



제 417회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

농어업재해대책기금법안

검 토 보 고

〈농어업재해대책기금 설치〉

■ 문금주의원 대표발의(의안번호 제2201713호)

2024. 8.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최 용 훈

목 차

I. 문금주의원 대표발의	1
1. 제안경위	1
2. 제안이유 및 주요내용	1
3. 제정안의 입법 취지 및 구성	4
1) 제정안의 입법 취지	4
2) 제정안의 구성	7
4. 관계 부처 의견	8
1) 농림축산식품부 의견	8
2) 기획재정부 의견	8
3) 해양수산부 의견	9
5. 검토의견	10
1) 목적, 정의, 기금의 설치(안 제1조부터 제3조까지)	10
2) 기금의 재원 및 차입, 기금의 운용·관리, 기금의 용도(안 제4조부터 제8조까지)	12
3) 기타 기금 운용의 기본사항(안 제9조부터 제13조까지)	26
4) 부칙(시행일)	27

I. 문금주의원 대표발의(2201713)

1. 제안경위

가. 제 안 자 : 문금주의원 등 20인

나. 제 안 일 : 2024. 7. 12.

다. 회 부 일 : 2024. 7. 15.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

기후환경의 급격한 변화와 후쿠시마 원전 오염수 방류 등 각종 환경재해에 농수축산업인의 생계가 불안정해지고 있음.

이러한 환경재해에 따른 농수축산업인의 불안정한 삶은 농수축산업의 후퇴를 야기하고, 이러한 농수축산업의 후퇴는 국가 식량안보에 심각한 위기를 초래할 수 있다는 지적이 있음.

따라서 다양하고 복합적인 재해에 따른 농수축산업 피해에 국가 차원의 재정적 대응과 관리 또한 강화되어야 할 필요가 있음.

이러한 농수축산업 재해를 관리하기 위해 농어업 재해관리에 사용할 재원 확보를 위해 매년 지속적으로 재원을 적립하고 운용할 수 있는 농어업재해대책기금의 설치가 필요함.

이에 중앙정부 차원의 농어업재해대책기금을 마련하여 농수축산업

인의 안정적 삶을 지원하고 지속 가능한 영농환경 조성을 통해 튼튼한 국가 식량안보를 도모하고자 하는 것임.

나. 주요내용

가. 재해의 예방·대비·복구 등을 위한 자금을 확보·공급하기 위하여 농어업재해대책기금을 설치함(안 제3조).

나. 정부출연금, 장기차입금 및 기금의 운용수익금 등으로 기금을 조성함(안 제4조).

다. 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금운용계획을 수립할 때 기획재정부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고, 기금의 운용·관리에 관한 사항은 농업재해대책 심의위원회 및 어업재해대책 심의위원회의 심의를 거치도록 함(안 제7조).

라. 기금은 농어업재해의 예방·대비·대응·복구 활동 등의 지원과 특별재난지역의 농수축산업 종사자의 생계안정 지원 등에 사용하도록 함(안 제8조).

다. 참고사항

이 법률안은 문금주의원이 대표발의한 「농어업재해대책법 일부개정법률안」(의안번호 제1711호), 「국가재정법 일부개정법률안」(의안번호 제1712호), 「해양환경관리법 일부개정법률안」(의안번호 제1714호), 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법

일부개정법률안」(의안번호 제1715호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

3. 제정안의 입법취지 및 구성

1) 제정안의 입법 취지

□ 기후환경의 급격한 변화와 각종 환경재해로 농어업분야 피해의 빈도수가 늘어나고 규모 또한 커지고 있음.

이상기온으로 인해 자연 재해가 다양해지면서 태풍과 호우 등 정형적인 재해에 의한 피해의 빈도수는 늘어나고 있고 황사, 폭염, 일조량 부족 등 비정형적인 재해에 의한 피해도 점차 증가하고 있음¹⁾.

【 최근 10년 대표적 이상기후로 인한 농업 분야 피해 】

년도	이상기후	농업 분야 피해 현황
2010년	한파와 대설	중부지방 대설 및 한파로 농작물 및 농업시설 피해 발생 경기, 강원 등 중부지방 30cm 이상의 대설로 시설하우스 및 인삼재배시설 파손 16-9일 전국적인 한파(최저기온 -20℃이하로 과수동해 발생
2011년	겨울한파, 7월 집중호우	1~2월 한파로 인해 전남, 전북, 경남지역 농작물 피해 7.7-16일 호우 피해: 농작물 침수 51천ha, 가축 37만 마리 7.26-29일 호우 피해: 농작물 침수 1.7천ha, 가축폐사 30만 마리
2012년	연이은 태풍의 상륙	비닐하우스 1,776ha, 농작물 315,781ha 등 (피해액 306,667백만 원)

1) 신동호 외, 「기후변화에 따른 농업재해 예방 및 대응 발전방안」, 농림수산식품부, 2014, p46-48

년도	이상기후	농업 분야 피해 현황
2013년	여름철 고온현상	닭, 오리 등 가축폐사(705농가, 1,985천 수 폐사)
2014년	2월 최장기간 대설	비닐하우스 41ha, 인삼재배시설 12ha, 축사4ha 등 농 축산시설 82ha 파손, 농작물 59ha, 가축 67천수 등 피 해
2015년	11~12월 이상고온	남부 일부 지역을 제외한 대부분 농경지에서 농작물 시들음 현상 등 가뭄 피해 발생 간척지 농업용수 염도 상승으로 벼 피해(서산 1,981ha 태안 2,758ha 등)
2016년	여름철 폭염 및 열대야	과실 일소 및 농작물 고사(16,599ha), 가축 폐사(4,444,876마리)
2017년	5월 이상고온, 7월 폭염	가축 5백만 마리 이상의 피해
2018년	7~8월 전국적 폭염	전국 대부분 지역에서 과수 일소피해 및 농작물 피해(22,509ha), 가축폐사(전국 9,078,528마리)
2019년	역대 가장 많은 태풍영향	태풍 다나스(충남,전라,제주), 링링(전국), 타파(제주,경 상), 미탁(강원,전라, 경상,제주)에 의한 농작물 침수 농 경제 유실·매몰, 농업시설 파손 등
2020년	여름철 긴 장마와 태풍	4월(이상저온43,554ha 피해), 5-6월(우박 1,273ha), 7-8 월(집중호우 34,175ha), 8-9월(태풍 123,930ha)

※ 자료 : 농어업농어촌특별위원회, <농작물 재해대책 등 농가 경영안정 방안>, 2022.2.

□ 이러한 농어업의 피해는 농민의 농가 수입 감소와 영농자금 부
족으로 이어져 생산력 저하와 경영불안정을 초래할 수 있고, 나
아가 국가 식량안보에 심각한 위기를 가져올 수 있음.

이에 현행 「농어업재해대책법」에는 국가와 지방자치단체가 농

어업 재해대책에 필요한 비용의 일부 또는 전부를 보조하도록 하고 재해를 입은 농어가를 지원하도록 하고 있음.

그러나 필요한 재원의 출처가 불분명하고 국가와 지방자치단체가 재원 마련의 책임을 분담하고 있어 재원 출처와 책임을 명확히 할 필요가 있다는 지적이 있음.

- 제정안은 중앙정부 차원에서 농어업재해대책기금을 설치하여 농어업 재해관리에 사용할 재원을 확보하는 한편, 재원을 적립·운용할 수 있도록 함으로써 국가 차원의 재정적 대응을 통하여 관리를 강화를 하려는 것임.

2) 제정안의 구성

□ 제정안은 재해의 예방·대비·대응·복구 등을 지원하기 위하여 “농어업재해대책기금”을 설치하려는 것으로, 13개 조와 부칙으로 구성됨.

제정안은 재원 조성, 기금의 용도 등 기금의 운용·관리 등에 필요한 사항을 정하고 있으며, 주요내용은 다음과 같음.

조 항	주요 내용
안 제1조	농어업재해대책기금 설치 및 운용 관리에 필요한 사항을 정함을 목적으로 함.
안 제2조	이 법에서 사용하는 “재해”, “금융기관”의 용어를 정의함.
안 제3조	정부가 농어업재해대책기금을 설치하도록 함.
안 제4조	기금의 조성 재원을 정함.
안 제5조	기금의 부담으로 금융기관 등으로부터 자금을 장기차입할 수 있도록 함.
안 제6조	기금의 부담으로 금융기관으로부터 자금을 일시차입할 수 있도록 함.
안 제7조	농림축산식품부장관 및 해양수산부장관이 기금을 운용·관리하도록 하고, 이를 위탁할 수 있는 근거를 마련함.
안 제8조	기금이 지원하는 사업의 용도를 정함.
안 제9조	기금의 회계기관을 정함.
안 제10조	기금을 사용하는 자의 기금사용계획 및 사용결과 보고 의무, 기금을 목적 외 용도로 사용 시 환수근거를 마련함.
안 제11조	여유자금 운용 방법을 정함.
안 제12조	이익금과 손실금의 처리방법을 정함.
안 제13조	기금의 운용 관리에 관한 사무를 위탁한 경우 위탁사무 감독의 근거를 마련함.
부칙	이 법은 2025년 1월 1일부터 시행함.

4. 관계 부처 의견

1) 농림축산식품부 의견

- ☐ 현재 재해로 인한 피해 발생 시 정부는 「재난 및 안전관리 기본법」, 「농어업재해대책법」에 따라 농어촌구조개선특별회계 내 재해대책비, 재해보험 지원 등의 사업을 통해 생계안정과 피해복구를 지원하고 있으므로 법 제정 실익이 낮고, 농업 분야만 별도의 기금을 마련하는 것은 타분야와 형평성 등도 고려하여야 할 것으로 보인다는 입장임.

2) 기획재정부 의견

- ☐ 「농어업재해대책기금」은 ① 「국가재정법」 제14조에 따른 기금 신설 요건(부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것, 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것 등)에 부합하지 않고 ② 기존 사업으로 지원이 가능하며 ③ 타 분야와의 형평성 등을 감안할 때 수용하기 어렵다는 입장임.
- ☐ 또한 정부는 기금존치평가를 통해 3년마다 유사기금의 통폐합을 추진 중인데, 기금을 신설하는 것은 정부의 재정체계 간소화 방침에도 부합하지 않는다는 의견임.

「국가재정법」 제82조(기금운용의 평가) ① 기획재정부장관은 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 운용실태를 조사·평가하여야 하며, 3년마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치 여부를 평가하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따른 기금운용실태의 조사·평가와 기금제도에 관한 전문적·기술적인 연구 또는 자문을 위하여 기금운용평가단을 운영할 수 있다.

③ 기획재정부장관은 제1항 또는 제2항에 따른 평가결과를 국무회의에 보고한 후 제61조에 따라 국회에 제출하는 국가결산보고서와 함께 국회에 제출하여야 한다.

④ 제2항의 규정에 따른 기금운용평가단의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

3) 해양수산부 의견

□ 고수온 등 재해로 인한 피해 발생 시 「농어업재해대책법」에 따라 편성된 농어촌구조개선특별회계 재원을 활용하여 복구를 지원 중이므로 별도의 기금 설치는 현행 재해복구제도(재난지원금, 재해보험비)와의 중복성 등으로 신중한 검토가 필요할 것으로 보인다라는 의견임.

5. 검토의견

1) 목적, 정의, 기금의 설치(안 제1조부터 제3조까지)

제1조(목적) 이 법은 「농어업재해대책법」에 따른 재해의 예방·대비·대응·복구 등을 지원하기 위하여 농어업재해대책기금을 설치하고 농어업재해대책기금의 운용과 관리에 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재해”란 「농어업재해대책법」 제2조제1호의 재해를 말한다.
2. “금융기관”이란 「은행법」과 그 밖의 법률에 따른 은행을 말한다.

제3조(기금의 설치) 정부는 이 법의 목적 달성에 필요한 자금을 확보·공급하기 위하여 농어업재해대책기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

□ 기금은 국가 또는 지방자치단체가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률 또는 조례로써 설치하는 특정자금을 말하는데,

세입·세출예산 외로 운영되는 것으로서 예산의 경직성을 벗어나 탄력적이고 지속적이며 안정적인 자금이 필요한 경우 조성함.

□ 제정안은 농어업재해의 예방·대비·대응·복구 등을 지원하기 위한 자금을 확보·공급하기 위하여 농어업재해대책기금을 설치하려는 것으로 지속 가능한 영농환경 조성을 지원하려는 취지는 긍정적인 측면이 있는 것으로 보임.

□ 다만, 기금은 세입세출 예산 외로 운영되며, 기금 간 재원 이동

이 제한되어 재정운용의 비효율성을 야기할 수 있는 만큼, 그 신설에 신중을 기해야 한다는 의견도 있음.

따라서 농어업재해 대책 지원 관련 사업이 기금을 통해서 이루어져야 할 타당성과 필요성, 기금의 공공성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것임.

- 또한 특정 분야의 재해에 대해서만 피해지원 수준의 향상을 위해 기금을 신설한다면 다른 재난에 의해 피해를 입은 국민과의 형평성 문제에 대한 이의제기가 있을 수 있다는 점도 감안할 필요가 있음.

그리고 재난별로 별도의 기금을 신설하는 것은 정부의 재정운용의 탄력성을 저해하는 결과가 나타날 수도 있다는 점을 종합적으로 검토해야 할 것으로 보임.

2) 기금의 재원 및 차입, 기금의 운용·관리, 기금의 용도(안 제4조부터 제8조까지)

제4조(기금의 재원) 기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 정부출연금
2. 정부 외의 자의 출연금
3. 제5조에 따른 장기차입금
4. 기금의 운용수익금
5. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 제18조의2제1항에 따른 농어촌상생협력기금으로부터 받은 전입금
6. 「해양환경관리법」 제19조제1항에 따른 해양환경개선부담금으로부터 받은 전입금
7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금

제5조(장기차입) ① 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금의 재원을 마련하기 위하여 필요하면 기금의 부담으로 금융기관 등으로부터 자금을 장기차입할 수 있다.

② 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 제1항에 따라 자금을 차입할 때에는 미리 기획재정부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

제6조(일시차입) ① 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금의 운용상 필요하면 기금의 부담으로 한국은행이나 그 밖의 금융기관으로부터 자금을 일시차입할 수 있다.

② 제1항에 따른 일시차입금은 차입한 회계연도에 상환하여야 한다.

제7조(기금의 운용·관리) ① 기금은 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관이 운용·관리한다.

② 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 위탁할 수 있다.

③ 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금운용계획을 수립할 때 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

④ 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금운용계획을 수립할 때 기금운용계획 중 경제 및 재정·금융정책과 관련되는 중요 사항은 미리 기획재정부장관 및 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

⑤ 기금의 운용·관리에 관한 다음 각 호의 사항은 「농어업재해대책법」 제5조에

다른 농업재해대책 심의위원회 및 어업재해대책 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1. 기금의 운용·관리에 관한 기본정책

2. 기금운용계획

3. 결산보고 사항

4. 그 밖에 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항

제8조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 「농어업재해대책법」 제2조1호에 따른 재해 및 환경오염에 의한 농어업재해의 예방·대비·대응·복구 등의 지원

2. 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조에 따른 특별재난지역의 농수축산업에 종사하는 자 등에 대한 생계안정 지원

3. 재해 관련 분야 증진사업을 촉진하기 위한 보증 및 자금의 융자, 그 밖에 필요한 지원

4. 차입금의 원리금 상환

5. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출

□ 기금 신설의 기준을 정하고 있는 「국가재정법」 제14조제2항제 1호부터 제4호까지의 규정에 따라 제정안의 기금 설치의 적합성에 대한 검토가 필요해 보임.

「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ②기획재정부장은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 자원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

□ 첫째, “부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것(「국가재정법」 제14조제2항제1호)”과 관련하여 보면, 제정안은 통상적인 기금의 재원(정부출연금 및 정부 외의 자의 출연금, 장기차입금과 기금의 운용수익금) 외에 농어촌상생협력기금으로부터 받은 전입금과 해양환경개선부담금으로부터 받은 전입금을 규정하고 있는데, 이들 전입금과 농어업재해 지원 사업 간 연계성을 살펴볼 필요가 있음.

【 제정안의 농어업재해대책기금 조성 재원 및 용도 】

기금의 조성 재원	기금의 용도
1. 정부출연금 2. 정부 외의 자의 출연금 3. 제5조에 따른 장기차입금 4. 기금의 운용수익금 5. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 제18조의2 제1항에 따른 농어촌상생협력기금으로부터 받은 전입금 6. 「해양환경관리법」 제19조제1항에 따른 해양환경개선부담금으로부터 받은 전입금 7. 그 밖에 대통령령으로 정하는 수입금	1. 「농어업재해대책법」 제2조1호에 따른 재해 및 환경오염에 의한 농어업재해의 예방·대비·대응·복구 등의 지원 2. 「재난 및 안전관리 기본법」 제60조에 따른 특별재난지역의 농수축산업에 종사하는 자 등에 대한 생계안정 지원 3. 재해 관련 분야 증진사업을 촉진하기 위한 보증 및 자금의 융자, 그 밖에 필요한 지원 4. 차입금의 원리금 상환 5. 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출

- 개정안 제4조(기금의 재원) 중 제5호의 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」상 농어촌상생협력기금이란, 자유무역협정²⁾의 이행으로 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농어업등·농어촌의 지속가능한 발전 및 민간기업등과 농어촌·농어업인등 간의 상생협력 촉진을 위한 사업 등을 체계적으로 지원하기 위하여 설치된 것임.

「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」에 따르면 기금은 정부 외의 자가 출연하는 현금이나 물품 등으로 조성하여 농어업인 자녀 대상 교육 장학사업, 의료서비스 확충 등 농어촌 주민의 복지증진 등의 용도에 집행하도록 규정하고 있음.

- 농어촌상생기금은 민간의 자발적인 출연으로 조성되고 있는데, 민간이 출연한 자금을 타 기금 설치를 위한 전입금으로 사용하는 것은 출연자의 출연 취지에 부합하지 않는다는 점을 고려할 필요가 있음.
- 또한 농어촌상생협력기금은 기업의 사회공헌활동을 통하여 농어촌의 성장과 발전을 지원하는 것이므로 농어업 분야 재해의 예방·대비·대응·복구 등을 지원하는 기금의 목적과 취지 면에서 거리가 있는 것으로 보임.

2) 특정 국가 간의 상호 무역증진을 위해 물자나 서비스 이동을 자유화시키는 협정으로, 나라와 나라 사이의 관세 및 비관세 무역장벽을 완화하거나 철폐하여 무역자유화를 실현하기 위한 양국간 또는 지역 사이에 체결하는 특혜무역협정(FTA)

【 농어촌상생협력기금 조성 재원 및 용도 】

기금의 조성 재원	기금의 용도
정부 외의 자가 출연하는 현금이나 물품, 그 밖의 재산	1. 농어업인 자녀를 대상으로 하는 교육·장학사업 2. 의료서비스의 확충, 문화생활의 증진 등 농어촌주민의 복지 증진에 관한 사업 3. 정주 여건의 개선, 경관 개선 등 농어촌 지역 개발 및 활성화 사업 4. 농수산물 생산, 유통, 판매 등의 민간기업과 농어촌·농 어업인 간 공동협력사업 5. 농업협동조합중앙회 및 수산업협동조합중앙회에서 발 행하는 상품권 사업

○ 참고로 농어촌상생협력기금 설립 이후 최근까지 조성된 출연현
황은 2,401억원임('24.06.30. 누적).

【 연도별 농어촌상생협력기금 조성 현황 】

(단위: 개사, 백만원)

구 분	공공기관		민간기업		개인 및 단체		합 계
	참여	금액	참여	금액	참여	금액	
2017년	14	30,625	2	301	68	39	30,965
2018년	30	17,930	9	5,215	27	14	23,159
2019년	43	17,543	26	5,045	9	5	22,593
2020년	65	20,435	76	17,053	16	107	37,595
2021년	94	25,739	70	19,684	5	103	45,526
2022년	102	16,398	111	18,792	7	226	35,416
2023년	117	13,387	103	16,941	5	166	30,494
2024년6월	24	4,345	32	5,961	4	3	10,309
다년협약잔여분	2	270	3	3,780	-	-	4,050
총 계	132	146,672 (61.4%)	199	92,772 (38.3%)	130	663 (0.3%)	240,107

자료: 국회예산정책처

- 개정안 제4조(기금의 재원) 중 제6호의 「해양환경관리법」에 따른 해양환경개선부담금은 오염자부담원칙에 따라 폐기물 해양 배출자 등에게 부담금을 징수하여 해양환경 개선자금으로 활용하는 한편, 궁극적으로는 폐기물 해양 배출량 증가를 억제하기 위한 제도임.

「해양환경관리법」 제19조에 따르면 해양에 오염을 초래한 자에게 부담금을 징수하여 해양오염방지 및 해양환경의 복원에 관한 사업, 해양환경의 보전·관리에 관한 사업, 친환경적 해양이용사업자 및 연안주민에 대한 지원사업 등에 사용하도록 규정하고 있음.

【 해양환경개선부담금 징수 및 용도 】

부담금의 부과 징수	부담금의 용도
1. 폐기물해양배출업을 하는 자가 폐기물을 해양에 배출하는 행위 2. 선박 또는 해양시설에서 대통령령이 정하는 규모 이상의 오염물질을 해양에 배출하는 행위 3. 폐기물을 고립시키는 방법으로 해양에 배출하는 행위 4. 이산화탄소 스트림을 해양지중저장하는 행위	1. 해양오염방지 및 해양환경의 복원에 관한 사업 2. 해양환경의 보전·관리에 관한 사업 3. 친환경적 해양이용사업자 및 연안주민에 대한 지원사업 4. 제18조제1항의 규정에 따른 해양환경개선조치에 대한 사업 5. 해양환경 관련 연구개발사업 6. 해양환경의 조사·연구·홍보 및 교육에 관한 지원사업 7. 해양오염에 따른 어업인 피해의 지원 등 수산업지원사업 8. 친환경 선박의 기술개발 및 이용·보급을 위하여 필요한 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업 9. 제1호부터 제8호까지와 관련된 사업으로서 대통령령이 정하는 사업

- 해양환경개선부담금을 농어업재해대책 기금으로 전입할 경우 해양환경의 복원 및 보전관리, 해양오염에 따른 어업인 피해 지원 등의 기존 부담금의 용도에 쓰일 예산에 제약 요인으로 작용할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있음.
- 아울러 「국가재정법」 제5조는 국가가 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에는 법률로써 기금을 설치할 수 있다고 규정하면서 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 같은 법 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다고 규정하고 있음.

「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ①기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

② 제1항의 규정에 따른 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다.

- 따라서 개정안 심사에 있어 전제가 되는 「해양환경관리법 일부개정법률안」(문금주의원 대표발의, 의안번호 제2201714호)에 대한 개정 추이를 고려할 필요가 있다고 보임.

- 참고로 2023년 해양환경개선부담금은 28건, 3억 5,300만원을 수납하였고, 2024년 징수결정액은 9,600만원임.

【 해양환경개선부담금 부과·징수 실적: 2020~2024년 】

(단위: 백만원, 건, %)

연도	계획액	징수결정액		수납액		수납률	
	금액(A)	건수	금액(B)	건수	금액(C)	계획액 대비 (C/A)	징수결정액 대비(C/B)
2020	234	39	224	39	224	95.7%	100.0%
2021	234	26	363	26	363	155.1%	100.0%
2022	234	40	558	40	558	238.5%	100.0%
2023	234	28	353	28	353	150.9%	100.0%
2024(계획)	234	9	96	9	96	41.0%	100.0%

자료: 국회예산정책처

- 둘째, “사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것 (「국가재정법」 제14조제2항제2호)”과 관련하여 보면, 기금의 용도와 관련하여 가장 큰 비중을 차지할 것으로 예상되는 재해의 예방·대비·대응·복구 사업은 지원의 형평성 등을 고려할 때 지원 여부나 기준 등을 신속적으로 적용할 필요성이 크지 않다고 보임.

- 셋째, “중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것(「국가재정법」 제14조제2항제3호)”과 관련하여, 제정안에 따르면 농어업재해대책기금은 정부 출연금 및 장기차입금과 다른 기금으로부터의 전입금 등에 의지하는 구조로 부담금 등 자체수입이

없음. 이는 안정적인 재원조달로 보기 어려운 측면이 있음.

- 넷째, “일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것(「국가재정법」 제14조제2항제4호)”과 관련하여, 현재 농어업재해대책비와 재해보험금은 “농어촌구조개선특별회계” 내 농어촌구조개선사업계정에서 집행되고 있음.

「농어촌구조개선 특별회계법」

제1조(목적) 이 법은 농어촌구조개선사업 및 농어촌특별세를 재원(財源)으로 하는 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 농어촌구조개선 특별회계를 설치하고, 그 운용에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(회계의 운용·관리) ① 농어촌구조개선 특별회계(이하 “특별회계”라 한다)는 농림축산식품부장관이 운용·관리한다.

② 특별회계의 세출예산은 중앙관서의 조직별로 구분할 수 있다.

제3조(계정의 구분) 특별회계는 농어촌구조개선사업계정, 임업진흥사업계정 및 농어촌특별세사업계정으로 구분한다.

제4조(농어촌구조개선사업계정의 세입 및 세출) ① 농어촌구조개선사업계정의 세입(歲入)은 다음 각 호와 같다.

1. 삭제 <2017. 10. 31.>
2. 제6조에 따라 일반회계로부터 받은 전입금(轉入金)
3. 다른 회계로부터 받은 전입금 및 예수금(預受金)
4. 제2항제1호에 따른 융자금의 원리금(元利金)
5. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터 받은 전입금·예수금
6. 그 밖의 수입금

② 농어촌구조개선사업계정의 세출(歲出)은 다음 각 호와 같다.

1. 농어촌구조개선사업에 대한 투자·출자·보조·출연 및 융자
2. 다른 회계 및 기금으로부터 받은 예수금의 원리금 상환
3. 법률 제4228호 농어촌발전특별조치법 제57조에 따라 발행된 농어촌발전채권의 원리금 상환
4. 제1호에 따른 사업 중 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제78조제2항에

다른 사업에 대한 지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로의 전출금

5. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 제14조제3항제7호에 따른 자유무역협정 이행지원기금으로의 전출금
6. 그 밖에 농어촌구조개선사업계정의 운용·관리에 필요한 경비

- 특별회계는 국가 또는 지방자치단체에서 특정한 목적의 사업을 운영하거나 특별한 자금을 보유하여 운용할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로 설치하도록 하고 있음.
- 수입과 지출의 집행과정에서 특별회계를 비롯한 예산은 배정·이용·전용·이체 등에 있어 예산의 목적 외 사용 금지원칙이 적용되어 합법성에 대한 통제를 받음.
한편 기금은 주요 항목 기준으로 20% 범위 내에서 지출을 탄력적으로 운용할 수 있는 등 합목적성 차원에서 재량과 탄력성의 여지가 인정됨.
- 재해대책비가 집행되고 있는 농어촌구조개선사업계정의 세입 및 세출 구조는 다음과 같음.

【 농어촌구조개선사업계정 세입 및 세출 】

세입	세출
1. 제6조에 따라 일반회계로부터 받은 전입금(轉入金) 2. 다른 회계로부터 받은 전입금 및 예수금(預受金) 3. 제2항제1호에 따른 융자금의 원리금(元利金) 4. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터 받은 전입금·예수금 5. 그 밖의 수입금	1. 농어촌구조개선사업에 대한 투자·출자·보조·출연 및 융자 2. 다른 회계 및 기금으로부터 받은 예수금의 원리금 상환 3. 법률 제4228호 농어촌발전특별조치법 제57조에 따라 발행된 농어촌발전채권의 원리금 상환 4. 제1호에 따른 사업 중 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제78조제2항에 따른 사업에 대한 지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로의 전출금 5. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 제14조제3항제7호에 따른 자유무역협정 이행지원기금으로의 전출금 6. 그 밖에 농어촌구조개선사업계정의 운용·관리에 필요한 경비

- 농림축산식품부와 해양수산부의 재해대책비 예·결산 현황은 다음과 같음.

【농어업재해대책비 예결산 현황: 2019~2024년】

(단위: 백만원)

연도	소관	농림축산식품부		해양수산부
	사업명	재해대책비 (1033-302)	재해대책비(융자) ¹⁾ (1033-304)	양식등 재해대책비 (3443-302)
2019	예산	55,764	28,500	10,000
	결산	68,860	6,187	10,842
2020	예산	60,188	8,500	7,500
	결산	133,634	851	8,286
2021	예산	100,000	28,500	8,000
	결산	145,604	1,252	6,150
2022	예산	150,000	8,500	8,000
	결산	65,039	5,893	7,973
2023	예산	200,000	—	8,000
	결산	170,023		16,909
2024	예산	280,000	—	50,000

주: 1) 2023년부터 재해대책비(융자)에서 농업자금이차보전(1038-301) 사업으로 전환
 자료: 농림축산식품부 및 해양수산부 제출자료
 (「예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1), 각 연도)

- 추가적으로 자연재해의 빈도와 강도를 예측하기 어려운 상황에서 기금의 적정 규모를 설정하기 어렵다는 점, 재해가 빈번하게 발생하거나 예상보다 큰 규모의 재해가 발생할 경우 기금이 빠르게 고갈될 수 있다는 점 등에 대한 검토도 이루어져야 할 것으로 보임.

즉, 재해대책비의 성질과 특수성을 종합적으로 고려하여 기금 설치의 적합성 여부를 판단할 필요가 있을 것으로 보임.

「국가재정법」 제70조(기금운용계획의 변경) ①기금관리주체는 지출계획의 주요항목 지출금액의 범위 안에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 세부항목 지출금액을 변경할 수 있다.

② 기금관리주체(기금관리주체가 중앙관서의 장이 아닌 경우에는 소관 중앙관서의 장을 말한다)는 기금운용계획 중 주요항목 지출금액을 변경하고자 하는 때에는 기획재정부장관과 협의·조정하여 마련한 기금운용계획변경안을 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 후 국회에 제출하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 주요항목 지출금액이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기금운용계획변경안을 국회에 제출하지 아니하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경할 수 있다.

1. 별표 3에 규정된 금융성 기금 외의 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 2 이하
2. 별표 3에 규정된 금융성 기금은 주요항목 지출금액의 변경범위가 10분의 3 이하. 다만, 기금의 관리 및 운용에 소요되는 경성비에 해당하는 주요항목 지출금액에 대하여는 10분의 2 이하로 한다.
3. 다른 법률의 규정에 따른 의무적 지출금액
4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지출금액
 - 가. 기금운용계획상 여유자금 운용으로 계상된 지출금액
 - 나. 수입이 기금운용계획상의 수입계획을 초과하거나 초과할 것이 예상되는 경우 그 초과수입과 직접 관련되는 지출금액
 - 다. 환율 및 금리의 변동, 기한 전 상환으로 인한 차입금 원리금 상환 지출금액
5. 기존 국채를 새로운 국채로 대체하기 위한 국채 원리금 상환
6. 일반회계 예산의 세입 부족을 보전하기 위한 목적으로 해당 연도에 이미 발행한 국채의 금액 범위에서 해당 연도에 예상되는 초과 조세수입을 이용한 국채 원리금 상환

④~⑦ (생략)

□ 아울러 「국가재정법」 제5조는 국가가 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에는 법률로써 기금을 설치할 수 있다고 규정하면서 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하

는 기금은 같은 법 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다고 규정하고 있음.

「국가재정법」 제5조(기금의 설치) ①기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때에 한정하여 법률로써 설치하되, 정부의 출연금 또는 법률에 따른 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 별표 2에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

② 제1항의 규정에 따른 기금은 세입세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다.

- 따라서 개정안 심사에 있어 전제가 되는 「국가재정법 일부개정 법률안」(문금주의원 대표발의, 의안번호 제2201712호)에 대한 해당 상임위원회인 기획재정위원회의 심사과정을 감안할 필요가 있다고 보임.

3) 기타 기금 운용의 기본사항(안 제9조부터 제13조까지)

제9조(기금의 회계기관) ① 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 소속 공무원 중에서 기금의 수입과 지출에 관한 사무를 수행할 기금수입징수관·기금재무관·기금지출관 및 기금출납공무원을 임명하여야 한다.

② 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관장은 기금의 운용·관리에 관한 사무를 위탁한 경우에는 위탁받은 기관의 임원 중에서 기금수입담당임원과 기금지출원인행위담당임원을, 그 직원 중에서 기금지출원과 기금출납원을 각각 임명하여야 한다. 이 경우 기금수입담당임원은 기금수입징수관의 업무를, 기금지출원인행위담당임원은 기금재무관의 업무를, 기금지출원은 기금지출관의 업무를, 기금출납원은 기금출납공무원의 업무를 각각 수행한다.

제10조(보고 및 환수) ① 기금을 사용하려는 자는 기금사용 계획을, 기금을 사용한 자는 기금사용 결과를 각각 대통령령으로 정하는 바에 따라 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관에게 보고하여야 한다.

② 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금을 사용하는 자가 해당 기금지출 목적 외의 용도에 사용하였을 때에는 지출된 기금의 전부를 환수할 수 있다.

③ 제2항에 따른 기금의 환수에 대하여는 국세강제징수의 예에 따른다.

제11조(여유자금의 운용) 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 기금에 여유자금이 있으면 다음 각 호의 방법으로 운용할 수 있다.

1. 국채·공채의 매입
2. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로의 예탁
3. 금융기관에의 단기예치
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 방법

제12조(이익 및 결손의 처리) ① 기금의 결산상 이익금이 생기면 전액 적립하여야 한다.

② 기금의 결산상 손실금이 생기면 제1항에 따른 적립금으로 보전하고, 그 적립금으로 부족하면 정부가 예산의 범위에서 보전할 수 있다.

제13조(감독 및 명령) 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관은 제7조제2항에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 위탁한 경우에는 위탁사무를 감독하며, 이에 필요한 명령을 할 수 있다.

□ 제정안은 기금의 회계기관 규정을 통해 책임소재를 명확히 하기 위한 제9조(기금의 회계기관)를 규정하고, 제10조(보고 및 환수), 제11조(여유자금의 운용), 제12조(이익 및 결손의 처리), 제13조(감독 및 명령)는 기금을 설치·운용하는데 일반적으로 필요한 사항을 규정하는 내용으로 기금 설치·운용을 목적으로 하는 「남북협력기금법」, 「주택도시기금법」 등 유사 법률의 형식과 큰 차이점은 없음.

4) 부칙(시행일)

이 법은 2025년 1월 1일부터 시행한다.

□ 제정안은 이 법의 시행일을 2025년 1월 1일부터로 규정하고 있음.

문 의 처

02)6788-5414