

2007년 백두대간 심포지엄

# “백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일”

- 일시 : 2007년 4월 20일(금) 10:00~17:30
- 장소 : 서울시립대학교 자연과학관 대회의실
- 주최 : 녹색연합, 한국환경생태학회, 환경부, 산림청
- 주관 : 한국환경생태학회, 녹색연합
- 후원 : 국립공원을지키는시민의모임, 대한불교천태종, KTF

■ 심포지엄 개요 ■ 03

■ 여는 말씀 ■ 박인협 (한국환경생태학회 회장) 05

■ 환영의 말씀 ■ 이상범 (서울시립대학교 총장) 06

■ 축하의 말씀 ■ 박영신 (녹색연합 상임대표) 07

이치범 (환경부장관) 08

서승진 (산림청장) 09

무 원 (대한불교천태종 총무원 사회부장) 10

■ 기 조 강 연 ■

백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일

오구균 (호남대학교 조경학과 교수) 11

■ 백두대간의 어제 ■

백두대간 보전운동의 성과와 과제 - 민간영역 중심으로

녹색연합 21

■ 백두대간의 오늘 ■

백두대간 보호에 관한 제도 및 실적 평가

이문원 (산림청 백두대간보전팀장) 32

백두대간의 현실 - 백두대간의 훼손 실태

이준우 (충남대학교 환경임산자원학부 교수)

권태호 (대구대학교 산림자원학과 교수) 45

백두대간의 현실 - 백두대간보호구역에 대한 주민 인식

김혜경 (지리산생명연대 사무처장) 64

■ 부 록 ■

백두대간 보호에 관한 법률 69

2007년 백두대간 심포지엄  
**“백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일”**

09:30 ~ 10:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등 록</li> </ul>
10:00 ~ 10:30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개회사 : 박인협 (한국환경생태학회장)</li> <li>• 환영사 : 이상범 (서울시립대학교 총장)</li> <li>• 축 사 박영신 (녹색연합 상임대표) 서승진 (산림청장) 무 원 (대한불교천태종 총무원 사회부장)</li> </ul>

.. 기초강연

10:30 ~ 11:00	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주 제 : 백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일</li> <li>• 발표자 : 오구균 (호남대학교 조경학과 교수)</li> </ul>
11:00 ~ 11:10	휴 식 시 간

.. 제 1부 - 백두대간의 어제

11:10 ~ 11:30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발 제 ❶ : 백두대간 보전운동의 성과와 과제</li> <li>• 발 제 자 : 최승국 (녹색연합 사무처장)</li> </ul>
---------------	--

.. 제 2부 - 백두대간의 오늘

11:30 ~ 11:50	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발 제 ❷ : 백두대간 보호에 관한 제도</li> <li>• 발 제 자 : 이문원 (산림청 백두대간보전팀장)</li> </ul>
11:50 ~ 12:10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발 제 ❸ : 백두대간의 훼손 실태</li> <li>• 발 제 자 : 이준우(충남대학교 환경임산자원학부 교수)</li> </ul>
12:10 ~ 12:30	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 발 제 ❹ : 백두대간보호구역의 주민 인식</li> <li>• 발 제 자 : 김혜경(지리산생명연대 사무처장)</li> </ul>
12:30 ~ 14:00	점 심 시 간

· 제 3부 - 백두대간의 내일

■ 좌 장 : 이경재 (서울시립대학교 조경학과 교수)		
14:00 ~ 16:00	지 정 토 론	임채환 (환경부 자연정책과장)
		나공주 (국립공원관리공단 보전팀장)
		안중식 (태백시 지역혁신위원회 위원)
		김종하 (함양군 산림복지과장)
		김용식 (영남대학교 조경학과 교수)
		함태성 (한국법제연구원 부연구위원)
		윤주옥 (국립공원을지키는시민의모임 사무국장)
		염 우 (충북환경운동연합 사무처장)
16:00 ~ 16:10	휴 식	
16:10 ~ 17:30	■ 자 유 토 론	

## “백두대간은 우리의 내일입니다.”



한국환경생태학회장 박인협

백두대간은 산천의 모양과 방향을 토대로 구분한 우리 민족 고유의 지리인식체계로서, 지난 1000여 년 동안 사용해온 개념입니다. 백두대간은 백두산에서 시작해서 금강산, 설악산, 태백산을 거쳐 지리산까지 남북으로 1,400km를 내달리는 한반도의 등줄기이며 민족의 정기가 이어지는 곳입니다.

녹색연합은 지난 10여 년 동안 백두대간을 걷고, 알리고 국민들의 관심을 이끌어내어 국토의 등줄기 보전을 위한 백두대간보호법을 탄생시키는데 선도적인 역할을 하였습니다. 한국환경생태학회는 산림청의 지원에 의하여 백두대간 종합학술조사와 관리방안 등에 관한 일련의 연구를 녹색연합과 공동으로 수행하였으며, 앞으로도 녹색연합과 힘을 모아 백두대간 보전을 위하여 노력할 것입니다.

이제 백두대간 보전에 대한 노력은 새로운 방향을 모색해야 할 시기에 와 있습니다. 백두대간 생태계를 어떻게 잘 보호하여 미래 세대에게 물려줄 것인지, 무분별한 개발에 의하여 훼손된 백두대간을 어떻게 잘 회복시킬 것인지가 큰 숙제로 남아 있습니다. 이를 위하여 한반도 생태계의 중심축이자 수천 년의 문화와 역사가 숨쉬는 삶터로서의 백두대간의 위상을 다시 한번 일깨울 필요가 있습니다.

이에 한국환경생태학회 창립 20주년과 녹색연합의 백두대간 보전운동 10년을 맞아, 백두대간의 과거와 현재를 돌아보고 앞으로의 보전을 위한 정책 및 관리 방향에 대해 여러 각도에서 조망해보는 자리를 마련했습니다.

이와 같이 뜻 깊은 심포지엄을 개최하게 된 것을 여러분들과 함께 감사드리며, 환영의 말씀을 해 주시는 서울시립대학교 이상범 총장님, 축사를 해주시는 박영신 녹색연합 상임대표님, 서승진 산림청장님, 무원 대한불교천태종 총무원 사회부장님, 귀중한 내용을 발표해 주시는 발표자와 토론자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

그리고 오늘 이 “백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일” 심포지엄을 추진하신 유기준 추진위원장님을 비롯한 추진위원 여러분, 후원해주신 기관과 단체, 행사를 준비하신 서울시립대학교 조경학과 교수님들과 관계자 여러분께 한국환경생태학회 회원 모두와 함께 감사드립니다. 감사합니다.

## “백두대간 어제와 오늘, 그리고 내일” 심포지엄 개최를 환영합니다.



서울시립대학교 총장 이 상 범

한국환경생태학회의 박인협 회장님과 회원 여러분! 그리고 이 자리를 함께 해 주신 박영신 녹색연합 상임대표님, 서승진 산림청장님, 무원 대한불교 천태종 총무부장님을 비롯한 귀빈 여러분!

봄꽃이 아름답게 핀 오늘, 저희 서울시립대학교에서 한국환경생태학회가 주최하는 『2007년 백두대간 심포지엄』을 갖게 된 것을 대단히 기쁘고 영광스럽게 생각합니다. 그리고 우리 대학을 찾아주신 여러분을 진심으로 환영합니다.

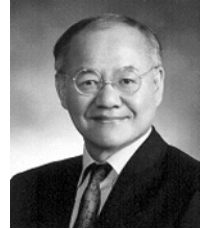
한국환경생태학회는 우리 대학 조경학과 이경재 교수님을 비롯한 환경생태분야에 뜻있는 교수님들을 중심으로 1997년에 발족되어, 지난 20년간 꾸준히 성장하여 지금은 회원수 700여명의 큰 학회로 발전한 것으로 알고 있습니다. 그동안 한국환경생태학회는 우리나라 자연생태계에 대한 연구자료 축적과 자연생태계 보전의 기틀을 마련하였고, 최근에는 생태복원, 도시생태연구 등 다양한 분야에서 활발한 연구 활동을 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 한국환경생태학회 출범 20돌을 진심으로 축하드리며, 앞으로 더욱 크게 발전해 나가기를 기원합니다.

오늘 여러분이 찾아주신 우리 서울시립대학교는 대한민국의 수도이자 세계적인 도시인 서울특별시가 설립·운영하는 국내 최초의 공립대학입니다. 우리 대학은 규모면에서는 큰 대학은 아닙니다만, 질적인 우수성을 추구하기 위해 열심히 노력하는 대학이라는 말씀을 드립니다. 내년 2008년이면 개교 90주년을 맞는 우리 대학은 특히 도시과학 분야로의 특성화를 일관되게 추진해오고 있습니다. 그 결과 우리 대학은 교육인적자원부로부터 최근 4년 연속 특성화 우수대학으로 선정된 바 있습니다. 또한 우리 대학은 최근 교육, 연구, 시설, 대학재정 등 대학 전반에 걸친 많은 노력과 발전으로 언론사의 대학 평가에서도 우수한 대학으로 인정을 받았습니다. 앞으로 우리 서울시립대학교는 명실 공히 대한민국의 명문대학으로, 일류대학으로 힘차게 도약해 나갈 것입니다.

끝으로 기조강연을 맡으신 호남대학교 오구균 교수님을 비롯한 발제자와 토론자 그리고 본 심포지엄을 준비하시느라 수고하신 모든 분들에게 감사드립니다. 아무쪼록 오늘의 학술행사가 우리나라 자연환경생태 보전에 크게 기여하는 뜻 깊은 자리가 되기를 바라마지 않습니다. 한국환경생태학회의 무궁한 발전과 회원 여러분의 건승을 기원합니다.

감사합니다.

## 백두대간을 함께 생각하는 자리, 그 뜻 새기며



녹색연합 상임대표 박 영 신

오래 동안 백두대간을 마음 한가운데 두고 살아온 사람들이 여기 한자리했습니다. 또다시 ‘어제’의 백두대간을 되돌아 보고 ‘이제’의 백두대간을 살펴보고, ‘올제’의 백두대간을 그려보기 위해서입니다. 백두대간을 함께 보듬어온 ‘백두대간 사람들’의 만남이며 ‘백두대간 사람들’의 모임입니다.

이 모임은 각별합니다. 우리가 귀히 여기며 벗하여 온 한국환경생태학회의 스무 돌을 맞는 날이자, 백두대간을 지키자며 우리 녹색연합이 앞장서 외친지 벌써 열 돌을 맞게 된 그 날에 맞춰 모였기 때문입니다. 선조들로부터 넘겨받은 백두대간을 전혀 대수롭지 않게 여기면서 마구 깨고 허물고 뭉개고 있을 때, 한국환경생태학회는 겨레의 생명 줄기 백두대간의 환경생태를 연구의 대상으로 삼아 학문의 양심으로 그 생태의 구조와 가치를 밝혀 왔고, 녹색연합은 겨레의 일이 서린 백두 줄기의 환경생태를 보전의 대상으로 삼아 실천의 힘으로 그 생태의 생명력과 역사성을 외쳐왔습니다. 백두대간에 대한 관심과 헌신에서 우리는 하나였고, 백두대간의 보전 의지와 결의에서 우리는 하나였습니다.

우리에게 한국환경생태학회는 특별합니다. 녹색연합은 한국환경생태학회의 전문성에 기대왔고 또 기대할 것입니다. 무릇 ‘운동’이란 마음의 열정만으로 촉발되지 않을뿐더러 집합체의 주장과 시위만으로 완결되는 것도 아니기에, 우리는 전문 지식에 의지할 수밖에 없습니다. 수많은 전문가가 있고 수많은 전문 지식 집단이 있지만 그 지식의 이해관계와 타산의 논리에 얽매어 모든 것에 우선하는 ‘녹색 생명의 가치’에 좀처럼 헌신하지 않으려는 이 황폐한 시대에, 한국환경생태학회는 희망을 뿜어내는 전문가 집단이며 생명 가치를 지켜내는 학인의 결사체입니다. 눈앞의 이익에 휘둘리지 않고 생명의 줄기 백두대간의 환경생태계를 줄기차게 파헤쳐 온 학회입니다.

우리는 이 학회의 끈질긴 연구와 단단한 학문 태도, 그리고 남다른 식별력을 신뢰합니다. 이 학회의 연구 결과와 제안에 귀 기울일 것이며, 이 학회의 전문 지식과 지혜에 힘입어 운동의 내실을 다질 것입니다. 뒤바꾸어, 우리는 운동체로서 이 학회의 뜻이 현실 속에 뿌리내리게 되는 그 날을 앞당기기 위하여 운동을 펼칠 것입니다. 그러므로 한국환경생태학회와 우리 녹색연합은 백두대간의 운명과 함께 합니다. 상처받은 백두대간을 가슴에 안고 함께 눈물을 흘리는가 하면, 그 상처를 싸매면서 함께 보람도 나눕니다.

이 자리에 함께 한 우리 ‘백두대간 사람들’, 기어코 이 땅의 생명줄을 지켜가야 합니다. 우리가 겨레의 생명 줄기를 지키지 못한다면 우리는 무엇입니까? 후손들에게 어떤 말로 우리를 변호하고 변명할 수 있겠습니까? 우리가 백두대간의 파괴 세력과 싸워 그 생명줄을 지켜내지 못한다면 우리의 운동은 그지없이 허망하고 우리의 연구는 그지없이 허무할 터입니다. 백두의 생명을 위해 우리가 이룬 것은 얼마 만큼이며 앞으로 감당해야 할 일은 무엇인지, 함께 생각을 끌어내고 함께 지혜를 모을 수 있기를 바랍니다.

이 모임에 함께 한 국립공원을 지키는 시민의 모임, 대한불교천태종, 케이티에프(KTF), 그리고 환경부와 산림청, 서울시립대학교, 그리고 발표자, 지명토론자, 사회자, 참여해 주신 여러분 모두에게 고마운 마음입니다. 이것은 백두대간에 대한 간절한 마음이 밖으로 나타난 관심의 증표이기에, 백두대간을 함께 생각하고 함께 지키는 그 길은 결코 외롭지 않다는 것을 확인하는 만남이기도 합니다.

한국환경생태학회와 함께 이 대화와 공부의 모임을 열게 된 것은, 실로 우리 녹색연합만이 누릴 수 있는 특권이자 자랑이라는 것을 강조해 말씀드리면서 축사를 가름합니다.

## 인간과 자연이 조화롭게 어우러지는 백두대간을 후손에게 물려주자!



환경부 장관 이 치 범

한국환경생태학회 20주년과 녹색연합의 백두대간 보전운동 10주년을 기념하여 백두대간 보전운동의 역사와 성과, 한계 등을 점검하고 향후 보전방향을 정립하는 「백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일」 심포지엄이 개최되는 것을 진심으로 축하드립니다.

1960년대 이후 우리나라는 경제성장 중심의 정책과 각종 개발사업으로 산림과 해양의 오염이 가중됨에 따라 우리의 자연환경은 매우 열악해져 있는 것이 현실입니다.

이러한 상황 속에서 지난 1990년대 말 녹색연합의 선구적 활동으로 백두대간 보전운동이 점화되어 2003년 12월 「백두대간보호에 관한 법률」 제정, 2005년 9월 "백두대간 보호지역" 지정 등이 하나씩 하나씩 열매를 맺게 된 것은 우리나라 자연환경 역사에서 큰 획이 그어졌다 할 것입니다.

그러나, 우리에게선 지금까지의 성과에 만족할 시간이 없습니다. 백두대간 보호지역에 대한 체계적 관리를 통하여 우리의 후손에게 백두대간의 자연환경 및 생태적 가치를 온전히 물려주어야 하는 사명과 과제가 남아 있기 때문입니다.

따라서, 금번 심포지엄에서 백두대간의 생태적 건전성을 제고하기 위한 다양한 방안과 과제들이 논의되어 백두대간이 인간과 자연환경이 공존하는 국토의 핵심 생태축으로 더욱 발전되는 계기가 되기를 진심으로 바라마지 않습니다.

환경부는 동 심포지엄에서 제시되는 많은 유용한 쟁점과 제안들을 자연환경 보전정책에 반영할 것임을 약속드리며, 다시 한 번 금번 심포지엄 개최를 위하여 진력을 다하신 관계자 여러분의 노고에 감사의 말씀을 전합니다. 감사합니다.



## “백두대간은 자연과 사람, 문화가 살아 숨쉬는 풍요로운 미래유산입니다”



산림청장 서 승 진

오늘 한국환경생태학회, 녹색연합, 산림청 그리고 환경부가 공동으로 “백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일”이라는 주제를 가지고 백두대간 심포지엄을 갖게 된 것을 대단히 뜻 깊게 생각하며 수고해 주신 여러분께 감사드립니다.

아울러 우리나라 자연생태계 연구에 커다란 업적을 남긴 한국환경생태학회의 창립 20주년을 진심으로 축하드리며, 어려운 여건 속에서도 이처럼 소중한 자리를 마련해 주신 박인협 한국환경생태학회 회장님, 박영신 녹색연합 상임대표님, 그리고 바쁘신 가운데도 자리를 함께 해 주신 서울시립대학교 이상범 총장님, 대한불교 천태종 무원 총무부장님과 이 자리에 참석하여 주신 내외 귀빈 여러분께도 깊은 감사를 드립니다.

잘 아시다시피 우리민족은 수천 년 동안 산에 기대어 살아왔습니다. 산은 신화철학역사와 함께 우리의 의식 속에 늘 함께 하면서 소중한 관계를 유지해 오고 있습니다.

그중에서도 백두대간은 백두산에서 지리산까지 이어지는 우리 국토의 등뼈이자 핵심 산줄기로서 언제나 우리민족 공동체의 중심에 서 있는 아주 소중한 존재입니다.

그러나 아쉽게도 20세기 초인 일제시대에 땅속의 지질을 기준으로 하는 산맥개념이 이 땅에 도입되면서 우리 조상들의 자연관이 고스란히 배어있는 백두대간이 100년 넘게 우리 곁을 떠나 있었습니다.

이에 산림청에서는 1996년 정부 최초로 『백두대간 문헌집』을 발간하면서 백두대간 보호를 시작하였고, 여기에서 한국환경생태학회·녹색연합 등 여러 분들이 힘을 모아 주신 결과 2003년 말에는 「백두대간 보호에 관한 법」을 제정하여 법적 지위를 확보하였으며, 보호지역 지정과정에서의 수많은 갈등을 극복하고 2005년 9월에 26만3천ha에 이르는 백두대간 보호지역을 지정되어, 백두대간보호를 위한 토대를 마련하게 되었습니다.

한편, 산림청에서는 백두대간을 “자연과 사람, 문화가 살아 숨쉬는 풍요로운 미래유산”으로 후손에게 물려주기 위해 지난해부터 장기적인 보전관리 및 이용방향을 정립한 『백두대간보호 기본계획』을 수립·시행함으로써 무분별한 개발행위로 인한 훼손을 방지하고 지속가능한 관리방안을 모색해 나가는데 심혈을 기울이고 있습니다. 앞으로 여러분의 많은 성원을 부탁드립니다.

오늘 백두대간 보호를 위해 한국환경생태학회, 녹색연합, 그리고 정부가 머리를 맞대고 보다 발전적인 보전방향을 논의할 수 있게 된 데 대해 거듭 감사를 드리며, 제시해 주시는 고귀한 의견은 향후 백두대간 보호정책에 적극 반영해 나가도록 하겠습니다.

끝으로 오늘 기조강연을 맡아주신 호남대 오구균 교수님, 좌장을 맡아주신 서울시립대 이경재 교수님을 비롯한 발제자와 토론자 그리고 심포지엄을 준비하시고 애쓰신 한국환경생태학회, 녹색연합 관계자 여러분들께 다시 한번 깊은 감사를 드립니다. 감사합니다.

## 백두대간의 생명을 살리는 위대한 장정의 방향을 고대하며

대한불교천태종 총무원 사회부장 무 원

한국환경생태학회 20년을 기념하고, 녹색연합의 백두대간 보전운동 10년을 기념하는 오늘 의 심포지엄을 대한불교천태종 총무원, 그리고 250만 종도들과 더불어 감사와 축하의 말씀을 드립니다.

바쁘신 와중에서도 항상 백두대간 보전을 위해 노력하시는 박인협 환경생태학회 회장님과 평소 백두대간보전에 남다른 관심으로 오늘 행사의 귀한 자리를 제공하시고 진심으로 환영해 주신 이상범 서울시립대학교 총장님을 비롯한 함께하신 모든 내빈께 경의의 말씀을 올립니다.

특히 ‘백두대간의 어제와 오늘, 그리고 내일’ 의 주제로 심포지엄을 책임지고 준비하신 유기준 추진위원장님과 관계자 여러분께는 그 노고에 대하여 다시 한 번 감사의 말씀을 드립니다.

지금부터 2600년 전에 이 땅에 오신 부처님께서는 천상천하 유아독존(天上天下 唯我獨尊) 삼계개고 아당안지(三界皆苦 我當安之)라는 탄생선언을 통해 모든 생명이 존귀함을 선언하셨고, 평생 온 세상의 고통을 해결하기위해 몸소 실천하셨습니다.

환경을 지키고 백두대간을 지키는 건 그 속에서 연기적으로 결합되어 살아가는 사람을 포함한 모든 생명을 존중하고 살리는 실천이며, 그 실천에 앞장서는 분들이야말로 진정한 여래의 사도라고 생각되어 평소 존경하고 또 존경하고 있습니다.

아마존에 있는 나비의 날개 짓이 지구 반대편에 폭풍을 일으킬 수 있듯이 예측되지 못하는 위험을 겸허하게 인정하고 더 이상의 자연환경에 대한 도전과 인류 생명에 대한 도전을 중단시킬 수 있도록 함께 노력하려 합니다.

그리고 한반도의 정기가 서려있고, 민족의 맥을 이어오는 백두대간을 가꾸는 일에 우리 250만 천태종도들은 여기 여러분들과 그리고 생명을 사랑하는 모든 이들과 함께 하려합니다.

오늘의 심포지엄이 백두대간의 환경과 정기를 기키고 환경을 보호하고 생명을 살리는 어렵고도 위대한 장정의 방향을 제시하는 출발이기를 고대하며 축사에 가름코자합니다.

감사합니다.

---

## 백두대간의 어제와 오늘 그리고 내일

오 구 균 호남대학교 조경학과 교수

# ■ 백두대간의 어제와 오늘 그리고 내일

오 구 균 (호남대학교 조경학과 교수)

## I. 서론

백두대간은 한반도의 근간을 이루는 산줄기로 남과 북을 잇는 주축이며 한민족의 상징성을 지닌 긴 역사 속에서 형성된 생활권역이기도 하다. 백두대간의 마루금을 중심으로 한 생태계는 우리나라의 생물 다양성을 대표하는 곳으로 그 보전가치가 매우 높다. 이와 함께 백두대간은 농림업과 광업 등의 산업에서는 자원이용 기회를 제공하는 한편 국민의 여가공간으로서의 중요한 역할도 하고 있다. 그러나 이러한 복합적 구성환경 때문에 백두대간은 명확한 실체나 자연환경의 가치가 제대로 규명되기 전부터 많은 환경적 압박을 받아 왔으며 현재까지도 보전과 이용이라는 상충된 가치간 마찰이 지속되고 있다.

최근 들어 정부, 학계, 환경단체 등이 중심이 되어 백두대간 보전을 위한 효율적인 관리방안을 모색하고 있으며 2003년 12월 31일, 정부차원의 『백두대간 보호에 관한 법률안』이 제정·공포되어 백두대간 보호와 관련된 제도적 장치가 마련되었다. 또한 많은 어려움과 진통속에서 2005년 9월 9일 백두대간보호지역 지정이 고시되어 백두대간이 다시 태어나게 되었다. 2005년 12월에는 백두대간보호기본계획이 수립되고 2006년도부터 매년 백두대간보호사업이 시행되고 있다. 이러한 결실은 시민단체와 학계, 정부의 지속적인 관심과 노력이 이제 국민들의 공감대를 얻어 제도화되고 정부의 정책으로 확대시킨 뜻 깊은 결과였다.

그 동안 백두대간을 대상으로 한 연구와 정책적 논의에서 확인되었던 것은 백두대간이 지형적, 생태적, 인문사회적 측면에서 중요한 가치를 지니고 있으며 종합적이고 체계적인 관리가 필요하다는 점이었다. 그럼에도 불구하고, 백두대간보호에 관한 법률이 만들어지고 집행되는 과정에서 정부 부처간, 정부와 지역사회간, 정부와 NGO간 많은 갈등이 발생하여 우리를 안타깝게 하였다. 이러한 마찰로 인해 과연 효율적인 백두대간의 관리가 이루어질 수 있을지 염려를 하였지만 백두대간 보전의 당위성에 대하여 모두의 공감대를 형성하여 법적지위와 관리의 실체를 정해 백두대간을 지킬 수 있는 씨앗이 심어진 것은 매우 다행스럽다 하겠다.

이제 법적 지위와 공간적 실체를 확보한 백두대간은 그 희망의 씨앗을 잘 살려 가꾸어 울창한 숲으로 가꾸어 나가야 한다. 그러나 아직도 훼손지 문제, 보호지역내 지역주민과의 갈등, 다원화된 관리주체간의 갈등 등 아직도 관리효율성을 위해 풀어야 할 난제들이 산적해 있는 실정이다. 더욱이 백두대간 보호에 대한 공감대가 우리 시민사회에도 깊숙한 뿌리를 내리지 못하고 있다. 백두대간의 철학을 세우는데 10여년, 지위와 실체를 찾는데 3년, 이제 백두대간이 우리 국민과 함께 하는 공존의 시간을 위한 꿈을 꾸어야 할 시간이다.

## II. 본론

### 1. 백두대간의 어제 : 법적지위와 실제 찾기

#### (1) 백두대간의 법적 지위 찾기

백두대간은 백두산에서 시작되어 동쪽 해안선을 끼고 남쪽으로 흐르다가 태백산 부근에 이르러 서쪽으로 기울어 남쪽 내륙의 지리산까지 이르는 거대한 산줄기로 이 땅을 대륙과 이어주는 뿌리이자 줄기의 역할을 하고 있다. 총 길이는 1,625여km이며, 백두산과 지리산의 사이에 북쪽의 2,000m급 고봉들과 금강산, 설악산, 태백산, 속리산, 덕유산을 품고 있다. 이 가운데 남한 구간은 지리산에서 향로봉까지 약 690km에 이른다.

대간을 중심으로 여러 갈래로 뻗어 나간 산줄기들은 지역을 구분 짓는 경계선이 되어 각지의 언어, 습관, 풍속 등과 부족국가의 영역을 이루었고, 삼국의 국경을 비롯한 조선시대의 행정경계가 되었으며, 현대에 이르러서도 자연스러운 각 지방의 분계선이 되었다. 따라서 백두대간은 이 땅의 지세(地勢)를 파악하고 지리를 밝히는 근간이 되는 것이다.

현재 백두대간의 남한 구간은 1990년대 초부터 일기 시작한 백두대간 중주 열기에 따라 백두대간의 이름이 우리사회에 알려지기 시작하였고 국토생태축의 중요성에 대한 인식확산과 이에 따른 수많은 학술답사로부터 축적된 귀중한 관련 자료들이 쌓여 가고 있다. 학술조사 결과에 따르면, 대간에는 1,326종 식물과 희귀 야생동물들의 살고 있어서 반드시 보존해야 할 생태계의 보고로 확인되었으며 이러한 전문적 학술적 결과를 바탕으로 녹색연합 등 환경 단체들의 노력으로 2000년대 들어 정부에서도 백두대간 생태계의 보존과 보호를 우선으로 하는 국토보전정책의 방향을 잡아가게 되었다.

우리나라 경제위기에 내몰려 있던 2001년, 백두대간이 사회 일각에서 관심사로 떠오른 것은 제16대 국회의 연구단체인 환경포럼의 대표 이정일 의원이 「백두대간 보전법」이라는 법안을 2001년 12월 21일 국회환경노동위원회에 발의하면서이다. 백두대간보전법은 1999년 9월 15일, 당시 제15대 국회의 환경포럼 대표였던 방용석 의원이 발의하였지만 15대 국회 임기 만료에 따라 폐지된 적이 있었다. 당시 이정일 의원은 산림청의 입장을 고려하여 백두대간보전법을 국회 환경노동위원회에 발의한 「백두대간보전법」을 철회하고, 2002년 7월 22일 국회농림해양수산위원회에 「백두대간보전·관리법」이라는 새로운 법률명으로 동일한 내용의 법안을 발의하게 된다. 환경노동위원회가 아닌 농림해양수산위원회에서 백두대간보전법이 발의되면서 환경부와 산림청간의 갈등이 시작되었다.

「백두대간 보전·관리법」과 관련하여 환경부와 산림청간의 갈등은 백두대간의 주무 부처와 법제 형식에 대한 이해관계로부터 시작되었다. 2002년 10월 9일 양 측은 백두대간기본계획 수립, 백두대간관리범위 지정, 백두대간보전위원회, 법 형식 등 몇 가지 큰 틀의 합의를 보았다. 그러나 「백두대간 보전·관리법」안은 2002년 제234회 국회법안심사 소위원회에서 통과되지 못하고 국회에 계류된다.

「백두대간보전·관리법」이 국회에 계류되고 있는 동안 2003년 4월 4일, 「백두대간보전법」안이 박인상 의원 등 26인의 국회의원 발의를 통해 국회 환경노동위원회에 제출되었다. 결과적으로 동일한 법안이 1999년부터 2003년까지 4회나 제출되었던 것이다. 이를 계기로 환경부와 산림청의 갈등이 증폭되고, 이때부터 정부(국무조정실)의 중재가 시작되었으며, 2000년 5월 29일 환경부와 산림청은 백두대간 관련 법 제정을 공동 추진하기로 합의하게 되었다.

백두대간을 둘러싼 환경부와 산림청과의 4년 이상의 갈등 현상은 사실 법안의 내용보다는 주무부처에 있었으며 이는 부처간 밥그릇 싸움으로 인식되어 언론, 시민단체, 학계, 나아가 국민들로부터 지탄의 대상이 되기도 했다.

2003년 12월 9일, 백두대간 관련 법안이 국회에서 발의 된지 1년 5개월 후, 백두대간보호법이 국회본회의를 통과하여 국무조정실의 조정아래 양 기관의 합의로 돌파구가 마련되었다. 2003년 12월 31일, 드디어 백두대간 보전을 위한 법적장치로서 「백두대간보호에관한법률」이 공포됨으로서 백두대간은 비로서 그 법적 지위를 확보하게 되었다.

백두대간보호법은 백두대간의 보전과 관리에 필요한 사항들을 규정하고 있으며 이법은 다른 법률에 우선 적용되는 특별법의 성격을 갖는다. 이 법에 근거하여 백두대간의 보전과 관리가 요구되는 지역을 백두대간보호지역으로 지정·고시 할 수 있도록 함으로서 각종 개발사업을 제어할 수 있는 법적 근거를 갖게 되었다.

표 1. 백두대간 법적 지위 확보 과정

일 자	주 요 내 용
1999년09월15일	15대 국회(1996~2000) 끝 무렵에 환경노동위원회 방용석의원 등 38인이 '백두대간보전법'을 제안 -환경노동위원회에 회부되어 계류되다가 15대 국회가 끝나 자동으로 폐기됨
2001년12월21일	16대국회(2000~2004) 환경노동위원회 이정일의원 등 19인이 '백두대간보전법'을 제안 -환경노동위원회에 회부되어 계류되다가 이정일의원이2002년 7월 24일에 법안철회
2002년07월22일	농림해양수산위원회(위원장 이양희) 이정일의원 등 2인이 '백두대간보전·관리법'을 제안함
2002년10월25일	농림해양수산위원회 법률안심사소위원회 상정 -공청회를 거쳐 폭넓은 의견을 수렴한 후 법안을 재심사 결정
2003년02월14일	농림해양수산위원회 백두대간보전특별법 공청회
2003년02월17일	농림해양수산위원회 법률안심사소위원회 3차 심의 -환경부와 산림청이 주관부처 문제로 갈등
2003년02월19일	농림해양수산위원회 법률안심사소위원회
2003년04월04일	환경노동위원회(위원장 송훈석) 박인상의원등 26인이 '백두대간보전법'을 제안 주관부처 문제로 환경부와 산림청의 갈등이 지속 국무조정실 조정 사안
2003년04월17일	농림해양수산위원회 법률심사소위원회
2003년04월22일	농림해양수산위원회 전체회의에서 '백두대간보전특별법안'을 의결
2003년04월29일	국무조정실회의 -환경부와 산림청이 '백두대간보전관리법'을 공동운영 한다는 큰 원칙에 합의
2003년04월29일	국무회의의 결과 국무총리실에서 환경부와 산림청 합의를 이끌어내기로 함
2003년05월29일	국무조정실 차관급회의 -환경부장관을 기준과 원칙을 정하고 산림청장과 합의
2003년09월	정부의 인터넷신문인 국정브리핑(news.go.kr)에 "백두대간보전 어느 부처에서 해야?"를 주제로 쟁점토론을 부쳐 네티즌들의 의견을 모음
2003년09월24일	국무조정실 차관급회의 -환경부와 산림청이 정부단일안인 '백두대간 보호에 관한 법률'안을 마련하여 제출
2003년11월14일	법제사법위원회 제2소위원회에서 백두대간보전법안을 심사한 결과 계속심사로 결정
2003년11월19일	법제사법위원회 제2소위원회에서 백두대간보전법안을 심사한 결과 법안 반려 결정
2003년11월19일	환경노동위원장(송훈석의원)과 농림해양수산위원장(이양희 의원)이 만나서 백두대간보전 특별법의 소관상임위를 농림해양 수산위원회로 정함 -정부의합의안인 '백두대간 보호에 관한 법률'을 '백두대간 보전·관리법안'을 대체해서 법제사법위원회에 다시 제안하기로 합의
2003년11월20일	농림해양수산위원회 정부합의안 대로 '백두대간보전·관리법안'을 제안하여 농해위 전체회의에서 "백두대간보호에관한법률" 변안동의 심의·의결
2003년11월24일	법제사법위원회에 '백두대간보호에관한법률' 회부
2003년12월08일	농해위 수주안을 법제사법 위원회에서 '백두대간보호에관한법률' 심사·의결
2003년12월09일	16대국회 본회의 "백두대간보호에관한법률" 상정, 통과
2003년12월31일	백두대간보호에 관한법률 공포 제7038호

(2) 백두대간의 실체 찾기

백두대간 보호법은 백두산에서 지리산으로 이어지는 백두대간의 보전과 관리에 필요한 사항을 담고 있으며 소관부처는 환경부와 산림청이 공동으로 담당하고 환경부장관은 백두대간보호지역 지정에 관한 원칙과 기준을 수립하고, 산림청장은 백두대간보호지역을 지정, 관리하도록 규정하고 있다.

백두대간보호법 제정 과정 자체가 험난하기도 했지만 사실은 법 제정 후에 어려운 과제인 백두대간보호지역 지정의 문제가 남겨져 있었다. 결국 백두대간보호법 제정이 백두대간이 정식으로 법적 지위를 가지는 것이라면 백두대간보호지역 지정은 공간적으로 실체를 확인하는 중요한 과제인 것이다.

백두대간보호법상 백두대간 보호지역은 핵심구역과 완충구역으로 구분하여 지정하고 엄정관리를 규정하고 있다. 즉, 국가적인 중요성에 의해 불가피한 공용시설을 제외한 모든 개발행위를 제한하고 있는 것이다. 이러한 상황은 백두대간보호구역 지정에 따른 사유재산권 침해와 국민 행위 제한으로 인한 지역주민과의 마찰이 예상되는 부분이었다. 백두대간보호법 제정이 부처간 갈등을 야기했다면 백두대간보호지역 지정을 둘러싼 지역사회와의 험난한 갈등이 예견된 상황이었다.

2004년 들어서 백두대간보호구역 지정이라는 막중한 과제는 주무 부처인 환경부와 산림청뿐만 아니라 백두대간 주변 지역주민은 물론 지자체와 개발업자들 모두가 민감하게 받아들이고 있는 사안이었다. 백두대간보호법에서는 백두대간보호지역 지정에 관한 기준과 원칙은 환경부장관이 정하고 산림청장과 관련 전문가, 시민/환경단체의 의견을 수렴하도록 정하고 있다.

2004년 3월 8일 산림청은 국립산림과학원의 연구결과를 토대로 백두대간 수계 중심의 보호지역 설정하는 백두대간보호지역의 지정원칙과 기준안을 자체적으로 마련하고 환경부, 전문가, NGO와의 협의과정을 거치게 된다. 2004년 4월 12일 환경부와 산림청은 쟁점사항에 대한 협의를 마쳤으며 이에 대해 2004년 4월 26일 백두대간보호지역 관련 공청회가 예정되었다. 그러나 폐광지역 개발촉진지구 및 폐광지역 진흥지구를 백두대간 보호지역에서 제외할 것을 요구하는 태백시민들의 시위로 공청회는 무산되었다. 이는 백두대간보호법 제정 후 실제 거주 주민들의 첫 의사표현으로 백두대간 관련 지역사회와 갈등 시작의 신호탄이 되었다. 환경부는 산림청과 협의와 공청회를 거쳐 2004년 5월 12일 백두대간보호지역 지정원칙과 기준을 수립했다.

백두대간 보호지역의 지정원칙과 기준이 마련되고 그 범위에 대한 1/25,000의 기초도면 작업이 이루어졌으며, 환경부와 산림청과 협의로 1차 시안면적이 도출되었다.

표 2 백두대간보호지역의 1차 시안 면적

총면적	핵심면적	완충면적
535,918 ha	242,477 ha	293,441 ha

GIS를 활용한 도면작업을 통해 기초도면이 2004년 6월 25일 6개도, 32개 시군의 지자체 실무자들에게 전달되었지만 보호지역의 범위에 따른 예상되는 지역주민의 반발이 심하였다. 이후 해당 지자체에는 민원이 발생하기 시작하였으며 특히

강원도지역에서 많은 민원이 발생하였고 이는 결국 지역주민의 반발로 이어졌다. 이러한 집단적인 반발은 점차 조직적으로 전개되면서 집단화, 연대화, 대규모화되기 시작하였으며 단순한 지정 반대가 아닌 법 자체의 폐지운동으로 확대되는 위기를 맞게 되었다. 이와 더불어 불교계의 반발도 거세지기 시작하였다.

기초도면이 배부된 후 지자체의 자체 조정을 통해 새로운 도면이 2004년 10월 14일 산림청에 제출되었다. 백두대간보호지역에 해당되는 32개 시군이 제출한 조정도면상의 보호구역 면적은 약 24만ha로 최초 정부안인 약 54만ha의 약 45% 수준으로 이번에는 백두대간보호법의 실효성에 대한 의문을 NGO가 강력하게 주장하고 나섰다. 또한 지자체가 제출한 도면은 마루금 단절과 같은 지정원칙과 기준을 벗어난 측면도 있어 재조정이 불가피하였다.

표 3. 백두대간보호지역 지정안(시군별 조정면적) (단위: ha)

구 분	기초(안)			지자체 조정(안)		
	계	핵심구역	완충구역	계	핵심구역	완충구역
계	535,918	242,477	293,441	249,965	171,311	78,654
강원	214,240	118,208	96,032	125,484	90,827	34,657
충북	74,394	30,896	43,498	40,739	19,894	20,845
전북	47,403	19,996	27,407	15,629	13,632	1,997
전남	14,866	6,313	8,553	3,544	3,544	-
경북	134,811	45,214	89,597	44,187	30,252	13,935
경남	50,204	21,850	28,354	20,382	13,162	7,220

산림청은 2004년 12월 1일, 2차 조정도면을 배부하였으며 지자체 제작 도면과 현격한 차이가 나타난 곳을 방문하여 협의의 시작하여 2005년 1월 31일 백두대간보호지역 자체안을 확정하였다. 총면적 약 26만ha(핵심구역: 17만ha, 완충구역: 9만ha)의 조정도면이 배부된 후 2005년 3월 16일부터 지자체 조정도면과 필지별 조서가 제출되기 시작하였다. 지자체가 제출한 조정안을 토대로 산림청이 최종 확정된 백두대간보호지역의 총면적은 약 26만ha로 이중 핵심구역이 17만ha, 완충구역이 9만ha이었다.

1년여의 진통 끝에 26만ha의 백두대간보호지역의 확정은 또 다른 갈등을 낳게 된다. NGO들이 당초 54만 ha에서 지자체에 밀려 대폭 축소된 것에 대해 의문을 제기한 것이다. 결국 산림청은 관련 NGO와의 수차례에 걸친 설명회를 갖게 되며 NGO들은 기초도면 54만ha에서 26만ha로의 축소 조정원칙과 기준 제시, 일부 지역 제외 사유, 마루금 단절지역 3개소의 보호지역 지정, 개발압력으로부터 보호할 완충지역의 확대, 정맥의 생태축 포함 등을 요구하였다.

백두대간보호지역 지정안은 결국 2005년 7월 14일과 19일 각각 중앙도시계획위원회와 중앙산지관리위원회 심의를 통과하여 2005년 8월 30일 국무총리 주재 백두대간보호위원회에서 약 26만ha에 이르는 백두대간보호지역이 최종으로 확정되었다. 이제 우여곡절을 겪고 전장 684km의 백두대간은 약 26만ha라는 공간적인 실체를 갖게 된 것이다.



표 4. 백두대간의 공간적 실체 찾기 과정

일 자	주 요 내 용	일 자	주 요 내 용
2004. 05. 12	• 백두대간보호지역 지정 원칙과 기준(안) 마련	2004. 11. 02	• 백두대간보호지역 지정 관련 백두대간 협의체 회의
2004. 05. 13 ~ 06. 24	• GIS작업을 통한 기초도면 컴퓨터작업	2004. 12. 07 ~ 12. 11	• 백두대간 TF팀 현지 의견 수렴
2004. 06. 25	• 지자체에 백두대간 기초도면 배부(1/25,000 지형도)	2004. 12. 15 ~ 12. 21	• 쟁점지역 현지토론회(고성, 강릉, 태백, 거창)
2004. 07. 15	• 백두대간 심포지엄개최 무산(세종문화회관)	2005. 01. 03	• 백두대간 정상(대관령)에서 산림청 시무식 거행
2004. 07. 22	• 지자체 등 간부급(과장) 설명회 개최	2005. 01. 07	• 백두대간보호지역(안) 자체 심의회 개최
2004. 08. 04 ~ 08. 20	• 백두대간보호지역 지정 관련 지역 실무협의회	2005. 01. 31	• 백두대간보호지역 1차 조정안 면적 확정 및 도면 배부
2004. 08. 27	• 백두대간 쟁점지역(남원) 대표자와의 토론회	2005. 02. 17	• 보호지역 지정 실무자 교육 및 공동작업(임업연수부)
2004. 08. 31	• 전북지역 주민 쉼기 대회(화형식 등을 가짐)	2005. 03. 05	• 백두대간 현장토론회(남원시 주천면 노치마을)
2004. 09. 01, 09. 08	• 산림청장과 쟁점지역(전북, 강원) 대표자와의 면담	2005. 05. 04	• 백두대간보호지역(안) 최종 확정 청장보고
2004. 09. 14	• 강원도 백두대간 반대투쟁 쉼기대회	2005. 05. 09	• 중앙 관계부처 및 지자체 의견 조회
2004. 09. 15	• 백두대간 TF팀 5명(지원) 구성 · 운영	2005. 05. 07, 05. 31, 06. 07	• NGO 설명회 개최(3회)
2004. 09. 18	• 산림청장 지리산 노고단 및 노치마을 방문	2005. 07. 14	• 중앙도시계획위원회 심의 가결(건교부)
2004. 09. 20	• 백두대간 홍보물 제작 · 배부(리플렛, 홍보자료, 만화)	2005. 07. 19	• 중앙산지관리위원회 심의 가결(산림청)
2004. 10. 05	• 백두대간 현지토론회(충풍경)	2005. 08. 30	• 백두대간보호위원회 심의 가결(국무총리)
2004. 10. 14	• 지자체 조정도면 제출 완료	2005. 09. 09	• 백두대간보호지역 지정 고시(관보고시)
2004. 10. 07 ~ 10. 16	• 쟁점지역 유형별 사례조사(강원, 충북, 전남, 경북, 경남)		

## 2. 백두대간의 오늘 : 10년의 백두대간 보호를 위한 계획

오랜 시간에 걸친 갈등과 반목의 어려움 속에서 백두대간은 법적으로 지위를 갖고 완전치는 않지만 그나마 실체를 찾았지만 이제는 백두대간을 어떻게 가꾸어 가느냐에 대한 과제가 남았다. 정부는 백두대간에 법적인 지위를 부여하면서 앞으로 10년 동안 백두대간을 어떻게 관리할지에 대한 제도적 장치도 마련하도록 하였다. 즉, 매 10년마다 백두대간 관리를 위한 기본계획을 마련하도록 명문화 한 것이다. 이를 위해 주무부처인 환경부는 기본계획수립을 위한 원칙과 기준을 세우고 산림청은 백두대간의 효율적 보호를 위한 기본계획을 환경부장관과 협의해서 수립하도록 백두대간보호법에서 규정하고 있다.

환경부는 산림청과의 의견조율을 통해 백두대간보호 기본계획 수립을 위한 원칙과 기준을 마련하고 법 시행(2005. 1. 1)과 함께 효력이 발생하도록 하였다. 백두대간보호기본계획은 백두대간 보호의 첫 단계로 향후 10년을 위한 장기계획이다. 산림청은 특별팀을 구성하여 관계부처, 지자체, NGO 등과의 합동작업을 통해 기본계획 시안을 2005년 10월 30일에 마련하였다. 기본계획 시안은 백두대간보호법에 의거 중앙행정기관의 장과 관련 광역시장, 도시사와 협의 후 백두대간보호위원회의 심의를 거치도록 되어 있다. 이에 백두대간보호위원회가 국무총리를 위원장으로 각 부처 장관과 관련 분야 전문가 등 23인 이내의 위원으로 구성되었다. 2005년 11월 30일, 환경부와 지자체와의 협의와 백두대간보호위원회의 심의를 거쳐 2005년 12월 27일 국무총리에게 보고됨으로서 백두대간보호기본계획이 확정되었다.

백두대간보호기본계획의 내용을 살펴보면, 「자연과 사람, 문화가 숨 쉬는 풍요로운 미래유산」을 정책비전으로 삼고 「백두대간의 자연과 민족정기를 온전히 보전하고, 생태문화경제 가치 제고」라는 목표를 달성하기 위한 10년 동안의 추진 전략들이 제시되었다. 또한 백두대간보호법에서는 산림청장이 환경부장관과 협의하여 백두대간보호기본계획에 의거 연도별 백두대간보호시행계획을 수립하도록 되어 있으며 2005년 11월 30일 환경부와의 협의를 거쳐 2006년도 백두대간보호시행 계획을 마련하였으며 여기에는 2006년 추진과제를 선정하고 이의 중점적 추진내용을 담고 있다.

백두대간보호기본계획과 시행계획에 따라 산림청은 2006년 중점사업을 추진해 왔다. 특히 자원의 생태적 관리 측면에서 백두대간 자원실태 조사를 시작하였으며 훼손지 4개소에 대한 복원사업을 시행하였다. 또한 지속 가능한 이용 차원의 주민 소득증대와 지역활성화 도모를 위해 약 115억원의 예산이 투입되기도 하였다. 이외에도 보호기반 구축사업으로 개발행위 사전협의 매뉴얼 개발과 홍보를 위한 사업들이 추진된 바가 있다.

2006년도 사업 추진 성과를 백두대간보호기본계획에서 제시된 투자계획과 비교해 볼 때, 정량적으로는 충분한 실적을 달성했다고 볼 수 있으나 정성적 측면에서는 아직도 백두대간의 훼손문제, 주민소득 증진을 위한 지원 효율성 문제, 백두대간 등산로 문제 등 미흡한 부분들이 노출되어 관련 주체들과의 갈등현상들이 상존해 있는 현실이다. 이는 백두대간의 법적지위와 공간적 실체를 그나마 라도 확보하기 위해 이제까지 극복한 많은 갈등현상들이 이러한 문제점들로 인해 또 다시 정부와 NGO, 정부와 지역사회, 지역사회와 NGO, 정부 부처간 새로운 갈등이 야기될까 염려스러운 것이 백두대간이 처한 현실이다.

<b>비 전</b>	자연과 사람, 문화가 살아 숨쉬는 풍요로운 미래유산
<b>목 표</b>	백두대간의 자연과 민족정기를 온전히 보전하고 생태·문화·경제 가치제고
<b>추진전략</b>	<b>추진과제</b>
백두대간 자원의 생태적 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소나무 재선충병 예방 및 방제</li> <li>- 자연환경·산림 등의 조사</li> <li>- 훼손지의 생태적 복원·복구</li> <li>- 야생동·식물 보호·관리</li> <li>- 산림재해 예방</li> </ul>
백두대간의 지속 가능한 이용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 휴양 및 녹색생태체험 활성화</li> <li>- 등산로 정비 및 간전등산문화 확산</li> <li>- 전통 문화자원의 발굴, 보전 및 복원</li> <li>- 주민 소득증대 및 지역활성화</li> <li>- 생활환경 개선, 주민편의·복지 증진</li> </ul>
백두대간보호기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 백두대간보호지역의 합리적 관리</li> <li>- 개발행위에 대한 협의기준 마련</li> <li>- 사유토지 매수 및 합리적인 이용</li> <li>- 대부지·분수림 및 무단점유지 관리 강화</li> <li>- 백두대간 보호를 위한 지원체계 확립</li> </ul>
국민참여 및 교육·홍보 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국민참여 활성화</li> <li>- 백두대간홍보 강화</li> </ul>
남북협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 남북협력 확대</li> </ul>

그림 1. 백두대간보호기본계획의 주요내용

표 5. 백두대간보호기본계획상의 2006년도 투자계획 및 추진 상황 (단위: 백만원)

대분류	중분류	소분류	2006년 추진 실적
백두대간자원의 생태적 관리 (17,485)	백두대간 자원의 조사 및 보호·관리 (10,570)	백두대간 자원실태조사 (102)	35,274
		산림자원의 조성 및 관리 (10,468)	
	생태계 및 훼손지 복원·복구 (6,915)	훼손지 유형별 복원모델 개발·보급 (115)	
		훼손지 복원복구 (6,800)	
백두대간의 지속가능한 이용 (43,712)	휴양과 녹색 생태체험 활성화 (10,541)	휴양과 녹색 생태체험을 위한 인프라 구축 (7,860)	26,548
		백두대간 등산로 정비 및 건전한 등산문화 정립 (2,681)	
	전통문화자원의 발굴 보전 및 복원 (1,750)	역사문화자원 조사 및 DB 구축 (50)	
		백두대간 문화행사 지원 (1,700)	
	주민 소득증대 및 지역활성화 (31,421)	백두대간 소득증대 특화사업 지원 (11,488)	
		소득기반조성 및 생산물 가공유통시설 등 지원 (16,945)	
산촌개발(2,988)			
백두대간 보호기반 구축 (27,438)	개발행위 제한 및 사전협의 (23)	사유토지 매수 (24,600)	16,975
		사유토지 매수 및 합리적 관리 (27,415)	
		대부지 및 분수입목 매수 (2,805)	
		매수토지 관리 등 (10)	
국민참여 및 교육홍보 활성화 (291)	국민참여 활성화(45)	백두대간 C.I 제작 및 보급 (20)	326
		교육홍보 강화 (246)	
		백두대간 홍보물 제작 (226)	

### III. 결론 : 백두대간의 내일

국토의 환경을 효율적으로 보전하고 관리하는데 가장 필요한 것은 국토에 대한 우리 국민 스스로의 애정과 사랑일 것이다. 그동안 우리는 우리 자신의 국토에 대한 애정과 사랑의 깊이가 그 중요성에 비해 한 없이 미흡했던 것이 사실이다. 그러나 최근의 환경문제는 인류의 생존을 위협하는 중요한 사회적 쟁점으로서 이에 대한 우리의 절실한 인식은 국토에 대한 사랑과 애정으로 이어져 많은 환경정책을 만들어내고 있다. 예외 없이 우리 국토의 주 생태 축으로서 백두대간도 환경 훼손 문제가 심각해지면서 사회적 쟁점으로 나타났고 백두대간에 대한 우리 모두의 절실한 인식이 오랜 진통 끝에 이제 국토의 상징으로서 백두대간의 지위를 확보해 주었고 부족하나마 그 실체를 확인해 주었다.

백두대간은 국토 환경정책의 출발역으로 이미 환경열차는 출발했다. 그러나 이제는 백두대간의 구성환경을 어떻게 잘 보호하고 어떻게 미래세대에게 물려줄 수 있을지가 커다란 숙제로 남아 있다. 즉, 법적 지위를 확보한 백두대간을 현재대와 미래세대를 위하여 지속 가능하게 관리해 줄 수 있는 가능성에 대한 확인과 실천이 중요한 시점이다. 우리는 길지 않은 환경관리 역사 속에서 환경관리 기법의 단순한 모방과 수동적 도입에 따른 많은 시행착오를 겪어 왔음을 부인할 수 없다. 특히 백두대간과 같은 국가의 중요한 생태 축을 대상으로 하는 환경정책에서의 시행착오는 돌이킬 수 없는 피해만을 남길 뿐이다. 백두대간의 지속 가능성을 담보하는 관리는 반드시 필요하다. 그러나 유행적이고, 수동적이고, 한시적이고, 맹목적인 관리로 인한 시행착오를 경계해야만 한다. 결국 어렵게 만들어진 백두대간을 둘러싼 제도적 틀에서 백두대간의 엄정한 관리를 위한 엄중한 감시와 감독을 위하여 국민의 절대적 애정과 관심이 중요하다.

이제 백두대간은 지역자원의 차원을 넘어 국가의 대표적 생태자원의 보고로서 해당 지자체와 정부가 국민을 대리해 관리한다는 인식을 우리 모두가 공유해야 한다. 과거부터 오늘까지 대립과 갈등은 정부와 특정 지역사회, NGO만의 문제만은 아니다. 백두대간의 국가적 상징성과 자원의 가치를 생각해 볼 때, 이제 백두대간의 문제는 우리 국민 모두의 문제로서 범국가적 관심사로 논의되어야 하고 국민 개개인임 모두가 백두대간의 보전을 통한 국토사랑 보다 적극적인 관심을 가져야 할 때다. 우리 후손의 삶터인 백두대간의 보전, 우리 모두의 관심으로 가능하다.

---

**백두대간 보전운동의 성과와 과제**  
- 민간영역 중심으로 -

녹 색 연 합

# ■ 백두대간 보전운동의 성과와 과제

– 민간영역 중심으로

녹색연합

## I. 들어가며

2005년은 민간단체 주도로 성장해 온 백두대간 보전운동이 보호법 제정과 시행이라는 굵직한 결실을 맺은 뜻 깊은 해였다. 산악인과 시민단체에서 시작된 백두대간 보전에 관한 논의가 시민사회의 공감대를 얻음으로써, 지난 100여 년 동안 일제 식민지 시대를 거치면서 철저하게 배척된 백두대간의 실체가 법적 지위와 공간적 실체를 확보하게 된 것이다. 이렇듯 백두대간보호법 제정은 잊혀졌던 백두대간 개념을 사회에 알리고, 국회를 통해 제도화 하여 정부의 정책으로 확대시킨 뜻은 결과였다. 하지만 우리 사회와 산악인들 사이에 회자되었던 백두대간의 철학이 뿌리내리기까지는 10년이라는 긴 시간이 필요하였으며, 여전히 백두대간을 한반도의 핵심 생태축으로 바라보는 데 있어 보전과 이용의 갈등이 충돌하는 등 앞으로 백두대간 보호를 위해 풀어야 할 내용들이 남아있다.

이 글에서는 민간영역에서 진행하였던 백두대간 보전운동을 통해 백두대간의 역사와 성과를 살펴보고 이를 바탕으로 향후 백두대간이 한반도의 핵심 생태축으로 나아가야 할 방향을 모색하고자 한다.

본 글의 내용을 간단히 요약하면 다음과 같다.

지난 10여 년 동안 환경단체의 백두대간 보전운동은 크게 두 가지 형태로 진행되었다. 먼저 현장조사와 문제제기, 이슈 발굴로 백두대간의 훼손현황을 알리는데 집중하였으며, 여론화를 통해 백두대간을 국가의 3대 생태축의 하나로 지정, 백두대간보호법 제정과 같은 환경정책, 산림정책의 변화를 이끌어내는 성과가 있었다.

향후 백두대간 보전운동의 과제로 국책사업으로부터의 보호, 보호지역 확대, 정맥 보호방안 마련 등 1) 백두대간 보호법 제도 개선과 2) 백두대간 지역에 기반을 둔 지역사회의 중장기 발전방향 마련 3) 자병산 등 백두대간 훼손지역의 생태복원 그리고 4) 백두대간을 세계유산으로서의 가치를 확대하는 방안 등이 모색되어야 할 것이다.

## II 백두대간 보전의 역사와 보전을 위한 노력

### 1. 백두대간 보전에 관한 시민사회의 공감대 형성

#### ○ 백두대간 개념과 전통산지인식체계 차원의 백두대간 보호

백두대간이라는 지리인식체계가 일반인은 물론 학계나 정부에서도 받아들여지지 않는 상태에서 생태축인 백두대간의 가치를 알려내는 일은 쉽지 않았다. 90년대 중반에 들어서면서 환경단체 활동을 통해 백두대간의 실태가 알려지고, 정부와 학계에서 본격적으로 관심을 갖고 보호방안을 모색하기 시작하였다. 그러나 이보다 앞서 백두대간의 실체에 대해 관심을 갖은 사람들이 있었는데, 재야지리학자인 고 이우형 선생과 등산전문 잡지사인 '사람과 산' 이었다.

일제 식민지 시대를 거치면서 철저히 배척된 백두대간을 살려낸 당사자는 재야지리학자인 고 이우형 선생이었다. 지난 2001년 4월 타계한 이우형 선생은 1986년 한 언론에 기고한 글에서 일제가 왜곡한 우리 산줄기의 실체를 밝히면서 백두대간 문제를 처음으로 공론화 하였다. 그 뒤 그는 외롭게 백두대간에 대한 지리적 연구를 수행하였고, 그 대표적인 것이 '산경표' (저자 미상)이다. 이 고서는 백두대간의 산줄기 체계를 정립한 조선후기의 저작물로, 이를 통해 백두대간의 실체가 100여년 가까이 묻혀 있다가 세상의 빛을 보게 된다.

백두대간의 실체를 파악하는 데 관심을 보인 다른 한 곳은 '사람과 산' 이라는 산악전문 잡지사였다. 이 잡지는 90년 9월부터 1년 가까이 백두대간의 산줄기를 직접 종주하며 산경표와 대동여지도의 내용을 구체적으로 확인하였다. 그 당시만 해도 백두대간에는 등산로가 거의 없는 상황이었다. 91년 가을 이우형 선생과 '사람과 산' 이전국 대도시를 순회하며 백두대간 강연회를 열게 되었고, 산악인들을 중심으로 백두대간의 실체가 퍼져나가기 시작하였다.

90년대 중반 산림청의 '백두대간 문헌집(96)' 발간과 '백두대간의 개념정립과 실태조사 연구(97)' 는 정부차원에서 백두대간 개념과 전통산지인식체계를 접근한 최초의 시도였다. 특히, 백두대간의 개념정립과 실태조사 연구는 대한지리학회가 맡아서 진행하였으며, 백두대간의 역사지리적인 고찰 및 백두대간에 대한 지리적, 지형학적 분석시도한 것으로 의의가 있다.

2005년 1월 국토연구원은 100여년 만에 새 한반도 산맥지도를 완성하고 '잃어버린 우리산맥' 을 복원하기 위한 논의를 본격화 하였다. 같은 시기 녹색연합은 백두대간이 지나가는 32개 시.군의 자연지명(산, 봉우리, 계곡, 폭포, 마을 이름)과 행정지명을 조사한 '일제에 의해 왜곡된 백두대간 우리 땅 이름 조사보고서' 발표를 통해 지명 중 일제가 일본의 이미지를 심기 위해 왕왕이 황황 또는 왕 ㅈ으로 바꾸는 등 일제시대 때부터 왜곡된 채로 현재까지 사용되고 있는 22개의 땅 이름과 행정구역을 찾아내었으며, 국토지리정보원에 '일제 강점기에 왜곡된 백두대간 우리 땅 이름을 바로잡아줄 것을 요청하는 청원서' 와 '백두대간 지도 표기 요청을 위한 시민들의 청원서' 를 제출하였다. 그 결과 7차 교육과정에 의해 편찬된 교과서중 일부 교과서에서 산경도에 대한 내용을 언급하기 시작하였으며, 1:110,000 국가 전도에 백두대간이 표기되는 성과를 거두기도 하였다.

## ○ 환경적 차원에서 제기된 백두대간 보호와 경제위기로 인한 개발광풍

이러한 흐름 속에서 백두대간이 사회의 관심과 현안으로 부각된 것은 백두대간 문제를 환경적인 차원에서 제기한 녹색연합의 '백두대간 환경대탐사(1996~97)' 와 '백두대간 보고서(1997)' 를 통해서였다. 당시 깃대종 살리기 운동을 전개하고 있던 녹색연합은 그 일환으로 96년부터 백두대간 환경대탐사를 시작하였으며, 그 결과 백두대간의 동식물의 현황과 개발이라는 이름아래 무분별하게 훼손되고 있는 백두대간의 실태를 공개하면서 본격적으로 백두대간 보전운동을 전개하게 된다. 백두대간의 환경문제와 생태축으로서의 가치를 알려낸 백두대간 환경대탐사는 민간단체와 정부를 통틀어 처음 있는 일이었다. 이를 계기로 시민들 사이에서도 백두대간이 한반도의 중요한 생태축이라는 공감대가 높아져 갔고, 정부와 언론이 백두

대간에 대한 관심을 갖게 되었다.

그러나 97년 IMF로 인한 경제위기가 닥치면서 백두대간은 개발광풍으로 곳곳에서 생채기가 나고 있었다. 당시의 경제위기는 개발과 훼손으로부터 백두대간을 보호하는 데 커다란 복병으로 작용하였으며, 경제논리에 백두대간 보전은 뒷전으로 밀리는 등 백두대간의 중요성에 대한 정부의 인식이 여전히 부족한 가운데, 보전에 관한 논의가 제대로 진행되지 못하고 있었다. 이에 녹색연합에서는 98년 5월부터 두 번째 백두대간 환경탐사를 진행하였고, 2년여에 걸쳐 백두대간 670km를 조사하였다. 그 결과 백두대간이 우리나라 식물생태계의 보고임을 확인했고, 도로, 댐, 광산, 스키장, 골프장 등으로 심각히 훼손되고 있음을 생생히 알려냈다. 이후 녹색연합은 백두대간 산림실태 조사를 바탕으로 백두대간을 대규모로 훼손하고 파괴하는 30곳 개발사업의 현장실태를 보고하고, 근본적인 대책마련을 요구하였다.

백두대간 산림 파괴 30선				
	주요 산과 고개	환경 현안	주 무 부 서	행 정 구 역
1	진부령	진부령 알프스스키장	알프스리조트	강원도 고성군 간성읍 홀리
2	마산봉	탑동댐	농업기반공사	강원도 고성군 죽왕면 선유실리
3	미시령	터널, 도로확포장공사	강원도	강원도 인제군 북면-고성군 토성면
4	점봉산	점봉산양수댐	한국전력공사	강원도 인제군 기린면 진동리
5	조침령	터널, 도로확포장공사	강원도	강원도 인제군 기린면-양양군 서면
6	대관령	삼양목장	삼양(주)	강원도 평창군 도암면 황계리
7	대관령	영동고속도로	한국도로공사	강원도 평창군 도암면 황계리-강원도 강릉시 성산면
8	고루포기산	고령지체소발	농림부	강원도 평창군 도암면-강릉시 왕산면
9	고루포기산	도암댐	한국전력공사	강원도 평창군 도암면
10	석병산	연별리농업용수댐	농업기반공사	강원도 강릉시 강동면 연별리
11	자병산	라파즈한라석회석광산	산업지원부	강원도 강릉시 옥계면-정선군 임계면
12	덕항산	고령지체소발	농림부	강원도 삼척시 하장면 조단리
13	한의령-피재	태백변전소, 345kV/765kV송전탑	한국전력공사	강원도 삼척시 하장면-태백시 적각동
14	피재-덕항산	태백시공원묘지	태백시	강원도 태백시 삼수동
15	매봉산	고령지체소발	농림부	강원도 태백시 적각동
16	함백산	함백산폐광	산업지원부	강원도 영월군 상동읍-정선군 고한읍
17	태백산	공군폭격훈련장	국방부	강원도 영월군 상동읍-태백시 혈동
18	백운산	강원캐지노리조트	강원랜드(주)	강원도 정선군 고한읍
19	구룡산	금정광산	산업지원부	강원도 영월군 상동읍 - 경상북도 봉화군 춘양면 우구치리
20	이화령	터널, 도로확포장공사	한국도로공사	경상북도 문경시 문경읍 - 충청북도 괴산군 연풍면
21	이화령	한홍광산, 삼보개발광산	산업지원부	충청북도 괴산군 연풍면
22	장성봉	원경광업소	산업지원부	경상북도 문경시 기은읍
23	대야산	삼송리 채석광산	산업지원부	충청북도 괴산군 청천면 삼송리
24	고모치	고모치광산	산업지원부	경상북도 문경시 농암면-충청북도 괴산군 청천면
25	속리산	문장대-옹화온천개발예정지	문장대온천휴양지개발지구조합	경상북도 상주시 화북면
26	추풍령	추풍령채석장	산업지원부	충청북도 영동군 추풍령면-경상북도 김천군 봉산면
27	덕유산	무주리조트	쌍방울(주)	전라북도 무주군 설천면
28	육십령	육십령채석장	산업지원부	전라북도 장수군 장계면-경상남도 함양군 서상면
29	지리산 고리봉	고기리농업용수댐	농업기반공사	전라북도 남원시 주천면 고기리
30	지리산	산청양수댐	한국전력공사	경상남도 산청군 시천면-청암면

(백두대간 산림파괴 30선, 2002.4.3, 녹색연합)



이 조사를 계기로 99년 백두대간보전법이 처음으로 국회에 제안되는 등 백두대간보전법 제정의 신호탄이 울렸으나 개발 세력의 입김에 밀려 법안은 좌초되었다. 보전법 제정은 무산되었지만, 백두대간 보호를 위한 민간단체들의 활동을 계속되었다. 백두대간 생태이동통로 대응, 백두대간 마루금 등산로 훼손 대응, 그리고 백두대간 보호법 제정의 계기가 된 자병산은 생태복원을 위한 활동이었다.

### - 백두대간 생태이동통로와 로드킬

백두대간을 가로지르는 도로 건설이 한창 진행되었던 2000년 전후로 수많은 야생동물들이 도로에서 희생되면서, 야생동물들의 로드킬은 심각한 문제로 대두되었다. 이는 생태계의 심각한 파편화로 야생동물들의 서식지가 단절되는 등 백두대간 전체 생태계 영향을 미치고 있었다. 한국도로공사의 집계에 따르면, 98년 로드킬 조사를 처음 시행한 후 2006년 6월까지 전국 24개 고속도로(2,922.95km)에서 7,870마리의 야생동물이 희생되었으며, 년 평균 874마리, 월 평균 73마리의 야생동물이 희생당하고 있는 것으로 조사되었다. 그러나 실제 로드킬의 규모는 한국도로공사의 통계보다 훨씬 컸으며, 계속 증가하는 추세이다. 이러한 도로 건설에 따른 로드킬 문제를 해결하기 위해 정부는 생태이동통로를 설치하였다. 환경부가 98년 지리산 시암재에 이동통로를 시범 설치한 뒤 2006년까지 전국 주요 도로에 178개의 이동통로를 설치하였으며, 그 중 백두대간에 설치한 이동통로는 2000년 12월에 만들어진 구룡령 생태이동통로를 비롯해 16곳이다. 녹색연합은 수십억원을 들여 설치한 백두대간의 야생동물 이동통로가 무용지물로 방치되고 있는 것을 지적하며, 백두대간의 생태축을 단절하는 도로문제를 제기하였다.

### - 백두대간 마루금 등산로 훼손문제

백두대간을 가로지르는 도로에 의한 생태계 훼손뿐만 아니라 백두대간 종주에 의한 마루금 훼손문제도 심각한 상황이었다. 90년대 후반에 접어들면서 백두대간에 대한 사회의 관심이 높아지고 백두대간 종주산행이 성황을 이루면서 백두대간 마루금에는 등산로가 형성되면서 점점 훼손상태가 심각해지고 있었다. 간단한 안내지도만 있어도 종주가 가능할 정도로 백두대간 마루금의 등산로는 넓어졌다. 2002년 녹색연합이 백두대간 마루금 전 구간 670km의 등산로 훼손실태조사를 진행한 결과 과도한 이용과 무분별한 등산활동으로 축구경기장 75배, 상암 월드컵경기장의 약 10배 넓이의 산림생태계 훼손되었으며, 10톤 트럭 1만 3천만대 분량 13톤의 토양이 유실되고 있는 상황을 밝혀냈다. 이를 바탕으로 백두대간 마루금에 대한 정부의 훼손지 복원 및 복구 대책을 요구하였다. 그러나 최근 산림청이 등산지원기본계획에 의해 백두대간과 9개 정맥의 마루금을 국가등산로로 지정하고 관리하겠다는 계획을 수립함으로써 백두대간 보전정책과 역행하는 정책을 추진하고 있어 백두대간 보전협의체 등 백두대간 보전단체들의 우려를 낳고 있다.

### - 자병산 석회석광산 개발

특히, 백두대간 보호법 제정의 계기가 된 자병산은 대표적인 백두대간의 훼손지로 꼽히고 있다. 당시 백두대간 한복판에

위치한 자병산(872.5m) 개발로 인한 훼손사례는 백두대간 보호에 대한 필요성을 인식하는데 중요한 사안이었다. 강원도 정선군 임계면, 강릉시 옥계면, 동해시 신흥동에 위치한 자병산은 석회암식생지대로, 백두대간의 핵심지역이며, 빼어난 자연경관과 풍부한 동식물상을 자랑하는 곳이었다. 이러한 자병산은 라파즈한라시멘트(주)가 1978년부터 시멘트 원료인 석회석을 캐내면서 훼손되어 현재는 산 정상부가 100여m 사라진 상태이다. 백두대간보전회가 자병산 일대의 식생조사를 시작으로 자병산 문제를 다루기 시작하였으며, 96년부터 백두대간 훼손문제가 거론되면서 라파즈한라시멘트(주)와 백두대간을 보전하려는 환경단체간의 대립이 시작되었다.

산림청에서 발간한 ‘백두대간 백서(2006)’에 따르면, 자병산은 동부지방산림청의 관할구역인 국유림지역으로 산림청의 행정 명령으로 96년 자병산 정상부 일대의 시멘트 채광이 일시 중단되었다. 그러자 산업자원부 등 정부 관계부처와 개발업체인 라파즈한라시멘트(주)의 강력한 반발로 인해 결국 채광을 재개하게 되었고, 2023년까지 추가개발을 할 수 있게 되었다. 즉, 석회석 채광산업이 국가 기간산업이기 때문에 사회 간접시설 확충과 건설투자를 위해서라도 석회석 채광은 불가피하다는 이유, 또한 초기 투자비용이 큰 산업이다 보니 그동안 투자한 부분도 무시할 수 없다는 주장이 제기되었으며, IMF로 인한 경제위기 상황에서 정부는 자병산의 개발을 허용하였다.

자병산 문제는 여러 우여곡절을 거치면서 생태복원에 관한 논의가 지난하게 있어왔으며, 2004년 1월, 라파즈한라시멘트(주) 석회석광산 종합복구계획(안) 선정을 위한 회의를 통해 자병산 일원 원지형 식생 복원으로 결정하였으나 세부 복원계획을 놓고 이견이 발생하였으며, 라파즈 측에서 수용할 수 없다는 입장을 제기한 가운데, 복원에 대한 계획이 서로 합의 없이 진행되다가 결국 사업자의 방안대로 자병산 기본계획이 확정된 상태이다.

## ○ 멸종위기 야생동식물들의 서식지로서 백두대간 보호

백두대간의 대규모 개발과 훼손으로 인한 서식지 파괴 및 생태계 단절, 밀렵 등으로 인한 한반도의 대형 야생동물은 멸종되었거나 심각한 멸종위기에 처해있다. 이미 백두대간의 호랑이는 남한에서 멸종된 지 오래이다. 늑대, 여우, 수달, 산양, 사향노루, 두루미 등 많은 야생동물들이 점차 사라져가는 등 광복이후 50여년 동안 국내에서는 50종에 가까운 동식물들이 사라졌거나 멸종위기에 처해있는 실정이다.

그 와중에 96년 가을 지리산 반달가슴곰 생존 소식은 국민들에게 커다란 관심을 불러 일으켰다. 녹색연합, 환경운동연합에서는 서식지의 훼손과 밀렵 등에 의해 사라져간 반달가슴곰 살리기 캠페인을 전개하면서 밀렵수거와 심포지엄 등을 개최하였다. 처음 관심을 갖기 시작했던 곳은 96년 7월에 결성된 지리산자연환경생태보전회로 지리산의 반달가슴곰 서식실태를 조사하였으며, 그 결과 지리산에서 반달가슴곰의 서식흔적을 발견 5~6마리의 반달가슴곰이 살고 있는 것으로 추정하는 보고서를 환경부에 제출하였다. 이 사건을 계기로 수많은 언론과 시민들이 반달가슴곰에 대한 관심을 갖게 되었고, 과연 지리산에 반달가슴곰이 살고 있는지가 초미의 관심사가 되었다. 그해 11월 대통령의 반달가슴곰 보호하라는 지시가 내려졌으며, 1998년 6월 환경부, 지리산자연환경생태보존회, 녹색연합, 학계, 일본의 곰 복원 전문가들과 함께 지리산 전역에서 반달가슴곰 보전사업을 진행, 최초의 종 복원사업을 시도하게 된다. 이러한 반달가슴곰 보호 활동을 통해 지리산 뿐만 아니라 백두대간이 야생동물들의 안정적인 서식처로서 중요한 기능을 하기 위해서는 단절된 생태축 회복이 중요함을 알려나가는 계기가 되었다.

이외에도 녹색연합은 백두대간에 그치지 않고 정맥으로 백두대간 개념을 확장시키는 등 정맥 보호를 위한 활동을 전개하였다. 즉, 백두대간은 지리산부터 백두산까지 이어진 산줄기를 의미하는 것이 아니라, 백두대간에서 뻗어나온 14개의 산줄기 전체를 상징하고 있으며, 산과 강을 아우르는 통합적 사고와 관점을 제시하기 위함이었다. 정맥처럼 큰 산줄기가 백두대간과 다름없이 국가의 중요 생태축임을 알리고 보전대책을 촉구해 왔다. 99년 낙동정맥 탐사를 시작으로 백두대간과 이어지는 정맥 조사를 시작하여, 2002년 한강정맥, 2003년 낙남정맥, 2004~2005년 호남정맥과 한북정맥, 2006년 금남정맥과 금북정맥, 그리고 2007년 현재 한남정맥 조사가 진행 중에 있다.

## 2. 백두대간 보전운동의 성과 : 보호법 제정 및 보호지역 지정

### ○ 백두대간 보호법 제정

녹색연합을 비롯한 많은 이들의 노력은 2003년 ‘백두대간 보호에 관한 법률’ 제정으로 결실을 맺었다. 99년 백두대간 보전법이 처음으로 국회에 제안되는 등 백두대간보전법 제정의 신호탄이 울렸으나 개발세력의 입김에 밀려 법안은 좌초된 이후 다시 백두대간보전법 제정을 위한 움직임이 일어났다. 1996년 강원도 강릉시와 동해시, 정선국과 맞닿아 있는 자명산 채석광산이 백두대간의 큰 훼손문제로 대두되면서 산악인과 환경단체들에 의해 백두대간을 보호하기 위한 법률이 필요하다는데 뜻을 모으기 시작했다. 2002년 4월 백두대간 교과서 수록 제안 등 백두대간에 관심을 갖고 있는 많은 시민들과 환경단체들의 노력으로 백두대간 보호를 위한 법안을 마련하는 주춧돌을 만들기 시작하였으며, 그 결과 2002년 7월 22일 ‘농림해양수산위원회(발의 이정일 의원)’에 산림청을 소관부처로 한 ‘백두대간보전관리법안’이 처음 제안되었다. 그러나 소관부처 논쟁으로 산림청과 환경부가 팽팽히 맞섰고, 결국 2003년 4월 4일 ‘환경노동위원회(발의 박인상 의원)’이 제안되면서 법 제정의 고비를 맞았다. 정부에서 소관부처 논쟁으로 산림청과 환경부가 갈등 대립하면서 ‘백두대간보호법’이 제정되기까지 많은 진통을 겪었다. 국회에는 유례없이 백두대간보전이라는 동일한 목적의 두 법안이 산림청과 환경부로 소관부처를 달리해 제안되었다. 이 과정에서 환경부와 산림청은 소관부처를 어디로 할 것이냐를 두고 1년 6개월 동안의 극심한 대립과 갈등해왔다. 그러나 개발과 보전이 첨예하게 대립하는 상황에서 백두대간의 보전을 위해서 ‘백두대간특별보전법’ 제정이 필수적이고 시급한 사안이라고 인식한 환경부와 산림청이 2003년 9월 24일 주관부처 문제를 털어내고 어렵게 정부합의안을 도출하였다. 뒤이어 2003년 11월 19일 ‘환경노동위원회’와 ‘농림해양수산위원회’가 정부의 합의안의 기본정신을 거울삼아 ‘농림해양수산위원회’를 소관 상임위로 하여 ‘법제사법위원회’에 계류 중인 법안을 연내 통과시키자는 합의가 이루어 졌다.

2003년 12월 9일 본회의를 통과한 ‘백두대간보호에관한법률’은 백두산에서 시작하여 지리산으로 이어지는 백두대간의 보전 및 관리에 필요한 사항을 규정하고 있으며, 백두대간 보전 및 관리에 관하여 다른 법률에 우선 적용되며 그 기본이 됨을 공식화하였다.

### ○ 백두대간 보호지역 지정

2003년 12월 우여곡절 거친 끝에 제정된 법은 백두대간 보전운동을 펼쳐왔던 단체들과 시민들에게 더욱 각별한 의미를 안겨주었다. 물론 보호법 제정 이후 보호지역을 정하면서 땅값하락을 우려한 지역주민들의 반대와 지역개발을 추진하는 지

방자치단체의 거센 반대와 개발세력들의 보호지역 지정 반대 여론몰이로 인하여 백두대간보호구역은 53만 ha에서 26만 ha로 축소 지정되는 뼈아픈 경험도 거쳐야 했다.

백두대간보호법이 제정되기 전부터 백두대간보호지역 지정원칙과 기준을 정하기 위해 조사 연구를 진행한 환경부와 산림청은 2001년부터 관리범위 설정을 위한 본격적인 연구로 보호지역 지정 원칙과 기준을 마련하였다. 여기에 국토연구원, 한국환경정책평가연구원, 국립산림과학원, 한국환경생태학회 같은 국내의 대표적인 국가연구기관과 학계가 대거 참여하였으며, 오랜 시간의 노력의 결과로 백두대간을 효율적으로 보전하고 관리하기 위한 보호구역 설정의 원칙과 기준을 마련하였고, 백두대간 보전관리에 필요한 최소 폭인 53만ha를 보호구역으로 설정하였다.

이 결과를 바탕으로 산림청은 2004년 6월 25일, 백두대간 보호구역을 핵심구역과 완충구역으로 나눈 기초도면을 작성, 각 지자체에 배포하였다. 그러나 보호구역 기초 도면이 배포되자 많은 지자체와 백두대간 인근 지역주민들은 지역경제와 지가 하락 등을 이유로 보호구역 지정을 반대하고 나섰다. 2004년 7월 16일 백두대간 보호법 첫 공청회에는 강원 태백과 전북 남원 등 지역주민들이 회의장에 입장, 피켓과 현수막 등을 설치하며 항의하는 바람에 심포지엄은 곧바로 중단되었다. 보호구역 지정에 대해 기업과 지자체들은 개발사업 등을 이유로 지역주민들은 지역경제 쇠락과 지가하락 등을 이유로 반대 집행을 강행하기도 하였다.

그 때문이었을까, 산림청은 1년여의 기간동안 백두대간보호지역에 대한 조정을 통해 2004년 6월, 설정된 보호구역을 조정하는 과정에서 원칙과 기준에 따라 마련한 보호구역 53만 ha 면적을 명확한 근거나 이유없이 26만 ha로 대폭 축소 조정한 최종 조정안을 내놨다. 242회에 달하는 정부와 지자체, NGO, 지역주민 현장설명회와 간담회를 진행한 결과로 축소 조정된 최종안에 대하여 지자체와 지역주민과의 갈등을 최소화하기 위해 최소한의 필요한 면적을 지정하였기 때문이라고 설명했을 뿐 구체성 있는 보호구역 조정 원칙과 근거를 제시하지 못하였다. 산림청에서 내놓은 최종안은 보호지역에서 진부령-마산봉 일대가 알프스리조트로 끊어지고, 추풍령 일대와 수정봉-고리봉 일대는 이미 마을이었다는 이유로 빠졌다. 뿐만 아니라 백두대간보호법의 계기가 된 자병산은 핵심구역으로 지정하려다 석회석 광산 추가개발을 허가하기 위해 당초 계획을 바뀐 완충구역으로 지정하였다. 설상가상으로 백두대간 위의 모든 사유지, 산정상부의 대규모 고랭지채소밭, 스키장, 골프장 등 지방자치단체의 80여개 개발사업이 빠졌으니, 말뿐인 보호구역이지 온전한 모양새를 갖추었다고 할 수 없다. 그만큼 지금도 백두대간과 주변부는 개발 욕구와 이용 압력이 왕성한 상태이다. 산림청의 백두대간 보호지역 최종안을 살펴보면 백두대간을 생태적으로 지속가능하게 할 수 있는 최소 폭으로 여겨졌던 핵심구역마저 여지없이 무너트리는 등 백두대간 보호를 위한 가장 기본이자 핵심 원칙인 생태적 연결성을 무시한 처사였다.

### III. 마무리

보호구역이 절반으로 잘려나갔듯이 백두대간보호법에는 아직 한계가 많다. 그러나 개발의 광풍 앞에 놓인 백두대간을 지켜낸 한 가닥 희망을 제도화와 개념복원을 통해 키워야 한다. 백두대간 개념을 알리는데 걸렸던 10년, 보호지역 지정에서 겪었던 어려움은 개발위주에 압도당한 우리 사회가 당면한 현실이자 과제이다. 백두대간이 온전히 보전되고 관리되는 제도를 만들기 위한 길이 그만큼 멀고 험하다는 뜻이다. 그동안의 노력이 작은 열매를 맺어 백두대간 보호법 제도화라는 성과를 이끌어 냈다. 이제는 그 열매를 바탕으로 좋은 땅을 골라 씨앗을 심고 무성한 숲을 가꿀 필요가 있다.

① 백두대간 개념을 올바르게 세우는 일이다. 그동안 백두대간 보전운동의 성과로 법이 제정되기 이르렀지만, 우리 교육은 아직도 일제 강점기에 왜곡된 산맥체계를 가르치고 표기하고 있다. 일제가 만든 산맥개념을 고스란히 이어받아 100년동안 뚜렷한 검증이나 절차 없이 써왔으며, 우리가 의식하지 못하는 사이에 일제 잔재인 산맥개념이 아무런 비판 없이 사용해진 것이다. 고토분지로의 산맥체계는 땅밑의 지질구조를 중심으로 개념을 만들었기 때문에 산맥체계를 제대로 반영하지 못하며, 지질학적으로 봐서도 증거를 분명히 제시하지 못하고 있다. 학계 역시 이런 논의에 대해 실제 연구는 미흡했고 제대로 검증하는 작업을 거치지 않았다. 법의 표제로 백두대간이 공식화되었다고 해서 한국의 지리학계가 백두대간을 인정한 것은 아니다. 일제 시대의 잘못된 산맥체계를 바로잡고 우리 땅의 올바른 이름을 불러줘야 한다. 이는 이 땅의 정체성을 바로 세우고 우리 스스로와 우리 삶을 제대로 이해하는 첫걸음이다. 아이들이 배우는 교과서에 잘못된 산맥개념을 바로잡고, 아이들에게 백두대간 개념을 충분히 가르치도록 해야 한다.

② 온전한 백두대간 보전을 위해서 제도 개선과 백두대간 보호구역 확대가 절실하다. 산림청의 백두대간 보호지역 최종안을 살펴보면 백두대간을 생태적으로 지속가능하게 할 수 있는 최소폭으로 여겼던 핵심구역마저 여지없이 무너트리고 있다. 백두대간이 끊이지 않고 연결되는 것이 백두대간보호지역 지정 원칙의 핵심이다. 그러나 진부령-마산봉 일대, 추풍령 일대, 수정봉-고리봉 일대가 보호구역 설정에서 제외되면서 백두대간 생태축을 단절시키고 있다. 또한 닭목재, 소백산 관광농장, 늘재, 고계면 같은 백두대간 보호구역을 마루금 주변의 10~30m 폭만으로 연결한 것은 백두대간의 생태적 연결성을 훼손하는 것이다. 이는 백두대간 보호를 위한 가장 기본이자 핵심원칙인 생태적 연결성을 무시한 처사이다. 현재 보호구역은 개발 사업의 타당성 없이 10년동안 계획만 서 있던 알프스 리조트 개발계획, 산정상부에 들어서 농약과 비료의 과다한 사용으로 4대강의 상수원을 오염시키고 산림을 대규모로 훼손하는 대규모 고랭지 채소밭, 백두대간 훼손의 제일 주범으로 지목되어 온 자병산 석회석 광산 같은 80여개의 개발사업이 핵심구역이나 완충구역에서 제외된 상태이다. 핵심구역을 감싸고 있는 대부분의 완충구역을 보호구역에서 제외시키게 되면서 온전히 보전해야 할 핵심구역이 언제든지 개발이나 이용 가능한 지역과 바로 맞닿아 있고 많은 부분이 핵심구역만 덩그러니 남아 있어 핵심과 완충구역으로 구분하여 백두대간을 개발과 이용 압력으로부터 효율적으로 보전하고 관리하겠다는 기본원칙은 무시되고 말았다.

또 하나는 보호구역으로 지정한 곳을 제대로 관리하는 문제이다. 하나는 이미 잘 보전된 곳을 잘 지키는 것이고, 이미 훼손된 곳의 자연성을 회복시키는 일이다. 모두 구체성 있는 계획과 실천 목표를 뚜렷하게 세울 때만 가능한 일이다. 현재 백두대간을 관통하는 도로는 72개로, 생태축은 평균 7.88km마다 단절되어 생태연결고리로서의 백두대간의 생태적 기능은 상실되고 있고 자병산과 같은 광산개발이 대규모 산림벌채와 지형훼손으로 이어져 산림생태계의 교란과 영구 훼손의 원인이 되고 있다. 이와같은 도로개설, 광산개발, 고랭지 채소밭 경작 같은 대규모 국책사업 등이 백두대간 산림훼손의 가장 큰 원인이 되고 있다. 그럼에도 백두대간보호에관한법률 시행령안 제8조와 9조를 살펴보면 백두대간의 훼손과 파괴의 주범인 도로, 군사시설 같은 대규모 국책사업을 핵심구역부터 허용하거나 백두대간의 산림생태계 훼손에 가장 큰 영향을 미치고 있는 광산개발과 고랭지 채소밭 경작, 전력공급시설, 석도와 궤도, 전력/석유 또는 가스의 공급시설, 석유비축 및 저장시설을 허용하고 있어 백두대간의 효과적 보전과 관리라는 실효를 거둘 수 없다. 백두대간 산림훼손의 주 원인인 대규모 국책사업에 대한 엄격한 환경갯대와 기준이 적용되지 않으면, 실질적인 백두대간 보전은 구호에 지나지 않는다. 실질적인 백두대간 보전을 위해서는 법률에 반드시 백두대간을 관통하는 도로의 추가건설, 백두대간보호지역 내에서 광산개발과 고랭지 채소밭 경작 그리고 대규모 국책사업을 제한해야 한다. 나아가 이미 훼손된 백두대간을 시급히 생태복원 해야 한다.

우리나라는 1970년대부터 치산녹화사업을 벌여 30여 년 동안 공을 들여왔지만 우리 숲은 점점 줄어들고 있다. 1976년부터 2003년까지 206,823ha가 줄어들었고, 급속한 도시화와 산업화, 난개발까지 겹쳐서 해마다 11,000ha나 되는 숲이 사라졌다. 더구나 개발과 이용 뒤에는 복원 없이 그대로 방치해 버렸다. 그동안 자연자원을 이용한 경제적 이익은 상당했으나, 그에 따른 훼손지역은 방치와 부실한 복원은, 재훼손으로 인한 더 많은 사회적 비용을 지불케 했을 뿐이다. 산림생태 가치와 주변 생태계를 고려하지 않은 형식적인 산림녹화는 훼손지를 복구하기는 커녕, 외래종 나무 이식 등의 잘못된 방법으로 인해 오히려 생태계를 교란시키거나 산사태를 야기해왔다. 따라서 훼손된 숲을 원래의 상태로 되돌리는 생태복원을 최우선 과제로 삼아야 하며, 국토의 중심 산줄기인 백두대간의 훼손지가 우선 복원 대상이다. 백두대간의 숲이 줄어들면 우리나라 숲의 지속가능한 미래를 보장할 수 없다. 생물종 다양성이 뛰어나고 건강한 산림생태계를 만들기 위해 이제는 훼손지 생태복원에 힘써야 한다. 최근 청계천과 도시 곳곳에 복원공사를 진행하고 있는 마당에 한반도 생태축인 백두대간의 복원은 더 이상 미룰 일이 아니다. 시급히 백두대간 훼손지를 복원하기 위한 충분한 재원 확보와 적절한 복원 프로그램이 수행될 수 있도록 대책을 수립해야 한다.

③ 백두대간을 통해 지속가능성의 해답을 찾아야 할 것이다. 백두대간이 품고 있는 생태가치와 문화 역사 가치를 조사하고 정리해야 한다. 무궁한 가치를 지닌, 자연 문화 역사 유산이 서려있음에도 제대로 된 조사가 없어서 소중한 유산들이 시퍼렇게 날선 개발 바람에 하루하루 사라지고 있다. 빨리 기초자료를 모으고 현장조사를 통해 이들을 정리해 내야한다. 그리고 이를 국민들에게 알려내고 보전에 대한 공감대를 형성해야 한다. 나아가 우리의 자랑스런 생태, 문화, 역사 유산을 세계에 알려야 한다. 백두대간은 우리나라의 중요한 생태, 문화, 역사 자원일뿐 아니라 세계의 중요한 자연문화유산이기 때문이다.

④ 백두대간에 기대어 사는 주민들의 지속가능한 삶을 함께 고민하고, 설득하는 작업도 함께 이루어져야 한다. 백두대간 주변부가 갈수록 상업화되어 가고 있다. 농경사회를 이루어 자연과 공전하며 살아왔던 문화가 사라지고 있어 안타까움이 크다. 농사를 지으며 만들어 온 공동체가 꽃피워온 문화가 사라지고 퇴색되고 있기 때문이다. 공동체를 꽃피울 수 있도록 생태마을 만들기를 적극 지원해야 한다. 유기농업, 청정농업으로 전환할 수 있도록 적극 지원해야 한다. 젊은이들이 살고 싶은 마을로 도시로 만들어져야 역사와 문화가 만들어질 수 있다. 이는 깊이 있는 접근과 폭넓은 접근이 함께 이루어져야 하는데 만만치 않은 일이지만 백두대간에서 모델을 만들어갈 수 있을 것이다.

지구의 환경위기가 우리 시대의 지속가능성의 열쇠를 발견할 것을 요청하고 있다. 백두대간은 수 억 년 동안 무장한 세월을 살아왔다. 씨앗이 날아와 뿌리를 내리고 무성한 숲을 만들었으며, 산은 물을 낳았다. 그 물줄기를 따라 사람들의 삶이 이어지며, 역사가 만들어지고 문화가 꽃피었다. 우리 조상들은 슬기롭게 백두대간과 어우러져 살아왔다. 백두대간이라는 자연과 인간이 공존하는 철학으로 세계를 받아들였기 때문일 것이다. 우리 사회가 뒤늦게나마 백두대간의 중요성을 깨닫고 보호법을 제정하고 더불어 살 길을 찾고 있다. 조상들의 지혜로운 철학에 다가서는 첫 발을 내딛은 것이다. 그러나 아직도 많은 이들이 백두대간을 깊숙이 이해하지 못하고 있다. 시민사회에 깊숙이 발 딛는 일, 백두대간과의 공존은 시민들 모두가 함께 꾸는 꿈이 되어야 한다. 그래야 제도나 정책이 현실과 괴리를 깰 수 있다. 나아가 21세기 환경 위기를 극복할 수 있을 것이다.

올해로 백두대간보호법 제정 3년째를 맞이하고 있다. 백두대간과 더불어 잘 사는 무한한 시간이 흘러가, 백두대간 골짜기마다 숲이 무성해지고 그 속에 다양한 삶의 문화와 역사가 피어나고, 야생동물의 보금자리가 아늑하게 자리 잡길 바란다. 그리하여 다음 세대, 그다음 다음, 또 그 이후 세대가 백두대간에서 '오래된 미래' 를 찾아갈 수 있도록 하자.

### Ⅲ. 참고문헌

- 산림청, 2006 백두대간 백서, 2006. 8
- 녹색연합, 자명산 개발 이대로 좋은가 자료집, 2005
- 녹색연합, 2002-2003 백두대간 산림실태 보고서, 2004
- 녹색연합, 자명산아 미안해, 2005

---

# 백두대간보호 제도 개선 및 실적 평가

이 문 원 산림청 백두대간보전팀장



# ■ 백두대간 보호 제도 개선 및 실적 평가

이 문 원 (산림청 백두대간보전팀장)

## 1. 서 론

우리나라는 전 국토의 64%가 산림이다. 우리 조상들은 산에 의지하여 삶을 영위해 왔고, 미래에도 산에서 찾으며 살아갈 것이다. 이러한 자연관은 산과 물을 중심으로 우리의 땅을 지켜가며 그 속에서 다양한 문화를 이어왔다고 할 수 있다.

그러나 지난 반세기 동안 경제개발 우선 논리에 밀리면서 산과 더불어 삶을 영위해오던 전통적인 생활환경과 의식이 변화되었다. 또한 한반도의 핵심 생태축을 형성하고 있는 백두대간의 환경도 많이 훼손되었다.

백두대간은 한반도의 근간을 이루는 산줄기로 남과 북을 이어주는 국토의 주축이자 우리 민족정기의 상징이다. 백두대간은 그동안 우리 국토를 튼튼하게 받쳐주고 지탱해 준 생명의 동맥이었으며, 앞으로도 우리 후손들의 건강한 삶을 지켜줄 소중한 자연유산이자 문화유산이다. 그렇기 때문에 백두대간을 보전하고 합리적으로 관리해 나가는 일은 지금 우리 모두의 절대적인 과제라고 볼 수 있다.

그동안 산림청에서는 정부부처 최초로 백두대간의 보호 필요성을 인식하고 이러한 백두대간 보전의 당위성에 대한 공감대를 바탕으로 백두대간의 개념정립, 백두대간의 생태계 조사 및 관리범위 설정 등 역사적인 실적을 찾아 부단히 노력해 왔으며, 백두대간 보호를 위한 골격과 원칙에 대한 국민적 합의를 이루어냈다. 그 결과 2003.12.31 「백두대간 보호에 관한 법률」을 제정하였으며, 주민과의 협의과정을 거쳐 2005.9.9 백두대간 보호지역을 지정·고시하였다. 또한 10년간(06~15)의 장기계획인 백두대간보호 기본계획을 수립하여 백두대간의 장기적인 보전·관리 및 이용방향을 제시하여 무분별한 개발행위로 인한 훼손을 방지하고 지속가능한 관리를 도모할 수 있는 기반을 마련하였다.

이러한 실질적인 법과 제도적 토대 위에 백두대간 보전을 위한 다양한 정책이 추진되고 있다. 기본계획에 의한 2006년도 시행계획을 수립하여 추진하고 이에 대한 추진실적을 평가하여 미흡한 점은 개선·보완해 나가고 있으며, 2007년도 시행계획도 차질 없이 추진해 나가고 있다.

이제는 온 국민의 관심과 참여를 유도하여 백두대간 보호활동을 활성화하고, 백두대간의 녹색자원을 활용한 휴양 및 생태체험 인프라를 확충하여 다양한 문화공간으로 이용함으로써 지역주민과 함께 지속가능한 발전을 도모할 수 있는 지혜를 모아야 한다. 이를 위해 더 많은 논의와 협의를 통해 공감대를 형성하면서 국민들이 자율적으로 참여할 수 있는 여건을 조성해 나가야 할 것이다.

## 2. 백두대간 개요

### (1) 백두대간의 개념

백두대간이라는 이름은 우리 전통의 산맥분류체계에 의해 처음 탄생하였다. 우리 선조들은 땅위의 산과 강에 기초한 산줄기를 바탕으로 산맥을 분류하였다. 이러한 전통적 지리학은 1800년경에 저술한 것으로 추정되는 『산경표(山徑表)』에 잘 나타나 있다. 백두대간은 우리나라의 산줄기를 1대간, 1정간, 13정맥으로 구체화된 산맥체계 중 한반도의 등뼈이자 핵심 산줄기이며, 백두산에서 시작하여 금강산, 설악산, 태백산, 소백산, 속리산, 덕유산, 지리산까지 1,400km가 단절 없이 이어지고 있다. 남한의 경우 강원도 고성군 향로봉에서 경남 산청군 지리산 천왕봉까지 684km가 6개도 32개 사군에 걸쳐 있다.

### (2) 백두대간의 가치

백두대간의 가치를 우선 인문지리적 측면에서 살펴보면 첫째, 백두대간, 정간, 정맥을 산계(山系)의 연속으로 인식함으로써 우리 국토에 대한 지리적 일체감을 갖게 하고 있으며, 유역을 가르는 분수계(分水界, watershed)로서 국토 공간구조의 골격이자 생활영역과 문화양식의 기반이 되고 있다.

둘째, 자연생태적 측면에서 보면 백두대간은 대륙의 야생 동·식물이 우리나라로 들어오는 이동통로로서 생물종이 다양하다. 우리나라에 서식하는 전체 식물종의 33%에 해당하는 1,326종의 식물이 분포하고 있다. 이중 108종이 한국 고유수종으로서 생물종 다양성의 보고라고 할 수 있다. 또한 한반도의 생태축으로 주요 명산들이 자리 잡고 있을 뿐만 아니라 5대강의 발원지로서 생명력이 시작되고 이어지는 원초적 중심지라 할 수 있다.

셋째, 문화적 측면에서 보면 백두대간은 민족정기의 상징이며 귀중한 문화유산의 터전으로 여가와 휴양, 생태관광 및 교양장소로서의 역할을 하고 있다.

### (3) 백두대간 보호·관리의 필요성

백두대간은 지형, 기후, 토양 등 자연환경과 온갖 동·식물이 어우러진 생태계, 그리고 사람이 함께 살아가는 복합적인 3차원의 공간으로서 매우 다양한 가치를 지니고 있어 '보전과 이용' 사이에 상호 충돌하거나 갈등이 발생하고 있다. 이러한 갈등은 백두대간의 단절 또는 훼손을 초래하여 백두대간 본래의 기능과 가치가 떨어지고 있으며, 그대로 방치할 경우 훼손이 더욱 확대될 것이다.

선진 복지국가로 진입하면서 삶의 질을 추구하는 웰빙문화가 급속히 확산되고 이와 함께 환경보전 의식도 크게 높아지고 있다. 특히 백두대간 보전에 대한 국민적 요구가 높아지고 각종 개발사업에 대한 사회적 저항과 국민감시가 강화될 전망이다. 따라서 무분별한 개발을 방지하여 백두대간 본래의 개념과 가치를 유지·증진시켜 후손에게 미래의 유산으로 물려줄 수 있도록 하기 위해 이의 효율적인 보호·관리가 더욱 절실한 실정이다.

### 3. 백두대간보호지역 지정

#### (1) 보호지역 지정 과정

산림청은 1996년 정부 최초로 백두대간의 개념·실체를 알리고 보전하기 위한 「백두대간 관련 문헌집」을 정책 자료로 발간하였다. 백두대간을 종합적이고 체계적으로 보호·관리하기 위한 방안 마련을 위하여 「백두대간 개념정립과 실태조사 연구(1997)」를 시작으로 「백두대간 자연생태계 조사 및 관리방안 수립(2002)」 연구를 수차례 추진하였다. 이러한 연구결과를 토대로 2003년에 백두대간의 개념을 정립하였으며, 백두대간 마루금 주변의 개발행위 억제, 산림유전자원보호림 확대, 벌채 제한, 훼손지 복원복구 등을 주요 내용으로 하는 백두대간 보호·관리대책을 수립하여 추진하였다.

정부가 백두대간을 체계적으로 보호·관리하기 위한 「백두대간 보호에 관한 법률」을 2003.12.31에 제정·공포하였으며 이후 공청회 등을 거쳐 2004. 5. 12에 "백두대간 보호지역 지정 원칙과 기준"을 마련하였다. 이에 따라 기초도면을 작성하고 지자체와의 협의 및 조정 작업에 들어갔지만 보호지역 지정으로 인한 사유재산권의 제한 및 개발기회 감소 등을 우려한 이해당사자들의 지지와 동의를 얻지 못하였으며, 결국 지역주민의 반대투쟁으로 갈등이 발생하였다.

이를 해결하기 위해 산림청에서는 지역주민, 지자체, 환경단체 등이 참여하는 242회의 설명회와 간담회 등을 통한 1년간의 의견수렴 및 협의·조정과정을 거쳤다. 이 과정에서 보호지역내의 주민에 대한 지원 강화, 주민생활과 관련되는 시설의 설치 확대, 산림청장에게 보호지역안의 당해 토지를 매수 청구할 수 있는 토지매수 청구제도의 도입 등 주민 불편을 해소하고 사유재산권을 보호하는 내용의 개정 법률을 2005. 5. 31자로 시행하여 정부의 일방적인 정책추진을 우려하는 지역주민들과의 불신을 해소하고 신뢰기반을 구축하였으며, 드디어 2005. 9. 9에 백두대간보호지역을 지정·고시하였다.

〈표〉 보호지역 지정 추진 경과

일 자	주 요 내 용
'96. 3. 26	정부 최초 『백두대간 관련 문헌집』 발간
'03. 12. 31	『백두대간 보호에 관한 법률』 제정
'04. 5. 12	백두대간보호지역 지정 원칙과 기준 마련
'04. 6. 25	백두대간보호지역 기초도면 배부
'05. 5월까지	지자체·지역주민·NGO 등 의견 수렴(242회)
'05. 5. 7	백두대간보호지역(안) 마련
'05. 6. 15	13개 관계 중앙행정기관 및 6개 도지사 협의 완료
'05. 8. 30	백두대간보호위원회 심의 완료
'05. 9. 9	백두대간보호지역 지정·고시

#### (2) 보호지역 지정 현황

백두대간보호지역은 한반도 백두대간 중 남한지역(강원 고성군 향로봉에서 경남 산청군 지리산 천왕봉까지)의 산계(山系)의 연속성을 가진 백두대간 마루금 및 주변지역으로서 6개 도, 32개 시·군, 108개 읍·면·동에 걸쳐 총 면적 263,427ha(핵심구역 169,950ha 완충구역 93,477ha)로 지정되었다. 백두대간보호지역은 백두대간 중 생태계·자연경관 또는 산림 등에 대하여 핵심구역과 완충구역으로 구분하여 지정하였다.

〈표2〉 백두대간 보호지역 지정면적

구 분	보 호 지 역					
	계	%	핵심구역	%	완충구역	%
계	263,427	100	169,950	65	93,477	35
강원	133,908	100	94,143	70	39,765	30
충북	35,616	100	12,001	34	23,615	66
전북	17,887	100	14,329	80	3,558	20
전남	5,223	100	3,420	65	1,803	35
경북	47,841	100	31,961	67	15,880	33
경남	22,952	100	14,096	61	8,856	39

※ 국토면적의 2.7%, 전체 산림면적의 4%를 차지

### (3) 보호지역 지정의 의의

백두대간은 지형, 기후, 토양 등의 자연환경과 온갖 동식물이 어우러진 생태계이며, 민족의 오랜 전통이 살아 숨 쉬는 유무형 자산이 산재해 있는 매우 중요한 의미를 지닌 지역이다. 그러나 백두대간은 그 실체나 가치가 제대로 알려지기 전에 무분별한 개발로 인해 이미 상당 부분이 훼손되고 있었으나 산림법, 자연환경보전법 등 현행법에는 백두대간에 대한 정의 및 보전에 대한 법적 근거가 없어 개발을 제대로 막지 못하였다.

따라서 백두대간이 갖는 상징성, 중요성, 지역의 광대성 등을 감안하여 특별법 형태의 「백두대간 보호에 관한 법률」을 제정하고, 이 법에 근거하여 백두대간보호지역을 지정하게 되었다.

이는 천년이 넘게 이어져 오던 전통 산줄기 체계가 1905년 일본에 의하여 왜곡돼 사라졌던 것을 100년 만에 다시 회복했다는 역사적 의미를 지닌다. 아울러 백두대간 중 생태계·자연경관 또는 산림에 대하여 특별히 보호가 필요하다고 인정되는 지역을 핵심구역과 완충구역으로 구분하여 개발행위를 제한하고 체계적으로 보전할 수 있는 실효성을 확보하게 된 것이다.

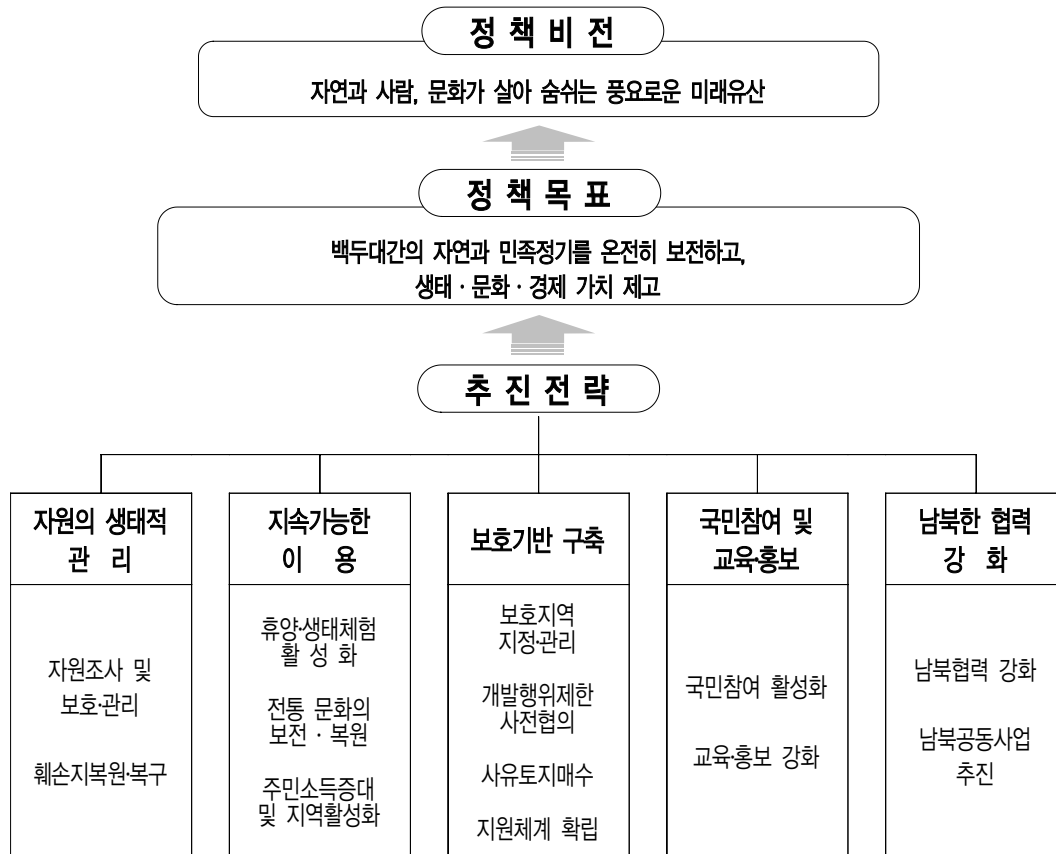
〈표3〉 보호지역내 허용행위

구 분	구역별 허용되는 행위
핵심구역	국방군사시설, 도로·하천·철도 등 반드시 필요한 공용·공공용 시설 등 8개 사항만 허용
완충구역	핵심구역의 허용행위와 교육연구, 산림보호·경영 등 6개 사항만 허용

백두대간보호지역의 지정은 정부의 일방적인 방식에 의한 것이 아니라, 정부와 지역주민, 지자체, 환경단체 등 이해당사자들이 1년간의 협의와 조정과정을 거쳐 합의에 의해 지정되었다는데 큰 의의가 있다. 또한, 백두대간에는 자연생태계보전 지역, 문화재보호구역 등 지정 목적과 대상 등이 다양한 종류의 보호지역(지역·구역)이 지정·관리되고 있다. 그러나 백두대간보호지역에 편입된 각종 보호지역은 다른 법률에 우선한다는 「백두대간 보호에 관한 법률」의 규정에 따라 개별법에 정한 목적 달성을 위한 보호와 보전이 더욱 힘을 얻게 되었다.

#### 4. 『백두대간보호 기본계획』 수립

##### (1) 정책비전 및 목표



##### (2) 계획수립의 원칙

첫째, 「지속가능한 발전」 개념을 토대로 한다. 백두대간 본래의 의미가 유지되도록 하되, 지속가능한 발전을 추구한다.

둘째, 연계성 및 합리성을 제고한다. 다른 법령에 의한 기존의 계획과 연계성을 높이되, 서로 상치되는 내용은 협의·조정 을 통하여 지속적으로 보완 추진한다. 또한 백두대간의 다양한 자원을 보전·이용·관리하기 위한 합리성을 추구한다.

셋째, 지역적 특성 및 주민의 기본생활을 배려한다. 지역 특성과 여건을 고려하여 환경보전 및 친환경적인 이용을 원칙 으로 한다. 또한 지역 주민의 기본적인 생활영위를 위한 활동은 최대한 보장한다.

##### (3) 단계별 관리전략

제1단계(2006~2008)는 백두대간 관리체계 기반조성을 위한 단계로 백두대간의 효율적인 관리를 위한 법령·조직 정비

하고, 생태계 및 산림자원 등에 대한 기초조사 및 연구체계를 구축하는 한편 주민지원사업 및 토지매수청구제도 등 제반 체계를 구축한다.

제2단계(2009~2012)는 관리체계 확립·실천을 위한 단계로서 백두대간 관리의 전문성 확보 및 주민·국민과의 협력체계를 형성하고, 백두대간 보호를 위한 각종 시책을 차질 없이 추진하면서 백두대간 훼손지 복원사업 추진 및 모니터링 체계를 구축하고, 남·북한 간에 교류협력 기반을 마련한다.

제3단계(2013~2015)는 선진국 수준의 위상 정립을 위한 단계로 백두대간 본래의 기능을 회복하여 한반도의 생태축 및 지속가능한 발전을 위한 기본 토대가 정착되도록 한다.

〈표4〉 단계별 추진 로드맵

단 계	목 표	추 진 내 용
1 단계 (2006~2008년)	백두대간 관리체계 기반조성	· 기초조사 및 연구체계 구축 · 법령·조직 체계 정비 · 국민 공감대 형성
2 단계 (2009~2012년)	지역·국민 밀착형 관리체계 완비	· 관리 전문성 확보 · 지역·국민 협력체계 형성 · 남북교류협력 기반 마련
3 단계 (2013~2015년)	국가자원 관리의 선진 모델 확립	· 백두대간 위상 확립 · 지속가능한 발전 토대 정착

#### (4) 주요 내용

##### ○ 백두대간 자원의 생태적 관리

- (1) 소나무재선충병 예방 및 방제
- (2) 건강하고 가치있는 산림자원 육성
- (3) 산림재해 예방
- (4) 야생동식물 보호·관리
- (5) 훼손지의 생태적 복원·복구
- (6) 자연환경·산림자원 등의 조사

##### ○ 백두대간의 지속가능한 이용

- (7) 휴양 및 녹색생태체험 활성화
- (8) 등산로 정비 및 건전한 등산문화 확산
- (9) 전통 문화자원의 발굴보전 및 복원
- (10) 주민소득 증대 및 지역 활성화
- (11) 생활환경 개선, 주민편의복지증진

○ 백두대간보호 기반 구축

- (12) 백두대간보호지역의 합리적 관리
- (13) 개발행위에 대한 합리적인 협의기준 마련
- (14) 개발사업지 관리 강화
- (15) 사유토지 매수 및 보호지역 확대
- (16) 대부자분수림 및 무단점유지 관리 강화
- (17) 백두대간 보호관리를 위한 지원체계 확립

○ 국민 참여 및 교육홍보 활성화

- (18) 국민 참여에 의한 자발적인 보호활동 전개
- (19) 백두대간 홍보 강화

○ 남북협력 추진

4. 『2006년도 시행계획』 추진실적 및 평가

(1) 평가 개요

2006년도 시행계획 평가는 백두대간 보호지역을 통과하는 6개도, 32개 시군, 108개 읍면동 지역에서 추진한 사업을 대상으로 평가를 실시하였다. 기본계획 수립 후 처음 시행하고 평가하였다는 데에 큰 의미가 있다 하겠다. 평가는 해당 기관(도, 지방산림청)에서 시군 및 국유림관리소에서 시행한 사업실적을 파악하여 집계한 후 자체평가를 실시하였으며, 산림청에서는 해당기관의 자체평가서를 취합한 종합평가서를 작성한 후 민간 평가단의 심의를 거쳐 확정하였다.

(2) 총 평

백두대간보호 기본계획시행계획의 시행 첫해인 2006년에는 계획된 각종 정책과제를 계획대로 차질 없이 추진하였으며, 특히 백두대간의 자연환경조사, 숲가꾸기, 사방사업 등의 재해방지사업은 계획보다 초과 달성하는 성과를 거두었다.

또한, 『등산지원팀』 신설 및 등산로 정비, 백두대간 생태교육장 조성, 보호수 및 산림유전자원보호림 지정 등 백두대간의 지속가능한 이용을 위한 정책과제도 차질 없이 추진하였다.

아울러 낙후된 백두대간 지역주민의 소득사업을 전액 보조사업으로 지원하여 그동안 백두대간 지정에 대한 부정적인 인

식을 전환하는 계기를 마련하였지만, 시행과정에서 다양한 소득사업 발굴이 미흡하였으며, 백두대간 훼손지 복구 및 사유토지 매수실적은 계획 대비 크게 미달하였다. 이에 따라 앞으로 백두대간 훼손지 중에서 국가가 복원복구해야 할 대상지의 정밀실태조사 및 이에 근거한 중장기 복원복구계획을 수립하여 추진하고, 사유토지 매수도 더 적극적으로 추진할 계획이다.

### (3) 부문별 평가

#### 가. 백두대간 자원의 생태적 관리

##### □ 평가 총괄

- 자연생태계의 핵심축을 이루는 생물다양성의 보고(寶庫)인 백두대간 자원의 생태적 관리를 위한 각종 정책을 차질 없이 추진하여 자연환경 및 국토 보전에 관한 정부의 강력한 실천의지를 제시하는 효과를 거양하였다.
- 특히, 재선충병 방제, 숲가꾸기, 사방사업 등 백두대간 생태계의 보전 및 건강성 증진을 위한 재해방지사업은 계획보다 초과 달성하는 성과를 거두었다.
- 또한, 백두대간보호지역의 자원실태조사 추진 및 관리시스템을 개발하고 관련 자료의 목록화 및 DB 구축함으로써 백두대간 정보체계 확립을 위한 기초를 마련하였다.

##### □ 주요 성과

- 소나무재선충병 확산 방지를 위해 총력을 경주한 결과 감염목 발생본수를 전년도 대비 28%를 감소시키는 성과를 거두었다. 특히 2005년에 재선충병이 처음 발생하여 즉시 감염목을 제거하였던 백두대간보호지역인 강릉동해지역은 이후 지속적인 예찰조사를 실시하는 등 백두대간보호지역으로의 유입을 방지함으로써 재선충병 청정지역을 회복하였다.
- 백두대간의 생태적·환경적 건강성을 증진시키기 위한 숲가꾸기 12,580ha를 적기에 실행하여 계획면적 4,753ha 보다 초과 달성하였다. 또한, 숲가꾸기 정책품질 향상을 위해 설계·감리제도를 도입하여 임지 여건에 맞게 생태적·기술적으로 작업을 실행되도록 하였다.
- 지자체·소방·경찰·군 등과 합동으로 『동해안산불관리센터』를 구성·운영함으로써 대형 산불의 위험이 높은 동해안 지역의 백두대간 산불예방 및 진화에 크게 기여하였다.
- 사방사업 및 산림유역관리사업을 확대 추진하여 수해피해를 사전에 예방하고, 『산사태위험예보제』를 실시하여 재난업무의 효율성을 제고하였다.
- 백두대간보호지역을 중심으로 자연환경조사, 야생동식물 및 멸종위기종 실태조사를 실시하여 보호대책을 수립하고 복원사업도 확대 추진하였다.
- 백두대간 훼손 유형별 복원모형을 개발을 위한 연구를 계속 추진하였고, 생태적 가치가 높은 훼손지 4개소를 복원·복구하여 백두대간 자연경관을 회복하고 백두대간 보호인식을 제고하였다.



- 백두대간보호지역의 자연환경, 산림자원, 인문환경, 역사문화자원 등 자원실태조사를 통해 백두대간 정보체계를 구축함으로써 백두대간 보호의 효율적 추진 및 대국민서비스 제공의 기틀을 마련하였다.

#### □ 미흡한 사항

- 솔잎혹파리 및 참나무시들음병이 계속 확산되고 있으나 감소추세로 반전시키기 위한 적극적인 대응이 미흡하였으며, 훼손지 중에서 복원·복구해야 할 대상지의 정밀실태조사 및 이를 근거로 한 중장기 복구계획이 수립되지 않아 복원사업의 확대 추진이 미흡하였다.

### 나. 백두대간의 지속가능한 이용

#### □ 평가 총괄

- 백두대간 녹색자원을 활용한 휴양 및 생태체험 활성화를 위한 이용정책도 함께 추진함으로써 낙후된 백두대간보호 지역의 소득증대 및 지역경제 활성화에 기여하였다.
- 특히, 주민소득사업 지원시 주민만족도 설문조사( '05.3)를 바탕으로 보호지역 편입면적, 인구수를 고려한 차등지원 방식으로 전환함으로써 해당지역 주민들의 불만을 해소하였다.
- 또한, 백두대간 등산로 정비, 백두대간 생태교육장 조성, 보호수 및 산림유전자원보호림의 지정 등 백두대간의 지속 가능한 이용을 위한 각종 사업을 차질 없이 추진하였다.

#### □ 주요 성과

- 청소년의 정서순화 및 교육의 장으로 활용할 수 있는 백두대간 생태교육장 조성장소를 충북 괴산 조령산 자연휴양림 내로 확정하고 기본설계 및 실시설계를 완료하여 백두대간 역사인식 고취 및 체험학습의 장을 마련하였으며, '07~'08년에 건축공사를 시행하여 '09년에 개장할 예정이다.
- 「산림문화·휴양에 관한 법률」에 처음 도입된 등산정책을 추진하기 위해 『등산지원팀』을 신설하여 조직 및 인력을 확충하고 백두대간 등산정책 수립 및 훼손된 등산로 정비를 차질 없이 추진하였다.
- 백두대간 보호지역에서 수령 550년 된 철쭉나무를 발견하여 보호수로 지정하고, 철쭉신갈나무 군락지, 희귀수종 분포지역 등 산림유전자원보호림 5개소, 5,476ha를 신규로 지정하여 산림문화자원으로 보전할 수 있도록 하였다.
- 보호지역 지정에 따른 사유재산권 제한 및 개발기회 감소 등 낙후된 백두대간보호지역의 주민소득 사업비를 전액 보조로 지원하여 소득증대 및 지역경제 활성화에 기여하였다. 특히, 주민소득 사업비 지원방식을 시군당 균등지원 방식에서 보호지역 편입면적, 인구수를 고려한 차등지원 방식으로 전환하여 해당 지자체 및 지역주민의 불만을 해소하였다.

## □ 미흡한 사항

- 지역별로 백두대간을 상징하는 대표적인 문화축제 등의 발굴·육성이 미흡하였다. 또한, 주민소득사업 지원 시 지역 특성을 고려한 다양한 소득사업의 보급이 미흡하였고, 사업을 너무 늦게 발주하여 동절기 공사로 인한 부실공사가 우려되는 상황도 발생하였다. 일부 시군은 사업대상자 선정시 후순위자인 개인에게 지원하는 사례가 발생하여 주민간의 분쟁이 우려되는 실정이다.

## 다. 백두대간보호 기반 구축

### □ 평가 총괄

- 백두대간보호지역을 ‘공익용산지’ 또는 ‘자연환경보전림’ 으로 관리할 수 있는 제도적 기반을 조성하였고, 보호지역내 개발사업지에 대한 현황을 조사분석하여 DB구축함으로써 합리적·지속적으로 관리할 수 있는 기틀을 마련하였다.
- 또한, ‘보호지역 개발행위 사전협의 매뉴얼’ 을 개발하여 시행하는 등 개발행위에 대한 협의기준을 확립하고 투명하게 운영함으로써 무분별한 훼손방지에 기여하였다.

### □ 주요 성과

- 산림문화·휴양에 관한 법률 하위법령(시행령, 시행규칙)을 제정하여 자연휴양림 휴식년제, 산림문화·휴양프로그램 인증제, 숲해설가 및 푸른숲선도원 활용 등의 제도를 조기에 정착시켰다.
- 산지관리법을 개정( 07.1)하여 백두대간보호지역의 산지를 ‘공익용산지’ 로 구분하였으며, 백두대간보호지역을 ‘자연환경보전림’ 으로 관리하고 산악구조대, 등산교육, 등산로 휴식년제 등의 등산제도 도입하는 등 산림관련 법령에 백두대간 보호에 필요한 사항을 반영하여 백두대간을 보전 위주로 관리할 수 있는 기반을 마련하였다.
- 백두대간보호지역 내 개발행위에 대한 산림청장과의 사전협의 시 기준이 되는 ‘고려할 사항’ 이 포괄적으로 규정되어 있어 업무처리에 어려움이 예상됨에 따라 개발행위의 종류, 유형 및 규모 등을 종합적으로 고려한 ‘보호지역 개발 행위 사전협의 매뉴얼’ 을 개발하여 업무처리 과정에서 충분한 검토가 이루어지도록 하였다.
- 보호지역의 합리적인 관리방안 모색을 위해 백두대간보호지역 내 개발사업지 현황을 조사분석하여 DB 구축하고 지속적으로 관리할 수 있는 기틀을 마련하였다.
- 백두대간 지역의 토지를 우선 매수토록 추진하여 3,352ha를 매수함으로써 보호지역 추가 지정 등을 위한 확대 기반을 마련하였다.

## □ 미흡한 사항

- 백두대간보호지역의 사유토지 매수실적은 3,357ha로서, 기본계획상 연간 계획물량 6,000ha의 56%를 달성하여 다소 미흡하였다.

## 라. 국민참여 및 교육홍보 활성화

### □ 평가 총괄

- 백두대간 백서 발간, 백두대간 C.I 제작 등 정부차원의 백두대간 홍보활동은 적극 추진되었으나, 지역주민 및 환경단체 등 민간차원의 백두대간 보호활동은 미흡하였다.

### □ 주요 성과

- 백두대간보호지역 지정 1주년을 맞이하여 지난 100년간의 역사자료를 집대성한 ‘백두대간 백서’를 발간하여 법률 제정, 보호지역 지정 및 갈등극복 사례 등을 널리 홍보하였다.
- 백두대간 C.I를 제정(’06.7)하여 홍보효과를 극대화하고, 백두대간 표지석 및 안내표지판을 설치하고 제막식을 거행하여 백두대간보호에 대한 인식을 고취하였다.

### □ 미흡한 사항

- 백두대간 보호활동에 대한 지역주민 및 민간단체의 자율적인 참여가 미흡하였다.

## 마. 남북협력 추진

- 북한 측은 경제협력과는 달리 환경협력에는 소극적 입장이고, 북핵 문제 등으로 남북관계가 원활하지 못하여 북한 황폐산림 복구, 병해충 방제 등 남북협력사업의 추진이 이루어지지 못하였다.

## (4) 평가결과에 대한 조치계획

### □ 2007년도 사업추진 시

- 평가결과에 따른 개선 보완 및 미흡한 사항은 금년도 사업추진 과정에서 개선되도록 지도·감독을 철저히 해 나갈 계획이다. 특히, 주민소득 지원사업은 2006년도 전체 사업장별 추진현황을 책자로 발간·배부하여 백두대간 해당 시군에서 활용토록 조치할 예정이다.

## □ 2008년도 시행계획 수립 시

- 평가결과에 따라 해당사업의 다음년도 예산액을 조정할 계획이다. 특히 주민소득 지원사업은 평가결과에 따라 '08년도 예산배정 시 차등 지원하는 방안을 강구할 계획이다.
- 부진사업은 예산삭감 또는 폐지하는 방안을 검토하겠으며, 평가결과는 다음년도 시행계획에 반영하여 실효성을 확보하고, 단위과제별로 내용이 중복되거나 불합리한 단위사업은 다음년도 시행계획 수립 시 재정립하여 반영할 계획이다. 또한, 필요시에는 백두대간보호 기본계획을 보완변경하는 방안도 검토할 수 있을 것이다.

## 5. 백두대간의 전망

선진 복지국가로 진입하면서 삶의 질을 추구하는 참살이(well-being) 문화의 확산과 더불어 환경보전 의식이 크게 향상되고, 특히 보전에 대한 국민적 요구가 높아져 각종 개발사업에 대한 저항과 국민감시가 강화될 것이다.

또한, 백두대간은 청정성과 쾌적성을 바탕으로 휴양과 여가, 자연체험과 교육장소로 각광을 받을 것으로 보인다. 또한 보호지역 안에 토지를 소유한 자들의 보상 또는 매입요구 등 재산권 행사가 증가하고, 개발제약에 따른 지역간 또는 상·하류간 및 개발과 보전의 갈등이 항상 상존할 가능성이 높다.

아울러 남·북한의 화해노력과 북한의 개방 확대로 환경·산림분야에서 상호 협력이 진전될 것으로 보여 짐에 따라 백두대간지역에서의 남북한 공동조사 및 연구사업이 활성화될 것으로 보인다.

## 6. 맺음말

백두대간보호에 관한 법률 제정 및 백두대간보호지역 지정으로 전통 산줄기 체계를 회복하여 백두대간의 건강성과 역사성을 되찾고, 핵심 생태 축으로서의 기능을 확보해 나감으로써, 백두대간은 더 이상 “낙후되고 훼손된 땅”이 아니라, 온갖 동·식물이 어우러지고 국민들이 여가와 휴양을 즐기는 자연과 사람, 문화가 살아 숨 쉬는 “생명의 공간”으로 변화될 수 있는 기반이 마련되었다. 따라서 백두대간 보호를 위한 기본계획상의 정책과제를 매년 시행계획에 반영하여 지속적으로 추진하되, 이에 대한 평가도 병행 실시하면서 미흡한 사항은 계속 개선발전시켜 나가야 한다.

또한, 백두대간지역 내 주민들은 보호지역 지정으로 삶의 침해를 받는 것이 아니라, 법률로서 보호·관리되는 산림·문화경관자원 등을 바탕으로 한 소득향상을 통해 삶의 질을 향상시키고, 또한 백두대간보호의 보호 주체가 될 수 있도록 정부지원이 강화되어야 한다.

아울러 화해 협력을 바탕으로 다양한 남북 공동사업이 진전되어 민족의 공동자산인 백두대간을 남북한이 공동 관리하는 모델로 발전시키고, 대외적으로는 각종 자원의 지속가능한 보호와 이용을 가능케 하는 백두대간보호지역의 독특한 형태를 국제사회에 널리 알리도록 노력해야 할 것이다.

---

## 백두대간의 현실 - 백두대간의 훼손실태

이 준 우 충남대학교 환경임산자원학부 교수  
권 태 호 대구대학교 산림자원학과 교수

# ■ 백두대간의 현실 - 백두대간의 훼손 실태

이 준 우 (충남대학교 환경임산자원학부 교수)  
권 태 호 (대구대학교 산림자원학과 교수)

## I. 들어가면서

우리나라는 ‘산의 나라’이다. 우리나라는 산림이 전체 국토면적의 65%를 차지하는 전형적인 산림국가로서 삶의 배경 자체가 곧 산림이었다고 말할 수 있다. 특히 본격적인 농경사회가 도래하면서부터 한반도는 백두대간이란 커다란 줄기로 이어져 있는 하나의 지형으로 일컬어져 왔다. 백두대간의 개념이 최초로 등장한 것은 고려 초기인 10세기 초반으로 추정되며, 이중환의 ‘택리지’ (1751)에서 ‘대간’, 이익의 ‘성호사설’에서 ‘백두대간’이란 용어가 최초로 사용된 것으로 추정된다. 이러한 백두대간은 우리나라 생태계의 큰 축인 동시에 수많은 지형의 줄기를 아우르고 있는 근간이며, 전통지리인 식체계의 바탕이라 할 수 있다. 특히 백두대간은 1대간과 1정간, 13개의 정맥으로 이루어져 있는데, 이는 한반도 전체 지형을 계통적으로 표현하는 것이기도 하며 조금도 단절됨이 없이 한반도의 남북을 연결하는 산계(山界)와 수계(水界)로 표현되고 있다 (신준환, 2004).

이렇듯 백두대간에 대한 개념의 정립이 매우 오래 전부터 내려왔음에도 불구하고 백두대간은 해방 후 약 50년 동안 국민의 관심사 밖에 머물렀으며, 환경단체와 등산인 등에 의해 시작되어 다시 조명을 받게 된 것은 불과 20여 년 전부터이다. 이러한 노력의 결과로 산림청과 환경부 등 관련 정부기관과 학계의 연구가 활발히 시작되어 2003년 12월 31일에 “백두대간보호에관한법률”이 제정되었으며, 마침내 2005년 1월 1일 법률이 시행되기에 이르렀고, 2005년 9월에 26만ha에 이르는 백두대간 보호지역이 지정되었다.

하지만 인구밀도는 높음에 반하여 국토가 협소한 우리나라는 백두대간의 경우에도 예외없이 개발의 바람이 끊임없이 불어오는 곳이기도 하다. 백두대간 자체가 우리나라 전역에 걸쳐있는 생태축인 동시에 각종 부존자원이 매장되어 있으며, 또한 관광자원이기 때문에 항상 개발과 보전이 상충되는 곳이기도 하다. 따라서 기존에 개발행위로 인한 훼손지가 이미 광범위하게 산재해 있을 뿐만 아니라 “백두대간보호에관한법률”의 시행 이후에도 이해관계의 상충이 지속적으로 발생하고 있으며, 실제로 어느 정도의 개발행위는 불가피할 것으로 예상된다 (이준우와 권태호, 2004).

따라서 과거의 훼손지에 대한 실태를 현시점에서 냉정히 파악하고 이에 대한 복원복구방안을 수립하는 것은 백두대간의 생태축을 살리는 방향인 동시에 향후 발생할 수 있는 훼손지에 대한 예방차원에서도 필요한 일이라 생각된다. 특히 차후 예상되는 남북한의 통일이라는 측면에서 볼 때 통일 후 북한지역은 경제 활성화란 미명하에 무제한적인 난개발이 예상되고 있다. 실제 남북한의 교류 활성화에 따라 이들 백두대간 지역에 대한 개발압력이 증가하고 있는 실정이다(환경정책평가연구원, 2001). 따라서 백두대간의 훼손지 복원복구와 관리는 향후 한반도의 통일 이후 국토환경관리 방안의 중요한 기준이 될 수 있을 것으로 판단된다. 이상의 관점에서 본 발표에서는 백두대간의 훼손실태를 중심으로 백두대간의 현실을 진단해 보고자 하였다.

## II. 백두대간 훼손지의 유형과 실태

### 1. 백두대간의 훼손지 유형

산지에서 훼손은 여러 가지 원인에 의하여 발생한다. 집중강우, 태풍, 지진 등 자연적인 원인에 의해서 산사태나 땅밀림이 발생하기도 하고(인위적인 훼손이 훼손을 가중시키기도 함), 각종 개발행위 등 인위적인 원인에 의해 훼손이 발생하기도 한다. 백두대간 지역은 생태적인 가치가 높고 각종 광물이 매장되어 있기 때문에 관광 및 광물자원의 개발압력이 높은 지역이며, 특히 백두대간이 우리나라를 가로지르는 산줄기이기 때문에 도로나 송전탑 등에 의한 단절이 빈번하게 발생할 수밖에 없는 실정이다. 따라서 백두대간 내에 발생하는 훼손지의 유형은 우리나라에서 발생하는 산지훼손유형의 대부분이 포함되어 있다고 할 수 있다.

매우 다양한 훼손유형이 발생하고 있는 백두대간은 훼손면적 역시 전체 백두대간 면적을 약 4,400km<sup>2</sup>로 추정할 경우 약 7.5%에 해당하는 약 338.6km<sup>2</sup>에 이르는 것으로 조사된 바 있다(환경부, 2003)<sup>1)</sup>. 또한 산림청에서 백두대간 보호지역 내 개발사업지 현황을 조사한 결과에 따르면 438필지, 9,742ha로 나타났다. 따라서 백두대간 훼손지에 대한 유형을 구분하고 올바른 복원복구 방안을 제시하는 것은 백두대간 생태계의 복원복구뿐만 아니라 우리나라 자연생태계 보전의 지름길이라 할 수 있다.

본 발표에서는 각종 훼손 종류 중에서 야생동식물에 대한 훼손은 제외하였고(식물에 대한 훼손은 녹색연합(2005a)를 참조), 필자의 임의적인 유형구분에 따라 점적인 훼손과 선적인 훼손, 면적인 훼손의 3가지 형태로 구분하였다.

#### (1) 점적(點的) 훼손유형

백두대간 내에 위치한 대표적인 점적인 훼손지역은 통신시설과 군사시설(레이더 기지 등), 헬기장 등의 시설이 있다. 백두대간에 위치하는 훼손지 중 면적이 작아 상대적으로 훼손지에 의한 2차 피해정도는 적은 편이라 할 수 있다. 하지만 점적 훼손지의 상당수가 산의 정상부에 위치하고 있어 경관의 질을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 적절한 조치가 없을 경우 훼손지의 면적이 증가하여 면적(面的)인 훼손으로 확대될 소지가 있다. 또한 통신시설의 경우 점진적으로 증가할 가능성이 높다고 판단된다.

#### (2) 선적(線的) 훼손유형

전술한 바와 같이 백두대간은 우리나라의 가장 큰 산줄기이기 때문에 많은 지역을 구분 짓는 경계 역할을 해오고 있다. 지역간을 연결시키는 도로와 임도, 그리고 송전탑 등의 시설이 매우 많이 설치되고 왔다. 이러한 선적인 훼손시설들은 백두대간을 단절시키고 야생동물의 서식지를 단편화시켜 야생동물 생존에 위협이 되고 있는 대표적인 시설들이다. 특히 도로와 같은 선적 훼손지들은 시설 자체에 의한 피해도 크지만 시설을 설치할 때와 시설 도입 후 2차적인 개발압력을 불러오기도 한다.

1) 환경부(2002)에서 제시한 관리범위(4,386km<sup>2</sup>)에 대한 훼손지 조사결과로서 산림이 아닌 토지피복의 면적으로 산림청에서 제시한 백두대간 추정면적과 상이할 수 있음.

### (3) 면적(面的) 훼손유형

부존자원이 빈약한 우리나라의 경우 상대적으로 많은 광물이 매장되어 있는 백두대간에 대한 개발압력이 비교적 높은 실정이다. 또한 생태적으로 가치가 높고 경관적인 질도 매우 높아 각종 관광개발사업들이 계획되거나 진행되고 있는 지역이기도 하다. 따라서 이미 많은 채광 및 채석, 그리고 스키장과 관광단지 등의 개발에 의한 대규모 면적 훼손지가 발생하였다. 또한 일부 백두대간의 정상부는 서늘한 기후를 이용한 고랭지채소단지가 대규모로 위치해 있어 하류 생태계에 악영향을 미치고 있는 실정이다.

이러한 시설들은 개발자체가 대규모의 훼손을 야기시킬 뿐만 아니라 지형을 훼손함으로 인해 산사태와 2차적인 환경문제를 야기하고 이들 시설의 하류에 많은 양의 부유사와 농약, 폐석 등을 유출시킴으로 인해 하류생태계를 파괴하는 결과를 초래하고 있는 실정이다(김재수와 이준우, 2000). 대표적인 시설로는 채광 및 채석지, 스키장, 댐, 스키장, 공원묘지, 각종 개발계획에 의한 관광단지 등이 있다.

## 2. 백두대간 훼손지의 실태

### (1) 점적 훼손지

#### 1) 전기통신시설(송전탑<sup>2)</sup>을 제외한 시설물

백두대간 내 일부 고산지대에는 민간통신시설 및 군의 통신시설이 위치하고 있는데, 통신 및 송신중계소의 경우는 시설물의 설치 목적상 대부분 산의 정상부에 위치하고 있을 뿐만 아니라 일정한 관리 인력이 상주할 수 있도록 산의 정상부 대부분을 훼손할 정도의 면적을 차지하고 있다.

또한 이들 인력의 출입을 위해 일반적으로 급경사의 도로가 개설됨으로써 산림생태계의 단절 및 이용압력의 증가를 발생시킨다. 특히, 산의 정상부의 경우 환경적으로 훼손되기 취약한 공간이기 때문에 시설물 주변으로 적절한 보호공사를 하지 않을 경우 훼손면적이 증가하는 경향이 있다.

#### 2) 군사시설

백두대간 내에는 다양한 군사시설이 포함되어 있으나 군사시설의 특성상 정확한 실태파악이 어려운 실정이다. 산림청에서 조사 분석한 결과에 의하면, 보호지역 내 개발 사업지(9,742ha)의 약 77%가 군사시설이라고 한 바 있다. 또한 국방부(2002)에 의하면 우리나라 국토 총면적 99,461km<sup>2</sup>의 6%에 해당하는 6,000km<sup>2</sup>의 면적을 군이 관할하고 있는 것으로 조사되었다. 특히 이들 군의 주둔지와 진지 등은 백두대간과 상수원 보호구역 등 환경적으로 매우 민감한 지역에 산재되어 있어 군과의 긴밀한 협조가 백두대간의 관리에 있어 매우 중요한 요소라 할 수 있을 것이다.

백두대간 전체 지역에 대한 조사가 이루어지지 않았지만 2001년도 한국환경생태학회의 조사결과 도래기재~피재 구간에서만 9개소의 군 주둔지가 있는 것으로 조사되었으며, 태백산 인근 지역에는 1,600만평 규모의 공군폭격훈련장이 운용되

2) 일부 다른 문헌에서는 송전탑을 점적 훼손유형에 포함시켰으나 본 내용에서는 송전탑과 송전선로를 통합해 설명하는 것이 타당할 것으로 판단되어 선적 훼손유형에 포함시켰음.



고 있는 실정이다. 이들 지역도 통신시설과 유사한 형태로서 산의 정상부에 주로 위치해 있어 주변 지역의 훼손이 증가하고 있으며, 폐주둔지의 경우 복구가 거의 이루어지지 않아 경관적으로도 매우 부정적인 작용을 하고 있는 것으로 조사되었다.

### 3) 기 타

백두대간 점적 훼손지의 또다른 대표적인 유형은 헬기장이라 할 수 있다. 1999년 현재 백두대간 내에 헬기장은 145개 이상이 설치되어 있는 것으로 조사되었다(산림청과 녹색연합, 1999). 헬기장의 경우 시설의 특성상 산의 정상부에 위치하고 있을 뿐만 아니라 특별한 관리가 이루어지지 않고 있기 때문에 주연부로의 훼손 면적이 증가하는 경향을 보이고 있다.

또한 이동통신 기지국의 경우 2002년 현재 전국적으로 약 54,000여 개소가 설치된 것으로 나타나 있다(정보통신부, 2003). 이중 백두대간 내에 위치한 기지국의 경우 정확한 숫자가 파악되지 않았지만 상당수의 기지국이 설치되어 있을 것으로 판단된다. 특히 기지국의 경우 비록 속도는 더디지만 신설개소가 꾸준히 증가할 것으로 예상되나 전체적인 기지국의 숫자는 줄어들 소지가 있다. 이는 이동통신사의 이동전화 불통지역 및 통화 질 향상을 위한 서비스 개선사업 일환으로 기지국의 설치가 앞으로 꾸준히 시설될 것이란 점과 정보통신부에 의해 시도되고 있는 기지국 공용화 정책에 따라 기존 시설이 폐기되고 여러 회사가 한곳의 기지국을 사용함으로써 기존 시설개소가 줄어들 것이기 때문이다. 새로운 기지국 설치시에 발생할 수 있는 훼손의 최소화와 더불어 기존 기지국을 복원·복구하기 위한 노력이 함께 필요할 것으로 판단된다.

## (2) 선적 훼손지

### 1) 도 로

백두대간 지역은 대부분 지역의 경계를 이루고 있으며 우리나라를 동서로 가로지르는 산맥이기 때문에 이를 관통하는 도로가 매우 많은 실정이다. 산림청(2006)에 따르면 현재 포장도로 50개, 비포장도로 22개가 개설되어 있는 것으로 나타났다. 평균 7.8km 마다 1개소씩 도로가 백두대간을 가로지르는 셈이다. 또한 산림경영의 목적으로 설치된 임도의 경우에도 백두대간 권역에 약 80개 노선이 개설되어, 산사태나 토양침식의 위험요소가 되고 있다.

이들 백두대간을 가로지르는 고속국도와 국지방도, 임도는 백두대간의 보전 개념이 없이 마루금을 동서방향으로 최소 수십 미터씩 절개함으로써 백두대간 지형과 경관을 직접적으로 훼손할 뿐만 아니라 차량 등의 이동에 따라 백두대간의 생물 이동통로 기능 및 국토의 척추와 같은 상징적 기능을 훼손하고 있다.

이렇게 백두대간 마루금을 관통하는 도로의 경우 단순히 백두대간을 단절시키는 폐해만이 있는 것이 아니라 도로를 따라 휴게소, 주유소 등 새로운 개발압력을 야기하기 때문에 부차적인 훼손압력을 증가시키는 역할을 수행한다.

또한 최근 들어 도로의 선형이 차량의 주행성만을 고려한 결과 도로의 직선화가 진행되고 있으며, 과거 도로들도 선형개량을 통해 직선화되고 있는 실정이다. 따라서 기존의 도로에 비해 훼손되는 면적이 증가하고 있는 실정으로 대규모 절성토사면들이 양산되고 있는 실정이다.

## 2) 송전탑 및 송전선로

송전탑은 최근 들어 송전탑으로부터 발산되는 전자파 피해와 송전선로의 건설을 위한 접근도로 인한 과도한 산림훼손으로 많은 문제가 되고 있다. 또한 송전탑을 시설할 때 송전탑 1기당 약 300평의 산림을 완전히 개별하기 때문에 하층식생이 직사광선에 직접적으로 노출되어 덩굴과 관목류의 생육만이 왕성하여 교목으로의 생육이 저해받고 있을 뿐만 아니라 일정한 높이 이상의 수목들은 송전탑에 대한 저해요소로 간주되어 무조건 벌채되기 때문에 사실상 나지와 같은 실정으로 집중강우시 산사태로의 위험요소를 안고 있는 실정이다.

특히 송전선로 주변의 나지는 야생동물에게 이질감을 주기 때문에 야생동물이 이동을 기피하는 경향이 발생하게 된다.

## 3) 등 산 로

백두대간 내의 등산로의 경우 비록 인위적인 훼손의 형태이지만 비교적 다른 훼손지에 비해 생태계에 미치는 영향은 적은 편이다. 하지만 등산로의 총 연장이 매우 많고 정상 지향적으로만 만들어진 등산로의 경우 주변부로 훼손이 급속하게 확장될 소지가 있으며, 급경사지에서의 등산로는 유수에 의한 종침식으로 인해 대규모의 침식을 야기시킬 수 있기 때문에 이에 대한 적절한 대책이 필요하다. 즉, 등산로의 경우 등산 등 인간의 활동에 의해 발생하는데 답압이 계속적으로 진행된다면 지피식생이 훼손되어 물질순환이 이루어지지 않게 되고, 토양 공극이 감소하게 된다. 이로 인해 강우시 지표유거수가 증가하여 토양이 유실되고 침식이 가속화되어 등산로가 확장되거나 대규모의 구곡침식(gully erosion)이나 면상침식(sheet erosion)이 발생하기도 한다. 아울러 최근 들어 백두대간 중주등산객의 증가로 인해 그동안 계곡부 등산로에 비해 비교적 상태가 양호한 마루금 지역의 등산로 역시 훼손이 증가하고 있는 실정이다.

녹색연합(2001)이 백두대간 남한구간의 절반을 조사한 바에 따르면, 이용강도가 높은 국립공원 지역의 등산로가 이용강도가 낮은 지역에 비해 노폭이 약 1m, 나지노출폭이 74cm, 침식깊이가 약 18cm의 차이를 보이고 있다. 백두대간 마루금에 있는 등산로는 침식이 심한 자연적 특성 때문에 훼손이 쉽게 발생되며, 한번 훼손된 등산로는 다른 지역에 비해 일교차가 크고 바람이 심하며 경사도가 급해 다시 복원되기가 더욱 어려운 곳이다.

현재 백두대간의 산정상부나 아고산대 생태계는 탐방객들이 특정한 시기에 집중되는 경향이 있어 더욱 훼손의 강도가 심해질 것으로 생각된다.

## (3) 면적 훼손지

### 1) 채광 / 채석지

현재 우리나라의 법정광물은 금속광이 36종이고, 비금속광이 30종으로 총 66종의 광물이 광업법 제3조에 명시되어 있다. 이중 백두대간에 나타나는 광물은 금속광이 14종, 비금속광이 11종으로 모두 25개 광종이 등록되어 있다. 1998년 이후 생산실적이 보고된 광종은 금속광 2개(금, 철)와 비금속광 7개(석회석, 장석, 고령토, 운모, 납석, 규석, 석탄)로서 총 9개이며, 9개 광종에 등록된 광업권자(광산)의 수는 150개이다(산업자원부, 2004). 이중 가행광산은 47개 광산으로 석회석광산이 21개로 가장 많고, 규석광산이 7개소이다. 특히 시멘트 원료를 생산하는 석회석광산이 훼손의 양과 질의 모두 가장 큰

문제점을 차지하고 있다. 채광에 의한 대표적인 훼손지로는 라파즈한라석회석광산, 함백산폐광, 금정광산, 한흥광산, 삼보 개발광산, 원경광업소, 고모치광산 등이 있다.

경북 봉화군 춘양면에 위치한 금정광산의 경우 2002년 여름 구룡산 계곡 한쪽에 산더미처럼 쌓아둔 광미가 무너져 내려 중금속폐기물을 한강 최상류(우구치리 계곡)를 오염시킨 바 있다.

한국환경생태학회에서 2001년도에 백두대간의 도래기재에서 피재구간을 조사한 결과에 따르면, 29개소의 채광지와 8개소의 채석지가 있는 것으로 조사되었다(산림청, 2001). 이들 지역 중 상당수가 복구사업이 완료된 지역이었으나 복구상태는 상당히 미흡한 실정으로 채광지의 경우 녹화가 제대로 이루어지지 못하였으며, 채석지의 경우 잔벽이 그대로 노출된 곳이 다수 조사되었다. 특히 이들 채광 및 채석지의 채석 및 채광 행위 자체가 훼손을 야기시킬 뿐만 아니라 사업 종료 후 적절한 복구가 이루어지지 않을 경우 매우 오랜 기간동안 환경오염문제를 발생시키는 오염원이기도 하다.

폐탄광지의 경우 광물 채굴시 불필요한 폐석을 그대로 방치하여 적치해 놓는데 채광이 끝난 이후에 이를 적절하게 처리하지 않아 많은 환경오염을 발생시키고 있다. 특히 폐석에 포함된 황철석은 산소, 물과 반응하여 산화하는데 산화로 인해 물의 pH를 낮춤으로 인해 주변 암석에 존재하는 중금속을 용출시켜 인근 수계의 중금속함량을 높인다(김재수와 이준우, 1998). 특히 영동지방의 경우 황철석이 연간 용해되는 양은 약 1,300톤으로 추정되고 있으며, 황철석이 완전히 용해되려면 약 100년 이상이 걸릴 것으로 예상되어 특별한 대책이 없을 경우 앞으로도 이들 폐수에 의한 하류 생태계의 오염은 계속될 것으로 예상된다.

이밖에도 채광지의 경우에는 특히 지반침하가 심각한 문제로서 부각되고 있다. 채광을 위해서는 주로 지하채굴을 하기 때문에 이로 인해 발생한 공동부가 무너져 내리면서 지반침하가 발생하게 된다. 지반침하의 유형은 지하공동이 서서히 침하되는 유형(Trough형)과 일순간에 침하량이 수m에서 수십m에 달하는 유형(Sinkhole형)이 있으며, 두 가지 유형 모두 인명이나 재산피해의 원인이 될 수 있기 때문에 대책이 요구된다(산림청, 2000).

한편, 석회석 채광지의 경우 그 특성상 대규모로 채광이 이루어지고 채광지역과 인접하여 공장을 건설되며, 수십 년 동안 채굴을 실시하기 때문에 훼손지가 산의 일부 지역에 국한된 것이 아니라 산 전체를 채굴하는 등 지형 자체가 완전히 변하게 된다. 특히 오랫동안 문제가 되어 온 자명산 일대는 산의 정상부가 현재 약 70m 잘려나간 상태이며, 추가개발이 계속된다면 정상부가 140m 정도 낮아질 것으로 예측되고 있다(김제남, 2005). 따라서 이를 원래 지형으로 복원·복구하는 것 자체가 불가능한 상황에 처하게 된다. 또한 이런 대규모의 석회석 채광지의 경우 계단식 채굴이 이루어지기 때문에 다른 채굴방식에 비해 상대적으로 복구가 용이한 장점이 있으나 석회석을 채굴할 때에 식생기반인 토양층이 완전히 사라질 뿐만 아니라 계단부와 계단부 사이의 사면장이 15~17m 정도로서 이를 복구하기가 매우 어려운 실정이다(산림청, 2001).

채석지의 경우 채석시에 발생하는 분진과 소음으로 인한 지역주민의 피해도 매우 큰 편이다. 또한 산림의 훼손으로 인해 발생하는 경관의 질적 저하, 완전한 산림으로의 복구가 이루어지지 않기 때문에 발생하는 산림면적의 감소 등 많은 문제점이 보고되고 있다. 채석에 의한 대표적인 훼손지로는 삼송리 채석광산, 추풍령채석장, 육십령채석장(할미봉을 단절) 등이 있다. 이러한 채석지의 경우 채광지와는 달리 대부분의 채석지에서 급경사의 채굴 잔벽을 남기게 되어 복구에 많은 어려움이 있는 실정이다. 또한 적절한 복구가 이루어지지 않았을 때에는 강우시 대단위의 토사가 유실되거나 산사태를 발생시킬

소지가 있어 인근 지역의 수질오염과 재산 및 인명피해를 유발할 수 있다.

이와 같은 채석지의 경우 채석을 실시할 때 일정한 복구예치금을 예치하여 채석이 끝났을 때 복구비로 사용하지만 복구비가 실제 복구비용에 비해 낮기 때문에 제대로 복구가 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

표 1. 산림청의 ha당 산지복구비 (2007년도) (단위: 천원)

경 사 도	10° 미만	10° ~ 20°	20° ~ 30°	30° 이상
광산개발 및 채석(토사)허가(매각)지	82,092	152,175	199,589	241,102
산지전용허가(신고)지	25,817	77,016	102,858	132,151

## 2) 각종 경작지

백두대간의 산림지를 대규모로 벌채하고 들어선 경작지는 백두대간 훼손지 중 가장 많은 면적을 차지하고 있다. 환경부(2003)에 의하면 인공위성 영상자료를 분석한 결과 전체 백두대간 관리범위를 4,386km<sup>2</sup>로 추정하였을 때 이중 7.5%에 해당하는 338.6km<sup>2</sup>가 훼손되었으며, 훼손면적 중 논과 밭이 각각 28.1%, 42%를 차지하였고, 기타 재배지는 6.7%, 이외 훼손지는 모두 5% 이내로 나타났다. 대표적인 고랭지농경지로 태백시 매봉산과 덕항산 일대, 강릉시 고루포기산 일대에 있는 채소밭이다.

이와 같이 경작지는 백두대간 내에 가장 심각한 훼손유형으로서 특히 고랭지채소단지는 가장 대표적인 백두대간의 오염원이라 할 수 있다. 1980년대부터 급격히 늘어나기 시작한 고랭지채소단지의 경우 1990년에는 19,095ha였으나 2000년에는 28,943ha로 늘어나 10년 만에 2배 정도 증가한 실정이다. 이러한 고랭지채소지역의 경우 경작지의 대부분이 산의 정상부에 위치해 있기 때문에 토심이 얇고, 토양이 비옥하지 못하여 비료요구도가 매우 높은 편이다. 또한 동일 작물의 대규모 경작으로 인해 병충해에 매우 취약한 실정이다. 따라서 매년 많은 양의 비료와 농약이 살포되고 있는데, 여름철 집중호우 시에 비료와 농약이 하류생태계로 용출되어 백두대간 계류생태계에 매우 심각한 오염원으로 작용하고 있는 실정이다.

이밖에도 고랭지채소단지의 경우 식생에 의한 낮은 피복율로 인해 보수력이 매우 낮고 증발산량 역시 매우 낮기 때문에 침투유량까지의 도달시간이 매우 짧게 되어 집중호우 시에 산사태와 홍수 등의 피해를 유발하고 있다. 아울러 우적충격과 유수에 의한 토양유실량이 매우 많아 계류를 통해 부유사가 유입되는 결과를 낳기도 하며, 장기적으로는 토양이 더욱 척박해져서 비료요구도가 상승하는 악순환이 계속적으로 발생하게 된다(산림청, 2003). 특히 강릉, 태백, 정선, 평창 등으로부터 동강지역으로 연간 2,025톤의 토사가 유입되고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 탁류는 하천생태계를 파괴할 뿐만 아니라 정수과정도 어렵게 하는 특성이 있기 때문에 부유사의 유입을 원천적으로 줄일 필요가 있다.

한편, 강원도 평창군 도암면 횡계리(대관령 일대)에 위치한 삼양목장은 본래의 기능보다는 드라마 촬영지 또는 관광지화하여 우량한 산림지를 파괴한 책임을 다하지 못하고 있다.

### 3) 대규모 종합 개발단지

백두대간 내에는 매우 많은 종합개발계획이 계획되었거나 이미 시행중인 곳이 있으며, 무주리조트와 같이 이미 운영되고 있는 곳이 있다. 대표적인 곳이 덕유산 무주리조트, 진부령 알프스스키장, 강원랜드 카지노리조트, 문장대 온천휴양지(10년 가까이 방치) 등이 있다. 덕유산국립공원 내에는 무주리조트의 경우, 약 212만평(약 100ha)이 넘는 대면적을 차지하고 있으며, 1989년에 스키장건설이 승인되어 1990년에 개장되었다. 무주리조트의 경우 국립공원의 기본취지라고 할 수 있는 자연자원위주의 탐방 및 휴양의 목적에서 벗어나 국립공원 관리에 있어 몇 가지 중요한 문제점을 야기시킨 대표적인 훼손지라 할 수 있다(오구균과 이경재, 1996).

국립공원의 기본취지는 자연자원위주의 탐방 및 휴양이라 할 수 있으나 무주리조트의 경우 자연성이 매우 우수한 국립공원 지역의 자연을 훼손하고 특정 계층을 위한 대규모 위락스포츠시설을 정부가 앞장서서 추진함으로써 국립공원의 관리정책의 신뢰성이 추락하게 되었으며, 사유지의 재산권행사 제한에 있어 국가의 명분을 잃어버리게 되었다.

정부에서는 무주리조트 사업계획안의 허용을 위해 자연보존지구를 해발 1,000m 이상에서 1,300m 이상으로 변경해 주었으며, 국제스키장 구역은 1,500m 이상으로 축소하여 주었다. 또한 90,000㎡의 자연보존지구를 자연환경지구로 용도를 변경시키는 등 개발사업에 앞장서 나감으로써 자연환경의 보존의지가 약해지고 개발압력의 증가를 야기하게 되었다. 특히 환경영향평가도 실제와는 달리 등급을 낮게 평가하여 개발을 위한 면적부로 사용되는 관례를 만들었다. 또한 국가기관이 반드시 보존해야 할 국립공원을 훼손함으로써 다른 지역에서 발생할 수 있는 개발계획에 대한 정부의 입지가 좁아지는 악영향을 미치게 되었다.

뿐만 아니라 극상림에 가까운 산림생태계를 파괴하며 들어선 무주리조트는 개발과정에서 이식한 구상나무가 전부 고사하였고 주목은 44%가 고사한 상태이다(녹색연합, 2005).

### 4) 댐

백두대간 내에만 4개의 댐이 설치되어 있으며, 대규모로 훼손지를 발생시키고 있다. 특히 지리산 고기리댐의 경우 농림부에서 편법을 통해 가뭄특별 대책지구로 선정함으로써 환경영향평가 대상에서 제외시켜 사업을 실행하는 등 사업 추진에 있어서도 문제점이 많은 실정이다. 또한 홍수조절용인 도암댐의 경우와 같이 댐의 건설로 인해 오히려 인근 수계의 수질이 급격히 악화되어 발전방류 자체가 중단되는 등의 문제점이 발생되었다. 또한 태풍 '루사' 때 홍수조절기능을 전혀 발휘하지 못하였을 뿐만 아니라 도암댐에서 흘러나온 물 속에 발암물질들이 검출된 바 있다. 수계를 인위적으로 바꾼 결과라 할 수 있다.

또한 지리산에는 고기리댐 이외에도 최근 양수댐이 완공된 상태이다. 더욱 우려스러운 것은 우리나라에서 가장 생태적인 보존이 잘되어 있다는 점봉산 일대에도 양수댐을 건설중에 있다는 것이다. 댐 위의 능선부가 바로 백두대간 마루금이고, 상부댐의 위치인 진동계곡은 최고의 자연생태계를 간직한 곳이며, 하부댐의 위치인 남대천 상류는 국내 유일의 연어 회귀천으로 알려진 곳이다.

## 5) 공원묘지

공원묘지의 경우 대부분 산의 비탈면을 절개하여 시설되는 것이 일반적이므로 일단 시설이 설치되면 잔디를 제외한 모든 식물들을 제거하기 때문에 토양의 결속력이 약할 뿐만 아니라 급경사지에 시설된 공원묘지의 경우 집중호우시 토사유출이 일어나며, 경우에 따라서는 산사태가 발생하기도 한다. 특히 묘지와 같은 시설물들은 사람들에게 혐오시설로서 산림지역과 같은 도심의 외곽지역 산림에 설치되고 있는 실정이다.

태백산 창죽동에 위치한 공원묘지는 면적이 약 15만㎡에 달하며 해발 500m 이상의 고지대에 위치하고 있는데 반해 배수 시스템이 적절하지 못해 많은 표토가 유실되고 있는 지역이다.

## 3. 훼손지 복원·복구 노력

그동안 백두대간 훼손지에 대해서 일련의 복구 노력이 있어 왔다. 백두대간에 대한 개념이 있기도 전부터 각종 폐탄광지, 채석장지 등에 대한 복구작업이 실시되어 왔으나 그 성과는 극히 미미한 실정이며, 일부의 복구지는 부적절한 복구방법의 적용으로 재훼손으로 이어지기도 하였다.

백두대간의 마루금 일대는 기온변화가 심하고 바람이 강해서 한번 훼손된 곳은 다시 원래의 상태로 되돌리기란 거의 불가능에 가깝다. 그럼에도 불구하고 그동안 국립공원지역을 중심으로 수목 군락 복원과 등산로 정비 등 생태 복원사업이 이루어져 왔으며(지리산, 덕유산, 소백산, 설악산 등), 산림청도 작년에 폐군사시설 철거지 등 4개소에 대하여 복구사업을 실시하였고, 올해도 4개소를 계획하고 있다.

현시점에서 이러한 노력 자체가 귀중한 경험이라고 생각되지만 앞으로는 더욱 철저한 조사와 그를 바탕으로 한 복원복구 계획의 수립(이용객 통제 등을 포함)을 통하여 장기간에 걸친 생태적인 복원·복구가 될 수 있도록 지혜를 모아야 할 것이다.

## Ⅲ. 백두대간 훼손지 복원·복구의 개념과 원칙 그리고 추진방안

### 1. 복원·복구의 개념

백두대간은 전술한 바와 같이 우리나라 생태계의 큰 축으로서 우리나라의 자연생태계 구조를 결정짓는 환경복합체라 할 수 있다. 따라서 백두대간의 훼손은 우리나라 자연생태계에 심각한 훼손을 초래하는 행위로서 반드시 복원·복구되어야 할 것이다.

하지만 훼손지에 대한 복원·복구에 앞서 가장 먼저 고려해야 할 것은 올바른 개념의 정립이라 할 수 있다. 이는 백두대간의 복원·복구사업이 단순히 훼손지의 복원·복구사업이 아닌 전통문화의 복원과 우리나라 생태계 복원의 개념이 포함된다 고 할 수 있기 때문이다. 또한 올바른 개념 정립 없이 시행되는 복원·복구는 자칫 기존의 자연생태계에 또다른 교란을 야기해 전통 생태계를 파괴할 수 있을 뿐만 아니라 물리적인 재훼손이 발생함으로 인한 훼손지 확대가 발생할 수 있기 때문이다.

복원의 개념은 매우 다양한 측면에서 조명되어 왔다. 먼저 복원의 사전적 의미를 살펴보면 “훼손된 자연을 훼손되기 이전의 상태로 회복시키는 것” 이라 한다. Rochefort(1990)는 복원이라 함은 원래의 식물사회 구성물인 식생, 토양, 수분조건, 야생동물 등을 모두 다시 만들어 내는 것이라고 하였다. 특히 훼손된 대상이 자연이기 때문에 복원의 방안은 생태적인 복원복구의 개념 정립을 통해 이루어져야 한다(김남춘, 1998).

생태적 복원이란 SERBD(Society for Ecological Restoration Board of Directors in 1994)에서는 “인간에 의해 훼손된 피해지역을 원래 생태계의 종다양성과 역동성으로 되돌리는 과정” 으로 정의하였다(Hobbs and Norton, 1996). 또한 Harker 등(1999)은 “복원은 황폐된 곳, 손상 받은 곳, 폐석적지장과 같은 인공조성지역 등에 무엇인가가 자라게 하는 것이다” 라고 정의하였다. 이와 같이 복원이라 함은 일반적으로 생태적인 복원복구를 의미하는 것으로, 인간에 의해 활력이 저하되거나 사라진 생태계를 원래의 상태로 되돌리는 것을 의미한다. 복원과 함께 사용되는 개념으로는 ‘복구’ 와 ‘대체’ 가 있다. ‘복구’ 는 훼손지를 원래의 상태와 유사하게 만들려는 일련의 시도를 의미하며, 일반적으로 복원에 비해 생태계의 종다양성도 낮으며, biomass도 작은 편이다. 다만 아극상(subclimax)과 같은 수준의 평형상태를 목표로 한다. 반면 ‘대체’ 는 원래의 생태계와는 전혀 다른 생태계로 변화시키는 방법을 의미하는 것으로 산림의 생산성은 때로는 높을 수도 있으며, 낮을 수도 있다. 하지만 일반적으로 생태계의 구조는 단순한 편이다.

하지만 백두대간의 경우 우리나라 생태계의 축으로서 가급적 복원을 목표로 하되 불가피한 경우 복구를 실시하는 것이 타당할 것이다.

## 2. 복원 · 복구의 기준과 원칙

앞서 살펴본 바와 같이 복원복구라 함은 인간에 의해 활력이 저하되거나 사라진 생태계를 원래의 상태로 되돌리는 것을 말한다. 하지만 사라진 생태계를 원래의 상태로 되돌리는 데에도 나름대로의 기준과 원칙이 수립되어야 할 것이다. 다음은 환경부에서 백두대간보호기본계획의 수립원칙(안)을 정리한 내용이다.

### ■ 지속가능성 : 지속가능한 발전 개념을 토대로 함

- 백두대간의 본래의 의미가 유지되도록 하며, 지속가능한 발전 개념에 의하여 계획을 수립하도록 함
- 백두대간보호지역 및 그 주변의 생태계 건강성 증진 및 산림기능 제고를 목표로 하며 이를 위해 백두대간의 분수계를 중심으로 하는 유역권을 계획수립의 토대가 되도록 함

### ■ 연계성 및 종합성 : 상위계획 및 관련계획과의 연관성 제고

- 다른 법령에 의한 기존의 보호계획(자연공원기본계획 등)은 최대한 반영하여 계획간 연계성을 높이도록 하되, 기본계획에서 제시하고자 하는 목표 또는 계획내용과 상치되는 사항에 대하여는 협의 및 조정을 통하여 수정 및 보완되는 것을 전제로 계획을 수립하도록 함
- 특정 목적을 위한 것이 아니라 백두대간의 개념을 유지하고 백두대간의 다양한 자원을 보전, 이용, 관리하기 위한 종합적인 계획성격을 갖도록 함
- 계획의 실천력을 높이기 위해 합리적인 내용을 위주로 제시하며 계획내용의 일관성 유지하기 위해 부문간 연관성을

고려하도록 함

■ **지역성 : 지역적 특성 및 주민의 기본적 생활 배려**

- 지역별 특성과 여건을 고려하여 백두대간 이용 및 개발의 정도를 판단하도록 하되, 백두대간의 환경을 보전하고 친환경적 이용을 원칙으로 함
- 지역 주민의 기본적인 생활영위를 위한 활동(예를 들면 경작활동이나 주민 편익을 위한 시설을 이용한 행위 등)은 최대한 보장하는 전제에서 백두대간 이용, 보전 및 관리에 대한 대책을 강구하도록 함

이와 같이 백두대간의 보호를 위해서는 다양한 원칙이 필요하다. 하지만 백두대간의 복원복구를 위해서는 위의 원칙 이외에도 다양한 복원복구원칙이 요구된다고 할 수 있다.

**첫째, 백두대간의 역사성 회복**

백두대간은 전술한 바와 같이 전통적인 지리인식체계를 갖춘 동시에 한민족의 삶의 터전을 결정짓는 요소라 할 수 있다. 특히 현시대에 있어서는 향후 통일시대를 맞이할 경우 남북한을 잇는 국토의 대동맥으로서 남북한의 문화차이를 극복할 수 있는 구심축이 될 수 있다. 따라서 백두대간의 복원복구는 단순히 생태계 활력의 회복이나 물리적인 안정만이 아닌 민족의 역사가 살아 숨쉬는 곳으로 복원복구해야 하며, 이를 적극적으로 홍보하고 교육을 함으로써 향후 백두대간의 복원복구와 관리의 정당성을 모든 국민이 이해할 수 있도록 해야 할 것이다.

예를 들어 전라남도에 있는 노치마을은 남한에서 유일하게 백두대간 마루금이 통과하는 마을로써, 덕유산에서 내려오는 줄기의 끝이자 지리산으로 올라가는 시작점 즉, 백두대간의 중요한 혈맥의 끝점이자 시작점인 곳이었다. 이곳에는 과거 일제가 우리 민족혼을 말살하려 했던 흔적이 있는 곳으로, 노치마을이 대간의 맥이 흐르는 지역이라 하여 석침과 숲을 묻어 지맥을 차단하였던 곳이다. 다행스럽게 이곳의 석침은 뽑혀졌지만 현재 이러한 내용은 노치마을만의 역사로 남아 있는 상태이다. 이와 같이 백두대간에는 묻혀있는 수많은 역사가 살아 숨쉬고 있기에 우리는 백두대간의 복원복구와 더불어 역사의 복원에도 힘써야 할 것이다.

**둘째, 장기적인 복원복구를 통한 자연적인 복원복구**

복원복구라 함은 훼손되기 이전 생태계로의 환원이라 할 수 있다. 하지만 원래의 생태계는 오랜 세월동안 자연스럽게 변해온 것이므로 훼손지를 한번에 완벽하게 복원복구하는 것은 매우 어려운 일이다. 또한 인위적인 훼손지 중 지형의 훼손이 적고 비교적 완경사로서 자연의 회복력에 의해 복원복구가 가능할 경우에는 가급적 자연에 의한 회복도 고려해야 할 것이다. 즉, 백두대간의 복원복구는 원래의 생태계를 만들어 내는 것이 아니라 원래의 생태계로 천이가 가능하도록 기반을 조성하는 것으로 보아도 무방할 것이다.

이를 위해서는 백두대간 훼손지를 복원복구할 때 장기적인 복원복구계획을 수립하되 복원복구의 기간은 단지 10년, 20



년이 아닌 100년 이상과 같이 매우 장기적인 복원복구를 계획해야 할 것이다. 이는 현재의 복원복구기술이 자연을 대상으로 하고 있어 정확한 정답이 있을 수 없으므로 최대한 장기적인 계획을 갖고 진행해야 하며, 앞으로도 실시될 많은 복원복구계획의 자료로서 활용되어야 하기 때문이다.

### 셋째, 지속적인 모니터링

백두대간은 관리범위 면적만 2,000km<sup>2</sup>가 넘는 방대한 면적인 동시에 매우 다양한 생태계에 매우 다양한 훼손유형들이 발생하고 있는 실정이다. 따라서 복원·복구계획을 수립함에 있어 고려해야 할 인자들이 매우 많기 때문에 기존의 복원·복구프로그램과 현재 수행중인 복원·복구 프로그램의 모니터링 결과들을 경험으로 살려야 할 것이다. 즉 백두대간의 모든 복원·복구계획들은 복원·복구의 시작에서부터 종료시점까지 모니터링 됨으로써 향후 우리의 후손이 우리나라에 발생할 수 있는 다양한 훼손유형에 대처할 수 있어야 할 것이다.

특히 백두대간의 복원·복구는 인위적인 훼손지를 인위적인 복원·복구로 완성하는 것이 아니라 자연이 복원할 수 있는 기반을 조성하는 것이라 할 수 있다. 기반이 조성된 이후에는 자연 스스로 복원해 나가게 되며, 우리는 그 복원을 관찰하고 이를 저해하는 인위적인 훼손을 방지하여야 할 것이다. 다만 모니터링에 있어서 정량적인 결과와 함께 정성적인 결과도 모니터링해야 한다. 즉, 정량적인 데이터는 구체적인 수치들로 나타나기 때문에 복원·복구계획을 수립하고 이를 시행하는데 있어 필요한 구조물의 규격이나 식생 파종량, 지형의 복원·복구 정도 등을 파악하는데 매우 유용하게 사용된다. 반면 정성적인 데이터는 여러 가지 유형에 대한 사례별 결과들을 나타내기 때문에 현재의 복원·복구계획 이외에 다른 유형 및 지역에 있어서도 적용 가능할 뿐만 아니라 전체적인 복원·복구의 성공에 기여하게 된다.

## 3. 복원 · 복구의 추진방안

### (1) 복원 · 복구의 개념정립과 훼손지 정밀 조사

백두대간을 비롯한 산지훼손지에 있어 복원·복구를 하기 위해서는 전술한 바와 같이 가장 우선적으로 복원·복구에 대한 정확한 개념의 정립이 필요하다. 또한 현재 백두대간 권역에 어느 정도의 훼손지가 있는지, 그리고 그 상태는 어떠한지에 대한 정확한 정밀조사가 있어야 한다. 현재까지 정부기관과 시민단체의 노력으로 어느 정도의 훼손지 윤곽은 드러났으나 실제로 복원·복구 단계에 돌입하기에는 아주 미흡한 조사상태에 있다. 따라서 개개의 훼손지에 대한 정확한 현지 실사를 통하여 정확한 위치와 훼손 규모, 주변 지형경관·수환경·생물환경 등을 종합 조사하고, 복원·복구의 가능성 여부, 우선순위 등을 파악해야 한다.

### (2) 지형의 복원 · 복구

복원·복구작업을 실제로 실행함에 있어 가장 중요시 되어야 하는 것은 지형의 복원·복구이다. 지형의 복원·복구 없이는 훼손지의 복원·복구가 이루어질 수 없으며, 이루어진다 하더라도 언제나 재훼손이 발생할 수 있는 개연성이 있다.

지형의 복원복구가 가장 중요한 것은, 지형은 토양의 이화학성, 수분수지, 기후 등을 결정하고 그것에 기초하여 식생과 구조의 조성을 결정하는 환경 복합체이기 때문이다. 특히 산은 여러 가지 줄기를 통해 분수계를 이루며, 분수계의 넓이, 모양 그리고 그 세력은 물환경을 비롯하여 제반 환경요소에 작용하여 지역의 경영과 관리에 필요한 대부분의 환경요인을 결정하게 된다. 즉, 백두대간의 훼손은 우리나라 자연생태계 전체적인 훼손으로 이어질 수 있으며, 실제 각종 난개발로 인해 하류지역에서의 많은 피해가 발생하고 있는 실정이다. 따라서 우리나라의 모든 지형의 원천이라 할 수 있는 백두대간의 훼손지에 대해서는 가장 우선적으로 지형의 복원복구가 이루어져야 할 것이다. 하지만 채석지나 도로 등으로 인해 발생된 훼손지 등의 지형복원복구는 매우 어려운 일이기 때문에 사전에 지형의 훼손을 최소화 할 필요가 있다. 그러나 불가피하게 지형이 크게 훼손되었을 경우라면 완전한 지형의 복원복구는 아니더라도 원래의 지형과 유사한 유사지형복원복구를 추진해야 할 것이다.

### (3) 구조적 안정 확보

복원복구라 함은 훼손된 자연생태계를 훼손되기 이전의 상태로 되돌려 놓는 것으로 이를 위해서는 우선적으로 지형복원복구가 필요하다고 하였다. 하지만 인위적인 훼손이 발생한 지역의 경우 일단 지형과 토양이 교란된 상태로서 구조적인 안정성이 매우 취약한 실정이다. 따라서 지형의 복원복구와 더불어 지형의 구조적인 안정성을 확보하여 훼손지 발생으로 인한 2차 재해를 예방하여야 하며, 복원복구된 지형과 식생기반(토양)의 추가적인 유실을 방지하여야 한다. 특히 구조적인 안정성 확보는 식생의 도입에 있어 반드시 선행되어야 하는 조건으로 현재와 같이 구조적인 안정을 배제하고 식생도입만을 실시할 경우 식생기반의 붕괴나 유실 등으로 인해 결국 식생의 안정적 도입자체가 불가능해진다.

### (4) 식생의 도입

복원복구의 실행은 최종적으로 식생의 도입으로 완성된다. 하지만 식생의 도입은 자칫 기존에 없는 새로운 식생의 도입으로 인해 인근 생태계까지 교란될 수 있다. 따라서 식생의 도입에 있어서는 다음과 같이 주의하여 도입을 실시하도록 한다.

#### 1) 녹화식물의 선택

훼손지에 도입할 녹화식물 선택을 위해서는 우선 훼손지 주변 식생에 대한 정밀조사가 이루어져야 하며, 이를 토대로 주변 지역과 어울리는 식생의 도입이 필요하다. 또한 주변지역이 천연림 또는 이차림인지 인공림인지 여부도 확인을 실시해야 할 것이다. 이는 1차년도 백두대간의 자연생태계 보전 및 훼손지 복원복구방안 조사 연구에서도 언급한 바와 같이 백두대간 마루금에 일본잎갈나무(낙엽송)등을 조림하는 것은 경제적으로나 생태적으로 적절하지 못한 것이기 때문이다. 따라서 훼손지 인근 지역의 식생이 주위와는 이질적이며 인공적으로 조림된 지역이라면 보다 범위를 넓혀 조사를 실시하여 인공림의 수종갱신도 고려해야 할 것이다.

최종적으로는 백두대간 자연생태계의 복원을 목표로 하고 있기 때문에 자연스러운 천이와 조기 수림화를 이룰 수 있도록 조림보다는 종자파종을 통해 녹화식물의 도입을 유도하여야 할 것이다. 다만 종자파종을 실시할 경우 초기 침식과 구조적인 안정성의 미비할 수 있으므로 충분한 안정공법을 병행해야 할 것이다.

이밖에 지방자치단체에서 일부 훼손지(임도, 도로의 절개 비탈면 등)에 야생초화류를 이용하여 조경을 실시하는 경우가 종종 있으나 이는 인근 생태계에 악영향을 초래하는 행위일 뿐만 아니라 산림내에 조경을 실시하는 불합리한 시공이며 재정 낭비라 할 수 있다.

## 2) 생육기반의 조성 및 개량

훼손이 발생할 경우 대부분의 형태는 일정한 면적의 비탈면을 이루게 된다. 이 중 도로공사나 채광채석지 등에 의한 비탈면의 경우 대부분 급경사를 이루고 있으며, 매우 경도가 높은 비탈면을 만들어내고 있다. 특히 경질토양에서는 식물의 뿌리가 침입할 수 없으며, 수분조건이 불량하여 발아하여도 고사하게 된다. 따라서 토양경도계로 측정했을 때 26mm 이상의 경질토양에서는 객토 또는 복토에 의한 생육기반 조성이 필요하다.

화학성의 개량은 주로 산성토양의 중화이다. pH 5 정도에서는 개량할 필요가 없지만 pH 4가 되면 교정할 필요가 있으며, pH 3 이하의 경우는 생육기반을 근본적으로 개선할 필요가 있다.

## (5) 친환경적인 토지관리기법의 도입

백두대간의 복원복구를 위해서는 관리범위의 토지에 대한 적극적인 관리가 요구된다. 하지만 백두대간 내에는 국유림 이외에도 많은 사유림이 있기 때문에 기존의 법과 제도만으로는 백두대간 보호를 위한 적극적인 관리가 어려운 실정이다. 따라서 친환경적인 토지관리기법의 도입이 요구되며, 이는 공공의 이익과 전통적인 소유권을 고수하는 개인의 이익을 동시에 고려하는 방법이다(환경정책평가연구원, 2001). 다만 백두대간의 관리범위가 매우 광범위하기 때문에 모든 지역에 대해 일률적인 제도를 적용하는데 어려움이 있을 것으로 예상된다.

### 1) 매입

#### ① 직접 매입

직접 매입법은 국가나 단체가 자신의 목적에 필요한 토지에 대해 소유권과 이용권을 모두 매입하는 방법이다. 이는 백두대간 관리와 복원복구에 있어 국가의 적극적인 관리가 가능하므로 가장 추천할 만한 방안이지만 토지소유주의 모든 손실을 보상해야 하기 때문에 정부의 비용부담이 가장 크다는 단점이 있다. 또한 일단 시행되면 동일한 사항에 대해 다른 토지관리기법을 적용하기 어려워 백두대간과 같이 대규모의 면적에 적용하기는 다소 어려운 단점이 있다. 하지만 전통적으로 공공 환경을 보호하기 위해서 토지에 관련된 모든 권리를 매입하는 방법으로 각국에서 가장 많이 사용하는 방법으로서, 백두대간에 적용할 경우에는 모든 토지가 아니라 선별적으로 적용하기 위한 기준안을 마련해야 할 것이다.

#### ② 개발권 선매제

일반적으로 토지소유권은 토지와 소유물을 사용, 수익, 처분할 권리를 포함하고 있다. 즉 토지소유주가 토지를 자유롭게 매매하고 개발할 수 있는 것이다. 하지만 20세기에 접어들면서 공공복리를 증진하는 방향으로 토지이용을 유도하고 규제할

필요성이 강하게 인식되면서 개발권과 소유권을 분리하여 사고하는 경향이 생겨나기 시작하였다.

따라서 국가가 필요한 토지의 개발권을 매입하여 토지소유주의 이용과 매매, 양도 등의 권리는 계속적으로 허용하되 개발권이 없기 때문에 임의로 개발할 수 없게 만드는 제도이다.

하지만 토지의 개발권이 없을 경우 토지의 가치가 상대적으로 매우 떨어지기 때문에 토지의 개발권 구입에 드는 비용이 매우 높게 나타나는 단점이 있다. 특히 개발권 매입방식은 백두대간과 같이 지형을 비롯한 자연환경을 가급적 원래대로 보존하는 방식에 있어서는 토지소유주의 이용권과 상충하는 부분이 있기 때문에 다소 부적당한 방식이라 할 수 있다.

### ③ 지역권 매입

지역권(easement)제도는 국가가 보전하고자 하는 대상의 주변 지역 토지를 대상으로 이들 지역이 보전지역 기능을 충실히 할 수 있도록 토지 주위의 지역에 대해 지역권을 설정하여 토지이용을 규제하는 대신 보상금을 지급하는 제도이다.

대표적인 지역권 사용 지역은 상수원 지역으로 대부분의 경우 기존의 용도(농업, 산지)로만 사용하고 도시용도로 개발을 안하는 조건으로 지역권을 설정한다. 백두대간에서도 현재의 용도만으로 개발을 억제할 필요가 있는 지역에 대해 적용이 가능할 것으로 판단된다.

## 2) 개발권 양도제

개발권 양도제는 토지 매입 방법 중 개발권 선매제와 목적은 같으나 개발권 구입에 따른 경비의 조달문제를 해결하기 위한 대안이라 할 수 있다. 즉, 개발권양도제란 특정지역에 있는 토지의 소유주에게 개발권을 행사하지 못하게 하는 대신 다른 지역에서 그 개발권을 행사하게 허용하는 제도를 말한다. 이 제도는 막대한 비용의 절감이란 측면에서는 매우 유용하나 새로운 개발권 수용지역의 선정이 어렵고 양도할 지역이 도시 인근 지역일 경우 타지역에 고밀도 개발을 야기시킬 소지가 있다는 점과 개발권의 가치평가가 매우 곤란하다는 단점이 있다. 따라서 백두대간에 적용시에는 개발권 송출지역(sending area)의 인근 지역에 개발권을 양도할 수 있는 개발권 수용지역(receiving area)이 있는 경우에 주로 이용할 수 있을 것으로 판단된다.

## 3) 개발허가제

토지 매입에서 언급한 바와 같이 20세기에 접어들면서 공공의 이익을 위해 토지에 대한 개발권과 소유권을 분리하는 개념이 발생하였다. 이에 토지 매입시 개발권만을 구입하거나 다른 지역의 개발권을 양도하는 등의 형태로 개발에 대한 억제 정책을 실시하게 되었다. 하지만 두가지 방법 역시 각각 과도한 비용의 지출이나 훼손의 전가 등의 문제가 있다.

따라서 개발허가제는 특별한 지역에 대해 토지소유자에게 현재의 상태로 토지를 이용할 수 있는 권한만 부여하고 장래의 토지개발권은 국가에 귀속시키고 개인이 토지의 개발을 원하는 경우에는 정부로부터 개발허가를 얻도록 강제하는 방법이다.

이 제도는 개발권을 갖지 않는 토지 등의 가격이 결국에는 내려가기 때문에 정부나 공공기관이 해당 지역을 싸게 대량으로 매입할 수 있다는 장점이 있으나 사유재산권을 침해하는 것으로 많은 반발이 예상되는 제도이다.

#### 4) 휴경 보상제도

백두대간 내에 있는 경작지를 대상으로 적용할 수 있는 제도로써 각종 환경적 목적이 요구되는 지역에 대해 경작지를 휴경할 경우 이를 보상해 주는 제도이다. 이 제도는 비교적 제도의 시행이 쉽다는 장점이 있는 반면 휴경에 따른 실익, 즉 생태계의 복원복구에 대한 기여도가 어느 정도인지 불분명하다는 점과 결과적으로 오염지를 방치하는 것을 제도적으로 합법화시키는 오류가 발생할 소지가 있다.

#### 5) 토지교환

토지교환은 개발권 양도와 달리 개인과 공공기관간의 토지를 교환하는 것으로 백두대간의 경우 사유림과 국유림을 교환함으로써 국가는 토지를 매입하기 위한 비용을 절감하고 개인 역시 사유재산을 보장받아 토지관리목적 달성을 제도이다. 개발권 양도와는 달리 가치가 정해진 토지의 모든 권리를 교환하는 방식으로 적용가능성이 높은 방식이다.

#### 6) 친환경적 토지관리계약

친환경적 토지관리계약이란 관리지역 내에 있는 토지의 권리를 인정하되 토지소유주는 생태계를 고려한 토지이용을 하며, 정부는 이에 소요되는 비용 등을 보상해주는 방식이다. 이는 백두대간의 개념에 이미 인간과 자연과의 공존의 장이란 것이 내포되어 있다는 측면과 현실적으로 토지의 매입과 각종 규제의 적용이 매우 어려운 문제임을 감안할 때 현실적인 적용이 가능한 제도이다. 또한 관리 계약은 경제적으로 유인이 쉽고 융통적협력적으로 목표가 정해질 수 있다는 장점이 있다.

그러나 본 제도의 효과적인 운영을 위해서 정부의 지속적인 감시가 필요해지는 등 행정비용이 많이 소요되는 단점이 있다. 또한 관리계약의 미이행시는 이에 대한 규제조치도 필요하다.

### VI. 맺으면서

백두대간은 산줄기와 분수계를 이용한 전통적인 지리인식체계로서 우리 한민족의 삶의 터전을 아우르는 줄기이다. 비록 늦었지만 정부에서는 “백두대간보호에관한법률”을 제정하여 백두대간을 보전하고자 하였다. 하지만 백두대간 관리범위의 면적은 방대한 면적일 뿐만 아니라 관광자원을 비롯한 부존자원이 매장되어 있기 때문에 지자체 및 소유주의 이해관계와 상충할 수밖에 없다. 따라서 현시점에서 가장 중요한 것은 정부의 강력한 의지와 법률의 준수라 할 수 있다. 하지만 실제로 정부는 그동안 백두대간 훼손지 발생의 가장 큰 원인제공자이기도 하다. 일례로 2002년도 정부의 대규모 개발사업의 경우 총 6개 사업이 국책연구기관의 예비타당성 조사 결과 ‘사업폐지’ 권고를 받았음에도 불구하고 사업을 강행한 것으로 나타났다. 이는 앞으로 발생할 수 있는 지자체의 개발압력에 대해 효과적인 대응을 할 논리가 없음을 의미한다. 따라서 앞으로는 “백두대간보호에관한법률”의 입법취지를 살리되 정부 부처간 협의와 정부와 지자체, 또 지역주민과의 합의를 실시하도록 해야 할 것이다.

끝으로 백두대간의 복원·복구에 있어서 다음의 사항에 유의해야 할 것이다.

첫째, 백두대간의 복원·복구에 있어서 반드시 백두대간의 역사적 의의를 함께 규명함으로써 백두대간의 보호에 모든 국민들이 동참할 수 있도록 해야 하며, 향후 한반도의 통일에 있어 남북한의 문화경제적 차이를 극복해 나가는 계기로 삼아야 할 것이다.

둘째, 복원 대상인 백두대간은 하나의 큰 생태계이므로 복원·복구작업이 이루어지고 나서 즉각적으로 생태계의 활력을 되찾는 것이 아니다. 즉, 인위적인 복원·복구만으로 복원이 완성되는 것이 아니라 자연이 스스로 복원될 수 있는 기반을 조성하는 것으로 인위적인 복원·복구가 끝난 이후에는 가급적 자연의 힘에 맡기되 지속적인 모니터링을 실시하여 새로운 훼손행위를 방지하는 것이 필요할 것이다. 즉 백두대간의 복원·복구계획은 기존의 어떠한 복원·복구 공사보다 장기적인 계획하에 복원·복구를 추진하도록 해야 하며 자연의 자정과정과 모니터링과정을 포괄적으로 포함하여야 할 것이다. 따라서 복원·복구의 진행과정은 다소 더디게 걸릴 수 있으므로 모든 국민이 납득할 수 있도록 복원·복구 후 비전을 정확히 제시하고 타당한 방법에 준해 실시하도록 해야 할 것이다.

셋째, 우리들은 직간접적으로 자연을 이용하여 많은 경제적 이익을 취해왔으며, 백두대간도 예외없이 경제적인 이익을 위해 훼손이 진행되어 왔다. 반드시 비례적인 관계는 아니지만 우리가 취한 이익만큼 복원·복구에 소요되는 비용은 방대하다고 할 수 있다. 하지만 그동안의 부실한 복원·복구로 인해 발생된 재 훼손은 더 많은 비용을 지불해야 함을 알 수 있다. 따라서 백두대간 복원·복구에 있어서는 충분한 재원을 확보하여 확실한 복원·복구프로그램이 수행될 수 있도록 배려해야 할 것이다.

넷째, 백두대간은 우리 민족의 삶의 터전으로서 현재에도 많은 주민들이 거주하고 있기 때문에 지역 주민의 기본적인 생활을 영위하기 위한 활동은 최대한 보장하고 이들을 규제하는 것이 아니라 각종 지원사업을 실시함으로써 백두대간과 지역 주민이 함께 문화창달을 도모하는 것이 필요할 것이다.

## V. 참고문헌

- 교육인적자원부. 2003. 백두대간의 이해와 보전. 81쪽.
- 국립공원관리공단. 2001. 국립공원 탐방로 훼손세굴유형 분석과 복원복구대책에 관한 연구. 161쪽.
- 국방부. 2002. 군환경보전지침.
- 김남춘. 1998. 경관훼손지의 생태적 복구방안에 관한 연구. 한국환경복원복구녹화기술학회지 1(1):28-44.
- 김상일. 2004. 백두대간 보전을 위한 환경정책. 산사랑 1: 80-90.
- 김재수, 이준우. 2000. 폐탄광지의 훼손산지 및 폐석장이 산림환경보존에 미치는 주요 영향 및 폐탄광지 복구체제에 대하여. 폐탄광지의 환경복원복구녹화 기술개발 국제 심포지엄. 217-225.
- 김재남. 2005. 자병산 개발사업과 복원계획의 실태와 문제점. “자병산 개발, 이대로 좋은가” 자료집. 3-26쪽.
- 녹색연합. 2003. 지리산국립공원 고산지 경관변화 모니터링. 143쪽.
- 녹색연합. 2005a. 백두대간에서 사라지는 우리 식물. 106쪽.
- 녹색연합. 2005b. 한국 숲 60년, 이제는 생태복원이다. 24쪽.
- 라파즈한라시멘트(주). 2003. 석회석광산 생태복원복구 계획. 110쪽.
- 라파즈한라시멘트(주). 2004. 석회석광산 생태복원복구기본계획. 237쪽.

- 산림청, 녹색연합. 1999. 백두대간 산림실태에 관한 조사 연구. 602쪽.
- 산림청. 2000. 채광채석지의 적정 복구비용 산정등에 관한 연구. 315쪽.
- 산림청. 2001. 백두대간 자연생태계 보전 및 훼손지 복원복구방안 조사 연구. 306쪽.
- 산림청. 2002. 백두대간 자연생태계 조사 및 관리방안 수립에 관한 연구. 279쪽.
- 산림청. 2003. 백두대간 관리범위 설정 및 관리방안 수립을 위한 연구. 252쪽.
- 산림청. 2004. 백두대간보호지역 지정 관련 설명자료. 84쪽.
- 산림청. 2006. 백두대간 백서. 625쪽.
- 산업자원부. 2004. 백두대간 지하자원 재평가 및 환경친화적 개발기술연구. 144쪽.
- 신준환. 2004. 백두대간의 관리범위 및 관리방안. 한국환경생태학회지 18(2):197-204.
- 오구균. 2006. 국내 훼손사례와 복원사례. 생태복원 제도 개선을 위한 심포지엄 자료집. 9-47쪽.
- 오구균, 이경재. 1996. 한국 국립공원의 위기. 광일문화사. 135쪽.
- 유기준. 2004. 지속가능한 백두대간 보전과 지역주민의 참여. 백두대간 관리실태와 향후 보전전략 심포지엄. 61-83.
- 이인식. 2003. 백두대간의 역사적 의미와 복원복구운동의 성격. 경북대학교 정책정보대학원위원회 석사학위논문. 91쪽.
- 이준우, 권태호. 2002. 산악형 백두대간지역의 현황과 관리방안-도래기재~피재 구간을 중심으로. 한국환경생태학회지 15(4):420-433.
- 이준우, 권태호. 2004. 백두대간 훼손지의 복원 방안. 백두대간의 효율적 보호복원 방안에 관한 심포지엄 자료집. 19-57쪽.
- 이준우, 권태호, 김동욱. 2004. 백두대간 마루금 등산로의 훼손실태와 관리방향 : 남덕유산-소사고개 구간을 대상으로. 한국환경생태학회지 18(2):175-183.
- 이준우, 박병진, 최윤호, 김명준, 전용준. 백두대간 훼손 실태와 개선방안. 한국환경생태학회 2004년도 임시총회 및 학술논문발표회 초록집. 24-26쪽.
- 이준우, 최윤호. 2005. 백두대간 훼손지 실태와 복원의 방향 수립. 제1회 시민환경학술대회 자료집. 81-91쪽.
- 이준우, 최윤호, 권태호, 한성우, 김명준, 전용준, 김동욱. 2005. 백두대간 훼손지 복원의 우선순위 및 수행절차. 2005년도 한국환경생태학회 학술논문발표집. 33-36쪽.
- 이준우, 최윤호, 박병진, 김명준, 전용준, 오도교. 2005. 백두대간 훼손지 복원의 우선순위. 2005년도 한국임학회 학술연구발표논문집. 399-401쪽.
- 임업연구원. 2003. 백두대간의 생태계 현황 및 관리범위 설정. 420쪽.
- 최영국. 2004. 지속가능한 국토관리를 위한 백두대간 보전전략. 백두대간 관리실태와 향후 보전전략 심포지엄. 83-125.
- 충청북도. 2002. 충북지역 백두대간 산림생태계 복원복구를 위한 기초조사. 293쪽.
- 한국환경정책평가연구원. 2001. 통일시대에 대비한 국토환경관리 방안. 95쪽.
- 허경태. 2006. 백두대간 관리전략 및 추진방안. “미래유산! 백두대간” 백두대간 세미나 자료집. 3-17쪽.
- 환경부. 2001. 백두대간의 효율적 관리방안 연구Ⅱ-관리범위 설정을 중심으로. 86쪽.
- 환경부. 2002. 백두대간의 효율적 관리방안 연구Ⅱ-관리방안 수립을 중심으로. 323쪽.
- 환경부. 2003. 백두대간 훼손실태 조사 연구Ⅰ. 322쪽.
- Rochefort, R. M. 1990. Mount Rainer National Park Restoration Handbook, 54pp.
- Hobbs R.J. and D.A. Norton, 1996. Commentary; Towards a conceptual framework for restoration ecology. Restoration Ecology 4(2): 93-110.

---

## 백두대간의 현실

- 지리산 북부권 백두대간보호구역의 주민 의식  
(남원시 운봉면 덕치리·권포리, 함양군 마천면 추성리 주민 인터뷰를 통해)

김 혜 경 지리산생명연대 사무처장



# 지리산 북부권 백두대간보호구역의 주민의식

남원시 운봉면 덕치리 · 권포리,  
함양군 마천면 추성리 주민 인터뷰를 통해

김혜경 (지리산 생명연대 사무처장)



『백두대간 보호에 관한 법률』이 진통 끝에 공포된 지 두 돌이 지났다. 입법예고 이후 보호구역 지정을 둘러싸고 남원 지역에는 수많은 백두대간보호법 반대 데모행렬이 이어졌다. 보호구역 지정 설명회장은 이 법이 생기면 선산에 조상묘도 못가보고 농사도 못 짓는 것 아니냐며 격앙된 고함과 선동이 가득했고, 지역 전역에 일사불란하게 나붙은 반대 현수막으로 거리 풍경은 살벌했다. 국립공원지역이었던 곳은 자연공원법으로 묶더니 이젠 백두대간보호법으로 또 묶는다며 불안과 분노를 드러냈다.

갓은 우여곡절 끝에 탄생한 백두대간 보호법 이후, 현재 지리산 북부권은 백두대간 능선 인근마을 대부분이 보호구역에서 빠졌고, 지정된 보호구역이 국립공원구역이어서 이미 자연공원법에 따른 규제가 있어왔기 때문에 백두대간 보호법 발효

이후 별다른 생활의 변화가 없다. 아마도 이러한 점이 백두대간의 다른 지역과 차이가 있을 것이다.

지리산권을 근거로 살아가고 있는 단체 실무자로서 백두대간 전체 지역의 주민의식에 대한 발제를 하기엔 한계가 명확하다. 지역과 주민에 대한 구체적인 정보 없이 주관적인 판단으로 발표를 하는 것보다는 인터뷰를 했던 구체적 마을을 통해 현장의 분위기를 스케치하며, 백두대간 보호법과 주민들의 관계에 대한 고민의 지점을 적어보고자 한다.

## ■ 마을 스케치

마을 한복판을 백두대간 마룻금이 가로지르는 것으로 유명한 남원 노치마을은 백두대간 보호법 제정 이후 변화된 상황은 없으며, 전에 백두대간 반대 데모를 갈 때 시에서 차를 대로 방송을 틀어대고 어찌나 성화를 하던지 나갔지만 지금 생각하니 그때 좀 과장된 것이 있었구나 싶단다. 다만 등산객들로 인한 생활상의 불편을 토로했다. 백두대간의 실체가 널리 알려진 요즘, 어쩌다 삼삼오오 방문하던 등산객들보다도 관광차를 이용한 단체 산행객이 많아졌고, 이삼년 사이 다섯배 이상 급증한 등산객들로 인한 오물, 쓰레기, 새벽에 지나가는 사람들로 인한 소음 등으로 고생을 하고 있다고 한다. 마을 뒤편 밭자락은 배설물과 휴지가 널려 있고, 곳곳에 있는 쓰레기를 안 치울 수도 없고 해서 마을 사람들이 청소를 하다보면 힘이 이만저만 드는 것이 아니라고 한다. 마을 기금 형태이든 주민 일자리든 관리를 하는데 보상을 해주면 좋겠다고 했다. 작년부터 이곳에 백두대간 박물관을 짓는다며 시청에서도 나오고 국회의원도 다녀가고 산림청에서도 다녀가면서 주민들 사이에서는 은근한 개발 이익을 기대하는 듯했고, 특히 마루금 주위 땅주인들은 드러내진 않지만 기대를 하는 눈치였다. 아울러 주민들은 박물관이 되던 뭐가 되던 주민들과 꼭 먼저 얘기해줬음 좋겠다고 힘주어 말했다.

권포리도 사정은 이와 같았다. 백두대간 보호법 이후 달라진 건 없지만 늘어난 등산객으로 인해 요즘 주말이면 관광차가 두세 대씩 들어오고 주차 문제로 시비도 붙고 애로점이 한두 가지가 아니라고 한다. 관광차들이 오는 날이면 사람들이 화장실을 찾느라 난리가 나서 임시로 마을회관 문을 열어줬더니 처음엔 고맙다고 해도 가고 보면 쓰레기 천지였다고 제발 땅을 사서 화장실을 짓든 휴게소를 짓든 치우는 사람 비용을 주든 해달라는 당부가 이어졌다.

함양군 마천면 추성리는 국립공원 구역 인접 지역으로 백두대간 주민지원사업으로 마을소유 임야에 산약초동산 조성비를 지원받았다. 애초부터 이 지역은 지리산공원구역에 편입되어 있었고 지금 취락지구로 해제된 후 주민 공동 약초단지 등 여러 계획을 갖고 있다. 백두대간이든 지리산이든 사는 사람들이 있을 때 지켜지는 거지 주민들이 못살고 자꾸 떠나면 돈있는 외지인들만 들어오게 되고 그 사람들은 지역에 대한 애정이 없기 때문에 온갖 개발을 해댈 것이라고 주민들이 산에서 잘 살 수 있도록 해달라는 말을 했다.

어쩌면 이들 대부분의 주민들은 내가 백두대간에 산다는 의식 없이, 저 앞산이나 우리 마을 뒤 고갯길에 백두대간 마루금이라는 이름 붙인 의식 없이 살아왔다. 사실 지리산 북부권은 백두대간은 정부가 추진했던 댐이나 도로, 송전탑 등이 백두대간을 위협해왔지 주민들이 베어낸 나무 몇 그루와 산나물 채취 때문에 망가졌던 것도 아니다. 백두대간 보호법이라는 법제화된 제도가 어느 날 어떤 사전 정보 없이 느닷없이 떨어지자 각종 개발계획들을 가지고 있었던 지자체들의 악의적 선동으로 혼동이 지역을 쓸고 갔을 뿐이다. 지금은 어느 지역과 마찬가지로 대부분 주민들의 관심은 이게 돈이 되는데 도움이 되느냐 안되느냐에 있다. 보호구역 지정으로 혹시라도 행위규제 때문에 내 땅값이 떨어질까, 백두대간 관련 관광시설이

들어오면 보상금이 얼마나 나올까, 백두대간 마루금 주위 땅값이 오를까, 주민지원사업비는 얼마나 나올까 등 여느 농촌과 다를 바 없다.

## ■ 주민이 백두대간 보호의 한축이 될 수 있게

백두대간 사업 가운데 주민을 대상으로 한 것은 주민소득 지원사업이 있다. 예산규모 또한 2006년 집행된 예산 가운데 백두대간 보호기반 구축 예산과 비슷한 166억2천4백만원이 집행되었다. 임산물 저장창고, 정미소, 지게차구입, 고로쇠 저장창고, 약초동산 등 2천만원에서 3억 이내의 마을공동시설이 지원된 상태이다. 백두대간의 보호를 위해서는 지역주민의 협력과 이해가 절대적이므로 백두대간 주민들의 개발기회 감소 등을 고려하여 소득지원사업을 하는 것도 필요하다.

그러나 이러한 지원금 위주의 주민지원사업에서 지역 주민이 백두대간 보호의 주체가 되어야한다는 장기적인 안목은 발견하기 어렵다. 물론 이 지역 또한 지역주민의 구성이 초고령 사회라는 문제점을 안고 있고, 주민의식 또한 앞서 말한 대로 백두대간 주위의 내 재산이 돈이 되는가가 기준이지 백두대간이 뭔가 지켜야 할 실체로 의식되고 있지는 않다.

백두대간 보호구역을 지정할 때도 주민에게 묻고 지정한 것이 아니듯 이후 벌어지는 각종 보호계획 속에도 주민은 들어 있지 않다. 이러한 위에서 일방적으로 내려오는 방식의 정책이 주민에게 호응을 얻어낼 수는 없다. 보호구역 지정 당시 지역의 엄청난 반대데모들은 지자체의 악의적인 선동도 한 역할을 했지만 지정 준비과정에서 주민들에게 어떤 정보도 주어지지 않았던 것도 그 원인이다.

백두대간 주위의 주민들이 어떤 삶의 지향을 갖고 있는가가 백두대간 보호를 위한 또다른 한축이 아닐까를 생각하면, 지금 이대로의 개발 소외자에게 돈으로 지원하는 지원금 방식으로는 점점 더 이 간극을 매울 길은 없어 보인다. 이제는 상향식 소통이 필요한 시대다. 그러나 안타깝게도 대부분의 지역은 초고령 사회이다 보니 백두대간 보호의 교육과 활동의 주체가 되기에 어려운 점이 많다. (백두대간 32개 시·군의 인구는 230만 명( 03년)으로 전체 인구의 5% / 인구밀도(명/km<sup>2</sup>)는 87명으로 전국 평균의 18% 수준 / 108개 읍·면·동의 인구밀도는 47명으로 전국 평균의 10% / 고령인구는 남원시를 제외하곤 20%가 넘어 초고령 사회 : 참고자료 [2006 백두대간 백서], 산림청)

현실이 이렇다 해도 백두대간 보호에 있어 주민이 주체가 될 수 있도록 장기적인 고민과 계획은 여전히 필요하다. 당장의 사업은 보조금이라는 선물 제공에 그치고 있다. 선물만을 계속 제공하는 것으로 주민과 궁극적으로 함께 갈 수는 없다.

백두대간 보호를 위한 법률에 기반을 둔 사업들이 애초의 ‘백두대간 보호’ 라는 법 제정의 취지 안에서 지역 주민의 의견을 수렴하고 주민과 함께 가기 위한 노력을 해나가길 바란다. 농촌관광, 생태관광으로 가뜩이나 어수선한 농촌지역에 백두대간 축제 발굴이니 농촌 관광 연계니 하는 것까지 무리하게 번지지 않기 바란다.

주민들을 보호의 주체로 세우기 위해 무엇을 해야 할까? ‘지역 협의회’ 등 형식은 기존에도 있어왔지만 잘 되지 않고 형식적 기능에 머무는 가장 큰 이유는 참여지향적인 주민층이 별로 없다는 것이다. 주민들의 포괄적 참여와 동등한 의사결정, 협력적이고 민주적인 관계를 위해서는 주민 역량 강화 사업이 필요하고 교육이 필요하다. 그리고 장기적 안목의 투자가 필요하다. 시민단체가 그런 역할을 일부 하기도 한다. 정부 예산은 눈에 보이게 한해 안에 진행되는 사업의 성과가 있어야

책정할 수 있다는 현실적 목소리도 있을 것이다. 그러나 이것이 지역과 행정의 간극이다. 지역은 그 변화가 눈에 보이지 않는 느린 시간을 살아가고 행정은 예·결산 회계 연도가 명확히 정해진 시간을 쓴다.

지역의 주민들이 변화하는 데는 아주 오랜 시간이 필요하다. 지리산권 지역에서는 2006년부터 아름다운재단과 함께 ‘변화의 시나리오-지리산권 희망의 씨앗 찾기’ 라는 교육 프로그램으로 변화를 모색하고 있다. 지역에서 가뜩이나 바쁘고 힘이 미약한 단체들의 연대를 아무리 주장해도 협력적 연대의 모델이 만들어지지 않는다. 힘의 균형이 있을 때 연대와 참여가 이루어질 수 있는 것이다. 그래서 작년에 ‘우리의 역량을 키우자’ 는 모토로 풀뿌리자치, 관광, 예산평가, 참여 등을 주제로 배우고자 하는 주제를 참가자들이 직접 구성하는 주민참여형 교육을 했고, 올해는 그 교육을 받은 참가자들이 모여 각자의 지역에서 ‘변화의 시나리오’ 를 직접 작성, 감독하는 실천 프로그램을 하고 있다. 물론 한두 해 교육 프로그램으로 당장의 변화는 없다. 그러나 확실히 한사람 한사람에게 감지되는 변화의 기운은 있다. 이런 작은 변화의 씨앗이 언젠가 지역의 일을 결정하고 실행해나가는 주민의 자기결정권을 키워낼 것이고 백두대간 보호사업과 같은 협력적 주민참여과제 또한 이러한 연장선상에서 영향을 받을 것이다. 전체를 한꺼번에 어떻게 할까를 고민하면 답이 없다. 지역에 맞는 대안은 그 지역에 있다.

---

---

## 백두대간 보호에 관한 법률

---

---

# 백두대간보호에 관한 법률

[일부개정 2005.5.31 법률 7548호]

**제1조 (목적)** 이 법은 백두대간의 보호에 필요한 사항을 규정하여 무분별한 개발행위로 인한 훼손을 방지함으로써 국토를 건전하게 보전하고 쾌적한 자연환경을 조성함을 목적으로 한다.

**제2조 (정의)** 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "백두대간"이라 함은 백두산에서 시작하여 금강산·설악산·태백산·소백산을 거쳐 지리산으로 이어지는 큰 산줄기를 말한다.
2. "백두대간보호지역"이라 함은 백두대간 중 특별히 보호할 필요가 있다고 인정되어 제6조의 규정에 의하여 산림청장이 지정·고시하는 지역을 말한다.

**제3조 (다른 법률과의 관계)** 이 법은 백두대간의 보호에 관하여 다른 법률에 우선하며 그 기본이 된다.

**제4조 (백두대간보호기본계획의 수립)** ① 환경부장관은 산림청장과 협의하여 백두대간보호기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)의 수립에 관한 원칙과 기준을 정한다. 다만, 사회적·경제적·지역적 여건변화로 원칙과 기준의 변경이 불가피하다고 인정하는 경우에는 산림청장과 협의하여 이를 변경할 수 있다. <개정 2005.5.31>

② 산림청장은 백두대간을 효율적으로 보호하기 위하여 제1항의 규정에 의하여 마련된 원칙과 기준에 따라 기본계획을 환경부장관과 협의하여 매 10년마다 수립하여야 한다.

③ 산림청장은 기본계획을 수립 또는 변경할 때에는 미리 관계 중앙행정기관의 장 및 기본계획과 관련이 있는 도지사와의 협의한 후 제11조의 규정에 의한 백두대간보호위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2005.5.31>

④ 기본계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2005.5.31>

1. 백두대간의 현황 및 여건변화 전망에 관한 사항
2. 백두대간의 보호에 관한 기본방향
3. 백두대간의 자연환경 및 산림자원 등의 조사와 보호를 위한 사업에 관한 사항
4. 백두대간보호지역의 지정·지정해제 또는 구역변경에 관한 사항
5. 백두대간의 생태계 및 훼손지 복원·복구에 관한 사항
6. 백두대간보호지역의 토지매수에 관한 사항
7. 백두대간보호지역에 거주하는 주민 또는 백두대간보호지역 안에 토지를 소유하고 있는 자에 대한 지원에 관한 사항
8. 백두대간의 보호와 관련된 남북협력에 관한 사항
9. 그 밖에 백두대간의 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 사항

⑤ 산림청장은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 기본계획의 수립 및 시행에 필요한 자료의 제출 또는 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

⑥ 산림청장은 기본계획을 수립할 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장 및 도지사에게 통보하여야 한다. 기본계획을 변경한 때에도 또한 같다. <개정 2005.5.31>

**제5조 (백두대간보호시행계획)** ① 산림청장은 환경부장관과 협의하여 기본계획에 따라 연도별 백두대간보호시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 시행계획을 수립할 때에는 제4조제3항·제5항 및 제6항의 규정을 준용한다.

③ 시행계획의 수립기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제6조 (백두대간보호지역의 지정)** ① 환경부장관은 산림청장과 협의하여 백두대간보호지역(이하 "보호지역"이라 한다)의 지정에 관한 원칙과 기준을 정한다. 다만, 사회적·경제적·지역적 여건변화로 원칙과 기준의 변경이 불가피하다고 인정하는 경우에는 산림청장과 협의하여 이를 변경할 수 있다. <개정 2005.5.31>

② 산림청장은 백두대간 중 생태계·자연경관 또는 산림 등에 대하여 특별한 보호가 필요하다고 인정되는 지역을 제1항 본문의 규정에 의한 원칙과 기준에 따라 환경부장관과 협의하여 보호지역으로 지정할 수 있다. 이 경우 보호지역은 다음 각 호와 같다. <개정 2005.5.31>

1. 핵심구역 : 백두대간의 능선을 중심으로 일정한 구역을 특별히 보호하고자 하는 지역
2. 완충구역 : 핵심구역의 연접지역으로서 핵심구역의 보호상 필요한 지역

③ 보호지역의 지정절차에 관하여는 제4조제3항·제5항 및 제6항의 규정을 준용하되, 필요한 경우 당해 지역주민의 의견을 들을 수 있다. <개정 2005.5.31>

④ 산림청장은 제2항의 규정에 의하여 보호지역을 지정한 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 이를 관보에 고시하고 관계 중앙행정기관의 장 및 도지사에게 통보하여야 한다. <개정 2005.5.31>

⑤ 관계 도지사 또는 시장·군수는 보호지역의 지정과 관련되는 관계 서류를 일반인이 공람할 수 있도록 하여야 한다. <신설 2005.5.31>

**제7조 (보호지역안에서의 행위제한)** ① 누구든지 보호지역 중 핵심구역 안에서는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 건축물의 건축이나 공작물 그 밖의 시설물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취 또는 이와 유사한 행위를 하여서는 아니된다. <개정 2004.12.31, 2005.5.31>

1. 국방·군사시설의 설치
2. 도로·철도·하천 등 반드시 필요한 공용·공공용시설로서 대통령령이 정하는 시설의 설치
3. 생태통로, 자연환경보전·이용시설, 생태복원시설 등 자연환경보전을 위한 시설의 설치
4. 산림보호·산림자원의 보전 및 증식과 임업시험연구를 위한 시설로서 대통령령이 정하는 시설의 설치
5. 문화재 및 전통사찰의 복원·보수·이전 및 그 보존관리를 위한 시설과 문화재 및 전통사찰과 관련된 비석·기념탑 그 밖에 이와 유사한 시설의 설치
6. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 의한 신·재생에너지의 이용·보급을 위한 시설의 설치
7. 광산의 시설기준·개발면적의 제한, 훼손지 복구 등 대통령령이 정하는 일정조건하에서의 광산개발
8. 농가주택, 농림축산시설 등 지역주민의 생활과 관계되는 시설로서 대통령령이 정하는 시설의 설치
9. 제1호 내지 제8호의 규정에 의한 시설을 설치하기 위한 진입로, 현장사무소 등 부대시설의 설치

② 누구든지 보호지역 중 완충구역 안에서는 다음 각호의 1에 해당하는 경우를 제외하고는 건축물의 건축이나 공작물 그 밖의 시설물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취 또는 이와 유사한 행위를 하여서는 아니된다. <개정 2005.5.31>

1. 제1항제1호 내지 제8호의 규정에 의한 시설의 설치 등
2. 수목원, 자연휴양림 그 밖에 대통령령이 정하는 산림공익시설의 설치
3. 임도·산림경영관리사(산림경영관리사) 등 산림경영과 관련된 시설로서 대통령령이 정하는 시설의 설치
4. 교육·연구 및 기술개발과 관련된 시설중 대통령령이 정하는 시설의 설치
5. 대통령령이 정하는 규모 이하의 농림어업인의 주택 및 종교시설의 증축 또는 개축
6. 전력·석유 또는 가스의 공급시설 등 대통령령이 정하는 시설의 설치
7. 관계 법령에 의한 인가·허가 등을 받은 도별 개발면적 안에서 대통령령이 정하는 석회석의 노천채광
8. 백두대간의 보호를 위한 대통령령이 정하는 홍보·교육시설의 설치
9. 「장사 등에 관한 법률」에 의한 신고를 한 개인묘지·개인 또는 가족 납골묘의 설치. 다만, 「산지관리법」에 의한 산지 외의 토지에 한한다.

10. 제1호 내지 제9호의 규정에 의한 시설을 설치하기 위한 진입로, 현장사무소 등 부대시설의 설치

**제8조 (사전협의<개정 2005.5.31>)** ① 관계 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 제7조제1항 및 제2항 각호의 개발행위를 하기 위하여 관계 법률에 의한 승인·인가·허가 등의 행정처분을 하고자 하는 경우에는 산림청장과 미리 협의하여야 하며, 산림청장은 협의과정에서 환경부 장관의 의견을 들어야 한다.

② 산림청장은 제1항의 규정에 의한 협의를 함에 있어 백두대간보호를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 개발행위 규모의 축소·조정 또는 위치변경을 요구할 수 있다.

③ 제1항의 규정에 의한 협의의 범위·기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제9조 (보호지역의 지정해제 등)** ① 산림청장은 보호지역의 지정목적이 상실되었거나 자연적·사회적·경제적·지역적 여건변화 등으로 인해 보호지역으로 계속 지정·관리할 필요가 없거나 핵심구역과 완충구역간 구역변경이 필요하다고 인정하는 경우에는 환경부 장관과 협의하여 보호지역을 지정해제하거나 구역을 변경할 수 있다. <개정 2005.5.31>

② 제1항의 규정에 의한 보호지역의 지정해제 또는 구역변경의 절차 등에 관하여는 제6조의 규정을 준용한다. <개정 2005.5.31>

**제10조 (토지매수<개정 2005.5.31>)** ① 국가 또는 지방자치단체는 보호지역의 지정목적을 달성하기 위하여 필요한 경우에는 토지소유자와 협의하여 보호지역안의 토지를 매수할 수 있다. 다만, 장차 보호지역으로 지정할 필요가 있거나 보호지역의 효율적인 보호·관리를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 보호지역 밖의 토지를 매수할 수 있다. <개정 2005.5.31>

② 제1항의 규정에 의한 토지매수의 절차 그 밖에 필요한 사항은 「국유재산법」 제12조 또는 「지방재정법」 제77조의 규정을 준용한다. <개정 2005.5.31>

③ 제1항의 규정에 의하여 토지를 매수하고자 하는 경우에 그 매수가격은 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」의 규정에 의하여 산정된 가격에 의한다. <개정 2005.5.31>

④ 제1항의 규정에 의한 매수대상토지의 범위는 대통령령으로 정한다.

**제10조의2 (토지의 매수청구)** ① 제6조의 규정에 의하여 보호지역의 지정·고시가 있는 때에는 동 지역 안의 토지소유자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 산림청장에게 해당 토지의 매수를 청구할 수 있다.

1. 보호지역 지정 당시부터 해당 토지를 계속 소유한 자
2. 제1호의 자로부터 해당 토지를 상속받아 계속 소유한 자

② 산림청장은 제1항의 규정에 의한 토지의 매수청구를 받은 때에는 예산의 범위 안에서 이를 매수하여야 한다.

③ 제2항의 규정에 의하여 토지를 매수할 때에는 제10조제2항·제3항의 규정을 준용하며, 매수절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2005.5.31]

**제11조 (백두대간보호위원회)** ① 백두대간의 보호에 관한 국가의 중요정책을 심의하고, 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체간의 의견을 조정하기 위하여 국무총리 소속하에 백두대간보호위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 백두대간의 보호와 관련된 정책의 심의·조정에 관한 사항
2. 기본계획 수립에 관한 사항
3. 보호지역 지정에 관한 사항
4. 이 법에서 위원회의 심의를 거치도록 한 사항

③ 위원회는 위원장 1인과 부위원장 2인을 포함한 23인 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원회의 위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 농림부장관과 환경부 장관이 되며, 위원은 관계 중앙행정기관의 장, 도지사,



산림 및 자연환경분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 임명 또는 위촉한다. <개정 2005.5.31>

⑤ 위원회에 출석한 위원, 관계인 및 의견을 제출한 전문가에 대하여는 예산의 범위안에서 수당·여비 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원 또는 공무원인 관계인이 그 소관업무와 직접적으로 관련되어 출석한 경우에는 그러하지 아니하다.

⑥ 위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제11조의2 (주민지원사업)** ① 산림청장과 지방자치단체의 장은 보호지역(보호지역에 일부가 포함되는 읍·면, 동의 행정구역을 포함한다)에 거주하는 주민 또는 보호지역 안에 토지를 소유하고 있는 자에 대한 지원사업(이하 "주민지원사업"이라 한다)에 관한 계획을 수립·시행하여야 한다.

② 주민지원사업의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 농림축산업 관련 시설설치 및 유기영농 지원 등 소득증대사업
2. 수도시설의 설치지원 등 복지증진사업
3. 자연환경보전·이용시설의 설치사업
4. 백두대간의 복원·복구사업 또는 백두대간의 보호를 위한 시설의 설치지원
5. 백두대간의 생태계·자연경관의 보전 또는 산림의 보호·육성을 위하여 별채를 하지 아니하는 자 등 대통령령이 정하는 요건에 해당하는 자에 대한 소득감소분의 지원
6. 그 밖에 주민의 생활편익, 소득증대 또는 복지증진을 위하여 대통령령이 정하는 지원사업

③ 제1항 및 제2항의 규정에 의한 주민지원사업에 관한 계획의 수립·시행 절차, 지원대상·기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2005.5.31]

**제12조 (조사·연구 및 기술개발에 대한 재정지원)** ① 국가 또는 지방자치단체는 백두대간의 보호에 관련되는 학술조사·연구 및 기술개발에 필요한 재정지원을 할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체는 백두대간의 보호 및 감시활동, 산림생태계 복원활동 그 밖에 백두대간 보호에 관한 활동에 대하여 필요한 재정지원을 할 수 있다.

**제13조 (권한의 위임·위탁)** ① 환경부장관 또는 산림청장은 이 법에 의한 권한의 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 도지사, 지방환경관서의 장 또는 지방산림관서의 장에게 위임할 수 있다. <개정 2005.5.31>

② 환경부장관 또는 산림청장은 이 법에 의한 업무의 일부를 대통령령이 정하는 바에 따라 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.

**제14조 (관계 기관의 협조)** ① 관계 중앙행정기관의 장 및 도지사는 백두대간의 보호에 관한 위원회의 심의·조정사항에 대하여 협조하여야 한다. <개정 2005.5.31>

② 환경부장관과 산림청장은 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 필요한 시책을 마련하거나 조치를 할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다.

**제15조 (벌칙)** ① 제7조제1항의 규정을 위반하여 핵심구역안에서 허용되지 않는 행위를 한 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 제7조제2항의 규정을 위반하여 완충구역안에서 허용되지 않는 행위를 한 자는 5년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

**제16조 (양벌규정)** 법인의 대표자 또는 법인이나 개인의 대리인·사용인 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여

제15조의 위반행위를 한 때에는 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에 대하여도 동조의 벌금형을 과한다.

**부칙 <제7038호, 2003.12.31>**

- ① (시행일) 이 법은 공포후 1년이 경과한 날부터 시행한다.
- ② (경과조치) 이 법 시행 당시 백두대간보호지역안에서의 개발을 위하여 승인·인가·허가 등을 얻거나 받은 경우에는 이 법의 다른 규정에 불구하고 그 개발행위가 종료될 때까지 관계 법률의 규정에 따른다.

**부칙(신에너지및재생에너지개발·이용·보급촉진법) <제7284호, 2004.12.31>**

제1조 (시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조 및 제3조 생략

제4조 (다른 법률의 개정) ① 백두대간보호에관한법률중 다음과 같이 개정한다.

제7조제1항제6호중 "대체에너지개발및이용·보급촉진법에 의한 대체에너지"를 "신에너지및재생에너지개발·이용·보급촉진법에 의한 신·재생에너지"로 한다.

②내지 ⑧생략

제5조 생략

**부칙 <제7548호, 2005.5.31>**

이 법은 공포 후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

# 백두대간보호에 관한 법률 시행령

[일부개정 2006.8.4 대통령령 제19639호]

**제1조 (목적)** 이 영은 백두대간보호에관한법률에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조 삭제** <2005.11.30>

**제3조 삭제** <2005.11.30>

**제4조 (백두대간보호기본계획에 포함되어야 할 사항<개정 2005.11.30>)** 「백두대간보호에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제4조제4항제9호에서 "그 밖에 백두대간의 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 사항"이라 함은 다음 사항을 말한다. <개정 2005.11.30>

1. 삭제 <2005.11.30>
2. 백두대간지역의 각종 자원에 대한 관리 및 이용에 관한 사항
3. 그 밖에 법 제11조의 규정에 의한 백두대간보호위원회에서 백두대간의 보호를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

**제5조 (백두대간보호시행계획의 수립기준)** 법 제5조제1항의 규정에 의한 연도별 백두대간보호시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)의 수립기준은 다음 각 호와 같다. <개정 2005.11.30>

1. 백두대간보호기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)에 따라 다음 연도에 추진할 다음 각 목의 사항에 대하여 세부적으로 사업계획을 수립할 것
  - 가. 법 제4조제4항 각호에 관한 사항
  - 나. 사업시행에 소요되는 경비의 산정 및 재원조달에 관한 사항
2. 전년도 사업실적을 평가하고 그 결과를 반영할 것
3. 그 밖에 기본계획에서 정하는 사항을 포함할 것

**제6조 삭제** <2005.11.30>

**제7조 (백두대간보호지역의 지정·지정해제 및 구역변경에 관한 고시 등 <개정 2005.11.30>)** ① 산림청장은 법 제6조제2항 및 법 제9조제1항의 규정에 의하여 백두대간보호지역(이하 "보호지역"이라 한다)을 지정·지정해제하거나 핵심구역과 완충구역간 구역을 변경한 때에는 다음 각 호의 사항을 관보에 고시하여야 한다. <개정 2005.11.30>

1. 지정·지정해제 또는 구역변경의 목적
  2. 지정·지정해제 또는 구역변경의 연월일
  3. 지정·지정해제 또는 구역변경을 하고자 하는 지번·지목 및 지적
  4. 그 밖에 법 제11조의 규정에 의한 백두대간보호위원회가 특별히 필요하다고 인정하는 사항
- ② 도지사 또는 시장·군수는 제1항의 규정에 의하여 고시된 사항과 보호지역의 지번·지목 및 지적 등이 표시된 토지내역서, 축척 2만5천분의 1 이상의 지형도 등을 20일 이상 일반인이 공람할 수 있게 하여야 한다. <개정 2005.11.30>

**제8조 (핵심구역안에서의 허용행위)** ① 법 제7조제1항제2호에서 "공용·공공용시설로서 대통령령이 정하는 시설"이라 함은 국가·지방자치단체 또는 「정부투자기관 관리 기본법」 제2조의 규정에 의한 정부투자기관이 설치하는 다음 시설을 말한다. <개정 2005.11.30>

1. 도로·철도·하천·삭도(삭도)·궤도(궤도)시설 또는 송전탑. 다만, 송전탑의 경우에는 법 제7조제1항제9호의 규정에 의한 진입로, 현장사무소 등 부대시설을 설치하지 아니하여야 한다.
  2. 방풍시설, 방화시설 또는 사방시설
  3. 국가통신시설
  4. 기상시설
- ② 법 제7조제1항제4호에서 "대통령령이 정하는 시설"이라 함은 다음 시설을 말한다. <개정 2005.11.30, 2006.8.4>
1. 병해충의 예방 및 구제를 위한 시설
  2. 산불·산사태 등 산림재해의 예방을 위한 시설
  3. 산림자원의 보전 및 증식을 위한 운재로(운재로) 및 작업로
  4. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 지정된 산림유전자원보호림·시험림 및 보호수의 보전·관리 또는 시험연구를 위한 시설
- ③ 법 제7조제1항제7호에서 "대통령령이 정하는 일정조건하에서의 광산개발"이라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 개발행위를 말하며, 당해 개발행위는 이를 완료한 때 훼손된 지역을 복원 또는 복구하는 것을 조건으로 한다. <개정 2005.11.30>
1. 「광업법」 제3조의 규정에 의한 광물의 탐사·시추시설의 설치
  2. 개발면적이 갱구, 광물의 선별·가공시설 및 진입로를 포함하여 2만제곱미터 미만인 「광업법」 제3조의 규정에 의한 광물의 갱내채광
  3. 2004년 12월 31일 이전에 관계 법령의 규정에 의한 인가·허가 등을 받은 석회석 노천채광
- ④ 법 제7조제1항제8호에서 "대통령령이 정하는 시설"이라 함은 「산지관리법」 제2조제1호의 규정에 의한 산지 외의 토지에 설치하는 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 시설을 말한다. <개정 2005.11.30>
1. 농업생산에 필요한 시설중 「농지법 시행령」 제2조제3항의 규정에 의한 시설
  2. 「농업·농촌기본법 시행령」 제2조의 규정에 의한 농작물생산업, 축산업 및 임업을 위한 시설
  3. 「농어촌특별세법 시행령」 제4조제5항의 규정에 의한 농가주택과 그 부대시설로서 부지면적의 합이 660제곱미터 미만인 시설

**제9조 (완충구역안에서의 허용행위) ① 삭제 <2005.11.30>**

- ② 법 제7조제2항제2호에서 "대통령령이 정하는 산림공익시설"이라 함은 산림욕장·숲속수련장 등을 위한 시설을 말한다.
- ③ 법 제7조제2항제3호에서 "대통령령이 정하는 시설"이라 함은 다음 시설을 말한다. <개정 2005.11.30>
1. 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 임도(임도)
  2. 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 시행령」 제2조의 규정에 의한 임업인이 설치하는 다음 시설로서 당해 시설의 부지면적이 3천제곱미터 미만인 시설
    - 가. 산림작업의 관리를 위한 주거용을 제외한 산림경영관리사(산림경영관리사)
    - 나. 임산물을 건조 또는 보관하기 위한 시설
    - 다. 비료·농약 및 기계 등 임업용기자재를 보관하기 위한 시설
  3. 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 시행령」 제7조제1항의 규정에 의한 임산물소득원의 지원대상품목을 생산·가공하거나 유통하기 위한 시설로서 당해 시설의 부지면적이 3천제곱미터 미만인 시설
- ④ 법 제7조제2항제4호에서 "대통령령이 정하는 시설"이라 함은 「과학기술기본법」 제9조제1항의 규정에 의한 국가과학기술위원회에서 심의한 연구개발사업중 우주항공기술개발과 관련한 시설을 말한다. <개정 2005.11.30>
- ⑤ 법 제7조제2항제5호에서 "대통령령이 정하는 규모 이하"라 함은 다음 구분에 의한 규모 이하를 말한다.
1. 증축의 경우 : 종전 것을 포함하여 종전 규모(연면적을 기준으로 한다)의 100분의 130
  2. 개축의 경우 : 종전 것을 포함하여 종전 규모(연면적을 기준으로 한다)의 100분의 100
- ⑥ 법 제7조제2항제6호에서 "대통령령이 정하는 시설"이라 함은 다음 시설을 말한다.
1. 전력·석유 또는 가스의 공급시설

2. 석유비축 및 저장시설

3. 상하수도시설

⑦ 법 제7조제2항제7호에서 "대통령령이 정하는 석회석의 노천채광"이라 함은 2004년 12월 31일 이전에 관계 법령의 규정에 의한 인가·허가 등을 받은 도별 개발면적(광산개발이 종료되어 훼손된 지역을 복원 또는 복구하고 준공검사가 완료된 날부터 6월 이내에 광산개발에 착수하지 아니한 때에는 그 면적에 해당하는 면적을 제외한다) 내에서의 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 석회석의 노천채광을 말하며, 당해 개발행위는 이를 완료한 때 훼손된 지역을 복원 또는 복구하는 것을 조건으로 한다. 이 경우 광산개발을 위하여 필요한 산지전용허가 등의 기간이 만료되어 그 기간연장만을 위한 인가·허가 등에 대하여는 다음 각 호의 요건을 적용하지 아니한다. <신설 2005.11.30>

1. 훼손된 지역을 복원 또는 복구한 면적 이내일 것

2. 3만제곱미터 이상 30만제곱미터 미만일 것

⑧ 법 제7조제2항제8호에서 "대통령령이 정하는 홍보·교육시설"이라 함은 백두대간홍보관·역사문화관 등의 시설로서 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 시설을 말한다. <신설 2005.11.30>

**제10조 (개발행위에 대한 사전협의의 범위·기준 및 절차 등)** ① 법 제7조제1항 및 제2항 각호의 규정에 의한 개발행위를 함에 있어서 다음의 행위에 대하여는 법 제8조제1항의 규정에 의한 산림청장과의 협의를 하지 아니할 수 있다.

1. 법 제7조제1항제1호의 규정에 의한 국방·군사시설중 국방부장관이 군사상 고도의 기밀보호가 요구된다고 인정하거나 군사작전의 수행을 위하여 긴급을 요한다고 인정하여 산림청장과 미리 협의한 시설의 설치. 이 경우 산림청장은 사전협의과정에서 환경부장관의 의견을 들어야 한다.

2. 법 제7조제1항제5호의 규정에 의한 문화재 및 전통사찰의 복원·보수

3. 환경부장관 또는 산림청장이 실행하는 환경보전사업 또는 산림사업

② 법 제8조제1항의 규정에 의한 협의시 고려하여야 할 사항은 다음과 같다.

1. 백두대간이 단절되지 아니할 것

2. 산림·경관 및 야생동·식물 등의 보호에 지장을 초래하지 아니할 것

3. 지형 및 식생의 분포 등의 특성으로 인하여 특별히 보호할 가치가 있다고 인정되는 지역에 해당하지 아니할 것

4. 다른 법률에 의하여 지정된 지역·지구 또는 구역에 포함되는 경우 그 법률에 의하여 제한되는 행위에 해당하지 아니할 것

③ 법 제8조제1항의 규정에 의하여 관계 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 산림청장에게 협의를 요청하는 경우에는 별지 제1호서식의 개발행위 사전협의 요청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 제출하여야 한다. <개정 2005.11.30>

1. 사업계획서(시설설치의 목적, 사업기간, 개발행위를 하고자 하는 토지의 이용계획, 토사처리계획 및 피해방지계획 등이 포함되어야 한다) 1부

2. 개발행위를 하고자 하는 토지의 지번·지목·면적·소유자 등이 표시된 토지내역서 1부

3. 개발행위를 하고자 하는 토지의 소유권 또는 사용·수익권을 증명할 수 있는 서류 1부

4. 개발행위 예정지가 표시된 축척 2만5천분의 1 이상의 지형도 1부

5. 「지적법」 제2조제21호의 규정에 의한 지적측량수행자 또는 「측량법」 제2조제10호의 규정에 의한 측량업자가 측량한 축척 6천분의 1 내지 1천200분의 1의 개발행위 예정지 실측도 1부

④ 산림청장은 법 제8조제1항의 규정에 의한 개발행위 협의의 함에 있어서 전문적인 사항의 검토가 필요한 때에는 관계 전문기관 또는 전문가의 의견을 듣거나 관계 전문기관 또는 전문가에게 현지조사 등을 의뢰할 수 있다. 이 경우 산림청장은 관계 전문기관 또는 전문가에 대하여 예산의 범위안에서 수당·여비 그 밖에 현지조사업무 등의 수행에 필요한 실비를 지급할 수 있다.

⑤ 산림청장은 제3항의 규정에 의한 개발행위 사전협의 요청서와 제4항의 규정에 의한 관계 전문기관 또는 전문가의 의견 및 현지조사결과 등을 모아 환경부장관의 의견을 들어 협의요청을 받은 날부터 30일 이내에 관계 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 그 결과를 통보하여야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 협의기간을 10일의 범위내에서 연장할 수 있다.

⑥ 제5항의 규정에 의한 협의기간에는 관계 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 서류를 보완하는데 필요한 기간은 산입하

지 아니한다.

**제10조의2 (보호지역 밖의 토지매수)** 법 제10조제1항 단서에서 "보호지역 밖의 토지"라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 토지를 말한다.

1. 보호지역으로 둘러싸인 토지
2. 보호지역에 연접한 토지
3. 백두대간의 능선이 포함된 토지

[본조신설 2005.11.30]

**제10조의3 (토지 매수청구의 절차 등)** ① 법 제10조의2제1항에 따라 토지의 매수를 청구하려는 자는 별지 제2호서식의 토지매수 청구서에 토지이용계획확인서를 첨부하여 산림청장에게 제출하여야 한다. 이 경우 산림청장은 「전자정부 구현을 위한 행정업무 등의 전자화촉진에 관한 법률」 제21조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 그 토지대장 및 토지등기부 등본을 확인하여야 하며, 청구인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 이를 첨부하도록 하여야 한다. <개정 2006.6.12>

② 산림청장은 제1항의 규정에 의한 매수청구가 있는 때에는 청구가 있는 날부터 60일 이내에 매수대상 여부 등을 매수를 청구한 자에게 통보하여야 하며, 매수대상인 경우에는 매수를 통보한 날부터 3년 이내에 매수청구를 받은 토지를 매수하여야 한다.

[본조신설 2005.11.30]

**제11조 (백두대간보호위원회의 구성·운영 등)** ① 법 제11조의 규정에 의한 백두대간보호위원회(이하 "위원회"라 한다)의 위원은 다음과 같다.

1. 통일부장관·국방부장관·행정자치부장관·문화관광부장관·산업자원부장관·정보통신부장관·건설교통부장관·기획예산처 장관·국무조정실장 및 산림청장
2. 강원도지사·충청북도지사·전라북도지사·전라남도지사·경상북도지사 및 경상남도지사
3. 산림 및 자연환경분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉하는 자

② 제1항제3호의 규정에 의하여 위원장이 위촉하는 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

③ 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 직무를 통할한다.

④ 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 부위원장 중에서 위원장이 지명하는 자가 그 직무를 대행하고, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 수행한다.

⑤ 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 2인을 두며, 간사는 환경부 및 산림청의 백두대간보호업무를 담당하는 국장이 된다.

⑥ 위원장은 위원회의 회의를 소집하며, 위원회의 회의에서 심의할 사항을 긴급을 요하는 경우를 제외하고는 회의 개최 10일전까지 위원에게 통지하여야 한다.

⑦ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

**제11조의2 (주민지원사업계획의 수립·시행 등)** ① 산림청장은 법 제11조의2의 규정에 의한 주민지원사업을 효율적이고 체계적으로 시행하기 위하여 다음 각 호의 사항을 매년 2월말까지 도지사에게 통보하여야 한다.

1. 다음해 주민지원사업비의 예상 규모
2. 다음해 주민지원사업계획(이하 "사업계획"이라 한다)의 수립지침 및 사업추진결과에 대한 평가기준

② 도지사는 제1항제2호의 규정에 의한 사업계획의 수립지침에 따라 다음 각 호의 사항이 포함된 사업계획을 수립하여 3월말까지 산림청장에게 제출하여야 한다. 이 경우 사업계획은 시·군의 계획을 제출받아 이를 반영하여 작성하여야 한다.

1. 사업의 목적
2. 사업비·시행기간 및 효과 등 사업의 개요
3. 지원대상지역 및 그 주변지역의 일반현황과 특성

4. 세부사업추진계획
5. 사업비 투자계획 및 조달계획
6. 그 밖에 사업계획의 수립지침에서 정한 사항

③ 산림청장은 제2항의 규정에 의하여 제출된 사업계획에 대한 지원내역 및 지원규모 등에 관하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 그 결과를 12월말까지 도지사에게 통보하여야 한다.

④ 도지사는 제3항의 규정에 의하여 지원받은 사업의 추진결과를 시장·군수로부터 제출받아 다음해 2월말까지 산림청장에게 제출하여야 한다.

[본조신설 2005.11.30]

**제11조의3 (소득감소분의 지원대상)** 법 제11조의2제2항제5호에서 "대통령령이 정하는 요건에 해당하는 자"라 함은 다음 각 호의 요건 모두에 해당하는 산림을 소유하고 있는 자(토지를 소유하고 있는 자와 임목을 소유하고 있는 자가 다른 경우에는 임목소유자)로서 별채를 하지 아니하는 자를 말한다.

1. 보호지역 지정 당시 「산지관리법」 제4조제1항제1호 나목의 규정에 의한 공익용산지 또는 「산림법 시행령」 제91조의3의 규정에 의한 임목별채제한지역 안에 있지 아니할 것
2. 임목의 평균수령이 「산림법 시행령」 제8조제1항제3호의 규정에 의한 기준벌기령 이상일 것

[본조신설 2005.11.30]

**제11조의4 (소득감소분의 지원기준)** ① 법 제11조의2제2항제5호의 규정에 의한 소득감소분의 지원은 임목을 별채하여 판매할 경우에 얻을 수 있는 예상수익금의 이자상당액을 예산의 범위 안에서 매년 지급한다. 이 경우 예상수익금은 임목의 시장가격에서 별채 및 운반 등에 소요되는 비용을 공제한 금액으로 한다.

② 제1항의 규정에 의한 이자상당액은 지원대상연도 1월 1일 현재 「은행법」에 의하여 설립된 금융기관 중 전국을 영업구역으로 하는 은행이 적용하는 정기예금금리의 평균 금리를 적용하여 산출한다.

[본조신설 2005.11.30]

**제11조의5 (소득감소분의 지원신청 및 지급절차)** ① 제11조의3에 따른 소득감소분의 지원대상자(이하 "지원대상자"라 한다)가 지원을 받고자 할 경우에는 별지 제3호서식의 소득감소분 지원신청서(이하 "지원신청서"라 한다)에 토지이용계획확인서를 첨부하여 산림소재지 관할시장·군수에게 제출하여야 한다. 이 경우 시장·군수는 「전자정부 구현을 위한 행정업무 등의 전자화촉진에 관한 법률」 제21조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 그 토지대장 및 토지등기부 등본을 확인하여야 하며, 신청인이 확인에 동의하지 아니하는 경우에는 이를 첨부하도록 하여야 한다. <개정 2006.6.12>

② 시장·군수는 제1항의 규정에 의하여 지원신청서를 접수한 때에는 해당 산림에 대한 현지조사를 실시하여 제11조의4의 규정에 의한 소득감소분 지원금액(이하 "지원금액"이라 한다)을 산출하여야 한다.

③ 시장·군수는 제2항의 규정에 따라 산출한 지원금액과 지급시기를 지원대상자에게 통지하여야 한다.

④ 시장·군수는 제1항의 규정에 의한 지원신청 내용과 제2항의 규정에 의한 지원금액 산출 내용을 도지사에게 제출하여야 하며, 도지사는 이를 종합하여 지원대상연도 12월말까지 산림청장에게 제출하여야 한다.

⑤ 산림청장은 제4항의 규정에 의하여 제출받은 내용에 따라 지원대상연도의 다음 연도에 지원신청자에게 지원금액을 지급하여야 한다.

⑥ 제2항 내지 제5항의 규정에 의한 현지조사, 지원금액 산출 및 지급절차 등에 관하여 필요한 세부사항은 산림청장이 정한다.

⑦ 소득감소분의 지원대상기간은 지원신청서가 접수된 날부터 별채허가 또는 신고일(별채를 하기 전에 소유권이 변경된 경우에는 그 변경일을 말한다)까지를 대상으로 하되, 지원신청서가 접수된 연도에는 그 접수된 날이 속하는 달부터 기산하고, 별채를 하거나 소유권이 변경된 연도의 경우에는 별채허가·신고일 또는 소유권 변경일이 속하는 달의 전월까지를 대상으로 월할계산한다.

[본조신설 2005.11.30]

**제11조의6 (그 밖의 주민지원사업)** 법 제11조의2제2항제6호에서 "대통령령이 정하는 지원사업"이라 함은 다음 각 호의 시설을 설치하는 사업을 말한다.

1. 친환경에너지 재생 및 활용시설
2. 오수 처리시설, 축산폐수의 정화처리 또는 자원화를 위한 시설
3. 마을회관 및 가로등 등 주민의 복지증진을 위한 시설
4. 백두대간 생태교육·체험 등을 위한 시설

[본조신설 2005.11.30]

**제12조 (권한의 위임)** ① 산림청장은 법 제13조제1항의 규정에 의하여 제1호 및 제2호의 권한은 그 소관에 따라 지방자치단체 또는 개인(법인이나 단체 등을 포함한다)이 소유하고 있는 토지인 경우에는 도지사에게 국가가 소유하고 있는 토지인 경우에는 지방산림청장에게 각각 위임하고, 제3호의 권한은 지방산림청장에게 위임한다. <개정 2005.11.30, 2006.1.26>

1. 법 제7조제1항 각호의 규정에 의한 핵심구역안에서의 5천제곱미터 미만의 개발행위에 대한 사전협의
2. 법 제7조제2항 각호의 규정에 의한 완충구역안에서의 1만제곱미터 미만의 개발행위에 대한 사전협의
3. 제10조의3의 규정에 의한 토지매수청구서의 접수와 매수대상 여부 등의 통보

② 환경부장관은 법 제13조제1항의 규정에 의하여 법 제8조제1항의 규정에 의한 의견제시 권한을 유역환경청장 또는 지방환경청장에게 위임한다.

**부칙 <제18618호, 2004.12.30>**

이 영은 2005년 1월 1일부터 시행한다.

**부칙 <제19152호, 2005.11.30>**

이 영은 2005년 12월 1일부터 시행한다.

**부칙(산림청과 그 소속기관 직제) <제19292호, 2006.1.26>**

제1조 (시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

제2조 (다른 법령의 개정) ① 백두대간보호에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제12조제1항중 "지방산림관리청장"을 "지방산림청장"으로 한다.

별지 제2호서식중 "지방산림관리청장"을 "지방산림청장"으로 한다.

② 내지 ⑦생략

제3조 생략

**부칙(행정정보의 공동이용 및 문서감축을 위한 국가채권관리법 시행령 등 일부개정령) <제19507호, 2006.6.12>**

이 영은 공포한 날부터 시행한다.

**부칙(산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행령) <제19639호, 2006.8.4>**

제1조 (시행일) 이 영은 2006년 8월 5일부터 시행한다.

제2조 내지 제4조 생략

제5조 (다른 법령의 개정) ① 내지 ⑩ 생략

⑪ 백두대간보호에 관한 법률 시행령 일부를 다음과 같이 개정한다.

제8조제2항제4호중 "「산림법」 제67조제1항의 규정에 의하여 지정된 산림유전자원보호림·시험림 및 보호수"를 "「산림자원



의 조성 및 관리에 관한 법률」 제47조제1항에 따라 지정된 산림유전자원보호림·시험림 및 보호수"로 한다.

㉓ 내지 ㉕ 생략

제6조 생략

서식1 개발행위사전협의요청서

서식2 토지의 매수청구서

서식3 소득감소분지원신청서

---

---

## 2007년 백두대간 심포지엄 준비

---

---

# 2007년 백두대간 심포지엄 준비

## 1. 2007년 백두대간 심포지엄 추진기구

- 주 최 : 녹색연합, 한국환경생태학회, 환경부, 산림청
- 주 관 : 녹색연합, 한국환경생태학회
- 후 원 : 국립공원을지키는시민의모임, 대한불교천태종, KTF

## 2. 2007년 백두대간 심포지엄 추진위원회

추진위원장	유 기 준	상지대학교 관광학부 교수
	한 봉 호	서울시립대학교 조경학과 교수
추진위원	오 충 현	동국대학교 산림자원학과 교수
	김 한 수	한국환경생태학회 총무간사
	박 정 운	녹색연합 자연생태국장
	윤 소 영	녹색연합 자연생태국 활동가

## 3. 도움준 곳

- 장 소 협 찬 : 서울시립대학교
- 기 념 품 : 에코샵 홀씨 (대표 양경모)