



# 獨逸의 산림 · 임업정책

송영근 임업연구원 이임학박사

본고는 지난 '99. 10. 4~10. 11까지 산림청에서 주관하여 독립가 및 임업후계자에 대한 독일임업 연수를 실시하였는데 임업연구원 송영근 박사가 일행 11명에 대한 안내와 통역을 담당하면서 사전 연수준비자료로 작성한 것이다. - 편집자

## 1. 일반 및 산림개황

### ■ 역사상 3번의 山林荒廢期가 있었음

- ① 게르만족 이동(1~5C) : 산으로 피신, 산림파괴
- ② 인구증가(10~12C) : 산림개간(산림을 오늘날과 비슷)→保續性 개념 탄생
- ③ 산업발달(16~18C) : 인구증가, 산업 발달, 임간방목으로 산림황폐 극심  
→ 18C말부터 임학에 근거한 산림복구로 현재의 산림조성
- 議會민주주의 연방공화국(16개 自治

州)이므로 산림행정은 주정부 소관

### ○ 임업(학)의 특징

- 林業(학)歷史長
- 생산 3요소 구비  
- 임업생산, 경영기반구축(축적, 임도, 관리조직)
- 유능한 임업인(임업공무원의 직업인기도 최상위)
- 保續性원칙에 의거 近自然的 林分造成 · 林業(Economy = Ecology)
- 新自然的, 親山林的 國民性向

## 〈 舊동서독 비교 〉

구분	단위	독일		
		합계	구서독	구동독
인구	백만명	81	63	18
국토면적	만ha	3,565	2,485	1,080
산림면적	만ha	1,074	776	298
산림율	%	30	31	28
임목축적	m <sup>3</sup> /ha	277	302	212

〈舊西獨의 山林現況〉

구 분	합 계	국유림	공유림	사유림
면 적(천ha)	7,757	2,361	1,869	3,527
(%)	(100)	(30)	(24)	(46)
총임목축적(천m³)	2,218,185	654,033	540,037	1,024,115
(%)	(100)	(30)	(24)	(46)
ha당임목축적(m³)	302(평균)	297	305	304
임 도(m/ha)	54(평균)	58	63	47

- 한국의 산림면적은 서독의 84%, 임목축적은 11.6%
- 국, 공유림 비율(54%) 높음
- ha당임목축적 : 헥센주 306m³, 바덴-뷔르템브르크주 361m³

- 기타 산림관련법 : 자연보호법, 토지거래법, 경지정리법, 수자원보호법, 오염물질보호법, 세법

2. 林政의 目的 및 手段(法律)

- 目的(산림법 제1조)
  - 山林의 利用, 保護, 休養機能提高를 위해 산림을 保存, 面積확대
  - 林業의 育成(所得增大, 雇用창출)
  - 公益과 私益의 利害關係를 調整

- 法律

- 聯邦山林法(1975년 제정) : 최초의 통합 산림법으로 經濟法的 성격 「山林의 保護 및 育成에 관한 法律」로서 山林의 保護(規制)와 林業의 育成(振興)을 同時에 追求
- 各州는 독자적인 산림법보유
- 農業構造改善 및 沿岸保護法(1969년) : 사유림의 경영기반 조성과 진흥
- 協業體法(1969년) : 영세한 사유림의 소유구조 및 불리한 경영여건 개선

3. 山林行政 및 조직

- 一元化된 3단계체제 : 주산림청 → 지방영림국 → 영림서(관리소)
- 모든 산림은 「單一營林署」를 통한 國家管理가 原則
- 上向式體制 : 현장위주 책임경영(인력, 권한, 책임위임)
- 같은 부서 장기근무(영림서장 20년이 상) : 임업이 초장기산업이기 때문

4. 林業經營

- (1) 원칙 : 보속성원칙에 의거 近自然的 산림사업 및 임업
- 장벌기유도 : 우량 대경재생산(80년생 이상 임분 : 30%)
- 소면적 집약경영
- 건실한 산림생태계조성 : 혼효림조성(활엽수 장려), 천연갱신촉진, 적지적수, 노령림보호, 개별역제, 복층림사업, 화학약품사용억제



- 義務(諸법규) : 산림소유자는 소유산림을 임업, 국토保養的인 측면을 고려 공익을 위해 지속적, 기술적, 계획적으로 경영하여야 하며, 산림의 生産力과 福祉機能을 향상시켜야 한다.(헝센주 산림법 제5조)

→ 방치산림 없음

- 사유림진흥책 : 각종 보조, 지원

(2) 임업수익성 악화추세

- 임업경영 : 국민경제적 측면을 고려, 임업수익성이 낮음에도 투자

- 임산물 수입중 목재판매수입이 93%이상으로 높음

(3) 생산기반조성 및 경영구조 개선

- 높은 임목축적(302m<sup>2</sup>/ha)

- 높은 임도밀도(54m/ha)

- 임업기계화에 의한 생산성향상 : 환경을 고려 대기계사용은 억제

- 임업기능인(공무원신분) 교육, 확보

- 규모의 경제화 추진(林地整理를 통한 임지규모확대)

- 협업경영(국, 공유림도 포함) 촉진

(4) 木材需給 : 市場經濟原理에 따라 自由競爭

< 獨逸의 木材需給 實績(1990년) - 구서독 >

單位 : 千m<sup>3</sup>

공 급		합 계	수 요		자급율(%)
국내생산	수입		수출	국내소비	
61,207	71,263	132,470	42,837	89,633	68

- 1人當 年間 木材消費量 : 약 1.1m<sup>3</sup>

- 輸入은 原木, 半製品이 대부분이며 輸出은 주로 完製品인 高價材

- 木材販賣는 伐採·集材後) 林道販賣(立木賣却 없음)

- 산림의 기능분류를 통해 산림관리 및 산림기능 최적화

(5) 山地利用政策

- 山地保全 및 擴大政策 : 山林面積 每年 약 3萬ha씩 증가(2차대전이후)

• 他用途 轉換(山林당국의 허가필요)을 抑制하고 轉用時 代替造林을 義務化

• 補助金支給으로 限界農耕地에 造林

- 山地利用區分은 별도로 하지 않고 모든 山林이 諸機能을 同時에 發揮토록 함

5. 사유림경영 및 진흥책

- 私有林 비율이 46%이며, 경영이 어려운 실정

• 소유규모영세 : 10ha미만 소유산주가 92%(평균소유규모 7ha/經營體)

• 林地分散(多筆地)

- 진흥목적 : 산림법, 農業構造改善 및 沿岸保護法, 협업체법 등에 의거 私有林 生産·經營基盤 조성과 私有林 振興 勞力

• 國家는 私有林에 각종 支援을 통해 현재 의 所有構造(私有林率 46%)를 유지하

고 소득증대를 통해 농산촌진흥을 도모  
 州山林法에 根據, 모든 山林公務員은 당  
 사자의 管轄區域內에 있는 私有林에 대  
 해 相談과 指導를 해야할 義務를 가지며,  
 상담·指導目標은  
 특히 零細私有林의 所得向上을 促進  
 林地分散에 따른 經營상의 短點을 最少化  
 山主의 不足한 山林經營知識을 補充  
 山主에게 自然 및 景觀保護에 관한 法律  
 知識을 周知시킴.

經濟性 優先: 생산성 향상, 경영합리화,  
 다양한 助長政策  
 林業經營에 各種 補助金 支給(EU, 연방  
 및 州정부, 지자체)

- 林業調整補助金(5~100ha私有林) 支給  
 (6만원/년/ha) \*직불제도
- 營林署에서 실비 혹은 무료로 山林을 管  
 理·經營
- 산주 교육·훈련(차량을 이용한 이동식  
 교육 병행)
- 各種 稅制·金融지원
- 協業經營
- 零細한 所有規模의 經營상 短點을 補充,  
 개선이 목적
- 協業體는 設立目的에 따라 協業內容이  
 매우 相異: 法人格附與
- 3종류: 山林經營協業體, 山林經營協會,  
 林業聯合

〈 協業體 現況 〉

단위: 개, 명, ha

임업동맹체 종류	동맹체수	회원수	가입면적
1. 산림경영협업체	1,415	251,034	2,588,439
- 구서독	754	214,164	2,404,606
- 구동독	661	36,870	183,833
2. 산림경영협회	53	11,816	21,434
- 구서독	53	11,816	21,434
- 구동독	-	-	-
3. 임업연합	17	283	-
- 구서독	16	231	-
- 구동독	1	52	-
4. 기타임업단체	2,962	125,938	297,334
- 구서독	2,594	105,212	265,292
- 구동독	368	20,726	32,042
합계	4,447	389,071	2,907,207
- 구서독	3,417	331,423	2,691,332
- 구동독	1,030	57,648	215,875

주 ① 서독은 1994년 7월, 동독 1995년 10월 기준

② 1, 2, 3은 연방산림법에 의거 법인격을 부여받은 임업동맹체임



- 소유구조개선책
  - 林地整理(임지의 교환, 합병, 매매)
  - 임지분할 허가제 : 3ha 이하 분할금지
- 농가림 육성 : 자가노동력과 농기계를 이용한 산림경영

## 6. 통독이후 舊東獨地域의 임업정책

- 기본목표 : 비효율적인 사회주의 임업체제 → 자본주의 임업체제로 개편
- 독일통일은 吸收統合 : 구서독측 주도로 서독식으로 개편
  - 산림공무원 옛 동독지역에 파견
  - 聯邦政府의 支援과 구동서독 各州間 姉妹結緣을 통한 支援
  - 各 聯邦州 산림법제정(완료)
  - 山林行政체제 改編(완료)
- 임업경영기반구축 및 황폐산림복구
- 산림소유권 환원 및 매각 : 견고한 소유구조 목표
  - 대상 : 과거 국유화했던 산림(통일당시 96% 국유)
  - 환원 : 동독전국(1949년)이후 국유화했던 산림(완료)
  - 매각 : 구소련점령하에서 국유화했던 산림 약 70만ha는 현재 매각이 진행중임

## 7. 最近의 主要 問題點

### (1) 林業收益性 惡化

- 生産費증가, 木材價 低迷, 山林의 公益機能제고로 지출 급증, 산림재해(산림枯死, 병해충 만연), 야생식물에 의한 피해—保續生産體制 破壞憂慮

- 대책 : 經營合理化, 構造改善, 야생동물 밀도조절, 國家 補助支援 擴大

### (2) 大氣汚染에 따른 山林피해 및 病害 蟲 만연

- 산림의 54%가 대기오염피해를 입고 있음
- 대기오염에 의한 피해임분에 병해충 만연
- 대책
  - 오염물질 감소책 시행(국내, 범유럽, 범세계적)
  - 闊葉樹植栽 등 近自然的 山林造成 → 건실한 산림생태계 조성
  - 機械, 生物的防除(水質등 環境汚染을 막기위해 化學的防除는 억제)

