韓國林學會誌 61:60-68. 1983
Jour. Korean For. Soc. 61:60-68. 1983

마을共同所有林의 利用 및 管理實態 調査研究[1]

李 萬 雨[2]

A study on the Types of Utilization and Administration[1] of Common Forests in Korea

Mahn Woo Lee[2]

要 約

營農技術이 停滯되고 있었던 前近代社會의 遺制로서 마을에서 總有的으로 利用하여 오던 農用共有林은 近代化過程에서 行政的으로 거의 國公有化되었으나 아직도 記名共有, 마을會所有, 生産組合所有, 山林契所有, 山林契貸付國公有 等 多樣한 登記名儀의 마을所有林이 남아 있다. 한편, 山林契의 組織은 여러개의 自然部落으로 되어 있음으로 自然部落別로 갖고 있는 마을 所有林의 管理는 山林契長으로부터 遊離될 수 밖에 없는 實情에 있다. 이들을 山林組合系統으로 一元化시키는 措置가 考慮되어야 할 것이다. 마을所有林의 利用은 아직도 燃料나 墓地에 큰 比重이 주어지고 있다고는 하나 營農技術과 農家經濟水準이 向上된 오늘날 生産組合的 經營方式에 의한 經濟林造成에 더 큰 관심을 가지게 되었다. 이 共有林生産組合을 郡山林組合과 有機的으로 連繫시켜 地域山林의 生産力 向上을 先導케 하여야 한다. 그러나 아직도 마을所有林의 經營은 粗放的이어서 經營과 保護에 대하여 아무런 計劃과 對策을 갖지 않은 放置狀態에 있다. 특히 작은 面積規模로 放置되어 있는 마을所有林의 共同經營을 助長하기 위하여 適正面積의 確保를 支援하여야 할 것이며 經營에 不適合한 過小面積의 마을所有林과 構成員이 여러마을에 걸쳐 있어서 勞動生産性을 높일 수 없는 共有林은 解體하여 私有化되도록 誘導하는 것이 바람직하다. 山林利用이 農民的 利用으로부터 林業的 利用의 方向으로 發展함에 따라 山林의 價値가 增大하고 이로 因하여 마을所有林의 總有權紛爭이 자주 일어나고 있다. 生産組合名儀로 登記移轉을 시키는 等 紛爭의 豫防과 調停으로 住民의 信賴를 回復시키고 經營에 대한 參與意識을 높이도록 하여야 할 것이다.

ABSTRACT

Ever since the day of pre-modernized society where the farming skill had been in the stagnant condition, the common farmwoodlands have been utilized in common (collectivelly) by villagers in order to harvest farmwoodlands and fuelwoods. Later, during the process of modernization, most of the common farmwoodlands were transferred into national or public forests by the administrative enforcement, but there were still various types of village (common) forests such as the common forests owned by joint owners, village block associations, village forest productive societies, Village Forestry Association(V.F.A.), and the national or public forests leased to V F.A. As Village Forestry Association is organized with a few villages, each of common forests owned to the villages is obliged to be diversely controlled by other managers than the chief of V.F.A. Therefore, it is to be desired that the control of common forests should be under Gun Forestry Association Union. While the rate of the use of common forests for fuelwoods and cemetery has been considerably high, villagers wish to promote

[1] 接受 8月 29日 Received August 29, 1983.
[2] 忠北大學校 農科大學 College of Agriculture, Chungbuk National University, Chongju, Korea.
* 이 論文은 1982年度 文敎部 學術硏究 助成費에 의하여 硏究되었음.

the timber forest establishment through the collective management by their improved farming skills and economical situations. In these present circumstances the village forest productive societies should be guided to work in closer cooperation with Gun Forestry Association Union. Since the management of common forests is still extensive, it still remains in the semi-management condition under which we can not find any management plan or measure to control forest damage. Especially the small area common forests should have appropriate size for the joint management. This will promote the forest productivity through the lease for reforestation of disposable national forests or public county forests and the contracts for profit sharing. Today owing to increasing forest value, frequent dispute has occurred on the common right telated to the village forests and rationalization of forest managemnt has been disregarded. If a necessary measure were taken to control the dispute such as transferring the registeration right of ownership to the village forest productive society, the confidence of local inhabitants can be regained and the productivity of forests can be naturally increased.

Key words: common forest; utilization; administration; type.

緖 言

農耕과 牧畜이 生産에 있어서 支配的인 分野를 차지하고 있었고 國家의 經濟的 基盤이 土地經濟에 놓여 있었던 半自給自足的이며 閉鎖的인 社會經濟下에 있어서는 農耕이 아직도 草肥的인 段階를 完全히 벗어나지 못하고 또한 林産燃料에 대한 依存度가 매우 컸음으로 山林은 많은 量의 草木類 供給을 위하여 農家經濟와 不可分의 關係에 있었던 것이다.

그러나 近代産業의 發展에 따른 金肥使用의 增加, 代替燃料 使用의 促進, 農村勞動力 不足과 營農機械化促進으로 因한 農牛飼育의 減少, 政府의 入山統制政策 強化等은 山林의 利用을 農用材採取를 위한 農民的 利用으로부터 漸次 林業的 利用 乃至 畜産的 利用의 方向으로 轉換케 하여 農家經濟에 미치는 山林의 機能을 크게 바꾸었다. 따라서 마을所有林의 經營은 마을共同 基盤財産으로서의 經濟林造成에 目的을 둔 生産組合的 體制로 發展되어 마을안에서 獨立된 經濟團體的 機能을 하는 等[13] 그 利用形態가 轉換되어 가고 있는 이 때, 마을所有林의 合理的인 利用 管理에 관한 硏究는 林業經濟의 向上을 위하여 뜻있는 일이라고 思料된다.

우리나라의 마을所有林은 朝鮮朝時代 權勢層에 의한 公山의 占奪에 對抗하여 農用林을 守護하려는 民衆運動이었던 松契林 또는 洞林의 確保로부터 비롯되었다고 할 수 있으나 山林의 近代的 所有制度 確立當時 日帝의 植民政策으로 이들 마을所有林은 거의 國有化되어 그 一部만이 里洞有林으로 남게 되었다. 그러나 法定里洞所有의 이 마을所有林도 1961年 郡自治制 施行에서 모두 郡有化되고 現在 마을共同所有林으로는 林籍申告當時 住民이 記名共有로 申告하였던 마을所有林, 山林契에 讓與된 國有林 郡自治制 以後 마을會名儀로 登記된 것, 生産組合所有林, 山林契에 貸付中인 國公有林 等을 들 수 있다.

記名共有인 마을所有林은 私有形態로 埋沒되어 있음으로 登記簿上으로는 분간할 수가 없어 山林契 實態카아드와 새마을 指導者카아드上의 마을財産記錄을 根據로 追跡하였으나 그 記載內容의 信憑性은 매우 낮았다.

標集된 마을에 대하여는 里長과 山林契長을 對象으로 郵便調査와 面接調査를 通하여 마을共同所有林의 取得經路, 利用 및 管理現況, 收益分配方式, 勞動의 調達, 權利의 取得과 喪失에 관한 尋問調査를 實施하였다.

이 調査에 協助가 컸던 山聯忠北支部長 趙南轍氏에게 感謝를 表한다.

農村새마을의 社會的 機能과 마을共同所有林

예로부터 우리나라에서는 가장 始原的인 社會的 單位로서의 自然部落이 一定地域을 中心으로하여 基礎的인 生活圈 生産圈域을 形成하면서 獨自的인 慣習과 傳統을 갖는 社會的 統一體 機能을 하여왔고 따라서 住民들은 互惠的 協同的으로 日常生活을 營爲하면서 土地나 山野를 共同으로 占有하고 共同勞動하는 等 共通的인 利害關係에 묶여 共同運命體的인 共屬意識을 갖어왔던 것이며[7] 이 自然部落이 하나 或은 몇개씩 모여 自治的 色彩를 띤 行政單位로서의 洞里를 形成하여 慣習的 法人體 機能[9]을 하여 왔으나 基本的

地域集團의 名稱에는 마을, 부락, 동네 等 여러가지가 있어서 混亂을 빚고 있다.[3]

오늘날에 있어서는 마을이 하나 또는 둘 以上 모여서 부락을 이루고 다시 부락이 모여서 동네를 이룬다는 意見이 支配的이기는 하나[2] 새마을 運動이 展開된 以後 마을의 槪念이 마을, 부락, 동네와 行政里洞, 法定里洞을 包括的으로 가르키는 傾向으로 되어 있고[11,14] 不動産 登記簿上으로도 마을所有林이 ○○里마을會, ○○部落마을會, ○○里○○洞마을會 等 自主的 住民組織의 이름으로 登記되어 있는 것이 現實임으로 便宜上 本稿에서는 部落과 里洞, 山林契區域을 하나의 單位로 하여 마을로 表現하기로 한 것이다.

朝鮮朝時代에 있어서는 洞里의 組織이나 行政이 一定한 公式的 制度에 根據를 두고 있었던 것은 아니었으나 洞里는 耕地나 山野를 주로 하는 自體財産을 所有 管理하는 外에 洞規를 制定하여 官認을 받고 規律과 秩序를 維持하는 等 自治的 行爲를 하는 慣習上의 半自治的 法人格을 갖고 있었던 것으로 보인다.[9]

洞里가 財産을 所有하는 形態에는 直接 洞里에 所屬되는 境遇와 契의 形式으로 所有되는 두가지 境遇가 있었던 것으로 보여지며 洞有財産의 管理는 洞里長이 맡고 있었으나 그 處分은 洞里民 全體나 有志들의 協議를 거쳐야만 하도록 되어 있었고 洞民은 누구나 이 財産으로부터의 利益을 받을 權利를 가지고 있는 한편 山野에 대하여는 總有的인 收益權을 가지고 있었다.

이 時代에 있어서의 우리나라 林野는 國家의 直營的 林野로서 農民的 利用을 禁壓하였던 禁山과 各種의 封山制度를 가지고 있기는 하였으나 一般으로 貢租의 納入이 村落共同體의 連帶責任下에 있었던 當時에 있어서는 林野가 貢租納入者인 隷農維持를 위한 物的 基盤이었으므로 自由로운 利用慣行下에 放任할 수 밖에 없었던 것이다.

그러나 國政이 解弛되고 社會秩序가 紊亂하여 져서 權勢層에 의한 山林의 私占이 尤甚하여지고 無節制한 採伐로 山林의 荒廢가 極甚하여지자 政府에서는 山林保護施策을 強化하여 松禁에 關한 政令을 거듭 發布하는 同時에 洞里의 自治的 內規인 洞規節目에 禁松에 關한 規制를 넣고 官認을 받아 施行하게 하는 等 地域山林의 保護運動을 汎國民的으로 展開시켰다. 그러나 權勢層의 山林占奪과 山林의 荒廢는 날로 더하여 갈 뿐이었고 農民들은 그들의 生存을 위하여 共同으로 管理하고 共同으로 利用하는 總有林을 確保育成하기 위한 組織을 갖지 않을 수 없게 되었다. 즉 當時 社會에서 發達하고 있었던 自治的 機能 集團인 契의 組織으로 松契, 禁松契, 巡山契 或은 植林契 等을 設立하고 自體的 懲罰 規定을 가진 禁松節目을 定하여 官의 認可를 받음으로서 그 協助를 받는 等 共同의 힘으로 洞里의 總有地는 勿論 地域山林의 保護에 힘을 써왔다(忠北 中原郡所在 「古沙里面 溫井洞 洞規節目(壬辰十一月)」과 「溫井洞 禁松節目(嘉慶二十四年己卯九月)」에 依하면 各各 官認을 받고 있으며 洞里民 以外의 犯則者는 官에 告하여 懲治한다고 規約하고 있다). 그리하여 그 成果가 좋아지자 地域內 私有林의 所有者도 이에 加擔하게 되어 松契組織이 發達하였던 곳에서는 좋은 林相을 維持한 곳이 많았다는 報告가 있다.[12]

山林守護에 關한 洞里의 自治組織은 前述과 같이 契의 形式으로 結合 活動하는 境遇(碉山松禁節目 : 叫我同志 成此一團 名以松契 契合也)와 慣習的 法人格의 洞里組織(溫井洞禁松節目 : 而此非一二人自斷之事 故一洞同心 結約爲禁松事)으로 活動하는 境遇로 나누어 생각할 수 있으나 이들은 各各 洞林 또는 松契林을 保有하고 總有的으로 利用하는 慣行을 가지고 있었다.

1908年 韓國 最初의 森林法에 山林所有者의 林籍申告義務를 規定하고 1910年 所有別 山林整理를 위한 豫備作業인 簡易林籍調査를 實施함으로써 林野調査事業에 대한 基礎作業이 끝나자 1911年에는 「要存豫定林野選定標準」을 세우고 國有林으로 編入시킬 廣大한 面積의 山林에 대한 國有林野存廢區分調査 作業을 實施하였고 1912年에는 「森林山野及未墾地 國有私有區分認定標準」을 公布하여 林籍申告內容의 審査와 不要存 國有林野의 整理作業을 始作하였다.[16]

이와 같이 하여 日帝의 植民手段으로서의 制度的 裝置下에 우리나라의 近代的 山林所有制度는 確立되었던 것이나 이 過程에서 從來 마을總有林으로 禁養하여 오던 洞林 또는 松契林의 多大數는 所有의 確證이 없다는 名目으로 國有化되고 말았다.

林籍申告當時 一旦 國有化시킨 林野面積이 全體의 80%에 達하였다는 그들의 記錄[1]과 後日 一部 不要存國有林을 緣故者에게 還付시키는 行政措置後의 統計에서 林野를 갖지 못한 農家가 全體의 56%에 이르고 있었다는 事實[5]은 日帝의 植民地山林收奪의 實相을 始實히 보여주는 것이다.

1911年 以來 實施하여온 國有林野區分調査作業의 結果 緣故權을 認定하지 않게 된 第一種不要存國有

林(政府가 自由로히 民間에게 處分할 수 있는)과 國有林産物을 植民目的으로 處分하기 위하여 1912年에는「朝鮮國有森林 未墾地 及 森林産物特別處分令」을 公布하였다.

당시 그들은 農家經濟維持를 爲하여 農家 一戶當 所要되는 林産燃料 綠肥 堆肥原料 및 畜産飼料等 林産物의 量이 年間 14M/T을 上廻하며 또한 漸次 增加하는 趨勢에 있다고 推計[5]하고 있었음에도 不拘하고 農民들의 農用林保有實態가 이와 같이 植民政策 遂行上 不利益하게 나타나자 日本移民 團體에게 授與할 山林을 除外한 一部分의 小面地 不要存 國有林을 道府面等 公共團體의 模範林 學校林 共同墓地로 處分하는 한편 部落林으로 되돌려 주는 彌縫策을 쓰기도 하였다.[1] 이것이 後日 林野調査事業에서「里洞有林」으로 確定되어 近代的 山林所有 制度下에서의 洞里有林의 嚆矢가 된 것이다.

그러나 國有林區分調査에서 緣故權을 認定받고 第二種不要存國有林에 編入되었던 洞林이나 松契林은 1926年에 制定한「朝鮮特別緣故森林讓與令」中「府面內의 部落이 特別緣故者인 때는 그 府面을 特別緣故者로 看做한다」는 規定에 따라 府面林으로 處分되었고[16] 마을 住民의 記名共有로 申告한 總有林만이 私有財産으로 埋沒된 狀態에서 實質的인 마을總有林으로 남게 되었다.

우리나라 民法에서는 共同所有의 形態를 共有(持分處分에 관한 束縛이 없는)와 合有(全員의 合意가 없으면 持分處分의 自由와 分割請求의 自由가 없는) 總有(持分權이 認定되지 않는)의 세가지로 區分하고 있다. 總有는 法人이 아닌 社團이 가지고 있는 所有形態를 말하는 것으로서 目的土地의 所有權과 利用權이 모두 社團의 總有에 屬하는 境遇와 所有權은 國家, 公共團體, 法人 個人等 다른 個體에 屬하고 그 利用權만 社團의 總有에 屬하는 境遇가 있다.

總有權은 管理 處分權과 使用 收益權으로 나눌 수 있으나 權利의 行使는 普通의 境遇 社員總會의 決議나 定款 其他의 規約에 따르는 것이고 特定한 規定이 없을 때에만 民法의 規定을 適用하도록 되어 있다. 管理, 處分權은 그 團體的 機能을 通해서 行使되며 使用 收益權은 各 社員에게 分屬되는 것이라고는 하나 大體的으로 使用 收益權은 매우 制限的이고 管理 處分權의 行使는 少數 任員에게 委任되는 傾向이 많음으로 實質에 있어서는 法人單獨所有와 큰 差異가 없는 것이다.[10]

1911年에 制定한 森林令은 國有林에 編入시킨 洞林이나 松契林의 總有權 救濟對策으로「地元住民의 全部 또는 그 大部分이 國有林의 一定區域에 限하여 永年 部落用 또는 自家用으로 供用할 産物의 採取나 放牧을 하여온 慣行을 入會라고 定義하고 國有森林에 入會慣行이 있는 地元住民은 慣行에 따라 그 副産物을 採取하고 放牧할 수 있다」고 規定하고 있으나 實際로 救濟措置된 實績을 볼 수 없음에 비추어[8] 우리의 總有的 山林收益權에 相當하는 이 入會慣行의 認定規定은 植民地下에서의 擬制에 不過하였던 것으로 생각된다.

法令上 行政的 地位를 認定받지 못하고 있던 洞里는 1917年 面制實施에서 비로서 그 法的 根據를 갖게 됨과 아울러 土地調査事業의 結果로 그 名稱과 區域의 確定을 보게 되었으나 1930年의 邑面制 實施에서는 그 法人能力을 喪失하고 단지 邑面의 單純한 行政區域으로 바뀌고 말았다.

1949年의 地方自治法에서는 從來의 制度를 그대로 繼承하여 自然村落을 基本單位로 하는 里洞區劃을 하고 그 名稱과 區域을 定함으로써 地方自治團體의 下部行政區域으로서의 法定里洞을 確定하게 되었다. 그러나 人口와 戶數의 變動 都市의 擴張 等으로 不可不 行政能力을 올리기 위하여 行政里洞으로 分洞하지 않을 수 없게 되었다.

1950年에는「山林保護에 관한 臨時措置法」의 制定으로 法定里洞 乃至 行政里洞單位의 公法人體 山林契의 設立根據를 마련하고 民主的으로 地域山林을 共同保護할 中樞的 機構를 設置하기는 하였으나 山林契가 生活共同體인 自然部落을 여러개 묶어서 組織한 것인 까닭으로 山林契 안에 마을所有林을 部落單位로 溫存시키는 結果를 낳게 한 것이다.

마을은 地方行政과 國家施策이 最終的으로 結實되고 모든 行政需要가 發見되는 매우 重要한 住民의 基礎的 生活圈인데도[9] 不拘하고 前述한 바와 같이 그 地域이 自然部落, 行政里洞, 法定里洞 等으로 多元化되어 있고 各種 住民組織 또한 自然部落單位인 것, 行政里洞單位인 것, 法定里洞單位인 것 等으로 多元的이어서 住民의 生活活動과 生産活動을 支援하는 側面으로 볼 때 매우 混亂스러움을 免할 수 없다.

結果 및 考察

1. 所有形態 取得方法 및 管理

郡自治制 實施와 더불어 登記簿上의 里洞所有林이 一齊히 郡有財産으로 移轉됨에 따라 마을 所有林의

Table 1. Ownership types of the common forests. (Unit : number)

Registered ownership	Donation of villagers	Purchase	Acquisition of national forests	Taking over traditional village forests	Unknown	Total
Joint ownership (single village)		35	3	25	18	81
Joint ownership (several villages)			3	4		7
Village block association	2	7	2	4	4	19
Village Forestry Association			12			12
National & public forests leased to V.F.A.						12
Total	2	42	20	33	22	131

登記名儀는 한마을 안에서의 記名共有, 여러마을에 걸친 記名共有, 마을會名儀, 生産組合名儀, 山林契名儀, 山林契貸付國公有 等으로 區分할 수 있고 取得方法 또한 有志의 寄付, 買入, 國有林의 讓受, 松契林 또는 洞林의 繼承 等 多樣한 樣相을 보이고 있다(表 1). 取得當時의 居住者가 없어서 그 經路를 잘 모르고 있는 境遇도 實際에 있어서는 松契林이나 洞林을 繼承한 것이라고 推定할 수 있음으로 大部分의 마을所有林은 無償으로 取得된 것이라고 할 수 있다. 따라서 取得當初에 있어서의 所有形態는 거의 마을의 總有로 되어 있었던 것으로 推測할 수 있다. 그러나 時日의 經過에 따른 住民의 頻繁한 移動, 登記名儀者의 移住나 死亡, 産業經濟의 發達에 따른 林産物需要의 增加와 山林의 價値增大 等 마을所有林을 圍繞한 各種 狀況의 變動은 共有登記名儀者는 勿論 取得 當初로부터의 居住者로 하여금 共有持分 主張을 하게 하는 動機를 誘發시켰고 이로 인하여 總有林은 漸次 合有 乃至 共有의 形態로 分解되고 있는 것으로 보여 진다. 그리하여 一部의 마을에서는 登記名儀를 自主的 住民組織인 마을會나 生産組合名儀로 變更 登記함으로써 總有權을 지키려는 움직임을 보이고도 있다.

다시 말해서 마을 所有林의 古典的 形態인 總有가 漸次 解體되어 보다 個別的인 權利形態로 移行됨으로써 이미 마을 所有林의 支配的 形態를 總有라고는 말할 수 없게 되어 法人所有, 總有, 合有, 共有, 總有的 收益權 等 여러가지 形態를 나타나게 하였고 따라서 그 管理體系도 所有形態에 따라 달라지지 않을 수 없게 된 것이다.

한편 林業과 關聯된 우리나라 農村의 住民組織을 槪觀하면 地域團體的 住民組織인 自然部落이 49057個, 末端行政的 住民組織인 行政里洞이 32,484個, 地域山林의 保護育成을 爲한 機能團體的 住民組織인 山林契가 20,433個(1981年度 末統計)이고 이밖에 自然部落單位로 된 自主的 住民組織인 마을會를 들 수 있으며 따라서 하나의 山林契는 平均 1.6個의 行政里洞이나 2.4個의 自然部落으로 構成되어 있음을 알 수 있다. 그럼으로 하나의 山林契안에는 生活共同體機能이 強한 여러개의 自然部落들이 그 基盤財産인 마을所有林을 溫存한 채로 構成員으로 되어 있음으로 單一部落으로 構成된 山林契를 除外하고는 마을所有林의 管理가 山林契長이 아닌 里長이나 洞有林契長 大同契長에 依하여 多元的으로 이루어지도록 되어 있다(表 2). 그럼으로 山林契안에서 自然部落單位로 分離 獨立되어 있는 이 共有林團體組織을 山林組合系統으로 一元化시키는 努力이 山林組合 活性化를 위하여 重要하다고 본다. 또한 山林契長을 里長이 兼任하고 있는 境遇가 많다는 事實은 地域山林의 保護를 위한 山林契의 機能이 末端行政機能으로 變容

Table 2. Managers of the common forests.

(Unit : %)

Registered ownership	Head of village	Head of V.F.A.	Head of village forest society	Head of village fraternity club (Dae Dong Gye)
Joint ownership (single village)	36	38	16	10
Joint ownership (several villages)	29		71	
Village block association	47	11	16	26
V. F. A.		100		
National & public forests leased to V. F. A.		100		
Average	33	37	19	11

되고 있다는 證據라고 할 수 있다. 分離하여 獨立된 山林契長을 選任하는 것이 山林契의 機能回復을 위하여 바람직하다.

2. 利用現況 및 經營目的

總有財産에 대한 使用 收益의 權能은 各個 成員에게 個別的으로 分屬되는 것이 原則이기는 하나 그 行使에 있어서 그것이 모든 成員들에게 아무런 制限없이 開放되느냐 使用時日에 制限을 加하느냐 使用料를 徵收하느냐 等의 問題는 一切 社員總會의 決議나 定款에 따르는 것이다. 그러나 오늘날에 있어서는 使用 收益의 權能이 모든 社員들에게 自由로히 開放되는 例는 드물고 매우 制限的이어서 法人의 單獨所有에 가까운 境遇가 많아지고 있다.[10]

더구나 政府의 入山統制가 強化되어 指定된 一定期間에만 撫育施業을 許容하고 있음으로 오늘날에 있어서의 마을所有林의 利用形態는 集團直轄的인 方式으로 이루어지지 않을 수 없게 되었다.

마을所有林의 利用現況에서 燃料採取와 墓地利用이 아직도 큰 比重을 차지하고 있다고는 하나 共同賦役에 依한 經濟林造成으로 마을共同財産을 增殖시키는 일에 더욱 큰 關心을 보이고 있다(表 3).

마을所有林의 墓地使用比重이 높다는 點을 勘案할 때 그 一部分에 公園墓地를 設置시키는 施策은 充分히 考慮되어야 할 問題라고 생각한다. 또한 마을의 治水 等 保安上으로 重要한 位置에 놓여진 山林을 마을의 共同所有로 하고 住民共同의 힘으로 保全하도록 하는 것은 勸奬할 일이라고 본다(表 4).

Table 3. Utilization types of the common forests.

(Unit : %)

Registered ownership		Cemetery	Fuelwood & grazing	Clearing	Timber forest
Joint ownership (single village)		19	29	5	47
Joint ownership (several villages)		18	18	9	55
Village block association		10	55	10	25
V. F. A.			25		75
National & public forests leased to V. F. A.		25	17		58
Average		16	30	5	49
Ownership scale	Under 30ha	18	30	6	46
	30 - 100ha	20	24	9	47
	Over 100ha	10	28		62

3. 勞力調達과 收益分配

産業經濟의 發達로 營農補助材로서의 林産物에 대한 農民들의 關心이 漸漸 稀薄하여져서 마을所有林을 經濟林으로 育成하려는 傾向이(表 3) 높아졌고 이를 위한 勞動調達은 共同賦役에 依存하며(表 5) 山林의 利用은 集團直轄方式에 依하고 山林收益은 共同事業 또는 共同基金으로 充當하거나 均等分配하는 等 (表 6) 經營과 勞動의 一體라는 生産組合的인 經營方式으로[17,18] 接近하여가고 있다.

一般으로 農山村에 있어서 農林業生産과 住民生活을 包括하는 地域生産力의 末端者는 個別農家라고 할 수 있으나 이 個別農家의 協同組織인 生産組合과 農協 또는 山林組合의 系列을 活性的으로 連繫시킴으로써 農山村地域의 生産力 發展이 促進될 수 있는 것임으로[6] 이와 같이 生産組合的 經營에 接近되고 있는

Table 4. Management objectives of the common forests. (Unit : %)

Registered ownership		Cemetery	Fuelwood & grazing	Village property	Conservation of forests & rivers	Village sacrificial rites	Disapproval
Joint ownership (single village)		16	19	45	15	3	2
Joint ownership (several villages)		14	43	29			
Village block association		15	25	35	20		5
V. F. A.				42	50		8
National & public forests leased to V. F. A.		17	22	39	17		5
Average		15	19	42	18	2	4
Ownership scale	Under 30ha.	15	20	34	21	5	5
	30-100ha.	15	17	43	19	4	2
	Over 100ha.	14	18	39	18		11

Table 5. Labor supply system of the common forests.

(Unit : %)

Registered ownership		Collectively drafted labor	Dividing products	None
Joint ownership (single village)		85	5	10
Joint ownership (several villages)		86	14	
Village block association		72		28
V. F. A.		100		
National & public forests leased to V. F. A.		100		
Average		85	4	11
Ownership scale	Under 30 ha.	77	3	20
	30 – 100 ha.	83	3	14
	Over 100 ha.	100		

Table 6. Profit sharing of the common forests.

(Unit : %)

Registered ownership		Equal division	Reserving for village property	Wage paying	None
Joint ownership (single village)		16	74	5	5
Joint ownership (several villages)		86	14		
Village block association		5	74		21
V. F. A.		17	75		8
National & public forests leased to V. F. A.			75		25
Average		17	70	3	10
Ownership scale	Under 30 ha.	18	67	3	12
	30 – 100 ha.	11	72	6	11
	Over 100 ha.	23	68		9

마을所有林 組織을 山林組合系統으로 連繫시켜 合理的인 經營指導를 한다는 것은 住民들의 信賴感을 回復시키고 參與意識을 높이므로써 地域山林發展에 先導的 役割을 하게 함은 勿論 山林組合의 充實化를 위해서도 크게 바람직하다.

4. 保護體制와 運營計劃

前述과 같이 마을所有林의 經營方式이 外形的으로 漸次 生産組合的 經營體制로 接近하여 가고 있는 것은 事實이나 아직도 掠奪的인 山林利用인 農民的 利用方式의 範疇를 크게 벗어나지는 못하고 있어 거의 아무런 保護對策 없이 放置狀態로 두고 있거나 計劃없는 經營不在 또는 準經營狀態로 놓아 두고 있는 것이 그 經營實相이라고 할 수 있다(表 7).

마을所有林은 大部分 住民 各者가 自由로히 들어가서 利用하여 왔던 土地임으로 오랜 동안에 걸친 掠奪的인 利用으로 林相이 荒廢되어 山林開發이나 治水政策上 問題가 되었던 것이 事實이나[14] 그 荒廢의 原因은 마을所有라는 所有形態에 있었던 것이 아니라 이 마을所有林에서 林産物을 採取하지 않으면 生計를 維持할 수 없었던 營農技術의 停滯性과 農家經濟水準의 低位에 있었던 까닭이라고 생각할 때 農家經濟水準이 向上되고 營農技術이 發達하여 山林의 農民的 利用이 크게 줄어지고 있는 오늘날 準經營狀態나 經營不在의 狀態로 마을所有林을 두고 있다는 것은 다시 생각하여야 할 問題이다.

한편 地方行政上 마을이 個別的인 財産을 갖임으로써 마을割據의 氣風을 만들어 農村近代化를 沮害한다는 見解도 否定할 수는 없으나 한편 마을共同財産의 造成이 住民의 協同精神振作으로 農村近代化를 促進한다는 主張도 있고 實際로 새마을運動의 結果에서 볼 수 있는 바와 같이 마을의 運營이 잘 되고 있는 곳에는 반드시 有能한 指導者와 共同財産이 造成活用되고 있다는 것을 想起할 때 마을所有林의 解體政策보다는 運營을 改善시키는 指導가 地域山林의 發展 나아가서는 地域社會 福祉增進에 이바지 될 것이다.

100 ha以上의 大面積 共有林에서는 專門職員의 配置等 比較的 山林保護가 體系化되고 있으며 山林利用도 用材林造成에 보다 重點을 두고 있음을 볼때(表 3, 7), 共同經營을 위한 適正規模의 面積確保를 支援하는 對策이 있어야 할 것이다.

Table 7. Protection system of the common forests.

(Unit : %)

Registered ownership		Full time forest guard	Patrol by turns	Unguarded
Joint ownership (single village)		5	20	75
Joint ownership (several villages)		14		86
Village block association		6	35	59
V. F. A.		33	50	17
National & public forests leased to V. F. A.		8	42	50
Average		9	26	65
Ownership scale	Under 30 ha.	5	22	73
	30 – 100 ha.	6	22	72
	Over 100 ha.	18	23	59

마을所有林의 經營目的은 地方自治團體의 基本財産造成을 위한 것과 地域社會의 共同地 性格을 가진 두가지로 나누어 생각할 수 있으나 오늘날에 있어서는 自治團體 基本財産으로서의 意義도 그다지 重視되지

Table 8. Operation schedule of the common forests.

(Unit : %)

Registered ownership		Sale	Extension	No schedule	Insure substantiality
Joint ownership (single village)		13	26	60	1
Joint ownership (several villages)		57	14	29	
Village block association		11	24	65	
V. F. A.		17	17	66	
National & public forests leased to V. F. A.			27	55	18
Average		14	24	60	2
Ownership scale	Under 30 ha.	20	25	55	
	30 – 100 ha.	9	25	63	3
	Over 100 ha.	24	19	52	5

않게 되었고 또한 實質的으로 共用地로서의 性格도 認定하지 않으면서 粗放한 管理를 하고 있는 郡有林이 許多하다. 이들을 區域內 小面積 마을所有林 組織에게 貸付 또는 分收造林시켜 마을所有林의 共同經營을 充實하게 하는 支援措置는 地域社會發展을 위하여 마을의 機能이 再認識되고 있는 이때 매우 適切한 措置가 될 것이라고 생각한다.

表 8에서 30 ha 以下의 작은 마을所有林에서 賣却意思가 많은 것으로 보아 共同經營에 不適當한 過小面積의 共有林과 構成員이 여러 마을에 散在하여 있어 勞動生産性을 높이기 어려운 大面積 共有林은 解體하여 私有化되도록 誘導하는 것이 좋겠다.

Table 9. Common right acquisition of new inhabitants. (Unit : %)

Registered ownership		Exclusion of rights	Supply goods & labor	Admittance of commonage only	Buying ownership	Without reservation
Joint ownership (simple village)		7	20	23	1	49
Joint ownership (several villages)		43		29	14	14
Village block association		11	26	21		42
V. F. A.		25	17			58
National & public forests leased to V. F. A.			25		8	67
Average		11	20	19	2	48
Ownership scale	Under 30 ha.	8	18	17	2	55
	30 – 100 ha.	8	29	20		43
	Over 100 ha.	23	18	14		45

5. 새로운 入住者의 總有權取得

마을財産의 總有權에 관한 大法院判例(1958. 2. 16)에 따르면 行政里洞이 아닌 地域住民組織으로서의 洞은 居住住民 全體에 依한 不特定 多數人의 共同體임으로 새로운 入住者는 入住와 同時에 總有權을 갖게 되고 退去와 同時에 잃게 되는 것이나 實際에 있어서는 記名共有의 境遇는 勿論 法人所有인 山林契 所有林에 있어서도 金品 或은 勞動을 提供시키거나, 利用權만을 認定하거나 或은 全然 權利를 認定하지 않는 等 總有權을 制限하고 있는 境遇가 많다(表 9).

産業經濟의 發達로 林産物需要가 增加되고 山林價値가 增大함에 따라 마을 所有林에 대한 住民間의 總有權紛爭이 자주 일어나고 있는 事例와 아울러 생각할 때 登記名義를 마을會나 生産組合名義로 變更시키는 等 紛爭의 豫防과 調停을 통하여 住民을 和合시키고 共有林經營에 積極 參與하는 意識을 높이도록 하는 行政指導가 必要하다.

引 用 文 獻

1. 靑柳南冥. 1925. 新朝鮮. 京城新聞社 上卷 206－207, 中卷 123.
2. 崔昌浩. 1971. 里洞行政의 問題點과 改善方向. 建國學術誌 12 : 334－335.
3. 崔在錫. 1975. 韓國農村社會研究. 一志社 서울. 76pp.
4. 朝鮮總督府. 1913. 慣習調査報告書 : 93－117.
5. 朝鮮總督府. 1936. 朝鮮の 林業 : 90－91.
6. 半田良 一. 1981. 山村問題研究の 領域と 視角. 林業經濟 398 : 18－19.

7. 韓國農村社會研究. 1965. 農村社會學. 民潮社. 서울 : 125－130.
8. 池鏞夏. 1964. 韓國林政史. 明秀社. 서울 148pp.
9. 金甫炫, 金庸來. 1982. 地方行政의 理論과 實際. 法文社. 서울. 297pp.
10. 金曾漢. 1981. 民法講義 Ⅱ. 物權法 博英社 서울. 301pp.
11. 李萬甲. 1981. 한국農村社會研究 多樂園. 서울. 274pp.
12. 李萬雨. 1974. 李朝時代의 林地制度에 관한 研究. 韓國林學會誌 22 : 28－41.
13. 李萬雨. 1983. 農用共有林의 利用에 관한 探索的 研究. 忠北大學校論文集 25 : 105.
14. 閔尙基. 1980. 農民의 새마을運動 參與와 마을共同體意識. 農村經濟 3(1) : 89－95.
15. 朴泰植. 1977. 森林政策學. 鄕文社. 서울. 259pp.
16. 愼鏞廈. 1982. 朝鮮土地調査事業研究. 知識産業社 서울. 283pp.
17. 鹽谷勉. 1973. 林政學. 地球社. 東京. 180pp.
18. 上田實. 1981. 共有林野(入會林野) 利用に 關する 研究. 林業經濟 388 : 6－12.