

CFE REPORT

CFE Report

2025. 5. 13.

진흥법제 처벌규정의 문제 및 향후과제

고 광 용
(자유기업원 정책실장)

〈요 약〉

진흥법제란, ‘진흥’, ‘지원’, ‘육성’, ‘촉진’, ‘조성’ 등의 용어를 제명에 포함하며 특정 산업, 기업, 지역, 계층을 정책적으로 지원하는 법률을 말한다. 형식상 분류 외에도 실질적으로는 공공복리를 위한 정책적 필요에 따라 급부 제공에 관한 규정을 담은 법률로 정의된다. 진흥법제는 기본법, 특별법과 함께 정책입법의 한 형태로, 특히 지원과 유도를 통해 국가정책 실현에 기여하는 실천형 법제이다. 대부분 “총칙-계획수립-지원제도-사업실행-보칙 및 벌칙” 순의 체계를 갖추며, 재정수반이 필수적이라는 특징이 있다

최근 진흥법제는 문화·산업·기술·교육·지역개발 등 다양한 분야에서 활발히 제정되고 있으며, 대부분의 법률은 공적지원과 정책유인을 주된 목적에 두고 있다. 그러나 일부 진흥법제는 이에 부합하지 않게 과도한 처벌규정을 포함하고 있어 논란이 발생하고 있다. 진흥법은 본래 정부 지원의 법적 기반 마련을 목적으로 하며, 원칙적으로 국민에 대한 규제와 처벌은 포함하지 않거나 예외적으로 다루어야 한다.

진흥법제 처벌규정 현황을 분석한 결과(*국가법령정보시스템 상 ‘진흥법’ 검색 총 74개 진흥법제 전수조사), 형벌 규정이 있는 법률: 27개 (36.5%), 과태료 규정이 있는 법률: 36개 (48.6%), 처벌규정이 없는 법률: 34개 (45.9%) 등으로 조사되었다. 벌칙 수위는 징역형 최대 무기, 벌금형 최대 1억원 이하, 과태료 최대 3천만원 이하로 다양하며, 기술 및 안전 관련 분야일수록 처벌이 강한 경향이 있다.

과도한 처벌규정 사례 Top3 진흥법제를 선정한 결과 Top1 건설기술 진흥법(최대 무기징역 및 벌금 1억원, 하자담보책임 위반으로 중대한 인명피해 발생 시 무기징역 부과, 과태료 최대 2천만원), Top2 소금산업 진흥법(식용·비식용 위반행위에 대해 최대 징역 10년, 벌금 1억원, 과실범 별도처벌), Top3 국민체육 진흥법(최대 징역 7년, 벌금 7천만원, 자격정지·몰수·병과 포함) 등이었다.

진흥법제 처벌규정의 문제점 분석 결과, 1)비례성 원칙 위배: 진흥 목적과 달리, 위반의 경중과 무관하게 과도한 형벌 규정 존재, 2)중복 처벌 우려: 형벌·벌금·과태료가 동시에 적용되는 경우 법적 안정성 훼손, 3)정책 실효성 저해 및 진흥 취지 위축: 형벌 위주 법 집행과 과도한 처벌은 기업 활동 및 기술개발을

위축시켜 본래 입법목적과 충돌, 4)행정·사회 비용 증가: 법 위반 여부 판단과 집행에 따른 행정·사회적 비용 급증 등 4가지가 도출되었다.

진흥법제 처벌규정의 향후 개선과제로 1)형벌 규정의 단계적 폐지 및 과태료 전환: 형사처벌 대상 축소 및 과태료 중심으로 제재 전환, 2)훈시적 규정 또는 시정명령 우선 적용: 처벌보다 행정적 시정 기회 제공, 3)중복 처벌 방지: 징역·벌금 병과 및 양벌규정 폐지, 4)지원 배제 방식으로 대체: 위반 시 처벌 대신 지원 제외, 협약 해지, 자격정지 등 비형벌적 수단 활용, 5)비례원칙 및 최후수단 원칙 확립: 법 제정 시 입법 목적에 부합하는 최소한의 처벌규정 도입 등 5가지를 제시했다.

결론적으로, 진흥법제는 정책적 유인을 통해 공공목적을 달성하기 위한 법제이므로, 과도한 형벌 및 처벌 조항은 비례성과 실효성의 저해, 기업활동과 산업의 진흥, 기술 개발 등을 위축시켜 본래 입법 취지와 충돌 될 수 있다. 첫째, 처벌보다는 비형벌 및 과태료·몰수·지원 배제 등 행정질서벌 중심의 체계로 전환과 체계적 정비가 요구된다. 현행 징역형 및 벌금형은 최대한 정비 및 최후의 수단으로 하고, 행정질서벌인 과태료로 전면 전환해나가는 과정이 필요하다. 둘째, 현행 과태료 부과 방식은 지원·대상 배제 혹은 자격정지 방식 같은 행정적 수단으로 전환할 필요가 있다.



〈목 차〉

- I. 서론: 진흥법제 개념 및 처벌규정 논의의 필요성
 - 1. 진흥법제의 개념 및 기능
 - 2. 진흥법제 입법경향과 처벌규정 논의의 필요성
- II. 진흥법제 처벌규정 현황
 - 1. 진흥법제 처벌규정 현황
 - 2. 진흥법제 처벌규정의 처벌수위
 - 3. 진흥법제 중 과도한 처벌규정 상위 Top3 법률 선정
- III. 진흥법제 처벌규정의 문제점 및 개선과제
 - 1. 진흥법제 처벌규정의 문제점
 - 2. 진흥법제 처벌규정의 개선과제
- IV. 결론: 형벌에서 행정질서벌·행정수단 중심 전환

참고 문헌

I

서론: 진흥법제 개념 및 처벌규정 논의의 필요성

1. 진흥법제의 개념 및 기능

● 진흥법제의 개념

- ▶ 진흥법제란, 법제상 형식적으로 법률의 제명에 “진흥”, “지원”, “육성”, “촉진”, “조성” 등 용어를 붙인 법률을 의미함(박종준, 2021). 그러나 실정법상 입법자의 자의적 판단에 따라 용어를 선택하고 있어 대체로 상기의 용어를 사용하면 진흥법제로 분류할 수 있으나, 법률의 제명만을 가지고 진흥법제를 개념화하기에는 한계도 있음
- ▶ 실질적 의미에서 규정 내용 및 특성을 기준으로 진흥법제의 개념을 살펴보면, “공공복리를 위한 정책적 필요성에 따라 어떠한 산업, 기업, 사람, 계층, 지역, 사안을 진흥(지원·육성·촉진·조성)하기 위해 급부 제공에 관한 사항을 담고 있는 법제”를 의미함(손현, 2016)

● 진흥법제의 기능

- ▶ 정책입법의 기능을 수행하는 법형식은 크게 기본법, 특별법, 진흥법 등으로 나뉨. 국가정책의 실현 및 행정활동의 주요 수단이나 법적 근거로 작용한다는 점에서 공통적인 특성을 가짐
- ▶ 다만, 법형식별로 다음과 같이 다르게 기능을 함. 기본법은 정책 목적 내지 기본방향 제시 및 기본적 정책 수단 형성 역할, 특별법은 일반법 상 규율하는 사항과 별도로 특정한 혹은 특정 지역, 특정 사안, 특정시간 및 기간 등에 한정해 적용 필요성이 있을 경우 예외적·한시적 법률로써 작동하는 법률을 말함(손현, 2016).
- ▶ 반면, 진흥법제는 지원, 조성, 유도 등을 통해 국가정책의 실질적 구현과 지원의 기능을 함. 구체적 수단으로써 예를 들어서 진흥하려는 산업 및 기업에 대한 진흥의 목적, 대상, 수단 등에 대한 구체적·실체적 규정을 담고 있어 개별법에 따라 실질적 국가정책의 집행과 구현의 기능을 수행함(손현, 2016)



2. 진흥법제 입법경향과 처벌규정 논의의 필요성

● 진흥법제 입법경향 및 입법체계

- ▶ 최근 국회에서 입법화되고 있는 법률형식 가운데, 이러한 진흥법제가 각종 산업 및 기업, 문화, 지역 등의 지원 및 촉진, 진흥 등을 위해 다음 표와 같이 다양하게 제정되고 있음

〈표 1〉 법률 제명에 따른 진흥법제 제정 현황

진흥법	법률명
진흥법	가맹사업 진흥에 관한 법률, 가상융합산업 진흥법, 건설기술 진흥법, 건축서비스산업 진흥법, 고령친화산업 진흥법, 공간정보산업 진흥법, 공예문화산업 진흥법 등
지원법	경제교육지원법, 광융합기술 개발 및 기반조성 지원에 관한 법률, 국가과학기술 경쟁력 강화를 위한 이공계지원 특별법, 국제경기대회 지원법, 긴급복지지원법 등
육성법	고도 보존 및 육성에 관한 특별법, 과학관의 설립·운영 및 육성에 관한 법률, 국토교통 과학기술 육성법, 낚시 관리 및 육성법, 농림식품과학기술 육성법 등
촉진법	건널목 개량촉진법, 국방과학기술혁신 촉진법, 기업구조조정 촉진법, 기후변화대응 기술 개발 촉진법, 나노기술개발 촉진법, 농어촌 전기공급사업 촉진법, 농업기계화 촉진법 등
조성법	스마트도시 조성 및 산업진흥 등에 관한 법률, 아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법, 연구실 안전환경 조성에 관한 법률, 인공지능 발전과 신뢰 기반 조성 등에 관한 기본법 등

자료: 법제처 국가법령정보센터 검색 결과.

- ▶ 입법의 목적에 따라 진흥·지원 수단이 다양하며, 그 성격 탓에 기본적으로 재정수반이 필수적이며, 그에 따라 목적, 대상, 요건, 절차 등에 대한 구체적인 규율 규정을 중심으로 입법 구조를 갖고 있음
- ▶ 예를 들어, 가상융합산업 진흥법의 경우 국가의 책무, 규제 원칙(우선허용·사후규제), 가상융합산업 진흥 추진체계(기본계획 수립, 재원확보, 실태조사), 가상융합산업 기반조성(가상융합 플랫폼 사업 신고, 전문인력 양성, 기술개발 촉진 및 연구개발기반 조성, 표준화, 금융지원, 창업 및 민간투자 지원, 전담기관 및 협회 등), 가상융합산업 진흥(지원사업, 시범사업, 우수기업 지원, 국제협력 및 해외진출 지원 등), 규제의 개선(자율규제, 임시기준 등), 이용자 보호 등의 규정을 통해 가상융합산업 진흥에 관한 법률적 규율을 하고 있음



- ▶ 진흥법제는 그 목적 및 성격에 따라 다양하게 구성되어 있으나, 대체로 총칙→기본계획 및 시행계획→지원·육성에 관한 사항→개발 및 사업→(보칙→벌칙)의 형태로 되어있으며 구체적으로는 다음 표와 같음(손현, 2016). 보칙과 벌칙은 필수사항은 아닌 선택(옵션)사항임

〈표 2〉 진흥법제의 표준적 입법 체계

구성(목차)	주요 내용
제1장 총칙	<ul style="list-style-type: none"> - 목적, 정의 - 국가와 지방자치단체의 임무/책무 - 규제 원칙 - 다른 법률과의 관계 등
제2장 기본계획의 수립 (추진체계)	<ul style="list-style-type: none"> - 기본계획/시행계획 수립 - 전담 조직의 설립·운영
제3장 지원·육성	<ul style="list-style-type: none"> - 지원대상의 선정(지정·인증 제도) - 재정지원 규정(보조금 지급, 금융·세제 지원, 국유재산 특례, 기금 설치 등) - 실태조사 - 지원사업/시범사업 - 연구개발 지원 - 기타 진흥 제도(국제협력, 전문인력 양성, 교육·홍보 등) - 그 외 진흥정책의 추진에 관한 사항
제4장 개발 및 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 단지 조성 및 개발계획 수립
제5장 보칙	<ul style="list-style-type: none"> - 수수료 - 보고·검사 /시정명령 - 비밀누설 금지 / 청문 - 벌칙, 과태료 등

출처: 손현(2016). 참고 수정보완.

● 진흥법제 처벌규정과 그 논의의 필요성

- ▶ 진흥법제는 그 성격상 기본계획 수립이나 지원·육성의 제도 및 정책의 추진 방향에 관한 사항은 필수적으로 들어갈 수 있겠으나 벌칙과 과태료 등 처벌 규정의 경우 필수사항이 아닌 선택사항임. 그래서 법률별로 벌칙과 과태료의 유무는 다양하게 나타남.
- ▶ 기본적으로 진흥법제는 정부의 지원정책 추진을 위한 법적 기반 마련이 주요 목적이기 때문에 국민에 대한 규제나 처벌 등 국민의 권리 제한과 의무 부담 내용이 담겨지지 않는 것임 기본 원칙임(손현, 2016.) 그러나 현행 진흥법제 상 행정형벌이나 과태료 등 제재규정이 다수 입법 및 시행되고 있어 논란이 되고 있음

- ▶ 진흥법제 상 법칙 규정은 행정절차 상 거짓 혹은 부정의 요건 만족 시 제재 규정의 필요성은 있으나 비례 원칙 등을 고려해 최후적·보충적 수단으로 규정되어야 함. 하지만, 징벌적 수단으로 과잉화 되는 양상도 보여 이와 관련한 충분한 논의가 필요한 상황임

II 진흥법제 처벌규정 현황

1. 진흥법제 처벌규정 현황

● 진흥법제 처벌규정 현황(‘진흥법’ 제명 중심)

- ▶ 진흥법제 처벌규정을 제명인 ‘진흥법’이라는 키워드를 가지고 검색해 전수조사를 진행해 본 결과, 총 74개의 법률이 검색되었고 다음 표와 같이 정리하였음

〈표 3〉 진흥법제 처벌규정 현황

번호	법률명	벌칙 내용		
		형벌	과태료	없음
1	가맹사업 진흥에 관한 법률	×	×	○
2	가상융합산업 진흥법	×	×	○
3	건설기술 진흥법	징역형(1년~10년 이하/무기·3년 이상) 벌금형(1천만원~1억원 이하) (위반사항에 따라 다양)	2천만원 이하	
4	건축서비스산업 진흥법	징역형(2년 이하) 벌금형(2천만원 이하)	500만원 이하	
5	고령친화산업 진흥법	×	500만원 이하	
6	공간정보산업 진흥법	징역형(2년 이하) 벌금형(2천만원 이하)	500만원 이하	
7	공예문화산업 진흥법	×	500만원 이하	
8	과학·수학·정보 교육 진흥법	×	×	○
9	관광진흥법	징역형(1년~7년 이하) 벌금형(1~7천만원 이하) (위반사항에 따라 다양)	500만원 이하	
10	국민체육진흥법	징역형(1~7년 이하) 벌금형(1~7천만원 이하) (위반사항에 따라 다양)	1천만원 이하	
11	국악진흥법	×	×	○

12	국제문화교류 진흥법	×	×	○
13	극지활동 진흥법	×	×	○
14	기상산업진흥법	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	200만원 이하	
15	기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	100만원 이하	
16	김치산업 진흥법	×	×	○
17	낙농진흥법	×	500만원 이하	
18	농촌진흥법	×	×	○
19	대학도서관진흥법	×	×	○
20	도서·벽지 교육진흥법	×	×	○
21	독서문화진흥법	×	×	○
22	만화진흥에 관한 법률	×	×	○
23	문학진흥법	×	×	○
24	문화예술진흥법	×	×	○
25	물관리기술 발전 및 물산업 진흥에 관한 법률	×	×	○
26	미술진흥법	×	500만원 이하	
27	바둑 진흥법	×	×	○
28	박물관 및 미술관 진흥법	×	×	○
29	발명진흥법	징역형(5년 이하) 벌금형(5천만원 이하)	1천만원 이하	
30	방사선 및 방사성동위원소 이용진흥법	×	×	○
31	보건의료기술 진흥법	징역형(2년 이하) 벌금형(2천만원 이하)	300만원 이하	
32	부동산서비스산업 진흥법	벌금형(3천만원 이하)	200만원 이하	
33	산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	×	
34	산업디자인진흥법	징역형(1년 이하) 벌금형(1천만원 이하)	100만원 이하	



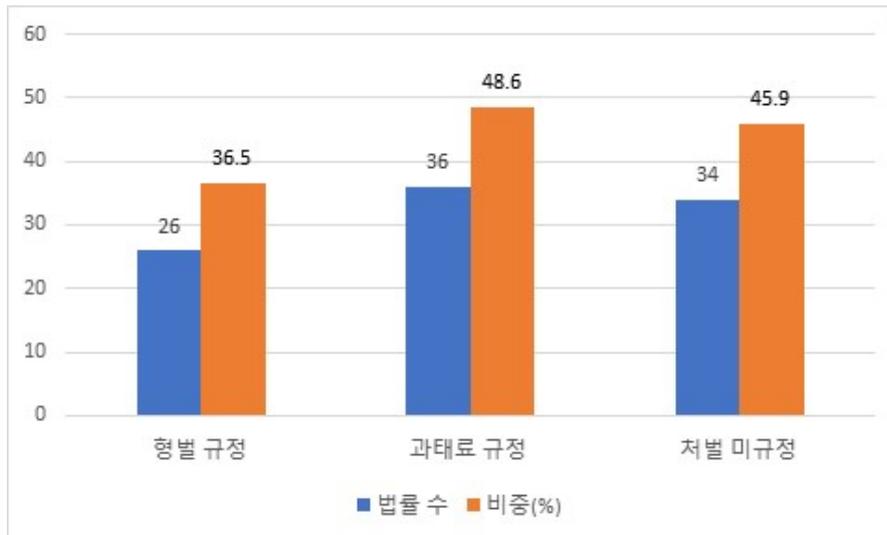
35	삼차원프린팅산업 진흥법	×	3천만원 이하	
36	생활체육진흥법	×	100만원 이하	
37	서예진흥에 관한 법률	×	×	○
38	소금산업 진흥법	징역형(1년~10년 이하) 벌금형(1천만원~1억원 이하) 과실범(3년 이하 징역형 혹은 3천만원 이하 벌금) (위반사항에 따라 다양)	1천만원 이하	
39	소프트웨어 진흥법	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	1천만원 이하	
40	수산과학기술진흥을 위한 시험연구 등에 관한 법률	×	×	○
41	스포츠산업 진흥법	×	×	○
42	승강기산업 진흥법	×	×	○
43	식품산업진흥법	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	500만원 이하	
44	식품·의약품 등의 안전 및 제품화 지원에 관한 규제과학혁신법	×	×	○
45	씨름 진흥법	×	×	○
46	엔지니어링산업 진흥법	징역형(1년 이하) 벌금형(1천만원 이하)	200만원 이하	
47	연구산업진흥법	×	100만원 이하	
48	영재교육 진흥법	×	×	○
49	외식산업 진흥법	×	500만원 이하	
50	우주개발 진흥법	징역형(5년 이하) 벌금형(5천만원 이하)	1천만원 이하	
51	원자력 진흥법	징역형(10년 이하)	100만원 이하	
52	인성교육진흥법	×	500만원 이하	
53	인쇄문화산업 진흥법	×	×	○
54	임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률	징역형(1~3년 이하) 벌금형(1~3천만원 이하) (위반사항에 따라)	1천만원 이하	

55	작은도서관진흥법	×	×	○
56	재난안전산업진흥법	벌금형(1천만원 이하)	×	
57	전통무예진흥법	×	×	○
58	전통문화산업진흥법	×	×	○
59	정보통신산업진흥법	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	500만원 이하	
60	조경진흥법	×	200만원 이하	
61	중소기업진흥에 관한 법률	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	1천만원 이하	
62	중재산업진흥에 관한 법률	×	×	○
63	지방문화원진흥법	×	500만원 이하	
64	지역문화진흥법	×	1천만원 이하	
65	청소년활동진흥법	징역형(2년 이하) 벌금형(2천만원 이하)	500만원 이하	
66	출판문화산업진흥법	징역형(2년 이하) 벌금형(2천만원 이하)	500만원 이하	
67	콘텐츠산업진흥법	징역형(1~2년 이하) 벌금형(1~2천만원 이하) (위반사항에 따라)	×	
68	학교도서관진흥법	×	×	○
69	학교체육진흥법	×	×	○
70	학술진흥법	×	1천만원 이하	
71	한식진흥법	×	×	○
72	해양레저관광진흥법	×	×	○
73	핵융합에너지 개발진흥법	징역형(3년 이하) 벌금형(3천만원 이하)	×	
74	환경교육의 활성화 및 지원에 관한 법률	징역형(1년 이하) 벌금형(1천만원 이하)	300만원 이하	

자료: 국가법령정보센터 '진흥법' 검색 결과 나온 법률 전수조사.

- ▶ 총 74개 법률 중 형벌 규정이 있는 법률은 27개(약 36.5%)로 1/3이 넘고, 과태료가 규정이 있는 법률은 36개(약 48.6%)로 절반에 가까움. 4개 법률이 형벌 규정만 있는 반면, 13개 법률이 과태료 규정만 있음.
- ▶ 처벌규정이 없는 법률은 34개(약 45.9%)에 불과한 실정임

〈그림 1〉 진흥법제 처벌규정 현황



2. 진흥법제 처벌규정의 처벌수위

- 형벌의 처벌수위(벌금형 최소 1년~최대 10년 이하/무기, 벌금형 최소 1천만원~최대 1억원 이하)
 - ▶ 형벌 규정이 있는 27개 법률 상 처벌수위는 징역형은 최소 1년 이하에서 최대 10년 이하/무기, 벌금형은 최소 1천만원 이하에서 최대 1억원 이하까지 규정되어 있음
 - ▶ 기술 관련 진흥법제의 수위는 징역형은 최대 무기, 벌금형은 최대 1억원 이하로 높은 반면, 산업 관련 진흥법제 수위는 벌금형은 최대 3년, 징역형은 최대 3천만원 이하로 상대적으로 낮게 책정되었음
- 과태료의 처벌수위(최소 100만원~최대 2천만원 이하)
 - ▶ 과태료 규정이 있는 36개 법률 상 처벌수위는 최소 100만원 이하에서 최대 2천만원 이하까지 다양하게 규정하고 있음
 - ▶ 건설기술 진흥법, 삼차원프린팅산업진흥법 등 기술 관련 진흥법제의 과태료 처벌 수위는 2~3천만원 이하로 높은 반면, 산업 관련 진흥법제는 500만원



이하, 교육·체육·산업 관련 진흥법제는 100~300만원 이하로 상대적으로 낮게 책정되었음

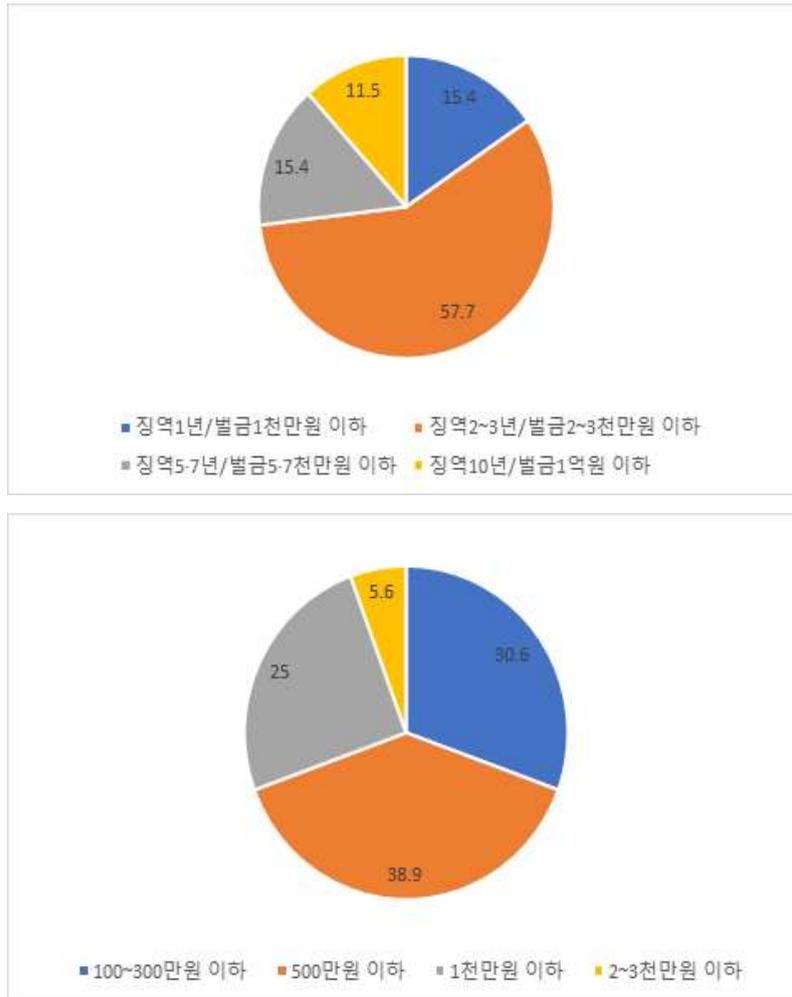
〈표 4〉 처벌규정 처벌수위별 진흥법제 현황

처벌규정	처벌수위(최대)	진흥법제 현황
형벌	징역1년/벌금1천만원 이하	산업디자인진흥법, 엔지니어링산업 진흥법, 재난안전산업 진흥법, 환경교육의 활성화 및 지원에 관한 법률
	징역2~3년/벌금2~3천만원 이하	건축서비스산업 진흥법, 공간정보산업 진흥법, 기상산업진흥법, 기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률, 보건의료기술 진흥법, 부동산서비스산업 진흥법, 산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률, 소프트웨어 진흥법, 식품산업진흥법, 임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률, 정보통신산업 진흥법, 중소기업진흥에 관한 법률, 청소년활동 진흥법, 출판문화산업 진흥법, 콘텐츠산업 진흥법, 핵융합에너지 개발진흥법
	징역5·7년/벌금5·7천만원 이하	관광진흥법, 국민체육진흥법, 발명진흥법, 우주개발 진흥법
	무기/징역10년/벌금1억원 이하	건설기술 진흥법, 소금산업 진흥법, 원자력 진흥법
과태료	100~300만원 이하	기상산업진흥법, 기초연구진흥 및 기술개발지원에 관한 법률, 보건의료기술 진흥법, 부동산서비스산업 진흥법, 산업디자인 진흥법, 생활체육진흥법, 엔지니어링산업 진흥법, 연구산업진흥법, 원자력 진흥법, 조경진흥법, 환경교육의 활성화 및 지원에 관한 법률
	500만원 이하	건축서비스산업 진흥법, 고령친화산업 진흥법, 공간정보산업 진흥법, 공예문화산업 진흥법, 관광진흥법, 낙농진흥법, 미술 진흥법, 식품산업진흥법, 외식산업 진흥법, 인성교육진흥법, 정보통신산업 진흥법, 지방문화원진흥법, 청소년활동 진흥법, 출판문화산업 진흥법
	1천만원 이하	국민체육진흥법, 발명진흥법, 소금산업 진흥법, 소프트웨어 진흥법, 우주개발 진흥법, 임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률, 중소기업진흥에 관한 법률, 지역문화진흥법, 학술진흥법
	2~3천만원 이하	건설기술 진흥법, 삼차원프린팅산업 진흥법

- 현행 진흥법제 상 형벌 규정의 처벌수위(최대)별 법률 수를 살펴보면, 징역 1년/벌금 1천만원 이하가 4개(15.4%), 2~3년, 벌금 2~3천만원 이하가 15개(57.7%), 징역 5·7년/벌금 5·7천만원 이하가 4개(15.4%), 징역 10년/벌금 1억원 이하가 3개(11.5%)로 나타남

- 현행 진흥법제 상 형벌 규정의 처벌수위(최대)는 징역 2~3년, 벌금 2~3천만원 이하 수준이 가장 많은 반면, 과태료의 처벌 수위는 500만원~1천만원 이하가 가장 많았음

〈그림 2〉 진흥법제 형벌(위)/과태료(아래) 처벌수위별 비중(%) 현황



3. 진흥법제 중 과도한 처벌규정 상위 Top3 법률 선정

- Top1 건설기술 진흥법: 최대 징역형 무기, 벌금형 1억원, 과태료 2천만원
 - ▶ 건설기술 진흥법은 최대 무기징역형, 벌금형 1억원, 과태료 2천만원이라는 진흥법제들 가운데 가장 높은 처벌수위를 보여줌. 건설기술 진흥법의 벌칙 조항은 제8장 벌칙 아래 제85조(벌칙)~제91조의2(과태료 부과 유예 특례) 등 9개 조항에 걸쳐 위반사항에 따라 벌칙수위가 다양하게 규정되어 있음

- ▶ 특히, 건설기술진흥법 제85조에 의거, 건설엔지니어링사업자 의무 위반 시 하자담보책임기간 내 시설물의 중대한 손괴에 따른 인명의 죽음 혹은 다닐 경우 최대 무기 혹은 징역 3년 이상으로 강력한 처벌 조항을 규정하고 있음. 중대재해처벌법과 유사한 맥락에서 접근하고 있음

〈표 5〉 과도한 처벌규정 Top1 건설기술진흥법의 위반사항별 처벌수위

처벌규정	조항	위반사항	처벌수위
형벌	제85조	·건설엔지니어링사업자 의무 위반, 하자담보책임기간까지 다리·터널·철도 등 시설물의 구조에서 주요 부분 중대한 손괴 일으켜 사람 다치거나 죽음에 이르게 한 자	무기 또는 3년 이상 징역
		·건설엔지니어링사업자 의무 위반, 하자담보책임기간까지 다리, 터널, 철도 등 시설물의 구조에서 주요 부분에 중대한 손괴를 일으켜 사람을 위험하게 한 자	10년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금
	제86조	·업무상 과실로 시설물 중대한 손괴 사람을 다치거나 죽음에 이르게 한 자	10년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금
		·업무상 과실로 시설물 중대한 손괴 사람을 위험하게 한 자	5년 이하 징역이나 금고 또는 5천만원 이하 벌금
	제87조	·건설공사 타당성 조사 시 고의로 수요예측 부실 발주청에 손해 끼친 건설엔지니어링사업자	5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금
		·건설공사 타당성 조사 시 중대한 과실로 수요예측 부실 발주청에 손해 끼친 건설엔지니어링사업자	3년 이하 금고 또는 3천만원 이하 벌금
	제88조	다음 어느 하나에 해당되는 자 ·건설엔지니어링업 등록 하지 않고 업무 수행한 자 ·건설사업관리보고서 미제출 혹은 거짓 수정 제출 건설엔지니어링사업자 ·건설사업관리 업무 해태 시설물 구조안전 중대한 결함 초래한 건설엔지니어링사업자/건설기술인 등	2년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금
	제89조	다음 어느 하나에 해당되는 자 ·신기술 활용실적 거짓 제출자 ·신기술사용협약에 관한 증명서 발급 거짓 신청자 ·신고·변경신고 시 근무차경력 등 거짓 신고 건설기술인 된 자 ·건설엔지니어링사업자의 지도·감독 검사 거부·방해·기피자, 실정 미보고 혹은 거짓 보고서 ·건설공사 부실측정 혹은 건설공사현장 등 점검 거부·방해·기피자 등	1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
	제90조	(양벌규정) 제85조 위반행위자 처벌 외 그 법인 혹은 개인	10억원 이하 벌금



과태료	제91조 제1항	·건설사업관리계획 미수립자 ·건설사업관리기술인/공사감독자 배치 등 건설사업관리 계획 준수 불가시 건설공사 착공 혹은 진행자 ·공제조합 지도·감독 명령 미이행자	2천만원 이하
	제91조 제2항	·발주자/건설기술인 고용 사용자는 건설공사 설계도서, 시방서(示方書) 등과 안 맞는 부당한 사항을 건설기술인에게 요구하고 따르지 않을 때 불이익을 준 자 ·건설엔지니어링 및 시공 평가 하지 아니한 자 ·품질관리비 공사금액 미계상자 ·건설공사 안전관리 종합보고서 미제출 혹은 거짓작성 제출자 ·정당한 사유없이 건설기술인 교육훈련 미이수 건설기술인 등	1천만원 이하

- Top2 소금산업 진흥법: 최대 징역 10년, 벌금 1억원, 과태료 1천만원 이하
 - ▶ 소금산업 진흥법은 최대 징역 10년, 벌금형 1억원, 과태료 1천만원이라는 진흥법제들 가운데 2번째로 높은 처벌수위를 보여줌
 - ▶ 소금산업 진흥법 상 처벌 조항은 제60조~제63조 벌칙, 제64조 과실, 제65조 양벌조항, 제66조 과태료 등으로 구성되어 있음. 구체적인 각 조문 및 위반사항별 처벌수위는 다음의 표와 같음

〈표 6〉 과도한 처벌규정 Top2 소금산업 진흥법의 위반사항별 처벌수위

처벌규정	조항	위반사항	처벌수위
형벌	제60조	·안전관리기준 위반 식용천일염생산금지해역에서 식용천일염생산 목적 염전 개발 혹은 식용천일염 생산자 ·비식용소금 식용판매 금지 위반 1)화학부산물소금 식용 제조·저장·가공유통 / 2)비식용 생산·제조·수입 소금 식용으로 가공유통·판매·수출 등 으로 판매·수출 목적 저장·보관·진열한 자 / 3)식용 생산·제조·수입되었으나 생산·제조·수입 이후 비식용 판매·수출 목적 저장·가공유통 등으로 사용되었던 소금을 다시 식용을 저장·가공유통 등 한 자 등	10년 이하 징역 또는 1억원 이하 벌금
	제61조	·고의로 식용천일염생산해역 및 주변해역 제한 또는 금지 위반 오염물질 중 기름배출 자	5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금
	제62조	·식용천일염생산해역 및 주변해역 제한 또는 금지 위반 오염물질 중 폐기물·유해액체물질·포장유해물질 배출행위자 ·부정행위·거짓표시 등 금지 위반 천일염 아닌 소금 또는 수입소금 혼합 방법이나 천일염 여부 혼동 우려 방법 천일염 생산 행위 / 소금제조업 거짓 혹은 부정 방법 허가 행위 / 비식용소금 제조업 거짓 혹은 부정방법 신고 행위 등 부정행위·거짓표시 등 금지 위반 비표준규격품 소금의 표준 표시 또는 유사표시 행위 / 품질검사 미진행 혹은 불합격 소금의 품질검사 합격 표시 또는 유사행위 등	3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금

형벌	제63조	·미허가 염전 개발 혹은 소금 생산·제조한 자 ·허가취소 혹은 영업정지명령 중 염전 개발 혹은 송금생산 ·비식용소금 제조업 미신고 비식용소금 생산자 ·품질검사 받지 아니한 자/품질표시 하지 않은 자 ·거짓 혹은 부정 방법 천일염인증기관 지정 행위 ·천일염인증기관 지정을 받지 않고 천일염인증 한 자 등	1년 이하 징역 또는 1천만원 이하 벌금
	제64조	(과실범) 식용천일염생산해역/주변해역 제한금지 위반 오염 물질 중 해양환경관리법 제2조제5호에 따른 기름 배출 자	3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금
	제65조	(양벌규정) 벌칙/양벌규정 위반행위 시 행위자 별 외에 그 법인 또는 개인에게도 해당 조문의 벌금형 부과	해당 조문의 벌금형
과태료	제66조	·소금제조업자 지위 승계 미신고자 ·표준규격품/천일염인증품 시정명령 미이행자 ·보고 또는 자료제출 않거나 관계공무원 출입·조사·검사 등 정당한 사유없이 거부·방해 기피자	1천만원 이하
		·염전원부 작성·비치 위반 비보고 혹은 관계공무원 출 입·조사 정당한 사유 없이 거부·방해기피 자	500만원 이하
		·식용천일염생산해역/주변해역 제한금지 위반 양식시설 가축 사육자	100만원 이하

▶ 소금산업 인간이 살아가는 데 필수품으로 과거에는 국가전매사업으로 운영 되었을 만큼 중요한 성격을 가졌기에 벌칙조항이 위반사항별로 처벌수위를 구체적으로 세분화하여 명시하고 있음. 그러나 최근 소금산업의 중요성은 과거보다 급격히 낮아지고 있어 과도한 처벌규정이 우려되는 것도 사실임

- Top3 국민체육진흥법: 최대 징역 7년, 벌금 7천만원, 과태료 1천만원 이하
 - ▶ 국민체육진흥법은 최대 징역 7년, 벌금형 7천만원, 과태료 1천만원이라는 진흥법제들 가운데 3번째로 높은 처벌수위를 보여줌
 - ▶ 국민체육진흥법 상 처벌 조항은 제47~제49조의2까지 4개 벌칙, 제51조 몰수·추징, 제52조 자격정지 병과, 제53조 징역·벌금 병과, 제54조 양벌규정, 제55조 과태료 등으로 구성됨



〈표 7〉 과도한 처벌규정 Top3 국민체육진흥법의 위반사항별 처벌수위

처벌규정	조항	위반사항	처벌수위
형벌	제47조	·선수 등 금지행위 위반 부정행위 전문체육선수 ·서울올림픽기념국민체육진흥공단과 수탁사업자가 아닌 자는 체육진흥투표권 또는 유사발행 결과 적중 자에게 재물/재산상 이익 제공 행위(유사행위) 불가 규정 위반자	7년 이하 징역 또는 7천만원 이하 벌금
	제48조	·선수 등 금지행위 관련 위반해 부정행위 전문체육선수/재물이나 재산상 이익 약속제공 또는 제공 의사 표시자 ·유사행위 금지행위 이용 도박자 ·속임수 위력 사용 체육진흥투표권 발행 대상 운동경기 공정 시행 방해자	5년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금
	제49조	·유사행위를 위해 해당 운동경기 관련 정보 제공 행위 / 유사행위 홍보 혹은 체육진흥투표권 또는 이와 비슷한 것 구매 중개·알선 행위 ·수탁사업자는 미성년자에게 체육진흥투표권 판매 혹은 환급금 내준 행위 한 자	3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금
	제51조	(몰수·추징) ·제47조제2호 의거 처벌받은 자가 유사행위 위해 소유·소지 기기·장치 등 물건과 유사행위 통해 재물 몰수 ·제47조제1호/제48조제1호·제2호에 따른 재물 몰수 ·물건·재물 몰수 불가능 혹은 재산상 이익 취득 시 그 가액(價額) 추징	재물 몰수 혹은 추징
	제52조	(자격정지) 제47조제1호/제48조제1호·제2호에 따른 죄에는 10년 이하 자격정지 병과 가능	10년 이하 자격정지
	제53조	(징역·벌금 병과) 제47조~제49조 징역·벌금 병과 가능	징역·벌금 병과
	제54조	(양벌규정) 제47조제2호 위반행위 시 행위자 별 외 그 법인 또는 개인에 해당 조문의 벌금형 부과	양벌(해당 조문 벌금형)
과태료	제55조	·제18조의13제2항 위반 필요 자료 미제출 혹은 제3항 위반 징계정보 미게재 혹은 거짓 게재 자 ·제30조의2제2항 위반 관계자로나 그 사본 미제출 혹은 거짓 제출 자 또는 관계공무원 출입·조사 거부·방해·기피 자	1천만원 이하



과태료	제55조	·정당한 사유 없이 제18조의4제2항에 따른 신고를 하지 아니한 자 ·제18조의5제2항을 위반하여 특별한 사유 없이 조사를 거부·방해하거나 기피한 자 ·제18조의6제2항을 위반하여 신고등을 방해하거나 취소하도록 강요한 자 ·제18조의6제3항을 위반하여 체육계 인권침해 및 스포츠비리 사실을 고의적으로 축소하거나 은폐한 자 ·제30조제6항을 위반하여 판매 한도를 초과하여 체육진흥투표권을 판매한 자	500만원 이하
		·제10조제3항, 제21조제1항, 제29조제1항, 제31조제1항 또는 제2항 위반 자	200만원 이하
		·제11조의6제2항 위반 체육지도자에 불리한 처우 한 자 ·제42조 위반 자 ·제44조제1항 비보고 혹은 거짓보고 자 ·제44조제1항 검사 거부·방해·기피 자	100만원 이하

III

진흥법제 처벌규정의 문제점 및 개선과제

1. 진흥법제 처벌규정의 문제점

- 현행 진흥법제에 행정형벌과 행정질서벌 등 벌칙 규정이 다수 입법되어 시행되고 있으나 정부 지원정책 추진을 위한 법적 기반 마련을 목적으로 하는 법률이기에 국민에 대한 규제 혹은 처벌 등 국민의 권리 제한과 의무 부담 관련 법 조항을 포함하지 않는 것이 기본원칙에 부합됨(손현, 2016)
- 벌칙의 비례성 위배: 행정목적 달성을 위해 과도한 벌칙규정 활용
 - ▶ 진흥·촉진 등 진흥법제의 본래 목적 달성을 위해 과도한 벌칙규정을 활용하고 있다는 문제가 있음. 형벌의 기능적 측면이 강조되어 그 벌칙이 절차 강화되고 균형성을 상실하는 경향을 보이고 있음(이천현, 2009). 위반 행위에 비해 과도하거나 부적절한 벌칙 부과 시 법의 비례성과 공정성이 침해될 수 있음. 벌칙 규정 신설 시 비례 원칙 등을 고려 최후적·보충적 수단으로 규정되어야 함(손현, 2016)
- 중복 처벌 문제
 - ▶ 벌칙과 과태료가 중복 부과되는 경우에는 행위자에게 지나친 불이익을 줄 수 있음. 실제 벌칙 상 징역형과 벌금형을 동시 부과, 과태료 동시 부과 모두 현행 법 상 가능하기도 해 중복 처벌 방지를 위한 제도개선이 요구됨
- 진흥이라는 본래 입법목적 달성 위축
 - ▶ 진흥법제는 산업·기술·교육·문화 등 특정 분야에 대한 지원과 진흥을 목표로 하는 데 지나친 형벌 규제는 산업이나 기술 발달을 오히려 위축시켜 입법목적 달성을 어렵게 하는 요인이 될 수 있음
- 벌칙 위배 판단·적용·집행 행정비용 및 사회적 비용 발생
 - ▶ 과도하거나 불필요한 벌칙 규정은 그 벌칙조항의 위배 여부 판단 및 적용, 집행하기 위한 비용이 발생함. 아울러 법 위반 행위 발생 시 그로 인해 추가적 사회적 비용 또한 발생할 수 있음



2. 진흥법제 처벌규정의 개선과제

- 진흥법제의 기본원칙 상 벌칙 규정은 적절하지 않은 입법내용이라는 점을 무엇보다 우선 확인 및 정립할 필요가 있음
- 첫째, 원칙적으로 징역형을 시작으로 단계적으로 벌금형 등 형벌 조항을 점진적으로 폐지해 나가되 최대한 행정질서벌인 과태료 부과(기존 제한액 보다 높게 설정)나 민사(막대한 경제적 부담 전제)로 해결할 길을 열어갈 필요가 있음
 - ▶ 우선적으로 형사처벌 해당 벌칙규정은 대대적인 정비가 요구됨. 필요한 경우 과태료로 전환시키는 것이 타당함.
 - ▶ 예를 들어 현실적으로는 지원대상이 되기 위한 요건 등 충족 과정에서 요구되는 행정절차에서 거짓이나 부정으로 요건 만족 시 제재규정이 필요한 데 이러한 경우 벌금(행정형벌) 보다 과태료가 더 타당함(손현, 2016)
- 둘째, 작위 및 부작위 의무 위반 시 실효성 확보를 위해 부득이하게 벌칙규정을 둘 필요성은 있을 경우 반드시 벌칙규정을 둘게 아니라 1)벌칙을 두지 않고 작위/부작위 규정 적용 받는 자의 도의적 문제로서 그 준수 기대 훈시규정을 둘 필요성이 있는 경우, 2)벌칙규정 이전 작위/부작위 위반에 대한 선행 시정명령 절차 우선 마련 필요한 경우, 3)행정형벌 보다 행정질서벌 규정을 우선 혹은 형벌과 행정제재의 병과, 행정제재의 병과 등이 더 바람직한 경우, 4)행정형벌도 양형기준에 따라 유형화가 필요한 경우 등 다양한 경우의 수를 따져서 입법 또는 개정되어야 함(박영도, 2006; 손현, 2016)
- 셋째, 중복 처벌의 문제 해소를 위해 현행 벌칙 조문 중 징역·벌금 병과나 양벌규정 등은 우선적으로 폐지 및 정비될 필요가 있음
- 넷째, 과태료 규정 또한 정비를 통해 위반사항에 대한 통제를 위해 과태료 미부과 후 지원 대상 제외나 지원 제한 방식이 더 타당함
 - ▶ 진흥법제의 성격 상 일정 요건 해당되면 지원·진흥을 하겠다는 것이 법률의 기본 취지이기에 금지규범 보다 행위규범성을 적용하여 위반 시 법 적용의 대상에서 벗어난 것으로 보는 것이 타당함. 즉, 벌칙과 감독 중심에서 제도 운영과 관리 중심으로 전환될 필요가 있음(손현, 2016)
 - ▶ 과태료 규정 삭제 시 시정명령이나 협약해지, 자격정지(국민체육진흥법 참고) 등 규제성이 적은 타 행정적 수단을 검토할 필요가 있음(손현, 2016)

IV

결론: 형벌에서 행정질서벌·행정수단 중심 전환

- 진흥법제는 정책적 유인을 통해 공공목적을 달성하기 위한 법제이므로, 과도한 형벌 및 처벌 조항은 비례성과 실효성의 저해, 기업활동과 산업의 진흥, 기술 개발 등을 위축시켜 본래 입법 취지와 충돌 될 수 있음
- 처벌보다는 비형벌 및 과태료·몰수·지원 배제 등 행정질서벌 중심의 체계로 전환과 체계적 정비가 요구됨
 - ▶ 현행 징역형 및 벌금형은 최대한 정비 및 최후의 수단으로 하고, 행정질서벌인 과태료로 전면 전환해나가는 과정 필요
 - ▶ 현행 과태료 부과 방식은 지원·대상 배제 혹은 자격정지 방식 같은 행정적 수단으로 전환할 필요가 있음

참고 문헌

- 박영도(2006), 기본법의 입법모델 연구, 한국법제연구원 연구보고 06-03.
- 박종준(2021), 산업진흥법제의 규제혁신을 위한 법제연구, 한국법제연구원 규제혁신법제연구 21-21-③.
- 손 현(2016), 진흥관련 법제의 입법 모델 연구, 한국법제연구원 연구보고 2016-07.
- 이천현(2009), 행정법규상 벌칙규정의 법정형, 형사정책연구 제20권 제4호.