



제 434회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2217154호)

2026. 4.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 이 현 중

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	3
1. 육림업 직접지불금 지급대상 확대	3

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 송옥주의원 등 11인

나. 제 안 일 : 2026. 2. 27.

다. 회 부 일 : 2026. 3. 3.

II. 제안이유

산림청은 소나무재선충병 확산에 궁극적으로 대처하기 위해 병이 발생한 산지에 활엽수림으로 대체하는 방안을 추진하고 있음. 그러나 다수의 육림업에 종사하는 입업인들이 경제성 면에서 유리한 소나무를 비롯한 침엽수림을 선호하고 있어 병충해 방지를 위한 대체수종이 충분하게 공급되지 못하고 있음.

특히 지방자치단체가 산불 예방을 위해 불에 잘 타는 소나무를 대신해 활엽수림을 조성하고자 하지만 활엽수 생산·공급이 원활하지 못함.

또한 양봉농가들은 양질의 꿀 생산을 지속하기 위해 밀원수림 조정을 요청하고 있으나 전체 산림의 65%가 넘는 사유림을 경영하는 산주들은 밀원수림 구성에 선뜻 나서지 않고 있는 실정임.

이에 국가 또는 지방자치단체가 재해 및 병충해를 방지하거나 농림축산물 생산을 지원하기 위한 공익적인 목적으로 권유하는 수종을 심은 입업인들에게 육림업 직접지불금을 지급할 수 있도록 하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

임업·산림의 공익기능에 병충해 예방, 농림축산물 생산 지원을 포함하도록 함(안 제2조제4호).

육림업직접지불금의 지급대상자 기준에 재해·병충해 방지 및 농림축산물 생산 지원을 위해 국가 또는 지방자치단체가 원하는 수종의 식재량을 추가함(안 제14조제2항).

IV. 검토의견

1. 육림업 직접지불금 지급대상 확대

개정안은 ‘임업·산림의 공익기능’ 정의에 병해충 예방, 농림축산물 생산 지원을 추가하고, 육림업 직접지불금의 지급대상자 기준에 재해·병해충 방지 및 농림축산물 생산 지원을 위하여 국가 또는 지방자치단체가 원하는 수종의 식재량을 추가하려는 것임(안 제2조제4호 및 제14조제2항).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 3. (생략) 4. “임업·산림의 공익기능”이란 수원함양(水源涵養), 대기정화, 재해방지, 휴양·치유, 산림생물다양성 보전, 산림경관 보전 및 <u>탄소흡수 등을</u> 말한다. 5. ~ 9. (생략)	제2조(정의) ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. ----- ----- ----- ----- ----- <u>탄소흡수, 병충해 예방, 농림축산물 생산 지원 등을</u> -----.
제14조(육림업 직접지불금의 지급대상자) ① (생략) ② 제1항에 해당하는 자 중	제14조(육림업 직접지불금의 지급대상자) ① (현행과 같음) ② -----

현행	개정안
「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호의 농촌(산지가 소재하는 동일 시·군·구 또는 연접 시·군·구에 한정한다) 외의 지역에 주소 또는 주된 사무소를 둔 자는 경영하는 산지의 면적, 연간 임산물 판매금액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 육림업을 주업으로 하는 경우에 한정하여 제1항에 따른 육림업 직접지불금의 지급대상자가 될 수 있다.	----- ----- ----- ----- ----- ----- --- <u>판매금액, 재해·병충해 방지 및 농림축산물 생산 지원을 위하여 국가 또는 지방자치단체가 원하는 수종의 식재량 등을</u> ----- -----.
③ (생략)	③ (현행과 같음)
	부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

현행법은 임업·산림의 공익기능을 수원함양, 대기정화, 재해방지, 휴양·치유, 산림생물다양성 보전, 산림경관 보전 및 탄소흡수 등으로 정의하고 있으며, 이러한 공익기능 증진을 위하여 활동한 임업인에게 직접지불금을 지급하도록 하고 있음.

현행 임업·산림 공익기능 증진 직접지불제도¹⁾는 ‘임산물생산업’과 ‘육림업’ 직접지불금으로 구분되며, 특히 육림업 직접지불금은 일정 요건을 갖춘 산지에서 나무를 심거나 가꾸는 임업인을 대상으로 지급되고, 지급 대상 산지는 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 임업경영체로 등록된 산지로 한정되며, 그 외 산지는 원칙적으로 지급 대상에서 제외됨.²⁾³⁾

또한 육림업 직접지불금의 지급대상자는 지급대상 산지를 소유하고 3ha 이상 산지에서 연간 60일 이상 육림업에 종사하는 등의 요건을 갖춘 임업인등이며, 농촌 외 지역 거주자의 경우 육림업을 주업으로 하는 경우에 한정하여 지급대상자가 될 수 있도록 하면서, 경영면적 및 판매금액 등을 고려하도록 규정하고 있음.⁴⁾

최근 소나무재선충병 확산, 대형 산불 증가 등 산림재해 위험이 증가

-
- 1) 현행법은 2021. 11. 30. 제정되고, 2022. 10. 1.부터 시행됨(2019년 임업경영체 등록제도 시행).
* ('22년) 20,677건 56,840ha → ('23년) 20,171건 62,354ha → ('24년) 19,809건 64,873ha → ('25년) 19,658건 67,085ha
- 2) 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제13조(육림업 직접지불금의 지급대상 산지) ① 육림업 직접지불금 지급대상이 될 수 있는 산지는 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제13조제4항에 따라 산림경영계획 인가를 받고 육림업에 이용되는 산지로서 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 농업경영 관련 정보 등이 등록된 산지로 한다.(이하 생략)
※ 해당 기간 임업경영체 등록 면적은 134,793ha로 전체 사유림 면적(4,162,196ha)의 3.24% 수준 (사유림 면적은 '20년 기준_2025 산림임업통계연보)
- 3) 등록기간을 제한한 이유는 「WTO 농업협정」에 따른 생산비연계 소득보조금 요건에 맞추어 생산과 직접적으로 연계된 지원이 되지 않도록 등록 기간의 제한이 필요함에 따른 것임.
- 4) 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제14조(육림업 직접지불금의 지급대상자) ① 육림업 직접지불금의 지급대상이 될 수 있는 자는 제13조에 따른 육림업 직접지불금 지급대상 산지를 소유(지급대상 산지 내 입목을 등기한 경우를 포함한다)하고 육림업에 종사하는 임업인등으로서 농림축산식품부령으로 정하는 요건에 해당하는 자여야 한다.
② 제1항에 해당하는 자 중 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호의 농촌(산지가 소재하는 동일 시·군·구 또는 연결 시·군·구에 한정한다) 외의 지역에 주소 또는 주된 사무소를 둔 자는 경영하는 산지의 면적, 연간 임산물 판매금액 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 육림업을 주업으로 하는 경우에 한정하여 제1항에 따른 육림업 직접지불금의 지급대상자가 될 수 있다.

하고 있고, 이에 따른 산림의 수종구조 개선 필요성이 지속적으로 제기되고 있으며, 양봉산업 활성화를 위한 밀원수 조림 확대 등 산림이 농림축산업과 연계하여 수행하는 공익적 기능에 대한 사회적 요구가 증가하고 있음.

그러나, 사유림 산주들은 경제성이 높은 침엽수 위주의 조림을 선호하는 경향이 있어 병해충 예방이나 산불 예방을 위한 수종 전환이 충분히 이루어지지 않는 한계가 있음.

이에 개정안은 국가 또는 지방자치단체가 재해 및 병충해를 방지하거나 농림축산물 생산을 지원하기 위한 공익적 목적으로 권장하는 수종을 심은 임업인들에게 육림업 직접지불금을 지급할 수 있도록 함으로써 사유림 산주 등 임업인들의 공익적 산림관리 참여를 유도하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안과 관련하여서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있음.

첫째, 현재 2019년 4월 1일부터 2022년 9월 30일까지 육림업으로 임업경영체 등록된 산지에서는 병해충 예방 및 밀원수 조림을 추진할 경우 육림업 직접지불금의 수령이 가능하므로, 개정안을 통해 실질적인 공익적 목적의 수종 식재 확대 효과는 달성하기 어려울 것으로 보임.

둘째, 현행법 제14조제2항은 농촌 외 지역 거주자에 대한 육림업 직접지불금 지급요건(주업요건: 경영면적 및 판매금액 등 고려)을 규정한 조항으로, 육림업직접지불금 지급대상에 국가 또는 지방자치단체가 원하는

수종의 식재량을 추가하려는 개정안의 취지와는 관련 없는 사항이므로
조문 체계상 적절하지 않은 것으로 보임.

셋째, 임업·산림의 공익기능 범위를 확대하는 것은 타당성이 인정되
나, 정책적 기능에 해당하는 “농림축산물 생산 지원”을 임업·산림의 고
유한 공익기능으로 포함하는 것이 개념적으로 적절한지에 대해서는 논
의가 필요할 것으로 보임.

산림청은 임업직불금 대상자 확대의 실효성을 확보하고, 법안의 제안
취지에 부합하기 위해서는 병해충 예방, 밀원수 조림 등 정책 목적의 산
림조성을 임업직불제 지원 대상에 포함하는 ‘선택형 직접지불제’ 도입
등 별도의 조항을 신설할 필요가 있다는 의견임.

한편, 개정안에 대해서는 「국회법」 제79조의2제1항에 따라 비용추계
요구서가 제출된 상태로, 재정소요와 관련하여 국회예산정책처의 비용
추계서가 첨부될 예정임(추후 관련 내용 보완 예정).⁵⁾

문 의 처

02)6788-5423

5) 국회예산정책처는 의원 또는 위원회가 요구한 비용추계에 대하여, 법안의 내용에 따라 ①비용추계서, ②비용추계서 미첨부 사유서, ③비용추계 미대상 사유서로 구분하여 작성·회답함. 비용추계서는 재정이 수반되고 소요 비용의 추계가 가능한 법안, 미첨부 사유서는 재정이 수반되기는 하지만 기술적으로 비용추계가 어려운 법안, 미대상 사유서는 시행되더라도 재정이 수반되지 않거나 재정부담에 변화가 없는 법안에 대하여 작성됨(국회예산정책처, 법안비용추계 이해와 실제, 2024, p. 29).