의안번호	2211870
의 뢰 인	이병진 의원
회 답 일	2025. 8. 21.
추계번호	25B4165

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안

【비용추계서 미첨부 사유서】

국회예산정책처
National Assembly Budget Office

Ⅰ. 재정수반요인

연번	조·항(조제목)	주요내용	비고
1	안 제9조제3항제1호(기본직접지불금 지급대상자)	제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 기본직접지불금의 지급대상자가 될 수 없음. 다만, 제4호 또는 제5호의 경우에는 해당하는 토지분에 한하여 지급대상자가 될 수 없음(제3항) 1. 농업 외의 종합소득금액이 전전년도 전국 가구 연평균 소득(「통계법」 제18조에 따라 통계청장이 매년 고시하는 전국 가구의 연평균 소득을 말한다) 이상인 자 * 기본직접지불금 지급대상에서 제외하는 '농업 외 종합소득금액' 기준 변경 (현행) 3,700만원 이상 → (개정안) 전전년도 전국 가구 연평균 소득 이상	의무규정

Ⅱ. 미첨부 근거 규정 및 상세 사유

1. 근거 규정

연번	조·항(조제목)	미첨부 근거 규정
1	안 제9조제3항제1호(기본직접지불금 지급대상자)	• 제3호 – 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

2. 상세 사유

❑ 기본직접지불금 지급대상자 제외요건 완화(안 제9조제3항제1호)

○ 공익직접지불제도는 농업활동을 통해 환경보전, 농촌유지, 식품안전 등 공익을 창출하는 농업인에게 보조금을 지원하는 제도로, 기본직접지불제도와 선택직접지불제도로 구분

- (기본직접지불제도) 소규모농가직접지불금(이하 '소농직불금')과 면적직접지불금(이하 '면적직불금')으로 구성
- (선택직접지불제도) 기존 친환경직불제, 경관보전직불제에 논활용직불제(개편전 논이모작직불)를 포함하고 제도 운영·단가 등을 기존처럼 유지

※ [참고자료 1] 농업직불제 개요
[참고자료 2] 기본형 공익직불제 신청 대상(2025년 기준)

○ 개정안은 기본직접지불금 지급대상에서 제외하는 농업 외 종합소득 기준을 변경하려는 것으로, 제외요건 완화에 따라 기본직접지불금(면적직불금) 지급대상자가 증가할 수 있어 추가재정소요가 예상됨

- (현행) 3,700만원 이상 → (개정안) 전전년도 전국 가구 연평균 소득 이상

[표 1] 전체 가구소득 평균: 소득 기준연도 2021~2023년

(단위: 만원)

구분	2022	2023	2024
	가구소득(전년도) 평균 (=2021년도 소득)	가구소득(전년도) 평균 (=2022년도 소득)	가구소득(전년도) 평균 (=2023년도 소득)
가구소득 평균	6,470	6,762	7,185

자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, 2024.12. 공표

○ 그러나 향후 농업 외 종합소득금액이 3,700만원 이상이면서 전전년도 전국 가구 연평균 소득 미만에 해당하는 농업인의 수, 해당 농업인의 기본직접지불금 신청 여부, 해당 농업인이 보유한 농지 유형 및 면적 등을 예측하는 것이 곤란하여 합리적인 추가재정소요 추계에 한계가 있음

- 농림축산식품부에 따르면, '22~'24년도 기본직불금 '신청자' 중 농업 외 종합소득 3,700만원 이상으로 제외된 대상은 평균 17,618건으로, 미지급된 금액은 평균 163억원 규모이며, 이 중 농업 외 종합소득 기준을 2023년도 전국 가구 연평균 소득인 7,185만원으로 할 경우 수급이 가능해지는 대상은 '22~'24년간 평균 14.3천건, 130.1억원으로 추산(다만, 이는 직불금 신청자만을 대상으로 추산한 수치이며, 기존에 신청하지 않던 농가가 추가 신청 시 소요되는 예산은 추산하기 어려움) (첨부 [참고자료 3] 참고)

Ⅲ. 부대의견

❑ 없음

Ⅳ. 작성자

❑ 성명

국회예산정책처	분석관	과장
경제비용추계과	김성원	김신애

❑ 대표연락처

성명	전화번호	이메일 주소
김성원	02-6788-4650	holyone@assembly.go.kr

[참고자료 1] 농업직불제 개요

(농림축산식품부 제출자료)

❑ 2019년 이전 농업직불제

종 류	지급 기준 및 지원 단가
쌀고정직불제 ('05~'19) (논농업직불: '01~'04)	○지원목적: 쌀 생산량·가격과 상관없이 논농업에 종사하는 농업인 소득 지원 ○대상농지: '98~'00년 사이에 논농업(벼, 미나리, 왕골, 연근 재배)에 이용된 농지 ○지원대상: 지급대상 농지에서 실제 경작(타작물 재배, 휴경 포함)하는 농업인 등 ○지원단가: 평균 100만원/ha
쌀변동직불제 ('05~'19) (쌀소득보전: '03~'04)	○지원목적: 쌀 농가에 직불금 지급하여 쌀값하락으로부터 농업인 소득감소분 보전 ○대상농지: 고정직불금 대상농지 중 논에 물을 가두어 벼를 재배하는 농지 ○지원대상: 고정직불금 지급대상 농지에 물을 가두어 쌀을 생산하되, 농약 및 화학비료의 사용기준을 충족하는 농업인 등 ○지원단가: (목표가격(214,000원/80kg)-수확기쌀값)×0.85-고정직불금
조건불리지역직불제 ('04~'19)	○지원목적: 농업생산성 낮고, 정주여건이 불리한 농지에 대해 직불금 지원 ○대상지역: 육지지역은 읍·면의 경지율이 22%이하이면서 경지경사도 14%이상인 농지면적이 50%이상인 법정리, 도서지역(제주도 포함)은 읍·면의 모든 법정리 ○대상농지: '03~'05년간 농업에 이용된 농지 또는 초지 ○단가: 농지 65만원/ha, 초지 40만원/ha(국고80%, 지방비20%)
밭농업 직불제 ('12~'19)	**<밭고정>** ○지원목적: 밭 이용 농지에 직불금 지급하여 밭농가 소득보전 및 자급률 제고 ○대상농지: 지목과 상관없이 `12~`14년까지 밭농업에 이용된 농지 ○지원대상: 지급 대상 농지에서 밭농업에 종사하는 농업인, 농업법인 ○지급단가: 밭고정 55만원/ha
	<논이모작(논활용직불)> ○지원목적: 6월 말까지 수확 가능한 이모작 품목 재배시 직불금 지급하여 자급률 제고 ○대상농지: 쌀고정직불금 지급대상 논과 `98년 이후 조성되어 동계 식량·사료작물 재배에 이용된 논 ○지원대상: 지급 대상 농지에서 밭농업에 종사하는 농업인, 농업법인 ○지급단가: 논이모작 50만원/ha
친환경 농업직불제 ('99~)	○지원목적: 친환경농업 실천 농업인 소득감소분 및 생산비 차이 보전 ○지원대상: 친환경인증 농가 대상(유기 5년, 무농약 3년) ○논 지원단가: 유기 95만원/ha, 무농약 75, 유기지속 57('18년~) ○밭 지원단가: (과수)유기 140만원/ha, 무농약 120, 유기지속 84('18년~) (채소·특작·기타)유기 130만원/ha, 무농약 110, 유기지속 78('18년~)
친환경안전 축산물직불제 ('09~)	○지원목적: 친환경축산 실천 농업인 초기 소득 감소분 및 생산비 차이 보전 ○지원대상: 「축산물 위생관리법」 제9조에 따른 haCCP 농장인증을 받은 자 중 유기축산물 인증을 받은 농업인 및 법인 ○지원단가: 한우370 천원/두, 돼지 28 천원/두, 육계490 원/마리, 젖소(우유) 122 원/L, 계란 20원/개, 오리 630원/마리, 오리알 27원/개 등
경관보전직불제 ('05~)	○지원목적: 지역별 특색있는 경관작물 재배를 통한 농촌경관 조성 ○지원대상: 지자체와 협약을 체결하고 경관보전보조금 지급대상 농지에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인 또는 농업법인 - 경관작물 식재면적이 마을단위(지구) 및 필지별로 집단화된 농지 (경관작물 2ha이상, 준경관작물 10ha 이상) ○지원단가: 경관작물: 170만원/ha, 준경관작물: 100만/ha, 준경관초지: 45/ha
경영이양직불제 ('97~)	○지원목적 : 65~74세 농업인 농지 이양으로 고령은퇴농 소득안정 도모 ○대상농지 : 진흥지역 내 전·답·과수원, 진흥지역 밖 경지정리된 전·답·과수원 등으로 경영이양 이전 3년 이상 소유한 농지 ○지원대상 : 65~74세, 영농경력 10년 이상인 농업인 ○지원단가(지급기간) : 매도 330만원/ha, 임대 250만원/ha(2~10년 지급)
영농정착지원사업 ('18~)	○지원목적 : 소득이 불안정한 청년창업농을 선발하여 창업과 조기 경영안정화를 통한 농업·농촌 정착 지원 ○지원대상 : 40세 미만 영농경력 3년 이하 청년농업인(예비농업인 포함) ○지원금액 : 선발인원에게 정착지원금(월 최대 110만원('18~'22 : 100만원)) 지원

❑ 2020년 이후 공익직불제

<table>
<tr><th colspan="2">종 류</th><th>지급 기준 및 지원 단가 + 지급현황('24)</th></tr>
<tr><td rowspan="3">공익
직불제</td><td>기본형 직불제</td><td>

<기본형 직불제, 26,335억원('25)>

○ 지원목적: 농업·농촌 공익기능 증진과 농업인 등의 소득안정 도모

○ 대상농지: 과거 쌀·밭·조건불리직불의 대상농지* 등

* (쌀직불) '98~'00년 동안 논농업에 이용된 농지, (밭직불) '12~'14년 동안 밭농업에 이용된 농지, (조건불리) '03~'05년 동안 농업에 이용된 조건불리지역에 있는 농지

○ 지원대상: ①후계·전업농, 전업농육성대상자, ②'16-'19년 기존 직불금 수령자, ③신규자(등록신청 직전 3년 중 1년 이상 0.1ha/법인:5ha 이상 경작 또는 연간 판매액 120만원/법인 4천 5백만원 이상)

○ 지원단가

<table>
<tr><th rowspan="2">구간
단계</th><th rowspan="2">소농직불금
(0.5ha 이하)</th><th colspan="3">면적직불금(만원/ha)</th></tr>
<tr><th>0.1~2ha</th><th>2~6ha</th><th>6~30ha</th></tr>
<tr><td>논·밭 진흥</td><td rowspan="3">130만원/가구</td><td>205</td><td>197</td><td>189</td></tr>
<tr><td>논 비진흥</td><td>178</td><td>170</td><td>162</td></tr>
<tr><td>밭 비진흥</td><td>134</td><td>117</td><td>100</td></tr>
</table>

○ 지급건수('23): 1,285천건(소농 490, 면적 795)

○ 지급면적('23): 1,109천ha(소농 153, 면적 956)

○ 지급액('23): 23,018억원(소농 5,875, 면적 17,143)

</td></tr>
<tr><td>사업비·
이행점검비</td><td>

○ 지원목적: ① 공익직불 신청·접수·지급에 필요한 지자체 행정경비, 홍보, 연구용역비 등 ② 준수사항 이행점검, 부정수급 명예감시원 활동비 등

</td></tr>
<tr><td>선택형 직불제</td><td>

<전략작물직불, 2,440억원('25), ~'22까지 논활용직불>

○ 지원목적: 전략작물 직불금 지급 대상농지에서 식량자급률의 증진, 벼 재배면적 조정 등을 위해 전략작물을 재배하는 농업인 등에게 직불금 차등 지원

* (단일재배) 동계 : 밀 1ha당 100만원, 식량작물 50만원, 조사료 50만원
하계 : 가루쌀·두류 1ha당 200만원, 하계조사료 500만원, 옥수수, 깨 100만원
(이모작) 동계 밀·조사료 재배 후 하계에 두류·가루쌀 이모작하는 경우 100만원 추가 지급

○ 지급건수('24): 77천건, 지급면적('24): 134ha, 지급액('24): 1,522억원

<친환경농업직불제, 319억원('25)>

○ 지급건수('24): 31천건

○ 지급면적('24): 32천ha

○ 지급액('24): 208억원

<친환경안전축산물직불제, 41억원('25)>

○ 지급건수('24): 21호

○ 지급액('24): 3억원

<경관보전직불제, 168억원('25)>

○ 지급건수('24): 15천건

○ 지급면적('24): 18천ha

○ 지급액('24): 121억원

<저탄소농업프로그램, 233억원('25)>

○ 지급건수('24): 3.6천건(경종)

* 축산: '24.11~12월 이행비도 지급 예정으로 현재 이행점검 완료 후 지급액 산정 중

○ 지급액('24): 40억원(경종), 8억원(축산)*

* 환경친화사료 출시 지연으로 인한 저탄소 영농활동 이행기간 단축

</td></tr>
</table>

❑ 최근 3년(2022~2024년)간 공익직접지불금 지급 결과

<최근 3년간 공익직불금 지급 결과: 2022~2024년>

(단위: 천ha, 천건, 억원)

구 분	2022년도			2023년도			2024년도		
	대상면적	지급대상	지급액	대상면적	지급대상	지급액	대상면적	지급대상	지급액
기본형 직불제	1,058	1,129	21,943	1,109	1,285	23,018	1,076	1,284	23,084
– 소농직불	144	450	5,405	153	490	5,875	163	517	6,713
– 면적직불	914	679	16,538	956	795	17,143	913	767	16,371
선택형 직불제	131	96	741	169	119	1,379	187	147	1,994
– 친환경직불 (농업+축산)	33	35	228	33	33 (축산 21건)	214	32	31 (축산 21건)	211
– 경관보전직불	13	11	86	11	11	85	18	15	121
– 전략작물직불 (~'22 논활용직불)	85	50	427	125	70	1,017	134	77	1,522

자료: 농림축산식품부 제출자료

[참고자료 2] 기본형 공익직불제 신청 대상[1)]

구분	기본형 공익직불제 신청 대상
지급 대상자	▸농업 외 종합소득 금액의 합이 3,700만원 미만이고 지급대상 농지(0.1ha이상)에서 농업에 종사하는 농업인 또는 농업법인 – 다만, 주소지가 농촌 외의 지역이면 '농업을 주업으로 하는 자'임을 증명 * 농업을 주업으로 하는 자: 같은 시군구에 소재하는 1ha 이상 농지를 경작하는 자 등 ▸ 기존 수령자 – 2016~2019년 중 직불금(쌀·밭·조건불리) 1회 이상 수령자 또는 2020년부터 기본형 공익직불금 1회 이상 수령자 ▸ 정책 대상자 – 후계농업경영인, 전업농업인 등으로서 농림축산식품부령으로 정하는 요건에 해당하는 경우 ▸ 신규 대상자 – 공익직불금 등록신청연도 직전 3년 중 1년 이상 지급대상 농지 0.1ha(농업법인 5ha) 이상을 경작하였거나 연간 농산물 판매액이 120만원(농업법인 4,500만원) 이상인 농업인(농업법인)
지급대상 농지	▸농업경영체에 등록된 농지로 아래 기간 동안 쌀·밭 또는 조건불리직불의 대상이 된 농지 – 쌀직불: 1998~2000년 – 밭직불: 2012~2014년 – 조건불리직불: 2003~2005년
소농 직불금	▸ 경작면적이 0.5ha 이하인 소규모 농가: 1인에게만 130만원 지급 ▸ 농가 내 모든 기본형 공익직불금 지급대상 농업인 각각의 요건 ① 농지 면적 합이 0.1~0.5ha 이하 ② 농촌지역 거주기간이 신청연도 직전 계속해서 3년 이상 ③ 영농 종사기간이 신청연도 직전 계속해서 3년 이상 ④ 농업 외 종합소득금액이 2,000만원 미만 ⑤ 축산업으로 인한 소득금액 5,600만원 미만, 시설 재배업으로 인한 소득금액 3,800만원 미만 ▸ 농가 내 모든 구성원(비농업인 포함)의 전체 요건 ⑥ 농지 면적 합이 1.55ha 미만 ⑦ 농업 외 종합소득금액이 4,500만원 미만 * 농업 외 종합소득금액: 소득세법 제4조에 따른 종합소득금액 중 농업소득을 제외한 금액
면적 직불금	▸ 지급대상 농지면적에 지급단가를 곱하여 산정 ▸ 지급단가는 면적 구간별로 1구간 0.1ha~2ha 이하, 2구간 2ha~6ha 이하, 3구간 6ha 초과로 구분 ▸ 지급상한 면적은 농업인 30ha, 농업법인 50ha까지이고, 논과 밭의 면적을 모두 합하여 산정

1) 농림축산식품부 국립농산물품질관리원, 「2025년 기본형 공익직불제 필수안내서」 내용을 바탕으로 국회예산정책처 작성

[참고자료 3] 지난 3년('22~'24년)간 기본직접지불금 신청자 중 농업 외 종합소득 기준 변경에 따른 수급 여부

(농림축산식품부 제출자료)

❑ (현황) '22~'24년도 기본직불금 **'신청자' 중** 농업 외 종합소득 3,700만원 이상으로 **제외**된 **대상**은 **평균 17,618건, 163억원 미지급**

○ 이 중 **농외소득 기준을 7,185만원으로 할 경우** 수급이 가능해지는 대상은 **'22~'24년간 평균 14.3천건, 130.1억원**으로 추산

– 다만, 이는 **직불금 신청자만을 대상으로 추산한 수치**이며, **기존에 신청하지 않던 농가**가 **추가 신청 시 소요되는 예산**은 **추산하기 어려움**

* '24년 기준 농업경영체로 등록되어 있는 농업인은 1,730천명으로 기본직불 신청건수(1,325천건)보다 많으나 **미신청자의 농외소득에 대한 정보는 없음**

연도	신청건수 (천건)	지급결과		3,700만원 이상 (농업 외 종합소득)		7,185만원 미만*	
		건수 (천건)	금액 (억원)	건수 (건)	예상금액 (억원)	건수 (건)	예상금액 (억원)
2022년도	1,153	1,129	21,943	11,240 (1.00%)	112.6 (0.51%)	9,399 (0.82%)	93.4 (0.43%)
2023년도	1,327	1,285	23,018	21,186 (1.65%)	186.0 (0.81%)	16,841 (1.27%)	143.9 (0.63%)
2024년도	1,325	1,284	23,084	20,430 (1.59%)	190.3 (0.82%)	16,531 (1.25%)	152.9 (0.66%)
평균	1,268	1,233	22,682	17,618 (1.43%)	163.0 (0.72%)	14,257 (1.12%)	130.1 (0.57%)

*) **해당 연도별** 농외소득 기준을 7,185만원 기준으로 작성하였으며, 연도별 **직불금 신청자 중 농외소득이 3,700만원 이상이면서 7,185만원 미만**인 경우임

자료: 농림축산식품부 제출자료