



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

재난 및 안전관리 기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈사회재난 유형에 소나무재선충병의 확산 추가〉
■ 박상웅의원 대표발의(의안번호 제2205589호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회
전문위원 서기영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 박상웅의원 등 14인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 14.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에서는 재난을 자연재난과 사회재난으로 구분하고 있으며, 사회재난으로는 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병, 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등을 포함하고 있음.

그러나, 소나무재선충병 피해가 급속히 확산되어 전국적으로 피해가 극심하지만, 현행법으로는 재난에 해당하지 않아 지원이 충분하지 못한 상황임.

소나무재선충병은 집단 고사목이 누적되어 산불을 야기할 수 있고, 토양 지지력이 약해져 산사태를 일으킬 우려가 크며, 또한 금강소나무림, 백두대간, 국립공원 등 주요 소나무림 지역으로 확산되고 있어 선제적 대응이 필수적인 상황임.

이에 현행법에서 소나무재선충병 확산을 사회재난에 추가하여 국가차원의 대응과 지원을 통해 피해 확산 방지 및 복구를 도모할 수 있

도록 하려는 것임(안 제3조제1호나목).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 사회재난의 유형에 「소나무재선충병 방제특별법」에 따른 소나무재선충병의 확산'을 추가하려는 것임(안 제3조제1호나목).

현행	개정안
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.	제3조(정의) ----- -----.
1. “재난”이란 국민의 생명·신체 · 재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각 목의 것을 말한다.	1. ----- ----- -----.
가. (생략)	가. (현행과 같음)
나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·화생방사고·환경오염사고·다중운집인파사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른 미세먼지 등 자연재해 및 기후변화 재난사고, 「정보통신망 이용촉진 등에 관한 법률」 제67조에 따라 긴급대피 명령이 내려지는 경우 등 대통령령으로 정하는 다른 사유로 인한 대규모 피해가 예상되는 사회적 위기상황을 말한다.	나. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>-가축전염병의 확산, 「소나무재선충병 방제특별법」에 따른 소나무재선충병의 확산,</u>

현행	개정안
먼지, 「우주개발 진흥법」 에 따른 인공우주물체의 추 락·충돌 등으로 인한 피해	<u>산</u> ,----- ----- ----- ----- ----- ---
2. ~ 13. (생략)	2. ~ 13. (현행과 같음)

현행법은 재난을 국민의 생명·신체·재산 및 국가에 피해를 주거나
줄 수 있는 것으로 정의하고, 발생 원인에 따라 자연적 현상에 의한
자연재난과 사회적·인위적 현상에 의한 사회재난으로 나누어 규정¹⁾하
면서, 사회재난의 유형으로 화재·붕괴·폭발·교통사고 등으로 인하여 발
생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와, 국가핵심기반의 마
비, 감염병 또는 가축전염병의 확산, 미세먼지 등으로 인한 피해 등을
명시하고 있으나, 소나무재선충병의 확산으로 인한 피해에 대해서는
사회재난의 범위에 포함하지 않고 있음.

소나무재선충병은 대표적인 산림병해충의 하나로 크기 1mm 내외의

- 1) 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “재난”이란 국민의 생명·신체·재산과 국가에 피해를 주거나 줄 수 있는 것으로서 다음 각
목의 것을 말한다.
가. 자연재난: 태풍, 홍수, 호우(豪雨), 강풍, 풍랑, 해일(海溢), 대설, 한파, 낙뢰, 가뭄, 폭염,
지진, 황사(黃砂), 조류(藻類) 대발생, 조수(潮水), 화산활동, 소행성·유성체 등 자연우주물
체의 추락·충돌, 그 밖에 이에 준하는 자연현상으로 인하여 발생하는 재해
나. 사회재난: 화재·붕괴·폭발·교통사고(항공사고 및 해상사고를 포함한다)·**화생방사고**
· 환경오염사고 등으로 인하여 발생하는 대통령령으로 정하는 규모 이상의 피해와 국가핵
심기반의 마비, 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병 또는 「가축전염
병예방법」에 따른 가축전염병의 확산, 「미세먼지 저감 및 관리에 관한 특별법」에 따른
미세먼지 등으로 인한 피해

실 같은 선충으로서 매개충(솔수염하늘소, 북방수염하늘소)의 몸 안에서 서식하다가 새순을 갉아 먹을 때 상처 부위를 통하여 나무에 침입한 후 나무의 수분, 양분의 이동통로를 막아 고사시키는 병을 말함.

1988년 최초로 발생한 이후 지속적으로 피해가 확산됨에 따라 2005년 「소나무재선충병 방제특별법」을 제정·시행하여 피해방지대책을 추진하고 있으며, 이에 따라 피해 규모가 감소하는 추세였으나 최근에 다시 피해 규모가 확대되어 2023년에는 약 107만 그루, 2024년에는 약 90만그루에서 피해가 발생하였음.

[최근 5년간 소나무재선충병 피해 현황]

(단위: 그루)

구분	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
피해규모	406,362	307,919	378,079	1,065,967	899,017

* 자료: 산림청(각 연도별 통계는 전년도 10월부터 당해연도 4월까지 조사한 결과임)

이에 개정안은 소나무재선충병을 사회재난의 범위에 포함하여 범정부 차원에서의 소나무재선충병 확산방지 및 피해지원을 강화하려는 것으로, 그 취지는 긍정적인 것으로 생각됨.

개정안에 따라 소나무재선충병의 확산을 사회재난에 포함되도록 하면 국가안전관리기본계획의 수립 대상²⁾이 되고, 재난 예방·대비·대응·

2) 「재난 및 안전관리 기본법」 제22조(국가안전관리기본계획의 수립 등) ⑧ 국가안전관리기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 재난에 관한 대책
2. 생활안전, 교통안전, 산업안전, 시설안전, 범죄안전, 식품안전, 안전취약계층 안전 및 그 밖에

복구 조치의 대상이 되며, 「사회재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」에 따라 생활안정지원, 간접지원, 피해수습지원³⁾⁴⁾ 등이 이루어질 수 있고, 피해 규모에 따라 재해·재난 예비비의 지출대상이 될 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안의 입법 필요성에 관하여는 현행 「소나무재선충병 방

이에 준하는 안전관리에 관한 대책

- 3) 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용(제65조 제1항에 따른 보상금을 포함한다)의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리책임자에게 보조할 수 있다. 다만, 제39조 제1항(제46조 제1항에 따라 시·도지사가 하는 경우를 포함한다) 또는 제40조 제1항의 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 자연재난

2. 사회재난 중 제60조 제3항에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난

- 4) 「사회재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」 제3조(구호 및 복구 사업 비용의 부담 등) ① 국가는 법 제66조제1항에 따라 다음 각 호의 구호 및 복구 사업에 드는 비용의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체 등에 보조한다.

1. **생활안정지원**: 사회재난으로 피해를 입은 자(이하 "재난피해자"라 한다)의 생활안정을 위한 다음 각 목의 구호 및 지원

가. 사망자 및 실종자의 유족과 일상생활에 지장을 줄 정도의 부상을 당한 사람에 대한 구호

나. 다음의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 가구 구성원에 대한 생계비 지원

1) 가구구성원 중 소득이 가장 많은 사람이 사망·실종 또는 부상을 당하여 소득을 상실한 경우

2) 농업·어업·임업 및 염생산업에 피해를 입은 경우

다. 다음의 어느 하나에 해당하는 사람에 대한 주거비 지원

1) 주택이 파손되거나 유실된 사람

2) 사회재난으로 피해가 예상되어 주거하던 곳에서 주거가 불가능하게 된 사람

3) 재난 수습을 위하여 주된 거주지에서 이주하게 된 사람

라. 주택이 파손되거나 유실된 사람 또는 주된 거주지에서 생활할 수 없게 된 사람에 대한 구호

마. 고등학생의 수업료 면제

2. **간접지원**: 재난피해자에 대하여 관계 법령 등에서 정하는 다음 각 목의 지원

가. 농업인·어업인·임업인 및 염생산업인에 대한 자금 융자

나. 농업·어업·임업 및 염생산업 자금의 상환기한 연기 및 그 이자의 감면

다. 중소기업 및 소상공인에 대한 자금 융자

라. 주택 복구자금의 융자

마. 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금 또는 전기요금 등의 경감 또는 납부유예

3. **피해수습지원**: 사회재난 피해 수습을 위하여 실시하는 다음 각 목의 사업에 대한 지원

가. 공공시설의 복구

나. 재난피해자의 수색 및 구조

다. 오염물 및 잔해물의 방제 및 처리

라. 합동분향소 설치·운영 등의 추모사업

② (생략)

제특별법」의 규정과 정부의 입장을 함께 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있어 보임.

「소나무재선충병 방제특별법」은 재선충병의 예방 및 확산 방지를 위한 방제대책 수립 의무⁵⁾, 소나무재선충병중앙방제대책본부의 설치·운영⁶⁾, 예비관찰조사⁷⁾, 역학조사⁸⁾, 방제비용 지원⁹⁾, 반출금지구역 지정·해제¹⁰⁾, 소나무류의 일시 이동중지 명령¹¹⁾, 방제방법¹²⁾ 등 소나무재선충병의 예방 및 대응을 위한 사무 전반에 관하여 규정하고 있음.

-
- 5) 「소나무재선충병 방제특별법」 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) 산림청장 및 지방자치단체의 장은 재선충병을 예방하고 그 확산을 방지하기 위하여 다음 각 호의 사업을 포함하는 재선충병 방제대책을 수립하여 이를 시행하여야 한다.
1. 재선충병의 방제를 위한 조직·인력·예산 및 장비 확충
 2. 재선충병의 예방 및 조기발견 신고체계
 3. 재선충병의 방제를 위한 기술연구개발과 지원
 4. 재선충병의 방제를 위한 관계 기관과의 협조대책
 5. 재선충병에 대한 교육 및 홍보
 6. 재선충병에 관한 정보수집 및 분석
- 6) 「소나무재선충병 방제특별법」 제5조(방제대책본부) ①산림청장은 재선충병이 발생한 지역(이하 “발생지역”이라 한다)에 대한 방제와 확산을 방지하고 제6조에 따른 예비관찰조사에 필요한 지원을 신속히 강구하기 위하여 산림청에 소나무재선충병중앙방제대책본부(이하 “중앙방제대책본부”라 한다)를 설치·운영하여야 한다.
- 7) 「소나무재선충병 방제특별법」 제6조(예비관찰조사) ①시장(특별자치시 및 특별자치도의 경우는 특별자치시장 및 특별자치도지사를 말한다. 이하 같다)·군수·구청장 또는 국유림관리소장은 발생지역 및 그 연접지역에 대하여 정기적으로 예비관찰조사를 실시하여야 한다.
- 8) 「소나무재선충병 방제특별법」 제7조의2(역학조사) ①산림청장 또는 지방자치단체의 장은 재선충병이 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 지체 없이 역학조사를 실시하여야 한다.
- 9) 「소나무재선충병 방제특별법」 제8조의2(방제비용) 산림청장 또는 지방자치단체의 장은 제8조제1항제1호 및 제2호에 따른 벌채·소각 또는 파쇄 등의 명령(제13조제5항에 따른 경우를 제외한다)을 받은 입목의 소유자에게 예산의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 방제비용을 지원할 수 있다.
- 10) 「소나무재선충병 방제특별법」 제9조(반출금지구역 지정·해제) ①시장·군수·구청장은 재선충병의 방제 및 확산방지를 위하여 발생지역과 발생지역으로부터 5킬로미터 이내의 범위로 대통령령으로 정하는 일정거리 이내인 지역에 대하여는 「지방자치법」 제7조제4항에 따른 행정동·리 단위로 소나무류반출금지구역(이하 “반출금지구역”이라 한다)으로 지정하여야 한다.
- 11) 「소나무재선충병 방제특별법」 제10조의3(소나무류에 대한 일시 이동중지 명령) ① 산림청장은 소나무재선충병이 급속히 발생하여 전국적으로 확산될 우려가 있거나 중요한 지역에 확산되어 산림자원의 심각한 피해가 발생할 것으로 판단되는 경우 재선충병의 피해 확산을 방지하기 위하여 전국 또는 일부 지역을 지정하여 일시적으로 소나무류의 이동을 중지하도록 명할 수 있다.
- 12) 「소나무재선충병 방제특별법」 제11조(방제방법) ①재선충병의 방제방법은 항공방제와 감염목등 벌채로 하며, 그 밖의 방제방법에 관하여는 농림축산식품부령이 정하는 바에 의한다

또한, 산림청은 지방자치단체 보조금 지원 등 소나무재선충병 방제 등을 위하여 필요한 예산을 확대하여 2025년도 예산안에는 1,008억원을 편성하였음.

[소나무재선충병 방제 예산 편성 현황]

(단위: 억원)

구분	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년
예산액	509	504	933	805	1,008

이와 같이 이미 「소나무재선충병 방제특별법」에 따라 체계적인 대응 및 지원이 이루어지고 있는바, 이와 별도로 소나무재선충병을 재난의 범위에 포함하여 관리해야 할 실익이 크지 않다는 지적이 제기될 수 있을 것으로 생각됨.

개정안의 입법 필요성과 관련하여 각 정부 부처는 상반된 의견을 제시하고 있음.

먼저, 산림청은 국가 차원의 대응과 지원을 통해 피해 확산을 방지하고 복구를 지원하기 위해서는 소나무재선충병의 확산을 사회재난의 유형에 포함할 필요가 있다는 입장임.

반면, 행정안전부는 「재난 및 안전관리 기본법」의 규정은 대규모 인명 및 재산 피해 발생 가능성이 높은 재난에 대해 역량을 집중하기 위한 것인데, 소나무재선충병은 인체에 영향을 미치지 않는 자연적인 현상으로 약제 주입 외에 특별한 예방법이 없어 기존 재난의 유형과

같이 예방·대비 조치를 실시하기 어려운 측면이 있으므로, 현행과 같이 「소나무재선충병 방제특별법」에 따라 피해를 전반적으로 관리할 필요가 있다는 입장이며, 기획재정부 역시 「소나무재선충병 방제특별법」에 따라 별도의 예산 지원과 관리를 추진 중이므로 재난으로 지정할 실익이 낮아 개정안의 입법 여부에 관하여는 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5349