)							Total (Unit : the number of place (%))
	Seoul	Busan	In-cheon	Daegu	Dae-jeon	Gwang-ju	Ulsan	
Forest for prenatal care	-	-	-	-	-	-	-	-
Forest kindergarten	-	2	1	-	-	1	1	5(12.2)
National forest education center	-	-	-	-	-	-	-	-
Mountain leisure sports park	-	-	-	-	-	-	-	-
Healing forest	-	1	-	-	-	-	-	1(2.5)
Recreational forest	-	-	1	2	2	-	1	6(14.6)
Forest park	-	3	4	7	4	-	3	21(51.2)
Forest for natural burial and memorial	-	-	7	1	-	-	-	8(19.5)
Total	-	6	13	10	6	1	5	41(100)

Source : Statistical Yearbook of Forestry (2013), Korea Forest Service (2012).

인구는 약 590만 명으로 나타났다. 이렇게 2017년에는 청소년기의 인구가 유아기의 인구에 2배에 이를 것으로 예상되지만, 청소년기 산림복지시설에 해당하는 산림교육센터는 유아기 산림복지시설인 유아숲체험원보다 개소 수가 월등히 적다는 사실을 알 수 있다. 또한 면적을 살펴보면, 산림교육센터의 면적은 10 ha정도이며 유아숲체험원의 면적은 특별시·광역시·특별자치시의 경우 1 ha, 기타지역은 2 ha로, 산림교육센터가 유아숲체험원 보다 5~10 배 정도 더 큰 규모라는 사실을 알 수 있다. 그러나 2017년 유아숲체험원의 개소 수는 산림교육센터에 비해 약 25 배 정도가 많은 것으로 나타나 그 증가폭이 지나치게 크다는 사실을 알 수 있다. 그리고 수용인원으로 비교해보면, 유아숲체험원의 개소당 수용인원은 20~30명 정도로 2017년에는 250여개의 시설에 약 7,500여 명 정도를 수용할 수 있다. 반면 산림교육센터의 개소 당 수용인원은 약 300여명 정도로 2017년에는 10개소에서 약 3,000여명 정도를 수용할 수 있다(Table 3). 그러나 2017년에는 청소년기의 인구가 유아기의 인구에 2배에 이를 것으로 예상되며, Table 2에 나타난 바와 같이 이용률·이용의향·사회적 필요도 의 측면에서 유아숲체험원 보다는 산림교육센터의 수요가 좀 더 크다는 사실을 알 수 있다. 이렇게 여러 가지 사실들을 고려할 때 유아숲체험원 개소 수의 증가폭이 다른 시설의 증가폭에 비해 상대적으로 지나치게 크다는 사실을 알 수 있다.

물론 이러한 점에는 산림복지시설 수요에 대한 지역별 차이 등과 같은 여러 가지 다른 요인들도 영향을 미칠 가능성이 있으며, 위에 언급한 사항만으로는 산림복지시설의 모든 면을 평가할 수는 없을 것이다. 따라서 각 생애주기 산림복지에 대한 수요조사를 보다 면밀히 수행할 필요가 있다. 그리고 이렇게 정밀한 수요조사를 바탕으로 각 생애주기 산림복지의 수요에 맞게 필요한 시설들을 골고루 조성해야 할 필요가 있을 것이다.

2. 대도시생활권 생애주기별 산림복지시설의 양적 특성

Table 4를 통해 대도시생활권 주변 숲에 산림복지 시설이 많지 않다는 사실을 알 수 있다. 이에 대한 언급을 하기 위해서는 우선 대도시생활권에 대한 기준을 먼저 제시해야 할 것이다. 본 연구에서 정의하는 대도시생활권은, 구체적으로 수요자로서의 국민이 비교적 좁은 공간에 밀집해서 생활하고 있고, 우리나라 인구의 절반정도가 거주하고 있는 서울특별시와 6대광역시지역으로 정의하였다. 한편, 생애주기별 산림복지정책은 중앙정부 즉, 산림청에 의해 주도적으로 수행되고 있다는 사실을 고려할 필요가 있다. 그렇기 때문에 대도시생활권 생애주기별 산림복지시설의 양적 특성에 대해서는 중앙정부 즉, 산림청의 정책수행 패턴을 알아보기 위해 각 지자체 및 서울특별시는 조사대상에서 제외하였다. 또한 대도시생활권 산림복지시설은 각 도시의 행정구역 내에 위치한 산림복지시설을 의미하며, 이러한 시설들은 그 지역에 거주하는 주민들이 차량운전으로 1시간 정도면 접근할 수 있는 곳이다. 이때 차량운전 1시간이라는 기준은, 주행시간에 따른 피로도를 조사한 결과, 차량주행 이후 약 1시간 정도가 지나면 운전자는 피로를 느낀다는 연구결과(Lee, 2005; Sung et al., 2002)에 따른 것이다.

현재 대부분의 산림복지 시설들은 대도시생활권에서 벗어난 곳에 위치한 경우가 많기 때문에 접근성이 좋지 않다고 볼 수 있다. 예를 들어, 대전에는 몇몇 휴양림과 산림욕장 이외에는 산림복지 시설이 특별히 조성되어 있지 않은 실정이다. 이러한 점을 보완하기 위해 좀 더 생활권에 가까운 곳, 즉 도심지 주변이나 도시숲에 산림복지 시설을 만들어 접근성을 높일 필요가 있다. 그리고 이렇게 생활권 주변에 산림복지시설을 조성하기 위해서는, 산림복지시설의 기본적인 공간이 되는 도시숲을 먼저 조성·확대시킬 필요가 있을 것이다.

하지만 Table 5로부터 알 수 있듯이, 현재 도시숲의 필

Table 5. The number of Place and Area of the regional urban forest created by Korea Forest Service.

Region	The number of Place and Area of the regional urban forest					
	Small green forest		Woodland park		Total	
	Number of Place	Area(ha)	Number of Place	Area(ha)	Number of Place	Area(ha)
Seoul	-	-	-	-	-	-
Busan	27	11	6	11	33	22
Incheon	2	3	-	-	2	3
Daegu	-	-	-	-	14	8
Gwangju	15	2	5	3	20	5
Daejeon	32	28	-	-	32	28
Ulsan	6	4	3	12	9	15
Total	82	48	14	26	110	81

Source : Statistical Yearbook of Forestry (2013).

지는 매우 작은 규모라는 사실을 알 수 있다. 따라서 이렇게 작은 면적의 도시숲에는 30 ha 이상의 휴양림, 치유의 숲과 같이 규모가 큰 산림복지시설을 도입하는 것이 현실적으로 어려운 실정이다. 이러한 점을 고려하여, 도시숲에서는 유아숲체험원과 같이 규모가 작은 산림복지시설을 우선적으로 도입하거나, 도시숲에서의 산림복지시설 설치기준을 별도로 조성하는 방법도 고려해 볼 수 있을 것이다.

과거에는 산림복지라는 개념이 없었다. 또한 산림복지시설을 조성하기 위한 도시숲이라는 기본적인 공간도 조성되어 있지 않았다. 그렇기 때문에 과거에는 대도시생활권에서 멀리 떨어진 곳에 이러한 시설을 조성하는 것이 적합하다고 여겨온 것이 사실이다. 하지만 현재는 산림복지라는 개념이 생겨났고 이에 대한 국민들의 수요도 증가하고 있다. 또한 산림복지시설을 조성할 수 있는 공간적 바탕인 도시숲의 면적도 증가하고 있는 추세이다(Figure 3). 그리고 앞서 설명한 바와 같이, 산림복지는 기본적으로 각 계층의 특정 대상만을 위해서 수행한다기보다, 전 국민을 대상으로 하고 있다는 사실도 고려해야 할 필요가 있다. 이러한 관점에서 봤을 때 수요자로서의 국민이 비교적 좁은 공간에 밀집해서 생활하고 있는 대도시생활권

에 산림복지시설을 조성·확대시킬 필요가 있다고 할 수 있다.

하지만 행정인력 및 국가재정의 낭비를 막고 보다 효과적으로 산림복지를 실현하기 위해서는 좀 더 정확하고 면밀한 수요조사가 이루어져야 할 필요가 있다. 그리고 이렇게 조성된 대도시생활권의 산림복지 시설은 당일방문을 목적으로 하는 사람들을 대상으로 수요자를 설정하고 대도시생활권에서 떨어진 지역의 산림복지 시설은 2~3일 혹은 장기체류를 목적으로 하는 사람들을 대상으로 수요자를 설정하여, 산촌과 도시지역을 골고루 활성화시키는 방법도 고려해볼 필요가 있을 것이다.

3. 국내 생애주기별 산림복지시설의 소유에 관한 특성

국내 산림복지시설의 산림소유별 분포 경향을 살펴보면, 수목장림을 제외한 나머지 생애주기별 산림복지 시설들이 대부분 국공유림에 위치하고 있다는 사실을 알 수 있다(Table 6). 산림복지 시설의 대부분이 공공부문의 자본을 투자해서 만드는 것이기 때문에 당연한 현상이라고 할 수도 있고, 어쩌면 우리나라 산림소유의 근본적인 문제라고도 할 수 있다. 우리나라의 국토면적은 2010년말 현재 10,003천ha이며, 산림법상 실질적인 산림면적은 6,369천ha로서 국토의 63.7%를 차지하고 있다. 또한 전국의 산림을 소유별로 구분하면, 사유림이 4,338천ha로 68.1%를 차지하고 있으며 국유림이 1,543천ha(24.2%), 공유림이 488천ha(7.7%)이다(Korea Forest Service, 2014). 이렇듯 우리나라는 산림의 대부분이 사유림으로 구성되어 있다. 결국 현재로서는 전 국토면적의 20.3%정도인 국공유림만을 활용하여 국민에게 산림복지의 혜택을 제공하고 있는 실정이라고 볼 수 있다. 하지만 이러한 현재의 상황을 더 많은 국토를 고르게 활용하여 국민에게 산림복지의 혜택을 제공할 경우보다는 불리한 측면이 있다고 할 수 있다.

이러한 점을 극복하기 위해서는 크게 두 가지 방법을 제안 활용해 볼 수 있다. 우선은 국유림의 면적을 늘리는 방

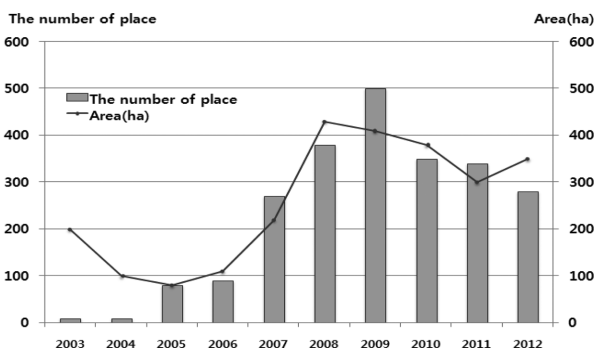


Figure 3. Current state of affairs for creating urban forest by year (Source : Korea Forest Service, 2013).

Table 6. Possession type of the facilities of Forest Welfare

Facilities of Forest Welfare	Possession type (Unit : the number of place(%))		Total (Unit : the number of place(%))
	National and public	Private	
Forest for prenatal care	-()	-()	-()
Forest kindergarten	21(100)	-()	21(100)
National forest education center	4(100)	-()	4(100)
Mountain leisure sports park	3(100)	-()	3(100)
Healing forest	29(96.7)	1(3.3)	30(100)
Recreational forest	138(88.5)	18(11.5)	156(100)
Forest park	173(100)	-()	173(100)
Forest for natural burial and memorial	3(4.7)	60(95.2)	63(100)
Total	371(82.4)	79(17.6)	450(100)

Source : Statistical Yearbook of Forestry (2014), Korea Forest Service (2012).

법을 생각해 볼 수 있다. 최근 산림청의 정책에 따라 꾸준히 증가하는 경향을 보이고 있는 사유림 매입정책(Korea Forest Service, 2013)을 적극적으로 활성화시켜 국공유림의 면적을 늘리고, 이렇게 증가한 면적을 산림복지에 활용하는 방법을 들 수 있을 것이다. 두 번째로 국유림 면적을 늘리지 않고 기존의 사유림을 활성화시키는 방법을 생각해 볼 수 있다. 이를 위해서는 보조금지급을 통한 사유림협업경영, 도시숲트러스트; 기업 사회공헌활동을 활성화시키기 위한 민관 협력체계(Lafent news, 2014), 산림 6차산업 등을 활용하여 민간자본의 도입을 확대하고 사유림을 활성화시키는 방법을 활용할 수 있을 것이다. 이러한 방법들을 통해 산림복지를 위해 활용되는 사유림이 늘어난다면, 현재의 상황보다 더 많은 사람들에게 산림복지의 혜택을 제공하고 국공유 및 사유림 산림복지시설의 양적인 균형을 맞추기에 유리한 조건이 형성될 수 있을 것이다.

결론

본 연구는 국내 생애주기별 산림복지 관련시설에 대한 연구를 통해 산재되어 있는 생애주기별 산림복지 시설의 통계자료들을 하나로 통합하여 특성을 분석하고, 이를 바탕으로 관련정책에 적용시킬 수 있는 시사점을 도출하기 위해 수행하였다. 이론적으로는 산림의 혜택이 모든 이에게 평등하게 주어진다고는 하나 이는 이론적 상황을 의미하는 것이다. 현실적으로는 소득격차, 접근성, 정보부족 등과 같은 이유로 인해 산림의 혜택이 모든 사람에게 골고루 돌아가기 어려운 경우가 발생할 수 있다. 이러한 상황을 극복하여 자본주의적 공평함에 머무르지 않고 실제적으로 모든 사람들에게 산림의 혜택을 제공하기 위해서는 정부, 민간, 국민(이용자)의 적극적 노력과 실천이 필요하다.

구체적으로 국내 생애주기별 산림복지 시설에 관한 연구 분석을 통해 나타난 각 사례들의 특성을 살펴보면 첫째, 각 생애주기에 해당하는 산림복지 시설들 간의 양적인 불균형이 나타나고 있다. 즉, 각 생애주기별 산림복지 시설의 필요성 및 이용의향에 대한 국민의 의식은 비교적 고르게 나타나고 있는 것에 비해, 어떠한 시설들은 다른 시설들에 비해 상대적으로 아주 많고 어떤 시설들은 상대적으로 부족하다는 것이다. 각 생애주기의 수요에 맞게 필요한 시설들을 골고루 설치할 필요가 있다. 둘째, 생활권 주변 숲에 위치한 산림복지시설이 부족하다. 현재 대부분의 산림복지 시설들은 대도시생활권에서 벗어난 곳에 위치한 경우가 많기 때문에 접근성이 좋지 않다고 볼 수 있다. 수요자로서의 국민이 비교적 좁은 공간에 밀집해서 생활하고 있는 대도시생활권에 산림복지 시설을 만들어 접근성을 높일 필요가 있다. 하지만 현재 도시숲의 필지는 매우 작은 규모이기 때문에, 이렇게 작은 면적의 도시숲에는 30 ha 이상의 휴양림, 치유의 숲과 같이 규모가 큰 산림복지시설을 도입하는 것이 현실적으로 어려운 실정이다. 이러한 점을 고려하여, 도시숲에서는 유아숲체험원과 같이 비교적 규모가 작은 산림복지시설을 우선적으로 도입하거나, 도시숲에서의 산림복지시설 설치기준을 별도로 조성하는 방법도 고려해 볼 수 있을 것이다. 셋째, 시설들이 대부분 국공유림에 위치하고 있다. 우리나라는 산림의 대부분이 사유림으로 구성되어 있어서 국유림만을 활용해 5천만 국민 모두에게 산림복지의 혜택을 고르게 제공하기 어렵기 때문에, 협업경영, 도시숲트러스트, 산림 6차산업 등을 활용해 민간자본의 도입을 확대하고 사유림을 활성화시킬 필요가 있다.

그리고 이러한 노력들과 더불어 좀 더 면밀한 후속 연구들을 통해 현재의 상황보다 더 많은 사람들에게 산림복지의 혜택을 제공할 수 있도록 유리한 조건을 형성하는 일이 필요할 것이다.

감사의 글

이 연구는 충남대학교 학술연구비에 의해 지원되었음.

References

- Chae, M.O., Kwon, Y.S., Kim, S.J., Yang, J.H., Ahn, Y.A., Joung, Y.J., and Kim J.H. 2012. A study to build up the forest management system for supporting Forest Welfare, Korea Forest Service, South Korea, pp. 301.
- Cho, K.J., Kim, D.J., Kim, H.S., Park, B.J., Park, O.I., Ahn, M.H., Lee, J.H., Choi, S.H., and Han, K.Y. 2011. A study for establishing the concept of Forest Welfare and policy development, Korea Forest Service, South Korea, pp. 253.
- Hur, G.T. 2012. Forest Welfare, Sumin, South Korea, pp. 266.
- Kim, K.W., Joung, J.H., Kim, J.S., Moon, N.H., Moon, G.H., and Sim, J.Y. 2013. Offer system development for Forest Welfare, Kookmin University, Korea, pp. 65.
- Kim, T.K., Kim, J.J., and Lee, B.R. 2013. A Public Opinion Survey and Its Implications on Forest Welfare, Korea Forest Research Institute.
- Korea Forest Service, 2012. A manual for establishing and management Forest of Natural burial, Korea Forest Service, pp. 126.
- Korea Forest Service, 2012. The present state for development of National-Public-Private Forest of natural burial, A manual for establishing and management Forest of Natural buria, Korea Forest Service.
- Korea Forest Service, 2014. Statistical Yearbook of Forestry, Forest Resources, Korea Forest Service, pp. 33-34.
- Korea Forest Service, 2014. Statistical Yearbook of Forestry, Forest Management, Korea Forest Service, pp. 232.
- Lee, W.Y. and Park, M.K. 2005. Analysis in driving behaviors and accident traits of the elderly drivers, KoROAD, Traffic Science Institute, South Korea, pp. 176.
- Korean Statistical Information Service, 2014. Population census, http://kosis.kr/ststisticsList_01List.jsp?vwcd=MT_ZTITLE&parentId=A#SubCont (2014. 8.25).
- Lafent news for landscape architect, 2014. Korea Forest Service has a plan for making urban forest trust. http://www.lafent.com/inews/news_view.html?news_id=111035 (2014. 08. 25).
- Lee, J.H., Han, S.Y., Lee, S.J., Kim, Y.P., and Yeoun, P.S. 2013. Plans for pushing and revitalization of Green Welfare in the age of national happiness, Korean institute of forest recreation and welfare, South Korea, pp. 213.
- Son, C.H. and Lim, B.I. 2014. A Study on a Survey and Issues of Demand for Forest Therapy, Journal of the Korean Institute of Forest Recreation 18(3): 69-77.
- Sung, E.J., Min, B.C., Choi, H.J., Kim, T.E., Jeon, K.J., Kang, I.H., Shin, Y.K., and Kim, C.J. 2002. Driver fatigue and physiological responses to driving conditions, Korea Research Institute of Standards and Science.
- Whang, Y.H., Kang, K.D., Kim, Y.H. Lee, K.H., and Yang, S.G. 2007. Development of standards for Facilities of Forest leisure sports, Dong-A University, Korea, pp. 222.

(Received: October 2, 2014; Accepted: April 24, 2015)