

# 山林苗圃災害共濟規程解說

本會 總務課長 李 亨 雨

## 1. 前 言

우리나라는 어느 季節적으로 降雨 強度가 集中되어 旱水害가 地域에 따라 年中行事처럼 일어나고 있고 또 初霜 또는 晩霜의 被害를 때로는 霜凍害를 입어서 過去 10年間 우리 企業主 養苗의 境遇 被害額이 年平均 苗木代 總額의 6~7%를 肉迫하고 있다.

이러한 被害가 全國적으로 各 施業者別로 高 루 있는 것이 아니라 어느 地域 어느 施業者 一部에 局限해서 被害를 集中的으로 입기 때문에 한번 被害만 났다고 하면 再起不能이거나 施業 資金이 모자라서 縮小再生産을 하다보니 苗木의 形質이 形便없이 떨어져 健苗生産에 큰 問題點을 갖다 주었다.

그래서 1980年度 1月4日 改正·公布된 山林法 第114條에 政府는 旱害 水害等 天災地變으로 인한 養苗業의 被害에 對하여 大統領令이 定하는 바에 따라 補償할 수 있다는 法이 생겨서 이에 依하여 政府가 指定하는 養苗가 天災地變을 입었을 境遇에는 補償을 받을 수 있는 法의 根據가 생긴 것이다.

그러나 本法에 依한 大統領令 第111條에는 本 災害補償에 있어서 그 補償額의 基準은 山林廳長이 經濟企劃院 長官과 協議下에 定하게 되어있는바 이 經濟企劃院 長官과 協議하는 것은 災害 補償을 爲한 豫算確保를 말하는 것인데 좀처럼 災害補償을 爲한 豫算確保가 어려워서 法으로는 아무리 좋은 制度가 있어도 運用이 되지 않는 結果를 超來하고 말았다.

그러므로 苗圃 災害에 對한 直接補償方法을 苗木代 生産費에 一定한 災害費를 計上하는 間接補償 制度를 講究한 나머지 1981.12.31 大統領令 第10684號 山林法 施行令 改正時에 山

林法 施行令 第46條 2項을 新設하여 國家 또는 地方自治團體가 山林事業을 하기 爲하여 必要한 山林種苗를 購入하고자 할때는 內務部令이 定하는 바에 依하여 山林廳長이 決定 告示한 價格에 依하여야 한다. 로 되어 있다.

따라서 그 內務部令(山林法 施行規則)은 第40條 2를 新設해서 山林廳長이 山林用 種苗 價格을 決定할 때는 그 項目에 種苗生産費의 2% 以內의 災害率을 計上하게 되어있어 '81年 産 山林種苗는 同法 規程에 依하여 決定 告示한 價格이므로 '81年 4月13日 山林苗圃災害 共濟規程을 制定 監督 官廳의 承認을 얻어 山林苗圃災害共濟 制度가 생긴 것이다.

本論은 새로 생긴 이 規程을 다음에 解說하여 會員들이 本 規程을 잘 理解하고 運用이 되도록 함에 그 뜻이 있다.

## 2. 本 論

山林苗圃災害共濟規程 第1條 目的은 山林苗圃에 天災가 났을 境遇에 生産者들이 다시 말하여 共濟會員들이 共同으로 救濟를 해서 災害를 입은 사람들이 財産上 損失로 資本이 不足하여 적은 資本을 들어서 掠奪的 苗圃施業으로 計劃生産은 勿論 形質이 나쁜 苗木을 生産하는 것을 防止하는데 그 뜻이 있는 것이다.

第2條에서 第4條까지는 山林苗圃 災害共濟 制度를 運營하기 爲한 執行機構, 執行節次等を 明示한 것으로서 事實上 共濟 制度는 共濟委員會가 主體가 된다. 共濟委員會 밑에는 第1分科委員會와 第2分科委員會가 있는데 이것은 마치 合衆國에서 聯邦政府와 州政府가 있는 것과 마찬가지로 共濟委員會에서는 共濟料 負擔率의 決定, 分科委員會에서 調査한 災害內容의 審査

共濟金支給額 決定, 共濟會員의 加入 承認等 一般의인 것을 第1分科委員會와 第2分科委員會 間에 差異가 없도록 調整하는 機能을 가지며 實質的인 모든 일은 各分科委員會에서 일을 마무리 짓게 된다.

各分科委員會는 于先 自己 分科委員會 共濟金 管理를 하고 災害가 닳을 境遇에 調査의 義務를 지며 委員會 決定에 依한 共濟金 支給을 할 수 있어서 實質的인 內容은 거의 分科委員會에 屬한다. 따라서 第1分科委員會와 第2分科委員會는 豫算을 各己 獨立 運用하게 되어 있다.

第1分科委員會에서 豫算이 不足한 境遇 第2分科委員會에서 轉用할 수 없는 完全히 獨立 運用되고 있는 것이다.

共濟委員會의 各 委員은 無事公平을 期하기 爲하여 學界에서 教授 2名, 行政官署에서 關係官 2名, 그 所屬 分科委員會에서 各各 2名으로 構成되었고 이것은 生産者들의 意見을 充分히 反映해야 된다는 뜻과 行政 또는 學術的으로 뒷받침이 되어 누가봐도 客觀性을 띄우자는데 그 意義가 있고 第1分科委員과 第2分科委員은 地域의 意見을 充分히 듣자는 뜻에서 養苗協會와 山林組合 各道 支部長이 分科委員으로 되어 있는 것이다.

共濟規程 第4條 8項에 委員會가 決定한 事項에 對하여는 異議를 提起할 수 없다고 한 것은 本 苗圃 災害가 技術的으로 異議 提起의 素地가 많다고 봐서 甲論乙駁이 많은 境遇 共濟制度 運營이 어렵다고 보기 때문에 一旦은 委員會가 慎重을 期해서 嚴正 處理를 할것을 前提하고 定한 것이라 共濟會員이 委員會가 決定한 것은 異議를 提起할 수 없도록 되어 있다. 다만 災害 當事者가 意見을 開陳할 수는 있다 하더라도 一旦 委員會가 決定한 事項에 對하여는 委員會를 相對로 異議를 提起할 수는 없고 法律上 訴訟의 對象이 될 뿐이다.

第5條 共濟對象은 첫째로 對人的 對象 둘째로 對物的 對象 두가지로 나눌 수 있는데, 對人的 對象은 政府指定 養苗를 하는 養苗協會會員과 山林組合員은 義務的으로 本 委員會의 會員

이 된다.

그러나 養苗協會 會員이 아닌 政府指定 養苗를 하는 施業者와 마을은 自己가 希望을 하여 各己 그 所屬 分科委員會에 會員加入 申請을 하여 委員會에서 會員加入 承認을 얻어야만 共濟會員이 된다.

다만 이때 施業當年 4月末까지 會員加入 申請을 해서 承認을 얻었을때 會員이 되나 災害가 닳을 境遇에는 共濟規程을 充實히 履行하겠지만 災害가 나지 않았을 境遇에는 規程을 지키지 않을 것을 防止하기 爲하여 會員加入 申請書와 政府指定 養苗를 하여 生産된 苗木을 納品하고 苗木代를 受領할 權限을 委任한 委任狀과 印鑑證明을 添附하여 各 所屬 分科委員長에게 提出하게 되어있어 이 要式行爲를 갖추지 못할 때는 會員加入 承認이 되지 않는 것이다.

對物的 對象은 市道知事가 政府指定 養苗圃地임을 確認하는 養苗施業狀況을 各分科委員會에 提出한 分에 限한다. 이때 施業圖面을 添附하게 되어 있는 바 이 圖面에 指定과 非指定을 明確히 區分하여야 하며 市道知事가 施業圃地를 確認할 때 種苗事業實施要領 基準에 依한 施業 床面積이 120%를 超過하는 것에 對하여는 指定圃地로 할 수 없다.

다만 20%以內 超過하는 施業 床面積은 追後 被害가 닳을때 그 比率로 合算한다는 것을 잊어서는 안된다.

第6條 共濟金 支給範圍 및 基準은 첫째로 그 災害가 生産者의 故意 過失 및 不注意로 인한 災害에 對해서는 對象이 되지 않고 共濟會員別 指定施業生産計劃量의 11%以上 災害를 입었을 境遇에 共濟金 支給 對象이 된다고 하였는바 이 말은 各 會員別로 成幼苗 할것없이 指定을 받은 數量 範圍 以內에서 施業한 生産計劃量의 10%까지는 總 災害額에서 基礎控除를 한다는 뜻이다.

이때 指定施業生産計劃量의 10%라는 말은 樹種別로, 成幼苗別로 指定 施業量內에서의 生産計劃量에다가 前年度 苗木單價를 곱한 苗木代를 말한다. 이 10%를 基礎控除하는 理由는 災害가 일어나도 10%程度는 生産者에게 致命

的이 아니라는點과 被害額이 많으면 많을수록 累進해서 共濟金 支給率을 높여야 한다는데 그 뜻이 있다.

여기에 또 災害額이란 被害數量에다 前年度產 苗木 單價를 곱한 것을 말한다. 그래서 總 災害額에서 10% 基礎控除를 하고 그 災害가 어느 달에 났느냐에 따라서 그 投資金額이 다를 것이므로 그 災害가 난 달의 投資累計率表를 곱해서 實地 被害額을 算出한다.

그리고 生産者들이 災害를 豫防하고 事前에 健全한 施業을 하기 爲해서는 災害를 입었을 境遇 共濟金을 支給받아도 一旦 災害만 나면 損害가 간다는 것을 알아야 하기 때문에 實地 災害額에 70%를 共濟金으로 支給하게 된다. 다만 이때에 共濟會員別로 한가지 樹種이 아니고 여러가지 樹種의 災害를 입었을 境遇 그것도 災害 時期가 各各 다른 境遇에는 樹種別, 苗令別, 被害 時期別 災害額에 比率를 내서 合算하여 그에 該當하는 比率에 따라 共濟金을 支給받게 된다. 이러한 算式에 따라 낙엽송 1-1 1,000 千本만 生産計劃施業하는 사람이 被害가 가장 많은 7월에 被害를 입었을 境遇에 그 被害率에 따라 다음 共濟金 支給率만큼 共濟金을 支給받게 된다.

被害率	共濟金支給率	備 考
100 %	47 %	共濟金支給率=共濟金支給額÷實災害額의 比인. 實災害額=災害額×月別累計率
80	45	
60	43	
40	39	
20	26	
11	5	

예를 들면 災害가 80%인 境遇 總 投資額의 45%를 共濟金으로 支給받을 수 있다는 理論이다. 또 共濟金을 받을 수 있는 最下限의 被害率은 11%인데 이때는 總投資額의 5%밖에 共濟金을 받지 못한다.

苗木을 掘取荷造하여 山出直前に 指定施業量 全體를 被害당했을 境遇 總 投資金額의 63%를 共濟金으로 支給받게 되는데 이러한 예는 잘 있을 수가 없다. 第7條 共濟料 負擔은 各 會員別

로 政府 또는 地方自治團體의 苗木 需給에 依한 苗木代의 2%~3%를 共濟委員會 所屬 分科委員會에 納付하게 되어 있는바 最下 2% 最高 3% 그 範圍안에서 每年 共濟委員會가 그 率을 決定하게 되어있다.

山林法 施行規則에 共濟率은 生産費의 2%以內로 苗木代에 計上하게 되어 있으므로 이 2%以上을 내게 될 때에는 苗木代에 計上되지않은 共濟料를 共濟會員이 自體負擔하게 되는 것이다. 第8條 災害가 發生했을 境遇 10日以內에 災害狀況을 書面으로 各 分科委員會에 接受 되도록 通報하게 되어 있는 것은 報告書 自體가 有效한 것은 발송보다 그날까지 到着이 되어야 한다는 意味이다.

發生日로부터 理由는 如何間에 10日以內에 分科委員會에 接受印이 찍힌 報告書라야 한다. 이때에 10日로 限定한 것은 水害같은 境遇 交通이 杜絶되어 調査를 할 수 없는 境遇를 考慮한 것이고 또 災害가 났을 境遇에 1週日乃至 10日을 超過하면 그 災害가 事實上 무슨 災害인가를 區分할 수 없어서 定한 것이다. 다만 이때에 그 被害報告는 水害일 境遇 自己 技術로 判斷하여 몇%까지 災害를 입겠다는 判斷도 좋으나 一旦 所在地, 施業圃地, 床面積, 施業本數를 記載하고 浸水 몇時間 埋沒, 流失等으로 報告해서 追後 調査를 하여 正確한 災害가 調査되도록 하여야한다.

예를 들어서 낙엽송 1-1 100 千本 圃地에 8時間 浸水를 하였는데 過去 自己 經驗에 依해서 30%는 枯死할 것이라는 判斷아래 30千本 被害報告를 냈는데 實地로는 100千本이 다 죽었어도 共濟規程 第11條 2項에 依據 災害報告를 한것만 補償하게 되어 있어서 30千本 밖에 共濟金 支給對象이 되지 않는다. 旱害의 境遇도 마찬가지다.

第10條 共濟金 支給 請求에 있어 共濟會員이 死亡하고 그 代理로 共濟金을 支給받을 사람은 法的으로 相續을 證明할 수 있는 書類를 具備하여 當該 道支部長을 經由해서 共濟金 請求를 할 수 있다.

第11條 共濟金 支給 請求 接受日로부터 1個

月 以內에 支給함을 原則으로 하나 불가피한 境遇에 그 支給 期日을 延期할 수 있는 境遇는 特別한 事由로 苗木代가 6月 以內에 全然 精算이 되지않아 共濟料 納付金이 없어 못하는 境遇를 말한다.

또 會員의 義務事項으로 施業狀況의 報告가 4月末로 限定된, 것은 그해 災害年度가 4月부터 始作되기 때문이다. 4월에 우박 被害가 있었는데 4월까지 施業狀況 報告가 없었다고 하면 災害를 입고도 對象이 되지않는 그 모순은 있으나 技術的으로 4月 以後에 施業하는 樹種도 있어서 4월까지 一括해서 災害報告를 할 수 없는 問題點이 있기 때문에 一括 報告하려고 하지 말고 危險樹種은 施業과 同時에 미리 施業報告書를 準備하였다가 提出하는 것이 빠르면 빠를수록 좋은 것이다.

第 12條 共濟金 管理에 있어서 各分科 委員會別로 特別會計 口座를 設置하고 本 共濟金の 流用을 막기 爲하여 災害에 關係되는것 外에는 全然 使用 또는 流用을 못하도록 못을 박았다.

다음은 2項에서 共濟金支給은 災害年度産 苗木代에서 負擔한 共濟料와 前年度 共濟 特別會計 移越金을 그 當該年度 豫算으로 하여 그 範圍 以內에서 調整 支給할 수 있도록 되어있다.

이것은 무엇을 意味하느냐 하면 83年度의 境遇 '82年度 共濟金 特別會計 移越金이 50,000千원이 있고 '83年度에 共濟金으로 共濟料 負擔金 150,000千원을 納付받았을때 總 財源은 200,000千원이다.

그러나 '82年度에 災害가 많이 나서 規程에 依하여 共濟金 支給額을 算出한 結果 400,000千원이 되었다고 할때 豫算의 範圍 內에서 調整할 수 있기 때문에 規程에 依한 共濟金 支給보다 折半밖에 못준다는 結論이 나온다.

이것은 豫算獨立의 原則을 固守하자는데 그 뜻이 있다.

### 3. 結 言

本 規程은 1982年 4月13日에 制定 承認을 얻어 施行하고 있기 때문에 아직도 補完 되어야

할 點이 있는 것은 事實이다.

于先 法的 根據에 있어서 山林法 第 114條가 勿論 그 法精神은 山林法 施行令 第 42條의 2項을 攘기 할 수 있는 것이지만 明白하게 法과 施行令間에 條理上 맞지를 않는다.

이 다음에 山林法 改正時에 山林法 第 114條를 政府指定 養苗를 하는 生産者가 天災를 입었을 境遇에 山林廳長은 直接 또는 間接으로 그 災害를 補償할 수 있다는 條文으로 改正이 되어야만 하겠다.

事實上 現在 山林法 第 114條와 이에 依한 施行令, 施行規則은 死文化한 것이므로 이도 다음 施行令, 施行規則 改正時에 없어야 할 것이다.

只今 山林苗圃災害共濟規程 自體에 問題가 있는 것은 重大한 豫算에 對한 審議決定權이 明示되지 않은 點으로 이것은 앞으로 規程을 改正할 때에 明示를 하여야 할 것이다.

다만 災害年度가 4月부터 始作하는 것이므로 各 分科委員會 豫算이 年初에 決定되는것이 라 問題點이 없는 것은 아니다. 그리고 各條文에 施業狀況 報告와 같이 그 日程이 꼭 맞지 않은 데가 여러군데 있으나 이것은 그 나름대로 相當한 理由와 內容이 있어서 불가피한 것으로서 앞으로 두고 더 研究해야할 課題들이다.