



제 418회 국회 (정 기 회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

산림보호법 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 조경태의원 대표발의(의안번호 제2202343호)

2024. 9.

농림축산식품해양수산위원회
전문위원 임 재 금

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 고의적 산불 방화범에 대한 하한 형량 상향	3
2. 산불 예방을 위한 행위 제한 위반자에 대한 과태료 한도액 상향	8

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 조경태의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 7. 29.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

국토 면적의 약 70%가 산림인 우리나라는 산불 예방, 특히 고의적 방화에 의한 산불 예방에 만전을 기해야 함. 하지만 현행법상 산불 방화범에게 내려지는 형량은 5년에서 최대 15년이며, 이마저도 초범이거나 우발적으로 일으킨 방화일 경우 감형을 받는 사례가 허다함. 이에 고의적 방화일 경우 형량을 상향하는 방향으로 개정해 산불 방화에 대한 엄중한 책임을 물으려는 것임.

또한 산불 발생의 주요 원인으로 자연발화보다는 실수에 의하거나 고의적인 발화 원인이 대부분을 차지하고 있음. 현행법상 ‘산불 예방을 위한 행위 제한’과 관련된 규정이 존재하며, 이를 어길 시 과태료가 부과되지만 이들에 대한 과태료는 30만원~100만원 선으로 매우 낮은 수준임. 과실로 인해 산불이 발생하더라도 피해 금액이 천문학적 수준임을 감안한다면, 과태료를 상향하는 개정안을 통해 의식적으로

산불을 예방하는 것이 마땅함. 이에 ‘산불 예방을 위한 행위 제한’ 조항에 대한 과태료를 상향해 항시 산불 예방에 대한 시민 의식을 고취시키고자 함(안 제53조 및 제57조).

Ⅲ. 검토의견

1. 고의적 산림 방화범에 대한 하한 형량 상향

개정안은 타인 소유의 산림에 불을 지른 자에 대한 형량을 5년 이상 15년 이하의 징역에서 7년 이상 15년 이하의 징역으로 상향하려는 것임(안 제53조).

현행	개정안
제53조(벌칙) ① <u>산림보호구역 또는 보호수에 불을 지른 자는 7년 이상 15년 이하의 징역에 처한다.</u> <u><신 설></u> <u><신 설></u> <u>② 타인 소유의 산림에 불을 지른 자는 5년 이상 15년 이하의 징역에 처한다.</u> <u>③ ~ ⑥ (생략)</u>	제53조(벌칙) ① <u>다음 각 호의 어느 하나에 해당하는</u> ----- ----- ----- <u>1. 산림보호구역 또는 보호수에 불을 지른 자</u> <u>2. 타인 소유의 산림에 불을 지른 자</u> <u><삭 제></u> <u>③ ~ ⑥ (현행과 같음)</u>

현행법에서는 산림보호구역·보호수 방화자에 대하여 7년 이상 15년 이하의 징역형을, 타인 소유 산림 방화자에 대하여 5년 이상 15년

이하의 징역형을, 자기 소유 산림 방화자에 대하여 1년 이상 10년 이하의 징역형을, 실수로 산불을 낸 자에 대하여 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하의 벌금형을 규정하고 있음.

산림청에 따르면 지난 10년간 우리나라 산불 발생 규모는 계속해서 증가하는 추세임. 구체적으로 산불 발생 횟수는 2014년 492건에서 2023년 596건으로 1.2배 증가하였고, 피해면적은 2014년 137ha에서 2023년 4,992ha로 36.4배 확대되었으며, 산불발생에 따른 피해금액은 2014년 92억 8,500만원에서 2023년 2,854억 2,900만원으로 30.7배 증가하였음.

【 최근 10년간 산불 발생 현황 】

(단위: 건, ha, m³, 백만원, 분)

구 분	건 수	면 적	건당피해	피해재적	금 액	평 균 진 화 시 간
평균	567	4,004	7.06	475,380	226,910	3:15
2014	492	137	0.3	6,962	9,285	2:09
2015	623	418	0.7	31,591	20,480	2:53
2016	391	378	1.0	6,647	15,721	2:34
2017	692	1,480	2.1	224,172	80,150	2:52
2018	496	894	1.8	100,710	48,583	2:50
2019	653	3,255	5.0	501,836	268,910	2:49
2020	620	2,920	4.7	486,549	158,141	2:27
2021	349	766	2.2	5,641	36,125	3:15
2022	756	24,797	32.8	2,925,560	1,346,276	5:36
2023	596	4,992	8.38	464,130	285,429	5:03

주) (10년 평균) 방화성 산불 7건, 4,231ha / 소각산불 139건, 161ha
자료 : 산림청

이러한 산불 발생 원인 중 지난 10년간 가장 큰 비중을 차지하는 것은 입산자 실화(33%, 연평균 186.2건)이며, 다음으로 논·밭두렁소각(12%, 67.7건), 쓰레기소각(13%, 71.5건), 담뱃불 실화(6%, 33.8건), 성묘객 실화(3%, 17.6건) 순으로 대부분 실화·방화 등에 의한 인재임.

【 최근 10년간 원인별 산불 발생 현황 】

(단위: 건, %)

구 분	10년 평균		'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23
	전수	비율										
합 계	567	100	492	623	391	692	496	653	620	349	756	596
입 산 자 실 화	186.2	33	198	193	107	254	158	179	217	133	253	170
논·밭두렁소각	67.7	12	98	99	79	94	67	69	49	22	44	56
쓰 레 기 소 각	71.5	13	68	86	80	110	58	89	65	27	59	73
담 뱃 불 실 화	33.8	6	26	22	14	24	12	22	75	34	53	56
성 묘 객 실 화	17.6	3	9	19	18	22	26	20	9	16	14	23
어린이 불장난	1.8	-	2	5	1	2	1	2	1	3	-	1
건 축 물 화 재	33.6	6	9	13	13	36	41	58	54	20	51	41
기 타	154.6	27	82	186	79	150	133	214	150	94	282	176

자료 : 산림청

그런데 최근 5년간 산림 방화자 검거현황을 보면, 검거율은 31.7%~44.8%에 그치고 있고, 검거된 산림 방화자 1,131명 가운데 20.3%인 229명만이 징역(39명) 또는 벌금형(190명)에 처해지고, 나머지 902명은 기소유예 등으로 형사처분을 면한 것으로 나타났다.

【 최근 5년간 산불 건수 및 가해자 처벌 현황 】

(단위: 건, 명, %)

연도	산불 건수(A)	검거율 (B/A)	사법처리					
			합계 (B)	검찰송치				미송치
				소계	징역	벌금	기소유예 등	
2019	653	36.6	239	239	12	36	191	-
2020	620	39.7	246	246	4	34	208	-
2021	349	37.8	132	132	2	15	115	-
2022	756	31.7	247	247	11	58	178	-
2023	596	44.8	267	267	10	47	210	-
계	2,974	38.0	1,131	1,131	39	190	902	-

자료 : 산림청

또한, 벌금액은 최대 1,500만원에 그치고 있고, 2023년 기준 1인당 평균 벌금액은 281만원 수준임.

【 최근 5년간 산림 방화자에 대한 벌금 처분 현황 】

(단위: 건, 천원)

연도	건수	벌금액 계	평균 벌금액	최소 벌금액	최대 벌금액
2019	36	65,200	1,811	300	5,000
2020	34	55,300	1,626	300	5,000
2021	15	29,500	1,967	300	3,000
2022	58	143,700	2,478	80	15,000
2023	47	132,300	2,815	500	7,200

자료 : 산림청

이에 개정안은 고의로 타인 소유의 산림을 방화한 자에 대한 하한 형량을 강화하여 산불 발생을 방지하고 대국민 산불 경각심을 높이려는 것으로 긍정적인 측면이 있어 보이고, 산림청도 개정의 필요성에 공감하고 있음.

다만, 개정안에 따라 현행 제53조제2항은 삭제되므로, 이를 반영하여 현행 제53조제6항¹⁾ 중 “제1항부터 제3항까지”를 “제1항 및 제3항”으로 수정할 필요가 있음.

1) 제53조(벌칙) ⑥ 제1항부터 제3항까지의 미수범은 처벌한다.

2. 산불 예방을 위한 행위 제한 위반자에 대한 과태료 한도액 상향

개정안은 현행 제34조제1항제1호 및 제3호를 위반한 사람에 대해서는 과태료 상한액을 100만원에서 200만원으로, 제57조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람에 대해서는 과태료 상한액을 30만원에서 70만원으로 상향하고 있음(안 제57조).

[illegible]

현행	개정안
③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 1의5. (생략) 2. 제34조제1항제1호를 위반하여 산림이나 산림인접지역에서 불을 피우거나 불을 가지고 들어간 자(같은 조 제2항의 허가를 받은 경우는 제외한다) 3. 제34조제1항제3호를 위반하여 산림이나 산림인접지역에서 농림축산식품부령으로 정하는 기간에 풍등 등 소형열기구를 날린 자 ④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 30만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. ~ 3. (생략) ⑤·⑥ (생략)	<u>한 자</u> ③ ----- ----- -----. 1. ~ 1의5. (현행과 같음) <u><삭 제></u> <u><삭 제></u> ④ ----- -----70만원----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) ⑤·⑥ (현행과 같음)

현행법 제57조에서는 제34조2)에 따른 산불 예방을 위한 행위 제한

- 2) 제34조(산불 예방을 위한 행위 제한) ① 누구든지 산림 또는 농림축산식품부령으로 정하는 산림인접지역에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
1. ~3. (생략)
- ③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장 또는 지방산림청장은 제2항제1호에 따른

을 위반한 자로서 i) 산림이나 산림인접지역에서 불을 피우거나 불을 가지고 들어간 자, ii) 농림축산식품부령으로 정하는 기간에 풍등 등 소형열기구를 날린 자에게는 각각 100만원 이하의 과태료를, iii) 담배를 피우거나 담배꽂초를 버리는 행위를 한 자, iv) 인접한 산림의 소유자·사용자 또는 관리자에게 알리지 아니하고 불을 놓은 자, v) 화기, 인화 물질, 발화 물질을 지니고 산에 들어간 자에게는 각각 30만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있음.

최근 5년간('19~'23년) 산불 관련 과태료는 연평균 1,363건³⁾이 부과되었는데, 그 사유 중 불법소각이 54%를 차지하고 있는바, 산불 예방을 위한 행위 제한을 위반한 자에 대해서는 실효성 있는 제재를 위하여 과태료를 상향할 필요가 있다는 의견이 있고, 산림청도 이에 대해 공감하고 있음.

이에 개정안에서는 산불 예방을 위한 행위 제한을 위반한 자에게는

허가를 할 때 산불 예방에 필요한 조치를 할 것을 조건으로 허가할 수 있으며, 허가를 받은 자는 불을 놓기 전에 인접한 산림의 소유자·사용자 또는 관리자에게 그 사실을 알려야 한다.

④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장 또는 지방산림청장은 산불 예방을 위하여 필요하다고 인정하면 산림에 들어가는 사람이 화기(火器), 인화(引火) 물질 및 발화(發火) 물질을 지니는 것을 금지하여야 한다.

3) 【 최근 5년간 산불 관련 과태료 부과현황 】

(단위 : 건)

연도	계	무단입산	불법소각	흡연·꽂초	화기물 입산	기타
2019년	1,364	450	790	31	39	54
2020년	1,350	372	784	57	88	49
2021년	1,308	491	628	66	66	57
2022년	1,391	460	653	146	76	56
2023년	1,403	373	833	101	51	45
평균	1,363	429	738	80	64	52

자료 : 산림청

위반행위의 경중을 고려하여 벌칙 대신 과태료를 부과하되, 과태료 상한액을 상향 조정함으로써 산불·산사태 등 산림재난에 대비하여 대국민 경각심을 제고하기 위한 취지로 이해됨.

다만, 개정안에 대하여 산림청은 불을 피우거나 불을 가지고 들어가는 행위를 허가받았으나 인접한 산림의 소유자·사용자 또는 관리자에게 알리지 아니하고 불을 놓은 자, 화기·인화 물질·발화 물질을 지니고 산에 들어간 자에 대해서는 다른 위반행위와의 형평성을 고려해 과태료 상한액을 현행 수준으로 유지할 필요가 있다는 의견을 제시함.

참고로 「자연공원법」⁴⁾에서는 자연공원에서 금지행위를 한 자에 대하여 200만원 이하의 과태료 규정을 두고 있음.

4) 「자연공원법」 제86조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.

5. 제27조제1항제9호를 위반하여 지정된 장소 밖에서 흡연행위를 한 사람

문 의 처

02)6788-5423
