



제 417국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

**소상공인의 일시적 등록기준 미달 시
제재처분 유예를 위한 목재의
지속가능한 이용에 관한 법률 등 4개
법률의 일부개정에 관한 법률안
검 토 보 고**

■ 정부 제출(의안번호 제2202220호)

2024. 8.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 임재금

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 일시적 등록기준에 미달한 소상공인 제재처분 유예 근거 마련 ..	2
가. 목재의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안	4
나. 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안	6
다. 산림보호법 일부개정법률안	8
라. 석재산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안	9

I. 제안경위

1. 제 출 자 : 정 부
2. 제 출 일 : 2024. 07. 24.
3. 회 부 일 : 2024. 07. 25.

II. 제안이유 및 주요내용

복합적 요인으로 인한 경기둔화의 영향으로 경제적 어려움을 겪는 소상공인 등의 재도약을 지원하기 위하여 소상공인 등이 기술인력의 퇴직 등으로 등록기준에 일시적으로 미달하게 된 경우 자발적으로 시정할 기회를 가질 수 있도록 일정기간 제재처분을 유예하는 근거를 마련하는 내용으로 「목재의 지속가능한 이용에 관한 법률」 등 4개 법률을 개정하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 등록기준 일시적 미달 소상공인에 대한 제재처분 유예 근거 마련

정부는 소상공인·자영업자 경영부담 완화를 위해 소상공인 제재처분과 관련된 14개 법률에 대해 개정안들¹⁾을 제출하였는바,

본 개정안은 「목재의 지속가능한 이용에 관한 법률」 등 산림청 소관 4개 법률에서 소상공인이 기술인력의 퇴직 등 사유로 등록기준에 일시적으로 미달하게 된 경우 경제활동을 지속할 수 있도록 일정 기간 영업정지·등록취소 등 처분을 유예할 수 있는 근거를 마련하려는 것임.

개 정 안	대상업종	현 행	개 정
목재의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안 (제26조제1항제3호)	목재생산업	등록기준에 미치지 못하게 된 경우 영업정지 또는 업무정지 등 제재처분	소상공인 등이 일시적으로 등록기준에 미치지 못하는 등 대통령령으로 정하는 경우는 일정 기간 제재처분 유예
산림보호법 일부개정법률안 (제21조의10제1항제2호)	나무병원		
산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안 (제25조제2항제1호)	산림사업 법인		
석재산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안 (제11조제1항제5호)	석채취업, 석재가공업		

1) 우리 위원회에는 산림청 소관 4개 법률에 대한 개정안들이 계류중임.

소상공인이란 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업 중 주된 사업에 종사하는 상시 근로자 수가 업종별로 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 경우를 말하는바, 같은 법 시행령은 광업·제조업·건설업·운수업은 10명 미만, 그 외의 업종은 5명 미만으로 규정하고 있음.²⁾

이에 따라 목재생산업 및 석채채취업·석채가공업은 10명 미만인 경우, 나무병원 및 산림사업법인은 5명 미만의 경우가 각각 소상공인에 해당하게 됨.

최근 코로나19 이후 국내투자·소비 위축, 고금리, 물가인상 등으로 소상공인들의 경영상 어려움이 계속되고 있는 가운데 이들의 영업 부담을 경감시킬 필요가 있다는 지적이 제기되고 있음.

이에 「목재의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안」, 「산림보호법 일부개정법률안」, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안」, 「석채산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안」에서는 소상공인 영업자가 등록기준에 미달하게 되는 경우 곧바로 현행법에 따른 영업정지 또는 과징금 등의 행정제재처분을 하기보다는 일시적 유예기간을 두고 자율적 시정을 할 수 있도록 함으로써 소상공인의 경영 부담을 경감시키고 재도약을 지원하기 위한 취지로 이해됨.

2) 「중소기업기본법」에서는 업종별 평균매출액에 따른 기준을 제시하여 임업의 경우 평균 매출액이 80억원 이하를 소기업으로 규정하고 있음.

가. 목재의 지속가능한 이용에 관한 법률 일부개정법률안

목재생산업자가 등록기준 미달 시 법 제26조제1항제3호 및 같은 법 시행령 별표 3에 따라 영업정지 3개월(1차 위반), 영업정지 6개월(2차 위반), 등록취소(3차 위반)의 행정제재처분이 있게 됨.

이에 개정안은 목재생산업자 중 소상공인의 경우 영업정지 등 행정 제재처분을 유예할 수 있게 하려는 것임.

현행	개정안
제26조(등록의 취소 등) ① 시장·군수·구청장은 목재생산업자(제2호의 경우는 법인인 목재생산업자의 임원을 포함한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 목재생산업의 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 영업의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제2호에 해당하는 경우에는 목재생산업의 등록을 취소하여야 한다.	제26조(등록의 취소 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----. ----- ----- -----.
1. 2. (생략)	1. 2. (현행과 같음)
3. 목재생산업의 등록기준에 미치지 못하게 된 경우 <단서 신설>	3. ----- ------. <u>다만,</u> <u>「소상공인기본법」 제2조에</u>

현행	개정안
4. ~ 8. (생략) ②·③ (생략)	<u>다른 소상공인 등이 일시적으로 등록기준에 미치지 못하는 등 대통령령으로 정하는 경우는 예외로 한다.</u> 4. ~ 8. (현행과 같음) ②·③ (현행과 같음)

이와 관련하여 2022년 기준 목재이용실태조사에 따르면, 목재생산업 등록업체(1,349개소) 중 소상공인(1,061개소)의 비중은 78.7%에 이르고, 이 중 국내 생산업체 소상공인은 74.1%, 수입 유통업체 소상공인은 84.3%로 목재생산업체에서 소상공인이 차지하는 비중은 상당한 것으로 나타남.

【 목재생산업자 중 소상공인 규모 현황 】

(단위 : 개소, %)

국내 생산업체						수입 유통업체					
합계	5인 미만	5~9인	10~19인	20~49인	50인 이상	합계	5인 미만	5~9인	10~19인	20~49인	50인 이상
744 (100.0)	335 (45.0)*	216 (29.0)	126 (17.5)	49 (7.0)	18 (2.8)	605 (100.0)	447 (73.9)	63 (10.4)	43 (7.1)	33 (5.5)	19 (3.1)

자료 : 산림청

한편, 목재생산업체 등록기준 미달 현황을 보면 2023년 6월 기준 총 적발건수(1,130건) 중 등록기준 미준수는 2.3%(26건)에 불과한 것으로 파악됨.

【 목재생산업자 등록기준 미준수 규모 】

(2023년 6월 기준)

시 · 도	적발현황(건수, 제도)				
	계	등록증 오류 (변경사항 미신고)	등록기준 미준수	장부 및 서류미비	분기별 실적보고 미준수
건수	1,130	160	26	209	737
%	100	14.2	2.3	18.5	63.5

주) 조사기간은 2022년 7월부터 2023년 6월까지임.

자료 : 산림청

실제로 목재생산업자의 적발건수는 대부분 분기별 실적보고 미준수(63.5%), 장부 및 서류미비(18.5%), 등록증 오류(14.2%) 등이 차지하고 있어, 현실적으로 등록기준 미준수 규모는 크지 않은 것으로 파악됨.

따라서 목재생산업자 소상공인으로서 일시적 등록기준에 미치지 못하게 된 경우 행정제재처분을 유예하는 사항과 관련해서는 소상공인 경영부담 경감을 위한 입법취지에 비하여 현실적으로 목재생산업자 중 등록기준 미준수 비율은 크지 않다는 점을 고려할 필요가 있음.

나. 산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안

법 제25조제2항제1호 및 같은 법 시행규칙 제28조에 따라 산림사업 법인의 등록기준 미달 시 영업정지 3개월 또는 과징금 부과(2,250만원)의 행정제재처분이 있음.

현행	개정안
제25조(산림사업법인의 등록취소 등) ① (생략)	제25조(산림사업법인의 등록취소 등) ① (현행과 같음)
② 시·도지사는 산림사업법인이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 6개월 이내의 기간을 정하여 영업정지를 명하거나 영업정지를 갈음하여 5천만원 이하의 과징금을 부과할 수 있다.	② ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 제24조제1항에 따른 등록요건을 갖추지 못한 경우 <단서 신설>	1. ----- -----.
2. (생략)	다만, 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인 등이 일시적으로 등록요건을 갖추지 못하는 등 대통령령으로 정하는 경우는 예외로 한다.
③ ~ ⑥ (생략)	2. (현행과 같음) ③ ~ ⑥ (현행과 같음)

산림청에 따르면, 2024년 6월 등록기준 산림사업법인(2,814개소) 중 소상공인(1,173개소)이 차지하는 비중은 41.6%임.

【 산림사업법인 중 소상공인 현황 】

(2024년 6월 기준)

구 분	산림사업법인 수	인력기준	소상공인(5인 미만)
산림경영계획 및 산림조사	54개 업체	3명	○
숲가꾸기 및 병해충방제	1,282개 업체	7명	×
산림토목	359개 업체	5명	×
자연휴양림등 조성	62개 업체	4명	○
도시숲등의 조성·관리	938개 업체	2명	○
숲길 조성·관리	119개 업체	3명	○
계	2,814개 (소상공인 1,173개)	2~7명	4개 종류

자료 : 산림청

한편, 최근 3년(2021~2023년)간 등록기준에 미달한 산림사업법인은 총 65개소로, 이 중 소상공인이 차지하는 비중은 42%(27개소)로 파악됨.

【 최근 3년간 산림사업법인 등록기준 미달 현황 】

(단위 : 개)

구 분	계	2021	2022	2023
산림경영계획 및 산림조사	1	-	1	-
숲가꾸기 및 병해충방제	32	11	11	10
산림토목	6	3	2	1
자연휴양림등 조성	1	1	-	-
도시숲등의 조성·관리	23	8	6	9
숲길 조성·관리	2	1	-	1
소상공인 대상	27 (42%)	10 (42%)	7 (35%)	10 (48%)
계	65	24	20	21

주) 소상공인 확인서 발급이 가능한 산림사업법인을 파악하고 있지 않아, 산림사업법인 등록기준을 기준으로 소상공인 대상 산출

자료 : 산림청

그런데 현실에서는 소규모 산림사업법인의 경우 기술인력의 육아휴직 후 퇴직, 근로자 사망 등과 같은 불가피한 상황 시 곧바로 새로운 대체 인력을 충원하지 못하는 경우가 발생하고 있어 일시적 사유로 인한 행정제재처분은 상당히 과도하다는 지적이 있음.

이에 개정안은 소규모 산림사업법인에 대하여 영업정지 또는 과징금 부과에 행정제재처분을 일시적으로 유예할 수 있게 하려는 취지로, 입법 개정의 필요성은 인정된다고 보임.

다. 산림보호법 일부개정법률안

법 제21조의10제1항제2호 및 같은 법 시행령 별표 1의7에 따라 나무병원이 등록기준 미달 시 영업정지 6개월(1차 위반), 영업정지 12개월(2차 위반), 등록취소(3차 위반)의 행정제재처분이 있음.

현행	개정안
제21조의10(나무병원의 등록 취소 등) ① 시·도지사는 나무병원 이 다음 각 호의 어느 하나에 해 당하는 경우에는 등록을 취소하 거나 1년의 범위에서 영업정지 를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제5호, 제6호에 해당하는 경우 에는 나무병원 등록을 취소하여 야 한다.	제21조의10(나무병원의 등록 취소 등) ① ----- ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- --.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. 제21조의9제1항에 따른 등록 기준에 미치지 못하게 된 경우 <u><단서 신설></u>	2. ----- ----- -. <u>다만, 「소상공인기본법」</u> <u>제2조에 따른 소상공인 등이</u> <u>일시적으로 등록기준에 미치</u> <u>지 못하는 등 대통령령으로 정</u> <u>하는 경우는 예외로 한다.</u>
3. ~ 6. (생략)	3. ~ 6. (현행과 같음)
② ~ ⑦ (생략)	② ~ ⑦ (현행과 같음)

산림청에 따르면, 2024년 7월 등록기준 나무병원(863개소) 중 소상공인(423개소)이 차지하는 비중은 약 49%로 파악됨.

최근 5년간 나무병원 중 등록기준 위반에 따른 행정제재처분은 2019년 ~2020년 각 1건, 2021년 115건으로 급증 후 2022년 5건으로 감소하였다가 2023년 18건, 2024년 7월 기준 18건으로 다소 증가하는 추세로 나타나고 있으나, 이는 2021년도의 경우 2종 나무병원 등록기준 강화, 2023년도의 경우 2종 나무병원 등록에 관한 경과조치(2023.6.27.) 만료³⁾에 따라 행정처분이 증가한 데 따른 것으로 이해됨.

【 나무병원 등록기준 위반 행정처분 현황 】

(2024년 7월 기준, 단위 : 건수)

2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
1	1	115	5	14	18

자료 : 산림청

따라서 나무병원 중 소상공인에 대해 영업정지 또는 과징금 부과의 행정제재처분을 유예하는 사항과 관련해서는 입법취지에 비하여 현실적으로 등록기준 미준수 사례 비율은 많지 않다는 점을 고려할 필요가 있음.

3) 「산림보호법」 제21조의9(나무병원의 등록) ① 수목진료 사업을 하려는 자는 법인으로서 대통령령으로 정하는 나무병원의 종류별 기술수준·자본금 등의 등록기준을 갖추어 시·도지사에게 등록하여야 한다.

「산림보호법 시행령」(제28998호, 2018.6.26.) 제12조의9(나무병원의 등록 등) ① 법 제21조의9 제1항에 따른 나무병원의 종류별 등록기준은 별표 1의6과 같다

부칙 제2조(유효기간) 별표 1의6의 2종 나무병원란은 2023년 6월 27일까지 효력을 가진다.

제3조(2종 나무병원의 등록에 관한 경과조치) 법 제21조의9제1항 및 이 영 별표 1의6에 따라 등록한 2종 나무병원은 2023년 6월 27일까지 1종 나무병원의 등록기준을 갖추어 1종 나무병원으로 등록하여야 한다.

라. 석재산업 진흥에 관한 법률 일부개정법률안

법 제11조제1항제5호 및 같은 법 시행령 별표 2에 따라 석재채취업자·석재가공업자가 등록기준 미달 시 영업정지 6개월(1차 위반), 영업정지 12개월(2차 위반), 등록취소(3차 위반)의 행정제재처분이 있음.

현행	개정안
제11조(등록의 취소 등) ① 시장등은 석재채취업자등이 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 석재채취업등의 등록을 취소하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 영업의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제2호에 해당하는 경우에는 석재채취업등의 등록을 취소하여야 한다.	제11조(등록의 취소 등) ① ----- ----- ----- ----- ----- -. ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
5. 석재채취업등의 등록요건에 미치지 못하게 된 경우 <단서 신설>	5. ----- ----- . <u>다만,</u> <u>「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인 등이 일시적으로 등록요건에 미치지 못하는 등 대통령령으로 정하는 경우는 예외로 한다.</u>
6. · 7. (생략)	6. · 7. (현행과 같음)
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)

산림청에 따르면, 2023년 12월 등록기준 석재채취업·석재가공업(총 381개소) 중 소상공인(151개소)이 차지하는 비중은 약 40%임.

【 석재산업 분야 소상공인 현황 】

(2023년 12월 기준, 단위 : 개소)

구 분	등록(A)	소상공인(B)	비율(B/A)
전 체	381	151	39.63
석재채취업	317	95	29.97
석재가공업	64	56	87.50

자료 : 산림청

이에 개정안에서는 석재산업 분야 소상공인으로 일시적 등록기준에 미치지 못하게 된 경우 일시적으로 행정제재처분을 유예할 수 있도록 하려는 취지인데, 산림청 자료에 따르면 2023년 12월까지 석재사업자 중 등록기준 미준수 사례는 없는 것으로 확인되고 있음.

따라서 석재채취업자 및 석재가공업자 중 소상공인으로 일시적 등록기준에 미치지 못하게 된 경우 행정제재처분을 유예하는 사항과 관련하여서는 소상공인 부담 경감을 위한 입법취지에 비하여 현실적으로 등록기준 미준수 사례가 발생하지 않는 점을 고려할 필요가 있음.

마. 부칙

안 부칙 제1조는 이 법을 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하도록 하고, 안 부칙 제2조는 제재처분 유예에 관한 적용례를 규정하여 개정 규정의 적용시기를 명확히 하려는 것이므로, 필요한 입법조치로 보임.

부칙
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(제재처분 유예에 관한 적용례) 제1조부터 제4조까지의 개정 규정은 이 법 시행 전 등록기준에 미달하게 된 경우 등에 대하여 이 법 시행 이후 행정처분을 하거나 과징금 부과처분을 하는 경우에도 적용한다.

문 의 처

02)6788-5423