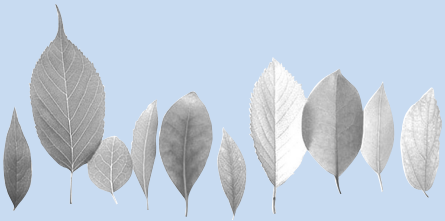
白頭大幹



법적지위를 얻은 백두대간 법적지위를 얻은 백두대간 법적지위를 얻은 백두대간 법적지위를 얻은 백두대간

1. 국회로 간 백두대간 ● 54

2001년 다시 만난 백두대간 / 시작부터 난관 ! / 첫 번째 합의는 무산되고
환경부의 주장 / 백두대간이 맞아? / 이름만 다른 쌍둥이 법안 / '밥그릇 다툼'으로 비화되다
뜨거운 인터넷 공개 토론방 / 백두대간보호법의 국회통과

2. 새로운 출발 ● 71

법 제정의 의미 / 남겨진 과제

Ⅱ. 법적지위를 얻은 백두대간

법적지위를 얻은 백두대간 법적지위를 얻은 백두대간 법적지위를 얻은 백두대간 법적지위를 얻은 백두대간

Ⅱ. 법적지위를 얻은 백두대간

1

국회로 간 백두대간

2001년 다시 만난 백두대간

지구상 곳곳에서는 3종오염으로 인한 이상기후가 갈수록 빈번하게 나타나고 있다. 또, 이러한 이상기후로 인해 지구상은 예상하지 못한 자연재앙으로 수많은 인명과 재산 피해를 받고 있다. 따라서 한편에서는 자연 보호론자들을 중심으로 전 지구를 대상으로 한 자연보호 캠페인이 수년째 계속되어 오고 있다.

한반도라고 예외는 아니다. 수년, 아니 십수년전부터 자연환경의 중요성은 이미 가정 깊숙이까지 파고들었다. 대기오염의 심각성과 먹을거리의 오염 등 환경파괴의 폐해들은 이미 우리 생활 깊숙이 침투해 있다. 그런 의미에서 백두대간을 지키는 일은 이 땅의 생명줄을 지키고, 우리 자연을 지키는 출발임을 간과해서는 안 된다.

지난 1995년, 봉우리가 사라질 위기에 처한 자병산을 바라보며 당시 조연환 전 산림청장과 산림청 직원들이 가졌을 비통한 마음을 어떻게 글로 다 옮길 수 있겠는가. 그것이 출발이 되어 1996년에는 밤을 지새가며『백두대간 관련 문헌집』을 완성하였고, 이를 통해 백두대간을 세상에 알리고자 하였던 것 아닌가. 『백두대간 관련 문헌집』의 반응도 좋아서 그렇게 물꼬가 트일 줄 알았던 백두대간 보호의 출발이었는데, 경제위기로 인해 또다시 제동이 걸리고 말았다. 그리고, 백두대간을 하나의 산줄기로써 관리하고 보호할 만한

어떤 근거도 마련하지 못한 채, 시간은 흘러갔는데….

국가의 경제위기에 감춰져있던 백두대간이 다시 화두로 떠오른 것은 2001년. 당시 제16대 국회의 연구단체인 환경포럼의 대표 이정일 의원이 「백두대간 보전법」이라는 법안을 12월 21일 국회 환경노동위원회에 발의하게 되면서부터였다. 산림청이 아닌 국회 환경포럼에서 발의한 뜻밖의 사건이었지만 이때부터 백두대간은 유사이래 최대의 국면을 맞게 되었다.

사실 이 법안은 1999년 9월 15일에도 이미 발의 된 바 있었다. 당시 제15대 국회의 환경포럼 대표였던 방용석 의원은 백두대간보전회 활동을 통해 백두대간 보호의 필요성을 절실히 느끼고 있었다. 따라서 당시 방용석 의원이 「백두대간 보전법」을 발의하였지만, 15대 국회의 임기가 만료되면서 폐기되고 말았다. 이후, 차기 환경포럼 대표로 이정일 의원이 선출되었고, 1999년 제출되었다 폐기된 「백두대간 보전법」을 보고 이정일 의원 등 20인의 발의를 통해 국회 환경노동위원회에 제출하게 된 것이다.

2001년 「백두대간 보전법」이 국회에 발의되자 가장 놀란 것은 산림청이었다. 산림청도 이미 백두대간 관련 법률의 필요성을 실감하고 준비를 해오던 차였기 때문이다. 특히, 당시 「산지관리법」의 제정을 준비하고 있었던 산림청은 백두대간 보호에 관한 내용을 그 법안에 담느냐 마느냐를 고민하던 중이었다. 따라서, 이정일 의원에 의해 국회 환경노동위원회에 「백두대간 보전법」안이 발의되었다는 소식을 듣고, 산림청은 당황할 수밖에 없었다. 국회 환경노동위원회에 제출된 법안이 통과되면, 환경부가 소관부처가 되고 환경부 쪽에서 백두대간의 법제화를 추진하게 되기 때문이다.

백두대간의 95%는 산지로 이루어져 있다. 따라서 지금까지 산지를 관리해 온 부처도 산림청이거니와 앞으로 관리하고 보전할 부처도 산림청이 되어야 맞다. 만약, 「백두대간 보전법」의 소관부처가 환경부가 된다면, 산림청의 입장에서는 자식을 빼앗기는 것과 같았다. 따라서, 당시 국유림관리국장이었던 조연환 전 산림청장은 직접 이정일 의원을 찾아갔다. 그리고 백두대간의 관리는 지금까지 산림청이 해 왔고 앞으로도 산림청이 꼭 해야 한다는 의지를 표명하였다.

당시 조연환 국장을 통해 「백두대간 보전법」에 대한 산림청의 입장을 듣게 된 이정일

의원은 그 주장이 설득력이 있다고 생각하였다. 따라서 국회 환경노동위원회에 발의한 「백두대간 보전법」을 즉시 철회하고, 2002년 7월 22일 국회 농림해양수산위원회에 「백두대간 보전 · 관리법」이라는 새로운 법률의 제명으로 동일한 내용의 법안을 발의하게 된다.

백두대간 관련 법안에 환경부가 관심을 보인 것은 이 때부터였다. 당초 환경노동위원회에 발의되었던 법안이 철회되고, 농림해양수산위원회에 다시 발의되자 환경부 안에서도 비상이 걸렸다. 환경부 입장에서도 백두대간은 우리나라 생태계와 환경보호라는 측면에서 매우 중요한 의미를 지닌 국토의 노른자였기 때문이다. 따라서 이때부터 백두대간 법제화를 사이에 둔 산림청과 환경부의 딜레마가 시작되었다.

백두대간의 95%는 산지로 이루어져 있다.
따라서 지금까지 산지를 관리해 온 부처도 산림청이거니와 앞으로 관리하고
보전할 부처도 산림청이 되어야 맞다. 만약, 「백두대간 보전법」의 소관부처가
환경부가 된다면, 산림청의 입장에서는 자식을 빼앗기는 것과 같았다.
따라서, 당시 국유림관리국장이었던 조연환 전 산림청장은 직접 이정일 의원을
찾아갔다. 그리고 백두대간의 관리는 지금까지 산림청이 해 왔고
앞으로도 산림청이 꼭 해야 한다는 의지를 표명하였다.

시작부터 난관 !

「백두대간 보전 · 관리법」안이 농림해양수산위원회에 제출된 후인 2002년 9월, 이 법안을 사이에 둔 산림청과 환경부의 공식적인 첫 대면이 있었다. 당시 국회 이정일 의원실에서 열린 회의에 참석한 사람은 이정일 의원을 비롯한 산림청 국유림관리국장과 환경부 자연보전국장이었다. 다음은 당시 처음으로 밝혔던 「백두대간 보전 · 관리법」에 대한 각 부처의 입장을 정리한 것이다.

산림청 입장

- 백두대간 보전 · 관리는 산림청이 주무부처가 되어 환경부와 건교부, 산자부, 지자체 등 관계부처와 유기적인 협조 체제를 유지해야 한다.
- 산림청이 백두대간 보전 · 관리 정책과 집행업무를 담당하고, 환경부는 자연환경정책 총괄부처로서의 기능과 역할을 담당해야 한다.
- 「백두대간 보전 · 관리법」은 「산지관리법」과 통합되어 제정되는 것이 바람직하다.

환경부 입장

- 백두대간은 환경 정책의 전반에 대한 이해와 연계하여 보전 · 관리하여야 함으로 환경부가 주무부처이다.
- 백두대간의 보전은 국토 전체를 하나의 유기체로서 종합적으로 관리한다는 차원에서 접근해야 한다.
- 환경부는 백두대간에 대한 총괄적인 정책수립 및 제도화, 생물자원의 관리, 집행 업무의 지도 · 감독을 담당하고, 산림청은 조림 · 육림, 산불 및 병충해 방지, 산지전용제한, 훼손지역 조사 및 복원 등 집행 성격의 업무를 담당해야 옳다.

이후 다시 회의가 소집된 것은 2002년 10월 7일. 이정일 의원과 산림청장, 산림청 국유림관리국장이 모인 가운데 「백두대간 보전 · 관리법」제정 관련 업무협의가 이루어졌다. 이 회의에서 당시 김범일 산림청장은 이정일 의원에게 「백두대간 보전 · 관리법」의 소관부처는 산림청이 되어야 함을 거듭 주장하였다. 백두대간의 95%가 산지로 구성되어 있다는 점과 백두대간 관리범위를 설정하려면 사유림 등 사유재산권 침해문제가 발생할 소지가 많은데, 이는 산림부서 소관사항임을 강조하였다.

2002년 10월 9일, 산림청 측과 환경부 측이 참석한 가운데 조찬간담회가 열렸다. 이때 백두대간기본계획수립과 백두대간관리범위지정 등 몇 가지 큰 틀의 합의점이 도출되었다.

당시 몇 번의 회의가 진행되면서 환경부가 이견을 내기는 하였지만, 이미 농림해양수산위원회를 통해 발의된 법안이었기 때문에 합의는 순조롭게 진행될 것으로 산림청은 예상하였다.

2002년 10월 9일 합의내용

- 백두대간기본계획 수립에 대하여
  - 제1항에 기본계획 수립에 관한 기준과 원칙을 규정
  - 제1항의 규정에 의하여 산림청장이 기본계획을 수립하며, 환경부 장관의 의견을 듣도록 규정
- 백두대간관리범위 지정에 대하여
  - 제1항에 관리범위 지정기준과 원칙을 규정
  - 제1항의 규정에 의하여 산림청장이 관리범위를 지정하며, 환경부 장관의 의견을 듣도록 규정
- 백두대간보전위원회에 대하여
  - 백두대간보전위원회는 국무총리 소속하에 설치
- 법 형식에 대하여
  - 백두대간보전관리특별법으로 제정

「백두대간 보전 · 관리법」을 단독 법안으로 갈 것이냐, 아니면 산림청이 법제화를 추진 중이었던 「산지관리법」에 별도의 조항으로 포함시킬 것이냐의 문제가 제기되기도 하였다. 「산지관리법」도 산을 관리하는 것이고, 「백두대간 보전 · 관리법」도 결국 산을 관리하는 것인데, 굳이 따로 입법할 필요가 있느냐는 의견도 있었다. 하지만 이에 대해서는 환경부가 단독 법으로 입법을 추진하자고 강력히 주장하였다. 백두대간은 우리 전통 산지인식체계를 담고 있는 큰 산줄기로서 따로 관리하고 보전되어야 한다는 것이 환경부의 주장이었다. 이에 산림청도 동의하여 결국 「산지관리법」은 정부안대로 추진하고, 「백두대간 보전 · 관리법」은 단독 법으로서 입법을 추진하게 되었다.

2002년 10월 25일 제234회 정기국회가 열릴 때, 「백두대간 보전 · 관리법」안은 농림해양수산위원회에 회부되기에 이른다. 환경부와의 합의가 순조롭게 진행되어 왔다고 믿은 산림청은 법안 심사과정에서 문제가 있으리라고 생각하지 않았다. 하지만 법안 심사과정에서 환경부의 뜻하지 않은 반대에 부딪히게 된다. 환경부 측에서는 합의가 이뤄지지 않았다는 이유로 법안 통과를 반대하였고, 정영일 의원과 문석호 의원 등도 강력하게 반대하고 나섰다. 따라서 「백두대간 보전 · 관리법」은 법률안심사소위원회에 회부되고도 한동안 국회에 계류하는 법안으로 남게 되었다.

2002년 10월 25일 합의내용

- 완충지역 지정시에도 환경부장관과 협의하도록 규정
- 백두대간보전관리위원회 부위원장은 농림부장관과 환경부장관으로 공동 역임
- 도로 · 철도 시설의 설치 허용
- 대체에너지 이용 · 보급 시설의 설치 허용
- 갱내채굴은 대통령령으로 허용

첫 번째 합의는 무산되고

「백두대간 보전 · 관리법」안의 내용을 보면, 백두대간은 한반도의 뼈대가 되는 보전가치가 높은 지역임에도 불구하고 대규모 개발사업으로 생태계가 파괴되어 왔다고 적고 있다. 따라서 이 법안을 통해서 백두대간의 자연생태계를 유지 · 보전하는 것이 그 목적이라고 하였다.

이러한 목적을 달성하기 위한 주요내용으로는 국가차원의 생태계보호운동을 전개할 수 있도록 하였으며, 백두대간 보전에 대해서는 다른 법률에 특별히 정하고 있는 경우를 제외하고는 이 법을 우선 적용하도록 특별법적인 성격을 두었다. 또한 산림청장은 매 10년 마다 백두대간관리기본계획을 세우도록 규정하였다. 백두대간 지역 중에서 공공의 이익 등을 위해서 특별히 필요하다고 인정되는 지역을 백두대간보전관리지역으로 지정하고 이러한 보전지역에 대해서는 불가피한 경우에 한해서만 개발하도록 규정하였다. 또한 백두대간 보전지역으로 지정됨에 따라서 산주가 손실을 입게 되는 것을 방지하기 위하여 필요하면 국가가 이러한 개인의 산지를 매수할 수 있도록 법적 근거를 마련하였다. 또 백두대간 보전과 관리에 관한 주요정책을 심의하기 위한 백두대간보전관리위원회를 두도록 하였으며, 백두대간보전연구회를 두어서 연구와 조사 기능을 하도록 규정하였다. 이러한 내용이 당시 이 법안의 주요한 골자였다.

그러나,「백두대간 보전 · 관리법」안은 제234회 정기국회에 회부되고도 통과되지 못하였다. 물론, 「백두대간 보전 · 관리법」안이 발의된 이후에 환경부를 비롯해 건교부와 산자부 등에서 이의를 제기하기도 하였다. 하지만, 그 사안들은 이미 정기국회에 회부되기 이전에 합의가 이루어진 상황이었다.

「백두대간 보전 · 관리법」안이 정기국회에 회부되기 이전까지 이견이 제기되었던 사안과 합의내용을 보자.

첫째, 백두대간관리기본계획에 대한 내용이다. 여기에 대해서 환경부는 백두대간관리기본계획은 환경부장관이 기본지침을 수립하고 이에 따라서 산림청장이 기본계획을 작성하도록 하는 것이 옳겠다고 이의를 제기하였다. 이에 대해 당시 합의된 내용은 산림청장이 기본계획을 수립하되 기본계획을 수립하기 전에 환경부장관과 협의하는 것으로 합의가 이루어졌다.

둘째, 백두대간보전지역의 지정문제다. 「백두대간 보전 · 관리법」내용 중 가장 중요한 부분으로 백두대간 상에 일정한 범위를 정해서 그 지역의 개발을 억제하고 보전하자는 내용이다. 그리고 이 지역의 이름을 백두대간보전지역이라고 하였다. 여기에 대해서 환경부는 백두대간보전지역의 지정과 해제에 대한 원칙과 기준을 만들고 환경부장관이 마련한 원칙과 기준에 따라서 산림청장이 관리범위를 정하도록 하는 것이 옳겠다고 이의를 제기하였다. 이 부분도 두 차례의 합의를 거쳐서 보전지역을 산림청장이 지정하되 산림청장은 이 지역을 지정하기 전에 환경부장관과 사전협의하도록 합의가 이루어졌다.

셋째, 백두대간보전지역 안에서 허용하는 행위와 제한하는 행위의 문제다. 즉, 개발행위의 금지에 관한 부분인데, 당초 법안내용에는 백두대간에서 제한해야 할 행위를 열거하는 방식으로 규정되어 있었다. 하지만 제한해야 할 행위를 일일이 열거하는 데 문제가 발생하였고, 이에 산림청과 환경부는 제한행위보다는 허용행위 쪽을 열거하는 것이 좀 더 효율적이라는 의견에 합의하였다.

넷째, 백두대간보전관리위원회에 관한 사항이다. 당시 법안에는 농림부장관 소속하에 20명 이내의 위원을 두도록 되어 있고, 이 위원회에서 관리범위의 지정과 기본방향을 심의하도록 되어 있었다. 이에 대해 환경부에서는 백두대간보전관리위원회를 농림부장관 소속이 아닌, 국무총리 소속으로 격상시키고 환경부장관이 간사를 맡는 것이 옳겠다는 의견을 주었다. 따라서, 백두대간보전관리위원회는 국무총리 소속하로 하고 농림부장관과 환경부장관을 공동 부위원장으로 하자고 합의가 이루어졌다.

이처럼 정기국회가 열리기 이전에 크고 작은 사안들에 대해 산림청과 환경부는 사전에 합의하였다. 하지만 무슨 이유인지 환경부는 합의를 번복하였고, 「백두대간 보전 · 관리법」안은 2002년 제234회 국회심사에서 통과되지 못한 채 산림청과 환경부의 첫 번째 합의도 무산되었다.

환경부의 주장

우리 산야를 비롯해 전 국토의 자연과 생활환경을 보전하고 오염을 방지하기 위해 최선을 다해 온 정부부처가 환경부다. 백두대간이 남다르고 중요한 것은 환경부도 산림청 못지않다. 그 면적도 넓을 뿐만 아니라 한반도의 남과 북을 이으면서 우리나라 생태계와 환경을 대표하는 맥으로서 백두대간의 중요성은 두말할 필요조차 없기 때문이다. 따라서 백두대간 보호와 보전을 법제화하는 일은 환경부로서도 환영할 일이요, 남다른 의미를 지닌다.

하지만 막상 백두대간 관련 법안이 국회의 환경노동위원회가 아닌 농림해양수산위원회로 발의되자 환경부도 마음이 급해졌다. 환경부 입장에서 볼 때, 백두대간은 한반도 전체 자연환경의 핵심축으로써 환경부가 주가 되어 보호 · 관리하여야 마땅하기 때문이었다. 따라서, 환경부는 국회에 회부된 「백두대간 보전 · 관리법」에 대해 다음과 같은 이의를 제기하며, 환경부가 「백두대간 보전 · 관리법」의 소관부처가 되어야 함을 주장하였다.

첫째, 백두대간에는 식물뿐만 아니라 야생동물의 대부분이 살고 있다. 따라서 백두대간을 단순한 산림관리나 훼손지복원의 차원에서 접근하는 것은 방만한 태도나 다름없다는 것이다. 따라서, 백두대간의 보전과 관리는 한반도 전체의 환경적 근원이 된다는 인식에서 출발해야 한다는 점을 강조하였다.

둘째, 당시 환경부에서는 백두대간 보전대책으로 이미 세 차례에 걸쳐 용역사업을 추진 중에 있었다. 그리고 2003년 3월까지 백두대간 관련 법안을 마련할 계획을 갖고 있었다. 실제로 당시 환경부는 백두대간 산 능선을 중심축으로 수평거리 양쪽 700m에 대해서 시 · 도나 관계부처에 협의를 요청하여 개발을 제한한 상황이었다.

셋째, 당시 환경부는 국토자연환경보전 10개년 계획을 수립하여 백두대간과 비무장지대, 도서 · 연안의 생태계를 유지하는 3대축을 잘 보전하고 관리해 나가야 된다는 계획을 추진하고 있었다.

넷째, 「백두대간 보전 · 관리법」은 단순한 산지관리를 위한 것이 아니고 그보다 더 넓은 의미임에도 불구하고 이 법안이 농림해양수산위원회에서 제출되었다는 점은 백두대

간의 보전과 관리개념의 축소라는 것이 환경부의 주장이었다.

다섯째, 환경부는 백두대간보전기본계획의 내용 중 '백두대간의 자연환경 보전 · 관리에 대한 기본방향' 의 대부분이 '자연환경 보전' 으로 이뤄져 있는 점을 지목하였다. 따라서, 정부조직법 상에 자연환경을 보전하는 일을 맡아보도록 명시되어 있는 환경부가 백두대간보전기본계획을 주관하는 것이 타당하다고 주장하였다.

백두대간이 맞아?

「백두대간 보전 · 관리법」안이 국회에 계류하는 동안 뜻하지 않은 곳에서 문제가 또 발생하였다. '백두대간' 이라는 용어를 공식적인 법률의 표제로 사용할 수 있느냐는 것이었다. 당시 백두대간은 대한지리학회 뿐 아니라 초 · 중 · 고등학교의 교과서에서조차 공인되지 않은 용어였기 때문에 발생한 사건이었다. 산림청은 대한지리학회 측에 의견을 물었다. 그러나 대한지리학회 측에서는 법률의 표제로 '백두대간' 이라는 용어를 사용하는 것에 대해 반대의사를 표명하였다.

대한지리학회 측은 '백두대간이란 백두산 장군봉에서 시작하여 지리산 천왕봉까지 이어지는 산줄기' 를 말하는 것으로, 전통지리학에서 명명된 용어라고 하였다. 즉, 현대지리학에서 수용하고 있지 않은 용어라는 점을 강조하였다. 이 사건은 대한지리학회를 중심으로 국내 지리학계에 적잖은 논란을 불러 일으켰다. 그도 그럴 것이 백두대간이 담고 있는 전통 산지인식체계는 지금까지 학계에서 가르쳐왔던 산맥체계와는 상반되는 것으로, 산맥체계를 부정하는 것과 다름없기 때문이다. 따라서 이 문제는 지리학계에서도 매우 민감한 사안으로 받아들여졌다.

하지만 분명한 것은 전통 산지인식체계로서 백두대간을 부인하는 학계 전문가는 없었다는 점이다. 오히려 전통지리학에 비중을 두는 일부 지리학계전문가들은 조심스럽게 백두대간을 인정하기도 하였다. 또한, 비록 현대지리학에서 백두대간의 개념을 수용하고 있지는 않지만, 법률을 통해 백두대간의 개념을 명확하게 설정하고 범위를 정한다면 문

제가 되지는 않을 것이라는 주장도 제기되었다.

당시 백두대간이라는 용어는 일부 중학교 사회교과서에서도 사용되고 있었으며, 언론이나 NGO 등을 통해 대중들에게도 익숙한 용어로 자리잡아가고 있었다. 특히, NGO를 통해 백두대간 보전의 필요성이 꾸준히 대두되어 왔으며 당시 한반도 환경문제의 차원에서 백두대간은 중요한 위치를 차지하고 있었다. 하지만 국내 지리학계에서 산맥체계 대신 백두대간을 수용하는 일은 수년 안에 해결될 수 있는 간단한 문제가 아니었다.

이름만 다른 쌍둥이 법안

국회 농림해양수산위원회에 제출된 「백두대간 보전 · 관리법」이 환경부의 반대로 여전히 국회에 계류 중이던 2003년 4월 4일, 법제사법위원회 초유의 사건이 발생하였다.

박인상 의원 등 26인의 발의를 통해 국회 환경노동위원회에 「백두대간 보전법」이라는 표제로 또다른 백두대간 관련 법안이 제출된 것이다. 표제만 다를 뿐 내용은 동일한 제2의 「백두대간 보전 · 관리법」은 환경부가 제출한 법안이었다. 결과적으로 1999년부터 2003년까지 동일한 법안이 국회에 4차례나 제출되는 해프닝이 벌어졌다. 더구나 같은 내용의 법안이 다른 상임위원회를 거쳐 법제사법위원회에서 만나는 경우는 극히 드문 일로, 법제사법위원회에서도 당시 이례적인 사건으로 받아들여졌다. 이 시점부터 산림청과 환경부 간의 갈등이 극에 달한 것은 두 말할 필요조차 없다.

한편, 이 무렵 청와대에서도 백두대간에 대한 관심을 드러내었다. 노무현 대통령은 2003년 4월 5일 특집으로 방영된 KBS환경스페셜 '산이 무너진다'를 시청한 후, 환경부 장관을 불러들였다. 그리고 국무회의 때 백두대간에 대한 보고를 할 것을 지시하였다.

제19회 국무회의 때 환경부, 문화관광부, 산업자원부, 산림청 등 4개 부처는 백두대간 훼손실태에 대해 공동보고서를 만들어 청와대에 보고하기에 이른다. 또 백두대간과 관련된 동일한 법안이 국회 양 위원회를 통해 법제사법위원회에 제출된 것도 함께 보고하였다. 당시 이 사안은 국무총리가 나서서 일단락 지었는데, 국무조정실에서 별도회의를 소집하여 조정한 후 추후 청와대에 보고하는 것으로 마무리지었다. 이때부터 백두대간 관

련 법안에 대한 국무조정실의 조정이 시작되었다.

환경부의 또 다른 백두대간 관련법안의 국회 제출! 이 무렵 백두대간의 법제화를 사이에 둔 산림청과 환경부는 극도로 대치되었다. 국회에서 충돌도 여러 번 있었고, 당시 농림부차관이 나서서 협의를 하자고 하였지만 잘 이뤄지지 않았다. 결국 국무조정실에서 나섰지만 같은 법안이 양 위원회에 제출된 문제는 회피하고, 법안내용에 대한 합의 쪽으로 우선 이끌어나갔다.

국무조정실에서 중재를 하면서 합의가 순조롭게 이루어졌다. 그러나 이것은 어디까지나 법안 내용에 대한 합의였다. 2003년 5월 29일 산림청과 환경부는 백두대간 관련 법 제정을 공동 추진하기로 합의하였으며, 2003년 6월 4일 국무회의 때는 청와대에 합의내용을 보고하였다.

하지만 동일한 법안이 양위원회를 통해 국회에 제출되어 있는 상황에서 법 제정을 추진할 수는 없었다. 어떻게든 산림청과 환경부가 합의하여 정부단일안을 만들어야만 하했다. 결국 다시 국무조정실에서 조정에 나섰고, 2003년 10월 7일 국무조정실 수질개선기획단 부단장의 주재 하에 산림청과 환경부는 법안의 조문 하나하나에 대해 합의를 거쳐 마침내 「백두대간보전특별법」 정부단일안을 어렵게 완성, 합의하기에 이른다.

'밥그릇 다툼' 으로 비화되다

성서를 보면 솔로몬의 재판에 대한 유명한 이야기가 전한다. 한 아기를 놓고 두 여자가 서로 자신의 아기라고 주장하는 내용인데, 재판관인 솔로몬은 살아있는 아기를 칼로 쪼개 반씩 나눠가지라고 명함으로써 진짜 어머니를 가려낸다.

백두대간도 지난 2003년 이와 같은 처지에 놓여 있었다. 법안의 크고 작은 내용에 대해서 서로 합의가 이뤄지다가도 소관부처에 대한 문제에 부딪히면 장벽은 높아졌다. 법안에 대해 공동소관으로 가더라도 주무부처를 어디로 하느냐가 결국 쟁점이었는데, 백두

대간을 둘로 갈라야 할 판국이었다.

백두대간을 사이에 둔 산림청과 환경부의 줄다리기는 결국 1년 넘게 계속되었는데, 특히 환경부가 동일내용의 법안을 국회에 제출한 이후부터는 회의가 열릴 때마다 서로 감정이 격앙되는 날이 많았다. 환경부는 환경부대로 한반도 환경의 근원인 백두대간을 다른 부처에서 관리하도록 내버려둘 수는 없다는 것이었다. 산림청 또한 양보할 수 있는 차원의 문제가 아니었다. 백두대간의 95%가 산지인 만큼 백두대간을 보호 · 관리하는 일은 오랜 산림관리를 통해 노하우를 축적한 산림청만이 가능한 일이었다.

당시 백두대간 법제화 실무를 담당하였던 산림청 원상호 사무관과 이학만 씨의 기억을 더듬어보면, 짝수 달이면 거의 국회 인근 찜질방에서 살다시피 하였다고 한다. 심각한 상황속에서도 산림청과 환경부 실무자들은 종종 사석에서 만나 환담을 나누기도 하였다. 사석에서 만난 환경부와 산림청은 합의를 잘 이끌어보자고 하며 서로의 노고를 다독이기도 하였다. 하지만 간담회나 회의석상에서 만날 때면 태도는 180도 달라져 있었다. 따라서 그 때의 기억은 좋았던 일보다는 서로 논쟁을 하고 다툰 것이 더 크게 자리하고 있다.

산림청과 환경부가 제출한 각각의 법안이 「백두대간 보호에 관한 법률」이라는 표제로 최종 통과되고, 법률명이 정해지기까지 우여곡절도 많았다. 산림청이 제출한 법안의 표제는 「백두대간 보전 · 관리법」이었고, 환경부가 제출한 법안의 표제는 「백두대간 보전법」이었다. 하지만 둘 중 어떤 것도 선택할 수 없는 상황이었다. 어떤 명칭이 받아들여지느냐에 따라서 주무부처도 달라질 수 있는 민감한 사안이었기 때문이다. 따라서 당시 국무조정실 회의에서 나오는 이야기 하나하나에 두 부처는 촉각을 곤두세울 수밖에 없는 상황이 이어졌다. 상황이 이렇다보니 법안의 표제부터 조문 하나하나까지 다 합의를 이끌어내야만 하였다. 결국 법안의 표제도 산림청이나 환경부가 제출한 것이 아닌,「백두대간 보호에 관한 법률(이하 '백두대간보호법')」이라는 새로운 표제로 결정지을 수밖에 없었다.

국회 회의과정에서 제시된 백두대간보호법의 주무부처 논쟁과 그 의견은 다양하였다. 그 중 산림청과 환경부가 각각 주장하는 주무부처로서의 당위성을 정리해보았다.

산림청의 주장

백두대간 보전지역의 95%가 산림이고, 3%가 농경지이며, 2%가 도로와 하천이다. 농경지와 도로 · 하천은 관리의 대상이 아니기 때문에 문제를 크게 볼 때 첫째, 95%인 산림의 생태계를 보전하는 것이고, 둘째는 산림이 가지고 있는 땅이 개발되지 않도록 막는 것이고, 셋째는 이미 개발되어 있는 지역을 복원하는 것이다. 따라서 95%의 산림을 관리하고 있는 산림청이 주관부처가 되는 것이 옳다.

환경부의 주장

백두대간에는 식물뿐만 아니라 야생동물의 대부분이 살고 있다. 따라서 백두대간은 단순한 산림관리나 훼손지 복원대상으로 이해하는 차원을 넘어서 한반도 전체 환경의 근원이 된다는 인식을 더 확대해서 그 중요성을 인식해야 한다. 따라서 환경부가 주관부처가 되는 것이 옳다.

갈등의 골이 길어지면 좋은 의미로 시작한 일이라도 본래의 의미는 퇴색되기 마련이다. 백두대간이라는 전통 산지인식체계를 법률을 통해 바로 세우는 일도 의미있고, 한반도의 생태계와 환경을 되살리는 일도 환영받을 일이다. 하지만 백두대간을 사이에 둔 산림청과 환경부 간의 오랜 갈등은 국민들로부터 오해를 사고 지탄의 대상이 되기 시작하였다.

심지어 각종 언론과 NGO는 정부부처가 '밥그릇 다툼'을 하고 있다고 비화하기까지 하였다. 산림청과 환경부가 첨예하게 대립하였던 부분이 법안의 내용보다는 주무부처에 있다는 점에서 국민들은 실망감을 감출 수 없었다. 하지만 백두대간의 중요성을 생각해 보라. 명실공한 한반도의 거대한 산줄기요, 살아있는 자연생태계로써 그 영향은 한반도의 자연과 사람, 경제 등 모든 분야에 망라되어 있다. 더구나 산 하나를 살리는 데 백 년이 걸린다면, 백두대간은 얼마가 걸릴지 모를 일이다. 그런데 이 중요한 산줄기를 놓고 어떻게 두 정부부처가 눈앞에 이익만을 탐하겠는가. 다만, 아무나 할 수 없는 어려운 일임을 누구보다 잘 알기에 두 부처 모두 양보할 수 없었을 뿐이다. 나아가 백두대간에 대한 애정이 남달라서 발생한 일임을 국민들이 십분 이해하길 바랄 뿐이다.

뜨거운 인터넷 공개 토론방

합의가 이뤄지지 않는 산림청과 환경부로 인해 백두대간보호법의 제정이 늦춰지자 국민들의 의견을 듣는 공개토론방이 개설되었다. 2003년 10월, 국정홍보처는 정책적으로 이슈가 되는 사안들에 대해 자체 홈페이지를 통해 공개토론을 붙였는데, 당시 백두대간은 가장 첫 번째 토론의 주제였다.

그러나 산림청은 국정홍보처에 토론방 개설을 하지 말아달라고 부탁하였다. 당시 산림청이나 환경부 모두 워낙 촉각이 곤두섰던 사안이다보니, 설문조사 결과가 오히려 합의를 이끌어내는데 걸림돌로 작용할 수도 있었기 때문이다.

하지만 산림청의 의지와는 상관없이 공개토론방은 개설되었고, 백두대간에 대한 국민들의 관심은 공개토론방 안에서 뜨겁게 달아올랐다. 당시 토론의 주제는 역시 '백두대간을 어느 부처에서 관리해야 맞는가' 라는 물음이었다. 그리고 결과적으로 7:3 정도의 비율로 산림청의 편을 들어준 사람이 압도적으로 많았다. 당시 게재되었던 의견들이다.

국정홍보처 토론방에 올라온 의견 중

정부조직법에 환경부는 특정 지역을 관리할 권한은 없다. (L님)
정부조직법에 환경부의 역할은 우리나라 전 영역에 걸쳐 환경 업무에 관한 정책을 수립 시행한다. 이는 정부조직법살 특정 지역을 관할하는 농림부, 해양수산부, 산림청 등의 정책수립 및 시행 시, 소홀하기 쉬운 환경 분야에 있어서 조력자 역할을 하는 부서로 이해된다...

산을 관리한다는 게 얼마나 어려운가 (J님)
산을 관리하는 게 얼마나 어려운가를 환경부는 잘 모르는가 봅니다.... 그간 쌓아온 노하우를 하루아침에 환경부에서 배울 수 있다고 확신할 수 있는지...

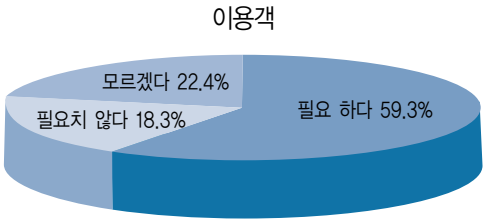
환경이라는 단어의 범위는 무한합니다. (K님)
환경이라는 단어의 범위는 무한합니다. 백두대간 보전을 환경부가 해야 한다면 그 외 부처에 있는 환경 관련 업무도 마찬가지라고 봅니다. 어느 부처를 막론하고 환경과 연관되지 않는 부처가 있을까요?…

들어온 돌이 박힌 돌 빼내려하는 형상 (L님)
… 환경부에서 억지 주장과 힘의 논리로 박힌 돌을 빼내려는 부처 이기주의가 아닐까? 오늘날 우리가 숨쉬고 살 수 있고 생수를 마실 수 있는 것은 국토의 65%인 산림의 덕택이고 산림을 가꾸는 정책은 산림청으로 일원화함이 타당할 것이다.

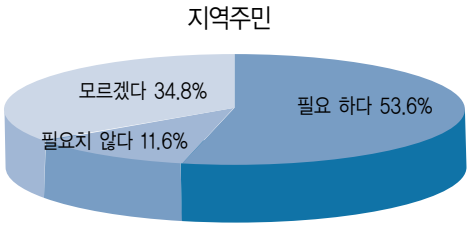
당시 국정홍보처 토론방에 올라온 글을 읽으며 산림청의 전 직원들은 우리나라의 산지기로서 책임감을 여실히 통감하였다. 백두대간을 사랑하고, 지키고자 하는 사람이 비단 산림청에만 있는 것이 아니요, 국민들 모두가 한 마음이었음을 확인하는 계기였다. 더구나 산림청의 편에 서 준 많은 국민들의 따끔한 충고와 냉정한 의견, 격려의 글을 읽으면서 다시한번 막중한 책임감을 느끼게 되었다.

당시 산림청이 백두대간을 관리해야 한다는 의견을 주신 많은 국민들의 의견을 종합해보면, 그 이유는 간단하고도 명료하였다. '백두대간은 우리 국토의 산줄기로서 산지가 95%인 산이다. 그러니 지금까지 산을 관리해 온 산림청이 맡아 관리하고 보전하는 것이 당연하다.' 라는 의견이었다. 이는 앞서 산림청이 주장한 것과도 일맥상통하는 부분이다.

무엇보다 지난 2003년 한국생태학회에서의 한 설문조사 결과를 통해서도 많은 국민들이 백두대간을 관리할 부처로서 산림청을 가장 첫 번째로 꼽고 있음을 알 수 있다. 당시 「백두대간의 관리범위 설정 및 관리방안 수립을 위한 연구」를 진행하던 중 백두대간 인근 지역주민과 방문이용객을 중심으로 설문조사를 벌였다. 이 조사결과 백두대간의 관리부처로 산림청을 가장 많이 꼽았으며, 많은 국민들이 백두대간을 특별관리해야 한다는 인식을 갖고 있었다.



| 백두대간의 특별관리 필요성



| 백두대간 관리주체에 대한 의견

백두대간은 우리의 것이 아닌 후세에게 잠시 빌린 산이요, 산줄기이다. 흠 없이 이용하다가 보기좋고, 살기좋은 백두대간 그대로 후세에게 돌려줘야 할 책임이 있다. 그러나 지나친 개발로 이미 백두대간은 상처입었고, 백두대간을 보호하고 관리하는 일 또한 결코 만만하지 않다. 더구나 당장에 눈에 띄는 결실이나 변화를 기대하기보다는 오랜 시간을 두고 믿음으로 기다려야 하는 일이다. 백두대간을 되살리는 일은 21세기를 오롯이 바쳐야 할지 모를 인내와 용기가 필요한 작업인 것이다.

그래서 백두대간을 맡아서 보호하고 관리할 산지기가 필요하다. 산을 다룰 줄 아는 지혜와 노하우가 요구되며, 또 누구보다 산을 잘 알아야 한다. 때로는 산 전체를 볼 수 있어야 하고, 때로는 나무 한 그루의 아픔도 보듬어 안을 수 있어야 한다. 또 그 안에 존재하는 강, 흙, 사람, 생태계 그리고 개발이라는 얽힌 이해관계 속에서 옳은 것을 지킬 줄 아는 신념 또한 필요하다. 말만큼 쉬운 일이 아니지만, 누군가는 반드시 해야 할 일이다. 이 일을 산림청이 맡아야 한다고 많은 국민들이 의견을 주었다.

물론, 백두대간이라는 거대한 산줄기를 보전하고 관리하자면 산림청이 지닌 노하우만으로 부족할 경우도 많을 것이다. 특히, 다양한 생태계와 자연환경을 지닌 백두대간을 지키려면 환경부의 도움이 절실히 요구된다. 따라서 두 부처가 긴밀하게 협조하는 것이 결국 우리 산, 우리 국토인 백두대간을 효율적으로 관리하고 지키는 지혜가 될 것이다.

백두대간보호법의 국회통과

백두대간 관련 법안이 첫 발의된 후 약 1년 5개월이 지난 2003년 12월 9일, 드디어 백두대간보호법이 국회 본회의를 통과하였다. 산림청과 환경부의 합의가 탄력을 받기 시작한 것은 국무조정실의 조정이 시작되면서부터였다. 그러나 국무조정실의 조정으로 산림청과 환경부가 극적 합의를 이뤄낸 후에도 또 한 번의 위기가 있었다.

2003년 11월 19일 법제사법위원회는 전체 회의를 거쳐 법안을 반려키로 결정하였다. 그 이유는 법과 하위법령의 주무부처를 달리하자는 환경부의 주장 때문이었다. 법은 산림청에서 소관하고 하위법령은 환경부에서 소관하는 방안을 제시한 것이다.

산림청은 법과 하위법령의 소관부처를 달리하는 것은 원칙에도 맞지 않고 선례 또한 없음을 강조하였다. 따라서 절대 불가능하다는 강경한 입장을 밝혔다. 결국 법제사법위원회는 2003년 11월 19일, 국회 농림해양수산위원회와 환경노동위원회에 두 법안을 반려하게 됨으로써 또한번 최악의 사태를 맞게 되었다. 법 제정 불과 한 달 전에 일어난 대사건이었다.

결국 국무조정실에서 나서서 양 부처를 설득하였고, 백두대간 관련법안 번안 동의안을 상정하게 되었다. 이로써 1년 5개월간의 우여곡절 끝에 백두대간 관련법은 「백두대간 보호에 관한 법률」이라는 표제로 세상에 선보이게 되었다.

2 Ⅱ. 법적지위를 얻은 백두대간

새로운 출발

법 제정의 의미

산림청은 1990년대 중반부터 백두대간에 꾸준한 관심을 보여 왔다. 1996년도에 『백두대간의 개념정립과 실태조사』에 대한 연구를 시작으로 그 후 3차례의 실태조사 및 연구보고서를 발간하였다. 또한 산림청은 산불방지, 입목육성 및 벌채 등의 산림관리를 위해 오래 전부터 백두대간과 그 주변의 산림에 대해 관리자역할을 수행하여 왔다. 또, 지난 2002년에는 백두대간보호법에 앞서 「산지관리법」을 먼저 제정하여 백두대간 마루금을 중심으로 일정지역 안에서 산지전용을 제한하여 왔다.

한편 환경부에서 백두대간을 중요하게 여기는 이유 중 하나는 백두대간이 우리나라 생태자원의 보고로서 갖는 의미에 있다. 백두대간은 동물들의 이동통로인 동시에 식물들에게는 천이의 연속성과 변화를 보여주는 중요한 식생분포지로서 그 자체로 생태자원의 보고이다. 따라서 환경부에서는 백두대간을 국토 생태네트워크의 한 축으로 하여 생태계의 흐름을 원활하게 유지하고자하는 자연환경관리정책을 추진하여 왔다.

백두대간은 그동안 산림청과 환경부의 이같은 정책을 통해서 부분적이나마 각종 개발사업을 친환경적으로 유도하고, 규제하기 위해 노력해왔다. 하지만 그것이 근본적인 백두대간 보전 및 관리를 목적으로 이루어졌다고는 볼 수 없다. 즉, 백두대간을 대상으로

관리목표를 제시하고 실행에 옮긴 것은 아니라는 뜻이다.

따라서, 산림청과 환경부의 그동안의 노력들은 실질적으로 큰 효과를 보기는 어려웠다. 먼저, 그 요인들을 짚어보았다.

첫째는, 장기적이고 뚜렷한 백두대간 보전 및 관리 목표가 없었다는 점이다. 지금까지 백두대간의 관리는 문제가 되는 사안별로 대처하는 단편적인 관리에 치중해 왔다. 이것은 문제중심으로 대처한 관련부처의 접근방식을 지적할 수 있겠다. 그러나 그렇게 할 수 밖에 없었던 근본적인 요인은 백두대간의 입지적, 지형적 그리고 생물적 특성의 복잡성과 이와 관련된 각종 법규들이 통일되지 않고 혼재되어 있었기 때문이다.

둘째는, 관리대상이 모호하였기 때문이다. 어디부터 어디까지를 백두대간으로 보아야 하는지 그리고 관리대상으로 하여야 하는지, 공간적 실체가 없는 것이 관리를 더욱 어렵게 하였다. 따라서 부처마다 백두대간 보전과 관리대상을 달리할 수밖에 없었고, 상황이 이렇다보니 효율적 관리는 더더욱 어려운 일이었다.

셋째는, 훼손지에 대한 생태적 복구 및 사후관리가 매우 미흡한 점을 들 수 있다. 백두대간의 능선을 가르며 개발되는 각종 사업으로 인해 발생된 피해나 훼손에 대한 복구가 거의 이루어지지 않고 있다는 점이다.

백두대간보호법이 제정되기 이전까지 백두대간은 각 부처의 보호와 관리 노력에도 불구하고 여러가지 제약과 한계가 있었다. 따라서 백두대간보호법의 제정은 여러가지 의미를 지닌다. 우선 우리 국토의 거대한 산줄기이자 전통 산지인식체계인 백두대간의 존재를 법으로써 명문화한 계기가 되었다. 산맥체계로 인해 사라질 뻔하였던 백두대간이 법을 통해 다시 부활한 것이다. 둘째는, 백두대간이라는 거대한 산줄기의 통합적인 관리와 보호 체계가 갖춰진 점이다. 지금까지는 지자체나 정부부처의 산림, 환경 등과 관련된 법에 의해 백두대간의 일부가 보호되는 정도였다. 하지만, 백두대간 전체는 이제 백두대간보호법이라는 특별법에 의하여 체계적으로 관리 · 보호될 수 있는 명분을 갖게 되었다.

남겨진 과제

한민족의 공간적 상징인 백두대간. 그 산줄기를 이 땅에 되살리는 법적장치가 2003년 12월 31일 드디어 마련되었다. 백두대간 보전과 관리를 위한 법, 백두대간보호법이 국회에서 공포된 것이다.

백두대간보호법은 백두산에서 시작하여 지리산으로 이어지는 백두대간의 보전 및 관리에 필요한 사항들을 규정하고 있다. 이 법은 백두대간 보전 및 관리와 관련하여 다른 법률보다 우선 적용되는 특별법으로 마련되었다. 법에 근거하여 백두대간 인근지역 중 특별히 보전 · 관리할 필요가 있는 곳은 '백두대간보호지역'으로 지정 · 고시할 수 있게 되었다. 이로써 각종 국책사업을 비롯해 백두대간을 훼손하는 각종 개발사업을 통제할 수 있는 법적 근거가 마련되었다. 이는 향후 국토정책 전반에도 상당한 영향을 미칠 것으로 예상되었다.

백두대간보호법은 제정으로부터 1년의 유예기간을 두어 2005년 1월부터 시행토록 하였다. 백두대간보호법의 소관부처는 산림청과 환경부가 공동으로 맡게 되었다. 산림청장이 백두대간보호기본계획을 매 10년마다 수립하고, 기본계획 수립에 관한 원칙과 기준은 산림청장과 협의하여 환경부장관이 정하도록 하였다. 또한 산림청장은 백두대간보호지역을 지정하고, 보호지역 지정에 관한 원칙과 기준은 산림청장과 협의하여 환경부장관이 정하도록 하였다.

법안이 통과되자 환경단체와 언론은 백두대간보호법 제정을 환영하였다. 무엇보다 기나긴 갈등을 매듭짓고 극적으로 합의하는데 성공한 산림청과 환경부의 합의정신을 높이 평가하였다.

하지만 누구보다 기쁨이 남달랐던 사람들은 산림청 직원들이었다. 정책적으로 백두대간을 보호하고자 오랜 시간 노력해 온 산림청에게 백두대간보호법 제정은 남달랐다. 백두대간보호법이 공포되던 2003년 마지막 날, 백두대간보호법 제정을 추진하였던 산림청 백두대간팀은 처음 자병산에 올랐던 때의 마음이 다시 떠올랐다. 설렘과 통한으로 만감이 교차하였던 당시의 결심이 비로소 결실을 맺은 것이었다. 이처럼 백두대간보호법 제정은 산림청에게는 첫 사랑을 다시 찾은 것 같은 기쁨이요, 한반도 전체의 자연환경과 산림을 되살리는 물꼬로서, 2004년 첫 시작에 큰 기쁨을 안겨 주었다.

하지만 자병산의 아픔은 역시 백두대간보호법 제정이 조금만 빨리 되었더라면 하는 아쉬움을 남긴다. 자병산을 살려내기 위해 시멘트채광을 일시 중단시켜가면서까지 관계부처와의 어려운 협의를 진행하였던 1996년…. 그러나 법적 근거가 없다는 이유로 채광은 다시 허용되었고, 자병산을 구하기에는 너무 늦어버렸다. 따라서, 산림청은 또 다른 자병산의 사례를 만들지 않기 위해서라도 백두대간보호법이 이땅에 제대로 뿌리내릴 수 있도록 최선을 다해야 할 책임이 막중하다.

이는 환경부도 마찬가지다. 법이 제정되기까지 산림청과의 갈등은 잊고 협심하여 지금껏 이어져 온 백두대간의 생태계를 잘 보전할 수 있는 방법을 함께 고민해야 한다. 또 훼손된 생태계와 물줄기를 최대한 복원할 수 있는 방법을 찾아야 할 것이다.

백두대간보호법 제정 과정은 멀고도 험난하였다. 하지만 진짜 중요하고도 어려운 과정은 법 제정 후부터다. 우선, 백두대간보호법에 구체적인 내용을 담을 시행령을 마련하는 일이 남았다. 백두대간보호법의 세부적인 내용을 마련하기 위해서는 백두대간관리범위의 지정과 훼손지 복원, 생태계 조사 등 풀어야 할 숙제들이 많았다. 또한 백두대간보호법 제정의 취지와 의미, 중요성을 국민들과 지자체에게 널리 홍보하고 교육해야 한다. 백두대간을 보호하는 일은 산림청과 환경부가 선봉대에 서겠지만, 지자체와 국민들의 협조 없이는 절대로 이뤄질 수 없는 일이기 때문이다.

백두대간보호법 제정 이후 무엇보다 가장 시급하고 어려운 사안이 백두대간보호지역 지정의 문제였다. 백두대간보호법 상에서 보호대상 지역은 핵심구역과 완충구역으로 나눠 지정하고 관리하도록 규정하고 있다. 또 이 지역 안에서는 국가적으로 불가피한 공용 · 공공용 시설(국방 · 군사, 도로 · 철도 등)을 제외하고는 개발행위를 할 수 없도록 엄격히 제안하고 있다. 특히 핵심구역에서는 공용 · 공공용 시설과 자연환경보전시설 등 9개 시설 설치를 제외한 개발행위가 엄격히 제한되었다. 완충구역에서는 핵심구역 안에서 허용되는 시설과 산림관련 공익 · 연구 · 교육시설 등 7개 시설의 설치만이 허용되었다. 또 산지관리법 · 농지법 등 개별법에 의한 개발행위의 인 · 허가, 승인 등을 할 경우에는 산림청장과 미리 협의하도록 하였다.

상황이 이렇다보니, 백두대간보호지역을 지정하는 일은 무엇보다 신중하여야 하였다. 보호지역 지정을 통해 대형개발로부터 백두대간을 지키는 것이야 당연한 일이지만, 광범

위한 보호지역 지정으로 인해 자칫 국민의 사유재산권을 침해하고 행위제한을 하게 될 수도 있기 때문이었다. 또, 이는 또다른 부작용을 낳을 우려를 안고 있었다.

백두대간보호법이 시행되기까지 1년의 유예기간이 남아있는 상황이었다. 하지만 그 기간 안에 해야 할 일은 법 제정에 버금가는 중요한 사안들로 사실 시간까지 촉박한 상황이었다.

백두대간보호법을 통해 백두대간을 보호할 수 있는 뼈대는 완성되었다. 그러나 그 뼈대에 살을 붙이고 피를 돌게 해, 제 역할을 할 수 있도록 하는 일은 산림청과 환경부에게 달려 있다. 또 지자체와 국민들이 한 뜻이 되지 않으면 불가능하였다. 자칫 소수의 이기심으로 인해 백두대간이 허리가 잘릴 수도 있고, 백두대간보호법이 있으나마나 한 법으로 전락할 수도 있다. 개발과 보호라는 쉽지 않은 선택에서 이제 보호를 선택하였다. 이 선택이 결실을 맺을 수 있도록 산림청을 비롯해 온 국민이 지혜를 발휘할 때다.