

## 전통적 산줄기체계와 현실적 관리체계의 일원화 방안

사 공 정 희

충남연구원 공간·환경연구실 책임연구원  
sun-road@cni.re.kr

이 연구는 지난 10여 년간 충남에서 자리 잡은 충남산줄기연결망 개념이 법제도에 맞추어 실제 산지관리에도 반영될 수 있도록 기존 산지구분체계 및 관리방안 개선 방향을 제시하는 것이 목적임

### CONTENTS

1. 산지구분체계와 산지관리체계의 현황 및 문제점
2. 충남형 산지구분체계에 따른 산지관리체계 설정
3. 충남형 산지관리체계에 따른 산지전용 허가 기준 조정(안)
4. 산줄기 관리를 위한 사유지 매입
5. 전통과 현실의 일원화를 위한 제언

### 요 약

- 2020년 5월 26일 신설된 「백두대간보호에관한법률」 제3조의2에 ‘백두대간은 정맥 등 다른 산줄기와의 연결성이 유지·증진될 수 있게 보전·관리되어야 한다’고 명시되면서 충남에서는 백두대간과 연결된 호서정맥 및 금남·금북기맥 보전·관리가 의무화되었음
- 그러나 지금까지는 백두대간을 중심으로 한 전통적 산지구분체계와 경제성·생산성을 중심으로 한 현실적 산지관리체계가 일원화 되지 않아 현장에서는 보전과 개발 간 많은 갈등이 있어 왔음
- 충남은 2007년부터 호서정맥 및 금남·금북기맥 보전을 위한 산지구분체계(충남광역산줄기연결망)를 정립해 왔으며, 다양한 지역계획에 이를 반영하고는 있었으나 지금까지 정맥 관련 법정 근거가 미흡하여 현장에서의 산지관리(이용허가 및 규제 등)에 충남의 산지구분체계를 확고하게 반영하지 못하고 있는 실정이었음
- 이 연구에서는 지난 10여 년간 충남의 산줄기 보전을 위해 과학적 기준으로 설정한 충남형 산지구분체계(충남광역산줄기연결망)를 실제 산지관리에도 적용될 수 있도록 기존의 산지구분체계 및 산지전용 허가기준에 대한 조정안을 제시하였음
- 이를 통해 충남 산지 중 약 30%는 지금의 절대보전에서 생태적 이용이 가능하도록 산지전용 허가기준을 조정할 필요가 있으며, 16%는 지금보다 기준을 강화할 필요가 있는 것으로 분석되었음



## 산지구분체계와 산지관리체계의 현황 및 문제점

### • 국가 산지구분체계와 관리체계의 현황

- 우리나라는 1985년 산지를 보전산지와 준보전산지로 구분하였고, 2003년에는 보전산지를 공익용산지와 임업용산지로 세분, 그 외 산지를 준보전산지로 구분하였음
- 임업용산지는 산림자원의 조성과 임업경영기반의 구축 등 임업생산기능의 증진을 위한 보전산지이고, 공익용산지는 임업생산과 함께 재해방지, 수원보호, 자연생태계보전, 자연경관보전, 국민보건휴양증진 등의 공익기능을 위하여 필요한 보전산지임
- 이에 대한 산지관리체계로서 「산리관리법」 제10조(산지전용·일시사용제한지역에서의 행위제한), 제12조(보전산지에서의 행위제한), 제18조(산지전용허가기준 등)에 산지전용 및 이용을 제한하거나 허용하는 기준이 제시되어 있으나 사실상 보전산지는 절대보전으로 관리되고 있으며, 준보전산지는 전용이 상대적으로 매우 용이한 실정임

### • 국가 산지구분체계와 관리체계의 문제점

- 2020년 5월 「백두대간보호에관한법률」 제3조의2에 ‘백두대간은 정맥 등 다른 산줄기와의 연결성이 유지·증진될 수 있게 보전·관리되어야 한다’고 명시되면서 우리 충남에서는 백두대간과 연결된 호서정맥 및 금남·금북기맥 보전·관리가 의무사항이 되었다고 할 수 있음
- 즉, 생물다양성 측면에서 가장 중요한 조건인 ‘연속구조체로서의 산지’라는 개념이 법에 반영되었다고 할 수 있으며, 이는 지역의 산지관리에서도 선제 조건이 되어야 함을 의미함
- 그러나 현재까지의 산지관리는 개별산지에 대해 산지관리법을 적용하고, 특히 산지용도로 구분된 보전산지와 준보전산지 여부에 따라 산지전용 및 이용 제한과 허용이 이루어지는 것이 현실이며, 주변 산줄기와의 연결성은 고려되지 않고 있음

## • 충남 산지구분체계 현황

- 백두대간과 연결된 정맥 및 다른 산줄기로서 충남에는 호서정맥과 금남·금북기맥이 흐르고 있으며, 이러한 한반도 산줄기들은 충남 산지구분체계의 제1위계라 할 수 있음
- 충남은 2007년부터 호서정맥 및 금남·금북기맥 보호를 위해 지자체 차원의 광역산줄기연결망을 정립해 왔으며, 이는 한반도 산줄기에 이어 충남 산지구분체계의 제2위계라 할 수 있음
- 충남광역산줄기연결망에 대한 구조적·생태적 보완 및 확장을 위해 상세생태·자연도 I 등급(비오톱 I 등급) 산지를 대상으로 15개 시·군 지역산줄기연결망을 정립하였으며, 이는 충남광역산줄기연결망에 이어 충남 산지구분체계의 제3위계라 할 수 있음
- 산줄기연결망이 구조적·생태적으로 지속되기 위해서는 산줄기연결망 전체를 둘러싸는 완충공간이 필요하므로 산줄기연결망 외곽으로부터 일정거리(500m)<sup>1)</sup> 이내의 산지를 산줄기연결망 보호구역으로 지정하고 제4위계로 설정하였음
- 산줄기연결망 및 산줄기연결망보호구역(제1~4위계) 이 외 모든 산지가 제5위계에 해당하며 개발행위가 적극적으로 발생할 수 있는 지역이라 할 수 있음

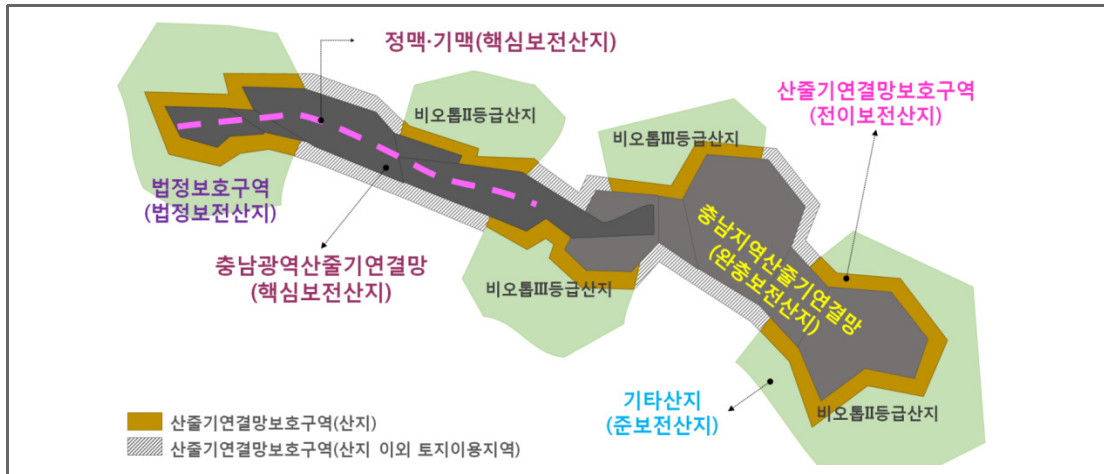
## • 충남 산지관리체계의 문제점 및 개선 방안

- 상기한 충남형 산지구분체계(제1~5위계) 중 제1위계인 한반도 산줄기와 이를 보호하기 위해 설정된 제2위계인 충남광역산줄기는 충남이 강한 의지를 가지고 2007년 이후 지역의 다양한 환경계획 및 도시계획에 반영하고 있었으며, 개발행위허가 심의 기준 등에 반영하고 있었음
- 또한, 2020년 5월 「백두대간보호에관한법률」에 정맥 등 다른 산줄기와의 연결성에 대한 내용이 새롭게 포함되면서 충남의 제1~2위계 산지의 보전·관리는 현실화 되었다고 할 수 있음
- 한편, 비오톱 I 등급 산지로 구성된 제3위계(지역산줄기연결망)의 경우는 「자연환경보전법」 제32조 2에 의해 비오톱 I 등급 산지전용이 어려워졌다고는 하나 여전히 법정근거가 미약하여 현장에서 강력하게 적용되고 있는 「산지관리법」에 의한 산지전용허가 기준을 대응하기에는 현실적으로 매우 어려우며, 제4위계에 대해서는 보전·관리 대책이 전무한 상태임
- 이로 인해 제2차 산지관리기본계획(2018~2027)(산림청, 2018)에서 요구하는 산줄기연결망을 기반으로 한 산줄기보전축(핵심보전산지, 완충보전산지, 전이보전산지) 구축과 「백두대간보호에 관한법률」 제3조의2에서 요구하는 산줄기 연결을 위한 보전·관리에 한계가 있는 실정임

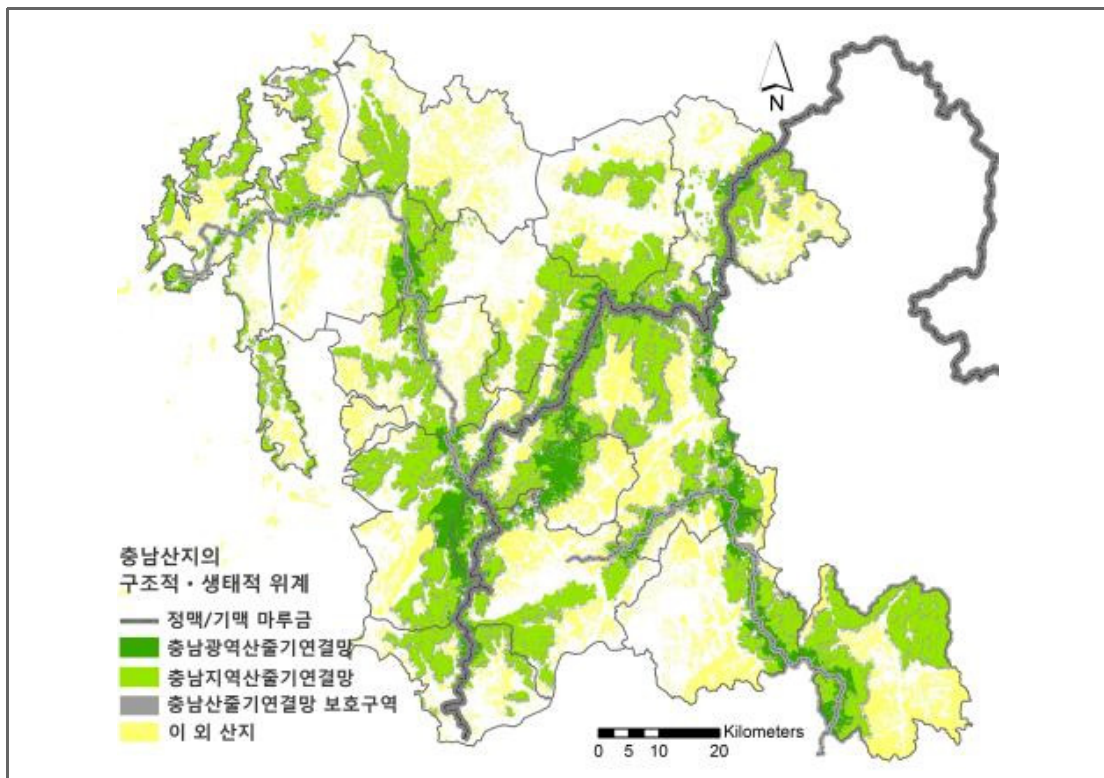
1) 국내에서 제기된 다양한 보호(완충)거리(300m, 500m, 1,000m)를 참고하였으며, 그 중 충남산줄기연결망(충남형 보전산지)의 면적이 충남 산지의 50% 이상이 되는 수치인 500m를 선정하였음(현재 충남의 보전산지는 60% 수준)



- 특히, 한반도 및 충남산줄기연결망(제1~3위계)에 해당하나 현재 준보전산지로 지정되어 있어 산지전용 위협에 노출되어 있는 산지에 대해서는 전용 제한이 시급하므로 충남만이라도 충남형 산지전용 허가기준 조정(안)을 마련하여 산지전용허가 심의기준에 반영할 필요가 있음



[그림 2] 산줄기보전축 개념도



[그림 1] 한반도산줄기와 충남형 산지구분체계간의 구조적·생태적 위계도

## 02

충남형 산지구분체계에 따른  
산지관리체계 설정

- 제1~2위계\_한반도산줄기 및 충남광역산줄기연결망 : 절대보전
  - 제1위계인 한반도 산줄기(호서정맥, 금남·금북기맥) 보호를 위해 설정된 제2위계 충남광역산줄기연결망은 충남 자연생태의 골격이므로 실재하는 구조적 측면에서 최상위 개념에 해당함
  - 따라서 충남광역산줄기연결망은 충남 차원에서 제1순위 보전관리가 필요한 핵심보전산지로 설정하고, 절대보전을 관리방향으로 설정함
  - 특히 핵심보전산지는 구조적·생태적으로 가장 중요한 구역에 해당하므로 충남의 산림생태계 서비스 증진을 위해 적극적으로 보전해야할 최소 면적의 공간임
- 제3위계\_충남지역산줄기연결망 : 절대보전
  - 충남광역산줄기연결망의 구조적·생태적 확장에 해당하는 지역산줄기연결망은 시·군 차원에서 매우 중요할 뿐 아니라 충남 전체에서도 핵심보전산지를 보호하는 완충보전산지에 해당하므로 최대한 보전하는 것이 필요함
  - 지금으로서는 지역산줄기연결망을 형성하는 비오톱 I 등급 산림을 절대보전으로 관리하기에는 법정 근거가 미흡하나 도시생태현황지도를 운영하고 있는 타 지자체들을 볼 때, 대체로 비오톱 I 등급을 절대보전하는 추세이며, 정부도 이러한 현상과 대치하는 지침 및 관리방향의 법률 제정은 어려울 것으로 판단됨
  - 따라서 지역산줄기연결망의 경우 역시 충남에서는 절대보전을 관리방향으로 설정하고, 향후 정부의 지침이나 법률 제정에 근거하여 생태적 이용 및 대체지 조성 등의 관리방향으로 조정하는 것이 바람직하다고 판단됨

- 제4위계\_충남산줄기연결망보호구역 : 저밀도개발

- 산줄기연결망보호구역은 충남산줄기연결망 존속을 위해 꼭 필요한 피부와 같은 요소로서 외부로부터의 악영향을 완화시켜주는 전이보전산지에 해당함
- 따라서 심각한 개발 압력에 노출될 경우 산줄기연결망 내부까지 훼손을 초래할 수 있으므로 산줄기연결망 외곽으로부터 일정 거리 내 모든 산지에서는 일정 녹지율을 유지하는 저밀도 개발을 관리방향으로 설정하여 산줄기연결망 보호기능을 지속시킬 필요가 있음
- 이를 통해 보전 또는 이용이라는 이분법적 산지관리체계에서 벗어나 중간단계에 해당하는 저밀도개발지를 유도하여 산지관련 사업의 다변화를 기대할 수 있음(산림청, 2019)
- 한편, 산줄기연결망보호구역 내에 분포하는 산지 이 외의 토지이용에 대해서도 장기적으로는 저밀도개발유도 관리방향이 필요함

- 제5위계\_준보전산지 : 고밀도개발

- 보전산지를 제외한 모든 산지는 제5위계인 준보전산지에 해당하며, 지역민들의 적극적인 산지 이용이 가능하도록 고밀도개발을 관리방향으로 설정할 수 있음
- 그러나 기본적으로 지역민 전체에 대해 산림복지를 제공하는 것이 바람직하므로 고밀도개발에서도 일정 녹지율을 유지할 수 있도록 권고함

[표 1] 보전산지 및 준보전산지 분포 현황

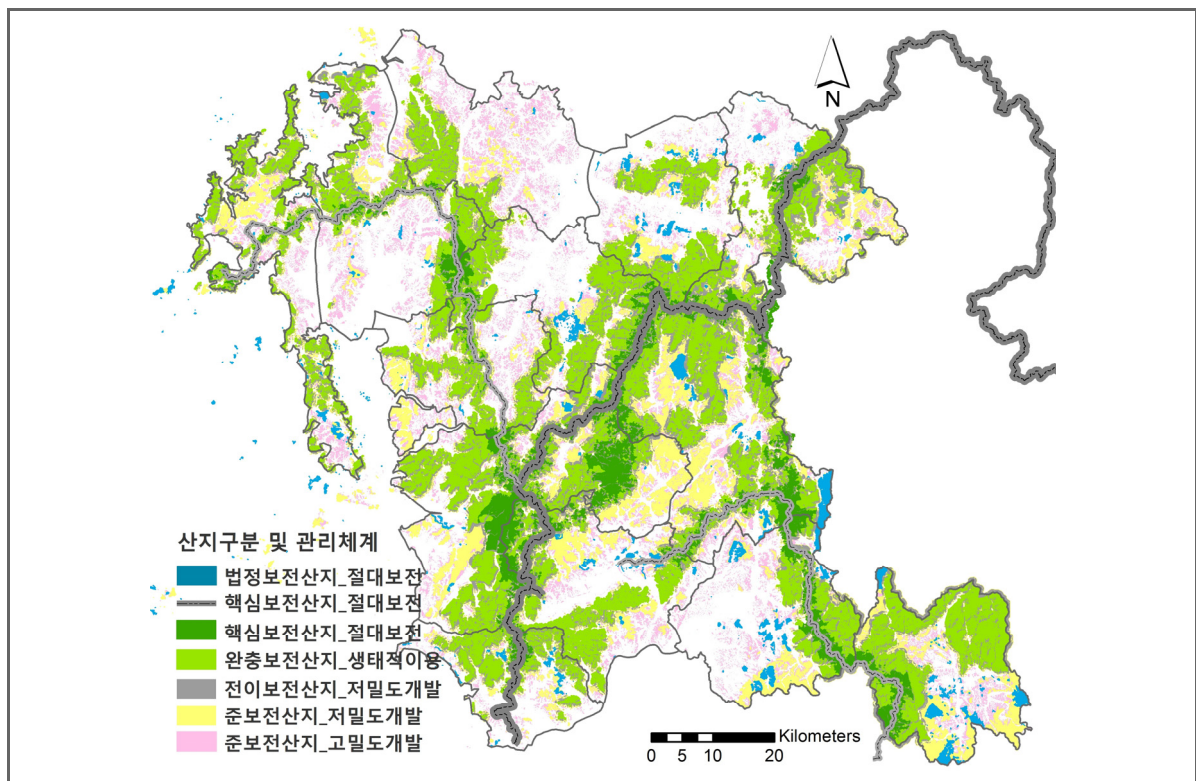
개념적위계	충남산줄기연결망 구성요소	구조적·생태적 위계						
		산지구분 및 관리체계	면적(ha)		산지대비(%)		충남대비(%)	
-	법정보호구역 산지	법정보전산지 (절대보전)	13,983.5	75,651.7	3.4	18.2	1.7	9.2
제1위계	한반도산줄기 (정맥·기맥)	핵심보전산지 (절대보전)	61,668.2		14.8		7.5	
제2위계	광역산줄기연결망 (한반도산줄기보전 목적)							
제3위계	지역산줄기연결망 (비오톱 I 등급)	완충보전산지 (절대보전)	140,158.0		33.7		17.0	
제4위계	산줄기연결망보호구역	전이보전산지 (저밀도개발)	52,058.5		12.5	16.8	6.3	8.5
제5위계	기타산지	준보전산지 (고밀도개발)	148,627.6		4.3		2.2	
					31.4		15.9	
	-	합산	416,495.9		100.0		50.6	

\* : 법정보호구역 산지는 산줄기연결망에 해당하는 면적 제외

주) 충남전체면적 : 8,226km<sup>2</sup> 적용(충청남도청 홈페이지), 충남 전체 면적의 50.6%가 산지(GIS 상의 면적임)

충남 산지의 64.3%가 보전산지, 35.7%가 준보전산지

충남 산지의 15.9%는 고밀도개발이 가능하고, 이는 준보전산지의 88.0%에 해당



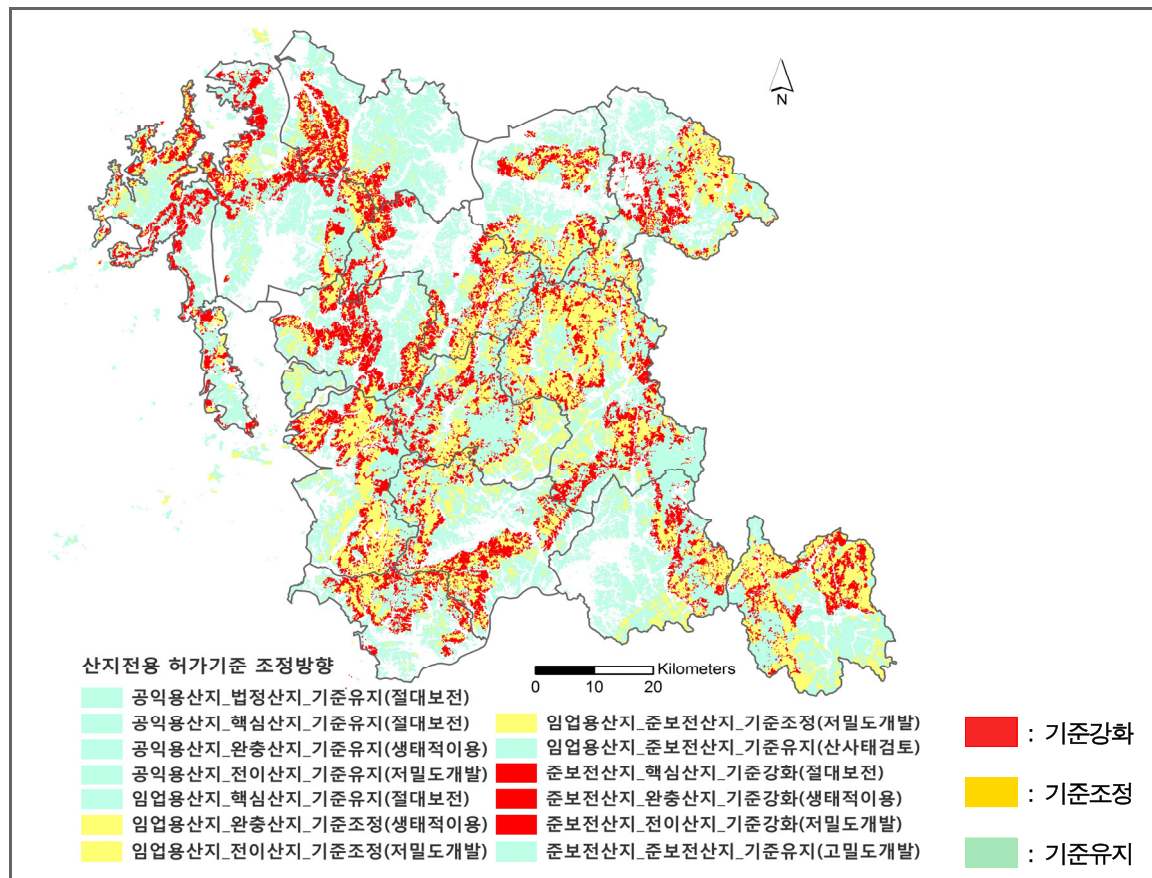
[그림 3] 충남 보전산지 구분 및 관리체계도

## 충남형 산지관리체계에 따른 산지전용 허가기준 조정(안)

- 기존 공익용보전산지 전체 : 현 보전수준 유지
  - 기존의 보전산지체계는 공익용보전산지와 임업용보전산지로 구분되어 있으며, 이 중 공익용보전산지는 각종 법정 규제가 적용되는 절대보전산지에 해당함
  - 한편, 산줄기연결망 개념을 반영한 충남의 산지체계에서도 기존의 공익용보전산지는 핵심보전산지로 구분, 절대보전을 관리방향으로 제시하고 있음
  - 따라서 공익용보전산지는 다양한 타 법에 의해 지금과 같은 수준의 절대보전 관리방향이 가능하며, 충남 산지관리체계에서도 절대보전으로 유지 가능할 것임
- 산줄기에 해당하지 않는 기존 임업용보전산지 : 산지전용 허가기준 조정
  - 임업용보전산지 역시 기본적으로 절대보전 대상이며, 특히 산줄기연결망에 해당하는 경우 공익용보전산지와 같이 현 수준의 보전관리가 필요하다고 판단됨
  - 그러나 충남형 산지구분체계에서 충남산줄기연결망보호구역(제4위계)에 해당하는 산지는 생태적 이용 및 저밀도개발이 가능하도록 조정가능하다고 판단되며, 제1~4위계에 해당하지 않는 산지(제5위계)에 대해서는 고밀도 개발도 가능하도록 산지전용 허가기준 조정이 필요함
  - 이는 향후 국가적 관리 방향인 산줄기연결망 개념을 적용할 때 산줄기연결망 및 보호지역 이외의 산지까지 강력한 보전관리를 강요할 타당성이 미흡해 질것으로 예상되기 때문임
- 산줄기에 해당하는 기존 준보전산지 : 산지전용 허가기준 강화
  - 충남 산지구분체계의 제1~3위계에 해당하는 기존 준보전산지는 현재 강한 개발압력에 노출되어 있으므로 절대보전을 위해 지금의 산지전용 허가기준을 강화하는 것을 기본방향으로 함
  - 또한, 제4위계에 해당하는 기존 준보전산지에 대해서도 저밀도 개발이 이루어질 수 있도록 산지전용 허가기준을 강화시킬 필요가 있음

[표 2] 충남형 산지구분체계를 적용한 산지전용 허가기준 조정(안) 기본방향

기존산지구분_충남형산지구분_조정방향	면적(ha)	비율(%)
공익용산지 _ 법정보전산지 _ 기준유지(절대보전)	13,983.5	3.4
공익용산지 _ 핵심보전산지 _ 기준유지(절대보전)	17,562.0	4.2
공익용산지 _ 완충보전산지 _ 기준유지(생태적이용)	15,940.03	3.8
공익용산지 _ 전이보전산지 _ 기준유지(저밀도개발)	3,763.9	0.9
임업용산지 _ 핵심보전산지 _ 기준유지(절대보전)	41,887.2	10.1
임업용산지 _ 완충보전산지 _ 기준조정(생태적이용)	87,297.78	21.0
임업용산지 _ 전이보전산지 _ 기준조정(저밀도개발)	19,295.2	4.6
임업용산지 _ 준 보전산지 _ 기준조정(고밀도개발)	17,805.9	4.3
임업용산지 _ 준 보전산지 _ 기준유지(산사태검토)	42,656.8	10.2
준보전산지 _ 핵심보전산지 _ 기준강화(절대보전)	2,219.0	0.5
준보전산지 _ 완충보전산지 _ 기준강화(생태적이용)	36,920.23	8.9
준보전산지 _ 전이보전산지 _ 기준강화(저밀도개발)	28,999.3	7.0
준보전산지 _ 준 보전산지 _ 기준유지(고밀도개발)	88,164.9	21.2
합 계	416,495.9	100.0



[그림 4] 산지전용 허가기준 강화(안) 적용도

## 충청남도 산지전용 허가기준 조정(안) 기본방향

제18조(산지전용허가기준 등) ① 제14조에 따라 산지전용허가 신청을 받은 산림청장등은 그 신청내용이 다음 각 호의 기준에 맞는 경우에만 산지전용허가를 하여야 한다.

1. 추가 : 핵심보전산지(제1~2위계) 및 완충보전산지(제3위계)에 해당하지 아니할 것
2. 추가 : 핵심보전산지(제1~2위계) 및 완충보전산지(제3위계)의 경계로부터 일정거리(500m) 이내의 산지(전이보전산지 제4위계)는 도와 해당 시·군의 협의를 통해 저밀도개발이 되도록 녹지율(예 : 60% 이상), 투수율(예 : 60%이상) 등을 협의할 것
4. 제10조와 제12조에 따른 행위제한사항에 해당하지 아니할 것
5. 인근 산림의 경영·관리에 큰 지장을 주지 아니할 것
6. 집단적인 조림 성공지 등 우량한 산림이 많이 포함되지 아니할 것
7. 희귀 야생 동·식물의 보전 등 산림의 자연생태적 기능유지에 현저한 장애가 발생하지 아니할 것
8. 토사의 유출·붕괴 등 재해가 발생할 우려가 없을 것
9. 산림의 수원 함양 및 수질보전 기능을 크게 해치지 아니할 것
10. 산지의 형태 및 임목의 구성 등의 특성으로 인하여 보호할 가치가 있는 산림에 해당되지 아니할 것
11. 사업계획 및 산지전용면적이 적정하고 산지전용방법이 산지경관 및 산림 훼손을 최소화하며 산지전용 후의 복구에 지장을 줄 우려가 없을 것



## 04

# 산줄기 관리를 위한 사유지 매입

- 산지의 집단화를 위해 도유지 인접 산지 우선 매입

- 산지는 기본적으로 대규모 집단화 상태일 때 생태적으로 안정적이면서 지속가능성 역시 높아진다고 할 수 있으므로 충남 지자체 소유지와 인접하고 있는 산지를 우선 매입하여 소규모로 산발 분포하는 산지를 대규모로 집단화할 필요가 있음
- 다만, 경제적 한계로 인해 도유지 주변 모든 접경 산지를 매입하기는 어려울 수 있으므로 접경 산지 중에서도 충남형 보전산지구분체계에 의한 핵심보전산지(제1~2위계), 완충보전산지(제3위계)를 최우선으로 매입할 필요가 있음
- 한편, 충남형 보전산지구분체계에 의한 제1~3위계에 해당하더라도 기존의 보전산지구분체계에서 공익용보전산지로 지정된 산지는 일단 매입을 보류하더라도 일정기간 동안은 훼손으로부터 안전할 것으로 예상됨

- 충남 광역차원의 관리 효율을 위해 도립공원 내 산지 우선 매입

- 도립공원은 절대보전이 필요한 법정보전산지로서 구역 전체가 매우 가치 높은 공간인데, 공원의 총체적 관리·운영을 위해서는 도립공원 내 사유지를 우선 매입할 필요가 있음
- 한편, 도유지의 경우는 산지의 가치와 상관없는 것이므로 그 주변의 가치 있는 산지를 우선 매입하는 것이 바람직하겠지만 도립공원 내 사유지는 일정 구역의 공원이라는 실제적 관리대상이므로 모두 매입하는 것이 바람직하다고 판단됨
- 매입 우선순위는 도유지 인접 산지의 매입 우선순위와 같이 충남형 보전산지구분체계에서의 중요도를 기준으로 정할 필요가 있음
- 다만, 이 역시 기존의 보전산지구분체계에서 산지전용이 어려운 공익용보전산지는 충남형 보전산지구분체계가 실제 반영되기 전까지는 매입을 서두를 필요가 없다고 판단됨

• 시·군 지역차원의 관리 효율을 위해 목적성 산지 우선 매입

- 충남 기초지자체에서 산지를 대상으로 다양한 목적(자연친화적 휴양 등)으로 활용하고 관리·운영할 수 있도록 충남도에서 매입하여 임대하거나 시·군에서 매입할 수 있는 비용을 지원해 줄 필요가 있음
- 물론 충남도에서 매입하거나 시·군에 지원금을 보조해줄 경우 역시 충남 광역 차원에서의 산지 가치를 기준으로 매입 또는 지원 우선순위를 정할 필요가 있음
- 다만, 기초지자체에서 활용할 수 있는 산지는 충남형 보전산지구분체계에서 핵심보전산지 및 완충보전산지의 상세생태·자연도 I 등급 산지를 제외한 산지들로서 이들을 대상으로 지원해 줄 필요가 있음

[표 3] 사유림 매입 우선순위(안)

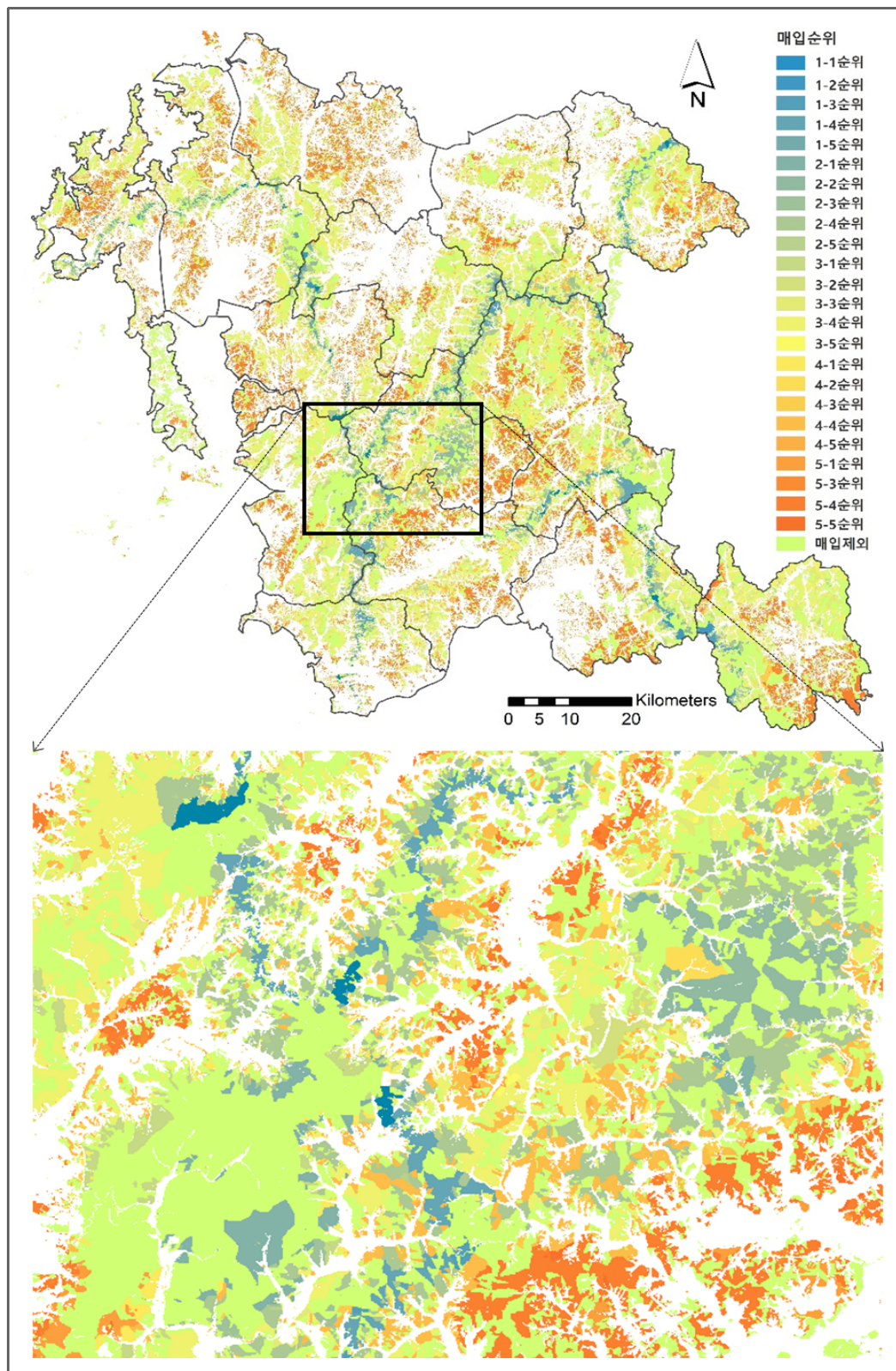
순위	산지구분		정밀순위
1순위	핵심보전산지 (산맥)	도유지 인접 핵심보전산지	1-1
		도립공원 내 핵심보전산지	1-2
		시·군유지 인접 핵심보전산지	1-3
		국·공유지 인접 핵심보전산지	1-4
		그 외 핵심보전산지	1-5
2순위	핵심보전산지	도유지 인접 완충보전산지	2-1
		도립공원 내 완충보전산지	2-2
		시·군유지 인접 완충보전산지	2-3
		국·공유지 인접 완충보전산지	2-4
		그 외 완충보전산지	2-5
3순위	완충보전산지	도유지 인접 완충보전산지	3-1
		도립공원 내 완충보전산지	3-2
		시·군유지 인접 완충보전산지	3-3
		국·공유지 인접 완충보전산지	3-4
		그 외 완충보전산지	3-5
4순위	전이보전산지	도유지 인접 전이보전산지	4-1
		도립공원 내 전이보전산지	4-2
		시·군유지 인접 전이보전산지	4-3
		국·공유지 인접 전이보전산지	4-4
		그 외 전이보전산지	4-5
5순위	준보전산지	도유지 인접 준보전산지	5-1
		도립공원 내 준보전산지	5-2
		시·군유지 인접 준보전산지	5-3
		국·공유지 인접 준보전산지	5-4
		그 외 준보전산지	5-5

- 매입제외 : ①도유지, ②군유지, ③국공유지, ④사유지 중 임야 및 공원 이외의 지목, ⑤보전산지(핵심, 완충, 전이) 및 준보전산지에 포함되지 않는 법정보전산지(기존의 공익용보전산지 중 충남형 산줄기연결망에 포함되지 않는 산지)

[표 4] 충남 사유 산지 매입 우선순위별 비용

매입순위		필지수	면적(ha)	비율(%)		매입비용 (억원)
				산지구분대비	산지전체대비	
(산맥)핵심 보전산지 28,074.9ha	1-1순위	166	588.8	2.1	0.1	179
	1-2순위	34	983.0	3.5	0.2	76
	1-3순위	366	2,130.0	7.6	0.5	674
	1-4순위	4,316	10,292.2	36.7	2.5	3,021
	1-5순위	51	31.4	0.1	0.0	20
	소 계	4,933	14,025.4	50.0	3.4	3,970
핵심 보전산지 40,484.3ha	2-1순위	499	1,844.5	4.6	0.4	397
	2-2순위	332	1,665.2	4.1	0.4	133
	2-3순위	468	1,975.1	4.9	0.5	632
	2-4순위	8,201	16,220.3	40.1	3.9	3,988
	2-5순위	230	286.3	0.7	0.1	66
	소 계	9,730	21,991.4	54.3	5.3	5,217
완충 보전산지 136,483.0ha	3-1순위	3,664	6,245.3	4.6	1.5	2,666
	3-2순위	350	764.8	0.6	0.2	95
	3-3순위	3,136	9,116.8	6.7	2.2	3,128
	3-4순위	54,294	64,874.2	47.5	15.6	25,204
	3-5순위	1,697	1,082.8	0.8	0.3	558
	소 계	63,141	82,083.9	60.1	19.7	31,651
전이 보전산지 68,924.7ha	4-1순위	6,623	3,768.0	5.5	0.9	3,133
	4-2순위	231	275.8	0.4	0.1	42
	4-3순위	4,338	4,122.2	6.0	1.0	3,392
	4-4순위	66,222	35,053.0	50.9	8.4	27,365
	4-5순위	3,659	944.8	1.4	0.2	1,583
	소 계	81,073	44,163.8	64.1	10.6	35,514
준 보전산지 128,791.4ha	5-1순위	13,561	5,813.5	4.5	1.4	9,197
	5-3순위	9,270	6,770.9	5.3	1.6	8,024
	5-4순위	136,895	65,549.3	50.9	15.7	67,317
	5-5순위	7,858	1,784.9	1.4	0.4	3,754
	소 계	167,584	79,918.6	62.1	19.2	88,293
합 계		326,461	242,183.1 (24만2천ha)	-	58.1%	164,645 (16조5천억원)

- 매입제외 : ①도유지, ②군유지, ③국공유지, ④사유지 중 임야 및 공원 이외 지목, ⑤보전산지(핵심, 완충, 전이) 및 준보전산지에 포함되지 않는 법정보전산지(기존의 공익용보전산지 중 충남형 산줄기연결망에 포함되지 않는 산지)
- 산지구분대비 : (산맥)핵심보전산지(28,074.9ha), 핵심보전산지(40,484.3ha), 완충보전산지(136,483.0ha), 전이보전산지(68,924.7ha), 준보전산지(128,791.4ha) 적용
- 산지전체대비 : 충남 산지 전체 면적은 416,495.9ha 적용
- 5-2순위 : 준보전산지에 해당하는 도립공원 부재
- 공시지가출처 : 국가정보공간포털(<http://www.nsdi.go.kr/lxportal/?menu=2679>)



[그림 5] 산지매입 우선순위(위) 및 상세도(아래)

# 05

## 전통과 현실의 일원화를 위한 제언

- 충남은 이미 산지라는 물리적 구조체에 산줄기라는 전통적 개념을 반영할 수 있는 기반이 마련되어 있으므로 이 두 가지의 일원화가 필요함
  - 2007년 충남은 이미 주요 산줄기 보호를 위한 산림축을 설정한 바 있으며, 다양한 계획에 가이드라인으로 반영하고 있음
  - 그러나 개별 산지들은 여전히 산지의 용도에 따라 관리되고 있어 주변 산지들과의 구조적·생태적 연계성은 고려되지 않고 있음
  - 생물다양성 측면에서 가장 중요한 선제조건은 연속구조체로서의 산지라는 개념임에도 불구하고 실제 산지 관리에는 거의 반영되지 않은 실정임
  - 따라서 지난 10여 년간 충남에서 확고히 자리를 잡았다고 볼 수 있는 충남산줄기연결망 개념이 실제 개별 산지 관리에도 적용될 수 있도록 기반을 마련할 필요가 있음
- 충남의 선도적 제도개선으로 백두대간을 잇는 대표적 지역 산줄기 입지를 선점함
  - 한반도 산줄기 보호를 위해 설정된 충남의 광역 및 지역산줄기연결망은 지금까지 법정 근거 미흡으로 현장에서 보전과 개발 간 많은 갈등을 겪어 왔음
  - 다행히 2020년 5월 「백두대간보호에관한법률」에 정맥 등 다른 산줄기와의 연결성에 대한 내용이 포함되면서 충남의 제1~2위계 산지의 보전·관리는 현실화 되었다고 할 수 있음
  - 그러나 비오톱 I 등급 산지로 구성된 제3위계(지역산줄기연결망)의 경우는 여전히 법정근거가 미약하여 「산지관리법」에 의한 산지전용을 대응하기에는 현실적으로 매우 어려운 실정임
  - 따라서 제2차 산지관리기본계획 및 「백두대간보호에관한법률」에서 요구하는 산줄기 연결을 위해 충남에서는 기존의 산지구분체계를 충남형 산지구분체계로 개편하고, 이를 근거로 충남형 산지관리체계도 설정할 필요가 있음
  - 즉, 법정 기준 개정에 앞서 충남 지역 차원에서의 조례개정이나 심의기준조정 등을 선도적으로 실천하여 자연환경관리 측면에서 국내 최고 수준의 입지를 견고히 할 필요가 있음

※ 본 리포트는 충남연구원 2019년 정책연구과제 “제2차 충청남도 산지관리지역계획(2018~2027)”을 요약, 재구성한 것임

사 공 정 희

충남연구원 공간환경연구실 책임연구원  
sun-road@cni.re.kr

## 참고자료

---

사공정희 · 정옥식 · 여형범 · 오혜정. 2016. 충남 광역산림생태축 존속을 위한 지역산림생태축 보전 · 관리전략. 충남연구원.

산림청(2018) 제2차 산지관리기본계획(2018~2027).

충청남도(2012), 충청남도 광역생태네트워크 구축을 위한 자연환경조사(3차년도).

충청남도(2013), 제1차 충청남도 산지관리지역계획(2014~2017).

충청남도(2019), 제2차 충청남도 산지관리지역계획(2018~2027).

환경부. 2008. 금강충청권 및 태백강원권 광역생태축 구축을 위한 연구.