

“美國의 國立公園

어떻게 살릴 것인가”(下)

崔 鎮 燮

국립공원국의 혁신을 통해 많은 비용을 투자하는 동안 공원체제보존에 필요한 노력을 경시해 왔다. 설상가상으로 새롭고 매혹적인 방법으로 공원 정책을 설명함으로써 이러한 경향은 훼손되는 자연을 도시시 하게 되었는데 국립공원국의 목표는 “자연생태계 보존”에 있다.

생태계관리는 아마도 Leopold보고서의 정책으로 전환을 의미하는 것이나 그 위원회는 결코 공원은 생태계가 아니라고 명백히 단언했다. 즉 1962년도의 국립공원에 관한 제 1 차세계회의 보고서에서 언급하기를 사실상 자체조절이 가능한 생태학상의 단위가 되기에 충분할 만큼 큰 공원은 전세계를 통털어 몇 곳 안 된다고 했다. 그럼에도 불구하고 1968년 까지 국립공원국은 공원을 비교적 자연스럽고 자체조절을 하고 있는 생태계로 부르고 있었다. 1963년도의 Leopold 보고서가 원시상태의 미국의 삽화를 창조하려는 도전으로 여긴것은 비록 그것이 전혀 어떠한 복구 작업도 행하지 않았지만 1968년도의 국립공원국은 당연한 것으로 여겼다. 완전한 생태계를 있는 그대로의 상태로 규정지음으로써 국립공원국은 그의 보호정책을 계속하기 위한 하나의 원리를 발견했다. 만약 공원이 완전한 생태계라면 복구는 불필요한 것이다. 우리는 자연을 그대로 내버려 둘 수 있고 과학적인 연구 또한 불필요할 것이다. 공원은 경찰관과 같은 훈련받은 사람들에게 의해 운영될 수 있는데 이것이 일종의 Voodoo(미국 남부 및 서인도제도의 흑인 간에 행해지는 원시종교)敎적 생태학으로 전문적인 생물학자에 영향을 미친다. 스탠포드대학에 있는 생물학관리센터 소장인 Bruce A. Wilcox는 “자원철학의 전반적인 관리는 수

정되어야 한다”고 말했다. 인간은 오랫동안 수정과 관리사업을 해왔다는 것과 자연의 균형이 깨진 생태계에 약간의 수정을 가해 왔다는 것을 인정해야 하고 과거의 실수를 바로잡기 위한 계획이 대대적으로 공포되어야 한다.

이러한 충고는 국립공원국의 재원을 요구하게 되며 국립공원체제내의 감독자교육과 과학적연구가 거의 후평을 받고 있다. 오늘날 환경과학에 대해 많이 알고 있는 감독자는 거의 없으며 연구는 감독자의 통제하에 놓여있다.

1983년 “국립공원 레인지 협회”의 여론조사에 따르면 응답자중 2.2%의 감독자만이 그이전의 업적을 자원관리에서 얻었는데 비해 5.8%는 경영유지에서 그리고 24.5%는 방문객 보호에서 얻었다. 국립공원국의 연구관이었던 Richard Briceland에 따르면 자원관리는 보이지 않는 활동하에 놓여 있고, 경력을 쌓는데 있어서 자원관리는 적당하지 못하기 때문에 이분야를 선택한 레인저들은 실적향상의 기회를 찾지 못했다 한다. 단지 약 70여명의 연구자들만이 337개의 국립공원시스템의 시설을 이용할 수 있다. 문제는 연방정부의 기금부족으로 발생된 것이 아니라 오히려 국립공원국이 자원관리에 그것을 받을만한 상당한 중요성을 부여하기를 꺼려하는데 있다. 예를들어 화재예방과 미개척지 순찰등과 같은 생태학과 별로 관련이 없는 많은 항목을 포함해서 천연자원을 보호하기위한 1987년도의 예산은 국립공원국 예산의 6퍼센트인 5,700만 달러이다. 연구에 소비한 국립공원국의 지출은 전체의 2퍼센트도 채 안되고 또 BriceLand에 1,600만 달러가 책정됐다. 그리고 설상가상으로 1986년 1월에

자원관리에 실적을 쌓기위한 제안이 지부의 감독관에 의해 거부 되었다. 이런저런 도전들에 직면해서 국립공원국의 총책임 William Penn Mott II 세는 1986년에 국립공원 체제의 모든조직을 보호·유지하고 지속시키기위한 새로운 시각의 형성과 새로운 열기를 불어넣는 것을 목표로하는 국립공원국에 대한 20개 항목의 계획을 소개했다. 그 계획의 목표 가운데 하나가 지난 4반세기동안 그 서비스를 안내 해왔던 천연문화자원 양쪽에 대한 관리정책을 재조사하기 위해 외부전문가들로 이루어진 최고로 권위있는 집단을 확립시키는 것이다. 그 집단은 아직 이름은 붙여지지 않았지만 이미 위협적인 도전에 직면하고 있다. 그것이 제공하는 조연의 가치를 떠나서 국립공원국은 Leopold 위원회의 규정이상으로 이런충고에 유의하지 않는것 같다. 공원체제가 직면하고 있는 문제들은 체제상의 부적절성을 반영하고 있기 때문에 공원을 유지하기 위해서는 제일먼저 국립공원국을 수정·보완해야한다. 어떻게 하면 이러한 일을 할수 있을까. 자기 자신들을 신자원경제학자로 부르는 사람들은 그것은 불가능하고 또 국립공원국은 수정·보완될수 없다고 믿는다. 이러한 견해에 따르면 그 기관의 수입 부족은 어쩔 도리 없이 대증관리의 결과를 낳게 한다. 즉 모두가 공기나 물같은 자원을 소유하면 아무도 그것을 실제로 소유하지 못하고 또 아무도 그 적절한 사용에 대한 책임을 지지 않게 된다 라고 공공토지의 사유화를 연구하는 자문기구인 정치, 경제연구센터의 위원인 Jane Shaw가 말했다. 몇몇 PERC(Political Economy Research Center) 회원들은 공원은 그것이 개인에 의해 운영되면 비록 그것이 이익을 취하려는 기업에 의한 소유를 의미한다. 할지라도 더욱 잘 관리될것이라고 생각하고 있다. 또다른 예를 들면 PERC의 설립자이며 지금은 경제 환경에 관한 연구재단의 관리자인 John Baden은 국립공원의 관리를 비영리 사설야생지역설립 위원회로 옮길 것을 주창하는데 그 위원회는 역사 또는 예술박물관의 합법적인 보호관리와 같은 방식으로 조직되었다. 그러나 공원국은 기초연구 같은 것을 위해 더 많은 자금을 필요로 한다.

국립공원 보존협회장인 「Paul Pritchard」는 “만약 이러한 관리가 우리에게 해를 끼친다면 그것은 우리에게 기본자료를 주지 않는데 있는 것이다. 국립공원국은 단순히 동물목록을 작성하기 위한 돈이 없을 뿐

이다”라고 말했다. 미국인들이 희망하는 어떤것은 뚜렷이 값을 매길수 있는 반면에 자연보호는 기업가들에게 이윤을 제공하는 방식으로 값을 매기기는 어렵다. 보호의 시도는 특별한 것인데 예를들면 농사를 짓거나 사냥하기 위한 땅을 관리한다는 목표와는 아주 다른 것이다. 그리고 그 가치는 본질적이고 측정하기 어렵다. 국립공원국은 보호는 뒤로하고 너무나 기업적으로 오락성만 강조하는 많은 문제점들을 안고있다. 그런데 야생지역 설치위원회가 기업적이 아니라 하더라도 공원을 그들의 통제 하에 놓는다는 것은 그 자체의 봉건화를 더욱 심화시켜 책임에 관한 문제를 모호하게 만들 것이다. 자원관리와 연구에 더 많은 돈을 투자하는데 대해서 말하면 그들은 확실히 기금이 모자라는데 그 기관의 설립이후 계속 그래왔던 것이다. 그러나 공원체제의 기금이 부족한 이유는 국회나 대통령이 아닌 바로 국립공원국 자체에 있다. 여기서 자원관리와 연구에 소비하는 지출요구서를 계속 제출하지 못했다. 국립과학협회는 1963년에 국립공원국 예산의 약 10%가 박물학(자연사)연구로 쓰여져야 한다고 촉구했다. 24년 후인 지난 1987년 회계연도에 그러한 연구에 대한 예산은 2%가 못되게 편성되었다.

▶는 국립공원국의 개선이다. 그러한 과정은 다음의 몇 단계를 따라야 한다.

1. 대통령은 국립공원국의 목적, 정책, 역할을 재고하기 위해 위원회를 임명해야 하고 위원회는 국립과학연구소의 원조를 받고 전에 국립공원국에 동참하지 않았던 저명한 학자들을 포함시켜야 한다.
2. 국립공원국은 그의 정치적 요구를 명백히 밝혀두어야 하고 현재의 애매모호한 공원관리정책을 재검토하여 보호와 공공시설공급의 임무사이의 분명한 갈등을 곧바로 제기 하여야 하며 공원을 위해 계획된 더욱 신선한 원리를 채택해야 한다. 그 한가지는 공원을 휴양지나 황야로 보는 것이 아니라 대중의 적절한 이용을 위해 계획될 자연적, 역사적으로 중요한 장소로 보는 것이다.
3. 현재의 자연적인 지역과 역사적인 지역과의 구분은 없어져야 한다. “원시상태의 美國을 保存한다”

라는 내용의 Leopold 보고서에 있는 공원의 목적은 모든 공원은, 소위 자연적인 지역들도 역사적인 장소이므로, 자연적 그리고 문화적 역사 양쪽의 다양한 모습을 보존하기 위해서 설치되었다는 것을 암시한다. 그리고 어떠한 공원도 역사적인 관련이 없는 순수한 자연적인 지역이 아닌 것과 똑같이 모든 역사적인 공원들은 약간의 자연적인 가치를 지니고 있어야 한다.

4. 만약 공원의 과거모습을 보존하려면 그들은 또한 먼저 인디언들이 이땅에서 한 역할들을 돌이켜 보아야 한다. 불행하게도 Leopold 위원회나 국립공원국 양쪽 모두 Leopold 보고서의 권고를 이행함에 있어서 인디언들이 원시생태계에 한 역할들을 거의 완전하게 간과한다. 먼저 공원에 있는 인디언들의 유물이 강조되어야 하고, 환경을 개선하는 인디언들의 기술이 자원관리에 의해 채택되어야 한다.

5. 국립공원국에 더 많은 독립권을 주고 美國민에게 책임질 수 있도록 하기 위해 내무성과 별도의 독립단체로 확립시켜야 하는데, 그것은 천연자원 개발에 많은 기여를 할 것이다. 국립공원국이 그의 보호업무와 함께 내무성 관할하에 놓여있는 한 그것은 마치 의붓자식처럼 취급될 것이다.

6. 특수이익집단의 힘을 줄이고 그 기관의 전문적인 능력을 신장시키기 위해서 국립공원국의 지휘자로 임명된 사람은 누구든지 상원의 비준에 의해 임명해 그 사람의 신임장을 확고히 해야 한다.

7. 관리를 과학의 공헌에 좀더 민감하도록 하기 위해서는 감시단이 완전히 전문화 되어야 한다. 즉, 국립공원국은 승진을 위해 관련된 학술훈련과정을 마친 자원관리의 간부를 배출해 내야 한다. 자원관리는 정상까지 도달하는 기본적인 승진의 계단이 되어야 하고 감독관과 그들의 참모의 자격은 대학행정사무관이나 박물관관장이 가지고 있다고 생각하는 그것과 다른 것이어서는 안된다.

8. 과학적 연구는 국립공원국 활동의 중심이 되어야 한다. 그리고 연구자들의 4분의 1은 학계에서 보충되어야 하며 정부연구의 결실에 대한 대중의 접근을 위해 확실한 지침을 수립해야 한다.

9. 각기 공원에 있어서 자원관리자들의 책임을 명백히 하기 위해 그 공원의 책임순찰경비원의 보호하에 있는 자원관리는 각공원내에서 독립된 부서를 구성하여야 하며 그소장이 자원관리에 대해 책임을 져야 한다.

10. 자원관리의 국가적 조절을 명백히 하기 위하여 생태연구소가 공원체제를 통해 직접적인 연구를 하기위해 워싱턴에 설립되어져야 하고 자연보호와 역사보호를 위한 연구시설로 제공되어야 한다.

11. 공원자원 관리를 위해 현장연구를 촉진 시키고 최선의 가능한 정보를 제공하기 위해 다양한 학문 연구소가 주요공원과 중요한 상태에 처한 공원내 혹은 근처에 세워져야 한다.

12. 공원에 관한 기초자료를 수집하는 장기연구와 생태계 역할에 관한 장기 기초 연구가 필요하다. 그러한 연구를 위한 방향설정과 지원은 현재 실행되고 있듯이 각공원이나 국립공원국의 계약대리인이 체결하는 단기계약에서 비롯되는 것이 아니라 인류를 위한 국립기부회나 국립과학기금의 패턴을 따르면서 평가심사원단에 의해 진행되는 Funding 프로그램에서 비롯된다. 이러한 개혁은 생태학적 견해를 따라야 한다고 생각한다. 생태학은 공원의 문제와 상호연결되어 있고 불완전한 정책과 제도적인 부적합성 및 문화적 문제의 결과이기도 하다.

자연지대로 특별히 규정된 공원들은 美國의 야생적인 마지막 흔적이다. 그리고 비록 Leopold 위원회는 국립공원국의 수사로 그 장소를 초기미국의 환영으로 간주하였고 많은 美國人에게는 실제적인 것이 되었다. 그리하여 美國의 공원이 원형그대로의 생태계라는 것을 제시하는데 있어서 국립공원국은 독특한 미국신화를 덧붙였다. 그러나 美國의 공원을 구제하는 것은 이러한 신화를 거부할 때에만 시작될 수 있다. 우리는 우리의 공원을 자연적인 장소로 대하는 복구프로그램을 착수해야하고 미개척지와 진정한 야생지가 영원히 사라져간다는 것을 인식해야 한다.

(本會 研究員)