

# 改正된 日本 森林法の 概要

박 경 석 (임업연구원)

1991년에 일본은 급변하는 세계임업정세와 국내임업의 상황변화에 대응하기 위해 삼림법의 일부를 개정하였다. 개정된 일본 삼림법의 개요를 산림(91. 7)지에서 발췌, 소개한다. 임업관계자 및 임업에 관심이 있는 분들에게 참고가 되기를 바라는 바이다.

금번 삼림법의 일부개정은 임정의 기본적인 과제에 따라 이것을 제도적으로 실현하기 위하여, 1990년 12월의 임정심의회보고(『금후 임정의 전개방향과 국유임야사업의 경영개선』)를 중심으로 다음과 같은 목표아래 개정된 것이다.

## II. 개정목표

### I. 삼림·임업을 둘러싼 현상과 임정의 기본적인 과제

일본의 삼림·임업상황은 목재가격의 저미와 경비상승에 의한 임업채산성의 저하, 임업노동력의 감소·노령화, 기반정비와 기계화의 미비등 어려움이 더욱 가중되고 있다. 한편 지구온난화 문제를 위시하여 환경문제에 대한 관심고조로 삼림이 갖고있는 수원함양, 국토보전, 환경보전등 공익기능의 고도발휘에 대한 국민의 기대는 급격하게 높아지고 있다.

따라서 금후의 임정을 추진해 가는데 있어,

- ① 「푸른 숲(緑)과 맑은 물(水)」의 源線인 다양한 삼림의 정비(삼림의 공익적 기능 발휘)
- ② 『국산재시대』를 실현하기 위한 조건정비(삼림의 경제적 기능발휘)를 조속·종합적으로 추진하는 것이 기본적 과제라고 할 수 있다.

#### 1. 삼림의 流域管理 System 확립

국민요구에 부응하는 다양한 삼림의 정비와 저가격 안정공급이 가능한 국산재 산지형성을 달성하기 위해, 삼림기능이 발휘되는 장소인 『유역』을 기본단위로 하는 삼림정비 관리수준의 향상과 국산재 산지의 형성이라는 목표를 세우고, 민유림·국유림을 망라한 관계자의 종합의견을 토대로 그 지역에 맞는 삼림정비 및 임업생산이 착실하게 이루어질 수 있도록 『삼림의 유역관리 System』을 확립할 필요가 있다.

구체적으로

- ① 민유림·국유림의 연계강화
- ② 상류와 하류간의 연계강화
- ③ 조림·임도의 계획적·효과적 추진
- ④ 임업기계화, 기술자 확보등 조건정비의 추진
- ⑤ 유역임업에 관한 시정촌(市町村), 영림서, 삼림조합, 임업사업체, 가공유통사업체 등의 협의에 의한 합의형성

⑥ 삼림관리에 관한 시정촌 역할의 적절한 발휘를 발전시켜 갈 필요가 있다.

## 2. 삼림사업의 착실한 실시와 삼림·임지의 관리 및 보전대책의 강화

임업이 처한 어려운 狀況下에서, 삼림사업이 적정하게 실시되지 못하고 있기 때문에 삼림사업의 적정하고 착실한 실행을 위한 조건정비를 실시하고, 삼림의 공익적 기능의 유지·증진을 도모하기 위한 삼림·임지의 관리 및 보전대책을 강화하는 것이 중요하다.

구체적으로

① 삼림조합에 의한 사업수탁 등의 협업화, 임업기계화 촉진등 합리적 사업의 착실

한 추진

- ② 공익적 기능의 증진과 유역삼림의 범정림화에 이바지할 복층림, 장벌기사업의 추진
- ③ 부채산주의 소유삼림등 관리가 방치되고 있는 삼림의 관리개선
- ④ 개발이 局所로 집중하여 실시되고 있는 지역에서의 임지개발허가의 개선 등을 강화해야 한다.

## III. 개정의 내용

개정의 주된 내용은(그림 1 참조) 7항목으로 순서대로 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

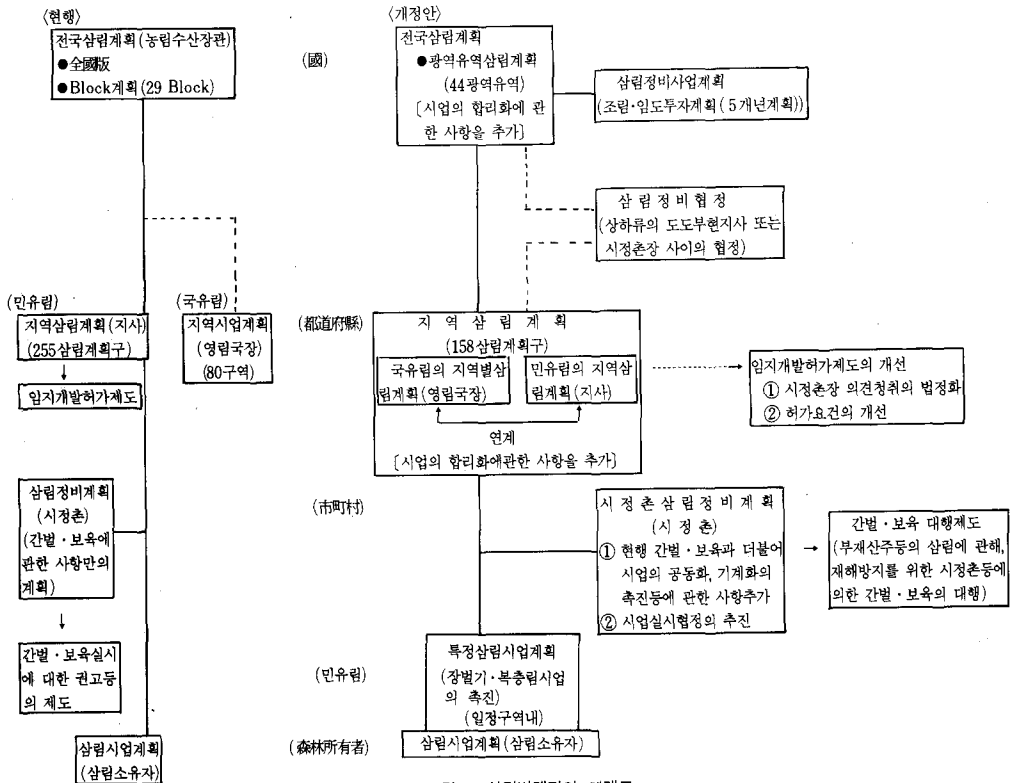


그림 1. 삼림법개정의 체계도

## 1. 삼림계획제도의 개선

### (1) 삼림계획구등의 재편성

유역관리를 철저히 하고, 민유림과 국유림을 공통삼림계획구역으로 하기 위하여, 전국삼림계획에 있어서는 44개의 광역계획구(현행 29)로, 지역삼림계획에 있어서는 158개의 삼림계획구(현행 155)로 재편성하고, 이 계획구역을 前提로 한 삼림계획제도의 개선을 이루었다.

### (2) 국유림의 지역별 삼림계획 수립

영림국장(支局長)은 전국삼림계획에 의거한 삼림계획구(민유림과 同一計劃區)별로 그 삼림계획구에 해당되는 국유림에 대해 관계 都道府縣知事 및 관계 市町村長의 의견을 들어야 하며, 지역삼림계획과 같은 계획사항(삼림사업의 공동화는 제외)에 관하여 5년마다, 10년을 1기로 하는 계획을 세우도록 하였다. (제 7 조 2)

이것은 유역을 단위로 하고, 민유림과 국유림 사이에 연계를 갖는 삼림정비의 목표를 명확하게 하며, 목표달성을 위하여 종래 민유림과는 별도로 수립하던 지역사업계획(현행 80)을 대신하여, 국유림의 지역별 삼림계획 수립을 삼림법에 명문화함으로써 국유림에서의 삼림정비 방향을 명확히 한 것이다.

### (3) 계획사항의 추가등

삼림정비에 관한 조건정비를 추진하기 위하여 전국삼림계획 및 지역삼림계획에 삼림사업의 합리화에 관한 사항(삼림사업의 공동화추진, 임업종사자 양성·확보, 임업기계화 촉진등이 포함된다)을 추가하고, 이에 의거한 전국삼림계획을 關議決定을 거쳐 수립토록 하였다. (제 4 조, 제 5 조)

이 계획사항의 추가는 後述하는 시정촌계획의 지침으로서 필요한 것이다.

## 2. 삼림정비사업계획의 수립

전국삼림계획의 삼림정비목표를 달성하기 위하여, 농림수산장관은 5년마다 삼림정비사업(조림, 간벌, 보육, 임도개설 및 개량사업으로 국가나 지방공공단체등의 사업주체가 실시하는 것)에 관한 계획(삼림정비사업계획)을 국무회의의 결정을 거쳐 수립토록 하고, 이 삼림정비사업계획에서는 전국삼림계획의 계획기간 중 최초 5년간의 삼림정비사업의 실시목표 및 사업량을 정하도록 하였다(제 4 조)

(최초 삼림정비사업계획은 1992년도에 수립)

이러한 삼림을 정비하는 데에는 超長期間이 걸림에도 불구하고 지금까지 장기 투자계획은 수립되지 않았었다. 이 삼림정비를 계획적으로 착실하게 추진하기 위해서는, 삼림정비의 基幹인 조림·임도사업을 계획적으로 추진하지 않으면 안되므로 이러한 사업을 국가의 투자계획으로 수립하도록 한 것이다.

## 3. 시정촌계획의 확충등

### (1) 시정촌계획의 확충

현행의 간벌·보육에 관한 시정촌계획을 확충하고, 시정촌 삼림정비계획으로 삼림사업의 공동화 촉진, 임업종사자의 양성·확보, 기계도입의 촉진, 작업로망등 시설의 정비, 임산물의 이용촉진등을 새롭게 정하였다. (제 10 조 8)

이것은 삼림정비를 착실하게 추진하고, 삼림계획에 제시한 삼림정비의 목표를 달성하기 위해서는 합리적인 삼림사업 추진을 위한 조건들의 정비가 계획적으로 진행되는 것이 중요하므로, 지역에 밀착된 행정기관인 시정촌이 조건정비의 추진역할을

담당하도록 법제상 명확하게 명문화시킨 것이다.

#### (2) 사업실시 협정제도의 창설

시정촌계획이 수립된 시정촌 구역내의 삼림소유자들은 전원합의하에서 시정촌장의 인가를 받아, 삼림사업의 공동화 및 그에 필요한 시설장비에 관한 10년이내의 협정(사업실시협정)을 체결할 수 있도록 하고, 사업실시협정 중 시설유지운영에 관한 사항은 인가공고후에 삼림소유자가 된 자에 대해서도 효력을 가질 수 있도록 하였다. (제10조의 8, 10조 11부터 15까지)

이것은 삼림소유자 변경에 의한 작업로 망등의 안정이용을 소위 승계효력에 의해 확보토록 하여 사업실시협정의 체결촉진을 도모한 것으로, 시정촌장이 삼림사업의 공동화를 추진하는데 一助를 기할 수 있도록 한 것이다.

#### 4. 간벌·보육의 적정실시 촉진

삼림소유자가 시정촌장의 권고를 수락하지 않아, 지방공공단체등으로부터 간벌·보육의 裁定申請이 있을 경우, 도도부현 지사는 ① 계속 되어져야 할 간벌 또는 보육이 실시되고 있지 않고, ② 실시되지 않으면 토사유출 또는 붕괴등 다른 재해가 발생될 우려가 있다고 인정될 때, 그 필요한도 내에서, 계약기간등을 명시하여 분수육림계약을 체결할 수 있는 취지의 재정이 가능토록 한 것이다.

재정이 공고된 때는 재정에 관계된 삼림소유자와 이 특정삼림에 간벌·보육을 실시하려는 자 간에 분수육림계약이 체결된 것으로 간주하며, 그 후 육림지 소유자는 재해를 발생시킬 우려가 없어진 경우, 도도부현 지사의 승인을 받아 육림자에게 비용을

지불함으로써 분수육림계약을 해제할 수 있도록 하였다.

#### (제10조 11의 2부터 7까지)

이것은 간벌·보육의 불실시 사태를 방지하면 재해발생 우려가 예상되는 경우에 재해발생 방지를 위하여 현행제도와 아울러 지방공공단체등 제 3자가 삼림소유자를 대신하여 필요한 간벌·보육을 할 수 있는 제도를 설정한 것이다. 사업대행제도는 재산권의 제한을 수반하는 것이므로 행정적인 대응조치로서는 재정이라는 간벌·보육 실행을 위한 담보조치를 최종수단으로서 확보하면서, 삼림소유자에 대한 간벌·보육의 실시지도를 적극적으로 추진할 필요가 있다.

#### 5. 임지개발허가제도의 개선

##### (1) 임지개발허가 요건의 개선

지역삼림계획의 대상인 민유림을 개발하려는 자가 지켜야 할 허가요건으로, 당해 개발행위로 인해 현재 삼림이 보유하고 있는 수해방지기능이 상실됨으로써 그 기능에 의존하고 있는 지역에 수해를 발생시킬 우려가 없어야 한다라는 조항을 추가 하였다. (제10조 2관계) 이것은 최근 리조트개발붐을 반영한 대규모 개발행위의 진전에 따라 개발지 주변을 포함한 하류의 복합유역에 있어 수해등 재해발생 우려가 고조되고 있으며, 이러한 광역에 걸친 수해를 방지하기 위해서는 개발행위의 주변에 대해서만 그 영향을 판단하도록 되어있는 현행 허가요건으로는 대응이 불가능하기 때문에 새롭게 허가요건을 부가한 것이다.

##### (2) 임지개발허가 심사절차의 개선

도도부현지사는 개발행위의 허가를 하고자 할 때, 도도부현 삼림심의회 및 관계 시

정촌장의 의견을 듣지 않으면 안되도록 하였다. (제10조 2)

이것은 최근 삼림개발행위의 집중화, 대규모화, 임지개발에 대한 지역주민의 관심 고조에 대처하고, 임지개발허가의 적절한 운용을 기하기 위하여 기술적·전문적 견지에서 신중하게 판단함과 동시에, 지역실정을 충분히 고려한 적정판단이 필요하기 때문에 법정절차로서 明定한 것이다.

## 6. 삼림정비 협정체결의 촉진

도도부현지사(또는 시정촌장)는 협정체결의 협의가 성립되지 않는 경우, 농림수산 장관(또는 도도부현지사)에게 삼림정비 협정체결에 대한 주선을 요구할 수 있으며, 농림수산부장관(또는 도도부현지사)은 주선에 노력하도록 하였다. (제10조 13 및 제10조 14) 이것은 삼림의 공익적기능 고도발휘에 대한 하류부의 요청에 부응하고, 상류부의 삼림정비를 진행하는데, 상·하류와 지방공공단체의 상호협력을 토대로 진행하는 것이 필요하기 때문에, 자발적 교섭이라는 합의형성을 조장하기 위하여 본 제도를 설정한 것이다. 협정은 자주적인 교섭을 통해 체결되어야 하는 것으로 법률상 획일적으로 그 내용을 규정할 것은 아니지만, 종래부터 상·하류의 지방공공단체간의 협력에 의한 삼림정비 방법으로서 삼림정비법인설립이나 분수육림계약의 체결이 실시되었으므로 이것을 例示한 것이다.

## 7. 특정삼림사업계획제도의 창설

지역삼림계획에 있어서 복층림, 장벌기사업을 추진하는 것이 적당하거나, 필요한 삼림(특정사업삼림)구역을 정하고, 당해 구역내의 삼림소유자는 그 전부 또는 일부에

대한 장기방침하에 복층림, 장벌기사업에 관한 5년을 1期로 하는 특정삼림사업계획을 작성하도록 하며, 일정요건이 갖춰진 경우, 도도부현지사는 이를 인정토록 하였다. (제18조 2등 관계)

이것은 삼림의 공익적기능이 발휘되도록 임령을 평준화시키고, 임지의 裸地化 防止나 나지상태를 단축시키기 위하여, 복층림사업, 장벌기사업을 유도·촉진하기 위한 조치로서 창설된 것이다. 또 본 제도의 도입과 아울러, 인정을 받은 특정삼림사업계획에 대해서는 다음과 같은 금융, 세제상의 우대조치를 강구토록 하였다.

### (1) 특정삼림사업계획 추진자금의 창설

신규의 장벌기림 조성을 55년 상환, 35년 거치, 이율 3.5%(비보조)의 신규 대부자금의 대상으로 하였으며, 종래의 사업을 장벌기사업으로 전환하는 경우에는 종전대부금의 상환금 貸付時, 신규대부와 같은 용자기간이 될 수 있도록 사업전환자금(임업 등 진흥자금융통 잠정조치법 제4조)을 대부토록 하였다.

### (2) 상속세 연납의 특례등(조세특별조치법의 개정)에 대응)

계획별채에 관한 상속세 연납등의 특례에 있어, 일반사업계획의 경우 20년(이자 3.6%)을 40년으로 연장하도록 한 것 뿐만 아니라, 기타 삼림사업계획에 관한 세제상의 특례조치(삼림계획특별공제, 조림비의 損金算入 等)를 특정삼림사업계획에도 적용하도록 하였다. 또한 특정삼림사업계획제도가 창설됨으로써, 삼림조합의 사업범위를 확충하고, 조합원을 위한 특정삼림사업계획의 작성을 추가토록 하였다. (삼림조합법 제9조)★