



제427회 국회(임시회)
제3차 환경노동위원회

토양환경보전법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 토양오염 정화책임자 등에 대한 이행강제금 부과
근거 신설 〉

■ 박찬대의원 대표발의(의안번호 제2210138호)

2025. 7.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 토양오염 정화책임자 등에 대한 이행강제금 부과 근거 신설	2
※ 참고자료	12
1. 토양오염관리대상시설 및 특정토양오염관리대상시설 정의	12
2. 토양오염 정화 체계도	13

I. 제안경위

2025년 4월 25일 박찬대의원이 대표발의한 토양환경보전법 일부개정법률안은 2025년 4월 28일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 토양오염도 검사 결과 토양오염우려기준을 초과한 경우 등에는, 해당 토지의 정화책임자 및 특정토양오염관리시설의 설치자에게 오염토양 정화조치를 명할 수 있고 이를 이행하지 않을 경우 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

그런데 현행법에 따른 처벌 수준이 토양정화 비용과 비교하여 현저히 낮아, 일부 정화책임자 등은 장기간 정화조치 명령을 이행하지 않고 벌금을 납부하거나, 정화 작업을 악의적으로 중단 및 재개하는 등의 편법을 통해 실질적으로 정화의무를 회피하는 문제가 발생하고 있음.

이에 오염된 토양에 대한 정화조치를 이행하지 않는 정화책임자 및 특정토양오염관리대상시설의 설치자에게 이행강제금을 부과할 수 있도록 하여 토양정화조치 명령의 실효성을 확보함으로써 토양생태계 보전에 기여하려는 것임(안 제27조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 토양오염 정화책임자 등에 대한 이행강제금 부과 근거 신설

개정안은 정화조치명령을 받은 자가 정해진 기간 내에 정화조치를 이행하지 아니하는 경우 오염토양 정화비용의 100분의 25의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있는 근거를 신설하고, 이행강제금 부과 30일 전 문서로 사전통보, 통지서의 기재사항 명시, 연 2회 이내 반복 및 2년 초과 금지, 정화조치 이행 시 이행강제금 부과 중단, 미납 시 독촉 및 강제징수 등을 규정하려는 것임(안 제27조의2 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<신설>	제27조의2(이행강제금) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제11조제3항 또는 제14조제1항에 따른 정화조치명령을 받은 자가 정해진 기간 내에 정화조치를 이행하지 아니하는 경우 오염토양 정화비용의 100분의 25의 범위에서 이행강제금을 부과할 수 있다. ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은

현행	개정안
	<u>제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 30일 전까지 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 명확조치를 이행하지 아니한 자에게 미리 문서로써 알려 주어야 한다.</u> ③ <u>제1항에 따른 이행강제금을 부과할 때에는 이행강제금의 액수, 부과 사유, 납부기한, 수납기관, 이의제기방법 및 이의제기기관 등을 명시한 문서로써 하여야 한다.</u> ④ <u>제1항에 따라 이행강제금을 부과하는 행위의 종류와 위반 정도에 따른 금액, 부과·징수된 이행강제금의 반환절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> ⑤ <u>특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 최초의 이행명령을 한 날을 기준으로 매년 2회의 범위에서 해당 명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다. 이</u>

현행	개정안
	<u>경우 이행강제금은 2년을 초과하여 부과·징수하지 못한다.</u> ⑥ <u>특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제11조제3항에 따라 오염토양의 정화조치 명령을 받은 자가 정화조치 명령을 이행하면 새로운 이행강제금 부과를 즉시 중지하여야 한다. 다만, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.</u> ⑦ <u>특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 이행강제금 납부의무자가 납부기한까지 이행강제금을 내지 아니하면 기간을 정하여 독촉을 하고 지정된 기간에 제1항에 따른 이행강제금을 내지 아니하면 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.</u> 부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

현행	개정안
	제2조(이행강제금에 관한 적용례) 제27조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 제11조제3항에 따라 오염토양 정화조치를 명령한 경우부터 적용한다.

현행법 제11조제3항¹⁾ 및 제14조제1항²⁾에 따라 토양오염도 검사 결과 우려기준을 넘는 경우, 토양오염방지시설을 미설치 하거나 그 기준에 맞지 아니한 경우, 오염물질이 누출된 경우 등에는 해당토양의 정화책임자 또는 특정토양오염관리대상시설의 설치자에 대하여 오염토양 정화조치를 명할 수 있고, 이를 이행하지 아니한 자에 대해서는 동법 제29조제1호³⁾에 따라 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금

- 1) 「토양환경보전법」 제11조(토양오염의 신고 등) ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 신고를 받거나, 토양오염물질이 누출·유출된 사실을 발견하거나 그 밖에 토양오염이 발생한 사실을 알게 된 경우에는 소속 공무원으로 하여금 해당 토지에 출입하여 오염 원인과 오염도에 관한 조사를 하게 할 수 있다.
③ 제2항의 조사를 한 결과 오염도가 우려기준을 넘는 토양(이하 “오염토양”이라 한다)에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 정화책임자에게 토양관련전문기관에 의한 토양정밀조사의 실시, 오염토양의 정화 조치를 할 것을 명할 수 있다.
- 2) 「토양환경보전법」 제14조(특정토양오염관리대상시설의 설치자에 대한 명령) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 특정토양오염관리대상시설의 설치자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 토양오염방지시설의 설치 또는 개선이나 그 시설의 부지 및 주변지역에 대하여 토양관련전문기관에 의한 토양정밀조사 또는 오염토양의 정화 조치를 할 것을 명할 수 있다.
1. 토양오염방지시설을 설치하지 아니하거나 그 기준에 맞지 아니한 경우
2. 제13조제3항에 따른 토양오염도검사 결과 우려기준을 넘는 경우
3. 제13조제3항에 따른 누출검사 결과 오염물질이 누출된 경우
- 3) 「토양환경보전법」 제29조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.
1. 제11조제3항 또는 제14조제1항에 따른 정화 조치명령을 이행하지 아니한 자
2. 제14조제3항에 따른 특정토양오염관리대상시설의 사용 중지명령을 이행하지 아니한 자
3. 제15조제3항에 따른 명령을 이행하지 아니한 자
4. 제15조의3제2항을 위반하여 오염토양의 정화를 위탁한 자

에 처하도록 규정하고 있음.

그러나, 현행법에 따른 처벌수준이 토양정화 비용에 비해 상대적으로 낮아 일부 정화책임자 등은 정화조치 명령을 회피하고, 벌금을 납부하면서 토양정화 작업을 미루며 사업을 방치하는 등 정화의무를 이행하지 않는 문제가 제기⁴⁾되고 있음.

참고로 토양정화에 대한 이행조치를 명령받았음에도 이를 지속적으로 미이행하여 지방자치단체가 정화책임자를 고발⁵⁾하는 등 2025년 3월 말 기준 정화명령을 미이행하여 고발된 건수는 총 36건으로 나타났다.

[정화명령 미이행에 따른 고발건수(2025년 3월 기준)]

위반조항	고발 건수	합계
제11조제3항(토양정화)	12건	36건
제14조제1항(방지시설의 설치 등)	9건	
제15조제3항(토양오염물질 사용제한 등)	15건	

자료: 환경부

이에 개정안은 오염된 토양에 대한 정화조치를 이행하지 않는 정화책임자 등에 대해 정화비용의 100분의 25의 범위까지 이행강제금을 부과할 수 있도록 하여 현행 형벌 중심의 기존 제재 방식의 한계를

5. 제15조의4제1호를 위반하여 오염토양을 버리거나 매립한 자

6. 제21조제3항에 따른 토양오염물질의 제거 또는 시설의 철거 등의 명령을 이행하지 아니한 자

7. 제23조의2제2항에 따른 지정을 받지 아니하고 토양관련전문기관의 업무를 한 자

8. 제23조의7제1항에 따른 등록을 하지 아니하고 토양정화업을 한 자

4) 한국 NGO 신문, “부영, 세차레 행정명령 불이행... 송도 테마파크 오염 정화 실시해야”, 2025.1.20.

5) 중부일보, “인천 연수구, ‘송도 테마파크 부지 오염’ 부영주택 3차 경찰 고발”, 2025.2.2

보완하고, 토양정화조치 명령의 실효성을 확보함으로써 토양 및 지하수 등 생태계 보호에 실질적으로 기여할 수 있을 것으로 기대됨.

현행 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제29조의2 및 제29조의3⁶⁾에 따라 폐기물처리시설 설치의무미이행자에 대해 폐기물처리시설을 설치·운영할 것을 명할 수 있고, 이를 이행하지 아니한 경우 이행강제금을 부과할 수 있도록 하는 등 이행을 강제하는 입법례가 존재하고 있음.

다만, 개정안과 관련하여 다음과 같은 사항을 고려하여 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

첫째, 개정안은 제11조제3항 및 제14조제1항에 따른 정화명령 미이행을 대상으로 이행강제금을 부과할 수 있도록 규정하고 있으나, 정화

6) 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제29조의2(시정명령) 환경부장관 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 다음 각 호의 구분에 따라 제5조제1항을 위반하여 폐기물처리시설을 직접 설치·운영하지 아니하거나 폐기물처리시설 부지의 분양 또는 매각을 완료하지 아니한 자, 제5조제2항 또는 제5조의2제2항에 따라 부지를 분양받거나 매수한 후 폐기물처리시설을 설치·운영하지 아니한 자(이하 "설치의무미이행자"라 한다)에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 3년 이내의 기간을 정하여 폐기물처리시설을 설치·운영할 것을 명할 수 있다. 다만, 제5조의2제1항에 따라 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 분양 또는 매각을 요청한 자(제5조의2제2항 단서에 따라 거부한 경우는 제외한다)에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 설치의무미이행자가 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사인 경우: 환경부장관
2. 그 밖의 설치의무미이행자: 해당 폐기물처리시설을 설치하려는 지역을 관할하는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사

제29조의3(이행강제금) ① 환경부장관 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 제29조의2에 따라 시정명령을 받은 후 시정기간 이내에 이행하지 아니한 자에게는 폐기물처리시설의 설치 비용 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준에 따라 3천만원 이하의 이행강제금을 부과할 수 있다.

② 환경부장관 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사는 최초의 시정명령을 한 날을 기준으로 하여 매년 1회 그 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 이행강제금의 부과·징수 절차 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

명령 이행 제도의 실효성 확보를 위해서는 「토양환경보전법」 제15조 제3항7)에 따른 정화명령 미이행도 이행강제금을 부과할 수 있도록 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

[정화조치 미이행 관련 조항]

위반조항	주요내용
제11조제3항 (토양정화)	- 오염토양에 대한 토양정밀조사의 실시, 오염토양의 정화조치 명령
제14조제1항 (방지시설의 설치 등)	- 토양오염방지시설의 설치 또는 개선, 그 시설의 부지 및 주변지역에 대한 토양정밀조사 또는 오염토양의 정화조치 명령
제15조제3항 (토양오염물질 사용제한 등)	- 토양오염관리대상시설의 개선 또는 이전, 해당토양오염물질의 사용제한 또는 사용중지, 오염토양의 정화

둘째, 개정안 제27조의2제6항8)은 제11조제3항에 따라 오염토양의 정화조치 명령을 받은 자가 정화조치 명령을 이행하면 새로운 이행강제

- 7) 「토양환경보전법」 제15조(토양오염방지 조치명령 등) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제5조제4항제1호 또는 제2호에 해당하는 지역의 정화책임자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 토양관련전문기관으로부터 토양정밀조사를 받도록 명할 수 있다.
- ② 토양관련전문기관은 제1항에 따라 토양정밀조사를 하였을 때에는 정화책임자 및 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 조사 결과를 지체 없이 통보하여야 한다.
- ③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 상시측정, 토양오염실태조사 또는 토양정밀조사의 결과 우려기준을 넘는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 기간을 정하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하도록 정화책임자에게 명할 수 있다. 다만, 정화책임자를 알 수 없거나 정화책임자에 의한 토양정화가 곤란하다고 인정하는 경우에는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 오염토양의 정화를 실시할 수 있다.
1. 토양오염관리대상시설의 개선 또는 이전
 2. 해당 토양오염물질의 사용제한 또는 사용중지
 3. 오염토양의 정화
- ④ 삭제
- ⑤ 삭제
- ⑥ 환경부장관은 제5조에 따른 토양오염도 측정 결과 우려기준을 넘는 경우에는 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 제3항에 따른 조치명령을 할 것을 요청할 수 있다.
- ⑦ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제6항에 따른 환경부장관의 요청을 받았을 때에는 제3항에 따른 조치명령을 하여야 하며, 그 조치명령의 내용 및 결과를 환경부령으로 정하는 바에 따라 환경부장관에게 보고하여야 한다.
- 8) 개정안 제27조의2(이행강제금) ⑥ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제11조제3항에 따라 오염토양의 정화조치 명령을 받은 자가 정화조치 명령을 이행하면 새로운 이행강제금 부과를 즉시 중지하여야 한다. 다만, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.

금 부과를 즉시 중지하도록 규정하고 있는데, 현행법 제14조제1항에 따른 정화명령 미이행 등9)에 대해서도 명령 이행시 이행강제금 부과 중지 규정을 신설할 필요가 있을 것으로 보임.

셋째, 환경부는 오염토양 정화비용의 경우 고정적으로 책정되지 않고 오염물질의 종류, 오염토양의 양, 오염 부지 여건 등 다양한 요소를 고려하여 정화책임자와 정화업체간 계약(사인간 계약)에 따라 최종적으로 책정10)되므로 이를 이행강제금 산정기준으로 설정하는 데에 현실적으로 한계가 있으므로,

유사 입법례11)를 고려하여 해당 토지에 적용되는 「부동산 가격공

9) 제15조제3항에 대해서도 이행강제금을 부과할 경우, 제11조제3항과 동일하게 이행강제금 부과 중지 규정을 적용할 필요가 있음.

10) 정화명령을 미이행하고 있는 경우 정화비용 자체도 책정하지 않았을 가능성이 높은 상황임.

11) 「**농지법**」 제63조(이행강제금) ① 시장(구를 두지 아니한 시의 시장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)·군수 또는 구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 해당 농지의 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인등이 감정평가한 감정가격 또는 「부동산 가격공시에 관한 법률」 제10조에 따른 개별공시지가(해당 토지의 개별공시지가가 없는 경우에는 같은 법 제8조에 따른 표준지공시지가를 기준으로 산정한 금액을 말한다) 중 더 높은 금액의 100분의 25에 해당하는 이행강제금을 부과한다.

1. 제11조제1항(제12조제2항에 따른 경우를 포함한다)에 따라 처분명령을 받은 후 제11조제2항에 따라 매수를 청구하여 협의 중인 경우 등 대통령령으로 정하는 정당한 사유 없이 지정기간까지 그 처분명령을 이행하지 아니한 자

2. 제42조에 따른 원상회복 명령을 받은 후 그 기간 내에 원상회복 명령을 이행하지 아니하여 시장·군수·구청장이 그 원상회복 명령의 이행에 필요한 상당한 기간을 정하였음에도 그 기한까지 원상회복을 아니한 자

3. 제42조의2에 따른 시정명령을 받은 후 그 기간 내에 시정명령을 이행하지 아니하여 시장·군수·구청장이 그 시정명령의 이행에 필요한 상당한 기간을 정하였음에도 그 기한까지 시정을 아니한 자

② 시장·군수 또는 구청장은 제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 전에 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 미리 문서로 알려야 한다.

③ 시장·군수 또는 구청장은 제1항에 따른 이행강제금을 부과하는 경우 이행강제금의 금액, 부과사유, 납부기한, 수납기관, 이의제기 방법, 이의제기 기관 등을 명시한 문서로 하여야 한다.

④ 시장·군수 또는 구청장은 처분명령·원상회복 명령 또는 시정명령 이행기간이 만료한 다음날을 기준으로 하여 그 처분명령·원상회복 명령 또는 시정명령이 이행될 때까지 제1항에 따른 이행강제금을 매년 1회 부과·징수할 수 있다.

⑤ 시장·군수 또는 구청장은 제11조제1항(제12조제2항에 따른 경우를 포함한다)에 따른 처분명령·제42조에 따른 원상회복 명령 또는 제42조의2에 따른 시정명령을 받은 자가 처분명령·원상회복 명령 또는 시정명령을 이행하면 새로운 이행강제금의 부과는 즉시 중지하되, 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.

시에 관한 법률」 제10조에 따른 개별공시지가 또는 「감정평가 및 감정평가사에 관한 법률」에 따른 감정평가법인 등이 감정평가한 감정가격 등을 기준으로 하는 것이 타당하다는 의견을 제출하였으므로 이를 고려할 필요가 있음.

한편, 개정안 부칙 제2조의 적용례는 제11조제3항에 따른 오염토양정화조치를 명령한 경우부터 적용한다고 규정하고 있으나, 정화명령 근거가 되는 제14조제1항 또는 제15조제3항(개정안 수정 시 적용)에 대해서도 일괄적으로 적용례를 규정할 필요가 있음.

문 의 처
02) 6788-5533

⑥ 제1항에 따른 이행강제금 부과처분에 불복하는 자는 그 처분을 고지받은 날부터 30일 이내에 시장·군수 또는 구청장에게 이의를 제기할 수 있다.

⑦ 제1항에 따른 이행강제금 부과처분을 받은 자가 제6항에 따른 이의를 제기하면 시장·군수 또는 구청장은 지체 없이 관할 법원에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 관할 법원은 「비송사건절차법」에 따른 과태료 재판에 준하여 재판을 한다.

⑧ 제6항에 따른 기간에 이의를 제기하지 아니하고 제1항에 따른 이행강제금을 납부기한까지 내지 아니하면 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.

참고 1

토양오염관리대상시설 및 특정토양오염관리대상시설 정의

- 토양오염관리대상시설 : 토양오염물질의 생산, 운반, 저장, 취급, 가공 또는 처리 등으로 토양을 오염시킬 우려가 있는 시설, 장치, 건물, 구축물
- 특정토양오염관리대상시설 : 토양을 현저하게 오염시킬 우려가 있는 토양오염관리대상시설로서 환경부령으로 정하는 것

종 류	대 상 범 위
1. 석유류의 제조 및 저장시설	○ 「위험물안전관리법 시행령」 별표 1의 제4류 위험물중 제1·제2·제3·제4석유류에 해당하는 인화성액체의 제조·저장 및 취급을 목적으로 설치한 저장시설로서 총 용량이 2만리터 이상인 시설(이동탱크 저장시설을 제외한다)
2. 유해화학물질의 제조 및 저장시설	「화학물질관리법」 제28조에 따른 유해화학물질 영업의 허가를 받은 자가 설치한 저장시설 중 별표 1에 따른 토양오염물질을 저장하는 시설[유기용제류의 경우는 트리클로로에틸렌(TCE), 테트라클로로에틸렌(PCE), 1,2-디클로로에탄 저장시설에 한정한다]
3. 송유관시설	○ 「송유관 안전관리법」 제2조제2호의 규정에 의한 송유관시설중 송유용 배관 및 탱크
4. 기타 위 관리대상시설과 유사한 시설로서 특별히 관리할 필요가 있다고 인정되어 환경부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 고시하는 시설	

참고 2

토양오염 정화 체계도

