

# 조림 및 양묘 정책방향

산림청 산림자원과장 윤영균

## I. 서 언

금년도는 21세기 첫 해로서 산림분야에 있어서도 매우 의미있는 한 해였었다. 20세기 녹화임정시대를 마감하고 새천년을 맞아 21세기의 다양한 산림수요를 감안한 새로운 임정을 추진하고자 「21세기 산림비전」을 마련하였고, 아울러 이를 구체적으로 구현하기 위한 전략도 수립하였다.

조림사업에 있어서도 금년도에는 최근 지구온난화 현상 등으로 겨울철 평균기온이 상승하고 해빙기가 빨라짐에 따라 나무심기 기간을 앞당겨 3.1부터 4.30까지로 확대하였으며, 이 기간중 전국적으로 19,500ha에 4,900만본의 나무를 심었다. 특히 새천년 상징나무인 느티나무가 갖고 있는 국가발전, 지역화합, 국민생활안정 등의 상징성을 전파하고자 밀레니엄숲을 조성한 바 있으며, 나무심기운동을 국가의 통일, 안녕, 화합, 풍요를 상징하는 축제형식으로 3월초부터 제주도를 시작으로 강원 북부지역에 이르기까지 지역별로 특색있는 나무심기행사를 개최하여 산지 뿐만 아니라 도시, 산업단지, 학교, 마을, 거리 등 생활주변 쾌적한 녹색공간 조성을 위한 나무심기운동을 확산한 바 있다.

이렇듯 최근의 나무심기는 과거 산림녹화를 목적으로 단위면적당 용재생산량이 많은 침엽수 위주의 산지조림과는 사뭇 달라지고 있다. 즉, 경제, 사회 발전에 따른 삶의 질 향상과 지속가능한 생태계 유지 등 산림생태환경의 중요성이 크게 대두되고 있어 국가조림정책 방향은 경제적·환경적으로 가치있는 산림자원조성으로 전환되고 있는 시점에 있는 것이다.

국가의 조림정책은 장기 목재수급과 산주들의 단기소득증대, 목재산업 육성을 위한 원자재 공급 등 경제적 측면과 함께 국토보존, 수원함양, 풍치경관 유지 등 환경적인 측면을 고려하여 결정된다.

또한 양묘정책도 조림정책이 차질 없이 추진될 수 있도록 조림사업 취지에 알맞는 건전한 우량묘목을 생산·공급하는 것이 목표라 할 수 있다.

이에 따라 산림의 다용도기능과 산주 조림희망수종 다양화 등에 따른 조림정책 방향을 재설정하여 이에 직면한 양묘정책도 전환되어야 할 것으로 앞으로 추진하는 조림 및 양묘정책 방향에 대해 기술하고자 한다.

## I. 조림정책 추진방향

### 1. 과거 조림 정책 추진실적

20세기 초반 일제 36년간의 식민지 산림정책의 추진으로 우리 산림자원량은 대폭 감소되었다. 광복 이후에도 사회적 혼란과 6.25전쟁, 전후복구 등으로 산림황폐가 극심하였으며, 이에 대처하기 위하여 여러 가지 의욕적인 산림사업을 펼쳤으나 정부의 예산, 기술부족 등으로 큰 성과는 얻지 못했다.

'60년대 들어서서 비로소 산림관련 법령을 제정하고 산림청을 발족하는 등 우리 손으로 만든 근대적인 산림제도가 마련되기는 하였으나 황폐된 산림을 복구하는데는 커다란 진전을 보지 못하고 오히려 주민들의 연료림 채취만 계속되어 산림황폐는 더욱 심화되고 있었다.

그러나 '70년대 초부터 시작된 새마을운동은 산림녹화운동과 지역개발사업이 상호연계 추진하면서 비로서 정부의 계획적인 조림사업이 실행되었다. '73년부터 시작된 제1차 치산녹화계획은 당초 목표를 4년 앞당겨 완료함으로써 '78년까지 속성수 위주의 녹화조림 1,080천ha를 실행하였고 '79년부터 시작된 제2차 치산 녹화사업은 '86년까지 966천ha의 경제림 조성사업을 완료함으로써 황폐지를 일소하고 세계가 인정하는 녹화성공국가로 이룩하게 되었다.

'88년부터 시작된 제3차 산지자원화계획은 산림경영기반 구축과 목재생산을 위한 경제수 위주 조림, 산지 소득개발, 공익기능 증진에 목표를 두고 산지자원화의 효율적 추진을 위한 정부권장 21개 경제조림수종으로 324천ha의 조림을 추진하였으나, 녹화된 산림을 제때에 가꾸어 주지는 못했던 것이다.

### 2. 앞으로의 추진계획

21세기 산림비전에 제시된 산림자원분야 주요정책 방향은 이름답고 가치있는 산림조성·관리에 두고 2030년까지 350만ha의 경제림을 육성하여 일류국가의 격에 걸맞는 잘 가꾸어진 풍요로운 숲을 갖도록 하고, 생태적·기술적 관리로 산림기능이 최적 발휘되도록 하는 것이다.

#### 가. 기본방향

첫째, 2030년까지 최소한 350만ha의 산림을 경제림으로 육성하고, 보속생산이 가능한 산림구조를 갖도록 한다. 둘째, 산림생태계의 안정성을 높이기 위하여 활엽수림(혼효림 포함)의 비율을 2030년까지 60%수준으로 확대한다. 셋째, 산림이 갖고 있는 다양한 기능을 최대로 발휘할 수 있도록 산림기능평가 및 기능별 산림 관리기술을 정립한다.

#### 나. 실천과제

##### 1) 경제림 육성 및 보속생산형 산림구조 유도

2030년까지 350만ha의 경제림을 육성하기 위해 인공식재림 240만ha를 조성관리하고 천연림가꾸기를 통한 우량천연림 110만ha를 확보할 계획이다. 특히, 기조성된 인공식재림과 우량천연림에 대한 숲가꾸기사업을 적극 추진하여 산림의 가치를 높여나갈 계획이다. 이와 함께 350만ha의 경제림에서 일정량의 목재가 지속적으로 생산될 수 있도록 2050년을 보속생산형 산림구조 진입초기연도로 설정하고, 2030년까지 벌채율의 연간생장량 40%이하 수준 유지, 천연림가꾸기사업 확대를 통한 천연림의 영급상향, 같은 연령의 단순림을 다층, 혼효구조로 임분 개선 등을 추진하여 보속생산형 산림구조로 유도할 계획이다.

구 분	기 간	주 요 내 용
치산녹화 이전	'45~'72	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림황폐기('45~'52) <ul style="list-style-type: none"> <li>-조림 및 사방 10개년계획 수립 추진</li> <li>(6. 25동란으로 중단)</li> </ul> </li> <li>○ 산림복구기('53~'72) <ul style="list-style-type: none"> <li>-황폐지 사방복구, 연료림 조성, 특용수 증식</li> <li>-14개 대단지 조림계획 추진</li> </ul> </li> </ul>
제1, 2차 치산녹화기	'73~'87	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1차 : 속성수 위주 국토녹화(1,080천ha) <ul style="list-style-type: none"> <li>-10대 조림수종 : 밤나무, 이태리포플러, 은수원사시나무, 잣나무, 오동나무, 아까시나무, 오리나무, 낙엽송, 삼나무, 편백</li> </ul> </li> <li>○ 2차 : 경제림 조성(966천ha)</li> </ul>
제3차 산지자원화계획기	'88~'97	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 목재생산을 위한 경제수위주 조림(324천ha)</li> <li>○ 산지자원화의 효율적 추진을 위해 정부권장 21개 경제조림수종 조림 <ul style="list-style-type: none"> <li>-장기수(14개 수종) : 강송, 잣나무, 전나무, 삼나무, 낙엽송, 편백, 해송, 리기테다소나무, 스트로브잣나무, 버지니아소나무, 참나무류, 자작나무류, 물푸레나무, 느티나무</li> <li>-속성수( 5개 수종) : 이태리포플러, 현사시, 양황철나무, 수원포플러, 오동나무</li> <li>-유실수( 2개 수종) : 밤나무, 호도나무</li> </ul> </li> </ul>

## 2) 소나무·참나무의 집중 육성

우리 산림의 주수종이자 향토수종이고 목재가치도 우수한 소나무·참나무를 우리나라 대표 수종으로 집중 육성해 나갈 계획이며, 이를 위해 우량 소나무·참나무 육성권역을 설정 관리하고 「소나무·참나무연구센터」를 설립하여 종자에서부터 병해충 관리, 이용·가공에 이르기까지 종합적인 연구체계를 구축해 나갈 계획이다. 아울러 소나무·참나무 소재를 세계적인 브랜드로 육성해 나가고 우리 국민이 지니고 있는 소나무와 참나무에 대한 부정적인 인식을 개선하기 위한 대국민 홍보를 강화해 나갈 계획이다.

## 3) 국가종묘관리체계 구축

우량한 종자 및 묘목을 공급하기 위하여 OECD 기준에 부합되는 국가종묘 관리체계를 구축하고 2040년까지 산림용 종자는 100% 채종원산 종자로 공급할 계획이며, 종자의 산지증명(행정구역, 위도, 경도, 해발고 등)제도, 종묘에 대한 품질보증제도의 운영을 강화하고 양묘업의 경쟁력을 높여 나갈 계획이다.

## 4) 지속가능한 산림경영의 이행

지구적 차원에서 논의가 확산되고 있는 지속가능한 산림경영을 이행하기 위해 우리 실정에 맞는 지속가능한 산림경영기준과 지표를 정립하고, 국가단위 및 현장단위에서의 이행여부를 주기적으로 모니터링할 수 있는 체계를 구축할 계획이다.

# Ⅲ. 양묘정책 방향

## 1. 종자채취

민유림 조림용 묘목생산은 우선 제4차 산림기본계획상 경제수 조림계획량의 80%~60%만 지정하여 생산할 계획이다.

- 2001년 : 13,700ha → 10,960ha(80%)분 양묘 지정

- 2002년 : 13,700ha → 10,960ha(80%)분 양묘 지정

또한 생태적 조림을 위한 수종별 비율도 현재 보유하고 있는 유묘를 감안하되 점진적으로 활엽수 조림 비율을 50%까지 확대해 나갈 계획이다.

	침엽수(%)	활엽수(%)
-2001년 조림용	53	47
-2002년 조림용	52	48
-2003년 조림용	50	50
-2004년 조림용	50	50

2000년도 이후에도 묘목생산을 위한 종자채취는 제4차 기본계획상의 조림계획량을 기준으로 양묘 사업상황과 종자결실상황을 검토하여 침엽수 38%, 활엽수 62%로 활엽수종을 대폭 확대할 계획으로 백합나무, 테다소나무 등 유망 조림수종은 '99년도부터 지정생산 대상에 포함토록 하여 점진적으로 조림을 실시해 나갈 계획이다.

- 침엽수종 : 10개수종 38% (8,159kg),
- 활엽수종 : 21개수종 62% (57,686kg)

## 2. 묘목생산

묘목생산 기본방향은 지역특성에 맞는 산주 희망수종의 묘목을 생산하고, 단기 소득이 가능한 특용수종의 묘목을 확대 양묘하여 인력부족과 인부임 상승 등 어려운 여건에 처해 있는 양묘사업의 생산성을 높이기 위해 포지의 집단화·기계화로 생산비 절감을 유도해 나갈 계획이다.

또한 앞서 언급한 “묘목생산지정제”도 그간 오래동안 시행해 오면서 나타난 몇가지 문제점과 사회·경제적 여건 변화를 수용함으로써 양묘사업의 경쟁력을 높이기 위해서 우선 시·도별 산림기본계획상 2001년도 조림계획량 대비 경제수 조림용은 80%, 큰나무조림용은 50%수준 지정을 원칙으로 추진할 계획이며, 신규로 유실수조림용 예산을 확보하여 지정 생산할 계획이다. 이외에도 단기소득이 가능한 수종인 읍나무, 옷나무, 자작나무, 후박나무, 두릅나무, 고로쇠나무, 백합나무(미국백합나무), 테다소나무 등 특수수종을 우선 생산할 계획이다.

검증된 종자를 사용하여 형질우량묘목을 생산하기 위해서는 지정, 비지정 생산 등 산림용 종자는 채종원산 종자를 우선 수급하고 채종원산으로 부족한 종자는 채종림과 채종임분에서 채취한 종자를 사용토록 한다.

이와 같이 양묘협회 회원 여러분께서도 양묘용으로 사용하는 종자는 종묘 사업실시요령(산림청 예규 제491호, '99. 12. 30) 제8조에 의한 종자검사를 받고 합격된 종자만 수급하여 파종하고 종자산지가 명확하지 아니하거나 채종림·채종임분 또는 채종원 이외에서 채취한 종자는 품질기준 이상이라도 활용하여서는 안될 것이다.

## Ⅳ. 개선과제

1. 현행 지정생산제도는 안정적인 묘목확보 등 장점은 있으나 산주 희망수종 수급, 조림수종의 다양화, 묘목의 질 향상 등 경쟁력 제고를 위해 지정생산 양묘량을 단계적으로 축소하는 자유양묘제를 검토 추진할 계획이다. 다만, 지정생산 양묘량 이외의 묘목은 특용활엽수 등 산주들이 희망하는 수종을 직접 구매토록 한다. 지정생산제도 개선 검토를 위한 묘목대 현금보조사업 시범사업도 산주가 희망하는 수종의 묘목을 산주가 직접 구입하여 심도록 함으로서 적지적수 및 산주 희망수종 보급과 묘목의 시장구입 기능 강화로 경쟁력을 강화하기 위한 것으로 2001년도에는 희망하는 독립가와 임업후계자에 대하여 시범 추진할 계획이다.

2. 조림수종 다양화에 부응할 수 있는 묘목생산을 위해서 종자채취에서부터 조림수종이 다양화되도록 우량종자 확보에 철저를 기하고, 특히 음나무, 황칠나무, 백합나무, 고로쇠나무, 산벗나무 등 특수수종 종자 확보대책을 강구해 나간다.
3. 포지양묘가 어려운 수종에 대해서는 시설양묘로 유도함으로써 조림성공 등 경쟁력을 높이고자 상수리나무, 황칠나무, 백합나무, 소나무 등은 용기묘(포트묘) 생산을 확대해 나간다. 또한 앞으로 묘목생산을 위한 비가림하우스(비닐온실 등) 설치 등 용기묘 생산 시설 설치비도 읍자 지원할 수 있도록 하고, 아울러 체세포배 배양묘목의 생산도 점차 확대해 나간다.
4. 양묘사업 공정과 시업기준을 개선하기 위하여 양묘협회에서도 회원들이 스스로 시업상황을 기재(기록)토록 함으로써 실제로 묘목생산에 필요한 경비를 산출할수 있도록 하고 시업기술에 대한 기록을 유지하여 우량건묘가 생산되도록 한다.

## V. 결 언

앞서 언급한 조림 및 양묘정책 방향은 21세기 일류국가의 격에 걸맞는 아름답고 가치있는 산림을 조성하겠다는 정책목표를 수행하기 위한 것으로 갈수록 어려워지고 있는 양묘사업도 경쟁력을 높이기 위해서는 정부지정묘목생산과 정부고시 묘목 가격에 집착하기 보다는 기본적인 기술개발과 시업의 현대화를 통하여 생산성을 높이는데 모두가 노력을 경주하여 양묘사업도 후세대에 물려줄 수 있는 첨단산업으로 발전시켜 나가야 할 것이다. 아울러 산림청에서 양묘사업의 발전을 위해서 묘목생산자금, 용기묘시설자금, 양묘 기계화자금 등 읍자지원을 최대한 확대해 나갈 계획이다.

끝으로 우량한 묘목을 생산하는 것은 우리 산림정책의 미래를 결정하는 첫걸음으로 업계, 학계 그리고 정부 모두가 함께 노력해 나가야 할 것이다.