

산지 규제 완화 약인가, 독인가

2008년 9월 29일자 (제2084호) 지자체장 권한 남발...난개발 우려

산림청은 올해부터 산지에 대한 개발 및 이용규제 등을 대폭 완화한다는 계획이다. 산지 개발 및 이용에 관한 권한을 지방자치단체에 대폭 이양하는 등 산지 규제를 완화해 지자체와 기업, 임업인들에게 도움이 될 수 있도록 하겠다는 것. 이에 대해 그동안 산지를 마음대로 활용할 수 없어 고민하던 임업인과 지자체들은 환영하는 분위기다. 하지만 지금까지 정부가 강력한 산지규제 정책을 시행해왔어도 골프장, 공장 건설 등으로 산지훼손이 심각한 것으로 나타나 이번 산지 규제 완화에 대한 우려의 목소리도 있다. 산지규제 완화 정책과 이에 따른 효과 및 문제점은 무엇인지 살펴본다.

1. 무엇이 완화되나

“개발 사업에 국유림 편입비율 확대, 산지 개발·이용허가권 지자체 이양, 토석채취·벌채 허가기준 대폭 완화, 연접개발제한 기준은 250m로 줄여”

우선 기업이나 지방자치단체 등이 30ha 이상의 대규모 산지를 개발하는 경우 지금까지 보전산지 편입 비율을 ‘사업계획부지의 50% 이내’로 제한해 온 것을 올해 7월 해당 시·군·구의 보전산지 면적 비율을 적용함으로써 최대 97%까지 편입할 수 있도록 했다.

또한 지방자치단체의 산림개발수요가 증가함에 따라 산업용지 또는 신도시건설 등에 국유림 활용을 확대할 수 있도록 요존국유림에 대한 편입비율도 일반 시·군지역에서는 20ha(종전 10ha) 미만, 특별시·광역시에서는 4ha(종전 2ha) 미만으로, 편입비율은 지역에 관계없이 해당 사업부지의 40%(종전 20%)미만으로 확대 적용하도록 관련 법률을 개정했다. 아울러 지방자치

단체의 공용사업을 원활히 추진하고 국유림의 확대 또는 집단화를 위해 국유림과 공·사유림의 교환조건을 완화하는 한편, 국가산업기반시설과 탐방로 및 실외 간이생활체육시설 등과 같은 산림공익시설을 위한 요존국유림의 사용허가범위도 대폭 확대됐다.


또한 산림청은 지금까지 중앙에 집중돼 있던 산지개발 및 이용에 관한 허가 권한을 지방자치단체에 이관함으로써 지역개발사업을 활성화하고 민원인의 행정편의를 높이도록했다. 이에 따라 사업의 성격상 불가피하게 산지전용제한지역이 편입되거나 사회적·제적·지역발전 등 여건 변화로 산지전용제한지역의 해제가 필요할 경우 지방자치단체장의 요구에 따라 해제할 수 있도록 했고, 개발 수요가 많은 도시지역, 계획관리지역 안에서는 면적에 관계없이 시·도지사의 산지전용 허가만으로도 산지를 이용할 수 있도록 했다.

기존에는 200ha 이하의 산지전용허가는 시·도지사, 200ha 이상은 산림청장, 토석채취의 경우 시장·군수는 7ha 미만, 시·도지사는 10ha였다. 이밖에도 도시민의 농어촌휴양 수요를 충족시키고 농산촌 주민의 소득증대를 위해, 보전산지 안에서의 관광휴양단지 및 관광농원의 시설허용 면적을 현행 1ha에서 3ha로 확대됐으며, 국유림을 대부해 이용하는 사람의 재정부담을 완화하기 위해 대부료 감액대상을 기존에 경작용 또는 주거용 대부료 증가분에 대해서만 감액하던 것을 경작용 또는 주거용 외의 다른 용도 대부료에 대해서도 모두 적용할 수 있도록 했다.

또 공·사유림을 기준으로 소나무 50년, 잣나무 60년, 낙엽송 40년 등 수종별로 일정 수령이 지나야 벌채가 가능하던 것을 모든 수종에 대해 흉고직경(가슴높이 지름)이 30cm 이상인 나무가 50%이상 분포하는 산림에 대해서는 허가 후 벌채토록 '산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률'을 개정했다.

특히 산지개발시 적용되는 연접개발 제한을 대폭 완화해 연접제한시 적용되던 면적합산 거리 기준을 현행 500미터에서 250미터로 축소하고, 공장의 증·개축, 660평방미터 이내의 실거주자 주택신축, 제1종 근린생활시설 등에 대해서는 연접개발 제한을 적용하지 않도록 했다.

2. 기대 효과는

 지자체 지역개발사업 '탄력', 임업인 재산권 행사 쉬워져

우리나라는 일제강점기와 한국전쟁을 거치면서 황폐해진 산을 푸르게 하기 위해 강력한 산지

규제 정책을 펼쳐왔다. 산지규제 정책과 함께 임업인, 산림공무원 등을 비롯한 전 국민의 헌신적인 노력으로 국토녹화라는 기적을 이뤘다. 하지만 국토녹화 이후에도 이같이 엄격한 산림규제가 이어지면서 임업인들은 자신의 산지조차도 마음대로 이용하지 못해 소득향상으로 이어갈 수 없었던 측면도 존재했던 것이 사실이다. 국토 녹화가 완료된 지금은 산림을 이용해 부를 창출할 수 있도록 규제를 개선해달라는 임업인들의 요구가 높아 산지 규제완화에 대해 기대치가 높다.

양동만 임업후계자협회장은 “과거 황폐화된 산을 녹화하기 위해 제정한 산림법이 지금 악법이 됐다”며 “임업인들이 가장 바라는 것은 산림을 원하는 대로 이용할 수 있도록 규제를 푸는 것”이라고 말했다. 지자체에서도 환영하는 입장이다. 지자체의 경우 그동안 산림 개발과 이용에 대해 산림청에 허가를 받아야 하는 등 절차가 번거로웠을 뿐 아니라 각종 규제로 인해 효율적인 이용이 어려웠던 측면이 있었다. 이에 따라 지자체의 각종 개발사업에 탄력이 붙을 전망이다. 경상북도 산림과 관계자는 “기존에는 지자체에서 산지를 이용하기 위해서는 산림청에 허가를 받아야 했는데 이 단계를 거치지 않아 산지이용이 용이할 수도 있고 지자체 권한이 강화돼 산지를 지자체 정책에 맞게 효율적으로 활용할 수 있을 것으로 보인다”고 밝혔다.

3. 문제점은 없나

자연친화적 개발기준 엄격 적용, 전용 산림 사후관리 강화 절실

산림청의 규제완화 정책을 살펴보면 지자체의 산지 개발 및 이용에 관한 권한이 상당부분 확대돼 지방자치단체의 개발사업이 크게 활기를 띠 것으로 기대되는 반면 일부 산지훼손이 불가피할 것으로 예상된다.

산지이용에 관한 규제가 완화됐다고 해서 마음대로 산지에 골프장이나 공장을 건설할 수 있다는 것은 아니지만 지자체의 권한이 확대되면서 권한을 남발할 우려를 배제할 수는 없다. 산지전용으로 훼손되는 산림면적이 해마다 증가하고 있기 때문이다. 지난 19일 정해걸 한나라당(경북 군위·의성·청송) 의원에 따르면 지난 2004년부터 산지전용으로 훼손된 산림면적은 여의도면적의 50배인 4만2513ha에 달하고, 불법산림훼손도 해마다 증가하고 있는 실정이다. 특히 택지(7204ha)와 공장(5911ha), 도로(5372ha), 골프장(5159ha)등 비농업용 산지전용이 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

문성부 한국산지보전협회 기획운영실장은 “산림청이 추진하는 것은 산지의 난개발까지 허용하는 수준이 아니라 산지이용에 대한 개선이기 때문에 크게 우려할 정도는 아니다”면서 “풀어야 하는 것은 쉽게 풀지만 지켜야할 것은 더욱 강화하도록 신중히 고려해야 한다”고 강조했다.

산림규제개혁심의회위원회 위원장인 정광수 산림청 차장은 “산림이 국민의 삶의 질 향상과 기업의 경제활동에 도움이 되도록 지속적인 산지분야 규제완화를 추진하는 한편 산지이용 규제완화로 인한 무분별한 개발이 발생하지 않도록 자연친화적인 산지개발기준을 엄격히 적용하고, 전용산림의 사후관리를 강화해 나갈 방침”이라고 밝혔다.

한편 산림청은 산지 규제 완화 조치가 현실성 있고 국민의 요구에 맞는 실효성 있는 정책으로 추진될 수 있도록 하기 위해 매달 1차례 산림청과 지자체를 비롯해 학계, 경제계, 임업계, 시민단체 대표들이 참가하는 민·관 합동 ‘산림규제개혁협의회’를 개최해오고 있다. **山林**

