



제 422회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

농어업재해대책법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈동일 가구에 속하는 개별 구성원별 보조 및 지원 근거 마련〉
■ 임호선의원 대표발의, 의안번호 제2207222호

2025. 2.

농림축산식품해양수산위원회
전문위원 최 선 영

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 동일 가구에 속하는 개별 구성원별 지원·보조 근거 마련	2
[참고자료]	8

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 임호선의의원 등 11인

2. 제 안 일 : 2025. 1. 3.

3. 회 부 일 : 2025. 1. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 농가와 어가의 정의를 그 세대주 또는 동거하는 가족이 가계 유지를 목적으로 농업이나 어업 활동을 하는 가구 단위와 조합 법인·회사법인으로 규정하고, 국가와 지방자치단체로 하여금 재해를 입은 농가와 어가에 대한 지원을 하도록 하고 있음.

이에 대하여 동일 가구 구성원 각자가 사업자등록을 하여 별개의 사업체를 경영하고 있음에도 재해에 대한 지원은 농가와 어가를 대상으로 함에 따라, 구성원이 각각 지원을 받는 경우보다 적은 금액을 지원받게 되는 불합리한 문제가 발생한다는 지적이 있음.

이에 동일 가구 구성원이 각각 사업자등록을 하고 농업 또는 어업에 종사하는 등 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우에는 구성원 별로 지원을 할 수 있도록 함으로써 재해로 인한 피해에 대한 실질적이고 충분한 지원이 가능하도록 하여 농어업인의 조속한 경영안정에 이바지하려는 것임(안 제4조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 동일 가구에 속하는 개별 구성원별 지원·보조 근거 마련

가. 개정안의 요지

- 개정안은 농·어가 등 가구(家口)를 지원 및 보조의 대상으로 하고 있는 현행법 규정과 달리 동일 가구에 속하는 구성원이 사업자등록을 하고 직접 농·어업 등에 종사하고 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 요건을 충족하고 있는 경우에는 개별 구성원별로 이 법에 따른 보조 및 지원을 하도록 하려는 것임(제4조제4항 개정).

[표] 개정안 조문대비표

현행	개정안
제4조(보조 및 지원) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제4조(보조 및 지원) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ 제1항에도 불구하고 동일 가구에 속하는 구성원이 「부가가치세법」 제8조에 따라 사업자등록을 하고, 직접 농작물 또는 산림작물을 재배하거나 가축을 사육하는 경우 또는 직접 수산 동식물을 포획·채취하거나 양식을 하는 경우 등 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우에는 구성원별로 제2항 및 제3항에 따른 보조 및 지원을 하여야 한다. 다만, 지원대상 목적물이 동일한 경우에는 중복 지원하여서는 아니 된다,
④ ~ ⑧ (생략)	⑤ ~ ⑨ (현행 제4항부터 제8항까지와 같음)

나. 검토의견

- 현행법 제4조는 국가 등으로 하여금 재해를 입은 농가 및 어가에 대한 지원을 하도록 하면서¹⁾, 농가 및 어가의 개념을 세대주 또는 동거 가족이 가계(家計) 유지를 목적으로 직접 농·어업에 종사하는 ‘가구’ 단위와 영농·영어조합법인 및 농업·어업회사법인으로 하고 있음.

[제2조제8호 및 제9호에 따른 농가 및 어가의 정의]

구 분	정의 내용
농가(제2조제8호)	세대주 또는 동거하는 가족이 가계(家計) 유지를 목적으로 직접 농작물 또는 산림작물을 재배하거나 가축을 사육하는 가구 단위와 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조 및 제19조에 따른 영농조합법인 및 농업회사법인을 말한다.
어가(제2조제9호)	세대주 또는 동거하는 가족이 가계 유지를 목적으로 직접 수산 동식물을 포획·채취하거나 양식하는 가구 단위와 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조 및 제19조에 따른 영어조합법인 및 어업회사법인을 말한다.

- 해당 규정을 근거로, 농림축산식품부와 해양수산부는 재해피해를 입은 농·어가에 대한 지원 및 보상을 실시하고 있고, 구체적인 지원·보상의 기준과 방법에 대해서는 재난피해와 관련된 기본법인 「재난 및 안전관리 기본법」을 준용하고 있음²⁾.

1) 제4조(보조 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 재해대책에 드는 비용을 전부 또는 최대한 보조하고 재해를 입은 농가와 어가에 대한 지원을 하여야 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」, 그 밖의 법령에 따라 재해의 예방, 피해의 경감, 재해의 복구 및 지원 조치를 받은 농가와 어가는 이 법에 따른 보조 및 지원 대상에서 제외하되, 이 법에 따른 지원금보다 「농어업재해보험법」 및 「풍수해·지진재해보험법」에 따라 실제 수령한 보험금이 적은 경우 그 차액을 지원할 수 있다. (이하 조문 생략)

□ 그런데 「재난 및 안전관리 기본법」에 따라 재난피해 복구 및 지원 업무를 담당하는 행정안전부는 지원 대상인 ‘가구’의 개념을 주민등록과 관계 없이 ‘사실상 생계를 같이하는 세대’로 해석하여, 주거를 같이하거나 주민등록상 같은 세대에 속하더라도 그 생계를 달리하는 경우에는 서로 다른 가구로 보아 각각 지원을 하고 있고³⁾, 농림축산식품부도 「농어업재해대책법」에 따른 지원 및 보상을 함에 있어 행정안전부의 예에 따르고 있음.

- 예를 들어 부부와 그 자녀가 주민등록상 주거를 같이 하고 있더라도, 자녀가 따로 사업자등록을 하는 등으로 독립된 생계를 유지하고 있는 경우에는 부부와 자녀를 별개의 가구로 보아 각각 재난·재해 복구 지원을 할 수 있는 형태임⁴⁾.

□ 해양수산부의 경우 가구(어가)의 개념을 해석하면서, 가구의 구성원들이 서로 별개의 농업 또는 어업에 종사하고 있는 경우라 하여도 주소지가 동일하면 하나의 어가로 간주해 재난지원금을 지급하고 있는 바,

- 이 경우 위와 같은 사례에서 자녀가 부모와 독립된 생계를 유지하는 때에도 같은 주소지에서 살고 있으면 하나의 가구로 간주되므로,

2) 「농어업재해대책법」

제4조(보조 및 지원) ⑦ 제2항부터 제6항까지의 규정에 따른 농가와 어가에 대한 보조 및 지원의 기준과 방법에 관하여는 「재난 및 안전관리 기본법」을 준용하되, 같은 법에 규정되어 있지 아니한 사항에 대하여는 농림축산식품부 및 해양수산부의 공동부령(이하 “공동부령”이라 한다)으로 정한다.

3) 출처 : 행안부 발간 「2024년 자연재난조사 및 복구계획수립 편람 / 자세한 사항은 [참고자료1] 참조

4) 다만, 행정안전부와 농림축산식품부도 부부의 경우에는 생계를 같이하는 것으로 보아 하나의 가구로 분류하고 있음.

어가 구성원의 입장에서는 행정안전부 등의 사례에 비해 적은 지원금을 받게 되어 상대적으로 피해 어가에 대한 보호가 충실하지 않을 수 있다는 지적이 있었음.

□ 이에 개정안은 동일 가구 구성원이라 하여도 각자 사업자등록을 하여 농업 또는 어업에 종사하는 등 대통령령으로 정하는 요건을 충족하는 경우에는 가구가 아닌 구성원별로 지원을 할 수 있도록 하려는 것으로, 재해를 입은 어가에 실질적이고 충분한 보상을 하려는 취지로 보임.

□ 다만, 개정안과 관련하여서는 법체계 등과 관련된 다음의 검토는 필요할 것으로 보임.

① 우선 재난지원 관련 기본법인 「재난 및 안전관리 기본법」의 경우에도 ‘가구’를 기준으로 지원 대상인지 여부를 판단하고 있고, 단지 ‘가구’의 개념에 대한 해석을 해양수산부와 달리하고 있을 뿐 이므로⁵⁾,

5) 「재난 및 안전관리 기본법」

제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ③ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정 및 피해기업의 경영 안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 제3조제1호나목에 해당하는 재난으로 피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니한다.

1. 사망자·실종자·부상자 등 피해주민에 대한 구호
2. 주거용 건축물의 복구비 지원
3. 고등학생의 학자금 면제
4. 자금의 융자, 보증, 상환기한의 연기, 그 이자의 감면 등 관계 법령에서 정하는 금융지원
5. 세입자 보조 등 생계안정 지원
- 5의2. 「소상공인기본법」 제2조에 따른 소상공인에 대한 지원
6. 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원
7. 주 생계수단인 농업·어업·임업·염생산업(鹽生産業)에 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구를 위한 지원

개정안과 같이 사업자등록을 기준으로 지원을 할 수 있도록 하는 예외를 두는 방안에 대해서는 법체계적인 검토가 필요한 것으로 보임.

- 개정안과 같이 사업자등록을 기준으로 지원을 할 수 있도록 할 경우, 현재 행정안전부 등의 기준에 의하더라도 하나의 가구로 간주되는 부부 역시 따로 사업자등록을 하게 되면 각각 지원을 받을 수 있게 되는 결과가 되어 행정기관 간, 법률간 지원의 기준 및 내용이 달라질 소지가 있음.

② 다음으로, 현행 「농어업재해대책법」은 어가와 농가를 모두 규율대상으로 하고 있으므로, 농가에 대해서도 개정안의 내용이 적용될 수 있는데 이 경우 농가에 대한 지원을 담당하는 농림축산식품부 등 부처 간 협의가 필요할 것으로 보이고,

현재 생계를 같이하는지 여부를 기준으로 현행법상 가구의 개념을 해석하고 있는 사례가 있음에 비추어, 가구의 해석 기준을 법률에 통일적으로 규정할지, 아니면 하위법령(지침 등)의 형태로 운용할지

8. 공공시설 피해에 대한 복구사업비 지원

9. 그 밖에 제14조제3항 본문에 따른 중앙재난안전대책본부회의에서 결정한 지원 또는 제16조제2항에 따른 지역재난안전대책본부회의에서 결정한 지원

「자연재난 구호 및 복구 비용 부담기준 등에 관한 규정」

제3조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주생계수단”이란 그 수입액이 해당 가구 총수입액의 50퍼센트 이상을 차지하는 생계수단을 말한다.

제4조(재난복구 비용 등의 부담기준) ① 법 제66조제1항 및 제2항에 따라 재난구호 및 재난복구 비용 등에 대하여 국고나 지방비 등을 지원하는 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 이재민 구호 및 생계안정을 위한 다음 각 목의 지원

다. 주생계 수단인 농업·어업·임업·소금생산업에 재해를 입은 사람의 생계안정을 위한 생계 지원과 고등학생의 학자금 면제

여부 등에 대한 검토가 필요해 보임.

- 관련 부처 의견으로, 해양수산부도 행정안전부 등과 같이 지원 대상인 ‘가구’의 개념을 생계를 같이하는지 여부를 기준으로 판단하여 주거를 같이 하더라도 생계를 달리한다면 따로 지원할 수 있도록 하는 방안을 검토하고 있다는 입장임.

다만, 개정안과 같이 사업자등록을 기준으로 지원하는 경우에는 「재난 및 안전관리 기본법」에서 ‘가구’를 단위로 재난지원 여부를 판단하고 있는 점과 부합하지 않고, 「농어업재해대책법」과 「재난 및 안전관리 기본법」 중 어느 법률을 적용하는지에 따라 지원 범위가 달라지게 되어 복구체계의 일관성이 저해될 수 있다는 의견을 제시하고 있음.

문 의 처
02)6788-5422

참고 1

「재난 및 안전관리 기본법」 상 지원대상 판단기준

- 지원대상 : 주 생계수단인 농업, 어업, 임업, 염생산업에 피해를 입은 자

「재난 및 안전관리 기본법」

제 66조 (재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ③ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정 및 피해기업의 경영 안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 제3조제1호나목에 해당하는 재난으로 피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상응하는 금액은 지급하지 아니한다.

7. 주 생계수단인 농업·어업·임업·염생산업(鹽生產業)에 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구를 위한 지원

「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정(대통령령)」

제4조(재난복구 비용 등의 부담기준) ① 법 제66조제1항 및 제2항에 따라 재난구호 및 재난복구 비용 등에 대하여 국고나 지방비 등을 지원하는 대상은 다음 각 호와 같다.

1. 이재민 구호 및 생계안정을 위한 다음 각 목의 지원

다. 주생계 수단인 농업·어업·임업·소금생산업에 재해를 입은 사람의 생계안정을 위한 생계 지원과 고등학생의 학자금 면제

- 주 생계수단 : 수입액이 해당 가구 총수입액의 50퍼센트 이상을 차지하는 생계수단

「자연재난 구호 및 복구비용 부담기준 등에 관한 규정(대통령령)」

제3조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주생계수단”이란 그 수입액이 해당 가구 총수입액의 50퍼센트 이상을 차지하는 생계수단을 말한다.

□ 주 생계수단 확인방법

나. 용어 정의(제3조)

- ① “주생계수단”이란 그 수입액이 해당 가구 총수입액의 50퍼센트 이상을 차지하는 생계수단
 - 주생계수단 확인은 해당 1가구 총 수입액 중 농·어가 수입에 매년 통계청에서 발표하는 “농·어가 세대원당 가계지출 금액” 적용
 - ※ 임업, 축산업은 농가 기준, 염생산업은 어가 기준 적용
 - 확인 절차: 피해 가구별 근로소득이 “농·어가 세대원당 가계지출 금액” 이상인 경우 재난지원금 지급 대상에서 제외
 - ※ 주생계수단 확인 시의 소득금액은 세대주 및 배우자의 근로소득만을 합산

<주생계수단 세부사항>

- ① 근로소득금액은 원천징수영수증(종합소득세 납부계산서)의 근로 소득금액임 (농어업 법인에 속하여 지급받는 근로소득은 농어업 소득인지 여부를 확인하여 근로소득 금액에 포함 여부를 지자체장이 판단하여 결정)
- ② 근로소득을 확인할 수 없는 경우 이장확인, 탐문조사 등으로 확인 가능
- ③ 1가구: 주민등록에 관계없이 사실상 생계를 같이하는 세대
- ④ 사실상 생계를 달리하는 세대란
 - 주민등록은 동일 세대이나, 주거와 생계를 달리하는 세대
 - 주민등록 또는 사실상 주거를 같이하는 경우에도
 - 세대주 또는 세대원이 독립적인 가계유지 또는 영리를 목적으로 영농·영여하여 생산물을 판매하는 경우는 세대주 또는 세대원이 근로소득이 있는 경우에도 생계를 달리하는 것으로 볼 수 있음
 - 세대주 또는 세대원이 자급 또는 부업^{*}을 목적으로 영농·영여하고 세대주 또는 세대원이 근로소득이 있는 경우에는 생계를 달리하는 세대로 볼 수 없음
 - * 자급·부업기준: 농·어업(현금, 외상 등) 수입이 200만원 미만
 - 배우자가 근로소득이 있는 경우에는 생계를 같이하는 것으로 봄
- ⑤ 행정정보공동이용시스템을 활용하여 주생계수단 직접 확인
 - * 매뉴얼 통보: 행정안전부 북구지원과-2124호(2020.6.22.)
- ⑥ 피해자의 직업 등이 변경되어 소득 비교가 어려운 경우 피해사실 및 정황 등을 확인 후 지자체에서 판단·결정(증명자료 확인·첨부)