



사유림경영 활성화를 위한 대안

한국산지환경조사연구회 발간 2003 산지환경 제6호에 게재된 경상대학교 산림과학부 김의경 교수의 글로 우리 독림가에게 유익할 것 같아 여기에 전재하였습니다. ... 편집실

1. 문제의식

우리 나라 전체 산림면적 642만ha 가운데 약 70%에 해당하는 448만ha가 사유림으로 구성되어 있음을 볼 때 사유림의 활성화가 곧 우리 나라 전체 산림의 요체가 됨을 알 수 있다. 그러나 1980년대 중반 이후 줄곧 이야기 되고 있는 사유림의 활성화는 별다른 묘책이 없이 현재에 이르고 있다. 사유림의 투자 및 경영활성화라는 것이 생각보다 쉽게 풀릴 수 없는 근본적인 문제점, 예컨대 투자회임기간이 길기 때문에 경제수준이 낮은 국가에서 개인이 산림에 투자하기란 좀처럼 쉽지가 않다는 문제점을 거론할 수 있으나, 그렇다고 하더라도 우리 나라의 현실은 이웃하는 일본에 비하여도 너무 무기력하게 침체되어 있다고 볼 수 있다. 왜 이런 현실이 주어지게 되었을까? 그 물음에 답하기란 쉽지가 않으나 한마디로 이야기하면 산주의 입장에서 하고 싶은 동기유발이 별로 주어지지 않게 되는데 그 원인이 있다고 할 수 있다. 그리고 그 원인 중의 중요한 한가지가 바로 정책에서 비롯하고 있다는 것을 말하고 싶다.

우리 나라 산림정책은 해방이후 줄곧 황폐된 산림을 녹화시키는데 전력을 쏟았으며 이를 위하여 정부의 강력한 조림보조정책과 산림훼손에 대한 강력한 규제정책이 근간을 이루게 되었다. 90년대 들어오면서 규제정책이 많이 완화되게 되었으나 이미 우리 산에 조성되어 있는 산림자원은 강력한 녹화정책이 만들어낸 작품이라 할 수 있으며, 산주들은 정부가 알아서 심어주고 가꾸어주기 때문에 자기 재산에 별다른 대책 없이 수수방관하는 타성에 길들여져 있게

된 것이다. 이제 와서 자기 산의 산림을 보다 경제적 가치가 높은 수종으로 바꾸려고 해도 제법 모양을 갖춘 나무를 베어 내는 것도 그렇고 자기 자금으로 투입하여 새롭게 조성한다는 것 또한 아깝기는 매 한가지인 것이다. 그러나 정부해서 알아서 해주는 육림작업이나 남의 일인양 쳐다보고 있는 지경에 이르게 되었다. 이제라도 사유림에서 발생하는 모든 산림작업은 산주에게 직접적인 이득이 되거나 책임을 물을 수밖에 없는 시스템으로 바꾸어야만이 사유림의 활성화라는 우리의 기대도 현실로 다가오지 않을까 생각하면서 몇 가지 대안을 제시해 보고자 한다.

2. 조림보조 지원체계를 바꾸어야 한다

조림보조 지원방식을 보면 현재는 사전보조이며 동시에 현물보조의 형태를 취하고 있는데 이를 사후보조이며 현금보조의 형태로 바꾸는 것이 바람직하다. 현재 보조조림의 경우 사전에 보조지원 신청을 하면 승인을 받아 조림을 한 다음 조림 완료시 조림비용을 수령하는 형태를 취하고 있다. 물론 묘목은 정부로부터 현물로 수령하여 식재하는 것으로 되어 있다. 현재의 방식보다는 묘목을 알아서 산주가 직접 양묘하든가 아니면 산주가 원하는 묘목을 직접 구입하여 조림하고, 식재가 완료한 시점에 일정 부분의 현금을 지원하고 몇 년이 지난 후에 조림이 성공한 것을 확인한 후 나머지 부분을 지원하는 형태가 바람직하다는 것이다.

묘목을 현물로 제공하지 않게 되면 산주가 원하는 묘목을 그것도 우량묘목만을 식재할 수 있는 장점이 있으며, 만약 산주가 직접 양묘를 하는 경우에는 묘목대금 그 자체가 산주의 수입이 되게 된다는 장점이 있다. 산주가 직접 책임을 갖고 조림을 하여야 한다는 것은 너무나 당연한 명제이다. 양묘업자나 목장은 식재가 완료되는 시점에서 묘목대나 식재비를 획득하는 것에 목적이 있기 때문에 식재된 묘목이 미래의 시점에서 얼마나 생존할 수 있는지 그리고 얼마나 좋은 우량목으로 자랄 수 있는지에 대하여는 산주보다 관심이 없기 때문이다. 조림실적은 장부상으로 나타나지만 현지에 가보면 조림목이 안 보이는 것도 현재의 조림 지원방식과 관련이 있다고 필자는 보고 있다.



일반적으로 정부가 실시하는 유통정책의 핵심은 생산자에게 귀속되는 소득 부분을 많이 하기 위하여 유통단계를 축소시키는데 주안점을 두고 있다. 마찬가지로 조립부분을 들여다 보면 양묘업자와 식재를 담당하는 목상이나 산림조합이 개입하고 있는데 이를 산주가 직접 실시하게 되면 그만큼 산주의 소득부분이 늘어나게 됨은 당연하다고 할 수 있다. 필자가 주장하는 내용은 이미 영국을 비롯한 다른 나라에서 실시하고 있는 제도임을 덧붙여 강조하고 싶다.

3. 산주 스스로 투자할 수 있는 유인책을 강구해야 한다

사람의 마음은 참으로 간사해서 내 돈 단돈 십원은 아까워 할 줄 알지만 남의 돈은 아무리 큰 금액이라도 아까워 할 줄 모르는게 인지상정이다. 정부의 지원으로 보조금을 아무리 투입하여도 공짜니까 양젓물도 먹는 심정으로 받을 뿐이지 그 보조금이 자기 돈처럼 효율적으로 사용되고 있는지에는 관심이 없다는 것이다. 물론 정부지원이 없는 것보다는 있는 것이 좋다는 것은 삼척동자가 다 아는 사실이나 지금처럼 보조지원 일변도의 산림정책이 아니라 자기 자금을 가지고 스스로의 판단으로 산림에 투자할 수 있는 방안이 절실하다. 임업투자 수익율이 낮고 투자 회임기간이 길다는 것을 감안하면 산주 스스로의 투자를 기대하기란 여간 어려운게 아니지만 이를 유도할 수 있는 방안으로 조세정책을 제시하고 싶다.

금년도부터 실시하는 조세정책 가운데 하나가 개인연금 납부액을 연간 240만원까지 소득공제로 처리해 준다는 정책이 실시되고 있는데, 개인 입장에서 볼 때는 어차피 소득세로 내는 부분을 세금으로 납부하지 않고 연금에 가입하면 절세효과도 누리고 장기적으로 저축을 하는 것이므로 생활상의 필요로 되는 소비지출이 있다 하더라도 절약하여 연금에 가입하게 되는 것이다.

우리 임업분야에도 개인소득의 일정 금액까지를 한도로 하여 산림분야에 투자하면 개인소득세에서 공제하게 할 경우 산주들은 절세 차원에서 그리고 장기적인 투자수익을 기대하면서 자기 스스로의 자금을 가지고 산에 투자할 수 있는 강력한 유인정책이 될 수 있다고 판단된다. 자기 자금을 가지고 산에 투자하게 될 경우 기존의 보조지원보다는 훨씬 효율적인 투자가 이루어질 것은

명약관화하다고 할 수 있다. 이러한 대안도 이미 미국을 비롯한 수많은 나라에서 실시되고 있다는 것도 덧붙이고 싶다.

4. 지역 산림관리 시스템을 확립해야 한다.

경기도 가평 지역에 가면 잣나무에서 잣을 채취하는 것과 관련하여 많은 교훈을 얻게 된다. 그 중의 하나가 경기도 도유림에서 잣을 채취하는 것과 일반 사유림에서 잣을 채취하는 것이 극명하게 구분된다는 것이다. 즉 사유림에서 잣을 채취하는 인부의 인건비가 일당 10만원이 넘는 실정이나 도유림에서는 그 절반 정도의 수준으로도 잣을 채취하고 있다는 사실이다. 그러다 보니 사유림에서는 아예 잣 채취를 포기하는 경우도 많고 그러한 잣나무림을 대상으로 인근 도시지역의 사람들이 한 달씩 직장을 쉬면서 산주가 채취를 안하는 잣나무림에 들어가 잣을 채취하여 소득을 올리는 경우도 있다, 봉이 김선달 이야기도 아니고 어딘가 이해가 잘 안되는 현실이 펼쳐지고 있는데, 사실은 경기도 도유림의 경우는 이미 지역 단위로 작업단이 형성이 되어 있어서 굳이 잣 채취만이 아니더라도 조림, 육림, 간벌 등 일년 동안의 상시 산림작업이 있기 때문에 그러한 작업의 일환으로서 힘들다고 하는 잣 채취도 무난히 실시하고 있다는 것이다.

잣의 경우를 예로 들었지만 지역 단위로 지역 내에 있는 산림을 종합적으로 이용하고 관리할 수 있는 조직을 지역 주민들을 대상으로 하여 조직하는 것이 매우 절실하다고 생각된다. 지역에 있는 사람들은 지역 내의 산림 사정에도 정통하고 그 이용에 있어서도 앞설수 있기 때문이다. 물론 현실적으로 지역단위의 산림관리조직을 만든다는 것은 쉽지 않은 일이다. 지역산림 관리조직의 조직원을 대상으로 산림작업 교육을 이수시켜야 하고, 필요한 산림작업장비도 갖추어야 하는 등 사전준비 작업이 필요함은 물론이다. 그러나 그러한 산림 관리조직을 만들었을 때 자원은 있으나 자원을 무의미하게 방치하는 일은 막을 수 있다는 것을 생각해 보면 사전 준비작업의 어려움은 그리 커 보이지 않는다. 필자가 1995년에 핀란드에 갔을 때 농가에서 산림을 가꾸고 소득을 얻는 현장을 견학할 기회가 있었는데 그 곳에서도 품앗이와 같은 형태로 지역 내 산림



을 서로 협동하여 가꾸고 그로 인한 소득을 얻고 있는 것을 전문할 수 있었다.

5. 경영 컨설팅제도를 창설 보급해야 한다.

산주가 자기 산을 가꾼다고 할 경우 수많은 문제점에 봉착하게 된다. 내 산에 어떤 나무를 심어야 하는지? 자금은 어느 정도 필요로 하는지? 미래의 투자 수익성은 기대해도 좋은지? 실제로 이러한 의문점에 속 시원하게 대답을 해 줄 수 있는 사람은 많지 않다. 또한 산은 국부적인 지형조건이 다양하기 때문에 입지환경 인자만을 고려한 수종 선택도 쉽지 않은 실정이다. 전문가라고 하더라도 쉽지 않은 의문점을 산주 스스로가 해결하기란 거의 불가능하다. 그러다 보니 산림과 직원이나 산림조합 직원에게 전적으로 의지하는 경우가 많은데 현실은 그리 잘하고 있는 것으로 보이지 않는다.

산주가 자기 산을 경영하면서 위에서 열거한 각종 의문점들에 대하여 조언을 해줄 수 있는 시스템을 갖추어 나가야 하는데, 경영 컨설팅제도가 바로 그것이라 할 수 있다. 사회 각 분야에는 이미 컨설팅제도가 정착한지 오래이다. 산림과 같이 장기적인 투자사업의 경우에는 더더욱 컨설팅제도의 필요성이 크다고 하겠다. 경영 컨설팅제도가 잘 정비되면 산주들은 자신의 산에 대한 투자계획을 그만큼 쉽게 실천에 옮길 수 있을 것이며, 사유림 경영 활성화도 높아질 것이다. 미국의 경우에도 이러한 컨설팅 제도가 보편화되어 있다고 하며, 산주들이 산에 투자하여 소득공제를 받을 경우에도 컨설턴트가 발행하는 증명서를 갖추어 제시하는 것으로 알려져 있다.

6. 지자체가 나서야 한다

우리 나라의 산림정책은 그 동안 중앙정부의 주도로 이루어져 왔다. 강력한 중앙정부만이 할 수 있었는지는 모르지만 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 산림녹화의 성공사례를 남겼다. 그러나 자원을 이용하고 가꾸는 것은 중앙정부보다도 지방정부가 앞장서 나가야 할 부분이 크다고 생각된다. 지역 산림자원

을 가꾸고 이용하는 것은 바로 지역 개발정책과 밀접한 관련이 있기 때문에 중앙정부보다도 지방정부가 앞장서야 한다는 논리가 가능해진다는 것이다.

지방자치단체가 지역차원의 비전과 장단기 계획을 세워서 지역의 산림자원을 생산 자원화 할 때 지역의 경제도 활성화 될 수 있으며, 산주가 자신의 산을 열심히 가꿀 수 있는 동기부여도 가능해 지는 것이다. 가까운 일본의 경우 지방자치단체가 지역의 산림자원을 가꾸고 이용하기 위한 갖가지 정책을 가지고 있음을 잘 알고 있다. 특히 최근에는 지속 가능한 개발을 전제로 한 지속 가능한 사회를 만들기 위하여 「순환형 사회」라는 개념을 제시하기 시작하였으며, 그러한 사회는 지역 내에 부존하고 있는 산림자원을 얼마나 잘 이용할 수 있는 사회시스템을 만드느냐가 관건이라고 한다. 지역에 따라서 그러한 사회시스템을 구축하기 위한 구체적인 시도가 펼쳐지고 있다고 하는데, 우리도 지자체가 앞장서서 지역 내에 광범위하게 분포하는 산림을 이용 관리할 수 있는 시스템을 지역별로 독창적으로 구축해 나가야 하겠다.

7. 맺 은 말

사유림경영 활성화를 위한 정책은 기존의 산림정책이 모두 해당된다고 볼 수 있다. 본 고에서 주장하는 사유림경영 활성화 방안은 어찌보면 기존의 산림정책이 갖지 못하는 부분을 보완하는 의미로 해석하여야 할 것이다. 기존의 산림정책이 다 의미가 없다는 뜻으로 해석하는 어리석음을 범하다면 본 고의 주장도 그만큼 퇴색할 수 있기 때문에 하는 말이다. 사회구성원이 각자 잘 살기 위해서는 사회구성원 각자가 주인의식을 갖고 생활에 충실하는 것도 필요하며, 사회구성원들이 열심히 생활할 수 있도록 제도적인 장치를 갖추는 것도 또한 중요하다고 할 수 있다. 필자가 본 고를 통하여 주장한 내용도 어찌보면 산주 개인이 주인의식을 되찾고 또한 개인의 주체적 행동을 지원해 주기 위한 시스템을 마련하는 몇 가지 대안을 간단하게 제시하는 정도에 지나지 않는다. 그러나 필자가 제시하는 대안들이 사유림경영의 활성화에 효과가 있을 것이라는 믿음을 갖고 있기 때문에 대안들이 현실로 옮겨지는 날이 빨리 올 수 있기를 바라며 글을 맺는다.