

山林所有 構造改善에 대하여

박 태 식 / 서울대농대 교수

山林經營의 正常化를 도모하려면 山林所有의 構造改善을 하여야 한다는 의견을 가끔 듣는다.

山林의 所有構造를 개선한다는 것은 크게는 國有林, 公有林, 私有林의 所有構造比率를 改善하는 것으로부터 各所有別 山林分布의 地域化와 個別所有 山林의 集團化에 의한 經營規模의 擴大에 이르기까지 여러가지 內容의 改善이 포함되므로 간단하지는 않다.

林政學者들은 國有林, 公有林, 私有林의 所有比率이 各各 $\frac{1}{3}$ 정도씩 되는 것이 바람직하다고 말하고 있는데, 그 이유는 山林經營은 期間이 오래 걸리고 山林에서의 收益이 낮아서 投資를 많이 하려고 하지 않으므로, 國家·公共團體에서 山林을 상당히 많이 所有하여 公共投資를 하여야 하기 때문이라는 의견과, 山林은 木材生産以外에 여러가지 公益이 크므로 公益을 많이 生産하기 위해서는 國家·公共團體에서 山林을 가지고 經營하여야 된다는 것이다.

그리하여 共產主義國家와 社會主義國家들은 말할 것 없지만 資本主義國家에 있어서도 적지 않은 山林을 國家·公共團體에서 所有하여 經營하고 있다.

특히 後進市場經濟主義 국가의 山林은 大部分이 國公有인 경우가 많다. 東南亞 여러 나라의 山林과 라틴아메리카의 山林은 거의 大部分이 國有林이다. 뿐만 아니라 先進資本主義國家에 속하는 캐나다와 台灣의

경우 90%가 國有林(캐나다는 州有林이 國有林과 같음)이다.

그러나 先進林業國인 독일, 일본, 미국 같은 나라들의 國有林比率는 30% 정도이고 公有林을 합하면 40-50%가 된다. 이에 비하면 우리나라의 國有林比率는 20%이고 公有林은 8%이므로 적은 편이다.

우리나라의 私有林面積은 72%를 차지하고 있는데 私有林이 많은 노르웨이(71%), 오스트리아(75%), 스웨덴(50%), 프랑스(70%), 스페인(70%) 등의 나라와 같이 私有林이 많은 나라에 속하고 있다.

私有林이 지나치게 많은 나라에 있어서는 國·公有林의 면적을 늘리려는 경향이 있으나 쉽지 않다. 國·公·私有林 所有區分의 不均衡, 私有林所有의 編重, 私有林所有構造의 零細性 등의 문제를 해결한다는 것은 土地改革과 같은 革新的 方法이 아니고서는 그 目的을 達成하기 어렵기 때문이다.

그런데 山林에 있어서는 土地(農地)의 경우와 같이 小作문제에 의한 갈등이 없었기 때문에 山林所有改革에 대한 國民的 欲求가 적었고 社會的 問題가 적었으므로, 二次大戰後 많은 나라들이 土地改革을 하면서도 山林에 대한 所有改革은 시도하지 않았다. 그리하여 國·公·私有林 比率의 不均衡, 私有林 所有의 編重에 따르는 많은 山林所有主의 零細性과, 山林이 없는 農民들의 山林施策에 대한 協力不足 등이 문제

가 되고 있다.

이와 같은 상황은 우리나라에서도 같다 하겠다. 그러므로 山林當局은 國有林을 늘리기 위하여 都市附近의 國有林을 賣却하여 奧地에서 國有林을 擴大해가는 것은 올바른 施策이라고 생각되나, 불충분한 점은 비싼 都市近郊의 國有林을 賣却한 돈을 판매 쓰지말고 전부 오지에서 山林을 買入하도록 하여야 할 터인데, 賣却한 山林면적에 해당하는 山林을 奧地에서 짠 값으로 買入하고 남은 돈을 일반 經常費로 사용한다는 데 있다. 國有林經營의 경상비는 一般國庫에서 부담하고 國有林賣却代金は 代替國有林買入에 전액 사용하도록 하여야 할 것이다. 國·公有林의 所有構造를 改善하고자 山林을 賣却, 買入, 交換할 때에는 山林分布의 地域化와 山林의 集團化라는 目標를 지켜야 할 것이다.

私有林의 所有構造 改善은 대단히 어려운 문제이다. 앞서 말한 바와 같이 山林은 土地에서와 같은 社會的 갈등(小作, 爭議)이 적었고 또한 山林은 奧地에 있고 험하고 넓을 뿐만 아니라, 所有境界를 確實히 알 수 없어서 林地改革을 하려한다면 많은 紛爭이 날 염려가 많다. 그렇기 때문에 林地改革은 많은 나라에서 시도되지 않았다.

私有林所有의 문제는 所有의 零細性, 資本不足, 經營意慾低調, 技術不足 등 여러 가지 있으나 가장 근본적 문제는 所有의 零細性이다. 林地가 영세하므로 收入이 적을 뿐만 아니라 그 收入이 매년 없다는데 더 큰 문제가 있다. 所有가 零細하더라도 적은 收入이나마 每年 조금씩 있으면 山林經營의 意慾은 있기 마련이다. 小面積의 山林에서 早期에 每年 收入이 있도록 하려면 여러가지 收入이 있을 事業을 해야 한다.

速成樹, 有實樹, 特用樹도 심고, 蜜源植物을 이용한 양봉을 하며, 山林안에서 소도 방목하고 양도 기르는 식의 多角的林業을 하도록 하는 것이 바람직하다. 이와 같은 林業經營을 多目的林業經營 또는 複合的林業經營이란 말을 쓰기도 한다. 그런데 이와 같은 林業經營을 各山主가 제각기 할 수도 있겠으나, 여러 사람이 합쳐서 하면 자본을 합치고 힘을 합칠 수 있을 뿐만 아니라, 기술을 도입할 수 있으므로 좋은 결과를 가져올 수 있다.

이러한 일을 혼자서 하면 일의 계속성이 없고 자본이 모자라므로 새로운 기계의 도입이나 기술의 도입이 어렵다. 뜻을 같이 하는 山主들이 모여서 團地的으로 經營區(協業團地管林區, 30-50 ha)를 만들어 共同目標의 經營案을 作成해서 山林을 경영한다면 좋은 성과를 거둘 것이다. 만약 團地經營區를 실제 경영하기 어려울 때에는 이를 맡아서 代理경영하는 用役營林組織體에 委託經營 또는 分收經營을 하도록 하는 방법을 택하도록 하는 것이 좋을 것이다.

私有林의 團地經營區의 代理經營을 할 用役營林組織體는 山林組合이 될 수도 있고, 일거리가 많으면 새로이 營林組織體를 만들 수도 있을 것이다.

私有林의 所有構造 改善은 여러가지 면에서 쉬운 일이 아니므로, 위에서 말한 바와 같이 團地經營區를 설정해서 共同으로 山林을 經營하거나, 山主는 林地를 제공하고 代理經營體가 經營을 맡아서 하는 委託經營 또는 分收經營方法에 의하여 經營改善을 도모하므로써, 所有構造改善에 의해서 얻고자 하는 經營改善의 성과를 거두도록 하는 것이 바람직하다.