



제 429회 국회 (정기회)
제2차 농림축산식품해양수산위원회

임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 송옥주의원 대표발의(의안번호 제2212294호)

2025. 9.

농림축산식품해양수산위원회

전문위원 황 충 연

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 임산물생산업 및 육림업 직접지불금 지급대상 제외 기준 변경 ...	3

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 송옥주의원 등 10인

나. 제 안 일 : 2025. 8. 21.

다. 회 부 일 : 2025. 8. 22.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 임업·산림의 공익기능 증진과 임업인 등의 소득안정을 위하여 직접지불제도에 관한 규정을 두어, 직접지불금(이하 “직불금”이라 함)의 지급대상이 되는 산지에서 임산물생산업 또는 육림업에 종사하는 임업인 등으로서 일정 요건을 갖춘 자에게 직불금을 지급하도록 하면서 농업 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 경우에는 지급대상자에서 제외하고 있음.

그런데 같은 법 시행령에 따르면 등록신청 연도의 직전 연도를 기준으로 농업 외의 종합소득금액이 3,700만원 이상이면 직불금을 지급받을 수 없는데, 해당 금액은 2009년에 2007년의 전국 가구 연평균 소득을 고려하여 책정한 것으로 전국 가구 연평균 소득이 지속적으로 증가하여 2023년 7,185만원에 달하고 있음에도 불구하고 현재까지도 동일한 기준이 유지되고 있음.

이에 직불금 지급대상자에서 제외하는 농업 외 종합소득금액의 기준

을 전국 가구 연평균 소득의 100분의 65 이상으로 규정함으로써 평균적인 소득 수준이나 물가 상승 등을 전혀 고려하지 않은 불합리한 소득 기준의 적용을 직불금의 지급대상자에게 배제되는 사람이 없도록 하려는 것임(안 제8조제3항제1호 및 제14조제3항제1호).

Ⅲ. 검토의견

1. 임산물생산업 및 육림업 직접지불금 지급대상 제외 기준 변경

개정안은 임산물생산업 및 육림업 직접지불금 지급대상자에서 제외하고 있는 농업 외 종합소득금액의 기준을 전국 가구 연평균소득의 100분의 65 이상인 자로 완화하려는 것임(안 제8조제3항제1호 및 제14조제3항제1호).

현행	개정안
제8조(임산물생산업 직접지불금 지급대상자) ①·② (생략)	제8조(임산물생산업 직접지불금 지급대상자) ①·② (현행과 같음)
③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 임산물생산업 직접지불금의 지급대상자가 될 수 없다. 다만, 제4호부터 제7호까지의 경우에는 해당하는 산지분에 한정하여 지급대상자가 될 수 없다.	③ ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- -----.
1. <u>농업</u> 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자	1. <u>제17조제2항에 따라 등록신청하는 연도의 직전 연도를 기준으로 농업-----</u> <u>-----전국 가구 연평균소득의 100분의 65-----</u> .

현행	개정안
2. ~ 7. (생략)	2. ~ 7. (현행과 같음)
제14조(육림업 직접지불금의 지급대상자) ①·② (생략)	제14조(육림업 직접지불금의 지급대상자) ①·② (현행과 같음)
③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 육림업 직접지불금의 지급대상자가 될 수 없다. 다만, 제3호 또는 제4호의 경우에는 해당하는 산지분에 한정하여 지급대상자가 될 수 있다.	③ ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. <u>농업 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자</u>	1. <u>제17조제2항에 따라 등록신청하는 연도의 직전 연도를 기준으로 농업-----</u> <u>-----전국 가구 연평균소득의 100분의 65-----.</u>
2. ~ 4. (생략)	2. ~ 4. (현행과 같음)

현행법은 농업 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자를 임산물생산업 및 육림업의 직접지불금 지급대상자에서 제외하고 있으며, 대통령령은 이를 “등록신청 연도의 직전 연도를 기준으로 농업 외의 종합소득금액이 3,700만원 이상인 임업인”으로 규정하고 있음.¹⁾

1) 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」 제6조(농업 외의 종합소득금액) ① 법 제8조제3항제1호에서 “농업 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정

그러나 대통령령에 따른 농업 외의 종합소득금액은 2007년도 전국 가구 연평균 소득을 고려하여 책정한 금액을 현재까지 적용하고 있는 것으로,

2023년도 기준 전국 가구 연평균 소득이 7,185만원에 달함에도 불구하고 현재까지 동일한 기준(3,700만원)을 적용하여 직접지불금 지급대상자에서 배제하는 것은 평균적인 소득 수준이나 물가 상승 등을 고려하지 않은 불합리한 기준으로 개선이 필요하다는 지적이 있음.

【 연도별 전체가구소득 추이: 2007~2023년 】

(단위 : 만원)

구분	2007년	2011년	2014년	2017년	2020년	2023년
전체가구소득	3,674	4,233	4,770	5,736	6,180	7,185
전체가구소득의 65%	2,388	2,751	3,101	3,728	4,017	4,670

주: 2007년 전체가구소득의 경우 각주 3) 참조
자료 : 통계청(「가계금융복지조사」)

현행법은 2021년 11월 제정되어 2022년 10월 시행되었으며, 제정 당시 직접지불금 지급대상자에서 농업 외의 종합소득금액이 대통령령(3,700만원)으로 정하는 금액 이상인 자를 제외하도록 규정한 것은 「농

하는 금액 이상인 자”란 법 제17조제2항에 따른 등록신청 연도의 직전 연도를 기준으로 농업 외의 종합소득금액이 **3천700만원** 이상인 임업인을 말한다.

② 제1항에 따른 농업 외의 종합소득금액은 종합소득금액에서 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」 제6조제2항에 따른 농업소득을 제외한 금액으로 한다.

* 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제17조(등록신청 및 공고) ② 공익직접지불금을 받으려는 자는 매년 산림청장이 정하는 날까지 산지 소재지 관할 읍장·면장 또는 동장(이하 “읍·면장”이라 한다)에게 등록을 신청하여야 한다.

업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(이하 ‘농업농촌공익직불법’) 및 같은 법 시행령을 참고한 것으로 보임.²⁾

농업농촌공익직불법의 농업 외 종합소득 기준이 3,700만원으로 정해진 경과를 살펴보면, 2003년 쌀소득보전직불제 도입 이후 2008년 제도 운영 실태를 조사한 결과, 쌀소득보전직접지불금 수령자 가운데 실경작자가 아닐 것으로 추정되는 이가 28만명, 농민이 아닌 전문직 종사자 등이 17만명에 달하는 것으로 나타남에 따라,

정부는 취미농, 겸업농 또는 타 분야에서 안정적인 소득이 있는 자를 직불금 지급 대상에서 제외하고 실제 농촌에서 농업에 종사하는 농민들에게 직불금을 지급하고자 직불금 수령을 위한 농외소득 상한 기준을 마련하게 되었고,

당시 2007년 전국 가구 연평균소득이 3,674만원인 점을 감안하여 농외소득이 3,700만원을 넘어서면 쌀소득보전직불금 지급 대상에서 제외하기로 한 것임.³⁾

2) 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제9조(기본직접지불금 지급 대상자) ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 기본직접지불금의 지급대상자가 될 수 없다. 다만, 제4호 또는 제5호의 경우에는 해당하는 토지분에 한하여 지급대상자가 될 수 없다.

1. 농업 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자

* 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」 제6조(농업 외의 종합소득금액) ① 법 제9조제3항제1호에서 “농업 외의 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 이상인 자”란 지급대상자 등록신청 연도의 직전 연도를 기준으로 농업 외의 종합소득금액이 **3천700만원** 이상인 농업인을 말한다.

② 제1항에 따른 농업 외의 종합소득금액은 종합소득금액에서 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 농업소득을 제외한 금액으로 한다.

3) 농림축산식품해양수산위원회 수석전문위원, 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 일부개정법률안 검토보고」(송옥주의원 대표발의, 의안번호 제2200735호), 2024.8., pp.8-9.

따라서 개정안은 직접지불금 지급대상자에서 제외하는 농업 외 종합소득금액의 기준을 높여 수혜 범위를 확대함으로써 다양한 생계 기반을 가진 임업인의 제도 참여를 유도하고, 임업인이 지역 사회에서 다양한 경제활동 병행으로 지역경제 활성화에 기여하도록 하려는 것으로 입법의 필요성이 있을 것으로 보임.

다만, 현행법은 농업 외 종합소득금액의 기준을 농업농촌공익직불법의 기본직접지불금 지급대상 제외 기준과 동일하게 규정하고 있으며, 현재 농업 외 종합소득금액의 기준을 상향하는 농업농촌공익직불법 개정안(송옥주의원 대표발의, 의안번호 제2200735호)이 발의되어 우리 위원회에서 심사 중에 있으므로 기준 개정 시 함께 고려될 필요가 있음.

농림축산식품부는 농업농촌공익직불법 개정안(송옥주의원 대표발의, 의안번호 제2200735호)에 대하여, ① 3,700만원 기준은 도시가구의 배우자, 자녀 등 가구원 전체의 소득을 참고해 설정한 것이지만, 2009년 제도 시행 당시부터 직불금 지급 제외 기준 적용 시 이를 가구가 아닌 직불금 신청자 개인의 소득기준으로 적용하고 있었기 때문에 해당 기준이 낮은 수준은 아니라는 점 ② 2023년 “농가”의 평균 농업외소득이 2,000만원인 상황에서, “개인”에게 적용하는 현 기준이 낮은 수준이라고 보기 어렵다는 점 ③ 농업 외 소득기준을 인상할 경우 타 분야에서 안정적인 소득이 있는 농업인에게도 직불금이 지급될 우려가 있다는 점 등의 이유를 들어 농외소득 기준을 완화하는 조치에는 신중

한 검토가 필요하다는 의견임.⁴⁾

한편, 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」에 따르면, 소규모어가 및 어선원 직접지불금 지급대상 제외 기준의 하나로 ① 신청자 개인(소규모어가 및 어선원)의 어업 외 종합소득금액(2,000만원)과, ② 어가(같은 세대) 내 모든 구성원의 어업 외 종합소득금액(4,500만원) 기준을 모두 갖출 것을 요건으로 규정(신설 2022.10.18.)하고 있음.⁵⁾

개정안에 대하여 산림청은 임업직불제도의 확대를 위하여 지급대상

4) 앞의 검토보고서(각주 3), pp.4-5.

5) 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제18조의2(소규모어가 직접지불제도의 시행) ① 해양수산부장관은 수산업·어촌의 공익기능 증진과 어업인의 소득안정을 위하여 어촌(어항의 배후에 있으나 어촌에 해당되지 아니하는 지역으로서 해양수산부장관이 정하여 고시하는 지역을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에 거주하는 어업인으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람에게 소규모어가 직접지불금을 지급할 수 있다.

4. 소규모어가 직접지불금을 신청한 어업인의 신청연도의 직전년도 기준 어업 외 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 미만이고, 어가 내 모든 구성원의 어업 외 종합소득금액의 합이 대통령령으로 정하는 금액 미만일 것

제18조의4(어선원 직접지불제도의 시행) ① 해양수산부장관은 수산업·어촌의 공익기능 증진과 어선원의 소득안정을 위하여 대한민국 국적의 어선원으로서 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람에게 어선원 직접지불금을 지급할 수 있다.

3. 어선원 직접지불금을 신청한 어선원의 신청연도의 직전년도 기준 어업 외 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 미만이고, 같은 세대 내 모든 구성원의 어업 외 종합소득금액의 합이 대통령령으로 정하는 금액 미만일 것

「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」 제11조의2(소규모어가 직접지불금의 지급요건) 법 제18조의2제1항에 따른 소규모어가 직접지불금(이하 “소규모어가직접지불금”이라 한다)의 지급요건은 별표 1과 같다.

[별표 1]

라. 소규모어가직접지불금을 신청한 어업인의 신청연도의 직전연도 기준 어업 외 종합소득금액이 2천만원 미만일 것

마. 소규모어가직접지불금을 신청한 어업인의 어가 내 모든 구성원의 신청연도의 직전연도 기준 어업 외 종합소득금액의 합이 4천500만원 미만일 것

제11조의3(어선원 직접지불금의 지급요건) ② 법 제18조의4제1항제3호에서 “어선원의 신청연도의 직전년도 기준 어업 외 종합소득금액이 대통령령으로 정하는 금액 미만”이란 어선원의 신청연도의 직전년도 기준 어업 외 종합소득금액이 2천만원 미만을 말한다.

③ 법 제18조의4제1항제3호에서 “같은 세대 내 모든 구성원의 어업 외 종합소득금액의 합이 대통령령으로 정하는 금액 미만”이란 같은 세대 내 모든 구성원의 어업 외 종합소득금액의 합이 4천500만원 미만을 말한다.

자의 농업 이외 종합소득금액 인상은 필요하나, 농업과 형평성을 고려하여 농업농촌공익직불법 제9조제3항제1호도 동일한 기준으로 개정이 필요하다는 의견임.

참고로 개정안을 수용할 경우 산림청은 수혜 대상(농업 외 종합소득금액 3,700만원 이상 4,670만원 미만인 경우)을 658건(1,933ha)으로 예상하고, 연간 소요예산은 약 6억 4,100만원으로 추계하고 있음.⁶⁾

문 의 처
02)6788-5423

6) 참고자료(참고1) 참조.

참 고 자 료

참고 1

농업 외의 종합소득금액 인상에 따른 추계 [자료: 산림청]

□ 농업 이외 종합소득금액 인상에 따른 추정 소요금액 : 641백만원

o 기초자료

- '22.9.30.까지 경영체 등록 면적 : 134,793ha(44,442개 경영체)
 - * 임산물생산업 : 79,288ha(41,157건), 육림업 : 55,505ha(5,131건)
- 임업경영체 중 농업 이외 종합소득금액 초과(3,700~4,670만원)로 미지급 대상면적 : **1,933ha**(658건)
 - ① 임산물생산업 지급 대상자 : 768ha(537건)
 - ② 육림업 지급 대상자 : 855ha(84건)
 - ③ 겸업(임산물생산업+육림업) 지급 대상자 : 310ha(37건)
 - ▷ 임산물생산업 : 85ha, 육림업 : 225ha
- '24년 직불금 신청률 : (임산물생산업) 66.6%, (육림업) 34.7%
- '24년 직불금 등록률 : (임산물생산업) 93.5%, (육림업) 84.7%
- 지급 평균 단가 : 임산물생산업 860천원, 육림업 58만원
 - ① 임산물생산업 ha당 단가 : 860천원
 - ▷ (1구간 분포율 53.3% × 94만원) + (2구간 분포율 26.9% × 82만원) + (3구간 분포율 19.8% × 70만원) = 86.02만원 ∴ 860천원
 - ② 육림업 ha당 단가 : 580천원
 - ▷ (1구간 분포율 75.2% × 62만원) + (2구간 분포율 20.5% × 47만원) + (3구간 분포율 4.3% × 32만원) = 57.64만원 ∴ 580천원

o 소요금액 : ① + ② = 641백만원

① 임산물생산업 : 457백만원

- ▷ 853ha(대상면적) × 66.6%(신청률) × 93.5%(등록률) × 860천원(단가)
= 457백만원

② 육림업 : 184백만원

- ▷ 1,080ha(대상면적) × 34.7%(신청률) × 84.7%(등록률) × 580천원(단가)
= 184백만원