

산림자원 보호

자원차원 넘어 휴양·건강·문화기능 등 커져 숲·인간 상호작용 관점 보호개념 정립해야



邊 雨 燮

〈고려대 산림자원환경학과 교수〉

생활환경 악화로 산림인식 달라져

산림자원은 깃벌이나 수자원과 마찬가지로 국토개발 과정에서 많은 파괴와 악영향을 받아왔다. 이들 자연자원의 보호대책의 수립에 있어서는 깃벌이나 수자원은 외부로부터의 악영향을 방어하는데만 치중하여도 상당한 효과를 볼 수 있지만, 산림은 외부효과와 극대화 생산성 향상 즉, 산림이 다른 분야에 미치는 환경적 작용의 제고와 산림의 생산성을 높여서 이용효율을 높이는 발전적 개념을 포함해서 생각하지 않으면 아니되는 특성을 가지고 있다.

산림은 국토의 2/3를 점유하여 민족의 삶과 역사, 문화발전과 직접 관련

되어서 흥망성쇠를 같이 해오고 있어 숲 자체만 가지고 보호의 중요성이나 관리개념을 설정하는 것은 매우 소극적인 효과만을 기대할 수 있기 때문에 숲의 보호에는 숲과 인간과의 상호작용을 포함하여 보호개념을 정립하여야 한다.

우리나라는 그동안 고도의 경제성장을 이룩하여 생활 수준의 향상과 여가 형태, 소비패턴 등에 많은 변화를 가져 왔으며, 이로 인한 생활 환경의 악화는 국민들로 하여금 산림에 대한 인식을 급속히 변화시켰다. 종래에는 산림이 목재 공급이나 국토 보존의 역할을 주로 담당하는 것으로 인식되어 왔지만, 최근에는 산림휴양이나 스포츠와 같은 국민건강적 기능, 자연교육의 장소, 백두대간의 보존과 같은 민족정서와 국토문화적 기능 및 생물 서식장소로서의 역할 등 산림에 대한 요구가 매우 다양하게 나타나고 있다.

특히, 국토개발을 위한 토지 공급원으로서의 역할 수행에 대한 많은 수요가 있다. 산림의 토지유보적 기능은 목재 생산, 환경 기능과 함께 산림의 중요한 기능으로서 평소에 숲을 구성

하여 풍지적 준비를 완료해 놓아 도시적 이용에도 적합할 뿐만 아니라 혐오 시설인 폐기물이나 원자력발전소 같은 시설도 수용할 수 있는 능력을 갖추고 있다. 우리나라의 토지 구성에 있어서 산림 비율을 감안할 때 산지의 토지공급을 적극적으로 수행해야 하는 것은 거역할 수 없는 현실이라고 본다.

그러나 산림에 대한 이상과 같은 다양한 요구들 간에는 상호 보완적인 것도 있고 여러 기능을 동시에 수용할 수 있는 것도 있지만, 극단적인 보존지역이나 개발되어 타용도로 전용되는 경우에는 토지 이용의 경합을 초래한다. 한정된 산림자원에 다양한 요구를 수용해야 하고 기능들 간의 상호관련성을 고려해야하기 때문에 산림이용에 대한 계획의 필요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다.

산림의 다양한 기능들은 종합적이고 장기적인 관점에서 체계적으로 계획되고 평가되어야 함이 마땅함에도 불구하고 현재 우리나라에서의 산림계획은 산림이용과 관련된 여러 분야에서 아전인수식 주장을 펴고 있어 상당히 혼동된 상태에 있다.

가장 흔한 산림에 대한 옳지 못한 인식으로 ①산림은 넓으므로 일부 이용하더라도 큰 문제가 없을 것이고 ②늘고 있는 땅, 값싼 땅이므로 개발의 적지이며 ③우리나라는 울창한 숲이 될 가능성이 없다. ④목재생산은 경제성이 없으므로 투자할 필요가 없으며 ⑤산림은 그대로 두어도 자연력에 의해서 조성되므로 인공으로 관리할 필요가 없다고 보는 것이다.

이러한 인식과 주장들의 바탕에는 산림지식에 대한 무지와 산림을 영토전쟁의 대상으로 보는 시각이 깔려있으며 자기의 요구가 관철될 때까지 산림을 임자없는 공백상태로 놓아두려고 산림사업과 관리에 영향을 미치면서 아무런 행위도 하지 못하게 하여 결국 자원의 활용을 저해하는 결과를 가져오고 있다.

최근 생태환경의 중요성이 강조되면서 산림을 가꾸지 말고 자연력에 의존하지는 사고가 번지고 있는 것은 위험천만한 발상이다. 4년 전 고성산불이 났을 때 산불을 끄지 말고 내버려두자는 주장이 있더니, 금년 삼척산불지역에서는 나무를 심지 말고 자연력에 의하여 복원해야 한다는 주장을 하는 이가 많아졌다. 자연의 복원력이란 환경조건이 적절할 때만 우리가 원하는 방향으로 가는 것이며 그렇지 못할 때는 복원은 고사하고 오히려 재앙이 뒤따르게 된다.

예로써 사하라사막이나 고비사막은 수천년동안 사막화를 더욱 확산시키고 있음을 우리는 잘 알고 있다. 적절한 기후조건과 토양조건이 갖추어져야하



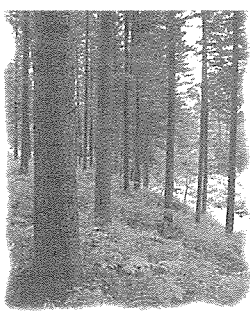
〈활엽수 천연림〉 우리나라 대부분의 천연림은 자연 원래모습이 아닌 2차림이어서 원생의 모습으로 전환하는데는 오랜 세월이 요구된다

고 기존 식생조건이 양호할 때 자연에 의한 복원이 기대될 수 있다. 강원도 산불지역은 1960년대에는 대면적의 사방지였었던 곳으로 사질토의 건조한 토양은 침식과 산사태의 위험을 안고 있으며 기존 식생은 원래 자연의 식생이 아닌 즉, 이미 오래 전에 파괴된 지역에서 남았거나 저절로 생성된 파이오니어 수종 또는 불량형질의 임목들로 구성되어 있다. 이러한 숲이 자연적인 천이를 거쳐서 원생의 모습으로 전환되는 데는 빠르기는 수백년, 경우에 따라서는 수천년의 세월이 요구되는 것이다.

우리나라와 같이 산림황폐의 역사를

먼저 경험한 독일에서는 이와 같은 불량임지의 임목을 베어내고 우량형질의 나무로 대체하는 산림사업을 2백 내지 3백년간 실행해온 결과 세계 최고의 산림부국을 이루었다. 독일 임업에서 배워야 할 더욱 중요한 점은 좋은 형질로 숲을 만든 다음부터 자연력에 의존하는 산림사업이 가능해져서 수십년 전부터는 자연사업법을 실행에 옮기고 있다는 사실이다.

결론적으로 말해서 좋은 숲이란 그 지역에 적합한 수종으로 구성되면서 크고 울창한 숲을 말하는데 현재 강원 산불지역에서는 이러한 조건을 갖춘 숲이 없었기 때문에 새로이 우량형질



의 나무를 심어서 가꿔야 한다는 것이다. 이와 같이 모든 것을 자연에 맡기는 극단적 원시자연주의자들의 주장을 개인적 취향의 단계를 넘어서 사회문제화 시키는 것은 전문가들의 정상적인 시업을 방해할 수 있고 국민을 오도할 수 있으므로 매우 신중해야만 한다.

보통 생각하는 계획개념은 처음부터 용도를 정해놓고 용도에 맞는 이용과 관리를 하는 것이라면, 산림이용에 대한 기본철학은 숲을 가꾸어 울창한 숲을 만들어 놓은 후 필요한 용도에 따라서 적절히 이용하는 것이다. 만약 우리나라의 모든 산림이 민등산과 같이 험벗어져 있다면 국토종합계획에서 필요한 휴양·풍치·수자원·관광과 같은 각종 수요를 합리적으로 공급하는 계획을 수립하기가 곤란한 경우가 생기지만, 전국이 울창한 숲으로 구성되었다면 대부분의 기능을 적절히 수용할 수 있기 때문에 계획이 용이하고 작은 면적으로서도 큰 효용가치를 나타낼 수 있으므로 산림계획에서의 전제는 울창한 숲의 조성이 된다고 하겠다.

산림계획과 관련하여 토지이용을 목적별로 세분해서 나누어 놓고 그에 합당한 시업과 관리를 하지는 방안은 상위차원의 구분이나 특별한 용도의 경우에는 필요하지만, 하위단계의 세분된 토지 이용에서는 이러한 구분이 큰 실효를 가져오지 않는다. 왜냐하면 어떠한 종류의 산림이라도 울창하기만 하면 웬만한 토지이용을 수용하는 데에는 전혀 문제가 없기 때문이다. 독일 임업에서 주장하는 Kielwasser

theory(선미이론)이란 배가 어떤 목표를 향하여 전진하면 배 후미에서 생기는 파장이 점차 넓어지면서 온누리에 파급된다는 것이다. 즉, 울창한 숲이라는 항해목표를 향하여 가꾸고 관리한다면 이것이 목재생산 뿐만 아니라 아름다운 휴양기능과 각종 환경적 역할을 수행할 수 있다는 것이다.

산림자원을 최대한 활용하기 위해서는 생산성의 극대화와 최적배분 및 미래적인 건강성과 지속가능성을 함께 고려해야 함이 최대의 과제가 된다. 이러한 작업은 숲을 다룰 수 있는 기술이 있고 숲의 역할과 외부효과를 자기의 고유 업무영역이라고 생각하는 산림전문가가 맡아야 자원의 합리적 배분이 이루어질 수 있다고 생각한다.

우리나라 산림면적 전 국토의 64.7%

우리나라의 산림면적은 전 국토의 64.7%를 차지하여 스웨덴(62.2%), 일본(66.2%), 미국(31.6%), 독일(30.0%), 영국(10.2%) 등에 비교하여 볼 때 산림비율이 매우 높은 나라에 속한다. 그러나 산림면적을 전체 국민수로 나눈 1인당 산림면적은 0.14ha로써 독일(0.13ha), 미국(1.09ha), 스웨덴(3.17ha), 일본(0.2ha) 등에 비교하여 볼 때 매우 낮으며 세계 각국 평균인 0.33ha의 절반 정도의 수준이다. 그리고 산림의 질을 나타내는 척도인 ha당 평균 축적은 50m³ 정도로서 독일의 3백m³, 미국의 1백m³, 일본의 1백20m³, 스웨덴의 2백78m³ 등에 비교하여 볼 때 현저하게 낮은 수치이다.

즉 이것은 우리나라의 국토구성상에 있어서 산림면적이 상대적으로 높을 뿐이며 국민 1인당 필요한 산림의 양과 질은 턱없이 모자라서 산림자원의 보호와 육성의 필요성이 높음을 보여 주는 것이다.

세계적으로 환경문제가 제기되면서 산림의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 1991년 리우에서 개최된 UN 환경개발회의(UNCED)에서는 산림과 관련하여 산림원칙과 Agenda21이 선언되고 기후변화협약과 생물다양성협약이 체결되었다. 특히 기후변화협약은 산림자원보존과 직결되는 사항으로서 본 협약에 우리나라는 1백52번째로 서명하여 국제법의 효력을 받고 있는 상태이다. 협약에 가입한 모든 나라는 앞으로 CO₂ 배출량을 1990년 수준으로 동결해야 하며 매년 각 나라에서 발생하는 총 CO₂ 배출량과 산림의 CO₂ 흡수량을 UN에 보고하도록 되어 있다. 현재 우리나라의 CO₂ 배출량은 6천5백만톤인데 비하여 산림에서 흡수되는 양은 1천2백만톤에 불과하여 엄청난 CO₂ 흡수량에 적자를 보고 있다.

1990년 수준으로 우리나라의 CO₂ 발생량을 감소시키려면 경제 전반에 걸쳐 엄청나게 활동량을 줄여 경제위축을 가져와야 하며, 산림에 의해 흡수되는 CO₂ 양을 증가시켜서 균형을 이루려면 지금의 산림면적보다 4배 이상 확대시켜야 하기 때문에 이것 또한 실행 불가능하여 해결을 어렵게 하고 있다. 어쨌든 CO₂ 수지의 완전균형을 이루지는 못한다고 하더라도 CO₂ 발생량을 줄일 수 있는 소비절약이나 환

경의식 제고 등의 조치가 필요하고 산림에서의 회수율을 높이기 위한 산림면적의 확보 및 생산성 향상을 위한 조치는 불가피할 것이다. 다행히 1997년 교토의정서(Kyoto Protocol)에서는 CO₂의 남거나 모자라는 부분을 다른 나라로부터 사고 팔 수 있는 배출권거래제도(Emission Trading)가 제안되었는데, 이것이 국제 공인을 얻어 효력을 발생하면 우리나라는 엄청난 금전적 대가를 치러야 할 형편이다. 즉, 산림의 타용도 전환은 단순히 목재생산을 포기하는 정도의 경제적 손실 차원을 넘어서 총체적인 환경비용으로 전가되는 셈이다.

또한 국제열대목재기구(ITTO)에서는 지속가능하게 경영된 산림내에서 생산된 목재임을 증명하는 목재인증제(Timber Certification)를 제안하고 있으며, 이미 미국, 캐나다, 유럽의 많은 나라에서 목재인증제를 부분적으로 실행에 옮기고 있다. 원래 이 제도는 열대림 목재의 지속가능한 경영을 위한 기준과 지표의 마련에 있었으나 이제는 열대림이 아닌 전 세계의 여러 산림지역에서도 적용되고 있는데, 이 제도가 정착되면 가꾸지 않은 숲에서의 임산물 즉, 열대림과 같이 약탈임업으로 생산된 목재에는 많은 관세가 부과되어 교역에서 불리하게 되고 결국 목재가격의 상승을 가져오게 된다. 이것은 지속적으로 경영되고 있는 임지의 경쟁력을 키워주는 취지를 갖는 매우 전략적인 국제적 환경정책으로서 리우환경회의에서의 산림원칙에서도 이미 이 내용을 선언한 바 있다.

우리나라는 국내 목재수요의 약 95%를 외재에 의존하면서 매년 20 내지 30억달러의 외화를 지불하고 있지만 향후 이러한 제도가 실행될 때에는 목재가격이 폭등되어 더욱 많은 비용을 지불하지 않을 수 없게 된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 산림보호와 관련된 세계적 흐름은, 산림을 환경문제 해결의 보루로 인식하면서 산림면적의 확보를 유지하면서 산림시업을 통한 생산성을 극대화시켜서 환경효과를 높이는 적극적 개념으로 발전하고 있다.

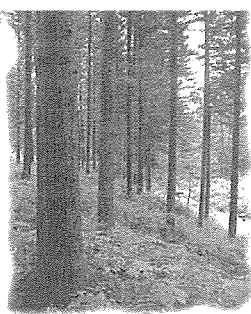
산지관리체계의 확립이란 산림을 기능과 이용목적에 따라 효율적으로 관리하기 위한 체계를 정립하기 위한 것으로 산지의 개발과 보존이 조화되는 합리적 산지 이용질서를 확립하기 위한 것이다. 우리나라에서 처음으로 산지이용구분을 정한 것은 1980년 산림법의 규정이며 보전임지와 준보전임지로 구분하였다. 보전임지(5백만ha)는 산림의 환경·생산기능을 위하여 존치할 대상이며 준보전임지(1백50만ha)는 농업·산업용 등 타용도로 전용할 목적의 임지이다.

이와 같은 분류는 당시 농업지역을 절대농지와 상대농지로 구분한 것과 형평을 맞추고자 한 것이며, 특히, 무질서한 초지조성을 막는데 초점이 있었으며, 구분의 기준이 되는 인자는 경사도, 표고, 임목도 및 도로와의 접근성 등 물리적 인자에 중점을 둔 것이다. 본 제도를 시행해 오면서 골프장, 스키장과 같은 산악스포츠 수요가 폭증하여 보전임지 전용에 대한 개발

압력이 높아졌으며 준보전임지의 토지가격이 보전임지의 약 7배에 달하다보니 정작 개발되어야 할 준보전임지는 개발이 잘 되지 않고 오히려 보전임지의 전용이 여러 형태로 시도되어 90년대 초반에는 보전 : 준보전임지의 전용 비율이 70 : 30 정도로 되어 제도의 불합리성이 크게 노출되었다. 특히, 준보전임지 1백50만ha 중 10만ha 정도만 전용되고 나머지 1백40만ha에는 아무런 임업적 조치가 취해지지 않고 방치되어서 자원의 활용성을 매우 떨어뜨렸다.

따라서 1994년 12월 산림법을 개정하여 전국의 산림을 기능과 이용목적에 따라 공익, 생산, 준보전임지로 구분하였으며 매 5년마다 임지 환경의 변화에 따라 조정할 수 있도록 하였다. 생산임지는 집약적인 산림경영으로 적극적으로 산림을 조성하여 경제성 있는 국내 임업의 핵심지역을 육성하며 동시에 환경기능도 수행할 수 있는 지역이다. 공익임지는 산림환경기능의 유지·증진을 위하여 보전과 관리가 강화되는 지역으로서 임업생산기능이 동시에 추구될 수 있도록 하였으며 준보전임지는 도시, 레저, 산업용지 등의 토지 수요로 공급되고 농림·어민의 소득기반을 확충하기 위하여 전용될 수 있는 지역이다.

생산임지와 공익임지는 타용도 전용이 엄격히 제한되는 지역이지만 공공용·산업용 등에 한하여 제한적으로 허용되고 있다. 생산임지와 공익임지의 보전을 위해서는 지역별로 보전임지 총량기준을 설정하여 적정면적을



특 집 국토 개발 문제있다



〈삼림욕장〉 숲의 총체적 가치는 우리 민족이 숨쉬고 살아가는 공간이라는 점이다.

보전·관리할 시책의 마련이 필요하다. 또한 보전임지 전용기준에 있어서도 지역별로 차등화하여 합리적으로 이행할 필요가 있으며 낙후지역은 규제를 완화하여 보전임지의 전용률을 높이고 개발지역은 산지보전을 강화하여야 한다.

전국의 산림을 기능별로 구분하고 기능유형에 따라 합리적 관리방안이 마련될 필요가 있다. 전국 산림의 유형구분으로는 목재생산 등의 산업활동을 행하는 목재생산림과 산림재해 방지, 수자원보전, 생활환경 보전 등 국토 보전을 우선해야 할 국토보전림 그리고 자연생태계와 생물다양성 보호 등 자연환경의 보전을 우선해야 하는 자연환경보전림 및 산림 레크리에이션과 자연관찰에 이용하는 보건휴양림 등 4 내지 5개 유형의 기능으로 분리

한다. 그리고 기능구분에 따른 산림 기능도를 작성하여 기능별 산림자원관리체계를 확립한다.

국토의 효율적 관리를 위해서 유휴토지를 산림으로 전환할 필요가 있다. 주요 대상지로는 한계농지와 부실초지 등이며, 이의 전환시 농지 전용절차를 완화하고 비용을 경감할 수 있는 지원체계를 강화하여야 효과를 볼 수 있다. 또한 산림으로 전환된 지역에 대해서는 산지 이용구분 조사를 통하여 관리를 철저히 해야한다.

산림자원 관리부서 일원화 해야

법정 제한림으로 묶여있는 산림의 경우에는 산림소유자의 재산권을 침해할 뿐만 아니라 적절한 산림관리가 포기되어 산림관리의 효율성을 낮추고 있다.

따라서 여러 가지로 나뉘어져 있는 법정 제한산림의 실태조사를 수행하여 유형별로 산림자원관리계획을 수립할 필요가 있으며, 여러 부서로 나뉘어져 있는 법정 제한림의 자원관리를 산림전문부서로 일원화하여 법정 제한림간의 형평성을 도모하고 법정 제한림에도 적절한 시업이 이루어질 수 있도록 하여야하며, 매입이나 교환을 통하여 국유림화를 추진하여야 한다.

자연친화적인 산지개발이란 산림경관을 보전하고 환경피해를 최소화하여 산지 공급능력을 증진하는 것이다. 인구증가에 따라 새로운 토지 수요는 지속적으로 증가되어 2020년까지 50~60만ha의 산지의 전용이 전망되고 있다. 신규토지 수요는 준보전임지에서 능동적으로 공급함으로써 생산임지와 환경임지의 개발압력이 완화될 것이다.

자연친화적 산지개발을 수행하기 위하여 개발대상지역의 지형, 생태계 보호 등을 고려한 산지개발기준이 마련되어야 하고 개발허용 판단기준과 인자에 대한 조사연구 및 유형별 표준모델의 개발이 필요하다. 가장 중요한 기준으로서 산림 경관과 생태계가 유지되도록 개발유형별 토사이동량을 제한하거나 기존 경사도를 유지시키며 개발유형별 일정비율의 산림을 존치하거나 녹지를 조성하는 것이다.

친자연적 산지개발을 추진하기 위해서는 인프라시설의 지원과 전용허가 기준의 차등화 및 부담금을 경감하는 등의 인센티브 부여가 필요하지만 호화사치성 개발에 재정이 지출되지 않

도록 세심히 기준을 마련하여야 한다.

산림에 서식하고 있는 생물자원의 보전과 관리를 강화하여 산림자원의 지속가능한 이용을 도모하기 위한 주요 정책방향으로는 생물다양성 보전지역을 국제요구 수준으로 확대 지정하고, 보전활동을 강화하며, 산림생태계에 대한 생물다양성 조사를 지속적으로 추진하는 것이다. 산림생물다양성 보전지역은 백두대간을 축으로 천연보호림을 확대 지정하도록 하며, 지정규모는 주요 산림 동식물자원의 자연유지가 가능할 정도의 크기로 해야 할 것이며, 수목·조수의 개체나 종 중심에서 유전자원 및 산림곤충과 토양미생물 등을 망라하여 산림생태계의 서식환경을 총체적으로 보전·관리하는 것이다. 멸종위기 및 특산식물 자생지 보호 및 복원 프로그램을 마련하기 위하여 서식지 분포지역 작성 및 장기보전전략을 수립해야 한다.

보전지역에 대해서는 주기적인 조사가 실시되도록 하며 천연보호림으로 지정된 산림에 대해서는 후계림 조성 등 산림사업을 적기에 실행하도록 한다. 이들 보전지역에 대해서는 산림환경 감시요원을 운영하여 보호·감시 활동을 강화하고 민간단체의 감시활동을 지원한다. 그리고 수목원, 산림박물관, 야생동물원 조성을 확대하여 보전기능의 제고와 함께 이들 지역이 도시민의 자연탐방장소나 교육장소로 활용되어 토지 이용의 효율성과 경제성을 극대화하도록 한다.

생산임지를 경제림화하여 생산성을 높이는 것은 목재와 같은 임산물의 공

급을 늘리는 것만 아니라 산림이 갖는 환경기능을 동시에 제고하는 것이다. 산림성장에 따른 환경효과를 예를 들자면, 즉 불량한 천연임지에서 50년생 참나무의 경우에는 ha당 산림축적(biomass)량이 80~1백m³에 불과하지만 이곳에 우량한 수목을 조림하여 육성시키면 수종에 따라 약간의 차이는 있지만 대략 2백50~4백m³로 축적량을 향상시킬수 있다. 이것은 불량임지의 연간 biomass 평균생산량이 2m³ 내외인데 비하여 우량임지의 biomass 생산량은 5~8m³로서 3~4배의 산소 공급력과 CO₂ 흡수력을 향상할 수 있음을 보여주는 것이다. 우량임지에서 환경효과는 수원함량기능이나 풍치효과 및 기타 산림의 보안작용에도 거의 비례적인 효과를 나타내고 있다.

산림자원의 생산성을 높이기 위한 조치로는 첫째, 불량임지는 우량수종으로 갱신하고 기존 임상조건이 양호한 곳에서는 천연림 보육을 통하여 경제림을 확충하여야 한다. 현재 우리나라의 경제림률은 36% 정도인데 그 내용이 부실한 경우가 많아서 정비할 필요가 있으며 장기목표는 50% 정도로 증가시켜야 한다.

둘째, 과거의 획일적이고 양적인 조림에서 생태적으로 건전하고 지역특성에 맞는 질적 조림으로 전환해야 한다. 산주의 조림 희망수종을 파악하여 지역단위 조림계획을 실행에 옮기고, 소구역 조림, 수하식재, 천연갱신, 혼효림, 복층림 등 다양한 산림기법을 활용한다. 용재수 조림에 있어서도 과거의 침엽수 위주의 조림에서(침엽

수: 활엽수 비율은 85%:15%) 활엽수 조림을 60%:40%로 확대하는 것이 경제성 뿐만 아니라 생태적으로 지속가능한 산림자원을 조성하는데 유리한 점을 가지고 있다.

셋째, 이러한 산림사업의 활성화를 추진하기 위해서는 무엇보다도 임업의 경제성을 확보하기 위한 여건마련이 중요하다. 산림경영의 기반이 되는 임도건설을 확충하여야 한다. 지난 몇해 동안 임도건설에 대한 사회적 비판이 많이 있었으나 건설한 임도를 조성할 수 있는 예산이 향상되었고, 공법이 개발되어 환경친화형의 임도를 건설할 수 있는 준비가 된 상태이므로 임도에 대한 부정적인 시각은 사라져도 된다. 현재 ha당 평균 1.9m의 임도를 2020년까지 10m로 향상하여야만 산불이나 병충해 방제 등의 산림관리를 철저히 할 수 있고, 환경기능을 제고하여 경쟁력있는 임업을 구축할 수 있다.

숲의 가치는 목재나 환경, 생물자원 등의 부분적인 기능보다는 더욱 더 큰 우리 민족이 숨쉬고 살아가는 공간이라는 점에 있으며, 국민건강과 국토문화에 기여하여 우리의 정서와 자존심을 키워주는 큰 힘을 가지고 있다. 숲은 항상 성장하며 움직이고 이용되는 동적체계(Dynamic System)로 이해되어야 하고, 인간의 손길이 함께 어우러진 생산을 통한 숲의 관리가 보호의 요체라 하겠다. 임업활동이란 배어서 없앤다는 부정적 효과를 갖는 것이 아니라 산림을 동적체계와 조화를 구하는 것이라는 점이 인식되었으면 한다.