

일본의 민유림 임도사업에 관한 고찰*

車斗松¹⁾ · 小林洋司²⁾ · 池炳潤¹⁾

A Study on the Construction of Non-National Forest Road in Japan*

Du-Song Cha¹⁾, Hiroshi Kobayashi²⁾ and Byoung-Yun Ji¹⁾

요 약

본 논문은 우리나라 임도사업의 법적, 제도적 기틀을 위한 기초자료를 제공하기 위하여 임도사업의 경험이 축적된 일본의 민유림 임도사업에 대한 정비방침, 보조체계, 사업체계 및 관련법규에 대하여 자료를 정리·고찰하였다. 그 결과, 일본의 민유림 임도사업은 다양한 시대적 요청에 따라 법적·제도적 기틀을 마련하여 실행함으로써 효율적인 임업경영의 전개, 삼림의 적정한 유지관리, 산촌지역의 진흥 및 생활환경 등에 일익을 담당하고 있다.

ABSTRACT

Japan is considered to have accumulated much experience of the maintenance, financial support, construction, and related law system of non-national forest road. These data were collected and reviewed to provide the basis of the legal and institutional framework for the forest road construction of Korea. The results show that the non-national forest road plays a key role in the development and enhancement of rural areas' surroundings as its legal and institutional systems are brought to effect and meet the period's requires.

Key words : maintenance system, financial support, construction system, related laws, non-national forest road

* 본 논문은 「제10차 IBRD 교육차관 '96 해외훈련」에 의해 진행된 연구결과의 일부임.

1) 강원대학교 산림과학대학 : College of Forest Sciences, Kangwon National University, Chunchon 200-701, Korea.

2) 日本 東京大學 農學部 : Fac. of Agric., Univ. of Tokyo, Tokyo 113, Japan.

I. 서론

임도는 산림내를 통과하는 반영구적인 시설물로서 임업경영의 합리화, 농산촌의 생활도로서의 역할 및 지역사회의 발전 및 삼림의 공익적기능 발휘 등을 위한 다목적으로 이용되는 필수적인 임업생산 기반시설로서 산림법 제10조의 4(임도의 시설 등) ①에 의하면 "산림의 효율적인 개설·이용의 고도화 또는 임업의 기계화 등 임업의 생산기반정비를 촉진하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 산림청장은 산림소유자에게 임도를 시설하게 할 수 있다"라고 하고 있다(산림청, 1995).

우리나라에서는 1968년 연기매각에 의하여 국유임도의 개설을 시작으로 하여 1984년부터는 민유임도를 국고보조사업으로 시작한 이후부터 지금까지 계속하여 매년 임도사업을 실시하고 있다. 또한 1985년 산림청 예규 282호로서 임도시설규정을 제정·적용하였으며, 이것은 1990년 산림청 예규 제346호와 1993년 산림청 예규 제396호에 의해 개정되어 현재에 이르고 있다. 그리고 1988년 전국 임도시설 확대 기본계획을 수립하였으며, 1996년말 현재 임도총연장은 10,853km(국유임도 3,344km, 민유임도 7,509km), 임도밀도 1.68m/ha로서 2010년까지의 임도총연장은 56,000km(국유임도 15,000km, 민유임도 41,000km), 임도밀도 10m/ha를 계획하고 있다(차두송과 이준우, 1995).

그러나 임도개설의 양적인 목표는 수립되고, 또한 팔목할 만한 성과를 이루고 있으나, 질적인 측면에서는 아직도 미흡한 단계에 있다. 즉 산림이 보유하고 있는 각각의 기능이 최대한도로 발휘되도록 다양한 구조 및 규격을 갖춘 임도사업이 실시되어야 할 것이며, 다양한 시대적 요청에 대처할 수 있는 임도사업의 법적·제도적인 뒷받침도 아직은 미흡한 실정이다.

이에 비하여 임도사업의 역사가 비교적 긴 일본의 임도정비는 임업기본법, 삼림법 등에 의하여 계획적으로 추진하고 있으며, 1987년에 결정된 삼림자원에 관한 기본계획에 의하여 기본적인 정비방침을 정하고 있다. 이와같은 관점에서 노동사정, 임업기술체계 등을 고려하여 세밀한 삼

림사업의 전개에 적합한 합리적인 임업경영과 삼림관리가 실행될 수 있도록 총연장 285,000km의 임도를 정비목표로 하여 금후 약 40년동안 전망을 정비하도록 되어 있다(차두송, 1991 ; 임야청, 1996 ; 우보명, 1996a, 1996b).

일본의 임도정비 현황을 살펴보면 1994년도 말 현재 임도 개설연장은 129,998km로서 총임내도로밀도는 12.2m/ha(임도 4.9m/ha), 민유림도로밀도는 14.3m/ha(임도 4.6m/ha), 국유림 7.4m/ha(임도 5.6m/ha)에 달하고 있다. 이와같이 임도는 각각의 시대적 요청에 대응하면서 제도의 개정을 실시하여, 효율적인 임업경영의 전개, 삼림의 적정한 유지관리를 추진하기 위한 기본적인 시설로서, 또한 산촌지역의 진흥 및 생활환경 등의 정비 등을 도모함에 있어서도 중요한 역할을 담당하고 있다(임야청, 1996 ; 임야청기반정비과, 1996).

따라서 본 논문은 우리나라 임도사업의 법적, 제도적 지원을 위한 기초자료를 제공하기 위하여 일본의 민유림 임도사업에 대한 정비방침, 보조체계 및 보조제도, 법적근거 등에 대한 자료를 정리·고찰하였다(森林開發公團, 1995 ; 日本林道協會, 1996 ; 林道研究會, 1992 ; 林野廳, 1996 ; 林野廳 基盤整備課, 1996).

II. 민유림 임도사업의 연혁

1920년대까지 일본의 목재운송 수단은 삼림캐도·삭도·관류·벌류·우마도·목마도가 주를 이루고 있었으나, 그 후 자동차의 보급, 목재수요의 확대 등에 따라 자동차도가 개설되어 임산물의 대량운송이 가능해 지면서 임업의 혁신이 일기 시작하였다. 이와 같은 운송수단의 변천중에서 1926년에 제정된 「임업공동시설장려규칙」에 의해 처음으로 민유림 임도에 대한 국고보조가 이루어 졌다. 그 이후 1920년대의 대공황에 의한 농산촌의 극심한 궁핍에 대처하기 위하여 救農토목사업의 일환으로서 임도개설사업이 적극적으로 실시되었다. 그후, 전시체제 중에 군수 용재 생산의 요청에 따라 1942년에 임업진흥보조

규칙이 제정되어 군수 용재 생산을 위한 입도개설이 진행되었다. 1946년에는 전후의 경제·사회의 부흥과 함께 목재 수요는 급증하고 용재의 반출을 위한 입도개설이 요구되므로써 오지림개발 입도개설보조요강이 제정되어 미개발림의 개발이 실시되었다. 1950년대 이후에는 전후의 경제부흥에 의해 모든 산업이 급격한 성장을 시작하였으며, 그중에서 주택건설 자재 및 펄프수요가 증대하여 오지 미개발림의 개발요청은 더욱 증대되었다. 이와같은 상황속에서 1956년에는 삼림개발공단이 설립되었으며, 또한 1957년에는 新長期 경제계획이 제정되어 고도의 경제성장을 배경으로 대규모 미개발 임분에서는 공단입도, 국유림과 민유림과의 병존지역에서는 국유림 관련입도의 개설이 진행되었다. 또한 1957년에는 현재의 보조체계의 기본이 되는 입도 新補助體系가 창설되어, 입도는 대간선, 간선, 일반으로 구분되었고, 이용구역 삼림면적, 이용구역내 축적, 임업효과지수에 의한 채택기준이 설정되었다. 1963년대 후반부터 안정적 경제성장하에서 삼림이 갖고 있는 다면적기능에 대한 국민의 기대가 증대되고, 이에 부응하여 1973년에는 종래의 오지 미개발림의 개발을 주목적으로 하는 입도체계(대간선·간선·일반)을 개정하여, 대면적 삼림을 개발하려는 廣域基幹林道와 이것을 보완하여 직접 임업경영에 도움이 되는 보통입도로 보조체계가 정비되었다.

Ⅲ. 보조입도의 추이

1. 보조입도의 추이

국가보조에 의한 입도사업의 추이를 살펴보면 1926년 임업공동시설장려규칙(農林省令第12號)이 제정되어 최초로 국고보조에 의해 산림조합이 입도개설시행을 할 수 있도록 기틀을 마련하였으며, 국고보조 대상으로는 입도, 삭도 및 저목장 신설 또는 증설에 필요한 비용을 지원할 수 있도록 규정하였다. 또한 1995년 민유림입도 국고보조요령(林野廳長官通達)을 제정하여 보조대상으

로는 궤도, 자동차도, 우마도(차도), 목마도, 삭도 및 집재장 개설에 필요한 비용을 국가에서 지원할 수 있도록 규정하였다. 1957년에는 민유림 입도개설사업 국고보조요령을 제정하여 궤도, 자동차도, 차도, 삭도 등을 대상으로 지원할 수 있도록 규정하였고, 1964년 개정을 통하여 자동차도, 차도의 두종류로 구분하여 보조할 수 있도록 하였다.

2. 1967년 입도보조체계의 정비

입도보조체계의 배경으로는 부락의 산림지대에서 소규모 입도의 개설이 늦어져 임업경영의 근대화가 정체되었고, 신탄림 등의 축적이 낮은 삼림의 임종 전환 및 생산성 증대의 구현화가 정체되었다. 또한 입도개설비의 지역부담금이 낮기 때문에 오지개발 입도개설의 진척이 미비해지고, 국유림과 민유림이 병존하고 있는 지역에서의 입도개설이 정체국면을 맞이하면서 입도보조체계의 개정을 필요로 하게 되었다. 입도보조체계의 개정 내용으로는 보조구분을 정리하여 채택기준을 낮게 책정하였고, 임업효과지수에 지역진흥 효과지수를 추가하였다.

보조체계의 정비내용을 살펴보면 입도구분을 대간선, 간선, 일반으로 집약하였으며, 대간선입도는 슈퍼(super)입도에 기간입도를 첨가한 것으로 면적 채택기준은 2,000ha 이상이며, 간선입도는 1호, 2호 입도를 병합하여 면적 채택기준을 500ha 이상으로, 그리고 일반입도는 3호, 4호 입도 및 산촌진흥입도를 합하였으며 면적 채택기준은 50ha 이상으로 하였다. 또한 임업효과지수의 육림지수 비중이 증가되었으며(10~20% → 30%), 지역진흥 효과지수(10~20%)도 추가되었다.

3. 1973년 임업보조체계의 전면개정

입도 효용의 극대화를 위하여 지방공공단체에 재량을 위임하는 것이 행정능률의 면에서도 바람직하다고 판단하여 1973년에 임업보조체계의 전

면개정을 실시하였다.

개정내용은 광역기간임도와 보통 임도로 집약하였으며, 광역기간임도는 국도 및 縣道와 연결되며 또한 지역내의 集落, 임업단지 및 시장을 연결함에 의하여 임업노동력의 유효 활용과 임업단지의 광역화, 집단화, 조직화에 의한 생산성의 향상 및 건전한 삼림경영에 의한 수자원함양, 삼림레크레이션 기능의 발휘 등의 효과를 고양하며, 이용구역 삼림면적은 1,000ha 이상이다. 보통 임도는 광역 기간임도의 기능을 보완하여 직접 임업경영에 기여하는 임도로서 이용구역 삼림면적은 50ha 이상으로 하였다.

또한 민유림 임도개설사업 국고보조요령(1973년, 林野廳長官通達)을 개정하여 국가의 보조 대상이 되는 임도의 종류는 자동차도로써 그 구조는 별도의 임도규정에 정하였다.

IV. 임도의 정비방침

임도의 정비에 있어서는 임업기본법 제10조의 규정을 근거로 「삼림자원에 관한 기본계획」(1987년)에 있어서 다음과 같이 기본적인 정비방침을 정하고 있다.

임도는 외재, 대체재와 상호 경쟁하여 얻는 효율적인 임업경영의 전개 및 삼림의 적정한 유지관리에 있어서 필수불가결하며, 또한 삼림공간의 종합적인 이용의 추진, 산촌의 생활환경의 정비, 지역산업의 진흥 등에 있어서 중요한 역할을 담당하므로 임도의 정비추진을 도모하는 것이 필요하다. 이와같은 관점에서 노동사정, 임업기술 체계 등을 고려하여 세밀한 삼림사업의 전개에 적합한 합리적인 임업경영과 삼림관리가 실행될 수 있도록 총연장 285,000km의 임도를 정비목표로 하여 급후 약 40년동안 전량을 정비하도록 되어 있다. 또한 삼림법 제4조의 규정을 근거로 「전국삼림계획(계획기간 1991년~2007년)」에 있어서 2006년까지의 임도개설량을 68,7000km로 계획하고 있다. 또한 삼림법 제4조 4항에 근거, 「삼림정비사업계획」에 있어서 전국삼림계획이 계획적이고, 완벽한 달성이 이루어 지도록 임

도·조림사업의 투자규모를 3조 9천억엔으로 계획하고 있다. 이상의 임도계획 체계를 정리하면 그림 1과 같다.

V. 민유림 임도사업의 보조체계

1. 민유림 임도사업의 법률 보조체계

임도의 보조근거에 대해서는 삼림법 제193조에 규정되어 있으며, 사업 실시주체는 都道府縣, 市町村, 삼림조합, 생산삼림조합, 삼림조합연합회로 되어 있다.

또한 보조율에 대해서는 삼림법 시행령의 별표 제3(都道府縣, 市町村에 대한 보조의 비율) 및 별표 제4(삼림조합 등에 대한 보조의 비율)에서 정하고 있다.

2. 임도사업의 체계

민유림에 있어서 개설되는 임도를 조성방법 등에 의해서 분류하면, 삼림법 등에 의한 보조임도, 農林漁業金融公庫法에 의한 용자임도 및 자력임도의 3종류가 있다.

임도의 사업별 체계 및 주요한 국고보조임도의 보조율, 채택기준 등은 다음과 같다.

민유림 임도사업은 국고 보조사업과 비국고 보조사업으로 구분하고, 국고 보조사업은 공공사업과 비공공사업으로 구분한다. 공공사업의 경우 일반임도사업, 農免임도정비사업, 산림개발공단 사업으로 나누어 진다. 일반임도사업은 개설사업, 개량사업, 임업지역총합정비사업, 고밀도임도망정비사업으로서 광역기간임도(보조율 : 50/100~80/100, 채택기준 : 이용구역 삼림면적 1000ha 이상 임업효과지수 1.2이상)와 보통임도(보조율 : 45/100~80/100, 채택기준 : 이용구역 삼림면적 50ha 이상 임업효과지수 0.9 이상)로 구분된다. 農免임도정비사업은 峰越연락임도사업으로서 봉월연락임도(보조율 : 50/100~80/100, 채택기준 : 이용구역 삼림면적 100~500ha 이상

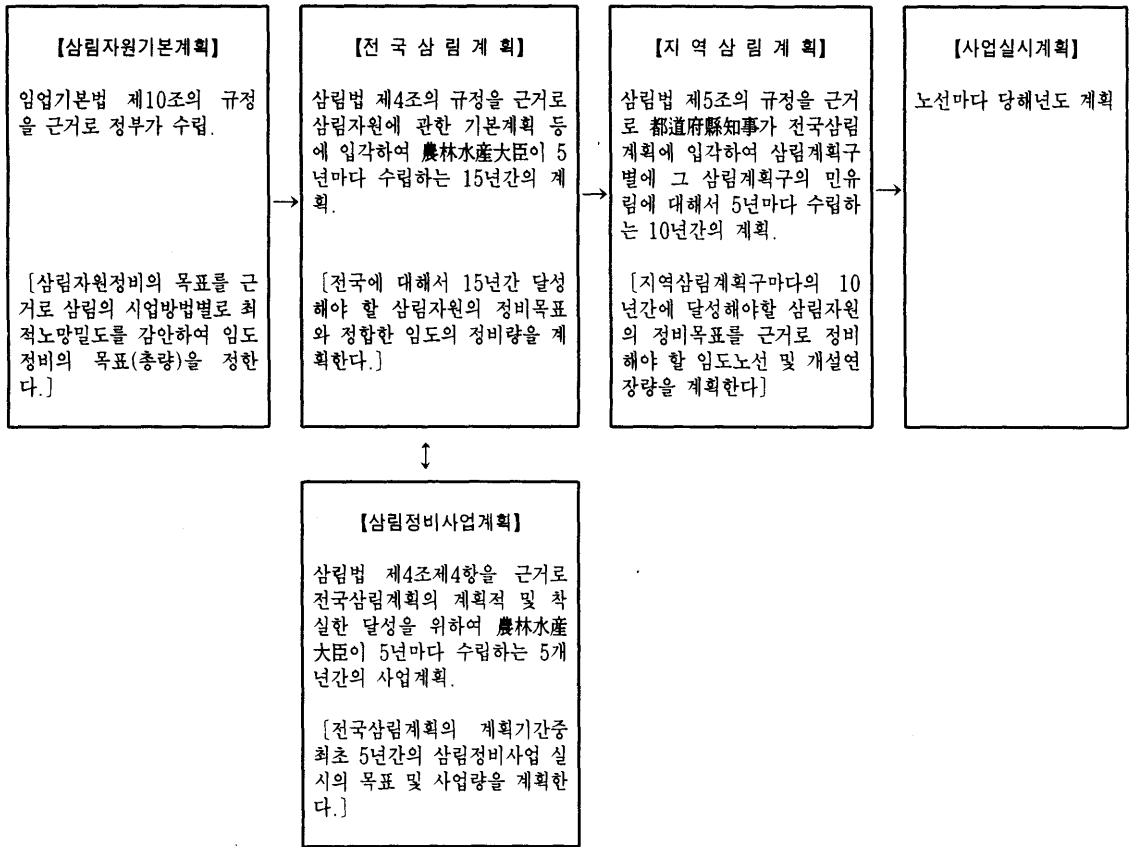


그림 1. 임도계획의 체계

임업효과지수 0.9~1.2 이상) 및 임도포장사업으로 구분된다. 위 두가지 사업은 삼림법을 근거로 하여 임야청 기반정비과에서 주관하고 있으며, 사업주체는 都道府縣, 市町村 및 삼림조합 등이다. 또한 삼림개발공단사업(보조율 : 2/3)은 대규모임도정비사업으로서 대규모임도와 대규모임도지선정비사업으로서 대규모지선임도를 삼림개발공단법에 따라 임야청 기반정비과가 주관하고, 사업주체는 삼림개발공단이다.

비공공사업의 경우, 임업구조개선사업으로서 임업구조개선임도(보조율 : 50/100)는 삼림법 및 임업기본법에 의하여 임야청 삼림조합과에서 주관하고, 특용임산산지화형성총합대책사업으로서 특용임산산지화형성임도(보조율 : 1/2이내, 채택기준 : 이용구역 삼림면적 30~500ha 미만)는 임업기본법에 의하여 임야청 임산과에서 주관하며,

사업주체는 都道府縣, 市町村 및 삼림조합 등이다. 또한 산촌진흥 등 농림어업특별대책사업으로서 소규모 임도(보조율 : 1/2이내, 채택기준 : 이용구역 삼림면적 10~30ha 미만)는 산촌진흥법 및 과소지역활성화특별조치법에 따라 농림수산성 구조개선국 지역진흥과에서 주관하며, 市町村 및 삼림조합 등이 사업주체로 되어 있다. 농림업 지역개선대책사업으로서 농림업 지역개선대책임도(보조율 : 2/3이내, 채택기준 : 이용구역 삼림면적 10~100ha 미만)는 지역개선대책특별조치법에 의하여 농림수산성 구조개선국 구조개선사업과에서 주관하며, 사업주체는 市町村 및 삼림조합 등이 담당하도록 규정하고 있다.

비국고 보조사업의 경우, 고향임도는 임야청 기반정비과 및 자치성 조정실에서 주관하고 都道府縣, 市町村이 사업주체이며, 縣단독보조임도는

都道府縣이, 용자임도는 農林漁業金融公庫法으로
임야청 기획과에서 주관하고 있으며, 또한 自力
임도가 있다.

3. 민유림임도 국고보조사업

1) 공공사업

(1) 민유림 임도개설사업

廣域基幹林道는 삼림의 다면적기능의 발휘가
기대되는 광역 삼림지역을 개발관리하는 骨格林
道이다. 기점, 종점은 국도 및 縣道 등에 연결되
어 지역내의 集落, 임업단지, 삼림풍경지, 시장
등과 연계시킴으로써 임업노동력을 효율적으로
활용이 가능하도록 하며, 분산되어 있는 임업단
체의 광역화, 조직화에 의한 생산성의 향상 및
건전한 삼림관리에 의한 수자원 함양과 삼림레크
레이션 기능의 발휘뿐만 아니라 산촌지역의 진흥
등을 목적으로 하는 임도이다.

또한 보통임도는 광역기간임도 등을 보완하며
직접 임업경영에 필요한 임도로서 삼림사업의 효
율화 등에 효과를 발휘하는 임도이다. 그 종류로
는 보통임도, 삼림조성임도(간벌임도, 복층림사업
추진임도, 특정보안림긴급정비임도, 삼림재해 등
복구임도, 특정삼림사업추진임도, 지역개선대책임
도) 등이 있다.

(2) 민유림 임도개량사업

이 사업은 차량의 대형화, 중량화와 병행하여
개설당시의 구조·규격으로는 대응할 수 없는 기
설임도에 대해서 운송력의 향상과 통행의 안전확
보를 도모하기 위하여 임도의 국부적 구조의 질
적향상을 도모하는 것 외에 자연환경의 보전 등
최근의 사회적 요청에 부응하기 위하여 정비하는
것을 목적으로 하고 있다. 사업내용으로는 교량
개량, 임도국부개량, 설해방지, 노폭확장, 법면보
전, 교통안전시설, 임도정보전달시설 등이다.

(3) 임업지역총합정비사업

임업생산성의 향상과 임업종사자의 정주생활환
경의 촉진 및 산촌지역의 활성화를 도모하기 위
하여 임도개설을 통한 임업생산기반의 정비와 풍

부한 삼림자원을 활용함으로써 도시와 산촌 교류
의 촉진 등을 도모하며, 미개발된 산촌지역의 생
활환경 기반정비를 종합적으로 실시하는 것을 내
용으로 하고 있다. 사업내용으로는 임업集落정주
기반정비사업, 임업지역환경정비사업, 임업集落
생활기반긴급정비사업, 삼림공원정비사업, Family
· Forest사업 등이 있다.

(4) 고밀도 임도망 정비사업

국산재시대의 실현을 향한 저경비임업의 확립
을 위하여 고성능 임업기계 작업시스템에 적합한
임도망의 정비를 촉진함과 동시에 트랙터, 집재
기 등 재래형의 임업기계를 이용한 효율적인 삼
림사업의 실시에 필요한 임도망의 정비를 촉진함
을 목적으로 하는 사업이다. 사업내용으로는 고
밀도 임도망 정비사업(고밀도 임도망정비 전체계
획조사, 광역기간 임도정비사업, 보통임도 정비
사업, 시업임도 정비사업, 작업지점 정비사업)과
임내 노망기능 강화사업(보통임도 정비사업, 작
업지점 정비사업)이 있다.

(5) 농림어업용휘발유세재원대체임도정비 사업(農苑林道整備事業)

임업용기계가 소비하는 휘발유의 세액에 상당
하는 재원을 가지고 1966년부터 峰越연락임도의
개설을, 또한 1971년부터 임도의 포장사업을 실
시하고 있다.

봉월임도사업은 민유림, 국유림의 기설임도
와 기타의 기설임도 혹은 공도 등의 상호간을 연
결하여 시장거리의 단축, 임업경영의 합리화, 농
산촌지역의 진흥을 도모하기 위한 임도를 개설하
는 사업이며, 임도포장사업은 임도의 기능향상을
도모하고 농산촌지역의 환경개선 및 임업종사자
의 취업환경개선을 위하여 기설임도를 포장하는
사업이다.

(6) 삼림개발공단사업(대규모 임업권개발 임도사업)

대부분의 삼림이 신탄림으로 점유되어 있고,
임야율이 대단히 높은 7지역(대규모 임업권)에
대하여 임업을 중심으로 종합적인 지역개발을 추
진하기 위해 基幹이 되는 임도의 개설·개량을

실시하는 사업으로 1973년부터 실시하고 있다. 또한 기존의 대규모 임업권 개발임도와 국도·縣道 등과 연결되는 대규모 임업권·임도망을 형성하기 위한 임도의 개설·개량을 실시하는 지선사업을 1991년부터 실시하고 있다.

(7) NTT사업

일본 전신전화주식회사(NTT) 주식의 수입에 의한 국채정리기금의 일부를 운용하여 사회자본의 정비촉진을 도모할 목적으로 지역의 활성화를 위한 일정구역의 정비·개발사업을 위해 긴급정비를 요하는 공공사업과 민간활동을 이용하여 국민경제 기반시설의 설비에 대해 무이자대부(NTT PROJECT)를 실시하는 것이다. 대부사업 대상으로는 개발수익 흡수형(당해사업 등으로 수익이 생기는 공공사업으로 5년 거치, 20년 상환), 보조금형(통상의 공공사업, 5년 거치, 10년 상환), 민활형(민활사업:일본개발은행, 북해도동북개발公庫 등에 의한 융자, 3년 거치, 15년 상환) 등이 있다. 사업내용으로는 임업지역종합정비사업, 集落임도정비, 용배수시설정비, 용지정비, 융설시설정비, 임업集落내건강증진광장정비 등이 있다.

(8) 유역종합간벌대책

삼림의 유역관리시스템 추진의 일환으로서 종합적인 간벌대책을 실시하기 위해 유역을 한 단위로 하여 고능률기계에 의한 집약적 혹은 효율적 간벌이 가능하도록 기반시설을 정비하고, 간벌재의 안정공급과 유통·가공체계의 정비 등을 도모하기 위해 필요한 사업을 종합적 혹은 집중적으로 정비하는 사업이다. 사업내용으로는 유역종합간벌실시사업(조림사업), 간벌임도정비사업(임도사업), 유역종합간벌대책사업(비공공사업) 등이 있다.

2) 비공공사업

(1) 임업구조개선사업

지역여론을 근거로 수립된 계획에 의해 임업생산활동의 촉진과 산촌지역의 활성화에 중점을 둔 임업구조의 개선에 필요한 사업을 종합적·유기적으로 실시하기 위하여 임도 등 임업생산기반의

정비를 실시하는 것이다.

(2) 특용임산진흥종합대책사업

광역적인 저경비·안정공급산지의 정비, 특용임산과 목재생산 등과의 복합경영에 의한 안정적인 임업경영의 확립 및 특색있는 지역특산물의 생산을 통한 산지진흥을 도모하기 위하여 필요한 임도의 정비를 실시하는 것이다.

(3) 산촌진흥 등 농림어업특별대책사업

진흥산촌, 과소지역 등과 같이 환경적, 사회적, 경제적으로 혜택받지 못한 지역에 있어서 市町村長 등이 수립한 사업실시 계획에 입각하여 사업을 실시하는 것이다.

(4) 농림업지역개선대책사업

대상지역의 농림업의 진흥을 도모하며, 농림업경영의 안정과 농림가의 생활수준의 향상을 도모하기 위한 사업을 실시하는 것이다.

3) 고향임도긴급정비사업

산촌지역의 진흥과 정주환경의 개선이 필요한 지역에 대하여 임도의 정비를 통하여 환경을 개선시키고, 또한 임도개설시 자연환경의 보전을 고려하며, 임야청과 자치성이 협력하여 국고보조사업 및 지방단독사업을 효과적으로 추진하는 것이다. 사업의 내용으로는 국고보조사업으로 실시하는 임도의 개설, 개량사업 등과 국고보조사업과 지방단독사업과를 효과적으로 조합하여 실시하는 임도의 개설, 개량사업(촉진형사업 : 국고보조사업과 지방단독사업의 시공구간을 구분하여 실시하는 사업, 합병형사업 : 국고보조사업과 지방단독사업의 시공내용을 구분하여 실시하는 사업) 등이 있으며, 또한 지방단독사업으로 실시하는 임도의 개설, 개량사업 등이 있다.

VI. 임도보조금의 법적근거

임도의 국고보조는 삼림법 제193조에 의해 실시되며 더욱이 삼림법시행령 제11조에 의해 사업실시 주체와 동시행령 제12조에 의해 보조율

을 정하고 있다. 또한 菴美群島진흥개발특별조치법, 지역개선대책특정사업에 관계되는 국가의 재정상의 특별조치에 관한 법률 등에 의한 보조율에 관한 특별조치가 있다. 현재의 보조금교부에 관해서 根據法令 및 關係通達은 다음과 같다.

일반임도의 개설로서 광역기간임도의 근거법령으로 今開¹⁾ 1(1), 菴令²⁾ 1, 定基³⁾ 第3의 1, 法令通達은 開領⁴⁾ 5, 6, 8, 交綱⁵⁾ (10)이며, 보통임도(過疎·振山⁶⁾)의 근거법령으로 今開 1(3), 법령통달은 開領 8, 交綱 (10), 삼림조성임도의 근거법령으로 今開 1(2), 定期 제3의 1, 법령통달은 開領 9, 12, 交綱 (10), 지역개선대책임도는 근거법령으로 地法⁷⁾ 3, 地令⁸⁾ 1-12, 今開 1(3), 법령통달은 地綱⁹⁾, 交綱 (10), 菴美過疎기간임도의 근거법령으로 今開 1(3), 菴令 1, 법령통달은 開領 8, 交綱 (10)이다. 간선임도의 개량은 근거법령으로 今擴¹⁰⁾ 2(2), 定期 제3의 9, 법령통달은 改領¹¹⁾ 5, 交綱 (11), 기타임도의 개량은 근거법령으로 今擴 2(3), 법령통달은 改領 5, 交綱 (11)이며, 임업지역총합정비사업의 근거법령으로 今開 5, 今擴 2(1), 定期 제3의 6, 7, 법령통달은 林綱¹²⁾, 交綱 (19), 고밀도임도망정비사업의 근거법령으로 今開 1, 今擴 2(2), (3), 법령통달은 高綱¹³⁾, 交綱 (19)이다. 또한 농면임도로서 월봉연락임도중 간선임도의 근거법

령으로 今開 2(1), 定期 제3의 4, 법령통달은 農領¹⁴⁾, 交綱 (12), 기타법령으로 今開 2(2), 定期 제3의 4, 법령통달은 農領, 交綱 (12)이며, 포장간선임도의 근거법령은 今擴 1(1), 定期 제3의 8, 법령통달은 農領, 交綱 (12), 기타법령으로는 今擴 1(2), 법령통달은 農領, 交綱 (12)이다.

VII. 임도관련 법규 내용

삼림자원을 적극적으로 정비하여 삼림이 갖고 있는 다면적 기능을 종합적으로 발휘하기 위하여, 일본 정부는 1980년 5월 23일에 「삼림자원에 관한 기본계획」을 책정하여, 이것을 근거로 각종 시책을 강구하였다. 그러나, 경제사회의 발전에 병행하여 삼림에 대한 국민의 요청, 임업경영을 둘러싼 주변상황, 목재의 수급사정 등 삼림·임업과 관련한 정세가 현저하게 변화되어, 이러한 시대적 변화에 대처하고 또한 금후에 예견되는 경제사회의 발전방향에 즉시 대처할 수 있도록 임업기본법 제10조 제2항의 규정에 따라 「삼림자원에 관한 기본계획」의 개정을 실시하였다. 따라서 임도사업에 관련된 법규에 대하여 살펴보면 다음과 같다.

-
- 주) 1) 今開 : 삼림법시행령 별표제3 및 별표제4의 임도개설에 필요한 비용의 항
 2) 菴令 : 菴美群島진흥개발특별조치법시행령
 3) 定期 : 삼림법시행령 제11조 제6호, 제12조 제1항 및 별표 제3 및 별표 제4의 규정에 의한 농림수산 대신이 정한 사항 및 기준
 4) 開領 : 민유림임도개설사업국고보조요령
 5) 交綱 : 임업관계사업보조금 등 교부요강의 별표 1
 6) 過疎·振山 : 過疎지역활성화 특별조치법 제2조제 1항에규정하는 과소지역에 해당하는 지역 및 산촌 진흥법 제7조1항의 규정에 의한 진흥산촌
 7) 地法 : 지역개선대책특정사업에 관한 국가재정상의 특별조치에 관한 법률
 8) 地令 : 지역개선대책특정사업에 관한 국가재정상의 특별조치에 관한 법률시행령
 9) 地綱 : 지역개선대책민유림임도사업실시요강
 10) 今擴 : 삼림법시행령 별표제3 및 별표제4의 임도확장에 필요한 비용의 항
 11) 改領 : 민유림임도개량사업국고보조요령
 12) 林綱 : 임업지역총합정비사업실시요강
 13) 高綱 : 고밀도임도정비사업실시요강
 14) 農領 : 농림어업융합발유세재원대체임도정비사업국고보조요령

1. 임업기본법 제10조

- ① 정부는 삼림자원에 관한 기본계획 및 중요한 임산물의 수급, 제공에 관한 장기의 예측을 수립하여 공표한다.
- ② 정부는 삼림자원의 상황, 중요한 임산물의 수급사정, 기타의 경제사정 등의 변동에 의해 필요가 있을 때에는 전항의 기본계획 및 장기예측을 개정한다.
- ③ 정부는 제1항의 기본계획 및 장기 예측을 수립, 또는 이것을 개정하기 위하여는 임정심의회의 의견을 듣는다.

2. 삼림법 제4조

農林水産大臣은 政令에서 정한 임업기본법(1964년 법률 제161호) 제10조 제1항의 기본계획 및 장기 예측에 입각하고 보안시설의 정비상황 등을 감안하여 전국의 삼림에 대해 5년마다 15년을 1기로 하는 전국삼림계획을 수립해야 한다.

3. 삼림법 제4조 제4항

농림수산대신은 전국삼림계획에 있는 삼림의 정비목표의 계획적이고 착실한 달성에 이바지하기 위하여 전국삼림계획의 작성과 병행하여 5년마다 삼림정비사업(조림, 간벌 및 보육, 임도개설 및 개량사업으로 정령에서 정한 자가 실시하는 것. 이하 동일)에 관한 계획(이하 「삼림정비사업계획」이라 함)을 수립해야 한다.

4. 삼림법 제5조

都道府縣知事は 전국삼림계획에 입각하여 삼림계획구별로 그 삼림계획구내의 민유림(그 자연적, 경제적, 사회적 제조건 및 그 주변의 지역에 있어서 토지이용의 동향으로 보아 삼림으로서 이용하는 것이 타당하지 않다고 인정되는 민유림은 제외)에 대해 5년마다, 그 계획을 수립하는 해의 다음 년도 4월1일 이후 10년을 1기로 하는 지역삼림계획을 수립해야 한다.

5. 삼림법 제193조(국고의 보조)

국가는 都道府縣에 대해 매년 예산의 범위내에서 정령에 의한 조림 및 지역삼림계획에서 정한 임도의 개설 혹은 확장에 대해, 都道府縣이 스스로 실시하는 경우에 그 필요한 비용의 일부와 市町村 기타 政令에서 정한 者が 실시하는 경우

에 있어서 그 者에 대해 都道府縣이 보조하는 비용의 일부를 보조한다.

6. 삼림법시행령 제11조

삼림법 제193조(국고의 보조)의 政令에서 정한 임도개설 혹은 확장을 할 수 있는 자는 삼림조합, 생산삼림조합, 삼림조합연합회이다.

7. 삼림법시행령 제12조 3항

삼림법 제193조의 규정에 의한 임도의 개설 혹은 확장에 필요한 비용에 대해서 국가보조는 다음과 같다.

- ① 都道府縣이 실행하는 임도의 개설 혹은 확장에 대하여 당해비용액에 별표제3에 있는 비용의 구분에 따라 동표의 보조비율의 란에 있는 비율을 곱하여 얻은 액수에 상당하는 금액을 보조한다.
- ② 市町村 혹은 삼림법시행령 제11조의 삼림조합, 생산삼림조합, 삼림조합연합회가 실시하는 임도개설 혹은 확장에 대해서는 都道府縣이 별표 제3에 명시된 비용의 구분에 따라 동표의 보조비율의 란에 있는 비율을 초과하여 보조를 하는 경우, 그 보조에 요하는 경비에서 당해비율을 초과하는 부분의 보조에 요하는 경비를 제한 경비의 액수에 상당하는 금액이다.

VIII. 결론

이상과 같이 일본의 민유림 임도사업을 살펴 보면 1926년부터 민유림도에 대한 국고보조가 실시된 이래 1973년에 임업보조체계가 전면적으로 개정되었으며, 정비방침으로는 임업기본법 제10조의 규정을 근거로 삼림자원에 관한 기본계획(1987년)에서 기본적인 정비방침을 정하고 있다.

또한 임도사업의 체계로서는 국고보조사업과 비국고보조사업으로 구분되며, 국고보조사업은 공공사업(임도개설사업, 임도개량사업, 임업지역총합정비사업, 고밀도임도망정비사업, 삼림개발공단사업 등)과 비공공사업(임업구조개선사업, 특용임산진흥총합대책사업, 고향임도긴급정비사업 등)으로 구분하여 실시되었으며, 또한 관련법규로는 임업기본법, 삼림법 및 삼림법시행령으로 임도사업의

법적체계를 확립하였다.

이와 같이 다양한 시대적 요청에 따른 합리적인 임도사업을 위하여 필요한 법적·제도적 장치를 마련함으로써 임도는 집약적인 임업경영, 산림의 적정한 유지관리를 위한 기반시설 및 산촌지역의 진흥, 생활환경의 정비 등의 일익을 담당하고 있다.

따라서 임도사업을 활발히 진행하고 있는 우리나라에 있어서도 임도사업의 경험이 축적된 일본의 민유림 임도에 대한 정비방침, 보조체계, 사업체계 및 관련법규 등에 대한 분석·고찰을 통하여 임도사업에 대한 법적·제도적 지원을 위한 기반을 조속히 확립하여야 할 것으로 사료된다.

인용 문헌

1. 우보명. 1996a. 일본의 민유림 임도국고보조제도. 산림토목환경연구회회보 22 : 11-43.
2. 우보명. 1996b. 일본의 임도정비 방침 및 시설재해복구시책. 산림 2 : 96-103.
3. 차두송. 1991. 일본의 임도정책. 산림청 제2회 임도사업연찬회. 41-54.
4. 차두송, 이준우. 1995. 한국의 임도정책 현황 및 발전방향. 제1회 한일산림생산공학술학술회의. 45-69.
5. 산림청. 1995. 산림법 편람. 351pp.
6. 森林開發公團. 1995. 森林開發公團事業の概要. 27pp.
7. 日本林道協會. 1996. 山村の生活を指えるふるさと林道 -ふるさと林道優良事例-. 17pp.
8. 林道研究會. 1992. 林道必携(法令通達編). 日本林道協會. 1357pp.
9. 林野廳基盤整備課. 1996. 民有林の林道行政-町と結ぶ道-. 17pp.
10. 林野廳. 1996. 民有林林道事業のあらまし. 146pp.