



제427회 국회(임시회)
제3차 환경노동위원회

댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈무허가 토지 출입 시 행정형벌을 행정질서벌로 완화〉

■ 정부 제출(의안번호 제2210530호)

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. 무허가 토지 출입 시 행정형벌을 행정질서벌으로 완화	2

I. 제안경위

2025년 5월 15일 정부에서 발의한 댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률 일부개정법률안은 2025년 5월 16일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

과도한 형벌규정으로 인한 민간 경제활동의 어려움을 경감하기 위하여 행정청이 아닌 댐건설사업시행자로서 시장·군수·구청장의 허가나 나무·토석 등 장애물 소유자 등의 동의를 받지 아니하고 타인의 토지에 출입하거나 장애물을 제거하는 등의 행위를 한 자에 대하여 종전에는 6개월 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 하였으나 앞으로는 1천만원 이하의 과태료를 부과하도록 하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 무허가 토지 출입 시 행정형벌을 행정질서벌로 완화

개정안은 허가 등을 받지 아니하고 타인의 토지에 출입하거나 나무, 토석과 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거한 경우 처하는 행정형벌을 행정질서벌로 완화하려는 것임(안 제51조 삭제 및 제53조제1항 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제51조(벌칙) 행정청이 아닌 자로서 제14조제3항부터 제5항까지의 규정에 따른 허가나 동의를 받지 아니하고 같은 조 제1항에 따른 행위를 한 자는 6개월 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다.	<삭 제>
제52조(양벌규정) 법인의 대표자나 법인 또는 개인의 대리인, 사용인, 그 밖의 종업원이 그 법인 또는 개인의 업무에 관하여 제49조 또는 제51조의 위반행위를 하면 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형을 과(科)한다. 다	제52조(양벌규정) ----- ----- ----- ----- 제49조----- ----- ----- -----.

만, 법인 또는 개인이 그 위반행위를 방지하기 위하여 해당 업무에 관하여 상당한 주의와 감독을 게을리하지 아니한 경우에는 그러하지 아니하다. 제53조(과태료) <신 설> ① (생략) ② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 환경부장관이나 시·도지사(시·도지사가 건설하는 댐과 관련한 위반행위에 대한 과태료만 해당한다)가 부과·징수한다.	----- ----- ----- ----- -----. 제53조(과태료) ① 행정청이 아닌 자로서 제14조제3항부터 제5항까지의 규정에 따른 허가나 동의를 받지 아니하고 같은 조 제1항에 따른 행위를 한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. ② (현행 제1항과 같음) ③ 제1항 및 제2항----- ----- ----- ----- ----- 해당한다) 또는 시장·군수·구청장이 ---- -----.
--	--

현행법 제14조제3항은 행정청이 아닌 댐건설사업시행자가 타인의 토지에 출입하려는 경우 미리 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받도록 하고 있고,

같은 조 제4항은 댐건설사업시행자가 같은 조 제1항¹⁾에 따라 나무, 토석과 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하려는 경우에는 미리 해당 장애물의 소유자·점유자 또는 관리인의 동의를 받도록 하고 있으며,

같은 조 제5항은 댐건설사업시행자가 제4항에 따른 동의를 받을 수 없는 때에는 그 내용을 시장·군수 또는 구청장에게 통지하거나 허가를 받은 후에 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다고 규정하고 있음²⁾.

또한 현행법 제51조³⁾는 이와 같은(제14조제3항부터 제5항까지) 허가나 동의를 받지 아니하고 토지에 출입하거나 장애물을 변경 또는 제거한 경우 6개월 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있음⁴⁾.

이는 댐건설사업시행자가 사전 허가나 동의 없이 토지 등의 소유자의 재산권을 침해하는 것을 예방하기 위하여 필요한 조치로 보이나,

행정절차 위반을 이유로 행정형벌에 처하는 것은 과도한 측면이 있고,

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」⁵⁾⁶⁾ 등에서는 유사 행위에 대하여

- 1) 법 제14조(토지의 출입 등) ① 댐건설사업시행자는 댐건설에 관한 조사·측량이나 댐건설을 위하여 필요한 때에는 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 일시사용할 수 있으며, 특히 필요한 때에는 나무, 토석(土石) 또는 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.
- 2) 법 제14조(토지의 출입 등) ③ 행정청이 아닌 댐건설사업시행자는 제1항에 따라 타인의 토지에 출입하려는 경우에는 미리 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다.
④ 댐건설사업시행자는 제1항에 따라 나무, 토석과 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거하려는 경우에는 미리 해당 장애물의 소유자·점유자 또는 관리인의 동의를 받아야 한다.
⑤ 댐건설사업시행자는 장애물의 소유자·점유자 또는 관리인의 주소나 거소가 분명하지 아니하여 제4항에 따른 동의를 받을 수 없을 때에는 그 내용을 시장·군수 또는 구청장에게 통지하고 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다. 다만, 댐건설사업시행자가 행정청이 아닌 경우에는 미리 시장·군수 또는 구청장의 허가를 받아야 한다.
- 3) 법 제51조(벌칙) 행정청이 아닌 자로서 제14조제3항부터 제5항까지의 규정에 따른 허가나 동의를 받지 아니하고 같은 조 제1항에 따른 행위를 한 자는 6개월 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금에 처한다.
- 4) 환경부에 따르면 대부분의 댐 건설사업을 시행하고 있는 한국수자원공사의 임·직원이 이 규정에 따라 행정형벌에 처해진 사례는 없음.

과태료를 부과하고 있다는 점에서 형평에 부합하지 않는다는 의견이 제기됨.

이에 개정안은 무허가 토지 출입 등에 대한 행정형벌(6개월 이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금)을 규정하고 있는 현행법 제51조를 삭제하고,

안 제53조제1항을 신설하여 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」과 같이 무허가 토지 출입 등에 대한 행정질서벌(1천만원 이하의 과태료)의 근거를 마련하려는 것으로, 유사 행위에 대하여 행정질서벌을 부과하고 있는 타 법률과 처벌 기준의 형평성을 확보할 수 있다는 측면에서 타당한 조치로 보임.

문 의 처

02)6788-5547

5) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제144조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다.

3. 제130조제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 허가 또는 동의를 받지 아니하고 같은 조 제1항에 따른 행위를 한 자

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조(토지에의 출입 등) ① 국토교통부장관, 시·도지사, 시장 또는 군수나 도시·군계획시설사업의 시행자는 다음 각 호의 행위를 하기 위하여 필요하면 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료 적치장 또는 임시통로로 일시 사용할 수 있으며, 특히 필요한 경우에는 나무, 흙, 돌, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.

6) 또한, 「친수구역 활용에 관한 특별법」, 「도청이전을 위한 도시건설 및 지원에 관한 특별법」 등에서는 국토계획법 상 과태료 부과 근거를 준용하고 있음.

「친수구역 활용에 관한 특별법」 제14조(토지에의 출입 등) ① 친수구역의 지정을 제안하려는 자 또는 사업시행자는 사업계획의 작성을 위한 조사·측량을 하고자 하는 경우 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료적치장·통로 또는 임시도로로 일시 사용할 수 있으며 죽목·토석, 그 밖의 장애물을 변경하거나 제거할 수 있다.

② 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제130조제2항부터 제9항까지, 제131조, 제144조제1항제2호·제3호 및 같은 조 제3항은 제1항의 경우에 준용한다. 이 경우 “도시계획시설사업의 시행자”는 이 법에 따른 “사업시행자”로 본다.