



제 428회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2211655호)

2025. 8.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 황 충 연

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 임산물생산업 및 육림업 직접지불금 지급대상 산지 확대 ..	3

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 윤준병의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2025. 7. 23.

다. 회 부 일 : 2025. 7. 24.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법상 임업직불금 지급대상 산지는 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 임산물생산업 또는 육림업으로 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 농업경영 관련 정보 등이 등록된 산지로 규정하고 있음.

그러나 임업직불금 지급대상 산지를 임산물생산업 또는 육림업에 이용된 산지 중 임업경영체에 등록한 산지로 제한하고 있어 실제 임업을 경영하였음에도 불구하고, 기간 내 임업경영체에 산지를 등록하지 않아 많은 임업인이 직불금 혜택을 받지 못하고 있다는 지적이 지속적으로 제기되어 왔음. 특히 고령의 임업인 등의 경우에는 정보 취약계층이 많아 등록제도를 미처 인지하지 못하는 사례도 발생함에 따라 임업직불제 지급범위를 확대해야 할 필요성이 있음.

이에 임업직불금 지급대상 산지를 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 등록된 산지에서 임산물생산업 또는 육림업에 이용된

산지로 확대하여 임업직불금 지급대상자를 현실화하고, 임업인의 소득 안정에 기여하려는 것임(안 제7조 및 제13조).

Ⅲ. 검토의견

1. 임산물생산업 및 육림업 직접지불금 지급대상 산지 확대

개정안은 임산물생산업 또는 육림업 직접지불금 지급대상을 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 임산물생산업 또는 육림업에 이용된 산지(기간 내 임업경영체 등록요건 삭제)로 확대하려는 것임(안 제7조 제1항 및 제13조제1항).

현행	개정안
제7조(임산물생산업 직접지불금 지급대상 산지) ① 임산물생산업 직접지불금 지급대상이 될 수 있는 산지는 <u>임산물생산업에 이용되는 산지로서 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 농업경영 관련 정보 등이 등록된 산지로 한다.</u> 다만, 2022년 10월 1일 기준으로 해당 등록이 유효하지 아니한 산지는 제외한다.	제7조(임산물생산업 직접지불금 지급대상 산지) ① ----- ----- ----- <u>2019년</u> ----- ----- <u>임산물생산업에 이용된</u> ----- -----. ----- -----.
② · ③ (생략)	② · ③ (현행과 같음)
제13조(육림업 직접지불금의 지급대상 산지) ① 육림업 직접	제13조(육림업 직접지불금의 지급대상 산지) ① -----

현행	개정안
지불금 지급대상이 될 수 있는 산지는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조제4항에 따라 산림경영계획 인가를 받고 <u>육림업에 이용되는 산지</u>로서 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 「<u>농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률</u>」 제4조제1항제1호에 따라 <u>농업경영 관련 정보 등이 등록</u>된 산지로 한다. 다만, 2022년 10월 1일 기준으로 해당 등록이 유효하지 아니한 산지는 제외한다. ② · ③ (생략)	----- ----- ----- ----- -----2019년----- -----<u>육림업에 이용된 산지</u>로----- ----- ----- -----. ② · ③ (현행과 같음)

현행법은 임산물생산업 또는 육림업 직접지불금 지급대상을 임산물 생산업 또는 육림업에 이용되는 산지로서 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항 제1호1)에 따라 농업경영 관련 정보 등이 등록된 산지로 규정하고 있음.²⁾

1) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조(농어업경영정보의 등록) ① 농어업·농어촌에 관련된 용자·보조금 등을 지원받으려는 농어업경영체는 다음 각 호의 사항(이하 “농어업경영정보”라 한다)을 등록하여야 한다. 등록한 사항 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항이 변경된 경우에도 또한 같다.

1. 농업경영체: 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제40조에 따른 농지·축사·임야·원예시설 등 생산수단, 생산농산물, 생산방법 및 가축사육 마릿수 등 농업경영 관련 정보 및 용자·보조금 등의 수령정보로서 대통령령으로 정하는 것(이하 “농업경영정보”라 한다)

2) 등록기간을 제한한 이유는 「WTO 농업협정」에 따른 생산비연계 소득보조금 요건에 맞추어 생산과 직접적으로 연계된 지원이 되지 않도록 등록 기간의 제한이 필요함에 따른 것임.

그러나 임업경영체 등록 현황을 보면, 임산물생산업과 육림업 전체 등록 면적(135천ha)이 사유림 면적(3,710천ha)의 3.6% 수준에 불과한 실정으로,

실제 임업을 경영하였음에도 기간 내 임업경영체에 산지를 등록하지 않아 직접지불금 혜택을 받지 못하고 있고, 특히 산림 분야의 노동인력 고령화에 따른 정보 취약계층이 등록제도를 인지하지 못해 혜택에서 소외되고 있다는 지적이 제기되고 있음.

【 임업경영체 등록 현황('22.9.30.까지) 】

(단위 : 건, ha)

계		임산물생산업		육림업		겸업 (임산물생산업+육림업)	
건수	면적	건수	면적	건수	면적	건수	면적
44,442	134,793	39,311	72,724	3,285	35,885	1,846	26,184 *생산 6,564ha, 육림 19,620ha

※ 자료: 산림청

농업 분야의 경우 기본직접지불금 지급대상 농지등을 실제 이용 여부를 기준으로 하고 있어 임업 분야와의 형평성 측면을 고려할 필요가 있으며,³⁾ 산림의 다양한 공익기능을 증진하기 위한 정책적 지원의 필요성도 인정될 수 있음.⁴⁾

3) 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제8조(기본직접지불금 지급대상 농지등) ① 농업에 종사하는 농업인등에 대한 기본직접지불금 지급대상이 될 수 있는 농지등(다년생개량목초 및 사료작물의 재배에 이용되는 초지는 제외한다. 이하 제20조까지에서 같다)은 다음 각 호의 어느 하나와 같다.

1. 1988년 1월 1일부터 2000년 12월 31일까지 논농업(벼, 연근, 미나리, 왕골을 재배하는 농업에 한정한다. 이하 이 조에서 같다)에 이용된 농지등. (이하 생략)

이에 개정안은 임업직불금 지급대상 산지를 임업경영체 등록 여부가 아닌 실제 이용 여부를 기준으로 확대함으로써, 정보 취약계층 등 제도 혜택의 사각지대에 있는 임업인에 대해서도 직접지불금을 지급할 수 있도록 법적 기반을 마련하려는 것으로 입법의 필요성이 있는 것으로 보임.

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현행법 제정 당시('21.9월) 정부의 임업직불제 예산 추계(단년도 기준)를 보면, 임업직불제 총예산 소요는 512억원으로 기획재정부와 협의하여 추진된 바 있음.⁵⁾

개정안에 따라 직접지불금 지급대상 산지가 확대될 경우 정부의 예산 추계(참고 2)는 2,300억원으로 임업직불금 제도의 원활한 운영을 위해서는 재원조달 방안에 대한 예산 당국과의 협의가 필요할 것으로 보임.⁶⁾

4) 「산림기본법」 제6조(산림기능의 증진) 국가 및 지방자치단체는 산림이 지니고 있는 국토환경의 보전, 임산물의 공급, 산림복지의 증진 및 탄소흡수원의 유지·증진 등 다양한 기능들이 충분하게 발휘될 수 있도록 장기적인 목표와 방향을 설정하여 산림을 조성·보호하고 관리하여야 한다.

5) 【정부의 임업직불제 예산 추계 (단년도 기준, 2021년 9월 현재)】

○ 임업직불제 총예산 : 512억원 (기재부 협의완료)

* 농업 2조4천억원, 수산업 515억원

○ 임산물생산업 직불금 : 387억원

- 소규모임가 직불금 : 60억원

* 5,022가구 (0.1~0.5ha 보유 농업경영체 중 농업직불금 수령가구 제외) × 120만원

- 면적 직불금 : 327억원

* 37,980ha × (70 ~ 94만원/ha)

○ 육림업 직불금 : 81억원

* 14,000ha × (32 ~ 62만원/ha)

○ 사업관리 비용 : 44억원

- 직불제 운영 및 의무준수사항 이행점검 등 사업관리

둘째, “임산물생산업 또는 육림업에 이용된”이라는 요건을 어떻게 입증할 것인지에 대한 구체적인 기준이 마련될 필요가 있음. 농업의 경우 기본직접지불금 지급대상 농지등을 실제 이용 여부를 기준으로 하고, 그 세부사항은 농림축산식품부령으로 정하도록 규정하고 있으나,⁷⁾ 부령이 아닌 ‘기본형 공익직불사업 시행지침서’를 근거로 하고 있음.

현행법 제정 당시 직접지불금 지급대상을 임업경영체에 등록된 산지로 규정한 것은 그 대상을 명확히 하기 위함이었음을 고려할 때, 개정안과 같이 실제 이용 여부를 기준으로 할 경우 객관적이고 명확한 기준을 마련하여 부정수급 등을 방지할 필요가 있을 것임.

셋째, 개정안에 따라 임업경영체 등록요건을 삭제할 경우, 제7조제1항 및 제13조제1항의 단서(다만, 2022년 10월 1일 기준으로 해당 등록이 유효하지 아니한 산지는 제외한다)는 불필요하므로 함께 삭제할 필요가 있음.

개정안에 대하여 산림청은 정책 수혜 대상임에도 혜택을 받지 못하는 임업인에 대한 지불금 지급 근거를 마련하여 정책 형평성을 제고할 필요가 있다는 의견으로, 지급대상 산지 결정을 위한 세부사항은 임업단체와 간담회 및 토론을 통해 기준을 설정하고 농림축산식품부령에서 규정할 수 있다는 입장임.

6) 관련 부처인 기획재정부는 개정안에 대하여 공식적인 의견을 제출하지 않은 상태임.

7) 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제8조(기본직접지불금 지급대상 농지등) ③ 제1항 및 제2항에 따른 기본직접지불금 지급대상 농지등에 관한 세부사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

문 의 처

02)6788-5423

참 고 자 료

참고 1

임업·농업 직접지불제도 비교

구분		임업직불제	농업직불제
목적		임업·산림 공익기능 증진, 임업인 소득안정	농업·농촌 공익기능 증진, 농업인 소득안정
근거		「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 (제정 '21.11.30, 시행 '22.10.1)	「농업·농촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 (제정 '19.12.31, 시행 '20.5.1)
종류	기본형	임산물생산업 ^① 소규모임가, ^② 면적), ^③ 육림업	^① 소규모농가, ^② 면적
	선택형	-	^① 친환경, ^② 친환경축산, ^③ 경관보전, ^④ 전략작물, ^⑤ 탄소중립(시범)
대상지		'19.4.1~'22.9.30.임업경영체(임산물 생산업, 육림업) 등록 산지	1) '98~'00 논농업 이용 농지 2) '12~'14 밭농업 이용 농지 3) '03~'05 농업 이용 농지
대상자		대상 산지에서 임산물생산업/육림업 종사하고 자격요건 충족 임업인, 농업법인	대상 농지에서 농업 종사하고 자격요건 충족 농업인, 농업법인
자격요건 (공통)		① (경영체) 등록必 ② (거주) 농촌(산지 소재 시·군, 연접 포함) * 이외 주업요건 ③ (종사기간) 1년 이상 ④ (종사일) 60일 이상 ⑤ (판매액) 120만원 이상 ⑥ (소득) 농업 외 37백만원 미만 * 모두 충족	① (경영체) 등록必 ② (거주) 농촌 * 이외 주업요건 ③ (종사기간) 3년 중 1년 이상 ④ (종사일) - ⑤ (판매액) 120만원 이상 * 또는 면적(0.1ha 이상) 인정 가능 ⑥ (소득) 농업 외 37백만원 미만
지급단가		① 소임가 : 130만원/가구 ② 면 적 : 94~70만원/ha ③ 육림업 : 62~32만원	① 소농가 : 130만원/가구 ② 면 적 : 215~136만원/ha
지급면적		① 소임가 : 0.1~0.5ha ② 면 적 : 0.1~30ha(* 임가 상한 60ha) ③ 육림업 : 3~30ha(* 임가 상한 60ha)	① 소농가 : 0.1~0.5ha ② 면 적 : 0.1~30ha(* 기존 수급자 초과면적)
예산('25)		517억원	29,536억원
수령자('24)		20천건	1,284천건
의무준수 사항		산지의 형상 및 기능 유지, 농약·비료 등의 적정 사용 등	농지의 형상 및 기능 유지, 농약·비료 등의 적정 사용 등

□ 예산 추계 : ① + ② = 230,090백만원

① 임산물생산업 : 73,553백만원

o 기초자료

- '22.9.30.까지 경영체(임산물생산업) 등록 면적 : 79,288ha(41,157건)
 - * 전체 : 134,793ha(44,442개 경영체), 육림업 : 55,505ha(5,131건)
- 산양삼 생산신고 및 경영체 등록 면적으로 대상면적 산출 : 216,634ha
- 산양삼 생산신고 면적 : 13,896ha(3,505건)
 - * 한국임업진흥원 '산양삼 정보 다드림'의 산양삼 재배현황 자료
- 산양삼 경영체 등록면적 : 5,090ha(1,720건) * 36.6%
- 미등록 추정면적 : 137,346ha = 216,634ha - 79,288ha
- '24년 직불금 신청률 : 66.6%
- '24년 직불금 등록률 : 93.5%
- 지급 평균 단가 : 860천원
 - * ha당 단가 : (1구간 분포율 53.3% × 94만원) + (2구간 분포율 26.9% × 82만원) + (3구간 분포율 19.8% × 70만원) = 86.02만원 ∴ 860천원

o 소요금액 : 73,553백만원

- 137,346ha(대상면적) × 66.6%(신청률) × 93.5%(등록률) × 860천원(단가)
= 73,553백만원

② 육림업 : 156,537백만원

o 기초자료('24년 임업통계연보, '23년 전국산주현황, 산림경영계획 통계 등)

- 산림면적(국유림 + 공유림 + 사유림) = 6,298,134ha
- 사유림 면적 : 4,162,196ha(산주 2,200,895명)
- 3ha 이상 사유림 면적 : 3,078,779ha(산주 305,936명, 총 사유림의 74.0%)

- 30ha 이상 사유림 면적 : 942,757ha(산주 11,739명*30ha = 352,170ha*)
 - * 30ha를 초과하는 경우 직불금 미지급으로 30ha까지 면적만 산출
- '22.9.30.까지 경영체(육림업) 등록 면적 : 55,505ha(5,131건)
 - * 전체 : 134,793ha(44,442개 경영체), 임산물생산업 : 79,288ha(41,157건)
- '15~'24년 사유림 조립 면적 : 170,239ha
- '15~'24년 숲가꾸기 면적(1,186,618ha*)의 803,533ha 중 90%(30ha 이상 실적 분 공제) 면적 : 723,179ha
 - 숲아베기, 천연림보육 사업면적 : 675,702ha
 - 공익림가꾸기(426,104ha)의 30%* : 127,831ha
 - * 6대 기능 중 공익용산지 추정면적(약 70%) 제외
- 경영계획 인가면적(1,360,205ha)의 30%* : 408,062ha
 - * 육림사업 실행면적과 중복 추정 면적(약 70%) 제외
- '24년 직불금 신청률 : 34.7%
- '24년 직불금 등록률 : 84.7%
- 지급 평균 단가 : 58만원
 - * 단가 : (1구간 분포율 75.2% × 62만원) + (2구간 분포율 20.5% × 47만원) + (3구간 분포율 4.3% × 32만원) = 57.64만원 ∴ 580천원

o 소요금액 : 156,537백만원

- 대상면적 : 170,239ha(조립면적) + 723,179ha(육림) + 408,062ha(경영계획 인가) - 55,505ha(기존 등록 경영체 면적) = 1,245,975ha
- 금액산출 : 1,245,975ha(대상면적) × 73.7%(3ha 이상률) × 34.7%(신청률) × 84.7%(등록률) × 580천원(단가) = 156,537백만원