

日本の 林業用 優良 種苗 生産 需給 調整에 對하여

柳 鍾 根 *

筆者는 偶然하게도 昨年 5月 11日부터 7個月 間에 걸쳐 A I D技術訓練케스에 依하여 林業試驗場의 利用科長 權寧大氏 山林局의 同僚 郭世鉉, 韓相源 諸兄들과 함께 日本國에 갈 수 있는 機會를 가지었다.

이 技術訓練은 農林水産部門으로서 17個 國家의 研修生이 모여들었으며 그 大部分은 “코롬보 計劃”에 依한 東南亞細亞 그 中에서도 인도네시아國의 研修生이 過半 數를 차지 하였고 멀리는 부라질國에서도 “라틴 아메리카 計劃”에 依하여 한 사람이 派遣되었다. 日本이 이와 같이 農林水産部門에 걸쳐 大量受入하여 研修를 擔當하게 된 것은 1961年度가 처음이며 關係當局에서도 大端히 惝恍한 빛이 보였다. 研修生들은 農業, 林業, 水産, 畜産 등 各部門으로 分類되어 日本人 講師에 依하여 教育이 進行되었다.

林業部門은 다시 林産 코-스 와 經營 코-스로 나누어졌다. 經營 코-스의 一部는 林野廳에서 直接 研修를 擔當하고 그 外에는 目黒國立試驗場에서 研修責任을 도맡아 보았다.

研修課程은 全期間을 통하여 室內 講義 時間과 旅行 時間이 半半 程度였다. 筆者는 그 中の 經營 코-스에 該當되었으며 室內 講義科目은 近 40種類나 되었다. 實로 많은 感이 있었고, 따라서 自然히 概括的인 講義로 끝났다. 旅行으로 말하자면 北은 北海道로부터 南은 九州地方까지 많은 旅行을 하였으며 이 동안 日本의 三大美林은 勿論 民間의 有名 林業地 各 營林署의 國有經營狀況, 木材市場 등 참으로 넓게 볼 수 있어서 日本林業의 動向을 잘 알 수 있었다. 그러므로 日本에서의 見聞事項을 여러 사람에게 紹介하여야 되겠다고 生覺해오면서 그날 그날의 事務에 쪼겨 이제 뒤늦게 그 一端을 쓰게 될 것을 부끄럽게 여긴다. 이번 機會에는 主로 林業用 優良種苗의 生産需給調整을 어떻게 하고 있는 가를 紹介하고자 한다.

林野廳에서는 民有林造林을 圓滑하게 實施함과 同時에 優良種苗의 合理的인 生産供給을 爲하여 말하

자면 種苗行政의 大綱을 定하기 爲하여 1961年 9月 9日에 「林業用 優良 種苗 生産 需給調整要綱」을 決定하여 이에 따라 種苗의 計劃的인 生産 및 需給을 實施 中에 있다.

1. 要綱實施의 背景

現在 日本民有林에서는 每年 40萬ha에 가까운 造林이 約 60萬名에 達하는 多數의 造林者에 依하여 造林되고 있는 實情이다. 一方 種苗의 生産은 零細한 自家用 養苗者 5萬名을 包含하여 8萬名에 가까운 사람들에 依하여 生産되고 있다.

造林者의 大部分은 零細한 造林者로서 미리 세워진 造林計劃에 따라 造林한다기 보다 그때그때의 經濟事情, 勞務 苗木 事情 등에 左右되는 케스가 많다할 수 있다. 그래서, 都道府縣의 造林計劃은 여러 가지의 前提와 推定下에 樹立하지 않으면 안되며 計劃定策과 實施段階에 있어 大端히 困難한 問題가 介在하게 된다. 이러한 點을 考慮하여 都道府縣에서는 미리 造林計劃을 策定하고 이에 所要되는 種苗의 計劃生産을 指導하고 있으나 苗木의 生産은 種子의 採取, 苗木 養成이라는 一連의 生産期間이 3~4年을 要하고, 그 동안 種子의 豊凶 苗圃의 病虫害, 災害 등의 諸因子가 問題된다. 한겨름 더 나아가서 苗木 生産地의 分布狀況을 보게되면 一般적으로 消費地인 造林地를 떠러져 있는 것이 普通이고, 또 縣을 單位 區域으로 生覺할 때 苗木生産 移出縣 移入縣이라는 形態가 이루어져 있다. 그 때문에 苗木의 流通은 極히 廣域에 걸쳐 移動되고 있는 셈이다. 한 例를 들면, 長野縣은 有名한 信州 낙엽송 生産地인 데, 이 幼苗의 數千萬本이 北海道까지 配布되고 있고 關東地方의 삼나무가 關西나 九州까지 移動하기 때문이다. 이러한 現象은, 卽 苗木 生産狀況에 알맞은 造林計劃을 짜나가기에 大端히 困難하고 兩者가 分離된 結果를 가져오는 수가 많다.

이와 같은 矛盾을 除去하기 爲하여 既往에 있어서도 長期間의 經營과 實績에 依한 것은 勿論 林野廳이나 都道府縣, 林業關係 團體의 協力 또는 都道府縣의 大部分이 각기 區域內的 造林에 알맞은 苗

* 農林部 山林局 造林課

木의調節을指向하여왔고 苗木流通相互間에需給調節協議會를가졌었다. 이러한,措置로써 種苗行政을이리저리잘꾸러오기는하였으나, 最高機關인 林野廳으로서 種苗行政의 뚜렷한 方向, 都道府縣이 取하여야 할 役割, 地區協議會의 位置 등이 確實한 體系化가 안되었으므로 種苗行政의 基本要綱이란 것으로 整理하게 이룬 것이다.

2. 需給調節 要綱의 骨子

이와 같은 背景下에 制定된 骨子は 다음과 같다.
가) 種苗의 計劃生産 實施

① 種子: 都道府縣은 그 區域內의 造林에 必要한 種子는 極力 公營採取에 依하여 優良種子의 自給을 期한다.

② 苗木의 生産: 都道府縣 相互間, 國有林, 森林開發公園을 包含하여 모든 民間에 있어서의 苗木을 計劃生産한다.

나) 種苗流通의 適正化

幼苗, 山出苗流通의 適正化를 圖謀하기 爲하여 이의 授受에 있어서는 造林者나, 또는 中間 商人에 依하지 않고 團體에서 一括 取扱한다.

다) 需給調整協議會의 設置와 活用

地區와 都道府縣에 協議會를 設置하고 必要한 協議를 한다.

다) 要綱에 依한 苗木의 優先取扱

種苗需給要綱에 依한 苗木에 對하여는 造林補助金, 造林融資에 있어 優先的으로 取扱하고 需給要綱에 依하지 아니한, 卽 品質保證을 하기 어려운 種苗에 對해서는 生産을 極力 排除한다.

以上の 骨子를 具體的으로 說明을 加하면 다음과 같다.

1) 種苗의 生産計劃

都道府縣은 都道府縣 林業用種苗需給 調整協議會의 意見을 드리 種苗의 長期 生産計劃과 年次別 生産計劃을 策定하게 된다.

種苗의 長期 生産計劃, 年次別 生産計劃에 對하여는 그 內容이라든가 樣式의 統一, 規制할 것 없이 都道府縣이 自主的으로 定하게 되며 各 都道府縣은 각기 立場에서 長期 展望을 잘 檢討한 後 種苗生産計劃을 策定하게 되는 것이다. 長期 生産計劃은 大概 5個年 程度 年次別 生産計劃은 3個年 程度가 妥當하고, 特히 苗圃施設의 擴大에 關連한 計劃은 20年 前後의 長期 展望이 必要하다.

生産計劃에는 採種林, 採種園計劃, 種子, 挿穗採

取計劃, 苗木養成計劃, 苗圃施設計劃, 種苗需給計劃 등을 內容으로 하며 더우기 이 計劃은 普通 自縣全體計劃部分과 地域別 計劃의 두 種類로 區分하게 된다

2) 種子의 生産

都道府縣은 當該 都道府縣의 區域內 造林에 必要한 種子를 原則的으로 自給하도록 하고 있다. 이 때 種子採取는 都道府縣이 直接 擔當하고, 이것이 안될 때에는 產地, 系統區分이 明確한 優良種子를 確保할 수 있는 措置를 하도록 하며, 한편 他都道府縣에 協力을 依賴할 수도 있고 依賴를 받은 곳에서는 잘 協力도 하도록 되어 있다.

實生苗의 養成에 있어서는 于先 優良種子의 確保가 前提되고 出發點이므로 種子採取에 있어서 ④全樹種에 對한 種子 全量, ⑤ 林業種苗法에 指定되어 있는 삼나무, 편백, picea jezoensis, Abies Mariesii 나엽송, 적송, 해송의 7個 樹種의 種子 全量. 그리고, 이 中 ③ 自家用을 除外한 種子 全量으로 區分하여 現段階에서는 ③에 對하여 國家의 補助金を 交付해서 都道府縣이 公營採取하도록 하고 있다. 公營採取가 안되는 것은 森林組合 種苗組合 등의 團體에 맡겨 採取하고 있다. 公營採取의 目的은 說明의 必要도 없이 林業種苗法에 依한 指定母樹, 母樹林, 그리고 都道府縣이 指定한 採種林에서 確實히 優良 種子를 採取하는 데 있다.

國家의 種子 採取補助金은 補助의 對象者를 都道府縣으로 하고 直營으로 母樹, 母樹林, 指定採種林에서 採取하는 事業으로 하며 毬果代 種子精選費를 除外한 種子 採取事業費의 40%와 事務費의 一部를 補助하며 都道府縣이 이 種子를 販賣할 때에는 國庫補助金 相當額을 控除하여 販賣하고 있다.

3) 備蓄用 種子의 生産, 貯藏 및 販賣

民有林造林을 爲한 備蓄用 種子의 生産, 貯藏 및 販賣는 國有林野事業으로서 하며, 또 都道府縣 單獨事業으로 實施할 수도 있다. 國有林野事業은 國有林野事業 特別會計로서 企業的인 運營이 이루어지고 있고, 이 會計의 餘裕金으로서 一般 林政協力을 實施하고 있는 實情이다. 그래서 그 一環으로서 種子의 凶作時에 對備하여 民有林 造林用種子의 生産貯藏을 1960年度부터 實施하게 되어 民有林의 每年 造林에 必要한 種子量의 20%를 目標로 하고 있다.

4) 苗木의 生産

都道府縣은 生産計劃에 依한 苗木의 生産이 圓滑하게 되도록 指導하고 있다. 當該都道府縣의 區域內에서 自給 안되는 분은 都道府縣 林業用 種苗需給

調整協議會의 意見을 드러 他 都道府縣의 區域內 生産者에 生産을 依頼하도록 한다.

都道府縣의 種苗生産者는 各其 定해진 種苗生産計劃에 따라 計劃의인 生産을 하고 있으며, 1961年度부터는 都道府縣에 苗木生産指導 事業費의 5割을 國庫補助하여 豫算의인 뒷바침을 하고 있다. 從來에는 都道府縣 相互間에 豫히 計劃의인 生産이 되기 어려웠고 大部分은 그때그때 造林者와 苗木 生産者의 個個 去來가 成立되어 왔든 實情이다. 그러나 이와 같은 流通은 地方에 따라 一率의은 아니나 苗木 需給圓滑化에 큰 阻害因子로 되고 苗木價格의 不安을 招來하여 種苗行政에 큰 混亂을 가져 왔든 것이다. 種苗需給調整施策 以後부터는 他 地域에 對한 苗木生産依頼는 個個人的 立場에서 보다 森林組合이나 種苗組合 같은 團體가 總括的으로 取扱하므로서 契約이나 需給調整面이 有利할 뿐 아니라 公信力이 높으므로 이 方法으로 指導하고 있다. 이에 副次的으로 일어나는 것은 團體契約을 締結함으로써 手數料 등으로 苗木價格이 높아짐을 免치 못하는 點도 있어 多少의 問題도 있는 것이다.

5) 苗木의 授受

都道府縣區域內 또는 他縣 相互間에 있어 幼苗 山出苗의 授受는 都道府縣 林業用種苗需給調整協議會 및 地區林業用種苗需給調整協議會의 意見에 依하여 關係 團體間에 一括的인 授受가 이루어지게 된다. 이때 都道府縣은 指導의 役割을 하고 이 授受相互間에 需給調整이 잘 달될 때에는 林野廳에서 直接調整에 나서기도 하고 또 營林局 森林開發公園 等의 中介가 이루어지기도 한다.

6) 國有林野事業用 및 森林開發公園用種苗의 生産과 授受

國有林野事業用 및 森林開發公園用種苗의 民間苗圃의 生産과 授受에 對하여도 前項과 같은 方法으로서 林業用種苗需給調整協議會의 意見을 들어 實施하게 된다. 國有林野事業은 經常的인 造林에 必要한 苗木을 自給自足하기 爲하여 스스로 苗木養成을 하고 있으나 不足分은 民有林造林에 支障이 없도록 配慮하면서 購入充足하고 있다. 森林開發公園은 1961年度부터 從來의 公有林野官行造林을 繼續하여 새로히 水源林造林을 推進하고자 32萬 ha餘의 造林을 9個年計劃으로 實施하려고 있다. 이 造林에 必要한 苗木은 民間苗圃에서 養成하기로 하고 公園自體에서는 養苗를 하지 않는다. 이러한 委託養苗 亦是 前述한 바 要領에 따라 秩序있는 授受를

게 된다.

7) 造林補助金 및 造林融資와의 關連

都道府縣이 造林補助金を 交付하고 또는 造林融資를 推進할 때 造林에 使用되는 種苗는 다음 順位에 依하여 取扱한다.

即, 民有林의 造林을 國家의 助成面으로 보면 國庫 및 都道府縣의 補助金を 받는 補助造林과 農業 漁業資金의 融資를 받는 融資造林 그리고 이들의 惠澤을 全히 受하는 自力 造林의 三大別을 할 수 있는데 自力造林은 8%未滿이고 80%餘가 補助造林, 나머지 12%가 融資造林으로 되고 있다. 이들 國家의 助成은 生産性이 높은 造林地를 造成하게 되므로 이 事業에 使用되는 苗木을 첫째 需給要綱에 依한 種苗로서 都道府縣이 優良種苗로 確認한 것이고 그 다음에 이를 除外한 其他 種苗로 되어 있다. 여기에서 都道府縣의 確認行爲는 國庫補助에 隨伴한 苗木生産指導事業과 都道府縣 單獨으로 實施하고 있는 苗木檢查事業에 依하여 行해지고 있다.

8) 林業用 種苗需給後調整協議會의 設置

地區 및 都道府縣에 林業用 種苗需給調整協議會가 設置되어 있다. 이 協議會는 過去 林野廳의 指導에 依하여 大部分 設置되어 있었고 需給調節要綱上의 協議會는 既存 協議體를 그대로 받아들였다.

9) 協議會의 構成

協議會의 構成은 地區協議會에 있어서는 關係 都道府縣, 營林局, 育種場, 森林開發公園의 本所 또는 支所, 都道府縣 森林組合連合會, 都道府縣 山林種苗協同組合으로 構成하고 都道府縣 協議會는 그 自體에서 定하도록 되어 있다. 協議會는 需給調節要綱의 推進母體의 役割을 갖는다. 그런데 이 構成員들은 各各 다음과 같은 立場에 서서 協議를 하게 되는 것이다.

都道府縣……行政指導의 立場 調整의 立場

營林局(國有林)……調整의 立場 或은 種苗供給者의 立場

育種場(國家機關)……技術指導의 立場

森林開發公園……種苗消費者의 立場

森林組合系統(團體)……種苗消費者의 立場

種苗組合系統(團體)……種苗供給者의 立場

10) 地區의 區分

地區는 다음과 같이 區分한다.

第一區…北海道, 東北 地方

北海道, 青森, 岩手, 宮城, 秋田, 山形, 福島, 新潟, 長野, 茨城, 千葉.

第 2 區…關東地方

茨城, 栃木, 群馬, 埼玉, 千葉, 東京, 神奈川, 山梨, 靜岡

第 3 區…東海, 北陸 地方

靜岡, 富山, 石川, 岐阜, 愛知, 三重, 長野,

第 4 區…近畿地方

三重, 福井, 滋賀, 京都, 大阪, 奈良, 和歌山, 兵庫

第 5 區…中國地方

鳥取, 島根, 岡山, 廣島, 山口

第 6 區…四國地方

德島, 香川, 愛媛, 高知

第 7 區…九州地方

福岡, 佐賀, 長崎, 熊本, 大分, 宮崎, 鹿兒島

이와 같은 地區의 區分은 一般的인 需給調整의 單位로 生覺할 수 있으며, 이 地區를 넘어서도 種苗의 移出入을 할 수 있다. 全國을 7個地區 協議會로 區分한 中에서 茨城, 千葉, 長野, 靜岡, 三重的 5 縣은 2個區에 重複되어 있으나 이 縣들은 苗木의 生産移出縣들 임으로 協議會의 實質的인 運營效果를 거두기 爲해서 偏成된 것이다.

11) 協議會의 開催 및 運營

地區 都道府縣의 協議會의 開催運營에 對하여는 需給調節要綱에 細密한 規制는 하지 않았으며 어디까지나 自主的으로 運營되도록 하고 있다. 大概 都道府縣 協議會의 開催는 年 2回以上 地區 協議會는 年 1回程度 開催하는 것이며 地區 協議會의 主催는 關係 都道府縣이 輪番制로 實施한다.

12) 協議會의 協議事項

協議會는 種苗需給調節要綱에 定해진 事項을 處理하는 外에 이에 附隨되는 事項을 協議하게 되

지만 이를 具體的으로 들면 다음과 같다.

(가) 種苗의 長期計劃과 年次別 計劃

(나) 移入用苗木의 生産對策

(다) 都道府縣의 區域內 及 都道府縣 相互間의 幼 苗, 山行苗의 授受

(라) 國有林野事業用 及 森林開發公園用 苗木에 對한 民間苗圃에서의 生産對策과 苗木의 授受 이리한 것을 集約하면 種苗의 生産計劃과 需給調整의 두가지로 말할 수 있으며 同時에 다음 目的을 達成하려 하고 있다.

(가) 種苗價格의 適正化

(나) 優良種苗의 系統管理

(다) 技術向上 改善

(라) 其他

以上 種苗需給調整要綱을 中心으로 簡單히 記述한데 不過하고 決코 이것이 種苗行政의 全部는 아니다. 最近 日本造林者는 같은 삼나무 中에서도 品種選擇에 對하여 相當히 觀心이 高調되어가고 있다 그래서 苗木單價 보다도 좋은 品種, 좋은 品種하고 苗圃로 찾아 든다. 林業試驗機關이나 行政指導機關에서도 이와 같은 造林者의 慾求에 卽應하고 一步 더 基本的인 點에서는 最近 高唱되고 있는 短期栽培林業을 爲하여 優良品種의 選拔育種이 자못 活潑하다. 特히 삼나무크론에 依한 挿木養苗는 實로 飛躍的으로 發展되어 가고 이 苗木에 依한 造林成績은 確實히 優秀하다. 이 點에 對해서는 다른 機會에 項을 바꾸어 썼으면 生覺하고 있다. 끝으로 이 보잘것 없는 原稿를 爲하여 林學會의 玄博士, 金甲德先生이 여러번 虛行하신데 對하여 大端이 悚懼스럽게 生覺한다.