



제429회국회(정기회)
제8차 농림축산식품해양수산위원회

수산업·어촌 발전 기본법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈기본법 제정에 따른 관련 규정 정비〉
■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2213365호)

2025. 11.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 김 성 완

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 기본법 제정에 따른 관련 규정 정비	3
[참고자료]	8

I. 제안경위

1. 제안자: 윤준병의원 등 11인

2. 제안일: 2025. 9. 29.

3. 회부일: 2025. 9. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

오늘날 우리나라를 비롯한 전 세계는 기후위기, 국제 분쟁, 글로벌 공급망 불안정 등으로 식량위기에 직면하고 있음. 최근 몇 년간 국제 곡물가격의 급등, 주요 곡물 수출국의 수출 제한 조치, 팬데믹 상황에서 드러난 물류 차질은 우리나라와 같이 곡물 수입 의존도가 높은 국가에 심각한 충격을 주었음.

실제 우리나라 곡물 자급률은 20% 수준에 불과하며, 식량의 상당 부분을 해외에서 조달하고 있는 취약한 구조를 지니고 있는 만큼 식량안보를 위한 법적·제도적 장치 마련은 시대적 과제임.

그러나, 식량의 안정적 확보를 위한 종합적인 대응체계를 수립·시행하여야 함에도 불구하고, 현재 식량안보 관련 법률은 현행법을 비롯한 각 개별 법률에 분산되어 있어 체계적이고 종합적인 대응에 한계가 존재함.

반면, 일본의 경우 지난 2024년 6월 「식량공급곤란사태 대책법안」을 통과시켰으며, 중국은 금년 6월부터 「식량안보보장법」을 시행하고 있음. 영국과 독일도 최근 식량안보법을 개정 보완하여 세계적인 식량위기 상황에 대비하고 있는 상황임.

이에 시대적 과제인 식량안보를 대한민국의 국가적 과제로 인식하고 대응해나가기 위한 기본법을 제정하면서 현행법상 조문을 정비하려는 것임(안 제7조제2항제2호 및 제3항 삭제).

이 법률안은 윤준병의원이 대표발의한 「식량안보 기본법안」(의안번호 제13364호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 기본법 제정에 따른 관련 규정 정비

가. 개정안의 요지

- 개정안은 식량의 안정적 확보를 위한 종합적인 대응체계로서 「식량안보 기본법안」 제정을 전제로, 현행법상 자금률과 관련한 내용을 삭제하여 관련 규정을 정비하려는 것임(안 제7조).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제7조(수산업·어촌 발전 기본계획 등의 수립) ① (생략) ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. (생략) 2. 수산자원의 지속가능한 이용 및 자금목표 3. ~ 7. (생략) ③ 해양수산부장관은 제2항제2호에 따른 수산자원의 지속가능한 이용 및 자금목표를 수립할 때에는 이를 고시하고 수산업·어촌에 관한 중장기 정책의 지표로 활용한다. ④ ~ ⑨ (생략)	제7조(수산업·어촌 발전 기본계획 등의 수립) ① (현행과 같음) ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. (현행과 같음) <u><삭제></u> 3. ~ 7. (현행과 같음) <u><삭제></u> ④ ~ ⑨ (현행과 같음)

나. 검토의견

□ 현행법은 수산업의 지속가능한 발전과 어촌의 균형 있는 개발·보전을 위하여 매 5년마다 「수산업·어촌 발전 기본계획」을 수립하도록 하고 있으며,

동 계획에는 ① 발전 목표 및 기본방향, ② 수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표, ③ 수산업·어촌에 관한 시책, ④ 동 시책 추진을 위한 재원조달방안, ⑤ 기후변화의 영향 및 대응방안, ⑥ 수산업 생산기반의 정비·보강·보전, ⑦ 어촌의 교통편익 증진, ⑧ 그 밖에 필요한 사항을 포함하도록 규정하고 있음.

또한 위 사항 중 ‘② 수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표’에 대해서는 이를 고시하고, 수산업·어촌 분야 중장기 정책의 지표로 활용하도록 하고 있음.

□ 개정안은 「식량안보 기본법안」 제정을 전제로,¹⁾ 동 제정 법률에 따라 식량안보 정책의 기본방향과 식량안보 강화 기본계획이 수립될 것이므로, 식량의 적정 자급목표 및 추진계획 등은 동 제정법에

1) 「식량안보 기본법안(의안번호 제13364호, 윤준병의원 대표발의)」

제1조(목적) 이 법은 대내외적 여건 등에 따라 발생할 수 있는 식량위기에 대비하여 식량의 안정적인 확보와 공급을 위한 정부의 기능을 강화하고 관계 중앙행정기관의 책무와 협력에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 생명과 건강 보호 및 경제안보 강화에 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “식량안보”란 개인, 가정, 국가, 지역 그리고 전 세계에 있는 모든 사람들이 언제나 본인의 활동적이고 건강한 생활을 유지하기 위해 충분하고, 안전하며, 영양소가 있는 식품에 물리적 또는 경제적으로 접근이 가능한 상태로서 식량을 안정적으로 확보하고 적정히 공급할 수 있는 능력을 갖추으로써 모든 국민의 식량에 대한 보편적 접근성을 보장하는 것을 말한다.

제4조(국가의 책무) ① 국가는 국내외 식량 수급 상황을 고려하여 식량안보를 강화하기 위한 종합적인 시책을 수립하고 시행하여야 한다.

따른 기본계획으로 같음하고,

이에 따라 현행법상 「수산업·어촌 발전 기본계획」에 포함되어 있는 ‘수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표’ 규정을 삭제하려는 것임.

[표] 현행법상 기본계획과 제정안에 따른 식량안보 기본계획 비교

구 분	수산업·어촌 발전 기본계획	식량안보 기본계획(안)
수립주체	해양수산부장관	농림부·해수부 및 관계 중앙행정기관의 장
수립주기	5년	5년
수립목적	수산업의 지속가능한 발전과 어촌의 균형있는 개발·보전	식량의 안정적 확보·공급 (식량: 농수산물, 식품 등 사물 통칭)
포함사항	◦ 수산업·어촌의 발전 목표와 정책의 기본방향 ◦ 수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표 ◦ 수산업·어촌에 관한 시책 ◦ 시책추진재원 조달방안 ◦ 기후변화가 수산업·어촌에 미치는 영향과 대응방안 ◦ 수산업 생산기반의 정비·보강·보전 ◦ 어촌의 교통편익 증진 ◦ 그 밖에 수산업·어촌의 종합적·계획적 발전을 추진하기 위해 필요한 사항	◦ 식량안보 시책의 기본방향 ◦ 국내외 식량 수급 상황 및 전망 ◦ 식량위기 진단 및 대응체계 ◦ 식량위기 하 식량의 안정적 확보 및 공급 방안 ◦ 식량비축 ◦ 식량의 적정한 자급목표 및 그 추진계획 ◦ 추진계획의 평가·개선 ◦ 통일 후 식량부족 대비 ◦ 식량낭비 감소 위한 국가 임무 및 민관 협력사항 ◦ 필요 재원의 규모 및 조달방안 ◦ 그 밖에 시행령으로 정하는 사항

□ 해양수산부는 현행법 제정(2015.6.) 이후 두 차례에 걸쳐 수산업·어촌의 정책방향과 종합적·계획적 발전을 위한 시책을 포괄한 「수산업·어촌 발전 기본계획」을 수립하였음.

「제1차 수산업·어촌 발전 기본계획(2016-2020)」은 5개 정책목표, 20개 주요 전략 및 60개 세부과제로 구성하였으며,²⁾

전문가 평가 결과,³⁾ 수산물 생산량 목표치(390만톤)의 97.2%(379만톤)를 달성하였으나, 이는 해조류 생산 증가에 기인한 측면이 큰 반면 연근해 생산량은 감소한 것으로 나타났으며, 자급률의 경우 목표치(85.3%)와 달성치(72.0%)간 차이가 확인되었음.⁴⁾

「제2차 수산업·어촌 발전 기본계획(2021-2025)」은 5대 목표,⁵⁾ 10대 전략, 30대 추진 과제, 90대 세부 과제로 수립되었으며,⁶⁾ 동 계획에서도 생산량 및 자급률은 주요 정책 목표로 제시되었음.

□ 지금까지 자급목표는 수산자원 관리와 식량안보 정책을 연계하는 핵심 지표로 기능해 왔으나, 개정안과 같이 이를 「식량안보 기본법안」으로 이관하여 규정하더라도 제정법률에 따른 종합적 대응 체계 하에서 식량의 안정적 확보를 위한 자급목표의 수립 및 관리

2) 5대 정책목표는 ① 안정적인 수산물 생산, ② 안전한 수산식품 공급, ③ 글로벌 네트워크 강화, ④ 어촌 활력 제고, ⑤ 미래 성장동력 확보로, 1차 수산업·어촌 발전 기본계획 개요는 [참고 1] 참조

3) 수산업·어촌 분야별 전문가 총 36명(외부 평가위원 16명, 내부(KMI) 평가위원 20명)을 대상으로, 설문조사 및 서술형 자문 방식으로 2020년 4월 중 실시

4) 해양수산부, 「제2차 수산업·어촌 발전 기본계획(2021-2025)」, 2021.3.

5) ① 생산량 425.7만톤 자급률 79.0%, ② 수산식품산업규모 13.8조원, ③ 어가소득 6,059.3만원, ④ 수산물 수출 30억불, ⑤ 어업부가가치 5.1조원

6) 제2차 수산업·어촌 발전 기본계획의 비전 및 목표는 [참고 2] 참조

는 계속 이루어질 것이므로, 동 기능이 폐지되는 것은 아니라는 점에서 별다른 문제는 없다고 보임.

- 다만, 개정안이 삭제하고 있는 제7조제2항제2호에는 자급목표 외에 ‘수산자원의 지속가능한 이용’도 포함되어 있는데, 이는 수산업 운영에 관한 지속가능성 원칙으로서, 기본계획에서 삭제되어서는 안 되는 필수 항목으로 보여짐.

따라서 개정안에 대해서는 ‘수산자원의 지속가능한 이용’과 ‘자급목표’를 구분하여 「수산업·어촌 발전 기본계획」에 반드시 포함하여야 할 사항과 「식량안보 기본법안」으로 이관할 내용을 구분하여 논의가 이루어져야 할 것으로 봄.

- 해양수산부는 식량의 안정적 확보를 위한 「식량안보 기본법안」 도입 취지에 동감하며, 동 제정법안에 자급률 관련 사항을 담는 것에 동의하나, 수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표는 수산정책 수립 시 반드시 고려되어야 하는 핵심사항으로서, 「수산업·어촌 발전 기본계획」에도 포함되어야 한다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5422

참고 1

제1차 수산업·어촌 발전 기본계획 개요

비전

활기찬 수산업, 안전한 어촌, 행복한 대한민국

5대 정책목표

정책목표 1

안정적인 수산물 생산

대표 정책지표

수산물 생산

390 만톤
330만톤 대비 **18%** 제고

20대 주요 전략

- ① 자원관리 선진화
- ② 지속가능한 어업생산
- ③ 양식산업 규모화 및 첨단화
- ④ 해외 수산자원 생산 기반 구축

정책목표 2

안전한 수산식품 공급

수산식품 시장규모

12 조원
8.5조원 대비 **40%** 제고

- ⑤ 수산물 생산 안전성 제고
- ⑥ 수산물 수급 관리 강화
- ⑦ 수산물 유통인프라 확충
- ⑧ 수산식품산업 경쟁력 제고

정책목표 3

글로벌 네트워크 강화

수산물 수출

40억불
20억불 대비 **90%** 확대

- ⑨ 수출 경쟁력 강화
- ⑩ 글로벌 협력 강화
- ⑪ 해외시장 진출 확대
- ⑫ 남북 수산협력 기반 조성

정책목표 4

어촌 활력 제고

어가 소득

58백만원
도시근로자 대비 **72→80%**

- ⑬ 어촌산업 활성화
- ⑭ 깨끗하고 안전한 어항 조성
- ⑮ 어촌문화 육성
- ⑯ 어업인 삶의 질 향상

정책목표 5

미래 성장동력 확보

어업부가가치

3.84조원
2.97조원 대비 **29%** 제고

- ⑰ 신 수산업 육성
- ⑱ 수산업 투자 활성화
- ⑲ 차세대 수산인력 양성
- ⑳ 수산 융복합 산업화

자료: 해양수산부

참고 2

제2차 수산업·어촌 발전 기본계획의 비전 및 목표



자료: 해양수산부

참고 3

수산물자급률 관련 개요

□ 법률근거

- 「수산업·어촌발전 기본법」(이하 “수산업기본법”) 제7조에 따라 해양수산부장관은 5년마다 ‘수산업·어촌발전 기본계획’을 수립하고,
- 기본계획* 내에 ‘수산자원 이용 및 자급목표’, ‘수산업·어촌에 관한 시책’ 및 ‘어장환경, 어장관리해역 등을 포함하도록 규정

* 제3차 수산업·어촌발전 기본계획(‘26~’30년)을 25년 연내 수립 예정

— <「수산업기본법」 제7조제1항 ~ 제3항> —

제7조(수산업·어촌 발전 기본계획 등의 수립) ① 해양수산부장관은 수산업의 지속가능한 발전과 어촌의 균형 있는 개발·보전을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 수산업·어촌 발전 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 수산업·어촌의 발전 목표와 정책의 기본방향

2. 수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표

3. 수산업·어촌에 관한 시책

4. 수산업·어촌에 관한 시책을 추진하기 위한 재원의 조달방안

5. 어장환경, 어장관리해역 등을 고려한 수산업 생산기반의 정비·보강 및 보전

6. 그 밖에 수산업·어촌의 종합적·계획적 발전을 추진하기 위하여 필요한 사항

③ 해양수산부장관은 제2항제2호에 따른 수산자원의 지속가능한 이용 및 자급목표를 수립할 때에는 이를 고시하고 수산업·어촌에 관한 중장기 정책의 지표로 활용한다.

□ 자급률 표시방법 및 목표

- 「수산물 자급률 목표에 관한 고시」에 따라 규정하고 있으며, 수산물 자급률 표시방법은 중량(물량) 기준으로 표시

- (수산물 자급률 표시방법)

자급률(%) = [국내생산량/국내소비량(생산+수입+재고-이월-수출)]×100

- (수산물 자급률 목표) '18(최초수립)~'20년 자급률 목표는 85.3%이며, '21~'25년까지 목표는 79.0%

구 분		세부내용										
수산물 자급률 현황	연도별 수산물 목표자급률 및 실제 자급률	(단위 : %)										
		연도	'18	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25		
		목표자급률	85.3	85.3	85.3	79.0	79.0	79.0	79.0	79.0		
		(단위 : %)										
		연도	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99
		자급률	1268	1215	1204	1134	1118	1041	1013	1020	1154	1060
		연도	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
		자급률	92.5	82.4	71.6	68.9	63.9	68.8	68.6	72.7	80.7	81.1
		연도	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
		자급률	78.0	84.6	76.5	75.8	72.8	72.5	71.4	72.5	68.9	68.5
		연도	'20	'21	'22	'23						
		자급률	69.0	71.0	72.3	77.5						
		* 자료 출처: KREI(한국농촌경제연구원) / 수산물 자급률은 한국농촌경제연구원 원에서 매년 조사 중이며, 현재 '23년 통계까지 발표										
	연도별 1인당 수산물 소비량	(단위 : kg)										
		연도	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99
		소비량	36.2	36.0	40.1	43.3	44.9	45.1	43.7	43.6	34.7	38.4
		연도	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
		소비량	36.8	41.9	44.7	44.9	49.0	49.5	56.5	56.5	54.8	50.5
		연도	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19
		소비량	51.3	52.8	53.8	54.5	58.5	57.1	57.5	65.9	68.4	70.2
		연도	'20	'21	'22	'23						
		소비량	67.8	68.4	63.5	60.9						
		* 자료 출처 : KREI(한국농촌경제연구원) / 수산물 소비량은 한국농촌경제연구 구원에서 매년 조사중이며, 현재 '23년 통계까지 발표										

자료: 해양수산부