



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

비료관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈비료 표시사항 훼손 비료의 유통·판매 행위에
대한 형벌의 과태료 전환〉

■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2215725호)

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 이정은

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 비료 표시사항 훼손 비료의 유통·판매 행위에 대한 형벌의 과태료 전환 (안 제30조제1항 신설 등)	2
IV . 입법의 재정영향	11

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 윤준병의원 등 11인

나. 제 안 일 : 2025. 12. 30.

다. 회 부 일 : 2025. 12. 31.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유 및 주요내용

과도한 형벌규정으로 인한 민간 경제활동의 어려움을 경감하기 위하여 국민의 생명·안전과 관련이 적은 단순 행정상 의무·명령 위반 행위에 대한 형벌을 과태료로 전환하거나, 형벌 필요성이 인정되는 경우에도 보충성·비례성 등의 원칙에 따라 형량을 조정하거나 피해자 구제를 위해 손해배상 책임을 도입하는 한편, 행정상 의무 위반행위에 대한 시정명령을 먼저 하도록 하고, 그 시정명령을 이행하지 아니한 자에 대하여 형사처벌해야 한다는 의견이 있음.

이에 비료의 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운 비료를 양도·보관·진열·판매·유통하거나 공급한 자에 대하여 종전에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 하던 것을 앞으로는 1천만원 이하의 과태료를 부과하도록 함(안 제30조 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 비료 표시사항 훼손 비료의 유통·판매 행위에 대한 형벌의 과태료 전환(안 제30조제1항 신설 등)

개정안은 현행법 제14조제2항제2호1)를 위반하여 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운 비료의 판매·유통 등을 한 자에 대한 벌칙을 현행 “2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금”에서 “1천만원 이하의 과태료”로 전환하는 한편, 여러 조문에 산재한 과태료 규정을 하나의 조문으로 통합 정비하려는 것임.

현행	개정안
제28조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다. 1. (생략) 2. 제14조제2항제1호·제2호 및 제4호부터 제7호까지의 규정을 위반한 자 3. ~ 5. (생략)	제28조(벌칙) ----- ----- ----- -----.
제30조(과태료) <신설> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제4조의2제1항에 따른 시험연구기관으로 지정을 받은 자 2. 고의 또는 중대한 과실로 제4조의3제1항제2호 각 목의 서류를 사실과 다르게	제30조(과태료) ① 제14조제2항제2호를 위반한 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. ② (현행 제목 외의 부분과 같음)

현행	개정안
발급한 자 또는 제4조의3제1항제5호에 따른 업무정지명령을 위반한 자 2의2. 제19조의2제1항을 위반하여 비료의 유통 및 보관 등에 관한 관리기준을 준수하지 아니한 자 2의3. 제19조의2제3항을 위반하여 단위면적당 연간 최대 비료 공급량·사용량을 초과하여 비료를 공급·사용한 자 3. 제24조제1항에 따른 보고를 하지 아니하거나 거짓으로 보고한 자 4. 제24조제2항에 따른 검사시료 채취 또는 자료 및 서류의 제출 요구를 거부하거나 방해한 자 <신 설> <신 설> <신 설>	③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다. 1. 제11조제4항에 따른 변경 또는 폐업 신고를 하지 아니한 비료생산업자 2. 제11조제5항에 따른 휴업신고를 하지 아니한 비료생산업자 3. 제12조제2항에 따른 변경 또는 폐업 신고를 하지 아니한 비료수입업자 4. 제12조제3항에 따른 휴업신고를 하지 아니한 비료수입업자 5. 제13조제2항에 따른 영업의 승계 신고를 하지 아니한 자 ④ 제14조제3항을 위반하여 비료의 가격을 표시하지 아니하거나 거짓으로 표시한 자에게는 100만원 이하의 과태료를 부과한다. ⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 농림축산식품부장관 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다

현행법은 비료의 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운 비료의 판매·유통 등을 금지하고, 이를 위반한 경우 “2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금”에 처하도록 규정하고 있음.

그런데, 이와 같은 비료의 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운 경우는 국민의 생명이나 안전과 직접적인 관련이 적은 단순 행정상 의무 위반행위로,

과도한 형벌규정으로 인한 민간 경제활동의 어려움을 경감하기 위하여 이러한 행위에 대한 형벌을 과태료로 전환하자는 의견이 제기됨.

이에 정부는 2025년 ‘경제형벌 합리화 TF’를 출범하여 18개 유형의 경미한 의무위반²⁾에 대한 형벌을 과태료로 전환하는 개선과제를 추진한 바 있음.

-
1. 제1항에 따른 보증 표시를 하지 아니한 비료
 - 2. 비료의 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운 비료**
 3. 공정규격에 정하여진 유해성분 최대함유량을 초과한 비료
 4. 비료의 용기나 포장에 그 효과에 대하여 잘못 인식하기 쉬운 표시를 한 비료
 5. 공정규격에서 정하는 원료 외의 물질을 사용하여 제조한 비료
 6. 비료생산업자등이 아닌 자가 생산하거나 수입한 비료
 7. 제11조에 따라 등록하거나 제12조에 따라 신고한 제조 원료 외의 물질을 사용하여 제조한 비료
 8. 제1항 단서에 따른 비료. 다만, 해당 비료생산업자 또는 해당 비료수입업자는 제외한다.
- 2) 통지·표시·조사·검사 등 「법령입안심사기준」 과태료 부과 대상 행위 18가지

【 「법령입안심사기준」 과태료 부과 대상 행위 】

- ① (인허가 등) 특정 영업이나 행위에 필요한 행정청의 인허가, 승인, 지정, 등록 등에 관한 의무 위반행위
- ② (신고) 특정 영업이나 행위를 하기 위해 법령에 따라 행정청에 문서로 제출해야 하는 의무를 위반하는 행위(영업 개시신고, 변경신고, 승계신고, 휴·폐업신고, 행위신고)
- ③ (보고) 법령의 적용을 받는 개인, 법인이나 행정기관의 위임이나 위탁을 받은 단체 등이 특정한 사항의 보고의무나 자료제출 의무를 불이행하는 행위(특정 사실의 발생을 행정청에 통지, 통보, 신고할 의무 불이행, 법령에 따른 보고나 자료제출 의무 불이행허가증·요금표 등 표지물의 게시 위반 등)
- ④ (행정상 명령) 행정청이 특정인에게 부과하는 일정한 법률상의 작위, 부작위 또는 수인(受忍) 의무 등을 불이행하는 행위(이행명령, 개선명령, 시정명령, 조치명령, 보완명령)
- ⑤ (조사) 행정 목적을 달성하기 위해 행정기관의 직원이 그 감독을 받는 사업장, 공장, 창고 등에 출입하여 장부·서류를 조사하는 등을 기피하거나 방해하는 행위(조사의 방해·기피·회피, 자료제출·설명·보고 명령(요구) 불응, 출석이나 진술·답변 요구 불응)
- ⑥ (계획) 업무수행을 위해 자체적으로 계획, 대책, 규정, 기준 등을 수립·작성하고 이를 보고할 의무를 이행하지 않거나 수립한 계획 등을 이행하지 않는 행위
- ⑦ (유사명칭) 법률상 특정 자격을 갖춘 자가 아님에도 해당 자격명칭을 사용하거나 법률에 따라 설립 또는 구성된 특정 기관의 명칭을 그 기관 외의 자가 사용하는 행위
- ⑧ (교육) 법률상 일정한 교육을 이수할 의무가 있는 사람이 불이행하거나 관리자 등이 교육대상자에 대해 교육을 시키지 않거나 교육 참가를 허용하지 않는 행위(보수교육, 연수교육, 안전교육, 위생교육)
- ⑨ (강제보험) 의무보험에 가입할 의무를 이행하지 않는 경우, 보험자가 보험계약의 체결을 거부하거나 보험사고 시 보험금 지급을 거절하는 행위
- ⑩ (게시) 법령에 따른 자격이 있음을 나타내는 증명서나 요금 등의 정보를 영업소, 사업장 등에 게시하지 않는 행위
- ⑪ (보존) 법령에 따라 기록·보존되어야 할 사항을 작성하지 않거나 보존하지 않는 행위와 장부를 비치하거나 열람에 제공하지 않는 행위
- ⑫ (통지) 특정 사실을 당사자 또는 이해관계인에게 통지, 통보, 설명할 의무를 위반하거나 일반인이 알 수 있도록 외부에 공지·공시할 의무를 위반하는 행위
- ⑬ (인력배치) 업무상 특정 인력을 배치하도록 규정하고 있음에도 해당 인력을 선임, 지정, 배치하지 않는 행위
- ⑭ (인증) 사용이나 판매를 위해 사전에 검정이나 인증을 받아야 할 의무를 이행하지 않는 행위로서 그 대상의 특성에 따라 형식승인, 검정, 형식검정, 형식등록 등 다양한 명칭으로 표현됨
- ⑮ (검사) 안전 등을 위해 정기적으로 또는 필요 시 받아야 하는 검사나 점검을 받지 않는 행위
- ⑯ **(표시) 상품이나 서비스 제공 수단에 법령에서 정한 특정사항을 표시하지 않거나 표시방법을 위반하는 행위**
- ⑰ (토지출입) 행정청이나 사업시행자 등 권한 있는 자가 공사, 조사, 측량 등을 위하여 타인의 토지에 출입하는 것을 거부·방해·기피하는 행위나 공무원 등이 토지 출입 시에 지켜야 할 의무를 위반하는 행위
- ⑱ (기타) 준수사항 위반, 검직금지 등

※ 음영: 개정안 관련 과태료 부과 대상 행위

개정안은 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운
비료의 판매·유통 등에 대한 형벌규정에 대하여 1천만원 이하의 과
태료를 부과하도록 하려는 것으로,

① 현행법상 동일한 형벌을 규정하고 있는 유해성분 초과나 규격
외 원료 사용 등 중대 위반행위³⁾와 비교 시 단순 표시 훼손은 국민
의 생명·안전과의 직접적인 관련성이 낮다는 점,

「비료관리법」	
제14조(보증 표시 및 판매 관리) ② 비료업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비료를 양 도·보관·진열·판매·유통하거나 공급하여서는 아니 된다.	
1. 제1항에 따른 보증 표시를 하지 아니한 비료 3. 공정규격에 정하여진 유해성분 최대함유량을 초과한 비료 4. 비료의 용기나 포장에 그 효과에 대하여 잘못 인식하기 쉬운 표시를 한 비료 5. 공정규격에서 정하는 원료 외의 물질을 사용하여 제조한 비료 6. 비료생산업자등이 아닌 자가 생산하거나 수입한 비료 7. 제11조에 따라 등록하거나 제12조에 따라 신고한 제조 원료 외의 물질을 사용하여 제조한 비료	2. 비료의 용기나 포장의 표시사항이 훼손되어 알아보기 어려운 비료

② 경미한 위반행위로 인한 전과자 양산을 방지하고 과도한 형벌
부담을 완화하여 민간 경제활동 위축을 해소하는 데 기여할 수 있
을 것으로 보이는 점,

③ 죄질이 상대적으로 가벼운 행위에 대한 형벌 부과는 헌법상
과잉금지원칙에 위배될 소지가 있으므로, 해당 위반행위를 형벌의
보충성 원칙에 따라 행정질서벌인 과태료로 규율함으로써 헌법상
비례의 원칙에 보다 부합할 것으로 보인다는 점,

3) 유해성분 최대함유량 초과 비료, 비료의 효과에 대하여 잘못 인식하도록 표시한 비료, 공정규격
에서 정하는 원료 외의 물질을 사용한 비료, 비료생산업자등이 아닌 자가 생산하거나 수입한
비료, 등록 또는 신고한 제조 원료 외의 물질을 사용하여 제조한 비료

④ 유사 입법례에서도 표시 의무 위반에 대하여 1천만원 이하의 과태료 또는 5백만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있는 점을 종합적으로 고려할 때, 개정안은 필요한 입법조치로 판단됨.

【 유사 입법례 】

「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」	
제63조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과 한다.	
2. 제27조제2항에 따라 등록한 자로서 같은 조 제4항을 위반하여 이력추적관리의 표시를 하지 아니한 자	
「축산물위생관리법」	
제47조(과태료) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과 한다.	
10의2. 제31조의4제2항 단서를 위반하여 축산물가공품이력추적관리의 표시를 하지 아니한 자	
10의3. 제31조의4제3항을 위반하여 축산물가공품이력추적관리의 표시를 고의로 제거하거나 훼손하여 이력추적관리번호를 알아볼 수 없게 한 자	
「가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률」	
제34조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과 한다.	
5. 제8조제1항을 위반하여 돼지에 농장식별번호를 표시하지 아니한 자	
6의2. 제8조의2제1항을 위반하여 가금이동신고서등에 농장식별번호를 표시하지 아니한 자	
9의3. 제11조의2제4항을 위반하여 이력번호를 표시하지 아니한 자	
9의4. 제11조의2제5항을 위반하여 농장식별번호를 난좌 또는 운송상자에 표시하지 아니한 자	
13. 제15조제3항을 위반하여 같은 이력번호를 표시한 수입유통식별표를 붙이지 아니한 자	
17. 제18조제1항·제2항 또는 제4항을 위반하여 이력번호의 게시 또는 표시를 하지 아니하거나 거짓으로 한 자	
「대기환경보전법」	
제94조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과 한다.	
2. 제76조의4제1항을 위반하여 자동차에 온실가스 배출량을 표시하지 아니하거나 거짓으로 표시한 자	

한편, 기존 형벌규정의 과태료 전환에 따라 제재의 실효성이 저하될 수 있다는 우려가 제기될 수도 있으나, 최근 5년간 법 제14조제2항제2호 위반에 따른 벌칙 적용 건수가 전무한 점⁴⁾을 고려할 때,

기존 형벌규정을 1천만원 이하의 과태료로 전환하더라도 제재의 억지력이 현저히 저하되거나 행정질서의 유지에 중대한 공백이 발생할 우려는 크지 않을 것으로 판단됨.

또한, 개정안의 부칙에서 벌칙에 관한 경과조치를 두면서 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여는 벌칙을 적용할 때 종전의 규정에 따르도록 하고 있는데,

이는 형벌을 과태료로 전환하는 경우 개정 전의 위반행위에 대하여 경과조치를 두지 않으면 행위자에게 유리하게 법률이 개정된 경우 신법을 적용하도록 규정하고 있는 「형법」 제1조제2항·제3항 및 「형사소송법」 제326조제4호⁵⁾에 따라 형벌로도 처벌할 수 없고,

행위 시 법주의 원칙을 규정하고 있는 「질서위반행위규제법」 제3조제1항⁶⁾에 따라 과태료도 부과할 수 없는 문제가 발생하므로,

4) 농식품부 의견 제출

5) 「형법」

제1조(범죄의 성립과 처벌) ① 범죄의 성립과 처벌은 행위 시의 법률에 따른다.

② 범죄 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 되거나 형이 구법(舊法)보다 가벼워진 경우에는 신법(新法)에 따른다.

③ 재판이 확정된 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 된 경우에는 형의 집행을 면제한다.

「형사소송법」

제326조(면소의 판결) 다음 경우에는 판결로써 면소의 선고를 하여야 한다.

4. 범죄 후의 법령개폐로 형이 폐지되었을 때

6) 「질서위반행위규제법」

제3조(법 적용의 시간적 범위) ① 질서위반행위의 성립과 과태료 처분은 행위 시의 법률에 따른다.

형벌이 과태료로 전환되는 시점을 기준으로 그 전의 행위는 종전의 규정에 따라 형벌에 처하고, 그 이후의 행위는 신법에 따라 과태료를 부과하는 것으로 벌칙에 대한 경과조치를 두는 것이 일반적이라는 점⁷⁾에서 타당한 것으로 보임.

7) 법제실, 법제기준과 실제(2024), p.895-896

IV. 입법의 재정영향

개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계요구서가 제출되었으나, 국회예산정책처는 동 법안이 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 것으로 보아 비용추계 미대상 사유서를 제출하였음⁸⁾.

8) 비용추계 미대상 사유서는 재정에 영향을 미치지 않는 법안뿐만 아니라 재정지출이 순감소 또는 재정수입이 순증가하는 경우와 같이 재정부담을 발생시키지 않는 법안도 포함됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p. 29)