



제 424회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

〈소금제조업에 대한 공유수면 점용·사용허가 기간
연장 및 점용료·사용료 감면〉

■ 조경태의원 대표발의, 의안번호 제2207663호

2025. 4.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 최선영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 소금제조업에 대한 공유수면 점용 · 사용허가 기간 연장	2
2. 소금제조업 등의 허가를 받은 자에 대한 공유수면 점용료 · 사용료 감면	6

I. 제안경위

2025년 1월 21일 조정태의원이 대표발의한 공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 일부개정법률안은 2025년 1월 22일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제13조제1항제7호는 「수산업법」 또는 「양식산업발전법」에 따른 면허·허가 또는 신고 어업을 위하여 해당 어업구역에서 공유수면을 점용·사용하는 경우(「양식산업발전법」에 따른 육상해수양식업을 하려는 자가 어업구역 밖에 인수관이나 배수관을 설치하는 경우를 포함) 공유수면 점용료·사용료를 감면받을 수 있다고 규정하고 있음.

그런데 육상해수양식업과 유사한 형태로 해수를 이용하는 소금생산업 또한 「수산업법」 제2조에 따른 어업에 해당함에도 불구하고, 소금생산을 위하여 공유수면을 점용·사용하는 경우는 공유수면 점용료·사용료 감면대상으로 규정하고 있지 아니하여 형평성에 문제가 있음.

이에 소금생산을 위하여 염전에 인수관이나 배수관 설치를 목적으로 공유수면을 점용·사용하는 경우에도 공유수면 점용료·사용료를 감면할 수 있도록 함(안 제11조 및 제13조).

Ⅲ. 검토의견

1. 소금제조업에 대한 공유수면 점용·사용허가 기간 연장

가. 개정안의 요지

□ 개정안은 「소금산업 진흥법」에 따라 소금제조업 허가를 받은 자에 대한 공유수면 점용·사용허가의 제한 기간을 현행 5년에서 15년으로 연장하려는 것임(안 제11조제3호나목 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제11조(점용·사용허가의 기간 등) 공유수면관리청은 다음 각 호의 구분에 따른 기간 이내로 대통령 령으로 정하는 바에 따라 점용· 사용허가를 하여야 한다.	제11조(점용·사용허가의 기간 등) ----- ----- ----- -----.
1.·2. (생략)	1.·2. (현행과 같음)
3. 제8조제1항제2호·제3호 및 제 5호부터 제11호까지의 규정에 따른 점용·사용: 5년. 다만, 다 음 각 목의 어느 하나에 해당하 는 경우에는 다음 각 목의 구분 에 따른 기간 이내로 한다.	3. ----- ----- -----. ----- -----.
가. (생략)	가. (현행과 같음)
나. 제8조제1항제5호에 따른 점 용·사용이 「수산업법」 제	나. ----- -----

40조에 따라 어업허가를 받은 자가 육상해수양식어업을 영위하거나 「수산종자산업육성법」 제21조에 따라 수산종자생산업의 허가를 받은 자가 수산종자생산을 영위하기 위한 <u>경우</u>: 15년	----- ----- ----- ----- ----- ----- -----<u>경우 또는 「소금산업 진흥법」 제23조에 따라 소금제조업 허가를 받은 자가 소금제조업을 영위하기 위한 경우</u>-----
---	---

나. 검토의견

□ 현행법 제11조는 다음과 같이 행위별로 공유수면관리청의 점용·사용 허가 기간을 구분하여 규정하고 있음.

- | |
|--|
| <p>1. 부두, 방파제, 교량, 수문, 신·재생에너지 설비, 건축물 또는 이와 유사한 견고한 인공구조물: 30년</p> <p>2. 제1호 외의 인공구조물: 15년</p> <p>3. 제8조제1항제2호·제3호 및 제5호부터 제11호까지의 규정에 따른 점용·사용: 5년</p> <p>다만, 제8조제1항제5호에 따른 점용·사용이 「전기사업법」 제2조에 따른 전기사업자가 전원설비(電源設備)를 설치·운영하기 위한 경우에는 30년</p> <p>제8조제1항제5호에 따른 점용·사용이 「수산업법」 제40조에 따라 어업허가를 받은 자가 육상해수양식어업을 영위하거나 「수산종자산업육성법」 제21조에 따라 수산종자생산업의 허가를 받은 자가 수산종자생산을 영위하기 위한 경우: 15년</p> |
|--|

□ 그런데, 소금제조업의 경우 육상해수양식어업과 유사하게 육상에서 공유수면으로부터 물을 끌어들이는 행위를 위하여 공유수면을 점용·사용¹⁾하고 있지만, 소금제조업을 영위하기 위하여 공유수면을 점용·사용하는 경우는 그 기간을 5년 이내로 하고 있어(육상해수양식어업의 경우 15년) 형평성에 어긋난다는 지적이 있음.

□ 이에 개정안은 소금제조업 허가를 받은 자에 대한 공유수면 점용·사용허가의 제한 기간을 연장(5년→15년)하려는 것으로, 소금제조업을 보다 안정적으로 장기간 영위할 수 있도록 하고, 유사한 형태로 해수를 이용하는 육상해수양식업과의 형평성을 제고 하려는 데에 그 취지가 있다고 보여짐.

□ 다만, 공유수면은 공공의 이용을 위해 보전하는 것이 원칙이고, 예외적으로 점용·사용을 통해 특정인에게 배타적 사용을 허가하는 것으로 그 사용기간은 합리적 범위로 제한되는 것이 바람직한 바, 소금제조업과 육상해수양식업의 이용 형태 등에 있어서의 차이, 인수 및 배수 시설의 내구연한 차이 등을 보다 면밀히 검토할 필요성이 있음.

또한, 소금제조업에 대하여 그 기간을 연장하는 경우 인수·배수 시설을 통해 물을 끌어들이는 다른 산업의 요청 등이 증가할 우려가 있으므로, 이에 대한 검토가 필요함.

1) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」

제8조(공유수면의 점용·사용허가) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공유수면관리청으로부터 공유수면의 점용 또는 사용(이하 "점용·사용"이라 한다)의 허가(이하 "점용·사용허가"라 한다)를 받아야 한다. 다만, 「수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률」 제19조에 따른 조난된 선박등의 구난작업, 「재난 및 안전관리 기본법」 제37조에 따른 응급조치를 위하여 공유수면을 점용·사용하려는 경우 또는 제28조에 따라 매립면허를 받은 자가 매립면허를 받은 목적의 범위에서 해당 공유수면을 점용·사용하려는 경우에는 그러하지 아니하다.

5. 공유수면으로부터 물을 끌어들이거나 공유수면으로 물을 내보내는 행위. 다만, 해양수산부령으로 정하는 행위는 제외한다.

- 참고로, 육상해수양식어업 등을 위한 육상양식시설의 경우 그 내구연한이 30년에 달하고, 인수·배수시설도 최소한 15년 이상의 내구연한을 갖고 있음을 고려하여 점용·사용허가 기간이 5년 이내에서 15년 이내로 연장되었음.²⁾

2) 법률 제14726호, 2017.3.21. 공포

2. 소금제조업 등의 허가를 받은 자에 대한 공유수면 점용료· 사용료 감면

가. 개정안의 요지

- 개정안은 「소금산업 진흥법」에 따라 소금제조업 등의 허가를 받은 자가 공유수면으로부터 물을 끌어들이거나 공유수면으로 물을 내보내는 행위를 위하여 염전 밖에 인수관이나 배수관 설치를 목적으로 공유수면을 점용·사용하는 경우 공유수면 점용·사용료를 감면할 수 있도록 규정하려는 것임(안 제13조제1항제7호의2 신설).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제13조(공유수면 점용료·사용료의 징수) ① 공유수면관리청은 점용·사용허가나 공유수면의 점용·사용 협의 또는 승인을 받은 자(제38조제1항에 따라 공유수면매립실시계획의 승인을 받은 자, 다른 법률에 따라 공유수면매립실시계획의 승인을 받은 것으로 보는 자 및 다른 법률에 따라 공유수면 점용·사용허가 또는 공유수면의 점용·사용 협의 또는 승인을 받은 것으로 보는 자를 포함한다)로부터 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 공유수면	제13조(공유수면 점용료·사용료의 징수) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----

점용료 또는 사용료(이하 “점용료·사용료”라 한다)를 징수하여야 한다. 이 경우 제4조제2항에 따라 해양수산부장관이 관리하는 공유수면을 제외한 공유수면에 대한 점용료·사용료는 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 공유수면 관리청이 속하는 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 점용료·사용료를 감면할 수 있다.

1. ~ 7. (생략)

<신 설>

8. ~ 15. (생략)

② ~ ⑧ (생략)

그 밖에 대통령령으로 정하는 바에 따라 ①공익목적의 비영리사업을 위하여 공유수면을 직접 점용·사용하는 경우, ②「수산업법」 또는 「양식산업발전법」에 따른 면허·허가 또는 신고어업을 위하여 해당 어업구역에서 점용·사용하는 경우(「양식산업발전법」 제43조제1항제1호에 따른 육상해수양식업을 하려는 자가 제8조제1항제5호의 행위를 위하여 해당 어업구역 밖에 인수관(引水管)이나 배수관(排水管)을 설치하는 경우를 포함한다) 등에는 점용료·사용료를 감면할 수 있도록 규정하고 있음.

[표] 현행 공유수면 점용료·사용료 감면 유형별 감면율

구 분	감면 대상 (공유수면법 제13조)	감면율 (시행령 제14조)
비영리 사업	○ 국가·지자체 등이 시행하는 공익목적의 비영리사업	100% (전액감면)
해양환경 관련	○ 오염물질 확산 방지 목적으로 오탁방지막 설치 ○ 「항로표지법」에 따른 사설항로표지의 설치·관리 ○ 「해양환경관리법」에 따른 방제장비 등 설치	
수산업 관련	○ 「수산업법」 또는 「양식산업발전법」에 따른 면허·허가·신고어업 ○ 「수산종자육성법」에 따른 수산종자생산업	
포락지 등	○ 포락지, 개인 소유권 인정 간석지를 토지로 조성	
특정구역에 관한 규정	○ 「경제자유구역법」에 따른 사업시행자의 개발사업 － 외국인 투자촉진 등 ○ 「사회기반시설 민간투자법」에 따른 민간투자사업 － 사회기반 시설에 대한 민간투자 활성화 ○ 「산업입지법」에 따른 산업단지 개발사업 － 매립에 따른 흙·돌 채취 및 준설행위 등 ○ 「제주특별자치도법」에 따른 제주투자진흥지구 개발사업 － 투자 활성화를 위한 것으로 주로 기반시설 등 대상	
산업 활성화 및 지원	○ 「마리나항만법」에 따른 마리나항만시설 등 ○ 「산·재생에너지법」에 따른 산·재생에너지 설비	50%
위기지역 등 지원	○ 산업위기대응특별지역 및 고용위기지역 또는 고용재난지역에 소 재한 일부 업종	

□ 그런데, ‘소금제조업’의 경우 육상해수양식업과 유사하게 육상에서 공유수면으로부터 물을 끌어들이는 행위를 위하여 공유수면을 점용·사용³⁾하고 있지만, 육상해수양식업과 달리 감면대상에 포함되지 않아 형평성 문제가 제기되고 있음.

- 최근 소금제조업이 수질 개선을 위해 공유수면에서 직접 해수를 취수하는 경우가 증가함에 따라 형평성 관련 지적이 제기된 것임.
- 참고로, 육상해수양식업의 경우에는 양식업을 육상에서 영위하는 것으로 사실상 양식업과 동일한 산업에 해당해 공유수면 점용료·사용료 감면대상이 됨.

[표] 소금제조업 공유수면 점용·사용허가 현황(첨부1 참고)

- (허가 건수) 총 15건(신안 14, 순천1)
- (이용 목적) 염전 취수·배수 시설 설치
- (점용·사용료) 연간 1,656만원

□ 이에 개정안은 소금제조업 허가 등을 받은 자가 공유수면으로부터 물을 끌어들이거나 공유수면으로 물을 내보내는 행위를 위하여 염전 밖에 인수관이나 배수관 설치를 목적으로 공유수면을 점용·사용하는

3) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」

제8조(공유수면의 점용·사용허가) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 공유수면관리청으로부터 공유수면의 점용 또는 사용(이하 "점용·사용"이라 한다)의 허가(이하 "점용·사용허가"라 한다)를 받아야 한다. 다만, 「수상에서의 수색·구조 등에 관한 법률」 제19조에 따른 조난된 선박등의 구난작업, 「재난 및 안전관리 기본법」 제37조에 따른 응급조치를 위하여 공유수면을 점용·사용하려는 경우 또는 제28조에 따라 매립면허를 받은 자가 매립면허를 받은 목적의 범위에서 해당 공유수면을 점용·사용하려는 경우에는 그러하지 아니하다.

5. 공유수면으로부터 물을 끌어들이거나 공유수면으로 물을 내보내는 행위. 다만, 해양수산부령으로 정하는 행위는 제외한다.

경우 공유수면 점용·사용료를 감면할 수 있도록 하려는 것으로, 유사한 형태로 해수를 이용하는 육상해수양식업과의 형평성을 제고하고 소금제조업에 있어서의 부담을 보다 완화하려는 데에 그 입법 취지가 있다고 보여짐.

□ 다만, 현행법 제13조제1항 단서에 따른 점용료·사용료의 감면 취지는 국가·지방자치단체가 시행하는 비영리 공익사업, 수산업 진흥, 고용재난 특별지역 등 특정 구역·지역의 활성화 등을 위한 예외적인 것으로, 소금제조업의 공공성과 정책적 지원의 필요성을 보다 면밀히 검토할 필요가 있음.

- 참고로, 소금은 「소금산업 진흥법」에 근거하여 생산설비, 유통, 소비 등을 종합적으로 지원받고 있다는 점에서 이러한 지원대책과 별도로 감면 조항을 마련하는 것이 필요한지 검토가 필요함.

또한, ①이용 형태 측면에서 소금제조업의 경우 해수를 저수지에 가두고, 이를 증발·농축하는 과정을 통해 소금을 생산하는데, 육상해수양식업은 해수를 인수하여 수조에 공급하고, 재처리하여 해수로 방출하는 형식이고, ②부담의 정도 측면에서 소금제조업은 염전 개소당 약 110만원으로 육상양식업 대비(어가당 약 1,400만원으로 추정) 대비 상대적인 경감효과가 크지 않은 점을 고려할 필요가 있음.

- 국회예산정책처의 비용추계서에 따르면, 점용료·사용료 감면 시 2026년부터 2030년까지 총 8,280만원의 지방자치단체 재정수입이 감소하는

것으로 추계되는 바 해당 지방자치단체의 의견수렴이 필요할 것으로
생각됨.4)

[표] 개정안에 따른 재정수입(공유수면 점용료·사용료) 변동: 2026~2030년

구분	2026	2027	2028	2029	2030	합 계
월별 점용료·사용료(A, 만원)	138	138	138	138	138	—
개월수(B, 개월)	12	12	12	12	12	—
감면율(C, %)	100	100	100	100	100	—
감면액(C=A×B×C, 만원)	1,656	1,656	1,656	1,656	1,656	8,280

주: 본 추계 결과는 2025년 1월말 기준 소금제조업자등이 인수관·배수관 설치 목적으로 받은 공유수면 점용·사용 허가 내용이 향후에도 변동없이 유지된다고 가정하고, 감면율은 100%를 적용하여 추계한 것으로서, 향후 소금제조업자등의 공유수면 점용·사용 허가 내용에 변동이 발생하거나 대통령령에서 감면율을 다르게 규정할 경우 추가재정소요는 증감할 수 있음

자료: 해양수산부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

□ 개정안에 대하여 관계부처의 입장을 보면, 해양수산부는 육상해수
양식업과 소금제조업은 공유수면 이용 목적 및 형태에 차이가 있고,
소금제조업에 대한 점용료·사용료 면제 시 소금제조업에 대한 진흥
효과는 적지만 다른 산업 분야에까지 형평성 문제로 감면 요청이
확산될 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제출하였음.

문 의 처

02)6788-5418

4) 개정안에 따라 소금제조업자등이 인수관·배수관 설치 목적으로 공유수면 점용·사용 시 점용료·사용료를 감면하는 경우 지방자치단체의 재정수입은 2026년부터 2030년까지 총 8,280만원(연평균 1,656만원) 감소하는 것으로 추계됨

첨부 1

소금제조업 공유수면 점용·사용 현황(전라남도)

□ 점용·사용 허가 건수: 총 15건(신안 14, 순천 1)

위치	목적	관의 지름(mm)	점용·사용허가 기간	점용료·사용료
순천시 별량면 구룡리 413-9 인근 지선	염전 취수, 배수시설 설치	350	2021-01-14 2026-01-13	월 220,000원
비금면 가산리 213-56 인근 지선	염전 취수, 배수시설 설치	300	2022-08-19 2027-08-18	월 160,000원
신의면 상태서리 843-1번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 843-1번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 843-1번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 843-1번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
신의면 상태서리 854번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	75	2023-02-24 2028-02-23	월 70,000원
비금면 가산리 213-56번지 지선	염전 취수용 배관시설 설치	300	2024-04-22 2029-04-21	월 160,000원

* '24년 가동업체 수 기준 전남지역(751개)은 전체(799개) 대비 약 94%이며, 경기, 충남 등 의견조회 결과 점·사용 허가 건수 없음

** 「공유수면법 시행규칙」 별표2에 따라 물을 끌어들이기 위한 점용·사용은 관의 지름을 기준으로 점용·사용료 산정

□ 연간 점용·사용료: 약 1,656만원