

수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안 심사보고서

2026. 9. .

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2026년 3월 9일, 서삼석의원 등 14인

나. 회부일자: 2026년 3월 10일

다. 상정 및 의결일자:

제434회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2026. 4. 23.) 상정, 제안설명,

검토보고, 대체토론, 소위원회부

제439회 국회(정기회)

제1차 해양수산법안심사소위원회(2026. 9. 16.) 상정, 축조심사,

의결(대안반영폐기)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2026. 9. 17.) 상정, 소위심사

보고, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(서삼석 의원)

현행법은 고령화로 어려움을 겪고 있는 어촌의 세대교체를 도모하

기 위하여 고령의 어업인이 어촌계원 자격을 일정 연령 이하의 다른 어업인에게 이양하는 경우 해당 어업인에게 경영이양 직접지불금을 지급할 수 있도록 하고 있음.

경영이양 직접지불제도의 시행에 관한 규정은 어촌계원 자격을 이양하는 어업인의 요건을 2026년말까지 한시적으로 일부 완화하여 적용하고 있음.

그런데 경영이양 직접지불제의 정착을 위한 한시적 특례와 홍보 확대 등의 선제적 노력에도 불구하고, 현재까지도 경영이양 직접지불제의 활성화가 지연되고 있어 추가적인 제도의 개선·보완이 필요하다는 지적이 제기되고 있음.

이에 2026년말 일몰이 도래되는 부칙 제2조제1호 어촌계원 자격 유지기간 5년과 같은 조 제2호 신청자의 연령조건 만 65세 이상 만 80세 미만을 법제화하되, 연령조건의 상한을 만 85세까지 확대함으로써 고령 어업인의 소득안정과 젊은 후계어업인 유입 촉진을 통한 어촌공동체 유지 및 활성화를 도모하려는 것임(안 제14조).

3. 전문위원 검토보고의 요지

(전문위원 윤성민)

1. 경영이양 직접지불제의 연령 및 자격 조건 완화

가. 개정안의 요지

- 개정안은 경영이양 직접지불제도의 신청 자격에 대해 어촌계원 자격 유지 기간을 현행 10년에서 5년으로 하고, 신청 연령 조건의 상한을 현행 만 75세 미만에서 만 85세 미만으로 완화하려는 것임 (안 제14조).
- 경영이양 직불지불제도¹⁾는 10년 이상 계속 어업에 종사한 고령 어업인 (만 65세~만 75세)²⁾이 어촌계원 자격을 만 60세 이하 후계어업인에게 이양하는 경우, 어촌계 1인당 평균 결산소득을 기준으로 연 120만 원에서 최대 1,440만 원까지 직불금을 지급하려는 제도임³⁾.

1) 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」

제14조(경영이양 직접지불제도의 시행) 해양수산부장관은 어촌공동체 유지와 활성화 등을 위하여 「수산업협동조합법」 제15조에 따른 어촌계의 계원(「내수면어업법」 제15조에 따른 내수면어업계의 계원을 포함한다. 이하 같다) 자격을 이양하는 어업인 중 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자에게 경영이양 직접지불금을 지급할 수 있다.

1. 경영이양 직접지불금 지급대상자 선정 신청일(이하 “선정 신청일”이라 한다)을 포함하여 이전 10년 이상 계속하여 어촌계원 자격을 유지할 것. 다만, 어촌계 인가를 받은 후 10년이 지나지 아니한 어촌계의 어촌계원은 어촌계 인가일부터 계속하여 어촌계원 자격을 유지할 것
2. 선정 신청일 현재 만 65세 이상 만 75세 미만일 것
3. 제16조에 따른 경영이양 직접지불금 지급에 관한 약정 체결 전일까지 대통령령으로 정하는 바에 따라 어촌계의 계원 자격 이양을 완료할 것
4. 그 밖에 경영이양 직접지불제도의 효율적 시행을 위하여 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 것

「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」

제5조(경영이양 직접지불금의 지급요건 등) ① 법 제14조제3호에 따른 어촌계의 계원 자격 이양은 소속 어촌계의 총회 의결을 거쳐 신규로 소속 어촌계의 계원 자격을 얻으려는 60세 이하의 어업인(이양하려는 사람의 배우자 또는 직계존비속은 제외한다)에게 어촌계의 계원 자격을 이양하고, 해당 어촌계를 영구적으로 탈퇴하는 방법으로 한다. <개정 2023. 3. 21.>

② 법 제14조제4호에서 “대통령령으로 정하는 요건”이란 법 제15조제1항에 따른 경영이양 직접지불금 지급대상자 선정 신청연도의 직전 3년간 어촌계의 결산보고서 등으로 증명할 수 있는 소득이 있는 어촌계의 계원일 것을 말한다.

2) 본 사업의 지원 대상은 만 65세 이상 만 75세 미만자이나, 2023년 4월 1일부터 2026년말까지 한 시적으로 만 80세 미만까지로 대상자를 확대·운영 중임.

3) 연간 결산소득액이 200만 원 이하인 경우에는 연 120만 원을 지급하고, 2,400만 원을 초과하는

< 개정안 관련 경위 및 현황 >

□ 추진 경위

- 고령화로 어려움을 겪고 있는 어촌의 세대교체를 위해 필요한 제도이나 목표 대비 실적이 저조하여 지속적인 국회 지적 발생

- (‘22 결산국회, 상임위 지적사항): 수요활성화 방안 강구 및 실적 제고를 위한 방안 마련
- (‘25 국정감사) 사업시행 이후 계속해서 사업실적 저조, 수혜자 제고 위한 대책 강구
- (‘26 예산국회, 상임위 지적사항) 사업목표 인원대비 실적 부진, 활성화 개선방안 강구

□ 경영이양 직접지불제의 대상 및 지급현황

- 어업경영을 이양하고 은퇴하는 고령 어업인에게 최대 10년간 매월 직불금 지급 (연 120만원 ~ 1,440만원 까지 소득구간에 따라 차등 지급)
- 지원인원(누계): (‘21) 6명 → (‘22) 13명 → (‘23) 30명 → (‘24) 36명 → (‘25) 44명

자료 : 해양수산부

- 경영이양직불 사업은, 수협중앙회의 사전 조사 결과(2021~2030년 참여희망 6,720명)를 토대로, 전국 65세 이상 75세 미만 어촌계원 약 3만 명 중 10% 수준인 3,000명을 10년간 지원한다는 목표 하에 2021년 시작되었으나, 2021년과 2022년에는 목표 수급인원 각 300명 대비 실제 수급은 각 6명과 13명(누적)에 불과하였고, 2023년부터는 목표 인원을 대폭 하향하여 2023년 38명, 2024년 36명, 2025년 역시 36명을 기준으로 예산을 편성하였으나, 2023년에는 누적 30명, 2024년에는 누적 36명, 2025년 9월말 기준 누적 44명으로, 연도별 신규 수급인원은 크게 증가하지 못하였음.
- 해양수산부는 동 사업 실적이 저조한 원인에 대하여 어업활동 연령의 상향 추세, 기대수준 대비 낮은 지급단가, 신청대상도 어촌계원으로 한정되어 신규인력 유입에 한계가 있고, 어촌계에 최대한 잔류를 희망하

경우에는 연 1,440만 원을 지급하며, 결산소득이 200만 원 초과 2,400만 원 이하인 경우에는 해당 소득의 60%를 지급함.

는 고령 어업인의 성향에 따른 것으로 설명하고 있음.

□ 경영이양 직불제 사업 실적 저조를 개선하기 위하여 2023년 4월 1일부터 2026년말까지 한시적으로 어촌계원 자격 기준을 5년으로, 신청 연령 조건 상한은 만 80세 미만까지로 대상자를 확대·운영 중⁴⁾으로, 75세 이상 17명(전체의 38%)의 참여성과가 있었으나, 제도 설계 당시 목표(매년 300명) 대비 실적 매우 부진한 가운데 2026년 말 특례 일몰이 예정되어 있어 특례가 일몰될 경우 사업신청 급감⁵⁾이 우려되는 상황임.

□ 어업 가능 연령의 상향 추세에 따라 경영이양 시기는 순연되는 추세⁶⁾로 직불금 지급액은 어촌계원 자격 유지시 1인당 평균 결산소득의 60% 수준⁷⁾으로 낮은 상황인 반면, 농업분야의 ‘농지이양 은퇴 직불금’은 신청연령을 확대(65~85세 미만)⁸⁾하고 지급단가 인상⁹⁾을 통

4) 부칙 <법률 제19010호, 2022. 10. 18.>

제1조(시행일) 이 법은 2023년 4월 1일부터 시행한다.

제2조(경영이양 직접지불제도 시행 특례) 경영이양 직접지불제도의 시행에 관한 제14조제1호의 개정규정 및 같은 조 제2호에도 불구하고 2026년 12월 31일까지는 해당 각 호를 다음과 같이 적용한다.

1. 제14조제1호 본문 및 단서의 어촌계원 자격 유지기간을 5년으로 한다.

2. 제14조제2호의 신청자의 연령조건을 만 65세 이상 만 80세 미만으로 한다.

5) * ‘25년말 수급자 연령(44명) : 65~69세(14명, 32%), 70~74(13명, 29%), **75~79(17명, 38%)**

6) 어가인구 중 70세 이상 비율 : (‘17) 21.7% → (‘20) 22.4% → (‘24) 32.3% (자료 : 해양수산부)

7) 직전 3년간 어촌계 1인당 평균 결산소득의 60%(연간 120~1,440만원), 최장 10년 지급 (자료 : 해양수산부)

8) 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」

제5조(농지이양은퇴보조금의 신청 대상자) ①농지이양은퇴보조금을 신청할 수 있는 농업인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자로 한다.

1. 제9조에 따른 농지이양은퇴보조금 지급대상자 선정신청일(이하 “선정신청일”이라 한다)이 속하는 연도의 12월 31일 현재 농림축산식품부령으로 정하는 연령에 해당하는 농업인

2. 선정신청일 전 농업경영기간의 총합이 10년 이상인 농업인

「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규칙」

제3조(농지이양은퇴보조금의 신청 연령) 영 제5조제1항제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 연령”이란 65세 이상 84세 이하를 말한다.

9) (~‘23) 연간 330만원/ha(상한 1,320만원) → (‘24~) 600만원(**상한 2,400만원**) (자료 : 해양수산부)

해 경영이양 활성화를 위해 노력 중인 점을 고려해 볼 때, 농업 분야에 비해 상대적으로 엄격한 신청 기준을 완화한다는 점에서 개정안은 한시적으로 완화된 어촌계원 자격유지 기간(10년→5년)을 일반화하고, 최대연령은 농지이양 직불제와 동일하게 상향하도록 하려는 것으로, 80세 이상 85세 미만 어촌계원까지 신청자격이 확대되어 은퇴어업인 소득안정과 후계어업인의 유입 촉진이 기대됨.

- 해양수산부에 따르면, 개정안에 따라 신청상한 연령이 85세 미만까지 확대될 경우 2027년 지급인원은 62명으로 확대될 것으로 예상되며, 2027년 예산은 6억 5,600만원이 소요될 것으로 추산하고 있음.

□ 다만, 젊은 후계 어업인의 유입을 촉진한다는 경영이양 직불제 사업의 당초 취지 및 목표를 고려해 볼 때, 사업 활성화를 위해 경영이양 직불제제도의 신청대상을 현행 어촌계원에서 연근해어업, 구획어업, 양식어업, 내수면허가어업, 수산종자생산업 등 허가어업으로 확대하는 방안¹⁰⁾에 대해 추가적인 검토가 필요할 것으로 보이며,

어업 가능 연령의 상향 추세에 따라 경영이양을 할 수 있는 연령 기준을 현행 만 60세미만에서 농업분야와 마찬가지로 만 65세미만으로 완화하는 방안을 고려할 필요도 있을 것으로 보임.

□ 해양수산부는 고령화로 어려움을 겪고 있는 어촌의 세대교체를

10) 해양수산부는 현행 어촌계원에서 어선, 어구, 양식시설 등 생산기반시설에 대해서 확대하는 방안에 대해 상세 분석을 통해 제도개선방안을 마련하겠다는 입장임

위해 경영이양 직불대상 자격요건 완화와 신청연령 상향 필요성에 공감한다는 의견이며, 추가 예산 소요에 대하여 기획예산처와의 지속적인 협의를 진행하겠다는 입장임.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(해양수산법안심사소위원장 김선교 위원)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기