

조림을 장려하는 길

박 태 식
서울농대교수

근래 조림하는 사람들이 줄고 있다. 1960年代에서 1970年代에 걸쳐서 많은 조림을 하였기 때문에 조림적지가 많지 않은 것도 이유의 하나가 되지만, 더 중요한 이유는 조림비가 많이 들고 노동력을 얻기 힘들게 되었을 뿐만 아니라, 投資에 대한 收益이 적다는데 있다. 이와 같은 현상은 일본에 있어서도 비슷하다. 필자는 작년 일본에 국제 임업 교육 회의에 참가하여 일본의 임업경영실태를 발표하는 내용을 듣고, 일본의 임업경영이 어려워졌다는 사실을 수치적으로 확인할 수 있었다.

발표에 의하면 지금으로부터 27~28年前에는 1m³의 林木을 산에서 매각하면 15명의 인부를 고용할 수 있었으나, 20年前에는 7명, 10年前에는 3명, 5年前부터는 2명 밖에 고용할 수 없게 되었다고 하였다.

한편 造林投資에 대한 수익률 (내부수익

일본의 조림투자의 수익률변화

연 도	내부수익률 (%)
1951년	8.1%
1966년	6.5%
1971년	5.3%
1976년	4.2%
1981년	2.8%
1985년	1.7%

률) 계산을 보면 별표와 같이 변하고 있다.

그리하여 年利 3.5%의 公庫資金을 借用하여 造林을 한다고 할 때 收支가 맞지 않는다는 계산이 된다.

이와 같은 造林投資의 收益으로는 누구도 새로 造林을 하려고 하지 않을 것이다.

造林投資收益率이 낮아진 이유는 林木價에 比하여 勞賃이 높아졌다는데 있다.

産業化에 따라서 勞賃이 높아지는 것은 당연한 일이라 하겠으나, 勞賃이 오르는 비율에 견주어 林木價의 상승이 상대적으로 낮았다.

林木價의 상승이 상대적으로 낮은 것은 産業化되면서 外材를 많이 수입하였으므로, 國產材價格이 相對的으로 오르지 않았기 때문이다. 그리하여 二次大戰後 1955年頃부터의 高度經濟成長 시기에 대단히 많았던 國內林木伐採量이나, 伐採面積, 造林面積이 줄어들었다.

1955~1970년에는 年間 國內伐採材積이 6000萬~7000萬m³, 伐採面積은 50~70萬ha, 造林面積이 30~40萬ha였으나, 1985年 現在에 와서는 伐採材積은 4000萬m³, 伐採面積30萬ha, 造林面積은 10萬ha를 약간 상회할 정도이다.

일본의 林業의 변천 상황은 우리나라에도 비슷하게 적용된다고 보여진다. 우리나라에서는 1960~1970年代에 걸쳐서 荒廢된 森林을 復舊하고, 앞으로의 木材需要에 副應하여 收益을 거둘 것을 期待하여 많은 造林을 하였으나, 産業化에 따라서 外材를 自由로 輸入하게 되면서 國產材價格이 相對的으로 낮아지고 勞賃은 계속 높아져서 造林投資의 收益率이 점점 낮아졌다.

調査에 의하면 樹種과 立地 여건에 따라서 다르기는 하지만, 대체적인 造林投資 收益率은 4~5% 내외에 머무르고 있다고 간주된다.

현재 森林에서의 林木價는 1m³당 20,000-30,000원인데 勞賃은 약 10,000-15,000원 정도이므로, 1m³의 林木을 매각하여 2-3명의 인부밖에 사용할 수 없다.

대체적으로 1m³의 林木을 매각하여 6-7명의 인부를 사용할 수 있어야 造林收支가 맞는다는 것이 일본에서 경험적으로 얻은 지표이다.

이러한 관점에서나 계산된 造林投資收益을 볼때, 일본이나 우리나라에서는 조림을 기업적으로 한다는 것은 어렵다는 것을 알 수 있다. 뿐만 아니라 과거 많은 期待를 가지고 造林을 한 造林家들은 外材 때문에 小徑材는 판매할 수도 없는 처지에 놓여 있다. 그리하여 많은 篤林家들은 어려움을 당하고 있다.

그러므로 小徑材, 間伐材를 이용하는 대책을 마련해서 早期收入을 올려 재정상의 어려움을 덜어주도록 하여야 할 것이고, 아울러 森林 무육 자금의 저리융자를 하도록 하여야 한다. 현재 삼림 기금의 造林 융자는 年利 3%로 조정되었으나, 기타 시업 융자 금리는 5.5%로 되어 있는데 이것도 3%로 인하하여야 할 것이다.

造林 융자 금리를 3%로 인하하였으나, 책정된 조림 융자금을 쓰려고 하는 사람이 대단히 적은 것으로 알려져 있다. 조림 투자 수익률이 점점 낮아질 것이 예상되므로, 조림 융자 금리 3%도 많다고 생각되기 때문이다. 그러므로 조림 의욕을 고취하기 위해서는 저리 융자에만 치중할 것이 아니라, 조림후의 稅制 혜택에 큰 비중을 둔 시책이 필요하다고 생각된다.

즉, 조림후 일정한 시일이 지난 森林에 대한 양도소득세, 상속세, 재산세의 경감·면제의 혜택을 대폭 주도록 하여,不在山主의 都市資本을 森林에 유치하도록 함과 아울러, 企業이 造林을 하면 연간 소득에

서 일정한도의 造林費를 損費로 처리해주는 시책의 도입이 요망된다. 브라질에서는 企業의 造林投資를 유치하기 위하여 造林費의 손비처리 시책을 씌우므로서, 많은 造林을 하는데 성공한 바 있다.

조림을 장려하도록 하기 위해서는 融資나 세금의 경감·면제 등의 유인책 외에, 森林을 放置하여 經營을 하지 않는 所有主에 대한 독려 시책도 필요하다. 융자, 세제의 혜택을 줌에도 불구하고 필요한 시업을 할 수 없거나 하지 않는 山主들의 森林을 山林組合이 맡아서 委託經營을 할 수 있도록 하거나, 委託經營을 하지 않을 때에는 캐나다에서와 같이 森林放置稅를 부과하는 것이 요망된다. 이와 아울러 山林組合은 森林經營에 관심이 없는 山主들에 대한 계몽과 교육 지도를 하여야 할 것이다.

山主에 대한 계몽 교육 지도는 애국심에 호소하는 조림장려가 아니라, 森林의 多目的利用에 의한 收入의 早期化, 多樣化方法을 알려져서, 山主가 자진 참여하도록 하는 것이 바람직하다. 森林은 放置하더라도 自然力에 의하여 植生이 자라고 어느 程度의 價値生産이 이루어 진다. 뿐만 아니라, 林地는 一種의 不動産이어서 時日의 경과됨에 따라 價格이 상승하므로, 所在山主·不在山主 할 것 없이 森林을 放置하는 경향이 있다. 그런데 森林放置는 財産을 效率적으로 利用하지 않는다는데 그치지 않고, 森林에서 나오는 여러가지 公共的 效用을 저해하여 國土保存, 水源涵養 등에 좋지 않은 영향을 준다. 그리하여 森林放置는 다른 사람들에 대하여 해를 끼치게 되기 때문에 어느 정도의 규제가 필요하다.

森林放置稅를 거두어 森林放置로 감소되는 森林公益을 증진하기 위한 시책에 쓰도록 한다면, 森林放置稅의 타당성이 인정될 것이다.

山林法改正 立法 豫告

施業申告畢證交付制 廢止, 林野賣買證明制度 挿入

山林廳은 지난 4. 13 山林法改正 法律案에 대한 立法豫告를 하였다.

提案理由로서 保全 規制 위주의 法規定을 經營助長 爲主로 緩和하여 國民便宜를 圖謀하는등 其他 未備한 事項을 改正하고자 하는것이라고 밝혔다.

主要骨字는 다음과 같다.

(主要骨字)

- 營林計劃에 의한 造林·育林·伐採 등 山林施業은 모두 市長·郡守에게 申告한 後에 하도록 하던 것을 山林所有者의 便宜를 圖謀하기 위하여 가지치기 作業 등 輕微한 施業은 申告없이 할 수 있도록 하고, 그중 皆伐·擇伐 등 重要한 立木의 伐採는 申告한 後 申告畢證交付를 받게 하던 것을 申告畢證交付 制度를 廢止하여 申告만으로 할 수 있도록 함. (案 第11條)
- 保全林地 轉用으로 因한 山林資源의 減少에 따른 對策의 一環으로 保全林地를 他用途로 轉用할 때에는 農林水産部令이 정하는 경우를 제외하고는 一定額의 代替造林費를 山林開發基金에 納入하도록 함. (案 第18條)
- 市長·郡守가 山林所有者에게 山林開發義務를 賦課하고 이에 따라 山林所有者가 開發하던 一般指定開發制度는 山林所有者의 自律經營體制로 轉換하기 위하여 이를 廢止함. (案 第21條~第38條)
- 山地資源化를 促進하고 木材自給率을 向上하기 위하여 林業振興促進地域 指定開

發制度를 實施하고 林業振興促進地域의 山林經營에 대하여는 資金과 技術을 集中支援할 수 있도록 함. (案 第28條~第32條)

- 山林投資의 長期性에서 오는 經營的 脆弱性을 克服하기 위하여 밭·표고버섯·갓·山菜 등 栽培適正地域을 林產物主産團地로 指定하여 資金과 技術을 支援함으로써 短期山林所得源을 開發·育成하도록 함. (案 第33條, 第106條, 第109條)
- 國民의 保健·情緒涵養을 위한 休息空間을 提供하고 山林所有者의 所得增大를 圖謀하기 위하여 山林안에 休養林과 樹木園을 造成할 수 있도록 함. (案 第34條~第37條)
- 造林目的으로 貸付된 國有林이 國家·地方自治團體의 事業이나 土地收用法에 規定된 公益事業을 爲하여 貸付取消된 경우 借受人에게 損失이 있을 때에는 그 山林을 使用할 機關이나 事業施行者가 그 損失을 補償하도록 함. (案 第78條)
- 保全林地를 他用途로 轉用하기 위하여 保全林地의 轉用許可를 받은 境遇에는 別途 許可없이 立木伐採, 山林毀損 등을 할 수 있도록 轉用節次를 簡素化함. (案 第90條)
- 林野는 實需要者만이 買收할 수 있도록 市長·郡守·區廳長의 林野賣買 證明을 發給받게 함으로써 山地의 利用度를 增進시키고 林野投機抑制의 實効를 거두고자 함. (案 第111條)

建 議 文

林野賣買證明制度導入(案) 撤回에 關한 建議

本會는 지난 3月28日 臨時總會를 開催하고 最近 政府가 不動產 投機對策의 一環으로 山林法을 改正하여 林野賣買證明制度를 導入하고자 하고있어, 이의 不當性을 指摘하고 이 計劃의 撤回을 要求하는 建議文을 總會의 決議에 따라 關係當局에 提出하였다.

— 편집자 —

最近 木材輸入自由化 施策에 따라 날로 增加되는 國內 木材需要는 充足시킬수 있게 되었으나 國內生産材는 각종 費用이 上昇하는데 比하여 相對적으로 下落勢를 보이므로 山主들은 온갖 어려움을 무릅쓰고 가꾸어온 木材값이 利潤을 얻기보다는 損害를 보게 되므로서 山林經營을 회피하거나 拋棄하는 傾向이 날로 늘어가고 있는 現實을 勘案할 때, 政府는 山林政策을 樹立함에 있어 山主들의 所得增大와 權益擁護를 最優先으로 하는 施策을 펼쳐 가야만 木材生産과 아울러 公益의 機能의 效果가 增大되는 山林資源造成에 山主들은 積極 同參할 것으로 본다.

요사이 政府가 推進하는 山林法改正案이 이와같은 現實을 勘案하여 相當히 전향적인 部分도 함축하고 있으나 一部條項에서는 山主들의 意見을 充分히 수렴하지 못한채 當局이 一方의인 強行을 試圖하고 있음을 보고 모든 山主들은 甚히 遺憾스럽게 생각한다.

最近 政府는 不動產投機對策의 一環으로 林野의 實所有者 위주의 去來를 전제로 한, 林野賣買證明制度 實施를 山林法에 明示하고자 하는 政策當局의 不當性을 指摘함에 있어 政府의 不動產投機抑制施策을 反對하는 뜻의 論조를 展開하고자 하는것이 아니며, 다만 그 方法과 手段에서 政策的 對應이 보다 合理的으로 이루어져야 한다는 것이다.

當初 이 制度의 발상이 林野의 投機防止와 山林을 實際經營하고자 하는 實需要者 만이 매수할 수 있도록 하는 目的이라면 그 方法을 반드시 山林法에 明示하여 規制하는 것이바 람직하다는 當위성은 說得力이 不足하다.

現在 不動產投機의 주종을 이루고 있는 것이 林野라고 하지만 그 對象은 都市周邊 林野나 農用林으로 다른 用途로 전용이 容易한 準保全林野가 投機의 對象이 되고 土地價格上 昇을 부채질하고 있음은 事實이나 山林經營만이 可能的한 山間奧地林野인 保全林地는 그렇게 憂慮할 程度로 地價가 上昇하거나 投機가 일고 있다고는 보기어렵다.

現行 不動產投機對策 制度下에서는 土地價格이 急騰하고 投機가 憂慮되면 投機發生程度

에 따라 國土利用管理法에 의한 申告地域 또는 許可地域으로 建設部가 指定告示하여 強力하게 規制措置를 하고 있는 實情이며 그 告示面積이 全國土의 相當部分을 차지하고 있다.

萬若에 앞으로도 繼續 投機가 擴散될 憂慮가 있으면 法的 制度的 뒷바침을 마련하고 있으므로 別途로 山林法에 또다시 明示할 必要性은 없다고 생각한다. 또 하나의 明分인 農地와 같이 實需要者만의 買收를 전제하였다면 農地賣買는 부재지주를 嚴格히 배제하고자 하는 趣旨에서 農地賣買證明制를 導入한만큼 林野賣買도不在山主를 規制하고자 하는 發想에서 착안된것이 아닌가 생각된다. 그렇지 않고 不在山主를 認定한 林野實需要者 爲主의 去來를 위한 賣買證明制 導入이라면, 現行 土地申告地域林野去來에도 該當市, 郡의 證明을 發給받을때 該當土地의 使用計劃을 作成 添付하도록 하고 있는바, 그 內容이 不充分하여 實需要者 判斷이 어려우면 內容을 補完하면 될 것이지 別途의 法的 根拠에 따라 賣買證明을 또다시 發給받도록 하는것은 政府의 行政單純化, 簡素化 施策에도 逆行하는 處事라고 思料된다.

國家政策에서 不動產投機抑制對策이 重要하고 時急한 課題임을 우리 모두가 認知하고 있는 바이다. 그러나 不動產抑制對策을 樹立함에 있어서 保全 林地에 對하여는 向後 우리 林業이 健全하게 育成 發展될수 있는 對策도 함께 마련되어야 하며 投機가 일어나지 않거나 일어날 可能性이 稀薄한 純粹 山林經營目的의 保全林지를 미리부터 規制하겠다는 發想으로 行政을 複雜하게 만들고 山主들의 民願을 惹起하게할 必要는 없다고 생각한다.

現行 法上으로도 얼마든 不動產投機規制措置가 可能한데도 不拘하고 모든 山主들이 바람직한 施策으로 받아들여지지 않는 現時點에서의 林野賣買證明制導入을 政府當局은 篤林家를 包含한 200萬 山主들의 뜻을 잘 성찰하여 이 制度採択을 撤回하여 줄 것을 建議하는 바이다.

1989. 4

韓國篤林家協會員 一同

計座番號 〈協會費 納入案内〉

○농협중앙회 : 001-01-025926

○국민은행 : 827-01-0037-647

○우체국 : 011809-0014780-12

★ 입금하실때 송금자 성함을 꼭 명기하여 주세요.