| | |
|---|---|
| 의안번호 | 2200735 |
| 의 뢰 인 | 송옥주의원 |
| 회 답 일 | 2024. 7. 1. |
| 추계번호 | 24B1024 |

# 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)<br>1. 제14조제2항에 따라 등록신청하는 연도의 직전 연도를 기준으로 농업 외의 종합소득금액이 전국 가구 연평균소득의 100분의 65 이상인 자<br>* 기본직접지불금 지급대상에서 제외하는 '농업 외 종합소득금액' 기준 변경<br>(현행) 3,700만원 이상 → (개정안) 직전 연도 전국 가구 연평균소득의 100분의 65 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)

❑ 공익직불제도는 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] 공익직불금 등록(신청) 요건 참고

❑ 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)** 직전 연도 전국 가구 연평균소득의 100분의 65 이상

[표 1] 전체 가구소득 평균: 소득 기준연도 2020~2022년

(단위: 만원)

| 소득분위별 | 2021 | 2022 | 2023 |
|---|---|---|---|
| | 가구소득(전년도) 평균 (=2020년도 소득) | 가구소득(전년도) 평균 (=2021년도 소득) | 가구소득(전년도) 평균 (=2022년도 소득) |
| 전체 | 6,180 | 6,470 | 6,762 |
| 전체 평균 가구소득의 65% | 4,017 | 4,206 | 4,395 |

주: 1. 2023년부터 공적이전소득 중 고용보험·산재보험 급여소득을 행정자료로 보완하여 공표함
- 시계열 비교가 가능하도록 2021년부터 작성하여 제공(소득 기준연도로는 2020~2022년)
- 소득 관련 항목은 조사연도 2020년 이전 자료와 직접 비교가 곤란하므로 이용 시 유의 필요

2. 통계표의 연도는 조사연도이며, 소득은 조사연도의 전년 기준 자료임(조사 시 전년 한 해 동안의 소득을 조사함)

자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, 2023.12. 공표
<https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDAAB02&conn_path=I3>

○ 추가재정소요 = $\sum_{t}$('농업 외 종합소득 기준' 제한 완화에 따른 기본직접지불금 추가지급액)$_t$

= $\sum_{t}$(신규 대상자의 농지면적$_{i,j,t}$× 면적구간별 지급단가$_{i,j,t}$)

- 이때 $t$는 추계기간 5년
- 신규 대상자: 농업 외 종합소득금액이 다음 요건을 충족하는 농업인
  (3,700만원 ≦ 농업 외 종합소득금액 < 전국 가구 연평균소득 65%)
- $i$는 구간: $i=1$일 때 1구간, $i=2$일 때 2구간, $i=3$일 때 3구간
- $j$는 논·밭 유형: $j=1$일 때 논·밭 농업진흥지역, $j=2$일 때 논 진흥지역 밖, $j=3$일 때 밭 진흥지역 밖

❑ 그러나 농림축산식품부에 따르면 향후 농업 외 종합소득금액이 3,700만원 이상이면서 전국 가구 연평균 소득의 65% 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

※ 참고로 지난 3년('21~'23년)간 기본직접지불금 신청자 중 농업 외 종합소득 기준 변경에 따른 수급 여부는 [참고자료 3] 참고

# Ⅲ. 부대의견

❑ 없음

# Ⅳ. 작성자

❑ 성명

| 국회예산정책처 | 분석관 | 과장 |
|---|---|---|
| 경제비용추계과 | 이주호 | 이유미 |

❑ 대표연락처

| 성명 | 전화번호 | 이메일 주소 |
|---|---|---|
| 이주호 | 02-6788-3746 | progress@nabo.go.kr |

# [참고자료 1] 농업직불제 개요

(농림축산식품부 제출자료)

## ❑ 2019년 이전 농업직불제

| 종 류 | 지급 기준 및 지원 단가 |
|---|---|
| 쌀고정직불제<br>('05~'19)<br>(논농업직불:<br>'01~'04) | ○지원목적: 쌀 생산량·가격과 상관없이 논농업에 종사하는 농업인 소득 지원<br>○대상농지: '98~'00년 사이에 논농업(벼, 미나리, 왕골, 연근 재배)에 이용된 농지<br>○지원대상: 지급대상 농지에서 실제 경작(타작물 재배, 휴경 포함)하는 농업인 등<br>○지원단가: 평균 100만원/ha |
| 쌀변동직불제<br>('05~'19)<br>(쌀소득보전:<br>'03~'04) | ○지원목적: 쌀 농가에 직불금 지급하여 쌀값하락으로부터 농업인 소득감소분 보전<br>○대상농지: 고정직불금 대상농지 중 논에 물을 가두어 벼를 재배하는 농지<br>○지원대상: 고정직불금 지급대상 농지에 물을 가두어 쌀을 생산하되, 농약 및 화학비료의 사용기준을 충족하는 농업인 등<br>○지원단가: (목표가격(214,000원/80kg)-수확기쌀값)×0.85-고정직불금 |
| 조건불리지역직불제<br>('04~'19) | ○지원목적: 농업생산성 낮고, 정주여건이 불리한 농지에 대해 직불금 지원<br>○대상지역: 육지지역은 읍·면의 경지율이 22%이하이면서 경지경사도 14%이상인 농지면적이 50%이상인 법정리, 도서지역(제주도 포함)은 읍·면의 모든 법정리<br>○대상농지: '03~'05년간 농업에 이용된 농지 또는 초지<br>○단가: 농지 65만원/ha, 초지 40만원/ha(국고80%, 지방비20%) |
| 밭농업 직불제<br>('12~'19) | **<밭고정>**<br>○지원목적: 밭 이용 농지에 직불금 지급하여 밭농가 소득보전 및 자급률 제고<br>○대상농지: 지목과 상관없이 `12~`14년까지 밭농업에 이용된 농지<br>○지원대상: 지급 대상 농지에서 밭농업에 종사하는 농업인, 농업법인<br>○지급단가: 밭고정 55만원/ha |
| | **<논이모작(논활용직불)>**<br>○지원목적: 6월 말까지 수확 가능한 이모작 품목 재배시 직불금 지급하여 자급률 제고<br>○대상농지: 쌀고정직불금 지급대상 논과 `98년 이후 조성되어 동계 식량·사료작물 재배에 이용된 논<br>○지원대상: 지급 대상 농지에서 밭농업에 종사하는 농업인, 농업법인<br>○지급단가: 논이모작 50만원/ha |
| 친환경<br>농업직불제<br>('99~) | ○지원목적: 친환경농업 실천 농업인 소득감소분 및 생산비 차이 보전<br>○지원대상: 친환경인증 농가 대상(유기 5년, 무농약 3년)<br>○논 지원단가: 유기 70만원/ha, 무농약 50, 유기지속 35('18년~)<br>○밭 지원단가: (과수)유기 140만원/ha, 무농약 120, 유기지속 70('18년~)<br>(채소·특작·기타)유기 130만원/ha, 무농약 110, 유기지속 65('18년~) |
| 친환경안전<br>축산물직불제<br>('09~) | ○지원목적: 친환경축산 실천 농업인 초기 소득 감소분 및 생산비 차이 보전<br>○지원대상: 「축산물 위생관리법」 제9조에 따른 haCCP 농장인증을 받은 자 중 유기축산물 인증을 받은 농업인 및 법인<br>○지원단가: 한우170 천원/두, 돼지16 천원/두, 육계200 원/마리, 젖소(우유) 50원/L, 산란계(계란) 10원/개, 오리 400원/마리, 오리알 20원/개 등 |
| 경관보전직불제<br>('05~) | ○지원목적: 지역별 특색있는 경관작물 재배를 통한 농촌경관 조성<br>○지원대상: 지자체와 협약을 체결하고 경관보전보조금 지급대상 농지에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인 또는 농업법인<br>- 경관작물 식재면적이 마을단위(지구) 및 필지별로 집단화된 농지<br>(경관작물 2ha이상, 준경관작물 10ha 이상)<br>○지원단가: 경관작물: 170만원/ha, 준경관작물: 100만/ha, 준경관초지: 45/ha |
| 경영이양직불제<br>('97~) | ○지원목적 : 65~74세 농업인 농지 이양으로 고령은퇴농 소득안정 도모<br>○대상농지 : 진흥지역 내 전·답·과수원, 진흥지역 밖 경지정리된 전·답·과수원 등으로 경영이양 이전 3년 이상 소유한 농지<br>○지원대상 : 65~74세, 영농경력 10년 이상인 농업인<br>○지원단가(지급기간) : 매도 330만원/ha, 임대 250만원/ha(2~10년 지급) |
| 영농정착지원사업<br>('18~) | ○지원목적 : 소득이 불안정한 청년창업농을 선발하여 창업과 조기 경영안정화를 통한 농업·농촌 정착 지원<br>○지원대상 : 40세 미만 영농경력 3년 이하 청년농업인(예비농업인 포함)<br>○지원금액 : 선발인원에게 정착지원금(월 최대 110만원('18~'22 : 100만원)) 지원 |

## ❑ 2020년 이후 농업직불제

<table>
<tr><th colspan="2">종 류<br>('24년 예산)</th><th>지급 기준 및 지원 단가 + 지급현황('23)</th></tr>
<tr><td rowspan="4">공익<br>직불제<br>('20~)<br>(29,000억원)</td><td>기본형 직불제<br>(26,335억원)</td><td>
<기본형 직불제, 26,335억원('24)><br>
○ 지원목적: 농업·농촌 공익기능 증진과 농업인 등의 소득안정 도모<br>
○ 대상농지: 과거 쌀·밭·조건불리직불의 대상농지* 등<br>
* (쌀직불) '98~'00년 동안 논농업에 이용된 농지, (밭직불) '12~'14년 동안 밭농업에 이용된 농지, (조건불리) '03~'05년 동안 농업에 이용된 조건불리지역에 있는 농지<br>
○ 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)<br>
○ 지원단가
<table>
<tr><th rowspan="2">구간<br>단계</th><th rowspan="2">소농직불금<br>(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)<br>
○ 지급면적('23): 1,109천ha(소농 153, 면적 956)<br>
○ 지급액('23): 23,018억원(소농 5,875, 면적 17,143)
</td></tr>
<tr><td>사업비·<br>이행점검비<br>(388억원)</td><td>
<사업비: 104억원, 이행점검비: 284억원('24)><br>
○ 지원목적: ① 공익직불 신청·접수·지급에 필요한 지자체 행정경비, 홍보, 연구용역비 등 ② 준수사항 이행점검, 부정수급 명예감시원 활동비 등<br>
○ 집행액('23): (사업비) 116, (이행점검비) 249
</td></tr>
<tr><td rowspan="3">선택형 직불제<br>(2,277억원)</td><td>
<전략작물직불, 1,865억원('24), ~'22까지 논활용직불><br>
○ 지원목적: 전략작물 직불금 지급 대상농지에서 식량자급률의 증진, 벼 재배면적 조정 등을 위해 전략작물을 재배하는 농업인 등에게 직불금 차등 지원<br>
* (동계작물 단일재배) 1ha당 50만원, (하계작물 단일재배) 가루쌀·두류 1ha당 200만원, 하계조사료 1ha당 430만원, 옥수수 100 (전략작물 이모작 재배) 동계 밀·동계조사료 재배 후 하계에 논콩·가루쌀 이모작하는 경우 1ha당 100만원 추가 지급(350만원/ha)<br>
○ '23년 지급건수-면적-지급액: 73천건-125천ha-1,080억원
</td></tr>
<tr><td>
<친환경농업직불제, 228억원('24)><br>
○ 지급건수('23): 33천건<br>
○ 지급면적('23): 33천ha<br>
○ 지급액('23): 210억원
</td></tr>
<tr><td>
<친환경안전축산물직불제, 16억원('24)><br>
○ 지급건수('23): 21호<br>
○ 지급액('23): 4억원<br>
<경관보전직불제, 168억원('24)><br>
○ 지급건수('23): 11천건<br>
○ 지급면적('23): 13천ha<br>
○ 지급액('23): 85억원
</td></tr>
</table>

## ❑ 최근 3년(2021~2023년)간 공익직접지불금 지급 결과

<최근 3년간 공익직불금 지급 결과: 2021~2023년>

(단위: 천ha, 천건, 억원)

| 구 분 | 2021년도 | | | 2022년도 | | | 2023년도 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 대상면적 | 지급대상 | 지급액 | 대상면적 | 지급대상 | 지급액 | 대상면적 | 지급대상 | 지급액 |
| 기본형 직불제 | 1,083 | 1,122 | 22,268 | 1,058 | 1,129 | 21,943 | 1,109 | 1,285 | 23,018 |
| - 소농직불 | 146 | 450 | 5,399 | 144 | 450 | 5,405 | 153 | 490 | 5,875 |
| - 면적직불 | 937 | 672 | 16,869 | 914 | 679 | 16,538 | 956 | 795 | 17,143 |
| 선택형 직불제 | 143 | 94 | 819 | 131 | 96 | 741 | 169 | 119 | 1,379 |
| - 친환경직불 (농업+축산) | 36 | 36 | 255 | 33 | 35 | 228 | 33 | 33 (축산 21건) | 214 |
| - 경관보전직불 | 14 | 11 | 91 | 13 | 11 | 86 | 11 | 11 | 85 |
| - 전략작물직불 (~'22 논활용직불) | 93 | 47 | 473 | 85 | 50 | 427 | 125 | 73 | 1,080 |

자료: 농림축산식품부 제출자료

# [참고자료 2] 공익직불금 등록(신청) 요건[1)]

(농림축산식품부)

<table>
<tr><th rowspan="2">구분</th><th colspan="2">공익직불금 등록(신청) 요건</th></tr>
<tr><th>농지</th><th>농업인</th></tr>
<tr><td>공통사항</td><td>▸ 과거 쌀직불('98~'00), 밭직불('12~'14), 조건불리직불(2003~2005) 중 어느 하나의 직불 및 기간에 해당하는 농지로서 농업경영체등록이 된 농지<br><br>※ 직불금 지급 대상이 아닌 농지<br>• 농지의 형상 및 기능이 유지되지 않는 농지(폐경지, 주차장, 묘지, 창고, 농막 등)<br>• 농지전용 허가·신고·협의를 거친 농지<br>• 농지대장에 등록되지 않은 임야, 하천구역에 있는 농지<br>• 정당한 권원 없이 농사를 짓는 농지(국·공유지 무단점유 등)<br>• 농업법인 소유 농지를 임차하는 경우 등</td><td>▸ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하고 농업경영체등록이 된 농업인(법인 포함)<br>• (기존 수령자) '16년 이후 쌀·밭·조건불리직불금 또는 공익질불금을 1회 이상 수령자<br>• (정책 대상자) 후계농업경영인, 전업농업인, 청년농업인 등의 정책 요건 해당자<br>• (신규 신청자) 공익직불금 등록(신청) 연도 직전 3년 중 1년 이상 지급대상 농지 1천㎡(법인 5ha) 이상 경작 또는 연간 농산물 판매금액이 120만원(법인 4,500만원)이상</td></tr>
<tr><td>소농직불</td><td colspan="2">▸ 농가 당 신청 가능면적: 01.ha~0.5ha<br>▸ 농가 내 모든 기본직접지불금 지급대상 농업인 각각의<br>① 농지 면적 합이 0.1~0.5ha 이하<br>② 농촌지역 거주기간이 신청연도 직전 계속해서 3년 이상<br>③ 영농 종사기간이 신청연도 직전 계속해서 3년 이상<br>④ 농업 외 종합소득금액이 2,000만원 미만<br>⑤ 축산업으로 인한 소득금액 5,600만원 미만, 시설 재배업으로 인한 소득금액 3,800만원 미만<br>▸ 농가 내 모든 구성원(비농업인 포함)의<br>⑥ 농지 면적 합이 1.55ha 미만<br>⑦ 농업 외 종합소득금액이 4,500만원 미만<br>* 농업 외 종합소득금액: 소득세법 제4조에 따른 종합소득금액 중 농업소득을 제외한 금액<br>▸ 농가 당 120만원 일괄 지급</td></tr>
<tr><td>면적직불</td><td colspan="2">▸ 농가 당 신청 가능면적: 0.5ha~30ha(법인 0.5ha~50ha)<br>▸ 농업 외 종합소득금액의 합이 3,700만원 미만이어야 하며,<br>▸ 지급대상 농지면적에 지급단가를 곱하여 산정<br>▸ 지급단가는 면적 구간별로 1구간 2ha 이하, 2구간 2ha 초과~6ha 이하, 3구간 6ha 초과로 구분<br>▸ 최대 지급면적은 농업인 30ha, 농업법인 50ha까지이고, 논과 밭의 면적을 모두 합하여 산정</td></tr>
</table>

1) 농림축산식품부 국립농산물품질관리원 보도자료, "2023년 기본형 공익직불금 신청 유의사항 안내," 2023. 2. 23.

## [참고자료 3] 지난 3년('21~'23년)간 기본직접지불금 신청자 중 농업 외 종합소득 기준 변경에 따른 수급 여부

(농림축산식품부 제출자료)

❑ (현황) '21~'23년도 기본직불금 **'신청자' 중** 농업 외 종합소득 3,700만원 이상으로 **제외**된 **대상**은 **평균 10,167건, 120억원 미지급**

○ 이 중 **농외소득 기준을 연평균 소득의 100분의 65 이상으로 할 경우** 수급이 가능해지는 대상은 **'21~'23년간 평균 4.4천건, 50.1억원**으로 추산

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

* '23년 기준 농업경영체로 등록되어 있는 농업인은 1,822천명으로 기본직불 신청건수(1,327천건)보다 많으나 **미신청자의 농외소득에 대한 정보는 없음**

| 연도 | 신청건수 (천건) | 지급결과 | | 3,700만원 이상 (농업 외 종합소득) | | 연평균 가구 소득 65/100 미만* | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 건수 (천건) | 금액 (억원) | 건수 (건) | 예상금액 (억원) | 건수 (건) | 예상금액 (억원) |
| 2021년도 | 1,138 | 1,122 | 22,263 | 9,742 (0.87%) | 122.4 (0.55%) | 2,091 (0.19%) | 26.6 (0.12%) |
| 2022년도 | 1,153 | 1,129 | 21,943 | 11,246 (1.00%) | 135.2 (0.62%) | 3,597 (0.32%) | 42.7 (0.19%) |
| 2023년도 | 1,327 | 1,285 | 23,018 | 9,512 (0.7%) | 102.0 (0.44%) | 7,432 (0.6%) | 80.9 (0.35%) |
| 평균 | 1,206 | 1,179 | 22,408 | 10,167 | 120.0 | **4,373** | **50.1** |

*) **해당 연도별** 가구 연평균 소득의 65% 기준으로 작성하였으며, 연도별 **직불금 신청자 중 농외소득이 3,700만원 이상이면서 65% 미만**인 경우임

자료: 농림축산식품부 제출자료