



제 433회 국회 (임시회)
제1차 기후에너지환경노동위원회

가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈비료생산업 등록 액비에 대한
가축분뇨법상 살포기준 적용 제외〉

- 문금주의원 대표발의(의안번호 제2215446호)
- 서천호의원 대표발의(의안번호 제2216591호)

2026. 3.

환 경 노 동 위 원 회

수석전문위원 신항진

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
1. 문금주의원안(의안번호 제2215446호)	1
2. 서천호의원안(의안번호 제2216591호)	1
III . 검토의견	3
1. 비료생산업 등록 액비에 대한 가축분뇨법상 살포기준 적용 제외	3

I. 제안경위

2025년 12월 19일 문금주의원이 대표발의한 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안은 2025년 12월 22일 우리 위원회에 회부되었고,

2026년 2월 5일 서천호의원이 대표발의한 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 일부개정법률안은 2026년 2월 6일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 문금주의원안(의안번호 제2215446호)

현행법은 가축분뇨 액비를 만드는 자원화시설에서 생산된 액비를 해당 자원화시설을 설치한 자가 확보한 액비살포지 외의 장소에 뿌리거나 기후에너지환경부령으로 정하는 살포기준을 지키지 아니하는 행위를 금지하고 있음.

그런데 가축분뇨 액비는 비료공정규격으로 등록되는 비료임에도 불구하고 화학비료와 다르게 과도한 살포기준을 적용하고 있어 형평성에 맞지 않다는 지적이 있음.

이에 「비료관리법」 제11조에 따라 비료생산업을 등록한 시설에서 제조되는 가축분뇨발효 액비를 사용하는 경우에는 살포기준의 적용을 받지 않도록 함으로써 가축분뇨 자원화를 촉진하려는 것임(안 제17조

제1항제5호 단서 신설).

2. 서천호의원안(의안번호 제2216591호)

가축분뇨 액비는 현행법 제13조의2에 따라 퇴비액비화기준에 적합하게 재활용신고를 통해 사용하는 액비와, 「비료관리법」 제11조에 따라 비료생산업 등록을 한 제조시설에서 생산하고 같은 법 제2조제4호에 따라 고시된 비료공정규격 중 액비의 공정규격에 적합하게 사용하는 가축분뇨 발효액으로 구분됨.

그런데 액비의 품질기준은 각 법률에 따라 다르게 적용하고 있으나 살포기준은 동일하게 적용하고 있고, 비료공정규격에 따른 타 비료와 달리 액비에 대해서만 규제하고 있어 법의 형평성에 위배가 됨.

이에 「비료관리법」 제11조에 따라 비료생산업을 등록한 시설에서 제조되는 액비로서 공정규격에 적합한 액비에 대하여는 살포기준을 적용하지 않음으로써 비료의 합리적 운영을 도모하려는 것임(안 제17조제1항제5호 단서 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 비료생산업 등록 액비에 대한 가축분뇨법상 살포기준 적용 제외

개정안은 현행법상 살포기준 적용 제외 대상으로 「비료관리법」에 따라 비료생산업을 등록한 시설에서 제조되는 ①가축분뇨발효 액비를 사용하는 경우(문금주의원안) 또는 ②액비로서 공정규격에 적합한 액비(서천호의원안)를 규정하려는 것임(안 제17조제1항제5호 단서 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	문금주의원안	서천호의원안
제17조(배출시설 및 처리시설의 관리 등)	제17조(배출시설 및 처리시설의 관리 등)	제17조(배출시설 및 처리시설의 관리 등)
① 배출시설설치자와 그가 설치한 배출시설을 운영하는 자(이하 “배출시설설치·운영자”라 한다), 처리시설설치자와 그가 설치한 처리시설을 운영하는 자(이하 “처리시설설치·운영자”라 한다) 또는 퇴비·액비를 살포하는 자는 가축분뇨 또는 퇴비·액비를 처리·	① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----	① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

현행	문금주의원안	서천호의원안
살포할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.	----- ----- ----- -----.	----- ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)	1. ~ 4. (현행과 같음)
5. 액비를 만드는 자원화시설에서 생산된 액비를 해당 자원화시설을 설치한 자가 확보한 액비 살포지 외의 장소에 뿌리거나 기후에너지환경부령으로 정하는 살포기준을 지키지 아니하는 행위 <단서 신설>	5. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 다만, <u>「비용관리법」 제11조에 따라 비료생산업을 등록한 시설에서 제조되는 가축분뇨발효 액비를 사용하는 경우에는 그러하지 아니하다.</u>	5. ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----행위. 다만, <u>「비용관리법」 제11조에 따라 비료생산업을 등록한 시설에서 제조되는 액비로서 공정규격에 적합한 액비에 대하여는 살포기준을 적용하지 아니한다.</u>
6.·7. (생략)	6.·7. (현행과 같음)	6.·7. (현행과 같음)

현행	문금주의원안	서천호의원안
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)	② ~ ⑤ (현행과 같음)
	부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

가축분뇨는 소·돼지·말·닭 등이 배설하는 분(糞)·요(尿) 및 가축사육 과정에서 사용된 물 등이 분·요에 섞인 것으로, 처리방식에 따라 정화시설을 통한 ‘정화’와 자원화시설을 통한 퇴비·액비·바이오에너지 등으로 구분됨.

[가축분뇨법에 따른 처리시설]

구분	항목	내용
정화 시설	정화	가축분뇨를 침전·분해 등 환경부령으로 정하는 방법(생물학적, 물리화학적 방법 등)에 따라 정화
자원화 시설	퇴비	가축분뇨를 발효시켜 만든 비료성분이 있는 물질 중 액비를 제외한 물질로서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 적합한 것
	액비	가축분뇨를 액체 상태로 발효시켜 만든 비료성분이 있는 물질로서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 적합한 것
	바이오 에너지	「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호바목에 따른 에너지화(바이오가스, 고체연료)

자료 : 기후에너지환경부

이 중 ‘액비’는 가축분뇨를 액체 상태로 발효시켜 만든 비료 성분이 있는 물질로서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 적합한 것을 의미하고, 이때의 기준은 「비료관리법」 제2조제4호에 따라 고시한 비

료공정규격 중 가축분뇨발효비료(액)의 공정규격임¹⁾²⁾.

현행법은 액비를 살포할 때 반드시 사전에 확보된 액비살포지³⁾에
서만 뿌리도록 하고, 기후에너지환경부령이 정하는 엄격한 살포기준⁴⁾
을 지키도록 하면서, 위반 시 허가 취소·영업정지, 2년 이하의 징역
또는 2,000만원 이하의 벌금⁵⁾의 대상이 되도록 규정하고 있음.

-
- 1) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
4. “자원화시설”이란 가축분뇨를 퇴비·액비 또는 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호바목에 따른 바이오에너지로 만드는(이하 “자원화”라 한다) 시설을 말한다.
- 4의2. “가축분뇨 고체연료”란 가축분뇨를 분리·건조·성형 등을 거쳐 고체상의 연료로 제조한 것을 말한다.
5. “퇴비”(堆肥)란 가축분뇨를 발효시켜 만든 비료성분이 있는 물질 중 액비를 제외한 물질로서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 적합한 것을 말한다.
6. “액비”(液肥)란 가축분뇨를 액체 상태로 발효시켜 만든 비료성분이 있는 물질로서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 적합한 것을 말한다.
7. “정화시설”(淨化施設)이란 가축분뇨를 침전·분해 등 기후에너지환경부령으로 정하는 방법에 따라 정화(이하 “정화”라 한다)하는 시설을 말한다.
- 2) 「가축분뇨의 자원화 및 이용 촉진에 관한 규칙」 제3조(액비) 법 제2조제6호에서 “농림축산식품부령이 정하는 기준”이란 「비료관리법」 제2조제4호에 따라 고시한 비료공정규격 중 가축분뇨발효비료(액)의 공정규격을 말한다.
- * 「비료관리법」 제2조제4호에 근거하여 「비료 공정규격 설정」이 제정되어 있음.
- 3) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제12조의2(처리시설의 설치기준 등) ① (생략)
- ② 액비를 만드는 자원화시설을 설치하는 자는 기후에너지환경부장관이 농림축산식품부장관과 협의하여 기후에너지환경부령으로 정하는 기준에 따라 액비를 살포하는 데 필요한 초지, 농경지, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제47조에 따른 시험림의 지정지역 또는 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제3조에 따른 체육시설 중 골프장(이하 “액비살포지”라 한다)을 확보하여야 한다.
- 제17조(배출시설 및 처리시설의 관리 등) ① 배출시설설치자와 그가 설치한 배출시설을 운영하는 자(이하 “배출시설설치·운영자”라 한다), 처리시설설치자와 그가 설치한 처리시설을 운영하는 자(이하 “처리시설설치·운영자”라 한다) 또는 퇴비·액비를 살포하는 자는 가축분뇨 또는 퇴비·액비를 처리·살포할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.
- 1.~4. (생략)
5. 액비를 만드는 자원화시설에서 생산된 액비를 해당 자원화시설을 설치한 자가 확보한 액비살포지 외의 장소에 뿌리거나 기후에너지환경부령으로 정하는 살포기준을 지키지 아니하는 행위
- 4) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 시행규칙」 제13조(액비 살포기준) 법 제17조제1항 제5호에 따른 액비의 살포기준은 별표 5와 같다.
- (예시) 흙갈기·로터리작업 의무, 살포면적 제한, 주거시설 100m 이내 살포 금지 등
- 5) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제49조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.
2. 제11조제1항에 따른 허가를 받은 자로서 제10조제1항을 위반하여 가축분뇨 또는 퇴비·액비를 공공수역에 유입시키거나 제17조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 한 자

다만, 「비료관리법」에 따라 비료생산업 등록을 한 제조시설에서 생산하고 공정규격에 적합한 액비의 경우 비료로서 안전성과 품질을 갖춘 비료임에도 다른 화학비료들과 상이한 살포기준이 적용되고 있어, 과도한 규제를 받고 있다는 지적이 제기되어 왔음.

이에 개정안은 현행법상 살포기준 적용 제외 대상으로 「비료관리법」 6)에 따라 비료생산업을 등록한 시설에서 제조되는 ①가축분뇨발효 액비를 사용하는 경우(문금주의원안) 또는 ②액비로서 공정규격⁷⁾에 적합한 액비(서천호의원안)를 규정하려는 것으로,

살포 규제 완화를 통한 가축분뇨 자원화를 촉진할 수 있다는 점에서 긍정적 측면이 있는 것으로 보임.

다만, 동 개정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항에 대한 검토가 필요해 보임.

첫째, 가축분뇨 액비는 화학비료와 달리 질소와 인 등 양분이 액상 형태로 존재하여 토양·수계로의 이동성이 높은 특성을 가지고 있고,

6) 「비료관리법」 제11조(비료생산업의 등록) ① 비료를 생산하여 판매하거나 무상으로 유통·공급하는 것을 업으로 하려는 자(「폐기물관리법」에 따른 폐기물을 비료로 재생처리하여 판매하거나 무상으로 유통·공급하려는 자를 포함한다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 비료의 종류별로 제조 원료, 보증성분 등을 시장(특별자치시장 및 특별자치도지사)을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 등록하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 규모 이하의 부산물비료 생산업의 경우는 제외한다. ② ~ ⑧ (생략)

7) 「비료관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “공정규격”이란 농림축산식품부장관이 규격을 정하는 것이 필요하다고 인정하는 비료에 대하여 주성분의 최소량, 비료에 함유할 수 있는 유해성분의 최대량, 주성분의 효능 유지에 필요한 부가성분의 함유량과 유통기한 등 비료의 품질 유지를 위하여 농림축산식품부장관이 정하여 고시한 규격을 말한다.

* 해당 규정에 근거하여 농촌진흥청 고시로 「비료 공정규격 설정」이 제정되어 있음.

과다살포 시 하천 수질 악화 및 녹조 발생이 심화될 수 있는 점을 고려할 필요가 있음⁸⁾.

이와 관련하여 기후에너지환경부는 살포기준을 적용받지 않도록 하면 액비가 관리 범주를 벗어나 무분별하게 살포되어 토양과 수계의 환경오염을 초래할 가능성이 높아 사후 처리비용이 전 국민에게 전가될 수 있으므로 필수적인 관리 기준을 두는 것은 불가피한 조치라는 의견을 제출함⁹⁾.

둘째, 동 법은 가축분뇨의 발생부터 살포까지 전 과정을 관리하여 ‘환경오염을 방지’하는 데 목적¹⁰⁾이 있는 반면, 「비료관리법」은 ‘비료의 품질과 유통 질서를 관리하여 농업생산력을 증진’하는 것을 목표¹¹⁾로 하여 목적이 상이하다는 점을 고려할 필요가 있음.

참고로, 농촌진흥청과 제주도 등 지방자치단체는 환경관리 공백 방지를 위하여 현행 가축분뇨법상 액비 살포기준을 유지할 필요성이 있다는 의견을 제출하였으므로 심사에 참고할 필요가 있음.

8) 제주특별자치도는 제주도 내 액비 살포 하류부 지하수에서 질산성질소가 검출(22.6ppm, 농업용수 기준 초과)되었고, 동위원소 분석결과 동물성유기물질(가축분뇨·액비) 영향으로 확인되었다는 자료를 제출함.

9) 또한, 기후부는 현행 가축분뇨법은 액비 살포 실태를 지자체가 추적·관리할 수 있도록 하고 있으나, 비료관리법 적용 대상 액비가 가축분뇨법 살포기준에서 제외될 경우, 가축분뇨 액비가 언제·어디에·얼마나 살포되었는지에 대한 적정 관리가 어려워져 농한기 과다 살포나 불법투기 행위를 제재할 법적 근거가 약화 될 수 있고, 가축분뇨법상 액비의 살포기준 준수 의무가 사라지면 악취 확산 가능성이 커져 인근 주민의 생활환경 침해 및 민원 증가로 이어질 가능성이 높다는 의견을 제출함.

10) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제1조(목적) 이 법은 가축분뇨를 자원화하거나 적정하게 처리하여 환경오염을 방지함으로써 환경과 조화되는 지속가능한 축산업의 발전 및 국민건강의 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

11) 「비료관리법」 제1조(목적) 이 법은 비료의 품질을 보전하고 원활한 수급(需給)과 가격 안정을 통하여 농업생산력을 유지·증진시키며 농업환경을 보호함을 목적으로 한다.

[관계기관 및 지방자치단체 의견]

- (농촌진흥청, 문금주의원안) 액비는 부적정·과다 살포로 인한 토양 및 수질 환경오염과 악취 발생 문제가 지속적으로 제기됨에 따라, 일반 비료와 구분하여 가축분뇨법에 별도의 살포기준이 마련된 것으로 현행법 유지 필요
 - 가축분뇨법상 ‘액비’와 비료관리법상 ‘가축분뇨발효액’은 법적 정의 및 공정규격이 연계되어 있고, 현장에서는 동일한 물질로 생산·유통·사용 중
 - 해당 단서 조항이 신설된다면 동일 성분의 액비임에도 불구하고, 비료생산업 등록 여부에 따라 액비 살포기준(비료사용처방서 발급) 적용에서 제외될 가능성이 있음
- (농촌진흥청, 서천호의원안) 가축분뇨법에 따른 액비(가축분뇨발효액과 동일한 관리대상 물질)는 외부 지적 이후 마련·강화된 살포기준에 따라 관리되고 있으며, 이를 적정 시비량 산정 없이 살포할 경우, 환경적 영향에 대한 우려가 커 현행법 유지 필요
 - 가축분뇨법상 ‘액비’와 비료관리법상 ‘가축분뇨발효액’은 법적 정의 및 공정규격이 연계되어 있고, 현장에서는 동일한 물질로 생산·유통·사용 중
 - 후단 단서 조항이 신설될 경우 시중 유통되는 대다수의 액비가 가축분뇨발효액으로 분류되며, 전단의 살포기준 조항이 사문화될 수 있음
- (제주특별자치도 환경관리과, 문금주의원안) 고농도·집약적 액비 살포는 제주도 지하수의 주요 오염 원인으로 지하수 등 물환경 보호를 위하여 가축분뇨법에서 액비 살포에 대한 관리(기준 등)가 필요함
 - ※ 제주도는 상수원을 포함한 모든 용수의 96%를 지하수에 의존하는 지역
 - 액비가 품질인증된 비료라고 해도, 토양의 수용 가능 범위를 초과하여 살포되면 지하수 및 토양 등 심각한 환경오염원으로 작용
 - ※ 제주도 내 액비 살포 하류부 지하수에서 질산성질소가 검출(22.6ppm, 농업용수 기준 초과), 동위원소 분석결과 동물성유기물질(가축분뇨·액비) 영향으로 확인
 - 해당 단서 조항 신설은 액비가 ‘비료’라는 이유로 ‘오염부하량 관리’를 포기하는 것이기 때문에 지하수 오염, 농경지 양분과잉 심화, 비점오염원 유출 우려가 매우 큼
- (제주특별자치도 제주시 환경지도과, 문금주의원안) 비료의 유통관리를 목적으로 하는 비료관리법만으론 액비 살포에 따른 환경오염 방지에 한계

가 존재하여, 오염 예방 목적의 가축분뇨법에 따른 액비 살포기준 준수 체계 유지 필요

- 액비 살포기준^{가축분뇨법} 적용 제외 시, 액비 무단 살포나 과다 사용에 따른 수질오염 및 악취 발생에 대한 단속 근거가 상실되어 환경관리 사각지대가 발생하는 결과를 초래할 수 있음

○ (전북특별자치도 익산시 환경관리과, 문금주·서천호의원안) 해당 단서 조항이 신설되면 농경지 내 액비 살포 시 토양이 수용할 수 있는 범위와 관계없이 살포할 수 있게 되어 토양 양분과잉으로 비점오염원이 다량 유출되어 하천 녹조 발생이 가중될 우려가 있음

○ (경상북도 안동시 자원순환과, 문금주의원안) 개정 시 비료관리법 체계에서 살포 위치와 살포량을 규정하는 것이 더 어려우며 양분 포화지역에 액비 과다 사용 시 비료라는 명목으로 환경 부하를 방지할 방법이 없음

- 현재도 가축분뇨법상 살포기준을 지키지 않아 발생하는 민원이 많은데 비료의 과잉살포로 인한 많은 민원이 예상되며 이로 인한 토양 및 수질 오염의 문제가 크게 대두될 것으로 현행법 유지 필요

문 의 처

02)6788-5541