



제 424회 국회 (임시회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈공익직불제 기본계획 국회 심의를 상임위 보고로 변경〉
■ 정희용의원 대표발의(의안번호 제2208813호)

2025. 4.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최용훈

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 공익직불제 기본계획 국회 심의를 상임위 보고로 변경	2
가. 농림축산식품부 의견	3
나. 검토의견	4
1) 제1차 공익직불제 기본계획 수립 및 국회 심의 경과	4
2) 기본계획 국회 심의를 상임위 보고로 변경	5
3) 현행 법령상 기본계획 수립 절차 명확화	10
[참고자료]	12

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 정희용의원 등 11인
2. 발 의 일 : 2025. 3. 11.
3. 회 부 일 : 2025. 3. 12.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 농림축산식품부장관으로 하여금 5년마다 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의를 거쳐 공익직접직불제도에 관한 기본계획을 수립하도록 규정하고 있음.

그런데 농림축산식품부장관이 기본계획을 수립하는 데 국회의 심의를 거치도록 하는 것은 입법절차의 복잡성과 시간적 지연으로 인해 기본계획의 수립이 효율적으로 이루어지지 않을 수 있고 다른 법률에서도 이러한 사례를 찾아보기 힘들어, 농림축산식품부장관이 기본계획을 수립하고 이를 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 해야 한다는 의견이 제시되고 있음.

이에 농림축산식품부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 심의위원회의 심의를 거쳐 기본계획을 수립하고, 기본계획을 수립한 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 하려는 것임(안 제4조).

Ⅲ. 검토의견

1. 공익직접지불제 기본계획 국회 심의를 상임위 보고로 변경

개정안은 공익직접지불제도에 관한 기본계획 수립 전 국회의 심의 절차를 농림축산식품부장관이 기본계획 수립 후 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 변경하는 한편, 심의위원회 심의 등 시행령에 따른 현행 기본계획 수립 절차를 법률로 규정하려는 것임.

현행	개정안
제4조(공익직접지불제도 기본계획의 수립) ① 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인 등의 소득안정을 위하여 5년마다 관계 중앙행정기관의 <u>장과의 협의 및 국회의 심의를 거쳐</u> 공익직접지불제도에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.	제4조(공익직접지불제도 기본계획의 수립) ① ----- ----- ----- ----- <u>장과 협의를 한</u> <u>후 제23조에 따른 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회의 심의를 거쳐</u> ----- ----- -----.
② (생략) <u><신설></u>	② (현행과 같음) ③ <u>농림축산식품부장관은 기본계획을 수립한 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</u>
③ (생략)	④ (현행 제3항과 같음)

현행	개정안
	부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(기본계획 수립에 관한 적용례) 제4조의 개정규정은 이 법 시행 이후 기본계획을 수립하는 경우부터 적용한다.

가. 농림축산식품부 의견

기본계획 수립 전 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 공익직불 운영 심의위원회의 심의를 거치도록 규정하는 현행법령과 정책 수립의 효율성, 다른 법률의 사례 등을 고려할 때, 기본계획 수립 후 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 하는 개정안 내용에 동의함.

[기본계획 상임위원회 보고 입법례]

농업·농촌 및 식품산업 기본법	제14조(농업·농촌 및 식품산업 발전계획의 수립) ① 농업의 지속가능한 발전과 농촌의 균형 있는 개발·보전 및 식품산업을 포함한 농업 관련 산업의 육성을 위하여 5년마다 농림축산식품부장관은 농업·농촌 및 식품산업 발전계획을 세워야 한다. ② 제1항에 따른 농업·농촌 및 식품산업 발전계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. ④ 농림축산식품부장관은 제1항에 따라 기본계획을 세운 때에는 지체 없이 국회에 제출하고 <u>국회 소관 상임위원회에 보고</u>하여야 한다.
국세기본법	제20조의2(중장기 조세정책운용계획의 수립 등) ① 기획재정부장관은 효율적인 조세정책의 수립과 조세부담의 형평성 제고를 위하여 매년 해당 연도부터 5개 연도 이상의 기간에 대한 중장기 조세정책운용계획(이하 이 조에서 “중장기 조세정책운용계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 중장기 조세정책운용계획은 「국가재정법」 제7조에 따른 국가재정운용계획과 연계되어야 한다. ④ 기획재정부장관은 수립한 중장기 조세정책운용계획을 <u>국회 소관 상임위원회에 보고</u>하여야 한다.

건강보험 기본법	제3조의2(국민건강보험종합계획의 수립 등) ① 보건복지부장관은 이 법에 따른 건강보험(이하 “건강보험”이라 한다)의 건전한 운영을 위하여 제4조에 따른 <u>건강보험정책심의위원회(이하 이 조에서 “건강보험정책심의위원회”라 한다)의 심의</u>를 거쳐 5년마다 국민건강보험종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 수립된 종합계획을 변경할 때도 또한 같다. ⑤ 보건복지부장관은 다음 각 호의 사유가 발생한 경우 관련 사항에 대한 보고서를 작성하여 지체 없이 <u>국회 소관 상임위원회에 보고</u>하여야 한다. 1. 제1항에 따른 종합계획의 수립 및 변경
-------------	--

나. 검토의견

1) 제1차 공익직불제 기본계획 수립 및 국회 심의 경과

“공익직접지불제도에 관한 기본계획”은 2019년 「농업소득의 보전에 관한 법률」이 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률(이하 “「농업농촌공익직불법」”)」로 전부개정되면서(2020. 5. 1. 시행) 5년마다 공익직접지불제도의 기본방향 및 목표 등을 설정하기 위하여 도입된 것으로, 기본형 및 선택형공익직접지불제도의 시행에 관한 사항 등을 그 내용으로 함.

2024년 11월 농림축산식품부는 동 조항이 도입된 이후 처음으로 “제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획(안)”을 마련하였고, 기본계획 수립 전 “국회의 심의”를 거칠 것을 규정한 현행법 제4조에 따라 이를 국회 농림축산식품해양수산위원회에 제출하였음.¹⁾

1) <참고자료1, 2> 제1차 공익직불제 기본계획(안) 주요과제 및 주요내용

2025년 4월 현재 우리 위원회는 “제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획안 심의 요청의 건”에 대해 관련 참고인의 진술을 비롯하여 세 차례 심의를 거침.

[제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획(안)에 대한 위원회 심사 경과]

회 의	일 시	안 건
제419회 임시회 제1차 농림축산식품해양수산위원회	2024. 12. 13.	○제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획안 심의
제420회 임시회 제1차 농림축산식품해양수산위원회	2024. 12. 26.	○제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획안 심의
제423회 임시회 제1차 농림축산식품해양수산위원회	2025. 3. 6.	○제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획안에 대한 참고인 진술 ○제1차(2025~2029) 공익직불제 기본계획안 심의

제1차 공익직불제 기본계획(안)에 대한 농림축산식품해양수산위원회의 심사 과정에서는 식량자급률 목표, 농업직불제 관련 예산의 적정 수준 등과 같은 사항들이 지적되어 조정 중에 있음.

[기본계획(안)에 대한 농해수위 심사 내용 반영 사항]

- 식량자급률 목표 삭제
- 소농직불금 개편 방안 마련 일정 구체화
- 벼 재배면적 조정제 시행에 따른 기본직불금 감액 조치 유예
- 신규 직불(청년농 정착, 기후변화 적응, 동물복지 축산 활성화) 검토 사항 구체화
- 농업직불제 관련 예산 5조원 수준으로 확대 명시

※ 자료: 농림축산식품부 공익직불정책과 제출(2025. 4. 2..)

2) 기본계획 국회 심의를 상임위 보고로 변경

개정안은 이와 같은 기본계획 수립 전 국회의 심의 절차를 기본계획 수립 후 국회 소관 상임위원회에 대한 사후 보고로 변경하려는 것임.

첫째, 개정안에 따라 사전 심의를 폐지하고 사후 보고로 변경하는 경우 계획 수립의 절차적 효율성과 신속성을 확보할 수 있는 장점이 있음.

현행법상 국회의 심의 절차에 대해 국회의 보완 요구와 정치적 변수 등으로 기본계획 확정에 상당한 시일이 소요될 수 있다는 우려가 제기되는 실정임.²⁾

둘째, 행정계획에 대한 사전적 통제가 필요하다는 의견에 따르더라도,³⁾ 공익직불제 기본계획은 개정안에서 제23조⁴⁾에 따른 “농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회”의 심의를 거쳐 수립하도록 하고 있어 이해관계자, 전문가 등에 의한 외부 통제가 이루어질 수 있는 측면이 있음.

“농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회”는 공익직불제 운영에 관한 사항, 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불기금 운용계획안의 수립·변경⁵⁾ 등을 심의하는 농림축산식품부장관 소속 위원

2) “공익직불 기본계획 심의 ‘공회전’…보완 요구 잇따라,” 농민신문, 2025년 3월 10일

3) 성중탁, “우리나라 행정계획 및 관련 법제의 쟁점과 몇 가지 개선방안”, 행정법학, 2023.

4) 「농업농촌공익직불법」 제23조(농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회의 설치) ① 공익직접지불제 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

② 심의위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 공익직접지불제도 운영에 관한 시책의 수립 및 시행에 관한 사항

2. 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계, 준수사항 등의 설정과 변경에 관한 사항

3. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 재정지원에 관한 사항

4. 그 밖에 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 사항

5) 「농업농촌공익직불법」 제29조(기금운용계획안 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 매년 「국가재정법」에 따라 기금운용계획안을 수립하여야 한다. 기금운용계획을 변경하는 경우에도 또한 같다.

② 제1항에 따른 기금운용계획안을 수립하거나 기금운용계획을 변경하려면 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.

회로, 농업인단체의 대표, 소비자단체의 대표 및 언론인, 관계 전문가 등으로 구성되어 있음.⁶⁾

셋째, 관련 입법례를 살펴보면, 행정계획 수립 단계에서 국회의 심의를 거치도록 한 규정은 「농업농촌공익직불법」 제4조가 유일하며, 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」, 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」은 「농업농촌공익직불법」과 입법목적이 동일함에도 불구하고 기본계획 수립 규정이나 국회의 사전 심의를 명시하고 있지 않음.

국회의 견제·감시가 필요한 경우에도 대부분의 법정계획은 중앙행정기관의 장이 수립한 후 국회 또는 국회 소관 상임위원회⁷⁾에 보고하거나 제출⁸⁾하도록 규정되어 있음.⁹⁾

예외적으로, 「전기사업법」은 전력수급의 기본방향을 정하는 “전력수급기본계획”에 대해 행정계획이 확정되기 전 소관 상임위원회에 보고하도록 규정하고 있음.

[「전기사업법」상 전력수급기본계획 수립 절차]

제25조(전력수급기본계획의 수립) ① 산업통상자원부장관은 전력수급의 안정을 위하여 전력수급기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
② 산업통상자원부장관은 기본계획을 수립하거나 변경하고자 하는 때에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 공청회를 거쳐 의견을 수렴한 후 제47조의2에 따른 전력정책심의회의 심의를 거쳐 이를 확정한다. 다만, 산업통상자원부장관이 책임질 수 없는 사유로 공청회가 정상적으로 진행되지 못하는 등 대통령령

6) <참고자료3, 4> 공익직불제 운영 심의위원회 개요 및 위원 명단

7) “국회” 보고는 본회의 보고를 의미하며, “국회 소관 상임위원회” 보고는 해당 상임위원회 전체 회의를 의미함(「법제이론과 실제」, 2019, p. 287).

8) “보고”란 구두보고와 보고서 등의 제출을 모두 포함하는 반면, “제출”은 보고서 등의 제출만을 의미하는 것으로 해석됨(「법제이론과 실제」, 2019, p. 622).

9) <참고자료5> 농해수위 소관 법정계획의 국회 보고·제출 규정

으로 정하는 사유가 있는 경우에는 공청회를 개최하지 아니할 수 있으며 이 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 공청회에 준하는 방법으로 의견을 들어야 한다.

③ 기본계획 중 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 제2항에 따른 절차를 생략할 수 있다.

④ 산업통상자원부장관은 제2항에 따라 기본계획이 확정된 때에는 지체 없이 이를 공고하고, 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

⑤ 산업통상자원부장관은 기본계획을 수립하거나 변경하는 경우 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다. 이 경우 제3조제2항에 따라 고려할 사항이 포함되어야 한다.

⑥ 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. ~ 6. (생략)

반면, 일반적인 입법례와 달리 공익직불제에 대해 국회의 심의를 거치도록 규정한 것은, 국회의 재정통제권, 행정계획과 예산 간의 연계성 확보 등의 측면에서 공익직불제만큼은 국회의 사전적 통제가 특별히 중요하다는 입법자의 의사를 반영한 것으로 볼 여지도 있음.

법 개정 연혁을 살펴보면, 전부개정 당시 기획재정부는 국회 심의 과정에서 증액이라는 형태가 반복될 우려가 있으므로 국회의 심의 절차는 삭제해야 한다는 의견을 제시하였으나 기본계획을 직불제 재정을 담당하는 부처에 일임하기 어렵다는 당시 농림축산식품해양수산소위원회 위원들의 의견에 따라 유지된 것으로 파악됨.¹⁰⁾

또한, 국회의 심의 절차를 폐지하는 경우 계획에 대한 통제의 실효성이 약화될 수도 있음.

10) <참고자료6> 제371회국회(정기회) 농림축산식품해양수산위원회회의록(농림축산식품법안심사소위원회, 2019.9.26.)

따라서 개정안에 대해서는 공익직불제 기본계획을 적시에 수립할 필요성과 국회의 실질적 통제 필요성, 관련 입법례 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있다고 보임.

한편, 현행 국회 심의 절차를 유지하는 경우에도 우리 국회는 상임위원회 중심주의를 채택하여 정부 견제와 감시의 실무를 상임위원회에서 담당하고 있는 점과 안전의 성격 등을 고려하여 이를 국회 소관 상임위원회 심사¹¹⁾로 명확히 규정하는 방안을 고려할 수 있음.

「가축전염병 예방법」 제34조¹²⁾에 따른 쇠고기 수입위생조건에 대한 국회의 심의 사례를 보면, 실질적 심사는 상임위원회에서 이루어져 상임위원회의 심사결과보고서 채택 후 본회의에서는 특별한 논의 없이 의결된 바 있음.¹³⁾

11) 「국회법」은 상임위원회에 대해서는 안전 “심사”라는 표현을 사용함.

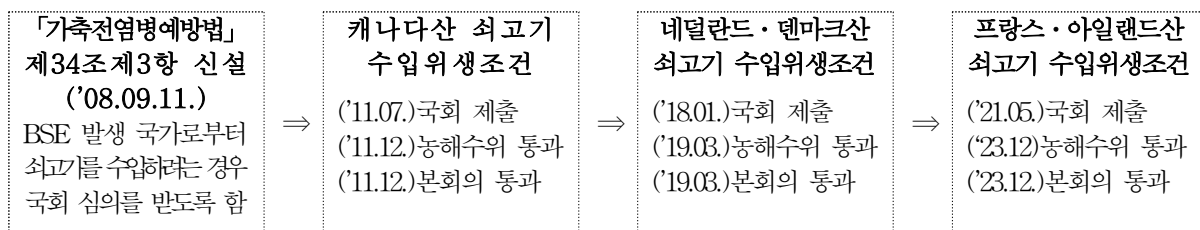
※ 제36조(상임위원회의 직무) 상임위원회는 그 소관에 속하는 의안과 청원 등의 심사, 그 밖에 법률에서 정하는 직무를 수행한다.

제93조(안전 심의) 본회의는 안전을 심의할 때 그 안전을 심사한 위원장의 심사보고를 듣고 질의·토론을 거쳐 표결한다.

12) 「가축전염병 예방법」 제34조(수입을 위한 검역증명서의 첨부) ③ 제2항에도 불구하고 최초로 소해면상뇌증 발생 국가산 쇠고기 또는 쇠고기 제품을 수입하거나 제32조의2에 따라 수입이 중단된 쇠고기 또는 쇠고기 제품의 수입을 재개하려는 경우 해당 국가의 쇠고기 및 쇠고기 제품의 수입과 관련된 위생조건에 대하여 국회의 심의를 받아야 한다.

13)

[쇠고기 수입위생조건 국회 심의 사례]



※자료: 아일랜드산 쇠고기 수입위생조건안 심의결과보고서(농림축산식품해양수산위원회, 2023. 12. 20., p. 22)

[‘국회’ 보고와 ‘국회 소관 상임위원회’ 보고 비교]

구분	국회 보고	국회 소관 상임위원회 보고
대상	국회의원 전원이 보고받아야 할 사항	국회 소관 상임위원회의 전문성 또는 보고의 신속성이 요구되는 사항
개념	국회 본회의 보고	국회 소관 상임위원회 전체회의 보고
비고	- 보고를 위한 별도의 본회의 의사 일정을 작성할 수 있으나, 본회의 성격상 보고서 제출에 갈음하는 경우가 많음 - 실무상 소관 상임위원회에서 별도의 의사일정으로 보고되는 경우도 있음	- 소관 상임위원회의 심도 있는 질 의가능

※ 자료: 국회 법제실, 「법제기준과 실제」, 2024, p. 725.

3) 현행 법령상 기본계획 수립 절차 명확화

현행법 제4조는 농림축산식품부장관이 공익직불제 기본계획을 수립할 때 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의를 거치도록 규정하는 한편,

법 제4조제3항에 따른 시행령 제3조는 ① “농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회”의 심의를 거칠 것과 ② 기본계획 수립 후 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보할 것을 추가적으로 규정하고 있음.

[공익직접지불제도 기본계획 수립 절차 관련 현행 법령]

「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」

제4조(공익직접지불제도 기본계획의 수립) ① 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위하여 5년마다 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의를 거쳐 공익직접지불제도에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공익직접지불제도의 기본방향 및 목표
2. 제5조에 따른 기본형공익직접지불제도의 시행에 관한 사항
3. 제5조에 따른 선택형공익직접지불제도의 시행에 관한 사항

③ 그 밖에 기본계획의 수립·시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」

제3조(기본계획의 수립) ① 농림축산식품부장관은 법 제4조제1항에 따른 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도(이하 “공익직접지불제도”라 한다)에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 한 후 법 제23조에 따른 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영 심의위원회의 심의를 거친 기본계획안을 국회 소관 상임위원회에 제출해야 한다.

② 농림축산식품부장관은 기본계획을 수립하기 위해 필요하면 관계 중앙행정기관의 장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)에게 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 농림축산식품부장관의 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 농림축산식품부장관은 기본계획이 수립되면 지체 없이 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보해야 한다.

개정안은 이와 같은 시행령상 절차를 법률로써 명확하게 규정하라는 것으로 행정계획 수립 시 다양한 이익의 형량 및 정책의 일관성 있는 집행을 위해 타당한 입법조치라고 보임.

문 의 처

02)6788-5414

참 고 자 료

참고1

제1차 공익직불 기본계획(안) 주요 과제¹⁴⁾

비전

농업·농촌의 지속가능성 제고

주요목표

- ◇ **식량안보, 환경보전 등 농업·농촌 공익기능 증진**
* '29년까지 식량자급률 55.5%, 온실가스 264만톤 감축 달성
- ◇ **농가 소득·경영 안정 기능 강화**
* '29년까지 농가당 직불금(기본+선택) 지급액 350만원 수준으로 상향
- ◇ **세대전환 기술혁신 등 미래성장 뒷받침**
* '29년까지 청년농 육성, 기후변화 적응 지원

1 기본형 공익직불제 합리적 개선

(1) 농업 구조개선 촉진

- 면적직불금 단가 인상
- 공동영농모델 확산

(2) 지급요건 합리화

- 농외소득 기준 상향
- 지급대상 농지 확대

(3) 준수사항 정비

- 환경의무 강화
- 현장수용성 제고

2 선택형 공익직불제 대폭 확충

(1) 전략작물직불제

- 지원 품목면적 확대
- 산업화 기반 구축

(2) 친환경직불제

- 단가 인상 및 상한 확대 지속 지원 강화

(3) 경관보전직불제

- 경관작물 재배 지원
- 농업유산 보전관리

(4) 저탄소농업프로그램

- 저탄소영농 활동 추가 및 지원물량 확대

(5) 통합·체계화

- 기후·환경 분야 선택직불제 통합

(6) 신규 발굴

- 청년농, 기후변화, 동물복지 등

3 추진체계

- 부정수급 점검체계 고도화·효율화
- 성과관리 및 홍보
- 공익직불제 통합관리 시스템 구축

세부추진과제

14) 주요과제 및 주요내용은 농림축산식품부가 국회에 제출한 초안 기준

참고2

제1차 공익직불 기본계획(안) 주요 내용

□ 현재 운영현황 : '24년 농업직불제 관련 예산 2.9조원

(농가 수 100만호 기준, 농가당 직불금(기본 + 선택) 지급액 290만원 수준)

○ 기본직불

- '24년 128.4만 농가, 107.6만 ha에 기본직불금 2조 3,084억원 지급
- '24년에 소농직불 단가 인상(120만원/호 → 130만원/호)
- '25년 면적직불 단가 인상(100~205만원/ha → 136~215만원/ha) 등 농가소득 안정기능 강화

○ 선택직불

- '23년 전략작물직불제 도입, '24년 저탄소농업프로그램 시범사업 도입 등 공익기능 중심의 선택직불제 확대 추진

□ 기본계획(안) 주요 내용 : '29년까지 농업직불제 관련 예산 3.5조원 확대 계획

(농가 수 100만호 기준, 농가당 직불금(기본 + 선택) 지급액 350만원 수준으로 상향)

○ 기본직불

- 면적직불금 단가 인상('25) : 면적직불금 전 구간 단가 5% 상향
- 벼 재배면적 조정제 시행('25~) : 만성적인 쌀 공급과잉 해소 목적으로 면적조정 의무 미이행 시 기본직불금 감액조치 강화(법 개정 필요)
 - * (현행) 재배면적 조정의무 부과대상 면적분에 한정하여 직불금 미지급(예: 면적 10% 조정 명령 미이행 시 직불금의 10% 감액) → (개정) 재배면적 조정의무 미이행 농업경영체의 전체 면적에 대해 미지급
- 지급대상 자격요건 합리화 : 농업 외 종합소득 금액 기준 상향('25 시행령 개정 예정), 개발지역으로 지정되어 전용 협의를 거친 농지에 대하여 토지 보상금을 받지 않고 1년 이상 농업에 이용하는 경우 직불금 지급 검토 *
 - * 관련 개정안 본회의 통과(2025.4.2.)

○ 선택직불

- 전략작물직불제 확대 : 품목·면적 확대(밀, 콩, 가루쌀) 및 단가 인상
- 친환경직불제 확대 : 유기농·축산업을 중심으로 단가 인상
 - * 친환경 논 단가(만원/ha, '24 → '25): 유기 70 → 95, 무농약 50 → 75
- 저탄소농업프로그램 확대 : 저탄소 영농 활동 지원 시범사업('24~'26) 후 본사업 전환 검토

〈농업·농촌 공약기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률〉 일부개정('24.10.22. '25.4.23. 시행) >
식량안보, 탄소중립 및 경축순환 촉진 등을 위하여 선택직접지불제도를 시행할 수 있음을 규정

참고3

공익직불제 운영 심의위원회 개요

법적 근거	농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률
구성	2021. 5. 11.
소속 및 성격	농림축산식품부 / 심의위원회
설치 목적	. 공익직불제 운영에 관한 시책 수립 및 시행 등에 관한 사항 심의
주요기능	. 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 공익직접지불제도 운영에 관한 시책의 수립 및 시행에 관한 사항 . 기본직접지불금의 기준면적, 단가체계, 준수사항 등의 설정과 변경에 관한 사항 . 농업·농촌의 공익기능 증진 및 농업인들의 소득안정을 위한 재정지원에 관한 사항 등
위원구성	. 위원장(당연직) : 농림축산식품부 장관 . 위원 총 21명 : 당연(6명), 위촉(15명) [공무원(6명), 민간위원(15명)] * 공무원 : 농림축산식품부장관, 기획재정부차관, 행정안전부차관, 농림축산식품부차관, 환경부차관, 식품의약품안전처차장 * 민간위원 : 농업인단체 등 15명(농업인단체 5, 소비자단체 3, 언론인 2, 학계 및 전문가 5)
예산	없음
최근 3년간 회의 실적	‘24.11.18.: ’25~’29 공익직불제 기본계획 심의

※ 자료 : 농림축산식품부, “농림축산식품부 소관 위원회 설치현황 및 활동내역서 (2024.12.)”

참고4

공익직불제 운영 심의위원회 위원 명단

구분	성명	소속 및 직위
정부 (6) 당연직	송미령	농림축산식품부 장관
	박범수	농림축산식품부 차관
	김윤상	기획재정부 2차관
	고기동	행정안전부 차관
	이병화	환경부 차관
	김유미	식품의약품안전처 차장
농업인 단체대표 (5)	최흥식	한국후계농업경영인중앙연합회 회장
	이승호	한국농축산연합회 회장
	노만호	한국농촌지도자중앙연합회 회장
	강용	한국농식품법인연합회 회장
	박서홍	농협경제지주 대표이사
소비자 단체대표 및 언론계 (5)	남인숙	한국소비자단체협의회 회장
	강정화	한국소비자연맹 회장
	김연화	소비자공익네트워크 회장
	길경민	농수축산신문 대표이사
	배문숙	해럴드경제 차장
학계 및 전문가 (5)	김한호	서울대학교 교수
	이명헌	인천대학교 교수
	김태연	단국대학교 교수
	강혜정	전남대학교 교수
	김미복	한국농촌경제연구원 관측센터장

※ 자료 : 농림축산식품부 공익직불정책과(2024.12.26. 제출)

참고5

농해수위 소관 법정계획의 국회 보고·제출 규정

연번	법률	조항
1	「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」	제26조(매립기본계획의 고시 등) ① 해양수산부장관은 매립기본계획을 수립하였을 때에는 지체 없이 그 내용을 고시하고 관계 중앙행정기관의 장과 관계 시·도지사 또는 특별자치시장에게 알려야 하며, 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2017. 3. 21., 2018. 12. 31.>
2	「낙시관리 및 육성법」	제43조(낙시진흥기본계획 등) ① 해양수산부장관은 낙시 및 낙시 관련 산업의 발전을 위하여 5년마다 낙시진흥기본계획을 수립·시행하여야 한다. <개정 2013. 3. 23.> ⑥ 해양수산부장관은 제1항 및 제4항에 따라 낙시진흥기본계획 및 연차별 계획을 수립하거나 변경한 때에는 이를 관계 지방자치단체의 장에게 통보하고 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 12. 31.>
3	「내수면어업법」	제5조(기본계획 수립) ① 해양수산부장관은 내수면어업의 지속적인 발전을 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항에 관한 내수면어업 진흥 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2015. 2. 3.> ③ 해양수산부장관은 기본계획을 수립하거나 변경한 경우에는 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다. <신설 2015. 2. 3., 2020. 2. 18.>
4	「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」	제42조(기본계획 및 시행계획의 국회 보고 등) ① 정부는 기본계획을 세운 경우에는 3월 31일까지 국회에 보고하여야 한다. <개정 2019. 8. 27.> ② 정부는 전년도 시행계획 추진실적 점검·평가 결과, 해당 연도 시행계획, 전년도 농어촌서비스기준 달성 정도에 대하여 매년 6월 30일까지 국회에 보고하여야 한다. <신설 2019. 8. 27.> ③ 정부는 전년도 시행계획 추진실적 점검·평가 결과 및 전년도 농어촌서비스기준 달성 정도를 제2항에 따라 국회에 보고한 날부터 1개월 이내에 농림축산식품부 홈페이지에 공개하여야 한다. <신설 2024. 1. 2.> ④ 정부는 기본계획을 수립하거나 시행계획을 세울 경우 국회의 의견을 최대한 존중하여야 한다. <개정 2019. 8. 27., 2024. 1. 2.> [전문개정 2010. 7. 23.]
5	「농업기계화 촉진법」	제5조(농업기계화 기본계획의 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 농업기계화 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 농업기계화 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 세워야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2018. 9. 18.> ⑤ 농림축산식품부장관은 기본계획 및 시행계획을 수립한 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 9. 18.>

6	「농업생명자원의 보존·관리 및 이용 에 관한 법률」	제5조(기본계획의 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 농업생명자원의 보존과 지속가능한 이용을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 농업생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2016. 12. 27., 2018. 9. 18.> ④ 농림축산식품부장관은 기본계획 및 시행계획을 수립한 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <개정 2018. 9. 18.>
7	「산림보호법」	제10조의3(산림유전자원보호구역 관리기본계획의 수립·시행 등) ① 산림청장은 산림유전자원보호구역의 보호·관리를 위하여 5년마다 다음 각 호의 사항이 포함된 산림유전자원보호구역 관리기본계획(이하 "관리기본계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. ④ 산림청장은 관리기본계획 및 시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 이를 공표하여야 하고, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하며, 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2019. 1. 8.>
8	「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」	제6조의2(산림조림계획의 수립·시행 등) ① 산림청장은 산림조림계획을 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 10년마다 수립·시행하여야 한다. ⑦ 산림청장은 산림조림계획을 수립하거나 변경한 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. [본조신설 2022. 6. 10.] 제42조의3(산림복원 기본계획의 수립 등) ① 산림청장은 산림복원을 효율적으로 추진하기 위하여 산림복원 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 10년마다 수립·시행하여야 한다. ⑥ 산림청장은 기본계획 및 시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. [본조신설 2019. 1. 8.]
9	「수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률」	제6조(수목원·정원진흥기본계획 등의 수립) ① 산림청장은 수목원의 확충 및 제3조에 따른 수목원 사업과 정원 사업의 육성 등을 위한 수목원·정원진흥기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 수립·시행하여야 한다. <개정 2015. 1. 20., 2019. 1. 15.> ④ 산림청장은 기본계획 및 시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2019. 1. 15.>
10	「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」	제5조(기본계획의 수립·시행) ① 해양수산부장관은 수산물유통산업의 발전을 위하여 5년마다 수산물 유통발전 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 관계 중앙행정기관의 장과 협의를 거쳐 수립·시행하여야 한다. ④ 해양수산부장관은 기본계획을 수립하거나 변경한 때에는 이를 공표하여야 하며, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 12. 31.>

		제6조(시행계획의 수립·시행) ① 해양수산부장관은 기본계획에 따라 매년 수산물 유통발전 시행계획(이하 "연도별시행계획"이라 한다)을 수립·시행하고 이에 필요한 재원을 확보하기 위하여 노력하여야 한다. <개정 2018. 12. 31.> ③ 해양수산부장관은 연도별시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 이를 공표하여야 하며, 시·도지사에게 통보하고 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 12. 31.>
11	「수산자원관리법」	제7조(수산자원관리기본계획) ① 해양수산부장관은 수산자원을 종합적·체계적으로 관리하기 위하여 5년마다 수산자원관리기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 세워야 한다. <개정 2013. 3. 23.> ④ 해양수산부장관은 기본계획을 세우거나 변경하면 시·도지사에게 통보하고, 그 내용을 공고하여야 하며 이를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2019. 1. 8.> 제8조(수산자원관리시행계획) ① 해양수산부장관 또는 시·도지사는 기본계획을 특성에 맞게 시행하기 위하여 매년 수산자원관리시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 세우고 이에 필요한 재원을 확보하기 위하여 노력하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2019. 1. 8.> ③ 해양수산부장관 또는 시·도지사는 시행계획을 세우거나 변경하면 시·도지사나 시장·군수·구청장에게 통보하고, 그 내용을 공고하여야 하며 이를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. 다만, 시·도지사는 그 사실을 해양수산부장관에게 보고하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2019. 1. 8.>
12	「식생활교육지원법」	제14조(식생활 교육 기본계획의 수립) ① 농림축산식품부장관은 식생활 교육 관련 정책을 종합적이고 체계적으로 추진하기 위하여 5년마다 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 식생활 교육 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2013. 3. 23.> ④ 농림축산식품부장관은 기본계획을 수립한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 12. 24.>
13	「식품산업진흥법」	제4조(식품산업진흥 기본계획의 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 식품산업의 진흥과 경쟁력을 강화하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 식품산업의 진흥 등에 관한 기본계획을(이하 "기본계획"이라 한다) 수립·시행하여야 한다. <개정 2010. 1. 25., 2013. 3. 23., 2018. 12. 31.> ④ 농림축산식품부장관은 기본계획 및 시행계획을 수립한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 12. 31.>
14	「쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」	제5조(기본계획의 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 쌀가공산업의 육성과 쌀 이용의 촉진을 위하여 5년마다 쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. <개정 2013. 3. 23.> ⑦ 농림축산식품부장관은 기본계획 및 시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 9. 18.>

15	「어장관리법」	제3조(어장관리 기본계획) ①해양수산부장관은 어장을 종합적이고 체계적으로 관리하기 위하여 5년마다 어장관리 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.> ⑥ 해양수산부장관은 기본계획을 수립하거나 변경한 때에는 이를 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하고 고시하여야 한다. <신설 2018. 12. 31.>
16	「어촌·어항법」	제4조(어촌·어항발전기본계획의 수립) ① 해양수산부장관은 제3조에 따른 기초조사 및 정밀조사 결과를 바탕으로 어촌의 소득증대와 어촌·어항의 합리적인 개발 및 이용을 위하여 5년마다 어촌·어항발전기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2013. 3. 23.> ⑤ 해양수산부장관은 기본계획을 수립하거나 변경한 때에는 이를 지체 없이 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2019. 1. 15.>
17	「외식산업 진흥법」	제5조(외식산업 진흥 기본계획의 수립 등) ① 농림축산식품부장관은 외식산업을 진흥하고 경쟁력을 강화하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 외식산업의 진흥 등에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2018. 9. 18.> ⑤ 농림축산식품부장관은 기본계획 및 시행계획을 수립한 때에는 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)에게 통보하고 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2018. 9. 18.>
18	「임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률」	제23조(산촌진흥기본계획의 수립 등) ① 산림청장은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들어 10년에 한 번씩 산촌진흥기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. ⑤ 산림청장은 기본계획 및 시행계획을 수립하거나 변경한 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 공표하여야 하고, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하며, 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <신설 2019. 1. 8.>
19	「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」	제4조(농어업인지원 종합대책의 수립) ① 정부는 협정의 이행으로 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농어업인등을 효과적으로 지원하기 위하여 자유무역협정 이행에 따른 농어업인등 지원에 관한 종합대책(이하 "농어업인지원 종합대책"이라 한다)을 수립하여야 한다. ③ 정부는 농어업인지원 종합대책을 수립하거나 변경하는 경우에는 제19조에 따른 농업인등 지원위원회 또는 어업인등 지원위원회의 심의를 거쳐 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다. <개정 2013. 3. 23.>
20	「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」	제9조(해양생태계보전·관리기본계획의 수립) ①해양수산부장관은 해양생태계를 종합적이고 체계적으로 보전·관리하기 위하여 해양생태계보전·관리기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 10년마다 수립하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.> ⑤해양수산부장관은 수립된 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사에게 통보하고 고시하여야 하며, 지체 없이 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2018. 12. 31.> 제58조(보고) 해양수산부장관은 2년마다 해양생태계 보전과 관련한 주요 계획 및 그 집행결과에 관한 보고서를 해당연도 정기국회 개시 전까지 국회에 제출하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2019. 8. 20.>

21	「해양수산발전 기본법」	제6조(해양수산발전기본계획) ①정부는 이 법의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 해양 및 해양수산자원의 합리적인 관리·보전, 개발·이용 및 해양수산업의 육성(이하 "해양개발등"이라 한다)에 관한 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 대통령령이 정하는 바에 따라 10년마다 해양수산발전기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 세우며, 이를 시행하여야 한다. <개정 2017. 4. 18.> ⑥정부는 매년 기본계획의 주요내용 및 당해 연도의 시행계획과 전년도 시행계획의 추진실적에 관한 보고서를 국회에 제출하여야 한다.
----	--------------	--

※ 주: 국가법령정보센터(최종검색일: 2024.11.27.), <<http://www.law.go.kr>>

※ 자료: 국회입법조사처 제출자료(2024.11.29.)

○수석전문위원 임재봉 공익직불제도 기본계획을 수립한다는 내용이 되겠습니다. 5년마다 수립하게 되어 있는데, 수정의견은 그 내용을 좀 더 구체적으로 표시하기 위해서 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인 등의 소득안정을 위해서 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국회의 심의를 거쳐서 5년마다 기본계획을 수립할 수 있도록 하는 것입니다.

○농림축산식품부차관 이재욱 다만 정부 내 협의 과정에서 기재부 쪽에서 의견을 낸 게 있습니다. 5년간 재정 규모 유지하는 것, 17페이지에 나와 있는 내용입니다.

기본계획의 국회 심의 과정에서 증액이라는 형태가 반복될 우려가 있기 때문에 ‘국회의 심의’ 규정은 삭제하는 게 어떻겠느냐는 기재부의 의견이 있었다는 말씀을 드리겠습니다.

○김현권 위원 차관님께서 말씀하신 국회 심의에 관한 것은 기재부 의견을 수용할 수 없습니다. 그것은 말이 안 되는 거고, 국회에서 그거 안 하면 뭐 합니까?

○농림축산식품부차관 이재욱 그것은 국회에서 논의하시면 될 부분인 것 같습니다.

○김현권 위원 그래서 그 얘기는 분명히 우리가 수용 불가하다라는 말씀을 드리고요.

○소위원장 박완주 그러면 여기까지는 좀 전에 말씀하신 것처럼 국회 심의 5년마다 받아야 된다는 데 대해서 반드시 해야겠다는 의견, 정부는 ‘기재부는 반대한다’라는 말씀 하셨고요.

야당 위원님들 어떻게 생각하세요? 이게 한마디로 국회 권한, 심의하지 말고 재정에서 알아서 자기들이 다 하겠다는 얘기거든요.

○경대수 위원 아니, 그것을 받아들이자 그 얘기에요?

○소위원장 박완주 아니, 아니예요. 이 원안을 사수하자는 의견……

○김현권 위원 강하게 의견 피력을 해 주셔야……

○소위원장 박완주 기록에 남아요.

○경대수 위원 아니, 오늘 일단 검토를 하고, 저는 기금 3조 그 부분 해결될 때 이것을, 오늘 1차 논의는 하고 그때 다시 한번 보자 그 얘기지, 법안은.

○소위원장 박완주 그럼요. 그 의견을 말씀해 주시면 되잖아.

○경대수 위원 그러니까 그 의견은 우리는 원안을 유지해야지.

○소위원장 박완주 그러면 거기까지 논의하고 그다음 해 주십시오.

※ 주: 회의록 중 기본계획 수립 절차 관련 발언 발췌