산림재난방지법 일부개정법률안 심사보고서

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 5월 12일, 김소희의원 등 19인

나. 회부일자: 2025년 5월 13일

다. 상정 및 의결일자:

제426회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025. 6. 23.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제431회 국회(임시회)

제2차 농림축산식품법안심사소위원회(2026. 1. 20.) 상정

제3차 농림축산식품법안심사소위원회(2026. 1. 27.) 상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제433회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2026. 3. 11.) 상정, 소위심사보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(김소희의원)

최근 발생한 경북 초대형 산불과 같이 기후변화로 인한 산불의 대형화 및 상시화 현상이 나타나고 있으며, 강수량 감소 및 건조화가 심한 지역 등 산불 발생과 이로 인한 인명 피해의 가능성이 높은 지역에 대한 선제적인 대응 조치가 필요한 상황임.

이에 산불 발생 가능성, 산불로 인한 피해 가능성 및 예상 피해 정도 등을 고려하여 산불취약지역으로 지정하고 관리 계획을 수립하며, 대피소 마련과 산불 진화를 위한 임도 및 산불예방·진화시설의 설치 등 산불 예방 및 피해 최소화를 위한 조치가 이루어지도록 하여 산불로부터 국민의 생명과 재산을 보호하려는 것임(안 제2조제9호의2, 제17조의2, 제17조의3 및 제76조의2 신설).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 임재금)

1) 산림재난방지법의 제정 배경

「산림재난방지법」(법률 제20751호)은 산림재난(산불, 산사태 및 산림병해충)에 대한 국가 및 지방자치단체의 대응관리체제를 통합하고 단일 법체계에서 관련 사항을 규정할 필요성이 대두되어 「산림보호법」에서 산불, 산사태 및 산림병해충에 관한 내용을 분리·이관하고, 「산림병해충 방제규정」 및 지침으로 운영하는 내용을 포함하는 등 산림재난방지를 강화하는 내용을 통합적으로 규정함으로써 산림재난 관리 정책의 종합화를 도모하기 위하여 2025년 1월 31일 제정되어 20

26년 2월 1일 시행을 예정하고 있음.

「산림재난방지법」이 제정된 것은 산림재난이 발생하는 경우 인근 산림 및 지역으로 광범위하게 확대되어 피해예측이 불가능할 정도로 대규모 손실이 초래될 수 있고, 최근 기상이변과 지속적인 산림개발로 산림재난이 확대되고 있으나,

재난에 관한 기본법인 「재난 및 안전관리 기본법」과 산림분야의 「산림보호법」으로는 복잡 다기화되는 산림재난에 신속히 대응하는데 구조적 한계가 있었기 때문임.

2) 개정안의 발의 배경 및 취지

「산림재난방지법」 시행 전인 2025년 3월 21일부터 3월 30일까지 경상북도 의성군·안동시·청송군·영양군·영덕군, 경상남도 산청군·하동군·김해시, 울산광역시 울주군에서 동시다발적으로 일어난 산불로 인하여 역대 1위 규모의 산림피해(103,876ha)와 183명의 인명피해, 1조 818억원의 재산피해 등이 발생하였음.

이에 내년 2월 시행 예정인 「산림재난방지법」의 미비점을 보완하고자 총 20건('25.5.22. 기준)의 개정안이 발의되어 우리 위원회에 회부됨.

개정안은 산림재난 예방 및 대응을 위한 체계를 개선하고, 산불 대응을 위한 인력 및 장비 관련 지원을 확충하며, 산림재난 관련 벌칙을 강화하는 것을 내용으로 하고 있으며, 각 개정안별 주요 내용은 다음과 같음.

3) 개정안 조문별 검토의견

가. 산불취약지역(산불발생우려지역)의 지정 등의 근거 마련

법률 제20751호 「산림재난방지법」(이하 '시행예정법률')은 산림청장으로 하여금 전국을 대상으로 산림재난 위험도평가를 실시하고, 산림재난방지기관의 장으로 하여금 그 결과 등을 바탕으로 산림재난별 조사 등을 실시하여 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음.

구체적으로 '산불'과 관련하여서는 산림재난방지기관의 장으로 하여금 산림재난 위험도평가 결과를 바탕으로 매년 산불 발생 위험지역에 대한 실태조사를 실시하고 이를 기초로 ① 입산통제구역의 지정 ② 임도와 산불예방·진화시설의 설치 ③ 그 밖에 필요한 조치 등을 하도록 규정하고 있는데,

반면, '산사태'와 관련하여서는 산림재난방지기관의 장으로 하여금 산림재난 위험도평가 결과를 바탕으로 5년 마다 산사태등의 발생 우려지역에 대한 기초조사를 실시하도록 하고, 추가적 조사가 필요한 지역은 실태조사를 실시하여 ① 산사태취약지역의 지정 ② 입산통제구역의 지정 ③ 사방시설의 설치 ④ 그 밖에 필요한 조치 등을 하도록 규정하고 있음.

개정안은 산불과 관련하여서도 산사태 관련 조사·조치 규정과 유사하게 산불발생우려지역 기초조사 또는 산불취약지역(또는 산불발생우려지역) 지정 관련 규정 등을 도입하려는 것으로,

산불 발생에 취약한 지역 등에 대하여 산불 예방 및 피해 최소화를

위한 조치가 이루어지도록 하여 산불로부터 국민의 생명과 재산을 보호하려는 취지로 이해됨.

다만, 이미 시행예정법률에서 산불 발생 위험지역 실태조사를 바탕으로 입산통제구역을 지정하도록 규정하고 있어 개정안의 산불발생취약지역 지정과 유사한 역할을 하고 있고, 산불발생취약지역은 산사태취약지역과 달리 광범위하다는 산림청의 의견을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

산림청은 산사태취약지역과 달리 산불은 대부분 인위적 요인으로 발생하기 때문에 산불취약지역(또는 산불발생우려지역) 지정 시 사유림에 대한 과도한 규제가 발생할 것으로 보이므로 개정에 신중할 필요가 있다는 의견임.

나. 국립공원 발생 산불 관련 재난방지 주체 변경

국립공원은 우리나라의 자연생태계나 자연 및 문화경관을 대표할 만한 지역으로서 환경부장관이 지정·관리하는 공원으로, 현재 23개의 국립공원이 지정·관리되고 있으며, 환경부 소관 공공기관인 국립공원공단에서 국립공원의 보전·관리에 관한 권한을 위탁받아 관리·운영 중임.

국립공원에는 매년 산불에 의한 피해가 발생하고 있으며, 특히 2025년도 대형산불로 인하여 상당한 규모의 국립공원이 피해를 입은 것으로 나타남.

국립공원은 풍부한 종다양성을 지닌 자연 생태지역으로 유전자원의

보고(寶庫)이자 다양한 자연적·문화적 정서함양을 위한 교육의 장을 제공하는 중요한 유산으로 높은 보전가치를 지니고 있어 산불 등 산림재난으로부터 보호할 필요성이 큼에도 불구하고,

현재 「산림보호법」 및 동법 시행령은 환경부와 국립공원공단을 산림재난방지기관이 아닌 '산불유관기관' 및 '산사태유관기관'으로만 규정하고 있고, 산림청에 따르면 시행예정법률의 시행령에서도 환경부 및 국립공원공단을 '산림재난방지유관기관'으로만 규정할 것으로 예정되고 있어,

국립공원에서 발생하는 산림재난에 신속하고 효율적으로 대응하기 위한 환경부 또는 국립공원공단의 권한 및 범위가 제한적이라는 지적이 있음.

이에 개정안은 국립공원에서 발생하는 산불에 대한 대응체계의 주체에 환경부 또는 국립공원공단을 추가하고 국립공원에 특화된 산불진화단 등을 구성·운영할 수 있도록 하려는 것으로,

국립공원의 특성을 고려한 효율적인 산림재난방지와 국립공원 내 산불에 대한 신속한 현장 파악 및 초동 대응을 도모할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있는 것으로 보임.

이에 대하여 산림청은 산림의 관할 행정청은 산림청과 지방자치단체만 해당하고 국립공원 관련 산림재난방지에 관한 사항은 「국립공원공단법」에서 규정하여야 할 사항이라는 입장이고,

환경부는 임이자의원안에 대하여는 국립공원에 특화된 산불 진화단

등의 구성·운영이 필요하다는 입장이고, 박홍배의원안에 대하여는 산림재난방지기관으로 '공원관리청'이 아닌 '국립공원공단'을 규정하는 것이 타당하다는 입장이며,

기획재정부는 임이자의원안에 대하여 산불 진화는 현재 산림청에서 수행하여 관련 인력·장비도 산림청 예산을 통해 확충 중인데, 국립공원에 대하여도 중복하여 설치하는 경우 비효율적인 인력·장비 운용이 발생할 수 있다는 점에서 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

따라서 개정안에 대하여는 ① 국립공원에 특화된 산불 대응체계의 필요성과 ② 산림재난방지 체계의 중복으로 인한 비효율 발생의 가능성, ③ 관계 부처의 의견 등을 종합적으로 고려하여 결정될 필요가 있을 것으로 보임.

다. 산불 예방·진화 절차에 소방청장과의 협의 절차 추가

시행예정법률은 산림재난 위험지도 배포 대상기관인 "산림재난방지유관기관"을 산림재난방지와 관련되는 중앙행정기관과 그 소속기관 등 대통령령으로 정하는 기관으로 정의하고 있고, 현재 하위법령을 마련 중에 있으며, 현행 「산림보호법 시행령」은 "산불유관기관"에 소방청을 포함하고 있음.

한편, 「재난 및 안전관리 기본법」 제34조의5에 따라 재난관리주관기관(산림청)은 재난관리 체계와 관계 기관의 임무와 역할을 규정한 위기관리 표준매뉴얼을 작성하고 그에 따라 산불현장을 통합 지휘함.

시행예정법률은 산불현장 통합지휘본부장이 산림재난방지유관기관

(소방청, 군, 경찰, 공단 등)을 소집하여 산불현장대책회의를 개최하고 기관별 임무를 부여하며, 각 기관은 통합지휘본부장에게 협조하도록 규정하고 있음.

개정안은 이러한 시행예정법률의 산불 대응체계를 개편하여 산림재난방지유관기관에 소방청장을 포함하고, 소방청장과 협의하여 산불 예방에 필요한 조치를 하도록 하며, 소방청장과 협의 후 산불 진화를 지휘하고 산불진화단을 운영하도록 함으로써 소방 전문인력을 활용한 효과적인 산불예방과 대응에 기여하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 산림재난방지유관기관은 시행예정법률의 체계에 따라 현재 마련 중에 있는 「산림재난방지법 시행령」에서 규정할 사항으로, 시행령 마련 시 현행 「산림보호법 시행령」과 같이 소방청을 산림재난방지유관기관으로 포함할 예정이라는 산림청 의견을 고려할 필요가 있음.

둘째, 소방청장과의 협의 절차와 관련해서는 산불현장 통합지휘본부에 산림재난방지유관기관으로 소방청도 산불현장대책회의에 참여하는 점, 시행예정법률 및 「소방기본법」에 따라 소방관서는 소방지원활동을 하도록 규정하고 있는 점, 소방청장과의 협의 절차가 추가되는 경우 신속한 의사결정이 지연되어 산불 진화의 효과성이 저하될 수 있는 점 등을 고려할 필요가 있음.

산림청은 「산림재난방지법 시행령」 제정 시 산림재난방지유관기

관으로 소방청을 포함할 예정이고, 산불 예방에 필요한 조치인 ① 입산통제구역 지정은 관할 행정청의 역할이며, ② 임도 및 산불 예방·진화시설의 설치 등은 산림사업으로 산림분야 전문인력인 산림청과 산림재난방지기관의 역할이므로, 소방청과 협의할 사항이 아니라는 입장임.

또한, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「소방기본법」 및 「산림재난방지법」에 산림청과 소방청의 역할을 명확히 규정하고 있고, 산불진화단(공무원)의 산불 진화, 산불예방진화대 및 산불재난특수진화대 대원의 지휘·통솔 업무 또한 산불현장 통합지휘본부장의 역할이므로, 신속하고 효율적인 산불대응을 위해 소방청장과 협의는 불필요하다는 입장임.

라. 산불위험지수 관련 산불위험 경보 제도 신설

시행예정법률은 산림청장이 산불위험지수를 계산하여 국민에게 알리도록 하고, 산불위험지수가 높아 산불이 발생할 위험이 높은 기간을 산불조심기간으로, 산불조심기간 중 산불방지를 위하여 특별한 대책이 필요한 기간을 산불특별대책기간으로 정하도록 규정하고 있음.

그러나 최근 기후변화 등으로 고온건조한 기상 조건과 강풍 등 산불 발생 요인이 증가하여 전세계적으로 산불의 발생 빈도와 피해 규모가 확대되면서, 산불을 막기 위한 선제적 예방조치 및 대응이 필수적이라는 의견이 지속적으로 제기되고 있음.

이에 개정안은 산림청장으로 하여금 기상청장과 협의하여 매일 산

불위험지수를 계산하여 국민에게 알리도록 하고, 산불위험지수가 높은 지역에 대한 산불위험 경보 발령 권한 및 조치 의무에 관하여 규정하며, 해당 지역에서의 실화 등에 대한 벌칙·과태료를 신설하려는 것으로, 산불 위험 정도를 체계적으로 평가하고 이를 기반으로 사전에 구체적인 산불 예방 조치를 하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현재 산림청은 행정구역별로 산불위험지수를 계산하여 국가산불위험예보시스템 홈페이지를 통해 실시간으로 제공하고 있으므로, 주기(매일)를 명시하는 것은 오히려 산불위험지수에 관한 정보 제공을 제한하게 될 여지가 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

둘째, 현행 「산림보호법」과 시행예정법률은 산림청장이 “산불재난 국가위기경보”를 발령할 수 있도록 하고, 산림재난방지기관의 장 및 「국립공원공단법」에 따른 공원사무소의 장이 입산 통제 등 필요한 조치를 하도록 규정하고 있는데,

이 때 현행 「산림보호법 시행령」은 산불재난 국가위기경보를 발령하는 기준으로 산불위험지수가 높은 지역의 비율 등을 규정하고 있는바, “산불재난 국가위기경보” 제도와 개정안에 따른 “산불위험 경보” 제도가 서로 중복되는 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

셋째, 산불위험 경보 발령 지역에서의 중대 과실 실화자에 대한 벌칙 규정과 논두렁·밭두렁 또는 생활폐기물 소각 금지 위반에 대한 과태료 규정은 기존 시행예정법률의 벌칙 및 과태료 규정과의 형평성을

고려하여 형량 및 금액 등을 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

산불위험지수 산출 시 기상청장과의 협의 절차를 추가하는 규정에 대하여 산림청과 기상청은 산불위험지수의 결정은 산불 재난관리주관기관인 산림청의 고유 권한이므로 기상청장과의 협의에 관한 사항을 규정할 필요가 없다는 입장이며,

산불위험지수의 등급화 및 산불위험 경보 발령 등의 규정에 대하여 산림청은 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조 및 시행예정법률 제30조에 따라 위기경보는 재난관리주관기관인 산림청이 발령하는 것이 타당하다는 입장임.

마. 산불예방계획 및 산불 관련 시책

최근 산불 발생이 점차 상시화·대형화되고 산불로 인한 대규모 인명·재산 피해도 발생하고 있어 산불을 사전에 예방할 수 있는 추가적인 조치 마련이 절실한 상황으로 정부의 적극적인 시책이 요구되고 있음.

또한, 사람의 부주의로 인해 산불이 발생하는 사례가 지속해서 발생함에 따라, 산불예방 교육 실시 등을 포함하는 산불예방계획을 별도로 수립할 필요가 있다는 의견이 제기됨.

이에 개정안은 산불 발생 감시·예측 능력 향상을 위한 조사·연구, 기술의 개발 및 보급, 민관 협조체계 구축 등의 시책을 수립하고, 산불예방교육 및 홍보 등 산불예방계획을 수립·시행하여 산불 발생을 미연에 방지하거나 산불 발생 시 초동 대응을 신속하게 하려는 취지

로 이해됨.

다만, 시행예정법률은 제7조에서 산림재난방지를 위한 교육·훈련, 연구 및 협력에 관한 사항을 포함하는 산림재난방지 기본계획을 수립·시행하도록 하고 있고, 제16조에서 산불방지에 필요한 인력, 장비 및 예산 확보와 비용지원에 관한 사항을 규정하고 있으며,

제37조에서는 산불의 예방과 진화에 대한 대국민 홍보를, 제57조는 산림재난방지를 위한 조사·연구·개발사업과 국제협력에 관한 사항을 규정하고 있으므로, 개정안은 이와 다소 중복되는 측면이 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

산림청은 개정안이 시행예정법률과 중복되나, 김대식의원안 제16조 제6항은 "산불방지에 관한 연구·조사 및 숲가꾸기(풀베기, 솎아베기 등)"를 "산불방지에 관한 연구·조사 및 산불예방을 위한 숲가꾸기"로 수정하여, 다양한 숲가꾸기 사업 중 산불예방을 위한 목적으로 명확히 규정할 경우 개정의 실익이 있을 것으로 보고 있음.

바. 산불진화인력 관련

1) 경비 지원 관련

최근 산불, 산사태 등 산림재난은 상시화·대형화되고 있음에도 그 대응업무에 종사하는 자에 대한 처우가 열악하고 개선이 이루어지지 않고 있다는 지적이 제기되어 옴.

산림재해일자리 사업으로 운영되는 산불예방진화대 및 산사태현장 예방단(기간제근로자)의 경우 일일 단가 80,240원과 시간외근로(연장·

야간·휴일) 수당, 출장비 등 산림재난 관련 수당을 받고 있으며,

산불재난특수진화대(무기계약근로자)는 3,092천원/월(기본급 2,801천원/월, 복지·명절·급식비)의 임금과 시간외근로(연장·야간·휴일) 수당, 출장비, 위험수당 등 산림재난 관련 수당을 지급받고 있음.

또한, 현행 산불·산사태 대응업무 종사자에 대한 임금·수당 등의 지원은 「근로기준법」 및 산림청 규정(지침)에 근거하고 있고, 시행예정법률에는 지원을 위한 근거 규정을 두고 있지 않음.

이에 개정안은 산불·산사태 대응업무 종사자에 대해 보수 및 수당 등을 지급할 수 있도록 지원 근거를 마련하여 실질적인 처우개선을 유도하려는 것으로 입법의 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 개정안의 산불·산사태 대응업무 종사자 중 "산불진화단"과 "산사태대응팀"은 「국가공무원법」, 「공무원보수규정」 및 「공무원수당 등에 관한 규정」을 적용받는 공무원 또는 「청원산림보호직원 배치에 관한 법률」의 적용을 받는 청원산림보호직원으로 운영되어 개정의 실익이 없어 보임.

둘째, 장동혁의원안 제37조제3항 중 "산불전문예방진화대"는 시행예정법률에서 "산불예방진화대"로 명칭하고 있으므로, 법률 용어를 시행예정법률에 맞게 통일할 필요가 있음.

산림청은 산불·산사태 대응업무 종사자에게 업무 수행을 위한 경비 지급 근거 규정을 마련하려는 개정안에 찬성하는 의견임.

2) 안전사고방지대책 및 작업중지 조치

2025년 3월 영남, 울산 등에서 역대 최대 규모의 산불이 발생하여 10만 4천ha의 산림피해가 발생하였고, 이 과정에서 산불진화에 투입된 진화인력 5명(공무원 1, 민간진화대원 3, 민간기장 1)이 사망하는 사고가 발생함.

당시 경북 의성 산불진화헬기 추락 직후에는 산림청장이 조종사 피로도 및 헬기 정비 등을 고려하여 전국에 투입된 산불진화헬기 일시 운항중지 및 그 단계적 해제 조치를 내린 바 있음.

이에 개정안은 산불진화 인력의 생명과 안전을 제도적으로 보장하기 위해 산림청장 등으로 하여금 안전사고방지대책의 수립·시행과 위험 상황에서의 작업중지 조치를 법제화하려는 취지로 이해됨.

다만, 산불진화의 경우에도 「산업안전보건법」을 적용하여 사업주(산림청장, 지방자치단체의 장)나 근로자(산불진화인력)가 작업중지를 할 수 있으므로 시행예정법률에 별도로 규정할 실익이 있는지 논의가 필요할 것으로 보임.

산림청과 고용노동부는 사업자 및 근로자의 안전에 관한 사항은 「산업안전보건법」 제51조(사업주의 작업중지) 및 제52조(근로자의 작업중지)에 규정되어 있어 개별법에서 별도 신설은 불필요하다는 입장임.

3) 사상자에 대한 보상

2025년 3월 경남 산청·하동 산불 진화에 투입된 창녕군 소속 공무원

1명과 진화대원 3명이 사망하는 사고가 발생함(경남도지사 산불 진화 통합지휘).

현행 「산림보호법 시행규칙」상 보상청구서 제출은 산림청 소관 국유림의 산불 진화 중 사상자는 지방산림청장에게, 그 외의 국유림·공유림 및 사유림의 산불 진화 중 사상자는 해당 시장·군수·구청장에게 하도록 규정하고 있으며, 산림청에 따르면 시행예정법률의 경우 시행규칙을 마련 중에 있음.

그러나 2025년도 대형산불로 인한 진화 사상자 보상의 경우, 현행법령 상 보상금 신청기관(산청군 또는 창녕군)과 보상주체(경상남도 또는 산청군)의 해석이 불분명하고, 진화대를 협조 요청한 통합지휘권자(경상남도)에게 보상금을 신청하는 규정도 없으므로 이를 명확히 규정할 필요성이 제기됨.

이에 개정안은 산불 진화 통합지휘에 따라 관할 외 지역에서 사고가 발생한 경우 사상자 소속 지방자치단체의 장이 아닌 통합지휘권자가 보상금을 지급하도록 제도를 마련하려는 취지로 보임.

다만, 시행예정법률은 산림재난방지기관(지방자치단체 및 지방산림청)의 장이 대통령령으로 정하는 바에 따라 사상자에 대한 보상금을 지급할 수 있도록 규정하고 있는 체계이고, 현재 시행예정법률의 하위법령을 마련 중에 있으므로, 하위법령에서 입법취지가 반영될 수 있도록 보상청구서 제출 대상을 규정하는 것이 적절할 것으로 보임.

산림청은 산림재난방지기관의 장에 '시·도지사'가 포함되며, 현행

「산림보호법 시행규칙」에서 사상자에 대한 보상청구절차를 규정하고 있으므로 하위법령으로 규정하는 것에 동의하는 입장임.

사. 산림항공기 관련

1) 산림항공기 운영 계획 수립·시행

현재 산림청 소관 헬기 보유 대수는 50대(2025년 4월 기준)이며, 정비인력은 90명(임기제 78, 일반직 12)으로 1대당 1.8명 수준임.

산림청은 주간에만 헬기를 운행하고 있어 24시간 3교대 근무체계로 운영하고 있는 해양경찰청, 소방청, 경찰청 등과 달리 정비인력 수가 적으나, 최근 기후변화 등에 따라 산불이 대형화·일상화 및 동시다발화 추세로 안정적인 헬기 운영 등을 위해 정비인력 확충 필요하다는 지적이 제기됨.

이에 개정안은 산림청장으로 하여금 산림항공기 운행에 필요한 적정 정비인력 및 시설·장비 확보 계획을 수립하도록 의무화하여 정비품질 제고 및 안전사고 예방에 기여하려는 취지로 이해됨.

다만, 시행예정법률 제7조는 산림청장으로 하여금 산림재난방지 인력·시설·장비 등의 확충에 관한 사항 등이 포함된 산림재난방지 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하고 이를 국회 소관 상임위원회에 제출하도록 규정하고 있으므로, 산림재난방지 장비 중 산림항공기만 운영 계획을 별도로 수립·제출하도록 규정하는 것이 법체계에 부합하는지 고려하여 논의할 필요가 있음.

산림청도 「산림재난방지법」 제7조 및 제8조에 따라 산림재난방지

기본계획(5년) 및 시행계획(매년) 수립 시 이미 ‘산림재난방지 인력·시설·장비 확충에 관한 사항’을 포함하도록 하고 있고, 기본계획은 상임위 보고 대상으로, 산림항공기 운행에 필요한 적정 정비인력 및 시설・장비 확보 계획이 기본계획 등에 포함된다는 의견임.

2) 산림항공기・장치・부품의 기령 및 내구연한

2025년 5월 기준 산림청 보유 산림항공기(50대) 중 기령이 20년을 초과한 경년항공기 비율은 44%(22대)이고, 30년을 초과한 항공기의 비율은 24%(12대)를 차지하는 것으로 나타났음.

산림항공기의 58%를 차지하는 KA-32 헬기(29대)는 기체에 대하여 제작사에서 정한 내구연한(비행시간 기준)이 있으나, 나머지 기종의 경우 제작사에서 정한 기체에 대한 내구연한은 없고 주요 장치・부품에 대한 내구연한은 있는 것으로 파악됨.

한편, 모든 산림항공기는 「항공안전법」 제23조에 따라 매년 국토교통부장관에게 감항성이 있다는 증명(감항증명)을 신청하고 검사결과 감항성이 있다고 판단되는 경우 발급되는 감항증명서를 받아 운영하고 있으며, 감항증명을 받지 아니한 항공기는 운항이 금지되어 있음.

그런데 산림항공기는 산불 진화 시 발생하는 연무, 담수를 위한 수상비행 등의 부식 환경에 지속적으로 노출되어 있고 급격한 기동을 필요로 하는 비행환경, 장애물 등 위험 요인이 많은 상황에서 산불 진화 임무를 수행하고 있어 노후화된 산림항공기는 안전사고에 특히 취약하다는 점을 고려할 때, 산림항공기의 특성에 맞는 내구연한을 설정

할 필요성이 있다는 지적이 있음.

이에 개정안은 산림항공기 기체 및 산림항공기의 장치·부품에 대하여 기령 및 내구연한을 농림축산식품부령으로 정할 수 있도록 위임 근거를 마련함으로써 산림항공기 임무 특성을 고려한 내구연한을 설정하고, 기체 및 부품의 적기교체를 통해 산림항공기 운항의 안전성 확보 및 안전사고 예방을 도모하려는 취지로 입법의 필요성이 인정될 수 있을 것으로 보임.

다만, 산림청에 따르면 산림청이 보유 운영 중인 S-64 등 5개 기종의 산림항공기는 각 기종별 중요부품의 내구연한을 제작사가 확정하고 있고, 제작사에서 정한 내구연한이 도래하면 「항공안전법」에 따른 감항성 검사 시 교체하고 있는바, 이를 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

산림청은 산림항공기 및 장치·부품의 운영 연한(기령) 및 내구연한을 부령으로 정하되, 예외적으로 운영·사용 가능한 경우를 규정할 필요가 있으며, 예외적인 경우는 「항공안전법」에 따라 결정하는 것이 바람직하다는 의견임.

참고로 산림항공기의 기령 등에 대한 위임 근거 마련 등을 내용으로 하는 「산림보호법 일부개정법률안」(조경태의원 대표발의)이 우리 위원회에 회부되어 있으므로 함께 심사할 필요가 있음.

3) 산림항공기 구매·임차 비용 지원

최근 기후변화 등으로 인한 대형산불이 증가하고 있으므로, 신속한

진화 및 초동 대응을 위해 산림청은 13개 산림항공본부 및 관리소에 산불진화헬기(50대)를 배치·운영 중에 있고, 지방자치단체는 자체 예산으로 헬기를 임차(78대)하여 운영하고 있으나,

전국적으로 발생하는 산불대응에는 한계가 있고, 재정이 열악한 지방자치단체는 임차헬기를 운영하는데 어려움이 있다는 지적이 제기됨.

이에 개정안은 산림청과 지방자치단체의 산림항공기 구매 또는 임차 비용을 지원함으로써 지방자치단체의 임차헬기 비용부담을 경감하고, 산불 조기진화를 통해 국민의 생명을 보호하고 산림피해를 최소화하려는 취지로 이해됨.

다만, 시행예정법률 제16조제3항은 산림청장이 지방자치단체가 산불진화를 위한 헬리콥터 등 농림축산식품부령으로 정하는 산불 진화 장비를 도입하는 경우 그 비용의 일부를 지원할 수 있도록 규정하고 있으므로, 개정안을 수용할 경우 법체계상 해당 조항에 임차를 추가하는 것으로 수정하는 방안을 고려할 필요가 있음.

산림청은 지방자치단체의 임차 헬기 운영에 대한 지원 근거가 필요하다는 입장이며, 개정안에서 산림청장은 중앙정부(국가)이므로 법문의 논리적 모순을 해결하기 위한 자구 수정이 필요하다는 의견임.

반면, 기획재정부는 법령에 특별한 규정이 없더라도 국가(산림청)에서 직접 운영하는 항공기의 구매 등은 국비로 운영 중이며, 소방업무는 지자체 자치사무로 소방장비(임차헬기 등)는 소방안전교부세 등 지자체 자체 재원을 활용할 필요가 있으므로 개정안에 반대하는 입장임.

아. 포상의 대상 변경 및 포상금의 지급 범위 규정

매년 산불로 인하여 상당한 규모의 산림피해가 발생하고 있으며, 특히 2025년도 대형산불의 경우 막대한 산림피해뿐만 아니라 인명피해도 발생하였음.

산불은 피해면적과 화선이 시간경과에 따라 급격하게 증가하기 때문에 산불이 확산되기 전에 조기에 발견하고 진화하는 것이 매우 중요하며,

현재 산림청은 「산림보호법」에 따라 산불방지, 산불 발생의 신고 및 산불 관련 범법자의 신고·검거에 공로가 있는 사람이나 기관·단체 등에 대하여 포상금을 지급함으로써 산불 예방 및 조기 대처의 가능성을 제고하고 있음.

그러나 매년 산불예방 및 진화 유공자를 대상으로 지급되는 20만원, 우수기관을 대상으로 지급되는 최대 300만원 규모의 포상금은 그 지급 규모가 작아 실효성이 없다는 지적이 있음.

이에 개정안은 포상의 대상에 산불 진화에 공로가 있는 사람이나 기관·단체를 포함하고 각 포상의 대상에 대한 포상금의 지급 범위를 명시하려는 것으로, 포상금 제도의 실효성을 확보하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, ‘산불 진화’는 산불을 예방·대비·대응하고 산불로 발생한 피해를 복구하는 모든 활동을 의미하는 ‘산불방지’에 포섭되는 개념이므

로, 시행예정법률에 따라서도 '산불 진화에 공로가 있는 사람이나 기관·단체'에 대하여 포상이 가능할 것으로 보임.

둘째, 일반적으로 포상금의 구체적인 금액의 범위에 대하여는 하위법령에서 정하고 있으며, 시행예정법률 제69조제1항에 따라 대통령령으로 포상금의 범위를 정할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

산림청은 '산불 진화에 공로가 있는 사람이나 기관·단체'를 포상의 대상으로 규정하는 것은 개정의 실익이 없으며, 포상금의 범위는 대통령령으로 규정할 필요가 있다는 의견임.

자. 산불 관련 벌칙 규정 강화

1) 산불 가해자에 대한 형량 상향

최근 10년간 연평균 546건의 산불피해가 발생하였으며, 산불은 대부분 사람의 부주의로 발생하는 것으로 나타남.

현행 「산림보호법」은 ① 타인 소유의 산림에 불을 지른 자는 5년 이상 15년 이하의 징역에 처하도록 하고, ② 자기 소유의 산림에 불을 지른 자는 1년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 하며, ③ 자기 소유의 산림에 지른 불이 타인의 산림에까지 번져 피해를 입혔을 때에는 2년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 하고, ④ 과실로 인하여 타인의 산림을 태운 자나 과실로 인하여 자기 산림을 불에 태워 공공을 위험에 빠뜨린 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는데,

시행예정법률에서는 ③ 자기 소유의 산림에 지른 불이 타인의 산림에까지 번져 피해를 입혔을 때에는 3년 이상 10년 이하의 징역에 처하도록 처벌의 수준을 상향하고, 그 외의 사항에 대해서는 현행 「산림보호법」과 동일하게 규정하고 있음.

그러나 최근 5년간 산불 가해자 검거율은 32%~46% 수준으로, 검거된 산불 가해자 817명 중 25%(204명)만이 징역(43명) 또는 벌금형(161명)에 처해지고 있는바, 산불로 인한 경제적·환경적·사회적 피해 규모에 비해 산불 가해자에 대한 처벌은 미비하다는 지적이 있음.

이에 개정안은 타인 소유 산림에 대한 방화, 자기 소유 산림에 대한 방화, 타인·자기 소유 산림에 대한 실화에 대하여도 처벌의 수준을 상향하려는 것으로,

산불의 가해자에 대한 처벌을 강화하여 산불 예방에 대한 국민의 경각심을 고취하고 산불 가해로 인한 피해의 정도에 비례하는 처벌을 할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 서천호의원안·박덕흠의원안에 따르면 타인 소유의 산림에 불을 지른 자에 대한 처벌의 수준이 산림보호구역 또는 보호수에 불을 지른 자에 대한 「산림보호법」 상의 처벌의 수준(7년 이상 15년 이하의 징역)과 동일하게 규정되는 것이 적절한지에 대하여 형벌의 균형성 관점에서 논의할 필요가 있음.

둘째, 박덕흠의원안은 산불 방화 및 과실의 죄를 저질러 사람을 사

망에 이르게 한 자는 각 해당 항에서 정한 형(刑)의 2분의 1까지 가중할 수 있도록 하는 내용을 규정하고 있는데,

형법은 범죄행위로 인해 중한 결과가 발생한 경우 형을 가중하기 위하여 별도의 법정형을 규정하는 방식을 취하고 있으며, 다만 일부 개별법에서 기본형의 일정 비율로 형을 가중하는 방식을 취하는 사례가 있으므로, 적절한 가중처벌 규정 방식에 대하여 논의가 필요할 것으로 보임.

산림청은 산불로 인한 막대한 사회적·경제적 비용의 초래, 범죄 예방을 위한 강력한 메시지의 필요성 등을 고려하여 산불 가해자에 대한 형량을 상향할 필요가 있다는 입장임.

반면, 법무부는 입법취지에 공감하나, 서천호의원안·박덕흠의원안 제76조제11항에서 산림 피해의 경중을 불문하고 일률적으로 법정형의 하한을 7년의 징역형으로 규정하는 것은 비례원칙 위반의 소지가 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

2) 산불 예방을 위한 과태료 상향

산불은 단순한 실수나 부주의한 행위로도 발생할 수 있음에도 한번 발생하면 그 피해가 상당한 규모로 나타날 수 있으므로, 산불이 발생하지 않도록 미연에 예방하는 것이 매우 중요함.

이에 현행 「산림보호법」은 ① 대피소 표지판 또는 산사태취약지역 표지판을 이전하거나 훼손한 사람에 대하여 200만원 이하의 과태료를, ② 산림 또는 산림인접지역(이하 '산림 등')에서 불을 피우거나

불을 가지고 들어간 사람과 소형열기구를 날린 사람에 대하여 100만원 이하의 과태료를, ③ 산림에서 담배를 피우거나 담배꽁초를 버린 사람과 ④ 인접한 산림의 소유자·사용자 또는 관리자에게 알리지 아니하고 불을 피운 사람, 화기, 인화 물질 또는 발화 물질을 지니고 산에 들어간 사람에 대하여 30만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있는데,

시행예정법률에서는 ② 산림 등에서 불을 피우거나 불을 가지고 들어간 사람과 소형열기구를 날린 사람에 대하여 200만원 이하의 과태료를, ③ 산림에서 담배를 피우거나 담배꽁초를 버린 사람에게는 70만원 이하의 과태료를 부과하도록 과태료 금액을 상향하고, 그 외의 사항에 대해서는 현행 「산림보호법」과 동일하게 규정하고 있음.

그러나 이러한 규정에도 불구하고 매년 상당수의 산불이 발생하고 이에 따른 과태료 부과도 지속적으로 발생하고 있는바,

개정안은 산불이 대부분 인위적인 원인으로 발생한다는 점을 고려하여 산불 예방을 위한 과태료 금액을 상향함으로써 산불 예방에 대한 국민의 경각심을 제고한다는 입법의 의의가 있는 것으로 보임.

산림청은 산불 예방을 위한 과태료 부과 기준의 강화에 동의하나, 박덕흠의원안 중 제79조제2항제3호는 산사태 대피소 표지판 또는 산사태취약지역 표지판을 이전하거나 훼손한 사람에 대한 사항이므로 기존의 과태료 금액을 유지할 필요가 있다는 입장임.

3) 산불 원인제공자에 대한 복구비용 및 진화비용의 청구 근거 마련

최근 2025년도 대형산불로 막대한 인적·물적 피해가 발생한 가운데, 산불의 원인제공자에 대하여 이러한 피해에 대한 복구비용과 진화에 소요된 비용을 청구하여야 한다는 의견이 제기되고 있음.

이에 개정안은 원인제공자에게 산불 진화비용의 전부 또는 일부를 청구할 수 있도록 명시하려는 것으로, 산불에 대한 국민들의 경각심과 원인제공자의 산불에 대한 책임을 제고할 수 있다는 점에서 입법의 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 「재난 및 안전관리 기본법」은 원인제공자에게 국가 또는 지방자치단체가 부담한 비용의 전부 또는 일부를 청구할 수 있도록 하고 있어 기존의 법률 체계 하에서도 산불의 진화비용에 대하여 청구가 가능할 것으로 보인다는 점과,

개정안에 따라 개정이 이루어지는 경우 시행예정법률의 체계 내에서 산불의 복구비용과 진화비용의 청구가 가능해진다는 장점이 있다는 점을 종합적으로 고려한 논의가 필요할 것으로 보임.

또한, 「민법」 및 「실화책임에 관한 법률」에서는 실화가 중대한 과실로 인한 것이 아닌 경우 법원은 배상의무자의 청구가 있을 시 화재의 원인과 규모, 피해의 대상과 정도, 배상의무자 및 피해자의 경제상태 등을 고려하여 손해배상액을 경감할 수 있도록 규정하고 있는데,

개정안은 실화의 경우에도 산불 복구비용과 진화비용 모두를 원인제공자에게 부담하도록 하고 있는바, 원인행위자의 과실과 책임의 균형성에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

산림청은 시행예정법률의 벌칙 상향을 추진하고 있는 점, 「재난 및 안전관리 기본법」 및 시행예정법률에 따라 재난의 대응(산불 진화)은 국가와 지방자치단체의 기본적 의무인 점 등을 고려할 때 과도한 입법으로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

한편, 시행예정법률은 2026년 2월 1일 시행을 예정하고 있는 '공포 후 시행 전 법률(법률 제20751호 산림재난방지법)'임을 고려할 때, 개정안들의 시행일(부칙)을 2026년 2월 1일부터 시행하도록 통일할 필요가 있어 보임.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 윤준병)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기