韓國林學會誌 85(3) : 487 - 495. 1996
Jour. Korean For. Soc. 85(3) : 487 - 495. 1996

協業體 運營에 대한 參與山主들의 認識과 政策的 推進實態에 관한 分析[1]

鄭主相[2] · 朴恩植[2] · 金圭憲[3]

An Analysis on The National Project to Promote Management of Private Forest Management Cooperatives : Actual State of Its Management and Cognition of Its Members[1]

Joo Sang Chung[2], Eun Sik Park[2] and Kyu Hun Kim[3]

要 約

이 연구는 사유림의 영세성 극복과 경영활성화를 위해 國家政策事業으로 추진되고 있는 협업경영사업의 실태를 조사할 목적으로 수행되었다. 이러한 목적을 위해 협업체 관련 통계자료, 법규 및 문헌자료들을 검토 및 분석하고, 협업체 관련 공무원과 실무자들을 대상으로 面談調査를 실시하였다. 또한 우편설문조사를 통해 협업체에 가입한 산주들의 협업체 운영실태에 대한 認識 現況을 조사하였다.

설문의 내용은 참여 산주들의 산림경영현황과 협업경영에 대한 일반적 태도를 중심으로 작성하였다. 조사결과 50% 이상의 응답자들이 임업경영에 대해 관심을 보이지 않고 있으며, 대다수 응답자들이 협업체의 협업경영 활동에 대해 긍정적인 인식을 지니지 못하고 있는 것으로 나타났다. 또한 기존 협업체 관련 통계자료들을 통해 전국의 협업체 수가 급속하게 증가하고 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 협업체의 數的 增加는 개별 협업체에 대한 정부지원액의 감소를 惹起하여 오히려 경영여건을 악화시키고 있는 원인이 되고 있다. 이 외에도 기존의 협업경영 관련 법규들중 몇 가지 점들은 개별 협업체들의 발전에 不適合한 것으로 지적되었다.

ABSTRACT

The objective of this study was to investigate the actual state of the national project to promote the management of Forest Management Cooperatives(FMC). To fulfil the objective, we have reviewed recent statistics, regulations, and publications related with FMC and interviewed officials and professionals engaged in FMC-related organizations. Also cognition of members on the actual state of the management of FMC's was studied by a questionnaire survey.

The questionnaire was designed to get understandings of the general cognition of FMC's members associated with forest management and FMC's management activities. According to the results of the survey, more than 50% of members are not interested in forest management and most of them are not satisfied with the activity of FMC. In this paper, the results of analyses for the survey are discussed in detail.

On the other hand, statistics indicate that the basic policy for FMC contributes to rapid growth in the number of local FMC's. However, the increase of FMC's has negative effect on management conditions of existing FMC's because of reduced budget allocation from the government. In addition,

[1] 접수 1996年 4月 25日 Received on April 25, 1996.
[2] 서울대학교 산림자원학과 Dept. of Forest Rsources, Seoul National Univeristy, Suwon, Korea
[3] 임업연구원 산지개발과 Forestry Research Institute, Seoul, Korea.

we concluded that some parts of current regulations for FMC are unfavorable in promoting the spontaneous management activities of local FMC's.

Key words : questionnaire survey, management activities, basic policy for FMC, evaluation of the current regulations for FMC

緖 論

우리 나라에서는 1975년 한독산림경영사업기구 산하 양산사업소가 개설되면서 영세한 사유림 소유자들을 대상으로 공동경영을 통해 경영의 합리화를 꾀하고, 산주들이 자발적이고 능동적인 山林經營主體가 될 수 있도록 유도하기 위해 협업경영사업이 시작되었다. 산림청 통계에 의하면 1984년부터 약 10년간에 걸쳐 협업경영사업은 전국으로 확대되어 1994년말 현재 전국 44개 협업경영사업지역에 187개의 협업체가 설립되었다. 이 결과 가입대상 산주의 20%, 면적의 33%가 협업체에 가입되어 있는 것으로 나타났다(임업협동조합중앙회. 1995).

이와 같은 협업체의 확대는 영세한 사유림의 소유구조에 따른 문제점을 극복하는데 매우 적절한 수단으로 판단된다. 다만 짧은 시간에 이루어진 협업체의 급속한 量的 擴大는 개별 협업체에 대한 지원과 운영에 대한 충분한 검토를 看過함으로써 많은 운영상의 문제점들이 지적되고 있다. 이러한 문제점들을 어떻게 극복할 수 있는가가 향후 협업체 정책사업의 주요 관건이 될 것이므로 지속적으로 문제점을 도출하고 그에 대한 개선방안에 관한 硏究 檢討가 필요할 것이다.

그러나 문헌고찰에 의하면 국내의 협업체 관련 연구는 매우 제한적으로 이루어져 온 것이 사실이다. 김종관(1984, 1988a, 1988b), 성규철과 유병일(1986), 이광원 등(1989)은 협업경영의 원리적 측면과 발전방향에 대해 연구하여 우리나라의 협업경영사업에 대한 이해에 도움을 주었다. 특히 김종관(1988b)은 협업체 사업으로 인한 참여산주들의 인식변화에 대한 연구를 통해 산주주도의 협업체사업이 參與山主들의 인식에 매우 긍정적인 효과를 보이고 있는 것으로 결론을 내리고 있다. 한편 협업체에 관한 연구들은 주로 80년대에 이루어졌으나, 90년대에 들어 협업체가 급속하게 확대 보급되고, 협업체업무가 지역임업협동조합에 移管되는 등 협업체의 조직 및 운영체계에 많은 변화가 있었으나 이러한 변화를 검토할 수 있는 연구는 많지 않은 실정이다.

이 연구는 현재 정책사업으로 추진되고 있는 협업경영사업관련 법규와 예산실행 내역을 중심으로 협업체의 운영실태를 槪括的으로 검토하고, 아울러 협업체 참여산주들의 임업투자 실태 및 인식을 분석함으로써 협업체 관련 정책사업에 대한 이해를 증진할 목적으로 수행되었다.

硏究方法

이 연구에서는 협업체 참여 산주들의 성향과 협업체에 대한 정부의 지원현황 그리고 제도 정책적 측면에서 협업체 운영과 관련 있는 법규, 문헌을 검토분석하였다.

먼저 협업체 참여 산주들의 성향을 파악하기 위해 기존의 文獻資料, 협업체 담당 실무자와 공무원 및 참여산주들과의 面談結果를 통해 기초자료를 수집하였으며, 이 결과를 토대로 설문양식을 작성하고 이 설문서에 따라 설문조사를 실시하였다. 우편설문조사를 위해 협업체의 설립시기와 지역적 특성을 고려하여 경기, 강원, 충북, 전남 및 경남의 지역임업협동조합을 각각 1개소씩, 총 5개소를 선정하였다. 실무자 면담은 1995년 1월~3월, 우편설문조사는 1995년 7월~8월 동안 실시하였으며, 설문조사 대상으로는 5개 임업협동조합에 소속된 협업체에서 任意로 선정한 500명 중 주소불명자를 제외한 463명을 대상으로 하였다. 우편설문 대상자중 134명이 응답하여 회수율은 28.9%를 보였으며, 우편설문은 대체로 협업체 산주들의 개별적 특성에 따른 경영여건과 산림투자 경험, 그리고 참여 주체로서 협업체 사업 및 정책에 대한 인식 등을 조사하였다(표 1).

그리고 협업체에 대한 정부의 지원현황은 임업협동조합중앙회에서 발간된 임업기술지도사업보고서를 기초로 협업체의 수적 증가와 지원예산의 변화를 비교검토 하였으며, 협업체 운영에 대한 제도 정책적 측면의 연구로 관련 법규와 문헌 검토 및 전문가 면담을 실시하였다.

표 1. 설문조사 주요 질의내용

조 사 항 목	주 요 질 의 내 용
산림소유현황	소유구분, 취득사유, 소유목적
소득경험	소득경험 유무, 소득을 얻은 사업, 소득의 소비 부문
투자경험 및 투자 계획	투자경험, 투자재원 및 금액, 투자계획, 투자재원
협업체 운영에 대한 인식	가입동기, 가입이후의 변화, 운영현황
정책에 대한 의견	영림계획 자율화, 산림개발기금 융자 방안, 산림보험
개인정보	연령, 가족수, 직업, 학력, 연간 투자가능액, 월소득

표 2. 설문응답자 산림소유면적 및 거주지로부터의 거리 분포

산림소유 면적 분포			거주지로부터 거리 분포		
면 적(ha)	응답자 수	비 율(%)	거 리(km)	응답자 수	비 율(%)
< 5	63	48	< 10	99	75
5 - 10	35	27	11 - 50	15	11
10 - 15	11	8	51 - 100	8	6
15 - 20	4	3	101 - 200	4	3
> 20	19	14	> 200	6	5
합 계	132	100	합 계	132	100

研究結果 및 考察

1. 協業體 參與 山主들의 性向 分析

(1) 응답자의 산림 소유면적 및 거주지로부터의 거리

설문에 응답한 협업체 참여산주들의 평균 산림소유 면적은 14.4ha로, 일반 사유림 소유산주들의 평균치(약 2.3ha)에 비해 매우 높은 값을 보이고 있다. 이는 응답자중 5ha 이하의 산림을 소유한 영세산주들이 약 48%를 차지하는 반면, 20ha 이상의 산림을 소유하는 산주들도 약 19%를 차지하여 비교적 고른 분포를 보이고 있기 때문이다(표 2). 또한 소유규모가 영세한 산주들에 비해 비교적 넓은 면적을 소유한 산주들이 상대적으로 높은 응답율을 보여 평균 산림소유면적이 높게 나타난 것으로 판단된다. 한편 표 2에 나타난 결과에 의하면 산림으로부터 50㎞ 이상 떨어져 現地에 거주한다고 판단할 수 없는 산주들이 약 14%나 차지하고 있는 반면 약 75%가 산림으로부터 10㎞ 이내에 거주하고 있어 연구대상 협업체들이 대체로 지역주민 중심으로 구성되어 있음을 알 수 있다.

(2) 산림의 소유동기 및 소유목적

산림의 소유동기를 묻는 질문에 대하여 76명이 '상속'으로 응답하여 전체 응답자의 51%로 가장 높은 비율을 차지하였고, 그 외에 '매입'이 44%

표 3. 산림의 소유동기 및 소유목적

조사 항목	질 의 내 용	응답자 수	비율 (%)	비고
소유 동기	상 속	76	51	복수 응답
	매 입	65	44	
	기 타	8	5	
	합 계	148	100	
소유 목적	목 재 생 산	42	33	단수 응답
	산림부산물 생산	10	8	
	묘 지 용	41	32	
	기 타	35	27	
	합 계	128	100	

표 4. 산림소유동기에 따른 소유목적

소 유 목 적	상 속	매 입
임업적 활용	36 %	43 %
임업외적 활용	64 %	57 %
합 계	100 %	100 %

그리고 '기타'가 나머지 5%를 차지하였다(표 3). 또한 산림을 '묘지용'이나 '부동산투기'와 같은 林業外 目的으로 소유하고 있다는 응답자가 59%로 '목재생산'이나 '산림부산물 생산'과 같은 林業 目的의 소유자에 비해 상대적으로 더 높은 비율을 차지하고 있다.

한편 표 4는 소유동기에 따른 경영목적을 분석한 결과이다. 앞에서 언급한 바와 같이 전체적으로 소유목적은 임업적 목적보다는 임업외적 목적

이 많았으며, 상속이나 매입과 같은 소유동기별 소유목적도 동일한 결과를 보였다. 다만 산림을 매입한 소유자는 상속을 받은 소유자에 비해 임업적 활용에 대한 관심이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있지만 그 차이는 약 7%에 그치고 있다. 이러한 결과는 협업체 산주들이 조상대부터 소유하고 있던 임야를 상속받은 경우가 많아 상대적으로 산림소유에 대한 인식이 貧弱한데 기인하는 것으로 판단된다.

(3) 협업체 참여 동기 및 운영에 대한 인식

협업체의 성격을 糾明함에 있어서 참여주체가 되는 산주들의 인식에 대한 이해가 반드시 요구된다. 설문조사에서는 협업체에 대한 산주들의 인식을 파악할 목적으로 가입동기, 가입 이후 협업체로부터 얻는 편익 및 회원으로서 느끼는 협업체의 운영실태에 대하여 질문하였다. 硏究便宜上 각 질문항목에 대해 1점부터 5점까지의 척도에 의해 응답하도록 하였으며, 질문에 대한 응답이 5점에 가까울수록 긍정적인 응답을, 1점에 가까울수록 부정적인 응답을 의미하도록 하였다.

표 5에 나타난 결과와 같이 산주들의 협업체 가입동기로 제시한 6개의 항목중 5개 항목에 대해 각각 평균점(3.0) 이상의 점수를 보여 대체로 여러 가지 편익을 기대하여 협업체에 가입하고 있음을 알 수 있다. 다만 '소유 산림이 협업경영 지역에 있어서'가 가장 높은 값을 보임으로써 협업경영에 대한 적극적인 의지보다는 가입권유와 같은 受動的인 동기가 일반 산주들의 협업체 가입에 크게 작용하고 있는 것으로 이해된다.

표 6에서와 보듯이 협업체 가입 이후 산주들이 느끼는 임업경영상의 편익에 대해서는 대체로 부정적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타났다. 즉, 협업체가 추구해야하는 산림작업의 효율성, 공동사업 및 금융세제상의 혜택과 같은 便益에 대해 평균점 이하의 평가를 하고 있는 반면 협업경영지도원의 도움에 대해서만 유일하게 긍정적인 반응을 보였다. 이러한 결과를 통해 참여주체로서 산주들이 인식하는 협업경영사업의 현실적인 성과는 그다지 높지 않은 것으로 판단되지만 기존 협업경영지도원의 역할에 대해서는 비교적 好意的인 인식을 지니고 있음을 알 수 있다.

이와 같이 협업체 산주들이 가지고 있는 부정적 인식은 협업경영사업의 어려움에 기인하는 것으로 판단된다. 즉, 현실적인 여건상 협업경영사업의 내용이 부실함에 따라 附隨的으로 참여 회원들에게 주어질 수 있는 便益이 제한을 받고 있는 것이다. 이러한 해석은 협업체 운영실태에 대한 산주들의 부정적 시각에서 명확하게 나타난다(표 7). 표 7의 10개 항목에 대한 조사결과 정부의 지원, 소득작목, 생산기반, 노동력, 시장 등과 같이 협업경영 사업에 요구되는 諸般 與件이 부실하여 효율적인 협업경영이 이루어지지 못하고 있으며, 그에 따라 참여 산주들이 기대할 수 있는 편익이 적은 실정이다. 다만 협업체의 자발적 운영 및 민주화된 운영체계에 대해서는 긍정적인 반응을 보이고 있어, 표 6에 나타난 협업경

표 5. 협업체 참여동기에 대한 설문내용 및 응답결과

질 의 내 용	응답자 수	평 균
소유 산림이 협업체 지역에 있어서	117	3.6
적은 면적의 산림도 경영이 가능하므로	111	3.3
임업정보와 기술을 배울 수 있기 때문에	108	3.2
정부의 지원을 쉽게 받을 수 있어서	110	3.2
다른 회원과 어울릴 기회가 많으므로	107	3.0
작업 참여로 소득을 높일 수 있기 때문	105	2.6

표 6. 협업체 산주들의 임업경영상의 편익에 관한 설문내용 및 응답결과

질 의 내 용	응답자 수	평 균
협업지도원이 산림을 경영하는데 도움이 됨	102	3.3
작업단의 활용으로 산림작업 효율성이 향상	110	2.9
영림계획 수립에 따른 세제혜택을 받게 됨	106	2.8
공동사업으로 소득이 높아졌다	105	2.4
자금의 융자가 쉬워졌다	107	2.4

표 7. 협업체 운영실태에 관한 설문내용 및 응답결과

질 의 내 용	응답자 수	평 균
정부의 지원이 부족하다	116	3.9
임업 노동력이 부족하다	107	3.9
생산물의 판매가 어렵다	107	3.9
마땅한 소득작목이 없다	106	3.8
기계, 장비가 부족하다	105	3.7
회원들간의 협조가 부족하다	110	3.2
소유 산림면적이 적다	105	3.0
관청의 간섭이 많다	105	2.8
협업체의 운영이 활발하지 못하다	103	2.7
협업체의 운영이 민주적이지 못하다	110	2.5

표 8. 협업체 참석현황 및 작업일 수

	질 의 내 용	응답자 수	비 율 (%)
참 석 현 황	전혀 참석하지 않는다	11	9
	참석하지 않는 편이다	27	21
	시간이 있을 때만 참석한다	38	30
	모든 모임에 참석한다	52	41
	합 계	128	100
연간 산림작업 노동일 수		68	19.9 일
연간 협업체 공동사업 노동일 수		37	7.1 일

표 9. 산주들의 협업체 작업단 참여 실태

	질 의 내 용	응답자 수	비율(%)
작업단 참여 여부	작업단에 참여하지 않는다	68	54
	작업단에 참여하고 있다	59	46
	합 계	127	100
작업단 참여산주의 연평균작업일수		14	32.7 일
작업단 참여로 인한 연평균소득		10	591,000 원

영지도원에 대한 긍정적 평가와 관계가 있는 것으로 판단된다.

(4) 협업체 활동에 대한 산주들의 참여

협업체 회원들의 참여 성향을 이해하기 위해 개별 산주들의 협업체 회원모임 참석정도에 대해 조사한 결과가 표 8에 제시되어 있다. 조사 결과 약 52%의 회원들이 적극적으로 모임에 참석하고 있음을 알 수 있고, 그 외에 시간이 허용하면 참석한다고 응답한 산주들도 약 30%에 달하고 있어 협업체 모임이 비교적 能動的으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 또한 협업체 산주들의 年間 山林作業 勞動日數는 평균 20일 정도로 나타났으나 협업체 공동사업을 위한 작업일수는 약 7일에 그치고 있어, 공동사업에 의한 산림작업보다는 개별적인 산림작업에 치중하고 있는 것으로 이해된다.

그 외에 각 협업체는 원칙적으로 작업단을 구성하도록 되어 있어, 산주들의 작업단 참여실태를 조사하였다(표 9). 질문에 대한 총 응답자 127명중 약 47%가 1995년 현재 협업체 작업단에 참여하고 있는 것으로 나타나 있으나, 작업단 참여산주들의 연간 작업일수와 작업에 따른 소득항목에 대한 응답율은 매우 낮았다. 작업단의 연간작업일수와 연평균소득은 약 33일과 590,000원 수준에 그치고 있어 협업체 작업단의 활동이 매우 제한적으로 이루어지고 있는 것으로 推定된다.

(5) 협업체 산주들의 산림투자 경험과 향후의 투자에 대한 인식

지난 5년간 협업체 산주들의 산림투자 경험에

대하여 투자부문과 소득부문으로 나누어 조사하였으며, 표 10과 표 11은 그 결과를 요약한 것이다. 이 항목에 대한 응답자 127명중 약 54%가 지난 5년간 산림투자 경험이 전혀 없었던 것으로 응답하여 산림에 대한 투자가 절대적으로 빈약한 실정이다. 이는 전술한 것과 같이 협업체에 가입한 산주들의 영세한 소유구조와 산림경영보다는 묘지나 부동산 투자와 같은 林業外的 소유목적에 기인하는 것으로 판단된다.

표 10에서 산림에 '투자한 경험이 있다'고 응답한 산주들의 경우도 5년간 평균투자액이 2,875,000원에 그치고 있어, ha당 연평균 약 4만원 정도의 투자가 이루어 진 것으로 추정된다. 투자경험이 있는 산주들의 투자재원으로는 자기자본을 활용한 산주가 33명으로 가장 많았고 이 경우 1인당 평균 2,525,000원이 투자되었다. 정부보조금에 의한 투자에 대해 27명이 응답하였으며 1인당 평균투자액은 1,095,000원 이었다. 그 외에 은행융자, 산림개발기금융자 및 기타 재원에 의한 투자가 소수 이루어지고 있는 것으로 集計되었다. 결국 정책사업 형태로 운영되고 있는 산림개발기금도 협업체 산주들에게는 효과적인 투자재원이 되지 못하고 있음을 의미한다.

지난 5년 동안의 산림 소득경험에 대해서는 응답자의 약 70%가 '없다'고 응답하였다(표 11). 소득을 얻은 사업항목에 응답한 산주들의 주요 소득원은 종실채취, 벌채, 간벌 등으로 제한되고 있으며, 협업체 공동사업에 의한 수입은 거의 없는 것으로 집계되었다. 결국 협업경영사업이 활성화되지 못하여 공동사업에 의한 소득이 미미한 것으로 이해된다. 또한 소득의 소비 부문을 보면 임업에 대한 재투자보다는 저축 등의 임업외 부문의 투자를 選好하고 있어 산주들이 산림에 대한 투자 가치를 매우 낮게 평가하고 있음을 알 수 있다.

한편 월소득과 林業部門의 투자가능액을 보면 약 74%의 응답자가 월소득이 '100만원 이하'라고 응답하였으며, 임업투자 가능액도 연간 '100만원 이하'가 약 83%를 차지하여 협업체 산주의 영세성을 확인할 수 있다. 반면 설문 응답자중 약

표 10. 지난 5년간의 산림투자 경험과 주요 투자재원

질 의 내 용		응답자 수	비 율(%)	평균투자액 (원)
투자 경험	없 다	68	53.5	–
	있 다	59	46.5	
	합 계	127	100.0	
투자 재원	정부보조금	27	복수응답	1,095,000
	자기자본	33		2,525,000
	은행융자	2		2,000,000
	산림개발기금	4		630,000
	기타	2		675,000
	총 응답자 수	42	–	2,875,000

표 11. 지난 5년간의 산림소득 현황

질 의 내 용		응답자 수	비 율(%)
소 득 경 험	없 다	87	69.6
	있 다	38	30.4
	합 계	125	100.0
소득을 얻은 사업	간 벌	10	복수응답
	벌 채	11	
	종 실 채 취	12	
	협업체공동사업	1	
	기 타	3	
소득의 소비부문	임 업 부 문	9	복수응답
	임 업 외 부 문	28	

표 12. 협업체 산주들의 월소득 및 자발적 임업투자가능액

월 소 득 분 포			임 업 투 자 가 능 액		
소 득 범 위	응답자 수	비율(%)	투 자 범 위	응답자 수	비율(%)
100만원 이하	81	73.7	100만원 이하	79	83.2
100만원 - 200만원	16	14.5	100만원 - 500만원	11	11.5
200만원 - 300만원	11	10.0	500만원 - 1,000만원	3	3.2
300만원 이상	2	1.8	1,000만원 이상	2	2.1
합 계	110	100.0	합 계	95	100.0

표 13. 정부지원정책에 대한 설문결과

항 목	대 체 방 안	응답자 수	평균점수
영림계획 자율화	영림계획을 협업체나 산주의 자율에 맡기고 정부에서는 산림훼손만을 규제하는 방안	126	3.75
산림개발 기금융자	사업면적이나 단비이외에 산림경영실적을 고려하여 경영실적이 우수한 산림경영자에게 우선적으로 지원하는 방안	121	3.46
협업체의 법인화	협업경영사업을 원활히 추진하기 위해 공동재산의 등록, 생산물의 판매나 위탁사업의 참여가 가능하도록 협업체에 법인격(법인화)을 부여하는 방안	117	3.49

표 14. 사유림 협업경영 지원예산 내역(단위 : 천원)

년도	합계(A)	협업체 (B)	협업체당 할당액 (A/B)	재원별 내역			사용내역		
				국고	지방비	자체	인건비	사업비	기관 운영비
1984	263,346	34	7,745	252,502		10,844	154,387	30,945	78,014
1985	380,894	34	11,203	301,509	42,500	36,885	215,490	90,679	74,725
1986	476,347	34	14,010	354,798	102,000	19,549	258,262	163,326	54,759
1987	635,216	53	11,985	590,979	34,900	9,337	426,381	133,307	75,528
1988	824,105	55	14,984	697,704	60,906	65,495	545,365	204,275	74,465
1989	807,164	58	13,917	728,244	3,000	75,920	625,820	89,846	91,498
1990	915,292	78	11,735	901,284		14,008	766,863	42,276	106,153
1991	1,201,687	109	11,025	1,051,017		150,670	908,669	169,430	123,588
1992	1,309,940	140	9,357	1,196,239		113,701	1,091,646	123,592	94,702
1993	1,282,569	171	7,500	1,182,136		100,433	1,141,639	14,756	126,174
1994	1,578,362	187	8,440	1,361,646		216,716	1,330,561	35,092	212,709

자료 : 임업협동조합중앙회. 임업기술사업보고서. 1995.

5%는 연간 5,000,000원 이상을 투자할 용의가 있다고 대답하였으나 소득이나 경제력 측면에서 일반 협업체 산주들에 비해 例外的인 경우로 해석된다.

(6) 정부의 임업지원정책에 대한 협업체 산주들의 인식

정부의 임업지원정책에 대한 협업체 산주들의 인식을 알아보기 위하여 영림계획의 자율화, 산림개발기금의 운영, 협업체의 法人化에 대한 의견을 제시하고, 5점척도에 의해 그에 대한 반응을 조사하였다. 표 13에서 보듯이 산주들은 대체로 현행의 영림계획제도에 대하여 보다 자율적인 시행을 바라고 있고, 산림개발기금 융자에 대해서는 과거 경영실적에 근거한 選別的 지원에 同調하고 있으며, 마지막으로 협업체에 法人格을 부여하는 방안을 대체로 선호하고 있음을 알 수 있다.

2. 정부지원에 의한 협업체 운영 실태

현재 협업경영사업 예산의 재원으로는 국고보

조와 지방비, 자체부담으로 이루어져 있다. 지난 10년간의 사업비 현황을 보면 최저 74.6%에서 최고 98.5%까지 연도에 따라 다소 차이가 있으나 대부분의 예산의 대부분을 국고에 의존하고 있다. 그러나 협업체는 영세산주들이 협업활동을 통해 사유림 경영에 참여하고 소득을 얻는데 목적이 있는 만큼 궁극적인 목표는 협업체의 자립을 통한 산주의 소득 증대라 할 수 있다. 하지만 현재 대부분의 협업체는 自生力을 갖지 못하여 협업체 육성이 큰 성과를 거두지 못하고 있다.

이러한 문제점은 주로 영세한 소유구조, 빈약한 임상구조, 생산기반 설비의 미비 등과 일반 사유림 경영상의 불리한 構造的 與件에 기인한다고 판단되나, 최근 몇 년간 지속적으로 진행되고 있는 협업체의 무리한 확대보급정책 과정에서 더욱 深化되고 있다고 할 수 있다. 즉, 주로 국가예산지원에 의존해야 하는 협업체 조직은 확대되고 있으나 이들을 지원하기 위한 예산이 뒷받침되지 못하고 있기 때문이다. 그림 1에서 보듯이 개별 협업체에 지원되는 평균예산의 推移를 分析하면 1990년 이후 협업체 수는 연평균 약 25%씩 급속하게 증가하고 있는 반면, 전체 예산의 증가율은 약 15%에 그치고 있다. 그 결과 기존의 협업체가 自體 競爭力을 확보하지 못한 상태에서 국고보조에 의한 지원예산이 줄게되어 오히려 개별 협업체의 경영활동이 萎縮될 수밖에 없는 것이다.

또한 협업체의 확대에 따른 개별 협업체 지원예산의 감소는 그림 2에 나타난 연도별 예산사용내역의 變化推移를 보면 쉽게 알 수 있다. 예산의 사용부문은 크게 협업체 지도원의 인건비, 지도기관의 운영비, 사업비 등으로 분류할 수 있는데 그림에서 보듯이 협업체에 대한 전체 지원규모는 연차적으로 증대되고 있으나 실제 운영면에서 대략 80% 이상의 예산이 인건비로 책정되어 있고, 그 나머지가 기관운영비와 사업비로 지출될 수 있어 협업체 활성화를 위한 예산이 극도로 제한되고 있다. 특히, 1993년 이후 최근의 豫算編成에서 사업운영비로 책정된 예산은 전체예산의 2% 이하 수준에 머물고 있어, 오히려 그 以前보다 협업체 사업이 더욱 위축될 우려가 있은 것으로 판단된다. 따라서 이러한 문제들을 극복하기 위해서는 협업체의 확대보급에 앞서 충분한 예산확보는 물론 기존 협업체의 자체 경쟁력을 培養하기 위한 대책이 마련되어야 할 것이다.

3. 制度政策側面의 협업체 운영 실태

산림법 제40조에 의하면 산림청장은 임업진흥촉진지역의 효율적인 개발과 사유림의 합리적 경영을 유도할 목적으로 협업경영을 장려하기 위한 시책을 수립하도록 하고 있다. 따라서 이 법규는 협업체사업을 정책적으로 추진할 수 있는 法的 根據가 되며, 협업체를 설립하기 위한 산림소유자의 자격요건과 절차는 임업협동조합법에 규정되어 있다. 즉, 임업협동조합법 제34조 2항에 의하면 "조합원중 산림소유자는 산림법 제40조의 규정에 의한 산림협업경영을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 협업체를 구성할 수 있다"고 규정되어 있고, 동법 시행령 제7조에 의하면 "산림소유자가 법 제34조 2항의 규정에 의한 협업체를 구성하고자 할 때에는 임업협동조합장의 동의를 얻어야 한다"로 되어 있다. 이 법에 의하면 협업체를 설립하기 위해서는 임업협동조합장의 동의가 필수 요건으로 되어 있고, 임업협동조합내에 협업계를 설치하여 결국 임업협동조합이 해당지역의 협업체의 설립과 사업내용을 관장하도록 되어 있다. 이러한 협업체 조직 및 운영제도

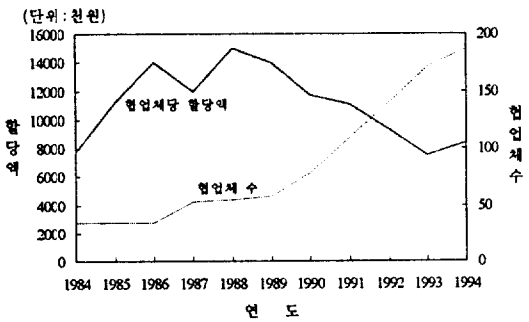

그림 1. 지난 11년간 전국 협업체 수 및 협업체당 평균예산의 변화 추이

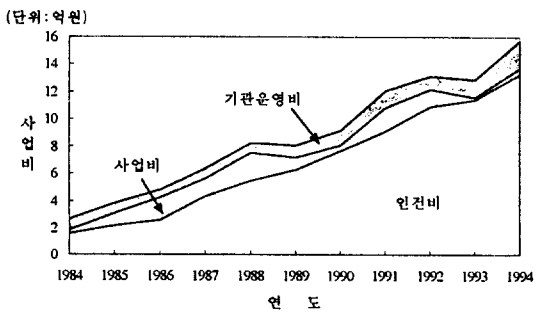

그림 2. 연도별 협업체 지원 예산편성 변화 추이

는 단기적으로 여러 가지 구조적 문제점을 지닌 사유림 경영여건상 협업체의 확대보급을 위해 효율적인 방안이 될 수도 있을 것이다. 그러나 장기적인 관점의 자체 경쟁력 확보차원에서 보면 많은 문제점을 안고 있는 것도 사실이다.

협업체는 사유림 산주들이 자발적으로 참여하여 규모의 효율성을 추구함으로써 산림경영의 활성화를 圖謀하기 위한 것이다. 그러나 법규에 의해 협업체 참여 산주들의 자격요건을 조합원으로 제한하고, 협업체의 설립과 지원사업을 임업협동조합이 일률적으로 관장하게 함으로써 오히려 협업에 대한 의지를 약화시켜 자생적인 경쟁력 향상을 沮害할 수도 있기 때문이다.

특히 이러한 부정적 효과의 하나로 최근 위축되고 있는 협업경영지도원들의 활동을 예로 들 수 있다. 협업경영지도원들은 1990년 이전에는 협업경영지도소에 소속되어 협업체에 대한 지원 업무를 담당하였으나, 1990년과 1995년 두차례에 걸쳐 임업협동조합의 협업계로 편입된 바 있다. 그러나 임업협동조합의 財政基盤이 취약하고, 협업사업에 의한 수익을 기대하기 어려움에 따라 협업경영지도원들이 협업경영사업에만 전념하기 힘든 실정인 것으로 알려져 있다. 앞의 설문조사 결과(표 5)에서도 밝혀 진 바와 같이 협업경영사업에 대한 참여 산주들의 인식이 부정적인 반면 협업경영지도원의 역할이 협업체 활성화에 매우 중요한 위치를 점하고 있어 향후 그 위상 정립에 관한 연구가 필요할 것이다.

結 論

이 연구에서는 협업경영사업의 현황과 참여 산주들의 성향을 분석하기 위해 실무자 면담조사 및 우편설문조사를 실시하였다.

조사결과 협업체 참여 산주들의 산림소유목적은 林業外的인 측면이 많았으며, 소유규모나 투자여력이 빈약하여 산림경영여건은 매우 열악하였다. 협업체의 운영현황에 대해서는 전체적으로 미온적인 반응을 보여 협업체의 현실적 성과는 그다지 높지 않은 것으로 조사되었다. 특히 소득경험이나 투자경험에 대해 '없다'라고 응답한 비율이 높아 협업체가 活性化되지 못하고 있는 것으로 나타났다. 협업경영사업에 대한 정부의 지원에 있어서도 협업체의 확대를 뒷받침할 수 있는 예산이 뒷받침되지 못하고 있다. 결국 기존의 협업체가 자체 경쟁력을 확보하지 못한 상태에서 실질 지원규모가 감소하여 개별 협업체의 경영활동이 萎縮되고 있는 실정이다.

이러한 문제점에도 불구하고 협업경영사업은 영세 산주들이 산림경영에 참여할 수 있는 가장 현실성 있는 방안으로 평가받고 있다. 따라서 자립 가능한 협업체가 증가할 수 있도록 정부의 지원방향을 협업체의 단순한 수적 증가보다는 공동사업이나 다양한 소득원의 개발 등을 통해 협업체의 自生力을 갖추도록 해야 할 것이다. 이와 함께 협업경영지도원의 位相 定立이나 협업체의 法人化 문제 등에 대한 보다 면밀한 검토가 요구된다.

謝 辭

본 연구를 수행함에 있어 자료수집에 협조해 주신 협업체 산주 및 관련자 여러분께 감사드리며, 특히 본 논문을 검토하여 많은 조언을 주신 양산 임업기술훈련원 김종관 박사께 감사드립니다.

引 用 文 獻

1. 김종관. 1984. 산주주도형 협업경영사업과 그 지도체계의 효과에 관한 분석. 한국임학회지 67 : 17-24.
2. 김종관. 1988a. 사유림 협업경영의 논리. 한국임학회지 77(2) : 242-251.
3. 김종관. 1988b. 사유림 협업경영사업의 전개에 따른 산주의식의 변화. 경북대 박사학위논문.
4. 산림청. 1995. 사유림경영실태조사 결과보고서. pp119.
5. 성규철 · 유병일. 1986. 산림협업경영체의 발전방향에 관한 연구. 임업시험장연구보고 33 : 47-54.
6. 이광원 외 4인. 1989. 사유림 협업경영 발전방향에 관한 연구. 농촌경제연구원 연구보고 201. pp112.
7. 임업협동조합중앙회. 1995. 임업기술지도사업 보고서. p75-137.