

# 日本 林業의 現況

郭 世 鉉 \*

1960年度 A.I.D.計劃에 依하여 5月11日부터 12月 6日까지 210日間 技術訓練을 目的으로 日本國에 滞在하여 그 동안 보고 온 日本林業의 現況을 斷片的으로 그 一部를 紹介한다.

## 1. 日本의 林政機構

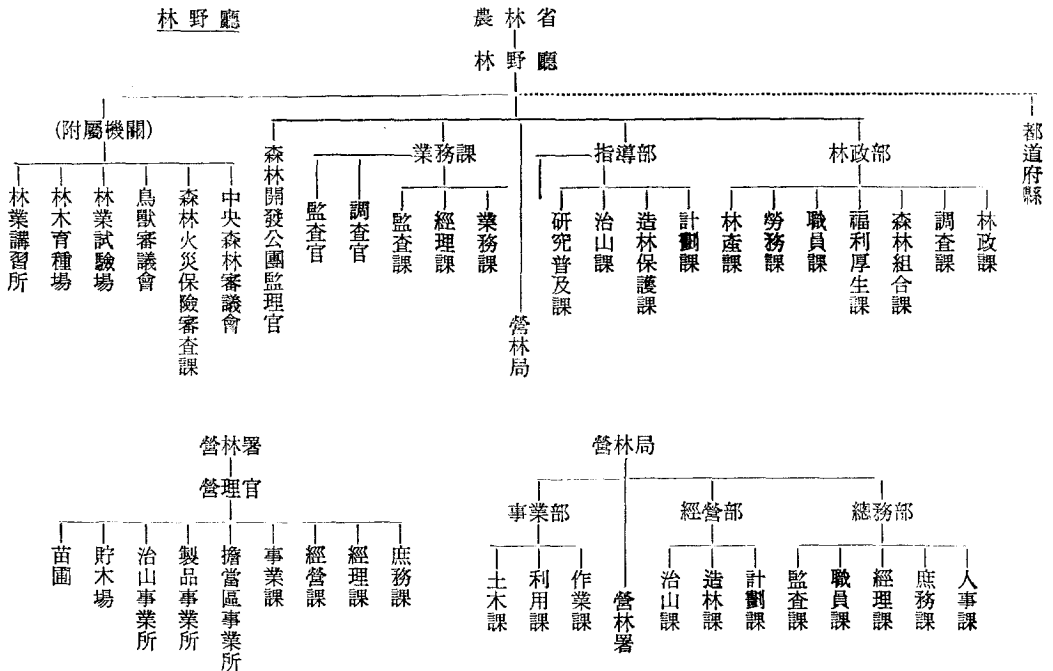
林業行政의 中樞部인 林野廳은 農林省의 外局으로 內部部局에 林政部 指導部 業務部の 三部와 附屬機關으로 中央 森林 審議會, 森林 火災 國營 保險 審查會, 鳥獸 審議會, 林業 試驗場, 林木 育種場, 林業 講習所를 두고 地方支分部局으로서 營林局과 營

林署를 두고 있다.

地方 林政機構는 都道府縣에 따라 一定하지 않으며 各已 그 都道府縣에서의 林業이 占하고 있는 位置에 따라 部局에서 林務部로 獨立되어 있는 縣이 있고 部局 아래에 林務課를 두고 있는 縣이 있다.

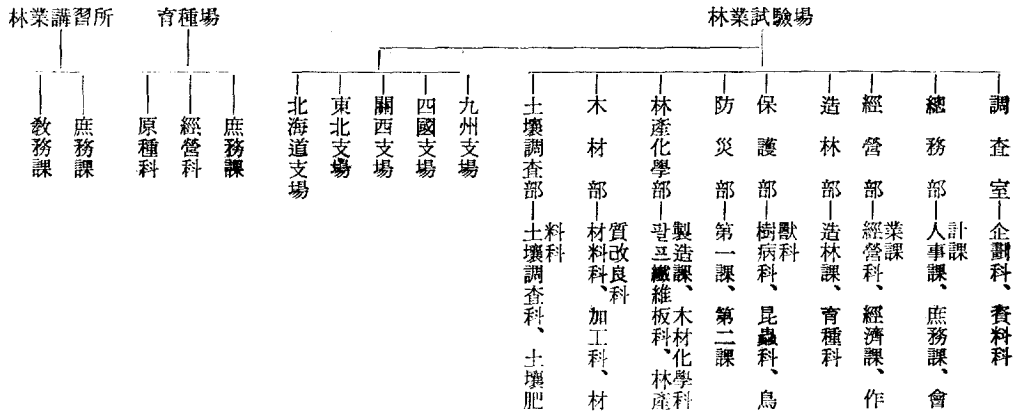
未端 行政機關인 市町村에는 林業 關係機構를 두고 있지 않으며 몇個의 市町村區域을 管轄하는 各縣의 出張所와 같은 農村 事務所 또는 林務 事務所를 두고 있으며 이곳에서 指導員이 各 森林區에 駐在하고 있다.

### 林業行政機構

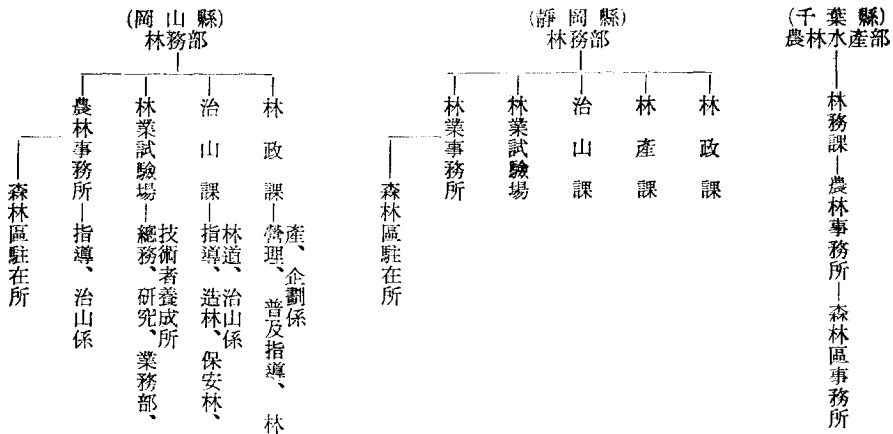


\*農林部 山林局 造林課

林業行政附屬機構



地方林業行政機構



林業行政機構는 前記한 바와 같으며 林野廳 所屬 國家 公務員 定員은 總 28,321名으로서

- |              |            |
|--------------|------------|
| 1. 林野廳       | 555名       |
| 2. 營林局(14局)  | 4,583名     |
| 3. 營林署(338署) | 22,297名    |
| 4. 林業試驗場     | 799名       |
| 5. 林木育種場     | 69名        |
| 6. 林業講習所     | 18名        |
| 合計           | 28,321名이다. |

地方 公務員과 臨時職에 對하여는 그 數를 調査 把握하지 못하였다.

2. 林業 關係 豫算 規模

1962年度 林業 關係 總豫算은 一般會計에서 非公共事業費로 1,463,381千圓 公共事業費로 17,755,774千圓 林業 試驗場 運營費로 560,117千圓 合計 19,779,272千圓과 國有 林野 事業 特別會計로서 82,56

8,709千圓 總計 102,347,981千圓에 達하고 있으며 그 內譯은 다음과 같다.

林業關係豫算規模 (單位 千圓)

一般會計

(一) 非公共事業

- |                      |         |
|----------------------|---------|
| 1. 一般行政(以下林野廳所管)     | 153,572 |
| 2. 森林審議會案            | 754     |
| 3. 森林組合聯合會 育成指導      | 1,359   |
| 4. 有益鳥獸保護利用          | 3,779   |
| 5. 林業經營協業促進(以下林業振興費) | 35,943  |
| 6. 木炭生產合理化對策費        | 47,813  |
| 7. 木炭出荷調整對策費         | 20,310  |
| 8. 保安林整備管理           | 69,255  |
| 9. 森林計劃              | 322,207 |
| 10. 森林組合, 同聯合會 育成指導  | 35,703  |
| 11. 森林組合, 同聯合會 整備促進  | 3,124   |
| 12. 森林病蟲害防除          | 177,328 |

13. 優良種苗確保	64,775
14. 林業普及指導	514,339
15. 都道府縣林業試驗指導機關育成強化計	13,000
<b>計</b>	<b>1,463,381</b>

(二) 公共事業

1. 治山事業	8,512,016
2. 造林事業	4,064,500
3. 林道事業	3,438,682
4. 森林開發公園事業	170,818
5. 山林施設災害關連事業	29,829
6. 山林施設災害復舊事業	1,528,990
7. 山林事業附帶事務	10,943
<b>計</b>	<b>17,755,774</b>

(三) 林業試驗場運營

<b>合計</b>	<b>560,117</b>
-----------	----------------

國有林野特別會計

1. 事業費	34,394,217
販賣	2,026,298
生産	13,737,514
林道維持	2,694,879
育林	9,852,134
種苗	2,027,425
林木育種	62,508
治山	3,993,459
2. 調査費	778,349
3. 官行造林費	1,023,812
4. 管理施設費	723,138
5. 事業施設費	15,396,526
6. 管理費等	22,931,129
7. 林業振興財源의 一般會計에 轉入	3,000,000
8. 豫備費	4,321,538
<b>計</b>	<b>82,568,538</b>

3. 林野의 所有形態別面積

林野의 所有形態를 보면 大端히 零細化되어 있어 林業經營의 集約化에 障壁가 되고 있다. 間或 例外는 있으나 一般의인 傾向으로서 國有林이 民有林보다, 民有林에 있어서도 公有林이 私有林보다, 私有林에 있어서도 會社有林이 個人 所有林보다 集約的인 經營을 하고 있다.

林野 總面積 24,998千 町步 中 國有林面積은 7,555千 町步로서 全體林野의 30%를 차지하고 民有林은 17,443千 町步로서 70%를 차지하고 있다.

私有林野에 있어서의 所有形態를 살펴보면 1町步

未滿 所有者가 全體의 73%를 차지하고 5町步 未滿의 所有者가 94%를 차지하고 있으며 94%의 所有者의 面積合計가 私有林 總面積의 41%에 不過함으로 59%에 該當하는 面積이 不過 6%에 該當하는 所有者에 依하여 經營되고 있는 實情이다.

私有林 所有 規模別 所有者數와 面積

所有規模	所有者數	面積
1町 未滿	3,634,644 (73)	1,741 (15)
1 ~ 5	1,053,729 (21)	2,918 (26)
5 ~ 20	256,462 (5)	2,805 (24)
20 ~ 50	42,153 (1)	1,338 (12)
50 ~ 100	11,709 (—)	1,621 (14)
100~200	1,619 (—)	222 (2)
200~300	604 (—)	125 (2)
300~400	232 (—)	79 (1)
400~500	123 (—)	55 (—)
500 以上	358 (—)	433 (4)
<b>總數</b>	<b>5,001,633 (100)</b>	<b>11,397 (100)</b>

(1961年度 林業統計要覽)

所有形態別 林野面積과 比率

	所有別	面積(千ha)	%
國有	林野廳所管	7,208	29
	其他官廳所管	347	1
公有	都,道,府,縣,有林	1,009	4
	市,區,町,村,有林	1,986	8
私有	社,寺,有林	161	1
	會社有林	722	3
	個人有林	12,558	50
	其他所有林	1,094	4
<b>計</b>		<b>24,998</b>	<b>100</b>

(1961年度 林業統計要覽)

4. 林相別 林野面積

林野 面積中 針葉樹林은 7,313千 町步로서 全體林野의 29%를 차지하고 闊葉樹林은 11,643千 町步로서 47%를 차지하고 있다. 人工林은 5,735千 町步로서 23% 天然林은 16,873千 町步로 68%를 차지

하고 있다. 특히, 潤葉樹林에 있어서는 人工林이 361千 町步로서 1%에 不過하며 天然林은 11,282千 町步로 45%를 占하고 있어 그 大部分이 奧地未開

林이다. 이러한 潤葉樹林은 開發利用과 樹種更新에 依한 擴大造林에 依하여 漸次 針葉樹人工林으로 轉換되고 있다.

所有形態別 針潤別 人天別 林野面積 (單位 1,000町)

區分	總數	總數	總數			針葉樹			潤葉樹			針潤混濟林			竹林	伐採跡地及災害跡地	原野
			總數	人工林	天然林	總數	人工林	天然林	總數	人工林	天然林	總數	人工林	天然林			
總數	24,998	23,591	22,609	5,735	16,873	7,313	5,123	2,190	11,643	361	11,282	3,653	253	3,401	276	806	1,407
國有	7,555	7,344	7,058	1,311	5,747	1,784	1,145	638	3,221	36	3,185	2,053	129	1,924	1	285	212
公有	2,995	2,724	2,591	709	1,881	845	640	205	1,179	27	1,152	567	42	525	5	128	271
私有	14,448	13,523	12,960	3,716	9,244	4,684	3,337	1,347	7,243	298	6,945	1,033	80	953	171	392	925

(1961年度 林業統計要覽)

### 5. 立木蓄積

立木蓄積은 總 1,830百萬 m<sup>3</sup>에 達하고 있으며 그 中 針葉樹가 857百萬 m<sup>3</sup>, 潤葉樹가 973百萬 m<sup>3</sup>이다. 1町步當蓄積은 針葉樹가 117m<sup>3</sup>이고 潤葉樹가 84m<sup>3</sup>로서 總計가 81m<sup>3</sup>이다. 그러나 天然林은 人工林으로 轉換하고 人工林에는 恒時 一定하게 皆伐跡地 幼齡林이 存在한다고 하더라도 平均하여 蓄積이 120~

150m<sup>3</sup>로 되게 하고 全國의인 平均으로 最下 100m<sup>3</sup>까지 努力하고 있다.

國有林과 民有林을 比較하면 國有林이 868百萬 m<sup>3</sup> 民有林이 962百萬 m<sup>3</sup>이다. 여기서 面積과 對比하면 國有林은 面積에 있어서 30%를 占하고 있으나 蓄積에 있어서는 47%를 차지하고 있으니 國有林이 民有林에 比하여 集約的이고 合理的인 經營을 하고 있다는 것을 알 수 있다.

所有別 林相別 立木蓄積 (單位 1,000m<sup>3</sup>)

區分	總數			國有林			民有林		
	總數	針葉樹	潤葉樹	總數	針葉樹	潤葉樹	總數	針葉樹	潤葉樹
總數	1,830,789	857,737	973,052	868,594	372,519	496,075	962,195	485,218	476,977

(1961年度 林業統計要覽)

### 6. 林業政策의 路綫

農林 漁業 基本 問題 調查會에서 內閣에 答申한 林業部門의 答申으로서 「林木의 基本問題와 基本對策이 答申되었다.

日本林業의 當面한 問題로서 日本의 林業이 國土의 67%를 占하는 廣大한 林野를 基礎로 하고 있으며서

첫째 林產物 特別 木材의 經濟的 供給이라는 國民 經濟的 要請에 充分히 應하지 못하고 있다.

둘째 林業을 生業으로 하는 農山村住民에 對하여 그 生活水準의 向上이나 所得의 均衡의 增大라는 點에 充分히 寄與치 못하고 있다.

셋째 더우기 이러한 現狀은 近年 國家經濟가 成長發展함에 따라 漸次 顯著하게 되어 林業에 負荷된 使命을 다 하지 못하고 있다.

以上の 세 가지 點에 對하여 무엇에 起因하여 이러한 現狀이 나타나게 되었는가에 對한 疑問을 解明함으로써 基本問題를 理解하고 基本對策을 樹立하고자 하여 그 問題點으로

① 林產物 需要構造의 問題, ② 林業의 生産과 供給構造의 問題, ③ 林業所得의 分配構造의 問題 등을 들고 그 要因이 ① 林業生産의 非近代의 非企業的인 性格 ② 低生産性 또는 이들과 相互 規定的인 關係에 있는 林野 所有形態 등에 있다는 것을 알게 되었다. 卽, 國民經濟의 生長 發展 過程 中에서 釀成되어 온 從來의 林業 生産 構造가 새로운 經濟生長의 局面에 있어서 하나의 桎梏로 되어 온 것을 나타낸 것이다. 그러므로 林業을 適하여 國民經濟의 生長 發展과 社會生活의 安定 向上을 圖謀하자면

첫째 生産財 消費財인 林產物의 供給部門으로서 木材 消費産業의 圓滑한 再生産이나, 林產物 消費者

의 家計의 安定을 可能하게 하는 合理的인 價格에 依하여 林產物을 豊富히 供給하고

둘째 勞動力 土地 等人的 自然的 資源의 有効한 利用을 促進하여 國民經濟 全體로 하는 生産力을 加一層 높이며

셋째 生産에 參加하는 就業者에 對하여 充分한 所得을 實現시킴으로써 福祉國家의 理念에 相應하는 生活水準의 實現維持를 可能케 하여야 한다.

라고 하는 點에서 林業政策은 産業構造의 高度化와 技術革新을 隨伴하여 生長하는 國民經濟에 있어서 充分한 林產物, 特히 木材를 供給하고 林業就業者 全體에 充分한 所得 또는 生活水準의 維持를 可能케 하는 것이다. 卽, ① 木材生産의 增大와 生産性의 向上, ② 林業 就業者 所得의 均衡의 增大, ③ 構造의 改善 等の 路綫으로 그 方向을 定하여 이들 問題點을 解決하는 方案을 施策面에 反響시키고 있는 것이다.

## 7. 森林 計劃制度

從來의 民有林業制度 卽 森林組合 施業案制度의 缺陷을 是正함과 아울러 第二次 世界 大戰 遂行에 따르는 林産需要의 激增과 終戰後의 社會 經濟狀態의 混亂 및 山林所有者의 經濟의 困窮 復興 用材 需給의 膨脹 等の 關係로 山林資源의 危機에 直面하게 되어 이를 早速히 克服하여 山林復舊의 길을 開拓하기 위하여 強力한 措置가 要望됨에 따라 1951年 森林法을 改正하여 1952年 以後는 從來의 山林所有者 或은 森林組合의 自主的인 施業案 編成을 통한 間接的인 經營干涉에서 山林所有者를 直接 拘束할 수 있는 森林計劃을 國(森林基本計劃) 都道府縣(森林區施業計劃 森林區 實施計劃)이 編成하여 그 實施에 對한 法的措置가 講究되었다.

第一期 森林計劃 事業은 戰後의 山林資源의 危機觀을 背景으로 誕生하였으므로 國土의 荒廢防止와 資源維持를 위한 制度으로써 그 性格을 띠우게 되었다. 그뿐만 아니라 그 當時는 占領軍 總司令部의 了解를 얻지 않으면 안될 特殊事情下에 있었으므로 當初부터 制度 自體에 若干의 問題가 內包되어 있었다는 것이 事實이었다. 그러나, 第一期 森林計劃 編成事業은 1956년에 一段 終了하였다.

森林計劃 發足 當時에 支配的이었던 山林의 危機觀은 社會經濟實情과 더불어 漸次 好轉되고 또한 第一期 五個年間に 있어서의 森林計劃에 따른 實態 調査에 依하여 資源의 內容이 明確하게 되고 同時에 森林計劃 制度 運用의 實績도 明白히 나타났음

으로 第二期 森林計劃 制度에 있어서는 當時의 危機觀에 立脚한 消極的인 山林資源 維持 政策이나 警察行政의 森林計劃 制度에서 脫皮하여 積極적으로 森林 生産力 增強計劃으로 發展시킬 産業行政으로서의 森林計劃制度로 變更하기 위하여 1957年 森林法을 一部 改正하고 1957年 以後 이에 따라 森林計劃을 編成하게 되었다. 그러나 1962년부터 編成하게 될 第三期 森林計劃 制度를 위하여 1961년부터 中央 森林 審議會에서 審議中에 있으며, 其 骨子は

(1) 森林計劃을 全國 森林計劃과 基本區 森林計劃의 二種類로 하고 前者는 農林大臣 後者는 都道府縣知事が 作成한다.

(2) 全國森林計劃에 있어서는 林產物需給의 長期趨勢에 따라 當面한 五個年間の 林業生産 國土保全 및 林業構造改善에 關한 事項을 計劃한다.

(3) 森林計劃과는 別個로 새로히 市町村마다의 林業 經營改善 計劃과 個人 또는 協同에 依한 個別經營計劃을 制度化하고 前者는 市町村長 後者는 林業 經營者가 自主적으로 作成할 수 있게 助長한다.

(4) 林業 經營改善計劃에 있어서는 林野利用 林業經營의 協同化等 林業經營의 改善에 必要한 事項을 計劃한다.

(5) 個別經營計劃은 協同으로 作成하는 經營計劃으로 한다.

(6) 以上の計劃에 關連하여 伐採許可制度를 廢止하나 知事が 必要한 指示 勸告할 것을 制度化하는 一方 各計劃의 實行確保를 위하여 格別한 助成措置를 講究한다. 等으로 되어 있다.

森林計劃이 山林資源의 保續培養과 山林生産力의 增進을 圖謀하고 兼하여 山林의 防災機能의 強化로서 國民經濟에 寄與함을 目的으로 하고 있으나 이를 具體적으로 말하면 다음과 같다.

(1) 生長高에 의한 幼壯令林의 伐採制限으로 伐期의 低下가 防止되어 山林資源의 保續에 寄與한다. 또한, 幼壯令林에 對하여 育林에 必要한 週期的인 間伐을 實施하고 生長의 最盛期에 있는 幼令林의 皆伐을 積極 抑制하는 措置로써 山林資源의 維持와 그 增殖을 積極적으로 圖謀한다.

(2) 伐採의 制限으로 現在 既開發林에 集中하고 있는 伐採가 必然적으로 奧地로 移行하게 되고 그 結果로써 奧地未利用林의 開發이 促進되어 林道網 擴充을 期할 수 있다.

(3) 現造林未濟地와 今後發生하는 伐採跡地에 對한 造林의 確保로서 計劃의 造林의 推進에 對한 基

礎를 提供한다.

(4) 流域을 單位로 하는 保安林의 適正 配置 및 그 合理的施業의 基礎를 提供함과 同時에 普通林中 部分的으로 崩壞의 危憂가 있는 곳에 對하여는 皆伐禁止의 指定을 함으로써 保安林制度를 補完하고 아울러 國土保全政策의 一貫性이 保持된다.

(5) 造林 治山 林道 等の 各 事業을 綜合的으로 計劃함으로써 投下되는 公共事業資金의 效率的運用이 圖謀된다.

以上이 森林計劃制度의 主要한 目標이다. 이와 같이 森林計劃이 林政上에 占하는 位置는 大端히 높으며 其 適否는 林政의 方向을 左右하는 것이라고 할 수 있으며, 따라서 合理的인 森林計劃의 策定과 그 的確한 實施와는 林業의 盛衰를 決定지우는 것이다.

森林計劃은 森林基本計劃 森林區施業計劃 森林區實施計劃의 세 가지로 되었다.

森林基本計劃은 全國을 都道府縣마다 主要流域을 地區로 하는 376區의 基本計劃區로 나누고 그 中에 包含된 國有林과 民有林의 全森林을 對象으로 하여 農林大臣이 5年마다 編成하는 期間計劃이다. 이 森林 基本 計劃에 依하여 林野廳 所管의 國有林에 있어서는 545區의 經營區마다 經營案이 編成되며, 其他의 國有林에 있어서는 各己 基本計劃區에 包含된 森林에 對하여는 經營案에 比等한 計劃이 策定된다.

森林區 施業計劃은 森林 基本計劃에 基準하여 全國을 2,085區의 森林區의 民有林에 對하여 都道府 縣知事가 5年마다 編成하는 期間計劃이며, 이 計劃에 있어서는 그 期間中에 植栽을 要하는 森林의 最 少限面積과 伐採의 許容限度가 決定된다.

森林區 實施計劃은 森林區 施業計劃에 基準하여 策定되는 每年計劃이며 이 計劃에 依하여 植栽에 있어서는 場所와 森林 所有者마다 一定한 拘束이 加하여진다.

一般的으로 林木의 生長은 緩慢할 뿐만 아니라 長久한 時間이 所要된다. 卽, 生産期間이 極히 길 디는 特徵을 갖이고 있으므로 森林에 對한 施策의 效果를 短時日內에 이것을 바랄 수 없다. 따라서 森林計劃制度가 實施되어 10年이 經過하여 이제 1961年으로서 第1期 5個年計劃과 第2期 5個年計劃이 끝났다고는 하겠으나, 事實은 1960年에 第1期 5個年計劃이 完全히 끝나게 된 것이다. 이것은 森林區를 一齊히 實施하는 것이 아니라 森林區를 5等 分하여 1個年에 1個區域씩 着手하기 때문이다. 그러므로 第1期 計劃이 完了되었으므로 中間의 制度

面에서 또는 運營面에 있어서의 成果를 檢討하여 大略 다음과 같은 點을 들고 있다.

#### 1) 森林資源의 實態把握의 精度向上

林業의 特性을 考慮하여 資源의 實態把握을 正確히 하여 過誤없는 長期計劃을 樹立하여야 한다. 그러므로 第1期의 5個年間に 全民有林에 對하여 每單地마다 森林調査를 一應 完了하게 되었다. 이 結果 森林의 面積 蓄積 生長量 等に 對하여 그 質의 內容이 從前보다 精密하게 把握되었다.

#### 2) 伐採規制의 效果

森林 資源 政策으로서 森林計劃에 負荷된 가장 重要한 任務의 하나인 伐採限制制度에 對하여 森林計劃에서 成長이 旺盛한 幼壯令林의 伐採를 許可制로 하고 許可에 있어서는

(1) 間伐은 主伐에 優先한다.

(2) 皆伐 以外의 主伐은 皆伐에 優先한다.

(3) 伐採立木의 樹齡의 높은 것은 樹齡이 낮은 것에 優先한다.

(4) 伐採立木의 樹齡이 比等할 때에는 그 平均木의 큰 것이 優先한다.

等の 順序에 따르고 伐採種이 不適當한 것은 이를 變更하여 許可하는 等 法律에 依하여 伐採에 關한 拘束을 加할 뿐만 아니라 保育, 間伐 等の 施業의 合理化를 爲하여 積極的인 指導를 兼하여 왔다.

#### 3) 造林指定의 效果

1951年末 造林未濟의 伐採跡地面積이 1,046千 町步이었으나 森林計劃制度가 實施하게 됨에 따라 森林區 施業計劃으로 當面한 5個年 間에 人工植栽할 森林의 最 少限 面積을 策定하고, 이에 基準하여 森林區 實施計劃으로 當該年度에 造林할 場所를 指定하고 森林所有者로 하여금 造林을 義務지게 하였다. 이 結果 第1期 計劃 中에 造林未濟地는 一應 全部 造林이 完了하고, 第2期 計劃부터는 새로운 伐採跡地와 樹種更新을 위한 擴大造林에 注力하게 되었다.

#### 4) 森林施業의 合理化

森林施業의 合理化를 促進하기 위하여 여러 가지 指導事項을 指示하고 있으나, 그 中에서도 皆伐을 禁止하고 擇伐로 施業하도록 指定한 主伐保留林分 利用伐期에 到達할 때까지 主伐을 保留하도록 指定한 主伐保留林分 또는 間伐을 指定한 間伐指定林分 等に 있어서는 伐採에 關한 指導에 對한 計劃은 比較的 좋은 效果를 얻었다.

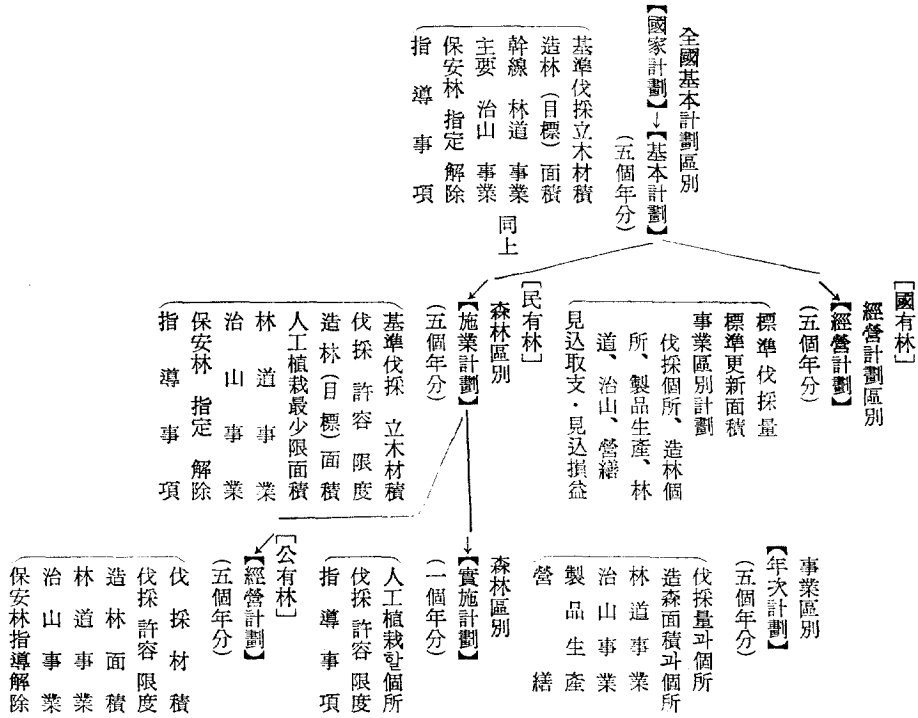
#### 5) 開發 및 保全計劃의 實施

開發計劃에 있어서는 主로 野山地帶의 幼壯令林

에 대하여 伐採를 制限함으로써 伐採個所는 必然의 所以 奧地未開發地帶로 移行하게 되어, 이 地帶의 林道開設이 促進되어 第1期計劃에 있어서 7,620km의 林道가 新設되었다. 이 數字는 森林計劃에 對比하여 23%의 實績에 不遇하였으나 面積에 있어서 56萬 町步 22,100石의 森林이 開發되고 150千石의 未利用資源이 利用可能하게 되었다.

保全計劃에 있어서도 保安林의 指定, 또는 治山事業의 實施에 있어서 從來에는 斷片的이고 相互連關

**森林計劃組織圖**



以上 몇 가지만을 于先 紹介하고 다음 機會로 미룬다. 容器가 적으면 積계 들고 크면 많이 드는 法이다. 210日間 滯在하여 各 方面을 도라보는 동안 日本林業人들도 어려울 만큼 여러 가지를 보고 듣고 하였다. 되도록이면 많은 것을 내 것으로 消化

性 없이 實施되었으나, 森林計劃은 流域을 單位로 地域마다 策定하여 流域保全의 見地에서 緊要도가 높은 個所부터 重點的으로 實施하게 되었다.

**6) 國有林, 民有林施業의 相互調整**

森林計劃에 있어서 各已 基本計劃에 包括된 全森林이 對象으로 되어 國有林, 民有林을 通한 森林基本計劃을 策定하게 됨으로 各種 森林施業은 國家的 見地에 立脚하여 綜合的으로 計劃하게 되어 緊密하고 調和된 施業이 이루어진다.

시키고져 慾心이 앞서 努力은 하였으나 워낙 그릇이 적은 爲人이라 이것도 저것도 알지 못한채 도라오게 되었다. 그러나, 그나마라도 機會있는데로 同志들에 紹介하면 參考가 되지 않을까 생각되나 모든 것이 如意치 않아 遺憾이다.