



제 428회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 조계원의원 대표발의(의안번호 제2210720호)

2025. 8.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 황 충 연

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 산불방지 안전공간 조성	3
2. 산불 예방 및 진화 등을 위한 임의 입목벌채등	7

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 조계원의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2025. 6. 11.

다. 회 부 일 : 2025. 6. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 발생한 영남권 대형 산불로 인해 국가지정유산, 시·도지정유산 등 30여건이 피해를 입었는데 이 중 12건이 전소되어 산불에 대한 문화재 보호의 중요성이 강조되고 있음.

그런데 경북지역 대형 산불 당시 국가유산청은 봉정사, 병산서원, 도산서원 등 국가유산의 산불 피해를 방지하기 위해 주변 나무를 긴급 벌채하였으나, 이를 뒷받침할 만한 명확한 근거가 부족한 실정임. 또한, 현행법은 국가유산 및 주요 시설물 보호를 위한 산불방지 안전공간 조성에 대한 명시적 법적 근거가 미비하여, 산불로 인한 국가 자산의 피해 위험을 가중시키고 신속한 대응을 저해하는 요인이 되고 있다는 지적이 있음.

이에 국가와 지방자치단체는 문화재 등을 보호하기 위하여 해당 시설물 주변에 산불방지 안전공간을 조성할 수 있도록 하고, 산불 예방 및 진화 등을 위하여 긴급한 필요성이 인정되는 경우 입목벌채 등은

허가나 신고 없이 할 수 있도록 함으로써 산불로부터 문화재 등의 국가유산을 보호하려는 것임(안 제22조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 산불방지 안전공간 조성

개정안은 국가와 지방자치단체로 하여금 문화재, 주택 및 기타 산불로 인한 피해가 우려되는 시설물 등을 보호하기 위하여 산불방지 안전공간을 조성하려는 것임.(안 제22조의2 신설)

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제22조의2(산불방지 안전공간 조성)</u> <u>① 국가와 지방자치단체는 문화재, 주택 및 기타 산불로 인한 피해가 우려되는 시설물 등을 보호하기 위하여 산불방지 안전공간을 조성할 수 있다.</u> <u>② 산불방지 안전공간의 범위, 조성 기준 및 절차 등은 대통령령으로 정한다.</u>

최근 발생한 경북·경남·울산 초대형산불로 인해 국가지정유산, 시·도지정유산 등 36건이 피해를 입었으며, 이 중 11건이 전소되어 산불에 대한 국가유산 보호의 중요성이 강조되고 있음.¹⁾

현재 산림청은 산불로부터 국가 중요시설을 보호하고, 시설물 화재

1) 국가유산 피해 현황(36건)

- 국가지정유산 13건(보물 3건, 명승 4건, 천연기념물 3건, 국가민속문화유산 3건)
- 시도지정유산 23건(유형문화유산 5건, 기념물 3건, 민속문화유산 6건, 문화유산자료 9건)

가 산불로 확산되는 것을 방지하기 위하여 ‘산불방지 안전공간 조성 사업’을 추진하고 있으며, 2020년도부터 2024년도까지 사찰 56개소, 국가유산 12개소, 휴양림 29개소, 주거지역 16개소, 학교 5개소 등 총 151개소를 대상으로 실시됨.

【 연도별 사업 추진실적 】

합계	사찰	국가유산	휴양림	주거지역	학교	기타
151개소	56개소 (37%)	12개소 (8%)	29개소 (19%)	16개소 (11%)	5개소 (3%)	33개소 (22%)

※ 자료: 산림청

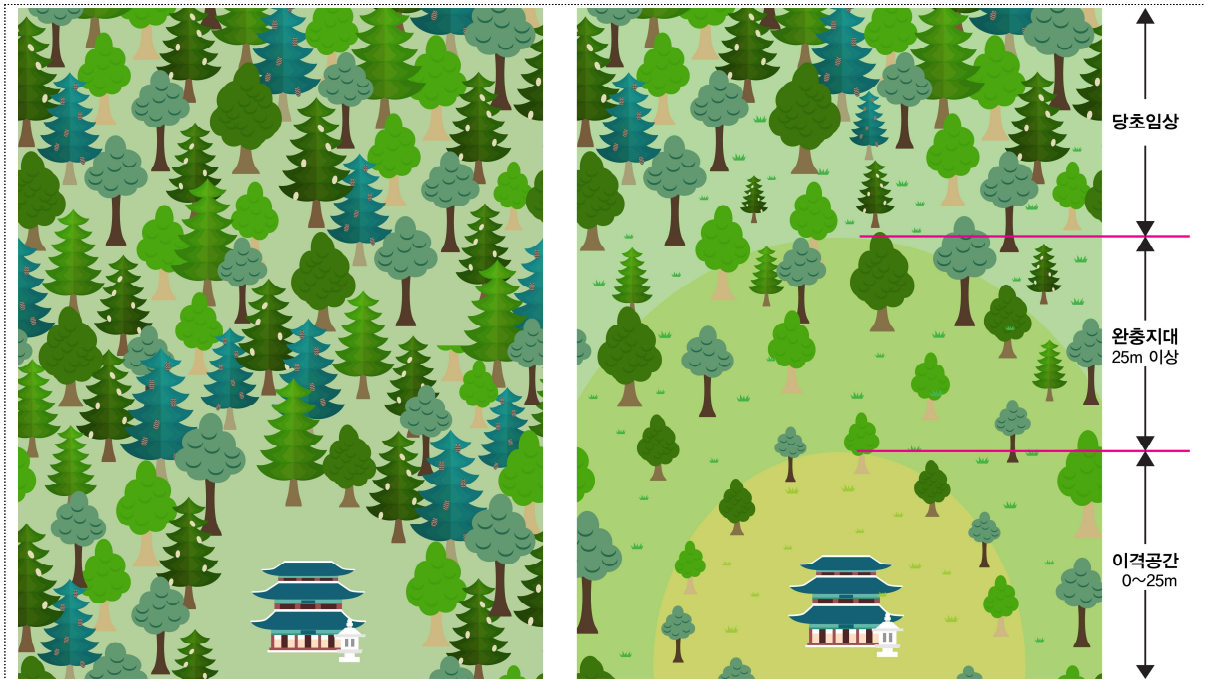
산불방지 안전공간 조성 사업은 산불 발생 시 산림과 인접하여 피해 우려가 큰 시설물 주변으로 산림의 수종을 고려하여 이격공간을 확보²⁾한 후 수목의 수관 끝이 서로 닿지 않는 정도로 간벌³⁾하는 숲가꾸기를 실시하여 완충지대를 조성하는 방식으로 추진되는데,

동 사업은 현재 법적근거가 미비한 상황임.

2) 침엽수림의 경우 벌채를 통하여 이격공간을 확보하고, 활엽수림의 경우 별도의 이격공간을 확보하지 않음. 다만, 전력선로 주변 등 수목의 쓰러짐으로 시설물에 직접적인 피해를 줄 수 있는 수목에 대해서는 활엽수에 대해서도 벌채를 실시함. 벌채거리는 목재 건축물 처마 끝으로부터 산림방향으로 수평거리 25m임.

3) 침엽수와 활엽수 등 모든 수종이 대상이며, 완충지대는 안전공간 끝으로부터 25m 이상임.

【 산불방지 안전공간 조성 사업 모식도 】



※ 자료: 산림청

이에 개정안은 산불방지 안전공간 조성에 관한 법적근거를 마련하려는 것으로, 사업의 안정성을 제고하고 범위, 조성기준 및 절차 등이 명시적으로 규정될 수 있다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 개정안의 내용은 산불 예방을 위한 사업에 대한 법적근거를 마련하려는 것이므로 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 보다는 시행예정법률인 「산림재난방지법」⁴⁾에서 규정하는 것이 보다 타당할 것으로 보임.

이에 대하여 산림청은 산불방지 안전공간 조성에 대한 명시적인 법

4) 2025년 1월 31일 제정, 2026년 2월 1일 시행(예정)

적근거를 마련하려는 개정안의 취지에 동의하나, 「국가유산기본법」 제정⁵⁾으로 ‘문화재’라는 용어가 ‘국가유산’으로 변경되었으므로 자구를 수정할 필요가 있으며, 아울러 개정안의 내용은 「산림재난방지법」에서 규정할 필요가 있다는 의견임.

5) 국가유산기본법은 2023. 5. 16. 제정되고, 2024. 5. 17. 시행됨.

「국가유산기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “국가유산”이란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치가 큰 문화유산·자연유산·무형유산을 말한다.

「문화재보호법(폐지법률)」 제2조(정의) ① 이 법에서 “문화재”란 인위적이거나 자연적으로 형성된 국가적·민족적 또는 세계적 유산으로서 역사적·예술적·학술적 또는 경관적 가치가 큰 다음 각 호의 것을 말한다.

2. 산불 예방 및 진화 등을 위한 임의 입목벌채등

현행법은 허가나 신고 없이 산림 안에서 임목의 벌채, 임산물의 굴취·채취(이하 ‘입목벌채등’)를 할 수 있는 경우로 풀베기, 가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채 등 대통령령으로 정하는 경우를 규정하고 있는데,

개정안은 허가나 신고 없이 입목벌채등을 할 수 있는 경우로 ① 국가유산청장이 소관 국유림에서 국가유산보호를 위한 사업을 하는 경우와 ② 산불 예방 및 진화 등을 위하여 긴급한 필요성이 인정되는 경우 등을 추가하려는 것임.(안 제36조)

현행	개정안
제36조(입목벌채등의 허가 및 신고 등) ① ~ ⑦ (생략) ⑧ 제1항, 제2항 단서 및 제5항에도 불구하고 <u>풀베기, 가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채 등 대통령령으로 정하는 입목벌채등은 허가나 신고 없이 할 수 있다.</u> <u><신설></u> <u><신설></u>	제36조(입목벌채등의 허가 및 신고 등) ① ~ ⑦ (현행과 같음) ⑧ ----- ----- <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우</u> ----- ----- ----- --. <u>1. 풀베기, 가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채를 하는 경우</u> <u>2. 국가유산청장이 소관 국유림에서 국가유산보호를 위한 사업을</u>

현행	개정안
<신설>	하는 경우
<신설>	3. 산불 예방 및 진화 등을 위하여 긴급한 필요성이 인정되는 경우
⑨ ~ ⑪ (생략)	4. 그 밖에 국민생활 편의를 위하여 대통령령으로 정하는 경우
	⑨ ~ ⑪ (현행과 같음)

현행법은 산림 안에서 임목의 벌채, 임산물의 굴취·채취(이하 ‘임목벌채등’)를 하려는 자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 허가를 받거나 신고를 하도록 규정하면서도,

풀베기, 가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채 등 대통령령으로 정하는 임목벌채등은 허가나 신고 없이 할 수 있도록 규정하고 있음⁶⁾.

- 6) 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조(임목벌채등의 허가 및 신고 등) ① 산림(제19조에 따른 채종림등과 「산림보호법」 제7조에 따른 산림보호구역은 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 안에서 임목의 벌채, 임산물(「산지관리법」 제2조제4호·제5호에 따른 석재 및 토사는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 굴취·채취(이하 “임목벌채등”이라 한다. 이하 같다)를 하려는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이나 지방산림청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이나 지방산림청장은 국토와 자연의 보전, 「국가유산기본법」 제3조에 따른 국가유산과 국가 중요 시설의 보호, 그 밖의 공익을 위하여 산림의 보호가 필요한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역에서는 제1항에 따른 임목벌채등의 허가를 하여서는 아니 된다. 다만, 병해충의 예방·방제 등 대통령령으로 정하는 사유로 임목벌채등을 하려는 경우에는 이를 허가할 수 있다.
- ⑤ 병해충·산불 등 자연재해를 입은 임목(林木)의 제거 등 대통령령으로 정하는 사유로 임목벌채등을 하려는 자는 제1항 및 제2항 단서에도 불구하고 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이나 지방산림청장에게 신고하고 할 수 있다.
- ⑧ 제1항, 제2항 단서 및 제5항에도 불구하고 풀베기, 가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채 등 대통령령으로 정하는 임목벌채등은 허가나 신고 없이 할 수 있다.

이에 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행령」 제43조에서 허가나 신고 없이 입목벌채등을 할 수 있는 경우를 보다 구체적으로 규정하고 있는데, ① 풀베기·가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채를 하는 경우, ② 국유림경영계획의 승인을 받은 경우, ③ 자연휴양림조성계획의 승인을 얻은 산림의 경우, ④ 수목원조성계획의 승인을 얻은 산림의 경우, ⑤ 국가유산청장이 소관 국유림에서 국가유산보호를 위한 사업을 하는 경우⁷⁾ 등이 해당됨.⁸⁾

다만, 산불 예방 및 진화를 위하여 긴급하게 입목벌채등을 할 필요가 있는 경우에 현행 법령에 따라 기준벌기령⁹⁾ 등의 요건을 충족하여 허가를 받거나 신고를 하여야 하기 때문에, 허가 및 신고에 시간과 비

7) 최근 국가유산청이 봉정사, 병산서원, 도산서원 등 국가유산의 경북·경남·울산 초대형산불로 인한 피해를 방지하기 위하여 주변 나무를 긴급벌채한 사례가 있음.

8) 「산림자원법 시행령」 제43조(임의로 하는 입목벌채등) 법 제36조제8항에 따라 허가 또는 신고 없이 입목벌채등을 할 수 있는 경우는 다음 각 호와 같다.

1. 풀베기·가지치기 또는 어린나무 가꾸기를 위한 벌채를 하는 경우
- 1의2. 지목이 임야가 아닌 토지에 목재펠릿, 목재칩 등 산림바이오매스에너지 생산하기 위하여 새로 조림을 하고 5년 이내의 기간마다 수시로 벌채를 하는 경우
2. 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제9조에 따른 국유림경영계획의 승인을 받은 경우
3. 「산림문화·휴양에 관한 법률」 제14조에 따른 자연휴양림조성계획의 승인을 얻은 산림의 경우
4. 「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」 제7조에 따른 수목원조성계획의 승인을 얻은 산림의 경우
5. 산림청장 소속의 시험연구기관이 소관 국유림에서 시험·연구에 필요한 사업을 하는 경우
6. 국가유산청장이 소관 국유림에서 국가유산보호를 위한 사업을 하는 경우
7. 「산지관리법」 제14조·제15조의2제1항에 따른 산지전용허가·산지일시사용허가를 받거나 같은 법 제15조·제15조의2제4항에 따른 산지전용신고·산지일시사용신고를 한 자(다른 법령에 따라 허가 또는 신고가 의제되거나 배제되는 행정처분을 받은 자를 포함한다)가 산지전용에 수반되는 입목벌채등을 하려는 경우
8. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 토석의 굴취·채취에 수반되는 입목벌채등을 하려는 경우
 - 가. 「산지관리법」 제25조제1항에 따라 토석채취허가를 받거나 제30조제1항에 따라 채석신고를 한 자
 - 나. 「산지관리법」 제25조제2항에 따라 토사채취신고를 한 자
 - 다. 「산지관리법」 제35조에 따라 국유림의 산지에서의 토석의 매각 또는 무상양여를 받은 자
9. 그 밖에 국민생활의 편의를 위한 행위로서 농림축산식품부령이 정하는 경우

9) 기준벌기령이란 수종별 적정 벌채시기를 의미함.

용이 소요¹⁰⁾되어 신속한 산불 예방 및 진화를 위한 입목벌채등이 어려운 상황임.

이에 개정안은 시행령에서 규정하고 있는 임의 입목벌채등의 요건 중 ‘국가유산청장이 소관 국유림에서 국가유산보호를 위한 사업을 하는 경우’를 법률로 상향하고, 새로이 ‘산불 예방 및 진화 등을 위하여 긴급한 필요성이 인정되는 경우’를 추가하려는 것으로, 국가유산 보호를 강화하고 신속하게 산불재난에 대응할 수 있도록 한다는 점에서 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

이에 대하여 산림청은 개정안의 취지에 대하여 동의하나, 허가·신고 없이 입목벌채등을 하기 위한 요건을 추가하는 것에 대해서는 현행과 같이 시행령 개정을 통하여 해결할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5424

10) 벌채허가 처리기간 30일, 벌채허가서 작성 위탁 시 60~80만원(3ha 미만) 소요

참고자료

영남지역 산불 국가유산 피해 현황

※ 출처 : 국가유산청 보도자료(2025.5.8)

○ 피해현황 : 총36건

피해 대상	국가지정								시도지정						
	계	국보	보물	사적	명승	천기	민속	등록	계	유형	기념물	자연 유산	민속	유산 자료	등록
건수	13	0	3	0	4	3	3	0	23	5	3	0	6	9	0

- 국가지정 : 13건 피해

번	지역	지정	국가유산명	피해내용	비고
1	경북 의성	국가지정 보물	의성 고운사 연수전	전소	
2	경북 의성	국가지정 보물	의성 고운사 가운데루	전소	
3	경북 의성	국가지정 보물	의성 고운사 석조여래좌상	석불 일부(대좌) 피해	불신 광배는 이윤하여 피해 없음
4	강원 정선	국가지정 명승	백운산 칠족령	일부 소실 (0.5ha)	
5	경북 안동	국가지정 명승	안동 만휴정 원림	전면부 송림 일부소실	
6	경북 안동	국가지정 명승	안동 백운정 및 개호송 숲 일원	지표화 주간부 피해	
7	경북 청송	국가지정 명승	청송 주왕산 주왕계곡 일원	일부 소실	주왕계곡 복측 능선 송림 일부 피해
8	울산 울주	국가지정 천연기념물	울주 목도 상록수림	초본류 등 일부 소실(0.1ha)	
9	경북 안동	국가지정 천연기념물	안동 구리 측백나무숲	0.1ha 소실	소나무 등 피해
10	경북 영양	국가지정 천연기념물	영양 답곡리 만지송	주간 및 가지 일부 훼손 등	
11	경북 청송	국가지정 민속문화유산	청송 송소 고택	일부 소실	별당 협문 부분 소실, 화장실 전소
12	경북 청송	국가지정 민속문화유산	서벽고택	일부 소실	안채 배면 하방, 기둥 1개소 그을림
13	경북 청송	국가지정 민속문화유산	사남고택	전소	

- 시도지정 : 23건 피해

번	지역	지정	국가유산명	피해내용	비고
1	경북 청송	경상북도 유형문화유산	청송 만세루	만세루, 요사채 전소	
2	경북 의성	경상북도 유형문화유산	의성 관덕동 석조보살좌상	훼손	
3	경북 의성	경상북도 유형문화유산	만장사석조여래좌상	일부 그을림	
4	경북 안동	경상북도 유형문화유산	안동 지촌제청	부속건물 2채 전소	관리사 2동 전소
5	경북 의성	경상북도 유형문화유산	의성안사동 석조여래좌상	보호각 일부 소실	
6	경남 하동	경상남도 기념물	하동 두양리 은행나무	일부 소실	
7	경북 안동	경상북도 기념물	구암정사	일부 소실	협문 전소
8	경북 안동	경상북도 기념물	안동 임호서당	일부 소실	
9	경북 안동	경상북도 민속문화유산	안동 국탄택	전소	
10	경북 안동	경상북도 민속문화유산	안동 송석재사	전소	
11	경북 안동	경상북도 민속문화유산	안동 지촌종택	전소	사당 제외
12	경북 청송	경상북도 민속문화유산	청송 기곡재사	전소	
13	경북 안동	경상북도 민속문화유산	안동 세덕사	일부 소실	
14	경북 안동	경상북도 민속문화유산	안동 목계서원 및 보백당 종택	부속건물 등 일부 소실	대문채, 소나무 등
15	경북 청송	경상북도 문화유산자료	청송 병보재사	전소	
16	경남 하동	경상남도 문화유산자료	하동 두방재	부속건물 2채 전소	국가유산 주변
17	울산 울주	울산광역시 문화유산자료	운화리성지(城址)	초분류 등 일부 소실(38㎡)	
18	경북 안동	경상북도 문화유산자료	용담사 무량전	부속건물 1채 전소	국가유산 주변
19	경북 안동	경상북도 문화유산자료	용담사 금정암 화엄강당	전소	
20	경북 안동	경상북도 문화유산자료	지산서당	전소	
21	경북 안동	경상북도 문화유산자료	약계정	전소	
22	경북 청송	경상북도 문화유산자료	청송 송정고택	일부 소실	화장실 일부 소실
23	경북 청송	경상북도 문화유산자료	청송 수정사 대웅전	부속건물 1채 전소	요사채 전소