

국토정책 *Brief*

제 227 호
2009. 5. 4

江·山·海를 잇는 국토녹색길 조성

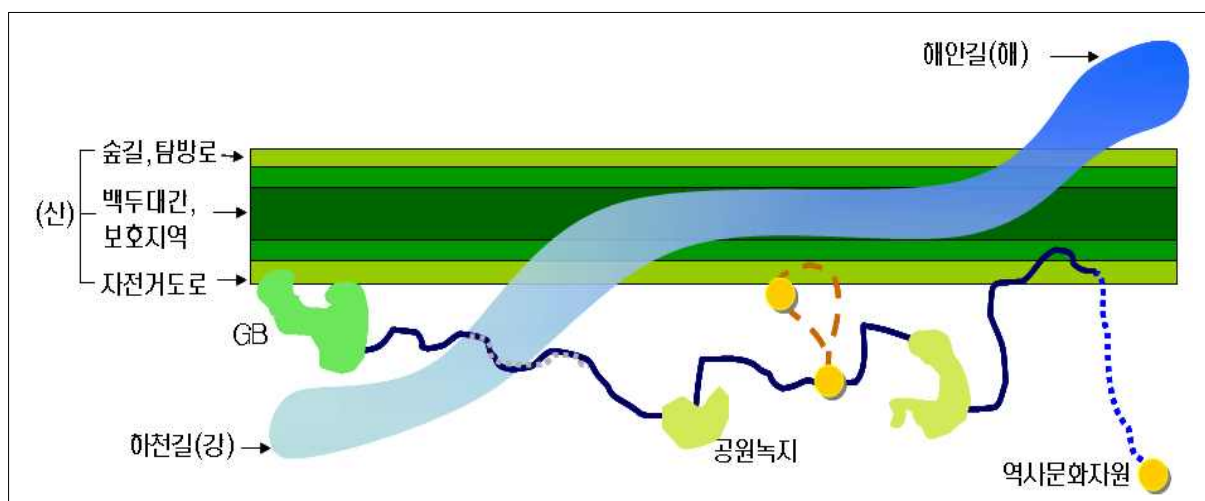
국토연구원 김명수 책임연구원, 박정은 연구원
최영국 녹색국토·도시연구본부장, 정소양 연구원

- 최근 지리산 둘레길, 제주도 올레길 등 지역과 지역을 연결하는 장거리 녹색길이 선풍적인 인기를 끌며 많은 이용자의 주목을 받고 있지만, 이를 지원하기 위한 계획적·정책적·제도적 뒷받침이 없는 실정임
- 미국은 뉴딜정책의 일환으로 청년층을 대상으로 한 시민국토보전단(Civilian Conservation Corps)을 조직하여 국립공원과 탐방로 조성에 활용함으로써 350만 명의 일자리를 창출함(계약기간은 6개월이나 연장가능, 월급은 30달러이며 이 중 25달러는 수표로 지급하여 의무적으로 가족에게 송금, 1933~1942년까지 총 30억 달러 투입)
- 영국, 프랑스, 일본, 미국 등에서는 1960년대부터 도보 중심의 탐방객을 위한 전국단위 ‘국토녹색길’ 조성사업을 추진하기 시작하였으며, 현재는 다양하게 자연을 즐기고, 역사·문화자원을 접할 수 있는 녹색길 관련 인프라를 확보함
- 영국, 프랑스, 일본은 공간적 위계와 이용자들의 이용시간, 편의를 고려한 ‘국토녹색길’을 유형화하여 조성하고 있으며, 주변 자원과 연계한 흥미요소를 다양하게 제공하고 있음
- 江(강길)·山(산길)·海(해안길)를 활용한 전국단위의 한국형 ‘국토녹색길’ 조성 방안은 다음과 같음
 - 계획적 전략: 전국단위 마스터플랜 수립
 - 정책적 전략: 민간자본 적극 유치, 江·山·海를 중심으로 한 시범사업 추진
 - 제도적 전략: 환경친화적 활용을 전제로 보호지역 등 규제완화 필요

1. 국토녹색길의 개념

- 소득수준 증대, 주5일 근무제의 영향으로 건강과 문화에 대해 높아진 관심이 걷기, 자전거 타기, 문화유산답사 등으로 이어지고 있지만, 이러한 요구를 충족시켜줄 수 있는 공간적 기반은 미비한 실정임
 - 따라서 건강, 문화, 체육, 여가활동을 수행할 수 있도록 기존 하천(江), 산림(山), 해안(海)과 도시 내 공원녹지 등을 적극 활용한 복합공간이 요구되고 있으며, 이를 실현하기 위한 다양한 전략이 필요한 시점임
- 기존 생태계와 녹지공간을 보전하면서 문화와 여가수요를 충족시키는 현실적인 대안이 바로 새로운 개념의 ‘국토녹색길’이며, 이를 구축하기 위해서는 다양한 전략과 종합적 지원체계가 마련되어야 할 것임
 - 많은 선진국에서는 국토 자원을 활용한 다양한 노선의 국토녹색길을 조성하여 국민의 여가·건강·체육·문화·휴양공간으로 활용하고 있음
 - 이 글에서는 외국 사례와 국내 여건을 고려하여 국토녹색길을 ‘생태적 건강성을 유지하고 (인간의) 체육·문화·여가활동이 가능하도록 (線的으로) 연결된 공간’으로 정의하고자 함
- 최근 지리산 둘레길, 제주도 올레길 등 지역과 지역을 연결하는 장거리 녹색길이 조성되어 선풍적인 인기를 끌면서 많은 이용자의 주목을 받고 있지만, 이를 지원하기 위한 재정적, 제도적, 정책적 뒷받침이 미흡함

[그림 1] 江·山·海를 연결하는 국토녹색길의 개념도



2. 국토녹색길 조성의 필요성

- 최근 인간의 본성인 걷고자 하는 욕망이 사회적으로 확산되면서, 국민 스스로 ‘걷기 위한 길’을 만들어가는 문화적 현상이 출현

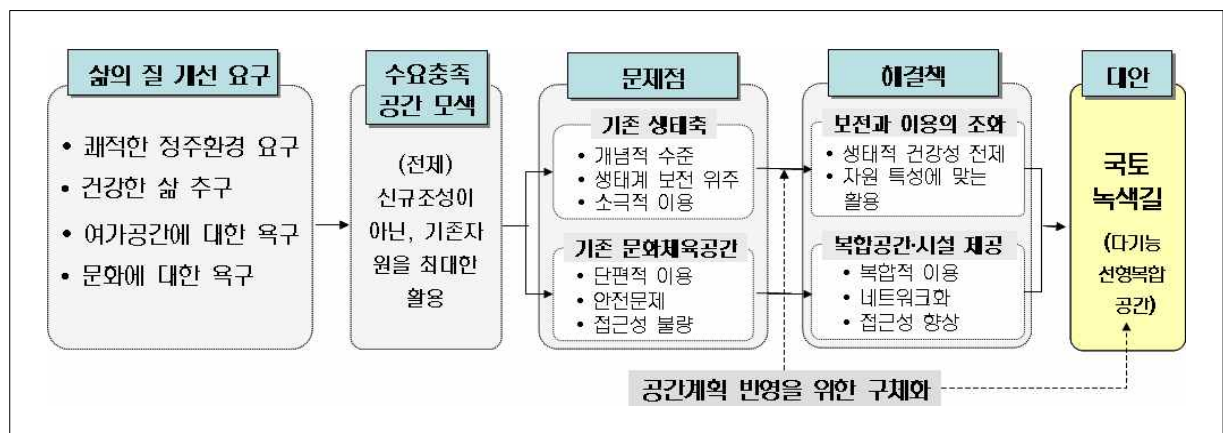
● 녹색성장을 위한 녹색국토 조성에 기여

- 녹색성장의 궁극적 목표인 건강한 국민과 건강한 국토를 달성하기 위해서는 국민이 편안하게 즐길 수 있는 아름다운 국토 가꾸기, 즉 국토녹색길 조성에서부터 출발하여야 함
- 그동안 추진되어 온 국토생태네트워크, 국토어메니티, 그린웨이 또는 자전거도로 조성, 자연형 하천조성 등을 통합하는 시스템으로서 국토녹색길의 조성은 반드시 필요함

● 녹색일자리 창출에 기여

- 국토녹색길 사업은 조성·운영과정에서 일자리 창출에 큰 기여를 할 것임
 - 미국은 뉴딜정책의 일환으로 청년층을 대상으로 한 Civilian Conservation Corps를 조직하여 국립공원과 탐방로 조성에 활용(계약기간은 6개월이나 연장가능, 월급은 30달러이며 이 중 25달러는 수표로 지급하여 의무적으로 가족에게 송금, 1933~1942년까지 총 30억 달러 투입)
- 국토녹색길 조성 등 녹색환경사업은 기존 산업보다 많은 수의 일자리를 창출하며, 특히 실업상태의 청년층과 유희인력인 노년층에게 새로운 일자리를 제공할 수 있음

[그림 2] 江·山·海를 연결하는 국토녹색길의 필요성



3. 해외의 국토녹색길 조성 사례

● 영국의 National Trail

- 영국의 National Trail은 20세기 초 자연경관이 아름다운 지역을 걷는 활동이 유행하고, 제2차 세계대전 이후 일어난 각종 개발사업으로부터 자연을 보전하려는 움직임에서 출발함
- 1920년대 Tom Stevens가 ‘a long green trails’란 용어를 처음 사용한 이후 도보, 자전거, 승마 등의 활동을 하면서 아름다운 자연경관을 즐길 수 있는 장거리 루트가 잉글랜드와 웨일즈 지방을 중심으로 1965년 처음 도입됨
- 현재 영국 National Trail은 Pennine Way를 시작으로 잉글랜드와 웨일즈 지방에 15개소, 스코틀랜드 지방에 4개소 등 총 4천여km가 조성되어 있음

【표 1】 영국의 National Trail 지정현황

구분		노선연장 (km)	이용객수 (2004, 천 명)
운영 중 (10)	Pennine Way	429	1646
	Cleveland Way	177	415
	Yorkshire Wolds Way	127	19
	Off'a Dyke	285	—
	Peddars Way	150	44
	The Ridge Way	136	354
	Thames Path	294	1279
	North Downs Way	251	487
	South Downs Way	161	479
	South West Coast Path	1014	5463
조성 중 (3)	Hadrian's Wall Path	130	603
	Pennine Bridleway	330	187
	Costwold Way	163	207



자료 : Review of National Trail and Routes(<http://www.nationaltrail.co.uk>)

● 프랑스의 랑도네(Randonnée)길

- 랑도네(Randonnée)는 최근 프랑스인들에게 가장 인기 있는 스포츠이며, 각박한 일상을 벗어나 자연 속에서 산책하듯 걸으며 신체를 단련하는 운동을 일컬음
- 랑도네가 ‘그린 스포츠’로 떠오르면서, 랑도네 인구는 매년 10%씩 증가하고 있으며, 이러한 수요에 대응하여 대서양과 지중해 연안, 알프스 산맥과 피레네 산맥, 중부 산악지방 등 자연경관이 수려한 곳과 역사적 문화유적지를 중심으로 랑도네길이 조성됨

【그림 3】 랑도네를 즐기는 사람들



【그림 4】 Joux성이 바라보이는 랑도네길



【표 2】 랑도네길 체계

구분	성격 및 역할	총 연장 및 소요시간
GR (Grande Randonnée)	- Long National Path - 프랑스 전역의 지역자연공원을 통과하며 GR은 서로 연결됨	3만 8천 마일 10일 이상 소요되는 장거리 코스
GRP (Grande Randonnée de Pays)	- Regional Path - 주로 순환형 코스	2만 5천 마일 - 한 코스가 100마일 정도의 길이를 가지고 있음
PR (Petite Randonnée)	- Local Path - 도시 외곽의 숲과 언덕, 국·공립 공원 등 비교적 도시에서 가까운 지역을 중심으로 개발되었음 - 대도시형 랑도네는 도시의 아름다움을 탐방하기 위해 도시의 유적지와 유명 건축물을 탐방하는 코스	- 공식적인 총연장길이는 4만 7천 마일이지만 실질적으로 10만 마일 정도 될 것으로 예상 - 한 코스는 약 10~20km - 하루탐방의 비교적 짧은 코스 - 파리의 경우 180km의 코스가 개발됨
E (Itinéraire européen)	GR코스와 연계하여 유럽 국가들을 잇는 코스	

주: GR과 PR은 프랑스랑도네연맹(FFRP)에서 지정하였음

자료: 프랑스랑도네연맹(FFRP) 홈페이지(<http://www.ffrandonnee.fr>)

● 일본의 장거리 자연보도

- 일본의 장거리 자연보도는 자연 자원뿐 아니라 역사·문화자원 등을 함께 체험하고 감상할 수 있는 보행자 중심의 길로서, 일본 전역을 종단, 횡단, 순환하도록 조성됨

【그림 5】 도카이 자연보도 노선도



- 일본 고도 성장기의 막바지였던 1970년대 중반부터 여가수요가 폭발적으로 증가함에 따라 산과 자연을 찾는 사람들이 급증하였고, 이때 일본 환경성에서 영국의 Footpath 제도에 착안하여 제시한 대안이 바로 장거리 자연보도임
- 오사카에서 도쿄를 연결하는 도카이 자연보도는 1도 2부 8현을 지나는 코스이며, 도시지역과 농촌지역의 다양한 자원을 탐방할 수 있도록 계획되어 있음

【표 3】 장거리 자연보도 지정현황

구분	계획 연도	재정비 (연)	관계 도도부현	장거리 자연보도 길이(km)
도카이(東海)	1970	1970~1974	1도 2부 8현	1697
규슈(九州)	1976	1975~1980	7현	2587
주고쿠(中國)	1978	1977~1982	5현	2072
시코쿠(四國)	-	1981~1989	4현	1637
수도권(首都圏)	-	1982~1987	1도 6현	1665
도호쿠(東北)	-	1990~1996	6현	4374
주부호쿠리쿠(中部北陸)	-	1995~2000	8현	4029
긴키(近畿)	-	1997~2003	2부 7현	3258
홋카이도(北海道)	-	2003~2012 (조성 중)	-	4585



자료: 財團法人 王立公園協會, 1997. 정취, 2008. 광역 생태탐방로 노선선정 계획기법 연구. 재인용

4. 해외사례의 시사점

- 전 국토 단위로 연결된 국토녹색길 조성이 중요
 - 1960년대부터 이미 영국, 프랑스, 일본, 미국 등에서는 도보 중심의 탐방객을 위한 전 국토단위 국토녹색길 조성사업을 추진하기 시작하여 현재 다양한 형태로 자연을 즐기고, 많은 역사·문화자원들을 접할 수 있는 녹색길 확보
- 공간적 위계와 이용 소요시간을 고려, 유형화하여 조성
 - 영국, 일본, 프랑스 사례 모두 공간적 위계와 이용자들의 이용시간, 편의를 고려하여 국토녹색길의 유형을 구분하여 조성
- 중앙정부와 지방정부의 역할분담 및 NGO의 적극적인 참여
 - 중앙부처가 권역지정 및 조성 기준 등을 제시하고, 지방정부가 제안한 계획을 검토하여 승인하는 역할을 담당
 - 지방정부가 조성하고 관리·운영은 지역의 시민단체와 협력하여 추진
 - 프랑스 랑도네의 경우 주관기관은 정부부처가 아닌 프랑스랑도네연맹으로, NGO가 주도적으로 탐방로 조성에 참여
- 자연자원, 역사·문화자원의 적극적인 활용 및 다양한 흥미요소 제공
 - 스페인의 산티아고 순례길은 종교적 의미가 있는 옛길을 활용하고 있으며, 영국, 일본, 프랑스는 다양한 자연경관과 역사·문화자원들을 연계하여 흥미요소를 제공

【그림 6】 국토녹색길의 유형구분 및 특징

기능		규모·소요시간		대상지특성
일본	영국	프랑스	일본	미국
접근용이형	도보·산책형	GR (Long National)	간선	자연경관 (scenic)
우수경관형 (자연탐방)	자전거타기, 말타기 등 스포츠형	GPR (Regional)		역사유적 (historic)
자원연계형	끊어진 길 잇는 연계형	PR (Local)	지선	휴양·여가 (Recreational)
이용자 활동유형 중시		전국적으로 연결된 회랑 조성 시 기본골격		특성별 별도의 지정, 관리체계 가능

- 일상에서 쉽게 접할 수 있는 江·山·海 등 자원을 포함하여, 우리 주변에 흔한 일상 경관(everyday landscape) 모두를 국토녹색길의 활용대상으로 할 수 있음

5. 우리의 대응전략

■ 계획적 전략: 전국단위 국토녹색길 마스터플랜 수립

- 선진국의 사례에서 볼 수 있듯이 장기 국토녹색길 기본계획을 수립하고, 실행계획으로 전국단위 국토녹색길 마스터플랜 수립

■ 정책적 전략: 자원 확보 및 시범사업 추진

- 민간자본, 기부금 확보 등 다양한 자원 확보 및 사업추진 방안 마련
- 녹색일자리 창출을 위해 국토녹색길 조성사업을 추진하고, 1차적으로 江·山·海를 중심으로 국토차원의 시범사업 추진

■ 제도적 전략: 규제완화 및 민간참여 보장

- 국토녹색길 활성화를 위해서는 환경친화적인 활용을 전제로 보호지역 등의 규제완화 필요
- 국토녹색길 조성을 위해 필요한 민간토지에 대해 사유지 활용협약제도, 농경지 농작물 보상제도 등 창의적인 보상방안 마련
- 민간의 창의적인 아이디어, 자원봉사자 등 민간인력, 민간자본 등 시민참여를 적극적으로 유도하기 위한 제도개선 필요
- 지방자치단체 또는 민간이 시행하는 국토녹색길에 대해서는 일방적인 지원보다 인증 제도를 통한 선별적인 지원 필요

● 국토연구원 녹색국토·도시연구본부 김명수 책임연구원 (031-380-0150, mskim@krihs.re.kr)

● 국토연구원 녹색국토·도시연구본부 박정은 연구원 (031-380-0284, jepark@krihs.re.kr)

● 국토연구원 녹색국토·도시연구본부 최영국 본부장 (031-380-0153, ykchoi@krihs.re.kr)

● 국토연구원 녹색국토·도시연구본부 정소양 연구원 (031-380-0176, syjung@krihs.re.kr)