

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률
일부개정법률안
심 사 보 고 서

2025. 3.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2024년 10월 30일, 강준현의원 등 10인

나. 회부일자: 2024년 10월 31일

다. 상정 및 의결일자:

제419회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2024.12.13.) 상정, 제안설명,
검토보고, 대체토론, 소위원회부

제422회 국회(임시회)

제2차 농림축산식품법안심사소위원회(2025.2.27.) 상정, 축조심사,
의결(대안반영폐기)

제423회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025.3.6.) 상정, 소위심사보고,
축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(강준현 의원)

현행법은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위하여 농업인들에게 보조금을 지급하는 공익직접지불금(기본직접지불금과 선택직접지불금으로 구성)에 대해 규정하고 있음. 한편, 농지전용허가를 받거나 농지전용신고를 한 농지와 농지전용 협의를 거친 농지(다른 법률에 따라 농지전용 허가·신고·협약이 의제되는 경우 포함)는 기본직접지불금 지급대상에서 제외하고 있음.

그런데 최근 국가산업단지 승인(2023년 10월)으로 편입농지에 대한 농지전용을 의제 협의 완료하였으나 2025년 상반기 경에 농지 보상이 예정되어 2년 이상 기본직접지불금을 지급받지 못하는 불합리한 결과가 발생됨에 따라 일부 농업인들이 문제를 제기하고 있음.

이에 산업단지 및 농공단지 토지 중 보상을 받지 아니한 토지분에 대하여도 농림축산식품부장관이 1년 이상 농업에 이용할 수 있는 농지등으로 인정하는 경우에는, 기본직접지불금 지급대상 농지등으로 보도록 함으로써 농업을 영위하고 있는 농업인의 생활안정에 기여하려는 것임.

3. 수석전문위원 검토보고의 요지

‘다른 법률에 따라 농지전용 허가·신고·협약이 의제(③)된 농지’가 기본직접지불금 지급 제외 대상이 되는 것은 소유자의 선택이 아닌 산업단지 개발 추진, 도시계획 수립 등 외부요인 때문임.

이 경우, 아직 토지보상을 받기 전임에도 불구하고 기본직불금 지급대상에서 제외되는 것이어서 불공정한 측면이 있음.

최근 세종시 스마트국가산업단지 조성이 추진되는 과정에서 농지전용협의 의제가 발효됨에 따라 공익직불금 지급 대상에서 제외되는 상황이 발생하여 농지 소유주나 실제 경작자들이 이의를 제기한 바 있음.

세종시 스마트국가산업단지 조성의 경우, 실시계획 수립·고시가 2023년 10월 이루어졌으나, 토지 수용 및 보상은 2025년 말 이루어질 것으로 예정된 상황임.

따라서 그 기간 동안은 인허가의 의제로 인하여 직불금을 받을 수 없는 상황이어서 이에 대한 대안을 마련할 필요성이 제기되었으며, 2024년 8월 국민권익위원회는 산업단지 등 편입농지에 대해 토지보상일까지 직불금 지급이 가능하도록 제도 개선을 권고한 바 있음.

이러한 불합리한 상황을 개선하기 위하여 다른 법률에 따라 농지전용허가·신고·협의를 의제된 농지 중 보상을 받지 않은 농지에 대하여 농림축산식품부장관이 1년 이상 농업이 가능함을 인정한 경우, 기본직불금 지급대상에 포함하게 하려는 개정안의 취지는 다음과 같은 점에서 타당한 것으로 보임.

우선, 기본직접지불금이 농업인의 안정적인 소득 보전과 농업·농촌의 공익적 가치 유지를 위해 도입된 제도이므로 농지로서 적법한 경작이 이루어지고, 향후 일정 기간 농업적 활용이 이루어질 것으로 기대되는 토지로 한정할 경우 기본직불금 대상에 포함시키는 것이 공익직불제도

취지에 부합한다고 보임.

다른 법률에 따라 전용이 의제된 상황에서도 실제로 개발사업 착공까지 상당한 시간이 걸리고, 그동안 농민은 농지에 대한 대체 소득원이나 새로운 경영기반을 마련하기 어려울 수 있음.

앞서 살펴본 대법원 판례(대법원 2023. 8. 18. 선고 2022두34913 판결)를 통해서도 현재의 농지에서 영농활동을 하는 동안 지급하는 직불금과 손실보상금은 지원 성격 및 시기상 중복 보상이 아니라는 것이 명확해졌음.

따라서 토지보상 및 영농손실 보상 등이 아직 이뤄지지 않은 상태라면, 공익직불금 지급을 허용하여 농업인의 안정적인 소득을 단기간이라도 유지할 필요가 있음.

다만, 개정안은 산업단지 및 농공단지로 지정된 토지에 대해 직불금 요건을 완화하려는 것이나, 현행법 동법 제8조제2항제6호에서도 주거·상업·공업지역, 택지개발지구, 그 외 공익사업 부지 편입 농지도 토지보상 전이고 1년 이상 농업에 이용이 가능하면 직불금 지급 가능하도록 규정하고 있음을 고려할 필요가 있음.

따라서 이 경우의 농지전용 허가·신고·협의를 의제된 농지에 대하여도 직불금 지급 요건을 완화할 수 있도록 개정하는 것이 형평성 및 법체계상 타당하다고 보임.

4. 대체토론의 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 이원택)

개정안의 내용을 대안에 반영하고, 이 법안을 본회의에 부의하지 아니하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음

7. 심사결과

대안반영폐기