

산림패러다임 변화에 따른
산림행정 발전전략 수립

2007년 12월

(사) 한국정책과학학회

제 출 문

산림청장 귀하

본 보고서를 「산림패러다임 변화에 따른 산림행정 발전 전략 수립」 용역의 최종보고서로 제출합니다.

2007. 12.

(사) 한국정책과학학회

연구진

연구책임 : 이창원 (한성대학교)

연구원 : 강황선 (건국대학교)

연구원 : 이석환 (국민대학교)

연구원 : 김 구 (강릉대학교)

연구원 : 주효진 (꽃동네현도사회복지대학교)

연구원 : 강효진 (서울산업대학교)

연구원 : 장지호 (한국외국어대학교)

연구원 : 김재일 (단국대학교)

연구원 : 임영제 (경희사이버대학교)

연구원 : 전은실 (서울시립대학교 교양학부)

연구원 : 김세훈 (경희대학교 행정문제연구소)

목 차

제1장 서론	1
제1절 문제의 제기	1
제2절 연구의 목적	1
제2장 산림행정과 정책의 환경진단	3
제1절 산림 행정의 패러다임 변화	3
1. 산림행정 패러다임	3
2. 국내 산림정책의 전개	4
3. 산림 패러다임의 지속가능한 산림행정 중요성	5
제2절 산림분야 주요 현안	6
1. 산림자원 육성 부문	6
2. 산림자원 경쟁력 부문	6
3. 산림 휴양문화 부문	7
4. 산림 환경보호 부문	7
5. 산림재해방지 부문	7
6. 산지관리 부문	8
제3절 산림정책의 주요 문제	8
1. 실업 및 양극화 심화	8
2. 웰빙에 대한 관심 고조	8
3. 임업인구의 감소 및 고령사회의 도래	9
4. 자연재난 및 재해의 다양화	9
5. 개발과 보전의 갈등	9
6. 범지구적 환경위기 심화	9

7. 지구촌 무한경쟁 시대 전개 -----	10
8. 지식정보화 진전에 따른 가치추구의 변화 -----	10
9. 남북교류 협력 확대 -----	10
 제4절 산림정책의 방향 -----	11
1. 산림정책의 비전 및 목표 -----	11
2. 향후 주요 산림행정 과제 -----	12
 제3장 외국의 산림행정 조직에 대한 벤치마킹 및 시사점 -----	17
 제1절 외국의 산림행정조직에 대한 벤치마킹 -----	17
1. 미국 -----	17
2. 독일 -----	19
3. 캐나다 -----	22
4. 영국 -----	24
5. 일본 -----	24
 제2절 국제사례의 산림업무에 관한 중앙과 지방간 업무배분 구조 -----	26
1. 경제림의 육성 -----	27
2. 국유림 관리 -----	27
3. 사유림 관리 -----	27
4. 산불예방 및 산불진화 -----	28
5. 도시공원 관리 -----	28
 제3절 외국 산림행정조직 벤치마킹을 통한 시사점 -----	28
 제4장 조직 개편과 관련한 전문가 조사 및 기존의 논의 -----	29
 제1절 차기정부 조직개편에 대한 국내 선행연구 검토 -----	29

1. 한국정책과학학회 특별세미나 -----	29
2. 문화일보 & 한국행정학회 공동기획 토론회 -----	31
3. 한반도선진화재단: 정부 10부3처로 축소 -----	32
4. 행정개혁시민연합 토론회 -----	34
5. '정부조직 개편'대국민 토론회 -----	35
6. 하미승 외(2007), 「2007년 정부조직 개편방향」 -----	36
 제2절 산림행정조직 개편에 대한 논의 -----	37
1. 산림행정조직 개편시 고려할 사항 -----	37
2. 산림행정조직 개편에 대한 관련부처 입장 -----	40
 제3절 바람직한 산림행정조직의 모습과 방향 -----	43
 제5장 산림행정조직 실태조사 -----	44
 제1절 산림청 설문결과 분석 및 논의 -----	44
1. 설문문항: 우리나라의 산림정책이 추구하는 궁극적 목표에 대한 우선순위 설정 ---	44
2. 설문문항: 산림청 조직의 효율성을 증대하기 위한 개선방안 -----	45
3. 설문문항: 현행 산림청 조직에서 더 발전되거나 개선되어야 할 요인 -----	46
4. 설문문항: 산림청에서 확대되어야 할 부서(본부) -----	46
5. 설문문항: 산림청에서 확대되어야 할 부서(팀) -----	47
6. 설문문항: 산림청에서 축소되어야 할 부서(본부)와 업무 -----	48
7. 설문문항: 산림청에서 축소되어야 할 부서(팀) -----	49
8. 설문문항: 현행 산림청에서 지원프로그램별로 조직(기구)을 확대 개편하는 방안 ---	50
9. 설문문항: 산림청 내에 필요한 분야에 전문가를 특채하는 방안 -----	50
10. 설문문항: 산림청에서 전문가가 필요한 부서와 업무 -----	51
11. 설문문항: 산림청에서 지방자치단체와 업무협조가 더욱 강화되어야 할 부서 ---	51
12. 설문문항: 산림청과 지방자치단체간의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유 ---	52
13. 설문문항: 산림청과 다른 부처와의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유 ---	52

제2절 브랜드 이미지 이론적 논의	54
1. 브랜드 이미지의 개념	54
2. 정부기관 브랜드 이미지의 중요성과 구성요소	56
3. 정부기관 브랜드 이미지 측정지표	58
제3절 산림조직 브랜드 이미지 분석결과와 제고방안	61
1. 산림조직 이미지 실태 조사 표본	61
2. 산림조직 이미지 척도의 검증	62
3. 산림조직 이미지 구성요인 도출	67
4. 산림조직 브랜드 이미지 인식 동기	68
5. 산림조직 브랜드 이미지 제고 방안	69
6. 산림행정의 기능 변화	71
제4절 산림청 업무배분에 관한 설문조사	74
1. 설문조사 개요	74
2. 설문분석 결과	74
3. 소결론	85
제6장 21세기 산림행정의 발전전략 및 정책적 함의	88
1. 산림정책의 패러다임 변천과 지향	88
2. 산림행정조직의 개편방안(소속변경 방안)	89
3. 산림청 브랜드의 이미지 발전방안	90
4. 산림청과 지방자치단체의 업무배분	91
【참고문헌】	93
【부록: 설문지】	95

표 목차

<표 2-1> 산림행정의 패러다임 비교	4
<표 3-1> 산림업무의 중앙과 지방간 업무배분에 관한 주요국 비교	26
<표 5-1> 우리나라의 산림정책이 추구하는 궁극적 목표에 대한 우선순위 설정 ..	45
<표 5-2> 산림청 조직의 효율성을 증대하기 위한 개선방안	45
<표 5-3> 현행 산림청 조직에서 더 발전되거나 개선되어야 할 요인	46
<표 5-4> 현행 산림청 조직에서 확대되어야 할 부서(본부)	47
<표 5-5> 산림청 조직에서 확대되어야 할 업무(본부)	47
<표 5-6> 현행 산림청 조직에서 확대되어야 할 부서(팀)	48
<표 5-7> 현행 산림청 조직에서 축소되어야 할 부서(본부)	48
<표 5-8> 산림청 조직에서 축소되어야 할 업무	49
<표 5-9> 현행 산림청 조직에서 축소되어야 할 부서(팀)	49
<표 5-10> 현행 산림청 조직에서 지원프로그램별로 조직(기구)을 확대 개편하는 방안	50
<표5-11> 현행 산림청 내 필요한 분야에 전문가를 특채하는 방안	51
<표 5-12> 산림청에서 전문가가 필요한 부서와 업무	51
<표 5-13> 산림청에서 지방자치단체와 업무협조가 강화되어야 할 부서	52
<표 5-14> 산림청과 지방자치단체간의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유 ..	52
<표 5-15> 산림청과 다른 부처와의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유 ..	53
<표 5-16> 서비스 브랜드의 분류	55
<표 5-17> 정부기관 브랜드 이미지 측정지표(조은희, 2004)	60
<표 5-18> 응답자의 특성	61
<표 5-19> 산림조직 이미지 측정항목의 신뢰도 결과	63
<표 5-20> KMO와 Bartlett의 검정	64
<표 5-21> 측정문항에 대한 요인분석 결과	65
<표 5-22> 산림조직 이미지 요인간 상관분석 결과	66

<표 5-23> 산림조직 이미지 구성요인 도출	67
<표 5-24> 산림조직 브랜드 이미지 인식 동기 분석결과	68
<표 5-25> 산림조직 브랜드 내용 응답 결과	69
<표 5-26> 산림조직 브랜드 이미지 강화 방안	69
<표 5-27> 체험적 그리드 모형	71
<표 5-28> 산림행정의 기능 분석결과	72
<표 5-29> 산림행정이 상대적으로 갖는 경쟁력 응답 결과	72
<표 5-30> 산림행정조직의 새로운 이름	73
<표 5-31> 산림정책의 우선순위	75
<표 5-32> 국산 경제림 육성의 필요성에 관한 설문	75
<표 5-33> 국유림 보존 및 관리정책의 필요성에 대한 설문	77
<표 5-34> 국산 경제림 육성의 바람직한 주체	78
<표 5-35> 국유림 관리의 주체	80
<표 5-36> 지방자치단체의 산림정책의 우선순위	81
<표 5-37> 사유림에 대한 바람직한 관리 · 감독 주체	82
<표 5-38> 산불예방활동의 바람직한 주체	83
<표 5-39> 산불진화의 바람직한 주체	84

그림 목차

<그림 2-1> 조직발전전략보고서 예시	16
<그림 3-1> 미국 산림행정조직 기구표	18
<그림 3-2> 독일 산림행정조직 기구표	21
<그림 3-3> 캐나다 산림행정조직 기구표	23
<그림 3-4> 영국 산림행정조직 기구표	24
<그림 3-5> 일본 산림행정조직 기구표	25
<그림 4-1> 차기정부 조직개편 개념도	31
<그림 4-2> 정부조직 개편안	33
<그림 4-3> 폐지 부처의 개편 방향	34
<그림 4-4> 중앙정부 차원의 효율적 정책조정 메카니즘의 설계	37
<그림 5-1> 산림조직의 이미지 구성요인	68
<그림 5-2> 산림조직 브랜드 이미지 인식 동기	69
<그림 5-3> 체험마케팅의 전략 틀	71
<그림 5-4> 국산경제림 육성의 필요성	77
<그림 5-5> 국유림에 대한 보존 및 관리 정책의 필요성	78
<그림 5-6> 국산 경제림의 육성주체	80
<그림 5-7> 국유림 관리의 주체	81
<그림 5-8> 사유림 관리의 주체	83
<그림 5-9> 산불예방활동의 주체	84
<그림 5-10> 산불진화 책임의 주체	86

제1장 서론

제1절 문제의 제기

지식정보화 사회에 들어서면서 나타나는 삶의 질과 관련된 주요한 이슈중의 하나는 환경과 관련된 이슈일 것이다. 경제적인 수준이 향상되면서 국민들의 입장에서 삶의 질이 높아진다는 것은 생활의 편의 또는 각종 서비스의 혜택 이외에 깨끗하고 맑은 공기와 환경 속에서 삶을 영유할 수 있어야 한다는 것을 의미한다. 이러한 관점에서 산림행정에 대한 필요성과 수요는 점차 증가하는 추세라고 할 수 있다.

그러나 지식정보화 사회에서 나타나는 네트워크화 현상과 다양한 요소간의 연결들은 산림행정을 단순히 환경의 문제라고 인식하기에는 그 영향력과 범위가 상당히 넓어지고 있다는 점을 우리에게 시사하고 있다.

어떤 의미에서 보면 산림행정이라고 하는 부분은 이제 산림조성이라고 하는 직접적 업무에서 벗어나 국가의 경제성장 동력으로서 의미 있는 역할을 할 수 있고 실제 산림행정이 창출할 수 있는 무형의 자산의 가치의 증대와 범위가 과거의 통념으로는 이해 할 수 없을 정도로 확대되고 있는 것이 현실이다. 즉 산림이 가지는 가치를 편익적 차원에서 보면, 첫째 경제적 기능으로 숲을 가꾸어 주면 나무의 생산량 증가 등으로 경제적 가치를 3배이상 증가시킬 수 있고, 수원함양, 맑은 물 공급기능은 1.3배 증가시켜 수자원을 57억톤 증대할 수 있다. 둘째, 공익적 기능으로 종 다양성 증진 등 생태적 건강성이 높아진다. 특히, 하층식생이 8배 이상 증가하고, 다양한 생물종이 발생하며, 탄소저장은 1.1배 향상된다.

따라서 이러한 산림행정에 대한 유형적 뿐만 아니라 무형적 가치적 측면을 고려할 때 산림에 대한 인식을 새롭게 하고 그 바람직한 미래모습을 진단해 본다는 것은 국가전체적인 관점에서 보았을 때에도 매우 의미 있는 시도라고 여겨진다.

제2절 연구의 목적

이러한 관점에서 본 연구는 점차 산림청의 정책방향이 산림자원의 보존이라는 수동적인 정책방향에서 보다 적극적으로 서비스 창출기능으로 이전해가는 시점에서 산림 정책의 방향을 진단하고 외국산림행정조직에 대한 벤치마킹과 산림행정을 담

당하고 있는 공무원들과 이해관계자의 인식조사에 기초하여 산림행정조직의 바람직한 발전방향 및 브랜드 이미지 제고 방안, 그리고 지방자치단체 간 업무배분방안에 대해 구체적으로 분석해 보는 것을 목적으로 한다. 더 나아가 이러한 종합적인 분석에 기초하여 산림행정조직의 바람직한 조직개편방안을 검토해 보고자 한다.

제2장 산림행정과 정책의 환경진단

산림행정의 발전전략을 제시하기 위하여 산림행정과 정책의 환경진단을 살펴보고 하겠다. 산림 행정의 패러다임 변화를 통해 어떤 가치 및 믿음체계를 바탕으로 산림행정의 방향성을 둘 수 있을지 판단하기 위하여 패러다임 이론을 중점적으로 산림분야의 주요현안과 문제점들을 지적하여 방향진단을 할 것이다.

제1절 산림 행정의 패러다임 변화

1. 산림행정 패러다임

산림행정 패러다임이란 산림행정방식을 이끌어갈 가치 및 믿음체계라 할 수 있으며, 가치와 믿음체계는 조직내부의 문화뿐만 아니라 산림을 보는 가치와 기대의 변화에 따라 산림행정 패러다임이 시대적으로 변천되어 왔다. 이와 같은 산림행정은 목재의 보속수확부터 다자원적 경영, 산림의 경제적, 사회적, 생태적, 문화적 기능 등을 지속적으로 누리도록 하는 지속가능한 산림행정 까지 변화해 왔다. 패러다임의 이동 이론은 산림경영 패러다임이 시대적으로 어떤 상황 하에서 새로운 패러다임으로 이동하였는가를 분석하는데 유용하게 활용될 수 있다. 예컨대, 산림을 보는 일반국민들의 의식구조와 산림에 대한 요구, 환경단체들의 산림경영에 대한 영향력 증가, 지구산림을 보전하려는 국제적인 움직임 등이 총체적으로 작용하여 오늘날의 지속가능한 산림행정 패러다임이 수용된 것이다.

산림행정 패러다임은 네 단계로 구분한다. 첫째, 보속수확(Sustained Yield)은 산림을 양호한 상태로 영속적으로 유지시키는 것을 고려하여 벌채량이 성장량을 초과해서는 안 된다는 개념을 바탕으로 동일한 양의 목재공급을 통해 목재생산과 균형을 유지하고 이에 의해 지역사회에 있어서의 고용안정을 촉진시키는 역할을 하였다. 둘째, 다목적 관리(Multiple Use Management)는 기존의 보속수확에서 여러 재화 및 서비스를 동시에 지속적으로 생산하기 보다는 개별적인 지속성만을 고려하였고 자원간 상호 연관성도 고려하지 않았다. 셋째, 다자원적 산림행정은 상호 의존적이고 유용한 재화 및 서비스의 최소비용의 공시 생산을 목적으로 산림생태계로서 산림 생태계의 유지를 제약조건으로 한다. 마지막으로 지속가능한 산림행정(Sustainable Forest Management)는 환경을 단순히 이용하면 된다는 관점에서 생

태적인 관점에서 다루어야 한다는 환경에 대한 인식에 큰 전환이 있었다. 지속가능한 개발이란 “미래세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래세대의 능력을 손상시킴이 없이 현세대의 필요를 충족시키는 개발을 의미한다.” 따라서 지속가능한 산림행정은 산림에 대한 인식을 경제적인 역할에 한정하지 않고 사회적, 경제적, 생태적, 문화 및 정신적 역할로 인식하였고, 산림의 이용 및 보호를 위해 이해당사자간의 협력에 대한 전 지구적 차원의 책임 및 필요성을 강조하였다.

<표 2-1> 산림행정의 패러다임 비교

구분	보속수확-다목적 행정	다자원적 산림행정 (Behan, 1990)	지속가능한 산림행정 (Alston, 1992)
목적	상호 독립적인 재화 및 서비스의 지속적인 생산	상호 의존적인 재화 및 서비스의 지속적인 동시 생산	산림생태계의 다양성 및 장기적 통합성의 유지
제약 조건	개별 자원의 장기적인 생산은 성장량 보다 작거나 동일	산림생태계로서 산림 생태계의 유지	다양한 재화 및 서비스의 생산

2. 국내 산림정책의 전개

산림행정의 패러다임의 변화에 맞춰 보속수확, 다목적 행정, 지속가능한 산림행정을 국내 주요 산림정책을 재조명해 보았다. 산림정책의 전개과정을 패러다임의 변화에 맞추어 구분하는 것은 일제 시대 때의 식민임정에 의한 산림자원 수탈과 산림황폐로 산림행정의 전개과정을 살펴보는 것이 어렵기는 하나 시대적 상황과 여건의 변화를 수용하면서 가장 바람직한 산림행정방식이 무엇인지 모색한 과정을 거쳤기 때문에 산림행정의 패러다임을 정리할 수 있을 것으로 사료된다.

첫째, 보속수확의 기반 구축은 1970년대 말까지의 적극적인 산림복구, 산림보호 정책의 추진은 우선적으로 황폐된 산림을 녹화하기 위한 것이므로 볼 수 있다. 둘째, 다목적 경영패러다임은 우리산림이 보속구조를 달성하기도 전에 우리는 산림행정 패러다임의 변화를 맞이하여 1980년대 초반부터 산림의 공익기능 증진을 위한 정책을 추진하였다. 셋째, 1992년 리우 환경회의 이후 지속가능한 산림행정이 전 세계 산림행정의 패러다임이 되었고 우리도 이를 법령 등에 반영하기 시작한 1990년대 중반부터 지속가능한 산림행정 패러다임의 도입기로 구분할 수 있다.

3. 산림 패러다임의 지속가능한 산림행정 중요성

지속가능한 산림행정을 촉진 하고 이행하기 위해서는 산림분야 주요현안을 파악하고 있어야 하며 전문가 및 국민들의 산림에 대한 인식을 파악하여 산림 행정체계가 마련되어야 한다. 우리나라의 산림 행정 역시 지속가능한 산림행정에 도달해 있으며 이에 대한 법적 기반, 이행상황의 평가를 위한 기준 및 지표의 개발 등에 논의가 이뤄지고 있다. 본 연구에서는 지속가능한 산림행정을 위하여 환경진단으로 현 상황을 진단하고 실태조사 및 전문가 조사를 통해 산림청의 직무기능, 조직개편, 산림조직 브랜드 등 바람직한 산림행정조직의 모습을 도출하고자 한다. 따라서 산림 패러다임으로 나타난 지속가능한 산림행정은 사회적, 경제적, 생태적, 문화적 등 다각적인 접근의 산림행정의 필요성을 직시할 수 있었으며 이에 대한 분석이 필요함을 볼 수 있다.

산림행정은 복합행정, 국가관리행정, 정책·기술의 통합행정으로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 산림행정은 산림자원으로부터 밀접하게 연결된 산지, 산림, 산촌, 임업인 등을 정책대상으로 포괄하고 있는 □□복합행정□□으로 살펴보아야 한다. 산림은 경제적·환경적·사회문화적 기능을 가진 자원으로서 숲을 잘 가꾸어 줄 경우 이러한 기능들은 종합적으로 창출되는 것으로 대부분의 국가에서 산림을 경제·환경기능 등으로 구분하지 아니하고 통합적으로 관리하는 추세이다.

둘째, 공공성이 강한 산림을 관리하는 □□국가관리행정□□으로 보아야 한다. 임업은 경영활동을 통해 임산물뿐만 아니라 다양한 환경·문화적 편익을 제공하는 외부경제 효과가 큰 산업이기 때문이다. 또한 산림경영은 장기 저수익이지만 사회적인 수요가 크기 때문에 전형적인 국가 개입이 필요한 분야이다.

셋째, 장기적인 관점에서 전문적으로 다루는 □□정책·기술의 통합행정□□으로 산림은 현세대뿐만 아니라 미래세대를 위한 자산으로서 계획적인 관리가 중요하다. 또한 산림관리에 있어서 산림내 동·식물, 지형, 토양, 경관 등을 종합적으로 고려하는 고도의 전문성과 기술이 필수적이다.

제2절 산림분야 주요 현안

1. 산림자원 육성 부문

산림자원 육성 부문에 있어서는 세계가 인정할 만큼 단기간의 녹화에는 성공하였으나 자원으로서의 가치는 아직 낮은 수준이다.

1) 30년 이하의 어린나무가 59%를 차지하고 있고 그동안 숲을 제대로 가꾸지 못한데 기인하고 있다.

2) 숲 가꾸기 5개년 계획을 세워 2004년부터 100만ha의 숲 가꾸기를 연차적으로 추진하고 있다.

3) 숲 가꾸기 산물과 간벌재 등의 활용 확대를 통해 목재자급률이 꾸준히 증가하고 있다.

하지만 산림자원의 가치를 지속적으로 성장시키기 위해 산림은 그동안 심는 정책에서 가꾸는 정책으로 변화되어 왔으며, 최근 들어서는 누리고 이용하는 정책과 함께 지속가능한 산림경영을 추구하는 단계로 발전해 오고 있다. 첫째, '70~'80년대에는 치산녹화를 목적으로 하여 황폐지 완전복구, 100억그루 이상 조림을 추진하였다. 둘째, '80~'90년대에는 산지자원화를 목적으로 수종개량 등 경제림 육성을 중점적으로 추진하였다. 셋째, 2000년대 이후에는 지속가능한 산림경영을 목적으로 하여 경제·환경·사회·문화 등 다양한 기능의 최적 발휘를 추구하기 위해 노력하고 있고, 이러한 꾸준한 정책적 노력에 힘입어 산림자원 육성 등의 분야에서 가시적인 성과가 나타나기 시작하였다. 예를 들면, 산림청이 개칭한 '67년에는 10m³에 불과하던 ha당 임목축적이 40년 만에 8배인 82m³로 성장하였고, 나무의 생장과 더불어 깨끗한 공기, 맑은 물 등을 제공하는 산림의 공익적 가치도 지속적으로 증가하여 처음 계량화가 시도된 '90년에 비해 현재는 2.8배가 증가된 65조 9,066억원으로 추정되고 있다.

2. 산림자원 경쟁력 부문

산림산업의 경쟁력 부문에 있어서는 임산물 생산액이 꾸준히 증가하고 있으나 GDP대비 0.4% 수준이고 임업인 가구당 소득도 낮아 산업경쟁력이 취약한 실정이다.

- 1) 임업인 가구당 연평균 소득은 27백만원으로 농업인의 89% 수준이다.
- 2) 웰빙 붐 등으로 늘어나는 청정 임산물에 대한 공급기반마련, 산림의 공익가치 환원 등을 통해 소득증대를 적극 추진해야 할 시점이다.

3. 산림 휴양문화 부문

산림 휴양문화 부문에 있어서는 주 5일 근무제 등으로 늘어나는 수요에 적극 대처하고 있으나 시설확충과 운영 시스템 개선이 필요한 상황이다.

- 1) 수요에 비해 자연휴양림 등 시설이 부족하고 숲 체험, 산림교육, 등산 문화 등을 위한 소프트웨어 개발도 아직 미흡한 실정이다.
- 2) 산림 휴양문화 수요도 빠르게 증가하여 연간 산림휴양시설 이용객 5백만명, 월 1회 이상 등산인구 15백만명을 넘어서고 있다.

4. 산림 환경보호 부문

산림환경보호 부문에 있어서는, 한반도 생태 축 관리의 새로운 전기를 마련하고 체계적인 보존관리 기반의 확충을 요한다.

- 1) 백두대간 보호에 관한 법률 제정(03), 보호지역 지정(05, 263천ha) 등 백두대간 보호를 위한 관리체계 마련이 필요하다.
- 2) 산림 생물종의 체계적인 증식·보존·관리를 위해 산림유전자원보호법, 생태숲, 수목원 등을 확충하고 국가생물자원정보망 구축('04)이 필요하다.

5. 산림재해방지 부문

산림재해방지 부문에 있어서는 대형 산불 방지 등에 성과가 나타나고 있으나 산사태, 산림병해충은 최근 다시 증가하는 상황이다.

- 1) 진화 헬기의 확충, 현장통합지휘시스템 구축 등에 힘입어 산불초동진화역량이 점차 향상되고 있다.
- 2) 기후온난화 등의 영향으로 산사태, 병충해 피해가 증가하고 있어 재해방지를 위한 노력을 강화하여야 할 시점에 놓여 있다.

6. 산지관리 부문

산지관리 부문에 있어서는 보전과 이용이 조화되는 산지관리제도의 기틀을 마련하는 가시적 성과가 있으나 지속적인 합리화 방안 강구가 필요하다.

1) 난개발 방지와 자연친화적인 이용을 위한 산지관리법을 제정시행(03,10)하고 중앙산지관리위원회 심의를 강화해야 한다.

2) 산지의 공익적 관리기반 확충을 위해 국유림을 연차적으로 확대해 나가는 정책적 노력이 필요하다.

제3절 산림정책의 주요 문제

1. 실업 및 양극화 심화

외환위기 이후 계층 간 소득의 양극화가 심화되면서 자살률의 증가 및 경제범죄 발생건수 또한 증가되고 있는 실정이다. 또한 양극화의 심화로 인해 빈곤의 악순환 현상이 나타날 우려가 있다.

기업들이 노동임금이 낮은 해외로 생산시설을 이전하고, 설비의 자동화 등으로 일자리가 줄어 선진국들에 비해 실업률이 높은 실정이다.

통상적인 실업률이 2002년에는 3.1%에서 2006년에는 3.3%로 0.2% 증가에 그쳤지만, 구직단념자와 17시간 이하의 취업자를 실질실업자로 분류한 체감실업률은 2002년 6.4%인데 반해 2007년에는 7.3%로 분석되어 2002년에 비해 크게 악화되었고, 특히 청년실업의 문제가 심각한 사회문제를 야기하고 있는 실정이다.

2. 웰빙에 대한 관심 고조

자연과 환경에 대한 국민적 관심 증가, 삶의 질 향상에 따른 웰빙 욕구 증대 및 어려운 농림업 현실을 탈피하기 위한 관련 업종 종사자들의 신기술 습득 요구가 증가되고 있다.

주 5일 근무제와 근로시간 단축에 따른 여가시간의 증가로 인해 산림휴양 수요가 증가하고 있다. 또한 도시화의 진전으로 인해 쾌적한 환경, 건강한 생활, 문화적인 삶에 대한 수요가 점차 증가하고 있다.

3. 임업인구의 감소 및 고령사회의 도래

산림경영과 목재생산 비용의 대부분을 차지하고 있는 노동임금 단가의 경우는 지속적으로 상승하고 있는 반면에 목재생산경영의 수익성은 저하되고 있는 실정이다. 또한 우리나라의 경우 세계에서 가장 빠른 속도로 고령화 사회로 진입하고 있고, 이와 더불어 출산율이 전세계에서 가장 빠른 속도로 낮아지고 있는 실정이다.

2000년에 65세 이상 인구비율이 7.2%로 고령화 사회로 진입하였고 2020년 이전에 고령화 사회의 기준이 14%를 넘어설 것으로 보이며 2026년이면 65세 노인인구가 20%를 넘어서 초고령사회를 맞이할 것으로 전망되고 있다. 이러한 고령사회로의 진입과 여성들의 사회활동이 활발해짐에 따라 문화, 소비, 생산, 주거, 여가에 있어서 변화가 일어나고 있는 실정이다.

4. 자연재난 및 재해의 다양화

이상기후 등으로 인한 집중호우, 태풍, 폭설, 산불, 산사태 등 대규모 자연재난 발생이 자주 발생하고 대형화 되고 있는 추세로 이에 대비하여 사전 위험요인 제거 및 근원적인 예방대책 마련이 시급하다. 특히, 최근 들어 점차 대형화되고 있는 산불, 병해충 등으로 인한 산림생태계 피해에 대해 효과적인 대응체계를 강화해야 할 상황에 놓여있다.

5. 개발과 보전의 갈등

도시 및 산업용지의 부족에 따른 토지 수요가 꾸준히 증가하고 있어 토지수요를 충족하기 위하여 산지에 대한 개발 압력이 커지고 있는 실정이다. 반면에 경관 및 생태계의 보전 등에 대한 압력 또한 가중되고 있다.

6. 범지구적 환경위기 심화

엘 고어, IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change) 노벨평화상 공동수상으로 인해 노벨 위원회에서 환경에 주목을 하고 있다. 환경과피로 인한 기후의 변화는 환경문제를 넘어서 인류의 생존과 관련이 있다. 지구온난화에 대응하기 위

한 기후변화협약과 사막화 방지 및 황사방지를 위한 중국·몽골 등 동북아 국가와 협력 증대가 필요하다.

물 부족 문제해결을 위한 산림의 녹색댐 역할의 중요성, 지구온난화 방지를 위한 산림의 탄소흡수기능 강화요청, 미래자원으로써 생물자원의 보전이 국가적 과제로 대두되고 있어 맑은 물, 깨끗한 공기 및 산림생태계의 보전 필요성이 증대되고 있는 실정이다.

7. 지구촌 무한경쟁 시대 전개

산림관련 국제법규의 증대 및 효력이 강화되고 있고, 자원보유국가의 목재자원 보호로 산림자원화의 필요성이 증대되고, 국제기구의 역할 강화로 국제임업협력 관계 제고가 필요한 실정이다. 또한 FTA 및 지적재산권보호 등으로 새로운 무역질서가 자리매김하게 됨에 따라서 모든 영역에 있어서 세계와 경쟁을 피할 수 없는 상황이다. 그리고 자원 고갈과 그로인한 자원 확보에 대한 문제가 발생함으로 인해 국가들 간의 자원 확보를 위한 경쟁이 더욱 치열하게 이루어지고 있다.

8. 지식정보화 진전에 따른 가치추구의 변화

지식정보화 사회로의 급속한 변화로 인한 소외, 갈등, 불안 등과 같은 폐해극복 문제도 또 하나의 사회문제로 대두되고 있다.

정보 사회에서는 누구나 접근할 수 있는 정보가 매우 많이 있지만, 실제로 그 정보를 누구나 똑같이 이용하자는 못 함. 이와 같이 정보 사회에 나타나는 정보에 대한 격차가 계층 간, 지역 간, 세대 간, 성별 간에 격차가 심화되고 있다.

9. 남북교류 협력 확대

한반도의 핵문제에 대한 해결국면 전환 이후에 한반도 정세의 불확실성이 제거되고 화해와 협력의 분위기가 확산되고 있다. 현재 북한의 산림 황폐화는 매우 심각하여 홍수, 가뭄 등 기후변동에 의한 작황피해를 가중시키는 요인으로 작용하고 있다(북한 산림(916만ha)의 20% 수준이 극심한 황폐지로 추정됨). 또한 북한당국도 산림황폐의 심각성을 인식하고 『산림조성 10년 계획(‘01~’10)』을 추진 중이지만 경제

사정 악화 등으로 자력에 의한 산림복구는 곤란한 실정이다. 따라서 현재 산림부문에 대한 대북지원 사업은 민간단체(평화의 숲, 동북아 산림포럼, 북녘 숲 가꾸기 운동본부 등) 중심으로 진행되고 있으며, 정부차원에서는 임진강 수해방지합의서('04.4)와 제1차 남북농업협력위원회('05.8)에서 양묘장 조성, 묘목 제공 등에 합의했으나 아직 이행되지 않고 있는 상황이다.

이러한 현실적 상황을 고려할 때, 북한의 산림황폐지를 대상으로 조림사업을 추진할 필요성을 구체적으로 보면 다음과 같다. 첫째, 북한의 자연재해 예방, 농업생산량 증대뿐만 아니라 한반도 국토환경의 조성 등의 측면에서 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 둘째, 우리나라의 선진 임업기술을 전수받을 수 있는 기회로도 활용이 가능하다. 셋째, 우리나라가 북한 산림의 황폐화로 인한 수해발생 사전 예방, 한반도 생태복원, 목재자원 확보 등의 효과를 기대할 수 있다. 특히, 동 사업이 기후변화협약과 교토의정서상 CDM 사업으로 인정받을 경우 투자비용 조달이 보다 용이해질 것으로 기대된다(위성영상을 통한 경제성평가 시뮬레이션 결과 총투자비의 45%를 배출권수익으로 충당 가능할 것으로 추정됨). 따라서 수해발생 방지효과가 크고 묘목 등 원자재 수송거리가 짧은 임진강 유역과 개성공단 주변 등 접경지역을 중심으로 우선 시범조림사업을 제안하고, 이와 더불어 향후 동 사업이 CDM 사업으로 인정받을 수 있도록 북측에 필요한 절차(CDM 국가승인기구·사업운영기구를 설립하여 UN에 등록해야 하며, 조림CDM사업이 가능한 '산림'에 대한 정의를 UN집행위에 제출) 이행을 요청할 필요가 있다.

결론적으로, 황폐한 북한의 산림복구를 위해 북한의 산림생태계 복원, 통일 후의 비용 절감 등을 위해 남북교류협력 강화가 시급하다.

제4절 산림정책의 방향

1. 산림정책의 목표 및 비전

1) 산림정책의 비전

산림청은 “2010, 산림가치 100조=>2007, 산림가치 70조!”라는 구호로써 [건강한 숲, 풍요로운 산, 행복한 국민]이라는 비전을 달성하고자 많은 전략목표와 성과목표를 가지고 산림정책을 시행하고 있다.

2) 산림 정책의 목표

산림청은 지속가능한 산림자원을 육성하고 산림의 경제·사회적 가치를 증진하며 과학적인 산림환경보호체계를 확립함. 또한 산지보전과 개발의 균형성을 제고하고 산림행정의 생산성을 향상하기 위한 목표를 가지고 산림정책을 시행하고 있다.

2. 향후 주요 산림행정 과제

1) 아름다운 국토환경 조성 및 일자리 창출

① 체계적인 경관관리를 통해 국토의 품격을 제고

그 동안 인공구조물의 배경 정도로만 인식되어 온 산과 숲을 거시적 관점에서 조망하여 계획단계에서부터 체계적으로 조성하고, 명승지 등 우리 고유의 자연 경관을 보전·관리함으로써 국토 경관의 질적 수준을 제고해야 한다.

② 통합과 균형의 원리에 따른 산과 숲의 관리 효율화

각종 기준에 따라 분산·관리되고 있는 산과 숲을 생태적·경관적 기능이 잘 발휘될 수 있도록 통합하여 관리함으로써 국가자원 관리 효율성을 높이는 한편 일 자리를 만들어 국가발전을 도모해야 한다.

③ 맑은 물, 깨끗한 공기를 생산하여 쾌적한 환경 조성

숲을 잘 가꾸고, 산·계곡·하천으로 이어지는 유역을 통합적으로 관리하여 맑은 물과 깨끗한 공기를 보다 많이 생산하고, 국민에게 더 많이 공급하여 살기 좋은 나라를 실현해야 한다.

④ 북한 황폐지 복구로 아름다운 금수강산 회복

매년 반복되는 북한 자연재난의 악순환 고리를 끊고 자연생태계 및 농업생산성 회복을 위하여 남북 당국자 및 민간차원의 협력확대를 통해 산림황폐지를 복구하고 산과 숲을 푸르게 하여 통일의 기반을 마련(북한의 산림 황폐 현황 : 전체 산림면적의 18%(163만ha))해야 한다.

2) 자연과 어우러지는 삶 실현

① 도시에 숲을 확대하여 그린 유비쿼터스(U-Green) 실현

국민 대부분이 거주하고 있는 도시에 숲을 늘려나가고 여러 가지 규제와 관리기준의 통합·조정으로 도시의 숲을 건강하게 관리하여 도시민들이 언제 어디서든지 숲을 통해 쉼과 휴식을 얻을 수 있도록 해야 한다.(우리나라 도시숲은 현재 세계보건기구(WHO) 권장면적 (9㎡/인)의 70% 수준(6.56㎡/인)이나 2010년까지 권장수준으로 확대)

② 산지를 거주공간으로 적극 활용하여 자연속의 삶의 기회 확대

산지를 귀농·귀촌마을, 은퇴·전원마을 등 새로운 거주와 생활의 터전으로 적극 활용하여 자연으로 회귀하고자 하는 국민의 요구를 충족시키고 산지의 자연친화적인 이용을 확대해야 한다(알프스 지역의 선진국(스위스 오스트리아)과 같은 자연형 산촌마을 조성).

③ 휴양 및 자연 체험기회 확대로 국민의 행복지수 제고

국민들이 원하는 산림휴양 인프라를 확충하고, 등산, 생태관광, 녹색교육 등 자연 체험 프로그램을 다양화함으로써 국민 누구나 숲과 산림의 혜택을 누리고 풍요로운 삶을 영유할 수 있도록 해야 한다(산림휴양 인프라 현황 : 자연휴양림 130개, 산림욕장108개, 등산로17,580km, 산림학교 등).

④ 숲의 치유기능을 삶 속으로 연결하여 개인과 사회의 건강 회복

숲이 갖는 자연 치유능력을 활용할 수 있는 치유의 숲, 숲속 요양센터 등을 확대하여 지식정보화 사회의 부작용으로 초래되는 소외, 불안, 갈등 등의 부정적 요인은 정화하고, 환경오염으로부터 유발되는 각종 질병으로부터 국민들을 보호해야 한다(독일의 경우 숲 체험을 통한 질병치료를 상용화).

3) 자원순환형 지속가능한 사회 구현

① 탄소 흡수원을 확충하여 국내 산업 활동을 뒷받침

국내 조림·숲 가꾸기 확대, 청정개발사업(CDM) 진출 지원, 탄소펀드 조성 등을

통해서 탄소 감축의무 부과에 대비하고, 국내 기업의 경쟁력 강화 및 친환경적 이미지를 제고하여 지속적인 국가 경제 발전을 견인하여야 한다(우리나라 산림의 탄소흡수능력 : 46백만tCO₂).

② 바이오에너지원 개발을 통한 대체에너지 확보에 기여

숲가꾸기 산물의 활용, 바이오 순환림 조성 등을 통해 국내 산림을 바이오에너지원으로 활용하고, 팜오일 등 바이오에너지원 확보를 위한 해외자원개발사업에 적극적으로 진출하여야 한다.

③ 자원순환형 목재산업의 활성화

성숙기에 도달한 국내 산림자원의 활용과 지속가능한 산림경영의 실현을 위하여 원목의 생산에서부터 가공, 유통, 재활용에 이르는 일관 시스템의 구축과 지원체계의 확립으로 목재산업의 경쟁력 회복해야 한다(국내 산림자원의 총축적량 : 525 백만m³(ha당 82.3m³)).

④ 생물자원을 이용한 고부가가치 창출

청정먹거리에 대한 국민적 수요를 충족시키기 위하여 자연식품의 보고로서 산림을 적극 활용하고, 국가발전의 신성장 동력으로써 BT산업의 경쟁력 확보를 위하여 잠재적 부가가치원인 생물자원 확보와 산업화를 추진해야 한다.

4) 자연자원의 건강성 증진

① 생물 다양성과 건전성 제고

우리 고유의 자연생태계를 보전하기 위하여 백두대간 생태축, 5대강 유역 수계축 및 도서 생태계를 중점 관리하고, 기후변화와 인위적 간섭 등으로 훼손된 자연생태계를 복원함으로써 생물다양성과 건전성을 확보해야 한다(우리나라 생물자원 보유량 : 식물 4,153종, 야생동물 558종 등).

② 서식지 중심의 야생 동·식물 관리

현재 관리 주체별로 분산되어 있는 야생 동·식물 및 천연기념물 등을 자연 생태계의 유기적인 연계성이 회복될 수 있도록 서식지인 산림을 기준으로 통합·일원화함으로써 관리의 효율성을 기해야 한다(천연기념물 : 348종, 희귀 멸종 위기에 처한 동식물 43종).

③ 산림보호지역 관리강화

보안림, 유전자원보호림, 생태경관보전지역 등 목적별로 다양한 기준에 따라 중복되어 있는 각종 보호지역의 규제를 기능에 따라 합리적으로 통합·조정하고 관리 계획 수립, 모니터링 등을 통해 보호지역을 효율적으로 관리를 해야 한다.

- 산림보호지역 현황: 국립공원 351ha, 보안림 342천ha, 생태경관보전지역 35,200ha 등 산림문화유산의 계승·발전 산림 내에 산재되어 있는 전설, 신화, 민간 요법, 황장금표 등 유·무형의 문화유산을 조사·발굴하여 원형을 보전함으로써 우리 문화의 자긍심을 고취하고, 현대적인 산림문화 콘텐츠로 계승 발전하여 산림문화유산 조사·등록 제도의 법제화를 추진해야 한다.

5) 지구환경 위기의 극복

① 자연재해의 과학적 방지체계 구축

지구온난화 등으로 대형화되고 있는 홍수, 산불, 산사태 등으로부터 국민의 생명과 재산을 보호하기 위하여 사전적 예방 시스템을 구축하고 신속한 피해지 복구·복원으로 자연생태계의 안정성 제고하기 위한 과학적 관리시스템 도입 및 예방 시스템 개발을 해야 한다.

② 사막화 및 황사 방지를 위한 역할 확대

중국·몽골 등 동북아 지역 사막화 방지 사업의 추진과 동북아 산림네트워크 구축을 주도하고, 인도네시아, 남미 등 열대우림 지역의 산림조성을 지원하여 지구환경을 보호해야 한다.

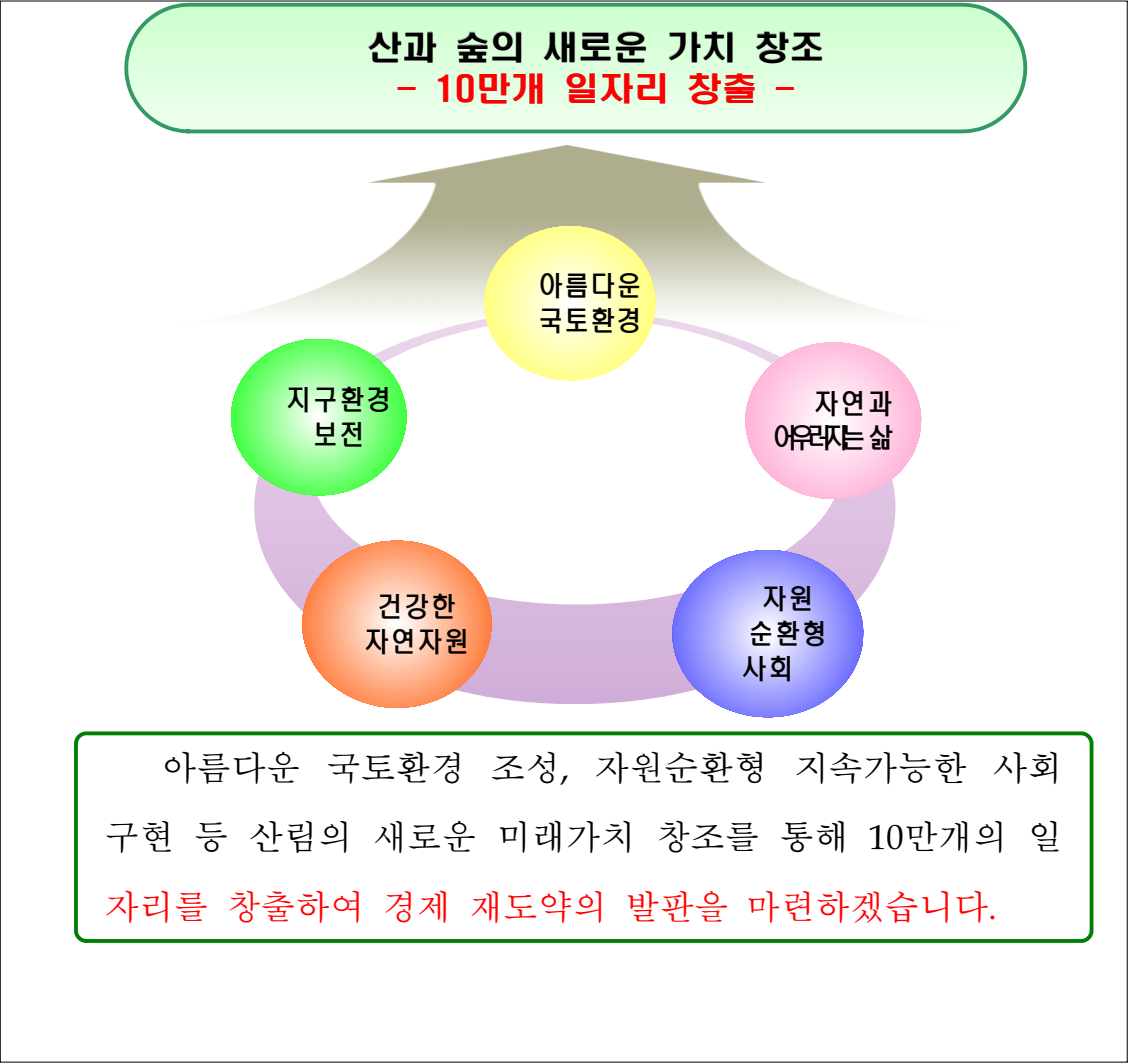
③ 기후변화 대응 등 지구환경문제에 대한 관심 증대

교토의정서 발효('05.2)로 온실가스 감축이행에 대한 압력이 심화되고 있고, 생물 다양성협약(CBD) 체결로 국제적 생물자원 및 유전자원 보호 경쟁이 가속화되고 있다. 또한 전세계 사막화 확대 방지 및 지구환경보전을 위한 국제적 협력이 강화되고 있다.

④ 세계화·개방화 급진전

WTO와 DDA 협상으로 무역자유화와 보조금 규제가 가속화되고 있고, 자유무역

협정(FTA) 체결 확산(2020년까지 70개국)으로 경쟁이 가속화되고 있는 것이 현실이다.



<그림 2-1> 조직발전전략보고서 예시

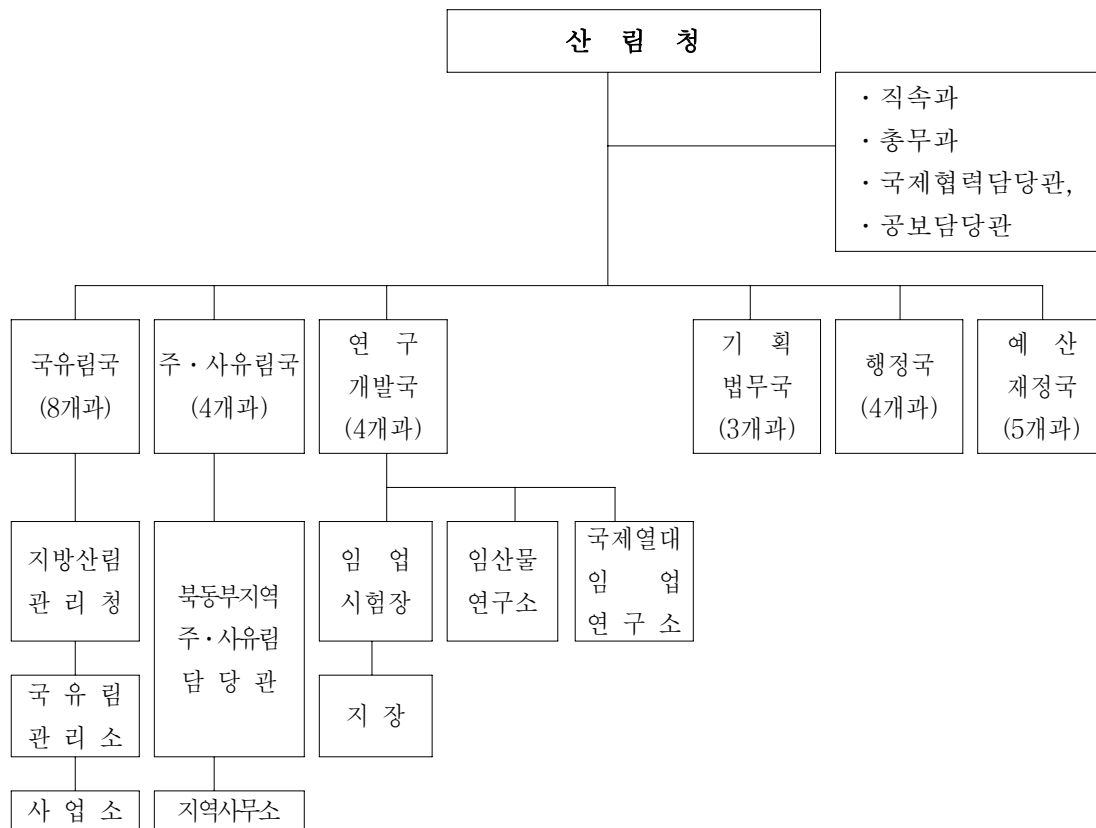
제3장 외국의 산림행정 조직에 대한 벤치마킹 및 시사점

미국, 독일, 캐나다, 영국, 일본 등 외국은 산림행정조직을 어떻게 운영하는지 알아보고 우리나라에 적용할 시사점을 도출하여 벤치마킹으로 하고자 한다. 또한 외국의 사례를 통해 산림 업무에 관한 중앙과 지방간 업무배분 구조를 살펴보고자 한다. 벤치마킹으로 나온 시사점을 본 연구에 반영하여 설문조사의 결과에 대입해 보고 산림행정의 발전전략을 도출하고자 한다.

제1절 외국의 산림행정조직에 대한 벤치마킹

1. 미국

미국의 산림행정 및 정책을 담당하고 있는 조직은 산림청(Forest service)이며, 크게 사업부서와 행정지원부서로 구분된다. 사업부서로는 국유림국, 주·사유림국, 연구개발국 및 국제협력담당관이 있으며, 국유림국은 생태계관리과, 엔지니어링과, 초지관리과, 토지부동산관리과, 광물지질관리과, 휴양·역사유산 및 야생지역관리과, 유역 및 대기관리과, 야생동물·어류 및 희귀식물관리과 등 8개과로 구성되어 있고, 주·사유림국은 자연보전교육과, 협력임업과, 산불·항공관리과, 산림보호과 등 4개과로 구성되어 있다. 또한 북동부지역주·사유림담당관은 사유림 비율이 높은(92%) 북동부 20개 주의 사유림 경영지원 업무를 주로 담당하고, 연구개발국은 정책수립 및 자원조사과, 자원평가 및 이용연구과, 식생관리 및 보호연구과, 야생동물·어류·수자원 및 대기연구과 등 4개과와 일선연구기관인 7개 임업시험장(regional experiment station)으로 구성되어 있다. 그리고 국제협력담당관은 과장급 조직으로 국제협력 및 개도국 지원 업무를 주로 담당하고 있다. 행정지원부서는 기획법무국, 행정국, 예산재정국, 공보담당관, 총무과로 구성되어 있고, 기획법무국은 법무과, 정책분석과, 기획 및 자원평가과 등 3개 과, 행정국은 취득관리과, 인적자원관리과, 정보관리과, 노인·청소년 및 자원봉사과 등 4개 과, 예산재정국은 재정회계과, 재정분석과, 프로그램 및 예산과, 재정관리시스템과, 재무보고조정과 등 5개 과로 구성되어 있으며, 공보담당관과 총무과는 과장급 조직으로 구성되어 있다.



<그림 3-1> 미국 산림행정조직 기구표

미국 산림행정조직의 특성은 보면, 첫째, 미국 산림면적은 국토의 25%(226백만 ha)를 차지하며 사유림 58%, 국유림 42%로 구성되어 있다는 것이다. 또한 전체 산림을 총괄할 수 있는 산림법을 가지고 있지 않으며 사유림은 주 및 지방정부의 자체 법률로서 관리되며, 국유림 중 54%는 연방산림청 관할이며, 나머지는 내무부 토지관리국, 국립공원관리청, 에너지부 및 지방정부 등에서 소유하고 있다. 그리고 미국에서 산림관리는 소유권별로 이루어지고 있으나, 소유면적이 가장 많은 산림청이 예산·인력 면에서 주도적인 역할을 담당하고 있다.

둘째, 산림청은 국유림 관리 및 산림에 대한 종합적 정책의 수립·집행하고 지방 산림행정조직과 사유림 산주를 위한 기술적인 지원정책도 담당하고 있다. 산림청은 농무부 산하 기관 중에서 가장 크며, 청장(chief)은 공식적으로는 행정관료이나 정치인이 임명되고 있다. 또한 산림청 조직은 매우 분권화(decentralized)되어 있으며, 직원들은 본청보다 지역 현장에 많이 근무하고 있는 실정이다. 그리고 총 직원 35천명 중 약8%인 2,600명이 본청조직에 있고 나머지는 국유림관리소 및 임업시험장에서 배치되며, 정원은 최고한도를 정한 후 범위 안에서 사업과 예산에 따라 변동이 있고 정규직원 35,000명 이외에 산불철에는 약 15,000명의 임시직을 고용하여 산림

행정 수요에 대처하고 있다.

셋째, 산림청 조직은 매우 전문화 되어 있으며, 설립당시의 미션에 충실하고 있다. 본청 조직에 연구개발국이 편성되어 있어 최신 연구성과의 정책화 및 산림경영 현장에 반영이 용이하고 신속하게 이루어지고 있다. 또한 직위분류제를 채택하고 있고, 휴양, 야생동물 및 어류서식지, 수자원, 토양 등 각계 전문가가 담당부서에 배치되어 전문성을 발휘하고 있으며, 전통적인 미션인 “토지를 돌보고, 국민에 봉사하자(caring for the land and serving people)”를 근간으로 정책을 수행하고 있다. 이와 함께 산림이 발휘하는 6가지 편익, 즉 목재, 어류 및 야생동물, 휴양, 수자원, 방목, 미적가치제공을 모두 고려하여 산림계획을 수립하고 있다.

미국의 국유림 관리체계를 보면, 산림면적 423백만 ha, 36.7%가 공유림이며, 산림청에서 53.5%를 관리하고 있다. 국유림관리 조직체계는 산림청 → 지방산림관리청 → 국유림관리소 → 사업소의 4단계 형태를 띠고 있다. 산림청에서는 국유림국장이 담당하며, 지방산림관리청(region)은 9개로 캘리포니아 주(州)만 1개 관리청이 관할하고, 다른 지방산림관리청은 복수 이상의 주를 관할하고 있다. 국유림관리소(national forest)는 지방산림청 별로 8-15개씩 총 155개가 있으며, 현장중심적인 기능을 담당하면서 토양·임업·생물학전공 등 기술자들의 비중이 높은 편이다. 사업소(Ranger District)는 국유림관리소 별로 3-7개로 총 600개 정도이고, 사업소별 관할면적이 평균 8만 ha이며, 사업소별 정원현황은 소규모 관리소는 6-8명, 대규모 관리소는 100명 정도가 근무한다.

미국의 사유림 관리는 원칙적으로 각 주(산림국)에서 담당하고, 사유림이 92%를 차지하는 북동부지역 20개 주를 집중관리하기 위하여 펜실베이니아주 Randor에 산림청 직속으로 북동부지역 주·사유림 관리청을 설치하여 운영하고 있다. 기타 남부 및 서부 30개 주에는 지방산림관리청에 주·사유림국이나 주·사유림과를 설치하여 사유림 지원업무를 담당하고 있다.

2. 독일

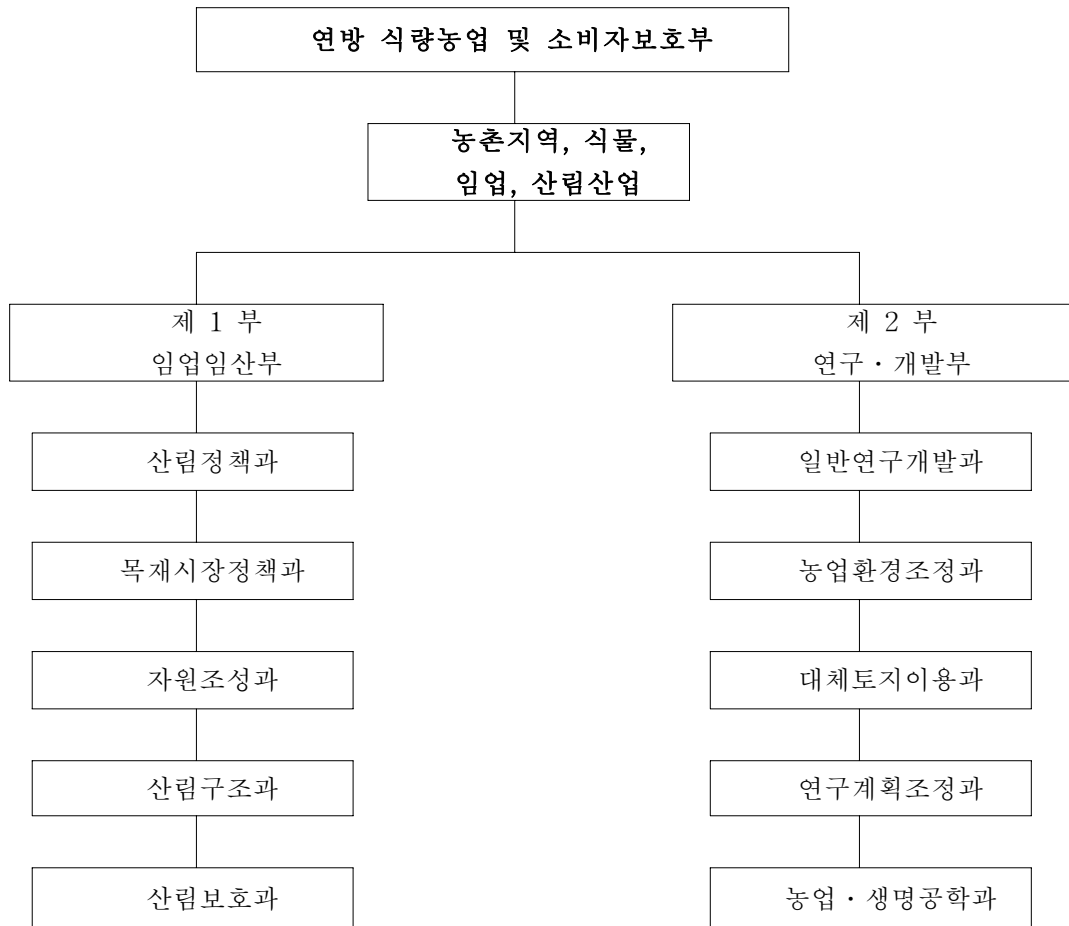
독일의 산림면적은 총 1,108만ha로 전체 국토면적 3,565만ha의 약 31%에 불과하며, 국민 1인당 산림면적도 0.13ha로 비교적 낮은 편이다. 독일은 이처럼 낮은 산림비율 때문에 산림정책 목표를 산림의 보전 및 확대에 둔 결과, 2차 세계대전 이후 현재까지 매년 약 0.3%(3,500ha)의 산림면적이 증가하고 있다. 임상은 약 60%가 침엽수이며 활엽수는 약 34%이다. 구 서독지역의 활엽수 비율(37%)이 구동독(25%)지

역 보다 높은데, 이는 서독지역의 기후와 토질이 동독지역에 비해 활엽수 생육에 보다 적합한 데도 원인이 있지만, 그 보다는 과거 서독의 활엽수 장려정책으로부터 기인한다. 독일정부는 근래 공해로 인한 산림피해를 감소시키고 산림생태계 보전 및 산림의 공익기능 향상 등을 위해 더욱 더 다양한 활엽수 장려정책을 시행하고 있다.

독일의 산림행정 및 정책을 담당하는 조직은 연방 식량농업 및 소비자보호부의 농촌지역, 식물, 임업, 산림산업국에서 담당하고 있다. 독일 산림행정 조직의 특성을 보면, 첫째, 국토의 31%가 산림으로 구성(11백만 ha)되어 있으며, 산림면적 중 국유림(연방림·주유림), 공유림 및 사유림은 각각 33, 20, 47%를 차지하고 있다. 독일은 오랫동안 영주에 의해 지역적으로 통치되어 왔기 때문에 이러한 전통 하에 성립된 독일연방의 국유림(state forest)은 대부분 주유림으로 구성되어 있고, 연방림은 전체산림의 4%에 불과하며, 공유림(communal forest)은 지방자치단체가 소유하고 있는 산림을 의미한다.

둘째, 연방정부는 대외적으로 독일연방을 대표하고 독일연방이 공동으로 추구해야 할 산림정책에 대해 주정부와 협력하는 정도의 기능과 역할만을 수행하고 있다.

셋째, 각 연방 농업부내에 산림국을 두고 있으며, 각 주정부도 독립된 산림국을 두고 있다. 또한 임업분야 연구수행을 위해 연방임업 및 임산업연구원(8개 연구소, 309명), 연방농림업 생물연구원 및 산림식물보호연구소를 두고 있다.



<그림 3-2> 독일 산림행정조직 기구표

독일의 국유림 관리체계는 대체로 중앙 - 중간 - 일선의 3단계 행정체계로 이루어져 있다. 먼저 1단계(중앙)는 대부분 농림부 소속이나 환경부 또는 내무부에 속하는 경우도 있고, 2단계(중간)는 우리나라와 같이 지방산림관리청을 두거나 일선 지방자치단체에 산림국을 두는 경우로 구분되며, 3단계(일선)는 국유림경영은 물론 공·사유림의 조장, 지도감독 및 인허가 업무를 모두 담당하는 통합산림행정체계로서의 국유림관리소와 국유림경영업무 담당과·사유림 담당이 별개로 구성되어 활동하는 분리산림행정체계로서의 국유림관리소 등 2가지 종류의 국유림관리소를 두고 있다. 그리고 2001년 1월 1일부터 산림사업의 적자를 개선하기 위해 조직개편을 시행하여 3단계 체제를 유지하되 “국유림관리소”로 권한과 책임을 대폭 이양하였다. 각 주의 산림행정조직 밑에는 중간(지방산림관리청) 산림조직이 있는데, 국유림이 거의 없는 북부독일의 니더작센, 노르드라인-베스트팔렌주 등을 제외하고는 이 곳에서 국유림과 사유림을 모두를 관리하고, 모범적인 산림경영을 하는 헤센주의 산림공무원은 산림면적이 87만ha(우리나라 전체 국유림면적 124만ha)에 불과하나 인

원은 1,879명으로 우리나라에 비해 2배나 많으며, 헤센산림공사의 경우에는 국립공원이 관장하고 있다.

3. 캐나다

캐나다의 산림면적은 국토의 45%를 점하고 있으며, 세계산림면적 40억ha의 10%에 해당하는 417.6백만ha이다. 캐나다는 British Columbia 해변의 생장이 빠른 우림을 시발로 하여 북극해의 생장이 늦은 산림에 이르기까지 8개의 산림 식생대로 구분되고 있다. 산림분포를 보면 침엽수가 63%, 활엽수가 22%, 혼효림등 15%로 구성되어 있으며, 대부분 수령이 중령림으로서 산불이나 병해충으로부터 피해를 쉽게 받을 위험이 도사리고 있다. 예로서 매년 산불로 인하여 평균 7,000만m³ 소실되어 약 10억불에 상당하는 재정 손해를 입고 있다. 전체 산림의 약 56%가 상업용 수종으로 성장하고 있으나 이중 1/2이 목재생산으로 이용 관리되고 있다. 정부는 산림의 7.6%를 법률로 보호하고 있고 또한 각주가 마련한 지역별 특성에 따른 세부 지침에 의거 산림을 경영하고 보존하고 있다.

캐나다의 산림행정 및 정책을 담당하는 부서는 천연자원부의 산림청에서 하고 있다. 캐나다 연방정부는 1993. 6월 에너지광산 및 천연자원청과 산림청 2개 기관을 통합하여 천연자원부(Natural Resources)를 설립하였고, 천연자원부에는 1청 4국(산림청, 에너지국, 지구과학국, 광물 및 금속국, 자치행정국)이 있으며, 차관 직속의 4개실(예산평가실, 정보자료실, 전략계획실, 법무실)로 구성되어 있다. 또한 산림청에는 6개부서(정보 및 사무부, 인력자원부, 재경부, 과학부, 정책 및 국제협력부, 산업·경제 및 기획부)로 구성되어 있다. 그리고 주유림이 산림면적의 71%를 차지하는 현실을 감안하여 1985년 10개의 주정부, 특구 및 연방정부의 산림부처 장관(13명)으로 구성된 ‘산림장관협의회’를 설치하여 운영 하고 있다. 협의회 위원장은 참여 장관 중에서 1년 임기 윤번제로 선출되고, 산림청에서 운영에 대한 행정적인 지원을 하고 있다. 캐나다의 산불업무 조정을 보면 기본적으로 산불관리는 산림부서에서 담당하고 있으며, 주정부 및 특구와 산불예방 및 진화에 대한 정보와 가용자원을 공유하기 위하여 1982년에 정부산불센터(canadian interagency forest fire centre: CIFFC)를 설치하여 운영하고 있다. 정부산불센터는 이사회 - 사무국 - 산불센터의 3단계 체계로 운영되며, 이사회는 산림관련 부서 부기관장으로 구성되어 산불정책 수립, 정부산불센터의 활동지침 및 연간 예산을 승인하고, 사무국은 산불담당 부서 기관장으로 구성되어 정부산불센터의 운영 및 예산지출을 관리하며, 산

불센터는 상부 의사결정조직에서 승인된 프로그램을 수행하고 산불진화대를 조직하고 감독하는 업무를 주로 담당한다. 정부산불센터의 운영예산은 연방정부에 의해 1/3이 지원되며, 나머지 2/3는 주정부 및 특구의 산림면적의 비율에 따라 분담된다. 그리고 국내 산불문제 뿐만 아니라 국제적인 산불발생에도 적극 대처하며 캐나다·미국산불진화상호협정에 의거 양국의 산불발생시 장비·인력 및 진화헬기를 지원하고 있다.

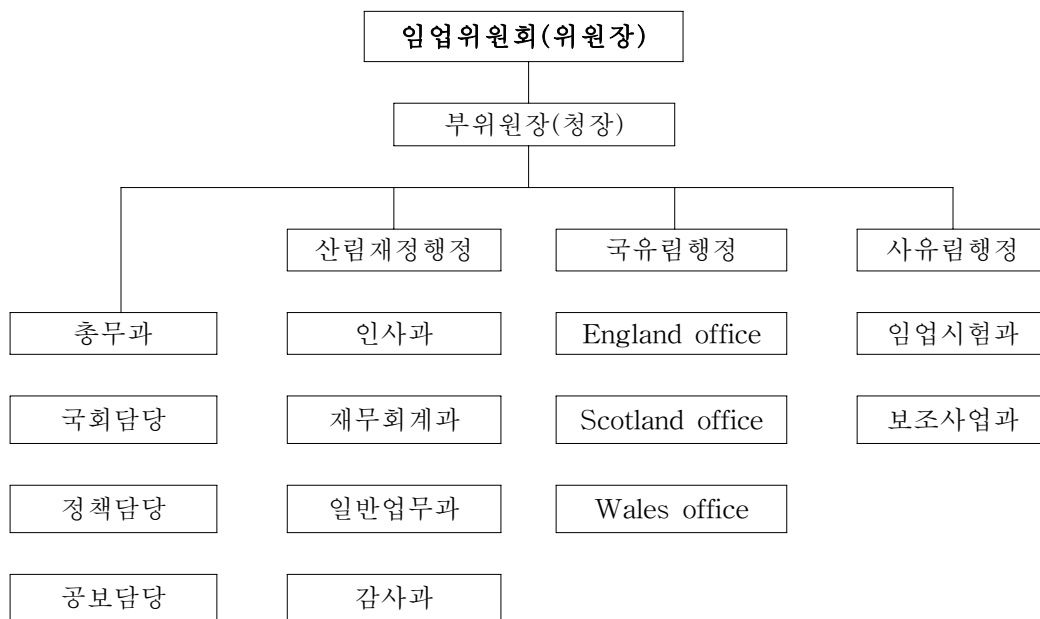


<그림 3-3> 캐나다 산림행정조직 기구표

캐나다의 국유림 관리체계를 보면, 첫째, 캐나다 산림은 246백만 ha로서 소유권 별로는 주유림 71%, 연방림 23%, 사유림 6%로 구성되어 있고, 2000년 임산물수출액 375억\$, 연간 임업부문 투자액 43억\$에 달한다. 둘째, 연방정부는 천연자원부 산림청 소속하에 5개의 임업센타와 1개의 경영사업소를 두어 국유림을 관리하며, 주정부의 산림행정기관과 협조를 통하여 사유림 경영을 지원하는 기능을 담당하고 있다. 셋째, 주정부도 대부분 독자적인 산림부서를 갖고 관할 주유림을 체계적으로 관리하고 있다. 즉 캐나다는 주유림이 산림면적의 71%를 차지하고 있어 사실상 국유림 역할을 하고 있고, 태평양 연안의 브리티쉬 콜롬비아(BC)주의 경우에는 총 정원은 4,550명으로, 본부-지역사무소(6개)-현장사무소(40개)의 체계로 구성되어 있으며, 산림부 본부는 정책경제국, 경영서비스국, 임업국 및 운영국 4개 국으로 구성되어 있다.

4. 영국

영국의 산림행정 및 정책은 산림업무를 총괄하는 임업위원회가 독립부서로 존재하고 업무에 대하여 잉글랜드, 스코틀랜드 및 웨일즈 3국의 산림관계 장관에 보고 의무가 있다. 임업위원회는 위원장과 10명의 위원으로 이루어진 이사회가 최고 의사결정기관이며, 산하에 집행기관으로 산림기업국(Forest Enterprise)과 임업연구국(Forest Research)이 있다. 임업위원회의 보고를 받는 장관급 부서는 나라마다 상이한데, 잉글랜드의 경우 환경식품 및 지방자치부(Dept. Environment, Food, and Rural Affairs: DEFRA) 장관이다. 영국의 국유림 관리체계는 산림업무를 총괄하는 임업위원회가 독립부서로 존재하고 국유림(80만ha)을 관리하는 4개의 지방산림관리청, 그 아래에 국유림관리소가 있다.

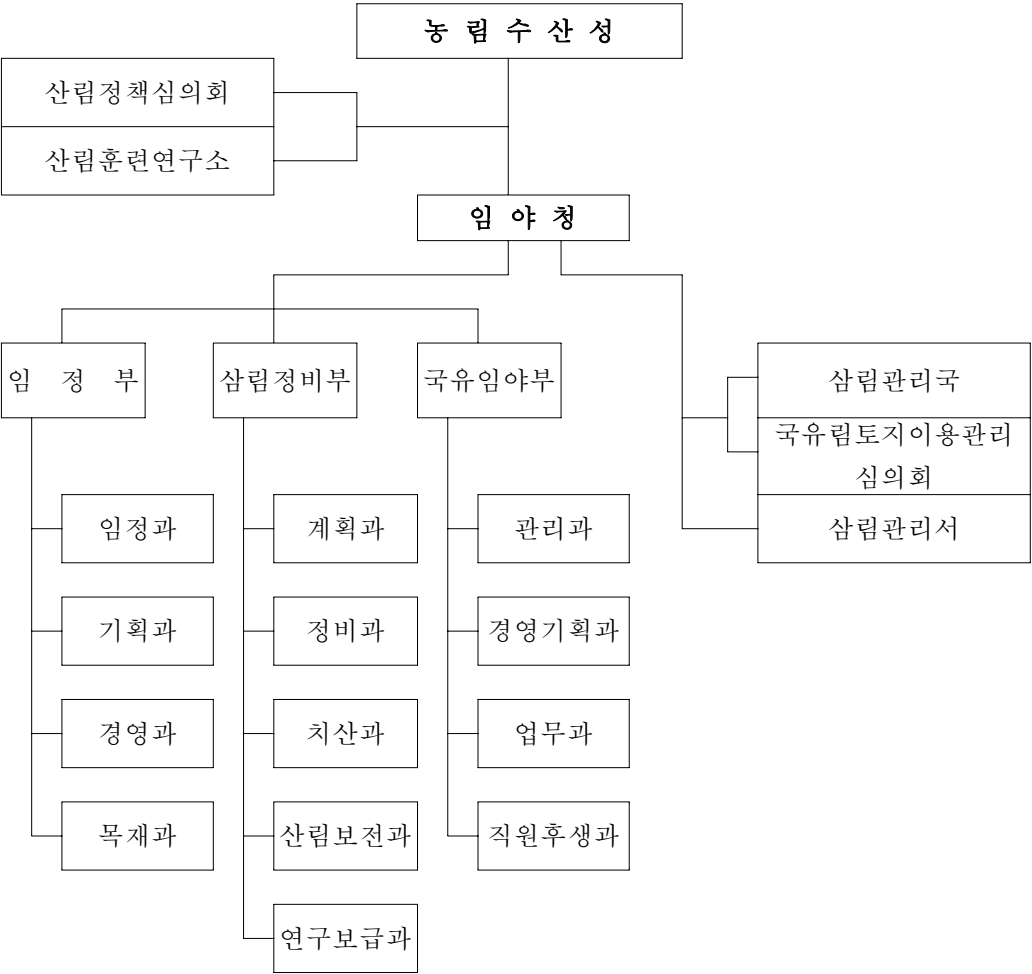


<그림 3-4> 영국 산림행정조직 기구표

5. 일본

일본의 산림행정 및 정책을 담당하는 부서는 농림수산성 산하의 임야청이 있으며, 산하에 독립행정법인으로 삼림종합연구소와 임목육종센타를 두고 있다. 임야청은 임업정책기획국, 사유림국, 국유림국으로 구성되어 있고, 직원수는 5,977명(2003년말 현재), 중국유임야 사업직원 5,483명이 있다. 광역지방조직인 도도부현(都道府縣)의 산림행정은 지역별로 상이하며, 농림수산부 조직 하에 편성되어 있는 경우가

대부분이나, 임무부나 삼림국 형태의 별도 조직을 두는 경우도 있다. 하부 행정조직에서는 임업과, 산림과나 현장 사무소를 두어 산림관리를 하고 있다.



<그림 3-5> 일본 산림행정조직 기구표

일본의 국유림 관리체계를 보면, 첫째, 일본의 전체 산림면적은 24백만 ha로서 국유림 30%, 공유림 11%, 사유림 59%로 구성되어 있고, 임야청 소관 국유림은 전체 산림의 30% 정도가 된다. 둘째, 임야청 내에 국유림경영을 담당하는 국유임야부가 있고, 산하조직은 우리나라 지방산림관리청에 해당하는 7개 “산림관리국”과 규모가 작은 7개 “분국” 등 14개 기관이 있으며, 국유림관리소에 해당하는 “산림관리서”가 98개, “지서” 14개, “사무소” 109개소가 있다. 셋째, 국유림 면적은 일본(7,384천 ha)이 우리나라(1,441천ha)의 약 5배인데도 불구하고 국유림을 관리하는 산림공무원 수는 6,166명으로 우리나라(789명)에 비해 약 8배 정도가 된다. 그리고 사유림은 도도부현에는 임무부 등을, 시정촌에는 산림부서를 설치하여 관리하고 있다.

제2절 국제사례의 산림업무에 관한 중앙과 지방간 업무배분 구조

중앙의 업무를 지방정부에게 점진적으로 이양하는 것이 전체적인 추세라고는 할 수 있으나 여기에는 일정한 수준의 가이드라인이 필요할 것이다. 일반적으로 지방정부로의 업무이관을 주장하는 논거는 서비스의 생산과 전달의 경제성, 지역행정에의 현장성, 지역주민과의 밀착성으로 제시된다. 여기에 우리나라의 경우에는 지역균형발전이라고 하는 또 다른 정치적인 가치가 추가된다. 이 연구에서는 우리나라의 산림관련 주요 업무 중 중앙정부와 지방간 업무배분을 두고 이슈가 될 수 있는 “경제림의 육성”, “국유림 관리”, “사유림 관리”, “산불예방”, “산불진화”, “도시공원 관리”를 연구대상으로 선정하였다.

산림업무에 관한 중앙과 지방간 업무배분 구조를 연구하기 위해 국제간 사례를 조사하였다. 정부간 관계에서 업무배분 구조는 그 국가의 정치체제의 특성과 밀접히 연관되어 있으므로 이를 고려하여 미국과 영국, 그리고 일본의 사례를 비교하였다.

<표 3-1> 산림업무의 중앙과 지방간 업무배분에 관한 주요국 비교

	미국	영국	일본
경제림의 육성	중앙 (Forestry Service)	중앙 (Forestry Commission)	중앙 (임야청)
국유림 관리	중앙	중앙	중앙
사유림 관리	중앙/지방	중앙/지방	지방
산불예방	중앙우선/지방	중앙우선/지방	중앙/지방우선
산불진화	중앙우선/지방	중앙우선/지방	중앙우선/지방
도시공원 관리	지방	지방	지방

1. 경제림의 육성

산림자원을 경제적인 시각에서 육성하는 프로그램은 크게 에너지 공급원으로서의 산림자원, 먹거리로서의 산림자원, 그리고 여가생활 수단으로서의 산림자원을 개발하는 것으로 구성될 수 있다. 미국과 영국, 그리고 일본에서는 이들 경제림 육성에 관한 업무는 중앙정부의 업무로 구분되어 다양한 프로그램들이 시행되고 있다. 미국에서는 Forestry Service가 여섯 가지 대표적인 역점 사업 중의 하나로서 에너지 공급원으로서의 산림자원 개발을 설정하고 추진하고 있다. 영국에서는 “Forestry Commission이 에너지 공급원으로서의 산림자원 보다는 자연재해에 대처하기 위한 수단으로서 새로운 수종개발 및 계량업무에 역점을 두어 사업을 추진하고 있다. 여기에는 상당한 비용과 시간이 투입되는 연구조사(R&D사업) 사업이므로 중앙정부에서 담당하고 있는 것으로 조사되었다. 일본의 경우에는 임업청에서 일부 경제림 사업을 전담하는 것으로 조사되었다. 특히 일본의 경우에는 산림자원을 활용한 방재 산업을 특화하여 역점 사업의 하나로 집중하는 것으로 조사되었다.

2. 국유림 관리

국유림을 앞에서 말한 사업목적을 갖고 관리하는 업무는 이견 없이 대부분 중앙정부가 전담하고 있는 것으로 조사되었다. 모두 지방청 (regional office)를 두고 있으면서 국유림에 대한 자연재해방지, 주요 시설관리를 직접 하고 일부 업무의 경우에는 다른 중앙부서와의 협력속에 추진한다. 기타 지방정부가 국유림 관리에 일부 파트너십을 형성하고 업무를 분담하는 경우가 있다. 전체적으로 국유림 관리에 있어서는 강력한 중앙정부 담당기관의 영향력이 절대적인 수준이다.

3. 사유림 관리

사유림을 관리하는 업무는 우선적으로는 지방정부가 담당하고 있다. 일본의 경우에는 원칙적으로 지방정부가 관리하는 것은 원칙으로 하면서 제한적으로는 중앙정부의 지침을 받는다. 그러나 미국과 영국의 경우에는 중앙정부가 강력한 규제정책을 시행하면서 지방정부는 이에 대한 단순집행 업무를 수행하는 수준이다.

4. 산불예방 및 산불진화

산불을 억제하고 예방하는 활동은 원칙적으로는 중앙정부의 업무이나 지방정부와의 파트너십을 형성하고 구체적인 사업을 시행한다. 미국의 경우에는 국립공원을 담당하고 있는 Department of Interior와 장기계획 하에 프로젝트를 추진하고 있다. 영국은 미국에 비해 중앙정부의 권한이 보다 강력하고 집권화 되어 있다. 일본의 경우에는 산불예방 활동에 대해서는 지방정부의 역할을 강조하는데 비해 산불진화를 위한 중앙정부(임업청)의 활동이 더욱 강력하다. 특히 일본은 잦은 자연재해로 인해 이에 대처하는 범 중앙정부적 권한과 전문성, 그리고 기술력이 매우 집권화되어 있다.

5. 도시공원 관리

도시공원 관리업무는 원칙적으로 지방정부의 고유사무로 설정되어 있는 것이 모든 주요국가의 공통점이다.

제3절 외국 산림행정조직 벤치마킹을 통한 시사점

외국의 산림행정조직에 대한 벤치마킹을 통해 나타나는 시사점을 보면, 첫째, 각 국가마다 산림에 대한 중요성을 더욱 크게 인식하고 있으며, 이에 따른 실질적인 정책들을 펼치고 있다는 것이다. 즉 단순한 산의 개념에서 벗어나 자원의 개념으로 확장되고 있고, 특히 산림 자체가 가지는 1차적인 편익뿐만 아니라 2, 3차적 편익까지 고려한 경제적 및 생태적 가치를 더욱 강조하고 있다는 것이다. 둘째, 각 나라별로 산림행정기구의 위상은 상당히 다른 모습을 보이고 있으나, 모든 국가들이 환경 관련 기구와 농업관련 기구 산하에 양분되어 편제되어 있는 것으로 나타났다. 셋째, 산림행정조직의 수장에 대한 지위가 독일을 제외한 미국, 영국, 캐나다, 일본 등의 경우에는 청(廳, 차관급) 단위로 편제되어 있는 것으로 나타났다. 넷째, 국유림관리에 있어서 외국의 경우 대부분이 중앙정부가 직접 관리하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 다섯째, 각 국가별로 산림행정조직 내부에 연구개발과 관련된 부서를 두어 산림과 관련하여 지속적인 연구와 개발을 추진하고 있었다.

제4장 조직 개편과 관련한 전문가 조사 및 기존의 논의

산림행정의 발전전략을 도출하기 위하여 전체적인 조직개편에 대한 선행연구를 먼저 살펴보고 조직개편의 흐름을 파악하고자 한다. 또한 산림행정을 발전하기 위한 전략적인 방법인 브랜드 이미지 이론을 구체적으로 알아보고 어떤 측면을 적용해야 할지 알아보겠다. 3장을 바탕으로 5장의 실태조사 및 전문가 조사의 결과들이 도출됨으로 선행연구 장은 중요한 의미를 지닌다.

제1절 차기정부 조직개편에 대한 국내 선행연구 검토

1. 한국정책과학학회 특별세미나¹⁾

한국정책과학학회에서 논의된 차기 정부의 개편방향으로 현재 정부 조직 가운데 행정자치부, 교육인적자원부, 건설교통부, 정보통신부, 여성부, 산업자원부, 국정홍보처 등을 축소 또는 폐지해 작은 정부를 지향해야 한다는 주장이 제기되었으며, 경제산업부문은 현재의 다부처에서 대부처로 전환하는 방안이 제시되었다.

1) 총괄부문

무조건 작고, 효율적인 정부에 초점을 맞추기보다는 부처 간 조화에 비중을 뒀다. 청와대는 비서실에 미래예측과 환경변화를 고려해 ‘(가칭)국가미래전략본부’를 설치해야 하며 정책실은 사회적 약자와 강자를 균형 있게 보호·관리할 수 있도록 (가칭)정책설계본부로 대체해야 한다. 아울러 ‘수석’제도는 폐지하는 것이 바람직하며, 안보실은 대통령 참모 기능을 축소하고 전문성을 갖춘 부처 중심의 안정적 대응을 위해 NSC사무국을 외교통상부로 이관해야 한다. 부처 중에서는 행정자치부와 국무조정실을 합쳐 총리 밑에 ‘(가칭)국무조정처’로 개편하고 행정자치부의 일반행정지원 및 혁신컨설팅 지원기능을 이관하며 모든 성과평가를 주도하는 역할을 하는 ‘국무조정처’가 되어야 한다. 직제와 관련된 기능은 모두 이양해야 하고, 이는 행자부의 해체를 의미한다. 기획예산처는 기획예산지원처로 전환하는 것이 타당하다. ‘공공기관 민영화 추

1) 2007년 6월 12일 한국정책과학학회가 주최한 「차기 정부조직의 바람직한 모습」 특별세미나에서 논의된 내용을 발췌하여 정리한 것이다.

진위원회'를 설치해 가능한 기관부터 민영화를 추진해야 한다.

2) 경제산업부문

경제산업부문은 6부1청2위원회에서 4부1위원회로 개편되어야 한다. '다(多)부처주의'로 인해 부처간 과당경쟁과 예산낭비, 혼선이 초래되고 있음. 정부 부처 수를 줄여 대(大)부처주의를 추구하는 것이 바람직하며, 시대적 사명을 다한 정부조직은 정비해야 한다. 재정경제부의 경제정책기능과 산업자원부의 산업지원기능, 정보통신부의 정보통신 산업육성기능 등을 통합해 '경제산업부'로 재편해야 한다. 정보통신부 업무는 시대가 요구하는 인프라 구축이 어느 정도 달성되었으며, 소프트웨어산업지원기능은 (가칭)문화생활부로 이관하고, 우정사업은 공사화해야 한다. 문화관광부는 정보통신부의 소프트웨어 관련 및 통신·방송업무를 넘겨받아 '문화생활부'로 전환해야 하며, 정보통신부의 규제 및 방송위원회의 규제기능은 방송통신위원회로 합쳐야 한다.

3) 사회 및 문화부문

사회 및 문화부문은 6부1처1위원회에서 4부로 개편되어야 한다. 보건복지부와 여성가족부, 국가청소년위원회의 기능을 통합해 '사회복지부'로 개편하고, 과학기술부와 교육인적자원부의 교육기능을 합쳐 과학·교육부로 개편해야 하며 과학·교육부는 일선 교육기관에 대한 간섭을 최소화하고 지원과 평가위주로 바뀌어야 한다. 교육인적자원부 국정홍보처는 문화관광부와 합쳐 역시 문화생활부로 개편하는 것으로 전반적인 업무는 국무조정처가 맡고 해외홍보기능만 문화생활부에 넘기는 방식이다. 한국정책과학학회에서 제시된 차기정부 조직개편 개념도는 아래 <그림 3-1>과 같다.

<그림 4-1> 차기정부 조직개편 개념도



※ 자료: 서울신문(2007년 6월 12일자), 「한국정책과학학회 세미나 “작은 정부 지향을”」.

2. 문화일보 & 한국행정학회 공동기획 토론회²⁾

문화일보·한국행정학회 공동기획 ‘차기 정부 10대 어젠다’의 제1회 ‘유능하고 역량있는 정부’편 토론회에서 김준기 서울대 행정대학원교수는 “새 정부는 정권 초기 1년 내 부처통합 등 구조적인 개혁과 더불어 정책조정 효율성을 높일 수 있는 방안을 제시해야 한다.”면서 “대통령은 현재 청와대, 국무총리실, 국정과제위원회 등으로 분산된 국정조정기능을 통합해야 한다.”고 주장하였다.

이와 관련, 김광웅교수는 현행 18부4처16청 중 행정자치부, 여성가족부, 국정홍보처 등을 폐지하고 유관부처들을 통폐합해 12부3처17청으로 줄여야 한다는 의견을 제시하였다. 광채기교수는 공기업 민영화문제와 관련, “노무현 정부는 공기업부문의 민영화와 구조조정 활동을 중단한 채 지배구조 혁신에만 힘을 쏟았다”고 지적하였다. 따라서 공기업 민영화의 우선적 대상으로 우리금융지주와 산업은행, 중소기업은행, 수출입은행 등은 민영화하거나 구조조정 해야 한다는 의견을 제시하였다. 그리고 임승빈교수는 “차기 정부는 인구 100만 명을 겨우 넘는 광역시에 자치구를 설치

2) 문화일보·한국행정학회 공동기획 ‘차기 정부 10대 어젠다’의 제1회 ‘유능하고 역량있는 정부’편 토론회에서 논의되었던 내용으로 문화일보에 게재(2007년 6월 27일자, 「‘선택 2007’ 차기정부 10대 어젠다」)된 내용을 요약·발췌하여 정리한 것이다.

하는 게 과연 효율적인지 검토해야 한다”며 다단계로 나뉜 지방정부구조를 대개편할 것을 제안하였다.

최근 발표한 논문에서 김동욱교수는 과학기술부와 교육부를 통폐합해 과학교육부로 변경하고 국정홍보처와 청소년위원회의 기능을 문화부로 통폐합하는 것을 골자로 15부15청안을 주장하였으며, ‘작고 효율적인 정부’를 강조하여 민간부문과 지방으로 권한과 기능을 이양하기 위해 중앙정부 조직은 가벼울수록 좋다고 보았다. 즉 장관급 부처를 미국의 14개, 일본의 13개 수준으로 축소해 국무위원 수도 현행 수준 절반으로 줄여 정부 조직을 슬림화해야 한다고 보았다. 또한 김동욱교수는 논문 ‘정부조직개편 연구’에서 현행 2원(감사원, 국가정보원) 18부·4처·16청·10위원회 정부조직을 2원·15부·15청·5위원회로 축소 개편할 것을 주장하였고 또한 조직개편의 방향으로 대통령, 국무총리, 장관의 역할 재정립을 제안하였다. 이와 함께 행정 각 부(部)도 대부주의(大部主義) 원칙에 따라 과감하게 통폐합해야 한다고 제안하였는데, 이에 따르면 교육부와 과기부는 과학교육부로 통합되고, 문화부는 청소년·국정홍보 업무 총괄부처로 확대되는 것을 의미한다.

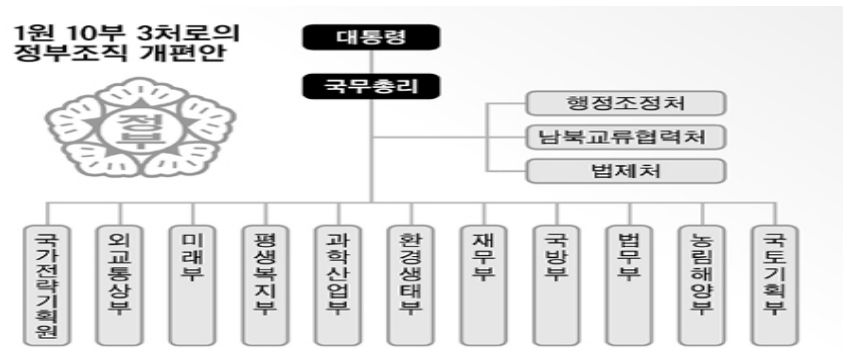
3. 한반도선진화재단: 정부 10부3처로 축소³⁾

정부조직을 현 18부 4처 1원에서 10부3처로 축소하고, 비례대표를 국회의원 정수의 절반으로 확대해야 한다는 주장을 제기하였다. 한반도선진화재단(이사장 박세일 서울대 교수)은 26일 서울 정동 배재정동빌딩에서 기자회견을 갖고 이 같은 내용이 포함된 ‘차기정부에서 수행해야 할 15대 국정과제와 선진화 4대전략’을 발표하였다. 한선재단은 “국가 전략기능을 총괄하는 국가전략기획원(부총리급)을 신설하고, 미래부(교육부 기획파트와 노동부 고용파트, 문화관광부 학예파트 통합), 평생복지부(보건복지부와 여성가족부 통합), 과학산업부(과학기술부와 산업자원부 통합) 등 여러 개의 대부(大部)를 만드는 게 필요하다”고 주장하였다.

또한 김관보교수는 우리도 이제라도 정부 축소를 단행해 정부 조직의 국가경쟁력과 효율성이 세계 10위 안에는 들 수 있게 해야 한다고 강조하였다. 축소 방향은 현행 18부(部) 4처(處)에서 1원(院) 10부 3처 정도로 줄이는 방안을 검토할 필요가 있다(도표 참조). 공무원 수도 향후 5년 동안 25% 정도 감축한다는 내용이다. 아래 <그림 3-2>는 정부 축소에 관한 기존 연구들을 바탕으로, 한반도선진화재단이 각 분야 학자들 및 전·현직 공무원들과 함께 지난 3개월간 난상토론을 통해 마련해 본 것이다.

3) 서울신문, 2007년 4월 27일자 4면, 「한선재단 “정부 10부3처로 축소해야” 주장」.

<그림 4-2> 정부조직 개편안



1원 10부

국가전략기획원	부총리 직급: 재정경제부의 경제정책 및 경제조정 기능과 기획예산처의 기획 및 예산 편성·집행 기능 통합
미래부	교육부의 기획 기능, 노동부의 고용 기능, 그리고 문화관광부의 문화재, 학예, 종교 관계 기능 통합
재무부	재정경제부의 조세 파트와 금융정책 기능으로만 구성
외교통상부	현행 유지
법무부	현행 유지
국방부	현행 유지
농림해양부	농림부와 해양수산부 통합
환경생태부	환경부의 개칭
과학산업부	과학기술부, 산업자원부, 그리고 문화관광부의 산업 기능과 관광 기능 통합
평생복지부	보건복지부와 여성가족부 통합: 보건, 사회보장, 여성, 가족
국토기획부	현 건설교통부의 국토기획 중심으로의 재편

18부 4처를 1원 10부 3처로 줄이려는 것은 두 가지 원칙 때문이다. 첫째, 경제 운용의 틀을 20세기적인 정부 주도 및 중앙집권에서 21세기적인 시장 주도 및 지방분권으로 전환해야 하며, 둘째, 21세기 정보화 시대에 걸맞게 정부 운용의 효율성을 높여야 한다. 그러려면 작고 불필요한 부처들을 통폐합해 정책 조율이 잘 되는 큰 부처로 만드는 ‘대부대국제(大部大局制)’로 가야 한다는 것이다. 이들 원칙을 바탕으로 폐지 또는 처(處)로의 축소를 검토할 필요가 있는 부는 교육부, 노동부, 행정자치부, 문화관광부, 통일부 등임. 교육부 대신 교육부의 기획 파트를 노동부의 고용 파트 등과 함께 ‘미래부’로 통합하는 방안이 고려될 수 있다. 문화관광부를 폐지하고 학예 파트는 미래부로 이관하는 것도 가능하다. 과학기술부와 산업자원부는 ‘과학산업부’로 통합하는 방안이 있다. 그럴 경우 문화관광부의 관광 산업 파트는 여기로 이관할 수 있다.

<그림 4-3> 폐지 부처의 개편 방향



폐지 부처의 기능 이관 방향	
교육인적자원부	대학교정책은 대학위원회로, 초·중등학교정책은 지방정부로 각각 이관
행정자치부	국무총리 산하 행정조정처로 축소 개편
통일부	국무총리 산하 남북교류협력처로 축소 개편
노동부	노사관계 기능은 중앙노동위원회로, 고용 기능은 미래부로 각각 이관
정보통신부	국무총리 산하 방송통신위원회로 통합
여성가족부	보건복지부 중심의 평생복지부에 통합
문화관광부	문화재 및 학예, 종교 기능은 미래부로, 산업 기능과 관광 기능은 과학산업부로 각각 이관
4처를 3처로 축소	
행정조정처	차관 직급: 행정자치부의 축소개편
남북교류협력처	차관 직급: 통일부의 축소개편
법제처	차관 직급으로 처장 직급 조정
폐지 처의 개편 방향	
국가보훈처	평생복지부 산하의 국가보훈청으로 축소 개편
국정홍보처	해외홍보기능은 외교통상부로, 주 업무인 정책홍보 기능은 각 부처 홍보기능으로 이관

4. 행정개혁시민연합 토론회⁴⁾

행정개혁시민연합에서는 중앙부처 조직개편의 기본방향으로 대부처주의를 지향하여야 하며, 조직개편 판단기준 적용의 우선순위로는 ① 상호의존성: 상호의존성이 높은 기능들은 하나의 부처에서 담당, ② 통합: 업무영역 대분화, 유사 기능을 한 부처가 담당, 부처 내 조정방식 활용, ③ 변화지향성: 정부조직의 변화를 통해 환경변화와 국민요구에의 대응성 증진, ④ 능률성: 중앙정부 담당기능을 중첩되지 않게 배분, 기능수행에 필요한 인력과 자원의 낭비 방지, ⑤ 전문성: 업무수행에 필요한 전문적 지식과 기술 보유 추구 등으로 설정하였다. 주된 내용은 아래와 같다.

차기정부의 조직개편의 논리는 국가시스템 전체의 정렬이라는 차원에서 다루어져야 하며 이는 지식정보화 사회가 우리에게 던져다 주는 이른바 국가와 국가간, 조직과 조직간의 물리적인 경계선이라고 하는 것이 사라져감에 따라 부분의 문제가 전체로 확산되고 모든 시스템과 시스템들이 서로 깊게 연계되어 돌아갈 수밖에 없는 상황에

4) 2007년 9월 4일 행정개혁시민연합이 주최한 ‘차기정부 정부조직 개편: 최고정책결정, 총괄지원 부문과 조직개편 방법론’ 토론회에서 이창원(행개런 정부조직·관료제도위원회 공동위원장)교수가 발표한 「차기정부 정부조직 개편에 관한 논의: 최고정책결정, 총괄지원 부문 및 조직개편 방법론」의 내용 중 일부를 발췌하여 정리한 것이다.

서 정렬문제에 신경 쓰지 않으면 이제는 순식간에 국가가 위기의 상황으로 치달을 수 있다는 점에서 특히 차기정부의 조직개편과 관련하여 강조되어야 할 점이다. 국정홍보처는 그 기능을 각 부처로 이관하고 폐지하고, 법제처, 감사원, 중앙인사위원회 등은 현재의 위상을 그대로 유지한다.. 각종 법령안을 심의하고 법령해석을 하는 법제처를 장관급부서로 두지 말고, 총리실 산하의 법제실(차관급) 혹은 법무부 법제실(1급)으로 축소하자는 의견이나 행정부를 견제할 수 있는 강력한 권한이 있는 감사원을 국회로 이관하여 견제와 균형을 이루자는 의견도 있다.

또한 비서실에 “(가칭)국가미래전략본부”를 설치하여 미래예측과 환경변화를 고려한 미래전략의 개발과 확산 그리고 조정기능을 담당하도록 한다. 즉 국가의 미래를 창조하고 조정하는 기능을 강화하는데 목적이 있다. 정책실에는 “(가칭)정책설계본부”를 설치하여 사회적 약자와 강자를 균형 있게 보호하고 관리하기 위한 (가칭) 정책설계본부로 대체할 필요가 있다.

행정자치부와 국무조정실을 ‘(가칭) 국무조정처’로 통합한다. 획일적 혁신평가기능을 폐지하고 혁신컨설팅과 성과평가 창구의 단일화 한다. 기획예산처는 (가칭) 기획예산지원처로 명칭을 바꾸고, 기획예산기능과 평가기능의 분리한다. 국정홍보처를 폐지하고 해외 홍보기능처럼 문화 홍보 기능과의 통합이 필요한 기능을 타 전문 부처(예: 문화관광부)에 이관한다.

5. ‘정부조직 개편’대국민 토론회⁵⁾

국회의 토론회에서 발표된 정부 조직 개편내용을 보면, 현재 2원 18부 4처 17청 및 7개 위원회 등 총 48개 부처·원으로 되어있는 정부조직을 2원 12부 4처 16청으로 축소해서 34개 부처·원으로 축소하려는 것이다. 기능 통폐합 부서를 분야별로 살펴보면, 총괄부문 정부조직 개편에서, 1부 1처 1실을 2처로 개편하려고 하며 가령, 행정자치부와 국무조정실을 합쳐서 국무조정처로 하고, 기획예산처는 기획예산지원처로 한다.

경제 및 산업부문 정부조직 개편을 살펴보면, 문화생활부 및 방송통신위원회는 정보와 문화의 통합으로 시너지 창출하고 문화관광부와 정보통신부의 소프트웨어산업 지원 기능을 통합한다. 따라서 8부 1청 2위원회를 5부 1위원회로 개편하며 문화관광부와 정보통신부의 소프트웨어산업 지원 기능을 합쳐서 문화생활부로 하고, 방송위원회는 별도의 독립기구로 유지한다. IT산업은 디지털기술과 통신망의 광대역화로 네트

5) 2007년 7월 24일 국회에서 열린 ‘정부조직 개편’에 관한 대국민 토론회의 내용 중 문화관광부와 관련된 논의만 발췌하여 정리한 것이다.

워크를 기반으로 한 융·복합화가 심화되면서 산업·제품간 경계가 붕괴되는 추세임에도 불구하고 현행 IT 산업정책 체계는 콘텐츠 중심으로 진행되는 산업융합화에 효율적으로 대응하기 곤란하다. 현재 정보통신부가 정보통신산업 진흥과 규제기능, 전파관리, 정보화기획, 우정사업을 담당하고 있고 방송위원회가 방송산업 진흥과 규제기능을 담당하고 있으며 문화관광부가 게임 등 디지털영상 산업 진흥 기능을 담당하고 있다. 정보통신부의 규제기능과 방송위원회의 규제기능을 통합한 방송통신위원회의 산하에 두면서, 정보통신부 내의 산업진흥기능은 일괄적으로 경제산업부로 이관하고, SW 관련 및 통신·방송 담당 업무는 문화관광부로 이관하여 “문화생활부”(가칭)로 통합한다. 그 외 정보통신부의 우정사업은 독자 기조와 고품질 서비스 제공을 실현할 수 있도록 공사화한다.

사회 및 문화부문 정부조직 개편을 살펴보면, 5부 1처 1위원회를 3부로 통합하며 국정홍보처는 폐지하고, 문화생활부로 통합 개편한다. 국정홍보처의 국정홍보기획, 정책홍보 기능은 국무조정처가 담당하고, 나머지 해외홍보 및 영상홍보 기능은 국가이미지, 한국문화 홍보에 중점을 두며, 문화예술, 관광 및 홍보간의 연계를 강조한다. 따라서 문화생활부에 해외홍보기능을 담당하는 홍보본부를 설치하고 국민의 문화·여가생활의 질 향상을 담당하도록 한다.

6. 하미승 외(2007), 「2007년 정부조직 개편방향」

차기정부에서 대통령이 행정을 효율적으로 움직이는데 사용할 수 있는 강력한 도구는 바로 5대 부문별 책임부총리제의 도입이다. 현행 5대 분야별 관계장관회의 제도와 차이점은 5대 부총리에게 각 부문에 대한 실질적 정책조정권한 및 책임을 부여한다는 점이다. 또한 상위각료회의를 통하여 대통령 및 국무총리와 국정방향 교감, 소속부처에 대한 실질적 영향력을 행사하며 5개 정책분야별 관계장관회의(정책조정회의)를 실질적으로 주재한다. 이를 위해 5대 정책부문별 PMO(Policy Management Office)를 설치하고 여기에 해당부문의 정책전문가(공무원, 외부전문가 등)를 포진시켜 부총리의 정책조정역할을 실질적으로 보좌하도록 하게 한다. 이를 도식화해 보면 <그림 3-4>와 같다.

<그림 4-4> 중앙정부 차원의 효율적 정책조정 메커니즘의 설계



자료: 하미승 외(2007), 「2007년도 정부조직 개편방안」.

제2절 산림행정조직 개편에 대한 논의

1. 산림행정조직 개편시 고려할 사항

산림행정조직을 개편할 경우 다음과 같은 사항들을 고려할 필요가 있다. 첫째, 국토자원의 효율적 보전·관리와 행정의 능률성 제고를 위해서는 숲·녹지·공원 등 자연자원에 대한 일원화된 관리체계 구축이 필요하다. 즉 국토의 64%를 차지하는 산림의 생태축을 중심으로 자연자원과 자연경관 관리 체계를 거시적·종합적 시각으로 정비할 필요가 있으며, 도시공원(건교부), 국립공원, 야생조수 관리(환경부) 등은 숲을 기반으로 하고 있음에도 관리체계가 달라 행정의 효율성 저하가 발생하고 있다는 것이다. 둘째, 1990년대 이후 산림경영의 새로운 패러다임으로 지속가능한 산림경영(Sustainable Forest Management: SFM)이 국제적으로 인정받고 있다는 것이다. 즉 산림에서 제공되는 사회적·경제적·생태적·문화적·정신적 편익을 조화롭게 생산하여 현재 세대는 물론 미래세대까지 향유할 수 있도록 산림을 경영해야 한다는 것이다. 셋째, 2만불 시대의 웰빙·로하스 붐에 부응하는 삶의 질 향상의 터전으로서 산림의 역할 강화와 ‘산(山)다운 것’에 대한 관리가 필요하다는 것이다. 즉 산림을 효율적으로 관리하는 것은 곧 국토의 지속가능한 관리이고 로하스(Lifestyles of Health and Sustainability)를 지원하는 원천이며, 국민의 산림환경 수요 증대로 인한 산림의 제공과 이에 대한 관리 강화가 필요하다. 넷째, 국토의 지속가능성을 강화하고 산림서비스의 생산을 극대화하기 위해서는 산림의 경제적·공익

적·사회적 기능의 통합, 관리가 필요하다는 것이다. 즉 산림의 경제적 기능과 공익적 기능을 분리하여 관리하는 것은 고비용을 야기하고 시장 실패를 확대할 소지가 크며, 장기적으로 산림의 개발과 이용의 조화, 공익적 가치에 대한 경제적 환원 등을 위한 정책 개발 노력이 지속적으로 이루어져야 한다. 따라서 이러한 고려사항들을 볼 때, 자연자원 관리에 대한 실질적인 전문성과 수단을 갖추고 있는 산림부서에서 숲·녹지·공원 등을 통합하여 관리토록 하고, 웰빙 등 삶의 패턴 변화에 부응할 수 있도록 생활권 녹색서비스, 산림치유, 청정식품, 산림생물자원관리기능 등을 강화할 필요가 있다. 다섯째, 산림편익이 지니는 특성을 고려해야 한다는 것이다. 산림이 가지는 여러 가지 특성 중에서도 가장 중요한 것은 산림에서 제공되는 편익은 목재, 임산물 등과 같은 직접적 편익(direct benefit)과 휴양, 공기, 물, 생태계 보호, 경관 등과 같은 간접적 편익(indirect benefit)이 동시에 생산된다는 것이다. 또한 이와 연관된 특성으로 산림은 경제적인 측면에서 언급하는 자본(資本)과 최종생산물이 구분되지 않는다는 것이다. 즉 입목 그자체가 자본인 동시에 때에 따라서는 최종생산물이라는 것이며, 이러한 자본의 회수기간이 장기간이라는 점도 중요한 특성 중의 하나라고 할 수 있다. 마지막으로, 산림행정조직의 개편을 통해 가질 수 있는 행정관리적 가치의 중심 개념에서 가장 중요한 효과성(effectiveness)과 능률성(efficiency)을 모두 충족시켜 줄 수 있는 최적대안을 조직개편 방안으로 모색해야 한다는 것이다. 즉 효과성(effectiveness) 측면에서 고려해야 하는 것은 직접적, 간접적 편익이 동시에 생산된다는 점과 지속가능한 산림경영 다시 말하면, 여러 가지 편익을 조화롭게 생산하기 위해서는 어떻게 하는 것이 더욱 합리적일 것인가를 고민해야 한다는 것이다. 또한 능률성(efficiency) 측면에서 고려해야 할 것은 숲, 녹지, 공원에 대한 일원화된 관리 등과 같은 문제를 전문성이 있는 기관에서 관리토록 하는 것이 필요하며, 또한 산림의 역할강화와 산다운 것에 대한 관리강화를 하기 위해서는 어떻게 하는 것이 더욱 합리적일 것인가를 고민해야 한다는 것이다.

여기에 덧붙여 산림행정의 브랜드 이미지 제고의 측면에서 보면 우선 산림자원을 유지 및 보존하는 기능을 수행하면서 산림행정서비스를 생산하는 기능으로 나아가야 한다. 이를 위해서는 산림조직의 하위 단위로서 유지 및 보존기능을 담당하는 조직과 산림행정서비스를 생산하는 조직으로 구성해야 될 것으로 보인다. 전자의 경우에는 환경보존의 관점에서 환경기능의 강화에 역점을 두어야 하며 후자의 경우에는 산림자원의 생산적 기능을 도모하면서 산림행정수요에 반응할 수 있는 기능을 담당해야 할 것이다.

둘째, 산림조직의 이미지 제고와 대 국민 마케팅 전략이 환경변화에 부응해야 할

것이다. 산림조직 이미지 분석결과에서 제시된 바와 같이 국민에 대한 안정성과 신뢰성을 바탕으로 산림행정고객의 니즈(needs)를 반영하면서 지속적인 혁신과 창조성을 주도해 나간다는 이미지를 심어주어야 한다. 산림조직의 이미지 제고를 위해서는 산림행정서비스를 직접 체험할 수 있는 기회를 많이 마련하는 동시에 사이버상의 마케팅 활동이 병행되어야 할 것이다.

셋째, 산림조직의 이미지를 재창조하는 작업이 이루어져야 한다. 이미지 재창조를 위한 산림조직의 브랜드에는 “산림자원을 통해 국민의 건강과 행복을 창도하는 조직”이라는 내용이 포함되어야 할 것이다. 브랜드 내용 응답결과에서 제시된 바와 같이 많은 국민이 산림행정서비스의 고객이 될 수 있도록 하는 포괄적 전략과 맞춤형 전략이 병행되어야 할 것이다. 포괄적 전략에는 국민 모두의 공감대를 이끌어낼 수 있는 ‘건강’, ‘행복’의 키워드를 내세워야 할 것이며, 맞춤형 전략에는 목표고객(targets customers)을 대상으로 산림자원의 가치를 고객니즈(needs)에 부합시킬 수 있다는 기대를 심어주는 전략을 펴야 할 것이다.

그리고 마지막으로 산림행정의 기능으로는 산림자원의 보전을 통해 환경적 문제를 선도하고 국민에게 편안한 안식처를 제공하며 산림행정서비스를 효율적으로 운영할 수 있는 조직이 되어야 한다. 이를 위해서 산림조직은 다음과 같은 세부기능을 수행할 수 있도록 조직재편이 요청된다.

- 국민의 편안한 안식처를 책임지는 일
- 산림이 지니는 경제적·환경적 기능이 조화롭게 발휘되게 하는 일
- 산림행정의 독자성과 전문성이 보장되도록 하는 일
- 산림의 자원관리, 대기 및 물 공급기능 조정, 산림보전 및 개발의 조화, 지구적인 산림문제에 체계적으로 대응하는 일
- 산림의 야생동물, 자원공원, 도시녹지관리, 업무의 통합 관리하는 일
- 웰빙 등 삶의 패턴 변화에 부응할 수 있도록 생활권 녹색서비스, 산림치유, 청정식품, 산림생물자원을 관리하는 일
- 산사태복구 및 산불진화 업무와 산림 관련 공원관리

2. 산림행정조직 개편에 대한 관련부처 입장

1) 환경부

환경부는 자연환경보전 및 산림관리 정책을 효율적으로 수행하기 위해서는 산림 보호기능과 자연환경보전기능은 통합·관리되어야 한다는 입장이다. 그 주된 이유는 첫째, 산림청을 농림부 소속기관으로 두어야 할 이유가 없다는 것이다. 즉 1987년도에 제 1차 산업기능 강화를 위해 산림청이 내무부(현 행정자치부)에서 농림부로 이관된 이래 이제는 임목생산·축적이라는 산림관리의 제1차 목적을 이미 달성하였고 특히 산림은 자연환경의 주요한 구성요소임과 동시에 임업은 50년 내지 100년 단위의 생산 활동으로서 자연환경과는 불가분의 관계에 있는 반면에 1년 단위의 집약생산인 농업과는 관련이 없을 뿐 아니라 그 기능들이 본질적으로 다르므로 농림부에 있을 이유가 없다는 것이다.

또한 산림청에서 2005년도에 실시한 산림의 공익기능평가(수원함양, 대기정화, 토사유출방지, 산림휴양, 산림 정수기능, 토사붕괴방지, 야생동물보호기능 등 7가지 기능으로 분류, 평가)에 의하면 평가액이 65조 9,066억원으로 국내총생산(GDP)의 8% 정도인 것으로 나타났다 이 중에서 수원함양기능은 17조 5,456억원(전체의 27%), 대기정화기능 13조 4,276억원(20%), 산림휴양기능 11조 6,285억원(18%), 토사유출방지기능 12조 4,348억원(19%), 산림정수기능 6조 487억원(9%), 토사붕괴방지기능 4조 462억원(6%), 야생동물보호기능 7,752원(1%)으로 평가됐다. 따라서 전체 평가액 중에서 환경보전기능이 대부분(85% 정도)을 차지하고 있는 것으로 나타나 산림은 환경보전의 기본요소이므로 산림기능과 자연환경보전기능은 당연히 통합되어야 한다고 주장한다. 그리고 자연보전관련 정책을 수행함에 있어 환경부와 산림청 간에 이견과 갈등이 많아 합리적인 정책을 추진하는 데에 상당한 지장을 가져오고 있으므로 이러한 문제들을 근원적으로 해소하기 위해서는 양 부처에 중복·분산되어 있는 기능들은 범정부 차원에서도 가능한 한 빨리 통합·관리 되도록 하여야 한다는 것이다.

2) 농림부

환경부는 산림청의 산림보호기능과 환경부의 자연환경보전기능이 중복·분산되

어 예산 및 행정의 낭비를 초래하고, 산림청의 경우 임목생산 위주로 산림을 관리하여 산림환경보전기능 증진에 한계가 있다고 본다. 따라서 임목생산기능과 환경보전기능을 분리하여 산림행정의 권한과 책임을 명확히 구분하여 행정의 효율성을 제고해야 한다는 주장이다.

그러나 농림부는 산림의 경제기능과 공익기능은 양분될 수 없는 불가분의 관계이며, 모든 산림은 기본적으로 탄소흡수·수원함양·토양고정 등의 공익적 기능을 가지고 있고, 산림을 입지여건 및 산림상태에 따라 관리하면 목재 등 경제적 기능은 물론 공익적 기능도 증진된다고 본다. 임목생산기능과 환경보전기능을 양분하여 관리한다면 오히려 산림기능의 저하와 행정의 비효율성 초래한다는 것이다. 즉 산림관리는 고도의 전문성 및 기술을 요하는 기술행정으로서 비전문 부서에 의한 산림관리는 산림방치 및 비능률성 초래할 것으로 보는 것이다.

농림부는 국제적으로도 산림의 경제기능과 공익기능의 조화로운 발휘를 위하여 지속가능한 산림관리를 추구하고 있다는 것과 생물다양성협약 당사국 총회에서 산림생물다양성 관리는 산림정책의 한 부분으로 종합적으로 다루어져야 함을 요구했다는 것을 강조한다. 결국, 산림생물다양성은 관련 법령, 전문인력, 하부조직을 갖추고 있는 전문기관에서 담당하는 것이 합리적이라는 것으로, 산림청은 산림생물다양성과 관련한 전문 인력과 현지조직을 통하여 실질적이고 실천적인 사업을 수행하고 있다고 본다.

농림부는 산림은 생산기능과 공익기능이 공히 존재하기 때문에 별도의 독립된 기관으로 하되 부처로 하는 것은 업무와 기능으로 볼 때 어려우므로 독립된 외청의 형태로 하는 것 바람직하다고 본다. 또한 독립적 기능을 수행하는 산림청의 소속에 대하여 농림부 소속과 환경부 소속의 두 가지 안이 검토될 수 있으나 농림부 소속이 바람직하다고 본다. 생산기능의 강화는 공익기능의 보강으로 연결될 수 있지만 공익기능의 강화는 자동적으로 생산기능을 보장해주지 않다고 보는 것이다. 농림부는 외국의 경우 대부분 농림부에서 산림보전 업무를 관장하고 있어 농림부 산하 산림청의 형태가 국제협상 파트너로서 유리하다고 본다. 즉 환경부는 국가 전체적인 입장에서 자연환경보전에 대한 기본 원칙과 절차만을 관장하고, 관련부처의 자연환경업무에 대한 총괄·조정·평가기능을 수행할 수 있도록 자연환경보존법의 재편이 필요한데, 집행적 성격의 사업은 건교부, 산업자원부, 농림부, 산림청 등 각 집행부처가 환경보전을 위해서 노력할 수 있도록 하는 조치가 필요하다는 것이다.

3) 산림청

산림청은 산림행정 조직이 바람직한 방향으로 가기 위해서는 다음과 같은 조건들을 충족시키는 것이 필요하며, 이러한 역할들은 산림청이 담당하는 것이 합리적이라고 주장한다. 이러한 주장이 합리적인 근거들을 보면 다음과 같다. 첫째, 산림행정에 대한 각종 요구에 체계적이고 일관성 있게 대처하기 위한 산림행정의 독자성과 전문성을 유지하고 있어야 한다. 즉 산림행정은 장기적 시각과 경험이 뒷받침되어야 하며 국제적으로 요청되는 지속가능한 산림경영을 이행하고 대응하기 위해서는 산림행정의 독자성과 전문성이 확보되어야 한다. 또한 국내외적 여건 변화에 대응하고 산림의 다양한 가치가 제대로 발휘되기 위해서는 “정책”과 “집행”의 통합관리는 필수적이다.

둘째, 산림의 경제적 기능과 공익적 기능이 동시에 최대로 발휘될 수 있도록 산림행정 조직을 강화할 필요가 있다. 즉 산림의 경제적, 공익적 기능은 산림생태계의 안전성이 유지되는 선에서 적극적 지속적 관리를 해주어야 정상적으로 발휘될 수 있고, 국제적으로 종합적인 산림관리를 위해 산림부문의 역할을 강화하고 지속가능한 산림경영을 추구하고 있다.

셋째, 난개발방지, 생태계 보전, 국민의 삶의 질 향상 등 행정수요가 증대되는 분야에 대한 기능이 강화되어야 한다. 즉 백두대간 등 한반도 생태축에 대한 체계적 관리, 생물다양성, 탄소흡수원, 수원함양 등 산림생태계에 대한 체계적 보전과 복원이 필요하고, 국민의 삶의 질 향상과 쾌적한 도시환경 제고를 위한 여가공간으로서의 산림제공과 다양한 프로그램 개발이 필요하며, 임업을 기존의 1차 산업에서 첨단 녹색생명산업으로 육성하고 지역의 균형발전 차원에서 낙후된 산촌지역의 발전을 도모해야 한다.

넷째, 산림에 대한 국제적 규제 강화와 협력, 남북한 교류증진 및 통일 대비한 전문행정이 필요하다. 즉 북한 지역의 산림복구, 황사방지를 위한 중국, 몽골 등의 산림복구 등 국제사회에서 우리나라의 역할이 강화되어야 하고, 목재 인증제, 지속가능한 산림경영, 열대림 보호 등 국제적 산림규제에 대응하고 안정적 목재 수급을 위한 해외조림 강화가 필수적이다.

다섯째, 국립공원, 야생동물, 도시녹지 등 분산 관리되고 있는 산림자원 관리업무의 일원화가 필요하다. 즉 현재 우리나라는 국유림이 대부분을 차지하고 있으므로 효율적 관리를 위해 환경부의 국립공원 관리업무를 산림청으로 이관하는 것이 필요하고, 산림생태계 내에서 통합적으로 관리되어야 하는 환경부의 야생동물 관리업무

를 산림청으로 이관할 필요성이 있으며, 도시녹지 관리의 전문성과 기능 증진을 위해 건설교통부의 도시공원 조성, 녹지관리, 조경 업무를 산림청으로 이관할 필요성이 있다.

제3절 바람직한 산림행정조직의 모습과 방향

산림조직의 환경은 과거와 다른 국면(국민생활 환경의 변화에 따른 행정의 역할 변화의 요청)을 맞이하고 있다. 행정은 국민의 생활 속에서 존재하기 때문에 국민생활 패턴의 변화는 행정의 기능 및 역할 변화를 가져오게 되며, 이런 행정환경의 변화에 산림조직이 얼마나 적극적이고 능동적으로 대응해주느냐에 따라 조직생존과 활성화는 좌우된다.

조직생존과 활성화는 국민생활의 변화모습을 꾸준히 파악하고 이를 행정역할과 기능에 반영함으로써 행정의 민주성과 효율성을 동시에 가져올 수 있는 방향에서 이루어져야 한다. 이러한 관점에서 산림조직은 국민생활의 변화에 따른 행정수요를 반영하는 민주성과 산림자원의 효율성을 극대화하는 방향에서 기능의 방향이 정립되어야 한다.

더 나아가 행정기능의 종류와 범위 및 내용을 담당하는 조직 설정은 행정의 이념을 구현하기 위한 최적 수단을 찾는 것이다. 산림조직의 경우 산림자원의 효율적 활용과 국민에게 산림행정서비스를 가장 잘 제공해줄 수 있도록 하는 기능의 정합성을 찾는 것이어야 한다. 많은 정부조직들은 행정수요의 변화에 따른 조직위기 상태를 맞이하고 있다. 조직위기 상태란 과거와는 다른 외부 환경, 즉 고객의 다양한 행정서비스 수요와 높은 수준의 질적 서비스 요구에 부응하지 못함으로써 국민, 정치집단, 언론, 시민사회 등으로 부터 조직존재의 무용론이 제기되거나 다른 조직과의 통폐합 또는 조직의 축소를 요구받는 상태를 의미한다.

산림조직의 발전 방향은 고객의 다양한 행정서비스 수요를 충족시키고 높은 수준의 질적 서비스를 창출·제공할 때 조직존재의 정당성이 확립되고 국민으로부터 호응을 받는 조직이 될 것이다. 반면 이런 환경적 변화수요를 반영하지 못하는 경우에는 산림조직의 존폐나 축소라는 조직위기 국면을 초래하게 된다는 점을 명심해야 한다.

산림자원 및 산림행정서비스는 환경의 중요성을 기반으로 하여 국민생활 패턴의 변화를 흡수해줄 수 있는 이점을 가지고 있다. 산림조직이 과거에는 국민으로부터 관심을 받지 못했던 조직이었다면 현재와 미래에 있어서는 산림자원의 생산성 기대

가치와 산림행정서비스의 수요 증대로 인해 다른 정부조직에 비해 상대적으로 기회요인이 증대하고 있다고 볼 수 있다. 산림조직은 조직 환경의 기회요인을 강점으로 전환해야 하며, 이를 위한 조직전략의 하나로서 조직 이미지를 새롭게 하고 대 국민 마케팅 전략을 펼쳐 나가야 하는 점도 간과해서는 안 된다.

제5장 산림행정조직 실태조사

제1절 산림청 설문결과 분석 및 논의

1. 설문문항: 우리나라의 산림정책이 추구하는 궁극적 목표에 대한 우선순위 설정

우리나라의 산림정책이 추구하는 궁극적 목표에 대한 우선순위 설정에 대해서는 산림청 공무원들은 수월성이 가장 중요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났고, 그 다음으로는 협력, 개방성, 교육의 순으로 중요한 것으로 인식하고 있었다. 즉 산림청 공무원들은 산림행정에 대한 각종 요구에 체계적이고 일관성 있게 대처하기 위한 산림행정의 전문성이 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 또한 국제적으로 요청되는 지속가능한 산림경영을 이행하고 대응하기 위해서 산림에 대한 국제적 규제 강화와 협력, 남북한 교류증진 및 통일에 대비한 전문행정을 실현하기 위해서 더욱 전문성의 강화가 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이와 함께 산림행정 및 산림경영을 위해서는 산림청뿐만 아니라 다른 부처와 지방자치단체 그리고 이해관계자들의 사이의 협력이 아주 중요한 것으로 나타났으며, 이러한 분석 결과는 산림행정 및 경영에서 네트워크를 강조하는 산림거버넌스가 운영되어야 한다는 것을 의미한다. 예를 들면, 국립공원과 국유림관리기능은 환경부와 위원회 형태로 운영하는 방안을 모색하고, 산림생태계를 생산과 보호로 엄격히 분리하는 것은 사실상 어려우므로 ‘개발과 보전의 조화’를 원칙으로 하여 중복되는 부분을 환경부와 정책협의체를 구성하여 상호의견교환과 의사소통이 이루어질 수 있게 하는 방안 등을 모색해 볼 필요가 있다는 것이다. 그리고 산림이 더욱 더 국민들에게 개방되어 함께 호흡하고 그 중요성이 인식되기를 원하고 있는 것으로 나타났고, 교육을 통한 산림에 대한 국민의 인식 제고를 가져오게 하여 산림수요 확대를 가져오고 이는 또한 산림효과의 확대에 기여하는 파급효과가 나타나기를 원하고 있다는 것을

알 수 있다.

<표 5-1> 우리나라의 산림정책이 추구하는 궁극적 목표에 대한 우선순위 설정

산림이 추구하는 궁극적 목표	평균값 (8점 만점)	우선순위
수월성(Excellence)	6.06	1
협력(Partnership)	5.75	2
개방성(Openness)	5.29	3
교육(Education)	5.02	4
접근성(Access)	4.62	5
경제성(Economic)	3.73	6
쾌적성(Amenity)	3.44	7
지속가능한 개발(Sustainable Development)	2.01	8

2. 설문문항: 산림청 조직의 효율성을 증대하기 위한 개선방안

산림청 조직의 효율성을 증대하기 위해서 개선해야 할 문제들에 대해 산림청 공무원들은 가장 먼저 조직행태상의 문제를 그 다음으로는 조직문화상의 문제가 개선되어야 한다고 응답하였다. 즉 산림청 공무원들은 조직의 비효율성이 구조적 측면보다는 행태·문화적 측면에서 상대적으로 많이 발생하는 것으로 인식하고 있었다. 따라서 산림청의 효율성을 증대하기 위해서는 장기적이고 지속적인 관점에서 조직행태와 조직문화를 변화시킬 수 있는 방안들이 필요하다고 볼 수 있다.

<표 5-2> 산림청 조직의 효율성을 증대하기 위한 개선방안

효율성 증대를 위한 개선	상대적 비율(%)
조직행태상의 문제(사람의 문제)	28.97
조직문화상의 문제(권위주의적인 문화, 전문가경시 문화 등)	26.34
조직기구상의 문제	25.52
조직효율성논리보다 정치논리의 우선개입 문제	19.68

3. 설문문항: 현행 산림청 조직에서 더 발전되거나 개선되어야 할 요인

산림청 공무원들은 지속가능한 녹색복지국가를 실현하기 위해 현행 산림청 조직에서 더 발전되어야 하거나 개선될 필요가 있는 요인으로 이질기능의 통합, 기능중복, 부처간·부서간 비협조가 중요한 것으로 나타났다. 즉 산림청이 담당하는 업무들의 기능적 측면에서 이질성과 중복현상을 최소화하여 통합시킬 필요가 있는 것으로 나타났고, 또한 이와 함께 환경부, 농림부, 소방방재청 등과 같은 다른 부처들간의 업무협조가 현재보다 더욱 원활히 이루어질 수 있는 방안들을 모색해야 할 필요가 있는 것으로 나타났고, 이를 위해서는 거버넌스 관점에서의 행정체계가 중요하다는 인식이 우선적으로 산림청 공무원들부터 가질 필요가 있다고 보여진다.

<표 5-3> 현행 산림청 조직에서 더 발전되거나 개선되어야 할 요인

산림청 조직에서 더 발전되거나 개선되어야 할 요인	평균값 (3점 만점)	우선순위
이질기능의 통합	2.63	1
기능중복	2.52	2
부처간·부서간 비협조	2.27	3
업무과다	1.99	4
예산부족	1.98	5
전문성부족	1.88	6
타부처에 비해 낮은 위상	1.75	7

4. 설문문항: 산림청에서 확대되어야 할 부서(본부)

산림청 공무원들은 현행 산림청 본부조직에서 확대되어야 할 필요성이 있는 본부를 3개까지 응답할 수 있도록 한 설문문항에서 자원정책본부가 확대될 필요성이 가장 높은 본부조직으로 인식하고 있었고, 그 다음으로는 산림보호본부와 산림이용본부가 확대될 필요성이 높은 본부조직으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 산림청의 가장 큰 존재 이유인 산림의 산업적 기능과 보전 기능의 중요성을 공무원들이 인식하고 있고, 이러한 중요한 가치들을 지속적으로 유지하기 성장시키기 위해서는 담당하는 본부조직의 확대가 필요하다고 인식하고 있기 때문인 것으로 볼 수 있다.

<표 5-4> 현행 산림청 조직에서 확대되어야 할 부서(본부)

본부명	응답수	본부명	응답수
자원정책본부	43	산지보전단	14
산림보호본부	42	기획홍보본부	6
산림이용본부	38	국립수목원	1

산림청 공무원들은 현행 산림청 조직에서 가장 시급하게 확대되어야 할 필요성이 있는 업무를 7개까지 응답할 수 있도록 한 설문문항에서 도시숲 업무와 해외업무가 가장 확대될 필요성이 높은 업무로 나타났고, 그 다음으로 산림휴양, 산림재해 및 산불피해 업무의 순으로 확대될 필요성이 높은 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 산림의 업무가 좀 더 국민들과 친숙하게 될 필요성이 있다는 것이 반영되어진 것으로 보이며, 또한 우리나라와 다른 국가들 사이의 자유무역협정(FTA)의 중요성이 부각되면서 해외조림, 대외협력, 통상정책과 해외전문가 양성과 같은 업무의 중요성이 더욱 높아지고 있다는 것을 알 수 있다. 이러한 현상은 국제와 시대뿐만 아니라 지속가능한 산림경영이라는 패러다임의 변화와도 그 맥을 같이 하고 있는 것으로 보여진다.

<표 5-5> 산림청 조직에서 확대되어야 할 업무(본부)

확대되어야 할 업무	응답수
도시숲	32
해외업무(통상정책, 해외전문가)	32
산림휴양(산림문화 및 교육업무 포함)	30
산림재해 및 산불피해(수목원, 식물원화재 항공방재 포함)	29
등산 관련 업무	22
산림생태 보호 및 조사관리	21
숲가꾸기	19

5. 설문문항: 산림청에서 확대되어야 할 부서(팀)

산림청 공무원들은 현행 산림청 팀조직에서 확대되어야 할 필요성이 있는 팀을 3개까지 응답할 수 있도록 한 설문문항에서 산림환경보호팀이 확대될 필요성이 가

장 높은 본부팀으로 인식하고 있었고, 그 다음으로는 도시숲정책팀과 산림휴양정책팀이 확대될 필요성이 높은 본부팀으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 산림이 가지는 가치 중에서 공익적 가치, 즉 보전 기능을 좀 더 중요하게 인식하고 있으며, 이러한 중요성은 궁극적으로 국민들에게 산림이 좀 더 친숙하게 인식되게 할 필요성이 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

<표 5-6> 현행 산림청 조직에서 확대되어야 할 부서(팀)

팀명	응답수	팀명	응답수
산림환경보호팀	42	숲가꾸기팀	26
도시숲정책팀	36	등산지원팀	18
산림휴양정책팀	33	산림자원팀	19

6. 설문문항: 산림청에서 축소되어야 할 부서(본부)와 업무

산림청 공무원들은 현행 산림청 본부조직에서 축소되어야 할 필요성이 있는 본부를 3개까지 응답할 수 있도록 한 설문문항에서 기획홍보본부가 축소될 필요성이 가장 높은 본부조직으로 인식하고 있었고, 그 다음으로는 산림이용본부와 산지보전단이 축소될 필요성이 높은 본부조직으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

<표 5-7> 현행 산림청 조직에서 축소되어야 할 부서(본부)

본부명	응답수	본부명	응답수
기획홍보본부	60	자원정책본부	4
산림이용본부	13	산림보호본부	3
산지보전단	8	국립수목원	1

산림청 공무원들은 현행 산림청 조직에서 가장 시급하게 축소되어야 할 필요성이 있는 업무를 7개까지 응답할 수 있도록 한 설문문항에서 혁신업무가 가장 시급하게 축소될 필요성이 높은 것으로 인식하고 있었고, 그 다음으로 평가, 홍보, 백두대간 업무의 순으로 축소될 필요성이 높은 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 보면, 업무들 중에서 지원업무와 관련되어서 가장 시급하게 축소되기를 원하고 있다는 것을 알 수 있으며, 이러한 주요 원인은 참여정부 들어서

혁신, 평가, 홍보 등이 많이 강조되었고 이로 인해 지원부서의 업무와 역할이 사업
부서에 비해 상대적으로 더욱 커지게 되었기 때문인 것으로 볼 수 있다.

<표 5-8> 산림청 조직에서 축소되어야 할 업무

축소되어야 할 업무	응답수
혁신업무	39
평가(재정, 성과, 정책)	27
홍보	27
백두대간	12
치산과 산지복구 업무 통합	9
산림, 산촌 소득	6
산림조합	6

7. 설문문항: 산림청에서 축소되어야 할 부서(팀)

산림청 공무원들은 현행 산림청 팀조직에서 축소되어야 할 필요성이 있는 팀을
3개까지 응답할 수 있도록 한 설문문항에서 혁신인사기획팀이 축소될 필요성이 가
장 높은 본부팀으로 인식하고 있었고, 그 다음으로는 백두대간보전팀과 정책홍보팀
이 축소될 필요성이 높은 본부팀으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석
결과는 산림청이 시급하게 줄여야 한다는 업무와 관련한 팀으로 전체적으로 보면
산림청의 지원업무와 관련한 본부팀들이 축소될 필요성이 높다는 것을 알 수 있다.

<표 5-9> 현행 산림청 조직에서 축소되어야 할 부서(팀)

팀명	응답수	팀명	응답수
혁신인사기획팀	41	행정법무팀	16
백두대간보전팀	19	운영지원팀	12
정책홍보팀	17	산림재해상황팀	11

8. 설문문항: 현행 산림청에서 지원프로그램별로 조직(기구)을 확대 개편하는 방안

산림청 공무원들은 현행 산림청 조직에서 지원프로그램별로 조직 또는 기구를 확대 개편하는 방안, 즉 산림청에서 담당하는 기능에 따른 조직(기구)의 확대가 아주 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 현재보다 더더욱 난개발방지, 생태계 보전, 국민의 삶의 질 향상 등 행정수요가 증대되는 분야에 대한 기능이 강화될 필요가 있으며 이를 위해서는 기능별 조직(기구)의 확대가 필요하다. 또한 산림에 대한 국제적 규제 강화와 협력, 남북한 교류증진 및 통일 대비한 전문행정이 필요하며, 이를 위해서는 전담기구가 반드시 필요하다는 것이다. 궁극적으로 21세기 지속가능한 산림행정 및 산림경영을 대비하기 위해서 현재보다 더 지원프로그램별로 조직 및 기구를 확대할 필요성이 있다는 것을 의미한다.

<표 5-10> 현행 산림청 조직에서 지원프로그램별로 조직(기구)을 확대 개편하는 방안

설문응답	응답자수(명)	비중(%)
① 매우 반대한다	2	1.4
② 반대하는 편이다	11	7.9
③ 그저 그렇다	38	27.1
④ 찬성하는 편이다	68	48.6
⑤ 아주 찬성한다	21	15.0

9. 설문문항: 산림청 내에 필요한 분야에 전문가를 특채하는 방안

산림청 공무원들은 산림청 내에 필요한 분야에 전문가를 특채하는 방안에 대해 긍정적으로 인식하면서 필요한 것으로 나타났다. 즉 산림행정분야는 매우 전문적 지식이 요구되는 분야가 많고 21세기 지속가능한 산림행정 및 산림경영을 위해서도 국제적 감각을 가진 전문인력이 충원될 필요가 있다는 것을 의미한다. 예를 들면, (가칭)‘국제산림박람회’를 기획하고 추진하는 경우에 외국어에 능통한 전문인이 산림청에 필요하다는 것을 의미하며, 이러한 경우 현재보다 더욱 산림이 가지는 산업적 기능과 보전 기능을 확대할 수 있을 것으로 보고 있다.

<표5-11> 현행 산림청 내 필요한 분야에 전문가를 특채하는 방안

설문응답	응답자수(명)	비중(%)
① 매우 반대한다	8	5.8
② 반대하는 편이다	16	11.5
③ 그저 그렇다	43	30.9
④ 찬성하는 편이다	57	41.0
⑤ 아주 찬성한다	15	10.8

10. 설문문항: 산림청에서 전문가가 필요한 부서와 업무

산림청에서 전문가가 필요한 부서와 업무에서 공무원들은 국제통상협력팀의 국제통상업무 및 협력, 국제기구협약(DDA, FTA 등)을 담당하는 업무에서 전문가가 가장 많이 필요한 것으로 인식하고 있었고, 그 다음으로는 해외자원팀의 자원개발, 양자협력, 개도국지원, 국제홍보, 기금관리컨설팅, 해외투자 조립 지원 등의 업무에서 전문가가 많이 필요한 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

<표 5-12> 산림청에서 전문가가 필요한 부서와 업무

부서명	전문가가 필요한 업무	응답수
국제통상협력팀	국제통상업무 및 협력, 국제기구협약(DDA, FTA 등)	32
해외자원팀	자원개발, 양자협력, 개도국지원, 국제홍보, 기금관리 컨설팅, 해외투자 조립 지원	21
행정법무팀	법령검토, 자문, 심사	10
산림환경보호팀	환경, 산림생태, 수목원, 자생식물 등의 업무, 기호, 병해충	8
정책홍보팀	정책 홍보 기획 및 결과 홍보	8

11. 설문문항: 산림청에서 지방자치단체와 업무협조가 더욱 강화되어야 할 부서

산림청 공무원들은 산림청에서 지방자치단체와 업무협조가 더욱 강화되어야 할 부서(팀)에서 도시숲정책팀과 산불방지팀이 지방자치단체와 업무협조가 가장 강화되어야 할 부서로 인식하고 있는 것으로 나타났고, 그 다음으로는 산촌소득팀과 산

림자원팀의 순으로 지방자치단체와 업무협조가 필요한 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 대체적으로 산림청과 지방자치단체 사이의 업무내용이 거의 동일하거나 또는 업무협조가 원활히 이루어져야만 정책효과를 극대화시킬 수 있다고 보는 부서들이 주로 해당된다고 볼 수 있다. 따라서 산림청과 지방자치단체와의 업무협조를 지속적으로 극대화시킬 수 있는 방안을 모색할 필요성이 있는 것으로 보인다.

<표 5-13> 산림청에서 지방자치단체와 업무협조가 강화되어야 할 부서

팀명	응답수	팀명	응답수
도시숲정책팀	21	산림자원팀	16
산불방지팀	21	숲가꾸기	15
산촌소득팀	19	국유림관리팀	12

12. 설문문항: 산림청과 지방자치단체간의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유

산림청 공무원들은 산림청과 지방자치단체간의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유로는 산림청의 보전과 지자체의 개발에 대한 시각 차이가 가장 큰 이유라고 인식하고 있는 것으로 나타났고, 그 다음으로는 국고보조금 예산의 부족과 예산 지원의 불만족이 원인인 것으로 나타났다.

<표 5-14> 산림청과 지방자치단체간의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유

축소되어야 할 업무	응답수
산림청의 보전과 지자체의 개발에 대한 시각 차이	26
국고보조금 예산의 부족과 예산 지원의 불만족	7
산림청과 지방자치단체 간의 업무 이원화와 책임갈등	5
선거직 지방자치단체장 의견에 중점을 둔 행정	5
인력의 전문성 및 동원에 대한 어려움, 교육의 필요성 증대	5

13. 설문문항: 산림청과 다른 부처와의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유

산림청 공무원들은 산림청과 다른 부처들 사이의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유로는 부처에 관계없이 각 부처별 이기주의 때문에 업무협조가 잘 이루어지

않고 있는 것으로 인식하고 있었다. 또한 환경부와 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유로는 산림청과 환경부와의 개발과 보존의 부조화, 업무의 중복성과 책임 및 업무영역의 불분명 그리고 부처간의 경쟁의식 때문이라는 응답이 많았고, 농림부와 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유로는 농림부가 산림청을 단순한 산하기관(하부조직)으로만 인식하고 산림에 대한 이해가 부족하기 때문이라는 응답이 많았다. 따라서 환경부와는 기능 및 업무에 대한 조정이 시급하게 이루어질 필요가 있으며, 농림부의 경우에는 산림청 조직에 대한 인식변화를 줄 수 있는 방안모색이 필요한 것으로 보여진다.

<표 5-15> 산림청과 다른 부처와의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유

관련부처	업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유	응답수
전체부처	부처 이기주의	23
환경부	개발과 보존의 부조화 업무의 중복성과 책임 및 업무 영역의 불분명 부처간의 경쟁의식	23
농림부	산림청을 산하기관(하부조직)으로만 인식 산림에 대한 이해 부족	14
소방방재청	업무 중복 및 업무 이기주의 현상	2

제2절 브랜드 이미지 이론적 논의

1. 브랜드 이미지의 개념

○ 브랜드(brand)란 이름, 용어, 사인, 상징, 디자인, 또는 이들 개념들의 조합으로서 제품과 서비스를 확인하는데 이용되는 용어이다(Bennett, 1988).

○ Asker(1991: 26)는 브랜드 개념에 대해 ‘판매자들이 그들의 제품이나 서비스를 식별시키고 그것을 차별화시키기 위하여 사용하는 독특한 이름이나 상징물’로 정의하였고, Kotler(1991: 442)는 ‘소비자에게 제공되는 서비스의 실체로서 소비자에 경쟁사의 제품과 차별적 인식을 위해 필요한 이름, 심벌, 디자인 또는 그 결합’이라고 정의하였다.

○ 다음은 브랜드 이미지 개념을 보면, Keller(1993)는 브랜드 이미지에 대해 ‘고객의 기억 속에 브랜드를 연상시키게 하는데 영향을 미치는 인식’으로 제시하였으며(Martinez & de Chernatony, 2004: 39), 노장오(1998)는 ‘특정 브랜드가 소비자의 감각기관을 통해 받아 들여져서 해석되는 어떤 의미로, 사람들의 마음속에 형성된 想으로서의 감정·태도·연상 등이 모두 포함된 복합적 개념’이라고 말하고 있으며, 조은희(2004: 207)는 브랜드 이미지에 대해 ‘어떤 사람이 특정 대상의 브랜드에 대하여 갖는 전체적인 인상으로 그 브랜드에 대한 어떤 사람의 감정·태도 등이 복합적으로 형성된 것’이라고 말하고 있다.

○ Raynolds & Gutman(1984)은 브랜드이미지를 물리적 상품속성이 점차 추상화되어 가치화된 것으로 보았으며, 이러한 브랜드이미지는 개인의 개성에 내재되어 있고 제품의 화학적 성분이나 형태에 관한 느낌이며, 또한 제품의 내재적 품질에 대한 실제적이고 관념적인 느낌으로 사용하는 사람의 신분, 제품의 사용이 의도된 환경, 자기를 과시하고자 하는 자기 자신에 대한 이상적 관념 등이 브랜드이미지를 형성한다고 보고 있다(Macneal, 1973).

○ 이와 같이 브랜드 이미지는 브랜드가 갖는 개념적 의미는 특정 대상에 대한 감정, 태도, 연상, 인상 등의 요소가 인간의 심리적 인식과정을 통해 내면화되거나

표출되는 행동의 복합체라고 말할 수 있다.

○ 특히, 조은희(2004)는 정부기관의 브랜드 이미지 개념에 대해 ‘국민이 갖는 주관적인 신념·생각’이라고 말하면서, 정부기관의 브랜드 이미지는 한 나라의 통치기구인 정부에 대한 좋고 나쁨의 평가·태도 및 행동에 영향을 미친다고 하였다. 즉, 국민개개인은 정부에 대해 긍정적 또는 부정적 태도나 행동을 취하게 되는데 이때 판단 작용이 브랜드 이미지라는 점을 강조하였다.

○ 정부기관의 브랜드 이미지의 속성은 민간부문의 유형적인 제품에 대한 것보다 무형적인 서비스에 대한 것이기 때문에 서비스 브랜드 이미지의 성공을 위한 요소도 중요하다.

○ de Chernatony & Segal-Horn(2000)는 성공적 서비스 브랜드를 위한 기준으로 집중적 지위(focused position), 일관성, 가치, 시스템, 모델, 커뮤니케이션, 혁신, 관계성, 감성, 부가가치, 몰입, 경쟁적 이익 등을 제시하였다.

○ 이와 같은 서비스 브랜드는 다음 <표 5-16>과 같이 구분될 수 있는데, 정부기관의 브랜드 특히, 산림조직의 브랜드는 이 다섯 가지를 조화롭게 융합하는 방안이 검토되어야 할 것으로 보인다.

<표 5-16> 서비스 브랜드의 분류

구분	내용
기술적 브랜드 (Descriptive brands)	서비스에 관한 이익(특징) 또는 국면을 묘사하는 이름
사람을 통한 브랜드 (Person-based brands)	특정 사람이나 유명인을 통해 서비스를 확인하도록 하는 브랜드
연관적 브랜드 (Associative brands)	연관된 문구와 단어를 통해 서비스를 브랜드화하는 유형
지리적 브랜드 (Geographic brands)	지방 및 지역민속을 이용하여 지역의 특징을 강조하는 브랜드
알파벳-숫자식 브랜드 (Alpha-numeric brands)	문장이나 숫자의 조합을 통해 서비스의 브랜드를 묘사

※ 자료: Turley and Moore(1995: 44-45).

2. 정부기관 브랜드 이미지의 중요성과 구성요소

1) 정부기관 브랜드 이미지의 중요성

○ 브랜드는 주로 민간부문의 마케팅 분야에서 다루어져왔으나 근래에서는 정부 서비스의 마케팅에 대한 중요성이 대두됨으로써 정부기관의 브랜드 이미지에 대한 논의가 확장되고 있다. 이제 브랜드는 단순한 제품명아 아니라 기업의 집약된 노력과 전통·노하우·서비스 등 모든 것이 함축되어 있는 무형의 자산으로 인식되고 있으며 아울러 국가·정부·기관·단체 등 다방면에 걸쳐 그 중요성과 공감대가 확산되어 있다(노장오, 1998; 조은희, 2004: 206).

○ 공공부문에서 브랜드가 가지는 의미는 상징정책과 정부 PR을 통해 정부의 정책활동을 강화하고 국민의 지지를 획득할 수 있다는데 있다. 여기서 상징은 국정목표·정책활동·정부 공직자 등 정부를 나타내는 기호를 의미하며 정부의 상징은 국민들에게 정부의 정책을 나타내는 데 매우 효과적으로 사용되고 있다(조은희, 2004: 206).

○ 브랜드 개발은 이미지 마케팅 전략의 하나로, 초기 기업들이 경쟁 환경에서 자신과 다른 조직과의 차별적 인식, 나아가 고객의 호감, 친밀, 지지, 신뢰 등의 우호적 감정 창출을 위한 접근으로 이용되었으나, 정부기관도 ‘거버넌스,’ ‘경쟁’에 직하면서 브랜드 이미지 관리는 21세기 공공관리의 새로운 과제이고 도전이 되고 있다. 따라서 이제는 민간부문 못지않게 정부기관의 전략적 이미지 관리도 중요한 쟁점이 되고 있다(박홍식 외, 2006).

○ 최근에는 정부기관도 이미지 마케팅에 대한 관심을 보이면서, 특정 정책, 서비스, 시스템 등에 대한 브랜드 개발이 시도되고 있다. 브랜드 이미지는 고객의 인상, 느낌 등의 집합으로, 모든 노출, 접촉, 상호커뮤니케이션 등을 통한 다양한 경험과 인지 과정을 통해 구축되는데, 브랜드 개발은 품질, 고객 감정, 느낌의 체계적 관리 시도라고 할 것이다. 과거 공공서비스 개선 전략은 품질과 기능의 무결점이나 우수성 추구에 한정되었으나 이미지 마케팅은 서비스 품질 차별화 외에 표적 고객의 우호적 감정 관리를 포함한다. 거버넌스 시대 정책집행은 사회적 필요와 정당성을

넘어서는 이해관계자들의 지지와 협력이 중요하다. 브랜드 이미지 전략은 고객의 긍정적 감성 창출을 통한 지지, 협력, 신뢰, 궁극적으로 효과적 정책집행을 지향한다. 참여정부 각 부처의 브랜드 개발도 혁신 과제의 성과를 민간기업의 브랜드 마케팅 기법을 적용 소비자 이용, 이해, 지지를 높이려는 것이다. 정부기관의 기능이나 역할에 비추어 보면, 외부고객들에 의한 이미지 평가는 영리기관이 더 고객지향적인 만큼 규제나 복지기관보다 더 긍정적일 것이다(박홍식 외, 2006).

2) 정부기관 브랜드 이미지의 구성요소와 기능

○ 정부 브랜드 이미지의 구성요소에 대해 조은희(2004)는 고유성, 차별성, 독특성, 호감성 등을 제시하였다. 여기에서 고유성(characteristics)이란 정부의 연상을 시키는 고유한 특성을 의미하며 차별성(differentiation)은 다른 정부와 구분되는 기능적 요소를 의미하고 독특성(uniqueness)이란 국민의 브랜드 인지과정에서 빠르고 오래 기억시키며, 강한 힘을 발휘하게 하는 기능의 요소라는 점이다. 그리고 호감성(favorability)이란 어떤 대상에 대해 사람들이 갖는 호의적인 태도로, 국민에게 거부감 없이 호감을 갖게 하여 긍정적인 정부 브랜드 이미지를 형성하게 하는 요소이다.

○ 긍정적인 정부 브랜드 이미지를 형성하기 위해서는 위 네 가지 기능을 확보하는 동시에 충성도, 차별화, 표현전략이 구사되어야 한다(최원주, 2002; 조은희, 2004). 먼저 충성도(royalty)를 강화할 수 있는 기능요소를 담고 있어야 한다는 것이다. 정부 브랜드를 통해 정부에 대한 신뢰 및 보증을 유발시키는 역할을 해야 된다는 것이다. 이때 신뢰하는 과정에서 영향을 주는 심리적 기능을 '신용기능'이라고 일컫는다. 이러한 신용기능의 축적은 곧 충성도로서의 기능으로 발전한다. 다시 말해, 정부 브랜드는 국민들에게 긍정적인 생각·태도 및 행동을 강화시키는 기능을 가지고 있으며, 정부 브랜드 충성도는 브랜드 인지도를 확장시키는 요소로서 작용한다는 것이다. 다음 차별화 기능이 되어야 한다. 정부의 추진정책 및 국정운영을 식별하고 다른 기관의 서비스와 구별되게 하는 기능을 말한다. 차별화 전략으로서 브랜드 이미지 기능은 전략의 핵을 이룬다고 볼 수 있다. 마지막으로, 표현전략으로서 기능해야 한다. 이는 속성·편익·가치·문화·개성 등을 통하여 어떤 의미를 전달하는 기능으로 정부 브랜드가 국민에게 얼마나 어떻게 노출되어 선명한 기억을 심어주느냐 하는 수단으로서 기능하게 되는 것을 말한다. 즉, 광고적 기능을 의미하

게 되는데, 이 기능은 국민에 대한 정부역할 및 기능의 인지도를 강화시키는 요소이고, 정부 브랜드 표현의 효율성은 곧 정부 브랜드 충성도까지 이어진다.

3. 정부기관 브랜드 이미지 측정지표

1) 브랜드 이미지 구성요소

○ 브랜드 이미지의 구성요소에 대해 Keller(1993)는 경험적 이미지, 기능적 이미지, 상징적 이미지로 구분하고 있다.

○ 경험적 이미지는 소비자들에게 제품 혹은 제품의 소비와 관련된 감각적·감상적 즐거움과 경험을 제공하는 것을 말한다(안광호 2003). 소비자는 브랜드를 통하여 감각적 스타일을 표현하기도 하고, 타인과 정서적 관계를 맺기도 하며, 자아를 표현하거나 자신이 속해 있는 집단을 표현하기도 한다. 브랜드는 단지 제품이 아니라 소비자와 파트너 혹은 친구로서 관계를 맺을 수도 있다는 것이다(김정구·한동철·성희승, 1999). 이러한 관점에서 추론해보면 경험적 이미지의 경우 사회적 동일시에 영향을 받을 확률이 크다고 볼 수 있다.

○ 그리고, 기능적 이미지는 주로 제품의 소비와 관련된 기능적 문제를 해결하는데 초점을 두고 있는 제품이나 서비스가 가지고 있는 이미지를 가리킨다. 이러한 기능적 이미지는 소비자의 기능적 욕구와 관련된 것으로서 외부로부터 발생한 소비 욕구를 충족시키기 위해서 고안되어져 온 개념이다(Park, Jaworski and MacInnis, 1986). 따라서 브랜드의 기능적 이미지란 소비자가 특정의 브랜드를 사용함으로써 받는 기능적 속성에 대한 심리적 작용에 의하여 형성될 수 있는 이미지라고 할 수 있다. 이러한 기능적 이미지의 경우 소비자의 기능성 충족 정도에 따라 강화되거나 감소될 것이다.

○ 마지막으로, 상징적 이미지는 브랜드를 통하여 자아를 표현하거나 집단에서의 역할이나 멤버십을 표현할 수 있도록 도와준다. 제품판매는 고의적이든 아니든 간에 실제적인 제품뿐만 아니라 상징적인 것과 관련되어 있다. 소비자들이 선택하는 제품들은 기능적 특성이외에 개인적 및 사회적 의미를 가진다. 상징이란 “어떤 것을 대표하는 물건이나 표현하는 물건”이라고 정의할 수 있다(Grub and Grathwohl,

1967). 소비자는 제품이 지니고 있는 본래의 사용가치를 위해 제품을 구입하기도 하고 그 제품을 위해서 자기를 다른 사람에게 표현하려고 구입한다. 같은 맥락에서 특정의 브랜드를 구입하는 것은 그 제품이 가지고 있는 상징적인 가치를 구입하는 의미로 해석할 수 있다. 따라서, 특정 제품의 명성이나 독특성이 뛰어날 경우 상징적 이미지는 높아질 수 있는 것이다(Fournier 1998; Nicosia and Nayer, 1976; 최낙환·이창원, 2006: 70-71).

2) 브랜드 이미지 예측요인

○ 브랜드 이미지의 예측요인으로 ① 브랜드 이미지 강도, ② 브랜드 이미지의 선명성, ③ 브랜드 이미지 호의성 등이 있다(유창조, 1993: 269-273).

○ 먼저 강한 브랜드를 만들기 위해서는 기본 정보가 소비자에게 반복적으로 전달되어야 한다는 것이다. 소비자가 반복적으로 기본 정보를 접하게 되면 연상적 연결이 강하게 되는데 이 과정에서 브랜드 이미지가 형성된다는 것이다. 즉 자극(stimulus)의 반복이 인간의 기억능력을 향상시킨다는 이론에 근거하고 있다. 기본 정보가 반복적으로 입력되면, 브랜드 연상 강도가 강해지고 시간이 지나면서 기본 정보를 함축하는 이미지가 형성되며 이 이미지가 브랜드와의 연상강도가 강해지거나 또는 이미지를 끄집어낼 수 있는 다수의 추적 루트가 생성되어 이미지가 브랜드에 대하여 연상되는 강도가 강해질 것이라고 한다. 따라서, 브랜드 이미지 강도는 이미지 형성의 토대가 되는 기본 정보가 반복될수록 높아지게 된다는 것이다. 그리고 입력되는 기본 정보의 원천(source)도 브랜드 이미지의 강도에 영향을 미친다고 한다. 정보원천에 대한 신뢰성이 높아 수용하고자 하는 동기가 높게 되면 인지적인 체계에서 믿음의 강도가 높아지게 되며 이는 정보원천이 잊혀진다고 하더라도 유지될 수 있다는 것이다.

○ 둘째, 브랜드 이미지의 선명성이다. 브랜드 이미지의 선명에 영향을 미치는 요인으로는 특정시점에서 입력되는 정보의 유사성과 시간이 지남에 따라서 입력요인들의 일관성이 있다. 먼저 특정시점에서 입력되는 정보의 유사성에서 보면, 입력되는 정보들이 서로 상반되지 않으면 앎을수록 기본 지식으로부터 생성되는 높은 차원의 지식, 즉 이미지가 더욱 선명하게 된다는 것이다. 여기에서 유사성은 입력되는 기본 지식들 사이의 상호 일치성을 의미한다. 다음 시간이 지남에 따라서 입력되는

요인들의 일관성에서 보면, 정보의 일관성은 브랜드 이미지를 선명하게 할 뿐만 아니라 브랜드 이미지를 강하게 만든다는 것이다. 일관된 메시지의 전달은 바로 정보의 반복전달 기능도 수반하며 메시지에 변화를 줌으로써 같은 주제의 메시지 반복에서 오는 싫증 및 반감효과를 줄임으로써 항상 같은 반복적인 메시지 전달이 갖는 한계점도 극복하여 준다는 것이다. 반대로 기존의 브랜드를 다른 제품군으로 너무 많이 확장하다 보면, 기존의 브랜드가 가지고 있던 선명한 브랜드 이미지가 와해될 수 있기 때문에 브랜드 확장시 신중을 기해야 한다는 것이다. 따라서 일정기간 사이에 두고 전달되는 기본 지식들의 연관성이 높으면 높을수록 브랜드 이미지는 더 선명해지고 강해지게 된다는 것이다.

○마지막으로, 브랜드 이미지의 호의성은 곧 브랜드의 호의성 또는 브랜드 선호도로 연결된다고 한다. 브랜드 이미지의 호의성은 브랜드 정보에 대한 수락가능성을 높게 하고 브랜드 실체에 접근성의 매력을 증가시키는 요소이다. 따라서 브랜드 이미지의 호의성이 높으면 높을수록 브랜드의 실체에 대한 접근성과 구매력은 높아지게 되고 이런 활동이 반복적으로 이루어지게 되면 브랜드 이미지는 더 선명해지게 될 것이다.

○정부기관 브랜드 이미지에 대한 측정지표 도출은 최근 조은희(2004)의 연구가 주목된다. 조은희(2004)는 한국 정부의 브랜드 이미지를 측정하는데 사용될 수 있는 척도로 다음 <표 5-17>와 같이 32개 문항을 도출하였다.

<표 5-17> 정부기관 브랜드 이미지 측정지표(조은희, 2004)

• 대화와 타협이 가능하다	• 공정하다	• 신뢰할만하다
• 수평적이다	• 공평하다	• 국민을 대표한다
• 민주적이다	• 정직하다	• 긍정적이다
• 책임성이 강하다	• 친근하다	• 헌신적이다
• 국민의 요구에 부응한다	• 친절하다	• 안정적이다
• 균형적이다	• 조화롭다	• 구체적이다
• 일관성이 있다	• 합리적이다	• 효율적이다
• 도전적이다	• 역동적이다	• 자율적이다
• 강하다	• 참여적이다	• 창의적이다
• 혁신적이다	• 친환경적이다	• 복지지향적이다
• 세계평화에 기여한다	• 미래지향적이다	

제3절 산림조직 브랜드 이미지 분석결과와 제고방안

1. 산림조직 이미지 실태 조사 표본

○산림조직의 이미지 브랜드 전략 방안을 도출하기 위해 2007년 8월 말부터 9월 초까지 산림조직 관련 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사에 투입된 문항은 조은희(2004)의 연구결과를 토대로 32개 문항을 설정하였다.

○조사결과 설문조사에 응답한 사람 중 불성실하게 응답한 사람을 제외하고 분석에 이용될 수 있는 유효응답자는 149명이다.

○다음으로, 설문응답자 개인별 특성을 살펴보면, 전체 유효응답자 149명 중 남자는 118(79.2%)이고 여자는 23명(15.4%)으로 조사되었다. 연령별 분포에서는 30세 미만이 10명(6.7%), 30세-39세는 67명(45.0%), 40세-49세는 40명(26.8%), 50세 이상은 27명(18.1%)으로 조사되었다. 직급별 분포에서는 9급 32명(21.5%), 8급 81명(54.4%), 7급 20명(13.4%), 6급 9명(6.0%) 등으로 나타났다. 교육수준별 분포에서는 고졸은 19명(12.8%), 대재를 포함 대졸은 96명(64.4%), 대학원 재학 포함한 대학원 졸은 28명(18.8%)으로 조사되었다. 근무기간에서는 5년 미만은 32명(21.5%), 5년-9년은 23명(15.4%), 10년-14년은 33명(22.1%), 15년-19년은 20명(13.4%), 20년 이상은 35명(23.5%)으로 조사되었다. 마지막으로, 직렬에서는 행정직이 37명(24.8%), 기술직이 84명(56.4%), 연구직은 12명(8.1%), 그리고 기타로 응답한 사람은 8명(5.4%)으로 조사되었다.

<표 5-18> 응답자의 특성

변수	구분	빈도(명)	비율(%)
성별	남자	118	79.2
	여자	23	15.4
	무응답	8	5.4
연령	30세 미만	10	6.7
	30세-39세	67	45.0
	40세-49세	40	26.8
	50세 이상	27	18.1
	무응답	5	3.4

직급	9급	32	21.5
	8급	81	54.4
	7급	20	13.4
	6급	9	6.0
	5급	1	0.7
	무응답	6	4.0
교육수준	고졸	19	12.8
	대졸(대재 포함)	96	64.4
	대학원졸(재학포함)	28	18.8
	무응답	6	4.0
근무기간	5년 미만	32	21.5
	5년-9년	23	15.4
	10년-14년	33	22.1
	15년-19년	20	13.4
	20년이상	35	23.5
	무응답	6	4.0
직렬	행정직	37	24.8
	기술직	84	56.4
	연구직	12	8.1
	기타	8	5.4
	무응답	8	5.4

2. 산림조직 이미지 척도의 검증

1) 척도의 신뢰도 분석

○ 측정도구(설문문항)의 검증을 위해 신뢰도 분석을 실시하였다. 신뢰도 검증을 위해서는 일반적으로 이용하는 문항간 내적일관성을 검증하는 Cronbach's Alpha(α) 계수값을 이용하였다.

○ 산림조직 이미지 측정항목의 신뢰도 분석결과, 전체 32개 항목의 Cronbach's Alpha(α) 값이 .961로 신뢰도 매우 높은 것으로 보이므로 항목 간 내적일관성이 있다고 할 수 있다. 측정항목 중 '수평적이다'와 '강하다'문항이 제거될 경우 전체 문항에 대한 신뢰도 계수가 각각 .962로 높아지는 것으로 나타나 이 두 가지 항목은 제거하였다.

<표 5-19> 산림조직 이미지 측정항목의 신뢰도 결과

측정문항	평균값	표준편차	전체 상관관계	항목이 삭제된 경우 Cronbach 알파)	전체 문항에 대한 알파계수
대화와 타협이 가능하다	3.40	.753	.589	.960	.961
공정하다	3.60	.783	.689	.959	
신뢰할만하다	3.74	.753	.755	.959	
수평적이다	3.18	1.169	.479	.962	
공평하다	3.49	.825	.734	.959	
국민을 대표한다	3.39	.871	.533	.960	
민주적이다	3.30	.863	.620	.960	
정직하다	3.96	.811	.681	.959	
긍정적이다	3.71	.816	.726	.959	
책임성이 강하다	3.87	.787	.711	.959	
친근하다	3.76	.863	.648	.960	
헌신적이다	3.77	.825	.664	.959	
국민의 요구에 부응한다	3.64	.786	.698	.959	
친절하다	3.72	.823	.768	.959	
안정적이다	3.46	.902	.625	.960	
균형적이다	3.31	.830	.728	.959	
조화롭다	3.38	.843	.720	.959	
구체적이다	3.21	.820	.653	.959	
일관성이 있다	3.13	.868	.745	.959	
합리적이다	3.17	.803	.798	.959	
효율적이다	3.13	.768	.761	.959	
도전적이다	3.08	.780	.466	.961	
역동적이다	3.13	.787	.549	.960	
자율적이다	3.10	.806	.590	.960	
강하다	3.02	.847	.357	.962	
참여적이다	3.27	.745	.659	.959	
창의적이다	3.19	.715	.655	.960	
혁신적이다	3.29	.780	.662	.959	
친환경적이다	4.04	.815	.654	.959	
복지지향적이다	3.65	.914	.631	.960	
세계평화에 기여한다	3.62	.844	.573	.960	
미래지향적이다	3.70	.913	.714	.959	

2) 척도의 타당도 분석

○ 산림조직의 이미지 측정문항의 타당도 분석은 요인분석을 실시하였다. 타당도 분석을 위한 요인분석(factor analysis)은 다문항을 이용한 각 차원들에 대한 단일차원성과 요인구조를 확인하기 위해서이다.

○ 요인분석방법의 요인회전은 베리맥스(varimax)방법에 의한 직교회전(orthogonal reatation)에 의하여 요인적재치를 산출하였으며, 요인추출의 요인수는 고유값(eigen value) 즉, 요인이 설명하는 분산의 양이 1이상이 되는 곳에서 요인수를 결정하였다. 그리고 요인분석을 위한 문항선정의 적정성 정도를 알아보기 위해 즉, 전체문항에 대한 표본적합도를 살펴보기 위해 Kaiser-Meyer-Olkin 측도 결과를 알아보았다.

○ 요인분석 결과, 문항선정의 적정성 정도를 나타내는 표본적합도에서 Kaiser-Meyer-Olkin 측도 값이 0.931로 나타남으로써 요인분석을 위한 문항선정은 적정하다는 것을 알 수 있다. 또한 요인분석 모형의 적합성 여부를 나타내는 Bartlett의 구형성검정치(sphericity)에 대한 통계량은 3225.466이고 이 값의 유의확률이 0.000이므로 본 연구에 사용된 문항들은 요인분석의 사용에 적합하며 공통요인이 존재하는 것으로 판정할 수 있다.

<표 5-20> KMO와 Bartlett의 검정

표준적합도 Kaiser-Meyer-Olkin		.931
Bartlett의 구형성 검정	근사카이제곱(Approx. Chi-Square)	3225.466
	자유도(df)	435
	유의수준(sig.)	.000

○ 각 요인별 분석결과를 보면, <표 5-21>는 요인적재량(factor loading)이 0.4이상으로 중복적재된 문항(긍정적이다, 합리적이다, 효율적이다, 참여적이다)을 제외한 결과를 정리하였다. 요인분석 결과를 토대로 정리한 결과, 5개 요인으로 분류되었다. 제1요인에는 국민대표, 안정적, 균형적, 조화, 구체적, 일관성 문항들이 하나의 요인으로 분류되었으며 이를 대표하는 요인명을 ‘안정성’으로 명명하였다. 제2요인

에는 대화타협가능, 공정, 신뢰, 공평, 민주적, 정직, 책임 등의 문항들이 같은 요인으로 분류되었으며 이를 대표하는 요인명을 ‘민주성’으로 명명하였다. 제3요인은 도전적, 역동적, 자율적, 창의적, 혁신적 등의 문항들이 같은 요인으로 분류되었으며 이를 대표하는 요인명을 ‘혁신성’으로 명명하였다. 제4요인에는 친환경적, 복지지향적, 세계평화기여, 미래지향적 등의 문항들이 같은 요인으로 분류되었으며 이를 대표하는 요인명을 ‘미래지향성’으로 명명하였다. 마지막으로, 제5요인에는 친근, 헌신적, 국민요구에 부응, 친절 등의 문항들이 같은 요인으로 분류되었으며 이를 대표하는 요인명을 ‘반응성’으로 명명하였다.

○ 이와 같은 측정도구의 검증결과를 보면, 산림조직의 이미지를 나타내는 속성은 안정성, 민주성, 혁신성, 미래지향성, 그리고 반응성을 속성을 담고 있어야 된다는 것을 보여주었다.

<표 5-21> 측정문항에 대한 요인분석 결과

측정 문항	요인1 (안정성)	요인2 (민주성)	요인3 (혁신성)	요인4 (미래지향성)	요인5 (반응성)
대화타협가능하다	.155	.741	.099	.195	.126
공정하다	.230	.804	.144	.234	.106
신뢰할만하다	.341	.753	.141	.217	.215
공평하다	.373	.567	.158	.265	.274
국민을 대표한다	.401	.248	.266	.001	.268
민주적이다	.359	.560	.232	.148	.024
정직하다	.147	.683	.188	.122	.424
긍정적이다	.303	.540	.244	.149	.431
책임성이 강하다	.185	.619	.254	.188	.383
친근하다	.359	.201	.175	.349	.502
헌신적이다	.173	.377	.136	.280	.658
국민의요구에 부응한다	.325	.227	.240	.247	.671
친절하다	.358	.294	.273	.280	.602
안정적이다	.739	.256	.003	.113	.242
균형적이다	.784	.179	.147	.205	.278
조화롭다	.773	.164	.148	.142	.360
구체적이다	.702	.223	.207	.229	.077

일관성이 있다	.664	.301	.237	.339	.098
합리적이다	.651	.310	.432	.315	.040
효율적이다	.596	.276	.525	.284	.010
도전적이다	.179	.053	.830	-.045	.120
역동적이다	.160	.084	.871	.080	.127
자율적이다	.340	.169	.605	.282	-.056
참여적이다	.433	.246	.475	.131	.194
창의적이다	.051	.301	.702	.150	.388
혁신적이다	.066	.316	.672	.218	.334
친환경적이다	.229	.359	.076	.701	.225
복지지향적이다	.366	.201	.084	.728	.142
세계평화에기여한다	.160	.184	.131	.789	.172
미래지향적이다	.189	.253	.242	.674	.399
아이겐 값	14.561	2.156	1.763	1.310	1.035
분산비율(%)	48.538	7.187	5.877	4.366	3.450
누적분산비율(%)	48.538	55.725	61.602	65.968	69.417

○ 다음은 요인분석결과에서 도출된 산림조직 이미지 요인들 간 관련성 여부를 살펴보기 위해 상관분석을 실시하였다(<표 5-22> 참고). 분석결과에서 보여주는 바와 같이 유의수준 $p<.001$ 에서 높은 수준의 관련성을 가지고 있음을 나타내고 있어, 이들 구성요인들이 산림조직의 이미지를 나타내는 것으로 추출하였다.

<표 5-22> 산림조직 이미지 요인간 상관분석 결과

이미지 요인	안정성	민주성	혁신성	미래지향성	반응성
안정성	1				
민주성	.69***	1			
혁신성	.51***	.52***	1		
미래지향성	.62***	.65***	.43***	1	
반응성	.69***	.72***	.56***	.68***	1

* $p<.05$ ** $p<.01$ *** $p<.001$

3. 산림조직 이미지 구성요인 도출

○ 위의 측정도구의 검증과 상관분석을 통해 산림조직의 이미지를 구성하는 요인으로서 안정성, 민주성, 혁신성, 미래지향성, 반응성 등의 요인이 도출되었다. 이들 요인이 담고 있는 의미는 전형적인 행정조직의 존재가치와 역할기능을 반영하고 있으면서 미래의 환경변화를 주도해 나가는 속성을 가지고 있다고 생각한다.

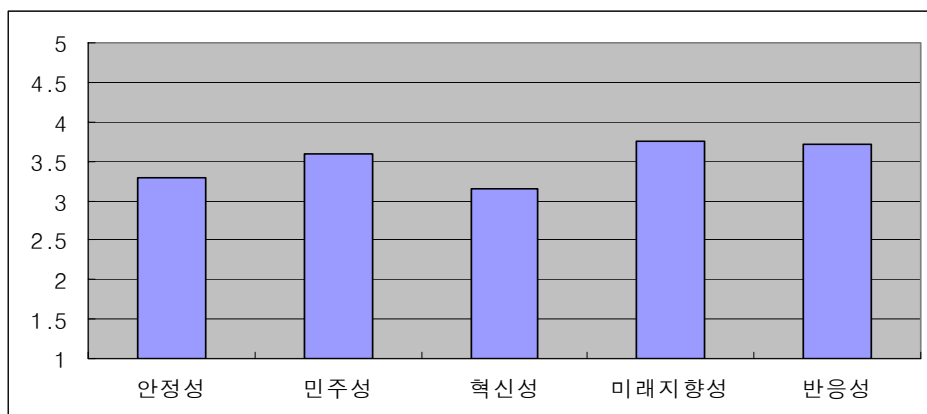
<표 5-23> 산림조직 이미지 구성요인 도출

산림조직 이미지 요인	N	평균	표준편차
안정성	146	3.29	.67
민주성	146	3.60	.65
혁신성	142	3.15	.62
미래지향성	142	3.75	.74
반응성	148	3.71	.69

○ 그러나, 한 가지 시사되는 바는 각 요인들의 높은 수준이 아니라는 점이다. 측정문항들이 산림조직의 이미지를 구성하고는 있지는 산림조직의 구성원들의 인식수준에는 그리 높지 않다는 것이다.

○ 그러므로 향후 산림조직의 이미지 제고를 위해서는 이들 요인의 인식수준을 높이기 위한 다각적인 전략이 마련될 필요가 있다.

<그림 5-1> 산림조직의 이미지 구성요인



4. 산림조직 브랜드 이미지 인식 동기

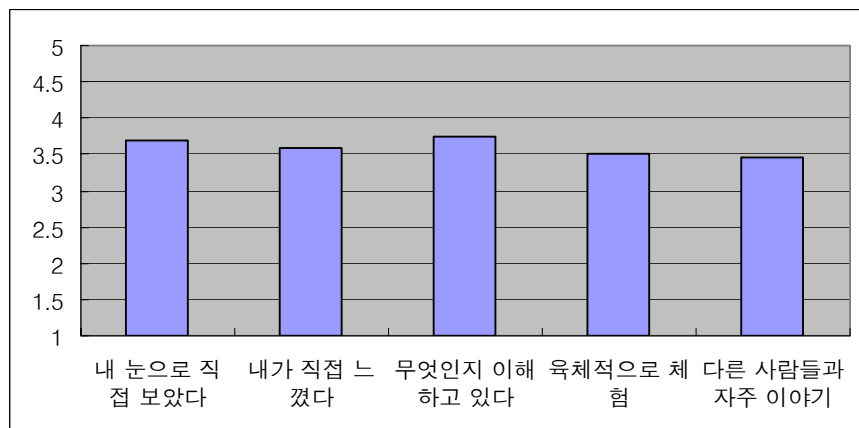
○산림조직 브랜드 이미지를 갖게 된 동기를 조사한 결과, 모든 문항이 비슷한 수준임을 보여 주었다. <표 5-24>의 분석결과에서 보여준 바와 같이 직접 보고, 느끼고, 이야기를 통해 산림행정이 무엇인지를 알게 된다는 것이다.

<표 5-24> 산림조직 브랜드 이미지 인식 동기 분석결과

브랜드 이미지 인식 동기	평균	표준편차
1. 산림행정 서비스를 내 눈으로 직접 보았다	3.68	.71
2. 산림행정 서비스를 내가 직접 느꼈다	3.59	.77
3. 산림행정이 무엇인지 이해하고 있다	3.74	.78
4. 산림행정 서비스를 육체적으로 체험하였다	3.52	.80
5. 산림행정 서비스에 대해 다른 사람들과 자주 이야기한다	3.46	.80

○그렇지만, 모든 문항들이 5점 만점에서 보통수준(3점)을 보여주고 있다는 점에 유의해야 할 것이다. 결국, 이런 결과는 산림조직이 하는 일에 대해 관심이 적다는 말과 맥락을 같이 하기 때문에 향후 산림행정에 대한 이미지 제고방안이 마련되어야 함을 지적해주고 있다.

<그림 5-2> 산림조직 브랜드 이미지 인식 동기



5. 산림조직 브랜드 이미지 제고 방안

1) 산림조직 브랜드 내용

○ 산림조직의 이미지 제고를 위한 브랜드 내용을 묻는 질문에 대한 분석결과 <표 5-25>과 같이 유효응답자 135명 중 “건강한 숲, 풍요로운 산, 행복한 국민을 위한 산림청”에 응답한 사람이 122명(90.4%), “포근한 세상, 행복한 세상을 열어주는 산림청”에 응답한 사람이 13명(9.6%)으로 조사되었다.

<표 5-25> 산림조직 브랜드 내용 응답 결과

브랜드 내용	빈도(%)
건강한 숲, 풍요로운 산, 행복한 국민을 위한 산림청	122(90.4%)
포근한 세상, 행복한 세상을 열어주는 산림청	13(9.6%)
계	135

2) 산림조직 브랜드 이미지 강화 방안

○ 산림조직의 브랜드 이미지 강화 방안에 대해 조사한 결과, “산림행정서비스를 직접 체험할 수 있는 장소 제공(4.17)”, “국민과 커뮤니케이션할 수 채널(3.98)”, “인터넷 웹사이트 적극 이용(3.81)”, “산림행정 관련 사람들을 통해 적극 홍보(3.76)”, “산림행정서비스에 대한 시각·언어적 심볼, 로고 마련(3.72)” 순으로 나타났다.

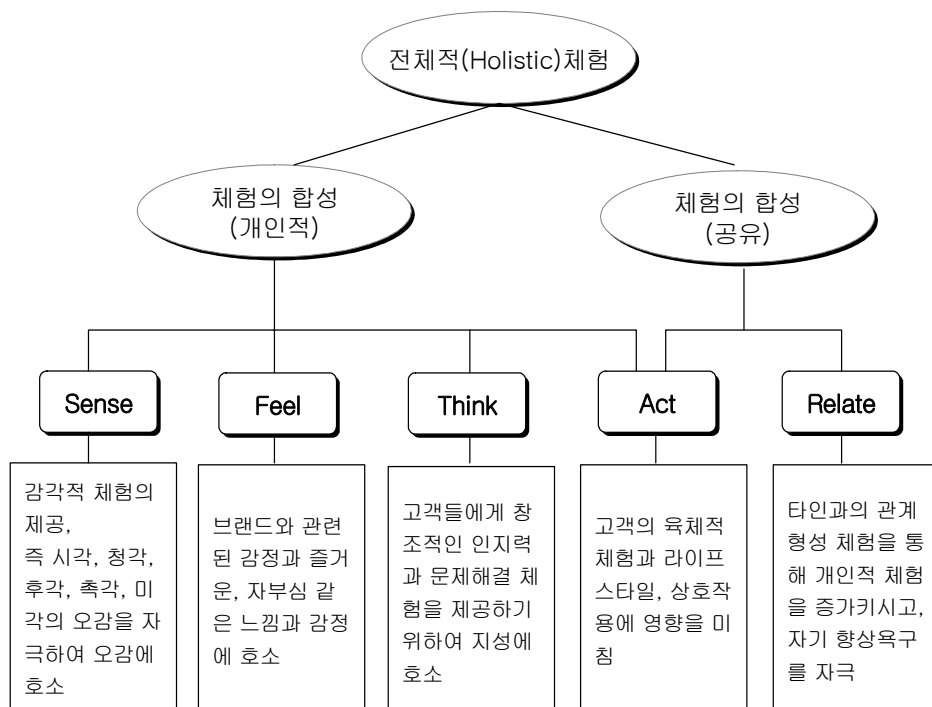
<표 5-26> 산림조직 브랜드 이미지 강화 방안

브랜드 이미지 강화 방안	평균
산림행정서비스를 직접 체험할 수 있는 장소를 많이 제공한다.	4.17
국민(고객)과 커뮤니케이션할 수 있는 채널(휴대폰, 광고, 카타로그, 뉴스레터 등)이 많아야 한다.	3.98
인터넷 웹사이트를 적극 이용한다.	3.81
산림행정 관련 사람들을 통해 적극 홍보토록 한다.	3.76
산림행정서비스에 대한 시각·언어적 심볼, 로고가 마련되어야 한다.	3.72

3) 체험마케팅 전략

○ 체험마케팅의 틀을 구성하는 고객체험의 5 가지 유형은 다음과 같다(하수영, 2005: 32-35).

<그림 5-3> 체험마케팅의 전략 틀



※ 자료: 이두희(2002); 하수영(2005: 32)에서 재인용.

○ 체험마케팅에서는 감성, 감각, 인지, 행동, 관계 등 모두를 포함할 수도 있지만 각각의 체험만을 사용할 수 있다. 또한 모두 포함한다 할지라도 감지하고, 느끼고, 생각하고, 행동하는 것과 같이 체계적이기도 하지만 행동적 체험을 하고 인지할 수도 있고, 관계적 체험을 통해 행동할 수도 있는 있다.

○ 한편, 체험제공 수단은 감각, 감성, 인지, 행동, 또는 관계성 등의 요소를 강조하기 위해 커뮤니케이션 수단, 시각적, 언어적 아이덴티티 요소, 제품의 외형, 공동 브랜딩, 공간적 환경, 웹사이트와 전자매체, 그리고 인적 요소들을 포함하게 된다.

<표 5-27> 체험적 그리드 모형

수단 전략	커뮤니케이션	아이덴티티	제품의 외형	공동브랜딩	공간적 환경	웹사이트	인적요소
감각							
감성							
인지							
행동							
관계							

※ 자료: 박성연 역(2002); 하수영(2005)에서 재인용

○ 산림조직의 브랜드 이미지를 제고하기 위해서는 <표 5-27>에서 제시하는 전략(감각, 감성, 인지, 행동, 관계) 요소와 수단 요소간의 매칭의 극대화를 가져올 수 있도록 해야 한다. 산림조직의 특성상 웹사이트와 인적요소를 통해 커뮤니케이션 활동을 진작시킬 수 있어야 하고 공간적 환경과 제품의 외형, 그리고 아이덴티티를 통해 산림조직의 서비스를 차별화·특화시켜 나가야 할 것으로 보인다.

6. 산림행정의 기능 변화

1) 산림행정의 기능

○ 산림행정의 기능으로써 적합한 일을 살펴보기 위해 다중선택응답으로 조사하였다. 조사결과, “산림행정의 독자성과 전문성 보장(9.3%)”을 제외하고는 모든 문항에서 10% 이상으로 제시되었다.

○ 특히, 두드러진 점은 현재 타 부처 및 기관에서 수행하고 있는 “산림의 야생동물, 자원공원, 도시녹지관리, 업무의 통합 관리하는 일”, “국립공원관리”등의 일도 산림행정 기능에 포함되어야 한다고 조사되었다.

<표 5-28> 산림행정의 기능 분석결과

산림행정의 기능	응답		케이스 퍼센트
	N	퍼센트	
국민의 편안한 안식처를 책임지는 일	111	13.0%	74.5%
산림이 지니는 경제적·환경적 기능이 조화롭게 발휘되게 하는 일	122	14.3%	81.9%
산림행정의 독자성과 전문성이 보장되도록 하는 일	79	9.3%	53.0%
산림의 자원관리, 대기 및 물공급기능 조정, 산림보전 및 개발의 조화, 지구적인 산림문제에 체계적으로 대응하는 일	122	14.3%	81.9%
산림의 야생동물, 자원공원, 도시녹지관리, 업무의 통합 관리하는 일	101	11.9%	67.8%
웰빙 등 삶의 패턴 변화에 부응할 수 있도록 생활권 녹색 서비스, 산림치유, 청정식품, 산림생물자원을 관리하는 일	109	12.8%	73.2%
산사태복구 및 산불진화 업무	108	12.7%	72.5%
국립공원관리	99	11.6%	66.4%
합계	851	100.0%	571.1%

2) 행정환경 변화에 대응한 산림행정의 방향

① 산림행정 서비스의 상대적 경쟁력

○ 변화하는 행정환경 변화에 대하여 미래 산림행정이 갖는 경쟁력을 조사한 결과, 유효응답자 중에서 68.4%가 경쟁력이 있다고 조사되었다.

○ 국민의 소득수준 향상, 생활패턴의 변화, 건강에 대한 관심이 고조되고 있는 시대적 상황에서 산림행정은 ‘녹색공간서비스’기능에 충실화 한다면 다른 부처 및 기관에 비해 상대적으로 수요가 증가될 것이며 경쟁력은 높아질 것으로 예견된다.

<표 5-29> 산림행정이 상대적으로 갖는 경쟁력 응답 결과

구분	빈도(명)	퍼센트(%)
매우 경쟁력이 있다	47	31.5
약간 경쟁력이 있다	55	36.9
경쟁력이 약하다	42	28.2
경쟁력이 전혀 없다	3	2.0
모르겠다	2	1.3
합계	149	100.0

② 미래 산림행정 기능 변화에 대한 산림행정조직의 명칭

○산림행정 기능 변화에 대비한 미래 산림행정조직의 명칭을 묻는 질문에 대한 응답결과를 보면, 산림생물자원부(27.2%), 산림자원부(23.8%), 산림부(23.1%), 산림자원처(10.9%) 순으로 조사되었다.

<표 5-30> 산림행정조직의 새로운 이름

명 칭	빈 도	퍼 센트(%)
산림청(현행)	15	10.2
산림부(산림청을 부로 승격)	34	23.1
산림자원부(부로 승격)	35	23.8
산림자원관리청(청 수준)	2	1.4
산림자원청(농림부 산하 독립된 청으로 존치)	3	2.0
산림환경부(환경부 일부 기능 포함)	2	1.4
산림생물자원부	40	27.2
산림자원처(산림청을 총리실 산하에 둠)	16	10.9
합계	147	100.0

제4절 산림청 업무배분에 관한 설문조사

산림청의 정책공동체(policy coalition)와 주요 정책우선순위에 관한 설문조사 결과는 응답자들이 정책 파트너와 자신들의 산림정책 공동체내의 위상을 어떻게 설정하고 있는지, 그리고 주요 정책에 대한 우선순위를 어떻게 자리매김하고 있는지를 보여주고 있다. 설문조사의 결과에 대한 해석은 앞서 제시한 각 주요국의 사례의 내용을 참고하여 함께 이루어졌다.

1. 설문조사 개요

설문조사는 인터넷을 통해 산림청의 주요 관계자들 145명을 대상으로 이루어졌다. 지방자치단체의 경우에는 광역지방자치단체 1곳, 5군데의 기초지방자치단체에서 산림관련 업무를 직접 담당하는 공무원들 47명을 대상으로 실시되었다. 지방자치단체 공무원들에게는 직접 우편설문조사 방식으로 설문지를 배포했으며 회수시에는 각 자치단체별로 취합하여 설문조사를 시행했다.

2. 설문분석 결과

1) 산림정책의 주요목표

산림청 정책의 우선순위를 묻는 질문에서 응답자들 중 산림청 관계자들은 산림자원의 보존(평균 56.9점), 국민에게 산림휴식처의 제공(평균 54.7점), 산림자원의 경제적 가치의 극대화(평균 53.4점), 자연재해의 최소화(평균 34.7점) 순으로 산림청의 정책우선 순위를 자리매김했다. 상대적으로 지방자치단체의 경우에는 국민에게 산림휴식처 제공(65.9점), 산림자원의 경제적 가치의 극대화 (55.5점), 산림자원의 보존 (40.8점)의 우선순위였다. 산림청의 경우 상위 세 가지의 정책들간의 뚜렷한 차이는 보이지 않았으나 산림청의 정책우선순위는 산림자원의 보존과 산림휴식처의 제공에 집중된다고 할 수 있지만 특이한 것은 산림자원의 경제적 가치를 제고하기 위한 정책 또한 응답자들은 중요한 것으로 간주하는 것으로 나타났다. 이는 산림청의 정책방향이 산림자원의 보존이라는 수동적인 정책방향에서 보다 적극적으로 서비스 창출기능으로 이전해가야 한다는 함의를 얻을 수 있는 결과라고 할 수 있다.

<표 5-31> 산림정책의 우선순위

산림자원을 관리하는 정책의 우선순위는 어떠해야 한다고 생각하십니까?		
구분	산림청	지방자치단체
산림자원의 경제적 가치의 극대화	53.3793	55.4812
산림자원의 보존	56.8919	40.8281
국민에게 산림 휴식처 제공	54.7297	65.9012
산림을 활용한 자연재해의 최소화	34.6939	36.2091
유효수 (목록별)	145	39

주: 우선순위에 대한 가중치 부여-평균비교(1순위-100점, 2순위-80점, 3순위-60점, 4순위-40점)

지방자치단체의 경우에는 이러한 정책전환에 보다 적극적인 것으로 조사되었다. 지방자치단체 관계자들은 주민들을 위한 휴식공간으로서의 산림자원 즉 산림자원의 활용에 보다 적극적인 입장인 것으로 조사되었다. 또한 지방자치단체의 세수입 확대를 위한 전략으로서의 산림자원 활용에 더 많은 관심이 있는 것으로 응답했다. 이는 중앙정부와 지방자치단체간 정책방향의 차이를 엿볼 수 있는 중요한 결과라고 할 수 있다.

2) 산림정책의 핵심영역

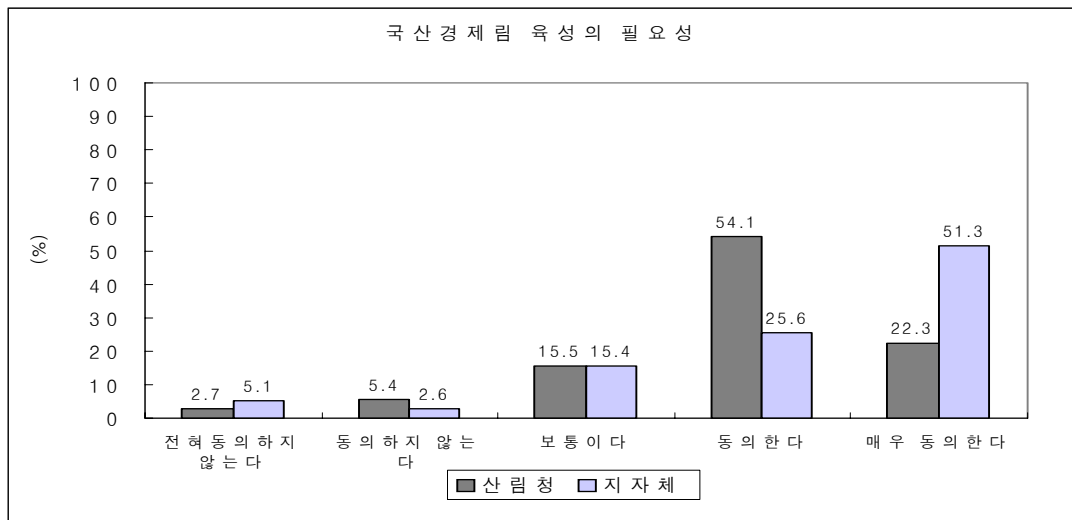
산림청의 정책우선순위에서 적극적 정책영역인 산림자원의 경제적 가치를 극대화하기 위한 구체적인 세부 정책영역으로서 국내 경제림 육성에 대한 두 집단의 응답자들의 의견을 조사했다.

<표 5-32> 국산 경제림 육성의 필요성에 관한 설문

구분	우리나라는 국내 목재수요의 94%를 수입에 의존하고 있습니다. 해외목재 수입에 따른 문제점들을 감안할 때 국산 경제림 육성의 필요성이 있다는데 동의하십니까?					합계
	전혀동의하지 않는다	동의하지 않는다	보통이다	동의한다	매우 동의한다	
산림청	4 (2.7%)	8 (5.4%)	23 (15.5%)	80 (54.1%)	33 (22.3%)	148 (100%)
지자체	2 (5.1%)	1 (2.6%)	6 (15.4%)	10 (25.6%)	20 (51.8%)	39 (100%)

경제림 육성에 대한 응답자들의 의견을 조사한 결과 전체 응답자중 산림청 관계자들의 76%, 지방자치단체 관계자들의 78%의 응답자들이 국산 경제림 육성의 필요성에 대해 강한 동의 의사를 표명한 것으로 나타났다. 이는 산림자원의 적극적인 가치재창출을 중요시한 앞서 설문결과와도 일치하는 결과라고 할 수 있다. 응답의 강도를 살펴보면 지방자치단체 관계자들이 국산경제림 조성의 필요성에 대해서는 더욱 더 적극적으로 동의하는 의견을 제시했다.

<그림 5-4> 국산경제림 육성의 필요성

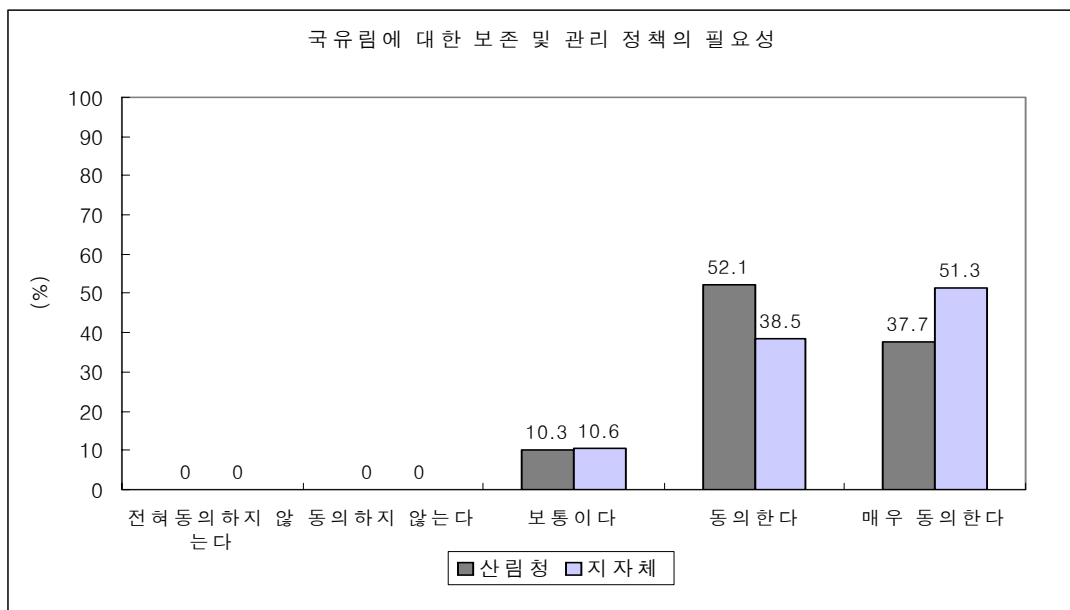


국유림에 대한 관리 및 보존정책의 필요성 여부를 묻는 질문에 대해서 산림청 관계 응답자들중 90%, 지방자치단체 응답자들 91% 정도가 적극적인 동의 의사를 표명했다. 산림청 관계자들의 응답에 경우 이 역시 앞서 설문에서 산림청의 우선 전략들 중 가장 중요한 것으로 꼽힌 산림자원의 보존이라는 결과도와 일치하는 것이다. 상대적으로 지방자치단체 관계자들은 산림자원의 경제적 활용에 정책의 주안점을 두어야 한다는 의견이 많았으나 산림자원의 효율적 보존에 대해서도 강한 찬성의 의사를 제시했다. 일반적으로 국민들은 산림자원의 보존의 가장 우선되는 정책은 기존의 자원을 그대로 놔두는 것으로 오해하는 경향이 있다. 그러나 산림자원의 경제적 가치와 보존 가능성을 제고하기 위해서는 지속적인 관리정책이 필요한 것이 사실이다. 이는 앞으로 일반인들에 대한 산림보호 및 육성정책의 내용을 적극적으로 홍보하고자 할 때 초점이 어디에 있어야 하는지를 알 수 있는 부분이라고 할 수 있다.

<표 5-33> 국유림 보존 및 관리정책의 필요성에 대한 설문

구분	산림자원의 효율적 보존과 활용을 위해 국유림에 대한 보존 및 관리 정책이 필요하다는데 동의하십니까?					합계
	전혀 동의하지 않는다	동의하지 않는다	보통이다	동의한다	매우 동의한다	
산림청	0 (0.0%)	0 (0.0%)	15 (10.3%)	76 (52.1%)	55 (37.7%)	146 (100%)
지자체	0 (0.0%)	0 (0.0%)	4 (10.6%)	15 (38.5%)	20 (51.3%)	39 (100%)

<그림 5-5> 국유림에 대한 보존 및 관리 정책의 필요성



3) 산림정책의 정책 공동체

정책공동체(policy coalition)는 특정 정책영역에 직접적으로 관여하는 주요 이해관계자들로 구성된 연합체이다. 이 정책공동체는 눈으로 직접 관찰이 가능하기도 하지만 보이지 않는 영역에서 상호간의 협력과 갈등관계를 맺고 있으면서 정책의 결정과 집행에 커다란 영향을 미치고 있다. 정책공동체 내에서 가장 중요한 것은 각 이해관계자들 사이의 역할을 설정하는 것이다. 따라서 이 설문조사에서는 산림정책의 공동체 내의 주요 이해관계자들이 핵심적인 산림정책의 영역에서 각각 어떤 역할을 수행해야 하는지에 대한 응답자들의 의견을 묻고자 하였다. 산림정책을 추

진하는데 있어서 산림청이 주요 정책 파트너는 산림청 이외에도 지방자치단체와 민간기업 및 시민단체(NGO)등을 꼽을 수 있을 것이다. 이들 이해관계자들이 산림정책 사업에 있어서 담당해야 할 역할은 무엇인지를 각 핵심 사업별로 질문했다.

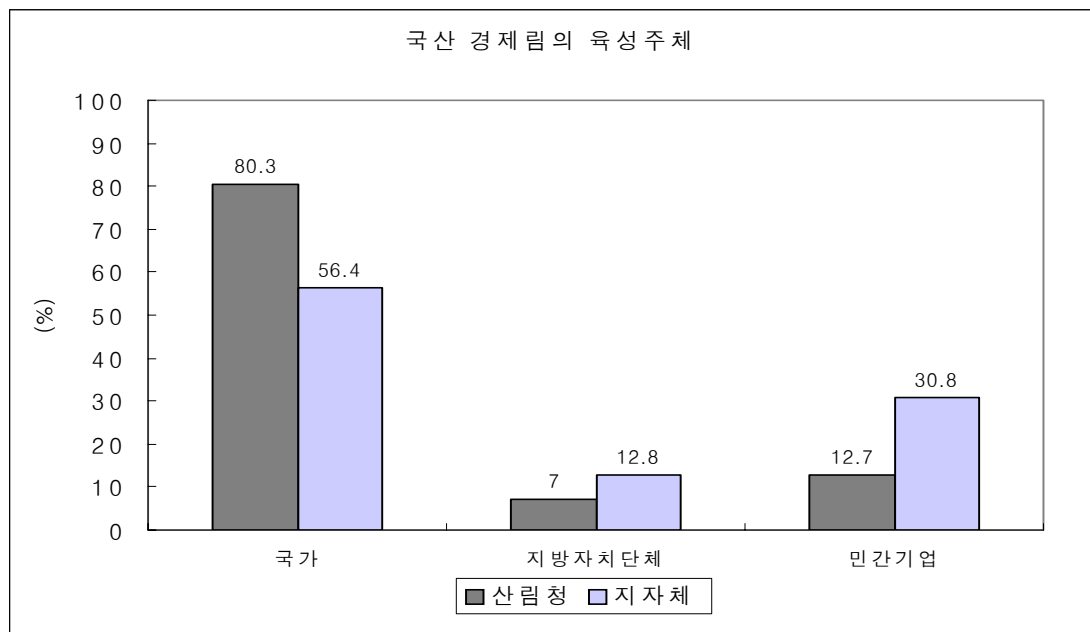
(1) 국산 경제림 육성의 주체

국산 경제림 조성은 산림청이 보다 공격적으로 산림자원을 활용하여 경제적 가치를 극대화하기 위해 반드시 필요한 핵심사업의 하나로 꼽혔다. 이 사업의 바람직한 주체는 누구인지를 묻는 설문에서 산림청 관계자 응답자의 80%가 모두 국가가 이를 책임져야 한다고 응답했다. 이보다는 다소 낮은 수준이지만 지방자치단체는 56.4%의 공무원들이 국가가 국산경제림 업무를 담당해야 한다고 응답했다. 이는 산림청이 산림자원의 보존과 경제적 가치를 제고하는데 가장 중요한 책임을 부담해야 한다는 것을 암시하는 것일 할 것이다. 특이한 것은 경제림 육성의 주체로서 지방자치단체를 꼽은 응답자들보다 민간 기업을 꼽은 응답자들이 더 많았다는 것이다. 이러한 응답은 지방자치단체 공무원들은 좀 더 두드러진 찬성 정도를 표명했다. 이러한 응답을 근거로 고찰해 볼 때 앞으로 산림청이 산림자원의 경제적 가치의 제고를 위해 기업을 중요한 파트너로 수용해야 할 여지가 많음을 엿볼 수 있는 것이라고 할 수 있다.

<표 5-34> 국산 경제림 육성의 바람직한 주체

구분	국산 경제림을 육성한다면 그 주체는 누가 담당해야 한다고 생각하십니까?			합계
	국가	지방자치단체	민간기업	
산림청	114 (80.3%)	10 (7.0%)	18 (12.7%)	142 (100%)
지자체	22 (56.4%)	5 (12.8%)	12 (30.8%)	39 (100%)

<그림 5-6> 국산 경제림의 육성주체



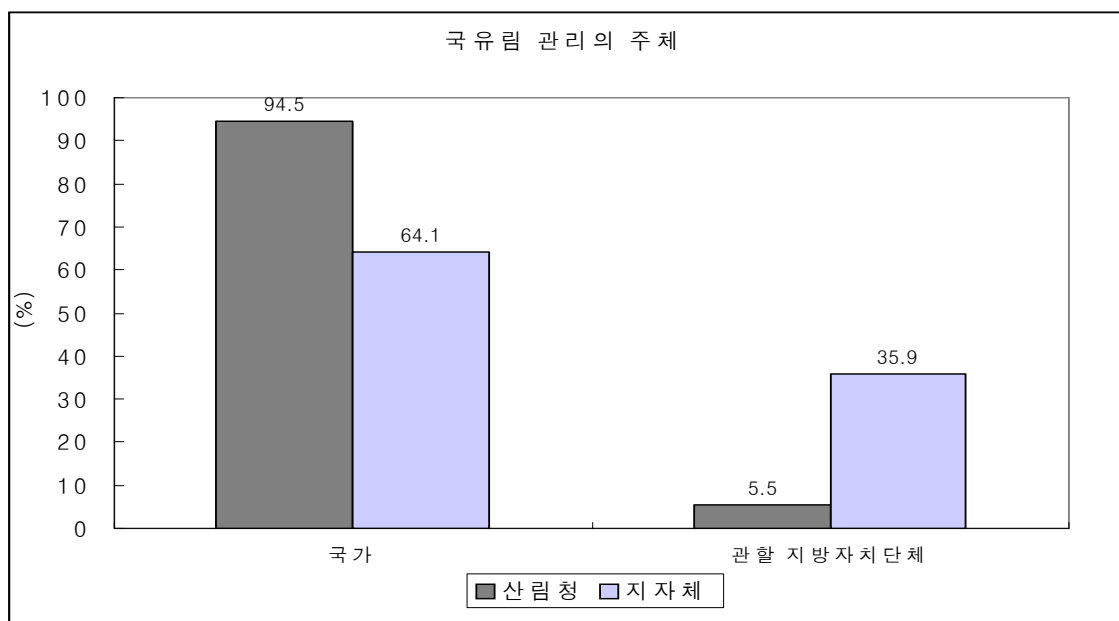
(2) 국유림 관리의 주체

우리나라의 전역에 소재하고 있는 국유림의 관리주체를 묻는 설문에서 산림청 응답자의 94%가 국가가 국유림을 관리하는 주체가 되어야 한다고 응답했다. 이는 지방자치단체와의 업무배분 문제에 있어서 산림청의 역할을 강조하는 것이라 할 수 있다. 이보다는 낮은 수준이지만 지방자치단체의 응답자들도 전체 응답자중 64.1%가 국가의 국유림 관리에 찬성했다. 국유림은 비록 각 지방자치단체에 넓게 산재해 있으나 방대한 국유림을 관리하는 것은 서로 다른 지방자치단체의 개발전략에 따를 것이 아니라 국가 전체의 포괄적이고 장기적인 산림자원에 대한 비전속에서 이루어져야 한다는 필요성을 강조한 결과라고 할 수 있다. 다소 인식의 차이는 있으나 이는 산림청의 관계자들뿐만 아니라 지방자치단체의 관련 공무원들도 폭넓은 지지를 보인 것은 생각할 때 이에 대해서는 전체적인 사회적 공감대가 형성된 것으로 판단된다.

<표 5-35> 국유림 관리의 주체

구분	국유림을 보존하고 관리해야 한다면 그 주체는 누가 담당해야 한다고 생각하십니까?		합계
	국가	관할 지방자치단체	
산림청	137 (94.5%)	8 (5.5%)	145 (100%)
지자체	25 (64.1%)	14 (35.9%)	39 (100%)

<그림 5-7> 국유림 관리의 주체



산림자원을 관리하는데 있어서 지방자치단체의 주요 정책목표상의 우선순위를 묻는 설문에서 산림청 관계자들은 평균 100점 만점에 67.5점으로 산림자원을 활용한 지역경제 활성화가 가장 우선순위에 있는 것으로 판단했으며, 지방자치단체 관계자들은 주민에게 산림휴식처를 제공하는데 가장 높은 우선순위가 있다고 응답했다(평균 61.9점). 이를 전체적으로 종합하면 모든 응답자들이 현재 우리나라의 지방자치단체의 주요 산림정책은 대부분 지방자치단체들은 산림자원의 전략적 활용에 관심이 높은 것으로 판단했다. 일부 의견이지만 지방자치단체의 산림정책이라는 것은 대개 중앙정부의 단순 집행업무가 많고 중앙의 예산확보가 가장 큰 관건이므로 지방자치단체의 독자정책인 사업추진의 비중은 높지 않다고 답변했다.

<표 5-36> 지방자치단체의 산림정책의 우선순위

산림자원을 관리하는데 있어서 현재 지방자치단체들의 정책 목표는 주로 어디에 우선순위가 있다고 생각하십니까?		
구분	산림청	지자체
산림자원을 활용한 지역경제 활성화	67.4648 (142명)	83.4812 (39명)
산림자원의 보호	40.2878 (139명)	39.8361 (38명)
주민에게 산림 휴식처 제공	54.0426 (141명)	61.3194 (39명)
산림을 활용한 자연재해의 최소화	38.1429 (140명)	10.4901 (35명)
유효수 (목록별)	142명	39명

국유림 관리주체에 대한 응답자들의 압도적인 반응은 지방자치단체의 산림정책의 우선순위를 묻는 질문에서 보면 그 이유를 짐작할 수 있다. 현재 우리나라의 각 지방자치단체가 산림자원에 대한 태도를 묻는 설문에서 응답자들은 지방자치단체들의 산림정책우선순위는 산림자원을 활용하여 지역경제를 활성화 하는데 가장 큰 비중을 두고 있다고 응답했다. 두 번째로는 주민들에게 산림휴식처를 제공하는데 있다고 답변하여 지방자치단체들은 산림자원의 전략적 활용에 산림정책의 초점이 있다고 응답자들은 의견을 제시했다. 이는 현재 우리나라의 지방자치단체들은 국토균형발전의 목표하에 경제기반을 강화하는데 가장 큰 우선순위를 두고 여러 가지 다양한 사업들을 추진하고 있는데 이번 설문에서 응답자들은 산림자원도 이와 같은 맥락에서 활용될 것이라는 예상을 했다고 볼 수 있다.

산림자원의 경제적인 가치를 확대하는 것은 산림청이 중요한 전략적 사업 중의 하나가 되어야 한다. 그러나 이러한 경제적 가치의 제고사업은 산림에 대한 보존사업이 적절히 균형을 이루어야만 그 가치를 인정받는 것이라 할 수 있다. 산림자원의 보존과 균형이 된 산림자원의 경제적 가치의 제고사업은 자칫 산림자원의 난개발이라는 문제점으로 나타날 위험성이 있다. 따라서 국유림에 대한 보다 체계적이고 책임성 있는 관리전략은 국가의 백년대계라는 커다란 비전속에서 국가기관이 마련하고 추진하는 것이 오히려 각 지방자치단체에 맞는 방향이라고 할 수 있을 것이다.

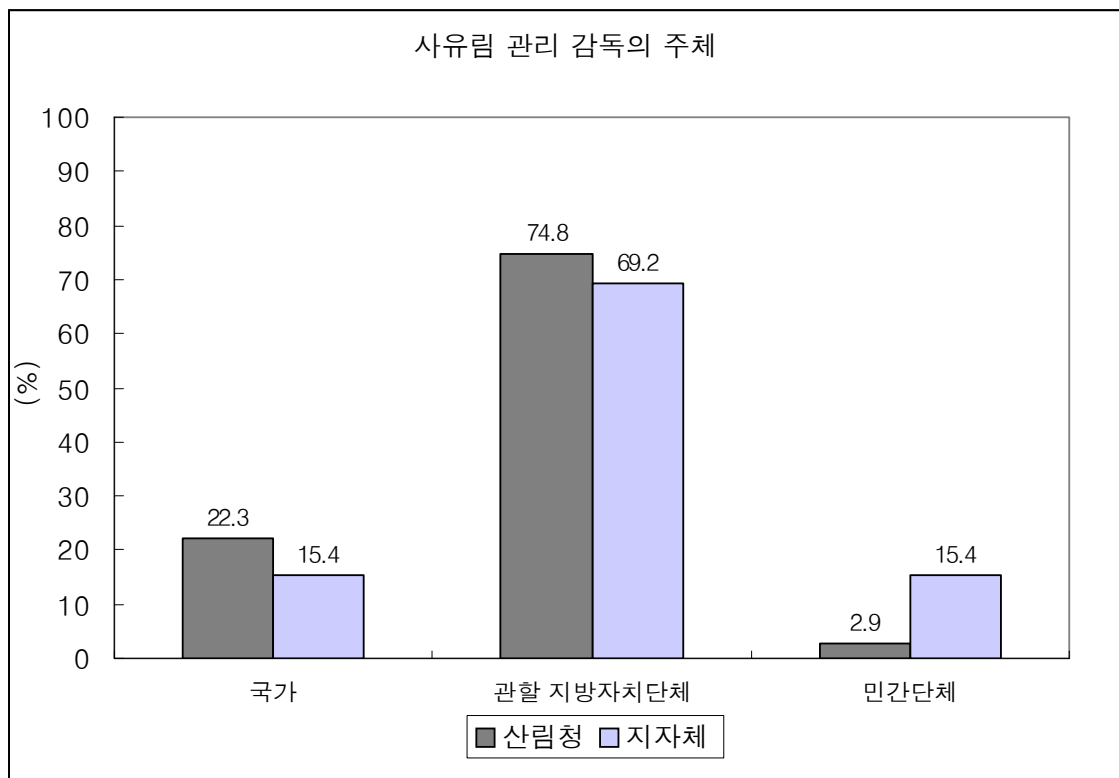
(3) 사유림 관리의 주체

이렇게 국유림의 관리는 국가가 담당하고 지방자치단체는 각 지방자치단체 내에 있는 사유림에 대한 책임성 있는 관리를 담당하는 것이 이번 설문조사에서 산림청 관계자 응답자중 75%가 바람직하다는 의견을 제시했다. 지방자치단체의 공무원들은 69%가 지방자치단체가 사유림을 관리해야 한다고 응답했다. 이는 설문조사의 응답자들이 산림정책의 공동체 속에서 중앙과 지방간의 바람직한 업무구분안을 제시한 것이라고 할 수 있다.

<표 5-37> 사유림에 대한 바람직한 관리 · 감독 주체

구분	개인이 소유하고 있는 사유림을 관리 · 감독하는 주체는 누가되어야 한다고 생각하십니까?			합계
	국가	관할 지방자치단체	민간단체 (환경 관련 NGO 등)	
산림청	31 (22.3%)	104 (74.8%)	4 (2.9%)	139 (100%)
지자체	6 (15.4%)	27 (69.2%)	6 (15.4%)	39 (100.0%)

<그림 5-8> 사유림 관리의 주체



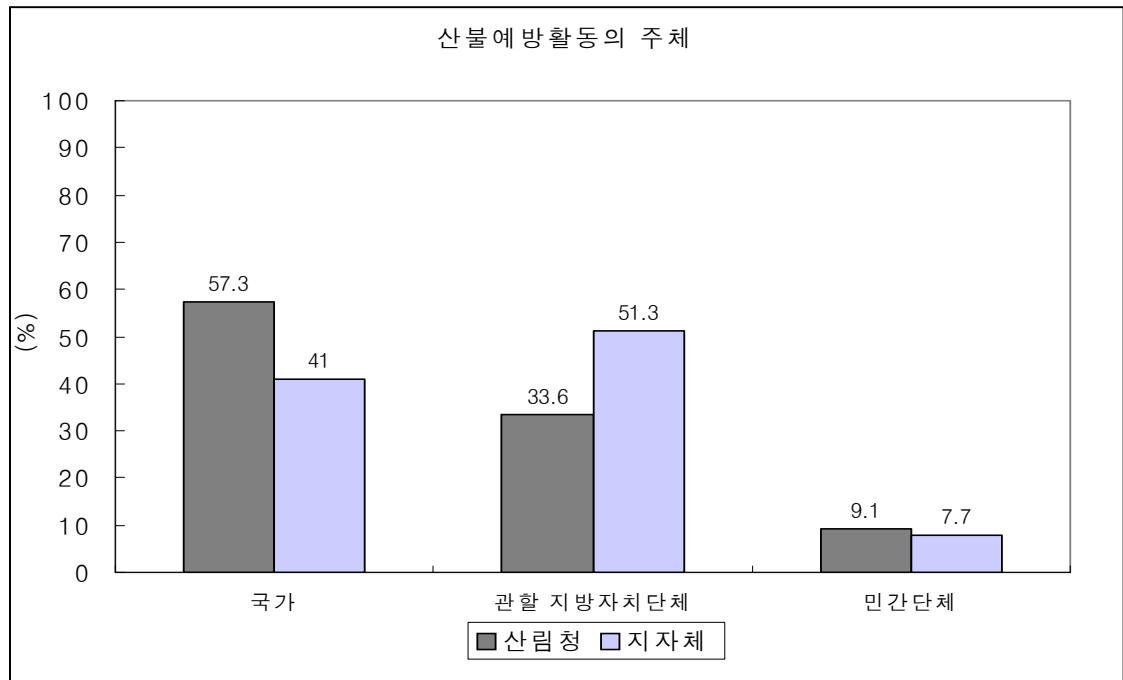
소수라고는 할 수 있으나 특이한 점은 지방자치단체 공무원들은 환경관련 시민 단체와 같은 민간단체들이 사유림 관리를 담당하는 것이 적절하다고 답변한 점이다. 이는 중앙보다는 지방자치단체 관계자들이 민간단체와의 업무협조 경험이 많기 때문이라고 사료된다.

(4) 산불예방 및 진화업무

<표 5-38> 산불예방활동의 바람직한 주체

구분	우리나라에서는 해마다 500여건의 산불로 서울 여의도 면적의 13배가 넘는 4400ha의 산림이 잣더미로 변하고 있습니다. 이러한 산불의 피해를 줄이기 위한 산불 예방 활동의 주체는 누가되어야 한다고 생각하십니까?			합계
	국가	관할 지방자치단체	민간단체 (환경관련 NGO 등)	
산림청	82 (57.3%)	48 (33.6%)	13 (9.1%)	143 (100%)
지자체	16 (41.0%)	20 (51.8%)	3 (7.7%)	39 (100%)

<그림 5-9> 산불예방활동의 주체

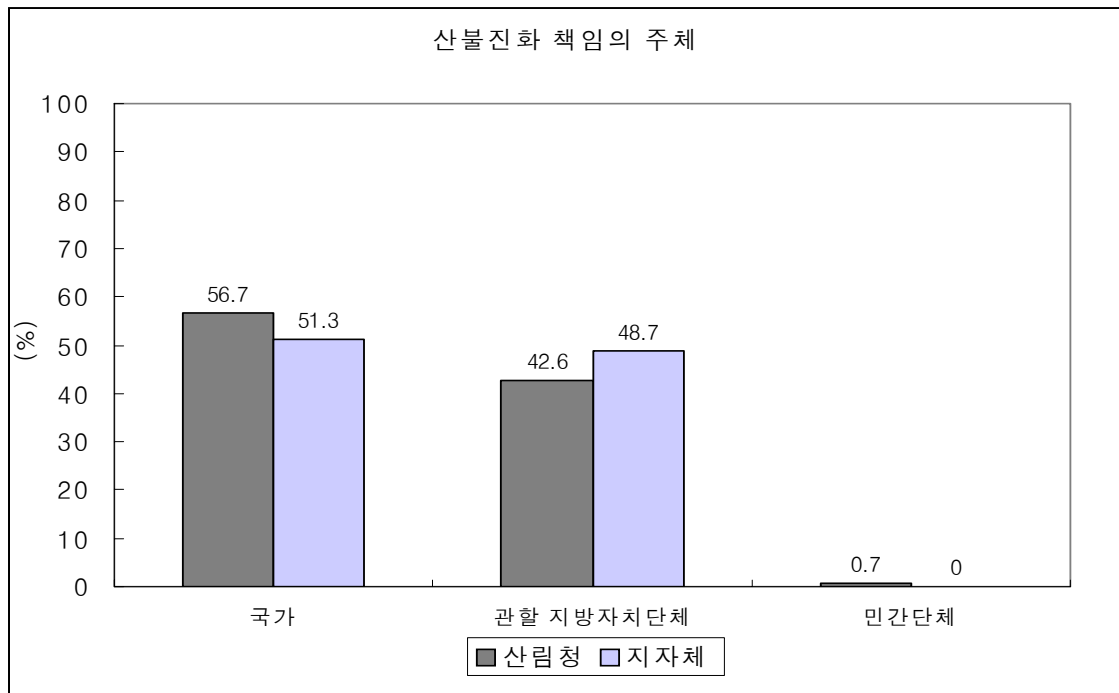


중앙정부와 지방자치단체사이의 이러한 커다란 업무구분을 전제로 하여 보다 구체적인 산불예방 및 진화활동의 구체적인 책임은 누가 부담해야 하는지를 응답자들에게 물었다. 산림청 관계자들은 산불진화의 궁극적인 책임은 국가가 부담해야 한다는 의견을 전체 응답자중 57%가 제시했으며, 상대적으로 지방자치단체가 부담해야 한다는 의견은 43%에 이르렀다. 지방자치단체 관계자들은 52%의 응답자들이 지방자치단체가 이를 담당해야 한다고 응답했다. 비록 41% 수준의 응답자들이 국가가 산불예방활동을 담당해야 하는 것으로 응답하기는 했으나 산림청 관계자들의 응답과는 차이가 많은 것이다. 이러한 응답은 현재 산림청과 지방자치단체와의 업무배분 구조를 이해할 때 설명이 가능하다. 지방자치단체 입장에서 보면 현재도 산불예방활동 등은 중앙의 지원을 받아 지방자치단체가 수행하는 업무이므로 이를 완전히 지방고유사무로 전환하는 것도 별반 차이가 없다는 의미인 것이다. 이러한 설문결과를 종합하면 앞서 제시한 국유림과 사유림의 관리주체와의 연계성을 갖고 보면 해석이 가능하다. 근본적으로 대규모의 장비와 인력, 그리고 전문성이 필요한 산불예방 및 관리활동은 국가가 책임을 부담하는 것이 당연할 것이다. 그러나 국유림에 비해서 주민들의 접근이 용이한 사유림을 관리하는 지방자치단체가 국가가 수행하는 산불예방활동의 구체적인 수행을 위한 파트너십을 형성해 주는 것이 바람직하다는 것이다.

<표 5-39> 산불진화의 바람직한 주체

구분	산불은 일단 발생했을 때 진화가 어렵고, 동시다발적이며, 다양한 기후의 영향을 많이 받는 것이 특징입니다. 산불 진화의 책임은 누가 부담해야 한다고 생각하십니까?			합계
	국가	관할 지방자치단체	민간단체 (환경 관련 NGO 등)	
산림청	80 (56.7%)	60 (42.6%)	1 (0.7%)	141 (100%)
지자체	20 (51.3%)	19 (48.7%)	0 (0.0%)	39 (100%)

<그림 5-10> 산불진화 책임의 주체



이러한 산불예방활동을 둘러싼 중앙과 지방간 업무협력관계에 대한 응답자들의 의견은 산불진화활동에서도 동일하게 반영되어 있다. 산불진화활동은 국가가 담당하는 것이 바람직하다는 응답자가 산림청 관계자들의 경우에는 57%였으며, 지방자치단체가 담당해야 한다는 의견은 43%에 이르렀다. 상대적으로 지방자치단체관계자들은 전체 응답자의 절반 수준으로 두 의견이 서로 나뉘었다. 이는 앞서 산불예방활동과 같은 의미이다. 어차피 지방자치단체가 담당하는 비중이 크다면 이를 지방고유사무로 이관하는 것과 큰 차이가 없다는 것이다. 다만 현재 지방자치단체의 각종 기술력과 장비, 인력수준으로는 이와 같은 산불진화활동은 매우 힘든 상황이다. 따라서 이에 대한 사회적인 공감대가 형성되어야 할 것이다.

3. 소결론

1) 전략적 산림자원관리와 조직개편

산림청은 대한민국 전체의 산림자원의 백년계획을 수립한다는 자부심을 갖고 산림자원의 보존과 균형을 이룬 산림자원의 전략적 개발(explore)을 통해 국민들의 삶의 질을 제고할 수 있는 전략적 산림자원관리 시스템을 갖추어 나가야 한다. 지방

자치단체와의 관계에 있어서 산림청은 국유림에 대한 종합적인 관리책임을 갖고 우리나라 산림자원의 보존을 위한 중장기적인 책임을 부담해야 한다. 지역개발에 가장 높은 우선순위를 둔 지방자치단체는 사유림의 관리, 그리고 산림자원의 보존을 위한 산불예방 및 진화활동을 추진함에 있어서 산림청과의 파트너십을 형성하는데 정책의 주안점을 두어야 할 것이다.

또한 지구온난화, 사막화 방지와 관련하여 온실가스 흡수원으로서의 산림, FTA 협상, 탄소배출권 등에 대비한 국제협력분야 조직이 빈약해 효율적인 대응이 어려운 상황으로 국제협력과 관련된 조직을 전략적으로 설치할 필요가 있다고 판단된다. 한편, 목재수요의 94%를 수입하는 상황에서 해외산림자원 확보가 시급한 상황이며 이와 관련하여 자원보유국과의 협력강화, 해외 조림·산림개발 등을 위한 조직(해외산림개발공사 등) 신설이 시급하다고 분석된다.

더 나아가 통일 대비 북한의 황폐지 복원과 협력사업 확대가 절실하여 북한산림복구를 위한 사업단의 설치가 필요하다고 판단되며, 환경부 소관 국립공원 및 야생동물, 건교부 도시공원 및 녹지조경 등 산림을 기반으로 하는 업무의 부처간 기능과 조직의 재편이 시급하다. 산림휴양과 도시녹지 등에 대한 수요가 폭증하고 있으나 인력 부족에 따른 효과적인 대처가 어려운 상황이다.

2) 조직소속과 관련된 개편방안

(1) 개편대안 1 : 농림부 소속

먼저, 산림청을 현재와 같이 농림부 소속으로 유지하는 방안은 환경보전기능의 강화, 야생조수 기능의 분리 문제 해결, 국립공원과 국유림관리의 통합가능, 조경직과 임업직의 문제를 해결할 수 있는 장점이 있을 것이다. 또한 현행 유지 방안은 생산기능(산업적 기능)을 강화하는 상징적 효과가 있고, 외국의 경우 대부분 농림부에서 관장하고 있어 국제적 협상 파트너로서도 유리하다는 장점 등이 있다. 이와 함께 산림청은 야생조수 기능은 원상회복 또는 기능 위탁, 국립공원과 국유림관리 기능은 환경부와 위원회 형태로 운영하는 것을 전제로 하는 것이 필요하다. 하지만 이 경우에도 산림생태계를 개발과 보전, 즉 생산과 보호로 엄격히 분리하는 것은 사실상 어려우므로 생산기능과 보전기능을 함께 제고할 수 있는 ‘개발과 보전의 조화’를 원칙으로 하여 중복되는 부분은 환경부와 정책협의체를 구성하여 상호의견교환과 의사소통이 이루어질 수 있어야 한다.

(2) 개편대안 2: (가칭) 국토환경자원부 소속

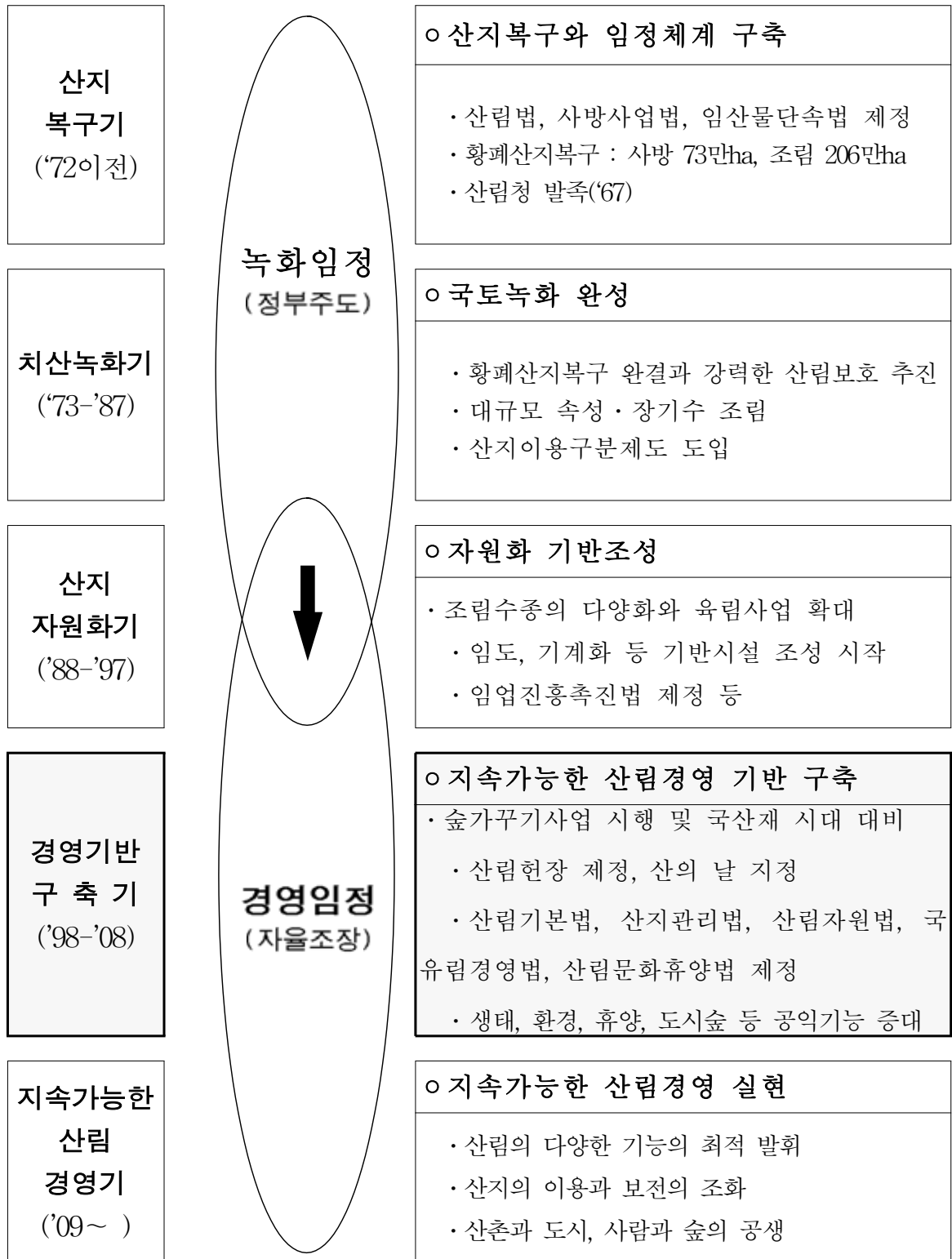
산림청을 농림부에서 환경부로 이관하고 산림청의 기능과 환경부의 기능을 적절하게 조정·배분하는 방안은 자연환경보호와 산림은 분리해서 운영하는 것이 쉽지 않기 때문에 이를 통합하는 형태로 운영하는 것이 불가피하지만, 산림의 보존과 개발에 있어서 농림부 소속으로 되어 있는 경우보다는 환경부의 소속으로 하는 것이 기능의 통합은 물론 예산 확보 차원에서도 유리하다고 할 수 있다. 또한 개발과 보존을 포함하여 국토의 종합적 관리를 위한 행정체제 확립을 위해서 현재의 건설교통부와 환경부를 중심으로 통합되어 (가칭)‘국토환경자원부’로 조직개편이 되면서 산림청이 외청으로 되는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

(3) 개편대안의 종합적 고려사항

그러나 전체적인 균형의 관점에서 볼 때 2안의 경우처럼 산림청이 (가칭)국토환경자원부로 이관되는 경우 하드웨어 조직상으로 개발과 보존이라는 역할을 동시에 수행할 수 있는 장점이 있지만 산림청의 주요기능이 (가칭)국토환경자원부로 이관 내지는 흡수될 가능성이 있어 오히려 독립적이고 전문적인 업무수행에 지장을 초래할 가능성이 있다는 점이 강조되어야 한다. 한편 농림부 소속으로 둘 경우 개발과 보존이라고 하는 두 가지의 양립된 기능을 수행함에 있어 전문성과 독립성이 보장될 수 있으며 향후 북한과의 산림사업연계를 고려할 때 산림청 업무수행의 효율성과 효과성의 측면에서 농림부에 존치시키며 기능을 보완해 나가는 것이 가장 현실성 있는 조직개편대안으로 판단되어진다.

제6장 21세기 산림행정의 발전전략 및 정책적 함의

1. 산림정책의 패러다임 변천과 지향



지속가능한 산림 행정을 실현하기 위해서는 산림의 다양한 기능을 최적으로 발휘하기 위한 환경조성이 필요하다. 또한 산지의 이용과 보전의 조화뿐만 아니라 산촌과 도시, 사람과 숲의 공생 관계가 중요하다. 또한 전반적인 패러다임을 통해 지속가능한 산림행정은 단순히 산림을 이용하는 것으로 보는 것이 아닌 종합적이고 효율적인 산림관리의 다각적인 접근을 중요하게 보았다. 따라서 지속가능한 산림경영을 위해서는 산림을 생태적인 토대위에서 경영하는 것이므로 산림생태계와 관련된 자료 및 정보의 지속적인 확보와 아울러 이를 기반으로 하는 산림자원의 양적, 질적 변화과정을 주기적으로 평가하고 모니터링하는 종합적인 시스템 구축을 해야 한다.

산림의 특성상 산림이 지닌 경제·환경 기능은 ‘동전의 양면’처럼 양분할 수 없는 불가분의 관계에 있어 산림기능이 최적 발휘되도록 독자성과 전문성이 반드시 유지되어야 하며 모든 산림은 기본적으로 탄소흡수·수원함양 등 환경기능을 가지고 있으며, 관리를 잘 해 주면 목재생산 등 경제적 기능뿐만 아니라 환경기능도 증진되어야 한다.

우리 산림은 사유림이 70%로서 산주의 이해나 설득 또는 경제적 손실의 보상없이 환경기능만을 따로 분리하여 정책을 수립 시행할 경우 전체 국민이 필요로 하는 산림 서비스의 원활한 생산·공급이 제대로 이루어질 수 없기 때문에 산림행정은 산림관리의 특성상 50-100년을 내다보는 초장기성 계획아래 추진되어야 하므로 전문부처에 의한 계획과 집행의 통합 및 독립성 보장이 중요하다. 또한 산림관리는 현장을 토대로 이루어지는 행정이므로 정책과 기술의 통합내지 연계가 이루어져야 하겠다. 따라서 지속가능한 산림행정을 하기 위해서는 경제기능과 환경기능의 분리에 의한 관리는 오히려 산림기능의 저하와 비효율성이 초래되기 때문에 양 기능의 통합관리는 산림청의 소속을 떠나서 최우선적으로 중시되어야 한다.

2. 산림행정조직의 개편방안(소속변경 방안)

산림청 조직개편방안에서 현행 산림청을 유지하면서 산림청의 소속 및 기능을 조정하는 방안이 있을 수 있다. 이러한 관점에서 개편방안을 제시해 보면 첫째, 산림청을 현행대로 농림부 소속으로 유지하는 방안(개편대안 1), 둘째, 산림청을 환경부 소속으로 이관하면서 산림기능과 자연환경기능을 합리적으로 배분하고 조정하는

방안(개편대안 2) 등이 있을 수 있다.

현재의 산림행정조직인 산림청의 조직개편을 고려할 경우, 먼저 개편대안 2안의 경우 산림청이 ‘(가칭)국토환경자원부’로 이관되는 경우에는 하드웨어 조직상으로 개발과 보존이라는 역할을 동시에 수행할 수 있는 장점이 있지만 산림청의 주요기능이 (가칭)국토환경자원부로 이관 내지는 흡수될 가능성이 있어 오히려 독립적이고 전문적인 업무수행에 지장을 초래할 가능성이 있다는 점이 강조되어야 한다. 또한 개편대안 1인인 산림청을 현행처럼 농림부 소속으로 둘 경우 개발과 보존이라고 하는 두 가지의 양립된 기능을 수행함에 있어 전문성과 독립성이 보장될 수 있으며 향후 북한과의 산림사업연계를 고려할 때 산림청 업무수행의 효율성과 효과성의 측면에서 농림부에 존치시키며 기능을 보완해 나가는 것이 가장 현실성 있는 조직개편대안으로 판단되어진다. 따라서 궁극적으로 산림청에 대한 조직개편을 고려할 경우 산림자원 및 산림행정서비스는 환경의 중요성을 기반으로 하여 국민생활패턴의 변화를 흡수해줄 수 있는 이점을 가지고 있다는 것을 인식해야 하며, 이러한 인식하에 산림조직의 발전 방향은 고객의 다양한 행정서비스 수요를 충족시키고 높은 수준의 질적 서비스를 창출·제공할 때 조직존재의 정당성이 확립되고 국민으로부터 호응을 받는 조직이 될 것이다.

3. 산림청 브랜드의 이미지 발전방안

산림조직의 환경은 과거와 다른 많은 변화를 맞이하고 있다. 과거에는 생태환경의 보존적 관점에서 현상유지적 행정기능을 수행해왔다면 오늘날은 삶의 질에 대한 국민들의 기대수준이 높아짐에 따라 산림자원에 대한 국민의 이용수요 증가와 경제적 자원으로써 가치에도 관심에 증가되고 있다. 특히, 세계적으로 환경문제에 대한 관심증대로 산림자원의 효율적 이용과 보존에 대한 관리의 중요성이 대두되고 있는 상황에서 산림자원에 대해 다기능적이고 상호융합적인 역할을 수행하기 위해서는 산림조직의 기능과 역할이 창조적이고 생산적인 활동으로 나가야 되며 이러한 기능을 담당하기 위한 조직변화가 필수적일 수밖에 없다. 그러나 산림조직의 변화된 모습은 대외적인 변화환경을 대내적으로 얼마만큼 수용하고 효율적으로 대응해 주는가에 달려있기 때문에 산림조직의 변화양상은 조직 내부의 활동이 국민에 대해 어떤 모습으로 비추어지고 인식되는지가 매우 중요하다. 산림조직의 활동양상을 국민에게 알리고 이해시키며 국민으로 하여금 반응하고 자발적이고 적극적으로 다가

오게 하는 작동시스템이 요구되는데, 그런 활동이 바로 산림조직의 브랜드를 만들고 브랜드 이미지를 확산시키는 일이다. 지금까지 본 연구에서는 산림조직의 브랜드 이미지를 강화·확산시킴으로써 산림조직의 변화모습을 산림조직 수요자와 국민에게 어떻게 다가가야 할 것인지에 대한 방안들을 제안하였다.

산림조직 브랜드에는 국민에 대해 친근감, 행복, 건강, 편안함, 휴식처 등의 이미지를 심어줄 수 있어야 하며, 이미지 전달방법은 일반고객(general customers)과 목표고객(target customers)을 구분하여 온라인과 오프라인을 병행함으로써 국민에 대해 공익적·보편적 서비스와 차별적·수익적 서비스가 제공될 수 있어야 할 것이다. 또한 산림조직의 기능변화를 도모하기 위해서는 국민에 대한 산림환경의 변화를 이해시키고 설명하는 일도 병행되어야 하며 무엇보다도 산림자원 및 산림행정서비스에 대해 직접 보고 느끼는 체험기회를 증가시킨다면 산림조직의 기능변화 및 조직변화는 국민 및 수요자로부터 출발하게 되고 이끌게 될 것이다. 산림조직의 변화는 산림행정 환경의 변화에 대해 국민들이 얼마만큼 공감대를 가지는가가 중요하다. 국민들에게 산림조직의 기능과 역할이 왜 변모되어야 하는지에 대해 설명하고 이해시키게 되면 산림조직의 위상은 다른 어떤 기능보다도 중요한 국민의 삶의 질 향상에 기여하는 조직이라는 이미지를 갖게 될 것이다.

4. 산림청과 지방자치단체의 업무배분

산림청은 대한민국 전체의 산림자원의 백년계획을 수립한다는 자부심을 갖고 산림자원의 보존과 균형을 이룬 산자원의 전략적 개발(explore)을 통해 국민들의 삶의 질을 제고할 수 있는 전략적 산림자원관리 시스템을 갖추어 나가야 한다. 지방자치단체와의 관계에 있어서 산림청은 국유림에 대한 종합적인 관리책임을 갖고 우리나라 산림자원의 보존을 위한 중장기적인 책임을 부담해야 한다. 지역개발에 가장 높은 우선순위를 둔 지방자치단체는 사유림의 관리, 그리고 산림자원의 보존을 위한 산불예방 및 진화활동을 추진함에 있어서 산림청과의 파트너십을 형성하는데 정책의 주안점을 두어야 할 것이다.

산림청의 정책방향과 지방자치단체와의 업무배분 구조에 대한 이해관계자 설문조사 결과 전체적으로 사회적인 합의가 형성되어 가고 있는 것으로 조사되었다. 중

양과 지방정부의 산림관련 업무배분 구조에 대한 사례조사결과 미국과 영국은 대체적으로 유사한 구조를 갖고 있었는데 경제림의 육성과 국유림 관리, 산불예방 및 진화활동에서는 중앙정부의 역할을 강조하고 있었다. 일본은 대체로 미국과 영국과 유사했는데 산불 및 재해방지 영역에서는 지방정부의 역할도 매우 강화되어 있었다. 도시공원관리 업무부문에서는 미국, 영국, 일본 모두 지방정부의 역할을 강조하고 있는 것으로 조사되었다.

산림청의 주요 정책방향에 대해서는 산림청 관계자들과 지방자치단체 산림관련 담당 공무원들 모두 산림자원의 전략적인 활용에 우선순위를 두어야 한다고 응답했다. 지방자치단체 관계자들은 이러한 산림자원의 활용에 현저하게 높은 비중을 둔 반면 산림청 관계자들은 산림자원의 보존과 균형을 이룬 의견을 제시했다. 이러한 정책방향 하에 국산경제림의 육성, 국유림 관리, 그리고 산불예방활동 등에 대해서는 중앙정부의 역할이 강화되어야 한다는 의견에 전체적인 합의가 되었으며, 상대적으로 사유림 관리와 도시공원 관리업무에 대해서는 지방자치단체의 역할이 더 우선되어야 한다는 의견이 대부분이었다.

설문조사 결과의 합의는 매우 명백하다. 최근 중앙정부의 여러 업무들이 지방자치단체로의 업무로 이관되는 것은 지역간 고른 발전을 위해 필요한 대세적 흐름인 것은 인정하지만 정책의 최종책임성, 지방자치단체의 주요 정책초점이 어디에 있는지, 그리고 우리나라 현실에서 지방자치단체의 전문성의 부족 등의 문제를 고려하여 종합적으로 이루어져야 한다는 것이다. 특히 산림관련 업무와 같이 좁은 국토의 70%가 산림인 우리나라의 산림관련 업무의 최종적인 책임이 중앙정부에 있다는 대전제하에 지방자치단체와의 업무배분이 이루어져야 할 것이다.

【참고문헌】

- 김정구 · 한동철 · 성희승. (1999). 스포츠마케팅이 기업동일시에 미치는 영향. 「마케팅연구」. 14(4): 143-157.
- 노장오. (1998). 「브랜드마케팅」. 서울: 창지사.
- 박성연 역. (2002). 「체험마케팅」. 세종서적.
- 박홍식 · 최승범 · Rosa Chun. (2006). 정부기관 브랜드 이미지, 정체성, 고객 만족도와 의 관계. 「2006년 한국행정학회 추계학술대회발표논문집」.
- 안광호. (2003). 「마켓리더의 브랜드 경영 이성적 & 감성적 마케팅접근」. 학현사.
- 유창조. (1993). 브랜드 이미지 형성과정에 대한 개념적인 틀. 「동남경영」. 7: 263-278.
- 이두희. (2002). 「1등이 되기 위한 LG전자의 마케팅」.
- 조은희. (2004). 정부 브랜드 이미지 척도개발에 관한 연구. 「한국정책과학학회보」. 8(4): 205-226.
- 최낙환 · 이창원. (2006). 브랜드 가치에 대한 브랜드 이미지 역할에 관한 연구. 「소비문화연구」. 9(3): 67-89.
- 최원주. (2002). 「브랜드 이미지의 유형화와 영향요인에 관한 연구」. 박사학위논문. 한국외국어대학교 대학원.
- 하수영. (2005). 「체험마케팅과 기업의 브랜드 전략에 관한 연구」. 석사학위논문. 한남대학교 경영대학원.
- Aaker, D. A. (1991). *Managing Brand Equity*. New York: Free Press, 마케팅 커뮤니케이션회(역). 「브랜드자산의 전략적 관리」.
- Bennett, P. D. (1988). *Dictionary of Marketing Terms*. American Marketing Association. Chicago, IL.
- de Chernatony, L. & Segal-Horn, S. (2000). The criteria for successful services brands. *European Journal of Marketing*. 37(7/8): 1095-1118.
- Fournier, S. (1998). Consumers and Their Brands: Developing Relationship Theory in Consumer Research. *Journal of Consumer Research*.

- 24(March): 343-373.
- Grubb, E. L. & Grathwohl, H. L. (1967). Consumer Self-Concept, Symbolism and Market Behavior: A Theoretical Approach. *Journal of Marketing*. 31(October): 245-265.
- Keller, K. L. (1993). Conceptualizing Measuring and Managing Customer-Based Equity. *Journal of Marketing*. 57(January): 1-22.
- Keller, K. L. (1993). Conceptualizing, measuring, and managing customer-based brand equity. *Journal of Marking*. 57(January): 1-22.
- Kotler, P. (1991). *Marketing Management*. Prentice Hall.
- Macneal, J. V. (1973). *An Introduction to Consumer Behavior*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Martinez, E. & de Chernatony, L. (2004). The effect of brand extension strategies upon brand image. *Journal of Consumer Marketing*. 21(1): 39-50.
- Nicosia, F. and Mayer, R. N. (1976). Toward a Sociology of Consumption. *Journal of Consumer Research*. 3(September): 65-75.
- Park, C. W., Jaworski, B. J. and MacInnis, D. J. (1986). Strategic Brand Concept Management. *Journal of Marketing*. 50(October): 135-145.
- Raynolds, T. J. and Gutman, J. (1984). Advertising as Image Management. *Journal of Advertising Research*. 24(February-March): 27-38.
- Turley, L. W. and Moore, P. A. (1995). Brand name strategies in the service sector. *JOURNAL OF CONSUMER MARKETING*. 12(4): 42-50.

<부록 1> 설문지

산림행정조직 브랜드 이미지에 대한 설문조사

안녕하십니까?

본 설문은 “산림행정조직의 브랜드 이미지”를 측정하는데 목적을 두고 있습니다. 본 설문은 익명으로 조사되며 질문에 대하여 옳거나 틀린 답이 있는 것이 아닙니다. 질문에 대해 귀하께서 경험하셨거나 느끼고 있는 바를 체크(✓)하여 주시면 되겠습니다.

부디 어느 한 문항도 빠짐없이 답변해 주시기를 부탁드립니다. 귀하의 건승과 가내 평안을 기원합니다.

2007. 7.

연구기관 : (사)한국정책과학학회
연구책임자 : 한성대학교 교수 이창원
공동연구자 : 강릉대학교 교수 김 구
연 락 처 : 033-640-2223

산림행정 브랜드란?

국민(고객)이 산림행정 서비스임을 식별하고 인식시키기 위해 사용되는 독특한 이름, 심벌, 로고, 슬로건 등의 결합체를 의미한다.

1. “산림청”이라고 하면 가장 먼저 떠오르는 **이미지**는 무엇입니까?

문 항	전혀 그렇지않 다 (1)	그렇지않 다 (2)	보통 이다 (3)	그렇다 (4)	정말 그렇다 (5)
1. 대화와 타협이 가능하다	1	2	3	4	5
2. 공정하다	1	2	3	4	5
3. 신뢰할만하다	1	2	3	4	5
4. 수평적이다	1	2	3	4	5
5. 공평하다	1	2	3	4	5
6. 국민을 대표한다	1	2	3	4	5
7. 민주적이다	1	2	3	4	5
8. 정직하다	1	2	3	4	5
9. 긍정적이다	1	2	3	4	5
10. 책임성이 강하다	1	2	3	4	5
11. 친근하다	1	2	3	4	5
12. 헌신적이다	1	2	3	4	5
13. 국민의 요구에 부응한다	1	2	3	4	5
14. 친절하다	1	2	3	4	5
15. 안정적이다	1	2	3	4	5
16. 균형적이다	1	2	3	4	5
17. 조화롭다	1	2	3	4	5
18. 구체적이다	1	2	3	4	5
19. 일관성이 있다	1	2	3	4	5
20. 합리적이다	1	2	3	4	5
21. 효율적이다	1	2	3	4	5
22. 도전적이다	1	2	3	4	5
23. 역동적이다	1	2	3	4	5
24. 자율적이다	1	2	3	4	5
25. 강하다	1	2	3	4	5
26. 참여적이다	1	2	3	4	5
27. 창의적이다	1	2	3	4	5
28. 혁신적이다	1	2	3	4	5
29. 친환경적이다	1	2	3	4	5
30. 복지지향적이다	1	2	3	4	5
31. 세계평화에 기여한다	1	2	3	4	5
32. 미래지향적이다	1	2	3	4	5

2. 다음은 산림청 브랜드 이미지를 갖게 된 동기에 관한 질문입니다.

문 항	전혀 그렇지 않다 (1)	그렇 지 않다 (2)	보통 이다 (3)	그렇 다 (4)	매우 그렇 다 (5)
1. 산림행정 서비스를 내 눈으로 직접 보았다.	1	2	3	4	5
2. 산림행정 서비스를 내가 직접 느꼈다.	1	2	3	4	5
3. 산림행정이 무엇인지 이해하고 있다.	1	2	3	4	5
4. 산림행정 서비스를 육체적으로 체험하였다.	1	2	3	4	5
5. 산림행정 서비스에 대해 다른 사람들과 자주 이야기 한다.	1	2	3	4	5

3. 다음은 산림청 브랜드 이미지를 강화하는 방안으로 적절한 곳에 표시하십시오.

문 항	전혀 그렇지 않다 (1)	그렇 지 않다 (2)	보통 이다 (3)	그렇 다 (4)	정말 그렇다 (5)
1. 국민(고객)과 커뮤니케이션할 수 있는 기회(휴대폰, 광고, 카타로그, 뉴스레터 등)가 많아야 한다.	1	2	3	4	5
2. 산림행정서비스에 대한 시각·언어적 심볼, 로고가 마련되어야 한다.	1	2	3	4	5
3. 산림행정서비스를 직접 체험할 수 있는 장소를 많이 제공한다.	1	2	3	4	5
4. 인터넷 웹사이트를 적극 이용한다.	1	2	3	4	5
5. 산림행정 관련 사람들을 통해 적극 홍보토록 한다.	1	2	3	4	5

4. 산림조직의 고유 브랜드에 포함되어야 할 내용으로 적합한 것을 고르시오.

- __① 건강한 숲, 풍요로운 산, 행복한 국민을 위한 산림청
 __② 포근한 세상, 행복한 세상을 열어주는 산림청
 __③ 기타()

5. 다음 중“산림조직”의 기능에 포함되어야 할 내용이라고 생각되는 것을 모두 고르시오.

- ☐ ① 국민의 편안한 안식처(휴식처)를 책임지는 기능
- ☐ ② 산림이 지니는 경제적·환경적 기능이 조화로운 발휘될 수 있는 기능
- ☐ ③ 산림행정의 독자성과 전문성이 보장되는 기능
- ☐ ④ 산림의 자원관리, 대기 및 물공급기능 조정, 산림보전 및 개발의 조화, 지구적인 산림문제에 체계적으로 대응하기 위한 기능
- ☐ ⑤ 산림의 야생동물(야생조수 보호), 자원공원업무, 도시녹지관리(조경공사) 업무의 통합 관리 기능
- ☐ ⑥ 웰빙 등 삶의 패턴 변화에 부응할 수 있도록 생활권 녹색서비스, 산림치유, 청정식품, 산림생물자원관리기능 등
- ☐ ⑦ 산사태복구 및 산불진화 업무
- ☐ ⑧ 국립공원관리

6. 변화하는 행정환경 수요를 고려할 때 산림청(산림행정 서비스)은 다른 행정부처에 비해 어느 정도 경쟁력이 있다고 보십니까?

- ☐ ① 매우 경쟁력이 있다
- ☐ ② 약간 경쟁력이 있다
- ☐ ③ 경쟁력이 약하다
- ☐ ④ 경쟁력이 전혀 없다
- ☐ ⑤ 모르겠다

7. 산림행정 환경의 변화에 따른 기능들을 대표하는 ‘새로운 이름’으로 적합한 것은?

- __① 산림청(현행)
- __② 산림부(산림청을 ‘부’로 승격)
- __③ 산림자원부(‘부’로 승격)
- __④ 산림자원관리청(청 수준)
- __⑤ 산림자원청(농림부 산하 독립된 청으로 존치)
- __⑥ 산림환경부(환경부 일부 기능 포함)
- __⑦ 산림생물자원부()
- __⑧ 산림자원처(산림청을 총리실 산하에 둠)
- __⑨ 기타 ()

8. 다음은 산림과 관련된 일을 수행하고 있는 행정기관입니다.

행정(일)의 효율성과 민주성을 위해 가장 적합한 기관을 선택해 주십시오.

8-1. 산림에 야생하는 조수 보호관리

- ① 산림청 ② 환경부(현행) ③ 모르겠다

8-2. 산불진화 및 예방관리

- ① 산림청 ② 소방방재청(현행) ③ 모르겠다

8-3. 국립공원관리

- ① 산림청 ② 국립공원관리공단(현행) ③ 모르겠다

8-4. 도시공원 및 조경사업

- ① 산림청 ② 건설교통부(현행) ③ 모르겠다

■ 마지막으로 선생님께 대한 몇 가지 질문입니다. (공무원인 경우)

1. 성 별 : ☐남자 ☐여자
2. 연 령 : ☐30세 미만 ☐30세-39세 ☐40세-49세 ☐50세 이상
3. 직 급 : ☐9급 ☐8급 ☐7급 ☐6급 ☐5급 ☐4급 이상
4. 교육수준 : ☐고졸 ☐대졸(대재포함) ☐대학원졸(재학포함)
5. 근무기간 : ☐5년 미만 ☐5년-9년 ☐10년-14년 ☐15년-19년
☐20년 이상
6. 직 렬 : ☐행정직 ☐기술직 ☐연구직 ☐기타()
7. 소속기관 : ☐중앙부처 ☐특별시도/광역시도 ☐시군구 ☐기타()

지금까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.
응답을 마친 설문지는 배부하신 분께 되돌려주시기 바랍니다.

■ 마지막으로 선생님께 대한 몇 가지 질문입니다. (일반시민인 경우)

1. 성 별 : ☐남자 ☐여자
2. 연 령 : ☐30세 미만 ☐30세-39세 ☐40세-49세 ☐50세 이상
3. 교육수준 : ☐고졸 ☐대졸(대재포함) ☐대학원졸(재학포함)
4. 직 업 : ☐회사원 ☐공무원(교사포함) ☐자영업 ☐기타
5. 소득수준 : ☐100만원 미만 ☐150만원 미만 ☐200만원 미만
☐250만원 미만 ☐300만원 미만 ☐350만원 이상
6. 거주지역 : ☐서울 ☐부산 ☐인천 ☐대구 ☐인천
☐광주 ☐대전 ☐울산 ☐경기 ☐충북
☐충남 ☐경북 ☐경남 ☐전북 ☐전남
☐제주 ☐강원

지금까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.
응답을 마친 설문지는 배부하신 분께 되돌려주시기 바랍니다.

<부록 2> 산림청 직무기능분석(담당업무)에 분석결과

산림청의 팀을 대상으로 직무기능분석(담당업무)을 2007년 9월 11일부터 9월 14일까지 실시하였으며, 전체 37개 팀에서 13개 팀이 응답을 하였다. 직무기능분석은 담당업무를 대상으로 ① 간소화해야 할 업무, ② 전산화가 되어야 할 업무 ③ 불필요하거나 폐지해야 할 업무 ④ 다른 부처로 이양해야 할 업무 ⑤ 다른 부처로부터 이양 받아야 할 업무 ⑥ 산림청 내의 다른 부서로 이양해야 할 업무 ⑦ 산림청 소속기관(연구기관)으로 이양해야 할 업무 ⑧ 지방자치단체로 이양해야 할 업무 ⑨ 다른 부처와 업무중복이 발생하는 업무 ⑩ 산림청 내의 다른 부서와 업무중복이 발생하는 업무 ⑪ 산림청과 다른 부처간의 업무협조가 필요한 업무로 크게 구분하여 실시하였다. 직무기능분석에 대한 설문응답은 각 팀별로 업무를 가장 잘 알고 있는 직원이 응답하도록 하였고, 모든 팀들이 팀장의 확인을 받은 후 직무기능분석 자료를 제출하였으며, 직무기능분석에 대한 분석결과는 다음과 같다.

1. 담당업무 중 간소화해야 할 업무

팀명	간소화해야 할 업무
국유림관리팀	① 법령 제, 개정 요구시 장관 대면결제 개선 → 온나라 상에서 결제토록 개선
도시숲정책팀	① 예산편성절차 ② 성과관리, 혁신동아리와 e-Nala 커뮤니티 등 시스템 등록 연계
목재이용팀	목재수급 업무와 산업 용재공급 업무를 통합
백두대간보전팀	백두대간지역 주민지원사업
산림병해충방제팀	① 매주 이동단속 및 방제상화 등을 주보로 받고 있어 매우 번거로움 → 지자체에서 업무추진현황을 시스템에 입력하면 자동으로 산림청에서 통계 산출
산불방지팀	① 산림보호강화사업 교육생 지침시달 교육 등은 교육기관에서 담당 필요 ② 진화시범훈련 등은 각 지자체에서 헬기 동원 없이 자체적으로 훈련 필요 ③ 산불조심기간 중 개최하는 회의는 통합필요(대형산불방지 대책회의와 산불 관계관 회의)
산림정책팀	① 국립산림과학원 지도, 감독
숲가꾸기팀	① 예산 배정 업무

2. 전산화가 되어야 할 업무

팀명	전산화가 되어야 할 업무
경영지원팀	① 전문임업인 관리 ② 산림경영계획 작성
도시숲정책팀	① 전국 도시림 현황 통계와 실태조사 DB구축 ② 가로수 관리시스템 (식재, 관리 이력의 정보화)
목재이용팀	① 벌채허가실적, 굴취실적, 산물수집실적, 목재수급실적(시군구행정)
백두대간보전팀	① 백두대간지역 주민지원사업
산림병해충방제팀	① 산림병해충 발생 및 방제 정보관리시스템 구축
산림휴양정책팀	① 산림문화자산관리 ② 푸른숲선도원 육성, 관리 ③ 자연휴양림 조성, 운영현황
산불방지팀	① 산불통계 ② 입산통제 및 등산로 폐쇄 등 ③ 전국 취수원(강, 담수지 등)현황 ④ 산불진화 헬기 운용사항
산지복구팀	① 토석채취허가 및 채석단지 지정 실적 전산화 ② 토석재취허가 및 복구과정 전산화
산지정책팀	① 연구개발 사업관리 (연구사업 공모, 선정, 자금집행, 과제관리 등)
숲가꾸기팀	① 숲가꾸기 사업지 이력 관리 ② 임업 노동인력(임업기능인 교육이수자)
재정기획팀	① 국회 요구자료 작성, 제출(DB 등)
환경보호팀	① 수목원 생태숲의 보유 생물종에 대한 정보

3. 불필요하거나 폐지해야 할 업무

팀명	불필요하거나 폐지해야 할 업무
경영지원팀	① 입목보험제도
산림휴양정책팀	① 산림홍보관 운영, 관리
숲가꾸기팀	① 예산 배정 → 총괄 담당부서 지정

4. 다른 부처로부터 산림청으로 이양 받아야 할 업무

팀명	다른 부처로부터 산림청으로 이양 받아야 할 업무(해당 부처)
경영지원팀	① 국립공원 관리(환경부) ② 야생조수 보호(환경부) ③ 도시공원 및 녹지관리(건설교통부)
국유림관리팀	① 국립공원 및 야생동물 관리 ② 국유림 관리(타부처 소관 국유림) ③ 묘지관리
도시숲정책팀	① 도시공원 및 녹지 조성 업무 → 건교부는 <도시공원 및 녹지 등에 관한 법률>에 의해 도시공원 녹지 조성업무를 관장하나 국토의 녹색 네트워크에 연결되지 못하고 각각 고립된 녹지섬에 그치는 경우가 많음 → 주변 산림과의 생태계 순환과 연계성을 고려한 통합적인 관리로 녹지자원화가 필요한 업무임
목재이용팀	① 목재표준화 규격화 등 품질관리 업무 ② 목질계 신재생에너지 관련정책 ③ 펄프, 제지, 가구산업관련 업무 ④ 목재공업협동조합 지도감독업무
백두대간보전팀	① 국립공원관련 업무, 야생조수보호 업무
산림병해충방제팀	① 환경부의 국립공원 관리업무, 야생조수보호관리 업무
산림휴양정책팀	① 자원정책업무 ② 야생조수업무 ③ 도시환경업무
산불방지팀	① 국립공원 관리 ② 산림 내 환경관련업무
산지복구팀	① 국립공원관리공단 업무(환경부) ② 야생조수 보호관리업무(환경부)
숲가꾸기팀	① 산림과 관련된 환경 분야(환경부) ② 펄프, 가구 등 목재 이용분야 산업(산업자원부) ③ 야생동식물 보호관리(환경부) ④ 국립공원관리, 운영(환경부) ⑤ 도시림 관리(건교부) ⑥ 그림벨트 지역 산림관리(건교부)
재정기획팀	① 국립공원관리(환경부) ② 야생조수보호(환경부)
환경보호팀	① 환경부의 자연 환경보전 업무 중 산림분야에 관한 사무

5. 산림청 내의 다른 부서로 이양해야 할 업무

팀명	산림청 내의 다른 부서로 이양해야 할 업무
국유림관리팀	① 산림수련관 운영 및 관리(공무원 후생복지와 연계)
국유림관리팀	① 법령 제, 개정 요구시 장관 대면결제 개선 → 온나라 상에서 결제 토록 개선
도시숲정책팀	① 무궁화증식 및 보급 업무 → 본 업무는 팀 신설시 산림자원팀에서 이관된 업무이나, 양묘업 무와 연계되어 나라꽃 무궁화의 품종 개발과 보급에 주력하는 것이 바람직하다고 봄
백두대간보전팀	① 백두대간보호지역 사유 토지 매수에 관한 사항
산불방지팀	① 산불홍보 업무 중 계약, 집행업무(홍보팀에서 총괄) ② 산불진화 진입로 개설, 관리(치산팀)
산림정책팀	① 다른 타부처 관련 중장기계획 수립을 업무 연관성에 가장 큰 부서 로 조성(→ 119조 사업은 재정기획팀으로, → 기타 중장기계획은 사안에 따라 판단)
숲가꾸기팀	① 사회적일자리 - 기획홍보본부(재정기획팀: 재정집행) ② 임업기계 - 산림이용본부(목재이용팀: 별채) ③ 임업노동인력 양성 - 산림이용본부(경영지원팀: 산림사업법인)
숲가꾸기팀	① 예산 배정 업무

6. 산림청 소속기관(연구기관)으로 이양해야 할 업무

팀명	산림청 소속기관으로 이양해야 할 업무
산림휴양정책팀	① 각종 산림문화행사 ② 산림교육 및 산림문화 프로그램의 개발
산불방지팀	① 동북아 산불네트워크 관련업무

7. 지방자치단체로 이양해야 할 업무

팀명	지방자치단체로 이양해야 할 업무
경영지원팀	① 산림사업법인의 등록 및 관리
산림휴양정책팀	① 수목장림조성, 관리 업무 ② 각종 산림문화행사 ③ 산림교육 및 산림문화 프로그램의 개발
산지복구팀	① 토석채취허가관련 업무 ② 재해방지 및 복구조치 명령 등

8. 산림청과 다른 부처와 업무중복이 발생하는 업무

팀명	산림청과 다른 부처와 업무중복이 발생하는 업무
경영지원팀	① 백두대간보호 등 산림생태계 관리 (환경부)
도시숲정책팀	① 가로수조성분야 → 국도(국토관리청 소관)의 가로수 조성 시 점용허가 등의 어려움 → 도로법에 가로수를 부속물로 취급
백두대간보전팀	① 백두대간보호지역 자원조사 업무
산불방지팀	① 국립공원, 문화재보호구역내 산불예방 및 진화 활동
산지복구팀	① 건설교통부의 골재채취허가업무와 산림청의 토석채취허가업무가 분석적으로 중복되어 있음
숲가꾸기팀	① 숲 해설가(환경부: 국립공원)
환경보호팀	① 환경부의 자연환경 보전 업무 중 산림분야

9. 산림청 내의 다른 부서와 업무중복이 발생하는 업무

팀명	산림청 내의 다른 부서와 업무중복이 발생하는 업무
목재이용팀	① 업무중복보다는 업무한계를 명확히 필요 → 정책숲가꾸기 산물수집과 바이오매스 산물수집 → 숲가꾸기와 수익간별 → 운재로, 작업로, 임도 ② 숲가꾸기와 바이오매스 산물수집, 기계화 별채업무는 연계 필요
산불방지팀	① 산림병해충 관련 비행지시 등
숲가꾸기팀	① 사회적 일자리(재정기획팀, 산불방지팀, 휴양정책팀, 등산팀, 환경보호팀, 병해충방제팀, 도시림정책팀)
재정기획팀	① 정부업무평가 중 주요정책평가와 재정성과평가는 대상사업이 일부 중복되고 있음(산림청 내부의 문제가 아닌 정부업무평가가 기본법상의 문제임)

10. 산림청과 다른 부처간의 업무협조가 필요한 업무

팀명	산림청과 다른 부처간의 업무협조가 필요한 업무
경영지원팀	① 재해보험 및 안전공제(농림부)
도시숲정책팀	① 도시림 조성 및 관리와 도시공원, 녹지 조성 및 관리(건교부) → 도시림의 범위에 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」상 공원 녹지를 포함하고 있어, 건교부의 공원녹지조성업무와 조정 필요
목재이용팀	① 폐 목재 재활용, 방부처리목재, 폐기물관리 ② 목재 규격화, 표준화, 바이오매스 에너지 ③ 산재보험, 목구조기술자 자격증 ④ 목조건축 관련 제도 및 활성화 지원 ⑤ 문화재용 목재 공급 ⑥ 국산재우선구매제도 활성화
백두대간보전팀	① 백두대간보호 기본계획 및 시행계획 수립 및 시행 ② 백두대간보호에 관한 법령 운영 ③ 백두대간보호지역 내 개발행위 사전협의
산림병해충방제팀	① 국립공원 및 타부처 소관 산림의 병해충방제시 업무협조가 필요함 → 산림병해충은 국경이 없음(환경부, 국방부 등)
산림휴양정책팀	① 자연휴양림지정, 조성 ② 수목장 단속 ③ 산림문화, 휴양 인증제도 운영
산불방지팀	① 산불예방 및 진화활동 중 → 국립공원, 문화재보호구역: 환경부, 문화재청 → 민통선 이북지역의 산불: 국방부 ② 산불현장에서 일반적인 협조 및 지원: 소방방재청, 경찰청 등 ③ 대형산불의 통제와 조정: NSC ④ 방화범, 실화범 검거: 경찰청 ⑤ 기상정보 제공: 기상청
산지복구팀	① 환경부: 채석허가시 환경영향평가 ② 소방방재청: 채석허가시 재해영향평가 ③ 건설교통부: 채석단지 지정 협의
산지정책팀	① 각종 중장기계획 수립 → 농업, 농촌종합대책, 환경계획, 지속가능이행계획 등 ② 기후변화 대응(농림부, 환경부)
숲가꾸기팀	① 국립공원 내 산림사업(환경부) ② 수계관리기금(환경부)
재정기획팀	① 예산편성, 재정성과평가, 주요업무계획의 수립, 대국회 업무 등
환경보호팀	① 환경부 자연환경 보전 업무 ② 건설교통부 국토의 이용, 계획 업무

<부록 3> 산림청 설문분석결과

1. 산림청에서 확대되어야 할 부서(본부)

본부명	응답수	본부명	응답수
자원정책본부	43	산지보전단	14
산림보호본부	42	기획홍보본부	6
산림이용본부	38	국립수목원	1

2. 산림청에서 확대되어야 할 부서(팀)

팀명	응답수	팀명	응답수
산림환경보호팀	42	산불방지팀	10
도시숲정책팀	36	목재이용팀	10
산림휴양정책팀	33	정보통계팀	9
숲가꾸기	26	국유림관리팀	8
산림자원팀	19	경영지원팀	8
등산지원팀	18	정책홍보팀	5
해외자원팀	17	재정기획팀	3
산림병충해방제팀	17	백두대간보전팀	3
국제통상협력팀	14	산림재해상황팀	3
산촌소득팀	13	운영지원팀	2
치산팀	12	혁신인사기획팀	2
산지정책팀	12	산지복구팀	1
산림정책팀	11	기타(기후환경, 사회일자리업무)	3

3. 산림청에서 확대되어야 할 업무(복수 응답 가능)

확대되어야 할 업무	응답수	확대되어야 할 업무	응답수
도시숲	32	고객 서비스(산림 돌려주기)	5
해외업무 (통상정책, 해외전문가)	32	치유의 숲	5
산림휴양-문화(휴양림)	30	백두대간 관련 업무(북한산림)	5
등산 관련 업무	22	산림자원 관련 업무	5
산림생태 보전 및 관리	21	예산확보	4
숲가꾸기	19	경제림육성	4
목재 관련 업무(토목)	17	가로수	3
산지 이용 관리 업무	16	바이오매스 (바이오에너지 농장투자)	3
산촌 개발 / 소득 보존 증진	16		
병해충방지	16	조림	3
재해 상황 업무	15	전문임업인 육성	3
산불방지업무	14	연구개발	3
산림환경(탄소배출권)	14	환경보호	3
기후변화 대응, 대체에너지, 사막화	13	개도국 지원 사업	2
산림보호, 보존	13	사유림 지원	1
유전자원보존 (희귀, 종묘 특산식물 보호)	8	조경관리 업무	1
		토석채취	1
국유림면적 확대 및 경영계획 (국립공원 포함)	8	수출 지원	1
		광릉숲 보전	1
산림 교육	7	시장개발(산림분야)	1
정보화(통계, 전산)	7	산림 과학 기술 분야	1
FGIS기술이전, 정보처리	6	물 자원 확보	1
정책 기획 홍보	6	법령심사	1
FTA/DDA 임산물 협상	5	생활림	1
사회적응, 일자리 창출	5	기타	1

4. 산림청에서 축소되어야 할 본부조직(복수 응답 가능)

본부명	응답수	본부명	응답수
기획홍보본부	60	자원정책본부	4
산림이용본부	13	산림보호본부	3
산지보전단	8	국립수목원	1

5. 산림청에서 축소되어야 할 조직(복수 응답 가능)

팀명	응답수	팀명	응답수
혁신인사기획팀	43	목재이용팀	5
백두대간보전팀	19	산지복구팀	5
정책홍보팀	17	산촌소득팀	5
행정법무팀	16	정보통계팀	5
운영지원팀	12	산림휴양정책팀	4
산림재해상황팀	11	산림병해충방제팀	4
경영지원팀	10	해외자원팀	3
등산지원팀	9	산림자원팀	3
재정기획팀	8	국제통상협력팀	2
국유림관리팀	7	산불방지팀	2
산지정책팀	7	산림환경보호팀	1
도시숲정책	6	산림정책팀	1
치산팀	6	감사팀	1
숲가꾸기팀	6	기타	5

6. 산림청에서 축소되어야 할 업무(복수 응답 가능)

축소되어야 할 업무	응답수	축소되어야 할 업무	응답수
혁신업무	39	정보화 기술 개발	2
평가(재정, 성과, 정책)	27	병충해	2
홍보	27	사육림 지원	1
백두대간	12	해외업무	1
치산과 산지복구 업무 통합	9	무선통신업무	1
산촌소득	6	수출입정책	1
산림조합	6	산지보전	1
행정법무	6	산지규제	1
재해 상황 업무	5	산림보호	1
도시숲	5	산림과학원	1
산림자원	5	전문임업인 양성	1
경영지원	5	연수, 포상	1
등산업무	5	운영지원	1
비상업무 및 계획(을지훈련)	4	감사	1
목재이용	4	임업기계화	1
행사	4	임업기술	1
재정기획(지출)	3	협업 및 대리 임업	1
휴양림	3	생태관리	1
국제통상(국가소통)	3	생산, 유통업무	1
일반서무	3	정보통계	1
숲가꾸기	3	영림계획	1
국유재산관리	2	공무국회여행	1
산림정책연구	2	농경용 대부	1
인사관리	2		

7. 가장 예산이 필요한 업무(복수 응답 가능)

예산이 필요한 업무	응답수	예산이 필요한 업무	응답수
도시 숲(가로수, 도시림, 도시공원 등)	40	산림경영지원(기반시설, 경영자)	4
숲 가꾸기, 조림목, 육림 관리	36	목재생산시스템	3
휴양 관련 업무	36	산림 행정 서비스	3
재해 및 산불 방지	29	바이오매스 활용	2
병충해 방제	18	지식관리, 정보화	2
자원이용개발	14	탄소배출권 확보	2
산촌 소득 개발	14	연구개발	2
치산업무	13	재정 기획 업무	1
환경보호	13	과학기술개발	1
생태계 및 생물 다양성 보호	13	교육 업무	1
국유림, 사유림 매수 비용 확대 및 활성화	12	경제림 육성	1
		리기다 숲 일제 정비, 갱신	1
등산 지원	10	국가 종자관리	1
국제 통상 협력	8	산림토목	1
산림 문화	6	산림산업 육성	1
해외자원, 해외조림	6	산림경영(조림, 육성)	1
백두대간복원, 북한 산림 복구	5	수목원 조성	1
정책홍보	5	임로와 사망댐	1
기후변화	4	전문임업인 육성	1

8. 가장 먼저 이관해야 할 팀(복수 응답 가능)

현재 본부와 팀명		이관 본부와 팀명		응답수
본부	팀	본부	팀	
산지보전단	백두대간보전팀	산림보호본부	백두대간보전팀	8
산림이용본부	등산지원팀	산지보전단	백두대간보전팀	6
산지보전단	산지복구팀	산림보호본부	치산팀	4
산지보전단	백두대간보전팀	산림보호본부	산림환경보호팀	3
자원정책본부	도시숲정책팀	산림이용본부	도시숲정책팀	2
자원정책본부	국제통상협력팀	기획홍보본부	국제통상협력팀	2
자원정책본부	산림자원팀	산림보호본부	산림자원팀	2
자원정책본부	숲가꾸기팀	자원정책본부	산림자원팀	2
산지보전단	백두대간보전팀	산림이용본부	등산지원팀	2
산림이용본부	목재이용팀	자원정책본부	목재이용팀	2
산림이용본부	목재이용팀	자원정책본부	목재이용팀	2
산림이용본부	산림휴양정책팀	자원정책본부	산림휴양정책팀	2
산림이용본부	등산지원팀	산림이용본부	산림휴양정책	2
산림이용본부	등산지원팀	자원정책본부	등산지원팀	2
자원정책본부	해외자원팀	기획홍보본부	국제통상협력팀	1
자원정책본부	도시숲정책팀	산림이용	도시숲정책팀	1
자원정책본부	도시숲정책팀	산림이용	산림휴양정책	1
자원정책본부	산림자원팀	산림이용본부	산림자원팀	1
자원정책본부	산림정책팀	기획홍보본부	산림정책팀	1
자원정책본부	숲가꾸기팀	자원정책본부	산림자원팀	1
자원정책본부	숲가꾸기팀	산림이용본부	숲가꾸기팀	1
기획홍보본부	혁신인사팀	기획홍보본부	정책홍보팀	1
기획홍보본부	혁신인사팀	차장직속실	혁신인사팀	1
기획홍보본부	정보통계팀	자원정책본부	정책홍보팀	1
기획홍보본부	정보통계팀	자원정책본부	산림정책팀	1
기획홍보본부	정보통계팀	자원정책본부	정보통계팀	1
산지보전단	백두대간보전팀	산림보호본부	백두대간보전팀	1
산지보전단	국유림관리팀	산림이용본부	국유림관리팀	1
산지보전단	산지정책팀	자원정책본부	산지정책팀	1
산지보전단	산지정책팀	산림보호본부	산림환경보호팀	1
산림보호본부	치산팀	산지보전단	치산팀	1
산림보호본부	치산팀	인사혁신	재해관련총괄팀	1
산림보호본부	치산팀	산림보호본부	산림재해상황팀	1
산림보호본부	치산팀	산지보전단	산지복구팀	1
산림보호본부	산불방지팀	산지보전단	산불방지팀	1
산림보호본부	산림재해상황팀	혁신인사팀	재해관련총괄팀	1
산림보호본부	산림환경보호팀	산림자원	산림생물자원팀	1
산림보호본부	산림환경보호팀	자원정책본부	산림환경보호팀	1
산림보호본부	산림병충해방제팀	인사혁신	재해관련총괄팀	1
산림이용본부	목재이용팀	자원정책본부	숲가꾸기팀	1
산림이용본부	목재이용팀	산림보호본부	산림환경보호팀	1
산림이용본부	산촌소득팀	산림이용본부	경영지원팀	1
산림이용본부	경영지원팀	자원정책본부	산림자원팀	1
산림이용본부	경영지원팀	자원정책본부	경영지원팀	1
산림이용본부	등산지원팀	산지이용본부	산림휴양정책팀	1
산림이용본부	등산지원팀	자원정책본부	등산지원팀	1

9. 이관해야 하는 이유

기존		이관		응답수
본부명	팀명	본부명	팀명	
산지보전단	백두대간보전팀	산림보호본부	백두대간보전팀	8
이 관 이 유	<ul style="list-style-type: none"> - 백두대간 구역은 등산과 직접 관련성이 큼 - 업무의 중복 - 백두대간 보전은 산림보호가 주 업무 - 산림생태계 보호 업무 일반화를 위해 산림보호 업무에 백두대간 업무를 충당 - 백두대간보전팀은 산지의 관리적 특성보다는 환경 보호적 특성이 강함 - 업무 추진의 연관성 및 국민적 시각에서 그러하다는 수준으로 조직 이동 구성 - 업무의 일관성, 상관성 등 효율적 추진 - 정책계획수립부터 22차 기관 집행까지의 일관성 유지 필요 			
기존		이관		응답수
본부명	팀명	본부명	팀명	
산림이용본부	등산지원	산지보전단	백두대간보전팀	6
이 관 이 유	<ul style="list-style-type: none"> - 업무가 연관되어 있음 - 업무의 중복으로 인한 하위관서의 통제체계 곤란, 비슷한 성격의 업무를 최상위에서 분리하여 하위담당자의 업무 비중 증가 - 업무의 통한 및 통일성 유지 - 업무의 연관성 - 업무의 비슷한 성질 - 백두대간 구역은 등산과 직접 관련성이 큼 			
기존		이관		응답수
본부명	팀명	본부명	팀명	
산지보전단	산지복구팀	산림보호본부	치산팀	4
이 관 이 유	<ul style="list-style-type: none"> - 산지복지 사업은 치산팀(임도)의 전문성과 산지관리 전문성이 동시에 필요한 사업이므로 통합하는 것이 효율적임 - 업무가 서로 유사하기 때문 - 업무의 성격이 비슷하며, 하부기관 업무 과중 방지 - 업무의 중복으로 인한 하위 관서의 통제체계 곤란, 비슷한 성격의 업무를 최상위에서 분리하여 하위 담당자의 업무 비중 증가 			
기존		이관		응답수
본부명	팀명	본부명	팀명	
산지보전단	백두대간보전팀	산림보호본부	산림환경보호팀	3
이 관 이 유	<ul style="list-style-type: none"> - 업무중복 - 인력 및 유사 업무의 통합 등을 통한 효율적 운영 			

10. 현행 산림청 조직에서 새로이 강화되어야 할 기능(복수 응답 가능)

새로이 강화되어야 할 기능	응답	새로이 강화되어야 할 기능	응답
휴양 관련 (조직체계 구축)	23	사회적 일자리 창출	3
국제협력기능 (대외협력, 해외조림업무, FTA)	20	산림교육	3
산림 생물, 생태계 관련 업무 (야생동물, 종보전)	17	산림보호기능	3
산림재해(산불, 병충해, 치산, 산사태, 복구전담 및 예방)	15	연구개발	3
도시숲, 가로수, 산림 공원 조성 및 치유의 숲(녹지관리)	14	산림지리정보	2
등산관련 업무(교육, 관리, 지원 운영)	12	사유림 경영(매수, 재산관리)	3
산촌 소득 및 활성화 관련 (임산물 정책 기능)	11	수목원, 식물원 업무지원 및 관리	2
산림환경 분야 확대(정책)	11	자원정책본부 업무	2
숲가꾸기 업무(자원증식)	10	경리총괄업무	1
기후변화 대응기능(지구온난화)	9	바이오매가스 활용	1
산지관리 및 보전 이용, 정책	9	보호지역 관리	1
공익기능(산림 서비스, 산림경관, 환원)	8	산림과학 기술 개발	1
국립공원 및 국립수목원 관리기능	6	산림산업 육성 및 지원	1
백두대간, 북한 산림 관련 업무	6	산림홍보	1
산림문화 및 각종 프로그램	6	조경	1
경영기능(지속 가능한 산림 경영 등)	4	탄소배출권 확보	1
국유 재산 관리 경영	4	통계 업무	1
산림자원팀 업무 강화(종자, 북한지역 복구)	4	황폐지 복구(사막화, CDM)	1
목재 이용 및 조림 벌채관련	3	FSC 전담	1

11. 신설해야 하는 본부 또는 팀(복수 응답 가능)

신설해야 할 본부 또는 팀	응답	신설해야 할 본부 또는 팀	응답
국제통상본부(FTA 등)	14	국유림 경영본부	2
기상팀(기후변화 관련, 지구온난화)	11	미래 산림 전략팀	2
산림환경본부(교육업무 포함)	10	임산물 유통정책팀	2
산림자원본부(신규자원관리 및 교육 담당)	8	정책총괄팀	2
산림재해본부(다원화 되어 있는 재난 업무 통합 및 확대)	8	조사통계팀	2
		휴양, 등산문화홍보팀	2
국립공원관리팀	7	각종 평가를 일원화 할 부서(팀)	1
개도국(북한) 지원 전담부서(팀)	5	경관 생태 보전팀	
도시숲, 녹지, 가로수 전담부서(팀)	5	국민 참여 숲 서비스 팀	1
산림문화팀(휴양업무 포함)	5	녹지공원 본부	1
산림생물, 생태 다양성 조사 관리, 보전 및 정책 전담부서(팀)	5	대북사업지원팀	1
		사회서비스정책팀	
산촌지역개발(소득관련 업무포함)	5	산림관계법 전담 운영팀	1
일자리(임업 및 산림 포함) 창출팀	5	수목원 지원팀	1
등산로 전담 조직(팀)	4	식물자원 보전 이용팀	1
연구관리팀	4	중앙경리단	1
품종 관리팀(임산물 품질 관리)	4	치산본부	1
고충처리팀(직원복지담당팀)	3	특산식물연구팀	1

12. 산림청 내 전문가가 필요한 부서와 업무(복수 응답 가능)

부서명	업무내용	응답수
국제통상협력	국제통상업무 및 협력, 국제기구협약(DDA, FTA 등)	32
해외자원팀	자원개발, 양자협력, 개도국지원, 국제홍보, 기금관리컨설팅, 해외투자 조립 지원	21
행정법무팀	법령검토, 자문, 심사 등	10
산림환경보호팀	환경, 산림생태, 수목원, 자생식물 등의 업무, 기호, 병해충	8
정책홍보팀	정책 홍보 기획 및 결과 홍보	8
산림정책팀	산림기본계획 및 정책분야, 연구관리, 기후협약, 환경경제학 관련	6
도시숲정책팀	도시환경 및 정책분야	6
산림휴양정책팀	휴양 및 등산 문화 홍보	5
국유림관리팀	소송관련 업무	4
산림병충해방재팀	병충해 관련 예찰 및 조사방법 제시	4
정보통계팀	GIS, 통계업무	3
목재이용팀	바이오매스, 품질인증, 목재산업육성	2
산림재해상황팀	기상분석, 산불방지	2
재정기획팀	예산	2
혁신인사기획팀	인사, 전문가행정	2
치산팀	토목	1

13. 산림청과 지방자치단체 간의 업무협조가 필요한 부서(복수 응답 가능)

부서명	개별 응답내용	응답수
도시숲정책팀	<ul style="list-style-type: none"> - 지방정부의 역할이 중요함 - 도시환경 보전을 위해 공조체계 중요 - 지자체의 산림, 공원관리부서와 관련 - 지자체가 실제 시행주체이기 때문 - 산림지원법에 따른 각종 계획수립, 사업 확대에 협조 필요성 증대 - 도시숲 조성과의 연계성이 있음 - 도시공원 내 산림관리 강화를 위해 - 체계적 관리의 확대를 위해 - 미래지향적인 업무로 도시숲은 산림청에서 지속적으로 관심 가져야 할 분야임 - 쾌적한 국토환경조성 - 도시는 지자체 관리가 대부분임 - 정책 대상자가 도시지역으로 해당 지자체의 역할이 매우 중요 - 도시숲 정책은 지자체의 필요를 가장 많이 요구 - 지방자치단체가 가장 원하는 사업임 	21
산불방지팀	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 주민과 산불진화 - 산불진화공로체계유지 - 산불 방지 업무의 효율적 관리 - 산불 발생시 진화를 위해서는 공/사 구분 없는 협력이 필수적임 - 산불 방지, 진화업무를 지자체에서 직접 수행 - 산불지휘체계 문제 - 업무의 연관성 - 효율적 업무수행 - 산불 예방 업무는 전국적으로 동시에 이루어져야 가능 - 산림진화 및 예방은 공동대처가 필요 - 예방이 중요 - 정책결정과 집행의 유기적 협조 필요 	21
산촌소득팀	<ul style="list-style-type: none"> - 살기 좋은 산촌 개발, 주민 소득 향상 - 소득원 개발 - 산촌실정에 맞는 소득 정책 수립 - 산림에서 소득을 창출하려는 임업인에 대한 지원은 해당 지자체의 몫 - 보조금 지자체 자율 운영 	19

부서명	개별 응답내용	응답수
산림자원팀	<ul style="list-style-type: none"> - 업무 일원화가 되어감 - 조림, 육림, 도시숲, 모두 지자체와 연관 - 국유림 및 공·사유림의 산림자원육성 - 국·사유림의 통합관리가 필요함 - 자원조성의 대부분 사유림 행정으로 - 지자체 담당 - 현장집행이 중요 - 전국적인 산림관리(조림 등) 필요 - 사유림의 업무와 예산을 부담 - 산림의 기본인 이모작과 조림에 업무로 지속 가능한 산림자원 증익 필요 	16
숲가꾸기팀	<ul style="list-style-type: none"> - 사업의 효과성 증대를 위해 유역완결 원칙 - 숲가꾸기 사업은 당장 소득과 연결이 안됨 - 사유림 및 공유림의 숲 가치향상과 관련된 업무 - 숲가꾸기 대상지가 사유림이 대부분으로서 사유림 경영 관리를 관장하는 지자체와의 업무협력은 매우 중요함 - 가장 많은 역할을 하기 때문 - 산림청이 존재하는 근본 - 숲가꾸기 사업의 80%가 지자체 담당 - 숲가꾸기가 국유림에 한정되면 곤란 - 사업 수행과 예산 부담 	15
국유림관리팀	<ul style="list-style-type: none"> - 원래 국유림의 사용처가 매각·교환 임 - 관리를 위해 지방자치단체와 업무 협조가 가장 필요함 - 국토의 균형발전 도모 - 근접지역에서 원활한 업무수행이 가능해짐 - 산림이용과 보전의 견해 차이 - 지자체와의 각종 사업추진과 관련한 교환·매각업무 - 사유림 매수, 손실보상, 사용허가 등의 제반사항들이 밀접하게 관련 - 국유림/산지에 대한 지자체 소요는 크게 늘어난 반면 산림청의 입장과 서로 배치됨 	12
산림병충해 방제팀	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체와의 비유기적 관계일 경우, 방제의 어려움이 있음 - 산림병충해에는 국/사의 구분이 없음 - 예찰강화 및 집중 방제 필요 - 병충해 업무의 효율적 관리 및 확산 방지 - 산림병충해와 같은 것이 발생했을 때 좀 더 서로간의 협력이 필요할 것 - 지자체와 업무가 겹침 - 체계적, 조직적 산림보호 	11

부서명	개별 응답내용	응답수
산지정책팀	<ul style="list-style-type: none"> - 산지정책 수립 및 집행 - 지자체와의 협조가 가장 많이 필요함 - 사유림의 산지관리 전반이 관련됨 - 정책결정과 집행의 유기적 협조 필요 - 사유림의 소유 목적은 산림경영보다는 산지개발에 더 관심이 많기 때문에 - 산지 전용, 협의 등은 지자체와 직접적인 영향을 미침 	7
경영지원팀	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체와 연계한 업무, 현지에 맞는 정책과 행정, 사유림경영활성화 	4
백두대간보전팀	<ul style="list-style-type: none"> - 국/사유림 관리 협조 - 백두대간 업무의 효율적 관리 	4
산림환경보호팀	<ul style="list-style-type: none"> - 환경생태계와 생물다양성 유전자의 적극적 보존과 관리 - 생물다양성 보전은 전국 규모에서 체계적으로 수행, 관리되어야 함 	4
산지복구팀	<ul style="list-style-type: none"> - 지역산림복구(산사태, 선망대 등) 	4
치산팀	<ul style="list-style-type: none"> - 재해 예방 사업으로 일정 구역에 대해 국/사 동시 방제로 효과 극대화 - 산림예방 - 국유림 및 공/사유림의 산림재해 예방 	4
산림재해상황팀	<ul style="list-style-type: none"> - 재해의 신속한 대응 및 자원보호 - 산림재해는 국/사유림 전반에 걸쳐 발생하므로 협조가 필요 - 산림재해와 발생했을 때 좀 더 서로간의 협력이 필요 - 재난발생시 지휘체계의 일원화 	3
산림휴양정책팀	<ul style="list-style-type: none"> - 상호 협력하여 서로 발전함 - 국민들이 많이 이용하는 휴양림의 경우 만약의 사태에 대비해 지자체와 긴밀한 관계를 유지하는 것이 중요하다 	3
산불방지팀	<ul style="list-style-type: none"> - 산불방지 업무 평가 - 산불방지는 국/사유림 전반에 걸쳐 발생하므로 협조가 필요함 	3
등산지원팀	<ul style="list-style-type: none"> - 신규 업무로 조기 정착을 위한 업무 협조 	2
목재이용팀	<ul style="list-style-type: none"> - 산림청의 목재이용 촉진과 반대하는 지자체의 목재 이용 기피, 목재생산 필요에 대한 공감대 형성 필요 - 국산 목재 활용 확대 	2
정보통계팀	<ul style="list-style-type: none"> - 국/사유림에서 변동되는 면적, 축적, 임산물 증감에 따른 업무 협조 필요 	1
산림정책팀	<ul style="list-style-type: none"> - 국민의 숲 조성은 국/사 불문 추진 	1
지방산림청	<ul style="list-style-type: none"> - 보전과 개발을 지방발전에 맞춰서 운영하여야함 	1

14. 산림청의 본부(팀)와 지방자치단체 간의 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유

업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유	응답자
지자체의 개발과 산림청의 보전에 대한 시각 차이	26
국고보조금 예산의 부족, 예산 지원의 불만족 등	7
산림청과 지자체의 업무 이원화와 책임 갈등	5
선거직 지방자치단체장 의견에 중점을 둔 행정	5
인력의 전문성 및 동원에 대한 어려움, 교육의 필요성 증대	5
법적 기반 미비, 협조업무에 대한 구분 불명확, 매뉴얼의 부재	4
산림청 조직의 낮은 위상 문제도 영향	4
지자체 공무원들이 다양한 업무(과다한 업무)를 담당하고 있기 때문에	3
경제적 지원이 없이 지시, 확인 행정만 있는 경우(형식적 업무처리)	2
광역시와 중앙부처간 힘겨루기 및 정치적 갈등 등 이해관계의 대립	2
상호 의견 조율하는 자리가 적음	2
국유림 위주의 산림정책, 한 가지 업무에 대한 이중성	1
사유림 경영에 대한 산주의 경영의지 부족으로 지자체에서도 손을 쓸 수 없음	1
산림 분야별로 전문성 부족(교육 필요)	1
산림업무 추진에 따른 적정한 평가 및 보상이 상대적으로 적다고 판단, 업무 협조가 이루어지지 않음	1
외부 압력(환경 단체와의 압력으로 벌채, 형질 변경 등이 수반되는 사업 기피, 재산권 행사에 대한 압력 등)	1
이해관계 및 대립	1
지자체 특수성을 살리지 못하며, 의견과 요구가 반영되지 못함	1

15. 산림청과 타 부처들 사이에 업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유

관련부처명	업무협조가 잘 이루어지지 않는 이유	응답자수
전체부처	부처 이기주의	28
환경부	기능 및 업무의 중복성, 보전과 이용의 부조화, 부처 간의 경쟁의식	23
농림부	기득권, 업무영역, 지자체에 대한 영향력 감소(낮은 위상)와 산림청을 단순한 산하기관(하부조직)으로만 인식	14
기 타	규정을 준수 하지 않음	4
	상호 이해 부족	3
	산림에 대한 이해 부족	2
	부처간의 교육업무 차이	1
	전문성 부족	1
	상충적 업무에 대한 산림청의 주도적, 저돌적 추진력 부족	1
	상호 홍보, 회의, 교육, 간담회 등이 모일 기회가 적음	1
	사전에 관계를 유지관리 하는데 소홀	1