

연구보고 R466 / 2003. 12.

산림사업법인의 실태분석

장 우 환 연구위원

장 철 수 부연구위원

연구 담당

장 우 환 연구총괄, 제1장, 제3장, 제4장1-2절 집필

장 철 수 제2장, 제4장3절, 제5장 집필

머 리 말

우리나라는 전체 국토면적의 65%가 산림인 산림국가이다. 하지만 전체 산림면적의 약 70%는 30년생 이하의 어린나무이다. 21세기 울창한 숲을 지닌 선진 산림국가로 진입하기 위해서는 청소년기의 나무를 키우고 가꾸어야 할 중요한 전환기에 직면해 있는 것이다.

그동안 나무를 심고, 가꾸는 산림자원의 대행·수탁사업은 주로 산림조합(중앙회)에서 독점적으로 시행하여 왔다. 그러나 산림사업 분야의 진입장벽을 해소하기 위한 규제개혁위원회의 의결(1999년 5월 21), 그리고 2000년 1월 28일 개정된 산림법에 의해 산림조합(중앙회)이외에 산림사업을 목적으로 설립된 산림사업법인도 산림사업을 대행·수탁할 수 있는 법적 근거가 마련되었다.

이에 따라 2000년 6월 1일 태궁임업(주)이 우리나라 최초의 산림사업법인으로 등록한 이후, 매년 산림사업법인 설립이 증가하여 2003년 6월 현재 전국에 123개의 산림사업법인이 등록되어 있다. 산림사업 시장에 산림사업법인의 진입을 허용한 것은 산림조합(중앙회)과 건전한 경쟁체제를 구축하여, 산림사업의 질을 향상시키려는 데에 그 목적이 있다.

그러나 지역 내 산림사업의 수주를 둘러싸고 산림조합과 산림사업법인간의 건전한 경쟁체제의 확립이라는 긍정적 효과도 있지만, 한정된 산림사업을 둘러싼 양자 간의 알력과 사업수주를 위한 과당 경쟁, 소규모의 영세 산림사업법인의 난립으로 인한 산림사업의 부실화 우려, 산림사업법인의 효율적 관리를 위한 법적·제도적 장치의 부족으로 인한 각종 민원의 발생 등의 부정적 측면도 심각한 실정이다.

이에 우리 연구원에서는 현행 산림사업법인의 운영 실태와 문제점을 분석하고, 향후 산림사업법인의 효율적 관리를 위한 정책개선 방향을 모색해 보았다. 아무쪼록 이 연구결과가 산림사업법인 관련 정책결정자나 산림사업법인 관계자, 학계 여러분에게 유용하게 활용되어지기를 바란다.

끝으로 이 연구를 추진하는데 적극 도와주신 산림청 관계자, 국유림관리청(관리소) 및 지자체 산림공무원, 지역산림조합 및 산림조합중앙회 지도원, 그리고 바쁘신 가운데 설문조사에 기꺼이 응해 주신 산림사업법인 대표 및 산주 여러분께 진심으로 감사드립니다.

2003. 12. 31.

한국농촌경제연구원장 이 정 환

요 약

이 연구에서는 현재 산림사업을 대행·수탁하고 있는 산림사업법인의 실태조사를 통해 운영 실태와 문제점을 분석하고, 향후 산림사업법인이 나아갈 바람직한 육성방향을 설정한 다음, 이를 토대로 산림사업법인을 효율적으로 관리하기 위해 필요한 정책개선 방향을 모색코자 하였다.

산림사업법인이 사유림 경영의 활성화를 위한 정책적 필요성에 의해 도입되기보다는 산림사업 분야의 진입장벽을 해소하기 위한 규제완화차원에서 이루어져, 이들 법인에 대한 사후관리나 지원정책이 미흡한 실정이다. 따라서 산림사업법인 제도는 우리나라의 사유림 경영활성화와 영세 산주들의 소득 증대에 기여할 수 있도록 정책방향을 설정하고, 이를 위한 행정적·법률적·제도적 지원제도를 개선해 나가야 할 것이다.

향후 건전한 산림사업법인을 육성하고 산림사업의 질적 향상을 위해서는 먼저, 산림법에 산림사업법인에 대한 등록 취소, 벌칙, 감사, 지도·감독 등 행정적으로 사후관리를 할 수 있는 법적 근거를 마련해야 할 것이다. 현재 일정한 요건만 갖추면 등록할 수 있도록 되어 있는 규정을 개정하여 등록요건을 강화하고 사후적으로 관리·지도 감독할 수 있는 규정을 신설할 필요가 있다.

산림사업법인과 산림조합(중앙회)과의 건전한 경쟁관계를 확립하기 위해서는 수의계약을 공개경쟁 입찰방식으로 전환하고 목상이 하는 산림사업에 대해 등록된 법인만이 산림사업을 수행하도록 제도화하여 수주 물량 증대 기반을 조성해야 할 것이다. 산림사업의 투명성을 확보하기 위하여 산림사업의 발주 방식을 점차 수의계약

에서 공개입찰방식 또는 제한적 경쟁적 입찰 방식으로 유도하고, 산림사업의 수의계약을 최소화할 수 있도록 지자체에 대한 지속적인 지도·감독과 모니터링을 제도화해야 할 것이다.

또한 산림사업법인에 대한 지속적인 실태조사를 통해 건전하고 경쟁력 있는 산림사업법인을 선별적으로 지원할 수 있는 체계를 구축하고, 산림조합(중앙회)과의 역할 분담과 관계 정립이 시급한 정책 과제이다.

차 례

제1장 서론

1. 연구의 필요성 1
2. 선행연구 검토 3
3. 연구내용과 연구방법 6

제2장 산림사업법인 제도의 개요

1. 산림경영의 여건과 현실 9
2. 산림사업의 추진체계 13
3. 산림사업법인의 대두 배경 및 필요성 16
4. 산림사업법인 관련 법규 및 제도 19

제3장 산림사업법인의 실태분석

1. 산림사업법인의 일반 현황 23
2. 산림사업법인의 운영실태 27
3. 산림사업법인의 문제점 47

제4장 산림사업법인 정책의 개선방향

1. 산림사업법인 제도와 정책과제 53
2. 산림사업법인 정책의 개선방향 57
3. 산림사업법인 정책 및 제도 개선방향 65

제5장 요약 및 결론 70

부 록	73
ABSTRACT	85
참고문헌	87

표 차 례

제1장

표 1- 1. 설문조사의 개요	8
------------------------	---

제2장

표 2- 1. 우리나라 사유림의 영급별 분포 면적	10
표 2- 2. 소유규모별 산주 수, 면적, 필지 수 및 필지당 산림면적	11
표 2- 3. 사유림 산주 수 및 산림면적의 연도별 변화	13
표 2- 4. 소유 형태별 산림경영관리 현황	14
표 2- 5. 산림사업법인의 필요성	19
표 2- 6. 산림사업을 대행·위탁할 수 있는 산림사업법인의 요건	20

제3장

표 3- 1. 산림사업법인의 사업형태	25
표 3- 2. 산림사업법인의 수주실적 현황, 2002	27
표 3- 3. 산림사업법인 및 법인대표의 일반현황	28
표 3- 4. 산림사업법인의 연도별 변동 상황	29
표 3- 5. 연도별 산림사업법인의 사업종류별 수주금액 추이 ...	30
표 3- 6. 산림사업법인 설립의 목적	32
표 3- 7. 산림사업법인의 운영 형태	34
표 3- 8. 산림사업법인의 사업자금 조달 방법	36

표 3- 9.	산림사업법인의 의사결정 방법	38
표 3-10.	산림사업법인의 독립된 사무실 유무	40
표 3-11.	산림사업법인의 경영기록 유지 방법	42
표 3-12.	산림사업법인의 부채 및 융자금 상환 능력	44
표 3-13.	산림사업법인의 향후 계획	46
표 3-14.	산림사업법인의 설립목적 달성 정도	48
표 3-15.	산림사업법인의 애로 사항	50

제4장

표 4- 1.	현재의 산림사업법인 정책에 대한 견해	55
표 4- 2.	산림사업법인 관리를 위한 정책 과제	56
표 4- 3.	설립된 법인의 수에 대한 의견	57
표 4- 4.	산림사업법인 설립의 증가 이유	58
표 4- 5.	산림사업법인 부실화의 이유	59
표 4- 6.	부실화된 산림사업법인에 대해 필요한 조치	60
표 4- 7.	영세 산림사업법인 통폐합의 필요성	61
표 4- 8.	산림사업법인과 산림조합의 경합정도	62
표 4- 9.	산림사업법인과 산림조합의 관계설정 방향	63
표 4-10.	산림사업법인의 발전 방향	64
표 4-11.	산림사업법인 관련 법령의 개정(안)	66

그림 차례

제2장

그림 2-1. 사유림 경영주체와 산림사업 실행주체 간의 관계	15
---	----

제3장

그림 3-1. 산림사업법인의 연도별 등록 현황	24
그림 3-2. 산림사업 주체별 연도별 수주 실적	26

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성

2002년 말 현재 우리나라 전체 산림면적은 약 642만ha이다. 산림면적이 우리나라 전체 국토면적의 65%에 달하는 산림국가라 할 수 있다. 하지만 산림면적 비중이 높은 산림국가임에도 불구하고, 산림자원의 조성은 세계 산림국가들 수준에 크게 못 미치고 있다. 숲의 울창함 정도를 나타내는 임목축적은 ha당 67m³으로, 독일의 1/4, 일본의 1/2에 불과한 수준이다. 선진 산림국가의 경우 30년생 이상의 장령림 중심 임상을 지니고 있는 데 비해, 우리의 경우 30년생 이하의 유령림이 약 70%를 차지하고 있다.

우리나라의 경우 지난 반세기 동안 치산녹화와 산림자원화 계획을 추진하여 산림녹화에는 성공했지만, 21세기 울창한 숲을 지닌 선진 산림국가로 진입하기 위해서는 산림을 키우고 가꾸어야 할 중요한 전환기에 직면하고 있다. 국토의 65%에 달하는 산림면적의 약

70%가 청소년기에 도달해 있기 때문에, 미래 율창한 산림자원을 조성하기 위해서는 육림, 간벌, 임도개설 등의 산림사업을 통해 산림자원을 키우고 가꿀 전문사업 주체의 육성이 시급한 실정이다.

산림자원은 소유자에 따라 국가가 소유하는 국유림, 지방자치단체가 소유하는 공유림, 그리고 개인이나 민간단체가 소유하는 사유림으로 구분된다. 우리의 경우 개인 산주나 단체가 소유하고 있는 사유림이 약 70%를 차지하고 있으며, 산림청과 중앙부처 등이 소유하고 있는 국유림이 22.4%, 그리고 도, 시·군 등 지방자치단체가 소유하고 있는 공유림이 7.6%를 차지하고 있다<부표 1>. 이들 국·공·사유림에 대한 산림사업은 산림법(제5조)상 국가, 지자체, 산림소유주(개인 산주 또는 협업체)가 직접 시행하거나 또는 산림조합(중앙회), 산림사업법인 등이 산림사업을 대행·수탁할 수 있도록 규정되어 있다.

그런데 2000년까지 산림사업의 대행·수탁은 산림조합(중앙회)이 독점적으로 시행하여 왔으나, 산림사업 분야의 진입장벽 해소를 위한 규제완화 차원에서 규제개혁위원회의 의결(1999년 5월 21일)에 따라 산림사업을 목적으로 설립된 산림사업법인도 산림사업을 대행·수탁할 수 있게 되었다. 2000년 1월 28일 개정된 산림법(법률 제6222호) 제5조와 2000년 5월 16일 개정된 산림법 시행규칙(농림부령 제1361호) 제2조의 3에 의해 산림조합(중앙회) 이외에 산림사업법인이 산림사업을 대행·수탁할 수 있는 법적 근거를 마련하게 된 것이다.

이와 같이 산림법 시행규칙이 개정·공포된 이후 2000년 6월 1일 태궁임업(주)이 우리나라 최초로 산림사업법인 등록을 하였다. 그 후 2000년 16개, 2001년 48개, 2002년 53개로 법인등록이 매년 증가하고 있으며, 2003년 6월 현재 전국에 123개의 산림사업법인이 등록되어 있다.

산림사업 시장에 산림사업법인의 진입을 허용한 것은 산림조합(중앙회)과 건전한 경쟁체제를 구축하여, 산림사업의 질을 향상시키려는 데에 그 목적이 있다. 그러나 지역 내 산림사업의 수주를 둘러싸고 산림조합과 산림사업법인간의 건전한 경쟁체제의 확립이라는 긍정적 효과도 있지만, 한정된 산림사업을 둘러싼 양자 간의 알력과 사업수주를 위한 과당경쟁, 소규모 영세 산림사업법인의 난립으로 인한 산림사업의 부실화 우려, 산림사업법인의 효율적 관리를 위한 법적·제도적 장치의 부족으로 인한 각종 민원의 발생 등의 부정적 측면도 심각한 실정이다.

따라서 이 연구는 현재 산림사업을 대행·수탁하고 있는 산림사업법인의 실태조사를 통해 산림사업법인의 운영 실태와 문제점을 분석하고, 향후 산림사업법인이 나아갈 바람직한 육성방향을 설정한 다음, 이를 토대로 산림사업법인을 효율적으로 관리하기 위해 필요한 정책개선 방향을 제시하는 데 연구 목적이 있다.

2. 선행 연구 검토

산림법인에 관한 선행 연구는 법률적으로 사용되고 있는 협의의 산림사업법인에 관한 선행 연구와 산림조합, 협업체 등을 포함한 광의의 산림법인에 대한 연구로 나누어 살펴볼 수 있다.

먼저 2000년 1월 28일 개정 산림법에 의해 법률적으로 사용되고 있는 협의의 산림사업법인에 대한 선행 연구는 거의 없다. 산림청에서 내부 자료로 이용하고 있는 “산림사업법인제도 개선 방안(2003. 6.)”, “산림사업법인 운영 실태 점검결과(2003. 9.)” 등의 행정자료가 있는 정도이다.

한편 사유림 협업체경영에 관한 선행 연구는 시기적으로 1974년부

터 1984년까지 한독산림사업기구에 의해 협업경영 시범사업이 추진되던 초창기에 실태 조사를 겸한 연구가 이루어졌으며, 김하규(1978), 서수봉(1981), 정지웅(1982), 김종관(1982), 윤화영(1985) 등이 있다¹. 그 후 1980년대 중반부터 수행한 주요 선행 연구는 아래와 같다.

성규철, 유병일(1986)은 “산림협업경영체의 발전방안에 관한 연구”에서 당시 34개 협업체 중 8개 협업체를 사례조사하여 협업체의 성격을 규명하고 출자 형태의 회비납부 유도, 협업지역에 대한 산림사업 우선 배정, 협업지역 특성별 차등 지원과 작업단 지원 등 협업체 운영상의 발전방안을 제시하였다.

김종관(1988)은 “사유림 협업경영사업의 전개에 따른 산주의식의 변화”에서 협업경영사업 보급에 따른 산주의 의식 변화를 규명하고 협업경영 확대보급 지도체계로서 산림조합중앙회 각 도지부 산하에 협업경영지도소를 설치하는 방안을 제시하였다.

이광원 외(1989)는 “사유림 협업경영 발전 방향에 관한 연구”에서 평창군 봉평협업체를 대상으로 협업체의 운영 실태와 효과를 분석하고, 협업경영사업의 전국적인 확대단계에서 직면하고 있는 제반 문제점을 극복할 수 있는 장단기 조직형태와 산림조합, 작업단, 협업체, 협업경영지도소 등 협업 관련 주체들의 역할배분과 조직 체계를 대안별로 제시하였다.

손철호(1991)는 설립시기별로 25개의 협업체를 대상으로 실태조사를 행하여 협업경영사업이 부진한 이유를 규명하고, 협업경영의 활성화를 위한 방안을 제시하였다.

김형광(1993)은 부재산주의 경우 임업의 생계 의존도가 낮아 협업

¹ 초창기 사유림 협업경영에 관한 선행 연구의 구체적인 내용은 장우환, 장철수(1999, 4-5)를 참조할 것.

경영에 참여할 가능성이 높기 때문에 임업진흥촉진지역내 부재산주의 산림에 대해 공동협업화를 추진하고, 공동협업이 불가능한 임지는 대집행에 의해 경영권을 분리하여 분수림경영의 현실화를 제안하였다.

장우환·장철수(1999)는 사유림 협업경영사업의 운영 실태와 침체요인을 규명하고, 현재 임의조직인 협업체를 법인화하여 사유림의 실질적인 경영주체로 육성하기 위한 장단기 지원정책 방안을 제시하였다.

장우환(2000)은 사유림 협업경영사업을 활성화하기 위해 협업체를 단계적, 선별적으로 법인화하는 지원체계 정비가 필요함을 제안하였다.

산림협업에 관한 외국의 선행 연구를 살펴보면, 산림조합의 기능과 협업에 의한 생산 과정의 공동화 문제를 다룬 熊崎(1963), 협업경영체로서의 생산산림조합 문제를 논의한 鹽谷外(1965), 협업에 의한 지역 임업과 산림조합 문제를 다룬 岩川(1977), 지역 임업의 조직화 측면에서 협업 형태를 다룬 依光(1985) 등이 있다.

McDonald(1968)는 협업체의 형태로서 소유와 경영의 완전결합을 원리로 하는 협동조합론을 제창하였으며, Lasson(1978)은 사유림 협업경영을 소유협업(Ownership Cooperatives), 완전협업(Full Cooperatives), 부분협업(Limited Cooperatives)의 3가지 형태로 구분하였고, Brabänder(1981)는 협업체의 경제분석을 통하여 협업체에 대한 보조의 효율을 계측하였다.

상기의 선행 연구에서 보는 바와 같이 광의의 산림법인에 대한 선행 연구는 사유림 협업경영사업을 중심으로 활발한 논의가 진행되었으나, 협의의 산림사업법인에 대한 선행 연구는 거의 없는 실정이다.

농업 분야에서는 김재하(1967), 농협중앙회(1969), 유인호(1972) 등에 의해 협업농에 관한 논의가 일찍부터 전개되어 왔다. 특히 최근에는 강정일 등(1990; 1993; 1994), 김정호 외(1990; 1994; 1997), 송

대희 외(1991), 김병택 외(1992), 안준섭(1994), 박문호(1994), 정두철(1994), 송경환(1995) 등에 의해 영농조합법인 및 농업회사법인에 관한 연구가 활발히 진행되어 왔다. 이러한 농업 분야의 선행연구는 이 연구를 수행하는 과정에서 참고 자료로 유용하게 활용하였다.

3. 연구 내용과 연구방법

3.1. 연구 내용

이 연구는 우리나라의 산림경영을 활성화하고 산림사업을 효율적으로 추진하기 위해 산림사업법인이 과연 필요한 것인가? 산림사업법인은 언제부터 어떻게 설립되어 왔는가? 현재 설립되어 있는 산림사업법인의 운영 실태와 문제점은 무엇인가? 향후 산림사업법인의 효율적 관리를 위해서는 어떠한 행정적, 법적·제도적 뒷받침이 필요한 것인가? 등에 대한 의문점을 규명하기 위해 추진되었다.

이러한 의문점을 규명하기 위해 이 연구에서 담고 있는 주요 연구내용을 정리하여 나타내면 다음과 같다.

(1) 산림사업법인 제도의 개요

- 우리나라 산림경영의 여건과 현실
- 산림사업의 추진체계
- 산림사업법인의 대두배경 및 필요성
- 산림사업법인 관련 법규 및 제도

(2) 산림사업법인의 실태와 문제점 분석

- 산림사업법인의 일반 현황

- 산림사업법인의 운영 실태
- 산림사업법인의 문제점

(3) 산림사업법인 정책의 개선 방향

- 산림사업법인 제도와 정책과제
- 산림사업법인 정책 및 제도 개선 방향

3.2. 연구방법

이 연구에서는 첫째, 문헌조사, 행정자료 조사를 통해 현행 산림사업의 범위와 산림사업의 추진 실태를 파악하고, 산림사업법인의 대두배경과 현황을 분석하였다. 둘째, 전국 49개 산림사업법인², 21개 산림조합, 16개 지자체 공무원과 7개 국유림관리청(관리소) 공무원에 대한 우편조사와 현지조사를 실시하여 산림사업법인의 운영 실태와 문제점, 정책 방향을 분석하였다<표 1-1>.

끝으로, 산림사업법인과 관련된 산림청 및 지자체 담당공무원, 산림조합(중앙회), 법인의 대표, 학계 전문가 등을 면담하여 각계의 의견을 수렴하고, 바람직한 정책 방향을 모색하였다.

² 사업실적이 있는 법인을 조사하기 위하여 2003년 2월 현재 산림청에 등록된 102개 산림사업법인을 조사대상으로 하였으며, 이 중에서 49개의 산림사업법인이 설문조사에 응답하였다.

표 1-1. 설문조사의 개요

구 분		산림사업법인	산림조합(중앙회)	산림공무원
설문 대상자		산림사업법인 대표 (2003.2 현재 산림청 등록)	산림조합 법인담당자 (산림조합중앙회, 지역조합)	지자체, 국유림 관리청(관리소) 공무원
조사 대상자수		102명	163명	197명
응답자수 (응답률)		49명 (48.0%)	21명 (12.9%)	23명 (11.7%)
조사 방법		면담 및 우편설문조사	우편설문조사	우편설문조사
조사 기간		2003.7.10~8.10	2003.7.28~8.10	2003.7.28~8.10
조 사 내 용	일반 현황	○ 법인 형태, 주소 등 ○ 법인대표 관련 일반현황	○ 중앙회, 조합직원 소속 ○ 응답자 관련 일반현황	○ 공무원 소속 형태 ○ 응답자 관련 일반현황
	운영 실태	○ 설립목적, 목적 달성도 ○ 법인의 필요성, 애로사항 ○ 운영자금조달, 운영형태 ○ 사무실, 장부기록 상태 ○ 운영자금 상환능력 ○ 향후 법인 운영계획 등	○ 관내 법인 설립 유무 ○ 법인의 필요성 ○ 법인의 필요 이유 ○ 법인의 불필요 이유 ○ 법인 활동의 만족도 ○ 법인과 의 애로사항	○ 관내 법인 설립 유무 ○ 법인의 필요성 ○ 법인의 필요 이유 ○ 법인의 불필요 이유 ○ 법인 활동의 만족도 ○ 법인의 애로사항
	정책 방향	○ 법인 증가, 부실화 이유 ○ 법인 통폐합, 정부시책 ○ 산조와의 경합, 관계 설정 ○ 정책 방향, 정책 과제 등	○ 법인 증가, 부실화 이유 ○ 법인 통폐합, 정부시책 ○ 산조와의 경합, 관계 설정 ○ 정책 방향, 정책 과제 등	○ 법인 증가, 부실화 이유 ○ 법인 통폐합, 정부시책 ○ 산조와의 경합, 관계 설정 ○ 정책 방향, 정책 과제 등

제 2 장

산림사업법인 제도의 개요

1. 산림경영의 여건과 현실

1.1. 유령림 위주의 산림구조

우리나라 사유림은 447만ha³로 전체 산림면적 641만ha의 69.7%를 차지하고 있으나 규모와는 달리 ha당 평균축적은 62.1m³으로 전체산림의 평균축적인 69.9m³보다 낮다. 영급분포는 III영급(30년생) 이하의 산림이 전체면적의 73.4%이며, 목재 생산이 가능한 V영급(50년생) 이상은 3.7%에 불과한 실정이다. 즉 육림, 간벌 등을 통해 산림을 제대로 가꾸어야 하는 단계에 있는 것이다. 산림을 가꾸는 보육 단계에서 목재생산을 통한 소득발생은 기대하기 어렵다. 산림은 투

³ 죽림 및 미립목지를 포함한 전체 사유림면적을 의미하며, 이 가운데 임목지의 면적은 436만ha로 우리나라 전체 산림면적의 68.1%를 차지함.

표 2-1. 우리나라 사유림의 영급별 분포 면적

단위: ha, %

구 분	합 계	영 급					
		I	II	III	IV	V	VI
총 면 적 비 율	4,364,276 (100.0)	358,139 (8.2)	955,685 (21.9)	1,888,810 (43.3)	1,000,895 (22.9)	137,818 (3.2)	22,929 (0.5)

주: 총면적은 사유림의 죽림 및 무림목지의 면적을 제외한 시업지 면적이며,
1영급의 길이는 10년을 의미한다.

자료: 산림청, 『임업통계연보』, 2003.

자한 만큼 생장이 빠르고 가치가 있는 나무를 생산하게 된다. 산림에 대한 투자가 적을수록 나무의 생장이 더디고 쓸모없는 잡목림으로 될 가능성이 매우 높다.

어린 영급 위주의 산림구조로부터는 당분간 소득을 얻기 어려우며, 이러한 여건에서 산주들이 산림에 투자하는 것을 기대하기는 더욱 어려운 것이다.

1.2. 소유규모의 영세성

사유림의 소유규모를 보면 <표 2-2>에서 보듯이 5ha 미만인 산주가 전체 산주의 91.2%를 차지하고 있으며 산주 1인당 평균 소유면적은 2.1ha에 불과하다. 또한 1개 필지당 평균 산림면적이 1.2ha에 불과할 뿐 아니라, 소유규모가 영세할수록 필지가 분산되어 있다.

소유규모가 영세하고 필지가 여러 곳에 분산되어 있는 현행 소유 구조에서는 높은 생산성을 기대하기 어렵고, 투자가 분산되어 규모의 경제성을 통한 소득원의 확보가 어렵다. 또한 안정된 소득의 창출을 위한 지속적인 산림경영이 어렵게 된다. 앞서 언급하였듯이 목재생산을 통한 산림소득을 기대하기는 당분간 어렵다. 목재생산을 통한 소득을 얻기 위해서는 상당한 시간을 필요로 한다. 소유규모가 영세하고 이곳저곳에 산림이 분산되어 있는 상황에서 오랜 세월을 기다려야 하는 산주들은 상당 기간 미래를 위해 산림에 투자하려 하지 않으며, 또한 관심을 보이지 않게 된다. 이에 따라 사유림 경영은 활성화되지 못하고 산림은 현 상태로 방치하게 될 것이며, 결국 산림은 쓸모없는 잡목림으로 황폐화될 가능성이 높다.

표 2-2. 소유규모별 산주 수, 면적, 필지 수 및 필지당 산림면적

단위: ha, 명, %

소유규모 (ha)	산주 수 (명)	구성비 (%)	산림면적 (ha)	구성비 (%)	필지수	구성비 (%)	필지당 산림면적(ha)
1미만	1,412,316	65.2	356,568	7.8	1,894,911	49.0	0.2
1- 5	564,253	26.0	1,304,795	28.6	1,111,189	28.7	1.2
5- 10	115,899	5.3	801,138	17.6	332,702	8.6	2.4
10- 50	69,993	3.2	1,278,035	28.0	326,038	8.4	3.9
50- 100	4,113	0.2	279,539	6.1	61,123	1.6	4.6
100-1,000	2,092	0.1	411,876	9.1	114,080	3.0	3.6
1,000이상	65	-	129,979	2.8	26,828	0.7	4.8
합 계	2,168,731	100.0	4,561,927	100.0	3,866,871	100.0	1.2

주: 전국 기준임.

자료: 산림청, 『임업통계연보』, 2003.

1.3. 부재산주의 증가 및 소유규모 감소 추세

도시화에 따른 농산촌인구의 감소는 부재산주⁴의 증가 등 사유림 소유구조에 커다란 변화를 가져오고 있다. 부재산주의 비율과 필지 수는 <표 2-3>에서 보듯이 매년 증가 추세를 나타내고 있다. 경제개발이 한창 추진 중이던 1971년에는 약 275천 명으로 전체 산주 수의 16%에 불과했던 부재산주의 비율이 1987년에 약 696천 명으로 35%, 1997년에 약 1,008천 명으로 46%, 2002년 당시 1,125천 명으로 49%를 차지하면서 부재산주의 비율은 크게 증가하는 추세이다. 전체 사유림소유자의 절반정도가 임야소재지와는 다른 곳에 거주하고 있는 것이다.

전체적인 사유림의 소유규모 역시 매년 감소하고 있다. 1인당 산림면적은 1971년 2.6ha에서 1987년 2.5ha, 1997년 2.1ha, 2002년 2ha로 감소하였다. 산림청(1995)에 따르면 소유규모가 작을수록 산림을 관리하지 않으며, 소유규모가 클수록 현지에 사는 친인척에게 무상으로 위탁 관리하는 것으로 나타나 사실상 사유림의 절반 정도를 차지하고 있는 부재산주의 산림은 방치되고 있다고 봐도 과언은 아니다.

소재산주가 줄어들고 부재산주의 비율이 증가하는 반면 소유규모가 매년 감소한다는 것은 그만큼 산지에 대한 관심이 멀어지고 투자가 이루어지지 않는다는 것을 의미하며, 사유림경영이 어렵게 된다는 것을 의미한다.

⁴ 부재산주와 소재산주는 산주가 소유하고 있는 임야가 존재하는 시·군·구에 산주가 거주하고 있으면 소재산주로 그렇지 않은 경우는 부재산주로 구분함.

표 2-3. 사유림 산주 수 및 산림면적의 연도별 변화

단위: 명, ha, %

연 도		1971	1987	1997	2002
구 분					
소재산주	산 주 수(명)	1,485,537	1,282,660	1,189,539	1,193,090
	산 림 면 적(ha)	3,641,071	2,811,546	2,247,919	2,164,112
	1인당 산림면적(ha)	2.5	2.2	1.9	1.8
	필 지 수(필지)	2,080,892	2,216,247	2,041,525	2,103,053
	필지당 산림면적(ha)	1.8	1.3	1.1	1.0
	비 율(%)	84.4	64.8	54.1	51.5
부채산주	산 주 수(명)	274,958	696,396	1,007,483	1,125,279
	산 림 면 적(ha)	942,377	2,075,091	2,367,866	2,397,815
	1인당 산림면적(ha)	3.4	3.0	2.4	2.1
	필 지 수(필지)	392,836	1,219,924	1,528,383	1,763,818
	필지당 산림면적(ha)	2.4	1.7	1.5	1.4
	비 율(%)	15.6	35.2	45.9	48.5
합 계	산 주 수(명)	1,760,495	1,979,056	2,197,022	2,318,369
	산 림 면 적(ha)	4,583,448	4,886,63	4,615,785	4,561,927
	필 지 수(필지)	2,473,728	3,436,171	3,569,908	3,866,871
	1인당 산림면적(ha)	2.6	2.5	2.1	2.0
	필지당 산림면적(ha)	1.9	1.4	1.3	1.2

주: 산주 수는 시·군·구를 기준으로 조사된 것으로 전국 기준 산주 수와 차이가 있음.

자료: 산림청, 『임업통계연보』, 각 연도.

2. 산림사업의 추진체계

<표 2-4>에서 정리한 바와 같이 우리나라 전체 산림면적 642만ha 중에서 약 69.8%는 개인 산주나 단체가 소유하고 있는 사유림이며,

7.6%는 도, 시·군 등 지방자치단체가 소유하고 있는 공유림, 그리고 22.6%는 산림청과 중앙부처 등이 소유하고 있는 국유림이다. 공유림의 경우 지자체의 산림 관련 부서가, 그리고 산림청이 관할하는 국유림의 경우 5개 지방산림관리청(동부, 북부, 중부, 남부, 서부)와 25개 관리소를 통해 체계적으로 산림사업을 추진하고 있다. 즉 산림청→지방산림관리청→관리소의 산림사업추진 체계를 가지고 있다.

그러나 사유림에 있어서는 비교적 큰 면적을 소유하고 있거나 일정한 규모의 면적을 관리하고 있는 모범 임업인나 임업후계자를 제외한 대부분의 영세산주의 경우, 산림조합 또는 산림조합중앙회나 산림사업법인, 목상(木商) 등에게 산림작업을 대행·위탁시키고 있다.

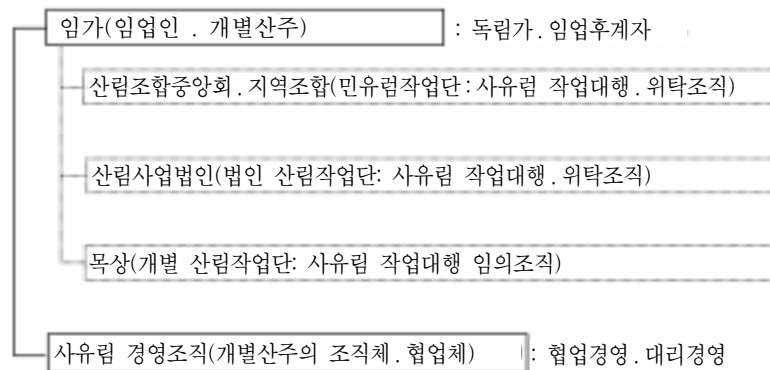
표 2-4. 소유 형태별 산림경영관리 현황

단위: ha, %

구 분	산림면적	면적비율	산림소유 주체	경영관리 주체
사유림	4,472,956	(69.8)	개인 산주(독립가, 임업후계자 등), 단체(회사법인, 사설단체, 종교단체, 문중), 기타	개인 산주(독립가, 임업후계자 등), 단체(회사법인, 사설단체, 협업체 등), 대행·위탁기관(산림조합, 산림사업법인)
공유림	490,758	(7.6)	도, 시·군 등 지방자치단체	지방자치단체, 대행·위탁기관(산림조합, 산림사업법인)
국유림	1,448,179	(22.6)	산림청(지방산림관리청, 관리소, 임업연구원, 국립수목원 등), 산림청외의 중앙부처(국방부, 문체부, 교육부, 건교부 등)	산림청(지방산림관리청, 관리소, 임업연구원, 국립수목원 등), 산림청외의 중앙부처, 대행·위탁기관(산림조합, 산림사업법인)
합 계	6,411,893	(100.0)	-	-

자료: 산림청, 『임업통계연보』, 2003.

그림 2-1. 사유림 경영주체와 산림사업 실행주체 간의 관계



위탁·대행하는 산림사업은 주로 영림계획 작성, 조림·육림·벌채·병해충방제사업, 임도설치사업 등이다. 이들 산림사업에 대하여 현재 산림조합이 51%, 목상이 45%, 산림사업법인이 4%의 산림사업을 대행·수탁하고 있다. 산림사업법인이 산림사업 분야에 참여하기 이전인 1999년까지 산림사업의 수탁·대행은 전적으로 산림조합(산림조합중앙회)이 독점적으로 시행해 왔다. 즉 시·군 산림과→산림조합(산림조합중앙회) 또는 목상이 시행하였다.

목상은 산림법상 법인 형태의 산림사업조직이 아니라 개별 산림작업단을 운영하는 사유림 작업대행 임의조직이다. 과거 이들은 주로 벌채를 맡은 일을 해 왔으나 근래에는 벌채 및 조림, 산림가꾸기 등 다양한 산림사업을 수행하는 사업체로 발전해 왔으며, 이들은 산주의 상황, 산림의 구성 및 여건, 토양, 시장상황 등 다방면에 상당한 정보를 가지고 있기 때문에 일선 시·군에서는 유용하게 활용되고 있다. 그러나 이러한 산림사업추진체계는 산림사업법인도 산림사업을 수행할 수 있도록 산림법이 개정되면서 산림조합 및 산림조합중앙회, 산림사업법인, 목상 등 사업 추진 주체가 다양해지고 있다.

즉 시·군 산림과→산림조합(산림조합중앙회), 시·군 산림과→목상, 시·군 산림과→산림사업법인으로 산림사업추진 체계가 다양하게 이루어지고 있는 것이다. 산림사업 추진주체가 다양화되면서 기존 산림사업 실행조직과의 마찰이 불가피하게 되었다. 특히 산림조합(산림조합중앙회)과 산림사업법인의 마찰⁵이 심한 것으로 알려져 있다. 일선 시·군에서는 지역의 여건과 실정에 맞게 산림사업을 실행할 수 있는 조직을 선택할 수 있게 되었다. 또한 과거에는 평가하기 어려웠던 산림사업의 질적 문제도 각각의 산림사업 추진주체가 실행한 산림사업들을 비교·검토할 수 있기 때문에 산림사업 추진주체에 대한 평가도 가능하게 되었다.

3. 산림사업법인의 대두 배경 및 필요성

3.1. 산림사업법인의 대두 배경

앞서 언급한 바와 같이 사유림에 대한 산림사업의 대행·수탁은 2000년 이전까지 산림조합 또는 산림조합중앙회가 전적으로 맡아서 해 왔다. 산림조합 또는 산림조합중앙회가 산림사업을 독점하는 것은 산림사업을 효율적으로 진행 할 수 있는 장점도 있다. 하지만 산림사업이 제대로 시행되었는지 그렇지 아니한지 비교 검토할 수 있는 대상이 있어야 사업의 질적 수준을 높일 수 있으나 독점적인 산림사업의 추진 체계하에서는 사업의 질적 평가는 사실상 불가능한

⁵ 산림조합(산림조합중앙회)와 산림사업법인과의 마찰에 대해서는 후술할 산림사업법인의 필요성에 대한 설문조사에서 상세히 살펴보기로 한다.

것이다. 산림사업의 질적 향상과 산림사업 기술의 발전을 도모하기 위해서는 산림사업시장이 투명하게 개방이 되고 건전한 경쟁 체계가 이루어져야 하는 것은 당연하다.

국민의 정부가 들어서면서 산림사업 분야에 있어서도 진입장벽을 해소하기 위한 규제완화 차원에서의 법률적 검토가 진행되어 왔고 1999년 5월 21일 국무조정실 규제개혁위원회가 산림사업의 진입장벽을 해소하도록 산림법의 개정을 의결함으로써 산림사업을 목적으로 설립된 산림사업법인도 산림사업을 대행·수탁할 수 있게 되었다.

2000년 1월 28일 개정된 산림법(법률 제6222호)은 제5조(산림사업의 시행자 등) 1항에서 “이 법에 의한 산림사업은 국가, 지방자치단체, 산림조합, 산림조합중앙회 또는 산림소유자가 시행 한다”라는 규정과 함께, 동법 제5조 4항에서는 “국가 또는 지방자치단체가 시행하는 산림사업은 산림조합 또는 산림조합중앙회에 그 사업을 대행하게 하거나 위탁하여 시행한다. 다만, 농림부령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다”라는 규정을 동시에 신설하여 산림조합 또는 산림조합중앙회 이외의 제3자에게 산림법에 의한 산림사업을 대행·위탁할 수 있는 법적 근거를 마련하였다.

산림법이 개정되면서 2000년 5월 16일 산림법 시행규칙(농림부령 제1361호) 또한 개정되었다. 즉 산림법 시행규칙 제2조의 3(산림사업의 대행·위탁시행에 관한 예외) 3항에 국가 또는 지방자치단체가 산림사업을 산림조합 또는 산림조합중앙회에 대행·위탁하지 아니하는 경우로서 산림사업을 목적으로 설립된 법인을 명시하였다. 이에 따라 2000년 6월 1일 태궁임업(주)이 산림사업법인으로 최초 등록하면서 산림사업법인의 수는 계속해서 증가하고 있다.

3.2. 산림사업법인의 필요성

산림사업법인에 대해서는 다음과 같이 세 가지 측면에서 그 의미를 찾을 수 있을 것이다. 즉 첫째, 산림사업 부문의 진입규제를 없애고 공정한 경쟁 시스템을 도입하기 위해 필요하다. 민간진입규제철폐의 원칙에 따라 산림사업법인에게 국가가 발주하는 산림사업을 대행·위탁할 수 있도록 하는 것은 산림사업 부문에서 공정한 경쟁 시스템의 도입이라는 당초 법 개정의 취지와 부합된다. 둘째, 산림조합과 건전한 경쟁체제를 구축함으로써 산림사업의 질적 향상을 도모하기 위해서도 필요하다. 즉 산림사업에 대한 산림조합의 독점적 시행으로 인해 발생할 수 있는 부실화와 기술 개발의 한계를 극복하고 산림조합과의 경쟁을 통한 산림사업기술의 발전과 산림사업의 질적 향상을 도모하기 위해 필요하다.

셋째, 산림사업법인이 지역 내 산림사업을 수행함으로써 지역 주민의 고용의 장으로서 뿐만 아니라 지역 주민의 농외소득원으로서 역할하기 때문에 필요하다.

산림사업법인의 필요성에 대한 설문조사 결과, <표2-5>에서 보듯이 총 172명이 응답을 하였으며 응답자의 36.6%인 63명이 산림조합과의 건전한 경쟁 관계를 도모하기 위해서 필요하다고 응답하였고, 응답자의 26.7%인 46명이 지역 주민의 고용창출을 위해서, 그리고 20.3%인 35명이 부업소득을 위해서 산림사업법인이 필요한 것으로 응답하였다. 법인(37.7%)과 공무원(36.6%)의 경우, 산림조합과의 건전한 경쟁 관계를 위해서 법인이 필요하다는 응답률이 높은 반면, 산림조합의 경우 기타 응답률이 44.4%로 높게 나타나 법인의 필요성 자체를 인정하지 않는 응답자의 비율이 높은 것으로 판단된다.

표 2-5. 산림사업법인의 필요성

단위: 명, %

구 분 항 목	법인	산조	공무원	합 계
○ 고용 창출	36 (30.0)	2 (22.2)	8 (19.5)	46 (26.7)
○ 부업소득	27 (22.1)	-	8 (19.5)	35 (20.3)
○ 산림조합과의 건전한 경쟁관계	46 (37.7)	2 (22.2)	15 (36.6)	63 (36.6)
○ 산림사업대행	11 (9.0)	1 (11.1)	10 (24.4)	22 (12.8)
○ 기타	2 (1.6)	4 (44.4)	-	6 (3.5)
합 계	122 (100.0)	9 (100.0)	41 (100.0)	172 (100.0)

4. 산림사업법인 관련 법규 및 제도

국가가 발주하는 산림사업은 산림조합이나 산림조합중앙회 이외에 공익법인 및 산림사업을 목적으로 설립된 산림사업법인이 할 수 있도록 법으로 규정되어 있다. 즉 산림법 제5조(산림사업 시행자 등)의 4항, 산림법 시행규칙 제2조의 3(산림사업의 대행·위탁시행에 관한 예외)과 관련되며, 구체적인 내용은 산림법 시행규칙 제2조의 3 제1항 제3호의 ‘나’에서 규정한 바와 같이 산림법상의 <별표 1>의 요건을 갖춘 법인이다<표 2-6>.

표 2-6. 산림사업을 대행·위탁할 수 있는 산림사업법인의 요건

산림사업의 종류와 범위	자 격 요 건	
	기 술 능 력	자본금
1. 법 제73조의 규정에 의한 영림계획(산림조사를 포함한다)	영림기술자 3인 이상(국가기술자격법에 의한 산림경영기사이상의 자격을 가진자 1인 이상 포함)	5천만원 이상
2. 조림·육림·벌채 및 산림병해충 방제사업	영림기술자 3인 이상 및 임업진흥촉진법시행령 제11조제3항의 규정에 의한 기능인영림단 1개 이상(기능인영림단이 1개 증설되는 경우에는 영림기술자 1인이 증원되어야 한다)	5천만원 이상
3. 수목피해진단·처방 및 치유사업	자격기본법 제25조1)의 규정에 의하여 등록한 공인받은 민간자격취득자중 수목보호에 관한 기술자 1인 이상	5천만원 이상
4. 임도의 설치 및 법 제91조 제5항의 규정에 의한 형질변경된 산림의 복구	산림토목기술자 5인 이상(1급 산림토목기술자 2인 이상 포함)	2억원 이상
5. 자연휴양림 조성	산림토목기술자 2인 이상(1급 산림토목기술자 1인 이상 포함) 및 목구조기술자 2인 이상(목구조관리기술자 1인 이상, 목구조시공기술자 1인 이상)	2억원 이상

자료: 산림법 시행규칙(농림부령 제1361호, 2000.5.16 개정) 제2조의 3(제1항 제3호)

주: 제3호의 기술능력란중 자격기본법 제25조의 규정에 의하여 등록한 민간자격취득자중 수목보호에 관한 기술자 1인은 2003년 5월 31일까지는 국가기술자격법에 의한 식물보호기사 1인으로 대체할 수 있다.

이들 법인의 등록과 관련해서는 산림법 시행규칙 제2조의 3 제2항 및 3항에 언급되어 있다. 산림사업법인으로 등록하고자 하는 경우 상기한 표에서 규정된 바와 같이 산림사업법인으로 등록할 수 있는 요건을 갖추었음을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 산림청장에게 등록을 신청하고, 산림청장이 이를 고시하면 산림사업법인이 등록되면서 산림법에서 정한 산림사업을 수행할 수 있게 되는 것이다.

산림법에 의한 산림사업을 대행·수탁할 수 있는 산림사업법인 관련 제도는 <표 2-6>에서 보듯이 산림사업의 종류와 범위에 따라 규정되어 있다. 즉 산림조사를 포함한 영림계획수립, 조림·육림·벌채 및 산림병해충 방제사업, 수목피해 진단·처방 및 치유 등의 산림사업을 하고자 하는 경우 산림사업법인으로서의 등록 요건은 기본적으로 자본금이 5천만 원 이상이 되어야 한다.

그리고 기술능력에 대해서는 수목피해 진단·처방 및 치유를 위한 산림사업을 하고자 하는 경우 자격기본법 제25조 1의 규정에 의해 수목보호에 관한 기술자 1인 이상이 있어야 한다. 영림계획(산림조사 포함)의 경우 영림기술자 3인 이상으로 국가기술자격법에 의한 산림경영기사 이상의 자격을 가진 자 1인 이상을 포함하도록 규정하고 있다. 조림·육림·벌채 및 산림병해충 방제 등의 산림사업을 하고자 하는 경우 영림기술자 3인 이상 및 임업진흥촉진법 시행령 제11조 제3항의 규정에 의한 기능인 영림단 1개 이상(기능인 영림단이 1개 증설되는 경우 영림기술자 1인이 증원되어야 한다)이 확보되어야 한다.

임도, 형질 변경된 산림의 복구, 자연휴양림 조성 등의 산림사업을 하고자 하는 산림사업법인의 경우 자본금은 2억 이상이 되어야 한다. 이 경우 기술능력은 임도 및 형질 변경된 산림을 복구하고자 하는 경우 산림토목기술자 5인 이상(1급 산림토목기술자 2인 이상 포함), 자연휴양림 조성사업을 하고자 하는 경우 산림토목기술자 2

인 이상(1급 산림토목기술자 1인 이상 포함) 및 목구조 기술자 2인 이상(목구조 관리 기술자 1인 이상, 목구조시공 기술자 1인 이상)을 확보해야 한다.

이상에서 보듯이 현행 산림법상에 산림사업법인과 관련해서는 일정한 자격요건을 갖추는 경우 산림사업법인으로 등록을 신청할 수 있고 이 경우 산림청장은 단지 등록·고시만 할 수 있도록 되어 있다.

따라서 소규모 영세 산림사업법인이 난립할 경우 산림사업이 부실화될 우려가 높고 또한 사후관리를 할 수 있는 법적 근거가 없기 때문에, 산림사업의 시행이후 보완 또는 관리를 지속적으로 할 수 없는 등의 여러 가지 문제점을 안고 있다고 할 수 있다.

제 3 장

산림사업법인의 실태분석

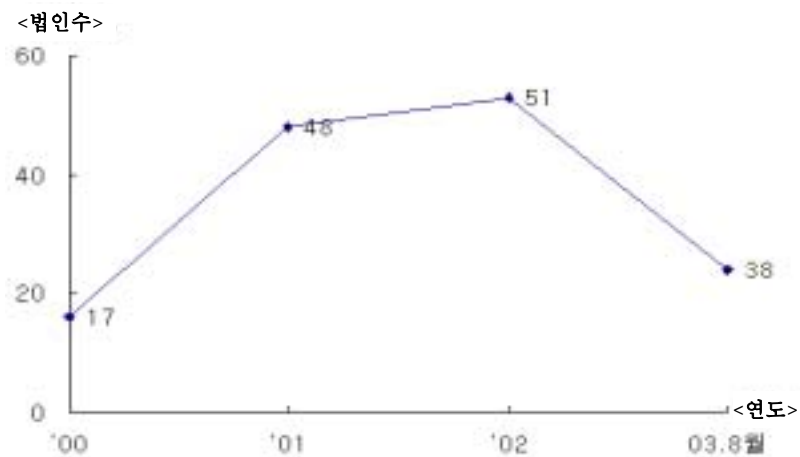
1. 산림사업법인의 일반 현황

1.1. 법인등록 현황

산림사업법인의 설립동향을 보면, 2000년 6월 1일 주식회사 태궁임업이 최초의 산림사업법인으로 산림청에 등록한 이후, 매년 법인의 등록숫자가 빠르게 증가하고 있다. 2000년도 16개의 산림사업법인이 등록된 이후, 2001년에 48개, 2002년에 53개, 그리고 금년도 8월 말 현재 38개의 법인이 산림청에 등록하였다<그림 3-1>.

그 결과, 2003년 8월 말 현재 131개의 산림사업법인이 산림청에 등록되어 있다. 이들 131개 법인의 형태별 등록 현황을 보면<표 3-1>, 조림·육림·벌채 및 병해충방제사업을 담당하는 법인 형태가 47개로 가장 많다. 다음으로 수목피해진단·처방 및 치유를 담당하는 법인 형태가 40개, 임도설치 및 산림복구사업 법인 형태가 33개,

그림 3-1. 산림사업법인의 연도별 등록 현황



자연휴양림 조성사업 법인 형태가 6개, 영림계획과 산림조사를 담당하는 법인 형태가 5개의 순으로 나타났다.

산림청에 등록된 131개의 산림사업법인 중에서 약 19%인 25개의 법인은 2가지 이상의 산림사업을 수행하는 것으로 나타났다. 2가지 이상의 사업을 하는 법인은 조림·육림·벌채 및 병해충방제사업을 담당하는 법인 형태가 19개로 가장 많고, 다음으로 임도설치 및 산림복구사업 법인 형태가 5개, 자연휴양림 조성사업 법인 형태가 3개, 수목피해진단·처방 및 치유를 담당하는 법인 형태가 1개의 순으로 나타났다. 조림·육림·벌채 및 병해충방제사업을 담당하는 법인의 경우, 임도설치 및 산림복구사업이나 휴양림 조성사업을 병행하는 형태가 많음을 알 수 있다<표 3-1>.

표 3-1. 산림사업법인의 사업형태

단위: 개, %

구분	합계	영림계획· 산림조사	조림·육림 ·벌채 및 병해충방제	수목피해진 단·처방 및 치유	임도설치 및 산림복구	휴양림 조성
법인수 (%)	123 (100)	6 (5)	43 (35)	37 (30)	32 (26)	5 (4)

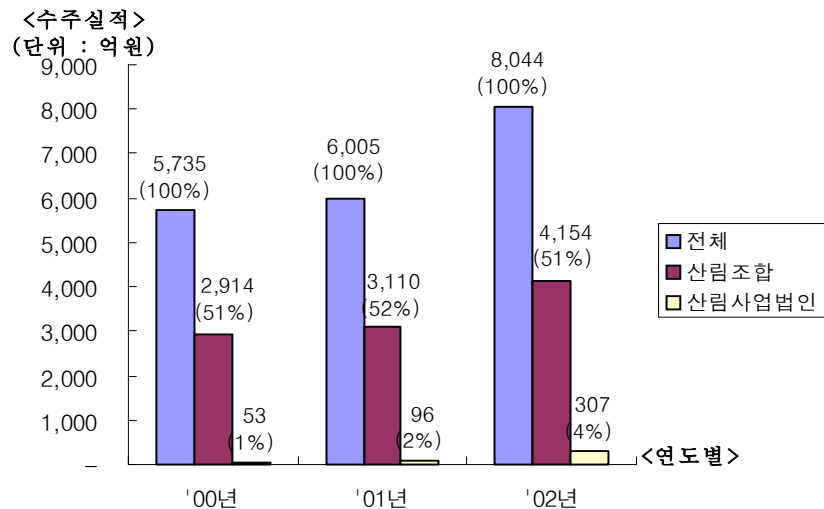
※ ()는 중복 등록을 나타냄 → 25개 법인이 중복등록(2개 이상).

1.2. 사업수주 현황

산림사업법인의 산림사업 수주 현황을 보면<그림 3-2>, 우리나라 전체 산림사업 발주량 중에서 산림사업법인이 수주하는 금액은 2000년 53억원, 2001년 96억원, 2002년 307억원으로 매년 증가하고 있다. 그러나 전체 산림사업 발주금액에서 산림사업법인이 수주하는 금액의 비중은 2000년 1%, 2001년 2%, 2002년 4%로 아직 미미한 수준이다.

<그림 3-2>에서 보는 바와 같이, 우리나라 전체 산림사업 발주 금액은 2000년 5,735억원에서 2002년 8,044억원으로 빠르게 증가하고 있다. 이는 우리나라 전체 산림의 95% 이상이 30년생 이하의 어린 나무로, 현 단계에서는 키우고 가꾸어야 할 육림비용이 많이 소요되기 때문이다. 전체 산림발주 금액의 약 51%는 산림조합 중앙회 및 지역 산림조합이 수주하고 있고, 약 4%의 금액만 산림사업법인이 수주하고 있다.

그림 3-2. 산림사업 주체별 연도별 수주실적



자료: 산림청 내부자료(2003).

산림조합(중앙회)과 산림사업법인이 수주하지 않은 나머지 45%의 산림사업 발주금액은 소위 말하는 목상(木商)이나 지역 내 미등록 영림단이 수주하며, 지자체 산림과나 국유림관리청(관리소)가 직접 산림사업을 시행하는 경우도 있다.

이와 같이 산림사업법인의 산림사업 수주금액은 아직 전체 물량의 4%에 불과하며, 한 개 법인이 수주하는 금액도 작다. 최근 2년간 산림사업법인당 연간평균 2.5건에 2억원을 수주하고 있어 일부 우량 법인을 제외하고는 사업수주에 어려움을 겪고 있는 실정이다.

<표 3-2>에서 보는 바와 같이 2002년 말 현재 산림사업법인중 1억원 이상 사업을 수주한 법인은 64개(54%)이고, 연간 수주금액이 1억원 미만인 법인도 전체의 18%(21개)이다. 특히 지난해 산림사업

표 3-2. 산림사업법인의 수주실적 현황, 2002

단위: 개, %

구 분	합계	10억 이상	5억이상 ~ 10미만	1억이상 ~ 5억미만	1억 미만	실적 없음
법인수 (비율)	119 (100.0)	7 (6.0)	14 (12.0)	43 (36.0)	21 (18.0)	34 (28.0)

수주실적이 전혀 없었던 법인도 전체의 28%(34개)나 되어, 아직 산림사업법인의 산림사업 수주금액이 낮은 상태임을 알 수 있다.

2. 산림사업법인의 운영 실태

2.1. 설문조사 및 응답자의 개요

2003년 2월 현재 산림청에 등록된 102개의 산림사업법인을 대상으로 7월 10일부터 8월 10일까지 현지방문 면담 및 우편 설문조사를 실시하였다.

설문조사 결과 전체 조사 대상자 102명 중에서 49명이 조사에 응답하여 응답률이 48%로 높게 나타났다.

설문조사에 응답한 산림사업법인의 형태를 보면<표 3-3>, 주식회사 형태가 전체 응답법인의 87.6%로 가장 많고, 다음으로 유한회사 형태의 법인이 8.3%, 합자회사 형태의 법인이 4.1%의 순으로 나타났다.

산림사업법인 대표의 경력을 보면, 법인을 설립하기 전 산림공무원(26.1%) 출신과 산림조합 직원(23.9%) 출신이 50%를 차지하고 있다. 이는 지역에서 산림공무원이나 산림조합 직원으로 퇴직한 후 산림사업법인을 설립하는 경우가 상당히 많은 현실을 반영하고 있다. 산림공

표 3-3. 산림사업법인 및 법인대표의 일반현황

단위: 명, %

구 분		응답자수(응답비율)
법인형태	주식회사	42 (87.6)
	합자회사	2 (4.1)
	유한회사	4 (8.3)
법인대표 경력	산림공무원 출신	12 (26.1)
	산림조합 직원 출신	11 (23.9)
	기타 출신	23 (50.0)
법인대표 학력	중졸 이하	4 (8.4)
	고졸 이하	15 (31.3)
	대졸 이상	29 (60.4)

무원이나 산림조합 직원 이외의 기타 출신 법인대표 23명을 보면, 전직 건설업이나 조경회사 등의 회사원이 8명, 목상 등의 자영업이 6명, 산림작업단 출신이 4명, 건설업 및 조경사업가 출신이 3명, 전직 나무병원장이 1명, 임학과 대학교수 출신이 1명으로 구성되어 있다.

법인대표의 학력을 보면, 대졸 이상이 전체 응답자의 60.4%로 가장 높고, 다음으로 고졸이 31.3%, 중졸이하가 8.4%의 순으로 응답했다. 설문조사에 응답한 산림사업법인 대표의 91.7%가 고졸 이상의 학력을 가지고 있어, 법인대표의 고학력 수준을 반영하고 있다<표 3-3>.

2.2. 산림사업법인의 연도별 변동 현황

2003년 7월 현재 설문조사에 응답한 49개 법인의 평균 출자자수는 4인이고, 이사와 감사를 포함한 임원의 수는 평균 5인으로 나타났다. 법인당 상근종사자는 평균 9인인데, 이중 7명이 기술자격증을 소지하고 있으며 영림단 소속 기능인수는 평균 20명으로 나타났다.

2003년 7월 현재 산림사업법인의 평균 출자액은 1억 9,738만원인데 비해 부채는 평균 7,045만원으로, 자본금 대비 부채비율은 35.7%로 비교적 양호한 것으로 나타났다. 산림사업법인의 연간 산림사업 수주 금액은 평균 3억 2,172만원인데 비해 연간 순이익은 평균 6,411만원으로, 수주금액 대비 순이익 비율은 19.9%로 비교적 높게 나타났다.

연도별 산림사업법인의 변동 상황을 보면<표 3-4>, 산림사업법인의 평균 출자액은 2000년 1억 6,294만원에서 2002년 1억 8,552만원으로, 산림사업 평균 수주금액은 2000년 2억 1,517만원에서 2002년 4억 1,249만원으로 각각 증가 추세를 나타내고 있다.

연도별 산림사업법인의 산림사업종류별 수주 실적을 보면<표 3-5>, 2000년 이후 법인이 수주하는 산림사업 수주금액이 연차적으로 크게 증가하고 있다. 2003년 7월 현재 설문조사에 응답한 법인이 수주한 전체 산림사업비 중에서 산림복구사업비의 비중이 37.4%로 가장 높다. 다음으로 육림사업비가 19.3%, 임도설치사업비가 15.4%,

표 3-4. 산림사업법인의 연도별 변동 상황

단위: 명, 만원

구 분		2000년	2001년	2002년	현 재
구성원	출자자 총수	4	4	4	4
	임원의 수(이사, 감사)	5	5	5	5
	상근종사자 총수	7	7	8	9
	-기술자격 소지자 수	5	5	6	7
	영림단 소속 기능인 수	31	22	20	20
자본금	자본금(총출자액)	16,294	17,427	18,552	19,738
	대표자의 출자액	5,719	7,701	8,739	11,258
부 채	은행융자, 사채 등	8,725	5,214	5,500	7,045
	정부의 융자금	1,500	-	-	-
연간 산림사업 수주실적(금액)		21,517	33,419	41,249	32,172
연간 순이익(소득총액)		2,556	4,695	9,482	6,411

조경 등 기타 산림사업비가 8.9%, 조림사업비가 4.7%, 병해충방제사업비가 4.3%, 영림계획 및 산림조사사업비가 3.9%, 벌채사업비가 3.7%, 수목피해 처방 및 치유사업비가 1.4%, 자연휴양림 조성사업비가 0.8%의 순으로 나타났다.

산림사업의 연도별 변동 상황을 보면, 조림사업의 경우 2000년 전체 산림사업 수주금액의 8.7%였으나, 2002년 4.7%로 낮아지고 있다. 이에 비해 육림사업의 경우 2000년 전체 산림사업 수주금액의 5.6%였으나, 2002년 19.3%로 높은 증가 추세를 보이고 있다.

이와 같이 산림사업법인의 조림사업비 수주금액이 줄어들고, 육림사업비 수주금액이 증가하는 것은 현재 조림단계에서 육림 단계로 전환하고 있는 우리나라의 임정변화 추세를 반영하고 있기 때문으

표 3-5. 연도별 산림사업법인의 사업 종류별 수주금액 추이

단위: 만원, %

산림사업의 종류		2000년	2001년	2002년	현 재
조림·육림·벌채·병충해방제사업	조림사업 (금액)	14,346 (8.7)	77,854 (13.2)	69,200 (4.7)	89,264 (6.0)
	육림사업 (금액)	9,250 (5.6)	53,347 (9.1)	281,012 (19.3)	329,392 (22.2)
	벌채사업 (금액)	10,880 (6.6)	556 (0.1)	54,351 (3.7)	78,410 (5.3)
	병해충방제사업 (금액)	-	28,762 (4.9)	62,251 (4.3)	96,173 (6.5)
임도·산림복구사업	임도설치 (금액)	26,587 (16.1)	107,739 (18.3)	223,836 (15.4)	481,446 (32.5)
	산림복구사업 (금액)	27,398 (16.6)	204,330 (34.7)	543,295 (37.4)	305,939 (20.7)
영림계획·산림조사사업 (금액)		17,980 (10.9)	37,690 (6.4)	56,528 (3.9)	64,847 (4.3)
수목피해처방·치유사업 (금액)		-	7,000 (1.2)	20,300 (1.4)	100 (-)
자연휴양림 조성사업(금액)		-	3,000 (0.5)	11,310 (0.8)	2,597 (0.2)
기타 산림사업(금액)		58,269 (35.4)	67,763 (11.5)	130,287 (8.9)	32,373 (2.2)
산림사업 수주금액 총합계		164,680(100.0)	588,041(100.0)	1,452,370(100.0)	1,480,541(100.0)

로 보인다. 특히 산림사업법인이 수주한 전체 금액 중에서 임도 및 산림복구사업비 비중이 2000년 32.7%에서, 2002년 52.8%로 크게 증가하였는데 그 이유는 2002년 태풍 루사로 인한 산사태 피해복구사업이 증가했기 때문이다.

2.3. 산림사업법인 설립의 목적

산림사업법인을 설립한 주요 목적이 무엇인가에 대한 설문조사 결과<표 3-6>, 전체 응답자 48명중에서 43.8%가 산림사업법인을 효율적으로 운영하여 소득을 증대하기 위해서라고 응답했다. 다음으로 산림사업을 제대로 시행하여 산림행정에 기여하기 위해서라는 응답률이 35.4%, 관내 산림사업을 지역산림조합이 독점 수주함에 따른 폐해를 방지하기 위해서라는 응답률이 10.4%, 직장 퇴직후 산림사업법인을 직업으로 선택하기 위해서라는 응답률이 6.3%의 순으로 나타났다.

산림사업법인의 유형별 설립목적 차이를 보면, 산림사업 수주금액에 관계없이 소득을 증대하기 위해서 법인을 설립했다는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 산림사업 수주금액이 5억 원 이상 10억 미만인 산림사업법인의 경우 산림행정에 기여하기 위해서라는 응답률이 60%로 높게 나타났다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 수목피해 진단·치유사업, 임도 설치·산림복구사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 소득증대를 목적으로 법인을 설립한 경우가 제일 높은 반면, 조림·육림·벌채·병충해 방제사업 법인의 경우는 산림사업을 제대로 시행하여 산림행정에 기여하기 위해서라는 응답률이 42.9%로 가장 높게 나타나 주목된다.

지역별로 보면 충청도(75.0%)와 경상도(40.0%)가 소득증대를 목적으로 설립했다는 응답률이 제일 높게 나타났다. 법인설립 연도별로 보면 2002년 설립된 법인 형태가 소득증대를 목적으로 설립했다는 응답률이 73.3%로 제일 높게 나타났다.

표 3-6. 산림사업법인 설립의 목적

단위: 명, %

구 분 \ 목 적		산림행 정 기여	소득 증대	퇴직후 직업선택	산림조합 독점방지	기 타	합 계
산림 사업 수주 규모 별	수주 실적 없음	2 (50.0)	2 (50.0)	-	-	-	4 (100.0)
	수주금액 1억 미만	2 (33.3)	3 (50.0)	-	1 (16.7)	-	6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만	4 (25.0)	7 (43.8)	1 (6.3)	3 (18.8)	1 (6.3)	16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만	6 (60.0)	4 (40.0)	-	-	-	10 (100.0)
	수주금액 10억 이상	3 (25.0)	5 (41.7)	2 (16.7)	1 (8.3)	1 (8.3)	12 (100.0)
법인 형태 별	영림계획·산림조사	1 (33.3)	1 (33.3)	1 (33.3)	-	-	3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충 해방제사업	9 (42.9)	7 (33.3)	1 (4.8)	3 (14.3)	1 (4.8)	21 (100.0)
	수목피해진단·치유사업	1 (20.0)	3 (60.0)	-	1 (20.0)	-	5 (100.0)
	임도설치·산림복구사업	2 (28.6)	3 (42.9)	1 (14.3)	-	1 (14.3)	7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업	-	1 (100.0)	-	-	-	1 (100.0)
지역 별	조림·육림·벌채·병충 해방제+임도설치·산림 복구사업	4 (36.4)	6 (54.5)	-	1 (9.1)	-	11 (100.0)
	서울·경기	5 (35.7)	7 (50.0)	1 (7.1)	-	1 (7.1)	14 (100.0)
	강원도	1 (14.3)	3 (42.9)	1 (14.3)	2 (28.6)	-	7 (100.0)
	충청도	3 (75.0)	1 (25.0)	-	-	-	4 (100.0)
	경상도	6 (40.0)	5 (33.3)	1 (6.7)	2 (13.3)	1 (6.7)	15 (100.0)
법인 설립 연도 별	전라도	2 (25.0)	5 (62.5)	-	1 (12.5)	-	8 (100.0)
	2000년 설립	4 (57.1)	1 (14.3)	1 (14.3)	1 (14.3)	-	7 (100.0)
	2001년 설립	6 (37.5)	5 (31.3)	1 (6.3)	3 (18.8)	1 (6.3)	16 (100.0)
	2002년 설립	2 (13.3)	11 (73.3)	-	1 (6.7)	1 (6.7)	15 (100.0)
	2003년 설립	5 (50.0)	4 (40.0)	1 (10.0)	-	-	10 (100.0)
전 체		17 (35.4)	21 (43.8)	3 (6.3)	5 (10.4)	2 (4.2)	48 (100.0)

2.4. 산림사업법인의 운영 형태

산림사업법인을 어떠한 형태로 운영하고 있는가에 대한 설문조사 결과<표 3-7>, 전체 응답자 48명중에서 62.5%가 법인의 대표자 1명이 지역에 1개의 사무소를 둔 형태로 운영한다고 응답했다. 다음으로 법인의 대표자가 1명이고, 지역에 1개의 사무소이외에 몇 개 지사를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 29.2%, 법인의 대표자가 2명 이상이고, 지역별로 몇 개 지사를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 4.2%의 순으로 나타났다.

산림사업 수주규모별로 보면, 산림사업 수주금액이 작은 법인일수록 법인의 대표자 1명이 지역에 1개의 사무소를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 높은 반면, 산림사업 수주금액이 큰 법인일수록 법인의 대표자 1명이 지역에 1개의 사무소이외에 몇 개 지사를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 높게 나타났다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 영림계획 및 산림조사사업, 조림·육림·벌채·병충해 방제사업, 수목피해 진단·치유사업, 임도설치·산림복구사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 모두 법인의 대표자 1명이 지역에 1개의 사무소를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 높다. 이에 비해 조림·육림·벌채·병충해 방제사업과 임도설치·산림복구사업을 같이 하는 법인의 경우는 법인의 대표자가 1명이고, 지역에 몇 개 지사를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 72.7%로 가장 높게 나타나 주목된다.

지역별로 보면 충청도(75.0%)의 경우 법인의 대표자가 1명이고, 지역에 몇 개 지사를 둔 운영 형태가 많은 반면, 서울·경기, 강원도, 경상도, 전라도의 경우 법인의 대표자 1명이 지역별로 1개의 사무소를 둔 운영 형태가 많은 것으로 나타났다.

법인설립 연도별로 보면, 2000년 설립된 법인의 경우 법인의 대표자가 1명이고, 지역에 몇 개 지사를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 57%로 가장 높은 반면, 2001년 이후에 설립된 법인의 경우 법인 대

표자가 1명이고, 지역에 1개의 사무소를 둔 형태로 운영한다는 응답률이 높게 나타났다.

표 3-7. 산림사업법인의 운영 형태

단위: 명, %

구 분 \ 형 태		대표자 1인, 사무소 1개	단독대표, 지사형태	공동대표, 지사형태	기 타	합계
산림 사업 수주 규모 별	수주 실적 없음	4 (100.0)				4 (100.0)
	수주금액 1억 미만	4 (66.7)	2 (33.3)			6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만	13 (81.3)	2 (12.5)	1 (6.3)		16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만	4 (40.0)	5 (50.0)		1 (10.0)	10 (100.0)
	수주금액 10억 이상	5 (41.7)	5 (41.7)	1 (8.3)	1 (8.3)	12 (100.0)
법인 형태 별	영림계획·산림조사	3 (100.0)				3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충 해방제사업	16 (76.2)	3 (14.3)	2 (9.5)		21 (100.0)
	수목피해진단·치유사업	3 (60.0)	2 (40.0)			5 (100.0)
	임도설치·산림복구사업	4 (57.1)	1 (14.3)		2 (28.6)	7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업	1 (100.0)				1 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충 해방제+임도설치·산림 복구사업	3 (27.3)	8 (72.7)			11 (100.0)
지역 별	서울·경기	10 (71.4)	3 (21.4)		1 (7.1)	14 (100.0)
	강원도	5 (71.4)	1 (14.3)		1 (14.3)	7 (100.0)
	충청도	1 (25.0)	3 (75.0)			4 (100.0)
	경상도	9 (60.0)	5 (33.3)	1 (6.7)		15 (100.0)
	전라도	5 (62.5)	2 (25.0)	1 (12.5)		8 (100.0)
법인 설립 연도 별	2000년 설립	2 (28.6)	4 (57.1)	1 (14.3)		7 (100.0)
	2001년 설립	11 (68.8)	4 (25.0)		1 (6.3)	16 (100.0)
	2002년 설립	8 (53.3)	5 (33.3)	1 (6.7)	1 (6.7)	15 (100.0)
	2003년 설립	9 (90.0)	1 (10.0)			10 (100.0)
전 체		30 (62.5)	14 (29.2)	2 (4.2)	2 (4.2)	48 (100.0)

2.5. 산림사업법인의 사업자금 조달 방법

그동안 산림사업법인의 운영을 위한 사업자금을 어떻게 조달했는지에 대한 설문조사 결과<표 3-8>, 전체 응답자 48명중에서 47.9%가 주로 법인 대표자 개인이나 친지의 자금에 의존해 왔다고 응답했다. 다음으로 사업자금을 주로 출자금에 의존해 왔다는 응답률이 43.8%로 나타나, 산림사업법인의 사업자금 조달은 대부분(91.7%) 개인이나 친지자금, 출자금에 의존하는 것으로 나타났다.

산림사업법인의 사업자금을 사채나 금융기관의 융자금에 의존해 왔다는 응답률은 6.3%에 불과하며, 정부의 보조금이나 융자금을 통해 사업자금을 조달한 경우는 전혀 없는 것으로 나타났다.

산림사업 수주규모별로 보면, 수주금액에 관계없이 법인 대표자 개인이나 친지의 자금에 의존해 왔다는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 산림사업 수주금액이 1억 원 이상 5억 미만인 산림사업법인의 경우 사업자금을 주로 출자금에 의존해 왔다는 응답률이 50.0%로 높게 나타났고, 사채나 금융기관의 융자금에 의존해 왔다는 응답률도 18.8%로 비교적 높게 나타났다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 영림계획 및 산림조사사업, 수목피해 진단·치유사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 사업자금을 주로 출자금에 의존해 왔다는 응답률이 높게 나타났다. 이에 비해 임도설치·산림복구사업의 경우 사업자금을 주로 법인 대표자 개인이나 친지의 자금에 의존해 왔다고 응답률이 71.4%로 높게 나타났다.

지역별로 보면 서울·경기, 강원도 소재 법인의 경우 사업자금을 주로 출자금에 의존해 왔다는 응답률이 높은 반면, 충청도, 경상도, 전라도 소재 법인의 경우 사업자금을 주로 법인 대표자 개인이나 친지의 자금에 의존해 왔다는 응답률이 높게 나타났다.

법인설립 초창기인 2000년, 2001년 설립된 법인의 경우 사업자금

을 개인이나 친지의 자금에 의존해 왔다는 응답률이 높은 반면, 2002년, 2003년에 설립된 법인의 경우는 출자금에 의존해 왔다는 응답률이 높게 나타났다.

표 3-8. 산림사업법인의 사업자금 조달 방법

단위: 명, %

구 분 \ 방 법		출자금	개인이나 친지자금	사채·금 융기관	기 타	합 계
산림 사업 수주 규모 별	수주 실적 없음	2 (50.0)	2 (50.0)			4 (100.0)
	수주금액 1억 미만	2 (33.3)	4 (66.7)			6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만	8 (50.0)	4 (25.0)	3 (18.8)	1 (6.3)	16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만	4 (40.0)	6 (60.0)			10 (100.0)
	수주금액 10억 이상	5 (41.7)	7 (58.3)			12 (100.0)
법인 형태 별	영림계획·산림조사	2 (66.7)	1 (33.3)			3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충 해방제사업	9 (42.9)	9 (42.9)	2 (9.5)	1 (4.8)	21 (100.0)
	수목피해진단·치유사업	4 (80.0)	1 (20.0)			5 (100.0)
	임도설치·산림복구사업	2 (28.6)	5 (71.4)			7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업	1 (100.0)				1 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충 해방제+임도설치·산림복 구사업	3 (27.3)	7 (63.6)	1 (9.1)		11 (100.0)
지역 별	서울·경기	8 (57.1)	6 (42.9)			14 (100.0)
	강원도	4 (57.1)	3 (42.9)			7 (100.0)
	충청도	1 (25.0)	2 (50.0)	1 (25.0)		4 (100.0)
	경상도	5 (33.3)	8 (53.3)	1 (6.7)	1 (6.7)	15 (100.0)
	전라도	3 (37.5)	4 (50.0)	1 (12.5)		8 (100.0)
법인 설립 연도 별	2000년 설립	2 (28.6)	5 (71.4)			7 (100.0)
	2001년 설립	6 (37.5)	9 (56.3)	1 (6.3)		16 (100.0)
	2002년 설립	8 (53.3)	7 (46.7)			15 (100.0)
	2003년 설립	5 (50.0)	2 (20.0)	2 (20.0)	1 (10.0)	10 (100.0)
전 체		21 (43.8)	23 (47.9)	3 (6.3)	1 (2.1)	48 (100.0)

2.6. 산림사업법인의 의사결정 방법

산림사업법인의 사업상 의사결정을 어떻게 하는지에 대한 설문조사 결과<표 3-9>, 전체 응답자 48명중에서 39.6%가 법인 구성원의 합의에 의해 의사결정을 한다고 응답했다. 다음으로 법인대표자에 의한 결정 방식과 구성원 합의에 의한 결정 방식 2가지를 절충하여 의사결정을 한다는 응답률이 33.3%, 주로 법인 대표자가 결정한다는 응답률이 25.0%의 순으로 나타났다. 산림사업법인의 사업상 의사결정은 법인 대표자가 단독으로 결정하는 경우(25%)보다, 법인 대표자와 구성원 간 합의를 채택하는 경우(72.9%)가 많음을 알 수 있다.

산림사업 수주규모별로 보면, 산림사업 수주금액에 관계없이 법인 구성원의 합의에 의해 의사결정을 한다는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 산림사업 수주금액이 10억 이상인 산림사업법인의 경우 사업상 의사결정을 법인 대표자가 단독으로 결정한다는 응답률이 33.3%로 비교적 높게 나타나 주목된다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 수목피해 진단·치유사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 구성원의 합의에 의해 의사결정을 한다는 응답률이 높게 나타났다. 이에 비해 영림계획 및 산림조사사업, 조림·육림·벌채·병충해 방제사업, 임도설치·산림복구사업의 경우 사업상 의사결정을 법인 대표자가 단독으로 결정한다는 응답률이 비교적 높게 나타났다.

지역별로 보면 서울·경기, 전라도 소재 법인의 경우 구성원의 합의에 의해 의사결정을 한다는 응답률이 높은 반면, 충청도, 강원도, 경상도 소재 법인의 경우 사업상 의사결정을 법인 대표자가 단독으로 결정한다는 응답률이 비교적 높게 나타났다.

법인설립 초창기인 2000년, 2001년, 2002년에 설립된 법인의 경우 사업상 의사결정을 법인 대표자가 단독으로 결정한다는 응답률이

비교적 높았지만, 2003년에 설립된 법인의 경우는 구성원의 합의에 의해 의사결정을 한다는 응답률이 높게 나타났다.

표 3-9. 산림사업법인의 의사결정 방법

단위: 명, %

구 분 \ 방 법		대표자 결정	구성원 합의	두 가지 절충	기 타	합 계
산림사업 수주 규모 별	수주 실적 없음			3 (75.0)	1 (25.0)	4 (100.0)
	수주금액 1억 미만	2 (33.3)	3 (50.0)	1 (16.7)		6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만	3 (18.8)	7 (43.8)	6 (37.5)		16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만	3 (30.0)	4 (40.0)	3 (30.0)		10 (100.0)
	수주금액 10억 이상	4 (33.3)	5 (41.7)	3 (25.0)		12 (100.0%)
법인 형태 별	영림계획·산림조사	1 (33.3)	2 (66.7)			3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해 방제사업	6 (28.6)	6 (28.6)	8 (38.1)	1 (4.8)	21 (100.0)
	수목피해진단·치유사업		4 (80.0)	1 (20.0)		5 (100.0)
	임도설치·산림복구사업	2 (28.6)	2 (28.6)	3 (42.9)		7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업			1 (100.0)		1 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해방 제+임도설치·산림복구사업	3 (27.3)	5 (45.5)	3 (27.3)		11 (100.0)
지역 별	서울·경기	1 (7.1)	9 (64.3)	4 (28.6)		14 (100.0)
	강원도	3 (42.9)	1 (14.3)	3 (42.9)		7 (100.0)
	충청도	2 (50.0)	2 (50.0)			4 (100.0)
	경상도	5 (33.3)	5 (33.3)	5 (33.3)		15 (100.0)
	전라도	1 (12.5)	2 (25.0)	4 (50.0)	1 (12.5)	8 (100.0)
법인 설립 연도 별	2000년 설립	2 (28.6)	2 (28.6)	3 (42.9)		7 (100.0)
	2001년 설립	4 (25.0)	7 (43.8)	5 (31.3)		16 (100.0)
	2002년 설립	5 (33.3)	5 (33.3)	5 (33.3)		15 (100.0)
	2003년 설립	1 (10.0)	5 (50.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	10 (100.0)
전 체		12 (25.0)	19 (39.6)	16 (33.3)	1 (2.1)	48 (100.0)

2.7. 산림사업법인의 독립된 사무실 유무

산림사업법인이 별도의 건물이나 사무실을 사용하고 있는지에 대한 설문조사 결과<표 3-10>, 전체 응답자 48명중에서 대부분인 91.7%가 사무실을 임차해서 사용한다고 응답했다. 산림사업법인이 별도의 건물이나 사무실을 소유하고 있다는 응답률은 8.3%에 불과해, 자기소유의 독립된 사무실을 가지고 있는 산림사업법인이 매우 적음을 알 수 있다.

산림사업 수주규모별로 보면, 산림사업 수주금액에 관계없이 대부분의 법인이 사무실을 임차해서 사용하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 산림사업 수주금액이 1억 이상인 산림사업법인 중에서 3개의 법인이 자기소유의 독립된 사무실을 가지고 있는 것으로 나타났다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 영림계획 및 산림조사사업, 임도설치·산림복구사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 자기 소유의 별도 사무실을 가지고 있는 법인은 없고 모두 사무실을 임차해서 사용하고 있는 것으로 나타났다. 이에 비해 조림·육림·벌채·병충해 방제사업, 수목피해 진단·치유사업의 경우 3개의 법인이 자기소유의 독립된 사무실을 가지고 있는 것으로 나타났다.

지역별로 보면 서울·경기, 강원도, 충청도, 전라도 소재 법인의 경우 각각 1개의 법인은 자기소유의 독립된 사무실을 가지고 있는 것으로 응답했지만, 경상도 소재 법인의 경우 자기 소유의 별도 사무실을 가지고 있는 법인은 없고 모두 사무실을 임차해서 사용하고 있는 것으로 나타났다.

법인설립 연도별로 보면, 2001년 설립된 법인과 2003년 설립된 법인의 경우 각각 2개의 법인은 자기소유의 독립된 사무실을 가지고 있는 것으로 응답했지만, 2000년 설립된 법인과 2002년 설립된 법인의 경우 자기 소유의 별도 사무실을 가지고 있는 법인은 없고 모두 사무실을 임차해서 사용하고 있는 것으로 나타났다.

표 3-10. 산림사업법인의 독립된 사무실 유무

단위: 명, %

구 분		종 류	대여한 사무실	건물을 소유	합 계
산림 사업 수주 규모별	수주 실적 없음		3 (75.0)	1 (25.0)	4 (100.0)
	수주금액 1억 미만		6 (100.0)		6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만		15 (93.8)	1 (6.3)	16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만		9 (90.0)	1 (10.0)	10 (100.0)
	수주금액 10억 이상		11 (91.7)	1 (8.3)	12 (100.0)
법인 형태별	영림계획 · 산림조사		3 (100.0)		3 (100.0)
	조림 · 육림 · 벌채 · 병충해 방제사업		19 (90.6)	2 (9.6)	21 (100.0)
	수목피해진단 · 치유사업		4 (80.0)	1 (20.0)	5 (100.0)
	임도설치 · 산림복구사업		7 (100.0)		7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업		1 (100.0)		1 (100.0)
	조림 · 육림 · 벌채 · 병충해 방제+임도설치 · 산림복구사업		10 (90.9)	1 (9.1)	11 (100.0)
지역별	서울 · 경기		13 (92.9)	1 (7.1)	14 (100.0)
	강원도		6 (85.7)	1 (14.3)	7 (100.0)
	충청도		3 (75.0)	1 (25.0)	4 (100.0)
	경상도		15 (100.0)		15 (100.0)
	전라도		7 (87.5)	1 (12.5)	8 (100.0)
법인 설립 년도별	2000년 설립		7 (100.0)		7 (100.0)
	2001년 설립		14 (87.5)	2 (12.5)	16 (100.0)
	2002년 설립		15 (100.0)		15 (100.0)
	2003년 설립		8 (80.0)	2 (20.0)	10 (100.0)
전 체			44 (91.7)	4 (8.3)	48 (100.0)

2.8. 산림사업법인의 경영기록 유지 방법

산림사업법인이 경영수지에 관한 부기나 장부를 기록하고 있는지에 대한 설문조사 결과<표 3-11>, 전체 응답자 48명중에서 48.9%가 기장양식으로 복식부기를 채용하고 있으며, 46.8%는 단식부기를 채용하고 있다고 응답했다. 전체 응답자의 대부분인 95.7%가 기장양식으로 복식부기나 단식부기를 채용하고 있는 것으로 나타났다.

산림사업법인 중에서 경영수지에 관한 부기나 장부를 전혀 기록하고 있지 않은 법인은 전체 응답자의 4.3%에 불과해, 조사된 산림사업법인은 대부분 경영기록을 잘 유지하고 있는 것으로 나타났다.

산림사업 수주규모별로 보면, 산림사업 수주금액에 관계없이 응답자의 대부분이 기장양식으로 복식부기나 단식부기를 채용하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 산림사업 수주금액이 1억원 이상 10억원 미만 법인중 2개의 법인이 경영수지에 관한 부기나 장부를 전혀 기록하지 않고 있다고 응답했다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 영림계획 및 산림조사사업 법인의 경우 기장양식으로 모두 복식부기를 채용하고 있는 데 비해, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 단식부기를 채용하고 있다. 수목피해 진단·치유사업, 임도설치·산림복구사업의 경우 모두 기장양식으로 복식부기나 단식부기를 채용하고 있는 것으로 나타났다. 다만, 조림·육림·벌채·병충해 방제사업 법인중에서 2개의 법인이 경영수지에 관한 부기나 장부를 전혀 기록하지 않는다고 응답해 주목된다.

지역별로 보면 서울·경기, 충청도, 전라도 소재 법인의 경우 모두 기장양식으로 복식부기나 단식부기를 채용하고 있다고 응답한 데 비해, 강원도, 경상도 소재 법인중 각각 1개의 법인이 경영수지에 관한 부기나 장부를 전혀 기록하지 않고 있다고 응답했다.

법인설립 시기별로 보면 2000년, 2001년, 2003년에 설립된 법인의 경우

모두 복식부기나 단식부기를 채용하고 있는 데 비해, 2001년에 설립된 2개 법인의 경우 경영기록을 전혀 하지 않고 있다고 응답해 주목된다.

표 3-11. 산림사업법인의 경영기록 유지 방법

단위: 명, %

구 분 \ 방 법		기록 없음	단식부기 기장	복식부기 기장	합 계
산림 사업 수주 규모 별	수주 실적 없음		3 (75.0)	1 (25.0)	4 (100.0)
	수주금액 1억 미만		2 (33.3)	4 (66.7)	6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만	1 (6.7)	9 (60.0)	5 (33.3)	15 (100.0)
	5억 이상-10억 미만	1 (10.0)	5 (50.0)	4 (40.0)	10 (100.0)
	수주금액 10억 이상		3 (25.0)	9 (75.0)	12 (100.0)
법인 형태 별	영림계획·산림조사			3 (100.0)	3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해 방제사업	2 (10.0)	12 (60.0)	6 (30.0)	20 (100.0)
	수목피해진단·치유사업		1 (20.0)	4 (80.0)	5 (100.0)
	임도설치·산림복구사업		2 (28.6)	5 (71.4)	7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업		1 (100.0)		1 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해방 제+임도설치·산림복구사업		6 (54.5)	5 (45.5)	11 (100.0)
지역 별	서울·경기		5 (35.7)	9 (64.3)	14 (100.0)
	강원도	1 (14.3)	3 (42.9)	3 (42.9)	7 (100.0)
	충청도		2 (50.0)	2 (50.0)	4 (100.0)
	경상도	1 (7.1)	9 (64.3)	4 (28.6)	14 (100.0)
	전라도		3 (37.5)	5 (62.5)	8 (100.0)
법인 설립 연도 별	2000년 설립		2 (28.6)	5 (71.4)	7 (100.0)
	2001년 설립	2 (12.5)	5 (31.3)	9 (56.3)	16 (100.0)
	2002년 설립		6 (42.9)	8 (57.1)	14 (100.0)
	2003년 설립		9 (90.0)	1 (10.0)	10 (100.0)
전 체		2 (4.3)	22 (46.8)	23 (48.9)	48 (100.0)

2.9. 산림사업법인의 부채 및 융자금 상환 능력

산림사업법인이 안고 있는 부채 또는 융자금액에 대한 상환능력에 대해 어떻게 전망하고 있는지에 대한 설문조사 결과<표 3-12>, 전체 응답자 45명중에서 28.9%가 현재는 어렵지만 점차 개선되어 충분히 상환할 수 있을 것이라고 응답했다. 다음으로 지금까지는 비교적 괜찮지만 앞으로의 사업 전망이 불투명하여 잘 모르겠다는 응답률이 26.7%, 현재의 경영 상태가 괜찮아 기한 내 상환할 자신이 있다는 응답률과 현재도 어렵고 장래도 불투명하여 적기 상환이 어려울 것이라는 응답률이 각각 11.1%의 순으로 나타났다. 설문조사 결과 상환이 가능하다는 긍정적 응답률이 40.0%, 상환이 불투명하다는 부정적 응답률이 37.8%로 비슷하게 나타나, 앞으로 법인이 안고 있는 개인 부채문제에 대해 관심을 가질 필요가 있음을 시사하고 있다.

산림사업 수주규모별로 보면, 수주금액이 5억원 미만으로 작을수록 부채상환이 가능하다는 긍정적 응답률이 높은 데 비해, 산림사업 수주금액이 5억원 이상 큰 법인일수록 현재는 상환이 가능하지만 앞으로 사업전망이 불투명하여 잘 모르겠다는 부정적 응답률이 높게 나타나 주목된다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 영림계획 및 산림조사사업, 임도설치·산림복구사업 법인의 경우 지금까지는 비교적 괜찮지만 앞으로의 사업 전망이 불투명하여 잘 모르겠다는 부정적 응답률이 높은 데 비해, 조림·육림·벌채·병충해 방제사업, 수목피해 진단·치유사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 현재는 불투명하지만 점차 개선되어 충분히 상환할 수 있을 것이라는 긍정적 응답률이 높게 나타나 주목된다.

지역별로 보면 서울·경기, 강원도, 충청도 소재 법인의 경우 상환이 불투명하다는 부정적 응답률이 높은 데 비해, 경상도, 전라도 소재 법인의 경우 상환이 가능할 것이라는 긍정적 응답률이 높게 나타났다.

법인설립 시기별로 보면, 초창기인 2000년, 2001년에 설립된 법인

의 경우 상환이 불투명하다는 부정적 응답률이 높았으나, 2002년, 2003년에 설립된 법인의 경우 상환이 가능할 것이라는 긍정적 응답률이 높게 나타났다.

표 3-12. 산림사업법인의 부채 및 융자금 상환 능력

단위: 명, %

구 분		상환능력	기한내 상환가능	현재가능, 향후불투명	현재불투명, 개선되면가능	장래불투명, 적기상환불가	기 타	합 계
산림 사업 수주 규 모 별	수주 실적 없음			1 (25.0)	2 (50.0)		1 (25.0)	4 (100.0)
	수주금액 1억 미만		1 (20.0)		2 (40.0)	1 (20.0)	1 (20.0)	5 (100.0)
	1억 이상-5억 미만		1 (6.3)	2 (12.5)	7 (43.8)	3 (18.8)	3 (18.8)	16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만		1 (11.1)	4 (44.4)	1 (11.1)	1 (11.1)	2 (22.2)	9 (100.0)
	수주금액 10억 이상		2 (18.2)	5 (45.5)	1 (9.1)		3 (27.3)	11 (100.0)
법인 형태 별	영림계획·산림조사		1 (33.3)	1 (33.3)		1 (33.3)		3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해 방제사업		1 (4.8)	3 (14.3)	8 (38.1)	3 (14.3)	6 (28.6)	21 (100.0)
	수목피해진단·치유사업			1 (25.0)	2 (50.0)		1 (25.0)	4 (100.0)
	임도설치·산림복구사업			2 (40.0)		1 (20.0)	2 (40.0)	5 (100.0)
	자연휴양림 조성사업				1 (100.0)			1 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해방 제+임도설치·산림복구사업		3 (27.3)	5 (45.5)	2 (18.2)		1 (9.1)	11 (100.0)
지역 별	서울·경기		1 (8.3)	5 (41.7)	3 (25.0)	1 (8.3)	2 (16.7)	12 (100.0)
	강원도			2 (33.3)	1 (16.7)	2 (33.3)	1 (16.7)	6 (100.0)
	충청도		1 (25.0)	1 (25.0)		1 (25.0)	1 (25.0)	4 (100.0)
	경상도		2 (13.3)	3 (20.0)	4 (26.7)		6 (40.0)	15 (100.0)
	전라도		1 (12.5)	1 (12.5)	5 (62.5)	1 (12.5)		8 (100.0)
법인 설립 연도 별	2000년 설립		2 (33.3)	2 (33.3)	1 (16.7)		1 (16.7)	6 (100.0)
	2001년 설립		2 (13.3)	5 (33.3)	3 (20.0)	3 (20.0)	2 (13.3)	15 (100.0)
	2002년 설립		1 (7.1)	3 (21.4)	5 (35.7)	1 (7.1)	4 (28.6)	14 (100.0)
	2003년 설립			2 (20.0)	4 (40.0)	1 (10.0)	3 (30.0)	10 (100.0)
전 체			5 (11.1)	12 (26.7)	13 (28.9)	5 (11.1)	10 (22.2)	45 (100.0)

2.10. 향후 산림사업법인의 운영계획

앞으로 산림사업법인을 어떻게 운영할 것인가에 대한 설문조사 결과<표 3-13>, 전체 응답자 48명중에서 60.4%가 사업규모를 확대할 계획이라고 응답했다. 다음으로 현재의 사업규모를 현상 유지하겠다는 응답률이 27.1%, 사업규모를 축소할 계획이라는 응답률이 12.5%의 순으로 나타났다.

설문조사에 응답한 산림사업법인 중 사업규모를 현상 유지하거나 확대할 계획이라는 응답률이 87.5%로 높게 나타나, 앞으로 산림청에 등록된 산림사업법인의 사업규모는 더욱 확대될 것임을 시사하고 있다.

산림사업 수주규모별로 보면, 산림사업 수주금액에 관계없이 사업규모를 확대하겠다는 응답률이 가장 높게 나타났으며, 산림사업 수주금액이 클수록 현상 유지하겠다는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 산림사업 수주금액이 10억원 이상인 법인의 경우 사업규모를 축소할 계획이라는 응답이 전혀 없는 데 비해, 산림사업 수주금액이 10억원 미만 법인중 6개의 법인이 앞으로 사업규모를 축소할 계획이라고 응답해 주목된다.

산림사업법인의 사업형태별로 보면, 사업형태와 상관없이 사업규모를 확대하거나 현상 유지할 계획이라는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 영림계획 및 산림조사사업, 자연휴양림 조성사업 법인의 경우 각각 1개의 법인이 사업규모를 축소할 계획이며, 조림·육림·벌채·병충해 방제사업 법인의 경우 3개의 법인이 사업규모를 축소할 계획이라고 응답해 주목된다.

지역별로 보면, 지역 형태와 상관없이 사업규모를 확대하거나 현상 유지할 계획이라는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 서울·경기 소재 법인의 경우 3개의 법인이, 강원도 소재 법인의 경우 2개의 법인이, 경상도 소재 법인의 경우 1개의 법인이 앞으로 사업규모를 축소할 계획이라고 응답했다.

산림사업법인의 설립시기와 상관없이 사업규모를 확대하거나 현

상 유지할 계획이라는 응답률이 높게 나타났다. 다만, 2001년에 설립된 법인의 경우 5개의 법인이, 2002년에 설립된 법인의 경우 1개의 법인이 앞으로 사업규모를 축소할 계획이라고 응답해 주목된다.

표 3-13. 산림사업법인의 향후 계획

단위: 명, %

구 분 \ 계 획		현상유지	사업규모 축소	사업규모 확대	합 계
산림사업 수주 규모 별	수주 실적 없음			4 (100.0)	4 (100.0)
	수주금액 1억 미만	1 (16.7)	1 (16.7)	4 (66.7)	6 (100.0)
	1억 이상-5억 미만	4 (25.0)	3 (18.8)	9 (56.3)	16 (100.0)
	5억 이상-10억 미만	3 (30.0)	2 (20.0)	5 (50.0)	10 (100.0)
	수주금액 10억 이상	5 (41.7)		7 (58.3)	12 (100.0)
법인 형태 별	영림계획·산림조사	1 (33.3)	1 (33.3)	1 (33.3)	3 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해 방제사업	5 (23.8)	3 (14.3)	13 (61.9)	21 (100.0)
	수목피해진단·치유사업	1 (20.0)		4 (80.0)	5 (100.0)
	임도설치·산림복구사업	4 (57.1)		3 (42.9)	7 (100.0)
	자연휴양림 조성사업		1 (100.0)		1 (100.0)
	조림·육림·벌채·병충해방 제+임도설치·산림복구사업	2 (18.2)	1 (9.1)	8 (72.7)	11 (100.0)
지역 별	서울·경기	4 (28.6)	3 (21.4)	7 (50.0)	14 (100.0)
	강원도	2 (28.6)	2 (28.6)	3 (42.9)	7 (100.0)
	충청도	1 (25.0)		3 (75.0)	4 (100.0)
	경상도	4 (26.7)	1 (6.7)	10 (66.7)	15 (100.0)
	전라도	2 (25.0)		6 (75.0)	8 (100.0)
법인 설립 연도 별	2000년 설립	3 (42.9)		4 (57.1)	7 (100.0)
	2001년 설립	6 (37.5)	5 (31.3)	5 (31.3)	16 (100.0)
	2002년 설립	2 (13.3)	1 (6.7)	12 (80.0)	15 (100.0)
	2003년 설립	2 (20.0)		8 (80.0)	10 (100.0)
전 체		13 (27.1)	6 (12.5)	29 (60.4)	48 (100.0)

3. 산림사업법인의 문제점

3.1. 법인을 둘러싼 이해관계자별 논점과 의견차이

산림사업법인을 둘러싼 이해관계자들이 어떤 시각에서 법인을 바라보느냐에 따라 법인에 대한 문제인식도 각기 달라질 수 있다. 산림사업법인의 경우 법인 설립의 필요성을 강하게 주장하면서, 현재까지 기득권을 유지해 온 산림조합에 대해 시장진입 허용을 요구하고 있다. 산림조합은 산림사업법인의 필요성 자체를 인정하지 않으면서, 영리법인인 산림사업법인의 축소를 요구하고 있다. 이에 비해 산림공무원은 중간적 입장에서 산림사업법인의 필요성은 어느 정도 인정하면서, 산림사업법인과 산림조합간의 건전한 경쟁 관계를 바라보고 있다.

따라서 산림사업법인에 대한 실태와 문제점을 객관적으로 파악하고, 바람직한 개선 방향을 모색하기 위해서는 법인을 둘러싼 이해관계자들의 논점과 의견 차이를 정확히 파악할 필요가 있다. 법인에 대한 문제인식과 문제에 대한 해결방법이 각기 다를 수 있기 때문이다.

우선 산림사업법인이 당초의 설립 목적대로 산림조합과 건전한 경쟁 관계를 유지하면서 산림사업의 질을 향상시키고 산림행정의 발전에 기여했는가에 대해 이해관계자별 의견 차이를 살펴보자. <표 3-14>에서 보는 바와 같이, 전체 응답자 83명 중 절반 이상인 51.8%는 산림사업법인이 당초 설립목적 달성에 불만족하거나 매우 불만족하고 있는 것으로 나타났다.

산림사업법인의 당초 설립목적 달성 정도에 대한 불만족의 강도

는 산림조합 직원이 82.4%로 가장 높고, 산림공무원이 27.8%로 불만족 정도가 가장 낮다. 산림사업법인의 경우 당초 설립목적에 만족한다는 응답률이 41.7%로 가장 높게 나타난 한편, 당초 설립목적에 대한 달성도가 불만족하다는 응답률도 절반(50.0%)으로 나타나 스스로를 비판하고 있어 주목된다.

한편, 산림사업법인을 운영하는 과정에서 부딪치는 가장 큰 애로사항이 무엇인가라는 설문조사 결과<표 3-15>, 전체 응답자 260명 중에서 23.5%가 산림과 공무원의 법인에 대한 인식부족, 제한입찰 등으로 산림사업 수주가 어렵다고 응답했다.

다음으로 산림사업법인에 대해 산림법 등 법적, 제도적, 행정적인 뒷받침이 미흡하다는 응답률과 지역 내 한정된 산림사업 물량의 수

표 3-14. 산림사업법인의 설립 목적 달성 정도

단위: 명, %

구 분 항 목	법인	산조	공무원	합 계
○ 아주만족	1 (2.1)	-	-	1 (1.2)
○ 대체로 만족	7 (14.6)	-	5 (27.8)	12 (14.5)
○ 보통 만족	12 (25.0)	-	1 (5.6)	13 (15.7)
○ 불만족	12 (25.0)	6 (35.3)	5 (27.8)	23 (27.7)
○ 매우 불만족	12 (25.0)	8 (47.1)	-	20 (24.1)
○ 아직 잘 모름	4 (8.3)	3 (17.6)	7 (38.9)	14 (16.9)
합 계	48 (100.0)	17 (100.0)	18 (100.0)	83 (100.0)

주를 둘러싼 지역산림조합과의 갈등관계가 심하다는 응답률이 각각 23.1%, 영림기술자, 산림토목, 목구조기술자 등 자격증소지 기술자의 확보가 어렵다는 응답률이 8.8%, 기능인영림단 소속 노동자 등 산림작업 인력의 노임상승과 인력관리가 어렵다는 응답률이 8.6%, 영세 소규모 산림사업법인의 난립으로 인한 산림사업의 부실화와 법인간의 경쟁이 심하다는 응답률이 4.2%, 산림사업법인 연합회의 활동미흡 등 산림사업법인들 간의 갈등과 결속력이 미흡하다는 응답률이 3.5%, 산림사업법인의 필요성과 역할을 대내외적으로 알리는 적극적 홍보활동이 미흡하다는 응답률이 2.3%, 자본금 및 운영자금 부족으로 굴착기, 기계톱 등 장비구입 자금과 인건비가 부족하다는 응답률이 1.5%, 임직원 및 지사관리, 산림사업 수주를 위한 영업활동 등 법인대표의 경영관리 능력이 부족하다는 응답률이 1.2%의 순으로 나타났다.

산림사업법인의 경우, 행정적인 지원의 미흡(30.0%), 전문 인력 확보의 어려움(25.0%), 산림사업 수주의 어려움(24.3%), 지역산림조합과의 갈등 심화(20.0%) 등의 순으로 응답했다. 이에 비해 산림조합의 경우, 산림조합과의 갈등 심화(27.1%), 행정적인 지원의 미흡(18.6%), 산림사업 수주의 어려움(18.6%), 영세 산림사업법인의 난립으로 인한 사업부실(13.6%) 등의 순으로 응답했다. 산림공무원의 경우, 산림사업 수주의 어려움(26.2%), 지역산림조합과의 갈등 심화(26.2%), 전문 인력 확보의 어려움(25.0%), 노임 상승과 인력난(13.1%) 등의 순으로 응답했다.

표 3-15. 산림사업법인의 애로 사항

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
○ 행정적 지원 미흡	42 (30.0)	11 (18.6)	7 (11.5)	60 (23.1)
○ 산림사업 수주의 어려움	34 (24.3)	11 (18.6)	16 (26.2)	61 (23.5)
○ 산조와의 갈등 관계 심화	28 (20.0)	16 (27.1)	16 (26.2)	60 (23.1)
○ 전문 기술인력 확보의 어려움	12 (25.0)	-	11 (18.0)	23 (8.8)
○ 노임상승 및 인력관리 어려움	7 (8.60)	7 (11.9)	8 (13.1)	22 (8.6)
○ 운영자금의 부족	1 (1.0)	-	3 (4.9)	4 (1.5)
○ 영세법인의 난립과 사업부실화	3 (2.0)	8 (13.6)	-	11 (4.2)
○ 산림사업법인간의 내부갈등	6 (4.3)	3 (5.1)	-	9 (3.5)
○ 경영관리 능력 부족	1 (1.0)	2 (3.4)	-	3 (1.2)
○ 홍보활동 미흡	6 (4.3)	-	-	6 (2.3)
○ 기 타	-	1 (1.7)	-	1 (1.0)
합 계	140 (100.0)	59 (100.0)	61 (100.0)	260 (100.0)

주: 우선순위별로 상위삼개 응답자를 집계한 복수 응답수치.

3.2. 산림사업법인 제도의 문제점

산림사업법인 제도의 문제점을 살펴보면, 첫째로, 산림사업이 대부분 수익계약으로 이루어져 예산낭비는 물론 담합 등 부정의 소지가 있다는 점이다. 2000년 1월 28일 산림법 개정으로 국가사업을 산림사업법인도 대행·수탁할 수 있도록 한 것은 대행·위탁제도 본연의 취지에 배치되며, 또한 수익계약은 산림사업법인 난립의 원인이 되고 있다는 지적이다.

둘째로, 지역 내 한정된 산림사업의 수주를 둘러싸고 산림사업법인과 산림조합간의 과당경쟁이 우려된다는 점이다. 자본이 영세하고 산림사업 경험이 부족한 산림사업법인의 난립은 산림사업 부실화의 원인이 되고 있고, 한정된 산림사업 시장규모를 고려할 때 부실법인의 방치와 산림사업법인의 계속적인 양산은 바람직하지 않다는 지적이다.

셋째로, 초창기에 설립된 일부 산림사업법인의 경우, 중앙에 법인을 설립한 후 자격미달의 분사무소를 인근 지역에 여러 개 설치하여 자격이 미달인 상태로 산림사업을 시행하는 사례도 있다는 점이다. 중앙의 법인을 중심으로 여러 개의 지사를 운영할 경우 전문 인력에 대한 상시고용을 유지하지 못하고 있어 전문 인력의 이직률이 높으며, 기술축적도 이루어지지 않아 산림사업의 부실화를 초래할 가능성이 크다는 지적이다.

넷째로, 현재 산림사업법인을 효율적으로 관리하기 위한 법적·제도적 장치가 미흡하다는 점이다. 현행 산림법에 산림사업법인에 대한 등록취소·벌칙·감사 등에 대한 법적 근거가 없어, 산림사업법인에 대한 지도·감독 및 사후관리에 행정적 한계가 있다는 지적이다. 실제로 산림청에서 실시한 법인실태조사 결과, 절반 이상의 법인이 등록요건에 미달하는 것으로 추정되나 지도·감독의 법적 근거가 없

어 미자격 법인을 방치하고 있는 실정이다.

다섯째, 현재 산림사업법인의 등록은 임의규정으로 실효성이 약하다는 점이다. 현행 산림법시행규칙 제2조의3에 의거 산림사업법인이 등록신청 할 경우, 산림청장은 단지 등록·고시만을 할 수 있도록 규정되어 있기 때문이다. 따라서 현재 법체계상 산림법 시행규칙에서 규정한 요건만 갖추면 산림청 등록 여부와 관계없이 산림사업을 대행·위탁할 수 있다. 그러나 산림사업법인으로 미등록한 상태에서 산림사업을 대행·위탁하는 법인은 현재 없는 것으로 파악되고 있으나, 미등록법인과 등록법인간의 기술인력 중복 여부 등 관리·감독의 어려움이 있다는 지적이다.

끝으로, 현재와 같은 체제하에서 산림청이 산림사업법인을 직접 관리·감독하는 데 한계가 있다는 점이다. 매년 설립이 급증하는 등록법인에 대해 중앙행정기관인 산림청에서 직접 등록·관리하는 것은 법인에 대한 관리적 측면과 지원 측면에서 매우 비효율적이라는 지적이다. 예를 들면, 건설업등록의 경우 시·도지사(일반건설업은 건설교통부장관이 위임)가 등록·관리하고 있다.

제 4 장

산림사업법인 정책의 개선방향

1. 산림사업법인 제도와 정책과제

1.1. 산림사업법인의 산림정책적 의미

산림사업법인이 영세한 사유림의 경영활성화를 위한 산림정책적 필요성에 의해서 정책 프로그램으로 탄생한 것이 아니라, 산림사업 분야의 진입장벽 해소를 위한 규제완화 차원에서 외부적 힘에 의해 등장했기 때문에 산림정책 측면에서 소홀히 한점이 없지 않다. 산림사업법인이 산림청에 등록할 경우의 등록요건만을 규정하고 있을 뿐, 법인의 설립과 운영, 취소 등의 사후관리, 지원 프로그램 등이 없는 실정이다.

산림사업법인을 산림정책의 어느 위치에 두고, 어떻게 관리해 나가야 할지 방향성도 다소 모호한 게 사실이다. 산림사업법인의 등장이 본질적으로 산림사업의 질적 향상에 기여하고, 산림행정의 발

전에 실질적으로 기여하고 있는지에 대해서도 아직 검증된 바가 없다. 이러한 상황에서 한정된 산림사업의 수주를 둘러싸고 산림조합과의 갈등관계도 심화되고 있다.

지역에 따라서는 한정된 산림사업법인의 필요성을 검증해보고, 산림정책에서 산림사업법인의 위상을 어떻게 할 것인지 검토하는 작업은 매우 중요하다. 산림사업법인의 성격과 역할을 명확히 규정하고, 산림조합과의 적절한 역할 분담 관계가 형성되어야, 양자 간의 갈등으로 인한 불필요한 행정적 비용과 낭비를 줄일 수 있기 때문이다. 따라서 산림사업법인 제도는 우리 임업의 여건과 임정의 발전에 적극 기여할 수 있는 법인경영체 육성제도로 자리매김할 필요가 있다.

그러나 현재의 산림사업법인이 농민들로 구성된 영농조합법인이나 농업회사법인 등의 농업법인 형태와는 달리, 산림사업을 위탁·대행하는 영리법인 형태만을 지향하는 것은 문제가 있다. 더욱이 산림사업법인에 대한 등록규정만 있을 뿐, 사후관리나 지원정책이 전혀 없는 현실에서 소규모 영세법인의 무분별한 난립은 산림행정의 발전을 위해서 전혀 바람직하지 못한 상황이다.

따라서 산림사업법인 제도가 영세산주로 구성된 우리나라의 사유림 소유구조하에서 사유림 경영활성화에 기여하고, 영세산주들의 소득증대에 기여할 수 있도록 정책 방향을 설정하고, 이를 위한 행정적·법률적·제도적 지원제도를 개선해 나아가야 할 필요가 있다.

1.2. 산림사업법인 제도의 정책과제

현재의 산림사업법인에 대한 제도와 정책 지원에 대해 어떻게 생각하는지에 대한 설문조사 결과<표 4-1>, 전체 응답자 88명중에서 법인의 설립자격과 조건을 강화하여 제한적으로 설립하도록 해야 한다는 응답률이 33%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 법인의 설립은 자유롭게 하되 등록된 법인의 지도·감독, 사후관리를 강화해야

한다는 응답률이 31.8%, 등록된 산림사업법인에 대해 선별적으로 정책지원을 대폭 확대해야 한다는 응답률이 22.7%의 순으로 나타났다.

산림조합 직원(55%)과 산림공무원(50%)은 설립자격 강화를, 산림사업법인(37%)은 정책지원확대를 최우선과제로 응답했다.

산림사업법인(32.6%), 산림조합(30%), 공무원(31.8%) 모두 사후관리 강화가 필요한 것으로 응답해 주목된다.

산림사업법인의 관리를 위해 필요한 정책 과제에 대한 설문조사 결과<표 4-2>, 전체 응답자 239명중에서 27.2%가 법률적·행정적 지원제도의 개선이 필요하다고 응답했다. 다음으로 산림조합과의 협조관계 구축(19.2%), 산림사업 수주물량 증대기반 조성(18.8%), 산림사업법인의 경영능력 제고(11.3%), 산림작업 전문기술인력의 안정적 확보(8%)의 순으로 응답했다.

표 4-1. 현재의 산림사업법인 정책에 대한 견해

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
항 목				
○ 현 정책 문제없음	2 (4.3)	-	-	2 (2.3)
○ 설립자격 강화	7 (15.2)	11 (55.0)	11 (50.0)	29 (33.0)
○ 사후관리 강화 필요	15 (32.6)	6 (30.0)	7 (31.8)	28 (31.8)
○ 정책지원 확대 필요	17 (37.0)	-	3 (13.6)	20 (22.7)
○ 기타	5 (10.9)	3 (15.0)	1 (4.5)	9 (10.2)
합 계	46 (100.0)	20 (100.0)	22 (100.0)	88 (100.0)

응답자별로는 산림사업법인(29.6%), 산림조합(26.5%), 공무원(21.8%) 모두 법률적·행정적 지원제도 개선을 최우선과제로 응답했다. 산림사업법인은 수주물량 증대기반 조성(25.2%), 산림조합과 협조 관계 구축(20%), 법인의 경영능력 제고(10.4%)가 필요하다고 응답한 데 비해, 산림조합 직원은 경영능력 제고(18.4%), 산림조합과의 협조 관계 구축(16.3%), 부실법인 정리(14.3%)가 필요하다고 응답했다. 이에 비해 산림공무원은 산림조합과의 협조 관계 구축(20%), 수주물량 증대기반 조성(18.2%), 전문기술 인력확보(16.4%)가 필요하다고 응답했다.

표 4-2. 산림사업법인 관리를 위한 정책과제

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
○ 법률적·행정적 지원제도 개선	40 (29.6)	13 (26.5)	12 (21.8)	65 (27.2)
○ 수주물량 증대기반 조성	34 (25.2)	1 (2.0)	10 (18.2)	45 (18.8)
○ 산조와 협조 관계 구축	27 (20.0)	8 (16.3)	11 (20.0)	46 (19.2)
○ 전문 기술인력 확보	8 (5.9)	2 (4.1)	9 (16.4)	19 (8.0)
○ 운영자금 지원	4 (3.0)	-	3 (5.5)	7 (2.9)
○ 부실법인의 정리	3 (2.2)	7 (14.3)	5 (9.1)	15 (6.3)
○ 경영능력 제고	14 (10.4)	9 (18.4)	4 (7.3)	27 (11.3)
○ 홍보활동 전개	5 (3.7)	6 (12.2)	1 (1.8)	12 (5.0)
○ 기 타	-	3 (6.1)	-	3 (1.3)
합 계	135 (100.0)	49 (100.0)	55 (100.0)	239 (100.0)

주: 우선순위별로 상위 3개 응답자를 집계한 복수 응답수치임.

2. 산림사업법인 정책의 개선방향

2.1. 산림사업법인 설립의 과열 문제

최근에 산림사업법인의 등록숫자가 급증하고 있는데 대한 설문조사 결과<표 4-3>, 전체 응답자 88명중에서 31.8%가 현재 설립된 산림사업법인 수가 너무 많아 축소할 필요가 있다고 응답했다.

다음으로 산림사업법인의 현재 숫자가 적당하다는 응답률이 30.7%, 더 많이 설립될 필요가 있다는 응답률이 29.5%로 나타나, 앞으로 산림사업법인이 더욱 증가할 것임을 시사하고 있다.

산림사업법인의 축소가 필요하다는 응답률은 산림조합(70%)과 공무원(35%)이 높게 나타났으며, 산림사업법인의 경우 현재수준이 적당(41.7%)하거나 더 많이 설립될 필요(41.7%)가 있다는 응답률이 높게 나타났다.

표 4-3. 설립된 법인의 수에 대한 의견

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
항 목				
○ 현재 수준이 적당	20 (41.7)	1 (5.0)	6 (30.0)	27 (30.7)
○ 더 많이 설립될 필요	20 (41.7)	-	6 (30.0)	26 (29.5)
○ 너무 많아 축소 필요	7 (14.6)	14 (70.0)	7 (35.0)	28 (31.8)
○ 기 타	1 (2.0)	5 (25.0)	1 (5.0)	7 (8.0)
합 계	48 (100.0)	20 (100.0)	20 (100.0)	88 (100.0)

산림사업법인의 설립이 증가하는 이유에 대한 설문조사 결과<표 4-4>, 전체 응답자 91명중에서 46.2%가 산림공무원이나 산림조합 직원이 퇴직후 지역에서 산림사업법인을 설립하기 때문이라고 응답했다. 다음으로 산림사업법인의 등록요건을 구비하기 쉽고 설립절차가 단순하기 때문이라는 응답률이 27.5%, 현재는 어렵지만 앞으로 산림사업법인이 발전할 가능성이 있기 때문이라는 응답률이 17.6%, 산림사업법인의 수익성이 높고 전망이 밝다고 생각하기 때문이라는 응답률이 6.6%의 순으로 나타났다.

산림공무원은 산림사업법인의 설립절차가 단순하기 때문이라는 응답률(54.5%)이 높은 반면, 산림조합(57.1%)과 산림사업법인(52.1%)은 산림 관련 기관에서 퇴직 후 법인을 설립하기 때문이라는 응답률이 높게 나타났다.

표 4-4. 산림사업법인 설립의 증가 이유

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
○ 설립절차 간단	4 (8.3)	9 (42.9)	12 (54.5)	25 (27.5)
○ 수익성 전망	2 (4.2)	-	4 (18.2)	6 (6.6)
○ 퇴직 후 설립	25 (52.1)	12 (57.1)	5 (22.7)	42 (46.2)
○ 밝은 전망	15 (31.3)	-	1 (4.5)	16 (17.6)
○ 기타	2 (4.2)	-	-	2 (2.2)
합 계	48 (100.0)	21 (100.0)	22 (100.0)	91 (100.0)

2.2. 부실 산림사업법인에 대한 조치

산림사업법인의 경영이 부실해지는 원인에 대한 설문조사 결과<표 4-5>, 산림조합과의 과도한 경쟁으로 산림사업 수주가 어렵기 때문이라는 응답률이 24.1%로 나타났다. 다음으로 자본이 영세하고 경험이 부족한 소규모 산림사업법인의 난립 때문이라는 응답률이 23.1%, 법인 대표자의 경영 능력이 부족하고 사업운영이 미숙하기 때문이라는 응답률이 17.9%, 전문기술 인력의 확보가 어렵고 구성원 간의 협력이 미흡하기 때문이라는 응답률이 17.0%, 법인의 설립동기가 불명확하기 때문이라는 응답률이 12.7%의 순으로 나타났다.

산림사업법인은 산림조합과의 과도한 경쟁(31.5%)을 부실화의 주요 원인으로 보는 반면, 산림조합은 자본이 영세하고 산림사업 경험이 부족한 소규모 산림사업법인의 난립(34.0%)을 부실화의 주요인으로 응답하고 있어 주목된다. 산림공무원의 경우, 양자의 중간입장에서 과도한 경쟁(25.0%)과 소규모 산림사업법인의 난립(25.0%)을 부실화의 주요인으로 응답했다.

표 4-5. 산림사업법인 부실화의 이유

단위: 명, %

구 분 항 목	법인	산조	공무원	합 계
○ 설립동기 불명확	14 (13.0)	10 (17.9)	3 (6.3)	27 (12.7)
○ 사업운영 미숙	16 (15.0)	12 (21.4)	10 (20.8)	38 (17.9)
○ 소규모 법인 난립	18 (16.7)	19 (34.0)	12 (25.0)	49 (23.1)
○ 전문 인력 확보 곤란	17 (15.7)	9 (16.1)	10 (20.8)	36 (17.0)
○ 과도한 경쟁	34 (31.5)	5 (8.9)	12 (25.0)	51 (24.1)
○ 기타	9 (8.3)	1 (1.8)	1 (2.1)	11 (5.2)
합 계	108 (100.0)	56 (100.0)	48 (100.0)	212 (100.0)

현재 부실화된 산림사업법인에 대해서 정부가 어떤 시책을 취하는 것이 바람직할 것인가에 대한 설문조사 결과<표 4-6>, 전체 응답자 91명 중 47.3%가 정부의 적절한 지도 감독으로 경영이 활성화 되도록 지원해야 한다고 응답했다. 다음으로 현재 실적이 없는 부실경영 법인에 대해서는 청산절차를 밟아 해체해야 한다는 응답률이 35.2%, 부실화 문제는 산림사업법인 스스로 해야 할 일이므로 정부 개입이 필요 없다는 응답률이 9.9%의 순으로 나타났다.

산림사업법인(68.8%)과 산림공무원(40.9%)은 정부가 부실경영 법인에 대해 적절히 지도 감독하고 경영이 활성화되도록 추가적인 지원이 필요하다는 응답률이 높게 나타난 반면, 산림조합(85.7%)은 현재 실적이 없는 부실경영 법인은 청산절차를 밟아 해체해야 한다는 응답률이 높게 나타나 주목된다.

지역적으로 동일한 산림사업을 하는 영세한 산림사업법인의 통폐합에 대한 설문조사 결과<표 4-7>, 통폐합이 필요하다는 응답률과 불필요하다는 응답률이 각각 31.1%로 동일하게 나타났다.

산림공무원(52.4%)과 산림조합(33.3%)은 영세 산림사업법인의 통

표 4-6. 부실화된 산림사업법인에 대해 필요한 조치

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
항 목				
○ 정부 개입은 필요 없음	5 (10.4)	-	4 (18.2)	9 (9.9)
○ 정부의 지도 감독 강화 및 지원	33 (68.8)	1 (4.8)	9 (40.9)	43 (47.3)
○ 부실경영은 청산하여 해체	7 (14.6)	18 (85.7)	7 (31.8)	32 (35.2)
○ 기 타	3 (6.3)	2 (9.5)	2 (9.1)	7 (7.7)
합 계	48 (100.0)	21 (100.0)	22 (100.0)	91 (100.0)

표 4-7. 영세 산림사업법인 통폐합의 필요성

단위: 명, %

구 분	법인	산조	공무원	합 계
○ 통폐합 필요	10 (20.8)	7 (33.3)	11 (52.4)	28 (31.1)
○ 통폐합 불필요	19 (39.6)	6 (28.6)	3 (14.3)	28 (31.1)
○ 아직 잘 모르겠음	14 (29.2)	4 (19.0)	7 (33.3)	25 (27.8)
○ 기타	5 (10.4)	4 (19.0)	-	9 (10.0)
합 계	48 (100.0)	21 (100.0)	21 (100.0)	90 (100.0)

폐합이 필요하다는 응답률이 높게 나타난 반면, 산림사업법인 (39.6%)은 통폐합이 불필요하다는 응답률이 높게 나타났다.

2.3. 산림조합과의 관계 정립

지역 내 한정된 산림사업의 수주를 위해 산림사업법인과 산림조합간의 경합이 어느 정도인지에 대한 설문조사 결과<표 4-8>, 전체 응답자 90명중에서 70.9%가 경합이 심하거나 다소 경합하고 있다고 응답했다. 이에 비해, 경합이 없다는 응답은 16.3%에 불과해, 산림사업 수주를 둘러싼 양자간의 경합이 심한 현실을 반영하고 있다⁶.

⁶ 산림사업 수주를 둘러싼 산림조합과 산림사업법인간의 경합정도는 지역에 따라 차이가 있다. 관내에서 한정된 산림사업 물량을 둘러싸고 양자간 산림사업 수주 경합이 심한 지자체도 있는 반면, 관내 풍부한 산림사업 물량으로 인해 양자간 역할배분이 원활한 지자체(예: 안동시)도 있다. 따라서 지자체의 산림사업 물량, 위탁사업 추진 주체 등의 지역 여건에 적합하도록 양자간 관계를 정립해 나가야 할 것이다.

산림사업법인(79.1%)과 산림조합(65.0%)의 경우 양자 간 경합이 있다는 응답률이 높은 데 비해, 산림공무원의 경우 양자 간 경합이 없다는 응답(33.3%)이 비교적 높게 나타났다.

앞으로 산림사업법인과 산림조합의 관계를 어떻게 설정해야 할 것인가에 대한 설문조사 결과<표 4-9>, 전체 응답자 89명 중에서 38.2%가 양자 간 적절한 역할 분담을 통해 협조관계를 유지해야 할 것이라고 응답했다. 다음으로 지역 내 산림사업 입찰방식을 개선하여 건전한 경쟁 관계를 정립해야 할 것이라는 응답률이 31.5%, 지역 내 산림사업이 한정되어 있기 때문에 어느 정도 경쟁 관계가 불가피할 것이라는 응답률이 21.3%의 순으로 나타났다.

산림사업법인(87.2%)과 산림공무원(68.2%)의 경우 양자 간 협조관계를 유지하거나 건전한 경쟁 관계를 정립해야 한다는 응답률이 높게 나타난 반면, 산림조합의 경우 양자 간 어느 정도 경쟁 관계가 불가피할 것이라는 응답률(35.0%)이 높게 나타났다.

표 4-8. 산림사업법인과 산림조합의 경합 정도

단위: 명, %

구 분 항 목	법인	산조	공무원	합 계
○ 경합이 심함	16 (33.3)	5 (25.0)	1 (5.6)	22 (25.6)
○ 다소 경합	22 (45.8)	8 (40.0)	9 (50.0)	39 (45.3)
○ 경합 없음	4 (8.3)	4 (20.0)	6 (33.3)	14 (16.3)
○ 기타	6 (12.5)	3 (15.0)	2 (11.1)	11 (12.8)
합 계	48 (100.0)	20 (100.0)	18 (100.0)	86 (100.0)

표 4-9. 산림사업법인과 산림조합의 관계설정 방향

단위: 명, %

구 분 항 목	법인	산조	공무원	합 계
○ 경쟁 관계 불가피	5 (10.6)	7 (35.0)	7 (31.8)	19 (21.3)
○ 건전한 경쟁 관계 정립	23 (48.9)	1 (5.0)	4 (18.2)	28 (31.5)
○ 협조 관계 유지	18 (38.3)	5 (25.0)	11 (50.0)	34 (38.2)
○ 기타	1 (2.1)	7 (35.0)	-	8 (9.0)
합 계	47 (100.0)	20 (100.0)	22 (100.0)	89 (100.0)

2.3. 산림사업법인의 자구노력

산림사업법인의 긍정적인 효과나 필요성에도 불구하고, 일부 영세 산림법인의 난립으로 인한 사업부실화, 산림조합이나 산림사업법인 간 과도한 경쟁으로 인한 부작용, 불명예스럽게 퇴직한 산림공무원이나 산림조합 직원이 영리목적으로 설립한 법인의 부작용 등 산림사업법인에 대한 부정적 인식이 확산될 경우 산림사업법인 제도 자체가 어려움에 직면할 수 있다.

따라서 산림사업법인이 영리법인으로서의 한계를 극복하고, 영세한 산주들의 사유림 경영을 활성화하는 데 기여할 수 있는 법인경영체 육성제도로서 자리매김하기 위해서는 법인들로 구성된 산림사업법인연합회 등을 통해 부실법인을 스스로 통제하고 관리하는 자구노력이 필요할 것이다.

앞으로 산림사업법인이 어떻게 발전해 나아가야 할 것인지에 대

한 설문조사 결과<표 4-10>, 산림사업법인이 자유롭게 설립, 유지, 발전할 수 있도록 자율성을 부여해야 한다는 응답률이 27.3%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 소수 우량 산림사업법인을 선별적으로 지원하여 대형 산림사업법인체로 육성해야한다는 응답률이 21.6%, 장기적으로 산림사업법인을 비영리법인 형태의 공사형 산림사업법인으로 전환해야 한다는 응답률이 19.3%, 산주들에 의한 조합법인 또는 협업체 법인 등으로 법인의 형태를 다양화해야 한다는 응답률이 13.6%의 순으로 나타났다.

산림사업법인은 법인의 자율성 부여(44.7%)를 가장 선호한 반면, 산림공무원은 우량 산림사업법인에 대한 선별적인 지원(36.4%)을 가장 선호하고 있다. 이에 비해 산림조합의 경우, 기타의 응답률이 73.7%로 가장 높게 나타나 산림사업법인의 발전 방향 모색 자체에 대한 거부감을 반영하고 있는 것으로 판단된다.

표 4-10. 산림사업법인의 발전 방향

단위: 명, %				
구 분 항 목	법인	산조	공무원	합 계
○ 법인의 자율성 부여	21 (44.7)	-	3 (13.6)	24 (27.3)
○ 선별적 법인지원	11 (23.4)	-	8 (36.4)	19 (21.6)
○ 법인 형태의 다양화	3 (6.4)	4 (21.1)	5 (22.7)	12 (13.6)
○ 공사형 법인으로 전환	12 (25.5)	1 (5.3)	4 (18.2)	17 (19.3)
○ 기타	-	14 (73.7)	2 (9.1)	16 (18.2)
합 계	47 (100.0)	19 (100.0)	22 (100.0)	88 (100.0)

3. 산림사업법인 관련 법규 및 제도 개선방향

3.1. 산림사업법인 관련 법령의 개정

산림사업법인이 산림사업을 대행 또는 수탁할 수 있도록 법 개정이 이루어진 후 산림사업시장에 대한 민간참여의 진입장벽 해소, 지역의 고용 창출, 건전한 경쟁관계로 인한 산림사업기술의 향상 등 긍정적인 측면이 부각되고 있다. 하지만 산림사업법인과 산림조합과 지나친 갈등으로 인한 산림사업의 부실화, 영세법인의 난립 등 부정적인 측면도 나타나고 있다. 특히 일정한 여건만 갖추고 신고만 하도록 되어 있는 산림사업법인 등록제도는 임의규정으로 실효성이 미약하다. 자격미달 법인이나 산림사업을 부실하게 한 법인에 대해서 처벌하거나 사업실행이후 사업을 보완하도록 명할 수 있는 법적 근거도 사실상 없는 실정이다.

또한 산림사업법인으로 등록된 법인 수는 계속해서 증가하고 있어 중앙부서인 산림청이 직접 등록·관리하는 것은 바람직하지 않다. 산림사업에 있어 건전한 경쟁 관계를 유지하면서 산림사업의 질을 높여 사유림 경영을 활성화하고자 하는 원래의 법 개정취지와는 다르게 진행되고 있는 것이 현실이다.

산림사업시장에 대한 진입장벽을 다시 만들어 진입을 규제하기는 어렵다. 오히려 산림사업법인과 산림조합(산림조합중앙회)이 상호 협조 관계를 정립할 수 있도록 상생공존의 체계를 구축하고, 법인이 우리나라 사유림 경영활성화와 영세산주들의 소득증대에 기여할 수 있는 방향으로 법인 관련 법령을 개정할 필요가 있다.

표 4-11. 산림사업법인 관련 법령의 개정(안)

현 행	개정(안)
산림법 제5조(산림사업시행자 등) ①~③ 생략 ④ 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 산림사업은 산림조합 또는 산림조합중앙회에 그 사업을 대행하게 하거나 위탁시행한다. 다만, 농림부령이 정하는 경우는 그러하지 아니하다.	산림법 제5조(산림사업시행자 등) ①~③ 생략(현행과 같음) ④ 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 산림사업은 산림조합 또는 산림조합중앙회 및 산림법 제5조의 2(산림사업법인의 등록) 에 의해 등록된 산림사업법인과 농림부령이 정하는 경우는 그 사업을 대행하게 하거나 위탁 시행할 수 있다.
⑤ 생략	⑤ 생략(현행과 같음)
<신설>	제5조의 2(산림사업법인의 등록)....
<신설>	제5조의 3(산림사업법인의 취소)....
산림법 시행령 제4조(권한의 위임) ①~⑤ 생략 <신설>	산림법 시행령 제4조(권한의 위임) ①~⑤ 생략(현행과 동일) ⑥<신설>
산림법 시행규칙 제2조의 3(산림사업의 대행·위탁시행에 관한 예외) ① 국가 또는 지방자치단체가 법 제5조 제4항 단서 규정에 의하여 산림조합 또는 산림조합중앙회에 <u>산림사업을 대행·위탁시행하지 아니하거나 위탁·시행하지 아니할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다.</u> 1~2 생략 3. 산림사업을 목적으로 설립된 법인중 다음 각목의 1에 해당하는 법인에게 산림사업을 대행하게 하거나 위탁하여 시행하는 경우 가. 공익법인의 설립·운영에 관한 법률에 의하여 설립된 공익법인 나. 별표 1의 요건을 갖춘 법인 ②~③ 생략	산림법 시행규칙 제2조의 3(산림사업의 대행·위탁시행에 관한 사항) ① 산림법 제5조 제4항의 단서 규정에 의하여 산림사업을 대행·위탁할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다. 1~2 생략(현행과 동일) 3. 산림사업을 목적으로 설립된 법인중 공익법인의 설립·운영에 관한 법률에 의하여 설립된 공익법인에게 산림사업을 대행하게 하거나 또는 위탁하여 시행하는 경우 ②~③ 생략(삭제)
<신설>	제2조의 4(산림사업법인의 등록 등)....

이를 위해서는 첫째, 산림사업법인에 대한 법적 근거를 명확하게 명시하고 등록된 법인만 산림사업이 가능하도록 함과 동시에 등록 취소 및 지도·감독에 관한 조항을 신설할 필요가 있다(산림법 제5조 제4항).

즉, 현행 산림법 제5조 제4항을 임의규정으로 바꾸고, 산림사업법인의 대행·위탁 및 취소 등의 법적 근거를 산림법에 명시함으로써 산림사업법인의 자격요건을 강화해야 할 것이다.

둘째, 산림법의 개정과 함께 산림사업법인의 등록요건을 강화하고, 이들 법인에 대한 지도·감독을 체계적이고 지속적으로 실시할 수 있도록 산림법 시행규칙을 개정할 필요가 있다(산림법시행규칙 제2조의 3 개정). 즉, 산림사업법인의 설립시 사무실을 보유하고 있는지의 유무, 자본금 보유기준 등 자격기준을 대폭 강화하고, 법인 등록시 필요서류 명시 및 등록증 교부, 등록변경신청, 분사무소 설치기준 등을 신설할 필요가 있다.

등록된 산림사업법인에 대하여 정기적인 실태조사를 실시하여 법인의 재무 건전성을 제고하고 산림사업의 질적 향상을 도모함과 동시에 자격기준 미달, 미등록 분사무소 운영, 계약조건 불이행으로 계약해지의 사유가 발생하는 경우 등록을 취소하는 등 산림사업을 실행하는 자격요건이 미달된 법인에 대한 등록 취소요건을 강화할 필요가 있다.

셋째, 전국 단위의 산림사업법인을 산림청에서 모두 관리·감독하는 것은 불가능하므로 산림사업법인의 등록권한을 지자체 장에게 이관 및 위임할 수 있도록 관련법령을 개정할 필요가 있다(산림법 시행령 제4조 개정).

즉 향후 산림사업법인이 지속적으로 늘어날 경우를 대비하여 지속적인 관리·감독·지도가 가능하도록 산림법 시행령 제4조(권한의 위임)를 개정하여 산림사업법인 등록제의 관리·감독 권한을 시·

도지사에게 위임하고 이 규정에 의하여 위임받은 권한을 행사한 때에는 그 결과를 산림청장에게 보고하도록 하는 규정을 신설할 필요가 있다.

3.2. 산림사업의 투명성 확보와 산림사업시장 확대를 위한 제도개선

산림사업을 둘러싼 산림사업법인과 산림조합(산림조합중앙회)의 갈등은 한정된 산림사업물량에 기인한다. 산림사업 시장규모가 한정되어 있기 때문에 기존에 독점적으로 산림사업을 수주하던 산림조합과 새로이 산림사업 시장에 진입하려는 산림사업법인간의 갈등이 불가피한 것이다.

지역 내 한정된 산림사업 수주를 둘러싼 양자 간의 경합을 완화하고 건전한 경쟁 관계를 형성하기 위해서는 현재 목상이나 미등록 법인들에 의해 음성적으로 시행되는 산림사업 물량을 양성화하고 사업 시행을 투명하게 할 필요가 있다. 산림정책의 관리대상에서 사각지대로 방치되어 있는 목상이나 미등록 법인들의 음성적 산림사업 시행을 계속 방치할 경우, 산림사업의 부실화를 초래할 뿐만 아니라 국가적인 손실도 클 것이기 때문이다.

따라서 양자 간 건전한 경쟁 관계를 유지하면서 산림사업의 내실화를 기하기 위해서는 첫째, 현재 시·군 단위에서 목상이 산주를 대신하여 시행하는 음성적인 산림사업을 투명하게 하여 산림조합이나 산림사업법인이 수주할 수 있도록 산림사업의 시장규모를 확대하는 것이 필요하다. 현재 전체산림사업물량 가운데 목상이나 미등록 법인, 지자체 등에 의해 시행되는 사업물량이 약 45%에 달하고 있다. 이러한 산림사업물량이 양성화되고, 산림조합과 산림사업법인 등 등록된 법인들 간의 경쟁을 통해 투명한 산림사업이 시행될 수 있는 제도가 마련되어야 할 것이다. 목상이나 미등록 법인들이 산림

사업법인으로 등록을 하지 않을 경우 산림사업을 실행할 수 없도록 하는 제도적 장치 마련도 고려할 필요가 있다.

둘째, 산림사업의 투명성을 확보하기 위해서 사업의 대행·위탁을 근거로 한 산림사업의 수의계약을 최소화할 수 있도록 지자체에 대한 지도·감독을 강화할 필요가 있다. 앞으로 산림사업의 발주방식은 지역의 산림여건, 산림사업 물량, 산림조합과 산림사업법인간의 관계 등 지역적 특성을 감안하여 점차 수의계약에서 공개입찰방식 또는 제한적 경쟁 입찰 방식으로 유도할 필요가 있다. 특히 산림사업의 발주를 둘러싼 부정의 소지를 없애고 건전한 경쟁의 장을 마련해 주기 위해서는 산림사업의 수의계약에 대한 지속적인 감사와 모니터링을 제도화해야 할 것이다.

제 5 장

요약 및 결론

우리나라 산림의 2/3는 사유림으로 구성되어 있어 사유림을 어떻게 잘 관리하고 가꾸어나가느냐 하는 것은 향후 우리나라 임업의 발전에 지대한 영향을 미치게 된다. 현재와 같이 유령림 위주의 산림 영급구조, 소유규모의 영세성, 부재산주의 증가, 산주들의 투자회피 등 열악한 경영 여건에서 사유림 경영이 활성화되기를 기대하기는 매우 어렵다. 이에 따라 정부는 사유림의 경영을 활성화하고 산주의 관심을 유도하면서 미래의 자원으로 사유림을 이끌어어나가기 위해 조림에서부터 육림, 간벌에 이르기까지 각종 산림사업에 정부보조금을 주어 사유림을 가꾸어나가고 있다.

정부보조에 의한 산림사업은 2000년 이전에는 산림조합(중앙회)이 독점적으로 맡아서 수행을 해 왔다. 이는 업무의 효율성 측면에서 또는 사후관리 측면에서는 바람직하나 산림사업의 질적 향상과 산림사업 기술의 발전에는 부정적인 측면도 없지 않다. 국민의 정부가 들어서면서 정부가 발주하는 산림사업의 진입장벽을 해소하기 위한 규제완화조치에 의해 산림사업을 목적으로 설립된 산림사업법인도 산림사업을 대행·위탁할 수 있도록 관련 법령을 개선하게 되었다.

이에 따라 2000년 6월 1일 태궁임업(주)을 시작으로 2003년 6월 현재 123개의 산림사업법인이 산림청에 등록되었다. 산림사업시장에 대한 진입규제완화는 기존의 산림조합(중앙회)과 건전한 경쟁 체계를 구축하여 산림사업의 질을 높이고 기술을 향상시켜 사유림 경영의 활성화를 도모하고자 하는 데 목적이 있었다.

그러나 지역 내 산림사업물량을 둘러싸고 산림조합과의 건전한 경쟁 관계의 확립이라는 긍정적인 측면도 있지만, 한정된 사업물량에 대한 수주확보를 위해 갈등심화와 과당경쟁이 발생하고, 영세한 산림사업법인이 난립하는 등 부정적인 측면도 나타나고 있다. 또한 산림사업법인을 효율적으로 관리하기 위한 법적 제도적 장치도 미흡한 실정이다. 산림법에 산림사업법인에 대한 등록 취소, 벌칙, 감사 등에 대한 법적 근거가 마련되어 있지 않기 때문에, 지도·감독 등 행정적인 사후관리도 어려운 실정이다.

산림사업법인이 사유림 경영의 활성화를 위한 정책적 필요성에 의해 도입되기보다는 산림사업 분야의 진입장벽을 해소하기 위한 규제완화차원에서 이루어져 이들 법인에 대한 사후관리나 지원정책 프로그램 등을 소홀이한 점이 없지 않다. 따라서 산림사업법인 제도는 우리나라의 사유림 경영활성화에 기여하고, 영세산주들의 소득증대에 기여할 수 있도록 정책 방향을 설정하고, 이를 위한 행정적·법률적·제도적 지원제도를 개선해 나아가야 할 필요가 있다.

산림사업법인에 대한 제도와 정책 지원에 대한 설문조사에서도 나타났듯이 산림사업의 부실화와 영세 소규모의 자격 미달 법인의 난립을 방지하기 위해서는 설립자격을 강화하는 등 사후관리를 강화하는 것이 우선적으로 필요하며, 그다음 건전하고 경쟁력 있는 산림사업법인에 대한 정책적 지원이 필요하다. 그리고 산림사업법인의 관리를 위한 정책과제로서는 법률적 행정적 지원제도를 개선하고, 수주물량 증대 기반을 조성하면서 산림조합(중앙회)과의 관계를 건

전하게 구축하는 것이 무엇보다 필요하다.

산림사업법인 관련 법규 및 제도 개선과 관련해서는 먼저 산림법상에 일정한 요건만 갖추면 등록할 수 있도록 되어 있는 규정을 개정할 필요가 있다. 즉 등록된 법인에 대하여 사후적으로 관리·지도 감독할 수 있는 규정이 없어 소규모 영세법인의 난립, 자격미달 법인에 대한 규제 등이 불가하여 산림사업의 부실화를 가져올 가능성이 매우 높기 때문이다. 현재와 같은 추세라면 산림사업법인의 수는 계속 증가할 것으로 보이므로 이에 대한 적절한 지도 감독 및 관리가 절실한 시점이다.

따라서 산림사업법인에 대한 지속적인 실태 조사와 함께 자격미달법인에 대한 규제, 법인등록요건의 강화 등을 위한 산림법 및 관계법령의 개선이 필요하다. 관련 법규의 개선과 함께 산림사업을 둘러싼 산림사업법인과 산림조합간의 경합을 완화하고 건전한 경쟁 관계를 형성하기 위해서는 현재 목상이나 미등록 법인들에 의해 음성적으로 시행되는 산림사업 물량을 양성화하고 사업 시행을 투명하게 할 필요가 있다.

이를 위해 목상이나 미등록 법인들이 산림사업법인으로 등록을 하지 않을 경우 산림사업을 실행할 수 없도록 하는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 산림사업의 투명성을 확보하기 위해서 사업의 대행·위탁을 근거로 한 산림사업의 수의계약을 최소화할 수 있도록 지자체에 대한 지도·감독을 강화할 필요가 있다. 산림사업의 발주방식은 점차 수의계약에서 공개입찰방식 또는 제한적 경쟁 입찰방식으로 유도하고, 산림사업의 수의계약에 대한 지속적인 감사와 모니터링을 제도화해야 할 것이다.

부록 1.

1. 산림사업법인 관련 법규

산림법 제5조(산림사업의 시행자등) ①이 법에 의한 산림사업은 국가, 지방자치단체, 산림조합, 산림조합중앙회 또는 산림소유자가 시행한다. <신설 2000.1.28>

④ 국가 또는 지방자치단체가 시행하는 산림사업은 산림조합 또는 산림조합중앙회에 그 사업을 대행하게 하거나 위탁하여 시행한다. 다만, 농림부령이 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

<개정 1990. 1. 13, 1993. 6. 11, 1994. 12. 22, 1996. 8. 8, 2000. 1. 21, 2000. 1. 28>

산림법 시행규칙 제2조의3(산림사업의 대행·위탁시행에 관한 예외) ①국가 또는 지방자치단체가 법 제5조제4항 단서의 규정에 의하여 산림조합 또는 산림조합중앙회에 산림사업을 대행·시행하지 아니하거나 위탁·시행하지 아니할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다. <개정 2001.7.2, 2001.11.10>

1. 산림사업의 규모·특성·기술상 필요 등으로 인하여 국가 또는 지방자치단체가 산림사업을 직접 시행하는 경우

2. 법 제14조·제32조·제45조제4항 또는 다른 법령의 규정에 의하여 산림조합 및 산림조합중앙회외의 자에게 산림사업을 대행하게 하거나 위탁하여 시행하는 경우

3. 산림사업을 목적으로 설립된 법인중 다음 각목의 1에 해당하는 법인에게 산림사업을 대행하게 하거나 위탁하여 시행하는 경우

가. 공익법인의 설립·운영에 관한 법률에 의하여 설립된 공익법인
나. 별표 1의 요건을 갖춘 법인

② 제1항제3호 나목에 해당하는 법인은 산림청장에게 등록할 수 있다. 이 경우 산림청장은 이를 고시하여야 한다.

③ 제2항의 규정에 의하여 등록을 하고자 하는 법인은 별표 1의 요건을 갖추었음을 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 산림청장에게 등록을 신청하여야 한다.

[본조신설 2000.5.16]

2. 산림사업을 대행·위탁할 수 있는 법인의 요건(제2조의3 제1항 제3호 관련)

산림사업의 종류	자 격 요 건	
	기 술 능 렷	자본금
1. 법 제73조의 규정에 의한 영림계획(산림조사를 포함한다)	영림기술자 3인이상(국가기술자격법에 의한 산림경영기사이상의 자격을 가진자 1인 이상 포함)	5천 만 원 이상
2. 조림·육림·벌채 및 산림병해충 방제사업	영림기술자 3인 이상 및 임업진흥촉진법시행령 제11조제3항의 규정에 의한 기능인영림단 1개 이상(기능인영림단이 1개 증설되는 경우에는 영림기술자 1인이 증원되어야 한다)	5천 만 원 이상
3. 수목피해진단·처방 및 치유사업	자격기본법 제25조의 규정에 의하여 등록된 공인받은 민간자격취득자중 수목보호에 관한 기술자 1인이상	5천 만 원 이상
4. 임도의 설치 및 법 제91조제5항의 규정에 의한 형질변경된 산림의 복구	산림토목기술자 5인이상(1급 산림토목기술자 2인 이상 포함)	2억 원 이상
5. 자연휴양림 조성	산림토목기술자 2인이상(1급 산림토목기술자 1인 이상 포함) 및 목구조기술자 2인이상(목구조관리기술자 1인 이상, 목구조시공기술자 1인이상)	2억 원 이상

자료: 산림법 [별표 1] <개정 2001·11·10>

비고: 제3호의 기술능력란중 자격기본법 제25조의 규정에 의하여 등록된 민간자격취득자중 수목보호에 관한 기술자 1인은 2003년 5월 31일까지는 국가기술자격법에 의한 식물보호기사 1인으로 대체할 수 있다.

부록 2.

산림사업법인 실태에 관한 설문조사표

안녕하십니까?

한국농촌경제연구원에서는 정부정책연구사업의 일환으로 『산림사업법인 실태에 관한 연구』를 수행하고 있습니다.

본 설문은 우리 나라 임업발전을 위해 애쓰시고 계시는 산림사업법인 관계자 여러분의 의견을 수렴하여 산림사업법인의 실태를 정확히 파악하는데 목적이 있습니다. 바쁘시고 어려움이 있으시더라도 시간을 내어 본 설문에 적극적으로 응답해 주시면 산림사업법인의 바람직한 발전방향을 모색하는데 유용한 참고자료로 활용하겠습니다.

응답하신 내용은 오직 연구를 위해서만 사용될 것입니다. 바쁘시더라도 부디 설문에 응해주시고, 가급적 빠른 시일내 반송(반송우표 동봉)해 주시기 부탁드립니다.

2003년 7월

한국농촌경제연구원장

※ 문의처 : (130-710) 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

한국농촌경제연구원 산림정책연구실

담당자 : 산림정책연구실장 장우환 연구위원(E-메일 : wwjang@krei.re.kr)

(☎ 02-965-6895, 02-3299-4193, Fax 02-960-0165)

2. 산림사업법인의 변동 상황을 적어 주십시오.

구 분		2000년	2001년	2002년	현 재
구성원	출자자 총수	명	명	명	명
	임원의 수(이사, 감사)	명	명	명	명
	상근종사자 총수	명	명	명	명
	-기술자격 소지자 수	명	명	명	명
	영리단 소속 기능인 수	명	명	명	명
자본금	자본금(총출자액)	만원	만원	만원	만원
	대표자의 출자액	만원	만원	만원	만원
부 채	은행융자, 사채 등	만원	만원	만원	만원
	정부의 융자금	만원	만원	만원	만원
연간 산림사업 수주실적(금액)		만원	만원	만원	만원
연간 순이익(소득총액)		만원	만원	만원	만원

3. 산림사업법인의 사업별 산림사업 수주현황을 적어 주십시오.

산림사업의 종류		2000년	2001년	2002년	현 재
조림·육림 ·벌채·병 충해 방제사업	조림사업 (금액)	만원	만원	만원	만원
	육림사업 (금액)	만원	만원	만원	만원
	벌채사업 (금액)	만원	만원	만원	만원
	병해충방제사업(금액)	만원	만원	만원	만원
임도·산림 복구사업	임도설치 (금액)	만원	만원	만원	만원
	산림복구사업(금액)	만원	만원	만원	만원
영림계획·산림조사사업(금액)		만원	만원	만원	만원
수목피해처방·치유사업(금액)		만원	만원	만원	만원
자연휴양림 조성사업(금액)		만원	만원	만원	만원
기타 산림사업(금액)		만원	만원	만원	만원
산림사업 수주금액 총합계		만원	만원	만원	만원

4. 산림사업법인을 설립한 주된 목적은 무엇입니까?

(우선순위별로 기재)

- ()①산림사업을 제대로 시행하여 산림행정에 기여하기 위하여
 ()②산림사업법인을 효율적으로 운영하여 소득을 증대하기 위하여
 ()③직장 퇴직후 산림사업법인을 직업으로 선택하기 위해서
 ()④관내 산림사업을 지역산림조합이 독점 수주함에 따른 폐해를 방지하기 위하여
 ()⑤기타()

5. 위와 같은 산림사업법인의 설립 목적은 어느 정도 달성되고 있습니까?

- ()①아주 만족한 수준
 ()②대체로 만족한 수준

- ()③보통 만족한 수준
- ()④불만족한 수준
- ()⑤매우 불만족한 수준
- ()⑥아직 잘 모르겠다

6. 산림사업법인을 운영하는 과정에서 애로사항은 무엇입니까?

(우선순위별)

- ()①법인에 대해 산림법 등 법적, 제도적, 행정적인 뒷받침의 미흡
- ()②법인에 대한 인식부족, 제한입찰 등으로 산림사업 수주가 어려움
- ()③산림사업 물량의 수주를 둘러싼 지역산림조합과의 갈등관계 심화
- ()④영림기술자, 목구조기술자 등 자격증소지 기술자의 확보가 어려움
- ()⑤산림작업 인력의 노임상승과 인력관리가 어려움
- ()⑥자본금 및 운영자금 부족으로 장비구입 자금과 인건비 부족
- ()⑦영세 소규모 산림사업법인의 난립으로 인한 산림사업의 부실화
- ()⑧산림사업법인연합회 활동미흡 등 산림사업법인들간의 결속력 미흡
- ()⑨산림사업 수주를 위한 영업활동 등 경영관리 능력의 부족
- ()⑩산림사업법인의 필요성과 역할을 알리는 적극적 홍보활동이 미흡
- ()⑪기타()

7. 귀 산림사업법인은 어떠한 형태로 운영되고 있습니까?

- ()①법인의 대표자가 1명이고, 지역에 1개의 사무소를 두고 있다.
- ()②법인의 대표자가 2명 이상이고, 지역에 1개의 사무소를 두고 있다.
- ()③법인의 대표자가 1명이고, 지역에 몇 개의 지사를 두고 있다.

- ()④법인의 대표자가 2명 이상, 지역에 몇 개의 지사를 두고 있다.
 ()⑤기타()

8. 귀하는 산림사업법인이 왜 필요하다고 생각하십니까?

(우선순위별 기재)

- ()①기능인영림단 소속 노동자, 영림기술자 등의 고용창출
 ()②지역내 산주들의 법인 산림사업 참여를 통한 부업소득 획득
 ()③관내 지역산림조합과의 건전한 경쟁관계를 위하여
 ()④산림사업 능력이 없는 산주의 산림사업을 대행하기 위하여

9. 그 동안 산림사업법인 운영을 위한 사업자금은 어떻게 조달하셨습니다습니까?

- ()①주로 출자금에 의존
 ()②주로 대표자 개인이나 친지의 자금에 의존
 ()③사채나 금융기관의 융자금에 의존
 ()④정부의 보조금이나 융자금에 의존
 ()⑤기타()

10. 귀 산림사업법인은 사업상의 의사결정을 어떻게 하는 편입니까?

- ()①주로 대표자가 결정
 ()②구성원의 합의로 결정
 ()③두가지를 절충
 ()④기타()

11. 귀 산림사업법인은 별도의 건물이나 사무실을 사용하고 계십니까?

- ()①사무실을 빌려 쓴다.
 ()②법인 소유의 건물이 있다.
 ()③사무실이 따로 없다.

12. 귀 산림사업법인은 경영수지에 관한 부기나 장부를 기록하십니까?

- () ①기록하지 않는다.
- () ②단식부기 장부를 쓴다.
- () ③복식부기 장부를 쓴다.

13. 귀 산림사업법인은 앞으로 어떻게 운영할 생각이십니까?

- () ①현재의 사업을 유지
- () ②사업규모를 축소할 계획
- () ③사업규모를 확대할 계획

14. 최근에 산림사업법인의 등록숫자가 증가하고 있는데, 이에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- () ①현재 정도가 적당하다.
- () ②지역적으로 더 많이 설립되어야 한다.
- () ③너무 많이 설립되어 축소하여야 한다.
- () ④더 많이 설립되어도 문제될 것이 없다.
- () ⑤기타()

15. 산림사업법인이 증가하고 있는 이유는 무엇이라고 생각하십니까?

- () ①산림사업법인의 등록요건과 설립절차가 단순하기 때문
- () ②산림사업법인의 수익성이 높고 향후 전망이 밝다고 생각하기 때문
- () ③산림공무원, 산림조합 직원이 퇴직후 법인을 설립하기 때문
- () ④현재는 어렵지만, 앞으로 산림사업법인의 발전 가능성이 있기 때문
- () ⑤기타()

16. 산림사업법인의 경영이 부실화되는 원인은 무엇입니까?

(우선순위별)

- () ①산림사업법인의 설립 동기가 불명확하기 때문
- () ②대표자의 경영능력이 부족하고, 사업 운영이 미숙하기 때문
- () ③자본이 영세하고 경험이 부족한 소규모 산림사업법인의 난립 때문
- () ④전문기술 인력의 확보가 어렵고, 구성원간의 협력이 미흡하기 때문
- () ⑤지역조합 또는 법인간의 과도한 경쟁으로 사업수주가 어렵기 때문
- () ⑥기타()

17. 현재 부실화된 법인에 대하여 정부가 어떤 시책을 취하는 것이 바람직하다고 보십니까?

- () ①법인 스스로 해야 할 일이며 정부는 관여할 필요가 없다.
- () ②정부가 적절히 지도감독하고 경영이 활성화되도록 지원해야 한다.
- () ③현재 부실경영 법인에 대해서는 청산절차를 밟아서 해체해야 한다.
- () ④기타()

18. 지역적으로 동일한 사업을 하는 영세한 법인의 통폐합에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- () ①통합이 필요하다.
- () ②통합이 필요하지 않다.
- () ③아직 잘 모르겠다.
- () ④기타()

19. 귀 산림사업법인은 부채 또는 융자금액에 대한 상환능력에 대해 어떻게 전망하십니까?

- () ①현재의 경영 상태도 괜찮고 기간 안에 상환할 자신이 있다.
- () ②지금까지는 괜찮지만 앞으로 사업 전망이 불투명하여 잘 모르겠다.
- () ③현재는 어렵지만 점차 개선되어 충분히 상환할 수 있을 것이다.
- () ④현재도 어렵고 장래 전망도 불투명해 적기 상환이 어려울 것이다.
- () ⑤기타()

20. 귀 산림사업법인은 지역산림조합과 산림사업 수주에서 어느 정도나 경합되고 있습니까?

- () ①경합이 매우 심하다.
- () ②다소 경합된다.
- () ③경합되는 문제가 전혀 없다.
- () ④기타()

21. 앞으로 귀 산림사업법인과 지역산림조합의 관계를 어떻게 설정해야 한다고 생각하십니까?

- () ①지역내 산림사업이 한정되어 있어, 어느 정도 경쟁관계가 불가피
- () ②지역내 산림사업 입찰방식을 개선하여 건전한 경쟁관계를 정립
- () ③지역조합과 법인간의 적절한 역할분담을 통해 협조관계를 유지
- () ④기타()

22. 현재의 산림사업법인에 대한 제도와 정책 지원에 대해서는 어떻게 생각하십니까?

- () ①현재의 제도나 정책으로도 별 문제가 없다.
- () ②설립의 자격이나 조건을 강화하여, 제한적으로 설립되도록 해야 함
- () ③설립은 자유롭게, 등록된 법인의 지도·감독, 사후관리를 강화
- () ④등록된 산림사업법인에 대해 선별적으로 정책지원을 대폭 확대
- () ⑤기타()

23. 귀하는 앞으로 산림사업법인이 어떻게 발전해야 한다고 생각하십니까?

- () ①산림사업법인이 자유롭게 설립, 발전될 수 있도록 자율성을 부여
- () ②우량 산림사업법인을 선별적으로 지원하여 대형 법인체로 육성
- () ③임업인에 의한 산림조합법인 또는 협업체법인 등으로 다양화
- () ④장기적으로 비영리법인 형태의 공사형 산림사업법인으로 전환
- () ⑤기타()

24. 산림사업법인의 발전을 위해 필요한 정책과제는 무엇입니까?

(우선순위별로 1,2,3.... 기재)

- () ①산림사업법인의 발전을 위해 필요한 산림법 등 법적, 제도적, 행정적 지원제도 지원
- () ②산림과 공무원의 법인에 대한 인식제고, 공개입찰 등으로 수주물량 증대 기반 조성
- () ③지역내 한정된 산림사업 물량의 수주를 둘러싼 지역산림조

합과의 협조관계 구축

- ()④영립기술자, 기능인영립단 소속 노동자 등 산림작업 전문 기술인력의 안정적 확보
- ()⑤포크레인, 기계톱 등 장비구입 자금보조와 인건비 지급 등에 필요한 운영자금 지원
- ()⑥영세 소규모로 산림사업법인의 난립으로 인한 부실경영 법인의 정리와 선별적 지원
- ()⑦산림사업법인연합회 활동 강화 등 산림사업법인의 결속력 강화와 경영능력 제고
- ()⑧산림사업법인의 필요성과 역할을 대내외적으로 알리는 적극적인 홍보활동 전개
- ()⑨기타()

※ 기타 산림사업법인에 관한 건의사항이 계시면 말씀해 주십시오

<대단히 감사합니다>

ABSTRACT

An Analysis of Forestry Corporation Management

The objectives of this study are as follows: First, to analyze the actual conditions faced by the Forestry Corporation (FC); second, to establish the constructive directions to develop the FC in the future and then to provide some measures for the effective management of FC.

This study consists of the three parts: The first part touches upon the survey on the current situation of private forests in Korea. The second part explains the background and the necessity of FC system introduction. The third part deals with the legal and institutional improvement necessary to manage the FC effectively in the future. In order to survey current situations of the FCs, we directly interviewed some Local Government officials, City and County Forestry Cooperatives (CCFC), National Forestry Cooperatives Federation (NFCF), and FCs. Also we used mail questionnaires in some cases.

FC system was introduced for the purpose of deregulation rather than activating the management of private forests. All kinds of forest business were undertaken exclusively by the CCFC or NFCF before 2000. FCs could enter into the forestry business after the Government eased the regulation. The purpose of deregulation in the forest business was to activate competition between CCFC (or NFCF) and FC and then to improve the quality and technology level of forest activities.

Introduction of FC system has many advantages in improving technology level of forest activities and forest quality but at the same time caused some negative problems. The result of survey on FC system shows that most FC and CCFC (or

NFCF) have competed to occupy forest activities and caused some troubles rather than being cooperative to each other. Also we found that legal and institutional measures for the effective management of FC were not prepared.

To address negative effects, first of all, current registration system should be revised in order to improve quality of forest activities and to foster FC. New guideline should be drafted which includes provisions on registration retraction, inspection, and some penalties.

Second, all forest business including some activities exclusively managed by timber merchants should be opened. Transparency of the business need to be raised through the switch from the current private contract system to public auction system.

Third, timber merchants should register to participate in public auction. As a result, only registered FCs can attend public auctions for the forest business.

Researchers: Jang Woo-Whan and Chang Cheol-Su
e-mail Address: wwjang@krei.re.kr, cschang@krei.re.kr

참 고 문 헌

- 강성연. 1995. “사유림의 임업진흥권역설정 및 산림경영: 임업진흥촉진법 제정을 중심으로.” 『임정연구』 26: 26-35.
- 강정일 등. 1990. 『기계화영농단의 효율적인 관리 및 육성방향』. R209. 한국농촌경제연구원.
- 강정일 등. 1993. 『위탁영농회사의 운영 실태와 정책지원방향』. R273. 한국농촌경제연구원.
- 강정일 등. 1994. 『위탁영농회사 운영 실태 조사 연구』. R299. 한국농촌경제연구원.
- 김의경 등. 1996, 1997. 『산주들의 산림경영비 조달을 위한 분수유림제도 창설에 관한 연구』. 산림청.
- 김병택 등. 1992. 『농업의 법인경영 분석과 발전 전략에 관한 사례조사 연구: 경남의 사례를 중심으로』. M28-5. 한국농촌경제연구원.
- 김병구. 1996. “민유림영림단을 중심으로 한 임업노동력 수요·공급 분석.” 경북대학교 대학원 박사학위논문집.
- 김세빈. 1993. “사유림경영활성화를 위한 산림단체의 구조와 운영.” 『임정연구』 17: 26-30.
- 김재하. 1997 『한국협업농에 관한 방법론적 연구』. 건국대학원 학술연구원
- 김정호, 김홍배. 1990. 『전업농육성과 영농조직활성화 방안』. R212. 한국농촌경제연구원.
- 김정호, 방문호. 1994. 『영농조합법인의 모태와 육성방안』. R301. 한국농촌경제연구원.
- 김정호 등. 1997. 『농업법인의 운영 실태와 정책 과제』. P24. 한국농촌

경제연구원.

- 김종관. 1982. “사유림 소유실태와 협업경영의 조직화에 대한 사례연구”. 경북대석사학위 논문. 1982. 12.
- 김종관. 1988. “사유림 협업경영사업의 정계에 따른 산주의식의 변화”. 경북대박사학위 논문.
- 김종관. 1988. “사유림 협업경영의 논리.” 『한국임학회지』 77(2): 242-251.
- 김하규. 1978. “협동조직을 통한 영세사유림 경영의 사례연구”. 서울대석사학위논문.
- 김형광. 1993. “소규모 사유림경영의 활성화.” 『임정연구』 20: 38-48.
- 박문호. “농업회사법인의 유형별 발전모형에 관한 연구: 위탁영농회사를 중심으로”; 동국대학교 대학원 박사학위논문.
- 산림청. 한독산림경영사업기구. 1980. 『사업보고서』.
- 산림청. 1980. 『사유림경영 실태조사 결과보고서』.
- 산림청. 2003. 6. “산림사업법인제도개선방안”.
- 산림청. 2003. 9. “산림사업법인 운영실태 점검결과”
- 산림청 기술지원과. 1998. “협업경영활성화 종합토론회 결과보고”.
- 서수봉. 1981. 8. “산주조직에 의한 사유림개발의 효과와 개선방안에 관한 연구”. 서울대 석사학위논문.
- 설동근. 1999. 2. “산림경영 협업체 공동소득사업에 관한 연구”. 전남대 석사학위논문.
- 성규철, 유병일. 1986. “산림협업 경영체의 발전방안에 관한 연구”. 『임업시험장 연구보고』 33: 47-54
- 손철호. 1991. “산림경영협업체의 경영실태 분석 및 활성화 방안에 관한 연구”. 서울대 석사학위논문.
- 송경환. 1995. “위탁영농회사의 운영실태와 육성방안”. 고려대 박사학위 논문.
- 송대회, 김건수. 1991. 『농촌노동력 부족과 위탁영농의 발전방안』. 한국개발연구원 정책연구자료 '91-41.

- 송영근. 1998. 6. “독일의 산림협업경영 현황과 시사점”.
- 안준섭. 1994. “한국 미작농업부문의 생산조직에 관한 연구: 위탁영농회사
를 중심으로”. 성균관대 박사학위 논문.
- 알 에이 베이카, 정무섭. 1983. 10. 『한독공동세미나 보고서-한국 임업발
전을 위한 당면과제-』.
- 유인호. 1972. 『한국 농업 협업화의 연구』. 한국연구원.
- 윤화영. 1985. 12. “산주의 의식조사에 의한 산림경영협업체의 경영개선
에 관한 연구”. 동국대 석사학위논문.
- 이광원외 4인. 1989. 12. 『사유림협업경영 발전방향에 관한 연구』.
R201. 한국농촌경제연구원.
- 임협중앙회 임업기술훈련원. 1995. 『사유림 협업경영』.
- 장우환. 1990. 『임업인의 효율적 육성방안』. R232. 한국농촌경제연구원.
- 장우환. 2000. “사유림 협업경영사업 개선방안 연구” 『운영경제연구』
8(1): 78-91
- 장우환, 장철수. 1998. “사유림 경영주체 육성방향에 관한 연구”. 『농촌
경제 21(4): 67-83.
- 장우환, 장철수. 1997. 『사육림 협업경영 활성화 방안』. R396. 한국농촌
경제연구원
- 정두철. 1994. “위탁영농회사의 발전과정과 경영실태 분석: 입지의 경영
유형을 중심으로”. 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 정지웅. 1982. 12. 『주민협업체 조직을 통한 사유림개발사업의 효과-한
독산림경영사업의 사례연구-』, 서울대학교 새마을운동 종합연구
소.
- 최민호 등. 1997. 『농민조직론』. 서울대학교 출판부.
- 岩川尙美. 1977. “協業により地域林業さ支える森林組合”. 『林業經濟』
343: 21-29.
- 熊崎實. 1963. “協業における生産共同化と森林組合の機能. 『日林大講
集』 第74回, 19-21.

- 鹽谷勉外2人. 1965. “協業經營体としての生産森林組合の研究(Ⅱ)”. 『日
林大講集』第76回, 23-25.
- 依光良三. 1985. “國産材時代に問題點と課題-構造的危機の深化と組織
的開發-”, 『林業經濟』438. 1-6.
- 志賀和人. 1995. 『民有林の生産構造と森林組合: 諸外國の林業共同組織
と森林組合の展開過程』. 日本林業調査會.
- A. D. Lasson. 1978. “*Report on the Establishment of Forest Management
Cooperatives*”, Korean-German Forest Management Project.
- H. C. McDonald. 1968. “*Private Forest Cooperatives*”. UN Korean Frest
Suvey and Development Project.

연구보고 R466

산림사업법인의 실태분석

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2003. 12.

발 행 2003. 12.

발행인 이정환

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 팩시밀리 02-965-6950 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 크리디자인

전화 02-2273-1775 E-mail: cree1775@yahoo.co.kr

ISBN 89-89225-56-6 93520

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 우리 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.