

국립공원 특별보호구 정책에 대한 지역주민과 탐방객의 인식에 관한 연구¹

- 지리산국립공원 칠선계곡 자연휴식년제를 중심으로 -

유기준² · 김정민^{3*} · 조우⁴

Perceptions of Residents and Visitors of the Policy for Special Protected Areas in Korean National Parks¹

- A Case Study of the Nature Restoration Period in Chilsun Valley of Jirisan National Park -

Ki-Joon Yoo², Jeong Min Kim^{3*}, Woo Cho⁴

요 약

국립공원 특별보호구 정책의 일환인 지리산국립공원 칠선계곡 자연휴식년제 실시에 따른 영향 집단인 지역주민과 탐방객의 다양한 의견을 파악하여 보다 체계적인 국립공원 특별보호구 관리 정책과 공원관리 방안 수립을 위한 기초자료 제공을 목적으로 수행되었다. 이를 위해 칠선계곡 인근 지역인 추성리, 광점동, 의중리, 의탄리, 의평리 등 5개 지역에 거주하고 있는 지역주민과 주변 지역을 방문한 탐방객을 대상으로 편의표본추출(convenience sampling)방식을 이용한 설문조사를 실시하였다. 조사결과, 지역주민과 탐방객 모두 칠선계곡의 자연자원 가치성을 높게 평가하고 있는 것으로 나타나 자연휴식년제의 환경보전 효과는 긍정적인 것으로 판단되나 칠선계곡 자연휴식년제의 관리정책적 적절성과 피해 정도, 지속 여부에 있어서는 상당한 시각 차이를 보였다. 특히 정책적 측면에서의 적절성과 지역사회의 피해 정도에 대한 인식에 있어서는 주민입부예의 입지 여부에 따라 지역주민 간 차이도 통계적으로 유의하게 나타나 자연휴식년제 실시에 대한 이해관계자 간의 상당한 인식의 차이를 보여주었다. 현 단계의 갈등을 최소화하고 자연휴식년제가 도입된 소기의 성과를 달성하기 위해서는 지역사회와 NGO 등 지역의 이해관계자들과의 원활한 의견협의를 위한 관리주체의 능동적인 자세가 필요하고 이를 반영한 협력적 관리전략의 도출과 수립이 요망된다.

주요어: 공원관리, 환경보전 효과, 관리정책, 이해관계자, 관리전략

ABSTRACT

This study is a survey on the general perceptions of the residents and visitors regarding the Nature Restoration Period in Chilsun Valley in Jirisan National park, and it was designed to establish systematic park management plan for the Special Protected Areas in Korean National Parks. This survey was conducted on the residents of five towns including Chuseong-ri, Gwangjum-dong, Uijung-ri, Uitan-ri and Uipyong-ri, as well as visitors to

1 접수 2009년 9월 15일, 수정(1차: 2009년 12월 22일), 게재확정 2009년 12월 23일

Received 15 September 2009; Revised(1st: 22 December 2009); Accepted 23 December 2009

2 상지대학교 관광학부 Division of Tourism, Sangji Univ., Wonju(220-702), Korea(kijoony@sangji.ac.kr)

3 상지대학교 관광학부 Division of Tourism, Sangji Univ., Wonju(220-702), Korea(rina27@sangji.ac.kr)

4 상지대학교 관광학부 Division of Tourism, Sangji Univ., Wonju(220-702), Korea(woocho@sangji.ac.kr)

* 교신저자 Corresponding author(kijoony@sangji.ac.kr)

Chilsun Valley by using convenience sampling. The result showed that those individuals or groups who responded to the survey were all positive about preservatory effect of Nature Restoration Period in the valley; however they also showed major perceptual differences as to the ways in which the nature restoration period managed. They also disagreed among themselves on the assessment of the extent of damage that could be generated due to the restoration, the appropriateness of the Nature Restoration Period as a management policy and maintenance of the policy in the future. The appropriateness as a policy and the extent of damage due to the Nature Restoration Period particularly showed some serious perceptual differences among five resident groups based on the location of their towns. To minimize current conflict and achieve the goal of Nature Restoration Period, the park management authorities need to communicate more actively with the stakeholders of the local community and NGOs, and secure their support and cooperation by accommodating their ideas and opinions to build a strategic partnership.

KEY WORDS: PARK MANAGEMENT, PRESERVATORY EFFECT, PARK POLICY, STAKEHOLDERS, STRATEGIC PARTNERSHIP

서론

국립공원은 우리나라 자연생태계의 핵심지역이며 연간 2,400만 명의 탐방객이 방문하는 최고의 야외 휴양자원으로 도시민들에게 녹색 휴양욕구 제공처로서의 중요한 역할을 담당하고 있다. 최근 국립공원의 입장료가 폐지되면서 일부 국립공원의 탐방객 수는 급속한 증가추세를 보이고 있으나 공공성을 지닌 국가의 대표적 자연자원으로서 국립공원의 보전적 가치와 관광휴양적 가치의 상충에 대한 논쟁도 지속되고 있는 것이 현실이다. 이러한 상충적 가치의 마찰로 인한 관리상의 어려움은 국립공원제도를 채택하고 있는 많은 국가들에 있어 공통적인 현안이며 보전과 이용의 균형 추구를 위한 최적의 관리방안 수립은 오늘날 국립공원 관리의 최대 관심사라고 할 수 있다.

우리나라 국립공원의 관리정책은 보호에서 이용으로 이후 '보전과 이용의 조화'의 단계를 거쳐 왔고 현재는 자연생태계의 보전을 전제로 한 '지속가능한 이용'이 관리의 주안점이다. 이러한 정책기조에 맞추어 국립공원 관리는 자원관리, 탐방객관리, 시설물관리 분야에 있어 균형적 고려가 필요하며, 특히 주 5일제 근무의 도입과 확대, 국립공원입장료 폐지 등 야외 휴양 수요의 증가 요인이 발생함에 따라 보다 과학적이고 체계적인 공원관리 기법의 도입이 매우 필요한 시점이다.

자연휴식년제는 국립공원특별보호구 제도의 한 유형으로 「자연공원법 28조」와 동법 「제36조의 2항」 등의 규정에 근거하여 자연환경의 회복과 이용자의 안전 그리고 기타 공익적 목적을 위하여 특정 지역에 대하여 일정 기간 동안 출입을 통제하는 공원관리의 대표적 정책 중의 하나이

다. 그러나 자연휴식년제는 다양한 관계당사자들의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있는 정책적 특성으로 인하여 정책집행 과정에서 이해당사자간 갈등과 마찰이 지속적으로 발생하는 경우가 많다.

지리산국립공원 내 칠선계곡은 9년 동안의 자연휴식년제 시행에 따라 자연자원의 보고로서의 보전과 제도유지에 대한 의견이 대두되어 왔다. 칠선계곡 일원은 지리산국립공원 지역 중 가장 험난한 계곡부 지역으로 가문비나무, 신갈나무, 졸참나무 군락과 낙엽활엽수 군락 등이 주를 이루며 지리산 지역 중 산림 보전 상태가 매우 양호한 것으로 알려져 있다(KNPS, 2008). 이러한 산림의 우수성에 더하여 보존가치가 높은 야생동·식물도 생육·식생하고 있어 1997년부터 현재까지 자연휴식년제를 실시하여 탐방객 통제가 이루어지고 있다. 그러나 지역사회에서는 자연휴식년제가 장기화됨에 따라 탐방객 감소와 이에 따른 지역경제 낙후가 진행되었다는 주장 하에 주민들은 탐방객 유치를 통한 생업 활성화를 요구하며 자연휴식년제 해제를 강하게 요구해 왔던 실정이다. 이는 결국 지리산국립공원 칠선계곡 일원의 자연휴식년제 역시 정책집행 과정에 있어 지역주민, 관리주체, 시민단체, 전문가 집단 등 이해관계자 사이에서 다양한 갈등이 지속되어 왔음을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

정책의 과정은 계획, 실행, 평가로 구성되는 순환적 과정(Lee, Y.T., 1989)으로 특히 정책의 평가는 정책의 영향을 평가하여 정책의 조정 및 변동에 영향을 미치므로 매우 중요한 정책과정 중의 하나이다. 지리산국립공원 칠선계곡 일원의 자연휴식년제 실시 역시 정책 과정으로서 정책집행에 대한 소기의 성과와 효과 검증을 위한 평가과정 도입이 필수적이다. 그러나 자연휴식년제는 구미나 일본 등의 국가에

서는 실시되고 있지 않아 정책적 효율성 평가에 관해서는 선행 연구가 드물고, 또한 국내에서의 평가과정도 관리주체에 의한 생태복원적 측면에 주안점을 둔 모니터링 수준에만 머무르고 있다(Lim, 2000; KNPS, 2002, 2003; Oh and Beon, 2007; Park *et al*, 2007; Ko *et al*, 2008). 이러한 정책의 영향집단과 효과에 대한 객관적인 평가 부재는 정책의 지속 내지는 확대 여부에 있어 이해관계자간 갈등을 야기하는 한 요인이 되어 왔다.

본 연구는 이러한 정책집행 과정에 있어 평가가 지닌 중요성에 기인하여 계획되었으며 칠선계곡 자연휴식년제 실시에 따른 영향집단인 지역주민과 탐방객의 다양한 의견을 파악하여 현행 정책의 유지와 효과에 관련한 객관적 평가와 향후 보다 과학적이고 체계적인 국립공원 특별보호구의 관리 방안 수립을 위한 기초자료 제공을 목적으로 수행되었다.

연구 내용 및 방법

1. 우리나라 국립공원 특별보호구제 현황

우리나라의 자연휴식년제는 1991년부터 시행되어 왔으

며, 이 후 자연휴식년제가 시행중인 기존지역에 멸종위기종 서식지 등 보호가치가 높은 대상지를 추가하여 ‘국립공원특별보호구’라는 명칭으로 변경하여 보다 강화된 체계적이고 특성화된 관리를 하고 있다. 국립공원특별보호구는 「자연공원법 제28조」(출입금지 등)와 「동법 제36조 등을 법적 근거로 하여 ‘국립공원 내 보호할 가치가 높거나 인위적·자연적 훼손으로부터 보호 필요성이 있는 야생동물서식지, 야생식물군락지, 습지, 계곡 등 주요자원 분포지역에 대하여 출입통제 등 행위를 제한하는 제도’로 그 목적은 공원자원의 보호 및 훼손된 자연의 회복을 도모하는 데 있다 (KNPS, 2008). 2009년 현재 우리나라 전체의 국립공원특별보호구 시행지역은 68개소로 전체 면적은 217.885km²이다(Table 1).

우리나라 국립공원 특별보호구는 지리산국립공원, 설악산국립공원 등 전체 17개 공원에 지정·관리되고 있으며, 지리산국립공원 지역은 국립공원 특별보호구 대상지 유형이 모두 포함되어 전체 13개소로 가장 많이 지정되어 있으며, 북한산국립공원 11개소, 설악산국립공원과 오대산국립공원 각 5개소, 월악산국립공원 4개소 등의 순으로 지정되어 있다(KNPS, 2009).

국립공원 특별보호구 지정 대상지 유형별 현황은 야생식물군락지가 38개소로 가장 많아 이중 멸종위기종 특별보호

Table 1. Size and Number of Korean National Parks' Special Protected Areas

Year		Special Protected Areas in Korean National Park System		
2009		Total	Operation before in 2007 (Nature Restoration Period)	Became operative in 2007 (Protected Areas for Endangered Species)
No. of sites		68	33	35
Size	Area(km ²)	217.885	168.74	49.145
	Length(km)	41.9	32.4	9.5

*Source: edited from Korean National Park Service, Park Statistics, 2009

Table 2. Special Protected Areas in Korean National Park System by the Type

Criteria	No. of Sites	Area(km ²)	Period of effectiveness
Total	68	217,885	
1. Plant community	38	22,956	20 years
-Endangered species	10	22,496	
-Wild plants	28	460	
2. Animal habitats	9	182,900	20 years
-Endangered species	7	176,130	
-Wild animals	2	6,770	
3. Wetlands	5	61	20 years
4. Valleys	10	269	20 years
5. Nature Restoration Areas	6	1,968	5 years
- Damaged areas	2	1,830	
- Trails	4	138	

Source: edited from Korean National Park Service, special protected area statistics, 2009

구가 10개소, 야생식물 특별보호구가 28개소이다. 야생동물서식지는 9개소로 이중 멸종위기종 특별보호구가 7개소이며, 습지가 5개소, 계곡이 10개소가 지정되어 있다. 자연휴식년제가 시행되고 있는 곳은 6개소로 이중 훼손지가 2개소, 탐방로 4개소가 지정되어 적용되고 있다.

국립공원특별보호구 유형별 면적은 동물서식지가 182,900km²으로 가장 크며, 습지 특별보호구가 61.14km²으로 가장 작은 면적을 차지하고 있다. 국립공원특별보호구 유형별 시행기간은 식물군락지 20년, 동물서식지 20년, 습지 20년, 계곡 20년, 자연휴식년제 5년으로 규정하고 있으나 시행기간은 필요에 의해 추가 연장이 가능하다(Table 2).

2. 지리산국립공원 칠선계곡 일반현황

칠선계곡은 지리산국립공원 남동지역에 분포하며 설악산국립공원 천불동계곡, 제주도 탐라계곡과 함께 우리나라 3대 계곡으로 꼽히며(한국일보, 2008.11.17) 과거 반달가슴곰, 표범, 사향노루 등이 서식했던 것으로 전해지고 있다. 칠선계곡의 전체 구간은 9.5km(추성리~천왕봉)로 경사가 급하고 탐방로가 계곡을 따라 좌우로 나뉘어져 있어 양쪽 계곡을 넘나들며 탐방해야 하기 때문에 여름철 우기 탐방은

매우 위험한 지역으로 인식되고 있다.

2002년 태풍 루사와 2003년 태풍 매미의 영향으로 산사태가 심하게 발생하였으며, 특히 중봉~칠선계곡, 천왕봉~칠선계곡 구간의 고지대에서 산사태 피해가 심해 2004년부터 복원공사가 진행 중이다. 1999년부터 자연휴식년제를 실시하여 칠선계곡 전 지역에 대해 탐방이 금지되어 있는 상태이며, 현재 추성리~선녀탕까지 약 3.7km 구간이 개방되어 탐방이 가능하다(Table 3). 2002년부터 칠선계곡 일원과 고정조사구에서 자연자원 모니터링 진행을 진행하여 자연휴식년제를 실시, 자연환경 복원에 대한 효과를 검증 중이다.

칠선계곡 인근 지역의 탐방객 수는 지리산국립공원 인근 지역과 비교할 때 매우 많은 편이며 지속적으로 증가하고 있는 추세이다. 백무동, 추성지역의 경우에는 2006년은 2005년에 비해 탐방객 감소가 일어났으나 2007년 입장료 폐지이후 탐방객은 급증하고 있는 실정이며, 동일시기 비교 결과 2006년에 비해 71% 증가한 것으로 나타났다(Table 4).

칠선계곡의 자연휴식년제 시행에도 불구하고 샛길 및 탐방로를 이용한 불법산행이 계속되고 있는 상태이며, 불법산행객수도 매년 지속적으로 증가하고 있다(Table 5). 이러한 불법산행 현황은 상시 단속이 이루어지고 있지 않은 이유로

Table 3. Special Protected Areas Designated in Chilsun Valley

Stage	Period(9 years)	Length	Range
The 3rd ~ the 5th	1999. 1. 1. ~ 2005. 12. 31.	6.7km	Seonnyeotang~Cheonwangbong
The 6th	2006. 1. 1. ~ 2007. 12. 31.	6.2km	Biseodam~Cheonwangbong
Present	2008 ~	6.2km	Biseondam~Cheonwangbong (partly open by reservation system)

Source: edited from Korean National Park Service, Special protected area statistics 2008, Korean National Park Service, Park statistics 2009

Table 4. Number of Visitors to Chilsun Valley

Measuring points	Jurisdiction	2004	2005	2006	2007	2008	Rate of increase (2004~2008)
Sub total	-	606,013	805,333	661,947	779,490	703,687	13% (88,392 persons)
Hadong	Ssanggyesa Daeseong	292,462	270,888	223,486	248,013	266,116	-5% (-14,266 persons)
Hamyang	Baengmu-dong, Chuseong	63,674	64,955	58,328	99,839	91,670	60% (37,520 persons)
Jungsan-ri	Cheonghak-dong Samseong-gung, Geolim	110,758	347,559	271,528	315,800	199,279	30% (72,518 persons)
Yupyeong	Naewon, Yupyeong	139,119	121,931	108,605	115,838	146,622	-6% (-7,380 persons)

Source: edited from Korean National Park Service, Park statistics 2004-2009

Table 5. The Number of Offenses: Illegal Social Trailing and Illegal Entrance to Chilsun Valley

Year	Illegal social trailing (include Chilsun Valley area)	Illegal entrance to Chilsun Valley
2006	13	2
2007	60	7
2008	54	-

Source: edited from Korean National Park Service, Park statistics 2006~2008

단속에 걸리지 않은 불법 산행객 수는 매우 많을 것으로 추산되며, 불법산행으로 인한 미확인 안전사고 역시 매우 많을 것으로 예상된다.

3. 연구방법

지리산국립공원 칠선계곡의 자연휴식년제 실시에 관련된 이해당사자들의 자연휴식년제에 대한 태도와 인식을 파악하기 위해 지역주민과 탐방객을 대상으로 설문조사(survey research)를 실시하였다. 지역주민은 칠선계곡 인근 지역인 추성리(두지터 포함), 광점동, 의중리, 의탄리, 의평리 5개 지역에 거주하고 있는 주민을 대상으로 하였으며 탐방객은 지리산국립공원중 칠선계곡 입구 지역, 백무동, 뱀사골 지역을 방문한 탐방객을 대상으로 하였다.

두 집단별로 각각의 설문지를 구성하였으며 각 설문지에는 공통적으로 환경관련 일반 항목, 칠선계곡 자연휴식년

관련 항목을 포함하였고 지역주민용 설문지에는 자연휴식년제가 지역사회에 미친 영향 항목을 추가하였다.

각 집단별로 편의표본추출(convenience sampling)방식을 이용하여 탐방객 210부, 지역주민 115부, 총 325부의 설문조사를 실시하였고 이중 지역주민 102부와 탐방객 182부, 총 284부의 설문자료를 유효표본으로 획득하였다. 최종적으로 획득한 자료는 빈도분석, 요인분석(factor analysis), 일원분산분석(one-way ANOVA) 등의 기법을 활용하여 분석하였다.

결과 및 고찰

1. 조사대상의 인구통계적 분석 결과

조사대상자의 인구통계적 항목은 성별, 연령, 교육수준, 직업, 거주지, 거주기간 등으로 구성하여 조사하였다(Table

Table 6. Demographic Characteristics of Respondents

Item		Residents(%)	Visitors(%)
Gender	Male	69.6	51.6
	Female	30.4	48.4
Age	18 ~ 30	4.9	15.2
	31 ~ 40	11.8	17.5
	41 ~ 50	32.4	19.8
	51 ~ 60	20.6	29.2
	over 61	30.4	8.2
Education	middle school or less	43.4	8.8
	high school	30.3	31.5
	university	25.3	50.8
	more than university	1.0	8.8
Occupation	Agriculture-Forestry-Fishery industries	27.7	-
	Independent business	24.8	21.0
	Office worker	5.0	12.2
	Public service personnel	2.0	12.7
	Professional & technical jobs	4.0	12.2
	Students	3.0	13.8
	Housewives	14.9	18.2
	etc.	18.8	9.9

6. 응답자의 성별 구성은 지역주민 집단은 남자가 71명(70%), 여자가 31명(30%)로 나타나 남자 응답비율이 높은 반면, 탐방객 조사대상자의 성별은 남자가 94명(52%), 여자가 88명(48%)으로 남성이 다소 많았으나 비교적 고른 분포를 보였다. 지역주민 집단에서 남자의 비율이 높게 나타난 것은 국가 정책 등에 관한 관심도가 여성에 비해 상대적으로 상당히 높은 이유에 기인한 것으로 판단된다.

지역주민 조사대상자의 연령을 분석한 결과 40대가 33명(32%)으로 가장 많았으며 40, 50대의 중장년층과 60대 이상의 고령층의 비율도 높게 조사되어 이촌현상과 고령사회로의 전환 등 우리나라 농·산·어촌의 일반적인 경향이 칠선계곡 인근 지역사회에서도 전반적으로 반영되고 있는 것으로 보인다. 탐방객 대상 응답자의 연령대를 살펴보면 40대가 51명(30%)으로 가장 많았으며, 50대가 50명(29%), 30대가 30명(18%)의 순으로 나타나 지리산국립공원 칠선계곡 인근 지역에는 주로 중장년층의 방문이 많은 것으로 해석된다.

지역주민 조사대상자의 교육수준을 조사한 결과 중학교 졸업 이하의 학력을 가진 대상자가 44%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 고등학교 졸업 이하의 학력이 30%로 나타났다. 탐방객의 경우 대학교 재/졸이 51%로 가장 높게 나타났다.

지역주민 조사대상자가 현재 종사하고 있는 직업을 조사한 결과 농·림·수산업 종사자가 전체의 27%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 사업가(자영업 포함)가 25%로 높게 나타나 현재 칠선계곡 인근 지역사회의 산업구조는 농업과 자영업 비율이 상대적으로 높은 것으로 조사되었다. 탐방객의 직업별 분포는 사업가(자영업 포함)가 21%로 가장 많았으며, 주부 18%, 학생 14%, 공무원 13%, 전문직과 회사원이 각각 12%의 순으로 나타났다.

지역주민 조사대상자의 거주기간을 조사한 결과 10년 이상 거주자가 83%로 가장 많았으며, 1년 미만 거주자는 4%로 나타나 칠선계곡 인근 지역사회로의 외부 인구 유입은 극히 드물고 기존 거주 지역주민의 비율이 매우 높은 것으로 나타났다. 지리산국립공원 칠선계곡 인근을 탐방한 조사대상자는 부산광역시에서 방문한 탐방객이 37%로 가장 많았으며, 경상남도 15%, 서울특별시 8%, 대구광역시 7% 등의 순으로 나타나 인근 대도시권 거주자가 주로 방문하는 것으로 조사되었다.

지역주민과 탐방객의 환경보전의식에 대한 인식과 수준을 파악하기 위하여 '환경문제에 대한 관심의 정도', '환경보전을 위한 실천적 행동의 정도', '보전과 이용에 대한 견해' 등 총 3문항으로 조사를 실시하였다.

환경관련 사항에 있어 환경문제에 대한 관심과 실천 정도

Table 7. Mean of Attitude for Environment and the Park Use by the Group

		Environmental awareness ¹⁾	Environmental effort ²⁾	Use of the park ³⁾
Residents	Mean	4.2	3.8	3.4
	S/D	0.78	0.94	1.18
Visitors	Mean	3.85	3.48	2.37
	S/D	0.831	0.832	1.055

¹⁾ environmental awareness 1: not interested ~ 5: very interested

²⁾ environmental effort 1: very passive ~ 5: very active

³⁾ use of the park 1: positive preservation ~ 5: active use

Table 8. Mean of Perception of Nature Restoration Period in Chilsun Valley by the Group

		Value of natural resources ¹⁾	Perception of Nature Restoration Period ²⁾	The extent of damage from Nature Restoration Period ³⁾	Maintaining Nature Restoration Period ⁴⁾
Residents	Mean	4.31	2.13	3.35	1.98
	S/D	0.823	1.407	1.539	1.071
Visitors	Mean	3.86	3.65	2.01	3.54
	S/D	0.841	1.262	1.021	0.953

¹⁾ value of natural resources 1: very low ~ 5: very high

²⁾ awareness of nature restoration 1: very strict restriction ~ 5: very appropriate regulation

³⁾ the extent of damage from nature restoration 1: not very much ~ 5: very much

⁴⁾ maintaining nature restoration 1: strongly disagree ~ 5: strongly agree

는 지역주민과 탐방객 두 집단 모두 높은 수준으로 조사되었으나 지역주민이 탐방객 집단에 비해 관심과 실천의 정도가 더 높은 것으로 나타났다(Table 7).

국립공원 관리 방향에 대한 견해에 있어서는 칠선계곡 지역주민의 경우 이용 쪽으로 응답경향이 치우친 반면, 탐방객 집단은 보전의 방향으로 나타났다. 그러나 여타 항목에 비하여 표준편차가 크게 나타나 관리의 방향성에 대한 차이는 집단 간 차이보다는 개인별 인식의 차이에 더 큰 영향을 받고 있는 것으로 판단된다(Table 6).

2. 지리산국립공원 칠선계곡 자연휴식년제에 대한 태도

지리산국립공원 칠선계곡의 자연휴식년제와 관련하여 ‘칠선계곡이 지닌 자연자원의 가치’, ‘자연휴식년제 및 칠선계곡 자연휴식년제 시행에 대한 인식’, ‘칠선계곡 자연휴식년제에 대한 평가’, ‘칠선계곡 자연휴식년제로 인한 피해’, ‘자연휴식년제 유지에 대한 찬반 여부’에 대해 지역주민과 탐방객의 태도를 조사하였다.

각 조사 항목에 대한 지역주민과 탐방객의 태도에 대한 평균값을 살펴보면 칠선계곡의 자연자원가치에 대한 평균은 각각 4.31과 3.81로 양 집단 모두 자연휴식년제에 의한 칠선계곡의 자원보호 효과에 대해서는 긍정적인 평가를 하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 칠선계곡 자연휴식년제에 대한 태도는 각각 2.13과 3.65로 양 집단간 상반되는 인식 차이를 보여 지역주민들은 자연휴식년제를 너무 엄격한 이용규제 정책으로 인식하고 있는 반면, 탐방객의 경우에는 비교적 적절한 수준의 이용규제 정책으로 인식하고 있는 것으로 나타났다(Table 8). 자연휴식년제의 관리정책으로서의 적절성 여부에 대한 이 같은 현저한 인식의 차이는 지역주민의 경우 자연휴식년제를 지역경제 활성화에 있어 장애요인으로 생각하는 반면 탐방객은 자연휴식년제가 지역사회에 미치는 경제적 효과보다 자연자원의 공공성에 대한

인식을 우선시하기 때문인 것으로 판단된다.

자연휴식년제로 인한 피해정도에 대해서도 상대적으로 다른 항목에 비하여 표준편차가 크게 나타나 개인적인 차이가 있었을 것으로 판단되지만 양 집단 간의 인식의 차이는 분명하게 나타났다. 자연휴식년제의 유지 여부에 대해서도 유사한 응답경향을 보여 지역주민은 더 이상의 유지는 불필요하다고 응답한 경향이 높은 반면 탐방객은 필요하다는 응답 경향이 높아 거주자와 이용 집단 간의 현격한 시각 차이를 보여 주고 있다.

3. 자연휴식년제 시행에 따른 지역사회 영향에 대한 지역주민의 태도

지리산국립공원 칠선계곡의 자연휴식년제 시행이 지역사회에 미친 영향은 총 15문항으로 조사를 실시하였으나 요인분석을 통해 타당성이 떨어지는 7항목을 제거하여 각각 경제적 영향, 사회·문화적 영향, 환경적 영향의 3가지 요인으로 분류하였다(Table 9).

경제적 영향 요인은 ‘지역경제 활성화’, ‘소득 증가’, ‘일자리 증가’, ‘부동산 가격 상승’ 등의 세부 요인을 포함하고 있으며 전반적으로 1.5 ~ 1.7 이하의 평균값을 보이고 있어 지역주민들은 자연휴식년제를 지역경제에 부정적 영향을 주는 요소로 인식하는 것으로 해석할 수 있다.

‘범죄·폭력사건 증가’, ‘지역 고유문화 훼손’의 문항을 포함하고 있는 사회·문화적 영향 요인은 1.7 ~ 2.0 이하의 평균값을 보이고 있어 자연휴식년제 실시에 따른 사회·문화적 영향을 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 판단된다.

‘자연환경 개선’, ‘지역경관 개선’ 등이 포함된 환경적 영향 요인은 전반적으로 2.1 정도의 평균값을 보이고 있어 지역주민들은 자연휴식년제 실시가 지역 환경에 부정적인 영향을 주고 있다는 인식을 갖고 있는 것으로 판단된다. 그러나 표준편차가 상대적으로 다른 요인에 비해 커서 개인적 차이가 큰 것으로 보이는 데 이러한 결과는 지역주민이 지

Table 9. Impact of Nature Restoration Period on Local Community

Types of impact	Items	Mean	S/D
Economic impact	Reinvigoration of local economy	1.660	0.956
	Increase of income	1.557	0.935
	Increase of jobs	1.526	0.867
	Raise of property	1.670	0.987
Socio-Cultural impact	Raise of crime/violence rate	1.701	0.937
	Destruction of local culture	1.990	1.237
Environmental impact	Betterment of natural environment	2.155	1.310
	Betterment of local landscape	2.052	1.219

Table 10. Anova for Comparison of Perception of Nature Restoration Period in Chilsun Valley by Different Residential Areas

Item	Groups	Mean	Duncan group	F-value	p
Perception of Nature Restoration Period in Chilsun Valley	Gwangjum-dong	1.44	1	2.995	0.02*
	Uijung-ri	3.50	2		
	Uitan-ri	2.71	2		
	Uipyeong-ri	2.33	2		
	Chuseong-ri	1.91	1		
The extent of damage from Nature Restoration Period in Chilsun Valley	kwangjum-dong	4.00	3	10.100	0.00**
	Uijung-ri	1.25	1		
	Uitan-ri	2.19	2		
	Uipyeong-ri	2.78	2		
	Chuseog-ri	3.90	3		

1) *P<0.05, **: P<0.01

2) DMR-Test(Duncan multiple range test): p<.005, identify mean difference by 1>2>3

3) perception of nature restoration period 1: very strict restriction ~ 5: very appropriate regulation

4) the extent of damage from nature restoration period 1: not very much ~ 5: very much

닌 자연휴식년제 자체에 대한 무조건적인 부정적인 성향도 일부 영향을 미친 것으로 판단된다.

4. 칠선계곡 자연휴식년제 시행에 대한 지역주민 집단 간 차이검증 결과

칠선계곡 자연휴식년제 시행에 대해 거주지역 별로 지역주민의 태도에 차이가 있는지를 파악하기 위하여 칠선계곡 주변 조사대상 리(理)단위 별로 차이 검증을 실시하였다. 검증 결과, 칠선계곡 자연자원 가치에 대한 인식과 칠선계곡 자연휴식년제 유지에 대한 인식의 차이는 통계적으로 유의한 결과가 나타나지 않았으나, 칠선계곡 자연휴식년제 정책에 대한 인식과 자연휴식년제로 인한 피해에 대한 인식의 정도에는 리 단위별로 차이가 있는 것으로 나타났다 (Table 10).

리 단위별 태도 차이를 구체적으로 알아보기 위하여 던컨(Duncan)사후검증을 실시한 결과 칠선계곡 자연휴식년제의 정책적 측면에서의 적절성과 지역사회에의 피해정도에 대한 지역주민의 인식에 있어서는 2항목 모두 의중리, 의탄리, 의평리 지역주민들과 광점동, 추성리 지역주민들간 인식에 차이가 있는 것으로 나타났다. 칠선계곡에 보다 가까운 지역에 입지한 주민들과 상대적으로 먼 지역에 입지한 주민들간의 이러한 차이는 칠선계곡 주 진입부에 위치한 지역들은 탐방객에 의한 경제적 의존도가 더 높은 특성에 따라 자연휴식년제 실시 이후 탐방객 감소에 따른 지역 경제에의 부정적 영향을 더욱 민감하게 인식하기 때문인 것으로 판단된다. 특히 추성리, 광점동을 제외한 칠선계곡 진입

로 부근의 농업 종사자들은 칠선계곡이 개방될 시 편익보다는 피해가 많을 것으로 응답했고 개방에 대해서도 소극적인 자세를 보였는데 입지조건에 따라 다르게 나타나는, 동일 정책에 대한 지역주민 간 인식의 차이는 지역 간 이기주의로 파행될 수 있는 지역사회 내 갈등 양상의 위험성도 내포하고 있다.

현재 칠선계곡 구간에서는 지역주민의 민원에 따라 시범적으로 탐방예약제에 의한 부분적인 개방이 실시되고 있다. 그러나 본 연구의 조사결과를 살펴볼 때 향후 관리정책의 결정에 앞서 자연휴식년제의 효과적 집행이라는 소기의 목적 달성을 위해서는 9년간의 자연휴식년 실시에 따른 칠선계곡 지역사회에서 발생하는 정책 집행상의 문제 파악이 우선 필요하다. 그리고 문제 해결을 위한 방안 제시와 지역 경제 활성화를 위한 종합적인 대책을 수립한 후 자연휴식년제에 부정적 인식이 강한 지역주민들을 설득하는 작업이 우선되어야 할 것으로 보인다. 지역사회가 개방을 요구하는 것은 ‘개방 → 탐방객 증가 → 지역상권 활성화 → 소득 증가 → 지역경제 활성화’의 선순환을 예상하고 있기 때문인데 대다수 국립공원 내 집단시설지구의 효과와 존재 이유에 대한 논의가 이루어지고 있는 현황과 맥락을 같이하여 개방에 따른 경제적 편익이 지역사회가 기대하고 있는 만큼 클 것인가에 대한 문제도 지역주민 차원에서 재접근할 필요성이 있다.

환경정책은 이해득실에 따른 당사자간 협상의 대상이 아닌, 국민 대다수와 국가의 미래자원 보호와 보전을 위한 대표적인 공공정책이다. 그러나 정책적 의사결정과 집행에 있어서는 일반적으로 다양한 이해당사자가 납득할 수 있는

명분과 절차를 확보하여야 한다. 특히 국립공원은 과거로부터 이어 내려온 지역주민의 삶과 생계에 밀접한 관련이 있기 때문에 외부의 다양한 이해 당사자는 물론 지역주민이 납득할 수 있는 정책의 집행 과정과 효과에 대한 당위성 확보가 우선적이고 필수적이라고 할 수 있다.

도입 초기의 미숙한 정책 집행과정에서 발생한 현 단계의 갈등을 최소화하고 자연휴식년제가 도입된 소기의 성과를 달성하기 위해서는 지역사회와 NGO 등 지역 내 이해관계자들과의 원활한 의견협의를 위한 관리주체의 능동적인 자세가 필요하고 이를 반영한 협력적 관리전략의 도출과 수립이 요망된다.

인용문헌

- Lee, Y.T.(1989) Tourism Policy, Ilshinsa, Seoul, Korea, pp.
- Lim, H.J.(2003) Toward a more effective management system for nature-rest of national parks-with a focus on visitor management of Mt. Halla national park. Master thesis, Hanyang University, Seoul, Korea, 119pp.
- Oh, H.K. and M.S. Beon(2007) Flora and classification by characteristics of nature every second year in Wolchulsan national park. Kor. J. Plant Res. 20(2): 201-211.
- Park S.J., S.J. Park, G.J. Hwang and S.W. Won(2007) A floristic study of nature sabbatical area of Mt. Unmun in Gyeongsangbuk-Do. Kor. J. Env. Eco. 21(5): 415-431.
- Ko, J.K., S.H. Ko, C.H. Lee and C.S. Kim(2008) "01 ~"10: Environmental changes in nature restoration trails in Mt. Halla national park. Jeju Special Self-Governing Province Institute of Environmental Res. 1, Jeju, Korea, pp.179-188.
- Korean National Park Research Institute(2002) Monitoring for the nature restoration areas in Korean national parks. Korea National Park Service Res. Rep. Korea, 270pp.
- Korean National Park Research Institute(2003) Monitoring for the nature restoration areas in Korean national parks. Korea National Park Service Res. Rep. Korea, 223pp.
- Korean National Park Research Institute(2008) Monitoring for the special protected areas. Korea National Park Service Res. Rep.19, Korea, pp.
- KNPS(2008) KNPS Annual report 2006-2007, Korea, 59pp.
- KNPS(2007) Special protected area statistics
- KNPS(2008) Special protected area statistics
- KNPS(2009) Special protected area statistics
- Hankukilbo(2008) Chilsun Valley, 2008. 11.17
- WWW.KNPS.or.kr