



제 433회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

해양산업클러스터의 지정 및 육성 등에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈개발사업의 사업시행자에 대한 형벌규정 완화〉

■ 이병진의원 대표발의, 의안번호 제2215710호

2026. 3.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 김성완

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 개발사업의 사업시행자에 대한 형벌규정 완화	3
2. 부칙	8
IV . 입법의 재정영향	10

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이병진의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 30.
3. 회 부 일 : 2025. 12. 31.

II. 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, 거짓·부정한 방법으로 해양산업클러스터 개발사업의 사업시행자로 지정받은 자 및 거짓·부정한 방법으로 해양산업클러스터 개발사업 실시계획의 승인·변경승인을 받은 자에 대하여 종전에는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하던 것을 앞으로는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고, 해양산업클러스터 개발사업 실시계획의 승인·변경승인을 받지 아니하고

해양산업클러스터 개발사업을 시행한 자에 대하여 종전에는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하던 것을 앞으로는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 형량을 조정함 (안 제40조).

Ⅲ. 검토의견

1. 개발사업의 사업시행자에 대한 형벌규정 완화

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 개발사업시행자로 지정받은 자와 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 실시계획의 승인·변경승인을 받은 자에 대하여 종전 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처하도록 하던 것을 앞으로는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고,

실시계획의 승인·변경승인을 받지 아니하고 개발사업을 시행한 자에 대하여 종전 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 하던 것을 앞으로는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 형량을 조정하려는 것임.

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제40조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 <u>7년</u> 이하의 징역 또는 <u>7천만원</u> 이하의 벌금에 처한다. 1. 2. (생략)	제40조(벌칙) ① ----- ----- <u>3년</u> ----- ----- <u>3천만원</u> ----- ----- 1. 2. (현행과 같음)

② 실시계획의 승인·변경승인을 받지 아니하고 개발사업을 시행한 자는 <u>5년</u> 이하의 징역 또는 <u>5천만원</u> 이하의 벌금에 처한다.	② ----- ----- ----- <u>2년</u> ----- <u>2</u> <u>천만원</u> -----.
--	---

나. 검토의견

□ 현행법 제40조¹⁾는 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 개발사업 시행자로 지정받은 자와 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 실시계획의 승인·변경승인을 받은 자는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금, 실시계획의 승인·변경승인을 받지 아니하고 개발사업을 시행한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

□ 개정안은 이를 완화하여 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 개발사업시행자로 지정받은 자와 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 실시계획의 승인·변경승인을 받은 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금, 실시계획의 승인·변경승인을 받지 아니하고 개발사업을 시행한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 하려는 것임.

1) 「해양산업클러스터법」

제40조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 7천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 개발사업시행자로 지정받은 자
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 실시계획의 승인·변경승인을 받은 자

② 실시계획의 승인·변경승인을 받지 아니하고 개발사업을 시행한 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다.

개정안은 과도한 형벌규정으로 인해 위축될 수 있는 민간 경제 활동의 어려움을 해소하고, 형사 처벌의 보충성과 비례성 원칙에 따라 형벌 수준을 합리화하려는 취지로 이해됨.

정부 역시 2025년 8월 「경제형벌 합리화 TF」를 출범·운영하여, 개정안은 정부의 정책 방향에도 부합하는 측면이 있음.

□ 현행법과 유사 입법례인 「항만법」의 형벌규정의 비교를 통해 그 정책적 타당성을 검토할 수 있을 것임.

「항만법」 제108조²⁾는 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 ① 비관리청 항만개발사업의 시행허가를 받은 자, ② 배후단지개발사업 사업시행자로 지정된 자, ③ 배후단지개발사업실시계획 승인·변경승인을 받은 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으며,

같은법 제109조³⁾는 항만개발사업실시계획의 승인을 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 항만개발사업을 한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있음.

2) 「항만법」

제108조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제9조제2항 본문에 따른 허가를 받은 자
2. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제50조제1항에 따른 사업시행자의 지정을 받은 자
3. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제51조제1항 또는 제3항에 따른 항만배후단지개발사업실시계획의 승인 또는 변경승인을 받은 자

3) 「항만법」

제109조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

2. 제10조제2항 본문에 따른 항만개발사업실시계획의 승인을 받지 아니하거나 같은 항 단서 또는 같은 조 제5항에 따른 신고를 하지 아니하고 항만개발사업을 시행한 자

해양산업클러스터는 해양산업과 해양연관산업의 집적 및 융복합을 촉진하기 위하여 유희항만시설을 중심으로 조성된 지역으로, 유희항만시설은 「항만법」에 따른 항만시설의 범주에 포함됨.⁴⁾

특히, 「해양산업클러스터법」 제24조제1항⁵⁾은 항만시설 및 항만시설 이외 시설의 주요 공사 절차에 있어 「항만법」의 규정을 준용하도록 명시하고 있어, 사실상 두 법의 개발사업은 그 집행 절차가 일치한다고 볼 수 있음.

「해양산업클러스터법」과 「항만법」의 규율대상이 되는 개발사업이 유사하며 두 법이 지정 및 승인 절차 위반이라는 유사한 불법행위를 다루고 있음에도 불구하고 「해양산업클러스터법」이 「항만법」보다 2배 이상의 무거운 형벌을 부과하는 것은 헌법상 형벌체계의 균형성 및 평등원칙⁶⁾과 관련하여 문제가 있을 수 있음.

□ 형벌 완화에 따라 제재의 실효성이 저하될 수 있다는 우려가 제기될 수도 있으나, 최근 5년간 법 제40조 벌칙 적용 건수가 0건인 점을 고려하면, 형벌이 완화되더라도 제재의 억지력이 현저히

4) 「해양산업클러스터의 지정 및 육성 등에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “해양산업클러스터”란 해양산업과 해양연관산업의 집적 및 융복합을 촉진하기 위하여 유희항만시설을 중심으로 조성된 지역으로서 제9조에 따라 지정된 구역을 말한다.
2. “유희항만시설”이란 「항만법」 제2조제5호에 따른 항만시설로서 신규항만시설 조성 등으로 화물처리 기능이 현저히 축소된 항만시설로 대통령령으로 정하는 시설을 말한다.

5) 「해양산업클러스터의 지정 및 육성 등에 관한 특별법」

제24조(항만시설의 신설 등의 공사) ① 제18조제1항에 따른 항만시설 및 항만시설 이외 시설의 신설·개축·유지·보수·준설(浚渫) 등에 관한 공사에 대하여는 「항만법」 제9조부터 제15조까지, 제24조 및 제25조를 준용하되, 개발계획에 적합하여야 한다.

6) 2006헌가5, 2006. 4. 27.

저하되거나 행정질서의 유지에 중대한 공백이 발생할 우려는 크지 않을 것으로 보임. 다만 제재 완화의 효과에 대한 지속적 점검은 필요해 보임.

- 해양수산부는 과도한 형벌규정 완화 취지에 공감하며 타 법령에 맞추어 형벌 수준을 조정하는 것을 수용한다는 의견을 제시함.

3. 부 칙

가. 개정안의 요지

- 개정안 부칙은 시행일은 공포 후 6개월이 경과한 날로 하며, 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여 벌칙을 적용할 때에는 종전의 규정에 따르도록 경과조치를 두려는 것임(안 부칙).

[표] 개정안 부칙

부 칙
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
제2조(경과조치) 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여 벌칙을 적용할 때에는 제40조제1항 및 제2항의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

나. 검토의견

- 개정안은 국민의 권리 제한 또는 의무 부과와 직접 관련되는 사항으로, 제도의 계도 및 안내 준비 기간을 고려하여 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하는 것은 적절한 것으로 보임.

또한, 벌칙에 관한 경과조치를 두면서 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여는 벌칙을 적용할 때 종전의 규정에 따르도록 하고 있는데, 이는 경과조치 부재 시 발생할 수 있는 형평성 문제를 고려하였을 때 적절한 입법 조치로 보임.

「형법」 제1조제2항⁷⁾은 범죄 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하거나 형이 구법보다 가벼워진 경우에는 신법에 따르도록 규정하고 있음. 대법원 전원합의체 판결(2022.12.22. 선고 2020도16420) 역시 종전의 ‘동기설⁸⁾’을 폐기하고 법 개정의 이유를 불문하고 형벌 법규가 피고인에게 유리하게 변경된 경우에는 원칙적으로 신법(개정법)을 적용해야 한다는 입장을 확립함.⁹⁾

따라서 경과조치를 두지 않을 경우 개정안 시행 이전에 발생한 행위에 대해서도 일률적으로 완화된 신법이 적용되어, 동일한 위반 행위를 저질렀음에도 불구하고 개정법 시행 전에 이미 형이 확정된 자는 구법에 따라 처벌받지만, 수사나 재판이 지연되어 개정법 시행 이후에 판결을 받는 자는 신법에 따라 처벌받게 되는 결과를 낳게 됨.

이를 고려하였을 때, 안 부칙 제2조는 형벌 법규 개정에 따른 법적 안정성을 유지하고 신·구법 적용 대상자 간의 형평성을 확보하기 위한 타당한 입법 조치로 판단됨.

7) 「형법」

제1조(범죄의 성립과 처벌) ② 범죄 후 법률이 변경되어 그 행위가 범죄를 구성하지 아니하게 되거나 형이 구법(舊法)보다 가벼워진 경우에는 신법(新法)에 따른다.

8) 법률의 변경에 관한 입법자의 동기를 고려하여 형벌 법규 제정의 이유가 된 법률이념의 변경에 따라 종래의 처벌 자체가 부당하였다거나 또는 과형이 과중하였다는 반성적 고려에서 법령을 변경하였을 경우에만 「형법」 제1조제2항과 「형사소송법」 제326조제4호가 적용된다는 태도

9) 법제실, 법제 기준과 실제(2024), p. 894

IV. 입법의 재정영향

- 현행 형벌에 따른 벌금은 법무부의 수입이 되나, 법무부에 따르면 형벌 규정에 따른 벌금 수입을 형벌의 근거가 되는 개별법률별로 관리하고 있지 않아 현행 조항으로 인한 벌금 수입의 현황을 알 수 없으므로, 개정안 시행으로 인한 벌금 수입의 감소 등의 규모를 합리적으로 추계하기 곤란하다고 보아 미첨부 사유서를 제출하였음.¹⁰⁾

문 의 처
02)6788-5427

10) 국회예산정책처, 「해양산업클러스터법 일부개정법률안(이병진의원 대표발의)」 비용추계서 미첨부 사유서, 2026. 1. 14.