

제19차 농어업·농어촌특별위원회

2023. 12. 13.(수), 프레지던트호텔

# 농어업·농어촌특별위원회

## 제19차 위원회

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



# 농어업 · 농어촌특별위원회 제19차 위원회

## 1. 개요

- 일 시 : '23. 12. 13.(수), 10시~12시
- 장 소 : 서울 중구 을지로 프레지던트호텔 31층 슈벨트홀
- 참석대상 : 위원장, 본위원, 언론사, 사무국 직원 등 70여명
- 주요내용
  - 특별 주제 발표 “농어촌 삶의 질 지표 예비조사 및 활용 방안”
  - 안건 심의 · 보고(7건)
    - (심의)미래농업 대응 농업·농업인의 정의 재정립을 위한 정책 방향(안)
    - (심의)농업 소득정보 체계 고도화 및 관련 정책 혁신 방향(안)
    - (심의)농산어촌 소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향
    - (보고)지역거점(클러스터)을 활용한 식품산업 협업생태계 조성 방안
    - (보고)농산어촌형 공공디자인 적용 확대 방안
    - (보고)사유림 산주의 산림탄소경영 참여 확대 방안
    - (보고)인적자원의 어촌유입을 통한 수산업 기반 확대

## 2. 세부 일정(안)

일 정	주 요 내 용	비 고
10:00~10:05 ( 5')	○ 안내 및 국민의례	
10:05~10:15 (10')	○ 농어업 · 농어촌특별위원장상 시상	총괄기획팀장
10:15~10:18 ( 3')	○ 참석자 소개 및 성원보고	
10:18~10:30 (12')	○ 인사말씀(위원장 · 농식품부장관 · 해수부장관) ○ 개회선언	위원장 농식품부장관 해수부장관
10:30~10:50 (20')	○ 특별 주제 발표 - “농어촌 삶의 질 지표 예비조사 및 활용방안”	농어촌위원장
10:50~11:50 (60')	○ 안건 심의 · 의결 7건	각산하위원장
11:50~12:00 (10')	○ 기타 사항 논의 및 폐회 - 논의 정리, 차기 본회의 일정 등	위원장

※ 상기 일정 및 내용은 여건에 따라 변경될 수 있음

위원장	농어업·농어촌특별위원회	장	태	평
위원	기획재정부장관	추	경	호
	농림축산식품부장관	정	황	근
	해양수산부장관	조	승	환
	국무조정실장	방	기	선
	식품의약품안전처장	오	유	경
	농협중앙회장	이	성	희
	산림조합중앙회장	최	창	호
	한국종합농업단체협의회 회장	이	학	구
	한국농축산연합회 회장	이	승	호
	한국여성농업인중앙연합회 회장	이	숙	원
	한국농촌지도자중앙연합회 회장	박	대	조
	한국수산업경영인중앙연합회 회장	김	성	호
	한국수산회 회장	정	영	훈
	한국여성어업인연합회 회장	안	창	희
	한국임업인총연합회 회장	최	무	열
	청년농업인연합회 회장	서	인	호
	청년여성농업인협동조합 회장	박	다	정
	건국대 식품유통공학과 교수	김	민	경
	순천향대 IT금융경영학과 교수	김	용	하
	한국해양수산개발원 원장	김	종	덕
	서울대학교 아시아연구소 방문학자	김	창	길
	전남대 해양생산관리학과 교수	김	태	호
	서울대 농경제사회학부 교수	김	한	호
	전) 한국교육개발원 원장	류	방	란
	보성농업협동조합 조합장	문	병	완
	서울시립대 환경원예학과 교수	우	수	영
	서울대 식품동물생명공학부 교수	이	기	원
	서울대 농업생명과학대학 학장	장	판	식
	한국농촌경제연구원 원장	한	두	봉

# 목 차

○ 전 차 회의 결과 보고 .....	1
< 특별 주제 발표 >	
○ 농어촌 삶의 질 지표 예비조사 및 활용 방안 ....	5
< 심의 안건 >	
○ 제2023-10호 .....	23
- 미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 정책방향(안)	
○ 제2023-11호 .....	55
- 농업 소득정보 체계 고도화 및 관련 정책 혁신방향(안)	
○ 제2023-12호 .....	83
- 농산어촌 소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향	
< 보고 안건 >	
○ 지역거점(클러스터)을 활용한 식품산업 협업생태계 조성 방안 .....	115
○ 농산어촌형 공공디자인 적용 확대 방안 .....	135
○ 사유림 산주의 산림탄소경영 참여 확대 방안 .....	163
○ 인적자원의 어촌유입을 통한 수산업 기반 확대 ....	187



제 19 차 위 원 회

---

전 차 회의  
결과 보고





<b>회의명</b>	제18차 농어업·농어촌특별위원회
<b>주관기관</b>	농어업·농어촌특별위원회
<b>개최일시</b>	2023년 9월 25일(월) 15:00 ~ 17:00
<b>개최방식</b>	서울 중구 세종대로 135 코리아나호텔 2층 다이아몬드홀 / 대면회의
<b>참석명단</b>	위원장 : 재적 1명, <u>참석 1명</u> 당연직위원 : 재적 5명, <u>참석 3명</u> 위촉직위원 : 재적 22명, <u>참석 19명</u> (참고) 참석자 명단

### 진행순서

1. 신규 위원 위촉장 수여식
2. 특별 주제 발표 (“효소 국산화 필요성 및 추진방안” 장판식 위원)
3. 안건 심의·의결 및 보고
4. 폐회

### 상정안건

1. (심의) 농신보 역할 강화와 전문성 제고 방안(안)
2. (심의) 일자리와 삶과 씬이 보장되는 스마트농어촌 실현 구축(안)
3. (심의) 산림 공익가치 보전지불제 도입 촉구(안)
4. (심의) 지속가능한 블루푸드 소비생태계 조성(안)
5. (보고) 미래농업 대응 농업방식 다양화에 따른 법.제도 개선사항(안)

### < 의결 및 결정사항 >

1. (심의) 농신보 역할 강화와 전문성 제고 방안(안) : **원안 의결**
2. (심의) 일자리와 삶과 씬이 보장되는 스마트농어촌 실현 구축(안) : **원안 의결**
3. (심의) 산림 공익가치 보전지불제 도입 촉구(안) : **원안 의결**
4. (심의) 지속가능한 블루푸드 소비생태계 조성(안) : **원안 의결**
5. (보고) 미래농업 대응 농업방식 다양화에 따른 법.제도 개선사항(안) : **원안 접수**



제 19 차 위 원 회

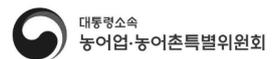
## 주 제 발 표

농어촌 삶의 질 지표  
예비조사 및 활용 방안



## 농어촌 삶의 질 지표 예비조사 및 활용 방안

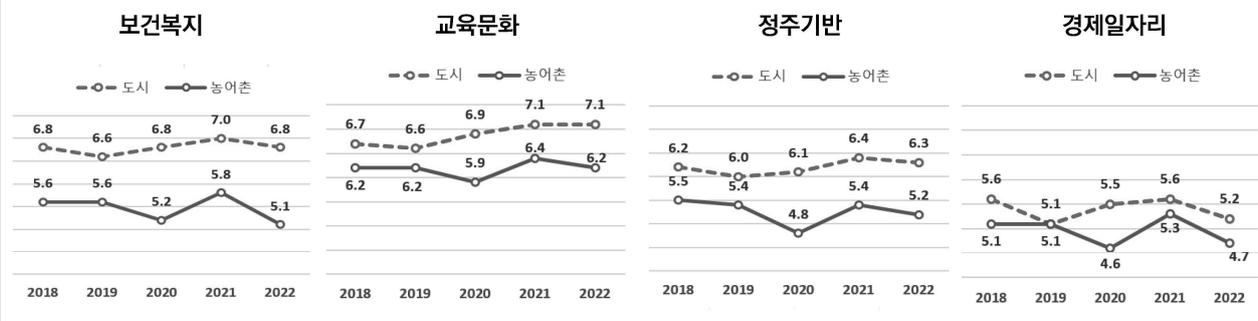
김창길  
농어촌분과위원장



### 연구 배경

#### 농어촌 삶의 질 수준 저하 및 도농간 격차 확대

- ✓ 지난 10년간 농어촌 지역의 인프라 및 서비스 수준은 전반적으로 개선되었으나 주민들이 실제 체감하는 삶의 질 여건의 도농간 격차는 지속 확대됨
- ✓ 농어촌의 삶의 질 회복탄력성(resilience)이 낮음

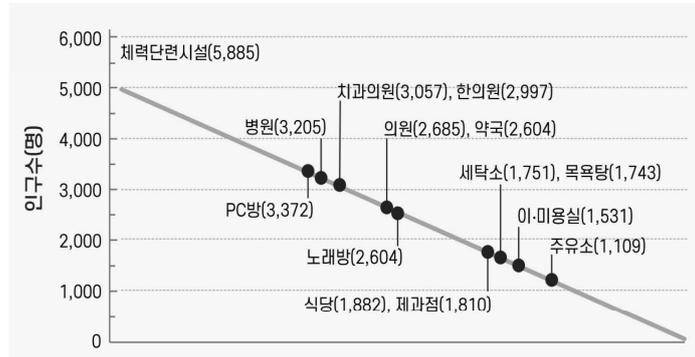


# 연구 배경

## 농어촌 인구 불균형 심화와 생활서비스 축소

### ❖ 생활 서비스를 이용하기 어려운 농어촌 지역 증가

- ✓ 중심지(읍면 소재지)는 배후 지역의 인구가 줄어들면서 서비스 공급 기능 약화 및 기존 시설이 유향화
- ✓ 필수적 생활서비스를 제공하는 중심지 시설들 폐쇄



자료: 한이철 외(2022). 인허가자료 내 창업/폐업 자료를 이용하여 작성

# 연구 배경

## 농어촌 주민 삶의 질 향상을 위한 정책

### ❖ 삶의 질 향상 계획 수립을 통한 농어촌 주민 삶의 질 향상 도모

- ✓ 현재 제4차 계획은 일률적인 도시-농촌 격차 해소에서 벗어나 지역·정책 대상별 수요 맞춤형으로 대응함

### ❖ 지난 20년 투자에도, 농어촌의 현실은 크게 나아지지 않음

- ✓ 2025년 제5차 삶의 질 기본계획에서는 지난 20년간 삶의 질 기본계획에 대한 명확한 진단 실시
- ✓ 향후 농어촌 정책, 농어촌 사회가 나아가야 할 방향을 제시해야 함

농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 (약칭: 농어업인삶의질법)

[시행 2022. 12. 1.] [법률 제18527호, 2021. 11. 30. 일부개정]



농림축산식품부(농촌경제과) 044-201-1518, 1519

해양수산부(소득복지과) 044-200-5462, 5461

제1장 총칙 <개정 2010. 7. 23.>

제1조(목적) 이 법은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」, 「상림기본법」, 「해양수산발전 기본법」 및 「수산업·어촌 발전 기본법」에 따라 농어업인들의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 농어촌의 종합적·체계적인 개발촉진에 필요한 사항을 규정함으로써 농어업인들의 삶의 질을 향상시키고 지역 간 균형발전을 도모함을 목적으로 한다. <개정 2015. 6. 22.>  
[전문개정 2010. 7. 23.]

## 연구 배경

### 농어촌 주민 삶의 질 향상을 위한 정책

- ❖ 제5차 삶의 질 향상 기본계획 수립 및 정책 추진 기반 제공 위한 농어촌 삶의 질 지표 검토 필요
  - ✓ 대통령소속 농어업농어촌특별위원회의 위상과 역할 강화 도모
  - ✓ 제5차 삶의 질 기본계획에서는 향후 농어촌 정책, 농어촌 사회가 나아가야 할 방향 제시
- ❖ 삶의 질 기본계획 등 중장기 정책 및 실천과제 수립 자료로서 농어촌 삶의 질 지표 제공
  - ✓ 농어촌 주민의 삶의 질 제고 및 정책 효과 평가가 가능하며, 삶의 질 기본계획과 연동되도록 지표로 제공
  - ✓ 지자체 성과 비교 가능하도록 시군구 단위 지표로 제공 필요
- ❖ 농어촌 삶의 질 지표 조사를 표준화·정례화하기 위해 항목 데이터 분석 및 가중치 검증 등 실시하고 지속가능한 운영관리 체계 구축 필요

## 연구 목적

- ❖ 농어촌 삶의 질 지표안 검토 및 지표체계 개선사항 도출
- ❖ 여러 기관에 분산된 삶의 질 조사 자료와 지표의 효율적·협력적인 활용 체계 마련
  - ✓ 농어촌 삶의 질 향상을 위한 효율적·협력적 정책 추진의 기틀 마련
- ❖ 농어촌 삶의 질 지표 예비조사, 향후 표준화·정례화하기 위한 방안 제안
  - ✓ 시군구 공간단위 지표의 예비조사, 모니터링 및 통계표준 모델 마련
  - ✓ 농어촌 삶의 질 지표 결과 분석 및 운영관리를 위한 발전전략 및 실행방안 제시

## 연구 내용

### ① 농어촌 삶의 질 지표 예비조사 및 기준방법 제시

#### ❖ 농어촌 삶의 질 지표(안) 수정·보완

- ✓ 한국보건사회연구원에서 제안한 ‘(가칭) 농어촌 삶의 질 지수(안)’ 수정안 제안(한국농촌경제연구원)

#### ❖ 농어촌 삶의 질 지표(안)을 전국 농어촌 시·군에 적용하기 위한 예비조사 실시

- ✓ 시군구 공간 단위로 구득가능한 통계자료를 활용한 **농어촌 삶의 질 지표 자료 구축**
- ✓ 농어촌 삶의 질 관련 지표 생산기관의 지표 조사 및 관리 방법 조사하여, **통합 조사방법 및 자료 관리 방안 마련**
- ✓ 농어촌 삶의 질 지표 **조사 체계 확립**

7

## 연구 내용

### ② 농어촌 삶의 질 지표 항목 데이터 분석 및 표준화 방안 마련

#### ❖ 농어촌 삶의 질 지표 조사 체계의 확립

- ✓ 공식(통계청 및 통계청 승인 통계) 공표 자료는 **통계 공표 주기에 맞추어 자료 1차 수집 및 시군별 DB 재정리**
- ✓ 기존 통계자료로 생산되지 않거나 기존 자료의 완결성이 부족한 지표는 취지를 훼손하지 않는 범위에서 **대체 자료 제시**

#### ❖ 농어촌 삶의 질 지표의 지수화를 위한 지표 가중치 설정

- ✓ 통계 및 실태조사 자료를 바탕으로 구축된 **개별 지표 표준화**
- ✓ 구축된 지표를 지수화하기 위해 **전문가 조사를 통해 지표별 가중치 결정**
- ✓ 전문가 가중치 고려한 지수와 동등 가중치를 고려한 지수 등을 산출 및 지수의 적합성 파악 후, **최종 지수 도출 방법 선정**

8

# 연구 내용

## ③ 농어촌 삶의 질 지표의 체계적인 관리·활용방안 제안

### ❖ 지속적인 농어촌 삶의 질 지표 운영·관리 방안 제안

- ✓ 시·군 통계 정보 및 실태조사 자료의 **생산·수집·공급 등 추진체계 수립**
- ✓ 삶의 질 지표 모니터링 체계를 구축하여, **지속적인 삶의 질 지표 조사·분석**

### ❖ 농어촌 삶의 질 지표에 대한 모니터링 방안 제시

- ✓ (모니터링) 지자체에서 추진하는 **삶의 질 개선 사업들에 대한 체계적인 모니터링 방안 제시**
- ✓ (정보지원) 삶의 질 분야별 정보 제공을 통해 **지자체 수립 계획의 삶의 질 항목 도입을 유도하는 방안 제시**

### ❖ 농어촌 삶의 질 지표의 구체적인 활용방안 제시

- ✓ 농어업·농어촌특별위원회 차원에서 농어촌 삶의 질의 체계적인 통계 조사·수집·관리·서비스 기반을 구축하기 위한 **공간정보 DB, 관련 통계 구축 등 시스템 구축 필요성 제시**
- ✓ **농어업·농어촌 분야 법정계획과 연계방안 제시**

# 연구 방법

## ① 국내외 삶의 질 관련 조사 및 지표체계, 문항 검토 및 조사 가이드라인 마련

- ❖ 한국보건사회연구원의 ‘농어촌 삶의 질 지수(안)’과 국내외 선행연구 검토
- ❖ 유사한 삶의 질 지표 조사를 위한 행정기반 및 관련 법률 조사

	분류	세분류	정의	공간단위	
한국보건사회연구원(2023), 농어촌 삶의 질 지수(안)	경제	1인당 지역내 총생산	1인당 지역내 총생산은 지역내총생산(GDP)은 시군구별 주민등록인구로 나누어 산출	시군구	
		고용률	만15세 이상인구 중 취업자가 차지하는 비율	시군구, 시도	
		현행당 사업체 수	지방자치단체 주민등록인구 대비 지역 사회 사업체 수	시군구	
	보건 복지	재정자립도	지방자치단체의 전체 재원에 대한 자주재원의 비율	시군구	
		자살사망률	해당 지역 내 자살사망의 연령표준화 사망률(인구 1만 명당)	시군구	
		기대수명	특정 연도의 0세 출생자가 앞으로 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수	시군구	
		간접복지지원율	위기가구 발굴 및 지원 건수>일반수급권자 수	시군구	
	문화 공동체	보건복지예산비율	지자체 당해연도 전체 예산중 보건 및 복지예산이 점유하는 비율	시군구	
		삶의 만족도	지역 주민의 주관적인 삶의 만족도	광역	
		문화여가 시간	주당 평균 여가활동 시간	지역규모	
		사회적 네트워크	도움이 필요할때 지원받을 수 있는 친척, 친구가 있는 비율	광역	
	환경 안전	가사부담비율	가사를 공평하게 부담해야 한다는 비율	광역	
		빈집	빈집(주택에 사람이 거주하지 않는 시설)비율	시군구	
		인구인명당 5대 주요 범죄 발생건수	지역에서 발생하는 5대 범죄(살인, 강도, 강간강제추행, 절도, 폭력) 발생 건수>최종(광역, 절도, 폭력, 기타) 등에 따른 지역별 발생 건수	시군구	
		하수도보급률	총인구 중 공공하수처리시설 및 폐수종합처리시설을 통해 처리되는 하수 처리구역 내 하수처리인구의 비율	시군구	
	지역 회복	주민 1인당 생활계좌기물 처리량	주민 1인당 배출하는 생활계좌기물의 처리량	시군구	
		일계출산율	한 여자가 가임기간(15-49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수	시군구	
		인구순이동	인구 전입에서 전출을 제외한 인구 : 허위지표로 연영 혹은 성별 순이동수 고려	시군구	
			교통접근성지표	집거구 중심에서 서비스 시설까지 승용차 또는 대중교통 등을 시간대별로 측정하여 지표화(생활시간)	시군구

# 연구 방법

## ② 자료 수집 및 분석

- ❖ 지표와 관련된 기존 통계 데이터 최신 자료 수집하고, 실태 자료 및 가용 통계가 부재한 지표 항목 대체 지표 조사
  - ✓ 우리나라 전체 229개 시군구 자료 수집, 삶의 질 지수는 139개 농어촌 시군 대상으로 분석
- ❖ 수집된 자료 정제·가공하여 DB 구축 및 지표화 작업 실시·분석 ⇒ 농어촌 삶의 질 현황 파악
- ❖ 데이터 표준화 및 지수화하여 농어촌 시군 삶의 질 수준 차이 비교 분석

## ③ 삶의 질 관련 전문가·정책 담당자 자문 및 의견 수렴

- ❖ 농어촌 삶의 질 지표 분석 결과 해석 및 지표체계 조정안 마련, 조사운영 방안 마련 등에 반영
  - ✓ 현재 지표체계(안)을 개발한 한국보건사회연구원, 유사조사 추진/계획 중인 농촌진흥청, 한국해양수산개발원 등과 논의
- ❖ 지표 조사체계 마련, 지수화 등에 통계 전문가 자문 적극 활용
- ❖ 지표 운영 및 정책 활용 관련하여 관계기관 담당자 등을 포함한 협의회, 자문회의 등 진행

# 농어촌 삶의 질 지표 수정안 제시(KREI)

영역	지표	지표 정의	공간단위
경제	1인당 지역내 총생산	1인당 지역내 총생산은 지역내총생산(GRDP)은 시군구별 주민등록인구로 나누어 산출	시군구
	고용률	만15세 이상인구 중 취업자가 차지하는 비율	시군구
	사업체 수	지역 사회 사업체 수	시군구
	재정자립도	지방자치단체의 전체 재원에 대한 자주재원의 비율	시군구
보건·복지	자살사망률	해당 지역 내 자살사망의 연령표준화 사망률(인구 십 만 명당)	시군구
	기대수명	특정 연도의 0세 출생자가 앞으로 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수	시군구
	간급복지지원율	지역 내 총인구 대비 기초생활수급자 비율	시군구
	보건복지예산비율	지자체 당해연도 전체 예산중 보건 및 복지예산이 점유하는 비율	시군구
문화·공동체	삶의 만족도	지역 주민의 주관적인 삶의 만족도	시군구
	문화시설 접근성	농어촌 주민 거주지에서 인접한 문화시설까지 차량으로 소요되는 평균 접근시간	시군구
	사회활동 참여율	20세 이상 인구 중 지난 1년 동안 사회활동에 1회 이상 직접 참여한 경험이 있는 인구 비율	시군구
	가족관계 만족도	배우자와의 가족관계에 대하여 '약간 만족', '매우 만족'으로 응답한 비율	시군구

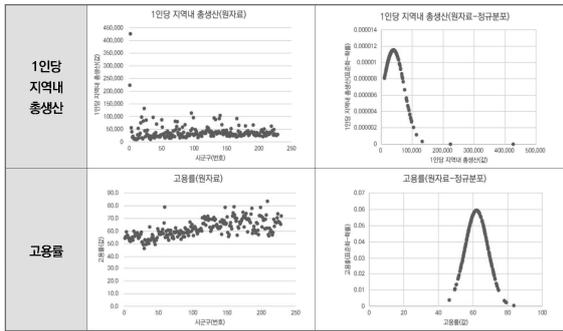
영역	지표	지표 정의	공간단위
환경·안전	빈집	빈집(=주택에 사람이 거주하지 않는 시설)비율	시군구
	지역안전도	지역 내 교통사고, 화재, 범죄, 생활안전, 자살, 감염병 6개 분야 별 상대등급(지역안전등급)	시군구
	하수도보급률	총인구 중 공공하수처리시설 및 폐수종말처리시설을 통해 처리되는 하수처리구역 내 하수처리인구의 비율	시군구
	주민 1인당 생활계폐기물처리량	주민 1인당 배출하는 생활계폐기물의 처리량	시군구
지역 회복	합계출산율	한 여자가 가임기간(15-49세)에 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수	시군구
	인구 증감률	전년도 인구수 대비 인구수의 증가 또는 감소 비율	시군구
	청년인구 비율	총인구 중 청년인구(19세 이상-34세 이하)의 비율	시군구
	교통접근성	집계구 중심에서 서비스 시설까지 승용차 또는 대중교통 등을 시간대별로 측정하여 지표화(생활시설)	시군구

주1: 세부지표 중 밑줄 표시는 각 영역의 핵심지표를 의미함.  
 주2: 초록색 음영은 보건사회연구원에서 개발한 지표(안)에서 대체 지표로 제시한 항목임.

# 농어촌 삶의 질 자료 구축 결과

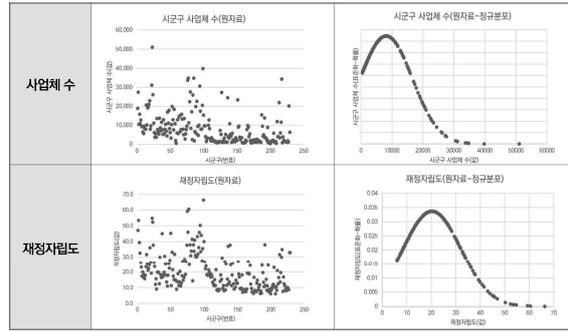
## ① 경제영역 지표

- ✓ 농어촌 지역, 고용률을 제외한 경제영역 전반적으로 열악
- ✓ 도농 간 경제영역 비교 결과, 시군구 사업체 수와 재정자립도의 격차가 큼
- ✓ 고용률은 수도권에서 멀어질수록 증가하나, 사업체 수와 재정자립도는 감소



## ▶ 경제영역 도농 비교(평균)

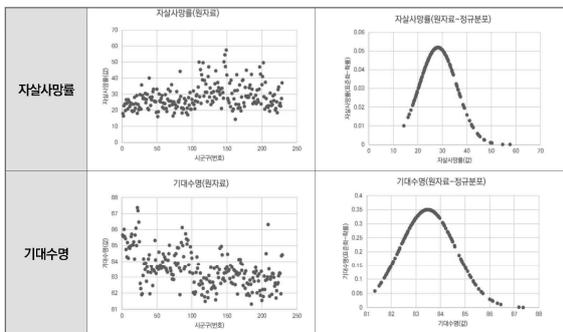
지역(시군구 번호)	1인당 지역내 총생산 (천원)	고용률 (%)	사업체 수 (개소)	재정자립도 (%)
대도시·수도권 (1~100)	40,013	56.3	12,457	25.4
중소도시·농어촌 (101~229)	39,233	65.0	6,117	18.0
전국	39,320	62.0	8,146	20.3



# 농어촌 삶의 질 자료 구축 결과

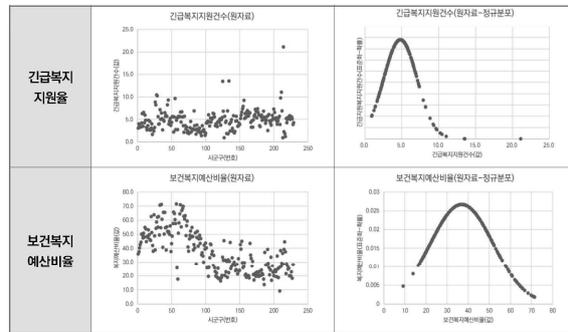
## ② 보건·복지영역 지표

- ✓ 농어촌 지역 보건·복지영역 전반적으로 열악
- ✓ 도농 간 보건·복지영역 비교 결과, 보건·복지예산 비율의 격차가 큼



## ▶ 보건·복지영역 도농 비교(평균)

지역(시군구 번호)	자살사망률 (%)	기대수명 (세)	간급복지지원율 (%)	보건복지예산비율 (%)
대도시·수도권 (1~100)	25.8	84.2	4.6	51.8
중소도시·농어촌 (101~229)	29.4	83.1	4.9	28.2
전국	28.2	83.5	4.8	36.9



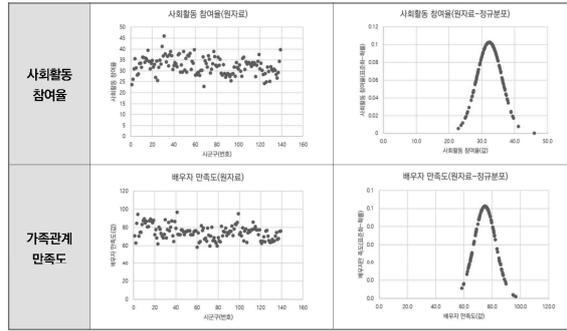
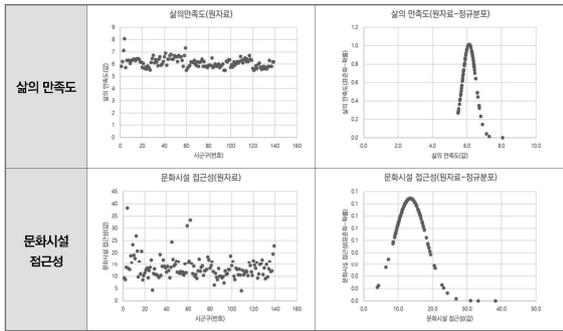
# 농어촌 삶의 질 자료 구축 결과

## ③ 문화·공동체영역 지표

- ✓ 농어촌 지역중군 지역에 거주할수록 삶의 만족도, 사회활동 참여율, 배우자만족도 높음
- ✓ 군지역과 도농복합시 지역 간 비교한 결과, 문화시설 접근성 격차가 큼

### ▶ 문화·공동체영역 군·도농복합시 비교(평균)

지역(시군구 번호)	삶의 만족도 (점)	문화시설 접근성 (분)	사회활동 참여율 (%)	가족관계 만족도 (%)
군(1~83)	6.2	14.4	33.3	75.4
도농복합시(84~139)	6.0	12.3	30.8	74.1
농어촌(1~139)	6.1	13.6	32.3	74.9



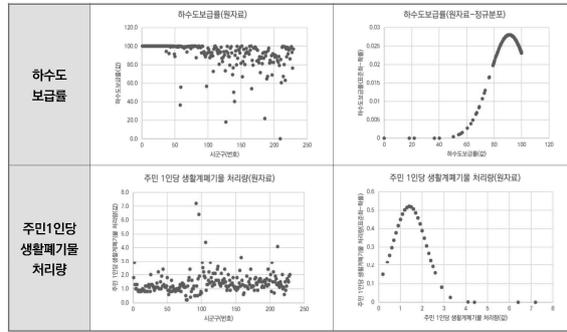
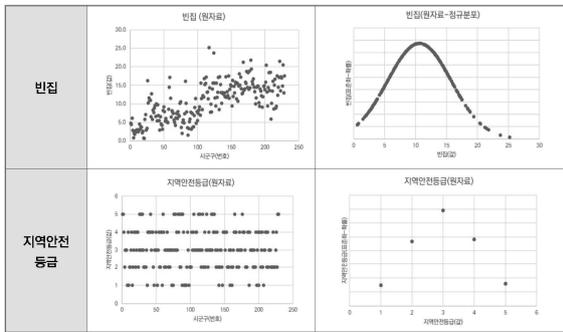
# 농어촌 삶의 질 자료 구축 결과

## ④ 환경·안전영역 지표

- ✓ 농어촌 지역은 빈집비율이 높고 하수도보급률이 열악함
- ✓ 도농 간 환경·안전영역 비교 결과, 하수도 보급률의 격차가 큼

### ▶ 환경·안전영역 도농 비교(평균)

지역(시군구 번호)	빈집 (%)	지역안전도 (등급)	주민 1인당 생활계 폐기물 처리량 (톤/인)	하수도보급률 (%)
대도시·수도권 (1~100)	6.2	3.1	1.2	99.4
중소도시·농어촌 (101~229)	13.3	3.0	1.5	85.4
전국	10.6	3.0	1.4	91.2



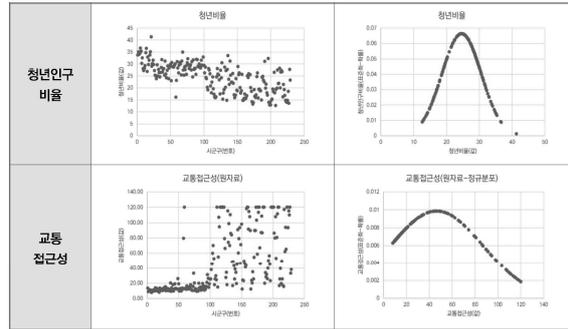
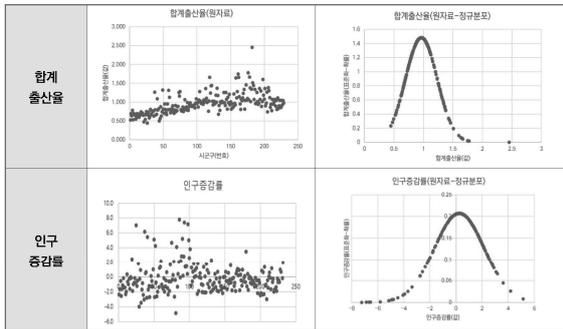
# 농어촌 삶의 질 자료 구축 결과

## ⑤ 지역회복영역 지표

- ✓ 농어촌 지역은 합계출산율이 높고 청년비율, 교통접근성 열악
- ✓ 도농 간 지역회복영역 비교 결과, 청년비율과 교통접근성의 격차가 큼

### ▶ 지역회복영역 도농 비교(평균)

지역(시군구 번호)	합계출산율 (명)	인구증감률 (%)	청년비율 (%)	교통접근성 (분)
대도시·수도권 (1~100)	0.7	0.3	29.2	13.6
중소도시·농어촌 (101~229)	1.1	0.1	21.7	62.0
전국	0.9	0.2	24.6	46.4



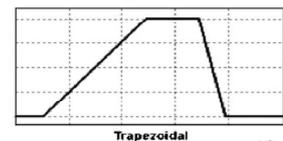
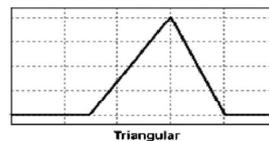
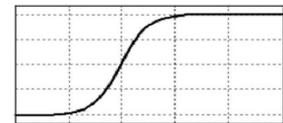
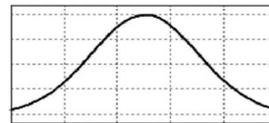
# 농어촌 삶의 질 지표 표준화 및 지수화

## 지표 표준화

- ❖ 각 지표 항목에 대해 원자료의 분포와 정규성을 검토하고, 선형변환 방법을 통해 지표 표준화 수행
  - ✓ 선형 변환: 지표의 특성(순방향 및 역방향)에 따라 최대-최소 값 사이에 지표의 위치를 설정하는 방식, 0~1점 사이의 점수를 갖도록 변환
  - ✓ 장점: 적용이 간편하고, 지표가 가진 위치를 쉽게 파악할 수 있으며, 지수 합산 시 오류를 줄일 수 있음

### ▶ 선형 변환을 위한 산식(순기능 및 역기능) 및 적용 세부지표

	순기능	역기능
계산식	$Z_{ij} = \frac{X_i - \min(X_i)}{\max(X_i) - \min(X_i)}$	$Z_{ij} = \frac{\max(X_i) - X_i}{\max(X_i) - \min(X_i)}$
적용 세부 지표	1인당 지역내 총생산, 고용률, 천명당 사업체 수, 재정자립도, 기대수명, 보건복지예산비율, 삶의 만족도, 문화여가 시간, 사회적 네트워크, 가사분담비율, 하수도보급률, 주민 1인당 생활계폐기물처리량, 합계출산율, 인구증감률, 청년인구비율	자살사망률, 긴급복지지원율, 빈집, 지역안전도, 교통접근성



# 농어촌 삶의 질 지표 표준화 및 지수화

## 지표 지수화

❖ 전문가조사를 통해 지표별 중요도를 도출하여 이를 가중치로 적용한 방식으로 지수화

- ✓ 전문가 37명의 응답 결과를 분석하여 5개 지표 영역 및 20개 세부 지표의 상대적 중요도에 대한 가중치 산출·적용
- ✓ 삶의 질 종합 지수화 수행 시 적용할 가중치를 도출하기 위해 AHP기법을 활용하여, 각 세부지표의 상대적 중요도를 측정하기 위한 전문가 조사 실시

지표 영역	1계층(영역) 가중치	지표 항목	지표별 가중치	
			2계층 가중치	1+2계층 가중치
경제	0.2976	고용률	0.4360	0.1297
		재정자립도	0.1929	0.0574
		1인당 지역내 총생산	0.1913	0.0569
		사업체 수	0.1798	0.0535
보건 복지	0.2203	보건복지예산비율	0.3069	0.0676
		긴급복지지원율	0.2617	0.0577
		자살사망률	0.2437	0.0537
		기대수명	0.1877	0.0413
문화 공동체	0.1503	삶의 만족도	0.4288	0.0645
		가족관계 만족도	0.2102	0.0316
		사회활동 참여율	0.1973	0.0297
		문화시설 접근성	0.1636	0.0246
환경 안전	0.1280	지역안전등급	0.5266	0.0674
		하수도보급률	0.1823	0.0233
		민집률	0.1662	0.0213
		주민 1인당 생활폐기물처리량	0.1249	0.0160
지역 회복	0.2039	청년인구 비율	0.3572	0.0728
		인구증감률	0.2784	0.0568
		교통접근성	0.2219	0.0452

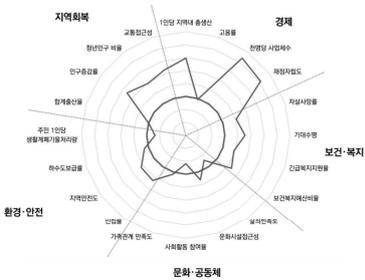
# 농어촌 삶의 질 지수 산정 결과(139개 농어촌 시군)

## 농어촌 삶의 질 종합 지수

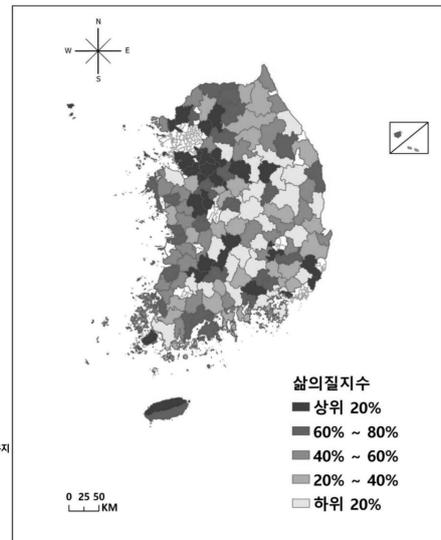
❖ 최상위권 지역

- ✓ 군 지역: 인천광역시 옹진, 울산광역시 울주, 대구광역시 달성, 강원도 화천, 전라북도 진안 등
- ✓ 도농복합시: 경기도 화성, 용인, 김포, 이천, 세종특별자치시 등
- ✓ 수도권 인근, 서울시에서 대전시로 연결되는 회랑 지역, 지방 산업단지 인근 시·군에서 높은 값을 보임

경기 화성



인천 옹진



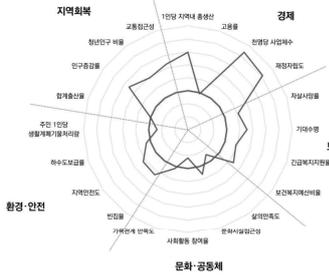
# 농어촌 삶의 질 지수

## 농어촌 삶의 질 5대 영역별 지수 - ① 경제영역 지수

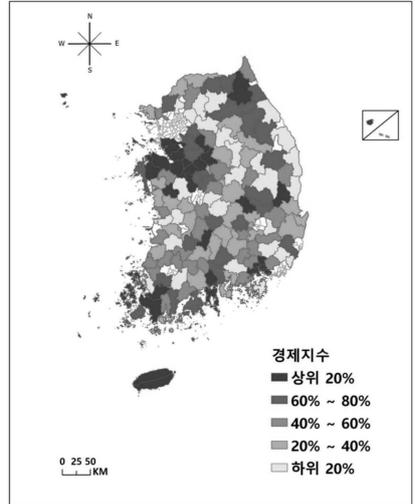
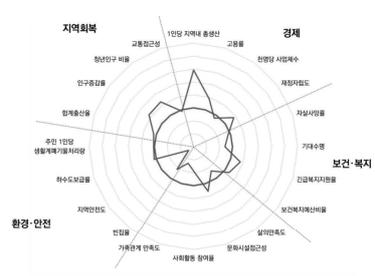
### ❖ 최상위권 지역

- ✓ 산업단지 지역 중심으로 경제 규모가 큰 지역 중심으로 높은 지수값을 보임
- ✓ 군 지역: 충청북도 진천, 음성, 경상북도 울릉, 청송, 인천광역시 옹진, 충청남도 청양 등
- ✓ 도농복합시: 경기 화성과 이천 외에 서산, 아산, 당진 등 충청남도 지역들

#### 경기 화성



#### 충북 진천



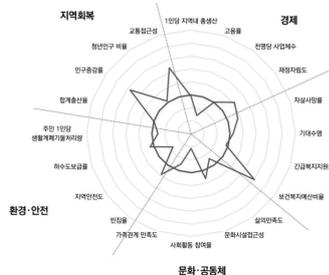
# 농어촌 삶의 질 지수

## 농어촌 삶의 질 5대 영역별 지수 - ② 보건·복지영역 지수

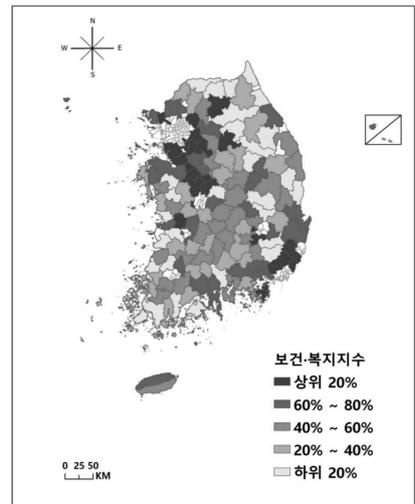
### ❖ 최상위권 지역

- ✓ 도농복합시: 경기도 남양주, 용인, 김포, 화성 그리고 충청북도 청주
- ✓ 군 지역: 부산광역시 기장, 대구광역시 달성, 울산광역시 울주, 인천광역시 강화, 경기도 양평
- ✓ 대도시 인근 지역에서 높은 지수값을 보임

#### 부산 기장



#### 경기 남양주



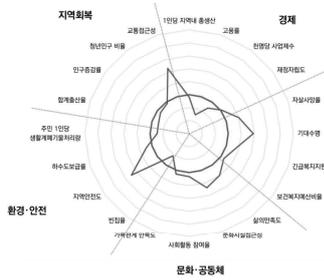
# 농어촌 삶의 질 지수

## 농어촌 삶의 질 5대 영역별 지수 - ③ 문화·공동체영역 지수

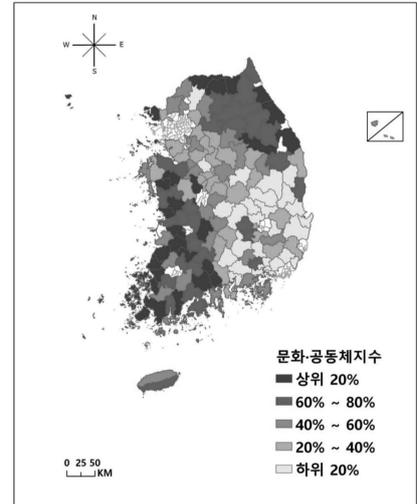
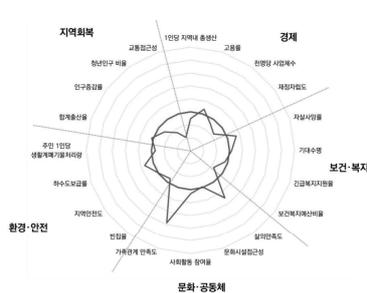
### ❖ 최상위권 지역

- ✓ 군 지역: 인천광역시 옹진, 강화, 전라북도 고창, 충청남도 서천, 강원도 양구 등
- ✓ 도농복합시: 충청남도 계룡, 전라북도 정읍, 세종특별자치시, 강원도 삼척과 강릉
- ✓ 해안가, 접경지역, 지리산 일대, 충남-전남 평야지대에 입지한 시·군에서 높은 경향을 보임.

충남 계룡



전북 고창



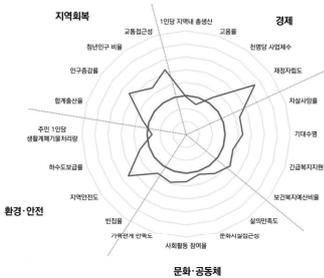
# 농어촌 삶의 질 지수

## 농어촌 삶의 질 5대 영역별 지수 - ④ 환경·안전영역 지수

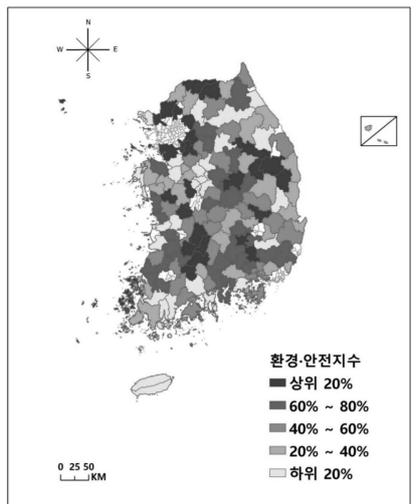
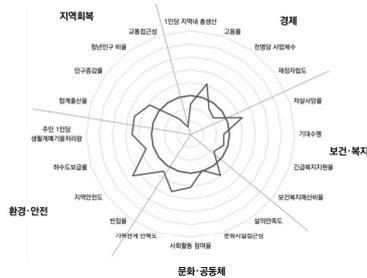
### ❖ 최상위권 지역

- ✓ 서울 외곽 그린벨트 지역, 태백산맥·지리산 등 포함하여 자연환경이 잘 보전되고 범죄발생건수가 상대적으로 낮은 지역
- ✓ 군 지역: 전라북도 진안, 충청북도 청양, 경상북도 영양과 봉화, 군위 등
- ✓ 도농복합시: 경기도 남양주와 용인, 김포, 세종특별자치시, 충청남도 계룡

세종시



전북 진안



# 농어촌 삶의 질 지수

## 농어촌 삶의 질 5대 영역별 지수 - ⑤ 지역회복영역 지수

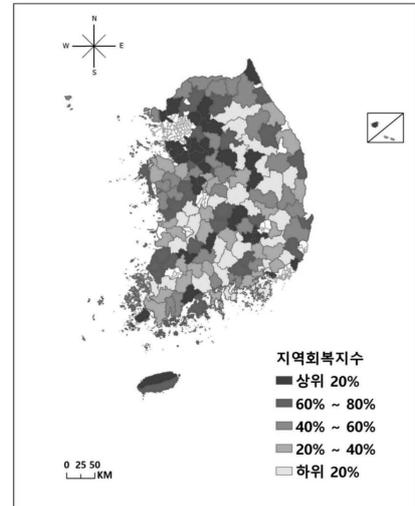
### ❖ 최상위권 지역

- ✓ 청년인구 비율과 인구증감률이 높은 경기도 화성, 김포, 세종특별자치시 등
- ✓ 군 지역: 부산광역시 기장, 대구광역시 달성, 울산광역시 울주, 전라남도 무안, 충청북도 진천 등
- ✓ 도농복합시: 경기도 화성과 김포, 평택, 세종특별자치시, 충청남도 천안 등

### 경기 평택



### 전남 무안



# 농어촌 삶의 질 지표 활용 방안

## ① 농어촌 삶의 질 모니터링 체계 구축 및 운영

- ❖ 전문지원기관 내에 전담조직(가칭) 삶의 질 모니터링팀을 설치하여, 삶의 질 종합정보체계(‘삶의질법’ 32조의2)를 운영·관리하고, 지표를 모니터링함.
  - ✓ (가칭) 삶의 질 모니터링팀은 중장기 삶의 질 정책을 추진하기 위해 다양한 통계를 취합 정보화하여 공개
- ❖ 농어촌 삶의 질 모니터링을 위한 근거 마련
  - ✓ ‘삶의질법’ 제32조2에 규정된 삶의 질 종합정보체계의 역할, 의무, 수집하는 자료의 범위 규정 시행령 제정
  - ✓ 삶의 질 정책 관련 부서, 지자체의 자료 제공 협조 의무, 정부의 종합정보체계 운영을 위한 재정지원에 대한 내용 포함

### 제32조의2(농업·농촌공간정보 등의 종합정보체계 구축 등)

- ① 농림축산식품부장관은 농업인의 삶의 질을 향상시키고 지역 간 균형발전을 도모하기 위하여 대통령령으로 정하는 농업·농촌공간정보 등을 효율적으로 수집·저장·가공·분석할 수 있는 종합정보체계를 구축할 수 있다.
- ② 농림축산식품부장관은 농업·농촌공간정보 등의 종합정보체계를 구축·운영·관리하기 위하여 관계 중앙행정기관·지방자치단체·공공기관의 장에게 관련 정보 또는 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요구받은 관계 기관의 장은 국방 또는 국가안전보장을 위하여 기밀보호가 필요한 사항 등 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
- ④ 농림축산식품부장관은 농업·농촌공간정보 등의 종합정보체계 구축·운영·관리에 관한 업무를 대통령령으로 정하는 기관에 위탁할 수 있다.

# 농어촌 삶의 질 지표 활용 방안

## ② 농어촌 삶의 질 지표의 활용

### ❖ 농어촌 삶의 질 지표와 농어촌 분야 계획사업 성과 지표 연계

- ✓ 농어촌 삶의 질 지표가 타 계획 및 사업의 성과지표\*로 활용될 수 있도록 지표체계와 계획 간 연계 강화
- ✓ 농어촌 삶의 질 지표 활용하여 농촌재생사업 및 지역개발사업의 성과 평가 수행함으로써, 사업 간 연계 강화 유도

\* 농어촌삶의질향상계획, 농업·농촌식품산업발전계획, 농촌공간계획 등 농어촌 분야 종합계획의 성과관리체계

### ❖ 지자체의 삶의 질 수준과 정부 공모사업 선정지원 기준과 연계

- ✓ 지방자치단체가 삶의 질 수준이 미흡한 영역에 대해 정부 공모사업을 선정하는 경우, 사업에 선정될 수 있도록 가산점 부여
- ✓ 재정 여건이 열악한 지방자치단체는 삶의 질 관련 정부 공모사업 시행 시 국비 비율을 늘리는 방안을 관계부처와 협의

감사합니다.

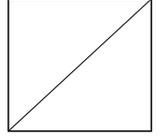
제 19 차 위 원 회

---

심 의 안 건  
( 3 건 )



공 개



의안번호	제2023-10호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2023. 12. 13. (제 19 회)	

미래농업 대응 농업·농업인 정의  
재정립을 위한 정책 방향(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	김 한 호
제출 연월일	2023. 12 13.	



## 1. 의결주문

- 「미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 정책 방향」에 대한 의결

## 2. 제안이유

- ICT 발전과 기술 융복합 가속화로 농업방식 다양화(스마트농업, 푸드테크 등), 기후변화, 고령화 등 농업·농어촌을 둘러싼 대내외 여건 변화에 대응하는 중장기 정책방향 마련 필요
- 현행 농업·농업인의 정의 및 범위, 기준으로 인해 발생하는 문제 파악 및 개선방안 모색 필요
  - 농업의 범위 및 농업인을 정의하는 정량적 기준의 적절성, 농업경영체 정의의 개념상 적절성, 기타 문제

## 3. 주요내용

- 미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립 관련 정책 방향
  - 법률상 농업경영체의 정의 재정립
  - 농업방식(수직농장, 푸드테크 등)의 농업 범위 포함
  - 영농 미정착 청년·신규 귀농인 등에 대한 인정기준 마련
  - 농외소득 개념의 재확립
  - 농업인 사업자등록 활성화
  - 한국표준산업분류상 농업의 범위·분류체계 개선

#### 4. 참고사항(의견수렴 및 관계부처 협의 등)

- 농어업위 농어업분과 「농업·농업인 정의 재정립」 워킹그룹을 통한 전문가 의견수렴 실시('23년 4월 ~ 11월 / 6회)
  - 학계(서울대, 충남대), 법조계(변호사), 연구(KREI, 풀무원기술원, 국립농업과학원, 국립축산과학원, 업계(스마트팜(주)엔씽, (주)씨너스), 정부(농식품부)
- 스마트팜 생산·제조 관계자 의견수렴 간담회('23. 8. 1.)
  - 스마트축산, 노지스마트팜 농업인, 무인농기계 제조 관계자 등
- 농민단체(한중협) 의견수렴 간담회('23. 8. 23.)
  - '한국종합농업단체협의회' 회원단체 사무총장단 등
- 지역별 현장간담회('23. 9월 ~ 10월, 5회)
  - 경기(9.15.), 제주(9.21.), 충남(10.19.), 경북(10.26.), 전남(10.27.)
- 농업인 및 전문가 설문조사('23. 9월 ~ 11월)
  - 농업인 217명, 학계·연구기관·단체 등 농업분야 전문가 42명
- 농어업위 농어업분과위 워킹그룹장 의견수렴('23. 11. 24.)
- 관계부처 의견수렴·협의('23. 11.28. ~11. 30.)
  - 농림축산식품부 서면 검토
- 농어업위 제18차 농어업분과위원회 검토 및 조정('23. 12. 4.)

※ 본 의안 의결 이후 해당 부처 및 기관과 이행계획 등을 위한 협의 예정

#### 5. 첨부

- 미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 정책 방향(안) 요약 1부
- 미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 정책 방향(안) 전문 1부

# 미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 정책 방향 요약

## □ 추진배경

- 농업 외연 확대에 따른 농업의 범위, 농업인 인정 문제 등 농업·농업인 정의와 관계된 이슈가 확산되고 있음.
- 법률상 정의 규정 뿐만 아니라 이에 근거해 적용되는 각종 제도, 정책 사업 등과 관련된 현황을 파악하고 개선방향을 도출할 필요가 있음

## □ 목 표

- 미래농업에 대응하기 위한 농업·농업인의 정의 재정립의 필요성과 파생되는 문제를 공론화 하고 개선방향 제시

## □ 개선 방향

- 「농업식품기본법」의 농업·농업인 정의와 범위(기준)는 포괄적으로 명시, 정책 대상이 되는 농업인의 정의(기준)은 관련 법·정책·사업별로 규정

개선 방향	개선 과제	비고
1. 법률상 농업경영체의 정의 재정립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 정책의 대상은 「농업식품기본법」 이외 개별법에 규정하도록 체계화</li> <li>• 「농업경영체법」 상 '농업인=농업경영체'로 정의를 농업 경영의 기본단위로 명확히 규정</li> <li>• 농업경영체등록 기준 상향 또는 새로운 등록요건 적용</li> </ul>	
2. 다양한 농업방식(수직농장, 푸드테크 등)의 농업 범위 포함	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업 범위에 스마트농업, 수직농장 등 새로운 농업방식을 포함하도록 「농업식품기본법」 개정(안) 마련 검토</li> <li>• 새로운 농업방식(수직농장, 푸드테크 등)에 대한 '사업체 등록제'를 운영하여 정책지원 근거 제도 마련 검토</li> </ul>	
3. 영농 미정착 청년신규 귀농인 등에 대한 인정기준 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년, 신규 귀농인의 진입장벽을 없애기 위한 '예비농업인 등록제' 운영(안) 마련 검토</li> </ul>	
4. 농외소득 개념의 재확립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중대농을 제외한 농가는 농업소득만으로는 생계불가능한바, 「농업농촌공익직불법 시행령」상 농외소득 기준 적용의 실효성 및 규정 변경 검토</li> <li>* (제한)직불금 수급 제외, 농지취득세 감면 불가 등의 불이익</li> </ul>	
5. 농업인 사업자등록 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인의 사업자등록을 적극 유도하여 정확한 소득 파악으로 농업인 증명 활용</li> </ul>	
6. 한국표준산업분류상 농업의 범위분류 체계 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 작물생산과 사육업 위주의 표준산업분류로 전후방연계산업(농업+농자재), 스마트농업과 같은 농업방식을 미반영</li> </ul>	

## □ 개선 과제(안)을 중심으로 '24년 지속 논의·연구로 개선과제 도출



---

# 미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 정책 방향[안]

---

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



## ■ ■ ■ ■    목    차    ■ ■ ■ ■

I. 추진 배경 .....	33
II. 농업·농업인 정의에서 파생되는 주요 문제 ...	34
III. 농업·농업인 정의의 개선 방향과 과제 .....	39
1. 법률상 농업경영체의 정의 재정립 .....	39
2. 다양한 농업방식(수직농장, 푸드테크 등의 농업 범위 포함 .....	40
3. 영농 미정착 청년·신규귀농인 등에 대한 인정기준 마련 검토 ...	40
4. 농외소득 개념의 재확립 .....	41
5. 농업인 사업자등록 활성화 .....	41
6. 한국표준산업분류상 농업의 범위·분류체계 개선 .....	42
IV. 향후 계획 .....	42
◆ [붙임] 의견 수렴을 위한 회의 및 간담회 결과 .....	43



## I. 추진 배경

- 농업 외연확대에 따른 농업의 범위, 공익직불제 등으로 촉발된 농업인 인정 문제 등 농업·농업인 정의와 관계된 이슈가 확산되고 있음.
- 농업·농업인 정의와 관련된 이슈는 법률상 정의 규정 뿐만 아니라 이에 근거해 적용되는 각종 제도, 정책사업 등과 관련되어 있음.
  - \* (농업 정의 관련) 수직농장·푸드테크 등 농업 생산방식 다양화에 따른 전통적인 농업 개념 재정립, 가공·체험 등 융복합 경영에 대한 제도적 인정 등
  - \* (농업인 정의 관련) 농업인 확인 규정, 농업경영체등록 요건, 공익직불금 수급 자격, 각종 정책사업, 세제 혜택 등
- 현 시점에서는 관련 현황을 파악하고, 근본 원인이 무엇인지 밝히는 과정을 통해 단계별 개선과제를 도출하는 것이 중요함.
  - 농정의 핵심목표와 중장기 추진방향에 부합하면서도 문제의 원인을 해결할 수 있는 접근방식이 필요함.
  - 현장 및 관계 전문가들의 의견을 종합하여 요구도가 높은 내용 중심으로 개선과제를 도출하고, 사안의 복잡성과 사회적 합의절차 등을 고려하여 단기-중장기 과제를 도출함.
- 개선 방향은 법률상 정의 뿐만 아니라 여기서 파생되는 각종 제도상 개선방안을 종합적으로 제안함.
  - 특히 제도상 혜택과 직결되는 농업인 정의와 관련해서는 정책사업에 따른 유연한 조정을 전제로, 시급도와 중요도를 고려하여 개선과제를 도출함.

## Ⅱ. 농업·농업인 정의에서 파생되는 주요 문제

### 1 농업방식 다양화에 따른 농업 인정범위의 문제

- 스마트농업, 푸드테크 등 확산으로 농업의 범주가 확대됨에 따라 새로운 농업 활동으로 법적 정의를 확대하는 것이 적절한가?
  - 법률상 농업의 범위를 농산업으로 확대, 관련 세부범위 추가 여부
  - 수직농장, 대체식품 생산업체 대표 및 종사자의 농업인 인정 여부
  - 위 생산시설의 농업시설 인정 여부

### 2 농업인을 정의하는 정량적 기준의 적절성 문제

- 「농업식품기본법」, 「농지법」에서 규정하는 농업인의 정량기준이 현 농업 현실에 적절한지, 조정한다면 그에 따른 긍정적 효과와 부정적 효과는 무엇이며 어떻게 대응해야 하는가?
  - '경지면적 1천㎡, 농산물 판매금액 120만원, 농업 종사일수 90일' 기준을 높여 비농업인에 대한 진입장벽을 높이고 전업농·실경작자 중심의 기준을 확립하는 (안)
  - 현행 기준을 유지함으로써 청년, 신규농 등의 농업 진입이 어렵지 않도록 하는 (안)
  - 법률상 기준은 유지한 채, 정책 사업별 대상 농업인 기준을 별도 규정하는 방향으로 추진하는 (안)

### 3 농업인과 농업경영체 정의의 개념상 적절성 문제

- 「농어업경영체법」에 ‘경영체’ 본연의 개념을 정의하지 않고, 농업 생산 단위인 경영체와 농업을 경영하거나 종사하는 자연인인 농업인을 동일 선상에서 정의한 데서 파생되는 각종 문제
  - 농업경영체를 농업인과 농업법인의 단순 합으로 정의함으로써 법적 정의에 농업경영의 요건을 담지 못한 상황
  - 농업법인 종사자는 농업인이나 단독으로 경영체 등록이 불가능한 상황, 경영주 1인으로 된 농업경영체만 개념상 정의에 부합하는 상황 등 발생

### 4 제도상 농업인의 식별방법 적절성 문제

- 실경작농업인이 제도적으로 농업인으로 인정 못 받거나, 비농업인(위장농업인)이나 제도적으로는 인정을 받는 문제
  - 농업인 확인 또는 농업경영체 등록시 자기 노동력 투입에 대한 증명 방법 부재
  - 정식 임차농이 아닌 경우, 반대로 형식상 농지 소유자인 경우 등 서류상 증명하기 어려워 사각지대, 불법지대 발생

### 5 기타 비농지 경작, 농업소득 과세, 농외소득 기준 등

- 농외소득 허용 기준, 초지 축산농가와 계열화 사육농가의 농업인·조합원 인정, 농업분야 과세, 농업경영체로 인정받을 수 있는 농업법인의 사업범위 문제 등
  - 농업 수입만으로 농업활동을 지속할 수 없는 여건, 농지에 기반한 농업 활동이라는 개념의 전환, 농업소득 과세에 기반한 신고체계로 명료한 농업인 인정 기준 확보, 농업법인 사업의 다각화 등과 연계

□ 농업인 현장간담회 운영 주요 결과

**간담회 개최 개요**

- 전국 대상으로 총 5회 진행(경기, 제주, 충남, 경북, 전남)
- 회차별 농업인 30명 내외 참석, 주요 농업인단체, 품목단체, 농업법인, 청년농 등 다양한 인원 참석
- 현행 법률상 농업·농업인 정의/기준 변경(안), 관련 제도상 문제점과 개선의견 수렴

○ (농업인의 정의 관련) 정책지원대상과 직결된 사안으로, ①현행 기준을 상향 등 변경하자는 의견과, ②현행 기준을 유지한 채 다른 제도적 개선이 필요하다는 의견이 대립

**농업인의 기준 유지 (30회)**

<p><b>농업경영체 등록 요건 개선:</b> 농지 소유와 경영 구분, 비농지(초지) 농업 인정, 가짜농업인 검증체계 강화 등 (20회)</p>	<p><b>변화 없음:</b> 신규농 진입장벽 우려, 농업인구 확대 필요 (10회)</p>
--	--

**농업인의 기준 변경 (38회)**

<p><b>기준 상향 :</b> 전업농, 실경작자 중심 부정수급 방지 (24회)</p>	<p><b>유형별 기준 적용 :</b> 영농형태별 차이 고려 (11회)</p>
<p><b>다른 기준 도입:</b> 농업노동시간 등 (3회)</p>	

※ 괄호 안 숫자는 총 의견제안 횟수를 의미

○ (농업의 정의 관련) 농산업으로 그 개념을 확대하자는 의견이 주류

○ (기타) 농외소득 기준, 농업법인 대표의 농업인 인정 등 의견 제시

**농업의 기준 변경 (17회)**

<p><b>농업의 인정범위 확대:</b> 농촌 융복합, 스마트팜, 수직농장 등 포함 (10회)</p>	<p><b>농업 경영의 규모화, 복합화 장려:</b> 농업법인 인정 사업 범위 확대 (7회)</p>
--	---

**기타 의견 (19회)**

<p><b>농외소득 인정 기준 상향:</b> 3,700만원 이상 (7회)</p>	<p><b>농업회사법인 대표의 농업인 인정:</b> 사업내용에 따라 (6회)</p>
<p><b>농업분야 소득 과세:</b> 근로자인 해결, 공제 등 활용 (3회)</p>	<p><b>계열화 사육농가의 조합원 가입요건 변경:</b> 종사자 아닌 경영자로 인정 (3회)</p>

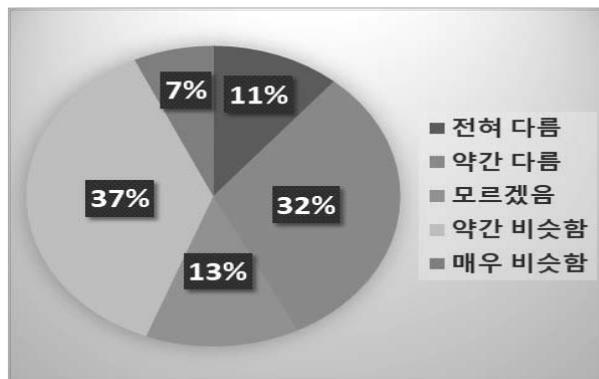
○ (지역별 특징) 도시와 인접성, 농업인구 비중 등에 따라 의견 차이

- \* (경기) 높은 농지가격, 높은 청년농 비율 등으로 현 기준 유지 의견 다수
- \* (제주) 임대차 계약, 임대료 상승으로 청년농의 농업 포기와 농업경영체등록부 등재 어려움, 말 사육 등 초지 농가 인정, 가공·유통 확대 등
- \* (충남) 상향 및 유지 의견이 고루 분포, 유형화나 정책사업별 규정 의견
- \* (경북) 농외소득 기준, 농업법인 사업범위 등 확대 의견
- \* (전남) 전업농을 고려한 기준 상향 의견 다수, 실경작 임차농 보호 의견 등

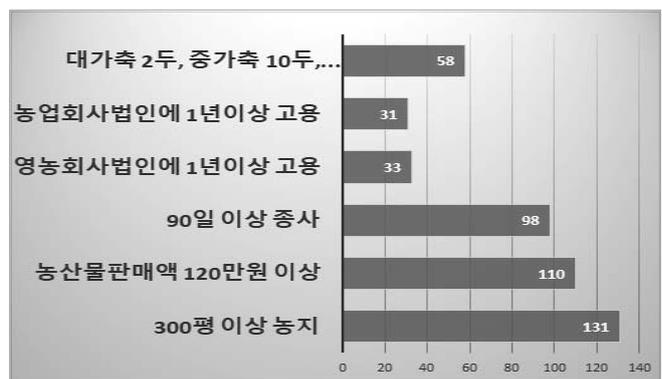
□ 농업인 및 전문가 설문 주요 결과

- (농업인) 법률상 농업·농업인 정의가 자신이 생각하는 개념과 다르다고 생각하는 응답이 55.9%로 더 높았으며, 농업인 정의 중 개편이 필요하다고 생각하는 기준에 대한 의견은 농지면적, 농산물판매액, 90일 이상 종사 순으로 많았음.

<자신이 생각하는 농업농업인 정의와 법률상 정의 간 차이>



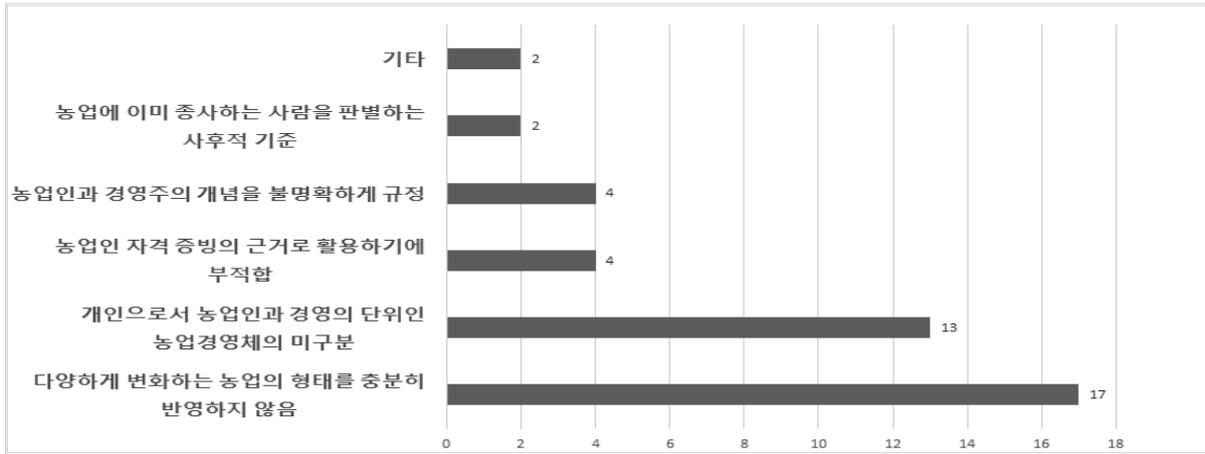
<법률상 규정된 농업인 기준 중 개편 필요 항목(중복응답)>



\* (23년 9월~11월) 농업인 현장간담회 및 전국 농업회의소 회원을 대상으로 한 설문 중 217건의 유효응답을 집계한 결과임

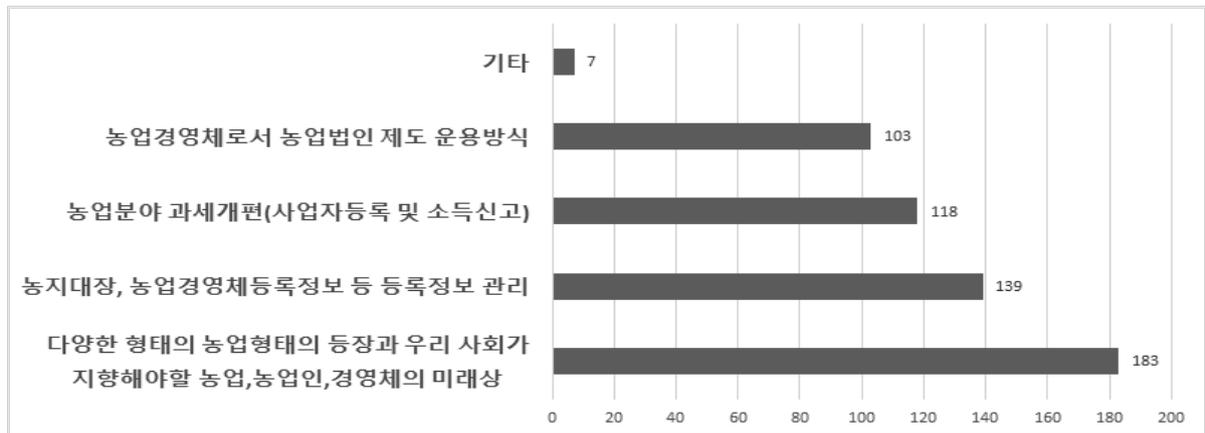
- (전문가) 농업·농업인 정의 관련 현행 법제도가 갖는 가장 큰 문제점으로는 다양한 농업 변화 양상·미래상을 충분히 반영하지 못하고 있다는 것이며(40%), 이는 농업·농업인 정의 재정립 과정에서 가장 우선적으로 논의해야 한다는 의견이 제시됨.

<농업·농업인 정의 관련 현행 법제도가 갖는 가장 큰 문제>



\* (23.10) 대학, 연구기관 단체 등에 종사하는 농업분야 전문가 42명을 대상으로 한 설문 결과임

<농업·농업인 정의 재정립 과정의 최우선 논의 과제 : 순위에 따른 누적가중치 값 >



## Ⅲ. 농업·농업인 정의의 개선 방향과 과제

### □ 개선 방향

- 기본법의 농업·농업인 정의와 범위(기준)은 더 포괄적으로 명시 하되, 지원의 대상이 되는 농업인의 정의 및 기준은 관련 법·정책·사업별로 정하는 방향을 모색함.
  - \* 현재 농업인 인정 관련하여 문제가 되고있는 사각지대, 불법지대가 최소화되도록 개별 정책사업에서 대상 유형·기준을 명확히 하는 조치 필요
- 법·제도상 개념이 불분명하여 불필요한 오해를 불러일으킬만한 내용은 조속히 개정이 이루어져야 하나, 구체적인 개선과제는 그 시급도와 중요도, 사회적 합의 절차 등을 고려해 추진해야함.

### 1 법률상 농업경영체의 정의 재정립

- 농업방식의 다변화, 농업의 외연 확대 상황을 반영할 수 있도록 하되 주요 정책의 대상은 개별법에 규정하여 체계화.(농업식품기본법)
  - \* [농업·농촌 및 식품산업 기본법] 제3조에서 대통령령으로 위임한 농업, 농업인의 정의를 근본 수준으로 재정의하고, 농지법·공익직불법·경영체법 등에 세부 사항을 규정할 수 있도록 개편.
- “농업인 = 농업경영체”로 규정되어 발생하는 혼란을 극복하여 농업 경영의 기본단위를 명확히 하도록 규정. (농어업경영체법)
  - \* [농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률] 제2조 3을 개선. 농업인을 “경영체”로서 요건을 갖춘 단위가 농업경영정보를 등록하도록 개편 필요.
  - ※ 제2조 3 : “농업경영체”란 농업인과 농업법인을 말한다.
- 농업경영체 개념 정립과 더불어 경영체등록 요건에 새로운 요건을 추가 적용하거나 등록요건 기준을 전반적으로 (상향)조정하는 방안 검토

## 2 다양한 농업방식(수직농장, 푸드테크 등의 농업 범위 포함)

- 농업식품기본법의 농업의 범위에 스마트농업, 수직농장 등 새로운 농업방식을 포함하도록 법률 개정(안) 마련 검토
- 수직농장, 푸드테크 등 사업체 운영자·종사자를 농업인에 포함하는 부분은 아직 해당산업이 초기단계임을 감안하여 이들에 대한 별도 '사업체등록제'를 운영해 정책지원이 이루어지도록 제도 마련 검토
  - \* 미국 등 선진국에서는 모든 농업경영체의 사업자등록이 기본이기 때문에 수직농장 등과 같은 도시농업 사업체가 별도의 등록이나 인증을 받지 않음
  - \* 우리나라는 아직 농업인의 사업자 등록이 의무가 아니기 때문에 현재 과도기적 상황에서는 별도의 등록체계를 운영하는 것이 효과적
- 푸드테크 산업 육성법(안)의 '푸드테크 기업 인증제'(안)과 같은 방식을 참고하여 새로운 농업활동이 인정받을 수 있는 제도 마련 검토

## 3 영농 미정착 청년·신규귀농인 등에 대한 인정기준 마련 검토

- 농업인 정의 재정립 방안이 청년이나 신규 귀농인들에게 진입장벽이 되지 않도록 '예비농업인 등록제' 운영(안) 마련 검토
  - \* 현행의 농업·농업인의 정의로는 비농업인과 농업인의 중간단계에 있는 신규농, 승계농을 구별해내기 어려움
- 이들이 강화된 농업경영체 등록 상 요건에 충족되지 못하더라도 농업경영계획서 등 몇가지 기준요건을 마련하고, 이에 부합할 시 (가칭)예비농업경영체로 인정하고 그에따른 지원을 제공할 필요 있음
  - \* 「농어업경영체법」에 관련 조항 신설(안), 예비농업경영체 대상 정책 및 세제혜택 등 구체적 방안 마련 검토
  - \* 농식품부의 청년 창업농 영농정착 지원사업 내 청년 예비 창농자(독립경영예정자)는 선발 연도말까지 농지 등을 준비해 경영체 등록을 해야 함.
  - \* 일본은 정책적 육성 대상인 인정 농업자 내에서도 신규 취농자의 취농계획을 인정하는 '인정 신규 취농자' 제도를 운영

## 4 농외소득 개념의 재확립

### ○ 농업활동을 지속하기 위한 농외소득 활동이라는 관점 필요

- \* 종대농을 제외한 나머지 농가는 농업소득으로 생계 불가 ('22년 농가소득 내 농외소득 비율 41.6%, 농업소득 20.6%), 청장년 소농의 농외소득 비율은 65~70%로 영농 초기 정착단계를 지탱하는 수입
- \* 농업 외의 종합소득금액 연간 3,700만원 이상 기준이, 농업경영체 등록 공동경영주 인정 조건, 공익직불금 수급 요건, 농지취득세 등 각종 정책자금 수급 기준으로 적용되고 있음

### ○ 농외소득 기준 적용의 실효성 등을 검토

- \* 농외소득 기준 적용 여부에 따른 각종 농림사업 수혜 대상 및 예산 변화 등 사회적 편익과 비용 분석 등 필요

## 5 농업인 사업자등록 활성화

\* 농어업분과위원회 “소득정보 기반 정책고도화 방안”과 연계 과제

### ○ 제도적 차원에서 농업인 식별, 판별기준에 대한 논의는 결국 농업인의 소득신고와 그에 기반한 정책지원대상 파악으로 귀결

- \* 우리나라를 제외한 해외 선진국에서는 농업소득이 과세 대상이며 사업자등록이 의무화되기 때문에 농업인 기준이나 자격요건 등의 이슈가 크지 않음
- \* 농산물직거래, 마트 등에 납품하는 일부 농업인만 사업자 등록하고 있으며, '22년 농업부문 사업자 69,655개 중 개인사업자 46,557(면세사업자가 91%)

### ○ 사회적 논의 절차를 거쳐 소득세법을 개정하고, 농업인의 사업자등록을 적극 유도함으로써 정확하게 소득을 파악해 이를 농업인 증명으로 활용해야함.

- \* 단계적 도입방안, 소득공제·세액공제 적용 강화, 사업자등록 시 인센티브 부여 등 여러 가지 세부대책 논의 필요
- \* ‘공익직불제’와 ‘농가경영안정프로그램(도입 예정)’ 등의 원활한 추진을 위해 사업자등록 활성화 필요

## 6 한국표준산업분류상 농업의 범위 · 분류체계 개선

- 농업인 조세제도 및 사업자등록 활성화 논의와 함께 일반 산업분류 기준 상 농업 분류체계 개선 논의 필요
  - \* 한국표준산업분류는 통계 뿐만 아니라 사업 인허가, 조세 및 자금지원 등 행정·산업 법령에서 산업 영역을 규정하는 기준으로 준용
  - \* '20년부터 농림축산식품산업 특수분류 체계를 운영하고 있으나 활용이 제한적
  - \* 한국표준산업분류에서는 작물생산과 사육업 위주로 되어 있어, 전후방 연계 산업이나 스마트 농업과 같은 다양한 농업 방식을 반영하지 못하는 한계를 갖고 있음
- 4대보험, 사업자 등록 등 대부분 업종분류가 한국표준산업분류에 기반하므로 중장기 차원에서는 분류체계 개편이 필요하며, 중분류나 소분류 변경·신설 등 기준 마련을 위한 작업이 요구됨.
  - \* 관련 업계의 애로사항, 개편(안(별 장단점 비교, 타 산업 분류사례 검토 등

## IV. 향후 계획

- 개선 과제(안)을 중심으로 2024년에도 지속 논의, 연구 진행
  - 본 회의 의결 후 개선과제와 연관된 법·제도의 구체적인 개선 방안 제안
    - 농업·농업인 정의 재정립의 원칙과 방향, 각 개별법\* 개선방안
    - \* 농업식품기본법, 농어업경영체법, 농지법, 농업협동조합법, 공익직불법 등
- 관계부처와 함께 관련 법률(안) 개정·정비를 위한 토론회, 공청회 등의 속의 절차 진행

\* 워킹그룹(분과위), 스마트농업 관계자, 농민단체, 지역별 현장간담회, 전문가 간담회

**농업·농업인 정의 재정립 워킹그룹****□ 워킹그룹 구성 : 10명 (본위원 1, 분과위원 3, 전문가 6)**

## ○ 본위원(1) 문병완 보성농협조합장

분과위원(3) : 정선욱(그룹장) 충남대 교수, 권재선 법률사무소 단우 대표변호사,  
조상우 매일유업(주) 품질안전총괄

전문가(6) : 김성경 농식품부(농촌정책과) 사무관, 유찬희 한국농촌경제연구원 실장,  
유인호 국립농업과학원 에너지환경공학과장, 김종복 국립축산과학원  
연구관, 명동주 (주)씨니너스 대표, 정인영 (주)엔씽 그룹장

**□ 목 적**

- 농업기술의 발전에 따라 농업방식이 다양화(스마트팜, 수직농장, 수경재배, 대체식품 등) 되고 급변하는 대내외 여건 변화(4차산업혁명, 기후변화, 고령화 등)에 대응하는 “미래농업”이 되도록 “농업의 정의와 범위”, “농업인 정의와 기준” 재정립 방안을 논의하고자 구성

**□ 운영 현황**

## ○ 1차 회의 : 4. 25.(화) 14:00 ~ 16:00, 농어업위

- (주제발표) 애그테크와 미래농업(KREI 선임연구위원), 스마트농업 관련 국내외 동향(정선욱 위원)
- 워킹그룹 세부과제 선정 및 운영계획 수립  
: 매월 정기회의, 토론회·현장간담회 추진, 정책연구용역 추진 등

## ○ 2차 회의 : 5. 16.(화) 14:00 / 농어업위 대회의실

- (주제발표) 농업인 정의 근본적 검토 및 논의 활성화를 위한 제언(농정연구센터 소장), 농업방식 다양화 관련 법·제도 미비 사례[(주)씨니너스 대표]
- 워킹그룹 결과물 도출 계획 (9월, 12월)
- 정책연구용역 추진  
: 미래지향적 의제 검토, 어업·어업인 분야 의견 청취 등

- 3차 회의 : 6. 26.(월) 14:30 ~ 16:40 / 현장회의(엔씽 이천재배농장)
  - (수직농장견학) 에어하우스 모듈 형태의 (주)엔씽 수직재배농장 견학, 애로 및 건의사항 의견청취 등
  - (주제발표) 스마트팜 산업 활성화를 위한 개선과제 발표(한국스마트팜 산업협회)
  
- 4차 회의 : 7. 12.(수) 14:00 / 농어업위 대회의실
  - (연구용역 착수보고) '미래농업 대응 농업·농업인 정의 재정립을 위한 연구' (용역수행 전환랩생생협동조합)
    - 연구개요, 방법, 추진체계, 추진일정 등 발표 설명 및 질의응답, 논의
    - 농업·농업인 정의 재정립 시 변화되는 혜택과 규제사항 정리 필요
    - 국내외 현장사례와 각계의견을 폭넓게 조사하여 연구보고서에 반영
    - 9월 본회의 1차보고, 12월 본회의 안건상정 계획
  
- 5차 회의 : 8. 29.(화) 15:00 / 농어업위 대회의실
  - (본회의 상정 안건 검토) '미래농업 대응 농업방식 다양화에 따른 법·제도 개선사항'
  - (현장간담회 추진계획 설명) 도별 순회하여 현장의견 수렴 및 설문조사
    - 기간 : 9~10월, 5개 도(경기, 제주, 충남, 경북, 전남)
  
- 6차 회의 : 11. 6.(월) 14:00 / 농어업위 대회의실
  - (연구용역 중간보고) 추진현황 및 향후계획, 현장간담회 주요 의견, 해외사례, 설문조사 진행 사항 등 발표 설명
    - 정책대상과 정의 재정립을 분리(정책대상은 별도 규정에 따를 수 있음)
  - EU 등의 해외사례의 농업정책 시사점
  - 현장간담회 문제 등을 의제화, 방향성 제시

# 스마트농업 관계자 간담회

## 1. 회의 개요

- (일시) '23. 8. 1.(화) 14:00 ~ 16:00, 농어업위 대회의실
- (참석자) 10명(분과위 1, 워킹그룹 2, 스마트농업 관계자(제조·연구·생산) 3, 농어업위 사무국 3, 연구용역 수행기관 1)

## 2. 주요 내용 및 결과

### ① 간담회(스마트축산, 노지스마트팜, 무인농기계 제조 등 의견수렴)

#### 스마트축산 관련

- 대체식품 용어·표시방법 관련 소비자의 오인·혼동이 없도록 정보제공 표시
  - 배양육 생산은 농업이 아닌 제조업이라는 입장
  - \* 대체육 → 대체식품
- 암모니아가스 등에 취약한 축산 ICT장비 품질강화를 위한 제도 보완
  - 소비자 만족도 등을 평가하여 차년도 'ICT융복합 지원사업' 물량 배정 반영
  - 내구성이 높은 ICT장비 인센티브 지원
- 축산스마트팜은 장비지원에서 영상(동물 행동 모니터링), 소프트웨어 위주로 보급 전환되고 있음, CCTV와 차별화된 지원정책 필요
- 축산전염병 차단방역 출입기록 등의 수기 기록 문제
  - 신속한 역학조사를 위한 출입기록 작성의 디지털화

#### 무인(자율주행)농기계 등 제조 관련

- 문제점·건의사항 제시
  - 무인농기계에 대한 지원도 기존 농기계 수준으로 이뤄져야 함
  - 스마트농기계의 사용법을 교육해야 하는 시·군농업기술센터 등 기관의 역량 부족, 선도지역을 중심으로 교육 민영화 검토
  - 친환경에너지(그린수소 등) 인프라 사업강화
  - 국내 농기계산업 보호를 위한 조치 필요
  - 농기계 거래 활성화를 위한 중고농기계 금융지원 정책 마련
- 무인(자율주행)농기계의 GPS 위치확인을 위한 기지국 문제
  - 분산된 정부 부처의 기지국 서비스의 통합 관리·운영지원 필요
- 중고농기계 해외수출 활성화를 위한 금융지원제도 개선

#### 노지스마트팜 관련

- 스마트팜 관련 데이터 정보활용 준칙 마련(필요 의견)

## 농민단체 간담회

### 1. 개요

- (일시) '23. 8. 23.(수) 10:00 ~ 12:00, 농어업위 대회의실
- (참석자) 12명[농민단체(한중협) 관계자 4명, 농어업위 사무국 6, 연구용역 수행기관 2]

### 2. 주요 내용 및 결과

#### ① “농업·농업인 정의에 대한 이슈와 과제” 주제 발표

#### ② 현장간담회 개최(예정) 관련 주요 거론 내용

- 농업인의 정의 또는 농업경영체를 개선 방향 중 고민
  - 현장에서 농업인들이 스마트농업까지는 받아들이겠지만, 융합, 미래 농업 등을 받아들일 준비가 되었는지 문제
  - 농업법인 등이 포함되어야 하는 내용도 명확히 담고, 농업경영체수의 우리나라와 해외 비교(농업경영체 수 : 국내 증가, 해외 감소)
  - 농업인 라이선스 거론 제안
- 농업인의 정의 재정립 반영 시점 고려
  - 20%의 농민이 80%를 농산물을 생산하고 있음, 법률상 농업인의 정의를 재정립이 필요한 시점임
  - 농업경영체는 증가하고 있으며, 이런 문제를 제도 내에서 걸러 낼 수 있는지, 그 시점은 언제가 될 것인지
  - 농업인 규정, 법률적으로 강화되었으면 하는 현장의견 있음
  - 농업인의 분류를 세분화·유형화하여 코드를 부여하는 방안
  - 이전소득이 많아질 경우 농촌으로 진입하려는 예비농업인이 많음
  - 농업법인 등 농업경영체 설립 기준이 느슨하여, 정책자금을 지원 받기 위한 수단으로 농업법인을 만드는 경우가 많음
  - 단계별·시기별 접근 방법도 필요
    - 현장의 충격을 최소화하고 일반화해서 접근하는 것은 안됨
    - \*현장농업인들은 농업인 자격이 강화되어 실질적 농업인으로 인정받길 원함
- 농업은 산업의 형태이기 때문에 범위의 확대 정의가 필요하지만, 농업인 자격에 있어서 농업경영 면적 확대와 도시농업인 포함 여부는 문제임
- 수직농장, 푸드테크, 청년농업 등 다양한 분야에 대한 농업 정의 딜레마
  - 현재 농업인 정의는 농업종사자만 해당하여, 청년 예비농업인은 농업 정책 수혜 대상에서 배제될 확률이 높음

## 지역별 현장간담회

### 1. 개요

- (기간) '23년 9월 ~ 10월(2개월)
  - 1차(경기 9.15), 2차(제주 9.21), 3차(충남 10.19), 4차(경북 10.26), 5차(전남 10.27)
- (주최) 농어업·농어촌특별위원회 농어업분과위
- (방식) 토론주제 발표 후 좌장 진행하에 참석자별 자유의견 제시  
(설문조사 병행)
- (간담회 참석)
  - 참석대상 : 농업인, 농민단체 임원, 농업법인, 농업인(품목·영농방식·연령·성별 등 고려), 농어업위 위원, 사무국 직원 등

차수(일시)	지역(회의장소)	참석자	농어업위 참석	비고
<b>계</b>	<b>5개소</b>	<b>181(농업인 116)</b>		
<b>1차(9.15.)</b> (14:00~16:00)	경기도(화성시) 농업기술원	44명 (농업인·농민단체 28)	좌장(정선옥 분과위원) 농어업분과(권재선 위원)	
<b>2차(9.21.)</b> (14:00~16:00)	제주도(제주시) 제주도청	44명 (농업인·농민단체 26)	좌장(김한호 분과위원장) 농어촌분과(이우철 위원)	
<b>3차(10.19.)</b> (14:00~16:00)	충청남도(예산시) 농업기술원	31명 (농업인·농민단체 19)	좌장(정선옥 분과위원) 농어업위 위원장 농어업분과(조상우 위원)	
<b>4차(10.26.)</b> (14:00~16:00)	경상북도(안동시) 농협 경북지역본부	34명 (농업인·농민단체 27)	좌장(황의식 분과위원) 농어업위 위원장	
<b>5차(10.27.)</b> (10:30~12:30)	전라남도(나주시) 농업기술원	28명 (농업인·농민단체 16)	좌장(김한호 분과위원장) 농어업분과 워킹그룹(명동주)	

### 2. 간담회 주제

- “농업·농업인 정의에 대한 이슈와 과제” 주제 발표
  - ① 현재 법적으로 정의된 농업·농업인의 정의가 적정한가?
  - ② 농업·농업인의 정의가 모호하여 발생하는 현장의 문제, 어려움은 무엇인가?
  - ③ 오랜기간 유지되어온 농업인 기준(1천㎡, 90일, 120만원)은 개편되어야 하는가?
  - ④ 공익직불을 포함하여 농업정책의 대상은 별도로 정해야 하는가?
  - ⑤ 농업경영체의 가공·유통, 체험·관광 등 다각화 사업도 농업으로 보아야 하나?

### 3. 현장간담회 주요 의견(요약)

- 농업인 현장간담회 운영 결과, 농업의 범위 확대 등에 대한 의견은 찬성 의견이 많았으나, 농업인 기준의 조정에 대한 의견은 어느 한쪽으로 좁혀지기 어려웠음.
- **(법률상 농업의 정의 재정립 관련)** 기술·환경변화에 따른 농업방식의 다양화 추세는 확대되고있기 때문에 영농형태양광, 스마트팜, 6차산업 등에 맞는 농업활동 인정이 필요하며, 경영체등록 기준도 같이 변경되어야 한다는 의견으로 모아짐.
  - 그러나, 구체적으로 농지법 상 농업시설 인정범위 변경 등과 같은 논의 보다는 농업법인의 법적 사업범위 규정 완화, 대표 농업인 인정 등 농업경영체등록 관련 논의가 주를 이룸.
- **(법률상 농업인의 정의 개편 관련)** 농업식품기본법상 농업인의 기준의 상향, 유지, 유형별 기준 차등화 하자는 의견 등 다양한 의견이 제시 되었으며, 현행의 경작면적, 판매금액, 종사일수 기준이 아닌 다른 기준 (농업 노동시간 등)으로 변경하자는 의견이 있었음.
  - (1) 기준 상향 : 전업농 기준으로 농업인 기준 조정 필요, 직불금 등의 부정수급 방지를 위한 진입장벽 강화 등
  - (2) 기준 유지 : 고령화·과소화 현상을 막기위해서는 청년농, 신규농의 유입 확대 등
  - (3) 유형별 기준 적용
    - 시설-노지에 따라, 스마트농업-관행농업에 따라, 재배작목-사육동물에 따라 면적 및 종사일수 당 농업수입이 다르기 때문에 한 가지 기준 적용 불가
    - 도농복합시, 도시근교 농촌 - 원격지 농촌에 따라 농지가격 차이가 크기 때문에 기준면적에 대한 접근성에 차이가 큼.

- (농업인의 정의 관련 이슈) 현행 기본법상 농업인의 정의를 변경하기 보다는, 농업 현장에서 실질적으로 불이익을 겪거나 정책 효과성을 높이는 방식으로 개선이 이루어져야 한다는 의견도 많이 제기됨.
- (1) 농업경영체등록요건 개선: 농지의 소유와 경영을 분리구분한 경영체 등록 필요, 공익형직불금 수급요건 중 농외소득(3,700만원) 조건 완화, 서면계약 불가한 임차농의 실경작자 인정, 초지 축산농가의 농업인 인정 등
- (2) 현재 기본법 상 기준은 유지하되, 정책 취지와 목적에 맞게 대상을 조정 적용
- (3) 대상을 한정하는 방식은 신규농에게 진입장벽으로 작용할 수 있으므로 가짜농업인을 걸러내고 처분하는 방안 마련이 중요
- (4) 한두가지 기준으로 농업인을 정의하는 것 자체가 불가하기 때문에, 농업 과세제도 개편을 통해 진짜농업인과 가짜농업인을 구별하고, 정책의 효과성을 높이는게 필요

[표 1] 농업 정의·기준에서 파생된 논의 전개 흐름

법률상 농업의 정의·기준을 바꿔야 하는가?	어떻게 바꿔야 하는가?	왜 그렇게 해야하는가?
변경 또는 유지	① 농업의 인정 범위 확대	첨단 기술, 탄소중립 목표 등과 결합된 새로운 농업 방식의 등장으로 새로운 영농형태, 농업시설 및 자재 등의 인정기준 필요 (예, 농촌융복합, 영농형태양광, 스마트팜, 수직농장 등)
	② 농업 경영의 규모화/복합화 장려	농업경영의 복합화, 규모화 등으로 농업법인 정관 상 사업범위가 농업경영체 등록 인정범위를 벗어나는 농촌태양광, 농촌체험농장, 농업교육 사업 등에 해당하는 경우가 발생. 이 경우 농업경영체로 미인정되는 문제

[표 2] 농업인/농업경영체 정의·기준에서 파생된 논의 전개 흐름

법률상 농업인의 정의·기준을 바꿔야 하는가?	어떻게 바뀌어야 하는가?	왜 그렇게 해야하는가?
(1) 변경	① 기준 상향	실경작자가 아닌데 최소 기준만 충족하여 농업인 혜택만 받는 부정수급자에게 진입장벽 부여
	② 유형별 기준 적용	지역/품목/영농형태 등에 따라 생계가 가능한 농사 면적이나 종사일수 등의 차이 고려
	③ 기준 변경	작목이나 농지 보유여부 등에 따라 실경작자임에도 기준 증빙 어려운 경우 발생. 농업 노동시간 등으로 기준 지표 변경
	④ 농민 개념 도입	농촌에 거주하며 농업을 전업으로 하는 ‘농민’과, 농업에 종사하는 ‘농업인’으로 구분
(2) 유지	① 현 상태 유지(변화 없음)	청년이나 귀농인에게 농업 진입 문턱을 높이면 농업의 지속가능성 담보 어려움. 정책 특성에 맞게 대상을 유연하게 적용
	② 농업경영체등록 세부 요건 개선	법률상 정의는 유지하고, 경영체등록 과정에서 발생하는 문제 해결에 집중
	②-1) 농지 소유와 경영 구분	직불금 수급요건 등과 관련하여 발생하는 임차농미인정 문제 등 실경작자의 농업경영체 인정, 농지 양도소득세의 자경요건 등
	②-2) 농외소득 허용 범위 확대	공동경영주의 농외소득 불인정, 직불금 수급요건으로 제시된 농외소득 3700만원 기준 현실화
	②-3) 초지 축산농가 포함	현행 농업경영체등록은 농지 기준으로 이루어지기 때문에 실질 농업인 임에도 불구하고 초지조성허가 대장에 등재된 초지(목장용지)라는 이유로 농업경영체 등록 불가능
	③ 가짜농업인 검증·방지 대책	현행 영농사실확인서 방식 등으로는 판별 불가
④ 농업분야 소득 과세	농업소득세를 납부하지 않고서는 부정수급 방지에 한계가 있으며, 과세를 하되 공제나 감면 등을 통해 의무이행과 혜택이 효과적으로 돌아가도록	
(3) 기타	① 계열화 사육농가 조합원 가입요건 변경	농협법 상 조합원 기준을 ‘축산업을 경영하는 농업인’에서 ‘축산업에 종사하는 농업인’으로 변경하여 계열화가 진행되는 축산 구조 변화를 반영
	② 농업회사법인 대표 농업인 인정	대표, 이사가 농업인이어야 설립되는 영농조합법인과 달리 농업회사법인은 비농업인이 대표 가능, 그러나 설립 후 농업활동 인정 여부에 따라 농업인으로 인정 필요

## 전문가 간담회

### 1. 개요

- (일시) '23. 10. 31.(화) 14:00 ~ 16:00
- (참석자) 8명[관계 전문가 2명, 농식품부 1, 농어업위 사무국 2, 연구용역 수행기관 3]

### 2. 주요 내용 및 결과

- ① “농업·농업인 정의와 과제” 주제 발표
- ② 농업·농업인 정의 재정립 방향 및 세부 논의과제 제안

#### □ 농업·농업인, 농업경영체의 정의 재정립 방향

- 기본법에 정의된 농업·농업인 정의를 유지하되, 정책 지원대상인 농업 경영체 기준을 조정하고, 정책적 집중 육성대상에 대한 기준을 추가 하는 등의 관점 제안
  - 보다 세부적으로 농업경영체 유형화가 가능하다면 이를 판별하는 기준 지표로 재정립하는 방안 제시

#### □ 농업·농업인 정의에서 비롯되는 문제

- 법률상 정의가 잘못되어 있기 때문에 농업인과 농업경영체 개념, 정체성에 혼돈 야기
  - 뿐만 아니라 여성농업인이나 영농작업대행자 등과 같은 농업 현장의 핵심주체들의 중요성이 개념에 반영되지 않음
- 개별 경영주 중심으로 경영체등록 및 지원이 설계되어 있기 때문에, 경영체 분리등록 등을 통해 농정방향과 괴리되는 소규모 경영체만 양산하는 상황 발생
  - 경지면적만 있으면 경영체 등록이 가능하며, 자경개념도 반영되어 있지 않은 상황

- 부채지주, 비농업인 문제의 단초는 농업 조세 문제로부터 야기되기 때문에 농업인·농업경영체 제도 안에서 사각지대, 불법지대에 효과적으로 대응하기 어려운 구조
  - 의무등록이 아닌 임의등록제의 한계, 농업소득을 파악할 수 없는 구조
- 농업방식의 다양화, 외연확대 등의 경향을 반영하지 못하는 한계

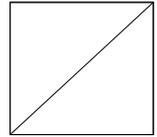
## □ 개선 방향

- 농업식품기본법의 농업·농업인 개념 일부 조정 필요
  - 농업의 범위 확대 필요. 농업인의 경우 기준을 높이는 방식보다는 영농작업대행자 등과 같이 농촌 현장에서 실제 농업인으로 역할을 담당하는 이들을 포함할 수 있는 접근
- 농어업경영체법의 농업경영체 정의 개정, 가족농업경영체와 농업법인 중심의 농업경영체 개념 확립 및 육성전략 마련
  - 현재는 소규모 개별 경영체, 법인 경영체(낮은 등록율)로 구성되어 있으나, 이를 농가와 법인 단위로 담기위한 인센티브 등 전략 필요
  - 현재 등록된 농업경영체는 유지하면서 별도로 집중 육성대상인 전문 농업경영체 기준 마련이 필요한지에 대한 고려
  - 우리나라 미래 농업경영체의 상을 제시하고 그에따른 일관되고 체계적인 기준 마련
- 농업경영체등록제에서 문제되는 등록방식, 실경작자 검증시스템 재정비
  - 가짜농업인 검증시스템은 범부처 단위에서 협력 필요
  - 농업 노동시간이나 조수입과 같이 경작면적을 대신할 수 있는 표준 영농규모 개념을 등록요건으로 논의할 필요 (단, 복합영농 농업인에 대한 요건 정비 고려)

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	손영준 농어업정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1251 E-mail : soncorea68@korea.kr



공 개



의안번호	제2023-11호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2023. 12. 13. (제 19 회)	

농업 소득정보 체계 고도화 및  
관련 정책 혁신 방향(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	김 한 호
제출 연월일	2023. 12 13.	



## 1. 의결주문

- 「농업 소득정보 체계 고도화 및 관련 정책 혁신 방안」에 대한 의결

## 2. 제안이유

- 기후변화, 국제정세의 불확실성 등에 따른 농업소득의 불안정성 증대에 대응할 수 있는 소득기반 경영안정 대책 필요성 증가
  - 현행 농업 관련 조세감면 제도를 정비하고, 소득신고를 원활히 할 수 있도록 할 필요가 있다는 논의가 확산
- 소득정보의 미비는 농가 경영안정 프로그램 도입 및 재난·복지 정책의 적용 제한, 농업정책자금의 효율성 저하 및 직접투자의 제한, 농산물 거래 투명성 확보 저해 및 사회적 후생 감소 초래
- 농업인 사업자등록 및 과세체계 편입의 단계적 추진 방안, 고도화된 소득정보를 토대로 지원 가능한 농가경영 정책방향 종합 검토·제시

## 3. 주요내용

- (소득과약 로드맵) 농업인 소득을 과약하는 프로세스로 ①준비(표준화) 단계, ②도입(전환)단계, ③고도화(일반화)의 3단계를 제안하며, 각 단계 소득산출 방식은 농가의 규모 및 기장 능력에 따라 점진·탄력적 적용
- (농업소득 세제개선) 공신력 있는 소득자료 구축을 위한 과세체계 편입, 농업분야 특성을 고려 기존의 과세수준을 유지할 수 있는 보완적 대책 강구
- (경영체정보 개선) 농업경영체 정보에 소득정보 사항을 부활하고, 중장기적으로는 사업자등록 정보를 추가하여 소득 기반 정책지원 체계를 공고화

- (농업경영체회계기준 고시) 농업분야 회계환경의 특수성을 고려하고 소득정보의 신뢰성을 확보하여, 회계처리 과정에 대한 통일성을 부여하기 위한 농업(경영체)회계기준을 고시하고 관련 내용을 보급·확산
- (농업소득정보시스템 구축) 맞춤형 농정을 추진하기 위한 작목별 농업소득을 산출하고, 농정용 품목별 손익계산서와 소득신고용 손익계산서를 산출할 수 있는 농업정보시스템을 구축
- (소득기반 경영안정프로그램) 기존 정책 프로그램을 소득기반으로 고도화하고, 신규 프로그램 도입을 통해 농가의 경영안전망을 강화하며 정책 효율성을 제고

#### 4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 의제 추진을 위한 워킹그룹 운영 8차례 회의 개최
  - 구성 : 농어업분과위원(학계, 조세연구기관, 농업인단체) 농식품부, 농업경영정책과, 전문가 등 7명
  - 운영 : (1차)2023. 4. 14 ~ (8차)2023. 11. 22까지 매월 개최·논의
- 한국 농식품 정책학회 농어업위 세션 개최 및 공론화
  - 일정/장소 : 2023. 8. 17.(목), 충남 덕산 리솜스파캐슬
  - 주요내용 : 농업 소득정보체계 구축(안) 및 중장기 소득신고 도입에 대한 전문가 및 일반인 의견 수렴 및 공론화
- 농업인 의견 수렴을 위한 간담회 개최
  - 일정/장소 : 2023. 11. 7.(화), 농어업위 대회의실
  - 대상 : 한국후계농업경영인중앙연합회 임원진 및 시·군 농어업회의소 관계자
- 관계기관 및 부처 의견수렴·협의 : 2023. 12. 4 ~ 2023. 12. 8.
  - 대상 : 기획재정부, 농림축산식품부, 해양수산부, 산림청

## 농업 소득정보 체계 고도화 및 정책 혁신 방향 요약

### □ 추진배경

- 농업인 소득정보 미비로 인해 농가 경영안정프로그램 도입, 재난, 복지정책, 농업정책자금 및 농업금융투자 증대 제한, 농산물 거래 투명성 저하 등 다양한 문제점 노출
- 농업인 소득정보 파악, 사업자등록 및 소득신고, 소득기반 경영안정 정책 추진 등 전반의 체계 구축 및 중장기 정책방향 제시 필요

### □ 목 표

- 중장기 소득파악 로드맵 및 농업소득정보시스템 구축 농업인 사업자 등록 및 과세체계 편입의 단계적 추진
- 소득 정보 고도화 토대 맞춤형 농가 경영안정 프로그램 신설·확대

### □ 개선 방향

- 아래의 3단계 중장기 로드맵(준비-도입-고도화)을 바탕으로 농업 소득정보시스템 구축, 소득신고 지원체계를 통한 사업자등록 및 소득신고 의무화(일반화), 소득기반 경영안정 정책 추진 확대

단계	내용	개선 방향
<b>준비 (표준화)</b>	농업경영체정보의 생산정보와 농촌 진흥청 및 통계청의 품목별 농업소득 정보를 결합하여 농가의 농업소득을 추계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업 소득기반 구축 필요성에 대한 홍보와 공감 확산</li> <li>• 농업인 소득 신고 이행을 위한 제도 개선 준비</li> <li>• 소득정보의 신뢰성 확보를 위한 농업(경영체)회계기준의 고시</li> </ul>
<b>도입 (전환)</b>	표준화 단계의 추계방식과 더불어 농업소득정보시스템의 개발을 통해 농가의 수입과 지출을 직접 입력하여 정보를 산출하는 방식을 병행	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득파악을 위한 3단계 로드맵 설계 및 구체화</li> <li>• 경영체 소득정보 부활 및 농업소득정보시스템 구축 및 도입</li> <li>• 농업인 소득신고 지원 조직 구축 및 거래증빙 수수 편의성 증진</li> </ul>
<b>고도화 (일반화)</b>	복식 부기 기반의 농업소득정보 시스템을 활용하여 농업소득 정보 또는 재무정보를 산출, 농업인 사업자 등록이 확대 및 일반화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득기반 기존 정책프로그램의 고도화, 신규 프로그램 도입을 통한 농업 농가경영안정망 강화 및 정책 효율성 제고</li> <li>• 농업인 경영체 등록시 사업자등록 의무화(중장기)</li> </ul>

- 농가의 규모 및 기장 능력에 따라 단계별 선택적 적용 가능
  - 고도화 단계로 갈수록 참여 정책프로그램 및 인센티브 수혜 확대



심의 안건

---

# 농업 소득정보 체계 고도화 및 관련 정책 혁신 방향(안)

---

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



# ■ ■    목    차    ■ ■

I. 배경 및 필요성 .....	65
II. 현황 및 문제점 .....	66
1. 농업소득 통계와 경영체 정보 .....	66
2. 농업소득 정보 미비에 따른 문제점 .....	67
3. 해외 사례와 시사점 .....	68
III. 목표 및 추진 방향 .....	69
IV. 추진전략 및 세부과제 .....	70
1. 준비 단계 .....	71
2. 도입 단계 .....	73
3. 고도화 단계 .....	77
V. 향후 계획 .....	79
<붙임> 농업인 의견수렴회 결과(요약) .....	80



# I. 배경 및 필요성

## 1 배 경

- 기후변화, 기상이변, 국제정세의 불확실성 등에 따른 농업소득의 불안정성 증가에 대응할 수 있는 소득기반 경영안정 대책 및 맞춤형 농정 및 복지정책의 중요성이 크게 증가되고 있음
- 그간, 학계를 중심으로 농업 관련 통계의 부정확성에 대한 문제제기와 함께 농업 소득정보 파악을 위한 소득신고의 필요성이 지속적으로 제기되었음
  - 특히, 농업의 지속가능한 발전을 위해 농업정책의 목적을 달성하는 데 적합한 지원 대상을 선정하는 것이 필요함에도 불구하고 이를 적절하게 수행할 수 없는 현실적 어려움이 발생하고 있었음
  - 따라서 현행 농업 관련 조세 감면 제도를 정비하고, 소득신고를 원활하게 할 수 있도록 하여, 농가 경영안정에 기여하는 정책을 추진하는 것이 필요하다는 논의가 확산되어 왔음
- 한편, 코로나 19의 확산에 따른 정부의 재난지원금 대상에서 소득감소를 입증할 수 없는 대다수 농업인들이 제외되면서, 농업소득의 파악이 농가 지원 정책을 수행하는 데 중요 이슈로 대두된 바 있음

## 2 필 요 성

- 농업소득정보의 미비에 따른 문제점으로 농가 경영안정프로그램 도입의 제한, 재난·복지정책의 적용 제한, 농업정책자금의 효율성 저하 및 직접투자의 제한, 농산물 거래 투명성 확보 저해 및 사회적 후생 감소 등을 들 수 있음
- 위와 같은 정책적 필요에도 불구하고 농업인 소득신고 관련 현행 법·제도, 무자료 거래 관행, 농가 고령화 등으로 인해 소득파악에 여건상 많은 제약
- 농업 (경영체)회계기준 제정과, 농업소득정보시스템의 개발, 사업자등록에 따른 각종 정책 인센티브와 소득신고 지원조직 구축 등 다양한 제반 여건을 형성하여, 중장기적으로 농업인 사업자등록 및 소득신고가 일반화되도록 할 필요가 있음
- 이에, 농업인 사업자등록 및 과세체계 편입의 단계적 추진방안, 소득파악을 토대로 지원가능한 맞춤형 농가경영 안정대책을 종합적으로 검토하여 제안함

## II. 현황 및 문제점

### 1 농업소득 통계와 경영체 정보

#### 1. 농업소득 관련 각종 통계

- 농가 단위의 농업소득 통계 : 통계청의 「농가경제조사」와 「농림어업총조사」가 있으나, 전자는 표본조사, 후자는 5년 주기의 수입구간별 조사로 개별경영체 단위의 신뢰성 있는 농업소득을 파악하는데 한계
- 품목별 농업소득 통계 : 농촌진흥청의 「농산물소득조사」, 통계청의 「농축산물생산비조사」, 「임산물소득조사」가 있으나, 표본조사이며, 조사품목이 제한됨

#### 2. 농업경영체 등록 정보

- 농업경영체 등록제도는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제40조 및 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조에 근거를 두고 있으며, 2022년 기준 1,828천 농업경영체의 등록정보<sup>\*</sup>를 가지고 있음

\* 정보는 농업인 54개 항목, 농업법인 64개 항목으로 구성되며, 농업경영체의 소득·자산·부채에 관한 정보는 농업법인에 한해서 등록이 이루어짐. 법인을 제외한 농업경영체의 추정 소득 및 자산·부채 정보는 2014년부터 2016년까지 제공된 바 있으나, 임의등록으로 정확도 및 신뢰도가 낮고 농업인 불만 등으로 2017년부터는 해당 정보를 삭제

- 농업경영체 등록정보는 임의방식으로 등록이 이루어지기 때문에 지적공부나 행정자료가 아닌 경우 정확도를 담보에 한계가 있음. 경영체 정보의 시의성을 확보하기 위해 등록정보를 수시로 현행화하고 있으며, 등록정보 3년 유효기간제를 도입하여 유효기간 전 갱신을 추진하고 있음

- 이는 농업경영체 단위의 농업소득을 파악할 수 있는 작목정보와 면적정보를 포함하고 있기 때문에 표준화된 수입이나 소득의 파악에 유용한 정보를 제공할 수 있음<sup>\*</sup>

\* 작목정보와 면적정보의 현행화를 전제로 소규모 농가나 고령농가를 대상으로 농촌진흥청 등에서 제공하는 품목별 단가정보와 비용정보를 적용함으로써 표준화된 수입이나 소득정보의 파악이 가능

## 2 농업소득 정보 미비에 따른 문제점

### 1. 농가 경영안정프로그램의 확대 제한

- ‘농가 경영안정프로그램’은 농가의 소득 변동성을 완화하여 농가의 경영안정과 경영 지속성을 지원하는 농업정책프로그램이며, 대표적인 농가 경영안정 프로그램으로 농가(단위) 수입보장보험과 품목별 농업수입보장보험이 있음
  - 이를 위해서는 농가의 소득이나 수입을 객관적으로 파악하고 검증할 수 있는 공적시스템이 마련되어 있어야 하나, 우리나라는 개별 농가의 농업소득을 파악할 수 있는 제도적 장치가 없음

### 2. 재난·복지정책 적용상의 한계

- 우리나라는 코로나19를 거치면서 소상공인의 경영상 어려움을 완화하기 위해 재난지원금, 저금리 대출 등을 지원한 바 있으나(관계부처 합동, 2021), 농업분야는 대부분 제외되었음
- 저소득 가구를 대상으로 근로의욕 고취와 경제적 자립을 지원할 목적으로 근로장려금 지원제도와 임신과 출산을 장려하기 위한 자녀장려금 지원제도가 있으나 모두 소득자료에 기초함. 따라서 농업부문은 실질적으로 혜택을 받기가 어려움

### 3. 농업정책자금의 효율성 저하 및 직접투자의 제한

- 정부는 농업정책사업 대상자 선정 및 자금 지원 시 농가의 재무상태와 경영능력을 판단할 수 있는 재무제표의 제출을 요구하는 경우가 있음. 다만, 재무제표의 요구수준 및 활용 수준은 사업별 또는 자금별로 차이가 있음
  - 신뢰성 있는 재무정보와 소득정보의 산출을 위해서는 일정한 원칙에 따라 기록이 이루어져야 하며, 소득세 신고와 같은 제도적 장치를 통해서 검증 가능한 수준의 정확도를 담보할 필요가 있음
  - 해당 정보가 미비할 경우 정책사업 대상자 선정 및 자금 배분에 객관성과 공정성을 기하기 어렵기 때문에 정책자금의 효율성 저하 초래
- 또한, 농식품모태펀드를 운용하는 투자조합은 자금의 투입과 회수에 필요한 투명하고 객관적인 재무정보 및 사업계획서에 기초한 투자의사결정 필요하나
  - 대부분의 농업경영체는 외부자금의 투자유치에 필요한 재무정보를 갖추고 있지 않을 뿐만 아니라 재무정보의 산출에 이용할 수 있는 농업(경영체)회계기준도 부재한 실정
  - 따라서 농업부문, 특히 농업생산부문에서는 모태펀드를 활용한 외부자금의 직접투자에 제한이 따름

#### 4. 농산물의 거래 투명성 확보 저해 및 사회적 후생 감소

- 농산물 거래에 따른 계산서 발행이 이루어지지 않을 경우 거래의 투명성을 확보하는데 어려움이 있음
- 또한, 산지단계에서 거래자료의 누락으로 인해 불공정한 거래 및 수급 불안의 요인이 되며, 농업인의 가격교섭력이 저하될 수 있음

### 3 해외 사례와 시사점

- 해외에서는 농업수입 또는 농업소득을 활용한 농가 경영안정프로그램이 널리 활용되고 있으며, 국가별로 프로그램의 설계방식 및 농가의 호응도에서 차이를 보이고 있음. 농가 단위의 주요 경영안정프로그램으로 농가 단위 수입보장보험, 농업소득안정계정 등이 있음
- 주요국의 농가 경영안정프로그램은 다양한 형태로 추진되고 있지만 공통적으로 과세, 즉 소득신고에 기초한다는 공통점이 있음. 이는 구속력을 갖춘 소득정보에 기초할 때 객관성과 신뢰성을 담보할 수 있기 때문임
- 대부분의 OECD 국가는 농업소득 과세 및 신고를 의무화하고, 농가의 사업규모를 감안하여 소득신고의 간편화, 특별소득공제, 소득평준화 등 다양한 지원책을 제공

#### 주요국 소득기반 경영안정 프로그램

-  미국은 품목별 수입보장 보험(Revenue Protection) 및 RP관련 보험상품이 전체 농작물 보험상품의 75%이상을 차지할 정도로 활성화 되어 있음
  - 농가소득안정망 강화를 위한 농업정책의 일환으로 농가단위 수입보장보험(Whole-Farm RP : WFRP) 상품을 2015년부터 운용중임
  - WFRP에 가입하기 위해서는 과거 연속 5년 동안의 세금기록, 재고자산, 당해연도 농장운영보고서 등의 자료가 필요함
-  캐나다의 주요 농가 경영안정프로그램으로 농업소득안정계정(AgriStability)\*과 농업투자계정\*\*(AgrilInvest)이 있으며, 농업인이 참여하기 위해서는 국세청에 소득세를 신고하고 가입요건을 충족해야 함
  - \* 농업소득안정계정(AgriStability) : 농가의 대규모 소득감소를 지원하며, 당해연도 실제이익이 기준이익의 70% 이하로 하락했을 때 지원
  - \*\* 농업투자계정(AgrilInvest) : 소규모 소득감소를 지원하는 프로그램으로 정부와 농가가 공동으로 적립하여 소득감소시 인출
- 일본의 수입보장보험은 보험과 캐나다의 농업투자계정 방식을 결합한 독특한 형태로서 기준수입의 80%까지는 보험방식을 적용하고, 80%초과 90%까지는 적립금을 활용하여 소득 감소를 보전
  - 수입보장보험에 가입하기 위해서는 과거 농업수입금액 신고서, 농업경영계획서, 과거 세무 신고서류 사본, 농사일지, 농산물 판매장부 등을 구비해야 함

### Ⅲ. 목표 및 추진 방향

#### 목적

농가 경영안정을 통한 농업·농촌의 지속가능성 보장

#### 목표

농업소득 기반 정책 추진 및 경영안정프로그램 확대

#### 단계별 추진 전략

##### 준비

1. 농업 소득기반 구축 필요성에 대한 홍보와 공감 확산
2. 농업인 소득신고 확대를 위한 제도개선 준비
3. 소득정보 신뢰성 확보를 위한 농업(경영체)회계 기준 고시

##### 도입

1. 소득 파악을 로드맵 설계 및 구체화
2. 경영체 소득정보 부활 및 농업소득정보시스템 구축
3. 소득신고 지원체계 구축 및 거래증빙 수수 편의성 증대

##### 고도화

1. 소득기반 농가 경영안정 프로그램 도입 및 확대
2. 농업 경영체 등록시 사업자등록 일반화

## IV. 추진전략 및 세부과제

### 1 준비 단계

#### 1. 농업 소득기반 구축 필요성에 대한 홍보와 공감 확산

##### □ 농업소득기반 농정 혁신 및 정책수단 검토 및 제시

- 농업경영의 불확실성과 불안정성에 대처할 수 있는 농정 혁신과 정책수단의 개발이 필요하며, 그 중요기반이 소득정보의 고도화라는 인식의 전환 필요
- 농업소득기반을 구축 목적은 농가경영안정의 고도화에 있으며, 신뢰성 있는 농업소득을 확보할 수 있는 가장 확실한 수단은 농업소득을 과세 체계에 편입시키는 것임
- 소득기반 농정의 추진을 위해서는 농업소득의 파악을 전제로 어떠한 정책이 개발되고 활용될 수 있는지, 그리고 그로 인해 농가에게 어떠한 혜택(소득 안정, 경영효율화) 이 있는지 등에 대해 제시하고 농업인과 공감하는 과정이 필요

##### □ 소득기반 구축의 필요성에 대한 교육 및 홍보

- 농업경영의 불확실성 및 불안정성 증가에 따른 농가소득 또는 농업소득의 안정성 확보의 중요성, 소득기반의 농정 비전 및 정책수단 개발, 그리고 소득기반의 정책수단에 기초한 편익 등에 대한 교육 및 홍보 활동이 전개되어야 함
- 무엇보다 소득신고에 대한 세부담 우려를 불식\*시키고 소득신고의 불편함을 최소화시킬 수 있는 수단들을 강구하여 홍보할 필요가 있으며, 소득기반 구축의 목적을 명확히 공유할 수 있는 교육 및 홍보 활동들을 병행해야 함

\* 농업소득을 과세체계에 편입시키더라도 대부분의 농업인이 세부담이 없다는 점과 대체적인 소득공제 또는 세액공제 수단들을 제시하고 홍보함으로써 농업인들의 염려를 불식

## 2. 농업인 소득신고 이행을 위한 제도 개선 준비

### □ 과세부담 완화를 위한 대안 마련

- 공신력 있는 소득자료를 얻기 위해 농업소득을 국세청의 과세체계에 편입시키고, 기존의 과세수준을 유지할 수 있도록 보완적 대책을 강구할 필요
- 농업인의 과세특례를 제외하더라도 농업인의 대부분(약 95% 내외)은 적거나 없으나, 상대적 고소득 농업인에 대한 세부담 증가에 대해서는 보완적 대책이 필요
- 농업부문의 특성을 반영한 대책으로 평균소득과세와 준비금제도, 가족영농소득공제, 창업농·귀농인·청년농세액감면, 장기영농소득공제, 계산서 발급 세액공제 등을 검토할 수 있음

### □ 대안 마련을 위한 법·제도 개선 검토 및 준비

- 농업인 과세특례 제외를 위한 소득세법 개정과 기타 시행령과 시행규칙에서 급격한 세부담 발생의 완화를 위한 개정이 필요
- 조특법 농업인 과세특례 제외에 따른 보완대책으로, 경영안정준비금의 손금산입특례, 가족영농소득공제, 장기영농소득공제, 창업농·귀농인·청년농에 대한 세액감면 등을 포함시키는 법 개정이 필요함
- 기타 적격증빙을 위해 소득세법에서 농업인의 계산서 발급에 대한 세액공제, 계산서 작성·발급 대행에 대한 근거, 조특법에서 농업인과의 거래에 대한 지급명세서 제출, 표준계약서 세액공제 등의 근거를 마련하기 위한 개정을 검토

## 3. 소득정보의 신뢰성 확보를 위한 농업(경영체)회계기준의 고시

### □ 농업(경영체)회계기준의 고시

- 소득정보의 신뢰성을 확보하기 위해서는 회계처리과정에 대한 통일성과 일관성을 유지 해야함
- 농업경영체는 재배작목, 재배기간, 수확시기 및 저장기간, 농자재 조달 방식, 유통시장 등이 다양하기 때문에 비용, 수익, 재고자산, 고정자산 등의 회계처리 사례가 매우 다양하게 나타나는 특징이 있음

- 농업(경영체)회계기준은 농업소득정보시스템에 기초한 소득정보뿐만 아니라 복식부기 기반의 소득신고를 하는 농업법인이나 농가들의 재무제표에 신뢰성을 부여하는 가장 기초적인 기반이 될 수 있음
- 농업(경영체)회계기준은 중소기업회계기준에 준하는 농업부문의 회계기준으로 농업부문의 특수성과 회계현실을 감안하여 고시할 필요가 있음
  - 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제21조(농어업경영체의 회계) 제2호에 법적 근거를 두고 있음

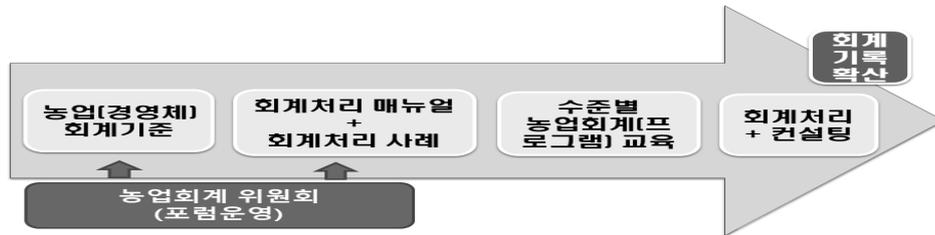
### 농업(경영체)회계기준 추진 경과

1. 농업금융개혁위원회, 「농기업 회계기준 제정」 중장기 과제 선정(2000)
2. 농림부, 연구용역을 통해 농업회계처리모범(례) 확정(2005)
  - \* ‘농업회계처리지침(안)’ (농림부 공고 제2006-163호)은 입안예고(’06.8월)까지 되었으나, 고시제정은 무산
3. 농림수산식품부, 농업회계기준 수립 및 보급방안 연구 용역(2012)
  - \* 농업회계기준의 제도적 정합성을 검토하고, 농업회계기준(안) 보완
4. 농진청, 농업회계 가이드라인 및 작목별 회계처리 사례집 배포(2014)
  - \* 법적 구속력이 없고, 교육·홍보 부족 등으로 확산에 한계
5. 농림축산식품부, 농업(경영체)회계기준 제정을 위한 연구용역 추진(2019)
  - \* ‘농업회계기준(지침) 고시(안)’ 의 회계기준원 및 전문가 검토하고 농업(경영체)회계기준으로 용어 변경
6. 농림축산식품부, 농업(경영체)회계기준 수립 및 보급 계획(안)(2020) 작성

### □ 회계기준의 운영 및 교육 등

- 농업(경영체)회계기준의 정착 및 농업회계기록의 확대를 위한 중요사안들을 심의하는 기구로서 농업회계전문위원회\*를 구성
  - \* 농림축산식품부, 농촌진흥청, 학계, 생산자단체, 회계 관련기관 및 전문가 등으로 구성하고, 농업(경영체)회계기준의 고시 등에 대한 업무를 심의
- 농업소득정보시스템의 개발 및 보급 : 농정원을 중심으로 공공기관의 농업회계프로그램을 통합 또는 플랫폼을 구축하고, 통일성과 비교 가능성이 담보될 수 있는 재무정보의 도출을 유도

- 농업경영체의 회계처리가 원활히 이루어질 수 있도록 수준별 교육 과정을 개설하고 실습 중심의 프로그램 교육을 실시
- 주기적인 교육 및 컨설팅(질의응답)을 통해 정확한 회계처리가 이루어질 수 있도록 지원



<그림 IV-1> 농업소득정보시스템과 회계기준의 보급과 활용

## 2 도입 단계

### 1. 소득 파악을 위한 3단계 로드맵 설계 및 구체화

#### □ 3단계 로드맵의 주요내용

- 농업인의 소득을 파악하는 단계로 준비단계(추계방식), 도입단계(혼합방식), 고도화 단계(기장방식) 3단계 로드맵을 제시하며 이는 중장기적, 점진적 시행이 필요함

1. 준비 단계 (표준화)	2. 도입 단계 (전환 및 이행)	3. 고도화 단계 (일반화)
<b>농업경영체 사업자등록 확대 및 일반화</b>		
<추계방식> ○ 농업경영체등록 시스템(작목, 면적) ○ 소득조사자료(농진청 등)를 활용한 추계 - 품목별 수입, 경영비, 소득 ○ 농업소득기반 구축 교육 및 홍보 ○ 농업(경영체)회계기준의 고시 ○ 소득신고 이행을 위한 대안 검토 ○ 정책적 활용 - 맞춤형 정책자료 활용 - 재난·복지정책에 활용 - 소득신고자료 활용(단순경비를 적용)	<혼합방식> ○ 경영체별 소득 추계 ○ 농업소득정보시스템 구축 및 도입 - 수입·경영비 직접 입력 후 소득 산출 ○ 사업자등록 및 소득신고 지원 체계 구축 ○ 복식부기, 간편장부 활용 소득신고 시 혜택 - 기장 할인 혜택 - 대출·보증심사 시 우대 - 정책사업 대상자 선정 시 가점 부여 등 ○ 맞춤형 정책, 재난·복지정책에 활용	<기장방식> ○ 농업소득정보시스템 활용 확대 - 매출, 매입정보 입력 - 재무제표 산출 - 소득신고서 산출 - 증빙자료 보관 ○ 복식부기, 간편장부 활용 소득신고 확대 - 대출·보증심사 시 우대 - 세무신고 시 기장 할인 - 정책사업 대상자 선정 시 가점 부여 등 ○ 맞춤형 정책, 재난·복지정책에 활용
경영주 연령, 경영규모, 증빙능력, 기장능력 등에 따라 선택적 적용 고도화 단계로 갈수록 참여 정책프로그램 및 인센티브 차등화		

<표 IV-1> 농업소득 파악의 3단계 로드맵

- 준비(표준화) 단계 : 농업경영체등록정보의 생산정보와 농촌진흥청 및 통계청의 품목별 농업소득 정보를 결합하여 농가의 농업소득을 추계하는 단계임. 농업(경영체)회계기준을 고시하고 활용을 홍보하며, 농업소득 기반 정책을 점진적으로 확대하여 농업인들의 공감을 확산함
- 도입(전환)단계 : 표준화 단계의 추계방식과 더불어 농업소득 정보시스템의 개발을 통해 농가의 수입과 지출을 직접 입력하여 정보를 산출하는 방식을 병행하는 중간단계임. 복식부기나 간편장부를 활용하여 소득신고를 농업인에게는 인센티브를 제공
- 고도화(일반화) 단계 : 복식부기 기반의 농업소득정보시스템을 활용하여 농업소득 정보 또는 재무정보를 산출하는 단계로서, 농업인 사업자등록이 확대되어 일반화 수준에 이르도록 함

#### □ 3단계 로드맵의 시행방안

- 각 단계의 소득산출 방식은 농가의 규모 및 기장 능력에 따라 선택적 적용이 가능하며, 고도화 단계로 갈수록 참여 정책프로그램 및 인센티브를 차등화
- 또한 신뢰성 있는 농업소득 정보를 확보하기 위해 로드맵 단계에 맞춰 농업경영체 등록 시 사업자 등록의 권고 및 의무화를 점진적으로 추진할 필요가 있음

## 2. 경영체 소득정보 부활 및 농업소득정보시스템 구축 및 도입

#### □ 농업경영체 등록정보에 소득정보 부활

- 개별경영체 단위의 맞춤형 농정을 추진하기 위해서는 현 등록정보인 인적정보, 생산정보 외에 소득정보의 추가적인 등록이 필요
- 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조(등록대상 농업경영정보 및 어업경영정보) 제1항 제1호의 농업경영 관련정보(별표 1)에 ‘농업소득’에 관한 사항을 추가

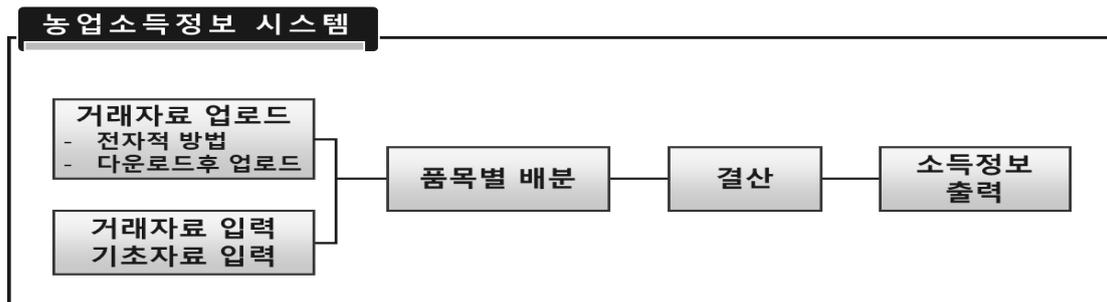
- 단, 소득정보의 신뢰성을 담보하기 위해 개별경영체 단위에서 소득 정보를 등록하기보다는 농업경영체등록시스템에서 표준적인 정보를 산출하여 등록하는 방법을 적극 활용
  - 소득정보에 필요한 작목과 면적(두수) 정보는 농업경영체정보, 단위면적당 단가, 소득률 등은 농촌진흥청의 소득조사 자료와 통계청의 농축산물 생산비조사 자료, 임산물소득조사 자료를 활용
  - 농촌진흥청의 소면적 작물에 대한 소득조사 자료는 갱신주기가 일정하지 않으므로 물가지수를 활용하여 소득정보 산출 시점의 자료로 갱신하여 적용
  - 가격 및 소득률 정보가 없는 작목에 대해서는 소분류 또는 중분류 단위로 작목별 자료를 평균하여 적용
- 농업경영체등록 정보의 소득정보는 소득기반의 고도화 수준에 상관없이 산출하여 표준소득의 개념으로 활용 가능

#### □ 농업소득정보시스템 구축

- 농업소득정보시스템은 맞춤형 농정을 추진하기 위한 작목별 농업소득을 산출하는 시스템으로, 기초자료의 입력 - 처리 - 결과출력의 단계를 거쳐 농정용 품목별 손익계산서와 소득신고용 손익계산서를 산출할 수 있는 정보시스템임
- 농업소득정보시스템과 유사한 프로그램으로 농정원, 농촌진흥청, 농업기술원, 민간 상업용 프로그램 등이 있으나, 시스템별 고도화 수준 및 이용자 편의성, 적용 회계기준의 편차가 존재하는 등의 사유로 일반화에는 한계
- 농업소득정보시스템은 맞춤형 농정에 우선적인 목표를 두고 개발하되, 부차적으로 국세청 소득신고자료를 산출할 수 있도록 설계
  - 소득기반의 맞춤형 농정을 추진하기 위해서는 품목별 손익계산서가 필요하며, 이는 발생주의 회계에 기반하여 작성될 필요
  - 국세청 소득신고용 손익계산서는 수입과 지출항목에 계정번호를 부여하고, 품목별 손익계산서를 농가 단위로 집계함으로써 산출 가능
  - 맞춤형 농정용 손익계산서와 국세청 신고용 손익계산서는 출력양식을 표준화하여 가독성과 비교 가능성을 높일 수 있도록 함
- 농업소득 정보시스템은 농업 관련 기초정보의 입력, 수입·지출 전표입력 및 결산, 최종적으로 품목별 또는 집계된 수준의 손익계산서가 도출 되도록 설계

## □ 입력정보 신뢰성 제고 및 인센티브 제공

- 정보입력단계에서는 계산서에 기초한 매출·매입 정보가 연계시스템을 통해 자동으로 업로드되거나 증빙에 기초하여 농가가 직접 입력하며, 자산, 품목 등 생산정보는 농가가 직접 입력함
- 자산별 가액에 대한 정보가 필요할 경우 재산세 부과의 기초가 되는 공적 자료를 연계하여 활용



〈그림 IV-2〉 농업소득정보시스템 흐름도

- 농업소득 정보시스템의 활용도를 높이기 위해 소득정보 제출 의무 정책 사업 및 정책자금 확대, 정책사업 대상자 선정 및 신용평가 시 가점 부여, 소득 정보를 활용한 컨설팅사업 등 다양한 인센티브를 제공

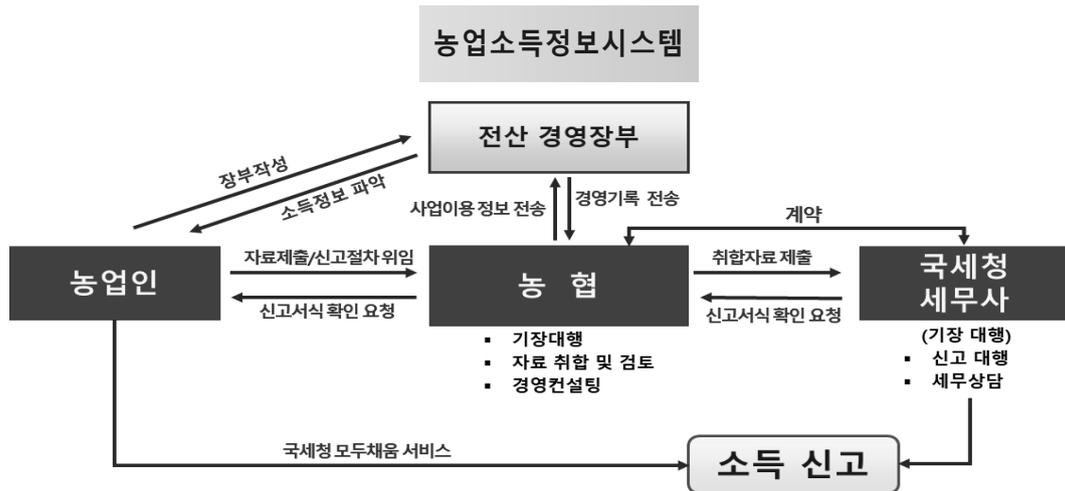
## 3. 농업인 소득신고 지원체계 구축

### □ 소득신고 지원조직 구축

- 소득신고가 익숙하지 않은 농업인들을 위해 소득신고 지원조직을 구성하여 운영하고, 증빙자료 확보에 대한 편의성을 제공할 필요가 있음
- 지원조직은 국세청, 세무대리인, 농협 등으로 구성하되, 각각의 역할을 명확히 하고 협업체를 조직하여 조직간의 장점을 극대화하고 단점을 보완하는 방안을 모색할 필요가 있음
- 특히, 농협은 지리적 접근성 및 조합원 친화성 등으로 인해 기장대행, 자료 취합 및 검토, 경영컨설팅 등에서 적극적인 역할이 기대되나, 전문성 향상 및 조직운영을 위한 예산 확보 등 추가적인 대책들이 강구될 필요가 있음

## □ 거래증빙 수수의 편의성 증대

- 거래증빙 수수는 소득정보 파악의 핵심적 요소, 사업자등록을 통해 계산서 발급에 의무를 부여하되, 계산서 발급이 익숙하지 않은 농업인을 대신하여 지역농협의 발급대행, 온라인 플랫폼 사업자의 발급대행 등을 적극 검토
- 농업인의 거래증빙 수수가 정착되기 전 과도기에는 대가를 지급하는 자에게 “농산물 거래 지급명세서” 제출을 의무화하는 방안을 검토할 필요가 있음



<그림 IV-3> 농업인 소득신고 지원체계 구축 예시

## 3 고도화 단계

### 1. 소득기반 농가 경영안정 프로그램 도입 및 확대

#### □ 소득기반 증장기 정책지원 방안 마련

- 소득기반 증장기 정책지원 방향은 기존 정책프로그램의 고도화 및 신규 프로그램의 도입을 통해 농가의 경영안전망을 강화 및 정책효율성 제고
- 농가 경영안정을 위한 소득기반 증장기 정책 혁신 과제로 농가 경영안정프로그램 추진, 데이터 기반 농업정책자금지원, 농업부문 민간금융 직접투자 활성화, 농업경영체등록 시스템 연계 맞춤형 농정 추진, 농산물 거래투명성 확보 및 농업인 위상 강화, 복지정책의 추진 등 검토하고 추진

#### □ 분야별 주요 정책 혁신 과제

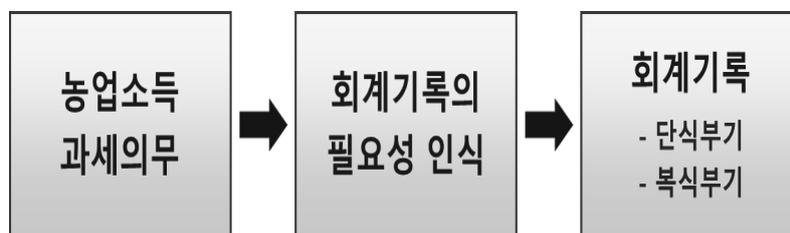
- 품목별 농업수입보장보험 및 공익직불제를 고도화하고 농가수입보장보험 및 농업소득안정계정 등의 신규 도입을 통해 농가경영안정 프로그램을 강화

- 현재 시행중인 청년후계농 영농정착지원, 농업종합자금지원, 농업경영회생 자금지원, 농림수산업자신용보증기금 등을 데이터 기반의 재무정보를 기반으로 고도화함으로써 정책 효율성을 제고하고 민간 선진금융기법의 정착을 촉진
- 농업(경영체)회계기준의 고시 및 농림수산물식품모태펀드 직접투자의 활성화를 통해 농업부문(생산부문)에 전문 경영역량 및 민간금융의 결합을 촉진
- 농업경영체등록 시스템 연계 맞춤형 농정은 기존의 인적정보 및 생산정보 중심 농정에서 개별경영체의 소득수준에 기반한 맞춤형 농정 및 지원으로 전환 또는 확대
- 농업인 위상 강화, 정부지원의 효율성 증진 및 공감대 형성을 강화하기 위해 농업소득의 과세체계 편입을 추진하고, 농산물의 거래투명성 제고, 유통질서의 교란 및 탈세를 방지 등을 위해 사업자등록을 통한 계산서 발급 의무를 추진
- 실제 소득에 기초한 국민기초생활보장, 근로장려금, 재난지원금, 건강보험료 등을 추진함으로써 촘촘한 복지정책의 실현을 도모

## 2. 농업인 사업자 등록 일반화

### □ 소득신고 의무와 농정의 혜택 확대

- 소득신고 의무는 소득과약의 필요성을 인식시키는 기본 요건에 해당되며, 농업소득 과약은 농정의 수혜를 받기 위한 기본 조건으로 전제될 필요가 있음



<그림 IV-4> 농업소득 과세 의무와 회계기록의 필요성 인식

- 농업소득정보시스템의 이용이 확산되고, 소득과약 3단계 로드맵상 도입 단계(혼합) 또는 고도화단계(기장) 대상 농업인이 확대될 경우 자연스럽게 농업인 사업자등록 및 과세의무가 일반화될 수 있음

## □ 농업경영체 등록 시 사업자등록 의무화

- 사업자등록은 소득세 과세를 전제하며 사업자로서 계산서 발급 의무를 발생 시킴. 따라서 사업자등록은 현행 소득세제와 관행을 고려하여 중장기적인 관점에서 의무화를 검토하되, 과세체계의 개편과 맞물려 진행시키는 것이 적절함
- 농업소득정보시스템에 입력되는 정보는 매출 및 매입 정보의 증빙에 근거할 때 신뢰성이 확보될 수 있음 따라서 계산서 발급 의무를 발생시키는 사업자등록은 소득정보의 신뢰성 확보 차원에서 중요함
- 농업소득의 파악에 구속력이 부여될 때, 전 농가를 대상으로 농업소득의 파악이 가능하며 신뢰성 있는 농업소득정보를 얻을 수 있음
- 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조(등록대상 농업경영정보 및 어업경영정보) 제1항 제1호의 농업경영 관련정보 (별표 1) 중 ‘농업인에 관한 정보’ 에 하나의 목으로 추가하되, 전면 의무화까지는 일정기간의 유예기간을 두는 것으로 함

## V. 향후 계획

- 본회의 의결 후(12월 13일) 단기과제 및 중·장기 과제에 대해 관계부처(농식품부)가 추진계획을 수립하도록 함(' 24년 1월 중)
- 의결사항 이행관리계획을 수립, 반기별(필요시 수시) 추진실적 점검·평가 시행(정책팀)
- 점검 결과는 운영위 정기 보고, 이행 완료는 분과위 보고 후 운영위를 통해 위원장에게 종결 보고

## 1. 회의 개요

- 일시/장소 : 2023. 11. 7.(화) 14:00 ~ 16:00, 농어업위 대회의실
- 참석 : 14명 (한국후계농업경영인중앙연합회 임원진 5, 시·군 농업회의소 간부회원 5, 농어업위 사무국 2, 연구용역 수행기관 2)

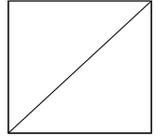
## 2. 주요 의견

- 소득기반 경영안정 지원 정책의 중장기적 추진 방향의 타당성
  - 농업인 소득정보 파악에 동의, 수입보장보험 확대 등 농업인 경영안정에 실질적 도움을 줄 수 있는 대책 필요
  - 일반 농업인은 소득신고에 거부감을 느낄 수 있으므로, 농업인들이 수용하고 적응할 수 있도록 소통과 교육이 중요
- 소득파악 로드맵 및 소득정보기반 구축 방안의 적절성
  - 논의 목적이 농업인대상 징수 확대로 오해 소지 있음. 경영안정화를 위한 소득정보 기반 고도화의 목적을 보다 분명히 해야 함
  - 거시적 관점에서 농업인 소득정보 체계 구축은 시급한 과제로 판단됨. 농업소득정보시스템과 농업경영체등록 시스템을 동시에 관리해야 함
  - 대상별 선택적 적용이 필요함. 1ha이하 농업인이 70%임. 품목별로 소득 인식 기준도 상이할 수 있으므로, 농업회계기준 고시를 서둘러야 함
- 경영체등록 시 사업자등록 의무화 방안의 적절성
  - 사업자 등록 의무화는 전업농 수준의 농가를 기준으로 1차적으로 표준화부터 단계적으로 시행하고, 중장기적으로는 라이선스를 가진 농업인과 그렇지 않은 농업인을 구분하여 정책대상을 명확히 구분하는 것이 필요함
  - 사업자등록 의무화(확대)는 농가에 실질적 도움이 되는 정책이 기반이 되어야 함

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	손영준 농어업정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1251 E-mail : soncorea68@korea.kr



공 개



의안번호	제2023-12호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2023. 12. 13. (제 19 회)	

농산어촌 소멸 대응을 위한  
농산어촌 재생 방향

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어촌분과위원회 위원장)	김 창 길
제출 연월일	2023. 12 13.	



## 1. 의결주문

- 「농산어촌소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향」에 대한 의결

## 2. 제안이유

- 정부는 인구문제를 사회재난으로 인식하고 다양한 대책을 발표하고 있으나, 지방소멸과 구별되는 '농산어촌소멸'에 대한 논의는 미흡
- 지방소멸 논의에서 대안적 삶·일·쉼에 대한 공백화로 국민 전체 삶의 질 저하를 초래할 수 있다는 문제의식 부족
- 농산어촌소멸은 농산어촌의 인구감소로 정주, 경제, 휴양 활동의 다양성 축소를 불러일으키며, 궁극적으로 국민의 삶의 질 저하를 유발
- 국민 삶의 질 제고를 위해 농산어촌소멸 우려에 대응하고, 삶·일·쉼이 보장되는 농산어촌 재생 방향 제시가 필요

## 3. 주요내용

- (사람이 찾는 농산어촌) 청년 유입 및 활동 지원, 생활인구 저변 확대 방안, 농산어촌 서포터즈 100만 명 육성
- (일자리가 풍부한 농산어촌) 농산어촌형 일자리 창출, 농산어촌형 기회발전특구, 지역별 특화자원 기반 기술 고도화로 저밀도경제 활성화
- (살고 싶은 농산어촌) 다지역 거주 확대, 체류·체험형 농원·양식장 등 확대, 농촌·산촌·어촌다움 복원

#### 4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 농어업위 농어촌분과 워킹그룹 회의를 통한 전문가 의견수렴  
(2023.5.~11./ 6회)
- 관계부처 의견수렴·협의(2023.11.24.~11.29.)
  - 농림축산식품부, 해양수산부, 산림청 등 서면 검토
- 농어업위 농어촌분과위원회 검토 및 의결(2023.11.29.)
  - 농산어촌소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향에 대한 의견 제출 및 제20차 농어촌분과위원회 의결
- 농어업위 주최·주관 '농산어촌소멸 대응을 위한 공동 정책토론회' 개최('23.12.7, 예정)
  - \* 전국농어촌지역군수협의회와 공동 주최하고, 지역군수, 연구원, 학계, 농업인 단체, 정부 등 약 200명 참석

※ 본 의안 의결 이후 해당 부처 및 기관과 이행계획 등을 위한 협의 예정

#### 5. 첨부

- 농산어촌소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향(안) 요약 1부
- 농산어촌소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향(안) 전문 1부

## 농산어촌소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향(안) 요약

- (추진배경) 정부는 인구문제를 사회재난으로 인식하고 다양한 대책을 발표 중이나, 지방소멸과 구별되는 '농산어촌소멸' 논의는 미흡
  - 농산어촌소멸은 농산어촌의 인구감소로 사회·경제적 및 공동체 기능 저하를 뜻하며, 다양한 공익적 기능 축소로 국민 삶의 질 저하를 유발
  - 국민 삶의 질 제고를 위해 농산어촌소멸 대응 방안을 마련할 필요
- (현황) 수도권 출산율은 지방보다 낮으므로 농산어촌 인구감소는 수도권으로의 인구이동을 축소하고, 수도권 인구도 급속히 감소할 것으로 예측
  - 국가 전체인구가 줄어들어 따라 출산율 감소와 고령화는 더욱 빠르게 진행될 것으로 예상
- (전망) 베이비부머 연령층을 중심으로 지역 유입 흐름이 확인되며, 국민의 일상적 통행패턴에서도 농산어촌으로 이동이 증가하는 추세
  - 도시민의 귀농·귀촌 움직임이 지속되는 것은 정주공간으로서 농산어촌에 대한 수요가 있음을 시사하며, 경제활동 장소로서도 의미
- (목표) 삶·일·쉽이 있는 지속가능한 농산어촌 재생

### 추진전략 1 사람이 찾는 농산어촌

- ①청년 유입 및 활동 지원, ②생활인구 저변 확대, ③농산어촌 서포터즈 육성

### 추진전략 2 일자리가 풍부한 농산어촌

- ①농산어촌형 일자리 창출, ②농산어촌형 기회발전특구 ③지역 특화자원 기반 기술 고도화로 저밀도경제 활성화

### 추진전략 3 살고 싶은 농산어촌

- ①다지역 거주 확대, ②체류·체험형 농원·양식장 등 확대, ③농촌·산촌·어촌다움 복원

### ※ 제언 : [가칭] 농산어촌 재생을 위한 다주체 통합 시범사업(안)

- 농산어촌 지자체 자율적으로 지역을 '소멸'에서 '재생'시킬 수 있도록 '제3의 공간 만들기 사업'을 추진 제안



---

# 농산어촌소멸 대응을 위한 농산어촌 재생 방향

---

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



# ■ ■    목    차    ■ ■

I. 추진 배경 .....	93
II. 농산어촌 인구 문제의 현황 및 전망 .....	94
1. 인구 분포 및 구조 변화 .....	94
2. 농산어촌 인구 변화의 새로운 트렌드 .....	98
III. 추진 방향 .....	100
IV. 추진 과제 .....	101
1. 사람이 찾는 농산어촌 .....	101
2. 일자리가 풍부한 농산어촌 .....	104
3. 살고 싶은 농산어촌 .....	106
V. 제언 .....	110
VI. 향후 계획 .....	111



## I. 추진 배경

- 우리나라는 오랜 기간 지속해온 균형발전정책에도 불구하고 수도권에 총인구 50% 이상이 몰려 세계적으로 이례적인 수준의 집중도를 보임
  - '21년부터 총인구 감소가 시작되면서 위기의식이 심화하고 있으며, 국내 소멸위험지수\* 발표에 따라 '지방소멸' 이슈가 급격히 부상 중
    - \* 전국 228개 시군구 중 '23.2월 기준 소멸위험지역은 118개 지역(51.8%)에 달하는 것으로 조사(한국고용정보원, '23.3)
  - 지역 간 인구의 양극화 배경에는 자연증감 보다 인구이동이 크게 작용하며, 그중 청년층의 활발한 인구이동\*으로 지방소멸 현실화
    - \* '15~21년 중 수도권 인구 증가에 대한 청년 유입의 기여율은 78.5%이며, 반대로 인구가 감소한 동남, 호남, 대경권에서 청년 유출의 기여율은 각각 75.3%, 87.8%, 77.2% (한국은행, '23.11)
- 정부는 인구문제를 사회재난으로 인식하고 다양한 대책을 발표하고 있으나, 지방소멸과 구별되는 '농산어촌소멸'에 대한 논의는 미흡
  - 특정 지자체 중 인구의 공간적 쏠림 현상이 있는 점을 고려하면 농산어촌소멸 문제는 지방소멸과는 다른 차원의 문제를 야기
  - 지방소멸 논의에서 대안적 삶·일·쉽에 대한 공간 공백화로 국민 전체 삶의 질 저하를 초래할 수 있다는 문제의식이 부족
- 농산어촌소멸은 농산어촌의 인구감소로 정주, 경제, 휴양 활동의 다양성 축소를 불러일으키며, 궁극적으로 국민의 삶의 질 저하를 유발
  - 농산어촌은 수도권 인구 및 노동력 공급의 원천이므로 농산어촌 소멸은 곧 국가 전체의 인구감소, 고령화, 노동력 부족 문제를 야기
  - 농산어촌소멸은 농산어촌의 공익적 기능 축소로 이어지며, 국가적 생산성 저하 및 국민의 삶의 질 저하로 연계됨

⇒ 국민 삶의 질 제고를 위해 농산어촌소멸 우려에 대응하고, 삶·일·쉽이 보장되는 농산어촌 재생 방향 필요

## II. 농산어촌 인구 문제의 현황 및 전망

### 1 인구 분포 및 구조 변화

#### □ 인구 및 경제활동의 수도권 집중 심화

○ 출생률의 지속적 저하와 고령화 심화는 국가 전체적인 문제

\* 대한민국 합계출산율: ('70) 4.55명, ('80) 2.82명, ('90) 1.57명, ('00) 1.48명, ('10) 1.23명, ('20) 0.84명, ('22) 0.76명

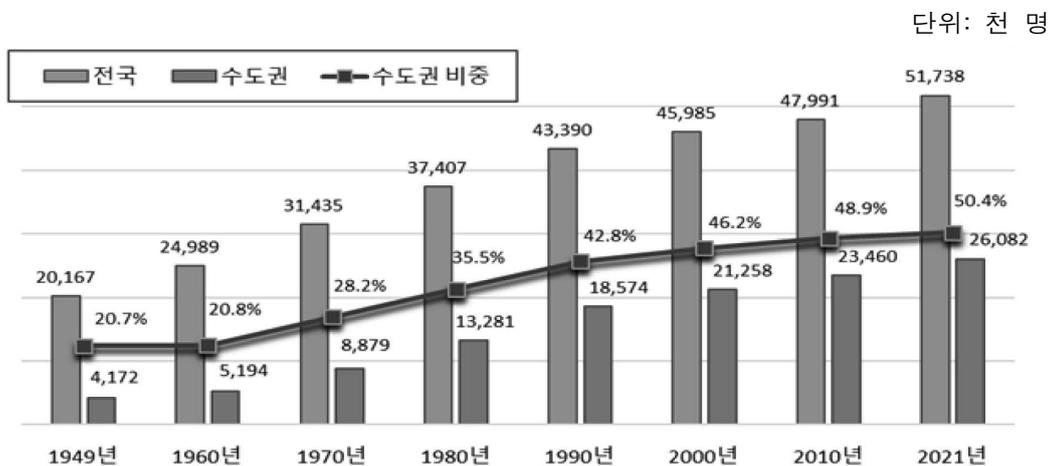
\* '23년 2월 기준 인구감소율('20년 대비): 동부(0.616), 읍부(0.401), 면부(0.392)

○ 출생률의 지속적 저하와 고령화는 국가 전체의 문제이나, 인구의 자연 감소와 고령화만이 지방소멸의 원인이 아니라는 점에 주목 필요

\* '20년 대한민국 총인구 5,184만 명(고령화율 15.7%) → '40년 5,019만 명(34.4%, 추정)

○ 수도권으로의 인구 집중은 오랫동안 지속적으로 진행되어 왔으며, 인구 순유입으로만 보면 최근 농산어촌으로의 인구가 소폭 증가

< 연도별 전국 및 수도권 인구 변화 추이 >

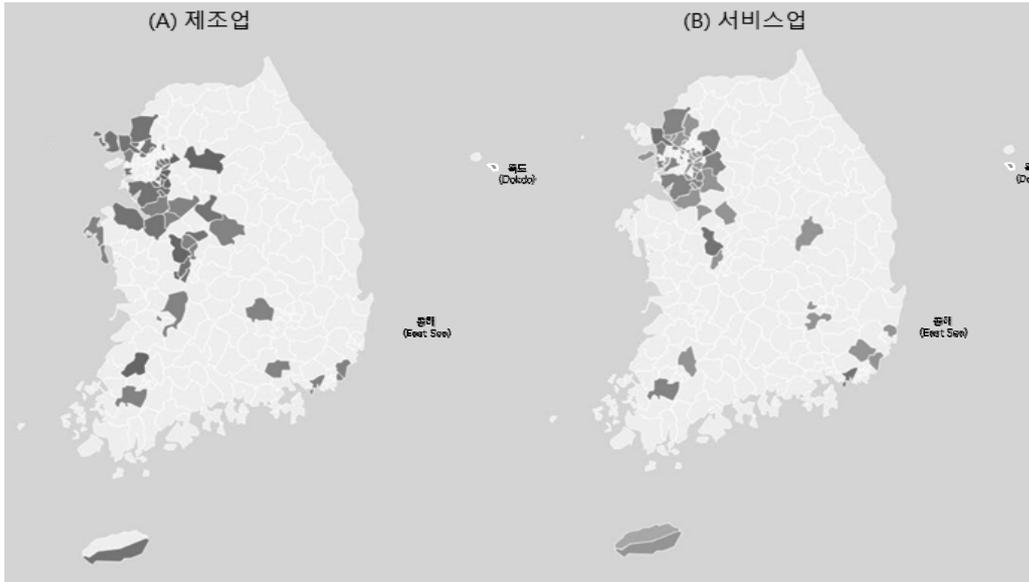


자료: 통계청 인구주택총조사(각 년도)를 바탕으로 작성(송미령 외, 2023)

○ 제조업 및 서비스업 사업체율(2010~2021년) 증가율 상위 50위 지방 자치단체들이 대체로 서울 및 수도권 일대를 중심으로 확인되며, 지역내총생산(GRDP)에서도 같은 경향을 보임

\* 전국 대비 수도권의 지역내총생산 비율 변화: ('90) 47.3% → ('00) 48.4% → ('10) 49.3% → ('21) 52.8%

< 제조업 및 서비스업 증가율(2010-2021년) 상위 50위 시·군·구 분포 >



자료: 통계청 통계지리정보서비스를 이용하여 작성(송미령 외, 2023)

- 경제활동 및 일자리가 수도권에 집중되면서 젊은 연령층의 수도권 거주 경향이 다른 연령층에 비해 두드러짐

\* 청년층(20~30대) 중 수도권 거주 인구 비율: ('00) 49.4% → ('10) 52.9% → ('15) 52.5% → ('21) 54.4%

□ 수도권 집중에 따른 국가적 지속가능성 위기 대두

- (청년실업) 수도권 집중 심화에 따라 서울 등 수도권 대도시에서 청년층 실업 문제가 두드러지며, 전국 평균과 비교해서 서울 거주 청년층이 상대적으로 높은 실업률을 기록함

< 연도별 실업률 변화 추이 >

(단위: %)

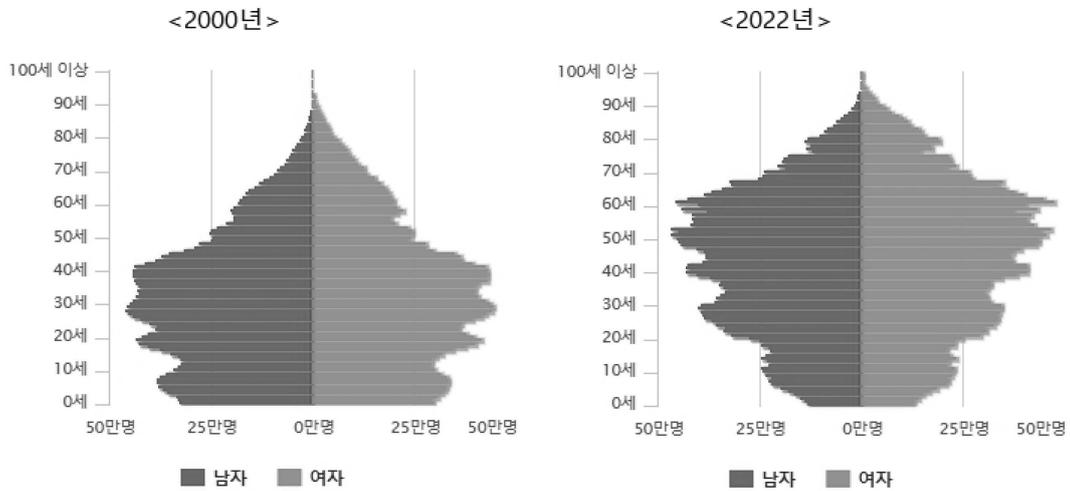
구분	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2022년
청년층(서울)	8.1	8.9	8.4	9.3	9.1	6.8
청년층(전국)	8.1	8.0	7.9	9.1	9.0	6.4
전체연령	4.4	3.7	3.7	3.6	4.0	2.9

주: 청년층은 15~29세를 기준으로 집계

- 수도권으로 과도한 인구 집중은 청년 실업, 높은 자살률 등 문제와 연관되며, 대도시 인구 집중으로 혼잡 비용, 생활비 상승, 일자리 부족, 노인 빈곤, 전반적 삶의 질 저하 발생 등 여러 부작용 발생

- 청년 실업 및 안정적 일자리 부족 문제, 대도시의 생활비·주거비 급등 등이 겹치면서 합계출산율의 지속적 감소가 이어지고 있음
- 저출산 심화에 따라 급격한 고령화가 진행 중이며, 가장 두터운 인구 집단인 베이비부머 세대(1955년~1974년생) 해당하는 중장년층이 본격적으로 고령인구로 편입될 예정
- 노년층이 다수를 차지하는 인구구조로 급격히 바뀔 것으로 예상

< 연도별 국내 인구 피라미드 변화 비교 >



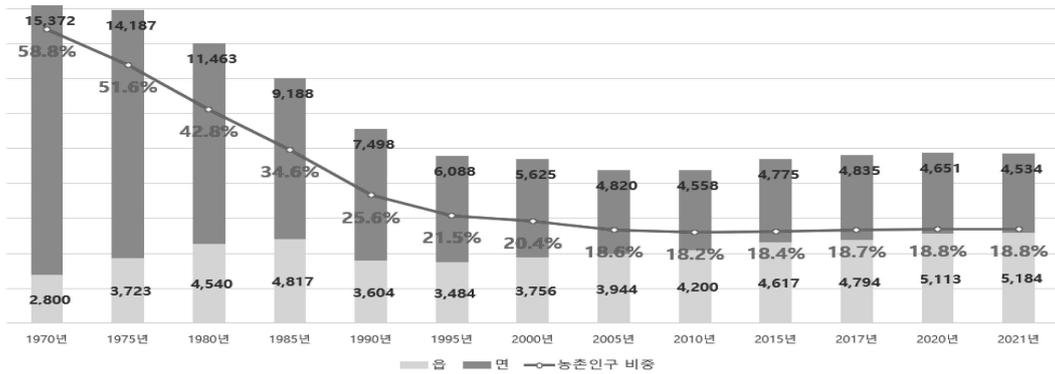
자료: 통계청 통계지리정보서비스

## □ 농산어촌 인구 고령화와 과소화 심화

- 인구의 수도권 대도시 집중과 함께 농산어촌에서는 지속적인 인구 유출과 고령화가 진행
  - 1970년대 약 1,817만 명(전국 인구의 57.8%)에 달하던 농산어촌 인구는 산업화·도시화에 따른 이촌향도가 지속되면서 2010년 875.8만 명(18.2%)까지 감소했다가 이후 소폭 상승
  - 2010년대 이후 이도향촌형 인구이동 패턴이 나타나기 시작하여 2021년 971.8만 명(18.8%)까지 증가하였지만, 저출생·고령화의 영향으로 전국적인 인구 감소세가 본격화할 전망

### < 농산어촌 인구 변화 추이 >

단위: 천 명



자료: 통계청 인구총조사 자료를 이용하여 작성(송미령 외, 2023)

- 농산어촌에서 급격히 진행되고 있는 인구 고령화의 영향으로 장래 농산어촌 인구감소는 심화할 것으로 전망
  - 면 지역은 2000년대 초반에 초고령사회 단계로 진입하여 현재는 고령인구 비율이 평균 33.0%에 달하며, 읍 지역도 초고령사회를 목전에 두고 있음

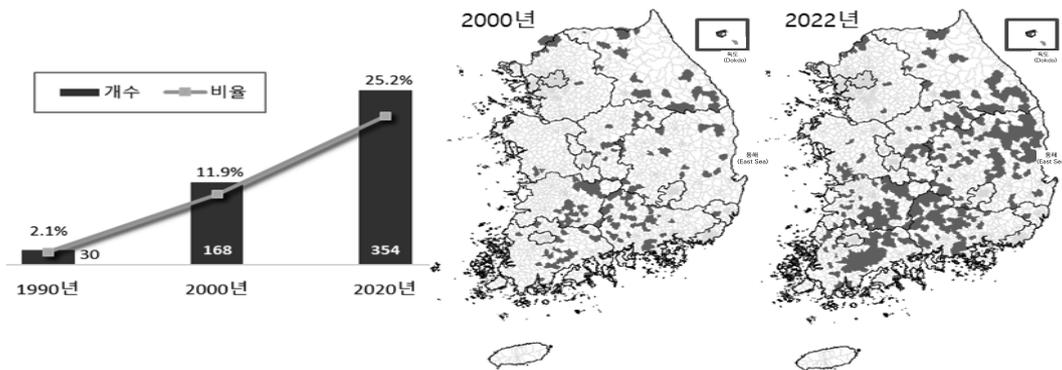
### < 연도별 고령인구 비율 증가 추이 >

(단위: %)

구분	2000년	2010년	2015년	2021년
전국	7.3	11.3	13.2	17.2
동부	5.5	9.2	11.4	15.4
읍부	9.6	13.5	14.8	18.1
면부	18.1	27.8	28.0	33.0

- 인구 2천 명 미만 읍·면이 전국적으로 확산하는 양상이 확인
  - 2020년 기준 인구 2천 명 미만인 곳은 전체 읍·면 중 25.2%에 해당하며, 10~20년 후 그 비율이 40% 수준으로 늘어날 것으로 예상

### < 연도별 인구 2천 명 미만 읍면 현황 및 공간 분포 >



자료: 통계청 국가통계포털을 바탕으로 작성

- 장래 전국 및 농산어촌 인구 변화 전망 결과, 지역에 따라 인구 공동화가 심화할 예정
  - 농산어촌 총량 인구는 2020년 970만 명을 정점으로 감소하며, 2025년 960만 명, 2040년 900만 명에 이를 것으로 예상
  - 인구 3만 명 이하인 시·군이 2020년 20개에서 2024년에는 41개, 2050년에는 52개로 늘어날 것으로 예상되며, 인구 2만 명 이하인 곳이 2050년에는 18개에 이를 것으로 전망
- 수도권 및 대도시의 출산율이 지방보다 낮으므로, 농산어촌의 인구 감소는 수도권으로의 인구이동을 축소하고, 수도권 인구도 급속히 감소할 것으로 전망
  - 따라서 국가 전체인구가 줄고 출산율 감소와 고령화는 더욱 빠르게 진행될 것으로 예상

## **2 농산어촌 인구 변화의 새로운 트렌드**

### **□ 베이비부머 연령층을 중심으로 한 인구이동 흐름 전환**

- 최근 과거와 구별되는 새로운 인구이동 흐름이 등장
  - 시기별로 나누어서 비교한 결과 30대 이하 연령층은 모든 시기에 걸쳐 순유출 경향이 우세하나,
  - 40~50대 이상 연령은 2000년과 2010년, 2022년으로 갈수록 비 수도권인 군 지역으로의 유입되는 흐름이 두드러짐
- 인구이동 변화를 주도하는 연령층은 대체로 40대 중후반부터 60대 후반에 해당하는 베이비부머 세대
  - 베이비부머 세대는 더 나은 교육 기회, 일자리 등을 찾아 대도시로 이주했던 계층이지만, 은퇴 연령층에 접어들면서 새로운 인생의 전환점을 농산어촌에서 모색하기 시작했다는 것을 의미

## □ 인구이동 및 일상적 통행 패턴에서 나타나는 사회 트렌드 변화

- 국민들의 인구이동 및 일상적 통행 양상을 확인한 결과, 도시-농산어촌 간 인구이동 총량은 전반적으로 감소하는 양상
  - 농촌으로의 순유입이 이어지는 가운데, 거주지의 완전한 이전을 수반하는 이동 자체가 감소하는 추세
  - \* 도시에서 농촌으로의 이동량 : ('15) 82만8천 명 → ('22) 67만6천 명  
농촌에서 도시로의 이동량 : ('15) 74만7천 명 → ('22) 63만2천 명
  - \*\* 어가인구 변화 : ('16) 12.5천명 → ('22) 91천명
- 정주인구의 이동은 줄어들지만, 일상적 이동은 늘어나는 경향을 보이고 있음
  - 교통 여건의 개선, 개인 기동성의 증대 등 여러 요인이 작용
  - \* 승용차 평균 일교통량 변화 : ('01) 7,127대 → ('10) 8,640대 → ('22) 11,636대

## □ 새로운 정주 및 경제활동 공간으로 농산어촌 역할 조명

- 도시민의 귀농·귀촌 움직임이 지속되는 것은 정주공간으로서 농산어촌에 대한 수요가 존재함을 시사하며, 경제활동 장소로서도 의미
  - 저밀도경제를 기반으로 농산어촌형 경제활동 확산 경향이 뚜렷함
  - \* 농산어촌 소재 농식품 분야 사업체의 연도별 신규창업 건수 : ('10) 3,296개 → ('15) 4,277개 → ('20) 7,477개
  - 농촌융복합산업을 수행하는 경영체 중 최근에 사업 참여한 비율이 높은 것을 확인

< 농촌융복합산업 인증 경영체의 사업 착수 기간 >

(단위: %)

구분	식품가공	비식품가공	직매장	식·음료점	체험관광	계
0~4년	41.4	50.0	46.1	31.1	27.4	40.2
5~9년	33.5	23.8	30.9	42.6	38.8	33.7
10~19년	20.5	22.5	17.5	24.6	27.8	21.1
20년 이상	4.6	3.8	5.5	1.6	5.9	5.0

- 농산어촌을 활동 무대로 버킷리스트를 실현코자 하는 도시민의 수요는 지속해서 확대되고 있음
  - 농산어촌소멸로 도시민의 버킷리스트 실현이 제약받는다면 국민 행복도 저하로 이어질 수 있음
  - \* 농산어촌에서 5년 내 버킷리스트 실현을 준비 중인 도시민 비율 : ('19) 13.9% → ('23) 14.6% (KREI, 2019, 2023)

### Ⅲ. 추진 방향

#### 목 표

삶·일·쉼이 있는 지속가능한 농산어촌 만들기

#### 기본방향

- ❖ (사람) 다양한 주체의 참여를 촉진하는 기반 조성
- ❖ (일) 농산어촌의 유무형 자원을 활용한 일자리 창출
- ❖ (공간) 국민이 쉬고 싶고, 살고 싶은 농산어촌으로 조성

#### 추진 과제

##### 추진 전략

1. 사람이 찾는  
농산어촌

2. 일자리가 풍부한  
농산어촌

3. 살고 싶은  
농산어촌

##### 세부 과제

- ① 청년 유입 및 활동 지원
- ② 생활인구 저변 확대
- ③ 농산어촌 서포터즈 100만 명 육성
- ④ 농산어촌형 일자리 창출
- ⑤ 농산어촌형 기회발전특구 육성
- ⑥ 지역 특화자원 기반 기술 고도화로 저밀도경제 활성화
- ⑦ 다지역 거주 확대
- ⑧ 체류·체험형 농원·양식장 등 확대
- ⑨ 농촌·산촌·어촌다움 복원

## IV. 추진과제

### 1 사람이 찾는 농산어촌

#### ① 청년 유입 및 활동 지원

- 농수산업 이외의 다양한 분야도 청년 영농정착 지원사업과 같이 취·창업 준비단계와 창업 실행 단계를 구분하여 맞춤형으로 지원 필요
  - 농식품부의 농촌협약 등과 같은 패키지 지원 수단을 활용하여 일자리, 주거, 생활서비스, 지역사회 활동 등 분야별 지원 시책이 지자체에서 통합적으로 시행되도록 유도
  - 해수부의 귀어귀촌 패키지 지원을 통해 도시민의 관심 제고부터, 수산업 교육 및 일자리, 주거, 지역사회 구성원과 관계 개선까지 연계

#### [사례: 완주군 청년정책]

- 완주군은 청년 JUMP 프로젝트를 통해 취창업(Job), 주거·정착(Union), 참여·교류(Main), 교육·문화·복지(Pride) 등 4개 분야의 시책을 추진 중
- 청년 셰어하우스 조성, 창업공동체 육성, 거점 활동공간조성, 청년 동아리 활동 및 마을학교 지원, 청년정책이장단 운영 등의 사업을 시행

- 대도시와 지방자치단체, 지역 단체가 연계하여 지역사회에 대한 이해를 높이는 교육 과정을 이주 희망자에게 제공

#### [사례: 서울시 청년허브 <별의별 이주땡땡> 프로그램]

- 서울시 청년허브에서 2019년부터 추진한 프로그램이며, 춘천, 옥천, 홍성, 영광 등에서 지역사회 활동 기반을 갖추고 있는 지역 단체와 서울시가 연계하여 청년들이 자기 삶의 경로와 방향성을 찾을 수 있도록 청년과 지역을 연결하는 프로그램을 제공
  - 별빛산골교육센터(춘천), 옥천신문(옥천), 젊은협업농장(홍성), 여민동락공동체(영광) 등의 지역 단체가 해당 프로그램 운영에 참여

- 청년 인력 유치로 시·군·구별 '농촌활성화지원단(가칭)' 구성·운영 지원
  - 농산어촌 생활 여건 개선 및 주민 삶의 질 제고를 지원하는 각종 사회 서비스 활동을 주도할 수 있도록 '농촌활성화지원단(가칭)' 채용·지원
  - \* 교통, 보건·복지, 교육, 재난 안전 등 농촌의 부족한 기초서비스 제공, 농촌 환경·경관 정비, 농촌 유산자원 기록 및 DB 구축 등을 추진

## ② 생활인구 저변 확대

- 일정 기간 농산어촌에 머무르며 지역을 체험해볼 수 있도록 살아 보기 체험 등을 위한 주거 공간 제공
  - 빈집 정비 또는 신규 주거단지 조성 등 다양한 유형으로 거주체험 공간 조성 가능

### [사례: 공무원연금공단 주관 은퇴자 공동체마을]

- 공무원연금공단에서 2018년부터 희망하는 지자체와 제휴를 맺고 사업 추진
  - 은퇴한 공무원, 교사 등을 대상으로 희망 지역과 거주 형태를 정하고 입주 신청하여 선정
- 은퇴자 요구에 맞추어 지자체별로 다양한 유형의 주거 제공(체험형/정주형)
  - 단기체험형(2~3개월), 장기체험형(8개월), 정주형(8~10개월)
- 시설 소재 지자체에서 운영하는 귀농·귀촌 체험프로그램, 영농교육 프로그램 및 지역 사회 봉사활동 등 다양한 활동에 참여할 기회 제공

- 어촌체험휴양마을도 해양치유, 해양레저, 체험 등 콘텐츠를 다양하게 특성화하고, 숙박 등 체험시설도 개선하여 편안한 공간으로 조성
- 지자체별로 농산어촌 정보를 제공함하고 도시민이 원하는 프로그램을 매칭 할 수 있도록 구축된 플랫폼을 활용하여 지원
  - 귀농귀촌 통합 플랫폼 '그린대로(greendaero)'를 활용하여 지역 생활인구 형성에 도움 될 수 있도록 지원
- \* 서비스 접속자를 생활인구 정책집단으로 관리하고, 장기 투숙객을 위한 숙박정보 및 관련 인센티브 제공 등 유도

### [사례: 공주시 온누리공주 시민제도]

- 온누리공주 시민제도는 인터넷상에 온누리공주 시민으로 등록하면 주민등록 이전 없이 온누리공주 시민이 될 수 있는 제도로 지난 2008년 도입한 '사이버 시민제도'를 개편한 정책
- 온누리공주 시민이 되면 모바일 시민증이 발급되고 온누리공주 가맹점 혜택, 농특산물 직거래 알선, 각종 문화행사 참여 우대와 공주시정 및 관광 등의 정보 획득 가능
  - 유명사적지 입장료를 50% 감면받을 수 있고 하숙마을 숙박료 20% 할인 제공

- 농산어촌 지역의 질적인구 형성을 위한 중간지원조직 운영·지원
  - 귀촌 희망자를 지역에 필요한 역할자로 자리매김할 수 있도록 지자체와 지역 거점 대학이 협력하여 기존 중간지원조직 기능을 개선

### [사례: 일본 단바사사야마 이노베이션 스쿨]

- 단바사사야마시는 지역 거점대학인 고베대학과 협력하여 지역 인재 양성을 위한 이노베이션 스쿨을 설립·운영하고, 사단법인 단바사사야마 캐피탈을 설립하여 재정적으로 독립된 중간지원단체로 활동 중
- 농촌에 정착하거나 새로운 비즈니스를 하고자 하는 수강생들을 대상으로 커뮤니티 기반 프로젝트, 세미나, 창업 서포트 등을 교육함
  - 지역 사회에서 필요로 하는 생활 SOC 관련 소규모 사업이 주를 이룸
- 졸업생 수 208명 중 49명이 창업 하였고, 31명이 단바사사야마시에서 사업 중('23)
  - 단바사사야마시의 인구가 약 4만인 점을 고려하여 큰 성과로 평가됨

- 코로나 이후 원격·재택근무 등 일하는 방식 변화에 따른 국내·외 워케이션 관심 증가에 공유 오피스 개념을 숲으로 확장·도입
  - 산촌 지역 내 자연휴양림, 숲속야영장 등 산림휴양시설과 연계하여 일과 휴양이 가능한 숲오피스 워케이션 공간 조성
    - \* 휴양림 등과 연계한 숲오피스 워케이션 거점공간 조성 : 5년간 5개소 시범조성
    - \* 공유형 숲오피스 매년 1개소 조성, 휴양림 등 기존시설 활용 매년 1개소 리모델링
- 산촌주민, 귀산촌 희망자, 산촌 여행자 등이 산촌에서 생활을 가능하도록 산촌 빅데이터(산촌지도\*)를 활용한 맞춤형 정보 제공
  - 산촌에 살기 위한 편의 제공, 소득 활동, 교육 이수 및 즐길 거리 등에 대해 “누구나” 쉽게 데이터 활용이 가능하도록 기능 고도화
    - \* ('22) 내부 컨설팅용으로 개발 → ('23) 대국민 오픈 → ('24~) 기능 개선 등 고도화
    - \* 산촌지도란, 산촌경제 활성화 정도를 측정. 우수 산촌지역 추출을 위하여 유동인구, 카드사용액, 산촌관련 시설 등 데이터 분석 결과를 시각화한 자료

### ③ 농산어촌 서포터즈 100만 명 육성

- 농산어촌 시·군 서포터즈 1만 명을 모집하여 국민을 농산어촌 응원단으로 육성하고, 다양한 활동을 추진할 수 있도록 지원 플랫폼 운영
  - 서포터즈는 지속가능한 농산어촌 이미지를 구축하고 잠재적 생활인구를 포함한 국민을 대상으로 농림어업·농산어촌의 가치 확산하는 활동에 초점
    - \* 1사1촌운동과 같은 현대판 제2의 고향사랑 캠페인 등 제안

**[사례: 고향사랑기부제 인증 챌린지]**

- '23년 시행된 고향사랑기부제의 홍보와 건전한 기부문화 정책을 위해 「고향사랑 기부금에 관한 법률」을 대표 발의한 한병도 국회의원부터 시작한 챌린지
- 지명된 기부 인증자가 기부 사진을 인증 후 다음 주자를 추천하는 릴레이 방식

## 2 일자리가 풍부한 농산어촌

### 1 농산어촌형 일자리 창출

- 농촌융복합산업 등 농림어업뿐만 아니라 농산어촌 자원 활용을 통해 취·창업, 사회서비스 강화를 꾀할 수 있도록 지원
- 농산어촌 자원 활용 취·창업, 사회 서비스 공급 관련 취·창업, 치유산업 등 새로운 산업 분야의 취·창업 등 고려

**[사례: 일본 나기정 '일자리 편의점' ]**

- 수요자와 공급자를 연결하는 지역 내 협의체 구축 사례이며, 기술자와 인력이 필요한 사람을 서로 연결하고, 어르신들의 교통 및 돌봄서비스 등을 제공하는 공동체 사업을 진행함

- 농산어촌의 치유·휴양 역할 강화를 통해 산업화가 이루어지고 일자리가 창출될 수 있도록 제도적 지원 방안 고려
- 도시민들이 치유농업 시설 방문 시 질환 예방, 재활 활동에 참여할 때 드는 비용의 일정액을 지원
- 농산어촌의 치유단지(농촌, 산림, 해양), 치유농장(사회적농장 등)의 건강증진활동(예방, 재활 등)에 의료보험이 지원될 수 있도록 국민건강보험법, 의료법 등 관련 법령 개정 제안

**[사례: 휴양치유 활동에 대한 공적보험 지원 사례]**

- (개요) 독일 휴양치유에 대한 수요는 2017년 기준 약 390여 개의 휴양치유단지에서 약 2,700만 명이 이용
- 대부분 만성질환자로 휴양을 즐기면서 의료적 관리(예방·재활) 목적으로 방문하며, 독일은 사업의 중요성과 확장성을 고려하여 혁신 보건관광 4.0 프로젝트 진행

## ② 농산어촌형 기회발전특구

- 정부에서 진행하고 있는 기회발전특구를 농산어촌 지역 여건에 맞도록 운영
    - 농산어촌 지역 특성에 적합한 산업 환경을 조성하고, 인큐베이팅·펀딩·제도적 인센티브 및 규제 완화가 집적될 수 있도록 육성
    - 지역 내 유희시설 등을 개조, 기업 지원 서비스 공유, 예비창업자 교육 강화 및 창업지원금융 확대, 규제 완화 특례 제공 등
  - 경제 여건이 열악한 농산어촌 지역이 '기회발전특구' 신청 시, 자본소득 과세면제, 재정지원 및 저리 금융지원으로 농공단지 기업, 개별입지 기업 등 시설 개선 촉진
    - 정부-지방자치단체-기업 간 매칭으로 예산을 투입하고, 기업에게 과세 면제, 금융 지원으로 투입한 자본은 중장기적으로 100% 회수될 수 있도록 지원
- \* 농어촌상생기금과 연계하여 진행하는 방안 검토
- 지자체장이 투자계획을 수립하고 규제 혁신 내용을 담아 농촌공간 재구조화법 상 농산어촌형 기회발전 특구로 신청하는 경우는 일부 규제 특례를 부여할 수 있도록 지원

### [사례: 지방시대위원회 4대 특구]

- 대통령직속 지방시대위원회는 '23.9.14. 진정한 지방시대를 열고 지방의 새로운 기회를 창출하기 위해 4대 특구(기회발전특구, 교육자유특구, 도심융합특구, 문화특구)를 도입
  - 4대 특구는 모두 분권형·지방주도형 특구로 기획·운영되며, 그 중 기회발전특구는 지방정부의 주도로 수립한 특구 계획에 따라 △세제 감면, △규제 특례, △재정 지원, △정주여건개선 등 인센티브 제도를 도입

### ③ 지역별 특화자원에 기반한 기술 고도화로 저밀도경제 성장

- 지역별 특화자원에 기반하여 특화산업 기술 고도화 등 전문화를 추진하고 농산어촌형 일자리 창출을 위해 전략적으로 지원
  - 농촌신활력플러스사업\*의 연속성을 유지하고, 농산어촌 활력 제고 및 지속가능성을 담보하기 위해 시너지 효과를 내도록 역량 결집 필요
- \* (사업개요) 농촌에 구축된 시설·인력·조직 등 지역자산을 활용하여 산업 고도화, 일자리 창출 등 발전 기반을 구축하는 사업으로 2018년~2023년 진행
- 추진 중인 농촌신활력플러스사업은 관계부처 및 지자체의 기존 추진 사업과 연계·협력하고, 신규사업 검토로 농산어촌 활력을 제고할 필요
  - 기존의 정책사업을 통해 발굴·조직된 민간활동가, 사회적 경제조직, 액션그룹 등 인적자원을 활용하여 지역의 특화산업을 고도화하고 일자리 및 소득향상에 기여 가능
  - 농촌신활력플러스사업 종료 이후 사업의 지속성을 담보할 수 있도록 후속 또는 연계사업으로 신규사업 도입 검토 필요

## 3 살고 싶은 농산어촌

### ① 다지역 거주 확대

- 국민의 4도3촌형 생활을 농산어촌에서 실천할 수 있도록 환경조성 하고, 농산어촌소멸 위험에 대응하여 국민 행복도 제고 기여
- 청년, 귀농·귀촌·귀어인의 지역 정착을 지원할 수 있도록 다양한 유형의 농산어촌형 임대주택 조성 및 공급 추진

#### [사례: 화순군 만원 임대주택 지원 사업]

- 화순군은 청년과 신혼부부의 주거비 부담 완화 및 지방 인구 감소 대응을 목적으로 사업 진행 중이며, 총 400호(4년간 매년 100호) 공급
  - 사업구조 : 민간·공공 임대주택에서 화순군이 전세를 얻은 뒤 청년·신혼부부에게 월세 1만 원을 받고 다시 전세를 내주는 '전전세' 시행 중
  - 지원기간 : 2년(2회 연장 가능, 최장 6년)

- 유희시설 등 활용하여 위케이션 공간으로 활용하고 운영 시스템 구축 및 홍보 지원

**[사례: 제주 구좌읍 세화리 위케이션]**

- 2015년 농식품부 농촌중심지 활성화 사업 대상마을로 선정됨에 따라 마을회관을 '질그랭이 거점센터'로 조성함. 1층은 세화리사무소, 2층은 카페, 3층은 공유오피스, 4층은 숙박시설로 운영
  - 마을공동체 법인 '세화마을협동조합'에서 운영하며, 거점센터 내 카페에서 지역 대표 농산물을 재료로 한 음식과 상품을 판매, 관광객 등에게 다양한 체험 프로그램도 제공 중
  - '22년 기준 국내 대기업·중소기업 직원 600여 명 방문, '23년 상반기 450명 방문

- 농산어촌 임대주택 및 세컨하우스 보유에 대한 세제 특례 강화
  - (취득세) 1세대 2주택 이상 다주택자에 대한 취득세 중과 대상에서 일정 조건에 해당하는 농산어촌 주택을 배제할 필요
    - \* (현행) 농산어촌 주택 중 대지면적 660㎡ 이내, 건축물 연면적 150㎡ 이내, 건축물 가액 6천500만 원 이내일 경우 취득세 중과 대상인 2주택에서 제외
  - (종합부동산세) 부과 대상 주택 수 합산 시 일정 조건에 부합하는 농산어촌 주택을 다주택 수에서 제외할 필요
    - \* 농산어촌 주택 보유로 인해 2주택자로 간주하여 세금을 더 내야 하는 상황이 초래하지 않도록 다주택 수 합산에서 제외되는 조건(면적, 가격 등) 제시 필요
  - (양도세) 농산어촌 신규 주택 취득 후에 기존 주택을 매매할 때 양도소득세 비과세 적용을 받는 기간을 현행보다 확대할 필요
    - \* 양도세 비과세 적용 받는 기준을 3년에서 5년으로 연장 제안
  - (기타) 농산어촌형 임대주택 입주 기준 완화 필요
    - \* 공공주택특별법에서 규정한 기존 공공임대 입주 자격(주택 소유 여부, 소득, 자동차, 자산기준액 등)을 농산어촌에 적용 제안
- 어촌개발사업과 빈집정보를 한눈에 볼 수 있는 업무지원시스템 구축을 위한 농어촌 빈집 관련 법령 정비 필요
  - \* 빈집 관리 근거 도입을 위해 농어촌·도시 빈집 실태조사 기준 일원화, 정비사업 특례 신설 등 농어촌 빈집 규정 정비 추진(농식품부 공동)

## ② 체류·체험형 농원, 양식장 등 확대

- 한국형 다차(Dacha), 시민농원을 확대하여 농산어촌에 머무는 사람들을 확대하고 농산어촌 활성화를 도모
  - 최근 농산어촌에 농막 설치가 확산됨에 따라 농산어촌 경관 저해 및 난개발 우려, 환경 훼손, 주변 피해 등 부작용 우려 중
  - 농산어촌 고령화 및 소멸이 우려되는 상황에서 체류형 농원은 예비 귀농·귀촌 희망자와 생활인구의 일시 거주지로 순기능 작용 기대
  - 난개발은 막으면서 농산어촌 활성화에 이바지할 수 있는 방식으로의 제도개선이 필요
  - 아울러, 민물을 사용하는 내수면 양식장과 수경재배를 결합한 '아쿠아포닉스' 등 체험(낚시)·레저 등과 연계한 6차산업화 모델 발굴 필요
- 농지로 원상복구 가능한 '가설건축물'로 설치하도록 농지법 제36조 '타용도 일시사용허가' 대상에 추가 필요
- '지자체 건축조례'로 가능 면적 등을 정하고 일정 기간 허가하는 형태로 양성화하는 접근 제안

### [사례: 독일 클라이가르텐]

- 독일 클라이가르텐(Kleine garten)은 '작은 정원'이라는 뜻으로 전국적으로 15,000개 단지에 100만 개소가 운영되고 있으며 400만 명의 도시민이 참여
  - 공업단지 노동자들과 인근 빈민촌에도 녹지 공간과 청정한 식량을 자급자족할 기회가 주어져야 한다는 사회운동이 확산함에 따라 제도적으로 정착함.
  - 모든 지자체가 일정 규모 이상의 클라이가르텐을 보유하도록 클라이가르텐법을 제정(1983)하는 등 제도적 장치를 마련함.

### [사례: 러시아 다차]

- 러시아 다차(Dacha)는 도시민이 주말이나 휴가 때 머물며 여가를 보낼 수 있는 교외의 집과 텃밭으로 '주말농장'이라 불림
  - 2004년 러시아 연방정부에 등록된 다차는 약 3,200만 개로 도시민의 70%가 다차를 소유하고 있으며, 인구 4.56명당 1개의 다차를 소유 중

### ③ 농촌·산촌·어촌다움 복원

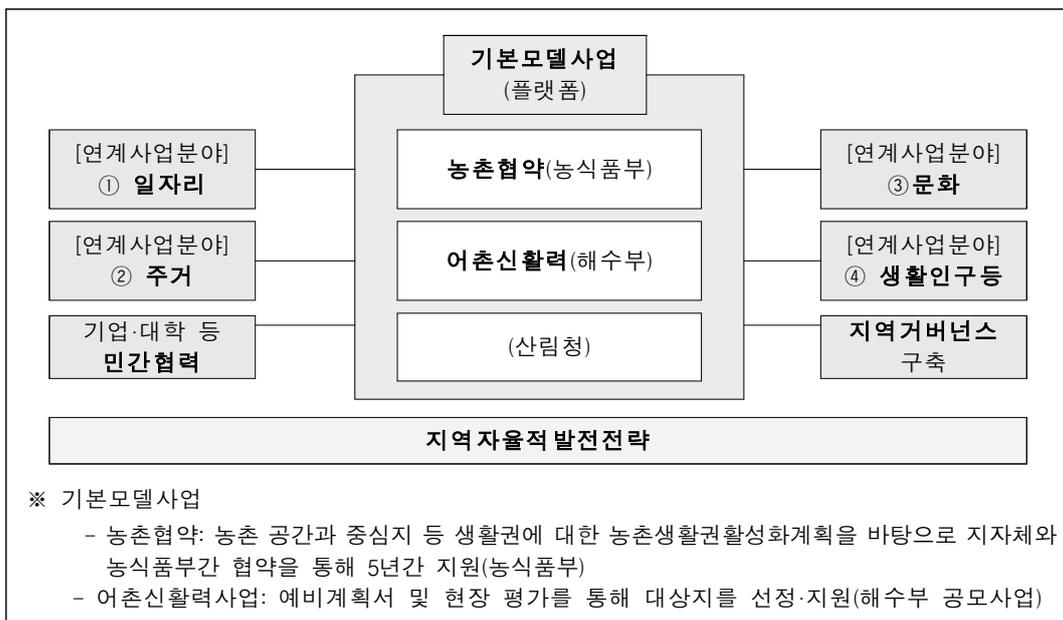
- 농산어촌 마을 자산을 적극적으로 활용하여 농촌·산촌·어촌다움 보전 및 개선 활동을 발굴·확산
  - 농산어촌 지역사회가 지속적으로 관리·운영해온 마을숲, 마을도랑, 마을산, 마을정원 등 자산을 활용하고, 농촌다움 보전·개선을 병행
  - 세계·국가중요농어업유산 이외, 지방자치단체 차원에서 지역농업유산, 지역어업유산 보전 제도를 구축하고 운영하도록 유도
    - 광역 시도 지자체 차원에서 지역농업유산 보전·관리 제도를 운영하여 농업인과 지역주민이 협력하여 농업환경 및 경관, 자연 동식물서식지, 전통문화 등 지역농업유산을 보전
    - 지역주민조직과 연계하여 체계적으로 관리하도록 유도
  - 농산어촌자산 조사, 자원을 활용한 창업 및 지역 활성화, 자발적 보전·관리 활동 등으로 청년들의 사회적 일자리 창출
    - 농산어촌지역이 지닌 생태환경·경관, 농업환경, 농업문화유산, 어업문화유산 등을 체계적으로 발굴·기록하여 지역 자산화하고, 체험관광, 마을생활정비, 비즈니스 사업 모델 형성 등 다방면에 활용
  - ‘국민 참여형 마을 가꾸기 경진대회’ 추진
    - 현재 행복마을 콘테스트가 정부 주도로 이루어지고 있으나, 국민 홍보가 미흡하고 농산어촌 마을의 적극적 참여 열기가 식은 상황
    - 농촌·산촌·어촌다움 보전 활동을 수행할 주체(지역주민, 귀농·귀촌인, 생활인구 등) 참여의 기회를 높인다는 차원에서 ‘국민 참여형 마을 가꾸기 경진대회’를 추진하고, 국민적 관심을 환기
  - 산촌진흥 컨설팅을 통한 주민주도 산촌활성화 등 지역경제 활력 제고
    - 사회·경제적 여건을 고려하고 임산물 등 산림자원과 산촌생태마을 등의 자원을 분석·컨설팅하여 생활환경 개선을 통한 산촌으로 다시 찾아오고 지역경제가 살아나는 산촌다움으로 변화
- \* 산촌 해당 시군 중 매년 20개 지역 선정, 산촌진흥 특화 컨설팅 및 사업화 지원

## V. 제언

### □ 가칭 제3의 공간 만들기 사업(농산어촌 재생을 위한 다주체 통합 시범사업)

- **(방향)** 농산어촌 지자체 자율적으로 지역을 '소멸'에서 '재생'시킬 수 있도록 '가칭 제3의 공간 만들기 사업'을 추진
- **(역할)** 농어업위는 지자체 계획에 대하여 시범지역을 선정하고 전문가, 부처, 기업, 단체 등의 자원을 연계시켜 주고 홍보하는 역할 수행
- **(내용)** 지역 기반의 다양한 주체가 참여하는 주민주도형 농산어촌 재생 시범·선도 프로젝트를 도입함으로써 청년층 등 다양한 인적 자원의 농산어촌 활동 참여 기회를 확대
  - 필수 서비스 전달·공급과 관련한 다양한 창의적 아이디어에 기반하여 지역 주체들이 기획하고 제안한 사업을 공모사업 방식으로 선정하여 지원
- **(방식)** 농식품부의 농촌협약, 해양수산부의 어촌신활력사업 등을 중심으로 산림청, 농협, 수협, 농어촌공사, 한국어촌어항공단, 문화단체, 농어업협력재단, 기업 등 협력할 수 있는 자원을 모아 시범사업 대상지에 제공·연계

< 농산어촌 재생을 위한 다주체 통합 시범사업 개념도 >



## VI. 향후 계획

### □ 관계부처 이행계획(안) 마련

- 본회의 의결 후(12.13) 관계부처(농식품부, 해수부, 산림청 등)가 이행 계획을 마련하여 제출(1월 중)
  - 반기별 이행현황 제출 및 분과위원회의 점검 실시
  - 점검 결과 및 이행 완료 여부 본위원회 최종 보고

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	엄성준 농어촌정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1221 E-mail : nicengirl@korea.kr

제 19 차 위원회

---

안건보고  
( 4 건 )



# 지역거점(클러스터)을 활용한 식품산업 협업생태계 조성 방안

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



## 지역거점(클러스터)을 활용한 식품산업 협업생태계 조성 방안(요약)

- (추진 배경) '생산-제조-R&D-유통-가공-수출'에 이르는 식품 가치 사슬의 유기적 발전을 위해서는 개별 지원으로는 성장에 한계
  - 클러스터를 활용하여 고부가가치를 창출하는 민간 중심의 자생적 협업 생태계 모델의 발굴·전파로 식품산업 발전방안 마련
- (현황 및 문제점) 정부 지원 중심의 정책은 지속가능성이 불투명, 현재 모델은 지역 식품 클러스터 중장기 활성화에 근본적인 한계 존재
  - (관리주체 부재) 전문 운영·관리기관 부재로 클러스터 구성원 간 네트워크 비활성화, 자율적이고 유기적인 협업체계 구축 한계
  - (협업 및 자원 부족) 클러스터내 기업간 상시 협의체가 부재하며 R&D 투자, 기업 지원 정책, 인적자원 양성 프로그램 부족

▶ 푸드테크 등 기술과 혁신을 기반으로 클러스터 내·외부 네트워킹 강화를 통해 민간 중심의 자생적 협업생태계 조성 방안을 제시

- (추진과제) 민간 중심의 자생적 지역거점 클러스터 발굴과 육성으로 지역거점(클러스터)을 활성화하여 식품산업 협업생태계 구축

### 과제① 네트워크 중심 클러스터의 확산

- 지역 클러스터 내 플랫폼 역할로 '네트워크'를 지정하여 지역 식품 산업 생태계의 특성을 고려하여 모델 활성화 및 점진적 확산

### 과제② 민-관-산-학 협업체계 강화

- 네트워크 중심의 지역 내 협의체 구성·운영, 지역 특화 R&D 과제 발굴, 민관거버넌스 강화 등 지역 클러스터 내실화

### 과제③ 민간 중심 클러스터 지원 강화

- 지자체·민간 금융기관과 협력하여 다양한 금융프로그램과 인적자원 양성을 지역 거점대학 등에 교육 프로그램의 확대 운영



## ■ ■    목    차    ■ ■

I. 추진 배경 .....	121
II. 지역거점 클러스터 현황 .....	122
III. 문제점 .....	123
IV. 국내외 우수사례 .....	125
V. 추진과제 .....	126
VI. 향후 계획 .....	132



## I. 추진 배경

- '생산·제조·유통·가공·수출'에 이르는 가치사슬이 유기적으로 발전하기 위해서는 개별적 자본투입으로는 성장에 한계
  - 이에 식품산업 주체(농·산·학·연·관)의 역량을 집중하여 지역에 특화된 농산물을 생산·유통·가공·판매하는 지역거점 클러스터 사업 시작('05)
    - \* '05년 지역농업클러스터 시범사업을 시작으로 총 85개 클러스터 사업 추진
- 그러나, 동 사업이 '15년부터 시·도 포괄 보조사업으로 전환된 후, 대부분의 클러스터 사업단이 유명무실해지거나 소멸됨
  - 현재 선정된 사업단 85개 중 34개(약 40%)만 남아있으며, 이 중 10개만이 선정 당시의 클러스터 형태를 유지하는 등 지속성 저조
- '성장지향형 산업전략 추진'을 위해 기업 중심의 클러스터 혁신체계 마련이 국정과제\*로 지정되는 등 클러스터 육성정책의 중요성 증대
  - \* ①17번(성장지향형 산업전략 추진): 기업 주도로 클러스터 경제 혁신 기반 확충
  - ②71번(농업의 미래 성장산업화): 권역 특화형 디지털 식품클러스터 조성(지역별 연구기관·식품기업 등이 보유한 제조시설·장비·연구인력 등을 공유·연계)
- 따라서, 기존의 지역거점 클러스터 사업을 면밀히 분석하여 우수 모델 발굴·전파를 통해 민간 중심의 자생적 클러스터 조성 필요
  - 식품산업의 지속가능한 발전을 도모하기 위해 지역거점 클러스터 중심의 유기적인 협업체계 구축을 통한 식품산업\* 혁신 유도
    - \* 식품산업은 농림업 생산액(61.4조원)보다 10.7배 높은 수준이며, 연평균 성장률은 8%로 타 산업보다 높은 수준(전산업 7.4%, 농림업 5.3%, 자동차 4.6%, 기계 3.2% 등)

◆ 푸드테크 등 기술과 혁신을 기반으로 클러스터 내·외부 네트워킹 강화를 통해 민간 중심의 자생적 협업생태계 조성 방안 제시

## II. 지역거점 클러스터 현황

- 지역거점 클러스터 사업은 '05년 '지역농업클러스터' 시범사업을 시작으로 '19년까지 85개 클러스터 조성을 추진
  - (1차: 지역농업클러스터) 시범사업 기간 중 20개 사업단에 549억원 예산 지원('05~'07), 본사업으로 22개소 추가 선정 운영('08)
    - \* 지역별 현황: 경기 3, 강원 4, 전북 7, 전남 8, 경북 4, 경남 6, 충남 5, 충북 3, 제주 2
  - (2차: 광역클러스터) 지역농업클러스터사업은 향토산업육성사업과의 유사성 지적으로 종료, '광역클러스터'로 변경 후 신규 12개소 운영('09)
    - \* 지역별 현황: 경기 1, 강원 1, 광주 1, 전북 2, 전남 2, 경북 2, 충남 1, 충북 1, 제주 1
  - (3차: 지역전략식품산업육성) 지역전략식품산업육성사업으로 명칭 변경 후 25개소 운영('11~'14), 지자체 사업으로 전환 후 8개소 운영('15~'19)
    - \* 지역별 현황: 경기 2, 강원 1, 광주 1, 전북 8, 전남 4, 경북 2, 경남 1, 충남 1, 충북 5, 부산 3, 제주 3

<지역 클러스터 사업단 추진현황(단위: 개)>

구 분	계	식량	원예	축산	가공	특작	수산	기타
합 계	85	6	14	19	23	9	7	7
지역농업클러스터 시범사업('05)	20	4	3	4	5	1	-	3
지역농업클러스터 본 사업('08)	22	1	6	7	5	3	-	-
광역클러스터('09)	12	1	2	5	1	1	1	1
지역전략식품산업육성('11~'14)	24	-	3	2	7	3	6	3
지역전략식품산업육성('15~'19)	7	-	-	1	5	1	-	-

자료: 농림축산식품부(2016)

<지역별 사업단 선정현황(단위: 개)>

구분	경기	강원	광주	전북	전남	경북	경남	충남	충북	부산	제주	합계
합계	6	6	2	17	14	9	6	7	9	3	6	85
유지	1	2	1	7	5	5	2	1	7	2	1	34
종료	5	4	1	10	9	4	4	6	2	1	5	51

자료: KREI(2023)

### Ⅲ. 문제점

#### ① 책임있는 클러스터 운영 및 관리주체 부재

- 클러스터 중심 전문 운영기관\* 부재로 구성원 간 네트워크를 연결하는 역할이 부족하고, 자율적이고 유기적인 협업체계 구축 한계
  - \* 지자체·공공기관이 아닌 민간 주체로서 클러스터 구성원의 보유자원을 연결해주는 플랫폼 및 중개자 역할을 수행하는 생산자단체·기업·기관 등
- 중심 운영기관이 있는 경우도 지역 특화산업 전문기관을 중심으로 협업체계를 구축한 사례는 소수, 대부분 생산자단체\* 중심의 운영
  - \* 지역 클러스터 운영이 중단된 대부분 사업단(66%)이 생산·제조형(KERI, 2023)
- 운영 주체가 지자체이면 시설 지원사업(시설물 신축·설치 등) 위주, 사업단이면 보조금 집행방식의 제약 등으로 업무 효율성 저하

#### ② 사업단 수익성 약화 및 중복지원 우려

- **(수익성 약화)** 사업단이 대부분 생산, 가공 및 유통 분야 사업의 단순성에 따른 수익 및 부가가치 창출 미흡
  - 사업단 준비·운영 노하우 부족과 다양한 이해관계자의 개입으로 자금(국고보조금, 지방비 등) 운영의 비효율성 발생
- **(중복지원 우려)** 1차 산업(단순 생산·유통) 형태로 지속적인 지원비가 요구되며, 기존의 생산·유통 분야 시설지원사업과 중복 지원 우려

#### ③ 민·관·산·학 협업체계 부족

- **(협의체 부재)** 상시 협의체 부재로 현안 대응이 미흡, 체계적인 평가체계가 없어 사업단 성과 파악이 어렵고 지속성 불투명
  - 클러스터 내 협의체뿐만 아니라 인접 클러스터와의 교류를 활성화할 수 있는 협의체도 부재하여 협업을 주도할 추진체계가 미흡

- **(R&D 투자 부족)** 신제품·기술 개발을 위한 R&D 투자가 필수적이거나 지역 내 R&D 수행기관·전문인력 확보 어려움에 따른 투자 부족
  - R&D 분야의 현실적 제약(인력, 비용, 정보, 시간 등) 존재, 일부 R&D 성과 창출 이후에도 기획력의 한계 등으로 상품화 연계 부족
- \* R&D에 1억 원 이상 지원한 사업단별 지원 내역을 살펴보면, 단순 가공 및 상품화 연구가 주를 이루는 등 형식적 수준에 그침(KREI, '23)

<지역전략식품산업육성사업 사업단별 R&D 지원 금액별 분포>

(단위 : 백만원, %)

구분	R&D 투자비용						총계
	0	1~100	101~200	201~300	301~400	401~500	
사업단수 (비중)	23 (59.0)	7 (17.9)	5 (12.8)	1 (2.6)	2 (5.1)	1 (2.6)	39 (100)

자료: KREI(2023)

#### ④ 금융지원 및 인적자원 부족으로 진입장벽 존재

- **(금융지원 부족)** 식품기업을 지역거점 클러스터로 유인하기 위한 금융지원 및 세제 혜택\* 제공 방안의 부재
  - 사업단 운영자금은 대부분 정부 보조금으로 구성, 예산이 편성되지 않는 경우 자금 부족 문제에 따라 운영이 중단되는 문제 발생
- \* 국가식품클러스터 입주기업 혜택 사항

<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 분양조건: 중도금 및 잔금 5년 무이자 분할납부(계약금 10%), 토지대금 20~30% 이상 납부 시 70~80% 담보대출 가능, 분양 및 입주 종합지원 1:1 컨설팅</li> <li>▶ 세제 및 보조금 혜택: 법인세 3년 면제, 2년 50% 감면, 지방투자촉진보조금 등 투자금액 일부 현금 지원, 고용보조금 등 기타 인센티브 지원</li> </ul>
---

- **(인적자원 부족)** 민간 중심의 자생적 클러스터의 육성을 위해서는 식품기업 주도형 생태계 조성이 필요하나 수도권에 식품기업 집중\*
  - 지역 클러스터 내 고급 인력 확보의 애로사항 존재 및 지역 거점 대학의 중·장기 인적자원 양성 프로그램도 부족

\* 수도권 음식료품 제조업체 수·종사자 수의 비중은 30%를 차지(통계청, '21)

## IV. 국내외 우수사례

- (개요) 지역 특화 자원을 활용함으로써 민간 중심의 자생적 클러스터를 운영 중인 국내 사례 7개와 해외 사례 3개를 분석(붙임 참조)
  - (국내) 진주바이오산업진흥원, (주)케이에프, (주)농산, (주)로즈피아, 완도전복 주식회사, (주)록야, 진안 홍삼한방클러스터
  - (해외) 네덜란드 푸드밸리, 프랑스 비타고라, 보스턴 바이오클러스터
- (국내사례) 지속가능성 제고로 경쟁력 향상 및 협업체계 구축
  - (전문성 있는 운영 주체) 클러스터 참여 주체를 연결하는 전문기관\*이 존재, 참여 주체간 필요 분야를 연계하는 플랫폼 역할
    - \* 지자체 진흥원, 플랫폼기업, R&D기관, 협동조합, 생산자-지자체 공동출자 기업 등
  - (지역경제 활성화) 지역 농어가와의 계약 재배 후 상품개발을 통한 고부가가치화 등 지역 내 식품 가치사슬 협업을 통한 수익 창출
  - (내·외부 협업체계 활성화) 주변 광역 지자체 인프라 활용하여 저변 확장, 지자체 지원사업 활용으로 민간 해결이 어려운 분야\*를 해소
    - \* 주거·사무·시설/장비 등 인프라 지원, 규제 개선, 통합 홍보·마케팅 분야 등
  - (지속가능성 강화) 클러스터 참여 주체를 확대하기 위한 금융지원, 전문인력 교육 프로그램 등 인적 자원 육성으로 진입장벽 해소 노력
- (해외사례) 정부와 민간이 전문성 있는 분야의 역할 분담을 통해 시너지를 창출하고, 넓은 범위의 민간 자율성 보장
  - (민간 중심) 민간 전문기관 중심의 운영으로 클러스터 활성화 및 확장, 정부는 일부 자금 지원\*과 필요한 정책을 보조하는 역할
    - \* 해외 클러스터의 운영 예산은 국고보조+지역기관 공동출자+민간투자에 의해 형성
  - (R&D 지향적) R&D 중심의 규모화된 클러스터, 플랫폼 구축으로 생산자-식품기업-연구기관 등이 협력할 수 있는 통합적 기반 마련

# V. 추진과제

## 비전

지역거점(클러스터) 활성화를 통한 식품산업 협업생태계 구축

## 미션

민간 중심의 자생적 지역거점 클러스터 발굴과 육성

## 추진 전략

- ① 네트워크 중심의 클러스터 확산
- ② 민-관-산-학 협업체계 강화
- ③ 민간 중심 클러스터 지원 강화

## 핵심과제

① 네트워크 중심 클러스터 확산

- 1. 네트워크 활성화
- 2. 유형별 클러스터 모델 제시
- 3. 클러스터 모델 확산을 위한 홍보 강화

② 민-관-산-학 협업체계 강화

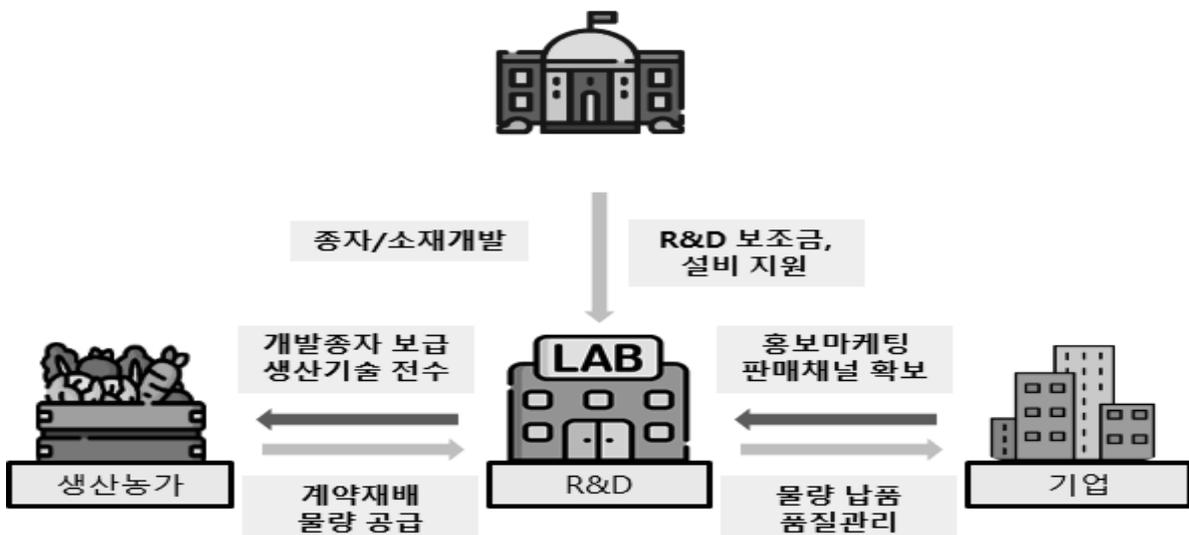
- 1. 클러스터 내·외부 협력체계 구축
- 2. 지속가능한 협업방안 발굴(R&D, 인프라 교류 활성화)
- 3. 역할 분담을 통한 민관협력 효율화

③ 민간 중심 클러스터 지원 강화

- 1. 클러스터 지원 금융프로그램 개발
- 2. 인적자원 양성을 위한 교육기관과의 협업 강화

# 1 네트워크 중심의 클러스터 확산

- ① **[네트워크 활성화]** 클러스터 참여 주체(생산자, 식품·유통·마케팅기업, 연구기관, 대학 등)의 유기적 협업을 위해 중심 운영기관을 활용
- (네트워크 지정) 지역별 특화산업을 고려하여 클러스터 참여 주체 중 전문성을 보유한 '네트워크\*'를 지정하여 플랫폼 역할을 수행
    - \* 클러스터 중심 운영기관으로서 전문화된 기능을 활용하여 참여 주체(생산자-식품기업-연구기관-지자체)간 유기적 협업을 연결하여 수익 및 부가가치를 창출하고 클러스터 성장을 견인
  - (비즈니스 모델 제시) 네트워크가 중심이 되어 클러스터 수익 창출 모델(R&D형, 마케팅형, 생산·가공형 등)을 제시하여 참여를 유도
  - (정부 지원 활용) 정부 지원사업 이해가 높은 네트워크를 통해 필요한 보조사업을 선별적으로 신청, 보조금 운용의 효율성 제고
- ② **[유형별 모델 제시]** 네트워크 유형별 클러스터 모델 제시 및 지역 식품산업 생태계의 특성을 고려하여 선택적 도입을 유도·점진적 확산
- (모델 1) R&D 기반 네트워크형
    - R&D 분야 네트워크가 주도하여 생산자-수요자를 연결, 생산부터 유통까지 end to end 사업구조 기반 구축하여 부가가치 창출
    - 지역 내 대학·연구기관과의 R&D 협업을 통한 기술 개발·특허 출원, 기술 상용화를 위한 대정부 지원 방안 건의 등 협업

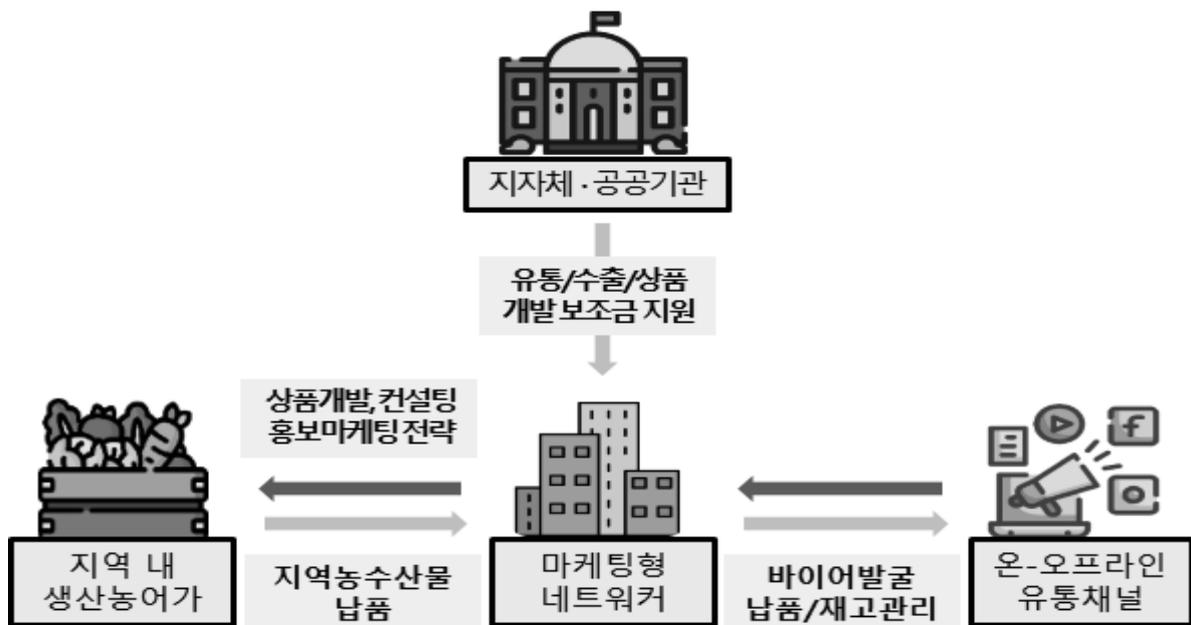


**(사례) 네트워크: 록야(주)**

- 꼬마감자를 생산 농가로부터 구매하여 기업에 공급하는 플랫폼 구축
- 자체 보유 감자 생산 기술(씨감자-식용감자)을 바탕으로 전국 50여 농가 40만평 계약 재배 연간 6천톤 감자 생산(농심, 신세계푸드, 마켓컬리 등 공급)
- \* (구매) 농가 구매 가격을 시중가 대비 5~10% 높게 설정하여 소득 보전 노력
- 꼬마감자 특허 출원('15), 농가에 종자 개발·재배 노하우 전수로 생산비 절감
- \* 실적: (매출 추이) ('15) 63억원 → ('22) 250억원

○ **(모델 2) 마케팅 기반 네트워크형**

- 마케팅 분야 네트워크가 생산-가공-판매-수출을 포괄적으로 담당 하도록 제품개발·마케팅에 대한 교육 및 컨설팅 지원
- 네트워크가 보유한 유통·마케팅 채널을 통해 클러스터 입주기업의 B2B, B2C 제품의 판로를 확보하고, 국내외 시장 정보·동향을 공유

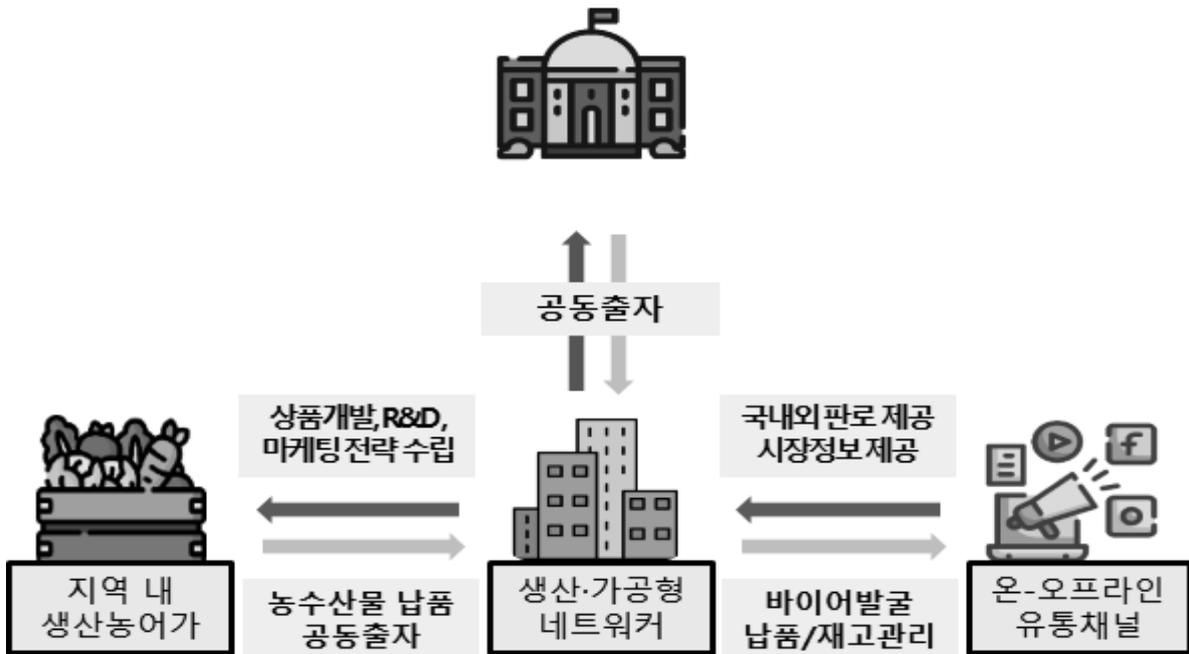


**(사례) 네트워크: (주)KF**

- 제품 기획부터 상품개발, 유통에 최적화된 콘텐츠 제작, 국내외 다양한 유통채널 확보 등을 통해 생산자와 소비자를 연결하는 마케팅 클러스터로 역할을 수행 중
- 운영 노하우를 지닌 마케팅 전문 조직으로 상품 운영 파트, 콘텐츠 제작 파트, 제조·물류 파트로 나누어 효율성을 도모, 농가-가공공장과의 협력체계로 시너지 효과 제고
- \* 액상, 환, 스틱 등 제품 생산 시 전문 가공업체와의 연계를 추진
- 특히, 농산물 및 재배 기술 확보 단계에서는 판로의 어려움이 있는 지역의 기업 및 우수 농산물을 확보하고 식품 소재화를 거쳐 고부가가치를 창출하는 등 상생협력 사례
- \* 실적('22): (매출액) 35억원, 네트워크형 콜라보 기업 지원 사업으로 지역 내 협력 업체 92개사 보유

○ (모델 3) 생산·가공 기반 네트워크형

- 대규모 생산 인프라를 보유한 네트워크를 중심으로 생산의 규모화·유통의 전문화·첨단 생산 시설화로 클러스터 경쟁력 확보
- 지역 내 농·어민-지자체 공동 출자로 네트워크를 설립하여 운영함에 따라 클러스터를 중심으로 한 지역 소득 증대 기반을 마련



(사례) 네트워크: 완도전복주식회사

- 완도는 전북의 약 80% 이상을 생산, 1,200여 생산 어민과 완도군이 공동 출자하여 설립
  - \* 지분을 완도군청 33%, 어업인 60%, 기타 7%
- 완도에 수조공장과 가공공장을 포함한 본사가 위치, 소비지(대형마트, 온라인판매, 홈쇼핑, 도매, 수출 등) 대응을 위한 마케팅 전담 조직을 서울에 별도 운영 중
- 소비자 니즈에 부합하는 전북가공제품을 생산·개발하고 냉동 기술 R&D 추진, 이를 통해 전북 소비 확대뿐만 아니라 어가소득 증대 및 지역경제 활성화에도 기여
  - \* 실적('22): (수출액) 1,034천불, (매출액) 55,662백만원, ASC 인증전복 판매(롯데마트)

(사례) 네트워크: (주)농산

- 생산의 규모화·유통의 전문화를 통한 경쟁력 확보를 위해 파프리카 생산을 기반으로 한 영농조합법인과 시설 온실 농가의 공동출자로 설립
- 농가에서는 생산정보 및 착과 등 정보를 입력, (주)농산은 각 회원 농가의 생산이력을 관리하는 ERP 통합정보 네트워크시스템 운영으로 생산 주도형 클러스터의 역할을 수행
- 첨단 생산시설과 생산 및 수출 노하우를 축적하고 생산, 유통, 가공, 연구, 산업시설을 집적화함으로써 향후 유통주도형 클러스터를 목표로 운영 중
  - \* 실적('22): (재배면적) 파프리카 43ha, (취급량) 연간 8천 톤, (농가수) 영농조합법인 등 16개소

- ③ **[홍보·전파]** 네트워크 유형별 우수 클러스터 사례를 지자체 및 업계에 널리 홍보, 인지도 제고 및 자생적 클러스터 조성 유도
- 우수사례의 대국민 홍보를 통해 지역 청년 인력의 식품 클러스터 진입 및 참여를 확산
  - 클러스터 조성 수요에 따라 정부 차원의 중·장기 인센티브 지원 방안을 마련하여 네트워크 유형별 모델의 전파 활성화

## 2 민-관-산-학 협업체계 강화

### ① 클러스터 내·외부 협력체계 구축

- (내부 협의체) 네트워크를 중심으로 지역 내 클러스터 운영 주체가 참여하는 상시 협의체 구성·운영
  - 컨트롤 타워로서 네트워크가 협의체를 상시 활성화하도록 유도, 클러스터 내 협업 및 애로사항 해소를 주요 목적으로 운영
- (외부 협의체) 각 지역 클러스터의 네트워크가 모인 협의체를 구성하여 협업과제 발굴, 규제 개선 관련 대정부 공동 대응 추진
  - 협의체로 수렴된 식품기업의 의견을 정부 기관에 수시로 전달하여 정책 개선을 통해 기업이 일하기 좋은 환경 조성 도모

### ② 지속가능한 협업 방안 발굴

- (R&D 협업과제 발굴) 지역 특화된 R&D 과제 발굴로 지역특화 산업의 발전 도모하여 지역 주력 산업\*으로 육성, 지속가능성 강화
  - \* (강원) 웰니스, (충청남도) 바이오, (전라북도) 농생명소재, (제주도) 청정헬스푸드, (경상남도) 항노화바이오, (충청북도) 바이오헬스, (전라남도) 바이오헬스케어 등
  - R&D 전문기관·인력 부족 등의 현실적 제약(인력, 비용, 정보, 시간 등)을 극복하기 위한 클러스터 내·외부 민-관-산-학 협력체계 강화

- (인프라 교류) 국가식품클러스터 등 기존 인프라\*를 활용하여 지역의 물리적 한계를 극복, 광역 지자체 단위로 클러스터 저변 확장

\* (소프트웨어) 국가식품클러스터의 '디지털식품정보플랫폼' 등을 통해 식품산업 관계자를 플랫폼에 연계하여 협력(제품개발·경영지원·품질관리·컨설팅·R&D·마케팅·법률 자문 등)

\*\* (하드웨어) 고가의 연구개발 설비·장비의 공동 활용, 주거·사무·연구 공간임대 등

- 국가식품클러스터-지자체 연계 권역 협의체\*를 중간 거점 인프라로 활용하여 소규모 클러스터의 지리적 한계를 해소

\* 총 6개 지역(서울·경인권, 강원권, 충청권, 영남권, 호남·제주권) 운영 중(22)

### 3 민관 협력 효율화

- 지자체와 민간의 역할 분담을 명확히 하고 민간의 자율성을 보장, 민관 협력체계 구축하여 지역 클러스터 내실화 및 시너지 창출
- (지자체) 중·장기 인센티브 지원 방안 마련, 제도 개선, 일부 재원 보조로 기업 하기 좋은 클러스터 환경 조성을 지원
- (민간) 민간 특화 분야를 지속 개발, IT·BT·CT·관광산업 등 전후방산업까지 저변을 확장하여 지속가능한 지역 협업생태계를 조성

<민관 협업을 위한 역할분담(안)>

정부	민간
유·무형의 인프라 지원	지역특화(R&D, 생산·제조, 유통, 마케팅 등)
제도 개선	전후방산업으로 확장
투자환경(인센티브, 세제혜택 등) 조성	규제·제도 개선 공동 대응

## 3 민간 중심 클러스터 지원 강화

### 1 클러스터 지원 금융프로그램 개발

- (금융 프로그램 다원화) 민간기업 유치와 성장단계별 육성을 위하여 지자체·민간 금융기관과 협력하여 다양한 금융프로그램을 개발
- 농림수산정책자금의 직접적 투입뿐만 아니라 금융기관과 민간 투자 유치 활성화 방안을 마련하여 클러스터 내 안정적 재원 조달 도모

<금융기관과의 프로그램 협력 사례>

**(사례1)** ('18) IBK기업은행-국가식품클러스터 입주기업 대상 사업장 매입, 토지 분양, 건물 신축 등을 위한 시설 자금과 일반 운전 자금을 지원

**(사례2)** ('20) 농업정책보험금융원-한국식품산업클러스터진흥원 MOU를 통해 입주기업 대상 투자 관련 최신 정보를 공유하고, 정부-민간 투자운용사 등과 출자하여 농식품 투자조합 조성

**(사례3)** ('23) 제주국제자유도시개발센터(JDC)는 NH농협은행으로 80억 원을 정기 예치 후 160억원대의 공동 상생대출 펀드를 조성하여 입주기업에 저금리로 대출 지원사업 수행 중

**(사례4)** 일부 지자체의 경우 지방투자촉진 지자체로 지정되거나 조례 개정을 통해 지역 산업 단지 입주기업에 대한 인센티브 확대(대구광역시, 경상남도, 춘천시, 의성군, 진주시, 밀양시 등)

## ② 지역 인적자원 양성

- (지역 교육기관 연계 강화) 지역 거점대학 등에 교육 프로그램\*을 확대 운영하여 지역 내 인적자원 육성 및 역량 강화
  - 푸드테크 분야 글로벌 대학을 육성하여 지역 및 산업계 파트너십을 기반으로 인력난 해소 및 대학-지역 클러스터 동반성장 유도
- \* 글로벌 대학 예비 지정 평가 결과(15개소, '23년 추진 중)
- 지역 교육기관이 부재한 경우, 인접 지역 대학의 온라인 교육 과정 및 플랫폼을 활용하여 교육 접근성 제고
- \* 지방 거점대학 푸드테크 계약학과 운영(8개소, '23년 추진 중)

## VI. 향후 계획

- (네트워크 지정) 국가식품클러스터-지자체 연계 권역별 협의체 중심으로 지역 클러스터 네트워크 지정 및 운영 지원 시범사업 검토('24)
- 권역별 협의체 소관 클러스터\* 네트워크를 지정하고, 네트워크 유형별 대표 클러스터 협업 모델 발굴
  - \* 국가식품클러스터-지자체 협업으로 총 6개 지역(서울·경인권, 강원권, 충청권, 영남권, 호남·제주권) 클러스터 협의체 운영 중('22)
- \*\* ①지역별 네트워크 지정을 위한 기준 및 절차 마련, ②네트워크 지원 방안, ③네트워크 대상 교육 및 협의체 교류 활성화 방안 등 세부추진계획 수립 및 예산 확보

- (협업체 운영) 국가식품클러스터를 플랫폼으로 하는 네트워크간 협업체 구성 및 운영
  - 협업체를 통해 지역 클러스터간 협업과제 발굴, 유·무형의 자원 교류, 대정부 제도 개선 건의 등 활성화
    - \* 「(가칭)네트워크 협업체」 운영 지원 및 교류 활성화, 교육, 홍보, 정부 지원사업 활용 활성화 등 세부추진계획 마련을 위한 전담 기관 지정 및 예산 확보
- (지역 특성화 지도 제작) 지역별 클러스터 특성 및 현황 파악을 위한 지역 클러스터 및 잠재적 클러스터 지형 지도 제작



---

# 농산어촌형 공공디자인 적용 확대 방안

---

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



## 농산어촌형 공공디자인 적용 확대 방안 요약

- (추진배경) 기존 도시 중심의 공공디자인 개념을 벗어나 농산어촌 지역공간의 특성을 고려한 공공디자인 전략 필요
  - 고령화 심화, 지역소멸, 생활인프라 감소 등 농산어촌 여건 변화에 따른 새로운 농산어촌 지역 공간계획의 필요성 대두
  - 농어업인 삶의 질 향상 및 소멸위험 지역 인구 유인전략과 관련하여 지역별 특성에 맞는 공공, 주거, 생활환경 등 재조직화 불가피
  
- (현황) 현행 법령상 농산어촌발전계획 및 개발사업은 공간관리 기능이 부족하고, 농산어촌다운 지역특성을 반영하지 못하는 상황
  - 기존 지자체 단위 농산어촌발전계획은 인구·환경 및 입지분석이 부족한 상태에서 산발적 계획 수립으로 종합적 공간계획이 부재
  - 건축, 토목 등 하드웨어 중심 및 행정주도형 하향 방식의 개별 농산어촌개발사업 추진으로 재정투입의 실효성 저하
  
- (추진내용) 농산어촌의 정주성 보호 및 지속가능성 확보를 위해 농산어촌형 공공디자인 적용 확대를 위한 개선방안 마련
  - ① (제도기반) 농산어촌 공공디자인 관련 추진 기반 정비
    - 공공디자인 개념 정립을 위해 가이드라인을 활용하여 반영하고, 농산어촌, 건축, 공공디자인 등 관련 분야와 연계한 전문가 확보 필요
  - ② (사업체계) 농산어촌 공공디자인 관련 사업추진체계 개선
    - 공공부문 건축디자인 업무 기준을 준용하여 총괄계획가 도입을 지원하고, 지역 특성 분석 및 검토를 통해 공공디자인 계획 유형화 필요
  - ③ (활용방안) 농산어촌 공공디자인 가이드라인 마련 적용
    - 농촌형 특화지구에 지역 농촌성을 반영할 수 있도록 지자체, 민간영역에 확대 적용하면 인센티브 부여 검토
  - ④ (추진주체) 농산어촌 공간개선을 위한 거버넌스 구축 및 활용
    - 농식품부, 해수부, 문체부, 국토부 등 범부처 협력체계 마련



## ■ ■    목    차    ■ ■

I. 추진 배경 .....	141
II. 현황 및 문제점 .....	142
1. 현    황 .....	142
2. 문 제 점 .....	144
III. 국외 정책 사례 .....	145
IV. 우리나라 관련 정책 .....	149
V. 농산어촌 공공디자인의 개념 .....	152
VI. 추진전략 및 세부 과제 .....	154
VII. 기대효과 .....	157

### [참고자료]

1. Village Design Statement의 구조 .....	158
2. West Itchenor VDS 마을 특성 지역 지침사례 .....	159
3. 신안군 지역맞춤형 공공디자인 적용 사례 .....	160
4. 뉴질랜드 Agrotourism 디자인 사례 .....	161



## I. 추진 배경

- '05년 이후 국내에 공공디자인 개념이 도입되었으며, 사회적 문제를 해결하는 공간디자인으로 접근하는 세계적 추세 확산
    - '16년 「공공디자인의 진흥에 관한 법률」 제정에 따라 법적 기반을 마련하였으나, 공공디자인 개념이 도시지역 내 시설물 개선에 초점
      - \* 공공디자인 : 일반 공중을 위하여 국가 등이 설치·운영·관리하는 공공시설물 등에 공공성과 심미성 향상을 위하여 디자인하는 행위 및 그 결과물
    - 공공디자인의 추진목표가 시설물 개선을 넘어서 삶의 만족도 향상으로 확대 변화하고, 공간디자인으로 접근하는 세계적 추세 강화
  - 농산어촌에 대한 여건이 변화하고, 공공환경 및 서비스 개선의 필요성이 커짐에 따라 농산어촌 지역 공간계획의 필요성 대두
    - 고령화 심화, 지역소멸, 생활인프라 감소 등 농산어촌 여건의 변화가 심화되는 상황에서 농산어촌 공간 재편에 대한 공감대 확산
      - \* 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제정 : '23. 3월
    - 일관성, 표준성을 강조하는 도시 공공디자인에 비해 정체성, 환경성을 중시하는 정주환경 중심의 농산어촌형 공공디자인 전개 필요
  - 농어업인 삶의질 향상 및 소멸위험 지역 인구 유인전략과 관련하여 지역별 특성에 맞는 공공, 주거, 생활환경 등 재조직화 필요
    - 기초 지자체 단위로 수립되는 농산어촌 발전계획 및 개별사업과 연계하여 지역의 종합적인 공간계획 수립 필요
    - 공공디자인 진흥 취약지역과 고령인구 비율이 높은 지역의 유사성이 높은 상황을 감안하여 두 요소의 연계 방안 마련 필요
- ⇒ 도시의 공공시설 중심의 공공디자인 개념을 벗어나 농산어촌 지역공간의 특성을 반영한 공공디자인 전략 필요

## II. 현황 및 문제점

### 1 현황

#### □ 관련법령 현황

- 도시공간 중심의 「국토계획법」을 대체하여 관련 법령을 근거로 중앙부처, 지자체 주관 법정 농산어촌 개발계획 수립, 시행
- 2000년대 이후 도농간 균형발전을 강조하고, 농산어촌 공간계획에 대한 필요성 인식이 확대됨에 따라 관련 법령 검토 확대
- 지방이양 정책기조에 맞추어 지자체별 여건에 맞는 조례를 제정하고 법정계획 마련을 통해 농산어촌개발사업 시행
  - 「경관법」, 「공공디자인 진흥에 관한 법률」 등 법률에 따라 지자체별 조례 제정 및 지역별 법정계획 수립 시행

#### <농산어촌 공공디자인 관련 법령현황>

법령명	제정	법정계획(수립 주기)	소관 부처
농어촌정비법	1994	농어촌 정비 종합계획(5년)	농림축산식품부 해양수산부
농업·농촌 및 식품산업 기본법	1999	농업·농촌 및 식품산업 발전계획(5년)	농림축산식품부
국토기본법	2002	제5차 국토종합계획(20년)	국토교통부
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법	2004	제4차 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획(5년)	농림축산식품부, 해양수산부 등 21개 부처·청
건축기본법	2007	제2차 건축정책기본계획(5년)	국토교통부
경관법	2007	제2차 경관정책기본계획(5년)	국토교통부
농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법	2013	농어촌마을 정비 종합계획	농림축산식품부 해양수산부
귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률	2015	귀농어·귀촌 지원 종합계획(5년)	농림축산식품부 해양수산부
수산업·어촌 발전 기본법	2015	수산업·어촌 발전 기본계획(5년)	해양수산부
공공디자인의 진흥에 관한 법률	2016	제1차 공공디자인진흥 종합계획(5년)	문화체육관광부
농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률	2023	농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침(10년)	농림축산식품부

## □ 관련사업 현황

- 농산어촌개발사업은 읍·면 단위 또는 마을단위로 이루어지고, 농식품부, 해수부 뿐 아니라 국토부, 환경부 등 다양한 부처 참여
  - 개별 사업취지에 맞는 건축물, 시설물 등 토목시설 위주의 사업 추진
- 공공디자인에 포함되는 경관, 주민 삶의 질, 사회서비스 개념이 추상적이므로 개별사업 시행을 위해 별도 가이드라인 등 활용
  - \* 한국농어촌공사 '농산어촌개발사업 공공디자인 가이드라인',
  - 해양수산부 '국가어항 공공디자인 가이드라인', '항만공간 공공디자인 가이드라인'

### <농산어촌 공공디자인 관련 사업현황>

구분	사업명	사업내용
농촌	마을만들기 (자율개발)사업	지역 역량에 맞는 사업을 통한 마을공동체 활력 제고 및 정주여건 개선
	농촌공간정비사업	유해시설의 철거 또는 이전으로 주거환경 및 농촌경관 개선
	일반농산어촌 개발사업 (농촌중심지 활성화사업)	읍·면 소재지에 교육·복지·문화·경제·서비스 공급 기능 확충과 배후 마을로의 서비스 전달 활성화를 통하여 중심지 및 배후 마을 주민 삶의 질을 함께 향상
	일반농산어촌 개발사업 (기초생활거점 조성사업)	농산어촌지역 주민의 소득과 기초 생활수준을 높이고, 인구유지와 지역별 특화방안을 모색하기 위해 생활SOC 시설 확충과 배후마을 주민까지 이용할 수 있는 서비스체계 마련
	농어촌 취약지역 생활여건개조사업	안전·위생 등 생활 인프라 확충 및 주거환경 개선을 위한 주택정비 및 일자리, 휴먼케어, 주민역량강화 등
어촌	일반농산어촌 개발사업(어촌분야)	권역단위 거점개발(어촌종합개발, 어촌테마마을), 시군역량강화
	취약지역생활여건 개조사업	안전확보(재해예방, 노후위험시설 보수, CCTV설치 등), 휴먼케어(일자리·문화·복지 등), 생활·인프라 지원, 주택정비, 주민역량강화 등
	어촌신활력 증진사업	어촌 일자리 창출을 위한 경제거점 조성, 의료·복지·문화 등을 위한 생활환경 개선  (유형1) 어촌자원 활용 기업 육성, 자동화·스마트시설 도입 등 (유형2) 청년·여성 친화형 복합주거단지 조성, 위험·안전시설 개선 등 (유형3) 기상시설 개선 및 주민·관광객 교통편의 증진 등

## 2 문 제 점

### □ 농산어촌의 정주여건 악화로 인해 지역소멸 가속화

- 귀농어·귀촌이 늘고 분산 거주에 관한 관심이 확대되고 있지만, 경관을 해치는 난개발 확산으로 농산어촌의 지속가능성 위협
  - \* 농지에 축사, 태양광 시설 등의 설치로 농촌다움을 훼손시키는 주범으로 대두
- 특히, 어촌의 경우 수산자원, 해양레저 등 보유하여 성장잠재력은 풍부함에도 불구하고 소멸 고위험지역으로 분류
  - \* 도시지역 소멸위험지수 : 1.208, 농촌지역 : 0.341, 어촌지역 : 0.303, 도서지역 : 0.234

### □ 농산어촌 공간에 대한 종합적인 접근방법을 반영한 제도 필요

- 법령체계상 위계가 불명확하고 법정계획 통합의 근거가 부족하여, 계획상 세부내용과 계획 수립권자가 불일치하는 문제 발생
- 농산어촌 공간에 대한 종합적인 개념 정립 및 검토가 미흡하고, 부처간 소관사업 및 공공디자인 관련 추진사항 연계 부족

### □ 재정투입의 실효성 제고를 위해 공간에 대한 종합적인 고려 필요

- 경관개선이나 마을공동체 활성화 등으로 관심이 전환되었으나, 여전히 생활환경 정비를 위한 시설투자에 집중
- 현행 공공디자인 가이드라인에 대해 주관기관 이외 타 부처, 지자체 등 개발사업 시행주체의 활용도가 낮아 효율성 저하

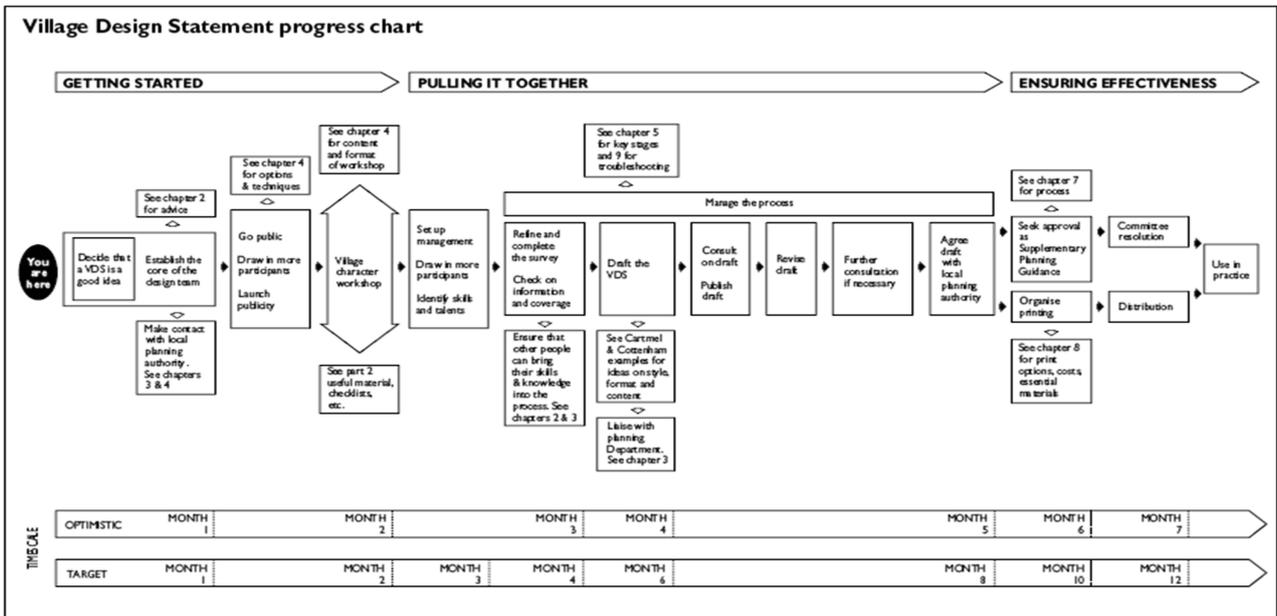
### □ 지역적 특성의 반영을 위해 지역 주민의 주도적인 참여 필요

- 주민이 체감할 수 있는 공공디자인 적용을 위해 자발적인 주민 참여 및 의견 수렴을 통한 상향식 사업추진 방안 필요
  - \* (해외동향) 국민이 참여할 수 있는 오픈 플랫폼(Open Platform) 구축으로 공공디자인 프로젝트 내 국민 역할 증가 : 일본 '마찌즈쿠리', 영국 RED 프로젝트의 오픈헬스 캠페인 등

### Ⅲ. 국외 정책 사례

#### □ 영국 Village Design Statement : VDS

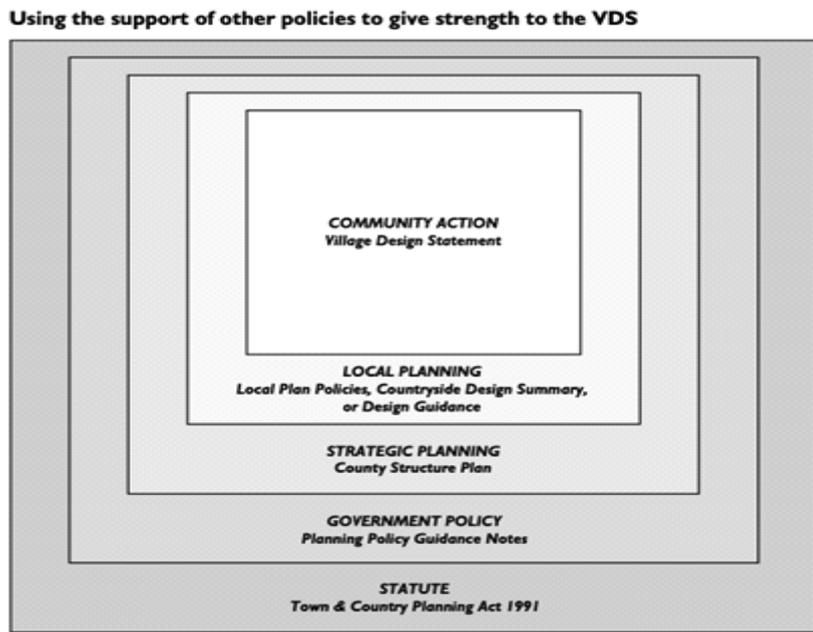
- 농촌 거주지의 풍부하고 다양한 성격이 영국 농촌의 아름다움과 독특함의 중요한 부분을 형성하며, 획일적이고 열악한 설계로 인해 마을 고유의 성격이 위협받는 문제를 해결하기 위하여 등장
  - (개요) 마을의 지역적 성격과 정체성이 향상되는 개발의 설계를 위한 지침으로 농촌지역 특성을 보호하고, 지역사회가 스스로 돌볼 수 있도록 함
  - (목적) ①마을과 주변 농촌의 독특한 성격 설명, ②독특한 지역 특성을 기반으로 디자인 원칙 설명, ③기존 지역계획 정책의 맥락에서 지역계획 당국과 협력하여 미래 정책에 영향, ④변화의 관리(새로운 개발, 소규모 추가 및 변경 등 모든 변화), ⑤환경과 조화를 이루고 지역 환경 보존 및 개선에 기여하는 방향으로 계획된 개발의 수행 방안을 제시



Village Design Statement 진행 과정(Countryside Commission, 1996)

- (특징) ①마을공동체, 지역주민들에 의해 개발, 연구, 작성 및 편집되어 마을 전체의 견해를 대표함, ②지역주민들이 중요시하는 마을의 (시각적)

특징을 설명, ③새로운 개발에서 지역 성격의 보호 및 강화 방안을 제시, ④법적 계획 시스템 및 지역계획 맥락과 호환, ⑤모든 형태와 규모의 개발에 적용할 수 있으며, 모든 규모에서 변화의 관리에 도움이 되는 설계 방안을 제시, ⑥단순히 과거를 모방하는 것이 아닌 과거의 전통에 대한 인식을 보여주면서 현대와 양립할 수 있는 디자인 솔루션을 제공, ⑦환경과 조화를 이루고 지역 환경에 긍정적으로 이바지할 수 있도록 유도, ⑧마을의 변화를 막는 것이 아닌 관리하는 방안을 제시



VDS와 지역계획의 역학관계

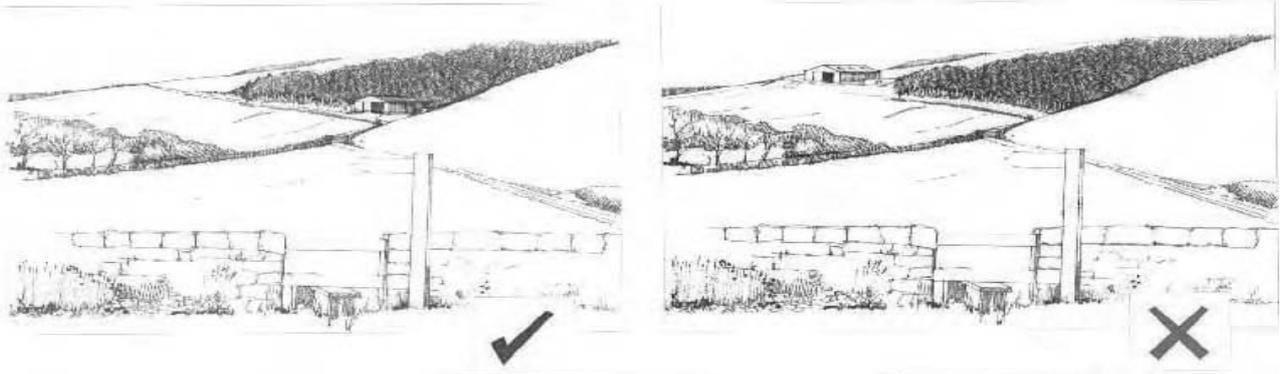
## □ 영국과 아일랜드의 농촌 디자인

- 영국과 아일랜드의 농촌 디자인은 심미적, 기능적 개선을 넘어 주변 환경을 고려하고 지속가능한 환경조성을 목표로함

	농촌 건축물 디자인 가이드라인	농촌 건축물 디자인 가이드라인	북아일랜드 농촌 디자인 가이드	농촌 단독주택을 위한 디자인 가이드라인	킬케니 카운티 농촌 디자인 가이드	코크 농촌 디자인 가이드
발행 년도	1994 / 2004 채택	2001	1994	2005		2003
발행 국가 / 기관	영국/ Bromsgrove District council	영국/ Mendip District Council 외	영국/북아일랜드/ The Economy and the Environment	아일랜드/ Galway Country Council	아일랜드/ Kilkenny Country Council	아일랜드/ Cork Country Council

## ○ 지형과 환경

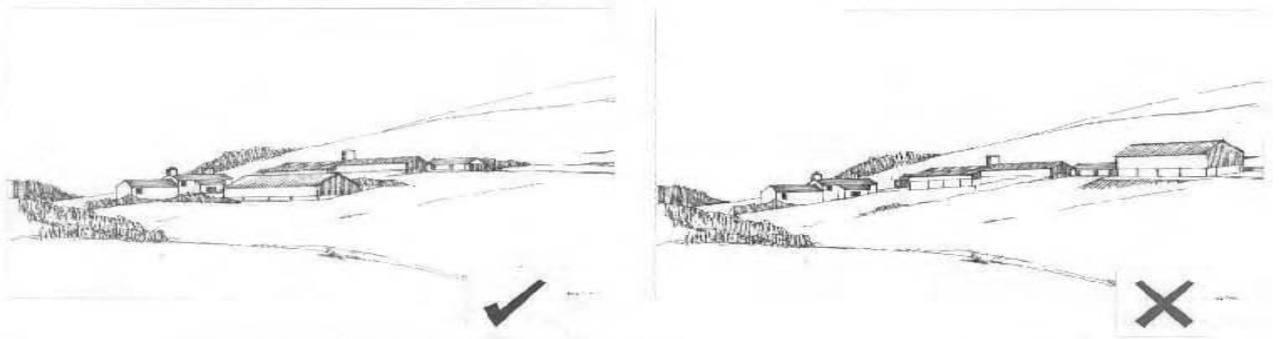
- 농촌의 건축물은 지평선을 해치지 않기 위해 언덕과 언덕 사이 혹은 계곡 아래쪽에 낮은 수평형 건물을 수목 사이에 위치하고, 수평형 지붕을 어두운 무광 색상으로 도색하여 지형과 환경에 조화로운 디자인 되도록 함



<지평선을 고려한 건물 배치>

## ○ 건축 유산과 전통

- 주택을 신축·디자인하는 경우, 신축 건물의 디자인이 전통적인 건축 유산을 승계하고, 기존 전통적 건축물과 조화를 이루는 동시에 현대적인 신축 디자인이 미래에 새로운 전통 건축 유산이 될 수 있도록 해야 함



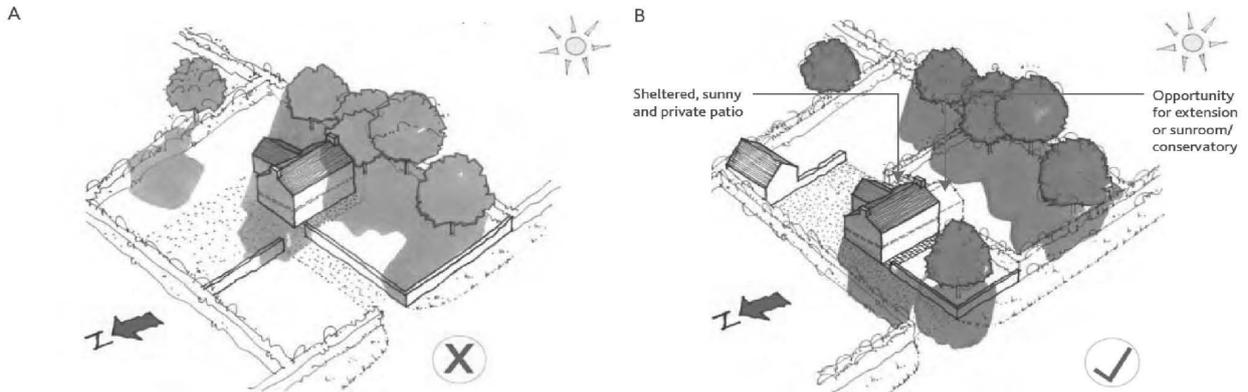
<기존 건물과 조화로운 건물의 신축>

## ○ 시각적 통합과 조화

- 신축 건물을 배치시에는 기존 건물들과 높이, 형태, 소재 등에서 같은 디자인적 내용을 따르도록 하여 기존 건물들과 그룹을 형성하고 기존의 전통적, 지역적 건물이 시각적으로 주도적인 역할을 할 수 있도록 수목을 이용한 건물배치 또는 어두운 색상으로 도색함으로써 농촌 환경에 두드러지지 않고 기존 건물들과의 시각적 통합과 조화를 이루도록 해야 함

## ○ 지속가능성

- 디자인의 혁신성을 추구하여 태양에너지를 고려한 건물배치와 경사지를 이용한 디자인, 보온을 위한 어두운 무광 컬러의 지붕과 비, 바람, 눈을 막을 수 있는 자연적 셸터를 이용하여 이산화탄소 배출 감소, 연료 절약과 자연보호를 위한 디자인으로 지속 가능한 디자인의 가치 고려되어야 함



<지속가능성을 고려한 건물배치 및 식재>

## □ 시사점

- 영국, 아일랜드 등 유럽의 사례와 같이 공간에 대한 기능적 검토뿐 아니라 디자인적 요소의 강화를 통해 심미적 검토 추가 필요
  - \* 영국은 건축부자유의 원칙을 채택하여 주택, 건축물 등 구성요소에 통일감을 주고 아름다운 농촌마을의 이미지 제공
- VDS 작성에 있어 가장 중요한 것은 전체 마을공동체의 참여이며, 자신의 땅을 바꾸거나 개발하고자 하는 토지 소유주들은 재산권을 침해받겠다고 생각할 수 있으므로 높은 수준의 지역 참여와 광범위한 토의 과정을 통해 조정
- 모든 마을이 VDS 제작에 기여하고, 영향을 미칠 기회를 보장하고 있음
- VDS가 완성되면 지역 언론 등을 통해 지역주민이 모두 인지할 수 있도록 홍보하고 있음
- VDS는 지정된 역사적 보존 지역과 같은 특정 구역을 위한 것이 아니라, 마을 전체의 특성을 이해하기 위해 제작됨
- 지역계획의 디자인 정책과 VDS의 내용이 정합되도록 노력함

## IV. 우리나라 관련 정책

- 기존 법령상 유사 개념 및 관련 정책에 대한 시사점 검토를 통해 농산어촌형 공공디자인의 접근방식, 적용 범위 등 개념 요소 검토
  - 「경관법」 상 ‘경관’의 개념과 「공공디자인의 진흥에 관한 법률」에 따른 ‘공공디자인’ 개념간 검토를 통해 시사점 도출
- **(경관조성)** 「경관법」에 국가·지자체 책무, 경관계획 수립, 경관심의, 경관지구 지정, 경관협정체결 및 지원, 위원회 운영 등을 규정(2007)

\* 관련법률 : 경관법, 삶의 질 법, 농촌계획법, 지자체 경관조례

### 「경관법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “경관”(景觀)이란 자연, 인공 요소 및 주민의 생활상(生活相) 등으로 이루어진 일단(一團)의 지역환경적 특징을 나타내는 것을 말한다.

- 경관정책기본계획 수립 시, 「농어업인 삶의 질 법」에 따른 기본계획(자연환경 및 경관보전 포함)을 연계토록 「경관법」에 명시(2013)
  - 「경관법」상 인구 10만명 이하 시·군은 ‘경관계획’ 수립이 의무가 아니나, 「농어업인삶의질법」상 시·군·구의 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발계획’ 수립은 의무임
- \* 경관계획 수립 : 광역지자체 17/17개, 의무수립 대상 기초지자체 68/68개 수립,  
비수립대상 기초지자체 : 59/160개(2019년 12월 기준)  
경관조례 제정 : 광역지자체 17개, 기초지자체 185개 수립(2023년 11월 기준)
- 「농어촌정비법」에 따라 시·군은 농어촌 경관관리가 포함된 마을정비계획을 수립하여 시·도에 마을정비구역 지정 신청 가능(2009)
  - 마을정비구역이 20만㎡ 이상인 경우, 정비계획 수립 및 정비구역 지정 전까지 「경관법」에 따라 경관 심의를 의무화
- \* 경관법상 사전경관계획 의무수립 대상은 부지면적 30㎡ 이상이거나 건축물의 연면적 합계가 20만㎡ 이상일 때 해당

□ (공공디자인) 「공공디자인법」에 국가·지자체 책무, 계획수립, 공공디자인 용역, 추진협의체 추진, 위원회 운영 등을 명시(2016)

- \* 관련법률 : 공공디자인법, 지자체 공공디자인 조례
- \* 공공디자인조례 제정 : 광역지자체 17개, 기초지자체 191개 수립(2023. 11월 기준)  
공공디자인 진흥계획 수립 : 광역지자체 17/17개, 기초지자체 83/226개 수립(2023. 9월 기준)

**「공공디자인의 진흥에 법률」**

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공디자인”이란 일반 공중을 위하여 국가, 지방자치단체, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 “국가기관등”이라 한다)이 조성·제작·설치·운영 또는 관리하는 공공시설물등에 대하여 공공성과 심미성 향상을 위하여 디자인하는 행위 및 그 결과물을 말한다

- 효율적 공공디자인사업 수행을 위해 전문수행기관이나 상근 전문인력 3명 기관·단체 등에 용역 발주가 가능

□ 디자인관련 법률과 디자인 대상영역의 범위 관계

명칭	목적	접근 방식	공공영역										민간영역					
			도시	SOC	공원·광장·수변	가로공간	건축물	공공시설물	공공실내	공용용품	국가·지역 이미지·브랜드	공공서비스	공원	건축물	실내	제품	기업·상품 이미지·브랜드	기업서비스
국토 계획법	국토 체계적 관리	주요 형식	종합 계획	사업계획·실시계획				×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
		제어 수단	위원회 심의	인허가				×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
경관법	경관 형성 보존 관리	주요 형식	경관 기본 계획	경관상세계획·경관사업				×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
		제어 수단	위원회 심의	위원회 심의(경관위원회)				×	×	×	일부 연계	×	×	×	×	×	×	×
공공 디자인법	문화 향유권 증대	주요 형식	공공디자인진흥계획	공공디자인 사업 (마스터플랜, 이미지구축, 디자인, 운영기획 등)								×	×	×	×	×	×	
		제어 수단	위원회 심의	위원회 심의(지역위원회)								×	×	×	×	×	×	×
산업 디자인 진흥법	생산자 소비자 욕구 충족	주요 형식	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	환경·제품·시각·미디어·서비스디자인					
		제어 수단	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	개발지원, 전시, 교육					

- 공공디자인은 공공실내, 공용용품, 지역이미지, 브랜드, 공공서비스에 이르기까지 그간 국토계획법과 경관법에서 다루지 않았던 공공영역의 세부적 범위까지를 포괄

- 경관법은 지방자치단체가 다른 지역과 비교하여 차별화되는 경관형성을 통해 개성적 경관을 만들 수 있는 방안으로 법률의 제6조에서 경관사업을 여섯가지\*로 명시하고 있어 그 범주가 도시차원에서 사회기반시설사업, 공원·광장·수변, 가로공간, 건축물, 일부 공공시설물 등에 이룸
  - \* ①가로환경 정비 및 개선사업, ②지역의 녹화와 관련 사업, ③야간 경관 형성 및 정비 사업, ④지역 역사·문화 경관사업, ⑤농산어촌 자연경관 및 생활환경 개선사업, ⑥지자체의 조례로 규정하는 사업
- 따라서 공공영역 전체로 볼 때 공공디자인의 범위가 더 넓으며 구축 공간만이 아닌 용품과 시각이미지, 브랜드, 서비스체계 등으로 확장되어 있음

<공공디자인과 경관의 지향 특성 비교>

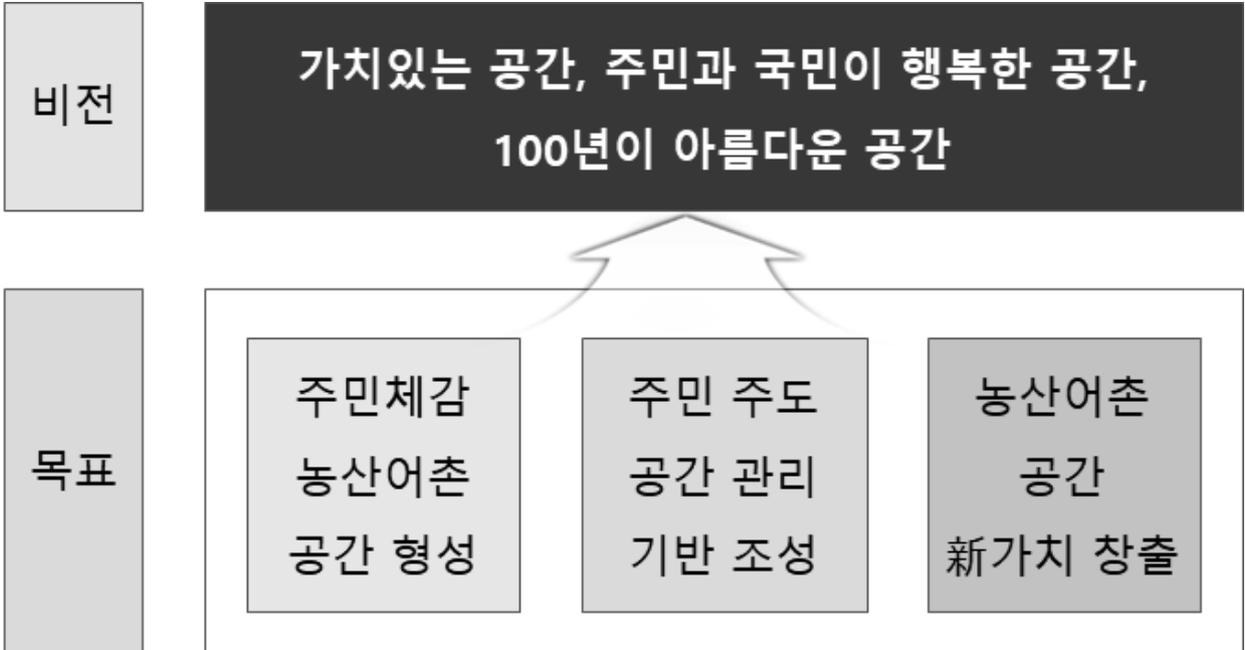
구분	공공디자인	경관
개념구분	정체성(Identity) 변하지 않는 성질을 가진 독립적 존재	특성(Character) 일정한 사물에 존재하는 성질
지역적용	지역정체성 일정한 지역 고유의 차별화된 성질	지역특성 일정한 지역에 존재하는 성질
지향방식	도시 정체성을 위한 장소경험, 체험의 생성 중심	공간 기능별 요소에 대한 시지각적 관리에 제어 중심
결과구현	문화향유권 증대	쾌적한 환경조성
해결방법	사전기획과 디자인	지침제공과 심의

□ 시사점

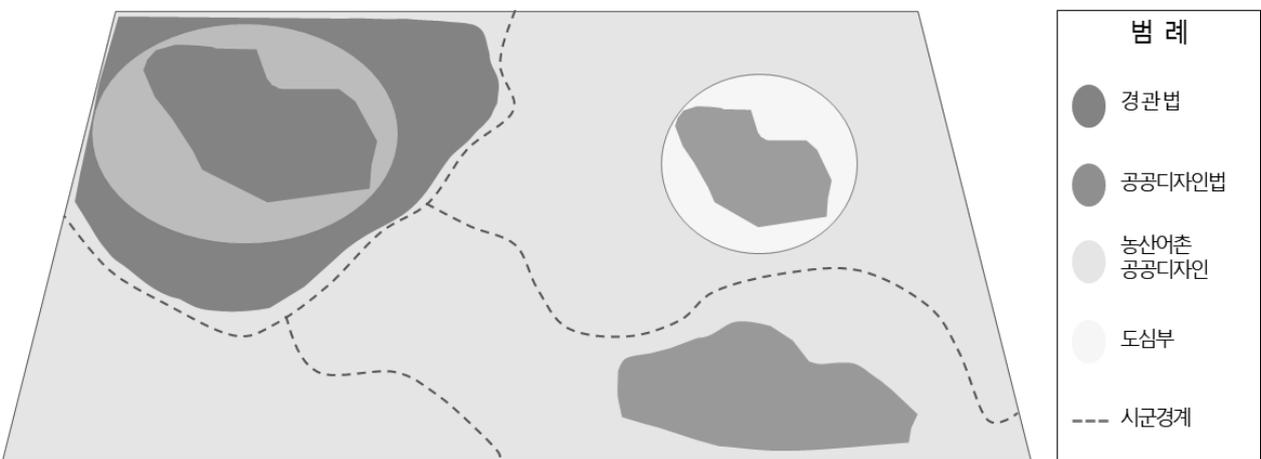
- 경관법에 의한 경관관리 대상의 범위가 불명확·광범위한 반면, 실질적인 관리 범위는 한정적이어서 주민이 체감할 수 있는 경관개선 효과는 미비
- 농산어촌 지역의 인구감소와 고령화에 의한 쇠퇴가 가속화되면서 경관관리 부실 및 소외현상 발생
- 도시부 및 읍·면중심지에 대한 공공디자인 적용은 비교적 잘 되고 있으나, 전반적인 농산어촌 지역에 대한 공공디자인 적용은 거의 이루어지지 않고 있음
- 농산어촌형 공공디자인은 농산어촌 공간의 물리적 요소 뿐 아니라, 공간 안에서 일어나는 다양한 생태, 사회, 경제, 문화, 역사의 무형적 요소들을 통합적으로 관리하는 종합적인 개념 적용 필요

## V. 농산어촌 공공디자인의 개념

- 농산어촌 지역의 특성과 농촌성(Rurality)을 바탕으로 농산어촌 공간에 대한 시각적, 심미적 기능을 증대시켜 주민 삶의 질 개선과 국민 누구나 향유할 수 있는 공간으로 만드는 마을단위 디자인
- 주민들을 정의하는 자연적, 문화적 특성을 보존하면서 주민들의 요구를 충족하는 조화롭고 지속 가능하며 회복력 있는 농산어촌 환경을 만드는 것을 목표로 함

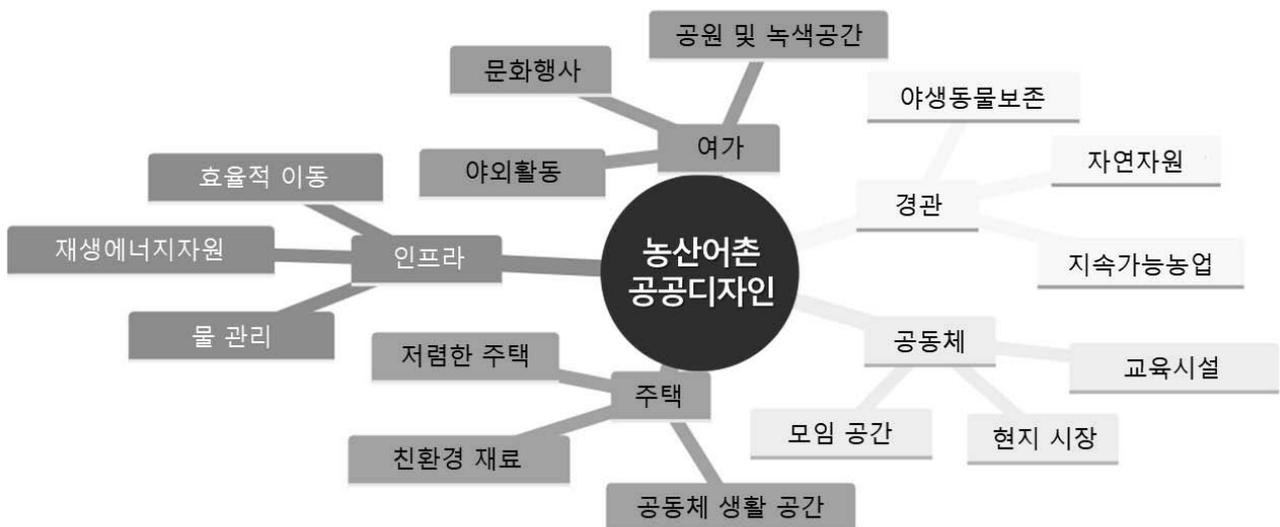


- (공간적 범위) 경관법이나 공공디자인법에서 소외되는 농산어촌의 모든 공간



□ (내용적범위) 농산어촌 공동체, 경관, 생태계의 고유한 요구와 특성을 다루는 데 중점을 두며, 조경, 건축, 도시 계획, 환경 보존 및 지역 사회 개발의 측면을 모두 포함

- ① 경관 보존 및 개선: 자연경관의 보호 및 개선, 생물다양성 증진, 천연자원을 보존하는 방안으로, 농지, 숲, 수로 및 기타 자연 지형의 설계 및 관리 등이 포함
- ② 지속 가능한 개발: 농산어촌 지역의 장기적인 건강과 생산성을 지원하는 지속 가능한 방안이며, 지속가능한 농업, 재생 가능 에너지 사용 및 환경친화적인 건축 방안 등이 포함
- ③ 지역사회 계획 및 개발: 농산어촌 지역사회의 사회적, 경제적, 문화적 요구를 지원하는 농산어촌 공간을 설계하는 방안으로, 농산어촌 주민의 삶의 질을 향상시키기 위한 공적·사적 공간, 인프라, 주택 및 편의 시설의 개발 등이 포함
- ④ 문화 및 유산 보존: 많은 농산어촌 지역에서 보유하고 있는 풍부한 문화 및 역사적 유산의 보존을 말하며, 유적지 복원 및 전통 디자인 요소 통합을 포함하여 이러한 측면을 보존하고 기념하기 위한 전략 등이 포함
- ⑤ 회복력 및 적응: 기후변화, 경제적 변화, 인구통계학적 변화와 같은 문제에 대해 회복력을 갖도록 농산어촌 공간을 설계하는 방안이며, 환경 변화, 경제 다각화 및 인구 역학 지원에 대한 적응 전략 등이 포함
- ⑥ 기술의 통합: 현대 농산어촌 공공디자인에는 효율성, 연결성 및 서비스 접근성 향상을 위한 기술 통합이 포함되는 경우가 많으므로. 스마트 농업, 디지털 연결 솔루션, 혁신적인 교통 시스템 등이 포함



## VI. 추진전략 및 세부 과제

### 1 농산어촌 공공디자인 관련 제도·기반 정비

◇ (제도기반) 전문인력 확보 및 법령체계 정비를 통해 농산어촌형 공공디자인 적용 확대를 위한 추진 기반 마련

#### □ 농산어촌형 공공디자인 개념 정립을 위한 근거 마련

- 도시 공공디자인과 차별화되고 농산어촌 지역특성을 고려한 농산어촌형 공공디자인 개념 정립 및 시행에 대한 근거 마련 필요
- 지자체 계획 반영을 위해 '농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률' 가이드라인 수립시 농산어촌형 공공디자인 개념 우선 반영 필요

#### □ 농산어촌형 공공디자인 수행을 위한 전문인력 운영방안 마련

- 기존 농산어촌개발사업의 개선을 위해 농어업, 농산어촌, 건축, 공공디자인 등 관련 분야와 연계한 농산어촌 공공디자인 전문가의 확보 필요
- 지자체에 관련 업무를 수행할 부서를 지정하고, 공공디자인 전문인력을 포함하여 계획수립 및 시행 시 인센티브 부여 방안 마련

#### □ 농산어촌형 공공디자인 관련 현행 법령체계 연계 강화

- 장기과제로서 농산어촌형 공공디자인에 대한 개념을 중심으로 관련 법령 및 법정계획간 연계 강화 필요
  - 농산어촌 공간 관련 계획, 심의, 사업 추진 시 주요 내용이 상호 연계될 수 있도록 기관 간 협의 체계 구축 및 제도개선 추진
  - (예시) 「경관법」에 따른 '경관계획'과 「농어업인 삶의 질 법」에 따른 '농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발계획' 등 경관과 관련된 계획의 연계 의무화

\* 「경관법」상 인구 10만명 이하 시군은 '경관계획' 수립이 의무사항은 아니나, 「농어업인삶의질법」상 시·군·구의 '농어업인 삶의 질 향상 지역계획' 수립은 의무임

## 2

## 농산어촌 공공디자인 관련 사업추진체계 개선

◇ (사업체계) 사업 추진의 효율성을 높이기 위해 공공디자인 전문성 확보 및 지역 Identity 반영 방안 마련

### □ 농산어촌개발사업 시행의 전문성 확보방안 필요

- 농산어촌 개발사업 시행 시 사업을 일관성 있고 효율적으로 추진하기 위해 총괄계획가(PM) 제도 연계 필요
- 「공공부문 건축디자인 업무 기준(국토부 고시)」을 준용하여 총괄 계획가 도입을 의무화하거나 인센티브 지원방안 포함 필요

#### 「공공부문 건축디자인 업무기준」 (국토부 고시)

제6조(총괄·공공건축가의 역할 등) ③ 지방자치단체가 중앙부처의 재정지원을 받아 추진하는 지역의 개발 및 정비와 관련한 사업으로서 건축물과 공간환경의 디자인 관리가 필요한 경우 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 공공건축가를 위촉하여 업무에 참여시켜야 한다.

“지역의 개발 및 정비와 관련한 사업”의 예시

2. 농림축산식품부 일반농산어촌개발사업      3. 해양수산부 어촌신활력증진사업

### □ 지역별 특색을 살린 농산어촌 공공디자인 사업 추진방향 제시 필요

- 지자체별 농산어촌 공공디자인 관련 사업 추진시 도시규모, 인구구조, 산업구조 등 지역특성 분석 및 검토요소 도출 반영
- 지역특성에 따른 공공디자인 계획을 유형화하여 사업모형 개발, 시범사업 실시 등을 통해 효율적인 사업추진체계 마련
- \* 영국은 Landscape Character Assessment을 통해 경관정책 및 계획을 위한 경관특성 자료 구축. 경관특성유형을 국가(지질, 지형, 식물학적 특성), 지역(토지형태, 이용, 정착위치 및 형태), 권역(지역성, 자연인문지리적 특성) 단위로 파악하여 정책 반영
- (예시) 전남 신안군은 1,025개의 섬으로만 구성된 지자체로서, 지역특성을 반영하여 컬러마케팅, 1섬1정원(1뮤지엄) 정책 시행을 통해 지역 활성화 성과
- (예시) 뉴질랜드의 agrotourism은 전 국토의 자연 및 문화, 역사적 자원을 대상으로 지역주민이 주도하여 환경보전적인 관광 프로그램 운영

### 3 농산어촌 공공디자인 가이드라인 마련 적용

◇ (활용방안) 농산어촌형 공공디자인 개념을 명확하게 하고 확대 적용을 위해 통합 가이드라인 마련 적용

#### □ 농산어촌형 공공디자인 가이드라인 마련 적용

- 중앙부처뿐 아니라 지자체, 민간영역까지 확대하여 적용할 수 있도록 농산어촌형 공공디자인 가이드라인 마련 적용
  - 지자체, 민간영역에 확대적용할 경우, 인센티브 부여 검토
- '농촌공간재구조화법' 시행 이후 농촌형 특화지구에 지역 농촌성을 반영할 수 있는 공공디자인 요소 및 적용방안 검토 필요

### 4 거버넌스 구축 및 활용

◇ (추진주체) 중앙부처, 지자체, 전문가, 지역 주민 등 추진 주체간 거버넌스 구축 및 참여 확보를 통해 사업 실효성 확보

#### □ 농산어촌 공간 개선을 위한 범부처 협력체계 마련

- 농산어촌 공간 개선 및 지역소멸 대응을 위한 부처간 협력을 위해 농식품부, 해수부, 문체부, 국토부, 행안부 등 범부처 협력체계 마련
- 관계기관 간 지속적인 의견교환, 업무협약, 워크숍 등을 통해 협업체계 유지 및 네트워킹 방안 마련

#### □ 자율적인 추진협의체 활성화를 통해 민간 참여 강화

- 지역 주민, 시민단체, 관련 기업, 전문가, 행정기관 등으로 구성된 추진협의체를 구성하여 사업 추진의 대표기구로서 역할수행
- 주민의 자율적 기획이라는 원칙하에 철저히 지역 주도·주민주도로 추진되어야 하며, 행정기관은 제도개선 및 지원자 역할수행

## VII. 기대효과

- (경제적 가치) 지역적 특색을 보전 및 창출함으로써 지역의 경쟁력이 향상되고 인구 유입을 통해 농산어촌의 경제력 강화
- (사회적 가치) 커뮤니티를 활성화하여 지역사회의 통합을 유도할 수 있으며, 청년층의 유입은 물론 범죄감소 및 예방, 육체적·정신적 건강 증진을 통해 농산어촌민의 삶의 질 향상
- (문화적 가치) 지역의 자연자산과 역사적 자산 요소를 유지 보전하여 농산어촌 지역만의 정체성을 확보하고 문화거점으로서 공간형성
  - '정주 인구' 중심으로 활성화를 도모하던 관점을 넘어서 '관계 인구' 및 '잠재인구'의 확대를 위해 가치로서 고려
- (환경적 가치) 주거환경을 저해하는 난개발 시설 정비와 체계적인 공공·민간 투자를 통해 농산어촌다움의 지역적 특성을 유지, 복원
- (교육적 가치) 공공성을 증진시키고 공공디자인의 전개과정에서 이루어지는 주민 참여를 통해 참여 민주주의 의식 함양

**I. Introductions**

- 1-1 VDS의 정의 및 목표와 목적
- 1-2 VDS에 적합한 지역계획 내용

**II. The Village Context**

- 2-1 지리적, 역사적 배경에 대한 요약 설명
- 2-2 오늘날 마을에 대한 요약 설명, 경제 및 미래 전망
- 2-3 관광이나 광물 추출 등과 같은 마을의 개발 압력에 영향을 미치는 특별한 고려 사항

**III. The Character of landscape Setting**

- 3-1 주변 농촌의 시각적 특성
- 3-2 주변 농촌과 마을 가장자리 사이의 관계
- 3-3 마을과 고대 유적, 산림 또는 자연 보호구역과 같은 특별한 경관 특징 사이의 관계
- 3-4 경관 내 보이는 건물(농장건물 등)

**IV. Settlement Pattern Character**

- 4-1 마을의 전반적인 패턴, 뚜렷한 구역 및 배치
- 4-2 마을을 통과하는 거리와 경로의 특성
- 4-3 마을의 오픈스페이스의 성격 및 패턴, 더 넓은 농촌과의 연결
- 4-4 건물과 공간의 관계

**V. Buildings and Spaces in the Village**

- 5-1 마을 건물 유형의 뚜렷한 지역적 특성
- 5-2 건물의 높이, 규모 및 밀도
- 5-3 건물 크기, 스타일 및 유형의 혼향
- 5-4 울타리, 벽
- 5-5 독특한 마을 특징, 재료 또는 건물 세부 사항

**VI. Highways and Traffic**

- 6-1 지역의 도로, 거리의 특징
- 6-2 산책로, 자전거 도로 및 주차
- 6-3 도로 시설, 설비 및 서비스

## Village Character Areas



A description of each area is set out here. Design guidance to protect their distinctive characteristics appears separately starting on page 54.

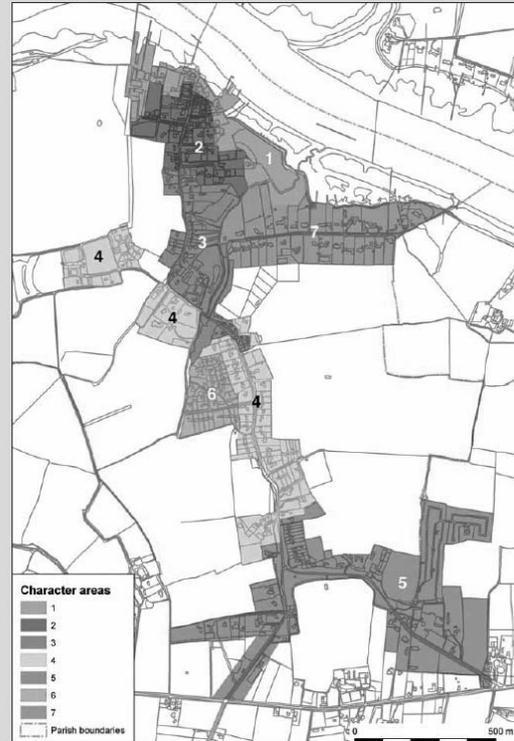
The Character Areas are numbered on the map opposite (see page 39) as follows:

The character of Itchenor Village derives from its harbourside location and its strong attachment to marine activities. It continues to maintain a number of marine based businesses which makes it a working village with direct access to the water. This VDS has sought to take these factors into account and sets out guidelines for future design and building construction appropriate to the village. It also seeks to identify the components that contribute to its unique character

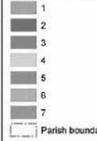
The village can be subdivided into seven distinct sections, which have similar characteristics (see map opposite on page 39). These Character Areas are described in order to identify specific issues and potential problems that might either strengthen or threaten the features that give each area its character. There are sufficient similarities in the properties in each of these character areas to provide a basis for design guidance.

- Area 1 The Waterfront and Boatyards
- Area 2 The Street (the historic core)
- Area 3 Itchenor Road (from Anchor Cottage to the barn conversions)
- Area 4 Itchenor Road (from Goose Barn to Itchenor Gate House) including Itchenor Park Farm
- Area 5 Itchenor Green and Shipton Green (The Common)
- Area 6 Chalkdock Lane and The Spinney
- Area 7 Spinney Lane

Map of Village Character Areas



Character areas



### Design Guidance for all Character Areas

Many alterations and developments require planning permission and most alterations to Listed Buildings require Listed Building Consent.

Within the Conservation Area there are further restrictions. It is always advisable to consult Chichester District Council Planning Department when considering any works to a property in order to check if any formal approvals are required. Parts of the village, particularly around the church, are also archaeologically sensitive with potential hidden

archaeological remains of the historic village centre. When works are planned that could involve disturbance of these deposits Chichester District Council Planning Department should be consulted.

The area's character, views and open spaces, together with the open farmland should be preserved in order to prevent the roads and harbour frontages resembling an urban sprawl. It is important to protect these spaces from infill development that would be detrimental to the character of the village or harm important local views.

#### Guidelines

1. Further infilling between houses will be discouraged where this special character would be harmed.
2. Any new development, changes of use, or extensions to buildings should be well designed to suit the character of the area in terms of materials, scale, proportions, roof forms, fenestration and size. Design guidance is set out below for each Character Area.
3. If redevelopment is appropriate, the height of the roof ridge should not exceed the ridge height of adjoining properties and the overall mass of the existing building should not be increased disproportionately.
4. The positioning of future extensions should avoid increasing the width of existing houses where this would harm the character of the village. Such schemes are intrusive and detrimental to this area which lies within the AONB. Future extensions to houses should be located at the back rather than at the side to prevent the loss of gaps between houses.
5. The guidance contained in the "AONB Design Guidelines for New Dwellings and Extensions" should be referred to for further advice on the appropriate size, designs, and materials.
6. The Common, and important Local Views and Rural Gaps, are particularly important in the

context of preserving the rural character of the village. Loss of trees that would result in harm to this character should be avoided.

7. Views of the village from the water and from footpaths need to be protected from development which detracts from the rural or historic character of the village.
8. The removal of harbour-side trees should be discouraged. The planting of native trees in harbour-side plots should be encouraged. As much as possible, the landscape and harbour-side settings should be preserved.
9. New power lines, telephone lines and cable TV should, wherever possible, be set underground.
10. Boundary fencing, hedging, and tree planting should be in sympathy with the rural character of the village. Natural screening should be encouraged where this would enhance rural views. The use of hard boundary treatments adjacent to the road or shoreline should be discouraged (see Design Guidance for Boundary Treatments on page 60). The use of large gates across the entrances to future high density housing schemes is discouraged.
11. The installation of solar technologies including small arrays of solar panels, heat exchange systems and other renewable energy technologies, is supported provided there is no detrimental impact on the AONB, its setting, and nature conservation interests. Proposals should:

- take opportunities to site equipment discreetly or out of view from public vantage points;
- be designed as far as practicable to minimise their impact on the appearance of the site and/or building;
- be of an appropriate scale in relation to the site and/or building and its setting in the wider landscape; and
- operate at noise levels appropriate to their location.

This policy comes from the AONB Management Plan (see Appendix 7, a separate leaflet inside the back cover, page A7.1). The Harbour Conservancy publish updates to these and other policies from time to time (see [www.conservancy.co.uk](http://www.conservancy.co.uk)).

12. During building operations, arrangements should be made for all materials, contractors' vehicles and

visitors' cars to be accommodated within the site boundaries. This is in the interests of road safety and to protect the grass verges and common land throughout the village.

13. There are four major businesses in Itchenor: Northshore Yachts Ltd, Haines Boatyard, Travis Perkins and Itchenor Caravan Park. Residents understand and support the need for these companies to remain viable and to provide employment and they have in the past demonstrated their support over planning applications relating to them. However, very large and prominent sites raise a particular problem in a sensitive environment that is largely flat. Therefore substantial expansions or changes of use that detract from the ambience of the AONB need to be approached with particular care.

#### Area 1 Guidance: The Waterfront and Boatyards

The boatyards are an important part of the working harbour and help to support the local economy. They provide employment for local people and a service to visitors.

They are also an important feature of the heritage of the village and the harbour and need to be retained. They must not be lost to further housing development, which is a potential threat. Redevelopment of the remaining boatyards with housing will therefore be opposed.

#### Guidelines

Please note that part of this area lies within the Conservation Area

- 1.1 Future alterations and the redevelopment of houses that face the harbour should follow the Chichester Harbour residential guidelines. Particularly:

- existing ridge heights of houses should not be increased
- any significant increase in the glazed areas facing the harbour should be avoided
- windows and conservatories should be in timber; other materials such as uPVC are not characteristic of the village
- a disproportionate increase in size or mass should be avoided

See Appendix 7: Separate leaflet inside back cover, page A7.1 for policies of relevance to wildlife habitat, trees and hedges, and also of relevance to renewable energy.

Also for National and Local Planning Policies of relevance to the Conservation Area, Listed Buildings, Chichester Harbour AONB and Appendix 6: Separate leaflet inside back cover, page A6.1 for the Article 4 Direction

See Appendix 7: Separate leaflet inside back cover, page A7.1 for policies of relevance to infilling and to extensions

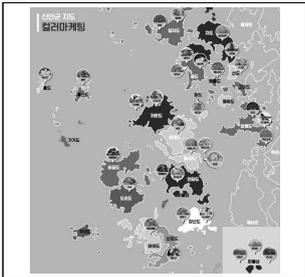
### 참고3

## 신안군 지역맞춤형 공공디자인 적용 사례

◇ 지역특성을 반영한 지역맞춤형 공공디자인 추진계획 수립·적용을 통해 지역 인구감소를 막고 방문자 수 증가 유도

### □ 추진내용

#### ○ 컬러마케팅



- 섬별로 대표 수종과 컬러를 선정하여 지역관광을 활성화할 수 있도록 컬러마케팅 도입
- 대표컬러에 맞게 주거공간 지붕 채색사업 병행
- 도초도(수국), 신의도(올리브나무), 선도(수선화) 등

#### ○ 1섬 1정원, 1섬 1뮤지엄

- 섬별 정원 24개소, 뮤지엄 26개소 구성을 통해 관광아이템 발굴

구분	뮤지엄	면적(m <sup>2</sup> )	
원료 (15)	1	저녁노을미술관	1,409m <sup>2</sup>
	2	신안갯벌박물관	4,268m <sup>2</sup>
	3	1004섬 수석미술관	7,046m <sup>2</sup>
	4	세계조계박물관	1,021m <sup>2</sup>
	5	이세돌비독박물관	1,094m <sup>2</sup>
	6	박독순미술관	74m <sup>2</sup>
	7	철새박물관	1,015m <sup>2</sup>
	8	새공예박물관	8,800m <sup>2</sup>
	9	천사상미술관	하의면 일원
	10	세계화석공룡박물관	2,190m <sup>2</sup>
	11	에로스서각박물관	1,775m <sup>2</sup>
	12	조희룡미술관	890m <sup>2</sup>
	13	신안자생식물뮤지엄	854m <sup>2</sup>
	14	둔장미술미술관	117m <sup>2</sup>
	15	장산 화아트뮤지엄	1,268m <sup>2</sup>

구분	뮤지엄	면적(m <sup>2</sup> )	
추진 (8)	16	황해교류역사관	2,287m <sup>2</sup>
	17	인피니토미술관	3,513m <sup>2</sup>
	18	바다의 미술관	2,810m <sup>2</sup>
	19	대지의 미술관	1,400m <sup>2</sup>
	20	정치인물사진뮤지엄	727.11m <sup>2</sup>
	21	동아시아 인권평화 미술관	2,788.98m <sup>2</sup>
	22	블로킹미술관	1573m <sup>2</sup>
	23	성모미술관	452m <sup>2</sup>
계획 (3)	24	전통배전수관센터	3,001m <sup>2</sup>
	25	한국춘란박물관	10,000m <sup>2</sup>
	26	지수박물관	862m <sup>2</sup>

■ 원료 ■ 추진 ■ 계획

### □ 추진효과

#### ○ 인구증가 : 전년대비 인구 266명 증가

구분(명)	18년	19년	20년	21년	22년	23.7월
인구수	41,263	40,274	38,938	38,217	37,858	38,124
증감	-	△989	△1,336	△721	△359	266

#### ○ 관광지표 : 전년대비 방문자수 6%, 관광소비 21% 증가

구분(만명)	18년	19년	20년	21년	22년
방문자수	437	596	568	652	692

- ◇ 뉴질랜드 농촌의 경사진 언덕과 혁신적인 아이디어를 바탕으로 '90년대 초 'Zorb-Downhill Ball Rolling(Zorbing)'이라는 체험프로그램을 도입하여 뉴질랜드 내 성공적인 관광 상품으로 성공



Zorb Downhill Ball Rolling(New Zealand Rotorua)



---

## 사유림 산주의 산림탄소경영 참여 확대 방안

---

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



# 사유림 산주의 산림탄소경영 참여 확대 방안 요약

## □ 배경 및 필요성

- (탄소시장) 산림·임업 투자를 통한 탄소배출권사업의 관심 증대
- (산촌소멸) 산촌인구 감소에 대응하기 위해 임업인에 대한 금융지원 기반의 종합적인 소득보전, 권익향상, 귀산촌지원 확대 필요
- (산림경영) 산림탄소흡수원 유지 증진을 위해 사유림의 산림탄소경영 계획 수립·활용 활성화를 위한 산림경영지도와 금융지원이 시급
  - \* 유엔기후변화협약에 따라 사실상 산림경영계획이 수립된 지역에서만 흡수원 인정 가능

## □ 현황 및 문제점

- (참여) 산림탄소상쇄사업을 연계한 산림탄소경영 참여를 위한 임업인 교육·컨설팅, 민간의 재정지원 부족
- (플랫폼) 기업(수요)과 임업인 등(공급)의 산림탄소 거래를 위한 신뢰성있는 플랫폼 부재
- (조직) 도시지역에 주로 거주하는 '부재산주(산주의 56%), 귀산촌인'의 산림탄소경영 참여를 촉진할 수 있는 산림분야 자조조직 기반 부족
  - \* 산림탄소경영의 현장연계성 확보를 위해 자조조직 기반 접근 필요

## □ 추진방향

- (참여유도) 임업인·예비임업인의 산림탄소경영 참여 유도
  - \* 탄소경영컨설팅, 탄소금융서비스 개발, 임업인 교육, 임목재해보험 도입 추진
- (플랫폼) 임업금융 기반의 산림탄소크레딧 거래 촉진을 위한 플랫폼 구축
  - \* 일본 삼림조합 "산림 유래 크레딧 플랫폼" 사례('23.1. 발표)
- (금융촉진기관) 「산림조합법」 개정을 통해 산림탄소금융 촉진을 위한 전문기관 설립 추진
  - \* 조합공동법인 관계법령 개정을 통해 도시지역에 산림탄소금융 전문기관 설립

## □ 기대효과

- 부재산주, 귀산촌 희망인 등 임업인의 산림탄소경영 접근 기반 확대를 통해 사유림의 탄소중립 기여 도모
- 산촌소멸에 대응하여 산림탄소순환경영 기반의 산주·임업인의 산림 소득 증대를 통한 산촌 활성화 촉진



## ■ ■    목    차    ■ ■

I. 배경 및 필요성 .....	169
II. 현황 및 문제점 .....	171
III. 추진과제 .....	175
1. 임업인 및 예비임업인의 산림탄소경영 참여 유도 .....	175
2. 임업금융 기반의 산림탄소크레딧 거래 촉진 .....	176
3. 산림탄소금융 촉진을 위한 전문기관 설립 추진 .....	177
IV. 기대효과 .....	178
[참고1] 사유림 산주의 사유림 산림경영단지 시범사업 사례 .....	179
[참고2] 산림조합 개요 .....	180
[참고3] 산림탄소상쇄제도 .....	181
[참고4] 탄소시장 .....	182
[참고5] 일본 삼림조합 사례 .....	184
[참고6] 관계법률 개정 추진경과 .....	185
[참고7] 전문가 검토의견 .....	185



# I. 배경 및 필요성

## < 산림탄소 부문 >

- (탄소중립) 국제사회가 탄소중립 이행에 있어서 산림의 역할에 주목
  - 국제사회의 탄소중립 선언(미국, EU, 일본 등), 국가 온실가스 감축 목표(NDC) 상향('21.10) 및 감축목표 중 산림의 역할 포함
    - \* NDC 상향안의 '30년 온실가스 배출량 291백만tCO<sub>2</sub>('18년 대비 40%) 감축 목표 준수 및 산림부문이 11%(32백만<sup>1)</sup>) 기여(관계부처 합동, '23.4.)
  - UN은 산림부문을 비용대비 효과성이 높고, 빠르고 부작용 없이 효과를 지속할 수 있는 탄소중립 수단으로 주목
    - \* Forests are the fastest, cheapest climate solution(UN REDD Program, '19)
- (탄소시장) 산림·임업 투자를 통한 탄소배출권사업의 관심 증대
  - 산림투자의 주 재원이었던 공공보조금 부족을 해결하기 위해 민간 투자 유도 및 숲 조성·산림개발을 통한 탄소배출권 확보 확대
    - \* EU 자연자본금융기구, 산림지(Timberland) 전문 펀드 등
  - 국내 산업생태계 환경·사회·투명경영(ESG) 강화 추세 및 산림분야 ESG 민관협력 강화
    - \* 코스피 상장사 중 시가총액 2조원 이상 ESG공시 의무화('25~) 및 전체 상장사로 확대('30~) 계획 발표(금융위, '21.1.)
    - \*\* ESG 업무협약 체결(산림청: 우리은행그룹, SK, 두나무, 티웨이항공 등 11개, 한국산림복지진흥원: NH농협은행, 한국마사회 등, 한국임업진흥원: NH농협리츠운용, 인천도시공사, 강원도개발공사 등)

1) 산림경영 23.9백만tCO<sub>2</sub>, 신규/재조림 0.1, 목제품 활용 1.5, 산림바이오매스 1.5, 국외 산지전용 억제 5

## < 산촌·임업 부문 >

□ (산촌소멸) 산촌인구 감소에 대응하기 위한 임업인에 대한 금융 지원기반의 종합적인 소득보전, 권익향상, 귀산촌지원 확대 필요

\* 산촌인구(만명): ('17) 143.7 → ('22) 136.8, 소멸 고위험 산촌 비율(%): ('17) 70.2 → ('22) 89.5

\* 인구감소지역 시군구 중 산촌 읍면 약 40% 차지

○ 산촌은 지역균형발전, 경관 등 국토보전, 산림자원 육성 및 보호의 거점으로서 역할을 담당하나 임야·산림을 이용한 자금 마련 어려움

\* 산촌의 가치: 농림업 생산기지, 휴양·관광의 공간, 쾌적한 정주 공간 등 가치 보유

□ (산림경영) 산림탄소흡수원 유지 증진에 필요한 사유림의 산림탄소 경영시스템 도입을 위한 산림경영지도와 금융지원이 시급

○ 국제적 기준에 따라 사실상 산림경영계획이 수립된 지역\*에 대해서만 산림탄소흡수원으로 인정받을 수 있음

\* 유엔기후변화협약(UNFCCC) 교토의정서('97): 기후변화에 관한 정부간 패널(IPCC) 지침서에 따라 산림 탄소흡수원으로 인정받으려면 산림경영이 일어난 면적에 대한 정확한 지리적 경계(공간정보)를 포함한 정보가 필수적

○ 전체 사유림 산주 중 산림경영계획을 수립하는 비율은 18.1%('21)에 불과하여, 현 상태 유지 시 탄소중립 달성이 사실상 어려움

\* 임업인 산림경영 활동 중 숲가꾸기 효과(국립산림과학원, '21) : 탄소흡수량 42%↑, 수원함양 43%↑, 산불진화비용 8.8백만원/ha 절감

⇒ 산림을 이용한 탄소중립 이행 달성·산촌소멸 대응을 위해 도시 지역 예비임업인·임업인의 산림탄소경영 참여 확대를 위한 개선방안 마련

## II. 현황 및 문제점

### 1 현황

#### □ 사유림경영 현황

- 국내 산림면적(6,286천ha) 중 사유림(4,159천ha)이 66%를 차지하나, 부재산주\*를 포함한 산주의 84%가 사유림 경영 의사가 없음(임업인실태조사, '19)

\* 대도시 등에 거주하는 부재산주의 비율이 55.7%로 과반수 차지(임업통계연보, '22)

- 작물재배업·수산업과 달리 수익성을 확보하기 위한 최소 토지구모가 크며, 경영주기가 초장기간으로 부재산주의 경영 참여가 필수적

- 산림경영의 경우 효율적인 경영을 위해서는 최소 500ha 이상 규모화된 산지가 필요하나 산림소유구조 파편화 추세

\* 선도산림경영단지 신청을 위한 최소 규모: 500ha

\*\* 사유림 산주의 55.8%가 0.5ha 미만 임야 소유, 3.0ha 미만이 전체 산주의 86.0% 차지

\*\*\* 사유림 면적(개인) : ('18) 3,010천ha → ('19) 2,989 → ('20) 2,966

\*\*\*\* 산림소유자(개인) : ('20) 2,003천명 → ('21) 2,010 → ('22) 2,013

- 임업의 경우 목재수확 목적 산림경영 주기가 30년 이상 장기간이며, 법령\*상 협업경영·대리경영 등이 규정되어 있어 원격지에서도 산림 경영계획 수립 및 경영 참여가 가능

\* 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」 제6조(경영구조 개선)

- 정부의 제3차 탄소흡수원 증진 종합계획('23~'27, '23.7 발표) 실현을 위한 신속한 “사유림의 산림탄소순환경영” 실행 필요

- 임업인의 숲가꾸기(산림경영) 실시로 탄소흡수량 42% 증가 가능

- 정부는 '30년 온실가스 배출량을 '18년 대비 40%를 감축(291백만tCO<sub>2</sub>) 하기로 하고, 그 중 11%인 32백만tCO<sub>2</sub>를 산림에서 기여하기로 함

## □ 임가 및 산촌 현황

- 산촌은 지역 균형발전과 경관 등 국토 보전 효과 측면에서 중요하며, 산림자원 육성 및 보호를 위한 거점 역할을 수행

### '산촌'의 정의(「산림기본법」 제3조(정의))

산림면적의 비율이 현저히 높고 인구밀도가 낮은 지역으로서 다음 각 호의 요건에 해당하는 읍·면

1. 행정구역면적에 대한 산림면적의 비율이 70퍼센트 이상일 것
2. 인구밀도가 전국 읍·면의 평균 이하일 것
3. 행정구역면적에 대한 경지면적의 비율이 전국 읍·면의 평균 이하일 것

- 임가소득은 정체상태\*(농가 대비 82%, 어가 대비 72%, '22)이며, 인구소멸 고위험 산촌지역은 급증 추세

\* 임가소득: ('20) 37,105천원 → ('21) 38,133 → ('22) 37,898

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	증가율 ( '22/'18년, %)
임가(林家)	36,476	37,499	37,105	38,133	37,898	3.9
농가(農家)	42,066	41,182	45,029	47,759	46,153	9.7
어가(漁家)	51,836	48,415	53,187	52,392	52,911	2.1

\*\* 인구소멸 고위험 산촌읍면 개수(전체 읍면 466개): ('17) 327 → ('21) 406 → ('22) 417

- 매년 약 5만 7천 명의 귀산촌인에 대한 정착 및 지원 수요 발생

<산촌 통계> (산림청, '23)

(단위: 명)

구 분	2018	2019	2020	2021	2022	5년 평균
귀산촌인	56,339	57,478	59,294	59,317	54,371	57,364

- 예비임업인 대상 정보제공 서비스 지원체계 및 임업자금 지원 부족\*

\* 가장 필요한 정책('22년 귀농·귀촌 실태조사, 농식품부): ①농지·주택·일자리 등 정보제공 (귀농 39.9%, 귀촌 39.8%), ②자금지원 순

## □ 임업 · 탄소금융 동향

- 임업분야 탄소중립 대응을 위해 산림탄소상쇄제도 활성화 추진중
  - ①산림의 탄소흡수량 대비 **인증량 증가** 및 ②산림지 관리 강화를 통한 **탄소흡수량 총량 증가**를 위한 산림탄소상쇄제도 활성화 기반 마련 필요
  - \* 산림탄소상쇄제도: 신규조림, 산림경영 등 산림부문 탄소중립 사업을 통해 사업 참여자가 확보한 흡수량을 산림청이 인증해주고, 인증된 흡수량은 거래 및 사회공헌 등으로 활용 가능
  - \*\* 산림탄소상쇄사업을 통해 인증된 흡수량(일명 탄소크레딧)은 자발적 시장에서 거래

< 산림탄소상쇄사업 산림탄소흡수량(~'22년) >

구 분	~ 2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	합계
등록건수(건)	110	46	55	40	102	110	88	551
사업추진 흡수량(tCO <sub>2</sub> )	-	7,190	-	145	169	11,386	21,345	40,235

- 산림의 연간 흡수량은 국가 총배출량의 약 6.2%(6억 5,450, '22)를 상쇄하나, '50년까지 1/3(1,500만톤)으로 감소 전망으로 적극적인 산림관리를 통한 흡수량 증진 필요
- 해외에서는 산림지 펀드\*, 탄소중립 펀드\*\*, 복원 펀드\*\*\* 등 임업분야 금융 투자·지원이 활성화되어 있음
  - \* 산림지 펀드(Timberland Fund): 산림의 취득, 목재생산 등을 통해 장기적인 수익 확보를 추구하는 펀드(영국 Stafford 사)
  - \*\* 탄소중립 펀드(Carbon offset opportunity Fund) : 온실가스 감축을 위한 프로젝트에 투자해 탄소배출권(CER)을 확보하고 이를 배출권 거래 시장에 판매해 수익을 얻는 펀드 기존 산림지 펀드보다 더 적극적으로 숲 조성과 산림 개발을 통해 탄소배출권을 확보(영국 Stafford 사)
  - \*\*\* 복원 펀드(Restore Fund): 미국의 IT 기업 애플이 국제보존협회(Conservation International), 국제금융사 골드만삭스와 함께 '21년 출범시킨 2억 달러 규모의 펀드
- 국제적으로 자발적 탄소시장 급증 전망 및 국내 시장 활성화 단계
  - 자발적 탄소시장에 대한 국제적인 수요가 '30년까지 1.5~2.0 GtCO<sub>2</sub>, '50년까지 7~13 규모로 증가할 것으로 예상(Mckinsey&company, '21)
  - 대한상공회의소 자발적 탄소시장 활성화를 위한 탄소감축인증센터 설립('23.1.)

- (참여) 산림탄소상쇄사업을 연계한 산림탄소경영 참여를 위한 임업인 교육·컨설팅, 민간의 재정지원 부족
  - 임업인이 산림경영계획·산림탄소상쇄사업 제도에 대한 지식, 제도 참여·소득창출을 위한 방법을 효과적으로 전달할 필요
    - \* 국제적 기준에 따라 산림탄소흡수원으로 인정받기 위해서는 산림경영계획 작성 필수
  - 산림경영을 통한 수익성 확보가 어려운 반면, 산림탄소경영 기술보급·검인증, 경영방법 전환 등에 소요되는 자금의 재정지원 부족
    - \* NDC, 탄소중립은 모든 국민, 기업의 책무로 임업인은 산림탄소상쇄제도를 통해 탄소중립 실천에 대응이 가능하며, 흡수량 거래를 통해 수익창출 및 산림경영에 재투자 기대
- (플랫폼) 기업(수요)과 임업인 등(공급)의 산림탄소크레딧 거래 촉진을 위해 신뢰할 수 있는 플랫폼 부재
  - 국내외적인 관심과 달리, 대도시 중심의 부재산주와 귀산촌인·청년 등 미래 임업인 및 기존 임업인의 산림탄소경영 참여를 위한 플랫폼 필요
  - 수요기업의 경우 산림탄소크레딧 거래에 참여하기 위해 신뢰할 수 있는 규모화된 창구 부족
- (조직) 도시지역에 주로 거주하는 '부재산주(산주의 56%), 귀산촌인'의 산림탄소경영 참여를 촉진할 수 있는 산림분야 자조조직 기반 부족
  - 부재산주, 고령화 등으로 산주 중 '임업안화 비중은 감소 추세이나 서울 등 대도시 조합원 가입률\*\*은 타 지역 대비 극히 저조
    - \* 산림조합 조합원수(만명) : ('19년) 39.4 → ('20년) 39.6 → ('21년) 35.9 → ('22년) 39.6
    - \*\* 지역별 산주조합원 가입률(%) : (서울시) 1, (광역시) 4.9, (경기) 7.4, (강원) 32.5, (충북) 19.1
  - 전국 산주 중 서울 거주 비율은 14%(29/216만명)에 달하나 거주지 인근 임업정보 제공 및 적절한 금융 지원이 가능한 조직 부족
    - \* 서울지역 금융점포(개소)('22년) : 새마을(450), 농협(242), 신한(165), 수협(59), 산림(2)

### Ⅲ. 추진과제

#### 1 임업인 및 예비임업인의 산림탄소경영 참여 유도

##### □ 예비임업인 대상 산림탄소경영 컨설팅 서비스 제공 확대

- 상호금융법인 지점망 기반 산림탄소경영에 대한 정부 임업정책자금 지원 확대
  - 산림사업 종합자금(3년 평균, 1114억)과 임업기술지도 등을 산림청으로부터 조합에 위탁 운영
  - 산림사업종합자금 중 '조합육성자금'의 지원대상(예비임업인 추가)·사업범위 확대(산림탄소경영 추가) 및 금리인하(3→1.5%)를 통하여 임업인 통합컨설팅 거점 확충
- \* 현행 조합육성자금 지원 대상·대출금리 : 산림조합 3%

##### □ 임업인 및 예비임업인을 위한 임업·탄소금융 서비스 공급

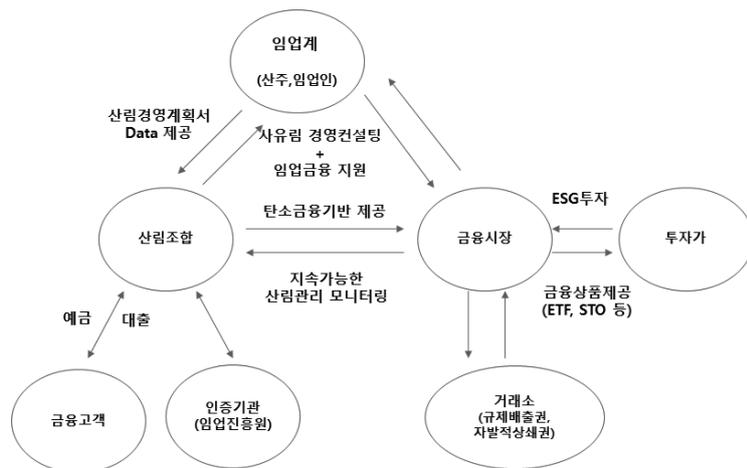
- 산림탄소경영을 위한 정책자금 및 경영자금 대출을 지원하는 탄소금융 서비스 상품 개발·운영을 통해 산림탄소금융 확대
- 사유림의 53%에 해당하는 도시권 산주의 지방소재 사유림에 대한 지역조합 연계형 대리경영제도를 활용한 산림탄소경영 참여 확대
  - \* 대리경영 지역조합전문임업인대학 등에서 산주를 대리하여 경영할 수 있는 제도
  - \*\* 조공법인 역할 부여: 부재산주의 산림탄소 대리경영 동의절차 간소화를 통한 대리경영의 규모화, 탄소크레딧 연계, 현장 활동 등을 한 번에 지원  
(기존) 일선 조합에서 개별 접근 → (향후) 조공법인을 통한 통합접근 확대
- 임업진흥원 산림탄소센터·산림조합 교육원·산림교육원과 연계하여 귀산촌 임업인, 청년 임업인을 위한 산림을 이용한 탄소중립 등 임업인 교육 지원
  - \* (인력) 산림교육원 교수, 산림조합 교육원 강사 등 활용, (장소) 지역산림조합, 조합공동법인 조합 교육원 등
- 산림탄소경영의 안정성 확보를 위해 산불, 산사태, 병해충 피해 등으로 인한 임목 손실을 대비할 수 있는 임목재해보험 도입 검토
  - \* 중앙회 재해보험 도입 추진 경험과 상호금융법인을 활용한 자본 확보를 통한 임목재해보험 도입 여건 조성
  - \*\* 산불 등 산림재난 발생 시 산림탄소크레딧의 소실이 발생할 수 있으므로 안전장치 마련 필요

## □ 국내 산림탄소금융 전문 플랫폼 구축

- (운영주체) 산림탄소금융 전문 플랫폼을 산림조합중앙회에서 운영
- (공급; 산주) 예비임업인·임업인 대상 사유림 집단화, 산림탄소경영계획 수립 유도를 통한 산림탄소상쇄량 규모화로 탄소크레딧 형성 촉진
  - 산림탄소의 MRV\* 체계와 연계한 사유림 산림탄소경영 기반 고도화, 플랫폼 기능을 활용한 산림탄소 크레딧 검증·규모화·시장성 확보
    - \* 측정(Measurement), 보고(Reporting), 검증(Verification) : 온실가스 감축량의 투명성 확보 수단
    - \*\* 개별 산주의 MRV 비용을 줄이기 위해 규모화, 수요기업 매칭 사업 추진 검토
  - 조합원을 비롯한 사유림 산주들의 자발적 탄소상쇄크레딧의 인증을 지원할 수 있도록 산림탄소상쇄권의 지역공급 주체로서 지역조합의 역할 구축
    - \* 산림탄소 크레딧의 규모화를 통한 협상력 확보로 산림탄소거래 비용 절감
- (수요; 기업 등 투자자) 탄소중립·ESG 사회공헌활동 참여 주체인 수요기업 발굴, 자발적 거래시장 참여 유도를 통한 유동성 제공
  - 수요기업·산주의 사업계획 신청, 모니터링, 흡수량 거래 등 지원
    - \* 예시) 산불피해지 복구 시 수요기업의 참여 유도 및 산림탄소크레딧 확보, 목재친화도시(자자체) 조성, 목조건축(기업 등) 시 국산 목제품 이용을 통한 크레딧 확보 지원, 크라우드(crowd) 펀딩을 통한 도시숲 조성 등

## ※ 체계도

산림조합플랫폼 운영기관 산림탄소금융 전문기관을 중심으로 산주로부터 탄소크레딧 공급하도록 지원하고, 크레딧을 적절한 수요자(기업 등)에게 매칭할 수 있도록 촉진(SW HW)



2) 탄소 크레딧(Carbon credit) 또는 상쇄 크레딧(offset credit): 탄소 상쇄(Carbon offset)는 다른 곳에서 발생하는 배출량을 보상하기 위해 이산화탄소 등 온실가스를 줄이거나 제거하는 것을 말하며, 탄소 크레딧이란, 정부 또는 독립 인증 기관이 인증한 양도 가능한 금융 상품(예: 기본 상품의 파생 상품)으로, 이후 구매 또는 판매할 수 있는 배출 감소를 나타낸다.

## ※ 해외사례(참고 1-3)

일본 산림조합연합회 “산림 유래 크레딧 플랫폼”(’23.1 발표, ’23년말 운영 예정)

- 일본 '전국 산림조합연합회(全国森林組合連合会)': '일본 농림중앙금고'와 산림 임업의 녹색성장화, 탄소중립사회 공헌을 목적으로 (주) 일본 오프셋 디자인(offset design)의 협조로 「산림 유래 크레딧에 관한 제휴 협정(森林由来クレジットにおける連携協定)」 체결
- 산림크레딧의 창출·판매를 지원하는 플랫폼(①FC BASE Create: 창출, ②FC BASE Market: 판매, '23년말 출시 예정)(<https://www.offset-design.co.jp/fcbase/>)



## 3 산림탄소금융 촉진을 위한 전문기관 설립 추진

○ (개 요) 탄소중립 실현을 위한 범국가적 필요성·시급성을 고려, 산림탄소경영 기반 조성·확대를 위한 산림탄소금융 전문기관 설립

- \* 현 「산림조합법」상 도입되어 있는 '조합공동사업법인'제도에 최소한의 법률개정을 거쳐 산림조합중앙회와 조합이 공동투자(출자)하는 '상호금융법인'을 설립

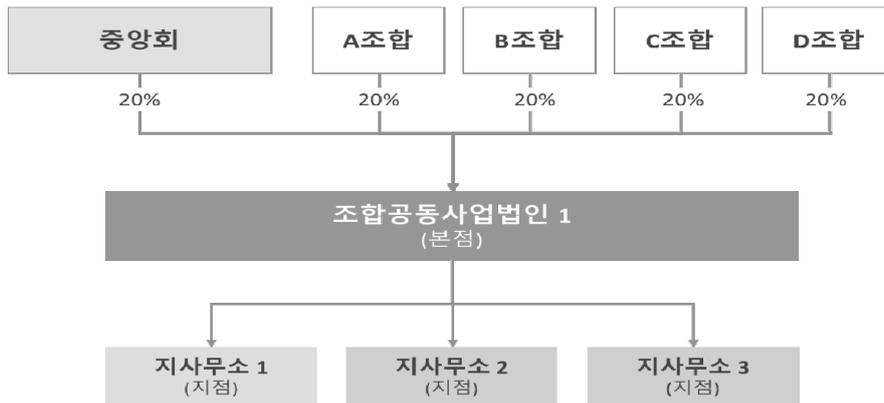
<상세내용>

- 「산림조합법」: (기존) 임산물의 판매·유통 등 → (추가) 회원의 조합원·준조합원을 위한 신용사업 및 공제(산림탄소경영 촉진을 위한 자금흐름 활성화 목적)
  - 「산림조합의 구조개선에 관한 법률」: 조공법인을 법에 따른 조합으로 보도록 개정하여 전문기관(조공법인)의 부실예방 장치 마련
  - 「신용협동조합법」: 조공법인에 신용협동조합의 특례를 적용하여 저신용·저소득 산촌주민에 대한 사업·생계자금 지원 강화
- \* 법인설치는 도시지역 부재산주가 가장 많은 서울에 한정하여 우선 운영 실시 후 확대 여부 검토

- \* 기관 설립 관련 이해관계자 분석, 환경분석(PESTLE) 수행 검토

- (중점사업) (단기)산림탄소경영 기반 확대를 위한 임업기술·임업금융 통합지원 사업 강화, (장기)산림탄소금융 전문기관 역할 확립을 위한 산림펀드·산림탄소크레딧 컨설팅 사업 등 사업모델 개발·금융역량 축적

<산림탄소금융 전문기관(상호금융법인) 구조 및 지점 구성 예시>



- \* 참고 해외사례: 세계은행(World Bank) 산림탄소협력기금(FCPF, Forest Carbon Partnership Facility), 미국산림재단(American Forest Foundation)의 가족산림탄소프로그램(Family Forest Carbon Program), 북미 산림탄소상쇄개발 및 공급 업체(Finite Carbon) 등

## IV. 기대효과

- 부재산주, 귀산촌 희망인 등 임업인의 산림탄소경영 접근 기반 확대를 통해 사유림의 탄소중립 기여 도모
  - \* 산주·임업인의 자조조직인 산림조합 기반 접근으로 현장연계성 확보
- 산촌소멸에 대응하여 산림탄소순환경영 기반의 산주·임업인의 산림소득 증대를 통한 산촌 활성화 촉진

## 참고 1

## 사유림 산주의 사유림 산림경영단지 시범사업 사례 (산림조합)

### □ 추진방향

- (경영기반 마련) 사유림 산주의 산림경영참여 일괄동의를 따른 임도망 등 단지별 효율적 사업추진으로 지속가능 경영기반을 마련
  - (자율경영 유도) 산주협의체 등 영세산주 경영참여와 자율적 산림 경영 유도로 사유림 경영활성화 및 산림탄소순환경영 촉진
- \* 산주협의체는 사업종료 후 산주 협동조직체로 발전시켜 자율경영체계 구축

### □ 시범사업 현황 (선도산림경영단지)

(단위 : ha)

구 분	시도	시군(단지명)	면 적	경영주체	사업착수년도
사유림 (24개소)	울산광역시	울주(소호내와)	2,187	울산광역시산림조합	2015
		홍천(북방)	1,929	홍천군산림조합	2014
		삼척(하장)	2,010	삼척동해태백산림조합	2015
	강원도	인제(상남)	790	인제군산림조합	2019
		춘천(사북)	775	춘천시산림조합	2020
		횡성(정일)	712	횡성군산림조합	2022
		충청북도	음성(감곡)	816	음성군산림조합
	충청남도	홍성(오서산)	1,245	홍성군산림조합	2015
		천안(병천)	1,886	천안시산림조합	2017
		청양(비봉)	840	청양군산림조합	2020
	전라북도	진안(용담)	1,424	진안군산림조합	2014
		완주(화산)	1,073	완주군산림조합	2019
		무주(무풍)	500	무주군산림조합	2021
		장수(장안산)	923	장수군산림조합	2022
		전라남도	보성(봉화산)	2,525	보성군산림조합
	전라남도	순천(별량)	2,105	순천시산림조합	2015
		곡성(죽곡)	611	곡성군산림조합	2021
		경상북도	의성(점곡)	550	의성군산림조합
	경상남도	포항(포항)	885	포항시산림조합	2021
		거창(호음산)	1,434	거창군산림조합	2015
		산청(모고)	1,587	산청군산림조합	2017
		의령(유곡)	843	의령군산림조합	2019
		합천(두무산)	795	합천군산림조합	2019
		고성(갈모봉)	1,073	고성군산림조합	2020

\* 유사 해외사례(단지경영) : 오스트리아, 핀란드, 일본

### □ 주요성과

- 사유림 산주의 참여확대 및 지속가능한 산림경영 기반 마련, 소득향상
- 고성능임업기계장비 도입 등 산림사업 개선으로 효율성 제고

## 참고 2

## 산림조합 개요

### □ 산림조합 조합원 현황(지역별)

(단위 : 만명, %)

구분	총계	서울	광역	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	
산 주	216	29	38	37	9	8	14	13	21	21	22	4	
조합원	전 체	40	0	3	4	4	2	4	4	8	7	4	1
	산 주	29	0	2	3	3	1	3	3	5	5	4	0
	가입율	13.6	1.0	4.9	7.4	32.5	19.1	23.9	20.8	25.5	22.2	16.2	10.1
	非산주	10.4	0.0	0.6	0.9	0.6	0.6	0.7	1.0	2.2	2.7	0.9	0.2

### □ 산림조합 신용사업 현황

#### ○ 지역별 산주, 임업금융 점포 현황('22년말 기준)

(단위 : 만명, 개소)

구분	총계	서울	광역	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
산주	216	29	9	37	9	8	14	13	21	21	22	4
(비중)	100%	14%	4%	17%	4%	4%	6%	6%	10%	10%	10%	2%
점포	169	2	2	29	19	10	14	14	21	24	21	3
(비중)	100%	1%	1%	17%	11%	6%	8%	8%	12%	14%	12%	2%

#### ○ 타 협동조합과의 신용사업 비교

항목	산림조합	농협	수협	
자산규모	전체(조원)	11	488	44
	조합당(억원)	798	4,384	4,917
금융점포	전체(개소)	170	4,847	504
	조합당(개소)	1.2	4.4	5.6

### □ 산림조합 산림경영사업 현황

<「산림조합법」에 따른 산림경영사업 세부내용>

- ① 산림의 대리경영
- ② 산림경영계획의 작성과 양묘장 조성, 조림, 숲가꾸기, 벌채 등
- ③ 임도의 시설 및 보수, 사방(砂防), 산지복구나 기타 산림토목공사 시공·관리 등
- ④ 산림복지시설, 수목원, 생태숲, 도시림, 생활림, 학교숲, 숲속수련장, 산림박물관, 수렵장의 조성  
그 시설의 설치·관리
- ⑤ 산촌개발사업
- ⑥ 산림사업(山林施業)의 공동화(共同化)와 임업노동력의 알선 및 제공 등 효율화사업
- ⑦ 산림병해충·산사태·산불 등 재해의 예방·방제 및 복구 등 산림보호사업

**□ 개요**

- 기업, 산주, 지방자치단체 등이 자발적으로 온실가스 배출 저감을 위한 탄소흡수원 증진 활동을 하고, 이를 통해 확보한 산림탄소흡수량을 정부가 인증해주는 제도
  - \* 「탄소흡수원 유지 및 증진에 관한 법률」 제19조
- 산림탄소상쇄사업을 통해 발생한 산림탄소흡수량은 산림청 심의를 통해 인증된 후, 상쇄사업자가 자체적인 탄소중립에 활용하거나 수요자(기업, 단체 등)에게 판매
- 「탄소흡수원법」 제19조에 온실가스 감축 의무가 있는 사업자가 온실가스 감축목표를 상쇄하는 데 사용할 수 있는 '감축실적(크레딧)형과 사회공헌을 목적으로 참여하는 '사회공헌형'으로 구분

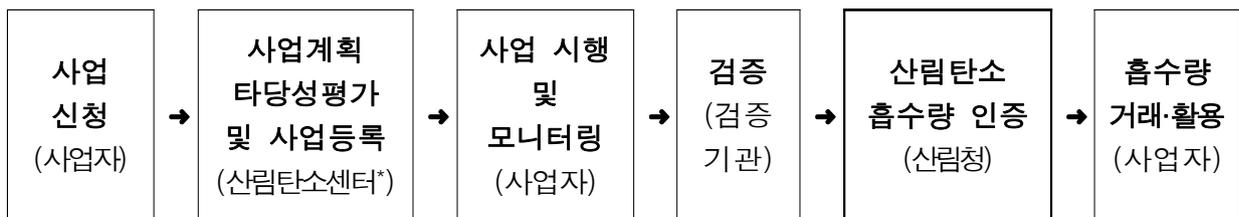
**□ 연도별 산림탄소상쇄사업 흡수 인증량**

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
인증량(tCO <sub>2</sub> )	7,190	-	145	169	11,386	21,345

**□ 산림탄소상쇄사업 흡수량 거래 현황**

구분	2017	2018	2019	2020	2021	2022
거래량(tCO <sub>2</sub> )	1,370	885	2,080	759	2,699	3,473

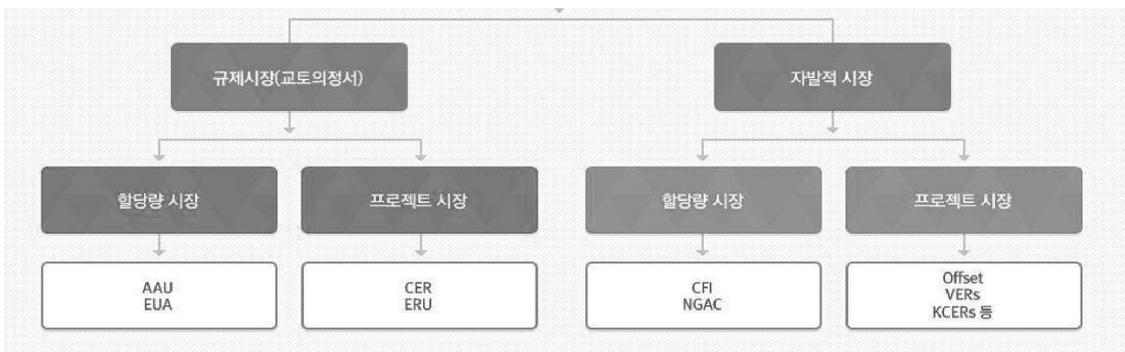
**□ 사업추진 체계**



\* (산림탄소센터) 「탄소흡수원법」 제23조에 따라 한국임업진흥원 산하에 설치

□ 개요

- 탄소 시장은 크게 규제 시장(CCM; Compliance Carbon Market)과 ‘자발적’으로 알려진 비규제 시장(VCM; Voluntary Carbon Market)으로 구분



- AAU(Assigned Amount Unit): 교토의정서 의무국에 대한 국가별 할당량
  - EUA(EU Allowance): 유럽의 배출권거래제도인 EU-ETS에 참가하는 국가의 개별 참가자 간에 거래되는 배출권
  - CER(Certified Emission Reduction): 청정개발(CDM)에 의해 발생한 배출권
  - ERU(Emission Reduction Unit): 공동이행제도(JI)에 의해 발생한 배출권
  - CFI(Carbon Financial Instrument): 미국 시카고기후거래소(CCX)에서 거래되는 배출권
  - NGAC(NSW Greenhouse Abatement Certificates): 호주의 탄소배출권거래소(ACX)에서 거래되는 배출권
  - Offset: CCX에서 거래되는 프로젝트 감축분(크레딧)
- \* 출처: 한국거래소 배출권거래제정보플랫폼(ets.krx.co.kr)

□ 규제 시장(CCM)

- 국가 등이 온실가스 배출량의 상한을 설정하는 총량제이며, 탄소 상쇄를 통해 발행된 탄소 감축분은 배출권으로 전환해 일부 거래 가능
- 국내 탄소배출권 거래시장(K-ETS; Korea Emission Trade Scheme)
  - 할당배출권(KAU; Korea Allowance Unit): 95% 이상 차지
  - 상쇄배출권(KCU; Korea Credit Unit)
  - 외부사업감축량(KOC; Korea Offset Credit): 5% 이하로 제한
- \* 국제적 기준에 따른 외부사업에서 발생한 온실가스 감축량으로, 할당 대상 업체는 자신이 보유한 KOC를 KCU로 1:1 전환 가능

## □ 자발적 시장(VCM)

- 기업의 사회적 책임(CSR) 관점으로, 기후변화에 적극적으로 대응하는 차원에서 탄소 감축 프로젝트에 투자하기 위해 탄소크레딧을 거래하는 시장
  - 의무보다는 도덕적인 의도와 홍보 마케팅 성격이 강하므로 가격보다 크레딧의 품질과 실질적인 감축 효과를 더 중요시하는 경향이 존재
    - \* 탄소 감축 법적 의무가 없는 기업(IT기업, 금융사), 국제행사(월드컵, 올림픽) 등이 배출에 대한 자발적 책임을 지기 위하여 구매
- 현재 자발적 시장에서 거래되는 탄소크레딧(탄소감축분)은 탄소배출권으로 전환되는 제도가 현재 존재하지 않음
- 전세계 VCM에서 크레딧 발행비율은 VCS(Verified Carbon Standard), Verra사) 75%, GS(Golden Standard) 15%를 차지
- 산림탄소분야는 주로 자발적 시장에서 많이 활성화되어 있음

## 참고 5

### 일본 삼림조합(森林組合) 사례(산림유래 크레딧 플랫폼)

□ **개념:** 삼림크레딧의 창출·판매를 지원하는 일본 전국삼림조합연합회와 농림중앙금고의 공동 플랫폼('23년말 출시 예정)

□ **산림유래 크레딧 플랫폼(FC BASE 플랫폼)**

○ 산림크레딧 창출(FC BASE-C(Create))

: 전국의 삼림조합의 J-크레딧 제도 관련 산림사업 계획의 입안부터 J-크레딧 창출까지를 지원하는 기능을 제공하는 플랫폼(종합창구)

\* 삼림조합 계통조직에 한정하여 제공하며, 전국 삼림조합에게 J-크레딧 제도 설명 활용방법을 지원하여 크레딧을 창출 지원

○ 산림크레딧 시장(FC BASE-M(Market))

: FC BACE의 산림 유래의 J-크레딧 판매를 지원하는 「FC BASE의 고향신용시장」 기능을 제공하는 플랫폼(개방형 시장)

\* '기업 활동과 일본 삼림 보전 활동을 연결'하는 컨셉으로 전국의 삼림조합이 창출한 삼림 유래의 J-크레딧 판매하는 기능

\* 삼림조합 계통단체 이외의 곳에서 발행된 삼림 유래 J-크레딧도 취급. 구입 희망기업 모두가 참가 가능

□ **특징**

○ 산림 유래 크레딧만 취급하며, 기업은 발행된 삼림 유래의 J-크레딧을 구입하여 자사의 CO<sub>2</sub> 삭감에 이용하면서, 산림 정비에 협력 가능

○ 참가 기업은 삼림 유래 크레딧의 주문제작 가능

\* 전국의 희망 지역에서 현지의 삼림조합과 함께 'J-크레딧' 창출 기업과 삼림 유래 J-크레딧 매수 기업이 있으면, 'J-크레딧' 제도에 참여하고 싶은 삼림조합과의 매칭을 실시

○ 산림 정비 비용을 기부하고, 답례품으로 산림 유래 크레딧을 받는 거래 가능(일본 고향사랑기부제(Furusato-Choice 플랫폼 등) 연계)

\* 답례품: J-크레딧 이외에 조림·산림정비 체험, 지역재의 목공품, 지역의 명산품 등도 포함해 각처의 삼림조합이 기업에 제안 가능

**참고 6****관계법률 개정 추진경과**

## □ 관계법률 개정안 주요내용 및 추진경과

법률안명 (소관부처)	발의	주요내용	심사진행
산림조합법 (산림청)	서삼석의원 (‘22.9.29)	- 중앙회와 지역조합이 공동출자하는 조합공동 사업법인의 사업범위를 신용사업까지 확장 * 설립인가 : 금융위 합의 후 청장 인가 * 영업권역 : 서울특별시로 한정	<농해수위> - 회부:’22.9.30 - 상정:’22.11.10 - 소위:’22.12.8
산림조합의 구조개선에 관한 법률 (산림청)	”	- 조합공동사업법인에 예금자보호기금 설치 및 운용, 감독 등 적용한 특례조항 신설	
신용협동 조합법 (금융위원회)	”	- 신용협동조합 간주 특례에 산림조합법에 따른 조합공동사업법인 추가	<정무위> - 회부:’22.9.30 - 상정:’22.11.8

**참고 7****전문가 검토의견**

## □ 국회 지적사항

(2021년 국정감사 농림축산식품해양수산위원회 이개호 의원 지적사항)

- 산림조합 임업금융 영업기반을 획기적으로 확대하여 산주·임업인들에 대한 양적·질적 측면에서의 금융지원 서비스 개선이 절실함

(2022년 국정감사 농림축산식품해양수산위원회 최춘식 의원 지적사항)

- 산림조합 금융점포망이 협소, 특히 ‘서울’에는 점포가 2개소에 불과하여 고령층 등 비대면 금융 소외계층에 대한 이용불편 심각
- 농·수협과 같이 중앙회가 금융업무를 취급하는 등의 방법으로 국민들을 위한 금융지점 확대 방안 마련·추진 필요

## □ 학계 및 연구기관 의견

(서울대학교 농경제학 교수 김○○)

- 한국 국토의 63%는 산림이고, 국내 산림면적의 66%가 민간 소유의 사유림으로 민간 산주·임업인의 투자와 개발 참여 없이는 국내 산림의 시대적 역할 수행 어려움
- 임업금융이 활성화되고 수준 높은 기술·교육·컨설팅지원 체제 구축을 위한 제도적 기반 구축 시급

**(한국농촌경제연구원 선임연구위원 황○○)**

- 기후위기의 탄소중립사회에서 산림의 가치는 계속 높아지고 있지만 국내 임업부문에 자금을 공급하는 금융회사는 산림조합이 유일
- 임업발전을 위해서는 민간부문의 역할이 바탕이 되어야 함. 이를 위해 산림조합의 역할이 활성화될 수 있도록 제도적 기반 마련 필요

**□ 임산업계 의견**

**(한국산림경영인협회 회장 박○○)**

- 부재산주 및 예비 임업인에 대한 양질의 일자리 창출을 통한 임가 소득 향상 도모, 전문산림경영인은 조·육림에 한정하지 말고 지역특화 자원을 활용한 산림휴양, 숲경영체험, 캠핑, 레포츠, 산림치유 등 다양한 국민복지 수요 충족을 위한 민간영역의 임업금융 지원 확대 필요
- 부재산주 및 귀촌희망인들을 위한 임업기술지도, 산촌에서 생산된 임산물을 도시민들에게 공급하는 임산물 유통, 임업활동에 필요한 자금을 해소해주는 임업금융이 한 곳에서 이루어 질 수 있도록 정보, 유통, 자금지원의 원-스톱(One-stop) 종합 지원체계 구축 필요

**(한국임업인총연합회 회장 최○○)**

- 올진 삼척지구의 대규모 산불로 인한 산주의 피해가 가중되고 지난해에는 52일간의 역대 최장기간 장마로 인해 많은 임산물이 피해를 보는 등 기후변화로 인한 재난재해가 일상화
- 다만, 올해부터 시작되는 임업직불제로 일부 임업인의 가계에는 어느 정도 도움이 될 수 있을거라 판단. 하지만 전문임업인에게 지원되는 정부정책자금은 예산이 줄어 올해 산림경영에 많은 어려움이 예상
- 이러한 어려움에 처해있는 임업인을 위한 다양한 임업금융 서비스가 활성화되어야 함.

---

# 인적자원의 어촌유입을 통한 수산업 기반 확대

---

2023. 12. 13.



대통령소속  
농어업·농어촌특별위원회



# 인적자원의 어촌유입을 통한 수산업 기반 확대 요약

## □ 제안배경

- 어가인구 감소와 고령화로 인해 어촌 노동력 부족 및 인프라 악화 문제가 심화되고 있으며, 이는 다시 어촌 인구 감소의 원인으로 작용  
⇒ 현재 진행 중인 어선청년임대사업, 귀어교육에 대한 농어업위 개선의견을 제안함으로써 보다 효과적인 정책으로의 전환 유도

## □ 인적자원의 어촌유입을 위한 정책 개선(안)

### ○ 어선청년임대사업 개선방안

- (사업주체) 한국수산자원공단 → 지구별 수협 / 어촌계를 관리하는 수협이 사업주체가 되어 현장 교육 및 청년의 지역 정착 지원
- (사업방식) 매칭 → 매입임대 / 임대 희망 어선을 매입·수리하여 직접 임대함으로써 어선·장비 품질 개선 및 임차료 하향 조정
- (안전관리) 안전검사 절차 추가 / 「AI 기반 어선안전 통합플랫폼\*」을 활용하여 임대차 대상이 되는 어선의 안전성 검사

\* '24년 1차 도출된 플랫폼 모델을 실증운영하여 임대차 대상 어선 안전성 검사에 활용

### ○ 귀어교육 내실화 방안

- (교육과정) 유사·중복 → 표준·특화교육 구분 / 종합센터 공통·표준화교육은 이론 중심, 지역별 귀어학교는 실습 중심으로 개편
- (정착연계) 네트워크 강화 및 거버넌스 구축 / 지역별 우수사례 발굴 및 공유, 교육-정착 통합관리를 위한 거버넌스 구축



## ■ ■    목    차    ■ ■

I. 추진 배경 및 논의 경과 .....	193
II. 현황 및 문제점 .....	194
III. 개선방향 .....	196
1. 어선청년임대사업 개선 .....	196
2. 귀어교육 내실화 .....	196
IV. 향후 계획 .....	197



# I. 추진 배경 및 논의 경과

## □ 추진배경

- 어가인구 감소와 고령화\*로 인해 어촌 노동력 부족 및 인프라 악화 문제가 심화되고 있으며, 이는 다시 어촌 인구 감소의 원인으로 작용

\* 어가인구: ('15) 136,755 → ('21) 99,862 / 고령화율: ('15) 30.5% → ('21) 40.5%

\*\* 고령화율: 총 인구 중 65세 이상의 고령자 인구가 차지하는 비율

- 정부는 지속가능한 어업과 지방 활력 증진을 위해 귀어귀촌정책 강화를 통한 인적자원의 어촌 유입을 지원 중

<제2차 귀어귀촌지원종합계획('23.1) 주요내용>

1. 도시민 점점 확대: 귀어귀촌 커뮤니티·플랫폼 운영, 투자펀드 운영 등
2. 귀촌 인구 확대: 어촌체험 휴양마을 운영, 어촌 신활력 사업 등
3. 귀어 인구 확대: 어선청년임대사업 확대, 귀어교육 개편방안 마련 등
4. 거버넌스 구축: 국가승인통계 지정, 거점지원센터·귀어학교 확대 등

⇒ 현재 진행 중인 정책, 사업에 대한 농어업위 개선의견을 제안함으로써 보다 효과성 있는 정책으로의 전환 유도

## □ 논의경과

- 수산특위 구성('23.3) 후 위원 제안·토론을 통해 '인적자원의 어촌 유입을 통한 수산업 기반 확대'를 '23년 논의안건\*으로 결정

\* ①지속가능한 블루푸드 소비생태계 조성, ②인적자원의 어촌유입을 통한 수산업 기반 확대, ③ 수산데이터 디지털 플랫폼 연계 강화방안 및 활용방안

- 제2차 ~ 제5차 수산특위 논의를 거쳐 정책개선 제안서 마련\* 및 부처 소관 부서에 수산특위 제안의견 전달('23.4 ~ '23.8)

\* ①어선청년임대사업 개선안, ②귀어교육 내실화 방안

- 제19차 농어업·농어촌특별위원회에 보고안건으로 상정('23.12)

## II. 현황 및 문제점

### 1 어선청년임대사업

#### □ 추진배경

- 귀어를 희망하는 청년에게는 높은 어선 매입·임차비가 진입장벽으로 작용하는 반면, 조업을 하지 않는 유힬어선이 존재
- 기존어업인의 연안어선과 어선 어업 희망 청년을 매칭, 임차료를 지원하여 줌으로써 연안어업 활성화 및 청년 귀어 지원

#### □ 現 사업개요

- (사업주체/지원대상) 한국수산자원공단 / 연안어선 임차 청년 귀어인
- (지원방식) 임대를 원하는 허가어선 어업인과 임차를 원하는 청년 어업인을 매칭하고, 임차료(임대료의 50%)·전문교육 등 국비 지원
- (사업실적) 전국 연안어선 85척 모집, 6건 계약 체결('22년)

#### □ 문제점

- (저품질 어선) 임대차 시장에 공급되는 유힬상태의 연안어선은 노후화\*되고 조업효율성이 나빠 사용가치가 낮은 수준  
\* ('21년) 임대 희망어선 80척 중 10년 이상 어선이 71.2%
- (높은 임대료) 선주의 희망임대료와 귀어청년의 희망임차료 간 간극\*이 커 낮은 임대차 매칭성사율('22년 모집된 85척 중 6건 계약)  
\* 평균 희망임대료 389만원 / 한국수산자원공단 조사 적정임대료 289만원(5톤 이상 어선)
- (낮은 지속성) 초기 낮은 수익성, 높은 업무강도 및 작업 난이도 등에 따른 청년 귀어인의 조업 및 계약 포기 발생

## 2 귀어·귀촌교육

### □ 추진배경

- 귀어 정착률 제고를 위해 귀어·귀촌 준비·정착단계에서 귀어인들에게 필요한 상담, 교육 등을 제공

### □ 現 교육체계

- (교육주체) 한국어촌어항공단(센터) / 지자체(귀어학교)
- (교육방식) 관심단계에서 정착단계에 이르기까지 기본적인 이론교육(센터)부터 어촌 체류 기술교육(학교)까지 강습
- (교육실적) 귀어 희망자 대상 귀어귀촌종합센터 이론교육 1,296명 수료, 귀어학교 실습교육 305명 수료('22년)

\* (센터 교육생, 명) ('20) 89 → ('21) 1,193 → ('22) 1,296

\*\* (귀어학교 교육생, 명) ('20) 164 → ('21) 176 → ('22) 305

### □ 문제점

- (교육과정 중복) 귀어귀촌 지원 기관 및 민간\*에서 각자 교육과정을 운영하여 수직적-수평적으로 교육과정이 유사·중복\*\*

\* 귀어귀촌종합센터(1개소), 귀어귀촌지원센터(8개소), 귀어학교(8개소) 등

\*\* (수직) 종합센터-지원센터-귀어학교 간 이론교육 지속 수강  
(수평) 귀어학교 간 교육내용 중복: 정착할 어촌을 물색하기 위해 여러 지역의 귀어학교 교육을 수강하는 경우 차별화되지 않고 중복된 내용을 지속 수강

- (이론교육 중심) 귀어귀촌 교육과정이 이론 교육에 편중되어 실질적인 어선 조업, 양식업 기술을 배우는데 한계점\* 노출

\* 귀어교육 수강자는 귀어교육 개선점으로 현장실습 연계강화를 1순위(21.7%)로 꼽음

\*\* 귀어학교별로 2~3주 현장체험 실습

### Ⅲ. 개선방향

#### 1 어선청년임대사업 개선

##### □ 사업내용 변경

- (사업주체) 어선의 매칭·임대업무 주체를 한국수산자원공단에서 지구별 수협으로 변경
  - 어촌계를 관리하는 수협이 사업주체가 되어 현장 교육과 청년의 지역 정착을 밀착 지원함으로써 조업지속률·정착률 제고
- (사업방식) 어선소유주와 어선업 희망청년 간 매칭방식에서 사업주체가 직접 청년에게 임대하는 방식으로 변경
  - 임대 희망 어선을 사업주체가 매입·수리하여 직접 임대함으로써 어선·장비 품질 개선 및 임대료 하향 조정

##### □ 안전관리 강화

- (안전검사) 매칭시 임대차 대상이 되는 어선의 안전검사 절차를 추가하여 귀어청년의 안전하고 효율적인 조업활동 지원
  - 「AI 기반의 어선안전 통합플랫폼 구축사업\*」을 통해 개발된 안전관리 플랫폼 모델을 실증운영('25~'26)하여 어선안전성 검사에 활용
  - \* '24년 1차 플랫폼 개발 완료, '26년까지 실증운영을 통해 모델 최종개발 완료
  - 실증운영 기간 한국해양교통안전공단의 정규 안전검사와 병행

#### 2 귀어교육 내실화

##### □ 교육과정 개편

- 귀어교육 교과과정을 **공통교육-특화교육**으로 구분하고, **공통교육 표준화 교과과정** 마련

- 귀어귀촌 관련 법령·제도, 경영·회계·세무 교육 등 공통교육과정 표준화 교과과정(온-오프라인) 마련 및 타 기관 수강인정(중복수강 예방)

○ **특화교육 내실화 방안 마련**

- (특화교육) 교육 단계별 교과과정 특화\*방안 및 지역별 주요산업 특성에 따른 교과과정 특화(생산뿐 아니라 유통까지 확대)\*\*방안 모색

\* 귀어귀촌종합센터(기초이론) → 지원센터(체험/단기실습) → 귀어학교(장기실습)

\*\* (예시) 강원귀어학교-연안통발, 전남-해조류양식, 충북-내수면양식 등

- (인턴십) 지역별 귀어학교-업체 간 제휴를 통해 현장에서 활용할 수 있는 실습교육 제공방안 마련(인턴십 인증업체 제도 도입 등)

\* 귀어인이 현장 실습 시 무급으로 이용되지 않도록 표준임금 가이드라인 마련 필요

□ **정착 지원 연계 강화**

○ 귀어귀촌 우수사례자 네트워크 구축 및 성공사례 전파

- 귀어에 개방적인 어촌계와 제휴(어촌 한달살기 등), 지역별·업종별 우수사례 발굴 및 상호 소통을 통한 적응 프로그램 개발·전파 등

\* 귀어인 정착을 지역 활성화 사업(예: 행안부 마을기업 사업 등)과 연계하여 귀어인이 안정적으로 정착할 수 있도록 지원

○ 귀어교육 관리 거버넌스 구축

- 각 귀어귀촌 교육기관들의 교육과정, 교육수료정보 교류(귀어 준비), 교육 후 귀어 창업정보(귀어 실행), 귀어 후 경영정보(귀어 정착) 등 통합 관리방안 마련(법, 개인정보 공유, 관리체계 등 제도 개선점)

**IV. 향후 계획**

□ **본 회의 보고 후 관계부처에 개선과제 송부**

