

## 山林資源의 多目的 經營管理

沈 鍾 燮

大韓民國 學術院 會長

### 1. 序 言

오늘날 우리는 國內의으로나 國際의으로 모 든 면에서 急變하는 상황속에 살고 있다. 즉 産業化時代를 거쳐오는 동안 政治·經濟·社會·文化 등 많은 면에서 큰 發展을 하여 人類의 福祉 增進에 크게 寄與하여 왔다. 그러나 한편 그 과정에서 파생된 大都市化 등으로 인한 環境의 破壞를 비롯하여 各種 汚染 등으로 人類의 生存에 큰 위협이 되고 있는 것도 否認할 수 없는 現實이라 하겠다. 또한 人口는 점점 增加하여 가고 있는데 反하여 人間生活에 必要한 資源은 점점 消滅되어 가고 있어 앞으로 資源의 消長이 바로 人間의 明滅을 가름하게 되리 라는 豫測도 쉽게 할 수 있다. 따라서 앞으로 再生産이 可能한 資源에 대한 依存度는 더욱 높아 가리라는 것도 우리 모두 쉽게 豫測할 수 있다.

이와 같은 時代에 살고 있는 우리는 우리 林業人이 말고 있는 山林資源의 造成保存과 그 利用에 관하여 더 많은 研究를 계속하고 이에 관한 새로운 技術開發을 더욱 熱心히 하여 그 增殖과 合理的인 利用方法을 講究하는데 積極的인 努力이 있어야 할 것이다. 이와 같은 見地에서 頭字의 題目下에 심포지움을 개최하여 토론의 기회를 갖는다는 것은 큰 意義가 있으리라 생각한다.

먼저 이 題目에 對한 理解를 돕기 위하여 資源과 그 多目的 經營에 관한 概念을 살펴보고 다음에 우리나라 山林資源의 現況, 오늘날까지의 林業 發展過程을 資源經營 面에서 檢討하여

본 후 마지막으로 多目的 經營을 위한 與件造成 등에 對하여 考察하여 보고자 한다.

### 2. 資源과 多目的 經營管理의 概念

一般的으로 資源이라 함은 廣義와 狹義로 나눠 生覺할 수 있는 바, 前者의 경우는 人的資源 그리고 資本 및 技術 등 文化的 資源과 物的 資源을 모두 包含한다. 그러나 後者의 경우 資源이라 하면 消費되는 物的 資源을 意味한다. 物的 資源에 包含되는 것으로는 土地資源, 水資源, 山林資源, 海洋資源, 農産資源, 鑛工業資源, 그리고 에너지資源 등등으로 區分된다. 이 중에서 山林資源이라 하면 林地와 林木 그리고 山林에서 나오는 數 많은 無機物과 有機物로 構成된다. 다시 말하여 山林自體를 構成하는 部分과 山林의 存在와 더불어 生存하는 部分으로 區分된다. 그러므로 林地를 爲始하여 林木 樹實, 수피, 수엽, 樹脂, 수액, 蔓莖類, 蘭草類, 山菜, 觀葉植物, 야생조수, 魚類 등이 이 모두가 包含되며 그 밖의 間接資源으로서 觀光, 休養 등이 모두 山林資源에 包含된다.

다음에 多目的 經營管理의 概念은 위에서 말한 바와 같은 山林資源을 여러 가지 目的에 알맞게 利用하여 最大의 收益을 올릴 수 있도록 經營 관리하는 것이다. 그런데 元來 林業이 指向하는 經營目的은 ① 木材生産, ② 水資源 涵養, ③ 災害防止, ④ 野生鳥獸의 育成保護, ⑤ 飼料供給, ⑥ 美的 또는 情緒的 環境보전, ⑦ 保健, 休養을 위한 受惠, ⑧ 氣候의 調節 등등에 있다.

그리고 보면 林業經營 自體가 山林資源의 多

目的 利用을 爲한 하나의 産業이다. 그럼에도 불구하고 새삼 山林資源의 多目的 經營管理라는 主張이 強調되고 있는 理由는 時代的 또는 社會的 文化的으로 그 要求가 높아져감을 意味한다. 이와 같은 絶叫가 國際的으로 널리 攄려져진 것은 1950年代에서 1960年代로 알고 있다(World Forestry Congress의 主題). 美國의 例로 보면 1905年 이미 山林資源의 多目的 利用을 主唱하게 되었고(歐羅巴 先進國은 1700年代) 그와 같은 主唱이 法的 根據에 依하여 確固한 基盤을 이루게 된 것은 1960年으로 (Mutiple Use - Sustained Yield Act) 國有林에 적용하게 始作하였다고 본다. 따라서 山林資源의 多目的 經營管理는 林業經營에 있어서 當爲의 歸結이라 하겠다. 問題는 이와 같은 多目的을 가지고 利用할 수 있는 山林資源을 經營관리함에 있어 어떻게 調和을 이루어 가면서 그 經營目的을 達成하느냐? 그것은 곧 高度의 科學과 技術 그리고 政策的인 慧眼이 있어야

하리라는 것을 指摘하지 않을 수 없다.

### 3. 우리나라 山林資源의 現況

여기에서는 林地와 林木에 한하여 살펴보고자 한다. 山林統計에 나타난 우리나라의 總 林野面積은 약 655萬 ha이며 이 中 林木地는 약 628萬 ha로서 전체 林野面積의 96%에 해당한다. 나머지 4%에 해당하는 면적이 無立木地로 되어 있으나 그 中에는 ① 교목의 울폐도가 30% 이하인 林地, ② 1ha당 치수가 一定數 이하인 林地(N-1200본 H-1600본)가 포함되어 있으며 그밖에 ③ 제지(道路, 하천, 제목장 방화선 등등)가 11萬ha ④ 개간지 4萬ha 등이 포함되어 있으므로 實質的으로 전연 나무가 서 있지 않은 황폐지는 불과 1만여ha에 불과하다. 이상과 같이 전 국토의 66%에 해당하는 林地에는 어떠한 形態로든 林木이 서 있다는 것이다(表 1, 2 參照).

〈表 1〉 所有別 林野面積과 蓄積(1982年 現在)

(單位 : ha/m <sup>3</sup> )				
區 分	國 有 林	公 有 林	私 有 林	合 計
面 積	1,313,661(20%)	493,460(7.6%)	4,721,961(72%)	6,553,713(100%)
蓄 積	61,398,222(38.9%)	10,980,874(7.0%)	85,376,532(54.1%)	157,755,628(100%)
m <sup>3</sup> /ha	46.74	22.25	18.08	24.07

〈表 2〉 齡級別 · 林相別 山林面積(1982年 現在)

(單位 : ha)								
林 相	齡 級	I	II	III	IV	V	VI	合 計
針 葉 樹 林	面 積	1,983,674 (60.9%)	1,001,677 (30.7)	148,281 (4.6)	99,344 (3.0)	16,917 (0.5)	10,035 (0.3)	3,259,928 (51.9%)
	蓄 積	354,242 (30.6%)	349,661 (30.2)	243,878 (21.0)	143,211 (12.4)	53,815 (4.6)	13,647 (1.2)	1,158,454 (18.5%)
闊 葉 樹 林	面 積	832,853 (44.8%)	767,986 (41.3)	151,869 (8.2)	78,979 (4.2)	17,856 (1.0)	10,532 (0.5)	1,860,075 (29.6%)
	蓄 積	3,170,769 (50.6%)	2,119,324 (33.7%)	544,028 (8.7%)	321,534 (5.1%)	88,588 (1.4%)	34,214 (0.5%)	6,278,457 (100%)

蓄積을 보면 그동안 많은 增殖이 되어서 1982年 현재 總蓄積은 약 1億 5千 7百餘萬 m<sup>3</sup>로 되어 있어 1ha當 平均 24 m<sup>3</sup>에 달하고 있다. 1960年代의 1ha當 平均 11 m<sup>3</sup>에 비교하면 많은 蓄積增大를 하고 있다.

그러나 先進各國에 比較하면 매우 적은 蓄積임을 알 수 있다. 1979年의 調查結果에 따르면 西獨은 1ha當 平均 蓄積이 200 m<sup>3</sup>에 달하고 있으며 지방에 따라서는 300 m<sup>3</sup>에 육박하는 蓄積을 가지고 있다. 1981년도에 日本의 調查結

菓를 보면 1ha당 平均 98 m<sup>3</sup>로 되어 있다.

우리나라의 경우는 1ha當 蓄積量에 있어서 적을 뿐 아니라 年齡構成에 있어서 II齡級 이하가 면적의 약 84%, 總蓄積의 51%를 차지하고 있다. 따라서 山林은 우거져 있으나 當장 利用할 수 있는 나무는 매우 적다고 보아야 할 것이다(表 3參照).

이와 같이 自體資源이 貧困한 狀態에 있으므로 國內需要를 充足시키기 위하여 1983년의 경

우 약 750만m<sup>3</sup>의 外材를 導入하였으며 1979年과 같은 해는 1,000萬m<sup>3</sup>가 넘는 莫大한 量이 導入되었다(이것은 국내 전체 消費量의 약 80%~85%에 해당한다). 山林廳의 長期展望에 의하면 2030年에 가서는 年間 木材需要量의 약 50%를 自給하는 것으로 되어 있다.

이상과 같은 우리나라 山林資源 現況으로 보아서 앞으로 더욱 많은 量의 資源造成이 必要하다는 것은 더 말할 나위도 없다.

〈表 3〉 齡級別·林相別 蓄積(1982年末 現在)

								(單位: m <sup>3</sup> )	
林相	齡級	I	II	III	IV	V	VI	總計	當蓄積
針葉樹林		2,732,574 (38%)	41,857,961 (58.5)	10,363,063 (14.5)	11,983,508 (16.8)	2,876,169 (4.0)	1,721,321 (2.4)	71,534,596 (45.4)	21.9
闊葉樹林		1,489,244 (3.4%)	10,710,791 (24.3)	11,924,333 (27.1)	12,528,099 (28.4)	5,913,922 (13.4)	1,499,552 (3.4)	44,065,941 (27.9)	38.0
混 濇 林		1,471,078 (3.5%)	22,217,127 (52.7)	7,032,147 (16.7)	8,097,671 (19.2)	2,109,699 (5.1)	1,227,369 (2.9)	42,155,091 (26.7)	22.7
總 計		5,692,896 (3.6%)	74,785,879 (47.4)	29,319,543 (18.6)	32,609,278 (20.7)	10,899,790 (6.9)	4,448,242 (2.8)	157,755,628 (100%)	25.1

#### 4. 우리나라의 林業發展 過程

한 나라의 産業發展을 위한 政策目標은 歷史의 背景과 그 時代的 要請 또한 國家全體가 指向하는 方向 등에 따라 달라지는 것이 一般的인 傾向이기 때문에 여기에서는 1900년 以前과 1900년에서 1945년까지 그리고 解放後 오늘날까지의 狀況을 林業經營面에서 살펴 보고저 한다.

1900년 以前이라하면 朝鮮朝 500餘年과 高麗朝까지 거슬러 올라가 생각할 수 있다. 이 時代의 林業經營은 한마디로 말하여 經營空白 時代라 할 수 있다. 그것은 왜냐하면 政府의 特別한 經營정책이 있었던 것도 아니고 또한 近代의 林業經營에 관한 學問이나 技術이 發達되어 있지 않았기 때문이라고 생각한다. 그 時代에는 全國의인 山林資源의 實態 파악도 안되어 있었을 뿐 아니라 山林資源이 特別한 경우를 제외하고는 모두 국가에 소속되어 있어서 私占이 안되었다.

이와 같은 狀況에서 山林資源의 經營관리는 주로 木材生産과 燃料採取를 目的으로 制限되어 있어 採取林業의 限界를 벗어나지 못하였으나 極히 部分的이나마 資源保存의인 政策이 取하여졌던 것으로 생각된다(一部 極히 짧은 기간에 제한된 地域에 造林을 한 경우도 있었지만).

이와 같은 狀態가 계속 되어오는 동안에 中南部의 人口 密度가 높은 地域에서는 過伐 또는 亂採 등으로 荒廢現狀이 나타났고 北部에서는 自然林의 形態로 손을 대지도 못한 채 天然林의 狀態를 殘存하였던 것으로 안다. 결국 이 期間에는 林業이 하나의 産業이라기 보다는 前近代의인 採取林業으로 原始林에 가까운 狀態에서 계속되어 왔다고 하여도 過言이 아닐 것이다.

다음에 1900年代 1945년까지를 한 期間으로 하여 觀察하면 이 기간은 不幸이도 舊韓末에서 시작 日人治下에 들어가 主權을 제대로 行하지 못한 時代이기는 하나 林業經營面에서는 重要

한 時期였다고 보아야 할 것이다. 첫째 林業에 관한 새로운 학문과 技術이 소개되고 發展한 時期라 하겠다. 그리고 林業의 基本이 되는 全國的인 林野調査가 始作되었으며 所有權이 確立되기 시작하였고 國유림에서는 經營案(간이)이 편성되어 그 안에 따라 經營管理가 始作되었다. 한편 私有林地帶의 荒廢林野에서는 砂防과 造林이 큰 面積에 實施되었다. 한편 1930年代에 들어서서는 全國의 山林調査事業도 시작하였다(未完成이기는 하지만).

그러나 이 期間에도 科學과 技術이 適用되는 近代的 林業經營이 이루어 지지는 못하였으며 植林地資源 奪取가 그 目的이었으므로 山林이 濫用되었던 北에서는 木材生産을 主로하는 林業經營이 이루어졌으며 荒廢林地가 많았던 中南部에서는 山林綠化라는 美名下에 造林砂防 등을 名分으로 하는 林業經營이 이루어져서 部分的이나나 補償의 目的을 달성하였다고 보아야 할 것이다. 결국 이 時期는 近代的 林業經營이 소개되기는 하였으나 그 成就를 보지 못한 채 保續生産을 目標하는 合理的 林業經營과는 동떨어진 採取林業이 계속된 時期라고 보아야 할 것이다. 한편 山林資源의 多目的 經營이라는 面에서도 別 發展을 보지 못하였다. 물론 山林의 間接的 効用이 附價의으로 나타나기는 하였으나 요즈음과 같이 多目的 利用이 強調되고 그 發展에 積極的인 努力이 경주되지는 않았다.

다음에 1945年 以後 오늘날까지의 林業經營을 살펴보면 解放後 6·25 動亂, 5·16 革命 등등 많은 國內 混亂이 있을때 마다 山林資源에 많은 被害를 받아 林業經營의 基盤이 흔들리는 때도 있었으나 漸次 近代的 林業經營을 向하여 그 뿌리를 내리기 시작한 時期라고 보아야 할 것이다.

그러나 좀 더 具體的으로 觀察을 하면 그 經營主體에 따라 약간의 差異가 없는 것은 아니나 大部分의 경우 山林을 保護하여 資源을 增殖하려는 資源造成 政策에 따른 林業經營이 이루어지고 있는 것이 現實이다. 다시말하여 우리나라의 山林資源 經營管理 目標는 現代的 林

業을 發展시켜 所得을 올리므로써 企業的 目的을 達成하려는 것보다 오히려 山林資源을 增殖 保全하여 가려는데 力點을 둔 經營狀態라 할 수 있다.

따라서 우리나라와 같은 現實狀況에서는 林業이 하나의 産業으로서 發展하여가고 있는 것이 아니라 國家 政策에 따라서 하나의 公共事業과 같은 性格을 띠고 있는 것이 特徵이다. 反對로 林業이 發達된 先進各國의 例를 보면 林業도 農業이나 工業과 같이 하나의 産業으로서 企業的인 經營을 通하여 育成發展시켜 가고 있다. 우리나라에 있어서도 長期展望을 할 때에는 私有林이나 國·공유림을 莫論하고 國土保全의 經營에서 점차 하나의 産業으로서 企業的 經營 方向으로 發展하여 가야 할 것이다.

勿論 이 期間中에는 과거 어느 期間보다도 現代的 林業經營에 接近하기 위하여 그 基盤이 되는 많은 일들이 이루어졌다는 것은 큰 發展의 하나라고 할 수 있다. 즉 이 期間中에 ① 山林政策의 基本이 되는 各種 法制가 完成되었고 ② 政策的으로는 山林綠化라는 消極的 政策에서 資源化 政策으로서의 轉換하여가고 있으며 ③ 國公私有林을 망라한 全國의 山林調査와 經營 계획의 完成(未備하지만)을 보았고 ④ 林業基金制의 設定 ⑤ 國有林 經營의 改善 ⑥ 市道의 管理體制의 強化(最近 局 폐지) ⑦ 兩次에 걸친 山林綠化 10個年計劃의 推進 ⑧ 私有林 經營 合理化를 위한 協業林業經營의 試圖 推進 ⑨ 林業技術者 養成의 擴大 ⑩ 山林保護 業務의 機械化 試圖 그 밖에 많은 일이 推進되어 왔다.

## 5. 合理的 經營管理를 위한 對策

序頭에서 밝힌 바와 같이 林業의 目的이 如意 達成되면 結果的으로 山林資源의 多目的 利用은 達成되리라고 생각할 수도 있으나 그 主된 目的을 어디에 두느냐에 따라서 많은 差異를 가져오기 때문에 그 目的에 알맞는 經營管理를 하여 기대되는 成果를 거두어 가려면 이에 必要한 對策을 세워 나아가야 할 것이다. 俗

談에 아는 것이 힘이라 하였는데 알고만 있으면 무슨 所用이 있겠는가? 아는 것을 實踐하여 우리가 願하는 結實을 얻어 내야 할 것이다. 그러므로 山林資源을 多目的으로 經營管理함에 있어 미리 對備하여야 할 몇가지 點에 대하여 생각하여 보고저 한다.

#### 가. 綜合的 基本計劃의 必要性

綜合的인 計劃이 先行되어야 할 것이다. 山林資源은 여러가지 目的에 利用될 수 있다. 즉, 木材生産을 위시하여 水資源涵養 災害防止 保健休養 野生鳥獸利用 混農林業 混牧 그밖에 널리 利用될 수 있도록 그 基本이 되는 綜合的 計劃이 마련되어야 할 것이다. 예를 들면 木材生産을 위하여 必要한 絶對林地는 어느 程度를 어느 地域에 마련하며, 保健 休養을 위하여서는 어떠한 地域에 定한다는 등 全國을 通한 山林資源 利用目的과 그 需要에 따른 基本 計劃이 있어야 할 것이다. 勿論 이와 같은 基本 計劃을 樹立할 境遇 1地域 1目的이라는 境遇는 거의 없을 것이다. 경우에 따라서 1地域 1個場所에 2~3個의 目的이 겹칠 수도 있을 것이다. 反對로 境遇에 따라서는 木材生産 第1主義 보다는 水資源 涵養이 더 큰 重要的 目的으로 登場할 수도 있을 것이다. 또한 狩獵이나 休養을 위한 境遇가 他의 어느 것보다 優先 되어야 할 境遇도 있을 수 있다.

따라서 適地에 適合한 事業이 成功的으로 이루어질 수 있도록 合理的인 計劃이 없이는 全體的인 均衡이 파괴될 수 있을 뿐 아니라 本意 아닌 優先의 爭議로 因하여 本來의 資源利用 配分의 精神에 어긋나는 結果를 招來할 수도 있다.

#### 나. 民有林 經營의 指導方向

民有林의 經營管理 指導方向을 確定지워 주어야 할 것이다.

우리나라에서는 所有權이 認定되고 있다. 民主資本主義 經濟 體制下에서는 私有財産에 過重한 抑壓이 加해져서는 안된다. 勿論 山林資源의 公益的인 見地에서 私益보다 優先 되어야

할 公益的 事業이 있을 수 있다. 그런 경우는 마땅히 私有財産의 公用에 따른 補償制度가 實施되어야 할 것이다.

우리나라 林業經營發展에 있어 크게 問題가 되어 있는 것은 私有林의 零細性和 投資에 대한 報酬가 적은데 대한 林業經營을 忌避하는 傾向에 있는 것도 否認할 수 없다. 이러한 狀況下에서 公益을 위한다 하여 私有權 行使에 制限마저 加하여 진다면 누가 山林資源을 가꾸려 하겠는가 이와 같은 點을 充分히 檢討하여 나아가야 할 것이다.

이와 같은 問題는 現在에도 많은 爭議를 낳고 있다. 또한 앞으로는 漸次 크게 問題가 될 수 있는 素地를 안고 있음을 알아야 할 것이다. 또한 助長 行政으로서의 民有林을 어떻게 指導하여 갈 것인지 그 方向이 서야 할 것이다.

#### 다. 科學的 經營管理의 適用

科學과 技術이 適用되는 經營管理가 이루어져야 할 것이다. 各 分野에 걸쳐서 科學과 技術이 高度로 發展되어 가는 요즘 유독 林業에 있어서만 技術을 踐視하는 風潮는 是正되어야 할 것이다. 科學的인 林業이 營爲되려면 그 理論에 밝고 오랜 그리고 많은 技術的 經驗을 쌓은 技術者가 있어야 한다는 것은 새삼 말할 나위가 없다. 木材生産을 主目的으로 하는 林業經營에 있어 주어진 面積에서 적은 投資로서 最大의 收穫을 얻으려면 適地 適樹의 原則에 따른 樹種의 선택에서부터 가장 適切한 撫育方法의 適用 그리고 病蟲害 등에 관한 豫察과 防止 그밖에 生産材의 合理的인 利用 등 그 어느 하나도 技術의 適用을 받지 않고 解決되는 일은 없다. 한편 이와 같은 일에 從事하는 高級 技術者의 養成은 하루 이틀에 되는 법은 아니다. 一生을 그 일에 바쳐오는 사람들이다. 이러한 技術者들이 實力을 發揮하며 所信을 가지고 일할 수 있는 바탕이 마련되어 있어야 한다. 이러한 면에서 우리의 現實은 매우 後進性을 免치 못하고 있다. 앞으로 山林資源의 多目的 經營管理를 合理的으로 發展시켜 가려면 科學技術을 尊重하는 風土와 技術者 優待의 方法 등

이 解決되지 않고서는 크게 發展을 기대할 수 없을 것이다.

#### 라. 合理的 經營管理 體制確立

合理的인 經營管理 體制가 確立되어야 한다.

公·私 어느 企業을 莫論하고 그 成財를 가름하는 重要的 要因의 하나는 管理體制의 効率化라 하겠다. 즉 推進하는 事業計劃을 正確히 把握하고 推進의 緩急을 가려 여기에 가장 適合한 人的 物的 配置 등을 바르게 하며 一貫性 있는 作業推進과 一絲不亂한 命令系統下에서 모든 것이 正確하게 이루어지도록 그 體制가 效率的으로 되어 있어야 한다.

특히 오늘날과 같은 急變하는 情報社會(information Society)에 사는 우리는 이와 같은 能率的인 管理體制가 아니고서는 先進할 수가 없다.

林業도 하나의 産業으로서(勿論 그 特性은 認定되어야 하지만) 多樣한 經營目的을 가지고 推進하려면 그 管理體制의 合理化 問題는 宜當 論議되고 解決되어야 할 것이다. 한 예로서 一定地域의 山林資源을 가지고 木材生産은 山林廳에서 公園管理는 建設部에서 그리 環境問題는 環境廳에서 간여하게 된다면 甚히 어려운 問題들이 생기게 될 것이다. 즉 縱的, 橫的으로 充分한 協助가 이루어지기 어려운 狀況에서 能率的이며 一貫性 있는 事業推進이 될 수 없을 것이며 功을 다투는 立場에서는 서로가 앞을 다툴 것이고 過를 못는 때에는 서로 轉嫁하는 비굴을 免치 못하는 일들이 許多하게 생길 것이다. 그 밖에 行政管理上에 많은 浪費를 招來할 것으로 생각 된다.

#### 마. 適切한 事業豫見 確保

事業推進에 充分한 財政的 對備가 있어야 한다. 훌륭한 事業計劃이 서고 그 管理體制가 能率的으로 편제되어 있다 하여도 그 運營에 充分한 財政이 마련되지 않으면 無爲로 끝날 것은 分明한 일이다. 우리는 國公私有林을 莫論하고 그 동안 充分한 財政的 支援을 받지 못하여 意慾的인 事業推進을 積極的으로 펼쳐 나가지 못하고 遲遲 不振한 狀態에서 세월만을 보내야

하였던 많은 經驗을 하여 오고 있다. 近者에 우리 林業은 매우 萎縮된 狀態에서 놓여 있다고 보아도 過言이 아닐런지 모른다. 그간 政府가 推進하여 온 兩次에 걸친 山林綠化10年計劃은 成功裡에 끝나가고 있는 듯 하나 其間의 政府豫算面에서 보면 他産業 部門과 比較하여 매우 적은 편이다. 한편 民間投資面에서 보아도 貧弱한 狀態에 있다.

앞으로 山林資源을 좀 더 多目的으로 利用하여 林業이 가진 本來의 機能을 充分히 發揮하도록 誘導하여 온 國民이 다같이 山林 資源의 惠澤을 받도록 하려면 이에 必要한 公的 또는 私的 投資의 增加가 있어야 할 것이다. 특히 山林資源의 公益의 機能面에서 보아 政府投資가 積極 이루어져야 할 것으로 사료된다. 參考로 '83년도 政府豫算을 보면 全體豫算 10兆4千億원에 대하여 林業關係 豫算은 437億원으로 0.42%에 該當한다. 적어도 全體豫算의 1%程度는 되어야 할 것이다(外國의 例 - 1.5~2.0%) (別表參照). 특히 걱정이 되는 것은 '79年度 이후 매년 豫算이 減少되어 가고 있다는 점이다. 모든 物價가 上昇勢에 있으며 人件費 亦是 많이 抑騰하였는데 政府豫算이 제자리에 머무른다가나 오히려 減少되었다는 것은 甚히 憂慮를 禁할 수 없다(表 4 參照).

〈表 4〉 國家豫算과 山林分野豫算

(單位: 100萬圓)

區分 年度	國家一般會計豫算	山林廳一般會計豫算
1978	3,517,037(100%)	22,596(0.64%)
1979	4,533,836(100%)	26,814(0.59%)
1980	5,804,061(100%)	34,017(0.59%)
1981	7,851,125(100%)	39,664(0.50%)
1982	9,578,124(100%)	49,066(0.51%)
1983	10,416,700(100%)	43,757(0.42%)

國民總生産面에서 보면 總生産은 43조원(600億弗)인데 대하여 林業生産은 1%에 해당하는 4300億원이다. 生産과 支出은 1:1로 하는 原則이 아니라 하여도 적어도 그 50%에 해당하는 2,000餘億원의 豫算이 山林部門에 支出되어야 할 것으로 생각한다.

#### 바. 林業基本法의 制定檢討

林業에 관한 基本法이 制定되어야 한다고 본다. 우리나라에서 山林資源은 國家的으로 重要한 資源의 하나가 되어 있다. 長期的인 眼目에서 國內의 林産物需給과 世界的인 木材需給 動向을 豫察하면 앞으로 外材에만 依存할 수 없는 어려운 時期가 반드시 올 것이다. 따라서 이와 같은 重要한 國內資源을 自給할 수 있도록 計劃하고 그 目標達成을 위하여 全力을 하여 간다는 것은 賢明한 일이 될 것이다. 뿐만 아니라 國內의 他産業과의 均衡 있는 發展을 도모하고 山林資源이 가지는 本來的 機能을 充分히 發揮토록 함으로써 經濟, 社會, 文化 發展에 기여하고 나아가 國民 모두의 福祉向上에 이바지 하려면 林業이 發展하여 나아가야 할 基盤이 確固 不動하여야 할 것이다. 1967年 山林廳 發足과 各道에 山林局이 新設될 때(現在 廢止됨)이 法의 制定이 推進되어 왔음을 記憶한다. 이 問題는 다시 檢討되어야 할 것으로 생각 한다.

#### 사. 國民의 意識改善教育

山林資源을 保護하고 環境을 美化할 줄 아는 方法을 널리 教育하여야 할 것이다.

山林資源을 國民 모두가 그 惠澤을 받을 수 있는 公益的 機能을 가지고 있음을 周知시키고 다같이 保護하고 가꾸며 이것을 合理的으로 利用할 수 있는 方法 등을 온 國民들에게 가르쳐 나아가도록 하여야 할 것이다.

### 6. 結 論

우리나라는 國土面積이 좁고 人口密度는 世界的으로 높은 나라중의 하나다. 한편 국내 가용할 수 있는 賦存 資源을 매우 적은 便이다. 그러나 全國土의 66%를 占하고 있는 山林資源을 가지고 있다. 現在의 狀態는 비록 貧弱한 狀態(1ha당 24m<sup>3</sup>)에 놓여 있으나 앞으로 우리의 努力 如何에 따라서는 先進各國 못지 않은 높은 水準(1ha當 100m<sup>3</sup>~150m<sup>3</sup>)으로 增殖 發展시킬 自信을 갖어야 한다. 아니 꼭 그 水準

까지 發展시켜 나아가야 할 것이다.

그러기 위하여서는 먼저 우리가 걸어온 過去 발자취를 살펴보고 오늘날의 位置를 正視하면서 未來에 對處하여 나아가야 할 것이다.

우리는 지난 1900以前에는 林業에 관한 科學이나 技術 그리고 林政 등이 空白狀態에서 1900年代를 맞이 하였다. 이 期間의 前半(1945年까지)에 있어서 비로서 林業에 관한 새로운 學問과 技術이 外部로부터 導入되어 官主導의 林業經營이나마 北에서는 주로 木材生産을 위하여 中南部에서는 砂防造林이 山林經營의 全部인양 推進되었다. 1945年 解放과 더불어 南北이 分斷된 비극속에 계속되는 混亂으로 山林資源에 많은 被害를 입었으나 安定과 더불어 다시 官主導의 砂防과 造林을 主로 하는 資源 增殖政策的 또는 國土保存政策的 經營管理가 持續되어 왔다. 勿論 이 期間에 山林資源을 經營 관리하기 위하여 必要한 法制 또는 管理組織面에서 많은 發展을 하였다고 보아야 할 것이다. 그러나 전반적으로 보아 發展하는 現代的 科學과 技術이 適用되는 合理的인 經營管理는 아직도 遼遠한 感을 갖게하는 것이 事實이다.

우리는 이와 같은 後進的인 現狀態를 똑바로 認識하고 未來에 對處하여 나아가야 할 것이다. 즉 앞으로는 最新의 科學과 技術이 適用되는 林業의 經營管理가 實踐되어 가도록 진지한 政策의 檢討가 있어야 할 것이다. 對策에서 말한 바와 같이 ①經營管理를 위한 全國的인 綜合計劃의 必要性 與否 ②民有林 指導育成 方向, ③經營管理組織上의 問題點 ④새로운 技術開發을 위한 研究의 擴大強化 ⑤技術者의 質的 向上과 處遇改善問題 ⑥投資擴大에 關한 計劃 ⑦國民의 意識 善導問題 그 밖에 必要하다면 林業基本法 制定 등도 考慮하여 볼만한 일이다.

이상과 같은 일이 空想에 그치지 말고 林業의 發展은 곧 先進의 指標라는 信念으로 曠野의 林業에서 現地的 林業으로 그리고 粗放林業에서 集約林業으로 進路轉換을 할 때가 왔다고 생각하며 先進을 向한 科學的 技術的 山林資源 增殖과 活用이 合理的으로 이루어져 갈 수 있도록 모든 힘이 합쳐지기를 所願하는 바이다.