

篤林家가 바라는 國家山林施策

韓國造林家協會

韓 榮 錫

1. 國家 와 山林

國家山林建設은 東西古今을 莫論하고 國家經綸에 가장 重要한 基本課業임에도 不拘하고 우리는 國家財政이 어렵다 하여 山林을 올바르게 다스려 오지 못하였다. 그러나 觀點에 따라서는 財政事情이 不得已하였다고는 同感할 수만 없는 것으로서 歷代政府가 山林의 깊은 뜻을 너무 몰랐고, 우리 林業人들은 이들을 바르게 啓導를 못한 責任을 느끼지 않을 수 없다.

山林建設은 國家經濟와 國民安住, 國民精神醇化에 바탕을 이루는 國家經營의 基盤事業으로서 크나큰 經濟的 公益과 國民優生の 生存的 公益을 지니고 있으므로 國家와 國民의 義務의인 課題로 이의 完全한 建設없이 國家發展을 云謂한다는 것은 마치 장님의 코끼리 더듬기"와 같은 것이며 治政의 盲目을免할 수 없고 國民永遠의 福祉社會國家를 이룩할 수가 없는 것이다.

2. 歷代政府의 山林建設 等閑

歷代政府의 財經當局者들은 常套的으로 우리는 特殊環境下에 어려운 財政이고 難題가 많아 山林에 큰 投資는 어렵다고 一貫해 왔다. 또 山林事業은 生産性이 弱해서 國家優先事業 對象이 되지 못한다고 해왔다. 그러나 山林보다 더 重要하다고 策立하였던 優先事業들이 全部가 國益에 크게 이바지되어 왔는가? 그렇다고 快答을 내릴 國民은 아무도 없을 것이다. 어느 政府나 農工進進을 부르짖지 않은 政權은 없었다. 그러면서도 工業置重이요 農業에서도 山林은 빠져 있었다.

모든 金融도 商工業 爲主요, 都市金融이요, 弱少한 農村, 農業金融中에서도 林業金融은 疎外되었다. 林業金融은 長期 低利金融이어야 하기 때문에 財源이 問題가 아니냐고 하였다. 國民豫金引用에서라도 差損金 補填方法은 얼마든지 있는 것이다. 國家補填, 林業福券發行, 內需用 林產物輸入에 低率目的稅課稅

等 專門의 領域에서 研究를 하면 方案은 얼마든지 나올 수 있는 것이다. 商工業貸出이 單位當에 있어서 줄어들을 못하고 名目變更으로 늘어만 간다. 말이 短期貸出이지 固定 長期化한다. 林業은 自初가 長期貸出이지만 收穫期가 明確하므로 收穫이 되면 어김없이 回收할 수 있는 것이다. 都市豫金を 林業에 轉用한다 하여도 林業金融은 小規模의 資金이기 때문에 無理는 없는 것이며 反對로 農村經濟에는 活性化를 불러일으킨다.

3. 山林과 國家經濟

歷代政府가 山林問題를 얼마나 깊고 넓게 分析하였을까? 莫重한 林產物의 消費的 側面과 山林不實로 인한 年年的 各種 災害發生, 이에 따르는 復舊, 豫防事業, 救護事業, 食水, 水質淨化事業 等 老대한 豫算消費, 그리고 補償을 받을길 없는 國民 被害를 充分히 熟考勘案한 結論이있는지 疑訝함을 느끼지 않을 수 없다. 우리는 內需用 林產物導入과 各種事業費, 國民被害를 年間 1兆원 以上으로 본다. 또 늘어갈지언정 줄어들 展望이 보이지 않는다. 近者의 降雨는 集中豪雨現象이 많고 '81에그니스 颱風被害, 今年의 旱魃現象에는 大型 多目的댐도 이를 크게 調節하지 못하고 慘酷한 被害를 낳는다. 結局 天涯의 災害는 自然으로 防備되어야지 人工으로 막는다는 것은 힘들며 어리석기도 한 일이다.

오직 造林治山 뿐인 것이다.

우리가 20年前만에라도 보다 너그러운 投資를 했더라면 지금의 林木蓄積은 1ha當 平均 40m³를 넘어 林產物導入量 遞減과 各種 災害減小로 安定과 希望에 부풀었을 것이다.

4. 造林事業의 收益性

林業人中에서도 一部の 사람은 林業은 收益이 없는 것이요, 아예 損害事業이라고까지 極言을 하는

사람도 있다. 이것이 設或 財經當局의 消極策을 빚었는지도 모른다.

그러나 林業이 無收益이거나 損害事業이라고 하면 自由經濟 世界各國에 民間造林事業이 盛況할리가 없을 것이다. 우리는 風土의 條件도 先進國에 比하여 遜色될 바가 없다. 다만 先進國과 같이 旺盛한 林業을 할 수 있는 與件(財政支援, 稅制支援, 世襲林業保障)이 確立되지 못하여 經濟다운 올바른 施業을 못하고 있는 狀況인 것이다.

造林經歷이 豊富한 篤林家들은 비록 造林이 長期低所得事業이기는 하나, 功들인대로 代價가 나오며, 工產品生産業과 같이 時代潮流에 明滅하는 事業보다는 安定된 事業으로 確信한다. 優秀樹種選擇과 資金이 充分한 誠實經營을 하면 年間複利計算으로 5~10% 그 이상을 確保할 수 있으며 私經濟에 있어서 인플레이션 克服에 最上事業으로 解釋한다. 先進國에서는 世襲林業을 極히 尊重 保護하고 있음을 알아야 한다.

5. 林業建設의 方向

國·公有 林野面積은 全林野의 28%요, 林相도 좋으며 豫算充足으로 事業補強을 하면 훌륭한 成長을 보일 것이다. 그러나 72%나 되는 民有林野는 林相이 不實하여 우리 山林의 事業成功은 民有林에 달려있는 것이다. 그러므로 山林當局이 民有林育成에 置重하고 官主導 設計로 10大樹種을 選定하여 量的 造林에 強行을 해온 것도 無理는 아니다. 그러나 樹種限定 때문에 지나친 單純林 造成으로 成長不進과 病虫害의 脆弱性을 招來하고 落葉松은 用途가 막히는 등 副作用을 誘發하였다. 또 天然更新의 潤葉樹林을 아까웁게도 많이 버린 結果가 되었다.

木材는 힘반이에만 쓰이는 것이 아니요, 組織과 나이테(線), 色感 등으로도 用途가 多樣하다. 針葉樹類의 市場價格은 最下로 밀도나 은행, 느티, 엄, 들메, 달달 등 潤葉樹 값은 금값이라 해도 過言이 아니다. 그리고 우리는 外來樹種의 土着化가 어려운 것을 알았다. 그러므로 우리는 우리의 優秀樹種의 廣範圍한 開發이 要請되며 이의 選擇은 市場機能에서 國民이 알아서 고를 것이다. 當局의 研究, 試驗機關도 그 傾向에 對應하는 研究가 바람직하다.

林業經營도 限界性이 自명한 官主導의 愛國造林勸獎式에서 民間主導의 產業的 經營林業으로 轉換되어야 하고, 施業에 있어서도 當局의 過多干涉 없이 最大限의 自律性을 保障해야 할 것이다. 特히 間伐에

있어서 優勢保存木의 量的保存을 強調하고 結果責任制로서 過伐·破壞만을 問責하면 된다. 測量, 每木調査 等은 省略함이 바람직스럽다.

6. 民間林業保護協力機構

民間林業이 本格的 軌道에 오르지 못함과 같이 이의 保護協力機構도 確立되어 있지 못하다. 그러므로 國家의 確實充足한 投資의 山林施業을 前題로 民間林業 活性化를 통한 이의 機構를 考慮해 본다.

가. 鄉土山林建設委員會 設置

全國 郡에 設置하고 鄉土內 完壁한 山林建設을 위하여 諮問, 建議, 評價, 調査의 任務를 賦與한다. 民間主導建設의 捷徑이라고 생각하며, 行政當局의 힘을 덜고 自治와 公正과 業績의 飛躍을 가져올 것이라고 믿는다.

나. 山林協同組合 設立

現 公益法人 山林組合의 淵源은 產業的 體系가 아닌 農林振興 目的下에 農家의 燃料林共同造成, 農家所得増大의 共同林 造林, 林産特作, 副産物生産 等의 共同生産으로 山林契를 構成하고 이의 連合體가 組合인바, 이의 事業成功은 우리의 農林經濟力으로 보아 全事業費를 國家와 地方自治團體가 全擔하거나 個人事業인 境遇 壓倒的 支援을 하지 않으면 안될 實情으로서 不實의 惡循環을 더듬어왔던 것이다. 近者 廣範圍하게 山主와 企業性 營林人들을 迎入하여 活性化를 圖謀하고 있으나 本質의 來歷과 符合함이 없이 組合이 活潑하여 질 수는 없는 것이다.

그러므로 篤林家들은 面目이 새롭고 財政이 充實한 公益法人 山林協同組合으로의 改編出帆을 渴望하는바 이에는 山林契를 1人稱資格으로 加入시키고 協同組合의 與信은 事業成功의 可望성과 成績順位로 鄉土山林建設委員會의 審査를 거쳐 施行토록 할 것이며 發展과 더불어 受信까지도 할 수 있는 公益機關으로 成長되어야 할 것이다.

萬一 政府가 山林組合의 現存體制를 그대로 維持하자면 企業林들의 公益法人을 따로이 設立하든가 產業銀行에 林業部를 두어 公業林을 育成保護해야 될 것이다.

7. 山林庁의 權能補強

山林分野가 높은 次元에서 國家基本優位事業으로 先發展을 했어야 함에도 不拘하고, 다른 分野 發展

에 顯著하게 落後하고 있음은 國家財政事情을 云謂하기에 앞서, 山林廳의 權能不足이요, 山林廳長은 國務委員이 못되기 때문에 治山論이 國務會議 또는 國家主要事業計劃樹立에 學論조차 어려운 것으로 생각되므로 篤林家들은 山林廳을 山林部로 昇格시키거나 事業의 連關性과 同質性이 많은 環境廳과 自然公園管理業務를 統合收受하여 山林環境部の 創設을 希望한다.

8. 山林予算

'82年 國家山林豫算은 約 600億원이요, 이는 國家歲出 總豫算額의 約 0.5%에 該當한다. 先進國들은 國家豫算과 地方自治團體 또는 地方政府의 豫算을 合하여 2% 内外로 策定하며 그밖에 募金이 積立되어 있는 開發金庫를 活用하고 있다. 우리는 不實한 林相으로 1ha當 平均 22.2m³밖에 안되는 山林을 建設하는 豫算인데, 先進國들은 90m³ 以上の 鬱蒼한 山林을 保護成長시키는 豫算이다. 그러므로 先進國과 우리는 天壤의 差異가 있으며 우리의 山林建設 不進이 當然하리만큼 原因이 自明하다.

우리의 山林豫算이 國家財政上 先進國을 따를 수는 없겠지만 現水準에서 3倍程度는 擴充시켜야 올바른 山林建設의 章을 열 수 있을 것이다. 國家歲出豫算의 急激한 增額이 어려우면 財政借入으로 山林開發基金에 轉入시켜 支援金融으로 補充시킴도 바람직하다. 利子差損金 處理는 前述함과 같이 無理없는 方案을 案出하여 補填시키면 될 것이다.

9. 民有林 經營支援

가. 財政支援

全事業費의 70%는 制度的 支援이 있어야 한다. 當局의 單費와 實事業單費와는 30~50% 差異가 있으므로 當局은 現實化시켜야 할 것은 勿論, 이에서 말함은 實事業單費다. 原則적으로 支援은 國家補助를 바라나 財政借入에 依한 山林開發基金 兼行이면 支援額의 50% 式的 分等 支援도 좋을 것이다.

先進國에서는 造林費 一定額을 出資業體에서 損費 處理를 許用한다.

나. 稅制支援

우리는 林相이 不實하고 經營林業의 草創期이므로 一定한 林木蓄積期까지는 稅惠澤을 크게 주어야 한다. 營林計劃에 의하거나 開發指定地域의 營林에 있어서는 所得, 讓渡, 相續, 贈與, 取得, 登錄, 財產

稅에 關하여 非課稅措置가 바람직하며, 營林地 擴大 吸收 篤林家의 새로운 營林地設定에 있어서 이에 林地를 讓渡한 者에게도 特殊開發地域 指定營林者 뿐만 아니라 一般篤林家 相對者에게도 課稅惠澤을 주어야 한다.

世襲林業이 뿌리를 내리도록 保護措置가 必要하며, 營林地域의 絕對林地에는 所謂 土地公概念論理가 接近되어서는 안된다.

10. 林業人的 權益保護

가. 造林貸付 固有林無償讓與

國民의 造林獎勵政策을 立法까지 하여 運營하다가 政府의 一方的 讓與拒否는 法治國家에 法秩序가 破壞된다. 當局은 「줄 수 있다」요, 「준다」는 아니지 않느냐 하고 웅색한 辯明을 하나 國民은 주다가 왜 안주느냐, 貸付造林者 한 사람 한 사람이 「준다」로 다지지 않고 造林한 사람이 있느냐 하고, 當時의 山林廳長 談話와 主務機關과 地方機關 사이의 事業推進 督勵의 內容과 無償讓與條件의 證據物까지 提示한다.

土地公概念論理 立場으로 爲政者가 一方的 中止를 한 것은 法の 無視다. 政府는 國民의 既得權을 尊重하여 貸付繼續者이든 官意에 의한 分取契約者이든 規定에 依한 審査를 無償讓與를 施行하여야 할 것이다.

나. 自然公園, 그린벨트, 保安林, 軍事保護地域 林業事業

自然公園內的 施業不許地區內 營林事業 林野에 對하여는 政府가 法에 의한 補償을 速히 施行해 주어야 하겠으며, 餘他地域事業에 있어서는 施業은 할 수 있어도 伐齡期에 收穫은 事實上 할 수 없게 된 것으로 分析할 수 밖에 없는 바, 施業者의 權益保護를 위하여 林業建設을 올바르게 引導하기 爲하여 伐令期의 收穫을 所有林分의 1/40 皆伐式 輪伐로 許用함이 賢明할 것이다.

軍事保護地域의 1km 以內 人馬의 接近을 不許하는 地域을 除外하고는 全地域에 一般林業과 다를 바 없는 權益을 保障시켜 주어야 할 것이다.

公有林 貸付料를 固有林과 같이 1/100로 引下하여야 마땅하다. 內國材價格配慮, 中間伐消化對策 표고輸出, 生産體系確立 支援과 輸出生產物生産의 積極 支援이 要望된다.