

임업진흥법 제정을 촉구한다

邊 雨 燦 / 고려대학교 산림자원학과

1. 임업의 현실

지금의 위기적인 임업상황을 단적으로 나타내는 것은 산주들의 산림사업 포기 심화되고 있다는 것이다. 신규 조림투자가 끝난지는 이미 오래전 부터이고 최근에는 국고보조 사업에도 관심이 없어지고 있다. 일반산주는 물론이거니와 독립가들조차도 애써 가꾸어 놓은 숲이 망가져가고 있는 것을 안타깝게 보고만 있는 실정이다.

이와같이 산주들이 사업을 포기하는 것은 목재가격이 낮아 임업의 수익성이 없다는 현실적인 문제에도 이유가 있지만, 그보다도 임업의 미래에 대한 불확신과 정책불신에 더 큰 원인이 있다고 본다. 지금까지의 국가주의적인 산림보전적 정책기조는 임업의 터전을 붕괴시키고 임업인을 실망시키는 결과를 가져왔다.

아무런 대비책없이 시행된 목재수입자유화 조치는 조림투자자에게 경제적 손실을 끼치고 국내 임업기반을 붕괴시켰다. 잘 가꾸어진 좋은 숲은 법정제한림으로 묶어 재산권 행사를 제약하고 재산의 객관적 가치를 엄청나게 떨어뜨렸다.

또 모든 국민이 다 알다시피 임지가 타용도로 전용될 때 큰 이익이 생기게 되는데,

이경우에 잘 가꾸어진 숲은 내버려둔 숲보다도 불리하게 작용했다. 이것은 사회정의를 거꾸로 세우는 것에 비유되는 중대한 잘못이다.

최근에는 산지이용체계화 계획의 일환으로 산림을 공익임지, 생산임지, 산업임지 등으로 용도를 구분하려고 하는데 이것은 또한번 산주들에게 불이익을 주거나 혼란과 의구심을 주게 될 것이다.

더욱이 앞으로 산주들을 더욱 불안케 하는 것은 환경문제가 잇슈가 되면서 산림벌채에 대한 국민의식이 부정적으로 변화되어 임업인이 비환경론자로 몰려 궁지에 처할 수 있는 가능성이 지금까지의 과정을 본다면 충분히 높다는 것이다.

이와같은 국가주의적인 산림정책으로 인하여 산주의 권익과 사유재산권에 대한 인식은 상실되고 산림이 경제산업의 대상이 아니라는 확신이 생기면서, 그대로 내버려뒀다가 적당한 때에 처분하거나 타용도 전용의 기회를 기다리는 부동산 투기자화를 조장할 결과를 낳았다고 본다.

2. 국가주의적인 산림정책의 한계

산림은 공익적 특성으로 인하여 국가로

부터 각종 통제와 지원을 받는 것은 동서고금에 공히 있는 일이다. 개개인의 이해관계보다도 국가전체의 이익에 목표를 두는 것이 국민복지를 최대화 할 수 있다는 주장도 상당한 설득력이 있다. 또 정부주도의 계획적 산림사업도 많은 이점을 가지고 있다.

그러나 모든 정책의 성패는 사회적 여건과의 부합여부에 있다. 신경제에서는 국가의 모든 경제정책 기초가 개방화, 자유화, 민간주도로 되어 있어 산림사업도 정부주도에서 민간주도로 시급히 전환되어야 한다.

제1, 2차 치산녹화 10개년 계획기의 정부주도 산림사업은 산주와 지원주민을 강제동원하고 강력하고 일사불란하게 추진할 수 있어서 매우 효과적이었다. 그러나 이것은 단순 양적목표로 달성하는 녹화단계에 유효한 수단이었지 지금의 자원화사업과 같은 질적개선을 요구하는 경우에는 부작용이 더 클 수가 있다.

임지의 지황적·임황적 여건의 고려없이 천편일률적인 시업지침과 비현실적인 단비와 그에 의해서 책정된 보조금등은 형식적인 시업을 유도하게 되어 산림관리의 내실화를 기할 수 없게 하고 있다.

부실한 조림과 육림과정으로는 인공림의 우수성을 입증할 수 없게 하여, 예산낭비는 물론이거니와 시업하지 말고 자연력에 의존하는 것이 더 좋겠다는 주장도 말이 되면서 임업기술과 임학의 존재가치를 훼손하는 결과를 초래하고 있다.

사유림에 있어서 시업이 기술적이며 합목적적으로 이루어지기 위해서는 산주가 자발적으로 참여 했을 때만 가능하다고 확신한다.

3. 산림법의 한계

앞으로 산림의 자원화 문제는 사유림 보육정책에 달려있다. 사유림은 전체산림의 71%나 되는 절대적 면적을 차지 할 뿐만 아니라 산림을 임업적 차원에서 경영하여 진정한 자원화를 이룩할 수 있는 것은 개인의 경제적 이기심에 의해서만 가능하기 때문에 더욱 중요하다.

그러나 현행 산림법으로는 산림의 투자마인드를 회복시킬 수 없다.

산림법의 기본틀은 국토녹화와 산림을 보전하기 위한 것으로서 1910년 일정시대의 산림령의 내용을 거의 그대로 수용한 구시대적인 경찰행정적 수단을 기초로 하고 있다.

산림법의 주요내용은 산림의 보전과 규제, 감독 및 국가계획적인 산림생산 등이며, 임업을 산업으로 육성코자하는 내용은 없다. 그동안 몇차례의 부분적 개정으로 뽕질식의 보완을 하여 왔으나 지금의 문제해결에는 전혀 도움을 줄 수 없다.

현행 산림법에 특수개발지역의 지정과 임업진흥촉진지역의 개발에 관한 조항이 있지만 성격도 애매하고 구체적인 규정도 되어 있지 않아서 아무런 작용도 하지 못하고 있다. 특히 산림법은 타법률에 의하여 배제되는 사항과 제한받는 사항이 많기 때문에 산림법의 내용보완으로는 한계가 있다.

4. 임업진흥법의 제정

지금과 같이 극도로 열악한 임업환경하에서 어느 한 부분의 개선책으로는 효과를 낼 수 없다. 기반조성단계에서부터 생산과

유통에 이르기까지의 모든 생산과정을 임업구조 조정차원에서 다룰 수 있는 종합적인 대책만이 임업진흥을 도모할 수 있다.

이를 위해서는 재원조달의 방법과 업히고 설킨 법망의 정비, 그리고 타부처와의 이해조정 등 수많은 문제가 있어 가히 개혁적 차원에서의 특별법의 제정만이 해결할 수 있다.

이와같은 입법에는 국민의 공감대 형성이 무엇보다도 중요한데, 이를 위해서는 과거 우리가 해온 것처럼 산림의 중요성을 강조하고 “좋아졌네”식의 선전전략에서부터 산림의 실상과 임업의 문제점을 숨김없이 보여 주는 위기전략으로 전환되어야 한다. 또 임업계 내부에서도 자기 분야의 이해득실보다도 대의를 위해 협심하는 자세도 필요하다.

입법취지에는 산림의 환경적 역할과 미래산업으로서의 중요성 및 임업육성의 당위성과 산주의 투자욕 고취의 필요성을 강조하고 임업 활성화 대책은 산촌개발의 요체이며 또 이것은 목재수입 자유화의 후속조치이며 UR의 사전 대비책임이 나타나야 한다.

임업진흥법의 주요내용으로는 임업구조 조정에 관한 사항, 기반조성, 산림생산, 유통의 체계화(저목장, 집하장, 유통센터) 협업경영에 대한 법적근거, 산림화재보험에 대한 지원, 및 다목적 산림경영의 정의, 투자촉진을 위한 인센티브제의 도입과 세제에 대한 특례조항이 담겨져야 한다. 다목적 산림경영개념을 임업의 정의에 도입하는 것은 임업현대화에 매우 부합되는 중요한 사항이다. 산업사회에서 임업이 목재생산만으로는 홀로 성립될 수 없으며 목재생산과 연관되어 산출되는 산림관광,

환경가치 등을 가치화 했을 때 비로소 임업이 성립될 수 있고, 이것은 곧 국민전체에게 편익이 증대될 수 있기 때문이다.

인센티브제의 도입은 국가보조금이나 목재가격지지 없이도 산주의 투자마인드를 회복할 수 있다고 본다. 산림총생산중에서 목재가 차지하는 비중은 5%에도 미치지 못하고 공익기능까지 합친 산림의 총편익에서 볼 때는 목재에 의한 수입의 총량은 극히 미미하다. 그런데 이제까지는 산림을 가꾸는 산주에게는 나무만 심고 목재 이외의 산림개발 이익은 타인에게 돌아가는 결과를 가져왔다. 따라서 가꾸는자와 개발하는 자를 일원화시킬 수 있는 방안이 필요하다. 즉 일정면적이나 일정수준 이상의 산림을 가꾸어 온 자에게는 산림레저, 산림별장 등의 각종 개발권을 부여하는 것이다.

또 상속세를 면제하는것도 인센티브제의 좋은 예가 될 수 있다.

현재 우리나라에는 사유림정책이 매우 일천하다. 보육정책의 중요성은 제법 인식되어서 각종 보조금이 상승되어 가고 있지만 이를 어떻게 분배해야 할지 확실한 정책방향 설정되어 있지 않은것 같다. 산주의 소유규모에 따라서 투자능력도 다르고 산림소유 목적이나 기대도 다르기 때문에 그에 합당한 보육책이 있어야 한다. 경영의지가 없는 영세필지에 대해서는 소유와 경영을 분리시키는 강력한 협업체 구성도 고려해 볼 만하고, 대규모사유림이나 법인, 기업림에 대해서는 보조금의 지원 보다는 산림투자분에 대해서 손비처리와 같은 세제 지원이 보다 창의적이고 성실시업을 할 수 있는 것이라고 생각된다.

아무튼 사유림보육책에 대한 연구가 강화되어야 하고 산림청에도 자원조성국을

사유림국으로 전환하는 등의 기구개편이 요구된다.

5. 맺음말

임업을 활성화시키는 것은 임업편익을 제고시킬 뿐만 아니라 환경보호, 국토미화, 국토문화와 국민건강의 증진 및 타산업의 경쟁력확보 등에 기여하는 파급효과가 크므로, 정부에서는 국가의 장기적 안목에 임업육성에 만전을 기해야겠다. 만약 지금과 같이 말없는 집단이라고 소홀하게 다룬다면 엄청난 국익손실을 초래할 것이다.

임업과 산주관련 단체들의 자세변화도 요망된다. 진정 산림을 사랑하고 육성할 의지가 있다면 목표를 향해서 강력한 투쟁을 해야한다. 지금은 쥐꼬리같은 물줄기에 연연하여 주무부서의 눈치보는 자세에서 과감히 벗어날 때이다. 민주주의 사회는 국민의 여론에 지배된다. 200만 산주는 더 큰 정치에도 엄청난 영향을 끼칠 수 있다. 임업진흥의 당위성을 각계 각층에 알리고 국민에 뿌리를 내릴 수 있고 강력한 압력단체로 성장 할 수 있도록 산주들의 아낌없는 지원이 해결의 지름길이다.

임업세제 토막상식

종합토지세 혜택

○비과세

- 동유림, 채종림, 보안림, 시험림, 천연보호림, 묘지
- 군사시설 보호구역중 통제보호구역내 임야, 자연보존지구내 임야

○분리과세...과세표준액의 0.1%

- 보전임지내 영림계획인가를 받아 시업중인 임야
- 종중임야, 문화재보호구역내 임야, 자연환경지구내 임야
- 개발제한구역내 임야, 군사시설보호구역중 제한보호구역내 임야

○종합합산과세...과세표준액의 0.2~5%

- 영림계획 미작성 임야, 잡종지등