

KREI 이슈+

한국농촌경제연구원
이슈플러스



정문수 | 연구위원
msjung@krei.re.kr

심재현 | 연구위원
jhsim@krei.re.kr

2025년 산불피해 농촌 삶터, 중장기 종합 농촌재생 대책 필요

KEY MESSAGE

- ✓ 대형산불 등 농촌 재해·재난 대응 및 회복력 강화를 위해, 공동체와 삶터를 아우르는 지속적인 농촌재생 대책 필요

SUMMARY

- 최근 발생한 대형산불은 개인의 재산 손실과 더불어, 농촌 마을 및 생활 기반의 광범위한 피해를 초래
- 반면, 정부의 피해 보상 대책은 개별 보상과 임시 복구 중심으로 농촌 주민과 지역사회의 생계, 인프라, 심리적 회복을 지원할 수 있는 종합적 이고 다양한 수단은 미비한 상황
- 향후 농촌정책 차원에서 대형산불 등 재해·재난 이후 농촌 주민의 삶터 및 공동체 재건·회복을 위한 종합적 농촌재생 대안 모색이 필요

01 2025년 대형산불 피해 현황



2025년 대형산불로 경상도 농촌 지역에 광범위한 피해 발생

I 올해 발생한 봄철 대형산불로 대규모 주택 소실과 마을 전소 등 전방위적 피해 발생

- 2025년 3월 대형산불로 경북·경남·울산 등 11개 시군에 총 48,239ha의 피해가 발생함. 이로 인해 인명피해는 83명(사망 31명), 이재민은 총 3,550명(2,157세대)이 발생하였으며, 주택 4,761채(전소 3,947채)와 농업시설 3,778개소가 피해를 입음.¹⁾
- 특히, 영덕군, 안동시, 청송군, 의성군 등 주요 피해 지역에서 마을이 전소되고, 전력·통신, 상·하수도, 도로 등 생활 기반이 붕괴되었음. 이에 따라 일회성 보상 및 복구 대책으로 농촌생활 여건 및 주민 삶의 질을 회복하기 어려운 상황임.

〈표 1〉 2025년 전국 산불 피해 발생 현황

단위: 채, 개소

지역명		주택		농업시설	기타 (문화재, 창고, 종교시설, 유산 등)	계
시도	시군	주택 전소	주택 전체 (반소, 부분소 포함)			
전북	무주	-	-	-	-	2
울산	언양	3	3	21	36	60
	온양	-	-	87	61	148
	소계	3	3	108	97	208
경남	하동	2	2	5	5	12
	산청	30	32	98	57	187
	소계	32	34	103	62	199
경북	영양	114	135	69	54	258
	의성	328	395	715	108	1,218
	청송	701	770	317	228	1,315
	영덕	1,359	1,600	835	4	2,439
	안동	1,409	1,823	1,630	218	3,671
	소계	3,911	4,723	3,566	612	8,901
합계		3,947	4,761	3,778	771	9,310

자료: 행정안전부 중앙재난안전대책본부(2025. 4. 16.), “3.21.~4.16. 산불 대치상황”.

1) 행정안전부 중앙재난안전대책본부(2025. 4. 16.), 3.21.~4.16. 산불 대치상황을 참고하여 작성함.

02 정부의 대응 현황 및 문제점



산불 재난 이후 피해 대응 및 지원 조치 추진 현황

1 정부는 집중 피해 시군 8곳을 특별재난지역으로 선포하고, 중앙재난안전대책본부를 통해 피해 보상·지원, 인프라 복구 수행

- 정부는 경북, 경남 등 피해 지역에 광역 중앙합동지원센터를 설치하고, 이재민 대상 임시숙박시설 2,759채(이재민 총 3,550명(2,157세대) 중 2,946명(1,753세대) 대상), 임시대피시설 187곳, 구호 물품(총 1,105점), 상담 등 심리 지원(11,781건) 등을 연계 지원함.²⁾
- 정부는 추경 예산을 편성하여 국방부(구호물자 제공), 국토교통부(긴급지원주택 제공), 교육부(학교 등 임시주거시설 제공), 농림축산식품부(농가 지원), 보건복지부(심리 지원) 등 관계 부처와의 협력을 통해 다각도의 대책을 마련 혹은 준비 중임.³⁾

〈표 2〉 정부 부처별 산불피해 주민 지원·보상 대책

부처·기관	지원·보상 대책 및 주요 내용	
중앙 정부	국방부	• 구호물자 및 유류 지원
	국토교통부	• 긴급지원주택 지원(공동임대주택 활용, 경북 610호, 경남 107호, 울산 141호) • 전세임대주택 특례 및 주택도시기금 활용 저리자금융자 제공(예정)
	교육부	• 학교시설의 안전점검 및 이재민 임시주거시설 제공
	농림축산 식품부	• 피해농가 대상 복구비 및 재난지원금 지급 • 피해농가 대상 농기계·자재 무상임대, 세금 감면·유예 • 농업인 피해지원 및 민원 대응팀 운영(재해보험, 정책자금, 농지, 동물구조 등)
	보건복지부	• 24시간 핫라인 운영 • 국가트라우마센터 중심 통합심리지원단 운영(심리응급처치, 상담 등 총 11,781건 지원)
지자체	경북	• 주민대피시설 의료지원, 심리 지원(마음안심버스 4개), 주민이동 지원 • 기업피해 지원(586개소: 중소기업 87, 소상공인 499)
	경남	• 임시주거 16세대 지원(산청 - 선비문화연구원 15세대, 하동 - 민간숙박 1세대) • 재해구호기금 321백만 원 지원, 구호물자 3,406개 지원, 재난심리회복지원단 16개소 운영(3. 22.~3. 30. 2,581건) • 피해 주민당 재난지원금 30만 원(도비) 지급 추진
	울산	• 피해 주민 긴급주택 지원(3세대)

자료: 행정안전부 중앙재난안전대책본부(2025. 4. 16.), 3.21.~4.16. 산불 대처상황; 국토교통부 보도자료(2025. 3. 30.), “산불 피해 이재민의 일상회복을 위해 신속한 주거지원을 추진하겠습니다.”; 농림축산식품부 보도자료(2025. 4. 3.), “산불 피해 농업인의 조속한 영농 재개를 위해 민-관이 합심하여 농기계 총력 지원”; 연합뉴스TV(2025. 4. 2.), “최상목 “상반기 공공요금 동결…산불 피해 4천억 원 지원” 등의 내용을 참고하여 작성.

2) 행정안전부 중앙재난안전대책본부(2025. 4. 16.), “3.21.~4.16. 산불 대처상황” 내용을 참고하여 작성함.

3) 연합뉴스TV(2025. 4. 2.), “최상목 “상반기 공공요금 동결…산불 피해 4천억 원 지원” 내용을 참고하여 작성함.

현행 대응 방식의 문제 및 개선점

I 현행 피해 주민 대상 대책은 대부분 재난지원금 지급, 임시주거시설 제공 등 개별적 보상 중심

- 정부는 재난 피해 주민을 위해 임시주거용 조립주택*, 학교·체육관 등의 공공시설을 임시거처로 제공하지만, 임시시설에 장기거주**하면서, 이재민 주거 불안과 일상생활 복귀 지연이 우려됨.

* 이재민 임시주거용 조립주택은 공유재산으로 간주되어, 거주자에게 수의매각 혹은 무상양여가 불가능⁴⁾하여 재해로 인해 주택 등 재산을 상실한 이주민의 일상생활 복귀에 지장 초래

** 2019년 포항지진 피해 지역에서 일부 이재민이 피해 주택의 재건축 장기화로 정부가 제공한 임시주거 시설에 약 4년(1,435일) 동안 장기 거주⁵⁾

- 과거 산불, 지진 등 재난지역에 제공된 임시주거시설은 이주민의 응급한 수용 및 임시주거 제공을 위해서만 조성되어, 새로운 삶터 및 공동체 재생을 위한 주민 교류·협의 기능을 수행하지 못 함.

〈그림 1〉 재난지역 주민 대상의 정부 제공 임시주거시설



자료: 경북매일(2019. 1. 20.), “‘새해엔 더 막막’... 포항 지진 이재민들 한숨만”; 속초시청 페이스북(<https://www.facebook.com/dreamsokcho>), 검색일: 2019. 5. 28.

I 대형 재해·재난 이후, 삶터 재건 과정에서 민간부문 및 지역사회의 역할 한계

- 현재, 민간부문과 지역사회 주체의 역할이 단순한 복구 지원 활동에만 한정되어 있어 향후 농촌 삶터의 재건·회복 과정에서의 참여 확대 및 역할 정립 방안 마련이 필요함.
- * 전국적으로 다양한 기업·단체·개인이 성금을 모금하고, 식사 및 물품 전달, 이·미용 봉사, 의료지원, 농가 복구 지원 등의 봉사활동이 이루어지고 있으나, 피해 지역의 재생과 회복을 위한 지속적·장기적 역할 수행에는 한계

4) 행정안전부 「임시주거용 조립주택 운영지침」(행안부고시 제2019-65호)에 따르면, 임시주거용 조립주택은 주로 컨테이너 개조 방식의 조립주택으로 제공되며, 이주민에게는 1년 이내(최대 2년 가능)의 임시주거용도로 제한됨. 해당 조립주택은 「공유재산 및 물품 관리법」의 적용을 받는 공유재산으로 임시거주 이재민에게 수의매각 혹은 무상양여는 불가함.

5) 경북일보(2021. 10. 19.), “포항지진 1435일 만에 귀가...이재민들 “보상금으로 살 곳 없다” 한 걱정”을 참고하여 작성함.

일본 등 해외 각국은 재해·재난지역의 재생·회복을 위한 종합대책 추진

I 일본 가마이시시 헤이타 지구의 통합형 커뮤니티 재생 사례

- 2011년 동일본 대지진 이후 헤이타 지구에서는 고령 이재민을 위해 지역 돌봄 기능을 갖춘 가설주택 단지를 조성함. 단지 내 서포트센터는 종합상담, 주간보호, 방문돌봄, 식사 등 맞춤형 서비스를 제공하고, 상점·약국·식당 등 생활편의시설도 함께 조성하여 피난생활 중 공동체 역량과 신뢰 회복을 지원하는 거점을 마련함.

<그림 1> 일본 헤이타 지구의 재난지역 임시주거시설



자료: 杉岡 直人 他(2013), 大規模災害におけるコミュニティリスクとレジリエンス, 北星学園大学経済学部北星論集, 53(1): 79-90; Good Design Award 2012(<https://www.g-mark.org/>), 검색일: 2025. 4. 16.

I 일본 나라현 토츠카와무라 마을의 '창조적 부흥'을 통한 새로운 지역사회 및 생활 기반 조성

- 2011년 수해로 파괴된 마을 6곳을 한 곳으로 통합하여 새로운 '토츠카와무라' 마을을 조성하였고, 기존 마을에 남은 고령자를 위한 노인 공동거주 공영주택(다카모리의 집)을 조성하여 노인 돌봄 활동을 추진함.
- 재건 과정에서 지역 목재와 건축 기술을 활용하여 임시·영구 주택을 건설하고, 지역경제를 활성화 하며 지역 기업과 장인을 지원함. 또한, 주민 스스로 마을 단위 방재계획을 수립해 역량을 강화함.

〈그림 2〉 일본 토츠카와무라 마을의 창조적 부흥 사례



자료: 효고 지진 기념 21세기 연구기구 연구전략센터(2019), 지역사회의 방재력 향상에 관한 연구; 일본 토츠카와무라 마을 홈페이지(<https://www.vill.totsukawa.lg.jp/about/village/>), 검색일: 2025. 4. 16.

I 호주 농촌 지역사회의 자원봉사단체 협력을 통한 산불 피해 재건 활동

- 2019~20년 대형산불 이후, 피해 지역사회는 자원봉사단체인 BlazeAid와 협력하여, 산불 잔해 처리, 생태계 복원, 피해 주택·농장·마을회관 복구 등 활동을 대대적으로 펼침.
- BlazeAid 지역위원회는 복구 허브(Recovery Hubs) 및 커뮤니티센터를 거점으로 활용하여, 주택·농장·커뮤니티시설 복구, 주민 심리상담 및 위로 활동을 추진하여 공동체 회복에 기여함.

〈그림 3〉 호주 농촌 지역사회 및 BlazeAid 협력을 통한 산불피해 복구 활동



자료: BlazeAid 웹사이트(<https://blazeaid.com.au/>), 검색일: 2025. 4. 28.

03 향후 대응 방향



재해·재난 이후 지역사회 및 삶터 회복을 위한 통합적 농촌재생 방안 마련 필요

- 향후 정부는 지역 여건을 반영한 농촌 공동체 및 삶터 재생을 위해, 생계·인프라·심리 회복을 포함한 종합적 농촌재생 지원체계를 구축할 필요가 있음.
 - * 일본 헤이타 지구 사례 참고: 이주단지 조성을 위해 피해주민 돌봄 제공, 삶터 재건의 의사결정 및 협업을 위한 센터 건립, 향후 마을공동체 복원 등 수행
- 정부는 농촌 지역사회 주도의 통합적 삶터(마을·주택·생활 기반) 재생을 위해, 고향사랑기부제를 활용한 기금 조성, 개방형 주민 정보 공유 및 참여, 지역맞춤형 계획 수립 등의 구체적 대안을 마련할 필요가 있음.
 - * 고향사랑기부제를 활용한 재난 복구·재건 사업 발굴, 청년·귀농귀촌인·관계 인구를 활용한 주민 돌봄 및 집수리·리모델링, 산불 예방·복구 활동 추진 등 고려

농촌 지역사회 주도의 '탄력적 복원(Resilience)' 전략 강화

- 재해·재난 이후 지역사회가 피해 실태를 파악하여, 피해 주민의 문화·심리적 회복, 피해 복구, 주택 수리·리모델링 등을 주도적으로 계획하고 실행하도록 역량 및 역할을 강화할 필요가 있음.
 - * 2019~20년 호주 남동부 산불, 2022년 포르투갈 에스트렐라 산불 사례 참고: 피해 복구 과정에서, 지역사회가 NGO와 협력하여 주택 수리, 심리 상담, 산림 생태계 복원 등 활동 수행
- 산불피해가 집중된 의성, 안동, 청송 등 농촌 지역사회가 귀농귀촌인 및 관계 인구의 활동 기반이 훼손된 상황을 고려하여, '과거보다 나은 회복(Build Back Better)'을 위해 새로운 인구 유입 기반을 형성할 수 있도록 적극적인 농촌재생 활동을 추진할 필요가 있음.

※ 일본의 'Build Back Better(より良い復興)' 개념

2015년 일본 센다이에서 개최된 제3회 UN 세계방재회의에서 제안된 개념으로, 재해 발생 후 단순히 원래 상태로 되돌리는 것이 아니라, 다음 재해 발생에 대비하여 더욱 견고한 대책을 강구하여 더욱 부흥된 마을 만들기를 실현하려는 사고방식⁶⁾

6) UNDRR(United Nations Office for Disaster Risk Reduction), 仙台防災枠組 2015-2030의 내용을 참고하여 작성함.

농촌공간계획 관점의 지속가능한 재생·회복을 위한 제도화 및 지원체계 구축

- 공간재구조화 관점에서 지역 여건 및 주민 수요를 감안하여, 피해 마을 통합을 통한 자생적이고 재난안전성이 강화된 삶터 및 마을을 조성할 필요가 있음.

* 일본 토츠카와무라 사례 참고: 재난 피해 마을 6곳을 대신할 새로운 마을 한 곳을 조성하고, 고령자 돌봄 및 주민 활동을 통한 재난안전 대응체계 강화

- 정부는 농촌 삶터의 '과거보다 나은 회복'을 위해, 국민적 관심을 통한 방문객 지속 유치, 관계 인구 유입 등 지역경제 활성화를 위한 정책·사업 및 다부처 협력 방안을 마련할 필요가 있음.

감 수 민경택 선임연구위원 061-820-2237 minkt@krei.re.kr
내용문의 정문수 연구위원 061-820-2321 msjung@krei.re.kr

※ 이 자료를 작성하는 과정에서 의성군 단촌면 주민자치위원 유정규 박사님, 안동시의회 김두환 정책지원관님의 도움 및 자문을 받았습니다. 두 분께 깊이 감사드립니다.

※ 「KREI 이슈+」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.

※ 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

KREI 이슈+

제35호

2025년 산불피해 농촌 삶터, 중장기 종합 농촌재생 대책 필요

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 2025. 5.
발 행 인 한두봉
발 행 처 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인 쇄 처 세일포커스(주)
I S S N 2983-3418

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.