



제 422국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

산림문화·휴양에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 서삼석의원 대표발의(의안번호 제2205583호)

2025. 2.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 임재금

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 숲길 관리 인력의 운영·지원 근거 마련	3

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 서삼석의원 등 13인

나. 제 안 일 : 2024. 11. 14.

다. 회 부 일 : 2023. 11. 15.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 숲길의 조성과 관리에 관한 규정을 두어, 지방산림청장과 지방자치단체의 장(이하 “숲길관리청”이라 한다)에게 산림청장이 수립한 숲길 조성·관리 기본계획에 근거하여 연차별 숲길 조성·관리 계획을 수립하고 이에 따라 숲길을 조성하여 조성된 숲길이 안전하고 편리하게 이용될 수 있도록 관리하여야 할 포괄적 의무를 부여하고 있음.

그런데 한국등산·트레킹지원센터가 2022년 성인(만 19세~79세)을 대상으로 실시한 조사에 의하면, 매월 1차례 이상 등산이나 트레킹을 즐기는 사람이 전체인구의 78%인 약 3,229만명으로 건강과 여가활동에 대한 국민적 관심이 등산·트레킹 인구의 증가로 나타났으나 늘어나는 이용자에 비하여 숲길관리청의 숲길 관리는 부실하다는 지적이 있음.

이에 숲길 관리의무를 보다 구체화하여 숲길을 조성한 숲길관리청

은 해당 숲길을 관리하는 사람을 둘 수 있도록 하는 한편, 이들로 하여금 숲길의 안전상태 확인, 위험요인의 제거 및 안전·편의 시설의 점검·수리 등 이용자를 위한 안전사고 예방 활동을 수행하도록 함으로써, 국민의 안전하고 편리한 숲길 이용에 기여하려는 것임(안 제23조의2제2항부터 제4항까지 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 숲길 관리 인력의 운영·지원 근거 마련

개정안은 숲길관리청¹⁾이 숲길의 운영·관리 업무를 수행하는 숲길관리원을 두고 예산의 범위에서 그 활동에 필요한 경비를 지원할 수 있는 근거를 마련하고 있음(안 제23조의2제2항부터 제4항까지 신설).

현행	개정안
제23조의2(숲길의 운영·관리) (생략) <u><신설></u>	제23조의2(숲길의 운영·관리) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② <u>숲길관리청은 제1항에 따른 숲길의 운영·관리를 위하여 필요하면 다음 각 호의 업무를 수행하는 숲길관리원을 둘 수 있다.</u> 1. <u>숲길의 안전상태 확인 및 위험요인 제거</u> 2. <u>숲길의 훼손·오염 방지 및 계도</u> 3. <u>숲길 안전·편의 시설의 점검 및 보수</u> 4. <u>제25조의3에 따른 차마의 숲길 진입금지 등 안전사고 예방</u> 5. <u>제28조에 따른 산악구조대의 활동 지원</u>

1) 현행법 제22조의3제5항은 “지방산림청장 및 지방자치단체의 장”을 숲길관리청으로 약칭하고 있음

현행	개정안
<신설> <신설>	6. 그 밖에 숲길의 보전 및 이용자의 안전·편의 증진에 필요한 활동 ③ 숲길관리청은 숲길관리원의 업무 수행을 위하여 필요하면 예산의 범위에서 활동에 필요한 경비를 지원할 수 있다. ④ 숲길관리원의 자격, 고용방법, 배치, 그 밖에 필요한 사항은 농림축산식품부령이나 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

숲길은 등산·트레킹·레저스포츠·탐방 또는 휴양·치유 등의 활동을 위하여 숲길관리청이 산림에 조성한 길(이와 연결된 산림 밖의 길을 포함)을 말하는데(현행법 제2조제6호), 숲길 중 산림생태적 가치가 높은 것은 산림청장이 ‘국가숲길’로 지정·운영·관리함(법 제23조의3²⁾ 및 제23조의4³⁾).

2024년 12월말 기준 약 8,273개 노선에 약 3만 8,623km가 숲길로 지정

2) 제23조의3(국가숲길의 지정) ① 산림청장은 제23조에 따라 조성된 숲길 중 산림생태적 가치나 역사·문화적 가치가 높아 체계적인 운영·관리가 필요한 숲길을 국가숲길로 지정하여 고시할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장이 관리하는 숲길을 국가숲길로 지정하려는 경우에는 해당 지방자치단체의 장과 사전에 협의하여야 한다.

② (생략)

3) 제23조의4(국가숲길의 운영·관리 등) ① 산림청장은 제23조의3제1항에 따라 지정된 국가숲길을 이용자의 안전과 편의가 증진되도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 운영·관리하여야 한다.

② · ③ (생략)

· 고시된바, 이 중 국가가 지정·고시한 숲길은 731개 노선에 3,835km 이고, 지방자치단체가 지정·고시한 숲길은 7,542개 노선에 34,788km로 전체 숲길의 90.1%를 차지하고 있음.

【 지정·고시된 숲길 노선 현황 】

(단위 : 노선, km)

구 분	계		국가		지방자치단체	
	노선	거리	노선	거리	노선	거리
합 계	8,273	38,623	731	3,835	7,542	34,788
등 산 로	7,622	31,776	627	2,960	6,995	28,816
트 레 킹 길	561	6,206	81	807	480	5399
· 둘레길	368	3,968	30	366	338	3,602
· 트레일	193	2,238	51	441	142	1,797
산림레포츠길	10	195	1	18	9	177
탐 방 로	54	369	17	28	37	341
휴양·치유숲길	26	77	5	22	21	55

주) 자연공원법에 따른 공원(국립, 도립, 군립 등) 내 탐방로는 제외
자료 : 산림청

최근 건강과 여가활동에 대한 국민적 관심이 높아지는 가운데 등산·트레킹 인구가 증가하면서 숲길 내 안전사고도 빈번하게 발생하고 있는 것으로 파악되는바,

2023년 기준 산악 안전사고 규모는 총 10,807명으로, 이는 10년 전인 2014년(10,796명)과 유사한 수준으로 나타남.

【 최근 10년간 산악 안전사고 발생 현황 】

(단위 : 명)

지역별	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
계	10,796	10,310	9,134	9,682	9,502	9,577	10,593	12,040	10,389	10,807
중앙	-	-	-	87	63	194	85	88	39	46
서울시	-	-	-	1,272	1,190	1,130	1,535	1,569	1,510	1,558
부산시	-	-	-	381	325	365	381	493	360	507
대구시	-	-	-	262	253	267	350	372	265	306
인천시	-	-	-	221	207	175	238	300	262	283
광주시	-	-	-	336	277	259	245	265	325	248
대전시	-	-	-	111	121	117	167	124	126	111
울산시	-	-	-	211	236	241	341	403	280	299
세종시	-	-	-	15	15	15	25	31	27	25
경기도	-	-	-	1,823	1,738	1,719	2,387	2,428	1,879	2,094
강원도	-	-	-	1,326	1,522	1,475	1,056	1,725	1,380	1,171
충청북도	-	-	-	487	459	436	378	450	378	616
충청남도	-	-	-	248	294	340	386	413	390	316
전라북도	-	-	-	513	465	515	470	499	459	389
전라남도	-	-	-	430	397	383	396	405	434	488
경상북도	-	-	-	799	908	905	990	1,005	909	969
경상남도	-	-	-	955	803	766	806	996	913	952
창원	-	-	-	115	144	171	227	251	211	202
제주도	-	-	-	90	85	104	130	223	242	227

자료 : 산림청(출처: 소방청)

이렇듯 빈번하게 발생하는 산악 안전사고에 대응하여 숲길 이용자의 안전을 확보하고 사고를 예방할 수 있도록 숲길을 관리할 필요성이 있다는 의견이 제기되고 있으나, 지방자치단체의 장이 지정·고시한 숲길의 경우 열악한 지방 재정 여건 및 인력 부족으로 인하여⁴⁾ 숲길 안전 확보에 어려움이 있는 상황임.

4) 숲길 조성 및 관리는 2019년도 지방이양사무임.

이에 개정안은 숲길관리청에 숲길 안전·편의 시설의 점검 및 보수 등 업무 수행을 위한 숲길관리원을 배치하고 그 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것으로, 숲길 보전과 아울러 숲길 이용자의 안전 및 이용 편의를 도모하려 한다는 점에서 입법의 의의가 있는 것으로 보임.

다만, 개정안과 관련하여 기획재정부는 「산림문화·휴양에 관한 법률 시행령」 제11조의5제1항에 따른 숲길안내센터, 숲길등산지도사와 기능·역할이 중복된다는 점을 고려할 필요가 있고,⁵⁾ 숲길 조성·관리는 지자체별 특성 및 상황을 반영하여 필요한 경우 해당 지자체의 조례를 통해 사업 근거를 마련할 필요가 있다는 의견인 반면,

산림청은 숲길 이용자의 안전 확보를 위하여 숲길관리원을 배치할 필요성이 있다는 의견을 제시함.

5) 「산림문화·휴양에 관한 법률」

제23조의2(숲길의 운영·관리) 숲길관리청은 제23조에 따라 조성된 숲길을 보전하고 이용 및 안전·편의가 증진되도록 대통령령으로 정하는 바에 따라 운영·관리하여야 한다. 이 경우 장애인·노인·임산부 등의 접근성을 고려하여 조성된 숲길에는 안전하고 편안하게 해당 숲길을 이용할 수 있는 시설을 포함하여야 한다.

「산림문화·휴양에 관한 법률 시행령」

제11조의5(숲길의 운영·관리) ① 숲길관리청은 법 제23조의2에 따라 다음 각 호의 숲길 운영·관리 업무를 수행한다.

1. 숲길의 이용촉진과 이용자의 안전·편의 증진을 위한 안전시설·종합안내판, 전망대 및 해설표시판 등의 시설물 설치 및 보수·관리
2. 숲길을 효율적으로 유지·관리하기 위한 실태조사를 매년 1회 이상 실시
3. 숲길의 이용정보 제공을 위하여 숲길에 대한 안내센터 설치 및 운영·관리
4. 건전한 산행문화 정착을 위한 「산림교육의 활성화에 관한 법률」 제2조제2호다목에 따른 숲길등산지도사의 배치·활용
5. 그 밖에 산림청장이 숲길을 보전하고 이용 및 안전·편의를 증진하기 위하여 숲길관리청이 수행할 필요가 있다고 인정하는 업무

종합하면 개정안과 관련해서는 숲길 이용자의 안전 확보 및 숲길의 보호를 위한 입법취지, 기획재정부의 수용곤란 의견, 산림청의 수용의견 등을 논의하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로 국회예산정책처는 국가숲길에 숲길관리원을 운영하는 경우로 한정하여 추가 재정소요를 추계한 결과, 2026년부터 2030년까지 5년간 총 591억 900만원(연평균 118억 2,200만원)이 소요될 것으로 추계함.

【 개정안에 따른 추가재정소요: 2026~2030년 】

(단위 : 백만원)

	2026	2027	2028	2029	2030	합계	연평균
숲길의 운영·관리(안 제23조의2제2·3항 신설) - 숲길관리원 운용 및 경비지원	9,748	10,692	11,761	12,866	14,042	59,109	11,822

주: 본 추계는 숲길 중 산림청장이 지정·고시한 ‘국가숲길’에 숲길관리원을 두는 것으로 가정하여 추계

문 의 처

02)6788-5423