

동북아시아 국가의 산림자원과 산림법

유 병 일 / 임업연구원 산지개발과장

1. 서 언

동북아시아 6개국(한국, 북한, 일본, 중국, 러시아, 몽고)은 지리적으로 인접해 있으며, 과거부터 밀접한 문화적 연관성을 가지고 있다. 또한 20세기를 전후하여 근대임업이 도입되고 산림법이 제정되는 등의 공통점도 가지고 있다.

1945년 2차 대전의 종전 이후 각국의 산림지원이 복구되고 관리되는 과정에서 산림에 관한 기본법으로 산림법이 새로이 제정되거나 개정되어 각국의 산림과 임업에 관한 국가정책의 근간이 되어 왔다. 산림법은 소생산자인 산림소유자의 보호와 임업관리(이른바 산지관리와 임업생산의 특수성)의 성격을 가지고 있으나, 실제 생산자 보호에 관한 내용은 일부분이고, 산림자원관리와 산업경제일반에 있어서의 임업생산의 특수성 즉 생산과 보존의 균형에 의한 자연자원 관리에 관한 내용이 대부분을 점하고 있다.

동북아 6개국의 산림협력은 지구환경

이 강조되는 현재 그 중요성이 더욱 강조되며, 이를 위하여 우선 각국의 산림자원과 자원관리의 근간이 되는 산림법의 체계에 대하여 살펴보도록 하였다.

2. 각국 산림자원의 변천

19세기말까지 동북아시아의 산림자원은 천연림 상태로 남아있었는데, 유럽인에 의한 산림파괴가 중상주의체제 하에서 발달하여 동진함에 따라 동북아시아 지역의 산림자원도 20세기초부터 파괴되기 시작하였다. 동북아시아 국가의 일원인 일본이 근대국가로 발전함에 따라 1895년에 대만, 1905년에 사할린, 1910년에 한반도(한국, 북한)를 강점함과 동시에, 중국 남만주지방에도 진출하여 1908년에 압록강채목공사, 1916년에 송화강유역에 길림림업공사를 설립하여 산림벌채를 시작하였고, 1921년에는 러시아가 장악하고 있던 북만주임업지대까지도 일본의 영향력하에서 벌채가 이루어지는 등 동북아시아 지역에서 일본에 의한 상업적 벌채가

광역적으로 이루어지게 되었다.

동북아시아 국가들은 20세기 초의 식민지기와 전쟁기를 거치는 동안 황폐된 산림자원을 회복시키기 위하여 2차대전의 종전에 따른 정부수립 이후 산림황폐복구에 나름대로 노력하였다. 이결과 1990년대 ha당 축적은 한국과 북한이 50m³내외, 일본 125m³, 중국 70m³, 러시아 극동지방 125m³, 몽고 130m³에 달하는 산림자원을 보유하고 있다. 따라서 중국이 세계평균치를 일본, 러시아, 몽고는 세계평균 약 80m³을 상회하고 있으나, 한국과 북한은 아직도 세계평균의 60% 수준에 머물러 있다.

2.1. 한 국

산림자원은 세계평균과 비교하여 산림율은 세계평균의 2배에 달하는 반면 1인당 산림면적은 1/5, 1인당 산림축적은 1/10수준에 불과한 실정이다. 이와 같이 한국의 산림자원이 빈약한 이유는 여러가지가 있을 수 있지만 무엇보다도 20세기 초반 식민지시대의 산림사유화정책과 식민정부의 산림수탈 그리고 6.25전쟁과 전쟁이후 사회혼란기의 산림자원 남벌과 파괴가 주원인이었고, 원천적으로 좁은 국토의 빈약한 산림자원에 과밀한 인구 및 산림자원을 효율적으로 관리할 인력부족과 관련법률의 미약도 부수적인 원인이다.

2.2. 북 한

북한 당국의 공식적인 축적발표는 근래없지만 인접국의 자료를 기초로 하면

북한의 산림축적은 약 4억m³내외로 추정된다. 그러나 최근의 북한 경제체제는 북한의 산림 황폐화를 가속시키고 있는 것으로 알려지고 있다. 따라서 최근 북한 당국이 발표한 산림면적은 약 750만ha에 불과한 실정이다.

2.3. 일 본

20세기 초반부터 2차대전에서의 패망직전까지 사할린, 대만, 한반도, 중국의 만주지방에서 많은 목재를 벌출하여 식민지경영과 자국의 산업화작업에 필요한 경비를 조달하였는데 당시 사할린에서 10억m³, 한반도와 만주지방에서 각각 5억m³으로 추정되는 목재를 반출한 것으로 알려지고 있다. 이에 반하여 대만과 일본 자국의 경우는 1·2차 세계대전을 수행하는 과정에서도 산림벌채를 가급적 억제하였는데 전쟁전인 1910년에 비하여 종전후인 1945년에 한반도에서 평균산림축적이 ha당 45m³에서 14m³으로 감소한 반면 일본의 경우 평균축적이 68m³에서 76m³으로 증가하였다. 일본은 종전이후에도 산림자원증강노력을 계속하여 국내 산림면적의 증가와 함께 산림축적도 계속 증가상태에 있어 근세 이후 산림축적 감소가 한번도 발생되지 않았다. 현재 일본의 산림축적은 140m³/ha이며, 160m³을 목표로 하고 있다.

2.4. 중 국

중국 건국 이후 처음 발표된 산림면적은 7천6백만ha(49억m³)에 불과하였으나 이후 정밀 조사와 집중적인 산림

관리를 통하여 임야면적이 2억 6천ha, 교림이 1억1천만ha로 증가되었다. 중국은 한대, 온대, 아열대, 열대 등 각종 기후대를 가지고 있어 수종이 매우 다양한 특징을 가지고 있다. 현재의 축적량은 약 92억m³(교림이 약 80억m³)에 달한다. 산림율은 현재 14%정도이며, 인공 조림면적은 약 4,000만ha에 달한다. 중국의 산림율 목표는 30%이다.

2.5. 러시아

유럽과 아시아에 접해있는 광활한 대륙국가로서 산림면적은 8억8천만ha(임지면적은 7억7천만ha)에 달하는 전국토의 약 42%를 점유하고 전세계 산림 약 43억ha의 22%를 보유하는 세계 최대의 산림 국가이다. 또한 세계산림벌채기능면적은 약 60%인 25억ha에 달하는데, 러시아가 36%를 점유하고 있다. 시베리아(극동)지역의 산림면적은 7억1천만ha(3억6천만ha)에 달하여 미국의 산림면적에 필적하며, 총축적은 610억(213억)m³에 달하고 있다.

2.6. 몽 고

1992년 국채가 변경된 96년 러시아와 인접지대인 세링거 산림의 산불로 다시 한번 유명해졌다. 몽고는 목축업을 위주로 하던 농경문화권에서 시장경제체제로 변화하는 과정에 있기 때문에 경제구조변화로 인한 생활양식의 변화는 지구 환경에도 영향을 미칠 것이다. 경제체제 변화기에 나타나는 무분별한 산림벌채, 대형산불로 인한 산림 면적의 감소와 사막화에 따라 고비사막이 연간 50m씩 북상하고 있다는 사실은 우리의 관심을 집중시키고 있다.

국토면적의 80%가 자연초지 및 사막이며, 10%정도가 산지이다. 산림면적은 76년 1,750만ha에서 90년 1,270만ha로 감소하였으며 이후에도 감소 추세는 지속되고 있다. 고원지대에 위치하여 국토의 85%가 1,000m이상의 고지대에 위치하고 있는 특징이 있다. 주요 수종은 시베리아낙엽송에 달하며, 이중 70%정도가 상업적 목재가치를 가지고 있다.

표 1. 동북아 국가의 산림 자원 비교

구 분	산림면적 (천ha)	산림율 (%)	1인당 면적 (ha)	바이오매스 (백만톤)	비 고
한 국	6.291	64	0.15	755	자료 : FAO State of the World's Forests (1945-1995)
북 한	6.170	51	0.28	423	
일 본	24.158	66	0.20	1,498	
중 국	133.799	14	0.12	16,009	
러시아	754.958	35	2.15	51,648	
몽 고	9.406	6	4.29	564	

이들 6개국중 몽고와 북한을 제외하고는 정도의 차이는 있지만 모두 목재 무역이 활발한 국가이다. 일본은 세계 최대 목재수입국이며 북한 역시 목재를 수입하고 있으며, 러시아 극동지방은 동북아시아 국가로 목재를 수출하고 있다.

동북아 6개국은 최근 세계적으로 산림파괴가 급속히 이루어지는 가운데서

도 산림자원이 보호되고 축적이 증가된 선진국형 산림지역에 속하는데 이와 같이 산림자원이 증가한데는 러시아를 제외한 각국이 외재를 다량으로 도입하고 자국내 목재사용은 가급적 억제하도록 하는 한편 산림자원의 효율적 이용을 목적으로 하는 산림관련법률정비 등 산림에 관한 각국 정부와 국민의 관심제고가 큰 역할을 하였다고 할 수 있다.

표 2. 임산물 생산·소비 및 수출입(1991)

단위 : 백만달러

구분	생산(GNP 점유율, %)		수입	수출	무역 점유율	소비
한국	4,279	2	2,612	506	1	6,385
북한	275	1	5	1	0	279
일본	27,184	1	12,453	2,139	-	37,497
중국	29,316	8	3,904	829	1	32,392
러시아	38,485	2	927	2,773	4	36,639
몽고	143	5	1	0	0	144

자료 : 상동

그러나 동북아시아의 전반적인 산림자원의 증가에도 불구하고 인구과밀지역이기 때문에 1인당 산림면적과 산림축적은 세계 평균에 크게 못미치는 실정이다. 특히 1990년 현재 동북아 6개국중 우리나라의 산림자원 - 전체축적, ha당 평균축적, 1인당 산림축적 - 의 수준이 가장 낮은데, 1인당 산림면적이 중국과 대만의 1.5배에 달하면서도 1인당 축적이 대만과 중국에 비하여 열등하다. 따라서 우리나라는 산림분야에 대해서는 5개국중 가장 낙후된 상태에서 국력에 걸맞는 산림자원증강 노력이 보다 강화되지 않으면 안될 형편이며, 세계 각국의 자원내셔널리즘에 대응하

기 위하여도 우리의 빈약한 산림자원정비는 주변국에 비하여 몇배의 노력과 자금투입이 필요하다.

3. 산림법과 정책

산림법은 산림에 관한 법으로 임업을 규정하기 위한 경제 행위의 산업법규이나 산림이라는 독립된 공간을 지배하는 포괄적 특별법규로 발생하였다. 따라서 산림법에는 행정법 규정이 많으며, 특별형법 또는 민법상 특별규정을 다수 포함하는 것이 일반적이다.

산림관련법은 프랑스에서 가장 먼저 발달하였는데, 루이 14세 집권당시 중

상주의의 영향으로 8년간의 작업끝에 1669년 공포된 「치수육림령」(Ordonnance des Eaux et Forêts)이 세계 최초의 산림관련법령이라 할 수 있다. 본법에는 임업기술, 산림행정, 산림형사법외에 도로, 치수, 항행, 어업, 수렵, 피혁업 등 각종 국가정책이 규정되어 있다. 그러나 중상주의 원칙하에 제정된 「치수육림령」의 폐해는 극에 달하여 18세기 말에는 산림경찰과 산림관이 국민들로부터 대표적인 지탄의 대상이 되었고, 이와 같은 국민의 원상은 프랑스혁명을 야기시킨 주요 원인의 하나가 되었다는 보고도 있다. 프랑스혁명이후 소유지에 대한 개간자유의 허용과 1791년의 「산림제도에 관한 법률」 제정에 따라 사유림의 경영과 개간의 자유도 보장되었다. 그러나 단기간내의 극단적이고 급격한 자유개방풍조가 남벌과 토지황폐, 국토보안악화를 야기시키자 1669년의 「치수육림령」중 일부조문이 부활되기도 하였다. 이후 서로 상이한 2개의 법률이 절충되어 1827년 프랑스 「산림법(Code Forestier)」이 세계최초로 성립되었으며, 이후 유럽각국에서 이를 모방한 산림법과 산림보호법이 제정되기 시작하였다. 구미 열강의 동진에 따라 19세기 말 일본이 개항을 하고 각종 산문물을 도입함에 따라 산림분야에도 근대법규가 도입되게 되었다. 당시 동북아시아는 19세기 말까지 근대법 체계가 정착이 안되어 있었고 국민생활에 직결되는 부분이 많은 산림에 대해서도 특별한 제도나 법규가 마련되지 않은 상태였다.

3.1. 한 국

한반도에서는 일찍부터 봉산·금산 등을 지정하여 산림보호정책이 수행되었으나 전국의 산림관리에 관계된 특별한 법 제정은 없었고, 조선 말기에 토지제도가 문란해짐에 따라 산림보호정책이 이완되고 이 결과 산림의 상당부분이 황폐되었다. 따라서 황폐산림복구를 위하여 대한제국융희 1년(1907)에 농상공부 농무국에 임정과가 처음 설치되었으며, 융희 2년 정부조직 개편시 농상공부에 산림국을 신설함과 동시에 22조로 구성된 「삼림법」(1908.1.24 법률 1호)을 제정공포하여 산림자원관리에 철저를 기하였다. 그후 1910년 한일합방으로 인하여 식민지의 산림수탈을 목적으로 30조로 구성된 「삼림령」(1911.6.22, 제령 10호)이 제정됨에 따라 「삼림법」은 폐지되었으며, 「삼림령」은 이후 일본이 2차대전에서 패망한 후에도 상당기간 한반도에서 계속 유효하였다. 1948년 대한민국 정부수립이후 「삼림령」 및 기타 법령의 미비를 보완하기 위하여 1875년 독일 프로이센주에서 공포된 「산림보호 및 산림조합법」을 기초로 한 「산림보호림시조치법」이 1951년 제정공포되어 산림보호에 일조를 하였으며, 1961년 「산림법」이 비로소 제정 공포되었다.

1980년에 전문개정된 산림법((1980.1.4. 법률 3232호)은 당시의 산림법(1961.12.17 법률 881호)에서 산림조합 관련조문이 분리되어 산림조합법(1980.1.4. 법률 3231호, 후일 1993.12.31. 산림조합법중개정법률(임업협동조합법) 법률 4556호)으로 독립제정됨

에 따라 조문이 축소되고 산림관리에 한정된 법률로 발전되어야 했지만, 산림법은 임업관련 타법률의 흡수 내지 신조문의 추가로 법내용이 초기에 비하여 다양화는 되었지만 산림자원관련 법 조문은 큰 변화가 없어 결과적 내지 상대적으로 산림자원조성 및 관리부문은 악화되었다고 할 수 있다.

3.2. 북 한

북한은 1948년 공산정권 수립을 전후하여 임야관리경영결정서(1946.6.4 임시인민위원회 결정 30호)에 따른 임야관리령, 산림관리에 관한 규정(1950.1.10 내각결정 2호), 산림자원보호단속규정(61.6.24, 6장 40조) 공포 등 산림자원보호에 노력하였다.

그러나 북한은 동북아시아 5개국중 가장 늦게 '90년대에 들어서 1992년 12월 11일 제9기 제4차 최고인민회의에서 비로소 「산림법」을 채택하였는데, 이는 1970년대 중반이후 무리한 다락밭 건설의 부작용과 취사와 난방용 화목남벌로 야산이 황폐화되고 러시아공화국과의 관계변화로 북한 유일의 고정목재수입창구가 불안정해짐에 따라 산림문제가 심각한 사회문제로 대두되었기 때문이다.

산림법은 과거 「토지법」에서 언급하고 있는 산림관련내용을 보다 구체적으로 언급하고 있으며 크게 변화된 것은 없는데, 내용으로 보아 「토지법」이 상위법인 것으로 추정된다. 다만, 제5장에서 산림경영에 대한 지도통제 내용을 과거에 비하여 보다 명확히 규정하고

있는 것이 특징이다. 이는 정무원의 산림사업 지도체계 강화와 함께, 국가계획기관과 지방행정기관 등으로 하여금 산림사업에 필요한 노력·설비·자재·자금을 보장할 것을 촉구하고 있으며, 조림 및 육림 분담의무가 주어진 기관, 기업소, 단체 등에 대한 책임을 강조하고 있다. 또한 규제내용을 위반할 경우에 대한 처벌내용 등이 북한정권 수립 초기에 공포된 「임야관리령」에서와 같이 강화되어 있다. 이는 북한의 산림사업이 과거 특별히 법에 의거하지 않고도 중앙당의 지시에 따라 시행되던 것과 비교하면 최근 중앙당 지도력에 대한 한계가 가지화되고, 이에 따라 규제위반에 대한 처벌 필요성이 강화되었기 때문인 것으로 추정된다.

3.3. 일 본

1875년 삼림법 제1차 초안의 이름으로 삼림법규가 제출된 후, 1882년, 1885년, 1896년에도 법인통과는 실패하였으며, 5번째인 1897년에 비로소 프랑스의 삼림법을 모방한 삼림법이 제정공포 되었다. 따라서 동양권에서 최초의 삼림법 제정은 입법과정에만 20년이상이 소요될만큼 당시 삼림자원의 효율적 활용 및 관리를 위한 삼림법 제정에 대한 필요성과 인식은 부족하였다.

그러나 이후 일본의 「삼림법」이 자국의 산림보호와 육성에 크게 기여하였음은 1·2차 세계대전을 수행하는 과정에서 일본내의 삼림자원을 오히려 증가시켜 종전후 총축적이 증가되었다는 점

에서 분명히 나타나고 있다.

삼림법은 일본의 2차대전 패전과 미군정이 종료된 후 1951년에 대폭 개정되었으며, 최근 1991년에는 산림정비 촉진에 관한 내용이 추가된 법률로 대폭 개정되어 자원관리법으로서의 성격은 더욱 강화되었다.

현재 일본에는 「삼림법」(1951년 법률 249호), 「임업기본법」(1964년 법률 161호)을 비롯하여 20개 이상의 산림관련법률이 기능별로 제정되어 있다.

3.4. 중 국

중국의 경우는 1914년 11월 3일 중국 최초의 삼림법이 제정되었으며, 1932년 9월 16일 개정 삼림법이 공포되었고, 1945년 2월 6일 기존의 삼림법이 중국의 삼림법으로 재공포된바 있다.

1949년 공산정권수립이후 1963년 5월 20일 「산림보호조례」가 발표되어 공산정권의 임업정책이 처음 법률형식으로 제정되었다. 「삼림보호조례」는 모두 7장 40조로서 총칙, 호림조직, 산림관리, 산화예방과 진화, 병충해방제, 장려와 벌금, 부칙으로 구성되어는바, 과거에 비하여 임권보호와 산림경영에 대한 규정이 명확히 되었다.

이후 중국은 1964년 임업육림기금제도를 신설하여 산림조성에 노력하였으나, 1966년부터 10년간에 걸친 문화혁명은 산림을 다시 극도로 파괴시켰다. 파괴된 산림의 회복을 위하여 중국정부는 그간 사문화되었던 「삼림보호조례」를 발전시켜 1979년 2월 23일 제5기

전국인민대표회의 상무위원회 제6차회의에서 모두 7장 42조로 이루어진 「삼림법시행안」을 공포하였다. 이후 1981년 「삼림을 보호하고 임업을 발전시키기 위한 약간의 문제에 관한 결정」이 개정 채택되고, 1984년 「삼림보호에 관한 난벌·남벌 제지공고」도 발표되는 등 산림보호에 관한 각종 법률이 공포되었다.

또한 「삼림법시행안」 시행후인 1982년 12월 제5기 전국인민대표회의 제5차 회의에서 채택된 중국 헌법은 제26조에서 「국가는 식수조림을 계획 장려하고 임목을 보호한다.」라고 규정하여 헌법에서 임업에 관한 조항을 명문화시킨 세계에서 유례가 없는 산림자원강화를 위한 특별조치를 취하기도 하였다. 이와 같은 호림헌법에 기초하여 1979년부터 5년간 시험적으로 시행되어온 「삼림법시행안」은 내용을 보완하여 1984년 9월 20일 제6기 전국인민대표회의 상무위원회 제7차 회의에서 「삼림법」으로 정식 채택되었으며, 1985년 1월 1일부터 시행되고 있다. 7장 42조로 구성된 「삼림법」은 1979년의 「삼림법시행안」과 큰 차이는 없다.

1986년에는 「삼림법실시세칙」이 「삼림법」 제40조에 의거 공포되었는데 모두 29조로 이루어져 있으며, 과거 「삼림법시행안」에 명시되어있던 산림율 30% 목표는 실시세칙(우리나라의 산림법시행령에 해당)에 규정되어 있다. 1987년에는 「삼림벌채 및 갱신에 관한 관리규칙」이 공포되어 벌채 및 갱신에 대하여 중국정부의 엄격한 통제가 계속

되고 있다.

이 결과 중국 임업은 크게 변화하였는데, 삼림법시행세칙에서 국가의 산림피복율 목표를 30%로 정하고 산악지는 70%, 구릉지는 40%이상, 평지는 10%이상으로 정하여 대규모의 전국민녹화와 식수조림을 수행한 결과 인공림

면적이 3,000만ha에 달하게 되었으며¹⁾, 산림지역의 경제발전, 강·호수·해변정비, 국토환경 개선 등에서 커다란 생태·사회효과를 발휘한 三北防護林事業²⁾ 양자강 중상류 방호림사업³⁾, 연해방호림⁴⁾, 사방공정⁵⁾, 대행신녹화⁶⁾, 평원녹화사업은 중국의 생태환경 개선에

- 1) 전국민 의무식수 활동이 가속화됨에 따라, 西五期(1971-1975)와 五五期(1976-1980)를 거쳐 산림율은 五五期の 12%에서 六五期(1981-1985년)末에는 13%로 향상되었다. 또한 조림사업으로 산림자원의 분포는 보다 더 합리적인 방향으로 변화되고 있다. 10여년의 짧은 기간에 중원지구의 몇개 성의 평원임업은 빠르게 발전하여 농업생산조건과 국민생활환경을 개선했을 뿐만 아니라 상당량의 임산물을 공급하는 한편 본 구역의 임산제품가공업의 발전을 위한 물질적 기반을 제공하였다.
- 2) 중국의 삼북지역(서북, 화북, 동북)에는 12개의 시막(총면적 133만km²)이 있어 매년 풍사일이 20-100일, 토사유실면적은 55.4만km²에 달하여, 대면적의 농경지와 초원이 풍사의 피해를 받아 곡물생산량이 줄어들고 목초도 크게 퇴화되어 적지않은 곳에서 목재, 연료, 사료, 비료의 결핍으로 고난을 받고 있다. 이 지역의 생태환경개선을 위하여 중국정부는 1978년에 삼북방호림체계 건설계획을 작성하였다. 이 계획에는 신강, 칭해, 감숙, 녕하, 섬서, 내몽고, 산서, 하북, 북경, 천진, 요녕, 길림, 흑룡강 13개성(시, 구)의 551개현(진, 시, 구)이 포함되며, 총 면적은 406.9만km²로 전국 국토면적의 42.4%에 달한다. 이 건설은 1978~2000년(1단계), 2001~2020년(2단계), 2021~2050년(3단계)으로 3단계로 구분되었다. 또한 1단계는 1978~1985년(제1기), 1986~1995년(제2기), 1996~2000년(제3기)로 세분되었다. 3단계내 총 조림면적은 3,500만ha를 계획하고 있다.
1979~1990년 12년간 조림면적은 910만ha로, 산림피복율은 5.05%부터 7.09%로 증가되었다. 이에 따라 1,100만ha의 농경지가 임망의 보호를 받게 되었고 839만ha의 황막과 변황막지역의 식피가 회복 내지 보호를 받게 되었으며 730만ha의 지표유실지역이 안정되어 황하 유입 토사량의 10%감소, 농경지의 식량생산량 10~30%증가, 목장 초생장량의 20%이상 증가 등 생태·경제·사회면에서 현저한 효과가 타나났다.
- 3) 양자강은 중국에서 가장 큰 강으로 길이는 6,300km, 유역면적과 인구는 전국의 18.8%와 1/5을 차지하며, 유역의 토사유실 면적은 56만km², 연간 토양침식량은 22.4억톤에 달하고 있는데, 그 중 중상류지역의 침식량이 90%를 점하고 있다. 이를 극복하기 위해 중국정부는 1989년 양자강 중상류 방호림체계 건설계획을 수립하여 30-40년내에 기존의 산림을 보호함과 동시에 식수조림을 추진하여 산림면적을 2,000만ha 증가시킬것을 계획하였다. 건설사업은 2기로 나누어 제1기는 2000년까지 666만ha의 산림을 증가시키고 제2기는 그후 20~30년에 걸쳐 1,334만ha를 조림하기로 계획하였다.
제1기는 1989년에 시작하여 3년간 조림면적이 266만ha에 달하였으며, 20세기 말에 가면 이 지역의 임목지면적은 1,332만ha로 증가되어 1989년의 2배, 산림율은 20%부터 40%로 상승되며, 토사유실처리면적은 7.4만km², 연간 토사침식량은 4억톤이 감소될 것으로 예상하고 있다.
- 4) 중국의 해안선은 북쪽의 압록강 어구부터 남단 광서의 복창하 어구까지 1.8만km로서 요녕, 하북, 천진, 산둥, 강소, 상해, 절강, 복건, 광둥, 광서, 해남 등 11개 성(시, 구)의 195개 현(시, 구)이 포함된다. 연해지역의 '80년대 토사유실 면적은 397만ha로 지역면적의 15.8%를 점하고 연간 km²당 침식량은 3,000톤, 35%의 농경지가 풍사위해를 받아 연간 식량생산손실은 약 백만톤에 달했다.

커다란 기여를 하였다.

그러나 이와 같이 중국의 산림율이 상승하고 지속적 성장의 추세를 나타내고 있지만 성숙림, 과숙림 특히 용재림의 성·과숙림 자원은 급속히 저하되고 있다.⁷⁾ 이는 중국정부가 지난 40여년에 걸쳐 取之不盡 用之不竭(끝내어도 끝이 없고 계속 사용하여도 고갈되지 않는다는 뜻)인 천인재화로 산림을 간주하여 많은 산림을 용재림으로 구획하고 임업국을 다수 설립하여 산림개발을

추진하여 왔기 때문이다.

현재 전국 용재림의 성과숙림 축적량은 26억^m에 달하고 있으나, 여러가지 제한으로 벌채할 수 없거나 벌채하지 말아야 할 부분을 제하면 개발·이용할 수 있는 용재 성과숙림 자원은 전국적으로 14-15억^m에 불과한 실정이다. 따라서 현재의 소비 수준을 기준으로 하면 중국에서 벌채·이용할 수 있는 성과숙 용재림은 금후 약 8년이내에 모두 소멸될 것이 예상된다.

이 지역의 생태환경을 개선하기 위해 중국정부는 1988년에 연해 방호림체계 건설공정 총체규획을 제정하여 연해 11개성(구, 시)의 195개현(시, 구)의 해안선을 따라 다임종·다수종·다기능적 방호림체계를 건설하여 2010년까지 355만ha의 조림계획을 작성하였다. 계획이 완료되면 연해지역의 임목지 면적은 현재의 544만ha에서 900만ha로 증가되어 산림율이 24.9%에서 39.1%로 상승되고 770만ha의 농지가 임망의 보호를 받게 되며 토사유실량은 50%정도 감소될 것으로 예상하고 있다.

- 5) 중국의 사막 및 사막화 토지는 국토면적의 15.9%를 점하는데 신경, 감숙, 칭해, 녕하, 섬서, 내몽고, 산서, 하북, 요녕, 길림과 흑룡강 등 11개 성(구)에 분포되어 있으며, 전국적으로 1/3 가량의 국토가 풍사위해를 받고 있다. 중국정부는 치사사업에 많은 힘을 기울였으나 연평균 사막화 토지는 2,100km²의 속도로 확산되고 있다.

중국정부는 1991년에 “1991~2000년 전국 치사공정 규획요점”을 비준하여 서북, 화북, 동북 지역 만리풍사대를 주선으로 임초식피의 보호와 확대를 중심으로 예방, 처리와 개발을 결합한 치사체계 건설사업계획을 작성하였다. 이 계획은 10년내에 기존의 임대식피를 보호하고 교목, 관목과 초식피를 결합하고 封沙封草育林, 비행기 과종조림(초)과 인공조림을 실시하여 666만 ha의 사막과 사막화 토지를 정비하기로 결정하였다.

- 6) 1984년 12월 태행산녹화 사업총체규획이 시행되었는데, 태행산은 남의 황하로부터 북의 환산·연산산맥까지, 서는 汾河, 동은 화북평원에 달하여 북경, 하북, 하남, 산서 4성(시)의 110개 현(시, 구)을 포괄하며, 총면적은 1,200만ha에 달한다. 계획(1986~2000년)의 녹화면적은 395.68만ha에 달하는데, 1992년까지 계획의 33.2%가 완료되었다.

2000년말 녹화면적은 300만ha에서 693만ha로 확대되어 녹화율이 24.5%에서 54.5%로 상승될 것이 예상되며, 그 중 산림면적은 187만ha에서 519만ha로 확대되어 산림피복율이 15.3%에서 43.6%로 증가될 것이 예상되고 있다.

- 7) 제3차 산림자원조사(1984-1988)결과 제1차 조사기(1973-1976년)부터 제2차 조사기(1979-1981년)까지 전국의 매년 평균 산림과벌량은 1,900만^m로 이중 용재림의 연평균과벌량(벌채 실적 - 합리적 벌채량)은 6,440만^m에 달하였다. 그러나 제2차 조사기부터 제3차 조사기간중 전국의 연평균 산림과벌량은 2,800만^m으로 상승되었으며 그중 용재림의 과벌량은 9,610만^m로 증가되었다. 특히 주요 목재생산기지의 용재림, 성과숙림 과벌량 사정은 매우 심각하여, 흑룡강, 길림, 내몽고 등 3개성의 용재림의 연평균 과벌량은 10,937만^m에 달하며 사천, 운남 등 2개성의 과벌량은 3,088만^m, 남부지방 10개성과 구의 단체림구 연평균 과벌량은 2,177만^m, 기타 성구의 과벌량은 864만^m로 전국의 용재림중 성과숙림 연평균 자원 적자는 1.7억^m에 달하였다.

3.5. 러시아

러시아는 구 소련 붕괴이후에도 과거의 산림기본법과 산림법이 적용되고 있다. 구 소련은 1918년 산림에 관한 포고를 제정하여 국유화된 산림의 이용과 보호에 관한 규정을 제정한 바 있다. 1923년에 산림법이 제정되었으며, 현재 사용하고 있는 산림법은 1997년에 개정되었다.

3.6. 몽 고

몽고는 1997년에 산림법을 개정하였는데, 산림은 제한산림, 보호산림, 이용산림으로 구분된다.

4. 산림법과 산림자원 관리

대만과 일본이 1950년도를 전후하여, 한국이 1960년대, 러시아가 1970년대, 중국이 1980년대, 북한과 몽고가 1990년대에 산림법을 제정하였다. 따라서 동북아 6개국은 제정 시기의 차이는 있지만 현재는 모두 산림법을 보유하고 있다.

산림법의 목적은 국가에 따라 약간씩 상이하나 모두 관련법 1조에서 명확히 규정하고 있다.

한국은 산림법 1조에서 「산림자원의 증식과 임업에 관한 기본적 사항을 정하여 산림의 보호·육성, 임업생산력의 향상 및 산림의 공익기능의 증진을 도모함으로써 국토의 보전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.」로 하고 있다.

북한은 산림법 1조에서 「산림조성과 보호, 산림자원이용에서 규율과 질서를 엄격히 세워 국가의 산림정책을 관철하는데 이바지한다.」로 정의하고 있다.

일본의 경우 삼림법 1조에서 「삼림계획, 보안림 그외 삼림에 관한 기본적 사항을 규정하여, 삼림의 보속배양과 삼림생산력의 증진을 도모하고, 이로써 국토의 보전과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적」으로 하고 있다.

중국은 삼림법 1조에서 「사회주의건설과 인민생활의 필요에 맞도록 삼림자원을 보호·육성 그리고 합리적 이용을 하며, 국토의 녹화를 촉진하고 삼림의 수도보존·기후조절·환경개선 및 임산물공급의 역할을 발휘하는 것을 목적」으로 하고 있다.

러시아의 산림법 1조는 「합리적인 산림 이용, 산림의 보전과 보호, 목재 및 기타 임산물의 국민 경제와 국민의 수요를 만족시키기 위한 재생산 및 생산력의 강화, 수원함양보호, 시후개량, 보전위생 및 기타 유익한 산림자원특성 강화를 위하여 산림에 관한 모든 관계를 규정하는 것을 목적」으로 하고 있다.

몽고의 산림법 1조는 「산림의 보호와 적절한 이용 및 산림의 조성을 규정」하고 있다.

이상에서와 같이 각국에서 공통 목표로 하는 산림법의 목적은 산림자원의 보호·육성·증식 및 산림의 공익기능 증진과 국민경제발전의 도모인데, 한국의 경우는 이와 함께 임업에 관한 기본적 사항을 정하고 임업생산력의 향상도 모를 함께 모색함에 따라 타국의 산림

법 목적에 비하여 보다 포괄적인 목적을 지향하고 있음을 알 수 있다.

5. 결 언

지구환경시대에 한국은 지형학적인 이점을 활용하여 동북아 지역의 중심국가로서 동북아 협력을 주도하도록 하여야 한다. 과거 20세기의 동서냉전의 시대였다면 21세기는 환경시대로 부각될 것이다. 따라서 정부와 민간 차원에서 산림분야에서의 동북아협력에 모두 동참할 수 있는 방안이 강구되어야만 할 것이다.

그동안 정부차원에서 동북아 각국과 산림분야에서 상당한 협력을 성취하였다.

북한과는 1972년 7·4남북 공동성명 발표 이후 1991년 남북은 다시 화해와 교류·협력에 관한 협의서를 채택하였다. 한국은 남북합의서 채택 이전인 1988년 7월의 대통령 특별 선언과 이에 대한 후속 조치로 1988년 10월 남북물자교류지침을 이미 발표하고, 1990년에 남북 교류 협력에 관한 법률을 제정한바 있으며, 북한의 산림황폐복구 등의 문제에 적극 대처할 계획으로 있다.

일본은 한국 산림에 많은 영향을 끼쳤으며, 지금도 많은 교류가 이루어지

고 있으나 양국간에 산림 부문의 협약은 없는 실정이나, 중국과 러시아와는 이미 임업협력 협정이 정부간에 체결되어 있으며, 몽고와는 98년 19월에 협정이 체결될 예정이다.

參考文獻

1. 臺灣行政院 農業委員會. 1989. 森林法 林業有關法規. pp.91
2. 中國研究所. 1988. 中國基本法令集. 日本評論社. pp.120
3. 林野廳 減租. 1992. 임야소육법. 임야홍제회. pp.1540
4. うデオプレス. 1990. 重要基本資料集 北朝鮮の現況. 456-467
5. 山林廳. 1990. 山林關係法令便覽. pp.622
6. 류병일. 1985. 美國과 日本의 山林資源政策. 林業試驗場 研究資料 27號. pp.322
7. _____. 1990. 蘇聯·中國의 林業政策研究. 林業研究院 研究資料 49號. pp.313
8. _____. 1994. 北韓의 山林法律과 林業政策研究, 北韓研究 제5권 5호 통권 17호 134-150