



제 420회 국회 (임시회)
제3차 농림축산식품해양수산위원회

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

■ 안호영의원 대표발의(의안번호 제2206444호)

2025. 1.

농림축산식품해양수산위원회
수석전문위원 최 용 훈

목 차

I. 안호영의원 대표발의	1
1 제안경위	1
2 제안이유	1
II. 제21대국회 심사경과	3
III. 검토의견	3
1 공익직접지불제도에 관한 기본계획 수립 시 농업인 단체의 의견 수 렴 규정 신설	3
2 전략작물직불제도 등 선택직불제도 확대	7
3 공익직불제도 운영 심의위원회 심의 기능에 의결기능 추가 확대	20
[참고 1] 제1차 공익직불 기본계획(안) 주요 과제	26
[참고 2] 제1차 공익직불 기본계획(안) 주요 내용	27

I. 안호영의원 대표발의

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 안호영의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2024. 12. 12.

다. 회 부 일 : 2024. 12. 13.

2. 제안이유 및 주요내용

2020년 공익형직불제를 도입했음에도 2021년 대비 2022년 농가소득은 3.4% 감소하였고, 농업소득은 2012년 이후 10년만에 9백만원대로 추락하였음. 아울러 농산물 가격 하락과 생산비 상승에 최근 이상기후로 인한 재해까지 겹치면서 농가경영 위험은 더욱 증가하고 있음.

정부는 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인의 소득안정을 위해 전략작물직불제 등을 도입하여 시행 중에 있지만 법률에 명시되지 않아 한시적 대책으로 추진하지 않도록 법제화가 필요함.

이에 농림축산식품부장관은 기본계획 수립 시 농업인 단체 등의 의견을 의무적으로 듣도록 하고, 전략작물직불제를 법으로 상향하며, 생산조정직불제도 등의 시행 근거를 마련하는 한편, 공익직접지불제도 운영위원회에 의결기능을 부여하여 역할을 강화하여 식량안보 확보에 기여하고자 함(안 제21조제2항제4호부터 제7호까지 신설 및 제23조 등).

II. 제21대국회 심사경과

제21대국회에서도 공익직접지불제도 기본계획 수립 시 농업인 단체 등의 의견을 듣도록 하고, 전략작물직불제를 법으로 상향하며, 생산조정직불제도 등의 시행 근거를 마련하는 한편, 공익직접지불제도 운영 위원회에 의결기능을 부여하려는 내용의 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안(안호영의원 대표발의, 2023.9.13.)」이 발의된 바 있음.

농림축산식품법안심사소위원회에서 해당 개정안을 논의하였으나(2023년 11월 22일), 농림축산식품부는 개정안에 대한 신중검토 입장이었고, 한 차례 논의 끝에 법안심사소위원회에 계류되었음.

개정안 내용	농림축산식품부의 신중검토의견 논거
기본계획 수립 시 농업인 단체 등 의견 청취	의견 수렴 대상과 방식·절차 등을 대통령령으로 정하기보다 사안에 따라 탄력적인 방식으로 추진할 수 있도록 할 필요가 있음
선택직접지불제도 관련	☐ 전략작물직접지불제 : 직불제 대상 확대 등 제도 운용 범위가 제한될 우려가 있어 하위법령으로 규정하는 것이 적절 ☐ 탄소중립직불제 : 시범사업을 거쳐 본사업으로 시행할 예정이므로 실제 본사업 도입 시기에 맞춰 법률에 제도를 반영하는 것을 검토할 필요 ☐ 생산조정직불제 : 전략작물직접지불제도와 생산조정직접지불제도는 도입 목적과 대상작물 등이 중복될 수 있음 ☐ 경축순환직불제 : 제도 도입 필요성에 대한 검토 후 법률에 반영할 필요
공익직불제도 운영 심의위원회 심의 기능에 의결기능 추가 확대	행정 효율성을 저해할 우려가 있어 수용하기 곤란

※ 자료 : 농림축산식품법안 소위 심사자료(2023.11.)

Ⅲ. 검토의견

1. 공익직접지불제도에 관한 기본계획 수립 시 농업인 단체의 의견 수렴 규정 신설

가. 개정안의 내용 및 취지

현행법은 농림축산식품부장관이 5년마다 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의를 거쳐 공익직접지불제도에 관한 기본계획(이하 “기본계획”)을 수립하도록 규정하고 있음.

개정안은 기본계획 수립 시 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업인 단체의 의견을 듣도록 규정하려는 것임.

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제4조(공익직접지불제도 기본계획의 수립) ① 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위하여 5년마다 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의를 거쳐 공익직접지불제도에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 공익직접지불제도의 기본방향	제4조(공익직접지불제도 기본계획의 수립) ①·② (현행과 같음)

현행	개정안
및 목표 2. 제5조에 따른 기본형공익직접 지불제도의 시행에 관한 사항 3. 제5조에 따른 선택형공익직접 지불제도의 시행에 관한 사항 <u><신 설></u> ③ 그 밖에 기본계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	③ <u>농림축산식품부장관이 기본계획을 수립할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업인 단체 등의 의견을 들어야 한다.</u> ④ (현행 제3항과 같음)

나. 농림축산식품부 의견

농림축산식품부는 공익직불제 기본계획 수립 과정에서 농업인단체 등의 의견수렴이 필요하다는 점에는 공감하나, 현행 법령상 기본계획 수립 시 공익직불제 심의위원회의 심의를 거치도록 하고 있고(공익직불법 시행령 제3조), 해당 심의회에 농업인단체를 포함하도록 규정(공익직불법 제24조)하고 있어 농업인단체의 의견을 수렴하는 절차가 이미 법령에 마련되어 있으므로 법률 개정은 불필요하다는 입장임.

「공익직불법」 제24조(심의위원회의 구성 및 운영) ① 심의위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 21명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 농림축산식품부장관이 되고, 부위원장은 위촉위원 중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람으로 한다.

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. 기획재정부차관, 행정안전부차관, 농림축산식품부차관, 환경부차관 및 식품의약품안전처차장2. 다음 각 목에 해당하는 자로서 농림축산식품부장관이 위촉하는 자<ol style="list-style-type: none">가. 농업인단체의 대표 5명 이내나. 「소비자기본법」 제2조제3호에 따른 소비자단체의 대표 및 언론인 5명 이내다. 농업 및 경제에 대한 학식이 풍부한 자 5명 이내 |
|--|

다. 검토의견

기본계획은 공익직접지불제도의 기본방향 및 목표 등을 설정하기 위한 것으로서, 기본형공익직접지불제도의 시행에 관한 사항, 선택형공익직접지불제도의 시행에 관한 사항 등을 포함하도록 하고 있음.

농림축산식품부는 2024년 12월, “제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획(안)”을 국회에 제출하였음¹⁾.

기본계획(안)은 현재 공익직불제 운영현황에 대한 분석을 바탕으로 향후 추진방향을 설정하고자 하는 것임.

개정안은 농림축산식품부장관이 기본계획 수립 시 농업인단체 등의 의견을 의무적으로 듣도록 하는 근거를 법률에 명시함으로써 기본계획을 보다 실질적으로 수립하도록 하는 한편, 의견 수립 절차의 지속성과 안정성을 도모하려는 취지로 보임.

기본계획의 주요 내용이 농업인과 농업인단체 등의 농가경영 및 소득 등 이해관계와 직간접적인 영향을 미치는 사안이라는 점을 감안할 때, 이들에 대한 의견 수렴은 정책의 현장 적합성과 수용성을 제

1) 참고로, 현행법상 농림축산식품부장관은 관계 “중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의”를 거쳐 기본계획을 수립하도록 함에 따라 2024년 12월 13일 국회 농림축산식품해양수산위원회에 “제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획안 심의 요청의 건”이 상정된 바 있음.

고하는 효과가 있을 것으로 기대됨.

다만, 현행 법령상 이미 기본계획 수립 시 농업인단체(한국후계농업경영인중앙연합회, 한국농축산연합회 등)의 대표들이 참여하는 공익직불제 심의위원회의 심의를 거치도록 규정되어 있어 중복적인 의견수렴 측면이 있다는 점을 감안할 필요가 있음.

농림축산식품부에 따르면, 현재 국회에 제출('24.11.28)되어 있는 「제1차 공익직불제 기본계획(안)」 역시 법률이 규정한 바에 따라 심의위원회²⁾의 심의('24.11.18, 농업인단체 대표 5명 위원으로 참석)를 거쳤으며, 농업인, 전문가 등의 의견수렴을 거쳐 기본계획(안)을 마련하였다고 함.

【표 1】 제1차('25~'29) 공익직불 기본계획 수립 시 의견수렴 현황

	공익직불제 심의위원회	농업인단체 간담회
일시 장소	'24. 11. 18, 서울	'24. 9. 27, 서울
참석 자	- 농식품부 장관, 농업인·소비자단체 대표, 언론인, 학계·연구기관 등 공익직불제 운영 심의위원회 위원 14명 ※ 참석 농업인 단체(5개 단체) : 한국후계농업경영인중앙연합회, 한국농축산연합회, 한국농촌지도자중앙연합회, 한국농식품법인연합회, 농협경제지주	- 농식품부, 농업인단체 등 14명 ※ 참석 농업인 단체 (6개 단체) : 한국농축산연합회, 한국후계농업경영인중앙연합회, 한국농촌지도자중앙연합회, 한국4-H중앙본부, 한국들녘경영체중앙연합회, 전국쌀생산자협회
주요 의견	- 선택직불제 확대 필요 - 친환경농업 확대를 위한 지원 강화 필요 - 농업의 공익적 기능에 대한 대한 대국민 인식 제고 및 홍보 강화 필요	- 전략작물직불, 탄소중립프로그램 등 지원 확대 필요 - 소농직불에 대해서는 고령농의 은퇴를 지연시켜 청년농에게 농지를 공급하는데 부정적 영향이 있다는 의견과, 지역공동체 유지에 긍정적 효과가 있다는 의견 병존

※ 자료 : 농림축산식품부 공익직불정책과(2024.12.24. 제출)

2) 심의위원회의 명단은 이 보고서 [참고3] 공익직불제 운영 심의위원회 위원 명단 참고(p28)

2. 전략작물직불제도 등 선택직불제도 확대

가. 개정안의 내용 및 취지

개정안은 선택직접지불제도의 종류에 전략작물직접지불제도, 생산조정직접지불제도를 신설하려는 것임

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제21조(선택직접지불제도의 시행 및 종류) ① 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인등의 소득안정을 위하여 농업인등에게 선택직접지불제도를 시행하여야 한다.	제21조(선택직접지불제도의 시행 및 종류) ① (현행과 같음)
② 선택직접지불제도는 다음 각 호의 직접지불제도를 포함한다.	② ----- -----.
1. 친환경농업직접지불제도	1. ~ 3. (현행과 같음)
2. 친환경안전축산물직접지불제도	
3. 경관보전직접지불제도	
<신 설>	4. <u>전략작물직접지불제도</u>
<신 설>	5. <u>생산조정직접지불제도</u>
<신 설>	6. <u>탄소중립직접지불제도</u>
<신 설>	7. <u>경축순환직접지불제도</u>
③ 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진, 농업인등의 소득안정, 식량안보, 탄소중립	③·④ (현행과 같음)

현행	개정안
및 경축순환(耕畜循環) 촉진 등을 위하여 대통령령으로 정하는 그 밖의 선택직접지불제도를 시행할 수 있다. ④ 제2항 및 제3항에 따른 선택 직접지불제도의 시행에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.	

나. 농림축산식품부 의견

농림축산식품부는 최근 유사 내용의 개정안이 발의(‘23.6월, 이원택·윤준병 의원)되었으나, 농해수위 논의 결과 유연한 제도 운영을 위해 선택직불제를 “식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여 대통령령으로 정하도록 하였음을 감안할 필요가 있다는 입장임.

다. 검토의견

① 총괄 검토

선택직접지불제도는 기본직불 준수 의무에서 제공할 수 있는 공익 수준을 넘어서는 공익을 제공하는 활동에 대하여 농업인 혹은 농촌 주민이 자발적으로 협약을 이행할 경우 직불금을 수령할 수 있도록 하는 제도임.

현행법 제21조³⁾는 선택직접지불제도를 ① 친환경농업직접지불제도, ② 친환경안전축산물직접지불제도, ③ 경관보전직접지불제도로 규정하고 있음.

현행법령에서 규정하고 있는 각 제도의 내용을 살펴보면, ① 친환경농업직불⁴⁾은 친환경농업의 활성화를 도모하고 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 높이기 위해 친환경농업을 실천하는 농업인들에게 지급하고, ② 친환경안전축산직불⁵⁾은 친환경안전축산물을 생산하는 농업인들에게 지급하며, ③ 경관보전직불⁶⁾은 농촌과 준농촌 지역의 경관을 형성·유지·개선하기 위해 경관작물을 재배·관리하는 농업인들에게 지급하도록 하고 있음.

-
- 3) 제21조(선택직접지불제도의 시행 및 종류) ① 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위하여 농업인들에게 선택직접지불제도를 시행하여야 한다.
② 선택직접지불제도는 다음 각 호의 직접지불제도를 포함한다.
1. 친환경농업직접지불제도
2. 친환경안전축산물직접지불제도
3. 경관보전직접지불제도
③ 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위하여 대통령령으로 정하는 그 밖의 선택직접지불제도를 시행할 수 있다.
④ 제2항 및 제3항에 따른 선택직접지불제도의 시행에 관한 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.
- 4) 「농업농촌공익직불법 시행령」 제20조(친환경농업직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 법 제22조에 따라 친환경농업의 활성화를 도모하고 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 높이기 위해 예산의 범위에서 친환경농업을 실천하는 농업인들에게 법 제21조제2항제1호의 친환경농업직접지불제도에 따른 친환경농업직접지불금(이하 “친환경농업직접지불금”이라 한다)을 지급해야 한다.
②· ③ (생략)
- 5) 「농업농촌공익직불법 시행령」 제27조(친환경안전축산물직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 법 제22조에 따라 친환경축산업의 조기 정착을 도모하기 위해 예산의 범위에서 친환경안전축산물을 생산하는 농업인들에게 법 제21조제2항제2호의 친환경안전축산물직접지불제도에 따른 친환경안전축산물직접지불금(이하 “친환경축산직접지불금”이라 한다)을 지급해야 한다.
② ~ ④ (생략)
- 6) 「농업농촌공익직불법 시행령」 제34조(경관보전직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 법 제22조에 따라 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호 및 제61조에 따른 농촌과 준농촌 지역의 경관을 형성·유지·개선하기 위해 예산의 범위에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인들에게 법 제21조제2항제3호의 경관보전직접지불제도에 따른 경관보전직접지불금(이하 “경관보전직접지불금”이라 한다)을 지급해야 한다.
②· ③ (생략)

개정안은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인의 소득안정을 위해 전략작물직불제 등이 시행되고 있지만 법률에 명시되지 않아 한시적 대책으로 추진하지 않도록 법제화가 필요하다는 취지임.

다만, 최근 국회 농림축산식품해양수산위원회 농림축산식품법안심사소위원회는 이원택의원과 윤준병의원이 각각 발의한 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안을 심사('24.8.27.)한 바 있음.

그 결과 이를 위원회 대안으로 제안('24.9.25.)하여 본회의에서 통과한 바 있음('24.9.26.).

이원택의원안 (의안번호 2200090)	윤준병의원안 (의안번호 2201028)	법률 제20502호 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 ['24.10.22.일부개정, '25.4.23.시행]
생산조정직불제도 전략작물직불제도 탄소중립직불제도	전략작물직불제도 탄소중립직불제도 경축순환직불제도	제21조(선택직접지불제도의 시행 및 종류) ③ 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진, 농업인등의 소득안정, <u>식량안보, 탄소중립 및 경축순환(耕畜循環) 촉진 등을 위하여</u> 대통령령으로 정하는 그 밖의 선택직접지불제도를 시행할 수 있다.

심사 대상이었던 두 건의 개정안은 각각 생산조정직불제도, 전략작물직불제도, 탄소중립직불제도, 경축순환직불제도를 선택직불제도에 추가하려는 것을 내용으로 하는 것이었음.

이를 심사한 농림축산식품법안심사소위원회(2024.8.27.)에서는 공익직불제도를 효과적으로 추진하기 위해서는 다양한 선택직불제도가 확충될 필요가 있다는 점에 공감대를 형성하였음.

따라서 선택직불제도의 종류를 제2항 각 호로 나열하지 않고 보다 포괄적으로 규정하기 위하여 제3항에서 선택직불제도 시행의 목적으로 “식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여” 선택직불제도를 시행할 수 있도록 규정하였음.

② 전략작물직접지불제도

최근 우리나라는 쌀의 1인당 소비량과 비중은 지속적으로 감소하는 반면, 식습관의 변화로 밀 소비 비중이 증가('10: 26.9% → '20: 28.8%)하고, 축산물 소비가 증가함.

이에 따라 사료용 곡물 수요도 증가('10: 9.7백만톤 → '20: 11.9백만톤)하는 등 곡물 소비·수요가 변화하고 있으나, 국내 생산구조는 여전히 쌀에 편중되어 있기 때문에 생산과 수요의 불균형이 심화되고 있다는 지적이 제기되고 있음.

그러나 쌀 소비의 감소세에 비해 쌀 재배면적 조정은 더디게 진행

되고 있고, 쌀 이외 곡물의 경우 수요는 증가하고 있으나 자급률은 저조하여⁷⁾, 국내 생산이 적은 곡물의 생산을 확대하면서 과잉 공급되는 쌀의 생산을 조정할 수 있는 대책이 필요하게 되었음.

【쌀 소비량·재배면적 감소 현황 및 식량자급률 현황 등】

	2010년	2015년	2020년
쌀 1인당 소비량/비중(kg/%)	72.8 / 57.0	62.9 / 54.3	57.7 / 53.2
소비량 감소/재배면적 감소(전년 比, %)	1.6 / 3.4	3.4 / 2.1	2.5 / 0.5
	2014년	2017년	2020년
식량자급률 (쌀 / 쌀 이외, %)	95.4 / 11.3	103.4 / 8.8	92.8 / 10.2

※ 자료 : 농림축산식품부 공익직불정책과(2024.12.16. 제출)

현행법 제21조제3항은 대통령령으로 정하는 그 밖의 선택직접지불제도를 시행할 수 있도록 규정하고 있는바, 농림축산식품부는 이를 근거로 하여 2023년 3월 시행령을 개정('23.3.21. 개정, '23.4.19. 시행)하여 기존 '논활용직접지불제'를 '전략작물직접지불제⁸⁾'로 확대 개편하였음.

7) ▪ 작물별 식량자급률(2020년, 농림축산식품부) : 밀 0.8%, 콩 30.4, 녹두 19.2, 팥 25.8, 사료 39.5

8) 「농업농촌공익직불법 시행령」 제42조(전략작물직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 법 제21조제3항에 따라 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위해 전략작물직접지불제도를 시행한다.

② 농림축산식품부장관은 법 제22조에 따라 식량자급률의 증진, 양곡 수급관리, 논 이용률 향상 등을 위해 예산의 범위에서 논에 전략작물을 재배하는 등 논을 활용·관리하는 농업인들에게 전략작물직접지불제도에 따른 전략작물직접지불금(이하 “전략작물직접지불금”이라 한다)을 지급할 수 있다.

③ 제2항에서 “전략작물”이란 식량자급률의 증진, 양곡 수급관리, 논 이용률 향상 등을 위해 논에서 재배하는 작물로서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 작물을 말한다.

④ 농림축산식품부장관은 전략작물직접지불금의 지급 업무를 시장·군수·구청장등에게 위임하여 시행한다.

2012년부터 2022년까지 시행되어 오던 ‘논활용직접지불제’는 논에서 이모작이 가능한 겉보리, 감자 등 동계 식량작물과 청보리, 귀리 등 사료작물·목초류를 이모작한 농가에 대하여 직불금을 지급하는 사업이었음.

그러나 논활용직접지불제는 논콩, 가루쌀, 조사료 등 하계 식량작물의 생산 확대 및 생산구조 개선에 한계가 있었고, 이에 농림축산식품부는 논에 밀, 콩, 가루쌀, 조(粟)사료 등 하계 전작작물을 재배할 경우에도 헥타르(ha)당 50만~480만 원의 보조금을 지원하는 내용의 ‘전작작물직접지불제’를 도입하게 된 것임.

이에 따라 시행령(제42조)은 ‘전작작물직접지불제’를 규정하여 논에 전작작물을 재배하는 등 논을 활용·관리하는 농업인들에게 전작작물직불금을 지급하고 있음.

개정안은 현재 시행령에 근거를 두고 있는 ‘전작작물직접지불제’를 법률로 상향 규정하여 만성적인 쌀 수급불안 문제를 해결하고, 식량안보를 강화하려는 것임.

구조적 과잉인 밥쌀용 벼 재배를 줄이고 밀·콩과 같이 수입에 의존하는 작물의 국내 생산을 확대하는 등 논 이용률과 농가 소득을 높이기 위해서는 전작작물직접지불제도의 지속적인 추진이 필요함.

다만, 법률 제20502호 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률(’24.10.22.일부개정, ’25.4.23.시행)에서 선택직불제도 시행의 목적으로 “식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여” 선택직불제도를 시행할 수 있도록 규정하였음을 감안할 필요가 있음.

【전략작물직접지불제 지원 개요】

□ 주요 전략작물 및 지원 목적

구분	전략작물직불 지원 목적
가루쌀	수입밀 대체가능, 일반벼 대신 재배
논콩	낮은 자급률('21: 23.7%), 일반벼 대신 재배
밀	곡물 중 소비 비중은 증가하나 자급률은 저조('21: 1.1%)

□ 추진방안

- 밀·콩 등 주요 작물 자급률 제고와 쌀 수급안정을 위해 논활용직불*과 작부체계를 연계하여 직불금을 차등 지원

* 논활용직불제는 동계 논이모작을 지원해 농가 소득증대, 식량·사료작물 생산 확대

□ 대상 작물 및 지원 단가

- 기존 논활용직불 대상(겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 밀, 호밀, 귀리, 감자 및 사료작물)에 하계작물(논콩, 가루쌀, 조사료)이 추가
- 지원단가
 - 겨울철에 식량작물이나 조사료를 재배하면 1ha당 50만 원
 - 여름철에 논콩·가루쌀은 100만 원, 조사료는 430만 원
 - 겨울철에 밀·조사료와 여름철에 논콩·가루쌀을 이모작하면 100만 원 추가 지급

※ 자료 : 농림축산식품부 공익직불정책과(2024.12.16. 제출)

③ 생산조정직접지불제도

2003년 실시된 ‘쌀 생산조정제’는 사업대상 농지⁹⁾ 중 2002년에 논벼를 재배한 농지에 2003년부터 2005년까지 3년간 벼나 기타 상업적 작물을 재배하지 않는다는 약정을 체결하면 매년 1ha당 300만원씩의 보조금을 지급하는 제도로, 쌀 생산을 효과적으로 감축하려는 목적에서 시행되었음.

당시 3년간 사업이 실시된 후 재시행 논의가 있었으나 벼 재배면적

9) 1998~2000년까지 3개년간 연속하여 논농업에 이용된 농지

감소, 쌀 대북지원 등으로 쌀 재고량이 감소하여 당분간 쌀 수급상황이 안정적일 것으로 전망됨에 따라 2007년 재시행은 유보되었음.

이후 2010년 쌀값이 큰 폭으로 하락하자, 2011년 농림수산물식품부는 쌀 20만 톤을 시장에서 격리하는 조치와 함께 논에 벼 이외의 콩, 조식료 등 타작물을 재배하는 농가에 대해 1ha당 300만원의 보조금을 지급하는 ‘논소득기반다양화’ 사업을 시범적으로 실시하였음.

그러나 2012년 쌀 생산량이 크게 감소하여 사업은 3년만에 종료되었는데, 당시 콩 등 특정품목으로 재배가 집중되어 해당품목의 과잉생산으로 인한 가격하락 문제, 같은 품목을 재배하면서도 논이 아닌 밭에서 재배하는 농가의 경우 보조금을 지급받지 못하는 데서 오는 형평성 문제 등이 제기되었던 바 있음.

2018년에는 농가가 쌀 생산을 스스로 줄이도록 유도하기 위해 벼를 재배하는 논에 벼 대신 다른 작물을 심어서 재배하는 경우 쌀과의 소득격차를 고려하여 일정 금액을 지원해주는 ‘논 타작물 재배 지원’ 사업을 실시하였음¹⁰⁾.

사업 도입기인 2018년에는 논에 다른 작물을 재배하는 경우에만 일정 금액을 지원해 주었는데, 2019년부터는 휴경을 하는 경우에도 지원금을 주어 벼 재배 농가의 벼 생산을 줄이는 효과를 더욱 높이하고자 하였음¹¹⁾.

10) 지원단가(’20): 조사료 430만원/ha, 일반작물·꽃거름 270, 두류 255, 휴경 210

11) ○ 2018년부터 2020년까지 3년간 총 77천ha(연평균 26천ha)의 참여

○ (목표/실적) : (’18) 50천ha/26(목표대비 53%), (’19) 55/29(52%), (’20) 20/21(107%)

○ (수확기 쌀값 20kg/원) 2017년 38,803원 → (’18) 48,392원 → (’19) 47,491원 → (’20) 54,121원

【생산 조정 관련 종전 추진 사업】

구분	쌀 생산조정제 (‘03~’05)	논소득기반다양화 (‘11~’13)	논타작물재배지원사업 (‘18~’20)
목적	○ 효과적인 생산감축을 통한 쌀 수급 균형 도모	○ 쌀수급안정 ○ 식량자급률 향상	○ 쌀수급안정 ○ 식량자급률 향상
사업면적	<계획> (‘03) 27.5천ha (‘04) 27.5 (‘05) 27.5	<계획> (‘11) 40.0천ha (‘12) 40.0 (‘13) 13.8	<계획> (‘18) 50.0천ha (‘19) 55.0 (‘20) 20.0
	<실적> (‘03) 26.4천ha (‘04) 24.6 (‘05) 23.4	<실적> (‘11) 37천ha (‘12) 7.5 (‘13) 7.8	<실적> (‘18) 26.5천ha (‘19) 28.6 (‘20) 21.5
지원단가	○ 300만원/ha	○ 300만원/ha	○ '18~'19 평균 340 만원, '20 평균 326 만원
대상지역	○ 비진흥지역, 저위생산논	○ 진흥지역 논으로 '09년 쌀소득 보전 변동직불 금 대상 농지	○ '17년산 쌀 변동직불금 을 받은 농지 또는 '17년 벼 재배사실 확인
대상작물	○ 상업적 대체작물 재배중단 (휴경 포함)	○ 타작물 재배 (휴경 미포함)	○ 타작물 재배 (‘18년 휴경 미포함, '19~'20 휴경 포함)

※ 자료 : 농림축산식품부 공익직불정책과(2024.12.16. 제출)

쌀의 과잉생산이 쌀값 폭락의 구조적 요인으로 작용하고 있는 상황에서 쌀의 과잉생산에 대응하기 위한 정책으로는 「양곡관리법」에 따른 양곡의 수급관리(시장 격리 조치)가 있음.

이는 농림축산식품부장관이 양곡의 출하 및 가격을 조절하기 위하여 필요하다고 인정하면 농업협동조합등에게 양곡을 매입하고 판매하게 할 수 있도록 한 것임¹²⁾.

또한 쌀의 과잉생산을 예방하기 위한 정책으로 시행되고 있는 것은

12) 「양곡관리법」 제16조(가격안정을 위한 양곡의 수급 관리) ③ 농림축산식품부장관은 제1항의 양곡수급안정대책의 운용 또는 양곡의 출하(出荷) 및 가격을 조절하기 위하여 필요하다고 인정하면 농업협동조합이나 그 밖에 대통령령으로 정하는 자(이하 “농업협동조합등”이라 한다)에게 양곡을 매입하고 판매하게 할 수 있다.

* 「양곡수급안정대책 수립·시행 등에 관한 규정」에 따르면 농림축산식품부장관은 ① 수요량을 초과하는 미곡의 초과생산량이 생산량 또는 예상생산량의 3% 이상이 되어 미곡 가격이 급락하거나 하락이 예상되는 경우, ② 미곡의 단경기 또는 수확기 가격이 평년 가격보다 5% 이상 하락하거나 하락이 예상되는 경우에는 초과생산량의 범위 내에서 농업협동조합 등에게 미곡을 매입하게 할 수 있도록 규정하였음.

앞서 설명한 ‘전략작물직접지불제’가 있음.

개정안은 정부의 시장격리조치가 의무사항이 아니어서, 시장격리를 위한 요건을 충족하더라도 정부의 조치가 이루어지지 않을 수 있는 등 쌀 생산 조정정책의 안정적 추진에 대한 농민의 정책적 신뢰가 부족한 실정임을 감안한 것임.

즉, 논에 타작물을 재배하거나 휴경하는 경우 등에 직불금을 지급하는 ‘생산조정직접지불제’를 도입하려는 것임.

다만, 법률 제20502호 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률(’24.10.22.일부개정, ’25.4.23.시행)에서 선택직불제도 시행의 목적으로 “식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여” 선택직불제도를 시행할 수 있도록 규정하였음을 감안할 필요가 있음.

④ 탄소중립직접지불제도

2021년 9월, 2030년까지 전 세계 메탄 배출량을 30% 줄이자는 세계 메탄협정(Global Methane Pledge)이 맺어졌음.

우리 정부도 온실가스 감축을 위하여 2018년 대비 2030년 탄소배출량을 40% 감축(농업부문은 2018년 대비 27.1% 감축)하겠다는 목표를 설정·발표¹³⁾하는 등 탄소저감, 지구온난화 등 기후변화 완화를 위한 다양한 정책수단을 강구하고 있음.

농업부문의 온실가스 배출현황은 우리나라 온실가스 전체 배출량

13) ‘제1차 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획(2023~2042년)’ 정부안, 2023. 3.21., 2050 탄소중립녹색성장위원회 및 환경부 발표

(7억 2,700만톤)의 약 3%인 2,200만톤에 이르는데, 그 중 경종(논·밭) 분야에서 56%, 축산 분야에서 44%의 온실가스가 배출되고 있다고 함¹⁴⁾.

농업분야 온실가스 발생 요인을 살펴보면, i) 농경지 작물재배 및 용수관리 과정에서 메탄 등이 발생하고, 화학비료 등에서 아산화질소가 발생하며 ii) 축산에서는 가축이 사료를 장내 소화하는 과정에서 메탄이 발생하고, 분뇨처리시설에서 메탄과 아산화질소 등이 발생하는 것으로 알려져 있음.

탄소중립직접지불제도는 농업 분야 온실가스 배출 감축에 기여할 수 있도록 저탄소 영농활동(예: 논물관리, 저메탄사료 급여 등) 이행 시 이에 따른 추가비용을 보전하는 내용으로 보여지는데, 타 국가에서도 농업분야에서 탄소배출 저감에 대한 지원을 하는 유사 제도들이 있음.

EU의 공동농업정책¹⁵⁾의 경우 농업부문의 온실가스 배출 감축에 있어 기후환경친화적인 다양한 조치(녹색조치, 상호준수의무, 농업환경기후조치 등)들을 직접제와 연계하여 탄소저감에 기여하는 지속가능한 농업을 유도하고 있고¹⁶⁾, 일본 역시 2011년부터 실시하고 있는 ‘환경보전형농업 직접제’를 통해 탄소저감, 지구온난화 완화, 생물다양성 보전 효과를 확산하는 활동을 지원하고 있음¹⁷⁾.

다만, 법률 제20502호 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률(’24.10.22.일부개정, ’25.4.23.시행)에서 선택직불제도 시행의 목적

14) 한국농촌경제연구원, “저탄소농업 활성화를 위한 정책방향”, 2022, p25

15) NH 농협 조사연구, “공익직불제 시행 1년의 성과와 과제”, 2021.7.31., p121

16) 최근 EU는 공동농업정책 개혁안에서 탄소중립 선언과 그에 따른 실현을 위해 녹색직불의 녹색조치의무를 기본직불의 상호준수의무에 통합시켜 기본직불의 의무준수사항을 강화하였음.

17) 한국농촌경제연구원, “농업농촌의 공익증진을 위한 선택형공익직불제 운용방향”, 2021.10.1., p111

으로 “식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여” 선택직불제도를 시행할 수 있도록 규정하였음을 감안할 필요가 있음.

⑤ 경축순환직접지불제도

경축순환농업이란 가축분뇨, 볏짚, 버섯 배지 등 농업생산 부산물을 농업생산 내부에서 다시 활용하는 농업을 말하며, 경축순환직접지불제도는 가축분뇨와 농식품부산물을 자원화하는 활동을 이행할 경우 이에 소요되는 추가비용을 보전하는 제도로 보임.

경축순환농업¹⁸⁾은 농산부산물이 축산 활동의 자원으로, 축산부산물이 논밭을 갈고 씨를 뿌리는 경종 활동의 자원으로 상호 활용되므로 자원이용의 효율성이 높아지고, 지역 혹은 국가 내 자원을 활용하기 때문에 배합사료와 화학비료의 해외 의존도를 낮추어 안전한 축산물을 생산하는 데 기여할 수 있음.

다만, 법률 제20502호 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률('24.10.22.일부개정, '25.4.23.시행)에서 선택직불제도 시행의 목적으로 “식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여” 선택직불제도를 시행할 수 있도록 규정하였음을 감안할 필요가 있음.

18) 경축순환농업: 축산농가에서 발생한 가축분뇨를 퇴·액비화하여 경종농가 작물 양분으로 공급하고, 경종농가에서 발생한 농업부산물과 경종농가에서 재배한 조사료를 사료화하여 축산농가에 공급함으로써 환경 부담을 줄이고 경종농가와 축산농가가 서로 이익을 얻는 농업 (자료: 정학균·임영아·강경수, 「경축순환농업 실태 분석과 활성화 방안」, 연구보고 R899, 한국농촌경제연구원, 2020. 10., p21)

3. 공익직불제도 운영 심의위원회 심의 기능에 의결기능 추가 확대

가. 개정안의 내용 및 취지

개정안은 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회에 의결기능을 부여하려는 것임.

[신·구조문대비표]

현행	개정안
제6장 <u>농업·농촌 공익기능 증진</u> <u>직접지불제도 운영 심의위원회</u> 제23조(농업·농촌 공익기능 증진 <u>직접지불제도 운영 심의위원회</u> 의 설치) ① 공익직접지불제 운영에 관한 사항을 <u>심의하기</u> 위하여 농 림축산식품부장관 소속으로 <u>농업</u> <u>·농촌 공익기능 증진 직접지불</u> <u>제도 운영 심의위원회</u> (이하 “ <u>심의</u> <u>위원회</u> ”라 한다)를 둔다. ② <u>심의위원회</u> 는 다음 각 호의 사항을 <u>심의한다</u> . 1. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업 인등의 소득안정을 위한 공익직접지 불제도 운영에 관한 시책의 수립 및 시행에 관한 사항 2. 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계, 준수사항 등의 설정과 변경에 관한 사항	제6장 <u>농업·농촌 공익기능 증진</u> <u>직접지불제도 운영위원회</u> 제23조(농업·농촌 공익기능 증진 <u>직접지불제도 운영위원회의 설치</u>) ① ----- ----- <u>심의·의결하기</u> ----- ----- <u>농</u> <u>업·농촌 공익기능 증진 직접지</u> <u>불제도 운영위원회</u> ----- <u>위원</u> <u>회</u> -----. ② <u>위원회</u> ----- -- <u>심의·의결한다</u> . 1. ~ 4. (현행과 같음)

현행	개정안
2의2. 선택직접지불제도의 종류 및 선택 직접지불금 지급대상자의 자격, 지급 요건과 기준 등에 관한 사항 3. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업 인등의 소득안정을 위한 재정지원에 관한 사항 4. 그 밖에 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 사항 제24조(심의위원회의 구성 및 운영) ① <u>심의위원회</u>는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 21명 이내의 위원으로 구성한다. ② 위원장은 농림축산식품부장관이 되고, 부위원장은 위촉위원 중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람으로 한다. 1. 기획재정부차관·행정안전부차관·농림축산식품부차관·환경부차관 및 식품의약품안전처차장 2. 다음 각 목에 해당하는 자로서 농림축산식품부장관이 위촉하는 자 가. 농업인단체의 대표 5명 이내 나. 「소비자기본법」 제2조제3호에 따른 소비자단체의 대표 및 언론인 5명 이내 다. 농업 및 경제에 대한 학식이 풍부한 자 5명 이내 ③ 제2항제2호에 따른 위촉위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.	제24조(위원회의 구성 및 운영) ① <u>위원회</u>----- ----- -----. ② ~ ④ (현행과 같음)

현행	개정안
④ 제1항에서 제3항까지의 규정 외에 심의위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 농림축산식품부 의견

농림축산식품부는 공익직불제 관련 정책 수립, 제도 개선, 사업 운영 등의 최종적인 책임의 정부에게 있으므로, 심의위원회의 기능은 현행대로 심의로 한정하는 것이 타당하다는 입장임.

다. 검토의견

현행법은 공익직불제 운영에 관한 시책 수립 및 시행 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 농림축산식품부 장관 소속으로 “농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회(이하 “심의위원회”)19)”를

19) 제23조(농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회의 설치) ① 공익직접지불제 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

② 심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 공익직접지불제도 운영에 관한 시책의 수립 및 시행에 관한 사항
2. 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계, 준수사항 등의 설정과 변경에 관한 사항
3. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 재정지원에 관한 사항
4. 그 밖에 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 사항

의무적으로 두도록 함.

동 심의위원회는 ① 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 공익직접지불제도 운영에 관한 시책의 수립 및 시행에 관한 사항 ② 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계, 준수사항 등의 설정과 변경에 관한 사항 ③ 선택직접지불제도의 종류 및 선택직접지불금 지급대상자의 자격, 지급요건과 기준 등에 관한 사항 ④ 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 재정지원에 관한 사항 등을 심의하도록 하고 있음.

또한 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불기금 운용계획안을 수립·변경하려면 심의위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있음²⁰⁾.

【농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회 개요】

법적 근거	농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률
구성	2021.5. 11.
소속 및 성격	농림축산식품부 / 자문위원회(자문)
설치 목적	· 공익직불제 운영에 관한 시책 수립 및 시행 등에 관한 사항 심의
주요기능	· 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 공익직접지불제도 운영에 관한 시책의 수립 및 시행에 관한 사항 심의 · 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계, 준수사항 등의 설정과 변경에 관한 사항 심의 · 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 재정지원에 관한 사항 심의 등
위원구성	· 위원장(당연직) : 농림축산식품부 장관 · 위원 총 21명 : 당연(6명), 위촉(15명) [공무원(6명), 민간위원(15명)] * 공무원 : 농림축산식품부장관, 기획재정부차관, 행정안전부차관, 농림축산식품부차관, 환경부차관, 식품의약품안전처차장

20) 제29조(기금운용계획안 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 매년 「국가재정법」에 따라 기금운용계획안을 수립하여야 한다. 기금운용계획을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 제1항에 따른 기금운용계획안을 수립하거나 기금운용계획을 변경하려면 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

	* 민간위원 : 농업인단체 등 15명(농업인단체 5, 소비자단체3, 언론인 2, 학계 및 전문가 5) - 위촉위원 임기 : 3년('21.5.24. ~ '24.5.23.)
예산	없음
최근 3년간 회의 실적	없음

※ 자료 : 농림축산식품부, “농림축산식품부 소관 위원회 설치현황 및 활동내역서” 등 참조

【공익직불제 운영 심의위원회 위원 명단】

구분	성명	소속 및 직위
정부 (6) 당연직	송미령	농림축산식품부 장관
	박범수	농림축산식품부 차관
	김윤상	기획재정부 2차관
	고기동	행정안전부 차관
	이병화	환경부 차관
	김유미	식품의약품안전처 차장
농업인 단체대표 (5)	최홍식	한국후계농업경영인중앙연합회 회장
	이승호	한국농축산연합회 회장
	노만호	한국농촌지도자중앙연합회 회장
	강용	한국농식품법인연합회 회장
	박서홍	농협경제지주 대표이사
소비자 단체대표 및 언론계 (5)	남인숙	한국소비자단체협의회 회장
	강정화	한국소비자연맹 회장
	김연화	소비자공익네트워크 회장
	길경민	농수축산신문 대표이사
	배문숙	해럴드경제 차장
학계 및 전문가 (5)	김한호	서울대학교 교수
	이명헌	인천대학교 교수
	김태연	단국대학교 교수
	강혜정	전남대학교 교수
	김미복	한국농촌경제연구원 관측센터장

※ 자료 : 농림축산식품부 공익직불정책과(2024.12.26. 제출)

한편, 공익직접지불제 운영에 있어 농업인이나 소비자, 전문가 등의 의견을 충분히 반영할 수 있도록 하기 위해서는 심의위원회의 기능과 역할을 강화할 필요가 있다는 의견이 제시되고 있음.

개정안은 심의위원회가 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득 안정에 기여할 수 있도록 현행법상의 ‘심의’ 기능을 ‘심의·의결’로 확장하여 ‘심의’ 기능 외에 의결 기능도 추가로 부여하려는 것임.

아울러 개정안은 현행 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 ‘운영 심의위원회’의 명칭을 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 ‘운영위원회’로 변경하려는 것임.

사전적으로 심의는 ‘상세하고 치밀하게 토의하는 일’을 뜻하며, 결정권 없이 토론만 하는 것을 의미하여 결정의 의미가 포함되지 않음. 의결이란 ‘의논하여 결정함’을 의미함²¹⁾.

[심의와 의결 개념 비교]

	심의	의결
의미	심사하고 토의함	합의로 결정함. 또는 그런 결정.
결정권 관련	심의기관인 위원회는 의결내용이 구속력을 가지지 않음	의결기관인 위원회는 의결 내용이 관계 행정기관 등을 구속

※ 자료 : 국립국어원, 「법제기준과 실제(국회사무처, 2024.5., p270)」

한편, 최근 국회 농림축산식품해양수산위원회 농림축산식품법안심사소위원회는 이원택의원이 같은 내용으로 발의한 농업·농촌 공익기능 증진 직접

21) “심의와 심사, 단어 하나 차이가 헌법소원까지([정재룡의 입법이야기] 정확한 법조문 용어 적용 필요)”, 머니투데이(2019.4.24.)

지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안을 심사('24.8.27.)한 바 있음²²⁾.

개정안의 내용은 공익직불 운영심의회에 의결 기능을 추가하고 위원 5명 이상이 요청하는 때에도 회의를 소집하도록 개정하려는 것이었음.

심사 당시 농림축산식품부는 심의위원회에 의결 기능을 부여한다면, 심의위원회에서 결정한 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계 등의 시행이 어려워지는 사유 발생 시 재차 의결을 해야 하는 등 절차상 비효율이 발생할 수 있다는 점에 대한 우려를 제기하였음²³⁾.

따라서 심의위원회에 의결기능을 부여하지 않고 현행과 같이 유지하되, 심의위원회 위원 5명 이상이 요청하는 때에 위원장이 회의를 소집할 수 있도록 우리 위원회 대안이 정리되었음을 고려할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5414

22)[2200090] 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안(이원택의원 대표발의, 2024.6.3.)

23) 제417회국회(임시회) 제1차 농림축산식품법안심사소위원회 회의록(2024.8.27.)

참고1

제1차 공익직불 기본계획(안) 주요 과제

비전

농업·농촌의 지속가능성 제고

주요 목표

- ◇ 식량안보, 환경보전 등 농업·농촌 공익기능 증진
* '29년까지 식량자급률 55.5%, 온실가스 264만톤 감축 달성
- ◇ 농가 소득·경영 안정 기능 강화
* '29년까지 농가당 직불금(기본+선택) 지급액 350만원 수준으로 상향
- ◇ 세대전환, 기술혁신 등 미래성장 뒷받침
* '29년까지 청년농 육성, 기후변화 적응 지원

① 기본형 공익직불제 합리적 개선

(1) 농업 구조개선 촉진

- 면적직불금 단가 인상
- 공동영농모델 확산

(2) 지급요건 합리화

- 농외소득 기준 상향
- 지급대상 농지 확대

(3) 준수사항 정비

- 환경의무 강화
- 현장수용성 제고

② 선택형 공익직불제 대폭 확충

(1) 전략작물직불제

- 지원 품목면적 확대
- 산업화 기반 구축

(2) 친환경직불제

- 단가 인상 및 상한 확대, 지속 지원 강화

(3) 경관보전직불제

- 경관작물 재배 지원
- 농업유산 보전·관리

(4) 저탄소농업프로그램

- 저탄소영농 활동 추가 및 지원물량 확대

(5) 통합·체계화

- 기후·환경 분야 선택직불제 통합

(6) 신규 발굴

- 청년농, 기후변화, 동물복지 등

세부 추진 과제

③ 추진체계

- 부정수급 점검체계 고도화·효율화
- 성과관리 및 홍보
- 공익직불제 통합관리 시스템 구축

참고2

제1차 공익직불 기본계획(안) 주요 내용²⁴⁾

□ 현재 운영현황 : '24년 농업직불제 관련 예산 2.9조원

(농가 수 100만호 기준, 농가당 직불금(기본 + 선택) 지급액 290만원 수준)

○ 기본직불

- '24년 128.4만 농가, 107.6만 ha에 기본직불금 2조 3,084억원 지급
- '24년에 소농직불 단가 인상(120만원/호 → 130만원/호)
- '25년 면적직불 단가 인상(100~205만원/ha → 136~215만원/ha) 등 농가소득 안정기능 강화

○ 선택직불

- '23년 전략작물직불제 도입, '24년 저탄소농업프로그램 시범사업 도입 등 공익기능 중심의 선택직불제 확대 추진

□ 기본계획(안) 주요 내용 : '29년까지 농업직불제 관련 예산 3.5조원 확대 계획

(농가 수 100만호 기준, 농가당 직불금(기본 + 선택) 지급액 350만원 수준으로 상향)

○ 기본직불

- 면적직불금 단가 인상('25) : 면적직불금 전 구간 단가 5% 상향
- 벼 재배면적 조정제 시행('25~) : 만성적인 쌀 공급과잉 해소 목적으로 면적 조정 의무 미이행 시 기본직불금 감액조치 강화(법 개정 필요)

* (현행) 재배면적 조정의무 부과대상 면적분에 한정하여 직불금 미지급(예: 면적 10% 조정 명령 미이행 시 직불금의 10% 감액) → (개정) 재배면적 조정의무 미이행 농업경영체의 전체 면적에 대해 미지급

- 지급대상 자격요건 합리화 : 농업 외 종합소득 금액 기준 상향('25 시행령 개정 예정), 개발지역으로 지정되어 전용 협의를 거친 농지에 대하여 토지 보상금을 받지 않고 1년 이상 농업에 이용하는 경우 직불금 지급 검토 *

* 관련 개정안(강준현의원 대표발의, 박덕흠의원 대표발의)이 우리 위원회에 회부되어 있음

○ 선택직불

- 전략작물직불제 확대 : 품목·면적 확대(밀, 콩, 가루쌀) 및 단가 인상
- 친환경직불제 확대 : 유기농·축산업을 중심으로 단가 인상
- 저탄소농업프로그램 확대 : 저탄소 영농 활동 지원 시범사업('24~'26) 후 본사업 전환 검토

<「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 일부개정('24.10.22 '25.4.23 시행예정) >

농림축산식품부장관은 식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여 선택직접지불제도를 시행할 수 있음을 규정

24) 해당 내용은 농림축산식품부의 기본계획(안)에 포함된 내용으로, 향후 수정 여지가 있음.

