



제 426회 국회 (임시회)
제1차 농림축산식품해양수산위원회

양봉산업의 육성 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈꿀벌 집단폐사로 인한 양봉산업 피해 지원〉
■ 서천호의원 대표발의(의안번호 제2209868호)

2025. 6.

농림축산식품해양수산위원회

수석전문위원 최용훈

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 제21대 국회 심사경과	2
IV . 검토의견	3
1. 꿀벌의 집단폐사로 인한 양봉산업 피해 조사 및 대책 마련	3
가. 농림축산식품부 및 농촌진흥청 의견	5
나. 검토의견	5
2. 꿀벌의 집단폐사로 인한 양봉농가 피해 지원	10
가. 관계 부처 등 의견	11
나. 검토의견	12
[참고자료]	18

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 서천호의원 등 11인
2. 발 의 일 : 2025. 4. 16.
3. 회 부 일 : 2025. 4. 17.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 양봉농가에서 월동 중인 벌떼가 폐사하거나 실종되는 봉군붕괴증후군이 발생함에 따라 월동 중이던 꿀벌 약 40만 봉군(약 78억 마리)이 폐사되는 등 양봉농가에 심각한 피해가 발생한 것으로 나타났음.

그러나 집단폐사의 원인을 기후변화, 응애류, 먹이부족, 농약살포, 면역력 약화, 관행적인 사양관리 등 여러 가지로 해석하며 명확한 원인 규명을 하지 못하고 있는 가운데, 현행법은 꿀벌의 개체 수 확보 및 집단폐사에 대한 대책 마련 등에 대한 명시적 규정을 두고 있지 않음.

또한, 꿀벌 집단폐사가 양봉산업에 큰 영향을 미치고 있음에도 현행법에는 이와 관련하여 피해를 입은 양봉농가에 대해 지원할 수 있는 근거규정이 미비한 상황임.

이에 꿀벌의 집단폐사에 대한 대책 마련 등에 관한 규정을 마련하고, 국가와 지방자치단체로 하여금 꿀벌의 집단폐사로 인하여 피해를

입은 양봉농가에 대하여 필요한 지원을 할 수 있도록 함으로써 양봉농가의 소득안정과 양봉산업의 지속적인 성장에 기여하려는 것임(안 제3조제4항 및 제12조제2항 신설).

Ⅲ. 제21대 국회 심사경과

개정안과 동일한 내용의 「양봉산업의 육성 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(김태호의원안, 의안번호 제2121771호)」이 발의되어(2023. 5. 3.) 전체회의에 상정, 소위원회에 회부되었으나(2023. 6. 27.) 이후 논의되지 못하고 임기만료 폐기됨.

IV. 검토의견

1. 꿀벌의 집단폐사로 인한 양봉산업 피해 조사 및 대책 마련

개정안은 국가 및 지방자치단체의 책무에 “꿀벌의 집단폐사가 양봉산업에 미치는 영향 파악 및 대책 마련”을 추가하고, 농림축산식품부장관이 5년마다 수립하는 양봉산업 육성 및 지원 종합계획에 “꿀벌의 집단폐사로 인한 양봉산업의 피해에 대한 조사·연구 및 지원계획”을 포함하려는 것임.

현행	개정안
제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 양봉산업의 경쟁력 확보와 지속적인 성장을 위하여 필요한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 밀원식물의 지속적인 확대를 위하여 밀원식물을 보호하고 육성·보급하여야 한다. ③ 국가와 지방자치단체는 양봉산업의 지속적인 성장을 위하여 지구온난화 등 기후변화가 양봉산업에 미치는 영향을 파악하고 이에 대한 대책을 마련하여야 한다. <u><신설></u>	제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>국가와 지방자치단체는 양봉산업의 안정적인 운영을 위하여 꿀벌의 집단폐사가 양봉산업에 미치는 영향을 파악하고 이에 대한 대책을 마련하여야 한다.</u>
제5조(종합계획 및 시행계획의 수립) ① 농림축산식품부장관은 꿀벌의 공익적 기능과 가치를 높이고 양봉산업의 지속적인	제5조(종합계획 및 시행계획의 수립) ① (현행과 같음)

현행	개정안
성장 등을 위하여 5년마다 양봉산업의 육성 및 지원에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 양봉산업의 현황과 전망 2. 양봉산업의 지원 방향 및 목표 3. 양봉산업 육성 및 지원을 위한 중장기 투자계획 4. 양봉 기술교육 및 전문인력의 양성 방안 5. 양봉농가의 안정적인 소득증대를 위한 연구개발 및 보급 6. 꿀벌의 보전·복원 및 서식환경 보호에 관한 사항 7. 꿀벌 질병 방역대책 및 지원계획 8. 밀원식물의 조성 및 보급·관리 방안 9. 양봉 산물 및 부산물의 해외 수출전략 및 홍보방안 10. 벌꿀 생산 및 수급조절에 관한 사항 11. 지방자치단체의 양봉 관련 지원방안 12. 지구온난화 등 기후변화로 인한 양봉산업의 피해에 대한 조사·연구 및 지원계획 <신 설> <u>13.</u> 그 밖에 양봉산업의 육성 및 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 ③ ~ ⑤ (생략)	② ----- -----. 1. ~ 12. (현행과 같음) <u>13. 꿀벌의 집단폐사로 인한 양봉산업의 피해에 대한 조사·연구 및 지원계획</u> <u>14.</u> (현행 제13호와 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음)

가. 농림축산식품부 및 농촌진흥청 의견

개정안의 내용은 현행법으로도 추진이 가능한 상황이며, “집단폐사”에 관한 기준 및 범위 등이 불명확하므로 개정에 반대한다는 입장임.

나. 검토의견

’21년 겨울 양봉농가에서 월동 중인 벌떼가 폐사하거나 실종되는 봉군붕괴증후군(Colony Collapse Disorder)이 전국적으로 발생함에 따라 월동 중인 꿀벌 약 39만 봉군(약 78억 마리)이 폐사하는 등¹⁾ 양봉농가에 심각한 피해가 발생한 것으로 나타남.

농촌진흥청은 꿀벌응애류²⁾, 말벌류의 공격, 기후변화 등 복합적인 요인이 작용하여 이번 피해가 발생하였다고 발표하였음.³⁾

이와 같은 봉군 소멸피해는 2022년 이후에도 지속되어 한국양봉협회에 따르면 2024년의 경우 월동 전 봉군 수 대비 피해봉군 수는 52.4%임.

[최근 3년간 월동 후 봉군소멸피해 집계표]

연 도	조사농가 수	월동전 봉군수 (A)	월동후 봉군수 (B)	피해벌통 (C=A-B)	피해율 (C/A)
2022	12,795	1,539,522	659,800	879,722	57.1%
2023	13,190	1,537,270	593,230	944,040	61.4%
2024	6,258	783,856	373,167	410,689	52.4%

자료: 한국양봉협회 제출자료(2025. 5. 21) 재구성

1) 농림축산식품부 보도자료, 월동 꿀벌 피해로 인한 산업 피해는 제한적, 2022. 4. 7.

2) 응애 : 병해충의 일종으로, 꿀벌 폐사의 원인으로 꼽히고 있음

3) 농촌진흥청 보도자료, 전국 양봉농가 월동 꿀벌 피해 민관 합동 조사결과, 2022. 3. 13.

꿀벌 집단폐사 현상이 지속되는 경우 봉군 손실과 꿀벌 입식⁴⁾ 가격의 상승 등으로 인한 양봉농가의 경제적 부담이 우려되는 실정임.

한국양봉협회에 따르면 2019년에서 2022년 사이 벌통의 농가간 매매가격은 20만원에서 35만원으로 75% 가량 상승한 것으로 나타남.

[연도별 벌통 매매가격 및 산정기준 현황]

(단위: 원)

구 분	‘11	‘13	‘16	‘19	‘22	‘24
복구비용 산정기준	140,760	140,760	140,760	140,760	140,760	151,030
농가간 매매가격	150,000	150,000	200,000	200,000	350,000	350,000
차 액	9,240	9,240	59,240	59,240	209,240	198,970

자료: 한국양봉협회 제출(2025. 5. 21)

이에 양봉산업의 안정적 운영을 위해서는 꿀벌의 집단폐사 현상에 따른 피해를 조사하고 지원할 필요성이 있는바,

개정안은 “국가 및 지방자치단체의 책무”와 “양봉산업 육성 및 지원 종합계획”에 꿀벌 집단폐사에 따른 영향 분석, 대책 마련, 피해 지원 등에 관한 사항을 명시하려는 것임.

앞서 살펴본 바와 같이 피해의 심각성을 고려하였을 때 꿀벌 집단폐사로 인한 피해로부터 양봉농가를 보호하려는 입법취지는 타당하다고 보임.

다만, 다음과 같은 사항을 고려하여 검토할 필요가 있음.

첫째, 현재 꿀벌 소멸 피해는 명확한 인과관계가 규명되지는 않았지만 기후변화가 원인 중 하나라는 점에는 공감대가 형성되어 있음.⁵⁾

4) 입식(入植: 가축 사육시설에 새로운 가축을 들여놓는 행위) (「가축전염병 예방법」 제15조의2)

이에 국회에서는 국가와 지자체의 책무로 지구온난화 등 기후변화가 양봉산업에 미치는 영향 파악과 대책 마련을 추가하고(제3조제3항) 기후변화로 인한 양봉산업의 피해에 대한 조사·연구 및 지원에 관한 종합계획을 수립하도록(제5조제2항제12호) 법률을 개정(2023.9.14. 신설)한 바 있음.

따라서 개정안과 동일한 취지로⁶⁾ 최근 법률이 개정된 점을 고려하여 추가적인 개정의 필요성을 검토할 필요가 있어 보임.

참고로 농림축산식품부는 꿀벌 폐사와 관련하여 대책을 마련하고, 농촌진흥청에서는 월동 전후 꿀벌 현황에 대한 조사를 실시하고 있음.

[꿀벌 폐사 관련 추진 대책]

- 방제약품 지원, 질병 관리 컨설팅, 집중 방제 등을 통해 농가의 질병 관리능력 향상
 - 방제약품(꿀벌응애류, 노제마증, 낭충봉와부패병 등) 지원: '25년 87억원(국비 61, 지방비 26)
 - 양봉농가 질병·사양 컨설팅 지원: '25년 18억원(국비 7, 지방비 7, 자부담 4)
 - 말벌 퇴치장비 지원: '25년 3.3억원(국비 1, 지방비 1, 자부담 1.3)
 - 양봉 자조금 지원: '25년 1.3억원(국비)
 - 응애 집중방제 기간 운영(연 4회/ 3~4, 6~7, 7~8, 10~11월)
 - 겨울철 기상 상황별 월동 봉군 집중관리 요령 배포 등
- 농가 피해 조기 회복을 위해 농축산경영자금과 농업경영회생자금 등을 양봉농가에 지원
 - 농축산경영자금: 봉군·기자재 구입 등 운영자금, 농가당 최대 1천만원, 연 2.5%
 - 농업경영회생자금: 개인 20억원(법인 30), 연 1%, 5년거치 7년상환, '25년 300억원
 - 우수여왕벌 보급: '24년 20억원(국비 6, 지방비 6, 자부담 8)
 - 꿀벌 입식비: 지자체(시도/시군구) 자체 사업으로 지원, '24년 23억원
 - 자연재해 피해 농가에 「농어업재해대책법」 및 가축재해보험 등을 통해 지원
 - 꿀 가공산업 육성: 벌꿀 구매 등 운영자금 지원, 연 2.5%, '25년 102억원
- 질병 저항성, 채밀력 등이 우수한 신품종 꿀벌 개발·보급체계 구축 및 뒤영벌, 인공수분 등 꿀벌 대체기술 보급, 농가 교육 등 기술 보급 및 현장 지원 강화
- 기후변화에 대응하여 꿀벌 보호와 생태계 보전 등을 위한 다부처 R&D 추진('23~'30, 484억원)
 - * 기후변화 상황에서 건강한 봉군 유지를 위한 최적 사양관리 방안, 기후변화와 응애 등 병해충 발생 관계 규명 등

자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과 제출(2025. 5. 30.)

5) 지속 가능한 양봉산업을 위한 '꿀벌집단 폐사' 대책 국회토론회(어기구·이원택·정희용의원실·한국양봉협회, 2023.5.1.)

6) 「양봉산업의 육성 및 지원에 관한 법률 일부개정법률안(이개호의원 대표발의, 제2115787호, 윤준병의원 대표발의, 제2117501호)」 제안이유 참조

[2024/2025 월동 꿀벌 사육 현황 조사 결과]

□ 조사 개요

- 조사 기간: (월동 전) '24.12.23.~12.31. (월동 후) '25.2.25.~3.7.
- 조사 규모: 전국 463 농가*
 - * 월동 중 신규 봉군 구매, 착봉률 오기 등 데이터 오류농가 제외
 - ** 95% 신뢰수준 ± 5.0 지역층화 표본 추출
- 조사 방법: 시군센터 담당자의 농가 방문, 전화 등을 통한 표본조사
- 조사 내용: 월동 전·후 착봉률 조사를 통한 소실률 파악 등

□ 조사 결과

- (조사 현황) 월동 꿀벌 감소율은 평균 24.9%로 자연 감소* 수준
 - * 월동 중 20% 내외 꿀벌 소실은 자연 현상으로 판단(FAO)
- (원인 분석) 월동 전 발생한 이상고온과 월동 후 봄벌 생육기에 발생한 대설 및 한파로 전년(16%) 대비 월동 꿀벌 개체수 다소 감소
 - (월동 전) '24. 7~9월 발생한 폭염*과 고온으로 겨울나기 꿀벌의 산란(산란율 저조)과 월동 봉군관리(봉군 압축 불량, 산란 지속) 미흡
 - * (평균기온) 7~8월 35.5°C로 전년 대비 2.3°C 상승, (폭염일수) 23일, 전년 대비 8일 증가
 - (월동 후) 봄벌깨우기 직후('25.1) 대설 및 이상저온(평년 대비 $\triangle 1.7^{\circ}\text{C}$)으로 꿀벌 폐사 발생 및 발육 지연
- 봄벌 깨우기 직후 대설 및 이상저온(2월 평년 대비 $\triangle 1.7^{\circ}\text{C}$)으로 봄벌 증식이 지연 되었으나 4월 이후 정상 회복되어 채밀용 꿀벌 수급 안정

□ 지역별 월동 전·후 착봉률(벌이 붙어있는 비율)

시도 (농가)	2매		3매		4매		5매		6매		소비 총계		개체수 감소율 (%)
	전	후	전	후	전	후	전	후	전	후	전	후	
계	7,584	6,998	24,275	20,221	29,807	21,972	16,819	11,923	4,962	3,186	321,089	241,277	24.9
경기 (45)	747	598	2,490	2,048	2,380	2,000	1,617	1,304	501	367	29,575	24,062	18.6
강원 (36)	464	426	1,179	1,201	1,522	1,237	1,538	1,117	956	221	23,979	16,314	32.0
충북 (57)	719	487	1,716	1,194	4,576	3,062	1,940	1,270	185	143	35,695	24,012	32.7
충남 (50)	238	600	1,347	1,352	3,870	2,546	1,971	824	502	553	32,864	22,878	30.4
전북 (56)	1,175	1,456	3,410	3,557	4,449	2,893	3,819	2,479	671	315	53,497	39,440	26.3
전남 (83)	2,537	1,989	7,106	5,331	6,677	5,032	1,771	1,306	753	508	66,473	49,677	25.3
경북 (81)	1,102	666	4,762	3,660	3,969	3,291	2,677	2,407	485	437	48,661	40,133	17.5
경남 (34)	247	302	966	647	920	849	526	464	382	250	11,988	9,760	18.6
광역시 (21)	355	474	1,300	1,231	1,445	1,062	960	752	528	392	18,358	15,001	18.3

자료: 농촌진흥청 기술보급과 제출(2025. 5. 30.)

둘째, 집단폐사의 정의와 관련하여 어느 정도 규모의 꿀벌 소멸이
지원과 대책이 필요한 집단폐사에 해당하는지 규정할 필요가 있음.

농촌진흥청은 유엔식량농업기구 기준에 따르면 월동 중 20% 내외
꿀벌 소실은 자연현상으로 판단한다는 의견임.

법률에 집단폐사를 규정하고 있는 유일한 입법례인 「환경범죄 등
의 단속 및 가중처벌에 관한 법률」에서는 어패류의 집단폐사 규모를
‘무게’를 기준으로 정하고 있음.

「환경범죄 등의 단속 및 가중처벌에 관한 법률」

제3조(오염물질 불법배출의 가중처벌) ① 오염물질을 불법배출함으로써 사람의 생명이나
신체에 위해를 끼치거나 상수원을 오염시킴으로써 먹는 물의 사용에 위험을 끼친 자는
3년 이상 15년 이하의 유기징역에 처한다.

② 제1항의 죄를 범하여 사람을 죽거나 다치게 한 자는 무기 또는 5년 이상의 유기징역에 처한다.

③ 오염물질을 불법배출한 자로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하거나 「물환경보전
법」 제15조제1항제4호를 위반한 자로서 제3호에 해당하는 자는 1년 이상 7년 이하의
징역에 처한다.

1. 농업, 축산업, 임업 또는 원예업에 이용되는 300제곱미터 이상의 토지를 해당 용도로
이용할 수 없게 한 자
2. 하천, 호소(湖沼) 또는 지하수를 별표 1에서 정하는 규모 및 기준 이상으로 오염시킨 자
3. 어패류를 별표 2에서 정하는 규모 이상으로 집단폐사(集團斃死)에 이르게 한 자

[별표 2] 집단폐사의 규모(제3조제3항제3호 관련)

구분	규모	
	자연산	양식산
바다	500kg	5,000kg
하천, 호소	200kg	2,000kg

비고 : 마르지 아니한 상태에서 측정한 무게를 기준으로 하고, 조개류의 경우에는 껍질의 무게를 포함한다.

따라서 피해를 입은 양봉농가 지원의 기준이 되는 집단폐사의 정의
나 범위에 대한 논의가 필요해 보임.

2. 꿀벌의 집단폐사로 인한 양봉농가 피해 지원

개정안은 국가 및 지방자치단체가 꿀벌의 집단폐사로 직·간접적인 피해를 입은 양봉농가를 지원할 수 있는 근거 조항을 신설하려는 것임.

현행	개정안
제12조(양봉농가와 양봉산업의 지원) 국가와 지방자치단체는 양봉농가의 소득증대와 양봉산업의 진흥을 위하여 다음 각 호에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다. 1. 양봉 관련 시설·기자재 및 양봉 산물·부산물 가공시설의 설치 2. 꿀벌 신품종 육성·보급 사업 3. 양봉농가의 경영안정에 필요한 사업 4. 전통산업의 맥을 이어가는 토종벌산업 육성 5. 꿀벌 및 양봉 산물·부산물의 유통·판매 6. 그 밖에 농림축산식품부장관이 양봉농가의 소득증대와 양봉산업의 진흥에 필요하다고 인정하는 사업 <신설>	제12조(양봉농가와 양봉산업의 지원) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 국가와 지방자치단체는 꿀벌의 집단폐사로 인하여 직·간접적인 피해를 입은 양봉농가에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 필요한 지원을 할 수 있다. 부 칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

가. 관계 부처 등 의견

(1) 농림축산식품부

현행 규정으로도 피해 양봉농가 등에 대한 경영안정자금 등 지원⁷⁾이 가능하며, 농업생산에 대한 재해 관련 피해 지원은 「농어업재해대책법」에 마련되어 있어 별도 개별법에서 규정하는 것은 법체계적으로 부합하지 않는다는 입장임.

(2) 농촌진흥청

집단폐사의 정의와 판단기준이 명확하게 제시되지 않아 정책 집행시 객관적 적용에 한계가 있고, 폐사 원인에 양봉인의 관리 소홀 등도 포함될 수 있어 형평성 문제가 우려되므로 개정에 반대한다는 입장임.

(3) 기획재정부

현행법상 양봉농가 경영안정을 위한 지원 근거가 있으므로 별도 지원 조항 신설의 실익이 없고 포괄적 지원 규정과 중복되므로 체계 정합성 측면에서 신중한 검토가 필요함.

7) 농축산경영자금: 봉군·기자재 구입 등 운영자금, 농가당 최대 1천만원, 연 2.5%
농업경영회생자금: 개인 20억원(법인 30억원), 연 1%, 5년 거치 7년 상환

나. 검토의견

현행법 제12조는 양봉농가에 대해 국가 및 지방자치단체가 지원할 수 있는 사항에 대해 규정하고 있으나, 꿀벌 집단폐사로 피해를 입은 양봉농가에 대해 지원할 수 있는 직접적인 근거 규정은 미비한 상황임.

개정안은 국가 및 지방자치단체가 꿀벌 집단폐사로 인해 피해를 입은 양봉농가에 대해 지원할 수 있는 규정을 신설하여, 양봉농가에 충분한 지원이 이루어질 수 있도록 하려는 취지로 이해됨.

양봉농가에 대한 피해지원은 다음과 같은 측면에서 필요성을 인정할 수 있음.

첫째, 유엔식량농업기구(FAO)에 따르면, 전 세계 식량의 90%를 차지하는 100대 농작물 중에서 70% 이상이 꿀벌과 같은 화분 매개 동물의 수분 활동 도움을 받아 생산됨.

국내에서 꿀벌이 농작물 수분작용에 기여하는 경제적 가치는 사과, 딸기 등 16개 과수, 채소류에서 약 6조원으로 평가되며, 벌꿀, 프로폴리스, 로열젤리 등 직접적인 1차 생산물 생산액 3,500억원의 18배에 달함.⁸⁾

요컨대, 꿀벌은 농업의 생산성을 높이고 생물 다양성을 유지하는 중요한 역할을 수행하므로, 꿀벌 집단폐사로 인한 피해 지원은 양봉농가의 경영안정을 넘어서 다양한 공익적 가치를 지닌다고 할 수 있음.

8) 한국양봉협회(2025. 5. 21.)

둘째, 현행 「농어업재해대책법」 재해복구 지원항목에 가축입식비가 포함되고, 「축산법」 및 같은 법 시행령에 따라 가축의 범위에 꿀벌이 포함되어,⁹⁾ 태풍, 호우 등 자연현상을 원인으로 한 꿀벌의 집단 폐사 등 피해 발생 시에는 꿀벌 입식비를 이미 지원하고 있으나, 꿀벌 폐사와 기상변화의 객관적 인과관계 증명이 어려워 현실적으로 꿀벌 입식비를 지원받기가 어려운 측면이 있음.

참고로, 현재까지 민관합동 꿀벌피해 조사결과 확인된 꿀벌폐사 원인은 자연재해가 아닌 “봉군관리” 및 “병해충”이 주요요인으로 추정되어 농업재해로 인정받지 못한 상황임.¹⁰⁾

9) 「농어업재해대책법」 제2조(정의) 이 법에서 사용되는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. “농업재해”란 가뭄, 홍수, 호우(豪雨), 해일, 태풍, 강풍, 이상저온(異常低溫), 우박, 서리, 조수(潮水), 대설(大雪), 한파(寒波), 폭염(暴炎), 황사(黃砂), 대통령령으로 정하는 병해충(病害蟲), 일조량(日照量) 부족, 유해야생동물(「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 제2조제5호의 유해야생동물을 말한다), 그 밖에 제5조제1항에 따른 농업재해대책 심의위원회가 인정하는 자연현상으로 인하여 발생하는 농업용 시설, 농경지, 농작물, 가축, 임업용 시설 및 산림작물의 피해를 말한다.

6. “가축”이란 「축산법」 제2조제1호에 따른 가축을 말한다.

제4조(보조 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 재해대책에 드는 비용을 전부 또는 최대한 보조하고 재해를 입은 농가와 어가에 대한 지원을 하여야 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 등 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금, 지원금 또는 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니하되, 이 법에 따른 지원금보다 「농어업재해보험법」 및 「풍수해·지진재해보험법」에 따라 실제 수령한 보험금이 적은 경우 그 차액을 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체가 제1항에 따라 재해를 입은 농가에 대하여 하는 보조와 지원은 다음 각 호에 따른다.

2. 농작물이나 산림작물의 병해충을 방제하는 경우: 농약대금

3. 농작물이나 산림작물을 다시 심는 경우: 종묘대금 및 비료대금

4. 유실(流失)되거나 매몰된 농경지를 복구하는 경우: 복구비

6. 유실되었거나 죽은 가축을 갈음하여 새로 가축을 기르는 경우: 어린 가축의 구입비

9. 재해를 입은 농가의 생계 안정과 경영 유지를 위하여 지원하는 경우 (생략)

「축산법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “가축”이란 사육하는 소·말·면양·염소[유산양(乳山羊: 젖을 생산하기 위해 사육하는 염소)을 포함한다. 이하 같다]·돼지·사슴·닭·오리·거위·칠면조·메추리·타조·펭, 그 밖에 대통령령으로 정하는 동물(動物) 등을 말한다.

「축산법 시행령」 제2조(가축의 종류) 「축산법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1호에서 “그 밖에 대통령령으로 정하는 동물(動物) 등”이란 다음 각 호의 동물을 말한다.

3. 꿀벌

10) <참고1> '21/'22. 월동 꿀벌 피해 현장 합동조사 결과 (농진청)

[2024년 꿀벌 관련 농업재해 발생 및 지원 현황]

재해명	피해개요	피해내역	복구비
대설·한파 (1.22.~24.)	제주지역 대설·한파로 월동채소 연피해, 가축 폐사 등 피해 발생 * 피해 농가수: 707호	■ 농작물 732.9ha * 월동무 714.1, 브로콜리 3.8, 배추 2.7, 양배추 2.6 등 ■ 가축폐사 말 6마리, 꿀벌 5천군 ■ 농업시설 0.03ha(축사)	■ 3,246백만원 - 보조 2,390(국비 1,673) - 융자 521 - 자부담 335
호우 (7.8.~19.)	13개 시·도(서울, 대구, 인천, 대전, 세종, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남)에서 호우로 인한 농작물 침수, 가축 폐사, 수리시설 파손 등 피해 발생 * 피해 농가수: 36,384호	■ 농작물 9,449.6ha * 콩 2,051.5, 벼 808.5, 상추 623.1, 복숭아 581.4, 인삼 566.5, 수박 550.3, 고추 488.7, 참외 458.0, 포도 318.0, 들깨 294.1, 방울토마토 212.1, 참깨 192.8, 옥수수 167.3, 멜론 163.5 등 ■ 농업시설 63.2ha * 비닐하우스 26.5, 양액시설 24.9, 과수시설 4.2, 인삼시설 5.9 축사 시설 0.9 등 ■ 가축폐사 1,022천마리*, 꿀벌 11천군 * 닭 992.5천마리, 소 126마리, 돼지 587마리 등 ■ 농경지 890.6ha ■ 공공시설 97개소	<중대본 심의(농식품부 지원)> ■ 137,835백만원 - 보조 92,946(국비 55,706) · 보좌(사유) 58,561(국비 39,169) · 보좌(공공) 34,385(국비 16,537) - 융자 33,249 - 자부담 11,640 * 정책자금 상환연가: 91,668
호우 (9.19.~21.)	11개 시도(부산, 대전, 세종, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남)에 호우로 인한 농작물, 가축폐사, 공공시설 피해발생 * 피해 농가수: 26,836호	■ 농작물 27,900ha * 벼 24,472.1, 배추 563, 배 435.1, 콩 278, 무 250.7, 상추 226.6, 딸기 198.3, 방울토마토 99.9, 기타 1,376.8 ■ 농업시설 11.9ha * 과수시설 8.1, 양액시설 2.8, 비닐하우스 0.8, 인삼시설 0.1, 축사 0.1 ■ 가축폐사 419천마리*, 꿀벌 2천군 * 육계 296.4천마리, 소 7, 산란계 52.5, 오리 69.6 등 ■ 농경지 62ha ■ 공공시설 13개소	<중대본 심의(농식품부 지원)> ■ 41,958백만원 - 보조 35,985(국비 19,943) · 보좌(사유) 32,140(국비 17,966) · 보좌(공공) 3,845(국비 1,976) - 융자 4,055 - 자부담 1,918 * 정책자금 상환연기 129,774
대설·강풍 (11.26~28)	8개 시도(경기, 충북, 강원, 충남, 전북, 인천, 경남, 서울)에서 대설로 인한 농업시설 파손, 가축 폐사 등 피해 발생 * 피해 농가수: 15,218호	■ 농작물 475.8ha * 화훼 67.8, 포도 55.8, 블루베리 53.2, 인삼 45.1, 사과 36.2, 콩 29.0, 오이 19.8, 배 18.8, 토마토 16.6, 복숭아 11.8, 배추 10.2 등 ■ 농업시설 2,525.3ha * 인삼시설 1,129.9, 비닐하우스 773.0, 과수시설 481.7, 축사 113.2 등 ■ 가축폐사 1,010천마리*, 꿀벌 5천군 * 육계 613천 산란계 137천 종계 49천 돼지 1,906, 소 382 오리 200, 염소 77 등	<중대본 심의(농식품부 지원)> ■ 329,068백만원 - 보조 103,338(국비 70,285) - 융자 189,957 - 자부담 35,773 * 정책자금 상환연가: 246,879

자료: 농림축산식품부 농업정책관 재해보험정책과 제출(2025. 5. 30.)

다만, 개정안에 대해서는 다음과 같은 측면을 고려할 필요가 있음.

첫째, 원인에 대한 규명 없이 꿀벌의 집단폐사라는 결과만으로 피해 지원을 하는 경우 농가의 적기·적정 방제 소홀 등 양봉업자의 도덕적 해이와 다른 분야와의 형평성 논란이 유발될 우려가 있음.

다른 농업분야의 경우 「농어업재해대책법」에 따라 자연재해로 인하여 피해가 발생한 경우에만 국가 및 지자체의 지원이 이루어짐.¹¹⁾

둘째, 자연재해 외에 질병 등으로 인한 꿀벌 폐사 피해를 보상하고 양봉농가의 경영안정을 도모하기 위하여 「농어업재해보험법」에 따른 가축재해보험 활용 방안을 고려할 수 있음.

가축재해보험에서 보상되는 재해의 범위에는 가축 및 축산시설물에 발생하는 자연재해뿐 아니라 질병·화재 등도 포함되며, 그 대상에는 벌이 포함되어 있음.¹²⁾

꿀벌에 대해서는 「가축전염병 예방법」 제2조제2호¹³⁾에서 정한 가

11) <참고2> 농업재해대책 사업개요

12) 「농어업재해보험에서 보상하는 보험목적물의 범위(농식품부 고시)」 제1조

13) 「**가축전염병 예방법**」 제2조(정의) 2. “가축전염병”이란 다음의 제1종 가축전염병, 제2종 가축전염병 및 제3종 가축전염병을 말한다.

가. 제1종 가축전염병: 우역(牛疫), 우폐역(牛肺疫), 구제역(口蹄疫), 가성우역(假性牛疫), 블루팅병, 리프트게곡열, 림피스킨병, 양두(羊痘), 수포성구내염(水疱性口內炎), 아프리카마역(馬疫), 아프리카돼지열병, 돼지열병, 돼지수포병(水疱病), 뉴캐슬병, 고병원성 조류(鳥類)인플루엔자 및 그 밖에 이에 준하는 질병으로서 농림축산식품부령으로 정하는 가축의 전염성 질병

나. 제2종 가축전염병: 탄저(炭疽), 기종저(氣腫疽), 브루셀라병, 결핵병(結核病), 요네병, 소해면상뇌증(海綿狀腦症), 큐열, 돼지오제스키병, 돼지일본뇌염, 돼지테센병, 스크래피(양해면상뇌증), 비저(鼻疽), 말전염성빈혈, 말바이러스성동맥염(動脈炎), 구역, 말전염성자궁염(傳染性子宮炎), 동부말뇌염(腦炎), 서부말뇌염, 베네수엘라말뇌염, 추백리(雛白痢: 병아리흰설사병), 가금(家禽)티푸스, 가금콜레라, 광견병(狂犬病), 사슴만성소모성질병(慢性消耗性疾病) 및 그 밖에 이에 준하는 질병으로서 농림축산식품부령으로 정하는 가축의 전염성 질병

다. 제3종 가축전염병: 소유행열, 소아카바네병, 닭마이크로플라스마병, 저병원성 조류인플루엔자, **부저병** 및 그 밖에 이에 준하는 질병으로서 농림축산식품부령으로 정하는 가축의 전염성 질병

축전염병을 제외한 모든 질병(단, 부저병 및 낭충봉아부패병은 보상하는 재해 포함)이 보상 대상 질병에 포함됨.¹⁴⁾

[가축재해보험 개요]

- **(사업목적)** 자연재해, 화재, 질병 등으로 인한 가축·축사 피해를 보상하여 축산농가 경영불안을 해소하고 농업인의 소득 및 경영안정 도모
 - 대상품목: ('97) 1축종(소) → ('00) 3축종(소·말·돼지) → ('12) 16축종
 - 소, 돼지, 가금(닭, 오리, 꿩, 메추리, 칠면조, 거위, 타조, 관상조), 말, 기타(사슴, 양, 꿀벌, 토끼, 오소리)
- **(사업내용)** 재해보험 가입농가의 보험료 지원(국고 50%) * 농가 38%, 지자체 12% 수준
- **(사업시행)** NH농협손보, KB손보, 한화손보, DB손보, 메리츠화재
- **(가입률)** '24년 95.4%
 - ('17) 92.9% → ('18) 93.0% → ('19) 93.3% → ('20) 92.8% → ('21) 93.7% → ('22) 94.7% → ('23) 94.4% → ('24) 95.4%
- **(추진실적)** '24년 농가 38,631호, 가축 298,222천두 가입
 - 16축종, 보험료 2,216억원, 11,441 농가 보험금 2,013억원 지급
- **(보장수준)** 가축 : 시가의 60~95%, 축사 : 손해액의 90~100%

자료: 농림축산식품부 재해보험정책과(2025. 5. 30.)

다만, 꿀벌의 경우 2024년 기준 가입률이 1.9%에 불과한데, 이는 주요 축종 대비 상대적으로 영세한 양봉농가의 보험료 부담이 주된 원인인 것으로 보임.

「가축전염병 예방법 시행규칙」 제2조(제2종 및 제3종가축전염병 등) ① 「가축전염병 예방법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제2호나목에서 “농림축산식품부령으로 정하는 가축의 전염성 질병”이란 타이레리아병(Theileriosis, 타이레리아 팔바 및 애놀라타만 해당한다)·바베시아병(Babesiosis, 바베시아 비제미나 및 보비스만 해당한다)·아나플라즈마(Anaplasmosis, 아나플라즈마 마지날레만 해당한다)·오리바이러스성간염·오리바이러스성장염·마(馬)웨스트나일열·돼지인플루엔자(H5 또는 H7 혈청형 바이러스 및 신종 인플루엔자 A(H1N1) 바이러스만 해당한다)·낭충봉아부패병을 말한다.

② 법 제2조제2호다목에서 “농림축산식품부령으로 정하는 가축의 전염성 질병”이란 소전염성 비기관염(傳染性鼻氣管炎)·소류코시스(Leukosis, 지방병성소류코시스만 해당한다)·소렙토스피라병(Leptospirosis)·돼지전염성위장염·돼지단독·돼지생식기호흡기증후군·돼지유행성설사·돼지위축성비염·닭뇌척수염·닭전염성후두기관염·닭전염성기관지염·마렉병(Marek's disease)·닭전염성에프(F)낭(囊)병·토끼출혈병·토끼점액종증·야토병을 말한다.

14) 「농업재해보험 보험목적물별 보상하는 병충해 및 질병규정(농림축산식품부 고시)」 제2조 별표

[최근 7년간 가축재해보험 꿀벌 가입 현황]

(단위: 호, 건, 두(봉군), 백만원, %)

구분	가입농가수 (A)	계약건수	가입두 (봉군)수 (B)	가입금액	영업보험료 (C)	가입률	농가당 보험료 (C/A)(원)	두(봉군)당 보험료 (C/B)(원)
2018	1,670	1,874	81,301	19,371	998	3.4	597,761	12,279
2019	1,155	1,185	112,974	19,825	958	4.7	829,094	8,476
2020	551	563	71,340	12,496	619	2.8	1,124,217	8,683
2021	512	516	72,538	13,543	1,115	2.6	2,177,098	15,367
2022	400	404	56,473	10,038	966	2.1	2,415,364	17,108
2023	441	444	72,111	11,576	789	2.7	1,789,163	10,942
2024	291	292	47,459	7,922	575	1.9	1,975,404	12,112

주: '21년 질병 특약 요율 조정(낭충봉아부패병 200%, 부저병 30% 증가)으로 보험료 증가
자료: 농림축산식품부 재해보험정책과 제출(2025. 5. 30.)

따라서 꿀벌에 대한 가축재해보험 가입자에게도 보험료 납부 및 자부담 등 일정한 책임을 부과하여 도덕적 해이의 문제를 완화하면서도 소득의 안정을 도모할 수 있도록 가축재해보험 활용도 제고 방안(보장 대상 확대, 보험료 지원 등)도 강구할 필요가 있을 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5414

참 고 자 료

참고1

'21/'22. 월동 꿀벌 피해 현장 합동조사 결과 (농진청)

〈 조사 개요 〉

- 조사시기 및 지역 : 총 6회(1.7.~2.24.), 9개도 34개 시군 99농가
- 합동조사: 농진청(6회), 검역본부(3회), 양봉협회(6회), 양봉농협(2회)
 - * 지역별 도청, 도농업기술원, 시군청, 시군농업기술센터 협력
- 조사결과 : 전국적으로 월동봉군 폐사가 발생하고 있으며, 특히 경남, 전남의 피해가 심각함

□ (이상기상) 밀원식물 개화시기('20~'21, 봄) 저온, 강풍, 강우로 인한 꿀벌 활동 부족과 초겨울('21, 11~12월) 밀원식물 조기 개화

- 최근 2년간 벌꿀 생산 감소에 따른 꿀벌의 먹이 부족으로 면역력 감소 심화
 - * 벌꿀 생산 현황: ('20) 2,322톤, 평년(29,163톤) 대비 8%, ('21) 13,123톤, 평년 대비 45%
- 초겨울 약군(弱群)으로 월동중인 일벌이 화분채집 등 외부활동 후 저온으로 귀소하지 못하여 소실

□ (봉군관리) 기후변화로 인한 이상기상에 대응한 봉군관리가 아닌 관행적 관리로 피해방지 대응 미흡

- 응애를 방제하지 못하고 월동일벌 양성이 부족한 상태에서 월동
 - * 다년간 벌꿀 흉작으로 양봉농가에서는 소득 확보를 위하여 로열젤리, 사양꿀 생산 등 늦은 시기까지 생산활동을 하여 응애방제 적기에 약제방제가 어려웠음
- 기존 약제의 지속적인 사용으로 약제 내성이 생긴 응애를 방제하기 위한 약제 4~5종을 전년 대비 최대 3배 이상 사용 후 봉군 약화
- 일부 양봉농가는 경종농가의 드론농약 살포에 의한 피해 발생 주장
 - * 네오니코티노이드계 약제 3종(이미다클로프리드, 클로티아닌, 티아메톡삼)의 봉군붕괴 현상(CCD) 유발로 유럽은 사용 금지('18.5.30.)되고 있으나 국내에서는 규제 없음

자료: 농림축산식품부 축산정책관 축산경영과(2024. 8. 14.) 제출

참고2

농업재해대책 사업개요

□ **관련규정** : 「농어업재해대책법」 제4조(보조 및 지원)¹⁵⁾

□ **지원내용** : 자연재해로 인한 일정규모* 이상 농업피해 발생시 생계비, 복구비 등 정부지원

* 국고기준(시군별) : 태풍·호우·한파 등 50ha 이상, 우박·대설·서리 30ha 이상, 시설 3억원 이상

□ **재해대책비의 주요항목 복구비 단가 및 부담률**

복구비 항목		지원단가(예시)	복구비 부담률(%)			
			보조		용자*	자부담
			국비	지방비		
농작물	농약대	일반작물 74만원/ha, 과수류 249만원/ha	70	30	-	-
	대파대	일반작물 380만원/ha, 사과 1,763만원/ha	35	15	30	20
가축 : 입식비		양봉 150,030원/군, 토봉 200,000원/군 산란계 병아리 79원/마리, 돼지 자돈 8495원/마리	35	15	30	20
농림시설 : 복구비		비닐하우스(내재해형07, 단동1형) 6,229/m ² 비닐하우스(내재해형07, 단동2형) 10,283/m ² 비닐하우스(내재해형07, 연동1형) 28,807m ²	24.5	10.5	55	10
생계지원비		3인가구 100만원, 4인가구 123만원	70	30	-	-
고령학생학면제		전남(사립, 읍면) 44만원	70	30	-	-

* 용자 조건 : 금리 1.5%, 5년거치 10년 균분상환

□ **농축산경영자금** : 이자감면·상환연기 및 신규자금 지원

- 농가피해율에 따라 기 대출 농축산경영자금 이자감면 및 상환연기

* 피해율 30~49% 농가는 1년, 50% 이상 농가는 2년 지원

- 원활한 영농복구를 위해 피해농가에 용자 추가 지원(재해대책경영자금)

* 고정금리 1.5%(또는 6개월 변동금리), 대출기간 1년(일반작물 1년, 과수 3년 연장가능)

15) 「농어업재해대책법」 제4조(보조 및 지원) ① 국가와 지방자치단체는 재해대책에 드는 비용을 전부 또는 최대한 보조하고 재해를 입은 농가와 어가에 대한 지원을 하여야 한다. 다만, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 등 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금, 지원금 또는 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니하되, 이 법에 따른 지원금보다 「농어업재해보험법」 및 「풍수해·지진재해보험법」에 따라 실제 수령한 보험금이 적은 경우 그 차액을 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체가 제1항에 따라 재해를 입은 농가에 대하여 하는 보조와 지원은 다음 각 호에 따른다. 1. ~ 10. (생략)