농어업재해대책법 일부개정법률안
심 사 보 고 서

2025. 7.

농림축산식품해양수산위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자: 2025년 3월 28일, 문대림의원 등 12인

나. 회부일자: 2025년 3월 31일

다. 상정 및 의결일자:

제426회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품해양수산위원회(2025.6.23.) 상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위회부

제427회 국회(임시회)

제1차 농림축산식품법안심사소위원회(2025.7.10.) 상정, 제안설명, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제2차 농림축산식품해양수산위원회(2025.7.14.) 상정, 소위심사보고, 축조심사, 찬반토론, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(문대림 의원)

현행법은 농어업 생산을 보호하고 재해 발생 시 필요한 대책을 마련하여 농어가의 경영안정을 도모하는 것을 목표로 하고 있음.

그러나 최근 기후변화로 인해 이상고온, 지진 등 예측하기 어려운 재해가 빈번하게 발생하고 있으며, 이에 따른 농어업 피해 규모도 점차 확대되고 있음. 이러한 변화에 대응하기 위해 농업재해의 범위를 보다 현실적으로 조정할 필요성이 제기되고 있음.

또한, 현행법은 주로 재해 피해 복구와 생계 지원에 초점을 맞추고 있어, 농어가가 재해 발생 이전에 투입한 생산비를 충분히 보전받지 못하고 있으며, 재해 이후에도 경영 안정성을 확보하기 어려운 실정임. 이에 따라 농어업재해로 인한 피해를 실질적으로 보상할 수 있도록 제도를 보완할 필요가 있다는 의견이 지속적으로 제기됨.

이에 농어업재해에 대한 예방적 조치를 강화하고, 재해 발생 시 피해를 입은 농어가가 신속하게 회복할 수 있도록 보다 체계적인 지원책을 마련하여 안정적인 농어업 경영 환경을 조성하려는 것임.

3. 수석전문위원 검토보고의 요지

가. 농업재해 정의 확대

「재난 및 안전관리 기본법」 및 「농어업재해대책법」의 재해는 태풍, 호우, 홍수, 강풍, 대설, 한파, 가뭄, 폭염, 황사, 해일, 조수를 공통으로 규정하고 있음.

반면, 지진과 화산활동 등은 「재난 및 안전관리 기본법」에만 규정되어 있음.

두 법의 지원 대상을 살펴보면, 동일 재해기간 중의 피해액이 기준금액[1] 이상인 경우에 중앙재난안전대책본부(행안부) 차원의 국고지원이 이루어지고, 농업재해가 동시 또는 연속적으로 발생되어 시·군별 일정 규모 이상 피해가 발생하면 농림축산식품부의 지원이 이루어짐.

중앙재난안전대책본부나 농림축산식품부의 지원 기준에 미치지 못하는 경우에는 지방자치단체가 지원함.

농촌 지역에 지진이 발생할 경우 농업용 시설, 농경지, 농작물, 가축, 임업용 시설 및 산림작물의 피해가 발생할 수 있음.

---

1) < 중앙재난안전대책본부(행안부) 국고지원 기준 >

시군구 재정력지수	국고지원기준	비 고
0.1미만	26억원 이상	-
0.1이상~0.2미만	33억원 이상	강원 삼척시 등 59개 시·군·구
0.2이상~0.4미만	41억원 이상	대구 서구 등 71개 시·군·구
0.4이상~0.6미만	49억원 이상	충북 청주시 등 48개 시·군·구
0.6이상	57억원 이상	경기 수원시 등 50개 시·군·구

이러한 농업재해가 중앙재난안전대책본부 지원 기준에 미치지 못할 가능성이 있어 대책이 필요할 것으로 보이므로 농업재해의 범주에 “지진”을 추가하여 지원의 확실성을 제고하려는 개정안의 취지는 타당한 측면이 있다고 보임.

한편, 이상고온은 계절적 평균기온을 초과하는 고온 현상으로, 낮의 일최고기온이 특정 기준값을 넘으면서 발생하는 폭염과 밤의 일최저기온이 특정 기준값을 넘으면서 발생하는 열대야를 포함함.[2)]

이상고온 현상은 농작물의 생육 부진, 수량 감소, 양분 결핍, 해충 발생, 품질 저하로 이어져 농가수익에 영향을 미치고 있음.

최근 10년 대표적 이상기후로 인한 농업 분야 피해를 살펴보면 이상고온도 많은 피해를 가져왔음을 알 수 있음.

지구온난화의 본격화로 이상고온 현상이 빈번하게 일어남을 감안하면 “이상고온”을 농업재해의 범주에 포함하여 농업인에 대한 폭넓은 지원을 하려는 것은 적절한 입법조치로 보임.

나. 재해대책에 생산비 보장 근거 마련

현행 농산물 수급과 가격결정은 주로 시장을 통해 이뤄지고 있으나, 농산물은 태풍·가뭄·홍수 등 자연재해의 영향을 크게 받아 생산량 조절이 어려운 상황임.

---

2) 박태원·박현빈 등 5인, “한반도에서의 이상고온 발생의 지역적 특징”, <과학영재교육> 제13권 1호, 2021.

특히 농어업 재해가 발생하면 농민의 농가 수입의 감소와 영농자금 부족으로 이어져 생산력 저하와 경영불안정이라는 결과를 초래하게 되는데, 이는 국가 차원에서 보았을 때 식량수급에 직접적인 영향을 미친다고 할 수 있음.

이에 농업재해대책 사업을 통해 농작물 복구 비용으로는 국고와 지방비를 합쳐 대파대[3]와 농약대를 각각 50%, 100% 지원하고 있으며, 축사 파손 시 35%의 복구비를 지원하고 있으나 농경지와 시설물의 복구에 중점을 두고 있음.

개정안은 "복구"에만 초점을 둔 생산기반에 대한 일부 보조 및 지원만으로는 농가의 온전한 회복과 재생산 역량 확보에 한계가 있는바, 생산비 보장 및 경영안정 지원에 관한 사항까지 포함함으로써 재해를 입은 농가에 대한 보조 및 지원을 내실화하려는 취지로 보임.

다만, 2001년 도입된 농업재해보험은 농업인이 스스로 가입여부를 판단하여 가입하는 "임의보험" 방식으로, 가입 농지별로 자연재해 등으로 인해 평년(과거 5년 평균) 대비 감소한 수확량 또는 재해 발생 시까지 투입된 생산비를 보상하는 것이 목적임.

보험 보장기간 내 전 생육단계에 발생한 재해 피해를 종합적으로 보상하고 있는데[4] 36개 품목에 대해서는 수확량 감소를, 37개 품목에 대해서는 생산비를 보장하고 있음.

---

3) 대파(代播): 재해 등으로 대신 다른 씨앗을 뿌리는 일. 보통 종자대 및 비료대가 이에 해당

4) 예를 들어 벼 품목에 가입했다면, 보장기간 중 발생한 호우+태풍+우박 등 모든 보상하는 자연재해로 인해 발생한 수확 감소량을 수확기에 1회 측정하여 보상

이러한 상황에서 재해대책 지원 내용으로 생산비를 보장하게 된다면, 많은 농어민이 재해보험에 가입하지 않게 되거나 위험 관리를 소홀히 하는 등 도덕적 해이가 발생하는 부작용이 우려됨.

「재난 및 안전관리 기본법」 및 「농어업재해대책법」의 재난지원 원칙은 보험에 가입되지 않은 농어가에 대하여 생계안정 및 피해복구 지원을 하는 것이므로 재해대책에 생산비 보장을 포함하도록 하는 것은 농어업재해대책 및 보험과의 전체적인 체계와 운영 구조 등을 고려하여 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

다. 실거래가 등을 고려한 보조와 지원

통계청이 발표한 연도별 소비자물가 등락률에 따르면 2020년 0.5%에서, 2021년 2.5%, 2022년 5.1%, 2023년 3.6%로 조사됨.

특히 러시아-우크라이나 전쟁의 영향으로 식량가격 상승과 유가 폭등, 이상기후 현상 등에서 비롯된 물가 상승은 농림어업 분야에 부정적 영향을 미치고 있음[5].

그러나 현행법상 재해대책 지원 대상에 자연재해로 발생한 농어민의 생산량 감소에 따른 손실분은 포함되지 않고, 피해복구비 지원단가는 실거래가의 60% 수준에 불과함.

이에 농어민이 실제로 입은 피해에 비해 지원의 규모가 적고 피해회복 및 생계유지 등에 한계가 있다는 지적이 있음.

---

5) 조선비즈, 한은 “이상기후, 물가 상승률 10% 기여… 식료품·과실 영향 커”, 2024.8.19.

이에 개정안은 농가들이 재해 발생 전에 투입된 생산비용(종묘비, 비료비, 농약비, 기타재료비, 영농광열비,[6] 감가상각비, 수리비, 임차료, 위탁료, 수선비, 고용노동비 + 자가노동비, 자기자본용역비, 자기토지용역비)을 보전해주거나 실거래가와 물가상승률 등을 고려하여 최대한 지원하도록 하려는 것임.

첫째, 생산비 보장의 경우 「재난 및 안전관리 기본법」, 「농어업재해보험법」 등 재난 대책과 지원을 규정하고 있는 관련법들과의 관계, 재해 지원의 기준과 원칙을 고려하여 "생산비 보장" 포함 여부와 그 적절성에 대한 검토를 해야할 것으로 보임.

둘째, 실거래가와 물가상승률 고려한 지원에 대해서는 현재 농림축산식품부는 매년 관계 부처와 실거래가 및 물가상승률을 고려하여 재해복구비 지원 단가를 정하고 있음.

따라서 보조 및 지원의 기준에 실거래가 및 물가상승률을 고려하도록 법률에 명확히 규정하는 것은 타당하다고 보임.

셋째, 개정안은 보험대상 품목과 지역 등의 제한으로 인하여 재해보험에 가입할 수 없는 농가에 대한 지원 대책을 마련하도록 촉구하려는 것으로, 농업환경의 불안정성이 증가하는 상황에서 사회안전망을 강화하려는 취지는 타당하다고 보임.

다만, 현행법은 재해 발생 시 보험 가입자와 미가입자를 구분하지

6) 농업활동에 필요한 연료와 열 비용(난방, 난온, 건조, 양수 등)

않고 복구비를 지원하고 있으며, 보험 가입자의 경우에도 보험금을 수령한 경우 그 차액만을 지원한다는 점을 고려할 필요가 있음.

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