

# 앞으로 바라는 林政

박 태 식 / 서울대학교 농과대학 교수

## 1. 앞으로의 農村일은 機械가 代行하게 된다.

근래의 新聞보도에 의하면 農產物輸入對策에 관한 政府의 方針이 대폭 完化되어 美國側 요구에 接近하는 것으로 보여진다. 또 연일 보도되는 바와 같이 今年度부터 輸入自由化에 의하여 과일(바나나)의 價格이 下落되어 國內生産者에 큰 타격을 주고 있다고 한다. 이러한 報道들은 農民에게 큰 걱정거리를 안겨주고 있다. 당장 어려운 사정이 닥쳐와서 이 어려움에 對處할 餘裕가 없으므로 知慧를 짜내서 對策을 講究하는 것은 이미 늦었다고 생각하여 農業을 포기하려는 태도가 엿보인다. 그리하여 금년 초부터 농사를 하던 사람들 특히 賃貸農業을 하던 사람들이 농사를 그만두려고 하는 경향이 뚜렷하다. 이러한 경향을 살펴보면 輸入開放으로 農事의 收支가 좋지 않으므로 농사를 그만 두려는 경우와, 昨年부터 불어닥친 建設붐으로 勞動賃金이 오르고 勞動機會가 많아져서 농사를 하지 않아도 얼마든지 일할 곳이 있으므로, 農事일에서 떠나는 경우가 있으나, 두가지 경우가 서로 聯關이 있다.

많은 사람이 농사일에서 떠나므로 밭을 놀리지 않고 농사를 지으려면 機械가 代身하지 않을 수 없다. 多辛히 平野地帶의 논

에는 機械가 導入되어 농사를 지을 수 있다. 그러나 山間地에는 機械의 도입이 어려우므로 농사를 짓지 못하고 놀리는 農土가 늘고 있다. 農村의 事情이 이러하므로 山地에서의 山林作業은 점점 더 어려워지고 있다.

## 2. 앞으로의 山村일의 代行은 公社(公團) 또는 山組의 事業團에서 말도록 하자.

山地의 일 즉, 林業도 農業과 같은 土地生産業이므로 農業과 같은 길을 가고 있다고 할 수 있는가? 어떤 면에서는 같은 길을 가고 있으나 어떤 면에서는 그렇지 못하다. 輸入自由化에 의하여 國內生産者(造林家)가 큰 타격을 받는 것은 農業보다도 앞서 1978년부터였고, 일손이 없어서 山地의 일을 할 수 없게되고 收支가 맞지 않아서 山地의 일을 하지 않으려는 경향도 벌써부터 있었으나, 이에 對한 對策이 미흡하였다.

山地의 일손이 적어졌으면 이에 代替할 機械의 도입이 促進되었어야 함에도 不拘하고 山地의 地理的 與件과 林業의 經濟的 與件때문에 機械의 도입이 如意치 못하였고, 林業의 收支打算이 맞지 않으면 收支가 맞는 林業을 創出해야 하는데, 林業은 너무 오랜 時日이 걸리고 將來가 不確實하

므로 收支맞는 林業에 對한 興味나 意慾을 잃은지 오래이다. 뿐만 아니라 農業에서는 主穀에 對한 二重價格制度를 適用하여 生産者를 保護하였으나 林業에서는 그러한 제도가 없었다. 그리하여 過去 1 여년전에는 林木을 1m<sup>2</sup> 팔면 人夫를 7-8명 쓰던 것이 현재에 와서는 人夫 1-2명을 쓰기가 어렵게 되었으니 林業에 投資하려는 사람은 없다. 林業投資의 回收는 40-50년이라는 긴 세월이 걸리는데 현재의 木材價格과 人夫賃을 기초로 計算해보면 年間收益率이 2%도 안되는 實情이므로, 山林에 投資를 바란다는 것은 資本主義原則에서 어렵게 되었다. 林業은 人力不足을 돕는 機械化도 어렵고 生産物의 價格保護도 되지 않아서 다른 分野의 發展과 같이 맞물려 發展을 하지 못하고 있다.

그렇다고 해서 山林을 그냥 내버려 둘 수는 없다. 國土의 많은 部分을 차지하고 있고 山林에서 創出되는 直·間接的 利益이 대단히 크다는 것은 再言을 要하지 않는다. 21世紀의 가장 큰 問題는 環境問題인데 우리 生命과 直結되는 環境問題와 깊은 關係를 가지는 것이 山林이다.

山林은 우리에게 經濟的인 利益을 줄 뿐만 아니라 人類의 生命維持와 깊은 關係를 가지게 되었다. 過去에는 山林에서 우러나 오는 여러가지 公益을 間接效用이라 하였지만 近來에 와서는 깨끗한 空氣, 맑은 물, 우리에게 生氣를 넣어주는 綠色은 우리의 生命維持와 直結되고 있다. 우리의 生命維持와 直結되는 環境問題와 깊은 관계가 있는 山林의 일은 山主 個個人의 일이 아니라 國家, 公共團體에서 깊이 關與해야 할 일이다.

앞으로는 國·公有林을 擴大하고 管理機

關을 強化하여 多目的經營의 合理化를 도모하며, 아울러 私有林의 山主들을 統合하고 協業해서 山林을 開發하는 山林開發公團(또는 山林組合의事業團) 또는 營林公社 같은 것을 設立하여 이와 같은 公團, 公社에서는 財政資金과 山林의 經營管理를 담당하고, 山主는 林地와 勞力을 提供하여 共同經營分收하는 形態의 새로운 山林經營을 하도록 하여야 할 것이다.

### 3. 日本의 造林公社

日本에서는 過去 官行造林이라 하여 國家가 縣有林에 造林하고 縣으로 하여금 管理하게 하여 分收하도록 하는 制度가 있었고, 또 縣行造林이라 하여 縣이 市·町·村의 山林에 造林하여 分收하는 制度가 있었는데 이들 造林制度를 1950年代에 造林公社와 森林開發公團에서 담당하도록 하였다.

日本의 森林開發公團은 官行造林 制度가 1950년 廢止됨에 따라 登場한 것이며 造林對象地는 주로 奧地水源涵養地帶에 限定하고 林道開發業務를 담당하고 있다.

造林公社는 1959년부터 創設되기 시작하였는데 造林公社의 設立 背景을 보면 1956년까지 二次大戰後의 復舊造林이 一端끝남에 따라 앞으로 林種을 轉換하는 擴大造林을 하기 위해서는 그 前과 같은 補助·融資造林으로서는 큰 成果를 거둘 수 없다고 판단하여, 山林所有者 이외의 產業界의 造林投資者를 迎入한 分收造林을 하기 위한 分收造林特別措置法을 制定하였으나, 좋은 成果를 얻지 못하였다. 그리하여 縣의 財政(地方財政)과 民間의 資金, 그리고 國家의 財政金融도 아울러 얻어서 山林을 經營할 수 있도록 하는 組織이 필요하게 되어 設

立된 것이 造林公社이다. 造林公社의 組織은 公益法人이며 組織의 構成은 出資를 하는 公共團體(縣·市·町·村) 林業團體(縣森組連合會, 森組 등), 電力會社 등으로 되어 있고, 公社의 資金은 구성원의 出資金外에 補助金, 農林漁業金融公庫資金, 廳, 縣·市·町·村에서의 借入金 등으로 充當하는데, 山林下流地域의 受益團體에서도 出資금을 부담하는 경우도 있다. 公社의 造林은 分收造林, 信託造林, 部分林造林(國有林의 造林分收) 등이 있으나 分收造林이 大部分이다. 分收比率은 公社6, 土地所有者4의 比率이 가장 많다. 그러나 어떤 경우에는 公社8, 土地所有者2의 比率도 있다. 造林公社의 造林對象地는 50% 정도가 市·町·村의 財産區, 部落共有林등이고, 나머지가 私有林에 對한 分收造林이다.

造林公社에서 造林을 實施할 때에는 大部分의 경우 山林組合에 委託해서 造林을 하며, 경우에 따라서는 直接 人夫를 雇傭하여 造林을 하기도 한다. 造林公社의 附帶事業으로 樹苗養成·林道設計등을 할 뿐만 아니라 林地를 구입해서 造林한 후 分讓을 하는 分讓造林도 시도하였다.

造林公社는 公益法人이므로 一種의 公共團體에 屬하는데 造林公社의 運營은 地方自治團體나 國家에서 山林을 經營하는 것에 비하여 다음과 같은 利點이 있다. ① 管理·會計·運營이 容易하여 能率의이다. ② 官廳機構보다 經費를 節約할 수 있고 個人經營보다 高度의 裝備를 갖출 수 있어서 勞動生産性を 높인다.

③ 公共性的의 資金調達이 容易하다.

④ 構成員이 地方의 公共團體·關聯團體·産業團體이므로 相互協力이 容易하다.

⑤ 公益法人이므로 直接的 利益이 적은 不良林地에도 造林이 可能하다.

⑥ 專門的技術者雇用(退職技術者活用)으로 造林成果를 높일 수 있다.

#### 4. 流産된 營林公社를 다시 살려야 한다.

앞서 日本의 造林公社가 創設된 背景을 말하였다. 즉, 戰後 一次的인 復舊造林이 끝난 후 林種轉換을 위한 擴大造林을 위해서는 從前대로의 山主를 위주로 하는 補助造林, 融資造林으로서는 所期의 成果를 거둘 수 없으므로 政府, 地方自治團體, 公共團體, 關聯團體, 受益團體들이 協力해서 出損하고 補助할 뿐만아니라, 借入금을 提供하는 資金으로 山林을 經營하기 위하여 公社 또는 公團이 創設되었다.

우리나라에서도 1972년 山林開發法을 制定할 때 이와 같은 취지의 營林公社를 設立하도록 法律에 規定하였으나(山林開發法) 第6章 第27條~52條) 不幸하게도 그 法條項은 實踐되지 못하고 法改正으로 削除되었다. 山林開發法이 制定되었을 當時 營林公社 運營에 필요한 出資金도 財務部所管 經濟開發特別會計 歲出豫算에 計定되어 있었으나, 法이 改正되므로 해서 營林公社를 위한 政府의 出資金은 砂防事業費로 전용되고 말았다. 그 當時 많은 林業人들은 公益이 큰 山林投資와 經營을 非效率的인 國家나 地方團體에만 맡겨서는 所期의 目的을 達成할 수 없다고 생각하여, 國家나 地方團體에서 하기 어려운 山林經營管理를 私企業의 長點을 살린 營林公社로 하여금 分擔하도록 하므로써, 山林投資의 效率을 높이고 남은 技術人力의 活用을 圖謀하려 하였던 것이다. 그런데 大統領이 營林公社의 취지를 잘못 認識하고 營林公社

를 退職 林業公務員들을 살리기 위한 필요 없는 浪費機關으로 생각하여 營林公社 法條項을 削除하도록 했다는 後聞이었다. 참으로 아쉬운 일이 아닐 수 없었다. 林業人들은 앞을 내다보고, 宿願事業을 成就하려 하였으나, 林業人의 意見을 들어보지도 않고 一方的으로 營林公社法 條項을 削除하도록 한 措置는 오래오래 汚點으로 남을 것이다. 그 當時 營林公社가 運營되었다면 지금은 運營이 定着되어 分散되어 있는 國有林의 造林, 經營管理가 不實한 國公有林開發, 奧地林의 林種轉換, 私有林의 集

團的營林改善, 主要山林의 林道網設置등이 山林事業의 基盤이 構築되었을 것이다. 우리나라의 山林은 現在 人力不足, 높은 賃金, 낮은 林木價, 낮은 收益率 때문에 山林事業은 放置되다 싶이 되고 있다.

山林事業은 이제 個別的資本投資에 期待하기 어렵게 되어 가고 있다. 國家, 地方行政團體, 關聯團體, 收益團體들이 共同으로 出損하고 補助하며 借入金을 提供하는 營林公社를 다시 살려 瀕死狀態에 있는 林業을 復興시켜야 할 것이다. ★

## 森林과 環境變動

—日本林業技術誌(1991. 1 : No586)에서 拔萃—

金 永 鍊

環境問題는 政治, 經濟를 움직일수 있을 만큼 重要視되고 있으며 많은 雜誌에서 繼續的으로 地球의 環境問題가 특집으로 取扱되고있다. 그중의 內容을 보며는 大部分이 地球의 汚染問題를 記述하고 있는 特徵이다. 그러나 여기에서는 近年에와서 特別히 注目되고 있는 熱帶林 및 二酸化炭素問題와 歐州森林의 衰退, 日本의 “삼나무”林의 衰退를 中心으로 記述하고자 한다.

### 二酸化炭素問題

産業革命前의 大氣中の 二酸化炭素 濃度

는 0.027%前後였는데 近年은 0.035%를 超過하게 되었다. 이는 年 0.01%以上の 比率로 繼續增加하여 왔다는 計算이 된다.

二酸化炭素는 溫室效果가스(太陽에 依하여 따뜻하게된 地球로부터의 放熱을 妨害하는 가스類, 最近에는 메탄이나 亞酸化窒素等도 注目되고 있다)의 하나로서 알려져 있으며 濃度上昇이 地球의 溫暖化를 招來한다고하여 現在에는 二酸化炭素의 排出規制 問題에까지 發展하고있다.

그러면 大氣中の 二酸化炭素濃度의 上昇과 地球의 溫暖化가 이사람 저사람의 입을