

우리나라 道別 循環狩獵制度의 問題點과 改善方向¹

李定柱² · 李宇新³ · 任信在^{3*}

Problems and Improvement of Provincial Rotation Hunting System in Korea¹

Jung-Joo Lee², Woo-Shin Lee³ and Shin-Jae Rhim^{3*}

요 약

본 연구는 우리나라 수렵제도의 문제점을 고찰하여 제도의 합리적인 개선방안을 모색하기 위해서 실시되었다. 현재 우리나라에서 시행하고 있는 도별 순환수렵제도는 예산 내부화의 어려움, 염사들의 낮은 참여율, 담당공무원들의 낮은 전문화, 관리의 부재로 인한 밀렵의 만연과 같은 문제점들을 내포하고 있다. 또한 무엇보다도 수렵제도의 효과적인 수행을 위해 필요한 인력과 조직을 강화하기 위한 전문인력의 생산과 재원확보가 필수적이며, 장기적으로는 야생동물의 보호를 위한 경찰인력의 확보가 필요할 것으로 판단된다. 현행 도별 순환수렵제도를 개선·보완하는 측면에서 염사들의 편의제공을 통한 참여율의 증대, 지방경제 소득효과, 고용창출효과, 밀렵방지효과 등을 기대할 수 있는 시·군별 수렵제도로의 전환을 고려해 보는 것이 필요할 것으로 판단된다.

ABSTRACT

This study was conducted to investigate the status and problems, and suggest the proper improvement of provincial rotation hunting system in Korea. There were many problems in recently provincial rotation hunting system, such as, difficulty of budget interiority, low participation rate of hunters, low specialization degree of officers on their job, and extremity of illegal capture of wildlife by the absence of wildlife manager. The municipal hunting system, which have many merits, such as, increase of hunters' participation and income of municipality, creation of engagement, and prohibit of illegal capture of wildlife would be suggest for the improvement of hunting system.

Key words : Korea, municipal hunting system, provincial rotation hunting system

서 론

자연생태계 내에는 무수히 많은 생물종들이 그들을 둘러싸고 있는 생물적, 비생물적 환경과 서로 조화롭게 균형을 이루고 살아가고 있다(Odum, 1983). 그런데 산업혁명 이후 인간의 활동에 의한 산업화와 도시화의 영향으로 자연생태계는 많은 간섭을 받아 생태계의 파괴는 그 정도가 날로 심

화되고 있다(이우신과 임신재, 1998; 이우신 등, 1998).

특히 산업화됨에 따라 인류의 생활은 풍요롭고 편리해졌으나, 자연 및 자연성에 대한 욕구와 수요는 날로 증가하고 있는 실정이다(이우신, 1994; 한국경관생태연구회, 2001). 자연성에 대한 수요와 욕구 중에서 전세계적으로 보호와 이용의 대립적인 양상으로 문제가 되고 있는 것이 바로 수렵

¹ 接受 2001年 3月 21日 Received on March 21, 2001.

審查完了 2001年 5月 14日 Accepted on May 14, 2001.

² 수도권매립지관리공사 Sudokwon Landfill Site Management Cooperation, Incheon 404-140, Korea.

³ 서울대학교 산림자원학과 Dept. of Forest Resources, Seoul National University, Suwon 441-744, Korea.

* 연락처자 E-mail : sjrhim@snu.ac.kr

이라고 할 수 있다. 인류는 원시시대로부터 생존을 위해 수렵을 실시해 왔으며, 현재에도 극지방이나 적도지방의 오지에서 몇몇 부족들은 수렵을 통해 생존하고 있다(산림청, 1997).

수렵은 현재 문명화된 사회에 있어서 그 형태와 기대수준이 매우 다양하게 나타나고 있다. 근대화된 수렵의 역사가 가장 오래된 유럽의 경우 수렵은 주로 사슴류를 대상으로 해서 이루어지고 있다. 유럽에서 수렵인들이 가장 원하는 것은 사슴의 뿔로 이를 이용해서 트로피(trophy)를 제작하고자 하는 욕구가 가장 클 뿐, 그 외 고기를 비롯한 부산물들은 국가에 귀속시키거나 수요자들에게 판매한다(Rudolf, 1991; Weidenbach, 1991). 또한 수렵제도에 있어서도 수렵면허제도와 염구제도의 실시 등 자국의 문화와 전통에 맞는 제도를 실시하고 있다(김남균, 2000).

그러나 우리나라에서의 수렵의 현실은 선진 외국의 경우와는 매우 다른 양상으로 이루어지고 있다. 특히 공공연하게 이루어지고 있는 밀렵은 야생동물의 생존을 위협할 수 있을 정도로 매우 심각한 상태이다. 또한 밀렵의 근절에 대한 인반국민들의 의식수준이 매우 높으며, 수렵에 대해서도 근래에 들어 인식이 매우 좋지 못한 것이 현실이다.

환경과 생태계에 대한 관심이 매우 높아가고 있는 우리나라의 현실에서 일반인들의 야생동물보호에 대한 인식과 요구는 매우 크다고 할 수 있다. 그러나 수렵인들의 주장과 같이 인류가 수천년 동안 실시해온 수렵에 대한 욕구 역시 계속될 것이며, 앞으로도 총기의 보급 확대 등으로 인해 수렵에 대한 욕구와 수요는 지속적으로 계속될 것으로 보여진다. 현재 우리나라에서 실시하고 있는 도별 순환수렵제도는 우리의 현실에서 나름대로 해법을 찾은 제도이나 몇몇 문제점들을 내포하고 있다. 이러한 문제점을 보완하고 시정하여 우리의 실정에 맞는 수렵제도를 수립·정착시켜야 할 것이다(환경부, 2001).

이에 따라 환경의 보호 측면에서 야생동물의 보호와 자연의 이용이라는 측면에서의 수렵이라고 하는 두 가지 모순된 사항에 대한 고려와 합리적인 대책이 필요한 것으로 판단된다. 그러므로 본 연구에서는 우리나라에서 현재 실시하고 있는 도별 순환수렵제도의 운영실태를 분석하여 그 문제점을 제시하고 이러한 문제점을 개선할 수 있는 방안을 모색해보자 한다.

연구방법

우리나라 도별 순환수렵제도의 현황을 파악하기 위해서 연도별 순환수렵장과 고정수렵장에서 수렵에 참여한 수렵인의 이용자 현황과 그에 따른 도별 입렵료 수익금액 등에 관한 자료를 산림청과 환경부의 수렵관련 통계와 각 도별 자료를 조사하였다. 이 자료를 바탕으로 현행 도별순환수렵제도가 가지고 있는 문제점을 도출하였으며, 이를 개선할 수 있는 시·군별 수렵제도를 제시하였다. 또한 시·군별 수렵제도의 장점과 단점을 비교하였으며, 시·군별 수렵제도를 실시함에 있어서 발생할 수 있는 문제점을 현행 도별 순환수렵제도와의 비교를 하였고, 순환수렵장 운영 및 관리에 있어 개선방향을 제시하였다.

도별 순환수렵제도의 운영 현황

1. 수렵장 이용현황

1972년부터 10개년간 취해졌던 금렵조차가 1982년부터 해제되면서 매년 1개도씩 순환수렵장을 설

표 1. 순환수렵장의 연도별 이용현황.

연도	지역	수 입 액 (천원)	이용자 현황(명)		
			계	내국인	외국인
1982	강원	324,541	994	950	44
1983	경남	592,530	1,919	1,821	98
1984	충북	685,820	2,145	2,091	54
1985	전남	677,430	2,173	2,154	19
1986	경북	1,202,330	3,724	3,682	42
1987	전북	731,410	2,876	2,870	6
1988	충남	1,133,070	3,534	3,522	12
1989	강원	1,379,710	3,555	3,542	13
1990	경남	1,993,660	4,988	4,971	17
1991	충북	2,312,594	6,190	6,187	3
1992	전남	1,827,220	2,785	2,781	4
1993	전북	1,040,250	4,487	4,478	9
1994	경남	1,199,140	3,337	3,335	2
1995	경북	3,020,360	7,605	7,591	14
1996	강원	3,875,000	8,832	8,827	5
1997	충남	2,741,576	6,151	6,151	0
1998	충북	2,199,459	4,947	4,945	2
1999	전남	3,535,330	9,484	9,484	0
	전북	2,519,690	6,568	6,568	0
	경남	1,692,545	4,246	4,246	0
	경북	4,711,160	10,789	10,789	0
	강원	3,260,000	8,039	8,039	0
	충남	1,641,000	4,879	4,879	0
	충북	2,115,000	5,044	5,044	0

(자료 : 환경부, 2001)

정 운영해 오다가 1992년부터는 2개도씩 확대하여 운영하고 있다. 고정수렵장은 1982년부터 거제군과 제주도 2곳에서 운영하고 있다(환경부, 2001).

수렵장 이용객은 1982년 2,233명에서 1988년에는 5,080명, 1996년에 16,961명으로 매년 꾸준한 증가추세를 보였으나, 1997년 외환위기 이후 경제사정의 악화로 증가 추세가 주춤하여 이용자 수가 감소하여 1999년에는 10,632명이 이용한 것으로 나타났다(표 1, 2).

제주도 고정수렵장의 입장객은 1982년에 약 1,084명 정도였으나 그 이후 매년 담보상태에 머물고 있다가 최근 들어서는 오히려 줄어든 실정으로 외국인 유치를 통한 관광소득 제고라는 본래 취지가 수렵장 운영상 문제점으로 인하여 소기의 목적을 달성하지 못하고 있다. 또한 거제도 고정수렵장은 80년대에는 미약한 수준이었으나 90년대에는 경남북도에서 순환수렵장이 개설되는 연도를 제외하면 입장객이 급증한 것을 알 수 있다. 그러나 수렵동물 밀도의 감소로 인하여 1996년부터 휴식년제를 실시하고 있다(표 2).

현재 수렵참여 인구는 잠재적 수렵수요라고 할 수 있는 영총소지자의 약 34% 내외의 숫자만 실제 수렵을 하고 있으며, 나머지 약 66%에 해당하는 수렵인에 대하여는 현행 수렵제도가 잠재적인 수렵수요를 충족시키지 못하고 있는 것으로 판단된다(환경부, 2001).

2. 입법료 수입의 현황

순환수렵장 운영수입은 1982년에 약 3억2천만 원에서 1986년에는 12억 원, 1991년도에 약 23억 원으로 매년 꾸준히 증가하다. 1992년도부터 2개도씩 개설함에 따라 입렵자수의 증가와 입법료의 상승으로 1997년도에 약 64억 원에 달하였으나, 1997년 외환위기 이후 사회 전반적으로 악화된 경제사정으로 인하여 수입액이 큰 폭으로 감소하여 1999년에는 약 37억 원 정도로 감소한 것으로 나타났다(표 1).

제주도 고정수렵장의 운영수입은 1986년도에 약 1억1천만 원에서 1996년도에 2억7천만 원으로 매년 소폭의 증가추세를 보인 반면, 거제도 고정수렵

표 2. 고정수렵장의 연도별 이용현황.

연도	제주도 고정수렵장			거제군 고정수렵장			춘천시 고정수렵장		
	수입액 (천원)	이용자 현황(명)		수입액 (천원)	이용자 현황(명)		수입액 (천원)	이용자 현황(명)	
		계	내국인		계	내국인		계	내국인
1982	69,422	1,084	116	968	24,185	155	124	31	
1983	73,789	924	122	802	6,750	39	25	14	
1984	78,130	1,016	122	894	50,135	247	214	33	
1985	83,980	1,003	163	840	43,320	238	206	32	
1986	105,065	996	172	824	19,815	109	78	31	
1987	97,059	881	191	690	53,575	289	274	15	
1988	115,740	1,024	271	753	122,575	522	506	16	
1989	137,225	1,115	394	721	219,470	909	897	12	
1990	210,060	1,284	686	598	73,120	309	304	5	
1991	182,196	975	481	494	300,143	1,096	1,096	-	
1992	178,714	744	398	346	156,579	566	560	6	
1993	196,073	728	497	231	50,260	182	182	-	
1994	247,964	891	626	265	527,000	1,835	1,832	3	
1995	248,049	735	556	179	471,128	1,625	1,622	3	
1996	268,000	909	724	185	-	-	-	-	
1997	274,990	816	653	163	-	-	-	4,230	69 69 0
1998	287,000	827	-	-	-	-	-	13,000	161 161 0
1999	261,000	709	-	-	-	-	-	6,000	55 55 0

(자료 : 환경부, 2001)

장 경우 1986년도에 2천만원에서 1995년도에는 4억7천만원으로 매우 큰 폭으로 증가하였으나, 연도별 수입액의 등락폭이 심한 것으로 나타났다. 특히 경남에서 순환수렵장이 개장되는 연도에 수입액이 저조함을 알 수 있다(표 2).

춘천 고정수렵장은 수렵조수의 단순화, 홍보 및 관리운영의 미흡으로 인하여 수입액이 미미한 수준인 것으로 밝혀졌다(환경부, 2001).

도별 순환수렵제도의 문제점

1. 예산의 내부화 불가

도별 순환수렵으로 인한 수익금은 연간 수십 억 원에 이르고 있으나 이러한 이익금은 매년 고정적인 수익이 아니기 때문에 고정적인 예산항목으로서의 편성이 불가능하다. 그 결과 수렵에 의한 수익금은 순환수렵에 관계없이 매년 지속적으로 수행되어야 할 야생동물의 보호 및 서식지 관리에 효과적으로 사용되어질 수 없는 문제점이 있다.

이러한 수렵 수익금이 야생동물의 보호 및 서식지 관리, 밀렵의 근절 등에 적절히 사용되지 못하고 전혀 엉뚱한 곳에 지출되어 왔기 때문에 현재 우리나라에서 발생하고 있는 야생동물의 밀렵·밀거래에 대해 효과적으로 대처하지 못하고 있으며 또한 효율적인 야생동물의 보호·관리가 되지 못하고 있는 것으로 판단된다.

2. 업사들의 참여율 저조

각 도별로 순환수렵을 실시함에 따라 당해연도에 해당 도 혹은 인접도에 거주하는 수렵인들의 참여율은 매우 높으나, 그 밖의 다른 지역에 거주하고 있는 수렵인들의 참여에는 이동거리의 증가에 따

른 육체적 피로, 정신적·물질적 부담 등으로 인해 참여율이 매우 낮은 것으로 나타나고 있다.

특히 1997년 이후 경제사정의 악화와 유류가격의 인상으로 인해 장거리 이동에 있어서 경제적인 부담은 다른 도에 거주하는 업사들의 수렵 참여에 큰 장애요인으로 작용하고 있다. 이러한 현상은 1997년 이후 순환수렵을 실시한 도의 업비수익의 감소를 통해서도 파악할 수 있다(표 1).

1994년부터 1997년까지 순환수렵에 참여한 수렵인들을 거주지별로 분석한 결과, 수렵인들은 자기가 거주하는 도에서 수렵장이 개설될 때는 다른 도에서 수렵장이 개설될 때보다 참여율이 월등히 높았으며, 인접도의 참여율은 매우 낮게 나타났다. 이는 수렵장까지의 접근거리가 수렵장 이용의 주요 변수인 것으로 판단된다. 또한 수렵인구의 대부분이 서울 및 수도권에 거주하고 있는 상황에서 거리가 먼 도에서 수렵장을 개설했을 경우, 이들의 참여율이 매우 낮게 나타나는 문제점을 내포하고 있다(표 3).

3. 담당 공무원의 전문성 저하

각 도에서는 4년마다 순환수렵을 실시하기 때문에 수렵행정 및 야생동물의 보호 및 관리를 전담하는 전문공무원이 없으며, 그에 따라 순환수렵을 실시하는 해에 수렵업무를 담당하는 공무원이 효과적인 업무수행을 하는데 많은 제약을 받고 있다.

즉 다음 번 순환수렵이 실시될 때 담당자가 바뀌고 또한 4년이라는 시일이 경과한 후 새로운 담당자가 처음부터 업무를 실시함에 따라 업무의 연속성이 없으며, 그에 따라 업무에 대한 전문성이 결여되는 문제점이 발생하고 있다.

표 3. 연간 도별 순환수렵장 이용자수.

구분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	외국인	
93	경남	3,337	477	526	149	48	188	27	320	9	24	47	250	225	39	997	9	-	
	경북	7,605	1,995	78	1,048	166	27	215	1,737	264	411	268	56	73	1,023	244	-	-	
94	강원	8,832	2,600	68	396	267	79	146	2,409	922	407	398	244	166	461	263	1	5	
95	충북	4,947	1,061	56	506	96	22	76	1,093	420	746	8	57	60	573	171	-	2	
	충남	6,151	1,793	58	182	216	143	288	1,812	54	21	910	387	139	57	87	4	-	
96	전남	9,484	1,897	516	645	230	560	122	-	2,050	154	168	329	428	682	104	1,599	-	
97	경남	4,246	348	535	118	29	221	17	57	279	4	33	97	496	467	10	1,534	-	1

(자료 : 환경부, 2001)

4. 관리인원의 부재로 인한 밀렵의 극성

수렵 및 야생조수 관리를 전담하는 공무원의 부재로 인해 순환수렵을 실시하는 않는 해에는 수렵 및 야생동물을 담당하는 공무원이 없게 된다. 그로 인해 현재 전국에 걸쳐서 극성을 부리고 있는 밀렵을 효과적으로 대처할 수 없는 결과를 초래하게 되었다.

4년마다 실시하는 도별 순환수렵으로 인해 수렵을 하기 위해 원거리 이동이 불가능한 수렵인들은 수렵욕구를 억제하지 못하고 불법적인 밀렵을 실시하게 됨으로 밀렵이 근절되지 못하고 있으며, 도에서는 담당 전문공무원의 부재로 인해 이러한 밀렵에 대해 효과적인 대처가 불가능한 실정이다.

순환수렵제도의 개선방향

1. 시·군별 수렵제도의 제시

이미 언급한 바와 같이 현행 도별 순환 수렵제도는 예산의 내부화 불가, 업사들의 참여율 저조, 담당 공무원의 전문성 저하, 관리인원의 부재로 인한 밀렵의 극성 등과 같이 많은 문제점을 내포하고 있다. 그러므로 이에 대한 대안으로 시·군별 수렵제도의 도입에 대한 고려가 필요할 것으로 판단된다.

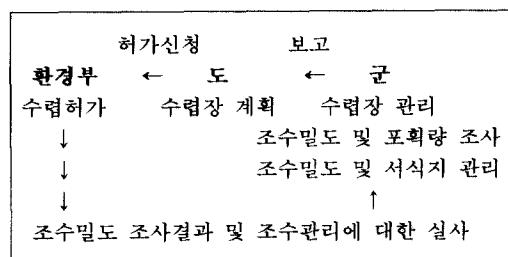


그림 1. 시·군별 수렵제도의 실행체계.

표 4. 시·군별 수렵제도 하에서의 기관별 역할.

구분	역할	인원	예산근거	비고
환경부	수렵장 개설허가 수렵조수밀도결과 실사	실태조사 확인반	수렵수입 중 일부를 야생동물기금으로 조성	국립환경연구원 및 지역전문가 (대학교수 등)
도	수렵장 허가 신청 및 수렵장관리계획 작성	수렵담당 공무원	수렵세입 중 일부	
군	수렵장 관리 조수 및 서식지 관리 조수밀도조사	수렵담당 공무원 및 실태조사원	수렵세수입	실태조사원 및 수렵안내 인으로 지방업자 및 전향 밀렵꾼 활용 가능

1) 시·군별 수렵제도의 실행체계

시·군별 수렵제도의 실행에 있어서 수렵을 직접 실시하는 시·군에서는 수렵장 관리, 수렵대상 야생동물의 밀도조사와 야생동물의 서식 밀도 및 이들의 서식지에 대한 관리를 직접 실시하며 이러한 각 시·군의 사항을 도에서 취합하여 수렵장 계획을 수립한다. 또한 환경부에서는 각 도의 사항을 종합적으로 판단하여 수렵허가를 담당하고 제도의 실시에 있어서 수렵 대상동물의 밀도조사결과 및 조수관리에 대한 실사를 함으로써 수렵허가의 계속여부를 결정하는 방식의 시·군별 수렵제도의 실행체계를 제시하고자 한다(그림 1).

본 논고에서 제시하는 시·군별 수렵제도의 실시를 위해서는 중앙에서부터 각 시·군에 이르기까지 각각의 업무를 수행할 담당자들의 역할이 매우 중요할 것으로 판단된다. 환경부에서는 수렵장의 개설 허가와 수렵조수밀도결과를 실사할 실태조사 확인반이 필요한데, 이러한 실사작업은 국립환경연구원 혹은 각 지역별 대학교수나 연구자와 같은 전문가를 활용할 수 있을 것이다. 각 도에서는 수렵장 허가 신청 및 수렵장 관리계획을 합리적으로 작성할 수렵담당공무원의 역할이 매우 크다. 또한 직접 수렵장을 운영하는 각 시·군에서는 수렵장 관리와 조수 및 서식지 관리 그리고 조수밀도조사를 담당할 수렵담당 공무원 및 실태조사원의 활동이 활발하게 이루어져야 하는데, 실태조사원 및 수렵안내인으로는 지방 업자 및 전향한 밀렵꾼을 활용하는 방안도 가능할 것으로 보여진다. 시·군별 수렵제도의 운영을 위한 예산으로는 환경부는 수렵수입 중 일부를 야생동물 기금으로 조성하여 사용하고, 도에서는 수렵세 중 일부를, 군에서는 수렵세 수입을 이용하는 것이 가장 합리적일 것으로 보여진다(표 4).

각 군에서 실시하는 수렵전후의 서식밀도 조사 결과의 신뢰성은 환경부 자체의 실태조사팀을 구성하여 확인작업과 포획량 신고 및 수렵동물 및 서식지 관리에 대한 실사를 걸쳐 수렵장 허가 및 취소여부를 결정함으로써 시·군에서의 무분별한 수렵장 개설을 견제할 수 있으며, 바람직한 방향으로 유도가 가능할 것이다.

또한 수렵장개설에 포기하는 군들이 생길 것으로 예상된다. 2000년 전북 무주군의 경우, 군내에 반딧불이를 군의 상징생물로 지정하여 관광상품으로 활용하고 있다. 이와 같이 생태관광을 표방하는 군(양구군 산양, 철원군 두루미)들은 수렵장 개설에 따른 군 이미지 해손을 고려하여 수렵장 개설을 포기할 수도 있을 것으로 판단된다.

2) 도별 순환수렵제도와 시·군별 수렵제도의 비교

도별 순환수렵제도와 시·군별 수렵제도를 비교한 결과는 표 5에서 보는 바와 같다.

도별 순환수렵제도의 장점으로는 4년마다 염기가 자동적으로 돌아오므로 밀렵에 의한 야생동물의 부가적인 사망이 이루어지지 않는다는 가정 하에서는 수렵 후 다음 수렵시기까지 3년의 기간동안 야생동물의 밀도가 회복될 수 있어 지속적인 수렵이 가능할 수 있다는 큰 장점이 있으며, 순환수렵을 실시하는 도의 입장에서는 해당 연도에 수렵료 및 부가비용 등 많은 액수의 수익을 보장받을 수 있다.

도별 순환수렵제도의 단점으로는 4년마다 수렵을 실시하게 됨에 따라 수렵에 의한 수익금이 약

생동물의 보호·관리에 지속적으로 활용되지 못하고 있을 뿐만 아니라 실제 야생동물의 보호 및 관리 사업에 제대로 집행되지 못한다는 것이다. 또한 해당 도가 아닌 다른 지역에 거주하고 있는 수렵인들의 수렵활동참여에는 이동거리의 증가에 따른 육체적 피로, 정신적·물질적 부담 등으로 인해 참여율이 매우 낮다. 또한 이러한 사정으로 인하여 자신들의 거주지역 내에서 불법엽구에 의한 밀렵행위가 자행될 수 있는 가능성은 배제할 수 없다.

각 도에서는 4년마다 순환수렵을 실시하기 때문에 수렵장 운영에 필요한 인원만 있고 또한 공무원의 순환보직제도 때문에 수렵 및 야생조수의 보호 및 관리를 담당하는 전담공무원이 양성되지 못하는 결과를 가져오고 있다. 그에 따라 순환수렵을 실시하는 해에 수렵업무를 담당하는 공무원이 효과적인 업무수행을 하는데 많은 제약을 받고 있어 야생동물 보호·관리 및 수렵행정의 연속성을 보장할 수 없다는 단점을 가지고 있다. 수렵 및 야생조수 관리를 전담하는 공무원의 부재로 인해 순환수렵을 실시하는 않는 해에는 수렵 및 야생동물을 담당하는 공무원이 없다고 해도 과언이 아니다. 이러한 수렵전담공무원의 결여로 인하여 현재 전국에 걸쳐서 극성을 부리고 있는 밀렵을 효과적으로 대처할 수 없는 결과를 초래하게 되었다. 그밖에 도별 순환수렵제도에서는 해당도의 야생조수 서식실태 조사 결과에 대한 신빙성이 의문이 제기되고 있어 야생조수의 서식밀도에 근거한 수렵행정이 이루어지지 못하다는 의견이 개진될 수 있다.

표 5. 도별 순환수렵제도와 시·군별 수렵제도의 비교.

	도별 순환수렵제도	시·군별 수렵제도
장점	<ul style="list-style-type: none"> · 수렵 후 수렵조수의 밀도 회복 가능 · 수렵당해 연도에 많은 액수의 수익 보장 	<ul style="list-style-type: none"> · 실태조사에 대한 신빙성 증대 · 야생조수밀도에 근거한 수렵행정 가능 · 지방경제소득효과 · 수렵수입체정의 내부화 가능 · 밀렵방지 효과 · 효율적인 야생동물의 보호·관리 가능
단점	<ul style="list-style-type: none"> · 수익금의 내부화 불가 · 염사들의 참여율 저조 · 담당공무원의 전문성 저하 · 관리인원의 부재로 인한 밀렵의 극성 · 야생동물 관리 및 수렵 행정의 연속성 단절 · 실태조사의 왜곡 우려 	<ul style="list-style-type: none"> · 수렵동물 밀도 감소 · 수렵 행위 관리의 인원확충 필요

한편 시·군별 수렵제도는 고정적인 수렵인의 확보 및 참여율을 증대시킬 수 있을 것으로 판단되며, 세수입 이외에 수렵인들의 수렵여행 경비가 도내에 유입됨으로 인한 지방경제 소득효과를 기할 수 있다. 또한 수렵장 운영 및 수렵인의 수렵 여행 서비스업으로 인하여 도내의 고용창출효과가 발생한다. 도내에서 매년 수렵수입이 발생하기 때문에 수렵수입의 특별회계계정이 가능하며, 이를 효율적으로 집행이 가능하다. 도내 일부 지역만 수렵장으로 지정되어 있어서 관리지역이 상대적으로 적으므로 관리가 상대적으로 용이하다. 군별 순환수렵장은 수렵인들의 욕구를 해소, 지역경제의 활성화, 야생동물의 보호하는 효과 외에도 밀렵방지 측면에서 그 효율성을 제고할 수 있다.

시·군별 수렵제도의 합리적인 시행을 통해서 결과적으로 전전한 수렵문화의 정착은 물론이려니와 궁극적으로 인원과 재원, 제도적 보완을 통한 야생동물의 합리적인 보호와 관리가 가능할 것으로 판단된다.

이러한 장점에도 불구하고 시·군 단위의 작은 업장을 개설할 경우, 철저한 밀도관리가 이루어지지 않는다면 대도시 주변의 좋은 업장의 경우, 업사들의 집중현상으로 인하여 지역적인 멸종을 유도할 수 있으며 또한 수렵행위관리의 어려움으로 현실적으로 수렵구와 금렵구 경계지역에서의 수렵행위감시가 어렵다는 단점이 있다.

2. 순환수렵장 운영관리 개선방향

1) 운영관리체계의 경제체계로 전환

현재 도별 순환수렵제도는 업사들의 업장 선택권을 일정지역으로 제한시키고 각도 관리자들도 4년마다 자동적으로 수렵장 관리권을 갖게 되므로 업사들에게 충분한 서비스를 제공하지 못하고 있다. 즉 수렵장 관리자들은 업사들이 만족할 수 있는 수렵동물의 밀도관리에는 소극적이며 오직 자연환경에서 중심되는 개체만을 대상으로 수렵을 실시하고 있다.

그러나 미국은 각 주(州)마다 야생동물자원관리국을 두고 수렵장 운영 및 야생동물 보호를 담당하게 하며 특히 이들은 수렵으로부터의 수익금으로 야생동물 관리사업을 추진하고 있다. 따라서 주별로 보다 많은 업사를 유치하기 위하여 번식지 및 월동지의 서식지 개선이나 수렵동물의 인공증식 방사 등 적극적인 자세를 취하고 있다(U.S. Fish and Wildlife Service, 1987).

따라서 우리도 수렵의 활성화를 위해서는 순환수렵장의 운영관리체계를 경제체계로 전환할 필요가 있다고 생각한다. 즉 각 도에서 시·군별로 수렵장 관리권을 위탁하여 각 도의 실정에 맞는 관리체계를 개발하여 운영토록 해야 할 것으로 판단된다. 이로 인한 업사들의 선택권을 부여함으로써 자율적인 경제체계를 유도하는 것이 바람직할 것으로 보여진다.

2) 정보수집체계의 정립

현재 환경부에서 전국적으로 조사된 야생동물 실태자료를 근거로 수렵정책을 추진하고 있으나 경제체계로 전환될 경우, 각 수렵장 관리인들은 스스로 수렵동물의 밀도에 관한 정보를 확보하여 경쟁에 대처해야 할 것이다. 이를 위해서는 자료 수집 및 정보를 분석할 수 있는 지역적인 수렵전문인을 양성하고 관리행정체계를 정립하는 것이 필요하다(Robinson and Bolen, 1989).

현재 도내 야생조수 실태조사원 2~3인으로는 현실적으로 정확한 조사자체가 불가능하며, 대안으로는 자질 있는 지역 업사들을 자발적으로 실태조사원으로 활용할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있을 것으로 보여진다.

산림개발기금과 같이 수렵장 수익금 중 일정부분을 조수보호사업을 위한 '야생동물보호기금' 또는 '야생동물피해기금'과 같은 기금을 조성하여 수렵조수밀도조사, 야생동물방사 및 서식지 관리 등 구체적인 사용지침서를 제공함으로써 수입금을 효과적으로 집행할 수 있도록 제도적 장치가 필요하다(鳥獸保護研究會, 1982; 中村, 1996).

포획신고제도를 개선하여 정확한 포획량을 파악 수렵행정자료로 활용하며 이를 위한 개선안으로는 (1) 수렵강습 및 포획승인서 충분한 교육 및 홍보로 입렵자의 자질향상으로 자진신고 유도, (2) 수렵장 지도단속을 강화하여 미신고자 및 포획제한 수량 위반자 적발 엄중 의법 조치, (3) 수렵조수 포획승인서 뒷면에 조수포획상황을 기재하여 관청까지 와서 신고하여야 하는 현행 포획조수 신고방법을 업서 또는 전화 등의 방법으로도 신고할 수 있도록 개선 등을 들 수 있다.

3) 밀렵근절을 위한 지역주민 주체의 야생동물관리체계 개발

지역 주민들이 밀렵감시, 수렵동물밀도조사 및 포획계획서 작성, 수렵포획 동물반출확인 등 수

렵행정업무대행에 대한 계약이행여부를 평가하여 그에 상응하는 대가로서 지역주민에게 수렵동물 포획링(ring)과 수렵인지(seal) 등을 판매할 수 있는 허가권을 준다거나 또는 그 지역에 입렵한 염사수 또는 야생동물밀도 증가효과 등에 따라 차등적으로 대행료를 지급하는 등 야생동물 보호관리에 대한 실질적인 경제적 동기를 부여한다(Egler, 1967). 이는 지역주민에게 야생동물의 가치를 새롭게 느끼게 하고 어느 정도 주인의식을 심어줌으로써 야생동물의 보호에 적극 참여하게 할 뿐만 아니라 불법수렵이나 밀렵을 막는 계기가 될 수 있을 것으로 보여진다.

4) 수렵의 경제사회적 편익 및 수렵행정 조사

수렵인의 사회경제적 효과를 정기적으로 조사·분석함으로써 수렵행정의 과학화 및 수렵경영을 효율적으로 수행할 수 있다. 현재 학계에서 소수가 산발적으로 연구를 수행하고 있으나, 미국이나 캐나다, 독일, 일본 등과 같이 수렵행정 또는 연구기관에서 이를 정기적으로 조사하여 수렵인의 관리감독 및 수렵정책개발, 예산심의 자료로 활용할 필요가 있을 것으로 판단된다(U.S. Fish and Wildlife Service, 1987).

결 론

수렵교육미비로 자질미달 염사들의 대량생산과 야생동물 보호에 대한 동기부족, 강력한 법 집행에 필요한 조직과 인력의 절대부족 및 수렵수입의 야생동물관리로의 재투자 부재, 왜곡된 보신문화의 팽배 등으로 인하여 면허제도의 역기능인 밀렵과 남획이 만연하기에 이르렀다. 수렵기회의 공평성을 떠나 기회의 남용으로까지 확대된 수렵기회는 엄격한 수렵면허시험과 수렵비의 인상 등으로 자질이 있고 지불의사가 있는 사람들로 구성된 수렵계의 재구성을 통한 수렵인의 질을 상승시킬 필요가 있으며, 이를 강요하기 위해서는 상대적으로 수렵서비스의 개선이 요구된다.

지금 무엇보다도 우선 수렵법규 집행에 필요한 인력과 조직을 강화하기 위한 전문인력의 생산과 재원확보가 필수적이다. 수렵업무의 효과적인 수행을 위해 환경부, 지자체, 지방환경관리청에서 야생동물의 보호와 관리 업무를 담당하는 인력의 증원이 필요할 것이며, 또한 장기적으로는 야생동물의 보호를 위한 경찰인력의 확보가 필요할 것

으로 판단된다.

현재의 수렵문제는 단시일에 형성된 것보다는 적어도 도별 순환수렵제도가 실행되면서부터 잉태되어온 것으로 판단된다. 그 동안 안일하고 비과학적인 수렵행정과 보신문화가 만연하는 사회적 병리현상으로 인한 우리나라만의 독특한 문제로 발전되었다. 이를 개선하기 위해서는 현행 도별 순환수렵제도를 개선·보완하는 측면에서 염사들의 편의제공을 통한 참여율의 증대, 지방경제 소득효과, 고용창출효과, 밀렵방지효과 등과 같은 장점을 가지고 있는 시·군별 수렵제도로의 전환을 고려해 보는 것이 필요할 것으로 판단된다.

인 용 문 헌

1. 김남균. 2000. 독일의 산림정책. 다원출판사. 대전. pp. 537.
2. 산림청. 1997. OECD 국가의 야생동물관리실태 및 수렵정책연구. pp. 236.
3. 이우신. 1994. 우리가 알아야 할 우리새 백가지. 현암사. 서울. pp. 499.
4. 이우신·임신재. 1998. 도시화의 영향에 의한 조류 군집의 변화. 한국조류학회지 5(1) : 47-55.
5. 이우신·조기현·임신재. 1998. 남산지역 조류 군집의 서식현황과 보호 및 관리방안. 한국생태학회지 21(5-3) : 665-673.
6. 한국경관생태연구회. 2001. 경관생태학. 동화 기술. 서울. pp. 420.
7. 환경부. 2001. 야생동물 밀렵·밀거래 방지 및 수렵제도 개선에 관한 보고서. pp. 225.
8. 鳥獸保護研究會. 1982. 改訂 鳥獸保護制度の解説. 大成出版社. 東京. pp. 373.
9. 中村和雄. 1996. 鳥獸害とその對策. 社團法人 日本植物防役協會. 東京. pp. 67.
10. Egler, F.E. 1967. Wildlife habitat management for the citizen(review). Atlantic Naturalist 22 : 166-169.
11. Odum, E.P. 1983. Basic Ecology. Saunder College Publishing. New York. U.S.A. pp. 613.
12. Rudolf, K. 1991. Das Jagdrecht im Lande Hessen. Deutscher Gemeindeverlag. Germany. pp. 237.
13. Robinson, W.L. and E.G. Bolen. 1989. Wildlife

- ecology and management. (2nd ed.). Macmillian Publishing Company. New York. U.S.A. pp. 574.
14. U.S. Fish and Wildlife Service. 1987. National survey of fishing, hunting, and wildlife-associated recreation. U. S. Fish and Wildlife Services. U.S.A. pp. 357.
15. Weidenbach, P. 1991. Die jagdlichen ziele der landesforstung verwaltung nach den stuermen, 1990. AFZ 46/1991. Germany.