

# 참여정부 산림정책 백서



# 참여정부 산림정책 백서



산 림 청  
KOREA FOREST SERVICE



# 발 간 사

긴 역사의 안목에서 보면 5년이라는 기간은 촌음(寸陰)에 불과할 정도로 짧은 시간일 수도 있습니다. 그러나 이러한 촌음이 모여 장구한 역사가 된다는 점 또한 간과할 수 없습니다. 이 책은 이처럼 길다면 길고 짧다면 짧은 지난 5년 동안의 산림 정책에 관한 기록입니다.

무릇 정책이란 시대 정신의 반영이요 시대적 고민의 생생한 발현입니다. 산림 정책 또한 예외일 수 없습니다. 참여정부 5년 동안 우리사회가 지향해 온 시대적 가치와 이를 추구하고자 하는 정책적 고민이 고스란히 담겨 있습니다. 국민참여, 원칙과 신뢰, 공정과 투명, 대화와 타협, 분권과 자율 등과 같은 참여정부의 국정이념과 철학은 산림 정책을 관통하는 핵심기조로 작용해 왔습니다.

그동안 시대변화에 맞춰 산림 정책 패러다임의 전환이 모색되었고, 국민적 수요와 기대에 부응하기 위해 정책의 변화도 시도되었습니다. 이에 따라 산림 정책이 한 단계 발전되었습니다. 이러한 과정에서 과거와는 달리 각계각층의 다양한 의견을 수렴하고 이를 적극적으로 반영하려는 노력이 있어왔습니다. 이전에 비해 괄목할만한 변화이자 의미 있는 발전이라 할 수 있습니다.

이런 하나하나의 노력들을 이 책에 담아내려고 애썼습니다만 막상 책을 내려고 하니 부족한 부분이 많이 있습니다. 특히 정책의 성과에 대해 스스로 평가를 내린다는 것이 얼마나 어려운 일인지 다시금 생각하게 됩니다. 가급적 객관적인 시각에서 일련의 정책과정과 성과를 기록하기 위해 많은 노력을 기울였다는 점만은 밝혀두고자 합니다.

아무쪼록 참여정부 5년 동안 추진되고 다듬어진 산림 정책들이 새로운 시대를 담아내는 귀중한 밑거름이 되기를 기대해 봅니다.

2008년 1월 31일

산림청장 서 승 진

# CONTENTS 목 차

화보 사진으로 본 참여정부 산림정책의 발자취.....	11
포스터·광고·CI .....	68

## 제1장 참여정부 산림정책의 여건 및 추진방향 .....79

제1절 참여정부 산림정책의 여건 .....	80
제2절 참여정부 산림정책 추진방향.....	81

## 제2장 참여정부 산림정책의 비전과 성과 ..... 83

제1절 참여정부 산림정책의 미션과 비전 .....	84
제2절 산림정책의 성과 및 현좌표 .....	85
제3절 지속가능한 산림자원 육성 .....	89
1. 지속가능한 산림경영 현장이행 기반 구축 .....	89
2. 지역특성에 맞는 나무심기 추진 .....	93
3. 숲다운 숲 가꾸기 사업 시행 .....	97
4. 산림용 종자 국가관리체계 정착 .....	105
5. 기후변화 대응체계 정립 .....	107
6. 산림자원관리의 정보화 및 통계 기반 구축 .....	110
제4절 산림의 경제·사회적 가치 증진 .....	128
1. 산림경영 주체 육성 및 경영여건 개선 .....	128
2. 임업인 소득증대 지원 .....	133
3. 산주 중심의 산림조합 육성 .....	140
4. 국산재 공급 확대 및 목재산업 육성 .....	146
5. 산촌생태마을 조성 .....	156
6. 산림과학기술 개발·보급 .....	161
7. 산림휴양문화 기반 확충 .....	169
8. 즐겁고 안전한 등산기반 구축 .....	177

9. 도시숲 확충 및 관리기반 강화 ..... 185

**제5절 과학적인 산림환경 보호체계 확립 ..... 193**

1. 산림생태계의 다양성 증진 ..... 193  
2. 산불 예방 및 진화 역량 강화 ..... 204  
3. 산림병해충 확산 방지 ..... 210  
4. 치산치수 대책 강화 ..... 214

**제6절 산지 보전과 개발의 균형성 제고 ..... 219**

1. 산지관리제도의 합리화 추진 ..... 219  
2. 백두대간 보호·관리 기반 구축 ..... 227  
3. 국유림 경영관리의 효율성 제고 ..... 241

**제7절 국제 산림협력 강화 및 통상환경 변화 대응 ..... 249**

1. 황사 및 사막화 방지 사업 추진 ..... 249  
2. FTA 등 국제 통상환경 변화에 적극 대응 ..... 252  
3. 해외 조림사업 확대 ..... 255  
4. 양자 및 다자간 산림협력 강화 ..... 257

**제3장 산림정책의 새로운 비전과 정책과제 ..... 263**

**부록** 1. 주요정책 추진일지 ..... 272  
2. 입법 추진일지 ..... 303  
3. 규제개혁 일지 ..... 321  
4. 조직개편 일지 ..... 330

# CONTENTS 표 · 그림목차

<b>제1장 참여정부 산림정책의 여건 및 추진방향</b> .....	<b>79</b>
<그림 1-2-1> 산림정책 패러다임의 전환 .....	81
<그림 1-2-2> 참여정부 산림정책의 변화 .....	82
<b>제2장 참여정부 산림정책의 비전과 성과</b> .....	<b>83</b>
<그림 2-1- 1> 산림정책의 미션과 비전 .....	84
<그림 2-2- 1> 참여정부 산림정책의 주요성과 .....	87
<표 2-3- 1> 국내 지속가능한 산림경영 기준과 지표 .....	91
<표 2-3- 2> 참여정부 5년간 조림사업 추진실적 .....	95
<표 2-3- 3> 숲가꾸기 5개년 계획 .....	97
<표 2-3- 4> 숲가꾸기 5개년 계획 수립시 의견수렴 과정 .....	98
<그림 2-3- 1> 숲가꾸기 효과 .....	99
<표 2-3- 5> 숲가꾸기 사업 추진실적 .....	100
<표 2-3- 6> 사회적 일자리 창출 숲가꾸기 추진실적 .....	101
<그림 2-3- 2> 숲가꾸기 현장대응시스템 구성도 .....	102
<그림 2-3- 3> 녹색댐 기능 .....	103
<표 2-3- 7> 전국 녹색댐 조성사업 추진실적 및 계획 .....	104
<표 2-3- 8> 고속도로변 경관림 조성사업 실적 .....	104
<표 2-3- 9> 채종원 조성 및 종자채취 현황 .....	106
<그림 2-3- 4> 탄소흡수원 확충 사업체계 .....	108
<그림 2-3- 5> 연도별 산림청 홈페이지 접속자수 .....	111
<표 2-3-10> 2007년말 산림청 정보시스템 현황 .....	114
<그림 2-3- 6> 산림행정정보화 비전과 목표 .....	115
<그림 2-3- 7> 산림지리정보시스템 개요 및 추진 로드맵 .....	116
<표 2-3-11> 산림분야 수치지도 제작 현황 .....	117
<그림 2-3- 8> 업무별 산림지리정보 활용시스템 개발 현황 .....	118
<그림 2-3- 9> 2007년 산림지리정보 활용 교육 현황 .....	119
<그림 2-3-10> 산림지리정보 활용교육 및 FGIS WORKSHOP·경진대회 .....	119
<그림 2-3-11> GIS KOREA 2007 대회 참가 광경 .....	120
<그림 2-3-12> FGIS 자료제공 현황(2003~2007) .....	121
<그림 2-3-13> 산림기본통계 시계열표 .....	124
<표 2-3-12> 최근 5년간 산림면적 및 임목축적 현황 .....	124
<그림 2-3-14> 최근 5년간 임산물생산액 현황 .....	125
<표 2-3-13> 최근 5년간 임산물 종류별 생산액 현황 .....	125
<그림 2-3-15> 제2회 임업총조사 결과의 임가 수 .....	126
<그림 2-3-16> 2006년도 임가경제조사 결과 .....	127
<표 2-4- 1> 연도별 지원 조건 및 예산 현황 .....	130
<그림 2-4- 1> 산림소득증대 대책 수립 과정 .....	134

〈표 2-4-2〉 연도별 밤 작업로 지원 현황	136
〈표 2-4-3〉 연도별 표고재배단지 조성 현황	136
〈표 2-4-4〉 단기임산물 품목별 주산단지 지정 현황	137
〈표 2-4-5〉 산림복합경영 지원 현황	137
〈표 2-4-6〉 단기임산물유통센터 조성 현황	138
〈표 2-4-7〉 임산물 지리적표시 등록 현황	139
〈표 2-4-8〉 연도별 산림조합 부실 원인	141
〈표 2-4-9〉 부실조합의 유형별 원인	141
〈표 2-4-10〉 연도별 주요업무 추진상황	142
〈표 2-4-11〉 산림조합개혁 추진방향	143
〈표 2-4-12〉 산림조합 개혁방안 주요내용	144
〈표 2-4-13〉 산업용재 공급 추진실적 및 계획	148
〈그림 2-4-2〉 목재 소비량 추이	151
〈표 2-4-14〉 목재관련 정책융자금 지원	152
〈표 2-4-15〉 목재관련 융자지원	153
〈표 2-4-16〉 산촌지역의 인구 과소화 현황	156
〈그림 2-4-3〉 산촌생태마을 정책추진 경과	157
〈표 2-4-17〉 산촌생태마을 사업내용	158
〈그림 2-4-4〉 산촌생태마을 조성사업 선정절차	159
〈표 2-4-18〉 산촌생태마을 조성 추이	159
〈표 2-4-19〉 산촌생태마을 국고지원 추이	159
〈그림 2-4-5〉 산촌진흥정책 추진전략	160
〈그림 2-4-6〉 산촌의 미래상	160
〈그림 2-4-7〉 연도별 논문게재 성과	162
〈그림 2-4-8〉 국가별 논문지수 비교	163
〈표 2-4-20〉 국가별 비교대상 기관의 특성	163
〈그림 2-4-9〉 연도별 특허출원 및 기술이전 성과	164
〈그림 2-4-10〉 헛개나무 우량품종 재배기술 이전	165
〈그림 2-4-11〉 표고 및 꽃송이버섯의 재배기술 개발	165
〈그림 2-4-12〉 산림문화·휴양 교육프로그램 ‘숲을 보는 돋보기’	166
〈그림 2-4-13〉 소나무재선충병 방제기술 개발	167
〈그림 2-4-14〉 산사태 유형 분석	167
〈표 2-4-21〉 자연휴양림 지정 및 운영 현황	170
〈표 2-4-22〉 자연휴양림 이용자 추이	170
〈표 2-4-23〉 산림휴양시설 운영 및 계획	171
〈표 2-4-24〉 국민의 숲 지정 실적	173
〈표 2-4-25〉 국민의 숲 운영 실적	173

# CONTENTS 표 · 그림목차

〈표 2-4-26〉 치유의 숲과 유사사례 비교 .....	175
〈그림 2-4-15〉 국민들의 연간 등산 횟수 .....	177
〈표 2-4-27〉 전국 등산로 현황.....	178
〈그림 2-4-16〉 연차별 등산로 정비 실적 .....	181
〈그림 2-4-17〉 등산로 정비사업 광경.....	181
〈그림 2-4-18〉 100대 명산 위치도.....	182
〈표 2-4-28〉 지역별 100대 명산 현황 .....	183
〈그림 2-4-19〉 연도별 등산교육 인원 .....	184
〈그림 2-4-20〉 삭막한 도시의 모습 .....	185
〈표 2-4-29〉 도시숲 현황 .....	186
〈그림 2-4-21〉 도시숲의 기능과 효과 .....	186
〈그림 2-4-22〉 숲속의 도시 모습 .....	187
〈그림 2-4-23〉 산림정책의 방향에 대한 국민의식 .....	187
〈그림 2-4-24〉 연도별 도시림 조성 현황 .....	188
〈표 2-4-30〉 국·공유지 도시숲 조성 현황 .....	188
〈그림 2-4-25〉 공유지 자투리 공간을 활용한 도시숲 조성 .....	189
〈그림 2-4-26〉 미활용 국유지 공간을 활용한 산림공원 조성 .....	189
〈그림 2-4-27〉 가로수 수종별 현황 .....	189
〈그림 2-4-28〉 가로수 시·도별 현황 .....	190
〈그림 2-4-29〉 잘 가꾸어진 가로수 모습 .....	190
〈표 2-4-31〉 5년간 가로수 조성 실적 .....	190
〈표 2-4-32〉 연도별 학교숲 조성 지원 실적 .....	191
〈그림 2-4-30〉 학교숲 조성 전·후 비교 모습 .....	191
〈그림 2-4-31〉 녹색 네트워크 개념도 .....	192
〈그림 2-5-1〉 국가별 식물종다양도 비교 및 희귀·특산식물 현황 .....	195
〈표 2-5-1〉 산림박물관 건립 현황.....	196
〈그림 2-5-2〉 수목원 조성 현황 및 계획.....	197
〈표 2-5-2〉 국·공립수목원 조성 현황 .....	198
〈그림 2-5-3〉 생태숲 조성 추이 .....	199
〈그림 2-5-4〉 산림유전자원보호림 지정 현황 .....	199
〈표 2-5-3〉 생태숲 조성 현황.....	200
〈표 2-5-4〉 시·도별 산림유전자원보호림 지정 현황 .....	201
〈표 2-5-5〉 시·도별 보호수 지정 현황 .....	201
〈표 2-5-6〉 최근 5년간의 산림피해 단속 상황 .....	202
〈표 2-5-7〉 연간 산불피해 현황.....	205
〈그림 2-5-5〉 산불발생 건수와 강수량 .....	206
〈표 2-5-8〉 연평균 산불발생 및 피해 대비.....	207

〈표 2-5- 9〉 산불 예방 및 진화장비 확충 현황	207
〈표 2-5-10〉 산불 예방 및 진화인력 확충 현황	208
〈그림 2-5- 6〉 소나무재선충병과 솔수염하늘소	211
〈표 2-5-11〉 주요 산림병해충 발생 추이	211
〈그림 2-5- 7〉 소나무재선충병 감염목 발생 현황	212
〈표 2-5-12〉 산림병해충 방제 실적	213
〈표 2-5-13〉 산사태 발생면적과 복구비 추이	215
〈표 2-5-14〉 연도별 사방사업 예산	216
〈표 2-5-15〉 연차별 산림유역관리 실적 및 계획	217
〈표 2-6- 1〉 중앙산지관리위원회 심의안건 처리 현황	226
〈그림 2-6- 1〉 백두대간	227
〈그림 2-6- 2〉 백두대간기본계획의 정책비전, 정책목표 및 추진전략	230
〈그림 2-6- 3〉 백두대간 보호지역 지정관련 언론보도 분석	232
〈표 2-6- 2〉 백두대간 보호지역 지정 추진 경과	233
〈표 2-6- 3〉 백두대간 보호지역 지정 면적	236
〈표 2-6- 4〉 백두대간 개발행위 사전협의 현황	237
〈표 2-6- 5〉 백두대간 훼손지 복원·복구 현황	238
〈표 2-6- 6〉 백두대간지역 사유토지 매수실적	238
〈표 2-6- 7〉 백두대간 주민소득지원 사업비 현황	239
〈표 2-6- 8〉 국·사유림 면적 대비	241
〈표 2-6- 9〉 국유림 확대 실적	244
〈그림 2-6- 4〉 국유림 계획 체계도	245
〈표 2-6-10〉 국유림경영관리자문위원회 구성 현황	246
〈표 2-6-11〉 국유림경영정책네트워크 구축 현황	246
〈표 2-6-12〉 국유림 관련 제도 비교표	248
〈그림 2-6- 5〉 국유림 관리의 뉴거버넌스	249
〈표 2-7- 1〉 임산물 무역규모	253
〈표 2-7- 2〉 주요 임산물 수입관세율	254
〈표 2-7- 3〉 양자간 임업협력 및 회의 현황	258
<b>제3장 산림정책의 새로운 비전과 정책과제</b>	<b>263</b>
〈그림 3-1-1〉 산림서비스 환원 단계적 이행 체계도	266
〈그림 3-1-2〉 세계 산림면적 변화	269
〈표 3-1-1〉 제5차 산림기본계획 추진계획	269





## 사진으로 본 참여정부 산림정책의 발자취



제58회 식목일 기념식수 (2003. 4. 5, 도라산역)



소년소녀가장 산림생태기행 (2003. 5. 17, 대관령 금강소나무숲)



제4회 시장·군수·구청장 산림연찬회 (2003. 6. 13, 국립수목원)



DDA 임산물 협상 대책논의 (2003. 6. 18, 정부대전청사)



한-몽골 임업협력 방안 논의 (2003. 7. 21, 정부대전청사)



제16차 한-인니 임업협력위원회 (2003. 7. 29, 정부대전청사)



제3차 한-호주 임업협력회의 (2003. 9. 5, 정부대전청사)



제2회 산의 날 기념식 (2003. 10. 18, 정부대전청사)



한국녹색문화재단 현판식 (2003. 11. 4, 서울)



지속가능한 산림자원관리 심포지엄 (2003. 11. 5, 정부대전청사)



제3차 한-뉴질랜드 임업협력위원회 (2003. 11. 7, 정부대전청사)



국립수목원 산림생물표본관 개관 (2003. 11. 8, 경기 포천)



한국산지보전협회 창립기념 리셉션 (2004. 3. 15, 서울 프레스센터)



가로수 생육 환경 비료주기 (2004. 3. 20, 정부과천청사)



산불예방 캠페인 (2004. 3. 20, 서울 관악산)



내나무갓기 캠페인 (2004. 4. 2, 서울 마로니에공원)



서울숲 시민가족 봄철 나무심기 (2004. 4. 3, 서울숲)



제59회 식목일기념 열린음악회 (2004. 4. 4, KBS공개홀)



고건 대통령대행 제59회 식목일 기념식수 (2004. 4. 5, 국립수목원)



제3차 한-몽골 임업협력회의 (2004. 5. 17, 몽골 울란바타르)



제5회 시장·군수·구청장 산림연찬회 (2004. 6.15, 대관령)



DDA 임산물협상 한-일 공조방안 논의 (2004. 7. 13, 정부대전청사)



제1회 산주와의 만남 행사 (2004. 7. 19, 서울 aT센터)



국회 농림해양수산위원회 금강소나무숲 시찰 (2004. 7. 30, 경북 울진)



삼나무 · 편백 관리방안 현장 토론회 (2004. 9. 2, 전남 장성)



겨레의 나무 소나무 학술토론회 (2004. 9. 17, 세종문화회관)



백두대간 현장탐방 (2004. 9. 18, 전북 남원)



산림청-한국녹색문화재단 업무협력 협약식 (2004. 10 25, 정부대전청사)



금강소나무 보호비 제막 (2004. 11.11, 경북 울진 소광리)



소나무재선충병 방제대책회의 (2005. 2. 14, 정부대전청사)



국립자연휴양림관리소 개청 (2005. 2. 21, 대전 비래동)



진천산림항공관리소 개청 및 헬기 취항식 (2005. 2. 28, 충북 진천)



소나무재선충병 피해목 벌채지 (2005. 3. 2, 경북 구미)



숲가꾸기 현장토론 (2005. 3. 10, 충남 공주 마암산)



제60회 식목일 기념행사 (2005. 4. 5, 경기 화성)



노무현 대통령 내외분 제60회 식목일 기념식수 (2005. 4. 5, 경기 화성)



고 민병갈 원장 숲의 명예전당 헌정식 (2005. 4. 7, 국립수목원)



국회 농림해양수산위원 산불 현장 시찰 (2005. 4. 11, 강원 양양)



제1회 개성공업지구 나무심기 (2005. 5. 9, 개성공업단지)



비전·미션 및 전략과제 설정 워크숍 (2005. 5. 26, 천안 상록리조트)



소나무재선충병 방제 현장 (2005. 6. 8, 대구 북구)



해외 조림지 (2005. 7. 7, 인도네시아)



이해찬 국무총리 임업현장 방문 (2005. 7. 17, 강원 횡성)



백두대간 보호지역 최종 확정 (2005. 8. 30, 국무총리실)



제5차 한-중국 임업협력위원회 (2005. 10. 13, 정부대전청사)



소나무 지킴이 캠페인 (2005. 10. 28, 충북 보은 속리산)



노무현 대통령 임업현장 방문 (2005. 10. 29, 충남 청양)



제2회 개성공업지구 나무심기 (2005. 11. 3, 개성공업단지)



소나무류 이동 단속 (2005. 11. 9, 대전C)



한-중 백두산 호랑이 종 보전 협력 약정 (2005. 11. 16, 청와대)



시무식 및 소나무재선충병 예방주사 실연 (2006. 1. 2, 경북 상주)



산림인력개발원 개원 (2006. 1. 12, 경기 남양주)



정어품송 재선충병 예방주사 합동행사 (2006. 1. 17, 충북 보은)



노무현 대통령 임업인 초청격려 (2006. 1. 24, 청와대 영빈관)



노무현 대통령 임업인 초청격려 (2006. 1. 24, 청와대 영빈관)



벌채산물 원스톱 처리시스템 시연회 (2006. 2. 2, 강원 흥천)



순천국유림관리소 개청 (2006. 2. 8, 전남 순천)



식목일 61주년 회갑맞이 나무심기 (2006. 3. 2, 전남 진도)



양양국유림관리소 개청 (2006. 3. 7, 강원 양양)



낙산사 산불피해지 방문 (2006. 3. 7, 강원 양양)



동해안 산불관리센터 현판식 (2006. 3. 8, 강릉시청)



산불재해예방 및 피해저감을 위한 심포지엄 (2006. 3. 8, 강원 삼척캠퍼스)



내나무갓기 캠페인 (2006. 3. 31, 서울숲)



제61회 식목일 기념행사 (2006. 4. 5, 경기 여주)



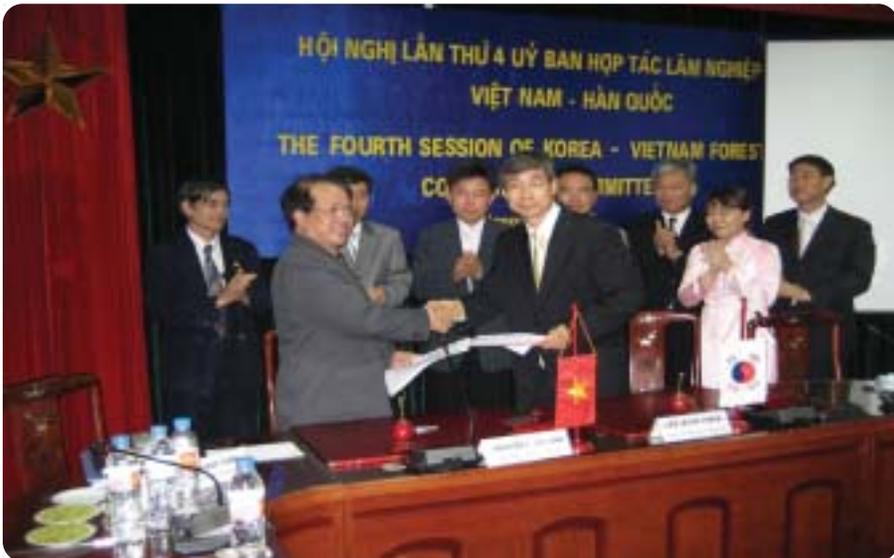
노무현 대통령 내외분 제61회 식목일 기념식수 (2006. 4. 5, 경기 여주)



제3회 개성공업지구 나무심기 (2006. 4. 27, 개성공업단지)



몽골지원합의 양해각서 체결 (2006. 5. 8, 몽골 울란바타르)



제4차 한-베트남 임업협력회의 (2006. 5. 11, 베트남 하노이)



소나무재선충 피해목 처리 MOU 체결 (2006. 5. 25 정부대전청사)



산림 CEO 현장속으로 (2006. 6. 9, 수원국유림관리소)



사막화방지의 해 기념 국제 심포지엄 (2006. 6. 14, 서울 프레스센터)



미래유산 백두대간 세미나 (2006. 6. 15, 국립산림과학원)



수해지역 주민구조 활동 (2006. 7. 16, 강원 평창)



노무현 대통령 수해지역 방문 격려 (2006. 7. 16, 강원 평창)



집중호우 피해 현장 (2006. 7. 17, 강원 인제)



한-인니 산림투자 및 CDM 협력양해각서 체결 (2006. 8. 1, 정부대전청사)



산림청-한국항공우주연구원간 업무협력 협정 체결 (2006. 9. 6, 정부대전청사)



녹색자금관리단 창립 (2006. 9. 25, 대전)



도시숲-가로수 정책 혁신 워크숍 (2006. 9. 25, 정부대전청사)



산림항공구조대 산악구조 활동 (2006. 10. 10, 설악산)



한-러시아 산림기술 경제협력 MOU 체결 (2006. 10. 17, 국무총리실)



제5회 산의날 기념식 및 숲에On 브랜드 선포식 (2006. 10. 18, 정부대전청사)



국제건강식품 박람회 (2006. 10. 19, 서울무역전시장)



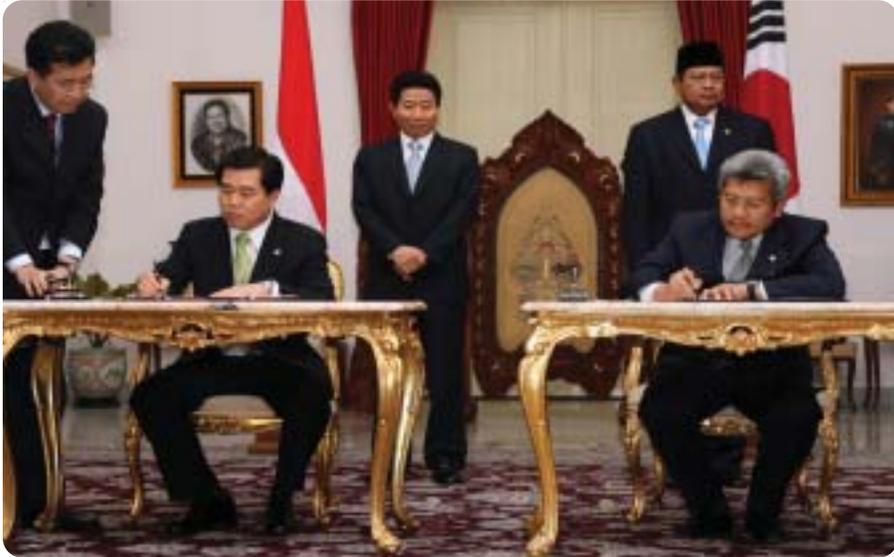
숲가꾸기 일일 체험 행사 (2006. 11. 1, 국립대전현충원 뒷산)



황사 사막화방지를 위한 한-중 세미나 (2006. 11. 8, 전경련회관)



한-몽골 임업협력 MOU 체결 (2006. 11. 21, 정부대전청사)



한-인니 산림양해각서 체결 (2006. 12. 4, 인도네시아 대통령궁)



산림청 개청 40주년 기념식 (2007. 1. 9, 정부대전청사)



숲가꾸기 산물 수집단 (2007. 3. 14, 충남 아산)



숲가꾸기 산물 수집 (2007. 3. 14, 충남 아산)



광릉지역 재선충병 방제 현장 (2007. 3. 30, 경기 광릉)



제62회 식목일 기념행사 (2007. 4. 5, 서울 북악산)



노무현 대통령 내외분 제62회 식목일 기념식수 (2007. 4. 5, 서울 북악산)



황사 및 사막화방지를 위한 한-몽골 공동선언문 서명 (2007. 6. 3, 몽골 울란바타르)



한-몽골 황사방지 조림 (2007. 6. 3, 몽골 울란바타르)



제1차 한-러시아 산림협력회의 (2007. 6. 6, 러시아 모스크바)



제7회 시장·군수·구청장 산림연찬회 (2007. 6. 14, 경북 안동)



제1회 숲에 ON 국민숲 걷기대회 (2007. 6. 16, 서울대학교-관악수목원)



제18차 한-인니 임업협력회의 (2007. 6. 27, 강원 춘천)



나라꽃 무궁화 큰잔치 (2007. 8. 13, 부산 해운대 동백공원)



남북정상회담 기념식수 설명 (2007. 10. 4, 평양)



남북정상회담 기념식수 (2007. 10. 4, 평양)



임업기계장비 실연회 (2007. 11. 6, 경기 광주 서울대 연습림)



한국사방 100주년 기념공원 표지석 제막 (2007. 11. 7, 경북 포항)



녹색댐 조성사업 MOU 체결 및 심포지엄 (2007. 11. 20, 국립산림과학원)



전국 숲해설가 대회 (2007. 11. 23, 강원 횡성 청태산 숲체원)



광화문 복원용 금강소나무 위령제 (2007. 11. 29, 강원 강릉)



행정중심복합도시 풍요로운 녹색도시 구현을 위한 협약체결 (2007. 12. 3, 행정중심복합도시건설청)

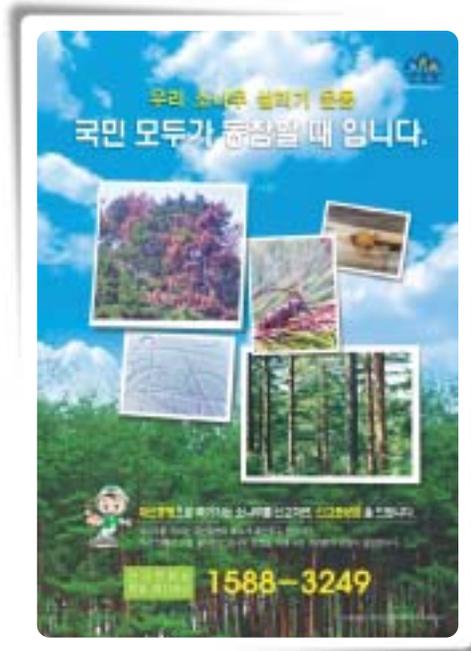


초대형헬기(S-64E) 취항식 (2008. 1. 24, 안동산림항공관리소)





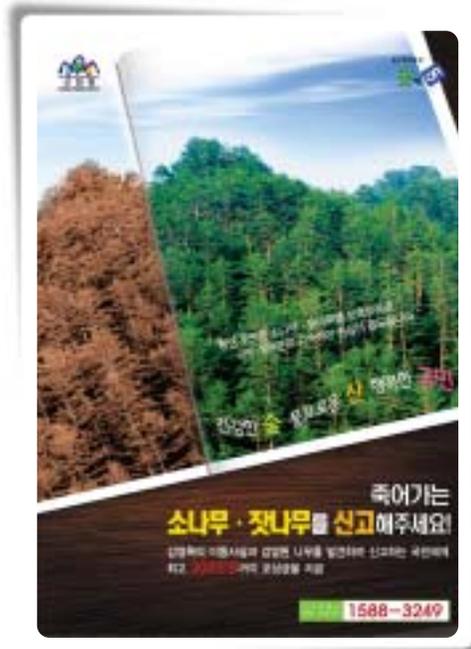
2006년



2006년



2007년

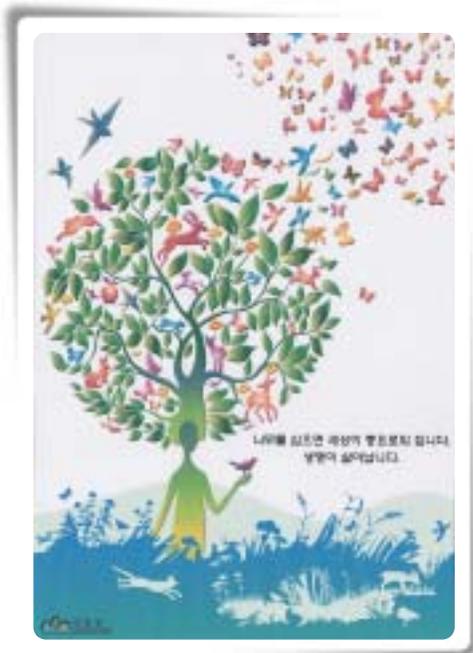


2007년

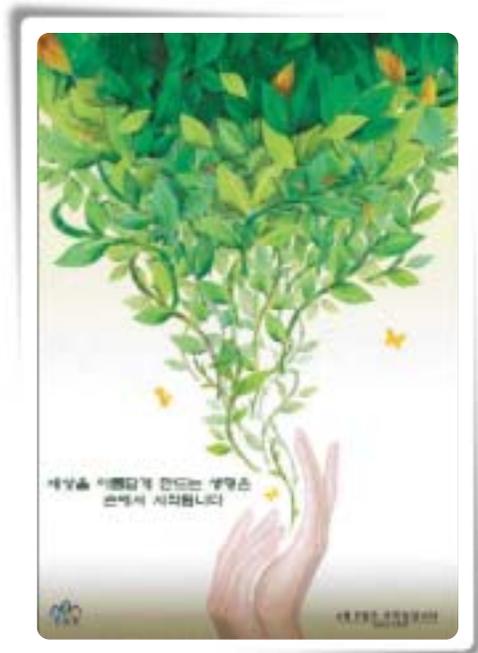




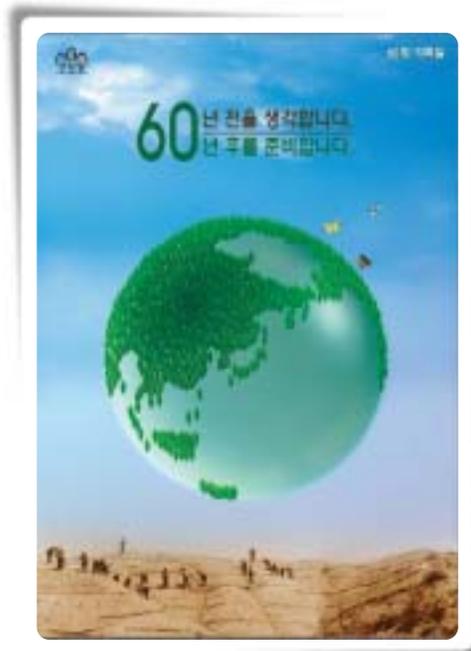
## 식목일 포스터



제58회 식목일(2003년)



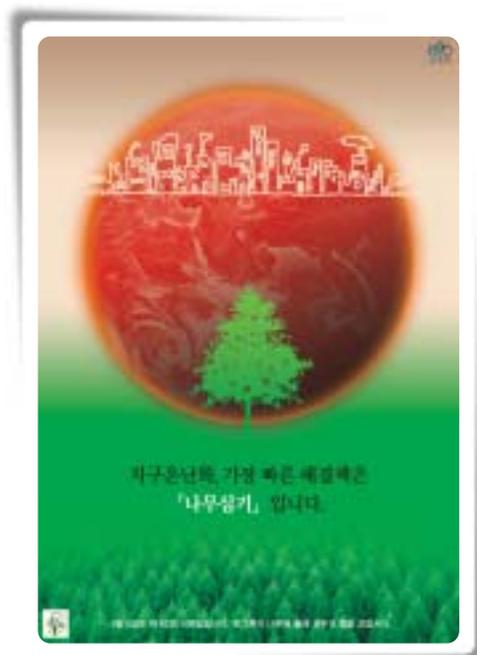
제59회 식목일(2004년)



제60회 식목일(2005년)



제61회 식목일(2006년)



제62회 식목일(2007년)



## 산불예방 포스터



2004년~2005년



2006년~2007년

## 산불예방 광고



2004년

## 산불예방 광고



2005년



2006년



2007년



### 밤의 효능 홍보 포스터



2007년

### 숲가꾸기 포스터



2007년

### 우드 락페스티벌 포스터



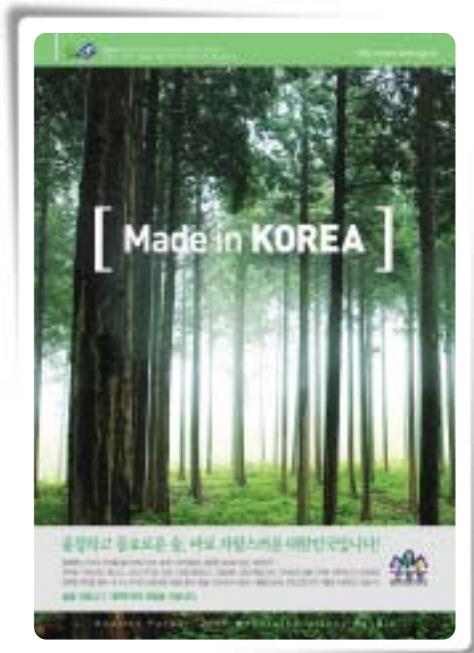
2007년

### 산악자전거 학교 포스터



2007년

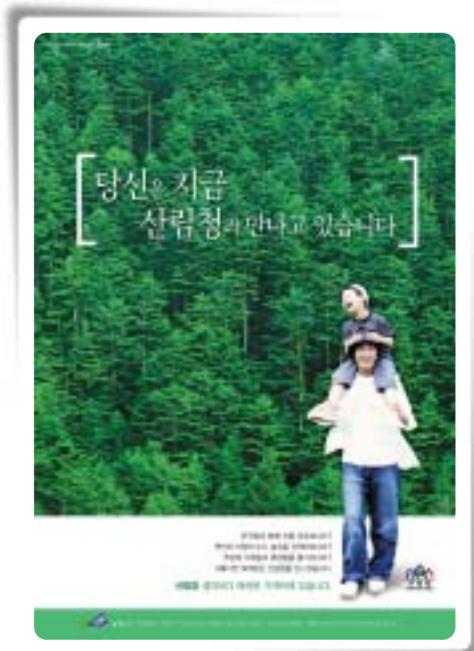
## 산림청 이미지 광고



산림자원조성



산림재해예방



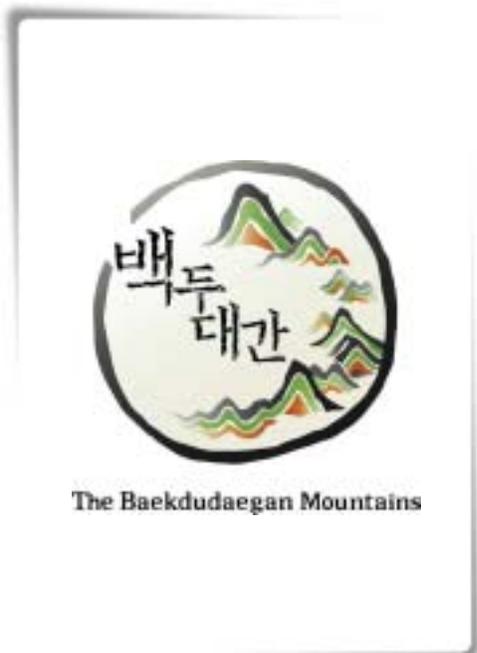
산림휴양문화



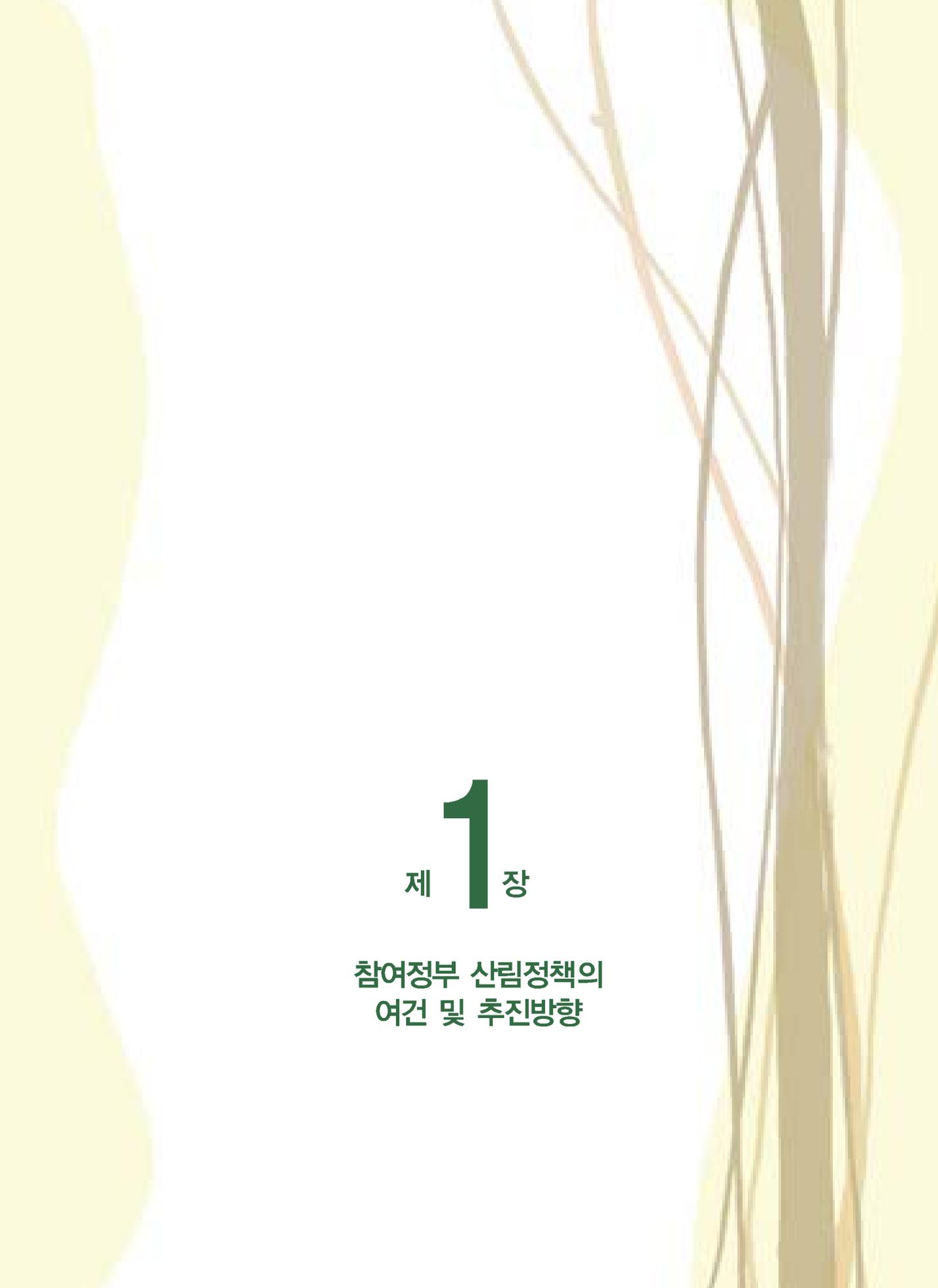
산불예방



## 산림청 CI





A stylized illustration of a tree with thin, brown branches and a thicker trunk, set against a light yellow background with soft, abstract shapes. The tree is positioned on the right side of the page.

# 제 1 장

참여정부 산림정책의  
여건 및 추진방향

## 제1절 참여정부 산림정책의 여건

우리나라는 구한말 서구 열강의 패권 다툼과 일제의 식민통치 하에서 귀중한 산림자원이 수탈되고 6.25전쟁과 전후 복구기를 거치면서 극심한 산림피해를 경험했다. 구한말 45m<sup>3</sup> 이턴 ha당 임목축적이 6.25전쟁 직후에는 6m<sup>3</sup>에 불과할 만큼 산림이 황폐되어 매년 장마철만 되면 홍수와 산사태로 수많은 이재민이 생겨 사회문제가 될 정도였다. 그러나 온 국민의 땀과 정성 그리고 정부의 주도면밀한 산림복구 계획에 힘입어 세계에서 유례를 찾아보기 힘들 정도로 짧은 기간에 녹화에 성공한 나라가 되었다.

그동안 정부에서는 이렇게 세계인의 관심과 주목을 받을 정도로 성장한 산림에서 목재나 임산물을 생산해냄으로써 국가경제에 기여토록 하기 위해 다양한 정책과 사업들을 시행해 왔다. 그럼에도 불구하고 우리 산림이 가진 근원적인 문제, 특히 나무를 심은지 30년이 채 안되어 소득을 얻기까지는 좀더 많은 시간과 투자가 필요하다는 한계로 인해 국민들의 기대에 부응할 수 없는 실정이었다. 국토의 64%가 산림이면서도 국내 목재수요의 10%에도 훨씬 미치지 못하는 자급률은 우리 임업이 처한 현실을 단적으로 설명해 준다고 할 수 있다. 그러한 가운데 참여정부가 출범한 시기의 우리 산림과 임업을 둘러싼 대내외적 여건은 지금까지 안고 있던 것보다 훨씬 복잡한 과제들을 던져주었다.

대외적 측면으로는 UR 협상보다 개방폭과 속도가 빨라진 DDA 협상이 진행되고 FTA가 확대되는 등 국경 없는 경쟁시대가 심화되는 한편, UNFF, 몬트리올 프로세스 등으로부터 지속가능한 산림경영 실천을 요구하는 국제적인 압력이 가중되고, 기후변화협약 발효에 대비한 정책적 노력이 모색되는 가운데 중국, 몽골 사방화 방지 등 동북아 산림협력 사업이 현안으로 부각되기 시작하였다.

대내적 측면에서는 값싼 중국산 임산물의 수입이 늘어나면서 국내산 임산물의 가격이 하락되어 소득이 감소하고, 산촌 인구의 과소화·고령화 현상이 심화됨에 따라 산림의 효율적인 경영·관리가 어려움에 봉착하는 등 산림경영이 침체된 가운데 2002년 동해안 대형 산불, 태풍 ‘루사’와 ‘매미’ 등과 같은 대규모 재해가 발생함으로써 산림재해 방지가 초미의 현안과제로 급부상하게 되었다. 이와 함께 주 40시간 근무제의 확대 시행과 웰빙(참살이) 붐의 영향으로 산림이 국민생활과 더욱 밀접해지면서 산림을 이용한 휴양수요가 크게 증가하고 산림의 맑은 물 공급, 도시숲이나 학교숲 등과 같은 도시지역 녹지공간 확대에 대한 국민적 요구가 크게 늘어났다.

## 제2절 참여정부 산림정책 추진방향

이처럼 참여정부 산림정책은 이전부터 안고 있던 임산업 활성화를 통한 소득증대라는 경제적 측면에서의 본질적인 과제 외에 사회·문화적 측면에서 새롭게 나타난 수요들을 충족시켜야 하는 과제들을 안게 되었다. 따라서 산림청에서는 1998년부터 2007년까지 10년계획으로 추진해오던 제4차 산림기본계획을 참여정부 출범 첫해인 2003년에 전면적으로 수정·변경하여 시대변화와 국민적 여망에 부응하는 산림정책 추진방향을 설정하게 되었다.

제4차 산림기본계획 변경계획은 산림정책의 목표로 삼은 '사람과 숲이 어우러진 풍요로운 녹색국가 구현'을 위해, 생태적으로 건강하고 지속적으로 이용 가능한 산림자원 관리, 임업인에게 희망을 주고 국가경제에 기여하는 산림산업 육성, 산림재해 및 산지훼손 방지를 통한 국민생활 안정 및 산림환경 보전, 국민들에게 쾌적한 생활환경을 제공하는 녹색공간 확충 등을 중점 추진하기로 하였다.

이러한 정책목표와 방향에 따라 산림정책을 효과적으로 수행하기 위해 <그림 1-2-1>에서 보는 바와 같이 전면적인 패러다임 전환을 시도하게 되었는데 첫째는 목재생산 등 경제적 효용성을 중시하던 시각에서 벗어나 산림의 생태·환경적 건전성을 함께 중시하는 방향으로 산림정책의 큰 틀을 새로이 정립하였다. 둘째는 산림사업의 범위를 이전에는 산지(山地)에만 국한하여 왔으나 도시화의 급진전 등으로 도시민의 삶의 질 향상이 중요해짐에 따라 도시숲 등 생활권 녹지를 확대하는 데까지 영역을 확대하였다. 셋째는 산촌을 단순한 정주공간이라는 개념에서 벗어나 생산, 정주, 휴양이 함께 하는 복합공간으로 정책적 접근이 이루어졌고, 넷째는 산림정책 추진체제와 방식이 정부 주도 내지는 물량위주의 양적 확대에서 국민참여와 지방분권 그리고 품질중심의 질적 성장을 추구하는 방향으로 크게 바뀌게 되었다.

<그림 1-2-1>

### 산림정책 패러다임의 전환

	참여정부 이전	참 여 정 부
산림기능	경제적 효용성 중시	경제적 효용성+생태·환경적 건전성 중시
산림사업	산지(山地) 중심	생활권 녹지공간까지 확대
산촌성격	정주 공간	생산+정주+휴양 공간
자원방식	물량위주의 양적 확대	품질중심의 질적 성장 추구
추진체제	정부 주도	국민참여와 지방분권

자료 : 산림청 기획홍보본부

이러한 패러다임 변화에 따라 <그림 1-2-2>에서 보는 바와 같이 산림정책에도 많은 변화가 있었다. 첫째는 산림자원 육성측면에서 참여정부 이전에도 산림녹화에 중점을 둔 ‘심는 정책’을 ‘가꾸는 정책’으로 바꾸는 시도가 있기는 하였으나 공공근로사업을 통한 숲가꾸기 사업을 빼고는 이렇다할 성과가 없었으나 참여정부 들어 100만ha 숲가꾸기 계획 등이 수립됨으로써 비로소 본격적으로 가꾸는 정책이 시행되었다. 둘째는 밤·표고 등 단기소득 임산물 생산 증대에 초점이 맞춰져있던 산림산업 정책이 웰빙식품 등을 활용한 고소득 전략 품목을 육성하는 쪽으로 바뀌면서 청정임산물 생산을 통한 임업인 소득증대 가능성이 높아졌다. 셋째는 그동안에는 늘어나는 산림휴양 수요에 대처하기 위해 자연휴양림 등 하드웨어 확충을 서둘렀으나 참여정부 들어서는 이러한 시설 확충과 함께 건전한 산림휴양 문화를 향유할 수 있는 휴양·문화 프로그램 등 소프트웨어를 개발하여 보급하는 데에 보다 심혈을 기울이게 되었다. 넷째는 녹화된 산림의 훼손을 방지하는 보호위주의 단편적인 정책에서 벗어나 보다 넓은 안목에서 산림생태계 차원의 적극적인 보전정책을 시행하게 되었다. 다섯째는 산불, 산사태, 병해충 등 산림재해 방지업무가 그때그때 땀질식 방식에서 탈피하여 범정부 차원의 유기적 협력을 기반으로 하는 통합시스템적 대응방식으로 바뀌었으므로 효율성이 높아지게 되었다. 여섯째는 그동안에는 국토의 64%를 차지하는 산지를 어떻게 하면 보다 효율이 높게 개발하느냐에 관심이 놓여 있었으나, 참여정부에 와서는 현재와 미래 세대를 위해 보전과 이용을 조화하는 방향으로 산지를 관리해 나가는 쪽에 무게중심이 옮겨오게 되었다.

<그림 1-2-2>

### 참여정부 산림정책의 변화

	참여정부 이전		참여정부
산림 지원 육성	심는 정책에서 가꾸는 정책으로 변화 시도		본격적으로 가꾸는 정책 시행
산림산업	단기소득 임산물 생산 증대		웰빙식품 등을 활용한 고소득 전략품목 육성
산림 휴양 문화	자연휴양림 등 하드웨어 확충	▶	휴양·문화 프로그램 등 소프트웨어 보급 확산
산림 환경 보호	훼손방지 위주의 보호정책		산림 생태계 차원의 적극적 보전 정책
산림 재해 방지	시설·장비·인력 확충에 중점		범정부 차원의 유기적 협력을 통한 시스템적 대응
산지관리	개발 위주		보전과 이용의 조화

자료 : 산림청 기획홍보본부

The background features a light yellow and white color scheme with stylized, thin brown tree branches extending from the top right towards the center. The number '2' is prominently displayed in a dark green color.

# 제 2 장

참여정부 산림정책의  
비전과 성과

## 제1절 참여정부 산림정책의 미션과 비전

세계 각국의 산림정책은 1992년 리우환경개발회의 이후 '지속가능한 산림경영'이 새로운 패러다임으로 자리잡아가고 있다. 그동안 중시되어오던 산림의 경제적 효용성 못지않게 생태·환경적 건전성과 사회적 역할 및 기능이 중시되는 방향으로 바뀌어가고 있는 것이다. 따라서 우리나라 산림정책의 최대 화두역시 세계가 인정할 만큼 녹화에 성공한 산림을 경제적으로나 환경적으로 가치 있는 산림으로 육성해 나감으로써 국가경제와 국민의 삶의 질을 향상시켜 나가는 문제라고 할 수 있다.

이러한 시대상황에 맞는 산림정책을 추진하기 위하여 산림청에서는 2005년에 산림정책의 미션(임무)과 비전(미래상)을 새로이 설정하여 이의 달성에 지혜와 역량을 결집해 왔다. 산림청이 왜 존재해야 하는가, 산림청이 해야 할 일은 무엇인가, 앞으로 지향해야 할 사명은 어떤 것인가 등에 대한 광범위한 의견수렴과 냉철한 현황 분석을 토대로 <그림 2-1-1>에서 보는 바와 같이 산림정책의 미션(임무)을 '건강한 숲, 풍요로운 산, 행복한 국민'으로 설정하였는데, 이는 우리의 숲을 건강하고 풍요롭게 가꾸어 국민에게 쾌적한 삶의 터전을 제공하겠

<그림 2-1-1>

### 산림정책의 미션과 비전



자료 : 산림청 기획홍보본부

다는 의미를 담고 있다. 즉 산림의 가치를 높임으로써 고객가치를 창조하는 것을 산림청의 존재이유로 설정한 것으로서 기존에 중점을 둔 녹화, 자원화 등의 제품적 가치를 보다 확대하여 풍요(Wealth)와 즐거움(Joy)을 국민에게 제공하는 임무를 부여한 것이다.

또한 산림정책이 추구하는 바람직한 모습인 비전(미래상)으로 '2010! 산림가치 100조!'를 설정하였는데, 이는 2005년 기준 62조원 수준인 산림가치를 2010년까지 100조원으로 늘려 나가겠다는 야심찬 의지의 표현이다. 2010은 비전(미래상) 달성 목표 연도를 2010년으로 한다는 의미 외에도, 대외적으로는 산림가치 2배, 대형재해 0%, 고객만족도 1위, 벤치마킹 대상 0순위를 만들겠다는 목표의식을 담고 있으며, 내부적으로는 업무효율 2배, 예산낭비 0%, 청렴도 1위, 정책불량률 0%를 달성하겠다는 구체적인 실천의지를 담고 있다. 아울러 이러한 산림정책의 미션과 비전을 구현해 나가기 위한 구체적인 실천수단으로서 전략목표와 성과 목표를 마련하여 차근차근 추진해 왔다.

## 제2절 산림정책의 성과 및 현좌표

### 1 지속가능한 산림경영 현장이행 기반 구축

참여정부가 추구하고 있는 산림정책의 비전을 한마디로 표현하자면 사람과 숲이 공존하여 더불어 잘 살도록 하겠다는 것이다. 이를 위해 산림을 건강하게 유지·관리하고 이를 통해서 우리 삶을 풍요롭고 행복하게 만들어야 한다. 그동안 산림청에서는 이러한 비전을 구현해 내기 위해 다양한 시책을 마련하여 추진해 왔다. 산림사업의 특성상 오랜 기간이 지나야 비로소 결과가 나타나는 부분이 많기 때문에 가시적인 성과를 이야기하기에 이른 측면도 있으나 제도적인 개선, 과정상의 변화추이 등을 고려하여 <그림 2-2-1>과 같이 산림정책의 중요한 이해관계자이자 수요자인 전체국민, 임업인, 산촌주민, 산림조합원, 일반산주, 휴양·문화 수요자로 나누어 정책성과를 살펴볼 수 있다.

전체 국민의 관점에서는, 산지의 난개발을 방지하기 위한 산지관리법이 시행되고 국토의 등줄기인 백두대간의 보전·관리를 위한 『백두대간보호에 관한 법률』이 제정되어 역사상 처음으로 백두대간보호지역이 지정되는 등 산지의 보전과 이용의 조화, 삶의 터전인 산림생태계의 건강성이 한층 높아지게 되었다. 또한 참여정부 들어 시작한 국·공유지를 활용한 도시숲 및 산림공원 조성사업이 더욱 활성화되면서 2007년까지 393개소가 만들어져 생활 주변에서 아름답고 쾌적한 숲의 혜택을 누릴 수 있는 기회가 늘어났다. 실직자들이 기술을 익혀 산촌에 정착하는 등 참여정부 5년동안 연평균 18,000명이 산림에서 안정적인 일자리를

얻었고, 임산물 리콜제 확대 시행과 임산물 품질인증제 등이 도입됨에 따라 청정 임산물을 안심하고 먹고 이용할 수 있게 되었다. 무엇보다도 큰 변화는 산림을 가꾸고 이용하는 일에 국민이 직접 참여할 수 있는 길이 활짝 열린 점을 들 수 있다. 그동안은 국유림이라 하더라도 자연휴양림 등 제한적인 공간만 이용할 수 있었으나 『국유림의 경영 및 관리에 관한 법률』이 제정 시행되면서 지역주민, 시민단체 등이 국유림 경영 관리에 적극적으로 의견을 개진할 수 있게 된 것은 물론, 전국 138개소의 국유림을 ‘국민의 숲’으로 지정·운영함에 따라 체험, 산림레포츠, 동호인 활동 등을 위해 국유림을 활용할 수 있게 되었다.

임업인의 관점에서는, 임업용 기계·장비에 대한 석유류 면세제가 도입되고 임업정책자금 금리가 인하되는 등 산림경영을 위한 부담이 경감되는 한편 임업인의 필요에 따라 탄력적으로 자금을 지원받을 수 있는 산림소득종합자금제의 도입, 임야매입자금 신청시 관련협회의 추천제 폐지와 송이버섯 의무공판제의 폐지 등으로 임업인의 경영 자율성이 높아졌다. 밤 나무 토양개량, 조경수 관정시설, 종묘 전시판매장, 감 박피기 등에 대한 지원도 확대되었다. 또한 임산물 지리적 표시 등록제의 도입, 밤·표고버섯·산양삼·관상수 등의 집중 지원에 힘입어 참여정부 출범 이전에 비해 단기소득 임산물 생산액이 30% 이상 증가하였다.

산촌주민의 관점에서는, 전국 산촌의 실태조사 결과를 토대로 산촌진흥지역이 지정되고 새로이 산촌진흥기본계획이 수립되는 한편, 숲과 전통문화, 소득원 개발이 연계될 수 있도록 산촌개발사업이 개선되었다. 또한 그동안 금지되었던 보전산지에서의 산촌개발사업이 허용되었으며 산촌주민에게 송이버섯 채취권도 확대 허용됨으로써 산촌의 다양한 부존자원을 활용해 소득을 높이고 생활환경을 개선할 수 있게 되었다.

산림조합원의 관점에서는, 산림조합법 개정을 통해 산림조합장 및 산림조합중앙회장의 연임 제한제가 도입되고 조합장 출마요건도 완화된 데다 외부회계감사제도가 도입됨에 따라 그동안 고질적인 병폐로 지적되어온 산림조합의 지배구조가 개선되어 투명성과 건전성을 확보할 수 있게 되었다. 또한 산주조합원 가입확대 장기계획이 추진되면서 참여정부 이전에 27%에 불과하던 산주조합원의 비율이 2007년에는 47%까지 대폭 늘어나고 『산림조합의 구조개선에 관한 법률』이 제정됨으로써 명실공히 산주가 중심이 되는 산림조합으로 육성해 나갈 수 있는 기틀이 마련되었다.

일반산주의 관점에서는, 사이버 산림경영지원시스템의 구축·운영, 산주와의 만남행사, 대리경영 확대, 숲가꾸기사업의 자부담 경감(20%→10%) 등으로 산림경영에 관한 정보를 자주 접할 수 있게 되었고 적은 비용으로 산을 가꿀 수 있게 되었다.

산림휴양·문화 수요자 관점에서는, 『산림문화·휴양에 관한 법률』이 새로 제정되고 ‘숲에

On' 이라는 산림휴양·문화 포털사이트가 새로이 개설·운영됨으로써 다양한 산림서비스를 제공받을 수 있는 체계가 마련되었다. 또한 자연휴양림·산림욕장 등 산림휴양시설이 확대 설치되고 숲해설가·숲생태전문가·등산학교·등산안내인·산악구조대 등이 운영되어 쾌적하고 안전한 산림휴양·문화를 즐길 수 있게 되었다.

〈그림 2-2-1〉

**참여정부 산림정책의 주요성과**

	참여정부 이전	참여정부	대표지표 성과
전체 국민	• 산의 날 지정, 산림헌장 제정 등 산림의 중요성과 가치에 대한 인식 확산	• 국민참여의 제도화, 산림 생태계 보전관리, 생활권 녹지조성 등의 기틀 마련	학교숲·도시숲 등 신규조성 • (02) 50개소 ↓ • (07) 393개소(증343개소)
임업인	• 정책자금 금리인하, 부채 경감 등 한시적 보조위주의 지원	• 경영컨설팅, 산림소득 종합 지급제, 국유림 활용제도 등 종합적·제도적 지원시스템 구축	단기소득 임산물 생산액 • (02) 1조 4,790억원 ↓ • (06) 1조 9,270억원(증 30%)
산촌주민	• 생활환경 개선 위주의 산촌개발	• 숲과 전통문화·소득원 개발과 연계, 체계적인 산촌진흥 기반 조성	산촌개발 마을수 • (02까지) 59마을 ↓ • (07까지) 79마을(증20마을)
산림조합원	• 임업협동조합을 산림조합으로 개편하여 산림사업 전문 실행기관으로 전환	• 산주조합원 가입 확대, 조합장 연임 제한 등 조합 경영의 투명성·건전성을 실질적으로 확보	산주(山主) 조합원 비율 • (02) 27% ↓ • (07) 47%(증 20%)
일반 산주	• 임업협동조합을 산림조합으로 개편하여 산림사업 전문 실행기관으로 전환	• 산주와의 만남, 사이버 산림 경영 지원 시스템 운영, 숲가꾸기 산주자부담 경감 등 산림경영 촉진 수단 강구	사유림 숲가꾸기 면적 • (02) 93천ha ↓ • (07) 148천ha(증55천)
휴양 문화 수요자	• 자연휴양림 운영, 숲해설가 도입, 산림문화행사 등 휴양·문화 기회 제공	• 산림휴양·문화의 제도적 기틀 마련 및 산악레포츠 등 산림서비스 확대	산림휴양시설 이용객 • (02) 4,076천명 ↓ • (06) 5,076천명(증25%)

자료 : 산림청 기획홍보본부

## 2 산림정책의 현좌표

그동안의 꾸준한 정책적 노력에 힘입어 많은 부문에서 가시적인 성과가 나타나고 있다. 산림청이 개칭한 1967년 10m<sup>3</sup>에 불과하던 ha당 임목축적이 40년만에 8배 이상으로 성장하여 2006년 말에는 82m<sup>3</sup>을 넘어섰고 나무의 성장과 더불어 깨끗한 공기, 맑은 물 등을 제공하는 산림의 공익적 가치도 크게 증가하여 맨처음 계량화가 시도된 1987년의 17조 6,560 억원에 비해 2005년 말에는 3배가 훨씬 넘는 65조 9,066 억원에 이르게 되었다.

이와 함께 산림 휴양·문화 수요도 빠르게 증가하여 연간 산림휴양시설 이용객이 6백만명, 월 1회 이상 등산인구가 1천 5백만명을 상회하는 수준이 되었다. 특히 1992년 리우환경정상회의 이후 산림관리의 국제적 규범으로 자리잡은 지속가능한 산림경영(Sustainable Forest Management)의 국내 이행기반이 마련된 것은 산림부문에 있어서 괄목할만한 성과로 기록될 수 있다. 10년 이상을 끌어온 국가 차원의 지속가능한 산림경영 기준과 지표가 2005년 10월에 비로소 공표되기에 이르렀고, 사상 처음으로 국제적인 산림인증기구(Forest Stewardship Council)로부터 제주시협림(2,741ha)과 강원 홍천의 국유림(33,696ha)이 인증을 받게 되었다. 또한 러시아의 비준으로 2005.2.16부터 교토의정서가 발효됨에 따라 기후변화협약에 대응한 탄소흡수원 확충 기본계획을 마련하여 우리나라 산림의 탄소흡수 능력을 높여 나가고 있고, 이를 인정받을 수 있도록 하기 위해 산림경영 실적 관리, 온실가스 통계, 바이오매스 탄소축적 등과 같은 국제수준의 통계 인프라 구축을 추진해왔다. 이 밖에도 많은 분야에서 성과가 나타나고 있으나 더욱 더 다각적인 정책적 노력이 강화되어야 할 것으로 판단된다.

이를 보다 구체적으로 살펴보면 산림자원 육성부문에서는, 앞서 언급한 바와 같이 세계가 인정할 만큼 녹화에는 성공하였으나 자원으로서의 가치는 선진국에 비해 아직 낮은 수준이다. 이렇게 된 근본적인 원인은 30년 이하의 어린나무가 대부분을 차지하고 있는 산림구조에서도 찾을 수 있겠지만 심는 데에 치중하여 그동안 숲을 제대로 가꾸지 못한 데에도 기인한다고 할 수 있다. 참여정부가 들어서면서 숲가꾸기 5개년 계획을 세워 2004년부터 100만ha의 숲가꾸기를 연차적으로 추진하고 있으나 이 부문에 대한 투자와 관심이 어느 때보다 절실한 상황이다.

산림산업의 경쟁력부문에 있어서는, 임산물 생산액이 꾸준히 증가하고는 있으나 GDP 대비 0.4% 수준에 머물러 있고 임업인 가구당 소득도 낮아 산업경쟁력이 대단히 취약한 실정에 놓여있다. 특히 임업인 가구당 소득은 농업인 가구에 비해 격차가 많이 줄어들어 2004년 말 기준 81% 수준에서 2006년 말에는 86% 수준으로 높아지기는 하였으나 여전히 낮은 상태에 있다. 따라서 웰빙 붐 등으로 인해 늘어나는 청정임산물에 대한 공급기반을 마련하고 산림의 공익적 가치 환원 등을 통해 산주의 소득을 높이고 산림경영을 활성화해야 할 시점이다.

산림 휴양·문화부문에 있어서는, 주 40시간 근무제의 확산 등으로 늘어나는 수요에 적극 대처해 나가고 있으나 자연휴양림 등의 시설이 현저히 부족하고 숲체험, 산림교육, 등산문화 등을 위한 소프트웨어의 개발도 아직은 미흡한 실정이다. 따라서 이러한 분야에 대한 투자가 확대되어야 할 시점에 와 있다.

산림환경 보호부문에 있어서는, 『백두대간보호에 관한 법률』의 제정과 보호지역 지정 등을 통해 한반도 생태축의 핵심인 백두대간의 체계적인 보전관리 기반이 마련되고, 산림유전자원 보호림의 확대 지정과 생태숲 및 수목원의 확충, 국가생물자원정보망 구축 등을 통해 산림 생물종의 체계적인 증식·보존·관리 기반이 어느 정도 갖추어졌으나 현재와 미래 세대의 삶의 터전을 지키고 가꾼다는 측면에서 보다 많은 관심과 노력이 필요한 상황이다.

산림재해 방지부문에 있어서는, 산불진화 헬기의 확충, 현장통합지휘시스템 구축 등에 힘입어 산불 초동진화역량이 점차 향상되고 있으나 여전히 위험이 큰 상황이다. 우리 산림은 산불에 약한 구조적인 결함을 가지고 있는데다 임목축적이 늘어나면서 연소물질이 많아지고 봄과 가을에 건조한 날이 많아 대형산불이 발생할 개연성이 높기 때문이다. 또한 재선충병을 비롯한 산림병해충은 특별법 제정과 예산 확대 등 제도적인 면을 보강하였으나 기후 온난화 등의 영향으로 산사태와 산림병해충 피해가 증가하고 있어 이러한 산림재해의 방지 노력을 강화해야 할 상황에 놓여 있다.

산지관리부문에 있어서는, 산지의 난개발 방지와 자연친화적인 이용을 위해 『산지관리법』을 제정 시행하고 중앙산지관리위원회를 설치하여 개발전 사전심사를 강화하는 한편 산지의 공익적 관리기반 확충을 위해 국유림을 연차적으로 확대해 나가고 있으나 앞으로도 지속적인 산지관리의 합리화 방안이 강구되어야 할 실정이다.

## 제3절 지속가능한 산림자원 육성

### 1 지속가능한 산림경영 현장이행 기반 구축

#### 가. 추진배경 및 의의

17세기 이후 산림관리에 대한 기본적인 이념은 시대적 여건에 따라 계속 변화하여 왔다. 최초의 산림관리의 패러다임은 산림을 순수한 목재이용 측면에서 바라본 독일의 ‘법정림 사상’으로 20세기 초까지 그 명목을 이어왔다. 그러나 20세기 중반에 들어오면서 산림자원에 대한 수요가 목재에서 단기소득 임산물 및 휴양 등으로 다양화됨에 따라 ‘다목적 경영’

이라는 패러다임으로 대체되었고 20세기말에는 자연자원의 한계를 직시하고 현재는 물론 미래세대에게까지 생태적, 환경적, 경제적으로 지속가능하도록 산림을 경영해야 한다는 이른바 ‘지속가능한 산림경영’이 1992년 유엔환경개발회의(UNCED)의 ‘산림원칙성명’을 통해 탄생하게 되었다.

리우회의 이후 지속 가능한 산림경영(SFM)을 위한 국제적 추진 동향은 크게 세 방향으로 나타났다. 첫째 국제산림협약을 체결하기 위한 UN 차원의 정부 간 논의(UNFF 등)를 들 수 있고, 둘째 SFM 추진 상황을 평가하기 위한 기준 및 지표의 개발 논의를 들 수 있다. 그리고 마지막으로 민간 부문에서 주도하고 있는 산림 및 목제품에 대한 인증 제도의 개발 및 추진이다.

이러한 상황에서 국제적으로 실효성 있는 지속가능한 산림경영 실현방안이 빠른 시일 내에 마련되기 어렵다고 판단한 세계자연보호기금(World Wide Fund for Nature), 그린피스(Green Peace), 지구의 친구 등 국제환경보호단체 등은 1993년에 민간기구인 산림관리협의회(FSC, Forest Stewardship Council)를 설립하고, 산림현장에서 지속가능한 산림경영 활동을 실현하기 위한 수단으로 산림인증시스템을 가동하여 세계의 모든 산림에 적용·보급하기 시작하였다. 이를 계기로 북미지역, 유럽지역 등을 대상으로 하는 지역별 산림인증시스템과 개별 국가가 자체적으로 운용하는 산림인증시스템이 창설되는 등 산림인증은 지속가능한 산림경영을 현장에서 실행하는 중요한 하나의 수단으로 활용되고 있다.

#### 나. 정책 입안과정 및 평가

산림청에서는 2001년 ‘지속가능한 산림경영’을 이념으로 한 『산림기본법』을 제정하였으며, 2004년에는 지속가능한 산림자원관리지침을 제정하여 산림이 갖고 있는 기능들을 6가지로 크게 구분하여 각각의 기능에 맞는 산림관리의 원칙과 기준을 마련하였고, 국유림 영림계획 작성 및 운용요령을 제정하여 국유림의 공익기능 향상과 지속가능한 산림자원관리지침에 근거한 과학적인 경영체계를 새로이 정립한 것 등은 지속가능한 산림경영의 현장이행을 확산해 나가기 위한 일련의 노력들이 가시화되고 있는 예라 할 수 있다. 이러한 노력은 2005. 10월 국가차원의 지속가능한 산림경영 기준과 지표를 제정함으로써 더욱 구체화되었다.

#### 다. 정책의 주요내용

산림이 생태·경제·환경·사회문화적으로 지속가능하게 경영이 되고 있는지를 평가하기 위해서는 평가기준과 지표를 설정해서 주기적으로 모니터링하는 것이 필요한데 2001년 『산림기본법』을 제정하면서 국가 및 지방자치단체로 하여금 자체적인 기준과 지표를 설정하여 운영하도록 하였고, 2005년 『산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률』을 제정하여 산림의 지속가능한 정도를 측정·평가하고 환류를 통해 산림의 지속성을 유지·증진토록 하였다.

몬트리올프로세스에서는 산림의 지속가능성 평가를 위해 7개 기준과 67개 지표를 제시하고 있으며, 각 국가로 하여금 국내 실정에 적합하게 적용하도록 하고 있다. 산림청에서는 우리나라 실정에 적합한 자체 기준과 지표를 개발하기 위하여 2005년에 국립산림과학원의 연구 결과, 전문가 토의, 워크숍, 관계부처 협의 등을 통해 <표 2-3-1>과 같이 7개 기준 28개 지표를 2005.10.18 확정·공표하였다.

<그림 2-3-1>

### 국내 지속가능한 산림경영 기준과 지표

※ MP : 몬트리올프로세스, MCPFE : 범유럽프로세스

기 준	지 표	비 고
계	28개	
1. 생물다양성 보전	4개	
	①임종별, 임상별 면적	MP
	②산림유형별, 영급별 면적	MP
	③유전자원보전림, 종자생산림면적	MCPFE
	④보호림(생물다양성, 경관 등 보전)	MCPFE
2. 산림생태계 생산성유지	4개	
	①목재생산 가능면적	MP
	②자생/외래수종 인공조림면적/축적	MP
	③연간 생장량 대비 연간벌채량	MP
	④경영계획 수립 산림면적	MCPFE
3. 산림생태계 건강도/활력도 유지	2개	
	①피해산림면적	MP
	②대기오염물질	MP
4. 토양·수자원 보전	5개	
	①토양침식면적	MP
	②토양의 화학적 성질변화 산림면적	MP
	③인위적 요인에 의한 토양 물리적 성질변화 면적	MP
	④화학적 성질변화 산림지역내 계류수의 비율	MP
	⑤보호림(토사유출방지, 수자원보호 등)	MCPFE
5. 지구탄소순화에 대한 산림기여도	2개	
	①산림바이오매스 총 탄소저장량	MP
	②산림바이오매스 탄소수지	MP
6. 사회경제적 편익	6개	
	①목재/목제품 생산액/생산량	MP
	②단기소득임산물 생산액/생산량	MP
	③목재/목제품 소비량	MP
	④단기소득 임산물 소비량	MP
	⑤GDP 중 산림부문 기여율	MP
	⑥휴양/관광 목적의 산림면적	MP
7. 법·제도·경제적 체계	5개	
	①재산권, 권리, 재산권 분쟁 해결수단	MP
	②주기적 산림계획 수립, 평가정도	MP
	③정책결정과정에서의 민간참여 및 정보접근기회제공	MP
	④주기적인 산림분야계획 수립, 평가 및 정책검토의 이행	MP
	⑤대중참여, 홍보, 교육, 지도프로그램, 정보제공	MP

자료 : 산림청 자원정책본부

## 라. 정책추진 성과

산림인증시스템은 과거와 같이 목재생산의 보속성만을 중시하는 것이 아니라 환경을 배려하고 사회에 기여하며 경제적으로도 지속해갈 수 있는 산림경영활동을 제3자 기관이 적절한 기준으로 심사인증하고 인증산림에서 생산된 목재가 시장에서 차별화되어 거래되게 함으로써 지속가능한 산림경영으로 유도한다는 구상에 따른 것이다.

최근 들어 유럽과 북미는 물론 동남아시아, 중국, 일본까지도 산림의 인증면적을 늘려가고 있는 추세이다. 특히 일본의 경우에는 수입산 목재로부터 자국산 목재를 보호하기 위한 수단으로 인증제를 적절하게 활용하고 있는 실정이다.

또한 세계적인 산림인증기구 중 하나인 FSC(Forest Stewardship Council)의 인증면적은 다보스 세계경제포럼의 환경지속성지수(ESI) 산출의 인자로 사용되고 있으며, 우리나라의 경우 현재까지의 인증 면적이 일본, 중국 등에 비해 대단히 적어 환경지속성지수 제고를 추진하는 정부의 입장을 충실하게 뒷받침하고 있지 못하는 실정이다.

이러한 배경 하에 산림청에서는 홍천 운두령국유림 33,696ha와 제주도 제주시협림 2,741ha를 대상으로 산림경영인증 취득을 추진하였다. 그 목적은 첫째 지속가능한산림경영 현지이행 기반 구축의 가속화 전기를 마련하고, 둘째 환경지속성지수의 제고 등 국가위상에 어울리는 산림관리의 실현, 셋째 엄격한 국제기준 적용에 따른 산림관리자의 산림자원관리 역량 제고, 넷째 국민에게 지속가능한 산림경영의 실체를 보다 이해하기 쉽게 알리며, 마지막으로 향후 사유림 부문에 적용할 우리나라 자체 산림경영인증시스템 개발을 위한 노하우 축적 등을 들 수 있다.

사업대상지인 북부지방산림청과 국립산림과학원을 중심으로 지역의 학계, 임업계, 지역주민 등이 협의회를 구성하고 공동학습과 토론 등을 통해 공감대를 조성하여 실무적으로 산림인증체크리스트를 작성하고 환경생태에 관한 자료 등의 산림경영상 미비점을 보완하여 FSC 산림인증에서 요구하는 예비심사 및 본심사를 거쳐 2006년 상반기에 인증을 취득하였으며, 또한 2007년 7월에는 인제 국유림 35,222ha에 대하여 인증을 취득하였다. 동부지방산림청에서는 강원 평창의 국유림 31,376ha의 인증을 추진 중에 있다. 이러한 일련의 과정 및 인증취득은 우리나라 산림관리 활동에 대한 새로운 기술과 지구환경에 대한 국가위상 제고에 기여할 것으로 전망된다.

## 마. 향후 계획

그동안의 목재를 중심으로 한 산림조사에서 탈피하여 생태·환경적 측면의 조사항목을 보완하고 조사시스템도 전면 개편하여 지속가능한 산림경영을 측정·평가할 수 있는 새로운

체계의 국가산림자원조사를 시행하고 있다. 또한 2007년에는 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률에 따라 28개 지표를 토대로 '산림지속성지수'를 개발하고 있으며, 지속가능한 산림경영 기준과 지표에 대한 모니터링, 평가 및 보고(MAR) 체계를 연차적으로 마련할 계획이다.

## 2 지역특성에 맞는 나무심기 추진

### 가. 추진배경 및 의의

1967년 산림청이 발족되면서 조림 사업량이 대폭 늘어났고 치산녹화 사업이 국민적 공감대를 형성하여 성공적으로 추진될 수 있었다. 1973년부터 1987년까지 3차례에 걸친 치산녹화 계획에 의한 녹화조림의 추진과 철저한 사후관리로 국토녹화를 성공적으로 달성하였다. 이러한 결과 국제식량농업기구(FAO)에서도 우리나라를 세계에서 가장 단기간에 산림녹화를 이룩한 국가로 평가하고 있다. 또한 미국의 민간환경연구소 월드워치의 설립자이자 지구정책연구소(Earth Policy Institute) 소장인 레스터 브라운 박사는 최근 저서인 '플랜 B 2.0'에서 "한국은 산림녹화의 세계적 성공작"이라고 평가했다.

그러나 산림자원의 가치라는 측면에서는 아직 많이 부족한 것도 사실이다. 따라서 녹화임정(綠化林政)을 마무리하고 경영임정(經營林政)으로의 전환기를 맞아 지형과 기후에 맞는 과학적이고 특색 있는 나무심기 사업은 이 시대의 당연한 요청이라고 할 수 있다.

이러한 시대적 요청에 따라 나무심기사업에 있어서도 많은 정책적 변화가 있어왔는데, 무엇보다도 먼저 산림이 갖고있는 경제·환경·문화 등 다양한 기능이 최적으로 발휘되도록 하는 쪽으로 중점이 옮겨오게 된 것을 들 수 있다. 이를 위해 지역특색에 맞는 다양한 조림을 통하여 보다 건강하고 가치 있는 산림자원 조성을 추진하게 되었다.

### 나. 정책 입안과정 및 평가

참여정부의 산림자원 조성 방법은 종전의 정부주도의 획일적인 사업방법에서 사회 각계 각층의 다양한 의견을 충분히 수렴하여 정책을 추진하였다. 매년 4월 5일 거행하는 식목일 행사와 산불 피해지 복구사업은 시민단체와 지역주민, 학계, 임업인 등이 함께하여 의견을 결집한 후 기본계획을 수립하고 이에 따라 사업을 추진하는 등 국민 참여 기회를 확대하였다.

특히 참여정부 기간 중에 발생한 재난성 산불인 양양 낙산지구 산불복구는 기본계획 수립 과정에서 지역주민과 산주, 학계, 시민단체가 참여하여 복구계획 수립에 국민적 합의를 이끌어냈다.

일반 조림사업의 추진에 있어서도 사업계획 수립 시 지역 조림담당자의 회의와 워크숍을 통해 의견을 수렴하였고, 매년 봄철 나무심기 계획을 각 부처에 통보하여 협조와 참여를 유도하였다.

또한 식목일 행사에 대한 선거법 위반여부가 대두되어 나무심기 행사가 지자체와 해당 지방선관위와 마찰을 빚는 일이 잦아 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률을 제정하면서 나무심기 행사에 참여하는 규정을 두어 논란을 종식시켰다.

지역특성에 맞는 나무심기를 추진하면서 평가에 대한 부문도 크게 강화한 것이 참여정부가 추진한 업적으로 꼽을 수 있다. 사업시행 후 반드시 모니터링과 워크숍을 실시하여 문제점을 발굴하여 다음 연도 시책에 반영함으로써 현장임정과 기술임정을 구현하는 데 큰 성과를 거두었다.

#### 다. 정책의 주요내용

지속가능한 산림자원 조성을 위해 그동안 목재생산 위주의 조림에서 산림의 기능에 부합하는 조림으로 패러다임을 전환하였다. 조림정책은, 첫째 지역특색과 산림 소유자의 수요를 충족시키기 위한 맞춤형 조림, 둘째 경제림 육성단지를 중심으로 장기·경제수 위주의 조림을 추진하는 한편 벌기령에 도달하여 쇠퇴하고 있는 리기다소나무림의 친환경적 벌채·갱신 사업의 확대, 셋째 생활권 주변에는 큰나무 공익조림으로 아름다운 경관을 조성하고 산림을 통해 지역발전과 산림투자 확대를 도모하기 위한 산림경영모델숲을 지속적으로 조성, 넷째 2007년에 처음으로 시작한 산림특화사업(산림·산촌클러스터)의 시범적 추진과 탄소배출권 확충을 위한 유희토지의 조림 등을 기본방향으로 설정하여 추진하고 있으며 주요 조림 수종별로 식재 수량과 조림방법을 다양화하였다.

종전에는 경제수 조림의 경우 ha당 3,000그루로 적용했으나, 수종에 따라 일본잎갈나무(낙엽송)는 ha당 2,000그루, 튜올립나무(백합나무)는 ha당 1,100그루, 활엽수 밀식조림은 ha당 5,000그루로 다양화하여 사업계획에 반영하였다. 환경친화적 조림방법과 표고버섯 주산단지 조성을 위해 상수리나무 파종조림(ha당 5,000그루)과 용기묘 조림(ha당 5,000그루), 생태보완사업(참나무류 움푹갱신)도 추진하였다.

조림수종은 특용수 식재를 통해 산주소득 증대에 기여하기 위해 민두릅나무, 헛개나무, 음나무, 튜올립나무(백합나무) 등과 같은 수종을 공급하였고 산주가 희망하는 수종을 구입하여 식재할 수 있도록 현금보조 조림을 추진하였다.

수원함양조림은 5대강·동강(영월) 유역 및 수원함양보안림을 대상으로 물 저장 기능이

높은 활엽수를 노지묘 조림과 파종조림, 용기묘 조림으로 추진하였으며 활엽수 조림 성과 제고를 위해 풀베기사업도 조림사업과 연계하여 전액 보조사업으로 추진하였다.

큰나무 공익조림사업은 큰나무조림과 경관조림으로 구분하여 추진하였는데 큰나무조림은 도로변, 도시마을주변 등의 산림에 큰나무를 심어 빠른 시일 내에 경제 환경자원으로 육성코자 ha당 1,500그루를 식재하고 경관조림은 조경수종을 마을 도로변, 관광지 등 생활권 주변에 ha당 500그루를 식재하였다.

치산녹화기에 심어진 리기다소나무는 벌기령이 지나 노쇠하고 푸사리움가지마름병이 만연되어 자연경관을 해치고 있었으나 이용가치가 적어 그동안 벌채 및 이용을 기피해 오는 실정이었다. 그나마 소규모의 벌채업자를 중심으로 벌채가 이루어져왔으나 모두베기 위주의 벌채와 굴삭기를 이용한 수집 작업으로 인해 산림훼손이 심화될 우려가 있다. 그러나 국제 목재가격이 상승함에 따라 국내 보드업체들이 리기다소나무 원자재 공급을 원하는 상황이 되어 이런 문제점과 수요를 충족시키기 위하여 리기다소나무 벌채·이용 및 갱신 모델경영립 조성의 기본방침을 정하고, 생태계를 감안한 환경친화적인 벌채와 갱신사업을 전국적으로 시행하게 되었다.

지역특색사업으로 추진한 산림 경영모델숲(지역특화숲)은 3개년 계획에 의한 사업으로서 경기도 가평 잣나무림의 지속가능한 보전·육성, 강원도 홍천의 5도(都) 2촌(村)숲 조성 등 전국 총 16개소에 국비 196억원과 지방비 180억원 등 총 376억원을 들여 추진하고 있다.

다락밭 등 유휴토지의 조림은 대통령지시사항으로 2007년부터 5년간 2,500ha의 유휴토지에 토지소유자의 소득증대와 탄소흡수원 확보를 위해 추진하고 있다. 2006년도에 전국적으로 이를 홍보하여 희망자의 신청을 받아 이를 토대로 5개년 추진계획을 수립하여 유휴토지 조림사업을 지원하고 있다.

〈표 2-3-2〉

**참여정부 5년간 조림사업 추진실적**

(단위: ha)

구분	계	경제수	수원함양	큰나무공익	금강소나무	산불피해복구
계	102,408	67,863	7,047	15,812	1,390	10,296
2003	21,139	13,687	1,547	3,394		2,511
2004	21,450	13,668	1,569	3,504		2,709
2005	19,939	11,999	1,485	3,059		3,396
2006	19,544	13,967	1,267	3,103	156	1,051
2007계획	20,336	14,542	1,179	2,752	1,234	629

자료: 산림청 자원정책본부

참여정부 기간 중 지역특색에 맞는 나무심기를 위해 기후, 토양 등 입지환경에 맞는 수종을 심을 수 있도록 맞춤형 산림지도를 제작하여, 국민들이 활용할 수 있도록 전국 산림을 대상으로 입지환경, 토양, 수종별 성장량 등 35개 주요 인자를 조사하여 813개 도엽(1/25,000 도면)의 산림입지도를 제작하여 보급하였다.

2005년도부터 적지적수 맞춤형 지도 프로그램을 개발하여 2006년도에 전국 산림행정관서에 보급하였고, 2007년도에 맞춤형 지도(도첩)를 제작하여 전국의 시·군 산림행정기관에 보급하였다.

#### 라. 정책추진 성과

참여정부가 출범하면서 지역특색에 맞는 나무심기를 추진한 성과는 장기 용재림 위주의 조림방법에서 지역특색과 산림의 기능에 맞게 목재생산림, 수원함양림, 생활환경보전림 등 조림방법을 다양화한 점이다. 조림수종과 조림방법의 다양화로 지역특색에 맞는 나무심기를 추진하여 생태적 특성을 고려한 향토수종을 육성하여 산림의 생태적 건강성을 증진시켜 산사태·산불 등 산림재해의 방지에도 도움이 될 수 있도록 하였다.

또한 유휴토지의 조림으로 탄소흡수원의 확보와 농산촌 지역 토지소유자의 소득증대에 기여하는 정책이 되었으며, 2006. 8. 5일부터 시행된 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률에 따라 산림사업의 설계·감리제도를 도입하여 조림사업의 품질향상에 기여하게 되었다.

#### 마. 향후 계획

나무심기 사업에 대한 국민 참여 확대는 더욱 활성화되고 발전되어 갈 것이다. 특히 주민들의 생활환경을 개선하고 소득을 증대하는 나무심기 사업은 해당 지역주민과 학계, 시민단체의 의견을 적극 수렴하여 범국민적 합의 하에 사업을 시행할 방침이다.

2007년도에 마무리되는 제4차 산림기본계획 기간의 나무심기 기본골격을 유지하여 제5차 산림기본계획(08~17)에도 지역특색에 맞는 나무심기를 지속적으로 추진해 나갈 것이다. 이의 실효성 확보를 위해 조림 설계·감리제도를 현실에 맞게 보완·개선할 것이며 제5차 산림기본계획 기간에는 지역별 수종별 조림계획을 수립하여 계획조림을 통한 목재자원의 확보와 환경적 가치가 높은 산림의 조성에도 정책적 노력을 다할 것이다.

### 3 숲다운 숲 가꾸기 사업 시행

#### 가. 추진배경 및 의의

산림청에서는 산림정책의 기초를 심는 정책에서 가꾸는 정책으로 전환하여 산림을 경제적으로 가치 있는 자원으로 육성함은 물론 국민들의 다양한 공익적 수요에 부응하기 위한 숲가꾸기 사업의 기틀을 마련해 오고 있다. 특히 새로운 산림자원관리의 국제적 패러다임으로 정착되고 있는 지속가능한 산림경영(Sustainable Forest Management) 원칙에 입각하여 산림의 생태환경적인 건전성을 유지하면서 산림이 갖는 경제·사회·환경적인 다양한 기능들이 조화롭게 발현될 수 있도록 기술적·생태적인 숲가꾸기 사업을 본격 추진하고 있다.

아울러 350만ha의 경제림 육성사업을 추진하고 있으며 ‘숲가꾸기 확대를 통한 일자리 10만개 창출’을 참여정부 핵심공약사항으로 채택하여 관리하여 왔다. 무엇보다도 2004년부터 2008년까지의 숲가꾸기 5개년 추진계획을 수립하여 100만ha의 산림에 대한 숲가꾸기 사업을 역점적으로 추진해오고 있다.

〈표 2-3-3〉

#### 숲가꾸기 5개년 계획

(단위 : 천ha)

구 분	계	2004	2005	2006	2007	2008
계	1,000	154	175	210	227	234
공익림	300	38	51	65	72	74
경제림	500	76	84	105	115	120
방재림	200	40	40	40	40	40

자료 : 산림청 자원정책본부

또한 숲가꾸기를 추진하면서 숲의 수원함양기능 증진에도 다각적인 노력을 기울이고 있다. 대면적의 산림유역 상류부는 활엽수 천연림이 분포하고, 중·하류부는 침엽수 인공림으로 분포되어 있다. 그러므로 상류부는 장벌기(長伐期) 사업을 통해 산림토양의 저류기능을 증진시키고, 하류부의 침엽수 인공림에 대해서는 가지치기와 숲아베기 등 집약적인 사업을 실시하는 방식으로 하는 산림관리가 필요하다. 특히 잣나무, 리기다소나무, 낙엽송 등 침엽수 인공림은 조림 후 15년 정도가 지나면 수관이 서로 맞닿아 임관이 폐쇄되기 시작하는데, 가용수자원량을 늘리기 위해서는 토양유실이 일어나지 않을 정도로 강한 숲아베기와 가지치기를 되도록 자주 실시하여 나뭇잎과 가지의 양을 줄여야 한다. 이와 같이 숲아베기 등 사업을 실시하면 증발산에 의한 물 손실량이 줄어든 만큼 가용수자원량이 늘어나게 된다.

또한 부족했던 산림내에 광선이 들어옴에 따라 하층식생이 발달하는 상태가 되면 토양생태계도 회복되어(낙엽 분해 활발→토양내 미생물·소동물 수 증가 및 활동 활발→토양 공극량 증대) 빗물을 토양속에 침투·저류하는 기능이 커지게 되며 토양유실도 일어나지 않게 된다.

숲가꾸기 사업은 인공조림지 및 우량 천연림의 건전한 생육을 도모하기 위해 실시하는 사업으로 풀베기, 어린나무 가꾸기, 솎아베기, 덩굴제거, 천연림보육(天然林保育), 천연림개량(天然林改良), 산물수집 등으로 구분된다. 숲가꾸기 사업은 투자수익률이 낮고 국토자원 보전 등 산림의 공익적 가치를 고려하여 산주에게 사업비의 90%를 보조 지원하고 있다.

〈표 2-3-4〉

### 숲가꾸기 5개년 계획 수립시 의견수렴 과정

<p>○ 숲가꾸기 확대 시행을 위한 「숲가꾸기 5개년 추진계획(04~08)」 수립과정에서 관계부처 협의 및 지자체 등의 의견수렴을 실시</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 숲가꾸기 전문가 및 관계자 내부 토론회 실시 (03.7.21, 산림청)</li> <li>- 환경부 등 관련부처 및 지자체 등 의견수렴 실시 (03.9.15, 공문)</li> <li>- 기획예산처와 재정소요 관련 협의 실시 (03.9.19, 방문 설명)</li> <li>- 협의 및 의견수렴 결과를 반영하여 「숲가꾸기 5개년 추진계획 (04~08)」 최종 확정 (03.12.06, 산림청장 보고)</li> </ul>
<p>○ 사업품질 혁신을 위한 제도보완 등 숲가꾸기 사업 프로세스 개선을 위하여 관련자 회의 등의 사전 의견수렴 및 검토절차 수행</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 숲가꾸기사업 제도개선을 위한 관계자 회의 (03.7.25)</li> <li>- 지속가능한 산림자원관리지침 개정 의견조회 (06.2.15)</li> <li>- 표준품셈 및 시방서 제작을 위한 전문가 검토회의 (06.3.9~10)</li> <li>- 산림조합, 목재업계, 설계·감리자 등 관계자회의 (06.4.21)</li> <li>- 숲가꾸기 설계·감리 및 사업시행지침 보완 관계자회의 (07.3.20~21)</li> </ul> <p>※ 의견수렴을 통해 설계·감리제도의 도입(06.8.5. 법규반영), 숲가꾸기 산물수집 시범시스템 마련 (06.7.6), 설계·감리 시행지침마련 (07.2.23 훈령제정), 기타 숲가꾸기 품질향상 도모</p>

자료 : 산림청 자원정책본부

<그림 2-3-1>

### 숲가꾸기 효과

□ 종다양성 증진 등 생태적 건강성이 높아짐

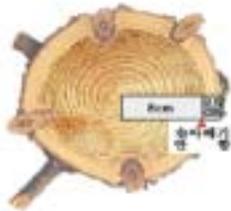


<가꾸지 않은 경우>

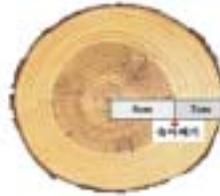


<가꾸어 준 경우>

□ 나무의 질적 개선과 생장량(임목축적량 및 탄소고정량) 증가



<가꾸지 않은 경우>



<가꾸어 준 경우>

□ 수원함양 · 맑은 물 공급 기능이 증가

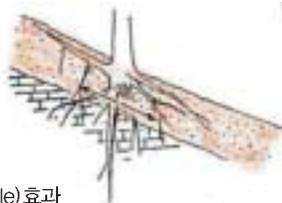


<가꾸지 않은 경우>

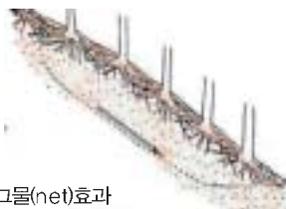


<가꾸어 준 경우>

□ 산림내 나무에 의한 산림 토양지 지 효과



말뚝(pile)효과



그물(net)효과

○ 말뚝(pile)효과 : 뿌리가 수직으로 발달하여 토양의 유출을 저지

○ 그물(net)효과 : 뿌리가 수평으로 발달하여 토양의 유출을 저지

자료 : 산림청 국립산림과학원

## 나. 정책의 주요내용 및 성과

### 1) 사업 실적

제4차 산림기본계획 기간내에 추진한 숲가꾸기 사업은 총 2,713천ha로 계획(1,560천ha) 대비 174%를 실행하였다. 이 기간 동안 숲가꾸기 사업은 기능인영림단, 산림조합, 산림사업법인 등에 의해 실행되는 정책 숲가꾸기와 IMF 경제위기에 따른 실업대책사업으로 추진된 숲가꾸기 공공근로사업이 병행 추진되었다. 특히 1998년부터 2002년까지 5년간 추진된 숲가꾸기 공공근로사업을 통하여 연인원 1,554만명(상시 연평균 13천명)의 실업자를 고용하여 실업극복을 위한 고용창출에 크게 기여하였다.

참여정부가 출범한 2003년부터는 공공근로사업이 종료되고 전문 기능인에 의한 기술적 정책 숲가꾸기 사업이 대폭 확대되어 2007년말까지 모두 742천ha의 숲을 가꾸어 주었다.

(표 2-3-5)

숲가꾸기 사업 추진실적

(단위 : 천ha)

연도	실적		
	계	정책사업	공공근로사업
1998	257	214	43
1999	283	154	129
2000	276	159	117
2001	229	134	95
2002	296	244	52
2003	346	346	-
2004	337	337	-
2005	348	348	-
2006	334	334	-
2007	157	157	-

자료 : 산림청 자원정책본부

### 2) 주요 추진성과

그동안 추진된 숲가꾸기 사업의 가장 큰 성과는 산림정책의 기초를 심는 정책에서 가꾸는 정책으로 전환하여 정착시켰다는 점이다. 또한 시민단체와 함께 숲가꾸기 모니터링, 시범림 조성사업 등을 연계 추진함으로써 시민단체와의 파트너십 강화뿐만 아니라 숲에 대한 국민들의 인식을 전환하는 계기를 마련하였다는 점을 들 수 있다.

이와 함께 산림자원의 지속가능한 관리를 위하여 산림청 훈령으로 지속가능한 산림자원 관리지침을 제정하여 시행함으로써 숲의 기능별, 목표생산재별로 차등화된 숲가꾸기 기술을 적용할 수 있는 기반을 마련하였다.

2002년 공공근로사업이 종료됨에 따라 전문기능인에 의한 기술적인 정책 숲가꾸기 사업을 대폭 확대함으로써 공공근로사업이 중단된 이후에도 지속적으로 산림을 가꿀 수 있는 기반을 마련하였으며, 숲가꾸기 사업 확대에 따른 사업 부실 방지를 위해 각종 제도적·법적 개선이 이루어졌다.

숲가꾸기 사업의 생산성 향상 및 품질 강화를 위해 2003년도부터 외부 전문가 집단을 활용한 설계·감리 제도를 시범적으로 추진해왔다. 이러한 결과를 바탕으로 숲가꾸기 사업의 설계·감리제도가 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률에 반영되어 2006. 8. 5부터 50ha 이상의 사업에 대하여 전면 도입되었다. 2007년에는 설계·감리 지침 및 표준품셈과 표준 시방서의 보완을 통해 숲가꾸기 분야의 품질 혁신과 표준화를 확산시켜 나가고 있다.

또한 2006년부터 사회적 일자리 창출 숲가꾸기를 통해 771억원의 예산으로 도시·농산촌 지역 저소득계층 6,400명을 상시고용하였으며, 사업 대상지는 공공적 성격이 강한 산림으로 경관관리가 필요한 주요 도로변 산림, 병해충 등 재해예방을 위해 긴급히 정비가 필요한 산림, 댐·호수 및 주요 강유역 등 수원함양을 위한 산림, 각종 규제로 방치된 도시주변 산림 등이다.

고용형태는 일일 고용형태로 주 40시간 근무제이며 주차, 월차를 시행하고 있으며 고용·건강·의료보험과 국민연금을 가입하도록 하고 일일 임금 외에 부대경비를 지급하고 있으며, 일정 자격조건을 가진 근로자에게는 기술수당도 지급하고 있다.

특히 본 사업에 참여하는 모든 근로자에게는 2주간의 기능교육을 실시하여 사업의 품질을 높이고 희망자에게 한해 최대 6주까지의 교육을 유급으로 실시하고 있어 향후 숲가꾸기 분야에서 기능인으로서 직업을 가질 수 있는 기회를 부여하고 있다.

〈표 2-3-6〉

**사회적 일자리 창출 숲가꾸기 추진실적**

구 분	계	2006	2007
고용인원(천명)	6.4	3	3.4
사업비(억원)	771	336	435

자료 : 산림청 자원정책본부

또한 숲가꾸기의 사업 품질을 높이기 위하여 2004년 국유림을 위주로 130회의 현장토론회를 개최하였으며 2005년도는 전년도의 성과를 바탕으로 민유림으로 현장토론회를 확대하여 392회 15천명이 참여하는 성과를 거두었다. 2006년에는 컨설팅 위주에서 벗어나 현장에서 컨설팅과 더불어 트레이닝까지 할 수 있는 현장토론회를 개최하였다. 이는 숲 전문가들이 현장에서 숲가꾸기 대상지를 실제로 보고 어떠한 방법으로 가꾸어 주는 것이 가장 좋은지를 제시해 줌으로써 숲가꾸기 담당 공무원과 사업 실행자의 기술을 제고시키는 데 그 목적이 있다.

특히 2007년도에는 현장지원팀 인력을 전국단위로 확대(135명)하여 구성하고 인재풀을 각 기관과 공유할 수 있도록 DB화 하였다. 컨설팅과정 외에 각 작업별로 현장에 맞는 트레이닝과정을 신규로 개설하여 운영하고 있으며, 민간단체의 숲가꾸기 모니터링의 추진 등을 통해 숲가꾸기 사업의 품질향상을 위해 지속적으로 노력해 나가고 있다.

〈그림 2-3-2〉

### 숲가꾸기 현장대응시스템 구성도



자료 : 산림청 자원정책본부

숲가꾸기를 이용한 고용창출에 대한 과거의 성공적인 경험을 바탕으로 2005년에는 공공성이 강한 산림을 가꾸어 주는 사회적 일자리 창출 숲가꾸기를 신규 사업(사업명: 공공산림가꾸기)으로 추진함으로써 2007년까지 상시 고용인원 4,270명(연인원 1,558천명)을 고용하는 성과를 거두었다. 사회적 일자리 창출 사업은 공공근로사업과 달리 참여 근로자의 100%를 2주 이상의 기술교육을 통해 임업분야의 전문노동력으로 창출하고자 하였다. 특히 실업자 대책으로서의 공공근로사업이 아니라 여성에 대한 일자리 제공('01년 여성참여자 비율 4.3% → '07년 5월 현재 여성참여자 비율 22%)과 산림분야의 대졸자의 일자리 제공의 차원으로 업무보조요원을 신설하였다.

또한 2005년부터 한국수자원공사와 공동사업으로 댐유역 산림을 녹색댐으로 조성하여 수질·수량을 개선하고 토사유출량을 감소시킴으로써 인공댐과 녹색댐의 기능을 상호 보완해 나가는 녹색댐 조성사업을 추진해 오고 있다.

녹색댐이란 산림이 빗물을 머금었다가 서서히 흘려보내는 인공댐과 같은 기능을 한다고 하여 붙여진 이름으로 산림의 수원함양기능을 의미한다.

〈그림 2-3-3〉

### 녹색댐 기능



① 홍수조절기능  
- 나지 대비 홍수기에 1일 1ha에서 28.4톤을 더 머금음



② 갈수완화기능  
- 갈수기에 1일 1ha에서 2.5톤을 더 흘려보냄



③ 수질정화기능  
- 질소 14.3ppm의 물을 1.7ppm으로 정화



〈 안가꾼 숲 〉



〈 가꾼 숲 〉

자료 : 산림청 국립산림과학원

〈표 2-3-7〉

전국 녹색댐 조성사업 추진실적 및 계획

구 분	실행연도 및 댐 이름			
	설 계	2005~2006	2007	2008
숲가꾸기	2006	2007	2008	2009 이후
	8개	8개	5개	17개
38개댐	안동, 임하, 소양강, 황성, 달방, 광동, 부안, 보령댐	영천, 안계, 사연, 대암, 선암, 대청, 용담, 십진강댐	밀양, 평림, 연초, 구천, 수어댐	주암, 주암조절지, 합천, 남강, 운문, 기타 신규댐(12개)

자료 : 산림청 자원정책본부

또한 고속도로변 숲가꾸기를 새로이 추진하여 2005년 경부고속도로 서울~대전 구간에서 2006년에는 경부고속도로 잔여구간 및 영동, 중부, 호남고속도로 1,072km 주변 산림을 가꾸어 숲가꾸기를 통한 경관림 조성을 시행하여 많은 호응을 받았다. 2007년에는 서해안 고속도로 등 5개 고속도로 1,084km를 숲아주어 경관적으로도 아름답고, 최종 수확시에 생산되는 목재의 경제적 가치도 함께 높여나가고 있다.

〈표 2-3-8〉

고속도로변 경관림 조성사업 실적

(단위 : ha)

고속도로	대 상 구 간	사 업 시 행 기 관
합 계	4개노선 1,072km	4개지방청, 7개 도
서해안고속도로	목포~시흥 구간(341km) 주변 산림	북부청, 중부청, 경기, 충남, 전남
중앙고속도로	부산~춘천구간(288km) 주변 산림	북부, 중부, 강원, 충북, 경북
중부내륙고속도로	마산~양평구간(204km) 주변 산림	남부청, 중부청, 충북, 경북, 경남
남해고속도로	순천~부산구간(169km) 주변 산림	서부청, 전남, 경남
대구부산고속도로	대구~부산구간(82km) 주변 산림	경북

자료 : 산림청 자원정책본부

다. 향후 계획

2003년도에 수립한 숲가꾸기 5개년 추진계획과 2004년에 제정된 지속가능한 산림자원 관리지침(산림청 훈령)에 따라 산림의 다양한 가치와 기능이 최적으로 발휘될 수 있도록 산림을 기능별로 분류하고 그 기능에 맞는 기술적·생태적인 숲가꾸기를 추진해 나가고 있다.

앞으로 산림의 경제적 가치 제고를 위하여 기능별·경영목적별로 숲가꾸기 방법을 차별화하여 투자 효율성을 더욱 증대시키고, 소나무·참나무를 우리나라 대표수종으로 육성해 나

가며 간벌재 등의 수집비 지원으로 산림바이오매스 활용을 더욱 촉진해 나갈 것이다. 이를 위하여 산물수집시스템을 정교하게 다듬어 사업장을 규모화하고 임업기계 장비를 활용하여 간벌재를 전량 수집함으로써 산주에게 소득을 환원하고 더불어 간벌재의 활용도를 높이는 정책적 노력을 강화할 계획이다.

또한 수원함양기능 증진과 맑은 물 공급을 위한 숲가꾸기를 2015년까지 녹색댐 조성사업과 5대강 유역 수원함양산림 종합관리계획(2단계)에 의거하여 계속 추진해 나갈 것이다. 이를 보다 효과적으로 수행하기 위해 5대강의 수계관리기금을 적극적으로 활용하는 방안을 모색하고자 한다.

#### 4 산림용 종자 국가관리체계 정착

##### 가. 추진배경 및 의의

임목은 농작물과 달리 생장기간이 길어 조림 후 수확까지 장기간이 소요되므로 열등한 품종으로 숲을 조성하면 성장감소가 수확까지 누적될 뿐 아니라, 형질이 불량한 임목이 생산되어 막대한 경영손실을 초래하게 되므로 검증된 우량종자를 활용한 묘목생산이 매우 중요하다.

특히 산림용 묘목은 지역특성에 맞는 우량·건전묘목을 생산 공급하여야 하므로 불량종자의 유입을 방지하고 유전적 안정성을 도모하고자 OECD 규정에 준하는 산림용번식자원 인증규범(CFRM, Control of forest Reproductive Material, Moving in International Trade)에 따라 채종원을 조성하고 채종림을 지정·관리하는 한편, 종자의 산지증명제도와 품질보증제 등을 시행하여 산림용 종자의 국가관리체계 확립이 필요하다.

또한 시설양묘의 확대를 통하여 노임상승과 농산촌 인구 감소 및 고령화 등 어려움을 극복하고 양묘기술을 발전시켜 나가는 노력이 필요한 실정이다.

##### 나. 정책의 주요내용 및 성과

우량종자 공급을 위한 채종원 조성사업을 1968년부터 2006년까지 추진하여 총 70개 수종 702ha를 조성·관리하고 있으며, 이곳에서 현재까지 총 142,620kg의 산림종자를 채취하여 국유 및 민간양묘장에 공급해 왔고, 참여정부 5년동안 52,183kg의 조림사업용 우량종자를 공급했다.

### 채종원 조성 및 종자채취 현황

(단위 : ha, kg)

구 분		계	참여정부이전	참여정부 기간 중
			'68~'02	'03~'07
계	조성면적	702	647	66
	종자채취량	142,620	90,437	69,281
침엽수	조성면적	594	590	7
	종자채취량	141,571	89,808	68,800
활엽수	조성면적	108	57	59
	종자채취량	1,049	629	481

자료 : 산림청 자원정책본부

불량종자의 유입방지를 위하여 종자 산지증명제도 운영과 종자 품질검사를 철저히 시행함과 동시에, 지역특성에 맞는 종자를 해당 지역의 채종림·채종임분에서 직접 생산·공급할 수 있도록 종자 채취비 지원은 물론 각 도별 종자 저장시설을 확보하여 그 지역에서 생산하는 종자의 보관이 가능하도록 하고 있으며, 종자보증을 위하여 채종원산 종자로 대부분 수급 가능한 침엽수는 조림정책과 수요를 고려하여 소나무·낙엽송은 확대하고 잣나무는 축소하였으며, 활엽수는 생장이 빠르고 국내 적응이 증명된 백합나무를 대량 보급하기 위하여 종자공급원 조성 및 확대를 추진 중에 있다.

2005년부터는 산림용 종자유통정보관리시스템을 개발하여 종자의 채취·검사·유통 및 묘목생산·검사·수급의 모든 과정을 전산화하여 종자채취에서 묘목생산에 이르기까지의 이력을 체계적으로 관리하고 있으며, 양묘포지에는 수종·묘령별 종자의 채취년도와 산지 표시된 표찰부착을 의무화하는 등 산림용 종·묘의 실명제를 실시하여 종자 국가관리체계를 강화하고 있다.

특히 채종원 종자는 국립산림과학원 유전자원부에서 채취하고, 채종림 및 채종임분에서 채취한 종자는 각 시·도 산림환경연구소 및 지방산림청 산하 국유림관리소에서 직역 채취한 후 종자채취 산지증명을 첨부하여 품질검사를 실시하고, 품질 인증된 합격종자에 한해서는 산림청장의 지시에 의거 묘목 대행 생산자로 지정받은 양묘협회 회원 및 지방산림청에 수급하고 있으며, 조림수종의 특성과 용도에 따라 지정양묘제를 도입하여 계획생산에 의해 경제수종과 큰나무조림용 묘목으로 생산·공급하였고, 묘목의 엄격한 품질관리와 규격검사로 합격된 우량 건전묘에 대해서는 품질 보증표를 부착하여 수급하고 있다.

국제식물신품종보호연맹(UPOV) 가입(2002.1.7) 및 WTO 무역관련 지적재산권 협정이행을 위하여 식물신품종보호제도(PVP, Plants Variety Protection)를 도입하여 산림분야 품종보호 출원, 품종명칭 등록출원, 생산·판매·수입 신고 등을 준비하고 있다. 예컨대

2008년까지는 표고버섯, 밤나무, 느티나무, 뽕나무, 단풍나무, 대추나무 6종을 품종보호 대상종으로 지정하고, 2009년부터는 모든 종으로 확대할 계획이며 신품종보호 제도 운영을 위한 2008년도 예산을 확보하여 신품종제도의 이행을 위한 준비에 만전을 기하고 있다.

#### 다. 향후 계획

2007년부터 2011년까지 5개년에 걸쳐 구상나무 등 침엽수와 굴참나무 등 유용 활엽수의 채종원 76ha를 추가로 조성하여 2040년부터는 조림용 묘목을 채종원산으로 전량 공급할 계획이며 제5차 산림기본계획 기간(2008~2017년) 중에는 수종별 조림계획의 변화에 따라 필요한 종자를 채종원 등에서 전량 공급할 수 있는 기반을 조성할 계획이다.

아울러 OECD/CFRM 규범 가입에 따라 관련법규, 전담요원 및 부서지정, 산지구분, 종자 검정기술 및 우량종자 생산 공급체계 구축을 위한 기술개발을 지속적으로 추진할 것이며 종자산업법 제166조와 시행령 제72조 2항에 의거 산림식물에 대한 품종보호제도 시행 권한이 농림부장관으로부터 산림청장에게 위탁될 계획임에 따라 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률을 개정할 계획이다.

## 5 기후변화 대응체계 정립

### 가. 추진배경 및 의의

지난 200년간 산업화로 배출된 이산화탄소 등 온실가스의 영향으로 지구 평균기온이 상승하는 온실효과를 초래함에 따라 1992년 리우환경회의에서 기후변화협약을 채택하여 지구 온난화 방지에 세계가 공동 노력하고 있다. 1997년 교토의정서 채택에 이어 2001년 교토의정서 세부이행규칙(마라케쉬합의문)이 최종 타결됨으로써 미국과 호주를 제외한 선진국(부속서 I)은 1차 이행기간(2008~2012) 중 1990년 대비 평균 5.2%의 온실가스를 강제적으로 감축하도록 규정되었다. 이후 2004.11월 러시아의 교토의정서 비준으로 2005.2.16부터 교토의정서는 정식으로 발효되었다.

우리나라는 2002.11월에 세계에서 97번째로 교토의정서에 비준하였지만, 비의무부담 국가로서 자발적인 온실가스 감축 노력 등 기후변화협약상의 공동의무만을 수행하도록 되어 있다.

### 나. 정책 입안과정 및 평가

OECD 회원국이며 세계 10번째 이산화탄소 배출국가인 우리나라는 제2차 이행기간(2013~2017)부터 멕시코, 중국, 인도, 브라질 등 배출규모가 큰 개도국과 함께 의무부담 압력이

더욱 강화될 것으로 예상됨에 따라 참여정부에서는 범정부적으로 기후변화협약에 대응하기 위하여 국무조정실 주관으로 기후변화협약대책위원회(위원장 국무총리)를 구성하고 기후변화협약대응 종합대책을 수립하여 추진하고 있다.

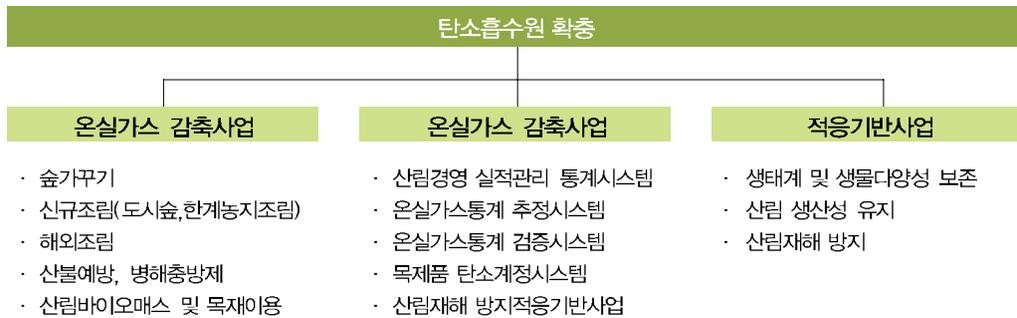
산림청에서는 2005년에 기후변화협약 대응 탄소흡수원 확충 기본계획(2005~2017)을 수립하여 2022년까지 4,900천ha에 대한 숲가꾸기를 통해 7,577천탄소톤을 확보할 계획으로 있다.

#### 다. 정책의 주요내용

산림경영 사업을 통해 우리나라 산림을 온실가스 흡수원으로 인정받을 수 있도록 숲가꾸기 추진하고, 해외 공동협력사업(CDM, JI)에 의한 해외조림을 통해 15만ha의 탄소흡수 기반을 2017년까지 확보해 나갈 계획이다. 이를 위해 산림의 탄소흡수원 확충을 통한 온실가스 감축 사업을 적극 추진하고, 흡수원 관련 온실가스통계 조사보고 및 검증시스템을 구축하며, 지구 온난화에 따른 산림부문 영향평가 및 적응기반을 구축해 나가고 있다.

〈그림 2-3-4〉

#### 탄소흡수원 확충 사업체계



자료 : 산림청 자원정책본부

#### 라. 정책추진 성과

국내 산림의 탄소흡수원 확충을 위하여 숲가꾸기 5개년 계획(2004~2008)을 수립하여 추진하는 등 온실가스 감축과 관련한 산림사업을 체계적으로 추진하였으며탄소흡수원의 해외확충을 위해 한·인니 산림분야 투자 및 CDM 협력에 관한 MOU 체결 및 간담회 개최, 탄소흡수원 해외조림 기반구축 활용방안에 대한 연구를 수행하는 한편, 산림경영 실적을 교토의정서상 탄소배출권으로 인정받을 수 있도록 하기 위해 통계시스템 구축을 위한 체계적인 접근을 시도하고 생태계 및 생물다양성 보존사업과 산림재해방지 연구사업, 백두대간

보호지역의 산림생태계 보전·관리 연구 등 적응기반 사업을 차질없이 추진하였다. 또한 대국민 홍보 강화로 산림의 중요성에 대한 국민적 관심을 제고하였다.

#### 마. 향후 계획

교토의정서 발효로 산림활동에 의한 온실가스 흡수량을 탄소배출권으로 인정하고 있어 숲가꾸기의 중요성은 날로 증가하고 있다. 우리의 산림은 선진국에 비해 자원으로서는 가치는 아직 낮은 수준이므로 숲가꾸기를 확대하여 경제·환경·공익적으로 가치가 높은 산림자원으로 육성하여 나무의 축적증가에 따른 탄소흡수량 증가, 맑은 물 공급 및 수원함양 증진 등 환경적·공익적 기능을 극대화할 필요가 있다.

또한 해외 공동프로젝트에 의한 산림활동을 탄소배출권으로 인정하고 있어 해외조림의 중요성은 날로 증가하고 있는데 우리나라가 온실가스 감축의무 대상국이 될 경우에 대비하여 탄소배출권을 인정하고 있는 해외 공동협력사업(CDM, JI)에 의한 해외조림을 통해 탄소흡수기반을 확보할 계획이다.

아울러 급격한 도시화로 인하여 특별시·광역시와 생활권 도시숲 면적은 세계보건기구 권고 최저기준의 2/3에 불과할 정도로 선진국에 비하여 빈약한 실정이기 때문에 휴식공간 조성, 도시환경 개선 및 탄소흡수원 확보를 위하여 신규조림 사업 확대가 필요한 실정이므로 2007~2011년까지 2,500ha에 대한 유휴토지 조림, 도시숲, 학교숲, 가로수 조성사업을 적극적으로 추진해 나가고 있다.

산림생태계의 건강성 유지와 산림자원의 손실 방지를 위한 산림 병해충 방제사업 실시를 통해 탄소흡수원을 보호·유지할 계획으로 우선 소나무류 3대 병·해충(소나무류재선충병·솔잎혹파리·솔껍질깍지벌레) 중점방제를 위하여 나무주사 사업 및 항공방제, 감염목 제거 사업, 소나무류 이동단속을 실시하고 있으며 밤나무해충, 기타 돌발해충 예찰 및 발생조사 철저로 적기방제를 추진하고 있다.

또한 산불예방 및 진화활동의 추진으로 산불피해를 최소화하여 산림의 흡수원 유지보존, 산림자원의 보호, 국민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 산불취약지에 대한 관리 강화, 효과적인 산불대응시스템 확립 및 시설을 확충할 계획이다.

향후 예상되는 기후변화가 산림생태계에 미치는 영향을 차질없이 연구하기 위하여 기술현황 분석, 영향평가 및 적응연구를 기획하고, 중점조사지 선정 및 설치, 분야별 기초자료에 대한 DB를 구축하는 등 탄소흡수원 활용기반 및 연구개발도 적극 추진해 나갈 것이다.

## 6 산림자원관리의 정보화 및 통계기반 구축

### 가. 산림행정정보화 기반 구축

#### 1) 추진배경 및 의의

세계 경제의 글로벌화와 지식정보사회로의 급속한 진전 등 대내외 환경변화는 정보화의 새로운 도전과 과제를 요구하였다. 따라서 정부에서는 2002년 4월 21세기 지식정보화사회의 글로벌 리더로 부상하기 위해 'e-Korea Vision 2006(02.4)'을 수립하였고, 그 후 새로 출범한 참여정부는 IT비전을 적극적으로 수용하고 정보인프라를 지속적으로 고도화하는 한편, 국민소득 2만불 시대 도약의 기반으로써 'Broadband IT Vision 2007(03.12)'을 수립하여 정보화를 통한 국가 경쟁력의 혁신적 제고를 추진하였다.

세계 최고의 초고속인프라를 구축한 우리나라는 그 어느 곳보다 빠르고 역동적으로 변화를 거듭하고 있다. 이와 같은 급격한 정보화의 진전은 정부의 대내외적인 혁신에 기여하였으며 기업과 국민의 경제생활 변화와 그리고 사회문화 전반에 큰 변화를 일으키고 있다.

#### 2) 정책의 주요내용

산림청에서도 참여정부의 정보화사업 로드맵과 21세기 정보화 사회에 부응하기 위해 고객중심의 u-산림행정 구현을 목적으로 산림청의 대내외 산림정책 환경변화를 심도 있게 분석하고 산림청의 중장기 정보화 비전 및 목표, 전략방향을 도출하여 연도별 실시계획을 수립하였다.

산림청의 정보화사업은 산림자원관리의 과학화·정보화, 찾아가는 산림행정 및 정보서비스 제공, 산림행정 효율 극대화 추진, 행정혁신을 선도하는 정보화 추진의 4가지 전략계획을 세워 추진하고 있다.

새로운 산림행정의 패러다임을 지원하는 정보시스템의 고도화·과학화를 위하여 산림 GIS를 활성화하고, 산주, 임업인에게는 산림경영정보 및 행정자원 서비스를 지원하는 정보화 사업을 추진하며, 일반국민에게는 산림관련 웹사이트를 지속적으로 발굴, 향상시켜 원하는 정보를 언제 어디서든 서비스를 지원받도록 산림행정정보 및 민원서비스 향상을 위하여 추진하고 있다. 특히 급증하는 자연휴양림 이용객에게 편리하고 안전한 정보화시스템 활용을 위하여 네트워크 속도증속, 서버확장, 예약프로그램 개선 등을 연차계획에 의하여 추진하고 있다.

#### 3) 정책추진 성과

u-Forest 정보화 전략계획에 따라 정보화 사업을 지속적으로 추진한 결과 참여정부에서

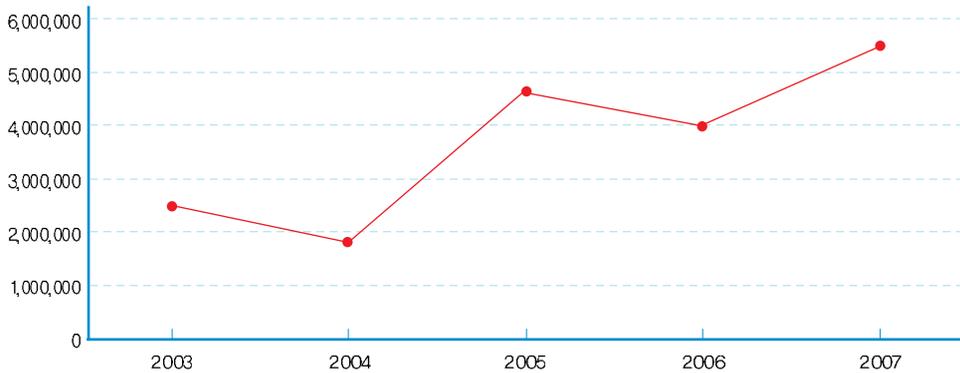
팔목할 만한 성과를 거두었는데 여기서 주요 시스템별 성과를 살펴보기로 하겠다.

첫째 전자문서시스템 구축 및 초고속행정정보망 구축하였다. LAN환경의 구축으로 대면에 의한 종이문서 결재시스템에서 온라인을 통한 전자결재시스템(국정보고유통시스템)으로 전환하여 전자결재 문화를 정착시켰다. 전자문서시스템과 내부 지식관리시스템을 통합·연계하는 e-푸른샘을 구축하여 정보공유를 활성화하고 대외적으로 문서유통이 가능하도록 하였으며 이를 바탕으로 전자결재율 99.9%, 전자문서 유통율 99.9%를 웃돌아 종이 없는 행정이라는 목표를 달성할 수 있게 되었다.

둘째 홈페이지의 개설 및 운영이다. 산림청 홈페이지는 1996년 농림수산정보센터(AFFIS)를 이용하여 대국민서비스를 하기 시작한 이래 365일 24시간 무 중단 서비스를 목표로 지속적으로 개선해온 결과 홈페이지 월 평균 접속자수가 10만 여명에 불과하던 것이 2007년 말 현재 30만 여명에 달하였고 행정정보공개분야 1위, 2006년 한국사보협회 주관 웹 사이트 콘텐츠 대상 수상 등 대외적으로 인정을 받기에 이르렀다. 특히 산림청 웹사이트는 2006년, 2007년 한국정보통신산업협회에서 심사하는 정보보호마크인증위원회의 심사기준을 통과하여 인터넷 사이트 안전마크 획득과 개인정보 보호 우수사이트로 인증을 받는 등 개인정보 보호에도 심혈을 기울이면서 산림행정정보를 국민들에게 서비스하고 있다.

〈그림 2-3-5〉

연도별 산림청 홈페이지 접속자수



자료 : 산림청 기획홍보본부

셋째 지식포탈시스템을 구축하였다. 산림청에서는 그간 문자형태 지원의 산림행정종합시스템에서 웹 기반의 내부 인트라넷시스템으로 발전시켜 사용하여 오던 중 2003년 6월부터 포탈에 기반한 지식관리시스템을 통합 운용하게 되었다. 이에 따라 단일 정보 접근 환경이 조성되었으며, 다양한 정보에 편리하게 접근할 수 있는 지식포탈시스템을 구축하여 운영

중에 있다. 또한 지식관리시스템과 전자문서유통시스템을 연계하여 정보 및 지식의 효과적 축적과 활용이 가능하게 되었다.

넷째 국가생물종지식정보시스템을 구축하였다. 우리나라 식물자원의 보전실태를 정보화하여 지속적인 보전관리와 자원 활용을 지원할 수 있는 국가식물자원정보관리시스템의 구축 사업을 1998년부터 시작하여 지속적으로 추진해온 결과 2006년 말 현재 70만 건의 생물정보를 DB화 하여 생물다양성협약의 세계 18위를 달성하는 성과를 보였다.

다섯째 산림휴양문화 포털사이트를 구축하였다. 주5일 근무제의 확산, 초·중·고등학교 특별활동 시간의 확대 등으로 숲과 나무, 산림생태계, 산림휴양, 산림교육, 산림문화, 산촌관광, 산악레포츠에 대한 일반국민의 수요에 부응하는 산림휴양문화 포털사이트를 구축해 나가고 있다. 산림휴양, 산림교육, 산림문화 관련 콘텐츠를 중심으로 한 포털사이트를 구축하고 기 운영 중인 산악정보시스템 및 100대 명산에 대한 새로운 산악정보 콘텐츠를 추가 구축하여 대국민서비스(<http://www.san.go.kr>)가 실시되고 있다. 산촌관광, 산악레포츠에 대한 콘텐츠를 신규로 구축하고 산악정보시스템을 통합하여 사용자 중심의 산림휴양문화 포털사이트로 서비스될 것이다. 또한 다국어 서비스를 실시하여 외국인에게 우리나라 산림문화의 이해를 증진시키는 사업도 추진해 나갈 계획이다.

여섯째 조림·숲 가꾸기 이력관리시스템을 구축하였다. 과거 조림·숲 가꾸기 사업이력에 대한 정보의 손실방지, 자료보존방식의 개선, 정보의 표준화를 위해 이를 전산화하고 통합적으로 활용하기 위한 '조림·숲 가꾸기 이력관리시스템' 구축사업을 추진하였다. 전국 234개 시·군·구에서 조림, 사후관리, 천연림보육, 도면, 사진 등의 정보구축이 완료되면 전국에 산재되어 서고나 창고에 보관 중인 자료에 대한 통합관리가 가능할 것이다. 민유림의 조림·숲 가꾸기 이력에 대한 현황파악이 용이하여, 일선 담당자와 중앙부서 담당자간 조림·숲 가꾸기 자료에 대한 공유기반이 마련되므로 유용한 기초자료로 활용될 것이다.

일곱째 영상회의 시스템을 구축하였다. 소속기관이 전국에 분포되어 있어 회의에 참석하기 위해서는 많은 시간의 소요, 이로 인한 업무공백 등의 문제점을 안고 있었다. 영상회의 시스템의 구축으로 회의참석을 위한 이동시간 절감, 업무공백 최소화 등을 기대할 수 있게 되었다.

여덟째 산림청 정보기술 아키텍처(ITA/EA)를 도입하였다. 산림청은 참여정부 전자정부 로드맵 계획과 정보시스템의 효율적 도입 및 운영에 관한 법률에 의거 범정부 정보기술 아키텍처 적용과제를 산림정보화 핵심과제의 하나로 선정하여 산림청 정보기술 아키텍처(ITA/EA)를 추진하고 있다. 본 사업이 성공적으로 추진될 경우 정보화 설계에 의해 최적의

투자를 결정하여 성과중심의 정보화사업이 추진되고 아키텍처정보와 기준을 활용하여 정보화 추진의 통일성과 효율성 제고할 수 있으며 정보기술의 중복방지와 재 활용성을 통해 정보자산의 체계적 관리는 물론 정보자원의 체계적 관리로 자원의 재사용, 개발기간 단축, 상호 운용성 확보, 유지관리의 효율성 제고 등으로 예산을 절감할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 그간 추진해온 산림행정정보화 추진의 성과와 효율을 한 단계 개선함은 물론 국가사회 정보화 수준을 한 차원 높은 단계로 이끌어 갈 수 있을 것이다.

이외에도 내부 업무프로세스 개선을 위한 시스템으로는 성과관리시스템, 업무관리시스템, 산림자원조사지원시스템, 국유재산관리시스템, 국유림경영정보시스템, 산주현황관리시스템, 임산물생산통계 및 산림기본통계 생산시스템 등이 있으며 대국민서비스를 위해 자연휴양림 예약정보시스템, 등산로 및 가로수 정보시스템, 산림기술자관리시스템, 연구용역관리시스템 등을 개발하였거나 개발 중에 있다.

(표 2-3-10)

2007년말 산림청 정보시스템 현황

분야	업무명	도메인
주요산림정보 홈페이지	숲에 On	www.foreston.go.kr
	자연휴양림예약정보시스템	www.huyang.go.kr:81
	국가생물종정보시스템	
	-국가생물종지식정보시스템	www.nature.go.kr
	-산림생태동영상 및 이미지관리시스템	www.forest.go.kr:9300/
	-국가표준식물목록시스템	www.koreaplants.go.kr:9090
	-식물종관리시스템 구축	www.koreaplants.go.kr
	-희귀식물홈페이지	www.koreaplants.go.kr:9320
	-한국의수목원 : 8개소	www.koreaplants.go.kr/arboretum
	산림병해충정보시스템	www.koreaplants.go.kr:9000
사이버홍보교육관	www.huyang.go.kr:9300	
임산물수출입통계프로그램	152.99.197.54/soft/Main	
기관홈페이지	산림청 홈페이지	www.forest.go.kr
	국립수목원	www.kna.go.kr
	산림항공관리소	www.fao.go.kr
	산림인력개발원	www.fhi.go.kr
	북부지방산림청	north.forest.go.kr
	동부지방산림청	east.forest.go.kr
	남부지방산림청	south.forest.go.kr
	중부지방산림청	center.forest.go.kr
	서부지방산림청	west.forest.go.kr
	국립산림과학원	www.fri.go.kr
	국립자연휴양림관리소	www.huyang.go.kr
	산림정보통합검색(메아리)	meari.forest.go.kr
	e-산림뉴스	news.forest.go.kr
포토갤러리	photo.forest.go.kr	
산림행정업무	예산정보관리시스템	yesan.forest.go.kr
	통계정보시스템	
	-산림기분통계	imup.forest.go.kr
	-임산물생산통계	www.koreaplants.go.kr:9025/jsp
	-임가경제조사관리시스템	152.99.197.72:9020
	-산주현황관리시스템	sanju.forest.go.kr
	산림지리종합정보시스템(CS)	fgis_cs.exe
	국유재산관리시스템	kook.forest.go.kr
	국유림경영정보시스템	neo.forest.go.kr
	산림용 종자 유통관리 정보시스템	10.137.1.46/index.jsp
	조림숲가꾸기이력정보 시스템	10.137.1.60/forestration/index.jsp
	해외바이어정보	152.99.197.72:9200/search.asp
	임산물수출입통계	152.99.197.54/soft/Main
	산사태위험지관리시스템	sansatai.forest.go.kr
	산불통계정보시스템	152.99.197.40
e-푸른샘(지식포탈시스템, 전자문서유통)	foa.enala.go.kr	
산림항공관리시스템(CS)	famos.exe	

자료 : 산림청 기획홍보본부

#### 4) 향후 계획

급변하는 정보화 사회에 능동적으로 대처하고 산주, 임업인, 국민 등 산림청의 주요고객의 다양한 욕구를 충족시키기 위하여 산림행정을 효율화하고 고객지원을 극대화하고자 한다. 이를 위해 산림지리정보체계의 지속적인 고도화, 산림행정업무의 첨단 정보화 조기 구축, 산림고객을 위한 찾아가는 서비스 구현, 행정혁신을 선도하는 행정혁신통합시스템의 구축, IT인프라 및 관리체계의 선진화 등을 중점적으로 추진해 나갈 계획이다.

〈그림 2-3-6〉

### 산림행정정보화 비전과 목표

정보화 비전	고객중심의 U-산림행정 구현				
정보화 목표	산림행정 효율화		고객지원 극대화		행정혁신 선도
정보화 전략방향	산림자원관리의 과학화·정보화 실현	찾아가는 산림행정 및 정보서비스 구현	산림행정 효율 극대화 추진	행정혁신을 선도하는 정보화 추진	IT 관리체계의 선진화를 통한 역량 강화
중점 추진과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산림지리정보체계의 지속적인 고도화</li> <li>• 산림행정업무의 첨단 정보화 조기 구축</li> <li>• 산림고객을 위한 찾아가는 서비스 구현</li> <li>• 행정혁신을 선도하는 행정혁신통합시스템 조기 구축</li> <li>• IT 인프라 및 관리체계의 선진화</li> </ul>				

자료 : 산림청 기획홍보본부

## 나. 산림지리정보시스템 구축

### 1) 추진배경 및 의의

전 국토의 64%를 차지하고 있는 산림을 그 동안은 각종 대장과 종이지도를 이용한 아날로그 방식으로 관리하여 왔다. 그러나 광활한 산림을 각종 대장기록과 종이지도로 관리하는 데에는 보관과 활용 등에 많은 인력과 시간이 소요되는 등 비능률적인 면이 컸으며, IT시대에 걸맞은 정보시스템 구축이 절실히 필요하게 되었다. 이에 산림을 보다 과학적·효율적으로 관리하기 위하여 국가지리정보시스템(NGIS) 구축과 연계하여 1995년부터 산림지리정보사업을 시작하였다.

### 산림지리정보시스템 개요 및 추진 로드맵



자료 : 산림청 기획홍보본부

## 2) 정책 입안과정

산림분야는 NGIS 제1단계 기본계획에 따라 1997년부터 공공GIS 활용체계 개발의 우선 추진 5개 과제중 하나로 선정되어 국가GIS를 구축중인 각 부처와 연계하여 산림분야의 기본 자료(주제도) 구축을 추진하기 시작하였다.

국가지리정보를 총괄하는 건설교통부의 『국가지리정보체계의 구축 및 활용 등에 관한 법률』에 의거 산림청에서도 산림지리정보를 구축·활용할 수 있도록 산림지리정보 보안관리 규정(2001) 및 산림사업의 좌표활용체계 활용지침(2005) 등을 제정하여 운영 중에 있으며, 2007년에는 산림GIS 표준화체계 구축사업을 통하여 『산림지리정보체계의 구축 및 활용 등에 관한 규정』과 『산림지리정보 표준화지침』 등을 제정하여 보다 체계적인 산림지리정보를 구축하도록 할 계획이다.

## 3) 정책의 주요내용

### 가) 산림주제도 제작 및 활용시스템 구축

2003년까지 임상도, 산지이용구분도 등 산림에 가장 기본이 되는 5개 산림기본주제도가 완성되었으며, 2005년도에는 국가적인 차원에서 백두대간 보존의 필요성이 강조되면서 백두대간구역도가 제작되었고, 2006년도에는 국유재산기본도 등이 추가로 제작되었다. 이러한 산림주제도는 각종 응용프로그램의 기초도면으로 널리 활용될 뿐만 아니라 환경영향평가, 토지 적성평가 등 타 분야에도 중요하게 활용되어 U-산림행정을 실현할 수 있는 기반이 되었다.

이렇게 구축된 산림주제도를 산림행정 분야에 활용하기 위해 업무별로 다양한 활용시스템을 개발하여 현업에서 직접 활용함으로써 업무성과 창출 및 보다 질 높은 대국민 서비스 제공이 가능해지고 있다.

〈표 2-3-11〉

### 산림분야 수치지도 제작 현황

수치지도명	구축년도	수량(도엽)	DB내용 축적	축적
임상도	1995~1996	751	임상,수종,경급,영급,밀도 등	1:25,000
산지이용구분도	1997~1998	793	산림의 용도구분(임업용·공익용·준보전)	1:25,000
국유임소반도	1998~2000	728	국유림경계, 영림구, 임반, 소반 등	1:25,000
임도망도	1999	607	임도구역 및 시설현황 등	"
산림입지도	2000~2008	812	표고, 토양, 지형, 잠재생산력 등	"
백두대간구역도	2005	71	백두대간 보호구역 정보	"
국유재산기본도	2006	819	지적도에 근거한 국유재산기본도	1:5,000

자료 : 산림청 기획홍보본부

산림GIS 활용시스템으로는, 첫째 FGIS종합관리시스템을 개발하여 활용하고 있다. 본 시스템은 산림자원정보의 검색, 조회, 자료의 중첩/분석을 쉽게 하고 공간 및 속성데이터의 생성/추가 등과 고도모델(DEM)을 이용한 3차원 구현 기능을 가지고 있어 합리적이고 과학적인 산림정책 수립과 효율적인 산림행정을 추진할 수 있도록 개발되었다. 5개 산림기본주제도를 비롯하여 지적도, 지형도, 항공사진, 위성영상 등 각 분야 국가GIS 자료를 본 시스템에서 편리하게 활용 할 수 있도록 개발하여, 현재 국유림관리소 등 소속기관은 물론 지방자치단체에 보급되어 현업에 널리 이용되고 있다.

둘째 적지적수 선정프로그램을 개발하였다. 과거 40여 년 동안 산에 어떤 종류의 나무를 심어야 할지에 대해 그 어느 누구도 자신 있게 대답해 줄 수가 없었다. 그러나 산림입지환경과 토양인자를 조사한 산림입지도를 기본으로 개발한「적지적수(適地適樹) 선정 프로그램」이 이를 가능하게 했다. 나무가 잘 자랄 수 있는 주요 인자를 컴퓨터로 분석하여 내 산에 어떤 나무를 심어야 잘 자랄 수 있는지를 미리 알 수 있게 되므로, 국가는 물론 산주(山主)들까지도 과학적인 산림경영이 가능해졌다.

셋째 산사태위험지 관리시스템을 구축하였다. 산사태에 영향을 주는 주요 인자 즉, 토양, 경사도, 임상 등을 GIS를 기반으로 분석하여 산사태를 사전 예측하고 위험도를 평가하여 현장에서 체계적이고 효율적으로 산사태위험지를 예방 및 관리할 수 있는 GIS를 이용한 산사태관리시스템을 개발하여 매년 반복되는 산사태로 인해 입는 피해 최소화할 수 있게 되었다.

이 밖에도 130만ha의 국유림을 효율적으로 경영·관리할 수 있도록 웹 기반의 국유림경영정보시스템을 개발하였으며, 산불의 발생 정도를 분석하여 지역별, 시간대별 산불발생 위험을 실시간으로 제공하는 산불위험예보시스템을 개발하여 운영 중에 있다.

〈그림 2-3-8〉

### 업무별 산림지리정보 활용시스템 개발 현황



자료 : 산림청 기획홍보본부

#### 나) 산림지리정보 주요정책추진 및 활용 확대

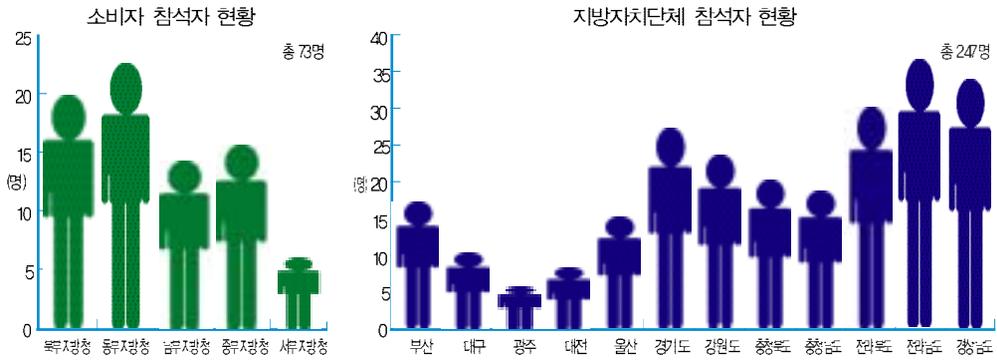
산림지리정보를 업무에 활용하기 위해서는 기본적으로 GIS용 PC, GIS소프트웨어, 활용 인력의 양성 등이 필수적으로 갖추어져야 한다. 2003년까지 산림지리정보 DB 구축을 완료하고 이후 이를 현업에 활용을 촉진시키기 위한 기반 구축 사업을 지속적으로 추진하여 온 결과 2007년 현재 지방자치단체는 GIS기반구축 단계를 넘어서고 있으며, 국유림관리소 등 소속기관에서는 이보다 훨씬 더 발전하여 산림경영, 국유림관리, 산불 및 산사태예방 등 산림행정업무 전반에 일반적으로 활용할 만큼 많은 성과를 이루어 내고 있다.

산림GIS 활용극대화를 위하여 첫째 산림GIS 주요장비(GIS용 PC, 소프트웨어, 플로터, GPS)를 보급하였다. 지자체의 경우 국고보조금을 지원하여 장비를 확보하도록 하였으며, 지방산림청 및 국유림관리소의 경우는 산림청에서 일괄 추진하여 1단계 확충을 완료하였으나, GIS의 활용도가 증가하면서 GIS프로그램 및 GPS장비 등을 확대 지원하여 줄 것을 요구하고 있는 실정이다.

둘째는 직원의 역량강화를 위한 교육, 워크숍, 경진대회를 지속적으로 개최하였다. 산림인력개발원에 2주 과정의 GIS 전문교육과정을 신설하였으며 단기 맞춤형 교육과정을 자체 개발하여 보다 많은 인력이 교육을 받을 수 있도록 하였다. 또한 2000년부터 매년 FGIS 워크숍을 개최하여 담당자들의 GIS마인드를 제고시키고, 2004년부터는 FGIS 활용경진대회를 병행하여 기관 및 담당자들 간의 선의의 경쟁을 유도하여 발전방안을 모색하기도 하였다.

〈그림 2-3-9〉

### 2007년 산림지리정보 활용 교육 현황



자료 : 산림청 기획홍보본부

〈그림 2-3-10〉

### 산림지리정보 활용교육 및 FGIS WORKSHOP · 경진대회



자료 : 산림청 기획홍보본부

셋째는 산림GIS 정보화 전략계획(ISP)을 수립하였다. 2005년에는 산림지리정보 정보화 전략 계획(BPR/ISP)을 수립하여 향후 산림지리정보시스템 구축은 전략적이고 체계적인 방향으로 발전시켜 나갈 수 있는 기반을 구축하였다.

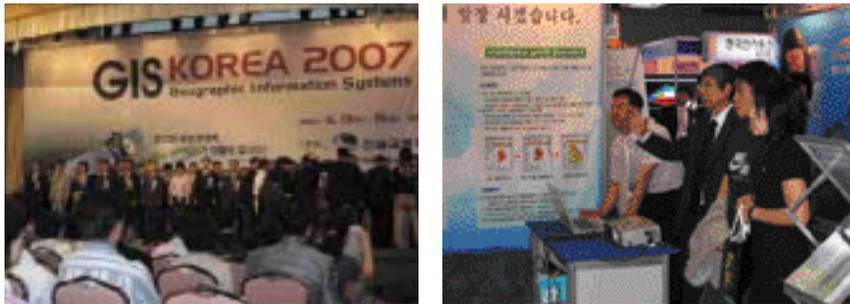
넷째는 2007년부터는 산림GIS표준화 체계구축사업을 추진하였다. 국가GIS표준화 연구 등 국가지리정보 표준화체계 구축사업의 지속적으로 추진되고 있으나 산림행정에 필요한 다양한 산림정보 등은 일정한 기준을 가지고 일원화·표준화되지 못한 문제점이 있어 이를 해결코자 산림GIS 표준화체계의 확립을 추진하게 되었다.

#### 4) 정책추진 성과

이러한 FGIS 추진사례는 2005년 산림청 혁신경진대회에서 대상을 수상한 바 있으며 행정자치부에서 개최한 ‘대한민국 혁신성공사례’에 선정되어 널리 소개된 바 있다. 또한 대외적인 활동으로는 2006·2007 GIS KOREA 대회 등 국제규모 행사에 적극 참여하여 GIS 신기술 도입 및 산림GIS정책을 널리 소개하였으며, 특히 2007년에는 그동안 추진한 성과를 인정받아 건설교통부 장관상을 수상하는 등 기관위상을 드높이는 계기가 되었다.

〈그림 2-3-11〉

#### GIS KOREA 2007 대회 참가 광경



자료 : 산림청 기획홍보본부

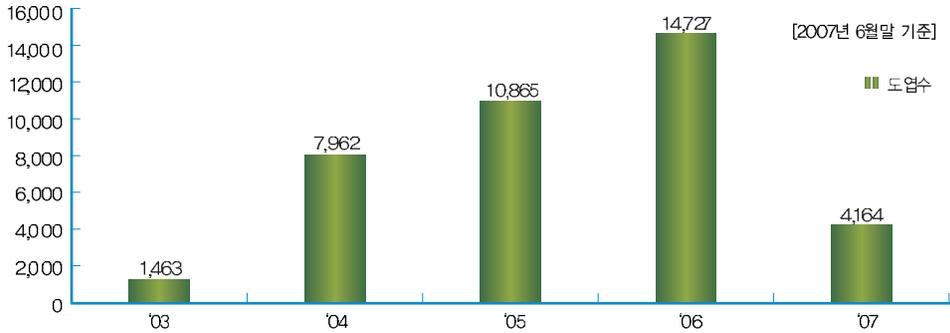
이러한 성과에 힘입어 대내 업무는 물론 대외적으로도 산림지리정보의 활용도가 꾸준히 증가하고 있는 추세에 있음을 알 수 있다. 특히 수치임상도 등은 산림분야 이외에도 토지적성 평가, 환경영향평가 등 국가지리정보(NGIS)의 각 분야에서 활용도가 매우 높아지고 있으며 향후 그 수요는 더욱 증가할 것으로 판단된다.

#### 5) 향후 계획

그 동안의 산림지리정보 사업은 주로 업무활용 등 기관위주로 추진되어 왔다. 그러나 최근 산림휴양, 등산인구의 증가 등 웰빙문화의 확산 등에 따라 산림에 대한 국민의 관심도가 급증하고 있다. 이를 충족하고 보다 고품질의 서비스를 국민들에게 제공할 필요성이 대두되는 현 시점에서, 고객이 쉽게 접근하여 산림정보를 얻을 수 있도록 산림GIS Web 포털시스템을 구축할 계획이다.

〈그림 2-3-12〉

FGIS 자료제공 현황(2003~2007)



자료 : 산림청 기획홍보본부

또한 산림지리정보는 지속가능한 산림경영 지원은 물론 향후 우리나라가 지구온난화에 따른 온실가스 감축 의무국가로 지정될 것 등 미래를 대비하는 중요한 도구로 활용될 수 있다. 산림GIS는 최첨단 IT기술과 과학기술을 활용하므로 산림자원정보의 구축 및 분석 등에 있어서 없어서는 안 될 매우 중요한 분야이므로, 산림GIS 전문조직 및 인력확충 등을 통하여 지속적인 정책추진이 이루어지도록 추진할 계획이다.

마지막으로 차세대 전자정부의 주요 핵심사업인 ‘국토통합정보시스템’ 구축과 연계된 산림 지리정보 정책의 추진이다. 대통령지시사항으로 ‘국가의 모든 GIS자료를 통합 운영하는 것’을 주요골자로 하고 있는 본 사업은 범정부 차원에서 추진되고 있으며, 본 사업 중에 산림 분야가 차지하는 비중이 매우 높아 이 사업을 통하여 그동안 추진한 산림GIS자료를 정밀화 (1/25,000 → 1,5000)시킴과 동시에, 산림GIS 정책추진방향을 재정립하여 향후 보다 경쟁력 있고 발전적인 사업추진과 디지털 산림행정 실현을 통하여 U-FOREST를 구현하고자 한다.

### 다. 산림통계생산기반 구축

#### 1) 추진배경 및 의의

통계는 주요정책 수립과 평가, 기업 및 가계 의사결정의 토대가 되는 매우 중요한 국가 인프라이다. 따라서 정부에서는 정부혁신지방분권위원회 산하 국가통계인프라강화 특별위원회와 범정부적으로 국가통계인프라강화 추진단(T/F) 설치하여 국가통계인프라 강화 방안을 마련 등 국가 차원의 통계 인프라 구축활동을 활발하게 추진하고 있다.

산림통계의 경우에도 산림정책을 수립하고 평가하는 데 유용한 정보를 제공할 수 있는 통계 체계를 갖추어야 할 것이며, 임업통계는 임업인의 소득정책 수립 등에 반드시 필요한 자료

로서 최근 한·미 FTA 협상을 계기로 향후 한·중, 한·일 등 FTA 협상에 대비하여 보다 정확한 임업통계지표 개발이 요구되고 있는 실정에 있다.

## 2) 정책 입안과정 및 평가

산림기본법상 '지속가능한 산림경영'이 우리나라 산림관리의 기본이념이고 FAO·OECD 등 국제기구에서도 산림환경생태 관련 통계 제출요구가 증대되고 있으나 현행 산림자원조사 체계로는 이를 뒷받침할 수 있는 지표 개발이 어려운 실정이었다. 따라서 제5차 산림자원 조사가 시작되는 2006년부터는 새로운 산림자원조사를 시행하기 위해 2002년부터 2005년까지 개편작업을 추진하였다. 이를 위해 수요자 및 전문가회의, 임업선진국의 산림자원조사 체계 벤치마킹, 전문가들로 구성된 T/F팀 구성·운영 등 다양한 활동을 전개하였다.

또한 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률의 시행과 더불어 산림자원조사가 의무화됨에 따라 '제5차 산림자원조사 기본계획(2006~2010)'을 수립하였고 예산과 현지조사 조직을 확보하여 계획대로 2006년부터는 개편된 새로운 조사방식에 따라 국가산림자원조사를 실시하게 되었다.

그 동안 산림통계는 임목통계 위주의 조사체계였으나 산림환경생태 인자가 포함된 다양한 산림자원조사 체계로 개편한데 가장 큰 의미가 있으며, 무엇보다도 국제적 수준의 산림자원조사 체계가 구축되어 향후 탄소흡수원 통계 기반 구축에도 크게 기여할 것으로 평가되고 있다.

다음으로는 임업통계조사의 아웃소싱제도 도입이다. 그 동안 통계 전문가의 자문과 시범조사 과정을 거쳐 2004년부터 본격 추진하고 있다. 설계에서부터 조사, 분석, 보고서 작성까지 통계조사의 전반에 걸쳐 민간 전문조사기관에서 맡겨 조사를 실시하는 제도이다. 이는 참여정부의 혁신 이념에도 부합될 뿐만 아니라 통계전담 인력(2명)의 한계를 극복할 수 있는 한편 예산절감의 효과도 있는 것으로 평가되고 있다.

## 3) 정책의 주요내용

산림정책수립 등을 위한 기초 자료를 제공하기 위한 조사통계는 크게 두 가지로 분류된다. 전국 640만ha에 대한 각종 통계를 생산하는 산림기본통계와 임업소득정책수립에 필요한 기초 자료를 생산하는 임업통계로 구분할 수 있다.

산림통계는 국가산림자원조사와 산림기본통계조사가 있으며 국가산림자원조사의 경우 전국을 4km×4km 격자점 중 산림지역약 4,000Plot 표본점에 대해 임목축적 등 32개 항목을 매년 20%(800Plot)을 조사하여 5년마다 공표하도록 하고 있다. 산림기본통계는 소속기관

및 시·군·구 등 지방자치단체를 통해 산림면적, 임목축적 변동 상황 등을 조사하여 매년 공표하고 있다.

임업통계는 임산물생산통계조사, 임가경제조사, 임업총조사, 임업경영실태조사, 임산물 생산비조사가 있으며 임산물생산통계조사는 한 해 동안 전국에서 생산된 임산물의 량과 생산액을 소속기관 및 시·군·구 등 지방자치단체를 통해 조사하여 매년 공표하고 있다. 임가경제조사는 전국 1,100가구를 대상으로 일계부에 의한 자료를 분석하여 임가의 소득, 지출, 부채, 자산 등 임가의 경제지표를 민간전문조사기관에 위탁하여 매년 공표하고 있으며, 임업총조사는 우리나라 임가 및 업종별 종사 가구 수 등을 통계청에서 농림어업총조사와 병행하여 5년 주기로 공표한다. 임업경영실태조사는 24개 주요 업종에 대한 경영실태를 5년 순환으로 조사하고 있다. 임산물생산비조사는 주요 임산물에 대한 단위면적당 투자비용을 조사하여 임업경영분석 및 피해보상 등의 자료로 활용하기위한 것으로 2007년도에 시범조사를 거쳐 2008년에는 본격적으로 추진할 계획이다.

#### 4) 정책추진 성과

##### 가) 제5차 국가산림자원조사(2006~2010) 착수

그 동안 산림통계는 임목통계 위주의 조사체계에서 산림환경생태 등 다양한 산림자원통계의 수집이 가능한 조사방식으로 전환하여 제5차 국가산림자원조사 개시연도인 2006년부터 새로운 조사체계 개편 방식으로 조사에 착수하게 되었다.

본 조사를 통해 지속가능한 산림경영 지표 생산을 위한 기초 자료 제공, 탄소흡수원 확충을 위한 통계개발, FAO, OECD 등 국제기구에서 요구하는 산림통계자료 제출로 국가위상을 제고하는 한편 산림자원에 대한 모니터링 자료 등 국민들에게는 산림자원에 대한 다양한 정보를 제공할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

##### 나) 산림기본통계(지정통계)

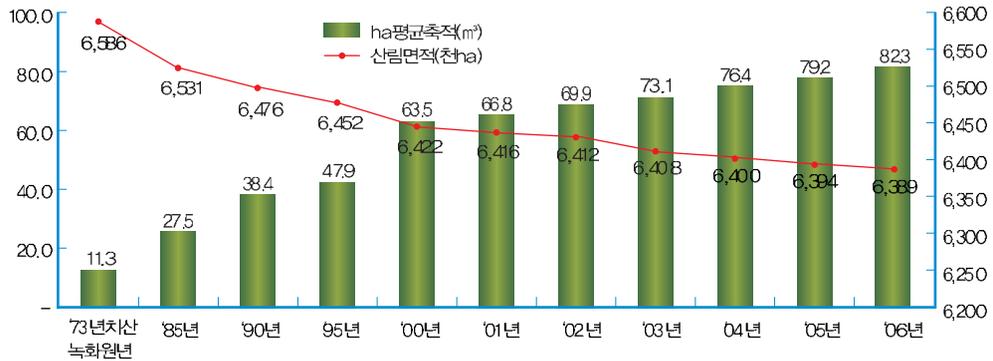
산림기본통계는 우리나라의 ha당 임목축적, 산림면적 등을 매년 조사하여 합리적인 산림정책수립을 위한 기초 자료를 제공하고 있다.

참여정부 기간동안 산림기본통계의 주요 지표를 살펴보면 임목축적은 2006년 말 현재 우리나라 ha당 평균축적은 82.3m<sup>3</sup>으로 5년 전 69.94m<sup>3</sup>에 비하여 17.6%가 증가하였으나 임업선진국인 독일 320m<sup>3</sup>, 일본 171m<sup>3</sup>, 뉴질랜드 132m<sup>3</sup>에 비하여 아직 낮은 수준에 있어 지속적으로 산림을 가꾸어 나가야 함을 시사해 주고 있다.

2006년 말 기준 산림면적은 6,389천ha이며 연평균 5,405ha의 산림이 도로, 공장용지, 대지 등의 용도로 전환되고 있다.

<그림 2-3-13>

산림기본통계 시계열표



자료 : 산림청 기획홍보본부

<표 2-3-12>

최근 5년간 산림면적 및 임목축적 현황

연도	산림면적(ha)			임목축적(m³)			평균축적(m³/ha)
	증감	비율(%)	증감	비율(%)			
2002	6,411,893	△4,027	△0.06	448,455,855	20,108,996	4.69	69.94
2003	6,406,332	△5,561	△0.09	468,167,965	19,712,110	4.39	73.08
2004	6,400,301	△6,031	△0.09	489,061,098	20,893,133	4.46	76.41
2005	6,393,949	△6,352	△0.10	506,376,806	17,315,708	3.54	79.20
2006	6,389,393	△4,556	△0.07	525,832,466	19,455,660	3.84	82.30

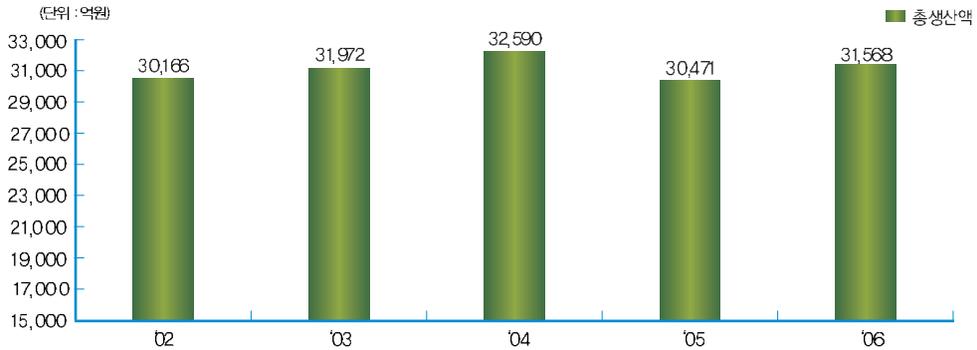
자료 : 산림청 기획홍보본부

#### 다) 임산물생산통계

임산물생산통계는 시·군·구별 임업통계담당자를 통해 전수조사 방식의 조사체계를 갖추고 있어 지방자치단체의 과 통합 등 구조조정으로 조사여건이 매우 열악한 상황에 있다. 이에 현지조사 여건, 담당자의 업무부담 해소, 효율적인 조사 등을 감안하여 그 동안 23종 351개 품목을 조사해 오던 것을 21개 189개 품목으로 일제 정비하여 2006년부터 적용하였고 2005년에는 임산물의 함수율과 가공율 지표를 개발하여 통계의 신뢰도를 향상시켰으며 행정 지침으로 운영해 오던 '임산물생산통계 조사 실시요령'을 산림청 훈령(제892호)으로 제정하여 통계의 위상 및 신뢰도 제고에 기여하게 되었다.

〈그림 2-3-14〉

최근 5년간 임산물생산액 현황



자료 : 산림청 기획홍보본부

〈표 2-3-13〉

최근 5년간 임산물 종류별 생산액 현황

(단위 : 억원)

구 분	'02	'03	'04	'05	'06
합 계	30,166	31,971	32,590	30,471	31,568
순 임 목	9,423	10,310	12,129	8,999	9,358
조 경 재	6,292	8,002	7,253	7,852	8,343
수 실 류	4,039	3,658	4,021	3,933	4,300
버 섯	2,534	2,771	3,010	2,847	2,482
산 나 물	1,625	1,680	1,448	2,026	1,929
용 재	1,282	1,032	1,142	1,300	1,375
농 용 자 재	3,233	2,378	1,456	1,264	1,180
기타(나머지)	1,738	2,140	2,131	2,250	2,601

자료 : 산림청 기획홍보본부

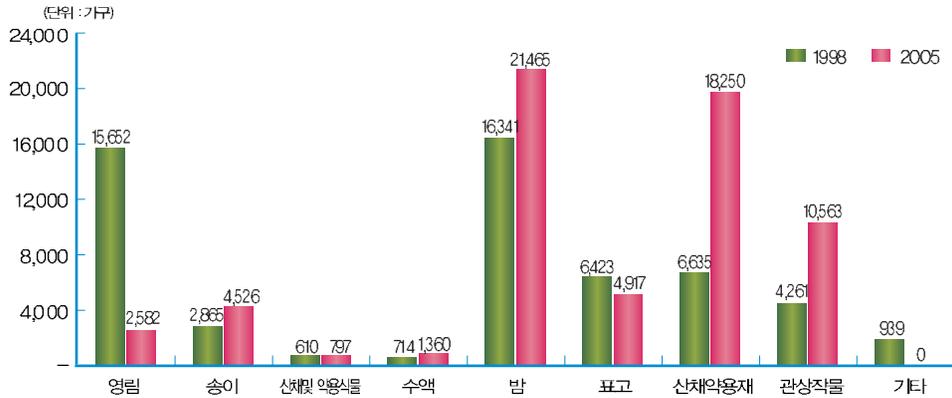
라) 임업총조사(2005)

1999년도 제1회 임업총조사는 산림청 자체 인력으로 실시하였으나 통계청에서 실시하고 있는 농·어업총조사와 통합하여 실시하는 것이 전문성이나 예산 절감 등에서 효율적이라는 감사원의 권고에 따라 관련규정을 개정하여 통계청으로 업무를 이관하게 되었다.

통계청에서 실시한 2005년 기준 제2회 임업총조사(2006.2.15~2.28) 결과를 살펴보면 우리나라 총 임가 수가 1999년 보다 46%가 증가한 97,108가구 나타났다. 그 중 육림업은 대폭 줄어든 반면 산채·약용재배업과 관상작물 재배업은 크게 증가한 것으로 나타났다.

<그림 2-3-15>

### 제2회 임금총조사 결과의 임가 수



자료 : 산림청 기획홍보본부

#### 마) 임가경제조사(2003~계속)

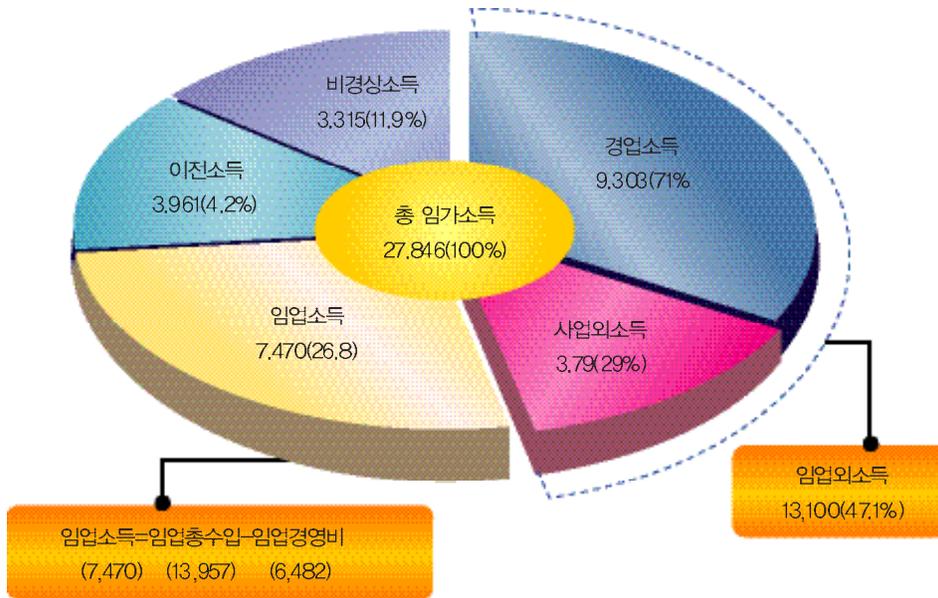
1997년 임금진흥촉진법에 제정되면서부터 임업인의 권익을 위한 임업소득정책이 본격적으로 추진되었으나 이를 뒷받침할 자료가 없는 실정이었다. 다행스럽게도 1999년 제1회 임금총조사가 실시되어 임가의 규모를 파악할 수 있었고 이를 모집단으로 하여 2002년에 산림조합의 기술지도원을 통해 시범조사를 하였으나 조사원의 통계 마인드 부족, 임가의 개인 사생활 공개 기피 현상 등으로 제대로 조사되지 못했으나 2003년 민간전문조사기관을 활용한 아웃소싱제도 도입으로 결실을 맺게 되었다.

2005년 처음으로 우리나라의 임가 경제지표를 공표하게 되었는데 전체 임가 66,300가구 중 표본설계에 의해 500가구를 조사한 것이었다. 500가구로는 대표성에서 문제가 될 수 있다는 통계청의 권고에 따라 표본 임가도 확대해 나갔는데 2006년도에 500가구에서 1,000가구로 확대, 2007년도에는 1,100가구로 추가로 확대하여 임가의 대표성을 높여나갔다.

따라서 임가 경제지표 개발로 향후 임업소득지원정책 수립, 소득지원사업 평가 등에 본 지표가 유용하게 활용될 것으로 기대하고 있다.

〈그림 2-3-16〉

### 2006년도 임가경제조사 결과



자료 : 산림청 기획홍보본부

#### 바) 주요 임산물생산비 조사(2007~계속)

밥, 잣, 표고 등 다양한 품목의 임산물에 대하여 육성·지원하고 있으나 재배에 필요한 생산비 지표가 개발되지 않아 재해 피해 발생시 적정보상 산정 등에 어려움을 겪고 있다. 따라서 품목별로 일정 단위면적 당 정확한 생산비를 산출하기 위해 주요 임산물생산비 조사를 2007년 시범사업으로 3개 품목(호도, 대추, 뽕의 감)에 대해 조사 중에 있으며 이를 통해 조사방법 및 내용 등 지침서를 제정하여 2008년도부터는 품목 및 표본을 확대하여 본격적으로 추진할 계획이다. 보다 정확한 임산물생산비 통계가 생산될 경우 임업인 피해보상, 품목별 임업경영 분석 자료 등의 기초 자료로 긴요하게 활용될 것으로 기대하고 있다.

#### 5) 향후 계획

산림정책 전과정에 대한 통계 평가제도를 도입하고 중기 통계발전계획 수립을 정례화(5년마다)하여 정책변화에 대응하고, 산림청 및 국립산림과학원, 학계 등과 통계협의체를 구성하여 통계시스템을 개선해 나갈 계획이다. 또한 보다 정확하고 고품질의 통계생산을 위해 통계의 품질진단 강화, 감리제도 도입, 임산물 등 생산통계 조사방법 개선 등 통계의 품질을 제고시켜 나가는 한편 새로운 정책수립에 필요한 기초자료를 제공하기 위한 새로운 통계 개발에도 적극 대응해야 할 것이다.

다음으로는 글로벌 시대를 맞아 산림통계에 대한 국제 협력을 강화해 나가고자 한다. 탄소 흡수원 확충을 위한 통계기반 구축, 지속가능 산림경영 지표개발, FAO, OECD 등이 요구하는 통계를 면밀히 분석하는 연구를 지속적으로 추진할 것이다.

마지막으로 산림통계 인프라를 구축하는 일이다. 통계수요는 과거에 비해 비약적으로 증가하였는데 반해 인력은 오히려 축소되어 왔다. 통계가 정책수립의 중요한 위치를 차지하고 있는 것을 인지하고 있으나 정확한 통계를 생산하기 위한 인력지원은 여전히 부족하다. 앞으로 통계전문가 영입 등 산림통계 발전을 위한 인프라 구축을 지속적으로 추진해 나갈 것이다.

## 제4절 산림의 경제·사회적 가치 증진

### 1 산림경영 주체 육성 및 경영여건 개선

#### 가. 추진배경 및 의의

우리나라는 전체 산림면적 639만ha의 69%에 해당하는 442만ha가 사유림이나 소유규모가 1인당 평균 2.3ha로 매우 영세하고 임업의 장기성·저수익성 등으로 인하여 산주들이 산림경영에 대한 투자와 경영을 기피하고 있는 실정이다. 이를 타개하고 산림경영을 촉진하기 위하여 1972년부터 농어촌발전기금을 활용하여 임업인을 대상으로 임업 경영에 필요한 자금 지원을 시작하였으며, 1991년에 농어촌구조개선 특별회계로 변경하여 임업경영 구조개선 사업에 필요한 경비 지원을 계속하였고, 1998년도부터 독립가 및 임업후계자를 위한 예산을 분리하여 100억원의 예산을 확보하고 장기·저리의 융자금을 특별지원하기 시작하였다. 그로부터 매년 100억원 내외의 예산이 별도 편성되어 지원해오고 있었으나 투자 회수기간이 길고 투자에 비해 이익 낮은 임업의 특성상 산주의 그 성과가 두드러지지 않았다.

#### 나. 정책 입안과정 및 평가

참여정부 들어 독립가, 임업후계자 등 핵심 경영주체의 집중 육성을 통한 산림경영 활성화를 위해 여러가지 제도적인 개선이 추진되었다. 2005년도에는 자영독립가의 자격요건을 완화하여 경영의욕이 있는 산주를 국가지원체제로 흡수하여 효율적으로 지원할 수 있도록 하기 위해 자영독립가 자격요건 중 산림경영면적을 20ha 이상에서 15ha이상으로 하향조정함으로써 독립가로 선정될 수 있는 대상 산주를 27천명에서 76천명으로 넓혔다.

또한 임업후계자의 자격요건 중 산림소유 면적을 5ha에서 3ha로 완화하고 50세 이상

으로 제한하던 연령을 폐지하여 임업경영에 관심이 있는 산주가 임업후계자로 선정될 수 있는 문호를 확대했다.

이와 함께 어려운 산림경영 여건을 개선하고 임업인의 부담을 덜어주기 위해 정책자금 금리 인하와 육성자금 확대지원이 이루어졌는데 이 과정에서 임업인의 현장 애로가 적극적으로 발굴되어 반영되었으며 다양한 의견수렴도 이루어졌다.

#### 다. 정책의 주요내용

##### 1) 독립가·임업후계자 선발

독립가는 개인독립가 및 법인독립가로 분류하고, 개인독립가는 산림 소유 규모에 따라 모범독립가, 우수독립가, 자영독립가로 분류하여 자격기준을 정하여 선발하고 있다.

개인독립가 중 모범독립가는 300ha 이상의 산림을 소유하고 산림경영계획을 수립하여 모범적으로 경영하고 있는 임업인으로 정하고 있으며, 우수독립가는 100ha 이상의 산림을 소유 또는 조림실적이 50ha 이상(유실수의 경우 20ha 이상)이고 산림경영계획을 수립하여 모범적으로 경영하고 있는 임업인으로 정하고 있으며, 자영독립가는 15ha 이상의 산림을 소유·경영하거나 10ha 이상 산림을 소유 경영하는 자로서 임업후계자로 선발되어 5년 이상 계속하여 산림을 경영하는 자로 정하고 있으며, 법인 독립가는 400ha 이상의 산림을 산림경영계획에 따라 모범적으로 경영하고 있는 법인 또는 조림실적이 300ha 이상이고 산림경영계획에 따라 모범적으로 경영하고 있는 법인으로 자격 기준을 정하고 있으며, 임업인이 독립가의 자격요건을 갖추었음을 증명할 수 있는 서류를 갖추어 시장·군수에게 선정신청서를 제출하면 법인 및 모범독립가는 시장·군수, 시도지사의 추천을 거쳐 산림청장이 선정하며, 우수독립가는 시·도지사가 선정 하고, 자영독립가는 시장·군수가 선정하고 있다.

##### 가) 임업후계자 선발

임업후계자는 50세 미만인 자로서 개인독립가의 자녀, 3ha 이상의 산림소유, 10ha 이상의 국유림 대부·분수림 설정 받은 자로써 산림경영계획에 따라 임업을 경영하고 있거나 하고자 하는 임업인과 산림사업용 종묘사업 등록자로서 3,000m<sup>2</sup> 이상의 포지를 소유하고 경영하는 자, 표고원목 30m<sup>2</sup> 이상의 표고재배자 등 산림청장이 정하는 일정규모의 단기소득 임산물을 재배하는 임업인으로 정하고 있으며, 임업인이 임업후계자의 요건을 갖추었음을 증명하는 서류를 갖추어 시장·군수에게 신청서를 제출하고, 시장·군수는 선발 요건에 해당되는 자에 대하여 임업후계자 증서를 교부한다.

## 2) 경영여건 개선

### 가) 임업정책자금 지원

독립가 및 임업후계자, 신지식임업에게 산림경영에 필요한 자금을 지원하여 사유림 경영을 선도하는 전문임업인으로 육성하고 있으며, 육성사업의 효율적 수행을 위하여 산림조합장 책임으로 지원대상자 선정 및 사후관리에 철저를 기하고 있다.

연도별 지원 상황을 보면 참여정부기간 내인 2003년도 152억원, 2004년 120억원, 2005년도 80억원, 2006년도 60억원 및 2007년도 80억원 5년간 총 492억원을 3% 이하의 저리의 이율과 15~35년에 걸쳐 상환되는 장기융자로 지원하여 자금 부담경감 및 집중적인 투자로 경영여건 개선에 기여하였다.

(표 2-4-1)

연도별 지원 조건 및 예산 현황

연도별	지원사업	금리	용 자 기 간		예산액	비고
			장기수사업	거치/상환		
2003	장기수사업	연 3.0%	35년	20년/15년	152억원	
	임도시설		20년	10년/10년		
	자연휴양림조성		20년	10년/10년		
	기타사업		15년	5년/10년		
2004	장기수사업	연 3.0%	35년	20년/15년	120억원	
	임도시설		20년	10년/10년		
	자연휴양림조성		20년	10년/10년		
	기타사업		15년	5년/10년		
2005	장기수사업	연 3.0%	35년	20년/15년	80억원	
	임도시설		20년	10년/10년		
	자연휴양림조성		20년	10년/10년		
	기타사업		15년	5년/10년		
2006	장기수사업	연 1.5%	35년	20년/15년	60억원	
	임도시설	연 3%	20년	10년/10년		
	자연휴양림조성		20년	10년/10년		
	기타사업	15년	5년/10년			
2007	장기수사업	연 1.5%	35년	20년/15년	152억원	
	임도시설		20년	10년/10년		
	자연휴양림조성		20년	10년/10년		
	기타사업		15년	5년/10년		

자료 : 산림청 산림이용본부

## 나) 산림경영주체의 경영능력 배양을 위한 지원

독립가, 임업후계자 등 산림경영 주체의 임업경영 능력향상을 위하여 산림경영모델학교 운영, 임업선진국 해외연수, 산림경영인 하계연찬회, 전국임업후계자 대회 개최를 지원함으로써 산림경영 기술·정보의 교환 및 토론의 장을 만들어 주고 현장으로 사항 및 정책에 대한 의견을 수렴하여 정책에 반영하고 있다.

산림경영모델학교는 2007년도에 임업경영을 통해 높은 소득을 창출하고 있는 전문임업인의 경영현장을 견학하고 성공사례를 통해 앞선 임업경영 기술·정보의 습득기회를 제공하기 위하여 산림경영인협회 및 임업후계자협회의 자율적 운영에 따른 경비의 70%를 지원해주고 있다.

임업선진국 해외연수는 임업선진 외국의 임업경영 현장을 직접 견학함으로써 국제적인 안목과 새로운 경영 기술·정보의 습득기회 제공과 사기양양을 위하여 매년 독립가·임업후계자 및 신지식임업인 20명을 선정하여 일본 등 선진 임업국 해외연수를 실시하고 있다.

또한 임업인 자녀에게 마사회특별적립금을 활용한 푸르미 장학금을 지급하여 미래를 이끌어 나갈 인재를 육성하고, 임업인의 사기양양 및 복지증진을 도모하고 있다.

임업인들 상호간 친목을 도모하고 임업경영에 대한 기술·정보의 교환과 토론을 통해 임업경영 능력을 향상시키고, 현장으로 사항 및 정책에 대한 의견 수렴을 통해 산림정책 수립의 자료를 수집하기 위하여 매년 산림경영인 하계연찬회 및 전국임업후계자협회 개최를 지원하고 있으며, 산림경영인하계연찬회 및 전국임업후계자 대회시에는 2,000여명의 임업인들이 참여하는 행사로 이어지고 있다.

## 라. 정책추진 성과

### 1) 산림경영주체 육성

#### 가) 독립가 및 임업후계자 등 선발

참여정부가 시작될 무렵인 2002년말 독립가 326명, 임업후계자 1,139명, 신지식임업인 30명(총 1,495명)에서, 2003년도에는 사망하거나 임야의 처분 등의 자격기준 미달 요인으로 독립가 12명 및 임업후계자 14명에 대해 선정(선발)을 취소하고, 독립가 27명 및 임업후계자 99명을 추가 선정하였으며, 신지식임업인 5명을 추가 선정함으로써 독립가 341명, 임업후계자 1,238명, 신지식임업인 35명을 합하여 1,614명으로 확대하였으며, 2004년도에는 사망하거나 산림경영포기 등으로 독립가 15명 및 임업후계자 19명에 대해 선정(선발)을 취소하고,

독립가 24명 및 임업후계자 144명을 추가 선발하였으며, 신지식임업인 5명을 추가 선정함으로써 독립가 350명, 임업후계자 1,363명, 신지식 임업인 40명 등 총 1,753명으로 확대하였다.

2005년도에는 본인사망으로 독립가 2명을 취소하고, 본인사망 및 임업경영 포기 등으로 임업후계자 13명을 취소하였으며, 독립가 23명 및 임업후계자 215명을 선정(선발)하고 신지식임업인 5명을 추가 선정함으로써 독립가 371명, 임업후계자 1,564명, 신지식임업인 45명을 합하여 총 1,980명으로 확대하였다.

2006년도에는 본인사망 또는 경영포기 등으로 독립가 7명 및 임업후계자 18명을 취소하고, 독립가 23명 및 임업후계자 259명을 선정(선발)하였으며, 신지식임업인 5명을 추가 선정으로 독립가 387명, 임업후계자 1,806명, 신지식임업인 50명을 합하여 총 2,242명으로 확대하였으며, 2007년도에도 같은 추세로 증가하여 2,400명을 넘을 것으로 전망된다.

#### 나) 산림경영 주체 임업경영 지원

독립가, 임업후계자 및 신지식임업인에게 지역사회 임업을 선도하는 산림경영주체로 육성하기 위하여 임업경영에 필요한 자금을 지원해 오고 있다.

주요 지원대상 사업으로는 목재생산을 목적으로 하는 장기수의 조림·폴베기, 비료주기, 어린나무가꾸기, 천연림보육, 간벌, 병해충방제 등 산림사업비, 임도시설 등 산림경영기반 시설 사업비, 자연휴양림조성사업비, 장기수 조림 및 육림을 위한 임야 매입비, 기타 산림경영에 필요한 제반사업에 소요되는 사업비에 대하여 장기 저리로 융자해줌으로써 경영여건을 개선하고 소득을 창출하는 산림경영모델로 육성하고 있다.

참여정부가 시작된 2003년도에는 예산 152억원을 확보하여 연리 3%로 사업의 종류에 따라 15~35년에 걸쳐 상환토록 하였으며, 2004년도에는 120억원, 2005년도에는 80억원, 2006년도에는 60억원의 예산을 책정하였는데, 2006년부터는 산림사업종합자금제를 도입하여 단위 사업별로 추가소요 발생시 다른 사업의 잔여예산을 활용하여 지원할 수 있도록 통합 운용함으로써 예산활용의 효율성을 높였으며, 장기수 조림 및 임도시설사업비 용자에 따른 이차율을 3%에서 1.5%로 하향 조정하여 자금부담을 완화하였다.

2007년에는 산림사업종합자금내 산림경영주체 육성 예산을 80억원을 책정하여 지원하고 있으며, 새롭게 이차보전으로 16억원의 예산을 확보하여 운용함으로써 지원을 확대하였다.

이러한 독립가·임업후계자 및 신지식임업을 선발하여 지역사회의 임업을 선도하는 산림

경영 주체로 육성·지원함으로써 1999년도 임업총조사 결과 총 임가 66천 가구(전업임가 12천가구, 겸업임가 54천가구)였던 임가(林家)가 2005년도 임업총조사에서는 97천 가구(전업임가 8천가구, 겸업임가 89천가구)로 31천 가구가 증가한 것으로 나타났으며, 이는 농·산촌 경제의 향상과 국토의 균형개발에 기여한 것으로 판단된다.

### 마. 향후 계획

우리나라 전체 산림의 69%에 해당하는 사유림의 소유규모가 영세하고 임업의 장기성·저수익성과 장기투자에 따른 산불 및 병해충 등 재해의 위협성으로 산주들의 대부분은 산림에 대한 투자와 경영을 기피하고 있는 현실을 개선하고 농·산촌의 소득을 높이고 국토의 균형발전을 위해서는 산림의 효율적 활용을 통한 임업소득을 높이는 것이 매우 큰 과제이다.

따라서 임산업의 활성화를 위해서는 새로운 임업경영기술 개발과 소득원을 개발하고 경영방식 개선으로 높은 소득을 창출하는 임업경영 모델 제시를 통해 적극적인 경영참여를 유도하는 정책의 지속적 확대가 필요하다.

그러므로 독립가·임업후계자 및 신지식임업인을 선발하고 육성하는 산림경영주체 육성 및 경영여건 개선 지원 정책은 지속적으로 확대해 나갈 것이다.

## 2 임업인 소득증대 지원

### 가. 추진배경 및 의의

2002년말 기준으로 국토의 64%를 차지하는 산림에서 생산되는 임산물은 3조 166억원 어치로 GDP의 0.4%에 불과한 실정이었다. 이는 산림의 69%가 사유림으로 산주수는 200만명에 달하나 평균 소유면적이 2.3ha로 대부분 영세부업 형태로 경영되는 데 기인한다. 또한 조림에서 벌채까지 50~80년의 기간이 소요되고, 내부투자수익률(IRR)이 0.3~1.2%로 낮은 실정이어서 산림경영이 매우 침체되어 있었다.

따라서 참여정부가 들어서면서 이러한 취약성을 극복하고 임업인의 소득증대를 도모하기 위해 단기소득 임산물 생산기반 조성 및 유통구조 개선 등 지원정책을 추진하게 되었다.

### 나. 정책 입안과정 및 평가

그동안 단편적으로 추진되어온 소득증대사업 현황을 현장에서부터 재점검하고 생산자 단체, 지방자치단체 등의 애로 및 건의를 폭넓게 수렴하여 산림소득증대 대책(안)을 마련한 후 2차에 걸친 의견수렴과 보완과정을 거친 후 산림소득증대 대책을 수립하게 되었다.

〈그림 2-4-1〉

### 산림소득증대 대책 수립 과정



자료 : 산림청 산림이용본부

#### 다. 정책의 주요내용

##### 1) 산림소득 전략 품목 육성

산림청에서는 고소득 전략품목의 육성을 통한 임산자원의 산업화 기반을 마련하기 위하여 임산물 중 단일작목으로는 최대 수출품목인 밤과 청정 산림에서 생산되는 표고버섯, 송이

버섯, 장뇌, 오갈피, 산채류 등을 집중 육성하고 있다. 또한 최근 건강음료로 각광받고 있는 수액에 대한 채취기술 보급 및 지원 확대 등을 통하여 새로운 소득원으로 집중 육성하고 있으며, 조경수·분재·야생화 등은 국민정서 순화 기능이 크고 국민소득 증가에 따라 수요가 지속적으로 증가하고 있어 시장수요에 부응하는 신품종 개발 및 주산지의 단지화를 추진하여 주력품목으로 육성하고 있다.

## 2) 단기임산물 유통구조 개선

산지 자원화 계획 추진으로 그동안 조림한 임목이 숲아베기 단계에 도달하고 있어 국내 목재 생산량은 매년 증가추세에 있고, 밤·버섯·산채 등 단기소득 임산물 또한 국민 소득 수준의 향상에 따른 무공해 자연식품 선호경향으로 그 수요가 매년 증가하고 있다. 임산물은 농산물과 함께 국민의 기초생활에 필요한 자원을 제공하는 것이나, 계절적인 홍수출하로 생산량 조절 및 수급조절이 어려우며 저장기간이 짧고 복잡한 유통구조로 인한 유통비용의 과다소요는 생산자와 소비자 모두에게 부담이 되고, 수입 임산물과의 가격경쟁에 불리하여 이로 인해 국내 가격안정에 기여하기 어려운 실정이다.

국내 임산물의 경쟁력 강화와 지속적인 생산 및 가격안정을 위해서는 산지와 소비지를 연계한 직거래 유통체계를 구축하여 유통단계를 축소하고, 유통과정에서 임산물 생산자 및 소비자의 권익을 동시에 보호할 수 있도록 유통기반시설을 지속적으로 확대 설치하고, 대표적 유통단체인 산림조합의 유통조직 운영을 더욱 강화하고 있다.

## 라. 정책추진 성과

### 1) 산림소득 전략 품목 육성

밤의 경우 산지소득 증대 사업으로 육성하기 위하여 그동안 추진해온 밤 산업 육성 종합 대책과 국내 밤 생산 실태조사 결과 및 국내외 시장 여건변화를 반영하여 2004년에 '밤 생산 종합대책'을 수립하여 현재 지속적으로 내실 있게 추진하고 있다.

특히 임업소득에서 큰 비중을 차지하고 있는 밤 산업 육성을 위하여 6만ha의 밤나무 집약 관리를 목표로 노령목 갱신, 저수고 재배, 토양개량 등의 세부사업을 추진하고 있다. 또한 밤나무 재배지의 기계화를 위하여 작업로 시설 및 장비를 지원하였으며, 약제에 의한 항공 방제를 줄이고 친환경 밤 생산을 확대하기 위해 포충등, 성페르몬시설 등을 확충하는 데도 주력하고 있다.

〈표 2-4-2〉

연도별 밤 작엽로 지원 현황

(단위 : km)

2002까지	2003	2004	2005	2006	2007	비 고
3,310	1,100	1,300	1,300	1,300	650	

자료 : 산림청 산림이용본부

표고버섯은 생활수준 향상 등으로 소비가 계속 증가추세에 있으므로 생산량 증대 및 품질 향상을 위하여 노지재배 위주의 생산구조를 시설재배 구조로 전환하고 우량 종균을 개발하여 보급하는 노력을 기울이고 있다. 2005년도에 표고시설 재배사 300개소, 재배단지 4개소를 조성하였는데 이로 인해 시설재배 면적은 1,805ha로 확대되었고 2006년도에는 시설재배사 174개소, 표고재배단지 2개소를 조성하였다.

이와 함께 산지 소득품목의 생산성 향상을 위하여 현지 생산자를 대상으로 지속적인 기술 교육을 추진하고 있고, 특히 세계적인 추세인 원목재배에서 톱밥재배로의 자연스러운 전환을 위하여 2007년도에 표고톱밥배지센터 2개소 조성 및 표고톱밥재배 농가보급형 모델개발을 추진 중에 있다. 또한 우리나라 실정에 맞는 종균의 개발 및 경영컨설팅 등 기술 보급을 위해 국립산림과학원 및 산림조합중앙회 산림버섯연구소에 대한 지원도 강화하고 있다.

〈표 2-4-3〉

연도별 표고재배단지 조성 현황

(단위 : 단지)

2002까지	2003	2004	2005	2006	2007	비 고
32	2	4	2	2	2	

자료 : 산림청 산림이용본부

청정 임산물에 대한 국민의 관심과 수요가 증대함에 따라 대추·호두·산채류 생산을 위한 기반조성사업을 지원하고 있으며, 특히 산약초·산채류·산과실 및 송이버섯 등의 주산지를 집단화·규모화하여 고소득 품목으로 육성하기 위해 2005년도에는 7개소의 생산단지를 조성하였으며, 2006년도에는 12개소, 2007년도에는 13개소에 대하여 임산물 생산단지 조성 사업을 확대 추진하였다.

생산단지 조성사업의 내용은 송이 생산성 향상을 위해 잡목제거, 관수시설비 등을 지원하는 송이산가꾸기 사업과 관상산림식물인 야생화·난 등의 유리온실시설에 의한 단지조성사업 및 산약초·산채류·산과실 재배단지 조성을 위한 시설의 지원을 사업내용으로 하고 있다.

또한 다양한 임산물을 단기산림소득원으로 개발, 임업소득향상에 기여하기 위하여 지역별 특성에 맞는 유망임산물 10개 품목을 선정하여 임산물 주산단지로 지정하였으며, 지정된 주산단지에 대하여는 각종 정책자금을 우선 지원하고 특히 대상품목의 저장·가공·유통 시설을 주산단지와 연계하여 시설함으로써 주산단지 운영의 활성화와 생산자단체의 계통 출하 유도에 기여하고 있다.

〈표 2-4-4〉

**단기임산물 품목별 주산단지 지정 현황**

(단위: 개소)

계	밤	대추	호두	잣	표고	송이	머루	산채	장뇌	수액
60	7	4	1	1	22	10	3	10	1	1

자료: 산림청 산림이용본부

소득수준의 향상과 도시화에 따라 조경수·분재·자생란 등 관상자원에 대한 국민의 관심과 이용도의 증가로 수요는 계속 늘어나고 있다. 이에 따라 산림관상자원이 적극 개발될 수 있도록 재배자금을 2006년도에 45억원을 용자 지원하였으며, 매년 우리꽃박람회, 난대전, 분재대전 등 전시회를 개최하여 관상자원의 소비촉진을 도모하고 있다.

이울러 목재생산 중심의 한계성 및 장기성을 보완하고 산림내 공간을 최대한 활용하여 목재 생산과 단기소득사업을 복합적으로 경영함으로써 산주의 소득증대를 도모하고자 산림복합 경영사업을 지원하고 있으며, 2007년도에는 30개소에 대한 산림복합경영사업을 추진하였다.

산림복합경영의 정착을 위하여 적용유형을 단기소득사업중심형, 목재생산중심형, 복합산지 관리형으로 구분하고 현지실정에 알맞은 사업을 추진하여 산주 소득증대에 기여하였다.

〈표 2-4-5〉

**산림복합경영 지원 현황**

(단위: 개소)

2002까지	2003	2004	2005	2006	2007	비 고
68	30	30	30	30	30	

자료: 산림청 산림이용본부

한편 매년 계속되는 대형 재해로 임산물 재배 임가의 호우, 폭설 등의 피해가 계속되는 바, 임가의 안정적인 생산기반 구축을 위해 2006년도 산림재해복구 지원금 130억원을 예산에 편성하여 조기복구를 위한 정부지원 체계를 마련하였다. 또한 정부지원 기준단가가 낮아

현실적인 복구지원에 어려움이 있다는 생산자 단체의 의견을 수렴하여 기획예산처 및 소방방재청 등 관계부처와 협의 후 9개 품목에 대한 정부지원 기준단가를 인상하여 고시 완료하고, 조기에 정부의 복구지원이 가능하도록 복구지원금 선지급 체계를 구축하는 등 임업인이 안정적으로 생산에 전념할 수 있는 기반을 마련하였다.

## 2) 단기임산물 유통구조 개선

임산물 종합유통 기능을 강화하여 생산지와 소비지를 연결하는 권역별 유통체인망을 구축하고자 2003년부터 생산자 단체에서 생산되는 임산물의 직거래 유통을 위한 조정수 등 주요 단기임산물에 대한 유통센터 조성을 추진하고 있으며, 2005년까지 생산자단체가 운영하는 임산물유통센터를 전국 6개소에 조성 완료하였고, 2006년도에는 산채버섯류 유통센터 등 6개소, 2007년도에는 5개소 조성을 추진하고 있다.

(표 2-4-6)

**단기임산물유통센터 조성 현황**

(단위 : 개소)

2003	2004	2005	2006	2007	비 고
1	2	3	6	5	

자료 : 산림청 산림이용본부

특히 2003년부터 농림 분야 최대 수출품목이면서 연간생산액이 1,570억원에 달하는 밤에 대하여 재배동향과 가격·수급동향, 해외 시장정보 등에 대한 임업관측 정보를 제공하고 있으며, 2004년에는 표고버섯에 대한 관측정보를 추가하고 2006년부터는 밤·표고·대추·뽕은감 등 4개 품목을 대상으로 현지 관측정보를 제공하여 해당 임산물의 미래 수급 및 가격동향 등에 대한 예측성을 높이고 합리적 의사결정에 도움을 주어 시장변화에 대한 대응력을 갖출 수 있게 되었다.

산지유통기반시설 확충을 위해 2006년도에 임산물저장시설 56개소, 임산물건조시설 10개소 및 임산물 생산조직에 대해 농안기금 525억원을 지원함으로써, 밤, 표고버섯, 대추, 감, 산채 등의 단기소득 임산물을 홍수출하기에 수집·저장한 후 비수기에 출하하여 공급 및 가격 안정에 기여토록 하고 있다.

최근 농산물과 그 가공품에 대한 소비추세는 가격보다는 질 위주로 먹을거리의 안전성과 맛에 대한 소비자의 관심도가 높아지고 있다. 따라서 가격경쟁력보다는 지역별 차별화된 품질과 브랜드를 활용한 임산물의 부가가치 제고를 위하여 임산물의 지리적표시등록 제도를 운영하고 있으며, 2006년도에 최초로 양양 송이가 임산물 지리적표시 1호로 등록된 이후

현재까지 장흥 표고버섯, 산청 꽃감 등 13개 품목이 등록 완료되고, 앞으로 지역별 명품 임산물 육성을 위한 지리적표시등록 수요는 증가할 것으로 전망된다.

〈표 2-4-7〉

**임산물 지리적표시 등록 현황**

구 분	등 록 완 료	등록 추진중
임산물 지리적 표시 등록	양양 송이(1호), 장흥 표고버섯(2호), 산청 꽃감(3호), 정안 밤(4호), 울릉도 삼나무(5호), 울릉도 미역취(6호), 울릉도 참고비(7호), 울릉도 부지깥이(8호), 경산 대추(9호), 봉화 송이(10호), 청양 구기자(11호), 상주 꽃감(12호), 창선 고사리(13호)	영덕 송이, 대봉 꽃감, 구례 산수유 등

자료 : 산림청 산림이용본부

임산물 전자상거래 활성화를 위해 현재 운영하고 있는 임산물 전자상거래 사이트(푸르미닷컴 : www.puruemi.com)의 기능을 확충하고 임산물 생산자의 적극적인 참여를 유도하고 있으며, 영세한 임업인들의 정보제공을 위하여 2005년까지 단기소득임산물 생산자 및 신지식임업인 등 422명에게 임업인 홈페이지를 구축 완료하였다.

2006년에는 90명의 임업인들에게 홈페이지 구축을 지원하고 금후 2010년까지 1,000명의 임업인들에게 홈페이지 구축을 지원할 계획이다. 또한 생산자와 소비자간의 정보교류를 위해 여주유통센터에 구축하여 운영중인 임산물유통정보시스템(www.forestinfo.or.kr)을 통한 임산물 가격·유통·생산기술 정보의 전파로 직거래 활성화를 위해 주력하고 있다.

친환경 청정 임산물의 안전한 유통을 위해 국내산 친환경 임산물 유통업체에 대해 저장·가공시설 등을 우선 지원하고 있으며, 친환경 임산물 소비촉진을 위해 친환경 생산자단체가 주최하는 행사를 지원하여 청정임산물의 우수성 홍보 및 차별화 홍보에 노력하고 있다.

또한 유통과정에서의 안전성 확보를 위해 생산·유통·판매 등 경영전반에 대한 컨설팅을 추진하고 있으며, 불량 임산물 유통근절을 위해 임산물 유통의 대표적 단체인 산림조합 유통조직을 주관으로 임산물 리콜제를 운영하고 있으며, 지자체 및 농산물품질관리원 등 유관기관과 합동으로 원산지 표시지도·단속 등 임산물의 안전성 강화에 주력하고 있다.

**마. 향후 계획**

향후 정책여건은 재배자의 고령화 등 생산여건이 열악해지는 반면 WTO, FTA의 영향으로

중국 등 외국 임산물의 수입이 증가되는 어려움에 직면할 것으로 보인다. 그리고 웰빙 붐과 함께 청정 임산물에 대한 수요 증가가 예상되며 안정성에 대한 관심 역시 높아질 것으로 전망된다. 또한 임산물 생산기술, 자금, 정보 등에 대한 종합적이고 체계적인 수요 증가 역시 예상되고 있다.

따라서 이러한 환경 변화에 대처하는 기존 정책의 내실화 및 지원의 강화가 요구되고 있다. 이를 위하여 밤·표고·송이·장뇌 등 고소득 전략품목을 집중 육성해 나가는 한편 부가가치가 높은 고소득 유망품목을 적극 발굴·지원하여 나갈 계획에 있다. 또한 전문가 등으로 평가단을 구성하여 투자효과 등 사후관리를 강화하고 정보·기술 보급을 확대하여 내실 있는 산림복합경영 육성을 확대하고 있다.

유통구조 개선 분야 역시 생산자 조직 중심의 유통체계 기반확충 및 임산물 부가가치 제고를 위하여 유통·가공분야 지원을 확대하고, 원산지 표시제도 정착 및 임산물 안전성을 강화해 나갈 방침이다.

이를 위하여 청정임산물의 신뢰성 확보를 위한 임산물 리콜제 확대 실시 및 부정임산물에 대한 단속을 강화하고, 임산물 지리적표시등록 제도 홍보 및 등록품목을 확대 유도하고 있다. 또한 임산물 유통·가공산업 기반 확충을 지속적으로 추진해 나가는 동시에 가공·유통센터에 대한 운영실태 점검 및 개선방안을 마련해 나갈 계획에 있다.

### 3 산주 중심의 산림조합 육성

#### 가. 추진배경 및 의의

산림조합의 뿌리는 조선시대 향약의 일종인 ‘송계’이며, 1961년 산림법 제정으로 산림조합·산림조합연합회가 조직되었고, 1980년 산림조합법이 산림법에서 분리되어 특별법으로 제정되면서 독립적인 법체계를 가진 협동조직체로 등장하게 되었다. 1989년에는 조합장과 중앙회장에 대한 선거제도가 도입되었으며, 1993년 임업협동조합으로 변경되어 1994년부터 신용사업을 실시할 수 있게 되었다. 2000년에는 협동조합의 개혁방안에 따라 임업협동조합법을 산림조합법으로 개정하여 산림사업 전문실행기관으로서의 역할을 강화하고 업무영역도 확대하는 것을 골자로 하여 산림조합체제로 환원되었다.

산림조합의 설립목적은 조합원인 산주와 임업인들이 필요로 하는 기술, 자금 및 정보 등을 원활히 제공하여 지속가능한 산림경영을 촉진하는 데 있다. 이를 통해 산림생산력을 증진하고 조합원이 생산한 임산물의 판로확대 및 유통의 원활화를 통하여 조합원의 경제적·사회적·문화적 지위향상을 도모하는 데 있다. 이를 위해 정부가 수행해야 할 산림경영 지도 업무 등을 조합이 위탁받아 수행하는 등 공적기능을 담당하여 오고 있다.

그러나 2000년 임업협동조합을 산림조합으로 개편한 후에도 산주중심의 사유림경영을 대표하는 기관으로서의 역할을 제대로 하지 못한다는 비판이 계속 제기되었다. 참여정부 들어서도 부채산주의 증가, 임업의 저수익성과 소유규모 영세성 등 구조적인 문제가 지속되었고, 임산물 대외개방의 확대, 산림사업법인의 설립 증가 등 조합경영의 부정적 요인들이 계속되었다.

이러한 상황에서 2003년 감사원 감사와 언론보도를 통해 산림조합중앙회의 정책자금 부당 사용이 사회적 문제로 비화되어 중앙회장을 비롯해 관련 직원이 해임되는 사건이 발생하였다. 정책자금 부당사용 사건을 계기로 산림청, 감사원, 국회 등 외부기관은 산림조합과 중앙회가 새롭게 태어나기를 강력히 주문하였으며, 내부적으로도 과거와 같은 구태의연한 경영방식을 지속할 경우 보다 큰 위기에 직면할 것이라는 위기의식도 고조되었다.

한편, 자립경영기반 구축과 임업인에 대한 저리자금 지원 등을 목적으로 1994년 13개 지역 조합에서 신용사업을 시작하여 계속 증가하다 2000년부터는 132개 조합에서 신용업무를 실시 중에 있다. 그러나 신용사업이 확고히 정착되지 않은 상태에서 IMF 외환위기로 인해 큰 어려움을 겪게 되었다. 금융기관의 규모화, 외국자본의 유입, 대우채 사태 등으로 유가증권의 투자가치 폭락 등 급격한 금융환경 변화를 겪게 되었고, 내부적으로도 대손충당금 일시 적립금 증가로 신용사업부분에서 적자가 급속히 확대되는 등 부실이 심화되었다.

<표 2-4-8>

#### 연도별 산림조합 부실 원인

1999년까지	2000~2002	2003년 이후
외형적 성장위주 자금운용 IMF 후 부실채권 증가 경제사업 저조	금융감독원 적립기준 강화 (00~02, 400억원 총당) 부실채권 증가 경제사업 저조	정상조합의 경영안정 부실조합의 부실 심화

자료 : 산림청 산림이용본부

<표 2-4-9>

#### 부실조합의 유형별 원인

계	신용사업부문(85%)				일반사업부문(15%)		
	자금조달 운용구조	대출채권 부 실	투자손실 (유가증권등)	기타	영 세 한 산림사업	경제사업 저 조	시설투자 비 용
100%	28%	38%	12%	7%	9%	3%	3%

자료 : 산림청 산림이용본부

## 나. 정책 입안과정 및 평가

정책자금 부당사용을 계기로 산림조합의 중장기 개혁 및 발전방안을 마련하기 위해 2004년 3월 지역조합장들을 중심으로 한 산림조합개혁위원회가 구성되어 개혁에 관한 초안을 마련하였다. 산림청은 이를 바탕으로 조합개혁 T/F팀을 구성·운영하고, 개혁안에 대한 공청회(04. 6월)를 거쳐 산림조합의 중장기 개혁방안을 확정하였다. 개혁방안에 따라 2004년 12월 산림조합법을 전면 개정하는 등 조합육성의 기본골격으로 삼아 관련 정책을 추진하여 왔다.

또한 조합부실 심화에 대해 국회, 감사원, 금융감독원 등이 적극적인 방지대책을 마련하여 추진할 것을 요구함에 따라 2005년 외부전문회계법인을 통해 144개 회원조합에 대하여 정밀 경영진단을 실시하였다. 경영진단결과 부실심화 방지와 부실의 사전예방을 위해서는 농·수협과의 사례와 같이 특별법인 『산림조합의 구조개선에 관한 법률』을 제정할 것을 제안하였다. 제안에 따라 법률제정을 추진한 결과 2007. 8. 3일 법률이 제정 공포되었다. 제정 법률은 그동안 산림조합법이 지닌 한계로 인해 지지부진했던 부실조합의 구조개선을 적극적으로 추진할 수 있는 토대를 마련했다는 점에서 그 의미를 찾을 수 있다.

(표 2-4-10)

연도별 주요업무 추진상황

연도별	주요업무 추진상황	비 고
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 감사원의 부실방지 조치요구(3월)</li> <li>○ 산림조합발전 중장기 연구용역</li> <li>○ 임업정책자금의 부당사용 문제화</li> <li>○ 녹색자금 운용관리의 공정성 문제 제기</li> </ul>	한국개발연구원 감사원 시민사회단체
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 금융감독위원회 부실방지 요구(3월)</li> <li>○ 산림조합개혁위원회 및 기획단 구성(4월)</li> <li>○ 산림조합·중앙회 개혁방안 확정(8월)</li> <li>○ 산림조합법 개정 완료(12월)</li> </ul>	산림조합중앙회
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조합정관 및 임원선거규약 개정(4월)</li> <li>○ 산림조합법시행령 개정(5월)</li> <li>○ 산림조합법 개정(7월)</li> <li>○ 144회원조합 외부경영진단 실시(5~11월)</li> </ul>	공명선거 관련규정 하나인진회계법인
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림조합 구조개선법 법안마련(2월)</li> <li>○ 산림조합 구조개선법 입법 추진(4월)</li> <li>○ 산림조합 발전방안 마련을 위한 기획단 구성</li> <li>○ 녹색자금을「녹색자금관리단」에 이관(8월)</li> </ul>	조합발전기획단
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림조합 특화사업 신규 추진</li> <li>○ 반부패청렴 및 윤리경영 실천대책 추진(4월)</li> <li>○ 중앙회창립 45주년 기념 및 비전 선포</li> <li>○ 산림조합법 개정(7월)</li> <li>○ 산림조합 구조개선법 법률 제정(7월)·공포(8월)</li> <li>○ 산림조합 구조개선법 시행령·규칙 제정 추진</li> </ul>	2조합

자료 : 산림청 산림이용본부

## 다. 정책의 주요내용

산림조합 개혁의 기본적인 추진 방향은 그 동안 관심이 저조하였던 산림조합 정체성을 확보하고 상대적으로 폐쇄된 조직문화를 개선하는 것이었다. 이를 통해 대내외의 환경변화에 능동적으로 대처하고 조합의 경쟁력을 제고하는 것을 기본방향으로 하였다. 산주와 임업인의 대표조직으로서의 확고한 위상을 되찾고, 산주와 임업인의 권익이 향상되는 가운데 조합과 중앙회가 안정적이고 지속적으로 성장 발전할 수 있도록 제시한 마스터플랜 성격이었다.

〈표 2-4-11〉

산림조합개혁 추진방향

구분	추진내용
추진목표	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산주조합원을 위해 봉사하는 조직체로 재편</li> <li>○ 사유림의 지속가능한 경영을 선도하는 기관으로 육성</li> <li>○ 산림조합의 자립운영 기반 조성</li> </ul>
기본원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조합과 중앙회의 자발적 개혁 추진</li> <li>○ 조합원에 대한 성실봉사 의무를 충실히 이행</li> <li>○ 조합과 중앙회간의 신뢰 구축</li> <li>○ 투명경영과 책임경영의 이행 확립</li> <li>○ 중앙·지방정부의 재정적·법적 뒷받침</li> </ul>
추진방향	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과감한 구조조정과 지역조합에 대한 지도·감독기능 강화</li> <li>○ 중앙회의 사업기능을 지역조합에 대폭 이양, 산주와 임업인에 대한 기술지도 및 교육사업을 강화</li> <li>○ 산주의 소득증대와 연계한 경제사업부문의 강화</li> <li>○ 지역조합의 상호금융과 정책자금 운영의 내실화</li> <li>○ 산주조합원을 위한 조직체로 발전하도록 재정적·법적 뒷받침</li> </ul>

자료 : 산림청 산림이용본부

그 주요 내용을 살펴보면 우선 산주가 조합원으로 가입하는 목표를 법으로 정하여 산림조합의 정체성을 강화하고, 유능하고 새로운 인물이 조합경영에 보다 쉽게 참여할 수 있도록 조합장 출마요건을 완화하고 연임을 2회로 제한하였다. 또한 조합원의 경영참여 확대와 권익 보호를 위해 조합의 경영상태를 매년 의무적으로 공지하도록 하는 등 아래 8가지 주요 개혁방안으로 구성되었다.

그리고, 부실조합의 효율적 구조개선 추진을 위해 제정된 『산림조합의 구조개선에 관한 법률』의 주요 내용을 살펴보면 일정기준에 미달한 조합을 부실 또는 부실우려조합으로 지정한 후 부실정도에 따라 합병, 사업양도, 계약이전 등 경영개선명령을 하거나, 인력 및 조직 운영 개선, 경비절감, 자기자본 증대 등 경영개선권고 또는 경영개선요구에 관한 명령을 할 수 있도록 하고 있다. 또한 적기시정조치의 이행력을 확보하기 위해 명령을 위반하거나 이행하지 아니한 조합과 임직원에 대해서는 직무정지 및 해임, 계약이전, 6개월 내 사업정지, 설립인가 취소 등의 행정적 조치를 취할 수 있도록 하였다.

〈표 2-4-12〉

산림조합 개혁방안 주요내용

분야	문 제 점	개 혁 방 안
① 정체성 확립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산주의 조합원 가입비율이 낮고, 주인의식도 부족                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산주 및 임산물생산자등 진성조합원은 30%불과(150천명)</li> </ul> </li> <li>○ 산림사업 수주에 치중하여 기술지도, 소득사업에 소홀                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역조합 총수입의 80%를 산림사업 대행을 통해 조달</li> </ul> </li> <li>○ 생산자조합으로서 정체성 미약과 조합원에 대한 혜택 부족</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「산주조합원 가입 확대 10개년 계획」 마련</li> <li>- 조합원 가입자격 기준 강화 및 무자격자 정리</li> <li>- 산주중심 조직으로 육성, 조합원의 주인의식 제고 및 사업 참여 확대</li> </ul>
② 중앙회 조직 및 기능 재편	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유사조직 중복 및 비대한 인력 구조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도지회, 토목사업소 업무 중복</li> <li>- 신규 기획사업 개발가능 취약</li> </ul> </li> <li>○ 관료적 조직운영으로 업무 창의성 및 효율성 결여                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다단계 업무결재시스템 - 국가보조에 의존한 경영</li> </ul> </li> <li>○ 중앙회 지도·교육기능 미약과 지역조합과의 사업경합</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중앙회 조직의 슬림화 추진                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- ('04) 386 → ('05) 369명</li> <li>- 유사 중복조직 통폐합 - 신규사업 개발 강화</li> </ul> </li> <li>○ 회원조합 지원·지도기능 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경영지도팀 설치 - '06까지 경영사업 완전이양</li> </ul> </li> </ul>
③ 상호금융 사업 경영개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 후진적 금융기법으로 금융사업부문의 경쟁력 저조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상대적으로 높은 수신금리 - 중앙회에 대한 높은 예치비율</li> </ul> </li> <li>○ 인적·제도적 기반 취약                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상품개발과 전문인력 부족</li> </ul> </li> <li>○ 수신규모, 당기순이익 등에서 매우 낮은 경쟁력</li> <li>○ 적자 및 자본잠식에도 구조조정조치 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 상호금융사업 특별경영진단 실시                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상호금융사업 지속여부 등 포함 검토</li> </ul> </li> <li>○ 상호금융 부실조합 강력한 구조조정 추진                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 법적·제도적 장치 마련</li> <li>- 산림조합구조개선편법 제정</li> </ul> </li> </ul>
④ 임업기술지도사업 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기술지도원이 수익사업에 치중하여 기술지도업무 소홀                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조합수입의 81% 산림사업의존</li> <li>- 조합당 인원 12명중 지도원 6명</li> </ul> </li> <li>○ 기술지도원의 자질과 능력이 절대적으로 부족                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 단기소득임산물 전문지식 부족</li> </ul> </li> <li>○ 목표 및 성과관리시스템의 미구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 임업기술지도보급 전담조직 설치·운영                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지도원의 전문성 강화 및 점진적 감축(880→700명)</li> </ul> </li> <li>○ 산림과학원과 기술지도 보급기능의 연계 강화</li> <li>○ 정보화 추진 평가 및 인센티브제도 도입                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사이버 컨설팅제도 도입</li> <li>- 조합별·개인별 평가 실시</li> <li>- 인건비 국고보조율 인상</li> </ul> </li> </ul>
⑤ 임산물 유통사업 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조합의 직영 임목생산 사업을 거의 수행하지 못함                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 목상과의 경쟁체제 미흡</li> </ul> </li> <li>○ 목재집하장, 목재유통센터의 국산재 수집·유통가능 취약                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 심층적 분석 및 경영마인드 부족</li> </ul> </li> <li>○ 단기소득임산물 유통비율이 극히 미약                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전체 생산임산물의 2%만 담당</li> <li>- 농협: 밤(76%), 생표고(67%)</li> </ul> </li> <li>○ 유통여건 변화에 대처 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 임목생산기능 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임업기개화센터등과 연계</li> </ul> </li> <li>○ 목재집하장의 권역별 재배치 및 원목공판장 기능 활성화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 권역별 수집·기공시설 확충</li> <li>- 유통정보 제공 및 마케팅 강화</li> </ul> </li> <li>○ 대형유통업체와 업무제휴</li> </ul>
⑥ 인장적 운영 기반 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중앙회 경합사업 이관시 운영비 확보 곤란                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 토목사업이 총사업이익의 49%</li> </ul> </li> <li>○ 공개입찰 확대 및 산림사업법인 증가로 수익구조 악화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 설계·감리를 통해 운영재원 확보                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- SFM, 임산물 품질인증 등으로 운영재원 확보</li> </ul> </li> <li>○ 산림사업 시행체계 개선                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 대행·위탁 : 강행—임의</li> <li>- 산림사업법인 자격 강화</li> </ul> </li> </ul>
⑦ 지배구조의 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외부의 유능인력 조합경영에 참여가 어려움</li> <li>○ 조합장중심 의사결정 구조                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비상임조합장의 높은 보수 등</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조합장 출마요건 완화 및 연임 제한                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이사회·대의원회 구성 개편</li> </ul> </li> <li>○ 책임경영제 도입                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임원 책임과 권한 명확화</li> </ul> </li> </ul>
⑧ 지도·감독 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 조합경영의 투명성 및 공정성 확보 미흡                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 감사인력부족 및 전문성 결여</li> </ul> </li> <li>○ 임직원의 위법·부당행위에 대한 처벌기준 미약</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 외부 회계감사 의무화 등으로 회계투명성 제고</li> <li>○ 중앙회 자체 감사기능 활성화 및 산림청 지도·감독권 대폭 강화</li> </ul>

자료 : 산림청 산림이용본부

이와 함께 예금자 보호와 부실조합의 구조개선을 위해 설치 운영되는 상호금융예금자보호회금에 정부의 출연근거를 신설하였다. 이에 따라 부실조합의 효율적인 구조개선을 위해 2008년부터 2012년까지 5년간 19,646백만원의 국가예산을 연차별로 지원할 계획이다.

## 라. 정책추진 성과

산주중심의 산림조합 육성정책을 추진한 결과 산주가 조합원으로 가입하는 숫자가 크게 증가하여 조합의 정체성을 강화하는 데 기여하였다. 또한 조합경영의 투명성과 효율성을 제고하기 위해 이사회에 조합원이 아닌 외부이사가 확대될 수 있도록 하였다. 이와 더불어 유능한 외부인사가 조합경영에 참여할 수 있도록 조합장 출마요건을 완화하고 연임을 제한하였으며, 직선제 조합이 크게 증가함에 따라 공정한 선거관리를 위해서 선거관리위원회에 선거를 위탁하도록 하였다. 비상임조합장의 경우 과다하게 지급되던 보수를 명예직에 맞게 현실화하는 동시에 상임이사의 역할을 강화하였다.

이러한 결과, 조합원 중 산주가 차지하는 비율이 2002년말 27%(136천명)에서 2006년말에는 43%(209천명)로 증가하였고 조합장 직선제를 채택한 조합수는 2004년의 15%(22조합)에서 2006년말에는 99%(142조합)으로 대폭 증가하는 성과를 거두었다.

한편, 조합의 계속된 자립경영 노력과 함께 신용사업에서의 손실도 감소하여 전체 당기순이익이 점차 증가하고 부실조합의 숫자는 감소추세에 있다. 2002년 6,882백만원의 손실을 보였던 144개 지역조합의 당기순이익이 2006년에는 38,908백만원의 순이익을 기록했다. 2006년에는 산주의 조합원 가입확대와 임직원 교육훈련 등 조합경영지도비를, 2007에는 산림조합 특화사업비에 대한 예산을 신규로 확보하여 지원함으로써 산림조합이 건전한 투명경영을 통해 산주중심의 조합이 될 수 있도록 뒷받침하고 있다.

## 마. 향후 계획

산림조합으로서의 정체성 강화를 위해 산림조합법에 산주조합원의 비율을 2010년까지 50%, 2014년까지 60%까지 달성하도록 목표를 정하였다. 이는 산림조합이 산주의 대표조직으로서 위상을 정립하고, 산주와 조합원의 경제적·사회적 이익을 대변하도록 유도하기 위함이다. 그러나 아직까지 산주에 대한 산림경영지도, 조합원에 대한 소득 지원, 신용사업의 경쟁력 확보, 국산재 별채·이용 등은 눈에 띄는 사업성과가 나타나지 않고 있다. 그러나 이러한 분야는 조합 정체성 확보와 장기발전을 위해 역점을 두고 추진해야 할 사업이다.

올해 『산림조합의 구조개선에 관한 법률』이 제정되고 하위법령 등이 제정됨에 따라, 2008년 초부터 부실조합의 구조개선을 본격 추진할 계획이다. 부실이 심하여 회생이 어려운

조합은 구조조정 소요자금을 인수조합 등에 일시에 지원할 것이고, 부실우려조합은 강력한 자구노력을 전제로 경영개선자금을 5년간 분할 지원함으로써 경영정상화를 유도할 계획이다. 구조개선에는 국가예산이 수반되므로 그에 상응하여 부실에 책임이 있는 자에게 손해배상을 청구할 수 있도록 한 규정이 법률에 마련되었다. 동 규정을 적극 활용하여 조합의 책임경영 체제를 구축하고 조합경영에 대한 도덕적 해이를 예방하는 것이 필요하다. 이러한 노력은 산림조합의 경영정상화를 가능하게 하고 궁극적으로는 예금자와 조합원을 보호하고 산촌 경제의 안정에 이바지할 것이라 기대된다.

끝으로 산림조합의 위상 강화와 장기적인 발전을 위해서는 조합의 정체성과 역할에 대한 인식을 확고히 하고, 건전하고 투명한 조합경영을 통해 조합원의 신뢰를 확보해야만 한다. 그 외에 날로 변화되는 국내·외 산림동향에 맞추어 경제사업과 신용사업 등 기존사업의 경쟁력 강화와 신규사업의 개발을 통한 자립경영 기반의 구축이 필요하다. 따라서 산림조합과 중앙회는 조합의 경쟁력 제고를 위해 부단히 노력하고 고민해야 한다. 산림청은 이를 적극 뒷받침해나갈 것이다.

## 4 국산재 공급 확대 및 목재산업 육성

### 가. 국산재 공급 확대

#### 1) 추진배경 및 의의

우리나라는 전국토의 64%가 산림이면서도 목재자급률은 매우 낮은 실정이다. 그러나 1970~1980년대의 조림 성공으로 인하여 우리의 산림자원도 어느 정도 증축되어 간벌 등으로 인한 국산재 생산이 증가하고 있는 추세이다.

우리나라의 총 임목축적은 2006년 말 현재 526백만 $m^3$ 로서 ha당 평균 축적 82.3 $m^3$ 이며, 침엽수림이 226백만 $m^3$ (42.9%)로 가장 많고, 혼합림이 159백만 $m^3$ (30.2%), 활엽수림이 141백만 $m^3$ (26.9%)를 차지하고 있는 있으며 1996년부터 임목축적이 현저하게 증가하는 경향을 보이고 있는데 특히 최근 10년동안 비약적인 임목축적 증가가 있었다.

우리나라 산림의 임목 영급은 I영급(10년생 이하)~VI영급(51년생 이상)으로 구분되는데 2005말 현재 전국산림의 영급구조를 보면 I영급 6.3%, II영급14.9%, III영급 37.9%, IV영급 28.1%, V영급 7.9%, VI영급 2.3%로서 III영급 이상 장령림이 전체의 78.8%를 차지하고 있어 임목축적이 현저하게 증가하는 추세에 있음을 알 수 있다.

이에 따라 2003년까지 6%대에 머물던 목재자급률이 2004년에는 국산목재 2,037천 $m^3$ 을

생산하여 7.5%대를 돌파하였고 2005년 8.8%, 2006년 9.2%, 2007년에는 9.8%로 전망되는 등 꾸준히 국산목재 자급률이 증가하고 있으며 2010년 이후에는 두 자리수에 진입할 것으로 기대된다.

1990년대까지는 국토의 우선 녹화와 경제적 기능증진을 위하여 침엽수 위주의 용재생산 목적의 지속적인 산림투자정책으로 이제는 산림자원을 이용하고 산림부국으로 성장할 수 있는 기본적인 바탕은 구축되었다고 볼 수 있다.

또한 세계적으로는 환경문제 및 기후협약 등에 의한 이산화탄소 배출권 문제 등으로 인한 해외 목재도입여건의 악화가 우려되고, 국내적으로는 목재수요의 증가와 국산목재 생산 및 공급의 증가, 다양한 이용방법의 개발 등으로 점차 국산목재 이용의 시대가 다가오고 있는 상황이다. 그러나 이러한 여건에도 불구하고 우리나라의 산림자원 조성과 국산목재 생산 및 공급여건 등은 나아지지 않고 있는 실정이다.

축아베기사업의 지연으로 인한 건전한 산림자원의 육성이 어려워지고 있고, 영급 구조 불균형으로 인한 생산성 저하, 농산촌의 인구 감소와 고령화로 인한 임업노동력 확보의 문제, 목재가격은 정체상태이나 노임이 계속 상승하여 이에 따른 생산성 향상은 크게 나아지지 않아 경제성이 더욱 저하되고 있는 실정이다.

참여정부는 목재 생산·유통시설의 규모화·현대화를 지원, 산업용재 공급대책 수립을 통한 국내목재 사용업체에 대한 원자재 공급 추진, 문화재용 목재생산림 및 합판용재 생산단지 지정·운영, 목재관련 정책자금 지원 등 다양한 정책을 수립하여 추진함으로써 국산목재의 생산 및 이용촉진을 위해 노력하여 왔다.

## 2) 정책의 주요내용 및 성과

### 가) 산업용재 공급대책 수립 및 추진

국내 목재를 주로 사용하고 있는 펄프 및 보드업체에서 하절기 원자재 수급에 애로를 겪고 있어 국내 목재자원을 적기에 공급하고, 또한 합판용재 토목용재 등을 공급하는 업체에 국내 목재를 공급함으로써 가격안정과 국내목재 산업육성의 필요성에 따라 2005년부터 산업용재 공급대책을 수립하여 추진하고 있다

### 산업용재 공급 추진실적

(단위 : 천<sup>3</sup>)

구 분	2005년	2006년	2007
계	1,483	1,559	1,611
펄프용재	359	522	708
보드용재	1,117	1,032	899
합판용재	7	1	-
토목용재	-	4	4

자료 : 산림청 산림이용본부

산업용재의 안정적인 공급방안 수립을 위한 기본방침으로는 국유림에서 생산되는 목재를 적기에 집중 공급함으로써 국유림의 목재생산 기능 증진 및 사유림 경영의 선도적 역할을 수행하도록 하고, 일본잎갈나무(낙엽송) 임지를 대상으로 합판용재 생산단지를 지정하여 안정적인 공급체계를 구축하도록 하고 있다.

#### 나) 문화재용 목재생산림 지정·운용

국산재의 고부가가치 이용 및 문화재의 원활한 복구를 위하여 2차례에 걸쳐 국유림 36개소 811ha에 소나무 209,761본, 88,123m<sup>3</sup>을 문화재용 목재생산림을 지정하였다. 1차로는 2001. 12.29일자로 강원도 화천군 동촌리 국유림 21개소 551ha 133,675그루 68,656m<sup>3</sup>을 지정하였고, 2차로는 강원도 양양군 현북면 어성전리 국유림 15개소 260ha 70,086그루 19,467m<sup>3</sup>을 지정하여 관리하고 있다.

2001년에 경북궁 근정전 보수공사용으로 166그루 213m<sup>3</sup>를 공급한 데 이어 2005년에는 산불로 소실된 낙산사 중요건물 복구에 필요한 원목 36그루 47m<sup>3</sup>을 공급한 바 있으며 2007년에는 광화문 복원용 목재공급을 위하여 문화재청과 협의 추진 중에 있다. 특히 2005. 7. 13일자로 문화재청장과 문화재용 목재공급 협약을 체결하여 문화재청장의 요청이 있을 경우 최우선으로 공급하기 위한 MOU 체결을 한 바 있다.

문화재용 목재의 연간 사용량은 약 2,400m<sup>3</sup>으로 추산되며, 산림청에서 지정한 문화재용 목재생산림의 목재만 이용하더라도 40년간 공급이 가능한 물량이다.

#### 다) 합판용재 생산단지 지정·운용

수입목재의 가격상승 등으로 원자재 수급이 원활하지 못한 합판용재에 대하여 국내목재를 공급함으로써 가격안정과 국내 목재산업의 안정을 도모하기 위하여 국유림내에 가슴높이 지름 26cm 이상, 말구직경 22cm 이상되는 일본잎갈나무(낙엽송) 임지 45개소, 1,738ha,

223천m<sup>3</sup>에 대하여 합판용재 생산단지 지정하고 연간 공급계획을 수립하여 2005년도부터 생산 추진 중이며 다른 지역보다 우선하여 경영계획 반영 및 산림사업을 실행하고 있다.

다만 국유림의 생산계획도 경제성 문제로 생산실적이 저조하여 2007년의 경우 전체 공급량의 1%에도 미치지 못하는 5천m<sup>3</sup> 공급계획에 불과한 실정이나 나름대로 합판용재의 국내재 생산 기본틀을 마련하였다는 데 의의가 있고 앞으로의 생산도 점차 확대할 수 있다는 관점에서 볼 때 매우 고무적이라 할 수 있을 것이며, 아울러 사유림에서 공급할 수 있는 방안도 마련하여 합판용재 공급을 확대해 나갈 예정이다.

#### 라) 목재유통센터 및 목재집하장 운영

국산재의 효율적인 이용 촉진과 국산목재 가공산업의 경쟁력을 강화하고자 1997. 5월 개장된 산림조합중앙회 여주목재유통센터는 일본잎갈나무(낙엽송)를 주원료로 원주재, 내장재, 판각재 등 목재류 생산과 시공사업, 탄화물 생산 등을 주요사업으로 하고 있다. 개장 후 2006년까지 6,928백만원의 총 누적 적자를 기록하였으나 2003년부터 흑자로 돌아서 점차 경영이 정상화되고 있는 추세이다.

특히 2004년 개장한 동해사업소는 주로 소나무를 이용한 문화재, 사찰용 자재를 생산판매하고 있으며 여주유통센터와 상호 보완적인 관계 및 협조로 개장 초기부터 영업이익을 기록하고 있다. 아울러 국산목재 사용실적도 2003년의 10,803m<sup>3</sup>에서 2006년에는 28,728m<sup>3</sup>로 매년 꾸준히 증가하고 있고 2007년에는 32,400m<sup>3</sup>로 늘어날 것으로 전망된다.

앞으로 목재유통센터는 국산목재 신수요 창출을 위한 연구개발 기능을 강화하고 생산제품의 규격화·단순화로 경쟁력 있는 제품을 생산하며, 건조·방부시설 등을 이용한 고부가가치 제품을 생산·공급토록 하고, 특히 여주목재유통센터는 일본잎갈나무(낙엽송) 위주의 건축자재를 생산하고 동해사업소는 소나무 중심의 목제품 생산에 주력하도록 지도하여 상호 보완적인 관계를 유지하도록 하고자 한다. 이와 함께 지속적인 연구개발, 목제품 홍보강화, 전국유통망 확보, 영업력 확대를 통한 경영 활성화를 유도하여 자체적인 경영이 가능하도록 유도해 나갈 계획이다.

아울러 전국 17개소에 분산되어 운영되고 있는 목재집하장의 운영 활성화를 추진하고 있으며 목재집하장을 유통센터와 연계하여 목재 유통의 지역중심체로 육성할 계획으로 지역별채 확대 및 국내목재 활용도 증진을 위한 고부가가치 목제품 생산을 지도하고, 노후시설 보완을 통한 경영활성화 지원을 하고 있다.

### 마) 국산재 이용·가공기술 개발

리기다소나무의 갱신으로 인해 목재생산은 늘었으나 그 용도가 칩 또는 보드원료 등에 머물러 부가가치가 낮았다. 따라서 리기다소나무의 고부가가치 이용을 위해서 토목용재로의 이용가능성 등에 대한 연구를 추진한 결과 변재부위에 방부제 주입성이 우수하여 내구성을 요하는 토목용재로 적합한 것으로 나타났다.

이러한 특성을 살리기 위해 국립산림과학원에서는 리기다방부목을 이용한 토목공법을 개발하고 이에 필요한 토목용 방부목재 규격 및 토목용 틀재형 옹벽 표준시방서를 마련하였다. 2007년에 시범사업을 통해 그 효용성이 입증되었는데 앞으로 공공사업 등에서 토목구조물(댐 공사, 흙막이공사, 옹벽, 가드레일 등)에 적극적으로 활용토록 한다면 리기다소나무의 수요가 대폭 증가될 것으로 예상된다.

향후 국산재의 토목용재, 건축부재로의 이용을 위해서는 등급구분 및 품질인증 시스템의 정착과 활용이 필요하며, 소경재로서 많은 성장결점을 포함하고 있는 국산재를 이용하기에 적합한 새로운 개념의 공학목재 개발과 이용을 위한 연구를 지원하여야 할 필요가 있을 것이다.

### 바) 국산목재 생산 활성화를 위한 제도개선

목재생산 활성화를 위하여 산업재해 보상보험에 대한 효율인하 추진을 노동부와 협의하여 2006년 611/1,000이던 벌채업에 대한 산업재해 보상보험 효율을 2007. 1. 1일부터 42/1,000로 인하하여 산주들의 경제적 부담을 완화함에 따라 벌채 활성화를 통한 산주소득 증대와 국산재 이용촉진의 효과를 기대할 수 있게 되었다.

### 3) 향후 계획

국산재의 이용이 활성화되기 위해서는 매년 일정한 물량을 지속적으로 공급할 수 있는 여건이 조성되어야 할 것이다. 그러나 현재의 우리산림은 주로 간벌소경재가 생산되고 물량도 안정적이지 못하여 생산비용이 많이 소요되는 등의 구조적인 문제를 안고 있어 관련 정책 추진에 어려움이 많이 있다.

앞으로 국산재의 본격 이용시대를 대비하여 국산재의 생산 및 공급여건 개선을 위한 사업을 지속적으로 발굴해 나갈 예정이며 이를 위하여 국산재 생산비용을 절감할 수 있는 국산재 수확·운송 시스템을 개발하고, 산업용재 공급대책을 보완하여 발전시키며, 목재유통센터·목재집하장의 직영벌채 등을 통하여 국산재 생산·유통기능을 강화하고, 목재관련 정책자금을 확대해 나갈 계획이다.

또한 주요 생산수종에 대한 고부가가치 이용기술을 지속적으로 개발·보급하여 국산재의 가격 및 산주 소득을 제고하고, 관련 부서와 협의 임도시설 확충, 임업기계 촉진, 임업노동력 확보 등을 추진하여 국산재 생산·유통기반이 빠른 시일내에 정착 될 수 있도록 사업추진을 위해 노력할 것이다

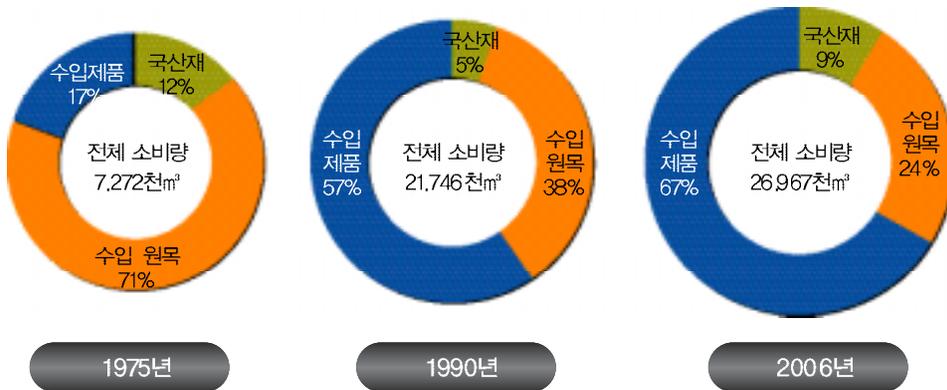
## 나. 목재산업 육성

### 1) 추진배경 및 의의

우리나라 산림축적의 증가 및 숲가꾸기 사업 등으로 인하여 국산재 생산이 늘어남에 따라 2006년도 목재자급률은 9.2%로 증가하여 국산재 생산량이 2백만<sup>m³</sup>을 넘어섰으나 아직도 우리나라 목재소요량의 90% 이상을 수입에 의존하고 있으며 대부분 생산되는 국산재는 중소 경재인 관계로 수입재에 비해 경쟁력이 떨어지는 구조적인 문제는 여전히 안고 있다. 이에 따라 그동안 우리나라의 제재산업 및 합판산업은 원료를 대부분 수입원목에 의존하여 왔으며 앞으로도 당분간은 이런 추세를 유지할 것이다.

〈그림 2-4-2〉

목재 소비량 추이



주 : 원목 환산량임  
 자료 : 산림청 산림이용본부

1980년대 중반부터 열대산 목재의 공급 부족 및 가공품 위주의 수입이 증가함에 따라 합판 산업은 1990년대에 침엽수 합판 제조시설을 구비하는 구조조정이 필요하였고, 또한 목재 산업이 3D업종으로 인식되면서 인력난이 가중되고 임금상승 등 경영의 어려움으로 제재업체수는 급격히 감소하였으며, 동 시기에 국내 소경재를 원료로 이용하는 섬유판 산업과 폐 목재를 이용하는 파티클보드산업이 본격 육성되었다.

이와 같이 국내·외적 여건 가운데서도 목재산업이 경쟁력을 갖출 수 있도록 참여정부에 들어서서 목재이용·가공 시설의 규모화·현대화 등 각종 지원정책을 마련하여 추진하였으며, 또한 산림정책도 그동안의 조림과 숲가꾸기 중심에서 목재 이용·가공의 비중을 높여 목재정책을 본격적으로 추진하기 위해 산림청에 목재이용팀을 신설하여 목재산업을 경쟁력 있는 유망산업으로 육성하기 위하여 노력하고 있다.

또한 최근 목재에 대한 친환경성이 직·간접적으로 알려지면서 국민들의 관심이 높아짐에 따라 목조주택 건축이 매년 증가 추세이며, 목조건축 관련 규제완화로 목조건축은 지속적으로 증가될 전망이다. 그러나 목조건축의 대부분이 수입재로 지어지고 있으며, 제도적인 기준 마련도 미비함에 따라 국산재 이용 신기술 개발 및 관련법령 개정 추진 등 해결해야 할 과제도 상존하고 있다.

## 2) 정책의 주요내용 및 성과

### 가) 원자재 확보 및 경쟁력 강화를 위한 용자지원

산림청에서 국제적인 환경변화에 대응하고 국내 목재산업의 경쟁력을 갖출 수 있도록 시설 현대화 및 원자재 구입 등을 지원해 오고 있으며, 주로 국내재를 이용하는 분야(목가공 시설, 보드류 시설, 국산재 구입, 폐목재 구입)에 대한 용자 지원사업으로 2006년도 지원실적 및 2007년도 지원계획은 아래와 같다.

(표 2-4-14)

#### 목재관련 정책융자금 지원

(단위: 백만원)

사 업 명	2006 지원실적	2007 지원실적
계	3,417	5,597
목재가공시설 현대화 지원	376	365
보드류시설 현대화 지원	1,196	2,000
국산재 구입 지원	786	1,232
폐목재 구입 지원	1,059	2,000

자료 : 산림청 산림이용본부

최근 목재관련 용자 예산은 아래 표에서 볼 수 있듯이 경기침체, 사업여건 변화, 대외경쟁력 저하, 정책자금 금리의 시중금리와 의 비차별성 등으로 인해 불용액이 발생되어 예산이 축소되었으나, 참여정부에 들어서서 용자제도 개선 및 목재정책의 본격추진으로 2006년도부터 용자금리가 5.5%에서 4%로 인하되었고, 목재관련 정책자금이 산림사업종합자금으로 통합되어 전제적으로 관리됨에 따라 앞으로 목재관련 용자금의 대출이 활성화될 것으로 전망된다.

〈표 2-4-15〉

### 목재관련 용자지원

(단위 : 억원)

구분	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007
목재관련 용자예산	290	242	188	128	80	34	60

자료 : 산림청 산림이용본부

또한 2007년도부터 목재관련 용자사업을 포함한 10년 이하의 단기사업은 업체에서 자금 대출을 요청하면 우선 산림조합에서 용자지원을 해주고 정부에서는 이차차액을 보전해 주는 방식으로 개편됨에 따라 2007년도 목재관련 용자금의 지원규모는 60억원 수준으로 2006년에 비해 대폭 확대되었다.

#### 나) 목재이용 촉진을 위한 국고보조사업 추진

산림청에서는 목재이용을 촉진하고자 2003년도에 경기 가평군에 목공예 특화단지를 조성하여 산재되어 있던 영세 목공예 업체들을 단지화·시설현대화 함으로써 지역 특화산업으로 육성하는 데 기여하였다.

또한 2006년도에는 강원 화천군과 전남 순천시가 목재가공단지를 조성하는 데 국고보조 지원함으로써 국산재 이용 및 숲가꾸기 산물의 활용 촉진을 통한 지역 산림산업 활성화를 돕고 있다. 목재 이용촉진 사업의 효과가 크게 나타날 경우 앞으로 목재산업을 육성하는 데 있어 기본모델이 될 수 있을 것이다.

#### 다) 산림바이오매스 활용촉진 사업 본격 추진

기후변화협약 발효로 인한 탄소배출권 확보 등 국제적인 환경문제가 대두되고 고유가시대가 전개됨에 따라 산림바이오매스 활용촉진을 위한 정책추진의 필요성이 크게 대두되고 있다.

이러한 국내외 산업환경에 대응하기 위하여 산림청에서는 2007년도 최초로 산림바이오매스 활용촉진 사업을 정책사업으로 전환하여 숲가꾸기산물 활용을 촉진하고 정부에서 추진 중인 이산화탄소배출 감축 등에 기여하기로 했다.

산림바이오매스 활용 촉진사업은 2007년도 시범사업으로 68억원의 예산을 편성하여 산림바이오매스 『산물수집단』 400명이 연중 숲가꾸기사업장 등에서 버려지는 목재자원을 수집하여 바이오에너지 원료 등으로 공급하고 있으며, 또한 유류비 절감을 위해 총 11억원의 예산을 투입하여 화목보일러 740대를 전국 농·산촌 거주 독거노인 등을 대상으로 보급하였다. 그 외에 숲가꾸기 산물 활용촉진 등을 위해 1억 5천만원의 예산을 투입하여 유류보일러를 칩 보일러로 교체하는 사업도 추진하고 있다.

아울러 우리생활 주변에서 많이 발생하는 폐가구류, 건설공사장 등에서 발생하는 건설폐 목재 등을 목재관련 업계에서 재활용 할 수 있도록 관련 법령 개정과 목질 펠릿 제조공장 1 개소(18억원)를 설치하기 위한 정책개발도 추진 중에 있다.

- \* 산물수집단 : 숲가꾸사업장 등에서 목재자원을 수집하는 근로자
- \* 칩 : 목재를 작은 조각(2cm)으로 파쇄하여 난방용 보일러 연료 등으로 활용
- \* 펠릿 : 목재를 톱밥으로 제조한 후 성형기에서 고열(200~300℃)로 압축하여 작은 조각으로 만든 후 보일러 연료 등으로 활용

## 라) 목재문화 진흥촉진을 통한 목재수요 창출

산림청은 지금까지의 공급위주 정책에서 수요확대 정책을 병행하여 추진할 필요성이 인식됨에 따라 목재문화 확산을 위해 2002년도에 『목재문화 진흥계획』을 마련하였고 민간주도의 시민운동을 통한 목재문화 진흥을 도모하고자 2003년에 목재문화포럼의 설립을 지원하여 목재에 관한 다양한 행사추진 및 연구사업 등을 추진할 수 있는 기틀을 마련하였다.

아울러 목재 및 목제품의 우수성, 이용실태 등에 대한 홍보 및 정보 제공을 통해 목재수요를 확대하기 위해 목재문화체험장(목재제품아와전시장) 조성사업, 목재체험교실 운영사업, 목재교실 및 목조건축 세미나 등 목재관련 행사를 적극적으로 지원하고 있다.

특히 목재체험교실 운영사업은 국민들과 함께 호흡하고 목재를 더욱 친숙하게 느낄 수 있는 기회를 확대하기 위해 2007년도부터 신규사업으로 본격적으로 운영을 시작하였으며, 효율적인 사업추진을 위해 사업공모 및 심의회를 통해 운영단체를 선정하여 현재 9개 단체에서 유아, 초·중·고 학생, 부모 등을 대상으로 목공체험프로그램을 운영하고 있다. 이 사업은 목재에 대한 유의성을 홍보하고 직접체험토록 하여 목재에 대한 관심과 애착을 높여 잠재수요를 창출하는 데 목적이 있다.

목재관련 행사지원사업은 목재의 우수성과 목재의 이용실태를 국민들에게 알려줌으로써 국민들의 목재에 대한 인식을 확산시키기 위한 사업으로 2000년도부터 시작한 사업으로 목재교실 세미나, 목재문화캠페인, 목조건축 세미나, 목재교실 체험관 운영, 전시회, 박람회 등 참여정부에 들어와서 더욱 다양하게 목재문화 운동을 추진하여 오고 있다.

목재문화체험장 조성사업은 목재 및 목제품에 관한 종합적인 지식과 정보제공 및 체험을 통하여 목재의 우수성을 홍보하고 목재 문화의 진흥 및 목재수요 확대를 도모하기 위해 추진하고 있는 사업으로 2004년도에 충북(청원)을 시작으로 3개년에 걸쳐 조성 중에 있으며, 2007년도 현재 충북 청원군, 경남 진해시, 충남 청양군, 전남 장흥군 등 4개소에 조성 중이다.

또한 2008년도에는 충북 충주시와 경북 봉화군이 새롭게 목재문화체험장을 조성할 계획으로 국민들에게 보다 많은 목재체험 기회 및 유익한 정보 제공을 위해 지자체에서도 적극적으로 사업추진에 노력하고 있다.

목재문화체험장은 1차년도에 설계 및 기반조성, 2차년도에 건축물 시설, 3차년도에 야외 시설 및 전시물 구입 등 총사업비 52억(국고 26억, 지방비 26억) 규모로 3차년도 사업으로 계획되어 추진하고 있으나, 부지확보, 각종 인허가 등 사전타당성 검토 미흡 등으로 사업이 추진이 다소 부진하게 추진되었다..

그러나 2006년도 신규사업부터 부지확보, 각종 인허가 문제 등을 종합적으로 검토한 '목재문화체험장 입지심사 요구서' 를 첨부토록 하여 사전 타당성 검토를 강화하였다. 또한 2007년도 신규사업부터는 1차년도에 설계비만 반영하고 기반조성은 2차년도에 실시토록 농림사업시행지침을 개정함으로써 사업예산이 효율적으로 집행되도록 개선하여 현재는 정상적으로 추진 중에 있다.

### 3) 향후 계획

앞으로 목재산업 육성을 위해 목가공시설, 합판·보드류 시설, 국산재 및 폐목재 원료구입 등 목재업체 시설현대화 및 원료구입자금의 지원규모를 확대해 나가고, 또한 목재가공단지 조성사업과 같은 지역산림산업 육성을 위한 사업을 지속적으로 발굴해 나갈 계획이다.

이와 함께 지구온난화 대비 산림바이오매스 활용촉진을 위한 산물수집단 운영을 대폭 확대하여 숲가꾸기 산물 등을 화석연료 대체에너지 자원으로 활용할 수 있도록 간벌재 등 산림바이오매스 수집체계 개선 및 난방시스템 설치를 지원할 계획이다.

또한 목재의 잠재수요를 창출하고 국민들의 생활속에 목재문화가 확산될 수 있도록 목재이용 분위기 확산을 위한 목재체험활동 활성화, 목재체험교실 운영확대 및 목재관련 행사 지원을 다양화해 나갈 방침이다.

아울러 목재문화체험장은 지자체에 대한 현지 모니터링을 강화하여 사업의 정상적인 추진을 도모하고 조성된 목재문화체험장이 효율적으로 운영될 수 있도록 운영프로그램 개발 및 사후관리 등 사업목적이 달성될 수 있도록 해당 지자체와 적극 협력해 나가고자 한다.

한·미 FTA 타결 및 진행 중인 캐나다, EU 등 협상에 대비하여 국내 목재산업 피해가 최소화될 수 있도록 경쟁력강화를 위한 정책을 지속적으로 발굴 지원하는 데도 심혈을 기울일 것이다.

## 5 산촌생태마을 조성

### 가. 추진배경 및 의의

우리나라의 산촌지역은 2003년 전국 산촌 기초조사 결과 총 4,569천ha로 국토면적의 45.9%를 차지하는 방대한 지역으로서 지역주민의 정주공간, 농림업의 생산기지, 자연환경 보전 등 다원적 기능을 발휘하고 있는 매우 중요한 지역이다.

그러나 과거 우리나라의 산림 정책은 황폐한 산림복구에 치중한 결과 산림녹화에는 성공하였으나 산촌에 거주하면서 산림을 보호하고 관리하는 산촌주민에 대한 진흥정책이 미흡하여 산촌지역이 보유하고 있는 풍부한 산림 및 휴양·문화 자원을 소득원으로 제대로 활용하지 못하였다.

또한 지역개발사업에서도 소외되어 산촌은 경제적·사회적 제반 여건이 열악하고, 인구의 노령화와 과소화가 급격히 진행되고 있는 상대적으로 낙후된 지역으로 전락하였다. 이는 산촌이 평지에 비해 입지여건이 나빠 개발에 막대한 비용이 소요되는 데다 지역주민의 경제력이 이를 뒷받침하지 못하고 있기 때문이다.

〈표 2-4-16〉

산촌지역의 인구 과소화 현황

구 분	전체면적 (천 ha)	산 림 (천 ha)	인 구 (천명)	농가수 (천세대)	경지면적 (천 ha)
전국토(A)	9,954	6,415	48,021	1,354	2,042
산 촌(B)	4,569	3,755	1,870	393	533
비율(B/A)	45.9%	58.5%	3.9%	29.0%	26.1%

자료 : 산림청 국립산림과학원(2003년 전국산촌기초조사)

한편, 쾌적한 생활공간에 대한 국민적 수요와 주 5일 근무로 인한 여가시간 증대에 따라 산림자원과 휴양수요를 연계하여 개발함으로써 도시민에게 새로운 보건·휴양 및 녹색체험의 기회를 제공하고 산림자원의 효율적 관리·이용을 통해 산림경영의 활성화를 위해서는 낙후된 산촌지역의 체계적인 개발이 요청되는 상황이었다.

이에 따라 산림청에서는 산촌지역의 풍부한 산림·휴양자원을 활용한 소득원 개발 및 소득기반 조성과 생활환경 개선 등을 통해 지역주민의 소득증대와 삶의 질 향상에 기여하고 도시민에게는 휴식 및 체험공간을 제공하기 위하여 산촌생태마을 조성사업을 추진해 오고 있다.

### 나. 정책의 추진과정

농산어촌 현대화 시범사업의 일환으로 정주기반이 열악한 산촌마을을 대상으로 산촌의

정주기반과 소득증대에 기여하고자 1995년 강원도 춘천시 사북면 지암리 산촌마을을 처음으로 조성하였고 2001년 제정된 산림기본법에 산촌의 정의 등 산촌진흥관련 규정을 반영하였다. 이어 개정된 임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률(2001.12.31 공포)에 산촌진흥계획 수립체계, 기초조사, 사후관리 등 산촌진흥을 위한 법적 기반을 마련하였다.

참여정부가 출범한 2003년에는 전국 119개 시·군, 508개 읍·면, 4,972개리에 대한 산촌 기초조사를 완료하고 이를 토대로 2005년에 산촌진흥지역(106개 시·군, 419개 읍·면, 4,052개 리)을 지정·고시하였다.

산촌생태마을 조성사업이 시작된 1995년 이래 제4차 산림기본계획이 완료된 2007년 말까지 총 2,279억원을 투자(지방비 및 국고, 용자 포함)하여 153개의 마을을 조성하였다.

<그림 2-4-3>

### 산촌생태마을 정책추진 경과

1994	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ UR 이후 산림·산지·산촌 대책 마련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 제49회 식목일 행사시 대통령 업무 보고</li> <li>- 농산어촌현대화시범사업 추진위원회 구성</li> <li>- 청와대 주관, 내무부·농림부·산림청 등 합동 추진</li> </ul> </li> </ul>
1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산촌개발 시범사업 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 춘천시 사북면 지암리를 대상으로 시범사업 착수</li> <li>- '97년까지 도별 1개소씩(전남 2개소) 시범사업 추진</li> <li>- '98년부터 본격 확대</li> </ul> </li> </ul>
1996~1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산촌지역 구분조사 및 실태조사 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산촌구분 : 임야율 70%이상, 경지율 26%이하, 인구밀도 144km<sup>2</sup> 이하</li> <li>- 전국 1,429개 읍·면 중 498개 읍·면 5,116개리가 산촌으로 구분</li> </ul> </li> </ul>
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산촌진흥사업의 법적 근거 마련               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 「산림기본법」제정시 산촌관련 규정 반영</li> <li>- 「임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률」개정시 산촌의 진흥 신설</li> <li>- 산촌개발사업 추진요령(예규) 개정</li> </ul> </li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전국 산촌기초조사 실시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 119개 시·군 508개 읍·면 4,972개리에 대하여 13개 분야 38개 항목 조사</li> </ul> </li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산촌진흥지역 지정·고시               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 지정규모 : 8개 도 106개 시·군 419개 읍·면 (38,801.76km<sup>2</sup>)</li> </ul> </li> <li>○ 산촌개발( '95~ '05) : 118개 마을</li> </ul>

자료 : 산림청 산림이용본부

#### 다. 정책의 주요내용 및 성과

산촌생태마을 조성사업은 크게 주민 복지증진을 위한 생활환경 개선사업과 주민 소득증대를 위한 생산기반 조성사업, 그리고 산림휴양자원을 소득원으로 연결시키기 위한 산촌녹색체험 시설, 기타 마을홈페이지 구축 등 소프트웨어사업으로 구성되어 있다.

지자체장의 추천을 받은 마을에 대하여 도지사가 자문위원회의 적지평가 등 심의를 거쳐 우선순위를 정하여 산림청장에게 제출하면, 산림청장은 중앙심사를 실시한 후 선정된 마을에 대한 지원규모를 기획예산처와 협의하여 예산에 반영하고 있다.

(표 2-4-17)

산촌생태마을 사업내용

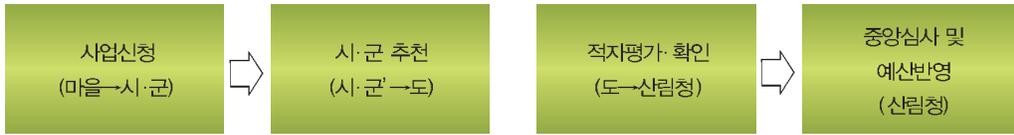
사 업	세 부 사 업 내 용	비 고
생활환경개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 마을기반조성시설: 상·하수도, 마을안길·진입로, 농어촌도로 등</li> <li>○ 문화 복지시설: 마을복지회관 등 주민공동 휴식시설</li> <li>○ 환경정화시설               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 쓰레기 처리장(소각장), 오·폐수처리시설, 소화천(배수로) 정비 등</li> </ul> </li> <li>○ 마을경관조성 등 주거환경개선을 위한 시설 및 토목공사 등               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가로수 및 가로등 정비, 마을조경(화단, 꽃길, 마을숲) 등</li> </ul> </li> </ul>	
생산기반조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 임산물 생산기반조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고품질 고소득 임산물 생산기반, 농로, 임산물 생산단지(재배단지) 등</li> </ul> </li> <li>○ 산촌산업개발 소득기반조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임산물 판매장·집하장, 공동저장·판매, 가공·이용시설 등</li> </ul> </li> </ul>	
산촌녹색체험시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림욕장, 임업체험시설, 등산로, 산림문화회관 등 산촌휴양시설</li> </ul>	
마을기획 및 운영(S/W)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 마을리더 및 주민교육·훈련, 마을 및 숲 해설가 양성, 홍보·마케팅지원, 마을캐릭터(브랜드)개발, 마을홈페이지 구축, 마을컨설팅 등</li> </ul>	

자료 : 산림청 산림이용본부

산촌생태마을 조성 추이를 보면, 1998년~2002년까지 5년간 산촌생태마을 조성은 연평균 10개소에 불과하였으나 참여정부는 같은 기간 두 배에 가까운 연평균 19개소를 조성하여 산촌주민의 수혜 폭을 크게 확대하였다. 또한, 2008년~2011년 중기사업계획을 수립하여 연평균 29개소의 산촌생태마을 조성사업이 활성화될 수 있는 기반을 마련하였다.

〈표 2-4-4〉

### 산촌생태마을 조성 사업 선정절차



자료 : 산림청 산림이용본부

이와 같이 사업의 중요성에 비해 상대적으로 마을조성 규모나 예산투자 금액이 적었던 과거에 비해 참여정부 들어서는 산촌생태마을 조성사업이 더욱 활성화되었으며, 중장기적인 사업추진 계획을 수립하여 산촌의 지속가능한 발전 기반을 마련하였다고 할 수 있다.

〈표 2-4-18〉

### 산촌생태마을 조성 추이

1998~2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008~2011	비고
연평균 10	34	15	10	20	15	연평균 29	

자료 : 산림청 산림이용본부

다음으로 산촌생태마을 국고지원 추이를 보면, 1998년~2002년까지 5년간 산촌생태마을 조성을 위해 지원한 예산은 연평균 134억원이었으나 참여정부 들어 지역균형발전 정책을 보다 강화한 결과 연평균 지원규모가 169억원으로 확대되었다. 아울러, 2008년~2011년까지 연평균 280억원 규모의 중기재 정투자계획을 수립하여 산촌주민의 삶의 질 향상과 낙후 산촌 지역의 균형발전 기반을 조성하였다.

〈표 2-4-19〉

### 산촌생태마을 국고지원 추이

(단위 : 억원)

1998~2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008~2011	비고
연평균 134	191	116	145	183	211	연평균 280	

자료 : 산림청 산림이용본부

2007년에는 지자체와 유관기관 및 학계의 의견수렴을 거쳐 산촌진흥에 대한 장기적인 추진 전략과 비전을 제시하는 산촌진흥기본계획을 수립하여 향후 10년간 연차적으로 추진해 나갈 산촌진흥의 정책적 기반을 마련하였다.

이와 같은 참여정부의 적극적인 지역균형발전 정책의 추진 결과 산촌주민의 만족도와 산촌 주민 소득도 증가한 것으로 나타났다.

2006년 주민만족도 조사에 따르면 산촌생태마을 조성사업의 전체 만족도는 약 81점 수준으로 대체로 양호한 것으로 나타났으며, 특히 생활환경 개선사업에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났다.

산촌생태마을 조성사업 전·후의 연평균 소득 증가율도 약 18%로 나타났으며, 조사대상 주민의 89%가 산촌생태마을 조성사업이 필요하다는 의견을 제시하였다.

또한 산촌생태마을 조성사업과 관련하여 농지 전용 허가를 신고로 변경하고 체험시설에 대한 농지보전부담금을 50% 감면하였으며, 임업용 산지에서의 조성이 허용되고 국유림 대부가 가능해지는 등 중요한 제도개선이 이루어졌다.

### 라. 향후 계획

참여정부에서 수립한 중·장기 사업계획을 바탕으로 2027년까지 국고 6,430억원을 투자하여 670개 마을을 추가 조성하는 등 예산 투자규모와 수혜 마을을 지속적으로 확대함으로써 지역 균형발전과 지속가능한 산촌발전에 기여할 계획이다.

사업내용의 내실 있는 추진을 위해서 대상지 선정기준 및 중앙심사를 강화하고 우수 산촌생태마을 평가를 통하여 인센티브를 부여함으로써 건전한 경쟁체제를 활성화할 계획이다.

또한, 마을지도자 및 주민교육을 통해 산촌경영 마인드를 향상시키고, 마을설계·조성에 대한 전문가 컨설팅을 지속적으로 지원할 예정이다.

이와 같이 산촌진흥기본계획의 장기 발전전략을 성공적으로 추진하여 지속가능한 자원순환형 사회모델로서의 산촌, 쾌적하고 활기찬 생활공간

<그림 2-4-5>

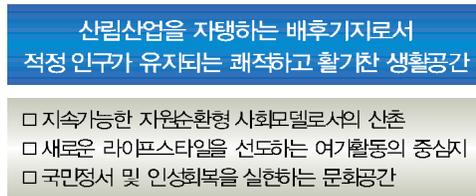
### 산촌진흥정책 추진전략



자료 : 산림청 산림이용본부

<그림 2-4-6>

### 산촌의 미래상



자료 : 산림청 산림이용본부

으로서의 산촌, 인성회복을 실현하는 휴양문화공간으로서의 산촌으로 발전시켜 나갈 계획이다.

## 6 산림과학기술 개발·보급

### 가. 추진배경 및 의의

1960년대 이후 산림정책 기조가 산림녹화와 자원화 중심으로 진행됨에 따라 산림분야 연구도 녹화기술과 산림자원의 고도이용을 위한 기반기술 개발에 역점을 두고 진행되어 왔다. 이러한 과정에서 우리나라는 사방과 녹화기술의 현장 적용을 통해 성공적인 국토 녹화를 이루었다. 이러한 세계적인 산림녹화 성공의 경험은 개발도상국 산림공무원을 대상으로 실시하는 한국국제협력단(KOICA)의 외국인 초청프로그램을 통해 관련 정보와 선진기술을 전수하며 공유하여 산림과학기술개발의 ‘한류’ 열풍을 선도하기도 하였다.

그러나 지금까지 산림분야 연구개발의 투자가 주로 산림청 소속 연구기관 중심으로 이루어짐에 따라 대학이나 민간연구기관 등의 연구역량을 성장시키기에는 미흡하였고, 미래 산림관리의 기초 여건이 위축되는 결과를 초래하였다. 또한 산림자원 관리의 기초분야라고 할 수 있는 산림조사와 평가, 생태계 연구 등에 대한 투자가 미진한 반면 자원조성 분야에는 연구개발 투자가 편중되어 있는 정도가 심각하여 산림과임업에 대한 미래 수요에 능동적 대응이 부족한 모습이 되어 있었다.

최근의 산림정책과 산림과학기술을 둘러싼 국내외 환경변화는 산림분야 연구개발 전략 전환의 필요성을 증대시키고 있다. 즉 병해충 확산, 산불, 산사태 등의 각종 산림재해가 대규모화 되고 지구온난화에 대응한 탄소흡수, 수자원함양, 경관, 휴양 등 산림의 다원기능이 부각됨에 따라 건강한 산림생태계 유지·관리기술의 중요성이 증대되고 있다. 또한 DDA, FTA 등 통상 여건 변화에 따라 산림산업 관련 기술의 국제적인 경쟁력 확보를 위해 신품종, 신작목 발굴 및 재배기술 보급 등에 대한 연구투자 확대가 필요하며, 기존 1·2차 산업적 연구에서 3차 산업 및 신기능 개발을 통한 미래 성장동력 창출이 시급한 실정이다. 또한 IT, BT, NT 등 융합기술을 이용한 산림자원활용연구도 새로운 방향으로의 전환이 필요한 시점에 와있다고 할 수 있다.

아울러, 참여정부는 과학기술중심사회 구축을 통한 제2의 과학기술입국 실현을 목표로 국가과학기술기본계획에 따른 과학기술정책을 추진하고 있으므로, 산림분야에서도 이를 반영하여 미래 지속가능한 녹색복지국가 실현을 선도하고자 산림과학기술기본계획을 법정 계획으로 수립하여 추진하게 되었다.

### 나. 산림과학기술 기본계획 수립·시행

산림의 녹화·자원화를 토대로 삶의 질 향상, 국토보전, 산업육성 및 지구환경 대응 등 중

합적이고 체계적인 산림관리를 위한 새로운 R&D 발전전략을 수립하였다. 먼저 2005년 8월, 「산림자원의 조성 및 진흥에 관한 법률」을 제정하면서 제34조에 산림자원의 보존기술, 산림의 경영관리 및 임산물 이용기술 등 산림 관련 기술의 연구개발을 촉진하기 위하여 산림과학기술기본계획을 10년 단위로 수립·시행토록 규정하여 발전전략 수립의 법적 근거를 마련하였다. 이후 과학기술정책연구원 등의 연구와 TF팀 운영, 학계, 소속기관 및 관계 부처의 의견 수렴과정을 통하여 산림과학기술기본계획(안)을 작성하였다. 준비된 산림과학기술기본계획(안)은 산림과학기술심의회와 국가과학기술위원회의 심의·승인(2007. 4. 30)을 통해 10개년 기본계획(2008~2017)으로 확정되었는데, 본 기본계획에는 미래지향적인 산림분야 연구개발의 효율적이고 체계적인 추진전략을 구체적으로 제시하고 있다.

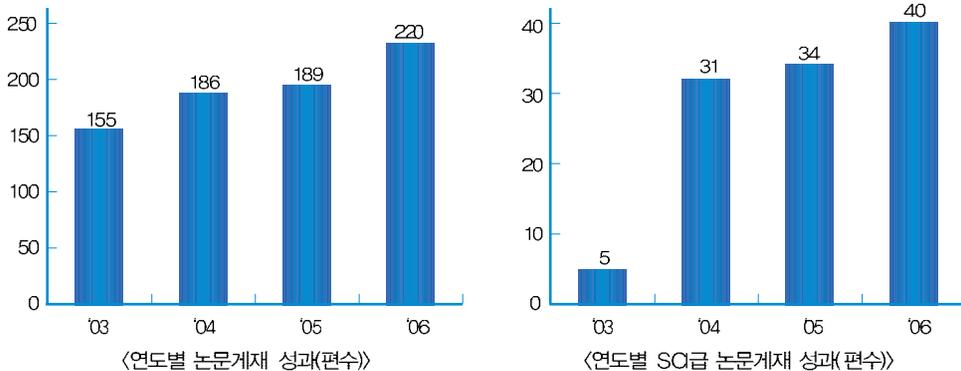
본 계획은 산림분야 국·공립 연구기관, 대학 및 민간 등의 산림과학기술 연구개발사업을 종합 조정·지원하는 장기 종합계획으로 편성되었다. 새 시대의 산림정책 패러다임을 반영하여 이를 선도할 수 있도록 연구개발 시스템을 혁신하고, 연구 주체간 네트워크 강화, 그리고 연구개발의 포트폴리오의 선진화를 통해 본 계획의 종료시점인 2017년까지 세계 7위권의 산림과학 기술력 확보를 목표로 제시하고 있다.

#### 다. 산림과학기술 개발의 주요성과

참여정부에 들어와서 국립산림과학원의 R&D 투자효율성은 뚜렷한 증가 추세를 보여 왔다. 논문 수에서는 국민의 정부(1998~2002)기간의 연평균 86.2건과 비교하여 4년간(2003~2006) 연평균 215건(총860건)으로 약 149%의 급속한 성장을 가져왔으며, 이중 SCI급은 연평균 7.6건(총 38건)에서 27.5건(총 110건)으로 약 261% 이상 증가하여 양적·질적인 면에서 역대 최대의 성과를 이루었다.

〈그림 2-4-7〉

연도별 논문게재 성과

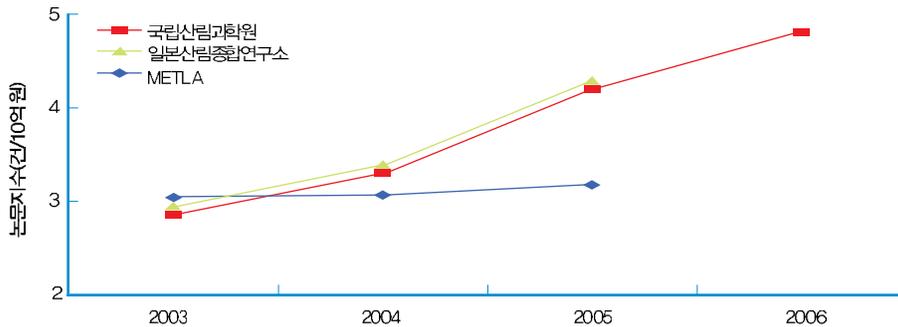


자료 : 산림청 국립산림과학원

이러한 성과에 대해 논문지수(논문게재 건수/연구비 10억원)를 계산하여 일본 산림종합연구소, 핀란드의 METLA와 비교해 본 결과 일본 산림종합연구소와 대등한 증가 추세를 보이고 있으며, 연구직 1인당 논문편수도 일본의 0.97편(2005년)에 비해 2005년에는 0.94편으로 약간 낮았으나 2006년에는 1.06편으로 상승세를 이어가고 있다.

〈그림 2-4-8〉

### 국가별 논문지수 비교



자료 : 산림청 국립산림과학원

〈표 2-4-20〉

### 국가별 비교대상 기관의 특성

(2005년 기준)

기관명	2005년 예산 (백만원)	전체인원 (연구직)	2005년 논문편수	기관특성
국립산림과학원	44,292	326 (202)	189	우리나라 유일의 국가 산림연구기관
산림종합연구소	100,896	669 (456)	442	일본 유일의 국가 산림연구기관
METLA	71,781	922 (340)	245	핀란드 유일의 국가 산림연구기관, EU 우수연구기관

자료: 국립산림과학원, 2006년도 국가연구개발사업평가 국립산림과학원 보고서, 2006.

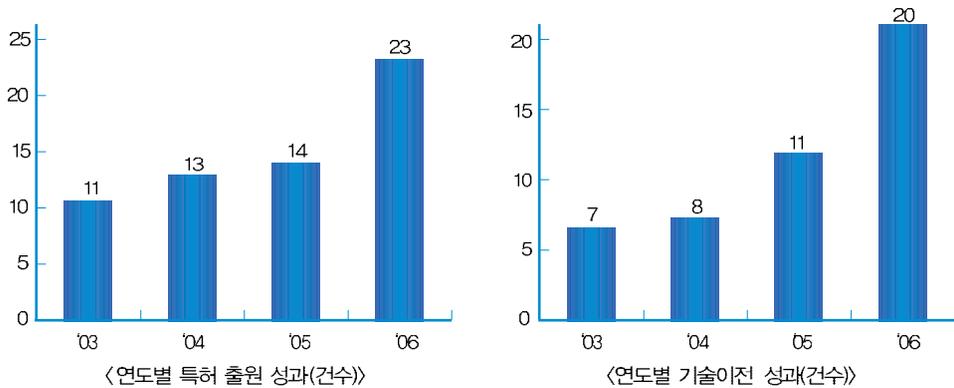
森林總合研究所, 2006, 平成17年度森林總合研究所年報

METLA(Finnish Forest Research Institute), 2006, Annual Report 2005

특허출원건수에서도 국민의 정부(1998~2002)기간의 연평균 10건과 비교하여 4년간(2003~2006) 연평균 24.5건(총98건)으로 약 145%의 증가를 가져왔으며, 유상 기술이전 건수는 연평균 4.4건(총 22건)에서 8.3건(총 33건)으로 약 2배의 성장을 가져왔다.

〈그림 2-4-9〉

### 연도별 특허출원 및 기술이전 성과



자료 : 산림청 국립산림과학원

참여정부의 산림과학기술 개발에 관한 기술적 성과로서 가장 먼저 설명할 수 있는 것은 임업의 장기성을 극복할 수 있는 단기 임산소득원의 발굴이다. 그 중 대표적인 것을 간단히 소개하면, 특용수종과 임산버섯의 생산성을 높이기 위한 재배기술의 개선이나 새로운 자원을 발굴하거나 신품종을 육성하여 보급한 실적이다.

국립산림과학원을 중심으로 고품질 다수확성 품종육성을 위하여 밤나무, 호두나무, 가시오갈피, 들배나무 등 9수종 228개체의 우량개체 후보목을 선발하고 이들 중 유망개체로 밤나무와 헛개나무 등 4수종 28개체를 선발하였으며, 밤나무(‘대한’), 복분자딸기(‘정금1호’ 등 5품종) 및 무궁화(‘탐라’ 등 5품종) 등 3수종 11품종을 신품종으로 육성하였다.

특히 복분자딸기 우량품종 육성 및 재배기술은 전남 곡성군(2005.11.22) 및 전북 고창 개인 농가(2006.2.6)에게 기술이전하여 재배농가에서 실용화되고 있으며, 매년 시기별로 설명회 개최와 현지교육을 통하여 재배기술을 이전하고 있다. 그 중 전남 곡성군의 경우는 복분자딸기를 대표 특산품으로 만들기 위해 복분자팀을 구성·운영(93명)하고 있으며, 2005년부터 2006년 현재까지 총 120,000본의 근삼묘를 육성하고 이를 96농가, 30ha에 식재·보급하는 등 복분자딸기 특화 사업에 활발한 성과를 보이고 있다.

또한 기능성 수종인 헛개나무의 그루당 평균수확량(8.71kg 이상)이 평균보다 3배 많은 헛개나무 ‘풍성1호’ 등 3품종을 육성하여 품종명칭 등록을 하였으며, 종자발아촉진기술은 특허 등록을 하였다. 또한, 접목 및 근삼에 의한 무성증식법을 개발하여 경상북도 칠곡군청 및 경기도 포천시청에 기술이전하였다.

〈그림 2-4-10〉

### 헛개나무 우량품종 재배기술 이전



〈헛개나무 신품종 '동성 1호'〉



〈헛개나무 재배기술 이전(철곡)〉

자료 : 산림청 국립산림과학원

고품질·다수확 재배 및 고소득 경영기술 개발을 위하여 밤나무 노령목에 대한 저수고 전정 및 갱신조림 기술을 개발하여 과실품질과 수확량 증대 등의 효과를 구명하는 동시에 제초와 시비 및 방제장비 개발과 스프링클러 시스템을 활용한 해충방제 기술 등과 같은 재배관리 기계화 기술을 개발하였다. 호두나무에 대해 접목 활착율을 55%까지 증진시킬 수 있는 산지 고접법을 개발하였으며, 다래 적과시험을 통해 50%와 60% 처리구에서 과실입중이 가장 우수하였음을 구명하였다.

식·약용버섯의 순화재배 및 대량생산 기술개발을 위하여 표고 톱밥재배용 신품종인 산림10호와 충북지역에 적합한 표고균주인 KFRI 542 등을 선발하였고, 꽃송이버섯 재배 실용화 기술을 개발하여 2건의 특허를 출원하였으며 국내 최초로 차가버섯의 균주 분리와 균사 배양에 성공하였다. 또한 기존의 2공정으로 이루어진 자연재배형 표고 톱밥재배 시스템을 1공정으로 단축시킴으로써 3배의 인력절감 효과를 거두었다. 송이버섯 생산성 향상을 위해 고체매질을 이용한 송이버섯 균사체의 대량배양 생산방법을 구명하였으며 고체 접종원에 대한 특허를 출원하였다.

〈그림 2-4-11〉

### 표고버섯 및 꽃송이버섯의 재배기술 개발



〈표고 신품종 산림 10호〉



〈톱밥배지의 꽃송이버섯〉

자료 : 산림청 국립산림과학원

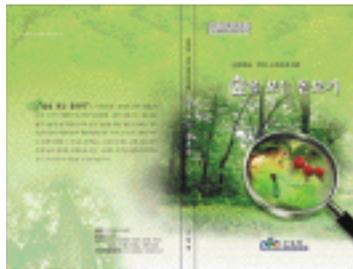
아울러 대나무 수액의 적정 채취법을 구명하여 산림청의 수액채취·관리지침을 개정하고 그 기술을 채취농가에 보급하였다. 수액의 당노병 예방 및 치유효과를 검토하여 긍정적인 결과를 얻어 수액을 음료로 만들어 산업화하는 데 기초 자료를 제공하였다.

산림과학기술의 둘째 성과로 꼽을 수 있는 것은 삶의 질 향상을 위해 환경적 기능을 증진하는 기술 개발이다. 기후변화에 따른 산림생태계의 영향을 평가하고 연구하는 시스템을 구축하였는데, 기후변화 시나리오를 편성하여 기후변화 영향을 예측할 수 있는 모델을 마련하였다. 즉 기후변화에 따라 우리나라 산림 식생대가 어떻게 변화하며, 물 문제나 기타 숲과 연관되는 모든 일의 미래를 예측하여 이를 조절하기 위한 우리의 역할을 검증할 수 있게 되었다.

아울러 산림문화·휴양 교육프로그램인 ‘숲을 보는 돋보기’를 개발하였다. 이 프로그램은 기존의 숲에 대하여 일부 편중된 시각이나 세부적인 지식 중심의 교육내용에서 벗어나 전체적이고 통합적인 관점에서 숲 생태계를 이해할 수 있도록 구성되어 있다. 이 프로그램은 대상, 주제, 장소 및 진행방법에 따른 프로그램 및 교육의 유효성에 대한 평가수단을 담고 있으므로, 2007년부터 시행된 숲 해설 관련 인증제 시행에 발맞추어 적절한 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 즉 일반 시민들이 그냥 숲에 들어가서 즐기는 것이 아니라 숲을 제대로 이해하며 활용할 수 있도록 돕는 다리 역할을 할 것으로 여겨지는 연구 성과이다.

〈그림 2-4-12〉

### 산림문화·휴양 교육프로그램 ‘숲을 보는 돋보기’



〈숲을 보는 돋보기 발간〉



〈숲을 보는 돋보기 현장 시연〉

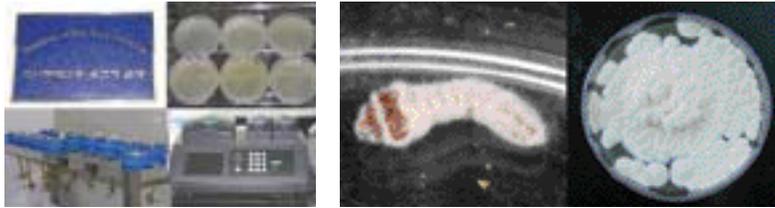
자료 : 산림청 국립산림과학원

국토의 64%를 차지하는 산림이 건강한 모습을 잃는다면 경관적인 측면이나 국토보전의 차원에서도 매우 심각한 문제가 될 수 있다. 반면 최근에는 지구온난화와 기상이변 등으로 인하여 소나무재선충병 등 심각한 병해충이 창궐하고, 대형 산불이 많아지며 산사태가 심해지고 있다. 이에 따라 이에 대응한 연구개발이 추진되었는데, 병해충 방제 분야 연구에서는

소나무재선충병 방제기술 연구를 통하여 소나무재선충 유전자은행을 구축하고 지역계통을 확보하였으며 소나무 재선충을 환경 친화적으로 방제할 수 있는 방법이 개발되었다.

<그림 2-4-13>

### 소나무재선충병 방제기술 개발



<소나무재선충 유전자은행과 재선충 분리·배양·유전자 증폭>

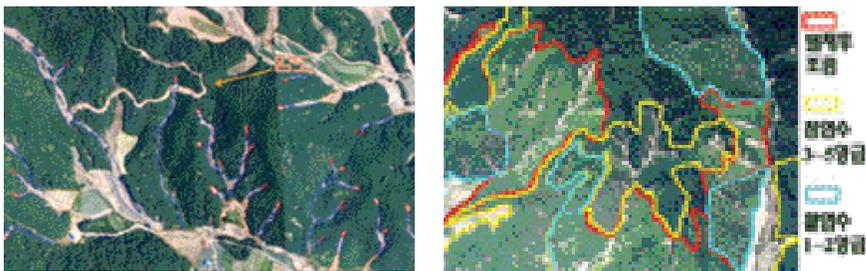
<백강균에 감염된 솔수염하늘소 유충과 백강균의 군사 및 포자>

자료 : 산림청 국립산림과학원

산사태의 문제 해결 등을 위해서는 토석류 발생특성과 피해규모 예측기법 개발을 위한 연구가 추진되었으며, GIS를 이용한 산사태 위험지도 판정의 정확도를 검정하고, 토석류의 위험계류 기준을 제시하였다. 이를 통하여 태풍 및 집중 호우 시 다발하는 토석류의 피해방지를 위한 신속한 산지 토사재해 발생 위험지역 및 관리방안을 제시할 수 있었다.

<그림 2-4-14>

### 산사태 유형 분석



<임도 성토사면에서 붕괴>

<벌채후 조림지에서 다발>

자료 : 산림청 국립산림과학원

또한 국제동향에 대응한 국가산림자원의 체계적 관리를 위한 연구도 적극적으로 수행하여 국가산림자원조사에서 GIS DB를 구축하고 활용하는 방법을 연구한 바 있으며, 우리나라 산림의 온실가스 인벤토리를 수행하였다. 다목적 국가산림자원조사에 의해 얻어지는 산림 자원정보를 위치정보 기반의 GIS DB로 구축하여 효율적으로 관리할 수 있게 되었고, 다양한

산림통계 자료를 산출할 수 있는 체계가 구축되었다. 이를 통하여 각종 산림자원 기본통계 및 국가산림환경통계를 산출, 제공할 수 있게 되었으며, 산림공간 데이터 웨어하우스의 핵심 기반 자료로 활용될 수 있을 것으로 기대된다.

기후변화협약 및 교토의정서에 대응하여 우리나라 산림의 온실가스 흡수원/배출원 통계 시스템을 구축하였는데, 국제적 지침과 주요국 사례분석 결과를 토대로 우리나라의 흡수/배출계수 자료를 분석하고 DB를 구축하여 국제수준의 신뢰성 있는 온실가스통계 정보를 제공하고 교토의정서 의무부담 협상 및 이행평가 기초 자료로 활용할 수 있도록 하였다.

## 다. 향후 발전과제

### 1) 연구개발사업 종합관리체계 구축

연구개발시스템 혁신을 위한 연구개발사업의 관리체계를 강화할 계획이다. 연구과제의 선정단계에서부터 현장 및 수요자중심의 과제 발굴, 선행기술동향조사 등의 시스템을 활용한 연구조정 및 사전심의를 강화하여 중복투자를 사전에 방지하고, 연구결과에 대한 평가도 전문성과 공정성 제고를 통해 질적 수준을 지속적으로 향상시켜 나가야 한다. 또한 연구성과의 활용도를 높이기 위해 성과활용 모니터링제도를 도입하고 우수과제에 대한 산업화를 촉진하기 위해 벤처기업 창업 지원 프로그램도 운영할 계획이다.

연구개발비의 투자는 산림청 예산의 4% 수준에서 6% 수준까지 확대하며, 민간의 연구역량 강화를 위하여 현재 순 연구비의 20% 수준인 민간투자를 40%로 향상시킬 방침이다. 또한, 현장연구 활성화와 국제역량 강화를 위해 각 지방 산림청 등의 산림과 임업현장에 연구 인력을 배치하고 대학, 시·군 산림조합 등과의 인적 교류를 확대하는 한편 해외자원 확보, 사막화 방지, 지구온난화 등과 같은 국제간 공동대처 연구분야에 대한 투자와 연구협력 활동을 확대해 나갈 계획이다.

### 2) 산림과학 연구개발 종합네트워크 구축

산림청을 중심으로 한 산림과학연구개발 종합네트워크 구축을 추진하고자 한다. 산림청, 각 지방산림청, 소속 연구기관, 산림분야의 대학과 기술보급 조직, 그리고 민간 연구기관 등이 상호 역할분담을 명확히 함으로써 연구분야별 또는 연구단계별 특성화 유도과 긴밀한 협력체계가 이루어지도록 하여야 한다. 소속 연구기관(국립산림과학원과 국립수목원)의 경우, 산림자원 조사, 관리, 지속가능한 경영을 위한 기술력 확보 관련 연구개발에 역점을 두도록 하고, 지방 산림청(관리소)은 기술개발 실습장 제공 및 시범적용을 위한 현장연구의 역할을 하도록 할 계획이다. 대학은 인재양성과 지역 연구수요에 대한 특성화된 연구개발을 추진하고, 각 지역의 산림환경연구소 및 민간 연구소에서 대학과 협력하여 소득원 발굴, 복합경영,

지역 특산수종 보호·육성을 담당하도록 하여야 한다. 연구기관에서 개발된 기술의 민간 보급과 관련 기술자에 대한 재교육은 산림인력개발원과 산림조합에서 역할을 수행하도록 계획하고 있다. 아울러, 과학기술부, 농림부, 환경부, 농촌진흥청 등 유관 부처와의 정보교류를 위한 연계체제를 마련하며 나아가 국제적인 연구조직과도 긴밀한 협력 체제를 구축해 나갈 계획이다.

### 3) 연구개발의 자원배분구조 재편

연구개발의 자원배분구조도 미래 수요를 감안하여 재편하고자 한다. 즉, 기초연구 성격인 산림자원 정보화 및 활용기반 구축 분야는 투자를 확대하고, 건강한 국토환경을 위한 산림생태계 관리도 국토보전과 국민안전의 차원에서 다소 확대하는 반면, 이제까지 중심이 되었던 산림자원의 조성과 경제적인 이용분야는 비중을 점차 줄여나가도록 하며, 국민 삶의 질 향상에 기여하는 서비스 증진 분야는 신기능 발굴과 영역 확장을 위해 투자를 확대하여 2017년에는 4개 분야가 균형 잡힌 투자가 이루어질 수 있도록 해 나갈 계획이다.

## 7 산림휴양문화 기반 확충

### 가. 추진배경 및 의의

주 5일 근무제 시행 등으로 인한 여가시간의 증가와 보건·휴양에 대한 관심의 증가로 인해 국민의 산림휴양에 대한 다양한 요구와 산림문화적 수요는 지속적으로 증가하고 이용형태도 단순 휴양관광에서 가족중심의 체재형, 동호회 위주의 모험형·체험형 산악레포츠 및 생태관광 수요가 급격히 증가하는 추세에 있다.

이러한 급증하는 국민의 다양한 산림휴양 수요를 충족시키고 그동안 온 국민의 피땀으로 녹화한 산림을 국민들에게 돌려주는 ‘누리는 산림정책’을 실현하기 위해서는 산림휴양관련 정책을 전면적으로 재검토하고 운영을 고객 중심으로 개편할 필요성이 증대되었다.

### 나. 정책의 주요내용 및 성과

#### 1) 산림휴양서비스

산업화·도시화와 국민경제의 발전 등으로 인해 야외휴양수요가 급격히 증가하자 정부는 휴양수요를 산림에서 적극적으로 흡수하기 위하여 경관이 수려하고 국민이 쉽게 이용할 수 있는 지역에 위치한 산림에 자연휴양림을, 도시민이 쉽게 이용할 수 있는 도시근교 산림에 산림욕장을, 자라나는 청소년의 산림교육과 여가활동 장소 제공을 위하여 숲속수련장을 조성하고 있다.

자연휴양림은 2006년 말까지 전국적으로 총 107개소를 조성하여 이용자 수가 577만 명에 이르고 있다.

〈표 2-4-21〉

**자연휴양림 지정 및 운영 현황**

(단위 : 개소)

구 분	지정 현황		운영 현황	
	개소 수	면적(ha)	개소 수	면적(ha)
계	222	182,002	112	123,280
국유 자연휴양림	83	154,595	35	105,249
공유 자연휴양림	87	20,285	60	16,185
사유 자연휴양림	52	7,122	17	1,846

주 : 2007년말 기준  
 자료 : 산림청 산림이용본부

〈표 2-4-22〉

**자연휴양림 이용자 추이**

(단위 : 천명)

구 분	계	2001까지	2002	2003	2004	2005	2006
계	49,804	25,724	4,076	4,345	4,808	5,076	5,775
국유 자연휴양림	11,578	33,072	5,154	5,386	17,875	2,463	886
공유 자연휴양림	2,744	446	1,004	2,827	514	1,117	3,211
개인 자연휴양림	480	1,371	3,094	611	1,814	3,321	640

자료 : 산림청 산림이용본부

산림욕장은 도시민들이 많이 이용하는 도시근교에 위치한 산림 안에 산책로, 자연관찰로, 자연탐방로, 간이 체육시설 등 산림욕과 체력단련에 필요한 기본시설을 조성하는 것으로 2006년 말까지 총 108개소가 운영중이며 2007년도에는 14개소가 조성 중에 있다.

숲속수련장은 자라나는 청소년들에게 인간과 산림에 대한 가치관 정립과 심신수련의 장을 제공하기 위하여 대부분 국유자연휴양림을 중심으로 2006년 말까지 총 20개소를 조성 · 운영 중에 있으며 2007년에는 1개소가 조성 중에 있다.

2006년 말까지 조성한 자연휴양림, 산림욕장 등 산림휴양시설과 2007년도 조성계획, 2012년까지의 장기 조성계획은 다음과 같다.

**산림휴양시설 운영 및 계획**

(단위 : 개소)

구 분	계	2006까지 운영	2007 신규운영	2008~2017 신규운영
계	475	235	21	219
자연휴양림	180	107	5	68
산림욕장	250	108	14	128
숲속수련장	45	20	2	23

자료 : 산림청 산림이용본부

**2) 산림교육·문화**

국민 삶의 질 향상과 주 5일 근무제의 정착 및 여가문화의 발달에 따라 산림에 대한 교육 및 문화적 수요가 대폭 확대되고 있다. 특히 격주 5일제 수업의 정착은 학부모와 학생들에게 산림을 체험할 수 있는 여건을 마련하였으며, 지자체별로 유치하고 있는 산림관련 문화 행사는 국민이 보다 쉽게 산림교육·문화 행사를 접할 수 있게 하였다.

그 동안 운영되었던 산림교육 및 문화 프로그램은 일반적인 대중과 획일적 집단을 대상으로 운영되었다면 현재는 대상이 가족, 학생, 소외계층, 장애인 등으로 다양화되어 가고 있고 프로그램 역시 세분화되는 추세이다. 현재 산림청에서 운영 중인 교육·문화 프로그램으로는 푸른숲선도원 선발 육성, 청소년 백두대간 산림생태탐방 프로그램, 산림문화작품 공모전, 산악스키·오리엔티어링 등의 산악레포츠 대회, 숲해설 프로그램 운영, 산림학교 운영, 숲속 음악회, 숲과 문화의 만남 행사, 자연과 산림 관련 전시회 개최 등으로 다양한 프로그램을 운영함으로써 산림문화 진흥과 창달에 기여하고 있다.

또한 임업인의 결속과 화합의 장인 '산의 날' 행사를 매년 개최하여 산림에 대한 일반 국민의 관심과 공감대를 형성하였으며, 그 밖에도 KBS 열린음악회, 숲올림피아드 등을 통해 국민과 보다 가까워지는 산림문화 행사를 개최·후원하였다.

산림청은 이러한 정보와 서비스의 질 향상과 양질의 산림 정보를 국민들에게 제공하기 위하여 산림휴양포털사이트(www.foreston.go.kr)를 산림청의 대표브랜드로 선정하여 전면적으로 재편하였다. 산림휴양포털사이트 '숲에 On'은 국민에게 맞춤형 산림휴양과 백두대간·100대명산 등의 산악정보, 산촌관광 및 산악레포츠 관련 정보뿐만 아니라, 초등학생을 대상으로 한 'e-산림생태학습방'을 비롯하여 눈높이에 맞춘 산림교육과 그리고 각 지역 및 테마별 각종 문화행사를 안내하는 산림문화 등의 정보를 제공하고 있다. '숲에 On'은 국내뿐 아니라 이미 구축된 영문사이트와 PDA서비스 등을 기반으로 우리나라의 산림교육·문화와 산림휴양 전반에 관한 세계화 전략을 수립하고 있다.

또한 산림청은 2007년까지 연평균 200천명의 일반인과 청소년의 산림교육을 계획하고 있다. 특히 2006년부터 시행된 산림문화·휴양에 관한 법률을 통해 푸른숲선도원, 숲해설교육성 등 산림교육·문화에 대한 제도적인 기반을 마련하여 과학적이고 체계적인 다양한 산림교육 및 문화 프로그램을 개발이 가능하게 됨으로써 산림은 단순한 휴양공간의 역할뿐만 아니라 교육·문화공간으로서의 기능까지 담당할 수 있게 되었다. 2006년을 산림교육·문화의 원년으로 삼아 청소년을 위한 숲교육 전문기관인 녹색교육센터 운영, 숲해설 및 등산안내인에 대한 인증제 실행 등 산림교육·문화 전문가의 자질 향상과 전문가를 양성할 수 있는 기회를 크게 늘렸다.

앞으로도 산림청은 지자체 및 관련 단체 등과 협조를 통해 보다 많은 국민이 산림을 통하여 교육과 문화적인 혜택을 누릴 수 있도록 지속적으로 산림교육프로그램 및 문화행사를 개발 보급함으로써 산림의 교육·문화 활성화를 도모해 나갈 것이다

### 3) 국민의 숲 운영

지금까지 국유림 경영은 국가예산을 지원받아 산림공무원 중심으로 이루어져 왔으며, 국유림 경영의 내용 역시 대부분 전문성이 요구되는 종자채취, 양묘, 조림, 육림, 벌채 등에 집중되어 국민참여 여지가 거의 없었던 것이 사실이다. 그러나 최근 주 40시간 근무제의 확산과 국유림에 대한 국민의 다양한 요구 표출 등으로 산림공무원과 정부재정에 의존하는 국유림 경영이 한계를 맞고 있다. 따라서 숲가꾸기, 휴양림조성 등 다양한 분야에서 일반 국민의 참여를 확대하여 산림정책의 결정 및 집행과정에서 국민적 요구를 적극 반영해 나가고 있다.

현재 추진 중인 국민참여 형태는 국민의 자발적 신청과 자발적 관리를 기본 원칙으로 하여 국유림 관리목적에 따라 학교, 단체 등이 나무를 심고 가꾸며 산림문화를 즐길 수 있도록 국유림을 개방하는 형태의 '단체의 숲', 국민들이 자발적으로 숲 가꾸기에 참여하며 산림문화를 즐길 수 있도록 국유림을 개방하는 '체험의 숲', 산림사업 공익법인, 정부투자 기관 등이 국유림에 수목원·자연휴양림 등의 시설을 설치하여 일반 국민에게 개방하는 형태의 '사회환원의 숲', 산악레포츠 활동에 적합한 국유림을 동호회 등의 신청을 받아 관리의무 등 일정조건하에 국유림내 산악레포츠 활동을 허용하는 형태의 '산악레포츠의 숲'이 있다.

〈표 2-4-24〉

국민의 숲 지정 실적

기관별	계		체험의 숲		단체의 숲		산림레포츠 숲	
	개소	면적	개소	면적	개소	면적	개소	면적
계	138	9,968	49	4,318	44	1,670	18	3,980
북부지방산림청	23	1,886	6	314	7	592	6	980
동부지방산림청	24	2,053	8	413	12	621	4	1,019
남부지방산림청	21	2,340	18	2,165	2	175	-	-
중부지방산림청	16	102	7	53	7	42	2	7
서부지방산림청	20	368	3	2	15	230	2	136
국립휴양림관리소	34	3,219	7	1,371	1	10	4	1,838

주 : 2006년말 기준  
 자료 : 산림청 산림이용본부

2003.8.29 국민참여형 국유림관리방안 기본계획을 수립하였고 5개 지방산림청에서 대상지를 조사·확정(2003. 9월~12월)하여 2004. 1. 30 운영을 위한 세부계획을 수립 시도하였으며 2004. 2. 1부터 본격적으로 인터넷을 통하여 신청 접수를 받기 시작하였다. 또한 2004. 12월 국민참여의 숲 지정·운영계획을 정비하여 정책운영의 활성화를 도모하였다.

그러나 2005. 12월 운영현황을 분석한 결과 총 79개소를 지정하였으나 운영은 43개소(체험의 숲 11개소, 단체의 숲 22개소, 산림레포츠의 숲 10개소)에 그쳐 54%의 저조한 운영률을 보이고 있는 실정이었다. 이에 따라 활성화 대책을 수립하고 활성화 방안 마련을 위한 토론회 개최, 담당자 워크숍 개최 등과 평가제 도입 등을 통하여 담당자의 의식제고 및 현실성 있는 운영을 위한 노력을 하였으며 2006. 6월 국민의 숲 지정·운영 세부지침을 수립

〈표 2-4-25〉

국민의 숲 운영 실적

기관별	지정(개소)		운영(개소)		운영율(%)	참여인원(명)
	개소	면적	개소	면적		
계	138	9,968	116	8,622	84	81,061
북부지방산림청	23	1,886	18	1,796	78	4,345
동부지방산림청	24	2,053	23	2,050	96	360
남부지방산림청	21	2,340	21	2,340	100	38,555
중부지방산림청	16	102	7	46	44	964
서부지방산림청	20	368	16	110	80	2,323
국립휴양림관리소	34	3,219	31	2,280	91	37,514

주 : 2006년말 기준  
 자료 : 산림청 산림이용본부

하였다. 이를 각 소속기관에 배부하여 시행토록 하였으며 그 결과 운영이 점차 활성화되어 2006년말 지정은 138개소로 59개소 늘고, 운영은 116개소로 전년과 대비하여 향상되었다. 따라서 앞으로도 지속적으로 국민의 참여가 증가할 것으로 보인다.

#### 4) 치유의 숲

삶의 질에 대한 관심이 높아지면서 단순한 휴양공간에서 벗어나 건강의 유지·증진 및 보건의학적 치료 차원에서 산림의 활용을 모색하기 시작하였다. 현대의학 부문에서는 현대의학의 문제점 및 한계를 극복하기 위한 통합의학(Integrated medicine)에 대한 관심이 증가하고 독일, 일본을 비롯한 선진국에서는 숲을 이용한 국민 건강유지 및 치유를 목적으로 한 ‘산림 치료’ 사업이 활발히 진행 중이며 숲이 지닌 보건기능에 대한 연구가 국가적인 사업으로 수행되고 있다.

이에 우리나라에서도 산림이 지닌 건강증진 및 질병 치유 효능의 과학적 검증과 산림자원에서 방출되는 건강·치유 관련 물질 성분 및 함량 분석, 산림이 지닌 건강 증진 및 질병 치유의 효능이 최대한 발휘될 수 있도록 ‘치유의 숲’ 조성을 추진하기에 이르렀다.

‘치유의 숲’은 산림이 지닌 보건 의학적인 효과를 활용하여 방문객들의 심신의 안정을 도모하고 산림과 만남을 통하여 심미적 욕구를 향유할 수 있게 함을 그 목적으로 하고 있다. 이러한 치유의 숲을 조성하기 위해서는 단순히 숲의 건전성을 높이는 것 뿐만 아니라 숲과 연계된 각종 보건, 휴양시설들에 대한 종합적인 검토가 필요하다.

특히 독일, 일본 등의 경우 산촌마을의 배후 산림과 휴양·관광 자원 등과 연계하여 치유의 숲을 조성하여 산촌 지역의 새로운 고용을 창출하고 지역개발에 이바지함으로써 산림의 보건·휴양적 가치를 높이는 것을 볼 때 우리나라도 산촌 등 산림휴양자원과 연계할 수 있는 방법을 검토해야 한다.

치유의 숲은 숲의 환경과 기능을 차별화된 공간에서 별도의 치유사와 프로그램을 통해 건강 증진과 심신의 안정·치유를 할 수 있도록 기획·운영되는 숲을 의미한다. 따라서 심박 측정기 등을 통해 건강상태를 체크하고 상담할 수 있는 건강증진센터와 건강상태에 따라 경사도와 길이를 고려하여 프로그램을 실행할 수 있도록 기존 산책로와 차별되어 조성되는 치유 숲길 및 일정 이상의 소양자격을 갖춘 전문 인력으로 치유 프로그램 운영을 도와 줄 수 있는 산림치유사가 필수적으로 필요하다. 즉 치유의 숲 이용자는 건강증진센터에서 자신의 건강을 체크한 후 그에 적합한 치유 숲길에서 산림치유사의 도움을 얻거나 혹은 셀프 가이드 책자를 통해 치유프로그램을 운영하게 된다.

치유의 숲과 유사사례 비교

구분	치유의 숲	산림욕장	자연휴양림	레포츠의 숲
이용목적	건강증진 및 치유	건강증진	건강한 휴양생활	산림레포츠
프로그램	건강상태에 따른 치유 프로그램	없음	숲해설	없음
숙박기능	있음	없음	있음	없음
주요시설	건강증진센터, 치유의 숲길, 산림치유사	숙박시설, 휴양	시설, 산책로	종류별 필요 시설
의료연계	있음	없음	없음	없음

자료 : 산림청 산림이용본부

치유의 숲에 대한 개념을 정립하고 필요한 표준모델을 마련하기 위하여 숙박시설이 가능한 자연휴양림을 우선 대상으로 하여 모델 치유의 숲을 조성하고자 한다. 이와 같은 치유의 숲 대상지는 도시근교에 위치한 접근성과 임상이 좋은 자연휴양림에 외국의 사례 등 기초 연구성과를 바탕으로 치유프로그램을 적용할 수 있는 치유의 숲을 조성함으로써 치유프로그램을 개발하고 임상실험 등의 기획연구 추진을 도모하기 위함이다. 조성되는 치유의 숲은 기존 산림휴양공간과 연계하되 차별화된 공간으로 조성으로 향후 치유의 숲 연구와 표준모델 개발을 위한 기초 공간으로 활용될 것이다.

치유의 숲은 일반인의 건강증진을 도모하고 숲을 통해 도시민의 경미한 생활습관병(우울증, 고혈압 등)을 치유하고 아토피성피부염 등에 대한 면역력을 높이는 기능을 그 주 목적으로 한다. 이는 현 단계에서 치유의 숲은 질병을 완치하는 치료의 개념보다는 일반 국민의 질병에 대한 면역력을 높이고 숲의 보건·의학적 기능을 제고하는 것에 그 의의가 있기 때문이다. 이를 위해 공중파의 환경스페셜 등 특집방송과 각종 언론매체를 통하여 치유의 숲과 관계된 대국민 홍보를 병행하고자 한다.

또한 임학계, 의학계, 산림치유포럼, 보건복지부 등과의 협조체계 구축을 통해 관련 분야와의 공동연구를 추진하고 임상실험 등을 통한 효능 검증을 위해 지속적인 연구를 관련기관과 병행할 것이다. 특히 2006년 관련 전문가로 구성된 산림치유포럼 및 다양한 치유 프로그램을 운영하고 있는 병원, 대체의학대학 등과의 네트워크를 기반으로 정기적인 워크숍 및 세미나를 개최하고 해외기관과의 교류 추진 및 국제심포지엄을 개최함으로써 치유의 숲에 대한 과학적인 체계를 마련하고 있다.

그리고 독일의 보험제도와 일본의 인증제도 등 ‘치유의 숲’ 과 관련된 유사 선진사례의 분

석을 통해 우리나라에 적합한 법과 제도를 검토하고 운영체계를 마련할 것이다. 이를 토대로 장기적으로 산림치유사, '치유의 숲' 및 운영프로그램 인증제도 등의 도입도 적극 검토할 필요가 있다.

#### 4) 수목장림의 조성

현재 우리나라는 묘지에 의한 산림 감소 및 자연경관 훼손과 대형화·고급화로 난립되고 있는 납골당이 심각한 사회 문제가 됨에 따라 자연친화적인 장묘제도의 정책적인 보급이 필요하게 되었다.

이러한 가운데 최근 스위스와 독일 등에서 시작하여 각광을 받고 있는 수목장이 산림경영을 하면서 기존 장묘문화의 문제를 해결할 수 있는 대안으로 제시되었고, 2006년 KBS 여론조사 결과 화장 희망자 72% 중 62%가 수목장 이용 의사를 표명할 정도로 국민적 관심은 물론, 언론 및 민간단체에서도 수목장에 대한 관심이 점차 확산되고 있다.

이에 산림청에서는 바람직한 장사문화인 수목장을 제도화하기 위하여 보건복지부와 협의하여 『장사 등에 관한 법률』을 개정하게 되었고, 수목장의 조기 정착과 조성·운영의 내실화 등을 위하여 하위법령의 제정 및 산림 관계법령의 정비도 추진하게 되었다.

산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 제58조 제4항 제4호에 산림의 환경기능 증진을 위하여 녹색자금으로 수목장림의 조성·운영사업을 할 수 있도록 규정하였고, 산지관리법을 개정하여 2007년 7월부터는 임업 및 공익용 보전산지 안에서 수목장림을 설치할 수 있도록 하였으며, 앞으로 문화재보호법, 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 등 다른 법령에도 수목장에 관한 조문 등을 포함할 계획이다.

또한 수목장의 건전한 조기 정착과 조성·관리·운영의 내실화를 도모하기 위하여 숲을 가꾸어 산림자원을 그 기능과 목표에 맞게 경영·관리하고, 부차적으로는 장묘서비스를 제공하여 '산자와 죽은 자가 함께 하는, 현세대와 미래세대 모두를 위한' 지속가능한 장묘제도로 인식될 수 있도록 관련법령 제정 및 정비, 시범사업을 통한 수목장림 모델 제시, 국민의 의식 변화를 위한 적극적 홍보 전개, 수요와 공급을 감안한 시·군 등과의 협력 강화 등을 추진하고 있다.

#### 다. 향후 계획

산림휴양시설을 자연친화적으로 조성·운영함으로써 산림휴양자원을 보전하고 지속가능한 이용체계를 확립하는 한편, 산림휴양시설을 시설중심에서 프로그램 중심으로 전환하여 차별화

하고, 보유 휴양자원 및 관광자원 등과 연계한 특색 있는 운영으로 대국민 서비스 수준을 제고해 나갈 계획이다.

이와 함께 지역특성 등을 감안한 다양한 산림문화·교육을 진흥하여 국민의 삶의 질 향상에 기여하고, 산림학교 등 청소년에 대한 산림교육 강화로 산림휴양시설을 청소년의 정서순화 및 자연학습의 장으로 적극 활용할 수 있도록 다양한 숲체험 교육프로그램 등을 운영해 나갈 계획이다.

특히 국민이 직접 참여하여 즐길 수 있는 산림이용 서비스를 확대하고, 산림이 지닌 보건·의학적 치유 기능을 활용한 산림치유 기반을 확대하여 국민의 건강 증진 및 삶의 질을 향상시켜 나가는 데 정책적 노력을 더욱 강화할 방침이다.

## 8 즐겁고 안전한 등산기반 구축

### 가. 추진배경 및 의의

등산은 우리 국민이 가장 즐겨하는 여가활동의 하나로 자리 잡고 있다. 산림에 대한 국민 의식 조사(산림청, 2006) 결과에 따르면 우리 국민의 83%가 연간 1회 이상 등산을 하였으며, 월 1회 이상 등산한 사람도 40%나 되는 것으로 조사되었다. 또한 등산인구의 비율도 1991년 55%에서 2006년에는 83%로 크게 증가하였다. 특히 주 5일 근무제의 확산에 따라 여가시간이 증가하면서 등산에 관심을 갖는 국민들 역시 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 현상은 한국리서치(2003)의 ‘주 5일 근무에 따른 야외생활 패턴 변화’ 조사에서 등산 활동의 비중이 가장 높게 나타난 것을 통해서도 확인할 수 있다.

등산인구의 증가는 필연적으로 등산서비스의 확대를 요구하게 된다. 산림청에서는 이러한 국민적 요구에 적극적으로 대응하기 위해 안전하고 쾌적한 등산 환경의 조성, 건전한 등산문화의 정립·확산, 다양한 등산서비스 제공을 위해 다양한 등산정책을 추진하였다.

등산객들에게 양질의 등산서비스를 제공하기 위해서는 체계적이고 지속적인 등산로의 조성과 관리가 필수적이다. 하지만, 대도시 근교나 국립공원 등 일부 등산로를 제외한

〈그림 2-4-15〉

국민들의 연간 등산 횟수



자료 : 산림에 대한 국민의식조사 보고서(1991·2001·2006, 산림청)

대부분의 등산로가 무분별한 이용과 부실한 관리로 훼손되어 방치되고 있다. 또한 등산인구의 급증으로 등산로 이용강도가 높아지면서 등산로는 물론 등산로 주변지역의 훼손과 산림생태계 파괴도 심화되고 있다.

일반적으로 등산로의 과다 이용은 등산로의 훼손을 초래하고 이는 등산로를 이용하는 등산객의 보행에 불편을 주게 된다. 이 경우 등산객은 그 주변에 새로운 등산로를 만들고 그에 따라 산림훼손이 주변 지역으로 급속히 확산되어 간다. 또한 등산로의 이용증가로 토양압압 등이 심화되면 자연적인 복원이 불가능한 상태에 이르게 된다. 이러한 등산로 훼손의 악순환을 끊기 위해서는 훼손 등산로에 대한 체계적인 정비가 필요하다.

현재 등산로의 훼손 실태에 대한 정확한 조사는 없으나 2006년 산림청의 행정조사 결과에 따르면 우리나라에는 전국 1,735개 산에 총 17,598km의 등산로가 산재해 있는 것으로 추정되며, 이들 등산로 중 4,894km 정도가 훼손이 심하여 정비가 시급한 것으로 조사 되었다.

(표 2-4-27)

### 전국 등산로 현황

(단위 : 개, km)

관 리 주 체	산	노선	연장거리	정비대상
합 계	1,735	4,290	17,598	4,894
지방자치단체	1,580	3,796	14,921	4,716
지방산림청	140	225	1,521	178
국립공원	15	269	1,156	-

주 : 2006년 기준

자료 : 산림청 산림이용본부

국가경제의 발전으로 국민소득이 증가하고 여가시간이 늘어나면서 국민들을 위한 건전한 여가·휴양공간의 확보와 휴양활동에 대한 지원이 국가적으로 중요한 과제로 부각되고 있다. 이 같은 맥락에서 등산은 국민들이 큰 경제적 부담 없이 여가를 건전하게 즐길 수 있는 가장 좋은 대안이 될 수 있다. 특히 우리나라는 국토의 64%가 산림으로 풍부한 등산자원을 보유하고 있어 등산에 대한 체계적 관리와 지원이 뒷받침된다면 등산은 국민의 삶의 질 향상에 크게 기여할 수 있을 것이다. 참여정부가 등산정책의 본격적인 추진을 통해 그 동안 방치되어 있던 등산로를 체계적으로 복구·관리하고 다양한 등산서비스 제공을 시작한 것은 국토녹화를 통해 푸르게 가꾼 산림을 국민 모두가 즐길 수 있도록 하겠다는 점에서 매우 의미 있는 일이다.

### 나. 정책 입안과정 및 평가

급증하는 등산인구의 다양한 요구에 적극적으로 부응하기 위해 2003년부터 산악·환경

단체, 관련 전문가 등과 파트너십을 구축하여 백두대간 등 국가적으로 중요한 등산로의 훼손 구간에 대한 정비에 착수하였으며, 미래세대인 청소년들의 건전한 산림이용 문화 체험을 위해 등산교육 사업을 시작하였다. 이러한 시범사업을 통해 축적된 경험을 바탕으로 2005년에는 국민들의 산림휴양을 비롯한 등산 활동의 체계적인 지원을 위해 등산로의 조사 및 관리, 등산로 매수, 등산교육 실시, 산악구조대 운영 등 등산관련 내용을 담고 있는 『산림문화·휴양에 관한 법률』을 제정하였으며, 2006년 7월에는 등산업무를 전담하는 ‘등산지원팀’을 신설하였다.

산림문화·휴양에 관한 법률의 시행 및 등산지원팀의 신설과 더불어 등산정책의 장기적 비전과 계획을 구체화하기 위해 등산지원 기본계획을 수립하였다. 등산지원 기본계획은 산림문화·휴양에 관한 법률에 따른 산림문화·휴양기본계획의 등산부문 계획으로서 2007년부터 2017년까지를 계획 대상으로 하고 있다.

등산지원 기본계획의 수립을 위해 먼저 산림청 정책고객을 대상으로 2차례에 걸친 설문 조사를 통해 국민들의 정책요구내용을 파악하고 학계전문가 등이 참여하는 등산기본계획 수립 T/F를 구성·운영하여 기본계획안을 다듬었다. 이후 지방자치단체, 산악단체 및 환경단체 등을 대상으로 7차례에 걸친 토론회, 심포지엄 등을 개최하여 다양한 의견을 수렴하고, 관계부처 협의를 거쳐 2007년 3월 최종 확정 발표하였다.

등산지원 기본계획의 수립은 수요에 비해 크게 부족한 등산·산악레포츠 시설의 양적 확충과 함께 안전하고 쾌적한 등산·산악레포츠 환경의 조성을 위해 정책추진의 기본방향과 장기적 관점에서 사업계획을 마련하였다는 평가를 받고 있다.

#### 다. 정책의 주요내용

등산정책은 크게 등산관련 시설의 관리, 올바른 등산지식 보급을 위한 등산교육, 국민의식 전환을 통한 건전한 등산문화 확산을 위한 등산문화개선 운동과 같은 세가지 분야로 나누어 추진되어 왔다.

이를 위해 2003년부터 백두대간 국유림 등산로를 시작으로 등산로 정비사업을 본격 추진하였으며, 2006년에는 사업범위를 백두대간의 민유림 등산까지 확대하였다. 또한 국민들의 이용 빈도가 높고 훼손도 심한 도시 근교 생활권 등산로의 정비의 필요성이 증대됨에 따라 2007년부터는 도시생활권 등산로도 정비대상에 포함하여 사업을 추진하고 있다.

아울러 전국 등산로 현황에 대한 정확한 파악을 위해 사회적 일자리 창출사업의 일환으로

숲길조사원을 선발하여 2006년부터 전국 국유림관리소에 배치하였다. 이들은 전국 주요 산에 대한 등산로 현황과 훼손실태, 등산 기반시설 등을 조사하였다. 특히 숲길조사원은 위성 위치확인시스템(GPS, Global Positioning System) 장비를 이용하여 등산로 전체 노선을 측량하고 주요 지점의 위치 데이터를 취득하여 국민들에게 다양한 등산정보를 제공하고 등산로를 체계적으로 관리할 수 있는 기반을 마련하였다.

등산인구가 늘어남에 따라 산행 중 조난사고도 증가하고 있어 올바른 등산지식의 습득과 교육을 위해 2003년부터 등산학교를 개설·운영하였다. 매년 일반과정, 전문과정, 청소년과정 등을 개설하여 연중 교육을 실시하고, 여름방학기간 동안 중·고등학생들을 선발하여 백두대간 산림생태탐방을 실시하고 있다. 백두대간 산림생태탐방은 7~8개 권역별로 전문산악인, 산림청 공중진화대원 등이 학생들을 인솔하여 백두대간 전역을 실지 답사하는 프로그램이다. 이를 통해 참여한 학생들의 등산에 대한 이해를 돕고 백두대간과 산림에 대한 중요성을 일깨워주며 호연지기를 길러주는 교육기회를 제공하였다. 2007년부터는 등산학교 운영의 투명성과 효율성 제고를 위해 공모를 통해 사업자를 선정하여 위탁하는 형태로 사업추진 방식을 변경하였다.

건전한 등산문화의 확산과 등산서비스의 확대를 위하여 2006년부터는 등산안내인을 배치하여 등산객을 상대로 안내서비스를 제공하기 시작하였다. 등산안내인은 등산학교의 등산안내인 교육과정을 이수한 자 등 등산관련 소양을 배양하고 있는 인력을 선발하고 있으며 등산로 안내와 등산객들의 안전관리 임무를 수행하고 있다.

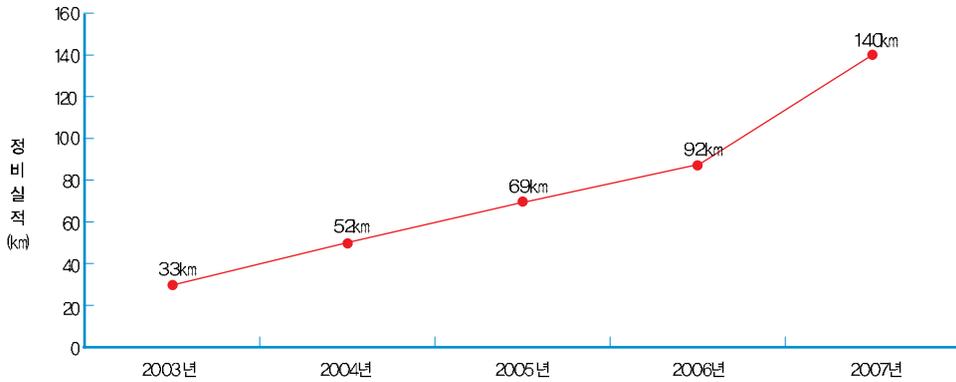
#### 라. 정책추진 성과

등산로 정비사업의 지속적인 추진을 통해 백두대간 등산로 331km를 정비하였으며 도시근교의 생활권 등산로도 48km를 정비하였다. 이와 함께 등산로 정비의 효율성을 높이기 위해 2006년에는 등산로정비매뉴얼을 발간·배부하여 등산로 훼손 유형별로 정비요령을 표준화하고 일선 담당자가 쉽게 이해할 수 있도록 하였다. 또한 등산로 정비과정에서의 시행착오를 최소화하기 위해 설계 전 현장토론회 등을 통해 등산관련 민간단체나 학계 전문가 등의 의견을 충분히 수렴하도록 하였다.

또한 등산로의 안내표지판, 유도표지판(이정표), 위치표지판 등 등산관련 시설물들이 관리주체별로 디자인, 재질, 규격이 다를 뿐 아니라 정보의 내용도 제각기 달라 이용자들의 혼란을 야기하는 문제점을 개선하기 위해 2007년도에는 산업자원부의 지원을 받아 등산관련 시설물의 표준디자인을 개발하였다.

<그림 2-4-16>

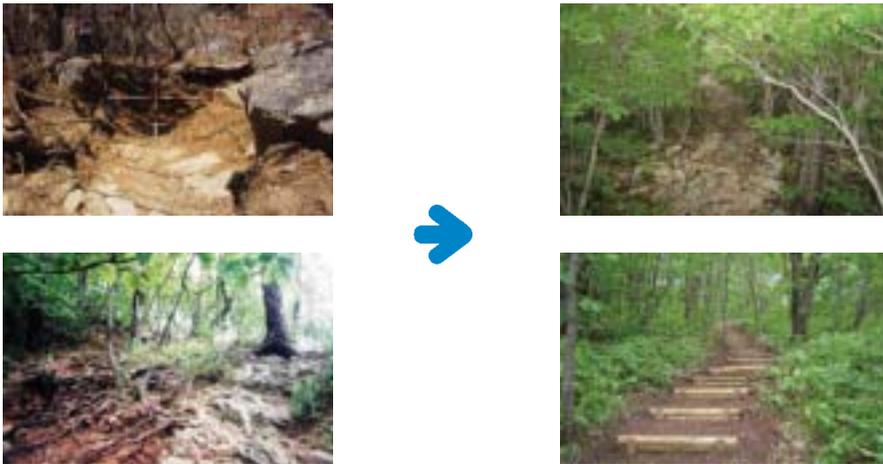
### 연차별 등산로 정비 실적



자료 : 산림청 산림이용본부

<그림 2-4-17>

### 등산로 정비사업 광경



정확한 등산로 정보의 조사를 위해 사회적 일자리 창출사업의 하나로 숲길조사사업을 추진하여 전국 주요 산의 각종 등산로 정보를 체계적으로 조사·수집하였다. 특히 GPS를 이용하여 등산로 전체노선을 현지 측량하고 중요한 지점의 위치데이터를 취득하고 사진을 촬영하여 국민들에게 다양한 등산정보를 제공하고 각종 등산관련 콘텐츠 개발을 위한 기초 자료를 조사하였다.

주 5일 근무제 확산에 따른 일반국민의 여가·휴양활동을 지원하기 위해 주요 산의 등산로 정보를 제공하기 위해 기존 산악정보시스템의 보완도 추진하였다. 2006년에는 1단계사업으로 정보수요가 많은 100대 명산의 등산로 위치를 비롯한 각종 등산 관련 정보를 보강하고

신규 콘텐츠를 개발하였다. 2007년에도 숲길조사의 결과물을 이용하여 300개 산에 대한 등산지도 등 콘텐츠를 대폭 보강하여 국민들이 누구나 손쉽게 등산정보를 획득할 수 있도록 하였다. 이를 통해 일부 명산에만 몰리는 등산객 집중현상을 해소하고 등산수요 분산을 통한 등산로의 훼손방지 효과도 거둘 수 있을 것으로 예상된다.

2003년부터 산악단체인 (사)한국산악회와 파트너십을 형성하여 등산교육을 실시하고 있다. 등산교육은 일반, 전문, 청소년 등 세부과정별로 교육을 실시하였으며 지금까지 5,214명이 등산교육을 수료하였다.

〈그림 2-4-18〉

### 100대 명산 위치도



자료 : 산림청 산림이용본부

〈표 2-4-28〉

지역별 100대 명산 현황

구 분	서울·경기권	강원권	충청권	전라권	경상권	제주
산수	15	21	10	22	31	1
일반산 (69)	김악산 명성산 명지산 백운산-포천 소요산 용문산 운악산 유명산 천마산 관악산 도봉산 마니산 화악산 죽령산	가리산 가리왕산 계방산 공작산 대암산 덕항산 두타산 방태산 백덕산 백운산-정선삼 악산 오봉산 옹화산 응봉산 점봉산 태화산 팔봉산	금수산 도라산 천태산 민주지산 덕숭산 서대산	강천산 운장산 장안산 적상산 깃대봉 방장산 백암산 백운산-광양 추월산	가지산 구병산 남 산 내연산 대야산 운문산 주흘산 황악산 황장산 회양산 비슬산 성인봉 금 산 무학산 재악산 천상산 화왕산 황매산 황석산 금정산 신불산 미륵산 지리산-통영	
국립공원 (16)	북한산 (도봉산)	설악산 오대산 치악산	월악산 계룡산	내장산 덕유산 지리산 변 산 월출산	소백산 속리산 주왕산 가야산	한라산
도립공원 (15)	(관악산)	태백산	대둔산 칠갑산	마이산 모악산 선운산 두륜산 천관산 팔영산 무등산 조계산	금오산 청량산 팔공산 연화산	

주 : 2002년 '세계 산의 해' 기념으로 산림청에서 선정  
 자료 : 산림청 산림이용본부

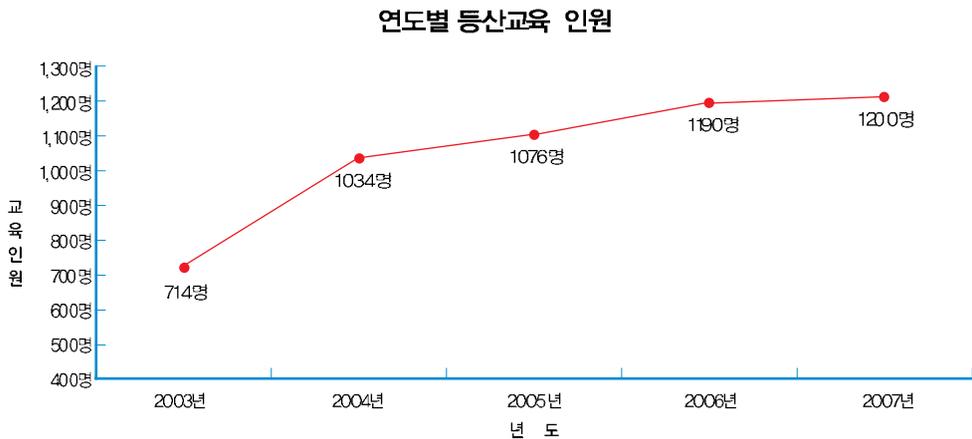
이울러 산을 찾는 국민들에게 쾌적하고 안전한 등산서비스를 제공하기 위해 2006년부터 여름휴가철과 단풍철(7~10월) 동안 전국 국립자연휴양림에 등산안내인 1인씩 총 30명의 등산안내인을 배치하여 휴양객과 등산객들의 안전한 산행을 도왔다. 2007년부터는 국립자연휴양림 비롯하여 산림청 선정 100대 명산 등 주요산에도 등산안내인을 배치하여 서비스를 제공하였다.

## 마. 향후 계획

등산로는 훼손이 심한 구간부터 단계적으로 정비해 나가되 급경사지, 식생파괴가 심한 구간은 보행을 위한 구조개량을 추진하고, 등산로 정비가 불가능한 지역은 대체 노선 발굴 후 폐쇄해 나갈 계획이다. 지자체, 지방청 등 등산로 관리청별로 등산로 실태조사 결과를 토대로 등산로 휴식년제를 실시하여 과도한 이용에 따른 등산로 및 주변 산림생태계의 훼손을 방지해 나갈 예정이다. 또한 체계적인 등산로 정비와 관리를 위해 등산로 유형 및 등급별로 시설설치 수준, 관리방향 등을 개발하고, 등산로의 유지·보수 등을 위한 관리매뉴얼을 개발해서 등산로정비사업의 효율적인 추진을 지원할 것이다.

효율적인 등산지원체계 구축을 위해 대간, 정맥 등 주요 산줄기 등산로의 경우 대부분 행정 경계에 위치하여 체계적으로 관리되지 못하는 문제점을 안고 있어 이를 해결하기 위해 등산로를 지원주체에 따라 국가등산로, 지방등산로, 지역등산로 등으로 구분하여 관리할 계획이다. 국가등산로와 더불어 광역지방자치단체에서는 지방등산로를, 기초자치단체에서 지역등산로를 지정할 계획이다. 이를 위해 시·도, 시·군별로 주변 산줄기의 순환등산로를 우선 지정토록 하고 지정 등산로의 정비 및 관리에 대한 지원 확대와 함께 등산기본도에 관련 정보를 수록하여 홍보와 지원을 확대해 나갈 계획이다. 또한 등산로를 경사도, 보행편의성, 편의시설 유무 등의 보행여건에 따라 이용등급을 구분하여 등산로 등급별로 권장 이용수준, 위험구간 등을 표시하여 안전사고의 사전 예방해 나갈 계획이다.

〈그림 2-4-19〉



자료 : 산림청 산림이용본부

또한 숲길조사사업을 확대하여 등산로의 모니터링을 강화하고, 등산로 주변 훼손지, 주요 동·식물 서식지 등의 위치를 파악하여 과학적 관리기반을 마련해 나가고자 한다. 지금까지

축적된 등산로 자료를 바탕으로 전국 단위, 지역별 및 주요 산별 등산로기본도를 제작하고 국토지리정보원과의 협의를 통해 국가기본도 반영을 추진하며, 인터넷 등을 통해 국민 누구나 등산정보에 접근할 수 있도록 공개할 예정이다.

이올러 모험형 관광수요의 증대에 따라 다양한 산악레포츠 수요가 꾸준히 증가하고 있으나 산림내 산악레포츠를 즐길 수 있는 공간이 부족한 문제점을 개선하기 위해 산림내에 설치된 기존 임도시설의 활용성을 높여 나갈 계획이다. 현재 숲가꾸기, 병충해 방제 등 산림경영 목적으로만 이용되고 있는 기존 임도시설을 정비하여 산악마라톤, 산악자전거 등 산악레포츠 공간으로 적극 활용하고, 국유림내 산악레포츠 시설도 지속적으로 확충할 계획이다.

등산지원기반을 구축하기 위하여 산악·등산관련 다양한 콘텐츠를 개발하고 다매체시대에 부응하는 다양한 정보전달 수단을 마련할 것이다. 등산·산악정보포털 사이트로 산악정보 시스템을 확대·개편하여 웹지아이에스(Web GIS) 등을 활용한 인터넷 기반 등산로안내시스템 및 관리시스템을 개발할 계획이다. 이와 함께 산악·등산관련 콘텐츠 개발을 지원하고, 방송사, 케이블 TV, 인터넷 포털, 이동통신업체 등과 연계하여 산악·등산정보의 안정적 전달체계를 마련할 계획이다.

## 9 도시숲 확충 및 관리기반 강화

### 가. 추진배경 및 의의

우리나라의 도시화율은 1970년대 50.1%에서 산업화와 더불어 폭발적으로 증가하여 2000년에는 88.3%, 2005년에는 90.2%에 육박함으로써 급속하게 진행된 도시화·산업화는 생태·환경을 고려하지 않은 개발로 이어졌고, 이는 자연의 훼손과 단절, 도시 환경오염의 심화, 식막한 도시의 모습으로 나타났다. 즉 빠른 도시화율 상승은 반대로 생활공간의 질적 저하를 초래하였던 것이다. 단적인 예로 우리나라 1인당 생활권 도시숲의 면적은 세계보건기구(WHO) 최저 권고수준(9㎡/인)의 2/3에 불과한 6㎡로 세계의 대도시에 비교하면 그 면적은 확연히 부족하다고 할 수 있으며, 도시지역의 산림 감소율은 연평균 3.5%로 전국 산림 감소율의 35배에 달하고 있다.

〈그림 2-4-20〉

### 식막한 도시의 모습



자료 : 산림청 자원정책본부

〈표 2-4-29〉

### 도시숲 현황

(단위 : ha)

	지역면적	도시지역 면적	도시림 면적	생활권 도시림면적	1인당 도시림 면적(m <sup>2</sup> /인)	1인당 생활권 도시림면적(m <sup>2</sup> /인)
합 계	9,964,615	5,268,354	2,737,958	29,400	611.02	6.56
특·광역시	534,674	422,773	175,210	11,948	79.35	5.41
도	9,429,940	4,845,581	2,562,747	17,453	1,127.54	7.68

주 : 반올림되어 합계와 세목의 합은 일치하지 않을 수 있으며 2005년말 기준임  
 자료 : 산림청 자원정책본부

도시숲에 대해 산림청 국립산림과학원에서 조사한 바에 따르면 도시숲은 도시지역의 열섬 완화, 대기정화, 방풍·방음 등의 공익적 기능뿐만 아니라 직장인들의 직장 생활 만족도를 높여주고 스트레스를 낮춰주는 것으로 나타났으며, 학교숲이 학생들에게 미치는 영향을 조사한 결과 학생들의 정서, 자연환경에 대한 태도 및 애교심에 긍정적인 영향을 주는 등 공익적 가치가 매우 높음이 속속 과학적 결과로 나타나기 시작하였다.

〈그림 2-4-21〉

### 도시숲의 기능과 효과

- 기후 조절 효과**  
 숲이 있으면 여름철 한낮에 평균 3.7℃ 낮고, 습도는 평균 9~23% 높음
- 대기정화 효과**
  - 이산화탄소 흡수 : 느티나무 1그루(엽면적 1,600m<sup>2</sup>)는 연간 이산화탄소 2.5톤을 흡수, 1.8톤의 산소를 방출 (성인 7명의 연간 필요 산소량에 해당)
  - 먼지 흡착 조사 : 수목이 없는 도로에서 공기 1리터 중 10,000~12,000개의 분진이 있으나 수목이 있을 경우 분진의 양은 1,000~3,000개로 감소
- 방음 효과**  
 도로의 양쪽에 침엽수림대 조성하고 중앙분리대에 키가 큰 침엽수를 식재할 경우 자동차 소음의 75%, 트럭소음의 80% 감소
- 휴식공간제공 및 정서함양기능**  
 시각적으로 부드럽게 하며 딱딱하고 삭막한 풍경을 차단함으로써 심리적인 안정 효과와 함께 학생들의 탐구력, 정서적 안정감을 제공함으로써 인성발달에 도움을 줌



도시숲의 열섬현상 완화기능



도시숲이 직장인에게 미치는 영향

자료 : 산림청 자원정책본부

참여정부 이전까지 도시속의 숲과 나무는 단순한 조경용 또는 건축물에 따른 하나의 부속물일 뿐이었으나 악화된 도시환경으로 도시 숲이 갖는 공익적 기능에 대하여 주목받기 시작하였으며, 경제수준이 향상됨에 따라 시민들은 단순히 부의 축적만을 위한 삶이 아니라 여가와 개인적인 발전을 중시하게 되면서 '삶의 질'에 대한 욕구가 점차 커지고, 자연스럽게 거주지 내에 바로 인접한 지역에서 숲과 자연을 접함으로써 얻어지는 쾌적함과 심리적만족에 대하여 높은 가치를 부여하기 시작하였다.

〈그림 2-4-22〉

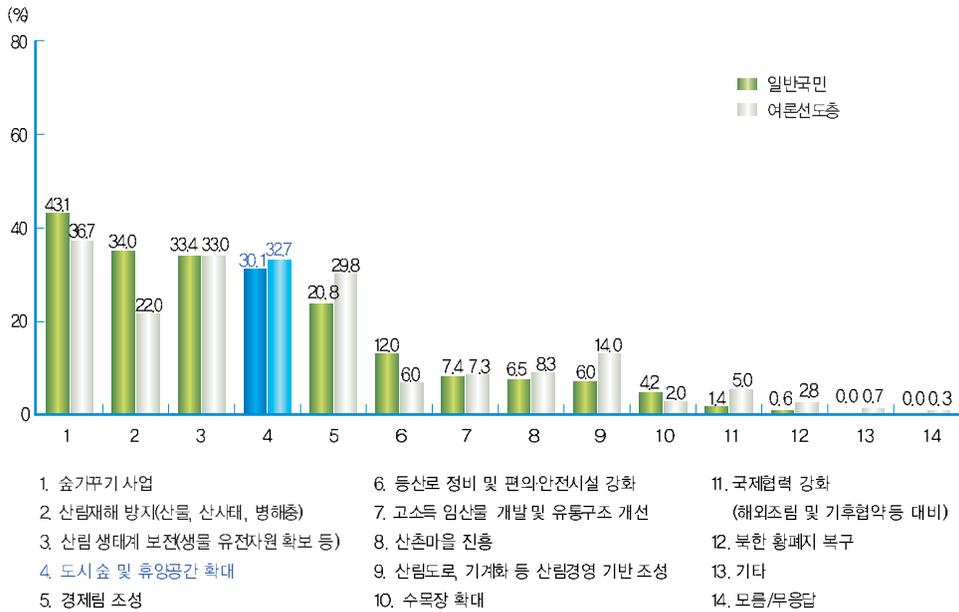
**숲속의 도시 모습**



자료 : 산림청 자원정책본부

〈그림 2-4-23〉

**산림정책의 방향에 대한 국민의식**



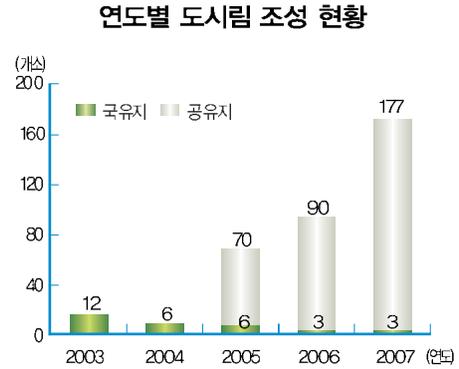
자료 : 산림에 대한 국민의식조사 보고서(2006, 산림청)

이러한 국민적 수요는 우리의 실생활에서 숲이 풍부한 지역에 거주하기 위해서 기꺼이 비용을 더 지불할 수 있을 정도로 국민들의 인식이 변화되고 있는 것이다. 이에 산림청은 국민들의 수요에 발맞춰 숲과 나무를 가꾸는 전문기관으로서 산뿐만 아니라 도시지역 내 숲을 늘려가기 위한 도시숲 정책을 추진하기 시작하였다.

## 나. 정책의 주요내용 및 성과

참여정부와 함께 2003년부터 시작된 도시숲 조성사업을 통하여 도심지내에 흩어져 활용되지 않고 있던 국유지를 숲으로 조성하기 시작하였다. 도시숲 조성은 2004년부터 시행된 국가균형발전 특별법과 함께 2005년부터는 국가균형발전특별 회계 예산이 지원됨으로써 국유지뿐만 아니라 공유지에도 도시숲을 조성할 수 있는 전기가 마련되었으며, 이에 대한 국민적 수요를 반영하여 각 자치단체별 도시숲 조성은 가파른 증가 추세에 있다.

〈그림 2-4-24〉



자료 : 산림청 자원정책본부

도시숲 조성사업은 산림기본법에 따라 시책사업으로 추진하여 왔으나 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률을 제정·시행하게 됨에 따라 국가 및 지방자치단체는 도시지역의 산림 및 녹지를 체계적으로 관리하기 위하여 필요한 시책 수립 및 도시림조성·관리계획 수립·시행, 지역적 특성을 고려한 지방자치단체의 조례 제정 등의 법적 근거가 마련되었으며, 중앙부처(지방국토관리청 등 도로관리청)와 지방자치단체로 이원화되어 있던 가로수관리청을 지방자치단체로 일원화하고, 관련 사업의 자격기준을 정비하는 등 관련 제도를 정비하였다.

〈표 2-4-30〉

### 국·공유지 도시숲 조성 현황

(단위 : 백만원)

사업년도	구분	사업량(개소)	면적(ha)	사업비	비고
계		367	781.2	66,033	
2003	국유지도시숲	12	200.9	993	
2004	국유지도시숲	6	94.4	937	
2005	국유지도시숲	6	54.4	998	
	공유지도시숲	70	72.0	8,252	
2006	국유지도시숲	3	19.9	630	
	공유지도시숲	90	112.5	13,185	
2007	국유지도시숲	3	8.6	628	추진 중
	공유지도시숲	177	218.5	40,410	

자료 : 산림청 자원정책본부

〈그림 2-4-25〉

### 공유지 자투리 공간을 활용한 도시숲 조성



주 : 서울 중구 일원  
자료 : 산림청 자원정책본부

〈그림 2-4-26〉

### 미활용 국유지 공간을 활용한 산림공원 조성



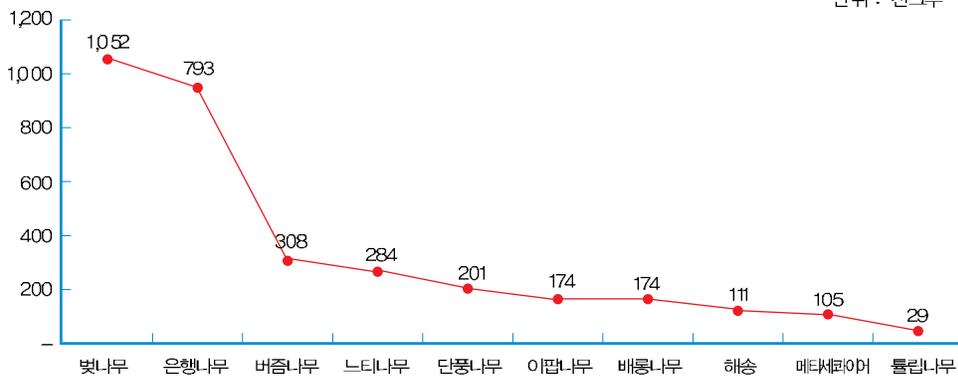
주 : 인천 연수구 청량산  
자료 : 산림청 자원정책본부

이와 함께 도시의 녹색네트워크 구축에 중요한 역할을 하는 가로수는 한때 도로의 부속물로 취급되어 저평가되어 왔으나 경관개선, 고립된 도시내 숲을 연결하여 동물 이동통로 및 생물 서식 공간으로서의 중요한 역할을 하고 있으며, 도심지내 높은 지가로 인한 녹지부족 문제를 해결하는 대안으로 평가받고 있다.

〈그림 2-4-27〉

### 가로수 수종별 현황

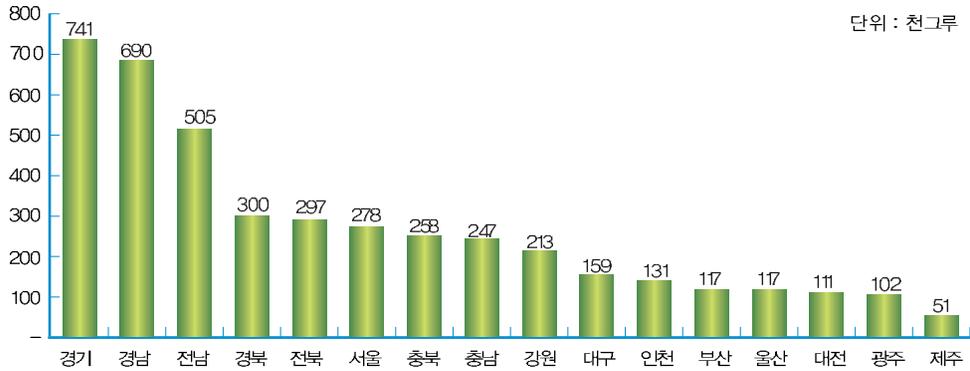
단위 : 천그루



주 : 2006년말 기준  
자료 : 산림청 자원정책본부

〈그림 2-4-28〉

### 가로수 시·도별 현황



주 : 2006년말 기준  
 자료 : 산림청 자원정책본부

〈그림 2-4-29〉

### 잘 가꾸어진 가로수 모습



자료 : 산림청 자원정책본부

〈표 2-4-31〉

### 5년간 가로수 조성 실적

구분	계	2003	2004	2005	2006	2007
연장거리(km)	4,656	1,064	885	1,203	1,002	502
본수(천본)	814	142	166	190	253	63

주 : 2007년도는 국비지원 사업량이며, 순수 지방비로 추진 중인 사업량은 미포함  
 자료 : 산림청 자원정책본부

국·공유지를 활용한 도시숲, 가로수와 함께 학교숲 조성 사업은 도시내 녹지공간의 부족과 지가 상승으로 인한 녹지공간 조성의 재정적 부담을 덜면서 삭막한 운동장과 회색 콘크리트로 둘러진 환경을 푸른 숲으로 조성함으로써 도시내 녹색네트워크의 한 축으로 평가받고 있다. 또한 학교숲은 학생들뿐만 아니라 지역주민이 쉽게 접하고 쉴 수 있는 공간으로서 중

요한 역할을 한다. 민간단체인 '생명의 숲' 과 함께 민·관 공동으로 추진 중인 사업으로 매년 공모를 통하여 신청접수하며, 학교숲위원회에서 최종 선정된 시범학교에는 일천 만원 내외의 예산을 3년간 지원하고 연평균 300개교씩 지원하고 있다.

학교숲 조성사업의 가장 큰 특징은 기존의 단순 조경공사적 개념을 벗어나 교육의 주체인 학생, 교사는 물론 학부모, 지역주민이 설계단계부터 숲의 운영 관리까지 직접 참여한다는 점이며, 특히 시민단체와 정부, 기업 등이 함께 추진하는 파트너십운동으로서 선진적인 사업 모델로 평가받고 있다.

〈표 2-4-32〉

### 연도별 학교숲 조성 지원 실적

(단위 : 개교)

계	1999~2002	2003	2004	2005	2006	2007
1,353	(121)	150	295	306	302	300

주 : 합계에 ( )는 제외, 지방교육청 조성 716개교, 지방자치단체 조성 1,445개교  
 자료 : 산림청 자원정책본부

〈그림 2-4-30〉

### 학교숲 조성 전·후 비교 모습



주 : 경기 포천 추산초등학교  
 자료 : 산림청 자원정책본부

#### 다. 향후 계획

도시지역의 공원, 녹지, 유원지 등에 존재하는 도시림의 조성·관리에 '도시림 관리지표' 를 마련하여 지역특성과 주변 환경에 따라 그 기능을 구분하고 기능별 관리, 녹색 네트워크 구축, 재해예방 조치 등에 관한 체계적 기준을 마련하여 적용할 예정이다.

도시림 관리지표는 도시림을 기능에 따라 공원형, 경관형, 방풍·방음형, 생산형으로 구분하고 이들 도시림에 대한 숲가꾸기, 나무심기 등과 같은 관리를 기능별 특성에 맞게 추진하도록 하는 도시림의 조성 및 관리에 관한 기준이다. 또한 도시림 관리지표는 도시 외곽의

자연휴양림, 산림욕장, 도시자연공원 등과 같은 비생활권 도시림과의 연계성과 도시림으로부터 발생할 수 있는 재해예방 조치 등에 대한 기준도 담아 이를 통해 도시녹지 공간의 생태적 건강성, 경관성, 주민 이용성 등을 한층 높여나갈 예정이며 현재 우리나라 국민 1인당 생활권도시림 면적은 6.56㎡로 세계보건기구(WHO) 권고기준(9㎡/1인)의 2/3에 불과한 가운데 오는 2017년까지 10㎡/1인까지 높일 계획이다.

이를 위해 전국의 도시림을 양적, 질적 기준으로 그 실태를 조사하여 도시림의 품질을 나타내는 '도시림 지속성지수'를 개발, 향후 정기적으로 공표함으로써 도시림 조성·관리에 대한 지자체와 지역주민의 관심을 높여나갈 예정이며, 도시림의 녹색의 질 향상을 위하여 방치된 도시림에 토양개량, 시비, 숲가꾸기 등을 확대하여 도시림 건강성 기반을 증진하고, 도시 내·외곽에 방치된 산림은 지역 주민의 수요와 지역적 여건을 고려하여 교육·체험형, 보건·휴양형 등 다양한 유형의 산림공원으로 조성함으로써 도시지역 녹색네트워크에서 핵심적 역할을 하도록 할 계획이다.

〈그림 2-4-31〉

### 녹색 네트워크 개념도



자료 : 산림청 자원정책본부

## 제5절 과학적인 산림환경 보호체계 확립

### 1 산림생태계의 다양성 증진

#### 가. 추진배경 및 의의

지구온난화, 사막화에 따라 산림파괴 등으로 매년 열대우림 생물의 0.5% 상당이 멸종되고 있으며, 세계자원연구소(WRI)의 2002년 보고서에 따르면 2100년경에는 전체 생물의 약 33%가 멸종될 것이라고 전망하는 등 21세기 세계 각국은 생물종다양성 감소 등 지구환경 문제에 대해 깊이 인식하여 어느 나라가 얼마만큼의 생물자원을 보유하고 있으며, 그 자원의 활용·개발에 따른 지속가능한 이용의 연속성을 유지하고 있는지의 여부가 곧 국가경쟁력으로 이어져 생물자원의 보전·확보·이용을 둘러싼 국가간의 경쟁이 치열한 상황이다. 특히 1992. 6월 브라질 리우에서 생물다양성협약이 채택된 이후 세계 각국은 자국이 보유하고 있는 식물자원에 대한 배타적 주권 행사를 강화하고 있고 IT·BT 기술의 발달로 생물자원의 다양한 이용가치가 부각되고 있다.

이에 따라 중·장기적 관점에서 산림생태계의 건강성 증진과 다양성을 제고 및 체계적인 산림생태계 정책추진을 위한 5개년 단위의 산림생물다양성 증진 기본계획을 수립·시행하는 등 산림생물다양성 보전을 위한 중·장기 정책방향 및 구체적인 실천전략을 제시하고 국제 생물다양성협약 이행과제를 체계적으로 실행할 수 있는 여건이 마련되었다고 할 수 있다.

그동안 자생식물의 보존과 이용에 대한 노력이 부족하였던 우리나라도 최근 들어 자생식물에 대한 일반인들의 관심이 확대되고 있으며, 국가적으로도 식물이 곧 자원이며 지속가능한 개발·이용을 위해서는 이를 체계적으로 보전 관리하여야 한다는 인식이 높아지고 있다. 또한 일반인들 사이에서도 자생식물에 대한 관심이 증가함에 따라 취미생활 뿐만 아니라 이를 소재로 다루고 있는 예술가들이 늘어나고 있고 자생식물을 재배하는 농가와 이를 대상으로 상업화하려는 사업가들도 늘어나고 있는 추세이다.

아울러 주 5일 근무로 인한 국민정서·휴양문화의 증대와 국민 삶의 질 향상에 따른 웰빙 문화 추세에 따라 식물자원을 보존·증식·전시 등의 기능을 담당하는 수목원·박물관 및 생태숲이 녹색공간의 확보라는 관점에서 많은 국민들에게 각광을 받음으로써 매년 확대되고 있다. 반면 산지의 개발 수요에 따라 불법 산지 전용 등의 산림훼손 사례도 2000년대 이후 급격히 늘어나고 있어 이에 대한 대책마련이 요구되고 있는 상황이며, 21세기 생물자원 확보 경쟁 시대를 보다 효율적으로 대비하고, 산림생물자원을 체계적으로 보전·관리하기 위한 정책을 지속적으로 추진하고 있다.

## 나. 정책의 주요내용 및 성과

### 1) 산림생물다양성 기본계획 수립·시행

산림생물의 다양성 증진에 대한 국내외적인 요청이 높아지고 있는 가운데 생물다양성협약에서 2002년 산림생물다양성 확대작업 계획을 채택하게 되었으며 이에 따라 산림청에서도 2005년 8월 제정한 『산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률』 제42조에 산림생물다양성 보존 및 이용 등을 위한 기본계획 수립·시행에 관하여 규정하였으며, 2008년~2012년(5개년)에 적용될 '산림생물다양성 증진 기본계획'을 수립·시행하게 되었다.

본 계획은 산림생물을 구성하는 3가지 요소인 산림생태계 다양성, 산림생물종 다양성, 산림유전자 다양성 보존·관리에 관한 종합계획으로서 산림생물의 다양성 증진을 위한 구체적인 실천과제의 효율적·체계적 추진을 위한 전략을 제시하고 있고, 생물다양성협약 상 우리나라의 산림부분에 적용이 가능한 과제이행을 위한 실행계획(Action Plan)이라고 할 수 있다. 이로써 중·장기적인 관점에서 산림생태계의 건강성을 증진하고 산림생물다양성 제고를 위한 정책과제를 체계적·효율적으로 추진할 수 있는 발판을 마련하였다고 할 수 있다.

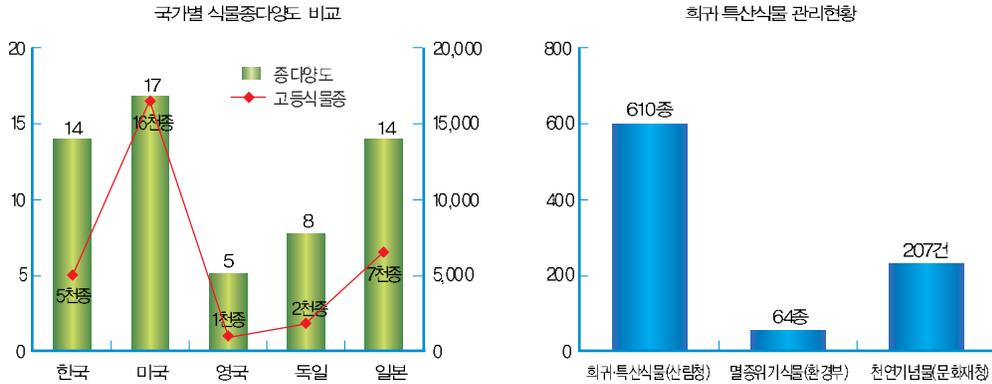
### 2) 자생식물자원의 관리

우리나라는 높은 산, 구릉지대, 깊은 계곡 등 복잡한 지형·지세와 사계절이 뚜렷한 기후대 등 자생식물 생육조건에 따라 온대지역 국가 중 상대적으로 풍부한 식물종을 보유하고 있는 국가이다. 우리나라의 식물자원 현황은 고등식물이 5,285종, 하등식물 3,609종으로 전체 식물자원은 8,894종이며, 고등식물 5,285종 중에서 목본·초본 등 관속식물이 4,594종, 선대류 등이 691종이며, 규조류, 편모조류, 담수녹조류, 윤조류, 해조류 등으로 구성된 하등식물이 3,609종으로 구분되고, 우리나라의 종 다양도는 14종으로 영국 5종, 독일 8종, 일본 14종, 미국 17종과 비교하여도 결코 손색이 없으며, 고등식물 또한 영국 1,550종, 독일 2,600종, 일본 7,087종, 미국 16,302종에 비해 5,285종으로서 국토면적에 비하여 대단히 높은 편이라 할 수 있다.

우리나라의 자생식물은 총 4,158종으로서 희귀·특산식물 610종을 지정·관리 및 [멸종위기종 64종(환경부), 천연기념물지정 207건(문화재청)] 식용식물 900종, 약용 1,100종, 화훼·관상용 900종, 허브 100종 등 용도별로 약성(藥性)과 영양이 뛰어나 예로부터 식용·약용 등으로 널리 활용되어 왔고 최근에는 화훼·조경·관상용으로 주목받고 있어 이에 대한 보호관리 및 보존대책이 요구되고 있다.

〈그림 2-5-1〉

### 국가별 식물종다양도 비교 및 희귀·특산식물 현황



자료 : 산림청 산림보호본부

### 3) 산림박물관 건립

산림사료를 영구적으로 보전하여 전시·홍보를 통하여 산림에 대한 국민의 인식을 제고하고 산림사료에 대한 학술연구 활성화를 기하고자 전국 국·공립 수목원내에 산림박물관 건립사업을 추진하고 있다. 산림박물관에는 산림분야 역사서적 및 전통 산림문화 등과 관련된 각종 산림사료에 대한 전시시설과 식물·곤충·수석·화석·석엽 등의 표본을 보존하는 표본실, 자라나는 청소년들의 정서함양과 체험교육을 위한 교육관, 각종 산림관련 기록물의 보존을 위한 영상자료실, 산림사료의 보전과 학술연구를 위한 연구실은 물론 관람객들을 위한 방문자 안내센터 등이 있다.

1987년부터 건립하기 시작한 산림박물관은 2002년도말까지 4개소에 불과하였으나 2007년 현재 광릉내의 국립산림박물관을 비롯하여 춘천, 공주, 순창, 안동, 진주, 대구, 청원, 오산, 완도, 아산 등 총 11개소에 산림박물관을 건립·개관하고 있으며, 국·공립수목원과 연계하여 운영함으로써 산림사료의 연구뿐만 아니라 국민들에게 자연학습과 산림역사에 관한 볼거리도 제공하고 있다.

〈표 2-5-1〉

### 산림박물관 건립 현황

명 칭	조성연도	관리기관	규모(㎡)	주 소
국립산림박물관	1987	산림청	4,628	경기도포천군 소흘면 직동리51-7
춘천산림박물관	2002	강원도	4,306	강원도 춘천시 사농동 128-5
공주산림박물관	1997	충남도	3,173	충남 공주시 반포면 도남리 산21-1
순창산림박물관	2002	전북도	5,584	전북 순창군 복흥면 서마리 252
안동산림과학관	2003	경북도	5,284	경북 안동시 도산면 동부리 산69
진주산림박물관	2003	경남도	5,566	경남 진주시 이반성면 대천리 440
대구산림전시관	2003	대구시	1,650	대구광역시 달서구 대곡동 284
충북산림전시관	2003	충북도	1,660	충북 청원군 미원면 미원리 1-3
경기산림박물관	2004	경기도	1,654	경기 오산시 수청동 332-4
완도산림박물관	2005	전남도	1,600	전남 완도군 군외면 대문리 산109
아산산림박물관	2007	충남도	3,000	충남 아산시 염치읍 강청리 산34-4
계		11개소		

자료 : 산림청 산림보호본부

#### 4) 수목원 조성 및 육성

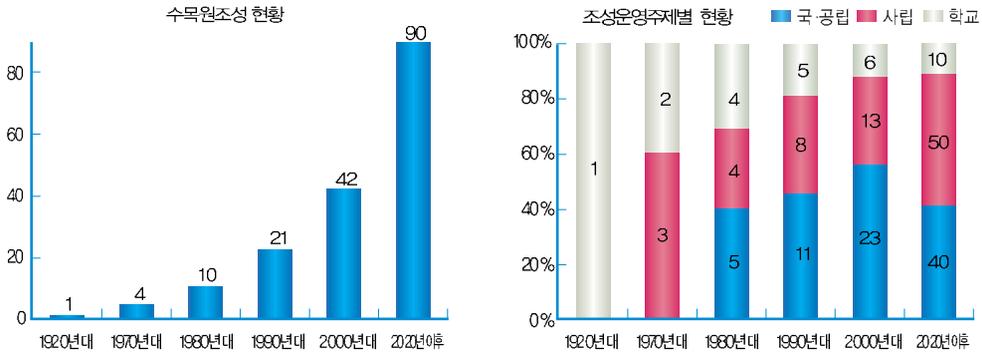
생명공학(BT) 및 정보기술(IT)의 발달에 따라 21세기는 생물유전자원의 양적 및 질적인 확보가 정부의 척도로 평가될 것으로 전망되는 가운데 세계 각국은 생물유전자원의 보전·확보·이용 등을 둘러싼 경쟁을 가속화함에 따라 다양한 식물유전자원을 보유하고 있는 우리나라도 식물자원에 대한 과학적이고 체계적인 수집·보전·이용 및 자원화연구 활성화를 위한 수목원을 적극 진흥 및 조성·육성할 필요성이 대두되었다.

이에 따라 2001년 9월에 수목원조성 및 진흥에 관한 법률이 제정·시행되어 식물유전자원에 대한 국가관리체계가 확립되는 등 수목원 조성과 지원이 본격적으로 이루어지게 되었다. 이로써 2002년말 전국의 수목원은 국·공립 11개소와 사립 4개소 등 15개소에 불과하였으나 2007년 현재 국·공립 23개소, 사립 13개소, 학교수목원 6개소를 비롯하여 총 42개소를 조성·운영하고 있고, 앞으로 사립수목원의 등록이 계속 증가할 추세로서 식물자원의 현지 외 보전기능이 한층 강화될 전망이다.

그러나 아직 식물종 보유 등 규모나 수량 면에서 선진국에 비하면 매우 미흡한 실정이며, 앞으로 인구 50만명당 수목원 1개소를 목표로 총 90여개소의 수목원을 육성할 계획으로써 우리의 자생식물 뿐만 아니라 세계의 많은 식물유전자원이 보다 체계적으로 수집·증식·보존·관리되고, 자원화를 위한 연구가 활성화하여 국가경쟁력을 강화함을 물론 국민의 자연체험 및 식물학습과 정서문화함양 등 국민의 삶의 질 향상에 수목원이 큰 몫을 차지할 것으로 전망된다.

〈그림 2-5-2〉

### 수목원 조성 현황 및 계획



자료 : 산림청 산림보호본부

#### 5) 생태숲 조성

지구환경 변화에 따른 식물종 감소로 자국의 식물유전자원에 대한 유출방지 및 배타적 주권을 강화하고 있는 현실을 고려할때 국가의 자생식물자원 보존은 단순히 소극적인 보호측면을 벗어나 자생지 조사 및 보존·증식·복원 등 보다 능동적인 보전사업을 더 이상 미룰 수 없게 되었다.

이에 따라 희귀·특산식물을 포함한 자생식물 위주로 생태적으로 안정된 경쟁력 있는 숲을 조성함으로써 산림식물자원의 자생지내 보전기능을 강화함은 물론 각종 인위적·자연적 위해로부터 생태계의 교란과 훼손을 미연에 방지토록 하고, 나아가 지역적으로 특색 있는 숲복원 기법을 개발하는 등 산림생태계에 대한 체계적인 연구와 국민의 자연학습 및 산림문화 휴양공간으로 활용토록 하는 생태숲 조성사업을 추진하고 있다.

2000년도 제주도의 한라생태숲을 시작으로 정선, 진해, 광양, 고창, 금산 등 2002년말 6개소가 조성 중이었으나 2007년 전남 광양의 백운산생태숲이 개장 하는 등 본격적으로 그 기능을 발휘하게 되었으며, 2007년 현재 총 26개소의 생태숲이 조성·운영 중으로 향후 지역·기후·생태계 특성 등을 고려하여 유용식물 및 희귀·특산식물이 현지내 보존·복원하는 특성화된 생태숲으로 조성할 계획으로 수목원과 더불어 녹색공간 및 휴양·체험공간의 확보라는 관점에서 많은 국민들에게 각광을 받음으로써 매년 확대되고 있다.

본 사업은 수목원조성 사업과 같이 생물종 다양성을 보존하고 우리나라 고유 식물자원의 전반적인 검토실시, 희귀·특산 및 멸종위기 식물의 체계적인 관리 및 보존전략 수립과 멸종위기 식물을 환경위험으로부터의 안전하게 보호하여 멸종방지 및 감소속도 완화하여 국내 자생식물자원을 체계적·과학적으로 보전 관리함으로써 미래의 생물유전자원 확보경쟁에 대비하는 등 국가경쟁력을 제고하는 기반이 될 것으로 전망된다.

〈표 2-5-2〉

국·공립수목원 조성 현황

명 칭	조성연도	관리기관	규모(ha)	보유종(종)	주 소
국립수목원	1999	국 가	1,157	3,344	경기포천 소흘면 직동리51-7
강원도립화목원	1999	강원도	12	1,167	강원 춘천 사농동 128-5
미동산수목원	1999	충북도	250	750	충북 청원 미원면 미원리 1-3
금강수목원	1997	충남도	29	1,005	충남 공주 반포면 도남리 산21-1
대아수목원	1994	전북도	150	1,151	전북 완주 동산면 대아리 산1-2
완도수목원	1994	전남도	1,050	3,449	전남완도 군외면 대문리 산109-1
경상북도수목원	1999	경북도	3,222	1,030	경북포항북구죽장면삼옥리-23
경남수목원	1994	경남도	56	1,504	경남 진주 이반성면 대천리 산3
한라수목원	1993	제주도	20	1,100	제주제주시연동1000
안면도수목원	2000	충남도	42	1,012	충남 태안 안면읍 승언리 산31-1
대구수목원	2002	대구시	25	1,750	대구 달서구 대곡동 284
경기도립수목원	2003	경기도	34	742	경기 오산시 수평동 332-4
가야산식물원	2003	경북도	5	181	경북 성주 수륜면 백운리 1282-16
한밭수목원	2005	대전시	39	972	대전 서구 만년동 396
향동수목원	2005	서울시	10	조성중	서울 구로 향동 10-1
부산수목원	2005	부산시	11	조성중	부산 북구 화평동 산11-2
울릉자생식물원	2005	경북도	11	조성중	경북 울릉군 울릉읍 사동3리 548
인천수목원	2005	인천시	23	조성중	인천 남동구 장수동 산200
황학산수목원	2006	경기도	27	조성중	경기 여주군 여주읍 매릉리 산4-1
영인산수목원	2006	충남도	50	조성중	충남 아산시 염치읍 서원리 일원
산림녹화기념수목원	2006	경북도	70	조성중	경북 고령군 고령읍 장기리 일원
금원산수목원	2006	경남도	200	조성중	경남 거창군 위천면 삼천리 산61-1
부천수목원	2007	경기도	24	조성중	경기 부천시 원미구 춘의동 산80

자료 : 산림청 산림보호본부

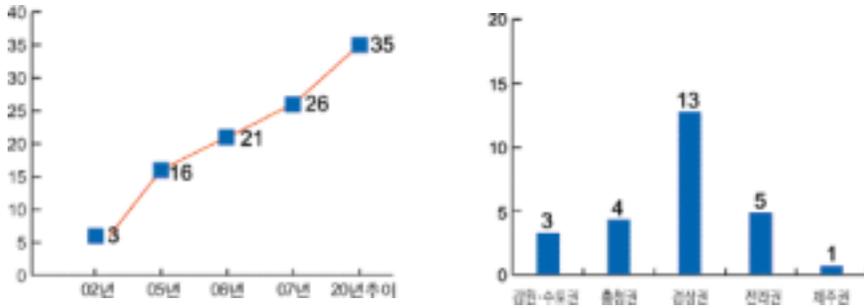
6) 산림유전자원보호림 및 보호수 지정·관리

산림식물의 유전자와 종 또는 산림생태계의 보전 및 학술연구 등의 목적으로 보존할 가치가 있는 원시림, 고산식물지대, 우리나라 고유의 진귀한 임상, 희귀식물자생지, 유용식물원생지 또는 자연환경보전법에 의한 생태경관보전지역을 산림유전자원보호림으로 지정·관리하고 있다.

2000년 이전에는 주로 주목, 구상나무, 분비나무, 소나무 등 천연림 보호차원에서 지정하여 왔으나, 현재는 산림식물의 종 보전 및 산림생태계를 포괄하는 개념으로 산림유전자원보호림의 구역을 설정하여 관리함으로써 보다 적극적인 보호·관리 정책으로 전환하고 있다.

〈그림 2-5-3〉

### 생태숲 조성 추이



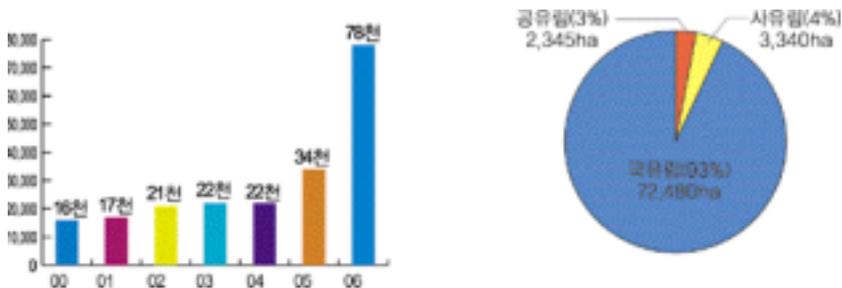
자료 : 산림청 산림보호본부

아울러 습지식물의 중요성에 대한 생태환경적 측면이 재조명되고 산림생물종이 다양하여 보존할 가치가 높은 산림습지 식물보호와 산림생태환경 정책을 효과적으로 추진하기 위하여 2006년부터 3개년 계획으로 국유림 500여 개소에 달하는 산림습지 조사를 체계적으로 추진하고 있으며, 2006년 산림습지 조사결과를 반영하여 산림유전자원보호림을 44,000ha를 추가 지정하는 등 산림습지가 산림생태계의 보존관리에 중요한 계기가 되었다고 평가할 수 있다.

특히 국립수목원의 산림습지 전문가에 의해 FGIS에 의한 분석기법을 활용하여 산림습지 조사 예정지를 도출해 내고 산림습지매뉴얼을 완성하여 정보화 기술과 관련연구 전문가가 상호 협력하여 과학적·체계적인 조사·분석시스템을 확립하였으며, 본 습지조사 매뉴얼은 국내특허 등록을 완료하였을 뿐만 아니라 국제특허에 출원 신청을 할 예정인 바 습지조사 기술이 국제적으로 인정받는 성과를 거두어 산림생태계 조사에 적극 활용될 것으로 기대되고 있다.

〈그림 2-5-4〉

### 산림유전자원보호림 지정 현황



자료 : 산림청 산림보호본부

〈표 2-5-3〉

생태숲 조성 현황

생태숲명	조성연도	관리기관	규모 (ha)	총사업비 (백만원)	개 소
한 라	'00~'08	제주도	196	3,150	제주도 제주시 용강동 산4-1
백두대간	'01~'09	강원도	750	4,222	강원도 정선군 임계면 일원
금 산	'02~'07	금산군	400	2,604	충남 금산군 남이면 건천리 일원
선운산	'02~'07	고창군	26	2,604	전북 고창군 아산면 선운산 일원
백운산	'02~'06	광양시	63	2,604	전남 광양시 옥룡면 백운산 일원
진해만	'02~'07	진해시	126	7,854	경남 진해시 장천동 산12-1
덕동	'03~'08	충북도	250	2,604	충북 제천시 백운면 덕동리 산90-1
안동	'03~'08	경북도	50	2,500	경북 안동시 도산면 동부리
인천	'04~'09	인천시	50	5,000	인천광역시 부평구 청천동 산57-1
백제	'04~'07	충남도	52	4,300	충남 부여군 규암면 합정리 산11
모악산	'04~'09	전북도	120	5,208	전북 김제시 금산면 금산리 산4-1
알프스	'05~'09	울산시	60	1,733	울산 운주군 상북면 이천리 일원
수타사	'05~'08	강원도	163	2,603	강원 홍천군 동면 덕치리 일원
순천	'05~'10	전남도	220	2,604	전남 순천시 서면 운평리 일원
성주봉	'05~'08	경북도	50	2,200	경북 상주시 은척면 남곡리 일원
목곡	'05~'09	경남도	14	2,500	경남 산청군 단성면 목곡리 일원
구미	'06~'10	경북도	100	3,249	경북 구미시 산동면 인덕리 일원
함양	'06~'09	경남도	348	3,911	경남 함양군 병곡면 광평리 일원
충주	'06~'09	충북도	100	1,750	충북 충주시 노은면 문성리 일원
무주	'06~'08	전북도	30	2,369	전북 무주군 설천면 청량리 일원
영양	'06~'08	경북도	50	2,465	경북 영양군 수비면 수하2리 일원
금정	'07~'11	부산시	50	2,500	부산 금정구 부곡동 산13-7
비학산	'07~'11	경북도	50	5,079	경북 포항시 북구 기북면 탑정리 일원
통영	'07~'11	경남도	50	2,500	경남 통영시 당동 321
둔철	'07~'11	경남도	62	2,500	경남 산청군 신안면 안봉리 산9
구재봉	'07~'11	경남도	100	2,500	경남 하동군 적량면 서리 산285-1
합계		26개소			

자료 : 산림청 산림보호본부

또한 식물의 유전자와 종 보전 등 보호할 가치가 있는 노목·거목·희귀목을 보호수로 지정·관리하고 있으며, 2003년부터 보호수에 대한 정보를 국민이 쉽게 이용하게 하는 등 대국민 산림행정 서비스를 높이는 차원에서 보호수의 개체별 소재지, 시·도별 현황, 유형별·수령별·수고별 현황 등을 산림청 홈페이지를 통하여 열람할 수 있는 체계를 구축·운영하고 있다. 이로써 보호수의 관리 및 학술연구 등에 활용될 것으로 기대하고 있다.

〈표 2-5-4〉

시·도별 산림유전자원보호림 지정 현황

(단위 : ha)

전국	대구	인천	대전	강원	충북	충남	전남	경북	경남	지방청
78,165	8	9	9	569	1	166	54	4,788	82	72,479

자료 : 산림청 산림보호본부

〈표 2-5-5〉

시·도별 보호수 지정 현황

(단위 : 본)

전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
12,596	219	107	310	117	70	134	20	1,080

강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	지방청
695	1,059	1,754	571	3,557	1,903	801	177	22

자료 : 산림청 산림보호본부

7) 산림피해 단속활동 강화

1990년대 말부터 수도권과 대도시 주변을 중심으로 불법 산지전용 등의 인위적인 산림피해가 매년 늘어나는 추세이며 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 따라서 산림피해예방 단속권의 강화로 산림피해 미연방지 및 피해 최소화에 정책목표를 두고 산림피해 방지 종합대책을 수립하여 추진해 오고 있으며 최근 5년간의 산림피해 단속 상황은 다음과 같다.

산림피해 방지 종합대책의 추진 기본방향은 산림피해 예방과 최소화를 위한 산림피해 유형과 시기에 맞는 실효성 있는 기동단속과 체제 정비 등을 통한 사법권의 강화, 개발 붐에 의하여 불법행위가 잦은 시·군 단위 특정거점지역을 대상으로 한 집약적이고 실효성 있는 단속 강화에 두고 민간인 자원봉사자 등의 참여를 통한 예방단속 인력을 확충해 나가고 있다.

또한 지역별 실정에 맞는 산림사범수사기동반을 운영하여 신속한 수사 활동으로 국민의 신뢰를 높이고 산림피해 취약지역인 도서지역과 백두대간 핵심·완충구역 내 산림피해 예방을 위한 순찰을 강화하는 한편, 멸종위기·희귀식물의 불법 굴·채취행위와 소나무재선충병 피해지역의 원목 이동제한에 대한 단속을 강화하여 피해확산 저지는 물론, 주기적인 기동단속과 지속적인 언론 홍보로 국민 경각심을 고취하는 데 두고 있다.

**최근 5년간의 산림피해 단속 상황**

(단위 : 건, ha)

연도별	계		불법산지전용		무허가벌채		도 별		기 타	
	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
2002	1,844	342	1,391	184	268	97	42	34	143	27
2003	1,754	363	1,275	196	252	107	31	8	196	52
2004	2,070	509	1,485	203	283	194	43	54	259	58
2005	2,173	671	1,454	277	331	212	37	7	351	175
2006	2,269	593	1,649	273	347	233	36	7	351	175
5년 평균	2,022.00	495.60	1,450.80	226.60	296.20	168.60	37.80	22.00	260.00	97.40

자료 : 산림청 산림보호본부

아울러 해마다 늘어가는 산림피해를 줄이기 위해 2004년도 하반기부터 추진한 ‘테마별 산림보호 단속계획’에 국민 참여형 감시체계의 구축 방안을 반영하고 민간단체 등 민간인의 참여를 확대하기 위하여 산림청 홈페이지의 전자민원창구 하위 메뉴의 신고센터에 전 국민들이 참여하는 산림훼손신고 코너를 개설하여 연간 200여건에 달하는 신고를 처리하는 등 활발하게 운영되고 있다.

또한 2006년까지의 산림피해 단속 상황을 분석한 결과, 택지개발과 무허가 벌채, 도벌, 웰빙·레저 수요에 편승한 약용수·관상수의 굴·채취 등이 증가한 것으로 나타났다. 따라서 시·도 및 지방산림청에서 민간단체 회원, 지역주민 등 자원 봉사자 등이 참여하여 산불취약지, 도시주변 산과 공원, 백두대간 지역 등에서 불법행위의 감시활동을 강화하고 있다.

산지개발 수요의 증가에 따라 불법산지전용 등 산림훼손이 대형화되어 가고 피해건수 또한 증가하는 추세이며 법규와 제도 등을 악용하는 사례 등이 빈번히 발생되고 있어 인위적인 산림피해 예방을 위한 단속권 강화의 필요성이 대두되었다. 산림피해에 대한 신고·고발·진정이 있어도 인력 부족으로 인한 초동수사의 어려움이 있어 이를 해소하기 위하여 산림사범수사기동반을 산림청 및 16개 시·도 및 지방청 단위로 238명을 구성하여 중앙 및 지방기동반간에 유기적인 정보 교환 등 상호 협조관계를 구축함으로써 단속 업무와 범죄수사 활동을 활발히 전개하고 있다.

또한 국민 참여형 감시체계 운영에 부응하고 국민들의 신고·고발 진정 등의 사안에 대하여 신속한 조사·처리를 위한 수사기법 습득 및 특별사법경찰 제도의 개요와 역할, 권한과 책임에 관한 이해는 물론, 산림사범 수사기동반 운영의 필요성과 수사외지 확산을 위하여 2006년 및 2007년간 대검찰청과 합동으로 시·도 지방자치단체·지방산림청 등 소속기관 실무담당자연 600여명을 대상으로 산림사법경찰관리 특별교육을 실시하고 사법실무에 직접

활용할 수 있는 교재 2종 700부를 배포하였으며, 사법실무에 필요한 교육내용과 각종서식을 시·도·지방산림청에 이메일과 홈페이지 등을 통하여 배포하고 각 소속기관에서 실무에 활용할 수 있도록 하였다.

특히 산림피해 단속 상황을 분석한 바에 의하면 매년 산림피해 건수 및 면적이 증가하고 있는 것으로 나타나고 있어 이에 대한 대책으로 산림보호단속에 관한 규정(산림청 훈령)을 개정하여 산림내 및 인·허가지 등에 대한 순찰을 강화토록 하였다.

아울러 웰빙문화 확산에 따라 동호회원 모집, 관광버스 등을 동원한 무분별한 산나물·산약초 굴·채취행위가 성행함으로써 2006~2007년 지방자치단체와 함께 전국 집중단속을 실시하여 산나물 등의 불법채취 행위를 사전에 적발하여 주의·훈방으로 조치하였으며, 인터넷사이트 등을 통한 관광객 모집 안내 등 관련 정보를 사전 수집하여 경고 메일을 발송하고 입산요로에 해당 지역의 산림사법경찰관 및 감시원 등을 배치하여 단속 및 감시를 하였으며, 입산이 용이한 도로변에서의 주·정차 차량에 대하여는 감시 및 안내리플렛 등을 이용한 홍보를 실시하였고 홈페이지(팝업창)와 언론보도 등을 통하여 국민들의 경각심을 고취하였으며, 특히 산삼 등에 대한 무단채취가 위법행위임을 널리 알려 국민들의 의식을 전환하는 계기를 마련하기도 하였다.

#### 다. 향후 계획

##### 1) 산림생태계 다양성 증진을 위한 제도적 지원체제 강화

산림생물다양성의 보호·증진사업을 안정적이고 체계적으로 추진하기 위해서는 지구환경문제 해결방안으로 산림생물다양성이 국제적 관심사로 부각되고 있는 상황에서 국제사회와의 협력네트워크를 구성하는 것은 물론 국내적으로는 생물다양성 증진에 관한 여러 부처별로 분산되어 있는 각종 보호정책을 조정 재편할 필요성이 있다. 또한 산림생물자원분야의 기초연구 활동을 강화하고 산림생물다양성 증진 및 보전·보호에 관한 정책추진을 뒷받침할 수 있는 『산림보호법』 제정을 조속히 추진하여 산림분야의 생물다양성 보전정책을 보다 적극적으로 시행해 나가야 할 것이다.

##### 2) 수목원·생태숲 네트워크 구축 및 교류협력 강화

생물다양성협약 의무이행을 위한 생물자원의 서식환경을 보존·확충하고자 수목원 및 생태숲을 지속적으로 확대·조성하여 식물자원의 현지내·외 보존기반을 확립하고 있으나 식물자원의 DB화 등 국가통합관리가 제대로 되지 않고 있어 생물자원의 잠재적 가치를 이용·활용측면이 미흡한 실정이다.

따라서 공·사립 수목원·생태숲에서 보유·관리하고 있는 식물유전자원의 체계적 관리와 산업적 이용을 위한 수목원·생태숲 네트워크를 구축하여 식물자원의 국가통합관리를 실현하고 식물의 분류·동정에 관한 오류를 바로잡아 국가생물자원의 올바른 정보를 제공하는 한편 국가경쟁력의 강화 역할을 해나갈 계획이다.

### 3) 곤충의 연구·보호 및 자원화 방안 추진

지금까지 곤충은 해충위주로 연구하여 왔으나 최근 생태계를 구성하는 주요 생물자원으로서 곤충의 기능·가치가 재조명되는 등 천적을 포함하여 곤충연구가 폭넓게 이루어져야 할 것으로 예측, 산림생태계의 다양성과 건강성을 증진하고, 병해충 방제 및 곤충을 통한 산림소득 향상을 도모하기 위하여 적극적인 곤충연구·보호 및 자원화 정책을 수립·추진되어야 할 것이다.

따라서 곤충연구를 기초연구 측면의 해충뿐만 아니라 천적을 통한 해충방제 차원에서 연구의 폭을 넓히는 것은 물론 곤충을 ‘보호’와 ‘자원화’의 관점에서 새롭게 산림행정의 대상으로 편입하여 적극적인 관리가 필요하며 이를 추진하기 위하여 산림관련 법률 등에 법적 근거를 마련하는 등 체계적인 지원·관리 방안을 모색할 계획이다.

### 4) 지속적인 산림보호 활동 추진

종래의 산림보호는 수목보호와 산지훼손 단속위주의 소극적, 방어적 보호체제였으나 산림환경과 산림생물다양성 보전의 중요성이 부각되고 있는 현시점에서는 보다 적극적이고 예방적인 관리체제로 전환할 필요가 있다.

따라서 개발수요에 부응한 산지의 불법전용과 산림생물자원의 불법채취 등 산림생물의 서식환경을 위협하는 요인으로부터 산림자원을 안전하게 보호하기 위해 유관기관과 협력체계를 강화하는 등 범국민적 산림보호 단속활동을 지속적으로 추진하는 한편, 산림유전자원보호법, 산림습지 등 산림생물다양성과 관련된 산림보호구역에 대하여는 보호관리지침을 마련하여 지속적인 모니터링, 건강도 측정, 훼손복원 등 산림보호활동을 적극적으로 전개할 계획이다.

## 2 산불예방 및 진화역량 강화

### 가. 추진배경 및 의의

우리나라는 지난 10년 동안 총 4,953건의 산불로 39,242ha의 산림이 피해를 입었다. 이중 30ha 이상의 대형산불은 2000년 동해안 산불(23,794ha), 2002년 청양 산불(3,095ha),

2005년 양양 산불(1,141ha) 등 모두 58건, 33,288ha로 전체 피해면적의 85%에 해당한다. 이는 단 한건의 대형산불도 국가적 재난이 될 수 있음을 여실히 보여주고 있는 좋은 사례라 할 수 있다.

한편 우리나라 산불은 미국(연평균 9만건, 230만ha), 캐나다(연평균 7천건 195만ha) 등 임업선진국에 비해 그 피해가 큰 것은 아니지만, 대부분이 입산자 실화(44%), 논·밭두렁 소각(20%) 등 사소한 부주의에 의해서 비롯된다는 점에서 그 심각성이 크다 할 수 있다.

〈표 2-5-7〉

### 연간 산불피해 현황

구 분	10년 평균	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
건 수(건)	484	265	315	729	785	599	271	544	516	405	418
면 적(ha)	3,714	1,014	473	25,953	963	4,467	133	1,588	2,067	254	230
간당피해(ha)	5.8	3.8	1.5	35.6	1.2	7.5	0.5	2.9	4.0	0.6	0.6
피해액(백만원)	9,277	2,516	665	65,242	2,717	8,953	277	4,069	7,526	433	377

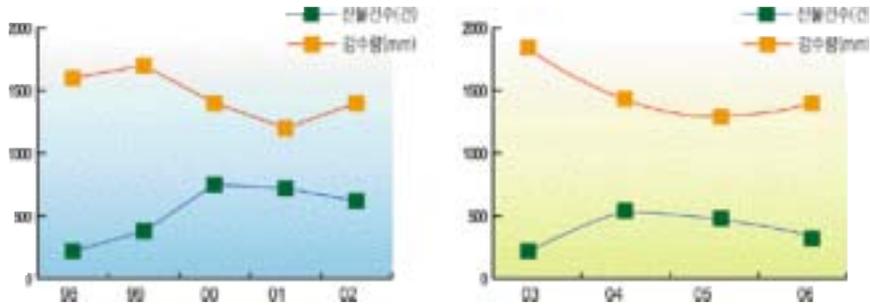
자료 : 산림청 산불통계연보(2007)

산불은 기상, 임상, 지형, 산림 내외에서의 사람의 활동 등 많은 요인에 의해 영향을 받는데, 산불에 가장 큰 영향을 미치는 것은 강수량으로 이들 상호간에는 어느 정도 반비례 관계에 있다. 우리나라의 강수량은 연평균 1,400mm내외로 적은 편은 아니지만 여름철(6월~8월)에 일년 강우량의 반 이상인 800mm이상의 비가 내리고, 산불이 많이 발생하는 봄철(2월~4월)에는 일년 강우량의 10% 남짓한 170mm의 비만 내려 건조기후가 지속되며, 특히 동해안은 편현상에 의한 이상 건조기온과 편서풍에 의한 강한 바람이 불어 대형산불이 자주 발생하는 특성이 있다.

산림의 상태도 산불에 큰 영향을 미치는데, 나무와 지피물 등은 산불발생시 연료 역할을 한다. 우리나라의 산림은 그 동안 산림녹화를 꾸준히 추진해 온 결과 1961년 ha당 10m<sup>3</sup> 남짓하던 임목축적이 2006년에는 82m<sup>3</sup>으로 크게 증가하였다. 또한 대부분의 임상이 불에 잘 타는 침엽수로 구성되어 있어 쉽게 수관화(樹冠火)로 확산되는 산림구조를 지니고 있으며, 낙엽 층이 두꺼워짐에 따라 지중화의 우려도 높아지고 있는 실정이다. 진화자원이 현대화 되고 체계화되어가고 있음에도 산불피해가 크게 줄지 않고 있는 것도 이러한 이유 때문이라 하겠다.

〈그림 2-5-5〉

### 산불발생 건수와 강수량



자료 : 산림청 산불통계연보(2007)

지형은 바람과 함께 산불 확산에 결정적인 영향을 미치는 요인 중의 하나다. 우리나라의 지형은 산악형 구조로 경사와 굴곡이 심해 산불의 진행속도가 평지보다 최고 8배 이상 빨라 진화작업을 어렵게 하고 피해를 확대시키고 있다.

산불은 자연적·인위적 요인이 복합적으로 작용할 때 발생 가능성이 훨씬 높아지고 피해도 늘어난다. 예를 들어 건조한 날씨가 지속되는 가운데 산행 인구가 증가한다면 산불발생은 필연적으로 늘어날 수밖에 없다. 특히 봄철에는 바람이 많이 불고, 농번기와 겹치는데다 농산촌 인구감소와 고령화에 따른 인력 부족, 주 5일 근무제에 따른 등산인구의 증가 등 자연 및 인위적 요인 모두 산불방지에 취약한 상태에 놓여 있다

#### 나. 정책의 주요내용 및 성과

산불방지 활동은 사전예방, 조기발견, 초동진화 및 뒷불정리의 과정을 거치는데, 인력과 장비의 확충, 과학적이고 효율적인 예방·진화시스템의 구축 및 홍보를 통한 산불예방이 산불방지체계의 주요 구성요소라 할 수 있다.

참여정부에 들어와 '산불방지 중기기본계획'을 수립하여 내실 있게 추진하고 인력과 장비를 지속적으로 확충하는 한편, 이의 효율적인 운영을 위한 시스템의 개선 등을 통해 산불 피해를 크게 줄여나가고 있다.

이에 따라 참여정부 이전 5년간에는 연평균 539건의 산불이 발생하여 6,574ha의 피해를 입었는데 비해, 참여정부기간 중에는 연평균 434건의 산불로 1,011ha의 피해가 발생하여 이전 5년 동안과 비교할 때 건수는 19%가 감소하였고, 피해면적은 85%가 감소하였다.

임목축적이 참여정부 이전보다 30% 이상 증가하고 주 5일 근무제 등으로 산행인구가 많아져 산불발생 위험은 높아졌음에도 산불피해가 감소하고, 특히 진화시간이 과거 2시간대에서 1시간대, 건당 피해규모가 10ha에서 2ha 미만으로 급감한데는 초대형 헬기 4대를 비롯한 장비와 전문예방진화대 증원 등 인적·물적 자원의 대폭 확충 등에 힘입은 바가 크다 할 수 있다.

〈표 2-5-8〉

**연평균 산불발생 및 피해 대비**

구 분	참여정부이전('98~'02)	참여정부 기간 중('03~'07)	감소율(%)
산불발생건수(건)	539	431	20
산불피해면적(ha)	6,574	854	87

자료 : 산림청 산불통계연보(2007)

**1) 산불 예방 및 진화장비 확충**

장비는 산불진화 헬기와 진화차량, 무인감시카메라, 무선통신망, 개인 진화도구 등이 있으며, 주로 산불의 조기발견과 진화단계에서 사용된다. 이 중에서도 헬기는 최근 동시다발 및 대형화 추세에 있는 산불의 특성과 농산촌 지역의 인구 감소와 고령화에 따라 인력에 의한 산불진화가 어려운 점을 감안할 때 산불진화에 매우 유용한 장비라 할 수 있다. 참여정부 이전에 총 35대였으나 11대를 더 확충하여 총 46대를 운용하고 있다. 특히 2002년에 산불진화 효과가 뛰어난 초대형헬기 1대를 도입한 이래 2007년 말까지 총 4대를 운영할 수 있게 되었다.

진화차는 402대를 확보하여 1,024대를 보유하게 되었으며, 무인감시카메라 71개소를 시설하여 활용하고, 감시초소 497개소를 확보하여 2,534개소의 감시초소를 운영하였다.

〈표 2-5-9〉

**산불 예방 및 진화장비 확충 현황**

구 분	계	참여정부 이전		참여정부기간 중	
		2002까지	1998~2002	2003~2007	
진화장비 및 감시시설	진 화 헬 기(대)	48	35	9	13
	진 화 차(대)	1,024	669	402	355
	진 화 지 휘 차(대)	15	-	-	15
	중 계 기(대)	72	57	57	15
	무인감시카메라(개소)	191	71	71	120

자료 : 산림청 산불통계연보(2007)

2007년부터 현장에 배치 활용하게 된 산불진화기계화시스템은 그동안 인력진화에 큰 애로 점이던 진화용수를 손쉽게 대량으로 산불현장에 공급할 수 있게 되어 인력진화가 진일보하는 계기가 되었으며, 2007. 4. 28일 야간에 발생한 강릉시 왕산면 대기리 산불 진화로 그 효과가 입증되었다.

또한 산불이 전국 어느 곳에서 발생하든지 30분 이내에 현장에 도착할 수 있도록 3개소(경남 함양, 충청 서해안, 경북 동해안)의 격납고를 증설하는 계획을 세우고 2007년에는 경남 함양의 격납고에 대한 설계를 하고 있으며 2011년까지 총 11개소의 격납고를 운영할 계획이며 산불위험이 가장 높은 시기에는 헬기 가동률을 85% 이상으로 높여 지방 계류장에 전진 배치하고 있다.

## 2) 산불 예방 및 진화인력 확충

산불 예방감시 및 진화 인력은 예방감시, 계도와 단속, 취약요인 사전제거, 산불진화 등 산불업무 전 단계에서 역할을 하며, 공무원을 비롯하여 유급감시원, 산불전문예방진화대 등이 활동하고 있다.

전문예방진화대는 2002년 900명을 시작으로 현재 5,826명을 운용하고 있으며, 산불감시원은 15,288명으로 늘렸다. 2007년에 새로이 사회서비스 일자리사업의 일환으로 추진한 산림보호강화사업 역시 산불발생을 억제하는 데 큰 몫을 했다. 3,915명이 투입되어 산불감시뿐 아니라 산림병해충, 수해 등의 산림재해를 감시하는 업무를 담당하고 있다.

(표 2-5-10)

**산불 예방 및 진화인력 확충 현황**

구 분		계	참여정부 이전		참여정부기간 중
			2002까지	1998~2002	2003~2007
진화 및 감시인력	전문예방 진화대(명)	5,826	900	900	5,826
	유급산불 감시원(명)	15,288	12,408	12,408	15,288
	산림보호 강화사업(명)	3,915	-	-	3,915

자 료 : 산림청 산불통계연보(2007)

## 3) 산불진화체계 개선

2005년에는 산불예방·진화·시스템 개선 등 산불전반에 대하여 2006~2010년까지 추진할 산불방지사업을 총 정리한 산불방지중기기본계획을 수립하였고 산불재해에 전문적으로 대응할 재해상황팀을 신설하는 등 조직을 보강하였으며 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률을 개정하여 산불관련 규칙인 산불예방 및 진화에 관한 규칙 등이 법적인 효력을 갖도록 조치하였다.

또한 산불재난 위기대응 표준매뉴얼을 바탕으로 산불현장에서 적용할 산불재난 위기대응 실무매뉴얼을 국가안전보장회의(NSC) 사무처와 합동으로 마련하고 유관기관으로 하여금 자체 위기대응 실무매뉴얼을 마련토록 하였으며 산불현장의 일사불란한 지휘체계 확립을 위하여 산불현장 통합지휘 지침을 마련하였다.

2007년부터는 산불발생위험을 사전에 예보하는 산불위험예보시스템과 산불발생시 확산 정도를 산림지리정보시스템과 연계하여 입체적으로 확인할 수 있는 산불확산 예측프로그램을 구동하여 산불관리 통합시스템을 본격적으로 활용하게 되었다.

2006년부터 운영한 산불관리센터 역시 지자체와 산림청 및 산불유관기관 간에 생길 수 있는 갈등의 고리를 사전에 제거하는 역할을 해 주고, 대형산불에 취약한 동해안 지역에서 2년 연속 대형산불 제로(Zero)화에 큰 역할을 하였다.

#### 4) 산불예방시스템의 강화

산불은 대부분 사람의 부주의에 의하여 발생하기 때문에 산불예방에 대한 국민적 공감대를 조성하고 국민의 참여와 경각심 고취를 위하여 TV·라디오 등 언론매체와 현수막 깃발 등 다양한 방법으로 홍보 활동을 전개해 나가고 있다.

또한 대형산불로 많은 문화재 소실과 재산피해가 발생한 과거사례를 되풀이하지 않기 위하여 2006년부터 주요 시설물, 도로, 산촌마을, 문화재 주위의 숲에 내화수림대를 조성해 오고 있으며 사찰 또는 우량산림을 보호하기 위하여 방화선 역할과 신속한 진화를 위한 산불 진화 진입도로를 매년 20km 가량 시설하는 한편 소화전도 설치하는 취약지 관리사업을 해 오고 있으며 산불취약지의 체계적인 관리를 위하여 전국 산림의 37%인 2,367천ha를 산불 집중관리 지역으로 지정하여 감시활동과 취약지 관리사업을 집중 추진하고 있다.

#### 다. 향후 계획

지구 온난화 등에 따른 기상여건이나 산림 및 사회적 여건 등 산불을 둘러싸고 있는 환경은 갈수록 어려워지고 있다. 이를 슬기롭게 극복하여 산불방지 선진국으로서의 역할, 나아가 산불 재난으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위해서 2015년까지 산불 전문예방진화대 1만명, 진화헬기 60대 등 현대화·첨단화된 진화자원의 지속적인 확충이 이뤄져야 한다. 이를 위해 기존의 산불방지 중기기본계획을 제5차 산림기본계획에 맞추어 변경해 나갈 계획이다.

아울러 산불현장에서 진화지휘체계의 확립을 위해서 현재 훈령 등에 규정된 산불관련 내용들을 법제화하여 『산림보호법』 제정을 차질 없이 추진해 나갈 계획이다.

### 3 산림병해충 확산 방지

#### 가. 추진배경 및 의의

##### 1) 주요 산림병해충 발생 추이

지구상의 약 60만여 종의 곤충 중 우리나라에서 확인된 산림 병해충은 2,500여종이며, 그 중에서 비교적 산림환경에 많은 영향을 주고 있는 주요 산림병해충은 재선충병을 비롯하여 솔잎혹파리, 솔껍질깍지벌레, 참나무시들음병, 흰불나방, 잣나무넓적잎벌, 솔나방, 푸사리, 옴가지마름병, 밤나무해충 등 20여 종이다. 최근에는 기후변화 및 산림환경의 변화에 따라 소나무류가지마름병, 오리나무좀 등 돌발병해충도 많이 발생하고 있다.

특히 재선충병은 1988년 부산 금정산에서 최초 발생한 후 계속 확산되어 왔으나 참여정부 들어 소나무재선충병 방제특별법을 제정하고 예산을 대폭 투자하여 방제한 결과 2006년을 기점으로 감소세로 전환되고 있다. 재선충병의 발생은 2007년 현재 남부지방의 부산, 울산, 경남지역과 중부지방의 경기, 강원 등 전국 11개 시·도, 61개 시·군·구의 소나무와 잣나무림 7,877ha에 피해가 발생하고 있다

재선충병을 포함한 각종 산림병해충은 2006년말 현재 총 390천ha로서, 2005년 발생면적 316천ha 보다는 74천ha가 증가하면서 전체 산림면적 6,394천ha의 약 6.1%에 해당되는 산림이 앞에서 지적한 각종 산림병해충으로부터 위협을 받고 있으며 피해가 확산되고 있는 실정이다.

산림병해충이 확산되는 주요한 원인은 지구온난화 현상에 의한 서식환경 변화를 들 수 있다. 기온이 상승함에 따라 산림병해충의 서식지역이 확대되고 병해충의 개체수가 증가하는 것이다.

특히 재선충병의 경우 매개충(솔수염하늘소, 북방수염하늘소)에 의한 자연적인 확산과 감염목의 무단반출로 인한 인위적인 확산으로 구분되는데 최근 발생하고 있는 재선충병은 대부분 인위적인 요인에 의해서 확산되고 있다.

<그림 2-5-6>

### 소나무재선충병과 솔수염하늘소



소나무재선충병은 크기가 1mm 내외인 실 같은 해충이 나무조직 내에서 급속하게 번식(1쌍이 20일에 20만 마리로 증식), 수분(양분) 이동통로를 막아 감염 후 1년 이내에 소나무를 100% 고사시키는 병으로서 솔수염하늘소가 매개충임.

자료 : 산림청 산림보호본부

<표 2-5-11>

### 주요 산림병해충 발생 추이

(단위 : 천ha)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006
합 계	292	254	243	316	390
소나무재선충병	3	3	5	8	8
솔잎혹파리	118	91	73	149	196
솔껍질깍지벌레	12	10	11	12	45
참나무넓적잎벌	5	3	3	3	4
밤나무해충	62	61	62	55	59
환불나방 등 기타해충	92	86	89	89	78

자료 : 산림청 산림보호본부

#### 2) 산림병해충 방제사업의 현 주소

재선충병은 1988년 우리나라에서 처음 발생한 이후 10여년간의 적응기를 거쳐 2000년부터 급속히 확산되다가 2005년 『소나무재선충병 방제특별법』 제정, 방제 및 연구인력 확보, 충분한 방제 사업비 확보 등 총력 대응한 결과 2006년부터 감소되기 시작하였다.

또 다른 주요 병해충인 솔잎혹파리, 솔껍질깍지벌레, 참나무시들음병을 비롯하여 돌발병 해충도 예찰인력 증원, 예찰·방제장비 개발 및 보급 등의 노력에 힘입어 신속하게 발견하여 즉시 방제할 수 있는 체계를 갖추어 가고 있다.

더불어 일반 국민들의 산에 대한 관심이 높아져서 병해충으로 고사되는 나무를 발견하는 경우 신고전화를 통해 예찰 및 방제에 많은 도움이 되고 있다.

이와 같은 노력에도 불구하고 산림병해충은 사람들이 접근하기 어려운 험준한 지형조건으로 예찰과 방제에 한계가 있으며, 피해의 감소 또는 확산저지는 가능하나 박멸은 쉽지 않은 실정이다.

## 나. 정책의 주요내용 및 성과

### 1) 소나무재선충병 피해 감소추세로 전환

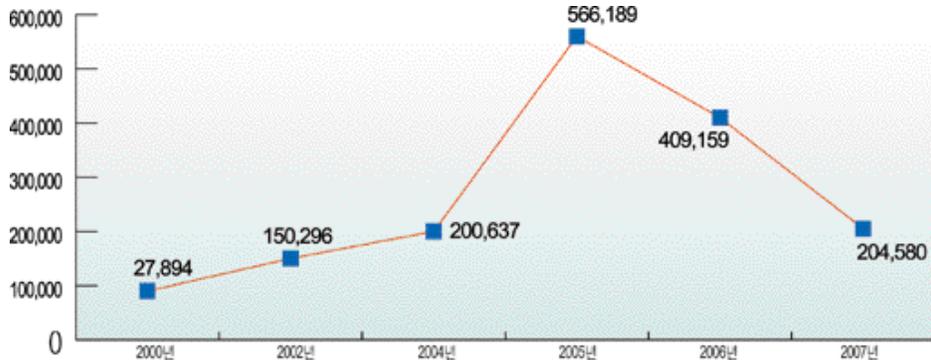
소나무재선충병 방제특별법을 제정하고 행정력을 총동원하여 방제에 총력을 기울인 결과 2006년도에 처음으로 감염목 발생 본수를 28% 감소시키는 획기적인 전기를 마련하였으며, 2007년도에 감염목 발생본수를 50% 이상 감소시켜 나갈 것으로 예측하고 있다.

또한 지역여건에 맞는 맞춤형 방제정책을 추진하여 기존의 발생 시·군·구중 5개 시·군·구(강원 강릉·동해시, 전남 영암군, 경남 의령·함양군)를 재선충병이 발생하지 않는 청정지역으로 만드는 성과를 거두었다.

〈그림 2-5-7〉

소나무재선충병 감염목 발생 현황

(단위 : 그루)



자료 : 산림청 산림보호본부

아울러 2005년에 예방나무주사 방법을 개발하여 효과가 확실함을 입증하고 2006년부터 본격적으로 문화재지역과 우량소나무림 등에 방제를 실시하고 있다.

또한 매개충의 밀도조절을 위한 항공방제는 과거에는 고독성 약제인 메프유제를 사용하였으나 2006년부터 저독성인 치아클로프리트 약제로 교체하여 방제를 실시함으로써 양봉농가 및 환경 피해를 최소화하고 있다.

## 2) 돌발 병해충 등 적기방제로 추가확산 저지

우리나라의 산림생태계에 많은 영향을 주고 있는 위협적인 돌발병해충 등을 조기발견·적기방제를 추진하였으며, 특히 2004년 경기도 성남시 이배재에서 처음 발생하여 전국적으로 확산된 참나무시들음병과 2007년에 확산된 소나무류 가지마름병에 대하여 전국 일제 조사를 실시하고 긴급방제비 투입을 통한 적기 방제를 실시하여 피해를 최소화하였다.

이와 함께 소나무 주요 해충의 효과적 방제를 위하여 솔잎혹파리 및 솔껍질깍지벌레 방제에 중점을 두어 2006년부터 방제물량을 크게 확대하여 방제를 추진하고 있다. 아울러 산림청 헬기 46대를 투입하여 재선충병, 잣나무 및 밤나무해충 등 항공방제를 실시함으로써 각종 산림병해충 확산저지 및 산주 소득증대에 크게 기여하였다.

〈표 2-5-12〉

### 산림병해충 방제 실적

(단위 : 천ha)

구 분	2002	2003	2004	2005	2006	2007
합 계	240	205	181	170	184	216
소나무재선충병	10	9	14	21	34	42
솔잎혹파리	81	51	22	17	26	48
솔껍질깍지벌레	11	10	9	3	8	10
잣나무넓적잎벌	4	5	4	3	3	4
밤나무해충	45	45	48	61	51	46
흰불나방 등 기타해충	89	85	84	65	62	66

자료 : 산림청 산림보호본부

## 다. 향후 계획

### 1) 재선충병 발생지역을 단계별로 청정지역으로 환원

소나무재선충병의 감소추세를 유지하여 장기적으로 완전방제를 이룰 수 있도록 적기에 피해목을 제거하고 인위적인 확산을 저지하기 위한 감염목 이동단속 등을 지속적으로 실시할 계획이다. 또한 지역여건에 맞는 맞춤형 방제정책을 세워 청정지역을 확대해 나아갈 계획이다.

현재 재선충병 감염목을 예찰원들이 일일이 찾아다니면서 육안으로 확인하고 있으나 시험 중인 항공촬영 카메라시스템을 실제 예찰조사에 활용하여 조기발견으로 신속하게 대응할 수 있도록 할 계획이며, 검사장비도 진단키트를 개발하는 등 최신장비를 도입하여 감염확인에 소요되는 기간도 단축할 계획이다.

## 2) 일반 병해충 피해를 감소추세로 유지

2005년부터 확산추세로 반전되어 2006년 피해가 크게 증가한 솔잎혹파리 및 솔껍질깍지벌레는 감소추세로 전환하기 위하여 방제물량을 크게 확대하고, 2006년에 전국으로 급속히 확산된 참나무시들음병은 초기에 적극 대응하여 피해를 감소시켜 나갈 계획이다.

아울러 2006년 가을 기온이 평년보다 1.2도 높았으며, 7월까지 많은 비가 온후 가을철 가뭄 등 이상적인 기상 조건 하에서 대면적으로 발생하는 병으로 알려진 소나무류가자마름병과 기타 돌발병해충이 증가될 것으로 전망되므로 예의 주시하여 조기발견·초동방제에 주력할 계획이다.

## 3) 산림병해충 방제 연구 강화

산림병해충 방제에 있어 연구는 매우 중요하다. 병해충의 생리와 확산패턴이 규명되는 등 기초연구가 선행되어야 방제기술을 개발할 수 있으므로 어떠한 산림분야보다 연구사업이 중요한 것이다.

이에 따라 그동안 재선충병 방제를 위하여 발생에서부터 방제와 관련된 치료제 개발 등 연구사업을 활성화하기 위해 국립산림과학원에 재선충연구사업단을 구성하는 등 많은 노력을 기울여 연구를 추진하고 있다. 앞으로 연구에 더욱 노력하여 빠른 시일내에 현장에서 쉽게 재선충병 감염여부를 판단할 수 있는 진단키트 개발과 아울러 재선충병 치료제를 개발하여야 하겠다.

또한 산림병해충 방제는 약제로만 방제하는 것은 옳지 않으므로 숲의 건강성을 유지하게 하는 입업적 방제와 천적을 활용한 생물학적 방제방법의 연구도 강화할 계획이다.

# 4 치산치수 대책 강화

## 가. 추진배경 및 의의

산사태는 강우량·지형·지질 등의 복합작용에 의해 발생된다. 우리나라는 산지의 경사가 급하고 토양은 화강암·편마암이 풍화되어 이루어진 마사토로 토양의 응집력이 낮으며, 산사태에 직접적인 영향을 미치는 강우의 경우, 연평균 강수량인 약 1,300~1,500mm의 60%가 여름 장마철인 6~9월 사이에 집중되는 등 산사태에 매우 취약한 특징을 가지고 있다.

더욱이 최근 국지성 집중호우 등 기상이변으로 인해 수해가 빈발화·대형화 되고 있고 불규칙적으로 발생되어 사전 예측에도 상당히 어려운 여건이다. 수해 발생 변동 추이를 분석해

보면 1978~2007년(30년)간의 산사태 발생 면적과 복구비를 5년 단위로 평균해 보면 최근 5년간의 피해 발생규모가 과거에 비해 현격히 대형화되고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-5-13〉

### 산사태 발생 면적과 복구비 추이

(단위 : ha, 백만원)

구 분	1978~1982	1983~1987	1988~1992	1993~1997	1998~2002	2003~2007
산사태 면적 (5년 평균값)	256	229	258	178	954	740
복구비 (5년 평균값)	1,402	3,616	4,581	6,604	65,069	113,302

자료 : 산림청 산림보호본부

국가 전체 차원에서 수해예방의 관건사항은 집수유역이 가장 넓고 수많은 계곡과 지류가 분포된 산림안에서 사방사업을 실시하는 것이다. 농지·주택·도로·하천 등 하류의 수해 피해는 상류 산림과 불가분의 관계에 있고 피해의 억지력 확보를 위한 직접적인 방법이 피해 우려가 있는 지역 등 주요지점에 계통적 사방사업을 실시하는 것이기 때문이다. 이러한 사방 사업은 1907년에 우리나라에서 최초로 시작된 이후 2007년까지 100년의 독자성과 역사성을 가지고 있다.

이와 같이 100년의 역사를 가진 사방사업은 1~2차 치산녹화와 산지자원화 기간동안 험 벗었던 황폐지를 성공적으로 녹화시켰던 주역을 담당하였으며, 현재는 산림재해가 대형화·빈발화되면서 '재해 방지의 최후보루'로서 그 역할이 크게 부각되고 있다.

대형 산림재해가 발생되었던 태풍 '루사', '매미', '에위니아' 내습시에 사방사업을 실시한 지역은 피해가 경미하여 재산과 인명이 보호된 사례가 알려지면서 사방사업의 탁월한 재해 저감 효과가 입증되었다. 이에 따라 사방시설에 대한 국민적인 요구가 증가되고 그 필요성에 대한 공감대도 형성되어 가고 있다.

## 나. 정책의 주요내용 및 성과

### 1) 사방사업의 대폭 확대

참여정부 출범이후 변화된 여건과 사방사업의 현주소를 인식한 후 산림재해를 예방하기 위한 사방사업의 예산을 대폭 확대하였다. 참여정부 5년간의 사방사업 예산 평균 투자액은 88,714백만원으로 2002년 39,671백만원 보다 2.2배 신장되었다. 특히 대형 산사태를 상류 유역에서 사전 차단 또는 최소화할 수 있는 사방댐의 확충은 언론, 정치권, 지역주민에게 큰 호응과 관심을 가져다주었다.

(표 2-5-14)

### 연도별 사방사업 예산

(단위: 백만원)

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
계	24,187	43,794	39,671	63,287	84,000	84,117	78,242	133,859
국 고	17,682	35,349	30,915	48,076	62,080	61,614	57,530	98,724
지방비	6,505	8,445	8,756	15,211	21,920	22,503	20,712	35,135

자료: 산림청 산림보호본부

#### 2) 사업의 효율적 추진을 위한 법적 제도적 장치 마련

치산치수를 위한 사방사업은 국민 생활과 밀접한 관계를 맺고 있으므로 사업 실행 전에 사업의 타당성을 평가하는 것이 무엇보다 중요하다. 이에 따라 사업실행 전에 전문가, 지역 주민 등 이해관계자가 사업 현장에서 타당성을 평가하는 제도를 마련한 후 이를 법제화하였다.

또한 이미 시설된 사방시설에 대한 안전진단과 그에 따른 안전조치에 대한 법적 근거와 체계적인 사방사업 실시를 위해 10년 단위로 수립되는 사방사업기본계획, 사업의 질적 향상을 위한 설계·감리제도의 도입 등 중요한 제도적 장치를 마련하였다.

#### 3) 치산치수의 과학화 추진

전국의 산림을 대상으로 지질적·입지적·임상적인 요인 등 산사태 발생 요소를 GIS를 이용하여 분석한 후 산사태 위험 등급에 따라 4개 등급으로 구분한 산사태위험지관리시스템을 개발하여 활용하고 있다. 이로써 산림재해에 대한 정책의 대상을 집중화하고 과학적으로 관리할 수 있는 중요한 기틀이 마련되었다고 할 것이다. 산사태위험지관리시스템은 2004~2005년에 걸쳐 개발되었으며, 사방사업 예정지 선정 및 산지전용 분야에도 다양하게 활용되고 있고, 인터넷을 통해 일반국민들에게도 서비스하고 있다.

또한 산사태위험지관리시스템과 기상정보를 연계시켜 산사태 우려가 있는 지역에 산사태 주의보와 산사태경보를 발령하도록 하는 산사태 예·경보 제도를 운영하여 대형 산림재해로부터 발빠른 사전 대응이 가능하도록 하였다.

#### 4) 유역완결 중심의 산림유역관리사업을 새롭게 추진

산사태로 인한 토사와 유목 등의 부유물질은 계류를 따라 연쇄적으로 하류의 주택·농경지 등에 피해를 유발시키고 있고, 최근 지구온난화 등에 따른 강우 패턴의 변화는 더 이상 간과해서는 안 될 국가재해 차원의 구조적 문제일 뿐만 아니라 이는 계속 증가될 것으로 전망된다.

이에 따라 재해에 강하고 생태·환경적으로 건강한 산림유역을 조성하기 위하여 집수유역 면적이 500ha 이상 되는 곳을 선정하여 산림유역관리사업을 추진하고 있으며 사업의 주요 내용은, 첫째 상류 산림의 홍수경감 및 갈수완화와 자원증축을 위한 조림·육림실행을 통한 녹색댐 조성, 둘째 산복사면의 산사태 방지를 위한 산지사방 및 예방사방의 실시, 셋째 산사태 등으로 발생한 토사 및 유목으로 인한 피해예방을 위한 계통적 사방댐 설치, 넷째 집중호우시 최대 홍수유량을 견딜 수 있는 통수단면 확보를 위한 계류정비 및 야계사방 시공, 다섯째 기설임도 피해 우려지에 대한 구조개량 차원의 보수·보강, 마지막으로 계류양안 및 임내(林內) 공한지에 대한 화목 및 녹음수 식재 등을 통한 생태·경관조성 등이다.

〈표 2-5-15〉

**연차별 산림유역관리 실적 및 계획**

연도별	계	2004	2005	2006	2007	2008	2009~2014
개소수 (설계수)	164 (175)	3 (-)	5 (7)	7 (29)	29 (9)	10 (15)	110 (연간 약 20개소) (연간 약 20개소)
소요액 (억원)	4,066	50	130	141	346	213	3,186 (연간 약 500)
국비(억원)	2,846	35	91	100	253	156	2,211 (연간 약 350)

자료 : 산림청 산림보호본부

이러한 유역단위 완결 개념의 사방사업은 단순한 사업차원을 떠나 재해방지는 물론 수자원 함양, 생태경관의 조성 등을 통해 지역사회의 발전에 기여한다는 것이 그 특징이라 할 수 있다.

이리하여 2004~2007년 동안 44개소에 국고 479억원을 투입하여 산림유역관리사업을 실행하였고, 2005년부터는 동 사업의 효율적 추진을 위하여 1차년도 설계, 2~3차년도는 시공으로 구분하여 추진하였다. 또한, 사방댐 등 사방시설을 설치할 경우 어류(魚類)가 서식하는 계류에는 어도(魚道), 또는 우회수로, 계단식 낙차공 등을 설치하고 각종 공작물 시공 시에도 콘크리트 보다는 가급적 전석(轉石) 등을 사용하는 등 자연생태 및 주변 환경에 조화롭게 자연친화적으로 시공하였다.

**5) 해일 등 다양한 재해에 대처하기 위한 해안방재림 조성**

대표적인 산림재해인 산사태 이외에 2004년 인도네시아의 쓰나미 피해 사례에 비추어 볼 때 우리나라도 환태평양 지진대와 접하고 있어 지진해일의 안전지대는 아니다. 더구나 과거 사례를 살펴보면 일본 북해도 외해의 지진으로 인한 해일로 삼척, 울진, 울릉도 지역에 여러 차례 피해가 발생된 바 있었다. 이에 따라, 2006년부터 9ha의 해안방재림 조성사업을 시범적 실시하였으며 2007년에는 10ha의 조성사업을 추진하였다.

2006년에는 해안방재림 조성과 관리·보전에 관한 연구를 실시하여 이론적·사례적 분석을 완료하였으며, 2007년에는 전국의 해안림을 대상으로 실태조사를 실시하고 있다. 향후 지속적으로 해안방재림 조성사업을 확대함은 물론 기존의 해안 방재림에 대한 관리 등도 확대해 나갈 계획이다.

## 다. 향후 계획

### 1) 사방사업의 확대 및 질적 완성도 제고

지구온난화에 의한 기상이변은 과거의 기상기록이나 상식을 뛰어넘어 속출됨에 따라 이를 사전에 방지하기 위한 사방사업은 필연적으로 확대되어야 한다. 또한 양적인 증가와 더불어 질적 완성도에 대한 제고도 더불어 추진해 나갈 계획이다.

이를 위해 계획적인 사방사업, 견고한 사방사업, 환경친화적인 사방사업의 실현을 목표로 기술적, 인적, 행정적인 자원과 요소의 연결 및 발전에 대한 세부계획을 수립하여 추진할 계획이다.

### 2) 생태·환경친화적인 사방사업 추진

산림유역은 나무·풀·물과 다양한 생물이 공존하는 살아있는 유기체로 특히 산림계곡과 이에 접속되는 대·소계류의 경우 수변생태와 수서생물의 이동통로 및 서식처 등이 최대한 보장되어야 하며 이곳은 전반적으로 국민의 심터와도 관계가 깊다고 할 것이다. 따라서 사방댐과 같은 시설물은 사용모재(母材)를 다양화하고, 어류 등 수생생물의 이동통로 시공을 확대하는 등 생태·환경친화적인 사방사업을 적극적으로 추진해 나갈 계획이다.

### 3) 신공법 개발과 산사태 예측의 과학화

과거 사방사업에 쓰였던 자재는 대부분 현지의 산땀, 자갈 등을 채취하여 사용하였으나, 최근은 현지 채취 자재도 적을 뿐만 아니라 추가적인 자연경관 훼손의 문제가 있다. 또한 대부분의 사방사업이 자재 반입이 원활하지 않은 곳에서 이루어지므로 새로운 자재 개발 및 신공법의 개발이 시급하다.

따라서 신공법 개발에 대한 연구지원의 확대와 개발된 공법에 대한 현지의 적용과 정착에 대한 과감한 정책의 전환을 꾀해 나갈 계획이다.

또한 산사태의 효과적인 방지는 발생 확률이 높은 지역을 찾아 이에 대한 취약점을 보완하는 것이므로 현재 산사태위험지관리시스템을 주축으로 하여 산사태 발생 요인에 대한 세부적인 연구와 산사태 발생지에 대한 모니터링을 확대하여 산사태 위험지에 대한 확률상 적중률을 향상시킬 계획이다.

#### 4) 선진 외국과의 기술 및 정보 교류 확대

세계의 사망선진국은 국토면적이 좁고 산악국이며 인구가 과밀한 일본·스위스·오스트리아 등을 들 수 있다. 최근 지구 온난화로 인한 각종 자연재해 등이 세계적으로 이슈화되고 있으며 이는 각각 자국 국민의 생명과 재산보호를 위한 주요 정책과제로서의 중요성이 날로 증가되고 있다는 것을 말한다고 할 수 있다. 이런 관점에서 사방기술과 정보에 대한 국가간의 정보공유, 전문인력 양성, 국제공동연구개발 등 다양한 형태의 교류를 위해 일본과 토사재해 방지기술회의를 번갈아가며 개최하는 등 글로벌 시대의 추세에 발맞추고 있으며 중·장기적으로 다른 국가도 확대해 나갈 계획이다.

## 제6절 산지 보전과 개발의 균형성 제고

### 1 산리관리제도의 합리화 추진

#### 가. 추진배경 및 의의

##### 1) 지속가능한 산지관리에 관한 요구 증가

도시화와 산업화 등으로 산지에 대한 개발 수요가 지속적으로 증가하는 데 비례하여 산림 환경 측면에서의 산지 보전에 대한 국민적 요구도 함께 증가함에 따라 산지 이용에 대한 갈등을 조정하고 국가 균형발전 및 국토 보전을 위한 합리적인 방안을 강구할 필요성이 제기되었다.

특히 수도권을 중심으로 무질서하게 산지가 개발됨으로써 자연경관이 파괴되고 재해가 발생하는 등 심각한 사회문제가 대두되면서 친자연적인 산지관리체계 확립에 대한 공감대가 형성되었다. 이에 따라 산지를 종합적이고 체계적으로 관리함으로써 산지의 난개발을 방지하고 친환경적인 산지이용체계를 구축하기 위하여 산지관리 제도의 합리화 방안을 추진하게 되었다.

#### 나. 정책 입안과정 및 평가

##### 1) 산지관리법 제정·시행

산지관리분야에 새로운 법령의 제정 필요성이 제기됨에 따라 산림법에서 분법하여 2002. 12. 30 법률 제6841호로 『산지관리법』이 제정·공포되었으며, 2003. 10. 1부터 시행하고 있다. 산지의 난개발 방지와 자연친화적인 산지이용체계 구축을 위한 산지관리법령이 제정·

시행됨에 따라 새로운 산지관리제도의 조기 정착을 위하여 산지전용허가·협의 및 채광·채석허가 등 산지관리법상 각종 인·허가를 엄정처리토록 하고, 산지전용허가지 등에 대한 복구 등 사후관리 강화를 추진하였다.

그러나 산지관리법 시행 이후 제기된 국가청렴위원회, 국무조정실 규제개혁기획단 등의 제도개선 권고, 경제 활성화를 위한 규제완화 및 산지관리법령의 운영과정에서 나타난 일부 미비점 등을 보완하기 위하여 수차례의 개정과정을 거쳐왔다.

## 2) 산지이용체계의 합리적인 재구분 작업 실시

현행 보전산지는 1997. 7. 21 고시되었기 때문에 그 동안의 여건변화 등을 고려하여 산지구분을 현실에 맞게 정비할 필요가 있을 뿐만 아니라 산지관리법 제7조에서 10년마다 전국의 산지에 대하여 이용구분이 타당한지 여부에 대하여 조사를 실시하고 그 결과를 반영하도록 하고 있어 산지이용구분에 대한 재구분 작업이 필요하다.

따라서 산림청에서는 산지이용구분은 이전 산지이용구분의 틀을 유지하면서 1997년 산지이용구분체계 재편 이후의 보전산지 지정·해제, 산지전용 등에 따라 변화된 토지이용실태, 산지관리정책 변화 및 산지이용수요 전망 등을 반영하여 산지이용구분타당성조사를 실시하였다.

또한 현행 산지이용구분도가 1/25,000의 축척으로 작성되어 있어 산지 구분이 불명확함에 따라 발생하는 민원해소를 위하여 산지이용구분도를 1/5,000 축척으로 작성하였다.

이를 위해 2005년 산지이용구분을 위한 자료를 수집하고, 2006년에 도면작성, 2007년 산지이용구분도 공람·공고 및 이의신청의 과정을 거쳐 새로운 산지이용구분도를 확정·고시하였다.

## 3) 중앙산지관리위원회의 구성·운영

산지관리법이 제정됨에 따라 2003년 12월에 중앙산지관리위원회가 필수기관으로 설치되었다. 중앙산지관리위원회의 심의사항으로는 ① 산지의 구분에 관한 사항 ② 보전산지에서의 지역 등의 지정·결정에 관한 협의 ③ 보전산지 안에서의 행위제한 ④ 일정 규모 이상의 보전산지가 포함된 산지전용허가시 산지전용타당성에 관한 사항 ⑤ 산지전용허가시 연접개발제한규정 완화 적용에 관한 사항 ⑥ 채석 및 토사채취 허가에 관한 사항 ⑦ 산림청장이 위원회의 심의가 필요하다고 인정하여 부의하는 사항인데, 2003. 10월부터 2007. 9월까지 181건을 심의하였다.

#### 4) 평 가

참여정부 출범 직후인 2003.10.1 산지관리법이 시행되면서 합리적인 산지관리체계를 위한 일대 변혁이 이루어졌으며, 그 주요 내용으로는 ① 보전과 규제 중심에서 합리적인 규제완화 등으로의 제도개선 ② 산지전용 및 토석채취 제한지역 정비로 불합리하게 지정되었거나 여건 변화 등으로 지정 사유가 해소된 지역 등에 대하여 해제 및 신규 지정 ③ 종전 1/25,000 지형도를 1/5,000 수치지형도에 산지 구분을 표시하는 전산화 작업 수행 ④ 중앙산지관리위원회를 활성화하여 지역·지구·구역 등 협의 및 사업계획 또는 실시계획 등 협의시에 보다 심도 있고 합리적인 산지관리를 강화한 것 등을 들 수 있다.

### 다. 정책의 주요내용

#### 1) 산지관리법령의 제·개정

산지관리법은 산지의 합리적인 보전과 이용을 통하여 임업의 발전과 산림의 다양한 공익 기능 증진을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전과 국토환경 보전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 보전이 특히 필요한 산지는 산지전용제한지역으로 지정하여 철저히 보전·관리하고, 보전산지 전용제도와 산림형질변경허가제도를 합쳐 산지전용허가로 통합함으로써 국민 불편을 해소하도록 하였다. 또한 산지의 무분별한 개발을 방지하기 위하여 산지전용허가기준을 강화하는 한편 일정면적 이상의 산지를 개발하고자 하는 경우에는 산지전용의 타당성에 대하여 산지관리위원회의 심의를 받도록 하였으며, 산지전용허가·채석허가 등을 받고 목적사업 도중에 장기간 사업중단 또는 훼손지가 방치되는 경우의 경관보호 및 재해방지를 위하여 재해방지명령제도를 도입하는 등 산지의 구분 및 관리·이용에 관한 새로운 틀을 마련하였다.

#### 가) 산지전용 인·허가체계 통합·개선

산지를 전용하고자 하는 경우 산지가 보전산지 또는 준보전산지의 구분에 따라 인·허가 체계를 달리하여 보전산지는 전용허가·협의 또는 임의전용으로, 준보전산지는 형질변경허가 또는 신고를 하도록 하였으나 산지관리법에서는 산지전용허가 또는 협의를 받거나 산지전용신고를 하고 산지를 전용할 수 있도록 하여 복잡한 인·허가체제로 인한 국민의 불편을 해소하였다.

#### 나) 산지전용허가기준 강화 및 산지관리위원회 심의제도 도입

산지전용허가시 산림의 자연생태적 기능, 수원함양 및 수질보전기능, 산지의 형태나 입목 구성 등의 특성으로 인하여 보호할 가치가 있는 산림인지 여부 등 산지전용 허가기준을 대폭 강화하였다. 또한 일정면적 이상의 보전산지가 포함되는 개발 목적의 산지전용의 경우에는

사전에 산지관리위원회의 심의를 거치도록 함으로써 전용허가의 객관성과 공정성을 확보하게 되었다.

#### 다) 산지전용제한지역의 지정 및 관리

주요 산출기의 능선부로서 산림생태계 보전을 위해 특히 보전이 필요한 지역과 명승지·유적지 등 경관보전을 위한 지역, 산사태 등 재해발생 우려지역을 산지전용제한지역으로 지정할 수 있도록 함으로써 수려한 자연경관 및 우량산림을 보전할 수 있는 근거를 마련하였다.

또한 산지전용제한지역 안에서는 국방·군사시설, 도로·철도 등 국가 공공사업을 위하여 부득이한 경우에 한하여 시설이 가능하도록 산지전용제한지역에서 행위제한을 강화하는 반면, 산지전용제한지역의 지정으로 인하여 산주가 받을 재산상의 손실을 최소화하기 위하여 국가 또는 지방자치단체가 예산의 범위 내에서 협의하여 매수할 수 있도록 하였다.

#### 라) 채석허가 제도개선

채석에는 많은 자본이 소요되나 부실업체가 채석허가를 받은 후 자본부족으로 중단·방치시에 복구가 어려운 실정이므로 채석허가시에 일정한 장비 등을 갖춘 자에 한하여 채석허가를 하도록 함으로써 영세·부실업체의 채석중단 및 채석장 방치로 인한 산림재해를 사전에 방지하고, 채광을 빙자한 채석행위를 근절하기 위하여 광구안에서의 채석허가 대상을 현행 규석·장석광물에서 모든 광물로 확대함으로써 불법으로 채석하는 일이 없도록 하였다.

#### 마) 재해방지명령제도 도입

현행 채석허가의 경우는 재해방지명령 제도를 두고 있으나 산림전용지의 경우 이러한 근거 규정이 없어 목적사업 도중에 장기간 사업중단 또는 훼손지의 방치 등으로 인한 토사유출·산사태 위험, 경관저해 등으로 사회적으로 지탄의 대상이 되고 있으므로 이를 방지하기 위하여 산지전용허가·채석허가 등을 받고 산지의 전용·채석을 하는 자에 대하여 재해의 방지나 복구를 위하여 시설물 설치·조립 등 재해의 방지나 복구에 필요한 조치를 명령하고, 이에 불응한 경우에는 대행자를 지정하여 재해의 방지나 복구에 필요한 조치를 대행하게 하고 그 비용은 예치된 복구비로 충당하도록 법제화하여 경관저해 방지 및 산사태·토사유출로 인한 산림재해 예방을 강화하였다.

### 2) 자연친화적 산지관리

우리나라는 국토면적의 64%가 산림으로서 가용토지가 부족하여 산지의 타용도 전환 및 개발이 일정부분 불가피한 실정이다. 그러나 환경을 중시하는 관점에서 보면 산지개발에 대한 비판과 저항도 만만치 않아 보전과 이용이 조화되는 합리적인 산지관리가 요구된다.

따라서 꼭 필요한 산지는 보전하되 개발이 필요한 경우에는 경관 및 자연생태계에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 자연친화적인 개발이 되도록 하여야 할 것이다. 그동안 친자연적 산지개발을 위해 추진해온 중점 사업들을 보면 다음과 같다.

중앙산지관리위원회 민간위원(9명) 구성은 중앙인사위원회, 학계, 시민단체, 여성단체 등에서 추천받은 소관분야의 전문가를 위원으로 위촉하여 환경, 재해, 조경, 도시녹지, 생태계 보전 등 분야별로 심도 있는 심의가 되도록 하는 계기를 마련하고, 심의 대상도 확대하여 대규모 산림이 전용되는 사업은 타당성과 구체성이 명확토록 하였다.

산지전용제한지역 및 채석허가·토사채취허가제한지역으로 신규 지정이 필요한 산지는 제한지역으로 지정하고, 기존 제한지역 중 사회적·지리적 여건 등 변화로 정비가 필요한 제한지역은 정비하여 산지전용제한지역 및 채석허가·토사채취허가제한지역의 합리적 보전·관리 및 관련 민원해소를 위해 2006년에 산지전용제한지역 59,692ha와 채석허가 제한지역 132,229ha에 대하여 정비를 추진하였다.

또한 2005년도 보전산지 지정·변경지정·해제신청 내용을 검토한 결과 신규지정 2,047ha, 변경지정 18,674ha, 해제 843ha를 추진하여 민원을 해소하였다.

산지이용에 따른 수요자 편의를 위해 지방자치단체 공무원, 정부투자기관, 설계사업소 등을 대상으로 1일 근무지원 및 현장학습단을 운영·교육함으로써 민원감소 및 궁금증 해소, 산지전용의 중요성을 인식시키는 역할을 하였다.

현행 보전산지는 1997.7.21 고시되어 그 동안 여건변화 등을 고려하여 보전산지를 현실에 맞도록 정비할 필요가 있을 뿐만 아니라 산지관리법 제7조에서 10년마다 전국의 산지에 대하여 산지이용구분이 타당한지 여부에 대하여 조사를 실시하고 그 결과를 산지이용구분에 반영하도록 하였다.

### 3) 국토통합정보시스템 구축방안 마련

참여정부 들어 대통령은 “전 국토의 토지이용계획을 세분화하여 DB화 하는 방안과 부처별로 독립적으로 구축·운영·계획 중인 시스템을 연계하여 통합 관리할 수 있는 『국토통합정보시스템』 구축이 필요함”을 지속가능발전위원회를 통해 지시하였고, 대통령 지시사항에 의하여 건교부, 산림청 등 7개 부처가 공동으로 추진하는 『국토통합정보시스템』 구축 세부추진계획이 확정(2007.1.4)됨에 따라 이를 이행하기 위한 자체 추진방안을 마련하게 되었다. 그 주요내용으로는 산지이용구분도 DB 구축 및 관리시스템(2006~2008)을 마련하고 임상도,

산림입지도 DB 구축 및 관리시스템(2008~2010) 등 개별적으로 구축·활용 중인 9개의 토지이용·보전 정보시스템을 연계·통합하여 국민들에게 규제정보를 온라인, 원스톱으로 서비스하기 위한 실행계획을 수립하였다.

## 라. 정책 추진성과

### 1) 합리적인 산지관리제도 개선방안 강구

2007년 7월 현재까지 산지관리법은 총 7회의 개정 과정을 거쳤으며, 동법 시행령 및 시행규칙은 제정 이후 각각 6회의 개정이 있었다. 산지관리법의 근간을 이루는 기본원칙으로는 산지관리법 제3조에서 제시하고 있는 바, '산지는 임업의 생산성을 높이고, 재해 방지·수원 보호·자연생태계 보전·자연경관 보전·국민보건휴양 증진 등 산림의 공익기능을 높이는 방향으로 관리되어야 하며, 산지전용은 자연친화적인 방법으로 하여야 한다.'고 규정하고 있다.

이러한 산지관리의 기본원칙이 구현될 수 있도록 산지관리법은 전국의 산지를 보전산지와 준보전산지로 구분하고, 보전산지는 산림자원의 조성, 임업경영기반 구축 등 임업생산 기능 증진을 목적으로 하는 임업용산지와 임업생산과 함께 재해 방지·수원 보호·자연생태계 보전·자연경관 보전·국민보건휴양 증진 등을 목적으로 하는 공익용산지로 구분하고 있다. 이 밖에도 경관 및 자연생태계 보전 및 재해방지 등이 필요한 산지는 산지전용제한지역으로 지정하여 특별히 관리하고 있다.

산지를 이용할 때에는 산지관리법에 의한 산지전용허가 또는 신고를 받아야 하며, 산지 구분별로 허용되는 행위가 제한되고 있다. 아울러 산지를 형질변경 할 때에는 표고, 경사도, 입목축적 비율 등 산지전용허가기준에 적합한 경우에 한하여 개발이 허용된다.

우리나라는 산지가 많은 국토 여건상 각종 사회·경제적 수요에 의한 산지이용이 불가피하며, 매년 8,000여ha의 산지가 타용도로 전용되는 실정이다. 따라서 보전이 필요한 산지는 보전산지 중심으로 적극 보전하되, 공공용지와 산업시설 등을 위해 산지 이용이 필요한 때에는 준보전산지 중심으로 공급하도록 하고 있다. 산지를 이용할 때에는 준보전산지의 경우에는 특별한 행위제한이 없으나, 보전산지의 경우에는 엄격한 행위제한을 두고 있어 개발을 어렵게 하고 있다.

또한 산지관리법은 산지의 합리적인 보전과 이용을 통하여 임업의 발전과 산림의 다양한 공익기능의 증진을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전과 국토환경보전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 산지관리법에서는 각종 산지이용규제를 통해 산림훼손을 최소화하기

위한 제도적인 장치들을 마련해 놓고 있는데 산지의 구분을 통한 행위 제한, 산지 편입 협의 기준, 산지전용허가기준, 복구 제도 운용 등이 이에 속한다. 이 밖에도 채석을 단지화하고, 대규모 개발사업에는 일정 비율을 원형존치토록 하고 있으며, 산지전용 완료 후 복구를 할 때에 적용하는 복구설계서 승인기준을 마련하여 운용하고 있다.

산지전용허가를 할 때에는 사업별로 용도 및 면적 제한을 두고 있으며, 개발 방법 및 복구도 일정한 기준에 따라 실시하도록 하고 있다. 이를 위해 산지의 형질변경은 단계별로 실시하도록 하고, 산지전용으로 인하여 발생하는 수직 절개면 높이, 절·성토 면적 비율 등을 일정 기준 이하로 제한하고 있다.

다른 법률의 규정에 의하여 보전산지를 특정 용도로 이용하기 위하여 지역·지구 및 구역 등으로 지정 또는 결정하고자 하는 때에는 미리 산림청장과 협의토록 하고, 지역 등의 지정·결정 목적에 필요한 최소한의 면적만을 편입토록 하는 등의 협의기준을 운용하고 있다.

또한 200ha(관광휴양시설·체육시설의 경우는 50ha) 이상의 대규모 산지가 편입되는 경우에는 산지관리법에 의하여 관련부처 및 관계 전문가 등으로 구성된 산지관리위원회의 심의를 거치도록 하고 있다.

## 2) 산지이용구분타당성조사 및 전산화 추진

산지관리법 제7조에서는 산림청장은 10년마다 전국의 산지에 대하여 산지이용구분이 타당한지 여부에 관한 조사를 실시하도록 하고 있다. 2005년도에 전국을 대상으로 실시한 산지이용구분타당성조사 결과를 반영한 산지이용구분도를 2006~2007년까지 작성하고, 이를 기반으로 산지관리정보시스템을 구축하여 운영하는 계획을 추진 중이다.

## 3) 중앙산지관리위원회의 활성화

산지관리법의 제정에 따라 중앙산지관리위원회가 설치(2003.12.8)되어 2007년 9월말 현재 총 181건이 처리되어 사업부지내 산지편입의 타당성 심사를 강화하였다. 연도별 중앙산지관리위원회 안건 처리현황을 살펴보면 아래와 같다.

**중앙산지관리위원회 심의안건 처리현황**

(단위 : 건)

구 분	계	원안의결	조건부의결	심의보류
계	199	30	143	26
2004년	4	1	3	-
2005년	20	14	4	2
2006년	92	5	75	12
2007년	83	10	61	12

자료 : 산림청 산지보전단

**라. 향후 계획**

1) 산지구분 및 산지전용 허가제도 개편

경관·생태·재해방지 등을 종합적으로 고려하는 산지전용 허가체계를 확립하기 위해 지역별, 사업종류별 여건 등을 반영하고, 산림의 기능유지에 지장이 없는 경우에만 산지전용이 가능토록 허가기준을 보완할 계획이며, 이를 위해 유형별 표준모델을 개발하여 자연친화적인 산지이용을 촉진하고 산지전용허가의 타당성을 심사하기 위한『산지전용타당성평가제도』를 도입할 예정이다.

2) 계획적인 산지관리를 위한 체계 구축

국토종합계획과 연계하여 산지 구분 및 산지의 보전·이용에 관한 기본방향과 분야별 이용 계획 등을 반영하는 전국적인 차원의 계획적인 산지관리를 위한 중·장기 산지관리계획을 수립할 계획이다.

3) 체계적인 채석 및 복구제도 확립을 위한 제도 마련

산림훼손 최소화 및 경관보전 강화를 위해 필지별 채석허가제도에서 지역별 채석단지제도로 전환하고 기존 채석지에 대한 일제조사를 실시하여 2009년까지 단지화로 전환하거나 부적격지는 단계적으로 정리하도록 추진할 계획이다.

또한 일정 규모 이상의 복구는 현행 원인자 복구제도에서 전문기관에 의한 대행복구로 전환하고 복구의 질을 높이기 위해 전문가에 의한 복구감리제도를 도입할 예정이다.

4) 산지관리업무 정보화 추진

산지전용 및 토석채취 영향분석을 위한 3차원 공간정보시스템을 도입하여 산지전용 및

토석채취로 인한 산림재해, 산림생태계, 산지경관 등 3차원 영향 시뮬레이션을 실시하여 자연친화적인 개발을 유도하고 산지전용 및 토석채취 등에 관한 각종 협의 및 허가, 사후관리 등에 관한 업무를 전산화할 계획이다.

## 2 백두대간 보호·관리 기반 구축

### 가. 추진배경 및 의의

백두대간은 한반도의 근간을 이루는 산줄기로 남과 북을 이어주는 국토의 주축이자 우리 민족정기의 상징이다. 백두대간은 그동안 우리 국토를 튼튼하게 받쳐주고 지탱해 준 생명의 동맥이었으며, 앞으로도 우리 후손들의 건강한 삶을 지켜줄 소중한 자연유산이자 문화유산이다.

백두대간이라는 이름은 우리 전통의 산지분류체계에 의해 처음 탄생하였다. 우리 선조들은 땅위의 산과 강에 기초한 산줄기를 바탕으로 산맥을 분류하였다. 이러한 지리이론은 1800년경에 저술한 것으로 추정되는 '산경표(山經表)'에 잘 나타나 있다.

백두대간은 우리나라의 산줄기를 1대간, 1정간, 13정맥으로 구체화된 산맥체계 중 한반도의 등뼈이자 핵심 산줄기이며, 백두산에서 시작하여 금강산, 설악산, 태백산, 소백산, 속리산, 덕유산, 지리산까지 1,400km가 단절 없이 이어지고 있다. 남한의 경우 강원도 고성군 향로봉에서 경남 산청군 지리산 천왕봉까지 684km가 6개도 32개 시·군에 걸쳐 있다.

백두대간의 가치는 첫째 지리적 측면에서 백두대간, 정간, 정맥을 산계(山系)의 연속으로 인식함으로써 우리 국토에 대한 지리적 일체감을 갖게 하고 있으며, 유역을 가르는 분수계(分水界, watershed)로서 국토 공간구조의 골격이자 생활영역과 문화양식의 기반이 되고 있다. 둘째 자연생태적 측면에서 백두대간은 대륙의 야생 동·식물이 우리나라로 들어오는 이동통로로서 생물종이 다양하다. 우리나라에 서식하는 전체 식물종의 33%에 해당하는 1,326종의 식물이 분포하고 있으며, 이 중에서 108종이 한국 고유수종으로 생물종 다양성의 보고라고 할 수 있다. 또한 한반도의 생태축으로 주요 명산들이 자리 잡고 있을 뿐만 아니라 5대강의 발원지로서 생명력이 시작되고 이어지는 원초적 중심지라 할 수 있다. 셋째 산업적

〈그림 2-6-1〉



자료 : 산림청 산지보전단

측면에서 백두대간은 천연림이 많이 분포하는 대표적인 산림지대로 산림자원의 비축기지이며, 입지와 자원의 특성에 따른 농림업, 광업 및 휴양관광 등의 산업적 이용 기회를 제공하고 있는 곳이다. 넷째 문화적 측면에서 백두대간은 민족정기의 상징이며 귀중한 문화유산의 터전으로 여가와 휴양, 생태관광 및 교육장소로서의 역할을 하고 있다.

백두대간은 지형, 기후, 토양 등 자연환경과 온갖 동·식물이 어우러진 생태계, 그리고 사람이 함께 살아가는 복합적인 공간으로서 매우 다양한 가치를 지니고 있어 '보전과 이용' 사이에 상호 충돌하거나 갈등이 발생하고 있다. 이러한 갈등은 백두대간의 단절 또는 훼손을 초래하여 백두대간 본래의 기능과 가치가 떨어지고 있으며, 그대로 방치할 경우 훼손이 더욱 확대될 것이다.

따라서 무분별한 개발을 방지하여 백두대간 본래의 개념과 가치를 유지·증진시켜 후손에게 미래의 유산으로 물려줄 수 있도록 하기 위해 백두대간의 효율적인 보호·관리에 범정부적인 정책적 노력을 기울이게 되었다.

## 나. 정책 입안과정 및 평가

### 1) 백두대간 개념 정립 및 실태조사 연구

산림청에서는 정부부처 최초로 백두대간 보호의 필요성을 인식하고 백두대간의 개념을 바로 세우고 우리의 전통적인 산지 인식체계 차원에서 접근하고자 1996년 3월에 백두대간 관련 문헌집을 발간하였다. 이 당시에는 백두대간이라는 용어가 일반신문에 가십거리로 실리거나, 환경단체에서 듣는 정도 밖에 잘 알려지지 않던 때였다. 그 후 백두대간 보전의 근거 마련을 위해 보이지 않는 노력을 지속하여 1997년의 백두대간의 개념정립과 실태조사 연구, 1999년의 백두대간 산림 실태에 관한 연구, 2001년의 백두대간 자연생태계 보전 및 훼손복원 방안 연구를 실시하였다.

### 2) 『백두대간 보호에 관한 법률』 제·개정 및 시행

2001.12.21일에 제16대 국회의 이정일 의원이 『백두대간 보전법』이라는 법안을 국회 환경노동위원회에 발의하였는데 이 법안은 1999.9.15일에도 당시 제15대 국회의 방용석 의원이 『백두대간 보전법』을 발의하였지만 15대 국회의 임기가 만료되면서 폐기된 바 있었다. 2001년 『백두대간 보전법』이 국회에 다시 발의될 당시 산림청에서는 『산지관리법』에 백두대간 보호에 관한 내용을 포함시킬 것인지 여부를 검토 중이었기 때문에 이정일 의원과 긴밀한 협의를 거쳐 환경노동위원회에 발의된 『백두대간 보전법』을 철회하고, 2002.7.22일 국회 농림해양수산위원회에 『백두대간 보전·관리법』이라는 새로운 제명으로 동일한 내용의 법안을 이정일 의원이 다시 발의하게 되었다. 이후 백두대간 법제화를 두고 산림청과 환경

부와의 갈등이 있었으며, 국무조정실 주재로 여러 차례의 조정과 합의과정을 거쳐 2003.10.7일에 법안 내용에 대한 정부합의안을 마련하였다. 마침내 2003.12.9일에 『백두대간 보호에 관한 법률(법률 제7038호)』이 국회 본회의를 통과함으로써 백두대간은 법적 지위를 얻게 되었고, 2005.1.1부터 시행하게 되었다. 또한 법률 시행일에 맞춰 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정한 『백두대간보호에 관한 법률 시행령(대통령령 제 18618호)』을 제정·시행하였다.

『백두대간보호에 관한 법률』이 제정됨에 따라 2004년부터 백두대간보호지역 지정을 추진하였다. 그러나 지자체 및 지역주민들이 보호지역 지정으로 인한 개발기회 감소 및 사유재산권 제한으로 인한 대책 마련을 요구하고 나섬에 따라 이를 수용하기 위한 법률 개정의 필요성이 대두되었다. 이에 국회 차원의 법률개정을 추진하여 열린우리당 이시종 의원(충북 충주)의 대표 발의로 2005.2.7일 정부의견(산림청)을 반영한 법률 개정안이 국회에 제출되었고, 2005.5.31일자로 국회 본회의를 통과하였으며, 2005.5.31일자로 개정안(법률 제 7548호)이 공포되고 2005.12.1일부터 시행되었다.

또한 법률 시행일에 맞춰 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정한 『백두대간 보호에 관한 법률 시행령(대통령령 제19152호)』을 개정·시행함으로써 보호지역 지정에 따른 주민불편을 최소화하였고, 지역주민이 동참하는 범국민적인 백두대간 보호활동이 가능하게 되었다. 법령 개정의 주요 내용은 농가주택, 농림축산시설 및 산지 외의 토지에서 개인묘지·가족납골묘의 시설을 허용하는 등 보호지역에서 주민생활과 관련되는 시설의 허용을 확대하였고, 보호지역 안에 토지를 소유한 자가 산림청장에게 당해 토지의 매수를 청구하면 예산의 범위에서 매수토록하는 토지매수청구권 제도를 도입하여 토지소유자에 대한 사유재산권 보호에 노력하였으며, 산림청장과 지방자치단체의 장은 보호지역에 거주하는 주민 또는 보호지역 안에 토지를 소유하고 있는 자에 대한 지원사업 계획을 수립·시행하는 등 백두대간 지역주민에 대한 지원을 확대하였다.

### 3) 백두대간보호 기본계획 수립

백두대간보호에 관한 법률 제4조의 규정에 의하여 백두대간보호 기본계획 수립 원칙과 기준안을 작성한 후 환경부와 협의하여 2005.2.19일에 확정하였다. 주요 내용은 기본계획 수립 개요, 기본계획 수립의 원칙, 분야별 수립기준, 유의사항 및 내용조정에 관한 사항 등이다. 백두대간보호 기본계획을 효율적으로 수립하기 위해 분야별로 산림청 관계관 및 관계부처, 지자체, NGO 등 다양한 계층이 참여하는 기본계획 수립 작업반을 구성하였으며, 2005.3.10일 제1차 작업반 회의를 개최하여 기본계획의 성격, 기본계획의 내용, 작업방향, 작업일정 등을 토의하고 각 분야별로 나누어 기본계획 수립에 착수하였다. 이와 함께 관련 부처별로 백두대간 기본계획 수립에 따른 의견수렴을 실시하고 이를 반영한 기본계획 시안을

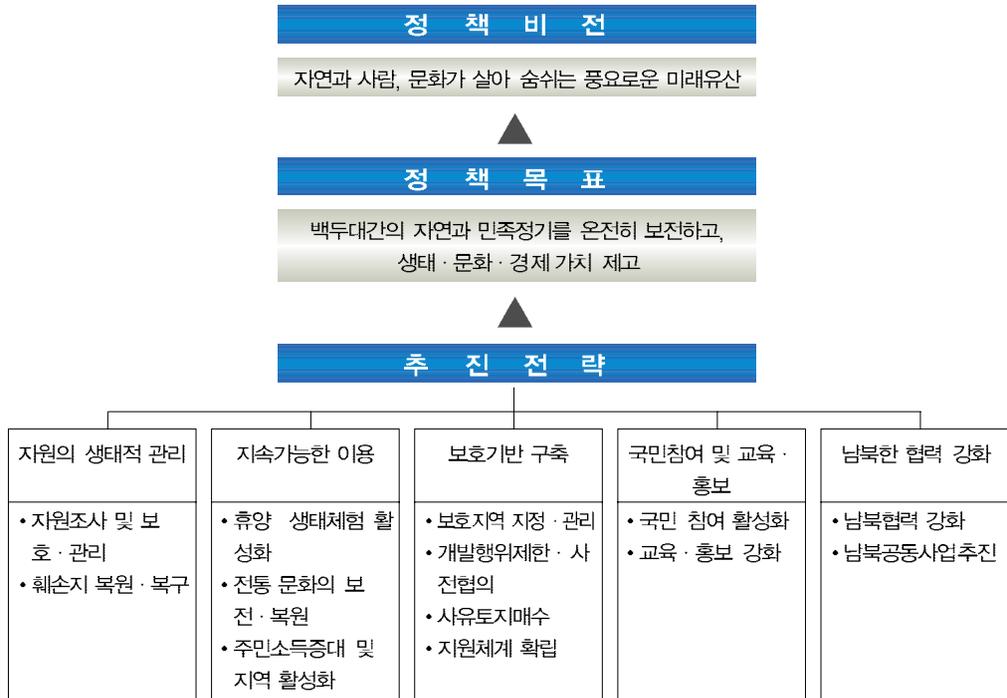
작성하였으며, 작업반 검토회의(2회) 및 산림청 및 소속기관에 대한 자체 의견수렴(2회)을 거쳐 기본계획(안)을 마련하였다. 또한 환경부 등 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체 등과 협의를 거쳐 기본계획 최종안을 확정하고 백두대간보호위원회 서면심의(2005.12.22~12.27)를 거쳐 2005.12.27일에 기본계획을 최종 확정하였다.

백두대간보호 기본계획은 백두대간의 산림자원, 자연환경, 문화자원의 계획적인 보호·관리·이용을 통해 생태계의 건강성을 증진하고 산림기능을 제고함으로써 효율적으로 백두대간을 보호하고자 하는 것이다. 기본계획의 대상은 백두대간보호지역으로 하되 주변지역을 포함하여 작성하였으며, 계획기간은 10년(2006~2015)으로 하였다. 기본계획은 백두대간 보호 시행계획 및 백두대간과 관련된 다른 계획의 기본지침이 되는 장기계획으로서 백두대간의 자연생태계·경관·산림자원 등에 대한 보호·관리 및 지속가능한 이용 등을 총 망라한 종합계획으로서의 성격을 가진다.

기본계획기간(2006~2015) 동안의 총 투자 규모는 1조 2,021억원으로서 이 중 국비는 74%인 8,900억원, 지방비는 15%인 1,826억원, 자부담과 민자는 11%인 1,295억원이다. 투자재원 조달은 국가 중기재정운영계획과 연계하여 최대한 확보하고 민자유치도 도입할 계획이다.

〈그림2-6-2〉

### 백두대간기본계획의 정책비전, 정책목표 및 추진전략



자료 : 산림청 산지보전단

#### 4) 백두대간보호지역 지정

『백두대간보호에 관한 법률』 제6조의 규정에 의하여 백두대간 중 생태계·자연경관 또는 산림 등에 대하여 특별히 보호가 필요하다고 인정되는 지역을 핵심구역과 완충구역으로 구분하여 보호지역 지정을 추진하였다. 백두대간보호지역 지정을 위하여 백두대간보호지역 지정 원칙과 기준을 3회에 걸친 공청회를 통하여 전문가의 의견을 수렴한 후 환경부와 협의하여 2004.5.12일에 마련하였다.

백두대간보호지역 지정을 위하여 2004.6.25일에 해당 지자체 및 지방산림청 관계자를 대상으로 사전 교육을 실시하고 보호지역 기초도면을 배부하여 지자체의 의견수렴에 들어갔다. 지자체에 배부된 기초도면은 지자체 및 지역주민의 의견을 수렴하기 위한 기초적인 성격의 도면임에도 해당 지역주민들은 마치 기초도면의 전 지역이 보호지역으로 지정되는 것으로 잘못 이해하였고, 보호지역 지정으로 인한 사유재산권 제한과 지역개발 기회의 박탈에 따른 반대 보상심리와 지가 하락 등을 우려하여 지역별로 산발적인 반발이 나타났다. 이런 반발은 보호지역 지정에 대한 지방언론의 부정적 측면의 보도와 더불어 급속히 확산되었다.

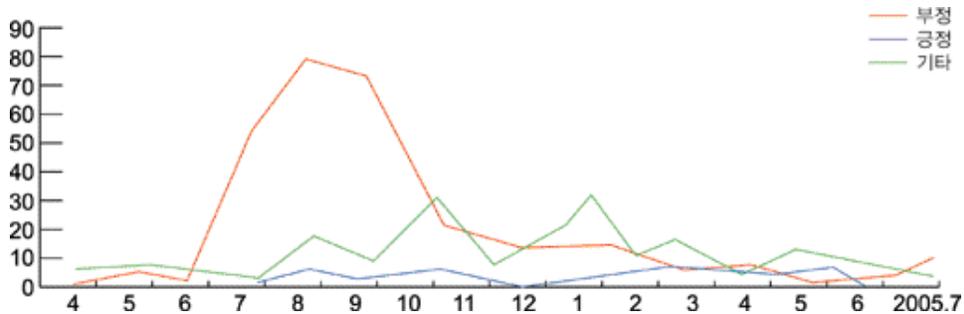
초기의 산발적인 반발 움직임은 지역별 반대투쟁위원회가 조직되면서 집단화·규모화·연대화 되기 시작하였고, 지방의회를 중심으로 단순한 보호지역 지정 반대가 아닌 법률 폐지를 주장하는 등 지속적인 연대투쟁을 하기에 이르렀으며, 2004. 9월에는 강원도, 전라북도 등 특정지역을 중심으로 한 대규모 집회가 발생하면서 반발의 수위는 절정에 이르렀다.

예상치 못한 지역주민의 거센 반발원인을 파악해 본 결과 기초도면의 광범위성, 백두대간 보호정책에 대한 사전 홍보 부족으로 이해당사자의 지지와 동의를 얻지 못한 점, 보호지역 지정으로 인한 사유재산권 제한에 따른 정부의 지원대책이 미흡했던 점과 정부의 일방적 정책추진에 대한 우려와 불신 등으로 나타났다. 따라서 이에 따른 해결책으로 백두대간보호 지역 기초도면은 지자체 및 지역주민의 의견 수렴을 위한 기초적인 도면이라는 점을 강조하였고, 산림청장을 비롯한 간부급을 중심으로 지역방송·TV토론회 출연, 라디오 인터뷰 등 각종 언론매체를 활용하여 지역주민의 의견 반영 및 지역 특성을 반영한 기초도면의 보호 지역 범위 조정을 약속함으로써 기초도면에 대한 오해를 해소해 나가기 시작하였다.

또한 지역주민을 설득하고 지자체 협의를 전담할 백두대간 갈등관리 전문 TF팀을 구성하였다. 갈등관리 전문 TF팀의 현장 의견수렴과 연계하여 각종 언론매체와 홍보물(3종, 7만부)을 활용한 대국민 홍보활동을 강화하였고, 지역별 쟁점사항에 대한 맞춤형 홍보 등 차별화된 홍보정책을 추진하여 지역주민의 공감대를 형성하였다. 그 결과 지역 언론의 부정적 보도내용에 있어 2004. 8~9월에는 월평균 약 80건 정도였지만 2004. 12월 이후에는 10건 이내로 감소하는 등 큰 성과를 거둘 수가 있었다.

〈그림 2-6-3〉

### 백두대간 보호지역 지정관련 언론보도 분석



자료 : 산림청 산지보전단

아울러, 지자체별 주민설명회 및 간담회, 산림청장과의 대화, 쟁점지역에 대한 현지조사 및 현지토론회 등 지역의견 수렴과정을 242회에 걸쳐 다양하게 추진하여 지역주민의 의견을 과감히 수용하고, 주민생활 불편 및 지역개발 위축을 최소화하는 데 총력을 기울인 결과 법 목적 달성에 필요한 적정수준의 보호지역 지정을 위한 조정(안)을 마련하는 데 성공하였다. 이와 더불어 백두대간 지역주민에 대한 소득지원 사업비 72억원을 확보하여 지원하였으며, 법적 미비점을 해결하기 위한 법률 개정을 신속히 추진하는 등 제도적·법적 보완 노력을 적기에 수행함으로써 정부정책에 대한 지역주민의 신뢰성을 확보하는 데 결정적 역할을 하였다.

또한 지역주민 갈등관리와 병행하여 백두대간의 절대보전을 주장하는 NGO들을 대상으로 3차례에 걸쳐 설명회를 실시하였으며, 이들에게 보호지역 지정의 현실 여건을 이해시키고 백두대간 보호에 대한 정부의 강력한 의지를 표명함으로써 보호지역 조정(안)에 대한 공감대를 이끌어 냈다.

정부, 지자체, 지역주민, NGO가 공감한 백두대간보호지역 조정(안)을 마련하여 2005.6.15일에 관계중앙행정기관 및 6개 도와의 협의를 완료하고, 2005.7.14일에 건설교통부 중앙도시계획위원회 심의, 2005.7.19일에 산림청 중앙산지관리위원회의 심의 등 법률에서 정한 법적 절차를 모두 이행하였으며, 마지막으로 2005.8.30일에 국무총리 주재로 개최된 제1회 백두대간보호위원회의 심의를 거쳐 최종 확정하고 2005.9.9일에 이를 고시하였다.

〈표 2-6-2〉

**백두대간 보호지역 지정 추진 경과**

일 자	주 요 내 용
2003. 12. 31	『백두대간 보호에 관한 법률』 제정
2004. 5. 12	백두대간보호지역 지정 원칙과 기준 마련
2004. 6. 25	백두대간보호지역 기초도면 배부
2005. 5월까지	지자체 · 지역주민 · NGO 등 의견 수렴(242회)
2005. 5. 7	백두대간보호지역(안) 마련
2005. 6. 15	13개 관계 중앙행정기관 및 6개 도지사 협의 완료
2005. 7. 14	중앙도시계획위원회 심의 완료
2005. 7. 19	중앙산지관리위원회 심의 완료
2005. 8. 30	백두대간보호위원회 심의 완료
2005. 9. 9	백두대간보호지역 지정 · 고시

자료 : 산림청 산지보전단

5) 평가

백두대간의 무분별한 개발을 방지하여 백두대간 본래의 개념과 가치를 유지 · 증진시키기 위한 『백두대간보호에 관한 법률』이 참여정부 출범 첫 해인 2003.12.31자로 제정됨으로써 백두대간 보호를 위한 법적 기반 구축 및 체계적인 기틀을 마련하였고, 백두대간에 대한 개념을 국민에게 널리 알리는 계기가 되었다. 보호지역 지정 반대의 갈등을 해결하고 이해당사자와의 합의를 거쳐 백두대간보호지역을 지정하고, 지역주민에게는 소득사업을 지원함으로써 지자체 및 지역주민과의 유대도 더욱 강화되었다.

또한 10년(2006~2015) 동안의 장기계획인 백두대간보호 기본계획을 2005년도에 수립하고 2006년도부터 시행하게 됨으로써 마침내 백두대간 보호 · 관리를 위한 기반을 구축하고 본격적인 정책을 추진하는 기틀을 마련하게 되었다.

**다. 정책의 주요내용**

백두대간 보호정책은 백두대간의 보호 · 관리 · 이용을 통해 생태계 건강성 증진 및 산림기능을 제고하고 효율적으로 백두대간을 보호하고자 추진하고 있으며, 각 분야별 정책의 주요 내용은 다음과 같다.

1) 백두대간 개발행위 제한 및 사전협의

백두대간보호지역 내에서는 건축물의 건축이나 공작물 그밖의 시설물의 설치, 토지의 형질변경, 토석의 채취 등의 행위를 제한하고 있으며, 허용된 행위라 할지라도 산림청장과 미리 협의를 거쳐

도록 하고 있다. 이에 따라 백두대간보호지역내 개발행위에 따른 합리적인 사전협의 기준을 마련하여 공정·투명하게 처리하고 있으며, 개발행위의 종류, 유형 및 규모 등을 종합 고려하고 핵심구역과 완충구역을 차등화하여 사전협의를 실시하고 있다. 또한 백두대간보호를 위하여 필요한 경우에는 불협, 위치변경, 규모의 축소·조정 등을 통하여 훼손을 최소화하도록 유도하고 있다.

## 2) 백두대간 훼손지의 복원·복구

백두대간 훼손지를 생태적으로 복원하여 백두대간의 건강성 증진 및 생태·역사·문화 네트워크를 연결하는 사업은 매우 중요하고도 시급하다. 그러나 이미 상당부분 단절되고 훼손된 백두대간 지역을 일시에 복원·복구하는 것은 시간적, 경제적 및 기술적인 문제가 있을 뿐만 아니라 부실한 복원공사를 야기할 수도 있기 때문에 백두대간보호 기본계획에 의거 2015년까지 215개소(850ha)를 복원·복구하는 장기적인 계획을 마련하여 추진하고 있다. 복원·복구의 원칙은 지속가능성, 생태적 복원, 지역성과 연계성 강화, 역사성 회복, 모니터링 및 교육·홍보 등 5가지 원칙으로 추진하고 있다. 또한 우선순위를 확립한 후 훼손 유형별 복원모델을 개발(2005~2007)하여 2006년부터 시범 복원사업을 추진하고 있으며, 지속적인 모니터링을 통해 생태적으로 관리해 나가고 있다.

## 3) 백두대간보호지역 사유토지 매수

현재의 백두대간보호지역은 지역주민 및 지자체와의 갈등으로 지역적인 특성을 고려하고 지역주민의 불편을 최소화하면서 법 목적 달성에 필요한 최소한의 면적으로 지정하였다. 따라서 백두대간 지역의 사유토지를 국가가 매수하여 보호지역으로 확대 지정할 수 있는 기반을 마련하는 것이 무엇보다도 중요하다. 이에 따라 보호지역 안의 토지는 위치, 지목 등에 제한을 두지 않고 전량 매수하고, 생태적으로 우수한 지역이나 지역주민의 강한 반발 때문에 보호지역에서 제외된 지역의 토지는 우선하여 매수하며, 장차 보호지역으로 지정할 필요성이 있거나 보호지역의 효율적인 보호·관리를 위해 필요한 토지도 적극 매수함으로써 보호지역 지정을 위한 확대 기반을 마련해 나가고 있다.

## 4) 백두대간 자원 실태조사

백두대간의 자연환경 및 산림자원을 주기적으로 조사하여 목록작성, DB 구축 및 주요 정보와 특성을 표시한 지도를 제작하여 정책 수립에 필요한 기초 자료로 제공하는 등 백두대간을 체계적이고 효율적으로 보호·관리하고자 2006년도부터 추진하고 있다. 조사 대상은 백두대간보호지역 263,427ha로서 백두대간 마루금 684km를 중심으로 5개 권역으로 나누어서 5년마다 주기적으로 조사하여 자원의 변화실태를 파악하는 사업이다. 조사내용은 자원 환경 조사(물리적 환경, 산림자원, 인문환경, 역사·문화자원) 및 자연생태계 조사(식생 및 식물상, 동물상)로 구분하여 실시하고 있다.

## 5) 백두대간 주민소득사업 지원

백두대간이 통과하는 보호지역은 32개 시·군(108개 읍·면·동)으로써 그 동안 정부지원에서 소외되어 낙후되었고, 또한 개발기회가 박탈된 지역이다. 따라서 보호지역 지정으로 인하여 개발기회는 더욱 줄어들고, 생산기반 및 생활환경도 열악하게 되었으며, 인구 감소화 현상 등으로 점점 더 낙후되고 있는 실정이다. 그럼에도 불구하고 백두대간보호지역은 자연경관이 수려하여 국민들의 휴양·자연학습 등의 장소 제공되고 있고, 수자원 함양과 국토보전 등 공익적 기능의 중추적 역할을 담당하고 있으므로 이러한 기능과 역할을 증시하여 정부의 보조금 지원 및 세제혜택 등 정책적인 배려가 절대적으로 필요한 곳이기도 하다. 지역주민의 소득증대 및 삶의 질 향상은 지역간 격차를 해소함으로써 일반국민에게는 휴양공간을 제공하고, 동시에 국토의 균형발전도 이룰 수 있다. 따라서 2005년부터 주민소득사업을 지원하여 백두대간의 풍부한 산림자원을 바탕으로 산림경영의 기반을 구축하게 하고, 주민소득을 증대시켜 지역주민이 그 지역을 떠나지 않고 백두대간을 보호·관리하도록 하여 백두대간의 지속가능한 이용을 도모하고 있다.

소득지원사업의 내용으로는 농림축산업 관련시설의 설치, 유기영농 지원 등의 소득증대사업, 임산물 재배사업(장뇌, 송이, 산채, 더덕, 표고 등), 농·임산물 생산단지 육성 등이며, 주로 백두대간지역 주민의 소득기반 조성에 필요한 사업을 지원하고 있다.

## 6) 백두대간 생태교육장 조성

백두대간 지역의 문화·역사·생태자원의 홍보 및 체험을 통해 백두대간 보호에 대한 범국민적 인식을 제고하고 청소년 생태체험 교육장으로 활용하고자 생태교육장 조성사업을 추진하고 있다. 백두대간보호지역 해당 5개도(강원, 충북, 전북, 경북, 경남) 및 동부지방산림청에 각각 1개소씩 총 6개소 조성을 목표로 추진하고 있다. 2006년도부터 충북(괴산)에 1개소, 2007년도에 전북(남원)에 1개소를 추진하였으며, 2008년도에는 경북(상주)에 1개소와 동부지방산림청(대관령)에 1개소를 추진할 계획이다.

## 라. 정책추진 성과

### 1) 백두대간보호지역 지정

2005.9.9일 고시된 백두대간보호지역은 한반도 백두대간 중 남한지역(강원도 고성군 향로봉에서 시작하여 경남 산청군 지리산 천왕봉까지)의 산계(山系)의 연속성을 가진 백두대간마루금 및 주변지역으로서 6개 도 32개 시·군 108개 읍·면·동에 걸쳐 총 면적 263,427ha를 지정하였으며, 핵심구역이 65%인 169,950ha, 완충구역은 35%인 93,477ha이다. 보호지역 면적은 국토면적의 2.6%, 전체 산림의 4%를 차지하고 있으며, 산지가 99.5%(262천

ha)로 대부분을 차지하고 있다. 소유별로는 국유지가 79%(208천ha)로 가장 많고, 사유지가 13%(35천ha)이며, 공유지가 8%(20천ha)이다. 행정구역별로는 강원도가 51%로 가장 많고, 전남도가 2%로 가장 적은 면적이 지정되었다.

〈표 2-6-3〉

**백두대간 보호지역 지정 면적**

(단위 : ha)

구분	지 정 면 적					
	계	%	핵심구역	%	완충구역	%
계	263,427	100	169,950	65	93,477	35
강 원	133,908	100	94,143	70	39,765	30
충 북	35,616	100	12,001	34	23,615	66
전 북	17,887	100	14,329	80	3,558	20
전 남	5,223	100	3,420	65	1,803	35
경 북	47,841	100	31,961	67	15,880	33
경 남	22,952	100	14,096	61	8,856	39

자료 : 산림청 산지보전단

2) 백두대간보호 시행계획 수립·시행 및 평가

2006년도 백두대간보호 시행계획은 백두대간보호위원회 서면심의(2005.12.22~12.27)를 거쳐 2005.12.27일에 시행계획을 최종 확정된 후 시행하였다. 주요 내용은 자원의 생태적 관리, 지속가능한 이용, 보호기반 구축, 국민 참여 및 교육·홍보 활성화, 남북협력 강화 등이다. 이에 대한 추진실적을 5개 지방산림청, 6개 도, 산림청, 환경부 등 추진기관별로 자체 평가(2007.2.1~2.28)를 실시하였으며, 이를 종합한 종합평가보고서를 작성(2007.3)하고 외부 평가단의 심의를 거쳐 2007.4.2일자로 확정하였다. 그 결과 2006년도에 총 투자계획 889억원의 89%인 791억원을 투자한 것으로 평가되었다.

2007년도 백두대간보호 시행계획은 2006년도 시행계획 수립과정과 동일한 과정을 거쳐 수립·확정하였으며, 환경부 및 문화재청의 사업을 포함하여 수립·확정함으로써 정부차원의 시행계획으로 발전시키는 성과를 거두었다. 총 투자계획은 1,585억원으로서 산림청 소관 879억원(55%), 환경부 소관 637억원(40%), 문화재청 소관 69억원(4%)을 차지하고 있다.

3) 백두대간의 생태계 보호·관리

가) 백두대간의 무분별한 개발 억제

백두대간보호지역내 개발행위 사전협의를 따른 업무처리 절차 등을 담은 '개발행위 사전

협의 매뉴얼'을 2006. 3월에 작성·배부함으로써 실무자들이 사전협의 업무를 신속·공정하게 처리토록 하여 업무처리의 효율성을 기하도록 하였다. 특히 백두대간보호지역의 산지를 '공익용산지'로 구분하여 보전 위주로 관리하도록 하기 위해 산지관리법을 2007.1.26일자로 개정하였다. 또한 산림식물자원 및 경관 등 보전가치가 큰 산림은 '산림유전자원보호림'으로 지정하였으며, 2006년말 현재 46개소, 24,915ha를 지정하여 관리하고 있다.

〈표 2-6-4〉

**백두대간 개발행위 사전협의 현황**

연도별	목적별	건수	면적(m <sup>2</sup> )			비고
			계	핵심구역	완충구역	
계		36	370,492 (100%)	199,127 (54%)	171,365 (46%)	
2005년	소계	1	80,000	-	80,000	
	광역	1	80,000	-	80,000	
2006년	소계	12	31,316	19,395	11,921	
	국방·군사	3	8,153	2,461	5,692	
	공용·공공용(도로)	2	2,613	1,430	1,183	
	신·재생에너지	4	4,020	3,994	26	
	산림경영시설	1	3,950	-	3,950	
	전력·상수도 등	1	95	-	95	
	기타	1	12,485	11,510	975	진입로 등
2007년	소계	23	259,176	179,732	79,444	
	공용·공공용(도로)	12	213,352	154,255	50,097	
	신·재생에너지	4	39,408	23,129	16,279	
	전력·상수도 등	2	3,726	2,163	1,563	
	산림공익시설	1	12	12	-	산불초소
	교육연구시설	1	8	8	-	생태연구
	자연환경보전	2	2,115	165	1,950	국립공원
	기타	1	555	-	-	농가주택

자료 : 산림청 산지보전단

**나) 백두대간 훼손지의 복원·복구**

백두대간 생태계의 건강성 증진을 위한 백두대간 훼손지의 복원·복구사업은 2006년도에 훼손지 시범 복원·복구사업으로 4개소를 처음으로 추진하였으며, 2007년도에도 4개소의 훼손지 복원·복구사업을 추진하였다.

(표 2-6-5)

**백두대간 훼손지 복원·복구 현황**

연도	번호	기관별	소재지	복구내역		
				구분	면적(ha)	금액(백만원)
2006	계		4개소		2.5	401
	1	강원도	태백 청죽 산1-2번지	수해피해지	1.0	106
	2	경상북도	김천 어모 능치 105-4	"	0.5	106
	3	동부산림청	고성 토성 도원 산1외2	폐군사시설	0.8	99
	4	남부산림청	문경 동로 석항 414-1	"	0.2	90
2007	계		4개소		2.4	430
	1	충청북도	영동 산촌 물한 산39-2	수해피해지	0.4	109
	2	전라북도	장수 장계 대곡 산92-2	"	1.0	109
	3	북부산림청	인제 기린 진동 산71	"	0.5	106
	4	동부산림청	평창 도암 횡계 산1-119	폐군사시설	0.5	106

자료 : 산림청 산지보전단

**다) 토지매수를 통한 백두대간보호지역 확대**

백두대간의 사유토지 매수는 국유림 확대 집단화사업과 연계하여 2006년도부터 본격적으로 추진하고 있으며, 매수한 사유토지는 향후 보호지역으로 확대 지정할 계획이다. 2005년부터 금년 상반기까지 총 6,117ha를 매수하였으며, 이 중에서 백두대간보호지역 안의 사유토지는 17%인 1,041ha를 매수하였다.

(표 2-6-6)

**백두대간지역 사유토지 매수실적**

연도별	면적(ha)						금액(백만원)
	합계	보호지역 내			연접지역	보호지역 포함 읍·면·동	
		계	핵심	완충			
계	7,082	1,094	339	755	878	5,110	32,591
2005	2,393	364	123	241	208	1,821	10,660
2006	3,397	566	162	404	576	2,255	14,189
2007	1,292	164	54	110	94	1,034	7,742

자료 : 산림청 산지보전단

**라) 백두대간 자원실태조사**

백두대간의 체계적·효율적 보호·관리를 위해 백두대간 마루금 684km 구간을 중심으로 하는 보호지역의 자원실태조사를 2006년도부터 5개 권역으로 나누어서 추진하고 있다.

2006년에는 설악산권(향로봉~양양군) 100km의 조사를 완료하였으며, 2007년에는 태백산권(강릉시~태백시) 157km를 추진하고 있다.

#### 4) 백두대간 주민소득사업 지원

백두대간 주민소득사업은 2005년부터 지원을 시작하여 2007년까지 총 294억원을 지원하였다. 전액 보조사업(국고 70%, 지방비 30%)으로 추진되고 있는 주민소득 지원사업은 백두대간보호지역 지정에 따른 사유재산권 및 개발행위 제한으로 인하여 경제적 피해의식이 많은 백두대간 지역주민의 소득증대 및 지역경제 활성화에 기여하고 있다.

#### 5) 백두대간 생태교육장 조성 및 백서 발간

청소년의 정서순화 및 교육의 장으로 활용하고자 백두대간 생태교육장 조성사업을 추진하여 충북 괴산의 조령산 휴양림내에 부지를 확정하고 2006년도에 설계를 마쳤으며, 2007년부터 2008년까지 시설공사를 마칠 계획이다. 또한 2006년 9월에는 백두대간보호지역 지정 1주년을 맞이하여 지난 100년간의 역사자료를 집대성한『백두대간 백서』를 발간하여 백두대간의 역사, 법률 제정, 보호지역 지정 및 갈등극복 사례 등을 널리 홍보하였다.

〈표 2-6-7〉

백두대간 주민소득지원 사업비 현황

(단위 : 백만원)

도별	시·군	2005			2006			2007		
		합계	국비	지방비	합계	국비	지방비	합계	국비	지방비
계	32	7,200	5,040	2,160	11,485	8,040	3,445	10,697	7,488	3,209
강 원	12	2,700	1,890	810	4,880	3,417	1,463	3,877	2,714	1,163
충 북	6	1,350	945	405	1,843	1,290	553	2,073	1,451	622
전 북	3	675	473	202	1,039	727	312	1,003	702	301
전 남	1	225	157	68	307	215	92	334	234	100
경 북	6	1,350	945	405	2,233	1,563	670	2,073	1,451	622
경 남	4	900	630	270	1,183	828	355	1,337	936	401

자료 : 산림청 산지보전단

### 마.향후 계획

#### 1) 백두대간의 무분별한 개발 억제

향후 백두대간 지역의 각종 개발행위에 대해서는 자연공원법, 산지관리법 등 다른 법률에서 적용하는 협의기준보다도 더 엄격한 기준을 적용하여 백두대간의 난개발을 미연에 방지하며, 공용·공공용 사업 등 반드시 필요한 개발사업의 경우에도 훼손면적을 최소화하는 등 친환

경적인 공법 적용을 의무화하도록 할 계획이다. 또한 개발허가지에 대한 사후관리도 강화하여 백두대간의 훼손을 방지해 나갈 계획이다.

## 2) 백두대간의 생태적 복원 추진

백두대간보호지역 지정을 계기로 그동안 각종 개발행위로 인해 훼손된 지역에 대한 생태 복원의 필요성이 점차 확산되고 있다. 따라서 백두대간 훼손지역에 대한 원인별·유형별 분석 및 생태적 복원모델 개발을 2007년도까지 완료하고 훼손지에 대한 복원모델을 적용하여 시범복원사업을 추진하는 한편, 복원에 대한 모니터링을 통해 장·단기 생태적 관리 방안을 모색할 계획이다. 아울러 백두대간 생태계의 건강성 조기 회복과 생물종다양성 유지·증진을 위해 현지에 맞는 친환경적이고 생태적인 훼손지 복원·복구사업을 연차적으로 확대해 나갈 계획이다.

## 3) 백두대간지역 사유토지 매수 확대

백두대간 마루금 주변지역 중 보호지역에서 제외된 지역과 기 개발지역의 용도가 끝난 지역을 우선 매수하고, 보호지역과 연결된 토지와 보호지역의 효율적인 보호·관리를 위해 필요한 토지를 적극 매수하여 보호지역 지정을 점차 확대해 나감으로써 백두대간 본래의 기능을 회복할 수 있도록 관리해 나갈 계획이다.

## 4) 백두대간 주민소득사업의 지속적 지원

보호지역에 편입된 지역은 경제활동에 있어 더욱 위축받게 될 것이므로 지역주민의 안정적인 소득생활 유지와 백두대간 보호지역의 보호·관리를 위해서는 해당지역을 지키고 살아온 지역주민에 대한 지속적인 지원이 필요하다. 따라서 백두대간보호지역에 대한 다양한 소득지원사업을 계속 지원해 나감으로써 지역 특색에 맞는 브랜드를 개발하고 백두대간의 전통성을 유지·보전하면서 소득을 올릴 수 있도록 함으로써 지역주민이 그 지역을 떠나지 않고 백두대간 보호의 주체로 활동할 수 있도록 육성해 나갈 계획이다.

## 5) 백두대간 관련 남북협력 강화

화해와 협력을 바탕으로 남북한 협력체계를 구축하고 다양한 남북 공동사업을 지속적으로 확대시켜 나감으로써 민족의 공동자산인 백두대간을 공동 관리하여 국토 및 생태계의 동질성을 회복하고 남북한 간의 정신적·문화적 차이를 극복할 수 있는 계기를 마련해 나갈 계획이다.

### 3 국유림 경영관리의 효율성 제고

#### 가. 추진배경 및 의의

##### 1) 국유림의 역할과 자원 현황

국유림을 둘러싼 대내외적인 산림경영의 패러다임 변화와 국유림에 대한 국민인식의 전환, 국유림의 사회적 책임과 역할이라는 여러 가지 요인은 목재 생산·이용 중심에서 산림의 다양한 기능 발휘와 산림생태계 보호 및 후세대를 위한 지속가능성을 중시하는 방향으로 변화하고 있다.

국유림의 면적은 2006년 말 기준으로 1,497천ha로서 국토면적의 15.0%, 전체 산림면적의 23.4%에 해당하고, 이중 산림청 소관 국유림의 면적은 1,364 천ha로서 전체 국유림의 91.1%를 차지하고 있으며, 국유림의 총 임목축적은 159,070천m<sup>3</sup>, ha당 106m<sup>3</sup>으로 전국 산림 평균 ha당 축적인 82.3m<sup>3</sup>보다 1.3배나 높고, 산림청 소관 국유림의 ha당 축적은 108m<sup>3</sup>에 이르고 있다. 또한 대부분의 국유림은 백두대간 지역과 한강·낙동강 발원지역 등 강원·경북지역에 집중 분포되어 있어 산림생태계의 보고로서, 수원함양의 원천지로서, 목재비축 기지로서, 그 가치가 매우 높다고 할 수 있다.

산림은 목재생산 등 경제적 기능과 수자원 함양, 국토 보존, 대기 정화 및 국민휴양공간 제공 등 산림의 공익적·환경적 기능을 가진 국가 전략자원으로서 아주 중요한 역할을 하고 있어 산림의 다양한 기능을 증진시켜 나가야 할 필요가 있으나 산림투자의 장기성, 저수익 성으로 인하여 사유림은 경영이 제대로 이루어지고 있지 않으며, 우리나라의 국유림 비율은 23.4%로 일본 31%, 독일 34%, 미국 34% 등 임업선진국의 국유림률에 비하여 매우 낮은 수준으로 산림의 경제적, 공익적, 환경적 가치증진을 위해서는 국유림의 역할이 증대되어야 하고 이를 위해서는 국유림의 확대가 시급한 실정이다.

〈표 2-6-8〉

국·사유림 면적 대비

(단위: 천ha)

구분	연도		2006		2020전망	
	1995	%	2006	%	2020전망	%
산림면적	6,456	100	6,389	100	6,394	100
국 유 림	1,398 (1,272)	21	1,497 (1,364)	23.4	1,935 (1,809)	30
공·사유림	5,058	78	4,892	76.6	4,459	70

자료 : 산림청 산지보전단

또한 우리나라 전 국토면적의 약 64%가 산림이고, 이중 21%(1,364천ha)가 산림청 소관의 국유림으로 구성되어 있으나, 일제강점기와 6·25전쟁을 거치며 황폐해진 국토를 녹화하기 위하여 그동안 강력한 규제위주의 국유림 관리정책이 추진되어 왔다.

이에 따라 일부 국유림 비율이 높은 시·군의 경우 지역개발에 필요한 국유림의 이용 및 편입요구가 지속적으로 증가되었으며, 1990년대에 들어서면서 산림녹화사업의 완성과 국민 생활수준의 향상에 따른 급속한 산림휴양수요의 증가 등으로 국유림의 효율적인 활용이 요구되고 있는 실정이다.

## 2) 국유림에 대한 수요변화 전망

### 가) 산림생태계와 종 다양성 보전

산림생태계와 종 다양성의 보전에 대한 국민의 관심이 점차 커지고 있다. 특히 국유림의 경우 생물자원의 보고인 백두대간 마루금 지역의 대부분과 주요 고산생태계 지역을 포함하고 있어 산림생태계와 종 다양성 보전을 위한 국유림의 역할과 기능 발휘가 더욱 중요하다고 할 수 있다.

### 나) 국가수요의 목재비축기지

우리나라 문화재 보수·복원에 사용되는 대경재의 안정적 공급과 목재수급 비상사태가 발생할 경우 국내 산업과 국민생활 안정에 필요한 목재 공급기지의 확보는 국가적으로 매우 중요하며 국유림이 이와 같은 기능과 역할을 담당해야 한다는 요구가 커지고 있다.

### 다) 맑은 물 공급

우리나라는 여름철에 집중되는 강우와 동고서저의 산악지형으로 인해 상류 유역 산림에서 수원함양 기능을 제대로 발휘하는 것이 매우 중요하다. 특히 국유림은 대부분 백두대간을 중심으로 우리나라 주요 강의 상류지역에 분포하고 있어 국유림의 물 저장 및 정수 기능은 매우 중요하며, 국유림의 녹색댐 기능을 증진하기 위해서는 체계적인 유역 산림관리가 요구되고 있다.

### 라) 산림휴양서비스 제공

주 5일 근무제, 연중 휴가제, 노령화 사회로의 진입 등 다양한 사회적 요인에 따라 국민의 삶의 질에 대한 욕구가 커지고 산림에 대한 휴양수요가 급증할 것으로 전망된다. 특히 단순한 휴양이 아닌 체험과 학습 공간으로서의 활용 요구가 증대되고 있으므로 국민의 산림인 국유림에서 보다 적극적으로 산림휴양 기회를 제공하고 산림교육 및 문화체험 공간으로 활용해야 한다는 요구가 커지고 있다.

#### 마) 국유림의 사회적 역할에 대한 수요

지역사회의 발전과 농산어촌 지역 주민복지 향상 등 국가균형 발전을 위해 국유림 분포비율이 높은 산촌에 대한 개발이 요구되고 있다. 이에 따라 2006년말 기준으로 138개 산촌생태마을을 조성하였고, 2007년 현재 66개 마을이 조성 중이다. 또한 지자체 및 지역사회에 의해 각종 공공시설, 레포츠시설, 산업시설 등의 입지로서 국유림이용에 대한 요구가 증대되고 있다.

#### 바) 공·사유림 경영의 선도적 역할

국유림 경영방식이 사유림 경영의 모범이 되기 위해서는 산림경영 방향이나 작업방식 등이 모범이 되어야 한다. 특히 최근에 부각되고 있는 산림생태계의 보호 및 지속가능한 산림경영과 산림의 다양한 기능의 최적발휘를 위한 국유림 경영방식은 공·사유림 경영에 선도적인 경영방향을 제시하고 있으나, 단기적 경제적 이익을 추구하려는 사유림경영에 대하여는 많은 연구와 노력이 필요한 실정이다.

### 다. 정책의 주요내용 및 성과

#### 1) 『국유림의 경영 및 관리에 관한 법률』 제정·시행

국유림의 기능을 증진하고 국유림을 효율적으로 관리함으로써 국가의 경제발전과 국민의 복지증진에 이바지하기 위하여 『국유림의 경영 및 관리에 관한 법률』을 제정·공포(2005.8.4)하였으며, 이에 따른 후속조치로 같은 법 시행령·시행규칙을 마련하고 2006. 8. 5부터 시행에 들어갔다.

이 법률은 국유림경영에 대한 법률의 재정립이 요구되는 내·외의 환경변화에 따라 산림법에서 분법·정비하여 마련된 법률로서 최근의 국유림을 둘러싼 환경변화를 적극 반영한 21세기 국유림의 4대 경영·관리 목표와 이념 그리고 집행방향을 담고 있으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

국유림의 경영관리 기본원칙으로, 첫째 지역사회를 고려한 국가 전체의 이익 도모, 둘째 지속가능한 산림경영을 통한 임산물의 안정적 공급, 셋째 자연친화적 국유림 육성을 통한 산림의 공익기능 증진, 넷째 국유림의 국민이용 증진을 통한 국민의 삶의 질 향상, 다섯째 공·사유림 경영의 선도적 역할 수행으로 정하고 이에 따라 국유림을 경영·관리하도록 제도화하였다.

또한 과거 산림법에서 다루지 않았던 국유림종합계획의 수립·시행, 국유림경영관리자문위원회의 설치·운영 등을 시작으로 국유림의 경영분야에서는 국유림의 경영계획, 시범림의

조성·운영, 국민의 숲 지정·운영, 공동산림사업의 시행 등이 있고, 국유림의 관리에서는 국유림의 보존 및 확대, 교환·매수·매각·대부·국유임산물 매각 등을 포함하고 있다.

### 2) 지속적인 국유림 확대로 경영기반 마련

산림의 공익기능 확보와 국유림 경영관리의 효율성을 증대하기 위하여 임업선진국 수준의 국유림 확보의 필요성이 대두되어 1996부터 국유림 확대계획을 수립하여 시행 중에 있으나, 그동안은 기존 국유림에 개재(介在)되거나 연결되어 국유림의 확대 집단화 정책 수행이 용이하고 산림경영이 가능한 지역만을 매수하는 등 제한적으로 운영하여 왔다.

그러나 최근 교토의정서가 발효되면서 탄소흡수원 확보 등 지구환경에 대한 범세계적 관심 증대와 규제가 심화되면서 사유림경영에서는 수용하기 어려운 산림휴양기회 제공, 산림환경 보전, 백두대간 보전 등 산림의 공익기능 증진정책이 요구됨에 따라 매수대상지를 산림경영 임지뿐만 아니라 국가가 보존할 필요가 있는 공익가치가 높은 산림도 매수할 수 있도록 확대하였다.

또한 사유림 매수단가를 현실화하기 위하여 국가에서 필요한 산림은 감정평가금액에 의하여 매수하도록 하였으며, 국유림률이 낮은 지역(충청도, 전라도)의 사유림을 우선 매수하여 국유림이 전국에 골고루 분포되도록 유도하는 한편, 일본인 명의재산이나 무주부동산을 공고 절차 등을 거쳐 국유화하는 등 다양한 방법으로 국유림 확대정책을 추진해 나가고 있다.

### 3) 효율적·체계적인 국유림 관리를 위한 국유림종합계획 수립

국유림종합계획은 산림기본계획 및 지역산림기본계획과 경영계획을 이어주는 국유림관리소 단위의 장기기본계획으로 경영관리 비전을 제시하고 체계적인 국유림 경영관리를 도모하기 위하여 전국 27개 국유림관리소별로 계획을 수립하였다.

(표 2-6-9)

#### 국유림 확대 실적

(단위 : ha)

구 분	계	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
합 계	117,853	19,368	9,992	6,410	8,118	8,551	8,054	7,437	9,706	14,170	13,190	12,857
사유림 매수	84,803	5,749	6,366	4,233	5,838	6,735	6,184	6,438	5,937	11,680	13,100	12,543
무주·은닉재산취득 등	33,050	13,619	3,626	2,177	2,280	1,816	1,870	999	3,769	2,490	90	314

자료 : 산림청 산지보전단

본 계획은 『국유림의 경영 및 관리에 관한 법률』 제6조를 근거로 하고 있고 계획기간은 2008년부터 2017년까지이며, 주요 내용은 국유림 경영 및 관리에 관한 목표와 추진방향, 국유림 경영 및 관리 현황, 국유림의 경영 및 관리에 관한 주요사업과 추진방법, 사업시행에 소요되는 경비의 산정 및 조달에 관한 사항, 국유림종합계획 운영결과에 대한 분석·평가에 관한 사항, 지역여건 및 그 변화에 대한 전망 등의 내용을 담고 있다.

〈그림 2-6-4〉



#### 4) 국유림경영정보시스템 구축·운영

기존의 국유림 경영·관리 프로세스는 수작업에 의존하고 정보화 되어 있지 못하여 업무의 비효율을 초래하였으나, 국유림경영정보시스템을 구축하여 웹상에서 다양한 국유림경영정보를 실시간으로 검색·활용할 수 있게 됨으로써 국유림경영의 효율성을 크게 제고할 수 있는 인프라가 구축되었다.

국유림의 경영·관리업무를 현장에서 수행하는 지방산림청 및 국유림관리소에서 국유림의 경영계획 작성·운영·평가, 온라인 보고, 각종 DB자료 구축·활용 등 국유림경영정보시스템의 다양한 기능을 이용하게 됨으로써 국유림 경영을 시스템적이고 체계적으로 수행하게 되었고 그 업무의 효율성도 크게 높였다.

특히, 대면적 산림관리 업무에 필수적인 GIS 기능을 Web으로 제공하고 전문적인 GIS 지식 없이도 누구나 쉽게 사용할 수 있도록 시스템을 구축하였으며, 수기로 작성해오던 경영계획 4개 주제도면을 시스템을 활용하여 자동 작성되도록 함으로써 경영계획 수립 시간을 단축(6개월이상 → 4개월)하고 도면작성에 따라 소요되는 경비를 절감하였고, 국유림경영계획 관련 종이대장을 정보화함으로써 시간이 지남에 따라 점차 소실되는 과거 경영계획 관련 자료를 영구 보존할 수 있는 기반을 마련하였다.

또한 국유림 경영 중 산림조사, 현장시찰 및 사업실행 등의 현장 활동을 지원하기 위해 PDA, GPS 등 첨단 IT기기를 활용하는 현장지원시스템을 구축하여 국유림경영 분야 현장

업무의 효율성을 극대화하였으며, 기획예산처의 디지털예산·회계시스템과 산림청의 국유재산관리시스템을 연계하고 대부·사용허가 상황 및 국유재산 취득처분 정보를 통합 관리하는 프로그램을 개발·운영함으로써 국유림관리 분야 현장업무의 효율성을 크게 제고하였다.

### 5) 다양한 이해관계자의 국유림 경영·관리 참여 제도화

주요 국유림사업이나 지역사회 및 주민에게 영향을 주는 사업을 결정할 때에는 전문가, 관련기관 및 이해관계인의 의견을 들어 반영할 수 있도록 하기 위하여 국유림의 경영 및 관리에 관한 법률에 '국유림경영관리자문위원회'를 구성·운영하는 것을 법제화하였으며, 이에 따라 각 지방산림청별로 10인 이내의 위원회를 구성하여 국유림의 계획수립 및 평가, 10ha 이상 국유림의 처분 또는 대부 등에 대한 자문을 구하여 국유림 경영·관리의 투명성과 공정성을 제고하였다.

(표 2-6-10)

#### 국유림경영관리자문위원회 구성 현황

지방산림청	구 성 인 원	구성일자
합 계	48명	
북 부	10명 (대학교수, NGO, 기자, 변호사, 공무원 등)	2006. 9. 27
동 부	10명 (대학교수, NGO, 공무원, 지역주민 등)	2005.10. 14
남 부	10명 (대학교수, NGO, 공무원, 지역주민 등)	2006. 11. 7
중 부	10명 (대학교수, NGO, 공무원 등)	2006. 10. 4
서 부	8명 (대학교수, NGO, 지역주민, 공무원 등)	2006. 9. 28

자료 : 산림청 산지보전단

또한 전·현직 업무담당자, 전문가 등으로 국유림 경영계획 관련 정책네트워크를 구축하여 온라인상에서 쌍방향으로 운영함으로써 정책수립·시행에 따른 부작용을 사전에 점검하고, 발생할 수 있는 문제점을 보완하여 정책추진의 효율성을 극대화하는 장치를 마련하였다.

(표 2-6-11)

#### 국유림경영정책네트워크 구축 현황

그룹명	계	대학교수	민간단체	산림경영자	정보화전문가	산림법인
인 원			20	7	15	20
그룹명	250명	산림조합	지자체	과학원	산림청(전임)	산림청(현임)
인 원			27	13	10	66

자료 : 산림청 산지보전단

## 6) 국유림 관리 제도의 개선

그동안 공용·공공용 등으로 제한하여 온 국유림 대부제도를 개선하여 소규모 분산된 불요 존국유림에 대해서는 용도제한을 폐지하였다.

그 주요내용을 보면 집단화된 요존국유림의 사용범위를 확대하여 산나물류, 약초류 및 버섯류를 재배할 수 있도록 허용하였고, 그동안 도로·군사시설 등의 용도에 한하여 국유림 편입을 허용하여 왔으나, 낙후지역 개발을 위해 필요한 경우에도 국유림 편입을 일부 허용함으로써 낙후지역의 균형발전을 위하여 활용될 수 있도록 하였다.

## 7) 공동산림사업제도의 도입·운영

산림청장은 산림정책을 효율적으로 수행하고 지역사회의 발전 또는 지역주민의 소득증대를 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 등과 협약을 체결하여 공동으로 산림소득 개발사업, 자연휴양림 사업, 수목원 사업 등을 할 수 있도록 하였다.

이 제도는 산림청에서는 국유림(토지)을 제공하고 상대방은 자본을 제공하는 조건으로 산림청장이 관련기관과 공동으로 산림사업을 추진하는 것이다. 이러한 제도가 마련됨에 따라 공익성이 큰 산림사업에 관련기관이나 단체의 참여와 투자가 촉진되어 산림사업이 보다 활발하게 추진될 수 있고, 지역사회의 발전과 지역주민의 소득증대에도 크게 기여할 것으로 기대된다.

## 8) 타 부처 국유림 등 경영대행

우리나라의 사유림은 대부분 소규모, 영세산림으로 산주의 관심부족과 산림기술의 부족 등으로 방치되어 있는 경우가 많고, 국유림 중에서도 산림청소관 국유림을 제외한 국유림과 공유림 또한 효율적으로 관리가 되고 있지 않고 있다. 이를 해결하고자 산림청소관 국유림에 이어져 있거나 둘러싸여 있는 중앙관서소관 국유림, 공유림 또는 사유림 등을 대상으로 경영대행을 희망할 경우 계약을 체결하여 경영대행 신청자가 비용을 부담하고 국가에서는 해당 산림의 경영·관리 일체를 대행하여 주는 제도를 실행하고 있다.

이 제도가 활성화되면 국유림과 더불어 주변 산림을 통합하여 경영함으로써 규모의 경제성으로 경영비용이 절감되고 산림소유자의 편의를 제고하는 등 산림경영의 효율성이 크게 증대될 것으로 기대된다.

## 7) 업무프로세스 재설계

‘재설계 대상 프로세스 선정 → 프로세스 분석 → 해결안 도출(구체화) → Town Meeting → 실행 및 변화관리’의 절차를 통하여 대부·사용료, 변상금 산출 전산 프로그램 개발·운영,

벌채산물 One-Stop 처리시스템 구축·운영, 각종 산림사업의 서류작성방법, 서식 등에 대한 표준화 구현, 조림·숲가꾸기사업 행정처리 일관 시스템 구축 등 현업업무 중심으로 업무 프로세스를 재설계하여 일하는 방식을 개선함으로써 국유림 경영·관리의 효율성을 높였다.

〈표 2-6-12〉

국유림 관련 제도 비교표

구분	공동산림사업	산림경영대행	대부(사용허가)
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림공익사업의 효율적 추진</li> <li>○ 지역사회 발전 및 소득증대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국유림 주변산림을 통합 관리하여 경영의 효율성 증대</li> <li>○ 산림경영기법을 공·사유림에 보급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국토의 효율적 이용</li> <li>○ 경제발전에 기여</li> </ul>
대상자	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중앙행정기관·지자체, 대학</li> <li>○ 산림조합·산조중앙회</li> <li>○ 산림청 설립허가 재단법인</li> <li>○ 정부·지자체가 출자한 법인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림청소관국유림에 이어져있거나 둘러싸여 있는 중앙관서소관 국유림, 공유림 또는 사유림 소유자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제한 없음</li> </ul>
대상 산림	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 요존, 불요존 국유림 중 상호 협약에 의하여 선정한 산림</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림청소관국유림에 이어져있거나 둘러싸여 있는 중앙관서소관 국유림, 공유림 또는 사유림</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대부: 불요존국유림</li> <li>○ 사용허가: 요존국유림</li> </ul>
절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대상자 협의요청(사업계획서 제출) → 검토 → 협약체결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림경영대행 요청 → 검토 → 승인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대부(사용허가) 요청 → 검토 → 대부(사용허가)</li> </ul>
용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농·산촌지역의 산림소득개발 사업</li> <li>○ 수목원·자연휴양림·산림욕장 등 산림공익시설 설치·운영</li> <li>○ 산림을 기반으로 하는 연구사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림경영계획 수립 등 경영에 관한 사항</li> <li>○ 숲가꾸기 등 사업실행사 선정대행</li> <li>○ 각종 기술상담 및 정보제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대부: 제한 없음</li> <li>○ 사용허가 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국가기관시설</li> <li>- 공공시설 및 산림소득사업</li> </ul> </li> </ul>
협약 및 계약 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 산림청장은 산림을 제공하고, 사업수행자는 사업비용을 부담하고 운영</li> <li>○ 시설물 조성시 기부채납을 조건으로 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경영대행 산림에 대한 산림조사 실시하고 경영계획 수립</li> <li>○ 신청자가 경영대행수수료 부담</li> <li>※ 미징수시 재산권행사를 제한할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영리활동 가능(사용자가 배타적으로 적용)</li> <li>○ 철거를 조건으로 시설물 설치 가능</li> </ul>
이용료 (수수료)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 무상사용</li> <li>- 수익발생시 수익분배</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 매년 경영대행 수수료 징수 (산림사업비는 산주가 지불)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 매년 대부(사용)료 징수</li> </ul>
근거 법령	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 제15조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 제13조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 제12조~제26조</li> </ul>

자료: 산림청 자원정책본부

## 라. 향후 계획

산림에서 다양한 기능을 발휘토록 하고 산림생태계의 보호 및 후세대를 위하여 지속가능

하게 국유림을 이용·보전하고자 제정한 『국유림의 경영 및 관리에 관한 법률』에 포함된 국유림 경영관리의 기본원칙, 국유림종합계획, 국유림경영계획, 경영대행제도, 공동산림사업, 국민의 숲, 시범림 조성 등을 통하여 생태계의 보고이며 국민의 재산인 국유림을 공익적 관점에서 효율적으로 운영·관리해 나갈 계획이다.

또한 국민과 함께 효율적으로 국유림을 경영관리하기 위하여 정책수립 단계부터 집행, 평가, 환류 단계까지 국민이 참여하는 시스템을 운영하고 이를 더욱 정교하게 다듬어 나갈 것이다.

〈그림 2-6-5〉

### 국유림 관리의 뉴거버넌스



자료 : 산림청 산자보전단

## 제7절 국제 산림협력 강화 및 통상환경 변화 대응

### 1 황사 및 사막화 방지 사업 추진

#### 가. 추진배경 및 의의

참여정부 들어 우리나라는 황사 및 사막화 방지를 위해 국제기구를 통하여 국가간 공동 대응 및 논의를 주도해왔으며 황사 및 사막화 방지를 위한 공동연구는 물론 근본적인 사막화

방지 대책을 본격적으로 추진해 왔다.

2005년 10월 케냐 나이로비에서 개최된 7차 유엔사막화방지협약(UNCCD) 총회에서 우리 정부는 동북아지역의 사막화로 인한 황사문제의 심각성을 알려 국제적 관심을 촉구하는 한편 '동북아 지역의 황사 및 사막화 방지를 위하여 한·중·일·몽 4개국의 산림분야 협의체' 구성을 제안한 바 있다.

이어 유엔이 정한 '사막과 사막화의 해(International Year of Deserts and Desertification)'를 맞아 2006년 6월 서울 프레스센터에서 동북아 3개국(중국, 일본, 몽골)을 비롯하여 IUFRO, UNCCD, UNESCAP 등 국제기구, 학계, 기업, 민간단체 등 약 100여 명이 참석한 가운데 동북아 사막화 및 황사피해 저감을 위한 동북아 산림네트워크 구축을 주제로 한 국제심포지엄을 개최하게 되었다.

한편 2001년부터 동북아지역의 사막화 방지연구(2001~2005, 몽골), 사막화 방지를 위한 수종개발 및 목초지 조성기술 연구(2002~2005, 중국) 등 동북아지역의 사막화 방지를 위한 공동연구사업을 수행하였으며, 2001년부터 2005년까지 중국 서북부 지역 5개성에 500만 불의 예산을 투입하여 8,040ha의 사막화 방지조림사업을 실시하였고, 2004년부터 2005년까지는 미얀마 중부지역 산림녹화 시범단지 조성사업을 통하여 330ha의 사막화 방지를 위한 산림복원사업을 수행하는 등 근본적인 사막화 방지를 위하여 지속적으로 국제협력사업을 추진해 왔다.

이와 함께 동북아산림포럼, 환경운동연합 등 비정부단체에 대한 지원을 통하여 중국 및 몽골에 대한 사막화 방지 사업을 꾸준히 추진함으로써 민간차원의 산림분야 협력도 꾸준히 추진해왔다.

#### 나. 정책 입안과정 및 평가

참여정부 이래 지속적으로 추진해온 사막화 방지를 위한 공동연구 및 국제협력사업을 통하여 축적된 경험과 기술을 바탕으로 2006년 5월 한·몽골 정상회의에서 정부차원의 체계적이고 장기적인 몽골의 사막화 방지 조림사업을 지원하기로 합의하게 됨에 따라 2007년에는 국가차원의 사막화 방지 프로젝트인 '몽골 그린벨트 조림사업'을 착수하기에 이르렀다.

2006년 7월 이후 두 차례에 걸쳐 각계 전문가로 구성된 사전 조사단을 파견하여 사업의 타당성을 면밀히 조사한 바 있고 8월에는 '범정부적 황사피해방지 종합대책'을 마련하여 몽골 그린벨트 조림사업을 핵심추진과제로 선정한 바 있으며 또한 황사 및 사막화 전문가로

구성된 민·관 협의회를 운영하여 동 사업 추진을 위한 다양한 의견을 수렴하고 반영하였다. 이후 2006년 11월에 동 사업추진을 위한 한·몽골간 양해각서에 서명하고 2007년 3월에는 동 사업을 관리할 프로젝트 매니저를 몽골 현지에 파견하고, 양국 관계자와 국제기구, 현지 교민 등의 참여 하에 동 사업 착수를 기념하는 현지 식수행사를 가졌다.

#### 다. 정책의 주요내용

2007년부터 2016년까지 10년 동안 950만\$의 예산을 투입하여 추진하게 되는 '몽골그린 벨트 조림사업'은 몽골 남고비주 사막지역인 달란자드가드 등 2개소에 3천ha의 사막화 방지 조림을 실시하는 프로젝트로 이와 병행하여 공동연구, 조림기술 지도, 초청연수 및 현지교육, 국제심포지엄 개최, 전문가 파견 등의 협력사업이 추진될 것이다.

또한 올해 2007년 4월 중국 국가임업국장의 방한을 계기로 우리나라 산림청과 중국 국가임업국(State Forestry Administration)은 중국 네이멍구(內蒙古) 쿠부치 사막에 사막화 방지림 조성사업을 추진하기로 합의한 바 있다. 이에 따라 민간단체인 한·중미래숲은 중국 국가임업국 및 전국청년연합회와 협력 하에 쿠부치 사막지역의 사막화 방지림 조성사업을 양국 공동으로 추진해 나가고 있다.

중국 네이멍구 쿠부치사막은 봄철 우리나라에 가장 큰 피해를 주고 있는 황사의 주 발원지로서 쿠부치사막에 바람막이 숲을 조성하여 우리나라로 날아오는 모래먼지(Sand Dust)를 막고자 하는 것이며 한·중 우호 녹색장성 28km를 만들게 될 것이다.

#### 라. 정책추진 성과

앞에서 언급한 바와 같이 2001년부터 2005년까지 중국 서북부 지역 5개성에 500만\$의 예산을 투입하여 8,040ha의 사막화 방지조림사업을 실시한 바 있으며 올해 2007년 3월 몽골 그린벨트 조림사업 관리자(Project Manager) 1명을 현지에 파견하여 2008년도부터 본격적인 조림사업 추진을 위한 준비에 박차를 가하고 있다.

단기전문가 현지조사(2007.9.18~19)를 통해 2008년도 조림대상지를 확정하고 동절기 양묘장 관리계획을 수립하였으며 양묘장 2개소(륜송, 달란자드가드), 온실시설(3개소) 조성 및 교육훈련 등 사막화 방지 나무심기 사업을 추진할 수 있는 기반을 마련하였다.

또한 민간단체 차원에서 중국 쿠부치사막에 2007년에 280ha의 나무(100만 그루)를 심었고 활착률이 80% 이상으로 높아 소기의 성과를 달성한 것으로 평가되고 있다.

## 마. 향후 계획

산림청에서는 이 사업을 성공적으로 수행함으로써 사막화 방지 조림의 성공모델을 제시함은 물론 국제사회의 관심과 참여를 이끌어내기 위해 적극 노력해 나갈 것이다.

몽골 그린벨트 조성사업을 통해 내년도부터 몽골 룬솜과 달란자드가드에 본격적으로 조림 사업을 추진해 나갈 예정이며 이와 연계하여 한·중국간 정례 임업협력회의를 통해 중국 내 황사 및 사막화 방지를 위한 노력도 지속적으로 협의해 나갈 계획이다.

## 2 FTA 등 국제통상환경 변화에 적극 대응

### 가. 추진배경 및 의의

#### 1) 차기 WTO/DDA 협상 출범

UR(우루과이 라운드)체제 이후 국제무역질서를 재편하기 위하여 2001년 카타르 도하에서 DDA(도하 개발 어젠다) 협상을 출범하여 품목별 관세감축 공식, 감축 폭, 국내보조금, 분야별 무세화, 민감품목, 개도국 우대 등 핵심쟁점에 대한 논의를 하였으나 선진국과 개도국, 수입국과 수출국간의 의견대립으로 협상이 난항을 겪다가 2005년 12월 제6차 홍콩각료회의시 수출보조금, 관세공식, 개도국우대, 최빈개도국(LDC) 우대 등 일부 세부원칙(Modality)에 대한 합의를 도출하여 지금까지 회원국간 입장조율을 위한 제네바차원의 협상을 계속하고 있다.

#### 2) 동시다발적인 자유무역협정(FTA) 협상 추진

DDA협상이 진전이 늦은 상황에서 우리 정부는 적극적인 무역질서 재편을 위해 양자간 자유무역(free trade)을 추구하는 자유무역협정(FTA, CEPA 등) 추진 중장기 로드맵을 수립하여 차기의 경제도약을 추구하고 있다.

이에 2002년 한·칠레 FTA협상을 개시하여 2004년 4월 발효시켰으며 이후 싱가포르, 유럽 무역자유연맹(EFTA)과는 협상 타결 및 발효, 미국, 캐나다, 아세안, 일본, 멕시코, 유럽연합(EU), 인도 등 7개 국가 또는 협의체와는 협상진행 중이며, 점차 대상국가를 확대하여 동시다발적으로 추진할 계획이다.

〈표 2-7-1〉

### 임산물 무역규모

(단위 : 백만\$)

구분	수출	수입	무역규모	비고
2003	187	2,173	2,360	
2004	175	2,327	2,502	
2005	162	2,463	2,625	
2006	135	2,882	3,017	

주 : 석재류를 포함한 실적임

자료 : 산림청 자원정책본부

### 3) 임산물 무역규모 확대

수출은 인건비 상승, 원자재 가격상승 등으로 경쟁력이 약화되어 감소한 반면, 국내 목재 가격 경쟁력 하락, 자연환경 보호 등 대내외 제약으로 목재류, 석재류 중심으로 수입규모는 확대되어 임산물 무역규모는 지속적으로 증가하는 추세이다.

#### 나. 정책의 주요내용 및 성과

임산물 분야 협상대상 품목은 단기임산물(농업협상), 목재류·석재류 등 비농산물(공산품)등 431개 품목이며, 수입관세는 단기임산물의 경우 대부분 30% 이상으로 비교적 고율 관세구조이며 목재·석재 등 비농산물은 비교적 평균세율이 약 5%로 낮은 수준이다.

국내 임업계의 의견을 반영한 양허안 작성 및 대응전략 수립, 협상동향 전파 및 쟁점해소 등 생산자, 임산업, 학계, 임업관련 단체의 충분한 의견 수렴으로 협상영향을 최소화하도록 협상방향을 정하고 주요 국내생산 단기임산물과 합판, 섬유판 등 주요 목제품은 현행관세 유지 또는 장기 이행기간 확보에 주력하여 협상을 추진하여 임산업에 미치는 영향을 최소화하도록 협상력을 집중하였다.

적극적인 임산물 분야 협상을 위해 임업분야 통상협상의 효율적 수행을 위해 외부 통상전문가 채용 및 국제통상협력팀 신설(2007.2), 임산물 통상정책협의회, FTA협상 대책반, T/F팀 구성 등 임산물 협상대응 체제 구성 및 운영, 협상국가별 임산물 분야 협상영향 연구용역, 이해관계자 의견수렴 간담회·설명회 및 대내외 협상내용 홍보, 대내외 협상에 참가하여 협상내용에 임업계 의견을 적극 반영토록 활동하였다.

칠레, 싱가포르, 유럽자유무역연합(EFTA)과의 협상결과에 대한 임산업계, 생산자, 임업단체 등 임업관련 기관단체에서 협상 비준에 대해 반대는 크지 않았으며, 아직까지는 생산자, 임산업 등 임업계의 대폭적인 생산 감소 등 효과를 미칠 정도의 수입 급증 현상은 발생하지 않았다.

특히, 2007년 4월 타결된 한·미 FTA 협상에서는 임업계 의견을 적극 수렴하여 밤·잣·대추, 합판·보드류 등 주요 임산물의 장기 관세철폐 및 비선형철폐 등을 확보하는 등 임산물분야에 미치는 영향이 최소화되도록 협상을 타결하였다.

### 라. 향후 계획

WTO/DDA협상이 난항을 겪고 있으나 합의점을 찾아가고 있으며 핵심 쟁점 타결시 논의가 급격하게 진행될 수 있으며, 중장기적으로 FTA협상 로드맵을 설정하여 현재 진행 중이거나 협상계획인 중국·EU·캐나다 등 FTA협상으로 인하여 국내시장 개방 확대, 외국인 임산물 수입증가, 국산 임산물 경쟁력 약화 등 향후 임산업 구조에 영향을 미치게 될 것으로 전망된다. 그러므로 임산물 협상과 동시에 국내산업 보완대책, 정책개발 및 제도개선 등을 마련하여 대비하여야 한다.

따라서 또한 임산물분야 상품양허, 원산지, 서비스, 투자, 환경, 무역원활화 등 협상분야별 전문적인 지식과 역량을 갖춘 임업전문가 확보, 전문 협상팀 등 조직보강 및 국내산업 보완대책에 필요한 예산 확보 등 대외협상과 국내 임업정책을 유기적으로 연계하여 추진해 나갈 계획이다.

〈표 2-7-2〉

주요 임산물 수입관세율

구 분	기본관세	양허관세	적 용 세 율
○ 목재류			
- 원 목	0%	2%	11%(조정관세)
- 합 판	8%	미양허	
- 합판용 단판	3%	10%	
- 무늬목 단판	3%	10%	
- 섬유판	8%	미양허	
- 제재목	5%	10%	
- 건축목공품	8%	미양허	
○ 단기임산물			
- 표 고	30%	90%	45(조정관세) MMA물량 : 50%, 이외 : 219.4%
- 밤	50%	219.4%	
- 잣	30%	566.8%	
- 대 추	50%	611.5%	
- 고사리	30%	90%	

주 : 2007년 기준임

자료 : 산림청 자원정책본부

### 3 해외 조림사업 확대

#### 가. 추진배경 및 의의

해외조림은 목재의 안정적인 도입기반을 조성함으로써 향후 발생할 수 있는 목재 공급 위기를 사전에 대비하고 국내 목재 수요를 해외조림에서 일정부분 공급할 수 있도록 하기 위한 사업으로 산림청은 1993년도부터 해외조림에 소요되는 비용을 융자 지원해오고 있다.

2006년 말까지 우리나라의 해외조림 실적은 한솔홈데코, 이견산업, 산림조합중앙회 등 9개 업체가 인도네시아, 호주, 뉴질랜드 등 7개국에 진출하여 실시한 127,827ha이다. 산림청의 정책목표 중의 하나인 '2050년까지 100만ha 해외조림'을 달성하기 위해서는 2006년까지 139천ha의 해외조림을 실시했어야 하나 현재까지의 실적은 약 10천ha가 부족한 실정이고, 또한 2007~2011년까지의 기간 중에 평균 27천ha를 매년 조림해야하나 현 상황으로는 이를 달성하기가 어려울 전망이어서 이를 위한 전격적인 대책 마련이 필요했다.

이에 따라 산림청은 해외조림 장기목표를 달성하는 데 있어서 우선 해외조림 업체에서 가장 큰 애로사항 중의 하나인 안정적 조림지 확보가 필요하다고 판단하였고, 이와 관련 우리나라와 30여년간 산림협력을 추진해 온 인도네시아와 '산림투자 및 CDM 협력에 관한 양해각서'를 2006. 8월 체결하여 국제적으로 초유인 국가 차원에서 50만ha라는 해외조림 대상지를 확보하였다.

인도네시아와의 조림투자 양해각서 체결로 확보한 50만ha는 향후 해외조림사업의 장기목표 달성 및 안정적인 목재 공급원을 확보하는 데 중추적인 역할을 할 것으로 기대된다.

#### 나. 정책 입안과정 및 평가

해외조림사업은 외국에서 특히 호주, 뉴질랜드를 제외하고는 개발도상국에서 이루어지기 때문에 투자환경이 열악하여 기업체들의 투자 리스크가 크며 조림지를 확보하는 데 어려움이 많다. 이와 관련하여 해외조림 업체들은 안정적인 해외조림지 확보를 호소해왔고 해외조림 활성화 방안에 대한 연구용역 결과보고서에도 해외 조림지를 정부차원에서 확보해 줄 필요가 있다고 언급하고 있다.

이에 대하여 산림청은 조림지 확보 대상국으로 우리나라와 30여년간 산림협력을 꾸준히 추진해온 인도네시아로 결정하고, 한·인도네시아 임업위원회를 통해 문제를 제기하였고, 인도네시아의 긍정적인 답변에 따라 한·인니 고위관리회의(2006.5.26), 한·인니 공동위원회(2006.6.9) 등 외교채널을 활용하여 구체적인 방안을 협의하여, 마침내 2006.8.1일

‘한·인니 산림투자 및 CDM 협력 양해각서’를 체결하여 인도네시아에 50만ha의 조림지를 확보하게 되었다.

앞에서도 언급하였지만 정부차원에서 다른 국가에 대규모의 조림지를 제공해 준 것은 국제적으로 처음 있는 일이며, 우리나라 정부 및 기업에서 이 기회를 효율적으로 활용한다면 향후 우리나라 목재산업 발전에 크게 기여할 것이다.

#### 다. 정책의 주요내용

산림청에서 중점 추진하고 있는 사항은 국내 해외조림 투자기업들이 인도네시아에서 안정적이고 경제성 있는 조림지를 확보할 수 있도록 지원하는 것이다. ‘한·인니 산림투자 및 CDM 협력에 관한 양해각서’ 체결에 따라 인도네시아 산림부에서는 50만ha에 이르는 조림지를 제공하기 위해 우리측에 중앙정부 차원에서 대상지를 추천하거나, 산림부 산하 임업공사, 영림공사에서 지분을 보유하고 있는 대상지를 추천하는 등 적극적으로 노력하고 있다.

산림청에서는 인도네시아 산림부에서 추천한 지역에 대하여 국내 기업들이 조사할 수 있도록 해외조림 조사비를 지원하고 있다. 또한 참여기업들이 산림부, 임업공사, 영림공사 관계자들과의 만날 수 있는 기회를 제공하고 있으며, 양국 정부 및 기업 대표들이 참여하는 양국 실무그룹 회의를 개최하여 조림투자 추진상황을 점검하고 앞으로의 추진방안에 대하여 긴밀히 협의해오고 있다.

또한 한·인니 50만ha 조림투자를 촉진하기 위해 지난 2006년 12월 자카르타에서 개최된 양국 정상회의시 양국 정상 임석하에 ‘한·인니 산림포럼 구성에 관한 양해각서’를 체결하였다. 산림포럼은 양국 정부관계자 뿐만 아니라 양국 기업체 대표들이 참여하는 민·관 합동 협의체로서 인도네시아 50만ha 조림투자 논의를 주도할 협력의 장으로서, 2007.6.27일 강원도 춘천에서 제1회 한·인니 산림포럼을 개최한 바 있다.

#### 라. 정책추진 성과

한·인니 산림투자 및 CDM 협력에 관한 양해각서 체결로 50만ha 조림지를 인도네시아에서 제공키로 함에 따라 안정적인 해외조림지를 찾고 있던 국내 업체들은 이 성과를 크게 반기며 인도네시아에 적정 조림지를 확보하는 데 적극적으로 참여하고 있다.

현재 산림조합중앙회, 무림페이퍼, 이진산업, 포스코, 태영글로벌, 대우로지스틱스, 나무조아, 유비스 등 15개 업체에서 조림지를 적극적으로 찾고 있으며, 일부 업체는 조림허가권 확보단계에 와 있어 2008년도부터는 인도네시아 50만ha 조림사업이 본격 시작될 전망이다.

특히 2006년도부터 신규로 산림청에서 도입한 해외조림 조사비 지원이 인도네시아 50만ha 조림투자와 연계됨으로써 해외조림 투자에 속력을 더해주고 있다.

2006~2007년간 해외조림 조사비를 지원받아 인도네시아에서 조림지 확보를 추진하고 있는 산림조합중앙회는 조림지 선정을 거의 완료하고 2007년 7월 현지에 직원을 파견하여 현지법인 설립을 통해 2008년부터 사업을 본격 추진할 계획이다. 또한 무림페이퍼는 서부 수마트라 지역 5만ha, 태영글로벌은 중부칼리만탄 지역 5만ha, 나무조아는 남부 칼리만탄 지역 3만ha에 대한 조림허가권 확보를 추진하고 있다.

#### 마. 향후 계획

산림청에서는 우선 국내 기업들이 인도네시아 50만ha 조림대상지를 찾고 조림허가권을 확보하는 데 최대한으로 지원할 것이다. 한·인니 산림포럼을 매년 개최하여 조림투자 협력을 강화하고, 조림적지를 조사할 수 있도록 해외조림 조사비를 우선 지원할 계획이다.

최근에는 바이오에너지 자원 확보를 위해 팜오일 플랜테이션에 국내 여러 기업들이 관심을 보이고 있다. 현재까지는 산림청의 해외조림 용자금 지원대상에 팜오일 조림은 포함되어 있지 않으나 관련 규정을 개정하여 용자금 지원대상에 포함시킬 계획이며, 팜 오일 조림도 인니 50만ha 조림투자 범위에 포함시켜 국내 관심기업들에 대한 바이오에너지 확보를 위한 조림사업을 적극 지원해 나가고자 한다.

또한 우리나라의 온실가스 감축의무 부담에 대비하여 탄소배출권을 확보할 수 있는 신규/재조림 청정개발체제(A/R CDM) 사업에도 관심을 보이는 기업들이 나타나고 있다. 이와 관련 2007년 7월 인도네시아 유도요노 대통령 방한시 체결한 '한·인니 산림분야 기후변화 협력에 관한 양해각서'를 토대로 타당성 연구를 실시하여 국내 기업에 관련 정보를 제공함으로써 A/R CDM 사업을 촉진시킬 계획이다.

### 4 양자 및 다자간 산림협력 강화

#### 가. 양자간 산림협력

1987년 산림분야 국제협력은 한·인도네시아 임업위원회를 시작으로 2006년 체결한 한·러시아 산림협정에 이르기까지 중국, 몽골, 미얀마, 베트남, 호주, 뉴질랜드 등 8개국과 산림 협력관계를 추진해오고 있다.

참여정부 출범이래 산림자원 협력과 교류증진을 위하여 지속적인 국제 협력관계를 구축

해은 결과 2007년부터 몽골과 황사 및 사막화 방지를 위한 그린벨트 조성사업을 추진하게 되었으며 30여 년간 긴밀한 협력관계를 유지해온 인도네시아와는 2006년 8월 체결한 한·인니 산림투자 및 CDM 협력에 관한 양해각서를 통해 50만ha의 임지를 제공받는 데 합의함에 따라 해외조림 확대를 위한 획기적인 전기를 마련하였다.

또한 2006년에는 구소련 이후 중단되었던, 세계 산림면적의 22%를 보유하고 있는 산림 자원 부국인 러시아와 새로운 협력관계를 구축함으로써 산림자원 외교의 새로운 장을 열게 되었다.

〈표 2-7-3〉

### 양자간 임업협력 및 회의 현황

구 분	체결일자	협약체 및 회의개최
한·인니 임업협력협정	1987. 6. 20	임업위원회, 격년제 교차 개최
한·뉴 임업협력약정	1997. 4. 29	임업위원회, 격년제 교차 개최
한·호 임업협력합의서	1997. 7. 18	임업위원회, 격년제 교차 개최
한·중 임업협력약정	1998. 6. 15	임업위원회, 격년제 교차 개최
한·몽골 임업협력약정	1998.10. 28	임업협력회의, 격년제 교차 개최
한·베트남 임업협력약정	1999. 7. 20	임업협력위원회, 격년제 교차 개최
한·미얀마 임업협력약정	1999. 7. 22	임업협력위원회, 격년제 교차 개최
한·러 임업협력 양해각서	2006. 10. 17	임업협력위원회, 격년제 교차 개최
한·독 임업협력 합의의사록	1993. 10. 29	정보교환 등 선언적 규정

자료 : 산림청 자원정책본부

이외에도 임업선진국인 뉴질랜드와 호주, 베트남·미얀마 등 아세안국가들과의 산림협력을 공고히 해나감으로써 국제산림협력의 저변을 확대함은 물론 국제사회에서 한국임업의 위상을 높이고자 노력해왔다.

앞으로는 자원외교, 임업분야 기술교류, 그리고 국제임업협력 다변화 차원에서 유럽국가, 남미, 아프리카 등 국가들과도 새로운 협력관계를 구축해 나갈 예정이다.

#### 1) 한·몽골 임업협력

2006년 5월 대통령의 몽골 방문을 계기로 정부 차원의 체계적이고 장기적인 사막화방지 조림사업 지원을 추진키로 합의한 이후 2006년 11월 대전에서 개최된 제4차 한·몽 임업 협력회의에서 ‘황사 및 사막화 방지협력에 관한 MOU’에 서명함으로써 황사 및 사막화 방지를 위한 몽골 그린벨트 조림사업 추진을 위한 기반을 마련하였다.

이와 같은 몽골 그린벨트 조림사업을 통해서 사막화방지 조림사업의 성공모델을 제시함으로써 전 세계 사막화 진행을 막는데 앞장서고 국제사회의 관심과 참여를 이끌어내는 등 전 세계 인류에 큰 기여를 할 수 있을 뿐만 아니라 기업에도 큰 사업기회가 될 수 있을 것이다.

## 2) 한·인도네시아 임업협력

1970년대 우리나라는 많은 양의 열대원목을 인도네시아로부터 수입, 재가공하여 합판으로 생산, 최대 합판 수출국으로 부상하는 등 국가 경제에도 많은 기여를 한 바 있다. 양국은 1979년 제1차 한·인도네시아간 임업위원회를 시작으로 돈독한 산림분야 협력관계를 구축해오고 있다.

2005년 7월 제17차 임업위원회(인도네시아 개최)를 통하여 산림청의 자연휴양림관리소와 인니의 보전국과의 상호 전통식 건축 시설 등 생태관광 협력을 위한 협정 체결, 교토의정서 발효에 따른 CDM 사업 협력, 인니의 지진해일 피해를 입은 망그로브숲 복원사업 및 임목 개량 및 양묘장 조성 사업 협력 등에 합의하였으며 2006년 8월 양국간 산림투자 CDM 협력을 위한 양해각서(MOU)에 서명함으로써 인도네시아의 50만ha 조림지 제공을 내용으로 하는 해외조림 확대와 교토의정서 발효에 따른 신규/재조림 청정개발체제(A/R CDM) 연구에 획기적인 전기를 마련하였다.

그 후 2007년 6월 한국에서 열린 제18차 한·인니 임업위원회 및 제1회 한·인니 산림포럼에서는 인도네시아 50만ha 조림투자협력 양해각서 후속조치에 대해 심층 논의하고 다양한 분야에서 협력을 강화하기로 합의하였다.

## 3) 한·러시아 임업협력

1991년 체결된 러시아와의 임업 협력관계는 소련의 해체 등 정치적 불안으로 중단되어 왔으나 참여정부 들어 꾸준히 협력관계 재개를 추진해온 결과 2006년 10월에 산림 바이오매스의 이용, 산림보호, 산림자원 관리, 산림에의 투자 증대 및 교류 증진 등 포괄적인 협력분야를 담은 양국간 산림협력 양해각서(MOU)에 서명함으로써 양국간 새로운 협력관계를 구축하였다.

이를 계기로 2007년 6월 모스크바에서 첫번째 한·러 산림협력회의가 개최되었으며 산림분야 공동연구, 우리기업의 러시아 투자지원 등에 합의한 바 있다.

러시아는 세계 산림면적의 22%를 보유하고 있는 산림자원 부국으로서 해외자원 확보 차원에서 매우 중요한 협력국가로 부각되고 있으며 앞으로 우리 임업기업의 극동지역 진출을 촉진하는 계기가 마련되었다고 할 수 있다.

#### 4) 기타 임업협력

우리기업이 해외조림을 위해 진출해 있는 뉴질랜드와 호주는 우리나라 전체 목재 도입량의 상당부분을 차지하고 있다.

호주와는 2003년 9월의 제3차 임업협력회의, 2007년 5월의 제4차 임업협력회의를 통하여 투자워크숍 개최, 기후변화협약 대비 공동연구, 전문가 교류 등에 합의하였다.

뉴질랜드와는 2003년 11월 제3차, 2005년 12월 제4차 임업협력회의를 통하여 기후변화 협약 교토의정서상의 탄소흡수원 대책에 관한 정보 제공 및 전문가 교류 등 산림협력에 합의하였다.

1994년 시작된 중국과의 임업협력관계는 2007년 제6차 임업협력회의까지 이어지고 있으며 양국간에 소나무재선충병 방제, 중국 서부지역 사막화 방지 조림지 시비기술에 대한 공동연구, 백두산 호랑이 번식 노력, 한국기업의 해외조림 및 목재가공분야 투자 등에 대한 산림협력을 지속적으로 추진해오고 있다.

한편, 1994년 세양코스모(주)가 진출해 있는 베트남과는 2006년 5월 제4차 임업협력회의까지 협력관계를 유지하고 있으며 투자확대, 천연림의 관리 및 열대림 연구와 관련된 산림 전문가 파견(1명) 등에 대한 산림협력을 전개해오고 있다. 1994년 시작된 미얀마와도 2006년 11월 제4차 임업협력회의에 이르기까지 사막화지역 산림녹화 시범단지 조성, 미얀마 임업 공무원의 교육훈련 및 미얀마 학생의 한국에서의 학위과정 참여 등 양국간 임업분야에서의 협력관계를 유지해오고 있다.

#### 나. 다자간 산림협력

##### 1) FAO와 지속가능한 산림경영사업 공동 참여

산림청은 FAO(세계식량농업기구)와 2007.3.13일 이탈리아 로마에서 지속가능한 산림경영의 측정 및 평가 사업에 우리 산림청이 참가하는 내용의 양해각서를 체결하였다.

FAO로부터 산림분야 국제현안인 지속가능한 산림경영(SFM) 이행을 위한 아시아 지역 단위의 국제협력프로그램 개발이행에 한국 정부의 협력요청이 있었고, 일본도 5년간 약 30억을 FAO에 지원하면서, 아시아지역의 SFM 측정·평가·보고(MAR) 증진을 위한 협력프로젝트에 한국정부의 재정적·기술적 지원을 요청함에 따라 이루어진 이번 산림청·FAO간 SFM사업참여 MOU 체결로 한국 산림청은 2007~2010년까지(4년간) 매년 20만\$씩 총 80만\$를 Matching Fund로 제공하며 한국 산림전문가가 동 사업에 참여하기로 하였다.

## FAO SFM MAR 사업 개요

- 사업명 : 아시아지역 SFM 측정·평가·보고(MAR) 증진을 위한 FAO 협력프로그램(the Strengthening Monitoring, Assessment and Reporting on Sustainable Forest Management In Asia)
- 목적 : 국제적으로 합의된 SFM MAR 체계 및 이행지침 개발
- 재원 : 일본정부 US\$ 281만(5년), 한국 산림청은 matching fund로 참여
- 사업기간 : 5년(2005.12~2010.12)
- SFM사업 참가 MOU 체결 내용
  - 산림청 : 80만 USD 제공, 4년간(2007~2010) 매년 20만 USD
  - FAO : 일본, 한국과 아태지역에서의 지속가능한 산림경영 지표 개발 및 현지 적용 공동사업 수행

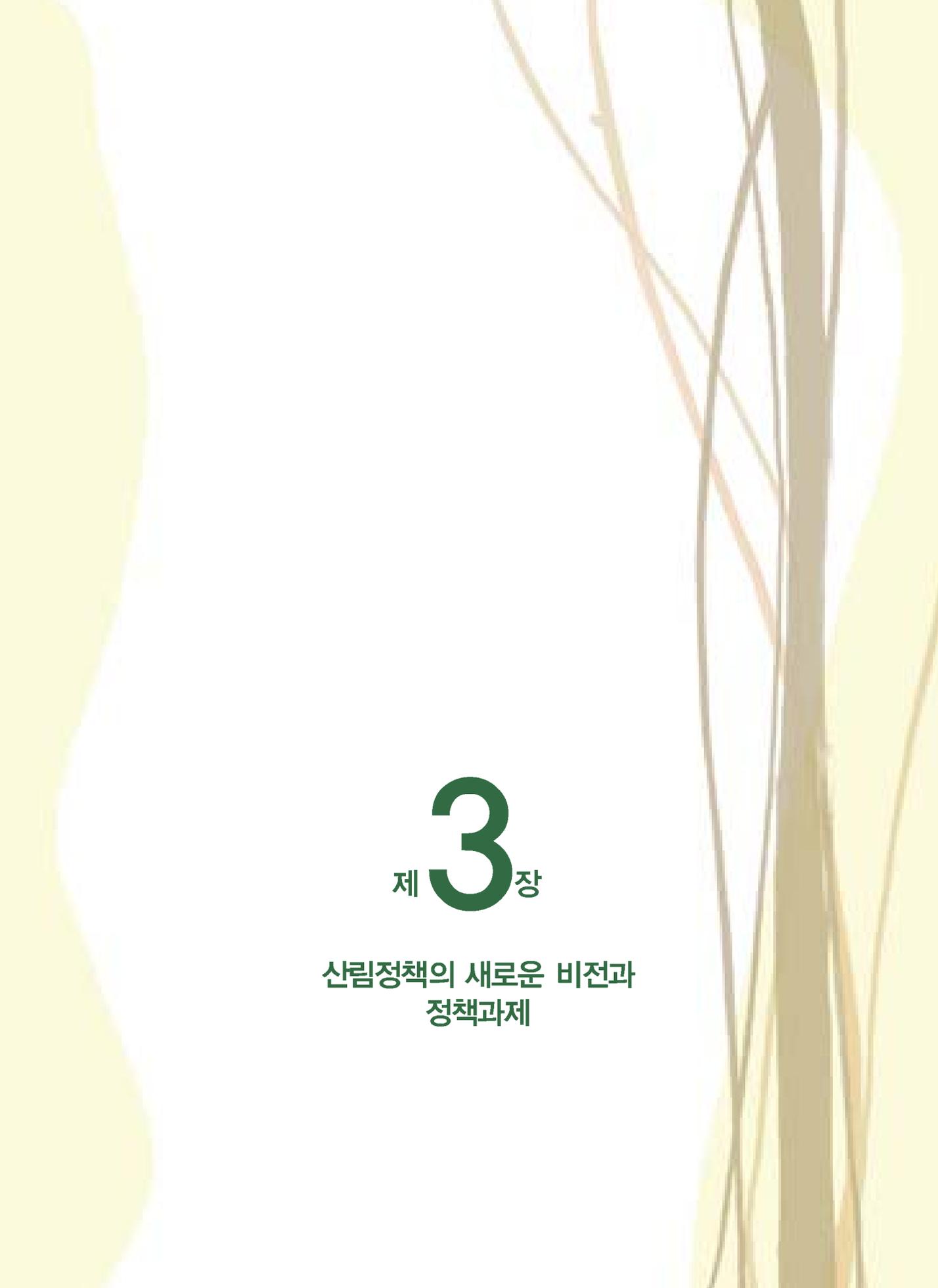
지속가능한 산림경영(SFM) 참여는 국제적으로 합의된 SFM 기준과 지표(C&I)를 한국의 국내 정책에 적용하고, 이행하기 위한 경험과 기술교류의 기회를 제공하며, 국제사회의 지속가능한 산림경영을 위한 노력에 부응하는 것이다. 그간 유엔차원에서 SFM 강화를 위한 노력이 있었으나 각국 및 지역 상황이 다르므로 아시아지역 차원의 SFM 강화 프로그램 개발로 지역 실정에 맞는 지표 개발이 가능해 질 것이다.

### 2) 동북아 사막화 대응 '동북아산림네트워크' 구성 추진

동북아지역에서의 사막화저지를 위한 지역협의체 구성을 위한 노력의 일환으로 제7차 사막화방지협약(UNCCD) 총회에서 동북아 산림네트워크 구성을 제안(2005.10)하였으며, 2006년 6월 '사막화의 해 기념 국제심포지엄'에서 동북아산림네트워크 구성을 위한 논의가 이루어진 바 있다.

또한 FAO 산림위원회 기간(2007.3.12~16) 중 한국 산림청이 추진하고 있는 한·중·일·몽 4개국간 동북아 산림네트워크 구성을 위한 총회 개최 계획을 설명하고, 동 회의에 한·중·일·몽골 관계자의 관심과 참가를 요청하였다.

동북아 산림네트워크 구성을 통하여 황사, 산불, 소나무재선충병 등 공동대처 방안을 논의할 예정이다. 한국 산림청이 주도적으로 추진하고 있는 동 네트워크 구축을 통해 동북아지역에서의 황사/사막화 방지, 산불, 소나무재선충병 방제 등 역내 공동 관심사에 대한 정보교환과 공동 대응 방안을 강구해 나갈 계획이다. 이 네트워크에는 중국, 몽골, 일본, UNCCD가 참여한다.

The background features a light yellow and white color palette with stylized, thin brown lines representing tree branches or stems, primarily concentrated on the right side of the page.

# 제 3 장

산림정책의 새로운 비전과  
정책과제

## 1 산림정책의 새로운 비전

FTA, 기후변화협약 등 급격한 국제적 변화 속에서 ‘지속가능한 발전(sustainable development)’이라는 개념이 대두되었으며 그 중심에는 산과 숲이 핵심주제로 등장하였고 지속가능한 발전 이행을 위한 산림분야의 기본개념으로 ‘지속가능한 산림경영(sustainable forest management)’이 국제적 산림관리의 이념이 되었다.

이러한 지속가능한 산림경영 실현을 위해 2008년도부터 시행될 제5차 산림기본계획의 비전은 지속가능한 산림경영과 선진국가의 과제인 복지국가를 추구하기 위해 ‘지속가능한 녹색복지국가 실현’으로 설정하였다.

즉 산림의 경제적·환경적·사회적 기능의 최적발휘를 통해 현세대와 미래세대 모두 지속가능한 혜택을 누릴 수 있도록 산림경영을 실천하고, 이를 통해 국가경제와 국토보전, 그리고 국민의 삶의 질 향상에 기여함으로써 풍요로운 녹색복지국가를 실현하고자 한다.

이러한 산림정책의 비전을 이행하기 위한 정책목표로, 첫째 산림을 국가 중요자산으로 육성하여 지속가능한 복지국가의 기반을 마련함과 동시에 가치 있는 산림자원의 산업화를 통해 국가경제에 기여하고자 한다.

둘째 산림기능의 최적발휘를 통해 건강한 국토환경을 조성하고, 산림의 체계적 보전·관리를 통해 생태계 건강성 증진하는 한편, 국토의 균형적 발전과 재해의 사전방지를 통해 국민 생활 안정에 기여하고자 한다.

셋째 쾌적한 녹색공간을 제공하여 도시에는 쾌적함을, 경제·사회적으로 낙후된 산촌주민에게는 자원순환형 생활기반을 조성하여 균형적 복지를 시행하고, 다양한 산림서비스를 확대하여 국민의 여가수요와 삶의 질 향상을 뒷받침해 나갈 것이다.

## 2 향후 산림정책의 중점 추진과제

앞으로 FTA 확대, WTO/DDA 협상 등으로 세계화, 개방화는 더욱 가속화될 것으로 생각되며, 기후변화협약, 생물다양성 협약 등 국제협약 및 환경에 대한 규범은 더욱 강화될 것으로 예상된다. 그러나 우리나라 산림의 영급구조 편중, 전통임업의 경쟁력 약화, 높은 사유림 비율 등이 제약으로 작용하여 산림과 임업에 대한 역할 및 기능 제고를 위한 정책 재편은 불가피할 것으로 보인다.

따라서 향후 산림정책의 중점 추진과제는 국제적 산림관리 패러다임인 지속가능한 산림 경영(SFM) 이행을 확대하면서 FTA, 기후변화협약 등의 외부환경 변화에 어떻게 적절히 대응하고 우리 산림의 내부 구조적 문제점을 얼마나 개선하는지가 산림과 임업의 과제라고 생각되며 분야별 구체적 정책방향은 다음과 같다.

### 가. 다기능 산림자원 육성

산림의 경제·환경·사회적 기능이 최적으로 발휘되도록 하기 위해서는 국제적 산림관리의 패러다임인 지속가능한 산림경영이 전제가 되어야 한다. 이를 위해 지속가능한 자원 육성, 인프라 구축, SFM 이행체계 구축 등을 추진해 나갈 것이다.

우선 지속가능한 산림자원 육성을 위해 전국에 고루 분포된 450개의 경제림육성단지(292만ha)를 체계적으로 육성·관리해 나가고, 향토수종인 소나무, 참나무에 대해서도 육성 권역별로 집중 관리해 나갈 것이다.

또한 우리나라의 산림은 조림한 지 30년이 채안된 나무가 59%를 차지하고 있어 지속가능한 산림경영을 위해서는 이의 개선이 필요한 실정이다. 이를 위해서는 불량수종 갱신은 물론 신규조림의 확대와 종자에서 조림, 숲가꾸기, 수확 등의 순환시스템이 구축되어야만 한다.

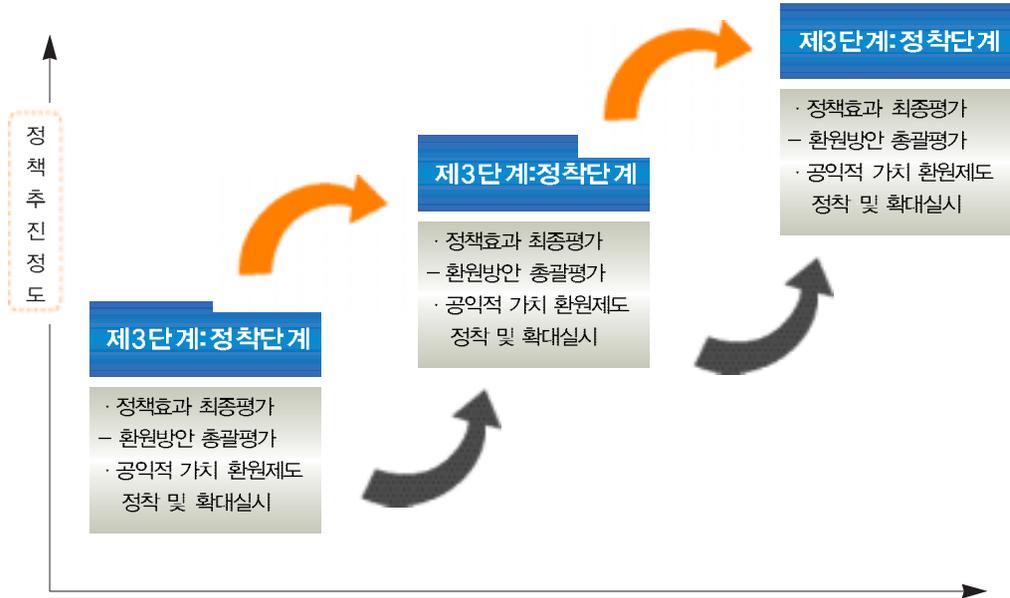
아울러, 우리나라의 우량 종묘 생산을 위한 채종원산 종자 공급률은 약 36% 수준으로 우량 종자 공급 및 양묘산업의 경쟁력 강화를 위해서는 채종원 조성 확대와 채취종자 관련정보의 DB화, 산림용 번식체의 국제간 교역시 인증규범(OECD CFRM)의 규정 수용 등이 필요한 시점이며 식물신품종보호제도(UPOV) 시행에 대비하여 법령, 조직 정비 및 심사지침서(test guideline) 작성이 필요하다.

산림자원 육성과 더불어 산림경영의 인프라라고 할 수 있는 임도, 기계화, 전문인력 등은 선진임업국 등과 비교해서는 물론 체계적 산림육성 및 관리를 위해서 크게 부족한 실정으로 질적, 양적 확대가 요구되며 지속가능한 산림경영(SFM)의 현지 이행 강화를 위해 모니터링(Monitoring), 평가(Assessment), 보고(Report) 체계 확립은 물론 국가 전체의 이행수준을 평가하고 이행을 독려할 수 있는 산림지속성 지수 개발과 운영이 필요하다.

또한 산림의 공익적 기능을 시장가치로 환산하여 지원함으로써 공익적 가치를 생산하는 경영주체의 산림경영을 증진시키기 위해서는 산림환경서비스 지불제도의 도입과 기능별 확대가 절실히 요청된다.

(그림 3-1-1)

### 산림서비스 환원 단계적 이행 체계도



자료 : 산림청 자원정책본부

#### 나. 자원순환형 산림산업 육성

목재산업의 지속적 성장을 위해서는 해외조림, 국내외 수급동향 모니터링 등을 통해 원자재의 안정적 확보가 지속되어야하며 국내재 활용 확대를 위해서 신용도 창출, 그린구매제 확대 등이 필요하다. 그리고 목제품의 품질 제고를 위해 임산물 품질인증이나 표준화·규격화의 강화가 요구된다.

단기임산물은 FTA 수입 확대에 대비하여 신기술, 신제품 개발 등과 더불어 생산량 유지를 위한 재배면적 등의 조정이 필요하며 아울러 국내재 품질 및 유통체계 강화를 위해 우수농산물관리제(GAP), 생산이력제, 지리적 표시제 품목이 확대 강화되고 지역 대표 임산물을 생산, 가공, 유통까지 실행할 수 있는 산림산업 클러스터 육성이 절실한 실정이다.

이외에 국가경제의 차세대 성장 동력 확보와 임산물의 경쟁력 강화를 위해 BT, ET 등의 신기술 개발과 접목이 필요하다.

또한 유가상승과 온실가스로 인한 지구온난화와 관련하여 국제적으로 신재생에너지인 바이오매스의 활용의 관심이 증대되고 있어 미래 대체에너지로서 재생에너지인 목질계 바이오매스 활용과 산업화가 요구되며, 아울러 지구온난화에 따른 산림생태계의 영향 예측과 그에 맞는 대응전략은 물론 온실가스 흡수원으로서 산림의 역할 확대가 과제이다.

## ■ 바이오매스 관련 외국의 동향 ■

- 스웨덴
  - 산림부산물 등의 바이오매스자원을 연료로 사용하도록 하는 법안 시행, 에너지의 약 1/5을 산림바이오매스로부터 생산
- 독일, 미국
  - 재생에너지 우선권을 위한 법률 제정, '20년까지 재생에너지 20% 목표
  - 2012년 5%, 2030년까지 수송연료의 30% 바이오에탄올 공급계획
- 핀란드
  - Action Plan for Renewable Energy 수립, 재생에너지 57% 목표 계획
- 일본
  - 바이오에탄올 세금감면 등 '신연료이용확대기본법' 제정 추진, 2030년 바이오에탄올 10% 목표, 산촌 원료공급 가능 지역의 'Biomass Town 프로그램' 실시

### 다. 국토환경자원으로서 산림의 체계적 보전·관리

도시화로 인해 산지면적은 연평균 5천ha 안팎으로 감소되고 있어 국토의 균형적 발전을 위해서는 보전과 이용이 조화된 산지관리가 되어야만 하며, 이를 위해서 산지이용구분도 등을 국토통합정보시스템과 연계하여 산지관리 업무의 전산화와 산지전용타당성 평가제도 등의 산지전용 허가제도 개편, 채석단지제도 등이 향후 지속적으로 추진되어야 할 과제이다.

산림생태계 보전과 관련해서 국제적으로 생물다양성협약(CBD) 체결로 생태계 건강성 및 종보전에 관한 관심이 제고되고 있어 잠재적 고부가가치재인 산림생물종다양성 보전이 국가적 과제로 등장하였고, 도시화 산업화로 인해 산림생태계 보전 및 건강성 증진을 위해 체계적인 조사, 복원, 관리가 필요하다. 아울러 백두대간 보호지역, 산림유전자원보호림, 보안림 등의 보호지역의 체계적 지정·관리도 요구된다. 또한 많은 물 제공과 수원함양을 위해 최상류 수원인 계곡천, 산림습원과 5대강 유역의 수원함양림 등에 대해 종합적 관리가 지속적으로 되어야만 한다.

이와 함께 산불, 병해충, 산사태 등 산림재해 대응과 관련하여 예방관리 체계에 예산 및 조직을 확대하고 인력동원 보다는 첨단감시 장비 및 고기능성 장비를 활용한 과학적인 산림재해 예방 및 대응 체계를 구축해야 한다.

### 라. 녹색공간 및 서비스 확충으로 삶의 질 제고

산림에 대한 국민적 수요는 증가되며 또한 다양화되고 있다. 그러한 예로서 등산은 국민들이 가장 좋아하는 레포츠 중 하나로서 발돋움했고 자연휴양림 이용객 역시 매년 10% 내외의 증가를 보이고 있다.

하지만 도시화의 확대로 도시의 생활환경 및 경관은 악화되고 있어 도시 미기후, 대기오염 저감을 위한 도시내 숲의 확대와 도시생태계 및 경관 등에 대한 질적인 관리가 절실히 요구되며, 도시민의 여가수요에 맞추어 자연휴양림, 산림욕장 뿐만 아니라 치유의 숲, 도시형 생태숲 등으로 다양화되고 확대되도록 적극적으로 추진해야만 한다.

아울러 등산인구의 급속한 증가로 인해 등산로 및 등산로 주변 식생의 훼손이 확대되고 있고 등산객에 대한 안전, 편의시설에 대한 필요성이 증대되어 이에 대한 종합적인 접근이 절실히 요구된다.

국유림 정책도 과거 관리위주의 정책에서 다양한 산림재화와 산림서비스를 생산·공급하는 역할이 확대 되어야 하고 지역주민, 이해관계자의 국유림 정책에 대한 참여와 협력관계도 더욱 많이 요구된다.

또한 산촌지역은 생활기반 미비와 불균형 발전 등으로 인구가 감소하고 있어 귀농인을 위한 귀농마을 조성, 소득원 창출 등 지역균형 발전과 복지향상을 위한 산촌진흥이 정부의 향후 과제이다.

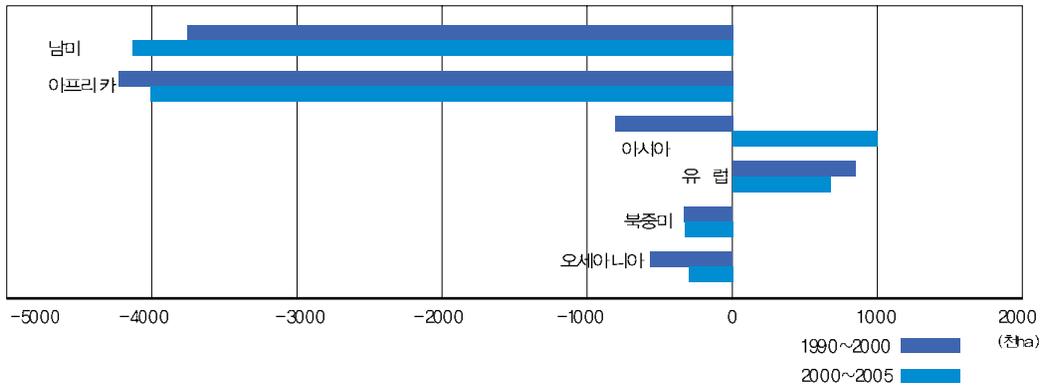
#### **마. 자원 확보와 지구산림 보전을 위한 국제협력 확대**

세계적으로 산림면적은 줄어들고 있으나 중국 등 신흥 경제개발국의 등장으로 목재수요는 지속적으로 증가하고 있어 해외자원의 확보가 중요해지고 있다. 그럼에도 해외조림의 장기성, 불확실성 등으로 활성화되지 못하고 있는 실정이다.

따라서 해외조림 투자여건 개선과 속성수 중심의 조림에서 벗어나 수종별·기능별 다양화와 기후변화협약에 대비한 신규/재조림 청정개발체제(A/R CDM) 사업의 기반구축도 필요하다. 또한 기후변화로 인한 동북아 지역의 사막화가 확대되고 있고 우리나라의 황사피해도 증가되고 있어 사막화와 황사방지를 위한 국제협력 사업도 요구되고 있으며, 2007년 10월에 개최된 남북정상회담을 계기로 북한 황폐산림 복구가 민족적 과제로 부상하고 있다.

〈그림 3-1-2〉

### 세계 산림면적 변화



자료 : FAO 2005 세계산림자원평가보고서

〈그림 3-1-1〉

### 제5차 산림기본계획 추진계획

정책목표	실천과제	지 표 전 망				비고
		지 표 명	2006	2012	2017	
다가능 산림자원 육성	지속가능한 산림자원 육성	숲가꾸기 면적(ha)	-	115만	234만	누적량
	산림인프라 강화	임도(m/ha)	2.5	2.8	3.2	
	SFM 이행확대	산림경영인증 면적(ha)	48천	150천	300천	
자원순환형 산림산업 육성	기후변화 대응	숲가꾸기 산물 활용(%)	10	50	50	
	목재산업 육성	목재지급률	10	14	17	
	단기임산물 육성	단기임산물 생산액(조원)	2	3	5	
	BT,ET 강화	특허건수(건)	87	130	220	
산림이 체계적 보전·관리	사유림 육성	전문임업인(명)	2,200	3,000	3,500	
	생태계 보전	산림보호지역 비율(%)	11	13	15	
	산림재해 예방· 대응	진화헬기(대)	46	60	60	
삶의 질 제고	산림경관 보전	마을숲 조성(ha)	-	140	298	
	도시숲 확충	생활권 도시숲(m <sup>2</sup> /인)	6.56	8.2	10.0	
	휴양서비스 확대	휴양림 이용객(명)	507만	1,000만	1,500만	
	사회적 역할 강화	치유의 숲(개소)	-	10	18	
	국유림 공공서비스	국유림 비율(%)	23	25	28	
자원 확보와 지구산림보전	산촌진흥	산촌생태마을(개소)	-	165	300	
	사원협력 및 해외 조림	해외조림 면적(ha)	-	10만	25만	
	국제협력 강화	몽골 그린벨트 사업(ha)	-	1.5천	3천	

자료 : 산림청 자원정책본부

# 부록

1. 주요정책 추진일지
2. 입법 추진일지
3. 규제개혁 일지
4. 조직개편 일지

## 1. 주요정책 추진일지

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2003. 3. 1	등산로정비사업 착수	○ 백두대간등산로 33km 정비사업 시행	
2003. 5.15	등산교육 실시	○ 국고보조사업으로 첫 등산교육 실시 - 일반초급과정(13명), 산음자연휴양림	
2003. 6. 1	소나무재선충병 박멸 5개년 계획 수립	○ 전국 27개 시·군·구에서 3,201ha의 피해가 발생함에 따라 조기발견, 총력 방제, 완벽한 피해목 처리를 골자로 하는 2004~2008년까지의 계획 마련	
2003. 7. 1	산림휴양·문화진흥 종합대책 수립	○ 주5일 근무제 실시로 급증할 산림휴양 수요와 청소년 산림교육 등에 적극적으로 대처하기 위한 분야별 추진방향 정립	
2003. 8.10	제4차 산림기본계획 변경 계획 수립	○ 1998~2007년까지의 10년계획 중 전반기 5년(1998~2002) 실적을 평가하고, 후반기 5년(2003~2007) 계획을 여건변화에 맞춰 변경	
2003. 8.17	국민참여형 국유림관리 활성화 방안 수립	○ 국유림을 국민의 복지증진과 국가 균형발전 등에 적극적으로 활용하는 방안 마련	
2003. 9.30	수목원진흥기본계획 수립	○ 수목원의 확충 및 건전한 육성을 위해 2004~2008년까지 5년간의 기본 계획 마련	
2003.10. 1	산지전용 인·허가체계 통합·개선	○ 산지전용허가 또는 협의를 받거나 산지전용신고를 하고 산지를 전용할 수 있도록 하여 복잡한 인·허가 체계로 인한 국민의 불편을 해소	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2003.10. 1	산지전용허가기준 강화 및 산지관리위원회 심의 제도 도입	<p>○산지전용허가시 산림의 자연생태적 기능, 수원함양 및 수질보전기능, 산지의 형태나 입목구성 등의 특성으로 인하여 보호할 가치가 있는 산림에 해당 여부 등 산지전용 허가기준을 대폭 강화</p> <p>○일정면적 이상의 보전산지가 포함되는 개발을 목적으로 산지를 전용하는 경우에는 사전에 산지관리위원회의 심의를 거치도록 함</p>	
2003.10. 1	산지전용제한지역의 지정 및 관리	○주요 산줄기의 능선부로서 산림생태계 보전을 위해 특히 보전이 필요한 지역과 명승지·유적지 등 경관보전을 위한 지역, 산사태 등 재해발생 우려지역을 산지전용제한지역으로 지정	
2003.10. 1	채석허가 제도개선	○채석허가를 받은 후 자본부족으로 중단·방치 시에 복구가 어려운 실정이므로 채석허가시에 일정한 장비 등을 갖춘 자에 한하여 채석허가를 하도록 함	
2003.10. 1	재해방지명령제도 도입	○목적사업 도중에 장기간 사업 중단 또는 훼손지의 방치 등으로 인한 토사유출·산사태 위협, 경관저해 등 방지	
2003.11. 1	산불 전문예방진화대 신설	○농산촌인력의 고령화 공무원 동원의 어려움 등을 극복하기 위하여 전문 예방진화대 제도를 도입하고 지자체에 국고 지원	
2003.12.10	숲가꾸기 5개년 추진 계획 수립	<p>○산림의 다양한 가치와 편익이 최대한 발휘될 수 있도록 기술적·생태적인 숲가꾸기 추진</p> <p>- 2004~2008년까지 5년간 100만ha</p>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
		<ul style="list-style-type: none"> <li>○중점 추진 계획               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공익적 편익증대(30만ha)</li> <li>- 재해예방 기능 증대(20만ha)</li> <li>- 경제적 가치 제고(50만ha)</li> <li>- 실현성 제고를 위한 제도 정비</li> </ul> </li> </ul>	
2004. 1. 1	숲가꾸기사업 산주 자부담 개선	○종전의 20%를 10%로 개선하여 부담 경감	
2004. 2.12	지속가능한 산림자원 관리지침 제정	○산림이 갖고 있는 기능들을 6가지로 크게 분류하여 각각의 기능에 맞는 산림 관리의 원칙과 기준을 정립	
2004. 5. 1	목재문화체험장 조성 추진	○목재의 우수성 등에 대한 홍보 및 정보 제공을 통한 목재수요 확대를 위해 최초로 충북 청원에서 사업 착수	
2004. 5. 1	산사태위험지관리시스템 웹서비스 실시	○산림을 산사태 위험등급에 따라 4개 등급으로 구분  ○기상정보에 따라 산사태 예·경보 제도 실시	
2004. 5.10	산림유역관리사업 착수	○재해에 강하고 생태·환경적으로 건 강한 산림유역을 조성하기 위해 유역 단위 완결개념의 산림유역관리사업을 최초로 실시	
2004. 5.12	백두대간보호지역 지정 원칙과 기준안 마련	○환경부와 협의하여 합리적인 지정원 칙과 기준을 확정	
2004. 6.18	국유림 영림 계획 작성 및 운용요령 제정	○국유림의 관리를 위한 기준과 원칙을 새로이 정립 - 산림조사, 영림계획 수립 요령 등	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004. 7.19	제1회 전국 산주와의 만남 행사 개최	○산림에 관한 다양한 정보제공을 통해 산림경영 의욕 고취 - aT센터, 500명 참석	
2004. 7.21	밤 산업 종합대책 수립	○밤 재배면적 6만ha, 연간 9만톤 생산, 3만톤 수출 추진 - 품종개발, 저수고 재배 등 재배 기술 향상 도모 - 친환경 밤 생산기반조성 - 유통구조·가공기술개발 등 지원 시스템 개선 - 수출촉진을 위한 경쟁력 강화	
2004. 7.22	산림작물 재해복구 지원 강화	○대추, 뽕은감, 터덕 등 재해복구 지원 품목 확대 - (03) 7개 품목 → (04) 12개 품목 - 68천여 임가의 재해복구지원 체계 마련	
2004. 8.11	제14회 나라꽃 무궁화 큰잔치	○무궁화 분화 및 분재전시(1,267점)  ○무궁화 품종전시(140점)  ○무궁화상징물 설치(4점)  ○무궁화 시범조성지 사진전시(30점) 등	
2004. 8.12	종·묘사업 실시요령 개정	○5만본 이하의 묘목검사기준 마련  ○묘목 지정과 수급처가 다른 경우의 묘목 검사기관 지정 등	
2004. 8.29	국유림 영림계획 전산화시스템 개발	○웹기반 경영계획부 전산입력 및 영림 계획 작성 프로그램 개발	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004. 9. 5	숲가꾸기 현장대응 시스템 운영계획 수립	○ 기술 지원과 현장토론회를 통해 숲의 문제를 해결해 나가는 「숲가꾸기 현장 대응시스템」을 도입 운영	
2004. 9.17	겨레의 나무 소나무 학술토론회	○ 소나무 숲 육성 및 정책방향 토론 (세종문화회관)	
2004. 9.22	임산물리콜제 시범 실시	○ 산림조합중앙회 임산물유통사업소의 77개 유통 품목  ○ 불량품 등 하자 발생시 교환, 환불, 회수 등 조치	
2004. 9.23	제1회 임업후계자와 현장 토론회 개최	○ 양묘실명제 도입, 현금보조조립우선 지원 등의 건의사항 수렴	
2004. 9.24	전국 녹색댐 조성사업 계획 수립	○ 한국수자원공사와 공동으로 전국 38개 댐유역에 대한 수원함양사업 추진 - 한국수자원공사: 기본설계 수립 (38개댐 용역비: 42억원) - 산림청: 사업계획 수립  ○ '05년 8개댐 유역에 대한 숲가꾸기 기본설계 수립(용역비 869백만원) - '06년 사업계획에 반영(9,682ha)	
2004.10.15	제4회 산림문화작품 전시회	○ 산림에 대한 국민적 공감대를 형성 하고 산림문화를 진흥  ○ 일반 국민들에게 숲의 아름다움과 소중함을 고취 - 일반부: 사진 129점, 시 11점 - 학생부: 그림 117점, 글짓기 97점	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004.10.16	『국민의 숲』 제도 도입	○국민이 산림을 직접 체험할 수 있는 『국민의 숲』 제도 도입  ○체험의 숲, 단체의 숲, 산림레포츠의 숲, 사회환원의 숲으로 유형구분	
2004.11. 6	합판용재 생산단지 지정·운영	○원자재 수급이 원활치 못한 합판용재에 대하여 국내목재를 공급함으로써 가격안정 도모	
2004.11.23	2005 산촌진흥을 위한 워크숍 개최	○산촌정책 추진방향 소개  ○산촌진흥기본계획 및 산촌진흥지역 지정(안)토의  ○산촌개발사업 완료마을에 대한 현장 견학 및 마을주민과 대화	
2004.11.30	산불관리통합시스템 계획 수립	○웹기반 실시간 산불예보시스템 및 산불통계시스템, 헬기 및 유조차의 GPS(위치알림장치)장착, 산불확산 모델 등을 통합하여 관리하는 시스템 운영계획 수립	
2004.11.30	산불위기대응 표준매뉴얼 작성	○NSC와 합동으로 재난성 대형산불에 대응한 표준 매뉴얼 작성	
2004.12.22	국립수목원 완충지역 지정	○국립수목원의 수목유전자원 보호, 생태적 고립 방지, 천연림과 생물다양성을 보호하기 위해 국립수목원과 인접한 지역을 완충지역으로 지정 - 경기 남양주시·포천시 일원 1,344필지 591ha	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004.12.30	농업·농촌종합대책 세부추진계획 수립	○ 주요품목별 대책(목재산업, 밤, 버섯류, 관광자원, 산채류·수액)  ○ 분야별 세부추진계획 수립(14개 분야)	
2004.12.30	공·사유림 영림계획의 작성 및 운영요령 개정	○ 영림계획 인가·변경인가·취소 사항 및 실행상황을 시·군·구 행정정보 시스템에 입력토록 신설  ○ 영림계획 인가 산림에 대한 보조금 우선지원 신설  ○ 산림사업(벌채, 굴취, 임도시설 제외) 사업량을 연도별로 탄력적으로 조정 실행토록 신설	
2005. 1. 1	수목원 등 조성사업 사전 타당성 심사제도 운영	○ 수목원 조성 등 신규·확대·보완 사업 추진시 부지확보 등 사업계획의 사전타당성 심사 후 국고지원	
2005. 1. 1	FGIS기반의 디지털 산림경영 추진	○ 「FGIS종합관리시스템」 구축 및 현업 활용  ○ 산림사업의 좌표체계 활용지침 제정 및 시달 - 전 산림사업지의 좌표체계관리	
2005. 1. 1	산림유역관리사업 확대실행 10개년 계획 시행	○ 재해에 강하고, 생태·환경적으로 건강한 산림유역의 조성을 위한 산림유역관리사업을 계획적·체계적으로 확대실행  ○ 인명과 재산의 보호를 위해 사업의 효과가 높은 개소를 선정, 10년간에 사업 완결	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 1.12	신지식임업인 간담회	○'02부터 선발된 신지식임업인(28명) 분야별 사례발표·당면현안 건의사항 등 의견수렴 - 신지식 임업인의 사후관리와 정책 지원, 포고버섯의 고품질 우량종균 공급, 국유림을 활용한 산촌개발 지원 등의 건의 수용	
2005. 1.17	소나무재선충병 특별 방제대책 수립	○재선충병 확산저지를 위한 방제목표 설정  ○완전방제를 위한 방제체계 구축 등 - 방제 효율성을 높이기 위한 권역별 통합방제 추진	
2005. 1.20	산업용재 공급대책 수립	○펄프 및 보드업체에 국내목재의 적기 공급을 통해 가격안정 및 목재산업 육성	
2005. 1.21	사회적 일자리 창출 숲가꾸기 추진	○저소득층 및 청년실업자를 숲가꾸기에 투입하는 일자리 창출사업을 신규사업으로 추진  ○'05년 2천개, 이후 단계적으로 '08년 까지 5천개 일자리 창출 계획	
2005. 1.24	소나무재선충병 특별 방제대책 수립	○확산저지를 위한 방제목표 설정  ○실행업체별 방제구역을 지정하여 책임방제 구현  ○피해지역 숲가꾸기 사업 중지 및 소나무 이외의 수종으로 갱신  ○조기발견을 위한 예찰·진단 기반 확충  ○확산방지를 위한 피해목 이동차단	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 1.25	고속도로변 경관림 조성사업 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방제대책 강력 추진을 위한 지원기반 강화(특별법 제정, 인력 확충 등)</li> <li>○ 주요 고속도로 주변 가시권 구역 산림을 경관림으로 조성하여 숲에 대한 국민적 관심과 산림의 경관적 가치를 증진</li> <li>○ '05년도 경부고속도로 대전~서울 구간 추진 : 142km, 2,974ha</li> <li>○ 구간별로 설계·감리 및 선목사업의 분리 시행 등 기술적인 시행</li> <li>○ 고속도로변 입간판 설치 : 3개도, 10개소</li> </ul>	
2005. 2. 1	2005년 봄철 산불방지 대책 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전국 314기관 산불방지대책본부 운영</li> <li>○ 주요추진사항 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전준비 단계부터 진화자원의 체계적 관리대책 강구</li> <li>- 시기·원인별 예방대책 철저 시행</li> <li>- 조기발견 및 초동진화체계 구축</li> <li>- 산불진화 현장통합지휘체계 확립</li> </ul> </li> </ul>	
2005. 2.11	u-Forest 기본계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ u-Forest 구현을 위해 전자정부 로드맵에 부합하는 정보화 방안 수립</li> <li>○ 향후 5개년간 추진할 분야별 시스템 구축계획 수립 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정업무 효율화</li> <li>- 대국민서비스 제고</li> <li>- 지식창출 기반 구축</li> <li>- 산림지리정보체계 구축</li> <li>- IT기반 인프라 강화</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 2.24	산림조합 경영진단 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림조합의 경영상태를 실시하여 부실조합 등의 발전방안 수립 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경영진단업체 : 안진회계법인</li> <li>- 진단대상 : 144개 산림조합</li> </ul> </li> <li>○진단결과 권고사항 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림조합구조개선법 제정 권고</li> <li>- 구조개선자금 지원예산 확보</li> <li>- 산림조합 경쟁력 강화방안 등</li> </ul> </li> </ul>	
2005. 2.25	국유림영림 계획 평가 요령 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국유림을 보다 효율적, 합리적으로 경영하고자 국유림영림계획 평가요령 (연간·중간·최종) 마련</li> </ul>	
2005. 3. 8	산림행정 평가제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○정부업무평가 방향과 맞도록 개선하여 평가업무의 효율성을 제고하고, 분야별 수시·중복평가를 통·폐합하여 인력 및 비용절감</li> <li>○소속기관 평가 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5개분야를 소속기관평가 1개로 통합하고, 주요정책 등 7개 분야에 대하여 평가위원의 다면평가</li> </ul> </li> <li>○지방자치단체 평가 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 5개분야를 산림행정종합평가 1개로 통합</li> <li>- 광역시(6)와 도(9) 단위로 구분평가</li> </ul> </li> </ul>	
2005. 3.10	산촌진흥지역 지정 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산촌진흥기본계획에 의한 핵심적인 사업추진 범위 설정</li> <li>○산촌개발사업의 계획적 추진 및 각종 지역개발계획과 연계강화</li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 3.11	내나무갯기 캠페인	○ 나무나눠주기 행사에 236개 기관단체, 297천명 참여, 1,345천 그루 분양  ○ 나무심기 행사에 86천명 참여, 465ha 조림	
2005. 3.16	산림피해방지 종합 대책 수립	○ 산림보호단속 계획수립 및 백두대간 지역 산림피해 예방 및 단속 강화 등	
2005. 3.29	1사1촌 결연행사 (충북 보은 산외 신정마을)	○ 산림청과 산촌마을간의 자매결연으로 도시·산촌 교류 확산계기 마련	
2005. 4. 3	제60회 식목일 특집 KBS 열린음악회	○ 산림의 가치와 산림청의 역할을 홍보 하고 산림가족 화합의 장을 마련 - 장 소 : KBS 공개홀 - 참석자 : 1700명	
2005. 4. 5	제60회 식목일행사	○ 백합나무 등 4,200그루 식재, 숲가꾸기 실연, 대통령 내외분 백합나무 15그루 식재 - 장소 : 국립산림과학원 시험림 - 참석 : 대통령 내외분, 일반 시민등	
2005. 4. 7	『숲의 명예전당』 헌정 행사	○ 故 민병갈 천리포 수목원장을 「숲의 명예전당」에 헌정	
2005. 4.20	표고종균 생산·관리 기준 마련	○ 종균생산·검사자 실명제 도입 및 불량종균 리콜제 규정 등 기준 제정 - 종균생산 기술자 배치, 출하전 정밀검사·활력검사 실시 등	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 4.21	산림지리정보 좌표 체계 활용지침 제정	○산림사업에 좌표체계 활용으로 효율적인 사업지 관리를 위하여 GIS와 GPS 측량장비를 활용하여 위치의 정확성을 높이고 산림지리정보의 상호 호환성을 확보하기 위해 지침서를 제정	
2005. 4.26	산림조합 정관 개정	○산림조합장 직선제 강화 - (05~'08) 직선 23 → 36조합 - (08이후) 직선 142, 간선 2조합  ○비상임조합장 급여를 대폭 삭감하여 조합안정에 기여 - 종전 지급액의 30% 수준	
2005. 4.27	제1회 농산어촌 체험 박람회 참여	○산림정책 추진방향을 홍보패널로 전시  ○휴양문화포털사이트를 통해 자연휴양림 및 산촌 홍보  ○홍보영상물 상영을 통한 기관 홍보 및 숲 인식 제고	4.27~ 5.1
2005. 5. 3	개성공업지구 나무심기 행사	○개성공업지구위원회 사옥 주변 2ha에 잣나무 1,000그루 식재	
2005. 5. 3	산림분야 제도개선 및 민원행정 추진계획 수립	○『민원법정』과 『합의형 현장 민원처리 참여제도』의 연계 운영  ○갈등민원에 대한 시스템적 처리모델 (기준·지침) 마련  ○사이버 민원엽서 제도 도입  ○민원사무의 인터넷 공개시스템 활용	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 5.18	목재유통센터 동해사업소 개장	○국산재의 효율적인 이용과 국산목재 산업의 경쟁력 강화를 위하여 강원 동해시에 설치	
2005. 5.21	임업총조사 통계청으로 이관	○농어업총조사와 통합하여 추진하는 것이 효율적이라는 감사원의 권고에 따라 임업총조사를 통계청으로 이관	
2005. 6.20	국산용재 공급과 연계한 리기다소나무림 벌채·갱신사업 추진	○연차계획에 의거 리기다 481천ha 중 177천ha를 친환경적 방법으로 갱신 추진하여 복층림 유도 - 산물(15백만m <sup>3</sup> )은 펄프·칩 용재 등 산업용재의 안정적 공급 추진	
2005. 6.22	2005 산주와의 만남행사 (올림픽공원 제3체육관)	○임업인의 축제 한마당으로 발전할 수 있는 계기 마련(2000명 참석)  ○산주·조합·임업관련단체 함께하는 임업인대회 성격 부여  ○중앙단위—지역단위행사로 확대 추진	
2005. 6.28	산림정책 홍보 활성화 방안 수립	○정책고객 서비스 확충, 브리핑 운영 활성화	
2005. 6.29	국유림경영계획 평가 요령 마련	○경영계획 운영의 객관적인 점검과 변화된 경영여건을 반영한 평가 실 시로 계획과 실행의 피드백 장치 마련  ○연간평가, 중간평가, 최종평가로 구분 하여 평가 실시	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 7. 4	제17차 한·인니 임업 협력위원회	○산림협력 논의/합의의사록 서명 - 인니 국립공원과 한국 휴양림간 자매결연 - 양국간 산불방지 공동선언 - CDM(청정개발체제) 공동노력 - 산림복구 기술의 전수 등	
2005. 7.12	한·유럽자유무역연합 FTA 협상 타결	○2006. 9. 1 협정 발효	
2005. 7.13	문화재청과 문화재용 목재공급 협약체결	○문화재 보수용 목재공급을 원활히 하고 업무협력 강화를 위해 문화재 보수용 목재공급 협약(MOU) 체결	
2005. 7.16	산림청 간부 산촌현장 1일 체험(충북 단양 가곡 어의곡리 한드미마을)	○산촌개발사업 현장 방문을 통해 산촌주민의 생생한 목소리를 정책에 반영 - 산촌개발마을 둘러보기 - 주민간담회, 산촌체험해보기 등	
2005. 7.21	공공부분 SW사업발주·관리 표준프로세스지침 시범적용을 위한 MOU 체결	○산림청 홈페이지 구축사업에 표준지침을 적용하기로 한국소프트웨어진흥원과 협약 체결	
2005. 8. 4	녹색자금 운용제도 개선	○녹색자금 운용·관리주체를 변경 - 운용관리 : 중앙회장→산림청장 - 녹색자금운용심의회 회장 : 중앙회장 → 산림청 차장 - 운용관리 변경 : 녹색복권사업소 →녹색자금관리단	
2005. 8. 4	해안방재림 조성사업 추진계획 수립	○해안방재림 조성대상지를 정밀하게 조사하여 중·장기 조성계획을 수립	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 8. 8	국유림의 기능별 산림 관리를 위한 기능구분 완료	○국유림의 생태환경적인 건전성을 유지하면서 다양한 기능을 최적 발휘할 수 있는 기반 마련	
2005. 8. 9	기후변화협약대응 탄소흡수원 확충 기본계획 수립	○5개 지방청에서 관리하는 1,314천 ha의 국유림에 대한 기능별 산림구분 실시(6개 기능)  ○우리나라 전체산림 625만ha를2022년까지 온실가스 흡수원으로 인정 받을 수 있도록 추진	
2005. 8.10	2005 나라꽃 무궁화큰잔치 행사	○ 해외 공동협력사업에 의한 해외 조림을 통해 2017년까지 15만ha의 탄소흡수 기반을 확보  ○ 나라꽃 무궁화 선양행사 추진으로 나라사랑, 겨레사랑 정신 고취 - 무궁화 분원 1,514점 전시 - 무궁화 품종별 표본전시 - 무궁화 상징물 설치	
2005. 8.30	백두대간 보호위원회 심의 의결	○국무총리를 위원장으로 하는 보호위원회에서 26만ha의 보호지역을 심의 의결	
2005. 8.30	임산물 집중관리 체계 구축	○ 밤, 표고, 산채류 등 주요 임산물에 대한 품목별·지역별·생산자별DB 구축 - 18개 품목, 주요생산자 254명	
2005. 9. 8	수목장림 구성에 관한 심포지엄	○우리나라 장묘제도의 문제점과 해결방안으로 제시된 수목장림에 대한 효율적 조성 및 운영방안 토론	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 9. 9	백두대간보호지역 지정 고시	○한반도 남한지역(고성 향로봉~지리산 천왕봉) 백두대간 산계의 연속성을 가진 마루금 및 주변지역을 백두대간보호지역으로 지정(263,427ha) - 핵심구역 169,950ha(65%) - 완충구역 93,477ha(35%)	
2005. 9.26	산림통합관리시스템 추진방안 수립	○산림통합관리권역의 설정  ○권역별 목표 및 산림관리지침 설정  ○사업추진체제 및 시범사업 추진계획 수립 등	
2005. 9.26	경제림 육성단지 확정	○경제림육성단지 450개, 292만ha 확정 - 국유림 : 105개 단지, 58만ha - 민유림 : 345개 단지, 234만ha	
2005. 9.26	국유양묘장 민간위탁	○국유양묘장 민간위탁 업무처리지침을 마련하고, 평창, 삼성 양묘장 민간위탁 타당성 조사 - '06년 삼성양묘장 민간위탁 실시  ○'06.1.1~'08.12.31(3년간)	
2005.10.17	산림기본법 시대의 산림정책심포지엄 개최	○산림기본법시대의 산림정책 추진 방향 및 제5차 산림기본계획의 정책 방향 모색  ○국토·환경 정책 변화와 산림분야의 대응 및 전환기의 산림청 위상과 역할 제고 방안 논의	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005.10.18	지속가능한 산림경영 기준과 지표 공표	○국가 차원의 7개 기준 28개 지표 선정· 공표	
2005.10.18	제4회 산의 날 기념행사	○유공자 포상, 산림현장 낭독, 산림청 미션 휘호쓰기 등 - 장소 : 금강휴양림(충남 공주) - 참석 : 1,600명	
2005.10.24	국제기구(UNCCD)와 직원파견 합의의향서 체결	○유엔사막화방지협약(UNCCD) 아시 아지역사무소(방콕)에 서기관급 3 년간 파견	
2005.10.24	소나무재선충병 방제 비상대책 수립	○피해지역을 중심으로 단계별 확산 저지선 구축  ○전국적인 소나무류 이동제한 실시 등	
2005.10.25	제5회 산림문화작품 전시회	○국내의 아름다운 산, 숲, 자연휴양 림을 주제로 한 작품 전시 - 일반부 : 사진 129점, 시 11점 - 학생부 : 그림 117점, 글짓기 97점	
2005.10.29	노무현 대통령, 독립가 조림지 방문	○주요 지시 및 당부사항 - 귀농하여 나무를 심을 경우 지원 방안 검토 - 산림의 공익적 가치를 임업인에게 돌려주는 방안 검토 - 임업이 수지에 맞도록 국가에서 기본적인 투자 확대 - 일반인들도 숲가꾸는 운동을 전개 추진	충남 청양
2005.10.30	자연휴양림 조성· 운영 매뉴얼 작성	○자연휴양림 지정·조성 및 운영을 표준화하기 위한 매뉴얼 작성	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005.11. 3	국유림 영림계획 정보화 시스템 운영	○국유림영림계획 정보화시스템을 구축하여 웹상으로 시스템 운영시작	
2005.11. 3	개성공업지구 나무심기 행사	○개성지구 및 주변 북측산림에서 한 반도 평화·번영의 숲 조성 - 1ha에 전나무·잣나무·상수리 나무 2,000그루로 조림	
2005.11. 8	산촌진흥지역지정 고시	○산촌진흥을 위한 우선적 지원 대상 지역을 법에 의거 지정  ○위치 : 12개 시도 119개 ·군508개 산촌 읍·면  ○범위 : 8개도 105개 시·군 419개 면	
2005.11. 9 ~12.31	소나무류 이동제한 특별 단속 실시	○소나무재선충병의 확산을 저지하기 위한 소나무류 이동제한 단속 및 대 국민 홍보 - 전국 367개소 검문소 설치 - 단속참여인원 : 122천명 - 단속결과 : 13천건	
2005.11.11	금강송후계숲 조성 업무협약 및 식수행사	○재질이 뛰어난 금강소나무림을 육성 보전하여 전통 건축자재 등으로 사용할 수 있도록 금강송 후계숲 조성 업무협약 및 식수행사를 문화재청과 합동으로 개최 - 금강송 1.111그루 식재 및 타임캡슐 설치	
2005.11.18	소송기반자료 전산화	○일제시 부동산관련(임야사정·매각·양여·대부) 법령·관보·공문서 번역 수록	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005.11.18	산불재난 위기대응 실무 매뉴얼 작성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○주요 소송 청구원인별 판결문 수록</li> <li>○소송수행요령, 소송서류 작성방법 표준화</li> <li>○국가적 산불재난시 범정부적으로 신속히 체계적 대응을 위한 주관, 유관기관의 역할 명정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 위기경보 수준별 조치사항</li> <li>- 위기경보 대응 기관별 역할</li> </ul> </li> </ul>	
2005.11.29	한·싱가폴 FTA 협상 타결	<ul style="list-style-type: none"> <li>○2006. 3. 2 협정 발효</li> </ul>	
2005.11.30	산불방지 중기 기본 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○변화하는 산불환경을 반영하여 향후 5개년간의 산불방지 발전방향 제시</li> <li>○산불방지 시스템의 체계화·전문화·과학화 기반 구축</li> <li>○예방·진화·교육훈련·연구·국내외 협력강화 등 모든 분야에서의 산불방지시스템 개선</li> </ul>	
2005.11.30	소나무재선충병 방제 대국민 광고·홍보 추진계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○방송 및 각종 대중매체를 활용하여 재선충병 방제활동 홍보</li> </ul>	
2005.12. 1	정책홍보 전국 네트워크 구축 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○전국의 산림관련 취재기자를 산림홍보 언론인 풀로 운영</li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005.12. 1	국유림 확대를 위하여 산림청소관 국유재산 관리규정 개정	○ 사유림 매수대상지의 확대 - 「백두대간보호에 관한 법률」에 의하여 지정된 백두대간보호지역 - 공원구역 등 다른 법률에 의해 제 한을 받고 있는 산림으로서 국가가 관리해야 할 산림	
2005.12. 1	임산물 지리적표시 등록제 도입	○ 지역 특산 임산물의 브랜드화를 통해 고부가가치 창출	
2005.12. 2	단기소득임산물 육성방안 마련	○ 고소득 전략품목 집중육성으로 임업 인의 소득증대 - 단기임산물생산액(억원) : (04) 1조 8,000억원 → (14) 2조 9,000억원 - 품목별로 특성에 맞는 소득사업 추진 - 실질적인 성과창출을 위한 구체적 지원수단 강구 및 지원체계 정비	
2005.12. 8	2006 산촌진흥을 위한 워크숍 개최	○ 산촌리더·주민과 담당공무원의 마을 개발에 대한 역량 강화  ○ 산촌개발사업에 대한 마을주민 등의 적극적인 참여의식 제고  ○ 산촌활성화를 위한 도·농교류 강화	
2005.12. 9	리기다소나무림 별채·갱신 경영모델링 조성 현장토론회 개최	○ 리기다소나무 친환경적 갱신실연 (택벌식 별채)  ○ 조사·설계비를 반영한 사업설계 방안  ○ 리기다소나무의 후계숲 적합성 등	전북 진안

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005.12.12	운재로 및 작업로 시설지 복구를 위한 시방서 작성 기준 고시	○농림어업인의 부담경감을 위해 경미한 산지전용지의 복구설계 간소화	
2005.12.13	산지전용허가기준의 세부검토기준에 관한 규정 개정	○산자락 하단부와 산정부의 정의를 명확히 규정  ○평균경사도 산출방법 제시	
2005.12.15	산림과학기술 기본 계획 수립	○2006년에서 2015년까지 중점 연구 개발 추진 4분야 20개 과제 명시  ○산림과학원을 중심으로 대학, 도 산림 환경연구소, 일반 산업체, 타 분야 연구기관을 망라한 연구개발 네트워크 구축 추진  ○기타 임업시험연구 역량강화, 국제 협력, 기초연구 지원 등 연구개발 추진전략 명시	
2005.12.27	백두대간보호기본 계획 수립	○백두대간보호에 관한 법률 제4조에 근거하여 백두대간의 효율적인 보호·관리를 위한 장기계획 마련 - 기간 : 2006~2015(10년) - 구성 : 총 6장 15절 - 총투자액 : 1조2,021억원	
2005.12.31	산림유전자원보호림 확대 지정	○(04) 22천ha → (05년) 33천ha	
2005.12.31	수목원·생태숲 확대 조성	○수목원 1개소, 생태숲 4개소	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005.12.30	국유림종합계획 시범 수립	○제1차 국유림 종합계획(05~'07년)을 25개 국유림관리소가 시범적으로 수립	
2006. 1. 2	범정부 재난관리 네트워크 구축을 위한 재난 정보 공동활용 협약 체결	○소방방재청 주관, 과학기술부·정보통신부 등 재난관리 업무를 담당하는 20개 기관 참여	
2006. 1. 4	청원산림보호직원 확대 배치	○휴양림관리소 18, 북부 3, 동부 4, 남부 4, 중부 3, 서부 2 등 34명	
2006. 1.16	산림청홈페이지관리 및 운영에 관한 훈령 개정	○주요 산림정책에 다양한 방법으로 국민이 참여할 수 있는 메뉴를 신설	
2006. 1.24	대통령 초청, 임업인 격려행사	○ '숲이 많은 나라가 살기 좋은 나라' 영상물 상영(5분)  ○경제림 육성사례 등 발표 및 건의  ○임업인, 관련단체 학계 등 172명 참석	청와대 (영빈관)
2006. 1.26	2006 푸르미장학생 선발 및 장학금 전수	○독립가·임업후계자 등 임업인 자녀를 대상으로 지원 - 장학금 : 294백만원(235명 지급) - 대학생 190명, 고등학생 45명	
2006. 1. 1	국립자연휴양림관리소 책임운영기관 전환	○자연휴양림 경영개선과 서비스 향상을 위해 기업형 책임운영기관으로 전환	
2006. 2. 1	산림습지조사 계획 수립	○산림생태계의 보고인 산림습지의 보전·관리방안과 법적근거 마련을 위한 산림습지조사 실시(06~'08)	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006. 3. 1	자연휴양림 요금차등제 실시	○ 비수기·주중과 성수기·주말을 구분하여 이용요금의 30%를 할인·할증	
2006. 3. 5	소나무재선충병 클린 프로젝트 수립	○ 책임방제구역제 실시 및 지역담당 관제 운영  ○ 평가 및 인센티브 제공	
2006. 3.15	백두대간보호지역 개발 행위 사전협의 매뉴얼 마련	○ 사전협의 공통기준, 개별허용 행위 세부기준 등 사전협의 업무처리의 세부기준 수립	
2006. 3.22	사방사업 타당성 평가 제도 실시	○ 사방사업 시행 전에 전문가 등이 사업의 타당성을 사전에 평가하도록 함으로써 사업의 효율성을 강화	
2006. 4.28	한·아세안 FTA 상품 분야협상 타결	○ 2007. 6. 1 협정 발효	
2006. 4. 1	숲해설가 운영 방안 수립	○ 숲해설 관련 인증제도 도입에 따른 문제점을 최소화하고 올바른 정착을 위한 기본방향 정립	
2006. 5. 8	한·몽골 정상회담 합의	○ 정부 차원의 사막화방지 조림사업 지원에 합의	
2006. 5. 9	민관합동 황사대책협의회	○ 조림분야 사업 자문	
2006. 5.25	소나무재선충병 피해목 활용에 관한 협약체결	○ 한국지역난방공사와 재선충병 피해목 활용에 관한 MOU 체결	
2006. 5.26	한·인니 고위관리회의 개최	○ 한·인니 조림지 제공관련 양해각서안 협의	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006. 6. 1	등산안내서비스 실시	○2006년 처음으로 등산안내인 운영 및 등산안내서비스 실시 (국립자연휴양림)	
2006. 6. 9	한·인니 공동위원회 개최	○한·인니 조림지 제공관련 양해각서안 협의	
2006. 6.15	백두대간보호 세미나 개최	○백두대간을 소중한 문화유산으로 보전 발전시킬 수 있는 방안 모색	
2006. 6.20	산림피해 테마별 기획 단속 실시	○산림보호단속 취약지에 대한 중앙·지방간 합동 단속 실시 - 백두대간, 도서지역 중점단속 - 불법산지전용, 불법 벌채 등	
2006. 7.12	백두대간 CI 개발	○백두대간이 지닌 가치와 상징성을 통일적인 이미지로 형상화한 CI를 개발하여 각종 홍보물에 활용	
2006. 7.18	임가경제 지표 최초 공표	○제1회 임업총조사 모집단 중 500가구를 대상으로 조사한 결과를 통계청과 공표 협의를 거쳐 임가의 소득 등 경제지표를 최초로 공표	
2006. 8. 1	한·인니 산림투자 및 CDM 협력에 관한 양해각서 체결	○인니측에서 50만ha 임지 제공 및 우리측에서 이에 대한 투자 촉진	
2006. 8. 7	산림휴양문화 포털사이트 『숲에 On』 개발	○산림휴양·문화·교육, 산악레포츠, 자연휴양림 등의 정보를 통합하여 실시간 서비스 제공	
2006. 9.25	국유림경영관리자문위원회 운영규정 시행	○국유림경영관리자문위원회의 원활한 운영을 위하여 필요한 사항을 규정	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006. 9.25	지속가능한 산림자원 관리지침 전면 개정	○산림의 생태환경적인 건전성을 유지 하면서 다양한 기능이 최적 발휘되 도록 산림을 보전 관리	
2006. 9.28	임산물생산통계조사 실시요령 제정	○통계법 제8조의 규정에 따라 일반 통계로 승인된 ‘임산물생산통계조사’에 관하여 필요한 사항을 규정하고 통계의 품질을 향상시키기 위해 일부 품목을 조정(23종 355개→21종 189개 품목)	
2006.10.24	국유림경영정책 네트워크 구축	○정책네트워크 참여자 그룹 다양화 및 인원 확충(10개그룹, 250명)  ○쌍방향으로 정보를 교환할 수 있는 방법 개발	
2006.10.31	백두대간 소득감소분 지원에 관한 규정 제정	○백두대간의 생태계·자연경관의 보전 등을 위하여 별채를 하지 아니하는 자에게 지원하는 소득감소분의 지원 금액 산출 및 지급절차 등에 관한 규정 마련	
2006.10. 1	『국민의 숲』 운영 혁신 방안 수립	○'04년부터 국유림을 대상으로 운영 중인 『국민의 숲』 운영을 활성화하기 위한 방안 마련	
2006.10. 1	자연휴양림 운영 혁신 방안 수립	○'88년부터 조성·운영하여 온 자연 휴양림 운영 전반에 분석하여 개선 방안을 마련함으로써 자연휴양림 운영혁신을 도모	
2006.11. 7	제4차 한·몽골 임업 협력회의 개최	○산림청과 몽골자연환경부간 황사 및 사막화방지 협력에 관한 양해각서에 서명	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006.11.13	시민단체와 정책토론회 개최	○국가등산로 지정관련 논의	생명의숲 국민운동 숲탐방위 원회 주최
2006.11.24	등산관련 단체 간담회 개최	○등산지원기본계획안에 대한 설명 및 의견수렴	
2006.12. 1	산양삼 생산이력제 도입	○국산 둔갑 판매 등으로부터 소비자 보호	
2006.12. 4	한· 인니 산림포럼 구성에 관한 양해각서 체결	○인니 50만ha 조림투자 촉진을 위한 산림포럼 구성·운영	산악· 시민단체 학계 참여
2006.12.19	등산정책혁신협의회의 의견 수렴	○등산지원기본계획안에 대한 설명 및 의견수렴	
2006.12.27	2007년도 백두대간보호 시행계획 수립	○백두대간기본계획에 의거 '07년도에 추진할 백두대간보호사업에 대한 분야별 세부 사업계획, 소요경비 등을 포함한 시행계획 수립 - 기본계획에서 정한 정책 과제 중 주요 21대 추진과제를 선정 추진 - 총 사업비 : 1,595억원	
2006.12.29	산림경영대행제도 및 공동산림사업 시행지침 마련	○새롭게 도입된 경영대행제도와 공동산림사업의 효율적인 추진지침 제공	
2007. 1. 1	목재관련 용자사업 이차보전으로 지원	○산림조합에서 우선 용자지원하고 정부에서 이차차액을 보전해 주는 방식으로 개편하여 지원규모 대폭 확대	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007. 1. 1	산림바이오매스 활용 촉진 사업 추진	○산림바이오매스 산물수집단 운영 (400명), 화목검용보일러 보급(740대) 및 칩보일러 시범사업 추진	
2007. 1. 1	국산재 사용 시범사업 추진	○리기다소나무 간벌재를 이용한 시범 사업 추진으로 국산목제품의 우수 성과 성능을 홍보	
2007. 1. 1	산재보험을 인하	○목재의 생산비용 절감 및 수입재와의 가격경쟁력 개선으로 국산재 이용 촉진 - 611/1,000 → 42/1,000	
2007. 1. 1	목재체험교실 운영	○사업공모 및 심의회를 통해 선정된 민간단체에서 일반인을 대상으로 목공관련 체험프로그램 운영	
2007. 1.22	국가등산로 지정관련 심포지엄 개최	○백두대간 국가등산로 지정에 관한 의견수렴	산악·시민 단체 자체 국립공원 관리공단, 학계 참여
2007. 1.23	숲가꾸기 설·감리 및 사업시행 지침 제정	○숲가꾸기 사업의 계획적인 추진과 사업의 품질 향상을 도모  ○합리적인 사업비 산출을 통해 예산 절감과 사용의 투명성 제고	
2007. 2. 1	산림문화·휴양 기본 계획 수립	○「산림문화·휴양에 관한 법률」시행에 따른 산림문화·휴양정책의 기본방향 정립	
2007. 2. 5	수목장림 조성 및 관리·운영 기본계획 수립	○국토의 효율적인 관리로 장묘 문화 개선과 자연훼손을 최소화하는 친 환경적인 수목장림 제도를 정착하기 위한 기본방향 정립	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007. 2.14	대한민국전도에 백두대간 명칭 등재	○건설교통부 국토지리정보원에서 발간하는 대한민국전도(축척1/1,000,000)에 백두대간을 등재함으로써 국가지도에서 공식적으로 백두대간이 처음 인정받는 계기 마련	
2007 3. 2	소나무재선충병 맞춤형 방제 추진계획 수립	○소규모·신규발생지역 등을 지역 여건에 맞는 맞춤형 방제실시로 3년내 청정지역을 목표로 추진(30개 시·군·구)	
2007 3. 2	몽골 그린벨트 조립사업 실시 협의록 및 파견계약서 체결	○몽골 자연환경부와 몽골 그린벨트 조립사업 추진을 위한 실시 협의록 및 파견계약서 체결	
2007. 3. 5	등산지원기본계획 수립	○2007~2017년까지의 등산관련 지원 계획 마련	
2007. 3.19	몽골 그린벨트 조립사업 기본계획 수립	○2007~2016년까지의 10개년 사업 계획 수립	
2007. 4. 2	한·미 FTA 협상 타결	○주요 임산물에 대한장기간 이행기간 확보	
2007. 4. 2	국유림종합계획 작성 지침 수립	○제1차 종합계획기간이 종료(07)됨에 따라 산림기본계획 및 지역산림계획을 반영한 국유림종합계획이 수립 되도록 작성지침 시달	
2007. 4.11	전국 재선충병 특별대책 수립	○연중 상시에찰 등 예찰체계 가동 ○철저하고 완벽한방제를 통한 감소세 정착	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007. 4.16	국유림관리제도 개선 방안 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국유림매각 재개               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 소규모 임야부터 연차적으로 매각</li> <li>- 국유림 확대 가능한 지역의 재산은 매각 제한</li> </ul> </li> <li>○국유림대부지 연고매각 재개               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2002.11.14 이전 대부한 국유림 중 대부기간이 5년 이상 경과되고 대부 목적이 달성된 국유림</li> </ul> </li> </ul>	
2007. 4. 1	『치유의 숲』 조성 기본 계획 수립	○산림의 정신적·육체적 치유효과 등에 대한 체계적인 연구와 『치유의 숲』 조성에 대한 기본방향 정립	
2007. 4.10	국유자연휴양림 유형별 관리방안 수립	○국유자연휴양림의 조성 및 운영상의 문제점을 중심으로 조성 및 운영방향 정립	
2007. 4.11	유명산 자생식물원 운영 활성화 방안 수립	○중부권 고유자생식물자원의 현지 보존·육성 및 생태교육을 목적으로 조성한 유명산자연휴양림내 자생식물원의 운영 활성화 방안 수립	
2007. 4.30	산림과학기술 기본 계획 수립	○국내외 환경변화를 반영한 미래지향적 산림분야 R&D 최상위 중장기 기본계획 마련	국가과학 기술위원회 심의·승인
2007. 6. 2	몽골 그린벨트 조림사업 착수 행사	○몽골 및 국제사회의 관심을 촉구하는 등 산림청의 위상제고 및 사업기반 마련(농림부장관·산림청장 등 300명)	올림픽터프
2007. 6.11	소나무류 가지마름병 긴급방제 지침 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>○최근 잣나무림에 급속히 확산되고 있는 소나무류 가지마름병 방제대책 수립               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 긴급예찰 실시 및 긴급방제 실시로 확산 차단</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007. 6.27	제1회 한·인니 산림 포럼 개최	○인니 50만ha 조림투자 촉진 방안 협의	
2007. 6.29	백두대간국가숲길 조성 기본계획 수립	○백두대간을 기반으로 하는 국가숲길의 조성계획	
2007. 7.25	한·인니 산림분야 기후변화 협력에 관한 양해각서 체결	○A/R CDM사업 타당성 연구 등을 통한 기후변화 공동협력 합의	
2007. 7.25	산촌진흥기본계획 수립	○산촌 산림자원 조성·경영기반 확충, 주민지원 등 산촌진흥에 대한 추진 전략과 방향을 정립	
2007. 7.27	보전산지내 행위제한 완화	○산지전용제한지역 및 보전산지에서의 행위제한 제외항목에 광해방지시설 설치를 추가하고 임업용산지내 산촌 개발사업, 수목장림 조성 가능 및 공익용산지 내 사찰 신축 가능	
2007. 7.27	불법산지전용 신고 포상금제도 도입	○불법 산지전용을 신고한 자에게 신고 포상금 지급 - 산지전용허가 및 토석채취허가 위반 50만원 - 산지채취허가 신고 30만원	
2007. 7.27	중간복구제도 도입	○장기간에 걸쳐 산지전용이 이루어 지거나 경관 또는 산림재해 복구 등이 필요한 경우 사업완료 전에 중간복구 명령	
2007. 9. 8	백두대간 마루금 지역 보전방안 수립	○백두대간 고랭지밭의 생태적 관리 방안, 풍력발전기 설치 관리방안에 대한 대책을 마련	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007.10. 9	참나무시들음병 방제 종합대책 수립	○ 방제 기본원칙 및 단계별 추진 대책 마련  ○ 지역통합방제 및 숲가꾸기 병행 방제  ○ 발생 예보제 시행	
2007. 12. 4	산림생물다양성 기본 계획 수립	○ 산림생물의 다양성보전을 위한 중·장기 정책방향을 제시하는 5년 단위의 기본계획  ○ 산림생물의 다양성 증진을 위한 구체적인 실천과제와 국가 등이 추진하는 산림생물다양성 증진 사업의 방향성 제시	
2007. 12.28	제3차 임업진흥계획 수립	○ 산림경영의 집단화로 목재생산·공급 기지를 육성하고 임산물 소득원의 개발·육성으로 임업경영의 활성화를 도모하기 위한 목표 및 기본방향 정립	
2007.12.30	해외산림자원개발 기본 계획 수립	○ 추진체계 정비, 정책지원 확대, 지원인프라 구축 등으로 2008년부터 2017년까지 25만ha의 해외조림 추진	
2008. 1.30	제5차 산림기본계획 (2008~2017) 고시	○ 산림정책의 비전과 목표, 추진전략 제시	

## 2. 입법 추진일지

### □ 법률

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2003.12.31	백두대간보호에 관한 법률 (05.1.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림청장은 백두대간을 효율적으로 보호하기 위하여 환경부장관과 협의하여 10년마다 기본계획을 수립하고, 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립</li> <li>○보호지역을 핵심구역과 완충구역으로 지정</li> <li>○보호지역 안에서는 일정한 경우를 제외하고는 건축이나 공작물 설치, 토지형질변경 등의 행위를 제한</li> </ul>	제정
2004.12.31	임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률 (05.7.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○수익자부담 원칙에 의거 임산물 품질인증 신청 수수료 납부 규정 신설</li> <li>○임산물 품질향상을 위해 인증제품 생산자에 대한 자금을 지원</li> </ul>	개정
2004.12.31	수목원조성 및 진흥에 관한 법률(05.7.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국립수목원 완충지역 안의 토지 등을 산림청장이 토지 등의 소유자와 협의하여 매수할 수 있도록 하고, 토지 등의 소유자는 산림청장에게 매수를 청구할 수 있도록 함</li> </ul>	개정
2004.12.31	산림조합법 (05.5.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○상임인 조합장 및 중앙회 회장의 연임 횟수 제한</li> <li>○조합원 투표에 의한 조합장선거 관리의 위탁</li> <li>○중앙회 및 조합에 대한 외부회계감사제도 도입</li> <li>○부실조합 등의 중앙회 회원가입 제한</li> </ul>	개정
2005. 3.31	수목원조성 및 진흥에 관한 법률(05.7.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국가 또는 지방자치단체가 추진하는 공익목적의 수목원 조성사업에 대하여는 그 대상 토지를 수용 또는 사용할 수 있도록 함</li> </ul>	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2005. 3.31	백두대간보호에 관한 법률 (05.12.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○청원산림보호직원의 배치권자를 산림청 및 시·도에서 시·군·자치구의 구청장 및 국립산림과학원장까지 확대</li> <li>○백두대간보호 기본계획에 주민 또는 토지소유자에 대한 지원사항을 포함</li> <li>○보호지역 안에서의 행위금지 예외사유에 석회석의 노천채광, 홍보·교육시설 설치 등을 추가</li> <li>○보호지역의 토지소유자는 산림청장에게 토지의 매수를 청구할 수 있도록 함</li> <li>○보호지역 주민 또는 토지소유자에게 수도시설 설치 등 주민지원사업 실시</li> </ul>	제정
2005. 5.31	소나무재선충병 방제특별법 (05.9.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림청장 및 지자체의 장은 재선충병 방제대책을 수립·시행</li> <li>○시장·군수·구청장은 재선충병이 발생하였거나 발생할 우려가 있을 때 벌채명령이나 양도·이동의 금지명령을 발령</li> <li>○시장·군수·구청장은 재선충병 피해지역을 소나무 반출금지구역으로 지정</li> </ul>	제정
2005. 7.21	산림조합법 (05.7.21)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○지위를 이용한 선거운동 등 임·직원의 선거운동 제한</li> <li>○조합의 임원선거의 후보자 및 배우자 등의 기부행위 제한</li> </ul>	제정
2005. 8. 4	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 (06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국가는 산림경영을 촉진하기 위하여 산림지속성 지수를 개발·공표하고, 산림지속성지수의 유지증진을 위한 계획을 수립·시행</li> </ul>	제정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2005. 8. 4	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률(06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림청장 및 지방자치단체장은 쾌적한 생활환경 조성을 위하여 도시림 및 가로수조성관리계획을 수립하여 조성관리</li> <li>○산림사업의 효율성 증대를 위하여 대행·위탁 제도 개선</li> <li>○산림사업의 질 향상 및 부실시공 방지를 위하여 산림사업 설계·감리제도 도입 및 산림사업법인 등록·관리 강화</li> <li>○국유림을 종합적이고 효율적으로 경영관리하기 위하여 국유림종합계획을 10년마다 수립·시행</li> <li>○국민들이 국유림의 보호·육성에 직접 참여하고, 산림교육 및 여가의 공간으로 이용할 수 있도록 하기 위하여 국민의 숲을 지정·운영</li> <li>○국토의 효율적 이용 및 지역사회 발전 등을 위하여 국유림관리제도 개선</li> </ul>	제정
2005. 8. 4	산림문화·휴양에 관한 법률(06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림문화·휴양기본계획을 10년마다 수립 시행</li> <li>○산림문화·휴양교육 프로그램이나 등산안내인 교육과정을 개설·운영하는 자에 대한 인증제 시행</li> <li>○자연휴양림 휴식년제를 도입 운영</li> </ul>	제정
2006. 9.27	소나무재선충병 방제특별법(07.3.28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○재선충병에 감염된 소나무류의 무단반출 및 불법이용 차단 등 인위적인 소나무류의 이동을 제한</li> </ul>	개정
2006.12.28	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률(07.6.29)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○현재 산림청이 수행하고 있는 공유림 또는 사유림의 매수업무는 가격의 산정 및 적정 매입 시기의 결정 등 업무에 대한 전문성과 많은 행정력이 요구되는 사업이므로, 전문성 및 공신력을 갖춘 민간기관이 위탁을 받아 운영할 수 있도록 함</li> </ul>	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2006.12.28	청원산림보호직원 배치에 관한 법률 (06.12.28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국가기관 또는 지방자치단체에 근무하는 청원산림보호직원의 휴직 및 명예퇴직에 관한 근거 규정을 마련</li> <li>○청원산림보호직원의 징계 절차에 관하여 「국가공무원법」의 관련 규정을 준용하도록 함</li> </ul>	개정
2006.12.28	사방사업법 (07.3.29)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국가사방사업 시설 설치에 따른 수익자부담금제 폐지</li> <li>○법률의 구체적인 위임 없이 하위법령에 규정되어 있는 사방지 안에서의 행위제한사유와 공익사업의 범위를 법률로 정함</li> </ul>	개정
2007. 1. 3	수목원조성 및 진흥에 관한 법률(07.7.4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○수목원전문가 교육과정을 개설·운영하려는 자는 산림청장으로부터 수목원전문가 교육과정의 인증을 받을 수 있도록 함</li> <li>○산림청장은 수목원전문가 교육과정이 인증기준에 적합하지 아니하게 된 경우에는 6개월 이내의 기간을 정하여 시정을 요구할 수 있도록 하며, 시정요구를 이행하지 않은 경우에는 그 인증을 취소</li> </ul>	개정
2007. 1.26	산지관리법 (07.7.27)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산지의 합리적 보전과 이용을 촉진하기 위하여 대통령령에 규정되어 있는 산지전용제한지역 지정의 해제사유를 법률에 직접 규정</li> <li>○산지전용제한지역 안에서의 산지매수청구제도를 도입하며, 채석에 관한 규정과 토사채취에 관한 규정을 토석채취에 관한 규정으로 일원화</li> </ul>	개정
2007. 4.11	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한법률 (07.4.11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○정부의 알기 쉬운 법령 만들기 추진계획에 따라 일반 국민들이 쉽게 읽고 잘 이해할 수 있도록, 법 문장 표기를 한글화하고 어려운 용어를 풀어쓰며 복잡한 문장은 체계를 정리하여 쉽고 간결하게 함</li> </ul>	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2007. 7.13	산지관리법 (07.7.13)	○산지전용제한지역 및 보전산지안에서 광해방지 시설 설치를 허용	개정
2007. 7.13	백두대간보호에 관한 법률 (07.10.14)	○백두대간보호위원회 위원장을 국무총리에서 국무조정실장으로, 정부위원을 장관 및 도지사 에서 차관 및 행정부지사로 직급을 하향조정 하고, 위원회의 인원을 23인에서 27인 이내로 하여 민간위원 인원을 확대  ○산림청장의 권한 일부를 실질적으로 업무를 집행하는 시장·군수에게 위임할 수 있는 근거 마련	개정
2007. 8. 3	산림조합법 (07.8.3)	○산림조합의 목적사업에 산림사업의 설계·감리, 수목장립 조성사업 등을 추가	개정
2007. 8. 3	사방사업법 (08.2.4)	○산림청장은 사방사업을 계획적·체계적으로 추진하기 위하여 5년마다 사방사업의 기본목표 및 추진방향 등이 포함된 사방사업기본계획을 수립·시행  ○시·도지사 또는 지방산림청장이 사방사업을 시행하고자 하는 때에는 미리 사방사업의 필 요성·적합성·환경성 등을 종합적으로 고려 하여 타당성 여부를 평가	개정
2007. 8. 3	산림조합의 구조개선예 관한 법률 (08.2.4)	○자본잠식 등 정상경영이 어려운 조합을 부실 (우려)조합으로 지정·관리  ○경영개선 권고·요구·명령 등 적기 시정조치로 부실심화 사전 방지  ○부실관련자에 대한 손해배상 청구제도 도입으로 책임경영 유도	제정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2007.12.21	산지관리법 (’07.12.21)	○산지 전용제한지역 및 보전산지 안에서 매장문 화재의 발굴을 허용	개정
2007.12.21	소나무재선충병 방제특별법 (’07.12.21)	○시장·군수·구청장은 재선충병의 방제 및 확산 방지를 위하여 발생지역과 발생지역으로부터 5킬로미터 이내의 범위로 대통령령으로 정하는 일정거리 이내 지역을 소나무류반출금지구역으로 지정하도록 함	개정
2007.12.21	산림문화·휴양에 관한 법률 (’08.6.22)	○산림청장이 개설하는 등산학교의 운영을 위탁할 수 있는 자에 한국등산지원센터를 추가  ○건전한 등산문화의 확산과 국민 등산 활동의 지원을 위하여 한국등산지원센터를 설치·운영하도록 함  ○한국등산지원센터는 등산교육, 전문산악인 양성 및 지원, 등산기술의 개발, 건전한 등산문화 확산을 위한 조사·연구 및 홍보사업 등을 수행하도록 함	개정
2007.12.21	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률(’08.6.22)	○산림청장은 전국의 도시림·생활림·가로수의 조성·관리를 위한 도시림등기본계획을 10년마다 수립·시행하도록 하고, 지방자치단체의 장은 도시림등기본계획에 따라 그 관할 구역의 도시림등의 조성·관리를 위한 도시림조성·관리계획, 생활림조성·관리계획 및 가로수조성·관리계획을 수립·시행하도록 함  ○산림청장은 산림사업법인이 폐업한 경우 등록을 취소할 수 있도록 함  ○녹색자금 사용 대상 사업에 해외산림 환경기능 증진사업과 해외에서 산림자원을 확보하기 위한 사업을 추가	개정

□ 시행령

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2003. 5. 1	산림조합법 시행령(03.5.1)	○조합이 설립등기 완료한 후 업무를 개시한 때에 산림청장에게 업무개시 보고를 하도록 하는 제도 폐지  ○산림조합중앙회의 상임이사를 부회장으로의 명칭변경에 따른 관련규정 정비	개정
2003. 6.25	임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행령 (03.6.27)	○산지목재비축계약은 입목축척이 벌채 등으로 감소되는 경우에는 계약을 변경할 수 있고, 산림 소유자가 계약을 위반하는 경우 해제할 수 있도록 함  ○산지목재비축계약을 체결한 산림 안에서는 입목의 벌채 또는 임산물의 굴·채취를 할 수 없으나, 초본류 및 수실류의 굴·채취는 가능토록 함	개정
2003. 9.29	산지관리법 시행령 (03.10.1)	○관계 행정기관의 장이 500만㎡ 이상의 보전 산지를 특정용도로 이용하기 위하여 산림청장에게 협의를 요청하는 경우 중앙산지관리위원회의 심의를 거쳐 통보  ○대체조림비 감면을 보전산지와 준보전산지에 대한 감면율을 분리하여 적용  ○임업용산지와 공익용산지에서의 허용행위를 660㎡ 미만의 농림어업인 주택 건축, 1만㎡ 미만의 산지에서 관상수를 재배하는 행위 등으로 구체적으로 정함	제정
2004.12.30	백두대간보호에 관한 법률 시행령(05.1.1)	○백두대간보호기본 계획에 주민생활편익과 복지 증진을 위한 지원사항을 포함  ○백두대간보호지역 안에서는 공용·공공용시설, 농림축산시설, 농가주택 등 최소한의 개발행위만 허용	제정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2005. 5. 2	산림조합법 시행령 (05.5.2)	○백두대간보호위원회를 구성·운영  ○조합이 임업정책의 수행이나 예금인출 등 불가피한 사유로 산림조합중앙회로부터 자금을 차입하는 경우 제한 폐지  ○조합의 여유자금을 회사채, 수익증권 및 주식을 매입하는 등 운용범위 확대  ○산림조합중앙회 회원가입 제한기준 설정 등	개정
2005. 6.30	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 시행령 (05.7.1)	○산림경영의 활성화를 위하여 독립가 자격요건 중 산림경영면적 기준을 자영독립가는 20ha →15ha로 법인독립가는 500ha→400ha로 완화  ○산림바이오매스 관련사업에 대한 재정지원을 할 수 있도록 근거규정 마련	개정
2005. 6.30	수목원조성 및 진흥에 관한 법률 시행령 (05.7.1)	○국립수목원 완충지역 안의 토지 등의 소유자가 산림청장에게 매수 청구시 제출하는 서류 등 매수청구에 관한 구체적인 절차를 정함	개정
2005. 6.30	청원산림보호직원 배치에 관한 법률 시행령(05.7.1)	○시장·군수·자치구의 구청장 및 국립산림과 학원장이 청원산림보호직원 배치 및 감독 사무를 담당함에 따른 관련 규정 정비	개정
2005. 8. 5	산지관리법 시행령 (05.8.5)	○임업용 산지안에서 폐목재·짚·음식물쓰레기 처리시설의 설치가 가능토록 허용행위 완화  ○벌채 또는 산림의 형질변경 없이 물건을 적치하여 적치한 물건을 훼손 없이 모두 반출한 경우 등 복구의무 면제대상을 확대	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2005. 9.14	소나무재선충병 방제특별법 시행령 (05.9.14)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○소나무재선충병 발생을 신고한 자에 대한 포상 금액을 정함</li> <li>○중앙방제대책본부와 지역방제대책본부의 구성과 운영 방안에 대한 세부사항을 정함</li> </ul>	제정
2005.11.30	백두대간보호에 관한 법률 시행령 (05.12.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○백두대간보호지역 밖의 토지 중 보호지역으로 둘러싸인 토지, 보호지역 연결 토지 등의 매수 규정 신설</li> <li>○주민지원사업의 종류를 친환경에너지 재생 및 활용시설, 축산폐수정화시설 등으로 정함</li> </ul>	개정
2006. 7.21	산림기본법 시행령 (06.7.21)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림정책심의회의 소속을 농림부장관(위원장 농림부장관)에서 산림청장(위원장 산림청장)으로 조정하고, 부위원장은 위원 중에서 호선 하도록 하며, 위원은 산림청장이 임명 또는 위촉</li> </ul>	개정
2006. 8. 4	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행령 (06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○지속가능한 산림경영의 실현을 위하여 산림청장은 「산림기본법」의 기준과 지표가 반영된 산림지속성지수를 개발</li> <li>○산림사업법인이 등록할 수 있는 사업의 종류를 산림경영계획, 숲가꾸기 및 병해충방제, 나무병원, 산림토목 및 자연휴양림 조성으로 구분</li> <li>○국가 또는 지방자치단체의 보조 또는 지원을 받아 시행하는 3ha 이상의 조림사업 등은 설계·감리 실시</li> <li>○입목벌채 제도를 개선하여 명승지·유적지·휴양지 등에서는 벌채를 금지하고, 신고 대상에 재해예방을 위한 벌채 등을 추가</li> </ul>	제정
2006. 8. 4	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 시행령 (06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○지방산림청에 두는 국유림경영관리자문위원회는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 10인 이내의 위원으로 구성</li> </ul>	제정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2006. 8. 4	산림문화·휴양에 관한 법률 시행령 (06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○공동산림사업을 할 수 있는 대상 단체를 산림조합, 재단법인 및 대학 등으로 정함</li> <li>○시·도 또는 지방산림청의 기본계획구 단위로 산림문화·휴양기본계획을 수립하도록 하고, 계획수립을 위한 기초조사 업무는 산림조합중앙회 및 산림사업법인 등에 위탁할 수 있도록 함</li> <li>○자연휴양림의 지정대상 산림, 자연휴양림시설의 종류·기준 및 타당성평가의 방법을 구체적으로 정하고, 그 조성·관리를 산림조합중앙회 등에 위탁할 수 있도록 함</li> <li>○산악구조대의 효율적인 운영을 위하여 그 편성·운영 등에 관한 사항을 정함</li> </ul>	제정
2007. 2. 1	산지관리법 시행령(07.2.1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○임업용산지 안에서 삭도 및 궤도를 설치할 수 있도록 하고, 산지전용 허가 또는 신고를 통하여 산림욕장·산책로·탐방로 및 등산로를 누구나 설치할 수 있도록 함</li> <li>○산지전용허가기준을 완화하여 재해복구 사업지는 평균 경사도가 25도를 초과하는 경우에도 산지전용을 하여 재해복구시설 설치할 수 있도록 함</li> <li>○대체산림자원조성비 감면대상에 사인이 설치하여 국가 또는 지방자치단체에 기부채납을 하는 재해방지시설 등을 추가</li> </ul>	개정
2007. 3.22	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행령 (07.3.22)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산불경보를 산불위험지수가 높아지는 단계별로 산불관심·산불주의·산불경계 또는 산불심각 단계로 마련</li> <li>○산불재해사상자보상기준을 마련하여 산불예방·진화 및 인명구조작업 등으로 인하여 사망하거나 부상을 당한 자 등이 재해를 입은 날부터 6개월 이내에 보상을 청구하면 요양보상·장애보상·장제보상 등을 함</li> </ul>	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2007. 3.22	사방사업법 시행령 (07.3.29)	○사방지 안에서 제한되는 행위의 허가기준이 법률로 규정되고 국가사방시설 설치에 따른 수익자부담제도 폐지에 따라 관련 조항 정비	개정
2007.3.27	소나무재선충병 방제특별법 시행령 (07.3.28)	○소나무재선충병 발생에 따른 소나무류반출금지구역의 지정범위, 소나무류반출금지구역 안에서의 허용행위 및 과태료의 부과기준·절차 등을 정함	개정
2007.6.4	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 시행령 (07.6.29)	○산림청장이 공유림 등의 매수업무를 위탁할 수 있는 자를 산림조합중앙회와 한국토지공사로 함  ○산림청장이 공유림 등의 매수업무를 위탁할 때에는 위탁수수료와 매수에 필요한 비용 등을 지급	개정
2007.6.28	수목원조성 및 진흥에 관한 법률 시행령 (07.7.4)	○수목유전자원 목록작성기준, 수목원조성계획 승인기준, 수목원전문가 교육과정 인증기준을 정함	개정
2007.7.27	산지관리법 시행령 (07.7.27)	○보전산지 안에서의 행위대상에 산촌개발사업을 위한 시설 및 숲속교실·숲속수련장·산림박물관 등 산림교육시설을 추가  ○대체산림자원조성비를 감면 대상에 국가 또는 자자체가 문화재의 보존·정비 및 활용사업 시설을 설치하거나 관광단지를 지정하려는 경우를 추가	개정
2007.9.6	임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행령 (07.9.6)	○정부의 알기 쉬운 법령 만들기 추진계획에 따라 일반 국민들이 쉽게 읽고 잘 이해할 수 있도록, 법 문장 표기를 한글화하고 어려운 용어를 풀어 쓰며 복잡한 문장은 체계를 정리하여 쉽고 간결하게 함	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2007.10.15	백두대간보호에 관한 법률 시행령 ('07.10.15)	○백두대간보호위원회의 위원을 관련 부처 장관에서 차관으로, 보호지역 관할 도지사에서 행정부지사로 각각 조정하고, 백두대간의 홍보와 폐교시설의 공익적 활용을 위하여 백두대간보호지역이 포함되어 있는 읍·면·동에 위치하는 폐교재산을 매수할 수 있도록 함	개정
2008. 1.22	산림조합의 구조 개선에 관한 법률 시행령 ('08.2.4)	○산림조합에서 보험사고가 발생할 경우 분쟁 예방을 위해 정부 및 지방자치단체, 한국은행 및 금융감독원 등에서 거두어 들인 예금 등은 보호대상에서 제외  ○예금자 보호와 부실조합의 구조개선자금 마련을 위한 예금자 보호기금에서 기금채권을 발행할 경우 채권의 발행형식, 모집방법 및 납입 등에 관한 절차를 정함  ○산림조합에 보험사고가 발생하여 그 중앙회가입금주에게 예금을 지급할 때는 예금 등의 금액에 기금관리위원회가 정하는 이자율을 곱한 금액을 지급하되, 보험금의 지급한도는 5,000만원으로 정함	제정
2008. 1.31	사방사업법 시행령('08.2.4)	○사방지 지정·변경 또는 해제시 「토지이용규제기본법」에 따라 지적이 표시된 지형도 또는 지적도에 사방지를 명시한 도면을 고시  ○사방사업을 실시하기 전에 전문가들이 사업의 타당성을 평가하는 사방사업 타당성 평가제도에 대한 기준·방법·대상사업 등을 규정  ○사방시설의 체계적이고 효율적인 관리를 위한 사방시설의 관리·점검·안전진단·안전조치에 대한 사항을 규정	개정

□ 시행규칙

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2003. 7.19	임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행규칙 (03.7.19)	○산지목재비축계약을 체결할 수 있는 산림의 범위를 채종림·보안림·산림유전자원보호림 등을 제외한 산림으로서 헥타르당 입목축적이 당해 시·군·구의 평균 입목축적 이상인 산림 으로 함  ○산지목재비축계약을 체결한 산림소유자에게 지원할 수 있는 금액은, 당해 산림에서 벌채할 입목의 시장가격에서 벌채 및 운반 등에 소요 되는 비용을 공제한 예상수익금액으로 함	개정
2003.10.22	산지관리법 시행규칙 (03.10.22)	○공익용산지 또는 임업용산지에 설치할 수 있는 각종 시설의 부대시설을 현장사무소·화장실· 창고 등으로 정함  ○산지전용허가를 하고자 하는 면적과 그 주변 산지전용허가지역 및 산지전용신고지역을 합 산한 면적이 3만 제곱미터 이상인 경우에는 산지전용허가를 할 수 없도록 함  ○산지전용과정에서 부수적으로 자연석을 굴· 채취하거나 토목용 석재를 5만제곱미터 이상 굴·채취하는 경우에는 채석허가를 받도록 함	제정
2004. 2. 5	임업시험의뢰 등에 관한 규칙 (04.4.1)	○산림청장이 정하던 임업시험의 구분과 품질기준 등을 국립산림과학원장이 직접 정하도록 함  ○임업시험 수수료를 수입증지에서 현금으로 납 부토록 함	개정
2004. 2.11	산림법 시행 규칙(04.2.11)	○임도의 설계 및 시설기준을 최근 30년간의 홍 수량 확률빈도에서 최근 50년간의 홍수량 확률 빈도로 강화	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2004. 3.20	산불예방 및 진화 등에 관한 규칙(04.3.20)	○임도의 타당성 평가 항목에 환경에 관한 사항 추가 ○산불경보발령권자 및 명예산림보호지도원의 위촉권자를 산림청장, 시·도지사에서 시장·군수·구청장까지 확대	개정
2004. 5. 7	임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행규칙 (04.7.1)	○산불경보발령에 따른 공무원 등의 현장배치 기준 완화 ○품질인증의 정확도를 높이기 위하여 국립산림과학원장이 품질인증 신청을 한 품목의 생산업체에서 시료를 직접 채취하여 검사할 수 있도록 함	개정
2005. 5.11	사방사업법 시행규칙 (05.5.11)	○품질인증표시를 나무의 도형을 삽입하여 품질인증표시의 디자인을 개선하고, 품질인증표시는 소비자가 알아보기 쉽게 제품포장 또는 용기의 표면에 하도록 함 ○사방지 내 입목·죽의 벌채허가 및 사방지 지정 해제 신청시 첨부되는 토지등기부등본을 전자적 방법으로 확인·조회토록 함	개정
2005. 6.30	임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행규칙(05.7.1)	○사방사업의 기술발전과 사업의 질을 향상시키기 위하여 1급 산림토목기술자가 감리 실시 ○임업후계자의 자격요건 중 산림소유 면적을 5ha → 3ha로 완화	개정
2005. 6.30	수목원조성 및 진흥에 관한 법률 시행규칙 (05.7.1)	○임산물 품질인증 수수료의 금액과 납부방법을 정함 ○국립수목원 완충지역 안의 토지 등의 소유자가 산림청장에게 매수 청구시 제출하는 서류의 종류를 정함	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2005. 6.30	청원산림보호직원 배치에 관한 법률 시행규칙 (05.7.1)	○국립산림과학원장이 청원산림보호직원 배치 및 감독 사무를 담당함에 따른 관련 규정 정비	개정
2005. 8.24	산지관리법 시행규칙 (05.8.24)	○산지전용허가기준을 농어촌생활 정비사업과 초지 조성 등을 위한 산지전용은 기존의 산지 전용허가지의 연접여부에 관계없이 허용토록 완화  ○산지전용을 한 자는 목적사업이 완료되는 경우 복구설계서를 제출하여야 하나, 임도의 경우 임도설계도서로, 작업로 및 운재로는 시방서로 같음	개정
2005. 9.21	소나무재선충병 방제특별법 시행규칙 (05.9.21)	○재선충병 피해지역은 소나무류 반출금 지역으로 지정  ○소나무재선충병 피해지역으로부터 도면상 10 km이내에서는 소나무류의 조림 및 육림 금지  ○중앙방제대책본부장은 중앙점검을 실시한 후 그 결과를 해당기관에 통보	제정
2006. 4. 3	산지관리법 시행규칙 (06.4.3)	○산지이용구분 타당성 조사는 현지조사 등을 실시하여 임업용산지, 공익용산지, 준보전산지로 구분  ○산지이용구분도안은 산림청 소관 국유림은 국립산림과학원장·국립수목원장, 국유림관리소장이, 그 외의 산지는 시장·군수·구청장이 하도록 함	개정
2006. 8. 4	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙 (06.8.5)	○산림을 기능에 따라 수원함양림, 산지재해방지림, 자연환경보전림, 목재생산림, 산림휴양림, 생활환경보전림으로 구분하고, 산림기반시설을 임도시설과 산불예방·진화시설로 구분	제정

제·개정일	법령명(시행일)	주요 내용	비고
2006. 8. 4	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 시행규칙 (06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림사업법인의 법령 위반 유형별로 행정처분의 세부기준을 정함</li> <li>○특별산림보호구역 지정 대상에 산림유역 내 10헥타르 이상의 산사태가 발생한 경우 등을 추가</li> <li>○국유림의 실태조사는 제주특별자치도지사 또는 지방산림청장이 직접 실시하거나, 산림경영기술자에게 위탁하여 조사 실시</li> <li>○국유림종합계획은 지방산림청국유림관리소 단위로 수립하고, 중간분석·평가 및 종합분석·평가를 실시</li> <li>○국민의 숲으로 지정할 수 있는 산림을 국민이 쉽게 이용할 수 있는 지역에 위치하고 일단의 면적이 1헥타르 이상인 산림으로 함</li> </ul>	제정
2006. 8. 4	산림문화·휴양에 관한 법률 시행규칙 (06.8.5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림문화·휴양 교육프로그램 인증신청의 절차·기준 등을 구체적으로 정함</li> <li>○숲해설가 및 등산안내인의 활동지역을 자연휴양림·산림욕장·수목원 등으로 정함</li> <li>○등산로 실태조사의 대상지역, 조사방법 및 등산로 휴식년제에 관한 사항과 등산교육은 등산교육·훈련 등을 목적으로 설립된 공익법인 등에 위탁</li> </ul>	제정
2006.12.29	국유임산물 매각규칙 폐지 (06.12.29)	○「국유임산물매각규칙」의 근거 법률인 「산림법」이 폐지되고, 일부 내용은 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」과 동법 시행령 및 동법 시행규칙에 이관·반영됨에 따라 폐지	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2007. 1.10	산지관리법 시행규칙 (07.1.10)	○산지전용 등의 허가 신청서류 중 입목축적조사서는 입목축적산출대상목이 있는 경우에 한하여 제출  ○산지전용 등에 따른 복구비 지급보증서의 종류에 광해방지사업단이 발행하는 보증서 추가	개정
2007. 3.22	산불예방 및 진화 등에 관한 규칙(07.3.22)	○「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 및 동법 시행령에서 위임된 대형 산불의 기준 등을 정함	개정
2007. 3.28	소나무재선충병 방제특별법 시행규칙 (07.3.28)	○역학조사의 내용, 역학조사반의 구성 및 임무, 재선충병 감염 여부 확인절차, 소나무류 생산 확인절차, 명예감시원의 자격·위촉방법 등을 정함	개정
2007. 3.28	사방사업법 시행규칙 (07.3.29)	○사방시설 설치에 따른 수익자부담제도가 폐지됨에 따라 관련 조항 정리	
2007. 6.28	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 시행규칙 (07.6.29)	○공유림 등의 매수위탁수수료의 요율기준 등을 정함	개정
2007. 7. 4	수목원조성 및 진흥에 관한 법률 시행규칙 (07.7.4)	○국가수목유전자원목록심의회의 구성·운영 등에 관한 사항, 수목원 전문가 교육과정의 인증 및 그 유효기간 연장에 관한 사항 등을 정함	개정
2007. 7.27	산지관리법 시행규칙 (07.7.27)	○산지전용허가 및 토석채취허가를 받으려는 자가 그 신청서에 첨부하여야 할 사용수익권을 증명할 수 있는 서류에 산지의 사용·수익권의 범위 및 기간을 명시토록 함	개정

제·개정일	법령명(시행일)	주요내용	비고
2007. 9. 6	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률시행 규칙(07.9.6)	○산지전용허가 및 토석채취허가를 받은 사항 중 신고를 통하여 허가받은 사항을 변경할 수 있는 경미한 변경사항을 정함  ○정부의 알기 쉬운 법령 만들기 추진계획에 따라 일반 국민들이 쉽게 읽고 잘 이해할 수 있도록 법 문장 표기를 한글화하고 어려운 용어를 풀어 쓰며 복잡한 문장은 체계를 정리하여 쉽고 간결 하게 함	개정
2007.11.20	소나무재선충병 방제특별법 시행 규칙(07.11.20)	○소나무류의 조림 및 육림의 금지거리를 10킬로 미터에서 6킬로미터로 축소	개정
2007.12.31	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행규칙 (07.12.31)	○재해로부터 안전하고 효율성 높은 임도를 설치 하기 위하여 소형임도의 설계 및 시설기준을 마련	개정
2008. 2. 1	사방사업법 시행규칙 (08. 2. 4)	○사방협회의 조직·운영 및 사업 등에 대한 사 항을 정함	개정
2008. 2. 1	산림조합의 구조 개선에 관한 법률 시행규칙 (08.2.4)	○조합의 부실정도에 따른 적기시정조치의 기준과 내용 및 자금지원의 기준·방법 등을 세부적 으로 정함	제정

### 3. 규제개혁 일지

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2003.7.31	'03년도 규제 정비 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○규제폐지 : 4건(화전정리에 관한 법률)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국·공유지 환전의 양도 또는 증여허가 신청</li> <li>- 공·공유지 화전의 권리설정 허가 신청</li> <li>- 국·공유지 화전의 사용목적 변경허가 신청</li> <li>- 국·공유지 소유권 이전등기 청구</li> </ul> </li>   <li>○규제개선 : 4건               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일정규모 이하의 농림어업인의 농림어업용 시설 등은 허가사항을 산지전용신고로 가능토록 개선</li> <li>- 산림형질변경에 따른 복구비의 예치의 분할 납부가 가능토록 개선</li> <li>- 산지형질변경제한지역 산림에 대하여 국민의 손실 보상을 위해 협의·매수할 수 있는 근거 조항 신설</li> <li>- 보전임지, 준보전임지 등 임지별로 구분되어 있던 인·허가기준 일원화</li> </ul> </li>   <li>○규제신설 : 2건(산지관리법)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 타인토지의 출입 등                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산지이용구분 조사를 원활히 추진하기 위하여 타인의 토지에 출입하거나 그 토지를 일시 사용 가능</li> </ul> </li> <li>- 과태료 부과                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정처분 등을 위반한 자에게 행정벌 부과</li> </ul> </li> </ul> </li>   <li>○규제 통·폐합 및 타법 이관 추진(36건)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림법·산지관리법 통폐합(15건)</li> <li>- 산림법에서 산지관리법 이관(21건)</li> </ul> </li> </ul>	
2003.8.8	준조세분야 규제 정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>○분담금 및 제재금 폐지 2건               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 병해충구제예방비용분담금</li> <li>- 산림유전자원보호림 등의 관리명령위반에 대한 과태료</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004. 2.19	'04년도 규제 정비 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○규제폐지 : 3건               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보안림수익자 부담금 징수</li> <li>- 산림유전자원보호림·시험림·채종림 등에 대한 관리명령 위반자 처벌</li> <li>- 채종림관리명령</li> </ul> </li>   <li>○규제신설 : 2건               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립수목원 완충지역 안에서의 허가 등에 관한 협의, 협의기준                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시·도지사가 개발행위의 인·허가 등을 하고자 할 경우 사전에 국립수목원장과 협의</li> </ul> </li> <li>- 임산물품질인증규정                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 임산물품질인증에 관한 세부적인 사항을 정함</li> <li>• 산림법 분법화 추진에 따라 산림법 소관 규제를 제로베이스 방식에 의한 정비대상 과제(36건)로 선정</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	
2004.10.26	규제 개혁 2개 전략과제 정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>○2개 전략과제에 대한 7개 세부과제 추진 (완료 5, 추진중 2)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 골프장 건설규제 개선 : 3개 과제                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 과도한 산지전용기준 개선(일부완료)</li> <li>• 산지전용허가·신고(완료)</li> <li>• 산지평균경사도 기준 규정(추진중)</li> </ul> </li> <li>- 창업 및 공장설립절차 개선(4개 과제)                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 구비서류 감축(완료)</li> <li>• 각종 변경사항 절차 개선(완료)</li> <li>• 불명확한 규정의 구체화(완료)</li> <li>• 대체산림자원조성비 면제(완료)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>	
2004.12.10	산림법 분법화 법률 규제 심사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 원안동의 9, 개선권고 11, 철회권고 2</li> </ul> </li>   <li>○산림문화·휴양진흥에 관한 법률               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 원안동의 2, 개선권고 1</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 2.24	'05년도 규제정비 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 원안동의 1, 개선권고 1, 철회권고 1</li> </ul> </li> <li>○규제개선 : 19건 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사방지 지정해제 첨부서류 감축</li> <li>- 중소기업공장, 축사시설, 사설수목원, 휴양림, 사설임도, 운재로, 작업로 등 대체산림자원비 조성비 감면</li> <li>- 복구설계서 미제출자 과태료를 면적에 따라 차등 적용</li> <li>- 산지전용기간 연장허가, 채석허가연장허가, 토사채취연장허가 등을 관련사업 허가 기간내 연장허가신청 가능</li> <li>- 산지전용허가 신청시 첨부서류(산지내역서, 임야도 사본) 감축</li> <li>- 공장설립 관련 불명확한 규제 구체화</li> <li>- 채석허가시 완화가옥·공장에서부터 이격 거리 완화</li> <li>- 복구의무면제 대상 확대</li> <li>- 산지전용허가지의 연접개발제한 완화</li> <li>- 복구설계서 제출 간소화 및 일부생략 등 개선</li> <li>- 법인 독립가의 요건을 4ha로 완화</li> <li>- 임산물 품질인증 절차 일원화</li> <li>- 임업후계자의 요건을 3ha로 완화</li> <li>- 국립수목원 완충지역 토지 등의 매수청구 가능토록 개선</li> <li>- 조합 차입금 한도 확대 및 승인권자 부회장으로 변경</li> <li>- 금융감독위원회와 협의하여 고시한 회사채와 수익증권까지 투자범위 확대</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 4.13	유사행정규제 정비	<p>○규제신설 : 7건</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 백두대간 보호지역 지정 및 행위제한 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공용·공공용시설 등 불가피한 경우를 제외하고는 개발행위 제한</li> <li>• 개발행위 승인, 인가·허가시 산림청장과 사전 협의</li> </ul> </li> </ul> <p>〈소나무재선충병방제특별법〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 과태료 부과 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소나무재선충병 방제를 위해 법에 규정된 행정의무의 이행</li> </ul> </li> <li>- 산림소유자 등의 의무 부여</li> <li>- 방제명령의 이행 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 방제조치 명령서 교부 및 14일 범위안에서 방제조치 이행</li> </ul> </li> <li>- 소나무류의 이동제한 및 감염목 처리</li> <li>- 피해지역의 산림관리 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 피해지역의 10km이내는 소나무류의 조림 및 육림 금지</li> </ul> </li> <li>- 소나무류 취급업체에 대한 단속</li> </ul> <p>○산림청에 인·허가된 비영리법인(79개)의 정관을 검토하여 57건을 정비</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 폐지 15건, 개선 42건</li> </ul> <p>○주요정비내용</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 임원의 선출, 취임(산림청장 승인→보고)</li> <li>- 임원해임에 대한 승인 폐지</li> <li>- 임원의 결격사유 완화 등</li> <li>- 회원의 권리 및 의무 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이사회의 승인 후 탈퇴를 자유롭게 탈퇴토록 개선, 쓰레기 줍기 등 참여의무를 권장사항으로 개선, 회원에게 감독관청이 요청하는 자료 보고 및 제출조항 삭제 등</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2005. 8.18	중점분야 규제 개혁과제 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회비 : 입회비 과다(100만원)조정, 회비 불반환 조항 폐지 등</li> <li>- 기관운영 관련 사항 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해산에 대한 인가 및 승인 → 신고</li> <li>• 청산보고서의 승인조항삭제, 사후 보고토록 개선</li> <li>• 총회, 이사회 소집에 대한 허가, 승인조항 삭제 등</li> </ul> </li> </ul> <p>○산림청 소관 규제 중 국민생활 또는 기업 활동에 큰 불편을 주는 산지전용관련 제도개선을 중점 과제로 선정하여 추진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 허가→신고(경미한 사항 변경, 긴급을 요하는 재해방지시설 설치)</li> <li>- 대체산림자원조성비 및 복구비 환급 규정 명확화</li> </ul>	
2005. 9.23	규제순응도 조사 및 개선방안 연구	<p>○연구용역 과제</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산지전용허가기준 중 표고제한 규제</li> <li>- 산지전용허가기준 중 연접지 개발제한 규제</li> </ul> <p>○용역기간 : 3월~9월</p> <p>○용역수행자 : 한국농촌경제연구원</p>	
2005.11.30	규제 개혁 연혁집 발간	<p>○'98~'05까지 산림청 규제 개혁의 추진과정과 관련 자료를 체계적으로 정리하여 규제연혁집을 발간</p>	
2005.12.31	규제 개혁 4개 전략과제 정비	<p>○4개 전략과제에 대한 9개 세부과제 추진 (완료7, 기한재설정2)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 창업 및 공장설립 절차 개선방안 : 4개 과제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 구비서류 감축(완료)</li> <li>• 각종 변경사항에 대한 절차 개선방안 (기한 재설정)</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006.3.28	'06년도 규제정비 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 불명확한 규정의 구체화 및 명료화(완료)</li> <li>• 대체산림자원조성비 면제(완료)</li> <li>- 골프장건설규제 개선방안 : 3개 과제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 각종 구비서류 감축(완료)</li> <li>• 불명확한 규제의 객관화·명확화(완료)</li> <li>• 과도한 산지전용기준 개선(완료)</li> </ul> </li> <li>- 대규모유통점포신설 규제개선 : 1개 과제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국공유재산 매각절차 간소화(완료)</li> </ul> </li> <li>- 각종 부담금 규제개선 : 1개 과제 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사방사업법상 수익자부담금 폐지 (기한재설정)</li> </ul> </li> </ul> <p>○규제폐지 : 1건 - 사유림의 채종림 지정(산림법)</p> <p>○규제개선 : 25건 - 각종 절차 및 서류간소화, 산지전용관련 인·허가절차 개선 등(산림법, 산지관리법 등)</p> <p>○규제합리화 : 1건 - 국유임산물 매각입찰시 예정가격 공개(국유임산물매각규칙)</p>	
2006.5.1	규제옴부즈만 운영	<p>○시장여건변화에 부응하고 수요자인 국민의 입장에서 규제를 개선하기 위해 규제옴부즈만 구성(2명)·운영하여 규제개혁 추진</p> <p>○역할 및 임무</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림행정규제와 관련된 여론수렴 및 그에 대한 의견 제출</li> <li>- 산림행정규제의 개선방안 마련 및 이에 대한 권고 또는 의견 표명</li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006.5.2 ~ 6.7	산림법 분법화 법률 하위법령 제정안 규제 심사	○심사안건 : 총 21건 - 산림자원법(16), 국유림경영법(1), 산림문화· 휴양법(4)  ○심사결과 - 원안의결(12건), 개선권고(9건)	
2006.8.5	산림법 분법화에 따른 규제 개선 추진	○(당초)143건 → (개선후)109건 - 산림의 보호·육성을 위한 규제위주의 법 률인 산림법을 폐지하고, 산림법 분법화추진 으로 규제를 대폭 개선  ○산림법 규제(58건) → 산림자원법(19건), 국유림경영법(1건), 산림휴양법(4건) - 폐지6, 완화5, 통폐합38, 존치8, 산지관리법 이관1	
2006.8.18	수목원법 개정안 규제 심사	○심사안건 : 총 1건 - 수목원전문가 교육과정 인증  ○심사결과 : 원안의결	
2006.9.29	규제순응도 조사 및 개선방안 연구	○연구용역과제 - 채석허가 기준 중 인근지역 재해발생 방지를 위한 기준 도출 - 복구비 예치제도 중 복구비 재산정 및 예치 제도 개선방안 도출  ○용역기간 : 3월~9월  ○용역수행자 : 한국산림공학기술연구회	
2006.12.31	산림분야 규제 제로베이스 재분류 및 통합 실시	○(당초)109건 → (통합후)66건 - 규제등록 단위를 단순나열식에서 규제내용이 연관된 규제를 하나의 단위로 통합 등록 - 규제개혁 정책수행에 도움이 될 수 있도록 경제적, 사회적 등 성격별 분류방식 적용	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007.2.1	산림조합의 구조 개선에 관한 법률 제정안 규제심사	○심사안건 : 총 6건 - 부실조합에 대한 적기 시정조치·행정처분, 보험료의 납부 의무 등  ○심사결과 : 원안의결	
2007.2.15	소나무재선충병 방제 특별법 하위 법령 규제 심사	○심사안건 : 총 1건 - 반출금지구역 지정 및 소나무류 이동제한  ○심사결과 : 원안의결	
2007.4.26	수목원조성 및 진흥에 관한 법률 하위법령 규제 심사	○심사안건 : 총 2건 - 수목원조성 계획(변경)승인 신청, 수목원 전문가 교육과정 인증  ○심사결과 : 원안의결	
2007.5.10	산지관리법 하위 법령 개정안 규제 심사	○심사안건 : 총 5건 - 공익용 산지안에서 행위제한, 산지전용허가 및 용도변경 승인 등  ○심사결과 : 원안의결 4, 개선권고 1	
2007.5.31	'07년도 규제정비 추진	○규제폐지 : 1건 - 송이버섯사용제한 고시 폐지  ○규제개선 : 5건 - 송이사용제한고시 폐지 - 산지전용허가(신고 포함) 및 연장허가 등 • 재해복구시설, 공장설치 등과 관련하여 산지전용허가기준 완화 • 농어촌생활환경정비사업 및 산촌개발사업의 산지전용제한 지역지정 해제사유 추가 • 산지전용허가·신고를 받은 후 이를 신고로 변경할 수 있는 경미한 사항 확대 지정	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산지전용허가· 신고를 받은 후 이를 신고로 변경할 수 있는 경미한 사항 확대 지정</li> <li>• 농어민용 산림의 타용도 사용 및 산촌개발 사업 관련 시설의 산지전용신고 대상시설 확대</li> <li>- 대체산림자원조성비 부과</li> <li>• 국가(또는 지자체)에 기부채납하는 재해방지 시설, 중소기업, 가축 방목시설, 산촌개발 사업계획에 따라 설치되는 시설, 행정중심 복합도시예정지역 안에서 설치되는 시설 등에 대하여 대체산림자원조성비 감면 확대</li> </ul> <p>○행정서비스 개선 : 5건</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 밤 재해보험 적용, 산양삼 유통질서 확립을 위해 생산이력제 실시 등</li> </ul>	
2007. 5.31	규제옴부즈만 구성 확대	○산림분야 전문가를 대상으로 규제옴부즈만 구성을 확대(2인→12인)하여 규제성과 극대화 도모	
2007. 6.15	산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 개정안 규제 심사	○심사안전 : 총 2건 - 산림사업법인 등록 및 등록 취소, 산림기술자 자격 제도	
2007.10.25	규제순응도 조사 및 개선방안 연구	○연구용역과제 - 산지전용에 따른 진입로 설치 개선 - 산지전용허가면적제한 제도 개선 - 보전산지 행위제한과 타법에 따른 행위제한 불일치 개선 - 채석단지 변경제도 도입 개선	○용역기간 : 4월~10월  ○용역수행자 : 한국행정연구원

#### 4. 조직개편 일시

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004. 1.13	본청 국·과 및 소속기관 명칭 변경	<p>○산림청</p> <p>〈국 명칭 변경〉                      임업정책국 → 산림정책국                      국유림관리국 → 산림자원국                      사유림지원국 → 산림보호국</p> <p>〈과 명칭 변경〉                      행정법무담당관 → 혁신담당관                      공보담당관 → 공보법무담당관                      국제협력과 → 국제협력담당관                      임업정책과 → 산림정책과                      산지관리과 → 산지관리과+치산과                      국유림관리과 → 국유림경영과                      국유림경영과 + 사유림지원과 → 경영지원과                      목재이용과 → 임산물이용과                      산림문화과 → 산림휴양과</p> <p>〈기구 신설〉                      정보통계과 신설</p> <p>○소속기관 명칭 변경</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립산림과학원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>임업연구원 → 국립산림과학원</li> <li>중부임업시험장 → 산림생산기술연구소</li> <li>서부임업시험장 → 산림종자연구소</li> <li>남부임업시험장 → 남부산림연구소</li> <li>제주임업시험장 → 난대산림연구소</li> </ul> </li> <li>- 산림항공관리소 항공진화과 → 산림항공과</li> </ul>	
2004. 2.19	직급상향 및 임산물품질인증 인력증원	<p>○직급상향 조정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림청 : 5명(6급→5급)</li> <li>- 국립산림과학원 : 1명(7급→6급)</li> <li>- 지방산림관리청 : 4명(7급→6급)</li> </ul> <p>○임산물품질인증제 운영인력 증원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림청 : 1명(6급)</li> <li>- 국립산림과학원 : 3명(연구관1, 연구사2)</li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2004. 3.22	과 명칭변경	○혁신담당관 → 혁신인사담당관	
2004. 5.24	산불 및 백두대간 인력 확충	○산림항공관리소 진천지소 신설 및 11명 증원 ○백두대간 보호를 위한 실무인력 5명 증원	
2004.12.31	백두대간보호 및 국립자연휴양림 관리소 신설 등	○기구신설 및 증원 - 본청 백두대간보전과 신설, 10명증원(산림청7, 과학원3) - 국립자연휴양림관리소(관리과, 사업과, 고객지원과) 신설, 14명 증원 - 혁신역량강화를 위하여 전담인력 1명 증원  ○명칭변경 - 혁신인사담당관 → 혁신인사기획관 - 공보 법무담당관 → 행정법무담당관 - 산지관리과 → 산지정책과 - 산림휴양과 → 산림휴양정책과  ※유연하고 탄력적인 조직운영을 위해 혼령으로 팀 신설 - 홍보팀, 숲가꾸기팀, 산림보호지원팀	
2005. 3. 2	직급상향 및 기록 관리 전문인력 확충	○직급상향 조정 - 산림청 : 3명(7급△2, 6급 △1 → 5급 +3) - 지방산림관리청 : 4명(7급 △4 → 6급 +4)  ○기록물관리 전문인력 1명(연구사) 증원(산림청)	
2005. 4.15	지방산림청장 직급상향 및 소나무재선충병 확산방지 인력 증원	○지방청장(동부·남부) 직급상향 - 지방산림청 : 4급 △2 → 3급 +2  ○소나무재선충병 확산방지를 위한 증원 : 8명 - 산림청 : 2명(5급1, 6급1) - 국립산림과학원 : 6명(연구관2, 연구사4)	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006. 1. 1	산림인력개발원 설치 및 국립자 연휴양림관리소 책임운영기관 전환 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정책홍보 및 재정기획기능 강화 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림청 : 2명(4·5급1, 5급1)</li> </ul> </li> <li>○ 명칭변경 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기획관리관 → 정책홍보관리관</li> <li>- 홍보팀 → 정책홍보팀</li> <li>- 기획예산담당관 → 재정기획관</li> </ul> </li> <li>※ 혼령으로 운영하던 3개 팀을 직제 시행규칙에 반영</li> <li>○ 전문교육 강화를 위하여 국립산림과학원 임업 연수부를 산림청 소속 산림인력개발원으로 설치</li> <li>○ 휴양림의 효율적인 경영·관리를 위하여 국립 자연휴양림관리소를 책임운영기관으로 전환</li> <li>○ 행정지원·정책기능 강화를 위해 실국간 기능 조정 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림정책국 정보통계과 → 정책홍보관리관실 정보통계담당관</li> <li>- 국제협력담당관 → 산림정책국 국제협력과</li> </ul> </li> <li>○ 지방산림관리청의 명칭을 지방산림청으로 변경</li> <li>○ 소나무재선충병방제 정책기능 강화를 위해 소속 기관 실무인력 2인(6급)을 본청으로 전환 배치</li> </ul>	
2006. 1.26	소나무재선충병 확산방지 및 휴 양림고객서비스 확충 등을 위한 기구 설치 및 인 력 증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기구신설 및 변경 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본 청 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소나무재선충병방제과 신설</li> <li>• 산림보호과 → 산림환경보호과</li> <li>• 산림보호지원팀 → 산림재해상황팀</li> </ul> </li> <li>- 지방산림청 : 양양·순천국유림관리소 신설</li> <li>- 국립산림과학원 : 산림평가과 신설</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2006. 7.27	책임행정 구현을 위한 본청 팀제 전환에 따라 기구 설치 및 인력 증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○인력증원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본청 : 소나무재선충병 방제 등 6명 증원</li> <li>- 지방산림청                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 백두대간보호 등 14명 증원</li> <li>• 기능직(통신원) 8명을 산림항공관리소로 전환 배치</li> </ul> </li> <li>- 산림항공관리소 : 지방청에서 통신원 8명 전환 배치</li> <li>- 국립산림과학원 : 지속가능한 산림 경영을 위한 연구인력 등 10명 증원</li> <li>- 국립자연휴양림관리소 : 교대근무인력 12명 증원</li> </ul> </li> <li>○직급조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 평창 · 영주국유림관리소장 직급상향 : 5급→4급</li> </ul> </li> <li>○ 기구신설 및 변경               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본 청                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국 · 과를 본부 · 단 · 팀으로 전환하고 도시 숲정책팀, 산촌소득팀, 등산정책팀 신설</li> </ul> </li> <li>- 산림항공관리소를 산림항공관리본부로 명칭 변경                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지소 → 산림항공관리소</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>○ 인력증원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본청 : 등산정책팀 신설에 따른 9명 증원</li> </ul> </li> </ul>	
2007. 2.13	산지의 체계적 인 보존관리 및 해외자원기능 보강을 위한 기구설치 및 인력증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기구신설 및 변경               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본 청                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산지복구팀, 해외자원팀 신설</li> <li>• 국제협력팀 → 국제통상협력팀</li> <li>• 등산정책팀 → 등산지원팀</li> </ul> </li> <li>- 산림항공관리본부 : 항공안전과 신설</li> </ul> </li> </ul>	

일자별	제 목	주 요 내 용	비 고
2007. 7.18	국립수목원 연구기획팀 신설 및 과명칭 변경 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 인력증원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본 청                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산지복구팀 : 5명</li> <li>• 해외자원팀 : 2명</li> <li>• 정보통계팀 : 2명</li> </ul> </li> <li>- 산림항공관리본부 : 3명</li> </ul> </li>   <li>○ 직급조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림항공관리본부 산림항공과장 : 5급→4급</li> </ul> </li>   <li>○ 전환배치               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북부지방청 춘천·홍천 총괄사무관 정원을 산림항공관리본부 항공안전과장 및 산림인력 개발원으로 전환배치</li> </ul> </li>   <li>○ 기구신설 및 명칭 변경               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 국립수목원 : 연구기획팀 신설</li> <li>- 국립수목원 과 명칭변경                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관리과 → 행정관리과</li> <li>• 식물조사과 → 산림생물조사과</li> <li>• 식물보존과 → 산림자원보존과</li> <li>• 생물표본과 → 전시교육과</li> </ul> </li> </ul> </li>   <li>○ 인력증원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 본청 산촌소득팀 : 1명</li> <li>- 국립산림과학원 : 4명</li> <li>- 국립자연휴양림관리소 : 5명</li> </ul> </li> </ul>	



발간등록번호 11-1400000-000338-01

---

## 참여정부 산림정책 백서

발행일 : 2008년 1월 31일

발행처 : 대한민국 산림청

기획·편집 : 산림청 기획홍보본부 재정기획팀

대전광역시 서구 선사로 139

정부대전청사 1동 1602호

☎ 042-481-4051~4

인쇄 : 신광사

---

〈비매품〉