

제7차 농어업·농어촌특별위원회 (서면)
2020. 12. 21.(월) ~ 23.(수)

농어업 · 농어촌특별위원회

- 제7차 위원회 -

2020. 12. 21. ~ 23.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

제7차 농어업·농어촌특별위원회 개최 계획(안)

1. 개 요

- ☐ 일 시 : '20. 12. 21.(월) ~ 23.(수)
- ☐ 방 식 : 코로나19 상황을 감안하여 '서면회의'로 진행
- ☐ 대 상 : 위원장, 당연직위원(5), 위촉위원(24)
- ☐ 안건(안)
 - (심의) 농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안(안)
 - (심의) 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안(안)
 - (심의) 산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안(안)
 - (심의) 지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안(안)
 - (심의) 공익형직불제 확대 방안(안)
 - (보고) 국가 식량 계획(안)
 - (보고) '20년 농정대전환 전국순회 원탁회의 추진 결과

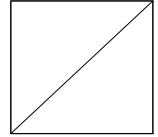
2. 검토 의견 제출 방식

- ☐ 각 안건별 서면의결서 및 검토의견서(별첨 양식)를 E-mail로 회신
 - E-mail 주소 : mykwon23@korea.kr
- * 회신 서면의결서 및 검토의견서를 근거로 참석 여부를 판단, 참석 수당 집행 예정

목 차

○ 심의안건 제2020-5호	5
- 농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안(안)	
○ 심의안건 제2020-6호	77
- 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안(안)	
○ 심의안건 제2020-7호	101
- 산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안(안)	
○ 심의안건 제2020-8호	141
- 지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안(안)	
○ 심의·보고 : 공익형직불제 확대 방안(안)	165
- 심의안건 제2020-9호 :	
농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대 방안(안)	167
- 심의안건 제2020-10호 :	
임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입(안)	209
- 보고안건 :	
수산분야 공익형 직불제 확대 방안(안)	235
○ 보고안건	263
- 국가 식량 계획(안)	
○ 보고안건	301
- '20년 농정대전환 전국순회 원탁회의 추진 결과	
○ 참고	321
- 제6차 농어업·농어촌특별위원회 결과 보고	

공개



의안번호	제2020-5호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 12. 21. (제 7 회)	

농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원장 정 현 찬
제출 연월일	2020. 12. 21.

1. 의결주문

- 「농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 농산어촌 청년희망특별위원회에서는 제4차 본 위원회(2020.2.19.)에 ‘청년세대를 통한 농산어촌 활성화 방향’을 보고하였으며,
- 활성화 방향에 맞도록 ‘농어업 분야 취·창업 활성화 방안’과 ‘농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성방안’으로 구분하여 안건화를 추진하여
- 제6차 본 위원회(2020.10.13.)에서 상기 내용 중 ‘농어업 분야 청년 취·창업 활성화 방안’에 대하여 심의 의결한 바 있으며,
- 본 안건은 ‘농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성방안’으로서 심의 제안 및 확정하고자 함

- 본 보고서는 ‘청년이 함께 만들어 가는 농산어촌 활성화’를 비전으로 설정하고, 다음과 같은 추진전략과 세부과제를 제시함

3. 주요내용

‘농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 체계 구축’을 목표로 기본 방향에 맞게 4개 핵심전략, 12개 과제로 추진

전략 ① 지역청년 주도의 통합적·단계적 계획 수립 및 일자리 지원

전략 ② 청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육)기회 제공

전략 ③ 지역청년 공동체 및 교류 활성화

전략 ④ 농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축

< 핵심전략과 과제의 주요내용 >

전략	과제	내용
지역청년 주도의 통합적· 단계적 계획 수립 및 일자리 지원	통합 패키지형 공모사업 (농촌-청년 함께행복사업)	- 지역 청년과 지자체가 공동으로 사업계획을 수립하고 작성하여 공모 - 사업기획부터 시행까지 전 과정에 청년참여 - 거버넌스 구축 필수화 - 타 부처 연계 통합적 지원, 청년의 지역 정착 단계를 고려한 지원 - 일자리, 창업지원, 공간조성, 주거지원, 문화 지원 등 지역정착을 위한 다양한 내용 포함
	농산어촌 청년 일자리 사업	농산어촌 취업 및 창업 희망 청년 지원
	중간지원조직 등 연계 일자리 창출	- 시군 중간지원조직의 통합 및 읍면단위 풀뿌리 조직화를 유도하고 청년고용과 연계 - 각종 지역개발 등과 연계하여 청년고용 지원
청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육) 기회 제공	교육기관 설립	- 농산어촌 활동가 양성 전문기관 설립 및 운영 - 수료 후 활동가로 파견·활용
	지역경험 프로그램 운영	- 지역 대학 및 시민단체, 지역기업이 협력하는 지역 청년 및 청소년 대상 프로그램 - 지역에 대한 경험 축적, 네트워크 형성 유도 : 지역학, 지역체험, 혁신활동 등 - 지역 생활권 단위 일-학습 체계 구축·운영
	농산어촌 경험 및 교류 프로그램 운영	청년층 대상 다양한 형태의 농산어촌 경험 프로그램 운영
지역청년 공동체 및 교류 활성화	청년유인 거점(플랫폼) 선정 및 지원	- 청년유인 거점시설(조직) 선정 - 관련 활동 지원
	청년중심조직 활성화 지원	- 지역 청년단체 활성화 지원 - 청년단체 중심 교류활동 촉진 및 지원
	도시-농산어촌 청년교류 활성화 지원	도시-농산어촌 청년조직 간 교류 지원 및 공동사업 공모
농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축	상설협의기구 설립 및 전담부서 구성	- 부처간 연계사업 추진(교육부, 문체부, 환경부 등) - 청년정책 전담부서 구성 및 부처 간 청년관련 사업 총괄 및 종합 기획·운영
	관련 종합계획 수립 및 실태조사 시행	- 농촌청년종합계획수립 의무화 및 농촌청년 실태조사 시행 - 법령개정을 통한 의무화
	관련 플랫폼 연계강화 및 개선	농산업 전영역(전후방 포함)에 걸친 일자리(공공 및 민간) 및 정책, 교육, 행사 등 관련 정보를 통합 제공하는 플랫폼 구축 및 운영

□ 참고사항 (관계부처 협의 등)

○ 당연직부처, 관계부처 및 지자체 등 의견조화: '20.11.27. ~ '20.12.2.

* 농림축산식품부, 기획재정부, 해양수산부, 행정안전부, 국무조정실, 식품의약품안전처, 산림청, 농촌진흥청, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도

○ 제16차 운영위원회 의견 반영: '20.11.24. ~ '20.11.26.

- 청년층 유입·정착 관련 사업 등에 대한 검토의견 반영

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

농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안[안]

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진 배경	14
II. 현황과 여건	15
1. 청년세대 귀농어·귀촌 현황과 실태	15
2. 청년세대 정착의 애로사항	17
3. 기존 정책의 현황과 한계	19
4. 모범사례와 시사점	22
5. 종합분석	25
III. 지원 및 육성 방안	26
1. 관점 및 기본원칙	26
2. 비전과 추진전략	27
3. 추진전략별 세부과제	30
[참고1] 관련 정책	54
[참고2] 해외 사례	62
[참고3] 현장간담회 주요 결과	67
[참고4] 설문조사 주요 결과	74

I. 추진배경

□ 최근 귀농어·귀촌 증가 속 청년세대 유입 증가

- 과거 귀농어·귀촌의 큰 축은 50~60대 은퇴자 중심이었으나, 최근 40세 미만의 청년세대 유입이 점차 증가
 - 30대 이하의 귀촌 인구가 전체 귀촌 인구의 50%(귀농귀촌실태조사, 2019)
 - 30대 이하의 귀농·귀어·귀촌 중 귀촌이 99%(귀농어귀촌인통계, 2020)
 - 귀농어·귀촌 증가에도 불구하고 저성장, 저출산, 고령화 등 농어업 및 농산어촌의 지속가능성 위협 증대

□ 그간 청년정책의 초점은 직업인으로서 ‘청년 농어업인’육성에 치중

- 농어업인으로서 청년을 육성하고 창농·어를 지원하는 정책은 활성화되어 있으나, 농산어촌에서 6차산업, 도농교류, 지역개발, 사회적 경제, 공동체 등과 관련한 청년 지원정책은 상대적으로 부족

□ 농산어촌에 정착하려는 청년세대의 진입장벽 높음

- 낮은 장기 정착률, 먹튀 논쟁, 원 거주 청년과 이주 청년에 대한 지원 비중 및 선후 논쟁 등 다양한 현장 불만이 제기
- 이주 청년들은 경제적 불안정성, 일자리 부족, 토착민의 배척, 복지·문화 서비스 부족, 주거 시설 확보의 어려움 등으로 정착 애로 및 불만 고조

□ 농산어촌발전의 신 주체로의 청년 육성 및 지원 필요

- 농산어촌 청년세대의 원활한 정착을 지원할 수 있도록 농산어촌 활동가로서 청년을 육성·지원하며, 안정적 정착을 위한 체계적 지원이 절실
 - 원 거주 청년과 이주 청년을 포괄할 수 있는 지원책 필요
- 본 제안에서는 제6차 본회의('20.10.13.)에 상정한 「농어업 분야 청년취·창업 활성화 방안」과 연계하여 농산어촌발전의 신 주체로서의 청년층 지원 및 육성정책을 제안하고자 함
 - 어촌의 경우 농산촌과 다른 특수성(어촌계 편입 문제 등)이 있으므로 본 제안의 틀 속에서 세부적인 과제에 대한 별도의 연구가 필요

II. 현황과 여건

1. 청년세대 귀농어·귀촌 현황과 실태

□ 귀농어·귀촌하는 청년세대의 대부분은 귀촌에 집중

- 귀농어·귀촌 인구가 증가 추이를 보이는 가운데, 40세 미만이 차지하는 비율이 약 50% 수준으로 유지

< 연령대별 귀농귀촌 인구 추이, 2014~2019 >

단위 : 명, %

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
계	450,439 (100.0)	478,892 (100.0)	488,508 (100.0)	509,950 (100.0)	484,529 (100.0)	462,509 (100.0)
39세 이하	223,249 (49.6)	240,733 (50.3)	244,766 (50.1)	254,805 (50.0)	237,675 (49.1)	224,451 (48.5)
40-49세	83,408 (18.5)	83,574 (17.5)	83,276 (17.0)	86,301 (16.9)	80,528 (16.6)	75,419 (16.3)
50-59세	77,130 (17.1)	81,951 (17.1)	83,506 (17.1)	86,283 (16.9)	82,924 (17.1)	80,555 (17.4)
60세 이상	66,652 (14.8)	72,634 (15.2)	76,960 (15.8)	82,561 (16.2)	83,402 (17.2)	82,084 (17.7)

자료 : 통계청(2020)

- 30대 이하 청년층의 지역 유입 유형 중 귀촌의 비율이 99%, 귀농은 0.9%, 귀어는 0.1%에 불과

< 30대 이하의 귀농·귀어·귀촌 비중, 2019 >

단위 : 명, %

구분	귀농·귀어·귀촌인		동반가족원		계	
	인원	비율	인원	비율	계	비율
귀농	1,212	0.9	2,201	2.7	3,413	1.5
귀어	182	0.1	170	0.2	352	0.2
귀촌	140,642	99.0	80,044	97.1	220,686	98.3
계	142,036	100.0	82,415	100.0	224,451	100.0

자료 : 2019년 귀농어귀촌인통계(2020)

- 유입되는 청년들의 요구와 여건은 연령대별로 다양
 - 20대(졸업예정자)는 새로운 삶을 위한 탐색의 기회
 - 일자리 경험에 있는 30대는 의미 있는 안정적 일자리와 생활 여건을 중시
 - 연령대에 관계없이
 - ① 농어촌 삶에 대한 준비가 전반적으로 부족하고
 - ② 소모적인 일자리에 대한 거부감이 크며
 - ③ 풀타임보다는 다양한 자기 가치를 실현하는 일거리를 희망(이미화, 2019)

○ 청년세대 귀농어·귀촌 유입 이유

외부환경적 요인	내부적 요인
▶ 경제적 요인 - 저성장 장기화로 비 농어업분야 고용사정 악화 ▶ 사회·문화적 요인 - 전 세대적 농촌 지향성(엠브레인, 2018) - 워라벨(work-life balance) 지향 - 반농반X(半農半X) 삶에 대한 선호 증대 ▶ 직업적 요인 - 농어업·농어촌을 통한 성공 가능성 확대	▶ 공동체적 삶에 대한 지향 ▶ 나에게 맞는 삶을 찾기 위한 노력 ▶ 일의 도구가 아닌 주인으로서의 정체성 추구

□ 기존 거주 청년에 대한 관심과 지원 필요

- 농어촌에 청년들이 줄어들고 있으나, 군단위 지역의 경우 20대와 30대 인구가 여전히 전체 인구의 약 15~20% 차지
- 우리나라 전체 청년인구는 감소하는 반면 읍면지역 청년은 증가
 - 읍면지역 청년인구 : ('15) 2,270천명(15.6%) → ('19) 2,303천명(16.1%)

< 청년인구 변동 추이 >

단위 : 명, %

구분	2015년	2016	2017	2018	2019
읍면지역 청년인구	2,270,038 (15.6)	2,298,891 (15.9)	2,316,328 (16.0)	2,330,814 (16.1)	2,303,453 (16.1)
전체 청년인구	14,534,868 (100.0)	14,492,748 (100.0)	14,443,901 (100.0)	14,451,643 (100.0)	14,330,584 (100.0)

자료 : 통계청(2020)

- 따라서 새로운 청년 유입을 지원하는 정책 못지않게 기존 거주 청년들의 유출 억제와 활성화를 위한 정책도 중요함

□ 청년 유입을 바라보는 다양한 관점 존재

- 최근 청년 유입의 증가에도 불구하고 정책 공급자와 수혜자, 농어촌 현장 간 관점의 차이가 큼
 - 청년들 : 도시 삶과는 다른 개인적 삶의 공간으로서의 농어촌 기대
 - 농어업인 : 농어업·농어촌의 후계자(젊은 일꾼)로서의 청년 기대
 - 정책 당국 : 인구 소멸 및 청년 일자리 대책으로서 일자리 마련

< 관련 주체들의 입장의 차이 >

구분	가려는 자(청년)	받아들이는 자 (농어업인)	정책 당국
기대	다른 삶의 기회	농촌(마을)·농업 후계자	청년 일자리 창출 지방인구 유입
주요 관심	삶의 여유와 새로운 기회(일거리)	젊은 일꾼, 인력 총당	일자리, 생계비 등 정착지원

자료 : 농어업 분야 청년 취·창업 활성화 방안(2020, 농특위)

2. 청년세대 정착의 애로사항

□ 농산어촌 청년세대 참여 유형

- 청년세대 농산어촌 진입유형은 진입단계, 활동방식, 활동내용, 기존 거주 지역 등에 따라 구분될 수 있으며 각 유형별 다양한 애로사항이 존재

< 청년세대 농산어촌 진입 유형 >

진입단계	활동방식	활동내용	기존 거주지역
• 탐색기 • 유입기 • 정착초기 • 자립기	• 창업형 • 취업형 • 반농반X형	• 농산업연계형 • 사회서비스형 • 공동체형 • 도농교류형	• 도시청년 • 농산어촌청년

□ 청년들의 농산어촌 진출 애로사항

- 믿을 수 있는 정보 획득 및 수집의 어려움
 - 막연하고 추상적인 정보가 대부분
 - 특히 영농어 이외의 계획을 세운 청년들의 정보 수집이 어려움
 - 지역사회와의 사회적 관계 형성 기회 부족
- 단기간 체류 및 탐색의 기회 부족
 - 일회성·단기성(2일~10일) 프로그램 또는 이주를 전제로 한 지원 중심
 - 충분히 지역을 이해하고 삶의 기회를 탐색할 시간이 부족
- 대부분 임시·소규모 일거리로 기초생활(주거 등) 어려움
 - 인건비, 창업비 중심 지원으로 주거 등 기초생활 유지가 어려움
 - 교통, 문화 등 생활편의 부족
- 기존 청년지원 부족 및 지역 내 청년 간 네트워크 미약
 - 농어업 이외의 일을 하고자 하는 기존 청년 지원정책 부재
 - 지역 내 청년(원 거주 청년 및 이주 청년 등) 간 소통(공간, 활동) 미흡

□ 청년들의 농산어촌 진출 시 희망사항

- 청년을 위한 주거공간과 다양하고 유연한 일자리
 - 독립적이며 단기 및 장기체류를 할 수 있는 공간(숙소)
 - (단기) 지역탐색의 시간과 기회가 주어질 수 있는 일거리, (장기) 자신이 가진 가치를 함께 나눌 수 있는 동료와 있는 환경, 일과 삶의 균형을 맞출 수 있는 일자리 또는 직업 필요
- 농산어촌을 경험할 기회나 관심지역에 대한 정보제공
 - 다양한 청년지원 정책 및 지역에 대한 정보, 교육 등을 한 곳에서 얻을 수 있는 시스템 필요
- 청년들 간의 연대
 - 청년들이 자발적으로 네트워킹하고 목소리를 낼 수 있도록 지원 필요. 이를 통해 청년들이 정책개발 각 과정에 참여하기를 희망
 - 청년들이 함께 모여 고민할 충분한 기회와 장소 필요

- 청년을 위한 기본 생계비나 활동비 등 기초생활 보장
 - 청년수당, 초기 주거공간 제공 등 기초생활이 보장될 수 있는 지원 필요
- 기존 청년 특히 농어업 이외 직업 및 활동에 대한 지원
 - 외부 유입도 중요하지만 지역에 있는 기존 청년이 유출되지 않도록 농어업 이외의 일을 하면서 농산어촌에 거주중인 청년에 대한 지원정책도 중요
- 농산어촌을 이해하려는 겸손하고 성실한 태도와 사회적 관계 형성
 - 청년들이 농산어촌 지역주민 및 지역사회 등과의 사회적 관계를 형성할 기회를 가질 수 있도록 지원하되 청년 자신도 사회적 관계를 발전시키겠다는 의지를 갖고 노력해야 함

3. 기존 정책의 현황과 한계

□ 기존 지원사업 현황

- 농산어촌 & 청년 관련 정책 현황(정책별 세부내용은 참고자료. 1)

< 농산어촌 청년관련 정책 >

정책	성격	특징	기간	주관부서
농촌 유희시설 활용 창업 지원	자금지원	• (플랫폼형) 공동 창업공간으로 운영할 수 있는 지자체 대상 리모델링비 지원 • (창업형) 창업희망자(청년, 귀촌희망자 등)에게 리모델링비 등 지원	1년	농식품부
농촌청년 보금자리 조성사업	자금지원	• 지자체 대상 공모사업(30호 규모) • 40세 미만 귀농귀촌 청년 등 대상 임대	3년	농식품부
주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업	교육역량 강화 자금지원	• 지역 주민공동체 대상(일부 청년 및 청년조직 참여) • 계획수립, 홍보, 역량강화, 시장조사, 운영비 등 지원	2년	농식품부
청년 디지털 일자리사업	자금지원	• 농촌융복합산업 분야 청년(웹·모바일 등 온라인 관리 인력) 채용시 6개월간 인건비 지원	6개월	농식품부
귀농어귀촌 아카데미	교육	• 귀농어, 귀촌 희망자 대상 교육 운영(일부 청년 대상 프로그램 운영)	1년	농식품부 해수부
도시민 농어촌유치 지원사업	자금지원	• 지자체 지원 • 조직 운영비, 시설비, 프로그램 운영비 등 지원	1년	농식품부 해수부

정책	성격	특징	기간	주관부서
귀농인의 집 조성사업	주거지원	• 지자체 지원 • 귀농귀촌 희망자 대상 임시거처 제공 (빈집 수리, 신축 등)	1년	농식품부
체험휴양마을 채용 지원	자금지원 (일자리)	• 체험휴양마을 대상 • 사무장 인건비 지원 • 일부 지자체 청년사무장 채용	1년	농식품부 해수부
청년창업농 장학금	자금지원	• 농업계 대학 재학생 대상 장학금 지원 • 장학금 수혜기간만큼 영농 및 농림축산 분야 취창업 규정	-	농어촌 희망재단
산림일자리 발전소	교육 역량강화 자금지원	• 지역주민 중심 경영체 육성(산림분야) • 경영체 및 그루매니저에 청년 참여	최대 5년	산림청
지역주도형 청년일자리	자금지원 (일자리)	• 인건비 등 지원 • 지자체 주도 상향식 사업(공모)	최대 2년	행정안전부
청년공동체 활성화	자금지원	• 청년공동체 운영 지원(컨설팅, 홍보, 네트워킹 활동 등)	1년	행정안전부
관광두레 사업	교육역량 강화 자금지원	• 지역주민 주도 관광경영체 육성 • 역량강화, 계획수립, 컨설팅 등 지원 • 청년조직 참여, 청년PD 고용	3년	문체부
지역문화 생태계구축	자금지원	• 기 문체부 6개 사업을 통합 공모 • 지역 대상 문화사업 운영비 지원	1년	문체부
지역기반 로컬트리 에이터 활성화	자금지원 (일자리)	• 예비창업자(7년 이내) 창업자 자금지원 • 2개 유형 : 일반형, 투자연계형 • 제품개발, 마케팅 등 관련 비용 지원 • 주 참여자 청년(2~30대 비율 63%)	1년	중기부
도시청년 시골파견	자금지원 (일자리)	• 행안부 지역주도형 청년일자리사업으로 경상북도에서 추진 • 농촌자원 활용 창업희망자 자금 지원	최대 3년	경상북도
농촌과소화 대응인력 육성사업	자금지원 (일자리)	• 2개 유형(읍면형, 마을형) 활동비 • 읍면형 : 지역에서 활동하는 청년 지원 • 마을형 : 마을활성화 청년인력 지원	1년	전라북도
1939 행복공동체	자금지원 (일자리)	• 8개사업 : 공동체육성, 마을 청년활동가 배치, 청년주도 사회적 기업 육성, 청년참여 마을기업 육성 등	3년	충청북도
넥스트로컬	교육 자금지원	• 서울시 거주 청년 지역자원 활용 창업지원 • 창업관련 비용 지원 및 교육, 컨설팅		서울특별시

정책	성격	특징	기간	주관부서
청년마을로 프로젝트	자금지원 (일자리)	• 행안부 지역주도형 청년일자리사업으로 전라남도에서 추진 • 마을단위 사업장에 청년 배치 및 인건비, 생활비 등 지원	2년	전라남도
미리 살아보기 프로그램	자금지원	• 숙박시설을 갖춘 마을 등을 이용하여 도시민 단기(최대 2개월 등) 체류 및 농업농촌을 경험토록 하는 프로그램 운영	-	각급 지자체
청년 JUMP 프로젝트	종합지원	• 청년 창업지원, 주거지원, 문화활동지원 등	-	완주군
이웃사촌 시범마을	종합지원	• 청년 일자리 제공, 창업지원, 주거지원, 출산 및 보육 지원, 예술활동 지원 등	-	의성군

□ 한계점 : 양적 부족, 개별단위, 자금지원을 통한 단기적 지원

- 농산어촌분야 청년 관련 지원은 농어업 분야에 비해 상대적으로 부족
 - 농산어촌분야 일부 정책지원이 있으나 청년층이 직접적인 대상이 아니거나, 청년을 대상으로 하더라도 지역·지방이라는 관점에서 접근하여 농산어촌과의 관계성이 부족

* 행안부 지역주도형 청년일자리사업의 경우 대부분 '동' 지역에 집중

- 정책지원이 각각 개별적으로 이뤄지고 있어 통합적 지원에 한계
 - 농정분야 관련 사업은 일부 창업지원, 시설 개보수 지원 등 단위사업의 형태로 진행되어 타 사업과의 연계 미흡
 - 타 부처 지원사업도 일자리, 창업지원 등이 대부분
 - 완주, 의성, 순창 등 일부 지자체를 중심으로 통합적 지원정책이 추진되고 있어 주목을 받고 있음
- 자금지원 형태의 단기적 지원의 한계, 생활기반에 대한 고려 미흡
 - 대부분 정책이 인건비 지원을 통한 고용지원, 단기간에 걸친 창업자금을 지원하는 방식으로 이뤄지고 있어 청년세대의 실질적인 정착에 대한 체계적인 접근이 어려움
 - 안정적인 생활기반 마련에 대한 고려가 부족하며, 청년과 지역사회의 관계망 형성에 대한 지원도 없음

4. 모범사례와 시사점

□ 지자체 중심 종합적 지원 사례(1) : 전북 완주군 JUMP 프로젝트

- 청년종합실태조사, 청년정책기본계획을 통한 JUMP프로젝트 추진
 - 일자리를 넘어 경제, 사회, 문화, 주거, 교육 등 청년의 삶 전반을 포함하는 통합 프로젝트로 4개 분야 23개 중점 추진과제를 발굴하여 2017년부터 추진. 2019년부터는 기존보다 확대된 점프업(JUMP-UP) 프로젝트로 진행 중

< 청년완주 JUMP 프로젝트 >

Job(일자리, 창업)	Union(주거, 정착)	Main(참여, 교류)	Pride(문화, 복지, 교육)
• 청년인턴지원사업 • 청년취업지원사업 • 전북청년 내일채움 공제 지원 • 대학생청년인턴사업 • 청년창업공동체육성 • 청년창업지원사업 • 1인창업 공간지원 • 청년몰 운영 • 청년창업농 영농정착 지원	• 청년 셰어하우스 운영 • 청년완주 한달 살기 • 청년 예술인 완주 한달 살기 • 귀농귀촌 게스트 하우스 • 체류형 농업창업 지원센터 운영 • 행복주택	• 청년 거점공간 운영 • 청년 정책네트워크단 운영 • 청년 참여예산제 추진 • 청년 지역활동가 인턴십 • 청년 동아리 양성	• 청년 무료 건강검진 • 학자금 대출이자 지원 • 완주군 애향 장학금 • 출산 장려금 지원 • 공동육아 나눔터 운영 • 청년축제 및 캠프 • 너멍굴 청년영화제

□ 지자체 중심 종합적 지원 사례(2) : 경북 의성군 이웃사촌시범마을

- 일자리(스마트팜, 펫월드, 창업지원 등), 주거공간(청년 주택, 게스트 하우스 등), 출산·보육, 학교, 청년문화까지 포함한 통합적인 내용을 다룸
 - 8개과 1개소(보건소)의 사업이 추진되며 통합적·효율적 시행과 관리를 위해 중간지원조직(이웃사촌지원센터)에서 일괄적으로 운영

< 이웃사촌시범마을조성사업 >

분야	내용
창농창업 지원을 통한 일자리 창출	• 스마트팜 조성 • 중간지원조직 구성 및 운영 • 안계청년허브센터 설치 • 반려동물산업 육성 활성화 • 청년예술창고 조성 • 청년시범마을 일자리사업 추진 • 반려동물문화센터 조성 • 식품산업클러스터 조성
매력있는 주거단지 조성	• 빈집·빈점포 리모델링 사업 추진 • 신규 주거단지 단계별 조성 • 안계면 소재지 도시재생사업 추진

분야	내용
의료·문화·교육 등 농촌생활여건 개선	• 경북형 혁신학교 지정 • 경북형 마을돌봄터 신설 • 공공산후조리원 신설 • 명품 국공립 어린이집 설치 • 출산통합지원센터 운영 • 3대 필수의료체계 내실화
선·후주민간 마을공동체 강화	• 의성청년정책단 운영 • 문화특화지역 조성사업 추진 • 마을살림꾼 양성교육 시행
청년유치 및 시범마을 마케팅	• 시범마을청년유치 • 시범마을홍보 전개
연계사업 추진	• 청년괴짜방 설치 • 청년사회적기업 육성 • 위천 레포츠특구 추진 • 마을기업육성 • 도시청년 시골파견제 시행

□ 마을주민과 이주 청년 연계사례 : 경북 상주시 청년이그린협동조합

- 폐교를 중심으로 이주 청년들과 마을주민들이 함께 협동조합을 만들어 현재 청년 9명, 마을주민 2명이 참여. 마을 폐교를 주민들이 인수하여 청년 유인을 고민하고 청년들은 주거가 해결되어 이주를 실천
 - 지역 농산물 생산·가공·판매, 폐교를 활용한 카페·가공장·공방 운영, 지역 어린이 합창단 운영, 마을 할머니들과 놀기 등 지역연계 활동 수행

□ 지역학교를 통한 청년 육성 및 유인사례 : 충남 금산군 들락날락협동조합

- 간디학교 졸업생들과 교사를 중심으로 배움, 주거, 네트워크를 중심으로 시작. 청년들이 자립할 수 있는 배움의 기회를 함께 만들고, 지역 청년들의 버팀목이 될 수 있는 커뮤니티를 지향
- 청년 네트워크가 청년문화예술 협동조합으로 발전
 - 하고 싶은 일을 하면서 적당히 벌고 행복하고 싶은 청년들의 욕구에 맞는 새로운 비즈니스 모델로 청년문화예술 꾸러미, 문화예술공연 기획, 청년 커뮤니티비즈니스 공간 운영 등의 사업을 수행

□ 지역교육을 통한 청년공동체 활성화 : 부안 남부안청자로 네트워크 협의체

- 지역에서 개최한 교육과정을 통해 만난 청년들을 중심으로 협의체를 결성, 지역문제 해결을 위해 활동
 - 지역의 다양한 자원들을 주민들과 공동으로 발굴하여 농촌공정여행을 통해 관광객 유치 및 지역 활성화를 도모

- 참여한 청년 5인 전원이 지역 출신 청년들로 도시 생활(대학, 직장 등) 후 다양한 이유로 고향으로 돌아왔으며, 지역에서 개최한 교육과정을 통해 네트워크를 형성

□ 지역경험(미리살아보기)을 통한 청년 유인사례 : 전라남도

- 전남에 관심이 있고 이주를 고려 중인 도시민이 농산어촌 민박, 농산어촌 생활, 현장체험, 교육 등에 참여할 수 있도록 결합한 프로그램
 - 지역민과 함께하는 마을 가꾸기, 문화관광지 탐방, 귀농산어촌 정책알기, 문화관광 및 마을유래 조사, 현장견학, 사이버 귀농귀촌교육 이수하기, 농촌생활 홍보, 기타 재능기부 및 자원봉사 등
 - 농산어촌마을 27개소에서 진행, 참가자 810명 중 454명(56%)가 40대 이하이고 92명(11.3%)이 전남으로 이주(이주인구 중 50%가 40대 이하)

□ 사례조사를 통한 시사점

- 청년과 지역사회 간 경제적·사회적 상호작용 중요
 - 청년들이 지역사회에 미치는 긍정적 영향과 이를 통한 지역의 성장이 청년의 유입과 정착을 활성화할 수 있음
- 시간적 변화에 따른 청년의 요구를 반영한 단계적·통합적 지원
 - 청년의 개별 특성과 욕구에 따라 사회적 인프라가 지역에서 활용할 수 있는 자원을 유기적으로 연결해서 제시
 - 자원은 관련 정보나 탐색 기회, 주거, 일자리 제공, 커뮤니티 활동 참여 기회, 정책사업 보조, 전문가 멘토링 등 정착까지의 전 단계와 내용을 포함
- 민-관 거버넌스와 수평적 파트너십 필요
 - 민간의 경험과 성찰에서 나온 의견과 제안을 행정에서 적극적으로 수용하여 정책을 기획하고 실행할 때 성공사례가 다수 창출
- 지역적 특성과 청년의 상황을 모두 고려
 - 어느 지역이나 동일하게 적용되는 청년의 지역 이주 해법은 없으며, 지역별 다양한 방식으로 접근. 즉, 지역의 고유한 특성을 반영하고, 실제 지역에서 살게 될 청년의 상황을 종합적으로 고려

5. 종합분석

청년세대 애로사항(희망사항)

- 어디서 어떤 정보를 얻을 수 있을지 잘 모름
- 정보를 얻어도 신뢰할 수 없음
- 정보가 여기저기 흩어져 있음
- 농어업 이외 활동에 대한 정보 없음

- 안전하고 충분하게 재류할 수 있는 기회 희망
 - 임시직, 단기적 주거 + 일자리
 - 새로운 도전을 위한 탐색과 확신의 시간
- 지역개발 형성 : 지역 내 선배, 멘토 희망
- 기초생활을 위한 생계지원

- 주거공간 관련 정보 및 자금 지원(장기주거)
- 주체적 활동의 기회와 지원
- 생존을 위한 일이 아닌 자아실현을 위한 일
- 지역관계망 확대 : 지역적응과 활동의 확장

- 생활안정
- 청년간 네트워크 및 정책참여 희망
- 지역주민으로서의 자리매김

관심 및 정보탐색

지역경험 및 기회탐색

일자리 및 지역활동 참여

자립(생활안정)

현장의 대응 노력

지자체 중심 통합지원

- 여러 부처의 사업을 통합하여 추진
 - 소규모, 정책 간 연계 어려움, 예산확보 어려움
- 전담부서 및 전담지원조직(중간지원조직) 운영

현황 및 문제점

- 정보원천 다양(공공 및 민간, 개인 등)
- 농어업 이외 활동에 대한 정보 미흡
- 귀농어, 귀촌 정책으로 접근

- 관련 정책 미흡
 - 일부 지자체 단기 프로그램 운영 → 단순 경험
 - 일부 공동체 관련 프로그램 운영 → 단순 어울림
 - 행정 중심 → 지역사회 역할 부재
 - 청년 개인이 네트워크 중심

- 기존 지원 대부분 해당 : 기초생활에 대한 고려 부족
 - 충분한 탐색 시간 없이 바로 지역 이주
 - 단기성 일자리(인건비 지원) } 지원 종료 후 이탈
 - 창업자금 지원
 - 정책 수행자로서의 청년
 - 농어업-농어촌 연계 미흡

- 청년의 정책참여 제한적
- 청년조직 지원 미흡

민간 중심 활동

- 민간(청년조직, 지역조직, 마을공동체 등) 중심
 - 다양한 형태의 프로그램 운영 추진
 - 지역경험 및 탐색의 시간 제공 : 소규모
 - 관련 지원 부재로 활성화 어려움

Ⅲ. 지원 및 육성방안

1. 관점과 기본원칙

□ 농산어촌 청년정책의 관점

○ 청년과 농산어촌의 상생

- 청년 스스로 역할을 찾아 자신이 추구하는 삶에 맞는 일을 하면서 지역의 일원이 될 수 있는 시간과 기회를 제공해야 함
- 지역사회에서는 청년들을 필요로 하는 분야(농산업은 물론 사회, 환경, 문화 관련 산업 등)와 역할이 무엇인지 분명하게 인식하고 제시해야 함

< 관점의 전환과 원칙 >



□ 기본원칙

○ 지역 수요(needs)의 발굴/적용

- 경제적 측면에서의 농림어업뿐만 아니라 농산어촌 삶의 질을 높이기 위한 사회 서비스(social care), 환경관리 분야, 문화적 다양성을 충족시키기 위한 서비스 분야 등에서 지역의 다양한 수요를 발굴하고, 지역정책과 청년정책을 연계하여야 함

○ 청년층의 개방성과 창의성 발휘를 위한 기회와 시간 제공

- 농산어촌의 청년정책은 자신들만의 다양한 역량을 발휘할 기회와 시간을 주는 것이 중요하며, 단기적인 경제성 평가를 지양하고 청년들의 자유로운 도전이 계속될 수 있는 기회를 제공하는 정책이 되어야 함

- 청년들의 유입과 정착 단계별 종합적 프로세스 구축
 - 유입에 집중된 현재 정책의 한계를 벗어나 안정적인 지역 구성원으로 자리매김할 때까지 단계별 프로세스를 구축하여야 하며, 이러한 역할을 수행할 수 있는 안정적인 지원 조직을 만들어야 함
- 농산어촌 공동체를 통한 사회적 자본의 강화
 - 청년들이 농산어촌에서 정착하기 위해서는 지역 공동체의 구성원으로 흡수되는 과정이 중요하며, 지역 공동체가 적극적으로 참여하고 협력하는 모델을 통해 청년들을 돕기 위한 지역의 사회적 자본(social capital)이 구축·강화되어야 함
- 농산어촌 청년층 지원 및 육성을 위해 농특위 기존 안건*과 연계추진
 - * 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축방안('19.12.3), 농어촌 사회적경제 활성화 방안('20.10.13), 농어업 분야 청년 취·창업 활성화 방안('20.10.13)

2. 비전과 추진전략

비전	청년이 함께 만들어 가는 농산어촌 활성화			
목표	농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성체계 구축			
추진 전략	지역청년 주도의 통합적·단계적 계획 수립 및 일자리 지원	청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육) 기회 제공	지역청년 공동체 및 교류 활성화	농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축
세부 과제	○ 통합 패키지형 공모사업 ○ 농산어촌 청년일자리 사업 ○ 중간지원조직 등 연계 일자리 창출	○ 청년 교육기관 설립 ○ 지역경험 프로그램 사업 ○ 농산어촌 경험 및 교류 프로그램 운영	○ 청년유인 거점 선정 및 지원 ○ 청년중심조직 활성화 지원 ○ 도시-농산어촌 청년 교류 활성화 지원	○ 상설협의기구 설립 및 전담부서 구성 ○ 관련 종합계획 수립 및 실태조사 ○ 관련 플랫폼 연계 강화 및 개선

○ 농산어촌발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성을 위해 다음과 같이 4개 전략을 마련

① 지역청년 주도의 통합적·단계적 계획 수립 및 일자리 지원

② 청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육)기회 제공

③ 지역청년 공동체 및 교류 활성화

④ 농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축

< 전략 및 과제의 구분과 단계 >

전략	과제	과제 구분	주체	단계				비고
				예비	유인	정착	자립	
지역청년 주도의 통합적·단계적 계획 수립 및 일자리 지원	통합 패키지형 공모사업 (농산어촌-청년 함께 행복사업)	핵심	농식품부 타 부처		○	○	○	신규 개선
	농산어촌 청년 일자리 사업	핵심	농식품부 해수부		○	○		신규
	중간지원조직 등 연계 일자리 창출	연계	지자체		○	○		신규
청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육) 기회 제공	교육기관 설립	핵심	농식품부	○		○	○	신규
	지역경험 프로그램 운영	연계	지자체	○				신규
	농산어촌 경험 및 교류 프로그램 운영	연계	농식품부 지자체	○	○			신규
지역청년 공동체 및 교류 활성화	청년유인 거점(플랫폼) 선정 및 지원	핵심	농식품부					신규 개선
	청년중심조직 활성화 지원	연계	농식품부 지자체		○	○	○	
	도시-농산어촌 청년교류 활성화 지원	연계	지자체					
농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축	상설협의기구 설립 및 전담부서 구성	핵심	농식품부					신규
	관련 종합계획 수립 및 실태조사 시행	핵심	농식품부	○	○	○	○	
	관련 플랫폼 연계강화 및 개선	연계	농식품부 해수부					

< 전략 및 과제 핵심내용 >

전략	과제	내용
지역청년 주도의 통합적· 단계적 계획 수립 및 일자리 지원	통합 패키지형 공모사업 (농촌-청년 함께행복사업)	- 지역 청년과 지자체가 공동으로 사업계획을 수립하고 작성하여 공모 - 사업기획부터 시행까지 전 과정에 청년참여 - 거버넌스 구축 필수화 - 타 부처 연계 통합적 지원, 청년의 지역 정착 단계를 고려한 지원 - 일자리, 창업지원, 공간조성, 주거지원, 문화 지원 등 지역정착을 위한 다양한 내용 포함
	농산어촌 청년 일자리 사업	농산어촌 취업 및 창업 희망 청년 지원
	중간지원조직 등 연계 일자리 창출	- 시군 중간지원조직의 통합 및 읍면단위 풀뿌리 조직화를 유도하고 청년고용과 연계 - 각종 지역개발 등과 연계하여 청년고용 지원
청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육) 기회 제공	교육기관 설립	- 농산어촌 활동가 양성 전문기관 설립 및 운영 - 수료 후 활동가로 파견·활용
	지역경험 프로그램 사업	- 지역 대학 및 시민단체, 지역기업이 협력하는 지역 청년 및 청소년 대상 프로그램 - 지역에 대한 경험 축적, 네트워크 형성 유도 : 지역학, 지역체험, 혁신활동 등 - 지역 생활권 단위 일-학습 체계 구축·운영
	농산어촌 경험 및 교류 프로그램 운영	청년층 대상 다양한 형태의 농산어촌 경험 프로그램 운영
지역청년 공동체 및 교류 활성화	청년유인 거점(플랫폼) 선정 및 지원	- 청년유인 거점시설(조직) 선정 - 관련 활동 지원
	청년중심조직 활성화 지원	- 지역 청년단체 활성화 지원 - 청년단체 중심 교류활동 촉진 및 지원
	도시-농산어촌 청년교류 활성화 지원	도시-농산어촌 청년조직 간 교류 지원 및 공동사업 공모
농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축	상설협의기구 설립 및 전담부서 구성	- 부처간 연계사업 추진(교육부, 문체부, 환경부 등) - 청년정책 전담부서 구성 및 부처 간 청년관련 사업 총괄 및 종합 기획·운영
	관련 종합계획 수립 및 실태조사 시행	- 농촌청년종합계획수립 의무화 및 농촌청년 실태조사 시행 - 법령개정을 통한 의무화
	관련 플랫폼 연계강화 및 개선	농산업 전영역(전후방 포함)에 걸친 일자리(공공 및 민간) 및 정책, 교육, 행사 등 관련 정보를 통합 제공하는 플랫폼 구축 및 운영

3. 추진전략별 세부과제

전략 1	지역청년 주도의 통합적·단계적 계획 수립 및 일자리 지원
------	---------------------------------

가. 통합 패키지형 공모사업(중앙, 핵심과제)

□ 사업취지

- 기존 각 부처에서 청년관련 다양한 사업이 추진되고 있으나 개별적 추진으로 종합적 지원체계를 갖추지 못하고 있어 효율성과 종합성을 확보할 필요가 있음
 - 일본의 ‘지방창생사업’의 경우 지방에서 작성한 사업계획에 대해 중앙의 각 부처에서 심의하여 종합 지원하고 있음
- 지자체와 사전에 충분히 협의하여 시범사업 형태로 추진할 것을 제안하며 소요예산은 지역여건에 맞도록 유연하게 대응함

□ 사업개요(가칭 ‘농산어촌-청년 함께 행복사업’)

- 지역 청년들이 주도하여 지역을 진단하고 지역특성을 반영한 다양한 지원사업을 발굴하고 수립한 계획에 대해 지원하는 공모사업
 - 청년이 지역에 정착하기 위해서는 안정적인 일자리, 주거공간, 출산과 보육 시설, 경쟁력을 갖춘 학교, 청년층이 즐길 수 있는 문화예술공간과 청년이 함께 할 수 있는 다양한 동아리 활동 등 다양한 조건이 필요하나 기존 정책은 개별적으로 추진되는 한계가 있음
- 일자리, 창업지원, 공간조성, 주거지원, 문화지원 등 청년의 지역정착을 위한 다양한 내용을 포함하는 종합형 계획
 - 지역의 특성을 반영한 계획수립을 위해 사업내용을 폭넓게 설정
 - 청년세대의 지역진입 전(全) 단계를 포괄하는 장기사업(5년)
 - 원 거주 청년과 이주 청년을 모두 포괄하는 계획
- 초기 시범사업 형태로 운영하여 그 과정을 모니터링하고 제도를 보완·확대하는 방식으로 추진(시범사업 3개 지자체)

- 국무총리실(청년정책추진단) 조정기관, 농식품부 주관기관으로 사업 추진
 - 각 부처 및 산하기관의 청년 관련 사업 + 지자체 개발사업으로 구성
 - 각 부처 및 산하기관 사업의 경우 사업예산 중 일부를 본 사업에 배정
(예 : 청년농촌보급자리조성사업 예산 중 일부를 통합공모형으로 배정)
- 지역적 범위는 각 시·군으로 하고, 청년의 대상범위는 농산어촌의 특징을 반영하여 만 45세 이하로 규정
- 필수요건 설정을 통한 지역 내 청년지원시스템 구축 및 유인 활성화
- 청년정책네트워크 구성을 통한 청년 주도형 계획 수립, 사업 시행 과정에서 청년주도로 진행
 - 각 사업이 하나의 지원조직(플랫폼)을 통해 진행*될 수 있는 체계를 구축하는 경우 우대
 - 전담 부서 또는 전담인력 지정 시 우대
- * 중간지원조직, 청년조직, 사회경제적 조직, 민간단체 등 별도 제한을 두지 않으며, 지원조직에 대한 역량강화 프로그램 및 운영비 지원 포함
- 주거 및 복지, 문화 관련 사업 포함 : ‘일자리’를 통한 경제적 소득 창출에만 집중되어 있어 주거 등 생활기반 지원에 미흡했다는 점이 청년 유입 실패의 주요원인으로 지적
- * 주거의 경우 자체사업 또는 타 정책사업과 연계하는 형태로 추진 가능
- * 청년 유입에서 가장 시급한 문제 1위, 지역 정책 장애요인 1위가 ‘주거’ 문제 (삼선문화재단, 2015)

【통합형 지원 사례】

♣ 완주군 JUMP 프로젝트

Job(청년창업공동체, 청년몰, 청년취업지원 등), Union(게스트하우스, 쉼터하우스, 청년캠프, 창년협업농장 등), Main(청년센터, 동아리활동, 정책네트워크 등), Pride(문화활동가, 청년축제, 재능공유학교 등) 의 4개 영역을 통해 통합적으로 지원

♣ 의성군 이웃사촌시범마을

일자리(스마트팜, 팻월드, 창업지원 등), 주거공간(청년주택, 게스트하우스 등), 출산과 보육, 학교, 청년문화 예술 활동까지 포함한 통합적인 사업 추진

♣ 지역문화 생태계 구축 통합공모(문화체육관광부, 지역문화진흥원)

지역단위 공모를 통해 기존 지역대상 3개과 6개의 대표적 문화사업(생나눔교실,

무지개다리, 문화이모작, 지역문화 콘텐츠 활성화, 지역문화인력 배치 지원, 신중년 문화예술교육 지원)을 통합 패키지 형태로 지원(2020년 추진)

□ 사업내용

- 청년의 지역 정착 및 교류 활성화를 위해 자유롭게 개발하여 공모할 수 있음(유형별 사례 제시를 통해 사업내용 구체적으로 설명)

○ 농산어촌 교육(경험) 프로그램 유형

- 청년조직주도 교류 프로그램 : 지역 살이 포럼, 도시 청년 농어업·농어촌 캠프, 농산어촌 단기체험 프로그램 등 조직의 아이디어에 기반한 도시 청년 교류/경험 프로그램 운영
- 마을 단위 운영 프로그램 : 다수의 청년들을 유치하여 일정 기간 체류하면서 농어업·농어촌을 경험하고 마을 및 농산어촌에서의 새로운 삶을 계획할 수 있는 프로그램을 운영 - 마을 유희자원 활용 연계

♣ **각급 지자체 미리살기 프로그램**

광역·기초지자체 단위에서 다양한 형태의 미리살기 프로그램을 제공하고 있음. 지역별 상이하나 최대 2개월까지 농산어촌에서 생활하며 다양한 체험활동을 수행. 대부분 숙박시설을 갖춘 마을 단위에서 이루어지고 있으며, 체류 기간동안 농산어촌 체험 및 정보습득의 기회를 제공하고 도농간 문화적 차이로 인한 이주과정에서의 시행착오를 줄이는 데 기여하고 있음. 전남 영광의 경우 청년들에게 30일간 무료로 주거, 식비, 교통비를 제공. 대부분 지자체는 체류 비용 일부를 지원하며 그 외 비용은 참가자가 부담하는 방식으로 운영

○ 창업지원 / 창업기반 유형

- 창업지원* : 도시 또는 농산어촌 청년을 대상으로 농어업·농어촌 다원적 가치를 활용하거나, 경제 다각화, 지역문제 해결을 위한 사업아이디어를 공모하여 심사를 거쳐 선정 후 창업자금 지원(사전에 충분한 검증을 통해 지원)
- * 농촌경관이나 자원을 이용한 관광 서비스, 지역자원을 이용한 상품개발(가공품 등), 지역문제(돌봄, 문화서비스 등) 해결을 위한 사회적 경제 사업 등
- 창작리빙랩** : 청년들이 쉽게 접근할 수 있는 생활밀착형 창작활동 공간을 조성하여 제공. 청년들의 창의력 구현 및 아이디어 공유와 소통의 공간으로

활용하여 그들의 창작활동을 지원하고 지역의 수요에 대응토록 함

** 예술, 수공예, 미디어, 목공예, 디지털, 요리 등

♣ 서울시 넥스트 로컬

지역자원을 연계·활용하거나, 지역 내 문제를 비즈니스의 기회로 삼아 지역사회 내 긍정적인 영향력을 미칠 새로운 창업모델을 발굴하고 지원. 지역연계형 창업을 희망하는 서울시 거주 청년을 대상으로 하고 있으며 참여자 선발 후 3단계로 구분하여 사업화를 지원함(조사비 1백만원/인, 1차 지원금 최대 20백만원, 2차 지원금 최대 50백만원)

♣ 경상북도 도시청년 시골파견제

참신한 사업아이템을 가지고 경북에서 창업의향을 가진 청년들을 공모로 선발해 연간 30백만원의 창업자금을 최대 2년간 지원

○ 일자리 창출 및 지원 유형

- 지역사회연계 : 지역 내 사회적 경제조직, 마을기업, 농어업 관련 단체 및 기관 등과 연계한 청년 고용 지원
- 마을활동가 : 지속적 인구감소로 활력을 잃어가는 농촌 마을에 청년 활동가 배치

♣ 일본 지역부흥협력대

2009년 총무성에 의해 과소지역 대책의 하나로 도입된 이후 아베 내각에서 지역 창생전략의 일환으로 확대해 실시중인 사업으로, 도시지역으로부터 지역활력이 쇠퇴할 우려가 큰 지방(주로 과소지역)으로의 인구이동을 촉진함으로써 이들 유입 인력이 인구과소지역이나 낙도 등에서 새로운 생활주역으로서의 역할을 수행토록 지원하는데 목표를 둬. 지자체가 3대 도시권(도쿄, 오사카, 교토)을 포함하는 대도시 권에서 도시 주민을 받아들여 지역부흥협력대로 위촉, 대원은 주민등록을 이전하고 대략 1년 이상 3년 정도 해당 지역에서 생활하면서 지역 브랜드화나 지역 특산품의 개발, 판매, 홍보, 도시주민의 이주 및 교류지원, 농림수산업에의 종사, 주민생활의 유지를 위한 지원 등의 지역협력활동에 종사하고 이를 통해 대원의 정주 및 정착을 유도함. 대원 1인당 4백만엔 지원, 협력대 최종년도 또는 임기 종료 다음 해의 창업경비로서 1인당 최대 1백만엔 지원. 사업 실시 초기 89명에서 2018년 기준 1,050개 지자체에서 5,359명의 대원이 활동 중이며 대원의 60%가 지역에 정착함

○ 공익적 가치 활동 유형

- 농촌다움 청년 지킴이 : 다원적 가치 보전, 자원발굴, 모니터링을 위한 공익 분야에 청년 일자리 창출

- 기후변화, 생태/환경 모니터링 및 관리, 수질/하천, 토양, 숲 등 자원조사 및 관리, 문화자원 발굴/조사 등과 관련한 분야 등

♣ **홍성군 청년마을조사단(2018년)**

홍성군 11개 읍면 25개 마을을 7명의 청년조사단원이 3개의 팀으로 나누어, 한 달에 1개 마을을 조사, 마을자원조사와 지역이해에 필요한 교육과정 이수 후 활동 개시, 마을의 자원과 역사, 다양한 이야기를 조사하여 발굴, 중간지원조직 예산사업, 참여 청년 보수 지급(월 1,600천원)

♣ **진안군 마을문화조사단(2006년)**

(사)생명의 숲이 유한킴벌리의 지원을 받아 백운면의 조사를 진행, 2008년 군 주체로 군 전역에 마을문화조사단으로 활동했던 청년들을 중심으로 생태길이 조성되었고 비영리민간단체를 설립, 현재 진안 고원길을 운영

○ 디지털 분야 예시

- 농촌내 다양한 조직이나 기관의 디지털 분야 인력 고용 지원 : 온라인 홍보, 동영상 제작 등
- 농산어촌자원의 디지털 콘텐츠 개발 활동 지원 : 마을앱 개발, 자원정보화, 관광마을 등의 디지털 콘텐츠 개발 등
- 디지털 기술을 이용한 농산어촌 주민 대상 서비스 제공이나 농업관련 지원 활동(스마트팜 기술지원, 농기계, 농업로봇, 드론) 등

♣ **농식품부 농촌융복합산업 분야 청년 디지털 일자리 사업**

농촌융복합산업 분야 청년 일자리 지원을 통해 웹·모바일 등 온라인 관리 인력 고용부담 완화, 청년 채용 시 최대 6개월간 인건비(월 1,900천원) 지원

○ 주거, 문화, 복지, 공동체 지원 예시

- 전략3의 ‘청년 유인 거점 선정 및 운영지원’ 사업 포함
- 청년조직 및 공동체 운영지원 : 지역 내 청년 교류 활동, 문화동아리 활동 등
- 청년을 위한 주거지원 사업 : 셰어하우스 등

○ 청년 역량강화 및 교류사업 지원 예시

- 청년 대상 워크숍, 역량강화 프로그램 등
- 청년 참여 네트워크 파티, 청년 간 교류회 등

○ 기반시설 지원 예시

- 청년 거점 공간 등

□ 기존 정책과의 차별성

- 행안부 지역주도형 청년일자리사업은 지역주도형 사업이나 대부분의 사업이 동 지역 중심
 - 일자리 창출 주력업종 : 제조업(35.7%), 보건(14.7%), 교육(9.0%) 순
 - 참여 유형 : 중소기업(48.6%) 중심, 농어업농어촌 관련 기업은 3.6%에 불과
- 사업 내용면에서 인건비 등 재정지원을 통해 ‘일자리’를 만드는 사업으로 과소화된 농산어촌 지역에 부적합
 - 본 사업은 일자리 뿐 만 아니라 주거, 창업, 공공형, 공동체 활성화 등 다양한 영역에 걸친 일자리 창출과 통합적 지원을 포함
- 즉, 같은 지방이라 하더라도 중소도시, 동 지역에 비해 더 열악하고 외부 인력 유입을 필요로 하는 농산어촌 및 읍면지역에 진출하는 청년들을 위해 별도의 지원이 필요
 - 특히 과소화 농산어촌 지역의 마을 사무, 마을 가꾸기 뿐 아니라 농산어촌의 삶의 질(교육, 문화, 보건, 복지, 여가, 환경 등) 개선과 관련한 공공, 민간, 사회적 경제 부문에 대한 청년 취·창업 지원 필요

□ 기대효과

- 청년의 농산어촌 유인, 정착, 자립의 전 단계에 대한 통합적 지원으로 성공적인 정착 유도
- 청년세대의 농산어촌 정착 및 활동 촉진으로 농산어촌 경제 활성화 및 지역 활성화 가능

나. 농산어촌 청년 일자리 사업(중앙, 핵심과제)

□ 사업취지

- 농산어촌에 특화된 별도의 청년 일자리 사업 필요
 - 일본의 경우 ‘집락지원인제도’ 및 ‘지역부흥협력대’ 사업을 통해 농산어촌 분야 청년 일자리 사업 진행

- 향후 관련부처(행안부, 기재부 등)와 협력하여 농식품부/해수부가 농산
어촌에 특화된 별도의 다음과 같은 일자리 사업을 설계할 수 있도록
검토 필요

□ 농산어촌 기반형 청년 일자리 사업

- 지역에 대한 철저한 분석을 토대로 청년을 필요로 하는 일자리와 기
능을 발굴하고 이를 농산어촌에서 취업 및 창업을 희망하는 청년과
매칭하여 일자리와 창업을 지원하는 사업
 - ‘통합 패키지형 공모사업’의 경우 종합계획으로 추진되어 막대한 시간 및
예산이 수반되므로 장기적인 검토 시행이 예상됨. 우선적으로 본 사업을
통해 일자리와 창업지원을 별도로 지원함
 - 주거 등의 분야는 각 지자체에서 별도의 사업으로 추진토록 하며, 평가
시 연계방안 등을 검토함
- 시·군대상 공모사업으로 추진
 - 초기 시범 사업 진행 후 수정·보완하여 본 사업 추진
 - 일자리형과 창업형으로 구분하되 두 형태 사업 모두 추진
- 사업기간 및 사업대상(일자리형, 창업형)
 - 사업기간 : 2년
 - 일자리형 사업 : 각종 지역경제, 사회, 문화 활동 등 농산어촌 다각화 및
다기능 농업 관련 단체 및 조직 취업 희망 청년
 - 창업형 사업 : 농산어촌 다각화 및 다기능농업, 사회적 경제 등 관련 사업
아이디어를 보유한 청년
- 지원사항(예시)
 - 일자리형 : 1인당 연 2백만원 수준 지원(고용단체에 지급)
 - 창업형 : 1인당 연 2백만원 수준 지원
 - 매년 평가를 통해 차년도 지원여부 결정 및 지원금액 상향조정
 - 1개소 당 일자리형 30명(720백만원), 창업형 10명 지원(200백만원) : 총
40명(920백만원) 지원

- 본 사업은 농식품부 영농정착지원사업(대상 : 농업인)과 대상이 다르
고, 동지역, 일반기업 중심의 행안부 지역주도형 일자리사업과 공간
(동지역)적으로 차별성이 있음
- 본 사업을 통해 상호 유기적인 지원이 가능 : 농어업 및 농산어촌, 지방
(도시지역과 농산어촌)에 대한 종합적 지원

다. 중간지원조직 등 연계한 일자리 창출(지방, 연계과제)

□ 중간지원조직 통합으로 읍·면 생활권 활동 조직화

- 다양한 형태의 중간지원조직이 증가하고 있으나 각자 영역에서 활동
하고 있을 뿐 시너지 효과 창출이 미흡하며 부서별 칸막이 행정과
영역 구분으로 성과 극대화에 한계가 발생
- 기존 지역의 중간지원조직은 행정에서 수행하는 사업을 주민에게 전달 또는
행정사무를 위탁하는 기능에 머물러 있어 주민 생활과 밀접하게 운영하기 어
려운 한계가 있는데 읍·면 단위 조직은 이를 극복할 수 있게 할 것임
- 해외 사례를 보면 중간지원조직이 개별 조직 간의 연대와 협력을 강화하는
것이 중요하나, 우리나라의 경우에는 중간지원조직이 개별 정부 정책과
연계되어 설립·운영되고 있기 때문에 지역단위에서 서로 다른 중간지원조직
간의 협력이 원활하지 못함(KREI, 2019)
- 읍·면 생활권은 주민자치, 사회혁신의 가장 적절한 공간적 범위와 조건을
갖추고 있음. 읍면의 생활권에서 누군가(청년)가 방아쇠의 역할을 해준다면
지역을 변화시킬 수 있으며 지금은 그 방아쇠(청년)가 필요한 시점임(임
경수, 2020)
- 시·군 단위 중간지원조직 통합 및 읍·면 단위 활동조직으로 유도하여
읍·면 단위에서 3~4명의 청년들이 활동할 수 있도록 고용
- 활동 기간 중 활동비 지원, 읍·면 단위 중간지원조직과 연계하여 활동 수행

♣ **전라북도 농촌과소화대응인력육성사업**

읍·면지역에서 주민들과 공동체 활성화, 농촌 과소화대응 활동을 기획, 추진할
청년인력을 선발하여 지원. 활동형태는 단일사업단으로 2~3팀을 구성하여 활동

♣ **전라남도 청년마을로 프로젝트**

마을단위 사업장에 청년 배치 및 인건비, 생활비 등을 지원

□ 체험휴양마을 사무장 지원 개선

- 체험휴양마을을 대상으로 사무장 고용을 지원
 - 농촌체험 관광사업 활성화를 목적으로 마을대표의 업무부담 경감과 인력 부족문제를 해결하고자 2006년 처음 도입한 제도. 체험마을의 신청을 받아 사무장 활동비(국비·지방비 각 50%, 월 1,800천원 수준, 지역마다 상이)를 지원. 2019년 말 기준 전국에 542명의 사무장 근무
- 체험휴양마을 사무장으로 청년 채용 시 인센티브 부여 유도

□ 다양한 지역개발사업에서 청년 고용 촉진

- 지자체가 일반농산어촌개발사업, 신활력플러스사업 등 추진 시 사무장, 추진단 등을 구성하고 운영하는 데 있어 청년의 참여를 우대할 수 있도록 유도

♣ 문화체육관광부의 관광두레 사업

2014년 사업 시행 시 지역 PD를 두어 각 시·군에서 관련 사업을 총괄하도록 하였으며, 2018년부터 청년 PD를 고용하여 지역 PD와 같이 활동을 수행하고 있음

전략 2

청년 육성 교육기관 설립 및 다양한 경험(교육)기회 제공

가. 농산어촌 활동가 및 전문인력 육성, 전문교육기관 설립(중앙, 핵심과제)

□ 전문 교육기관 설립 개요

- 농산어촌 활동가 및 현장 밀착형 전문인력을 양성하기 위한 특화된 전문교육과정을 운영
 - 다양한 형태의 중간지원조직은 물론 농어촌지역개발, 사회적 경제 등 농업농촌의 다양한 영역에서 활발한 활동이 이뤄지고 있으나 지역 내부에 이를 위한 적절한 인력을 확보하지 못하고 있는 실정
 - 유럽의 경우 농어촌개발 프로그램의 시행에 있어 지역활동가가 촉진자이자 지원자로서의 역할을 하고 있으며, 이로 인한 성과가 큼
 - 활동가의 밀도가 낮아 사회적 경제가 활성화되지 못하고 있는 농산어촌지역에 관련 활동가를 공급하는 것은 타당성이 있음(KREI, 2019)
- 기본방향
 - 단기 교육과정을 2~3년 운영하면서 수요를 파악하고, 노하우가 축적되면 학위과정을 준비하여 시행. 단기 교육과정 중에서도 시행 가능한 몇 가지 프로그램부터 시행하여 단계적으로 확대
- 주요내용
 - 대학 졸업 이상의 학력자를 대상으로 최소 1년 이상의 교육과정을 운영하여 지역에서 활동할 수 있는 전문인력 육성
 - 활동가 대상 다양한 보수교육 및 역량강화 프로그램 운영(워크숍 등)
 - 활동가 실태조사 및 관련 조사연구 등 수행
 - 중간지원조직이나 사회적 경제조직, 지역 공동체 조직 등은 물론 다양한 민간조직과의 연계를 통해 취업과 연계할 수 있도록 함(산학협동과정 방식의 맞춤형 교육과정 제공)
 - 창업을 희망하거나 농산어촌 지역에서 활동가로 일하기를 희망하는 경우 심사과정을 거쳐 지원할 수 있도록 함 (타 사업 연계)
 - ‘전략4’의 통합플랫폼과 연계되어 관련 정보 제공

□ 전문 교육기관 설립 방안(안1~3)

- 별도의 교육기관 신설이 최선이나, 차선택으로 지역대학 또는 연구소 등과 연계한 교육과정 개발 및 운영도 검토할 수 있음

<방안 1> 중앙정부 차원 별도 교육기관 설립(가칭 농산어촌개발대학)	
개요	한국농수산대학이 지난 1990년대 UR이후 농어업위기 상황에서 농발위의 제안으로 설립 되었듯이, 최근 농어촌의 지속가능성 위기를 근본적으로 타개하기 위한 방안으로 농어촌개발대학을 중앙정부에서 설립
장점	체계적이고 효율적 운영 가능, 타 부처 및 지자체 등과의 협력 용이
단점	예산 소요 많음
특징	지자체 연계를 통해 토지 또는 건물 등을 무상 임대하는 방식을 통해 예산 절감 가능. 또한 지역 이미지 제고와 지역경제 기여 가능. 농어촌 지역 연계 시 현장교육을 통한 교육효과 증대 가능

<방안 2> 한국농수산대학 역할 확대(농업 및 농산어촌 청년 육성)	
개요	한국농수산대학이 ‘농업 및 농산어촌 활동가 양성’을 개선하여 운영
장점	자체 교육시설 확보로 예산 절감 가능, 교수인력 활용 가능
단점	농업기술 중심 교육기관, 확대발전 제한적(부지 등)

<방안 3> 광역 단위 교육기관 설립 또는 운영	
개요	지역대학 등에 광역단위 농산어촌 청년활동가 교육기관 설립
장점	예산 절감 가능
단점	각 기관별 교육 격차 발생소지 큼
대안	① 유휴시설 활용 교육기관 설립 ② 지역 대학 연계 운영 : ‘농산어촌-대학 청년함께 프로그램’참조 ③ 교육시설을 갖춘 민간기관 대상 연수기관 공모

○ 추진방안 : 단계별 추진

- 지역대학이나 민간기관 중심의 교육과정 신설 및 운영을 우선 추진하여 평가하고 이후 별도기관 또는 농수산대학 역할 확대 검토. 농수산대학 내 농산어촌활동가 양성과정을 개설하거나 교직이수처럼 관련 교과목 이수 시 활동가로서 활동할 수 있도록 지원)

○ 수료생 진출분야

- 지역 중간지원조직, 사회적 경제조직, 공동체 및 관련 분야 취업
- 관련 분야 창업 등

○ 관련 사례

♣ 유럽 EMRA(European Masters programme for Rural Animators)

농촌활동가(농촌 애니메이터)로 일하고자 하는 학사과정 졸업생들을 대상으로 이들이 갖춰야 할 지식과 역량 강화를 목적으로 하는 석사학위과정, 유럽 내 7개 대학에서 참여하여 운영, 잠재적 농촌개발 문제에 대한 광범위한 지식과 이해를 제공함과 동시에 농촌개발과 관련한 실용적인 기술을 갖추도록 지원함

♣ 일본 지역리더양성학당

공공단체, 지역만들기 단체, 농협, 지원조직 관계자 대상 9개월 교육과정 운영, 프로그램 : 일반연수(4일, 6회), 합숙연수(4일, 1회), 현지조사(3일, 5회), 해외연수(10일), 특별연수(2일, 5회), 교류와 인재육성, 주민참가와 협동, 환경·경관, 지역경제진흥, 지역경영, 능력개발 등의 특정 테마를 중심으로 지역만들기에 필요한 연수를 체계적으로 수행

♣ 일본 이시카와현 노토학사

폐교를 지자체에서 임대하여 가나자와대학교와 연계하여 운영. 도시민 중 귀산촌 예정자, 지자체 및 농협 직원, 농림업 후계자 등 45세 이하인 사람을 대상으로 2년 과정의 교육 제공. 지역풍토와 전통기술, 지역생태계서비스, 자원활용 브랜드 전략, 6차산업화, 새로운 지역관광, 휴경지의 새로운 활용, 지역산림의 세계화 등, 워크숍(계획수립 노하우, 사업계획서 작성법, GIS 활용법 등), 실습(지역산림 환경조사, 지역문화자원조사 등) 교육 등이 진행되며, 수료자를 대상으로 이시카와현 취농지원기금, 신용금고 예비창업 프로그램, 이시카와 사토야마 진흥펀드, 아시카와 농업유산펀드 등 지원. '18년까지 165명 양성, 이 중 93%가 지역에

정착하여 1차산업과 지역사회 연결, 지역과 행정 간의 코디네이터, 지역자원의 부가가치를 높이는 소셜비즈니스의 주역으로 활동

♣ 콜롬비아 국립교육원

국가기획처와 농촌개발 관계부처가 연계해 수립한 '콜롬비아 농촌변화를 위한 강령(이하 농촌변화 강령)'을 바탕으로 운영. '농촌청년 기업가 프로그램' : 농업 생산 프로젝트와 교육과정을 연계해 새로운 농업경영체의 형성·운영을 지원함. 농촌청년들은 해당 프로그램을 통해 지역사회에 부족한 요소를 찾아 사업으로 발전시키고 있고, 국립교육원에서는 이를 뒷받침하는 경영교육과 기술 훈련을 제공

나. 지역경험 프로그램 운영(지역, 핵심과제)

□ 농산어촌-대학 청년함께 프로그램(지역, 핵심과제)

- 대학, 자치단체, 농산어촌활성화기관(농어촌개발 컨설팅기관, 중간지원 조직 등) 간의 협력을 통해 농산어촌활성화 전문인력 양성 교육과정 운영
 - 전문성, 창조성, 인성이 함양된 경쟁력 있는 현장 밀착형 인재 양성으로 청년취업 및 농산어촌활성화 경쟁력 강화 지원
 - 지역대학과 지역 내 농촌활성화기관과의 협력을 통해서 농어촌지역개발, 사회적 경제 등 농산어촌에서 필요로 하는 인력을 육성
- 기본방향
 - 지역 내 대학과 신활력사업 관련 기업 및 지역활성화기관이 협력하여 공동으로 교과과정을 구성. 이를 통해 교과과정 수료 후에는 지역 내 관련 기업 및 지역활성화기관에 취업할 수 있도록 지원
 - 농산어촌지역개발 관련 학과들의 협력을 통해 학제 간 융합형 교과 구성
- 주요내용
 - 사업규모 : 각 시도별 1개 대학, 대학별 30~40명(전체 9개 대학)
 - 구성방법 : 대학 산학협력단 소속으로 2개 학과 이상 컨소시엄 구성
 - 사업대상 : 졸업전 2년 재학생*
 - * 4년제 : 3~4학년, 3년제 : 2~3학년, 2년제 : 1~2학년

○ 교육과정 방향

- 초기 : 초기에는 학과가 연합한 형태의 사업단으로 정규 교육과정과 비정규 교육과정을 결합하여 교육과정을 유연하게 운영
- 중장기 : 핵심 학과를 중심으로 정규 교육과정 중심으로 운영하고, 장기적으로는 국가직무능력표준(NSC) 체계를 개발하여 운영

○ 교육과정 구성 : 18학점 내외로 구성(정규+비정규+현장실습)

- 정규과정 : 기존 학과의 정규교육과정을 반영하여 운영
- 비정규과정 : 기존 정규교육과정이 없어 새로 신설하여 운영
- 현장실습 : 4주~8주 간 신활력사업 관련 기업 및 지역활성화기관에서 실습

□ 지역 청소년 및 청년 대상 지역경험 프로그램 운영

○ 지역 대학생, 청년, 청소년을 대상으로 집단적으로 지역에 대한 경험을 축적하는 프로그램을 개발하여 시행하고, 참여자 간 네트워크를 형성할 수 있는 프로그램 개발 및 운영

- 지역인재가 유출되는 것은 지역과 농산어촌의 지속 가능성을 위협하며, 이를 방지하기 위해서는 지역대학의 역할이 더욱 강조되고 있음
- 지역경험이 있는 청년이 지역사회에 대한 만족도가 더 높으며(이기원 외, 2018), 청년들이 지역사회에서 자신의 지역정체성을 형성하면, 장기적으로 지역정착이 가능함

○ 주요 교육 내용

- 지역경관 학습형 : 지역학 수강 - 지역매력 발견 - 현장학습 - 지역체험과정
- 지역 체험형 : 지역기업체험, 지역기관체험, 지역공동체체험 등을 통해 지역 문제를 파악하고 해결하는데 동참하는 과정
- 지역혁신 활동형 : 지역문제 해결에 직접 참여, 지역자원 브랜드화 및 지역 홍보 주체로 활동하는 과정

○ 지방자치단체-지역경제조직-지역청년-지역대학-시민단체 등의 연계를 통한 통합 프로그램 운영, 통합된 운영조직 지정·운영

- 지역 청년은 지역의 일자리를 탐색하며, 지역기업 등에서는 인력 확보 가능

♣ **청양읍 농촌중심지활성화사업(S/W)의 '리빙랩 프로젝트'**

충남도립대에 재학 중인 대학생들과 함께 진행, 청양읍 활성화를 위해 해결해야 하는 문제점 3가지(지역 특산물을 활용한 대표 음식이 없는 점, 랜드마크가 없는 점, 대표 캐릭터가 없는 점)를 도출하여 대표음식 개발, 관광자원 및 맛집 지도 만들기, 대표 캐릭터(Blue Sheep) 개발 등의 활동을 진행, 지역 대학생들이 지역 활성화와 홍보 주체로 활동

♣ **일본 ALL도야마COC+사업**

현내 시정촌(기조단체), 기업, 금융기관, 지역언론 등이 협동하여 지방창생에 노력하는 사업. (1) 지역과제해결형 인재육성프로그램 - 학사과정 수업 중 지역을 배우는 과목을 지역지향과목(교양), 지역과제해결과목(전문), 지역관련과목(전문)으로 설정하고, 해당 과목을 8학점 이상 취득한 학생에게 지역과제해결형 인재육성 프로그램 수료증과 미래의 지역리더라는 칭호를 부여 (2) 학생에 의한 지역연대 연구조성 - 학생의 지역에 대한 연구(지역의 기관이나 조직과 연계하여 과제해결에 연결되는 성과를 목표로 함) 수행 지원. 이 과정을 통해 지역에서 활동하고자 하는 의식을 양성

□ 지역 생활권 단위 일-학습 체계 구축·운영

- 읍·면 단위 생활권에서 지역 내 공간과 단체·조직을 활용하여 주민자치, 지역사회 통합돌봄, 평생교육, 농촌형 사회적 경제 등 지역 활동과 정책사업을 연계한 프로젝트 베이스 학습 과정 설계 및 운영
 - 지역 특성과 주민 필요를 반영한 현장밀착형 인재 양성 가능, 일자리 연계 가능
- 주민자치회, 지역기관 단체 네트워크 등이 교육 운영 주체, 공모사업으로 운영 → 시범 운영 후 모델 확산, (예시) 3개소, 개소당 30백만원

다. 농산어촌 경험 및 교류 프로그램 운영(중양+지방, 핵심과제)

□ 농산어촌 Gap Year 프로그램 개발 및 운영(중양+지방)

- 초기 시범사업 형태 운영 후 보완·개선하여 확대
- 농특위와 농식품부/해수부가 사전에 교육부와 충분히 협의하여 추진

<방안 1> 대학-지역 연계방식

- 농식품부/농정원과 교육부, 각 대학(특히 도시지역 대학)과 협약 체결
- 각 대학의 입학예정자(입학유예) 및 재학생(특별휴학 적용)을 대상으로 일정 기간 갭이어(Gap Year)를 위한 활동 권장 및 학점 인정
- 학생이 농산어촌과 관련하여 자기 학습계획 및 발전계획을 스스로 설계하고 실행토록 하며, 농산어촌 지역 내 다양한 형태의 조직이나 단체와 연계토록 지원
- 체류비 일부 또는 거주지 지원(예시, 1인 년 3백만원)

♣ 일본 동경대 Gap year Initiative 'FLY Program'

입학허가를 받은 학부생 대상, 대학 이외의 장소에서 자원봉사 활동이나 취업체험 활동, 국제교류 활동 등을 경험함으로써 '스스로를 성장시키는 자기교육' 지향. 특별휴학 형태로 신청하며 프로그램 참여 시 졸업 지연, 최대 50만엔의 활동지원금 지급, 해외만이 아니라 국내에서 활동 가능

<방안 2> 공공 또는 민간 주도 방식

- 공공주도형 : 시범사업으로 일부 지자체를 선발하여 운영하는 방식
- 민간주도형 : 지역 청년조직 등을 지원하여 운영하는 방식(청년조직 활성화 연계)

♣ 일본 교토부 갭이어

지자체 교육정책의 일환. 지역 내 고등학생, 대학생, 취업준비생 대상 지역의 기업 및 민간단체 활동에 참여

♣ 일본 노토유학

일본 노토반도를 배경으로 펼쳐지는 청년 대상 커리어 디자인 프로그램. 지역 자원을 연결해서 청년 인턴을 매칭하는 방식, 청년들은 지역활성화를 위해 힘쓰고 있는 지역 단체, 기업, 마을에 힘을 보태고, 지역 현장에서 도전하고 활동하는 이들로부터 배움을 얻을 수 있음. 2018년 기준 1~2개월 프로그램 90명, 3개월 프로그램 83명 등 총 173명이 참가했으며 75% 이상이 타지 출신

□ 도시 취·창업 청년 직업전환 교육과정 개발 및 운영(중앙+지방)

- 대상 ; 도시지역에서 취업하거나 창업한 청년
- 내용 : 농업·농어촌의 비전과 가치를 안내하고 사전에 경험하며, 현실을 알아갈 수 있는 교육과정 개발·운영
 - 실제 농산어촌지역에서 취·창업을 한 또래 청년의 다양한 사례 공유
 - 농산어촌 취·창업은 충분한 고민과 철저한 준비가 필요함을 안내하고 관련 정책정보 등 다양한 정보제공
 - 현장학습(실습교육)과 연계하여 농업·농촌 삶의 모습을 현실적으로 이해하도록 학습
- 운영 주체(안) : (중앙) 농정원, (지방) 농업기술원
- 경제활동이 있는 계층임을 고려하여 야간 또는 주말 과정으로 운영
 - 귀농·귀촌인 대부분이 농업과 무관한 경력을 보유한 것으로 나타나고 있으며, 귀농의 경우 66.7%가 관련 교육을 이수하고 있으나 귀촌의 경우 27%에 불과
 - 서울시 기준 청년층 취업경험자 중 57%가 이직/퇴직을 경험하였으며 이 중 87%가 자발적 이직·퇴직이므로 자신의 적성에 맞는 일을 희망
 - 퇴사학교 등 직업전환을 주제로 하는 민간 교육이 활성화에 부응

□ 농산어촌 살림 기술학교 운영(지방)

- 마을공동체 또는 지역의 다양한 조직이나 단체가 청년 및 도시민을 대상으로 농산어촌 살림에 필요한 각종 생활기술 습득을 위한 프로그램을 운영하도록 지원
- 교육내용 : 목공, 집수리, 도배/장판, 기계 등 생활 밀착형 적정기술

♣ 관련 사례

괴산군은 산촌생활학교를 운영하여 초보 귀산촌인 및 예비 귀산촌인에게 산촌 살이에 대한 실질적 생활기술을 교육

□ 관련 공무원 역량 강화(중앙)

- 농식품공무원연수원의 교육과정에 청년세대의 특징을 이해하고 알아
갈 수 있는 내용의 교육과정 포함
 - 현재 청년창업농 육성 담당자를 대상으로 창업농 육성 정책과 청년농
영농정착지원사업에 대한 이해 등으로 구성된 25시간 교육 프로그램
운영. 청년세대에 대한 이해와 비농업활동에 대한 교육은 부족한 편임
 - 일차적으로 청년세대에 대한 이해와 이들의 비농업활동에 대한 교육
내용을 포함하도록 교육과정 개선
 - 지자체 등 청년관련 전담부서 설립 등 관련 기반 확충 시, 별도 교육 운영
- 농식품공무원연수원의 교육과정에 청년 관련 내용을 적극적으로 반영

전략 3

지역청년 공동체 및 교류 활성화

가. 청년 플랫폼 지정·육성 사업

□ 청년 유인 거점(플랫폼) 선정 및 운영지원(중앙)

- 지역 내에서 청년을 유인하고 관련 프로그램을 운영할 수 있는 거점을 지정하고 관련 운영비를 지원함
 - 지역별 별도의 거점을 조성·운영하는 것은 청년 유인 및 정착에 매우 중요함. 현재 지역별 사회적 농장이 일부 이런 역할을 하고 있으나, 이외에 전문화된 다양한 형태의 조직으로 확대, 육성·지원될 필요가 있음.
 - 장기적으로 지자체 주도로 추진될 필요가 있으나 선도적 유도를 위해서는 중앙에서 당분간 지원하도록 함(통합 패키지사업 내 포함하여 추진 가능)
 - 매년 심사를 통해 선정(지정 시 3년간 지원)하고, 운영비 및 활동비(유인 프로그램, 이주청년 지원 등) 지원 (예:매년 10개소, 개소당 30백만원 지원)

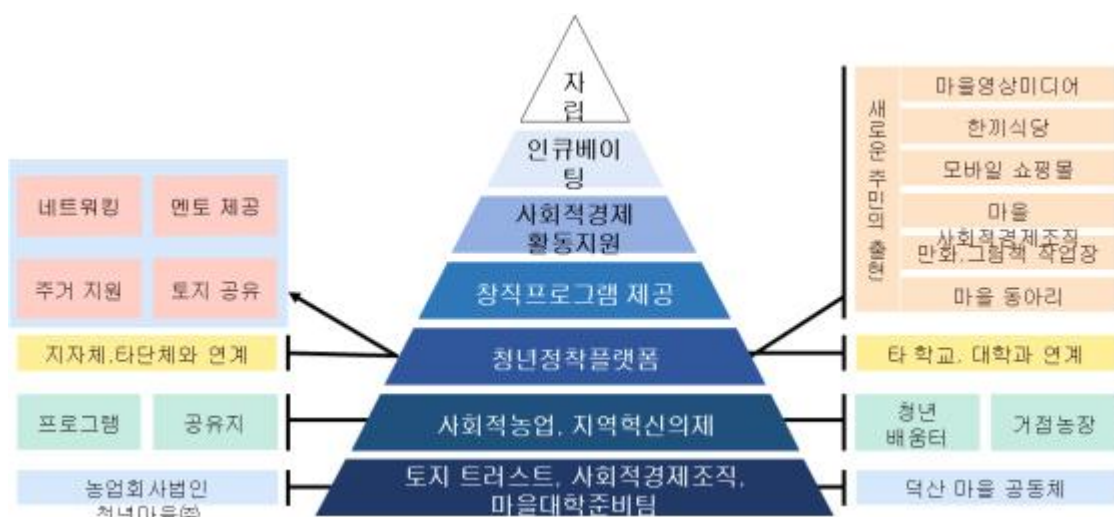
♣ 농식품부 사회적농업 실천조직 선정 공모

사회적 농업을 실천하고 있는 농촌지역 소재 조직을 대상으로 선정하여 운영비, 시설비, 네트워크 구축비 등 지원

♣ 제천 덕산 청년마을

사람과 자원이 선순환하는 지속가능한 마을공동체를 꿈꾸고 이를 실천하기 위한 노력을 기울이고 있음. 지난 마을 공동체 활동 성과를 토대로 청년의 농촌 정착을 위한 플랫폼으로서의 다양한 활동을 펼치고 있음

[제천 덕산 청년마을 청년정착플랫폼 운영구조]



자료: 사회적 경제를 통한 지역활성화(청년농업주식회사 한석주)

나. 청년 중심조직 활성화 지원(중앙+지방, 연계과제)

□ 청년공동체 운영 지원

- 지역 청년들을 중심으로 형성된 조직이나 단체의 활성화를 위하여 이들의 활동을 촉진하고 활성화하기 위해 지원함
- 예시, 매년 10개 조직, 조직당 10백만원 지원(행안부 청년공동체 활성화 사업 기준 적용)
- 지역 내 청년들이 참여하는 다양한 형태의 교류 프로그램을 운영할 수 있도록 함(교육, 네트워크 파티, 역량 강화, 축제 등)
 - 농촌의 청년조직은 지역 청년 등을 위한 다양한 활동을 추진하고자 하나, 관련 지원이 없어 활성화되지 못하고 있는 실정

♣ 행정안전부 청년공동체 활성화사업

지역과 연계한 청년공동체의 활동을 지원하여 청년들의 지역 정착과 지역활력 제고를 도모하기 위한 사업으로 관련 활동 지원 중. 그러나 대부분 공동체가 '동'지역을 근거로 활동하고 있어 농산어촌의 사각지대가 존재함

□ '농업경영컨설팅 및 상향식학습조직' 사업 대상에 비농업활동 주민 및 청년이 포함될 수 있도록 개선

- 청년조직 등은 이주 청년들이 지역에 정착을 하는데 중요한 조력자 역할을 하고 있으나 관련 지원이 없어 활성화에 한계가 있음
- 농식품부 농업경영컨설팅사업 대상을 확대하여 청년조직의 참여가 가능토록 개선
 - 개별경영체 : (현재) 후계농 및 귀농인 → (개선) 농산어촌 관련 활동 청년
 - 법인경영체 : (현재) 농업법인 → (개선) 청년주도 단체/법인 포함
- 상향식학습조직지원사업의 지원대상을 확대·개선하고 지원규모를 확대
 - (현재) 농업인 → (개선) 비농업활동 농산어촌주민/청년 포함
 - 농업인과 농산어촌주민으로 사업유형을 구분하여 추진 가능
 - 지원규모 확대 : (현재) 15개소 → (개선) 30개소

다. 도시-농산어촌 청년교류 활성화 지원(지방, 연계사업)

□ 도시-농산어촌 청년 교류사업 지원

- 농산어촌 청년조직이나 중간지원조직과 도시의 다양한 청년조직, 중간지원조직이 함께 ‘교류사업’을 구상하고 실행해 나갈 수 있도록 지원
- 공모형 사업 : 사업내용 자율 작성, 사업 기간(2년)
- 예산 예시, 매년 5개 프로그램, 프로그램 당 5백만원 지원

♣ 관련 사례

서울시 도시-농촌 상생공동체 구축사업을 통해 서울 내 공동체 및 농촌공동체를 대상으로 다양한 교류사업 진행

□ 도시와 지역의 청년과 청년 조직간의 교류의 장 마련

- 청년정책 토론회, 청년 활동가 교류회 등을 정기적으로 개최하여 도시청년과 지역 청년이 청년 문제 해결을 위한 정책 중심의 연대를 강화하고 사회적 공감대를 확산하며, 상호 교류를 활성화

전략 4

농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축

가. 상설협의기구 설립 및 전담부서 구성(중앙, 핵심과제)

□ 중앙단위 농어업 및 농산어촌 청년 관련 협의기구 상설화

○ (방안1) 청년정책조정위원회 내 관련 전문위원회 설립

- 근거 : 「청년기본법 시행령」 제16조제1항
- 분야 : 1.일자리, 2.교육, 3.주거, 4.생활, 5.참여·권리, 6. 그 밖에 실무위원회의 위원장이 필요하다고 인정하는 분야

○ (방안2) 농식품부 소관 별도 위원회 설립

- 농식품부 소관 25개 위원회 중 청년 관련 위원회 없음. 현 농특위 청년특위는 한시적인 임시기구임
- 「농업농촌 및 식품산업기본법」 또는 「후계농어업인 및 청년농어업인 육성지원에 관한 법률」 개정으로 별도 위원회 설립 검토 필요
- 우선 농식품부 소관 25개 위원회에 청년위원 비중을 확대해 나가면서 향후 별도의 위원회 설립 검토가 필요함

□ 농식품부 내 청년 정책을 총괄하여 추진하는 전담부서 설치 검토

- 향후 농산어촌 관련 청년사업의 다양화와 확대가 예상됨에 따라 농식품부 내 총괄하는 전담부서의 설치가 검토될 필요가 있음
- 부처 내 청년 관련 정책을 체계화하고 관련 정책 간 유기적 연계성 확대
 - 농촌협약 등 농식품부 내 타 정책에 청년정책 반영 추진,
- 다양한 정책사업 추진 주체 간 정책 거버넌스 활성화 : 타 부처(국무총리실 청년정책추진단 등)와의 협력사업 추진 및 소통
 - 통합형 패키지사업 주관조직으로 역할 수행
 - 그린뉴딜 등 범정부차원 계획에 농산어촌 청년 정책 반영 추진 등
- 관련 계획의 수립 및 통계구축, 신규정책 개발 등

♣ 「청년기본법」 제16조

① 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 그 기관의 청년정책을 효율적으로 수립·시행하기 위하여 소속 공무원 중에서 청년정책책임관을 지정하여야 하고, 필요한 경우 청년정책에 관한 전문인력을 둘 수 있다.

□ 지자체(시도 및 시군구)내 청년 정책을 총괄 추진하는 전담부서 설치 또는 담당 인력 지정 유도

- 농식품부 차원의 각종 평가 및 공모 등에 인센티브 제공 등 유인책을 마련하여 유도
- 국무총리실 연계 중앙단위 각종 평가 및 공모 등에 반영하여 유도

나. 청년종합계획 수립 및 농산어촌청년실태조사 시행(중앙, 핵심과제)

□ 청년정책 수립 및 농산어촌 청년 실태조사 실시

- 「청년기본법」에 따라 국무조정실 주관 관계부처 합동으로 수립되는 ‘청년정책 기본계획’을 토대로 연도별 시행계획 수립
 - 농어업인으로서의 청년 뿐만 아니라 농산어촌 공간에서의 청년활동에 대한 계획 포함 수립
- 농산어촌 청년실태조사 시행방안 조속 마련
 - 현재 농식품부 차원에서 청년을 대상으로 하는 실태조사 없음
 - 기 실태조사의 경우 청년층을 아우르는데 한계가 존재. 귀농귀촌실태조사의 경우 ‘기존 거주청년’, 농어업인 등에 대한 복지실태 조사의 경우 ‘비농업활동을 하는 청년’이 조사에서 누락되는 상황 발생
 - 정기적 실태조사를 통해 청년정책 기본계획 시행계획에 반영 필요

다. 관련 플랫폼 연계강화 및 개선(중앙, 연계과제)

□ ‘온라인 청년센터’에 농업·농촌 분야 청년 정책 정보 연계 강화

- 국무조정실에서는 ‘온라인 청년센터’를 구축하여 중앙부처 및 광역지자체에서 추진중인 주요 청년 사업에 대한 정보를 통합 제공 중
 - 농식품부 소관 청년 정책을 보다 쉽게 검색할 수 있도록 기능개선을 제안하는 등 정보 연계를 강화할 필요

□ 귀농·귀촌 통합 플랫폼 내 청년관련 정보 확대(농식품부)

- 통합 플랫폼 구축을 통해 여러 기관에 산재된 지방이주·귀농귀촌 지원 정책을 통합, 맞춤형으로 제공
 - 연령별·지역별 맞춤형 정보제공을 통해 청년들의 정보 접근성 제고
 - 농산업 관련 전 영역(전후방산업 포함)에 걸쳐 일자리 정보 제공
 - 정착유형 및 경로 등에 따라 다양한 일자리(활동가, 공무원, 실무자, 창업가 등) 관련 정보가 제공될 수 있도록 연계·운영
 - 해수부 어촌종합포털구축사업 등과 연계 또는 통합하여 종합적 정보 제공이 가능토록 구축
 - 워크넷(고용노동부), 잡코리아, 사람인, 온라인청년센터, k-startup 등 일자리 및 정책 관련 사이트와 연계

□ 어촌종합포털 내 청년 관련 정보 확대(해수부)

- 귀농귀촌 통합 플랫폼 내 청년 관련 정보 확대와 동일한 내용으로 해수부 어촌종합포털의 관련 기능 강화 필요 : 귀어 및 귀촌 분야

□ 관련 홍보활동 활성화

- 플랫폼 구축 운영과 함께 홍보활동을 강화하여 더 많은 실수요자(청년)들이 참여할 수 있도록 함
 - 구축 이후 홍보 부족으로 활성화되지 못한 플랫폼 한계 극복

1. 중앙단위

1) 농촌 유희시설 활용 창업 지원 (농식품부)

- 농촌지역 유희시설*을 리모델링하여 창업희망자(청년, 귀촌 등)에 제공
 - 공사설계, 리모델링 공사 등에 소요되는 경비 지원
- * 지자체, 공공기관, 농협 소유의 농촌 유희시설(사무실, 양곡창고, 폐교 등)
- (플랫폼형) 청년 및 귀농귀촌인의 공동 창업공간으로 운영할 수 있는 지자체 대상. 개소당 500백만원(15개소)
- (창업형) 창업하고자 하는 개인 및 법인의 리모델링 공사비 지원. 개소당 300백만원(15개소)

2) 농촌청년 보금자리 조성사업 (농식품부)

- 기초 시·군 대상 공모사업으로 공공임대주택(30호 내외), 공동보육(육아나눔)시설 및 커뮤니티 시설(1동)을 위한 기반조성 및 시설건축비 지원
 - 지구(시·군)당 총사업비 8,025백만원(1년차 40%, 2년차 40%, 3년차 20%)
- (입주대상) 만 40세 미만 귀농귀촌 청년 또는 가구주 연령이 만 40세 미만인 귀농귀촌 신혼부부

3) 주민주도형 농촌관광 콘텐츠 개발사업 (농식품부)

- 농촌관광 운영주체의 주민이 중심이 되어 현장전문가 등 지원조직과의 협업을 통해 지역자원을 기반으로 주민에게 필요한 농촌관광 콘텐츠를 개발·운영하는 사업
- (지원대상) 농촌관광 운영주체와 지원조직이 참여하여 업무협약을 체결하고 협력 네트워크를 구성한 농촌관광 협의체
 - * 청년대상 정책은 아니지만 청년조직이 사업참여자에 일부 포함
- 협의체당 2년간 최대 140백만원 지원(국비100%)

- 사용용도 : 참여주체 간 연계를 통한 계획수립, 관광 콘텐츠 개발·운영, 홍보·마케팅, 참여주체 역량강화, 소비자 트렌드, 시장조사 등
- 지역 청년조직과 관심 있는 전문인력 연대 및 참여강화와 교육, 워크숍 등 조직강화 지원

4) 귀농귀촌아카데미 (농식품부, 농림수산식품교육문화정보원)

- 귀농귀촌 희망자 또는 예정자를 대상으로 안정적인 귀농귀촌 정착지원을 위해 교육프로그램 제공
 - * 청년대상 정책은 아니지만, 교육참여자에 청년 일부 포함
- 귀농귀촌종합센터(www.returnfarm.com)을 통해 교육검색 및 신청 가능
- 2020년 기준 540개 교육과정의 교육 중 청년대상 교육 2개과정 운영
 - 청년특화 귀농귀촌교육 단기속성반 : 30명, 2일, 12시간
 - 청년특화 귀농귀촌 교육 : 2기수, 기수당 50명, 2일, 12시간

5) 도시민 농촌유치 지원사업 (농식품부, 농림수산식품교육문화정보원)

- 농촌지역의 활력 증진을 위하여 시·군별 도시민 농촌 유치 프로그램 지원(20년 기준 76개소, 11,200백만원)
- 전담기구 운영비(귀농귀촌지원센터 운영비 및 인건비), 하드웨어 구축비(센터 설치·운영을 위한 리모델링비 또는 임차비, 소규모 주거단지 기반 조성 사업비 등), 소프트웨어 사업비 등으로 사용 가능

6) 귀농인의 집 조성사업 (농식품부, 농림수산식품교육문화정보원)

- 귀농귀촌 희망자가 일정기간 동안 영농기술을 배우고 농촌체험 후 귀농할 수 있도록 임시거처를 제공. 청년대상 사업은 아님
- 20년 기준 50개소 지원
- 지자체 사업으로 빈집을 수리하거나, 신축 또는 이동식 주택 구입을 통해 귀농인의 집 운영
- 입주민을 위한 기술교육, 마을 커뮤니티 및 친교형성 지원 등 포함
- 1년 범위 내 이용을 원칙으로 하되 이용자가 없는 경우 3개월 이내 범위에서 추가 이용 가능

7) 농촌체험휴양마을 채용 지원제도 (농식품부, 지자체)

- 농촌체험 관광사업 활성화를 목적으로 마을대표의 업무부담 경감과 인력 부족문제를 해결하고자 2006년 처음 도입
 - 사무장 활동비(국비·지방비 각 50%)를 지원, 월 180만원 수준(지자체별 상이), 4대 보험료 및 퇴직금 보장
- * 2019년말 기준 전국에서 542명의 사무장 근무
- 농식품부에서는 자금을 지원하며, 각 지자체에서 자율적으로 선정
 - 일부 지자체는 본 사업을 통해 청년사무장을 채용하여 운영중

8) 청년창업농 육성장학생 (한국마사회 농어촌희망재단)

- 농업계 대학 재학생에게 농식품분야 취창업 조건부로 장학금* 등을 지급
- * 매학기 등록금 + 학업장려금 200만원(년간 500명, 2019년 22.5억원)
- 의무사항 : 졸업 후 장학금 수혜 횟수에 해당하는 기간(수혜 학기당 6개월)만큼 영농 및 농림축산식품분야에 취·창업해야 함

9) 산림일자리 발전소 (산림청)

- 지역주민 스스로 산림자원 기반의 그루경영체(예비 임업경영체)를 구성하고 지역 내 산림비즈니스로 발전시켜 나갈 수 있도록 지원
 - 중간지원조직으로 산림일자리 발전소 운영, 현장활동가로 그루매니저 운영
- 경영체 대상 공모사업으로, 최대 5년간 지원(3차년 종료 후 평가)
- 지역주민이 주도하여 구성한 경영체 조직의 산림자원 활용 창업을 지원
 - 전체 참여자의 약 10%가 청년
 - 지원내용 : 견학, 자문, 워크숍, 교육훈련, 프로그램 참여, 사업계획 작성, 홍보, 마케팅, 파일럿 사업 등
- 청년 대상 사업은 아니나, 사업참여 경영체 및 그루매니저에 청년조직 및 청년이 참여

10) 지역주도형 청년일자리 사업 (행정안전부)

- 청년에게 적합한 지역 일자리를 발굴·제공하여, 자산형성이 가능한 수준의 소득을 창출하는 지속가능한 경제활동을 지원하고, 인구감소, 청

년유출 등으로 어려움을 겪고 있는 지역에 청년 유입을 지원하여 활력을 제고하기 위한 목적

- 지자체 주도의 상향식 사업으로 지자체가 자율적으로 사업계획을 마련하여 집행하고, 모든 지자체가 공통적으로 지켜야 되는 최소한의 기준만 지침을 통해 규정

* 2020년 기준 사업비 235,003백만원(국비), 청년 26,036명 대상

- 공통지원사항 : 자율사업으로 지역정착지원사업(주거나 복지 분야), 지역소속감 함양 사업 등
- 지역정착지원형 : 각종 지역경제, 사회, 문화 활동은 법인이나 단체를 대상(지역 공동체 활동 우선 고려*)으로 인건비 지원
 - 1인당 연 2,400수준 임금 지원(2년)
- * 마을기업, 협동조합, 사회적기업, 자활기업, 영농·어업조합법인, 향토기업 등
- 창업투자생태계조성형 : 다양한 방식으로 청년의 지역 내 창업을 지원, 취업청년들의 애로를 해소하여, 일하기 좋은 지역 환경 구현
 - 인건비를 제외한 다양한 방식의 사업을 통해 지원 : 1인 연 1,500만원 수준
 - 최대 2년 지원(1년 종료 후 평가 시행)
- 민간취업연계형 : 지역사회서비스분야에서 일을 경험하고 이를 취창업으로 연계하도록 지원
 - 인건비, 직무교육비, 자격증 취득비용 등 지원

11) 청년공동체 활성화 사업 (행정안전부)

- 청년공동체를 발굴·확산하고, 지역과 연계한 청년공동체의 활동을 지원하여 청년들의 지역 정착과 지역활력 제고를 도모
- 대상 : 지역에서 활동 중에 있는 청년공동체(법인 또는 단체)
 - 20년 기준 15개 내외 선정
 - 39세 이하 청년 5명 이상, 공동체 구성원의 70% 이상이 청년으로 구성
- 공동체 활동
 - 지역선도형 : 새로운 청년공동체를 발굴하고, 그 공동체가 지역사회 정착할 수 있도록 지원
 - 지역연계형 : 지역사회 공헌 및 지역활력 제고(경제적, 문화적, 사회적)를

목표로 활동하고자 하는 청년공동체

○ 지원내용

- 멘토 컨설팅, 전문가 자문, 네트워크 파트, 온라인 홍보, 네트워킹 활동 등 지원

12) 관광두레 사업 (문화체육관광부, 한국관광공사)

- 지역의 지속가능한 관광경영 체계를 만드는 데 중점을 두고 있으며, 이 과정에서 주민 주도의 관광경영주체 형성과 관광사업 운영에 대한 학습과 준비, 사업체 형성 전 단계부터 지원, 지역관광의 자생력을 높이기 위한 지원을 단계적으로 수행
 - 3년간 5,000~7,000만원 지원(활동성과에 따라 차등 지원)
 - 현장활동가로 관광두레PD 운영 : 지역현장에서 주민사업체 발굴, 조직화, 창업과 경영개선 지원 등 사업 총괄 진행
- 지원사항 : 사업계획 수립, 역량강화(창업실무 교육, 선진사례 견학, 맞춤형 멘토링), 창업경영 파일럿사업(신상품 개발, 상품개선, 홍보마케팅)
- 청년대상 사업은 아니나 사업체, 관광두레PD로 청년 참여
 - 주민 사업체 중 24개(12.5%)가 청년사업체
 - 2018년부터 2~5년차 사업지역 대상 기존 PD와 청년PD 고용

13) 지역문화생태계 구축 통합공모 (문화체육관광부, 지역문화진흥원)

- 지역단위 공모를 통해 기존 지역대상 6개의 대표적 문화사업을 통합하여 패키지 형태로 지원
 - 통합사업 : 인생나눔교실, 무지개다리, 문화이모작, 지역문화 콘텐츠 활성화, 지역문화인력 배치 지원, 신중년 문화예술교육 지원
 - 4~5개 지역 선정, 1개 지역당 309백만원 한도 지원
- 청년대상 사업은 아니나 사업참여자 중 일부 청년 존재

14) 지역기반 로컬크리에이터 활성화 지원사업 (중소벤처기업부, 창업진흥원)

- 지역의 자원과 특성 등을 기반으로 혁신적인 아이디어를 접목하여 창업하는 로컬크리에이터를 육성하여 지역경제 활성화 도모하기 위한 목적
- 대상 : 예비창업자 ~업력 7년 이내의 (예비)창업가(로컬크리에이터*)

- (일반형) 예비창업자~업력 3년 이내, (투자연계형) 업력 7년 이내
- * 로컬크리에이터 : 지역의 자원과 특성 등을 기반으로 혁신적인 아이디어를 접목시켜 창업하여 지역경제 활성화를 도모하는 자
- 일반형 최대 3천만원, 투자연계형 최대 5천만원의 사업화자금 지원
 - 일반형 약 130명 내외, 투자연계형 약 10명 내외 선정(2020년 기준)
 - 서비스·제품 개발, 마케팅, 공간기획, 생산설비, 지식재산권 취득 등에 소요되는 비용 지원
- 청년대상 사업은 아니나 주된 참여자가 청년층(20~30대 비율 63.2%)

□ 지방단위

1) 도시청년 시골파견제 (경상북도)

- 도시지역에서 참신한 사업아이템을 가지고 경북에서 창업의향을 가진 청년들을 공모로 선발해 1인당 3000만원의 창업자금을 최대 3년간 지원

2) 농촌과소화 대응 인력육성 사업 (전라북도)

- 읍면형 사업과 마을형 사업으로 구분, 9개월간 활동비 200만원 지원
- 읍·면형의 경우 농촌 읍·면지역에서 주민들과 공동체 활성화, 농촌 과소화대응 활동을 기획, 추진할 청년인력을 선발하여 지원. 활동형태는 단일사업단으로 2~3팀을 구성하여 활동하는 방식
- 마을형의 경우 과소화된 농촌마을, 보조사업이 진행(완료)중인 마을의 공동체 활동, 관리, 운영활성화를 추진할 청년인력을 선발하여 지원. 활동형태는 마을만들기중간지원조직에 배치되어 1인당 5~6개 마을을 전담관리하는 방식

3) 1939행복공동체 (충청북도)

- 지속적 인구 감소로 활력을 잃어가는 농촌과 지역공동체 회복을 위해 청년이 주축이 되는 8개 사업을 추진 : 3개년('18~'20) 60억 투자
 - 청년인구 유입을 유도하기 위한 지역정착지원형 청년일자리 사업
 - 농촌지역 갈등의 핵으로 떠오르는 귀농·귀촌인과 원주민간의 갈등을 해결하기 위한 상생 행복공동체(20개소) 육성

- 지속적 인구 감소로 활력을 잃어가는 농촌에 마을 청년활동가(11명)를 배치해 마을공동체 활성화에 기여
- 업종의 다변화를 꾀하기 위해 청년주도형 사회적기업(2~5개소) 육성
- 청년참여형 마을기업 육성(1개소)
- 청년의 영농참여 확대, 청년농부의 성공적인 모델을 발굴 육성하고 젊고 유능한 인재 유입으로 농촌산업 구조를 농촌융복합 6차 산업으로 발전시키기 위한 청년 예비농부 우리지역 정착 유도(20명)
- 도시청년 농촌지역 창업(10개 단체·모임)을 지원
- 문화, 복지, 사회서비스 등 다양한 분야의 청년 창업지원을 통해 청년 CEO 육성, 모델 발굴, 사례 확산 등을 위한 청년창업공동체(7~11개소) 육성

4) 넥스트 로컬 (서울특별시)

- 지역자원을 연계·활용하거나, 지역 내 문제를 비즈니스의 기회로 삼아 지역사회 내 긍정적인 영향력을 미칠 새로운 창업모델을 발굴·지원
- 지역연계형창업을 희망하는 서울시 거주 청년을 대상으로 하고 있으며 참여자 선발 후 3단계로 구분하여 사업화를 지원함
 - 지역자원조사활동비 최대 100만원/인
 - 1차 사업화 지원금 최대 2,000만원
 - 2차 사업화 지원금 최대 5,000만원

5) 청년마을로 프로젝트 (전라남도)

- 행정자치부의 ‘지역주도형 청년일자리 사업’의 일환으로 전라남도에서는 청년에게 일자리를 발굴·제공하여 지역에 청년 유입과 정착을 유도하고 있음. 마을단위사업장에 청년을 배치해 약정기간(2년) 근무 후 사업장에 취직하거나 창업하도록 지원하는 사업
- 사업내용
 - 2년간 청년 인건비(월180~200만원), 교통·숙박비(월 30만원), 직무교육, 청년 교류활동 지원, 사업장 컨설팅 등 지원(2년 후 고용승계 시 3년차 지역정착금 1,000만원 지원)

6) 미리 살아가기 프로그램 (각급 지자체)

- 광역 또는 지자체 단위에서 다양한 형태의 미리살기 프로그램을 제공하고 있음. 지역에 따라 상이하나 최대 2개월까지 농촌에서 생활하며 다양한 체험활동을 하고 있음
- 대부분 숙박시설을 갖춘 마을단위에서 이루어지고 있으며, 체류 기간동안 농촌체험 및 정보습득의 기회를 제공하고 도농간 문화적 차이로 인한 이주과정에서의 시행착오를 줄이는 데 기여하고 있음
 - 지역에 따라 상이하나 영광군의 경우 청년들에게 30일간 무료로 주거, 식비, 교통비를 제공함. 대부분 지자체는 1일 5만원을 지원하며 그 외 비용은 참가자가 부담하는 방식으로 운영

7) 청년 JUMP프로젝트 (전북 완주군)

- Job(청년창업공동체, 청년몰, 청년취업지원 등), Union(게스트하우스, 셰어하우스, 청년캠프, 청년협업농장 등), Main(청년센터, 동아리활동, 정책네트워크 등), Pride(문화활동가, 청년축제, 재능공유학교 등)의 4개 영역을 통해 통합적으로 지원

8) 이웃사촌 시범마을 (경북 의성군)

- 일자리(스마트팜, 펫월드, 창업지원 등), 주거공간(청년주택, 게스트하우스 등), 출산과 보육, 학교, 청년문화 예술활동까지 포함한 통합적인 사업 추진

1. 유럽

○ 공동농업정책과 농촌개발

- 유럽연합은 1962년부터 공동농업정책(CAP)을 추진, 공동농업정책은 2개의 축으로 구성되며 제2축에서 농촌개발프로그램을 다루고 있음
- 제2축은 EU의 농촌개발전략 가이드라인을 통해 각 국가별 관련 활동에 대한 지침을 제시하고 있음. 이를 토대로 다양한 농촌개발프로그램이 추진되며, 현재 추진되는 농촌개발프로그램 중 청년과 관련한 프로젝트는 83개임

* 대표 프로젝트로는 ① 어린아이 및 청년을 위한 문화 프로젝트, 여가에 관한 것과 그 인프라, ② 기업가 정신과 직업훈련, ③ 지역 농촌발전의 의사결정에서 청년 참여를 강화하는 것, ④ 청년에게 농촌의 삶, 농촌지역을 알리는 것 등이 있음

○ 공동농업정책에 따른 농촌개발프로그램과 EU의 청년정책

- EU는 2002년 청년지원 프레임워크인 ‘EU청년전략’을 수립한 후 2009년 개정 작업을 거쳐 현재까지 실행하고 있음. 이 전략의 목적은 교육과 노동시장에서 청년의 기회와 권리를 보장하며, 역동적인 사회구성원으로 설 수 있도록 지원하는 것임

* 8개의 세부전략 영역 : 교육과 훈련, 고용 및 창업, 건강한 삶, 참여, 자발적 활동, 사회통합, 청년과 세제, 창의성과 문화

* 공동농업정책 농촌개발프로그램과 청년전략은 상호 연계되어 있음

○ 농촌개발프로그램은 4개의 축으로 구성되는데, 제3축과 제4축이 청년과 관련되어 있음

- 특히 청년과 관련된 지원도구의 경우 나이를 기준으로 하고 있음

* 스웨덴은 청년들이 국가 및 농촌개발프로그램의 우선 대상으로 설정됨. 에스토니아 및 슬로바키아에서는 선발 과정에서 청년들에게 가산점을 부여, 독일 및 오스트리아 지역활동그룹도 프로젝트 선발 시 청년 지원자에게 가산점을 부여함

- 제3축의 지원도구 321 ‘농촌경제 및 주민을 위한 기초서비스’는 EU 회원국에서 청년 프로젝트로 이용하고 있음
- * 핀란드는 이 지원제도를 통해 농촌의 가치를 드높여야 하며, 농촌으로의 유인이 제대로 작동하려면 고용기회 확대 뿐 아니라 문화 및 여가 서비스 제공 수준을 높이는 게 중요하다고 강조함
- * 벨기에는 이 제도를 통해 청년들이 놀 수 있는 장소와 시설을 지원하고, 아동돌봄시설(방과후 및 휴일돌봄서비스)도 지원하고 있음
- 제3축의 지원도구 311 ‘비농업 활동의 다각화의 대상’도 청년이 중요한 역할을 수행하고 있음

○ 제4축은 LEADER 프로그램임. LEADER 프로그램은 특정 농촌지역에 무엇이 가장 최선인가를 고려하여 농촌지역 문제에 대한 혁신적인 해법을 찾는 것을 목적으로 1991년부터 진행되어 왔음

- 마지막 단계인 ‘LEADER +’는 삶의 질 향상, 지역생산품의 고부가가치화, 노하우의 활용 및 자연자원과 문화자원의 활용 등의 주제에 우선순위를 둠
- LEADER 프로그램을 통해 893개의 지역행동그룹(Local Action Group)과 국가별 지역행동그룹 네트워크들이 활동함
- 내용적으로 지역의 기업가정신을 촉진시키는 프로젝트, 교육훈련에 관련된 프로젝트, 농촌관광 등 특정한 사업아이템을 중심으로 한 지역활성화 프로젝트 등을 수행하며 지역사회에서 사회적기업에 우호적인 환경을 조성하고, 직접적으로 사회적기업을 설립하기도 함

○ 농촌개발프로그램을 통한 청년 관련 국가별 사례

- 헝가리 농촌 어드벤처 : 헝가리 농업농촌협회가 실행하는 프로그램으로, 선발된 도시 청년들은 청년 농업인들과 함께 일하면서 농촌과 농사일에 대해 이해하게 됨. 도시 청년들이 농촌의 청년농들과 협력을 통해 농업의 현실을 체득하도록 하는 것이 목적임. 도시 참여자와 청년농의 나이를 비슷하게 맞추므로써 그들 간 교류가 원활하게 이루어지도록 하며, 도시 참여자들은 농가에서 머무르는 기간 동안 언론 인터뷰 등 홍보활동을 해야 함

- 오스트리아 유니크 : ‘청년은 유니크하다’는 의미임. 청년단체와 지역기관이 협력하여 운영하는 프로젝트로 오스트리아 북부지역을 대상으로 청년들을 지역 의사결정과정에 참여시키고 정치적 협의과정에서도 이들을 파트너로 만들고자 함
- 스웨덴 청년네트워크 : 리더(LEADER) 프로그램의 청년코치로 활동하는 사람들의 네트워크로 2006년에 설립됨. 청년 코치들의 경험을 교류하고 역량을 강화하는 만남의 장을 마련하여 전국에서 활동하는 농촌 청년들을 한데 모아 농촌개발과 관련한 청년들의 지위를 강화하자는 것이 활동 목적임. 이들 청년을 중심으로 지역개발전략 수립 툴킷을 개발하였으며 스웨덴 농림부는 행정 및 리더 그룹에게 해당 툴킷을 내용을 농촌개발 가이드로 제공함
- 그리리 크레타 문화이벤트 구축 : 청년들이 마을을 방문하게 되는 주요 요인이 문화 이벤트 활동인 점에 착안하여 200명 미만의 작은 마을에서 연중 문화이벤트를 제공하는 활동. 주체는 사브루마을 문화협회임
- 오스트리아 청년활동그룹 : 오스트리아 농촌네트워크와 농촌개발프로그램 모니터링 위원회는 2개의 활동 그룹 ‘기회균등에 관한 활동그룹(2010)’, ‘농촌개발과 청년참여-리더(2011)’를 통해 청년문제를 논의함. 참여자들은 관련 부처, 농촌네트워크, 국가청년위원회, 청년농업인협회, 농업협회 등 농촌지역에서 청년과 관련해 중요한 역할을 담당하는 사람들로 각종 보고서를 통해 청년과 농촌, 미래에 대해 제안과 전망을 제시하고 있음
- 영국 Fresh Start : 농업을 새로 시작하거나 농업 및 농촌부문에서 기업가 정신을 발휘하기를 원하는 사람들에게 조언을 제공함. 주로 저녁시간에 회계사, 은행원 등 다양한 전문강사를 초빙하여 시리즈로 개최하며 사례발표, 멘토링서비스 등이 포함됨. 단지 청년들만을 위한 프로그램은 아니지만 현재 참여자들의 평균연령은 22~35세 정도임
- * Fresh Start의 공식 프로그램에서 제공하는 훈련·연수 서비스로는 ① 산업기술(초·중급 IT, 경영, 고객센터, 온라인 마케팅, 비즈니스를 위한 웹사이트 개발), ② 기능적 기술(수학, 영어, ICT), ③ 고용기술(고용지원 및 작업장 기술, 이력서 작성, 자기 소개서, 면접 준비, 지원서 작성 등), ④ 인적 개발(생활기술, 금전관리,

신뢰감 및 자존감 정립), ⑤ ESOL(외국어 사용자를 위한 영어 교육), ⑥ 비즈니스 계획(창업 및 발전), ⑦ 실전 연수(지역의 고용주들과 함께) 등이 있음.

2. 일본

○ 마을·사람·일자리 창생종합전략

- 지방창생을 목표로 2015년부터 창생종합전략을 마련하여 시행하며, 지방에 사람을 만들고 그 사람이 일자리를 만들어 마을을 만드는 흐름을 유도
- 일자리 창생
 - * 고용의 질을 확보하고 청년 세대가 지방에서 안심하고 일할 수 있는 환경을 조성
 - * 정부관계기관 지방이전, 기업 본사 이전 촉진을 위한 세제개편 등
- 사람 창생
 - * 지방에 새로운 사람의 흐름을 만들기 위해 일자리 창생을 도모하면서 청년의 지방 취업을 촉진시키기 위한 구조 형성
- 마을 창생
 - * '일자리'와 '사람'의 선순환을 위해 지방생활의 쾌적함을 느끼고 안심하고 생활할 수 있도록 마을을 집약 활성화
 - * ICT활용, 컴팩트도시구축, 교통망 재구축 등

○ 지역이주정책

- 지역 일자리 창출을 위하여 도쿄권의 생산가능 인구를 지방으로 직접 이주시키는 정책
- 대도시 청년 지역이동 정책
 - * 도쿄권 등 대도시 거주 청년을 대도시 이외의 지역으로 이주하여 정착
 - * 지방출신의 회귀 U턴, 대도시 인구가 지방으로 이전 I턴, 지방출신이 대도시로 이전했다 출신 지역 인근으로 회귀하는 J턴
 - * 이주비용 지원, 일자리 매칭, 장기적 관점에서 관계인구 확대 등 추진
- 지역일자리 창출(지역부흥협력대)
 - * 지자체가 해당 지역에 필요한 전문인력을 모집공고 하고 채용하는 사업으로 인건비를 지원
 - * 활동 종료 후에도 지역정착 유도하며, 실제 60%가 지역에 정착

- * 다양한 계층과 연령의 대상 모집, 활동 전 지역과 매칭을 지원하는 예비 지역부흥협력대 시행, 창업 및 사업승계를 위한 창업금융지원
- 미래인구 확보(어린이 체험프로그램)
 - * 미래사회를 위한 준비로 일본 초등교육 과정에 어린이 농산어촌 체험프로그램을 교육과정으로 포함
 - * 초중학생 각각 30만 명 이상, 고교생 10만 명 이상이 일정 기간 농산어촌 지역에 머물며 체험을 통해 지방의 이해 도모
 - * 2박 3일 농어촌체험을 초등교과 과정에 의무적으로 포함

○ 지역산업육성정책

- 지역경제 활성화를 위한 지역기업 육성사업, 지역관광 육성사업, 지방대학 육성사업, 마을만들기사업을 추진하고 있으며, 국토교통성의 미치노에키사업도 지역산업 육성정책에 포함
- 이 중 지방대학 육성사업이 청년층을 직접 대상으로 하고 있으며, 청년의 지역정착을 위하여 지방 대학과 교육 기관을 적극적으로 활용하며, 청년을 대상으로 직·간접적 지원을 통해 지역 정착 유도함. 관련 3개 사업이 있음
- 지역대학육성을 통한 청년고용확대사업
 - * 지자체가 지방창생교부금을 이용하여 지방대학과 지역산업 육성 : 지역핵심산업 및 인재 육성
 - * 지역활성화의 결과로 지방대학을 경쟁력을 상승시키고 지역청년의 고용기회를 촉진
 - * 도쿄 23개 대학의 학부정원을 억제하여 대도시 인구 집중 방지
- UIJ턴 및 지역정착 촉진사업
 - * 기업취업자 대상으로 기존 장학금 반환액을 지원하는 사업으로 학생들의 지방이전 촉진
 - * 지방창생인턴십 강화를 위한 플랫폼 확대, 연계체계 강화
 - * 도쿄권소재 대학의 지방 위성 캠퍼스 설립 지원
- 고등학교 개혁사업
 - * 지역 고등학교를 지역인재 육성의 주요 기관으로 설정하고 지역 및 기업과 연계한 교과학습 프로그램 운영
 - * 학생 스스로 지역의 문제를 해결하는 방안을 도출하는 학습과정 도입
 - * 고교 졸업 후 진로결정기간을 이용한 인턴십 프로그램 제공

1. 전북 순창군 현장간담회

□ 개요

- 일시 및 장소 : 2019. 11. 7(목) 14:00~17:30 / 순창 방랑싸롱
- 참석인원 : 청년특위 위원, 사무국, 전북 및 순창 공무원, 지역 청년 등 31명
- 주요 내용 : 전북도 및 순창군 청년정책 발표 및 청년 사례발표, 토론 등

□ 간담회 주요내용

- 총괄 콘트롤타워 필요
 - 다양한 청년지원정책에 대한 정보를 한군데서 얻을 수 있도록 개선 필요
 - 정보를 한군데서 받아서 조율하고 수행할 수 있는 중간지원조직이 있어야 하며 중간지원조직에 대한 역량 강화 필요
- 정책개발 단계에 청년참여
 - 다 만든 후 이런 정책이 있다 하지 말고 정책 수립단계에 청년참여 확대
 - 청년들이 자발적으로 네트워킹하고 목소리를 낼 수 있도록 지원
- 농촌에서의 지속 가능한 삶에 사회적 관계 중요
 - 현재 농업종사자나 농촌에 있는 기성세대들은 행정과 자본 보조에 대한 의존도가 높으나 더 중요한 자산은 사회적 자산인 관계임
- 기타 의견
 - 대부분의 청년정책이 부부 등 가족을 대상으로 하고 있어 1인 청년에 대한 지원정책 개발 등 좀 더 세심한 접근 필요
 - 외지인을 유입하기 위한 지원이 많다 보니 기존 농촌 청년에 대한 소외 발생
 - 농업 외 다양한 일을 하면서 농촌에 거주하는 청년에 대한 정책지원 필요
 - 임업 경영체에 대한 청년 창업농 지원이 가능하도록 제도개선 필요
 - 지역 활성화를 위해서는 지역의 청년 주체가 중요한데 순창지역은 청년 주체들이 자발적이고 모범적으로 활동하고 있는 것으로 보임

2. 강원 홍천군 현장간담회

□ 개요

- 일시 및 장소 : 2019. 11. 21(목) 14:00~17:00 / 홍천 용오름체험휴양마을
- 참석인원 : 청년특위 위원, 사무국, 강원 및 홍천 공무원, 지역 청년 등 16명
- 주요 내용 : 강원도 및 홍천군 청년정책 발표 및 청년 사례발표, 토론 등

□ 간담회 주요내용

- 원주민 청년이 배제되지 않는 정책 마련 필요
 - 귀농·귀촌 정책으로 외부 청년을 유입하는 것에 집중하고 있어 승계농 등 원주민 청년 계층이 배제되는 현상이 있음. 외부 청년을 유입하는 것도 중요하지만, 지역에 있는 청년이 유출되지 않는 것도 중요
 - 단순히 농업경영체 등록 기간 등으로 지원을 제한하기보다는 데이터 기반으로 지원 대상을 선정하여 정책효과 제고 필요
- 청년수당, 농업 직불제, 초기 주거공간 제공 등 기초생활 보장
 - 청년들이 귀농·귀촌 초기에 생활고를 겪는 경우가 많아 정착할 때까지 기초생활을 보장해 줄 수 있도록 청년수당, 농업 직불제 등 필요
 - 빈집 등을 활용하여 초기 정착 시 청년들이 활용할 수 있도록 지원
- 농촌 청년 네트워크와 멘토링 제도 활성화 요청
 - 농촌 청년 간의 네트워크 구축이 필요하며 활성화될 수 있도록 지원 필요
 - 청년들이 조기에 정착할 수 있도록 멘토링 제도 활성화 필요
- 홍천군의 이원화된 지원구조 일원화 필요
 - 현재 홍천군의 청년농 지원제도는 농정과와 농업기술센터로 이원화된 구조라서 청년지원에 혼선이 있으므로 향후 지원구조의 일원화 필요
- 기타 의견
 - 지역에 청년이 없다 보니 공동체 안에서 발생하는 많은 일이 소수 청년에게 과중하게 지워지는 경향이 있으며, 인구가 줄다 보니 경제활동과 결혼의 어려움 등 정착하기에 어려운 여건임

- 고령농의 은퇴 등으로 인한 유휴농지, 빈 건물을 청년에게 지원하는 방안 필요
- 강원도는 삼남 지방보다 조건이 불리하기 때문에 강원도의 특징을 고려한 청년정책이 만들어지면 좋겠음 : 경작면적, 기후 등 열악한 상황임

3. 경북 의성군 현장간담회

□ 개요

- 일시 및 장소 : 2020. 10. 8(목) 11:00~16:00 / 안계면사무소
- 참석인원 : 청년특위 위원, 사무국, 경북 및 의성 공무원, 지역 청년 등 21명
- 주요 내용 : 경북도 및 의성군 청년정책 발표 및 청년 사례발표, 토론 등

□ 간담회 주요내용

- 농지 및 시설확보 어려움
 - 지원을 받고 있으나 최소한의 농지와 시설만 확보 가능한 수준임. 부가적인 비용이 많이 소요되어 자금 및 생활에 대한 부담이 큼. 저리장기임대 등 농지확보 지원 필요
 - 3년 후 원리금 상환이 부담되며, 창농을 하면 10년은 버틸 수 있는 정책이 필요함
- 청년과의 적극적 소통
 - 청년 관련 간담회 등 다양한 기회에서 발언하고 있으나 이후 어떻게 조치되었는지 등 결과를 알 수 없음. 보다 적극적이고 능동적인 소통이 필요함. 최소한 왜 이러한 정책이 만들어졌는지 등을 안내해 주었으면 함
- 교통 불편 개선
 - 청년 특히 20대의 청년들은 자가용 등 교통수단이 없는 경우가 많음. 그러나 농촌에서는 대중교통이 매우 불편함. 개선이나 지원이 필요함
- 정착 인원 중심 성과 개선, 청년 데이터 구축
 - 단순히 몇 명이 지역에 정착했느냐로 성과를 보지 않았으면 함. 청년이 어디서 어떠한 일을 하는지가 중요하며, 관련 정보를 데이터화하여 청년을 서로 연결 시켜 주는 등 지원이 필요함

- 농업·농촌의 모습 그대로를 보여주고 청년들이 직접 설계토록 해야 함
 - 힐링, 감성, 성공 등 이런 것을 좋은 말일뿐임. 청년들은 농업·농촌에서 터닝 포인트를 찾고 있으며, 이는 일자리를 준다거나 창업을 해서 무언가를 팔게 한다는 접근보다는 있는 그대로를 보여주고 그 속에서 청년들이 직접 설계 하고 만들어간다는 관점에서 보아야 함
- 장기 로드맵이나 계획 필요
 - 대부분 사업이 유인정책에 매몰되어 있으며 큰 로드맵이 없음. 특히 단위사업으로 추진되다 보니 관리도 어렵고 각 부서마다 생각이 다름. 청년 정착이 3~4년 내 안정될 수 없는데 장기계획 없이 접근하다 보니 담당 공무원, 중간지원조직, 청년 모두 혼란스러움

4. 전북 완주군 현장간담회

□ 개요

- 일시 및 장소 : 2020. 10. 16(목) 13:00~16:00 / 완주소셜굿즈센터
- 참석인원 : 청년특위 위원, 사무국, 전북 및 완주 공무원, 지역 청년 등 23명
- 주요 내용 : 전북도 및 완주군 청년정책 발표 및 청년 사례발표, 토론 등

□ 간담회 주요내용

- 청년거점공간을 통해 지역 커뮤니티 활성화
 - 읍면단위에 거점공간을 만들어 지역 청년, 마을 주민 및 이주 청년 간 네트워크 및 교육·소통 공간으로 활용하여 성황 중
 - 서로를 알아가고 이해하는 계기가 됨
- 지역에 필요한 일, 수요가 많은 일을 찾아야 함
 - 농업에 대해 아는 것이 없으면 쉽게 올 수 없음. 철저한 준비가 필요함. 사회 서비스 같은 경우 지역에 대해 잘 이해하고 지역에서 필요로 하는 일 그리고 수요가 많은 일을 찾아서 도전해야 하며, 그러한 기회가 정책적으로 지원되어야 함

- 자녀교육, 의료 등 서비스 개선 필요
 - 자녀 교육, 의료(산부인과 등) 등의 교육·의료 서비스가 부족함
- 농지확보 어려움, 임대는 한계 지금의 지원으로는 생활 어려움
 - 농지가격이 많이 올라 농지확보가 어려움. 열심히 땅을 가꾸어도 임대기간이 끝나거나 주인이 매매를 하면 이용이 어려움. 장기임대 체결로 어려움
- 유입 동기에 따라 차별적 접근과 지원 필요
 - 농업을 하려고 지역에 들어오는 경우와 사회적 경제와 관련하여 들어오는 경우 등 유입되는 이유에 따라 필요한 내용이 다름. 차별적 접근이 필요함

5. 충남 금산군(들락날락협동조합) 청년 인터뷰

□ 개요

- 일시 및 장소 : 2020. 9. 17(목) 13:00~15:00 / 금산청년몰
- 참석인원 : 연구진 및 지역 청년 등 6명
- 주요 내용 : (조직) 들락날락협동조합의 배경과 흐름·활동,
(개인) 지방이주의 배경과 활동내용, 애로사항 등

□ 인터뷰 주요내용

- 지역학교(간디학교)가 청년유인의 매개체(비밀언덕)
 - 지역학교(간디학교) 졸업생을 중심으로 조직(아랑곳, 조합)이 구성. 이를 통해 최근 외부 청년이 유입되기도 함. 조직이 청년들의 비밀언덕이 되고 있음
 - 연고가 없으면 청년은 들어올 수 없음
- 지역에서 필요로 하고 청년이 할 수 있는 일을 사업화
 - 지역에서 필요로 하는 일을 찾고 청년들이 수행할 수 있도록 사업화하는 접근 방식 필요. 이 과정에서 청년들이 성장할 수 있는 여건이 제공되어야 함
- 조직(조합) 단위 활성화 지원 필요
 - 현재 문화서비스 제공사업을 통해 조합을 운영하고 있으나 원래의 취지(청년들의 허브)에서 접근하면 수익이 되지 않아 관련 활동을 하지 못하고 있음.

청년조직이 공익성(청년들을 위한 비밀언덕으로서의 활동)과 수익성(조직의 운영과 지속성을 위한 활동)이라는 측면에서 활동할 수 있도록 지원이 필요

○ 정책의 일관성 필요(장기적 관점에서의 정책 추진)

- 담당자(행정)에 따라, 지원조직에 따라 청년을 대하는 태도나 관점이 상이하며 이에 정책이 매년 변경되는 등 혼란스러움. 장기적 목표와 관점에서 일관된 정책추진이 필요함

○ 지역 인프라(교통 등) 개선 필요

- 도시는 대중교통이 잘 되어 있으나 지역은 불편함. 또한 노년층에 교통정책이 맞추어져 있어 자기 차량이 없는 청년은 이동이 불편한 상황

6. 전북 부안군(남부안청자로 네트워크협의체) 청년 인터뷰

□ 개요

- 일시 및 장소 : 2020. 9. 23.(수) 14:00~18:00 / 우동마을
- 참석인원 : 연구진 및 지역 청년, 마을주민 등 10명
- 주요 내용 : (조직) 협의체의 배경과 흐름·활동,
(개인) 지역활동 참여 배경과 내용, 애로사항, 청년활동 참관 등

□ 인터뷰 주요내용

- 지역교육을 통해 청년 네트워크 형성
 - 협의체는 지역에 연고를 둔 청년들의 모임(대학 등 도시생활 후 고향으로 돌아온 청년들, 각자의 생업(농업, 제과업, 중간지원조직 직원 등)이 있으므로, 지역에서 개최한 교육과정에서 만나 네트워크를 형성하게 됨
- 지역에 기여하고 있다는 만족감에서 활동
 - 각자의 생업을 하며 지역 청년들과 함께 활동하고 있는 형태로, 지역에서 가치와 의미 있는 일을 하고 있다는 만족감이 큼 : 현재 지역자원을 활용한 상품화 활동을 추진 중(공모사업 연계)
 - 청년 유인 및 정착에서 이러한 만족감을 줄 수 있는 일자리가 제공되고 정책이 개발되어야 함

○ 지역 청년들의 실제 모습을 경험토록 해야 유인 가능

- 최근 청년들의 도시 인맥을 토대로 지역 정착에 대한 문의가 많으며, 실제 이뤄지고 있음. 무엇보다 청년들의 실제적인 농촌에서의 삶의 모습을 경험토록 한 것이 핵심적으로 작용함

○ 조직의 지속가능성 고민

- 정책 공모를 통해 활동비를 지원받고 있으며 이를 통해 조직의 경제적 자립화를 도모하고 있음

□ 조사 개요

- 조사기간 : 2020. 09.~10.(약 2개월)
- 조사대상 : 농정원 귀농·귀촌 관련 교육을 받고 있는 20~30대 청년
* 2주 교육 프로그램(1주차 이론교육, 2주차 농가방문 실습), 전국 단위 교육
- 방법 : 교육 현장에서 설문지를 배포하는 방식의 자기기입식 조사
- 회수 : 총 92부 회수, 불성실한 응답을 제외한 80부 분석
- 분석 : 엑셀 및 SPSS 프로그램 이용
- 주요내용
 - 귀농귀촌 의향이 있는 청년을 대상으로 설문조사 진행
 - 기 이주 청년의 경우, 다수의 선행연구가 있어 관련 내용을 반영

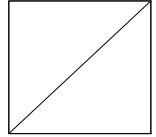
□ 주요 결과

- 응답자 특성
 - 남성(77.5%), 30대(67.5%), 농업·농촌 경험없음(83%), 직장인(38%), 수도권 거주자(60.5%), 전직 희망(30.6%)
- 교육 후 귀농·귀촌 의향 변화 : 증가(48.1%), 감소(9.1%), 변화없음(42.9%)
 - 의향 증가 이유 : 적응 자신감 향상(38.5%), 성공기대(25.6%)
 - 의향 감소 이유 : 소득 불확실성(42.9%)
 - 교육을 통해 농업과 농촌생활에 대한 이해도 증가. 이는 귀농귀촌 의향에 긍정적 영향을 미침 → 사전 교육 및 탐색의 기회 제공 필요성 확인
- 교육 참여 동기 : 정보획득(41.4%), 농업농촌 경험(19.5%) 순
 - 교육 이외 귀농·귀촌 관련 정보를 체계적으로 수집할 기회 부족
 - 현장경험에 대한 수요 확인
- 희망 지원 내용 : 농업농촌 현장경험(20.5%), 정책안내(13.2%), 인생 설계(11.2%) 순

- 현장경험(농업농촌에서의 직접적인 경험과 체험) 수요 확인
- 정보전달 및 안내 강화 필요, 장기적 관점에서의 인생설계지원 필요
- 귀농·귀촌 희망 이유 : 비전과 가능성(52.4%), 좋은 자연환경(20.2%), 도시생활 회피(10.7%) 순
 - 농업·농촌에서의 삶에 대한 충분한 탐색과 설계 필요성 확인
- 희망지역 및 연고여부 : 경기(27.6%), 충남(15.8%) 순, 연고없음(62.0%)
 - 대부분 연고없는 경우 → 지역사회와의 관계형성 필요성 큼
- 가족동반계획 : 함께이주(41.9%), 기반마련 후 합가(24.5%) 순
 - 주거 등 생활기반에 대한 고려 필요
- 애로사항 : 정보 및 교육 부족(34.2%), 정책 및 자금 부족(25.6%), 농지 및 시설확보 어려움(24.4%) 순
 - 관련 정보(정책, 일자리 등) 제공 강화 및 농업기반 지원 강화
- 가장 필요한 지원 내용 (자유응답 종합)
 - 농업·농촌에 대한 이해 및 탐색기회 제공 : 이 과정에서 경제적 지원 필요
 - 관련 정책 및 지원사항에 대한 명확하고 충분한 안내와 교육
 - (결심 후) 원하는 작목이나 사업형태(6차산업, 카페, 사회적 경제 등)에 대한 실질적 교육(농작업 및 활동에 대한 체험과 경험)
 - 관련 인맥(사회적 관계) 구축

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	임성규 농어촌정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1241 E-mail : limnong@korea.kr

공 개



의안번호	본 제2020-6호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 12. 21. (제 7 회)	

평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원장 정 현 찬
제출 연월일	2020. 12. 21.

1. 의결주문

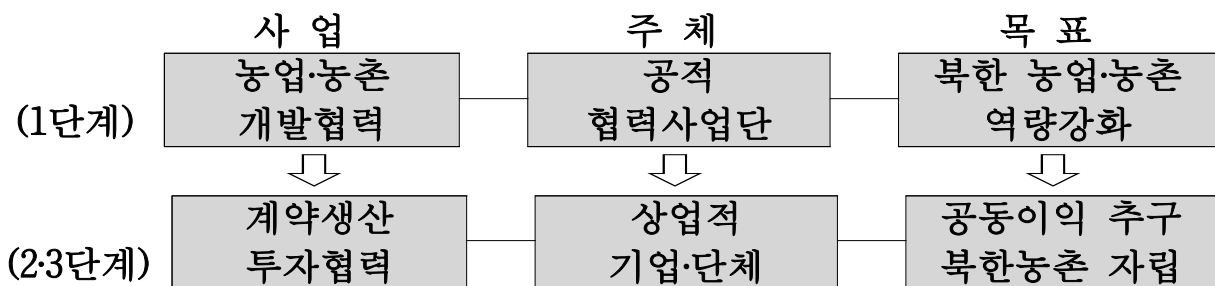
- 「평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안(안)」에 대한 의결

2. 제안이유

- 기후위기, 코로나19 등 새로운 안보상황에 대처하기 위한 남북한의 긴밀한 농업협력 기반을 마련하여 지속가능한 평화경제 실현 선도 필요
- 개발협력과 경제협력이 연계·종합화된 단지형 농업협력사업을 접경지 인근 농촌지역을 거점(가칭 ‘평화농업협력단지’)으로 집중 추진하여 협력단지의 자립기반을 조성하고 북한 농업·농촌개발 전반으로 확대

3. 주요내용

- (기본구상) 평화농업협력단지의 개발협력과 경제협력의 전략적 연계



- (추진주체) 공공·민간부문이 콘소시엄으로 평화농업협력사업단(가칭)을 구성, 프로그램 특성별 시행주체가 협조체계 구축하여 주도적 추진
 - 기반조성 프로그램: 농어촌공사, 산림조합 등 공공부문 주도
 - 역량강화 프로그램: 각 시행주체 + 농진청·산림청·지자체 주도
 - 경제협력 프로그램: 민간기업, 농수산물유통공사, 농협, 수협 주도
- (추진방식) 농업·농촌기반 조성은 남북협력기금에서 재원을 조달, 공적개발원조 유무상 지원으로, 경제협력사업은 기업과 법인이 추진
- (당면과제) 통행·통신·통관 등 협력사업 장애제거 남북간 합의, 협력사업 활성화를 위한 국내 제도정비, 부처간 협조·분담체계 구축

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 당연직부처 등 관계부처 의견조회 : '20.9.10.~9.15.

평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안(안)

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진배경	85
II. 남북 농림분야 교류협력 실태와 평가	86
1. 남북 농림분야 교류협력 추진 실태	86
2. 남북 농림분야 교류협력의 평가	87
III. 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 추진전략	88
1. 남북 농업공동체 협력 추진 기본방향	88
2. 평화농업협력단지(가칭) 협력모델 구상	89
3. 평화농업협력단지 협력사업 추진방안	90
4. 평화농업협력단지 발전방향과 기대효과	94
5. 평화농업협력단지 추진의 당면과제와 제안	96
[참고]	98
참고1. 북한 내수형 및 남북 교역형 농업협력단지	98
참고2. 농림분야 협력 가능 주요 과제와 단계별 로드맵	99

I. 추진배경

□ 남북관계 교착 상태를 해소하고 ‘평화경제 구상’ 실현을 위해 남북협력 재개의 필요성이 높음

- 2018년 초 남북관계는 극적 반전을 이루었으나 2019년 2월 하노이 북미정상회담 노딜 이후 북미 간 소강 국면으로 남북관계도 경색
- 대통령은 “남북 간에 할 수 있는 일들은 찾아내서 해 나가자(취임 3주년 연설)” “평화공동체, 경제공동체, 생명공동체를 위한 상생과 평화(광복 75주년 경축사)” 를 강조하며 남북협력 의지를 표명

□ 최근 북한의 식량위기 도래 우려가 제기되면서 농림부문에서 인도적 지원과 교류협력의 필요성이 높아짐

- 국제사회의 제재 지속과 코로나 19 사태로 인해 식량, 비료, 원자재 등 기초 물자의 외부 도입이 제한되면서 경제적으로 어려움에 처해 있는 상황으로 추정
- 북한은 올해 초 농업을 “정면 돌파전의 주타격 전방” 으로 강조하며 자력갱생으로 대처하고 있지만, 외부의 도움 없이 위기 도래의 우려를 해소하기에는 역부족일 것으로 예상

□ 최근 대내외적 환경 변화에 대응하는 동시에 평화경제 구상에 부합하는 새로운 패러다임의 농업협력 모델을 개발하고 그 실천방안을 적극적으로 모색해야 함

- 소극적인 태도로 일관하고 있는 북한이 수용할 수 있고, 일방적 지원에 그치지 않고 지속가능한 남북협력을 추구
- 인도적지원에서 개발협력, 궁극적으로 경제협력으로 발전할 수 있는 새로운 추진전략을 모색

II. 남북 농림분야 교류협력 실태와 평가

1. 남북 농림분야 교류협력 추진 실태

- 남북 농림분야 교류협력은 1990년대 중반부터 2000년대 중후반까지 인도지원, 개발협력, 경제협력 사업으로 각각 추진됨
 - 인도지원: 재난 및 기아 구호를 위한 물자, 식량, 비료 지원
 - 개발협력: 북한 농업·농촌 복구와 개발을 위한 자재와 기술 지원을 중심으로 가장 활발히 추진
 - 경제협력: 단순교역은 이루어졌으나 투자협력은 활성화되지 못함
- 농림분야 지원사업과 개발협력은 NGO와 지자체가, 농림축산물 교역과 투자협력 사업은 기업이 각각 추진하였음
 - NGO: 인도지원 및 개발협력으로 농촌에 필요한 물자와 기술을 지원하였으며 대북 교류협력 확대의 발판을 조성
 - 기업: NGO의 대북 협력사업을 후원하고 계약생산과 교역도 추진
 - 지자체: NGO와 함께 농림분야 개발협력사업을 추진
 - 정부: NGO 협력사업에 대한 재정지원(메칭펀드), 식량·비료 직접 지원, 남북 당국 간 농업협력 합의(2005년, 2007년)

[농림분야 대북 교류협력 유형과 주요사업]

유형	목표	주요 추진사업	추진 주체
인도지원	구호 및 복구 기아 해방	보건 및 의료 지원 재해복구 및 산림녹화 지원 식량 및 비료 지원	NGO(소규모) 적십자(긴급구호) 정부(대규모)
개발협력	생산성 증대 역량 강화	농자재·장비 및 기술 지원 농업·농촌개발 지원 산림보호 및 복구 지원	NGO(소규모) 지자체(중규모) 정부(대규모)
경제협력	상업적 이익 실현 자립과 상생	농림산물 반출입 계약재배 및 위탁임가공	민간기업·단체 공기업

2. 남북 농림분야 교류협력의 평가

□ 2000년대 농림분야 교류협력사업의 성과

- 북한 농업·농촌의 문제상황 개선: 농업생산성 증대, 식량난 완화 및 영양 개선, 황폐산림 복구 등 긍정적 효과 확인
- 대북 네트워크 형성: 남북간 협력 네트워크 형성과 접촉면 확대
- 협력사업의 발전: 지속가능한 대북 교류협력의 비전을 제시

□ 향후 중점 개선 방향

- 인도지원사업은 추진 성격과 목표를 다변화하며 구체화할 필요
- 개발협력사업은 추진주체의 성격과 역량을 고려하여 차별화하며, 거점지역 공적개발협력은 국책사업으로 기획하여 중점 추진
- 경제협력사업은 개발협력사업과 전략적으로 연계하여 추진

[남북 농업교류협력사업의 추진성과]

구분	성과	내용
남측	역량 강화	- 시행착오를 통해 남북 농업협력 실무전문가 육성 - 농림분야 협력사업에 대한 정부의 지원·관리체계 구축
	제도 정비	- 남북교류협력법, 남북협력기금법의 정비와 재원 마련 - 남북관계발전법 제정, 남북관계발전기본계획 수립 - 각급 지자체의 남북교류협력 조례 제정(16개 광역시도) - NGO 등록, 협력기금 지원·관리체계 구축(심사·모니터링·평가) - 대북 긴급재난구호활동 관련 민관합동메뉴얼의 정비
	협력네트워크 구축	- 대북협력민간단체협의회, 대북지원민관정책협의회 구성 - 지자체와 민간지원단체의 파트너십 구축 - 통일부와 지자체의 전문인력 교류
북측	인도적 상황 개선	- 기아, 식량부족, 영양부족 상황 개선 - 황폐산림 개선
	역량 강화	- 협력사업 수혜 농장의 농업생산성 향상 - 선진 자재, 생산기술, 경영관리기술 습득 - 시장경제 경험 습득
양측	합의·협조 체계 도출	- 4대 경제협력 합의서, 당국간 농업협력 합의서 채택 - 적십자 및 민간 에이전트 간 남북 협력기반 조성

Ⅲ. 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 추진전략

1. 남북 농업공동체 협력 추진 기본방향



□ 북한 농촌이 자생력을 갖출 수 있도록 지원하며, 개발협력과 경제협력이 연계·종합된 단지형 농업협력 프로그램을 개발함

- 인도지원과 개발협력으로부터 경험 활성화를 도모하며, 경제적 이익 창출과 상호 공유라는 성과가 지속될 수 있도록 설계
- 자재, 생산기술, 농업·농촌기반 지원 등 여러 지원사업을 종합한 농업·농촌개발협력 프로그램을 접경지 특구 배후 농촌지역을 대상으로 집중 추진하여 북한 농업·농촌의 역량을 강화
- 인근 특구 및 남한지역의 경제주체들과 다양한 경제협력사업을 추진할 수 있는 기반을 협력지구에 구축하고, 자유로운 거래와 교역을 통해 상호이익을 구현하며, 궁극적으로 자립과 상생을 구현

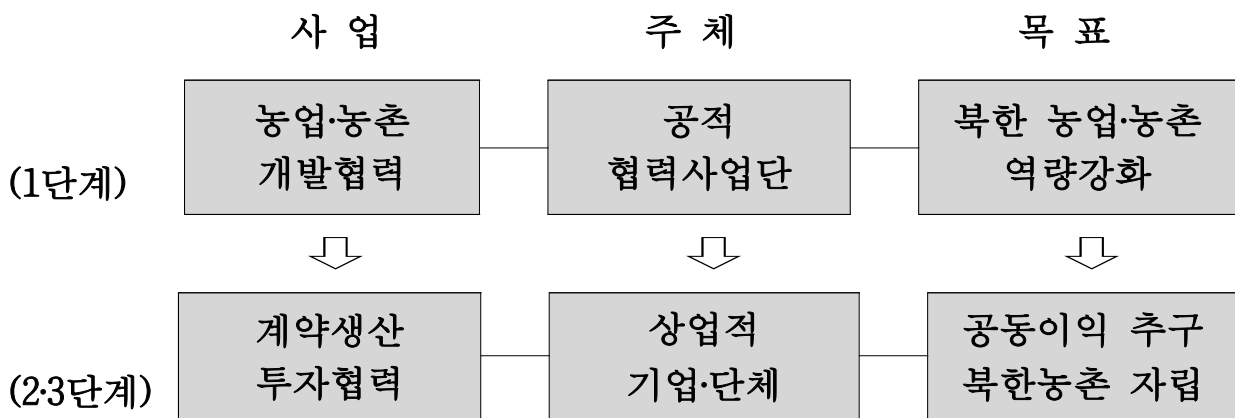
사업추진에 유리한 북한 농촌지역을 거점으로 단지형 농업협력사업을 종합적·선도적으로 추진할 필요 ⇨ 평화농업협력단지(가칭)

2. 평화농업협력단지(가칭) 협력모델 구상

□ 기본구상

- 농업·농촌 개발협력사업을 거점 농업협력단지에 집중하여 추진함으로써 시너지 효과를 높이며 가시적 성과를 창출함
 - 기반조성, 생산기술, 농자재 지원을 통해 농업 생산성을 향상시키고, 경영관리 및 시장경제 경험을 지원하여 역량을 강화
- 남북한 간 경제협력사업(투자협력, 계약생산, 교역)을 추진하여 상호 이익을 증진시키고 협력단지의 자립 기반을 조성함
 - 지원·개발협력·투자 ⇨ 역량강화 ⇨ 생산 ⇨ 거래·교역 ⇨ 이익 창출 ⇨ 확대재생산 구조 진입 ⇨ 남북 농업공동체(농업협력단지 및 투자기업)의 자립모델 구축
- ‘평화농업협력단지’ 개발협력과 경험의 성과를 기초로 북한의 농업·농촌 개발 전략을 도출하는 ‘인큐베이터’로 활용함
 - 농업협력단지의 시장경제 적응과 자본 유치 모델을 북한 농업 개발 전반에 응용

[평화농업협력단지 협력의 기본구상: 개발협력과 경험의 전략적 연계]



3. 평화농업협력단지 협력사업 추진방안

3.1. 주요 프로그램의 구성

□ 농업·농촌 기반조성 지원 프로그램

- 단지 내외 피해지 복구, 제방·수로·농로 개선, 산림 황폐지 복구 등 농업기반 조성 지원은 관련 전문기관 주도로 추진
- 전기, 상수도, 전화, 진료소 등 전문기술과 고급기자재가 필요한 분야의 농촌생활기반 정비 지원도 관련 전문기관 사업으로 추진
- 마을 주택개량, 도로정비, 교량, 교육문화시설 개보수, 하천 정비, 조림 등은 물자를 지원하고 북한이 자체적으로 추진

□ 농림분야 역량강화 지원 및 교류 프로그램

- 북측의 관심과 수요를 기초로 ‘농림기술교류센터(가칭)’를 접경 지역에 우선적으로 설치해 기술교류사업 추진을 준비
 - 남측 농림분야 기술자의 파견을 통해 교류
 - 북측 농림분야 기술자에 대한 현장 교육·훈련의 장 제공
- 농식품 생산을 위한 현장의 생산기술 제공은 기본적으로 계약 재배와 투자협력사업의 운영과정에서 자연스럽게 수행
 - 품종, 재배법 개선, 병해충 방제, 농업기계 및 장비 이용, 상품성 제고, 영농의 다각화 등

□ 경제협력 프로그램 (계약생산, 투자사업)

- 경제협력의 대상이 될 수 있는 적절한 품목을 선정함
 - 남한이 매년 일정량을 꾸준히 수입하거나 반입하는 품목
 - 북한 경제 상황에서 경쟁력이 있는 품목
 - 장래 남한에서 북한으로 생산기반 이전 가능성이 높은 품목

- 설비투자가 비교적 많이 필요한 사업은 투자사업, 기술 지원과 농자재 공급으로 충분한 사업은 계약생산 형태로 추진
 - 특용작물과 채소류 등 경종작물은 계약생산 가능 품목
 - 양돈, 양계 등 축산은 투자사업 가능 품목
- 평화농업협력단지의 농림 투자사업 추진과 함께 인근의 경제특구와 도시에 관련 산업을 배치하여 시너지 효과 창출
 - 인접 경제특구 및 도시에 가공, 물류 등 관련산업 배치

[평화농업협력단지 협력모델의 하위 프로그램 구성]



[북한산으로 대체 유망한 주요 농림축산물 대중 수입액(백만달러)]

품목군		2015	2016	2017	3년평균
농산물	신선농산물, 버섯류, 경제작물 가공농산물	1,041	1,129	1,040	1,091
임산물	목재류, 석재류, 임산물	482	443	408	444
축산물	식용축산물, 부산물	121	122	136	127
계		1,644	1,694	1,653	1,663

3.2. 입지 선정

□ 입지 선정의 고려 요소

- 남북 간 교류와 이동의 효율성이 높아야 함. 따라서 자재 공급처 및 농림산물 수요처와의 접근성이 가장 중요한 요소임
- 장기적으로 북한의 계획에 부합하는 협력사업의 성공 가능성이 높아질 것임. 따라서 북한의 특구·개발구 계획을 고려해야 함

□ 추진 적지

- 남측의 접근성과 북측의 수용성이 높은 지역을 최우선으로 추진
 - 개성공단 배후지 : 해주-개성-남북접경 인근 농촌지역
 - 원산·금강산 배후지 : 금강산-원산-남북접경 인근 농촌지역
- 대안적으로 특구 및 개발구 배후 농촌지역에서 추진 가능
 - 나선시, 신의주, 남포-평양, 황해남도 강령 녹색개발구 지역, 평안남도 숙천농업개발구, 함경남도 북청농업개발구, 함경북도 어랑농업개발구 등

※ 남북 간 협상 결과에 따라 협력사업 지구 결정

[북한의 농업 관련 특구·개발구]

구분		명칭	지역	지정	면적 (km ²)	개발금액 (억달러)	주요 산업의 배치
경제특구		황금평·위화도경제지대	평북 신의주	'10	28.2	-	현대농업, 정보, 관광문화, 경공업
경제개발구	중앙급	강령국제녹색시범지대	황남 강령군	'14.7	19.0	-	유기농작물, 수산가공 녹색산업기술연구개발
	경제	압록강경제개발구	평북 의주군	'13.11	6.6	2.4	현대농업, 관광휴양, 무역
		만포경제개발구	자강 만포시	'13.11	3.0	1.2	현대농업, 관광휴양, 무역
		혜산경제개발구	양강 혜산시	'13.11	2.0	1.0	현대농업, 관광휴양, 수출가공
		강남경제개발구	평양 강남군	'17.12	-	-	원예농업단지(추정), 제조, 무역
	공업	위원공업개발구	자강 위원군	'13.11	3.0	1.5	농토산물 가공, 목재 가공
	농업	북청농업개발구	함남 북청군	'13.11	3.0	1.0	과수 및 과수가공, 축산
		어랑농업개발구	함북 어랑군	'13.11	4.0	0.7	농축산기지, 농업과학연구단지
		숙천농업개발구	평남 숙천군	'14.7	19.0	-	유기농업, 축산 및 가공(추정)
	관광	청수관광개발구	평북 삭주군	'14.7	37.7	-	식품가공, 과수관광단지

3.3. 추진주체와 추진방식

□ 협력사업 추진주체

- 대북 농림분야 협력사업과 관련된 공공부문과 민간부문이 콘소시엄으로 **평화농업협력사업단(가칭)**을 구성하여 추진
 - 정부: 통일부, 농식품부, 농촌진흥청, 산림청, 지자체
 - 공기업·단체: 농어촌공사, 농수산식품유통공사, 농협, 수협, 산림조합
 - 민간기업 및 단체: 농림산물 생산, 가공, 자재 기업, NGO
- 하위 협력 프로그램의 특성별로 해당 시행주체가 협조체계를 구축하여 주도적으로 추진
 - 기반조성 프로그램: 농어촌공사, 산림조합 등 공공부문 주도
 - 역량강화 프로그램: 각 시행주체 + 농진청·산림청·지자체 주도
 - 경제협력 프로그램: 민간기업, 농수산식품유통공사, 농협, 수협 주도

□ 협력사업 추진방식

- 기반조성 및 역량강화 지원 프로그램은 유무상 개발협력으로, 경제협력 프로그램은 상업적 방식으로 추진
 - 농업·농촌기반 조성 지원사업은 공적개발원조(ODA)의 유무상 지원 방식으로 추진하며 남북협력기금에서 협력재원을 조달
 - 경제협력사업(계약재배 및 투자협력사업)에 대한 투자는 상업적 수익을 추구하는 기업과 법인이 추진
- 정책적, 기술적으로 **모니터링과 피드백 시스템**을 구축하여 협력사업의 효과를 향상시키고 확산할 필요
 - 모니터링 결과 소기의 성과 달성 시, 남북한 양측의 참여주체들에게 인센티브를 부여하고 협력 모델을 확산

4. 평화농업협력단지 발전방향과 기대효과

4.1. 발전 방향

□ 제1단계 협력사업

- 남북 합의 하에 평화농업협력단지를 지정하고 조성 및 운영계획을 공동으로 수립한 후 인도지원 및 개발협력 프로그램을 추진
- 제1단계 프로그램: 기반조성, 자재, 기술교류 등 지원사업, 산림 복구 지원사업, 농업분야 KSP사업, 시범경제협력사업 등
- 1단계 사업의 기대효과
 - ① 생산성 향상과 소득증대로 지역주민의 삶의 질 향상
 - ② 농업협력조직 구축에 따른 남북 양측의 협력 거버넌스 형성
 - ③ 시장의 수요에 부응하는 농수산물 생산기술 전파
 - ④ 협력단지 내 북측 농장 및 협력파트너의 역량 강화

□ 제2단계 협력사업

- 평화농업협력단지 기반조성 및 운영에 대한 개발협력과 함께 영농구조 개선과 자립기반을 확충할 수 있도록 협력사업을 추진
- 제2단계 프로그램: 1단계 프로그램 고도화, 품목별 계약재배 및 투자협력사업, 농산물유통 및 농자재조달 인프라 구축
- 2단계 사업의 기대효과
 - ① 남북한 양측 협력주체의 상업적 이익 발생
 - ② 북측 협력 파트너의 국제 시장경제 학습
 - ③ 남북한 간 관련 재화 교역의 제도적, 물적 기반 확충

□ 제3단계 협력사업

- 이전 단계 협력사업 성과를 기반으로 순수한 경제협력사업 추진
- 제3단계 프로그램: 1·2단계 프로그램의 고도화, 농산물 및 농자재 교역 관련 제도적 기반 정비, 물류기반 건설 투자협력사업, 농업금융 인프라 구축 등
- 3단계 사업의 기대효과
 - ① 평화농업협력단지에 유입된 기술과 투자자본이 인접지역과 특구·개발구를 통해 북한 전역으로 유입되는 연관효과 창출
 - ② 「평화농업협력단지-북한지역 특구·개발구·도시-남한·해외시장」을 연결하는 지속 가능한 교류협력 경로의 형성
 - ③ 북한의 중장기 농업농촌개발계획 수립과 추진에 모델 제공

4.2 중장기 파급효과

□ 북측

- 미시적 효과: 기술과 자본의 유입, 농림수산물 생산(수출) 증대, 역량 강화, 농촌소득 향상, 농촌주민 생활 개선
- 거시적 효과: 개혁·개방 진전, 농업발전모델 경험, 경제발전 기여

□ 남측

- 미시적 효과: 농림수산물 수입 대체, 교역에 따른 경제적 이익
- 거시적 효과: 남북관계 개선, 남북 양측의 상호 의존도 향상, 미래 경제협력비용과 통일비용의 절감

4.3. 접근 방향

- 사업 제안과 협상 이전에 북측의 관심을 유도
- 합당한 북측 파트너와 협력하며, 대북 레버리지를 확보
- 시범사업 추진 후 남북 공동의 성과평가에 따라 확산

5. 평화농업협력단지 추진의 당면과제와 제언

□ 대북 제안과 효율적 협의를 위해 사전 준비 필요

- 북측에 제시할 비전·목표, 기본방향, 대안, 세부 추진계획 등 수립
- 남북 양측의 기대효과, 참여주체별 기대효과 추정 및 추산
- 북측에 줄 수 있는 인센티브와 북측에 대한 요구사항 정리
- 남측 정책담당자와 사업참여주체의 공감대 형성

※ 전략, 목표, 기본구상, 공감대가 뒷받침된 대북 협력 제안은 북한의 관심을 유인할 수 있으며 협력사업의 실현성, 지속성, 효과성도 높일 수 있음

□ 협력사업의 장애를 제거하기 위해 남북 당국 간 합의 필요

- 3통 문제의 해결과 육상 통로의 확보
 - 교류협력의 기본요건으로서 통행, 통신, 통관의 제한을 개선
 - 육상물류는 개성·금강산 협력사업 사례를 준용하여 연장
- 경협 4대 합의서의 후속 실무합의 도출
 - 투자보장, 이중과세방지, 분쟁조정, 청산결제의 후속 실무합의
- 방역, 검역, 식품안전, 원산지증명에 대한 남북간 제도 구축
 - 접경지 농업협력단지에 적용되는 특례를 마련

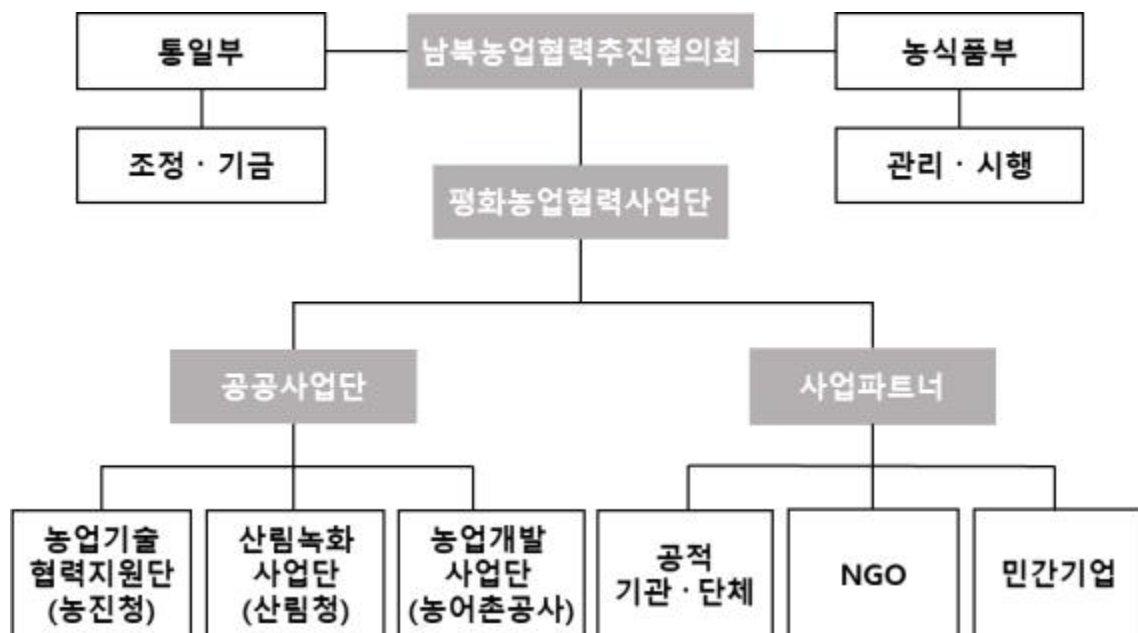
□ 협력사업 활성화를 위해 국내 제도의 정비 필요

- 협력단지에서 생산한 농림수산물 반입에 대한 특례 부여
 - 단순반입의 한도·승인과 별도로 협력단지 생산품 반입에 대해 규제를 완화하고 통관을 간소화
- 협력단지에 투입될 시설과 장비의 반출에 대한 특례 부여
 - 개성공단 및 금강산관광 협력사업에 준하는 특례 적용 필요

□ 시너지 발현을 위해 협력 거버넌스를 구축하여 가동할 필요

- 경제협력 중심의 시장지향형 대북 협력체계 구축
 - 대북제재 완화·해제 국면에 대비 민간(기업)이 시장친화적인 협력사업을 추진할 수 있도록 대북협력 체제를 정비
- 인도지원과 개발협력은 통일부 주도, 경제협력은 해당 경제부처 주도로 추진할 수 있도록 부처간 협조·분담 체계 구축
 - 대북 경제협력 정책은 대북정책으로서의 전략적 일관성과 경제협력 정책으로서의 전문성을 동시에 요구
- 협력사업의 효율적 추진을 위하여 관련 기관이 전문 분야별로 사업시행 주체로 참여하는 사업단 체제를 구성하여 접근
 - 통일부와 농식품부 중심의 협의체(남북농업협력추진협의회) 하에 평화농업협력사업단(가칭)을 구성해 추진
 - 평화농업협력사업단은 공공기관과 민간의 사업시행주체로 구성된 공공사업단과 사업파트너로 조직

[평화농업협력단지 협력사업 추진체계 개념도]

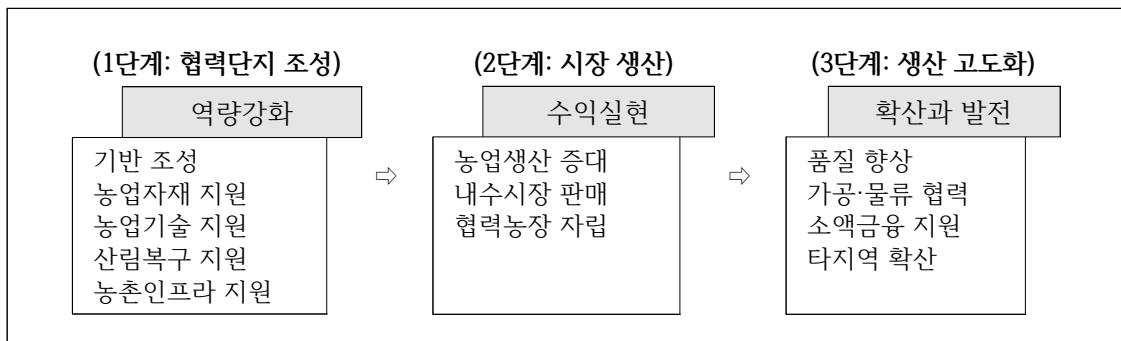


※ 지자체는 공공사업단의 일원으로 참여하거나 중앙정부 협조하에 독자적으로 추진

① 북한 내수형 농업협력단지

- **주요목표:** 주민 생활 개선, 농산물 생산 증대, 지역시장 활성화, 자립
- **대상지역:** 북한 내륙의 경제개발구, 농업개발구, 대도시 배후지역
- **추진주도:** NGO, 지자체
- ※ 함경북도 어랑, 함경남도 북청, 평안남도 숙천 등 북한이 지정한 3개 농업개발구는 접근성이 낮아 '외부와의 교역'보다는 '북한 내수시장'을 목표로 한 '내수형 농업협력단지' 추진이 바람직함

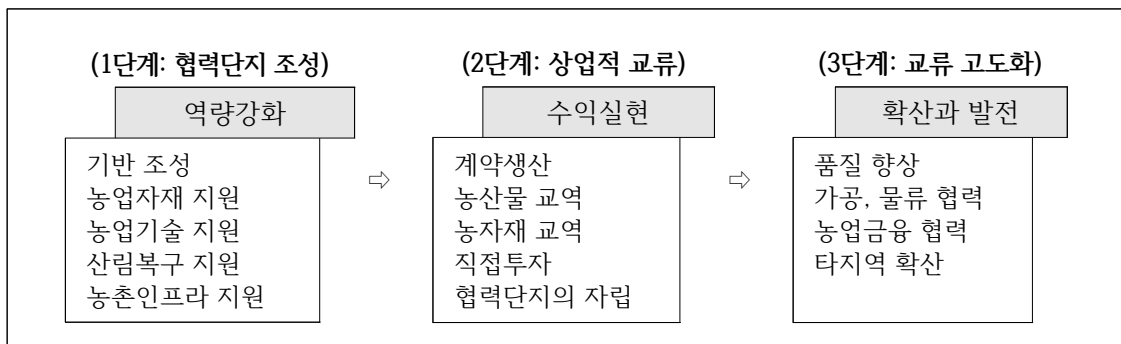
[북한내수형 농업협력단지의 추진단계별 목표와 사업]



② 대외 교역형 농업협력단지

- **주요목표:** 북한농업의 역량강화, 교역 및 경제협력 추진, 공동이익 실현, 북한농업 발전 모델
- **대상지역:** 개성, 금강산, (혹은 남북 접경 개발구역) 등 접경지 특구 배후지역과 남한과의 접근성이 높은 경제개발구 배후지역
- **추진주도:** 당국 간 합의를 토대로 공공사업단 추진
- **국내 협력파트너:** NGO(인도지원), 기업(계약재배 및 투자협력)

[대외 교역형 농업협력단지의 추진단계별 목표와 사업]



① 단계별 남북농업협력 추진 가능 주요 개별과제

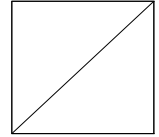
- 과도기 : 제재 해제 이전
 - 남북 간 기추진·기합의 농업협력사업의 정비와 통합
 - 상황별 인도적 물자지원 프로그램의 준비와 추진
 - 산림 복구·녹화 시범사업 추진
- 단기 : 제재 해소 국면
 - 민간의 대북 농업지원사업 재개와 활성화
 - 평화농업협력단지 개발협력사업 추진
- 중기 : 평화체제 이행, 북한의 시장경제 지향적 개혁·개방 착수
 - 농업과학기술 교류·협력과 농업분야 KSP사업 추진
 - 평화농업협력단지 경협사업 추진(교역, 계약재배, 투자협력사업)
 - 북한지역 축산기지 투자협력(세포지구 사례)
 - 북한 농업개발계획 종합지원(EU의 SAPARD 지원방식)
 - 농업생산기반 및 농촌생활환경 정비 지원

② 주요 개별협력과제 단계별 추진 로드맵

사업명	과도기	단기	중기1	중기2
☐ 과거 농업협력사업의 정비와 통합				
☐ 인도적 물자지원 프로그램 준비와 추진				
☐ 산림녹화 시범사업 추진				
☐ NGO 농업지원사업 재개와 활성화				
☐ 평화농업협력단지 개발협력사업 추진				
☐ 농업기술 교류협력 및 농업분야 KSP사업				
☐ 축산기지 투자협력 추진				
☐ 평화농업협력단지 경협사업 추진				
☐ 북한 농업구조개선 종합지원 프로그램				
☐ 농업생산 및 농촌기반 정비 지원				

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	임태호 농수산식품팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1231 E-mail : limth@korea.kr

공개



의안번호	제2020-7호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 12. 21. (제 7 회)	

산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 정 은 조
제출 연월일	2020. 12. 21.

1. 의결주문

- 「산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 과거 산림녹화의 성공으로 산림자원이 증가함에 따라 다양한 공익기능에 대한 국민적 관심과 수요가 증가하고 있으며, 산림은 목재 등 임산물을 생산하는 경제적 기능 이외 온실가스 흡수·저장, 토사 유출 방지, 산림휴양, 수원함양 등 다양한 공익기능을 제공하고 있는 것으로 파악됨
- 국가 산림정책의 과제는 산림경영을 통해 산림의 공익적·경제적 가치가 균형있게 성장하는 것이며 이를 위해서는 바람직한 산림관리가 필요
- 본 안건은 국민들에게 보다 많은 공익기능 혜택을 제공할 수 있는 건전한 산림경영을 유도할 수 있도록 산림 및 임업분야의 내·외부 여건을 진단을 통해 ‘산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안’을 제안 확정하고자 함

3. 주요내용

기본방향

- 산림의 공익가치 증진을 위한 산주들의 경영 참여 유도
- 공익기능 증진을 위한 국유림 역할 강화
- 대국민 산림복지서비스의 안정적 제공

- 기본방향에 맞게 3개 추진전략, 6개 과제로 추진

전략 ① 산주·임업인 지원을 통한 사유림경영 활성화

전략 ② 지역사회와 상생하는 국유림 경영

전략 ③ 산림복지시설 운영지원을 통한 안정적 서비스 제공

< 핵심전략별 세부 추진과제 >

전략	과제	내용
산주·임업인 지원을 통한 사유림경영 활성화	임업직접지불제 도입	• 2030 국가온실가스 감축목표(산림부문 2,210만 이산화탄소톤 감축) 달성을 위해서는 미 경영 산림의 참여가 반드시 필요하며, 산림경영을 유도하기 위해 임업직접지불제 도입이 필요 • 3가지 유형(임산물생산업, 육림업, 산림보전 직접지불제)으로 구분 • 제도의 안정적 시행을 위해 예산·조직 확보 등 기반 조성
	경영관련 규제 완화 및 기반시설 확충	• 산림소유자가 경영목적에 따라 사유림을 경영할 수 있도록 규제 완화 검토 • 산림소유자의 권리 및 산림경영의 자율성 제고로 임업성장 촉구 • 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」이 산림자원 조성 및 경영·관리에 근간이 될 수 있도록 체계적인 개정 추진 • 공익기능 증진과 산림경영 활성화를 위하여 경영기반 시설(임도) 확충 • 임도시설 확충 활성화를 위한 관련 제도 개선
지역사회와 상생하는 국유림 경영	국유림 지역사회 활용 촉진	• 국유림을 활용하여 마을기업 등 사회적 공동체를 육성함으로써 영세하고 고령화된 산촌의 지역 문제 해결 추진 • 국유림 보호협약을 통한 산림 공익기능 증진 및 산림자원 이용 활성화
	공익기능 증대를 위한 사유림 매수	• 「제2차 국유림확대계획」에 따라 산림의 공익 기능 및 서비스 제고를 위한 국유림 확대 필요 • 분할지급형 사유림 매수 제도를 도입하여 생활권 및 백두대간보호지역 등 법정보호구역내 산림 우선 매수
산림복지시설 운영지원을 통한 안정적 서비스 제공	민간 산림복지시설 운영 활성화	• 사립 자연휴양림을 경제주체로 인식하기보다 국공립 자연휴양림과 더불어 국민에게 산림 복지서비스를 제공하는 주체로 보고 지원방안 마련
	운영 활성화를 위한 제도 개선·보완	• 전문자문단 구성 등 컨설팅제도 시행 및 관련 법령 개정 • 전국의 산림복지시설에 대한 One-Stop 통합 예약·결제를 위한 산림복지 통합플랫폼 구축

□ 참고사항 (관계부처 협의 등)

○ 당연직부처, 관계부처 및 지자체 등 의견조회: '20.12.4. ~ '20.12.8.

* 농림축산식품부, 기획재정부, 해양수산부, 행정안전부, 국무조정실, 식품의약품안전처, 산림청, 농촌진흥청, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도

○ 제16차 운영위원회 의견 반영: '20.11.24. ~ '20.11.26.

- 산림경영의 자율성, 규제 완화 등에 대한 검토의견 반영

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

산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진배경	111
II. 현황 및 여건	112
III. 목표 및 추진 전략	121
1. 목표 및 추진전략	121
2. 추진전략별 주요과제	123
[참고. 1] 관련 참고자료	129
[참고. 2] 자연휴양림 현장 간담회 결과	134
[참고. 3] 해외사례	136

I. 추진배경

□ 산림의 다양한 공익적 기능에 대한 국민적 기대 증가

- 과거 산림녹화의 성공으로 산림자원이 증가함에 따라 산림의 다양한 공익기능에 대한 국민적 관심과 수요가 증가함
 - 기후변화 대응, 미세먼지 저감, 산림치유, 생물 다양성 보전, 열섬 완화 등
- 산림은 목재 등 임산물을 생산하는 경제적 기능 이외 온실가스 흡수·저장, 토사 유출 방지, 산림휴양, 수원함양, 생물다양성 등 다양한 공익적 기능을 제공하고 있는 것으로 파악됨
 - * 산림의 공익적 가치 : ('87) 6개 기능, 17조 원 → ('18) 12개 기능, 221조 원(국립산림과학원)

□ 산림의 공익적·경제적 역할 증진을 위한 산림정책 필요

- 국가 산림정책의 과제는 산림경영을 통해 산림의 공익적·경제적 가치가 균형있게 성장하는 것이며 이를 위해서는 바람직한 산림관리가 필요함
 - 전체 산림면적의 67%를 차지하고 있는 사유림에 대해 개인의 재산권을 존중하면서 건전한 산림경영을 유도할 수 있는 정책 마련이 필요함
- 특히, 사유림의 건전한 경영은 국·공유림과 마찬가지로 국토 및 산림 관리 차원에서 중요하므로 지원을 강화해야 함
 - 1978년 목재시장의 개방으로 가격경쟁력이 약한 산주·임업인들의 경제적 손실이 컸으나 이에 대한 지원책이 없었다고 함
 - 산지관리 등 보호 중심의 산림 규제, 공공부문 주도의 산림복지서비스 공급 등으로 사유림 경영이 위축됨

□ 산림의 공익가치 증진을 위한 산림경영구조 개선 방향과 과제 제시

- 국민들에게 보다 많은 공익기능 혜택을 제공할 수 있는 건전한 산림경영을 유도할 수 있도록 산림 및 임업분야의 내·외부 여건을 진단하고, 산림경영구조 개선 방향과 과제를 제시하고자 함

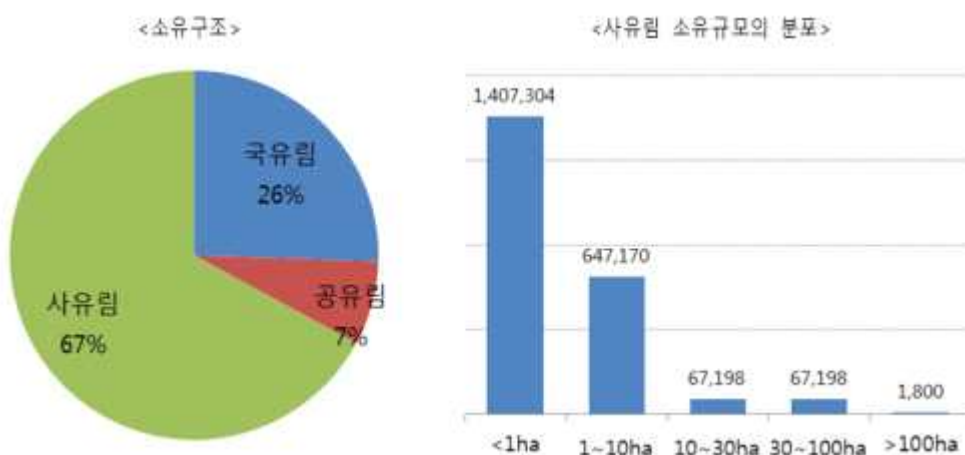
II. 현황 및 여건

1. 산림경영 현황

□ 산림 소유규모가 영세하고 산림경영이 어려운 구조

- 우리나라 산림면적은 633만ha(국토의 약 63%)이며 소유별로 사유림 67.1%, 국유림 25.5%, 공유림 7.4%로 구성
 - 산지는 이용구분에 따라 보전산지와 준보전산지로 구분하며, 보전산지 중 공익기능을 담당하는 공익용 산지는 전체 산림의 24.6% 차지
 - * 공익용 산지 : 재해방지, 수원함양, 자연생태계 보전, 산지경관 보전, 국민보건휴양 증진 등 공익기능에 필요한 산지로서 개발제한·산림보호구역, 자연휴양림 등이 해당
- 사유림 산주는 개인, 회사, 문중, 종교단체 등 약 215만명에 달하며, 1ha 미만의 소유자가 66.8%, 부재산주 비율도 55.7%로 높음
 - 소유 규모가 영세하여 산림을 단독으로 경영하기 어렵고 부재산주* 비율도 높아 집단화하여 규모의 경제를 실현하기도 어려움
 - * 부재산주 : 산림의 소재지와 거주지가 일치하지 않는 산주
 - 산지 매입 이유는 재테크(27.7%), 장묘(20.1%), 귀산촌(18.5%), 단기임산물 생산(15.1%), 목재생산(9.3%) 등 순으로 실제 경영비율이 높지 않음

< 산림소유의 구조(2019년) >

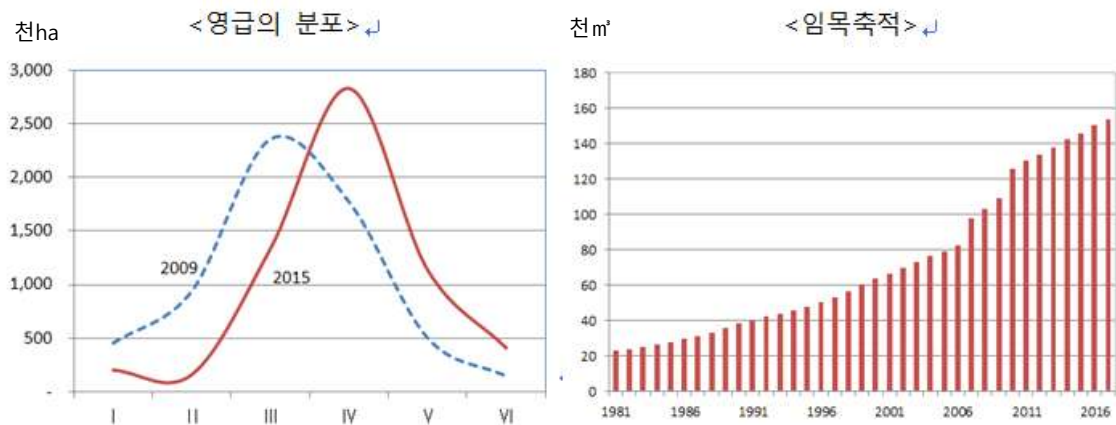


자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 산림자원 활용에 필요한 인프라(임도)는 부족

- 산림의 임목축적은 국유림 163.3m³/ha > 공유림 155.9m³/ha > 사유림 138.3m³/ha 순이며, 5영급(41~50년생) 이상의 산림이 25.4%를 차지
 - 산림자원이 성숙기에 접어들어 가까운 장래에 본격 수확기에 진입하게 되므로 순환형 임업(조림→숲가꾸기→수확→이용→조림) 기반 구축 필요
 - 산림이 노령화되면 임목축적의 연간 성장량도 점차 감소하여 탄소흡수능력이 저하되고 생태계 건강성도 취약해 짐

< 영급별 산림면적과 임목축적 변화 >



자료 : 임업통계연보(산림청)

- 임업 기반시설인 임도는 산림에 접근성을 높여 목재생산뿐만 아니라 산림재해 방지, 산림작물 재배 등 여러 목적으로 사용할 수 있음
 - 임도밀도는 2018년 기준 3.43m/ha로 증가하였으나, 해외 임업선진국과 비교하면 여전히 낮은 실정임
- * 임도밀도(m/ha) : ('95) 1.1 → ('09) 2.61 → ('18) 3.43

< 주요국의 산림자원 및 임업 현황 비교(2015년) >

구분	독일	오스트리아	핀란드	노르웨이	미국	일본	한국
산림면적(천ha)	11,419	3,869	22,218	12,112	310,095	24,958	6,184
산림비율(%)	32.8	46.9	73.1	39.8	33.8	68.5	63.7
임목축적(백만m ³)	3,663	1,155	2,320	1,157	40,699	4,249	918
임목축적(m ³ /ha)	320.8	298.5	104.4	95.5	131.2	170.1	148.4
임도밀도(m/ha)	46.0	45.0	5.8	6.6	9.5	13.0	3.5
원목생산량(천m ³)	71,802	19,192	68,289	12,867	438,738	29,424	4,577

자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 임가소득 및 임업의 낮은 수익성

- 임가소득은 약 37.5백만 원, 임업소득은 13백만 원으로 임가소득의 35.1%
 - 목재수입은 4.0%에 불과, 단기임산물 수입이 대부분
 - 임가소득은 농·어가와 비교하여 상대적으로 낮고 소득지지 체계가 약함

< 임가소득 동향 >

(단위 : 천원)

구 분	2014	2015	2016	2017	2018	2019
임가소득	31,058	32,223	33,585	34,590	36,476	37,499
임업총수입	18,669	20,530	21,214	21,542	22,882	23,748
-목재수입(%)	2.3	3.6	5.0	4.3	4.5	4.0
-단기임산물(%)	93.7	91.6	88.9	91.1	89.9	91.3
-채취임산물(%)	3.6	4.5	5.9	4.4	3.8	2.8
-임업잡수입(%)	0.4	0.2	0.3	0.2	1.8	1.8
임업경영비	8,908	9,944	9,900	10,006	10,471	10,577
임업소득(총수입-경영비)	9,761	10,586	11,314	11,536	12,411	13,172
임업외 소득	13,382	13,098	13,318	13,821	14,449	13,946
이전소득	5,701	6,401	6,918	7,301	7,282	7,525
비경상소득	2,214	2,138	2,034	1,982	2,334	2,857
임업의존도(%)	31.4	32.9	33.7	33.4	34.0	35.1
임가/농가소득(%)	88.9	86.5	90.3	90.5	86.7	91.1
임가/어가소득(%)	75.7	73.4	71.3	70.6	70.4	77.5

자료: 임가경제통계(산림청)

- 우리나라는 목재생산을 통한 수익성이 낮기 때문에 단기임산물(수실류, 조경재, 임산버섯, 산나물, 약용식물 등) 생산의 비중이 높은 것이 특징
 - 임산물 생산액 규모는 약 3조2천억 원이며, 단기임산물 생산액은 약 2조 7천억 원, 조림·양묘 및 용재 생산액은 약 6천억 원 규모로 파악됨('19년 기준)

< 임산물 생산액 추이 >

(단위 : 억 원)

구 분	2012	2015	2016	2017	2018	2019
용재	3,583	4,676	4,906	5,111	4,606	4,424
조림·양묘	1,325	1,225	1,142	1,301	1,517	1,730
단기임산물	27,089	28,704	27,664	29,136	29,448	27,278
계	32,005	34,604	33,712	35,548	35,571	33,432

자료: 임업통계연보(산림청) * 순임목생장액 및 토석류 제외

- 임산물 생산액은 규모면에서 일정수준을 벗어나지 못하는 한계에 직면하여 정체되고 있으며, 임업의 성장을 위해서는 산지이용을 확대하고 산림경영의 자율성을 높이는 노력이 필요
- 농축산 분야와 비교하여 임업 분야는 지원제도가 부족하고 이에 대한 임업인의 불만이 높음
 - 산지이용에 규제가 많은 것에 비하여 임업 육성을 위한 세제혜택, 재해안전망, 공적보조(직불제)를 비롯한 소득지지 등이 부족
 - * 공적보조금(2019년 기준) : 임가(674만원), 농가(1,056만원), 어가(1,086만원)
- 우리나라는 임산물 소비에 대한 수입 의존도가 높음
 - 목재, 목제품 소비의 자급율은 15.2% 불과('18년 기준)
 - 2019년 목재류 수입은 4,793백만 달러이고 목재류 수출은 169백만 달러임. 주요 수입 목재제품은 합판, 펄프 등이고 주로 베트남, 인도네시아 등에서 수입
 - 1978년 원목시장 개방으로 수입 원목을 가공하여 수출하는 방식으로 산업이 육성되면서 국내 목재 및 목재제품 시장은 수입 제품이 지배하게 됨

< 임산물 수출입 현황 >

구 분		2015	2016	2017	2018	2019
수출	목재류	89,964	185,828	209,627	245,561	169,152
	석재류	34,758	88,890	117,855	158,209	131,502
	단기임산물	147,230	144,882	106,424	117,146	106,451
수입	목재류	3,111,956	4,640,485	5,165,348	5,873,108	4,793,059
	석재류	703,574	998,945	1,086,262	1,116,539	935,148
	단기임산물	804,196	764,352	758,283	832,222	783,371

자료: 임산물 수출입통계(산림청)

2. 산림의 공익기능과 산림복지 서비스

□ 산림의 공익가치 증진에 대한 사회적 요구는 높아지고 있음

- 산림의 공익적 가치 평가액은 221조원('18년 기준)으로 국내총생산(GDP)의 11.7%에 해당하며, 국민 1인당 매년 428만원의 혜택을 제공
 - 우리나라 산림의 공익적 가치 평가를 통해 국민이 누리는 산림의 혜택과 기후변화 대응 등 사회·환경적으로 중요한 산림의 역할을 화폐단위로 평가하여 1987년부터 2~5년단위로 산림청에서 발표하고 있음
 - 온실가스 흡수저장기능 평가액이 약 75조원으로 가장 높았으며, 산림경관 제공 평가액이 약 28조원, 산림휴양 기능 평가액이 약 18조원 순임
- * 2018년부터 산림토양의 탄소저장량 평가액 반영(약 30조원)

< 산림의 공익기능 가치평가액 >

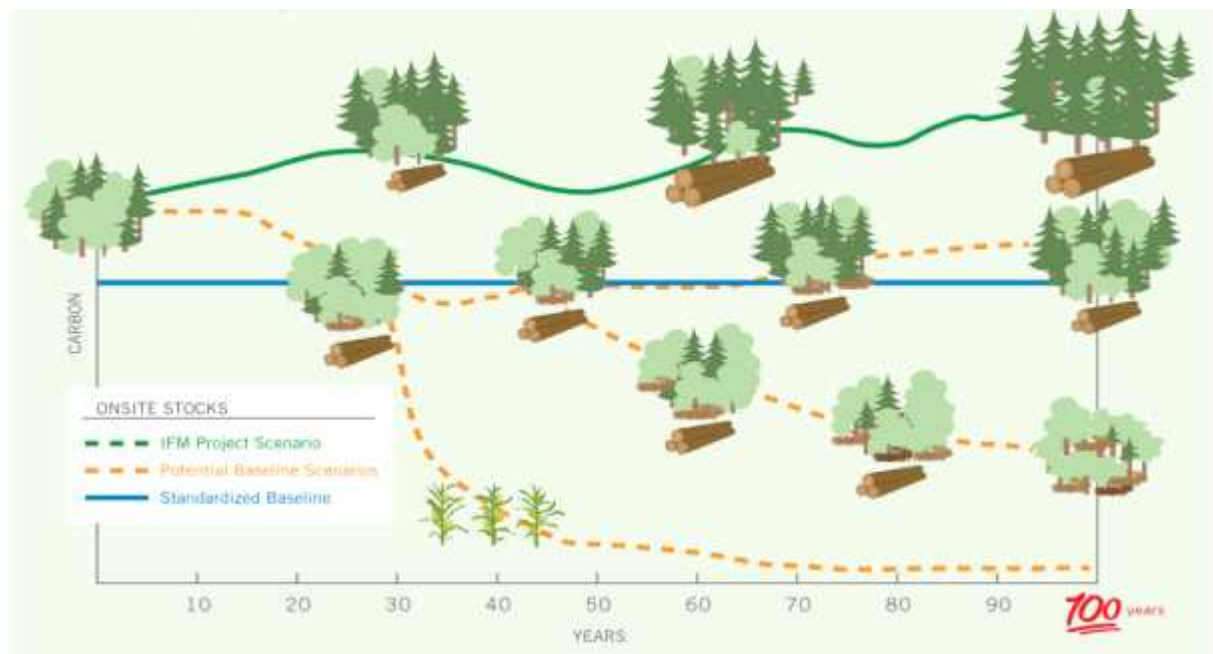
공익기능 구분	평가액(단위:십억 원)			평가방법
	2010년 기준	2014년 기준	2018년 기준	
수원함양	20,210	16,621	18,345	대체비용법 ^{주1)}
산림정수	6,547	9,899	13,564	"
토사유출방지	14,336	18,095	23,535	"
토사붕괴방지	6,693	7,922	8,111	"
온실가스 흡수저장	3,060	4,934	75,641	
(입 목)	(3,060)	(4,299)	(45,314)	대체비용법
(산림 토양)	(-)	(-)	(29,619)	"
(목재제품)	(-)	(636)	(708)	"
산소생산	15,186	13,562	13,087	"
대기질 개선	3,816	6,077	5,871	"
열섬 완화	-	1,096	810	"
산림경관제공	15,171	16,318	28,359	헤도닉가격법 ^{주2)}
산림휴양	14,607	17,743	18,431	여행비용법 ^{주3)}
산림치유	1,682	2,433	5,151	회피비용법 ^{주4)}
생물다양성 보전	7,699	11,086	10,247	이용가치법 ^{주5)} 등
총 평가액	109,007	125,786	221,151	

자료 : 국립산림과학원

- 주1) 대체비용법 : 산림으로부터 받는 혜택을 대체하는데 드는 비용으로 평가
- 주2) 해도닉가격법 : 자산에 포함된 환경 속성의 가치를 평가
- 주3) 여행비용법 : 여행에 소요되는 비용을 이용하여 평가
- 주4) 회피비용법 : 질병위험을 회피하는 행위와 관련된 편익을 평가
- 주5) 이용가치법 : 산림자원을 이용하여 얻는 가치로 평가

- 입목의 부피가 증가하고 각종 대체비용이 상승할 경우 가치평가액도 증가하는 반면 임령 증가에 따른 순입목생장량 감소, 산림재해에 따른 산림면적 감소 등으로 인하여 가치평가액이 줄어든 수 있음
 - 2018년 공익기능 평가액은 2014년 대비 대부분 증가하였으나 산소생산 기능, 대기질 개선, 열섬완화 등의 공익기능 평가액은 감소
- 공익기능은 자연 상태로 방치하지 않고 산림관리를 통해 바람직한 임형으로 가꿀 때 잘 발휘됨
 - Climate Action Reserve(2019)는 산림 시업의 정도에 따라 탄소흡수량이 달라진다는 조건에서 차별화된 프로그램을 운영함

< 산림경영 정도에 따른 탄소흡수량 변화 비교 >



자료: Climate Action Reserve(2019), Key Accounting Principles for Improved Forest Management Projects with the Forest Protocol

□ 공공주도의 산림복지서비스 제공으로 민간시장 위축

- 산림복지서비스에 대한 수요 증가와 더불어 인프라도 양적으로 크게 확대되었으나 대부분 공공부문(국·공립시설)에서 공급을 주도
 - 대표적인 산림복지서비스인 자연휴양림의 경우 민간에서 운영하는 비율이 13.1%에 불과하며 최근 5년 동안 그 숫자가 정체되어 있음
 - * 2019년 현재 23개 민간휴양림이 등록되어 있으나, 최근 자연휴양림 통합시스템(숲나들e, www.foresttrip.go.kr)에 등록한 업체는 10개소에 불과
 - 2019년 기준, 사립 자연휴양림의 개소 당 이용 인원은 국립 42.0%, 공립의 48.2% 수준에 불과
 - 이용객 1인당 수입액은 사립 8,577원 > 국립 4,124원 > 공립 3,699원 순

< 자연휴양림 운영과 이용 현황 >

(단위 : 개소, 명, 백만원)

구분		2014	2015	2016	2017	2018	2019
국가	운영개소	41	41	41	42	43	43
	이용인원	3,523,128	3,840,783	7,000,990	4,353,040	4,571,582	4,657,108
	(개소당 이용인원)	(85,930)	(93,678)	(170,756)	(103,644)	(106,316)	(108,305)
	수입액	14,229	15,327	17,022	18,803	19,316	19,205
	(개소당 수입액)	(347)	(374)	(415)	(448)	(449)	(447)
자치단체	운영개소	100	101	101	101	104	109
	이용인원	9,362,182	10,776,919	6,885,172	10,307,850	9,674,823	10,285,639
	(개소당 이용인원)	(9,362)	(106,702)	(68,170)	(102,058)	(93,027)	(94,364)
	수입액	26,507	29,907	34,312	34,747	35,498	38,046
	(개소당 수입액)	(27)	(296)	(340)	(344)	(341)	(349)
개인	운영개소	21	23	23	23	23	23
	이용인원	1,069,220	1,011,335	1,352,555	2,052,302	1,085,113	1,046,033
	(개소당 이용인원)	(50,915)	(43,971)	(58,807)	(89,231)	(47,179)	(45,480)
	수입액	3,905	4,651	4,533	5,709	5,533	8,951
	(개소당 수입액)	(186)	(202)	(197)	(248)	(241)	(389)

자료: 임업통계연보(산림청)

- 국·공립 시설의 경우 대국민 복지 측면에서 서비스를 제공하고 있으나 사립 시설에서는 원가 이하의 판매금액으로 인해 시장교란으로 인식
 - 국·공립 시설은 민간 부문보다 이용료가 매우 저렴하고 사립시설에 비해 경쟁력이 높아 이용객들의 국·공립 선호 현상 가중

- 국·공립과 유사하게 사립시설에서도 동일한 서비스를 제공하고 있으나 시설 투자 및 유지보수 등에 어려움을 겪고 있음

< 국립자연휴양림 예산 및 산림휴양시설 이용료 비교 >



산림휴양시설 입장료·이용료 비교(원)

구분	명칭	어른	청소년	어린이
국립	-	1,000	600	300
도립	물향기	1,500	1,000	700
시립	우리꽃	3,000	2,000	1,500
학교	신구대학	5,000	3,000	2,000
	서울대 관악	-	-	-
사립	한택	8,500	6,000	5,000
	아침고요	9,500	7,000	6,000
	평강랜드	8,000	7,000	7,000
데크 이용료	국립	12,000~16,500		
	사립	40,000~50,000		
숙박료	국립	46,000~85,000 (5인, 33㎡)		
	횡성(사립)	111,000~170,000 (4인, 44㎡)		

자료 : 산림청

□ 자연휴양림 운영사례 비교

○ 전남권에 위치한 국·공·사립 자연휴양림 운영 현황을 비교함.

- 수익 창출을 목적으로 하지 않는 국·공립 자연휴양림은 재정으로 운영을 지원하며, 적자를 감수하더라도 지역홍보 등의 목적으로 운영 중
- 사립 자연휴양림은 자가 노동 인건비를 충당하는 수준의 경영여건으로 시설 개보수에 투자 할 여력을 갖지 못함

< A국립 자연휴양림 운영 현황 >

구 분	2015	2016	2017	2018	2019
이용객 수(명)	73,145	76,998	82,521	85,488	78,174
수입(백만 원)	309	340	385	366	385
가동률(%)	76	79	71	64	65

주. 2000년 개장, 조성금액 23억 원, 1년 예산은 약 5억 원 정도임.

자료 : 국립자연휴양림관리소

< B공립 자연휴양림 운영 현황 >

구 분	2017	2018	2019
수 입(백만 원)	989	886	905
지 출(백만 원)	1,707	2,195	2,411

주. 1996년 개장, 투자사업비 321억 원.

자료: 보성군

< C사립 자연휴양림 운영 현황 >

구 분	2018	2019	2020.10
이용객 수(명)	44,558	49,172	12,874
수 입(백만원)	293	364	336
지 출(백만 원)	204	219	225
- 인건비	109	135	117
- 운영비	95	84	108
순이익(백만원)	89	145	111

주. 1997년 개장, 사업비 56억 원(국가 5억, 용자 13억 원, 자부담 38억 원),
순이익에 가족 노력부담금(6인) 포함.

자료: 무등산편백자연휴양림

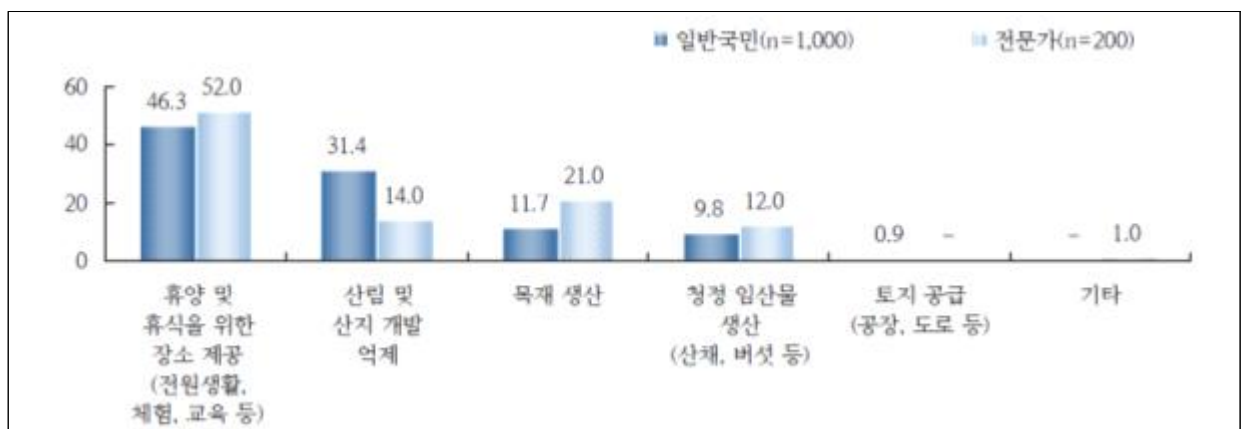
- 현실적으로 사립자연휴양림이 국공립 시설과 건전하게 경쟁하는 것은 어려우므로 산림복지서비스 공급정책에서 민간 부문을 포괄해야 한다는 주장이 제기됨
 - 산림면적의 67%인 사유림에서도 산림복지서비스를 원활히 공급할 수 있도록 운영비 보조 또는 시설 지원 등이 필요하다는 입장임
 - 사립 박물관, 사립 복지시설 등과 같이 공공서비스 제공에 대한 정책적 배려가 필요하다는 주장임

3. 산림에 대한 국민의 요구

□ 산림/산지 이용에 대한 국민인식

- 한국갤럽(2015)에서 산림/산지 이용의 가장 바람직한 방법에 대해 일반 국민들은 휴양·휴식 장소 제공(46.3%) > 산림/산지 개발 억제(31.4%) > 목재생산(11.7%) 순
- 전문가 그룹은 휴양·휴식 장소 제공(52.0%) > 목재생산(21.0%) > 산지 개발 억제(14.0%) 순

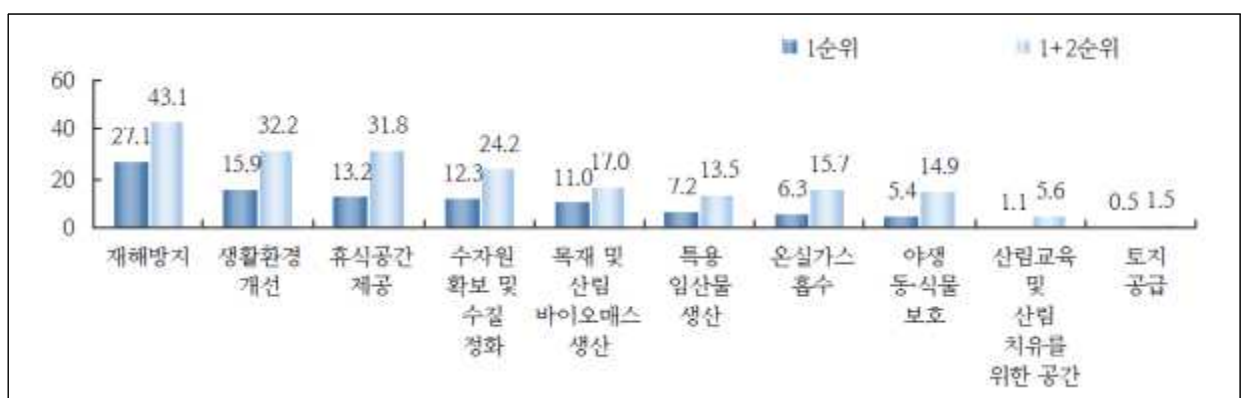
< 산림/산지를 이용하는 가장 바람직한 방법에 대한 국민 인식(2015년) >



자료 : 한국갤럽

- 또한 산림의 역할에 대한 중요도에 대해 일반 국민들은 재해방지(27.1%) > 생활환경 개선(15.9%) > 휴식공간 제공(13.2%) 순
- 전문가 그룹은 목재 및 산림바이오매스 생산(20.5%) > 휴식공간 제공(18.5%) > 재해방지 및 생활환경(각 13.0%) 순

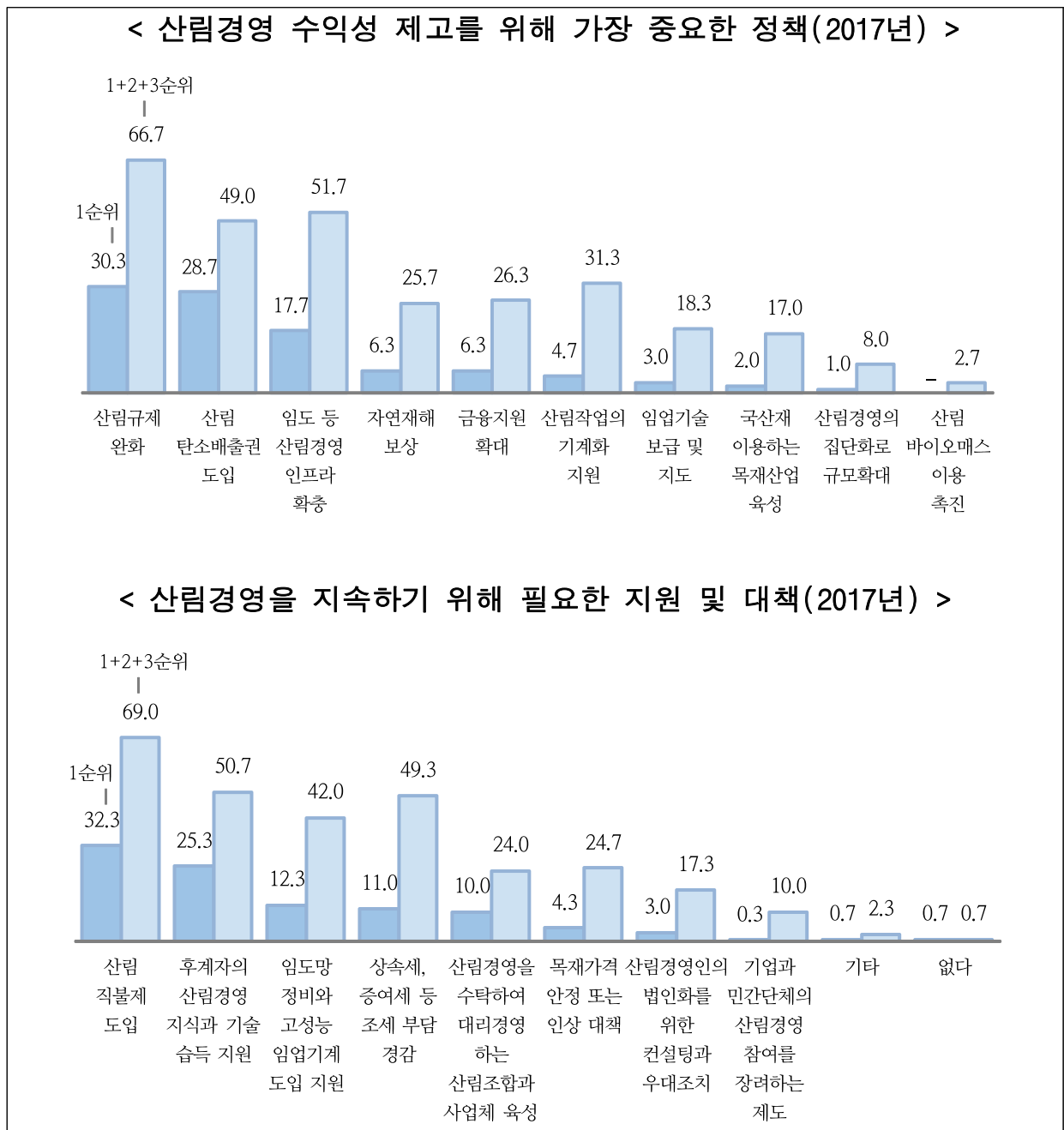
< 산림의 역할에 대한 국민 인식(2015년) >



자료 : 한국갤럽

□ 산림경영인들이 원하는 산림정책 수요

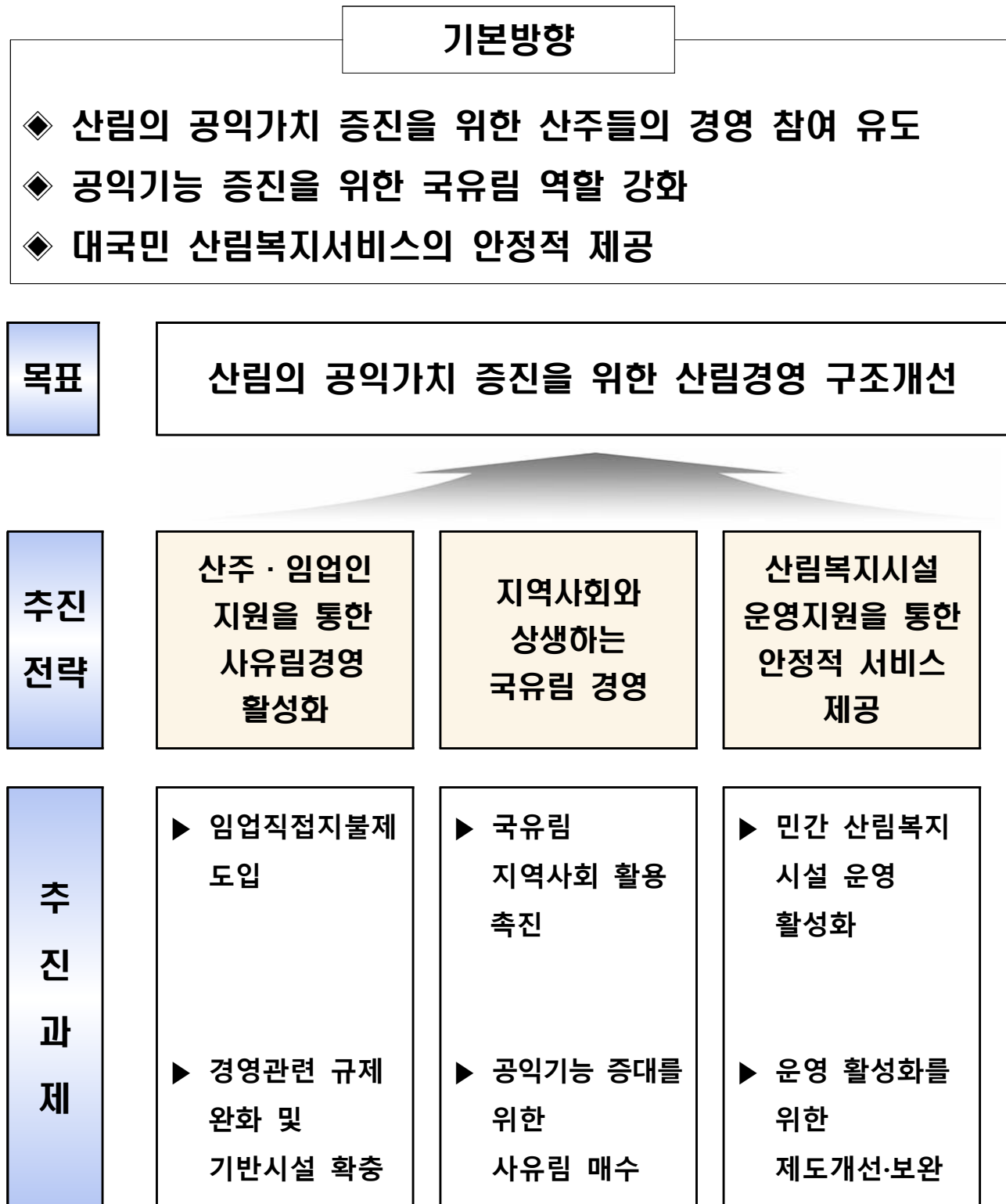
- 산림경영의 수익성을 제고하기 위해 가장 중요한 정책으로 산림경영인들은 ‘산림규제 완화’, ‘임도 등 산림경영 인프라 확충’ 등을 선택함
- 산림경영을 후계자에게 이어가는 데 필요한 정책은 ‘산림직불제 도입’, ‘산림경영 기술 습득 지원’을 우선 순위로 선택함.



자료 : 민경택 등 * 산림경영인 300명 대상 설문조사 결과

Ⅲ. 목표 및 추진 전략

1. 목표 및 추진 전략



2. 추진전략별 주요과제

① 산주·임업인 지원을 통한 사유림경영 활성화

□ 임업직접지불제 도입

- 산림은 이산화탄소 흡수 및 저장, 수자원 함양, 생물다양성 증진 등 다양한 공익 기능을 발휘하여 중요한 역할을 담당
 - '18년 기준 산림의 공익기능을 221조원으로 평가(국립산림과학원)
- 이러한 공익기능 발휘의 반대편에는 각종 규제로 인한 개인 재산권 침해가 폭넓게 이루어지고, 이에 대한 보상책이 미흡한 실정
- 정당한 보상의 부재로 인해 사유림의 63%가 산림경영계획이 작성되지 않은 상태이며, 이에 따라 산림의 공익기능도 증진되지 않는 실정임
 - 산림의 탄소흡수원 기능을 평가할 때 산림경영계획 작성률이 중요함.
- 2030 국가온실가스 감축목표(산림 부문 2,210만 이산화탄소톤 감축) 달성을 위해서는 미 경영 산림의 참여가 반드시 필요하며 산림경영을 유도하기 위해 임업직접지불제 도입이 필요
 - 3가지 유형 : 임산물생산업, 육림업, 산림보전 직접지불제

① 임산물생산	② 육림	③ 보호구역
■ 0.1ha 이상, 임산물 소득지원 품목 생산 ■ 임업경영체 등록	■ 3ha 이상, 육림활동 ■ 산림경영계획 수립 ■ 임업경영체 등록	■ 산림보호구역으로 지정된 산지 ■ 산림호보구역 행위 제한에 따른 손실의 이자분 지급

- 의무준수 사항 : 산지의 형상 및 기능 유지, 농약 및 화학비료의 올바른 사용, 교육 이수, 산림경영계획 수립, 산림보호활동, 산림보호법상 행위제한 준수
- 제도의 안정적 시행을 위해 예산·조직 확보 등 기반 조성
 - 2020. 9월 '임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률안'(이하 '임업직불제') 입법 발의됨(서삼석의원 대표발의)
 - 법률안 제정 후 임야대상 농업경영체 등록 건수, 면적, 품목 등의 정보를 바탕으로 임업직접지불제 시행에 따른 필요 예산·조직 확보

□ 경영관련 규제 완화 및 기반시설 확충

- 산림소유자가 경영목적에 따라 사유림을 경영할 수 있도록 규제 완화 검토
 - 산림경영 목적을 달성하기 위한 목재수확 기준 및 벌기령 완화 등 검토
 - 산림소유자가의 의무 기준을 권고 기준으로 완화하는 등 경영규제 완화
- 산림소유자의 권리 및 산림경영의 자율성 제고로 임업성장 촉구 필요
 - 조림 수종의 선정과 방법에 대한 산림소유자의 자율성 확대 검토
 - 산림사업 등을 산림소유자가 직접 할 수 있도록 개선방안을 검토, 이를 위한 지도·교육 프로그램 지원
- 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」이 산림자원 조성 및 경영·관리에 대한 근간이 될 수 있도록 체계적인 개정 추진
 - 산림경영 규제 완화를 통한 산림경영 활성화를 도모하고, 산림자원의 경제성과 공익성이 조화롭게 발현될 수 있도록 개정
 - 산림사업의 대행·위탁기준 정비, 입목벌채 등 제도 개선
- 공익기능 증진과 산림경영 활성화를 위하여 경영기반 시설 확충
 - 임도는 조림·숲가꾸기 사업, 산불대응, 병해충방제 등을 위한 중요 기반시설
 - 우리나라 임도밀도는 선진국에 비하여 상대적으로 낮은 수준임
 - * 임도밀도(m/ha) : 한국(3.5), 독일(46), 오스트리아(45), 일본(13)
 - 임도밀도를 2030년까지 8.5m/ha, 2050년까지 선진국 수준으로 지속 확대
- 임도시설 확충 활성화를 위한 관련 제도 개선
 - 근거법률 및 규정을 정비함으로써 임도계획, 임도 구분 등 주요사항 신설
 - * 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」, 「임도설치 및 관리에 관한 규정」 등
 - 환경성, 재해안전성 등을 고려한 평가를 추진하여 임도 타당성평가의 실효성을 제고할 수 있도록 임도 타당성평가 제도 개선
 - * 임도 타당성평가 수행 전문기관, 평가방법 등 법적 근거 마련

② 지역사회와 상생하는 국유림 경영

□ 국유림 지역사회 활용 촉진

- 산림정책의 중심 가치를 과거 산림녹화 및 지속가능 경영에서 국민들이 원하는 ‘다양한 공익 가치 증진’으로 강화할 필요가 있음
 - 공익기능 증진 중심으로 국유림 기능을 확대하고 공·사유림의 선도적 역할 수행
- 국유림을 활용하여 마을기업 등 사회적 공동체를 육성함으로써 영세하고 고령화된 산촌의 지역문제 해결 추진
 - 지역공동체 주도의 국유림 경영모델을 발굴·육성하여 산촌 일자리 창출 및 사회적 경제주체 대상 공동산림사업 등 국유림 활용제도를 융합·연계
- 국유림 보호협약을 통한 산림 공익기능 증진 및 산림자원 이용 활성화
 - 국유림보호협약 체결을 통하여 지역주민 중심의 자율적 숲 보호활동을 확대하고, 이행 실적이 있는 지역주민 등에게 국유임산물 무상양여 확대

□ 공익기능 증대를 위한 사유림 매수

- 국유림의 공익기능 유지·증진 등에 대한 국민의 관심 증가 추세
 - * 2015년 산림에 대한국민의식조사 결과 산림생태계보전, 산림휴양 등 공익적 기능 선호 80.5%
- 「제2차 국유림확대계획」에 따라 산림의 공익기능 및 서비스 제고를 위한 국유림 확대 필요
 - * 국외 'UN SDGs'¹⁾ 및 국내 '한국형 뉴딜', '2050 탄소중립 선언'에 따른 산림의 역할 강조
- 일시지급형 매수 방식 외에 분할지급형 사유림 매수 제도를 도입하여 생활권 및 백두대간보호지역 등 법정보호구역내 산림 우선 매수
 - 산림관련 법정제한림(보호구역, 사방지, 전용제한지 등) 우선 매수로 공익성 증진
 - 그 밖에 채종림, 도시림, 생활림, 수목원 등 매수로 국유림 경영 효율화

1) UN SDGs(UN Sustainable Development Goals) : 2016~2030년까지 UN에서 추진하는 과제로 산림은 육상생태계의 지속가능한 발전을 위한 과제에 포함

③ 산림복지시설 운영지원을 통한 안정적 서비스 제공

□ 민간 산림복지시설 운영 지원

- 국민들은 산림에 대하여 이용측면에서 휴양 및 휴식 장소 제공(46.3%),
역할 측면에서 재해방지(27.1%)가 중요한 것으로 인식(한국갤럽 2015)
 - 산림이용: 휴양 및 휴식(46.3%), 산지개발억제(31.4%), 목재생산(11.7%)
 - 산림역할: 재해방지(27.1%), 생활환경 개선(15.9%), 휴식공간 제공(13.2%) 등
- 국가 및 지자체는 산림복지서비스 제공을 주목적으로 적자에도 불구하고
자연휴양림을 운영하고 있음
 - 자연휴양림은 공익용 산지에서 국민보건휴양 증진 등의 공익 기능을 담당하는
대표적인 산림복지시설임
 - * 전국의 자연휴양림 현황('19년말 기준) : 175개소(국립 43, 공립 109, 사립 23)
 - 국·공립 자연휴양림은 저렴한 이용료, 시설 보수에 지출 증가 등으로 최근
5년간 적자가 지속되고 있으나, 사립은 흑자이나 그 수익이 점차 감소
 - * 사립 자연휴양림은 가족노동 등을 비용으로 계상하지 않는 경우가 많아, 이를 반영할
경우 실질적 경영수익은 더욱 악화될 것으로 예상
 - 국·공립 자연휴양림과 경쟁하는 사립 자연휴양림은 경영상태가 악화되고,
진입 자체를 제약하는 요인이기도 함
 - * 상대적으로 높은 이용료로 인한 이용객 감소, 시설 유지 개선을 위한 재투자 어려움
- 사립 자연휴양림을 경제주체로 인식하기보다 국공립 자연휴양림과 더불어
국민에게 산림복지서비스를 제공하는 주체로 보고 지원방안 마련
 - 사립자연휴양림 안전시설 등 보조 및 운영 활성화를 위한 제도적 지원 필요
 - * 노후시설 보완사업비 지원, 사회서비스일자리사업 지원, 경영 전문가 컨설팅 등 제도적 지원
 - 사립 자연휴양림 경영 지원을 위해 “산림복지서비스 이용권” 활용 확대
 - * “산림복지서비스 이용권”의 이용 편의성 제고를 통하여 산림복지시설 운영 활성화

□ 운영 활성화를 위한 제도 개선 · 보완

○ 전문자문단 구성 등 컨설팅제도 시행 및 관련법령 개정

- 사립 자연휴양림 경영여건 개선을 위한 전문자문단 구성 등 컨설팅제도 시행
 - * 대상/시기 : 사립자연휴양림 3~5개소/연, 상·하반기 각 1회
 - * 자문내용 : 운영현황 파악, 경영수지 개선·운영 활성화 방안 제시
- 자연휴양림 활성화를 위한 지정 면적기준 완화 관련 법령 개정
 - * 사립자연휴양림 : 20ha → 13ha (「산림문화·휴양에 관한 법률 시행령」 제9조의5)

○ 전국의 산림복지시설에 대한 One-Stop 통합 예약·결제를 위한 산림복지 통합플랫폼 구축

- 전국의 산림복지시설(720개소)이 개별 시스템으로 분산·운영되어 국민 이용(예약·결제 등) 불편 초래 및 맞춤형 서비스 제공 미흡
- 1차적으로 자연휴양림(155개소) 통합예약 플랫폼을 구축(금나들e. '18~'20년) 하였으나, 그 외 나머지 산림복지시설 및 서비스는 개별적으로 운영 중
 - * 통합예정 시설 : 545개소 (산림욕장 204, 치유의숲 28, 산림치유원 1, 산림교육센터12, 유아숲체험원 277, 산림레포츠시설 2, 숲속야영장 21)
- 통합플랫폼 구축으로 산림복지전문업자의 서비스 판매·일자리 매칭을 통한 국민편익 증진 및 민간산업화 촉진



< 산림복지서비스 통합 플랫폼 구성도 >

참고. 1

관련 참고자료

□ 산지전용 현황

(단위 : ha)

구 분	2014		2015		2016		2017		2018	
	보전	준보전	보전	준보전	보전	준보전	보전	준보전	보전	준보전
합 계	2,624	5,920	2,314	5,678	2,580	6,086	2,195	6,271	2,233	7,548
농업용	138	339	135	323	189	335	181	246	176	352
- 농지	126	305	126	294	186	327	176	241	160	342
- 초지	12	34	9	29	3	8	5	5	16	
비농업용	2,486	5,581	2,179	5,355	2,391	5,751	2,014	6,025	2,057	7,196
- 택지	257	1,430	280	1,388	422	1,767	118	1,640	83	1,353
- 공장	431	1,435	384	833	457	1,018	198	751	224	725
- 도로	301	460	292	430	420	498	437	465	296	555
- 골프장	342	153	153	51	115	162	46	46	47	40
- 스키장	102	2	-64	18	0	0	0	0	0	0
- 묘지	12	47	14	33	22	53	18	45	10	28
- 기타	1,041	2,054	1,120	2,602	955	2,253	1,197	3,078	1,397	4,495

자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 소유면적별 산림소유자 수 변화

(단위 : 명, ha, %)

구 분	2010		2013		2015		2017	
	소유자수	면적	소유자수	면적	소유자수	면적	소유자수	면적
<1ha	1,338,468 (64.8)	354,449 (8.1)	1,376,760 (65.7)	357,627 (8.4)	1,407,304 (66.3)	361,921 (8.5)	1,443,888 (66.8)	365,741 (8.7)
1~10ha	654,462 (31.7)	2,024,951 (46.5)	648,243 (30.9)	2,000,518 (46.7)	647,170 (30.5)	1,992,509 (46.9)	646,234 (30.0)	1,985,395 (47.1)
10~30ha	58,762 (2.8)	925,598 (21.3)	57,296 (2.8)	902,311 (21.1)	56,565 (2.7)	889,934 (21.0)	55,953 (2.6)	879,703 (20.9)
30~100ha	11,108 (0.5)	531,751 (12.2)	10,793 (0.5)	517,627 (12.1)	10,633 (0.5)	509,943 (12.0)	10,487 (0.5)	503,410 (12.0)
>100ha	1,870 (0.1)	517,763 (11.9)	1,818 (0.1)	503,366 (11.8)	1,800 (0.1)	491,799 (11.6)	1,742 (0.1)	477,369 (11.3)
소계	2,064,670 (100.0)	4,354,511 (100.0)	2,094,910 (100.0)	4,281,451 (100.0)	2,123,472 (100.0)	4,246,104 (100.0)	2,153,304 (100.0)	4,211,618 (100.0)
소재	1,036,408 (46.3)	2,028,727 (46.6)	1,034,648 (45.5)	1,973,550 (46.1)	1,049,056 (45.5)	1,891,699 (44.6)	946,184 (44.1)	1,255,653 (40.6)
부재	1,202,615 (53.7)	2,325,784 (53.4)	1,236,860 (54.5)	2,307,901 (53.9)	1,254,576 (54.5)	2,354,405 (55.4)	1,192,372 (55.9)	1,839,147 (59.4)

자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 임가의 경영형태

- 재배임가 : 산지나 밭에서 단기임산물 재배하는 가구
- 비재배임가 : 육림업, 벌목업, 양묘업 및 채취업 가구

(단위 : 천 가구, %)

구분	전 체 임 가	비재배임업만 경영				비재배 및 재배임업 경영				재배임업만 경영
		소계	육림업	벌목· 양묘업	채취업	소계	육림업	벌목· 양묘업	채취업	
2010	96.1 (100.0)	10.2 (10.6)	2.3 (2.4)	1.0 (1.0)	6.9 (7.2)	4.7 (4.9)	1.1 (1.1)	0.3 (0.3)	3.3 (3.5)	81.2 (84.4)
2019	80.0 (100.0)	3.7 (4.6)	1.6 (2.0)	0.3 (0.3)	1.8 (2.2)	5.1 (6.4)	1.8 (2.3)	0.7 (0.9)	2.6 (3.2)	71.2 (89.0)
증 감 (증감률)	-16.1 (-16.8)	-6.5 (-63.7)	-0.7 (-30.4)	-0.7 (-70.0)	-5.1 (-73.9)	0.4 (8.5)	0.7 (63.6)	0.4 (133.3)	-0.7 (-21.2)	-10.0 (-12.3)

자료 : 농림어업조사결과(통계청)

□ 임산물 생산액 추이

(단위 : 억 원)

구 분	2012	2015	2016	2017	2018	2019
순임목생장액	25,118	21,405	21,700	19,503	20,465	15,686
토석류	10,393	27,370	36,619	34,601	17,764	16,549
용재	3,583	4,676	4,906	5,111	4,606	4,424
조림·양묘	1,325	1,225	1,142	1,301	1,517	1,730
단기임산물	27,089	28,704	27,664	29,136	29,448	27,278
(조경재)	6,783	7,360	6,537	6,714	6,774	4,138
(수실류)	7,619	7,246	7,077	6,854	6,121	6,211
(임산버섯)	2,871	2,441	2,379	2,481	2,405	2,305
(산나물)	3,894	3,832	4,060	4,119	4,732	4,741
(약용식물)	3,845	5,622	5,388	5,900	6,148	7,860
(기타)	2,085	2,203	2,224	3,070	3,269	2,022
계	67,508	83,378	92,032	89,652	73,800	65,667

자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 목재수급 실적

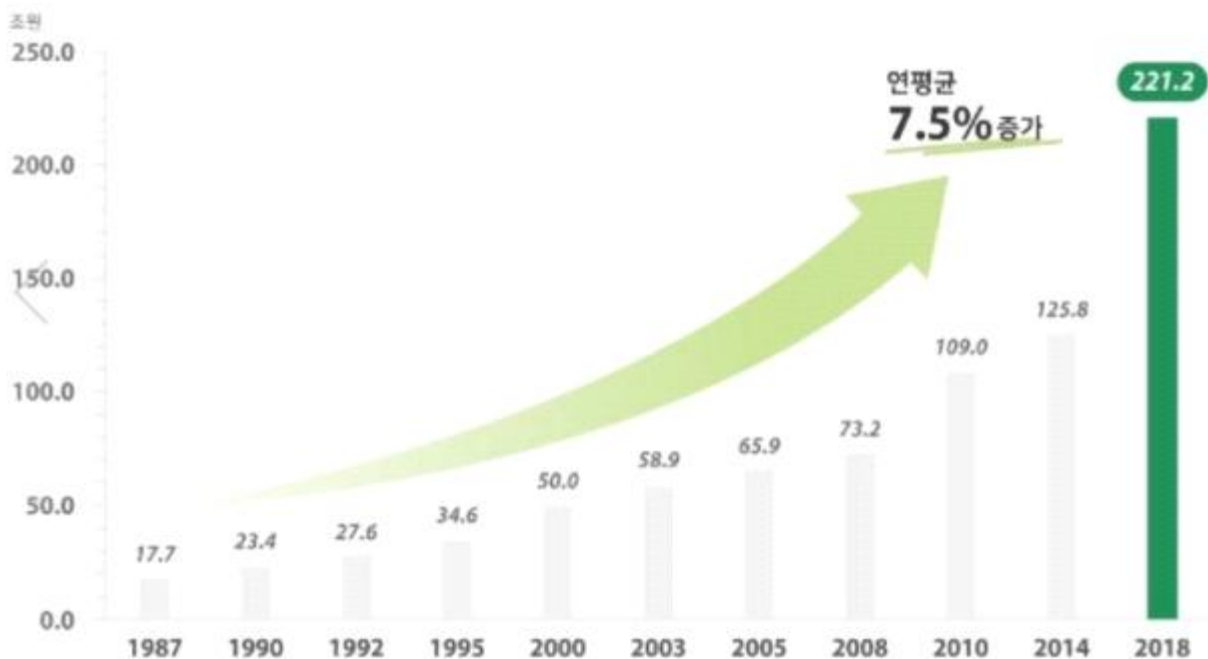
(단위 : 천m³)

구분	2010년			2015년			2019년		
	국산원목	수입원목	제품수입	국산원목	수입원목	제품수입	국산원목	수입원목	제품수입
제재용	429	3,788	1,209	1,013	3,218	2,156	600	2,399	2,310
합판용	-	393	2,560	5	427	2,822	-	194	1,671
펄프용	892	-	11,574	973	-	9,663	935	-	8,986
보드용	1,611	46	1,653	1,849	132	2,127	1,436	23	1,523
바이오매스용	29	-	-	373	-	2,791	406	-	4,286
기 타	754	-	2,674	701	-	2,348	1,228	-	1,669
합계	3,715	4,227	19,670	4,914	3,777	21,907	4,605	2,616	20,445

자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 산림공익가치 평가액 추이

산림공익기능 평가액 추이 (1987~2018)



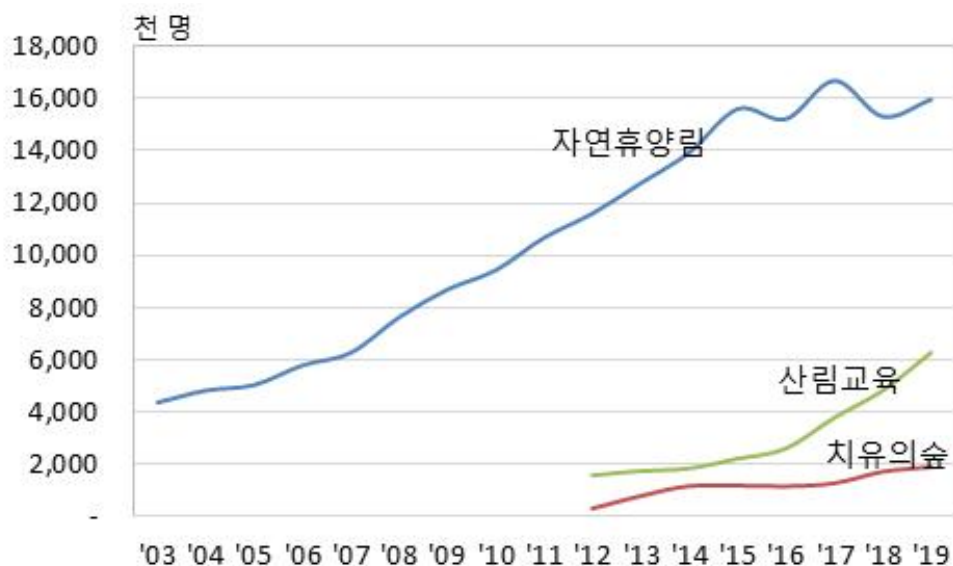
자료 : 국립산림과학원

□ 산림공익기능별 평가액 및 시사점



자료 : 숲이 우리에게 주는 12가지 행복한 선물(국립산림과학원)

□ 산림휴양 이용자 수



자료 : 임업통계연보(산림청)

□ 산림복지서비스 제공자 현황

(단위 : 개소)

구분	2016	2017	2018	2019	2020	합계
국립	28	20	4	1	3	56
국립산림치유원	1	-	-	-	-	1
산림교육센터	3	-	1	1	1	6
숲속야영장	-	-	-	-	1	1
자연휴양림	23	18	1	-	-	42
치유의 숲	1	2	2	-	1	6
공립	-	67	16	44	8	135
산림교육센터	-	1	-	-	-	1
산림욕장	-	3	-	-	-	3
수목원	-	-	-	-	3	3
유아숲체험원	-	15	4	1	-	20
자연휴양림	-	46	11	41	3	101
치유의 숲	-	2	1	2	2	7
사립	3	5	2	-	20	30
산림교육센터	1	-	-	-	-	1
산림레포츠시설	-	-	-	-	1	1
수목원	-	-	-	-	10	10
숲속야영장	-	-	-	-	2	2
유아숲체험원	-	-	1	-	-	1
자연휴양림	2	5	-	-	1	8
정원	-	-	-	-	6	6
치유의 숲	-	-	1	-	-	1
합 계	31	92	22	45	31	221

자료 : 한국산림복지진흥원

□ 국·공립 자연휴양림 최근 5개년 경영현황

(단위 : 백만 원)

년도별	국립			공립		
	수입	지출	차액	수입	지출	차액
2015	15,327	21,090	-5,763	29,907	29,797	120
2016	17,022	20,466	-3,444	34,312	32,278	2,034
2017	18,803	23,290	-4,487	34,705	33,038	1,667
2018	19,316	24,061	-4,745	35,497	36,411	-914
2019	17,422	22,194	-4,772	38,045	43,865	-5,819
평균	17,578	22,220	-4,642	34,493	35,078	-582

자료 : 산림청 내부자료 * 지출에는 인건비, 제세공과금 및 기타경비 포함

1. 개 요

□ 일시/장소 : '20. 11. 12(목). 10:30~17:30 / 국·공·사립 자연휴양림

* (국립) 방장산자연휴양림, (공립) 제암산자연휴양림, (사립) 무등산편백자연휴양림

□ 참석 인원 : 26명

- (산림TF) 정은조 단장, 최무열, 민경택, 김종원, 박미선, 이성권 위원
- (유관기관) 산림휴양등산과장, 화순군·보성군 산림산업과장, 자연휴양림 협회장, 무등산편백자연휴양림 대표, 농촌경제연구원 연구위원 등
- (농특위 사무국) 농어촌정책팀장 등 5명

2. 간담회 주요 결과

□ 방장산자연휴양림(국립)

- 국립자연휴양림에서는 QR코드를 활용한 숲해설 프로그램(42개소 132개) 제작하여 숲나들이에 등록된 사립휴양림등에 제공
- 국립자연휴양림 경영분석을 통해 요금인상, 계절관리제 등 운영부담 경감을 위한 방안 강구 중
- 국공립자연휴양림 및 야영장 확대는 사립휴양림에 대한 시설, 가격 등 비교군으로 제공되어 경영 위축 및 일자리 창출에 역행할 수 있으므로 민간과의 상생을 위한 통합적 정책적 접근 필요
- 국가에서 재정지원(약 30%)을 통해 운영되는 국립휴양림에 비해시설 보수 등 자부담으로 인해 가격경쟁력이 떨어지는 사립휴양림에 대해 바우처 제공 필요성 제기
- 연구용역 최종보고 시 경제적 지원과 제도적·법률적 지원 방안을 각각의 방향에서 검토 필요

□ 무등산편백자연휴양림(사립)

- 사립자연휴양림에 대한 문제인식 및 지원 건의
 - 국공립 통합예약시스템과 연계로 예약의 편리함이 제공되는 반면 가격비교 등이 용이하여 경쟁이 심화되고 있음
 - 시설로 노후화(20년 이상)에 따른 신축(보수) 시 일시에 많은 자본 투자가 필요하므로 자금 보조 및 장기 저리 융자 필요
 - 생태관리인 등 도우미 인력과 장애인 편의시설(무장애길, 휠체어 등) 지원 필요
- 국공립휴양림과 사립휴양림의 가격 차이 극복을 위해서는 운영에 가장 큰 부담이 되는 운영시설에 대한 투자 보전 방식이 효과적이라는 의견
 - 국공립 대비 사립휴양림의 가격이 비싼이유의 근본적인 원인은 운영시설에 대한 리모델링 등 비용을 주요 원인으로 파악
- 법적, 제도적으로 해결되지 못하고 있는 사항을 현장에서 파악하여 법 개정 등을 추진코자 이번 간담회를 추진하는 것이므로 추후 농특위 차원에서 진행되는 사항에 대해 관심과 지원을 당부

□ 제암산자연휴양림(공립)

- 제암산자연휴양림은 공립자연휴양림 중에서도 매우 우수한 여건을 갖추고 있고 지자체의 지속적인 관심과 지원으로 국립휴양림보다 더욱 전망이 밝음. 반면 관내 사립휴양림은 가격, 시설 등이 부족한 부분이 비교될 수 있는 상대적인 이슈가 존재
- 지자체에서 운영하는 자연휴양림은 지역경제 활성화 및 산림복지서비스 제공을 위한 목적으로 비교적 저렴한 요금으로 서비스를 제공하고 있으므로 사립휴양림의 가격 경쟁력 제고방안에 대해서는 다양한 이해관계 측면을 고려한 대책 마련 필요
- 자연휴양림 개발면적 제한기준 완화에 대해서는 휴양림을 유지하는데 필요한 산림면적을 확보하기 위한 기준이므로 경영상의 필요성은 인정되나 보다 종합적인 검토가 필요

1. 독일

- 연방 산림법은 보속적인 산림시업을 의무로 규정함. 각 주 산림법은 벌채 면적과 임분 이용의 임령에 자세한 규제를 둠
 - 라인란트팔츠주 산림법(2000년)은 0.5ha이상(동령 일체림의 경우 2ha이상)의 개벌을 금지함. 50년생 이하 침엽수림, 80년생 이하 활엽수림에서 임목의 임업적 이용을 금지함
 - 바덴뷔르템바르크주 산림법(1995년)은 1ha 이상의 개벌에 허가를 요하고 허가도 3년만 유효함. 50년생 미만 침엽수림, 70년생 미만 활엽수림의 개벌 금지
- 자연에 가까운 임업을 제창함. 본래 자연상태 산림에 가깝게 조성하자는 것인데, 구체적으로 적지적수, 개벌 회피, 산림의 혼효림화와 전나무 등 향토 수종의 유지, 천연하중에 의한 산림갱신 등임
- 산림소유자는 지속적·계획적으로, 전문지식에 따라 시업하는 것과 함께 환경 배려의 의무를 가짐(BW주)
 - **개벌규제** : 1ha 이상의 개벌은 산림 관청의 허가를 받아야 함. 산림소유자가 재조림 의무를 반복하여 위반하는 경우, 토양·물 환경을 장기간 현저히 훼손하는 경우, 기타 산림보전기능과 휴양기능을 현저히 훼손하는 경우 불허할 수 있음
 - **미성숙 임분의 보호** : 50년생 미만의 침엽수림, 70년생 미만의 활엽수림 개벌 금지
 - **재조림 의무** : 임목이 충분하지 않은 임지는 3년 이내 재조림해야 함. 조림지 또는 천연갱신지 보호·보육 의무도 포함
 - **자연환경 배려** : 산림시업에서 자연환경을 배려할 것, 동식물 서식공간을 확보할 것, 휴양이용의 가능성을 유지·발전시킬 것
 - **산림의 분필 허가제** : 필지 분할은 산림관청의 허가를 받아야 함. 1/3ha 이하의 필지 분할을 불허할 수 있음
 - **산림의 계획적 시업** : 국공유림 경영계획 작성을 의무화하고 일정 규모 이상의 사유림에는 경영계획 작성을 의무화할 수 있음
 - **전문지식에 기초한 시업** : 국공유림은 전문교육을 받은 산림공무원이 경영

- **선매권** : 지자체는 임지의 선매권을 가지며 산림구조 개선과 기능 향상을 위해 필요한 경우 권리를 행사할 수 있음
- 산림법 규제로 손실이 발생하는 경우 그 조치가 수용의 효과를 가지는 경우에 손실을 보상함. 또, 휴양 목적으로 산림에 자유롭게 들어가는 권리를 보장함

< 독일의 임업 지원제도 >

구분	목적	지원내용
신규조림	경관환경보전을 위해 농지 휴경지 조림과 천연갱신으로 임지를 넓힘	갱신준비작업, 조림, 보식, 보육
자연에 가까운 산림 육성		
- 준비작업	자연에 가까운 임업의 기초 형성	조사, 조언
- 자연에 가까운 산림 유도	생태계경제성을 배려하여 지역에 적합한 산림육성	단층단일수종에서 복층혼효림유도, 식재 갱신보조간벌혼효림전환은 70%, 활엽수 전환은 85%
- 유령림육성	산림의 안정성과 활성화를 도모하기 위해 장소에 적합한 유령림육성	유령목육성, 제벌 등
- 토양보전	토양부식층 보전 재생	토양보전
임업단체 지원	소규모 분산 소유의 구조적 장애를 단체 조직으로 극복	초기투자, 단체운영, 목재수집 장려금
임도 정비		임도건설유지 70%, 열등지역 90%
집하장 정비		토장 조성

- BW주의 임업직불제의 종류와 단위면적당 금액은 다음과 같음.
 - **산림환경직불금 B(토양보전림)** : 토양에 미치는 부하가 적은 집재방법 선택 등, 40유로/ha
 - **산림환경직불금 E(보건휴양림)** : 휴양 이용을 고려한 산림관리, 20유로/ha
 - **산림환경직불금 W(물보전림)** : 하천유역에서 농약 사용하지 않음, 중장비 이용 및 토장 설치의 회피, 20유로/ha
 - **산림환경직불금 N (NATURA2000)** : Natura 2000 지정 산림의 보전, 40유로/ha

2. 일본

- 일본의 「산림·임업기본계획」은 ‘산림의 다면적 기능 발휘’와 ‘임산물의 공급 및 이용’의 수치 목표를 제시함
 - 5년 후, 10년 후, 20년 후 목표 임형(林形)을 제시함. 조건이 좋은 산림은 육성 단층림으로, 생산력이 낮은 임지는 공익기능을 위해 육성복층림으로 유도
 - 10년 후(2025년) 목재 수요량을 7,900만 m³로 전망하고 국산재 공급량을 2014년 실적의 약 1.7배에 달하는 4,000만 m³로 함
- 임업 보조금은 산림경영계획을 제출한 산림경영자에 지급하며, ‘경영의욕이 있는 산림소유자 또는 임업경영체를 지원한다’는 방침임
 - 자신이 작업하는 경우, 산림조합에 작업을 위탁하는 경우, 사업내용에 따라 사업주체가 산림경영계획을 인정받거나 특정간벌 등 촉진계획 실시 주체가 되어야 함

< 사유림 경영 지원 보조 >

작업	보조요건	구분	단가 (천엔)	표준 보조금	보조율 (%)
인공조림 (재조림)	1,500본이상/ha	개벌-재조림일관작업	799	747	93.5
		삼나무 2,600본/ha	912	620	68
		참나무 2,600본/ha	811	551	68
확대조림	1,500본 이상/ha	삼나무 2,600본/ha	994	676	68
		참나무 2,600본/ha	893	607	68
풀베기		개벌-재조림일관작업	179	167	93.5
		이외	179	122	68
가지치기			228	155	68
보육간벌	벌채율 20% 이상		131	89	68
간벌	차량계 벌채율 20% 이상	예) 80m ³ 이상	534	363	68

자료: 군마현 홈페이지

- **보안림 제도**는 산림의 공익기능 발휘에서 필요한 중요한 산림을 농림수산 장관 또는 지사가 지정하고 그 보전을 위해 행위를 제한하는 것임. 보안림 면적은 1,295만ha('18)인데, 산림면적의 약 절반을 차지함. 그중의 약 60%가 국유림에 있고, 국유림의 90% 정도가 보안림으로 지정

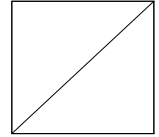
<각 국의 산림관리정책 개요>

국가	정책전환의 계기	산림법 목적	산림정책의 특징	산림행정의 기반과 도구	자연보호 행정의 관계
독일	정치동향, 풍해, 국제동향, 환경보호 운동	경제기능, 환경보전기능, 휴양기능이 중요하고, 산림의 유지. 지속적 관리를 확보함	법령으로 시업규제를 상세히 규정, 행정 포레스터에 의한 감독, 소규모 보안림	전문적 행정포레스터, 자연보전형 임정을 위한 지침, 환경보전형 경영을 보조	엄격한 보호구 설정, 자연공원에 의한 지속적 산림이용, 보호구 네트워크, 토지이용계획제도의 연도
핀란드	국제동향, 환경보호 운동, 시민대응	경제 생태계 사회적으로 지속가능한 산림이용과 관리	벌채신고제로 산림비오통 보전 확보	전문적 행정포레스터, 환경배려형시업지침, 산림관리 조합과 협력, GIS데이터베이스	엄격한 국유보호구 설정, METSO보호구 네트워크, 자치체 토지이용계획에서전용 규제
스웨덴	국제동향, 환경보호 운동, 시민대응	국가자원으로서 산림을 생산과 생물다양성 보전을 위해 관리	벌채신고제로 친환경 벌채 확보, 지도보급 중시	전문적 행정 포레스터, GIS 데이터베이스, 환경배려형 산림경영 도구	엄격한 국유보호구 설정, 자치체 토지이용계획으로 전용 규제
프랑스	국제동향	지속적 발전의 관점에서 산림의 경제적·환경적·사회적 기능을 고려, 국토정비에 기여	자주적 산림경영계획 작성 유도, 소규모 보안림, 산림현장	산림시업계획 작성의 의무화 유도, 보조금	보호구 설정, 자연공원에 의한 지속적 산림이용
미국 (캘리포니아)	환경보호운동, 연방 환경보호법제도	임지생산성 보전, 최대한의 생산을 환경배려하면서달성	법령에 의한, 포괄적 규제, 포레스터, 사업체 인정제도	전문 행정 포레스터, 민간 포레스터, 사업체 인정제도, 순응형 모니터링 시스템	
미국 (와싱턴)	원주민족 권리보호운동, 환경보호 운동, 연방환경법제도	원주민 권리보호, 멸종위기종 보호	법령에 의한 포괄적 규제	전문 행정 포레스터, 순응형 모니터링 시스템	
미국 (기타)	연방환경법제도			BMP, 전문 행정 포레스터, 순응형 모니터링 시스템	
일본		산림의 다면적 기능 발휘를 위한 정비, 이에 중요한 역할을 하는 임업의 발전(기본법, 산림의 보속적배양(산림법))	다면적 보안림제도에 의한 규제, 산림계획제도, 임지전용규제	산림경영계획 보조금에 의한 유도, 포레스터와 플래너 육성	보호구 설정

자료: 柿沢 (2018)

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	임성규 농어촌정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1241 E-mail : limnong@korea.kr

공 개



의안번호	제2020-8호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 12. 21. (제 7 회)	

지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 이 춘 우
제출 연월일	2020. 12. 21.

1. 의결주문

- 「지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 연근해 어업은 국민에게 양질의 단백질을 공급하며 국가 균형 발전을 견인하는 등 국가 필수 산업임에도 해양환경 변화, 한·일, 한·중 어업협정에 따른 연근해 어장 축소, 중국어선 불법조업 및 경쟁조업 등으로 어업생산이 100만톤 이하로 떨어지는 등 어업인의 경영이 악화
- 특히, 연근해 수산자원 감소, 어업 경영 악화를 감안하여 1994년부터 감척사업을 시행 중이나, 소극적인 감척 규모로 감척의 효과를 기대하기 어렵고, 장기간에 걸친 어선 투자 미흡으로 인한 심각한 어선 노후화로 잦은 어선 안전사고 발생 및 열악한 승선 환경에 따른 청년의 승선 기피 등 어업 기반이 붕괴될 위기
- 수산업의 근간인 연근해 어업의 지속가능성을 확보하고, 어업인의 경영안정을 도모함과 아울러 연근해 수역에서 연안어업인과 근해 어업인간 상생의 어업활동 영위를 보장하기 위해서는 연근해 어선에 대한 신속한 대규모 감척 등 과감한 정책 추진이 시급함에 따라 연근해어업 혁신 방안을 제안

3. 주요내용

① 선제적 어선 감척 추진

- 연근해 어업에 대한 적정 경영개선 목표 설정 및 감척 시나리오 수립
- 감척 목표 달성 기간 설정 및 감척 사업 참여 확대를 위한 제도 개선

② 어선 스마트화 및 신조선 지원

- 연근해 어선 스마트화를 위한 전략 수립
- 어선 신조선 활성화를 위한 금융지원 제도 개선

③ 연근해어업 혁신기금 신설

- 정부와 어업인이 공동으로 연근해어업 혁신을 위한 기금 신설 추진
- 연근해어업 혁신을 뒷받침하기 위한 특별법 제정

④ 연근해 어업의 조업구역 구분 추진

- 대규모 감척과 병행한 점진적·단계적 연근해 조업수역 구분
- 어선에 자동위치발신 장치 의무화 등 조업 활동의 투명성 확보 방안 강구

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 농어업농어촌특별위원회 수산T/F 논의 : '20.5.~11.
- 연근해어업 혁신방안(안)에 대한 의견 수렴 : '20.8.~11.
 - 어업인 현장 간담회 : '20.8.20. 전국연안어업인협회 등 50여 명 참석
 - 연근해어업 구조혁신(국회의원 서삼석, 농특위) 국회토론회: '20.11.25
- 관계기관 의견 수렴 : 해수부('20.10.10.~23), 기재부('20.12.7~10)
 - 연근해 혁신기금 규모 축소(해수부), 폐업지원금에 대한 20% 과세율 폐지 삭제(기재부) 등 일부 수용

지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안(안)

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진배경	149
II. 현황 및 문제점	150
III. 연근해어업 혁신 방안[안]	154
1. 선제적 어선 감척 추진	154
2. 어선 스마트화 및 신조 지원	156
3. 연근해어업 혁신기금 신설	157
4. 연근해어업의 조업구역 구분	158
<참고자료>	
1. 감척 시나리오에 따른 정책 성과 예측	159
2. 선박 신조지원 국내외 사례 비교	161
3. 감척 시나리오 별 혁신기금 예상 규모	162
4. 어선 스마트화 및 신조 소요 예산	163

I. 추진배경

- 수산업은 국민 단백질 공급, 국가 균형 발전 등을 견인하는 국가 필수산업이며, 어업을 통한 해양영토 수호 등 많은 공익적 기능을 제공
 - 우리 국민 1인당 수산물 소비량은 약 60kg으로 세계 최고이며, 국내 육류 소비량(51.8kg) 보다 많은 주요한 단백질 공급원(FAO, 2015)
 - 수산업 종사자는 104만 명이며 총 매출액은 67조 2,031억 원으로 일반 수산업 매출액이 약 52조, 전후방산업이 약 15조 원을 차지('16년)
 - 해양환경 및 생태계 보전, 해양사고 신속 구조 및 연안재해 방지, 국경해역 감시에 따른 해양영토 수호 등 다양한 공익적 기능 수행
- 연근해어업은 수산업의 핵심 영역이나 수산자원의 지속적 감소, 어업인 고령화, 어선 노후화 등으로 산업 위축이 급속히 진행 중
 - 적정 어획 유지시 생태계 내 자생적인 어류의 산란·성장으로 수산 자원의 지속적 이용이 가능하며, 양식을 위한 사료도 어업생산에 기반
 - 어장축소 및 자원감소 → 어업경영 악화 및 조업경쟁 심화 → 신규 투자 위축(어선노후화), 불법어업 확산 → 자원감소 악화 등 악순환 지속
 - * 어선 1척당 EEZ 면적은 우리나라 11.55km², 일본 80.78km², 노르웨이 133.51km²로 우리나라는 일본의 1/7, 노르웨이의 1/12 수준으로 좁아 어업경쟁이 치열
 - 현 상황 지속 시 2030년 연근해어업 생산량은 약 56만 톤 수준으로 예측되어 어업생산 기반의 붕괴가 우려되는 상황
 - * 연근해 어업생산량 변화 예측: 91만톤('19)→70만톤('25)→60만톤('28)→56만톤('30)

⇒ **지속가능한 수산업을 통한 식량안보, 국가 균형발전 견인 등을 위해서는 급속히 진행 중인 연근해어업 생산 기반의 위축을 차단할 과감한 개혁이 시급**

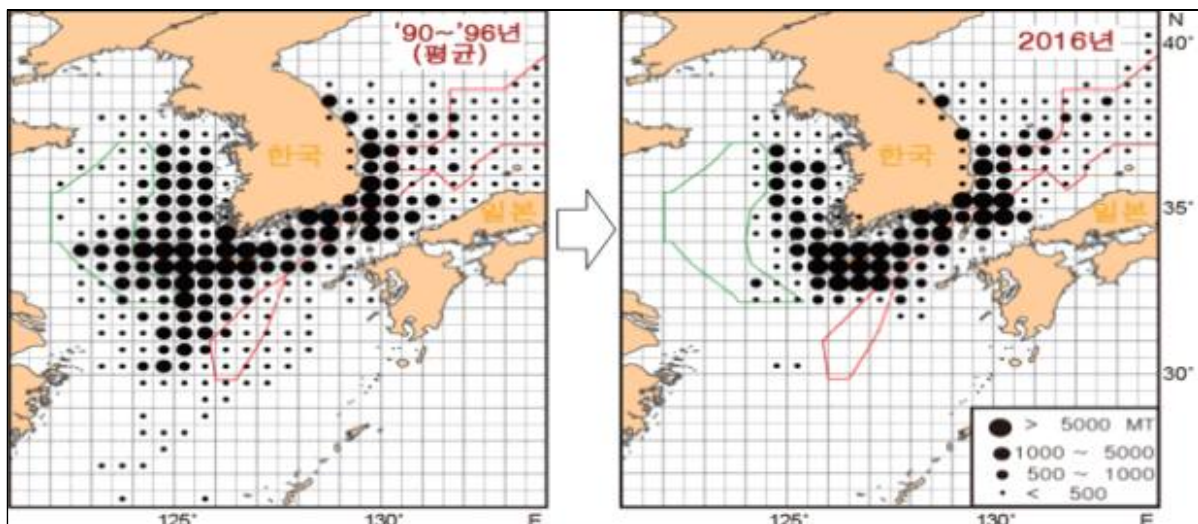
Ⅱ. 현황 및 문제점

1 어장 축소와 수산자원 감소

□ UN 해양법에 따라 체결된 신 한·일, 한·중어업협정으로 인해 우리 연근해어선의 조업 수역은 약 21% 축소

- 1965년 (구)한·일어업협정에서는 연안 12해리 이원수역은 자유롭게 조업이 가능했으나, 신 협정 후 연안 45해리 이원수역은 조업이 제한
- 한·중어업협정에 따라 꽃게, 복어 등 근해어선의 주조업 수역이었던 동중국해 조업이 제한되어 우리 연근해에 약 41,119척이 밀집 조업

* 조업어장: 1990년대 초 약 86만 km²서 2016년 약 69만 km²로 약 21% 감소



자료 : 국립수산물과학원, 내부자료.

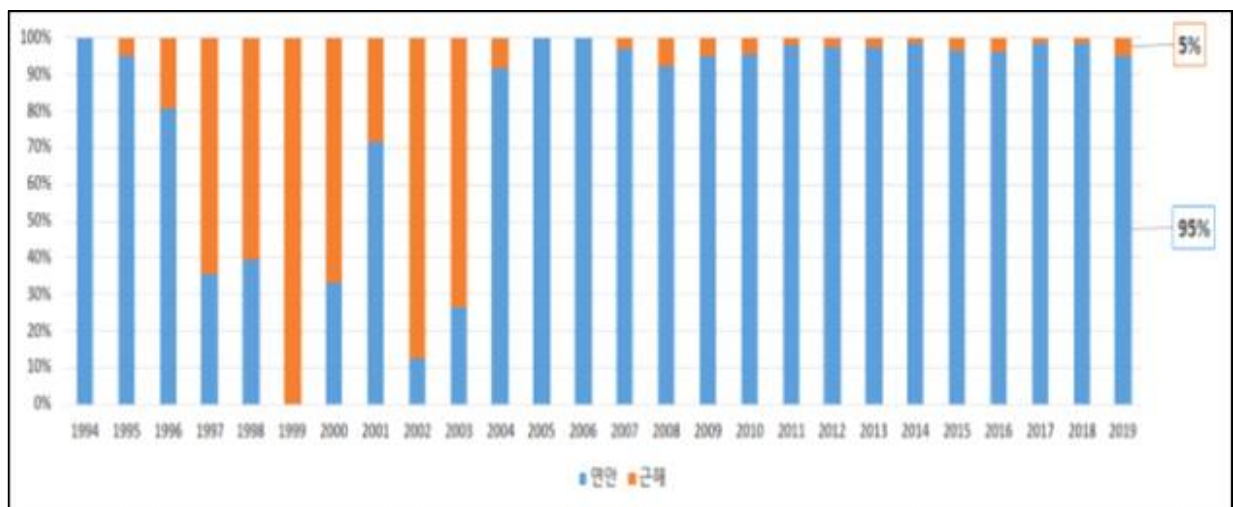
<연근해 조업어장 변화 추이>

□ 기후변화에 더하여 우리 연근해 수역에 대한 우리 연근해어선의 조업 의존도 심화, 중국 어선의 불법어업 등으로 연근해 수산자원 급감

- 수산 자원량은 과거 약 800만톤에서 300만톤('17년)까지 감소한 것으로 추정되며, 어획량도 '86년 173만톤 대비 '19년 91만톤으로 51% 급감

2 소극적인 어선 감척

- 어업경영 안정 및 수산자원 보호를 위해 어선을 감척 중이나, 소극적인 추진으로 어선수는 적정 경영수지 및 수산자원 대비 여전히 과잉 상태
 - 1994년부터 감척을 시행 중이나, 연간 적은 예산에 맞춰 진행함에 따라 어장 축소와 어획경쟁 심화에 비해 어업구조조정 속도감 저하
 - 어획강도가 높은 근해어선의 경우 전체 감척어선의 13%인 총 2,697척을 감척하였으나, 최근 감척 규모가 줄고 있어 확대가 필요
- * 연근해 어선 감척 규모 : 총 20,643척, 연안 17,946척(87%), 근해 2,697척(13%)



자료 : 해양수산부(2019). 2019년 어업자원정책관실 업무편람; 해양수산부(2020). 2020년 해양수산 사업시행지침서 III [세부사업계획].

<연도별 연안 및 근해 어선의 감척 비율 변화(1994-2019년)>

- 특히, 낮은 감척지원금 수준 등 감척 지원조건에 대한 어업인들의 불만이 높아 어선감척 참여가 저조하는 등 감척사업 활성화를 저해
 - 최근 3개년 평년수익의 70% 수준으로 지원하고 있는 어업인 자율 감척 폐업지원금의 현실화(평년 수익의 100%)를 요구
 - 폐업 후 실직 어선원에 대한 미흡한 재취업 지원에도 큰 불만 제기

3 어선 노후화와 청년의 어업 기피

□ 어선에 대한 투자 부재에 따른 어선의 노후화로 어업 비용 증가

- 1994년부터 시작된 어선감척으로 인해 어선 현대화를 위한 정부 지원이 대폭 축소됨에 따라 연근해 어선의 노후도가 심각한 수준
 - * 선령 21년 이상 비중 : 근해('92)18.3% → ('18)36.8%, 연안('92)4.3% → ('18)22.6%
 - ** 2025년 선령 21년 이상 노후 어선이 전체 어선의 약 50%에 달할 것으로 예상
- 어선 노후로 인한 유류 과소비, 낮은 자동화에 따른 과도한 선원 고용 등으로 어업 경영이 악화되고, 이에 경쟁조업이 심화
 - * 2000년 대비 2017년 근해어업의 비용은 평균 142% 증가(인건비, 어구비, 유류 등)

□ 어선 신조를 위한 금융지원 조건은 해운업 등 대비 상대적으로 불리

- 어선 감정평가 시 선가의 50~70% 수준으로 인정(담보가치 절하)하고, 낮은 대출한도, 지원 형태 및 조건 등 신조를 위한 대출 조건이 불리
- 해운의 경우 신조선 계약 후 대출이 가능하나, 어선의 경우 등기 후 대출이 가능하여 신조를 희망하는 어업인의 자금부담 가중
 - * 대출한도를 초과하는 어선 신조가 불가함에 따라 일본에서 중고선을 도입하는 관행이 형성되었고, 이는 우리 연근해 어선의 노후화를 가속

□ 노후화된 어선으로 인한 어선안전 사고 발생 및 젊은층의 승선 기피

- 노후된 어선을 이용한 원거리 경쟁조업으로 인해 최근 5년간 평균 592건의 어선(원) 사고로 82명의 인명피해 발생 등 어업안전 위협
 - * 어선 재해율은 5.56%로 농업 0.9%, 건설업 0.72%, 제조업 0.58%보다 훨씬 심각
- 어선 노후화에 더하여 공동침실 등 불편한 생활 시설, 과도한 어로 작업 등 열악한 승선환경은 젊은층이 승선을 기피하는 핵심 원인



[現 어선의 침실 사진]



[現 어선의 화장실 사진]

<現 어선의 침실 및 화장실 실태 사진>

4 연근해어선 간 조업갈등

□ 연안에서 대형 어선과 소형 어선 간 조업 경쟁 심화

- 트롤, 쌍끌이 저인망 등 일부 근해어업은 조업구역이 설정되어 있으나, 대다수 연근해어업은 조업구역 구분이 없어 경쟁 심화
 - * 어선 톤수 기준으로 10톤 미만은 연안어선, 이상은 근해어선으로 구분
- 특히, 연근해 어업을 단순히 어선규모로 구분함에 따라 육지와 인접한 연안어장에서 대형어선과 소형어선 간 어업갈등 확산 중

□ 연근해 어업별 특성을 반영하지 못한 일률적 정책으로 인해 어업 규제에 대한 어업인의 순응도 저하

- 연안어업(소규모, 지역경제기반, 공동체적 성격)과 근해어업(대규모, 기업적, 효율성) 간 차이가 있음에도 이를 반영한 섬세한 정책은 미흡
- 이로 인해 연안어업과 근해어업간 갈등 및 경쟁 조업이 심화되어 정부 규제에 대한 반발, 불법어업 등 어업인들의 준법의식 저하 초래

□ 지역별·업종별 상충된 이해 관계에 따른 어려운 갈등 조정

- 연근해 어업 간 조업구역 구분, 지역별 금어기간 설정 등 신규 제도 도입시 지역·업종별 의견이 크게 상충되어 조정이 지난

III. 연근해어업 혁신 방안

1 선제적 어선 감척 추진

* 향후 부처 협의를 통해 세부 추진방안을 구체화

가. 제안 사유

- (어업경영 악화) 현재 근해어업의 평균 어획량은 244톤이며, 수익성은 18.8%이나 향후 어업비용 증가 시 어업경영 악화 우려
 - 따라서 연근해 어업의 지속가능성과 경영안정을 위한 목표를 설정하고, 그 목표에 맞는 감척 시나리오 수립이 필요
- * 2017년 한국수산자원관리공단은 자원회복, 혼획률, 경영수지 등을 고려한 연근해 어선의 감척 필요 물량을 현재의 28%로 제시(2017년)
- (감척 실효성 미미) 농특위에서 설정한 감척규모를 2020년 감척 예산(1,000억 원)으로 감척할 경우 감척 완료시까지 최장 31년이 소요
 - 감척 달성시까지 장기간이 소요될 경우 감척의 실효성을 상실하므로 대규모로 신속한 목표 달성 필요
- * 2020년 예산 수준으로 매년 감척어선 규모 대비 근해어선과 연안어선을 2:8의 비율로 감척할 경우 근해어선은 최장 31년, 연안어선은 25년 소요
- ** 동일 예산으로 근해어선과 연안어선을 5:5의 비율로 감척할 경우 근해어선은 21년, 연안어선은 최장 31년 소요
- (낮은 보상에 따른 어업인 참여 저조) 어업인에게 감척은 생계수단이 완전히 상실되는 것임에도 어업인의 기대 수준보다 낮은 폐업 지원금 규모 및 어선·어구 감정 평가액으로 감척 참여 저조
 - * 자율감척 폐업지원금은 기준가격(최근 3개년 평년수익의 70% 수준)으로 지원
- 실직 어선원 또한 새로운 일자리를 찾기까지 안정적 생계 영위 및 재취업을 위한 정부 지원 필요

나. 개선 방안(안)

① 연근해어업 적정 경영개선 목표 설정 및 감척시나리오 수립

- (근해어업) 척당 평균 어획량 보장(시나리오 1) 등 3개

<농특위 제시 근해어업 감척 시나리오>

구분	참고 기준	감척 수준(척수)
시나리오 1	평균 어획량 300톤 기준	18% (443척)
시나리오 2	현재보다 어업비용 20% 상승 시 시나리오 1과 동일한 수익성 기준	32% (782척)
시나리오 3	평균 어획량 415톤 기준 (노르웨이 척당 어획량 참조)	41% (1,007척)

- (연안어업) 소규모 가족형인 어업특성을 반영하여 도시근로자 근로 소득의 100%까지 소득을 보장할 수 있는 수준인 9,262척(26%) 감척 제안

② 감척 달성 목표 기간 설정

- 조속한 어업구조 조정을 위해 5년 이내 단기로 설정
- 5년 이내 감척 목표 달성을 위해 현행 연 1,000억원 수준의 감척 예산을 대폭 증대

③ 감척사업 참여 확대를 위한 제도 개선

- 폐업지원금을 3개년 평년 수익의 100%로 상향
- 실직 어선원에 대한 직업훈련 프로그램 개발(해수부·고용노동부), 직원훈련비 지급 등 재취업 지원 강화

2 어선 스마트화 및 신조 지원

가. 제안 사유

- 우리 연근해는 동·서·남해별 특성이 달라 동일 어업이라도 해역별 조업 환경과 조업 방식이 상이
- 청년층의 신규 연근해어업 참여를 위해서는 노동력 중심의 어로 환경, 극도로 열악한 승선환경에 대한 개선이 시급
- 일본의 중고선 수출 중단으로 국내 연근해 어선의 신조가 시급함에도 까다로운 금융지원 조건으로 인해 선주들의 신조 노력을 저해
 - * 최근 일본은 주변국과의 조업경쟁을 이유로 중고선 수출을 제한

나. 추진 방안(안)

① 연근해 어선 스마트화를 위한 전략 수립

- 현재 해양수산부가 추진 중인 10개 어업에 대한 표준선형 개발에 해역별 특성을 반영하고 타 어업까지 확대
 - * 해양수산부 ‘차세대 안전복지형 어선개발 사업’ 통해 연근해 10개업종 표준선형 개발 및 고시 추진 중
- ICT 기반 운항장비 개발, 어로장비 자동화, 어선원 복지 공간 확대 등 연근해 어선의 스마트화를 위한 종합전략 마련

② 어선 신조선 활성화를 위한 금융지원 제도 개선

- 신조에 따른 대출 한도를 상향 등 금융지원 조건 개선
 - * 대출한도 상향(안) : (현행) 개인 15억원, 법인 20억원 → (개선) 개인(법인) 선박 건조 계약금액
 - ** 금융지원 조건 : (현행) 어선등기 이후 대출 가능 → (개선) 어선신조 발주 시 대출
- 해역별 어업별 표준선형 보급사업 추진

가. 제안 사유

- 연근해 어선의 스마트화 및 신조를 위해서는 대규모 재원이 필요
 - * 감척 시나리오(안)에 따라 감척 후 잔존 어선을 신조 및 스마트화 하는데 필요한 비용은 근해어선 최대 약 3.5조원, 연안어선 약 4조원으로 추산, 장기간에 걸친 지속적인 금융지원이 필요하므로 예산보다는 기금으로 추진이 바람직
- 연근해 어선에 대한 대규모 신속 감척을 위해서는 잔존 어업인의 적극적인 기여가 필요하나, 어업인의 경영 여건 상 일시 고액의 부담이 어려운 만큼 융자 등 지원 방안 필요
 - * 국내 해운분야 자본확충펀드(2016)의 경우, 정부 1조원 출자, 한국은행 10조원 대출, 그리고 한국자산관리공사 1조원 후순위 대출로 조성

나. 추진 방안(안)

① 연근해어업 혁신기금 신설 추진

- 정부와 수산업계 공동으로 1조원 규모 혁신기금 조성 방안 마련
 - * 조성방안(안) : 불법조업담보금(연간 약 200억), 잔존 어선들의 「어업혁신분담금(fee)」 부담(생산금액에 대해 5% 부과 시 연간 약 1,500억), 발전소 온배수 등 연안어장 훼손 개발행위에 대한 보상금 등

- 주요 수산선진국에서는 수산자원 및 어업관리를 위하여 어업인들에게 일정 부분의 어업분담금(fishing fee) 부과
 - ☞ 미국은 할당량을 소유한 어업인에게 어획금액의 3% 수준의 어업세 부과
 - ☞ 뉴질랜드는 1986년 수산업법 개정을 통해 ITQ량에 근거하여 매월 세금 부과
 - ☞ 아이슬랜드는 ITQ 대상 어업인들에게 세전이익의 33%를 부과(가공업의 경우 표층어류 가공업자 25%, 기타어류 가공업자 5% 부과)

② 연근해어업 혁신 특별법 제정

- 기금 조성, 어선 스마트화 및 신조 확대 등 혁신 방안의 차질 없는 이행을 위해 특별법 제정 추진
 - * 향후 부처 협의를 통해 세부 추진방안을 구체화

4 연근해 어업의 조업구역 구분

가. 제안 사유

- 연안수역은 주요 수산생물의 산란·성육장으로 강력한 자원관리가 필요함에도 연안수역에서의 어획 강도가 집중
- 특히 연안에서의 근해어업(대형) 및 연안어업(소형)간 조업 갈등 해소를 위해서도 연근해 어업간 조업구역 구분이 필요

<근해어업의 연안수역에 대한 조업 집중도>

구 분	12해리(서/남해), 24해리(동해) 기준		비중(%)	
	안	밖	안	밖
근해문어단지어업	2,056	-	100.0	0.0
근해안강망어업	51,742	6,305	89.1	10.9
근해자망어업	10,758	8,368	56.2	43.8
근해장어통발어업	14,003	10,675	56.7	43.3
근해채낚기어업	51,001	36,846	58.1	41.9
근해통발어업	26,762	19,707	57.6	42.4
대형선망어업	49,450	11,248	81.5	18.5
대형트롤어업	5,549	4,873	53.2	46.8
외끌이대형저인망어업	8,313	5,240	61.3	38.7
동해구외끌이중형저인망어업	4,569	350	92.9	7.1
동해구중형트롤어업	2,946	803	78.6	21.4
서남해구쌍끌이중형저인망어업	3,695	1,929	65.7	34.3
서남해구외끌이중형저인망어업	9,601	3,444	73.6	26.4
소형선망어업	12,915	97	99.3	0.7
쌍끌이대형저인망어업	12,095	9,363	56.4	43.6
합계	265,455	119,248	69.0	31.0

출처: 수협중앙회 어업정보통신국

나. 추진 방안(안)

① 연근해어선 감척과 병행하여 단계적·점진적 연근해 조업구역 구분

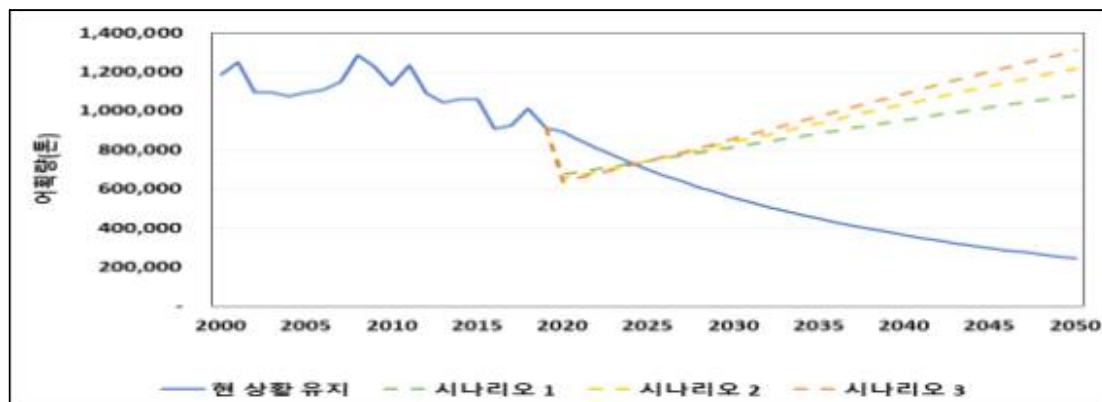
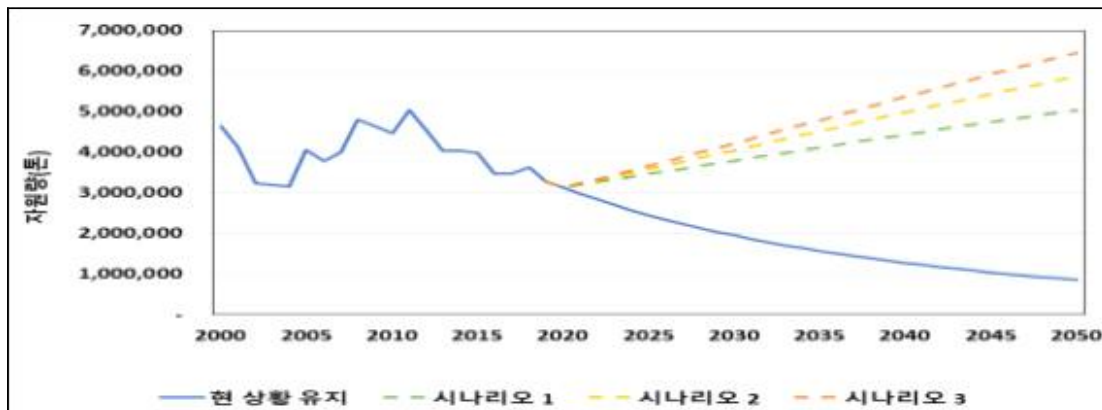
- 이해 관계가 상대적으로 덜 복잡한 지역부터 연안-근해어업간 경계 및 중간수역 설정 등 시범사업 실시 후 점진적 확대

② 자동위치발신 장치 훼손행위 처벌 강화 등 조업 활동의 투명성 확보

- 어선감척에 따른 효과를 추정해 보면, 근해 어선감척 시나리오별로 연안어업의 어선감척 비율(26%)을 추가하여 적용할 경우 자원량과 생산량(어획량)이 현 수준보다 증가할 것으로 예측

<어선감척 시나리오(종합)>

구분	참고 기준		감척 수준	
	근해	연안	근해	연안
시나리오 1	평균 어획량 300톤 기준	도시근로자 근로소득 수준	18% (443척)	26% (9,262척)
시나리오 2	비용 20% 상승 시 시나리오1과 동일한 수익성 기준	도시근로자 근로소득 수준	32% (782척)	26% (9,262척)
시나리오 3	평균 어획량 415톤 기준	도시근로자 근로소득 수준	41% (1,007척)	26% (9,262척)



<어선감척 시나리오별 향후 자원량 및 어획량 변화 예측 결과>

□ 어선감척으로 생산량이 증가함에 따라 연근해어업의 소득(생산 금액)도 크게 증가할 것으로 예측

- 현 상황 유지와 어선감척 시나리오별 향후 30년 기간 동안 발생할 어업생산금액에 대한 현재가치의 합(NPV)을 비교한 결과, 어선감척 비율이 증가할수록 NPV가 더 크게 증가

<어선감척 시나리오별 연근해 어업생산금액의 NPV 결과 비교>

구분	NPV ¹⁾	현 상황 대비 NPV 차이
현 상황 유지	38조 원 (38,260,092,688천 원)	-
시나리오1	59조 원 (59,583,391,094천 원)	+ 21조 원 (21,323,298,406천 원)
시나리오2	62조 원 (62,376,518,770천 원)	+ 24조 원 (24,116,426,082천 원)
시나리오3	64조 원 (64,206,764,903천 원)	+ 26조 원 (25,946,672,215천 원)

1) 30년, 사회적 할인율 4.5% 기준

□ 기금을 이용한 단기간 내 대규모 어선감척은 현행 정부지원금의 규모가 가장 큰 면세유와 영어자금을 크게 절감시킬 수 있음

- * 어선감척 시나리오에 따른 면세유 및 영어자금 절감액은 최소 6,231억원에서 최대 9,199억원 수준

<어선감척 비용 대비 면세유·영어자금 절감액 비교>

(단위 : 억 원)

구분		연근해어업 어선감척 시나리오		
		1	2	3
어선감척 비용(A)		24,293	27,842	30,194
절감효과	영어자금	4,983	6,220	7,038
	면세유	1,247	1,797	2,161
	합계(B)	6,231	8,017	9,199
절감 금액으로 감척비용 대체 시 소요기간(년) (A/B)		3.9	3.5	3.3

구분	국내 어업		국내 해운	노르웨이	미국
	일반 건조	정책 사업			
사업명	-	안전복지형 연근해 어선 기반 구축	연안여객·화물선박 현대화 지원방안	New Ship Financing Scheme	Fisheries Finance Program
지원 대상	어선 허가 보유 어업인	근해어선	내항사의 신규 발주 여객선, 화물선	어선, 페리, 고속 여객선	어선, 어업시설, 양식시설
지원 조건	어선 등기 이후 대출 가능	선령 15년 이상	내항여객운송업 또는 내항화물 운송업 면허 보유	100톤 이상 선박, 가격 기준 30% 이상 노르웨이산 자재 및 용역 사용	3년 이상 경력 보유
기금 규모	-	160억 원	8,200억 원	1.3조 원 (보증)	1조 원
지원 형태	융자 70% (수협담보인정율)	융자 90%	융자 80%	융자 80%	융자 80%
대출 기간	-	5년 거치, 10년 분할상환	선순위: 1년 거치, 15년 분할상환 후순위: 만기 일시상환	12년 분할상환	25년 분할상환
대출 한도	개인 15억 원, 법인 20억 원	개인 50억 원, 법인 70억 원	선박 건조 계약 금액	선박 건조 계약 금액	선박 건조 계약 금액

<노르웨이 등 해외 현대화 어선 사례>



<근해어업>

구분		시나리오 1	시나리오 2	시나리오 3
감척 수준(척수)		18% (443척)	32% (782척)	41% (1,007척)
어선 현대화 및 스마트화 비용	현대화 비용	33,284	27,743	24,074
	스마트화 비용	2,257	1,881	1,632
	소계(B)	35,541	29,624	25,706

<연안어업>

구분		시나리오
감척 수준(척수)		26% (9,262척)
어선 현대화 및 스마트화 비용	현대화 비용	33,027
	스마트화 비용	7,139
	소계(B)	40,166

<근해어선>

구 분		29톤급 근해어선	39톤급 근해어선	69톤급 근해어선	88톤급 근해어선
근해어선 선가	선체	600	800	1,400	1,800
	의장	150	200	200	200
	엔진	200	250	260	280
	발전기	80	100	150	180
	항통장비	100	100	130	150
	추진축계	50	50	50	50
	유압	100	100	100	100
	냉동냉장	50	80	100	100
	기타	150	150	200	200
	소 계	1,480	1,830	2,590	3,060
스마트어선 장비	조업자동화장비	50	50	80	100
	안전운항 스마트장비	40	50	60	70
선 가 합 계		1,570	1,930	2,730	3,230

자료: 중소조선연구원, 내부자료

<연안어선>

구분		5톤급 연안어선	7.93톤급 연안어선	9.77톤급 연안어선
연안어선 선가	선체(의장 포함)	100	160	200
	엔진	60	80	120
	발전기	25	35	50
	항해통신/전기	20	30	30
	추진축계	20	30	30
	기타	30	30	80
	소계	255	365	510
스마트 어선 장비	조업자동화장비	20	40	50
	안전운항 스마트장비	30	30	30
선 가 합 계		305	435	590

자료: 중소조선연구원, 내부자료

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	임태호 농수산식품팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1231 E-mail : limth@korea.kr

공익형직불제 확대 방안(안)

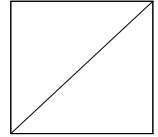
- 농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대 방안(안) [심의]
- 임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입 [심의]
- 수산분야 공익형 직불제 확대 방안(안) [보고]

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

공개



의안번호	제2020-9호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 12. 21. (제 7 회)	

농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대 방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	김 한 종
제출 연월일	2020. 12. 21.	

1. 의결주문

- 「농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 개편된 공익직불제는 기본형 직불 중심으로 마련되어 국민이 요구하는 농업·농촌의 공익증진과 직접적으로 연관된 선택형 직불 관련 내용이 부족
 - 현행 선택직불은 친환경농업 직접지불제도, 친환경안전축산 직접지불제도, 경관보전 직접지불제도, 논활용 직접지불제도로 구성되어 기존 직불제를 지속하는 정도의 수준
- 농정 패러다임 전환과 공익직불제 개편의 취지를 고려하여 선택형 직불은 필지 또는 인증 기반에서 활동 중심으로 전환하고, 농업·농촌의 공익증진에 부합하는 다양한 실천 활동을 발굴 제시할 필요가 있음

3. 주요내용

- (추진배경 및 기본방향) 선택형 직불의 중요성, 프로그램 발굴 및 확대 필요성, 연구 기본방향(국가 농정방향, 그린뉴딜, 실천확대, 공익적 가치 공유, 지역 특성 반영) 설정 등
- (현행 선택형 직불제의 현황 및 개선방안) 현행 선택형 직불의 문제점, 성과와 한계, 개선사항 제시
- (신규 선택형 직불제 제안 및 확대방안) 신규 선택형 직불의 목적, 실행 주체, 프로그램 내용 및 구성, 이행 준수, 이행 점검 및

모니터링, 성과지표, 타 사업과의 연계 등 7대 원칙 제시, 신규 선택형직불 확대방안 2종(4유형) 및 향후과제 제안

- 중장기적으로 인증기반에서 실천활동 중심으로 전환, 기본형 직불제 보다 높은 수준의 실천활동 이행, 개인단위 활동중심에서 단체단위 실천활동으로 영역 확대 등, 기본형 직불제와 차별적인 지급대상, 지급기준, 보상수준의 현실화 등

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 농특위, 농진청 공동주최 ‘농업농촌 공익가치 산정기준 과학적 접근’ 포럼 개최: ‘20.7.7.

* 농어업농어촌특별위원회, 농촌진흥청, 농촌경제연구원, 서울대, 충남대, 충북대, 경북대 등

- 농특위 (소)분과위(5차례 개최), 현장간담회(7.23, 9.8), 공개토론회(11.30) 보고 및 토론을 거쳐 각계 의견수렴 및 공감대 형성

- 당연직부처(기획재정부, 농림축산식품부, 해양수산부, 국무조정실, 식품의약품안전처) 및 관계부처 등 의견조화: ‘20.12.4~12.9

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

5. 붙임: 농업·농촌의 공익증진을 위한 선택형 직불 확대 방안(안)

농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대 방안(안)

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

목 차

I. 추진배경 및 기본방향	175
1. 추진배경 및 필요성	175
2. 기본방향	176
II. 현행 선택형 직불제의 현황 및 개선방안 ·	179
1. 현황 및 문제점	179
2. 단계별 개선방안	180
III. 신규 선택형 직불제 제안 및 확대방안	184
1. 신규 선택형 직불제의 원칙(제7원칙)	184
2. 신규 선택형 직불제 제안[예시]	187
3. 세부 내용1: 공익증진 직불제	188
4. 세부 내용2: 중점지역 직불제	194
5. 신규 직불제 이행점검 방안	202
6. 향후 과제	203
 부록 1. 일본의 다면적기능직불 관련 세부내용	 205
부록 2. 기본형 직불제 준수사항	206

I. 추진배경 및 기본방향

1 추진배경 및 필요성

□ 농업·농촌의 지속가능성 제고와 국민이 바라는 쾌적한 농촌 조성을 위해 선택형 직불의 중요성 대두

- 개편된 공익직불제는 현재 기본형 직불 중심으로 마련되어 국민이 요구하는 농업·농촌의 공익증진과 직접적으로 연관된 선택형 직불 관련 내용이 부족한 상태
- 농정 패러다임 전환과 공익직불제 개편의 취지를 고려하여 선택형 직불의 확대 방향 제시 및 공론화 필요

□ 신규 선택형 직불제의 발굴 및 확대방안 마련 필요

- 현행 선택형 직불제에 대한 개선방안 마련을 통해 선택형 직불제의 목적을 보다 명확히 하고 확대해나가야 함
- 개편된 공익직불제의 취지에 맞는 신규 선택형 직불 프로그램을 다양한 측면에서 발굴하고 확대해갈 필요가 있음
- 선택형 직불제는 '농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률'에 의거하여 6가지 농업·농촌의 공익 기능을 증진한다는 목적을 명확히 하고자 함

* 농업·농촌의 공익기능(농업·농촌 및 식품산업 기본법): ① 식량의 안정적 공급, ② 국토환경 및 자연경관의 보전, ③ 수자원의 형성과 함양, ④ 토양유실 및 홍수의 방지, ⑤ 생태계의 보전, ⑥ 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전

- 선택형 직불제의 성과는 농지 및 수계, 생물다양성 등 농업환경 보전은 물론 일터·쉼터·삶터로서의 농촌마을 보전, 마을공동체 복원 등 다양한 관점에서 논의되어 가야 할 것임

2 기본방향

- 국가의 농정방향에 부합하는 형태로 ‘공익형 직불제’라는 큰 틀 안에서 다양한 세부 사업들이 연계되는 방식을 통해 농정의 대전환을 모색하는 기틀 마련 필요
 - 문재인 정부의 ‘사람과 환경 중심 농정’이라는 비전과 농특위에서 제안한 3대 중점 추진 전략의 위상에 부합해야 함
 - * ① 직불 중심 농정 정착을 위한 재정개혁과 투융자제도 개선 ② 자치농정·분권 농정 정착을 위한 농정추진체계 개편 ③ 농어업·농어촌 혁신기반 정비(농특위, 지속가능한 농어업농어촌 비전과 전략, 2019. 12. 3)
- 최근 문재인 대통령의 시정연설에서 강조된 기후변화 등의 위기에 맞서 농업농촌의 생태환경 문제에 대응하는 대전환을 위한 그린 뉴딜 추진 방향에 따라 선제적인 중심축 역할을 선택형 직불제 확대를 통해 모색 가능
 - 국민의 먹거리 문제에 대응하는 안정적인 식량자급 확대 및 지속 가능한 먹거리 시스템 구축, 농어촌소멸 및 도시과밀화에 대응하는 살기 좋은 농어촌조성, 농산물 가격불안, 도농소득격차, 재해 등 농어민 안전망 위기 극복 노력 등

□ 신규 선택형 직불제의 프로그램 발굴 및 확대방안 모색을 통해 농민은 물론 농촌주민의 실천 확대에 이어나가고 이들의 자긍심을 고취할 수 있어야 함

- 농민은 물론 농촌 주민들의 지역 내에서의 다양한 실천이 단지 '소득증대'를 위한 활동이 아니라 '공익기능' 증진을 위한 활동이었음을 농민과 농촌주민 스스로 자각하게 하여 농민으로서 농촌주민으로서의 자긍심으로 이어져야 할 것임

□ 전 국민과 함께 농업·농촌의 공익적 가치를 공유해 나가는 과정 필요

- 공익증진 활동에 농민과 농촌주민에서 나아가 도시민도 함께하는 프로그램의 도입을 통해 전 국민에 의한 실천으로 전 국민과 함께 농업·농촌의 공익적 가치를 공유해 나가야 할 것임

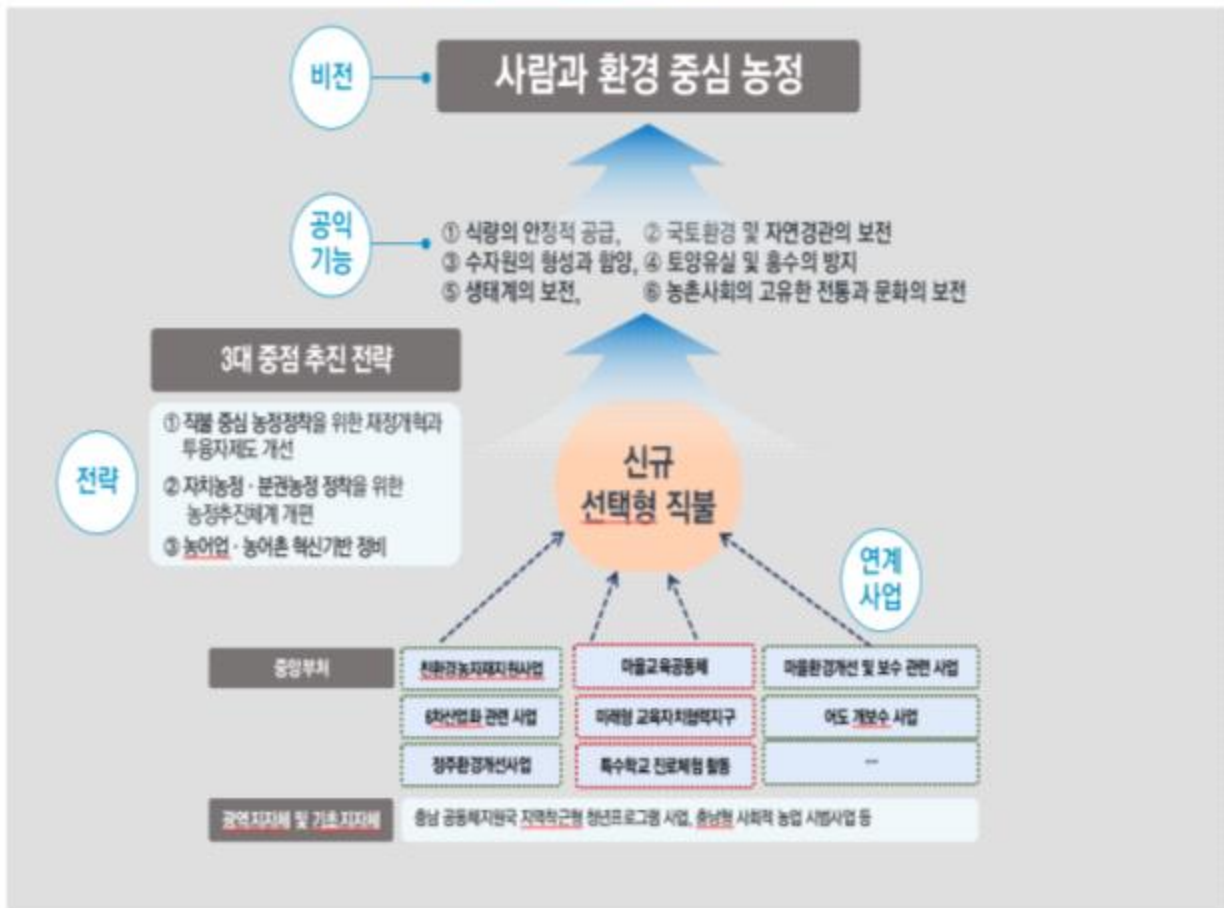
* '건강한' 농업·농촌의 향유는 농민과 농촌주민에게는 '건강한' 삶터, 도시민에게는 '건강한' 쉼터가 되며, 생산자-소비자에서 나아가 도시-농촌이 함께 하는 균형발전의 초석으로 대국민 공감대 형성의 유력한 수단이 될 것임

□ 지역의 특성을 반영한 지역 단위 공익기능 증진을 위한 노력을 통해 지역 단위 농업·농촌 발전의 기틀을 마련하고 자치농정·분권농정을 실현해나가는 시발점이 되어야 함

- 개인의 실천에 더하여 단체 단위에서 지역 공동체 차원의 실천이 '공익기능' 증진을 가져오는 시너지 효과가 클 것이기 때문에 선택형 직불의 확대는 지역의 특성을 반영한 다양한 프로그램에 대한 논의를 통해 지역 단위 농업·농촌 발전을 위한 시발점이 될 것임

- * 중앙정부는 정부 차원에서 추진하고자 하는 농정방향 안에 선택형 직불제의 위상 및 역할을 명확히 해야 하며, 광역지자체와 기초지자체는 지자체 차원의 명확한 역할 분담과 추진 대응 체계 마련을 통해 진정한 자치농정·분권농정을 실현해 나가는 토대를 마련해나가야 할 것임

〈신규 선택형 직불제 정책적 위상〉



II. 현행 선택형 직불제의 현황 및 개선방안

1 현황 및 문제점

□ 선택형 공익직접지불제는 개정된 농업농촌공익직불법 시행령 (2020.5.01.)에 따라 친환경농업 직접지불제도, 친환경안전축산 직접지불제도, 경관보전 직접지불제도, 논활용 직접지불제도로 운영 중

○ (제도설계 측면) 목적에 맞는 사업성과 지표 미제시 문제

* 작물종류별, 인증단계별, 품목군별 차등지급하는 특성, 지급기간에도 일부 제한

○ (정책수혜 측면) 적은 예산규모로 인한 사업 수혜 체감 저하, 인증 중심의 지급대상자 한정으로 인한 공동체 단위 활동 유도 부족 등 문제점 제기

○ (민간 차원) 환경보호 중요성에 대한 가치인식이 아직 미흡하여 농업인의 실천 동기 결여

○ (행정 차원) 관리·집행주체가 농산물품질관리원과 시군으로 이원화 되어 있어 직불제 전체가 관리되지 못하고 있으며, 잦은 순환보직으로 인한 인력 전문성 부족

□ 친환경농업 직접지불제 성과와 한계

○ (성과) 친환경농업과 친환경축산업을 실천하는 농가에게 일정 부분 비용을 차액 보전하여 친환경농업으로 전환하는 인센티브이자 정책 수단으로 작용

* 금액 수준은 낮지만 친환경적 실천에 대한 보상이라는 측면에서 의미가 있음

- (한계) 지급기한 및 면적 제한으로 인해 친환경 농업의 공익증진 기여에 대한 보상 미흡

□ 경관보전 직접지불제 성과와 한계

- (성과) 경관보전활동을 통한 토양의 지력증진, 환경 및 생태보호, 품질향상 등의 성과가 나타나며, 부수적으로 농가의 소득 증가로 이어지고 있어 참여희망 농가가 증가하고 있음
- (한계) 국고, 지방비로 구성된 재원으로 인해 지자체의 관심과 의지에 따라 매칭이 결정되기 때문에 신청지역이 적고, 전체적으로 사업비 집행실적이 저조. 전국 공통으로 유사한 작물 식재와 일률적인 조건으로 인해 지역 특성과 여건이 반영되지 못하고 있음

2 단계별 개선방안

□ 현행 선택형 직불제 개선을 위한 전제조건

- 농지이용 및 농지보전 관점, 실제 경작자에게 혜택 귀속 등 농지제도 개선
- 공익기능 증진에 대한 사회전반에 걸친 공론화 및 공감대 형성
- 결과중심에서 과정중심 인증제(예. 참여인증)로 변화, 관련 제도 및 법 개선
- “선택형”이 아닌 제도목적을 명확히 보여주는 제도명칭 “공익증진”으로 변경
- 전체적으로 지역 내 유기성 자원의 순환을 실천하는 다양한 활동 유인 필요

□ 현행 선택형 직불제 개선을 위한 공통사항

- 공익형 직불제에 대해 주체별로 인식이 다르므로 다양한 이해관계자의 논의 과정을 거쳐 단계별로 통합해 나가야 할 것임
- 공익형 직불제 취지에 맞는 정책성과 및 지표 도출, 환류체계 구축
- 기본형 직불제 실천활동보다 높은 수준의 실천활동 이행
- 실천활동에 대한 명확한 지침과 이해도 향상, 현장 이행점검
- 개인 단위 활동중심에서 단체 단위의 실천활동으로 영역 확대
- 기본형 직불제와 차별적인 지급대상, 지급기준, 보상수준의 현실화
- 정책영역 간 상충, 충돌이 나지 않도록 통합적인 정책방향으로 접근
- 중장기적으로 신규 공익증진직불과 통합(인증기반에서 실천활동으로 전환)

1) 친환경농업 직접지불제 개선방안

○ 무농약인증 직불 개선방안

구분	현행	개선
지원기간	· 최초 인증필지 3년(3회)	☞ 지속 지급
지원단가	· 논 500천 원/ha, 과수 1,200천 원/ha, 채소.특작. 기타 1,100천 원/ha	☞ 단가 인상
지급상한 면적	· 0.1ha ~ 5ha	☞ 면적제한 삭제

○ 유기인증 직불 개선방안

구분	현행	개선
지원기간	· 유기인증필지 5년(5회) + 유기지속 50% 감액하여 지속	☞ 감액없이 지속 지급
지원단가	· 논 700천 원/ha, 과수 1,400천 원/ha, 채소.특작. 기타 1,300천 원/ha	☞ 단가 인상
지급상한 면적	· 0.1ha ~ 5ha	☞ 면적제한 삭제

2) 경관보전 직접지불제 개선방안

구분	현행	개선
지원대상	· 농업경영체 등록한 자로서 지급 대상 농지에서 경관작물 재배.관리하는 농업인 및 농업법인 등 작물재배 중심의 지원	☞ 마을단위 혹은 지역단위에서 장려하는 실천활동 중심의 지원, 농업인 외 주민 등 포함
지급대상 농지	· 도농교류 프로그램과 연계 가능한 농지, 집단화된 농지 등 한정된 공간영역	☞ 자연생태계를 보전하면서 마을 경관, 지역경관 창출 가능한 다양한 공간영역으로 확장, 참여자 구성원 합의에 기반한 결정 존중
지원단가	· 경관작물 최소 2ha 이상 170만원/ha, 준경관작물 최소 10ha 이상 100만 원/ha, 준경관초지작물 45만 원/ha 등 경관작물 및 준경관작물에 따라 차등지급	☞ 경관작물 지원 단가 인상
결정방식	· 전국 공통의 식재작물 지침화, 표준화	☞ 경관작물 선택 시 지역 자율성 확보, 지역의 기후, 자연환경, 토양 특성에 맞는 경관작물 식재 결정
지원작물	· 경관작물 및 준경관작물 예시에 의거 초화류로 지정	☞ 경관작물 및 준경관작물 구분 완화, 전국 공통의 경관작물로 제한하는 것 완화

- * 현행 경관작물: 갯, 구절초, 국화류, 꽃양귀비, 꿀풀, 달맞이꽃, 리벤더, 메밀, 유채, 자운영, 코스모스, 해바라기, 헤어리비치, 감국, 안개초, 끈끈이대나му, 백일홍, 설악초 등
- * 현행 준 경관작물: 밀, 보리(겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 청보리 등), 연꽃, 이탈리아 그라스, 호밀 등

3) 논활용 직접지불제 개선방안

구분	현행	개선
지원품목	· 대상품목 지정 (밭 식량작물, 사료작물 등)	☞ 식량자급률 향상과 토종종자보호, 지역 내 먹거리 순환 등 공익기능 증진을 위하여 지역에서 농민이 식재하고자 하는 품목 결정을 존중, 품목 다양화 유도
지원단가	· 50만 원/ha	☞ 사료작물지원사업 단가와 연동시키지 말고 직불제는 독립적인 지원사업으로 정리, 지원 단가 인상
지원기준	· 별다른 내용 없음	☞ 국가 정책목표(식량자급률 향상), 지역 정책목표(지역 내 품목자급률 등 먹거리 순환)에 맞춘 인센티브 강화

Ⅲ. 신규 선택형 직불제의 제안 및 확대방안

1 신규 선택형 직불제의 원칙(7대 원칙)

- 제1원칙(목적): 공익기능 증진 목적을 분명히 한다.
 - 선택형 직불제의 목적은 '공익기능 증진'을 달성한다는 목적을 분명히 해야 함
- 제2원칙(실행주체): 개인 뿐 아니라 단체단위 등 다양한 참여주체가 실행한다.
 - 개인 단위와 단체 단위는 물론, 농촌에 거주하는 농촌주민과 지역의 중간지원조직, 도시지역에 거주하는 도시민, 시민단체 등 다양한 참여자가 함께 참여할 수 있도록 함
- 제3원칙(프로그램 내용 및 구성): 탄소중립(net-zero) 등 국정방향, 농업·농촌의 공익기능 증진이라는 공익직불제의 도입 취지를 고려하여 개인 단위와 단체 단위의 공익기능 증진활동을 다양하게 제시한다.
 - 개인 단위와 단체 단위로 나누어 선택적으로 공익기능 증진활동을 진행할 수 있도록 하고, 중점적으로 공익기능 관련 관리가 필요한 지역에 대해서도 공익기능 증진활동을 수행할 수 있도록 함

□ 제4원칙(이행준수): 실행주체는 실천가능한 항목으로 선택하고 이행을 반드시 준수한다.

- 개인 단위의 경우, 실천가능한 공익기능 달성 목표를 명확히 하고 이에 준하는 실천 항목을 선택하도록 하고, 단체 단위의 경우, 기본 활동 항목 이외에 지역 활동 항목을 통해 이행준수 사항을 자체적으로 마련함

□ 제5원칙(이행점검 및 모니터링, 평가): 공익기능 증진을 위한 이행 점검 및 모니터링, 평가 체계가 갖추어져야 한다.

- 개인 단위는 기본형 직불제 이행점검 체계를 따르고, 단체 단위는 각 단체가 정한 규약 내에 포함하도록 함

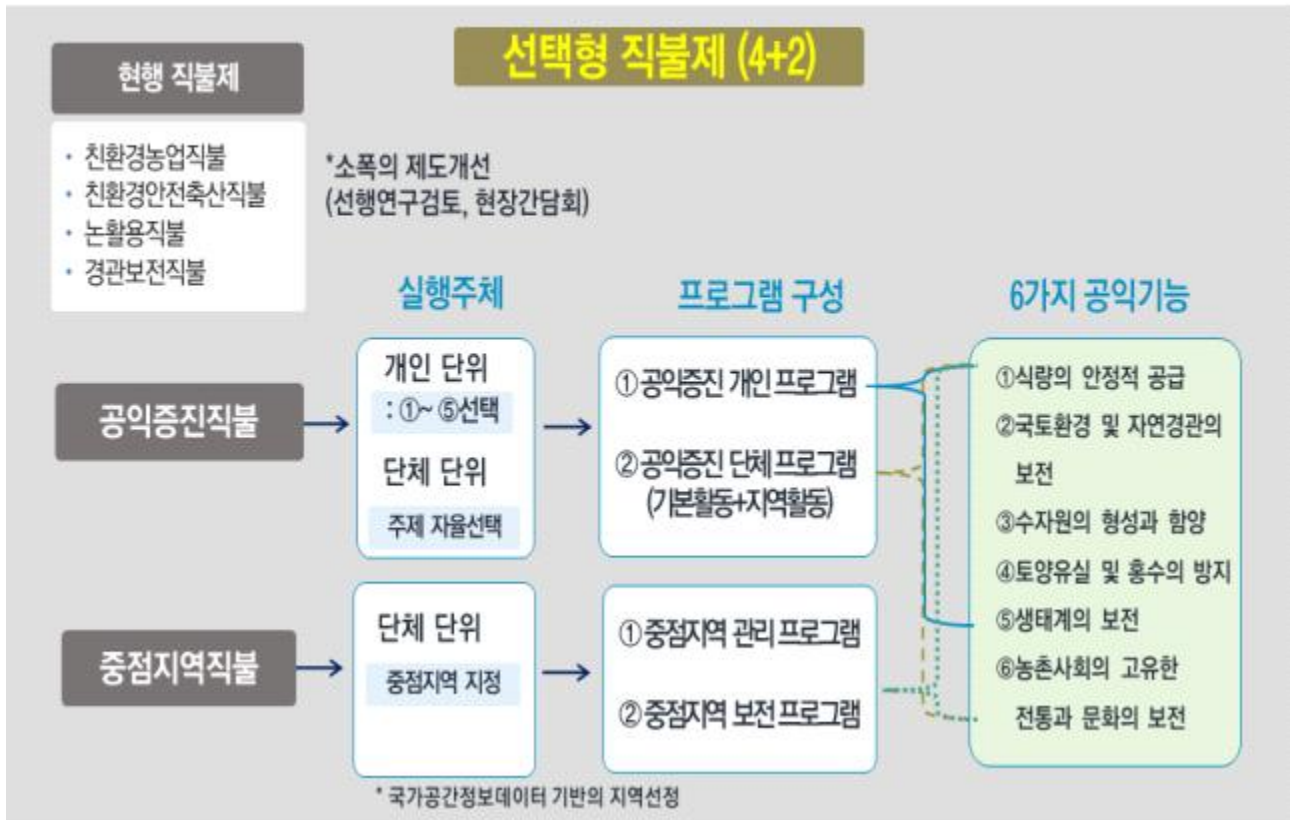
□ 제6원칙(성과): 공익기능 증진이 즉각적으로 이루어지는 정량적 성과 외에도 중장기적인 정성적 성과도 인정해야 한다.

- 공익기능의 효과가 즉각적으로 발현되는 정량적 성과 지표 달성이 가능해야 하며, 농업농촌 유지를 위한 기본적인 요소인 농지 문제나 고령화·과소화 문제 등에 대응하기 위한 중장기적인 공익기능 증진 성과도 인정해야 함

□ 제7원칙(타사업과의 연계): 공익기능 증진을 위해 진행되는 직불 프로그램 이외에 다른 사업과의 연계를 통해 공익증진 효과를 높일 수 있는 길을 열어주어야 한다

- 공익기능 증진과 관련한 실천활동이 해당 실천으로 충분하지 않을 경우에는 타 사업과 연계를 통해 공익기능 증진이 원활히 이루어지도록 지원하도록 함

〈선택형 직불제의 틀〉



2 신규 선택형 직불제 제안 [예시]

1) 공익증진직불

① 공익증진 개인 프로그램

- 개인 단위에서 공익증진을 위한 활동을 선택하는 방식

② 공익증진 단체 프로그램

- 단체 단위에서 공동으로 진행하는 활동을 정하도록 하며, 반드시 실시해야 하는 기본 활동 항목과 지역의 여건에 따라 자율적으로 실시하는 지역 활동 항목으로 이루어짐

2) 중점지역직불

① 중점지역 관리 프로그램

- 공익증진이 필요한 지역선정(hot spot)을 통해 중점적인 관리 활동을 하도록 장려하는 지역 단위 프로그램(예. 지하수 보전 프로그램, 축산밀집지역의 마을환경 개선 프로그램 등)

② 중점지역 보전 프로그램

- 공익증진 활동을 수행하고 있는 지역의 보전 활동을 더욱 촉진 하도록 장려하는 지역 단위 프로그램(예. 다랑논 보전 프로그램, 농어업유산 보전 프로그램 등)

3 세부 내용 1: 공익증진직불 [예시]

1) 공익증진 개인 프로그램

가. 목적

- 개인 단위에서 활동을 선택하여 실천함으로써 공익기능 증진 달성

나. 실행주체

- 개인 단위

다. 주요내용

- 신청기준
 - 기본형 직불제의 준수사항에 포함되어 있는 공동체 활동은 제외되며, 이외에 개인이 실천 가능한 항목을 공익기능에 맞게 선택하도록 함
- 신청방법
 - 기본형 직불제 신청 시 선택하는 방식으로 진행
- 사업기간
 - 1년 단위로 신청
- 지급방법
 - 실천활동에 따른 금액 지급

라. 성과지표

- 정량적 지표

- 토종종자 작물 수 증대, 작물 다양화 등 실현
- 토지미생물조사로 토양환경개선 여부 확인(식물계, 동물계 생태순환활성화, 해충방제 및 유기물 함양 증가 등 확인)
- 생물다양성 관련 조사 등으로 곤충, 어류, 조류, 초본식물 등 개체수 확인
 - * 둠벙 조성: 저서무척추동물(풍년새우, 털줄뽕족코조개벌레, 긴꼬리투구개우 등), 조류(출현종, 개체수)
- 토양성분 및 수질 개선

○ 정성적 지표

- 토종종자 교환 등으로 지역 내외 농민 교류 증진, 사회적 활동 증가

마. 타사업과의 연계

- 선택한 실천 항목과 관련하여 국비 혹은 도·시군비 사업과 연계가 가능한 부분에 대해서는 확장하여 진행하도록 함

[개인 단위 실천을 위한 공익증진 세부 실천활동(예)]

공익기능	선택 실천 항목	세부 내용	가능 경작지
식량의 안정적 공급 /생태계 보전	토종씨앗재배 및 채종	·주 내용: 토종종자 식재 및 채종 ·전제: 친환경적 농법 실시(제조제 안 쓰기, 퇴비사용 등) ·단가: 곡물/채소 구분없이 지원(지역 차이 고려 필요) ·이행점검: 채종시기는 농가별로 다르기 때문에, 싹이 나왔을 때와 수확할 때 2번 권장	밭
	작물다양화	·주 내용: 조, 수수, 기장, 팥, 메밀, 귀리, 밀, 옥수수, 녹두 등 재배 ·기본: 친환경농법 실시(제조제 안 쓰기, 퇴비사용 등) ·단가: 소농을 고려하여 최소 단위를 낮게 권장(2a 이상 정도) ·이행점검: 작물확인이 가능할 시, 추수 시 2회 권장	밭
	이모작	·주 내용: 보리, 밀 등 재배 ·기본: 친환경적 농법 실시(제조제 안 쓰기, 퇴비사용 등) ·단가: 활동비용 ·고려 사항: 자운영, 국화, 유채 등 경관기능과 연계한 작물허용도 고려 필요	논
국토환경 및 자연경관 보전	제조제 사용하지 않기	·주 내용: 제조제 사용하지 않기(손제조, 화염제조기, 예취기 사용, 답전윤환재배 등)	논, 밭

공익기능	선택 실천 항목	세부 내용	가능 경작지
/생태계 보전		·단가: 활동비용 ·이행점검: 제초활동 확인, 필요시 잔류농약 검사	
	농업부산물 활용	·주 내용: 농사 후 남은 재료 잘라 논밭에 뿌리기(고구마 넝쿨, 고추대, 옥수수대, 콩대, 가지치기한 나무, 폐목 등) ·단가: 활동비용 ·고려사항: 소각금지 활동과 병행 필요	논, 밭
식량의 안정적 공급/ 국토환경 및 자연경관 보전	논 휴경	·주 내용: 휴경(2년간) ·단가: 인력, 재료비 등 모두 포함 필요 ·휴경은 2년까지만 허용(3년부터는 토질의 변형 체감)	논
국토환경 및 자연경관 보전 /생태계 보전	농지 내 수목 유지 및 식재	·주 내용: 논, 밭 안에 수목 유지하거나 식재 ·단가: 조성비용, 유지비용 포함. 1회성 직불금(작목 수에 따른 지불금) ·이행점검: 모니터링 시 이행 전·후 비교 가능 ·고려 사항: 논, 밭뿐만 아니라 수로, 독 등 포함 제안	논, 밭
수자원 형성과 함양 /생태계 보전	둠병 조성 및 관리	·주 내용: 둠병 조성 및 관리 ·단가: 첫해에는 조성비 포함, 두 번째 해부터는 관리비 지급(둠병 조성에 따른 소실분 보상으로서 직불금 산정 필요). 조성비로 장비비 소요(여러 농가의 협업이 효율적) ·고려 사항: 크기 장려 필요(1미터 50 센티미터X20미터)	논

2) 공익증진 단체 프로그램

가. 목적

- 단체 단위에서 지역의 공동 활동을 통해 공익기능 증진을 달성

나. 실행주체

- 단체 단위

- 단체 단위(대표자 선출, 총회 개최, 단체 규약 마련을 통한 실천 계획서 작성 및 지자체와 협약을 통한 신청 및 이행)
- 단체 구성원 : 농민, 농촌지역 거주자, 중간지원조직, 도시민, 학교, 다양한 시민단체, 자치회 및 자치위원회, 마을사업관련단체 등 다양하게 구성
- 임원 가운데 여성농업인 및 청년 포함의 경우 우대 혜택 부여

다. 주요내용

○ 신청기준

- 해당 단체 구성원의 농지 면적에 따라 신청하도록 하며 해당 단체의 전체 면적을 산출하여 단체로 직불금 지급

○ 신청방법

- 농지면적에 따라 지자체에 신청 -> 단체 공동 활동 비용 + 참여자에 대한 활동 분 지급 가능

○ 사업기간

- 5년 단위로 신청

○ 지급방법

- 공동 활동에 드는 비용(계획서 작성, 교육 및 연수, 공동 활동 재료비 등)을 산정하여 집행, 참여한 구성원에 대해 공동 활동 이행 분에 대해 단체 구성원들이 결정한 비용으로 일당 혹은 시간당으로 책정하여 지급가능
*단체 구성원의 결정 사항에 따라 세부 실천 내용 및 단가는 달라짐

○ 세부활동 내용

- 국가의 활동지침 및 지자체의 기본방침을 준수하고 단체별로 공익기능 세부 주제를 결정하고 이에 맞추어 세부 내용을 확정하여 세부 계획서 책정

구분		세부활동 내용
기본 활동	기본적인 공익기능 활동	- 농업 활동 유지를 위해 농업 활동의 기본적인 영역인 농지를 둘러싼 농지, 수로, 농도, 저수지 (주변 풀 관리, 정비, 보수관리 등)를 대상으로 하는 세부 실천활동은 기본 사항으로 실시
	공익기능 활동을 위한 추진활동	① 사전활동: 지역자원 조사, 지역민들을 대상으로 하는 의향조사 및 현지조사, 부재지주 관련 연락 체제 정비 및 조정, 관련 워크숍/연수/교류회, 전문가를 포함한 검토회. 관련 교육 ② 사후활동: 사업 실행 관련 모니터링 결과 공유, 보고회 및 평가회 등
지역 활동	지역별로 공익기능 활동 주제를 결정	- 6가지 공익기능 가운데 단체별로 구성원들과의 합의를 통해 추진하고자 하는 공익기능 주제를 결정하고 세부 실천 사항은 구성원 및 자문가, 지자체 등 관계자 등이 모여 결정하도록 함

다. 이행준수

○ 기본활동

- 기본적으로는 공익기능 증진 가운데 ‘농업 과 관련한 활동’에 주를 두고 기초적인 ‘농지의 유지’ 를 둘러싼 수로, 농도, 저수지 등 공동 관리 활동에 대해 농업농촌 공익기능 증진을 달성해나가도록 함

○ 지역활동

- 단체에서 정한 공익기능의 주제에 맞게 이행하도록 하고 각 세부 실천 항목별로 계획 단계에서의 이행율을 준수하도록 함

라. 성과지표

○ 공익기능 가운데 단체에서 하나의 주제를 선정하고 그에 맞게 설계

○ 정량적 지표

- 토지미생물조사로 토양환경개선 여부 확인(식물계, 동물계 생태순환활성화, 해충방제 및 유기물 함양 증가 등 확인)
- 생물다양성 관련 조사 등으로 곤충, 어류, 조류, 초본식물 등 개체수 확인
- 토양성분 및 수질 개선

○ 정성적 지표

- 농촌마을 공동체 회복, 이웃과의 관계성 회복
- 마을 공동활동 및 모임 횟수 증가, 참여자 수 증가

마. 타 사업과의 연계

○ 중앙부처 사업

- 농림축산식품부 내 사업(친환경농자재지원사업, 6차산업사업, 정주환경개선사업 등)은 물론, 교육부(마을교육공동체, 미래형 교육자치 협력지구 등), 환경부 내 환경개선 관련 사업, 해양수산부(어도 개보수 사업) 등과 연계

○ 지자체 사업

- 광역지자체 및 기초지자체 사업 등 연계(충남 공동체지원국 지역착근형 청년 프로그램 사업 등 청년사업, 충남형 사회적 농업 시범사업 등)

바. 프로그램 예시[안]

[공익증진 단체 프로그램 세부 내용(예시)]

- 단체명: 예산 황새복원추진회(가칭)
- 단체의 구성원: 예산군 광시면 농민 80명, 지역 주민 10명, 황새공원 관계자 10명, 지역 초등학교 3개소 학교 관계자
- 공익기능 활동 주제: 황새복원을 위한 생태계 보전
- 기본 활동
 - 기본적인 공익기능 증진 활동: 농지, 수로, 농도, 저수지(주변 풀 관리, 정비, 보수관리 외에도 세부 활동으로 둠벙 조성 및 관리 활동 등 추가 계획 작성)
 - 공익기능 활동을 위한 추진 활동: (사전) 지역자원 조사, 지역민 의향조사, 현지조사, 관련 워크숍, 황새복원 관련 교육 (사후) 보고회
- 지역 활동
 - ① 논습지 조성(논 습지 계획 작성, 계획 작성을 위한 회의, 논습지 조성을 위한 현장 점검 및 현지 조사, 논습지 조성 논에 대한 기본 정비, 논습지 제공 농가에 대한 지불 비용 검토, 논습지 관리를 위한 추진 단 조성 등)
 - ② 어도 조성(어도 조성 계획 작성, 계획 작성을 위한 회의, 선진지 견학, 어도 시공을 위한 하천 정비, 어도 시공, 치어 구입 및 사료 구입 및 투입 등)
 - * 이 경우, 어도 시공비용이 많이 들 경우, 국가 혹은 지자체 사업과 연계
 - ③ 논생물 조사(황새공원 및 지역 초등학교 연계 프로그램 세부 계획 작성)
- 직불금 총 금액: 8천4백만 원
- 참가하는 단체 구성원 가운데 농업인이 소유한 농지 면적으로 산정: 120ha(80명 농가)
(단가: 10a당 7만 원(안))
- 비용 정산: 공동 비용(회의, 선진지 견학, 치어 구입 및 사료 비용, 논생물 조사 관련 비용 등), 어도 조성 등 다양한 개별 활동에 대한 인건비 책정(50명 참여) 개별 지원 등
- 이행점검 및 모니터링: 단체의 구성원 가운데서 코디네이터 및 활동가를 선정하여 진행하고, 외부 전문가 및 지자체 담당자 등에 의한 모니터링 진행
 - * 주 : 연구진 작성

4 세부 내용 2: 중점지역직불 [예시]

1) 중점지역 관리 프로그램(negative→positive program)

가. 목적

- 공익기능 증진에 어려움을 겪고 있으며 환경개선 등 중점적으로 관리되어야 할 지역에 대해 직불금을 지원하여 공익 기능 증진 달성

나. 실행주체

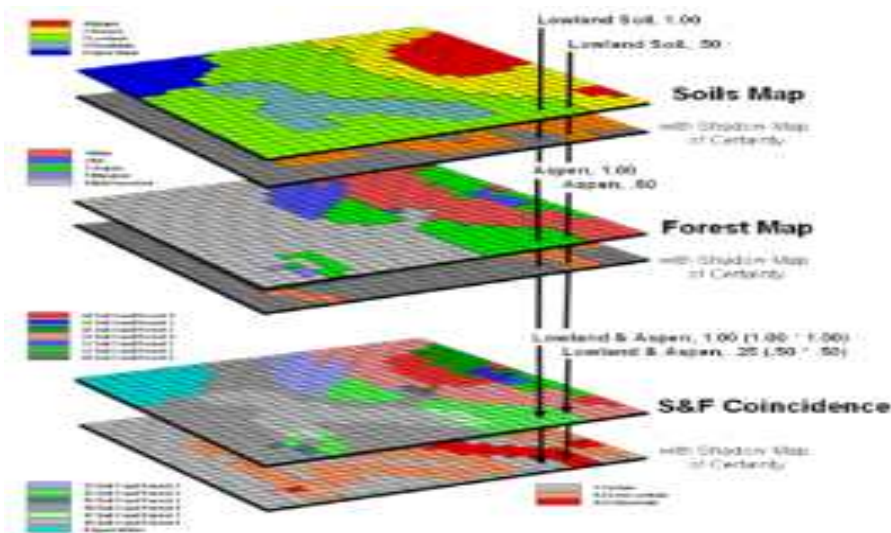
- 단체 단위
 - 단체 단위로 관리 지역 내 농민, 마을주민이 가장 중요한 주체가 되며 마을 내 많은 주민의 참여를 유도하고 자원배분과 역할, 의무 분담, 공적 기능 수행하는 마을 단체(협동조합 등) 구성 유도
 - 중점관리지역 해당 시군(읍면동 사무소), 해당 광역지자체, 지역 내 현황을 과학적으로 살펴보는 분야별 전문가, 지역시민사회 활동가, 학부모단체, 마을 만들기 중간지원조직 등도 추가 구성함

다. 주요내용

- 지역선정방법
 - ① 지역 농가 혹은 지역 주민이 향유해야 하는 공익기능에 부정적인 영향을 줄 수 있어 공익기능 개선을 위한 활동이 필요한 지역으로 국가 전체적으로 GIS기반의 국토공간정보들을 중첩하여 지역정보 제공, 참여여부 선택은 지역주체 합의에 따라 최종 결정

② 중점관리지역으로 선정된 곳은 통합적인 환경개선정책 틀 적용(넥서스 기반)²⁾

- * 분야별, 영역별에만 국한하는 환경개선이 아닌 해당지역 전체 환경개선 효과
- * 해당지역이 보전하고자 하는 항목 중심으로 집중 보전활동



[중점관리지역선정을 위한 공간정보데이터 중첩(overlay) 방법]

자료 : 강마야, 최돈정, 김기흥, 오혜정, 박정환(2017), 충남의 가축매몰지 및 축사 입지환경 분석과 정책제언, 전략연구 2017-15, 충남연구원.

○ 사업기간

- 5년 단위로 신청

○ 지급방법

- 환경친화적인 농업, 축산업, 임업 등을 지향하도록 하되 보상보다는 투자 개념으로 접근(활동별 금액을 책정하는 게 아닌 지역 전체 투자금액으로 책정)
- 단체의 협의를 거쳐 자율적인 집행

2) 주 : 넥서스 관점이란, 에너지, 물, 식량 등 각 정책 영역 내에서 이루어지는 정책이 다른 정책 영역에 미치는 영향(상충 관계, 시너지 효과)을 고려하여 정책을 통합적으로 설계하는 것을 말함(IRENA, 2015 ; SEI, 2015).

자료 : 1. 강마야·오혜정·여형범·김기흥·김형철·최돈정(2017), 충남의 축산 문제 해결을 위한 통합정책 방안 : 에너지-환경-식량 넥서스 관점, 전략연구 2017-42, 충남연구원.

2. IRENA(2015), Renewable Energy in Water, Energy&Food Nexus.

3. SEI(STOCKHOLM ENVIRONMENT INSTITUTE, 2015), The SEI Initiative on the Water, Energy and Food Nexus.

라. 이행준수

- 세부 사항은 해당지역 기초 및 광역지자체 단위에서 실행지침을 결정하고 해당지역 주민과의 협의를 통해 세부 실천사항 내용 확정하여 계획 수립
- 지역 내 마을의 단체 구성원은 세부 실천사항을 마을 주민, 마을 내외부 전문가, 활동가, 중간지원조직 등과 협의하여 최종 결정
 - * 지역 마을주민 참여자, 기초 및 광역지자체, 중앙정부 간 실천사항에 대한 협약

마. 성과지표

- 정량적 지표
 - 해당지역별 환경개선 지표 설정
(예. 지하수 보전 프로그램 실행지역은 지하수 수질등급 향상 등)
(예. 축산밀집지역의 마을환경 개선 프로그램 실행지역은 하천 및 저수지 수질 등급 향상, 토양 양분수지(질소 및 인) 양호, 악취저감, 초미세먼지 발생율 저하 등)
 - 생물다양성 지표종 개체수 변화
 - 환경부분 주민민원 발생횟수 변화
 - 수질오염, 토양오염, 대기오염, 악취발생정도 등 오염등급 변화
- 정성적 지표
 - 해당지역 환경친화적 공동체 실천활동 횟수 및 규모 변화
 - 마을주민 삶의 질 만족도 및 인식 변화
 - 농촌마을 공동체 회복, 이웃과의 관계성 회복 정도

바. 타 사업과의 연계

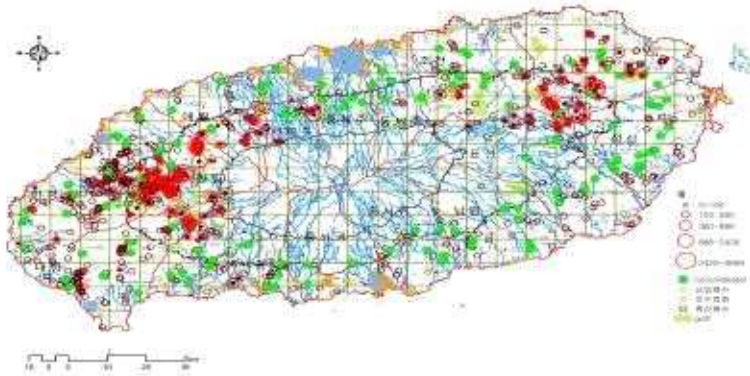
- 다른 분야 정책, 계획, 사업과의 연계
 - 지자체의 기존 종합계획 가운데 도시개발-토지이용-농축산업 정책방향 내용과 중점관리직불 실천사항 내용이 서로 일관성을 갖춰야 함
 - 농업·농촌 분야 사업 중 생산성 향상을 중시하는 사업 등은 배제해야 함

사. 프로그램 예시(안)

[중점지역직불 관리 프로그램 국내 적용 예시(제주도)]

- 사업명 : 제주특별자치도 지하수 보전 프로그램
- 목적
 - 제주도 지하수는 미래 세대를 위한 도민의 공공자원이지만 환경오염으로 인한 지하수 고갈, 오염 심각
 - 제주도는 유량이 풍부한 큰 강이 없어서 생활용수 공급량의 84%를 지하수에 의존, 농업용수 또한 공급량의 90%를 지하수에 의존하고 있기에 지속가능한 수자원 확보 위해 지하수 보전관리 시급
 - 농업용 지하수를 농업용도로 이용하는 경우는 지하수 환경오염을 유발하는 원인 중에 한 분야임과 동시에 또 오염된 지하수는 농업용수 사용하는 농작물에도 영향을 주는 등 상호 작용함
 - 상호 작용관계인 지하수와 농업용수 보전하기 위한 특별 보전활동과 세부 계획, 실천이 필요함
- 현황 및 문제점
 - 제주도는 상수도과 농업용수의 96% 이상 지하수에 의존
 - 현재 지하수 지속이용가능량 대비 취수허가량은 최소 107%, 최대 374%를 초과하는 실정
- 최근 동향 및 조례 현황
 - 제주도는 중산간 지역 등 475km²에 대해 '제주 지하수자원 특별관리구역'추가 지정·고시
 - 제주특별자치도 지하수 관리 조례[시행 2020. 8. 12.] [제주특별자치도조례 제2612호, 2020. 8. 12. 일부개정]

* 지하수자원 특별관리구역은 지하수 보전을 위해 미래 물 수요에 대비하고 지하수 오염에 대응하기 위한 지역 지정·관리. 특별관리구역 내 지하수 시설개발 엄격히 제한, 지하수 수량·수질 관리 및 잠재오염원 관리 강화



자료 : 제주연구원(2017)

- 주요 내용
 - 농업용수 사용 실태조사(품목별, 지역별 지하수 관정 개수, 그 외 농축산업에 사용되는 지하수 개발 및 이용시설 현황, 일일/월간/연간 지하수 사용량 등)
 - 화학비료 및 농약사용 억제, 정체불명의 수입산 화학농자재 사용 억제
 - 점진적으로 친환경농자재로 대체, 환경친화적 농법으로 전환활동
 - 축사시설에 대한 오폐수 처리 시설 의무화, 점진적으로 축사시설 감축, 동물복지농장으로 대체
 - 농민 및 농업용수, 축산시설 운영자를 대상으로 하는 지속적인 지하수 환경 교육 참여 유도
 - 마을별 습골 보전활동(동굴지대, 곳자왈 지대 곳곳에 여러 요인으로 형성된 균열로 빗물이 여기를 통하여 지하로 흘러들어가서 동굴을 흐르고 지하수 형성, 습골을 막으면 지하수 흐름을 막는 댐 생성되어 홍수, 생활용수 및 농업용수 이용 차질)

* 주 : 연구진 작성

2) **중점지역 보전 프로그램(positive→more positive program)**

가. 목적

- 공익기능을 증진하고 있으며 이를 더욱 촉진하고 증진해야 할 필요성이 있는 지역에 대해 직불금을 지원하여 공익 기능 증진 달성

나. 실행주체

- 단체 단위
 - 단체 단위이며, 보전지역 내 농민, 마을주민이 가장 중요한 주체가 되며 마을 내 많은 주민의 참여를 유도하고 자원배분과 역할, 의무 분담, 공적 기능 수행하는 마을 단체(협동조합 등) 구성 유도
 - 보전지역 활동에 참여의사를 밝힌 농민, 마을주민, 그 외 지역에 관심있는 제3자(전문가, 시민단체 등)가 자발적으로 단체를 구성

다. 주요내용

- 사업목표
 - 해당 프로그램의 내용은 농업생산 활동과 연계하여 지역 환경에 영향을 미칠 수 있는 영역에 해당하되 특정분야, 특정영역에만 국한하지 않고 해당지역 전체 환경개선을 목표로 함
- 사업기간
 - 5년 단위로 신청

○ 지급방법

- 해당지역이 보전하고자 하는 세부 실천활동 항목을 마을 단체 구성원이 자발적으로 합의에 의하여 내용을 도출함
- 단체의 협의를 거쳐 자율적인 집행

라. 이행준수

- 세부 사항은 해당지역 기초 및 광역지자체 단위에서 실행지침을 결정하고 해당지역 주민과의 협의를 통해 세부 실천사항 내용 확정하여 계획 수립

- 해당지역 내 단체 구성원은 세부 실천사항을 마을 주민, 마을 내 외부 전문가, 활동가, 중간지원조직 등과 협의하여 최종 결정

* 지역 마을주민 참여자, 기초 및 광역지자체, 중앙정부 간 실천사항에 대한 협약

마. 성과지표

○ 정량적 지표

- 해당지역별 환경개선 지표 설정
(예. 다랑논 보전 프로그램 실행지역은 다랑논 총면적, 다랑논 농사짓는 농민 수, 다랑논 경관 창출 등)
(예. 농어업유산 보전 프로그램 실행지역은 농어업유산 면적 유지, 농어업유산 유지를 위한 활동하는 사람 수, 농어업유산 훼손율 감소 등)
- 생물다양성 지표종 개체수 변화
- 농촌지역 내 각종 유기성 물질자원의 선순환 및 활용율 변화

○ 정성적 지표

- 해당지역 환경친화적 공동체 실천활동 횟수 및 규모 변화
- 해당지역 농어업유산 자원 보호 수준 변화
- 해당지역 마을주민 삶의 질 만족도 및 중요도 인식 변화
- 농촌마을 공동체 회복, 이웃과의 관계성 회복 정도

바. 타 사업과의 연계

○ 다른 분야 정책, 계획, 사업과의 연계

- 지자체의 기존 종합계획 가운데 도시개발-토지이용-농축산업 정책방향 내용과 중점관리직불 실천사항 내용이 서로 일관성을 갖춰야 함
- 농업·농촌 분야 사업 중 생산성 향상을 중시하는 사업 등은 배제해야 함

사. 프로그램 예시[안]

[중점지역직불 보전 프로그램 국내 예시(경상남도 다랑논 보전 프로그램)]

- 목적 : 중산간지역의 다랑논 경작 유지를 통한 보전
 - (문제) 전국적으로 다랑논의 황폐화 진행중 : 고령화, 기계화의 어려움으로 인해 다랑논 경작포기 및 용도 전용(하우스, 전원주택, 과수원)이 발생하고 이는 농촌경관의 악화 유발
 - (해법) 다랑논의 농기계 사용의 어려움(및 이로 인한 비용상승)에도 불구하고 다랑논 직불제를 통해 이를 상쇄함으로써 농민의 다랑논 경작의욕 회복
 - (목적) 다랑논을 활성화하여 논농사의 다원적 기능을 강화하고 다랑논의 역사생태문화적 가치를 복원
 - (효과) 도시민의 공동활동 활성화를 통한 도농상생 및 농촌활성화 도모 : 다랑논 활성화를 위한 다양한 도시민 공동경작(분양제) 및 체험프로그램의 활성화
 - (효과) 청년 및 은퇴 귀농귀촌자를 활용하여 다양한 커뮤니티 활동 추진 : 다양한 체험프로그램 및 지자체 지원사업의 수행을 통한 다랑논 마을 활성화(경제적, 사회적, 문화적 측면)
 - 주요내용
 - 사업주체 : 단체 단위
 - 사업량 : 연간 10개 마을 내외 (신청수에 따라 증감 가능)
 - 사업기간 : 5년
 - 사업내용
 - ① 전국적으로 특별히 보전가치가 높다고 판단되는 전략적 지역에서 활동하는 단체 중심
 - ② 도시민 참여 프로그램 운영 및 다랑논 보전활동 수행
 - 성과지표
 - 참여 농가수 및 논 경작면적, 경작포기지의 재경작 면적, 참여 도시민 수, 논생물 종 수, 보전단체 설립 및 활동내역(회원수, 회비수입 등), 관련활동을 통한 수입창출 총액
- * 주 : 연구진 작성

[중점지역직불 보전 프로그램 관련 해외사례(Natura2000)]

- 개요 : 생물다양성 보전을 위한 유럽의 환경네트워크 Natura2000
 - 생태계(서식지)와 보존 종들의 보호와 복원에 적절한 조치를 적용하고 보존하는 것을 목표로 함
 - 관리 총 부지 개수는 27,522개, EU 토지면적의 18.15% 차지(2017년 기준)
 - 참여국가 : EU 27개국
- 주요내용
 - 기본법적체계는 서식지 지침(Habitats Directive, 1991)과 조류지침(Birds Directive, 1979)으로 구성
 - ① 특별 보존 지역(SAC; Special Areas of Conservation) : 자연 서식지와 야생 동식물이 보호받는 지역
 - ② 특별 보호 지역(SPA; Special Protection Areas) : 조류를 위한 서식지
 - * 233개의 서식지와 194종의 조류, 900종의 식물 및 동물
 - ③ 지역적 중요 구역(SCI; Sites of Community Importance) : 관련 보존 조치가 적용되었던 장소로 유럽연합이 발표
 - 구역선정은 국내 총 면적과 관련하여 서식지 유형 규모, 지역 보존상태 등 기준에 따름
- 이행점검
 - 이행관리 및 준수사항에 대하여 각 현장의 종과 서식지 유형에 대해 모니터링하고 6년마다 EU집행위원회에 보고
- 성과
 - 보호된 지역 면적의 증가, 지역내 서식지 유형과 생물종 감소경향의 둔화, 보존 행위자들 간 협업
- 관리지역 선택 절차
 - 1단계: 제안된 '지역적 중요 구역(SCI)'대한 데이터 및 지도를 EC(European Commission)에 제출
 - 2단계: EU차원의 중요성에 대해 평가
 - EC는 회원국들과 함께 생물지리학적 지역에 대해 SCI 목록을 채택하고 그 목적은 네트워크의 일부가 됨(서식처훈령 제4조2항, Article 4-2 of the Habitats Directive)
 - 두 단계의 SCI평가는 서식지 훈령 제3조에 명시된 기준에 따라 수행
 - 명단이 완성되면 회원국들은 6년 이내에 각각의 부지를 특별보전지역(SAC)으로 보호하도록 국가법규의 규정을 준수해야 함
 - 평가기준은 과학적 근거를 바탕으로 한 국가의 서식지 유형의 총 면적과 Natura2000 내 규모, 지역 보존상태 및 파괴 수준을 문서화해야함. 종 개체 크기와 분포 범위, 보존 상태에 대한 정보 필요(위치, 설계, 면적 등 표준데이터)

* 주 : 연구진 작성

5 신규 선택형 직불제 이행점검 방안

□ 개인 단위 이행점검 방안

- 영농 일지 작성을 기본으로 하고 이행점검은 기본형 직불제의 이행 점검 체계를 따르고자 함

* 단, 현재 기본형 직불제의 이행점검 체계에 대한 보완 방안은 향후 과제로 검토 필요

□ 단체 단위 이행점검 방안

- 단체의 규약에 관련 활동의 이행점검 추진 계획 마련

- 단체가 이행점검을 총괄적으로 관리하고, 이행점검 결과, 결과 보고를 위한 보고서 작성, 보고회 개최 등 세부 사항 필요

- 지자체 모니터링

- 지자체는 이행점검 추진을 위한 사전 교육 등을 실시해야 하며, 모니터링을 실시하고 사업 평가 완료
- 사업 진행에 따라 제3자 공공기관(농산물품질관리원, 농어촌공사), 혹은 마을 만들기센터 등 중간지원조직과 연계하여 현장점검(모니터링) 실시

□ 선택형 직불제 개선방향

- 현행 선택형 직불제 공익기능 증진을 위한 실천활동 중심으로 개편
 - 인증 중심의 현행 선택형 직불제에서 나아가 공익기능을 증진시키는 실천활동 중심으로 전면 개편 (실천활동에 대해 지불)
- 향후 신규 선택형 직불제로 편입하여 통합
 - 현행 선택형 직불제를 실천활동 중심으로 개편하여 신규 선택형 직불제의 공익증진 직불 개인 프로그램(친환경농업 활동, 논활용 활동)과 단체 프로그램(경관보전 등을 위한 단체 활동)으로 편입이 가능하며 향후 통합해서 추진해 나가야 할 것임



○ 이행점검 체계에 대한 검토

- 향후 이행점검은 자체 점검과 함께 시·군 단위의 지역 내 민간단체를 활용한 현장 교차점검을 통해 체계적으로 관리
- 시군단위 농업회의소 등 지역 내 민간단체, 마을만들기센터 등 중간지원조직을 활용하고, 부재 시 민간단체 조직 방안 마련
- 읍면단위 민간단체 이행점검 관리, 리 단위 현장점검원 조직

□ 공익형 직불제 개선방향

○ ‘선택형 직불제’에 대한 명칭 변경 필요

- 기본형 직불제와 차별화하고 사업의 목적을 더욱 분명히 드러내는 명칭으로 고려할 필요가 있음

○ 기본형 직불제 준수사항에 대한 개편

- 17가지 준수사항에 대한 조정이 필요함. 특히 공익기능을 증진시키기 위해 특별히 관리하고 실천해야 하는 공동체 활동과 같은 실천 항목을 기본형 직불제 준수사항에서 제외시키고 선택형 직불제 활동으로 편입시켜야 할 것임

○ 법 개정 필요

- 이상의 내용을 포함하여 법 개정이 필요함

□ 축산분야 직불제 추진방향

○ 경축순환농업 활성화를 위한 축산분야 직불제 도입

- 농업환경개선과 친환경농업 육성을 위한 경종농업과 축산업을 연계한 경축순환농업에 대한 필요성이 증대되고 있음
- 이에 따라 경축순환농업 활성화를 위한 축산분야 직불제 도입 필요

● 일본의 다면적기능직불 개요

- 배경: 농업·농촌은 국토의 보전, 수원의 함양, 자연환경의 보전, 양호한 경관의 형성 등 다면적 기능을 가지고 있으며, 그 이익은 널리 국민이 향유. 하지만 최근 농촌 지역의 과소화, 고령화 등에 따라 마을(취락) 기능 저하에 의해 지역의 공동 활동에 의해 유지되고 있는 다면적 기능 발휘에 지장 초래
- 취지: 이러한 농업·농촌이 가진 다면적 기능의 유지·발휘를 도모하기 위해 지역의 공동 활동과 관련한 지원을 실시하고, 지역 자원의 적절한 보전 관리를 추진함으로써 농업·농촌이 가진 다면적 기능이 앞으로도 적절히 유지·발휘되도록 함 → 더불어 지역 농가에 대한 농지 집적이라는 구조개혁 뒷받침하는 정책수단으로 활용

● 기본 개념: 1) 국민의 이해 증진, 2) 국가, 지방공공단체, 관련단체 등의 연계, 3) 각종 시책과의 연계

- 1) 국민의 이해 증진: 지역 공동에 의한 농용지, 수로, 농도 등 지역자원의 보전관리는 농업이 갖는 다면적 기능의 발휘로 이어지며, 이러한 실천은 지역의 농업인을 중심으로 지역주민과 도시주민 등 다양한 주체의 참가를 통해 국민의 이해 증진에 노력
- 2) 국가, 지방공공단체, 관련단체 등의 연계: 국가, 지방공공단체, 관련 단체 등 역할 분담 및 상호 연계 도모
- 3) 각종 시책과의 연계: 관련된 여러 제도와 조화를 이루면서 농업의 다면적 기능의 유지·발휘에 노력할 필요가 있음
 ① 농업생산기반 정비에 관한 시책, ② 농촌에서의 환경 정비에 관한 시책, ③ 농산물의 생산 체질 강화, 농산물의 수요 동향에 입각한 생산 유도에 관한 시책, ④ 유희농지 해소를 통한 우량농지 확보에 관한 시책, ⑤ 환경보전형 농업 추진에 관한 시책, ⑥ 도시와 농산어촌의 공생·대류를 도모하는 시책

● 실시 체계: 국가의 역할, 지방공공단체의 역할로 구분

- 국가의 역할: 교부상환 점검 및 효과 평가, 시책 반영을 위한 제3자기관 설치
- 지방공공단체의 역할
 1) 광역지자체: 다면적기능직불 실시에 관한 기본방침 책정, 광역 및 기초지자체 외에 지역의 실정에 맞게 농업인단체, 비영리단체 등으로 구성되는 추진체계구축
 2) 기초지자체: 직불금 추진을 위한 활동조직과 협정 체결, 활동조직의 활동계획 승인하고 실시 상황 확인

● 직불금의 구성: 농지유지직불금과 자원향상직불금으로 구분

- 농지유지직불: 지역공동에 의한 농용지, 수로, 농도 등 지역자원의 기초적인 보전관리 활동 및 지역자원의 적절한 보전관리를 위한 추진활동을 하는 활동조직에 지원
- 자원향상직불: 지역자원의 질적 향상을 도모하는 공동활동 및 시설의 수명 연장을 위한 활동 등을 추진하는 광역활동조직 또는 활동조직에 대하여 교부되는 교부금이며, 이하의 활동을 포함
 1) 지역 자원의 질적 향상을 도모하는 공동 활동
 2) 시설의 수명 연장을 위한 활동(다면적 기능을 위한 공동활동 가운데 수리·보수비가 많이 드는 시설 (공사)활동에 대해서 지원(건당 2백만 엔 상한))
 3) 조직의 광역화·체제 강화

일본의 다면적기능 직불금 단가(엔/10a)

	도부현		홋카이도	
	농지유지직불	자원향상직불	농지유지직불	자원향상직불
논	3,000	2,400	2,300	1,920
밭	2,000	1,440	1,000	480
초지	250	240	130	120

● 사업 실시 주체: 지역의 농민 및 농촌주민, 도시주민 등으로 자유롭게 구성되는 활동조직

- 특징: 기본적으로는 직불금 산정은 지역 참여자의 농용지(논, 밭, 초지) 면적으로 단가를 통해 이루어지며, 직불금은 다양한 지역의 공동활동 수행을 통해 다면적 기능을 유지·발휘하는 비용의 측면으로 지원. 공동활동에 따른 비용에는 다면적 기능 수행을 위한 지역 자원 측정 과정 및 계획 수립, 관련 교육 및 연수 등이 포함되며 공동활동 세부 내용에 따라 일당으로 개인에게 비용을 지급하는 형태 등도 포함하는 등 지역 자원에 맡기고 있음

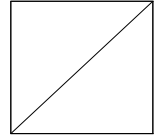
부록2

기본형 직불제 준수사항

준수사항	세부 활동 내용
농지의 형상 및 기능 유지(4개)	① 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리할 것 ② 농작물을 재배하거나, 휴경하는 경우 연간 1회 이상 경운(耕耘, ‘논밭을 갈고 김을 땀’)할 것 ③ 이웃 농지등과 구분 가능하도록 경계 설치, 관리할 것 ④ 논농업에 이용되는 농지 등은 주변 용수로·배수로 유지·관리할 것
농약 등 안전사용 (잔류기준) 준수(3개)	① 농림축산식품부령으로 정하는 농약안전사용기준과 농산물에 대한 잔류허용기준을 준수할 것 ② 농산물의 유해물질 잔류기준을 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 따라 준수할 것 ③ 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제38조의2제2항 또는 「농수산물 품질관리법」 제63조 제1항제1호에 따른 농산물 출하제한 명령을 준수할 것 (*휴경인 경우 제외)
화 학 비 료 사 용 기 준 준수(1개)	(법률) 화학비료를 대통령령으로 정하는 기준에 따라 사용할 것 (시행령) 농림축산식품부령으로 정하는 농경지 토양화학성분 기준과 비료량 기준을 준수할 것 (시행규칙) 농촌진흥청장이 정하여 고시하는 농경지 토양화학성분 기준 및 지방자치단체의 장이 토양검사 결과에 따라 권장하는 비료량 기준 (*휴경인 경우 제외)
농 업 · 농 촌 기 공익의 증진 관련 교육이 수(1개)	(법률) 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육을 이수할 것 (시행령) 매년 기본직접지불금을 수령하려는 자가 받아야 하는 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육의 내용은 다음 각 호와 같다. 1. 농업·농촌의 공익기능과 농업인들의 역할 2. 공익직접지불제도 운영 및 공익직접지불금의 지급에 관한 사항 3. 공익직접지불금 지급 관련 농업인들의 준수사항 4. 그 밖의 공익직접지불제도의 시행에 관한 사항 (시행규칙) 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육을 2시간 실시한다. 농업인 의무교육 총 3시간 프로그램 1회
농업경영체 등록 정보 변경신고(1개)	「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조에 따른 농업경영정보를 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 따라 변경신고를 할 것
마 을 공 동 농 활동, 폐기물 관 리 등 기 타 준수사항 (9개)	[농업농촌 공익직불법에 따른 준수사항] ① 폐기물관리 : 등록 농지 등 및 그 주변에 있는 폐기물을 농림축산식품부령으로 정하는 기준으로 적정하게 관리할 것(영농폐기물 및 생활폐기물 수거, 마을공동수거함 등에 보관하여 처리업체가 수거, 폐기, 농지에 매립 또는 소각하는 행위 금지 // 참여시간은 2020년 지상방치 폐비닐 및 폐농약병 점검, 2022년 매립, 소각 여부 점검, 2024년 폐농약 및 생활폐기물 등 점검) ② 영농기록 작성 및 관리 : 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 따라 작성하고 보관할 것(필지별 종자, 농약, 비료 구매 및 사용내역 기록, 경운 일자, 수확 및 판매 등 기타 영농활동, 매월 1회 이상 기록, 2년 이상 보관 // 관계공무원 열람 요청 시 제공하고 안전성 조사, 토양비료 검정시 부적합 등 발생 시 점검) ③ 마을공동체 공동활동 : 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 참여할 것(마을 주변 영농폐기물과 생활폐기물 공동수거, 처리, 마을공동공간 청소, 정비, 경관개선, 가시막 등 생태교란식물 공동 제거, 농경문화의 계승을 위한 공동체 활동, 지자체와 마을 자율조직이 운영, 개최하는 마을축제, 농업기술교육, 문화활동 등 10인 이상 참여하는 공동행사, 여건 고려하여 10인 미만 마을은 농업인의 1/2이상 참여하는 행사 인정 // 참여시간은 2020년 8시간, 2022년 12시간, 2024년 24시간 등으로 단계적 확대) [기타 관련 법령 상 의무 준수사항] * 다음의 법령을 위반하여 벌칙 또는 과태료를 처분받은 자에 한하여 기본직접 지불금의 전부 또는 일부 감액 ④ 「물환경보전법」 제15조제1항 또는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제10조 제1항에 따라 공공수역에 농약 및 가축분뇨를 버리거나 유출·방치하지 않을 것 ⑤ 농업·농촌의 공익기능 증진을 위하여 「하천법」 제50조 및 제50조의2에 따라 하천수 이용 시 허가 등을 받고, 동 법 제52조에 따라 적정하게 관리할 것 ⑥ 농업·농촌의 공익기능 증진을 위하여 「지하수법」 제7조, 제8조 및 제13조에 따라 지하수 개발 시 허가 등을 받고, 동 법 제15조 및 제20조에 따라 적정하게 관리할 것 ⑦ 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제13조의2제1항에 따라 퇴비액비화기준에 적합한 퇴비액비를 사용하고, 동 법 제17조제1항제5호에 따라 액비살포지 외의 장소에 뿌리지 아니하고 액비 살포기준을 지킬 것 ⑧ 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조에 따라 생태계교란 생물의 반입·사육·재배 등을 하지 않을 것. 다만, 동 법 제24조의4의 규정에 해당하는 자는 제외한다. ⑨ 「식물방역법」 제30조의2에 따라 등록된 농지등 및 그 주변에 규제병해충, 방제 대상 병해충 등을 발견한 경우 지체 없이 신고할 것

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

공개



의안번호	제2020-10호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 12. 21. (제 7 회)	

임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	김 한 중
제출 연월일	2020. 12. 21.	

1. 의결주문

- 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입」에 대한 의결

2. 제안이유

- 임업·산림분야는 창출하는 공익적 기능이 크고 다양함에도 불구하고 직접지불제도가 미비한 상황
- 농·수산업분야는 직접지불제도가 기 운영 중이며, 최근 공익기능 강화를 위해 공익형 직접지불제도로 확대·개편 중
- 산림의 공익적 가치를 제고하고 임업인의 소득안정을 위해 임업 직접지불제 도입 필요

3. 주요내용

- (제도 체계) 밤, 호두, 대추 등을 재배하는 임산물생산업, 나무를 심고 가꾸는 육림업, 산림보호를 위해 산림보호구역으로 지정된 산지를 대상으로 직접지불금 지급
- (의무준수) 산지의 형상 및 기능 유지, 공익기능 교육 이수, 산림보호 활동 등 산림의 공익기능 강화를 위한 다양한 의무준수사항 마련
- (이행점점) 임야대상 농업경영체 등록제도와 연계하여 지방산림청과 지방자치단체, 명예감시원 등 다양한 인프라 활용
- (기대효과) 온실가스 흡수·저장, 수원함양, 토사유출방지, 휴양치유 등 산림의 공익기능을 강화하고 영세한 임업인의 소득안정망 구축

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 임업·산림분야 공익직접지불제 법률 제정안 의원발의 중
 - 조건불리지역 직접지불금을 내용으로 하는 「임업직접지불제 시행에 관한 법률안」 (‘20.7.31. 정진석의원)
 - 임산물생산업, 육림업, 산림보호구역을 대상으로 한 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률안」(‘20.9.14. 서삼석의원), 「임업·산림 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률안」(‘20.11.9. 윤재갑의원)
 - 당연직부처(기획재정부, 농림축산식품부, 해양수산부, 국무조정실, 식품의약품안전처) 및 관계부처 등 의견조회: 2020.12.4.~12.9
- ※ 본 의안 의결 이후 해당 부처 및 기관과 이행계획 등을 위한 협의 예정

임업 · 산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진 배경	217
II. 현황 및 여건	218
1. 제대로 발현되지 못하는 산림의 공익기능	218
2. 농업분야와의 차별성	219
3. 침해된 사유재산권 보전	220
III. 임업·산림 공익직접지불제 추진방향	221
1. 공통사항	221
2. 임산물생산업 직접지불제	223
3. 육림업 직접지불제	225
4. 산림보전 직접지불제	227
[참고1] 임업·산림 직접지불제도 상세요약	229
[참고2] 농업·수산업분야 공익형 직접지불제	231

I. 추진배경

□ 임업인 소득보전 및 임업·산림의 공익기능 강화

- 산림공익기능 혜택의 반대편에는 각종 규제에 의한 개인 재산권 침해가 폭넓게 이루어지고 있고, 이에 대한 보상책 미흡
 - 산림의 보전을 위한 의무조림, 벌채 및 개발 제한 등 법률에 의해 재산권을 제한하고 있는 경우가 많아 이에 대한 보상 필요
- 농어업과의 차별성을 해소하는 동시에 임업의 특수성을 반영하기 위해서는 별도의 ‘임업·산림 공익직접지불제’ 신설이 필요하며, 이를 통해 임업인의 소득을 보전하고, 산림의 공익 가치를 제고

□ 운영기반인 임야대상 농업경영체 등록제도 마련

- 농업경영체 등록제도는 실제 농(임)업에 종사하는 자가 일정 이상의 면적을 재배할 경우 재배지, 품목 등의 정보를 등록하는 제도로써,
- '19년부터 임야대상 농업경영체 등록제가 시행됨에 따라 임업·산림 직접지불제 관리·운영 기반이 마련됨

□ 법적 근거 마련을 위한 법률안 논의 중

- 임업·산림 직접지불제도 도입을 위해 「임업직접지불제 시행에 관한 법률안(17.9.12, 정진석의원)」과 「농업소득의 보전에 관한 법률 일부 개정안(19.2.26, 엄용수의원)」이 발의되었으나 국회 임기만료로 폐기
- 「임업직접지불제 시행에 관한 법률안(20.7.31, 정진석의원)」, 「임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률안(20.9.14, 서삼석의원)」, 「임업·산림 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률안(20.11.9, 윤재갑의원)」이 발의되어 국회 농해수위에서 논의 중

II. 현황 및 여건

1. 제대로 발현되지 못하는 산림의 공익 기능

- '18년 기준, GDP 대비 환경보호지출비율을 OECD 주요국과 비교하였을 때, 우리나라 환경보호지출 수준은 0.89%로 9위
 - 1위인 네덜란드(1.37%)의 65% 수준으로 국내 환경보호에 대한 지출액 증액이 필요
- 특히, 산림은 이산화탄소 흡수 및 저장, 수자원 함양, 생물다양성 증진 등 다양한 공익 기능을 발현하여 중요한 역할을 담당
 - '18년 기준, 국립산림과학원은 산림의 공익기능을 221조원으로 평가
 - ※ 온실가스 흡수·저장 75.6조, 산림경관 28.4조, 토사유출방지 23.5조 등
- 하지만, 산주와 산림경영인에 대한 정당한 보상이 이뤄지지 않아 산림의 40.7%*가 장기 저수익성으로 방치
 - 국격에 맞는 바람직한 수준의 산림자원 공익기능 창출 필요
 - * 전체 산림 631만ha 중 257만ha가 미경영 산림
- 2030 국가온실가스 감축목표 달성(산림 부문 2,210만 이산화탄소톤 감축)을 위해서는 미 경영 산림의 참여가 반드시 필요
 - 사유림 벌기령은 25~40년으로서 수목의 특성상 반드시 장기적인 경영이 이루어져야 하지만, 경영 기간 내 정기적인 고정소득을 올리기 어려워 경영을 소홀히 하거나 이탈할 가능성이 높음
 - 기후변화에 대응하고 탄소중립 사회 실현을 위해서는 임업직접 지불제를 통한 산림경영을 제고 및 산림경영 내실화 필요

2. 농업분야와의 차별성

- 목재를 제외한 임산물은 「WTO 농업협정」의 대상 품목이나, 산지에서 생산하는 경우 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」에 따른 농업농촌 공익직불금 대상에서 제외
 - ※ 단, 「농지법」 시행령 개정에 따른 ‘경과조치’로 2016년 1월 21일 이전에 사실상 농지로 이용된 산지에 한하여 밭농업직불금 지급 중
- 농업분야와 수산업분야는 해당 산업의 공익기능 강화를 위해 공익직접지불제로 전면 개편 및 확대 추진
 - ※ 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(’20.5. 시행)
 - ※ 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」(’21.3. 시행예정)
- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」* 상 농업에 임업이 포함되어 있으나, 직불금 대상에서 제외되고 있는 형평성의 문제 해결 필요
 - * (제3조제1호) “농업”이란 농작물재배업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.
- 임가소득은 농가소득과 어가소득에 비해 상대적으로 낮으며, 직접지불금 등 공적 보조금이 포함된 이전소득의 차이가 크게 나타남
 - ※ 임가소득액은 38백만원으로 어가의 78%(48백만원), 농가의 91%(41백만원) 수준

(단위: 천원)

	농 가	어 가	임 가
가구소득 (= ①+②+③+④)	41,182	48,415	37,499
① 주업소득	10,261	20,672	13,172
② 주업외소득	17,327	13,326	13,946
③ 이전소득	11,230	11,220	7,525
④ 비경상소득	2,302	3,198	2,857

※ 2019년 농가 및 어가경제조사(’20, 통계청), 2019년 임가경제조사(’20, 산림청)

3. 침해된 사유재산권 보전

- 산림을 건강하고 체계적으로 보호함으로써 국토를 보전하고 국민의 삶의 질 향상에 이바지하기 위해 「산림보호법」에 따라 산림보호 구역을 지정 관리 중
- 산림보호구역의 지정에 따른 행위제한으로 산림이 보호되고 공익 기능이 증진되므로 이에 **정당한 보상지급 필요**
 - 「산림보호법」에서는 아래와 같은 행위 제한을 하고 있는데, 이는 소유자의 재산권을 제약하는 공용제한에 해당

「산림보호법」

제7조(산림보호구역의 지정) ① 산림청장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 특별히 산림을 보호할 필요가 있으면 다음 각 호의 구분에 따라 산림보호구역을 지정할 수 있다.

1. 생활환경보호구역: 도시, 공단, 주요 병원 및 요양소의 주변 등 생활환경의 보호·유지와 보건위생을 위하여 필요하다고 인정되는 구역
2. 경관보호구역: 명승지·유적지·관광지·공원·유원지 등의 주위, 그 진입도로의 주변 또는 도로·철도·해안의 주변으로서 경관 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
3. 수원함양보호구역: 수원의 함양, 홍수의 방지나 상수원 수질관리를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
4. 재해방지보호구역: 토사 유출 및 낙석의 방지와 해풍·해일·모래 등으로 인한 피해의 방지를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
5. 산림유전자원보호구역: 산림에 있는 식물의 유전자와 종(種) 또는 산림생태계의 보전을 위하여 필요하다고 인정되는 구역. 다만, 「자연공원법」 제2조제2호에 따른 국립공원구역의 경우에는 같은 법 제4조제2항에 따른 공원관리청(이하 "공원관리청"이라 한다)과 협의하여야 한다.

제9조(산림보호구역에서의 행위 제한)

① 산림보호구역안에서는 다음 각 호의 행위를 하지 못한다.

1. 입목(立木)·죽(竹)의 벌채
2. 임산물의 굴취(掘取)·채취
- 2의2. 입목·죽 또는 임산물을 손상하거나 말라 죽게 하는 행위
3. 가축의 방목
4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 토지의 형질을 변경하는 행위

Ⅲ. 임업·산림 공익직접지불제 추진방향

1. 공통사항

□ 추진방향

- 산림에서는 밤, 호두, 대추 등 단기에 소득을 올릴 수 있는 임산물 생산업과, 장기간 동안 나무를 심고 가꾸는 육림업의 임업경영활동이 가능하며, 일부 지역은 산림보호를 목적으로 행위를 제한하고 있음
- 각각의 유형의 특성에 맞는 지급대상, 의무준수사항 및 단가 설계를 통해 임업·산림의 공익기능 증진을 달성하는 것을 목적으로 함

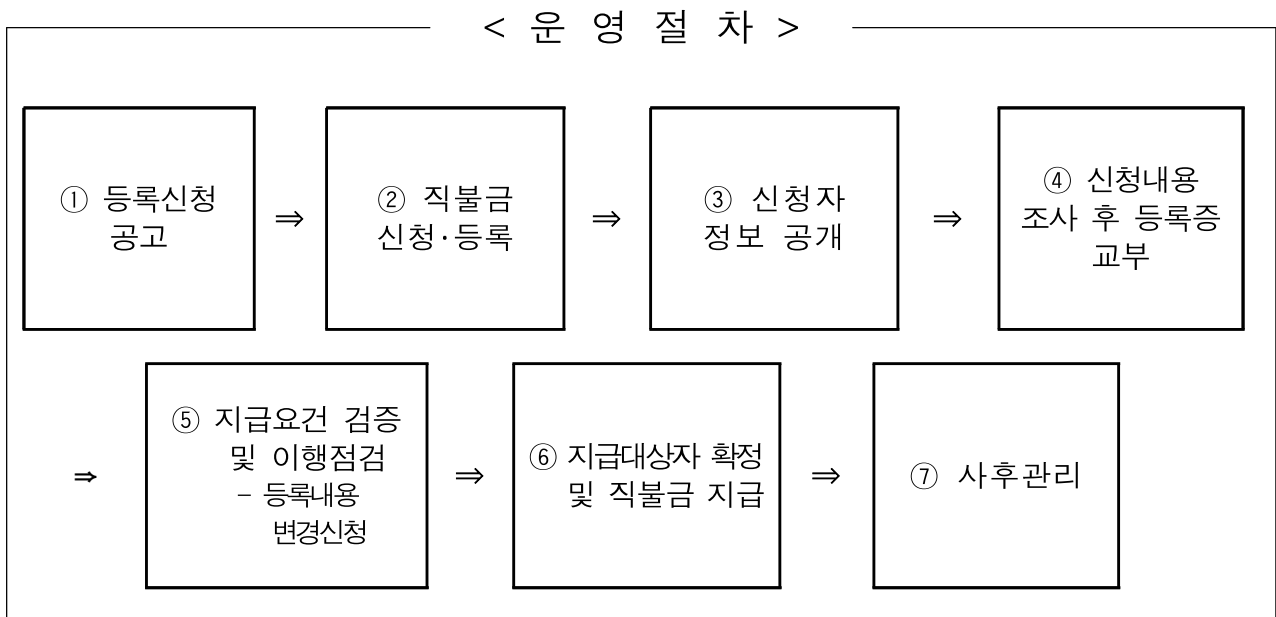
① 임산물생산	② 육림	③ 보호구역
■ 0.1ha 이상, 임산물 소득지원 품목 생산 ■ 임업경영체 등록	■ 3ha 이상, 육림활동 ■ 산림경영계획 수립 ■ 임업경영체 등록	■ 산림보호구역으로 지정된 산지 ■ 산림호보구역 행위 제한에 따른 손실의 이자분 지급

□ 제외 기준

- 산지전용 및 산지일시사용 허가를 받거나 신고한 경우 제외
 - 임산물재배를 목적으로 하는 산지일시사용은 직접지불금 대상에 포함
- 휴경산지* 및 농업분야 기본형 직불금을 지급 받는 산지 제외
 - * 임산물생산이 중단되거나 벌채 후 재조림이 이루어지지 않은 산지
- 국·공유림을 지급 대상에서 제외함으로써 대부 등 중복수혜 방지
- 농업 외 종합소득금액 3천7백만원 이상인 자 제외, 농촌 외 거주자의 경우 추가 요건을 통해 주업으로 하는 경우에 한하여 지급
 - * 산림보호구역은 행위제한으로 임업활동이 어려우므로 적용 제외

□ 직접지불제 운영 및 사후 관리

- (신청·접수) 지방자치단체와 협업하여 촘촘한 창구마련
 - 읍·면·동장을 통해 신청·접수, 사실관계 확인 등
- (경영확인) '19년 4월부터 임야대상 농업경영체 등록제*를 시행
중으로, 임산물생산·임목분야는 농업분야처럼 경영체 제도를 활용
 - * 임업경영체 등록('20.10월말) : 7,599건 23,155ha
- (조사 및 점검) 실무 수행에 있어서 임업경영체 등록·관리업무를
담당 중인 지방청 인프라 및 인력 활용



□ 시행기간

- 직접지불제 운영을 위한 기본적인 기반 구축 하에 2022년부터 시행
 - 임업경영체 등록률과 예산편성 등을 고려하여 '22.4.1부터 시행
 - 농업 분야도 '07년 경영체 제도를 시범적으로 운영하여 '10년에
안정화되었으며, 밭직불금 제도*는 법 제정 3년 이후 시행
 - * 「(구)농업소득의 보전에 관한 법률」 : '12년 제정, '15년 시행

2. 임산물생산업 직접지불제

□ 지급대상

- (산지) WTO 규정을 고려하여 2019.4.1. ~ 2022.3.31.* 기간 내 임야 대상 농업경영체에 등록된 산지를 지급 대상으로 한정

* 기간 설정 근거 : 임업경영체 등록 개시일 기준으로 3년의 경과 조치

- (대상자) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 시행령」 제2조에 따른 임업인으로, 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 임야에 농업경영정보를 등록하여 임산물생산업에 종사하는 자

소유규모	경영체 수		면적	
	건	%	ha	%
0.1ha 미만	9,654	18.5	506	0.7
0.1ha 이상 0.5ha 이하	20,104	38.5	5,045	7.4
0.5ha 초과 2ha 이하	14,258	27.3	15,210	22.3
2ha 초과 6ha 이하	6,092	11.7	20,879	30.6
6ha 초과 30ha 이하	2,019	3.9	21,629	31.7
30ha 초과	98	0.2	4,895	7.2
합 계	52,225	100.0	68,164	100.0

※ 농업경영체 등록자('19까지) 중 '임야'에서 '임산물'을 재배하는 경우만 추출하였으며, 농업직불금 수령자 제외 필요

□ 의무준수 사항

- 산지의 형상 및 기능 유지, 농약 및 화학비료의 올바른 사용, 관련 교육 이수 등 의무준수사항을 농업직접지불제와 유사하게 설계
 - 마을공동체 공동활동 참여, 영림기록 작성, 소유면적 명확화, 산림보호 활동, 폐기물 적정 관리, 산림병해충 신고, 생태교란 생물 반입금지 등

□ 구간 및 단가

- 소규모임가의 소득보전을 위한 소규모임가직접지불금과 면적에 역누진적 단가를 적용하는 면적직접지불금으로 이원화하여 선택 지급
- 임산물생산업 분야는 농업분야 농작물재배와 성격이 유사하므로 「농업·농촌의 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」에 따른 구간 및 단가를 준용

	소규모임가직접지불금	면적직접지불금
대상	임가	임업인, 임업법인
구간	■ 지급대상 면적 0.1~0.5ha ■ 미지급면적을 포함한 가구 총 소유 산지 1.55ha 미만	■ 1구간(0.1~2ha) ■ 2구간(2~6ha) ■ 3구간(6~30ha) ※ 단가는 유관기관 협의를 통해 결정될 예정임

<참고 : 농업직불제 면적직불금 단가>

	1구간	2구간	3구간
농업진흥지역 내 논&밭	205만원/ha	197만원/ha	189만원/ha
농업진흥지역 밖 논농업	178만원/ha	170만원/ha	162만원/ha
농업진흥지역 밖 밭농업	134만원/ha	117만원/ha	100만원/ha

□ 기대효과

- 임산물생산에 대한 직접지불금 지급으로 농업분야와의 형평성 문제를 해소하고 FTA에 따라 손해를 입은 임업인의 소득 보전
- 의무준수사항을 통해 농약·화학비료 등을 적게 사용한 청정임산물의 생산 및 온실가스 흡수·저장 등 공익적 가치 제고

3. 육림업 직접지불제

□ 지급대상

- (산지) 산림경영계획 인가를 받고 육림업에 이용되는 산지
- (대상자) 지급대상 산지를 소유하고 육림업에 종사하는 임업인등으로서 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 임야에 농업경영정보를 등록한 자

소유규모	가구 수		면적	
	가구	%	ha	%
3ha 미만	3,018	48.31	3,193	7.48
3ha 이상10ha이하	2,573	41.19	13,508	31.64
10ha초과30ha이하	473	7.57	8,048	18.85
30ha초과50ha이하	91	1.46	3,488	8.17
50ha 초과	92	1.47	14,454	33.86
합 계	6,247	100.00	42,691	100.00

※ 농림어업총조사('15년 기준-5년 단위 전수조사)

□ 의무준수 사항

- 산림청 훈령인 ‘지속가능한 산림자원 관리지침’을 활용하여 산림의 공익적 가치를 제고할 수 있는 활동을 유도
 - 산지의 형상 및 기능 유지, 교육이수, 영림대장 작성, 산림경영계획 수립, 산불예방 등 산림보호활동, 일정수준의 임목축적 유지 등

<지속가능한 산림자원 관리지침 전문>

새로운 산림자원관리의 필요성에 대한 인식이 임업분야는 물론 일반 사회로 확산됨에 따라 산림자원관리에 있어 과거와는 다른 다각적인 시각과 접근 방식이 요구되고 있으므로, 산림자원관리의 국제적 패러다임으로 정착되고 있는 「지속가능한 산림경영」 원칙에 입각하여 산림이 갖는 경제·사회·환경적인 다양한 기능들이 조화롭게 발현될 수 있도록 산림자원을 경영·관리해 나가야 한다.

□ 구간 및 단가

- 산림경영의 조방성 및 임업인 규정 등을 고려하여 최소요구면적을 농업분야보다 넓게 적용하는 등 임업의 특수성을 고려
 - (구간) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 따른 임업인의 경영면적 기준인 3ha를 최소로 하고, 농업분야 구간별 누적분포 확률*을 참조하여 구간별 누적 분포도를 유사하게 설정
 - * 1구간 86.0%, 2구간 97.3%, 3구간 99.9%
 - (단가) 산림의 공익적 가치 창출, 농업분야, 임산물생산업 직접 지불제 등을 고려하여 산정 예정

	육림업 직접지불금
대상	조림, 숲가꾸기 등 산림경영에 종사하는 임업인, 임업법인
구간 및 단가	■ 1구간(3~10ha) ■ 2구간(10~30ha) ■ 3구간(30~50ha) ※ 단가는 유관기관 협의를 통해 결정될 예정임

□ 기대효과

- 공익직접지불제를 통해 국유림에 비해 관리가 잘 이루어지지 않는 사유림의 입목축적을 향상시켜 공익기능 강화
 - ※ '15년 기준 평균 입목축적 : 국유림 163m³/ha, 사유림 136m³/ha
- 조림, 숲가꾸기 등 육림업을 통해 건강한 숲을 조성함으로써 온실가스 흡수·저장, 산림경관제공, 토사유출방지 등의 공익적 가치에 기여
- 벌기령이 25~50년에 달하는 수목의 특성상 장기·저수익성으로 정기적 고정소득을 올리기 어려운 임업인들의 소득 안전망 구축

4. 산림보전 직접지불제

□ 지급대상

- (산지) 산림에서 생활환경·경관의 보호와 수원(水源) 함양, 재해 방지 및 산림유전자원의 보전·증진이 특별히 필요하여 지정·고시한 산지

구 분	내 용
생활환경보호구역	■ 도시, 공단, 주요 병원 및 요양소의 주변 등 생활환경의 보호·유지와 보건위생을 위하여 필요하다고 인정되는 구역
경관보호구역	■ 명승지·유적지·관광지·공원·유원지·도로·철도·해안 등 경관 보호를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
수원함양보호구역	■ 수원의 함양, 홍수의 방지나 상수원 수질관리를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
재해방지보호구역	■ 토사 유출 및 낙석의 방지와 해풍·해일·모래 등으로 인한 피해의 방지를 위하여 필요하다고 인정되는 구역
산림유전자원 보호구역	■ 산림에 있는 식물의 유전자와 종(種) 또는 산림생태계의 보전을 위하여 필요하다고 인정되는 구역

- (대상자) 산림보호구역으로 지정된 산지를 소유한 자

소유규모	소유자 수		면적	
	명	%	ha	%
0.1ha 미만	6,937	17.25	334	0.36
0.1ha 이상 10ha이하	32,026	79.62	58,083	62.90
10ha초과 30ha이하	1,036	2.58	16,091	17.43
30ha초과50ha이하	117	0.29	4,413	4.78
50ha 초과	106	0.26	13,423	14.54
합 계	40,222	100.00	92,344	100.00

□ 의무준수 사항

- 입목·죽의 벌채, 임산물의 굴취·채취, 입목·죽·임산물의 손상·고사, 가축의 방목, 토지형질변경 등의 **행위제한**(산림보호법 제9조)
 - ※ 「산림보호법」에 따라 지정목적에 위배되지 않는 범위에서 산림청장 또는 시도지사의 허가·신고를 받은 경우 또는 방화선 설치의 경우 예외 가능
- 산지의 형상 및 기능 유지, 공익기능 관련 교육 이수, 산림보호활동 등 추가적으로 산림의 공익기능 증진을 위한 의무준수사항 마련

□ 구간 및 단가

- **(구간)** 산림보호구역 지정으로 정상적 임업 행위가 제한된다는 점을 고려, 상한과 하한을 앞선 두 유형의 직불제의 **최솟값과 최댓값**으로 설정
- **(단가)** 벌채금지 등 행위제한에 따른 **손실의 이자분을 지급**

	산림보전 직접지불금
대상	산림보호구역 사유림 소유자
구간 및 단가	■ 구간(0.1~50ha) ※ 단가는 유관기관 협의를 통해 결정될 예정임

□ 기대효과

- 산림보호구역 지정에 따른 행위제한으로 발생하는 **소득감소분을 보전** 하여 공익에 기여한 산주들에게 **정당한 보상 지급**
- 의무준수사항을 통해 산림보호구역의 **지정목적에 맞게 관리하도록 유도함**으로써 **산림의 공익적 가치 제고**
 - 산림보호구역은 공익적 필요성이 강하게 요청되어 지정된 산지 이므로 제고되는 가치도 보다 클 것으로 예상

참고1

임업·산림 직접지불제도 상세요약

구분	임산물생산	육림	산림보전
대상지	○ 일정기간 내 ('19.4.1.~'22.3.31.) 임업경영체 등록 산지	○ 임업경영체 등록 및 산림경영계획을 수립하고 육림업에 이용된 산지	○ 「산림보호법」 제7조에 따른 산림보호구역
제외지	○ 산지전용, 산지일시사용(임산물 재배 제외) ○ 국유림, 공유림 ○ 주거·상업·공업·산업지역, 산업·농공단지, 택지개발지구, 그 외 개발사업 예정지		
	○ 다른 공익직접지불금을 지급받은 산지 ○ 휴경산지		○ 다른 공익직접지불금(생태계 서비스지불제 포함)을 지급받은 산지
대상자	○ 임산물생산업에 종사하는 임업인등	○ 산림을 소유하고 육림업에 종사하는 임업인등	○ 산림보호구역 소유자
제외자	○ 농업 외 종합소득금액이 3천7백만원 이상인 자 ○ 자기의 소유가 아닌 산지를 적법한 권원 없이 점유 또는 사용하는 자(해당 토지분)		○ 자기의 소유가 아닌 산지를 적법한 권원 없이 점유 또는 사용하는 자(해당 토지분)
	○ 임산물생산 산지 면적이 0.1ha 미만인 자	○ 산림경영지 면적이 3ha 미만인 자	○ 산림 소유 면적이 0.1ha 미만인 자
농촌외거주	○ '주업으로 하는 자' 요건 중 어느 하나를 충족하면 지급 대상자에 해당 - 같은 시·군·구 1ha↑경작 / 연간 임산물판매액 9백만원↑ / 거주지와 같은 곳에서 직전 1년 이상 0.1ha↑ 경작	○ '주업으로 하는 자' 요건 중 어느 하나를 충족하면 지급 대상자에 해당 - 같은 시·군·구 5ha↑경작 / 연간 임산물판매액 9백만원↑ / 거주지와 같은 곳에서 직전 1년 이상 3ha↑ 경작	○ 해당사항 없음
중복여부	○ (대상산지) 동일산지에는 한 분야 직불금만 수령		
	○ (대상자) 농업분야 소규모 농가직접지불금과 중복수령 불가 ○ (최대면적) 농업분야 기본형, 임산물생산업의 지급 면적 합계 한도(30~50ha) 설정	○ (대상자) 농업분야 기본형 공익직접지불금 및 임산물생산업 직접지불금과 중복수령 가능	

구 분	임산물생산	육 림	산림보전
의 무 사 항	○ 산지의 형상 및 기능을 유지할 것 ○ 임업·산림 공익기능 증진 관련 교육을 이수할 것 ○ 산지 및 주변의 폐기물을 적정하게 관리할 것 ○ 임도, 진입로, 작업로 관리(재해 예방 의무화) ○ 산지 소유면적이 명확히 표시될 수 있도록 필요한 조치를 할 것 ○ 산불 예방 활동, 자생식물 보호 등 산림보호활동을 실시할 것 ○ 생태계교란 생물의 반입·사육·재배 등을 하지 않을 것 ○ 산사태, 산림병해충 예방 활동을 실시할 것		
	○ 농업경영체의 경영정보에 대한 변경신고를 할 것 ○ 영림기록을 작성하고 보관할 것 ○ 산촌활성화를 위한 마을공동체 공동활동을 참여할 것		○ 해당사항 없음
	○ 농약 및 화학비료를 적정 기준 사용할 것	○ 지속가능한 산림자원관리 지침 준수 ○ 임목축적을 일정 수준 이상으로 유지할 것	○ 「산림보호법」 제9조에 따른 행위제한을 준수할 것
구 간	○ 면적직접지불금 - ① 0.1~2ha ② 2~6ha ③ 6~30ha ○ 소규모임가직접지불금 - 0.1~0.5ha - (조건) 가구 산지합계(1.55ha), 종사기간(3년), 농촌거주기간(3년), 종합소득금액(2,000만원), 가구합계 소득(4,500만원) 등 모두 충족	○ 육림업 직접지불금 - ① 3~10ha ② 10~30ha ③ 30~50ha ※ 산림의 공익적 가치 창출, 농업분야, 임산물생산업 직접지불제 등을 고려하여 산정 예정	○ 산림보전 직접지불금 - 0.1ha~50ha ※ 행위제한에 따른 상실소득의 이차지급분으로서 백두대간보호구역 주민소득지원 사업 준용

<농업분야>

- 기존 쌀·밭 직불제 등이 ‘농업·농촌공익증진직불제(공익직불제)’로 통합되고, 공익직불제는 기본직불제도와 선택직불제도로 구분

※ 「농업소득의 보전에 관한 법률」 전부개정 → 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 (‘20.5.1. 시행)

개편 전		개편 후	
⇒	경관보전직불제, 친환경직불제	선택 직불제	경관보전직불제, 친환경직불제, 논활용직불제
	조건불리지역직불제		
	쌀소득보전직불제 : 고정, 변동	기본 직불제	면적직불금(역진적 단가)
	밭농업직불제 : 고정, 논이모작		소농직불금(정액)

* 구조개선 목적의 경영이양직불, FTA폐업지원 및 FTA피해보전직불은 별도 운영

- (기본직불제도) 소농직불금과 면적직불금으로 나뉘며, 기본직불금 지급대상 농가·농업인들에게는 환경·생태보전 등의 준수사항 적용

* 소농직불금: 일정 요건을 모두 충족하는 농가에게 면적에 관계없이 연 120만원 지급

* 면적직불금: 면적 구간을 나누어 기준면적이 커질수록 지급단가가 낮아지도록 설계

- (선택직불제도) 기존 친환경직불제도, 경관보전직불제도, 논활용직불제 (개편 전 논이모작직불)를 포함하고, 제도 운영·단가 등을 기존처럼 유지

- 기본직불금 지급대상자에게는 환경보호, 생태보전, 공동체 활성화, 먹거리 안전 등의 분야별로 총 17개 활동의무 부과

- 준수사항 미이행 시 각 준수사항별로 기본직불금 총액의 10% 감액, 동일 의무를 차년도 반복 위반 시 감액비율 2배 적용(최대 40%)

<수산분야>

- 섬과 접경지역 등 정주여건이 열악한 지역에 직불금을 지급하던 기존의 조건불리지역 직불제도에 **경영이양, 수산자원 보호, 친환경수산물 생산지원 직불제도** 등 3가지 신규 직불제도를 추가

조건불리지역 직불제	섬, 접경지역 등 정주여건이 불리한 지역에 어가 단위의 직불금 지급
-------------------	---------------------------------------

+

경영이양 직불제	고령 어업인의 소득안정과 젊은 후계 어업인의 어촌 유입 촉진을 위해 어촌계원 자격을 이양하는 어업인에게 직불금 지급
수산자원보호 직불제	어선어업분야에서 총허용어획량 할당, 휴어 등 강화된 자원보호 의무를 이행할 경우 직불금 지급
친환경수산물 생산지원 직불제	양식어업분야에서 친환경 인증을 받거나 배합사료를 사용하는 등 친환경 양식을 이행할 경우 직불금 지급

- 개정된 「수산업·어촌공익직불법」은 공익직불제도 구성, 적용대상, 지도·감독 및 지급제한 등 **사후관리, 명예감시원 및 포상금제도 운영** 등 공익직불제도 운영을 위해 필요한 사항과 지원근거를 규정
- 어업인이 직불금을 수령하기 위해서는 **공익 증진을 위한 교육을 이수하고 수산 관계법령 등에서 정하는 의무도 준수하도록 하여 어업인의 자발적인 공익 기여를 유도**
- 수산분야 공익직불제도는 개정된 「수산업·어촌공익직불법」 부칙에 따라 **2021년 3월 1일부터 시행**

※ 「수산직접지불제 시행에 관한 법률」 전부개정 → 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」

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

수산분야 공익형 직불제 확대 방안(안)

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I . 추진배경 및 필요성	239
II . 수산업 · 어촌의 공익적 기능	240
III . 수산분야 공익형 직불제 확대 필요성 ...	243
IV . 수산분야 공익형 직불제 확대 방안	251

I. 추진 배경 및 필요성

1. 추진 배경

□ 수산분야의 공익적 기능, 직접지불제에 대한 연구 부족

- 수산분야 공익적 기능 제고를 위한 직접지불제 시행의 필요성과 당위성에 대한 연구 필요
- 정부의 관련 정책 추진에 따라 수산분야 공익형 직불제 확대 기반 마련 필요
- 수산업 지속성 강화, 어업인의 소득 안정 기반 마련 필요
- 수산분야 공익형 직불제 법률 개정, 시행 예정. 이를 통해 미래 수산업의 지속가능성을 위한 다양한 공익적 기능을 반영 필요
- ※ 2020년 5월 26일 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 공포
- ※ 2021년 3월 1일부터 기존의 조건불리지역 외에 수산자원보호, 친환경수산물 생산지원, 경영이양 직불제 시행 예정

2. 필요성

□ 수산분야 공익형 직불제의 확대 방안 마련 필요

- 수산분야 공익형 직불제 확대를 통한 수산업의 지속성, 어업인의 소득안전망 기여 필요
- 공익형 직불제 확대 방안 및 관련 로드 맵 작성
- 공익형 직불제 확대를 위한 농특위 의안 상정

Ⅱ. 수산업 · 어촌의 공익적 기능

1. 산업의 다원적 기능

□ 산업의 다원적 기능

- 수산업과 농업 등 1차 산업분야에서 공익 개념을 토대로 다원적 기능이 소개됨
- “다원적 기능”이란 한 산업에서 생산되는 시장적, 비시장적 재화 및 서비스가 결합되는 것을 말함
- 산업활동의 주 목적이 이윤 추구란 점에서 다원적이 아닌 부수적, 부가적 기능이이며, 1차 산업에서만 발생하는 고유의 것이 아니므로 산업분야의 다원적 기능 접근은 신중할 필요 있음

□ 공익기능 증진, 지원의 이유

- 경제주체의 사적편익 추구과정에서 기회비용이나 손실이 발생하는 경우 정당한 대가 지불 필요
- 이 과정에서 사회적 편익이 발생한다면 사회가 개인에게 대가를 지불할 당위성이 있음
- 농업분야의 다원적 기능은 결합생산성, 공공재와 외부효과, 시장 실패 및 식량안보를 포함함. 개념의 기능간 연계·상쇄 효과, 공공재 여부, 정책대상의 모호함 등 문제와 한계 있음
- 농업분야는 직불제를 공익형으로 전면 개편하려는 정책적 목적에 따라 농업분야의 공익적 기능과 가치, 직불제 도입방안에 대한 연구가 집중됨
- 최근 수산분야에서도 공익적 기능에 대한 연구가 진행
 - ※ 해양수산부(2019): 수산분야 공익형직불제 도입 방안 연구
 - ※ 한국해양수산개발원(2019): 우리나라 수산업, 어촌 공익적 기능에 관한 연구
 - ※ 수협 수산경제연구원(2019): 공익형 수산직불제 도입 방안

- 수산업은 자연을 대상으로 하는 산업으로 공공재, 공유자원의 속성에서 비롯하는 시장실패 요인이 상존
- 자원의 비효율적 배분, 공공재 공급 부족, 외부불경제초래, 외부경제의 과소 공급, 사적 편익(비용)과 사회적 편익(비용) 불일치에 따른 공익저하 문제 발생
- 수산업의 공익적 기능은 수산업의 산업적 활동을 통한 정(+)의 외부효과 창출, 적정량의 공공재 공급, 공유재 관리 등으로 사회적 편익의 유무를 파악
- 수산업은 자연환경과 자원의 가치가 크게 관련되어 있어 수산업에 참여한 경제주체의 적극성과 의도성과 무관하게 공익이 창출됨
 - 수산업은 자연을 대상으로 하는 산업으로 자연의 속성에서 비롯되는 다양한 공익과 직접적으로 연관
- 선행연구를 바탕으로 수산업의 공익적 기능은 크게 6가지로 구분 가능
 - ① 어업활동을 통한 식량으로서의 수산물 공급 기능
 - ② 어업활동 및 어업인의 해양자원 관리 및 생태환경·경관 보전 기능
 - ③ 어업인 및 어업활동의 재난구호 및 해역 감시 기능
 - ④ 어업인의 어촌사회 유지 및 전통문화 계승 기능
 - ⑤ 어업활동의 소득 기회 제공 기능
 - ⑥ 수산업의 국제적 기능

2. 수산분야 공익적 기능 제고의 필요성

□ 어업은 대표적 공적 관리 산업

- 어업은 어업자원과 해양환경을 대상으로 경제활동으로 이들이 갖는 외부성과 공유재의 속성에서 비롯되는 시장실패를 해소하기 위해 가장 적극적으로 공적 개입이 이루어지는 산업임

- 정부지원을 통해 자연이 가지고 있는 천연의 기능을 유지·개선 하도록 어업인들의 적극적 참여를 유도할 수 있다면, 추가적 공익 창출을 통해 국민후생 증대에 기여하는 것임
- 현재 정부 수산정책의 핵심은 수산업의 경쟁력과 지속가능성의 제고이며, 이를 위해 다양한 규제와 지원정책을 시행하고 있음
 - 정책의 목적은 식량안보의 유지, 안전 수산물 공급기반 확보, 어촌 사회의 유지와 고용 증대, 지역 개발, 해양환경 보전 등 다양한 사회경제적 효과를 얻고자 하는 것임
 - 정책목적이 어업인과 지역사회에서 추가적 비용이 발생한다면 이에 대한 직접적 지원의 당위성이 있으며, 규제보다 지원을 통해 저하된 공익의 회복효과가 클 경우에는 지원정책 도입이 필요함

□ 수산분야 공익적 기능에 대한 인식 필요

- 수산분야에서 종사자의 경제적 안정, 경쟁력 강화, 지속가능성 등을 목적으로 보조금을 지원하였으나, 수산업의 공익적 기능을 보존하고 제고하기 위한 지원사업은 시행된 바 없음
- 수산분야 보조금에 대한 국제적 규제가 지속적으로 논의, 기존 보조금을 축소하는 한편, 공익적 기능을 발굴하여 직불제로 지원 하도록 해야 함
 - 수산보조금은 무역왜곡 야기, 수산자원의 고갈, 해양환경 악화, 생물다양성과 해양생태계 파괴, 개도국 수산업 발전 저해 등으로 부정적 시각이 강해 국제적 규제를 강화할 예정임
- 해외에서 시행되고 있는 직접지불 유형은 ① 어선감척 및 허가권 환수 직접지불 ② 실업보험 ③ 은퇴자 및 재교육에 대한 직접지불 ④ 금어기·조업기간 단축 및 휴어기에 대한 소득보전 및 직접지불 ⑤ 재난구호 직접지불, ⑥ 영세어업 소득보전 직접지불 등임
- 국제적으로 친환경적 조업을위한 직접지불, 수산자원 회복을 위한 소득보전 직접지불이 증가할 것으로 예상

Ⅲ. 수산분야 공익형 직불제 확대 필요성

1. 수산분야 공익형 직불제 필요성

□ 수산분야 보조금 대책 필요

- WTO/DDA, CPTPP 등 국제적 수산보조금 규제에 대응하여 국제적으로 허용 가능한 지원제도로 전환 필요
- 자원·환경 관리, 공정한 시장경쟁 등의 이유로 심해지는 기존 수산보조금 대체수단 확보 필요
 - ※ 수산분야 직불제 예산 규모는 농업분야 대비 1.4% 수준에 불과함(2019년 기준)
- 공익적 기능 제고, 소득보전, 국제 규제 대응 등 통합적 목적 달성을 위해 수산분야 공익형 직불제 적극 도입 필요

□ 공익적 기능 제고

- 수산분야 공익적 기능은 현재 수산 관련 자연자원이나 해양환경 등의 공익적 가치의 크기가 아니라, 수산업을 통해 이들 가치가 보전되고 증진되는 것을 말함

<표 1> 수산업과 농업의 공익적 특성 비교

구분	농업	수산업	비교
생산자 지원	허용	불허	산업 보호와 종사자 지원 수단이 매우 제한적
자원/환경 규제	국내 조치	국내조치, 국제 규제	무역 외의 자원/환경에 대한 국제적 규제 강화
생산수단의 성격	사유재	공유재, 공공재	공익적 역할의 책임성 강화 - 지원 당위성 약함
공익적 의무	약함	강함	
공익적 기능	약함	강함	공익적 기능의 외부성(효과) 강화 - 확대 필요성 강화

- 공공재인 해양환경과 공유재인 수산자원, 수면의 이용에 따른 공익적 활동의 책임성만을 강조하여 정의 외부성 창출, 부의 외부성 저감 목적의 정책은 시행되지 않고 있음
- 수산업의 공익적 기능의 혜택(외부효과)은 광범위한 특성이 있어 이를 적극적으로 제고시킬 정책적 수단 필요

2. 수산분야 공익형 직불제 도입의 기대효과

□ 어업의 공익적 가치 확산

- 어업이 가지고 있는 공익적 가치를 보전하고 이를 증진할 수 있으며, 이는 시장기능에 의해 창출하기 어려운 공익적 기능의 유지·확산을 유도
- 해양환경 보전, 수산자원 보호, 해양영토 수호, 어촌사회 유지 등 어업이 가진 공익적 가치 확산 가능
- 배합사료 사용, 어업자원 및 해양환경 개선, 친환경 수산물 생산, 조건불리지역 정주 등에 적극적 참여 유도 가능

□ 어업인 소득 안정망 확충

- 어가 및 어업인에 대한 이전지출 증대로 어가 소득 증대 가능
- 생산의 불안정성, 시장 여건의 급변, 노령화 등에 따른 소득불안정성 개선 등에 기여 가능

□ 어업인의 삶의 질 개선

- 어촌공간이 단순한 식량공급 기능만을 담당하는 것이 아닌 생태경관 보전, 여가 및 휴양, 교육 및 문화 공간 등으로써의 역할을 수행하면서 다양한 소득기회를 창출, 고용 증대 어촌지역 인구유입에 기여

□ 수산업의 지속가능성 제고

- 공익적 기능 확산으로 수산정책의 최우선 목적인 수산업·어촌의 지속가능성과 경쟁력 제고에 기여
- 국제적 규제에 영향 받지 않는 지속 가능한 수산업 지원 수단의 확보 가능

3. 수산분야 공익형 직불제 도입의 기본 전제

□ 정책적 선택성

- 수산업, 어촌의 공익적 기능이 모두 공익형 직불제 지원 대상이 아니므로 모든 유형의 공익이 공익형 직불제의 시행대상 될 수 없음

□ 공익의 광범위성

- 다수의 어업인에 의한 불특정 대상의 정(+)의 공익 창출이 있어야 하며, 특정 지역, 계층, 개인이 아닌 보편적으로 일반국민 모두에게 영향을 줄 수 있는 공익적 기능을 대상으로 하여야 함

□ 제도적 탄력성

- 공익적 가치와 직불금 지원 규모와의 연계는 불가능함
- 공익적 가치와 직불금 지원 규모와의 연계는 그 신뢰성과 제도적 탄력성을 모두 저하시킬 가능성 있음

□ 합목적성

- 정책적으로 공익을 증진시킬 필요성과 증대 가능성이 있어야 함
- 공익의 유형 중 시장실패의 완화 또는 공익의 증진에 기여할 필요성과 가능성이 있는 분야를 대상으로 하여야 함

□ 시행대상의 선택성

- 공익형 직불제 시행목적과 시행 대상이 일치되고, 정책 목적이 분명하여야 함
- 공익형 직불제 시행 유형에 따라 시행 대상 즉, 직불금 지급 대상도 선택성이 있어야 함

□ 당위성 확보 가능

- 공익 창출을 위한 부가적 활동이 수반되고 후생의 변화가 있어야 함
- 공익적 가치를 창출하기 위한 부가적 활동과 그에 따른 추가적 비용지출 또는 소득의 감소분이 있는 경우, 객관적으로 직불금 지급 대상과 단가 산정이 가능하기 때문이며, 지원을 통한 효과도 분명함

□ 실행 가능성

- 공익적 기능 및 가치에 따른 유형을 분류할 때 정책적으로 시행 가능성이 있어야 사업 대상의 선정과 구체적 사업 수행이 가능함

□ 정책적 합치성

- 공익형 직불제는 상위 정책의 방향성에 부합하여야 함
 - 수산업의 지속가능성, 경쟁력 제고, 국제 수산보조금 개편 대책 등 다종다양한 해양수산분야 중장기 정책목표에 부합하는 방향으로 공익형 직불제가 도입되어야 함
- 기존 사업이 있는 경우(친환경수산물 지원사업, 배합사료 지원사업 등), 이를 대체하도록 하고 수산보조금 개편의 방향성에도 부합하여야 함

□ 비용 효과성

- 공익 가치의 특성상 직불제 시행의 단기적 효과를 파악하기는 힘들지만, 여러 유형의 직불제 대상사업 중 상대적으로 비용 효율적인 사업을 우선적으로 선정하여 시행하여야 함

□ 성과관리의 가능성

- 시행 효과가 정량적 또는 정성적으로 평가 가능하여야 함. 즉, 정부정책의 성과평가를 위한 성과 관리가 가능하여야 함
- 공익적 기능이 그 정량화가 어렵고 오랜 기간에 걸쳐 다양한 외부성에 영향을 주는 만큼 객관적 평가가 어렵지만, 사업성과 관리를 위한 평가체계 개발에 노력하여야 함

4. 수산분야 공익형 직불제 도입 유형

□ 수산물 생산 기능

- 안전, 선호 수산물 생산을 통한 식량 안보에 기여하는 기능으로 이는 기본 어업인 요건을 갖추면 지급대상로 하는 기본형 유형에 해당함
- 친환경 수산물 생산 기능은 친환경 수산물 인증에 따른 비용 증대, 소득 손실분 지원으로 개정 수산직불제법에서 친환경수산물 생산지원 직불제 도입됨

□ 어업자원 관리 기능

- 어업자원 관리는 어업인의 의무임
- 보존관리조치 이행에 따라 지속가능한 어업을 달성하는 경우, 수산물 생산 기능의 관점에서 어업관리 관련 규제를 준수하는 모든 어업인(경영체)을 대상으로 하는 기본형 대상에 속함
- “기본준수 + 부가의무” 형태의 선택형 도입도 가능하며, 이는 자원관리수단별 차별성, 효과성 입증 필요
- 그러나 자원 감소를 어업인의 완전한 책임으로 인정할 수 없다는 점에서 자원관리 강화와 어업인들의 수용성 제고, 상대적 피해 지원을 위한 선택형 도입 가능
- 개정 수산직불제법에서 수산자원보호 직불제 도입

□ 해양생태환경 관리 기능

- 어업활동은 환경에 대한 부(-)의 외부성을 창출하므로 해양생태 환경 보전의 책임이 전제되어야 함
- 어업인 본인의 책임이 아닌 어장, 해안에서 어선이나 장비로 청소, 쓰레기 수거작업 시 수반되는 비용에 대해서는 지원 필요하며,

이는 선택형, 기본형의 준수의무로 할 수도 있음

- 개정 수산직불제법에서 친환경수산물 생산지원 직불제를 도입하여 친환경인증 수산물 생산, 배합사료 사용에 대해 지원할 예정임
- 해양환경 생태계 보전에 기여하면 부의 외부성이 저감되므로 공익 기능 회복 활동에 대해서도 지원 필요

□ 경관 조성 기능

- 인위적 환경 개선으로 자연생태계 회복 및 심미적 가치 제고를 위해 기본형 및 선택형, 단체형 모두 도입 가능
- 농업분야의 경관보전 직불제 유사형 도입 필요

□ 전통문화 계승 기능

- 어촌사회 및 어업공동체 유지를 위해 도입이 필요하나 차별화, 사업화가 곤란하므로 비선택적 기본형 직불제에 포함

□ 고용 창출 기능

- 어촌의 유지, 어촌사회로의 인력 유입 기능에 대한 지원. 특히 어업은 대안적 노동 기회를 제공하고 낮은 노동의 이동성 고려 가능
- 그러나 지원 대상의 적정성 문제성 문제로 직불제 도입이 곤란함

□ 어촌사회의 유지와 지역 균형 발전 기능

- 조건불리 직불제를 연안어가(대도시 제외) 전체로 확대
- 경영이양 직불제를 확대하여 어촌계원 자격 이양시 개인어업 면허/허가 이전을 수반하도록 하여 고령어업인의 이어 지원 필요
- 어업분야의 생산요소의 진입을 제고하기 위한 어업권의 유동화 촉진 가능

□ 해양영토 수호 기능

- 연안벽지와 낙도의 균형발전에 기여, 영해와 EEZ 감시 기능 등 현재 조건불리직불제가 안보적 기능을 지원하고 있음
- 의도적 행위에 대한 차별적 지원이 필요하나 별도의 직불제 도입 가능성은 낮음

□ 재난 구조 기능

- 재난에 대비한 예방훈련, 대응교육 프로그램을 개발, 이수하도록 하여 기본형 도입시 준수의무에 포함
- 개별 직불제 도입은 곤란하므로 의도적 관련 활동에 대한 타 유형의 지원사업 개발 필요

□ 국력 제고 기능

- 원양어업을 통한 연안 또는 도서 개도국에 대한 경제협력 기회 제공, 원양산업 발전, 개도국 경제 개발 지원기회 제공
- 국위 선양, 국가 브랜드 제고, 해양 영토 개척 등의 대체불가능의 기능을 하고 있으며, 국제기구, 지역수산물관리기구(RFMO)에서 채택한 보존관리조치 책무 이행, 개도국 지원(KOICA, 세계수산대학 등) 사업 시행 중
- 그러나 기능의 객관성, 시행대상의 선정 곤란 등의 면에서 직불제 도입은 어려우며 개별 지원사업화가 필요

<표 2> 수산분야 공익형 직불제 도입 유형

분류	공익적 기능 유형	필요성/효과성	공익형 직불제 시행 대상	직불제 지급 유형	직불제 시행 여부
수산물 생산	선호 수산물 공급 기능	낮음/높음	국내산 수산물의 생산, 공급	기본형, 개별형	없음
	안전, 위생 수산물 공급 기능	높음/높음	친환경수산물의 생산, 공급	선택형, 개별형	친환경수산물 직불제
어업자원 관리	수산자원의 관리, 회복, 불법어업 감시, 어업의 지속가능성 제고 기능	높음/높음	어업관리 규제 이행	기본형, 개별형	수산자원보호 직불제
환경 관리	해양 환경, 해양생태계 보전 기능	높음/높음	어장/해안 청소 등의 추가적 활동 참여	기본형, 선택형, 개별형	친환경수산물 직불제
어촌사회 유지	어촌공동체의 형성과 유지	높음/높음	어촌마을, 조직(어촌계)단위의 공동체 활동	기본형, 선택형, 단체형	조건불리 직불제, 경영이양 직불제
전통문화 계승	어촌문화의 보전과 전파	낮음/높음	어촌의 전통문화 활동사업	기본형, 선택형, 단체형	(조건불리 직불제)
어촌경관의 보전 및 개선	어촌경관의 보전, 개선	높음/높음	어촌단위의 경관 개선 사업	기본형, 선택형, 단체형	수산자원보호 직불제
영해 수호	불법어업, 명해침범, 환경오염 유발 등의 감시활동	낮음/낮음	관련 교육 이수, 신고에 따른 보상	선택형, 개별형	조건불리 직불제
재난 구조	해난사고 등의 재난시 구조활동 협조	낮음/낮음	관련 교육 이수, 추가적 비용 발생분에 대한 지원 사업	선택형, 개별형	(조건불리 직불제)
국격 제고	국제 수산업 지원, 국위 선양, 국제규제 준수	낮음/낮음	관련 사업 지원	선택형, 개별형	없음

□ 기본형과 선택형에 대한 검토

- 기본 준수 의무를 이행하는 모든 어업인이 직불제 대상이며, 공익 기능의 보전면에서는 현재의 활동에 대한 지원이 대상이 되어야 함
- 이는 공익적 기능 발생의 원인자와 수혜자가 불특정 다수이기 때문에 수산업, 어촌의 기본적 공익기능에 대한 지원 필요
- 수산업, 어촌의 지속성 강화와 사회안전망 기능의 기본형이 필요하고, 전 어업분야에 종사하는 어가(경영체)를 대상으로 시행 필요함
 - 단기적으로는 조건불리직불제 확대 추진이 필요하며, 예산의 안정적 확보를 전제로 추진하여야 함
- 공익기능의 증진 면에서는 공익 창출의 조장 또는 부의 외부성의 저감을 위한 비용 보전 기능의 선택형 직불제 필요
- 선택형 직불제는 공익적 기능과 지원 대상의 연계성이 강해 효과성 제고가 가능하므로 목적성을 가진 지원대상 개발이 필요하며, 지원 금액, 지원 효과에 대한 면밀한 검토 필요

IV. 수산분야 공익형 직불제 확대 방안

1. 수산분야 공익형 직불제 확대 방향

□ 관련 연구와 논의 지속 필요

- 수산분야 직불제는 2020년 5월 26일자로 전면 개정된 수산직불제법 공포(2021.03.01 시행 예정)로 큰 변화가 예상됨
 - 수산분야에서도 공익적 기능의 보전과 증진을 위한 공익형 직불제가 도입되며, 공익의 유형에 따른 다양한 직불금을 신설, 지급하는 것으로 변화
- 수산직불제법의 개정과 공익형 직불제 도입 과정이 농업분야 공익형 직불제 도입에 대응하기 위해 추진되었으나, 관련 연구와 논의가 부족한 상태
- 수산분야 공익의 개념 정립 및 다양하고 필요한 직불제 도입에 대한 추가적 검토 필요
 - 수산분야 공익의 기능과 그에 따라 도입이 필요한 공익형 직불제 유형에 대한 지속적 연구와 활발한 논의 필요
 - 이를 토대로 수산업의 지속가능성 제고, 어업인의 소득 안정 기여, 수산분야 보조금 개편 방안도 고려한 공익형 직불제의 확대 및 중장기적 발전 방향 수립 필요

□ 공익적 기능에 부합한 직불제 도입 필요

- 시행 예정 4가지 유형의 공익형 직불제는 모두 선택형 직불제로서 시행대상이 제한적이어서 수산업의 지속가능성 및 어업인의 소득 안정 역할에 한계

- 수산분야에서는 기본형 직불제를 도입하지 못하여 향후 공익형 직불제에 대한 추가연구와 논의를 통해 기본형 직불제로 이행 또는 지속적 대상 확대가 필요
- 향후 지속적 연구와 검토를 통해 수산업의 공익적 기능을 증진하는 동시에 어업인의 소득안정에 기여할 수 있는 직불제 개발 필요
- 공익형 직불제 시행 이후, 공익성 제고 효과, 수산업과 어촌사회에 미치는 순기능과 역기능, 어업인의 수용성과 참여도 등을 종합적으로 평가하여 개선, 발전시켜야 함
- 수산분야의 공익적 기능 증진이 가능한 다양한 유형의 선택형 직불제 개발을 통해 공익형 직불제 대상 확대 필요

□ 공익적 기능 정의의 확대

- 수산업·어촌의 공익적 기능에 대해 ‘수산직불제법’ 제2조제5호에서 “안전한 수산물 공급”, “수산자원 및 해양환경 보전”, “해양영토 수호”, “어촌사회 유지”를 들고 있음
 - 이는 선행연구에서 제시된 공익적 기능의 일부에 한정되고, 다수의 기능이 제외되어 있음
 - 전통문화의 보전, 해양영토 수호, 해상 재난에 대한 기여 등에 대한 추가 및 정의된 일부 기능에 대해서도 추가 검토 필요
- 수산직불제법 제2조제5호에 대한 재개정 검토를 통해 수산업·어촌 발전 기본법 등 기존 관련법에서의 공익 개념의 확대를 통해 다양한 기능을 고려해야 함.

□ 공익 개념과 직불제 유형과의 정합성 제고

- 수산직불제법이 수산업·어촌의 공익 기능 증진에 있는 만큼, 도입된 직불제도 공익적 기능과 부합하여야 함

- 수산직불제법 제2조제5호의 공익 기능과 같은 법 제4조의 공익 직접지불제도의 구성과 정합성 검토 필요

<표 3> 수산직불제법 상 공익기능과 공익직불제의 구성 비교

공익 기능 (제2조제5호)	공익직불제의 구성 (제4조)	참여 유형
안전한 수산물 공급	친환경수산물 생산지원 직불제	선택형
수산자원 및 해양환경 보전	수산자원보호 직불제, 친환경수산물 생산지원 직불제	선택형
해양영토 수호	조건불리직불제	제한적 기본형
어촌사회 유지	경영이양직불제, 조건불리직불제	선택형, 제한적 기본형

- 수산직불제법상 공익직불제의 유형이 제한적인 참여가 가능한 선택형으로만 구성되어 있어 참여대상이 제한, 공익 기능의 유지와 증진 효과가 크게 높지는 않을 것으로 보임
- 각 공익기능을 효과적으로 유지, 증진할 수 있도록 개정 필요하며, 어업인 대다수가 참여 가능한 준기본형의 직불제, 준수의무를 완화된 선택형 직불제 도입이 필요함

□ 법 제정 목적의 구현

- 수산직불제법의 목적 달성을 위해서는 공익기능의 보전과 증진, 식량공급 기능 강화 등의 공익적 기능외 공익적 기능을 수행 할 수 있는 어촌·어업인 기반유지를 위한 공익 기능도 고려되어야 함
 - ※ 수산업의 지속성 강화, 어업인의 소득안정 기여, 어업인과 어촌사회의 지속성, 공동체 유지 등
- 수산보조금 개편 대책에 부합하여 기존 수산보조금 지원효과가 지속될 수 있도록 해야 하고, 허용 가능한 보조금 체계로의 전환, 어업인 수용성 제고 필요, 지속 가능한 수산업으로의 이행이 필요함
- 한편으로는 국민적 공감대 형성 노력이 필요하며, 수산업·어촌의 공익적 기능에 대한 인식 확산과 공익적 가치 추정 연구와 이를 통한 홍보방안이 마련되어야 함

□ 기본형 도입 검토 필요

- 수산업의 가장 중요한 기능인 수산물 생산기능에 대한 공익적 가치 인식이 필요함
- 우리 국민이 선호하는 국내산, 신선, 안전 수산물 공급 기능은 대체 불가능한 기능이므로 지속적 어업을 위한 기본 직불제가 도입되어야 함
 - 이는 안전한 수산물 공급기능에 대응한 포괄적 기본형 직불제로 어업면허의 종류와 면적, 어업허가의 업종과 어선톤수에 따라 차별화하여 소규모, 영세 어가에 유리한 기본형 직불제 도입이 필요함
 - 단, 예산 제약으로 선택형 직불제 확대의 장애 요인이 될 가능성이 있는 만큼 중장기 과제로 함
- 어촌의 다양한 기능에 대응한 기본형 직불제 도입 역시 필요한데, 현재의 조건불리 직불제 확대가 필요함
 - 지역적 지급 단가 차별을 전제로 대도시를 제외한 전국의 모든 연안어가로 조건불리 직불제를 확대 필요
- 어촌의 형성과 유지, 어촌 사회문화의 유지, 어촌공동체 활성화 등의 공익적 기능을 유지, 증진하도록 하여야 하며, 해양영토 수호 기능 등을 조건불리직불제에 편입해야 함
 - 향후, 어촌사회 유지에 따른 어촌공동체 지원형의 직불제를 추가 개발할 필요가 있음

□ 선택형 직불제의 확대

- 선택형 직불제는 직불금 신청자격이 제한되고, 신청자의 신청 절차와 그에 대한 심사를 통해 지급대상자를 지정하므로 엄격한 이행점검이 수반되어야 함

- 선택형 직불제의 특성은 공익기능 유형과 지원의 효과성 간 직접적 관련성이 크다는 점에서 장점이 있으며, 공익창출 행위에 대한 직불금 지급으로 정당성 확보와 공익 창출 효과성 제고가 가능함
- 2021년부터 시행 예정인 4가지 유형의 직불제 참여 확대를 위한 방안 마련이 우선되어야 함
 - 현재 수산분야 공익형 직불제는 선택형, 대상이 제한적이라는 점에서 대상의 대폭적 확대가 필요함
- 국제적 수산보조금 규제에 대응한 수산보조금 체계 개편 방안과 연계한 선택형 직불제 개발이 필요함

2. 수산분야 공익형 직불제 확대 추진 방안

□ 기본형과 선택형의 단계별 추진

- 단기적으로는 사업목적별 선택형 직불제 확대가 필요함
 - 대상은 기본준수의무와 부가적 활동 또는 부가의무 충족으로 추가 비용 지출이나 소득 손실이 있는 어가나 경영체를 대상으로 함
 - 목적은 당해 사업목적 달성을 위한 것으로 대상 분야로는 어장 휴식, 해양/연안 환경 개선 활동, 계통판매 지원, 고령어업인 이어 지원 등임
 - 지원액은 비용 증가분 또는 순익 감소분의 일정 비율이며, 기본형과 중복 지급이 가능하도록 함
- 중장기적으로는 기본형 직불제 도입을 검토하도록 함
 - 대상은 기본준수의무 자격요건을 충족한 대부분의 어가나 경영체를 대상으로 함
 - 시행 목적은 직불제 대상의 대폭 확대가 필요하며, 어가 소득안정망 확충, 수산업·어촌의 지속성 강화 등임
 - 시행 분야로는 안전 국내산 수산물 생산, 해양이나 연안 환경 개선, 어촌 사회문화의 유지 등 포괄적임
 - 지원액은 소규모 영세어가를 우대하여 무어선, 어선통수, 어장면적 기준으로 단가를 차등화 하도록 함

□ 개별형과 단체형 구분 추진

- 개별형은 그 대상으로 개별어가나 경영체를 대상으로 함
 - 목적은 어가 소득 지원이나 관련 사업 목적 달성을 위한 것으로, 기본형, 어장휴식, 해양이나 연안 환경 개선 활동, 계통판매 지원, 고령어업인 이어 지원 등임

- 시행 조건은 선택성, 차별성을 두어 개별 소득안정에 기여하도록 함
- 단체형은 어촌계, 어촌마을, 자율관리공동체 등을 대상으로 함
- 목적은 지역 개발, 공동체 육성, 어촌 사회문화 유지이며, 해양이나 연안 환경 개선 활동, 어촌 사회문화 유지, 자율관리 지원 등
- 시행 조건은 비선택성, 무차별적 지원을 통해 어촌사회와 공동체 유지에 기여하도록 함

□ 정책목적 지향형 추진

- 도입되는 직불제는 일반 수산정책의 목적에 부합하여야 함
- 개별어가나 경영체를 대상으로 어업의 지속성 유지, 경쟁력 제고 지원을 목적으로 함
- 시행분야는 수산자원 보호, 해양환경 보전 기여, 어업인 소득 보전, 고령화 대응 등이며, 시행 조건은 비선택성, 선택성으로 구분하여 어업기반 유지, 비용 조건 개선을 지원함
- 국제 수산보조금 개편에 대응하기 위한 것으로는 개별어가나 경영체를 대상으로 면세유, 영어환경 개선 인프라 등 금지대상 보조금 개편임
- 시행 분야는 IUU 방지 지원, 어획노력량 감축 지원, 친환경 어업 활동 지원, 해양환경 보전 지원 등이며, 시행 조건은 비선택성, 선택성 모두 가능함

□ 어업유형별 추진

- 전 업종 포괄형은 개별어가나 경영체를 대상으로 어가소득 지원과 관련 사업목적 달성을 위해 시행함
- 구체적 시행분야는 안전 국내산 수산물 생산, 해양이나 연안 환경 개선, 어촌 사회문화 유지 이며, 시행 조건은 무차별성임

- 업종 맞춤형은 면허어업(양식업, 마을어업, 정치망어업)에 대해서는 기본형 직불제, 어장휴식, 계통판매 지원, 환경개선 활동 등임
- 허가어업(어선어업, 구획어업, 육상양식업) 대상으로는 기본형 직불제, 계통판매 지원, 환경개선 활동 등임
- 신고어업(나잠, 맨손 등)은 기본형 직불제, 환경개선 활동 등임

□ 시행여건 개선 방향

- 관련 예산의 안정적 확보 필요가 필요함
- 농업분야는 쌀고정직불제에서 기본형을 도입하였으나 수산분야 기본형 직불제 도입은 예산 문제가 있어 예산당국의 이해가 필요함
 - 이를 보완하는 방안으로 기존 수산보조금의 대체 자금을 활용하거나, 기금을 설립하여 대체 예산을 확보하도록 함
- 수산분야 공익적 기능에 대한 국민적 인식 제고가 필요하며, 이를 공익형 직불금 지급에 대한 공감대를 얻을 수 있는 홍보방안 마련이 필요함
- 어업인에 대한 직불제에 대한 인식 개선을 위해, 공익형 직불금을 일반 수산보조금으로 인식하지 않도록 하면서 보조금 체계 개편과 연계하여야 함
- 철저한 이행점검체계를 시행하도록 하여 의무준수를 강화하여야 하고, 대상자와 비대상자 간 차별성에 대한 인식을 가지도록 하여 어업인의 수용성과 참여도를 제고시키도록 함
- 공익형 직불제는 대상자 면에서는 기본형 중심으로 지원단가면에서는 선택형 중심이 되도록 설계함

3. 추진 로드맵

□ 도입된 직불제 참여 대상의 확대

- 2021년 시행예정인 각 직불제별로 참여 대상의 확대 추진
- 조건불리 직불제의 경우 전국의 연안 어가(대도시 제외)로 확대 추진
 - ※ 현재 약 19,000여 어가만 대상이 되어 전체 어가의 약 38% 수준
- 경영이양 직불제는 어업 진입(면허, 허가)의 유동성을 높이고 청년층의 어업분야 진입 제고를 위해 이어(은퇴)지원 직불제로 확대, 개편추진
 - ※ 2019년 현재 해면어가 고령인구 비율 39.2%. 어촌계원수 152,723명
- 수산자원보호 직불제는 TAC에 한정하지 않고 무차별적으로 사업 대상 업종의 확대
 - ※ 2019년 현재 TAC 참여어선 1,583척으로 근해어선의 58%, 전체 연근해어선의 약 3%에 불과
- 친환경수산물 생산지원 직불제 중 친환경수산물 인증 어가 확대를 위한 지원이 병행 추진
 - ※ 2019년 현재 친환경수산물 생산 인증어가수 21개로 전체 양식면허건수의 0.2%에 불과
- 배합사료 지원 대상도 넙치와 강도다리 외에 다른 어류양식경영체로 확대
 - ※ 2018년 현재 전국 어류양식 경영체 중 넙치 양식 경영체 비율 17.8%
- 직불금 지원 단가를 현실화하기 위한 방안 마련
 - 선택형직불제의 경우, 직불금액의 현실화가 중요하므로 주기적 실태조사를 통한 직불금액 조정이 필요하며, 지급횟수 제한에 대한 재검토 추진

신규 직불제의 추가 도입

- 선택형 직불제의 확대 방안으로 조건불리직불제를 전국연안어가 (대도시 제외)로 확대하여 어촌공동체와 어촌사회 유지, 어촌문화계승 등에 기여하는 활동에 따른 어촌공동체 지원 성격을 갖도록 함
- 기존 공익형 직불제에 업종별 특성에 따른 직불제를 확대 추진 하여 어업인의 공익적 기능 제고를 위한 참여 확대

<표 4> 신규 공익형직불제 확대 방안

공익기능	대상어업	공익형직불제(안)
수산자원관리 기능	어선어업	① 기후변화 대응 직불제 ② IUU어업 방지 직불제 ③ 친환경어업 직불제 ⑤ 연근해어업의 불법·비보고·비규제(IUU) 어업을 줄이기 위한 어획량 보고 지원 직불제 ⑥ TAC 참여 또는 어획량 관리 참여 지원 직불제 ⑦ 수산통계 개선을 위한 계통판매 참여 유도를 위한 위판수수료 지원 직불제 ⑧ 적극적 해양 또는 해안가 쓰레기 수거 및 청소 활동 지원 직불제
친환경수산물 생산	양식업	① 어장휴식 직불제 → 친환경어업 직불제로 추진(중장기)
어촌사회 유지 및 활성화	전어업	① 어업면허·허가 이양 직불제(면허, 허가의 반납 또는 갱신포기)

추진 로드 맵

- (2021년) 수산분야 공익형 직불제 시행 첫해로 4가지 유형의 공
익형직불제 시행 성과를 점검하고, 지원대상 및 지원금액, 신청
절차, 이행점검체계 등을 검토함
- (2022년) 공익형 직불제 시행 2년차로 시행 성과 검토 및 개선방
안을 수립하도록 함. 지원대상 및 지원금액, 신청절차, 이행점검
체계 등의 개선안을 마련함
- (2023년) 기존 직불제 참여대상 확대 방안 수립, 시행함. 공익형
직불제별 시행 대상을 확대하고 직불금 지급액을 개선함

- (2024년) 선택형 직불제 추가 도입을 위한 준비 및 기반을 마련함
 - 신규 공익형 직불제 확대방안 적용을 위한 법제도 개편을 추진
 - * 신규 공익형 직불제 확대 방안은 <표 4> 참고
- (2025년 이후) 일부 선택형 직불제 시행대상 확대를 통해 준기본형 직불제로 전환하며, 선택형 직불제를 중장기적으로 어선어업 분야와, 양식업 분야의 친환경어업 직불제로 통합하도록 함
- 중장기적으로 수산분야 직불제 체계를 단순화하여 어업인의 이해도를 제고시키고 관련 행정력의 소모를 최소화하며, 공익적 기능의 증진 효과를 극대화 하여야 함

<표 5> 수산분야 공익형 직불제 개편 추진 로드맵

2021	2022	2023	2024	2025	공익 기능 유형
조건불리 직불제 확대	시행상황 점검	시행 대상 확대 검토 (전국 연안으로 확대)	조건불리 직불제	조건불리 직불제	준기본형 직불제, 어촌사회와 공동체 유지 → 전통문화 보존, 해양영토 수호 등의 공익 기능 증진
경영이양 직불제 도입	시행상황 점검	시행 대상 확대 검토 (이어/진입 지원 추가)	경영이양 직불제	경영이양 직불제	어업 생산요소 대체, 진입 촉진 → 어업생산 기반 유지, 고령어업인사회 안전망확충
수산자원보호 직불제 도입	시행상황 점검	시행 대상 확대 검토 (IUU어업 대응)	친환경 어업 직불제		어선어업대상, 수산자원/해양생태계 보호, 수산보조금 대체, 수산통계 개선 → 어선어업 지속성 강화 -> 자원관리, 어획방법, 어획후처리, 환경보전 등 통합형친환경어업 지원
		(기후변화 대응)			
친환경수산물 생산지원 직불제 도입	시행상황 점검	시행 대상 확대 검토 (어장휴식 직불제)			양식업대상, 양식업 지속성 강화, 수산물 경쟁력 강화, 해양환경 개선 → 해양환경, 수산물생산, 환경보전 등 통합형친환경어업 지원

국가 식량 계획(안)

- 국민 먹거리 보장을 국가 먹거리 종합전략 -

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I . 추진배경	267
II . 국가 식량 계획 전략체계[안]	269
III . 중점과제별 추진방안[안]	274
[참고 1] 국가푸드플랜 해외 사례	295
[참고 2] 지속가능발전 목표(SDGs)	296
[참고 3] 전국순회 원탁회의 의견수렴 결과	298

I. 추진배경

< 대통령님 말씀 >

- ◆ 푸드플랜을 통한 안전한 먹거리 제공(타운홀미팅 보고대회, '19.12.12.)
- ◆ 국가 식량 계획 수립 및 지역내 자급체계 조성(농업인의 날, '20.11.11.)
 - * 국가 차원의 종합 먹거리 전략 수립(100대 국정과제, '17.7.)

□ 식량안보는 국가 유지·발전을 위한 필수 요소이나, 최근 **코로나19, 기후위기** 등으로 식량안보 위협 및 소비 불균형 심화

- (생산) 기후위기로 수급 불안 확대, 자급률 저하 등 생산기반 약화
- (교역) 국가 간 물류 차질 발생, 수출 제한 등 글로벌 공급망 불안정
 - * 코로나19 발생 이후 3월부터 베트남(쌀), 러시아(밀) 등 30여개 국가에서 수출 제한 조치
- (소비) 소득에 따라 먹거리 접근성, 건강·영양 불균형 등 양극화 심화

□ 식량위기를 비롯하여 국민 건강·영양, 식품안전, 환경 등 다양한 먹거리 이슈에 대해 통합적인 해결 노력 필요

- 먹거리에 대한 국민의 요구는 과거 생산을 통한 안정적 공급에서 최근 누구나 보장받아야 할 기본권으로 확대
 - * 지자체 먹거리 보장 관련 조례제정 현황('20.10. 기준) : 광역 5개, 기초 30
- 유럽, 북미 등은 '10년부터 먹거리 기본권 보장을 위한 정책을 추진 중이며, UN도 '21년 식량 시스템 정상회의*(Food System Summit) 개최 예정
 - * (5대 목표) ①안전하고 영양가 있는 식량에 대한 모든 사람의 접근 보장, ②지속가능한 소비패턴 정립, ③충분한 규모의 환경친화적 생산 촉진, ④평등한 생계·가치 배분 촉진, ⑤취약계층·총격 등에 대한 식량시스템의 복원력 증진

□ 국내·외 먹거리를 둘러싼 다양한 이슈를 조정·관리하여 지속가능한 먹거리 체계를 구축하기 위한 국가 단위의 종합전략 필요

- UN의 지속가능발전목표(SDGs, 17개 목표) 제시에 따라 지속가능성이 정부정책의 중요한 고려 가치로 등장
- 먹거리의 생산-가공-유통-소비-폐기-순환 등 모든 과정은 국민 삶에 직접적인 영향을 미치므로 먹거리 체계 내 통합적인 검토 필요

추진경과

- ◎ 경제, 사회, 환경적 조화를 통한 농어업의 지속가능성 확보를 위해
‘국가 단위 푸드플랜 수립’을 국정과제로 제시(‘17.7)
- ◎ 농특위 제 1차 농수산식품분과위원회(‘19.7)에서 의제 선정 후 분과
워크숍 등 토론과 정책연구(‘19.9~12)를 통해 기본방향 마련
 - * (분과) 전문가 간담회(8~9월, 3차), 워크숍(8.8), 토론회(‘19.11), 분과위 회의(1~4차) 등
 - * (‘19 정책연구) 국가·지자체 먹거리 전략 분석과 먹거리 기본권 관련 법령·제도 분석
- ◎ 대통령님 ‘푸드플랜을 통한 안전한 먹거리 제공’ 발표(타운홀미팅 보고대회,
‘19.12.)에 따라 국가 푸드플랜 수립을 농특위 핵심의제로 선정(‘20.1)
- ◎ 분과위 논의(‘20.1~12) 및 정책연구용역(‘20.6~12) 등을 통해 전략체계
및 중점과제 추진방안 도출 등 구체화
 - * (분과) 분과 자체세미나(6.24, 7.1), 워크숍(7.15), 분과위 회의(5~8차)
 - * (‘20 정책연구) 먹거리 기본권 보장과 지속가능한 선순환체계 구축을 위한 국가 먹거리
종합전략 수립
- ◎ 관계부처(‘20.7~12) 및 먹거리 시민사회(‘20.5~12), 전국순회 원탁회의를
통한 지역별 이해관계자 의견수렴(‘20.10~11)
 - * (관계부처) 서면의견 수렴(7월, 12월) 및 관계부처협의체 1차 회의(‘20.8.6)
 - * (시민사회) 먹거리 연대(5월, 12월), 찾아가는 현장간담회(5월, 전주)
 - * (원탁회의) 5개권역 17개시도 424명 대상 국가 식량 계획 공감대 형성 및 우선순위 논의
- ◎ 대통령님 ‘기후변화, 코로나 위기 속 새로운 시대의 농정을 추진하기
위한 국가 식량 계획 수립’ 의지표명(‘20.11.11, 농업인의날)

⇒ 농업인의 날 대통령 말씀 후속조치 및 내년 UN 식량시스템 정상회의 준비를 위해 국가 식량 계획 전략을 마련

Ⅱ. 국가 식량 계획 전략체계(안)

1 국가 식량 계획 의의

- (정의) 우리나라 먹거리 관련이슈를 기반으로 국내외 상황 등을 고려해 먹거리 문제 해결을 위한 국가 단위의 종합적 대응전략
 - 국가 단위 식량계획 목표·추진전략·중점과제 등을 종합적으로 제시
 - 국민 먹거리 보장과 식량안보 강화를 위한 부처협업·지역협력·핵심역량 구축에 초점
- (성격) 식량관련 이슈와 현상적 문제를 해결하기 위한 ‘①생산·공급, ②환경·안전, ③소비·생활, ④복지·보장, ⑤사회·통합’ 계획

구 분	주 요 대 책(안)
생산·공급	안정적인 식량생산, 식량안보 제고, 위기대응력 강화, 지역기반 자급기반 강화, 공급·유통 채널 다양화, 글로벌 식량위기에 대응 등
환경·안전	기후변화 대응, 탄소저감 노력, 친환경 농축수산업 확대, 음식물류 폐기물 감축, 유해물질 관리 강화, 인증체계 개선 등
소비·생활	균형있는 식습관 형성 지원, 식생활 교육 강화 등 지속가능한 식생활 실천기반 마련
복지·보장	식생활 양극화와 공공 먹거리 수요에 대응한 학교·공공급식 확대, 취약계층 농수산물현물 지원 확대 등
사회·통합	먹거리 중심의 지역사회 공동체 회복 및 생산·유통·소비·폐기 정책 간 연계

- (기능) 먹거리가 순환되는 모든 단계에서 발생하는 각종 문제를 관계되는 주체 간의 협업과 협력으로 해결하기 위한 국가 통합 계획
 - 중앙 부처간 협업 및 중앙부처와 지자체, 지역과 사회 등 공공 민간 비영리 부문의 협업과 조정을 통해 구체적인 실행 틀 확립

- (식량 안보) 우리나라 식량자급률은 45.8%(‘19)로 매년 하락 추세에 있으며, 국내 공급기반 취약 및 코로나19로 식량위기 가능성 증가
 - 주요 곡물은 공급량의 2배 수준(‘19년 전체 공급 2,341만톤 중 1,611만톤)을 수입에 의존하고 있어 식량위기 대응에 한계
 - 코로나 이후 주요 곡물에 대한 수출금지 조치를 취한 국가비중이 높아져 식량위기에 대한 우려가 현실로 나타나고 있음
 - (국제협력) 식량안보와 글로벌 식량이슈 대응을 위한 협력 강화 필요
 - 식량원조를 받았던 수혜국에서 공여국으로 전환(84)된 유일한 국가로서 국제사회는 우리나라에 대해 경제규모에 맞는 책임있는 역할 요구
 - 전 세계적으로 지속가능한 먹거리 체계를 구축하고, 안정적인 농산물 시장 무역 체제 형성과 글로벌 식량안보 강화 노력 필요(‘11년 G20 AMIS 출범)
- * 농산물 시장 정보 시스템(AMIS) : Agricultural Market Information System

[기본방향] 국내 생산-소비기반 확대를 통해 식량 자급능력을 제고하고 국내·외 위기대응 역량 강화

- ① (국가) 국가의 인프라(정보, 비축, 농지관리 등)를 활용한 식량자급력 제고
 - 생산·수입·유통물량 정보 활용과 농지관리 등을 통해 식량안보 제고 및 위기별 대응방안 사전 준비
- ② (지역) 지역단위 생산-소비기반 확대 및 선순환체계 구축
 - 주민이 참여하는 유통체계 구축으로 건강한 먹거리에 대한 소비자의 접근성을 높이고, 지역 내 안정적 소비를 기반으로 한 공급기반 조성
- ③ (국제) 국제적 역할 강화와 위기대응을 위한 해외 협력 강화
 - 유무상 경제협력 확대 등 국제 협력강화 및 해외 공급망 확충

- (기후변화) 전 세계 기온 상승 등 농수산업 생태계를 위협하는 기후변화가 심화되고 있으며, 식량 위기의 원인으로 작용
 - 가축분뇨 자원화의 한계, 고투입 생산방식, 양식장 밀식 및 생사료 사용 등으로 우리나라 농어업의 환경 부하는 매우 높은 수준
 - * OECD 국가 중에서 토양 내 질소와 인 집적률 1위 국가(FAO)
- (먹거리 손실) 세계의 식량 생산량 중 38%(438조원 추정)는 먹기 전에 버려지고, 우리나라 음식물류 폐기물량도 '14년부터 증가세로 전환
 - 핵가족 증가, 외식문화 정착 등으로 음식물류 폐기물량 급증한 반면 아프리카돼지열병 발병('19.9) 등으로 음식물류 폐기물 처리에 어려움
 - * 가축전염병 발병에 따른 비료·사료 원료사용 제한('19.4. 비료·사료관리법 개정) 등
- (식생활) 농수산업의 공익적 가치에 대한 국민적 인식 미흡과 함께 식생활 트렌드의 급격한 변화로 건강관련 지표 개선 미흡
 - 비만·당뇨·음식물 폐기물 등은 의료비·환경부하 등 사회·경제적 비용을 초래하여 국민의 건강한 삶과 국가의 지속가능성에 부담으로 작용
 - * 비만의 사회·경제적 비용(11.5조원, '18), 음식물쓰레기의 사회·경제적 비용(20조원, '18)

[기본방향] 국민의 올바른 식생활을 바탕으로 생산·유통·소비·폐기 등 전 과정에서 온실가스 배출 저감

- ① (친환경) 친환경농어업의 가치확산과 생산기반 확대를 통해 지속가능성 제고
 - 선택형직불제 확대 등 자원순환형 농수축산업으로 전환, 산림·해양·식품기업에 대한 탄소감축 등 2050온실가스 배출 순제로(Net Zero)에 기여
- ② (손실저감) 생산, 유통과정부터 먹거리 손실 감축 기반을 마련하고 전 국민 참여를 바탕으로 한 음식물류 손실·폐기 감축 추진
- ③ (인식제고) 국민의 건강과 함께 지속가능한 생산기반 확대를 위한 식생활·식문화 가치 확산 및 교육강화

- (보장) 국가 경제성장 및 국민소득 증가에도 불구하고, 영양섭취 부족 인구 증가와 소득에 따른 먹거리 불평등·불균형 심화
 - * 1세 이상 영양섭취 부족자 분율 : ('14) 8.4% → ('16) 12.6 → ('18) 13.1
 - * 소득수준별 영양섭취 부족자 분율('18) : 소득수준 상(10.5%) < 하(16.3%)
- 현금보조(최저생계비 등) 중심의 취약계층 지원은 건강개선 효과 미흡
 - * 지원금 중 상당 부분이 식료품 이외에 지출되며, 건강한 식생활을 위한 필수 식품을 구매하기에도 부족(KREI, '20)
- (식품안전) 반복되는 먹거리 관련 사건사고로 국민 불안감 증가 등 식품안전에 대한 국민 신뢰는 낮은 수준
 - * 급식케이크 식중독 발병('18.9), 프리미엄유아식 식중독균 검출('18.12), 안산 유치원 식중독(HUS) 발생('20.6) 등

[기본방향] 국민 개개인의 생애 전 주기 먹거리 보장과 식품안전관리 체계를 개선하여 건강하고 안전한 먹거리 제공

- ① (영양·건강) 연령별·계층별 특성에 맞는 맞춤형 영양관리로 균형 잡힌 건강관리 유도
 - 맞춤형 지원단계 세분화 및 나트륨·당류 가이드라인을 제시하고, 특히 어린이에 대한 교육 관리 강화
- ② (안전 관리) 안전한 먹거리 접근성 제고를 위해 생산에서 소비까지 유통단계별 관리 강화
 - 위해요인 사전관리 강화, 농·축·수산물 생산환경(농경지, 지하수, 생산해역 등) 개선, 소비트렌드를 반영한 유통단계 위생관리 추진
- ③ (공공성 강화) 취약계층 뿐만 아니라 모든 국민을 대상으로 로컬푸드와 연계하여 생애 전 주기 먹거리 보장
 - 학교·공공급식의 관리를 강화하고 지역 농축수산물 공급 확대 및 식교육 연계한 건강한 식문화 형성 등 다원적·입체적 관리

비전

식량안보 강화와 국민 먹거리 보장 실현

기본
방향

- ① 국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대
- ② 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축
- ③ 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장 실현

중점
과제

식량안보

* SDGs 2, 10, 17

(국가) 식량자급력 제고 및 생산기반 강화

- 주요곡물 자급률 제고, 생산기반 관리 강화

(지역) 지역단위 생산·소비 순환 체계 구축

- 지역단위 생산·소비기반 확충

(국제) 글로벌 식량 위기 대응 국제협력 강화

- 식량원조·ODA 확대, 해외 공급망 마련 등 국제협력

지속가능한
생산소비

* SDGs 12, 13

(친환경·탄소감축) 탈탄소·생태(유기) 농어업 전환

- 환경친화적 농축수산업 전환, 투입재 감축 목표 적용, 산림·수산·식품기업 탄소감축사업 확대

(먹거리 손실 저감) 음식물류 손실·폐기 감축

- 유통기한 표기방식 개선, 소비처별 먹거리 손실 감축 유도, 먹거리 손실관리 정보체계 구축

(인식 제고) 지속가능한 식생활 실천을 위한 식생활 이해력 제고

- 생애주기별 맞춤형 교육 및 지역 자원 활용 교육 강화, 농어업·농어촌 공익적 가치 확산, 실천기반 강화

먹거리
보장

* SDGs 2, 3, 10

(영양·건강) 균형잡힌 식생활 지원

- 맞춤형 건강증진 프로그램 구성 및 나트륨, 당류 섭취저감 노력 등

(안전한 먹거리) 선제적 대응, 효율적 관리 등 안전 관리 체계 개선

- 사전 위해물질 관리, 생산환경에서부터 유통·소비 과정까지 식품안전 관리 강화

(공공성 강화) 생애 전 주기, 차별없는 먹거리 제공

- 학교·공공급식을 확대와 현물중심의 먹거리 지원 확대 및 제도개선을 생애 전 주기 먹거리 보장

추진체계

(통합추진체계) 통합적 먹거리 정책 추진을 위해 범부처

협업 및 민관 협치 기반 마련 ※ 관계부처 협의체에서 논의

- 지역 푸드플랜 수립 의무화, 정책 협약(도시-농촌, 지역내 생산자-소비자 등, 기초-광역), 법적 근거 마련

Ⅲ. 중점과제별 추진방안(안)

[전략 I] 국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대

1 전략목표

- ① **식량자급력 제고 및 생산기반 강화로 국가 차원의 식량자급력 제고**
⇒ [목표] 자급률 제고 : (밀) '20년 1.0% → '30년 10, (콩) 30.4% → 45
(수산물) 73.3% → 80
- ② **지역단위 생산·소비 순환체계 구축**
⇒ [목표] 지역 푸드플랜 참여 지자체 : ('20) 67개 → ('22) 100
- ③ **글로벌 식량 위기 대응 협력 강화**
⇒ [목표] 농림수산분야 유무상 경제 협력 비중 : ('20) 7.5% → ('30) 8.0

2 중점과제

I-① 식량자급력 제고 및 생산기반 강화

◆ 식량안보의 개념 및 의의

- **(개념)** 모든 국민이 언제든지 본인의 건강과 생활을 유지하기 위해 충분하고, 안정적이며, 영양소가 있는 식품에 접근이 가능한 상태. 가용성, 접근성, 활용성, 안정성 4가지 지표로 측정
 - * (가용성) 생산·재고·무역 등에 의한 공급 / (접근성) 구매력, 식량분배 등 / (활용성) 안전·품질, 건강·위생 측면 / (안정성) 기후·가격·정치·경제 등 영향측면
- **(의의)** 곡물수입 의존도가 높은 우리나라의 경우 국가 식량 계획을 통해 식량안보 제고를 위한 가용성 확보 추진 필요
 - < 식량농업기구(FAO) 세계 식량정상회담(The World Food Summit, '96)에서 정의 >

① (식량) 쌀 이외 소비 비중이 큰 밀·콩을 중심으로 자급률 제고

- (생산) 국내 여건을 고려하여 규모화·전문화된 생산체계 구축
 - (밀) 국내 적합품종* 보급, 전문생산단지 조성('25년 50개, 15천ha), 표준 재배 매뉴얼 및 가공 적성을 감안한 품질기준 마련
 - * 품종 육성에 장기간이 걸리는 점을 감안 해외 우수 품종 도입 병행(국산 밀 프로젝트 '18~'22)
 - (콩) 논콩 생산단지('25년 200개소, 12천ha) 중심의 안정적 생산기반 조성
- (소비) 공공급식, 가공·식품기업 등 대량수요처 발굴, 계약재배 지원 등 국산 장류와 밀 가공품 중심 소비확대 추진
 - * 지역 푸드플랜에 공공급식의 지역 식재료 조달체계 구축시 가점 부여 등
- (비축) 비상시를 대비하여 밀·콩의 국내 비축물량 단계적 확대
 - * (밀) '20년 3천톤 → '30년 30천톤 , (콩) '20년 17천톤 → '30년 30천톤

② (사료) 조사료 자급률 제고('19:80.5% → '25:82.5)로 곡물사료 의존도 축소

- (품질 향상) 조사료 품질등급제의 수분평가 기준 강화* 및 확대 적용으로 국산 조사료 품질개선 유도
 - * (현행) 40% 미만 최고등급 → (개선안) 건초·사일리지 등 용도별 선호도 반영, 차등화
- (생산 확대) 간척지 등을 활용하여 조사료 전문생산단지 확대('20 : 26천ha → '25 : 32천ha)
- (편의성 제고) 조사료 연중 공급체계 구축(현재는 5월·10월 집중 생산·공급) 및 상품 다각화
 - 거점유통센터를 도입하고, 세절 사일리지(TMR 공장용), 인공건초(농가용) 등 수요자 요구에 부합하는 다양한 상품 연중 공급('21~)

③ (수산물) 자급기반 제고 및 위기대응 능력 강화

- * 수산물 자급률 : ('20) 73.3% → ('30) 80
- (어업) 적정규모 어선 감척 및 잔존어선 스마트화로 연근해어업 생산성을 제고하고, '30년까지 TAC 기반 자원관리 정착
 - * TAC(total allowable catch, 총허용어획량제) 확대 : ('20) 30% → ('22) 50 → ('30) 80

- (양식) 양식업에 AI, IT를 접목하여 디지털화하고, 어류양식을 규모화하여 생산량을 확대
- (비축) 6대 대중성 어종 대상으로 정부비축을 확대하고, 명태 등 해외의존도가 높은 수산물에 대한 국제수급 모니터링 강화

* 6대 대중성 어종(고등어·갈치·조가·오징어·멸치·삼치) 비축 계획 : ('20) 22% → ('30) 4.0

④ (생산기반) 농지·시설 등 생산기반 관리 강화·체계화

- (농지) 규모화·집단화된 우량 농지 중심으로 보전·활용을 강화하고, 관리체계 정비
 - * 농지전용 심사 강화(농지보전심사위원회 신설), 불법전용 농지의 원상복구 이행강제금 부과, 유휴농지 DB 구축·활용(∼'21), 비농업인 소유 상속농지의 농업활용 제도화 등
- (시설) 가뭄·침수 상습지역을 중심으로 저수지, 양·배수장 등 수리시설을 보강하고, 물관리 자동화를 통해 재해대응력 강화
 - * 논밭 전환이 가능한 범용농지 조성, 발용수 공급모델 개발·보급 등

⑤ (위기 대응체계) 물류 차질 등 새로운 변수까지 위험요인으로 고려, 선제적으로 위기 상황을 감지·대응할 수 있도록 조기경보시스템* 개선

- * 국제곡물 수급, 선물가격, 환율 등을 활용하여 위기수준을 지수화하여 예보
- (위기관단) 가격 중심의 정량 지표를 보완, 수입 동향 및 감염병에 따른 수급 불안 상황 등도 정성 지표로 추가하여 민감도 제고
- (대응조치) 통관절차 간소화, 국가 필수선박 운영 등 단계별로 조치사항을 구체화하고, 부처별 역할을 명확히하여 실행력 제고

⑥ (미래 식량자원) 식물성·곤충 단백질 기술 개발 강화

- (식물성 단백질) 콩 등 식물성 단백질 소재와 대체육 가공기술을 개발하고, 농산물 유래 단백질 소재 DB 등 대체식품 산업 활성화 기반기술을 개발
- (곤충 단백질) 수용성 단백질 추출기술 등 대체식품 전용 소재화 기술을 개발하고, 곤충·농산물·미생물균체 단백질과의 융복합 소재 개발을 확대

I-②

지역단위 생산·소비 순환 체계 구축

① (자급기반 확대) 지역에서 생산-소비가 이루어지는 먹거리 선순환체계 구축

- (지역 푸드플랜) 로컬푸드 소비체계의 제도적 기반이 되는 지역 푸드 플랜을 내실화*하고, 전국적으로 확산('20: 67개 지자체→'22: 100)

* 지역단위 자급률 제고 등 계획수립(연구, 실태조사, 자문 등)부터 관련 정책 사업 포괄 지원(급식지원센터, 직매장 등)까지 추진단계별 체계적 지원

* 로컬푸드 지수 및 중앙-지역 단위 민관 거버넌스를 활성화하여 확산 분위기 조성

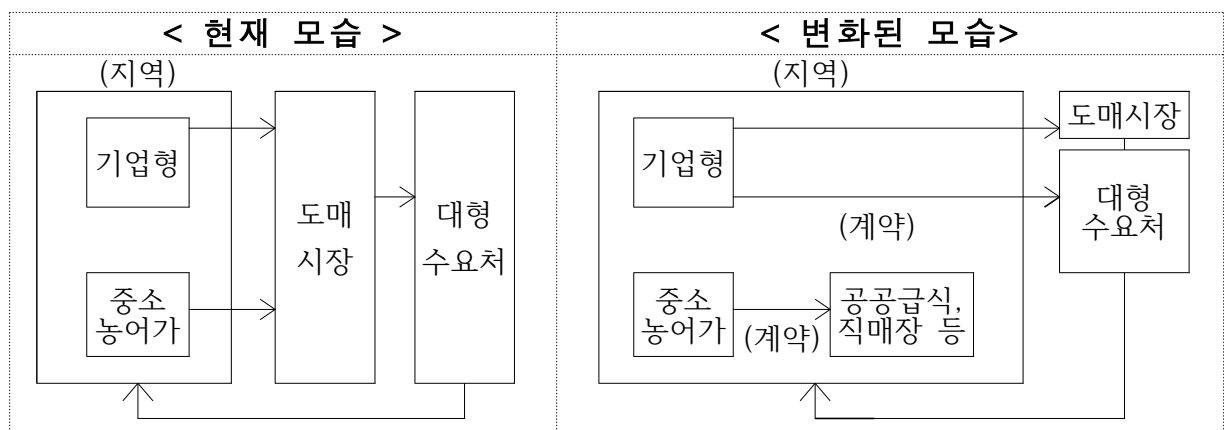
- (기획생산) 주요 농수산물식품(쌀, 김치, 장류 등)의 지역내 생산·소비 활성화를 위한 중소농어가 역할 강화 등 수요기반 생산(기획생산) 확대

- 연중 생산 작부체계 개편을 위해 지역별 중간 실행조직을 중심으로 농어가 조직화 및 컨설팅 지원

- 지역내 생산자 조직(지역농수협 등)과 소비처(공공급식, 식품·유통업체 등) 간 계약재배 활성화, 로컬푸드 순환 체계 구축 및 유통 효율화 추진

* 지자체, 지역내 생산·소비 주체가 참여하는 협업체(가칭 계약재배사업단)를 구성, 시기별 계약재배 물량 산정·배정

* 개별 농어가 계약 → 조직화된 계약 / 도매시장 경유 → 지역내 직거래



② (소비기반) 공공급식 통합 플랫폼* 구축(21)으로 안정적인 소비 기반 확대

* 수요·공급자간 거래(수·발주, 계약, 정산 등 기능)와 행정관리(품목, 계약량, 재고량 등 유통현황 관리), 대국민 정보서비스 등을 포함하는 시스템

- 통합 플랫폼을 통해 실시간 지역 식재료 구매 및 재고·소비현황을 파악하여 공공기관, 군 등의 로컬푸드 활용 촉진

* 혁신도시 : ('20) 김천, 원주, 진주→('21) 부산, 제주, 진천·음성→('22) 대구, 울산

③ (로컬푸드 활성화) 소비자 접근성을 제고시키고 로컬푸드 이용이 '올바른 소비문화'임을 브랜딩하여 활성화

- 로컬푸드 장터 및 매장을 확대 설치하고 기능 복합화 및 산지의 도시진출을 지원하여 소비자와의 접점 확대

- 구매·체험·문화활동이 동시에 가능한 로컬푸드복합센터 설치 지원
- 로컬푸드 소비문화에 대한 통합브랜드 개발 및 캠페인·홍보 등

* 장터 개설지원(30개소/년), 직매장 개설지원(10개소/년)

* 직매장·레스토랑·커뮤니티 키친 등 복합시설 / 9개소, 개소당 2년간 5억 지원



(세종시)

상생밥상, 요리교실, 교육장 등을 두고 팜투어를 병행하여 로컬푸드 문화 확산



(완주군)

직매장 외 레스토랑, 영농기공, 체험장, 농촌정보센터 등을 갖춘 복합 공간

④ (전통가공식품 육성) 지역 내 생산자 중심의 소규모 전통가공식품 육성으로 로컬푸드 판매 품목 다양화

- 지역에서 생산된 농수산물을 활용하여 다양한 전통가공식품을 개발하고, 가공·브랜드화·판로 등 단계별 지원체계 구축

* 농어가 농수산물 종합가공센터 운영, 거점 가공·판매센터 등 설치하고 지역 농수산물 취급 사업자 제도 운영 및 인센티브(공공급식 우선 공급 등) 제공

- 소규모 농어가에 대한 식품 시설기준 완화 특례조항* 활용하여 활성화

* 식품위생법에 따라 소규모 농어가 수준에 맞는 완화된 시설기준 표준안을 작성, 지자체에 배포하여 조례로서 운영하도록 조치 검토

- ❶ (ODA 확대) 세계 기아인구 감소를 위해 국제사회에서의 역할 강화
- (농업 ODA) 농업분야 ODA 중점 협력국을 대상으로 영농기술 교육, 시설·장비 지원, 마을 개발 등을 패키지로 지원하여 농가 소득 향상
 - * '20년 현재 12개국, 4개 국제기구 대상 총 721억원, 34개 사업 추진 중
 - (농업 협력) 국제사회 논의를 통해 자유로운 식량 교역에 대한 공감대를 지속 형성하고, 양자 대화채널을 통해 주요 수출입국과 지속 협력
 - (수산 ODA) 중앙아시아, 아프리카를 중심으로 내수면 및 육상 해수 양식 사업을 통해 수혜국의 동물성 단백질 제공 및 수출산업화 지원
 - * 국무총리 키르기스스탄 순방시 농림수산식품개량부-KMI 수산협력 MOU 체결('19.7), 내수면(이스쿨 호수, 나른강 등) 양식(철갑상어, 무지개송어 등) 개발
 - (수산 협력) 국제 수산기구 등 다자간 협력 및 주요 연안국과 양자 협정을 통해 원양어선의 안정적 입어 확보
 - * 신남방정책 이행을 위해 ASEAN 지원을 강화하는 한편, 단순원조사업에서 기후변화대응·역량강화 등 해양수산 전 분야로 협력을 확대
- ❷ (식량 지원) 저개발국 난민·이주민 등에게 식량 직접 지원
- '아세안+3 비상 쌀 비축제(APTERR)' 및 '세계식량계획(WFP)'을 통해 식량위기가 심화되는 지역에 대한 식량지원 지속
 - * APTERR : '18~'20년 쌀 1.7만톤 지원(총 2.7만톤 지원 중 우리나라가 62.4% 차지)
 - * 식량원조 : '20년 460억원, 쌀 5만톤 지원(예멘, 케냐, 우간다, 에티오피아)
- ❸ (해외자원 개발) 주요 곡물(밀, 콩, 옥수수)의 해외 공급망 다양화를 위해 전문성을 가진 민간기업의 해외 진출 적극 지원
- (해외 곡물사업 확대) 자금 지원('21년부터 융자금리 2.0% → 1.5), 전문가 양성 등을 통해 민간기업의 해외 곡물사업 진출 확대 뒷받침
 - (해외 어장 확대) 해외 신어장 개척을 지속 추진하고, 주요 수산 자원국(남태평양, 아프리카 등)에 대한 합작 사업을 확대

[전략 II] 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

1 전략목표

- ① **탈탄소·생태(유기) 농어업 전환**으로 생산단계 온실가스 배출 저감
⇒ [목표] 화학비료(축분퇴비 대체), 농약, 항생제 사용량 감축 : ('30년) 50%(‘18년 기준)
- ② **음식물류 폐기물 감축**으로 유통·소비·폐기단계 온실가스 배출 감축
⇒ [목표] 음식물류 폐기물 : ('27년) '17년 발생량의 20% 감축
- ③ **지속가능한 식생활 실천을 위한 식생활 이해력 제고**
⇒ [목표] 국산 농산물 이용 실천율(%) : ('19) 60.8 → ('24) 70

2 중점과제

II-① 탈탄소·생태(유기) 농어업으로 전환

* ('20.10.28.) 대통령 2050년 탄소중립 선언 → ('20.12.10.) '더 늦기 전에 2050' 제하의 연설을 통해 임기내에 확고한 탄소중립 사회의 기틀 마련 의지를 밝힘

① **(친환경) 기후위기 대응을 위해 환경부하가 큰 고투입 농축수산업을 생태환경복원을 선도하는 자원 순환형 농축수산업으로 전환**

○ **(농업) 친환경농업 인증면적을 전체 경지면적의 30%까지 확대(~'30)**

※ 5차 친환경농업육성 5개년('21~'25) 계획에 반영하여 추진

- **농업환경보전프로그램 확대**(‘18: 시범사업 3개소 → ‘19: 본사업 5개소 → ‘20: 25), 양분관리제 도입 등을 통해 농업·농촌 환경 개선 및 지속가능한 농업 기반 조성

- **선택형직불제**(‘20.5 도입) 확대를 통한 농지 및 수계, 생물다양성 등 농업환경보전

* 선택형직불제 : 친환경농업·친환경안전축산·경관보전·논활용 직접지불제도

- 친환경 생산기반 집적화, 유통·소비기반 확충 등을 통해 친환경 농업의 생산-유통-소비 선순환체계 구축

- 저탄소 인증* 대상품목 확대('19 : 51개 품목 → '30 : 전품목), 인증 기준 간소화 등 제도 개선 및 소비자 인지도 제고

* 저탄소 농업기술을 이용하여 해당 품목의 평균 배출량 보다 낮을 경우 인증 부여

○ (축산) 경축순환형·동물복지형 축산 전환을 통해 축산환경 개선

* 경축농가-지자체-지역주민 등이 참여하는 거버넌스형 경축순환시범단지 조성

○ (수산) 연근해어업간 조업구역 분리, 수역별 어장휴식년 도입 등을 통해 연근해의 과도한 어획 강도 완화

* 생분해성 어구 및 배합사료 사용 의무화('25)

② (저변 확대) 농어업·농어촌의 온실가스 배출 순제로(net zero)를 위해 농어업 생산 분야 이외 산림·해양·식품기업까지 탄소 감축 저변 확대

○ (산림) 숲가꾸기 등 조림수종 갱신을 통해 탄소흡수기능 증진

* 숲가꾸기 효과 : 단위면적당 목재생산 40% 증진, 온실가스흡수 11% 증진

○ (해양) 바다숲·바다목장 조성 확대 등을 통해 바다속 탄소흡수원 확충 및 건강성 회복(바다숲 조성 : '20년 24,000ha → '30년 54,000ha)

○ (식품기업) 온실가스·에너지 감축을 위한 컨설팅 등 지원 확대

<해외사례 : 기후위기 대응 정책 >

* (법적강제) 뉴질랜드와 아일랜드는 농업용 온실가스 배출량을 법으로 규제

- (뉴질랜드) 농업 메탄가스 배출량 : ('30년) '17년 대비 10% 감축 → ('50) 24%~47% → ('50) 순제로(net-zero)

- (아일랜드) 농업에서 탄소배출을 '30년까지 연간 8~9% 감소, 전체 배출량의 17% 감축

* (EU) 2050년까지 탄소배출 순제로(net-zero) 전략 마련(그린딜)

- (덴마크)다기능 농업에 대한 시범사업 추진, (핀란드) 2035년까지 탄소중립 달성, (프랑스) 농장의 폐수처리 투자, (이탈리아)바이오가스 보조금, (스페인) 저탄소 배출 농기계 교체사업 등

* (미국) 2020년에 농업생산물의 미래 수요를 충족하면서 환경부담을 줄이는 농업 혁신어젠다(Agriculture Innovation Agenda, AIA)를 발표

- USDA AIA : 생산성 증대, 수질 향상, 탄소격리, 재생에너지, 음식물 손실 및 폐기 저감

II-②

음식물류 손실 · 폐기 감축

① (생산·수확단계) 생산·소비 예측 고도화, 생산자 조직화 및 계약재배 등을 통해 산지폐기 최소화

○ (농산물) 저장성 원예농산물은 수확 후 관리 강화로 손실량 감축

* 수확 및 유통과정에서 손실률은 과실류의 경우 5.5~32.9%이며, 채소류는 20~35%로 추정(농식품부)

○ (수산물) 유령어업*(9.2만톤/’17년), 선상폐기** 예방을 위해 폐어구 회수 및 소형어 탈출장치 의무화 등 어구·어법 개선

* 유령어업 : 버려지거나 유실된 어구(그물, 통발)에 해양생물이 걸리거나 갇혀 죽는 것으로 연간 어획량의 10%로 추정

** 선상폐기 : 어획된 수산물을 경제·비경제적인 이유로 선상에 버리는 것, 전 세계 총어획량의 8%로 추정

② (유통단계) 불필요한 식품 폐기비용 절감을 위한 일자 표기방식 개선 및 유통단계 감축을 통한 먹거리 손실 저감

○ 실제 소비할 수 있는 기한에 비해 짧은 유통기한으로 식품손실* 및 제조업체 반품 증가 문제 발생

* 유통기한 운영에 따른 식품 손실 : (제조업체) 약 5,900억원, (가정) 약 9,500억원 추정(한국보건산업진흥원, ’13)

- 국내 유통환경 개선 및 국제적 추세 등을 고려하여 식품 소비기한 표시제를 도입하고 대국민 홍보·교육 강화

※ 식품안전정책위원회 제5차 식품안전관리 기본계획과 연계 추진

○ 농축수산물 온라인거래 확대로 산지에서 소비처로 상품이 직배송되어 상·하차 등에 따른 감모·손실 감소



③ (소비단계) 단체급식·음식점·가정 등에 대해 먹거리 손실 감축 유도를 위한 목표를 설정하고 홍보 등 다각적 노력 병행

- (감량노력) 공공급식소 대상, 급식의 질에 영향을 주지 않는 범위에서 폐기물 감량 목표 설정 등 자발적 참여 유도
 - 우수기관 표창 외 급식소별 음식 폐기물 발생량 및 최종처리 방법 공개로 음식폐기물 발생 감량
- (수산물 소비) 산지가공 수산물의 위생적 공급으로 수산부산물 원료 자원화 및 수산식품 손실 최소화

현 행	개 선(안)
■ 상품구매 시 즉석 손질 - (원인) 손질된 수산물의 소비자 불신 ■ (문제점) 높은 운송비용 발생, 비가식부 (약 40%)의 음식물 쓰레기화	■ 수산물 산지 가공 후 위생적인 공급 - 품질·위생관리 철저, 소비자 신뢰 확보 ■ (효과) 유통비용 감소, 부산물 원료 자원화 가능

- (교육·홍보) 가정(적정량 준비), 단체급식(먹을만큼 배식), 음식점(남은 음식 포장), 일반 국민(폐기물 감축 중요성) 등 대상 교육·캠페인 확대

<해외사례 : 음식물류 폐기물 절감 캠페인>

- * (프랑스) 음식점에서 남은 음식을 포장해 가져가는 ‘도기 백(Doggy Bag)’ 활성화
- * (독일) '25년까지 식품업계 음식물 쓰레기 20% 감축 자발적 합의 및 캠페인 추진 등
- * (일본) NO FOODLOSS PROJECT, 상관습검토(商慣習検討), 전국 공동 캠페인 등

④ (추진체계) 먹거리 손실 관리를 위한 정보관리 체계를 구축하고, 유통·소비 등 각 단계별 구체적 먹거리 손실 저감 계획 수립·시행

- 유통(도매시장, 유통·가공업체 등), 소비(공공급식, 음식점 등) 등 과정별 발생하는 먹거리 손실량 데이터 구축
- 유통·소비 단계에서 발생하는 부산물 재활용 방안(관계부처 합동 R&D) 및 각 단계별 폐기물 저감 계획 마련
- 과잉생산 방지, 일자 표기방식 개선, 음식 기부활성화 등을 위한 제도 개선

◆ 지속가능한 식생활의 개념 및 의의

- (개념) 식생활을 건강(영양)의 차원을 넘어 농어업·환경·사회 등 다양한 사회적 가치 실현에 기여하는 개념으로 확장
 - * (건강) 신선하고 안전한 제철 식재료를 활용한 균형 잡힌 한국형 식생활 실천
 - * (환경) 식품 순환 과정에서 환경에 미치는 영향을 최소화하는 식생활 실천
 - * (배려) 생산·유통·소비·폐기 등 식생활 전(全) 과정에서 자연과 타인에 대한 배려와 사회적 취약계층을 포용하는 식생활 실천
- (의의) 우리 농어업·환경의 가치에 대한 인식을 제고하고 국민의 건강과 사회·환경의 지속가능성을 달성

① (맞춤 교육) 생애주기별 사람 중심 맞춤형 교육 실시

- 취약계층 대상 농식품 지원사업 연계 교육과 초·중·고 대상 교육 강화
 - (취약계층) 농식품 바우처 지원 사업으로 취약계층에게 신선 농식품을 지원하고, 이와 연계하여 식생활 관리를 위한 교육 실시
 - (영유아) 유아 공통교육과정(누리과정) 내에서 텃밭을 활용한 식물 기르기, 요리 등을 통해 유아시기부터 지속가능한 식생활 교육
 - (초·중·고) 교과 및 창의적 체험활동 등과 연계한 식생활 교육 강화*
- * 교과과정 의무화에 대해서는 관계부처와 추가 협의

② (농어업 이해 증진) 농어업·농어촌의 공익적 가치를 알리기 위한 교육 확대

- 농어업·농어촌의 보유 자원을 활용한 이론·텃밭가꾸기·농어촌체험 등의 교육으로 농어업·농어촌에 대한 국민들의 이해력 제고
 - * 농식품부 2,688개소(우수 농촌 식생활 체험공간, 농어촌 체험휴양마을, 교육농장), 해수부 320개소(어촌체험마을, 산지위판장) 등
- 농어업·농어촌 가치와 함께 국산 농수산물식품의 신선함, 안전성을 인지할 수 있도록 하여 지속가능한 소비기반 마련

③ (로컬 중심) 지역 농수산물을 활용한 교육으로 농어가와 소비자가
상생하는 농수산식품 소비기반 조성

- 로컬푸드 직매장 확충으로 소비자의 로컬푸드 접점을 확대하고,
직매장 기능을 다양화(먹거리 교육·문화시설, 조리공간 등)하여 식생활
교육·체험 공간으로 활용

* 지역별 로컬푸드 매장 등 활용 식생활 교육 실시 : ('20) 50회 → ('24p) 100회

- 제철 농수산물 소비·홍보의 장인 지역 농수산물 축제 현장에서
식생활 교육·체험 프로그램 운영 지원

* 지자체 기본계획 수립 시 지역 농수산물 축제를 활용한 식생활교육 포함('20~)

④ (기반 강화) 식생활 교육 관련 인프라 구축, 인력 양성 등 지속
가능한 식생활 실천기반 강화

- 지속가능한 식생활 실천 확산을 위해 다양한 정보를 통합적으로
제공하는 식생활교육정보플랫폼 운영('20년~)

- 생애주기별 발달 단계와 성취 기준을 종합적으로 고려한 식생활
교육 콘텐츠(교재·교구·동영상 등)를 개발하고 수산식품 식생활 교육 확대

- 식생활교육 전문인력(먹거리 관련 활동가 등) 역량 강화를 위한 교육
콘텐츠 개발 및 교육 기회 확대

* 지자체 식생활 활동가 등 전문가 대상 '지속가능한 식생활' 강좌 운영 :
('19) 1,500명 → ('24p) 2,000명

* 영양교사는 자체 연수프로그램에 농어업·농어촌 가치인식 제고를 위한 콘텐츠 추가

<해외사례 : 식생활 교육 콘텐츠>

* (미국) 학교에서의 농업 교육 확대를 위해 농무부 주관으로 Agriculture in the Classroom(AITC) 프로그램 도입

- 유치원부터 고등학교까지 교사와 학생들의 농업·농촌에 대한 이해력'을 향상
시키고 생애주기별 맞춤형 교육 콘텐츠를 개발·보급

* (일본) 전통식문화인 '와쇼쿠 문화'에 대한 국민 관심 향상과 계승 활동

- 학교급식을 활용하여 와쇼쿠 메뉴 개발 및 조리강연 등을 진행하고, 식품제조업자
및 HMR·외식업자 등이 협력하여 신규 상품 개발 노력

[전략Ⅲ] 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

1

전략목표

① 국민의 영양관리 지원으로 건강한 삶 영위

⇒ [목표] 건강수명 : ('20) 75.0세 → ('30) 78.0세

* 건강수명(Healthy Life Expectancy) : 평균수명에서 질병이나 부상으로 활동하지 못한 기간을 뺀 기간으로 '얼마나 건강하게 오래 사는가'에 중점을 두고 산출한 지표

② 위해요소 선제적 대응 등 먹거리 안전관리 개선

⇒ [목표] 농·축·수산물 모든 품목 PLS 제도 전면 도입('30)

③ 취약계층 대상 건강하고 안전한 먹거리 제공

⇒ [목표] ('22) 농식품바우처 확대 → ('23) 수산물로 품목 확대

2

중점과제

Ⅲ-①

국민의 건강·영양 개선

① (맞춤형 지원) 대상 특성에 맞추어 기존 지원사업 개편 및 확대

- (어린이) 건강한 식생활을 실천할 수 있는 인프라 구축하여 어린이 식생활안전지수를 발표하여 개선을 유도

* 어린이급식관리지원센터 확충, 초등학교 돌봄교실 비만예방 프로그램 운영 및 과일간식 전국 확대 실시 등

- (청소년) 학교 내 식품판매에 대한 관리, 급식 영양관리기준 강화
- (성인) 식품영양성분 DB를 연계한 앱 등 민간 활용성 제공
- (취약계층) 관내 먹거리 지원센터 등을 이용해 복지시설 지원, 취약계층 대상 현물지원 프로그램(농식품바우처사업, 영양플러스사업 등) 확대

② (영양소 관리) 균형잡힌 영양섭취 지원을 위한 나트륨당류 섭취 저감

- 식생활 추세를 반영하여 정보제공 강화 및 공감대 확산을 위한 교육 추진

- 소비자가 알기 쉽도록 1일 권장량 대비 비율 등 표시방법을 개선하고, 모든 즉석 섭취·조리식품에 대한 영양표시를 의무화
- * 가공식품의 영양표시 확대 및 기준 개선, 외식의 영양표시 확대 및 기술지원, 영양표시 신뢰성 제고 위한 실태조사
- 영양표시 관련 인식 및 이해도 제고를 위한 국민 참여행사 확대 및 실습교구를 활용한 체험 프로그램 운영

○ (나트륨) 외식·급식업계 중심으로 나트륨 저감화 추진

- 주요 급원식품 나트륨 저감 가이드라인 개발·보급 및 외식·급식업체의 저감화 기준 마련
- * 1일 나트륨 2,000mg이하 섭취 인구비율(만 6세 이상) : ('13) 20.1% → ('30) 30.8%
- 나트륨함량 비교 표시, 우수 저감제품 표창, 소비자 대상 저감 업체 홍보 등 통해 나트륨 저감 식사를 제공하는 외식·급식업체 확산 유도

○ (당류) 산업체 당류 저감화 유도 및 어린이 중심의 실천교육

- 주요 당류 급원식품(음료류 등) 실태조사를 통해 당류 섭취 저감을 위한 과학적 근거를 마련하고 대국민 당류 섭취 저감
- * 어린이 당류 저감 프로그램 및 교육도구 제공, 당류 저감 가이드라인 개발·보급
- 업체·제품별 자율 저감목표 수립을 위해 민·관 협의체 구성·운영하고, 가공식품별 당류 저감 가이드라인 마련

「건강한 돌봄놀이터」 사업 추진 개요



III-②

먹거리 안전 관리체계 개선

① (위해예방) 농·축·수산물 위해요인에 선제적으로 대응

- (농산물) PLS(농약허용물질목록관리제도)의 안정적 정착 지원
 - 농약 잔류허용기준 설정을 확대*하고, 생산단계 현장 교육·홍보 강화*
 - * 국내 200건/년 및 수입 100건/년 이상
 - * 현장방문 및 설명회 4회/년, PLS 전문가 양성과정 2회/년, 전광판 및 SNS 광고(지속)
- (축·수산물) 잔류물질(동물용의약품·농약성분) 기준 정비 등 PLS의 단계적 도입
 - 기준 미설정 항균제에 적용하는 일률기준을 강화(0.03→0.01mg/kg)
 - * (1단계) 동물용의약품(소, 돼지, 닭, 우유, 달걀, 어류) PLS 도입('24~) → (2단계) 동물용의약품(주요축종 및 어류 외), 농약성분 PLS 도입
 - (축산물) 실태조사 등 적용대상 및 물질 확대 추진
 - (수산물) 수산물 중 동물용의약품 및 농약 잔류조사 실시, 어업인 등 이해관계자 설명회 개최
 - * 어류, 갑각류 등에 대해 동물용의약품 및 농약 등 30종, 600건 잔류조사

② (식품사고 관리) 추적관리, 집단발병 감시체계 구축 등 식중독 사전 예방 및 신속대응 역량강화

- (원인조사) 식중독균 정보 확대를 통한 추적관리 기반 확대
 - * 토양, 용수, 환경부터 소비단계까지 식중독균 탐색조사 및 유전체 정보 수집 및 유전적 상동성 특성분석
- (신속대응) 식중독 발생 시 신속 조치 및 확산 차단을 위해 조기 정보시스템 운영 대상 확대 및 모의훈련 실시 등
 - * (당초) 학교 → (확대) 유치원·어린이집, 병원, 기업체 등
 - * 식중독 발생 시 현장 상황 및 대처 내용을 동영상으로 제작·교육 병행

③ (생산관리) 토양, 수질 관리 등 안전한 생산환경 조성

- (농산물) 농경지 토양 중금속 오염 실태조사 및 농업용수의 식중독균 노로바이러스 모니터링(연 260건)으로 오염 우려 재배환경 관리 강화
 - * 일반농경지(논, 밭, 시설재배, 과수원 등) 및 공단인근 농경지 대상(총 600점/년)
- (축산물) 축산농가 허가기준, 준수사항 이행여부 등에 대한 상시 점검체계 구축을 통해 축산물 사육환경 개선 도모
 - * 통합점검표 마련, 관련기관 합동점검반 편성·운영, 통합정보시스템 구축 등('21~)
- (양식수산물) 양식수 정화시설 보급 확대, 사료 유해물질 검증 등으로 양식장의 환경 안전관리 강화
 - * 양식수 정화시설(개소): ('20) 86 → ('21) 93 → ('22) 100
 - * 수산동물용 사료 중 유해물질 검정(점): ('20) 200 → ('21) 200 → ('22) 200
- (패류) 하수처리장 확충(~'25, 71개소 추가)으로 안전한 패류 생산환경 조성

④ (유통관리) 소비트렌드 변화 대비한 선제적 안전관리와 취약요인 개선

- (트렌드 반영) 코로나19, 1인가구 및 온라인 식품 유통 증가 등 소비 트렌드 변화를 반영한 안전관리 추진
 - 온라인 판매식품 제조업체, 무인 시설 자동판매기, 배달음식 등 새로운 유형의 온라인 유통체계 및 영업시설 위생점검 강화
 - * 소비자 니즈를 반영한 온라인 인기제품 집중 수거·검사(분기별)
- (취약요인 개선) 축산물 HACCP 단계적 확대와 수산물 위판장 위생 관리 강화로 안전한 축·수산물 공급 기반 마련
 - 축산물 HACCP을 식육포장처리업까지 단계적으로 확대 적용
 - * 「축산물 위생관리법」 개정·공포('21) → 소규모 도축장(이동식 등) 인증 및 사후관리 평가표 보완('21~) → HACCP 의무화 시행('23)
 - 수산물 위판장 전과정 저온시설 인프라 구축 및 저온 보관·수송을 위한 물류시스템 지원
 - * 거점형 청정위판장 구축 및 저온경매장 설치 등 : ('20) 4개소 → ('25) 12개소
 - * 물류 개선: ('20) 자동선별기 6대, 저온차량 20대 → ('25) 자동선별기 26대, 저온차량 50대

◆ 먹거리 공공성의 개념 및 의의

- (개념) 취약계층 등 모든 사람이 건강한 삶을 영위하기 위해 건강한 먹거리를 경제적·사회적 상황과 관계없이 충분히 보장받을 수 있도록 시민·사회·국가가 함께 노력해 나가는 가치
- (의의) 먹거리를 통한 공동체 강화 등 건강한 사회를 만들기 위해 시민·사회·국가가 협력하고 사회·국가의 역할을 강화하는 과정

① (먹거리 보장) 먹거리 기본권 제고를 위해 경제·사회적 취약계층 등에 대한 맞춤형 먹거리 지원 확대

* ('20.11.11. 농업인의 날 대통령 말씀) 저소득층, 임산부, 돌봄 학생, 어르신들이 신선한 농식품을 충분히 섭취할 수 있도록 먹거리 지원에도 힘 쓰겠습니다.

- 식품소비지출, 영양섭취 수준이 낮은 취약계층을 대상으로 채소·과일·우유 등 국산 농산물 구매가 가능한 농식품 바우처 실증 연구('20~ '21)
- 농식품 바우처를 수산물 등 단계적 확대 검토 및 지원 방식 다양화*
 - * 오프라인 중심에서 온라인 매장까지 바우처 사용처 확대, 생협 및 사회적 경제조직 등을 활용한 공급체계 다양화 등
- 초등돌봄교실과일간식(주1회, '18~), 임산부친환경농산물('20~) 등 지원으로 사회적 배려가 필요한 계층의 영양개선 지원을 위한 시범사업 추진
 - * (초등 돌봄교실 과일간식) 24만명, 72억원, (임산부 친환경 농산물) 8만명, 135억원
- 취약계층 등 대상 농산물 현물공급사업의 통합 지원방안 마련('21)
 - * (예) 농식품 바우처, 친환경농산물, 과일, 우유 등 → 농식품 바우처로 통합
- 영양플러스 사업에 건강한 지역 농축수산물 제공 및 지원대상 확대 방안 포함 추진('21)

- 신선 농축수산물이 공급될 수 있도록 운영지침 개정 및 공급방식 **다양화**(택배배송 → 온라인, 현금카드 형태 등)
 - * 영양플러스사업 보충식품 공급제품 및 업체선정 시 최저가 입찰이 아닌 종합평가 권장 등 지역별 적용 편차 권장
- 재정자립도가 낮은 지역에 **국비 지원 비율 조정** 및 지원대상에 식생활에 어려움을 겪는 **어르신 계층 추가**
 - * 영양플러스 사업의 지원조건은 국비 50%, 지방비 50%로 지자체 재정 여건에 따라 대기자 해소 차이 발생('18년 대기자는 7,102명으로 지원대상의 10% 수준)

② (품질개선) 생애 전 주기 먹거리 보장을 위한 **학교·공공급식 품질 관리 강화**

- **(학교)** 기초-광역-권역 조달체계 구축, 공공급식의 생산-소비 주체 간 협력체계 강화
- **(군대)** 전 지역 및 간부식당 등에 **친환경·로컬푸드** 식재료 활용 확대
- **(공공급식)** 어린이집, 병원, 요양원, 사회복지 기관, 공공기관 구내 식당 등 **공공영역에 대한 식재료 관리 개선 방안 마련**
 - 공공영역 식재료 실태조사를 통한 현황파악 및 어린이집으로 부터 병원, 요양원 등으로의 점진적 친환경·로컬푸드 식재료 확대
 - 쌀, 김치, 장류(콩), 밀가공품(밀) 등 지역 농축수산물을 활용한 생산-소비 연계 확대

< 해외사례 : 먹거리 돌봄 관련 >

* (미국) 아동과 저소득층의 식료품 접근성 강화 추진

- 영양보충프로그램(SNAP)은 긴급재난지급(Emergency Allotments, EA), 팬데믹 EBT*, SNAP 온라인구매 등 시행
- 취약계층에게 식품 꾸러미(Food Box)**를 공급

* 팬데믹 EBT : 무료 또는 낮은 가격의 학교급식을 제공받을 수 있는 바우처

** 식품꾸러미 : 1차(20.5.15.~6.30) 12억 달러, 2차(20.7.1~8.31) 14억 달러

* (EU) 최빈곤층을 위한 유럽원조기금(FEAD)의 집행 시 코로나19 해결을 위한 조치규정 제정

- 식량과 기초물품 지원을 바우처 또는 (전자)카드 등으로 제공 가능

* (기타) 푸드뱅크·식품지원사업 예산확대(캐나다,이탈리아), 무상급식 대신 저소득층 바우처제공(영국), 과일·채소 푸드뱅크 공급지원(포르투갈)

③ (공동체) 도시재생뉴딜사업과 생활형 SOC 정책을 활용하여 먹거리를 중심으로한 지역 공동체, 사회적 경제조직 활성화

- 거점공동조리장(센트럴키친) 설치 또는 로컬푸드 매장의 기능 다양화 등을 통해 지역사회 먹거리 돌봄 사업 추진
 - 지역사회 노인복지시설·아동복지시설·장애인보호시설 등의 식재료 또는 식사 제공으로 지역사회 먹거리 돌봄 강화
- * 거점공동조리장(센트럴키친) : 완전 조리음식이나 반조리 음식을 시설에 제공하는 조리시설, 보육시설, 복지시설의 열악한 조리환경 개선 및 효율적인 먹거리 케어 운영 가능

[공유부엌 사례, 강동구청년아지트 '강동 팻' 공유부엌]



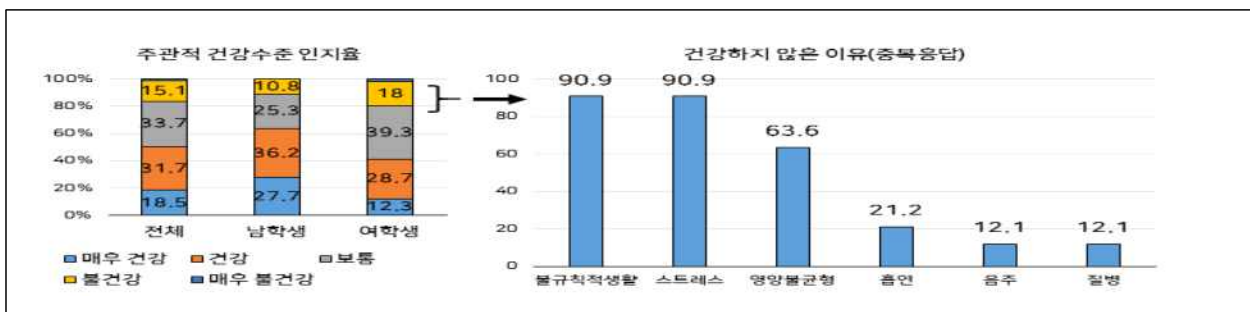
Q. 공유부엌-공식(共食)의 가치는?

- * 부엌이라는 공간을 함께 공유함으로써 마을에서 새로운 관계를 형성하고 건강한 식생활에 대한 인식을 높이며, 삶 속에서 공유의 원리가 뿌리 내릴 수 있도록 마련된 프로그램
- * 강동구 친환경로컬푸드마켓 '싱싱드립'에서 제철 야채 공유

○ 영유아, 청년(대학생), 노년층 등 사회적 취약계층에 맞는 사회적 경제조직 육성 추진

- * (영유아) 보육시설 급식 제공, (노년층) 도시락 배달 등, (청년) 청년 1인가구 위한 공유부엌 지원 사업 등

[청년의 주관적건강수준인지율, 건강하지 않은이유]



[전략Ⅳ] 국민 먹거리 보장을 위한 통합추진체계 마련

◆ 민·관, 국가-지자체, 관계 부처가 통합·연계된 ‘국가 식량 계획’의 체계적·지속적 추진을 담보하기 위한 법적 근거 마련 필요

* 전국순회 원탁회의('20.10.28~11.10)에서 '법적기반·통합추진체계 구축'이 가장 시급(20.9%)하고 중요(26.9%)한 것으로 나타남

* 국가 푸드플랜을 수립하였으나 법적 근거 마련하지 못한 영국, 호주 등은 실행 실패

① (국가 단위 통합) 일관성 있는 정책 추진과 이해관계자 간 연계·협력추진을 위해 범부처 통합 추진체계 구축

○ 식량안보 차원의 과제는 농식품부·해수부 중심으로 우선 추진하고, 식품안전·복지·환경 등 복합 이슈는 범부처협의체를 구성하여 논의('21.1월~)

- 제도개선 활성화 및 중점과제 사업 예산 설계·반영

* 범부처협의체 : 농식품부, 해수부, 식약처, 교육부, 복지부, 환경부 등

○ 범부처 협의체를 통해 식량안보 및 먹거리 기본권 보장을 위한 사업을 개발·추진하고, 민·관 거버넌스 구축 등을 지원

* 민·관 거버넌스 예 : 먹거리 정책의 심의·조정·의결을 위한 국가·시·도·시·군·구 먹거리위원회 및 시·도·시·군·구 먹거리사업의 추진을 위한 먹거리지원센터 등

< 해외사례 : 프랑스 먹거리 거버넌스 >

* 농식품부를 주무부처로 하여 중앙행정기관 간 협력·연계와 민관이 참여하는 독립 자문기구인 ‘국가식품위원회(CNA)’를 중심으로 수립·추진



② (지역 단위 통합) 지역 내 실행력 제고와 통합적 추진을 위해 지역 푸드플랜 수립 의무화 및 먹거리 협약 추진

- 지역 푸드플랜의 계획 수립부터 실행까지 먹거리 관련 사업을 패키지로 포괄 지원
 - * 직매장·급식지원센터 등을 지원하고 우수 지역에 인센티브 제공, 협동조합·사회적 농장 등 지역 내 로컬푸드 가치 실현 활동(예 : 로컬푸드 직거래장터 개설 등) 지원
- 생산·소비 여건이 상이한 도시-농·어촌 간, 기업-농·어촌 간 먹거리 협약을 활성화하여 안정적 먹거리 보장체계 확산 유도

< 국내사례 : 도시, 기업 먹거리 협약 >

- * (서울 강동구-완주군) ‘도농상생 협약’을 통해 어린이집·복지관 등 146개소에 식재료 공급
- * (SK그룹-오창농협) ‘친환경 먹거리 유통협약’을 체결, 임직원이 친환경 농산물 구매시 최대 70% 지원

③ (시민사회 참여) 전국·지역별 먹거리 포럼을 통해 지역 내 먹거리 시민 양성 교육 강화 및 참여와 소통의 장 활성화

- 지역 푸드플랜 지원을 위한 전문인력(푸드플랜 코디네이터) 양성체계 및 운영모델 구축 방안 강구
 - * 먹거리시민 양성 표준교육교재 개발 및 참여와 소통의 장 활성화

참고1

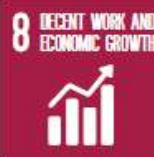
국가푸드플랜 해외 사례

국 가	주요내용
영국 Food 2030 (2010)	◦ 주무부처: 환경식품농촌부(2002년 통합) ◦ 추진근거: 법적 근거 없음 * 수립직후 정권교체로 추진동력 상실 ◦ 정책범위: 식량안보·수급, 식품안전·품질, 건강·영양, 환경/폐기, 식품산업, 지역·공동체 등 주요이슈 포괄 ◦ 실행계획: ① 건강하고 지속가능한 식품섭취 장려 - 취약계층 접근성 개선, 건강한 학교급식 ② 회복·수익·경쟁력 있는 푸드시스템 확보 - 로컬푸드, 산업경쟁력, 환경고려 ③ 농식품 생산 지속가능성 증가 ④ 푸드시스템 온실가스 배출 저감 ⑤ 폐기물 감소 및 재사용·재가공 등
프랑스 국가식품프로그램 (PNA*) (‘10, ‘14, ‘19) * Programme National Pour l'alimentation	◦ 주무부처: 농림수산식품부 ◦ 추진근거: 신규 관련법 제정 - 농업현대화법(‘10): 식품정책 목적·정의·역할, 국가식품프로그램 실행 전략범위 명시 - 농업식품산림미래법(‘14): 국가식품 프로그램 국가식품위원회 역할 명시 ◦ 정책범위: 먹거리 주요이슈 대부분 포괄하나, 식량안보·수급 미포함 - 양질의 식품공급을 사회적 관점에서 접근 - 지역먹거리 문제에 관심 ◦ 실행계획: ① 사회정의를 전면에 내세워 사회경제적 취약계층으로 정책대상 명확화 ② 청소년 식생활교육: 직업교육 포함 ③ 식품손실(폐기) 대응 ④ 지역먹거리 이용 활성화와 가치 증대 - 단체급식(공공급식)이 주요 활성화수단
호주 National Food Plan (2013)	◦ 주무부처: 농무부 ◦ 추진근거: 법적 근거 없음 * 수립직후 정권교체로 실질적 미시행 ◦ 정책범위: 식량안보·수급, 식품안전·품질, 건강·영양, 환경/폐기, 식품산업, 지역·공동체 등 주요이슈 포괄 - 양질의 식품공급을 시스템 구축에서 접근 - 수출국 명성을 위한 산업번영에 중점 ◦ 실행계획: ① 수출성장: 농식품 수출, 교역, 투자 강화 ② 산업번영: 세계적 식품브랜드 보유 등 산업관련 내용이 과반 이상을 차지함 ③ 국민: 식품선택 지원정보 지원, 어린이 식품교육, 개도국 신농업기술 접근 지원 ④ 지속가능한 농식품: 농업의 지속가능성 확보, 음식물 쓰레기 감소

※ 지속가능발전목표(UN-SDGs)

- 2015년 제 70차 UN총회에서 2030년까지 달성하기로 결의한 의제인 지속가능발전목표(SDGs:Sustainable Development Goals)는 지속가능발전의 이념을 실현하기 위한 인류 공동의 17개 목표
- '2030 지속가능발전 의제'라고도 하는 지속가능발전목표(SDGs)는 '단 한 사람도 소외되지 않는 것(Leave no one behind)'이라는 슬로건과 함께 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십이라는 5개 영역에서 인류가 나아가야 할 방향성을 17개 목표와 169개 세부 목표로 제시

	목표1. 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤을 종식시킨다. SDGs의 첫 번째 목표는 모든 곳에서 모든 빈곤을 끝내는 것입니다. 이 목표에는 절대빈곤의 퇴치와 모든 사람을 위한 사회보장제도를 확립하는 내용이 포함됩니다.
	목표2. 기아를 종식하고, 식량 안보를 달성하며, 개선된 영양상태를 달성하고, 지속가능한 농업을 강화한다. 두 번째 목표는 기아를 종식하는 것입니다. 이를 달성하기 위해서는 빈곤층과 영유아 등 취약계층에게 충분한 영양을 공급하며, 지속 가능한 식량생산 시스템을 통하여 식량안보를 달성해야 합니다
	목표3. 모두를 위한 전 연령층의 건강한 삶을 보장하고 웰빙(well-being)을 증진한다. 세 번째 목표는 건강에 관련된 목표입니다. 예방 가능한 질병으로 사망하는 어린이의 수를 줄이는 것을 포함하여, 필수적인 보건서비스를 모두에게 공급하는 것, 그리고 보편적인 의료보장시스템을 만드는 내용이 포함되어 있습니다.
	목표4. 모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 평생교육 기회를 증진한다. 네 번째 목표는 양질의 교육에 관련된 목표입니다. 남녀 및 장애인, 선주민 등 모든 사람들이 보편적인 교육을 받고 대학, 기술 훈련, 직업 훈련 등 자신에게 필요한 교육을 받을 수 있도록 하는 것이 목표입니다.
	목표5. 성평등 달성 및 모든 여성과 여아들이 자신의 능력을 발휘할 수 있도록 한다. 다섯 번째 목표는 인류의 절반인 여성에 관한 목표입니다. 이는 여성에 대한 차별을 철폐하고, 정치, 경제, 공공 등 모든 부문에서 여성의 동등한 참여를 보장하는 것입니다. 또한 조혼, 강제 결혼, 인신매매 등 여성에 대한 폭력과 나쁜 관행을 근절하는 것도 포함합니다.
	목표6. 모두가 물과 위생설비를 사용할 수 있도록 하고 지속가능한 유지관리를 보장한다. 여섯 번째 목표는 깨끗한 물과 위생에 관련된 목표입니다. 모든 사람들이 안전한 식수와 위생시설을 보장받는 것을 포함하여, 수질 오염 감소, 수자원 관리 등의 세부 목표가 포함되어 있습니다.
	목표7. 모두를 위한 적당한 가격이며 신뢰할 수 있고 지속 가능한 현대적인 에너지에의 접근을 보장한다. 일곱 번째 목표는 모두를 위한 지속 가능한 에너지를 공급하는 것입니다. 이 지속가능성을 위해, 적당한 가격의, 신뢰할 수 있으며, 현대적인 에너지를 보편적으로 보급해야 합니다.

	목표8. 모두를 위한 지속적, 포용적, 지속 가능한 경제성장을 촉진하며 생산적인 완전고용과 모두를 위한 양질의 일자리를 증진한다. 여덟 번째 목표는 일자리와 경제성장입니다. 모든 사람들에게 양질의 일자리를 제공하기 위해서는 소규모 창업 지원, 노동자 권리 보호, 지속 가능한 관광 등의 세부 목표를 달성해야 합니다.
	목표9. 복원력이 높은 사회기반시설을 구축하고, 포용적이고 지속 가능한 산업화를 증진시키며 혁신을 장려한다. 아홉 번째 목표는 사회기반시설과 산업화에 관련된 내용입니다. 이는 안전한 사회기반시설 구축, 환경 친화적 공정을 적용한 산업의 확대, 과학기술연구 강화 및 투자 등을 통해 달성 할 수 있습니다.
	목표10. 국가 내, 국가 간 불평등을 감소시킨다. 열 번째 목표는 국가 내, 국가 간 불평등을 줄인다는 목표입니다. 이를 위해서는 모든 사람에 대한 차별을 철폐하고 기회를 평등하게 제공하며, 결과의 불평등을 완화해야 합니다 또한 국제사회에서도 개발도상국의 영향력이 확대될 수 있도록 배려해야 할 것입니다.
	목표11. 도시와 주거지를 포용적이며 안전하고 복원력 있고 지속가능하게 보장한다. 열한 번째 목표는 지속 가능한 도시와 공동체를 구축하는 것입니다. 이 목표에는 충분하고 적당한 가격의 주택공급, 취약계층에게 편리한 대중교통의 확산, 세계 문화와 자연 유산에 대한 보존 등의 세부 목표가 포함되어 있습니다.
	목표12. 지속 가능한 소비 및 생산 양식을 보장한다. 열두 번째 목표는 지속 가능한 소비와 생산을 달성한다는 목표입니다. 여기에는 선진국이 우선적으로 지속가능 생산과 소비가 가능하도록 음식쓰레기를 절반으로 줄이고 폐기물 발생을 대폭 줄여야한다는 내용이 포함됩니다.
	목표13. 기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응을 시행한다 열세 번째 목표는 기후변화에 대응하자는 목표입니다. 이를 위해서는 기후변화로 인한 자연재해, 특히 개발도상국에서 자연재해의 피해를 입은 후 복원할 수 있는 능력을 강화하여야 합니다.
	목표14. 지속 가능한 발전을 위한 대양, 바다, 해양자원을 보존하고 지속 가능하게 사용한다. 열네 번째 목표는 해양생태계 보존입니다. 해양오염을 막고, 지나치게 많은 양의 어류 수확을 근절하며, 지속가능한 어업 및 양식업 등이 가능하도록 하는 목표입니다.
	목표15. 지속가능한 육상 생태계 이용을 보호 · 복원 · 증진하고, 삼림을 지속가능하게 관리 하며, 사막화를 방지하고, 토지 황폐화를 중지하고, 생물 다양성 손실을 중단한다. 열다섯 번째 목표는 육상 생태계 보호를 위한 목표입니다. 이 목표에는 산림, 습지, 산악지역 등 모든 육상 생태계를 보호하고 생물 다양성을 보존하며, 사막화를 방지해야 하는 내용이 포함됩니다.
	목표16. 지속가능발전을 위해 평화롭고 포용적인 사회를 증진하고, 모두가 정의에 접근할 수 있도록 하고, 모든 수준에서 효과적이고 책임성 있고 포용적인 제도를 구축한다. 열여섯 번째 목표는 정의, 평화, 효과적인 제도를 구축한다는 목표입니다. 부정 부패가 없으며, 폭력과 차별이 사라진 사회, 그리고 깨끗하고 투명한 정부를 구축하기 위한 내용이 담겨 있습니다.
	목표17. 이행 수단을 강화하고 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십을 활성화한다. 마지막 열일곱 번째 목표는 지구촌 협력을 위한 것입니다. SDGs의 달성을 위한 재원마련, 선진국과 개발도상국의 기술협력, 평등한 무역, 시민사회를 포함한 다양한 파트너십과 데이터를 통한 모니터링의 중요성을 강조하고 있습니다.

◇ 17개시도 424명 참여, 사전 교육 및 현장토론을 통한 국가 식량 계획 추진 방향 공감대 형성 및 의견수렴

- 10대 전략과제에 대해 농어업, 유통가공업, 소비자, 지자체 행정 등 다양한 이해관계자의 과제별 중요도 및 시급성 등 토론 후 투표

전략과제	사전조사	토론시 언급량	토론 후		
			시급성	중요도	지역우선*
법적기반·통합추진체계 구축	8.7%	20.8% ①	20.9% ①	26.9% ①	18.9% ②
▶ 흔들리지 않는 농정 변화 및 법적 제도적 추진 근거 마련 시급 ▶ 지역조례제정 및 통합 지원체계 마련으로 지역 푸드플랜 실행력 제고 ▶ 먹거리 기본법 제정 : 국민에게 먹거리 보장 근거법을 제정, 학교급식 지원센터 법제화					
로컬푸드·친환경농업 활성화	21.3% ①	20.4% ②	20.0% ②	16.6% ②	20.0% ①
▶ 땅을 살리는 지속가능한 농업으로 생산자·소비자 의식 전환 및 친환경 농산물 수요 확대 등 친환경 육성 활성화 정책 필요 ▶ 직매장 유통의 안정이 농업 유통 안정화에 기여					
식량안보 기반과 대응력 강화	17.4% ②	12.5%	13.7%	15.3% ③	6.2%
▶ 기후 및 코로나 팬데믹 위기에서 식량 자급 방안 마련 ▶ 소비자와 농민(생산자)들의 식량 안보에 대한 인식 개선 방안 마련 ▶ 시민을 위한 적정 농지 보전으로 생산시기를 안정화(농가의 소득 보전) ▶ 시군단위의 세밀한 식량안보 정책 마련, 농지 보전정책 필요, 귀농 청년층의 직접적 농업 생산 참여 유도 등					
식생활교육·식문화 가치확산	15.9% ③	14.3% ③	14.8% ③	12.7%	13.0%
▶ 농업과 농업인에 대한 아이들의 인식 변화를 위해 교육 필요 ▶ 심각한 식생활교육 불균형 해소가 우선, 연령별·지역별·매체별·목적별 다양한 교육, 식문화 교육자 역량 강화 필요, 등					
학교·공공급식의 혁신과 확대	12.9%	10.1%	11.6%	8.8%	15.3% ③
▶ 광역 먹거리 지원센터 구축 지원으로 계획 생산·책임 소비 촉진 가능 ▶ 지역 농산물의 군, 공공기관, 학교 등 광범위한 공공급식처 확대로 안정적인 판매망 확보 ▶ 맞벌이 가정, 결식아동 증가에 따른 학교 급식 체험이 매우 중요한 시대로 변화 ▶ 소득 격차에 따라 차별을 느끼지 않는 질 높은 공공급식 체계 강화 ▶ 먹거리·식생활 교육부터 생산과 소비 전 과정을 책임지는 학교 공공급식 필요 ▶ 학교급식 지원센터를 활용해 먹거리를 공공재로 확보·공급하는 플랫폼 구축 필요					

전략과제	사전조사	토론시 언급량	토론 후		
			시급성	중요도	지역우선*
먹거리 기반한 공동체 활성화	7.2%	6.2%	5.5%	6.3%	9.6%
▶ 먹거리 공동체가 생산과 소비, 가공, 유통의 이해관계의 통합 가능 ▶ 친환경 농산물과 마을 공동체 연대로 돌봄과 취약계층 식생활 개선 효과 ▶ 안전, 건강 등을 중심으로 먹거리(식량)를 공공재로서의 인식전환 필요 ▶ 주민과 생산자 매칭을 통한 상생기반 구축 필요					
안전한 먹거리 품질관리 강화	8.1%	6.9%	3.8%	4.8%	5.4%
▶ 생산/유통 안전관리시스템(GAP, HACCP)관리 및 농산물 품질 국가 관리 강화 필요 ▶ GMO 완전표시제 시행 (소비자의 알 권리) ▶ 품질, 원산지 인증제 도입필요 ▶ 급식추진기관(국공립기관, 병원, 학교 등)에 대한 관리 감시 기능 강화 ▶ 민간인증기관 관리 부실, 안전하지 않은 먹거리 징벌적 배상제 추진					
생애주기 먹거리 보장의 강화	2.1%	3.0%	3.6%	4.4%	3.7%
▶ 경제양극화로 인한 먹거리 불평등 방지책 강구 ▶ 먹거리 관련 통합관리 및 통일된 정책 실행 필요 ▶ 인스턴트로 인한 청소년 건강 우려, 생애주기 먹거리 보장 시스템 필요 ▶ 경제적 취약계층을 위한 질 높은 먹거리 제공 ▶ 인간기본권으로서의 생애주기별(아동-청소년-장년-노년층) 먹거리 제공 및 보장 강화 ▶ 끼니 때우기식 1인가구 증가에 대비한 생애주기 먹거리 바우처 사업 도입 필요 ▶ 먹거리 소외계층을 위한 농가의 조직화(공공영역 확대)					
음식폐기물 저감과 생태순환	3.9%	2.3%	2.9%	2.4%	4.4%
▶ 생산과정의 폐기물 처리방법 필요 ▶ 음식물 재활용에 대한 지역별 기반, 자원순환 시스템 구축 필요 ▶ 지역별로 다른 음식물 분리수거에 대한 적용 기준을 하나로 통합 ▶ 음식물류 폐기물 발생을 막는 식단 구성 필요 등					
건강 먹거리 유통채널 다양화	2.4%	3.5%	3.2%	1.9%	3.3%
▶ 지역 생산의 친환경 농수산물이 급식뿐만 아니라 국민들도 쉽게 구매할 수 있는 유통망 필요 ▶ 유통채널 다양화로 소비처(판매처) 확보, 생산과 소비 균형 ▶ 건강 먹거리 유통에 대한 인센티브 필요(ex. 생협 지원 등) ▶ 지자체의 관심과 민관의 자율적 참여 (ex. 마을공동체사업)					
합 계	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

* 지역우선 : 지역에서 우선 해결해야 하는 전략과제 우선 순위

‘20년 농정대전환 전국순회 원탁회의 추진 결과

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 행사 개요	305
II. 행사 운영	306
III. 회의 결과	310
IV. 시사점 및 향후계획	319

I. 원탁회의 행사 개요

□ [추진배경]

- 농정 대전환을 위한 대국민 공감대 형성의 소통 창구 필요
- 농어업 주요 정책 수립을 위한 전국 단위 농어업 관련 분야별 의견 수렴의 장 마련

□ [추진목적]

- ‘국가 먹거리 종합전략(초안)’의 농어업, 유통·가공업, 소비자, 지자체 행정 등 다양한 분야별 의견 수렴 및 주체별 역할 정립
- 농특위가 추진 중인 ‘농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제’의 필요성 공감대 형성 및 중점 과제 관련 의견 수렴

□ [주요내용]

- 국가 먹거리 종합전략(초안) 10대 전략의 필요성·시급성·중요성 등 전략 과제별 우선순위 결정
- 국가 먹거리 종합전략 추진 관련 주체들의 역할 정립 및 지역 먹거리 조직 활성화 방안을 위한 의견 수렴
- 농어업·농어촌 뉴딜의 추진 배경 등 현 상황에 대한 위기의식 고취
- 농특위가 추진 중인 ‘농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제’ 4대 중점과제 및 14개 세부과제 관련 세부 의견 수렴

□ [운영방법]

- 17개시도 전국 순회 원탁회의 진행
- 코로나19 방역지침 준수 및 지역별 비대면 방식(화상회의) 병행

[원탁회의 회의 행사장 구성]



Ⅱ. 원탁회의 행사 운영

1 행사 개요

- **[행사명]** 2020 농정 대전환 전국순회 원탁회의
- **[의제]** 국가 먹거리 종합전략(초안) 및 농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제
- **[주최]** 대통령직속 농어업·농어촌 특별위원회, 대한민국시도지사협의회
- **[참석]** 생산자·소비자·시민단체·전문가·행정 (전국500인)
 - * 17개 시도별 농어민, 소비자, 먹거리 관련 종사자 및 전문가, 지역 행정 등이 고르게 참여하여 전국 500인 규모 참여자 선정
 - * 온라인 화상회의 시스템(줌 웨비나)를 통해 회의 전 과정 대국민 개방

□ [행사준비과정]

① 17개시도 원탁회의 참가자 선정 (전국 500인 내외)

- 17개시도별 총괄 책임 민간 조직 주체 및 담당자 선정 (농특위)
- 민간 조직 주체 주도의 지역 참가자 선정 (지역별 20명 내외)
- 행정 담당 참가자 지자체 선정 (대한민국시도지사협의회 공동 주최)

② 온라인 플랫폼 전용 콘텐츠 3편 제작

- 행사 붙임을 위한 [유튜브 쌍방향 라이브 토크쇼 : 1,2부]
 - 일시 및 장소 : 2020.10.14.(수) 15:00~16:30
 - 출연 : 1부 (정현찬 위원장/김현곤 대외협력팀장/진행: 손우기 사무관)
2부 (곽금순 분과위원장/김영재 사무국장/이병덕 대표/진행: 손우기 사무관)
 - 내용 : 농특위 소개·원탁회의 경과보고, 의제 설명·진행방법 안내 등
- 의제 이해도 제고를 위한 [온라인 사전 강의 영상 : 2편]
 - 제작과정 : 강의자료작성·촬영·후 편집·온라인플랫폼(유튜브) 업로드
 - 출연 : 농어업·농어촌분야 뉴딜 과제(이호중박사)/국가먹거리 종합전략(황영모박사)
- 농특위 공식 유튜브 채널 업로드 및 참가자 개별 문자 안내
 - 결과(조회수) : 라이브 토크쇼(850회)/뉴딜(762회)/먹거리(433회)

③ 참가자 의제 자료 전달 및 사전조사

- 문자·웹조사 : 10월10일~15일 ▪ 1대1 전화조사 : 10월15일~20일
- 조사대상 : 원탁회의 참가자 500인 전원
- 조사내용 : 의제 인지도 및 학습 수준, 의제별 중점(전략)과제 선호·비선호도 순위 및 근거, 대한민국 농정 관련 의견(개방형)
- 결과활용 : 원탁회의 토론 전, 참가자 종합 의견 공유

④ 17개시도 민·관 공동 워크숍

- 10월 22일(목) 14:00~17:00 서울 백범김구기념관
- 참석대상 : 17개시도 민간주체, 행정담당자 등 45명
- 주요내용 : 원탁회의 사전 리허설(지역간 화상 연결), 행사 의견 수렴

2 원탁회의 세부 진행(안)

- ① (개회식) 국민의례, 내빈소개
- ② (인사말) 정현찬 농특위 위원장
- ③ (축사) 메인지역 단체장-거점지역 단체장-부단체장-영상축사 순
- ④ (경과보고) 2020 원탁회의 준비과정 및 향후 일정 <박순연 사무부국장>
- ⑤ (의제발제 및 질의응답) 핵심 키워드 중심의 영상 발제 및 질의응답
 - 농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제 : 김영재 사무국장, 이호중 박사
 - 국가 먹거리 종합전략(초안) : 곽금순 분과위원장, 황영모 박사
- ⑥ (소그룹토론)

< 세부 행사계획 >

※ 전체사회 : 이병덕 코리아스픽스 대표

시 간		주요 내용
13:00~14:00	60분	참가자 등록 : 참가자 확인 및 소그룹 배정, 홍보 동영상 시청
14:00~14:30	30분	[개회] 개회, 국민의례, 내빈소개, 인사말(정현찬 위원장), 축사 [경과보고 및 의제발제] ■ 원탁회의 준비과정 및 향후 일정 (총괄보고, 박순연 사무부국장) ■ [토론안내] 사전조사 결과보고, 타임테이블, 토론규칙 안내
14:30~15:00	30분	[1차 의제 발표(영상) 및 질의응답] ❶ 농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제 (김영재 사무국장, 이호중 박사) [소그룹토론] 뉴딜 과제의 필요성 공감대 형성 및 의견 수렴 [전체토론] 뉴딜 과제 관련 500자 총평 작성 (개방형) [결과 공유] 참가자 의견 종합 결과 공유
15:00~16:50	110분	[2차 의제 발표(영상) 및 질의응답] ❷ 국가 먹거리 종합전략(초안) (곽금순 분과위원장, 황영모 박사) [소그룹토론] 10대 전략과제 우선순위 등 입론 및 상호토론 - 소그룹참가자 의견발표, 완료 후 상호토론 [전체토론] 소그룹 토론 내용 공유 및 전문가 질의 응답 [결과 공유] 토론 결과 및 투표결과 (사전조사,입론, 최종투표)
16:50~17:00	10분	[폐회] 우리의 약속(영상), 마무리 말씀 (정현찬 위원장), 폐회

□ [토론] 국가 먹거리 종합전략(초안) 및 농어업·농어촌 분야 뉴딜과제

◆ 주요 목표

- 국가 먹거리 종합전략(초안)의 중점 해결과제 및 우선순위 도출, 의견 수렴
- 농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제의 필요성 전달 및 세부과제 등 의견 수렴

○ (의제 발표) 국가먹거리종합전략(초안) 및 농어업·농어촌 뉴딜과제 발표

- 효과적, 효율적 전달을 위해 키워드 중심의 의제 영상 제작
 - * 의제에 대한 필요성 공감 및 현재까지 수립된 전략내용 설명 영상
- 사전 설문조사와 실시간 질문을 취합하여 질문 빈도가 높거나 중요한 질문을 선정하여 현장 전문가 질의응답 실시

○ (토론) 참석자 입론 및 실시간 온라인 투표

- 의제 관련 의견 및 역할 논의 등 퍼실리테이션* 형식의 원탁회의
 - * 집단회의의 민주적 결정방법 회의방식 적용
 - * 지역별 개별 원탁 토론 진행 후, 메인-거점 지역 연결 상호 토론
- 의제별 중점 과제 우선순위 실시간 온라인 투표
- 투표 종합 결과 및 참석자 의견 공유
- 논의 주제(안)

① 국가 먹거리 종합전략(초안)

- * ▲먹거리와 관련해서 가장 시급한 문제, ▲국가 먹거리 종합전략 내용에 반드시 포함되어야 하는 내용, ▲기후변화 코로나 19와 같은 식량위기 극복 방안, ▲민간 먹거리 조직 활성화, 종합전략 실행력 확보 방안과 관련주체의 역할, ▲지역푸드플랜과 국가 전략과의 연계방안 등

② 농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제

- * 4대 중점과제(▲탈탄소 생태(유기)농어업 전환, ▲지속가능 먹거리 시스템 구축, ▲농어촌재생에너지 확대 정주여건 개선, ▲농수산물가격안정, 농어가소득안전망 구축) 및 14개 세부과제 세부의견 수렴 (500자 총평 작성)

3 원탁회의 세부 진행 일정

□ 17개시도 전국순회 원탁회의 일정 및 지역

- 1차: 10월 28일(수) / 전남·경북·세종
- 2차: 10월 30일(금) / 경남·울산·제주·부산
- 3차: 11월 4일(수) / 전북·충남·대전
- 4차: 11월 9일(월) / 서울·광주·대구·강원
- 5차: 11월 10일(화) / 경기·충북·인천

- * 지역별로 1~2개의 회의장을 설치하고 코로나19 방역 지침에 따라 각 회의장은 충분한 거리를 둘 수 있도록 좌석 및 테이블을 배치한 뒤 지역별 회의장은 온라인으로 연결하여 다원 중계
- * 4차 강원지역은 행사 당일 회의 진행 건물 내 코로나19 확진자 발생에 따라 이후 서면, 전화 조사로 대체

Ⅲ. 원탁회의 결과

1 원탁회의 행사 참석자

① 1차 원탁회의 (2020.10.28.)

□ 지역 : 전남(메인), 경북, 세종

○ 원탁회의 참석인원 : 56명(전남19/경북23/세종14)

○ 내외빈

- 본위원 : 전남(정현찬위원장,곽금순분과위원장,강선아위원,정은조위원)
경북(김영재사무국장,김성호위원) 세종(양준일위원,강경심위원)
- 분과위원(농수산식품분과) : 전남(오순이위원), 경북(강성중위원)
- 지자체장 : 김영록 전남도지사

② 2차 원탁회의 (2020.10.30.)

□ 지역 : 경남(메인), 부산, 울산, 제주

○ 원탁회의 참석인원 : 87명(경남25/부산21/울산19/제주22)

○ 내외빈

- 본위원 : 경남(정현찬위원장,곽금순분과위원장), 울산(김영재사무국장), 부산(이춘우위원), 제주(김옥임위원)
- 분과위원(농수산식품분과) : 경남(진현극위원), 울산(심길보위원), 부산(임경희위원, 정명생위원)
- 지자체장 : 하병필 경남부지사, 고영권 제주부지사

③ 3차 원탁회의 (2020.11. 4.)

□ 지역 : 전북(메인), 충남, 대전

○ 원탁회의 참석인원 : 76명(전북31/충남22/대전23)

○ 내외빈

- 본위원 : 전북(정현찬위원장,곽금순분과위원장,양준일위원), 충남(김영재사무국장)
- 분과위원(농수산식품분과) :전북(오순이위원), 충남(진현극위원), 대전(허헌중위원, 김경주위원)
- 지자체장 : 송하진 전북도지사, 허태정 대전시장, 김용찬 충남부지사

④ 4차 원탁회의 (2020.11. 9.)

□ 지역 : 서울(메인), 광주, 대구, 강원(*코로나19 관련 이슈로 변경시행)

○ 원탁회의 참석인원 : 99명(서울34/광주23/대구22/강원20)

○ 내외빈

- 본위원 : 서울(정현찬위원장,곽금순분과위원장,김영훈특별위원장), 광주(양준일위원)
- 분과위원(농수산식품분과) :서울(윤명위원, 윤기선 위원, 강은경위원, 이해정위원), 광주(황윤재위원), 대구(전향숙위원, 진현극위원, 강성중위원)
- 지자체장 : 조인철 광주부시장, 서정협 서울시장대행(영상)

⑤ 5차 원탁회의 (2020.11.10.)

□ 지역 : 경기(메인), 충북, 인천

○ 원탁회의 참석인원 : 106명(경기63/충북17/인천26)

○ 내외빈

- 본위원 : 경기(정현찬위원장,곽금순분과위원장), 충북(김영재사무국장), 인천(양준일위원)

- 분과위원(농수산물식품분과) : 경기(김재철위원), 충북(허헌중위원), 인천(탁명구위원)

- 지자체장(영상) : 이재명 경기도지사, 이시종 충북도지사, 박남춘 인천시장

2 원탁회의 토론 결과(종합)

① 농어업·농어촌 분야 뉴딜 과제

□ 4대 중점 과제 우선 순위

농어업·농어촌 분야 뉴딜과제		사전조사	토론후
1	탈탄소·생태(유기)농어업 전환 (4.3%↑)	24.0%	28.3%
2	지속가능한 먹거리 시스템 구축 (7.1%↑)	42.0%	49.1%
3	농어촌 재생에너지 확대 및 정주여건 개선 (0.6%↓)	3.6%	3.0%
4	농수산물 가격안정 및 농어가 소득안전망 구축(10.2%↓)	29.7%	19.5%
5	기타	0.6%	0.0%

- '그린뉴딜'사업의 취지인 탈탄소, 생태, 지속가능성에 공감 상승 (11.4%)
- 글로벌 재생에너지 판도 변화에 대한 농정 적응 강화해야할 과제

□ 탈탄소·생태(유기) 농어업 전환 관련 의견

- 탈탄소 농어업 전환 필요성 공감 : 국민 건강권, 식량주권과 직결
- 탈탄소로 인한 농어가 피해 보상 필요 : 수입농산물과 경쟁 대책 근거 부족
- 기후위기의식 : 농약 과다사용 및 축산업으로 인한 땅, 숲, 대기오염의 대비 시급/식량문제 발생대비/농어업인은 기후위기 해결집단/탈탄소 국가로드맵 필요

- **극복 방안** : 생태 순환과 지속성 전제되는 유기농, 친환경 농업 인식 확산 필요, 로컬푸드-친환경농산물생산-물류-소비시스템 순환 필요, 공공급식과 학교급식의 친환경 식자재 사용 체계 의무화 필요, 생태전환 교육 확대, 친환경 청년 농업인 지원 육성, 토양의 변화를 위한 토양 양분관리제 도입 시행

□ 지속가능한 먹거리 시스템 구축 관련 의견

- 공공급식 분야 공공성 증대 : 친환경 공공급식 체계 구축과 확대가 선행
- **극복 방안** : 취약계층의 양극화 해소를 위해 생애주기별 접근 제도화, 지자체 중심의 로컬푸드 로드맵·지역단위 푸드플랜 사업·먹거리 기반 공동체 활성화, GMO완전표시제 도입, 친환경 직불금 예산 확대, 신 곡물 종자보급 및 연구, 행정적 뒷받침 및 규제 개혁, 농가 의식 고취 교육 필요 등

□ 농어촌 재생에너지 확대 및 정주여건 개선 관련 의견

- 재생에너지 인식 : 농토를 신재생 에너지 활용 무대로 생각, 태양열 에너지 사업 집중에서 또 다른 지속 가능한 친환경 에너지로의 전환 필요, 농촌 자원을 쓰레기가 아닌 재생화 작업으로의 접근 변화 필요

□ 농수산물 가격안정 및 농어가 소득안전망 구축 관련 의견

- 소득 감소로 농업 붕괴 위기
- **극복 방안** : 청년 농부 육성을 위한 기본 수당 도입, 수입농산물과의 가격경쟁력 해결, 친환경 농사에 대한 비용 문제와 소비자 불신 해소, 생산에 집중할 수 있는 제도적 지원 및 도농 교류, 생산자의 기본 생활권 보장 등

□ 기타 추가 의견

- 지역별·계층별 구체적 로드맵 : 도시형·도농복합형 농촌 등 지자체 특성 고려
- 수도권 초집중화와 지방 소멸을 막을 수 있는 농어업 지원 대책 마련
- 국민적합의(사회적합의) 추진
- 이해관계자의 대립 해소책 필요 : 친환경과 뉴딜은 상반된 이미지, 정책신뢰를 위해 현장 주체들과 심화 토론 진행 필요

② 국가 먹거리 종합전략(초안)

□ 10대 전략 과제 우선 순위

국가먹거리 종합전략		사전조사	토론시 언급량	토론 후		
				시급성	중요도	지역우선
1	식생활교육·식문화 가치확산	15.9%(3)	14.3%(3)	14.8%(3)	12.7%(4)	13.0%(4)
2	안전한 먹거리 품질관리 강화	8.1%(6)	6.9%(6)	3.8%(7)	4.8%(7)	5.4%(7)
3	음식폐기물 저감과 생태순환	3.9%(8)	2.3%(10)	2.9%(10)	2.4%(9)	4.4%(8)
4	식량안보 기반과 대응력 강화	17.4%(2)	12.5%(4)	13.7%(4)	15.3%(3)	6.2%(6)
5	로컬푸드·친환경농업 활성화	21.3%(1)	20.4%(2)	20.0%(2)	16.6%(2)	20.0%(1)
6	건강 먹거리 유통채널 다양화	2.4%(9)	3.5%(8)	3.2%(9)	1.9%(10)	3.3%(10)
7	학교·공공급식의 혁신과 확대	12.9%(4)	10.1%(5)	11.6%(5)	8.8%(5)	15.3%(3)
8	생애주기 먹거리 보장의 강화	2.1%(10)	3.0%(9)	3.6%(8)	4.4%(8)	3.7%(9)
9	먹거리 기반한 공동체 활성화	7.2%(7)	6.2%(7)	5.5%(6)	6.3%(6)	9.6%(5)
10	법적기반·통합추진체계 구축	8.7%(5)	20.8%(1)	20.9%(1)	26.9%(1)	18.9%(2)

□ 식생활 교육·식문화 가치확산 관련 의견

- 농업과 농업인에 대한 아이들의 인식 변화를 위해 교육 필요
- 다양한 교육 필요 : 심각한 식생활교육 불균형 해소가 우선, 연령별 지역별, 매체별, 목적별 다양한 교육, 식문화 교육자 역량 강화 필요, 등

□ 안전한 먹거리 품질관리 강화 관련 의견

- 생산/유통 안전관리시스템(GAP,HACCP)관리 및 농산품 품질 국가 관리 강화 필요
- 농산물 가격안정을 위한 체계 수립, 축산안전먹거리 제재 완화 필요
- **GMO** 완전표시제 시행 (소비자의 알 권리)
- 시민을 위한 적정 농지 보전으로 생산시기를 안전화(농가의 소득 보전)
- 친환경 바이오팜 구축 필요 (맞춤형 친환경 먹거리)
- 품질과 원산지 인증제 필요
- 급식추진기관(국공립기관,병원,학교 등)에 대한 관리 감시 기능 강화
- 민간인증기관 관리 부실, 안전하지 않은 먹거리 징벌적 배상제 추진

□ 음식폐기물 저감과 생태순환 관련 의견

- 생산과정의 폐기물 처리방법 강구와 로컬푸드 활성화로 대응, 국가통합관리필요
- **극복 방안** : 음식물 재활용에 대한 지역별 기반 마련, 지역별로 다른 음식물 분리수거에 대한 적용 기준을 하나로 통합, 음식물 재활용으로 자원순환 시스템 구축, 음식 폐기물 발생을 막는 식단 구성 필요 등

□ 식량안보 기반과 대응력 강화 관련 의견

- 기후 및 팬데믹 위기에서 식량 자급 방안 마련
- 소비자와 농민(생산자)들의 식량 안보에 대한 인식 개선 방안 마련
- **극복 방안** : 식량 주권 범위 및 주체 확대 지정, 농업 현대화 촉진 (농작물 종과양 감축, 고령화 문제 해결), 시군단위의 세밀한 식량안보 정책 법제화, 농지 보전 정책 필요, 귀농 청년층의 직접적 농업 생산 참여 유도

□ 로컬푸드·친환경농업 활성화 관련 의견

- 탄소 제로에 대한 생산자 인식 전환 및 소비자 고급 농산물 수요 충족
- 유통의 안정, 직매장 유통의 안정이 농업안정의 기본
- 땅을 살리는 지속가능한 농업으로의 전환, 농정 공공성 강화
- 농어촌 고령화로 인한 정보 접근성, 활용성의 어려움 해소
- 농가의 생산기반 확충으로 유기질 토양과 탄소 배출 저감 기대
- 친환경 농업 가치 인정 및 농민 기본수당 등 친환경 육성 활성화 정책 필요

□ 건강 먹거리 유통채널 다양화 관련 의견

- 지역 생산의 친환경 농수산물이 급식 이외 국민들의 식탁에 오를 수 있는 유통망 필요
- 잉여생산물 소비처 확보
- 먹거리 소외계층을 위한 농가의 조직화(공공영역 확대)
- 유통채널 다양화로 생산과 소비 균형
- 건강 먹거리 유통에 대한 인센티브 필요(ex. 생협 지원 등)
- 지자체의 관심과 민관의 자율적 참여 (ex. 마을공동체사업)
- 정부가 농지 매입해 소규모 임대 – 망하지 않고 건강한 먹거리 생산 가능

□ 학교·공공급식의 혁신과 확대 관련 의견

- 광역 먹거리 지원센터 구축 지원 → 계획 생산 구현 및 책임 소비 촉진 & 생산과 소비 함께 해결하는 물꼬
- 공공급식의 시장 접근 확대 & 공공급식센터 관 주도 운영
- 공적 영역의 특 확정이 우선! 선 공적 영역 합의와 활성화 후 전파
- 공공급식처 확대로 계획생산 구현 및 책임 소비 촉진
- **맛별이 가정, 결식아동 증가에 따른 학교 급식 체험이 매우 중요한 시대 변화 반영**
- 소득 격차에 따라 차별을 느끼지 않는 **질 높은 공공급식 체계 강화**
- 지역 농산물의 군부대, 공공기관, 학교 등 광범위한 공공급식처 **확대로** 농민 소득 안정화
- 먹거리·식생활 교육부터 생산과 소비 전 과정을 책임지는 **학교 공공급식 필요**
- 학교급식 지원센터를 활용해 먹거리를 공공재로 **확보·공급하는 플랫폼 구축**

□ 생애주기 먹거리 보장의 강화 관련 의견

- 경제양극화로 인한 먹거리 불평등 방지책 강구
- 관의 통합관리 및 통일된 정책 실행 필요
- 인스턴트로 인한 **청소년 건강 우려**, 생애주기 먹거리 시스템 필요
- 경제적 취약계층을 위한 **질 높은 먹거리 제공**
- **인간기본권**으로서의 생애주기별(아동, 청소년, 장년, 노인)먹거리 제공 및 보장 강화
- 끼니 때우기식 1인가구 증가에 대비한 **생애주기 먹거리 바우처 사업 필요**

□ 먹거리 기반한 공동체 활성화 관련 의견

- 먹거리 공동체가 생산과 소비, 가공, 유통의 이해관계의 통합 주체, **컨트롤 타워**
- 식생활 지원센터 마을마다 구축, 혼밥 해결
- 청년 농부를 위한 정책 및 지원 확보 필요
- 참여 주체에 따른 홍보와 원활한 소통(상호연계성)으로 소비정책 마련
- 친환경 농산물과 **마을 공동체 연대로 돌봄과 식생활 개선 효과**
- 안전, 건강 등을 중심으로 한 공공재로서의 인식전환과 과감한 투자 필요
- 농어업의 지속을 위한 **농산물 가격 및 생산자 소득 안정 보장**
- 주민과 생산자 매칭을 통한 **상생기반 구축 필요**

□ 법적기반·통합추진체계 구축 관련 의견

- 흔들리지 않는 농정 변화 및 법적 제도적 추진 근거 마련
- 4차 산업 혁명 대응 : 음식 딜리버리 시스템 구축, 빅데이터 활용한 시스템 제도화
- 민관 관련기관 통합 : 먹거리 관련 부서의 일원화, 민관협조 (농림부, 환경부, 식약처)
- 소비자 교육 및 시민 참여 : 낮은 의식 개선, 먹거리 교육 법적 장치, 식품안전강화법률
- 농가소득 보장 : 농산물 수급 안정을 위한 금액 지원, 보험정책 마련
- 예산 : 총리실 산하 농어업농수산 특임 부서가 예산까지 관리토록 전환
- 먹거리 기본법 제정 : 국가 먹거리 종합전략법 제정, 학교급식 지원센터 법제화
- 지역조례제정 및 통합 지원체계 마련 : 단체장 마인드 및 강제성 부족 문제 해결

③ 참가자 통계

□ 17개시도 원탁회의 참가자 : 424명

구분	지역 참가자 비율
1차 (10/28)	• 전남(4.5%), 경북(5.4%), 세종(3.3%)
2차 (10/30)	• 경남(5.9%), 부산(5.0%), 울산(4.5%), 제주(5.2%)
3차 (11/4)	• 전북(7.3%), 충남(5.2%), 대전(5.4%)
4차 (11/9)	• 서울(9.0%), 광주(5.4%), 대구(5.2%), 강원(4.7%)
5차 (11/10)	• 경기(14.9%), 충북(4.0%), 인천(6.1%)

□ 직업군 참가자 통계

구분	소비자	생산자	가공유통	시민단체	행정	전문가	합계
1차 (10/28)	14	15	6	8	9	4	56
2차 (10/30)	27	26	4	13	13	4	86
3차 (11/4)	27	13	2	6	19	9	76
4차 (11/9)	42	19	1	15	17	5	99
5차 (11/10)	32	16	3	20	25	10	106
	142	89	16	62	83	32	424

□ 참가자 사전 학습 정도

구분	총계	생산자	소비자	시민단체	가공유통	행정	전문가	그 외
모두 시청했고 숙지한 편이다	35.9%	33.6%	48.5%	43.6%	34.5%	15.5%	49.3%	26.1%
일부 시청한 편이다	38.3%	42.5%	33.8%	44.3%	44.8%	30.2%	31.5%	47.8%
잘 시청(숙지)못한 편이다	17.4%	14.2%	11.8%	8.6%	10.3%	41.4%	11.0%	13.0%
시청(숙지) 못했다	8.4%	9.7%	5.9%	3.6%	10.3%	12.9%	8.2%	13.0%
총계	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

□ 숙의 요소별 참가자 의사결정 영향력

구분	총계	생산자	소비자	시민단체	가공유통	행정	전문가	그 외
1) 전문가 발제	8.2%	6.7%	5.8%	12.4%	9.4%	7.9%	4.9%	0.0%
2) 유튜브 영상	4.0%	0.0%	9.6%	3.8%	3.1%	4.8%	4.9%	0.0%
3) 자료집	7.9%	5.3%	13.5%	10.5%	9.4%	3.2%	7.3%	0.0%
4) 같은 소그룹 토론 참가자	20.3%	12.0%	17.3%	21.9%	21.9%	25.4%	19.5%	45.5%
5) 전체 토론의 다른 참가자	3.7%	2.7%	3.8%	4.8%	6.3%	4.8%	0.0%	0.0%
6) 평소 소신과 나의 전문성	55.9%	73.3%	50.0%	46.7%	50.0%	54.0%	63.4%	54.5%
총계	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

IV. 시사점 및 향후계획

1 시사점

- ☐ 코로나19를 극복한 획기적 온라인 공론 토론장 운영
 - 최초의 전국 단위 스트리밍 공론의 장 (거점연결형)
 - 전문가-이해관계자 융합형 토론 (상향식 연구 포맷)

- ☐ 농어업 및 먹거리에 대한 관심 증대 및 농정전환 공감대 형성
 - 참여 후 탈탄소, 유기농업, 법·제도 정비 등에 대한 인식과 동의 증가
 - 농어업과 먹거리에 대한 교육 프로그램 운영 등 방향성 적극 제안
 - 사람과 환경 중심의 농정대전환과 사회적 합의의 필요성에 공감대 형성

- ☐ 소통과 이해의 장(場)을 제공하고 지역별 네트워크 활성화 기여
 - 생산자, 소비자, 활동가, 시민단체, 전문가 등 다양한 이해관계 참여토의
 - 원탁회의 이후에도 지역별 소모임 등을 통한 지속적 네트워크 운영 시도

2 향후 계획

- ☐ 농어업·농어촌분야 뉴딜정책과 국가먹거리종합전략수립 과정에서 도출된 국민의 의견을 적극 반영하여 사업 추진

- ☐ 원탁회의 결과보고서를 농특위 내외부에 전파하여 결과공유 및 확산을 진행하고 2021년도 2월 이전 종합결과발표회를 추진
 - * 코로나19 확산 여부에 따라 발표회 추진 일정은 변경 가능

- ☐ 2020년도 원탁회의 참석자 네트워크를 구성하여 지속적으로 소통하고 2021년 원탁회의의 성공적 개최를 위한 지원세력으로 동행

제6차 농어업·농어촌특별위원회 결과 보고

2020. 12. 21.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

제6차 농어업·농어촌특별위원회 결과 보고

1. 개요

□ 일시·장소 : 2020.10.13(화) 14:00~16:40 / 서울 코리어나 호텔(7층)

□ 참석 인원 : 25명

○ (주재) 정현찬 농특위 위원장

○ (당연직 위원) 5명 중 2명 참석

* 대리참석 : 농식품부 차관, 해수부 수산정책실장

○ (위촉직 위원) 24명 중 22명 참석

* 불참 : 임준택 수협중앙회 회장, 강애심 제주해녀협회 회장

2. 주요 내용

□ (심의안건) 농어촌 사회적경제 활성화 방안(안) : 원안 의결

○ (내용) 협업체계 구축 등 중앙정부 지원체계 강화, 지자체 통합지원 시스템 구축, 현장밀착형 주체 육성, 지역모델 개발·확산 등 논의·의결

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 정책 실행에 대한 명확한 방향성 제시와 부처 간 협력 및 연계 방안 모색 필요

☞ 사회적경제는 여러 부처들과 관련된 사안들이 많으며, 의료 및 복지 부문 등에서 관련 부처와 논의하여 세부 이행방안을 마련할 계획

- 사회적 농업 사업의 효율성 제고를 위해 새로운 사업 모델 제시와 제도, 예산 규모 등 구체적 계획 제시 필요

☞ 사회적 농업과 관련해서 본 안건은 기존 사업에 대한 정비 방안과 추가적인 사업 모델을 제안한 것으로서, 관계부처와 협의하여 구체적 이행방안을 수립할 계획

□ (심의안건) 농어업 분야 청년 취·창업 활성화 방안(안) : 원안 의결

- (내용) 청년세대 유입 경로 다양화, 창농어 단계별 장기적 지원, 지역단위 생태계 조성, 반농반X의 새로운 정착모델 개발·지원 등 논의·의결

- 주요 의견 및 조치 계획

- 귀농 청년들이 농지를 구입해서 안정적으로 농업을 영위할 수 있도록 관계부처의 농지 구입 지원 및 창업자금 지원 등 필요

- ☞ 농지은행을 통한 농지 배정과 유희지 개발 등을 통해 농지 지원을 추진 중이며, 청년농을 위한 맞춤형 지원 사업 등 지속 추진 계획

- 수산업·어촌 활성화를 위해 귀어·귀촌인의 어촌사회 적응 지원과 급격히 축소된 어업인 후계자 인력 양성 규모 확대 필요

- ☞ 청년층의 귀어귀촌 활성화를 위해, 경영이양직불제 및 어선 임대제 등을 통한 어촌계 진입장벽 완화, 수산 모태펀드 등 창업지원 사업을 추진 중이며, 생활여건 개선을 위한 어촌 뉴딜사업 추진 중

- 창업농 뿐만 아니라 청년 후계농에 대한 지원정책이 필요하며, 청년 농업인을 위한 체계적 지원을 위해 청년세대에 대한 이해를 가진 전문인력 양성과 청년 농업인 지원 육성 조례도 필요

- ☞ 농어가 경영승계 지원, 우수 후계농·어업경영인 지원 사업 등 청년 후계농에 대한 정책을 지속 추진 중이며, 농산어촌 활동가 양성 전문기관 설립과 청년 지원을 위한 전담부서 구성 등도 추진 중

□ (심의안건) 남북농림수산협력위원회 존속기간 및 위원 임기 연장(안) : 원안 의결

- (내용) 특별위 연장 필요기간에 대한 위원 의견수렴 결과와 제반 여건 등 감안, 남북농림수산협력위원회 6개월('20.10.15~'21.4.14) 연장 의결

□ (보고안건) 좋은농협위원회 운영 현황 및 계획(안)

○ (내용) 농협 자체혁신과제 마련, 농협 조직구조 개혁 관련 연구용역 추진현황, 농협 선거제도 개선 등 주요 추진실적 및 계획 보고·논의

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 농협중앙회 23개 자체혁신과제의 효율적 이행을 위해 농식품부 및 농협이 함께 실무협의를 통해 이행 점점을 하고, 추진현황에 대한 자료 공유 등 소통과 상호간 협조 필요

☞ 자체혁신과제에 대한 좋은농협위원회, 농협, 농식품부 협업을 지속 강화해 나가겠음

- 농협이 농축산물 유통구조 개선에 적극적으로 개입하여 품목별 연합회 구성과 공동 생산·출하 등을 통한 생산비 절감 등 필요

☞ 유통구조 개선을 위해, 올바른유통위원회에서는 농축산물 유통 혁신 추진 방안을 수립하였으며, 이를 바탕으로 향후 농협 경제사업 활성화 등을 통한 유통구조 개선에 더욱 노력하겠음(농협)

□ (서면보고) 농정대전환을 위한 사회협약 추진 계획(안), 농어업·농어촌 분야 뉴딜(안) 수립 경과 및 계획