

# WTO체제하에서 양묘산업의 전망



산림청 국제협력과장  
金 容 漢

## 1. 서론

'95. 1월 WTO체제 출범과 '96년 하반기 우리나라 OECD 가입이 결정됨에 따라 우리 임업환경은 적지않게 달라질 전망이다. 우선 WTO 체제 출범으로 무역거래의 개방화, 자유화 조치에 따라 국경이 없는 무한경쟁체제 아래 놓여지게 되었고, OECD 가입에 따라 개방화, 자유화가 더욱 심화됨은 물론 우리 양묘업의 경우는 OECD 규범에 맞는 생산체제를 갖춰야 하는 과제를 안고 있다. 이러한 여건변화에 따라 우리의 양묘업도 종전과 같은 방식에서 탈피 하여 경쟁력을 갖추 수 있도록 새로운 개선방향을 모색 해야 할 것이다.

양묘는 조림을 전제로 이루어지는 것이기 때문에 양묘 그 자체만을 검토하는것은 별 의미가 없다고 생각되며, 양묘업에 대한 전망을 위해서는 먼저 각국의 조림정책 동향을 살펴보는 것이 순서일 것이다. 그런데 조림은 그 목적이 무엇이느냐에 따라 조림 방법과 양묘가 달라질 것이다. 필자는 목재생산 및 소비를 조림 양묘를 결정짓는 가장 대표적인 인자로 전제하고, 먼저 국제목재 소비동향과 조림과 관련된 임업동향을 사례중심으로 살펴봄으로

써 조림에 대한 전망과 그에 따른 양묘 전망을 예측하고자 하였다. 그리고 WTO체제와 OECD 가입에 따라 우리 양묘산업과 관련된 사항을 살펴본 후 미래 지향적 측면에서 문제를 제기 함으로서 개방화 자유화 시대를 대비한 우리 양묘산업의 발전방향을 모색해보는 계기를 마련 하고자 하였다.

## 2. 국제 임업동향과 조림 전망

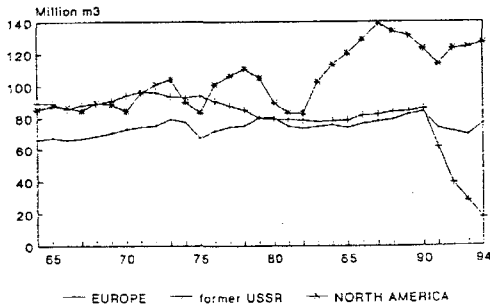
### 가. 목재 소비동향과 조림 전망

'95. 5 가나 아크라에서 개최된 제18차 국제 열대목재이사회 “시장정보위원회”에서 발표된 연구보고서(Substitution as it affects the International Tropical Timber Trade)에 따르면 세계적인 열대림 보존압력과 관련하여 열대림 벌채 생산량은 지속적으로 감소되는데 반하여 각국의 경제성장과 더불어 목재 수요는 꾸준히 증가하여 2010년에 이르면 현재 수요의 65%가 더 증가할 것으로 전망하였으며, 부족한 목재의 량(합판, 제재목)은 약 75백만m<sup>3</sup>으로 예측하였다. 부족한 목재수요는 조림목으로 충당하고 그밖에 목재가공 효율을 높이거나, MDF, OSB, 알미늄, 시멘트 등 대

제품으로 충당될 것으로 전망하였다. 그런데 MDF, OSB, 파티클보드 등은 구조용재로 사용하는 데는 한계가 있어 필요한 목재를 충당하기 위해서는 조림에 대한 획기적인 투자확대가 필요한 것으로 분석되었다.

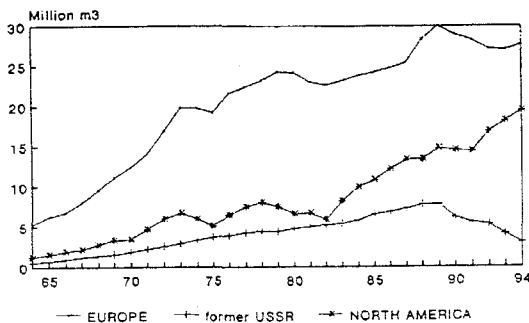
한편 조림 전망을 간접적으로 예측해 보기 위한 방법으로 목재와 종이류 소비량을 전망 예측 인자로 설정하고 소비량이 증가하면 그 원자재 확보를 위하여 조림 물량도 증가 될 것이라는 전제 아래 유럽, 러시아, 북미지역의 침엽수 제재목 소비추세와 파티클보드, 종이류 소비추세를 다음과 같이 개략적으로 살펴 보았다.

〈표1〉 유럽지역 침엽수제재목 소비추세 (65-94)



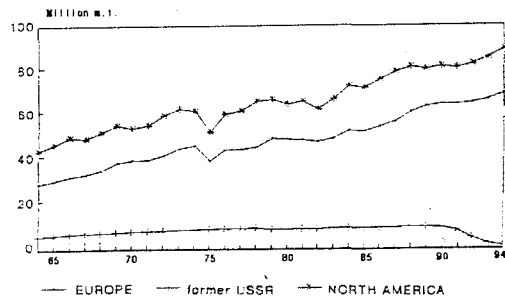
자료 : UN/FAO, 「Forest Products Annual Market Review」1995

〈표2〉 유럽지역 파티클보드 소비추세 (65-94)



자료: UN/FAO, 전계서

〈표3〉 유럽지역 지류 및 판지류 소비추세 (65-94)



자료: UN/FAO, 전계서

목재, 종이류의 소비는 경제성장에 따라 그 수요가 증가되고 있어 이의 원자재 충당을 위한 조림투자가 지속 증가될 것으로 예측된다.

#### 나. 지속가능한 산림경영과 조림전망

'92 리우 환경회의 이후 산림분야에 있어서는 지속가능한 산림경영문제가 각국의 주요 핵심과제로 부각되고 있다. 지속가능한 산림경영의 기준과 지표에 대해서는 지역별 또는 국제기구별 의견을 제시하고 있으나 아직 의견의 일치를 보지 못하고 있는 상태이다. 그러나 지속가능한 산림경영 기반을 조성하는 가장 대표적인 방법은 조림이라는데 이론이 없다. 더구나 열대목재 경우 ITTO에서는 서기 2000년부터는 무역거래되는 목재는 지속가능하게 경영되는 산림에서 생산된 것만을 사용하기로 합의하고 이를 구체적으로 실행하기 위해서는 목재증명제를 실시하기로 하였다.

즉 인공조림목과 같은 것만을 무역거래 할 수 있도록 한다는 것이다. 그러기 위해서는 열대목재생산국은 조림 육림에 많은 투자를 해야 하는데 여기에 소요되는 비용을 어떻게 충당할 것인가 하는 문제가 열대목재 생산국과 소비국간에 논의되고 있다.

#### 다. 조림수종 선택과 수익성

지속가능한 산림경영문제 제기와 목재소비량 증가에 따라 그 대안으로써 여러나라에서 용재림단지를 조성하고 인공조림을 확대하는 정책을 표방하고 있으나, 실제로는 조림물량이 확대되지 못하고 있는 실정이다.

그 이유는 각국별로 조림투자 여건이 다르고 조림투자는 막대한 예산이 소요되는데 열대림을 많이 보유한 대부분 개도국에서는 조림투자 재원확보에 한계가 있기 때문이다.

따라서 조림투자시 수종선택에 있어서는 투자 수익성과 관련하여 수확벌채시 높은 수익이 보장되는 고급우량수종과 부가가치가 높은 특용수종이 인공조림대상이 되고 있는데 열대지역 경우는 티크와 고무나무, 기타 펄프용등의 특용수이다. 특히 티크 경우는 산불에 강하여 방화 수림대로서 가치가 있을뿐 아니라, 고급 가구용재로서 양묘가 용이하고 수요가 많아 미래 주요 외화수입원으로써 동남아 정부에서는 티크 조림에 각종 지원을 해 주고 있다. 고무나무 경우는 생고무 채취외에 수확시에는 고급 가구용재로서 사용할 수 있기 때문에 주요 인공조림 수종으로 사용되고 있다. 그 밖에 금년도 우리나라 주식회사 "한솔포럼"에서 처음조림투자 진출한 뉴질랜드 경우는 라디에타 소나무 인공조림에 성공한 대표적국가이며 수종선택이 적절하면 조림양묘 사업도 수익성이 있는 사업이라는것을 실증적으로 보여주고 있다.

### 3. 우리나라의 목재소비와 조림 전망

#### 가. 조림추세 변화

과거 우리나라 조림목표는 헥터은 산지를 우선적으로 녹화시키는데 목적이 있었다. 따

라서 제1차 치산녹화사업이 완성되는 1978년까지는 조림수종이 녹화를 목적으로 하는 리기다, 산오리, 아까시, 포푸라등이 중심이었고 소득증대를 위한 밤나무등 유실수 조림이 병행되었다. 녹화가 완성된 이후인 '80년대에 들어와서는 용재림 생산을 목표로 장기수 중심의 조림이 이루어졌으나 전 국토의 녹화가 이루어지면서 조림 대상지 감소에 따라 조림물량이 줄어들면서 양묘 물량도 줄어들었다.

〈표4〉 연도별 장기수, 속성수 조림추세 변화  
단위 : 천ha

연도	'75	'80	'85	'90	'94
계	174	166	53	37	30
장기수	60	65	38	27	21
속성수	73	98	11	5	1
기타	41	3	4	5	8

기타는 유실수, 특용수 등임 자료:산림청, 「임업통계요람」

그러나 앞으로 조림물량이 줄어든다고 해서 양묘 물량도 반드시 감소된다고는 할수 없다. 그동안 녹화 목적은 달성 하였으나 고급용재로서 가치가 적은 수종갱신 대상 불량림, 병해충 피해지, 벌채적지등의 조림대상지가 상당물량에 달하고 있으며, 경관 조성을위한 조림이 증가되는 추세에 있기 때문이다.

〈표5〉 인공조림 대상지(불량림, 병해충등 피해지, 벌채지)

단위 : 천ha

연도	'90	'92	'94	'95
면적	794	734	679	653

자료 : 산림청

## 나. 목재 수급 실적 및 전망

우리나라는 '96 현재 자급율이 13%에 불과하며 앞으로도 우리의 목재 수요는 여타 선진국과 마찬가지로 계속 증가될 것이며 2010년에 이르러서야 20%를 넘어 설 것으로 전망된다. 그러나 최근 목재 자원 보유국에서는 원목, 제재목등 원자재 수출 규제를 강화하여 해외 원목도입 여건이 더욱 어려워지는 실정이다. 따라서 필요한 목재의 자급율을 높이기 위해서는 그동안 조립한 장기수에 대한 육림과 함께 용재가치가 적은 불량림의 수종갱신등을 통한 조립투자가 지속적으로 이루어져 국내 산림자원을 증식시켜 나가야 할 것이다.

〈표6〉 우리나라 목재(원목) 소비실적과 전망

단위 : 천m<sup>3</sup>

연 도	'80	'90	2000	2010
수 요	7,750	9,423	15,100	21,000
자급율(%)	*14	13	17	23

\* '90년 까지는 소비실적, 그후는 목재수급장기전망추정치  
자료: 산림청

## 다. 조림 양묘 전망

결과적으로 증가하는 목재 수요의 안정공급을 위해서는 지속적인 조립투자가 이루어져야 할 것으로 판단되나 수익성 보장을 위하여 부가가치가 높은 우량수종, 특용수종, 관상수 등에 대한 양묘생산 공급체제가 뒷받침되어야 할 것이다. 그동안 양묘수종과 관련된 특이한 변화는 산림용 양묘는 줄어들고 있으나 관상수 생산공급은 증가하는 추세이다. 이는 소득 증가에 따라 쾌적한 생활환경 조성을 위하여 관상수 수요가 증가 할뿐아니라 도시근교의 산림은 목재 생산목적이 아니라 휴양공간

으로서 경관림으로 경영 관리되어가는 경향이 있기 때문이다.

〈표7〉 연도별 관상수 생산현황

단위 : 백만본

연 도	'85	'90	'94	'95
본 수	45	59	150	148

자료 : 산림청, 「임업통계연보」

## 4. WTO체제 및 OECD 가입에 따른 양묘환경 변화

'95년 1월 WTO 출범이후 시장의 개방화, 자유화 조치에 따라 우리 양묘업에 대해 외국인도 신고만 하면 투자가능토록 관계 규정이 '95년 2. 15 자로 개정되었다. 동시에 외국인 투자업체에 대하여도 내국인 대우원칙이 적용되도록하여 차별을 해서는 아니되며 포장, 등급, 검사기준 등도 지나치게 엄격해서는 아니 되고 국제적 표준이 있을 경우는 이를 기준으로 적용토록 되어있다 아울러 정부의 보조금 경우는 WTO 농업보조금 기준에 맞아야 하며 그렇지 아니한 경우에는 감축 하도록 되어있다.

또한 '96 하반기 OECD 가입결정에 따라 OECD 각종 규범을 준수해야 할 의무가 따르게 된다. OECD 규범중에는 이사회에서 의결된 결정(Decision)과 권고(Recommendation)가 있는데 “결정”은 회원국에 대하여 법적 구속력을 가지게 되며 권고는 일부 구속력을 가진다. 농업관련 규범은 총 12개인데 이중 결정이 9, 권고가 3이며 이중 양묘사업과 관련된 것은 「국제 무역에서 산림용 번식자원의 이동 통제를 위한 OECD Schem 제정에 관한 이사회 결정 : OECD Schem for the Control of Forest Reproductive Material Moving in International Trade [C (74)29F]」이다.

그 주요내용은 산림번식자원의 범주(종자, 삽수, 접수, 묘목등)를 구분하고 그 요건을 설정해야 하는데, 번식자원 산지구역의 설정, 모수목록 작성, 생산된 번식체의 수집, 포장, 저장 등의 감독 및 인증, 각종 기록(종의 산지, 품종, 종자성숙년도)유지, 라벨링 부착 등의 무규정을 준수 해야한다. 즉 산림번식 자원을 무역거래함에 있어 가장 우수한것을 생산공급 할수 있도록 제도적 장치를 마련해야 하는데 생산요건과 기준을 설정하고 이 기준과 요건에 맞게 생산유통 되도록 감독하고, 이와같은 기준과 절차에 따라 생산되었음을 증명하는 인증서를 첨부하여 유통시키자는 요지이다. 현재 산림청은 국내법, 제도등의 여건이 미비하여 이를 정비 보완 할때 까지 동 규범에 대한 수락 유보의견을 내 놓은 상태이다. (OECD 에 가입 하려면 원칙적으로 모든 규정을 수락해야 하지만 규정의 성격과 취지, 가입희망국 국내 상황등을 고려 하여 수락 유보 가능함). 우리나라 경우 산림용 묘목종자의 수출입이 거의 없는 상태이므로 당장은 영향이 없다 할 것이나, 앞으로는 OECD 회원국과 동등한 위치를 유지하려면 OECD 규정을 수락하고 의무규정에 맞게 국내법과 제도, 생산체제를 갖춰나가야 할 것이다.

왜냐하면 현재는 외국인 진출 가능성이 매우 낮다 하더라도 언젠가는선진화된 기술과 자본을 앞세운 외국업체가 진출 할수 있기 때문이다. 또한 OECD 규범에 맞춰 철저한 품질관리기법에 의한 우량종자의 채취, 생산, 보관, 유통, 품질인증에 이르기까지 선진화된 생산체계를 갖추어야 우리의 양묘산업도 국제경쟁력을 갖출 수 있을 것이다.

## 5. 개방화시대를 대비한 양묘산업에 대한 제언

앞서 언급한 바와 같이 WTO시대를 맞이

하여 개방화, 자유화의 물결은 우리양묘업계에도 다가와 있어, 이로 인한 경쟁이 심화될 것이나 다른 한편으로는 우리가 적절한 경쟁력만 갖춘다면 우리의 진출무대가 더욱 넓어졌다고 할 수 있다. 따라서 시야를 세계 무대로 넓혀 미래 지향적인 측면에서 우리 양묘업계의 발전 방향을 몇가지 제시하고자 한다.

### 가. 양묘의 합작투자 유치

현재 조림물량의 감소로 양묘업계가 침체되어 있으나 앞서 살펴본 바와 같이 목재수요의 증가, 지속가능한 산림경영, 우리나라 경우 수종갱신대상지 및 각종 피해지에 대한 조림대상지 상존, 경관 조림확대 등의 여건을 살펴볼 때 일정 물량 이상의 조림은 지속되어야 할 것이다. 따라서 선진국의 발전된 양묘기술과 품질관리 기법 등을 합작투자 형태로 도입하여 국내 양묘업 발전은 물론 제3국진출 및 수출방법 까지도 고려 해볼 필요가 있다.

### 나. 양묘업의 영역확대

과학기술이 고도로 발달되어 감에 따라 부문간 영역이 분화되어 가는 점도 있으나 한편으로는 업종간 구분이 모호해지는 경향이 있다. 양묘업계에서는 단순한 묘목생산 공급뿐만 아니라 조직배양, 양묘시설투자설계, 천연갱신 조림 기술개발, 조림투자설계 등 현재 국내에 없는 조림양묘투자 컨설팅까지도 담당할 수 있도록 양묘업의 영역 확대를 시도 하고 정부에서도 이를 적극 육성 지원할 필요가 있다.

### 다. 양묘수종의 다양화

앞서 살펴 본바와같이 조림면적 감소에 따

라 산림용 묘목 생산은 감소되었으나 표 7에서처럼 관상용 묘목은 생산이 급증되었다. 최근 들어 산림의 가치에 대한 평가와 요구가 다양해짐에 따라 산림경영의 목적도 매우 다양하게 변화되고 있다. 목재생산 공급기능 외에 휴양적 가치에 대한 비중이 높아지면서 산림 전체를 거대한 자연경관물로 다루어 조경적 측면까지도 고려하는 조림방법이 제기되는 것을 감안할 때 이러한 추세에 맞게 양묘수종을 다양화하여 능동적으로 수요를 창출할 필요가 있다. 실례로서 산림청에서는 2002년 월드컵을 대비하여 “푸른 한국”의 이미지 창조를 위하여 도로변의 산림정비와 주요도시 녹지공간조성을 위한 “국토 경관조성 6개년계획”을 수립 추진 예정이며, 일본 경우도 조림물량의 감소로 산림용 묘목 생산은 감소되고 있으나 녹화목 재배는 증가 추세에 있음을 상기할 필요가 있다. 아울러 국내 부족한 목재 수요의 장기안정 공급기반 확보를 위하여 해외 조림사업에 투자진출한 업체들의 기술지원 차원에서 이들이 진출한 지역의 조림수종에 대한 양묘기술개발을 고려해 볼 수 있다. 이를 위해서는 생산업자들로 하여금 선진국과 개도국, 온대지역과 열대지역 등 다양한 해외시찰 기회확대를 통하여 새로운 아이디어가 개발이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

〈표 8〉 일본의 綠化木 재배 현황

단위 : 백만본

연도	'88	'89	'90	'91	'92
본수	311	326	322	349	386

자료 : 일본 임야흥제회, 「임야통계요람」 1994