
**일본 산림환경세 정책의
중앙 - 지방 - 현장 - 연구
연계체계 조사**

2026. 7.

1. 출장 개요

1.1. 출장 목적

- 본 국외출장은 「임업직불제 다층적 제도 개선 및 정책 발전 방안 연구」의 일환으로, 향후 임업직불제 확대, 선택형 직불제 도입, 성과관리 체계 고도화를 위해 필요한 안정적 재원 확보 논리와 정책 추진체계를 검토하는 데 목적이 있음. 현재 임업직불제는 별도의 신규 재원을 기반으로 도입된 제도라기보다 기존 산림예산을 활용하여 운영되고 있어, 지급대상 확대, 지급단가 현실화, 선택형 직불제 도입 등 제도 확대 과정에서 구조적 한계가 발생할 수 있음.
- 이에 본 출장에서는 일본의 산림환경세 및 산림환경양여세 사례를 통해 산림의 공익기능 증진을 위한 별도 재원이 어떠한 논리와 과정을 통해 도입되었는지, 도입 과정에서 조세저항 및 기존 산림재원과의 충돌 가능성을 어떻게 조정하였는지, 중앙정부와 지방정부가 어떠한 역할을 수행하였는지를 직접 확인하고자 함. 또한 제도 시행 이후 해당 재원이 산림정비, 목재이용, 인재육성, 산림관리 기반 조성 등 산림정책 및 관련 사업의 효율화에 어떠한 영향을 미쳤는지를 파악하고자 함.
- 아울러 일본의 산림환경세가 전 국민을 대상으로 징수되는 조세 기반 재원인 반면, 우리나라의 대체산림자원조성비는 산지전용 또는 산지일시사용 허가를 받은 자가 부담하는 부담금 성격의 재원이라는 점에서 차이가 있음. 그러나 두 제도 모두 산림의 공익기능 증진 및 산림정책 재원 확보와 관련된다는 점에서 비교 검토가 필요함. 이를 통해 국내 임업직불제의 재원 확보, 성과평가, 선택형 직불제 도입 및 제도 확대 방향을 검토하는 데 활용 가능한 정책적 시사점을 도출하고자 함.
- 일본은 산림환경세 및 산림환경양여세를 기반으로 산림정비, 목재이용, 인재육성, 산림관리 기반 조성 등을 추진하고 있으며, 중앙정부, 도도부현, 시정촌이 역

할을 분담하여 산림정책을 집행하고 있음. 이에 임야청 면담을 통해 **산림환경세** 제도의 도입 배경, 제도 설계 과정, 재원 배분 방식, 정책 형성 및 평가 체계를 확인하고, 도쿄도청 면담을 통해 **도도부현** 차원의 조정·지원 기능과 시정촌 집행 지원 방식을 파악하고자 함.

- 또한 **산림환경양여세**가 지방정부 단위에서 실제 사업으로 어떻게 구체화되는지를 파악하기 위해 기초지자체의 집행 사례와 현장 수요를 조사하고자 함. 세타가야구청 방문을 통해 **도시형 기초지자체의 산림환경양여세 활용 방식과 사업 추진 사례를 확인**하고, 가와바촌 사무소 방문을 통해 산림지역 기초지자체의 정책 수요, 재원 활용 실태, 현장 집행상의 애로사항 및 제도 개선 수요를 파악하고자 함. 아울러 오제 국립공원 현장 방문을 통해 산림환경 관련 재원이 투입된 자연보전·탐방관리 사례와 민간 참여형 보전활동의 정책적 의미를 확인하고자 함.
- **산림세 및 산림정책 관련 연구 동향과 정책 지원 연구 현황**을 확인하기 위해 도쿄농업대학 산림학 관련 연구진과 면담을 실시하고자 함. 이를 통해 일본의 연구기관이 산림세 정책의 평가, 제도 개선, 지방정부 집행 지원, 현장 수요 분석 등에 어떠한 방식으로 기여하고 있는지를 조사하고, 우리 연구원의 **산림정책 전 주기 연구 관점에서 정책 형성 - 집행 - 수요 - 연구지원 체계를 종합적으로 검토**하고자 함.
- 본 국외출장에서는 일본 **산림환경세 정책의 중앙정부 정책 형성 및 평가, 도도부현의 조정·지원, 기초지자체의 사업 집행, 산림지역 현장 수요, 연구기관의 정책 지원 체계를 단계적으로 조사**함으로써, 국내 임업직불제의 운영 현황 및 성과평가, 선택형 직불제 도입 검토, 산림 공익기능 증진을 위한 재원 확보 논리 마련, 성과지표 발굴 및 제도개선 방향 설정에 활용 가능한 시사점을 도출하고자 함.

1.2. 출장 일정 및 방문기관

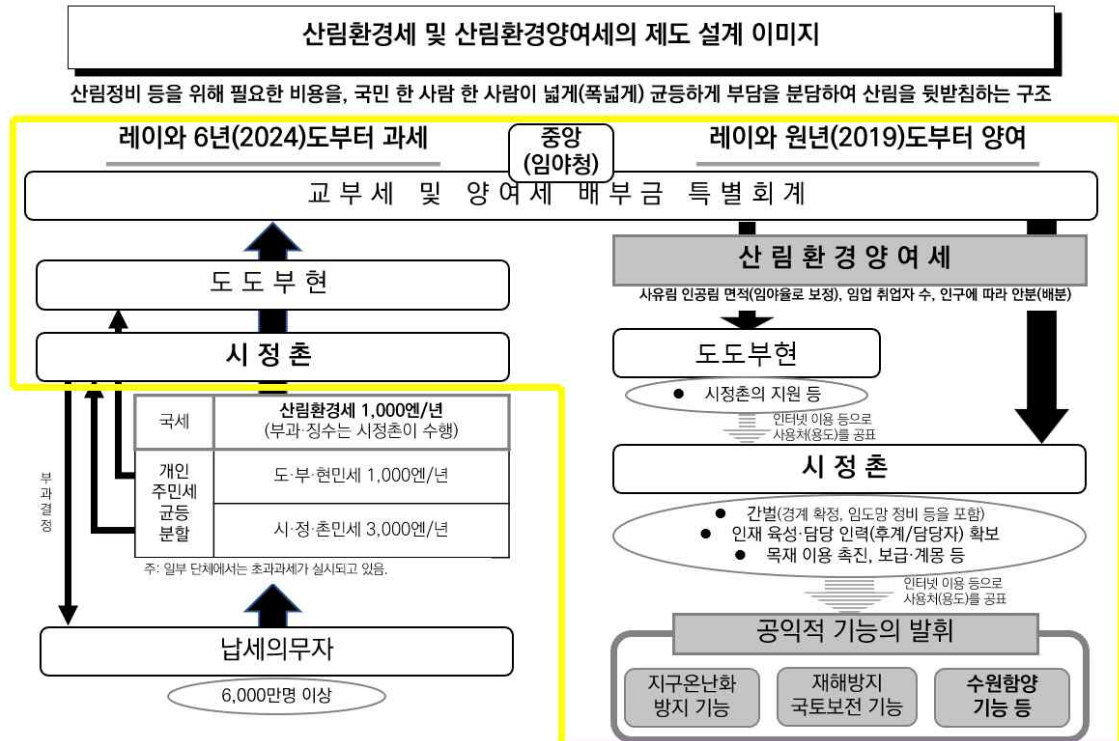
- 출장자: 총 2명
- 출장기간: 2026년 6월 30일(화) ~ 2026년 7월 4일(토)
- 출장지: 일본(도쿄, 군마현)

소속	출장자	직급	출장지
산림경제연구실	구자춘	연구위원	일본(도쿄, 군마현)
	장유지	위촉연구원	

- 조사 대상 기관 및 내용

일 시	장소	내용
6월 30일 (화)	출국(김포-하네다-도쿄)	출국(OZ1045, 15:45~17:50)
7월 1일 (수)	도쿄농업대학	도쿄농업대학 지역창성과학과 및 세타가야구 후루사토교류과 면담
7월 2일 (목)	임야청, 도쿄도청	임야청 산림이용과 면담, 도쿄도청 면담
7월 3일 (금)	오제 국립공원, 가와바촌	오제 국립공원 민간 참여 사례 시찰, 가와바촌 면담
7월 4일 (토)	귀국(도쿄-하네다-김포)	귀국(OZ9103, 16:10~18:35)

2. 방문 기관별 조사 및 논의 내용



주: 본 그림은 산림환경세·산림환경양여세 운영 모식도이며, 이번 국외출장에서 조사한 대상 기관과 조사 범위를 노란색으로 표시하였음.

<그림 1> 산림환경세 및 산림환경양여세 제도 설계도 및 조사 범위

출처: 林野庁(n.d.-a)을 바탕으로 연구진 번역·재구성

2.1. 도쿄농업대학

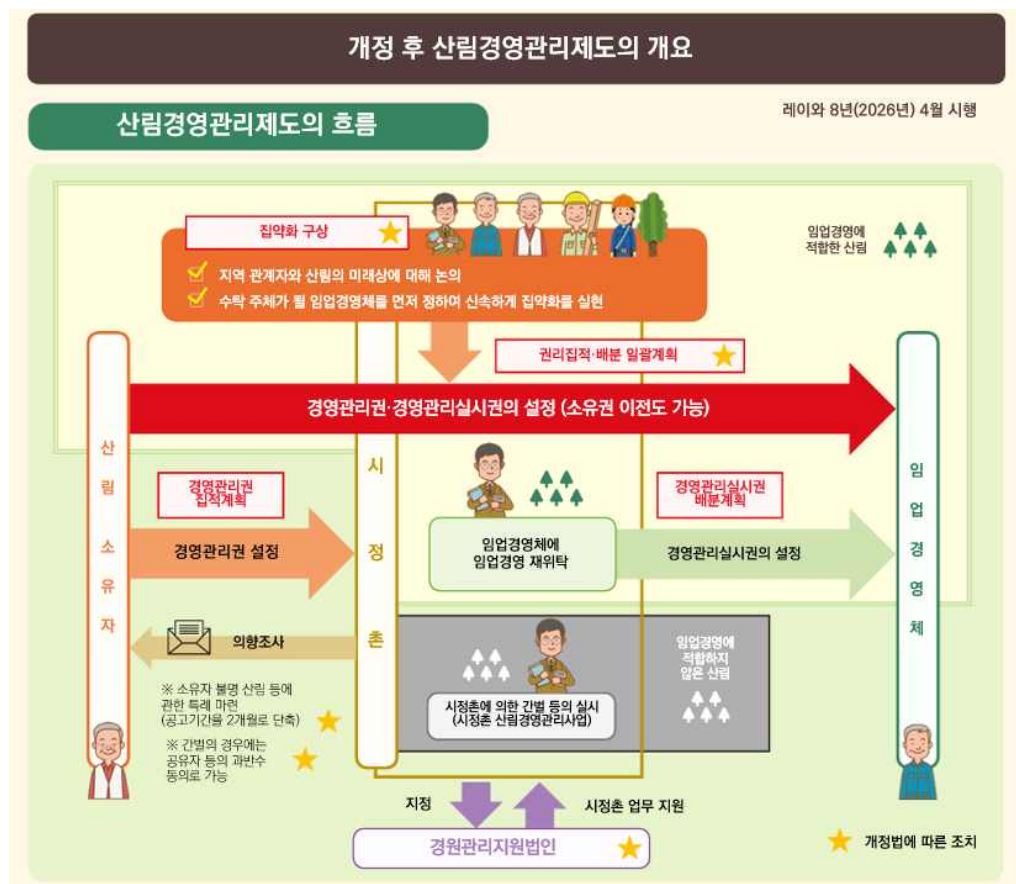
- 위치: 1 Chome-1-1 Sakuragaoka, Setagaya City, Tokyo 156-8502 일본
- 면담자: 宮林 교수, 入江 彰昭, 江口 文陽



<그림 2> 미야바야시 교수 면담

자료: 연구진 촬영(26. 7. 1.)

- 도쿄농업대학에서는 일본 산림경영관리제도, 산림환경양여세와 시정촌 역할, 사유림 관리 문제, 산림조합 및 지역조직과의 연계방식 등을 논의함.
 - 일본의 산림경영관리제도는 관리가 어려운 사유림을 대상으로 산림소유자의 경영 의향을 확인하고, 시정촌이 산림관리 방향을 조정하는 구조로 운영되고 있음. 이는 산림소유자의 고령화, 부채산주 증가, 경계 불명확, 임업수익성 저하 등으로 인해 개별 소유자 단위의 산림관리가 어려워진 상황에 대응하기 위한 제도임.



<그림 3> 산림경영관리제도 개요

출처: 林野庁(n.d.-b)을 바탕으로 연구진 번역·재구성

- 산림경영관리제도의 기본 구조는 산림소유자 의향조사, 시정촌의 경영관리권 설정, 산림정비 실행으로 이어지는 흐름으로 이해할 수 있음(그림 3). 산림소유자 의향조사는 산림경영관리제도의 중요한 출발점으로, 시정촌이 산림소유자에게 향후 산림을 직접 관리할 의향이 있는지, 위탁할 의향이 있는지, 관리가 어려운 사유는 무엇인지 등을 확인하는 절차임. 이를 통해 관리가 필요한 산림을 파악하고, 지역 내 산림관리 우선순위를 설정하는 데 활용함.
- 시정촌이 산림관리의 최일선 행정주체로서 점차 중요한 역할을 맡게 되었지만, 모든 시정촌이 충분한 산림전문인력과 행정역량을 보유하고 있는 것은 아님. 따라서 제도의 마련도 중요하지만, 산림조합, 민간사업체, 전문가, 도도부현 등과의 연계가 중요하게 작동해야 산림관리가 원활히 작동될 수 있음을 강조함.
- 산림환경양여세는 시정촌이 산림경영관리제도를 운영하고 지역의 산림관리 수요를 발굴·실행하는 데 필요한 재정 기반으로 기능함. 일본 임야청은 『令和元年度 森林・林業白書』(2020)에서 “2018년 5월에 성립한 산림경영관리

법을 바탕으로, 파리협정 체계하에서 일본의 온실가스 배출감축 목표 달성과 재해 방지 등을 위한 산림정비에 필요한 지방재원을 안정적으로 확보한다는 관점에서 산림환경세가 창설되었다”고 설명함(林野廳, 2020). 특히 산림환경 양여세에 대해서는 “시급한 과제인 산림정비에 대응하기 위해 산림경영관리 제도의 도입 시기도 고려하여 2019년도부터 양여가 시작되었다”고 명시하고 있음(林野廳, 2020).

- 다만 산림환경세의 실제 과세는 2024년도부터 시작되었으므로, 2019년도부터의 산림환경양여세는 산림환경세 수입을 직접 배분한 것이 아니라 선행 재원 조달을 통해 운영되었음. 2019년도에는 특별회계 차입금을 원자금으로 양여가 시작되었고, 2020년 법 개정 이후에는 지방공공단체금융기구의 준비금을 활용하여 특별회계의 추가 차입 없이 양여액을 앞당겨 증액하였음(林野廳, 2020).
- 산림경영관리제도와 산림환경양여세를 모두 2019년도에 시작한 것은 시정촌에 새로운 산림경영관리 역할을 부여하는 동시에, 이를 수행하는 데 필요한 지방재원을 함께 마련하기 위한 제도적 설계로 볼 수 있음. 이에 따라 시정촌은 산림환경양여세를 활용하여 산림소유자 의향조사, 산림 및 소유자 정보 정비, 장기계획과 경영관리권 집적계획 수립, 산림경계 확인, 전문인력 확보, 산림조합 등 전문조직과의 연계·업무위탁 및 실제 산림정비를 추진할 수 있음.

2.2. 세타가야구청

- 위치: 1 Chome-1-1 Sakuragaoka, Setagaya City, Tokyo 156-8502 일본
(도쿄농업대학 면담과 오전/오후 나누어 학교 내에서 진행하였음)
- 면담자: 中西 成之 부장, 平田 庸剛 계장, 森田 太 과장

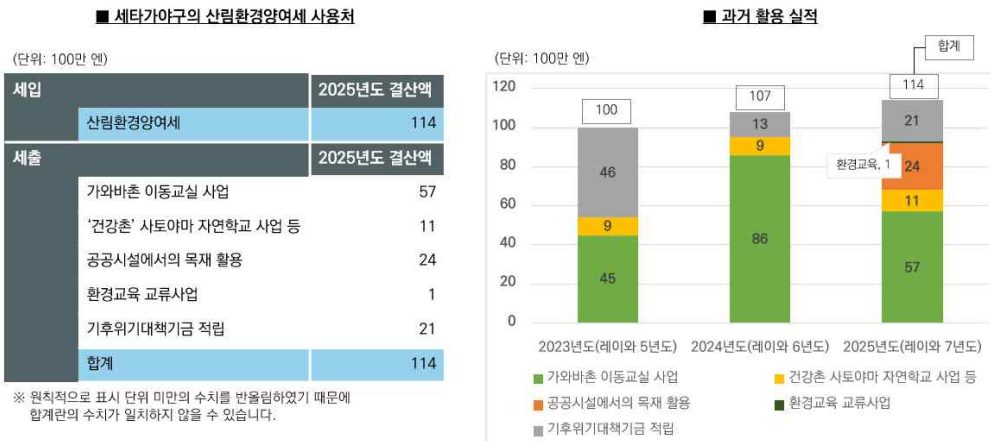


<그림 4> 세타가야구 면담

자료: 연구진 촬영(26. 7. 1.)

- 세타가야구청에서는 도시형 기초지자체가 산림환경양여세를 활용하는 방식과 국산목재 이용, 산림환경교육, 산촌지역과의 교류사업 등을 논의함.
 - 세타가야구는 도쿄도 내 도시지역에 위치한 기초지자체로, 관내에서 대규모 산림정비를 추진하기보다는 산림환경양여세를 활용하여 주민들이 체감할 수 있는 국산목재 이용과 환경교육, 도시 - 산촌 교류사업을 추진하고 있었음. 공공시설이나 주민 이용 공간에 국산목재를 활용하는 사업을 추진하고 있으며, 이를 통해 도시민이 산림환경세의 사용처를 직접 확인할 수 있도록 하고 있음. 목재를 사용하는 시설이나 제품에는 사용 목재의 출처와 산림환경양여세 활용 사실을 알리는 안내가 이루어짐.

2025회계연도 결산 기준 산림환경양여세 교부 결산액: 1억 1,400만 엔



<그림 5> 세타가야구청 산림환경양여세 사용 현황

출처: 세타가야구청 제공 자료(26. 7. 1.) 연구진 번역

- 세타가야구는 가와바촌과의 교류관계를 바탕으로 도시와 산촌 간 협력사업을 추진해 왔으며, 산림환경양여세를 이러한 교류사업과 연계하여 활용할 수 있음. 산촌지역과의 교류는 단순한 방문행사나 체험활동에 그치지 않고, 도시민의 산림 공익기능 인식 제고와 지역 간 상호협력 기반 형성에 기여하고 있음. 도시지역에서 산림환경양여세를 활용할 때는 산림정비 자체보다 주민 체감도, 목재이용의 가시성, 교육·홍보 효과, 산촌지역과의 연계성이 중요하게 고려되고 있음.
- 또한 세타가야구는 산림환경양여세의 사용 내역과 활용 결과를 주민에게 공개함으로써 재원 운용의 투명성을 확보하고 있음. 결산자료를 보면 산림환경양여세 집행액은 2023년 1억 엔에서 2024년 1억 700만 엔, 2025년 1억 1,400만 엔으로 증가하였으며, 활용 분야도 2023~2024년 3개 분야에서 2025년 5개 분야로 확대되었음(그림 5).
- 특히 2025년에는 가와바촌 이용·교류사업 5,700만 엔, ‘건강촌’ 세타가야 자연의 집 등 관련 사업 1,100만 엔뿐만 아니라 공공시설에서의 목재 활용 2,400만 엔, 환경교육·교류사업 100만 엔, 기후위기대책기금 적립 2,100만 엔 등에 재원이 배분되었음. 이는 산림환경양여세의 용처가 기존의 지역 간 산림 교류와 기금 적립 중심에서 공공시설 목재이용, 환경교육 및 주민 교류 등으로 점차 다양화되고 있음을 보여주며, 이번 조사에서 확인한 주요한 특징임(그림 5).

2.3. 임야청

- 위치: 農林水産, 省 7階, 1 Chome-2-1 Kasumigaseki, Chiyoda City, Tokyo 100-0013 일본
- 면담자: 増山 壽政과장, 岡田 裕貴 과장보좌



<그림 6> 임야청 면담

자료: 연구진 촬영(26. 7. 2.)

- 일본 임야청에서는 일본의 산림환경세 및 산림환경양여세 제도의 도입 배경, 재원 조성 방식, 배분 구조, 중앙정부와 지방정부 간 역할분담, 성과관리 방식 등을 중심으로 조사하였음.
 - 임야청은 산림환경세 및 산림환경양여세가 산림의 공익기능 유지와 산림정비 재원 확보를 목적으로 도입된 제도라고 설명하였음. 특히 산림소유자의 고령화, 부채산주 증가, 산림관리 인력 부족 등으로 인해 기존의 산림관리 방식만으로는 사유림 관리에 한계가 발생하고 있으며, 이에 대응하기 위해 국가 단위의 안정적 재원 확보가 필요하였음을 설명함.
 - 산림환경세 도입 과정에서 국민에게 새로운 조세 부담이 발생함에 따라 조세 저항 가능성이 있었는지에 대해 질문한 결과, 임야청은 산림정비가 온실가스 감축, 재해방지, 수원함양 등 국민 전체가 편익을 받는 산림의 공익기능과 밀접하게 연결되어 있다는 점에 대한 국민적 인식이 형성되어 있어 제도 도입이 비교적 어렵지 않았다고 설명하였음. 즉, 산림의 공익기능에 대한 국민적 공

감대가 산림환경세 도입의 주요 근거 중 하나로 작용한 것으로 파악됨.

- 또한 동일본대지진 이후 지방자치단체의 방재시책 추진에 필요한 재원을 확보하기 위해, 2014년도부터 2023년도까지 10년간 개인주민세 균등할에 연 1,000엔이 가산되어 부과되었음. 구체적으로 도도부현민세 500엔, 시정촌민세 500엔이 각각 가산되는 방식이었으며, 해당 임시조치가 2023년도에 종료된 이후 2024년도부터 개인주민세 균등할과 함께 1인당 연 1,000엔의 산림환경세가 국세로 부과·징수되기 시작함. 이에 따라 납세자 입장에서는 2023년도까지 부과되던 연 1,000엔의 주민세 가산 부담이 종료되고, 2024년도부터 동일한 연 1,000엔 규모의 산림환경세가 새롭게 부과되는 구조가 형성됨.

○ 산림환경세 및 산림환경양여세는 「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律」에 근거하여 운영되고 있음(森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律, 2019).

- 산림환경세는 국민이 부담하는 국세 성격의 재원이며, 산림환경양여세는 이를 지방정부에 배분하여 산림관리 사업에 활용하도록 하는 구조임. 2024회계연도 산림환경양여세 양여액은 약 629억 엔으로, 같은 연도 임야 관계 당초예산 3,003억 엔과 비교하면 약 20.9%에 해당하는 규모임(總務省・林野廳, 2025; 林野廳, 2023). 다만 산림환경양여세는 임야청 일반회계의 세부 사업으로 편성되는 예산이 아니라 별도의 재원·배분체계를 통해 지방자치단체에 교부되므로, 20.9%는 전체 산림예산에서 양여세가 차지하는 공식적인 구성비가 아니라 서로 다른 재원의 상대적 규모를 비교한 수치임.
- 산림환경양여세 양여가 시작된 2019년 이후 산림정비, 산림경계 명확화, 산림작업도 정비, 목재이용, 보급·홍보 등 관련 사업 실적이 전반적으로 확대되었음을 보여줌. 특히 간벌 등 산림정비 면적, 산림작업도 정비 실적, 목재이용량, 행사·강습회 및 참가자 수 등이 2019년 대비 2024년에 증가한 것으로 나타남. 다만 해당 실적에는 산림환경양여세 외의 다른 재원으로 추진된 사업도 포함되어 있으므로, 이를 산림환경양여세만의 직접적인 성과로 단정하기는 어려움. 하지만 산림환경양여세 도입 이후 지방정부 차원의 산림정비 및 산림관리 관련 사업이 확대되는 흐름은 확인할 수 있음(표 1).
- 이러한 점에서 산림환경양여세는 기존 산림예산을 직접 대체하는 재원이라기보다, 기존 국고사업만으로 충분히 대응하기 어려운 산림정비, 산림경계 명확화, 인재 육성, 목재이용 확대 등 지역 단위의 추가적인 정책수요에 대응하는 보완적 재원으로 이해할 수 있음.

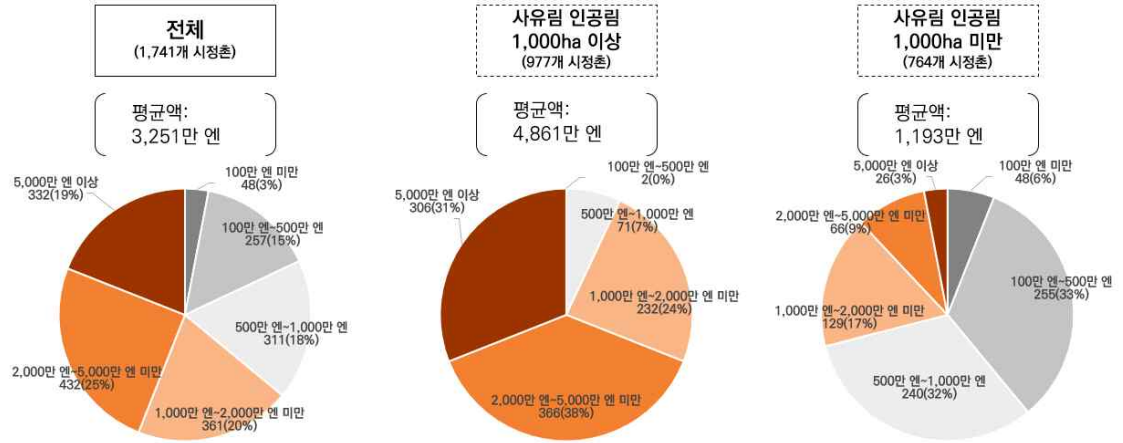
구분	주요 추진 실적	2019	2020	2021	2022	2023	2024	누계
간별 등 산림정비	의향조사 실시 면적	약 12.5만 ha	약 21.6만 ha	약 18.0만 ha	약 18.3만 ha	약 21.0만 ha	약 14.5만 ha	약 105.9만 ha
	산림정비 면적 (간별 면적)	약 0.6만 ha (약 0.4만 ha)	약 1.8만 ha (약 1.0만 ha)	약 3.1만 ha (약 1.4만 ha)	약 4.3만 ha (약 2.0만 ha)	약 5.2만 ha (약 2.3만 ha)	약 6.4만 ha (약 2.6만 ha)	약 21.4만 ha (약 9.7만 ha)
	산림작업도 정비	약 8.9만 m	약 23.3만 m	약 40.6만 m	약 50.2만 m	약 85.1만 m	약 116.5만 m	약 324.6만 m
	임도·임업전용도로 정비	약 0.1만 m	약 0.5만 m	약 1.4만 m	약 1.2만 m	약 1.6만 m	약 1.3만 m	약 6.1만 m
인재 육성·인력 확보	연수 등 참가자 수	약 0.7만 명	약 0.5만 명	약 0.6만 명	약 1.0만 명	약 1.1만 명	약 1.0만 명	약 4.9만 명
목재이용· 보급 홍보	목재 이용량	약 0.5만 m³	약 1.3만 m³	약 2.3만 m³	약 2.8만 m³	약 3.1만 m³	약 3.7만 m³	약 13.7만 m³
	행사·강습회 등	약 900회	약 1,000회	약 1,800회	약 2,400회	약 2,600회	약 3,600회	약 12,300회
	참가자 등	약 8.8만 명	약 5.6만 명	약 12.5만 명	약 18.9만 명	약 25.2만 명	약 30.4만 명	약 101.5만 명

※ 이 실적에는 산림환경양여세와 다른 재원을 함께 투입하여 시행한 사업의 실적도 포함되어 있음.
시정촌별로 추진사업의 내용이 다양하므로, 표의 '주요 추진 실적'은 대표적인 항목을 제시한 것임.

<표 1> 시정촌의 산림환경양여세 주요 활용 실적(2019~2024회계연도)

출처: 総務省・林野庁(2025)을 바탕으로 연구진 번역·정리

산림환경양여세 양여액 현황(시정촌분)



<그림 7> 2024년 산림환경양여세 현황(시정촌분)

출처: 総務省・林野庁(2025)을 바탕으로 연구진 번역·재구성

- 자원 배분과 관련하여 산림환경양여세는 시정촌과 도도부현에 배분되며, 배분 기준에는 사유림 인공림 면적, 임업취업자 수, 인구 등이 반영됨(그림 7). 양여세 활용 실적은 산림 규모에 따라 뚜렷한 차이를 보였음. 사유림 인공림 면적이 1,000ha 이상인 시정촌은 간벌 등 산림정비(98%), 인재 육성·담당인력 확보(60%), 목재이용·보급·홍보(72%) 등 모든 사업 분야에서 1,000ha 미만 시정촌보다 높은 추진 비율을 보였음. 반면 양여세 전액을 기금으로 적립한 비율은 산림 규모가 작은 시정촌이 15%로, 규모가 큰 시정촌의 1%보다 높았음(표 2). 이는 산림 규모가 클수록 산림관리 수요와 사업 기반이 비교적 명확하여 양여세가 실제 사업으로 연결되는 반면, 산림 규모가 작은 지역에서는 사업 수요의 발굴과 집행에 상대적으로 어려움이 있을 수 있음을 보여줌.

사업 분야	전체 시정촌 (n=1,741)	사유림 인공림 1,000 ha 이상 (n=977)	사유림 인공림 1,000 ha 미만 (n=764)
간벌 등 산림정비	1,432 (82%)	955 (98%)	477 (62%)
인재 육성· 담당인력 확보	706 (41%)	590 (60%)	116 (15%)
목재이용·보급·홍보	1,097 (63%)	699 (72%)	398 (52%)
기금 전액 적립	122 (7%)	8 (1%)	114 (15%)

* 중복응답이 포함된 수치임.

<표 2> 산림 규모별 산림환경양여세 활용사업 추진 시정촌 비율(2024회계연도)

출처: 総務省・林野庁(2025)을 바탕으로 연구진 번역·정리

- 임야청은 중앙정부로서 제도의 기본 방향을 설정하고, 재원 배분 기준을 마련하며, 지방정부의 활용 실태를 파악하는 역할을 수행하고 있음. 산림환경양여세는 2024회계연도 이후 총액의 90%를 시정촌에, 10%를 도도부현에 배분하도록 설계되어 있으며, 실제 사업의 발굴과 집행은 시정촌을 중심으로 이루어짐(總務省・林野廳, 2025). 도도부현은 배분받은 재원을 활용하여 시정촌의 사업 추진을 지원·조정하고, 전문인력·산림정보 제공 등 광역적 지원 역할을 담당함.
- 산림환경양여세의 활용 범위는 법률상 산림정비에만 한정되지 않고, 산림정비를 담당할 인력의 육성·확보, 산림의 공익적 기능에 관한 보급·계몽, 목재이용 촉진 및 그 밖의 산림정비 촉진을 위한 시책까지 폭넓게 규정되어 있음.
 - 「산림환경세 및 산림환경양여세에 관한 법률」 제34조 제1항은 시정촌이 양여받은 산림환경양여세를 ① 산림정비에 관한 시책과 ② 산림정비 인력의 육성 및 확보, 산림의 공익적 기능에 관한 보급·계몽, 목재이용 촉진, 기타 산림정비 촉진에 관한 시책에 사용하도록 명시하고 있음. 이에 따라 실제 사업은 산림소유자 의향조사, 산림경계 명확화와 간벌 등 산림정비뿐 아니라 산림관리 인력 육성, 목재이용 확대, 산림환경교육 및 홍보 등으로 다양하게 구성될 수 있음. 또한 도도부현은 관할 시정촌의 관련 시책을 지원하거나 산림정비의 원활한 추진에 필요한 사업을 수행할 수 있도록 규정되어 있음(「森林環境税及び森林環境譲与税に關する法律」第34條第1項・第2項). 임야청은 이러한 법률상 용도 범위 안에서 지역별 산림 여건과 정책 수요가 상이하다는 점을 고려하여, 중앙정부가 세부 사업유형을 일률적으로 지정하기보다는 지방정부가 지역 실정에 맞게 사업을 설계·집행할 수 있도록 일정한 재량을 부여하고 있다고 설명함.
 - 성과관리 측면에서는 지방정부가 사용 내역을 공개하고, 임야청이 각 지역의 활용상황을 파악하는 구조임. 다만 모든 사업에 대해 과도하게 세부적인 계획과 보고를 요구할 경우 지방정부의 자율성이 저해될 수 있으므로, 재원 사용의 투명성과 지방정부의 재량 사이에서 균형이 고려되어야 함.
 - 또한 지방정부가 산림환경양여세를 충분히 활용하지 못하고 적립하는 사례도 존재하며, 이러한 적립 사례는 지역별 행정역량, 산림전문인력 보유 여부, 사업 발굴 경험의 차이에서 비롯됨. 이에 따라 임야청은 지방정부의 제도 활용을 촉진하기 위해 정보 제공, 사례 공유, 제도 운영 지원 등을 병행하고 있음.

2.4. 도쿄도청

- 위치: 2 Chome-8-1 Nishishinjuku, Shinjuku City, Tokyo 163-8001 일본
- 면담자: 秋葉 行雄 과장대리, 高居 慶 주임, 中田 美子



<그림 8> 도쿄도청 면담

자료: 연구진 촬영(26. 7. 2.)

- 도쿄도청에서는 광역지방정부 차원에서 산림환경양여세를 어떻게 활용하고 있는지, 기초지자체 지원체계는 어떻게 운영되는지, 도시지역에서 산림환경양여세가 어떤 방식으로 적용되는지를 중심으로 조사하였음.



<그림 9> 도쿄도 행정구역 (23구와 다마지역)

출처: 東京都産業労働局(n.d.)

- 도쿄도는 23구로 대표되는 고밀도 대도시 지역뿐 아니라, 서부의 오쿠타마정·히노하라촌·오메시 등 광범위한 산림지역을 함께 포함하고 있음(그림 9). 도쿄도 전체 산림면적은 약 7만 8,545ha로, 도쿄 전체 면적의 약 36%를 차지함. 지역별로 보면 도쿄 23구는 원자료상 산림면적이 별도로 집계되지 않는 반면, 다마지역은 약 5만 2,853ha의 산림을 보유하고 있으며 임야율은 약 46%로 나타남. 도서지역은 산림면적 약 2만 5,692ha, 임야율 62%로 면적 대비 산림 비중이 높음(표 3). 이에 따라 도쿄도의 산림환경양여세 활용은 23구와 같은 도시지역의 목재이용·산림환경교육·홍보 수요와, 다마지역 및 도서지역의 산림 정비·경계명확화·산림관리 수요가 함께 나타나는 구조적 특징을 보임.

지역	면적	사유림 면적			국유림	산림 면적	임야율
		인공림	천연림	무입목지 등			
도쿄 23구	62,751	-	-	-	-	-	-
다마지역	115,982	30,763	20,370	538	1,182	52,853	46%
도서 지역	41,261	3,274	14,754	1,143	6,521	25,692	62%
합계	219,994	34,037	35,124	1,680	7,704	78,545	36%

<표 3> 도쿄도의 산림 현황 (단위: ha)

출처: 東京都産業労働局農林水産部森林課(2025)를 바탕으로 연구진 번역·정리

- 도쿄도는 관내 시구정촌이 산림환경양여세를 활용할 수 있도록 제도 해석, 사업 설계, 질의 대응, 정보 제공 등의 지원 기능을 수행하고 있음. 특히 기초지자체가 산림 관련 전문인력이나 목재이용 사업 경험을 충분히 갖고 있지 않은 경우, 광역지방정부가 중간지원 역할을 수행함.
 - 목재이용 촉진과 관련해서는 공공건축물, 공공공간, 교육시설 등에 국산목재를 활용하는 방식을 채택함. 도쿄도는 도시지역 주민들이 산림환경세를 부담하고 있으므로, 세금이 어떤 형태로 활용되는지 체감할 수 있도록 국산목재 사용, 안내 표시, 홍보 등을 함께 추진하는 방식이 중요하다고 설명함.
 - 또한 도쿄도는 산림환경양여세의 활용을 단순히 개별 지자체 사업으로만 보지 않고, 도시와 산촌 간 연계 가능성도 함께 검토하고 있었음. 산림이 부족한 도시지역에서도 국산목재 이용과 산촌 교류를 통해 산림환경양여세의 정책목적에 부합하는 사업을 추진할 수 있음.
 - 도쿄도는 시구정촌의 사업 추진 과정에서 목재이용 자문, 제도 활용 사례 제공, 관계기관 연결 등을 지원하고 있으며, 이를 통해 기초지자체의 사업 발굴과 집행역량을 보완함. 산림환경양여세가 도시지역에서도 단순히 산림정비 예산으로만 해석되지 않고, 국산목재 이용, 환경교육, 주민 인식 제고, 지역 간 교류 등 다양한 방식으로 활용되고 있음.

구분	양여액	활용액	활용률
2019~2023회계연도 누계	1,034,811	1,034,811	100
2024회계연도	204,496	204,496	100
합계	1,239,307	1,239,307	100

<표 4> 도쿄도 산림환경양여세 양여액·활용액 및 활용률

출처: 東京都産業労働局農林水産部森林課(2025)를 바탕으로 연구진 번역·정리

- 도쿄도의 2024회계연도 산림환경양여세 양여액과 활용액은 모두 204,496천 엔으로 활용률은 100%로 나타났으며(표 4), 이는 도쿄도가 배분받은 산림환경양여세를 적립 또는 미집행 상태로 두기보다, 시구정촌 지원, 산림정비 지원, 인재육성, 목재이용 촉진 등 구체적 사업으로 활용하고 있음을 보여줌. 다만 표 4는 재원의 집행 규모와 활용률을 보여주는 자료이므로, 개별 사업의 성과를 직접 입증하는 자료로 해석하기보다는 도쿄도 차원의 산림환경양여세 집행 현황을 확인하는 기초자료로 이해할 필요가 있음. 세부 사업은 시구정촌 지원, 산림정비 지원, 인재육성, 목재이용 촉진 등으로 구성됨(표 5).

구분	사업명	사업 내용	총 사업비(¥)	
				산림환경양여세
구·시·정·촌 지원	도쿄의 숲 활성화 사업(협의회 운영, 지방자치단체 지원)	시정촌이 실시하는 조사와 계획 수립을 지원	46,862,036	46,862,036
산림정비 지원	도서지역 관광자원·임산물 생산 진흥사업	산림정비를 통한 경관 확보 목적의 벌채, 보행로 정비 등을 실시하는 도서지역 정촌에 보조	42,698,524	42,698,524
	사슴 피해 조림지 대책사업	사슴 피해를 줄이기 위한 새로운 대책의 검토 및 실증	87,780,000	43,163,706
인재 육성·담당 인력 확보	임업 노동력 종합대책사업	임업기술자 육성 연수 및 임업 노동환경 정비 지원	7,157,775	7,157,775
	벌채·반출 기술자 육성사업	벌채와 목재 반출에 관한 전문지식 및 기술 습득을 위한 연수 실시	17,691,570	17,691,570
	도쿄의 숲 활성화 사업(100년의 숲 정비사업)	우량 대경재의 시범 생산(대상목 선정, 식재, 보육관리)	16,816,819	16,816,819
목재이용 촉진	다마산 목재의 공공 이용 촉진(공공시설 목질공간 조성사업)	공공시설·도립공원 등에 다마산 목재를 활용한 집기 등을 설치	30,105,570	30,105,570
합계			249,112,294	204,496,000

주: 본 표는 도쿄도 전체 산림사업 예산이 아니라, 2024회계연도 산림환경양여세가 활용된 주요 사업의 사업비와 양여세 충당액을 정리한 것임.

<표 5> 2024회계연도 도쿄도 산림환경양여세 활용사업별 사업비 및 양여세 충당액

출처: 東京都産業労働局農林水産部森林課(2025)를 바탕으로 연구진 번역·정리

2.5. 오제 국립공원사무소

- 위치: Katashina, Tone District, Gunma 378-0411 일본
- 면담자: 平石 忠一, 林 友一, 伊澤 菜美子



<그림 10> 오제 국립공원 면담

자료: 연구진 촬영(26. 7. 3.)

- 오제 국립공원에서는 산림·습지 보전, 탐방객 관리, 보호지역 유지관리, 민간 참여형 관리체계, 생태계 보전 활동을 조사하였음. 특히 본 조사는 보호지역 산림·습지의 지속적 유지·관리에 필요한 자원 조달 방식을 검토하고, 산림환경양여제 및 민간 참여 자원의 활용 가능성을 논의하는 데 중점을 두었음.
 - 오제 국립공원은 습지와 산림생태계의 보전가치가 높은 지역으로, 보호지역의 생태적 가치를 유지하기 위해 지속적인 현장 관리가 이루어지고 있음. 현장에서는 목도 관리, 탐방로 유지보수, 훼손지 복원, 탐방객 동선 조정, 시설물 유지관리 등이 중요한 관리활동으로 다루어짐.



<그림 11> 오제 국립공원 소유 현황

출처: 東京パワーテクノロジー株式会社 環境事業部 尾瀬林業事業所(2026)

- 오제 지역에서는 보전과 이용의 균형이 주요 관리 과제로 제시됨. 탐방객의 접근을 전면적으로 제한하기보다는, 목도와 탐방로를 통해 이동 동선을 관리하고, 습지 훼손을 방지하며, 필요한 구간에 대해 유지보수와 모니터링을 수행하는 방식으로 관리를 진행함.
 - 보호지역 관리는 단순히 법적으로 지정하는 것만으로는 충분하지 않고, 실제 현장에서 지속적으로 시설을 유지하고 훼손을 방지하며 생태계 상태를 확인하는 활동이 필요함. 오제 국립공원 관계기관은 이러한 관리활동이 장기간에 걸쳐 반복적으로 이루어져야 보호지역의 기능을 유지할 수 있다고 설명함.
 - 조사에서 습지 복원, 목도 관리, 탐방객 안전관리, 이용 압력 관리 등의 사례를 확인하였음. 특히 목도는 탐방객 이동을 유도하여 습지 훼손을 줄이는 동시에 탐방객의 안전한 이용을 가능하게 하는 핵심 시설로 관리되고 있음.
 - 오제 국립공원의 관리에는 행정기관뿐 아니라 민간기업, 지역단체, 현장 관리주체 등이 참여하고 있으며, 생태계 보전, 시설 유지관리, 탐방객 안내, 안전관리 등 다양한 역할이 분담되어 있음(그림 11).
- 면담에서 연구진은 오제 국립공원과 같이 공익적 가치가 높고 지속적인 유지·관리가 필요한 보호지역 산림에 대해, 해당 시정촌에 배분되는 산림환경양여세를

산림·습지 유지관리 재원으로 활용하는 방안을 제안하였음.

- 산림환경양여세는 시정촌 단위의 산림정비, 인재육성, 목재이용, 보급·홍보 등에 활용될 수 있는 재원이므로, 보호지역 내 산림관리, 탐방로 주변 산림정비, 훼손 예방, 생태계 모니터링 등과 연계하여 활용 가능성을 검토할 필요가 있음.
- 또한 오제 국립공원의 유지·관리가 행정기관의 재정만으로 지속되기 어렵다는 점을 고려하여, 산림환경양여세와 함께 기업 참여, 지역단체 협력, 민간 기부·협찬 등 다양한 재원을 결합하는 방식의 필요성을 제시함. 더불어 오제 국립공원 관리에 민간기업과 현장 관리조직이 참여하고 있다는 점은 산림 공익기능 유지·증진을 위해 공공재원과 민간참여를 결합할 수 있는 가능성을 보여주는 사례로 볼 수 있음.
- 오제 국립공원 관계기관과의 논의를 통해 산림과 습지의 공익기능을 유지하기 위해서는 단순한 보전 규제가 아니라, 지속적인 현장관리, 시설 유지, 모니터링, 이용 조절, 관계기관 협력이 함께 이루어져야 함을 확인함. 오제 사례를 바탕으로, 보호지역 산림관리에 산림환경양여세를 활용하는 방안과 함께 기업 참여 등 다양한 민간재원을 도입하는 복합적 자원 조달 구조를 검토할 필요가 있음.

2.6. 가와바촌 사무소

- 위치: 3200 Yachi, Kawaba, Tone District, Gunma 378-0101 일본
- 면담자: 戸部 正紀, 小菅 喜仁



<그림 12> 가와바촌 사무소 면담

자료: 연구진 촬영(26. 7. 3.)

- 가와바촌에서는 산촌지역 기초지자체가 산림환경양여세를 활용하여 지역 산림 관리 수요를 발굴하고, 산림정비·경계명확화·목재이용·지역 활성화 사업을 추진하는 방식을 중심으로 조사하였음.
 - 가와바촌은 산림환경양여세를 활용하여 산림 경계명확화, 산림정비, 목재이용, 공공시설 목재화 등 지역 여건에 맞는 사업을 추진하고 있음(표 6). 특히 산촌지역에서는 산림소유자의 고령화와 부재산주 증가로 인해 산림 경계 확인, 소유자 파악, 관리 필요지역 확인이 중요한 과제로 제기되고 있음.

연도	교부액	시행 사업명	사업비	사업 면적 등
2019	4,580			
2020	9,734	後山 지구 경계 명확화	4,400	100ha
2021	11,142			
2022	14,412	後山 지구 경계 명확화	2,420	7.5ha
		관공서 청사 건축용 목재 구입	33,194	—
2023	14,412			
2024	19,505	後山 지구 산림정비	2,937	2.01ha
		초·중 통합학교 건축용 목재 구입	29,568	
2025	20,553	임도 도로선(林道太郎線) 개량공사	6,800	
		이산화탄소 배출 억제대책 사업계획서 작성	8,000	
누계	94,338		87,319	

<표 6> 가와바촌 산림환경양여세 사용 현황(단위: 천 엔)

출처: 가와바촌 제공 자료(26. 7. 3.) 연구진 번역

- 가와바촌 관계자는 기존 보조사업의 경우 자부담, 승인 절차, 사업요건 등이 있어 지역에서 필요하다고 판단한 사업을 즉시 추진하기 어려운 경우가 있었으나, 산림환경양여세는 일정한 재량이 인정되는 재원이기 때문에 지역 수요에 맞는 사업을 발굴하는 데 유용하다고 언급함.
- 산림환경양여세를 통해 기존에는 예산 부족 등으로 추진이 어려웠던 산림 경계명확화, 산림관리 기반 정비, 목재이용 사업 등을 추진할 수 있었으며, 이러한 사업은 장기적인 산림관리의 기초자료를 확보하는 데 활용되고 있었음.
- 가와바촌은 산림정비뿐 아니라 마을 공공시설과 지역 목재이용 사업에도 산림환경양여세를 활용하고 있음. 이를 통해 지역 내 산림자원의 이용을 촉진하고, 목재를 활용한 공간 조성, 공공시설 개선, 마을 경관 형성 등과 연계하고 있었음.



<그림 13> 가와바촌 사무소 내 목재이용 사례

자료: 연구진 촬영(26. 7. 3.)



<그림 14> 가와바촌 사무소 내부 목재이용 사례

자료: 연구진 촬영(26. 7. 3.)

- 가와바촌 시찰에서는 산림환경양여세의 배분 규모와 충분성에 대해서도 논의하였음.
 - 일본 전체 산림환경양여세 규모를 약 6천억 원으로 보고 이를 1,741개 시구정촌에 단순 평균할 경우 시구정촌당 약 3억 4천만~3억 5천만 원 수준이나, 가와바촌에는 약 2억 원 규모가 배분되는 것으로 파악됨. 인구 약 3천 명 규모의 가와바촌이 자체적으로 납부하는 산림환경세 규모보다 많은 금액이 배분된다는 점에서, 산림환경양여세는 도시지역을 포함한 전국 단위 세수가 산촌지역으로 재배분되는 구조를 보여줌.
 - 다만 가와바촌 관계자는 현재 배분 규모가 지역 산림을 실질적으로 관리하기에는 충분하지 않다고 설명하였음. 특히 산림면적이 넓고 경계명확화, 소유자 확인, 산림정비 등 관리 수요가 큰 산촌지역에서는 배분액만으로 필요한 사업을 모두 추진하기 어렵기 때문에, 산림면적과 실제 관리 수요가 큰 지역에 더 많은 재원이 배분될 수 있도록 배분 기준과 비율을 조정할 필요가 있다는 의

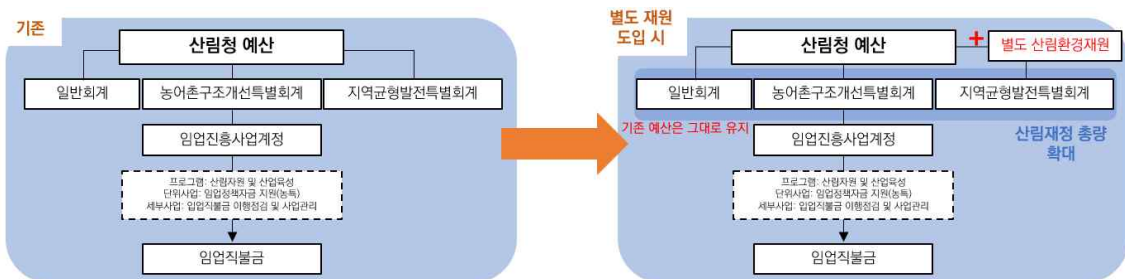
견이 제시됨.

- 조사를 통해 가와바촌 내 주요 시설과 목재이용 사례, 산림환경양여세 활용 현장을 확인하였으며, 지역에서 산림 관련 재원이 산림정비뿐 아니라 지역 만들기와도 연결되고 있음을 파악함.
- 가와바촌은 도시지역과의 교류 경험을 바탕으로 산촌지역의 산림자원, 목재이용, 체험·교류 활동을 연계하고 있으며, 이러한 과정에서 산림환경양여세가 지역의 산림관리와 교류사업을 보완하는 재원으로 활용될 가능성을 확인함. 또한 안정적으로 확보된 재원은 지방정부의 신규 사업 발굴을 유도하고, 지역행정이 산림관리 수요를 구체화·사업화하는 계기로 작용함.
- 다만 안정적 재원이 배분된다는 점과 별개로, 실제 산림관리 수요에 비해 재원 규모가 충분하지 않다는 현장 의견도 확인되었음. 현재 산림환경양여세는 사유림 인공림 면적, 임업취업자 수, 인구를 기준으로 배분되며, 2024년도부터는 사유림 인공림 면적 비중이 55%, 임업취업자 수 비중이 20%, 인구 비중이 25%로 조정되었음. 이에 따라 향후에는 현행 배분체계의 틀을 유지하되, 산림면적, 실제 관리 필요성, 산촌지역의 행정·재정 여건을 보다 충분히 반영할 수 있도록 배분 기준과 비율의 적정성을 검토할 필요가 있음.

3. 시사점

- 일본의 산림환경세·산림환경양여세는 지방정부에 산림관리 재원을 배분하는 제도로서, 개인 임업인에게 직접 지급되는 한국 임업직불제와 제도적 성격이 다름. 따라서 일본 제도를 임업직불제의 재원으로 그대로 도입하거나 지급단가 및 지급대상과 직접 연결하기는 어려움. 다만 산림의 공익기능을 지속적으로 유지하기 위해 별도의 안정적인 재원을 마련하고, 이를 지역 단위 산림관리 활동과 연결한다는 점에서는 한국의 임업직불제 재원 확충과 제도개선에 참고할 수 있음.
- 첫째, 일본 사례를 통해 산림 공익기능의 유지·증진을 위해서는 기존 산림예산과 구분되는 안정적인 추가 재원이 필요하다는 점을 확인함. 산림환경양여세는 기존 예산을 대체하는 재원이 아니라 산림정비, 경계명확화, 산림소유자 의향조사, 인재육성, 목재이용 등 기존 예산만으로 충분히 대응하기 어려운 정책수요를 보완하는 재원으로 운영되고 있음. 이는 한국에서도 임업직불금 단가 현실화, 선택형 직불제 도입 및 산림 공익기능 보상 확대를 위해 기존 일반회계에만 의존하지 않는 중장기적 재원체계를 마련할 필요가 있음을 보여줌.
- 둘째, 일본에서 산림환경세가 도입될 수 있었던 배경에는 조세제도 전환의 연속성이 작용한 것으로 판단됨. 일본은 동일본대지진 복구·부흥재원 확보를 위해 2014년부터 2023년까지 개인주민세 균등화에 1인당 연 1,000엔을 추가 부과하였으며, 해당 조치가 종료된 2024년부터 동일한 금액의 산림환경세를 개인주민세와 함께 징수하고 있음. 이에 따라 납세자가 새롭게 추가된 세금으로 체감하는 정도가 상대적으로 낮았으며, 실제 산림환경세가 부과되고 있다는 사실을 명확히 인식하지 못하는 주민도 있음을 확인함.
 - 또한 파리협정 이후 기후변화 대응, 탄소흡수원 확충 및 산림 공익기능 유지에 대한 사회적 인식이 높아지면서 산림을 위한 재원 확보의 필요성 자체에는 일정한 공감대가 형성된 것으로 파악됨. 다만 일본의 조세 도입 여건은 기존 부흥재원 부과의 연속성, 주민세와의 통합 징수, 기후변화에 대한 국민 인식 변화 등이 복합적으로 작용한 결과이므로, 이를 한국에 그대로 적용하기보다는 국내 조세 수용성과 재정 여건을 별도로 검토할 필요가 있음.

- 셋째, 산림환경양여세의 배분 기준과 실제 산림관리 수요 간 불일치 가능성이 확인됨. 산림환경양여세는 사유림 인공림 면적과 임업종사자 수뿐 아니라 인구도 배분 기준에 포함하고 있어, 산림면적이 적지만 인구가 많은 세타가야구와 같은 도시지역에도 비교적 많은 재원이 배분됨. 반면 산림면적이 넓고 경계명확화, 소유자 확인, 산림정비 등 실제 관리수요가 큰 가와바촌에서는 배분액이 충분하지 않다는 의견이 제시됨.
- 이러한 결과는 안정적인 재원을 마련하는 것만큼 실제 산림관리 수요를 반영한 배분 기준을 설계하는 것이 중요함을 보여줌. 한국에서 유사한 목적재원을 검토할 경우 산림면적, 관리 필요도, 재해 위험, 보호지역 면적, 산림소유 구조, 임업종사자 수 등 산림관리 수요를 중심으로 배분 기준을 설정하되, 도시지역의 산림 공익기능 수혜와 국산목재 이용 및 도시 - 산촌 교류 가능성도 함께 고려할 필요가 있음.



<그림 15> 별도 산림환경재원 도입 이후 산림재정 구조 변화

출처: 산림청(2026), 「2026년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(Ⅱ-1)」를 바탕으로 연구진 작성

- 넷째, 산림환경세와 같은 별도 재원을 한국에 도입하더라도 이를 임업직불금으로 직접 지급하는 방식보다는 기존 산림청 예산을 대체하지 않는 추가 재원으로 활용하여 산림재정 전반의 총량을 확대하는 방식이 우선적으로 검토될 수 있음 (그림 15). 현행 임업직불금은 별도 목적세나 전용재원에 기반하여 독립적으로 조성되는 구조가 아니라, 농어촌구조개선특별회계의 임업진흥사업계정으로 충당되어 운영되고 있음. 임업진흥사업계정은 산림분야 사업을 위한 계정으로, 대체 산림자원조성비 등 산림 관련 부담금 성격의 재원을 포함하고 있음. 따라서 임업직불금 단가 현실화, 지급대상 확대, 선택형 직불제 도입 등을 추진하기 위해서는 기존 예산 내 조정만으로는 한계가 있으므로, 일본의 산림환경양여세 사례와 같이 산림 공익기능 보상과 산림관리 수요에 대응할 수 있는 별도 재원을 마련하고, 이이를 임업진흥사업계정의 세입 기반 확충 또는 해당 계정 내 산림 공익기

능 보상 관련 별도 내역 신설 방식으로 연계하는 방안을 검토할 필요가 있음.

- 이때 별도 산림환경재원은 기존 임업직불금 재원을 대체하는 수단이 아니라, 산림정비, 산불·병해충 예방, 산림관리 기반 구축, 산림 공익기능 증진 사업 등 산림재정 전반을 확충하는 추가 재원으로 활용될 필요가 있음. 이를 통해 기존 산림청 예산의 부담을 완화하고, 임업직불제 단가 현실화, 선택형 직불제 도입, 산림 공익기능 보상 확대에 필요한 재정적 여력을 확보할 수 있음. 즉, 별도 재원의 도입 방향은 “임업직불금 직접 지급” 자체보다 산림재정 총량 확대를 통한 임업직불제 개선 기반 마련에 두는 것이 적절함.

- 다섯째, 별도 목적재원을 산림 관련 기금과 연계하는 방안을 검토할 필요가 있음. 조세 또는 부담금으로 조성한 재원을 매년 단년도 사업으로 집행하기보다 기금에 적립·운용할 경우, 산림관리의 장기성과 임업경영의 장주기적 특성을 반영한 안정적인 사업 추진이 가능함. 특히 선택형 직불제, 보호지역 관리활동 보상, 산불·병해충 예방활동 및 생물다양성 증진활동과 같이 지속적이고 반복적인 관리가 필요한 사업은 기금형 재원과의 연계 필요성이 큼.
- 여섯째, 임업직불제 자체의 지속성과 확장성을 확보하기 위해서도 별도의 기금 설치 또는 이에 준하는 안정적 재원구조가 필요함. 현재와 같이 일반회계 중심의 재원구조에서는 직불금 단가 인상, 지급대상 확대 및 선택형 직불제 도입이 매년의 예산 상황에 따라 제약될 가능성이 큼. 따라서 임업직불제의 기본형·선택형·보완형 체계를 안정적으로 운영할 수 있도록 임업직불기금을 신설하거나 기존 산림 관련 기금 내에 임업직불계정을 설치하는 방안을 중장기적으로 검토할 필요가 있음.
- 일곱째, 별도 재원과 기금의 도입은 실제 산림관리 활동 및 성과와 연계되어야 하며, 재원 사용의 투명성과 책임성을 함께 확보할 필요가 있음. 일본의 산림환경세·산림환경양여세는 국민에게 새로운 조세 부담을 부과하는 제도인 만큼, 제도 도입 과정에서 재원 사용의 타당성, 지방정부 간 배분 형평성, 실제 산림정비 효과 등에 대한 비판과 우려가 제기될 수밖에 없는 구조임. 이에 일본은 산림환경양여세의 사용처를 산림정비, 경계명확화, 산림소유자 의향조사, 목재이용, 인재육성, 보급·홍보 등 구체적인 사업으로 연결하고, 지방정부가 예산 편성 및 지방의회 심의·승인 절차를 거쳐 집행하도록 운영하고 있음. 또한 지방정부별 활용 내역을 공개하고, 중앙정부 차원에서도 활용 현황을 취합·공표함으로써 국민 부

담 재원이 어디에 어떻게 사용되는지를 확인할 수 있도록 하고 있음. 한국에서도 직불금 지급액과 수급자 수뿐 아니라 산불·병해충 예방, 탄소흡수·저장, 생물다양성 유지, 경관 관리 및 보호지역 관리 등 공익기능 증진 성과를 확인할 수 있는 지표를 마련하고, 재원 사용 내역과 성과를 공개하는 관리체계를 함께 설계할 필요가 있음.

- 여덟째, 재원 운용 과정에서는 중앙정부, 지방정부 및 현장조직 간 역할을 명확히 설정할 필요가 있음. 중앙정부는 재원 조성, 배분 원칙 및 공익기능 성과기준을 마련하고, 광역지자체는 기초지자체의 사업 설계와 전문성을 지원하며, 기초지자체와 산림조합·전문기관은 지역의 산림관리 수요를 발굴하고 실제 사업을 집행하는 구조가 필요함. 아울러 재원 사용 내역과 성과를 공개하여 투명성을 확보하되, 과도한 계획·보고 의무로 지역의 사업 발굴과 집행이 위축되지 않도록 지방 재량과 책임성 간 균형을 확보해야 함.
- 종합하면, 일본의 산림환경세·산림환경양여세를 한국 임업직불제에 적용할 경우, 모든 국민에게 보편적으로 징수한 재원을 특정 임업인에게 일반적 소득보전 성격의 기본형 직불금으로 직접 지급하는 방식은 조세 수용성과 재원 배분의 정당성 측면에서 한계가 있음. 그러나 산림환경세와 같은 별도 재원은 산림정비, 산불·병해충 예방, 산림관리 기반 구축 등 산림재정 전반의 총량을 확대하는 추가 재원으로 활용할 수 있으며, 이를 통해 기존 산림청 예산의 부담을 완화하고 기본형 임업직불제 개선 여력을 확보하는 방식으로 검토할 수 있음. 특히 생물다양성 보전, 탄소흡수 증진, 산림재해 예방, 보호지역 관리 등 특정 공익활동의 이행을 전제로 지급하는 선택형 직불제의 경우, 재원 사용 목적과 공익활동이 직접 연결되므로 산림환경세·양여세 성격의 별도 재원을 투입하는 방안을 검토할 수 있음. 향후에는 별도 재원을 기존 임업직불금 재원의 대체 수단이 아니라, 산림재정 총량 확대와 선택형 공익활동 보상체계 구축을 위한 추가 재원으로 활용하는 방향에서 한국형 재원체계를 구체화할 필요가 있음.

참고문헌

1. 산림청. (2026). 2026년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(Ⅱ-1): 예산결산특별위원회 회계연도 예산·결산·추경 공통요구자료 Ⅱ-1. 산림청.
2. 林野庁. (n.d.-a). 森林環境税及び森林環境譲与税. 2026年7月24日閲覧, https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/kankyousei/kankyousei_jouyousei.html
3. 林野庁. (n.d.-b). 森林経営管理制度(森林経営管理法)について. 2026年7月24日閲覧, <https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/keieikanri/sinrinkeieikanriseido.html>
4. 林野庁. (2020). 令和元年度森林・林業白書. 農林水産省. https://www.rinya.maff.go.jp/j/kikaku/hakusyo/r1hakusyo_h/all/index.html
5. 林野庁. (2023年12月). 令和6年度林野関係予算の概要. <https://www.rinya.maff.go.jp/j/rinsei/yosankesan/attach/pdf/R6kettei-20.pdf>
6. 森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律, 平成31年法律第3号 (2019) [「산림환경세 및 산림환경양여세에 관한 법률」]. e-Gov法令検索. <https://laws.e-gov.go.jp/law/431AC0000000003>
7. 総務省・林野庁. (2025年12月). 令和6年度における森林環境譲与税の取組状況について. https://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/kankyousei/attach/pdf/kankyousei_jouyousei-23.pdf
8. 世田谷区. (2025年7月1日). 森林環境税の現況 [기관 제공자료].
9. 東京都産業労働局. (n.d.). 23区と多摩地域. 2026年7月24日閲覧, https://www.sangyo-rodol.metro.tokyo.lg.jp/tourism/accessible/en/23city_tama/
10. 東京都産業労働局農林水産部森林課. (2025). 東京の森林・林業 [기관 제공자료].
11. 東京パワーテクノロジー株式会社 環境事業部 尾瀬林業事業所. (2026年7月3日). 尾瀬国立公園説明資料 [기관 제공자료].
12. 川場村. (2026年7月3日). 森林環境譲与税の活用状況 [기관 제공자료].