



제 426회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

한국농어촌공사 및 농지관리기금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈한국농어촌공사 사업에 신·재생에너지 발전사업 추가〉
■ 임미애의원 대표발의(의안번호 제2209534호)

2025. 6.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최용훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 한국농어촌공사 사업에 신·재생에너지 발전 사업을 추가	3
가. 관계 부처 등 의견	5
1) 농림축산식품부 및 한국농어촌공사	5
나. 검토의견	5
1) 한국농어촌공사 신·재생에너지 사업 현황	5
2) 공사 사업에 신·재생에너지 발전사업 추가	9
 [참고자료]	 17

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 임미애의원 등 16인
2. 발 의 일 : 2025. 4. 1.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에는 정부가 공공기관 등의 자발적인 재생에너지 기술개발 및 이용·보급을 장려하도록 하는 규정이 담겨 있음. 이에 따라 한국농어촌공사는 저수지 등 수리시설 유휴부지를 활용한 재생에너지 개발사업을 추진하고 있음. 하지만 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 재생에너지 사업의 법적 근거가 마련되어 있지 않아서 한국농어촌공사는 자체 정관 규정에만 근거해서 재생에너지 사업을 추진하고 있음.

한편 최근 지역주민 이익보다 기업이익 위주로 농촌태양광 발전사업이 운영되는 것에 대한 비판적 목소리가 높아짐에 따라 주민참여형·공공주도형 영농형태양광 발전시설 보급 방안에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있음. 주민참여 중심의 영농형태양광발전사업을 추진하기 위해 한국농어촌공사 및 지역농협의 역할이 요구되고 있는 실정임.

이에 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 신재생에너지 사업을 추진할 수 있는 법적 근거를 마련해서 현행법의 법적 미비점을 보

완하고 한국농어촌공사의 재생에너지 사업이 재생에너지 보급 확대
뿐만 아니라 농촌 영농 주민소득 창출에 기여할 수 있도록 하기 위해
개정안을 마련함(안 제10조).

Ⅲ. 검토의견

1. 한국농어촌공사 사업에 신·재생에너지 발전 사업을 추가

개정안은 한국농어촌공사의 사업에 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지 발전 사업을 추가하려는 것임(안 제10조제1항제14호 신설).

현행	개정안
제10조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다. 1. 「농어촌정비법」에 따른 농어촌정비사업 (농업생산기반정비사업 지구에서의 하천 정비사업을 포함한다) 2. 농업기반시설의 유지·관리 및 이용에 관한 사업 3. 농어촌용수 및 지하수자원의 개발·이용 및 보전(保全)·관리에 관한 사업 4. 농지의 조성 및 이용증진 사업과 농지 등의 재개발 사업 5. 제5조의2제1항제1호에 따른 농지은행사업 6. 농어촌 도로의 개발 및 정비, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발사업, 「산업입지 및 개발에 관한 법률」에 따른 농공단지의 개발 등 농어촌지역개발사업 7. 농어촌의 환경보전·복원에 관한 다음 각 목 시설의 설치 및 지원 사업 가. 수질오염방지시설 나. 하수도시설 다. 오수·폐수처리시설 라. 가축분뇨처리시설 8. 토양오염에 관한 조사·평가 및 오염토양 개선사업 9. 제1호부터 제8호까지의 사업을 위한 시험·연구·기술개발·조사·측량·환지·설계·공사감리, 시설물안전진단 및 인력양성·교육에 관한 사업	제10조(사업) ① ----- -----. 1. ~ 13. (현행과 같음)

현행	개정안
10. 해외농업개발 및 기술용역사업 11. 도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 다음 각 목의 사업 가. 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제13조에 따른 농어촌관광사업에 대한 평가 및 등급결정 나. 농어촌 정주 지원 및 농어촌지역 투자 활성화 다. 도농교류 교육프로그램의 개발·보급 라. 농어촌체험지도사 및 농어촌마을해설가의 선발·활용 마. 농어업·농어촌과 관련된 홍보사업 및 조사·연구사업 12. 농업기반시설과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 사업 13. 수산업과 어촌의 지속 가능한 발전을 위한 다음 각 목의 사업 가. 어촌종합개발에 관한 사업 나. 어촌지역산업의 진흥 및 개발에 관한 사업 다. 양식어업기반 조성사업 라. 내수면 수산자원 조성 및 유어기반(遊漁基盤) 정비사업 <신 설> 14. 국가·지방자치단체 또는 그 밖의 자로부터 위탁받은 사업 15. 다른 법령에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업 16. 그 밖에 공사의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 사업 ② 공사는 제1항 각 호(제10호는 제외한다)의 사업을 국외에서 시행할 수 있다. ③ 공사는 이사회의 의결을 거쳐 제1항 및 제2항에 따른 사업 또는 이와 유사한 사업을 하는 법인에 출자할 수 있다.	14. 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제4호에 따른 신·재생에너지 발전 사업 관련 조문 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 4. “신·재생에너지 발전”이란 신·재생에너지를 이용하여 전기를 생산하는 것을 말한다. 15. ~ 17. (현행 제14호부터 제16호까지와 같음) ②·③ (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

가. 관계 부처 등 의견

1) 농림축산식품부 및 한국농어촌공사

한국농어촌공사의 신·재생에너지 발전사업 추진 근거를 법률로 규정하는 안은 수용하되, 무분별한 사업 확대를 방지하기 위해 사업 범위를 공사가 “관리하는 부지 및 시설 등”으로 한정할 필요가 있음.

나. 검토의견

1) 한국농어촌공사 신·재생에너지 사업 현황

2023년 12월 열린 제28차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP28)에서 우리나라를 포함한 123개국들은 2030년까지 재생에너지 발전용량을 3배 늘리기로 합의함¹⁾.

캐나다, 스웨덴, 노르웨이 등 여러 국가가 재생에너지 발전비중이 50%를 돌파²⁾한 반면, 우리나라의 2023년 재생에너지 발전비중은 약 8.4%에 머무르고 있음.

이에 정부는 2025년 2월 「제11차 전력수급기본계획」을 수립하여 태양광과 풍력 등 신·재생에너지³⁾의 균형 있는 보급 확대를 추진하고 있음.

1) 「제28차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP28) 주요 성과 및 시사점」(한국무역협회, '23.12.)

2) 「2015년 신재생에너지 보급통계」(한국에너지공단, 2016)

3) 신·재생에너지는 신에너지와 재생에너지를 합친 용어로, ‘신에너지’는 화석연료를 변환시켜 이용하거나 수소·산소 등의 화학 반응을 통하여 전기 또는 열을 이용하는 에너지를 뜻하고, ‘재생에너지’는 햇빛·물·지열(地熱)·강수(降水)·생물유기체 등을 포함하는 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지를 뜻함(「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」).

2023년 기준 국가 전체의 신·재생에너지 발전량은 56,600MW이고, 2030년까지 139,600MW를 목표로 하는바, 이를 달성하기 위해서는 매년 11,000MW 이상의 발전량을 확충해야 하는 상황임.

[제11차 전력수급기본계획 발전량 및 발전비중 전망]

(단위: GW, 정격용량 기준)

연도	구분	원전	석탄	LNG	재생e	신e	청정수소 암모니아	기타	합계	탄소	무탄소*
'23년	발전량	180.5	184.9	157.7	49.4	7.2	-	8.3	588.0	358.2	229.9
	비중	30.7	31.4	26.8	8.4	1.2	-	1.4	100.0	60.9	39.1
'30년	발전량	204.2	110.5	161.0	120.9	18.7	15.5	11.8	642.6	302.0	340.6
	비중	31.8	17.2	25.1	18.8	2.9	2.4	1.8	100.0	47.0	53.0
'38년	발전량	248.3	70.9	74.3	205.7	26.4	43.9	34.9	704.5	206.7	497.8
	비중	35.2	10.1	10.6	29.2	3.8	6.2	5.0	100.0	29.3	70.7

*무탄소발전 : 원전 + 재생 + 청정수소 + 암모니아

※자료: 「제11차 전력수급기본계획 주요내용」 (산업통상자원부, '25.2.)

이러한 추세에 맞춰 한국농어촌공사는 관리하고 있는 저수지, 유희부지 등의 시설을 활용하여, 2005년부터 출자금⁴⁾ 또는 자체자금⁵⁾으로 태양광, 소수력, 풍력 등 신·재생에너지 발전시설을 설치·운영하고([참고자료1] 참조), 그로 인해 발생한 수익금은 시설 유지관리비 및 정부배당금 지급에 활용하고 있음.

즉, 한국농어촌공사의 신·재생에너지 사업 수익금은 재원에 따라 “출자금” 부분의 수익('24년 276억)은 전액 유지관리재원에 사용되고, “자체 자금” 부분의 수익('24년 101억)은 공사의 손익으로 귀속된 후 정부로 배당 되고 있음.

4) 한국농어촌공사는 대한민국 정부가 전액 출자한 공공기관(정부가 지분 100% 보유)임.

*정부 출자금: '24년 76.6억원, '23년 180억원, '22년 200억원

5) 한국농어촌공사에 따르면 ‘자체자금’은 별도의 계정으로 구분하거나 사용용도가 법령으로 정해 지지 않은 자금으로, 운용수익이 공사에 귀속되는 자금을 뜻함.

[한국농어촌공사 신·재생에너지 발전 재원별 지출·수익 현황]

(단위: 백만원, '24.12.31.기준)

구분	~'20년 누적			'21년			'22년			'23년			'24년		
	지출	수익	손익	지출	수익	손익	지출	수익	손익	지출	수익	손익	지출	수익	손익
출자지구	161,069	101,841	(59,228)	19,959	14,772	(5,187)	6,878	24,070	17,192	16,505	27,734	11,229	15,030	27,594	12,564
자체지구	71,545	21,667	(49,878)	2,804	4,113	1,309	11,109	6,805	(4,304)	26,838	8,171	(18,667)	22,516	10,111	(12,405)
합계	232,614	123,508	(109,106)	22,763	18,885	(3,878)	17,987	30,875	12,888	43,343	35,905	(7,438)	37,546	37,705	159

*신·재생에너지발전 사업은 설치비(지출)를 회수하기까지 약 7.5년 가량 소요되는 것으로 추산하고 있음.

※ 자료: 한국농어촌공사 제출자료('25.6.19.)

[한국농어촌공사 신·재생에너지 발전유형별 수익금 현황(2024년)]

(단위: 백만원)

구 분		지구수	발전규모(kW)	'24년 발전수익
출자지구	소계	132	105,136	27,594
	태양광(수상)	57	61,031	14,915
	태양광(육상)	41	24,796	6,194
	소수력	32	14,309	4,832
	풍력	2	5,000	371
	ESS	(3)	(25,100)	903
	기타	-	-	379
자체지구	소계	23	54,314	10,111
	태양광(수상)	6	41,707	5,773
	태양광(육상)	5	3,237	807
	소수력	12	9,370	3,531
합 계 (출자 + 자체)	합계	155	44,105	37,705
	태양광	109	130,771	27,979
	소수력	44	23,679	8,363
	풍력	2	5,000	460
	ESS	(3)	(25,100)	903

* 기타는 자체지구 발전소 수익금의 5% 금액으로 수면임대에 따른 수익임.

* ESS(에너지저장장치, kWh)는 태양광발전소 연계시설로 ()항목(준공지구수 및 발전용량)은 합계에서 제외

※ 자료: 한국농어촌공사 제출자료('25.6.11.)

현재 한국농어촌공사는 발전소 155개소에서 159MW 규모 전기를 생산하고 있고, 33개소 발전소(201MW 규모)를 설치 중임.

[한국농어촌공사 신재생에너지 사업 운영 및 추진현황]

구 분	운영 중			설치 중		
	개소수	규모(MW)	사업비(억원)	개소수	규모(MW)	사업비(억원)
태양광	109	130	2,699	33	201	2,237
소수력	44	24	739	-	-	-
풍 력	2	5	104	-	-	-
합 계	155	159	3,542	33	201	2,237

* '24년까지 3,542억원 투입하여 155개소 159MW 준공

※자료: 한국농어촌공사 제출자료('25.6.11.)

향후, 한국농어촌공사는 신·재생에너지 발전설비를 2034년까지 383개소(4,090MW)로 확대할 계획임.

[한국농어촌공사 신·재생에너지 발전사업 추진계획]

구 분	수상태양광 (A)		육상태양광 (B)		태양광 외 (C)		합 계 (A+B+C)	
	개소	규모(MW)	개소	규모(MW)	개소	규모(MW)	개소	규모(MW)
서울·경기·인천	25	805	15	143)	1	1	41	949
강 원	7	7	3	1	4	2	14	10
충북·세종	14	55	7	5	4	4	25	64
대전·충남	52	1,306	22	278	6	4	80	1,588
대구·경북	21	21	7	5	8	4	36	30
부산·울산·경남	23	65	7	7	5	2	35	74
전 북	21	143	21	280	15	252	57	675
광주·전남	62	516	27	180	6	4	95	700
제 주	-	-	-	-	-	-	-	-
합 계	225	2,918	109	899	49	273	383	4,090

※ 자료: 한국농어촌공사 제출자료('25.6.11.)

2) 공사 사업에 신·재생에너지 발전사업 추가

한국농어촌공사는 대한민국 정부가 전액 출자한 공공기관(정부가 지분 100% 보유)으로, 정부 출자금은 2024년 76.6억원('23년 180억원, '22년 200억원)임.

한국농어촌공사는 2005년부터 신·재생에너지 사업을 ① 현행법 제10조 제15호(다른 법령에 따라 공사가 시행할 수 있는 사업) 및 ② 제16호(그밖에 공사의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 사업)에 근거하여 추진해왔음.

① 타 법령에 따라 실시(법 제10조제15호)하는 공사의 신·재생에너지 사업은 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제27조⁶⁾에 근거한 지방자치단체와 연계한 집적화단지 조성사업⁷⁾이 추진되고 있음.

동 사업은 지방자치단체가 주도하는 사업임에 따라 공사는 사업결과에 대한 책임이 제한되고, 타 기관과의 역할 중복, 외부 법령 변화에 사업 여부가 좌우되는 제한이 있었다는 것이 공사의 설명임.

6) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」

제27조(보급사업) ① 산업통상자원부장관은 신·재생에너지의 이용·보급을 촉진하기 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 보급사업을 할 수 있다.

1. 신기술의 적용사업 및 시범사업
2. 환경친화적 신·재생에너지 집적화단지(集積化團地) 및 시범단지 조성사업
3. 지방자치단체와 연계한 보급사업 (이하 생략)

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법 시행령」

제27조(보급사업의 실시기관) ① 산업통상자원부장관은 법 제27조제1항 각 호에 따른 보급사업을 시행하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 보급사업의 실시기관을 선정하여 시행한다. 다만, 법 제27조제1항제2호에 따른 환경친화적 신·재생에너지 집적화단지 조성사업을 시행하는 경우에는 지방자치단체를 해당 사업의 실시기관으로 선정하여 시행한다.

1. 법 제11조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」
제11조제1항제6호, 국가기관, 지방자치단체 및 공공기관

7) 현재 지방자치단체 주도로 2개 사업이 추진 중이며(규모 등 추후 결정), 운영되고 있는 발전소 없음.

② 그 외에 공사가 추진 중인 신·재생에너지 사업은 전부 포괄적 규정(법 제10조제16호)에 따라 추진되고 있음.

이에 근거한 사업은 법적 근거가 명확하지 않아 수행자격의 논란, 사업의 한시적·부수적 성격으로 조직 및 인력운영의 효율성이 낮은 측면이 있음.

[사업 추진 근거에 따른 효과 비교]

구분	타 법령에 따른 사업	포괄적 규정 근거	법률에 직접 명시
근거	법 제10조제15호	법 제10조제16호	법 제10조 각호에 명시
성격	타 법령에서 일방적 의무부여	포괄적·보충적 규정	공사 자체 목적에 부합, 주도적, 정당성 확보
예산	외부 법령 변화에 좌우	구체성 미비로 예산 요구시 사업타당성 확보 곤란	기관 고유사업으로 안정적 편성 가능
책임과 기능	결과에 대한 책임 제한, 타기관과 역할 중복 우려	책임소재 불분명, 기능의 범위 불명확	종합책임(기획, 계획, 집행)으로 공공성 부합, 기능 명확화
위험요인	근거법령 변경·폐지시 지속적 수행불가	공사 설립목적 초과논란 발생우려, 이해관계자 민원소지	감사지적, 경영평가 불이익 등 논란 해소

※ 자료: 한국농어촌공사 제출자료('25.6.19.)

현재 한국농어촌공사의 신·재생에너지 사업은 155개소(159MW), 누적수익 2,468억원을 달성하였고, 에너지 관련 전문 인력도 확보⁸⁾하여 전문성을 갖추었음에도, 사업추진에 대한 법적 근거가 명확하게 마련되어 있지 않은 실정임.

이에 개정안은 한국농어촌공사가 신·재생에너지 사업을 추진할 수 있는 법적 근거를 명시함으로써, 책임성을 확보하고 안정적으로 사업을 추진할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

8) 전기 관련 자격증 보유 인원 421명, 전기안전관리 선임 가능 직원 330명(농림축산식품부 농촌 정책국 제출자료, '25.6.5.)

이를 통하여 ① 신·재생에너지 사업의 추진근거를 체계화하고, ② 국가의 온실가스 감축목표 달성에 기여하는 한편, ③ 농어촌 주민과의 이익 공유⁹⁾(주민참여형¹⁰⁾ 등)를 통하여 농어촌의 소득 창출에도 기여할 수 있다는 점에서 개정안은 긍정적인 측면이 있어 보임.

참고로, 다른 입법례를 살펴보면, 한국수자원공사는 2009년에 「한국수자원공사법」에 사업근거를 신설하였고, 한국도로공사는 2011년, 항만공사는 2019년에 각각 「한국도로공사법」, 「항만공사법」에 근거를 규정하였음.

[개정안의 한국농어촌공사 신·재생에너지 사업 범위]

「한국도로공사법」	「한국수자원공사법」	「항만공사법」
제12조(업무) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다. 9의2. 제1호부터 제6호까지 및 제9호에 따라 공사가 <u>관리하는 부지 및 시설을 활용한 다음 각 목에 따른 설비 또는 시설의 설치, 운영 및 관리</u>가. <u>「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제3호에 따른 신·재생에너지 설비</u> 나. 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 환경친화적 자동차의 충전시설	제9조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 한다. 5의2. 다음 각 목의 시설 또는 부지 등을 활용한 <u>「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 신·재생에너지설비의 설치 및 운영·관리</u> 가. 공사가 제1호부터 제3호까지, 제4호의2, 제5호 및 제12호에 따른 사업의 시행으로 <u>개발·관리하는 시설 또는 부지</u> 등 나. 국가 또는 지방자치단체 소유의 물관리(「물관리기본법」 제3조제2호에 따른 물관리를 말한다) 관련 시설 또는 부지 등	제8조(사업) ① 공사는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 4의2. 공사가 <u>관리하는 부지 및 시설을 활용한 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제3호에 따른 신·재생에너지 설비의 설치 및 관리·운영에 관한 사업</u>(항만 관리·운영 목적에 위배되지 아니하는 범위내에 한정한다)

9) 현재 한국농어촌공사가 신·재생에너지 사업으로 주민과 이익공유를 하는 사례는 없음.

10) 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」

제27조의2(신·재생에너지 발전사업에 대한 주민 참여) ① 신·재생에너지 설비가 설치된 지역의 주민은 다음 각 호의 어느 하나에 따른 방식으로 해당 지역의 신·재생에너지 발전사업에 참여할 수 있다.

1. 신·재생에너지 발전사업에 출자하는 방식
2. 신·재생에너지 발전사업을 목적으로 하는 협동조합에 조합원으로 출자하는 방식
3. 그 밖에 산업통상자원부장관이 정하는 방식

② 신·재생에너지 발전사업자는 제12조의7제3항에 따라 발급받은 공급인증서 중 제1항에 따른 주민 참여로 인한 가중치로 발생한 수익을 지역 주민에게 제공하여야 한다.

다만, 개정안은 다음의 사항을 검토할 필요가 있어 보임.

먼저, 개정안은 신·재생에너지 발전사업의 공간적 범위를 제한하고 있지 않음.

개정안의 신·재생에너지 사업의 대상은 ① 공사가 관리하는 시설 및 부지(소유하는 농지 포함), ② 타인 소유의 시설·부지(농지 포함) 등이 모두 사업 대상으로 포함되는 것으로 보임.

[개정안의 한국농어촌공사 신·재생에너지 사업 범위]

개정안 사업범위	구 분		신·재생에너지 발전 사업 가능 여부
전부 포함 (제한없음)	① 공사가 관리하는 시설·부지 (소유 포함)	저수지·양수장 등 농업생산기반시설, 사옥, 유허부지 등	가능
		농지 (공사 소유)	(「농지법」제36조 ¹¹⁾ 타용도 일시사용허가 조건) - 공유수면매립을 통하여 조성한 토지 중 토양 염도가 일정 수준 이상인 지역만 가능 ※전기사업 허가시 「농지법」제36조의 농지 타용도 일시사용허가 의제 가능(「전기사업법」제7조의3 ¹²⁾)
	② 타인 소유의 시설·부지	시설·부지	가능
		농지 (타인 소유)	(공사 소유 농지와 같음)

※ 자료: 한국농어촌공사 제출자료('25.6.19.)

11) 「농지법」

제36조(농지의 타용도 일시사용허가 등) ① 농지를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 일시 사용하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정 기간 사용한 후 농지로 복구한다는 조건으로 시장·군수 또는 자치구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 국가나 지방자치단체의 경우에는 시장·군수 또는 자치구청장과 협의하여야 한다.

4. 「전기사업법」 제2조제1호의 전기사업을 영위하기 위한 목적으로 설치하는 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호가목에 따른 태양에너지 발전설비(이하 “태양에너지 발전설비”라 한다)로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 경우

가. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조에 따른 공유수면매립을 통하여 조성한 토지 중 토양 염도가 일정 수준 이상인 지역 등 농림축산식품부령으로 정하는 지역에 설치하는 시설일 것

나. 설치 규모, 염도 측정방법 등 농림축산식품부장관이 별도로 정한 요건에 적합하게 설치하는 시설일 것

12) 「전기사업법」

제7조의3(관련 인·허가등의 의제) ① 시·도지사가 제98조제1항에 따라 전기사업의 허가 권한을 위임받거나 시·도지사가 허가권자인 태양광 발전사업(「신에너지 및 재생에너지 개발·이

한국농어촌공사가 소유한 농지를 살펴보면, 법 제24조의2¹³⁾에 따른 농지시장 안정과 농업구조 개선을 위하여 보유하는 농지로 법 제18조¹⁴⁾ 등에 따라 매도·임대 목적이 정해져 있어, 개정안이 입법화되어도 공사가 임의로 신·재생에너지 사업을 추진할 수 없고,

더욱이, 공사는 「농지법」 제36조¹⁵⁾에 따른 태양광사업을 위한 일시 사용허가를 받을 수 있는 농지는 “공유수면매립지(간척농지) 중 염도가

용·보급 촉진법」 제2조제2호가목의 태양에너지 중 태양광을 이용하는 발전사업을 말한다. 이하 같다)에 대하여 제7조에 따른 전기사업의 허가 또는 변경허가를 하는 경우 시·도지사가 다음 각 호의 인가·허가·승인·면허·협의·해제·신고 또는 심사 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 제3항에 따라 미리 관계 행정기관의 장과 협의한 사항에 대해서는 그 인·허가등을 받은 것으로 본다.

5. 「농지법」 제34조에 따른 농지전용의 허가 또는 협의, 같은 법 제35조에 따른 농지전용의 신고 및 같은 법 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용의 허가 또는 협의

13) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제24조의2(농지의 매입·매도 등) ② 공사는 농지시장 안정과 농업구조 개선을 위하여 농지를 매입하여 소유(「농어촌정비법」에 따른 농업생산기반 정비사업 시행자가 조성한 간척농지를 농업생산기반 정비사업 시행자로부터 인수하여 소유하는 것을 포함한다)하거나 농지 활용을 위하여 「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」 제2조제2호에 따른 이전공공기관이 소유하고 있는 농지를 이전공공기관으로부터 매입하여 소유할 수 있으며, 소유하고 있는 농지를 매도 또는 임대할 수 있다.

14) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」

제18조(농지매매사업 등) ① 공사는 전업농업인의 육성과 농업인이 아닌 자의 농지소유를 억제하기 위하여 농업인이 아니거나 직업전환 또는 은퇴하려는 농업인 등의 농지에 대하여 다음 각 호의 사업을 할 수 있다.

1. 해당 농지를 매입하여 전업농업인으로 육성하려는 대상자 및 농업법인에게 우선적으로 매도하는 사업
2. 전업농 육성 대상자 및 농업법인에게 해당 농지의 매입을 우선적으로 알선하는 사업
3. 제1호 및 제2호의 전업농 육성 대상자 및 농업법인이 해당 농지를 매입하는데 필요한 자금의 지원

15) 「농지법」

제36조(농지의 타용도 일시사용허가 등) ① 농지를 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 일시 사용하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 일정 기간 사용한 후 농지로 복구한다는 조건으로 시장·군수 또는 자치구구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다. 다만, 국가나 지방자치단체의 경우에는 시장·군수 또는 자치구구청장과 협의하여야 한다.

4. 「전기사업법」 제2조제1호의 전기사업을 영위하기 위한 목적으로 설치하는 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조제2호가목에 따른 태양에너지 발전설비(이하 “태양에너지 발전설비”라 한다)로서 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 경우가. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제2조에 따른 공유수면매립을 통하여 조성한 토지 중 토양 염도가 일정 수준 이상인 지역 등 농림축산식품부령으로 정하는 지역에 설치하는 시설일 것
- 나. 설치 규모, 염도 측정방법 등 농림축산식품부장관이 별도로 정한 요건에 적합하게 설치하는 시설일 것

일정 수준 이상인 지역”으로 한정되어 있으나,¹⁶⁾ 현재 보유한 간척농지 중 염도피해가 조사된 사례는 없다는 입장임([참고자료3] 참조).

[한국농어촌공사 관리 간척지 현황(2024년 기준)]

(단위 : ha)

구분	지구명	지역	임대면적
계(13지구)			16,576
임대	소계(8지구)		9,702
	석문	충남 당진	1,400
	이원	충남 태안	719
	남포	충남 보령/서천	678
	고흥	전남 고흥	1,530
	삼산	전남 장흥	202
	영산강2	전남 영암	254
	영산강3-1	전남 영암/해남	1,982
	영산강3-2	전남 해남	2,937
일시 사용	소계(3지구)		5,891
	시화2	경기 화성	478
	화옹7	경기 화성	554
	새만금 사료작물	전북 김제/군산/부안	4,859
특화 단지	소계(2지구)		983
	영산강	전남 해남	547
	새만금	전북 김제	436

* 공사관리 간척지 중 태양광 설치 운영 중인 사항 없음

※ 자료: 농림축산식품부 농촌정책국 제출자료('25.6.4.)

한편, 한국농어촌공사가 농업인, 농업법인 등 민간이 보유하는 농지나 기타 부지에 신·재생에너지 발전사업을 자유롭게 추진할 수 있다면, 공사의 과도한 수익사업 추진 가능성, 농지소유자의 농지전용 시도 등의 우려가 있음.

따라서, 공사의 신·재생에너지 발전사업의 범위를 “공사가 관리하는

16) 다만, 전기사업 허가시 「농지법」 제36조의 농지 타용도 일시사용허가 의제 가능(「전기사업법」 제7조의3항).

시설 및 부지”로 제한할 필요가 있을 것으로 보임.

참고로, 이와 관련된 “공사가 관리하는 시설 및 부지”의 범위는 ① 소유한 농지 등 “사업자산” ② 저수지·용수로 등 “농업생산기반시설, ③ 주변의 유희부지 등 “시설외 토지”로 보임.

[공사가 관리하는 시설·부지의 정의]

구분	정의	법적근거
① 사업자산	농지은행사업이나 농지관리기금 사업목적으로 취득·조성한 <u>부동산</u> *으로 공사명의로 등기되어 있으나 사실상 국가소유로 사업(부분) 준공시 관리처분계획 등에 따라 소유 및 관리주체가 확정되는 부동산 *농지 포함됨	공사법 제5조의2, 농어촌정비법 제14조, 부동산관리지침 제3조
② 농업생산기반시설	농업생산기반 정비사업으로 설치되거나 그 밖의 농지보전이나 농업생산에 이용되는 <u>저수지, 양수장, 관정</u> 등 지하수 이용시설, 배수장, 취입보, 용수로, 배수로, 유지, 도로, 방조제, 제방 등의 시설물 및 그 부대시설과 농수산물의 생산·가공·저장·유통 등 영농시설	농어촌정비법 제2조제6호
③ 시설외 토지	일반건물 부속토지, 시설폐지된 농업기반시설부지, 기타 농업기반시설에 제공되지 아니하는 토지	농어촌정비법 제14조, 부동산관리지침 제3조

※ 자료: 농림축산식품부 농촌정책국 제출자료('25.6.4.)

한국농어촌공사가 “관리하는 시설 및 부지” 중 신·재생에너지 발전 시설 설치가 가능한 저수지 등 현황은 다음과 같음.

[저수지, 담수호, 용수로 현황]

(단위:ha,MW)

시설구분		개소	만수면적(ha)	태양광 설치가 가능 총 면적 ¹⁾	태양광 기설면적	태양광 개발가능 면적 ²⁾	태양광 개발가능 용량
합계		3,454	74,598	10,101	245	9,275	9,211
수상	저수지	3,427	43,750	4,371	63	4,308	4,308
	담수호	27	26,730	5,346	181	4,584	4,584
육상	용수로	62,491	4,118	384	1	383	319

1) 태양광 설치가능 총면적: 저수지 만수면적의 10%, 담수호 만수면적의 20%

2) 태양광 개발가능 면적: 총 면적에서 기설면적과 개발이 불가한 면적을 제외한 실제 개발 가능한 면적
 * 수상태양광 설치면적 1.0ha/MW, 육상태양광 설치면적 1.2ha/MW
 ※ 자료: 농림축산식품부 농촌정책국 제출자료('25.6.4.)

다음으로, 개정안은 공사가 수행할 수 있는 사업을 신·재생에너지 설비의 “발전 사업”으로 규정하고 있는데, 발전의 개념이 모호한 측면이 있음.

「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」은 “발전”을 전기를 생산하는 의미로 정의하고, 「전기사업법」은 “발전사업”을 전기를 생산·공급하는 것을 주된 목적으로 하는 사업으로 규정하고 있음.

[관련 법률]

「신·에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」	「전기사업법」
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다 4. “신·재생에너지 발전”이란 신·재생에너지를 이용하여 전기를 생산하는 것을 말한다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다 3. “발전사업”이란 전기를 생산하여 이를 전력시장을 통하여 전기판매사업자에게 공급하는 것을 주된 목적으로 하는 사업을 말한다.

현재 한국농어촌공사는 ① 발전소 설치, ② 전기 생산 및 공급, ③ 유지보수 등의 신·재생에너지 사업 전반을 다루고 있으므로, 개정안은 이를 포괄할 수 있도록 신·재생에너지설비의 “설치 및 운영·관리”로 규정하는 방안을 고려할 수 있음.

참고로, 한국도로공사, 한국수자원공사 등 다른 공공기관의 입법례에서도 “설치 및 운영·관리”로 사용하고 있는 점을 참고할 필요가 있음.

문 의 처
02)6788-5417

참 고 자 료

참고 1

한국농어촌공사 태양광 설치 유형별 현황

출처: 한국농어촌공사 제출자료(2025.6.11.)

☐ 태양광 109지구, 131MW

구 분	태양광	건축물	육상	수로형	수상
지구수	109	13	30	3	63
용량(kW)	130,769	1,041	25,493	1,499	102,736

☐ 태양광(건축물)

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
13지구					1,041	
2012	2012	전남	나주	신흥	99.75	
2012	2012	경북	구미	태촌	98.58	
2012	2012	경기	김포	가현	99.12	
2012	2012	충북	청주	서촌	99	
2012	2012	충북	청주	신대	99	
2012	2012	충남	부여	청포	65.4	
2012	2012	충남	부여	칠산3	52.32	
2012	2012	전북	동진	청하	98.8	
2012	2012	전북	익산	황등외2	84.76	
2012	2012	경남	의령	무전2	91.35	
2013	2013	전북	부안	계화	70.2	
2013	2013	금강사업단		서포	53	
2015	2015	전북	익산	익산	30	

☐ 태양광(육상)

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
30지구					25,493	
2008	2008	경남	하동남해	하동	193	
2008	2008	전남	영암	영암1	1491.6	
2008	2008	전남	진도	진도	994.4	

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
2008	2008	강원	홍천춘천	횡성	157.5	
2009	2009	전남	영암	영암2	1491.6	
2009	2009	충북	괴산증평	괴산	522	
2013	2013	충남	공주	계룡	300	
2013	2014	화안사업단		화성	2,992.50	
2016	2016	금강사업단		나포	302	
2015	2016	충북	보은	보청	626	
2014	2017	경북	영천	금호	995	
2016	2017	충북	옥천영동	용방	401	
2016	2017	충남	종대전금산	동곡	253	
2016	2017	전북	군산	회현	294	
2015	2017	강원	원주	황둔	306	
2015	2017	경남	합천	죽전	601	
2016	2017	경남	사천	두량	2,996	
2016	2017	경북	경주	하곡	397	
2016	2018	강원	철원	잠곡	442.2	
2017	2019	전북	부안	계화2	953	
2017	2019	전북	부안	계화3	953	
2017	2019	전북	부안	계화4	953	
2018	2020	전북	부안	계화5	993	
2018	2020	전북	부안	계화6	993	
2017	2020	전남	영암	율치	920	
2021	2021	충남	당진	산동	400	
2021	2021	영산강사업단		나불1	993	
2021	2021	영산강사업단		나불2	993	
2023	2023	경기	안성	안평	600	
2024	2024	전북	부안	계화8	986	

☐ 태양광(수로형)

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
3지구					1,499	
2021	2021	경기	고양	대화	500	
2021	2021	경기	고양	범곡	500	
2024	2024	경기	안성	안택1	499	

☐ 태양광(수상)

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
63지구					102,736	
2012	2012	전북	부안	청호(수)	29.9	
2013	2013	경남	밀양	덕곡	199.8	
2013	2013	전남	장성	달성	210	
2014	2015	전남	나주	대도	500	
2014	2015	경남	창녕	장척	500	
2015	2015	충북	충주제천단양	용당	500	
2016	2016	경남	창녕	봉산	499	
2015	2017	경기	안성	고삼(장계)	499	
2015	2017	경기	강화옹진	난정(길정)	497	
2015	2017	강원	강릉	경포(동막)	494	
2016	2018	충남	보령	청천	2,007.36	
2017	2018	경남	함안	명관	1,211.76	
2017	2018	충북	괴산증평	소수	2,007.36	
2017	2018	전남	순천광양여수	연화	704	
2017	2018	전남	곡성	흑석	955	
2017	2018	경북	안동	만운	2,006.40	
2017	2018	경북	예천	운암	955	
2017	2018	경남	밀양	가산	2,007.36	
2017	2018	경남	거창함양	가북	991.44	
2017	2019	경북	의성군위	백현	955	
2017	2020	경남	사천	두량2	2,958	
2017	2020	경남	울산	북안	1,510	
2016	2020	충북	청주	미호	2,007	

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
2019	2020	충북	청주	장동	304	
2018	2020	전북	전주완주임실	금평	403	
2018	2020	전남	무안신안	구정1	992	
2018	2020	전남	무안신안	구정2	992	
2019	2020	경북	경산청도	침범	1,500	
2017	2020	경북	안동	만운2	2,035	
2020	2021	경북	의성군위	고매	497	
2017	2021	강원	영북	도원	2,040	
2019	2021	전북	군산	금굴	961	
2021	2021	경기	파주	원당	1,000	
2020	2021	강원	홍천춘천	용산	498	
2020	2021	충북	청주	오창	2,020	
2020	2021	충북	보은	송평	998	
2020	2021	경북	의성군위	산호	802	
2020	2021	경남	의령	오산	497	
2021	2022	경기	파주	효촌	2,996	
2022	2022	충북	주제천단양	장저울	303	
2017	2022	충남	논산	사포	497	
2021	2022	전남	순천광양여수	인덕	498	
2021	2022	전남	나주	덕동1	706	
2021	2022	경남	거창함양	지산	923	
2021	2022	경남	사천	홍사	999	
2021	2022	경남	사천	가천	500	
2021	2022	경남	합천	울곡	498	
2020	2023	전남	고흥	고흥호	20,004	
2022	2023	경기	파주	봉암	999	
2022	2023	강원	강릉	칠성	931	
2021	2023	충북	청주	초평	2,025	
2023	2023	충남	서산태안	중장	812	
2022	2023	전남	화순	고시	963	
2022	2023	경북	상주	덕가	950	
2022	2023	경북	안동	단호	432	
2022	2023	경북	고령	대평	498	

착공연도	준공연도	지역본부	지사	시설명	발전규모(kW)	비고
2023	2023	경남	하동남해	옥천	499	
2023	2024	충남	서산태안	대호호	20,000	
2024	2024	경기	강화옹진	삼산	2,006	
2024	2024	경기	강화옹진	상하	2,006	
2023	2024	충북	괴산증평	이곡	950	
2023	2024	경북	경산청도	문천	999	
2023	2024	경북	영덕울진	창수	999	

참고 2

한국농어촌공사 정관의 근거법률

출처: 한국농어촌공사 제출자료(2025.6.11.)

정관	근거법률	내용
1호	농어촌정비법	· 농어촌정비사업(농업생산기반정비사업 지구에서의 하천정비사업을 포함한다)
2호	농어촌정비법	· 농업생산기반시설의 유지·관리 및 이용에 관한 사업
3호	농어촌정비법	· 농어촌용수 및 지하수자원의 개발·이용 및 보전·관리에 관한 사업
4호	농지법	· 농지의 조성 및 이용증진 사업과 농지 등의 재개발 사업
5호	공사법	· 법 제5조의2제1항 각 호에 따른 사업
6호	농어촌도로정비법 지역개발지원법 산업입지법	· 지역개발사업 · 농공단지의 개발 등 농어촌지역개발사업
7호	자연환경보전법	· 농어촌의 환경보전·복원에 관한 시설의 설치 및 지원 사업
8호	토양환경보전법	· 토양오염에 관한 조사·평가 및 오염토양 개선사업
9호	해외농업산림법	· 해외농업개발 및 기술협력사업
10호	도농교류법	· 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」에 따른 도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 사업
10호의2	농촌융복합산업법	· 농촌융복합산업과 사업자를 육성·지원하기 위한 사업 및 관련 업무
11호	농업기반시설법	· 농업생산기반시설과 그 주변지역의 개발 및 이용에 관한 사업
12호	어촌어항법	· 수산업과 어촌의 지속 가능한 발전을 위한 사업
13호	(근거법령 없음)	· 국가 또는 지자체로부터 위탁받은 사업
14호	(근거법령 없음)	· 다른법령에 따라 공사가 수행할 수 있는 사업
15호	공유수면법	· 토지(농업·축산업 용지로 조성된 토지만 해당한다)를 취득하여 개발·이용 및 보전·관리하는 사업
16호	농어업인 삶의질법 물류시설법 초지법 공사법	· 농어촌지역개발사업 · 신·재생에너지 사업 · 유통단지개발사업, 초지조성사업 · 농어촌의 자연 및 생활환경 보전에 필요한 사업 · 지하수오염에 관한 평가 및 개선·정화사업 · 농지의 소유, 이용상황 및 농어민의 취업에 관한 자료 등 농업구조개선사업과 관련된 자료의 수집·관리 및 제공
17호	공사법	· 공사관리지역의 설정·관리
18호	(근거법령 없음)	· 1호부터 8호, 16호 가목부터 바목까지 인력양성 교육 등

참고 3

한국농어촌공사 신·재생에너지 사업 주요 추진사례

출처: 한국농어촌공사 제출자료(2025.6.11.)

○ 태양광발전사업

- 발전소명 : 고흥호 수상태양광
- 위 치 : 전라남도 고흥군 두원면 고흥호 일원
- 발전규모 : 수상태양광 20MW



○ 태양광발전사업

- 발전소명 : 두량저수지 태양광(육상, 수상, ESS)
- 위 치 : 경상남도 사천시 사천읍 두량리 1541-2
- 발전규모 : 육상태양광 3MW, 수상태양광 3MW, ESS 6.8MW

실제 사진



○ 태양광발전사업

- 발전소명 : 고시저수지 수상태양광
- 위치 : 전라남도 화순군 한천면 고시리 산 88-1
- 발전규모 : 수상태양광 0.9MW

실제 사진



○ 소수력발전사업

- 발전소명 : 정우지구 소수력발전소
- 위치 : 전라북도 정읍시 정우면 우산리 산161-4

- 발전규모 : 955kW(450kW×4대, 55kW×1대)
- 형 식 : 수로식 발전소



○ 소수력발전사업

- 발전소명 : 소향지구 소수력발전소
- 위 치 : 전라북도 완주군 고산면 대아저수로 350-23
- 발전규모 : 3,000kW(500kW×6대)
- 형 식 : 수로식 발전소



○ 풍력발전사업

- 발전소명: 새만금가력도풍력발전소

- 위 치: 전라북도 부안군 변산면 대항리 577
- 발전규모: 3MW (1.5MW×2기)
- 시설규모: (허브높이) 70m, (로터직경) 77m



○ 풍력발전사업

- 발전소명 : 홍성모산도풍력발전소
- 위 치 : 충청남도 홍성군 서부면 신리 616
- 발전규모 : 2MW(2MW×1대)
- 형 식 : (허브높이) 80m, (로터직경) 77m



○ 태양광발전 연계 ESS사업

- 발전소명 : 계화태양광 ESS
- 위 치 : 전라북도 부안군 계화면 계화리, 창북리 일원
- 발전규모 : 11MWh($2.2\text{MW} \times 5$ 개소)
- 형 식 : 육상태양광발전소 5MW($1\text{MW} \times 5$ 개소) 연계

