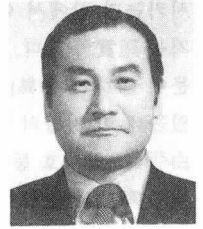


# 自然公園法 45條의 補完策……

## 請警마저 없어 國立公園 團束이 허술



吳 判 龍

### 自然公園 管理關係法の 複雜性

국민들의 휴양처이며 정신교육장이기도 하는 국립공원을 비롯한 自然公園 속에는 돈으로 환산할 수 없는 고귀한 문화재와 훼손되어선 안될 경관과 희귀 동·식물이 많다는 것은 국민이 잘 아는바다.

국가의 재정문제 등으로 과거 우리나라의 국립공원의 관리권은 건설부장관으로부터 각 시·도지사에게 위임되었고 시·도지사는 공원구역의 관할 시장·군수에게 위임관리하는 형태로 20년을 보냈었다. 이 결과 公園管理方法이 道에 따라 다르고 財政의 均衡있는 管理가 안되는데서 오는 落後地域問題 등과 빈번한 人事異動으로 인한 專門人 養成이 어려운 點 등이 많이 指摘되었었다. 이를 是正하기 위해 政府는 86년 定期國會에 國立公園 관리공단설립을 포함한 自然公園法 改正案을 上程했으며 同年 12月 3日 法律 4000號로 공포되고 관리공단 창립일인 87년 7월 1일부터 시행되었다. 公園이 發足할 무렵에는 「조용하고 깨끗한 공원」을 만들기 위해서는 우선 친질봉사정신으로 땀 흘리고 잘 가꾸어 나가면 된다고 생각한 듯하다.

외국처럼 자연공원에서까지 무서운 범죄사건이 나지않기에 사법권 행사문제는 순수하게 度外視했을 것 같다. 또 공원내서 발생한 犯罪는 인근 경찰관에 告發하면 되고 現行犯은 누구나 체포 인도할 수 있기에 문제시 않은 듯. 별항 기사에도 언급되고 전국 각 매스컴에서도 자주 취급되고 있지만 지금 우리나라의 자연공원에 버려지는 쓰레기 公害와 서식하는 희귀동식물의 保全은 커다란 위협을 받고있는 현실이다.

뿐만아니라 지난 11월 25일에는 내장산국립공원에 산불이 나 단풍나무 등 3천여그루의 나무를 소실시킨

일이 있어 공원관리소 직원들은 전전공공한 상태에 있다. 국립공원내의 病蟲害防災나 山火 등은 山林廳 당국이나 市·郡 및 地域警察·消防官署의 협조없이 는 도저히 해결안될 것이나 우범자나 이런 行爲者를 發見했을때 司法權이없는 現 國立公園관리공단 관리소장이하 직원들의 고충이 크고 豫防·警告활동이 어렵다 한다. 다른 것은 次置하고라도 「산불豫防」만 해도 그렇다. 北漢山의 경우를 보면 貞陵溪谷에만 해도 無許可 집단시설이 7百世帶나 마을을 이루고 있는데 이런것이 過去 地方自治團體에서 관리할 때부터 오래 放置되어 왔고 지난 대통령 선거기를 틈타 管理所 직원 눈을 피해 높은 곳까지 無許可業者들이 浸透해와 불을 피우기 때문에 一時도 마음을 놓을 수 없는 형편이다.

◇해당法 ▲刑訴法212조=現行犯은 누구나 令狀없이 체포할 수 있다. ▲同法213조1항=범인을 檢事 또는 司法경찰관에 즉시 인도해야 한다.  
◇法律家見解=吳鏞根변호사(전 法務長官) 請警復活方案이 우선 適切할 것이다.

### 산불豫防등 山林當局과 협의할 일 많아

사람이 있는 곳에는 반드시 불이 있기 마련이다. 국립공원내의 山火는 鎮火작업이 어렵기 때문에 入山者의 불조심 注意와 철저한 감시 없이는 언제 文化財나 天然記念物들이 잿더미가 될지 豫測할 수 없다. 藥草採取만 해도 關聯機關과 協議·研究해야 할 문제가 많다. 山林廳 당무자에 의하면 약초는 山林法上 山主의 동의(國有는 山林廳, 道有林은 道知事)만 받으면 天然記念物과 山林훼손만않으면 단속대상이 안된다.

더욱이 藥草採取를 生業으로 하는 자에 대해서는 산불예방을 위한 入山 통제지구도 조건부로 허가해

줄 수 있게 되어 있다 한다. 그들이 어떤 植生을 훼손시키는지 산에서 어떤 生活을 하는지 누가 감시하는지는 確實치 않다. 최근 成煥吉 약학박사가 발표한 문에 의하면 智異山에는 1,066종의 약초가 자생하고 있는데 이 지방의 特産物이며 國內의 희귀종인 천마, 白芍藥, 참시호 등은 남획으로 멸종위기에 있다한다. 제주 寒蘭의 受難은 말할 것도 없고 巨文島·白島 등에서는 풍란, 땅채송화, 후박아상, 동백나무에 이르기까지 몰지각한 관광객과 주민들이 마구 파내 登山 배낭과 피서용 짐속에 감추어 반출하고 있다한다. 이런 경우 司法權이 없어 調査할 수 없기때문에 거리가 먼 경찰관서에 가서 告發만하고 현장을 못잡는 以上 聖人君子 같은 態度로 親切奉仕만 해야할 것인지?.

지난 여름 筆者는 한국생약협회에다 문의한 결과가 급적 자연공원의 자생약초를 훼손시키지 않기 위해 점진적으로 생약의 재배지를 확대해가고 있으며 자연공원에서 약재가 나오지 않더라도 국민보건을 위한 약재유통에 큰 지장은 없을 것이라 했다. 그러나 쥐손이풀, 細辛 등은 외국으로 수출되는 생약이며 黃栢, 용담 등 많은 생약들이 제약회사에서 사용되고 있어 보호를 위해서도 計劃性 있는 채취가 요청되고 있다.

### 自然公園法 45條(司法警察權)의 補完

同法 45條(사법경찰권)는 종전 내무부산하의 지방자치단체의 국가 및 지방공무원이 관리하고 있을 당시의 법조문 그대로이다. 즉 『공원관리청에 근무하는 4급 내지 9급의 국가공무원 및 지방공무원은 관할공원구역과 공원보호구역안에서 발생하는 이 법에 규정된 犯罪와 輕犯罪處罰法에 규정된 犯罪의 現行犯에 관하여 “司法警察官吏의 직무를 행할 자와 그 職務 범위에 관한 法律”이 정하는 바에 의하여 司法警察 관리의 직무를 행한다』라 되어 있다.

現국립공원관리공단의 任職員은 自然公園法 49조의 12(罰則適用에 있어서의 公務員 擬制)에 의하여 「刑法 기타 法律에 의한 罰則의 適用에 있어서는 이를 公務員으로 본다」고 規定되었을 뿐, 公務員이 아니기 때문에 上記와 같이 45條上에는 挿入될 수 없다. 漢拏山 국립공원과 慶州國立公園이 종전대로 地方自治團體에 委任되어 있고 道立·郡立 등 많은 自然公園이므로 同法은 國家 및 地方公務員에게는 계속 適用되지만 公園管理廳 가운데서 가장 規模가 크고 重要한

國立公園管理公園의 管理所長以下 主要管理要員은 保障받을 方法이 없어 政策上措置나 別途의 地域檢事長과 警察官署長과의 有機的인 補完策을 세우지 않고는 國立公園 管理의 弱體化를 招來하지 않을까 杞憂된다.

### 司法警察관리의 직무…法律의 補完 ?

하루속히 政策的인 조치와 “司法警察官吏의 직무를 행할 자와 그 職務 범위에 관한 法律” 제 5 조 18항(道·郡 또는 邑·面에 근무하며 自然公園法에 의한 공원관리 업무에 종사하는 4급 내지 9급의 國家公務員 및 地方公務員)도 함께 檢討되어야 할 것이다 (註: 同法은 56. 1. 12 公布후 82년까지 8회의 改正을 거듭했다). 公式協助體制가 政策的으로 이루어지면 관할 檢事長의 協助에 의해 司法경찰권을 갖고 있는 有關機關과 司法權을 가진 警察·營林·消防 그리고 地方自治團體關係官과 有機的이며 效果的인 防犯活動과 철저한 管理行爲를 할 수 있을 것이다. 계몽과 단속이 並行되어야 할 것이다.

### 請願경찰 161名을 運營職으로 바뀐다

더욱이 공단이 발족 당시 인원절감 등 사정에 따라 종래에 있던 청원경찰 161명을 전원 관리사무소 운영직으로 보충해 버렸으니 관리 소장급에서 말단직원에 이르기까지 누구하나 警察權 行使자가 없다.

그리고 自然公園法 23條(占有 및 使用許可)에서나 36조(禁止行爲) 36조의 2(出入禁止 등) 37조(營業制限) 38조(清掃義務)에서 보듯이 全體的으로 흐름이 「許可를 받아야 한다」는 內容이다. 一例로 第23條의 경우 「다음 各號의 1에 해당하는 행위를 하고자 하는 자는 大統領令이 정하는 바에 의하여 公園관리청의 許可를 받아야 한다(以下略) ① 項의 鑛物採取 등, ② 開墾·形質變更 등, ③ 水面埋立 등, ④ 河川·湖沼의 水面 등은 몰래 行爲하기 어려워 큰 문제가 안되겠지만 ⑦ 野生動物(海中公園의 海中動物 포함)포획, ⑧ 野生植物(海中公園의 海中植物 포함)採集 그리고 ⑩ 項 自然風景을 훼손하거나 공중의 이용에 지장을 가져올 우려가 있는 행위 등은 摘發도 어렵거니와 우발적·순간적으로 일어날 犯法行爲이기에 現在 상황에서는 犯法者를 目擊할 경우는 잡아서 引渡하러 連行할 수 있겠지만(그것도 2人以上의 特殊犯人 경우는 어렵고) 現行犯이 아닌 경우는 告發하러간 동안에 行跡을 감추고 말 것이다.

**自然環境保全地域과 自然生態界 保全區 指定**

環境保全法 9條(自然環境의 保全)는 환경청장은 生物의 生育환경·자연생태계에 대한 調査를 실시하고 특별히 保全하여야 할 需要가 있다고 인정되는 地域을 自然環境保全地域으로 指定할 것을 建設部長官에게 요청할 수 있다(9조 1~2항). 그리고 자연환경 보전지구안에서 생태계 保全이 특히 필요한 지역을 「自然生態界保全區域」으로 指定, 보호에 필요한 조치를 관계기관에서 요청할 수 있다(동 3항)로 규정하고 있기에 국립공원관리권을 건설부장관이 관리공단에 이양한만치 공단이 보호해야할 것이다.

**未保護動植物도 告示하면 採取·포획 못해**

또한 동법 9조의 2(野生動·植物의 保護)의 1~3項 內容을 綜合하면 ▲ 환경청장은 조수보호 및 수렵에 관한 法律·수산법·山林法, 기타法律에 의하여 보호를 받지 아니하는 爬虫類, 兩棲類, 昆蟲類 등 동물류와 식물류(以下 未保護野生動·植物이라 한다)로서 그 保全이 危殆롭게 되었을 때는 자연생태계 균형유지와 멸종방지를 위해 保護해야 한다. ▲ 未保護 야생動·식물중 環境청장이 관계기관장과 협의 고시하는 동·식물(이하 特定野生動·植物이라 함)은 採取·포획, 이식, 수출, 가공, 보관하지 못한다. 다만 관계법령에 의해 인·허가, 승인 등을 받은 것과 대통령령이 정한 용도에 사용기 위해 環境청장의 승인을 받은때는 제외되며 ▲ 環境청장은 전기한 규정에 따라 告示한 特定野生動·植物이 서식하는 지역의 전부 또는 일부를 관계행정기관의 장과 협의하여 「特定野生動·植物保護區域」으로 指定할 수 있으며 市·道知事는 특히 需要하다고 인정되는 지역을 特定 야생動·식물보호구역으로 指定하여 줄 것을 요청할 수 있도록 규정되어 있다.

**保護要請 있으면 關係機關이 受諾해야**

同 4項을 보면 『환경청장은 上記규정에 의한 特定 야생動·식물보호구역안의 特定야생動·식물의 보호를 위해 必要한 조치를 할 것을 關係행정기관의 장에게 요청할 수 있고 이 경우 關係행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응해야 한다』 以上 環境보전법 관계조문을 일별하더라도 자연자원이 많은 國立公園을 비롯한 道·郡立공원 등의 自然공원을 관리하는 관리청(道·군립은 공무원 관리)은 최종집행처리

기관임을 알 수 있고 가장 희귀종 또는 미보호동식물이 많이 서식하는 국립공원을 관리하는 관리공단의 責務가 莫重하기 때문에 請願경찰 제도의 부활이나 強力한 連繫防犯方案이 導出되길 바란다.

(筆者：本會事務局長)

필자주: 다음은 지난 11.12~11.14. 자연보호 중앙협의회주최·내무부·경남도 후원·제9회 자연보호 세미나에서 「自然保存施策의 當面實踐課題」 주제로 金昌煥박사(한국자연보존협회장)가 발표한 논문중(2) 자연보호시책에서 언급한 것인데 내무부가 추진중인 자연보호법(안)대로의 내무부에 의한 일원화 추진과 연구기관장설등으로 맺고있는데 환경문제는 경계가 없어 어느 部處에 한정되는 것이 아니라 협동해서 신속·효율적으로 대처하는 선진국의 예에 따르는 것이 바람직하다는 학계 의견도 나왔고 地自制실시후의 내무부 권력변화 등은 예측키어려워 主文의 參考로서 附記한다.

環境保全法이 가장 包括的이지만 推進方法이 문제 環境문제는 境界가 없다. 有關부처가 協同신속對處 해야

自然保護정책에 있어서 행정부처간의 협조가 다 소부족하다는 느낌을 갖게됩니다. 각부처마다 각각 자연보호와 관련이 있는 사업들이있어 서로 관할다 톱이나 협조장에같은 것이 있기때문인 아닌가 생각됩니다마는 모쪼록 앞으로는 이런 有關部處 특히 建設部, 農水産部, 文公部, 環境庁, 內務部間에 긴밀한 協助體制가 이루어졌으면 하는 바입니다. 過去 山林庁이 內務部에 소속되면서 山林法, 草地法, 砂防사업법, 火田정리법, 녹지확대개발촉진법, 조수보호 및 수렵에 관한 법이 제정되었고, 文公部에는 文化재보호법, 建設部에는 自然공원법, 도시공원법, 국토이용관리법, 도시계획법이, 農水産部에는 水産業法, 漁業資源보호법, 水産진흥법, 內水面어업개발촉진법, 環境庁에는 環境보전법이 있습니다. 이렇게 많은 자연관련법이 제정되어 있으나 우리의 자연은 파괴일로를 걸어오고 있습니다. 이 들法中에서도 環境보전법이 가장 包括的인 편입니다. 環境보전법에는 環境을 自然環境과 생활環境으로 나누고 있는데 兩者間의 구별은 불명료 하고 또 상호 중첩되는 경우도 있습니다. 생활環境의 보전을 위한 규제가 직·간접으로 自然環境의 보전에 기여케된다고 보지만 環境보전법으로 자연보전이 완전히 규제되어 실효를 거두기 어렵다고 봅니다. 내무부같이 강력한 행정체제를 갖지못한 環境청은 생활環境의 보전에만 강력히 주력해야 될것으로 봅니다. (以下 略)