제44호(2013.2.15)

국민행복 시대의 산림정책 방향과 과제

석현덕 장철수 민경택 정호근

1. 산림·임업의 여건 변화와 전망 ····· 3
2. 새로운 산림정책 패러다임과 목표 ····· 9
3. 주요 정책과제 ····· 12

한국농촌경제연구원

감　　수: 김정호 선임연구위원 02-3299-4221 jhkim@krei.re.kr
내용 문의: 정호근 부연구위원 02-3299-4150 hogunc@krei.re.kr
자료 문의: 원동환 전문원 02-3299-4274 wondh@krei.re.kr

- 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

◇ 요 약 ◇

기상이변과 지구환경 문제가 심각해지면서 온실가스 감축, 생물종 보존, 토지황폐화 방지 등 국가 간 환경협약에서 산림이 더욱 중요시되고 있음. 도시화율의 증가, 주5일 근무제 정착, 건강에 대한 관심이 커지면서 휴양, 치유, 교육 등 국민의 산림에 대한 수요가 증가하고 있음. 국내 산림자원이 성숙하고 산림의 공익가치가 상승했지만, 아직까지 임업생산성이 낮고 소득이 저조한 임업인들은 산지 이용에 대한 수요가 높음.

최근 한국농촌경제연구원의 산림 기능에 대한 국민의식조사에 의하면, 국민들은 자연환경 보전 등 공익적 기능을 중요하게 여기는 반면, 임업인들은 공익적 기능과 함께 임산물 생산 기능을 중시하고 있음. 또한 국민들은 산림생태계 보전, 치유·휴양 공간 제공, 도시숲 제공에 대한 산림정책을 기대하고 있는 반면에, 임업인들은 임산물 공급과 경제림 조성에 대한 정책을 더 기대함. 이처럼 산림을 보전하고 이용하자는 국민과 산지를 개발하고 이용하자는 임업인 간에 이해와 요구가 대립되고 있음.

산림을 둘러싼 여건변화와 국민과 임업인의 산림에 대한 인식, 외국의 산림정책 동향 등을 종합적으로 고려할 때 지금까지 추구해 온 지속가능한 산림경영 정책을 한 단계 업그레이드해 나가야 함. 즉 다양한 이해관계자와의 파트너십을 통해 이해 주체 간에 대립되는 요구와 갈등을 해결하고, 조화·상생하는 것이 국민행복 시대에 있어서 향후 산림정책이 나아가야 할 방향이 될 것임. 새로운 패러다임 하에서의 정책목표로서 산림의 다원적 기능 보상, 산림산업 경쟁력 강화, 지역 사회 활성화, 산림생태계 보전과 산림환경서비스 확대를 제시함.

이러한 목표 달성을 위한 산림정책의 방향으로 복합산림환경서비스 확대, 건강한 산림생태계 보전, 자원관리의 선진화, 지역임업의 활성화, 산림환경서비스 보상, 임업경영체 육성 등을 제시함. 그리고 당면한 주요 정책과제로 복합적인 산림서비스 제공, 도시숲 확대, 숲가꾸기 확대, 산림관리 거버넌스 구축, 유연한 산지관리 체계 구축, 산촌형 커뮤니티비지니스 육성, 모델림 운영 및 지역사회산림 육성, 산림환경서비스직불제 도입, 산림보호신탁제 시행, 경영주체별 지원제도 구축, 산지경영 규모화와 대리경영체 육성, 임업기술지원시스템 구축 등을 제시함.

1. 산림·임업의 여건 변화와 전망

1.1. 산림과 임업을 둘러싼 여건

○ 최근 들어 온실가스 감축(UNFCCC), 생물종 보존(CBD), 토지황폐화 방지(UNCCD) 등 국가 간 환경협약에서 산림 문제가 중요하게 논의되고 있음

- 국내에서는 숲에 대한 국민적 수요 증가, 국내 대부분 산림의 청·장년기 도달, 임목축적률 OECD 평균 상회 등으로 산림에 대한 관심 증대 및 역할의 중요성이 커지고 있음

□ 지구환경문제, 기상재해 등으로 산림관리의 중요성 증대

○ 유엔환경계획(UNEP) 보고서에 따르면 1990년 이후 지금까지 약 3억 ha(3백만㎢)의 숲이 사라지면서 지구환경문제가 커짐

- 기후변화와 과도한 토지 이용으로 지구상에서 매년 600만ha의 토지가 사막화되는 실정

○ 국내에서는 기상재해로 인한 재산피해가 매년 증가하여 최근 10년 동안 피해액이 1.9조 원에 달함

□ 한국의 인구구조는 2018년경이면 고령사회에 진입할 것으로 예상

○ 저출산 및 평균수명 연장으로 고령화가 빨리 진행되고 있음

- 지난 30년 사이 평균수명이 약 15년 정도 증가
- 65세 이상 고령인구 비율이 2000년 7.2%에서 2010년에는 11.0%로 증가하였고, 2018년이 되면 14%를 넘을 것으로 전망

○ 농어촌 지역의 고령화는 더 빨리 진행되어 고령인구 비율이 2000년 14.7%에서 2010년에는 20.6%에 달하였음

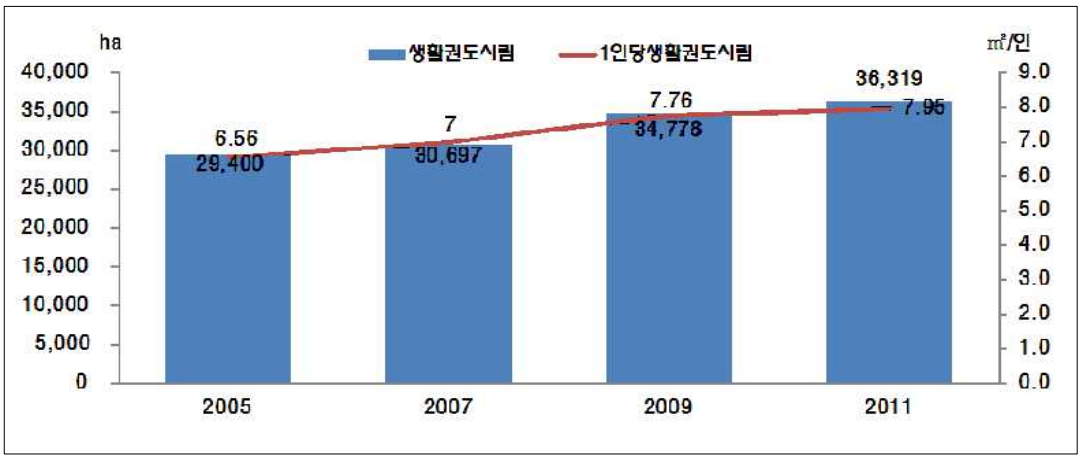
□ 도시숲 면적은 증가함에도 불구하고 여전히 부족하며, 체계적인 관리가 필요

○ 생활권 도시숲 면적이 계속 증가하고 있지만 열섬현상 완화, 공해 저감, 도시 어메니티 증진, 휴식공간 제공 등의 다양한 기능을 수행하기에는 부족한 실정임

- 1인당 생활권 도시숲 면적은 2010년 현재 7.93m^2로 WHO 권고기준 9m^2에 미치지 못하는 수준

○ 도시 내 숲과 도시 외곽 산림의 유기적 연결 및 체계적 관리가 미흡하여 도시숲이 고립된 형태로 관리되어 옴

그림 1. 생활권 도시림 면적 추이



자료: 산림청. 2011. 전국도시림현황통계.

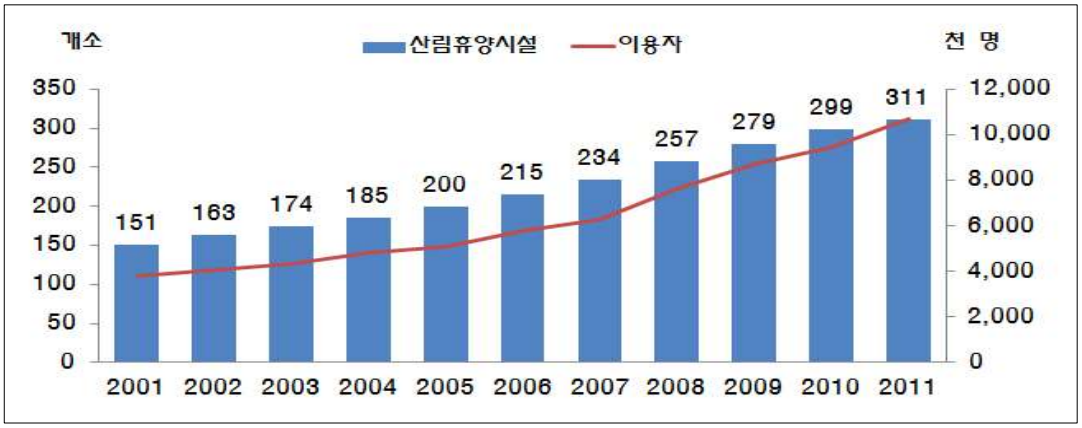
□ 숲을 이용한 GDP형 산업[1]의 중요성 증대

○ 주5일 근무제와 국민소득 증대로 삶의 질에 대한 관심이 높아지고 있어 자연휴양림의 수요가 크게 증가하고 있으나 관련 시설이 부족하고, 숲 체험, 산림교육, 치유 등의 소프트웨어가 미흡한 실정임

1) GDP형 산업이란 소득이 높아질수록 지출이 늘어나는 관광, 의료, 교육, 보안 등의 산업을 의미함

- 자연휴양림 이용객 수는 2010년 현재 940만 명으로 10년 동안 약 3배 증가한 반면에 운영개소 수는 123개소로 1.5배 증가
- 자연 속에서 진행하는 자유와 창의성을 중시하는 대안교육에 대한 국민적 수요 증가로 약 86개소의 숲유치원을 운영

그림 2. 산림휴양시설과 이용자 현황



자료: 산림청. 2012. 임업통계연보.

□ 산림축적과 청·장년 영급 산림 비율 증가로 다양한 산림산업 창출 가능

○ 조림과 숲가꾸기 사업 등으로 ha당 산림 축적률이 2006년 82㎥/ha에서 2010년 125㎥/ha로 증가함
- Ⅲ, Ⅳ영급 청·장년 산림이 59%를 차지하고, 주벌 생산이 가능한 Ⅴ, Ⅵ영급 산림도 31%에 달함

○ 산림 축적이 늘면서 이산화탄소 저장량뿐만 아니라 목재생산 등과 관련한 산림자원이 풍부해짐
- 적기 간벌, 후계림 조성 등 적절한 산림 사업 추진을 통해 산림자원의 질을 높여주는 것이 중요

○ 지속가능한 산림경영을 위해서도 숲가꾸기 사업의 수요는 계속 증가할 것으로 예상됨

□ 산지개발과 보전 수요가 모두 증가함에 따라 조화로운 산지관리 필요

○ 조기퇴직 및 귀농귀촌의 증가, 지역개발사업 등으로 사유림 내 산지 이용 요구가 매년 증가하고, 낮은 국토가용면적과 산업·도시화로 인한 산림 전용수요 증가로 매년 산림면적이 감소함

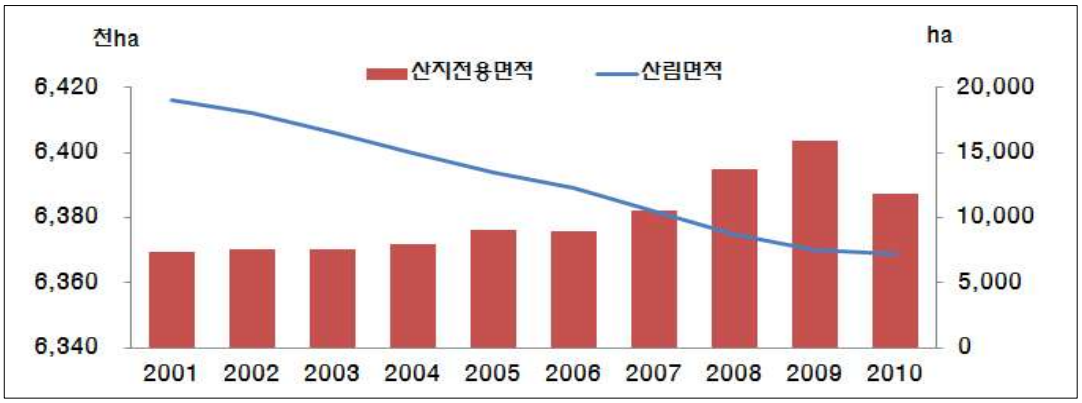
- 산지전용 규모는 1985년~2010년 연평균 9,000ha에서 2006년~2010년 연평균 1만 2,000ha로 증가

○ 산림의 고유기능인 탄소저장·흡수, 수원함양 기능과 휴양 등 공익적 기능 유지를 위한 산림보전의 필요성은 커지고 있음. 탄소 배출권 거래시장의 규모가 커지고, 공익적 기능에 대한 가치평가액도 증가함

- 2011년 기준으로 탄소 배출권 시장은 거래량 기준으로 약 102억 이산화탄소 톤, 거래금액으로 약 1,760억 달러 수준
- 산림이 가진 공익적 가치 평가액은 2000년 약 50조 원에서 2009년에는 105조 원으로 증가

○ 무분별한 산지전용은 토양 및 임목을 훼손하여 산림의 공익적 기능을 상실하게 할 우려가 있기 때문에 산지개발 수요와 다원적 기능을 위한 산지보전 수요를 조화롭게 충족시켜 나가는 방법을 모색해야 함

그림 3. 산림면적과 산지전용면적 추이



자료: 산림청. 2011. 임업통계연보.

□ 임가 평균 소득 수준 낮고, 임가 소득 중 임업소득의 비중도 미미함

○ 임가 가구당 연평균 소득은 2,847만 원(2011년 기준)으로 전국 가구 평균의 62%, 농가의 94%, 어가의 73% 수준임

○ 임업 소득은 가구당 2007년 899만 원에서 2011년 800만 원으로 감소하였고, 임업소득이 임가소득에서 차지하는 비중도 28%로 미미함

표 1. 임가와 농어가 가구당 소득 비교

단위: 천 원, %

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
임가소득	28,501	27,288	27,391	27,678	28,471
농가소득	31,967	30,523	30,814	32,121	30,148
어가소득	30,668	31,176	33,945	35,696	38,623
임가/농가소득(%)	89.2	89.4	88.9	86.2	94.4
임가/어가소득(%)	92.3	87.5	80.7	77.5	73.7

자료: 산림청. 2011. 임가경제조사.

1.2. 국민과 임업인의 산림 수요와 기대[2)]

□ 국민은 공익적 기능을 중요시하는 반면 임업인은 임산물 생산을 중요시

○ 산림의 역할에 대해 국민은 자원보전(42.7%), 지구온난화 방지(20.3%), 재해방지(17.1%) 기능과 더불어 휴식·치유 공간 제공(13.0%) 기능을 중요하게 여기고 있는 반면, 임업인은 자원보전(30.4%), 재해방지(18.0%) 기능 이외에도 단기소득 임산물 생산(26.0%) 기능을 높게 평가함

○ 국민은 삶의 질에 대한 관심이 증가함에 따라 공익적 기능과 휴식·치유 공간 제공 기능을 우선시하였으나 산림을 이용하여 직접적인 경제활동

2) 2012년 7월과 9월에 한국농촌경제연구원이 한국갤럽에 설문조사를 의뢰하여 실시한 산림과 산림정책에 대한 국민과 임업인 의식조사 결과에서 관련 내용을 정리함

을 하는 주체인 임업인들은 단기소득 임산물 생산을 중요하게 여김

표 2. 산림의 중요한 역할에 대한 국민과 임업인의 인식 비교

단위: %

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위	9순위
국민	자원 보전 (42.7)	지구온난화 방지 (20.3)	재해 방지 (17.1)	휴식치유 공간 제공 (13.0)	목재 생산 (2.9)	단기소득 임산물 생산 (1.7)	야생동식물 보호 (1.6)	자연교육장 제공 (0.4)	용지 공급 (0.1)
임업인	자원 보전 (30.4)	단기소득 임산물 생산 (26.0)	재해 방지 (18.0)	지구온난화 방지 (10.0)	목재 생산 (9.0)	휴식치유 공간 제공 (5.0)	야생동식물 보호 (0.8)	용지 공급 (0.6)	자연교육장 제공 (0.2)

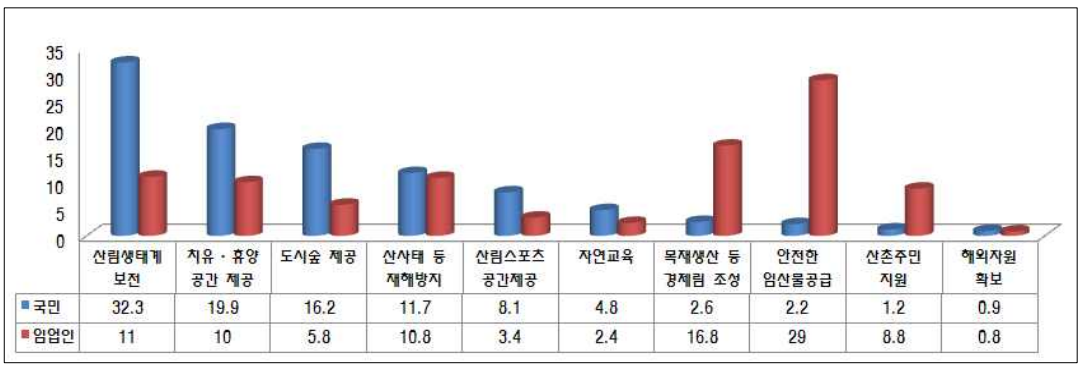
주: 2012년 7월과 9월에 한국농촌경제연구원이 한국갤럽에 설문조사를 의뢰하여 국민의식조사결과임.

▢ 기대하는 첫 번째 산림정책으로 국민은 '산림생태계 보전'을 임업인은 '안전한 임산물 공급'을 꼽음

○ 국민들은 산림생태계 보전(32.3%), 치유·휴양 공간 제공(19.9%), 도시숲 제공(16.2%)에 대한 정책을 주로 기대하고 있으나, 임업인들은 임산물 공급(29.0%)과 경제림 조성(16.8%)에 관한 정책을 더 많이 기대함

○ 산림을 보전하고 이용하자는 국민과 산지를 개발하고 산림을 통해 소득을 얻고자 하는 임업인 간에 이해와 요구의 차이가 심함

그림 4. 산림정책에 대한 국민과 임업인의 기대 순위 비교



주: 2012년 7월과 9월에 한국농촌경제연구원이 한국갤럽에 설문조사를 의뢰하여 실시한 산림과 산림정책에 대한 국민의식조사의 결과.

2. 새로운 산림정책 패러다임과 목표

2.1. 새로운 산림정책 패러다임

○ 2008년부터 시작된 5차 산림기본계획은 1992년 리우환경회의에서 제시된 지속가능한 산림경영의 개념을 산림경영의 방향으로 채택하여 지속가능한 산림경영 실현과 산림의 다기능 최적 발휘에 중점을 둠

○ 인간과 산림생태계, 산주와 국민, 지역사회와 국가, 현세대와 미래세대 등 산림을 둘러싼 주체들의 갈등이 확대되면서 현재의 산림기본계획과 정책으로는 지속가능한 산림경영 실현에 어려움이 따름

○ 산림 부문에서도 협력과 조화를 이룰 수 있는 정책 및 사회적 시스템이 필요함. 산림정책 전개과정에서 파트너십 체계를 구축하여 갈등요인을 예방·해소함으로써 불필요한 사회적 비용을 감소시키고, 산림정책의 효용성을 높여야 함

○ 산림을 둘러싼 이해관계자들의 경제적·사회적·환경적 요구의 대립·갈등을 해결하고, 산림을 둘러싼 다양한 주체들의 수요를 충족시키기 위해서는 산림정책을 한 단계 업그레이드해야 함

○ 이를 위해 산림을 둘러싼 이해관계자들의 화합·조화를 통한 파트너십이 강조된 새로운 산림정책(SFMP: Sustainable Forest Management with Partnership) 패러다임을 제시함<그림5>
- 산림관리, 산업전략, 정책영역, 지원방식, 추진체계에서 수급균형을 통한 조화와 상생을 강조

그림 5. 산림정책의 새로운 패러다임

2.2. 정책 목표

○ 파트너십을 강조한 산림정책 패러다임 하에서 정책 목표를 설정하기 위해서는 산림을 둘러싼 이해관계자들의 다양한 요구를 모두 수렴하기 위한 자원의 기능별, 소유목적별 구분이 필요함

○ 산지를 소유권과 이용목적에 근거하여 네 가지 유형으로 구분하고, 유형별 산림의 주요 역할, 정책 대상과 이들의 정책적 요구 등을 고려함
- 공익용 사유림, 임·산업용 사유림, 공익용 국·공유림, 임·산업용 국·공유림으로 구분<그림 6>

○ 국민에게 다양한 공익을 제공하지만, 산주에게는 산지활용에 제한이 있는 공익용 사유림에 대해서는 사유림의 공익적 이용에 따른 개인 산주의 재산권을 보상하는 등 산주와 국민의 요구 간 갈등을 해소시킬 수 있는 정책이 필요함

○ 임업과 임산업을 통해 임업인들이 소득을 창출할 수 있도록 다양한 경제 활동을 보장해주는 역할을 하는 임·산업용 사유림에 대해서는 임업과 산림산업의 활성화를 통한 임가와 산주의 소득 증대 정책이 필요함

○ 국민에게 다양한 산림환경서비스를 제공하는 공익용 국·공유림에 대해서는 산림생태계와 산림자원을 건강하게 유지하는 정책이 필요함

○ 산림자원을 이용한 임업과 임산업 활동을 통해 지역사회에 다양한 이익을 제공하는 임·산업용 국·공유림에 대해서는 지역주민의 지역 산림자원을 활용한 사업을 통한 일자리 창출과 부가가치 창출 정책이 필요함

○ 이에 따라 네 가지 유형별 산림정책의 기본목표는 산림의 다원적 기능 보상(공익용 사유림), 산림산업 경쟁력 강화(임·산업용 사유림), 지역사회 활성화(임·산업용 국·공유림), 산림생태계 보전과 산림환경서비스 확대(공익용 국·공유림)를 산림정책의 기본 목표로 설정함

그림 6. 산림정책의 목표와 체계

3. 주요 정책과제

□ 복합 산림환경서비스의 제공 확대

(1) 복합적인 산림환경서비스 제공

○ 국민의 산림서비스 수요가 증대되고 다양해짐에 따라 기존의 휴양림·삼림욕장 중심으로 이루어졌던 산림휴양서비스에서 체험, 치유, 교육 등 다양한 서비스를 접목시킨 복합산림환경서비스 제공이 이루어져야 함

○ 산림치유 서비스 공간을 단기 방문형, 중장기 체류형, 복합시설형으로 차별화하고, 이용자의 건강정도에 따른 다양한 산림치유 프로그램을 개발해 나아감
- 특히 노인, 장애인, 저소득층 등 사회적 약자를 위한 산림치유서비스 제공 확대

○ 국민을 위한 산림교육 공간을 확대하고, 다양한 산림교육프로그램을 개발함
- 접근성이 좋은 지역 국·사유림과의 협약을 통해 유아숲체험원을 확대하고, 학교숲을 확대 조성하여 유아·청소년 산림교육 공간을 확대
- 숲·자연생태·안전에 대한 지식을 갖춘 전문 산림교사를 양성하고, 숲교실이나 주말 산림학교 등 다양한 산림교육프로그램을 개발

(2) 도시숲 면적 확대 및 기능 다양화

○ 도시숲의 기능이 단순한 녹지공간에서 건강·복지·탄소흡수원·지역활성화 등으로 복잡하고 다양해짐에 따라 입지여건과 수요에 맞는 다양한 유형의 도시숲을 조성함
- 도시 생활환경 개선을 위한 상업·주거지역의 경관형 도시숲 확대 조성
- 산림치유 수요 증대에 따라 치유형 도시숲 조성

○ 도시숲 조성이 가능한 새로운 공간을 적극 발굴하여 그 면적을 확대해 나아감
- 대규모 공간 확보가 어려운 도심에서는 골목숲, 옥상숲 등 좁은 면적을 활용한 도시숲 조성
- 대규모 도시숲은 지자체와 협력을 통해 도시 외곽 지역을 중심으로 조성 공간 확보

○ 기업 및 지역주민과 파트너십을 구축하여 추가 재원 확보와 면적확대를 도모하며, 나아가 지속적인 도시숲 관리시스템을 구축함

□ 건강한 산림생태계 보전

(3) 숲가꾸기 사업 확대

○ 숲가꾸기 사업을 기존의 목재 생산 및 바이오 에너지 자원 확보 수준에서 산림생태계 보전을 위한 기능별 숲가꾸기 수준으로 확대 개편함

○ 숲가꾸기 사업을 통해 산림을 생태적으로 안정적인 다층림 구조로 개편하여 산림의 공익적 기능을 향상시키고 생태적 건강성을 증진시킴
- 숲가꾸기 사업 구역을 확대해 나가고, 산림 기능별 숲가꾸기 지침서를 개발

(4) 산림재해 방지시스템 강화

○ 산림생태계 보전과 국민 생활안정을 위해서는 산림재해방지시스템을 강화해야 함

○ 산사태 방지 및 산불 방지·진화시스템의 개선을 추진함
- 산사태 위험지도를 보완하는 등 종합적인 산사태 예측시스템 강화
- 초기 진화율을 높일 수 있도록 산불 신고시스템 개선
- 전문 인력 양성과 첨단 진화장비 확충을 통한 산불진화 역량 강화

○ 산림병해충 방지시스템을 강화함
- 건강한 도시생활권 녹지공간 유지를 위한 도시숲, 마을숲, 학교숲의 병해충 방제 강화
- 환경영향을 줄이기 위해 천적을 이용한 생물학적 방제나 숲가꾸기, 격리, 완충지대 조성 등 물리적 방제 확대

□ 자원관리의 선진화

(5) 산림관리 거버넌스 구축

○ 국민과 이해관계자들의 산림 수요가 증가하고 각자의 의견이 다양해짐에 따라 산림분야에서도 국민과 지역주민 참여형 거버넌스 체계 구축이 필요하며, 이를 통해 '파트너십이 강조된 산림정책'을 실현할 수 있음

○ 산주, 산림산업체, 연구기관, 학계 등 다양한 산림분야 이해관계자들과 더불어 국민이 참여하는 국가산림관리위원회를 구성하여 국가단위 산림정책을 수립함

○ 지역단위로 지역산림관리위원회를 구성하여 지역사회와 주민에게 공익적 기능과 경제적 이익을 동시에 제공할 수 있도록 지역 국·공유림을 관리해 나아감
- 지역산림관리위원회는 지역주민의 수요를 반영하여 지역산림경영, 산주 교육프로그램, 산림시업 개발, 소득원 개발, 생태관광 등의 사업을 시행

(6) 유연한 산지관리 체계 구축

○ 산지의 효율적인 이용을 제한하는 현재의 이분법적인 산지이용규제를 단계적으로 유연한 관리제도로 전환해야 함
- 보전산지 내에서 산림을 변형시키지 않는 임업활동에 대해서는 관련 규제를 완화

○ 자연지형과 생태적인 환경을 최대한 보전할 수 있는 한도에서 산지의 이용을 허가하도록 개선함
- 지형과 생태환경의 훼손을 최소화할 수 있는 산지이용기준을 포함한 생태적 산지이용체계를 정립

□ 지역임업의 활성화

(7) 산촌형 커뮤니티비지니스 육성

○ 고령화 및 인구감소에 따른 산촌지역 황폐화를 막기 위해서는 지역임업을 활성화할 필요가 있으며, 지역임업 활성화를 위한 수단으로 산촌형 커뮤니티비지니스의 육성을 추진함

○ 산촌형 커뮤니티비즈니스를 통해 지역의 유·무형 자원을 발굴·이용하여 사업 영역을 1차, 2차, 3차 산업을 합친 6차 산업으로 확대시켜 지역 일자리 문제와 소득 문제를 해결함

○ 산촌형 커뮤니티비즈니스 활성화를 위해서는 기존의 산촌마을을 조직화하여 공동경영체를 육성하는 경영전략을 추진함
- 공동경영체는 자발적인 지역문제 인식·공유 및 지역자원 활용을 통한 문제의 해결방안 도출 등 내재적 발전이 가능하도록 산촌마을들을 접경지역 또는 지역 마을 단위로 조직화하여 구성

○ 고령화, 노동력 부족 등 산촌의 한계를 극복하기 위해 산촌과 관련한 다양한 주체들과의 네트워크 강화 등 협력체계를 구축함

(8) 모델림 운영 및 지역사회산림 육성

○ 백두대간, 한라산, DMZ 등 권역별로 특징이 있고 여러 지역을 어우르는 대규모 산림지역에는 모델림을 조성할 필요가 있음
- 해당 지역사회와 파트너십을 구성함으로써 공동 거버넌스 체계를 구

축하여 국가 차원의 산림관리와 지역자원을 활용한 지역발전을 동시에 도모

- 모델림을 이용하여 생태관광, 바이오에너지사업, 산림농업 등 사업을 시행

○ 스스로 산림을 관리할 수 있는 역량과 의지가 있는 지역사회에 국·공유림을 장기적으로 대부해 줌으로써 지역주민들의 장기적인 산림경영 활동을 보장함

- 해당 지역의 경제발전과 지역 일자리 창출, 나아가 지속가능한 산림생태계 관리를 추구
- 정부 또는 지자체는 지역산림관리계획 수립 및 관리시스템 개발, 산림경영 기술 훈련 및 교육, 산림관리 거버넌스 구축 및 지역기관 협력강화, 지역사회산림 브랜드화 등을 지원

□ 산림환경서비스에 대한 보상

(9) 산림환경서비스직불제 도입

○ 산림을 적절히 관리하고, 공익적 가치를 유지·증진하기 위해서는 국가적 차원에서 산림소유주에게 적절한 보상을 함으로써 산림에 대한 지속적인 투자와 관리를 유인해야 함

○ 사유림을 산림환경서비스와 관련한 공익적 목적에 부합하도록 경영하는 산주에게 그 대가를 지불하는 산림환경서비스직불제를 도입함

○ 직불제의 대상범위가 너무 넓기 때문에 산촌에 거주하면서 산림을 경영하거나 산촌을 유지하는 데 기여한 산주나 임업인에게 우선적으로 적용할 수 있음

- 산림환경서비스직불제는 임업인이 계속적으로 산촌에 거주하는 데 도움을 주어 산촌이 공동화되는 것을 방지하는 기능도 있음

(10) 산림보호신탁제 도입

○ 정부와 지방자치단체는 매칭펀드 방식으로 산림신탁기금을 조성하여 산주에게 사유림 사용권을 구매함으로써, 사유재산 이용 규제에 대한 보상을 하면서 국민들에 대한 산림환경서비스를 제공하기 위한 공간을 확보하는 산림보호신탁제 도입을 추진함

○ 모든 산주들에게 신탁기금을 지원하기에는 재정 부담이 크기 때문에 지자체나 중앙정부 차원에서 산림환경서비스를 위해 보호가 필요한 산지를 대상으로 우선 시행해야 할 것임

□ 임업조직 및 경영체 육성

(11) 경영주체별 특성에 맞춘 지원제도 운영

○ 임업인(경영체)의 인적·물적 조건, 경영능력/목적, 발전가능성 등이 상이하고, 경영규모나 품목, 전업화 정도도 차이가 크기 때문에 평균적이고 획일적인 산림정책으로는 임업인력의 효과적인 육성을 기대하기 어려운 실정임

○ 임업경영주체를 전업형임가, 부업형임가, 법인경영체, 대리경영체로 분류하고 유형별 정책지원 체계를 마련해 나가야 함
- 전업형 임가에는 경영개선 및 경영규모 확대 정책, 품목별 전문화, 경영기법, 경영안정을 위한 정책을 우선 적용
- 중소형, 고령 임가 등 소득수준이 낮은 부업형 임가에는 산업정책보다는 복지, 후생 차원의 정책을 적용
- 법인경영체에는 전업형 임가를 위한 정책에 더하여 경영체 조직과 운용을 위한 정책이 추가적으로 필요
- 임업인을 대신하여 산림자원을 경영하는 대리경영체(산림조합이나 임업법인 등)에는 대리 관계 및 경영 지속화를 위한 정책이 추가적으로 필요

(12) 대리경영체 육성

○ 영세한 임업인과 부재산주가 많은 실정에서, 전문적인 산림경영이 활성화될 수 있도록 대리경영체를 육성할 필요가 있음

○ 대리경영체는 산림경영 계획을 수립하고 세부 산림시업 제안서를 작성한 뒤, 산림 경영으로 예상되는 수익분석 등으로 산주를 설득하여 장기간 이용계약을 체결하고 산림을 전문적으로 대리 경영함

○ 대리경영체가 활성화되고 성공하기 위해서는 장기적인 지원이 필요함
- 정부는 대리경영체가 산림사업 지원제도의 우선 대상이 될 수 있도록 하고, 장기간에 걸쳐 시업제안 경비, 경영체 운영을 위한 사업비 등을 지원

(13) 임업기술지원시스템 구축

○ 임업조직·경영체를 효과적으로 육성하기 위해서는 정책지원뿐만 아니라 경영주체들의 산림경영을 위한 역량을 강화하고, 새로운 기술을 현장에 적용할 수 있도록 지원하는 임업기술지원센터의 운영이 필요함

○ 지역별 임업기술지원센터는 지역 대학, 산림조합, 영농법인 등에서 기술지원업무가 가능한 곳을 지정함
- 임업기술지원센터는 산주 및 임가에게 다양한 영역에서 전문적 지원이 가능하도록 지방자치단체, 연구기관, 대학, 법인경영체, 품목전문가 등 관련 기관들과 파트너십을 형성

○ 임업기술지원센터는 임가와 산주에게 재배 및 생산기술 지도뿐만 아니라 가공기술, 기계 교육, 시업 교육 등 다양한 기술 교육 프로그램을 개발하고 보급함
- 아울러 산림경영계획 제안, 시업 제안, 유통 판로 개척, 브랜드 전략 수립 등 산림경영 및 유통에 관련된 전문적인 컨설팅을 수행

「KREI 농정포커스」 발행 목록

2013년

제44호 국민행복 시대의 산림정책 방향과 과제(석현덕, 장철수, 민경택, 정호근)
제43호 정부 농기계임대사업의 실태와 개선 방안(강창용)
제42호 도시민이 바라는 농촌정주 공간의 모습(김용렬, 성주인)
제41호 농자재 기업의 공정거래법 위반 사례와 시사점(강창용)
제40호 소비자의 안심 식탁을 위한 정책 과제(이계임, 이동소)
제39호 2013년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 박준기)

2012년

제38호 농업·농촌에 대한 2012년 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
제37호 농업수입보장보험의 필요성과 도입 방안(정원호)
제36호 식품 수급의 최근 동향과 시사점(황윤재)
제35호 2012년 김장 수급 전망(서대석, 이형용, 권회민, 이용선)
제34호 사료가격안정기금 도입의 영향 분석과 시사점(송우진, 정민국)
제33호 국제 곡물가격 상승과 장단기 대응방안(성명환, 한석호, 승준호, 신승희)
제32호 도시농부 : 도농상생의 가교(김태곤, 허주녕, 김예슬)
제31호 외국인이 본 우리나라 농촌관광(김용렬, 윤유식)
제30호 농산물 비축사업의 실태와 개선 방안(최병옥, 승준호)
제29호 2012년 추석 과일 수급 전망(한재환, 신유선, 이미숙, 윤종민, 이용선)
제28호 최근 농가경제의 동향과 정책 과제(이병훈, 윤영석)
제27호 중국의 FTA 협상 전략과 한·중 FTA에 대한 시사점(최세균, 전형진, 정대희)
제26호 농촌지역 마을회관의 이용 실태와 시사점(김동원, 이병훈, 김광선, 박혜진)
제25호 약용식물의 수급 동향과 정책 과제(정호근, 조국훈)
제24호 학교급식 식재료 공급의 실태와 개선방안(국승용)
제23호 구제역 이후 양돈산업의 동향과 과제(정민국, 우병준, 김원태)
제22호 북한의 가뭄 실태와 영향 분석(권태진, 남민지)
제21호 농어촌의 과소화 마을 실태와 정책 과제(성주인, 채종현)
제20호 농촌사회의 양극화 실태와 시사점(박대식, 마상진)

제19호 중국 농산물에 대한 소비자 인식과 시사점(문한필, 전형진)
제18호 미국 BSE 발생이 축산물 시장에 미치는 영향(정민국, 우병준, 이형우)
제17호 한·중FTA와 농업 부문의 대응 방안(어명근)
제16호 건고추 가격의 변동성과 시사점(김성우, 한은수, 김명환)
제15호 농어촌서비스기준 이행 실태와 정책 과제(김광선, 채종현, 윤병석)
제14호 국내외 친환경농산물의 생산 실태와 시장 전망(김창길, 정학균, 문동현)
제13호 최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제(김정섭, 성주인, 마상진)
제12호 농작물재해보험의 추진 성과와 과제(최경환)
제11호 농산물 직거래장터의 실태와 활성화 방안(황의식, 김동훈)
제10호 최근의 경지면적 변화 동향과 시사점(채광석)
제 9호 환태평양동반자협정(TPP) 동향과 우리나라의 대응(최세균, 정대희)
제 8호 최근 소값 하락의 원인과 대책 방향(정민국, 우병준, 이형우)
제 7호 농어촌 다문화가족의 사회적응 실태와 과제(박대식, 마상진)
제 6호 2012년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 최지현, 국승용, 박시현)

2011년

제 5호 2011년 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
제 4호 한·미 FTA, 농업분야의 영향과 과제(최세균)
제 3호 농산물 수출증대의 요인과 경제적 파급효과
- 신선농산물을 중심으로 - (문한필, 김경필, 어명근, 전형진)
제 2호 2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점(한석호, 승준호)
제 1호 2011년 김장시장 분석과 전망(이용선, 서대석)

KREI 농정포커스 제44호
국민행복 시대의 산림정책 방향과 과제

등　　록　제6-0007호(1979. 5. 25)
인　　쇄　2013. 2. 14
발　　행　2013. 2. 15
발 행 인　이동필
운영위원　김정호, 박준기, 이명기
발 행 처　한국농촌경제연구원
　　130-710　서울특별시 동대문구 회기로 117-3
　　02-3299-4000　　http://www.krei.re.kr
인　　쇄　문원사
　　02-739-3911　　munwonsa@hanmail.net

ISBN: 978-89-6013-433-1 93520
• 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
• 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.