

농어업재해보험법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2025. 7.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2025년 4월 7일, 송옥주의원 등 12인

나. 회부일자: 2025년 4월 8일

다. 상정 및 의결일자:

제426회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025.6.23.) 상정, 제안설명,
검토보고, 대체토론, 소위원회부

제427회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품법안심사소위원회(2025.7.10.) 상정, 제안설명,
축조심사, 의결(대안반영폐기)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2025.7.14.) 상정, 소위심사보
고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(송옥주 의원)

지구온난화 등 기후변화로 인한 자연현상으로 폭염, 한파, 집중호우 등 이상기상이 빈번하게 발생함에 따라 농어업재해의 심각성과 피해가 확대되고 있음.

그런데 현행법에 따른 농어업재해보험에 가입하더라도 높은 자기부담 비율과 좁은 손해보장 범위 등으로 현장 농어업인의 만족도가 높지 않은 상황임. 또한 보험목적물에 대한 손해평가가 적절하게 이루어지지 않고 있다는 보험가입자의 비판적인 의견도 지속적으로 제기되고 있는 상황임.

이에 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 농어업재해보험의 지원·평가 업무를 전담하는 기관을 지정할 수 있도록 하여 농어업재해보험 사업을 효과적으로 추진하고 관리체계를 강화하는 한편, 기후변화에 따른 농업재해를 대비하기 위한 기후위기 전문위원회를 두도록 하는 등 현행법의 제도를 정비하여 농어업인 경영안정과 생산성향상을 도모하려는 것임.

3. 수석전문위원 검토보고의 요지

가. 농어업재해의 정의 변경

현행법은 ‘농업재해’를 농작물·임산물·가축 및 농업용 시설물에 발생하는 자연재해·병충해·조수해(鳥獸害)·질병 또는 화재로 규정하고 있음.

송옥주·어기구의원안은 공통적으로 일부 자연재해를 농업재해의 정

의에 명시하여 해당 재해로 인한 피해 보상이 원활하게 이루어지도록 하려는 취지로 이해됨.

먼저, 송옥주의원안은 기후변화로 인한 이상기상의 빈번한 발생으로 농업재해의 심각성과 피해가 확대되고 있다는 인식에 기반하여, 기후 변화 등으로 발생하는 병충해충으로 발생하는 피해가 병충해에 포함됨을 명시하기 위해 구체적인 병충해의 범위를 시행규칙에 위임하고 있음.

이와 관련하여서는 현재 농업재해의 범위는 법률에서 시행령으로, 시행령에서 고시로 단계적으로 위임하여 규정하고 있어 병충해 범위만을 시행규칙으로 정하도록 하는 것은 현행 법령 체계와 부합하지 않는 점을 감안할 필요가 있어 보임.

즉, 현행법 제6조는 재해보험에서 보상하는 재해의 범위는 재해보험의 종류별로 대통령령으로 정하도록 하고, 같은 법 시행령 제8조에서 그 범위를 [별표 1]로 정하도록 하며, 해당 별표는 병충해의 종류를 농식품부장관이 고시하도록 하고 있음.

이에 따라 실제 재해보험에서 보험목적물별로 보상하는 병충해의 종류는 「농업재해보험의 보험목적물별 보상하는 병충해 및 질병규정」(농식품부고시)에 규정되어 있음.

다음으로, 어기구의원안은 ‘일조량 부족’이 자연재해로 인정되지 않는 경우가 있다고 보아 이를 정의 규정에 명시하려는 것임.

이 법은 자연재해의 종류를 일일이 열거하고 있지 아니하나, 「농어

업재해대책법」¹⁾에서 ‘농업재해’ 중 자연재해의 종류를 가뭄, 홍수, 호우, 해일, 태풍, 강풍, 이상저온, 우박, 서리, 조수, 대설, 한파, 폭염, 황사, 일조량 부족 등으로 명시하고 있는 점을 고려할 때 일조량 부족이 법상 자연재해의 종류에서 배제되는 것은 아니라 할 것임.

농식품부에 따르더라도 현재 일조량 부족으로 인한 피해는 자연재해로 인정되며, 일조량 부족으로 인한 수확량 감소를 타 재해 피해와 동일하게 보상하고 있음.

한편, 개정안은 ‘일조량 부족’을 자연재해와 병렬적으로 규정하고 있으나 개정안의 제안이유에 따르면 일조량 부족을 자연재해에 포함시키고자 하는 취지로 이해되는바, ‘일조량 부족’을 자연재해의 하나로 규정하는 것이 바람직할 것으로 보임.

다만, 현행 정의 조항이 자연재해의 종류를 일일이 열거하고 있지 않은 점과 ‘일조량 부족’을 자연재해의 대표적인 종류로 보기 어려운 점을 감안할 필요가 있어 보임.

이에 농업재해의 범위에 특정 재해를 구체적으로 명시하는 것은 해당 재해의 명시로 인한 실익과 현행 조항과의 정합성 등을 고려하여 결정하여야 할 것으로 보임.

1) 「**농업재해대책법**」 제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "재해"란 농업재해와 어업재해를 말한다.
2. "농업재해"란 가뭄, 홍수, 호우(豪雨), 해일, 태풍, 강풍, 이상저온(異常低溫), 우박, 서리, 조수(潮水), 대설(大雪), 한파(寒波), 폭염(暴炎), 황사(黃砂), 대통령령으로 정하는 병해충(病害蟲), 일조량(日照量) 부족, 유해야생동물(「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제2조제5호의 유해야생동물을 말한다), 그 밖에 제5조제1항에 따른 농업재해대책 심의위원회가 인정하는 자연현상으로 인하여 발생하는 농업용 시설, 농경지, 농작물, 가축, 임업용 시설 및 산림작물의 피해를 말한다.

나. 정부 및 지자체의 보험료 의무 지원비율 명문화

농어업재해보험은 최근 기후변화로 인해 자연재해 피해의 규모가 점점 커지고 있는 상황에서 그 피해를 보상해주는 최소한의 안전망 기능을 하고 있음.

개정안은 농어업인의 보험료 부담 경감을 통해 현재 54% 수준인 농작물재해보험 가입률을 제고함으로써 농어업인의 경영안정과 생산 활동을 적극 보장하기 위한 것임.

또한, 국가재정의 보험료 지원 비율을 상향하여 지방재정의 부담을 완화하는 한편 재해보험에 대한 국가의 책임을 강화하려는 취지로 이해됨.

개정안과 관련하여서는 다음과 같은 사항을 종합적으로 검토할 필요가 있어 보임.

첫째, 각 개정안에 따를 경우 정부는 보험료를 기존 50%의 보험료 지원수준을 높여 60~80%까지 지원하게 되는 반면 지자체의 평균 부담 비율이 현행 37.5%보다 낮아지는 효과가 있고, 농어어업인의 자부담 비율은 어기구의원안에 따를 경우 10% 이하로 감소하게 됨.

이에 따르면 보험료의 20%까지 자부담하고 있는 농어업인의 경우 보험료 부담이 경감될 것으로 보이나, 평균 자부담 비율이 12.5%인 점을 고려하면 보험가입자 전반에 대한 보험료 부담 경감 효과는 크지 않은 것으로 보임.

그럼에도 불구하고 개정안은 지방재정의 부담을 완화하는 한편 재해보험에 대한 국가의 책임을 강화하는 의미를 가질 수 있음.

다만, 이는 보험료 지원에 대한 국가재정 부담의 급격한 증가를 수반하므로 해당 재원 마련에 대한 검토가 선행될 필요가 있어 보임.

참고로, 어이구의원안에 대한 국회예산정책처의 비용추계에 따르면 5년간 총 5,222억원의 추가비용이 발생하는데, 지방비 부담은 1조 545억원 감소하는 대신 국비 부담이 1조 5,767억원으로 증가할 것으로 예상됨.

둘째, 보험료 지원 비율을 법률에 명시하는 것과 관련하여, 「보조금 관리에 관한 법률」²⁾에서 한정된 예산의 효율적 배분을 위하여 국고보조율을 매년 예산으로 정하도록 하고 있음.

이에 따라 정책보험에 관한 보험료 지원 비율을 시행령 등 하위 규정에 위임하여 규정해온 취지를 고려할 때 적정 지원 비율과 법률상 명시 여부에 대해서는 타 정책보험과의 형평성 문제도 검토되어야 할 것으로 보임.

셋째, 일반적으로 적정 수준의 자부담 비율 설정은 도덕적 해이를 예방하기 위한 목적도 있는데, 어이구의원안에 따라 보험가입자의 자부담 비율이 10% 이하로 감소할 경우 정책적 차원에서 농어가 등의 재해 피해 예방 노력을 유도하기에 다소 어려움이 발생할 수 있는 점

2) 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등) ① 보조금이 지급되는 대상 사업, 경비의 종목, 국고 보조율 및 금액은 매년 예산으로 정한다. 다만, 지방자치단체에 대한 보조금의 경우 다음 각 호에 해당하는 사항은 대통령령으로 정한다.

에 대한 고려도 필요해 보임.

다. 기후위기 전문위원회 설치 등

개정안은 기후변화로 인한 이상기상의 빈번한 발생으로 농어업재해의 심각성과 피해가 확대되고 있다는 인식에 따라 농식품부에 기후변화 전문위원회를 설치하여 기후변화에 대응하는 효율적인 재해보험정책 수립에 기여하고자 하는 취지로 이해됨.

개정안에 따르면 기후위기 전문위원회는 기후변화에 따른 재해의 범위 및 보험목적물의 확대에 관한 사항 등에 대한 의견을 제시하는 자문위원회의 성격을 가지는 것으로 보임.

다만, 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조³⁾는 기존 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회의 설치를 금지하고 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회·전문위원회의 체계로 연계하여 설치·운영하도록 규정하고 있음.

이에 현재 재해보험에서 보상하는 재해의 범위에 관한 사항, 기본계획의 수립·시행에 관한 사항 등을 심의하고 있는 농업재해보험심의회⁴⁾를 활용하거나 해당 심의회의 전문위원회 형태로 기후변화 전문위

3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제7조(중복 위원회의 설치 제한 등) ① 행정기관의 장은 그 기관 또는 관련 기관 내에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치·운영하여서는 아니 된다.

② 행정기관의 장은 성격·기능이 유사하거나 관련이 있는 복수의 위원회를 하나의 위원회와 분과위원회, 전문위원회 등의 체계로 연계하여 설치·운영하여야 한다.

4) 「농어업재해보험법」 제2조의3(재해보험 등의 심의) 재해보험 및 농어업재해보험(이하 “재보험”이라 한다)에 관한 다음 각 호의 사항은 제3조에 따른 농업재해보험심의회 또는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제8조제1항에 따른 중앙수산업·어촌정책심의회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 재해보험에서 보상하는 재해의 범위에 관한 사항

원회를 운영하는 방안도 검토 가능할 것으로 보임.

이와 관련하여서는 앞서 살펴본 바와 같이 윤준병·문대림·이원택의
원안에서 농업재해보험심의회의 심의사항에 ‘기후변화에 따른 재해보
험 목적물의 확대’를 추가하고 있는 점도 고려할 필요가 있음.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 이원택)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아
니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기

2. 재해보험사업에 대한 재정지원에 관한 사항

3. 손해평가의 방법과 절차에 관한 사항<후 략>

제3조(농업재해보험심의회) ① 농업재해보험 및 농업재해재보험에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 농림축
산식품부장관 소속으로 농업재해보험심의회(이하 이 조에서 “심의회”라 한다)를 둔다.

1. 제2조의3 각 호의 사항

2. 재해보험 목적물의 선정에 관한 사항

3. 기본계획의 수립·시행에 관한 사항

4. 다른 법령에서 심의회의 심의사항으로 정하고 있는 사항