



제 428회 국회(임시회)
제2차문화체육관광위원회

매장유산 보호 및 조사에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 매장유산 도굴 등 신고 제도 도입 및 불법 매장유산
유통 가담자 처벌 등 〉

■ 이기현의원 대표발의(의안번호 제2210118호)

2025. 8.

문화체육관광위원회

수석전문위원 천우정

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	4
1. 매장유산 도굴 등의 죄 신고 및 신고자 보호 제도 마련 (안 제26조의2 및 제26조의3 신설)	4
2. 불법 매장유산 유통 가담자에 대한 처벌 및 매장유산 조사기관 종사자에 대한 가중처벌 근거 신설(안 제31조제7항 및 제32조제2항 신설)	11
※ 참고자료	19

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 이기헌 의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 4. 25.

다. 회 부 일 : 2025. 4. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

현행법은 매장유산을 효율적으로 보호·조사 및 관리하기 위하여 매장유산을 허가 또는 변경허가 없이 발굴하거나 은닉·처분 또는 현상을 변경한 사람에 대해서는 도굴 등의 죄로 처벌하고 있음.

그런데 최근 국가유산청 소속기관의 장으로 재직했던 인물이 수십년간 국내 유적 발굴조사에 참여하면서 불법적으로 취득한 가야시대 철기유물 31점을 자신의 주거지에 보관·은닉하다가 검거된 사건이 발생하였는데, 해당 인물은 문화유산 관련 업계 출신으로 장기간 발굴조사 업무에 종사해 온 이력이 있으며, 그 과정에서 매장유산을 불법으로 취득해 온 것으로 드러났음.

이처럼 매장유산 조사기관의 종사자는 일반인보다 훨씬 더 가까운 위치에서 매장유산을 접하고, 문화유산에 대한 신뢰와 전문성을 바탕

으로 매장유산을 다루는 공적 기능을 수행하는 자임에도 불구하고 도굴 등과 같은 중대한 범죄에 가담하는 사례는 국민의 신뢰를 무너뜨리고, 일반 범죄보다 사회적 해악이 더 크다고 할 수 있음.

이에 매장유산 조사기관의 종사자가 도굴 등의 범죄에 가담한 경우가 중처벌하고, 이러한 범죄의 예방 및 조기 적발을 위하여 신고자 보호 및 신고포상금제도를 도입함으로써 매장유산을 도굴 등의 범죄로부터 보다 적극적으로 보호하려는 것임.

또한, 발견된 매장유산이 신고되지 않고 은닉 또는 현상변경된 정황을 알고도 유·무상으로 양도, 양수, 취득, 운반, 보유 또는 보관한 행위에 대해서도 처벌 규정을 신설함으로써, 매장유산의 불법 유통 및 은닉을 차단하고 그 보호를 강화하고자 함.

주요내용

가. 누구든지 도굴 등에 해당하는 죄의 행위를 알게 되었거나 이를 강요 또는 제의받은 경우에는 국가유산청장에게 신고할 수 있고, 신고자는 이와 관련하여 불리한 대우를 받지 아니하도록 함(안 제26조의2 신설).

나. 국가유산청장은 도굴 등에 해당하는 죄를 신고한 자에게 포상금을 지급하도록 함(안 제26조의3 신설).

다. 발견된 매장유산의 은닉 또는 현상이 변경된 정황을 알고 유상·

무상으로 운반 등을 한 자를 처벌하도록 함(안 제31조제7항 신설).

라. 매장유산 조사기관의 종사자가 도굴 등의 죄를 범한 경우에는 그

죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중하여 처벌하도록 함(안 제32조제2
항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 매장유산 도굴 등의 죄 신고 및 신고자 보호 제도 마련 (안 제26조의2 및 제26조의3 신설)

가. 개정안 요지

- 개정안은 매장유산 도굴 등 불법행위에 대한 조기 적발과 예방을 위하여, 누구든지 도굴 등의 위법행위를 인지하거나 강요·제의를 받은 경우 국가유산청장에게 신고할 수 있도록 하고, 신고자에게 포상금을 지급할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제26조의2 및 제26조의3 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>제26조의2(위법행위의 신고 및 신고자 보호) ①누구든지 제31조에 해당하는 죄를 알게 되었거나 이를 강요 또는 제의를 받은 경우에는 국가유산청장에게 신고할 수 있다.</u> <u>②국가유산청장은 제1항에 따라 신고를 받은 경우 신고자의 신분 등에 관한 비밀을 유지하여야 한다.</u> <u>③신고자가 소속된 기관·단체는</u>

<신 설>	<u>신고자에 대하여 그 신고와 관련하여 직접 또는 간접적인 방법으로 불리한 대우를 하여서는 아니 된다.</u> <u>④그 밖에 신고의 방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> <u>제26조의3(신고포상금) ①국가유산 청장은 제31조에 해당하는 죄를 신고한 자에게 포상금을 지급할 수 있다.</u> <u>②제1항에 따른 포상금 지급대상자의 범위, 포상금 지급의 기준·절차 및 지급액 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--------------------	--

나. 검토의견

- 현행법 제31조는 매장유산을 무단으로 발굴하거나, 은닉·처분 또는 현상을 변경하는 행위에 대해 징역형 또는 벌금형의 형사처벌을 부과하고 있으며, 해당 유산은 국가에 몰수될 수 있도록 규정하고 있음¹⁾.

1) 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」 제31조(도굴 등의 죄) ①「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따른 지정문화유산(임시지정문화유산을 포함한다)이나 그 보호물 또는 보호구역, 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따른 천연기념물등(임시지정천연기념물 또는 임시지정명승을 포함한다)이나 그 보호물 또는 보호구역에서 허가 또는 변경허가 없이 매장유산을 발굴한 자는 5년 이상 15년 이하의 유기징역에 처한다.

②제1항 외의 장소에서 허가 또는 변경허가 없이 매장유산을 발굴한 자, 이미 확인되었거나 발

- 특히, 지정문화유산 보호구역 내에서 무단으로 발굴할 경우 5년 이상 15년 이하의 유기징역에 처하고, 불법적으로 발굴되거나 유통된 매장유산임을 알면서 이를 양도·양수하거나 보관 등을 한 자에게도 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하는 등 범죄의 직접적인 행위자뿐만 아니라 관련 연루자까지 폭넓게 처벌하고 있음.

○ 그러나 도굴 등 매장유산 범죄는 은밀하고 장기적으로 이루어지는 특성이 있어 외부에서 파악하기 어렵기 때문에 이러한 범죄의 적발에 내부자의 자발적인 신고와 협조가 핵심적인 수단임에도 불구하고, 현행법에는 제보를 유도하는 신고 제도나 내부 고발자 보호 장치, 그리고 실질적인 포상 체계가 별도로 마련되어 있지 않아, 도굴 및 은닉 범죄를 조기에 차단하거나 신속하게 적발하는 데 한계가 있다는 의견이 있음.

○ 이에 개정안은 제26조의2를 신설하여 누구든지 현행법 제31조에 해당하는 매장유산 관련 범죄를 알게 되거나 강요 또는 제

굴 중인 매장유산 유존지역의 현상을 변경한 자, 매장유산 발굴의 정지나 중지 명령을 위반한 자는 10년 이하의 징역이나 1억원 이하의 벌금에 처한다.

③제1항 또는 제2항을 위반하여 발굴되었거나 현상이 변경된 국가유산을 그 정황을 알고 유상이나 무상으로 양도, 양수, 취득, 운반, 보유 또는 보관한 자는 7년 이하의 징역이나 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

④제3항의 보유 또는 보관 행위 이전에 타인이 행한 도굴, 현상변경, 양도, 양수, 취득, 운반, 보유 또는 보관 행위를 처벌할 수 없는 경우에도 해당 보유 또는 보관 행위자가 그 정황을 알고 해당 국가유산에 대한 보유·보관행위를 개시한 때에는 같은 항에서 정한 형으로 처벌한다.

⑤제3항의 행위를 알선한 자도 같은 항에서 정한 형으로 처벌한다.

⑥제17조를 위반하여 매장유산을 발견한 후 이를 신고하지 아니하고 은닉 또는 처분하거나 현상을 변경한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

⑦제5조제2항을 위반하여 공사를 중지하지 아니한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

⑧제1항부터 제6항까지의 경우 해당 국가유산은 몰수한다.

의를 받은 경우 국가유산청장에게 신고할 수 있도록 하고, 국가유산청장 및 소속 기관·단체가 신고자의 신분을 보호하고 어떠한 불이익도 주어서는 아니 된다는 의무를 명시함으로써 신고자 보호 체계의 법적 근거를 마련하는 한편, 안 제26조의3에서는 이러한 신고에 실질적인 유인을 제공하기 위하여 신고자에게 포상금을 지급할 수 있는 근거를 함께 규정하려는 것임.

- 이는 매장유산의 도굴과 불법 유통을 막기 위한 조사기관 내부에서의 감시 기능을 강화하고 위법행위에 대한 예방을 유도함으로써, 매장유산 보호 제도의 실효성을 높일 수 있다는 점에서 입법 취지에 공감할 수 있음.
- 아울러, 신고자가 소속 기관이나 단체로부터 직간접적인 불이익을 받지 않도록 명시한 점은 신고로 인해 발생할 수 있는 직무상 불이익이나 보복 행위에 대한 우려를 줄여주어, 실제 신고로 이어지는 데 기여할 수 있다는 점에서 의미가 있을 것으로 보임.
- 이러한 “위법 행위의 신고 및 신고자 보호”제도는 다음과 같은 유사 입법례를 참고할 수 있음.

[유사 입법례 현황]

「공공재정 부정청구 금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」

제20조(신고자등의 비밀보장) ①누구든지 신고자등이라는 사정을 알면서 그의 인적사항이나 그가 신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도해서는 아니 된다. 다만, 신고자등이 동의한 때에는 그러하지 아니하다.

②위원회는 제1항을 위반하여 신고자등의 인적사항이나 신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실이 공개 또는 보도되었을 때에는 그 경위를 확인할 수 있다.

③위원회는 제2항에 따른 경위를 확인하는 데 필요하다고 인정하면 관계 기관에 관련 자료의 제출이나 의견의 진술 등을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 해당 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

④위원회는 제1항을 위반하여 신고자등의 인적사항이나 신고자등임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도한 사람의 징계권자에게 그 사람에 대한 징계 등 필요한 조치를 요구할 수 있다.

제23조(신고자 포상 및 보상 등) ①위원회는 제17조에 따른 신고로 공공기관에 현저한 재산상 이익을 얻게 하거나 손실을 방지한 경우 또는 공익을 증진한 경우에는 신고를 한 사람에게 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제69조에 따른 보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 포상금을 지급하거나 「상훈법」 등의 규정에 따라 포상을 추천할 수 있다.

②제17조에 따라 신고한 사람은 해당 신고로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 통하여 공공기관의 직접적인 수입의 회복·증대 또는 비용의 절감에 기여한 경우에는 위원회에 보상금(補償金)의 지급을 신청할 수 있다.

1. 제8조에 따른 부정이익등의 환수

2. 제9조에 따른 제재부가금 부과

③신고자등과 그 친족 또는 동거인은 신고등과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 입었거나 비용을 지출한 경우 위원회에 구조금의 지급을 신청할 수 있다.

1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용

2. 전직·과건근무 등으로 소요된 이사비용

3. 신고등을 이유로 한 쟁송절차에 소요된 비용

4. 「공익신고자 보호법」 제2조제6호에 따른 불이익조치 기간의 임금 손실액

5. 그 밖에 중대한 경제적 손해(「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제7호아목 및 자목에 따른 손해는 제외한다)

④위원회는 제1항에 따른 포상금 지급 또는 제2항에 따른 보상금 지급을 위하여 필요한 경우(「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제29조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 제외한다)에는

다음 각 호의 조치를 할 수 있다.

1. 공공기관에 대한 설명 또는 자료·서류 등의 제출 요구 및 실태조사
2. 제1항에 따른 포상금의 지급 대상자, 제2항에 따른 보상금의 지급을 신청한 자, 부정수익자, 부정청구등과 관련된 자, 참고인 또는 관계 공직자의 출석 및 의견진술 요구
- ⑤ 제3항에 따른 구조금 지급과 관련한 조사·조회, 구조금의 지급 범위 및 손해배상청구권의 대위에 관하여는 「공익신고자 보호법」 제27조제3항부터 제5항까지를 준용한다. 이 경우 “공익신고자등”은 “신고자등”으로 본다.
- ⑥ 제1항에 따른 포상금, 제2항에 따른 보상금 및 제3항에 따른 구조금의 지급 기준·대상 및 절차 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」

제44조(신고자에 대한 비밀보장) 누구든지 제43조에 따른 보고, 신고 또는 진정 등(이하 “신고등”이라 한다)을 한 사람(이하 “신고자”라 한다)이라는 사정을 알면서 그의 인적사항이나 그가 신고자임을 미루어 알 수 있는 사실을 다른 사람에게 알려주거나 공개 또는 보도하여서는 아니 된다. 다만, 신고자가 동의한 때에는 그러하지 아니하다.

제45조(신고자 보호) ① 누구든지 신고등을 이유로 신고자에게 징계조치 등 어떠한 신분상 불이익이나 근무조건상의 차별대우(이하 “불이익조치”라 한다)를 하여서는 아니 된다.

② 국방부장관은 신고자와 신고등의 내용에 대한 비밀을 보장하고 신고자가 신고등을 이유로 불이익조치를 받지 않도록 하여야 한다.

③ 국방부장관은 신고자가 신고등을 이유로 불이익조치를 받은 경우에는 원상회복 또는 시정을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

「상호저축은행법」

제23조의3(위법행위의 신고 및 신고자 보호) ① 누구든지 이 법 또는 「금융소비자 보호에 관한 법률」 위반행위를 알게 되었거나 이를 강요 또는 제의받은 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 금융위원회 또는 금융감독원장에게 신고 또는 제보할 수 있다.

② 금융위원회 또는 금융감독원장(그 상호저축은행의 임직원을 통하여 신고 또는 제보를 한 경우에는 그 임직원을 포함한다)은 제1항에 따라 신고 또는 제보를 받은 경우 신고자 또는 제보자(이하 이 조에서 “신고자등”이라 한다)의 신분 등에 관한 비밀을 유지하여야 한다.

③ 신고자등이 소속된 기관·단체 또는 회사는 그 신고자등에 대하여 그 신고 또는 제보와 관련하여 직접 또는 간접적인 방법으로 불리한 대우를 하여서는 아니 된다.

④ 금융위원회 및 금융감독원장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 신고자등에게 포상금을 지급할 수 있다.

「영유아보육법」

제42조의2(위법행위의 신고 및 신고자 보호) ① 누구든지 다음 각 호의 어

는 하나에 해당하는 자를 관계 행정기관이나 수사기관에 신고 또는 고발할 수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받거나 유용(流用)한 자
 2. 제24조제1항에 따른 어린이집 운영기준을 지키지 아니한 자
 3. 제33조에 따른 급식관리기준을 지키지 아니한 자
 4. 제33조의2에 따른 어린이집 차량안전관리 기준을 지키지 아니한 자
 - 4의2. 제33조의4에 따른 어린이집의 위생관리기준을 지키지 아니한 자
 5. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제34조에 따른 비용을 지원받은 자
 6. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제38조제1항에 따른 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 받은 자
 7. 제38조의2를 위반하여 어린이집의 회계에 속하는 재산이나 수입을 보육 목적 외로 부정하게 사용한 자
 8. 「아동복지법」 제3조제7호에 따른 아동학대 행위를 한 자
 9. 그 밖에 교육부령으로 정하는 자
- ②어린이집을 설치·운영하는 자는 보육교직원이 제1항에 따른 신고 또는 고발을 하였다는 이유로 「공익신고자 보호법」 제2조제6호에 따른 불이익조치를 하여서는 아니 된다.
- ③교육부장관, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제1항제1호 및 제3호부터 제8호까지에 해당하는 사항에 대하여 신고 또는 고발한 사람에게 예산의 범위에서 포상금을 지급할 수 있다.
- ④제1항에 따른 신고 절차·방법 및 제3항에 따른 포상금 지급의 기준·방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 개정안에 대하여 국가유산청은 전부수용 의견으로 다음과 같음.

- 매장유산 도굴 등과 같이 공익을 침해하는 행위를 신고하는 사람을 보호하기 위한 일반법으로 「공익신고자 보호법」이 있지만, 해당 법률의 공익침해행위 대상 목록([별표]의 491개)에는 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」이 포함되어 있지 않아 별도의 공익신고자 보호 조항을 신설할 실익이 있음.
- 「공익신고자 보호법」의 대상이 아닌 「공공재정 부정청구

금지 및 부정이익 환수 등에 관한 법률」과 「군인의 지위 및 복무에 관한 기본법」에서도 공익신고자에 대한 비밀 보장 및 보호조항을 규정하고 있는 유사 입법례가 있으므로, 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」에 관련 규정을 신설하는 것은 타당하다고 판단함.

- 도굴 등의 죄에 대한 신고포상금 제도 도입을 통해 관련 신고에 인센티브가 부여되면, 도굴 등을 미리 예방하고 실효적으로 처벌함으로써 매장유산을 더욱 효과적으로 보호할 수 있을 것으로 기대함.

2. 불법 매장유산 유통 가담자에 대한 처벌 및 매장유산 조사기관 종사자에 대한 가중처벌 근거 신설(안 제31조제7항 및 제32조제2항 신설)

가. 개정안 요지

- 개정안은 매장유산을 발견하고도 신고하지 않고 은닉하거나 현상이 변경된 매장유산임을 알면서도 유통·운반·보관하는 등 불법 유통에 가담한 자를 형사처벌할 수 있도록 하고, 매장유산 조사기관 종사자가 도굴 등 범죄를 저지른 경우 해당 죄에 정해진 형의 2분의 1까지 가중처벌할 수 있도록 하려는 것임(안 제31조제7항 및 제32조제2항 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제31조(도굴 등의 죄) ① ~ ⑥ (생략) <u><신설></u>	제31조(도굴 등의 죄) ① ~ ⑥ (현행과 같음) <u>⑦제6항을 위반하여 은닉 또는 현상이 변경된 매장유산을 그 정황을 알고 유상이나 무상으로 양도, 양수, 취득, 운반, 보유 또는 보관한 자는 같은 항에서 정한 형으로 처벌한다.</u>
⑦ (생략) ⑧제1항부터 제6항까지의 경우 해당 국가유산은 몰수한다.	⑧ (현행 제7항과 같음) ⑨-----제7항까지의----- -----.
제32조(가중죄) ① (생략) <u><신설></u>	제32조(가중죄) ① (현행과 같음) <u>②매장유산 조사기관의 종사자가 제31조에 해당하는 죄를 범한 경우에는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.</u>
② (생략)	③ (현행 제2항과 같음)

나. 검토의견

- 현행법 제31조제1항과 제2항은 불법 발굴 및 현상 변경을 한 자에 대한 처벌규정이고, 제31조제3항은 이미 불법 발굴되거나

현상이 변경된 국가유산을 불법 유통(양도, 양수, 취득, 운반, 보유, 보관)한 자에 대한 처벌규정임.

- 또한, 제31조제6항은 매장유산 발견시 신고 의무를 불이행하고 은닉, 처분, 현상을 변경하는 경우에 대한 처벌을 규정하고 있는데²⁾, 이러한 정황을 알고 양도, 양수, 운반, 보관 등을 한 자에 대한 처벌 규정은 없음. 관련하여 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제92조제3항제2호는 위반한 행위를 알고 해당 문화유산을 취득, 양도, 양수 또는 운반한 자를 처벌하는 규정이 있음³⁾.

2) 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」 제17조(발견신고 등) 매장유산을 발견한 때에는 그 발견자나 매장유산 유존지역의 소유자·점유자 또는 관리자는 그 현상을 변경하지 말고 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 발견된 사실을 국가유산청장에게 신고하여야 한다.

제31조(도굴 등의 죄) ① 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따른 지정문화유산(임시 지정문화유산을 포함한다)이나 그 보호물 또는 보호구역, 「자연유산의 보존 및 활용에 관한 법률」에 따른 천연기념물등(임시지정천연기념물 또는 임시지정명승을 포함한다)이나 그 보호물 또는 보호구역에서 허가 또는 변경허가 없이 매장유산을 발굴한 자는 5년 이상 15년 이하의 유기징역에 처한다.

② 제1항 외의 장소에서 허가 또는 변경허가 없이 매장유산을 발굴한 자, 이미 확인되었거나 발굴 중인 매장유산 유존지역의 현상을 변경한 자, 매장유산 발굴의 정지나 중지 명령을 위반한 자는 10년 이하의 징역이나 1억원 이하의 벌금에 처한다.

③ 제1항 또는 제2항을 위반하여 발굴되었거나 현상이 변경된 국가유산을 그 정황을 알고 유상이나 무상으로 양도, 양수, 취득, 운반, 보유 또는 보관한 자는 7년 이하의 징역이나 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

④ 제3항의 보유 또는 보관 행위 이전에 타인이 행한 도굴, 현상변경, 양도, 양수, 취득, 운반, 보유 또는 보관 행위를 처벌할 수 없는 경우에도 해당 보유 또는 보관 행위자가 그 정황을 알고 해당 국가유산에 대한 보유·보관행위를 개시한 때에는 같은 항에서 정한 형으로 처벌한다.

⑤ 제3항의 행위를 알선한 자도 같은 항에서 정한 형으로 처벌한다.

⑥ 제17조를 위반하여 매장유산을 발견한 후 이를 신고하지 아니하고 은닉 또는 처분하거나 현상을 변경한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

⑦ 제5조제2항을 위반하여 공사를 중지하지 아니한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

⑧ 제1항부터 제6항까지의 경우 해당 국가유산은 몰수한다.

3) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제92조(손상 또는 은닉 등의 죄) ① 국가지정문화유산을 손상, 절취 또는 은닉하거나 그 밖의 방법으로 그 효용을 해한 자는 3년 이상의 유기징역에 처한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이상의 유기징역에 처한다.

1. 제1항에 규정된 것 외의 지정문화유산 또는 임시지정문화유산(건조물은 제외한다)을 손상, 절

○ 한편, 현행법 제32조는 매장유산 관련 범죄의 위법성과 위험성이 특히 중대한 경우 가중처벌할 수 있도록 규정하고 있음. 구체적으로 단체 또는 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 소지한 채 제31조에 해당하는 범죄를 저지른 경우에는 형의 2분의 1까지 가중하여 처벌할 수 있고(제1항), 지정문화유산이나 천연기념물등을 관리·보호하는 사람에게 상해 또는 사망을 입힌 경우에는 무기징역이나 사형 또는 5년 이상의 징역에 처하도록 규정하고 있음(제2항)4).

○ 그러나, 현행법은 도굴 등 매장유산 관련 범죄를 처벌하고 있지만, 매장유산 발견 신고를 하지 않고 은닉 또는 처분하거나 현상 변경된 매장유산임을 알면서도 이를 유통·운반·보관 등을 하는 2차 가담자에 대한 처벌 규정이 미비하여 불법 유통을 실효

취 또는 은닉하거나 그 밖의 방법으로 그 효용을 해한 자

2. 일반동산문화유산인 것을 알고 일반동산문화유산을 손상, 절취 또는 은닉하거나 그 밖의 방법으로 그 효용을 해한 자

③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이상의 유기징역이나 2천만원 이상 1억5천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 삭제

2. 제1항 또는 제2항을 위반한 행위를 알고 해당 문화유산을 취득, 양도, 양수 또는 운반한 자

3. 제2호에 따른 행위를 알선한 자

④제1항과 제2항에 규정된 은닉 행위 이전에 타인에 의하여 행하여진 같은 항에 따른 손상, 절취, 은닉, 그 밖의 방법으로 그 지정문화유산, 임시지정문화유산 또는 일반동산문화유산의 효용을 해하는 행위가 처벌되지 아니한 경우에도 해당 은닉 행위자는 같은 항에서 정한 형으로 처벌한다.

⑤제1항부터 제4항까지의 경우에 해당하는 문화유산은 몰수하되, 몰수하기가 불가능하면 해당 문화유산의 감정가액을 추징한다. 다만, 제4항에 따른 은닉 행위자가 선의로 해당 문화유산을 취득한 경우에는 그러하지 아니하다.

4) 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」 제32조(가중죄) ①단체나 다중(多衆)의 위력(威力)을 보이거나 위험한 물건을 몸에 지녀서 제31조의 죄를 저지르면 같은 조에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

②제1항의 죄를 저질러 지정문화유산(임시지정문화유산을 포함한다)이나 천연기념물등(임시지정 천연기념물 또는 임시지정명승을 포함한다)을 관리 또는 보호하는 사람을 상해에 이르게 한 때에는 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다. 사망에 이르게 한 때에는 사형, 무기 또는 5년 이상의 징역에 처한다.

적으로 막기 어렵다는 지적이 제기되고 있음. 또한 매장유산 조사기관⁵⁾ 종사자가 직무상 권한을 악용해 범죄에 가담한 경우에도 일반 범죄자와 동일한 책임만을 부과하고 있어, 내부 범죄에 대한 억제력이 부족하다는 문제점도 함께 지적되어 왔음.

○ 이에 개정안은 제31조제7항을 신설하여, 제6항에서 금지하고 있는 매장유산 발견 후 신고하지 않고 은닉되거나 현상 변경된 매장유산이라는 정황을 알고도 이를 양도·양수·취득·운반·보유 또는 보관한 자를 제6항과 동일한 형으로 처벌하도록 함으로써, 불법 유통망을 실질적으로 차단하려는 의도로 보임.

○ 이 조항은 단순히 도굴자뿐만 아니라, 매장유산이 불법적으로 유통되는 연결고리를 단절하는 역할을 하며, 이를 통해 시장 내 불법 유통품의 거래 위험성을 높여 궁극적으로 도굴 범죄의 경제적 유인을 근본적으로 약화시키는 효과를 기대할 수 있다는 점에서 입법 취지에 공감할 수 있음.

○ 한편, 개정안은 제32조제2항을 신설하여 매장유산 조사기관의 종사자가 제31조에 해당하는 범죄를 저지른 경우 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중처벌할 수 있도록 하고 있음.

5) 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」 제24조(매장유산 조사기관의 등록) ①매장유산에 대한 지표조사 또는 발굴은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관으로서 국가유산청장에게 등록한 기관(이하 “조사기관”이라 한다)이 한다.

1. 「민법」 제32조에 따라 설립된 비영리법인으로서 매장유산 발굴 관련 사업의 목적으로 설립된 법인
2. 국가 또는 지방자치단체가 설립·운영하는 매장유산 발굴 관련 기관
3. 「고등교육법」 제25조에 따라 매장유산 발굴을 위하여 설립된 부설 연구시설
4. 「박물관 및 미술관 진흥법」 제3조제1항에 따른 박물관
5. 「국가유산기본법」 제32조에 따른 국가유산진흥원

- 이는 조사기관 종사자가 매장유산과 관련된 공적 책무를 수행하며 직무상 매장유산에 접근할 수 있는 지위에 있다는 점에서, 일반인과는 다른 차원의 신뢰와 책임이 요구되는바, 이를 악용한 범죄에 대해 보다 엄중한 처벌을 통해 경각심을 부여하고 내부 범죄의 억제력을 높이려는 점에서 입법 취지에 공감할 수 있음.
- 다만, 개정안 제32조제2항에 대해서는 아래와 같이 제26조의2, 제26조의3, 제31조제1항의 신설로 매장유산 도굴 등의 죄를 효과적으로 처벌할 수 있는 제도적 장치가 마련되고, 현행법 제31조의 처벌 수위가 다른 법률과 비교했을 때 이미 높은 편이므로 추가적인 가중처벌 조항에 대해 신중한 검토가 필요하다는 국가유산청의 의견이 있고, 한국문화유산협회도 매장유산 조사기관 종사자를 범법행위를 저지를 가능성이 높은 잠재적 범죄자로 취급할 소지가 있으므로 신중검토 필요 의견을 제시하고 있는 바, 매장유산 조사기관 종사자와 같이 직무상 고도의 공공성과 신뢰성이 요구되는 지위에서 발생하는 위법행위는 일반적인 경우와 달리 별도의 가중처벌 근거를 마련하는 것이 제도의 실효성과 국민 신뢰 확보에 기여할 수 있다는 개정안의 입법취지와 국가유산청 등의 신중검토 필요 의견을 종합적으로 검토하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.\

- 특정한 직무나 지위에 있는 자가 범죄를 저지를 경우 형을 2분의 1까지 가중처벌하는 제도 도입과 관련하여, 다음과 같은 유사 입법례를 참고할 수 있음.

[유사 입법례 현황]

「장애인복지법」 제88조의2(가중처벌) ①상습적으로 장애인학대관련범죄를 범한 자는 그 죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.
 ②제59조의4제2항에 따른 신고의무자가 자기의 보호·감독 또는 진료를 받는 장애인을 대상으로 장애인학대관련범죄를 범한 때에는 그 죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

「노인복지법」 제59조의2(가중처벌) 상습적으로 또는 제31조에 따른 노인복지시설 종사자가 제55조의2, 제55조의3제1항제2호 또는 제55조의4제1호의 죄를 범한 경우 각 그 죄에서 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제18조(신고의무자의 성범죄에 대한 가중처벌) 제34조제2항 각 호의 기관·시설 또는 단체의 장과 그 종사자가 자기의 보호·감독 또는 진료를 받는 아동·청소년을 대상으로 성범죄를 범한 경우에는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중처벌한다.

- 개정안에 대해 국가유산청은 다음과 같은 의견임.

- (안 제31조제7항) 매장유산을 은닉하는 등의 행위 당사자 외에, 그 정황을 알면서도 조력을 한 자까지 처벌함에 따라 효과적인 매장유산 보호·관리에 기여할 것으로 기대됨. 다만, 아래의 법무부 의견을 고려하여 개정안 제31조제7항에서 처벌된 매장유산에 대한 양도 등을 처벌 대상에 추가할 필요 있다는 의견임.
- (안 제32조제2항) 안 제26조의2, 제26조의3, 제31조제7항 신

설로 매장유산 도굴 등의 죄를 효과적으로 처벌할 수 있는 제도적 장치를 마련하였다고 판단되고, 현행법 제31조(도굴 등의 죄)의 처벌 수위가 타 법률과 비교했을 때 이미 매우 높은 편이므로(자료: 참고 1·2), 매장유산 조사기관의 종사자에 대한 가중처벌 조항에 대해서는 수용곤란 의견임.

- 법무부도 현행법 제31조제6항은 매장유산을 발견한 후 이를 신고하지 않고 처분한 자도 형사처벌의 대상으로 규정하는데, 개정안 제31조제7항은 은닉 또는 현상이 변경된 매장유산에 대한 양도 등만을 처벌의 대상으로 삼고 있으므로, 처분된 매장유산에 대한 양도 등에 대해서는 처벌의 공백이 발생할 우려가 있어 보완 검토가 필요하다는 의견임.
- 개정안에 대해 **한국문화유산협회**는 안 제32조제2항은 발생 사례가 극히 희박한 한 가지 사례만을 전제로 매장유산 조사기관 종사자 전체를 범법행위를 저지를 가능성이 높은 잠재적 범죄자로 취급할 소지가 있으며, 과도한 규제 신설 및 처벌 강화에만 치중한 행정엄벌주의 정책추진으로 헌법에서 규정한 평등원칙과 과잉금지원칙에도 부합하지 않으므로 삭제가 필요하다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5379

참고1

양형위원회 양형기준과 매장유산법 처벌기준 비교

□ 손괴범죄 양형기준

기준	구분	감경	기본	가중
일반적 기준	재물손괴등	~ 6월	4월 ~ 10월	8월 ~ 1년6월
	공익건조물파괴	4월 ~ 1년	8월 ~ 2년	1년6월 ~ 4년
	지정문화유산손상등	1년 ~ 2년6월	1년6월 ~ 3년	2년6월 ~ 4년
	국가지정문화유산손상	1년6월 ~ 3년	2년 ~ 4년	3 ~ 6년
누범·특수손괴	누범·특수손괴등	~ 8월	6월 ~ 1년2월	8월 ~ 2년
	누범특수손괴	6월 ~ 1년6월	10월 ~ 2년6월	1년6월 ~ 4년
	문화유산특수손상	1년 ~ 3년	2년 ~ 4년	3년 ~ 7년
상해 또는 사망의 결과가 발생한 경우	재물손괴·공익건조물파괴치상	6월 ~ 1년6월	10월 ~ 2년6월	1년6월 ~ 4년6월
	재물손괴·공익건조물파괴치사	1년6월 ~ 3년	2년 ~ 5년	4년 ~ 7년
	문화유산특수손상치상	2년6월 ~ 4년	3년 ~ 6년	5년 ~ 8년
	문화유산특수손상치사	3년 ~ 6년	5년 ~ 8년	7년 ~ 10년

□ 매장유산법 제31조(도굴 등의 죄) 및 제32조(가중죄)

조항	범죄행위	처벌기준
제31조①	지정문화유산 구역 등에서 허가없이 매장유산을 발굴한 자	5년 ~ 15년
제31조②	제1항 외의 장소에서 허가없이 매장유산을 발굴한 자등	~ 10년 / ~ 1억원
제31조③	제1항, 제2항을 위반하여 발굴된 국가유산을 그 정황을 알고 양도, 양수, 운반, 보관 등을 한 자	~ 7년 / ~ 7천만원
제31조④	제3항의 보관 행위 이전에 타인이 행한 행위를 처벌할 수 없는 경우에도 그 정황을 알고 보관 행위를 개시한 때	~ 7년 / ~ 7천만원
제31조⑤	제3항의 행위를 알선한 자	~ 7년 / ~ 7천만원
제31조⑥	매장유산 발견 후 이를 신고하지 아니하고 은닉, 처분, 현상을 변경한 자	~ 3년 / ~ 3천만원
제31조⑦	매장유산 발견 후 공사를 중지하지 아니한 자	~ 2년 / ~ 2천만원
제32조①	단체나 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 몸에 지녀서 제31조의 죄를 저지른 자	제31조에서 정한 형의 2분의 1까지 가중
제31조②	지정문화유산 등을 관리·보호하는 사람을 상해에 이르게 한 경우	5년 ~
제31조②	지정문화유산 등을 관리·보호하는 사람을 사망에 이르게 한 경우	사형, 무기, 5년 ~

참고2

매장유산법과 타 법률과의 처벌 강도 비교

매장유산법(20309)	환경보건법(20384)	동물보호법(19880)
제31조(도굴 등의 죄) ① 「문화유산법」 등 지정문화유산이나 그 보호물 또는 보호구역에서 허가없이 매장유산을 발굴한 자는 5년 이상 15년 이하의 유기징역에 처한다. ②제1항 외의 장소에서 허가없이 매장유산을 발굴한 자, 확인 또는 발굴 중인 매장유산 유존지역의 현상을 변경한 자, 발굴의 정지나 중지 명령을 위반한 자는 10년 이하의 징역이나 1억원 이하의 벌금에 처한다.	제31조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 위해한 기술의 적용 또는 물질의 사용 제한에 따르지 아니한 자 2. 직무상 알게 된 개인정보 등을 타인에게 누설하거나 목적 외로 사용한 자 3. 어린이활동공간의 개선 명령, 환경안전관리기준의 준수명령에 따르지 아니한 자 4. 어린이용품의 판매중지나 회수 명령을 따르지 아니한 자 ②환경성질환의 발생 등 관련 특정 인구집단에 대한 역학조사를 정당한 사유없이 거부, 방해, 회피하거나 거짓 진술 또는 고의로 사실을 은폐할 경우에 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.	제97조(벌칙) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 동물을 죽이거나 죽음에 이르게 하는 행위 2. 소유자등이 없이 배회하거나 내버려진 동물 등을 포획하여 죽이는 행위 3. 소유자등이 없이 등록대상동물을 기르는 곳에서 벗어나거나 목줄 착용 등을 하지 아니하여 사람을 사망에 이르게 한 자 4. 맹견을 기르는 곳에서 벗어나게 하거나 외출 시 목줄 및 입마개 등 안전장치를 하지 아니하여 사람을 사망에 이르게 한 자 ②다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 도구·약물 등을 사용하여 동물에게 상해를 입히는 행위 등 2. 맹견을 유기한 소유자등 3. 반려동물에게 최소한의 사육공간 및 먹이 제공 등 보호의무를 위반하여 상해를 입히거나 질병을 유발하는 행위 4. 소유자등이 없이 등록대상동물을 기르는 곳에서 벗어나거나 목줄 착용 등을 하지 아니하여 사람의 신체를 상해에 이르게 한 자 5. 맹견을 기르는 곳에서 벗어나게 하거나 외출 시 목

매장유산법(20309)	환경보건법(20384)	동물보호법(19880)
③제1항, 제2항을 위반하여 발굴되었거나 현상변경된 국가유산을 그 정황을 알고 유·무상으로 양도, 양수, 보관 등 한 자는 7년 이하의 징역이나 7천만원 이하의 벌금에 처한다. ④제3항의 보관 행위 이전에 타인이 행한 도굴, 양도, 양수 등 행위를 처벌할 수 없는 경우에도 그 정황을 알고 해당 국가유산에 대한 보관행위를 개시한 때에는 7년 이하의 징역이나 7천만원 이하의 벌금에 처한다. ⑤제3항의 행위를 알선한 자도 7년 이하의 징역이나 7천만원 이하의 벌금에 처한다. ⑥매장유산을 발견한 후 신고하지 아니하고 은닉, 처분하거나 현상변경한 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처	③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 환경안전관리 기준에 적합한지에 대한 확인검사 이행 명령을 따르지 아니한 관리자나 소유자 2. 확인검사에 부적합한 어린이활동공간을 이용하도록 한 자 ④환경유해인자를 어린이용으로 사용하거나 판매한 자는 6개월 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다. ⑤어린이용품의 환경유해인자 함유 표시를 하지 아니하거나 거짓으로 한 자는 200만원 이하의 벌금에 처한다.	줄 및 입마개 등 안전장치를 하지 아니하여 사람의 신체를 상해에 이르게 한 자 6. ~ 12. (생략) ③다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 맹견사육허가를 받지 아니한 자 2. 반려동물행동지도사의 명칭을 사용한 자 3. 다른 사람에게 반려동물 행동지도사의 명의를 사용하게 하거나 그 자격증을 대여한 자 4. ~ 10. (생략) ④다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 500만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 업무상 알게 된 비밀을 누설한 기질평가위원회의 위원 또는 위원이었던 자 2. 신고를 하지 아니하고 보호시설을 운영한 자 3. 보호시설의 폐쇄명령에 따르지 아니한 자 4. ~ 8. (생략) ⑤다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 300만원 이하의 벌금에 처한다. 1. 맹견 외 동물을 유기한 소유자등 2. 동물 살해, 유기 등의 사진 또는 영상물을 판매 등을 한 자 3. ~ 12. (생략) ⑥상습적으로 제1항부터 제5항까지의 죄를 지은 자는 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중한다.

매장유산법(20309)	환경보건법(20384)	동물보호법(19880)
한다. ⑦매장유산을 발견하고도 공사를 중지하지 아니한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. ⑧제1항부터 제6항까지의 경우 해당 국가유산은 몰수한다.		