



제429회국회(정기회)
제 1 차 국 방 위 원 회

군사기지 및 군사시설 보호법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈군사보호구역 내 외국인 토지취득 제한〉
■ 유용원의원 대표발의(의안번호 제2210595호)

2025. 9.

국 방 위 원 회
전 문 위 원 서 덕 교

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 외국인등의 군사보호구역 인근 토지취득 제한	3
2. 외국인등의 토지취득 제한 위반 시 처벌 규정 신설	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 유용원 의원 등 11인
2. 발의연월일 : 2025. 5. 23.
3. 회부연월일 : 2025. 5. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」에 따라 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역에서 외국인이 토지를 취득하려면 신고 관청으로부터 허가를 받도록 하고 있으나 최근 군사기지 및 군사시설 보호구역 및 그 인근 토지를 외국인이 취득·보유하는 사례가 늘어나면서, 해당 지역이 첩보·정찰 활동의 거점으로 악용될 위험에 대한 우려가 제기되고 있음.

미국·캐나다 등 일부 국가는 군사시설 주변 토지나 건물을 외국인이 취득할 수 없도록 법을 강화하며, 자국 내 군사시설 주변에 대한 보안을 강화하고 있음.

이에 통제보호구역 및 제한보호구역 중 국방목적상 중요한 지역에 대하여는 외국인등이 토지를 취득할 수 없도록 규제 수준을 격상하고, 상속·유증 등 불가피한 경우에 한해 외국인등의 토지취득을 허용하되, 국방부장관에게 신고하도록 하여 국방목적상 중요한 지역에 대한

외국인의 토지 소유를 선제적으로 차단함으로써 국가안보를 튼튼히 하려는 것임(안 제9조의2 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 외국인등의 군사보호구역 인근 토지취득 제한

가. 개정안 요지

□ 개정안은 상속·유증 등의 경우를 제외하고 외국인등이 통제보호 구역 또는 제한보호구역의 토지를 취득하는 행위를 제한하고자 하는 것임.(안 제2조16호 및 제9조의2 신설)

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. ~ 15. (생략) <u><신설></u>	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 15. (현행과 같음) 16. “외국인 토지취득 제한구역”이란 <u>통제보호구역 및 제한보호구역 중 국방목적을 위하여 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 외국인등(이하 “외국인등”이라 한다)의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 말한다.</u>
<u><신설></u>	<u>제9조의2(외국인등의 토지취득 금지 또는 제한) ① 외국인등은 「부동산</u>

현행	개정안
	<u>거래신고 등에 관한 법률」 제7조에도 불구하고 외국인 토지취득 제한구역 내에서 토지를 취득하는 계약을 체결할 수 없다.</u> <u>② 외국인등이 상속·유증, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 외국인 토지취득 제한구역 내의 토지를 취득한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국방부장관에게 신고하여야 한다.</u> <u>③ 제1항을 위반하여 체결한 토지취득계약은 그 효력이 발생하지 아니한다.</u> <u>④ 제1항부터 제3항까지에서 정한 사항 외에 외국인등의 외국인 토지취득 제한구역 내의 토지 취득과 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>

다. 검토의견

- 현행 「부동산 거래신고 등에 관한 법률(이하 “부동산거래신고법”이라 한다)」은 외국인등이 대한민국 영토 내의 토지를 취득할 경우 신고주의를 채택하고 있고, 예외적으로 통제보호구역 또는 제한보호구역(이하 군사보호구역) 등에 대해서는 허가주의를 채택하고 있음.¹⁾

□ 그런데, 군사보호구역에서의 외국인등의 토지취득을 허가제로 운영하고 있음에도 외국인등의 토지취득 건수가 증가하고 있고, 이로 인해 군사안보가 위협받는 상황이 지속적으로 발생하여 군사보호구역 내 외국인등의 토지취득을 제한해야 할 필요성이 제기된 것임.

[군사보호구역 내 외국인 토지취득을 위한 협의요청 건수²⁾]

연도	2023년	2024년	2025년 7월 현재
건수	60건	229건	118건

□ 개정안은 군사보호구역에서 외국인등의 토지취득을 제한함으로써 군사기밀 유출 가능성을 방지하고 국가안보 위협 요소를 제거하고자 하는 것으로 그 입법 취지는 타당한 것으로 봄.

1) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역

2) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」 개정(2023년10월) 이후 신고관청에서 국방부로 협의 요청한 건수

제6조④ 신고관청은 법 제9조제1항제1호에 따른 구역·지역에 대한 토지취득의 허가 여부를 결정하기 위해 같은 조 제2항에 따라 국방부장관 또는 국가정보원장 등 관계 행정기관의 장과 협의하려는 경우에는 제1항에 따른 신청서 등 국토교통부령으로 정하는 서류를 해당 관계 행정기관의 장에게 보내야 한다

□ 다만, 다음의 점에 대하여 검토가 필요함.

첫째, 우리 법체계는 외국인의 대우에 대한 상호주의를 채택하고 있는데,³⁾ 개정안은 외국인등의 토지취득을 전면 금지하고 있어, 대한민국 국민의 토지취득을 허용하는 국가의 국민이나 법인에게 개정안을 적용할 경우 이에 위배될 여지가 있음.

둘째, 「부동산거래신고법」⁴⁾에는 외국인의 토지취득 시 허가를 요하는 지역을 군사기지 및 군사시설 보호구역 및 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」⁵⁾에 따른 국방목적상 필요한 섬지역, 군부대주둔지 및 그 인근지역, 국가중요시설 및 그 인근지역으로 규정하고 있음.

3) 「대한민국헌법」 제6조 ②외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

4) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」 제9조(외국인등의 토지거래 허가) ① 제3조 및 제8조에도 불구하고 외국인등이 취득하려는 토지가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 구역·지역 등에 있으면 토지를 취득하는 계약(이하 “토지취득계약”이라 한다)을 체결하기 전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청으로부터 토지취득의 허가를 받아야 한다. 다만, 제11조에 따라 토지거래계약에 관한 허가를 받은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제2조제6호에 따른 군사기지 및 군사시설 보호구역, 그 밖에 국방목적을 위하여 외국인등의 토지취득을 특별히 제한할 필요가 있는 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역

2. 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제2조제3항에 따른 지정문화유산과 이를 위한 보호물 또는 보호구역

2의2. 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따라 지정된 천연기념물등과 이를 위한 보호물 또는 보호구역

3. 「자연환경보전법」 제2조제12호에 따른 생태·경관보전지역

4. 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 야생생물 특별보호구역

5) 「부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령」 제6조(외국인등의 토지거래 허가) ② 법 제9조제1항제1호에서 “대통령령으로 정하는 지역”이란 국방목적상 필요한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역으로서 국방부장관 또는 국가정보원장의 요청이 있는 경우에 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐 고시하는 지역을 말한다.

1. 섬 지역

2. 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」에 따른 군부대주둔지와 그 인근지역

3. 「통합방위법」에 따른 국가중요시설과 그 인근지역

동 시행령에서 규정하고 있는 외국인의 토지취득 시 허가를 요하는 지역은 기존 섬지역에 한정되어 있었으나, 2023년 10월 시행령 개정으로 그 적용 범위가 넓어진 것임. 이에 시행령 개정에 따른 제도 시행 효과를 살펴볼 필요가 있음.

[외국인 토지취득제한 구역 변경 전·후]

부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령 [대통령령 제27793호, 2017. 1. 17, 제정]	부동산 거래신고 등에 관한 법률 시행령 [대통령령 제33783호, 2023. 10. 4, 일부개정]
제6조(외국인등의 토지거래 허가) ② 법 제9조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 지역"이란 <u>국방목적상 필요한 섬 지역</u>으로서 국토교통부장관이 국방부장관 등 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 고시하는 지역을 말한다.	제6조(외국인등의 토지거래 허가) ② 법 제9조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 지역"이란 <u>국방목적상 필요한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역</u>으로서 국방부장관 또는 국가정보원장의 요청이 있는 경우에 국토교통부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제106조에 따른 중앙도시계획위원회의 심의를 거쳐 고시하는 지역을 말한다. 1. <u>섬 지역</u> 2. 「국방·군사시설 사업에 관한 법률」에 따른 군부대주둔지와 그 인근 지역 3. 「통합방위법」에 따른 국가중요시설과 그 인근지역

셋째, 개정안은 상속·유증 외의 원인으로 토지를 취득할 경우 국방부장관에게 신고하도록 하고 있음. 외국인등이 계약 이외의 사유로 토지를 취득하게 될 경우 「부동산거래신고법」은 군수 또는 구청장에게 이를 신고하도록 규정하고 있는데⁶⁾, 개정안은 국방부장관을 신고대상으로 하고 있어, 이중 신고의 불편함이 발생할 수 있음. 또한 국방부에는 부동산 취득·거래관련 정보와 검증 시스템이 없어 외국인 토지취득의 적법성을 판단하기 어렵다는 점 또한 검토가 필요할 것으로 봄.

□ 개정안에 대해 국방부는 외국인의 토지취득에 대해 개별법에서 대응하기보다는 부동산거래 관련 통합법인 「부동산거래신고법」을 통해 일원화된 체계로 관리하고, 그 개정을 통해 문제점을 보완하는 것이 법체계의 관점에서 바람직하다는 입장임.

국토부는 상호주의 등 통상법 위반의 소지가 있을 수 있고, 국방부에서 토지취득 사실확인 등을 위한 인력 및 공공기관 정보 연계 등이 필요하므로 국방부가 외국인등의 토지거래를 관리할 수 있는지 추가 검토가 필요하다는 의견임.

6) 「부동산거래 신고 등에 관한 법률」 제8조(외국인등의 부동산 취득·보유 신고) ② 외국인등이 상속·경매, 그 밖에 대통령령으로 정하는 계약 외의 원인으로 대한민국 안의 부동산등을 취득한 때에는 부동산등을 취득한 날부터 6개월 이내에 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고관청에 신고하여야 한다.

2. 외국인등의 토지취득 제한 위반 시 처벌 규정 신설

가. 개정안 요지

- 개정안은 외국인등이 군사보호구역 인근 토지취득 계약을 체결할 경우 이를 처벌하고, 상속·유증 등의 사유로 토지를 취득한 후 신고 의무를 다하지 않은 경우 과태료를 부과하고자 하는 것임.
(안 제24조제2항제3호 및 제26조 신설)

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제24조(벌칙) ① (생략) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> ③ ~ ⑧ (생략) <u><신설></u>	제24조(벌칙) ① (현행과 같음) ② ----- ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>제9조의2제1항을 위반하여 토지취득계약을 체결한 외국인등</u> ③ ~ ⑧ (현행과 같음) <u>제26조(과태료) 제9조의2제2항에 따른 신고를 하지 아니하거나 거짓으로 신고한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.</u>

다. 검토의견

□ 동 개정안은 군사보호구역에서의 외국인등의 토지취득을 제한하고, 토지취득 후 미신고 또는 거짓 신고 행위에 대해 벌칙을 부과하려는 것임.

□ 이들 내용에 대해서는 앞서 검토한 외국인등의 토지취득 제한 내용의 입법을 전제로 다음과 같이 검토함.

첫째, 벌칙에서 정하는 형벌은 위반행위의 정도에 비추어 적절한 것이어야 하고, 해당 법률이나 다른 법률에서 동일하거나 유사한 의무 위반행위에 대한 처벌이 어느 정도인가를 충분히 고려하여 이루어지도록 해야 함.⁷⁾

현행법상 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금형에 처하는 위반 행위는 허가없이 제한보호구역 안에서의 총포의 발사 또는 폭발물의 폭발, 군함의 항로 방해, 군용항공기 운항을 위협하게 하는 행위, 비행장애를 일으키는 행위임.

그런데 개정안은 토지취득 계약 위반 행위만으로 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금형에 처하도록 하고자 하는 것으로 죄질에 비해 처벌의 정도가 중하다고 인식될 소지가 있음.

7) 국회 법제실 「법제이론과 실제」 p650.

[「군사기지 및 군사시설 보호법」 법정형 비교]

법정형	위반 행위
5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금	허가없이 제한보호구역 안에서의 각종 총포의 발사, 폭발물의 폭발 등의 행위(법 제9조제1항제11호)
	군함의 항로를 방해하는 행위(법 제9조제1항제6호)
	군용항공기를 향하여 물건을 던지거나 군용항공기 운항에 위험을 일으킬 우려가 있는 행위(법 제9조제1항제10호)
	비행장애를 일으킬 우려가 있는 연막·증기의 발산 또는 색채유리나 그 밖의 반사물체의 진열(법 제10조제1항제5호)

둘째, 법제처의 「법령입안심사기준」⁸⁾에 따르면 과태료의 부과 절차와 징수에 관한 사항은 「질서위반행위규제법」에 규정하고 부과요건과 부과권자는 개별 법률에 규정하도록 되어 있음. 그런데 동 개정안에는 과태료의 부과요건만 규정되어 있으므로 과태료 부과권자에 관한 내용 또한 규정하여야 할 것으로 봄.

□ 개정안에 대해 국방부와 국토부는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 처벌 규정이 위법 행위에 비해 과도한 소지가 있으며, 「부동산 거래신고에 관한 법률」은 외국인등이 상속·경매 등 계약 외의 원인으로 취득한 토지에 대해 신고하지 않은 경우 100만원 이하의 과태료를 부과하고 있으나, 개정안은 유사한 행위에 대해

8) 「2024 법령입안심사기준」 8. 행정질서벌(과태료) 마. 과태료의 부과·징수 절차
「질서위반행위규제법」 제5조에서는 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 같은 법의 규정에 저촉되는 것은 같은 법으로 정하는 바에 따르도록 하고 있으므로, 개별 법률에서 이러한 사항들을 두는 것은 불필요하게 되었고, 현행법에 규정되어 있는 이런 규정은 해석상 혼란을 줄 수 있으므로 삭제하도록 한다. 따라서 과태료 규정에서는 부과절차·징수에 관한 규정은 생략하고 부과요건과 부과권자 등에 관한 규정만 둔다.

500만원 이하의 과태료를 부과하고 있어 비례원칙에 위반될 소지가
있다는 의견임.

문 의 처

02)6788-5309
