

환경문제가 한일 양국의 야외휴양정책에 미치는 영향에 관한 연구*

- 환경교육적 측면을 중심으로 -

김상윤** · 윤여창***

Influence of Environmental Issues on Outdoor Recreation Policy in Korea and Japan

- With Special Reference to Environmental Education -

Sang-Yoon Kim** · Yeo-Chang Youn***

요약 : 본 연구에서는 국내 야외휴양 관리의 환경친화적이며 효율적인 증진 방안을 강구하기 위해 문헌조사를 중심으로 한일 양국의 자연환경보전에 대한 인식 실태를 조사하고 환경인식 증진을 위한 일본의 정책 사례를 살펴보고, 아울러 환경문제와 관련한 양국의 야외휴양정책 및 자연환경교육에 대한 정책 동향을 시계열적으로 검토하였다.

분석 결과, 환경문제는 한국과 일본 양국민의 환경보전에 대한 인식 증진에 긍정적인 영향을 미친 것으로 조사되었지만, 도시민들의 자연관이나 환경 태도가 관념적인 수준에 머무르고 있어 보다 체계적이고 실제적인 체험 환경교육의 도입이 필요한 것으로 나타났다.

또한 한일 양국 모두 환경문제가 극심하게 대두된 시점에 시의적절하게 환경 관련정책도 강화되었으며, 이와 더불어 이용객에 대한 자연체험교육을 통해 올바른 환경 인식과 태도를 심어주기 위한 일련의 야외휴양정책들이 전개되고 있는 것으로 조사되었다.

결국 환경문제의 대두는 자연체험형 야외휴양에 대한 사회적 수요 및 환경에 대한 인식 변화를 가져옴으로써 한국과 일본의 야외휴양정책에 있어 관련 시설 및 프로그램의 도입을 유도하고 이용객에 대한 환경교육적 관리 기법을 증진시키는 중요한 매개체적 역할을 하였다고 볼 수 있다. 따라서 국내 야외휴양지의 지속가능한 이용 및 관리를 위해서는 환경교육적 측면을 고려한 다양한 자연체험 프로그램을 적극적으로 도입, 개발할 필요가 있으며, 이러한 야외휴양 서비스를 효율적으로 제공하기 위한 운영 시스템 구축이 전제되어야 할 것으로 지적되었다.

Abstract : With an aim of identifying effective and environment-friendly strategies for managing outdoor recreation, literature of environmental awareness and related policies in Korea and Japan were reviewed, and further the historical trends in policy regarding outdoor recreation and nature-oriented environmental education in both countries were analyzed.

This study revealed that environmental conditions worsened for the last few decades made environmental awareness of citizens in both countries increased. However, the urban residents' perspectives of nature and environmental awareness were not apparently in accordance to the reality of changing environment. This implies that there is a need of systematic environmental education focused on nature-experience.

In both countries, environmental policies have been developed to respond to social changes and strengthened appropriately at the time of environmental degradation. In addition, a series of outdoor recreation programs including

* 본 연구는 한국학술진흥재단의 연구비 지원으로 1997년 9월부터 2000년 8월까지 수행된 국제협력공동연구 「동북아시아의 산림관련산업에 환경문제가 미치는 영향에 관한 연구」의 일환으로 추진된 결과물 중 일부를 수정, 보완한 것임.

** 경희대학교 생명과학부(School of Life Science, Kyung Hee University)

*** 서울대학교 농업생명과학대학 산림자원학과(Dept. of Forest Resources, College of Agriculture and Life Science, Seoul National University)

nature-experiential education for visitors have been developed for environmental awareness and responsible attitudes of the people.

Environmental issues brought in social changes and need for nature-oriented outdoor recreation and environmental awareness programs. These include new facilities and programs in outdoor recreation as well as the introduction of management strategies based on environmental education. Therefore, a variety of outdoor recreation programs and effective management system need to be developed in connection with nature-oriented environmental education for sustainable outdoor recreation resource management.

Key Words: outdoor recreation policy, environmental issues, environmental awareness, nature-oriented environmental education

I. 서론

현대 사회는 고도의 산업화와 도시화로 지구온난화 문제를 비롯해 오존층 파괴, 열대림 및 생물 다양성 감소 등 다양한 환경문제가 야기되고 있으며, 이를 해결하는 것이 중요한 정책과제로 대두되고 있다. 특히 동북아시아지역에서는 산성우, 사막화, 대기 및 수자원환경의 오염 등 자연환경의 훼손 및 복구 문제가 심각하게 논의되고 있다(安成 等, 1999: 産業技術會議, 1999). 최근 이러한 환경문제와 관련하여 “기후변화협약”, “생물다양성협약”, “산림원칙성명”과 같은 지구적 차원의 협력 방안이 강구되고 있으며, 일본의 경우 1998년 7월 ‘산림·임업, 임산업 분야에 대한 지구온난화 대책의 기본 방침’을 책정하여 그 일환으로 산림자원을 활용한 생태순환형 시스템 구축을 추진 중에 있다(林野廳, 1999).

한국농촌경제연구원의 조사에 의하면 연간 국내 총 야외휴양 인구가 2001년에 1억 천만명을 상회할 것으로 추정된 바 있으며(이 등, 1991), 야외휴양 수요의 급증으로 야외휴양지에 따라서는 이용 밀도가 포화상태에 이르러 결과적으로 자연환경과 자연자원이 파괴되고 혼잡도도 더욱 가중될 것으로 우려되고 있다.

한편 자연자원의 과도한 개발 및 이용에 의한 각종 환경문제 및 이와 관련한 정부측의 규제는 일반 국민의 여가활동에 대한 인식 및 참여 행태에 있어서도 뚜렷한 변화를 초래하였다. 일례로 일본의 경우 1980년대 후반 이후 자연자원과의 공존을 추구하는 지속가능한 순환형 사회에 대한 사회적 요구가 증가하면서 농림수산업(農林水産省), 임야청(林野廳), 환경성(環境省) 등이 주관하여 그린투어리즘, 에코투어리즘, 생태박물관(エコ・ミュ-

ジウム) 및 생태캠핑(エコロジーキャンプ) 정비사업 등 자연체험형 휴양 서비스에 관한 다양한 정책이 개발되고 있다.

金과 永田(1998)가 한일 양국의 야외휴양 전문가를 대상으로 실시한 델파이조사에 의하면 한국과 일본 응답자의 95.2% 및 86.9%는 환경문제가 야외휴양 활동에 영향을 미치고 있다고 평가하고 있으며, 이러한 판단 근거로서 “환경의식의 저변 확대에 의한 자연생태에 대한 관심 증대”, “자연관찰이나 자연체험학습 프로그램의 비중 증가”, “자연도가 높은 자연환경지역의 감소”, “평생교육의 장으로서 야외휴양 수요의 증가” 등이 제시된 바 있다. 이는 야외휴양지가 계획 및 관리 여하에 따라 환경문제를 야기시키는 장소가 될 수 있으나 생태적 관점에서 중요한 환경교육의 장이 될 수 있다는 양면성을 반영한 결과로 볼 수 있으며, 도시화 및 야외휴양 수요의 증가로 야외휴양지의 무분별한 이용 및 개발에 대한 문제점이 증대되어 가는 현 시점에서 체계적이며 효율적인 관리, 운영 방안들이 강구될 필요가 있음을 시사하고 있다.

신(1998)은 이러한 시점에서 야외휴양 이용객에게 직접적인 규제보다는 간접적 관리 대안을 설정하여 최소한의 통제만으로 이용객의 인식과 행위에 환경친화적인 영향을 주는 것이 바람직하며, 적절한 정보의 전달과 교육 프로그램 또는 휴양 시설 등의 설계를 통해 이용객들이 관광자원의 보전에 기여할 수 있는 다양한 선택의 기회를 제공할 필요가 있다고 하였다.

현재 국내에서는 일부 자연공원이나 자연휴양림, 생태공원 등을 중심으로 자연환경교육과 관련한 기초 시설 및 프로그램이 도입되고 있으며 녹색관광의 일환으로 자연휴양림을 활용한 산촌종합휴양관광마을 개발이 추진되고는 있지만 지속가능

한 야외휴양을 위한 환경교육적 관리 체계는 아직 미비한 실정으로 평가할 수 있다.

을 시계열적으로 고찰하여 국내 야외휴양 관리의 효율적 증진 방안을 검토하였다.

II. 연구의 내용 및 방법

III. 결과 및 고찰

박(2000)은 야외휴양이나 관광과 환경의 관계를 공생적 관계와 갈등적 관계로 구분하고, 이 중 공생적 관계가 바람직하지만 갈등적 관계를 어떻게 해소시킬 수 있는가가 관건이라고 지적하였다. 이를 위해서는 자연을 지배의 대상으로 인식하는 인간중심주의적 환경관에서 탈피할 필요가 있으며, 생태적 가치관과 경제적 가치관을 적절하게 조화 시킴으로써 환경문제의 근본적 해결책 모색이 요구된다(최 등, 2000).

하지만 기존의 관련 연구에서는 지구환경변화가 목재시장에 미치는 영향(손·서, 1998)이라든지 국립공원 등산로의 환경훼손에 대한 이용 영향(서 등, 1994), 국립공원 이용객의 자연에 대한 심리 태도 수준이 공원관리 인식 및 평가에 미치는 영향(신·김, 1998), 자기학습식 자연환경교육 프로그램에 관한 인식 및 요구도(김 등, 2001), 자연휴양림 환경교육프로그램 개발·운영의 문제점과 개선 방안(이 등, 2001) 등 환경문제가 임산업에 미치는 영향이나 휴양 행위에 따른 환경영향평가, 이용객의 자연 및 자연환경교육 프로그램에 대한 인식, 해설 프로그램의 현장 적용 방안과 관련하여 조사된 바 있으나 환경문제가 야외휴양정책 전반에 미치는 영향을 환경교육적 관점¹⁾에서 고찰한 연구는 미비한 실정이다.

이에 본 연구에서는 환경문제가 동북아시아역 특히 자원적, 문화적 측면에서 유사점이 많은 한국과 일본의 야외휴양활동에 미친 영향을 파악하고, 이에 따른 양국 야외휴양정책의 전개 과정을 환경교육적 관점에서 비교 고찰함으로써 환경친화적이며 효율적인 야외휴양 시스템의 구축을 위한 기초 자료를 제공하는데 목적을 두었다.

논문의 접근 방법으로는 문헌조사를 중심으로 한일 양국의 자연환경보전에 대한 인식 실태 및 환경인식 증진을 위한 일본의 정책 사례를 살펴보고, 아울러 환경문제와 관련한 양국의 야외휴양정책과 자연체험형 환경교육에 대한 정책 동향

1. 한일 양국의 자연환경보전에 대한 인식

환경부(2000)에서 실시한 「21세기 국민환경의식 조사」에 따르면 우리 국민의 88.8%가 평소 환경문제에 대해 “관심있다”는 긍정적 의견을 나타내었으며, 산림청(1991)이 산을 이용하기 편리하도록 관광도로나 케이블카 등 편의시설을 만드는 방안에 대해 문의한 설문조사 결과에서는 응답자의 73.1%가 “산림의 보전을 위해서는 이용에 다소 불편하더라도 자연 그대로 두는 것이 좋다”는 의견을 보였다. 한편 산림내 취사금지 조치에 대해서는 일반 응답자의 81.9%와 전문가의 93.3%가 적절한 조치라고 평가하였으며, 자연휴식년제를 통한 등산로 폐쇄 조치에 대해서도 일반 응답자의 70.2%와 전문가의 95.2%가 긍정적인 평가를 하였다.

일본의 경우 文部省(1999)에서 실시한 국민의식 조사에 의하면 환경보전이 본인에게 있어 “매우 중요하다”고 보는 국민이 49%, “중요하다”는 43%를 차지함으로써 전체 응답자의 92%가 환경보전을 중요하게 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 자연과 인간과의 관계에 대해서는 “자연의 순환 체계에 따를 필요가 있다”고 생각하는 응답자가 1968년에 19%로 나타난 이후 지속적인 증가 추이를 보여 1998년에는 과반수를 넘어선 것으로 조사되었다.

이러한 일련의 조사 결과를 통해 환경문제 및 자연환경보전에 대해 한일 양국의 국민들의 높은 관심도와 인식수준을 가늠할 수 있다. 하지만 이와 같은 긍정적 인식에도 불구하고 이와 김(2001)에 의한 공원휴양문화 수준에 대한 이용객의 평가는 그다지 높지 않은 것으로 조사된 바 있어 건전한

1) 본 논문에서 사용하는 환경교육의 개념은 인위적 환경보다는 주로 자연환경에 중점을 두고 자연생태계에 대한 올바른 이해와 통찰력, 생태적 감수성 등의 증진을 통해 자연자원의 지속가능한 보전에 기여할 수 있도록 이루어지는 야외교육을 의미한다.

휴양문화 창출을 위한 다양한 운영 프로그램이 개발, 도입될 필요가 있음을 시사하고 있다.

더욱이 산림의식에 대한 국제비교 연구(菅原等, 1995)에서 일본의 도시민들이 평소 의식 속에서는 인공림보다 자연림을 더 선호한다고 응답하였으나 실제로 임상사진을 제시하여 선호도를 문의한 결과 인공림을 보다 선호하는 것으로 나타나 도시민들의 자연관이 자연과의 직접적인 교감 부족으로 관념적인 수준에 머무르고 있는 것으로 나타났다.

또한 金과 永田(1997)가 우리나라와 일본의 자연공원 이용객을 대상으로 실시한 설문조사에서 야외휴양 시설에서 배출되는 쓰레기 환경문제에 대해 문의한 결과, “이용객에 대한 지속적인 지도 및 계몽이 필요하다”는 의견이 64%로 나타나 야외휴양지의 효율적 관리를 위해 환경교육적 접근이 강구될 필요가 있는 것으로 조사된 바 있다. 이러한 정책의 일환으로 현재 일본의 자연공원에서는 이용객 스스로가 자신의 쓰레기를 책임지도록 하는 “쓰레기 되가져가기 운동(ごみ持ち帰り運動)”을 전개하고 있으며, 임야창에서는 지속가능한 야외휴양환경 정비를 위해 ‘산림환경정비 협력제도’를 운영하고 있다(熊谷等, 1994).

결국 환경문제는 한국과 일본의 야외휴양 이용객 및 잠재 수요자의 환경에 대한 인식 증진에 긍정적인 영향을 미쳤음을 지적할 수 있다. 하지만 실제 이용객의 환경 태도는 관념적인 수준에 머무르는 것으로 나타나 보다 직접적인 체험환경교육을 통해 자연환경에 대한 올바른 인식 증진을 도모할 필요가 있음을 시사하였다.

2. 환경문제에 따른 한일 야외휴양정책 동향

환경문제와 관련한 양국의 야외휴양정책을 올바르게 이해하기 위해서는 기존 야외휴양정책의 동향을 시계열적으로 분석, 검토할 필요가 있으며, 이를 위해 한국과 일본에서 본격적인 환경문제가 대두되기 시작한 1950년대부터 년대별로 정리하여 <표 1>과 <표 2>에 제시하였다²⁾.

1) 국내 야외휴양정책의 시계열 검토

<표 1>에서 국내의 환경문제에 대한 정책이 강화되었던 시기와 이 시기에 실시된 야외휴양과 관

련한 정책 동향을 살펴보면 다음과 같다.

국내에서 환경문제에 대한 기본 정책이 수립된 시기는 1977년에서 1980년 사이로 시대적으로 환경 문제가 더욱 심각해지면서 이 시기에 환경보전법과 자연보호헌장이 제정되는 등 법적, 제도적 조치가 이루어졌다. 또한 환경문제에 적극적으로 대처하기 위해 환경청이 신설되었으며, 야외휴양정책과 관련해서는 임간수련장이 개설되고 자연공원법이 제정된 사실을 알 수 있다. 환경청이 환경처로 승격됨으로써 환경정책이 강화된 1980년대 후반에는 농어촌휴양자원사업의 일환으로 자연휴양림과 산림욕장이 조성되기 시작하였으며, 1990년대에 들어서면서부터는 환경정책기본법과 자연환경보전법 등이 제정된 시기에 국립공원에 있어 공원특성화 개념이 도입되고 자연휴식년제와 공원내 취사금지 및 공원질서 선진화 운동이 전개되었음을 지적할 수 있다.

한편 환경에 대한 정책 규제가 강화된 시기에 양국 국립공원의 수요가 다소 감소 또는 정체된 점을 지적할 수 있다(<그림 1> 참조). 우리나라의 경우 1991년부터 1993년까지는 자연휴식년제 및 취사금지 등에 따른 영향으로, 1990년대 중반 이후는 자연휴양림과 같은 대체휴양지의 이용 증가와 IMF의 영향 등으로 감소 추이를 나타내고 있다. 반면에 일본은 사회적 환경문제의 확대와 해외여행 수요의 증가에 따른 영향으로 1974년부터 1983년까지와 1992년 이후 국립공원 이용객수에 있어 다소 정체 추세를 나타내었다.

이러한 사실로 미루어 볼 때 국내에서 환경문제가 심각하게 대두되었던 1970년대 말과 1980년대 말 무렵에 추진되었던 일련의 환경 관련정책이 환경친화적 야외휴양시설의 조성과 이용객관리 및

2) 전술한 金과 永田(1998)의 조사에 의하면 환경문제와 관련한 야외휴양정책의 중요한 전환 요인으로 국내에서는 “산림욕장 및 자연휴양림의 조성”(71.4%), “소득증대에 따른 건강 및 자연에 대한 관심 증대”(42.9%), “환경악화에 따른 국립공원 취사금지 및 자연휴식년제 실시”(42.9%), “국민소득 향상과 도시환경 악화”(23.8%) 등이 제시되었으며, 일본의 경우에는 “리조트 및 야외휴양인구 급증”(58.7%), “고도 경제성장과 공해문제”(30.4%), “레크리에이션 숲 조성 등 국유림의 적극적 관리”(26.1%), “자연보호 및 환경교육의 확대”(23.9%) 등이 중요한 정책 전환요인으로 지적되었다.

〈표 1〉 한국의 환경교육과 관련된 야외휴양정책 및 환경정책 동향

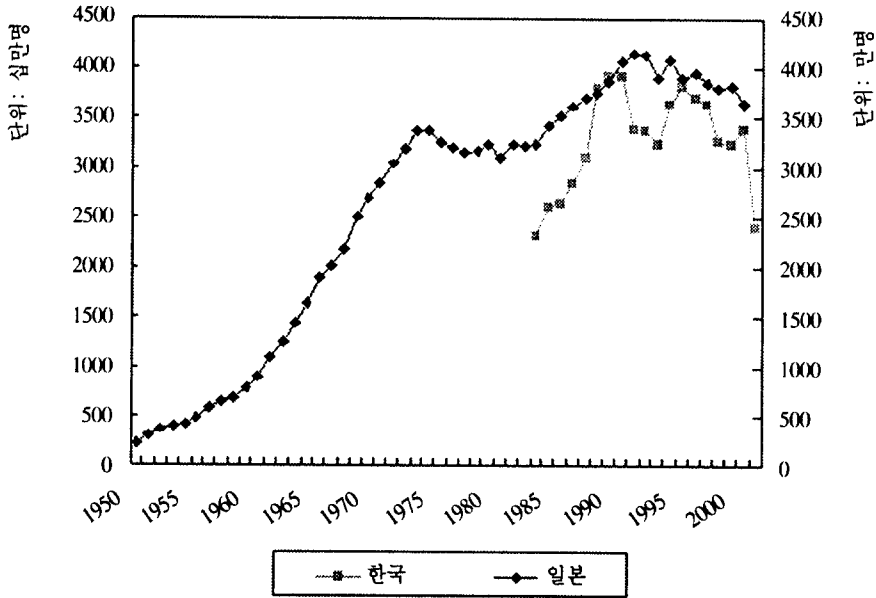
시기	야외휴양정책	환경관련정책	사회경제적 배경
1950년대		산림보호임시조치법 제정(1951)	한국전쟁(1950~1953)
1960년대	지리산 지역개발조사연구위원회 발족(1963) 공원법 제정(1967) 국립공원 지정(1967)	공해방지법 제정(1963) 조수보호 및 수렵에 관한 법률(1967)	제1차 경제개발 5개년계획(1962) 제1회 세계국립공원회의(1962)
1970년대	국립공원협회 설립(1971) 제1회 국립공원대회 개최(1975) 임간수련장 설치(1978)	환경보전법 제정(1977) 자연보호헌장 선포(1978)	국토이용관리법 및 관광진흥개발기본법 제정(1972) UNEP발족(1972) 관광기본법, 관광사업법제정(1973) 제1차 석유파동(1973) 제2차 석유파동(1979)
1980년대	자연공원법 공포(1980) 국립공원관리공단 발족(1987) 국립공원개발 10년 장기계획 추진(1988) 자연휴양림 조성(1988) 광릉산림욕장 개장(1989)	환경청 설치(1980)	「지속가능한 개발」 Brundtland 보고서 발간(1987) 관광진흥법 시행(1987) 서울올림픽 개최(1988)
1990년대	국립공원에 공원특성화 개념 도입, 국공립공원내 취사 및 야영행위의 규제 실시(1990) 자연휴양림설계기준 마련(1990) 자연휴식년제 실시(1991) 공원질서 선진화운동(1992) 국립공원 탐방안내소 설치(1994) 국립공원 자연생태계 보전 종합계획(1기계획: 1995~2004) 자연공원법 시행령 개정으로 자연공원내에 골프장, 스키장 건설을 원칙적으로 금지(1996) 국립공원내 쓰레기 종량제 실시(1996) 산림청, 산림문화업무 도입(1996) 국립공원 자원봉사제 운영(1996) 국립수목원 사전예약제 실시(1997) 국립공원관리공단의 주관부처를 전교부에서 환경부로 이관(1998) 자연휴양림 이미지형성사업(C.I.P.) 추진(1999) 길동자연생태공원 개원(1999)	환경청, 환경처로 승격(1990) 기존의 환경보전법이 환경정책기본법, 대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음·진동규제법, 유해화학물질관리법, 환경분쟁조정법으로 분법화(1990) 자연환경보전법 제정(1991) 환경개선비용부담법 제정(1991) 환경영향평가법 제정(1993) 환경처, 환경부로 승격(1995)	‘지구온난화방지 행동계획’ 책정(1990) UN환경개발회의의 개최 및 ‘산림원칙성명’ 채택(1992) 국립공원 30주년 기념사업(1997)
2000년대	국립공원 자연해설 프로그램 운영(2000) (사)숲해설가협회 숲해설가 양성교육 실시(2000) 서울시 숲속여행 프로그램 운영(2001) 국립공원협회, 자연공원협회로 명칭 변경(2001) 국립공원 자원활동가 양성교육 실시(2002) 한국셰어링네이처연구소 셰어링네이처지도자 양성교육 실시(2002)		세계 산의 해(2002) 세계 생태관광의 해(2002)

자료: 金相潤(1999) 및 김상운(2000)의 자료를 기초로 일부 내용을 수정, 보완하여 작성함.

〈표 2〉 일본의 환경교육과 관련된 야외휴양정책 및 환경정책 동향

시기	야외휴양정책	환경관련정책	사회경제적 배경
1950년대	국정공원 지정(1950~) 자연공원법 제정(1957) 자연공원지도원 제도 실시(1957) 국설 스키장제도(1959)	"자연과 친숙해지기 운동" 전개(1950) 일본자연보호협회 발족(1951)	국토종합개발법 및 문화재보호법 제정(1950) 관광기본법 제정(1953)
1960년대	국민휴가촌 정비(1961) 비지터센터 설치(1963) 국립야영장 제도 실시(1966) 자연휴양림 제도 제정(1967) '현민의 숲(縣民の森)' 정비사업 실시(1968) 자연휴양림 지정(1969)	공해대책기본법 시행(1967) 대기오염방지법 및 소음규제법 제정(1968) 야쿠시마(屋久島) 삼나무천연림 보호운동 전개(1968)	임업구조개선사업 실시(1964) 도쿄올림픽 개최(1964) 과학기술청 자원조사회 "자연휴양지로서의 산림의 보전개발"에 관한 권고(1966)
1970년대	'레크리에이션 숲(レクリエーションの森)' 제도 및 '산림종합이용촉진사업' 추진(1972) 장거리자연步道 설치(1974) '청소년의 숲(青少年の森)' 조성(1975~1978) 자연관찰지도원 양성사업(1978) '21세기의 숲(21世紀の森)' 조성(1979~1986)	환경청 설치(1971) (재)국립공원협회 "쓰레기되가져가기운동" 전개(1972) 자연환경보전법 제정(1972) 자연보호헌장 선포(1974) (재)자연공원미화관리재단 설립(1979)	국유임야 활용에 관한 법률공포(1971) UNEP발족(1972) 제1차 석유판동(1973) 국토이용계획법 공포(1974) 제2차 석유판동(1979)
1980년대	'교류의 숲(ふれあいの森)' 확충 사업(1983) '自然觀察の森' 조성(1984) '공원도우미(パークボランティア) 제도'의 설치 및 육성(1985) '체험의 숲(體驗の森)' 조성(1987~1991) (사)전국산림레크리에이션협회 설립(1987) 산림공간 종합이용 정비사업 실시(1987) '숲과의 만남(森林ふれあい)' 사업 및 '산림클럽(森林俱樂部) 제도' 추진(1989) 자연교육연구센터 설립(1989)	(재)농림어업체협회 설립(1982) '녹의 날(みどりの日)' 제정(1989)	산림휴양의 수요 증대에 대처한 국유임야사업 방안에 관한 조사연구보고서 발간(1980, 1981) 자연공원 50주년 기념사업(1981) '교류의 마을(ふれあいの郷)' 정비사업 추진(1985) '지속가능한 개발' Brundtland 보고서 발간(1987) 종합휴양지역 정비법(리조트 법) 시행(1987)
1990년대	'산림의 보건기능 증진에 관한 특별조치법' 시행(1990) '산림이용 해설사업' 추진(1990) '산림인스트럭터 자격 인증제' 실시(1991) 숲속 교실(もりの學園) 및 '숲 학교(森の學校)' 종합 정비사업 추진(1992) '산촌에서 휴가를' 특별대책사업 실시(1993) '농산어촌 체재형 여가활동 촉진법' 제정(1994) '어린이 생태클럽' 결성(1995) '청소년 야외교실 모델사업' 추진(1997) '청소년 장기 자연체험촌' 사업추진(1999) '어린이 공원지킴이' 프로그램 실시(1999)	환경기본계획 책정(1994) '환경카운셀러' 제도 운영(1996) '그린세이버 검정시험' 도입(1998) '綠·花문화지식 인정시험' 도입(1999) '산림환경교육 전국 심포지움' 개최(2000)	'지구온난화방지 행동계획' 책정(1990) UN환경개발회의 개최 및 '산림원칙성명' 채택(1992) 『산림공간의 중장기적 종합이용 대책 방안에 관한 조사보고서』 발간(1995) 지구온난화방지 교토회의 개최(1997) '산림·임업, 임산업 분야에 대한 지구온난화 대책의 기본방향' 책정(1998) 新전국종합개발계획 추진(1998)
2000년대	'자연체험활동추진협의회' 설립 및 '숲어린이클럽 활동 추진사업' 전개(2000) '노니는 숲(遊遊の森)' 조성 추진(2002)		(재)도시농산어촌교류활성화기구 설립(2001) '산림문화아카데미' 개교(2001) 세계 산의 해(2002) 세계 생태관광의 해(2002)

자료: 金相潤(1999) 및 김상윤(2000)의 자료를 기초로 일부 내용을 수정, 보완하여 작성함.



〈그림 1〉 한국과 일본의 국립공원 이용객수 추이

수요에 적지 않은 영향을 미쳤음을 추정할 수 있다. 특히 이용객 규제나 계도 위주에 머물렀던 기존의 야외휴양 관리는 1990년대 후반을 기점으로 적극적인 환경교육적 관리 기법을 도입한 휴양 서비스로 발전되어 국립공원 환경해설 프로그램, 자연휴양림 숲해설 프로그램, 서울시 숲속여행 프로그램 등의 다양한 형태로 전개되고 있다.

2) 일본 야외휴양정책의 시계열 검토

환경문제가 야외휴양산업에 미치는 영향과 관련하여 일본의 赤尾(1999)는 시계열 데이터를 이용한 계량 분석을 시도한 바 있으며, 자연공원 이용객수의 증가를 초래하는 구조변화 시기를 특정화하고 각 시기별로 환경문제 여부를 조사하였다. 즉 평균적인 가계수준, 임금율, 세대주의 연령, 세대수, 인구수, 자연공원 면적 등을 설명변수로, 자연공원 이용객수를 야외휴양활동을 나타내는 피설명변수로 사용해 회귀분석을 실시하였다.

그 결과 일본의 자연공원 수요는 1967년부터 1972년 및 1988년부터 1993년에 걸쳐 두 시기에 특징적인 구조변화가 나타난 것으로 조사되었다. 여기서 첫 번째 시기는 일본에서 극심한 환경문제가

대두되어 관련 환경법들이 제정된 시기이며, 두 번째 시기는 지구온난화 문제로 지구적 환경문제가 사회 저변에 확대되어 '지구온난화방지 행동계획'이 채택되고 UN환경개발회의(UNCED)가 개최되었던 시기로 정리할 수 있다.

구체적으로 1차 구조변화기의 초기인 1967년에 환경문제와 관련하여 공해대책기본법이 제정되었으며, 1971년에 환경청이 발족하였고 이듬해인 1972년에는 자연환경보전법이 제정되었다. 이 시기에 야외휴양정책과 관련해서는 1967년 자연휴양림 제도가 제정되어 1969년부터 본격적인 자연휴양림 조성사업이 추진되었으며, 1968년 '현민의 숲(縣民の森)' 지정사업, 1972년에 산림종합이용 촉진사업의 일환으로 '레크리에이션 숲(レクリエーションの森)' 제도가 도입되며 야외휴양을 위한 다양한 물리적 시설을 조성, 정비한 점을 지적할 수 있다.

2차 구조변화기는 자연체험 기회 증진 및 자연환경에 대한 올바른 이해를 도모하기 위한 소프트웨어적인 야외휴양정책들이 적극 강구된 시기로 평가할 수 있다. 1989년 '산림공간 종합이용사업'의 일환으로 '산림교류 추진사업(森林ふれあい推進事業)'과 '산림클럽(森林俱樂部) 제도' 등이 도

입되었으며, '산림의 보건기능 추진에 관한 특별조치법'과 '녹(綠)의 날(みどりの日)'이 제정되기도 하였다.

또한 1990년부터 '산림이용 해설사업(森林利用ガイド事業)', 1991년부터는 '산림인스트럭터 제도'와 '녹(綠)기능정비사업(みどりのアメニティ整備事業)' 등이 추진되기 시작하였으며, 1992년에는 자연휴양림 내의 환경오염물 수거 비용으로 징수하던 '이용자협력금'을 '산림환경정비협력금'으로 확대 실시하였다. 특히 1993년부터 운영하고 있는 국유림을 활용한 '숲 학교(森の學校) 정비사업'이나 '산촌휴가사업(山村で休暇を)' 등은 체험적 요소를 중시한 산림문화사업으로 현재 국내 야외휴양정책에도 단계적인 도입이 검토되고 있다. 최근에는 '가족의 숲(ファミリーフォレストガーデン)'을 조성함으로써 가족 단위의 이용객들에게 다양한 자연체험형 환경교육 및 야외휴양 활동에 참여할 수 있도록 지원하고 있다.

3) 환경인식 증진을 위한 일본의 정책 사례

최근 일본에서는 도시림의 기능과 자연생태에 대한 이해 증진의 일환으로 '綠·花문화지식 인정시험'과 '그린세이버 검정시험' 등 환경인식과 관련한 인증제를 도입하여 실시하고 있다.

'綠·花시험 제도'는 도시민에게 자연생태 및 산림문화에 대한 학습 기회를 제공하는 목적으로 1999년부터 재단법인 공원녹지관리재단에서 실시하고 있으며, '과학과 식물', '환경과 식물', '생활문화와 식물', '예술문화와 식물' 등의 분야에 대한 인증 시험을 통해 일정 자격을 갖춘 자에게는 '綠化文化士' 자격을 부여하고 있다.

또한 특정비영리활동법인(NPO)인 수목·환경네트워크협회에서는 1998년부터 '그린세이버 검정시험'을 주관하여 베이직, 어드밴스, 마스터의 세 단계로 자격증 인증을 하고 있으며, 수험 과목은 '수목과 자연환경', '수목의 자연사(自然史)', '수목과 문화', '수목과 종교' 등으로 구성되어 있다. 아울러 협회에서는 본 자격을 취득한 사람에게 그 지역의 도시림이나 마을숲의 자연생태조사 및 수목 관리, 자연체험 프로그램 등의 환경교육적 활동에 참여할 수 있도록 지원하고 있다.

한편 지자체 별로 야외휴양지의 특성을 살린 다

양한 자연체험형 환경교육 시설 및 프로그램을 운영하고 있으며, 일례로 야마나시(山梨)현의 자연체험학교 시설인 'KEEP Forester's School'³⁾이라든지 야마가타(山形)현의 '원류의 숲(源流の森)⁴⁾ 운영 사례 등을 들 수 있다. 특히 '원류의 숲'에서는 이 지역의 독특한 문화유산인 '草木塔'을 소재로 자연물을 숭배하던 선인들의 산악신앙 체험을 통해 환경의 가치를 이해하는데 도움을 주기 위한 프로그램도 마련하고 있다.

이상의 시계열 검토 및 정책 사례를 통해 한일 양국에 있어 환경문제의 확산이 자연체험형 야외휴양 수요 및 사회적 관심 증대를 촉진하였으며, 생태·문화를 고려한 다양한 자연체험 시설 및 프로그램을 개발, 도입하도록 하는 매개체의 역할을 함으로써 양국의 야외휴양정책에 있어 이용객에 대한 환경교육적 관리 기법을 증진시키는 중요한 요인으로 작용하였다고 볼 수 있다.

V. 결론 및 제언

본 연구에서는 환경문제가 한일 양국의 기존 야외휴양정책에 미친 영향을 환경교육적 측면에서 비교, 고찰함으로써 국내 야외휴양 관리의 효율적 증진 방안을 강구하였다.

분석 결과, 환경문제는 동북아지역의 산림·임산업 분야 전반에 걸쳐 다양한 영향을 미치고 있으며, 특히 한국과 일본 양국민의 환경보전에 대한 인식 증진에 긍정적인 영향을 미친 것으로 조사되었다. 이에 반해 도시민들의 자연에 대한 인식은 직접적인 교감 부족으로 관념적인 수준에 머무르고 있어 체계적인 체험환경교육을 통해 효율적인

3) 야마나시현에 마련된 자연체험형 환경교육 시설인 KEEP Forester's School에서는 계절, 장소, 대상 등에 따라 자체적으로 개발한 660여 개의 프로그램을 제공하고 있으며, 지역의 생태적 특성을 살린 야생동물에 대한 전문 탐사프로그램 및 전용 박물관을 설치, 운영하고 있다.
4) 21세기 산림이상향을 지향하며 지역 주민의 건강증진활동 및 자연체험교육, 야외 레크리에이션체험, 도농(都農)간의 교류의 장으로 활용하기 위해 야마가타현에서 조성한 산림문화시설로 자연체험형 환경교육, 모험교육, 문화체험교육(목공예·도예) 등의 상설 프로그램을 운영하고 있다.

야외휴양 관리 체계를 강구할 필요가 있는 것으로 나타났다.

양국의 야외휴양 수요는 환경문제에 대한 정부측의 이용 규제에 따라 일시적으로 감소 또는 정체한 시기가 있기는 하였지만 결과적으로 환경과 건강에 대한 도시민의 관심과 수요를 증대시켰으며, 환경친화적인 야외휴양정책 책정에도 적지 않은 영향을 미친 것으로 조사되었다.

환경문제와 관련한 양국의 야외휴양정책을 이해하기 위해 환경교육과 관련된 야외휴양정책 및 환경정책의 동향을 시계열적으로 검토한 결과, 우리나라는 환경 정책이 강화된 시기였던 1970년대 후반과 1980년대 후반에 자연공원법이 제정되고 자연휴양림이 조성되는 등 자연과 환경에 대한 관심 증대에 부응한 야외휴양정책이 전개되었으며, 1990년대 후반을 기점으로 적극적인 환경교육적 관리 기법을 도입한 공원휴양림에서의 환경해설 프로그램이 보급되고 있는 것으로 나타났다.

일본의 경우에는 1960년대 후반에 자연휴양림, 현민의 숲, 레크리에이션 숲과 같이 도시민의 다양한 휴양 욕구에 부응하는 야외휴양시설이 중점적으로 정비되었으며, 1980년대 후반을 기점으로 산림공간 총합이용사업, 산림이용 해설사업, 녹(綠)기능정비사업과 같은 자연체험 기회 증진 및 자연환경에 대한 올바른 이해를 도모하기 위한 소프트웨어적인 야외휴양정책이 적극 강구된 것으로 조사되었다.

이상과 같이 한일 양국 모두 환경문제가 극심하게 대두된 시점에 환경정책에 대한 강화가 시의적절하게 이루어졌으며, 이와 더불어 자연체험교육의 기회 제공을 통해 올바른 환경 인식과 태도를 심어주기 위한 일련의 환경교육적 야외휴양정책들이 전개된 사실을 지적할 수 있다.

이러한 결과는 환경문제에 대한 사회적 관심이 야외휴양 수요와 관련 산업을 증대시키는 중요한 요인으로 작용하였으며, 이로 인하여 야기될 수 있는 환경문제의 근본적인 해결을 모색하기 위해 환경교육적 측면을 고려한 자연체험형 야외휴양 프로그램 개발과 운영체계 구축이 적극 강구되어야 함을 시사하고 있다. 예를 들어 일본의 사례에서와 같이 '그린세이버'와 같은 인증제를 도입하여 도시민의 자발적인 환경인식 증진을 도모한다든지,

'원류의 숲'과 같이 야외휴양지의 특성을 살린 생태·문화체험 프로그램을 개발하여 차별화된 휴양 서비스 제공을 검토할 필요가 있을 것이다.

결국 환경문제의 대두는 자연체험형 야외휴양에 대한 사회적 수요 및 환경에 대한 인식 변화를 가져옴으로써 한국과 일본의 야외휴양정책에 있어 관련 시설 및 프로그램의 도입을 유도하고 이용객에 대한 환경교육적 관리 기법을 증진시키는 중요한 매개체적 역할을 하였다고 볼 수 있다. 따라서 국내 야외휴양지의 지속가능한 이용 및 관리를 위해서는 환경교육적 측면을 고려한 다양한 자연체험 프로그램을 적극적으로 도입, 개발할 필요가 있으며, 이러한 야외휴양 서비스를 효율적으로 제공, 운영하기 위한 시스템 구축이 전제되어야 할 것으로 사료된다.

■참고문헌

- 국립공원관리공단, 2001. 국립공원백서, 540pp.
- 김상윤, 2000. 환경문제가 동북아지역의 산림휴양정책에 미치는 영향. 동북아지역의 산림관련산업에 환경문제가 미치는 영향에 관한 연구. 한국학술진흥재단 국제협력공동연구보고서, pp.123-176.
- 김상윤·윤여창·남효창, 2001. 자기학습식 자연환경교육 프로그램에 관한 도시림과 자연휴양림 탐방객의 인식 및 요구도 -남산공원과 비슬산 휴양림의 사례를 중심으로-. 한국산림휴양학회지 5(3): 9-17.
- 박석희, 2000. 신관광자원론. 일신사, 382pp.
- 산림청, 1991. 산림에 관한 국민의식조사 보고서.
- 서병수 등 5인, 1994. 덕유산 국립공원 등산객의 환경훼손에 대한 이용영향. 한국임학회지 83(3): 286-298.
- 손철호·서승진·Ivan L. Eastin, 1998. 지구환경변화가 목재시장에 미치는 영향에 관한 연구: 목재인증제도를 중심으로. 산림경제연구 6(2): 60-73.
- 신원섭, 1998. 야외휴양관리. 도서출판 따님, 204pp.
- 신원섭·김태운, 1998. 월악산 국립공원 이용객의 자연에 대한 심리태도 수준이 공원관리 인식 및 평가에 미치는 영향. 산림휴양연구 2(1): 65-78.
- 이광원·이덕순·장우환, 1991. 산림자원의 휴양·관

- 광자원화를 위한 기준 설정. 한국농촌경제연구원. 358pp.
- 이종락 · 김상윤, 2001. 도시근교형 자연휴양림의 이용 특성 및 산림휴양문화의 인식 증진에 관한 연구. 한국산림휴양학회지 5(3): 19-26.
- 이주희 · 강건우 · 문종태, 2001. 자연휴양림 환경교육 프로그램 개발 · 운영의 문제점과 개선 방안에 관한 연구. 한국산림휴양학회지 5(3): 1-8.
- 최운식 등, 2000. 정보화 시대의 국토와 환경. 법문사. 508pp.
- 환경부, 2000. 21세기 국민환경의식조사. 216pp.
- 赤尾健一, 1999. 環境問題が森林レクリエーション産業に及ぼした影響. 日韓の森林關聯産業に 環境問題があたえた影響の比較分析. 文部省 國際學術研究報告書. pp.102-122. 文部省.
- 安成哲三 · 米本昌平 編, 1999. 巖波講座 地球環境學2 地球環境とアジア. 巖波書店. 302pp.
- (株)産業技術會議, 1999. 産業と地球環境 -地球環境危機と持續可能なシステムの構築-. 857pp.
- 金相潤, 1999. 韓日における森林レクリエーションの利用と管理に環境問題があたえた影響. 日韓の森林關聯産業に環境問題があたえた影響の比較分析. 文部省 國際學術研究報告書. pp.123-146. 文部省.
- 金相潤 · 永田信, 1997. 韓國と日本における都市型森林レクリエーション利用者の利用特性および意識構造に関する社會經濟學的分析 -韓國の北韓山國立公園と日本の明治の森 · 高尾國定公園を事例として-. 東大農學部演習林報告 97: 93-127.
- 金相潤 · 永田 信, 1998. 日本と韓國における森林レクリエーション政策の評価と豫測 -デルファイ法(Delphi Technique)の應用による専門家アンケート分析-. 森林文化研究19: 101-115.
- 慇谷洋一 等, 1994. 持續的レクリエーション利用のための森林景觀管理に関する研究. 平成5年度 文部省科學研究費補助金 研究成果報告書. 115pp. 文部省 統計數理研究所, 1999. 日本人の環境問題意識に関する國民性調査.
- 林野廳, 1999. 地球溫暖化防止に向けた取組. 平成11年度 林業白書. pp.160-166.
- 菅原聰 · 北村昌美 · 市川健夫 · 赤坂信, 1995. 遠い森 · 近い森 -森林觀の變遷と文明-. 愛智出版. 166pp.