

제8차 농어업·농어촌특별위원회 (서면)

2021. 2. 22.(월) ~ 24.(수)

농어업 · 농어촌특별위원회

- 제8차 위원회 -

2021. 2. 22. ~ 24.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

제8차 농어업·농어촌특별위원회 개최 계획(안)

1. 개요

- 일 시 : '21. 2. 22.(월) ~ 24.(수)
- 방 식 : 코로나19 상황을 감안하여 '서면회의'로 진행
- 대 상 : 위원장, 당연직위원(5), 위촉위원(24)
- 안건(안)
 - (심의) 농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제(안)
 - (심의) 지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안(안)
 - (심의) 국가 식량 계획(안)
 - (심의) 농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안)
 - (보고) 농산물 가격 안정 방안(안)
 - (보고) 친환경 양식업을 위한 배출수 관리 및 인증제도 개선방안(안)
 - (보고) 농특위 1기 운영 성과 및 2021년 계획(안)

2. 검토 의견 제출 방식

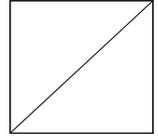
- 각 안건별 서면의결서 및 검토의견서(별첨 양식)를 E-mail로 회신
 - E-mail 주소 : mykwon23@korea.kr

* 회신 서면의결서 및 검토의견서를 근거로 참석 여부를 판단, 참석 수당 집행 예정

목 차

- 심의안건 제2021-1호 5
 - 농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제(안)
- 심의안건 제2021-2호 43
 - 지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안(안)
- 심의안건 제2021-3호 81
 - 국가 식량 계획(안)
- 심의안건 제2021-4호 127
 - 농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안)
- 보고안건 185
 - 농산물 가격 안정 방안(안)
- 보고안건 219
 - 친환경 양식업을 위한 배출수 관리 및 인증제도 개선방안(안)
- 보고안건 233
 - 농특위 1기 운영 성과 및 2021년 계획(안)
- 참고 285
 - 제7차 농어업·농어촌특별위원회 결과 보고

공개



의안번호	제2021-1호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2021. 2. 22. (제 8 회)	

농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	김 한 종
제출 연월일	2021. 2. 22.	

1. 의결주문

- 「농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제」에 대한 의결

2. 제안이유

- 정치·경제·사회적 여건변화에 따른 농지 소유·이용구조 변화
- 농지를 둘러싼 현실과 제도 간 괴리 확대, 공익직불제 등 정책 확대로 농지 제도개선의 필요성과 중요성 증대
- 농지 소유·이용 부문 제도개선 및 효율적 농지관리체계 구축 방향 제시 필요

3. 주요내용

- (실경작자 중심 농지소유·이용체계 구축) 비농업인(법인) 농지소유, 불법 농지 소유·이용, 상속·이농 농지에 대한 규제·관리 강화
- (농지관리체계 강화 및 민간참여 확대) 전국단위 농지 전수실태 조사 추진, 농지관리기구 도입 및 민간참여 확대
- (농지정보 관리시스템 개선 및 서비스 확대) 농지정보의 질적 개선, 농업인의 농지정보 접근성 강화, 농지정보화전략계획(ISP) 수립

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 농특위 주최 '농지 소유 및 이용 제도개선 방향' 토론회 개최 (2021.1.28. 실시간 생중계)

- 농특위 '농지 소유 및 이용 특정지역 전수실태조사' 결과 발표
- 농특위 농지제도개선 소분과 상정안건(안) 발표
- 농특위 농어업분과위원회 서면검토(2021.2.)
 - 제7차 농어업분과위원회 서면검토(2.4.~2.8.), 농지 소유 및 이용 관련 법령 및 제도 개선 등에 대한 의견 제출
- 관계부처 의견수렴·협의(2021.1~2.)
 - 농림축산식품부 상정안건 1차 서면검토(1.12~1.19), 2차 검토회의(2.8), 3차 서면검토(2.9~2.15)
 - 기획재정부 상정의안 서면검토(2.9~2.15)

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

농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제(안)

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진배경 및 필요성	13
II. 현황 및 문제점	14
III. 기본 방향	21
IV. 과제별 개선방향	22
1. 실경작자 중심의 농지소유·이용체계 구축	22
2. 농지관리체계 강화 및 민간참여 확대	35
3. 농지정보 관리시스템 질적개선 및 서비스 강화 ..	38

I. 추진배경 및 필요성

- 정치·경제·사회적 여건변화에 따른 농지소유·이용구조 변화
 - 농지개혁 이후 경자유전의 원칙에 따라 농지소유구조 재편
 - 경제성장 과정에서 농지규모는 지속적으로 감소

- 농지를 둘러싼 현실과 제도 간 괴리 확대
 - 「헌법」, 「농지법」에서 '경자유전'은 농지소유의 기본이념
 - 동시에 많은 예외조항을 통해 사실상 비농업인 농지 소유 허용
 - 농업인의 농지소유 면적은 감소한 반면, 비농업인 농지소유는 지속적으로 증가하였으며, 합법·불법 관리가 어려운 임차농지 비율 지속 증가
 - 농업인 농지소유 면적 : ('95) 133만 ha ⇒ ('15) 94만 ha
 - 비농업인 농지소유 면적¹⁾ : ('95) 65만 ha ⇒ ('15) 73만 ha
 - 임차농지 비율 : ('95) 42.2% ⇒ ('19) 47.2%
 - 관외 거주자의 농지소유 비율은 특·광역시, 경기도를 중심으로 점차 확대
 - 시군구내 토지소유자 거주비율(전국) : ('16) 62.1% ⇒ ('19) 60.4%
 - 시군구내 토지소유자 거주비율(특·광역시) : ('16) 50.2% ⇒ ('19) 46.8%
 - 시군구내 토지소유자 거주비율(경기도) : ('16) 59.8% ⇒ ('19) 57.1%

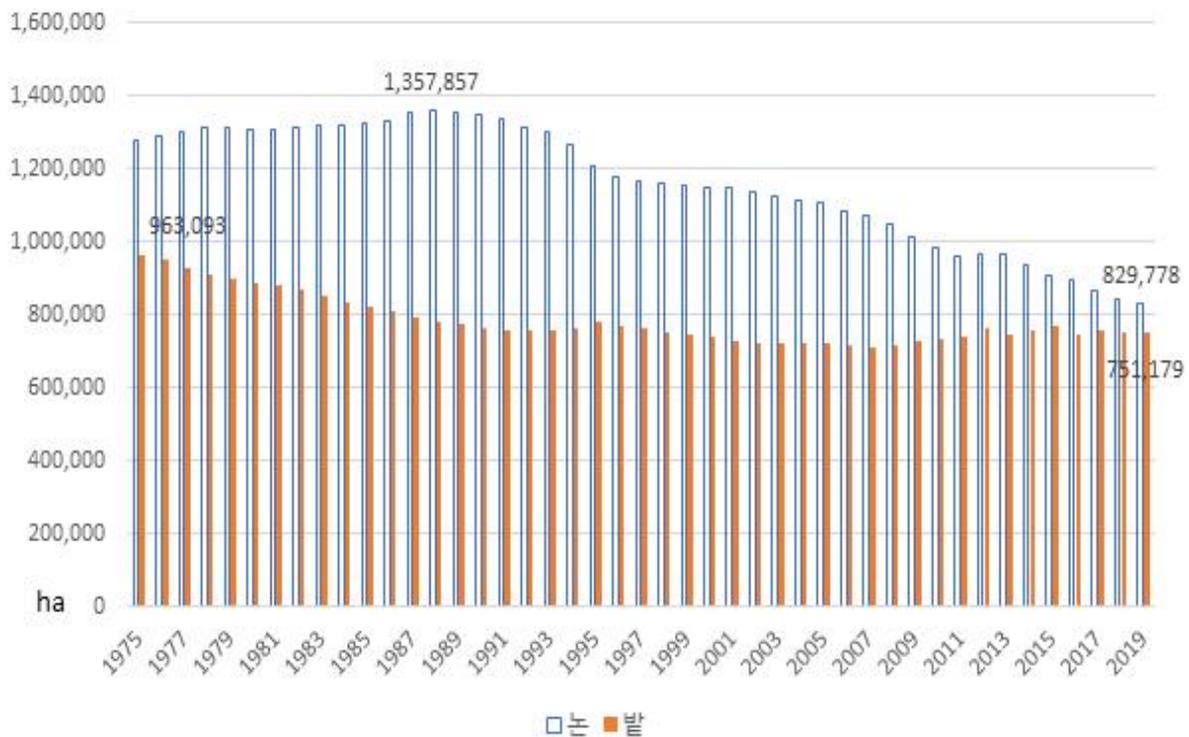
- 농지를 토대로 한 정책 확대에 농지 제도개선의 필요성과 중요성 증대
 - 직불제와 같이 농지를 토대로 한 소득보조정책 확대
 - '20년부터 단가가 인상된 공익직불제가 시행되어 농지소유·이용 관련제도 개선 필요

1) 비농업인을 대표하는 공식 통계가 없는 관계로 농업총조사와 농업법인조사의 농업인(법인)을 농업인 소유 면적으로 설정하고, 이를 제외한 면적을 비농업인 소유로 분석함.

II. 현황 및 문제점

□ (경지면적) 논을 중심으로 급격한 감소

- 1995년 WTO 출범과 본격적인 농산물 시장개방, 소비자들의 소비 패턴 변화, 농지전용 확산 등으로 경지면적은 지속적 감소
 - 지난 45년 동안 논과 밭은 각각 연평균 1.6%, 0.6%씩 감소

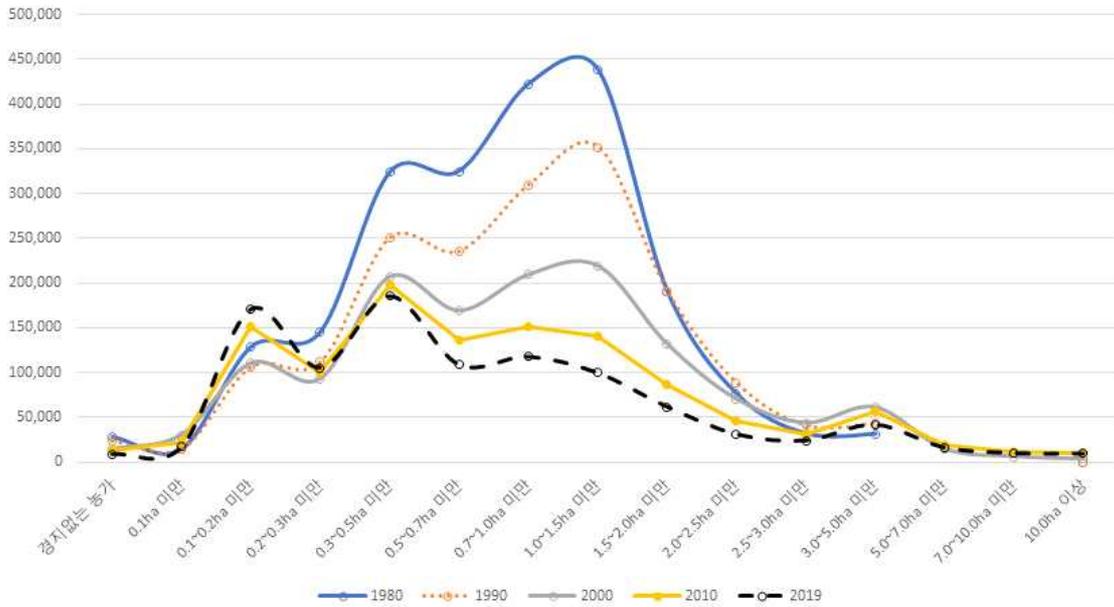


자료: 통계청, 「농업면적조사」

<논, 밭 경지면적 변화 추이 (단위: ha)>

□ (경지면적별 농가분포) 모든 경지면적구간에서 농가수 감소, 소농 증가

- 전체 농가의 81%는 경작규모 1.5ha미만 농가
- 0.3~0.5ha 구간 농가는 18만호(18%), 0.1~0.2ha 구간 농가 17만호(17%)로 과거에 비해 소규모 농가가 오히려 증가



자료: 통계청, 「농림어업조사」

<경지면적별 농가분포>

□ (노동력 구조) 청년농가 감소, 고령농가 비중 지속 증가

- 40세 미만의 청년농가(약 7천호) 비중은 매년 16.8% 감소한 반면 65세 이상 고령농가(약 61만호)는 1.5%씩 증가

<청년·고령 농가수 변화 (단위: 가구)>

구분	2010			2018			증감율(CAGR)	
	청년 농가	고령 농가	전체 농가	청년 농가	고령 농가	전체 농가	청년 농가	고령 농가
전국	33,143 (2.8)	545,748 (46.4)	1,177,318 (100)	7,624 (0.7)	615,788 (60.3)	1,020,838 (100)	-16.8	1.5

자료: 통계청, 「농림어업조사」

주) 청년농가는 40세 미만, 고령농가는 65세 이상을 의미함. ()는 전체농가에서의 비중을 의미함.

○ 농지는 농업의 구조적 변화와 직접적 관련

- 농지의 지속적 감소 → 식량안보 약화
- 소농의 확대와 고령화 → 농업의 경쟁력·지속가능성 약화

□ (농지소유 실태) 비농업인의 농지소유 비중 증가

- '95년과 '15년 사이 비농업인 농지소유 비율은 10.8%p 증가
- 20년간 경지면적은 연간 0.8%씩 감소, 반면 비농업인의 농지소유 면적은 매년 0.6%씩 증가

<비농업인 농지소유 비율 변화>

1995년		2015년	
경지면적(ha)	비농업인 소유면적 (백분율)	경지면적(ha)	비농업인 소유면적 (백분율)
1,985,257	655,226 (33.0%)	1,679,023	734,530 (43.8%)

자료 : 1995년, 2015년 농업총조사 원자료

<2020 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과: 4개 시군(6개 법정리)>

- 비영농인의 농지소유 비중은 조사대상 면적(1,064ha)의 30.5%(324ha)
- 관내 거주, 영농활동 하지 않는 경우 포함할 경우 43.8%(465ha)
- * 2020년 10월부터 12월까지 4개 시군(6개 법정리)의 농지소유 및 이용실태를 전수 조사한 결과임.
- * 경남 거창(2개리), 경기 화성시(2개리), 여주시(1개리), 안성시(1개리)

○ 관외 거주자의 농지소유 비율 지속적 증가

- 농지가 위치한 해당 시군 내에 거주하는 토지소유자의 비율이 '16년 62.1%(면적기준)에서 '19년 60.4%로 하락
- '19년 기준 전체 농지 중 63.2만 ha의 농지를 관외(타 시군) 거주자가 소유, 금액으로 환산 시 전체 484조 원 중 약 200조 원이 관외(타시군) 거주자의 소유
- 농지소재지 거주요건 폐지는 관외 거주자의 농지취득제한을 없애는 계기가 되었고, 비농업인의 농지소유 확대의 원인으로 작용

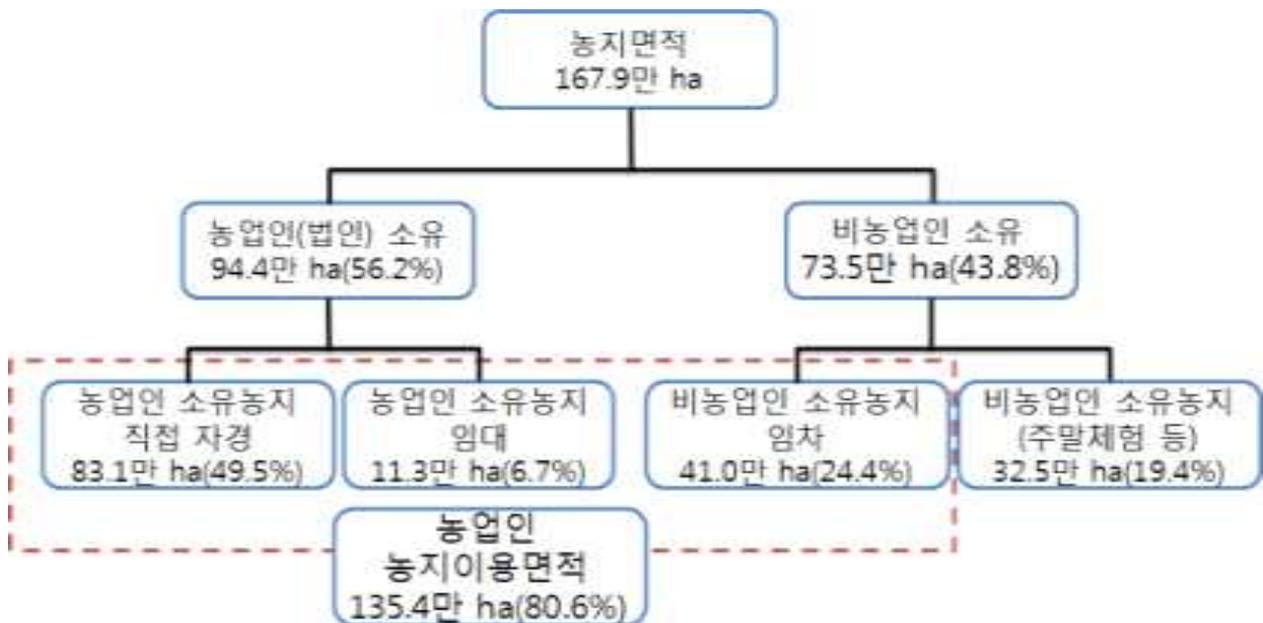
<거주지별 토지소유자 분포(면적 기준)>

단위: ha, %

구분	2016					2019				
	읍면동 내	시군구 내	시도 내	관외 (타시도)	시군구 이내 거주비율	읍면동 내	시군구 내	시도 내	관외 (타시도)	시군구 이내 거주비율
특·광역시	23,814	15,277	18,701	15,097	50.2	16,567	12,439	17,679	15,351	46.8
경기	64,542	43,521	37,365	35,673	59.8	49,367	32,285	30,113	31,313	57.1
강원	48,565	28,193	11,237	40,923	64.5	10,279	7,016	1,934	7,950	63.6
충북	40,950	23,271	15,103	34,230	58.5	8,309	6,163	4,028	6,815	57.2
충남	86,322	47,901	15,996	59,729	61.9	19,803	12,732	5,319	16,316	60.1
전북	73,852	46,499	24,544	38,909	65.0	8,799	7,329	3,950	5,234	63.7
전남	115,697	55,775	17,088	74,778	64.4	10,717	6,838	2,152	8,199	62.9
경북	105,139	58,980	21,646	80,123	62.7	18,503	14,206	4,456	16,070	61.4
경남	63,869	35,519	26,034	39,165	62.5	15,598	13,013	7,722	10,641	60.9
제주	16,172	18,011	3,384	9,089	74.8	6,009	7,980	1,561	3,258	74.4
합계	638,922	372,947	191,097	427,717	62.1	163,951	120,000	78,914	121,146	60.4

자료: 국토교통부

<농지소유 및 이용 실태(2015년)>



자료: 통계청. “2015년 농업총조사” 원자료 분석; “2015년 농업법인” 원자료 분석.

□ (농지이용 실태) 자경과 임대차 포함 농업인이 135만 ha, 비농업인이 32.5만 ha의 농지를 이용(2015년 기준)

- 농업인이 이용하는 135.4만 ha 농지는 자경 83.1만 ha, 임대차 52.3만 ha 수준
- 예외조항에 따라 농지를 소유하게 된 비농업인은 32.5만 ha의 농지를 직접 경작하거나 휴경하는 것으로 추정, 실경작 여부는 불확실

□ 농지제도의 문제

- 상속·이농 등 예외적 농지소유와 일반적인 농지취득도 한국농어촌공사에 임대하여 농지를 지속적으로 소유할 수 있도록 하는 등 소유허용 범위가 점차 확대
 - 그러나 상속·이농 등 예외적 농지소유에 따른 실태파악 불가

<2020 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과: 4개 시군(6개 법정리)>

- 4개 시군(6개 법정리) 실태조사 결과, 조사대상 면적(1,064ha)의 9%(95ha)가 상속농지였으며, 그 중 부재지주(타지역에 거주하면서 비영농인 경우) 비율이 면적기준으로 약 48.6%(46ha)

- 농지의 소유·이용 실태 파악과 효율적 관리를 위해 농지원부를 작성하도록 하고 있으나 농지원부 등록은 낮은 수준
 - 현장에서는 농지원부를 농협의 조합원가입(통장개설), 양도세 감면을 위한 8년 자경 증명의 수단으로만 활용되는 상황
 - 2020년 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과 조사대상 면적의 약 47%만 등록되어 있는 것으로 조사되어 농지원부의 농지관리 기능 약화

<지역별 농지원부 등록여부>

단위: 필지 수, m², %

구 분			농지원부 등록여부		전체
			여	부	
거창군	A리	필지	245 (19.6)	1,003 (80.4)	1,248 (100.0)
		면적	255,188 (23.9)	812,599 (76.1)	1,067,787 (100.0)
	B리	필지	680 (56.1)	532 (43.9)	1,212 (100.0)
		면적	956,539 (64.6)	524,219 (35.4)	1,480,758 (100.0)
화성시	C리	필지	732 (56.1)	572 (43.9)	1,304 (100.0)
		면적	924,749 (61.4)	582,225 (38.6)	1,506,974 (100.0)
	D리	필지	531 (41.8)	740 (58.2)	1,271 (100.0)
		면적	1,862,961 (43.3)	2,442,972 (56.7)	4,305,933 (100.0)
여주시	E리	필지	283 (31.6)	612 (68.4)	895 (100.0)
		면적	510,898 (37.2)	862,423 (62.8)	1,373,321 (100.0)
안성시	F리	필지	296 (47.9)	322 (52.1)	618 (100.0)
		면적	493,881 (54.3)	416,217 (45.7)	910,097 (100.0)
전 체		필지	2,767 (42.3)	3,781 (57.7)	6,548 (100.0)
		면적	5,004,216 (47.0)	5,640,655 (53.0)	10,644,870 (100.0)

○ **농지의 사후관리를 위해 농지이용실태조사를 실시하고 있으나 일부 필지만 조사대상에 포함되는 한계***

- 직불금 불법 수령 등 비농민의 농지소유 문제는 현재 농지관리 체계로 파악에 한계

* ‘농지이용실태조사(농림축산식품부)’는 농업경영에 이용되지 않는 농지 등의 처분과 관련 사후관리업무로 농지법 위반행위 시정 및 농지관리 효율성 제고에 목적, **최근 5년간 신규취득농지를 대상으로 조사(2020년 전국 농지이용실태조사 기준)**

* 농지이용실태조사 결과 무단 휴경, 불법 임대 등 농지법 위반행위에 대해서는 관련 예규에 의거 청문 및 토지 등의 절차를 거쳐 농지처분·명령과 이행 강제금 부과 등 행정 조치

□ **(농지관리시스템) 농지 관련 행정정보 간 통합 및 기술적 연계 원활한 반면, 농지정보의 업데이트와 정보연계 시차 간극 존재**

- 지자체의 새올행정시스템(농지원부, 이용실태조사, 농지취득자격증명 발급, 농지전용, 농업진흥지역 관리)과 연계하여 전국 DB운영 중
 - 지자체의 업무처리 유무에 따라 농지전용, 농업진흥지역 변경 등의 정보 갱신이 지연되거나 시스템에 누락되는 사례 발생
- 국토부(부동산종합정보)의 연속지적도, 항공영상, 지적공부(토지대장, 공유인연명부, 개별공시지가, 토지이용계획, 건축물대장)를 일별 전송 받아 공동활용 중
- 농업경영체정보 및 직불제(Agrix), 농지은행 및 농지보전부담금 자료를 각 지자체 담당자들이 활용할 수 있는 시스템 운영 중
- 현재 10가지 이상 농지관련 서식자료가 있으나 이용자의 활용도, 농지정보 중복 등의 항목 다수 존재
 - 행정조사자료, 경영체등록자료 등 농업인이 작성해야 할 등록서류의 통합운용 필요

□ 농지정보의 개방성 부족

- 타인 소유·이용 농지정보 열람 제한(폐쇄성)
- 필지별 농지 정보는 농지공간포털로 확인 가능, 반면 부채지주 및 관외 경작자 필지, 임대차 필지에 대한 상호교차 확인 등 한계

□ 농지정보통합시스템 중장기 비전 수립 등 단계별 전략 부족

- 농지 관련 정보의 중장기 비전과 구상, 단계별 전략 등 ISP 부재
- 부동산종합정보통합관리시스템, 부동산종합증명서 서비스와 같이 중장기 구상에 따른 단계별 전략 수립 필요

Ⅲ. 기본방향

목 표

농지소유·이용 정상화, 지속가능한 미래농업 확립

기본방향

- ❖ 실경작자 중심의 농지소유·이용 체계 구축
- ❖ 농지관리체계 강화 및 민간참여 확대
- ❖ 농지정보 관리시스템 질적 개선과 서비스 강화

주요 추진 과제

정책 방향

1. 실경작자 중심의
농지소유·이용체계
구축



추진 과제

- 비농업인(법인)의 농지소유 규제 강화
- 불법 농지 소유·이용관리 강화
- 상속·이농 농지 관리 강화
- 양도소득세 감면제도 재검토
- 농지임대차 통계 정비

2. 농지관리체계 강화 및
민간참여 확대



- 전국단위 농지 소유 및 이용 전수실태조사 추진
- 농지관리기구 도입 및 민간참여 확대

3. 농지정보 관리시스템
질적개선 및 서비스
강화



- 농지정보의 질적개선
- 농지정보의 접근성 강화
- 농지 정보화전략계획(ISP) 수립

IV. 과제별 개선방향

1 실경작자 중심의 농지소유·이용체계 구축

1-1 비농업인(법인)의 농지소유 규제 강화

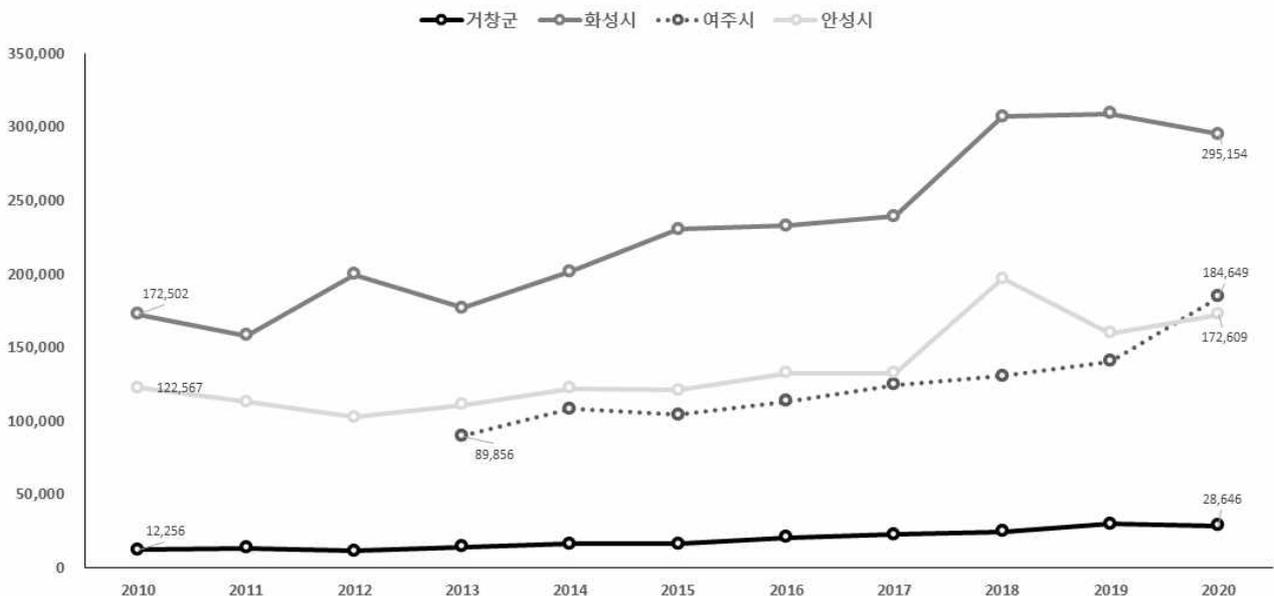
가. 현황과 문제점

□ 비농업인(농업법인)의 농지소유 증가

○ 농지가격은 매년 지속적으로 상승

- 특히, 경기도 등 대도시 인근 중심으로 큰 상승폭 기록
- 조사대상 4개 시군의 지난 10년간 농지(논, 밭, 과수원 평균)거래 가격은 연평균 7.2%씩 상승, 이 중 여주시가 연평균 10.8%의 가장 높은 상승률 기록

<지역별 농지가격 변화(실질)>



자료: 한국농어촌공사

- 농지가격 상승은 농지의 자산가치 상승을 의미하며, 지역의 개발 사업 등과 맞물려 비농업인 농지소유의 유인으로 작용
- '95년과 '15년 사이 비농업인 농지소유 비율은 10.8%p 증가
- 20년간 경지면적은 연간 0.8%씩 감소한 반면, 비농업인의 농지소유 면적은 매년 0.6%씩 증가
 - 경자유전의 원칙이 있으나, 예외조항 등으로 인해 사실상 비농업인의 농지소유 허용
 - 향후 이농, 비농업인 상속농지 비중 대폭 증가 예상(농지의 자산화, 농지기능 상실 우려)

<2020 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과: 4개 시군(6개 법정리)>

- 상속농지 면적비중은 지역마다 차이*가 있으나, 전체의 약 9%(95ha)를 차지하며, 비농업인**이 48.6%(46ha)를 차지

* 거창(A리 49%, B리 7.7%), 화성(C리 4.3%, D리 3.4%), 여주(E리 2%), 안성(F리 8.3%)

** 타 지역에 거주하면서 해당 필지에서 경작행위를 하지 않는 농지소유주

- 농업법인의 농지소유 요건 완화로 투기목적 악용사례 발생
 - 농업법인제도는 조직화·규모화를 통해 시장개방 등 변화하는 농업 환경에 대응·생산성 향상을 위해 '90년 도입
 - 최근 설립요건 미충족, 사업범위 위반, 부실 운영 외에도 비농업인이 농업회사법인을 설립하고, 농지를 생산수단이 아닌 부동산으로만 활용하는 농지 부정취득 문제가 지속적으로 발생
 - 농업회사법인의 업무집행권자의 농업인 비율 완화, 농업인 대표자 제도 폐지 등으로 비농업인이 농업회사법인을 통해 자유롭게 농지 소유 가능(제주도 사례)
- 비농업인이나 농업법인의 투기목적 농지취득 여부를 현재 행정절차로 확인 불가

<농지투기 의심사례>

- 농업경영 목적으로 농지 취득 후 2년 이내에 농지전용이 이루어진 사례지역 농지면적은 최근 3년 동안 158ha 수준이며 지속발생

<지역별 농업경영 목적 농지취득 후 2년 이내 전용 현황(최근 3년)>

단위: 건, m²

지역	구분	합계			'20년			'19년			'18년		
		전용건	필지수	면적	전용건	필지수	면적	전용건	필지수	면적	전용건	필지수	면적
안창	소계	336	448	428,194	107	133	133,626	113	160	127,997	116	155	166,571
	개인	331	438	417,389	105	130	130,462	111	154	123,007	115	154	163,920
	영농법인	5	10	10,805	2	3	3,164	2	6	4,990	1	1	2,651
여치	소계	332	457	336,872	91	120	104,563	107	139	99,713	134	198	132,596
	개인	329	452	331,897	89	117	100,906	107	139	99,713	133	196	131,278
	영농법인	3	5	4,975	2	3	3,657	-	-	-	1	2	1,318
화치	소계	660	957	620,852	214	308	214,629	203	303	203,002	243	346	203,221
	개인	658	955	620,409	213	307	214,530	203	303	203,002	242	345	202,877
	영농법인	2	2	443	1	1	99	-	-	-	1	1	344
계분	소계	167	198	193,436	47	54	47,697	51	58	64,932	69	86	80,807
	개인	167	198	193,436	47	54	47,697	51	58	64,932	69	86	80,807
	영농법인	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합계		1,495	2,060	1,579,354	459	615	500,515	474	660	495,644	562	785	583,195
	개인	1,485	2,043	1,563,131	454	608	493,595	472	654	490,654	559	781	578,882
	영농법인	10	17	16,223	5	7	6,920	2	6	4,990	3	4	4,313

자료: 한국농어촌공사 정보화추진처

나. 개선방향

농지취득자격 증명제도 보완

- 농지소유 예외조항에 해당되는 자격요건을 현행 보다 강화
 - 농업진흥지역 농지의 '주말·체험영농목적' 취득 제한
- 농지취득자격증명 제도 보완
 - 농지취득자격요건 강화(예: 2년 이상 영농활동 경력자로 제한, 원거리 타 시도 거주자의 농업경영계획서 심사 강화 등)
- 농지정보의 개방성, 접근성 개선으로 투명하게 공개되는 시스템 구축

비농업인의 농지 취득시 농지전용 일시 제한, 구분 공유취득으로 제한 (제주도 농지관리 조례 참조)

○ 최소 경작기간 설정 후 자경하지 않는 농지*는 임대수탁 사업에 참여 제한, 농지전용 금지

- 현 농지법에서는 농지취득 후 즉시 한국농어촌공사에 임대 및 전용 가능
- 비농업인이 농지를 적법하게 소유할 수 있게 하고, 농업경영 이외의 목적으로 농지를 이용하게 하는 편법으로 활용
- 최소 경작기간을 충족하는 경우만 한국농어촌공사의 농지 임대수탁 허용하여 비정상적 농지소유 경로 차단

* 최소 경작기간은 추후 연구용역 및 공론화 과정을 거쳐 기간 설정 필요

<제주도 농지관리기능 강화 사례>

○ 농업경영 목적으로 취득한 농지는 농지전용을 일시 제한

- 농지 취득 후 3년 이내에 건축 등 농지전용 신청시 시·도내 거주하면서 1년 이상 자경하지 않는 경우 불허

○ 도내 비거주자의 농업경영계획서 심사 강화

- 농업경영계획서는 농지취득자가 직접 작성, 지리적 여건상 접근이 어려운 점을 고려하여 1/2이상 자경요건 충족하도록 하며, 농축산물 소득자료에 의한 작물별 평균소득율의 최소 60% 이상만 인정
- 주말, 체험영농 목적 농지 취득시, 2인 이상이 공유지분으로 취득하는 경우 각각 이용할 위치와 면적을 판단할 수 있는 도면을 첨부토록 하고, 신청 시 주말·체험영농 시기, 주재배작물, 연간 체험예정일수(10회 이상) 등을 기재한 계획서 제출 요구

○ 농지취득자격증명발급 신청 요건 강화

- 농업인 자격을 갖출 수 있는 자로서 입원이나 해외출장, 공무수행을 위한 경우로서 본인이 직접 신청서를 접수하지 못하는 경우 직계가족에 한하여 대리신청 인정(위임장 첨부)
- 불법 전용 등 위법사항이 있는 경우 농지취득자격증명 발급 불허(단, 불법행위가 복구계획서에 의해 농지 취득후 3개월 이내에 해소될 수 있고, 농업경영에 지장이 없다고 판단될 경우 발급 허용)

○ 농업생산기반정비가 이루어진 농지에 대한 분할 제한

- 농지전용허가, 인접토지와 불합리한 경계 시정, 기존 묘지분할, 소유권 이전 등을 위해 2필지 이하로 분할하는 경우 외에는 원칙적으로 2,000m² 미만으로 분할 제한

□ 농업회사법인의 농지 소유요건²⁾ 강화

○ 농업회사법인의 농지 소유요건 강화

- 국가의 관리감독 강화를 위해 법령 재개정을 통해 불법(탈법)적 농지소유 및 거래 근절 차단
- 농업회사법인의 설립 및 운영에 관한 규정(농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 포함) 및 농지 규정에 대한 재검토 및 개정

○ 농업법인의 투기 취득 판단을 위한 거래현황 확인 및 부정취득 기준 마련 검토

- 농업법인의 농지 부정취득에 대한 양도소득세 부과 시 중과세(현재 10%) 상향 조치 필요(세제 당국 협조 필요)*

* 추후 이행 과정에서 관계부처와 세부조율 추진 필요

다. 기대효과

○ 헌법과 농지법에서의 경자유전의 원칙 강화

○ 비농업인 및 농업법인의 불법적 농지취득 사전 차단 강화

2) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조 2항 농업회사법인을 설립할 수 있는 자는 농업인과 농업생산자단체로 하되, 농업인이나 농업생산자단체가 아닌자도 대통령령으로 정하는 비율 또는 금액의 범위*에서 농업회사법인에 출자할 수 있다

* 농업회사법인의 총출자액이 80억 원 이하인 경우: 출자총액의 100분의 90

농업회사법인의 총출자액이 80억 원을 초과하는 경우: 총출자액에서 8억 원을 제외한 금액

1-2 불법 농지 소유·이용관리 강화

가. 현황과 문제점

- 불법 적발 이후 이행강제력과 관리 수단 부족
 - 농지이용실태조사 이후 처분명령 유예기간은 3년간 경작해야 하나, 유실수를 심고 방치하는 등 악용사례로 인해 행정력 낭비
 - 행정청이 농지소유자의 불법 행위 고발 시 기소유예 처분이 다수여서 불법행위로 인한 이익이 큰 경우 원상회복 미흡
 - 농지법을 기반으로 한 농지사무는 상당한 전문성과 경험을 요구, 불법 적발 시 공무원의 전문성을 적극 활용할 필요

나. 개선방향

- 불법행위 적발 외 농지로 복구되도록 제도개선
 - 농지 처분명령 유예 시 「성실경작계획서」 제출 및 「경작이행 신고 의무」 부여
 - 불법전용 농지 원상복구 명령 불응(3회) 시 이행강제금 부과 및 신고 포상금 지급 한도액 상향(현 100만원/年)
 - 지자체 공무원의 전문성을 적극 활용하는 '농지특사경제도' 도입

다. 기대효과

- 불법행위에 대한 경각심 제고

1-3 상속·이농 농지 관리 강화

가. 현황 및 문제점

- 비농업에게 상속되는 농지와 이농인의 농지 소유의 예외적 허용
 - 1ha 이하 비농업인 상속 농지는 임대차 허용하고, 농업경영 미이용 시 처분 의무 부과
 - 농지법 제6조제5호 및 시행령 제4조에 의해 8년 이상 농업경영한 사람은 1ha까지 은퇴 당시 소유농지를 계속 소유 가능
- 상속 농지의 정보 확인 권원 부재로 현황 파악 불가
 - 상속 농지는 부동산 등기절차 없이 소유권이 이전되고, 소유권 유지·관리, 농지원부, 등기부등본으로 상속여부 확인불가
 - 상속은 예외적 농지소유 허용 대상이고, 농지취득자격증명 발급 제외 대상으로 미신고 또는 미등기로 실태파악 불가
 - 70세 이상 고령농업인의 농지소유가 과반수 이상 차지하고, 후계 농업인 역시 매우 부족한 상황에서 상속을 통한 비농업인 농지소유 문제는 매우 중요한 과제
 - 매년 약 1만 ha의 농지가 상속되는 것으로 추정(김홍상 외 2018)

<2020 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과: 4개 시군(6개 법정리)>

- 4개 지역(6개 법정리) 실태조사 결과 전체 농지면적의 9%가 상속 농지이며, 농촌지역 1개 리는 약 50%가 상속농지인 것으로 조사
 - 4개 지역 농지소유주 평균연령(65.8세)과 후계 농업경영인이 부족한 점을 고려할 때 상속에 따른 비농업인 농지소유가 크게 확대될 것으로 예상

□ 현행 「농지법」 상 이농 농지 확인 한계

- 「농지법」에서 예외조항으로 이농자의 농지소유 허용
 - 통작거리 요건 폐지로 이농자 구분 한계
 - 영농중단(폐농)을 스스로 신고하지 않는 한 파악에 한계
- 이농은 비농업인이 되는 것이지만, 1ha까지 소유가 가능
 - 한국농어촌공사에 위탁·무상사용 기간 동안 1ha 초과 농지 계속 소유 가능
- 농지생산성 및 농지이용 합리화 관점에서의 개선안 필요

나. 개선방향

□ 비농업인이 소유한 상속농지를 농업인이 안정적으로 이용할 수 있도록 제도화

- 선진국의 경우 상속농지의 소유를 허용하면서 농업인 중심의 이용 체계를 유도
 - 미국은 국가의 선매권이 있으나 상속권을 우선하는 제도 운용
 - 일본은 농지보유합리화법인에 임대하는 제도 운용
- 상속농지를 농업인에게 임대할 수 있도록 하는 대신, 양도소득세 감면제도 정비와 연계하여 장기임대 유도

* 현재 비농업 상속의 경우 1ha 이상 농지는 농지은행에 맡기도록 의무화, 농업인 상속은 최대 15억 원 한도 공제제도 운영

□ 농지 상속인의 신고 의무 부과 검토

- 상속농지 현황 파악을 위해 상속으로 농지 취득 시, 상속인에게 정보제공 의무 부여(예. 시구읍면에 신고의무 부과, 농지취득자격 증명 등 신고서류 첨부) 등 검토
- 예외적 농지소유 대상 농지의 모든 정보가 드러나도록 절차 마련
- 상속농지 권리이동 과정의 확인이 가능하도록 법령 개정 및 철저한 신고절차 및 조사업무 지침 마련(예. 상속세 신고 등 타 법상 의무와 연계)

- 상속농지 권리이동은 농지원부를 통해 확인 가능하도록 법령 개정
- 미등기 상속농지 확인을 위해 전국단위 농지 소유 및 이용 전수실태조사 추진 시 조사내용에 포함

- 비농업인의 농지, 농장은 국가가 매수 후 농업인에게 매도하는 사업 확대
 - 농업경영 의사가 없는 이농자의 자산은 처분할 수 있도록 국가가 중계 또는 매수
 - 상속농지 및 이농자 농지의 농업 경영의무 명확화
 - 상속농지 및 이농자 농지는 일정기간이 지나면 반드시 한국농어촌공사에 위탁하고 그렇지 않은 경우 처분 검토

다. 기대효과

- 실경작자 중심의 농지소유·이용 체계 구축
- 상속·이농 정보 확인을 위한 농지정보 관리 강화

1-4 양도소득세 감면제도 재검토

가. 현황 및 문제점

□ 농지의 양도소득세 감면혜택 악용 사례 증가

○ 농지의 양도소득세 감면혜택 부정적 이용 사례 증가

- 8년간 자경한 농지의 양도소득세 면제(「조세특례제한법」 제69조)는 농업인에 대한 대표적인 조세지원 정책으로 간주
- 양도소득세 감면을 위해 자경으로 위장한 임대차 강요

○ 농지 이용(임대차)에 왜곡 초래

- 8년 자경농지 양도소득세 감면혜택 등의 요인으로 부재지주(비농업인)의 불법적 농지임대차와 직불금 부당 수령 근절 한계
- 실경작자가 직불금을 비롯한 각종 농업보조사업에서 제외 사례 발생
- 결국 농지이용(임대차)에 많은 왜곡현상이 초래, 농지를 소유·이용하려는 농업인이 직접적 피해

<2020 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과: 4개 시군(6개 법정리)>

- 임대농지의 비율이 49.5%(526ha)(개인임차 42.4%, 농어촌공사 임차 7.1%)로 매우 높고, 이 중 329ha(62.5%)는 농지법이 제정(1996년) 이후 개인 취득 농지이지만 임대차 진행
- 329ha에 해당하는 농지의 불법 임대차 여부를 판단하기는 어려우나 이 농지 중 임대차계약서를 작성하지 않는 비중이 약 10%임
- 또한 직불금을 소유주와 임대농이 분배하거나, 소유주가 전액 수령, 수령 후 소유주에게 환원하는 면적이 약 62ha 수준으로 조사

나. 개선방향

- 농지 양도 시 농업구조개선 또는 우량농지 보전 등 정책방향에 맞게 농지 양도했을 경우 양도소득세 감면혜택을 부여하는 방향으로 제도 개선
 - 양도소득세 감면혜택은 양도시점에서 과거 ‘자경’을 조건으로 하였으나, ‘미래 농업구조개선’에 기여하는 방향으로 양도할 때 추가 혜택 부여
 - 우량농지를 전업농, 2040창업농, 상시 농업종사자 혹은 한국농어촌공사 등 명확한 농업용 목적의 이용 대상에 농지를 매각할 때 양도소득세 감면 혜택을 추가하여 차등화 세제혜택 적용
 - 자경조건 등과 별개로 농업진흥지역 농지를 장기보유(10년 이상)하는 방안 등 다양한 방안 추가 검토
- * 추후 이행 과정에서 관계부처와 세부조율 추진 필요

다. 기대효과

- 양도소득세 감면제도 개선으로 우량농지 보전 및 농업구조개선 방향으로 농지 소유·이용 유도
- 공익직불제 등 농업보조사업의 정책효과 제고

1-5 농지임대차 통계 정비

가. 현황과 문제점

- 전국의 농지임대차 현황 파악 시스템 부재
 - 실태조사 결과 농지의 임대차 비율이 약 50%에 달하고, 지역별 편차도 크게 나타나 소유주와 임차인간 갈등이 발생
 - 농지가격 정보와 지역별 임차료 정보를 파악하기 어려운 한계

<2020 농특위 농지 소유 및 이용 실태조사 결과: 4개 시군(6개 법정리)>

- 농지임차료는 같은 시군 내에서도 각 읍면, 리 별로 다르게 분포
 - 실태조사 지역 평균은 평당 957원이며, 지역별 평당 최저-최고 (현금)임차료 차이는 약 3.8배

<지역별 농지 임차료>

구 분		지역별 농지 임차료	
		현금 임차 필지	평당 평균 농지 임차료
거창군	A리	118	364원
	B리	293	948원
화성시	C리	276	1,000원
	D리	411	1,394원
여주시	E리	107	1,189원
안성시	F리	197	849원
합계 및 평균임차료		1,402	957.3원

주 1) 농지 임차료 현금 지급 농가 중에 응답한 경우만 산정하여 산출한 수치임.

- 통계청의 농가경제조사(표본농가 약 3,000호)의 농지임대료율, 임차비율 등을 파악하고 있으며, 시군 단위 자료가 아닌 시도단위에 그치고 있는 상황
 - 농지거래 및 임대차 시장의 정보 부족, 불투명성 등으로 분쟁 및 거래비용 증가

나. 개선방향

- 지역별 농지임차료 및 농지유동화에 대한 정보수집·공표
 - 미국 농무부 산하 국가농업통계국(National Agricultural Statistics Service, NASS) 벤치마킹
 - 농지 관련 기관을 통해 임차료 수준 매년 조사·발표
 - 조사대상 행정구역 범위는 시군을 시작으로 읍면 단위까지 확대
 - 시군 혹은 읍면 등 대상범위 및 조사주기는 행정여건에 맞추어 시행 (예시, 시군 단위 3년, 읍면 5년 등)

다. 기대효과

- 정보 비대칭성 완화로 분쟁 및 거래비용 완화
- 농지거래 및 임대차 정보 공개로 청년농·창업농 등 농업부문 신규 진입 활성화 기대

2-1 전국단위 농지 소유 및 이용 전수실태조사 추진

가. 현황 및 문제점

- 토지대장 등 공부상 정보와 현장정보의 불일치 존재
 - 토지대장 및 등기부등본 상 필지 소유자, 공부상 지목과 실제지목, 면적, 경지정리 등을 통해 지번이 통합되거나 사라진 경우 등 현장과 행정의 파악하고 있는 자료 불일치
 - 조사대상지역의 농지 중 토지대장, 등기부등본의 정보와 상이하거나, 공적 조서에는 존재하지만 실제로 존재하지 않는 등 실태조사 결과 13.1% 존재
 - 상속, 이농에 따른 농지소유·이용 변화 파악 불가
 - 현실 반영된 데이터 기반 정책개발 한계
- 농지이용실태조사(농식품부)는 농지사후관리 수단이나 전체 필지를 대상으로 하지 못하는 한계
 - 5년 내 신규취득 농지, 관외 경작자 소유농지 중 불법 의심농지, 농업법인의 불법소유 의심농지를 대상으로 조사
 - 조사대상 농지의 실경작 여부 확인 후 불법적 농지소유로 판명될 경우 처분명령, 이행강제금 부과나, 유예기회 부여, 소송 회피 등 실효성이 낮은 상태
 - 실경작 여부도 누가 자경하든 상관없이 농지의 농업적 이용만 확인되는 경우가 많아 비합법적 농지이용(임대차) 확인이 제한적

나. 개선방향

- 전국단위 농지 소유 및 이용 전수실태조사 추진

- 농지의 소유, 이용, 정책영역에 대한 전국단위 농지 소유 및 이용 실태조사 추진을 통해 농지정보 재정비
 - 조사대상 인력·예산·범위 등 고려한 단계별 추진계획 수립 필요
- 농지와 더불어 농지 이용자(농민, 경영체)조사도 병행하여 마을단위 정확한 현황을 파악
 - 정확한 농지·농업인 실태는 귀농·귀촌, 사회적 농업 등 농업정책의 토대가 될 것으로 예상

□ 지역 농업인 참여를 통한 실태조사 체계구축

- 현행법상 농지취득의 사전규제가 힘든 상황에서 사후관리의 핵심은 농지소유·이용 정보체계의 구축과 더불어 농지이용실태조사에 기반한 엄격한 법집행
- 비농업인의 불법적 농지소유 및 이용실태는 마을단위 지역주민만이 구체적으로 확인할 수 있으므로 주민의 참여 필요
 - 정부가 조사의 주체가 되어 투명성을 확보하되, 농지 이용자인 농업인이 적극적으로 참여 할 수 있는 방안 마련필요

* 지역 주민 참여로 지역내 농지 소유·이용자 및 주민의 정책 참여로 농지 관리 투명성 확보와 자정작용 기대

다. 기대효과

- 농지·농업인(경영체) 정보의 고도화
- 농어업 단체·농업회의소 등과 연계를 통한 농지관리의 민간참여 확대
- 민간참여로 농지 관리 투명성 확보 및 자정작용 확대
- 농지이용실태조사의 내실화 및 조사결과 질적 개선

2-2 농지관리기구 도입 및 민간참여 확대

가. 현황 및 문제점

- 농지 소유권, 이용권 등 권리이동을 관리할 조직 미비
 - 우리나라 농지제도에는 농지취득 및 예외적 허용규정 등이 다양하게 설정
 - 반면 농지의 소유권, 이용권 등 권리이동에 대한 신고의무나 관리조직이 없어 농지 거래유형별 소유·이용 실태 및 임대차 관계 정보 파악에 한계
 - 일본의 경우 농지의 소유권 이전, 임차권 등 모든 권리이동 허가제 운용, 권리이동 관련 통계를 매년 발표하고, 정책자료로 활용

나. 개선방향

- 중장기적으로 농지의 소유권, 이용권 등 권리이동 정보파악 및 관리조직 신설
 - 농지권리 이동의 신고 관리할 조직 설립(1-3 추진과제 연계)
 - 새로운 조직의 법적 성격, 인적구성, 업무내용, 기관 간 관계설정 등의 세부 내용은 현재 관련 기관별 여건을 고려하여 구성
 - 농지 필지별로 농업진흥지역, 전용여부, 농지소유자, 임대차 관계 등을 확인 기록하는 조직 구성

다. 기대효과

- 농지 소유 및 이용의 효율적 관리
- 농지 권리이동 관리 체계화

3-1 농지정보의 질적개선

가. 현황 및 문제점

- 필지별 농지정보 질적 개선 필요
 - 농지원부는 소유주 주소 이전 시 해당시군으로 관리권한 이전되어 지역의 농지통합관리에 애로
 - 필지별 공부상지목, 면적, 소유주 정보 등과 실제지목, 등기정보와 불일치하는 필지 다수 존재
 - 등기변동사항이 토지대장 등의 정보와 일치하지 않거나 사망자 명의로 계속 유지되는 사례 발생
 - 4개지역(법정리 6개) 실태조사 결과 조사대상 필지 중 약 8%(65ha) 미등기
- 유사 내용을 포함하는 농지행정서식 통합 필요
 - 별도의 기관에서 동일한 항목을 조사하는 등 관리 효율성 저해(조사 인력 중복) 및 농업인 피로도 가중
 - 농지이용실태조사(농지과), 직불금 이행점검(농관원), 농지원부(지자체), 농지은행(농어촌공사) 등

나. 개선방향

- 농지관리기구 도입(2-2)과 연계하여 추진
 - 전국단위 농지실태조사 및 농식품부의 농지이용실태조사와 연계하여 농지정보 질적 개선
- 새올행정시스템과 농지정보시스템 간 정보 연계 강화
 - 농식품부 데이터(농업경영체등록정보, 스마트팜맵 등) 간 연계,

법원행정처 데이터(등기부등본 등), 국토부 GIS 기반 공간정보데이터 등과 지속적 연계·확대

- 서울행정시스템과 농지정보시스템 간 정보 연계 강화를 위해 지속적인 보수작업 추진
 - 입력완료 이후 정비까지 시차 극복, 이중 작업 불편 최소화 등
 - 허가 관련 항목과 지적도 관리 등 농지정보관리시스템으로의 자료 업데이트 시스템 구축
- 토지대장 이외 등기부등본을 통한 농지소유자 정보 확인을 위해서 법원행정처 협조 필요, 법령개정 추진
 - 농식품부에서 현재 진행중인 법원행정처의 등기부등본 정보와의 연계 관련 법령개정사항 조속 추진

□ 여러 종류의 농지행정자료 통합관리 또는 연계 관리방안 강구

- (이용자 측면) 이용자(신청자)가 작성하는 신청서류 간소화
- (공급자 측면) 농지 관련 행정양식 간소화 또는 연계방안 검토
 - 농식품부 농지원부 일제정비 사업과 연계

□ 민간과 행정 상호협력을 통한 농지정보 질적 개선 틀 마련

- 농지정보 질적 개선 프레임은 기존의 일방향 방식이 아닌 민간과 함께 정비하는 쌍방향 방식 마련
- 농업인 단체 및 농어업회의소 등과 연계하여 민간이 농지소유·이용실태조사 등에 직접 참여
 - 마을단위 농지관리기구 제공 정보를 반영하여 데이터 유지보수 관리

다. 기대효과

- 농지·농업인(경영체) 정보의 질적 개선
- 농지정보의 접근성·보편성 개선
- 농지관리의 민관거버넌스 강화

3-2 농지정보의 접근성 강화

가. 현황 및 문제점

- 비농업인의 농지소유·이용이 문제로 부각되고 있으나 정작 공개되는 농지정보는 매우 제한적
 - 다른 사람의 농지 소유·이용 정보의 열람은 불가하며, 대국민 정보 제공 서비스도 미흡한 상황
 - 토지대장의 소유 현황과 농지공간포털에서 필지별 농지정보 확인 가능
 - 부재지주와 관외경작자 등 경작자와 소유자가 불일치하는 필지, 임대차 필지, 마을 전체 필지를 조망할 수 있는 현황 등 정보 부재
 - 개인정보를 제외한 농지정보의 투명한 공개 필요

나. 개선방향

- 공급자 관점에서 이용자 관점으로 개방성 강화
 - 공급자 관점에서의 농지정보통합시스템은 완성단계, 이용자관점, 정보공개 투명성 차원의 방안 마련 필요
 - 개인정보 제외한 정보공개범위, 방법, 위탁기관 지정 등 법체계 마련 필요
 - 농지원부, 농지취득자격증명, 농지이용실태조사, 농지전용 및 보전 부담금부과내역, 농업진흥지역 등 정보 확인
- 농지정보의 활용도 개선
 - 농업현장의 이해당사자가 스마트기기를 활용하여 마을별 농지정보에 접근, 사용, 조회, 건의 할 수 있는 방안 마련(예: 부동산종합정보)
 - 농지정보를 활용한 다양한 연구, 관련 정책 공유체계 마련으로 농지정보지식생태계를 구축, 정책개발 및 제도설계에 활용
 - 필지별 정보개방은 현장에서의 농지정보 접근성 향상과 더불어 행정정보의 질적 개선을 촉진하는 계기

다. 기대효과

- 농지정보, 데이터 개방성 확대, 이용자 편의성 확보 및 질적 개선 촉진

3-3 농지 정보화전략계획(ISP) 수립

가. 현황 및 문제점

- 국가 농지관리의 장기적 비전과 전략 마련 필요
 - 지자체별 운영 중인 새울행정시스템의 전국 DB화 및 타기관 자료 연계를 통한 통합활용은 완성 단계 수준
 - 행정기관 내부활용을 위한 농지관련 허가·신고 자료와 국토부의 공간정보·지적공부, 농식품부의 경영체, 직불제, 농지은행 통합활용도는 높은 편
 - 다만, 지자체가 농지정보 변동사항을 직접 입력해야 하는 정보는 정확도 측면에서 미흡
 - 향후 농지정보 정책적 활용과 농지 관련 경제·사회적 여건 변화에 대한 대응 등 국가 농지관리의 장기적 비전·전략 마련 필요

나. 개선방향

- 농지분야 ISP(Information Strategy Planning, 정보화전략계획) 수립 등으로 농지정보 관리 통합
 - 농지정보 중장기 비전을 담은 정보화전략계획(ISP) 수립
 - 국토부의 부동산종합증명시스템 사례 참조
 - 국가지리정보체계 활용사업(국토공간-환경정보 융합) 사례
 - 농지 정보화전략계획(ISP) 수립 후 단계별 사업 추진

다. 기대효과

- 농지정보 관리 혁신기반 마련
- 농지정보 중장기 종합계획 수립으로 농지정보통합관리시스템 완성

<농지분야 정보화전략계획(ISP) 수립>

농지분야 정보화전략계획(ISP)은 단순 정보시스템 개편계획이 아닌 농업인의 영농 편의 및 청·장년 등 신규 농업인의 진입에 필요한 정보제공 등을 위해

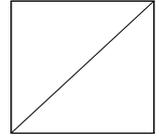
1. 현재의 법·제도 및 행정기관의 농지관리와 대국민(농업인 등)의 정보수요 요구사항, 정보시스템 운영현황을 분석하고,
2. 걸림돌(장애요인) 및 핵심과제를 도출하여,
3. 대응전략과 구체적인 실행계획*을 마련하고,

* 법·제도 개선방안, 업무처리과정 재설계, 조직구성, 거버넌스 체계, 정보시스템 구축 및 필요 인력·소요예산 산정 등

4. 향후 추진일정, 투자대비 효과 분석, 변화관리계획 수립 등을 도출하는 종합적인 관리계획임

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

공개



의안번호	제2021-2호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2021. 2. 22. (제 8 회)	

지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한
축산농가 경영 안정화 방안

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	김 한 종
제출 연월일	2021. 2. 22.	

1. 의결주문

- 「지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- '19년 의결된 '지역자원기반 경축순환농업 활성화 방안'의 안정적인 정착을 위해 축산농가 경영안정화 방안 마련 필요성 제기
 - 토양양분관리제, 환경중심의 생산환경 변화 등에 따른 중·소농가의 생산부담 감소를 위한 지원체계 미흡
- 기후위기에 대응하여 지속가능한 축산업을 위한 생산주체별 사회적 책임에 대한 인식 및 역할 강화 필요성 대두
- 미래 축산환경변화에 선제적으로 대응하여 국민인식을 제고 시키고 중소농가가 안정적으로 축산경영에 참여할 수 있는 기반 마련 필요

3. 주요내용

- (축산기업의 사회적책임 강화) 자본력을 기반으로 대규모 축산생산 농장을 운영하는 기업의 사회적 책임을 강화할 수 있는 법·제도 개선
- (건전한 사육주체 육성) 중·소규모 축산농가가 사회적 책임을 준수하고 안정적인 축산경영을 지원할 수 있도록 교육확대, 관련기관 (생산자단체, 농협 등) 역할강화, 후계 양성방안 마련
- (적정사육두수 관리 방안 마련) 환경, 수급관리, 가격안정 등을 고려한 적정사육두수 설정 및 관리방안 및 단계별 계획수립
- (축산농가 경영안정 방안) 적정사육두수 관리 참여 농가의 경영안정을 위한 지원사업 및 프로그램 개발

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 농특위 '지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영안정화 방안' 토론회 개최 : 2020.11.18.
 - * 참석자 : 농어업농어촌특별위원회 축산소분과, 환경단체연합, 한살림(소비자단체), 축산관련단체협의회(축종별 담당자), 생산자 등
- 제6차 농어업분과위원회 보고 및 검토 : 2020.12.3
- 농특위 제17차 운영위원회'지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영안정화 방안(안)'보고 및 토론 : 2020.12.8.
- 관계기관 및 부처 의견수렴 · 협의 : 2020.12 ~ 2021.2
 - 농림축산식품부 서면검토(20.12.14) : 축산기업의 사회적 책임강화, 관련 법·제도 개선방안 등에 대한 의견 제출
 - 농협 1차협의(21.1.28) : '생산기반 강화를 위한 생산자조직 및 품목조합 역할 제고(안)'의 세부내용에 대한 농협 의견 수렴
 - 농협 2차협의(21.2.4) : '생산기반 강화를 위한 생산자조직 및 품목조합 역할 제고(안)'의 농협 의견 제출 및 최종 검토(2차, 2020.2.4.)
 - 농림축산식품부 부처협의(21.2.16) : '지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 경영안정화 방안(안)'에 대한 추가논의 및 의견 수렴

지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

❏ 목 차 ❏

I. 추진배경 및 필요성	51
II. 현황 및 문제점	54
III. 기본 방향	59
IV. 과제별 세부 추진방안	60
1. 축산기업의 사회적 책임 강화를 위한 법제도 개선	60
2. 건전한 사육 주체 육성 방안	70
3. 적정사육두수 관리 방안 마련	76
4. 축산농가 경영안정 방안	80

I. 추진배경 및 필요성

1. 추진배경

- 경제발전에 따른 축산물 수요증가로 축산업의 지속적인 성장 달성
 - 소득증가·식습관 변화 등으로 인한 소비 증가로 축산물 소비량 및 농업내 비중 증가
 - * 육류소비량(kg) : ('00) 31.9 → ('19) 54.6 / 우유소비량(kg) : ('00) 43.8 → ('19) 81.8
 - * 축산업생산액(조원): ('00) 8.1→('19) 19.8 / 축산업 비중(%) : ('00) 25.3 → ('19) 39.8

- 시장개방 이후 경쟁력 확보를 위한 산업구조 변화로 인해 축산농가 경영기반 약화
 - 농장규모화, 축산계열화사업 확대, 축산기업규제폐지('10) 등으로 일부 품목은 축산업이 기업 중심으로 산업이 재편되고, 일부 품목에서는 기업과 축산농가와 경합 시작
 - 축산물 생산 증가로 인한 공급 확대는 가격을 하락시켜 중소농가의 경영기반을 약화
 - * 계란(특란, 원/30개) : ('10) 5,505 ⇒ ('20) 5,487
 - * 닭고기(도계, 원/1kg) : ('10) 5,028 ⇒ ('20) 4,875원
 - * 돼지고기(삼겹살, 원/100g) : ('10) 1,745 ⇒ ('19) 1,654
 - 축산농가 경영기반 약화는 중소농가의 폐업, 축산농장의 기업에 인수 되면서 기업 비중 증가

- 축산물 생산과정에서 발생하는 가축분뇨의 적정처리와 사육두수 증가로 인한 수급조절 필요
 - 축산물의 안정적 공급으로 소비자에게 많은 가치를 제공한 반면, 분뇨량 증가로 인한 환경오염 문제 발생
 - * 장내발효에 의한 온실가스(백만톤/CO2eq.) : ('17.) 4.4 → ('18.) 4.5
 - * 가축분뇨처리에 의한 온실가스(백만톤/CO2eq.) : ('17.) 4.7 → ('18.) 4.9

- 악성 가축질병 발병에 따른 대규모 가축 살처분 등 외부불경제가 산업 발전을 제약하는 요소로 작용하기 시작
 - * 구제역: 31건('00.~'02. 16만두 살처분), 233건('10.~'14. 3.5만두), 220건('15.~'19. 22만두)
 - * AI: 130건('03~'07. 1,809만수 살처분), 482건('10.~'15/ 3,124만수), 443건('16.~'18. 4,462만수)
 - * 아프리카돼지열병: 14건('19. 살처분 39만두), 2건('20. 2,244두)

□ 환경오염으로 인한 축산업의 부정적 인식을 개선하고 지속 가능한 축산을 위한 방안 마련 추진

- 농어업농어촌특별위원회는 축산업을 지속 가능한 산업으로 바꾸고 국민 인식을 개선하기 위해 '지역자원기반 경축순환농업 활성화 방안' 마련
- 경축순환농업 활성화의 핵심인 양분관리제는 환경허용범위 내 양분 조절을 위해 화학비료 감축, 수입유기질비료 감축, 적정사육두수 유지 등이 필요하며 이 과정에서 경제적 손실이 예측되는 축산농가 경영안정을 위한 지원 대책이 요구됨.

2. 필요성

□ 경축순환농업 활성화를 위한 지속 가능한 축산생산 기반 마련 필요

- 경축순환농업 활성화는 농업과 축산업으로 인한 환경부하를 줄이고 적절한 수준으로 토양 양분을 관리하는 데 목적이 있음
- 이를 위해 적정사육두수관리³⁾가 매우 중요하며, 이로 인한 축산업 손실 등을 보전하면서 축산과 환경이 공존할 수 있도록 지원 대책 수립 필요
- 단, 중소기업의 축산농가의 경우 환경문제를 해결하면서 경축순환농업을 위한 생산 활동을 하는데 한계가 있어 정부의 지원 필요

3) 환경, 안정적 축산물 공급, 적정가격 형성 등을 고려

- 축산기업의 과도한 생산분야 진입으로 축산농가 경영의 피해와 환경 문제가 가중되는 만큼 해결 방안 마련 필요
 - 공급과잉을 유발하는 축산기업의 확장을 억제해 축산물 가격을 안정시키고, 가축분뇨 등으로 인한 환경문제 완화 방안 필요
 - 대규모 기업이 아닌 축산농가 중심의 안정적인 축산생산 방안을 통해 농민이 중심인 미래 축산업 발전기반 마련
 - 축산농가 경영지원 방안을 통해 축산농가 환경을 고려한 농가경영을 유도하고, 국민의 부정적인 사회적 인식 전환

II. 현황 및 문제점

□ (시장개방) 시장개방 확대로 축산농가 경영불안 지속

- 1993년 우루과이라운드 협상 타결 및 WTO가 출범하면서 농산물 중 축산시장만이 저율 관세로 전면개방

<우루과이라운드 협상에 따른 축산물 개방품목>

연도	1995	1996	1997	2001
개방품목	치즈, 탈지분유, 전지분유	버터, 연유	돈육, 닭고기, 천연꿀	생우, 신선·냉동 쇠고기

자료 : 한국농촌경제연구원

주1) 쇠고기 관세율 41.2%, 돼지고기 관세율 25%, 닭고기 관세율 20%, 조제분유, 치즈 : 40%

주2) 주요 축산물은 시장개방전까지 수입쿼터를 매해 설정해 제한적으로 수입했으며, WTO출범 이후 관세를 납부하면 누구나 수출입이 가능하게 시장개방

- 한·칠레 자유무역협정을 시작으로 미국, EU 등 주요 축산물 수출국과 자유무역협정 체결, 축산물 관세철폐 등으로 시장개방 폭 확대

<축산물 수출국과의 FTA 체결 현황>

국가	협상개시	서명	발표	주요수출품목
칠레	1999년 12월	2003년 2월	2004년 4월 1일	닭고기, 돼지고기
미국	2006년 6월	2007년 6월	2012년 3월 15일	쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 유제품
EU	2007년 5월	2010년 10월	2011년 7월 1일	돼지고기, 유제품
호주	2009년 5월	2014년 4월	2014년 12월 12일	쇠고기, 유제품, 양고기
캐나다	2005년 7월	2014년 9월	2015년 1월 1일	쇠고기, 돼지고기
뉴질랜드	2009년 6월	2015년 3월	2015년 12월 20일	쇠고기, 유제품, 양고기

자료 : 관세청, 한국농촌경제연구원

주) FTA 종합 솔루션 누리집 FTA 일반 현황 및 FTA 이행지원 센터

- 관세율 하락에 따른 축산물 수입량 급격한 증가와 그로 인한 축산물 가격하락 등 피해 증가

<한미 FTA 수입축산물 주요 품목 관세율>

(단위 : %)

연도	쇠고기	돼지고기 (냉장 삼겹살)	닭고기 (냉동 닭다리)	탈지분유
2020	16	2.2	2	6334t 무관세
2021	13.3	0	0	6524t 무관세
2023	8	0	0	6922t 무관세
2024	5.3	0	0	7129t 무관세
2025	5.3	0	0	7129t 무관세
2026	0	0	0	7564t 무관세

자료 : 관세청 FTA 포털

주1) 냉동 삼겹살 2020년 무관세

주2) 분유는 무관세 물량 초과한 물량에 한해 176% 관세 적용

주3) 2011년 돼지고기는 22.5%, 쇠고기는 40%대의 관세율이 적용되었으며 이후 매년 관세율을 하락시켜 무관세화 하도록 진행중이다.

- 자유무역협정에 따른 축산물 관세율의 단계적 하락으로 수입이 증가하여 축산물 가격 형성에 부정적 영향

<시장개방에 따른 축산물 공급량 변화>

(단위 : 천톤, %)

구분		2014	2015	2016	2017	2018	2019
쇠고기	생산	261	255	231	239	237	245
	수입	280	298	363	344	416	427
돼지고기	생산	830	849	891	904	945	969
	수입	274	358	319	389	464	421
닭고기	생산	528	585	600	565	603	636
	수입	141	119	128	132	163	178
유제품	생산	2,214	2,168	2,070	2,058	2,041	2,044
	수입	1,682	1,788	1,832	2,116	2,154	2,307

자료 : 한국농촌경제연구원, 낙농진흥회

- 2010년대 FTA 피해보전직불금 제도 도입 이후, 다섯 차례 6개 품목이 피해보전직불 또는 폐업지원 요건 충족 품목이 나타남

<축산분야 FTA 피해보전직불금 및 폐업지원 현황>

연도	품목	주요 내용
2013년	한우, 한우송아지	피해보전직불금, 폐업지원금
2014년	한우송아지	폐업지원금
2015년	닭고기	폐업지원금
2018년	염소	피해보전직불금
2020년	돼지고기	피해보전직불금, 폐업지원금

자료 : 농림축산식품부

□ **(축산업 경쟁력 강화 정책)** 우르과이라운드 협상이 진행 중이던 1989년부터 협상 타결을 염두에 두고 축산분야 경쟁력 강화 대책 수립

- 축산물 수출국의 대규모 농장 및 대형 육가공회사와 경쟁하기 위해 농장의 규모화, 계열화, 축산물 품질고급화 등의 사업 추진
- 농장의 규모화, 계열화로 인한 공급 확대는 수입증가와 더불어 **축산물 가격 하락의 주요 원인이 되었고, 축산환경 문제가 사회적 문제로 대두**

□ **(축산기업 진출)** 위탁사육을 통한 축산기업 규모 확대

- 1989년 축산법 개정 이후 양돈과 양계업을 중심으로 대기업의 축산 농장은 정리되었으나, 중소·중견기업은 규제 대상서 제외되었고, 위탁 사육은 허용되면서 2000년대 축산기업 규모 급격히 확대
- 축산계열화사업의 경우 적은 자본으로 많은 수의 가축을 사육할 수 있어 육계·오리의 경우 기업 점유율이 2000년대 중반 80%대에 진입

<기업자본의 축산사육 분야 진출 역사 및 유형>

구분	시기	진입 이유	방식
1기	1968~1990	축산물 부족에 정부가 대기업에 축산 농장 진입 요청	대재벌의 농지 및 농장 직접 소유
2기	1990~현재	농가 소득 안정을 위한 방안으로 도입	중소, 중견기업 돼지, 닭 농가에 위탁 사육
3기	2005~현재	안정적 사료 판로 확보 및 가축 판매를 통한 수익 창출	양돈장매입, 축산농장 신규 건설, 기존 농장 지분투자 등

자료 : 농장에서 식탁까지

○ 2006년대 중반부터 배합사료업계 양돈장을 중심으로 직영농장 확보 경쟁 지속

- (축산기업) 자본력을 바탕으로 배합사료 생산, 도축장 운영 등 전후방 연관산업을 함께 소유하여, 기업이 최대한 이윤을 추구할 수 있는 수준으로 가축사육두수를 유지하거나 증가시킴

* 축산계열화업체 경영악화 : 상장 닭고기 회사 만성 공급과잉에 2018~2020년 연속 적자 발생

- (중소농가) 가격하락은 전체 사육규모를 줄임으로써 공동대응을 해야 하나, 축산기업의 사육두수 증가로 인해 중소농가의 이탈 지속

□ (환경규제 강화) 축산기업과 농장의 규모화 영향으로 가축분뇨처리시설 부족 및 적정처리 미흡 등으로 악취 및 토양·수질오염 유발

○ (분뇨) '19년 가축분뇨 발생량은 5,184만톤, 이중 돼지 분뇨 발생량이 2,072만톤(40.0%)으로 가장 많고, 한육우(30.8), 닭(15.3) 순

* 발생량(만톤) : ('14) 4,623 → ('16) 4,699 → ('17) 4,846 → ('18) 5,101 → ('19) 5,184

<축종별 분뇨 발생량>

축종별 발생	계	한육우	젓소	돼지	닭	기타**
사육두수(천마리)	210,733	3,081	407	11,358	175,962	19,925
분뇨발생량(천톤)* (점유율)	51,013 (100)	15,404 (30.2)	5,599 (11.0)	20,689 (40.6)	7,707 (15.1)	1,230 (2.3)

※ 사육두수 : 가축통계('18, 1~4분기 평균), 기타가축('17.12) 사육두수 기준으로 산출

* 축종별 분뇨발생량(1일/두) : 한우 13.7kg, 젓소 37.7, 돼지 5.1, 닭·오리 0.12

** 말, 사슴, 양, 토끼, 개, 칠면조, 메추리, 타조, 꿩 등

○ (악취) 악취 민원은 농촌지역에서 축산업의 부정적 인식을 주는 주요 요인이며, 이로 인해 악취관리 지정, 사육제한 지역 설정되며 축산입지 축소

<축산환경개선지역 현황>

구분	합계	돼지	한육우	젓소	가금
농가수	1070	947	23	19	81
비율(%)	100	88.5	2.1	1.8	7.6

자료 : 농림축산식품부

- 농림축산식품부와 지자체 실태조사^('18.1~3) 결과 1,070호의 악취민원이 발생하였으며, 발생농가 중 양돈농가가 947호(88.5%)로 가장 큰 비중 차지

* 축산 악취민원 : ('16) 6,398 → ('17) 6,112 → ('18) 6,705 → ('19) 12,631

<축산악취민원현황>

구분	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년*	증감
전체민원	14,816	15,573	24,748	22,851	32,452	40,854	8,402
축산민원	2,838	4,323	6,398	6,112	6,705	12,631	5,926
(%)	(19.2)	(27.8)	(25.9)	(26.7)	(20.7)	(30.9)	

- (온실가스) 경종농업 부문 온실가스 감소 불구, 축산부문 온실가스 증가로 농업부문 온실가스 배출량 정체 또는 증가

<농업부문별 온실가스 배출현황>

(단위 : 백만톤 CO₂eq.)

분야 및 부문	1990	2000	2010	2016	2017	2018	'90년 대비 '18년 증감 률	'17년 대비 '18년 증감 률
농업	21.0	21.4	22.1	20.8	21.0	21.2	1.0%	1.1%
A. 장내발효	3.0	3.4	4.3	4.3	4.4	4.5	51.0%	1.6%
B. 가축분뇨처리	2.8	3.9	4.8	4.5	4.7	4.9	73.5%	5.9%
C. 벼재배	10.5	8.9	7.8	6.7	6.5	6.3	-40.2%	-3.9%
D. 농경지토양	4.6	5.2	5.2	5.2	5.3	5.5	18.8%	2.6%
F. 작물잔사소각	0.03	0.02	0.02	0.02	0.01	0.01	-45.5%	1.8%

자료 : 환경부

- 무허가축사 적법화, 퇴비부숙도 기준, 양분관리제 도입 등 일련의 환경규제 강화는 축산업의 근본적 변화 필요성 강조

Ⅲ. 기본방향

목 표

농업-축산-환경이 조화되는 지속가능한 농축산업 도모

기본방향

- ❖ 환경과 사람을 중시하는 가치 지향
- ❖ 경축순환농업 활성화 실현을 위한 축산농가 경영안정 지원
- ❖ 건전한 사육주체 육성·지원을 통한 지속가능한 축산 생산기반 확립
- ❖ 적절한 규제를 통한 축산기업의 확장 자제 방안 마련

주요 추진 과제

정책 방향

1. 축산기업의 사회적 책임 강화를 위한 법제도 개선

⇒

- 축산기업의 정의 설정 및 사회적 책임 강화
- 축산기업의 과도한 사육업 진출 제한

2. 건전한 사육 주체 육성

⇒

- 축산농가의 사회적 책임 부여
- 축산 후계인력 육성 방안
- 생산자조직 및 품목조합 역할 제고

3. 적정사육두수 관리 방안 마련

※ 동의 축종 대상으로 시범사업 추진

⇒

- 적정사육두수 관리체계 구축
- 적정사육두수 유지를 위한 정보관리체계 구축

4. 축산농가 경영안정 방안

⇒

- 축산분야 공익형직불제 도입 검토
- 적정사육두수 유지를 위한 보상방안 마련
- 스마트축산 환경조성 지원

IV. 과제별 세부 추진방안

1 축산기업의 사회적 책임 강화를 위한 법·제도 개선

1-1 축산기업의 정의 설정 및 사회적 책임 강화

가. 현황과 문제점

- 기업의 축산사육분야에 다양한 형태로 진입을 확대하고 있으나, 이를 명확히 규정하는 축산기업의 정의 부재
 - 축산계열화사업 또는 회사법인의 경우, 농업인 또는 기업 중심의 사업자를 별도로 정의하지 않음
- 축산기업의 정의 부재로 인해 정부지원과 규제가 기업과 농가에 동일한 수준에서 적용
 - 대규모 농장을 보유한 대기업과 중소농가에 동일한 규제(환경, 질병, 위생 등) 및 정책지원(농업용 전기, 법인세 감면, 면세유 등) 적용
 - 규모의 차이로 인해 발생하는 환경적 사회적 책임의 차이가 존재함에도 이에 대한 고려 부족
 - 자본력이 앞선 기업에 대한 동일한 수준의 규제 및 지원은 중소농가의 경쟁력을 약화
 - 타 분야*에서는 경제력 및 교섭력의 차이를 고려하여 대기업에게는 많은 사회적 책임을 부여하고, 중소사업자는 보호 및 지원 추진
 - * 공정거래법 : 자산 5조원 이상 기업에게 ‘기업결합 제한’, ‘상호출자 제한’, ‘순환출자의 금지’, ‘내부거래 제한’ 등의 규제 운영
 - ** 방카슈랑스 : 전업 보험사와 보험설계사와 은행 간의 공정 경쟁을 위해 은행에서 보험 판매 규제(특정 회사 상품 25% 이상 판매금지)

나. 개선방향

□ 축종별 특성을 반영한 ‘축산기업 정의’ 설정

- 축종별 복잡한 이해관계 등 다양한 요인들을 고려하여 설정 추진
- 관련 연구 추진 및 관계자 의견을 충분히 수렴

□ 축산기업과 중소농가의 사회적 책임 수준을 구분하여 설정, 각 주체가 이에 따른 사회적 책임을 준수할 수 있도록 방안 마련

- 축산기업은 자본력을 바탕으로 강화된 사회적 책임을 준수할 수 있도록 법적 근거 마련

다. 정책제안

□ ‘축산기업의 정의’ 설정

- 축산기업의 사회적 책임을 강화할 ‘축산기업의 정의’ 설정 관련 연구 추진
 - 축산기업 기준과 범위는 축종별 특성을 반영, 축종별로 결정하고, 공정거래법 등 관련법과의 충돌 여부 고려

□ 축산기업 정의에 따른 법·제도 개정 방안 마련

- 축산 관련법에 축산기업 정의 조항 추가
 - 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률, 축산계열화사업에 관한 법률 등에 축산기업의 정의와 관련된 조항 추가
- 축산기업의 사회적 책임 강화 법률 근거 및 제도 개선 마련
 - 부처별 소관법(축산법, 가축분뇨법, 조세특례제한법, 대기환경보전법 등)에 대한 연구 및 관계자 협의를 통한 법 개정 로드맵 수립

- 축산기업과 농가의 차등적 지원을 위한 제도 개선 검토

- * 기업소유 축산농장의 조세감면제도 폐지, 농업용 전기사업 대상 제외, 정책지원사업 제외, 농지 내 축사시설 설치 금지

라. 기대효과

- '축산기업 정의' 통해 사육주체 상황에 맞는 맞춤형 농정구현 기초 마련
- 축산기업의 사회적 책임을 강화함으로써 축산기업이 환경개선에 좀 더 기여할 수 있는 여건 조성

1-2 축산기업의 과도한 사육업 진출 제한

가. 현황 및 문제점

- 축산기업의 무분별한 확장으로 축산농가 경영 악화, 사육두수 증가 따른 환경오염 문제 발생
 - 충남, 전북 등에서 축산기업농장과 지역주민 간 환경문제로 인한 갈등 지속
 - 양돈업계 소비시장 변화 등으로 돈육가격 하락으로 최근 수급조절 사업을 실시하나 축산기업농장 참여 거부, 수급조절 사업으로 농가는 사육비중 감소, 기업은 불황기에 성장하는 상황 반복

나. 개선방향

- 축산기업이 자본력을 바탕으로 무분별하게 중소농가의 경영권을 위협하지 못하도록 안전장치 마련
- 축산기업과 농가가 상생·공존할 수 있는 방안 마련

다. 정책제안

- 모기업의 규모, 지분율을 바탕으로 확장 억제를 위한 기업 기준 마련
 - 기업이 소유한 축산농장은 모기업의 규모 및 축산농장의 지분율 등을 종합적으로 고려해 확장 억제를 위한 규제기준 마련
 - 필요시 2010년 삭제된 축산법 27조(대기업의 축산업 참여제한)를 법문 정비 후 재도입 검토
 - 계열화 관련 사항 중 가금 분야는 별도로 논의하고, 사육업 진출 제한은 축산기업의 정의 및 기준 설정 후 추진

라. 기대효과

- 축산기업의 무분별한 확장을 억제하여 중소 축산농가를 보호
- 일정 물량을 외부에서 조달하여 시장기능이 활성화되고 가격에 따라 생산량이 조절이 일어나면서 만성적인 공급과잉 상황 해소
- 위탁사육농가의 거래교섭력 강화로 농가의 경제적, 사회적 권익 신장
- 전후방산업 생태계 재편으로 축산농민들이 경영방식 선택 가능

2 건전한 사육 주체 육성 방안

2-1 축산농가의 사회적 책임 부여

가. 현황과 문제점

- 환경에 대한 사회적 요구에 대응하는 축산농가의 사회적 책임 인식 개선 필요
 - 축산업계가 환경문제 대응이 부족한 이유는 환경 관련 경각심 부족, 관련 정보의 부족, 환경 분야 투자 비용 부담에서 기인함

나. 개선방향

- 축산농가의 사회적 책임에 대한 인식을 제고할 수 있도록 교육 및 홍보 강화에 중점

다. 정책제안

- 축산농가의 ‘사회적 책임 및 환경’ 관련 교육 강화
 - 축산업 허가조건에 환경문제, 축산환경 관련 제도, 가축분뇨 처리 방법에 대한 의무교육 도입과 정기 보수교육을 받도록 법제화
 - 보수교육 미이수 횟수가 누적될 경우 축산농가 지원사업 제외(공익형 직불금, 백신지원, 재해지원, 사료구매자금 등)
 - 축산농가 교육참여 확대를 위한 방안마련 및 교육주관기관 확대
 - * 교육참여 확대방안 : 온라인 교육 활성화, 가족농의 경우 1인 교육 이수 시 인정 등
 - ** 교육 주관기관 확대 : 축산생산자협회, 협동조합, 축산환경관련 공공기관, 대학 등

- 기존 축산법에 의해 실시되는 축산업 허가제 교육(축산환경 교육 포함)과 연계한 의무교육 프로그램 강화
- 각 교육 성과를 평가하여 축산환경 교육의 확대 여부 검토

과정	시간	과목
신규 농가 교육	24시간	축산법규, 방역/질병, 축산환경, 위생관리 등 (8과목)
보수 교육	6시간/년	축산법규, 방역/질병, 축산환경 (3과목)

- 축산농가의 사회적 책임과 역할과 관련된 홍보책자 발간 및 배포
 - 환경중심 축산경영의 인식제고를 위해 축산농가 사회적 책임에 대한 홍보책자 발간 및 농가별 배포
 - 사회적 책임 이행에 따른 효과, 정책적 지원 사항 등을 포함

라. 기대효과

- 축산농가의 환경에 대한 인식 제고
- 환경 관련 교육을 통한 지식습득 및 활용으로 축산환경변화에 즉각적으로 대응 가능

2-2 축산 후계인력 육성 방안

가. 현황 및 문제점

- 농가수의 감소 및 경영주 고령화로 인한 축산업의 지속가능성이 위협받고 있음⁴⁾
 - 축산농가수는 22만8541호(2010)에서 10만8186호(2019)로 절반 이상 감소
 - 40세 미만 청년농가수는 2019년 기준 1504농가로 전체 축산농가의 1.4%, 60세 이상 고령농가 비중은 72%로 고령화 수준 심각
 - 청년층 감소는 농촌지역 경제·사회·문화·생태계 위축을 초래함
 - 일반 고용인력은 외국인 근로 인력을 활용할 수도 있으나, 경영주의 역할을 대신하기는 어려움
 - 지속가능한 축산업의 유지를 위해 청년을 중심으로한 후계농,도시인력 등의 유입확대가 필요한 상황

나. 개선방향

- 미래 축산업 발전을 위한 다양한 후계인력 육성 및 지원방안 마련

다. 정책제안

- 청년 축산인 육성지원 시스템 구축
 - 농축산법 등에 '청년축산인 육성·지원'을 위한 제도적 기반 마련으로 청년들이 축산업에 진입할 수 있는 교두보 확보
 - 청년 축산인의 육성·지원책 법적 근거 마련으로, 축산업 종사에

4) 통계청 농림어업조사(2019) 가축사육 농가

대한 자긍심 고취

- 40세미만 청년 축산농에게 친환경 축산 경영 지원사업 추진
- 청년층의 투자실패 최소화를 위한 심층 창업·투자 컨설팅 지원
- 축산전공 대학생의 축산경영인 육성을 위한 교육훈련비 지원
- 지역별 축산전공 대학생에 대한 장학금 지급(국가, 지자체, 생산자 단체 등)으로 축산전공자의 축산업 진입 유도
- ICT 기술교육, 친환경 축산농장 등 중심의 축종별 전문교육 및 현장실습을 위한 교육훈련비 지원 등

라. 기대효과

- 청년축산인 육성지원으로 지속가능한 축산환경 조성

2-3 생산자조직 및 품목조합 역할 제고

가. 현황 및 문제점

- 시장개방, 축산기업 참여확대 등으로 중소농가 중심 산업구조 붕괴 가속화
 - 육계와 낙농, 오리, 양돈 등의 품목은 기업이 계약을 해줘야만 농장을 지속할 수 있는 기업 중심 산업구조로 재편
 - 사료회사 차입금 등에 의존한 축산농장 운영으로 축산농장과 사료회사 간 분쟁 반복
- 농협 및 품목조합의 역할 강화를 통해 축산농가의 경영안정 위한 지원 필요
 - 농협 축산사료의 가격 경쟁력 강화를 통한 민간 사료회사 견제 필요
 - 축산물 유통에 농협이 적극 참여하여 안정적인 축산가격 유도 필요
 - 농협의 계통 구매사업 혁신으로 축산농가 생산비 절감 노력 필요

나. 개선방향

- 농협 및 품목조합의 축산농가에 대한 지원 및 협력체계 구축을 통해 안정적인 축산경영 기반을 위한 방안 마련

다. 정책제안

- 농축협 경제사업 혁신 및 품목조합 역할 강화
 - 농축협의 사육사업(위탁사육, 생축장) 개선방안 마련
 - 위탁사육은 단계적으로 예탁사육으로 전환하고, 생축장의 경우 축산농가 지원을 위한 기능전환 및 강화 추진
 - * 생축장 기능전환 및 확대 : 종돈장, 육성우 목장, 우량송아지 생산기지, 시험

목장, 신규농가 교육장 등

- 농가들이 생산한 축산물의 유통체계 개선
- 농가의 수평적 협력체계 강화
 - 덴마크 데니쉬크라운 협동조합(양돈)과 같이 품목조합 기능 및 역할 강화로 축산기업 견제
- 생산비 절감을 위한 구매사업 혁신 추진
 - 사료, 기자재, 동물약품 등 농협 구매사업혁신을 통한 축산 자재가격 조절기능 강화

□ 농협 금융사업 영농자금 대출 기능 확대

- 농가들이 배합사료 회사 차입금 의존을 감소를 위한 저리대출 확대
- 신규농가를 위한 금융지원 시스템 구축

□ 농가 중심 협업체 지원 프로그램 확대

- 농가들이 생산비 절감, 가공과 판매 위한 공동사업에 창업 컨설팅, 자금, 보육 등에 지원함으로써 농가 중심의 축산생태계 구축 확대

라. 기대효과

- 축산농가 중심의 축산 전후방산업 생태계의 유지
- 농가 중심 조직체 육성으로 축산농가의 경쟁력 강화

3 **적정사육두수 관리 방안 마련**(동의축종 대상으로 관련사업 추진)

3-1 **적정사육두수 관리체계 구축**

가. 현황 및 문제점

- 축산물 수급관리, 가격안정 관련 제도가 축산법 개정(1999)으로 폐지되어 문제 발생
 - 공급과잉에 따른 경영불안으로 중소농가 지속가능성에 한계 발생
 - 경영불안을 규모의 경제로 극복하는 과정서 가축 사육 밀도가 높아져 가축 질병이 빈번히 발생하고, 악취 등 환경문제가 대두
- 축산환경 문제에 대한 인식이 악화되면서 생산 환경 제약 지속 발생
 - 적정사육두수 관리를 통해 악취, 분뇨발생량, 폐수 등의 환경오염 완화를 위한 조치 필요하나 이를 위한 제도나 조직체계 부재

나. 개선방향

- 축산 생산자단체 중심의 적정사육두수를 설정하여 관리함으로써 환경 부하를 완화할 수 있는 방안 마련
- 환경, 가격변동 등을 고려한 사육두수 설정으로 축산업의 지속 가능성을 담보하고 국민의 인식을 제고할 수 있는 논의 체계 구축

다. 정책제안

- 적정사육두수 관리체계 구축
 - (축종별 수급조절협의회 설치) 축종별 시장 상황(수급, 가격, 농가소득),

환경 영향(기후위기, 미세먼지, 양분관리) 등에 맞춰 생산자단체 중심의
적정사육두수 설정 조직 구성

- (사회적 합의기구 설치) 축산업 발전방안, 쟁점 등을 논의할 정부, 생산자, 소비자, 환경단체, 학계 등이 참여하는 사회적 합의 기구 조직
 - 축산물의 환경부하, 수요, 가격 등을 고려한 적정사육두수 설정과 감축 방법, 감축 비용, 감축 후 사육두수 유지 방안을 종합적으로 논의
- * 축종별 수급조절협의회의 적정사육두수 설정(안)의 검토 및 논의
- 낙농업은 낙농진흥법에 쿼터제 시행 등 관련 제도가 완비되어 있어 기존 제도 내에서 적정 두수 관리

□ 적정사육두수 관리제 도입

- 생산자단체 중심의 적정사육두수 관리체계가 정착되고 안정적인 성과 발생 시, 정부차원의 지원을 위한 법적 근거 마련
 - 적정사육두수 설정에 따른 정부지원 및 연차별 계획 추진을 위한 종합계획 수립
- * 주요 논의조직으로 사회적 합의 기구 적극 활용
- ** 기후위기 대응, 환경관리 방안을 포함한 축산환경관리계획 포함
- 지속적인 성과관리를 바탕으로 부처협의를 통해 도입계획 검토 및 수립

□ 적정사육두수 관리체계는 조직 구성, 추진계획 수립, 이해관계자 합의 등이 필요한 만큼 중장기적 과제로 추진하며, 동의된 축종부터 시행

라. 기대효과

- 적정사육두수 유지로 인한 환경부하 감소
- 적정사육두수 설정 및 지원을 위한 법적 근거 마련
- 종합계획 수립을 통해 예측 가능한 축산업으로 전환

3-2 적정사육두수 유지를 위한 정보관리체계 구축

가. 현황 및 문제점

- 축산농가 지원계획 수립에 필요한 기본통계 부족으로 인해 어려움 발생
 - 적정사육두수의 관리제 추진을 위해서는 축종별 사육동향, 농가 경제 관련 동향 통계 구축 필요
 - 사육동향에 대한 통계는 분기마다 발표하고 있으나 농가 경제 관련 동향 자료는 충분치 못함
 - 축산기업에 대한 명확한 통계가 작성되지 않고 있는 만큼, 축산 계열화사업 관련 통계, 축산기업의 직영농장 관련 통계 고도화 필요

나. 개선방향

- 적정사육두수 관리 및 축산농가의 체계적인 지원을 위한 정보구축 방안 마련
- 생산부터 판매까지 축산경영과 관련된 자료 구축을 통해 효율적인 지원사업이 가능하도록 기관 자료 연계 및 조사범위 확대

다. 정책제안

- 적정사육두수 유지를 위한 통계 고도화
 - 통계청 가축사육동향 조사에서 사육주체별 가축 사육통계 조사 발표
 - 농가 경영체 등록 시 위탁사육농가, 기업 자회사 농장 별도 코드 부여
 - 축산계열화사업 참여 농가 경제 동향 파악을 위한 실태조사 시행
 - 통계청 농가 경제 조사에서 주요 품목 세분화 조사 필요

- 낙농가 쿼터 및 경영관련 데이터베이스 구축

라. 기대효과

- 가축 사육 동향, 축산경영체 등록 정보 고도화 등을 통해 적정사육
두수 유지를 위한 통계 기반 마련
- 농가 경제 동향 파악을 통해 농가 지원 정책 마련을 위한 근거 확보

4

축산농가 경영안정 방안

4-1 축산분야 공익직불제 도입

가. 현황 및 문제점

- 공익형 직불제'란 농업 활동을 통해 식품안전, 환경보존, 농촌 유지 등 공익을 창출할 수 있도록 농업인에게 보조금을 지원
 - 농업 분야 공익형 직불제가 도입(20)되었으나, 축산분야는 친환경안전 축산직불제(20년 15.85억원 책정) 외에는 정책 대상에서 제외
 - 축산분야도 가축분뇨의 적절한 처리와 이용 등 환경과 관련한 규제와 함께, 동물복지 등 공익적 역할에 대한 수요가 증가하고 있는 상황

나. 개선 방향

- 지역자원기반 경축순환 활성화 사업 참여 농가에 직불금을 지급해 농가들의 사업 참여 유도 필요

<축산분야 공익형 직불제(안)>

구분	프로그램			
사육형태	동물복지축산인증, 친환경축산인증			
환경	경축순환 활성화	가축 분뇨의 적정 처리		경영체 등록 기준을 근거로 축종별 규모에 따라 역진 설계
		퇴액비 살포용 농지(초지) 확보		
	저탄소	온실가스 감축		
	적정사육두수	적정사육두수 사업 참여농가(사육밀도조절)		
대기환경개선	악취 저감			
	미세먼지 저감			
시장개방	FTA 피해보전 직불제 개편		낙농특수성 반영	

주) 직불제 대상에서 축산기업 제외하며 기업에는 의무만 부여.

다. 기대효과

- 환경·생태분야 공익적 활동 증가로 환경문제 개선
- 경축순환농업 활성화 프로그램 참여를 조건으로 공익형 직불금을 지급함으로써 경축순환 활성화 사업 조기 정착 기대

4-2 걱정사육두수 유지를 위한 보상방안 마련

가. 현황 및 문제점

- 걱정사육두수의 유지는 사육두수 감축이나 정체로 인한 농가 손실 유발
 - 걱정사육두수 유지를 위한 출하량 및 소득 감소
 - 고정된 가격에 납품하는 낙농가, 고정된 사육보수를 받는 위탁사육 농가는 사육두수 조정 시 소득이 감소
- 사육두수 유지(감축)으로 인한 경영 안정망 부재
 - 송아지안정제 사업이 축산분야의 유일한 경영안정사업(축산법 제31조)
 - 비육우, 양돈, 양계 등 다른 품목을 위한 소득안정 프로그램은 전무

나. 개선방향

- 걱정사육두수 유지(감축)에 따른 손실 보상 방안 마련

다. 정책 제언

- 품목의 특성에 따라 가격안정제 사업 또는 수입보장보험 도입
 - 비육용 송아지에만 한정된 가격안정제 사업대상을 비육우, 비육돈 등으로 확대
 - * 일본은 비육우·비육돈 경영안정제 도입해 농가들의 소득안정에 기여하고 있음
 - 수입보장보험은 계열화된 양계·오리에 도입 검토
 - 수급조절사업으로 축산물 가격이 상승해 축산계열화사업자 이익이 증가할 때 이익 일부를 농가와 공유하는 내용의 표준약관 개선 추진
 - 걱정사육두수 유지 위해 낙농목장의 생산량 조절 시 소득감소에 대한 보상 방안 마련

- 정부, 유업체, 낙농가가 협의하여 분담비율을 정하고 이에 따른 보상 방안 마련

라. 기대효과

- 적정사육두수 유지를 위한 사육두수 조절사업에 농가의 자발적 참여 유도 가능
- 소득을 높이기 위한 규모의 경제 대응 감소로 적정사육두수 유지 용이
- 기업에 의존하는 사육형태 감소. 가격안정 및 수입보장에 따라 건전한 사육주체 육성 기대

4-3 스마트축산 환경조성 지원

가. 현황 및 문제점

- 농촌환경을 악화시키는 악취 및 환경문제 해결 위한 기술지원 한계
 - 축산농가 규모에 적합한 온실가스 저감시설 및 표준화 기술이 개발되어 있지 않아 강화되고 있는 환경규제 대응에 한계 발생
 - 축산농가의 소득만으로는 기후위기 대응 등 환경과 관련한 사회적 요구를 모두 수용하기에는 어려움 있어, 정부의 종합적인 지원 필요
 - 정보통신기술(예, 빅데이터, 사물인터넷 등)을 융복합하여 최적화된 사육환경 조성

나. 개선 방향

- 축산환경 개선을 위한 다양한 맞춤형 기술 개발 및 지원
 - 축산농가의 사회적 책임과 의무를 수행할 수 있는 지원체계 마련

다. 정책 제언

- 중소축산농가에 적합한 온실가스 저감 기술의 개발
 - 축종별, 규모별 기후변화 대응을 위한 기술 개발
 - 중소농장에 적합한 기술개발 통해 모든 축산농가가 기후변화에 대응할 수 있는 기반 마련
 - 온실가스 감축기술, 사료작물재배 기술, 축분을 활용한 재생에너지 전환 기술의 개발과 보급
- * 예) 우분의 고체연료화, 바이오에너지 등

□ 중·소농가를 위한 온실가스 저감기술의 모델화와 수익화

- 농업기술실용화재단의 '농업농촌온실가스감축사업'에 축산업계 참여
 - 온실가스 감축 기술 등록하고 검증이 되면, 농림축산식품부에서 감축 실적에 따라 인센티브를 지급하거나 배출권거래제 외부사업 참여를 통해 판매

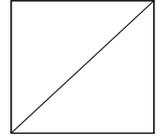
* 악취 문제도 온실가스 감축방안과 비슷한 프로세서로 사업 발굴

라. 기대효과

- 축산부문 기후변화 대응능력 향상, 저탄소 농업기술 확산과 온실가스 감축에 따른 새로운 소득원 발굴
- 중소 축산농가도 악취 등 축산분야 환경문제 대응 능력 강화
- 가축분뇨자원화 등을 통해 지역과의 공생 및 환경과 상생하는 축산 시스템 마련으로 축산농가의 소득안정 및 경영불안 해소

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

공개



의안번호	제2021-3호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2021. 2. 22. (제 8 회)	

국가 식량 계획(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농수산식품분과위원회 위원장)	곽 금 순
제출 연월일	2021. 2. 22.	

1. 의결주문

- 「국가 식량 계획」에 대한 의결

2. 제안이유

- 정부는 '국가 단위 푸드플랜 수립'을 국정과제로 제시하고, '기후 변화, 코로나 위기 속 새로운 시대의 농정을 추진하기 위한 국가 식량 계획 수립' 의지 표명(대통령님 말씀, 농업인의 날, '20.11.11.)
- 최근 코로나19, 기후위기 등으로 식량안보 확보가 더욱 중요시되며 농산물 수급 불안정, 소득에 따른 먹거리 접근성 격차 문제 해결 시급
- 먹거리를 둘러싼 다양한 이슈를 조정·관리하여 지속가능한 먹거리 선순환 체계 구축을 위한 국가 단위의 종합전략 필요

3. 주요내용

- (비전 및 기본 방향) '식량안보 강화와 국민 먹거리 보장 실현'
①국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대, ②지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축, ③국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장 실현
- (식량 안보) 식량자급력 제고 및 생산기반 강화(국가), 지역단위 생산·소비 선순환 체계 구축(지역), 글로벌 식량 위기 대응 국제협력 강화(국제)
- (지속가능한 생산소비) 탈탄소·생태 농어업 전환(친환경·탄소감축), 음식물류 손실·폐기 감축(먹거리 손실 저감), 지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화(인식 제고)

- (먹거리 보장) 균형 잡힌 식생활 지원(영양·건강), 안전관리 체계 개선 (안전한 먹거리), 생애 전 주기, 차별 없는 먹거리 제공(공공성 강화)
- (추진체계) 통합적 먹거리 정책 추진을 위해 범부처 협업 및 민관 협치 기반 마련 ※ 관계부처 지속 논의

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 관계부처 협의체 회의 개최(2회, '20.8.6., '21.2.3)
 - * 교육부, 복지부, 환경부, 농식품부, 해수부, 식약처 참석
- 관계부처 의견수렴·협의
 - 서면 의견 및 관계부처 협의체 결과 제6차 농수산식품분과위원회 및 분과위원회 워크숍('20.7.15.) 논의
 - * 기재부, 교육부, 복지부, 환경부, 농식품부, 해수부, 식약처, 농진청, 산림청 등
 - 국가 식량 계획 TF('20.11.19) : BH, 농특위, 관계 부처, 전문가 등
- 시민사회단체 의견 수렴
 - (원탁회의) 17개 시도 424명을 대상으로 국가 식량 계획 공감대 형성 및 우선순위 논의('20.10.28~11.10, '21.2.16)
 - (시민사회) 소비자·먹거리 관련단체('20.5.12), 찾아가는 현장간담회 ('20.5, 전북 전주) 시행
- 당연직부처(기획재정부, 농림축산식품부, 해양수산부, 국무조정실, 식품의약품 안전처) 및 관계부처 등 의견조회('21.2.9.~2.17)

국가 식량 계획(안)

- 국민 먹거리 보장을 위한 국가 먹거리 종합전략 -

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

목 차

I. 추진 배경	88
II. 추진 방향	90
III. 중점과제별 추진방안	97
1. 국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대	97
2. 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축	103
3. 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장	110
IV. 추진체계 구축	117
[참고 1] 해외 국가 푸드플랜 주요 내용	121
[참고 2] UN 지속가능발전목표(SDGs)	122
[참고 3] 전국순회 원탁회의 의견수렴 결과	124

I. 추진 배경

< 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 단위 푸드플랜 수립(100대 국정과제, '17.7.)

- **먹거리는 국민생활에 직결되어 식량안보, 건강·영양, 식품안전 등 다양한 이슈에 대해 통합적인 해결 노력 필요**
 - 최근 먹거리에 대한 국민의 요구는 누구나 보장받아야 할 기본권*으로 인식되는 추세
 - * 먹거리기본권 : 모든 국민이 자신의 생존에 필수적인 최소한도의 안전한 먹거리를 먹을 수 있도록 국가에 요구하거나 자유로운 이용을 방해받지 않을 권리
 - 유럽, 북미 등은 '10년 이후 먹거리 문제를 해결하기 위한 통합 정책을 추진 중이며, UN도 '21년 식량 시스템 정상회의*(Food System Summit) 개최 예정
 - * (5대 목표) ①식량 접근성, ②지속가능한 소비, ③환경친화적 생산, ④공정한 배분, ⑤위기 대응
- **최근 코로나19, 기후위기 등으로 식량안보 확보가 더욱 중요시되며 농산물 수급 불안정, 소득에 따른 먹거리 접근성 격차 문제 해결 시급**
 - **(생산)** 기후위기로 수급 불안 확대, 자급률 저하 등 공급기반 약화 - 농업경영의 가장 큰 위협요소로 기상이변과 재배여건 변화로 응답('20. KREI)
 - **(교역)** 국가 간 식량 수출 제한 등 글로벌 공급망 불안정 가중
 - * 코로나19 발생 이후 30여개국에서 수출금지, 쿼터도입 등 제한조치('20.3~10)
 - **(소비)** 먹거리 보장 사각지대 잔존, 건강·영양 불균형 등 양극화 심화
- **먹거리를 둘러싼 다양한 이슈를 조정·관리하여 지속가능한 먹거리 선순환 체계 구축을 위한 국가 단위의 종합전략 필요**
 - 국민 삶의 영향을 미치는 먹거리의 생산-가공-유통-소비-폐기-순환 일련의 과정으로 통합적인 검토 필요
 - UN의 지속가능발전목표*(SDGs) 제시로 지속가능성이 중요한 가치로 등장
 - * '15년 모든 국가의 인류 번영과 환경보호 촉구를 위해 추구해야 하는 17개 목표 제안

추진경과

- ◎ 경제, 사회, 환경적 조화를 통한 농어업의 지속가능성 확보를 위해 '국가 단위 푸드플랜 수립'을 국정과제로 제시('17.7)
- ◎ 농어업·농어촌특별위원회(이하 농특위) 제1차 농수산식품분과위원회('19.7)에서 의제 선정 후 토론회와 정책연구('19.9~12)를 통해 기본방향 마련
 - * (분과) 전문가 간담회('19.8~9월, 3차), 워크숍('19.8.8), 토론회('19.11), 분과위 회의(1~4차) 등
 - * ('19 정책연구) 국가·지자체 먹거리 전략 분석과 먹거리 기본권 관련 법령·제도 분석
- ◎ '19년 농정틀 전환을 위한 타운홀미팅 보고대회(12.12)에 대통령님께서 '푸드플랜을 통한 안전한 먹거리 제공'을 표명하여 국가 푸드플랜 수립을 농특위 핵심의제로 선정('20.1)
- ◎ '20년 농특위 분과위 논의 및 정책연구용역 등을 통해 전략체계 및 중점과제 추진방안 도출 등 구체화
 - * (분과) 분과 자체세미나('20.6.24, '20.7.1), 워크숍('20.7.15), 분과위 회의(5~8차)
 - * ('20 정책연구) 먹거리 기본권 보장과 지속가능한 선순환체계 구축을 위한 국가 먹거리 종합전략 수립
- ◎ 관계부처 협의('20.7~12) 및 시민단체 간담회('20.5~12), 전국순회 원탁회의('20.10~11)를 통한 지역별 이해관계자 의견수렴
 - * (관계부처) 서면의견 수렴('20.7월, 12월) 및 관계부처협의체 1차 회의('20.8.6)
 - * (시민사회) 소비자·먹거리 관련단체('20.5월, 12월), 찾아가는 현장간담회('20.5월, 전주)
 - * (원탁회의) 17개시도 424명 대상 공감대 형성 및 우선순위 논의
- ◎ '20년 농업인의 날(11.11)에 대통령님께서 '기후변화, 코로나 위기 속 새로운 시대의 농정을 추진하기 위한 국가 식량 계획 수립' 의지표명

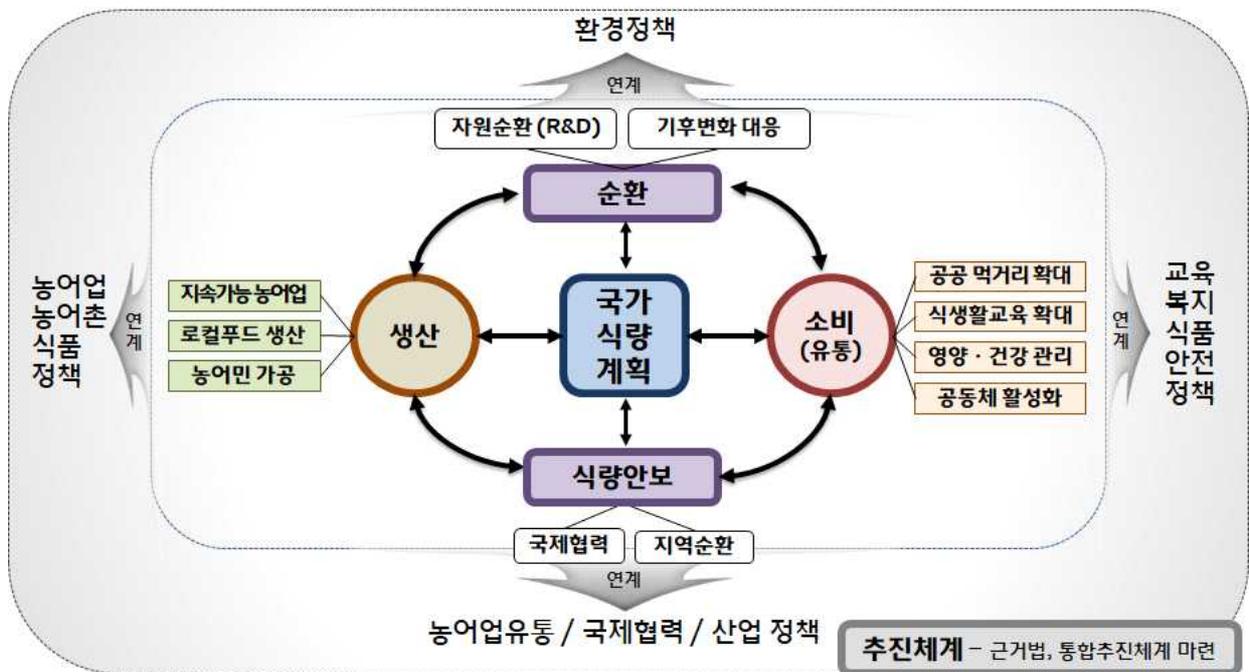
⇒ 농업인의 날 대통령 말씀 후속조치 및 UN 식량시스템 정상회의 준비를 위해 국가 식량 계획 전략틀 마련

II. 추진 방향

1 국가 식량 계획 의의

- (정의) 국민의 먹거리 관련 국내·외 문제를 대응하기 위한 국가 단위의 범부처 통합 전략
 - 부처간 협업 및 부처와 지자체, 지역과 사회 등 공공 민간 비영리 부문의 협업과 조정을 통해 구체적인 실행 틀 확립
 - 생산, 교육, 환경, 복지, 안전 등 타 계획과 연계하여 상호보완 역할

< 국가 식량 계획 체계 · 구조 >



- (기능) 먹거리 순환 모든 단계에서 발생하는 각종 문제를 관계되는 주체 간의 협력으로 해결하기 위한 국가 통합 계획
 - 국가 단위 식량계획 목표·추진전략·중점과제 등을 종합적으로 제시
 - 국민 먹거리 보장과 식량안보 강화를 위한 부처협업·지역협력·핵심역량 구축에 초점

□ (성격) 국가 식량 계획은 먹거리가 ‘지향하는 가치’ (지속가능성, 먹거리 기본권, 지역순환, 공동체 가치 등), 먹거리 관련 ‘다양한 주체 여건’ 등을 고려한 종합대책 성격

○ ①생산·공급, ②환경·안전, ③소비·생활, ④복지·보장, ⑤사회·통합 계획

구 분	고 려 사 항
생산·공급	안정적인 식량생산, 식량안보 제고, 위기대응력 강화, 지역 생산·소비 연계, 공급·유통 채널 다양화, 글로벌 식량위기 대응 등
환경·안전	기후변화 대응, 탄소저감 노력, 친환경 농어업 확대, 음식물류 폐기물 감축, 식품 안전관리 방안 등
소비·생활	생산자(농어업)-소비자 연계성 강화, 균형있는 식습관 형성, 식생활 교육 강화 등
복지·보장	취약계층 먹거리 안정적 공급, 학교·공공급식 품질 향상, 국민 전반적인 건강·영양 수준 향상 등
사회·통합	먹거리 중심의 지역사회 공동체 회복 및 생산·유통·소비·폐기 정책 간 연계

< 해외사례 : 국가 푸드플랜 추진목적 >

- ① (프랑스) 공공 먹거리 정책의 중요성을 강조하며 지속가능한 농업의 발전이라는 측면에서 ‘충분한 양의 안전하고 질 좋은 먹거리에 모든 국민이 접근하게 하는 것’을 목표로 하고 있음
 - UN SDGs와 프랑스의 관련 전략 및 프로그램(국가보건전략, 국가건강영양프로그램, 국가저탄소전략 등)과 연계하여 일관된 정책 추진
- ② (영국) 3가지의 핵심 과제, 지속가능성(sustainability), 식량안보(food security), 건강(health) 문제에 대한 대응에 초점을 두고 ‘FOOD 2030’ 수립
 - 통합된 식품정책의 니즈에 대응하기 위한 전략으로 식품 관련 정책 중 우선 순위로 설정
- ③ (스웨덴) '15년 최초로 전체 식품공급망을 포함하는 ‘식품 전략’ 수립 추진
 - 주요 목적 : 생산 증대, 경쟁력 있는 먹거리망 지원, 일자리, 수출, 혁신 및 수익성 증대, 그리고 관련된 환경목표의 달성임
 - 농업 관련 환경정책에 있어 가장 중요한 의미를 가지며 실행방안은 전략의 세부 목표들을 달성하기 위한 구체적인 조치, 업무들을 포함

국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대

- (식량안보) 우리나라 식량자급률은 45.8%('19)로 매년 하락 추세
 - * 식량자급률(%) : ('90) 70.3 → ('00) 55.6 → ('10) 54.1 → ('15) 50.2 → ('19) 45.8
 - 주요 곡물은 공급량의 2β 수준('19년 전체 공급 2,341만톤 중 1,611만톤)을 수입에 의존하고 있어 식량위기 대응에 취약
 - * 코로나19 이후 주요 곡물생산국의 수출금지 조치로 식량위기에 대한 우려가 현실화
- (지역) 농수산물유통 특성으로 생산자-소비자간 연계가 부족하여 식량위기 발생 시 완충 역할을 해야 하는 지역 생산기반 불안
 - 도매시장 중심의 농산물 유통체계로 생산자-소비자의 거리(Food Mileage)가 멀어지고 소규모 생산자의 판로 부족
- (국제협력) 식량안보와 글로벌 식량이슈 대응을 위한 협력 강화 필요
 - 국제사회는 우리나라에 대해 역량에 맞는 책임있는 역할 요구
 - 전 세계적으로 지속가능한 먹거리 공급체계를 구축하고, 글로벌 식량안보 강화 노력 필요

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

- ① (국가) 정보, 비축, 농지관리 등 인프라를 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
 - 지역생산 먹거리에 대한 소비자의 접근성을 높이고, 지역 내 소비기반을 확대하여 안정적인 공급체계 구축
- ③ (국제) 국제적 역할 강화와 위기대응을 위한 해외 협력 강화
 - 글로벌 식량위기 심화에 따른 취약국 농업 협력강화 및 해외 공급망 확충

2

지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

- (기후변화) 지속적인 기온 상승, 이상 기후 현상 증가 등으로 생산 기반이 위협받고 있으며 농어업 지속가능성에 제약
 - * 한반도 기온 상승폭은 지구 전체 평균의 2배 수준(지구 평균 0.85℃, 한반도 1.8℃ / '20. 한국 기후변화 평가보고서)
 - 고투입 생산방식, 축사·양식장의 밀식 등으로 우리나라 농어업의 환경 부하는 매우 높은 수준
 - * OECD 국가 중에서 토양 내 질소(1위)와 인(2위) 집적률이 매우 높음('18. FAO)

- (먹거리 손실) 먹거리 생산·유통·소비 과정에서 손실이 발생하고 있으며 음식물류 폐기물량 또한 증가 추세임
 - 산지폐기 및 복잡한 유통과정에 따른 불필요한 먹거리 손실 발생
 - 핵가족 증가, 외식문화 정착 등으로 음식물류 폐기물은 '10년 이후 연평균 2.3%씩 증가
 - * 음식물류 폐기물량(톤/일) : ('13)12,663 → ('15)15,340 → ('17)15,903 → ('18)16,221

- (식생활) 식단의 서구화와 외식·간편식 증가 등 식생활의 급격한 변화로 먹거리 생산과 농어업의 가치에 대한 국민 관심 저하
 - 농어업·농어촌의 중요성에 대한 도시민의 의식도가 저하
 - * 1인당 소비량(g/1일) : [쌀] ('70) 373.7 → ('20) 158.0 / [김치] ('05) 123.9 → ('19) 96.3
 - * 도시민의 농업 중요성 의식도('19. KREI) : ('06) 88.4 → ('19) 78.0

[기본방향] 국민의 올바른 식생활을 바탕으로 생산-유통·소비-폐기 등 전 과정에서 지속가능성 제고

- ① (탄소중립) 친환경농어업의 가치확산과 생산기반 확대를 통해 지속가능성 제고
 - 친환경농어업 활성화를 위한 지원을 확대하고 자원순환형 농어업으로 전환하여 농어업 온실가스 배출 순제로(Net Zero) 추진
- ② (손실저감) 생산, 유통과정부터 먹거리 손실 감축 기반을 마련하고 전 국민 참여를 바탕으로 한 음식물류 손실·폐기 감축 추진
- ③ (인식제고) 우리 먹거리의 중요성에 대한 인식 개선과 지속가능한 생산기반 확대를 위한 식생활·식문화 가치 확산 및 교육 강화

- (건강) 부적절한 식생활에 기인한 만성질환 증가 등 국민건강 관련 지표 악화
 - * 성인 고혈압/당뇨 유병률(%) : ('14) 25.4/10.1 → ('16) 29.1/11.3 → ('18) 28.3/10.4
 - * 비만율(%) : ('16) 34.8 → ('17) 34.1 → ('18) 34.6
 - 비대면 활동 증가로 배달음식, 가정간편식의 소비가 증가하나 영양 불균형 식품이 다수
 - * 가정간편식 생산실적 : ('17) 2.7조원 → ('18) 3조원 → ('19) 3.46조원
- (식품안전) 전반적인 위생·안전 수준은 제고되고 있으나 사회적으로 관심이 높은 사고 발생으로 국민 불안 상존
 - * 초코케익 살모넬라 식중독('18.9), 안산 유치원 식중독(HUS) 발생('20.6) 등
 - * 연간 식중독 발병건수 : ('10) 271 → ('15) 330 → ('19) 286 → ('20, 잠정치) 178
- (보장) 국민소득 증가에도 불구하고 영양섭취 부족 인구 증가와 소득에 따른 먹거리 불평등 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%)
 - 취약계층의 건강개선을 위해서는 현금보조 중심의 지원으로는 한계
 - * 지원금 중 식료품외 지출 비중이 크며, 건강한 식생활을 위한 필수식품 구매 하기에 부족('20. KREI)

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

- ① (영양·건강) 생애주기별 특성에 맞는 맞춤형 관리로 균형 잡힌 건강 개선
 - 대상별 맞춤형 지원 및 나트륨·당류 관리를 위해 교육 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, 비대면 유통 증가 등 소비트렌드를 반영한 유통단계 위생관리 추진
- ③ (공공성 강화) 취약계층 뿐만 아니라 모든 국민을 대상으로 생애 전 주기 먹거리 보장
 - 로컬푸드와 연계하여 학교·공공급식의 품질을 향상시키고 사각지대 없는 먹거리 보장체계 마련

※ UN의 지속가능발전목표(UN-SDGs)

◇ UN의 지속가능발전목표(SDGs : Sustainable Development Goals)란?

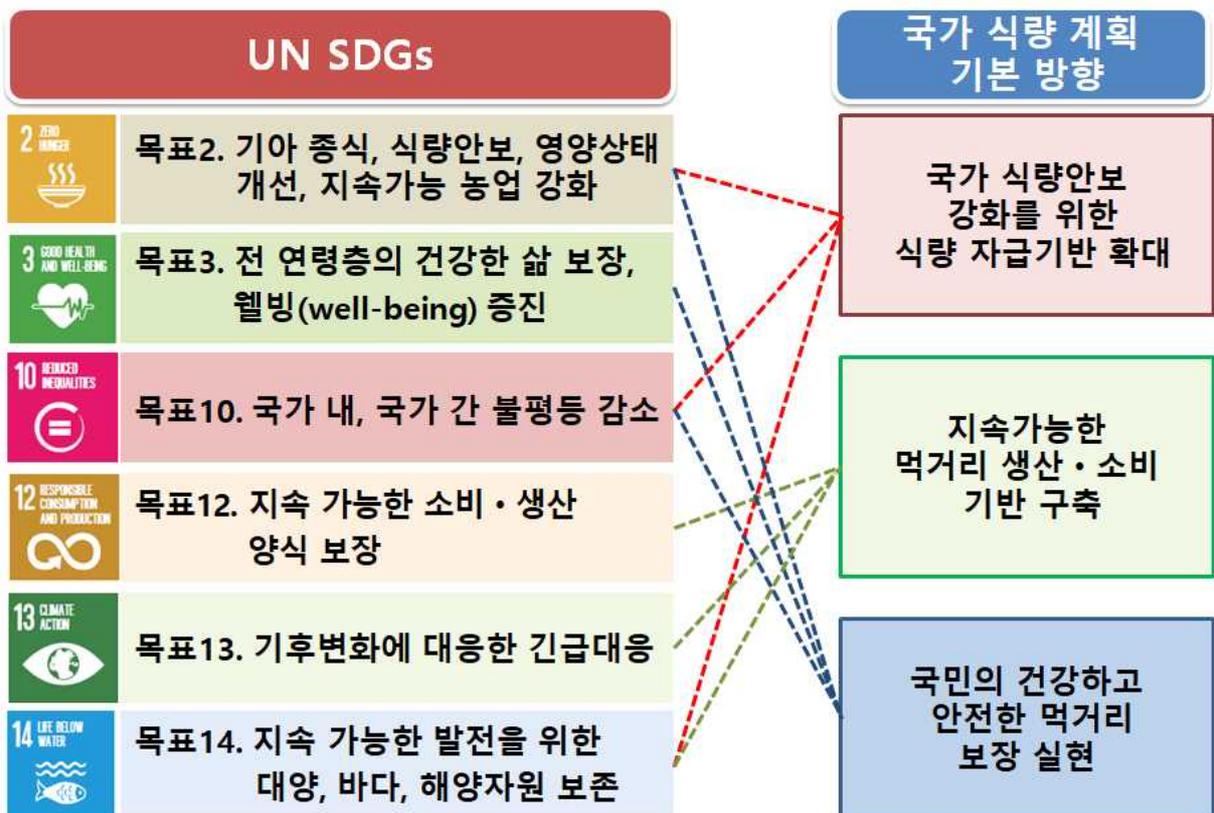
- ‘30년을 기한으로 전 세계 발전 규범으로 ‘15년 유엔총회를 통해 채택
- 포용적 성장을 추구하면서 국제사회가 공동으로 추구할 지구촌 번영 비전 제시

◇ 주요내용 : 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십이라는 5개 영역에서 경제, 환경, 사회정책을 아우르는 17개 목표와 169개 세부 목표로 구성

◇ 이행점검 : UN경제사회이사회(ECOSOC) 주관 고위급정치포럼(4년 주기 정상급회의)에서 SDGs 이행 여부 점검

◇ ‘국가 식량 계획’ 과의 연계로 SDGs 이행

- SDGs의 식량(목표2), 환경(목표 12, 13, 14), 불평등 해소(목표 10), 국민의 건강한 삶(목표3)를 국가 식량 계획 기본방향과 연계



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, 14

(국가) 식량자급력 제고 및 생산기반 강화

- 식량·사료·수산물 자급률 제고, 생산기반 관리 및 위기대응능력 강화 등

(지역) 지역단위 생산·소비 선순환 체계 구축

- 지역단위 생산·소비기반 확충, 접근성 제고, 가공식품 육성

(국제) 글로벌 식량 위기 대응 국제협력 강화

- 농어업 협력강화, 해외 자원 활용 등

지속가능한
생산소비

* SDGs 12, 13, 14

(친환경·탄소감축) 탄소중립·생태 농어업 전환

- 환경친화적 농어업 전환, 탄소흡수기반 강화

(먹거리 손실 저감) 음식물류 손실·폐기 감축

- 생산-유통-소비단계별 먹거리 손실 감축, 먹거리 손실관리 정보체계 구축

(인식 제고) 지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화

- 생애주기별 맞춤형 교육 및 농어업·농어촌 공익적 가치 확산, 교육체계 마련 등

먹거리
보장

* SDGs 2, 3, 10

(영양·건강) 균형잡힌 식생활 지원

- 영양취약 대상 집중관리, 스마트기술을 활용한 영양·건강 제공, 나트륨·당류 섭취저감 노력 등

(안전한 먹거리) 안전관리 체계 개선

- 생산환경 개선, 위해요인 관리, 소비트렌드를 반영한 선제적 안전관리 등

(공공성 강화) 생애 전 주기, 차별없는 먹거리 제공

- 취약계층 먹거리 보장 확대, 품질 및 관리체계 개선, 지역 공동체 중심의 먹거리 돌봄 등

추진체계

(통합추진체계) 통합적 먹거리 정책 추진을 위해 범부처 협업 및 민관 협치 기반 마련 ※ 관계부처 지속 논의

- 거버넌스 구축지원, 지역 푸드플랜 수립 확대, 먹거리 중심의 사회협약 확산, 시민사회 참여 독려, 법적 근거 마련

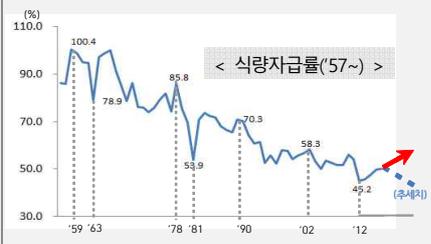
Ⅲ. 중점과제별 추진방안

[전략 I] 국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대

1 전략목표

국가 식량안보 강화

생산기반 강화·식량자급률 제고



지역 단위 선순환 체계 구축



글로벌 협력 강화



① 식량자급률 제고 및 생산기반 강화로 국가 차원의 식량자급률 제고

⇒ [목표] 자급률 제고 : (밀) '20년 1.0% → '30년 10, (콩) 30.4% → 45 (수산물) 73.3% → 80

② 지역단위 생산·소비 선순환체계 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 식량자급률 제고 및 생산기반 강화

① (식량) 쌀 이외 소비 비중이 큰 밀·콩 중심으로 자급률 제고

- (생산기반 마련) 전문생산단지 조성 등 국내 여건을 고려하여 규모화·전문화된 생산체계 구축
- (품질개선) 국내 생산 밀의 표준 재배 매뉴얼 및 가공 적성을 감안한 품질기준 마련

- (소비) 공급시스템 개선 등 소비확대를 위한 다양한 정책 개발
 - 공공급식, 가공·식품기업 등 대량수요처 발굴, 계약재배 지원 등 국산 장류와 밀 가공품 중심 소비확대 방안 마련
 - (비축) 비상시를 대비하여 밀·콩의 국내 비축물량 단계적 확대
- ② (사료) 조사료 자급률 제고로 곡물사료 의존도 축소**
- (품질 향상) 조사료 품질등급제의 수분평가 기준 강화 및 확대 적용으로 국산 조사료 품질개선 유도
 - (생산 확대) 간척지 등을 활용하여 조사료 전문생산단지 확대
 - (편의성 제고) 조사료 연중 공급체계 구축(현재는 5월·10월 집중 생산·공급) 및 수요자 요구에 부합하는 상품 다각화
- ③ (수산물) 자급기반 제고 및 위기대응 능력 강화**
- (어업) 적정규모 어선 감척 및 잔존어선 스마트화로 연근해어업 생산성을 제고하고, '30년까지 TAC* 기반 자원관리 정착
 - * TAC : Total Allowable Catch, 총허용어획량제
 - (양식) 전국 권역별 스마트양식클러스터 5개소를 조성·운영하여, 첨단기자재 실증, 생산·창업·교육 등 중소어가 서비스 지원
 - (비축) 대중성어종 6대 품목(명태, 오징어, 고등어, 갈치, 조기, 마른멸치) 대상으로 정부비축을 확대하고, 명태 등 해외의존도가 높은 수산물에 대한 국제수급 모니터링 강화
- ④ (생산기반) 농지·시설 등 생산기반 관리 강화·체계화**
- (농지) 우량 농지 중심으로 보전·활용을 강화하고, 실경작자 중심의 농지 소유·이용 체계 구축 및 관리체계 정비
 - 농지 이용확대를 위한 저활용농지 실태조사 등 활용방안 마련
 - 비농업인의 농지 소유 규제 및 상속·이농 농지 관리 강화
 - 취득목적에 맞는 농지이용이 되도록 취득 및 사후관리 강화

- (시설) 가뭄·침수 상습지역을 중심으로 저수지, 양·배수장 등 수리 시설을 보강하고, 물관리 자동화를 통해 재해대응력 강화
- ⑤ (위기 대응체계) 물류 차질 등 새로운 변수까지 위험요인으로 고려, 선제적으로 위기 상황을 감지·대응할 수 있도록 조기경보시스템 개선
 - (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 조치 사항을 구체화하고, 부처별 역할을 명확히 하여 실행력 제고
- ⑥ (미래 식량자원) 식물성·곤충 단백질 기술 개발 및 시장진입을 위한 제도 정비
 - (식물성 단백질) 콩 등 식물성 단백질 소재와 대체육 가공기술 개발을 위한 농산물 유래 단백질 소재 DB마련, R&D 지원 확대
 - (곤충 단백질) 수용성 단백질 추출기술 등 대체식품 전용 소재화 기술 개발, 곤충·농산물·미생물균체 단백질과의 융복합 소재 개발 지원
 - (제도정비) 배양육 안전평가 가이드라인 마련 등 관련제도 정비 및 성과 중심의 R&D 운영체계 개선
 - R&D 과제 기획, 과제 선정, 성과관리, 후속지원 등 체계적 관리
 - (수산종자) 수산종자 개량·판별기술 개발하고, 우량 종자생산·유통 지원을 위한 수산종자품질표시제 도입('21~) 및 관측정보 어가 제공

◆ 식량안보의 개념

* 식량농업기구(FAO) 세계 식량정상회담(The World Food Summit, '96)에서 정의

- 모든 국민이 언제든지 본인의 건강과 생활을 유지하기 위해 충분하고, 안정적이며, 건강한 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

② (접근성 제고) 로컬푸드 장터·매장 설치를 확대하고 친환경·로컬푸드 이용이 '윤리적 소비문화'임을 브랜딩하여 활성화

- 로컬푸드의 소비자 점점 확대를 위해 직거래 장터와 매장의 설치 확대하고 로컬푸드 매장 기능을 복합화
 - 구매·체험·문화활동이 동시에 가능한 로컬푸드복합센터 설치 지원
 - 로컬푸드 소비문화에 대한 통합브랜드 개발 및 캠페인·홍보 등

< 국내사례 : 로컬푸드 매장 기능 다양화 >

	<p>(세종시) 상식밥상, 요리교실, 교육장 등을 두고 팜투어를 병행하여 로컬푸드 문화 확산</p>		<p>(완주군) 직매장 외 레스토랑, 영농가공, 체험장, 농촌정보센터 등을 갖춘 복합 공간</p>
---	---	--	--

③ (지역내 가공식품 육성) 지역 내 생산자 중심의 소규모 가공식품 육성으로 로컬푸드 판매 품목 다양화

- 지역에서 생산된 농축수산물을 활용하여 다양한 가공식품을 개발하고, 가공·브랜드화·판로 등 단계별 지원체계 구축
- 농촌융복합산업(로컬 가공식품)과 지역 푸드플랜간 연계 강화하여 로컬푸드 직매장 및 학교·공공 급식 공급 확대 등

* 농촌융복합산업 : 농촌 지역 주민 주도로 지역에 있는 자원을 활용하여 새로운 부가가치와 일자리를 창출함으로 지역 경제 활성화를 촉진하는 활동(산업)

④ (수산물) 로컬푸드 매장, 산지 위판장을 활용한 수산물 소비확대 방안 마련

- 로컬푸드 매장의 품목 다양화, 지역 위판장의 소매·판매 시설 도입·기능 확충을 통한 지역단위 수산식품 순환체계 구축

* 로컬푸드 직매장 수산물 입점(6개소, '20.3), 위판장 '캠(Cam) 마켓' 도입('20.4) 등 확대 중

※ 제3차 국제개발협력기본계획('21~'25)과 연계 추진

- ① (국제협력) 세계 기아인구 감소를 위해 국제사회에서의 역할 강화
 - (농업) 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
 - 국제사회 논의를 통해 자유로운 식량 교역에 대한 공감대를 지속 형성하고, 양자 대화채널을 통해 주요 수출입국과 지속 협력
 - (수산) 신남방 국가 및 태평양 연안·도서국 등 중점 협력국을 대상으로 ODA 확대 추진
 - 중앙아시아, 아프리카를 중심으로 내수면 및 육상 해수양식 사업을 통해 수혜국의 동물성 단백질 자급
 - * 키르기스스탄 내수면(이스쿨 호수, 나른강 등) 양식(철갑상어, 무지개송어 등) 개발 등('19)
 - 국제 수산기구 등 다자간 협력 및 주요 연안국과 양자 협정을 통해 원양어선의 안정적 입어 확보
- ② (식량 지원) 국내 쌀 수급상황을 고려하여 저개발국 난민·이주민 등에 대한 지원을 점진적 확대 추진
 - '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)
- ③ (해외자원 활용) 주요 곡물(밀, 콩, 옥수수)의 해외 공급망 다양화를 위해 전문성을 가진 민간기업의 해외 진출 적극 지원, 곡물 수입 안정화
 - (해외 곡물사업 확대) 자금 지원, 전문가 양성 등을 통해 민간기업의 해외 곡물사업 진출 확대 뒷받침
 - (해외 어장 확대) 해외 신어장 개척을 지속 추진하고, 합작수산물 관세 면제 제도 개선 검토

[전략 II] 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

1 전략목표

지속가능한 먹거리 생산·소비



- ① 탄소중립·생태 농어업 전환으로 생산단계 온실가스 배출 저감
⇒ [목표] 화학비료(축분퇴비 대체), 농약, 항생제 사용량 감축 : ('30년) 50%('18년 기준)
- ② 음식물류 폐기물 감축으로 유통·소비·폐기단계 온실가스 배출 감축
⇒ [목표] 음식물류 폐기물 : ('30년) '17년 발생량의 10~20% 감축
- ③ 지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화
⇒ [목표] 국산 농산물 이용 실천율(%) : ('19) 60.8 → ('24) 70

2 중점과제

II-① 탄소중립·생태 농어업으로 전환

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

- ① (기후위기 대응) 농업분야 탄소중립 로드맵 수립 및 해양수산 탄소중립 기반 마련
 - 농식품 시스템의 온실가스 배출실태를 조사하고 기후변화 대응 능력 제고를 위한 과제 마련
 - 해양분야 기후변화(해수면·해수온 상승 등)에 대한 관측·예측 고도화, 연안·항만과 해양수산 생태계의 기후변화 적응력 향상 추진
- ② (친환경) 고투입 농어업을 생태환경복원을 선도하는 자원 순환형 농어업으로 전환 및 식품기업으로 확대, 소비활성화

- (농업) 친환경농업 인증면적을 전체 경지면적의 12%까지 확대(~'30)
 - 농업환경보전프로그램 내실화, 양분관리제 도입 등을 통해 농업·농촌 환경 개선 및 지속가능한 농업 기반 조성
 - 선택형직불제('20.5 도입, 친환경농업·친환경안전축산경관보전·논활용 직접지불제도) 정착을 통한 농지 및 수계, 생물다양성 등 농업환경 보전 추진
 - 저탄소 인증* 대상품목 확대, 인증기준 간소화 등 제도 개선 및 소비자 인지도 제고
- * 친환경·GAP 인증을 받은 농산물 중 저탄소 농업기술을 이용하여 해당 품목의 평균 배출량 보다 낮을 경우 인증 부여(현재 품목별 평균 온실가스 배출량이 산출된 51개 품목 한정)
- (축산) 경축순환형·동물복지형 축산 전환을 통해 축산환경 개선
- (수산) 지속가능한 연근해 어업구조 정착 및 친환경 양식 육성
 - 업종별 조업구역 조정, 수산자원보호 직불금 확대, 친환경 배합 사료 인증기준 마련 등
 - 상습적인 재해피해가 발생하는 우심해역을 청정어장으로 재생하여 양식생산성 제고 및 지역경제 활성화
- (소비) 가치소비 확산을 위해 유기농복합서비스단지 조성*을 확대하고, 학생 대상 유기농힐링캠프 등 미래세대 대상 체험·교육 확대
 - * 친환경농산물의 소비·체험·교육 등을 제공하여 어른세대에 대한 가치소비 교육 추진
- (식품기업) 온실가스·에너지 감축을 위한 컨설팅 등 지원 확대
- ③ (탄소 흡수기반) 농어업·농어촌의 온실가스 배출 순제로(net zero)를 위해 산림, 해양을 활용하여 탄소 흡수 기반 강화
- (산림) 숲가꾸기 등 조림수종 갱신을 통해 탄소흡수기능 증진
- (해양) 바다숲 조성 및 천연 해조장 보존 등으로 탄소흡수원 확대를 통한 이산화탄소 저감

<해외사례 : 기후위기 대응 정책 >

- ① (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
- ② (EU) 2050년까지 탄소배출 순제로(net-zero) 전략 마련(그린딜)
 - (덴마크)다기능 농업에 대한 시범사업 추진, (핀란드)2035년까지 탄소중립 달성, (프랑스) 농장 폐수처리 투자, (이탈리아)바이오가스 보조금, (스페인)저탄소배출 농기계 교체사업 등
- ③ (미국) 2020년에 농업생산물의 미래 수요를 충족하면서 환경부담을 줄이는 농업혁신어젠다(Agriculture Innovation Agenda, AIA)를 발표
 - USDA AIA : 생산성 증대, 수질 향상, 탄소격리, 재생에너지, 음식물 손실 및 폐기 저감

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

○ (예측고도화) 생산자 자율적 수급조절 체계 마련 및 첨단기술(드론, 빅데이터 등)을 활용한 관측 정확도 제고

- 관측정보, 경작신고 등을 활용하여 생산자 단체(조직)가 수급상황을 판단하고 선제적 면적을 조절할 수 있도록 추진

- 저장성 원예농산물의 수확 후 관리 강화로 유통 손실량 감축

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

○ (수산물) 어업활동 중 유실되어 해저에 침적된 폐어구(유령어업)로 인해 수산자원 손실, 해양오염 등 사회·경제적 피해 발생

* 유령어업 : 버려지거나 유실된 어구(그물, 통발)에 해양생물이 걸리거나 갇혀 죽는 것으로 연간 어획량의 10%인 3,787억원의 손실 추정('18. KMI)

** 해양오염 : 수거된 침적(수중)쓰레기의 90%이상이 폐어구('18. 어장수거사업 분석 결과)

- 생분해성어구의 어획성능향상으로 어민인들의 선호도를 높이는 동시에 생분해성 어구 의무화 추진(수산업법 개정)

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

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

* 실제 소비할 수 있는 기한에 비해 짧은 유통기한 운영에 따른 식품 손실 : (제조업체) 약 5,900억원, (가정) 약 9,500억원 추정(한국보건산업진흥원, '13)

< 국내·외 식품표시기한제도 현황 >

구 분	소비기한	유통기한	제조일자	품질유지기한
우리나라	×	○	○	○
CODEX	○	×	○	○
유럽연합	○	×	×	○
미국	○	○	×	○
캐나다	○	×	×	○

- (농산물) 비대면 농산물 B2B 시장을 조성하고, 기존 도매시장 중심의 유통구조를 혁신하여 유통과정에서의 먹거리 손실 감축
- (수산물) 산지가공 수산물의 위생적 공급으로 수산부산물 원료 자원화 및 수산식품 손실 최소화
 - 굴 패각 등 수산부산물 자원화를 위한 제도 개선, 자원화 시설 지원 등을 통해 버려지는 수산자원의 재순환 생태계 확립
 - 수산물산지거점유통센터(산지 가공)-소비지분산물류센터(소비지 집적·분산)를 연계한 유통단계 효율화로 수산식품 손실 최소화
- 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
 - (교육·홍보) 가정(적정량 준비), 단체급식(먹을 만큼 배식), 음식점(남은 음식 포장), 일반 국민(폐기물 감축 중요성) 등 대상 교육·캠페인 확대
 - 대상별(소비자, 음식점, 소매점, 공공급식 관계자 등) 구체적인 실천방안을 마련하고 전 국민 의식전환 도모
 - 푸드뱅크, 나눔냉장고 설치 등 음식 기부활성화 캠페인 홍보 강화

<해외사례 : 음식물류 폐기물 절감 노력>

- ① 프랑스 : 법제화를 통해 강력한 음식물류 폐기 절감 노력 및 전 국민 실천 도모
 - 소비가 가능한 음식물 폐기 금지('16.2. 폐기물감축법 제정), 교육법, 식품법('19.10)에서도 음식물 폐기물 감축 조항 포함
 - 대형 유통사는 남은 재고를 기부하기 위해 식품자선단체와 제휴를 맺어야 함
 - 식당과 손님 모두 '잔반 포장 용기(gourmet bag)' 활용('19년~), 중고등학교 '폐기물 제로(zero waste)' 전국대회 개최('20년~)

<해외사례 : 음식물류 폐기물 절감 노력>

- ② 일본 : 제 3차 식육추진기본계획('16~'20)에서는 자연과 사회 환경과의 관계 속에서 식량 생산부터 소비에 이르기까지 식의 순환 의식하는 것을 강조하며 먹거리 손실 절감을 위한 전 국민운동 전개
- 식품손실 삭감 전국대회, 세미나 등(범부처 연계)을 통해 식품재활용 및 먹거리 손실 절감을 위한 활동 개발 및 보급
 - (개인) 식품손실 다이어리 보급 (가정) 식품손실 계량화, (소매점) 매장내 진열된 순서대로 구매를 촉구하는 '곧바로 먹는 님' 캐릭터 개발, (음식점) 음식물류 폐기물 절감 동참 음식점 정보제공, (학교급식) 낭비없이 조리, 남기지 않고 먹기 등 교육



「7일로 도전! 식품손실 다이어리」

「곧바로 먹는 님」

「다 먹기협력점 데이터 & 맵」

- ④ (처리·자원화) 처리방법의 다양화 및 고품질 재활용 제품 생산 확대
- 주민친화형 시범사업을 통한 통합 바이오가스화 시설 확충과 음폐수 처리의 다양화·안정화
- ⑤ (추진체계) 먹거리 손실 관리를 위한 정보관리 체계를 구축하고, 유통·소비 등 각 단계별 구체적 먹거리 손실 저감 계획 수립·시행
- 생산(산지폐기 등), 유통(도매시장, 유통·가공업체 등), 소비(공공급식, 음식점 등) 등 과정별 발생하는 먹거리 손실량 데이터 구축
 - 생산·유통·소비 단계에서 발생하는 부산물 재활용 방안(관계부처 합동 R&D) 및 각 단계별 폐기물 저감 계획 마련

<해외사례 : 범부처 협력(일본)>

- * 관계부처의 연계를 위해 「식품손실 삭감 관계 부처 등 연락 회의」 구성 및 손실 저감 방안 검토·협의, 성과 논의 등
 - 구성 : 소비자청, 문부과학성, 농림수산성, 경제산업성, 환경성
- * 식품제조-유통(도·소매)-판매 과정 상관습(商慣習) 재검토를 통해 먹거리 손실 절감 방안 모색(납품기한 완화, 유통기한 표기 개선 등 추진) 등

II-③

지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화

※ 제3차 식생활교육기본계획('20~'24)과 연계 추진

① (맞춤형 교육) 생애주기별 맞춤형 식생활 교육 실시

<p>미래세대(영유아, 초·중·고등학생)</p>  <p>정규교육과정에서 식생활 교육 기회 확대 ↓ 농업환경에 대한 인식제고와 바람직한 식습관 형성에 기여</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ (영유아) 유아 공통교육과정(누리과정)내에서 텃밭을 활용한 식물 기르기, 요리 등을 통해 유아시기부터 지속가능한 식생활 교육 ○ (초·중·고) 교과 및 창의적 체험활동, 급식 등과 연계한 식생활 교육 강화
<p>성인(군장병, 직장인, 대학생 등)</p>  <p>'찾아가는 식생활 교육'으로 식습관 개선 ↓ 부대, 학교, 회사를 직접 방문하여 대상에 맞는 식생활 교육 실시</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ (군 장병) 건강한 먹거리의 중요성과 조리방법을 교육 ○ (직장인) 기관에서 신청시 1~3회 이론 및 실습교육 지원
<p>취약계층(고령자, 저소득층)</p>  <p>농식품 지원과 식생활 교육 연계 ↓ 식품접근성 개선과 영양 불균형 문제해소</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품 바우처 사업으로 취약계층에게 신선 농식품을 지원하고, 이와 연계하여 식생활 관리를 위한 교육 실시

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

- 농어업·농어촌의 보유 자원을 활용한 텃밭 가꾸기·농어촌체험 등의 교육으로 농어업·농어촌에 대한 국민들의 이해력 제고
 - * 농식품부 2,688개소(우수 농촌 식생활 체험공간, 농어촌 체험휴양마을, 교육농장), 해수부 320개소(어촌체험휴양마을 114개소, 산지위판장) 등
- 친환경·로컬푸드와 연계하여 농어가와 소비자가 상생하는 농수산 식품 소비기반 조성
- 지역 농수산물 축제 현장을 활용하여 식생활 교육·체험 프로그램 운영 지원

③ (교육체계) 식생활 교육 관련 인프라 구축, 인력 양성 등 지속가능한 식생활 실천기반 강화

- 농축수산물 현물 공급사업 확대에 따른 체계적인 식생활교육 강화를 위한 지역별 통합지원체계 마련(중앙/지자체 식생활지원센터 지정 등)
- 지속가능한 식생활 실천 확산을 위해 다양한 정보를 통합적으로 제공하는 '식생활교육정보플랫폼 식생활교실' 운영 활성화
- 생애주기별 식생활교육 콘텐츠 개발 및 '한국형 AITC(Korea Agriculture in the Classroom)' 교육 추진
 - * AITC : 학생들이 경제와 사회에서 농업의 역할에 대한 인식을 높이고 현명한 농업 정책을 지원하는 시민이 될 수 있도록 돕는 교육 프로그램
- 국가직무능력표준(NCS)에 근거한 전문가 양성 교육시스템 도입

<해외사례 : 식생활 교육 콘텐츠>

- ① (미국) 학교에서의 농업 교육 확대를 위해 농무부 주관으로 Agriculture in the Classroom(AITC) 프로그램 도입
 - 유치원부터 고등학교까지 교사와 학생들의 농업·농촌에 대한 이해력'을 향상시키고 생애주기별 맞춤형 교육 콘텐츠를 개발·보급
- ② (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

◆ 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 최소화 하는 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 제고**하고 국민의 건강과 **사회·환경의 지속가능성**을 달성



[전략Ⅲ] 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장

1

전략목표

건강하고 안전한 먹거리 보장



① 국민의 영양·건강관리 지원으로 건강한 삶 영위

⇒ [목표] 건강수명 : ('18) 70.4세 → ('30) 73.3

* 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] 축수산물에 PLS제도* 도입 : ('19)농산물 → ('24)주요 축산물 및 어류의 동물약품

* 허용물질목록관리제도(Positive List System, PLS) : 사용허가 동물용의약품·농약은 잔류허용기준으로 관리하고, 그 외 잔류물질은 일률기준(0.01 mg/kg)으로 관리

③ 취약계층 대상 건강하고 안전한 먹거리 제공

⇒ [목표] 먹거리 취약계층(65세 이상, 19세 미만) 영양섭취 부족자 비율 축소 : ('18) 65세 이상 14.4%, 19세 미만 35.1% → ('30) 10%, 30%

2

중점과제

Ⅲ-①

균형잡힌 식생활 지원

※ 국민건강증진종합계획 HP2030('21~'30)과 연계 추진

① (영양취약 대상) 대상별 맞춤 지원사업 개편 및 확대

○ (어린이) 유아 영양관리 강화, 초등학교 돌봄교실 비만예방 프로그램*과 과일간식 사업 확대로 올바른 식습관 및 건강관리 기틀 마련

* 비만예방 프로그램(건강한 돌봄놀이터 사업) : 초등학교 돌봄교실 및 지역아동센터를 이용하는 아동(초등학교 1~2학년)을 대상으로 영양·식생활 교육 및 체험, 놀이형 신체활동 프로그램 제공

- (청소년) 학교 주변 판매업소 등에서 고열량·저영양 식품 및 고카페인 식품 판매 제한, 교육·홍보를 통한 자발적 식습관 개선 유도

* 중·고등학생은 절반 이상(51.2%)이 일주일에 한 번 이상 편의점에서 한 끼 섭취, 약 2/3(66%)가 한 번에 라면과 김밥 등 2개 이상의 제품을 음료와 함께 섭취하여 나트륨, 당류 과다 섭취로 영양 불균형 우려('20. 식약처)

- (노년층) 노인 유형별 영양관리 프로그램* 도입 및 복지시설 등에 어르신 맞춤형 식단 제공 등 서비스 확대

- 어린이급식관리지원센터 역할을 확대하여 요양원 등 노인복지시설에 맞춤형 식단 및 레서피 제공, 개인영양 관리, 식생활 교육 등 추진

② (정보) 스마트 기술을 활용한 건강·영양 정보 제공으로 편이 제고

- 식생활·영양정보 통합플랫폼 구축 및 DB를 연계한 앱을 개발하여 민간활용성 제고

- 인공지능(AI) 기술을 활용하여 개인별 건강 및 식단영양 정보제공 서비스 개발 등

③ (영양소 관리) 나트륨·당류 섭취 저감 유도

- 나트륨, 당류 함량이 높은 가공식품 중심으로 영양표시 의무대상 확대
 - 안전과 영양을 고루 갖춘 제품을 선택할 수 있도록 유통 제품의 영양성분 함량 비교 분석, 당·나트륨 저감 현황 등 정보 제공

- 외식업체, 기업에서 저염·저당제품 생산할 수 있도록 지원 및 생산 유도
 - 나트륨 저감 가이드라인 개발·보급 및 외식·급식업체의 저감화 기준 마련

* 국민의 1일 평균 나트륨 섭취량 3,274mg('18년 기준)으로 감소추세이나 세계 보건기구(WHO) 하루 섭취 권고량(나트륨 2,000mg, 소금 5g)의 1.6배 수준임

- 주요 당류 급원식품(음료류 등) 실태조사를 통해 당류 섭취 저감을 위한 과학적 근거를 마련하고 대국민 당류 섭취 저감

* 유아(3~5세), 청소년(12~18세)은 가공식품을 통한 당류 섭취가 WHO 권고 기준(하루 총 열량의 10%) 초과

III-②

먹거리 안전 관리체계 개선

※ 제5차 식품안전관리기본계획('21~'25)과 연계 추진

① (생산환경) 토양, 수질 관리 등 안전한 농축수산물 생산 환경 조성

- (농산물) 농경지 토양 중금속 오염 실태조사 및 농업용수의 식중독균 노로바이러스 모니터링으로 오염 우려 재배환경 관리 강화
- (축산물) 축산농가 허가기준, 준수사항 이행여부 등에 대한 상시 점검체계 구축을 통해 축산물 사육환경 개선 도모
- (양식수산물) 수질개선과 질병예방을 위한 ①순환여과식, ②바이오 플락, ③오존·전기분해 등 용수정화시설 보급 확대
 - * ① 오염된 물을 여과해 다시 사용하는 방식, ② 미생물집합체(Biofloc)를 이용하여 양식수내 오염물질 정화, ③ 전기분해로 생성된 산화체가 유해 미생물 제거
 - 어가 수용성 강화를 위해 고품질 사료 및 인체에 무해한(Non GMO 등) 원료 사용 등 배합사료 인증기준 마련
- (패류) A형 간염, 노로바이러스 등 패류기인 식중독의 주 원인인 하수(분뇨)의 패류생산 해역유입 차단을 위해 하수처리장 확충

② (위해예방) 농·축수산물 위해요인에 선제적으로 대응

- (농산물) PLS(농약허용물질목록관리제도)의 안정적 정착 지원
 - 농약 잔류허용기준 및 현장 필요 농약 등록 확대, 생산단계 현장 교육·홍보 강화
 - 부적합 작물, 지역, 농가 중심의 사전예방적 안전관리 강화
- (축수산물) 잔류물질(동물용의약품·농약성분) 기준 정비 등 PLS의 단계적 도입
 - 잔류물질 안전성 검사 및 사용기준 정비, 이해관계자 대상 교육 강화
 - 소비량이 많은 품목(소, 돼지, 닭, 우유, 달걀, 어류)을 우선 동물용의약품 PLS 도입('24.1)

③ (유통관리) 소비트렌드 변화 대비한 선제적 안전관리와 취약요인 개선

- (트렌드 반영) 코로나19, 1인 가구 및 비대면 식품유통 증가 등 소비 트렌드 변화를 반영한 안전관리 추진
 - 온라인 판매식품 제조업체, 무인 시설 자동판매기, 배달음식 등 새로운 유형의 온라인 유통체계 및 영업시설 위생점검 강화
 - 배달음식 조리시간 및 음식점 위생등급 등 정보 확대 제공

○ (수입) 위해우려 수입 농수산물식품 집중 관리 강화

- 수입농산물 유통이력관리 제도* 업무이관(관세청 → 농식품부)으로 원산지 단속 업무와 연계해 수입농산물 부정 유통 대응 강화

* 수입농산물 유통이력관리 제도 : 사회안전 또는 국민보건을 해칠 우려가 현저한 수입농산물의 부정유통을 차단하기 위해 유통이력을 관리하는 제도

- 국내 수급 및 수입 현황, 부정 유통 적발 실적 등을 종합적으로 고려하여 대상품목 단계적 확대('21.2월 현재 14품목)
- 구매대행과 개인직접 구매 통관금지 성분 일원화 및 해외직구가 많은 품목(분유, 건강식품) 등 검사 확대
- 수입량이 많거나 부적합 이력이 있는 식품 제조용 원료 검사 및 어린이기호식품 영양성분 검사 강화 등

○ (취약요인 개선) 잔류농약 부적합 다발생 농산물 집중관리 및 축산물 HACCP 단계적 확대와 수산물 위판장 위생 관리 강화

- 농산물 잔류농약 부적합 양상을 분석하여 PLS 시행 이후 부적합이 높게 나타나고 있는 품목·지역 중심으로 농산물 안전성 집중관리

* 부적합 발생이 높은 시군은 농관원·지자체·농협과 연계한 협업체계 구축

- 축산물 HACCP을 식육포장처리업까지 단계적으로 확대 적용

* 도축업('03)→ 집유업('14)→ 유기공장('18)→ (확대)식육가공업, 식육포장처리업, 축산물유통업

- 수산물 산지 위판장 내 저온유통시설 패키지 지원(폐쇄형 위판장-자동 선별기-저온차량) 및 AI 기반의 전국적인 콜드체인 구축 추진('21)

④ (식품사고 관리) 추적관리, 집단발병 감시체계 구축 등 식중독 사전 예방 및 신속대응 역량 강화

○ (원인조사) 식중독원인물질 정보 확대를 통한 추적관리 기반을 강화 하고 유통식재료까지 조사대상 확대

* 토양, 용수, 환경부터 소비단계까지 식중독원인물질 탐색조사 및 유전체 정보 수집 및 유전적 상동성 특성분석

○ (신속대응) 식중독 발생 시 신속 조치 및 확산 차단을 위해 조기 경보시스템 운영 대상 확대 및 모의훈련 실시 등

① (먹거리 보장) 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 힘쓰겠습니다.

※ 현물지원사업 종류 및 지원대상

- **농식품바우처(시범/농식품부)** : 저소득 취약계층에 채소, 과일, 계란, 우유 구매가 가능한 바우처 지원
 - **과일간식(시범/농식품부)** : 초등 돌봄교실대상 과일간식 및 식생활교육
 - **임산부친환경농산물지원사업(시범/농식품부)** : 임산부 대상으로 친환경농산물 지원
 - **우유급식(농식품부)** : 기초생활수급, 차상위계층 교육비 지원대상까지 우유 무상급식
 - **영양플러스(보건복지부)** : 영양상태가 상대적으로 취약한 대상(영유아, 임산부 등)에게 일정기간 영양교육 및 보충식품 제공
- 식품소비지출, 영양섭취 수준이 낮은 경제적·사회적 취약계층 대상 농식품바우처 지원 확대 및 이용편이성 개선
 - (현재) 시범사업(경제적 취약계층 중심) → (향후) **본사업화**(사회적 취약계층 확대)
 - * 경제적 취약계층 : 저소득층 / 사회적 취약계층 : 개인속성, 사회적 위치, 생애과정, 사고 등을 종합적으로 고려하여 사회적 지원이 필요한 대상
 - 바우처 **사용처(오프라인 → 온라인) 확대** 및 사회적 경제조직 등을 활용한 **공급체계 다양화**
 - 수산물 등 이용가능 품목 추가 검토
 - **초등돌봄교실과일간식, 임산부친환경농산물지원사업 본사업화 추진, 우유급식 지원 확대 추진**
 - **영양플러스 사업에 건강한 지역 농축수산물 제공 등 운영방식 개선**
 - 신선 농축수산물이 공급될 수 있도록 운영지침 개정 및 **지급품목 다양화**
 - 임산부·다문화가정 선정기준 완화 등 대기자 해소 및 영양관리 강화
 - **농식품 바우처 중심의 먹거리 통합지원 프로그램으로 개편**
 - 농식품 지원의 중복성, 충분성 및 사업간 관계 설정, 조직 체계, 법·제도 차원의 **효율적 연계운영 방안 마련**
 - * 농식품 바우처, 친환경농산물, 과일, 우유 등 → 농식품 바우처로 통합

< 해외사례 : 먹거리 돌봄 관련 >

① (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

② (기타) 푸드뱅크·식품지원사업 예산확대(캐나다,이탈리아), 무상급식 대신 저소득층 바우처제공(영국), 과일·채소 푸드뱅크 공급지원(포르투갈)

② (공적 관리체계 개선) 친환경·로컬푸드와 연계하여 학교·공공급식 품질 향상 및 관리 체계개선 강화

○ (학교) 친환경, 로컬푸드 공급 확대를 위한 지역농산물 활용한 재배시기별 식단 제공, 우수사례 발굴 등

- 급식 중단시 급식용 친환경 농산물의 개별 학생가구 배송방안 제도화 검토

* 코로나19로 인한 온라인수업으로 학교급식용 친환경농산물의 판로 확보 어려움으로 경제적 피해 확대

○ (군대) 전 군부대 급식에 친환경·로컬푸드 식재료 활용 확대

○ (공공급식) 어린이집, 병원, 요양원 등 공공급식에서 식재료 관리할 수 있는 공공급식 통합플랫폼*을 구축하고 식재료 관리 기준 마련

* 학교급식 중심의 지역 급식지원센터에서 사용중인 다양한 시스템(11종)을 통합하고 공공영역(어린이집, 요양원 등)에서도 활용할 수 있도록 영역확대

< 공공영역 급식 실시 규모 계측 (1일 1식 기준) >

구 분	기관·시설	실시규모(백만원/톤)	
		식료품비 기준	농축수산물 섭취량 기준 (폐기물 반영 원물 환산)
교육	어린이집	2,105	239(263)
	유치원	1,481	130(143)
	초·중·고등학교	16,624	1,471(1,626)
	기타교육시설	7,456	833(931)
복지	사회복지시설	674	86(94)
의료	의료시설(국공립)	147	20(22)
안녕·질서유지	교정시설	83	19(21)
	군대	1,600	202(224)
공공행정	정부 및 공공기관	3,409	452(500)
합 계		33,579	3,452(3,823)

* 자료원 : 공공급식 식재료 공급실태와 개선과제(농촌경제연구원, 2019)

③ (공동체) 지자체가 중심이 되어 도시재생뉴딜사업과 생활형 SOC 정책을 활용한 먹거리 '기반 지역 공동체, 사회적 경제조직 활성화

○ 거점공동조리장(센트럴키친*) 설치 또는 로컬푸드 매장의 기능 다양화 등을 통해 지역사회 먹거리 돌봄 사업 추진

* 완전 조리음식이나 반조리 음식을 시설에 제공하는 조리시설, 보육시설, 복지시설의 열악한 조리환경 개선 및 효율적인 먹거리 케어 운영 가능

- 지역사회 노인복지시설·아동복지시설·장애인보호시설 등의 식재료 또는 식사 제공으로 지역사회 먹거리 돌봄 강화

○ 영유아, 청년(대학생), 노년층 중 식생활 취약계층에 적합한 사회적 경제조직 육성

* (영유아) 보육시설 급식 제공, (노년층) 도시락 배달 등, (청년) 청년 1인가구 위한 공유부엌 지원 사업 등

< 국내사례 : 지역 공동체 중심의 먹거리 돌봄 >

① 부천시 마을공동체 공유부엌



* 마을주민으로 구성된 협동조합을 통해 지역 내 취약계층 먹거리 사각지대를 해소하고 식생활 교육 등 먹거리를 중심으로 공동체 활성화에 기여

* 대표사업 : 가정이탈청소년 조리교육, 장애인·노인계층 반찬나눔, 청년식사모임, 임산부 및 지역아동센터, 지역어르신 식생활교육 등

* 경기 G마크 농산물, 관내 농장(버섯, 친환경 인증농가 등)을 지역 농산물을 구매하여 지역 농산물 소비촉진

② 서울시 공동주택 '같이살림' 프로젝트



* 시민이 주체적으로 사회적 경제를 실현하는 경험을 만들고, 이에 기반한 공동주택 내 사회적경제 생태계 조성

- 공동주택 주민들이 스스로 생활문제를 찾아내고 사회적경제 방식으로 '같이' 해결하는 과정을 통해 더 나은 '살림' 마련

◆ 먹거리 공공성의 개념과 의의

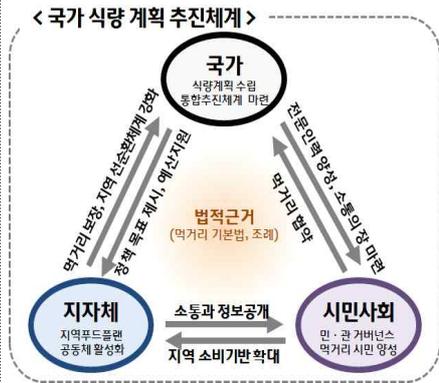
○ (개념) 먹거리 의제에 대해 국가와 지자체의 책임을 강화하고, 개인과 사회, 국가가 함께 국민의 삶을 지속해 나가는 구조를 만들어 가는 과정이자 가치

○ (의의) 먹거리를 보장하고, 지속가능한 체계를 달성함으로써 먹거리와 관련하여 국민전체가 골고루 그 혜택을 볼 수 있음

IV. 추진체계 구축

◆ **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 '법적 기반·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 지속 논의**

- 식량안보 차원의 과제는 농식품부·해수부 중심으로 우선 추진하고, 식품안전·복지·환경 등 복합 이슈는 농특위를 중심으로 지속협의('21.1~)
 - 제도개선 활성화 및 중점과제 사업 예산 설계·반영
 - * 국가 식량 계획 관련부처 : 농식품부, 해수부, 식약처, 교육부, 복지부, 환경부 등
- 국가식량계획을 바탕으로 식량안보 및 먹거리기본권 보장을 위한 사업을 개발·추진하고, 민·관 거버넌스* 구축 위한 먹거리기본법(안) 제정 추진
 - * (예시) 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 전 지역 푸드플랜 수립 독려 및 사회협약 추진

- 지역 푸드플랜의 계획 수립부터 실행까지 먹거리 관련 사업을 패키지로 포괄 지원
 - * 직매장 · 푸드통합지원센터(급식지원센터 포함) 등을 지원하고 우수지역에 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 중심의 사회협약 우수사례를 발굴·전파하여 먹거리 보장체계 확산 유도

< 국내사례 : 도시, 기업 사회협약(먹거리) >

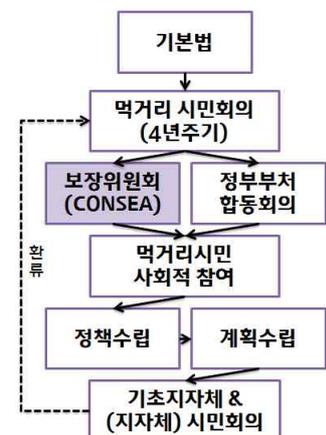
- * (서울 강동구-완주군) ‘도농상생 협약’을 통해 어린이집·복지관 등 146개소에 식재료 공급
- * (SK그룹-오창농협) ‘친환경 먹거리 유통협약’을 체결, 임직원이 친환경 농산물 구매시 최대 70% 지원

③ (시민사회 참여) 지역별 먹거리 위원회를 통해 먹거리 전문인력 양성 교육 강화 및 참여와 소통의 장 활성화를 위한 거버넌스 구축 지원

- 지역 푸드플랜 지원을 위한 전문인력(푸드플랜 코디네이터) 양성체계 및 운영모델 구축 방안 강구

< 해외사례 : 브라질 ‘국가 먹거리·영양보장 위원회(CONSEA) >

- * ‘국가 먹거리·영양보장 정책(National Food and Nutrition Security Policy)’ 수립에 적극적 역할 수행
- * 구성원의 3분의 2는 시민사회 인사, 3분의 1은 다양한 정부 부서 소속
- * 연방 수준의 먹거리정책 위원회로 ‘국가 먹거리·영양보장 정책’에 따른 다양한 프로그램과 정책 개발·모니터링·실행에 관한 조언을 대통령에게 제공



※ 과제별 담당부처

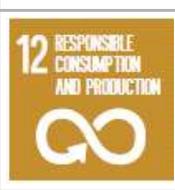
기본방향	중점과제	세 부 과 제	담당부처
① 식량안보	식량자급력 제 고, 생산기반 강 화	① (식량) 쌀 이외 소비 비중이 큰 밀·콩을 중심으로 자급률 제고	농식품부
		② (사료) 조사료 자급률 제고로 곡물사료 의존도 축소	농식품부
		③ (수산물) 자급기반 제고 및 위기대응 능력 강화	해수부
		④ (생산기반) 농지·시설 등 생산기반 관리 강화·체계화	농식품부
		⑤ (위기 대응체계) 조기경보시스템으로 개선	농식품부, 해수부
		⑥ (미래 식량자원) 식물성·곤충 단백질 기술 개발 강화 및 시장진입을 위한 제도 정비	농식품부, 해수부
	지역단위 생산, 소비 순환체계 구 축	⑦ (자급기반 확대) 지역에서 생산-소비가 이루어지는 먹거리 선순환체계 구축	농식품부
		⑧ (접근성 제고) 장터·매장 설치 확대 및 윤리적 소비 홍보	농식품부
		⑨ (지역 가공식품 육성) 지역 내 생산자 중심의 소규모 가공식품 육성	농식품부
		⑩ (수산물) 로컬푸드 매장을 활용한 수산물 소비확대	농식품부, 해수부
	국제협력 강 화	⑪ (국제협력) 농어업 ODA 확대 및 식량 확보를 위한 협력강화	농식품부, 해수부
		⑫ (식량 지원) 저개발국 난민·이주민 등 식량 지원 단계적 확대	농식품부
		⑬ (해외자원 활용) 민간기업의 해외 진출 적극 지원으로 해외 공급망 다양화	농식품부, 해수부
② 지속가능한 생산·소비	탈탄소, 생태농어업 전 환	① (기후위기 대응) 탄소중립 로드맵, 기반마련	농식품부, 해수부
		② (친환경) 자원 순환형 농어업으로 전환	농식품부, 해수부
		③ (탄소흡수 기반) 산림, 해양을 활용한 탄소흡수 기반 강화	농식품부, 해수부

기본방향	중점과제	세 부 과 제	담당부처	
	음식물류 폐기물 절 감	④ (생산·수확) 생산·소비 예측 고도화 등을 통해 산지폐기 최소화	농식품부, 해수부	
		⑤ (유통) 식품 일자 표기방식 개선 및 유통구조 혁신 등	식약처	
		⑥ (소비) 목표 설정 및 교육·홍보 등 먹거리 손실 감축 유도	환경부, 지방정부	
		⑦ (처리·자원화) 처리방법 다양화 및 고품질 제품 생산	환경부, 지방정부	
		⑧ (추진체계) 정보관리 체계를 구축 및 단계별 먹거리 손실 저감 계획 수립·시행	환경부, 농식품부, 해수부	
	지속가능한 식생활 실 천	⑨ (맞춤 교육) 생애주기별 맞춤형 교육	교육부, 농식품부	
		⑩ (농어업 이해 증진) 농어업·농어촌의 공익적 가치를 알리기 위한 교육 확대	농식품부, 해수부	
		⑪ (교육체계) 식생활 교육 인프라 구축, 인력 양성 등	교육부, 농식품부	
	③ 먹거리 보장	건강·영양	① (영양취약 대상) 어린이, 학생, 노년층 중심의 건강관리 강화	교육부, 복지부, 식약처, 농식품부
			② (정보) 스마트기술을 활용한 정보제공	식약처
			③ (영양소 관리) 나트륨·당류 섭취 저감	복지부, 식약처
안전관리 개 선		④ (생산환경) 토양, 수질 관리 등 안전한 생산환경 조성	농식품부, 해수부	
		⑤ (위해예방) 농·축·수산물 위해요인에 선제적으로 대응	식약처, 농식품부, 해수부	
		⑥ (유통관리) 소비트렌드를 반영한 선제적 관리 및 수입 농수산물 관리체계·취약요인 개선	식약처, 농식품부, 해수부	
		⑦ (식품사고 관리) 식중독 사전예방 및 신속대응 역량강화	식약처	
공공성 강 화		⑧ (먹거리 보장) 경제·사회적 취약계층 등에 대한 맞춤형 먹거리 지원 확대	농식품부, 해수부, 복지부	
		⑨ (공적 관리체계 개선) 학교·공공급식 품질·관리체계 개선	교육부, 농식품부, 해수부, 지방정부	
		⑩ (공동체) 지역 공동체 중심 먹거리 돌봄 확대	농식품부, 해수부, 지방정부	

※ 추진체계(통합추진마련)는 '21년도 농특위 농수산물분과 활동을 통해 의제 구체화 및 실행지원

국 가	주요내용
<p>영국</p> <p>Food 2030 (2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 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
<p>프랑스</p> <p>국가식품프로그램 (PNA*) (‘10, ‘14, ‘19) * Programme National Pour l'alimentation</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 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
<p>호주</p> <p>National Food Plan (2013)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 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

	<p>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.</p>
	<p>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</p>
	<p>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.</p>
	<p>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.</p>
	<p>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.</p>
	<p>목표6. 모두가 물과 위생설비를 사용할 수 있도록 하고 지속가능한 유지 관리를 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.</p>
	<p>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.</p>
	<p>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.</p>

	<p>목표9. 복원력이 높은 사회기반시설을 구축하고, 포용적이고 지속 가능한 산업화를 증진시키며 혁신을 장려한다.</p> <p>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.</p>
	<p>목표10. 국가 내, 국가 간 불평등을 감소시킨다.</p> <p>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.</p>
	<p>목표11. 도시와 주거지를 포용적이며 안전하고 복원력 있고 지속가능하게 보장한다.</p> <p>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.</p>
	<p>목표12. 지속 가능한 소비 및 생산 양식을 보장한다.</p> <p>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.</p>
	<p>목표13. 기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응을 시행한다</p> <p>열세 번째 목표는 기후변화에 대응하자는 목표입니다. 이를 위해서는 기후변화로 인한 자연재해, 특히 개발도상국에서 자연재해의 피해를 입은 후 복원할 수 있는 능력을 강화하여야 합니다.</p>
	<p>목표14. 지속 가능한 발전을 위한 대양, 바다, 해양자원을 보존하고 지속 가능하게 사용한다.</p> <p>열네 번째 목표는 해양생태계 보존입니다. 해양오염을 막고, 지나치게 많은 양의 어류 수확을 근절하며, 지속가능한 어업 및 양식업 등이 가능하도록 하는 목표입니다.</p>
	<p>목표15. 지속가능한 육상 생태계 이용을 보호 · 복원 · 증진하고, 삼림을 지속가능하게 관리 하며, 사막화를 방지하고, 토지 황폐화를 중지하고, 생물 다양성 손실을 중단한다.</p> <p>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.</p>
	<p>목표16. 지속가능발전을 위해 평화롭고 포용적인 사회를 증진하고, 모두가 정의에 접근할 수 있도록 하고, 모든 수준에서 효과적이고 책임성 있고 포용적인 제도를 구축한다.</p> <p>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.</p>
	<p>목표17. 이행 수단을 강화하고 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십을 활성화한다.</p> <p>마지막 열일곱 번째 목표는 지구촌 협력을 위한 것입니다. SDGs의 달성을 위한 자원마련, 선진국과 개발도상국의 기술협력, 평등한 무역, 시민사회를 포함한 다양한 파트너십과 데이터를 통한 모니터링의 중요성을 강조하고 있습니다.</p>

◆ 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
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 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 근거법률 제정, 학교급식 지원센터 법제화 					
로컬푸드·친환경농업 활성화	21.3% ①	20.4% ②	20.0% ②	16.6% ②	20.0% ①
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 땅을 살리는 지속가능한 농업으로 생산자·소비자 인식 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%
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 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%
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 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
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 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 농산품 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%
------------------------	------	------	------	------	------

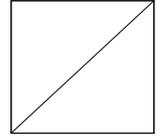
- ▶ 지역 생산의 친환경 농축수산물이 급식뿐만 아니라 국민들도 쉽게 구매할 수 있는 유통망 필요
- ▶ 유통채널 다양화로 소비처(판매처) 확보, 생산과 소비 균형
- ▶ 건강 먹거리 유통에 대한 인센티브 필요(ex. 생협 지원 등)
- ▶ 지자체의 관심과 민관의 자율적 참여 (ex. 마을공동체사업)

합 계	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

* 지역우선 : 지역에서 우선 해결해야 하는 전략과제 우선 순위

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	홍근형 농수산식품팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1231 E-mail : hongcarrot81@korea.kr

공개



의안번호	제2021-4호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2021. 2. 22. (제 8 회)	

농협 경제사업 활성화를 위한
조직·구조 제도개선(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원장 정 현 찬
제출 연월일	2021. 2. 22.

1. 의결주문

- 「농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안)」에 대한 의결

2. 제안이유

- 농협개혁은 매 정권마다 국정과제로 제시될 정도로 농업계의 오래된 과제로 지속가능한 농업·농촌 실현과 농정 틀 전환을 위해서도 농협의 역할 중요
- 농협경제사업 추진성과가 미흡한 가운데, 농산물 수급 및 가격 불안정 지속으로 농협 본연의 역할인 경제사업 활성화를 위한 제도개선 필요
- 농협의 정체성 강화와 지속가능한 미래 발전을 위해 농협 경제사업 활성화 측면의 조직·구조 제도 개선 방안을 발굴·제시할 필요성 증대

3. 주요내용

- 농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 측면 제도개선 과제 제안
 - (중앙회·경제지주) 조합과 조합원 위한 농협경제사업 추진, 지주 회사와 조합 간 상생협력 제도화, 경제지주 책임경영체제와 조합 통제력 강화 등
 - (조합) 도시지역농협의 경제사업 활성화, 경제사업 활성화 위한 임직원제도 개선, 조합간 연합조직 활성화 등
 - (조합원) 조합원 제도개선(농업인의 조합이지만 실체는 조합원 외 비중 확대), 임직원 및 조합원 역량 강화 등
- 후속 과제 제안 : 지주회사체제 종합평가, 연합회 방안연구, 조합원 제도 및 조합 발전 방안 연구 등 심화 연구 및 대안 마련 제안

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 정책연구용역* 실시를 통한 안건 도출 : '20.6. ~ 12.

* 농협 지속가능 미래발전 위한 조직구조 개혁과제 연구

- 좋은농협위원회 위원, 전문가, 농민단체, 농식품부 등이 참여한 공개포럼 개최(7.2, 8.6, 9.3, 10.8), 좋은농협위원회 전체회의(8회), 운영위원회 보고('21.1.19) 등 각계 의견수렴 및 공감대 형성을 통한 안전화
- 관계기관(농협)·부처 의견조회 : '20.12.17. ~ '21.1.6.

5. 붙임 : 농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안)

농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안)

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

❏ 목 차 ❏

I . 배경과 필요성	134
II . 제도개선(안)	136
1. 중앙회 · 경제지주	137
2. 조합	153
3. 조합원	172
III . 후속과제 제안	182
[참고] 공개포럼결과	183

I. 배경과 필요성

- **농협개혁은 매 정권마다 국정과제로 제시될 정도로 농업계의 오래된 과제**
 - 지난 수십년간 농업계의 가장 큰 요구 중 하나가 농협개혁이었고, 김영삼 정부 이후 이명박 정부까지 매 정권마다 국정의 주요 과제로 선정
 - 2011년 중앙회 사업구조개편 이후 농협개혁의 큰 이슈가 제기되지 않았지만 농협 본연의 경제사업 활성화에 대한 조합원과 조합의 요구는 지속
- **농협경제사업 추진성과가 미흡한 가운데, 농산물 수급 및 가격 불안정 지속, 농업소득 정체**
 - 2013년 지주회사가 출범하고 2017년 경제지주로 경제사업이 완전히 관외였음에도 농협경제사업의 성과가 미진*함에 따라 개선요구 확대
 - * 농협중앙회 사업구조개편 당시 경제사업목표(2020년까지 산지조합 농축산물 출하 물량의 50%이상을 경제지주가 책임판매) 대비 60%수준 달성
 - 채소류 중심으로 가격폭락 등 농산물 수급 및 가격불안정이 지속되며, 농업소득*은 정체되고 도농소득격차** 심화
 - * 농업소득 : ('10) 10,098천원→('19) 10,261 / ** 도시근로자가구 대비 농가소득(19) : 62.3
 - 생산·가공·유통·판매조직인 농협의 역할 미흡에 대한 조합원 불만 확대
- **경제사업 활성화 위한 제도개선 지체시 농협의 정체성 및 미래 불투명**
 - 조합원 고령화·이질화 및 사업이용 미흡 등 정체성 위협, 조합 판매사업 미진 및 도시지역 농축협의 정체성 상실, 지주회사와 조합간 사업경합 및 상생협력 미흡 등의 문제가 누적되고 있는 상황
 - 지주회사체제 전반에 대한 재검토 및 연합회체제로의 전환 주장 제기
 - 조합원과 조합 위한 경제사업 활성화라는 협동조합 본연의 설립취지와 달리 임직원 회사로 전락할 수 있다는 우려도 제기

□ 한편, 지속가능한 농업·농촌 실현과 농정틀 전환을 위해서도 농협 역할 중요

- 기후·먹거리·지역소멸·안전망* 등 국가·국민이 처한 위기를 극복하고 지속가능한 농업농촌 실현을 위해서는 농정틀 전환 필요

* 기후위기와 농촌생태환경 악화, 식량안보·먹거리불평등 등 국민 먹거리 위기, 농촌 소멸 및 도시과밀화 위기, 농산물가격불안·도농소득격차·재해 등 농가안전망 위기

- 이를 위해 생산자 대표조직인 농협이 농정 파트너로서 제 역할* 수행 중요

* 기후위기 극복(저탄소생태유기농업 전환, 재생에너지 확산), 먹거리위기 극복(식량 자급률 향상·지속가능 먹거리체계 구축), 지역위기 극복(일자리확대, 정주여건 개선 등)

- 특히 농가안전망의 위기를 극복함에 있어 농산물 생산·가공·유통·판매의 핵심 주체인 농협의 역할이 무엇보다 중요

□ 이번 제도개선 방안은 농협이 본연의 역할인 경제사업 활성화를 위해 조직과 구조 측면에서 개선해야 할 과제를 도출하는데 중점

- 농협 경제사업 활성화를 위해 조직·구조 측면 제도개선 과제*

* (중앙회) 조합과 조합원 위한 농협경제사업 추진과제, 지주회사와 조합 간 상생협력 과제, 경제지주 책임경영체제와 조합통제력 강화 과제 등

* (조합) 도시지역농협의 경제사업활성화과제, 경제사업 활성화 위한 임직원제도 개선 과제, 조합간 연합조직 활성화 과제 등

* (조합원) 조합원 제도개선과제(농업인의 조합이지만 실제로는 조합원 외 비중 확대), 임직원 및 조합원 역량 강화 과제 등

- 후속 과제 제안 : 심화 연구 및 대안 마련 필요 과제*

* 지주회사체제 종합평가, 연합회 방안연구, 조합원제도 및 조합 발전 방안 연구 등

< 경과 > 연구용역 및 공개포럼과 위원회 전체회의를 통해 최종의안 마련

○ 연구용역수행 : 한국협동조합연구소(2020.6.23. ~ 12.22.)

○ 공개포럼 4회(2020.7.2, 8.6, 9.3, 10.8) : 위원회 위원, 전농·한농연 등 농업인단체, 농협 중앙회, 농식품부 참여 (언론 취재)

○ 좋은농협위원회 전체회의 3회(2020.11.5., 11.19, 12.3)

II. 제도개선(안)

농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안)

I. 제도개선(안)

1. 중앙회·경제지주

- 1) 조합원·조합 위한 농협경제사업활성화 계획수립 및 관리·평가
- 2) 경제지주와 조합과의 상생협력 제도화
- 3) 경제지주 책임경영체제 및 조합 통제기능 동시 강화
- 4) 중앙회 교육지원사업(회원지도사업)의 개선
- 5) 중앙회 지배구조(감사기구, 이사회) 개선
- 6) 조합지원자금의 객관성 투명성 강화

2. 조합

- 1) 도시농축협 등 경제사업 활성화
- 2) 경제사업 활성화 위한 조합 임직원 제도 개선
- 3) 조합 설립인가기준 개선 (조합원수 완화, 사업량 기준 추가)
- 4) 조합간 연합조직의 활성화
- 5) 다른 조직(생산자, 사회적경제 등)과의 상생협력 강화

3. 조합원

- 1) 조합원 제도 개선
- 2) 판매사업 강화 위한 약정조합원 제도 활성화
- 3) 조합원 등 교육 강화

II. 후속과제 제안

- 1) 지주회사체제 종합점검 및 평가
- 2) 연합회 방안 연구
- 3) 조합원 제도 및 조합 발전 방안 연구

1. 중앙회 · 경제지주

1 | 조합원 · 조합 위한 농협경제사업활성화 계획수립 및 관리 · 평가

1) 현황

□ 농식품부, 농협경제사업활성화 이행계획 평가 시행

- 농협중앙회 사업구조개편 이후 경제사업활성화 이행계획에 대해 경제지주와 자회사를 대상으로 2012년부터 매년 추진실적 점검과 평가 실시

□ 농협경제사업활성화 이행계획 목표 및 평가결과

- 사업구조개편 당시 경제사업 목표는 ‘2020년까지 산지조합 농축산물 출하물량의 50% 이상을 경제지주가 책임판매’
- 2020년 책임판매비율(추정치)은 30.5%로 당초 목표(50%)대비 60% 달성
- 농협경제사업 성과 평가 점수는 매년 하락 추세*

*농업경제 연평균 - 3.30% 하락, 축산경제 연평균 - 4.52% 하락

2) 문제점

□ 농협경제사업 활성화 이행계획이 ‘조합원 및 조합의 경제사업활성화로 이어지지 않는다’는 비판 제기

- 농협경제사업의 목표는 조합원과 조합의 경제사업 활성화를 지향해야 하지만 실제로는 경제지주와 자회사의 사업활성화라는 비판

* 경제지주와 조합간 공동투자 미흡, 경제지주와 조합 사업경합관계 등

- 조합원과 조합이 체감할 수 있는 평가지표도 미흡*

* 주로 경제지주와 자회사의 취급액(량) 중심의 평가지표 구성

- 경제사업 목표 달성률이 매우 미흡함에도 평가결과에 따른 대책 부재
 - 대내외적 환경변화에 따라 당초 계획이 변경되거나 실적이 부진할 수 있으나 농협경제사업활성화 이행계획 부진의 정도는 매우 심각
 - 하지만 관리감독 주체인 농식품부는 농협법에 근거하여 매년 평가를 실시할 뿐 실적 미흡, 잦은 투자계획 변경* 등에 대해 제재 등 대책 부재
- * 19년까지 농경은 투자목표액 3.3조원중 2.6조원, 축경은 1.6조원중 1조원만 투자
- 평가결과를 지주, 자회사 업적평가와 연계('16년)시키고 있으나 미흡

□ 경제사업활성화 이행계획 평가결과의 미공개

- 농식품부는 농협경제사업평가협의회를 구성하고 2012년부터 매년 추진실적을 평가하고 있지만 평가결과는 미공개

3) 개선방안

- 농협경제사업활성화 목표는 조합원 및 조합의 경제사업활성화임을 명시
 - 지주회사와 자회사만의 사업활성화가 아닌 조합원과 조합 경제사업 활성화를 목표로 포함하고, 이행계획 수립, 평가지표 등 평가방법 재설계

□ 경제사업활성화 계획 수립시 조합·조합원 의견수렴 및 평가결과의 공개

- 경제사업 활성화 계획 수립 과정에서 전체 조합의 의견수렴 등 보장
- 매년 평가결과를 전체 조합에 보고 등 공개

□ 공적자금지원 약정서에 평가결과에 따른 조치사항 명시 및 강화

- 평가결과 부진 시 제재 방안, 투자계획 미이행 시 조치 사항
- 지주 및 자회사 부서별 업적평가와 연계 등

1) 현황

□ 중앙회 사업구조 개편과 경제지주의 설립

- 2012년 농협법 개정으로 중앙회 사업구조개편이 추진되었고 단계적 이관을 통해 2017년 중앙회 경제사업이 지주회사로 완전이관

□ 중앙회 사업이관후 조합과 사업경합 해소 방안 마련('16년)

- 중앙회는 사업이관 완료 후 경제지주와 조합 간 경합이 심화될 것이라는 우려를 반영해 사업이관 후 조합과 사업경합 해소 방안*을 마련

* 2016년 제3차 농업경제 상생발전협의회 : '사업이관 후 조합과 사업경합 해소 방안'

① 경제지주(자회사) 경영평가 시, 상생발전 항목 반영

② 사업경합 방지, 공동투자 활성화를 위한 경제사업 제규정 개정

- 사업경합 우려 시, 조합 이익을 최우선으로 고려한다는 원칙하에 제규정 보완
- 공동투자(출자)에 비례한 사업물량을 경제사업 실적으로 인정

③ 경제지주, 계열사 운영 및 사업에 조합 참여 확대

2) 문제점

□ 중앙회(지주회사)와 조합 간 다양한 부문에서 사업경합 발생 지적

- (소매) 기 운영중인 유통자회사 판매장과 인근 조합마트 간 상권 경합, 유통자회사 판매장 신설 시 관할 조합마트와 경합 등
- (공판) 동일 도매시장 내 입주한 조합 공판장과 경제지주 공판장 간 경합, 화훼품목 관련 인근 지역 공판장 간의 과다경쟁 발생 등
- (청과도매) 소포장시설 보유 APC와 안성물류 센터 소포장 사업 간 경합
- (농자재) 지역농협 퇴비공장과 중앙회 퇴비공장(농협흙사랑) 경합

- (사료) 경제지주 농협사료와 지역축협 사료공장 간 경합

□ 중앙회는 사업이관 후 조합과 사업경합 해소 방안을 마련했으나 반영 미흡

- '경제지주(자회사) 경영평가 시, 상생발전 항목 반영', '공동투자(출자)에 비례한 사업물량을 경제사업 실적으로 인정'등 항목은 미반영

□ 한편, 경제지주는 사업경합에 대한 조합의 우려로 신규사업 추진 애로

- 소매, 식품, 온라인 등의 신규사업 추진 시 사업경합 우려로 입지 선정, 적정규모 투자와 적기 의사결정 등의 어려움 발생

- 조합사업이 영세 규모, 시설 노후화, 전문인력 및 투자여력 부족 등 한계에도 불구하고 지주의 투자 및 사업추진을 제약하여 경쟁력 약화

3) 개선방안

□ 경제지주(자회사) 경영평가 시, 조합과의 상생발전 항목 반영

- (현행) 사업량 및 손익중심으로 경제지주와 자회사 경영평가

- (개선) 평가항목*에 조합 및 조합원 편익증대 추가 : 이용고배당 등 조합에 대한 수익 배분, 조합과의 공동사업 추진실적 등 반영

* 농협경제사업활성화계획 평가지표와 연계

□ 사업경합 방지, 공동투자 활성화를 위한 경제사업 제규정 개정

- 사업경합 우려 시, 조합 이익 최우선으로 고려한다는 원칙하에 제 규정 보완

* 예시) 신규 출점 시 관내조합과 사전협의 및 공동투자 협력 의무에 관한 사항 등

- 공동투자(출자)에 비례한 사업물량을 경제사업 실적으로 인정

* 판매장, 식품사업 등 공동투자 시 조합 경제사업 실적 인정을 위한 관련 규정 개정

□ 지주사와 조합의 이익이 일치되도록 관련 제도 개선

- 지주-조합 공동사업 활성화, 지주사 및 자회사 이익이 이용고 배당* 중심으로 조합(원)에 투명하게 환원
 - * 배당방식 검토 필요 : 현재 경제지주 이익 발생 시 중앙회 배당시행, 이용고배당 추가 여부 및 방식(지주가 조합에 직접 할 것인지, 중앙회가 조합에 할 것인지 등)
- 기존 지주사 사업과 조합사업의 합병, 자회사에 대한 조합 출자 및 지주사 지분의 조합 매각, 자회사 임원에 조합 참여, 지주사 신규 사업에 대한 조합 출자 등

1) 현황

- 경제지주는 농협경제사업의 전문성과 경쟁력 강화 위해 설립('12년)
- 경제지주의 경영체제
 - 경제지주는 중앙회가 100% 출자한 1인주주(중앙회 이사가 1/2 겸직)*
 - * 농협법 제161조의3 : '농협경제지주회사는 이사 총수의 2분의1 이내에서 중앙회의 회원 조합장인 이사를 경제지주회사의 이사로 선임할 수 있다'
 - 경제지주 이사회는 총 12명*으로 구성(이사 임기 2년)
 - * 임원추천위 추천(농경·축경대표, 사외이사 4명), 중앙회 추천(중앙회 조합장 이사 6명)

2) 문제점

□ 경제지주의 효율적·독자적 의사결정 및 책임경영 미흡

- 효율적·독자적 의사결정의 미흡
 - 온라인, 식품 사업 등 신규사업에 대한 적기 투자 지연, 자회사 증가로 인한 사업조정 및 조직운영의 탄력성 약화로 사업경쟁력 약화
 - * 19년까지 미투자액은 농경 0.7조원, 축경 0.6조원에 달함
 - 주요 고정투자 및 사업계획에 대한 자회사, 경제지주, 중앙회 이사회의 중복 의결로 의사결정 과정의 복잡성 증가
- 경제지주 대표이사의 인사권 부재
 - 경제지주 정관에 경제지주 대표이사의 인사권*은 명시되지 않음 (농협중앙회의 간부 및 직원 인사권**이 농협법*에 명시된 것과 대조)
 - * 농협법 제131조(중앙회 집행간부 및 직원의 임면 등)
 - 경제지주와 자회사 임원도 대부분 중앙회 추천 인사가 선임

□ 전문경영인체제와 감독통제체제의 혼재

- 경제지주사는 전문 경영인이 전문성과 자율성을 발휘하는 경영권을 보장하되, 조합과 조합원의 이익을 위해 운영되도록 통제기능 동시필요
- 이에 경제지주사는 전문경영인으로 대표이사를 선임하고, 조합과 중앙회의 통제기능을 위해 이사회 1/2는 중앙회 회원조합장 이사로 구성
- 하지만 전문경영인의 책임경영체제도 보장하지 못하고, 조합 통제 강화 위해 대표이사를 조합장이 직접 선출해야 한다는 일선 조합의 요구 직면

3) 개선방안

□ 이사회 구성 개선 : 전문경영인 책임경영체제와 조합의 통제력 동시보장

- 경제지주사는 전문경영인의 책임경영체제 보장과 조합의 통제력 보장 문제를 동시에 해결할 수 있도록 이사회 제도개선* 필요

* 그동안 제시된 몇 가지 의견**

** (1) [경제지주내 이중 이사회] : 경영이사회(CEO 및 집행임원)와 감독이사회(이용조합 등 조합 등) 구분 / 감독이사회 대표(대의원총회 직접 선출)

** (2) [중앙회-감독 / 경제지주-전문경영] : 중앙회이사 겸직 하향조정, 품목·조공법인 대표 등 이용 조합 이사 / 농업경제대표이사 선출 현행유지(인사추천위)

- 경제지주사업 이용 조합(조공법인 등) 또는 경제사업 선도 조합 등 이사* 선임

* 방안 : 1안) 중앙회 회원조합장 이사 축소하고 선임. 2안) 사외이사 축소하고 선임.

3안) 1안2안 병행

□ 대표이사 선출방식 개선

- 경제지주사가 조합과 조합원 위한 사업을 확고히 추진하기 위해 대표이사 선출방식* 개선 : 1안) 대의원총회 직접선출** 2안) 임추위 복수추천 등

* 현행 대표이사 선출은 중앙회 임추위 단수추천으로 대의원총회에서 추인 수준

** 임원추천위의 추천을 거치지 않고 대의원총회에서 조합장이 직접 선출

□ 대표이사(전문경영인) 권한 강화

- 임기 확대 : 현재) 2년 → 개선) 3년 또는 4년
- 지주 및 자회사 임원·간부직원 등에 대한 실질적 인사권 부여
- 경제지주대표의 중앙회 당연직 이사

□ 경제지주 이사회 자율성 확대

- (중앙회 이사회) 지주의 경제사업계획 의결, 일정규모 이상 사업계획 변경 시 의결
- (경제지주 이사회) 중앙회 이사회 의결 사업계획에 따른 투자는 전결처리

1) 현황

□ 중양회 및 지주회사 교육지원(지도사업) 체계

- 중양회는 회원조합에 대한 지도기능*을 담당. 경제사업에 대한 지도 지원**은 농협중양회가 농협경제지주에게 위탁하여 수행

* 농협법 제142조(중양회의 지도) 중양회는 회원조합에 대해 지도하고, 경제사업 기준에 대하여 그 이행 현황을 평가하고 경영 개선 요구, 합병 권고 등의 조치 시행

** 농협법 제 161조의4

- 조합 교육지원과 상호금융지원사업은 중양회가 통합 조정하되, 경제 부문 지원사업은 지주에서 수행
- (경영평가) 2019년 기준 총 1,118개의 회원조합에 대해 경영 평가 시행 등

□ 중양회 및 지주회사 교육지원사업(지도사업) 재원

- 교육지원사업 재원으로 지주사에 농협 명칭사용료*(농업지원사업비) 부과

* 매출액의 1천분의 25범위에서 총회에서 정하는 부과율

- 그 외 경제지주 자체 교육지원사업비로 농업지원사업비와 유사한 규모로 운영

2) 문제점

□ (중양회) 교육지원 기능의 역량 미흡

- 중양회 교육지원사업은 조합과 조합원 요구 다양화에도 자금지원 중심 운영

- 사업구조개편 이후 중앙회 지역조직의 지도담당 인력 축소 및 역량 감소
- 농협으로서의 정체성, 조합의 경영과 발전경로, 조합원의 요구 등을 종합적으로 반영한 전문화된 교육지원 기능과 지원체계 구축 필요

□ (경제지주) 교육지원 기능의 분산에 따른 부담 증가 및 지도기능 약화

- 경제지주는 회원에 대한 교육지원사업비(농업지원사업비)를 부담하면서도 자체적으로 경제사업관련 교육지원사업비를 조성하여 이중으로 비용 발생
- 교육지원사업으로의 인력 투입 증가로 **관관비 증가 및 인력 운영의 비효율** 증가. 경제지주의 사업조직으로의 체질개선 지연 및 손익 부담 증가
- 중앙회의 교육지원사업과의 연계성 부족으로 시너지 창출 미흡

3) 개선방안

□ 교육지원 체계의 개편 등 기능강화 방안 마련

- 교육지원 기능 강화를 위해 교육지원기능의 (1)중앙회로 일원화 또는 경제지주 교육지원사업의 (2)자금과 인력 독립회계 도입 등 개선 방안 마련

○ (1안) 교육지원 기능의 일원화

- 중앙회, 지주 및 자회사로 분산된 교육지원 기능을 **중앙회로 일원화**
- 조합원 구성 및 요구, 조합 경영여건 및 발전경로 등을 종합적으로 반영한 **맞춤형 교육지원 기능 강화** 및 지원체계 구축
- 교육지원 기능의 **대상 확대** : 조합공동사업법인 등 연합조직과 조합 등이 출자·설립한 특수목적 법인 포함 : 교육, 전산, 자금, 회계, 감사 등 지도·지원

- 경제사업 등에 대한 교육지원 기능중 일부 경제지주와 협력 또는 위탁 허용

○ (2안) 경제지주의 교육지원사업 자금과 인력 독립회계 도입

- 경제지주 교육지원사업비의 효율적 운영, 인력의 효율성 제고 및 체질 개선, 농업지원사업비와 교육지원사업비의 이중 부담 해소

□ 중앙회 지역조직 지도인력 확대 및 지도기능 강화

- 자치분권시대는 시대적 흐름이며, 자치농정의 중요성 증대
- 자치농정에 있어 생산자대표조직인 농협의 역할 중요하나 역량취약
- 시도·시군 회원 간 연합사업 또는 조합 신규사업 추진 시 중앙회 지도인력의 지원 역할 필요

□ 조합 유형과 조합원 요구 다양화를 반영한 맞춤형 교육지원 방안 마련

- 현재 조합은 입지에 따라 도시형, 중소도시형 I, II, 준농촌형, 농촌형으로 구분되고, 조합원의 구성에 따라 종합농협과 품목농협으로 다양화
- 지역사회 환경의 변화에 따라 조합의 발전경로와 조합원의 요구도 다양화 추세

□ 중앙회(지주) 교육지원사업에 대한 객관적 평가분석

- 협동조합의 주요 기능 중 하나인 회원 지도지원 기능 활성화 위해 주기적으로 교육지원사업에 대한 평가분석 실시 및 전체 조합 보고

1) 현황

□ 중양회 감사기구

○ 감사위원회 : 중양회 재산과 업무진행상황 감사

- (구성) 감사위원장 포함 감사위원 총 5명(감사위원 중 3명은 외부전문가)
- (임기·선출) 3년, 인사추천위가 추천 → 총회(대의원회) 선출, 위원장은 호선

○ 조합감사위원회 : 회장 소속으로 회원의 업무를 지도 감사

- (구성·임기) 위원장 포함 위원 총 5명 (위원장 상임), 임기 3년
- (선출) 위원장 : 인사추천위 추천 → 총회(대의원회) 선출, 위원은 위원장 제청(이사회 의결)

□ 이사회

- (구성) 28명* 이내, 이사 중 1/2이상 회원조합장, 회원 중 1/3이상 품목조합장

* 회장, 전무이사, 상호금융대표이사, 지역농협조합장 10명, 지역축협조합장 2명, 품목농협조합장 6명, 사외이사 7명

- (상호금융소이사회) 상호금융대표이사와 이사(1/4이상 회원아닌 이사)

- (임기) 회원조합장이사(4년), 사업전담대표이사(3년), 그 외(2년)

- (선출) 회원조합장이사(시도단위 지역농협 대표, 지역축협·품목조합은 조합장 중 추천된 자를 총회에서 선출), 사업전담대표이사(인사추천위 추천 후 총회 선출)

2) 문제점

□ 중앙회 감사위원회의 독립성 보장 미흡

- 감사위원과 위원장을 이사회가 구성하는 인사추천위에서 추천
- 경영진이 중앙회를 감사하는 감사위원회를 구성하는 것으로 독립성 보장 미흡

□ 중앙회 감사위원과 조감위원의 출마자격 중 이해관계자 제외 미흡

- 감사위원, 조감위원의 현 출마자격은 중앙회, 조합 또는 관련기관에서 10년 이상 종사 경력자 (중앙회 또는 조합에서 최근 2년 이내 임직원으로 근무한 사람 제외)
- 공무원의 경우 퇴직후 3년간 취업 제한

□ 이사회 구성에 있어 회원 비례원칙에 미흡하다는 지적

- 지역농협의 조합수, 조합원수 등 고려했을 때 회원조합장 이사 중 비중 ↓
- 품목농협의 조합수, 조합원수 등 고려했을 때 회원조합장 이사 중 비중 ↑

	지역농협	지역축협	품목농협
조합(개소수)	923 (82.6%)	116 (10.4%)	79 (7.1%)
조합원(명)	188만명 (89.4%)	13만명 (6.2%)	9만명 (4.3%)
이사(명)*	10 (55.6%)	2 (11.1%)	6 (33.3%)

* 회원조합장 이사(18명) 중 비중

□ 사업전담대표이사의 자격요건 불합리

- 전무이사와 상호금융대표이사는 주 업무가 주로 회원 관련된 업무임에도 회원 사업을 잘 아는 회원조합 종사자는 출마자격 불가*

* 사업전담대표 시 자격요건(중앙회 정관 제56조2항)

- * 상호금융대표이사 : 본회, 은행, 금융업과 관련한 국가기관·연구기관·교육기관, 자기자본 200억원 이상 회사에서 10년 이상 종사한 자
- * 전무이사 : 본회, 농업·축산업·금융업 관련 국가기관·연구기관·교육기관, 자기자본 200억원 이상 회사에서 10년 이상 종사한 자

3) 개선방안

중앙회 감사위원회 독립성 보장 방안의 마련

- 감사위원장과 감사위원은 인사추천위 추천 없이 중앙회 대의원총회 출마 및 선출 (중앙회장은 전체조합장 총회에서 선출 전제)
- 외부감사위원의 경우 모집공고, 서류심사 등 별도 세부 절차 마련 필요

감사위원회 및 조감위원회의 위원 출마자격의 보완

- 이해관계자의 임용 제한 위해 중앙회장·조합장 임기와 겹치지 않게 중앙회(지주·자회사)·조합에서 최근 3~4년 이내 임직원 근무자 제외 (현행 2년→ 3~4년)

이사회 구성 개선 : 회원 비례 원칙 강화

- 이사의 회원조합장 이사 구성에 있어 조합수, 조합원수 등을 고려했을 때 지역농협조합장의 비중이 낮고 품목농협조합장의 비중이 높으므로 회원비례원칙에 따른 개선 필요

사업전담대표이사의 자격요건 개선 및 복수 추천제 도입

- 전무이사과 상호금융대표이사 자격요건에 있어 회원조합 종사자의 출마자격 부여
- 사업전담대표이사 임원추천위 추천 시 복수 추천제 도입

1) 현황

□ 조합지원자금의 규모와 종류

- 약 12조원('19년)의 조합지원자금이 농축협에 무이자 또는 저리로 지원
 - 조합지원자금은 조합상호지원자금(5.7조)과 이차보전자금(6.3조)으로 구성
- 조합상호지원자금
 - 중앙회와 조합이 공동으로 조성한 자금으로 합병, 농기계은행 및 조합 경제사업활성화 등에 활용
- 이차보전자금
 - 조합이 농협은행으로부터 자금을 차입하고 해당 이자를 중앙회가 보전하는 자금으로 벼 매입자금, 재해지원 및 경제사업활성화 등에 활용

□ 조합지원자금의 운영방식

- 자금지원심의회(농업·축산경제 소관 유통 지원자금은 자금운용협의회) 심의를 거쳐서 지원
- (자금지원심의회) 위원장 1인, 조합장 10인, 관련부서장 5인, 외부인사 3인(농식품부 1, 학계 2)으로 구성
- (자금운용협의회) 위원장 1인, 조합장 5인, 관련부서장 5인(축산경제는 2인), 외부인사 2인(농식품부 1인, 학계 1인)으로 구성

2) 문제점

□ 투명성 및 정보공개 미흡

- 지속적인 개선요구에 따라 자금지원의 배분 기준 및 절차가 마련

되었으나 여전히 운영의 투명성에 대한 의문 제기

- 유통지원자금은 매년 자금지원 실적과 효과를 평가 및 분석하도록 되어 있으나 그 결과는 미공개

□ 자금지원의 편성근거와 기준, 지원효과에 대한 평가분석 등 미흡

- 자금지원의 세부 편성근거와 기준이 미흡하다는 지적 제기(심의회 참여위원)
- 자금지원의 실적과 효과에 대한 평가분석 미흡

3) 개선방안

□ 자금지원 현황, 효과 및 평가 결과의 투명한 공개

- 조합지원자금에 대한 세부 운영결과와 지원효과 평가결과를 전체 조합에 보고 등 공개

□ 조합지원자금의 편성근거와 기준 보완 및 지원효과에 대한 평가분석

- 조합지원자금준칙 제정 등 편성근거와 기준을 구체적으로 마련
- 지원자금의 지원효과에 대한 평가분석 통해 자금 관리 방안 강구
- 조합지원자금이 사실상 조합의 적자보전 역할을 수행한다는 비판이 제기되므로 조성 규모 등에 대한 검토 필요

2. 조합

1 도시농축협 등 경제사업 활성화

1) 현황

□ 도시농축협* 현황('18년)

*특별시 광역시 또는 인구 30만명 이상 시소재 농축협 중 총자산 5,000억원 이상(18년말 149개소)

- (사무소) 농축협당 평균 지점수 : 도시농협 9.3개, 도시외농협 2.2개
- (직원) 농축협당 평균 직원수 : 도시농협 138명, 도시외농협 43명
- (조합원·준조합원) 준조합원이 조합원의 31.5배 ↑ (도시외농협 4.5배)
*조합당 평균 조합원수(도시 1,995명, 도시외 1,909명), 준조합원(도시 62,810명, 도시외 8,635명)
- (사업) (전체매출액 대비 경제매출액) 도시농협 49.8%, 도시외농협 74.0%
*평균 예수금 : 도시 9,353억원, 도시외 1,736억원
- (손익) 평균손익은 59억원으로 도시외농협 11억원의 5.4배
- (세제혜택) 도시외농협 대비 비과세예탁금 5.8배, 신용사업 당기순이익 3.7배
*비과세예탁금(조합) : 도시 1,710억, 도시외농협 293억, 신용당기순이익 : 도시 88, 도시외 24

□ 도시농축협의 경제사업 강화 위한 제도 시행

○ 농협내부 제도개선 사항

- 도시농협 경제사업 추진지표 부여('12)
* 회원조합지도지원규정 개정으로 경제사업 추진지표 미달 시 지점신설 제한
- 도시농협 역할지수모형화 도입('18)
* 경제사업활성화, 역할제고를 위한 계량화된 역할지수 도입

- **농협법 개정 사항** : 경제사업이행평가제도 도입('21 예정)
 - 경제사업 이행기준 및 이행목표량 설정근거 마련(농협법개정, 2017)
 - 목표량 미달 시 경영개선 및 합병권고 등 조치 시행
 - 2020년 기준 통계에 근거하여 2021년부터 시행예정

〈이행기준 및 목표량〉

- 경제사업 이행기준 : 조정경제매출액이 총매출액에서 차지하는 비중
- ◆ **경제사업 이행기준 = 조정경제매출액(분자) / 총매출액(분모)**
- **총매출액(분모) = 신용매출액(영업수익) + 경제매출액 + 도농상생기금(평잔) + 출하선급금(평잔) + 공동사업투자금(평잔)**
- **조정경제매출액(분자) = 경제매출액 + 도농상생기금(평잔) + 출하선급금(평잔) + 공동사업투자금(평잔)**
- 경제사업 이행목표량
 - 조정경제매출액 비중이 종합경영평가 입지유형 평균의 50%이상(최저의무 20%)

2) 문제점

- **도시농축협은 조합원 감소와 신용사업 위주 운영으로 정체성 약화**
 - **조합원 감소 및 現조합원에 대한 자격 의문 제기**
 - 도시화에 따른 조합원 확보가 어렵고, 조합원자격에 대한 끊임없는 문제 제기로 농업협동조합으로서 정체성 위기
 - **조합원을 위한 사업보다 수익사업(신용사업)에 치중**
 - 최근 10년간 경제사업은 48% 성장한 반면, 예수금 107%, 대출금 98% 성장
 - 경제사업대비 예수금 2.2배, 대출금 2배 이상 성장
 - **도시농협과 농촌농협의 불균형 심화에 대한 문제 제기**

- 도시농협의 수익이 소속 조합원 및 임직원만 혜택 받는 것에 대한 지적
- 농촌농협의 상대적 박탈감 증가
 - * (배당) 조합원 1인당 평균 배당금 : 도시농협 942천원(3.3배 ↑), 도시외농협 285천원
 - * (교육지원사업비) 조합원 1인당 평균 교육지원사업비 : 도시 1,080천원(2.7배 ↑), 도시 외 412천원

□ 도시농협의 경제사업 강화를 위한 기존 정책의 추진성과 미미

- 도시농협에 경제사업 지표 미달 시 제한조치 시행, 도시농협 역할지수 모형화를 도입했지만 경제사업 강화 미흡
 - * 도시농협 추진지표부여('12), * 도시농협 역할지수 모형화('18)
- 2012년 중앙회 사업구조개편 당시 경제사업 목표도 현재까지 미달성
 - * 중앙회 사업구조개편 당시 목표 : 산지유통의 70% 취급(현재 비중 40%대)

□ 경제사업 이행강제제도 시행 예정이지만 기준산식과 이행목표량 등 미흡

- (이행기준 계산식) 도시농협 신용사업 위주 관행에 면죄부 부여 가능성
 - 경제매출액으로 포함한 도농상생기금과 출하선급금은 신용대출 성격
 - * 경제매출액=경제매출액+도농상생기금(평잔)+출하선급금(평잔)+공동사업투자금(평잔)
 - 경제매출액에 매취사업과 수탁사업(수수료)만 포함되고 공동계산판매 실적, 직거래사업실적, 로컬푸드실적 등은 미포함
- (이행목표량) 조합유형별 평균의 50%로 목표가 너무 낮다는 지적
 - 2018년 기준 경제사업 이행목표량 미달 농축협은 1,122개 농축협의 3.03%인 34개(도시농협 14개소)
 - 또한 미달 농축협의 경우 주유소나 하나로마트 1개소 정도 개장하면 어렵지 않게 목표량 달성이 가능하다는 지적도 제기

3) 개선방안

□ 경제사업 이행강제제도 개선

○ 농협의 경제사업 이행을 강제할 수 있는 이행기준 계산식 개선

- 도농상생기금·출하선급금 경제매출에서 제외 또는 상호금융운용수익률 반영*

* (도농상생기금+출하선급금)×상호금융운용평균수익률 : 자금운용수익만 실적 반영

- 도시지역 로컬푸드매장 판매실적, 직거래 판매실적, 경제지주 및 자회사의 계통공급실적(단순 공판장 구매 실적 제외), 지역농협 가공식품 판매실적 등의 공동판매사업 실적 평가 시 가중치 부여

○ 이행목표량(유형별 50%) 및 최저의무기준(현행 20%) 상향

- 이행기준 변경에 따른 시뮬레이션 결과와 중앙회 사업구조개편 당시 수립된 경제사업 목표를 고려하여 재설정

○ 경제사업 이행을 위한 촉진제도 및 미달시 실효성 있는 조치 추진

- 조합별 실적 주기적 평가, 격차를 줄일 수 있도록 촉진대책 마련
- 이행평가결과에 따라 미이행 시 제재 등 엄격한 집행 필요

□ 인센티브제도로서의 조합업적평가제도 개선 방안 마련

- 현재 농협 평가제도*는 성장률 위주·신용 중심의 경영성과 평가이거나 계수 중심의 재무 평가 위주로 조합 경제사업 성과에 대한 평가 미흡 지적

* 종합업적평가제도와 종합경영평가제도

- 농축협의 경제사업 활성화에 기여할 수 있도록 종합업적평가제도의 획기적 개선 또는 경제사업중심 새로운 평가제도의 도입 등 조합 사업 평가제도의 개선 필요

□ 농촌지역농협과 도시지역농협 간 공동 판매사업 활성화 계획 수립 및 실행

- 도시지역에 농촌지역농협 판매장 공동투자 활성화 (지자체 협력사업 등)
- 도시지역 마을공동체, 어린이집, 복지기관, 병원, 기업체 등과 농촌 지역 농협간 공동체지원농업(CSA) 활성화 추진

□ 도시조합의 조합원제도 개선 방안 마련

- 정체성 위기에 있는 도시지역 농협의 조합원제도 개선은 시급한 과제
- 도시농협의 경제사업활성화 위한 조합원제도* 개편 필요

* 예) 농촌지역농협 품목농협이 도시조합 조합원 가입, 농산물 판매규모에 따라 조합인가 조건 완화 등

1) 현황

□ 현행 임원 출마자의 자격기준

- 판매사업 이용 조합원이 전체 조합원의 50%를 넘는 조합은 출마자의 판매사업과 구매사업 실적을 구분하여 제출

* 임원출마자의 경제사업 이용실적 기준은 판매사업 이용 조합원이 전체 조합원의 50%미만인 경우 <제1례>와 <제2례>중 자율 선택(조합 정관례 제56조12)

<현행 임원 자격기준 : 조합 정관례 제56조12>

판매사업 이용조합원이 전체 조합원의 50% 이상인 경우에는 반드시 2례를 선택

①제1례 : 판매사업 및 구매사업 등 경제사업 이용금액 (원) 이상

②제2례 : 판매사업 이용금액 (원) 이상 / - 구매사업 이용금액 (원) 이상

□ 상임이사 및 비상임조합장 현황

○ 도입취지

- 소유와 경영을 분리하고 전문경영인을 통한 조합 경영 성과 창출 목적
- 조합 자산규모 1,500억원 이상이면 상임이사 제도 의무도입
- 조합 자산규모 2,500억원 이상이면 비상임조합장 제도 의무도입

○ 도입현황('20년)

- 상임이사제도 도입 조합수는 690개소(전체 조합대비 61.7%)
- 비상임조합장 도입 조합수는 465개소(전체 조합대비 41.6%)

□ 직원순환배치 규정

- 직원 인사규정*에 따르면, 사고예방 위해 동일업무에 대해 2년 이내

담당(이후 다른 업무로 순환배치), 동일사무소 5년 이내 근무(이후 사무소간 순환배치)

* 농협인사규정 제65조(사고예방을 위한 순환배치)

- 조합 이사회 의결을 거쳐 동일업무 5년 이내, 동일사무소 10년 이내로 정할 수 있으나 중앙회 감사 지적 등을 이유로 기간 연장에 미온적

2) 문제점

□ (임원출마자격) 경제사업활성화 위한 조합 정체성 강화 측면에서 미흡

- 대부분 조합의 조합원 판매사업 실적이 50%보다 낮으므로 현행 기준은 실효성 없음(대부분 조합은 판매사업과 구매사업 이용실적 미제출)

* 조합 판매사업 미이용(실적 0원) 조합원 비중 : 전국평균(74.34%)

□ (상임이사제도) 도입 목적을 달성하지 못한다는 지적 제기

- 조합장의 인사권에 사실상 종속*되어있고 인사권 등 부재로 책임 경영을 할 수 있는 권한 미흡

* 상임이사 임기 : 임기 2년 후 평가를 통해 재임용

- 조합장과 달리 임기 2년으로 경영노하우 대신 임직원과의 이해관계 조율에 치중하며, 중앙회 퇴직관료의 일자리로 전락 지적(88명, 12%수준, 20년

□ (비상임조합장) 상임조합장과의 형평성 지적

- 비상임조합장의 권한*은 상임조합장과 큰 차이가 없지만 연임은 무제한

* 농협법 46조: 조합장이 비상임인 경우 상임이사가 업무 집행 다만 교육자원사업과 경제사업은 집행 가능

□ (직원) 잦은 순환배치로 직무 연속성 부족하여 전문성 약화

- 특히 농협 본연의 역할인 경제사업의 전문성 약화, 신용사업 위주 운영이 원인 중 하나라는 지적 제기

3) 개선방안

□ 임원 출마자격기준 개선

○ 임원 출마자격으로 판매사업과 구매사업 이용실적 제출 의무화

- 정관례 제56조12의 1례를 폐지하고 2례로 통합

* 현재 1례는 판매와 구매사업을 구분하지 않아 마트이용실적 만으로도 가능

- 도시조합 등의 조합원 피선거권 제한 우려에 따른 보완책* 마련

* 조합 유형별 기준 도입, 현행 50%비율(판매사업 조합원 비중) 하향조정 등

○ 임원 자격조건으로 교육 이수 의무화

- 임원은 조합 핵심 운영 주체로 역량 강화 시급. 출마자격으로 교육 이수 의무화
- 교육 여건 등 고려하여 조합원 피선거권이 제한되지 않게 이수 시간 등 결정

□ 상임이사제도 개선 및 종합 평가분석

○ 상임이사 제도 개선

- 자의적 평가 방지를 위한 상임이사 업무 평가 방안 마련

- 임기 변경 : 현행) 2년 → 개선) 3년 또는 4년

○ 상임이사 제도 도입 기준과 비상임조합장 제도 도입 기준 일치

○ 상임이사 제도 종합평가 분석

- 도입목적에 근거한 평가분석 및 개선 방안 마련 : 전문경영인 제도

도입에 따른 조합 경영개선효과 분석 등

□ 비상임조합장 제도 개선

- 상임조합장과 비상임조합장의 법적 권한 및 역할 구분* 명확화

* 법적권한이 구분되어 있으나 인사권 등 불명확 또는 자의적 운용 지적

- 비상임조합장의 권한과 역할이 상임조합장과 비슷할 경우 2회 연임으로 임기 제한

□ 경제사업 전문성 강화하는 직원 인사규정 개선

- 직원 순환배치 규정 개정*, 경제사업 근무에 대한 인센티브제 도입 등 상근 임직원 인사규정 종합검토 및 개선 방안 마련

* 예외 적용 기준 등을 적용할 수 있는 유형별, 규모별 기준 마련 등

- 사고예방만을 목적으로 하기 보다 경제사업 전문성 강화 측면에서 개선

1) 현황

○ 농가수 및 농가인구의 급격한 감소, 고령인구의 증가

- 농가 : 95년) 150만호 ⇒ 16년) 107만호(28.7% ↓) ⇒ 26년) 96만호(36% ↓)
- 농가인구 : 95년) 485만명 ⇒ 16년) 250만명(48.5% ↓) ⇒ 26년) 203만명(58.1% ↓)
- 65세이상 : 95년)16.2% ⇒ 16년) 40.3%(24.1%p ↑) ⇒ 26년) 49.3% (33.1%p ↑)

○ 조합설립인가기준

- 지역조합 설립인가기준('95)은 조합원 1천명이상, 출자금 5억이상
- 품목조합 설립인가기준('81)은 조합원 200명이상, 출자금 3억이상

○ 조합설립인가기준 미달 예상 조합 (농협미래경영연구소 전망, '16)

- 16년 기준 설립인가기준 미달 조합은 26개 조합*

* 지역농협9개소, 지역축협15개소, 품목축협2개소 (농협미래경영연구소 전망, '16)

- 20년 기준 조합설립인가기준 미달 예상 조합수는 121개(10.7%)

* 조합설립인가기준 미달 예상 농축협 수 : 93개소(8.2%, 18년), 121개소(10.7%, 20년)

2) 문제점

□ 농가인구의 급격한 감소와 고령인구의 급증 현실 반영 미흡

○ 조합원수 감소하였으나 인가기준은 현실 미반영

- 조합원수 전망에 따르면, 2025년 161만명으로 급감 예상

* 80세 은퇴 가정 시 조합원수 전망 : ('16) 224만 6,123명 → ('25) 161만 9,992명 (자료: 농협미래경영연구소, 2016) / 75세 은퇴 가정 시 조합원수 110만명(2025년, KREI)

○ 인구 감소 및 고령화로 조합 설립인가기준 미달 조합 다수 발생 예상

- 농축협은 설립인가기준 미달 우려로 무자격 조합원 정리에 소극적
 - 무자격조합원을 정비해야 하지만 설립인가기준을 채우기 어려워 미온적
 - 무자격조합원으로 인해 실질조합원의 권리 침해, 선거의 공정성 훼손, 불필요한 선거비용 발생 등 문제 발생
- 규모화되어 설립인가기준 완화 가능, 유사 협동조합과의 형평성 고려
 - 설립인가기준(조합원수)이 정해진 1980~90년대에 비해 우리 농업이 전업화·규모화되어 기준을 완화해도 조합 경영 가능
 - 최소한의 인적기준임에도 유사 협동조합에 비해 기준이 높음

<유사 협동조합의 조합원수 기준>

지구별 수협 200명, 소비자생협 300명, 새마을금고 100명

3) 개선방안

- 농업농촌의 환경 변화 등 반영하여 조합 설립인가기준 변경
 - 농업환경이 노동집약적 산업에서 자본집약적, 기술집약적으로 변화하는 추이에 따라 '조합원수' 변화 필요
 - 조합원수 기준은 완화하고, 사업량 기준* 추가 (다만, 조합유형별 구분)
 - * 경제사업량 또는 신용사업량 대비 경제사업량 등
- 무자격 조합원 정리와 조합원 정예화 추진의 계기 마련
 - 조합원 제도는 농협 정체성의 근간이므로 무자격조합원 정리는 조합 발전(이용 조합원 중심 운영)을 위해 반드시 이행해야 할 과제

□ 조합의 유형별 적정 규모 제시로 건전한 발전 유도

- 조합이 조합원을 위한 생산·가공·유통·판매 사업을 활성화하기 위한 적정규모* 제시 필요
- 적정규모에 미달하여 조합원 편익 증대가 어려움에도 각종 자금 지원 등을 통해 연명하는 폐단 지양

* <일본의 조합 규모화 기준> (출처 : 황의식, 2017년)

상호금융(예수금 200억엔), 자기자본(10억엔), 정예조합원(500명이상), 직원(100명이상)

* <한국농촌경제연구원 황의식외 연구결과, 2011년>

- 신용사업 적정 규모 : 농촌형 조합(1,800억원), 도시형 조합(5,000억원)

- 경제사업 적정 규모 : 농촌형 조합(590억원)

1) 현황

□ 농협법에 의한 대표적 연합조직은 조합공동사업법인으로 경제사업 활성화 목적

- 농협법(제4장의 2)에 의해 사업의 공동수행을 통하여 농산물이나 축산물의 판매·유통 등과 관련된 사업 활성화를 목적

□ 조합공동사업법인, 2019년 기준 103개소 설립, 679개 조합이 출자

- (개소수) 원예 43개, RPC 42개, 축산 7개, 가공 6개, 통합 5개 설립
- (자본) 총자본금 5,381억원, 법인 평균 자본금 52억원, 출자조합수 679개
- (사업량) 총계 3조 7,225억원(원예 19,264억원, RPC 10,964억원), 평균 사업량 243억원 규모, 평균 수익 76백만원
- (적자) 적자법인수는 23개소(RPC 14, 원예 7 등)로 22.3%

□ 향후 조합공동사업법인 설립 확대 전망

- 품목중심 산지유통혁신조직 육성, RPC통합 지속, 식품·가공공장의 전문화 등의 정책방향 고려 시, 품목 전문 조공법인 설립 확대 전망

2) 문제점

□ 다수가 정부 및 지자체 정책적 목적에 의한 설립. 외부 의존적 경영 증가

- 주로 정책사업을 수행하기 위해 설립
- 정부 또는 지자체로부터의 정책지원 부재 시 경영 악화 예상

□ 출자 농협의 전이용체계 미흡. 참여 조합과의 사업경합도 일부 발생

- 조공법인 직원의 정체성 혼란으로 사업 몰입도 부족 및 전문인력 미흡
- 조합 파견 직원 위주의 운영으로 책임경영체계 미흡
- 조합장 중심의 의사결정으로 권한과 책임 불일치 문제 발생

□ 농협의 품목중심 전문 연합조직으로서의 위상 부족

- 조공법인에 대해 사업적으로는 농협계통 조직으로 역할을 인정
 - * 사업실적은 경제사업활성화 평가 포함. 대여투자 등 경제지주 지원 대상 포함
- 사업적 위상에 맞는 중앙회(경제지주)로부터의 교육지원체계 부족
 - * 주요 교육지원 내용 : 인사, 교육, 전산, 자금, 회계, 감사 등
- 품목중심 전문 연합조직의 대표성 발휘 기회 부재

3) 개선방안

□ 조공법인 책임경영체계 구축을 위한 제도 개선

- 대표이사 임기 : 현재) 2년 → 개선) 2~4년 자율 선택 (정관례 49조)
- 이사회 의장을 대표이사로 명시 : 정관례 개정(정관례 43조)
- 대표이사 직무 규정 : 현재) 책임 중심 → 개선) 권한과 책임 균형

□ 경제지주 또는 중앙회에 조공법인 교육지원체계 마련

- 경제지주 또는 중앙회에 교육지원 전담인력 배치
- 조공법인에 대한 교육지원 계획 수립 및 실행
- 조공법인 운영규정 정비

□ 다양한 형태의 조공법인 설립 지원

- 시도 농협연합사업단을 시도별 품목별 조공법인으로 전환 추진
- 마트조공법인, 구매조공법인, 이종조공법인 등 다양한 형태의 조공법인 설립이 가능하도록 제도 마련
- 조공법인 간 연합으로 사업범위 확대 : 조공법인 회원으로 조공법인 가입

□ 품목중심 전문 연합조직으로서의 대표성 인정

- 중앙회 회원가입 또는 경제지주 출자 등은 법적으로 논란 초래
- 농협의 경제사업 전문조직으로서의 위상을 고려하여 경제지주 또는 중앙회의 사외이사로의 참여기회 부여 방안 검토

1) 현황

□ 다른 협동조합 등과의 협력에 대한 제도적 근거

- (농협법 제10조) 농협은 다른 조합, 조공법인, 품목조합연합회, 다른 법률에 따른 협동조합 및 외국의 협동조합과의 상호협력, 이해증진 및 공동사업 개발 등을 위해 노력

□ 농촌지역 다양한 생산자조직 및 사회적경제조직

○ 영농조합법인

- 전체 농업법인은 2만1,780개소, 이중 영농조합법인은 1만163개소('18년)

○ 영농형협동조합

- 협동조합기본법에 따라 설립된 농촌지역 소재 전체 협동조합(3,250개소)중 영농형협동조합*은 1,310개소(40.3%)에 달함('16년)

* 협동조합 중 업종으로 구분(농산물 생산유통가공판매 및 농촌체험관광 등)

○ 그 외 농촌지역 사회적경제조직('16년)

- 농촌공동체회사(163개소), 들녘경영체(238개소), 마을기업(694개소), 사회적기업(160개소), 자활기업(37개소) 등

2) 문제점

□ 다양한 생산자조직 및 사회적경제조직과 농협과의 경합 또는 갈등 발생

- 법인이 유통분야 등 서비스 업무 담당 시 지역농협과 경쟁 및 경합관계*

* 농업법인의 운영실태와 제도개선방안 연구(한국농촌경제연구원, 14년)

- 영농조합법인, 로컬푸드생산자조직 등과 농협 간 경합 또는 갈등 발생
 - *학교급식 공급과정에서의 경쟁, 정육시장 형태 한우생산자법인과 축협과의 경합 등
- 농협법*은 다수 업종을 경쟁업종으로 분류, 경영·종사자는 임직원·대의원 금지

*농협법 제52조(임직원의 겸직 금지 등) ④ 지역농협의 사업과 실질적으로 경쟁관계에 있는 사업을 경영하거나 이에 종사하는 사람은 지역농협의 임직원 및 대의원이 될 수 없다.

***[별표 2] 실질적인 경쟁관계에 있는 사업의 범위**

비료업, 농약판매업, 농업용·축산업용 기자재 사업, 석유판매업, 사료의 제조업 및 판매업, 종자업, 양곡매매업 및 양곡가공업, 「축산물위생관리법」에 따른 영업, 인삼류제조업, 그 밖에 이사회가 경쟁관계에 있다고 인정한 자가 수행하는 사업 등

조합원 삶의 질 향상을 위한 요구가 증대되나 농협이 직접 수행 어려움

- 사회서비스와 관련한 다양한 조합원 요구 증대, 하지만 농협이 조합원 편익증대 위해 사회서비스 직접 수행 어려움

혁신적 포용국가의 핵심 주체인 사회적경제 활성화에 있어 농협 역할 미미

- 정부는 혁신적 포용국가를 비전으로 제시하며, 사회적가치 3법* 제정 추진

*사회적가치 3법 : 사회적경제 기본법, 사회적경제 판로지원법, 사회적 가치법

- 사회적경제조직들은 ‘농협이 사회적경제의 핵심 주체 임에도 지역 사회의 협동경제사회 구축을 위한 연대협력에 미온적’이라는 비판 제기

3) 개선방안

지역의 다양한 조직과 상생하는 농협의 지역발전 새전략(플랫폼, 허브) 수립

- 농업의 낮은 부가가치, 농촌지역 고령화 및 공동화 현상 등으로 지역 조합의 생존을 위해 지역 내 다양한 조직과 상생하는 종합발전전략 필요
- 지역협동조합들의 허브이자 지역발전의 플랫폼으로서 역할 강화를 위한 모델 개발 및 확산 (지역농협이 지역발전의 중심적 역할 수행)

□ 지역내 사회적경제조직과의 상생협력 강화

- 읍면단위 사회서비스 제공조직 설립지원 및 농협운영노하우 전수
- 지역사회서비스 및 사회적경제조직 금융상품 개발*, 농신보 보증 대상에 포함(농신보 보증여력 확대 전제)

* 농협 상호금융 미대출 여유자금(16년, 41.5조원)

* 신협·새마을금고·수협 : 사회적경제기업대출상품 개발 또는 공급 중

- 사회적경제조직 생산 제품의 판로 및 마케팅 지원 확대

* 농협하나로마트 창동점 : '공감마켓 정'(사회적경제기업제품 판매), 상호 매출 증대

□ 다른 조직과의 상생협력 강화를 위한 제도개선

○ 경쟁업종 규정 개정(농협법 52조 및 별표) : 상생협력과 상충

- 유사업종에 종사하는 자가 농협을 사유화할 것을 우려한 조항이지만 업종전체를 경쟁업종으로 규정하기보다 실질경쟁*에 따른 제한으로 수정 필요

* 판매입찰경합 횟수, 해당 법인의 조합경제사업 이용기준, 해당 법인구성원 중 조합원 참여비중 등에 따른 규정으로 개정

○ 협동조합기본법상 영농형협동조합의 농어업경영체 인정

- 농촌지역내 설립된 '영농형협동조합'은 농업법인으로 인정받지 못해 농지소유 제한 등 사실상 농업경영체 역할 수행 어려움

- 영농형협동조합은 소규모 협동조합으로 농협과 함께 생산을 조직화 하고 지역을 발전시켜 나갈 파트너이므로 경영체 인정 필요

○ 이종협동조합연합회*에 농협 가입 허용

* 이종협동조합연합회 : 협동조합, 사회적협동조합, 소비자생협, 신협으로 구성된 5개 이상 협동조합이 참여한 연합조직 (농협은 제외)

- 협동조합기본법 개정으로 기본법 협동조합과 생협, 신협 등의 개별법 협동조합의 협력 및 연대사업 활성화의 법적근거* 마련(농협은 제외)

*협동조합기본법 개정(20년) : 이종협동조합연합회 정의 및 법인격

- 농협이 이종협동조합연합회에 가입할 경우 지역내 다양한 사회적 경제조직들의 허브 역할 수행 가능

3. 조합원

1

조합원 제도 개선

1) 현황

□ 영농형태와 농촌 사회의 변화에 따라 조합원 고령화·이질화 심화

○ 조합원 고령화* 심화

* 70세 이상 조합원 : 857,635명(39.1%, 18년)

* 65세 고령농가 : (10년) 306만명 → (19년)106만명, 연간 0.9%증가

○ 조합원 이질화 증가

- 고령농가와 겸업농가(부업농) vs 전업농가

- 농가소득이 낮을수록 논벼 치중, 높을수록 채소 치중, 경지규모 양극화(판매금액별 영농형태별 농가분포 현황*)

* 농업총조사결과(2010, 2015년)

□ 준조합원 급증, 명예조합원 미흡, 비농업인 조합원 존재, 무자격조합원 과다

○ 조합원, 준조합원, 복수조합원, 여성조합원 현황

- 조합원은 약 210만명(19년)으로 매년 감소추세, 준조합원수는 약 1,815만명(19년)으로 매년 증가추세 : 준조합원이 조합원수의 8.6배

* 조합원 2,099,167명(조합당 1,877), 준조합원 18,145,103명(조합당 16,229)

- 복수조합원은 약 37만명으로 전체 조합원의 17.4% 수준('19년)

- 여성조합원은 약 69만명으로 전체 조합원의 32.6% 수준('20년)

○ 명예조합원, 제명조합원 현황

- 명예조합원('20년)은 총 5,330명으로 지역농협(92.7%)이 대부분
- 제명*조합원은 2010년이후 지금까지 총 33,419명으로 지역농협(17,906명, 53.6%)이 가장 많으며, 올해('20년10월) 제명조합원은 57명
- * 제명요건 : 1년이상 지역농협 사업 미이용자, 2년이상 경제사업 미이용자 등

○ 비농업인 조합원의 존재

- 비농업인 조합원이 대의원, 임원 등 의사결정단위에 진출함에 따라 사업과 경영의 왜곡, 지도사업비의 소비적 지출 조장 등 초래

□ 판매사업 미이용 조합원의 증가

- 조합원 중 판매사업 미이용 조합원 비율이 74%(2019년)

2) 문제점

□ 농업인 조합이지만 고령농, 준조합원, 비조합원 비중 확대로 정체성 위협

○ 농협법 규정과 농협의 사업 현실이 괴리

- 법적으로는 농업생산자조합이지만 실제 주된 이용은 조합원 외 중심구조
- * 판매사업 미이용조합원 비중(74%, '19), 신용사업 조합원 비중(예수금23%, 대출금 34%, '15년)

- 조합원 제도는 농협 존립과 정체성의 근간이지만 현실은 정체성 위협

○ 조합원의 이질성 확대로 조합 의사결정의 어려움, 전문화 저해

- 전업농*(경제사업 이해관계 ↑)과 고령농(복지사업 이해관계 ↑)·겸업농**의 입장 차이로 조합 의사결정과정의 갈등 또는 어려움 발생
- * 전문적인 서비스의 차별적 제공 요구, ** 일반적 서비스의 평등한 제공 요구

- 고령화로 농협조직 운영의 역동성과 전문화 저해, 전업농 이탈 촉진

○ 조합원제도를 조합 선거에 악용하는 사례 발생

- 무자격조합원 정리에 미온적이거나 복수조합원제도 악용* 등

* 복수조합원제도 도입('00)후 여성농업인, 영농후계자의 조합원 가입이 어려웠던 상황은 거의 해소되었지만 조합장 선거에 악용된다는 지적

□ 그동안 정부 정책에도 불구하고, 조합원 제도 개선 미흡

○ 무자격조합원 정리, 명예조합원 제도 도입, 경제사업 미이용조합원 제명 강화 등 제도가 시행 중이지만 여전히 미흡

- 70세이상 고령조합원이 85만명에 달하지만 명예조합원*은 5천여명에 불과

* 명예조합원제도가 도입(18년) 되었으나 권한 제약 등으로 실효성 미흡

** 농식품부 조합 정관례 개정(18.6.11) : 연령(만 70세 이상) 및 조합 가입기간(20년 이상)등 일정 기준에 부합하는 자를 준조합원의 하나인 명예조합원으로 가입허용

○ 미이용 조합원에 대한 제명절차가 까다로워 집행 미진 지적

- 현재 조합원의 제명은 총회 특별의결*을 통해 시행

* 총회의 특별의결 : 조합원 과반수 출석과 출석조합원 2/3 찬성으로 의결

□ 조합원 자격기준에 대한 상반된 견해 제기

- **(조합원 자격기준 강화)** 생산자 협동조합으로서의 정체성 강화 주장*

* 비농업인 조합원이 조합 의사결정에 영향력 행사 등 문제 심각

* 농협법 규정에 맞게 자격기준을 강화하고 생산자 협동조합으로서의 정체성 강화 필요

- **(조합원 자격기준 완화)** 영농변화, 준조합원 이용 확대 등 현실 반영**

** 은퇴농(명예조합원)에게도 조합원 자격 허용

** 도시농협 준조합원을 조합원으로 인정, 도시농업인 조합원 인정

** 지역조합 전환 시 비농업인도 다양한 조합원 유형 중 하나로 허용

3) 개선방안

가. 현행 기준 이행 강화 등

□ 경제사업 미이용 조합원 제명 절차 적극 집행 방안 마련

- 총회 제명 절차 완화 등 조치* 마련

* 총회 의결절차 변경 : 현행) 특별의결 → 변경) 보통의결(과반수 출석, 과반수 찬성)

* 총회 전 이사회 제명 유예 의결권 부여(당사자 소명 등)

□ 복수조합원 제도 선거 악용 사례 개선 방안 마련

- 복수조합원 제도의 도입 취지는 상당부분 달성되었고, 조합 선거에 악용 사례 지적이 계속되고 있으므로 독립 경영체로서 자격 엄격 관리 필요

□ 조합설립인가기준 완화 (조합부문 의안 참고)

- 무자격조합원을 정리하고, 복수조합원을 정비할 경우 조합설립인가 기준에 미달하여 합병 촉진 조치로 오해 소지
- 조합원수 기준은 현실을 반영하여 완화하고, 사업량 기준 추가

나. 조합원제도 심층(후속) 연구 및 구성원 내 합의

□ 농협의 정체성과 조합원제도에 대한 후속연구 및 구성원 내 합의 시급

- 조합원제도에 대한 상반된 견해*는 조합의 정체성**과 관련

* 생산자협동조합적 성격 강화(정체성 유지강화) vs 지역협동조합 전환(현실 반영)

** 1안) 농협을 농촌(지역)협동조합으로 전환 : 다양한 조합원 유형을 포괄

** 2안) 농협은 생산협동조합으로서 정체성 강화, 다양한 조합원 요구는 새로운 농촌 (지역)협동조합 설립 · 해결

- 조합원 제도는 농협 존립과 정체성의 근간이므로 논의와 합의 시급
 - 이미 농협 조합원 현실은 농협법 규정과 충돌하고 있으며, 정체성 위협
 - 다양화되고 있는 농촌 주민 상황을 고려할 때 시급히 해결해야 할 과제
 - 조합유형별 비전(정체성) 정립, 스마트 농업* 등 새로운 농업형태에 따른 조합원 제도 설계 필요

* 스마트농업은 조합원 자격기준상 경지면적보다 적은 면적에서 농산물 생산가능

1) 현황

□ 약정조합원 제도 도입

- 현 조합원 제도 내에서 생산자 협동조합의 정체성을 강화하고 경제사업 활성화 위해 약정조합원제도 도입('17년 농협법 개정)
- 구판매사업에 이해관계가 큰 전업농 등의 이탈 현상 발생, 품목별 영농조합법인 등 생산자조직의 농협 이탈 가속화 등 대응

농협법 제24조의2(조합원의 우대)

- ① 지역농협은 농산물 출하 등 경제사업에 대하여 이용계약을 체결하고 이를 성실히 이행하는 조합원(이하 "약정조합원")에게 사업이용·배당 등을 우대할 수 있다.
- ③ 경제사업 규모 또는 그 경제사업을 이용하는 조합원의 비율이 대통령령으로 정하는 기준 이상에 해당하는 지역농협은 약정조합원 육성계획을 매년 수립하여 시행하여야 한다.

□ 약정조합원 제도 현황

- 2019년 약정조합원 육성계획 수립대상* 농협 626개소 대비 303개소 (48.4%)와 축협 92개소 대비 58개소(63.0%)만 계획을 수립

* 수립대상 : 판매사업 이용률 20%이상 조합(중앙회 방침)

- 계약재배농가*, 공선·공동출하회**, 로컬푸드출하회***현황

* 노지채소 계약재배조합(415개소, 19년), 과실 계약출하참여조합(80개소, 9,322농가)

** 공선출하회·공동출하회 참여조합(751개소), 회원수(75,714명, 19년)

*** 농협 '로컬푸드·군급식·학교급식 출하회' 육성(19년)

2) 문제점

□ 약정조합원제도의 세부 규정, 운영 방안, 관리감독 방안 등 미비

- 농협법과 정관례에서 약정조합원에 대한 정의는 '경제사업에 대한

이용계약을 체결·이행하는 조합원'으로 포괄적 규정

- 약정조합원의 정의, 책임, 계약 방법, 우대 방안, 평가점검 방안 등 세부 규정 미흡

□ 기존 제도와의 중복 지적 및 조합원 차별에 대한 우려도 제기

- 조합에서 시행하고 있는 계약재배, 공선·공동출하회, 로컬푸드출하회 농가 등과 약정조합원과의 관계 미정립
- 기존 조합사업 이용 시 이용고배당을 통한 우대제도와의 중복 지적
- 조합원 전속출하는 당연한 의무인데, 이를 이행하는 조합원을 별도로 제도화 하는 것은 논리적으로 맞지 않다는 주장도 제기

3) 개선방안

□ 조합판매사업 활성화 위해 약정조합원 제도의 종합적 세부추진 방안 마련

- 계약재배, 전속출하 등 확대로 조합 판매사업에 기여하며, 기존 제도*와의 통합적 관점에서 약정조합원제도 설계 필요

* 기존제도 : 공선·공동출하농가, 로컬푸드생산농가 등 / 이용고배당 제도 등

- 약정조합원의 정의 및 기준, 운영 방안, 이행실태점검 및 지원 등 세부추진 방안 마련 * 도시지역조합, 품목농축협 등 조합유형별 차이 반영 필요

□ 약정조합원제도 활성화시 대표 조합원을 조합 이사로 선임

- 전속출하·품목 농가 중심으로 조합의 경제사업이 운영될 수 있도록 조합 지배구조(이사회) 개선 방안 강구 (전업농, 품목생산조직의 이탈방지)

□ 약정조합원 제도 교육 및 조합 종합평가지 평가항목 도입

- 임직원 교육시 약정조합원제도에 대한 교육 시행
- 조합에 대한 종합평가에 약정조합원에 대한 평가항목 포함

1) 현황

 교육은 협동조합의 운영원리에 따른 고유의 목적사업*

* 농협법 제60조① 지역농협은 조합원에게 협동조합의 운영원칙과 방법에 관한 교육을 하여야 한다.

 농협중앙회 교육사업

○ 농협중앙회 인재개발원

- 농협중앙회는 인재개발원* 산하 9개 교육원**을 통해 교육사업 시행 중

* 인재개발원 : 4개팀 총 38명(직원), ** 중앙회 7개, 농협은행1개, 농협생명1개 등

○ 교육 추진 현황

- (조합원교육) 2019년 총 567,100명중 농축협 현장교육이 517,851명 (91.3%)으로 대부분 차지. 교육원 교육은 46,043명(8.1%)

- (임직원교육) 2019년 총 467,852명중 사이버교육이 388,110명 (82.9%)으로 다수 차지. 교육원 교육은 39,406명(8.4%)

- (이념교육) 2019년 임직원 정체성교육은 총 3,608명 수료(4박5일 교육원 교육과 1박2일 현장체험으로 구성)

2) 문제점

 조합원 및 임직원 교육이 시행되고 있으나 교육의 양질 측면에서 미흡

○ 조합원 교육

- 교육원 집합교육의 비중은 전체 조합원수대비 2.1%에 불과

- 조합원 교육의 대부분을 차지하는 농축협 현장교육은 제대로 진행되는지 의문이라는 지적

○ 임직원 교육

- 교육원 집합교육의 비중은 39,406명(전체 임직원수 대비 43.4%)에 불과
- 대부분을 차지하는 사이버교육의 경우 직무교육 중심이어서 농협의 정체성 강화 측면에서 부족 평가
- 협동조합정체성교육('16년부터 시행)은 바람직한 교육프로그램이라는 평가에도 불구하고 3,608명('19년) 에 불과

□ 조합원 및 임직원의 협동조합 이해도 낮고 참여율 저조하며, 사업 역량이 취약하다는 평가 지속

- 조합 임원은 농협 운영의 핵심적 역할을 담당하고 있지만 농축협의 역할과 운영원리에 대한 이해 및 경제사업 전문지식 부족으로 역할 미흡
- 조합원은 협동조합과 농축협의 역할에 대한 이해도*가 낮고 참여율 저조

* 예를 들어 조합 예결산서를 이해하는 대의원이 극히 드문 실정

3) 개선방안

□ (중앙회) 조합원 및 임직원 교육에 대한 내외부 평가 및 활성화 종합 대책 마련

- 협동조합은 인적결사체로 구성원인 조합원과 임직원의 역량이 중요
- 조합원 및 임직원 교육이 시행 중이나 미흡하며, 역량 취약 지적 지속
- 교육사업에 대해 내외부* 평가 통해 양적 질적 개선대책 필요

* 조합 구성원(중앙회, 조합, 조합원)과 외부(농민단체, 전문가, 행정)

□ (조합) 교육사업 활성화 실행계획 수립

- 조합 자체적으로 매년 교육사업 계획*을 수립, 평가하고 대의원총회에 보고 및 심의 * 조합원 및 임직원 교육 계획, 조합원 학습조직 지원계획 등

- 조합의 교육사업 의지가 중요하므로 모범조합 사례 홍보, 인센티브 지원 등 중앙회 지원 필요
- 조합원 학습조직 지원, 조합 교육위원회 구성 등 주체 발굴

□ 임직원 및 조합원 교육 의무화

- 대의원·임원 교육 의무화 : 전용교육과정 개설 및 일정 시간 의무 이수
- 신규조합원 가입 교육 및 보수교육 의무화 : 전용교육과정 개설 및 일정 시간 의무 이수

□ 중앙회의 교육지원 강화

○ 교육프로그램 개발(교재, 기법 등) 및 이념교육 비중 확대

- 동영상 교재, 참여형 교육기법, 강의평가제 도입 등 프로그램 혁신 필요
- 기술 실무 교육 외 협동조합론, 법제도(정관례, 규정 등), 회계* 등 협동조합의 원리와 운영에 대한 교육 확대

* 조합회계(예결산)교육자료 개발 및 교육으로 조합경영 이해도 확대

- 조합의 조합원 교육 실태 모니터링 및 개선 방안 수립

○ 중앙회 지역조직별 교육 프로그램 강화하여 교육 의무화 뒷받침

○ 중앙회 교육위원회 기능 강화

- 농협 전체 교육의 컨트롤타워로서 중앙회 교육위원회 기능 강화 : 교육프로그램 개발, 교육의무화, 조합별 교육주체와의 네트워크 강화 등

4. 후속 제도개선과제 제안*

* 좋은농협위원회 논의(공개포럼 4차, 전체회의 3차)를 통해 농협의 경제사업 활성화를 위한 제도개선과제(조직·구조 측면)를 발굴하였으나 심화 연구 및 대안 마련이 필요한 과제가 도출되었기에 후속 제도개선과제로 제안

1) 지주회사체제 종합점검 및 평가

- 지주회사 설립 7년 되었으나 경제지주 실적은 당초 목표대비 60% 수준에 불과하며, 조합원·조합 경제사업과 괴리되고 있다는 지적
- 금융지주는 각종 금융사고가 빈발하는 등 협동조합금융성격 상실 지적
- 지주회사 및 자회사 전반에 대한 종합점검 및 평가 통해 대안모색 필요

2) 연합회 방안 연구*

- * 지주회사체제 종합점검 및 평가에 근거하여 대안으로서 연합회 방안 연구
- 연합회* 기능과 역할 및 조직운영 모델 개발
 - * 총연합회, 상호금융연합회, 경제사업연합회 등
- 연합회 전환 추진 시 관련 법, 제도 검토 및 소요 비용과 재원조달 방안
- 중앙회 시군지부와 지역본부의 연합회 체계 전환 방안
- 조합 간 사업연합조직(조공법인, 품목연합회) 육성 방안
- 지역연합회와 품목연합회 중심 중앙회 지배구조의 확립 방안
- 연합회의 단계별 추진 전략

3) 조합원 제도 및 조합 발전 방안 연구

- 조합원 실태와 요구에 대한 종합적 조사 분석
- 조합의 비전과 유형별 발전 방안
- 조합원 제도 설계 (조합유형별)
- 조합의 적정규모와 규모화 추진 방안 (생활권 합병 등)

공개포럼 결과

구 분	일시 / 장소	참 석 자	주 제
1차	2020.7.2.(목) 14:50~17:00 / 농특위 대회의실	[좋은농협위원회] 위원 15명 중 15명 참석 강기갑, 강성근, 김광천, 김제열, 김진열, 나종구, 남성민, 박성재, 손병철, 송영조, 신영수, 이정학, 이호중, 최창열, 허수중 [농특위] 위원장(정현재), 농어업정책팀 (김한승, 최수형) [농식품부] 농업금융정책과장(서준한) [전문기] 농협경제지주 경제전략단장(임영선) [농민단체] 한농연 대외협력실장(최범진), 전농 광주전남 부의장(이갑성)	농·축협의 판매사업 활성 화를 위한 조직구조 개선 방안은?
2차	2020.8.6.(목) 14:50~17:20 / 버텍스홀	[좋은농협위원회] 위원 15명 중 14명 참석 강기갑, 강성근, 김광천, 김제열, 김진열, 남성민, 박성재, 손병철, 송영조, 신영수, 이정학, 이호중, 최창열, 허수중 [농특위] 농어업정책팀(김한승, 최수형) [농식품부] 농업금융정책과장(서준한) [농민단체] 한농연 부총장(서용석), 전농 정책위원장(이무진)	농협 지주회사 체제 점검 (설립 8년, 완전이관 3년)
3차	2020.9.3.(목) 14:55~17:20 / 화상회의	[좋은농협위원회] 위원 15명 중 14명 참석 강기갑, 강성근, 김광천, 김제열, 남성민, 손병철, 송영조, 신영수, 이호중, 최창열, 허수중 [농특위] 농어업정책팀(최수형) [농식품부] 농업금융정책과장(서준한) [농민단체] 한농연 부총장(서용석), 전농 정책위원장(이무진)	조합원제도 개선 방안
4차	2020.10.8.(목) 15:00~17:30 / 버텍스홀	[좋은농협위원회] 위원 15명 중 10명 참석 강기갑, 강성근, 김진열, 나종구, 남성민, 박성재, 손병철, 송영조, 신영수, 이정학, 이호중, 최창열, 허수중 [농특위] 본위원(양준일), 농어업정책팀(최수형) [농식품부] 농업금융정책과장(서준한) [농민단체] 한농연 부총장(서용석), 전농 정책위원장(이무진)	지속가능한 농업·농촌 실 현을 위한 농협의 미래상 과 발전 방향

* 각 주제 발제자 : (사)협동조합연구소 김종안 소장 / 자세한 포럼 내용은 포럼 회의록 참고

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

농산물 가격 안정 방안(안)

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

❏ 목 차 ❏

I. 추진 배경	188
II. 추진 경과	188
1. 가격 및 경영 안정 소분과 구성	188
2. 소분과 논의 경과	189
III. 농산물 가격 불안정 현황과 관련 여건	191
1. 농산물 가격의 불안정 문제	191
2. 농산물 유통구조의 문제	194
3. 생산자 조직화의 문제	196
4. 수입농수산물 대응 문제	197
IV. 농산물 가격안정 방안	201
1. 기본방향 및 핵심전략	201
2. 전략 ① 신규 가격안정 제도 시행	202
3. 전략 ② 도매시장 공공성 강화 추진	206
4. 전략 ③ 민-관 협력 수급조절 체계 구축	209
3. 전략 ④ 수입농수산물 대응 강화	211
<참고1> 핵심전략별 세부추진과제	215
<참고2> 가격위험완충제도 유사제도 비교	216

I. 추진 배경

- 농산물 가격 불안정 및 제값 받기 어려운 시장 여건으로 농가 경영이 불안정하고, 농가의 지속가능성이 위협 받고 있음
 - 지난 10년간 농업소득은 8.8백만원~12.9백만원의 구간에 있으며, 주요 품목의 잦은 가격 폭락으로 농가 지속가능성이 위협 받고 있음
 - 도농 소득격차가 심화되는 가운데 농업이외 소득 불충분과 농산물의 제값받기 실패는 농사 포기의 주된 요인이 되고 있음
 - 또한, 농산물 가격의 불안정은 농가 경영 예측을 어렵게 만들고 있어 직불제 등 다른 경영안정 정책의 효과에도 영향을 줄 수 있음
- 농업생산의 예측도를 높이고 다른 경영안정 정책과 연계를 통해 농가 지속가능성 제고에 기여할 수 있는 농산물 가격안정 정책 필요

II. 추진 경과

1. 농특위 내 「가격 및 경영 안정 소분과」 구성

- (운영 목적) 농민이 안심하고 농업을 영위하도록 기존 가격안정 정책의 틀을 보완하는 정책 논의 및 대안 제시
 - 농업 선진국 농산물 가격안정정책 검토 및 국내 가격 불안정 현황과 관련 여건을 논의하여 **채소 가격 리스크 축소** 방안 마련
- 소분과 구성 위원 (11명, 제3차 농어업분과위원회 2020.1.13.)
 - (분과위원 8) 정학철 쌀생산자협회 정책위원장, 송기호 수륜아시아 법률사무소 변호사, 서용석 한농연 사무부총장, 정명생 한국해양수산개발원 단장, 윤금순 전여농 경북연합 부회장, 김현아 조세재정연구원 본부장,

이무진 전농 정책위원장, 최철원 경기농식품유통진흥원 급식전략본부장

- (전문위원 3) 이태문 마늘생산자협회 정책위원장, 강선희 양파생산자협회 정책위원장, 김정호 농협경제지주 채소사업단장

- (논의 의제) 2020년 2월 소분과 전체회의에서 4개 주요 의제를 확정하고 정책연구용역, 현장간담회, 소분과 회의를 통해 논의 및 정리 중
 - ①채소류 신규 가격안정 제도 제안, ②농산물 유통구조 개선 방안, ③생산자조직 중심의 자율적 수급관리 방안, ④수입농수산물 관리 개선 방안

2. 소분과 논의 경과

- 자조금 단체 간담회(20.2.18) : 자조금단체 및 품목단체와 함께 현행 자조금조직의 수급조절 사례, 애로사항 개선방안 등에 대해 논의
- 2020년 1차 소분과 회의(20.2.24) : 2020년 논의의제 및 운영방향 확정
- 2차 소분과 회의(20.5.8) : ‘생산자조직 중심의 자율적 수급조절 추진 결과’ 분과위 제출안 최종검토
 - 농어업분과위원회(5.15)에 보고하고 본 의제는 종결하기로 결정
- 정책연구용역 착수보고회(20.5.26) : ‘농산물 가격 및 농가 경영 안정 정책 방향과 대안’ 용역을 GSnJ 인스티튜트에서 수행
- 전남 찾아가는 현장 간담회(20.6.25) : 전남도에서 구상하는 「전남형 시장도매인 제도*」에 대해 관계기관, 전문가 및 생산자단체와 함께 실현가능성 제고를 위한 논의
 - * 도매시장에 지자체, 농협, 생산자단체 등이 참여한 공익 시장도매인을 설립하고 농산물이 기준가 이하로 거래되면, 공동 조성한 가격안정기금을 통해 일부 차액을 보조하여 가격하락폭을 저지
- 3차 소분과 회의(20.7.16) : 전남 ‘찾아가는 현장 간담회’ 결과 검토, 후속 현장 간담회 추진계획 논의, 유럽의 농산물 가격안정 정책사례 조사결과(GSnJ) 검토

- 4차 소분과 회의(20.8.20) : ‘수입농수산물 관리방안’ 의제 추진방향 검토*, 농작물 재해대책 관련 간담회(토론회) 개최안 검토, 미국·일본 농산물 가격안정 정책사례 조사결과(GSnJ) 검토
 - 농민단체 대상으로 수입농산물 관리에 대한 요구사항을 의견조회 하고 그 결과를 차기 회의에서 검토기로 결정
- 5차 소분과 회의(20.9.16) : 4/4분기 소분과 운영계획(안) 검토, ‘수입농수산물 관리 방안’ 관련 각 단체별 제출의견* 검토
 - * 전국농민총연맹, 쌀생산자협회, 마늘생산자협회, 양파생산자협회, 농협 등
- 정책연구용역 중간보고회(20.10.7) : 우리나라 농산물 가격안정 정책 사례 조사 보고 및 ‘가격위험완충제도’ 중간 보고(GSnJ)
- 6차 소분과 회의(20.10.28) : aT 국영무역 절차 및 식량자급률 제고 방안 검토, 주요 의제별 정리(안)* 검토
 - * 가격안정 정책 대안(GSnJ), 농산물 유통구조개선안(이무진 위원), 생산자조직 중심 수급관리 방안(이태문 전문위원)
- 7차 소분과 회의(20.11.16) : 계약재배 확대 방안 보고(GSnJ) 및 검토, 주요 의제 정리안(농산물 가격 안정 방안 초안) 검토
 - * (가격안정초안) 2020년 소분과에서 논의한 내용을 주요 의제 별로 구분하고 본위원회 상정 안정으로 정리
- 8차 소분과 회의(20.12.29) : 정책 연구용역 최종보고서(GSnJ) 검토, 주요 의제 정리안(농산물 가격 안정 방안v2) 검토
 - * (최종보고서) ‘가격위험완충제도’와 ‘계약거래지원제도’ 실시를 통한 주요 채소류 가격안정 방안 제시
- 9차 소분과 회의(21.1.22) : ‘농산물 가격 안정 방안(안)’ 을 심의 안건으로 농어업분과위원회에 상정기로 결정
- 7차 농어업분과위원회(21.2.2~4, 서면) : 관계부처 등의 이견으로 인해 ‘농산물 가격 안정 방안(안)’ 을 보고 안건으로 변경하여 8차 본위원회에 상정하고 추후 심의 안건화 하기로 결정

III. 농산물 가격 불안정 현황과 관련 여건

1. 농산물 가격 불안정 문제⁵⁾

□ 농산물 가격 변동성

- 2000년부터 2019년간 추세 대비 가격등락률을 보면 주요 채소류 평균 등락률이 15~40%에 달함(다음 표).
- 가을배추는 상승률이 높을 때는 추세 대비 56% 폭등하는가 하면 하락 폭이 클 때는 86%나 하락한 때도 있어 평균 등락률이 39%로 나타남
- * 추세 대비 등락률이란 2000-2019년 가격의 추세선과 각 연도 가격과의 편차율을 의미하고 평균 변동률은 절대치의 평균을 의미

농산물별 가격 변동률 (2000-2019)

단위: %

	전년대비 증감률			추세대비 증감률		
	평균	최대상승률	최대하락률	평균	최대상승률	최대하락률
양파	45.1	126.5	-64.1	28.1	48.9	-72.2
마늘	21.5	61.7	-26.3	19.3	24.1	-62.1
고추	30.1	121.5	-34.6	18.6	47.1	-59.5
가을배추	85.0	241.1	-70.1	39.3	58.3	-85.8
봄감자	23.8	60.6	-47.5	15.9	34.8	-28.3
고랭지배추	32.1	120.6	-38.9	20.1	34.7	-51.1
콩	20.4	77.6	-31.0	16.4	31.0	-67.5
가을무	86.4	255.0	-73.1	41.1	62.2	-92.3

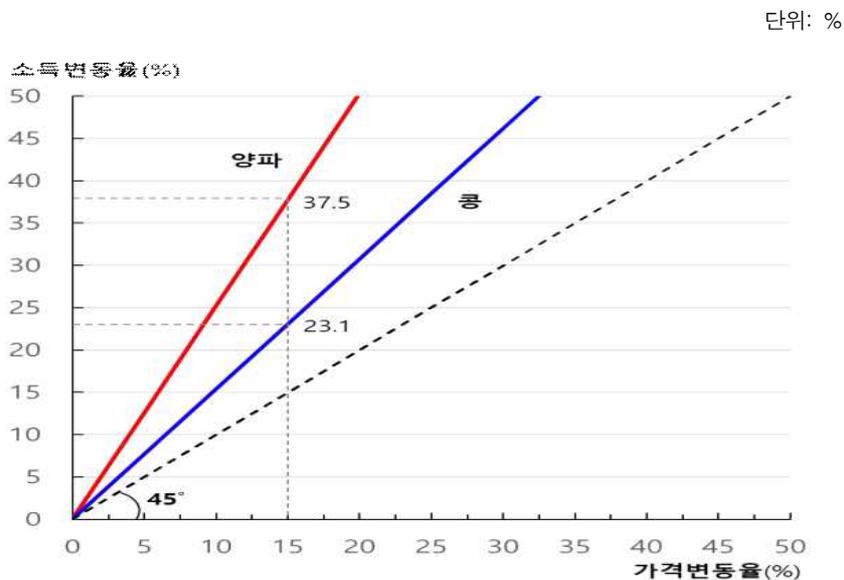
주 (1) 평균변동률은 전년대비 가격등락률의 절대치 평균
 (2) 최대상승률과 하락률은 2000-2019 연중 최대치
 자료: 서울시농수산물공사. 이정환 외(2020)에서 재인용.

5) 이정환 외(2020), 『농산물 가격 및 농가 경영안정 정책방향과 대안』 1장에서 인용 및 일부 수정.

□ 농산물 가격 변동성은 소득 불안정을 증폭시켜 경영을 위협

- 농산물 가격이 변동하면 소득은 이보다 훨씬 큰 폭으로 변동하므로 극심한 가격변동에 대응하여 농가는 매년 재배작물과 그 규모의 선택을 고심할 수밖에 없음
- 전년도 가격 급락 등으로 인한 재배면적 감소는 익년 가격 급등, 수입 증가로 이어지고 국내 자급력 하락을 가져옴
 - 2000년 이후 재배면적 변화를 살펴보면 마늘 38%, 고추 58%, 대파 10% 감소 등 주요 품목에서 전반적으로 면적이 감소하는 추세를 보임

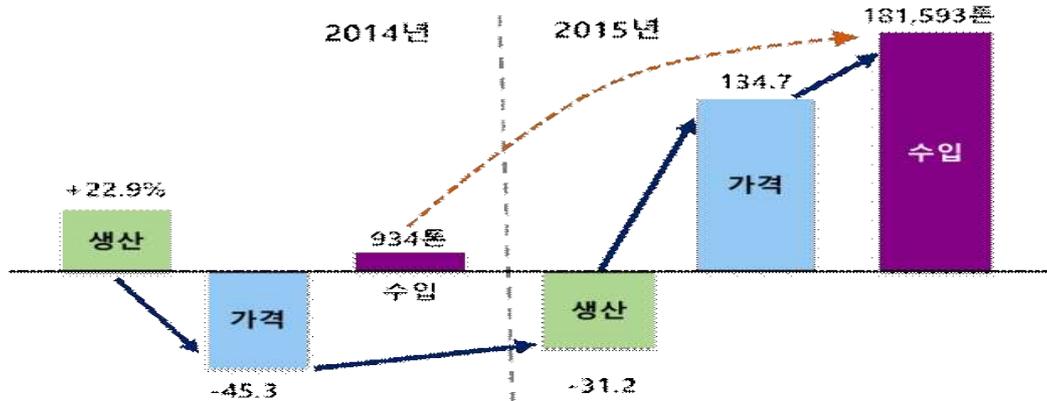
가격하락률과 소득감소율의 관계



주: 양파의 소득률은 40%, 콩은 65%를 적용(KOSIS, 농산물생산비조사)
 자료: 이정환 외(2020).

- 대표적인 사례로 양파의 경우 재배면적이 감소하여 가격이 급등하면 수입이 폭발적으로 늘어나는 계기가 되었음
 - 2014년 양파 면적 19% 증가로 가격이 45% 하락하자 2015년 재배면적은 25% 감소하고 가격은 2.4배나 뛰어 수입이 18만 톤을 넘어섰음

양파의 생산, 가격, 수입 변동의 연쇄 반응



주: 생산 가격은 전년 대비 변동률(%), 수입은 당년 수입량(톤)을 나타냄

자료: 농경연, 관측센터

□ 농산물 가격 안정이 농업문제의 핵심

- 농업이 지속가능하려면 농업 생산 활동을 담당하는 농가 경영이 예상 밖의 손실에 대응하여 위기를 극복할 수 있어야 함
 - 수익이 높던 농가라도 뜻밖의 가격하락으로 손실이 발생하면 경영을 축소하거나 아예 포기하는 상황에 몰리게 되기 때문임
- 따라서 수익성이 기대되는 기회가 있더라도 위험을 분산할 수 없는 농가는 생산과 투자를 주저하고 혁신을 회피할 수밖에 없음

□ 최근 농산물 가격 폭락으로 인한 가격안정 문제가 농정 현안으로 부상

- 현재 7개 광역지자체와 58개 시군에서 모두 87개 작물을 대상으로 최저가격 보장, 가격 및 수급안정 등을 목적으로 한 조례를 제정하여 지원하거나 준비 중에 있음
 - 7개 광역지자체 중 6개 지자체는 가격 보전 기준을 설정하였고, 기초지자체도 58개 중 55개 지자체에서 각 시군의 중요 농산물을 대상으로 가격 보전 기준을 통해 최저가격 보장, 가격 및 수급안정을 꾀하고 있음

* '21.1월 기준, 7개 광역지자체와 62개 시군에서 94개 작물을 대상으로 농산물 가격안정, 최저가격보장 등을 위한 조례를 제정·운영하고 있음

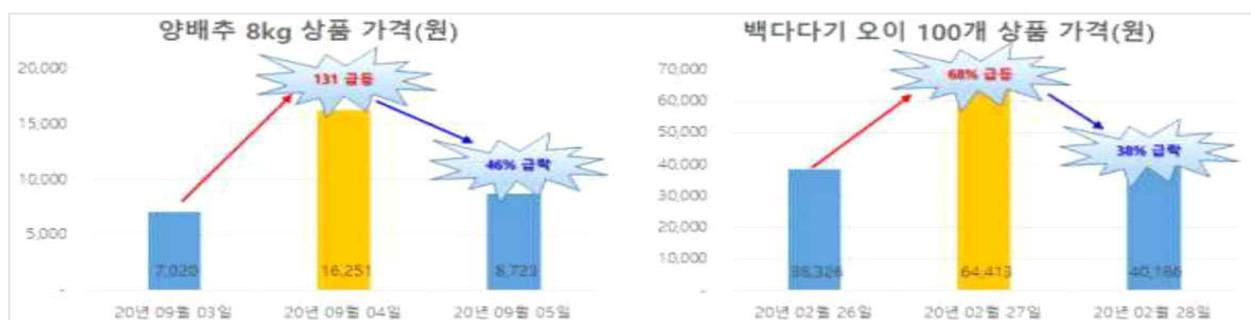
- 이러한 현장의 대응을 반영하여 국회에서는 이들 지자체의 제도 시행에 필요한 예산 지원을 규정하는 법률안 6건과 정부가 최저가격을 보전하는 제도를 시행하는 법률안 1건이 제안되어 있음
 - 위성곤 의원은 지자체가 시행하는 최저가격보전 제도에 정부가 예산을 지원하도록 하는 법률안을 발의하였고, 김승남 의원은 정부가 직접 중요 농산물의 최저가격을 보전하는 법률안을 제안하고 있음

2. 농산물 유통구조의 문제

□ 경매제도의 가격변동성 문제

- 우리나라 농산물 유통의 중심은 국내산 농산물 중 약 59%를 처리하는 도매시장이고 도매시장법인을 통한 거래방식이 중심임
 - 도매시장법인은 출하자로부터 농산물을 위탁받아 경매·입찰 또는 정가·수의매매를 통해 중도매인에게 판매를 하고 있으며, 이 중 경매·입찰을 통한 거래가 도매시장법인(공판장) 거래물량의 약 77%를 차지
- 경매제는 당일 반입물량에 따라 높은 가격변동성을 보이고 있으며 이로 인한 수급 불안 문제를 가중시키고 있음
 - 매년 주요 채소 품목 가격의 널뛰기 사례가 반복되고 있음
 - * 배추 가격 널뛰기 사례 : ('18.8) 급등 →('19.8) 53% 급락 →('20.8) 132% 급등

공영도매시장 채소 품목의 급격한 가격폭등락



자료: 서울농수산물유통공사.

- 우리나라의 높은 경매 비율은 최근 해외의 사전 계약거래 확대 추세에 반하며 여러 문제점을 드러내고 있음
- 높은 경매 비율은 매년 수급조절 실패로 저장물량 방출, 산지폐기 등으로 인한 수급조절 예산 낭비의 주요 요인이 되고 있음
- 동일 출하자의 농산물임에도 도매법인간 경락가격이 최소 2.5배~ 최대 12배 차이를 보이는 등 시장교란의 문제도 발생

□ 도매시장법인의 독과점 현황 개선 필요

- ‘농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률’에 근거한 도매시장법인의 수탁 독점에 따라 과도한 독과점적 이익 발생
- 최근 4개년('15~'18년) 평균 영업이익률 17.6%(5개 도매법인 평균)로 유사 업종 대비 6.5배, 일본 동경도 도매시장법인 대비 3.4배 높음
- 창출된 수익은 농업과 관련 없는 주주에게 배당
- 농산물 거래금액 기준 4~7%의 위탁수수료가 도매시장법인의 주 수입원
- 안정적 수익창출로 인해 비농업 자본의 투기 대상으로 전락
- 도매시장법인의 지배주주(대주주)는 농업과 관련 없는 국내외 기업
- 최근 4개년('15~'18년) 현금배당 성향이 35.1%(5개 도매법인 평균)로 유사업종 대비 1.4배 * 19년도 현금배당 성향 81.1%

□ 생산자 출하선택권 확대 필요

- 가락시장에 집중된 현행 도매유통 체계로, 경매에 따른 가격변동성과 도매시장법인에 과도한 권한 집중 등으로 오히려 합리적 가격 형성 기능이 취약해졌다는 비판 제기
- 농림축산식품부는 생산자 출하선택권 확대를 위한 제도개선 노력 필요
- 공영도매시장의 정상 기능 회복과 경쟁 강화에 따른 생산자 출하선택권 확대를 위한 제도개선 추진 필요

3. 생산자 조직화의 문제

□ 유통단계 시장지배력 강화로 인한 생산자 가격교섭력 부족

- 현재 농산물 수급 및 가격안정 정책이 충분한 효과를 거두지 못하는 것은 산지유통인부터 대형자본으로 이어지는 유통조직 대상으로 가격교섭력이 부족하기 때문임
- 우리나라의 농산물 중간수요자(유통구조)는 대형 유통업체 및 대규모 프랜차이즈 기업을 정점으로 하는 피라미드형 수직구조로 변화하면서 대형 자본의 시장지배력이 강화되어 있음
- 반면에 공급자는 일부 생산자조직을 제외하면 대부분 개별 분산적인 농민이기 때문에 시장지배력이 매우 취약
- 이와 같은 시장지배력 차이가 결국 농산물 가격을 결정하는 시장교섭력의 격차로 나타나고 생산자인 농민은 가격결정에서 불리한 위치에 설 수밖에 없음
- 무, 배추 등 엽근채소류와 일부 양념채소류의 50~90%가 산지유통인과 생산농가 간의 개별거래 형태로 이루어지며, 상당 비중을 차지하는 포전거래는 투기적 목적, 관행적인 구두계약 등으로 인하여 시장교란 및 농가 피해의 주요 요인이 되고 있음

□ 전국 단위 품목조직 구성 추진

- 생산자의 가격교섭력 확보를 위해 농협 개혁과 농협 경제사업 활성화 측면에서 품목조합 및 품목별·축종별 연합회 육성이 지속 추진
- 그러나 주요 주체들 간의 이해관계 충돌로 전국 단위 품목조직 구성은 지연되었음
- 농협은 중앙회 중심의 농협 체계의 약화를 가져올 수 있는 품목연합회의 활성화 방향보다는 공선·공동출하회-시군연합-광역연합-전국연합 위계를 갖는 농협 중심의 산지조직화 및 수직계열화를 추진

- 이로 인해 일부 품목에 대해서는 주산지 생산자 조직화와 통합마케팅 체계 구축을 통해 성과를 거두기는 했으나 충분한 계약재배 면적 및 물량의 확보 등에서는 분명한 한계를 보이고 있음
- 이에, 정부는 품목별 의무자조금의 설치·운영을 통해 생산자조직 중심의 자율적 수급조절체계 구축을 추진하고 있으나, 아직 생산자 조직화를 통한 가격교섭력 확보 측면에서는 성과가 미흡하고 의무자조금 조직별로 편차가 큼

□ 2020년 마늘 수급조절 대책의 성과로 생산자 중심의 자율적 수급 조절 체계 구축 가능성 확인

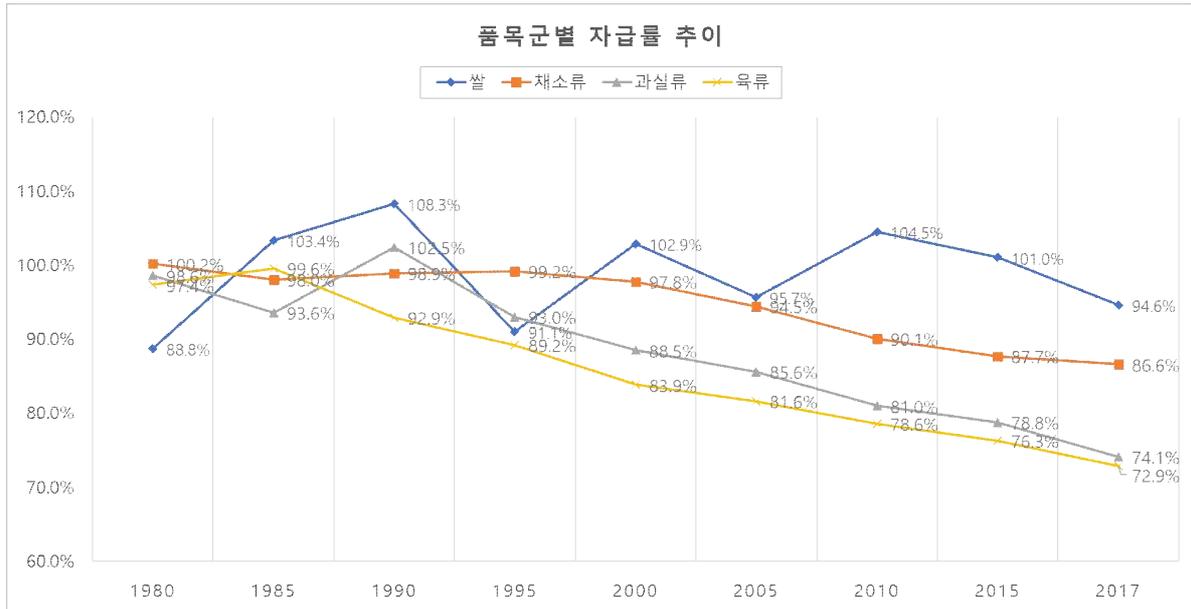
- 현장 생산자와 정부 간 공동논의로 마련한 대책 시행으로 성과
 - 2020년 마늘 수급대책은, 농식품부와 현장 생산자조직(전국마늘생산자협회)가 의무자조금 출범 준비 과정에서 공동논의를 통해 마련
 - 농식품부가 생산자의 사전 면적조절 요구를 수용하고 이를 더욱 확대하는 등 민관의 협력을 통해 실효성을 발휘했다는 평가
- 2020년 마늘 수급 대책의 면밀한 평가를 통해 향후 생산자 중심 자율적 수급조절 체계 세부 설계 및 보완 필요
 - 생산자 중심 자율적 수급조절 체계가 잘 작동할 수 있도록 정부, 농협, 생산자조직의 역할 분담 및 제도개선 과제가 도출하여야 함

4. 수입농수산물 대응 문제

- 식량자급률 하락, 냉동·가공식품 형태의 수입 증가로 국내시장에 대한 수입농수산물의 가격 영향력 확대
 - 21.7%에 불과한 곡물자급률(사료용 포함) 뿐 아니라 품목군별 자급률의 지속적인 하락으로 수입의존도 증가

- 특히, 냉동·가공 형태의 수입식품 증가로 주요 채소류의 시장 가격은 수입량의 영향을 크게 받을 수밖에 없음

농축산물 품목군별 자급률 추이



자료: 농림축산식품 주요 통계 각 연도.

- 또한, 저관세율수입할당(TRQ)과 의무수입물량(MMA)의 부적절한 운용이나, 비정상적으로 유통되는 수입물량에 대한 관리 미흡도 가격 불안정을 초래
 - 저관세율수입할당(TRQ)과 의무수입물량(MMA)을 물가안정을 명목으로 활용하는 것이 국내산의 공정한 가격을 하락시키는 결과를 초래하는 것에 대해 비판이 제기되고 있으며 적정 운용을 위한 체계 구축의 요구가 있음
 - 관세차를 이용해 냉동, 다대기(기타소스) 등의 형태로 수입되어 해동 및 건조를 통해 비정상적으로 유통되는 수입량에 대한 집중 관리가 시급
- 이력추적관리가 수입 농수산물에 대해서는 제대로 작동하지 않는 문제도 수입농수산물 관리에 어려움을 야기

- 현행 농수산물품질관리법의 이력추적관리(제24조 이하)는 실질적으로 국내산 농수산물에 대한 이력추적을 주 대상으로 하고 있어 수입 농수산물에 대하여는 작동하지 않는 상황임
- 관세법 제240조의 2(통관 후 이력관리)는 ‘사회안전 또는 국민 보건을 해칠 우려가 현저한 물품 등’에 대한 이력관리로서 수입 농수산물 전반에 대한 조항은 아님
- 농수산물의 원산지 표시에 관한 법률은 수입농수산물 전반에 대하여 적용하는 법률이나 수입 후 이력관리에 대하여는 규정하지 않음
- 가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률은 수입단계에서의 이력관리(제12조)를 규정하고 있으나 축산물에만 적용됨

□ **코로나-19로 인한 감염병 및 기후변화 위기로 인해 각 국가는 자국 산업보호를 위해 수출 규제정책 강화**

- 각 국가는 산업보호를 위해 다방면에서 동시다발적으로 수입 규제 확대를 통한 신규 비관세장벽 구축 중
 - * 2019년 수입규제(반덤핑관세, 상계관세, 세이프가드) 145건(2.8%), 기술적 조치(위생·검역, 기술장벽, 기타무역제한조치) 5,099건(97.2%)
- 건강·안전 및 식품안전·방역 위주 기술적 조치를 통한 수입규제를 적극 이용하고 있어 비관세장벽 확산은 불가피한 추세
 - 식품안전 및 방역조치와 연계한 비관세조치는 앞으로도 증가세 유지 예상(2005년 856건에서 2019년 1,762건으로 증가)
- **코로나-19 위기 완화 이후에도 수출규제 장기화 전망**
 - 2007~2012년 기간 동안 식품공급 부족 및 가격폭등 위기에 대응하기 위해 도입된 251건의 식품 수출규제 중 88%가 위기종료 이후에도 존치

□ 식량 자급과 국제 무역 간 상호보완 필요성 제기

- 유엔 먹거리권 특별보고관 Michael Fakhri는 2020년 7월 보고서 『국제 무역법 및 무역정책의 맥락과 먹거리권』에서 먹거리에 대한 권리와 무역 문제에 대해 새롭게 접근할 필요성을 제기
- 특히, 자급(self-sufficiency)의 문제를 8억 명의 인구가 심각한 영양 부족에 처해 있는 국제적 상황에서 중심 의제로 설정할 것을 제안
 - 식량 자급 문제가 먹거리권의 실현에서 매우 중요하며 이러한 자급의 달성은 지역 단위의 자율성의 보장이 반드시 필요하다는 인식
- 이러한 제기와 함께 특별보고관은 먹거리의 국제 무역과 관련해 인권을 지향하는 새로운 국제 먹거리 협약을 추진할 것을 제안
 - 국제 먹거리 협약은 지역 단위의 자급과 연대, 그리고 먹거리에 대한 권리의 존엄성에 대한 이해에 기반해야 함을 제기하였음
 - 위 협약의 추진과 함께 기존의 WTO 농업협정을 재협의 할 것을 제안
 - 향후 각국의 식량안보(국민의 먹거리보장) 달성은 무조건적인 자유 무역이 아니라 식량자급과 국제무역 간 상호보완을 위해 수입농수산물 대상 적정한 규제가 있어야 한다는 변화된 인식 제기

IV. 농산물 가격안정 방안 제안

1. 기본방향 및 핵심전략

□ 기본방향 : ‘농가 경영안정 보장 및 국민 먹거리 보장을 위한 농산물 가격안정 정책 추진’

○ 농특위 가격안정소분과 소속 위원들이 주요 의제 별로 논의한 내용을 4대 핵심전략으로 구분하여 정리하고 대안 제시

- (4대 전략) ①신규 가격안정 제도 시행, ②도매시장 공공성 강화, ③민관 협력 수급조절 체계 구축, ④수입농수산물 대응 강화

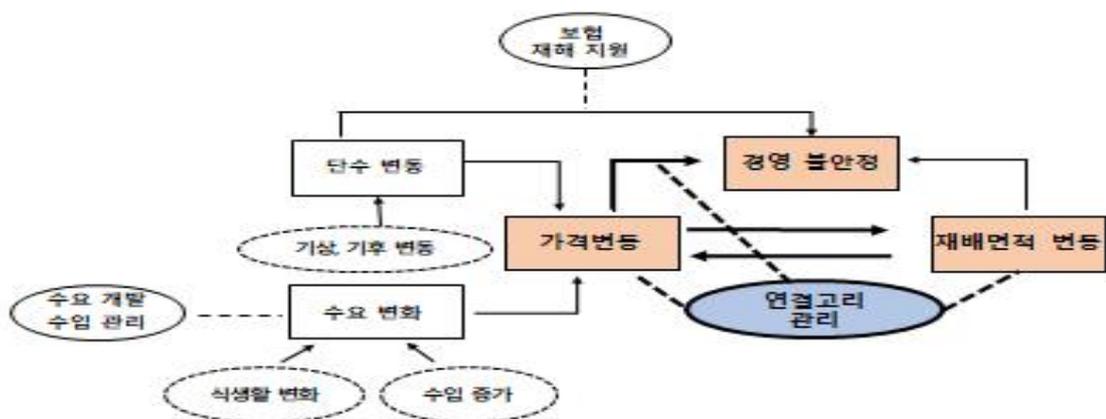
농산물 가격안정 4대 전략, 10개 추진과제



2. 전략 ① 신규 가격안정 제도 시행

- 농특위 ‘가격 및 경영 안정 소분과’ 에서 2020년 추진한 정책연구 용역의 결과로, 신규 농산물 가격안정 제도를 관계부처에서 시행 제안
- 가격변동이 재배면적 불안정과 연쇄 고리를 형성하는 것을 차단하고, 경영위험으로 초래되는 것을 완충하는 방안 필요
 - 농산물 생산 불안정은 재배면적과 작황 변동에 기인하지만, 대부분 농산물은 단수 변동보다 재배면적 변동이 더 크게 작용하므로 재배면적 안정을 통한 농산물 가격안정 가능
 - 단수증가, 수입증가, 수요감소 등으로 촉발된 가격하락이 ① 소득 감소와 경영위험으로 연결되는 충격을 완충하고, ② 재배면적 불안정, 가격 불안정으로 이어지는 연쇄 고리를 관리하는 방안 필요
 - 그러나, 정부의 재배면적과 출하를 조절하여 가격을 안정시키려는 정책보다는 가격하락 위험에 대응하는 제도를 도입하여 재배면적 급변 요인을 줄이는 정책방향을 설정하는 것이 바람직
 - 또한, 재배면적과 관계없이 단수는 변동할 수밖에 없고 수요도 끊임없이 변화하므로 가격변동은 불가피하므로, 정책은 그 변동 폭을 축소하고, 가격하락에 따른 경영위험을 방어하는 것을 목표로 해야 함

재배면적과 가격변동, 경영불안정의 연쇄 구조



- 다수의 광역/기초 지자체가 최저가격 보장 제도, 가격 및 수급안정 제도를 운영하거나 도입을 검토 중이므로 중앙정부 차원의 상호 보완적 정책 마련을 통해 효율성을 높여야 함
 - 지자체의 가격보전제도는 농가 소득안정을 위해 필수적이지만 주요 품목이 중복되는 인근 지자체와의 경쟁, 중앙정부 정책과의 정합성 부족 등의 문제가 발생할 수 있음
 - 지자체의 다양한 가격보전 관련 조례가 시행되고, 국회에 발의된 관련 법안까지 통과된다면 조율되지 않은 정책들 간의 혼란과 시행 착오를 야기할 수 있기에 대안에 대한 사회적 합의 도출 필요성 고조
- 첫째, 가격위험완충제도 시행
 - 농산물 가격변동 위험을 감축하기 위하여 작물별 보전기준가격을 설정하고 시장가격이 이보다 낮은 경우 그 차액의 일정 부분을 보전하는 가격위험완충제도* 시행 필요
 - 기존 제도와 차별점은, 보전기준가격을 평균 시장가격으로 설정하여 가격 또는 소득을 높이려는 정치적 목적에 이용되지 않아서 과잉생산 유인이 최소화 되도록 함

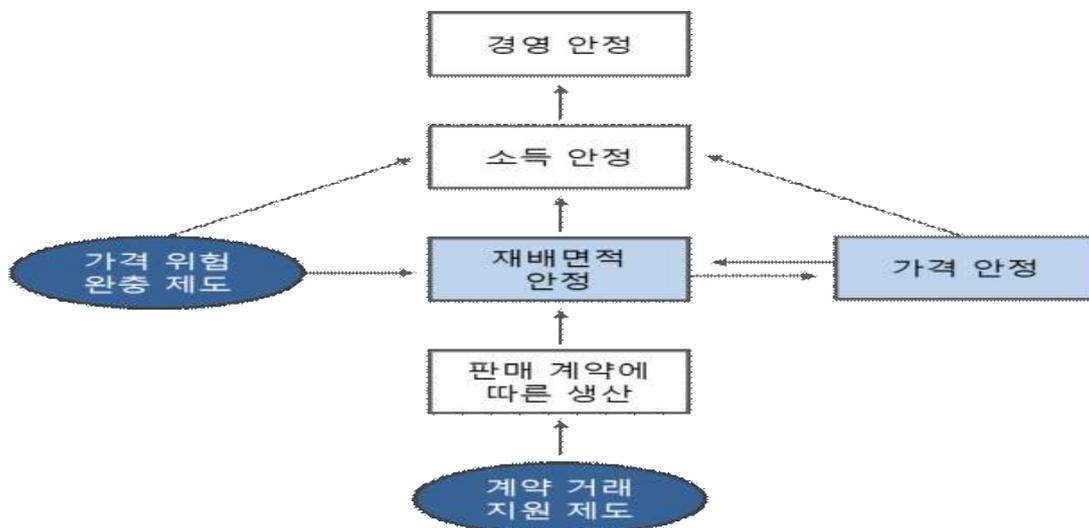
< 가격위험완충제도 >

- 이정환 외(2020)의 연구에서는 보전액을 결정하는 가격에 대해 대표 도매시장 가격의 최근 5년 절단 평균치를 평년가격으로 하고, 보전기준가격은 평년 가격의 90%, 보전한도가격은 평년가격의 60% 수준으로 제안
- 연구에서는 각 연도의 시장가격을 해당 연도의 수요와 생산량이 균형을 이룬 가격으로 보고 평년가격은 평년 재배면적에 상응하는 가격이라고 판단
- 이 정책 제안에서는 당해 연도에 대상이 되는 작물을 실제로 재배하고 이를 신고한 농가와 농지를 대상으로 하고 있음
- 또한 이 연구에서는 정책의 실효성을 위해 전체 경작지의 상당 부분 (60%이상)이 본 제도의 대상이 되어야, 재배면적이 동시에 안정되고 본

제도에 포함되지 않은 작물의 재배면적도 안정될 수 있다고 판단하여,
 - 고추, 마늘, 양파, 가을배추, 대파, 양배추, 호박, 고랭지 배추, 콩, 들깨, 고추, 참깨, 고구마, 쌀보리, 봄감자 등 15개 작물을 정책 대상으로 제안

- 연구에서는 본 제도의 기대효과로 ① 가격리스크를 축소하고, 그 결과로 재배면적이 안정됨으로써 다시 가격이 안정되고 경영안정을 이루는 생태계를 구축함과 동시에 ② 가격하락에 따른 손실을 보전하여 농업소득에 미치는 충격을 완화함으로써 농가는 작목과 재배면적을 결정하는 데 집중했던 노력을 생산성 및 품질향상 중심으로 전환 가능 등을 제시
- 그러나, 가격위험완충제도 시행 시 발생할 수 있는 갈등과 시행착오를 최소화하기 위해 다양한 검토와 사회적 합의가 필요
 - 기준가격의 근거가 되는 도매시장 가격 및 생산비 보전 필요에 대한 농업계의 이견이 크므로 이에 대한 합의가 우선되어야 함
 - 더불어, 정책의 실효성 제고를 위해 대상 품목과 대상 면적 등에 대해서 관계부처의 면밀한 검토 필요

전략1 신규 가격안정제도 시행 효과



□ 둘째, 계약거래 지원제도 시행

- 일단 생산한 후 시장에 출하하여 판매하는 방식은 수요와 공급에 불일치가 발생할 수밖에 없으므로 수요에 따라 생산이 이루어져 공급이 일치되도록 유도 필요
- 이를 위해 생산자조직이 소비자의 대형 가공업체, 유통업체와 적절한 판매계약을 체결하고, 이에 따라 생산하고 정산하는 방식이 거래의 중심이 될 수 있는 여건이 조성되어야 함
 - 요컨대 생산한 후 판매하는 것이 아니라 판매를 전제로 하여 생산하는 체제를 정착시킬 방안이 필요
- 계약거래는 생산자와 구매자가 위험을 회피하고 가격변동성을 축소시키는 효과를 낼 수 있음
 - 거래량과 거래가격 등을 사전에 약정하여 생산과 거래가 이루어지면 생산자는 판매 및 가격위험을 회피하고, 구매자는 구매시점에서 발생할 수 있는 물량 및 가격위험을 회피 가능
- 계약이행에 따른 산지조직의 위험을 흡수하는 지원 제도 필요
 - 계약거래가 이루어지기 위해서는 계약이행에 대한 상호신뢰가 형성되어야 하고, 산지조직은 대량 구매처가 요구하는 일관된 규격과 품질의 물량을 안정적으로 확보할 수 있어야 함
 - 이를 위해 계약을 성실하게 이행하는 과정에서 발생하는 손실 위험을 완충하여 계약을 확실하게 이행하도록 지원하는 대책이 필요
- 일반적으로 계약거래에서 나타나는 문제는 ①기상변화 등으로 계약한 농산물의 생산량이 큰 폭으로 줄어드는 경우와 ②계약가격보다 시장가격이 급등한 경우에 발생
 - 따라서 ①작황이 예상보다 나빠 산지조직이 추가 물량을 확보하여 계약을 이행한 경우 그 비용 일부를 지원하는 ‘물량확보지원형

사업' 과 ②계약 후 가격이 상승하여 생산자가 계약거래를 하지 않은 것에 비교하여 손실이 발생한 경우 이를 보전하는 '가격 보전형 사업' 등 두 가지 형태의 지원사업 시행이 필요

- 산지조직이 계약이행으로 부담해야 하는 일부손실을 보전함으로써 산지조직이 계약거래에 적극적으로 참여하도록 유인하고, 이를 통해 산지 조직화가 촉진되는 선순환을 이룰 수 있음

3. 전략 ② 도매시장 공공성 강화

□ 농산물 유통구조 개선의 단기 목표는 생산자의 출하선택권을 확대하고 도매시장의 공공성을 강화하는 것임

- 이를 위해 생산자 출하선택권 확대를 위한 도매시장 경쟁구조 도입과 경매제도 정상화의 두 가지 축으로 유통구조 개선 추진 필요

□ 첫째, 공영 시장도매인 설립으로 생산자 출하선택권 확대

- 현행 도매시장 경매제도는 산지 출하자와 위탁상 사이에서 경매를 주최하는 법인이 위탁 판매를 대행해주는 것임

- 현재 가락시장 경매제도의 문제점은 가격 보장이 되지 않을 뿐 아니라 가격결정이 품질에 따라 결정되지 않고 당일 수요와 공급량에 따라 결정되는 것임

- 농산물 가격변동성 완화를 통해 농업인들이 안정적으로 소득을 보전할 수 있는 거래 환경을 조성하기 위해서는 현재 도매시장 유통구조의 유통채널간 경쟁을 촉진시킬 수 있도록 개선 필요

- 이를 위해 현재 강서농산물도매시장에서 운영 중인 시장도매인을 가락시장 시설현대화와 맞물려 도입하여 도매시장법인과의 경쟁체계를 구축해야 함

- 시장도매인은 수의거래를 중심으로 거래함으로써 당일 반입량에

- 따라 가격변동폭이 큰 경매에 비해 가격변동 최소화가 가능할 것임
- 또한, 출하하는 농업인들은 출하선택의 폭이 확대되며, 도매시장 법인과 시장도매인 간 물량유치를 위한 경쟁을 통해 생산자인 농업인에 대한 서비스 향상이 기대됨
 - 다만, 가락시장에 도입하는 시장도매인은 거래과정에 폐쇄성이 높아 경매제보다 투명성과 공개성이 낮고 유통정보의 정확성과 신속성도 부족하다는 등의 문제점 개선이 전제되어야 함
 - 이에, 지자체나 생산자단체(의무자조금 등)가 지분의 50%이상을 차지하는 공영 시장도매인을 전남, 제주 등 준비된 지자체를 우선으로 최대 9개소(광역지자체 소관) 이하로 가락시장에 시범 설치
 - 또한, 공영 시장도매인은 지역의 가격지지 정책 및 수급조절 정책과 연계가 되도록 하는 방식(가칭 ‘전남형 공영 시장도매인’ 제도)로 운영 필요

< 전남형 공영 시장도매인 제도 개요 >

- 전라남도에서 지역 농산물 생산자의 경영안정을 위해 공영도매시장에 공익 목적 ‘비영리 전남 공영시장도매인’ 개설 추진
 - 전라남도, 지역농협, 생산자연협회, 소비지농협 등 공동출자
 - 수집 및 분산 능력을 전문 유통경영인 영입 운영
- ‘소지비’ 중앙 공영도매시장을 통한 가격안정 정책 시행
 - 품목별 ‘기준가격’ 반영, 정가판매 및 ‘차액지원’으로 도매가격 안정
 - 지역농업의 계약재배 및 계통출하 우선거래 원칙 적용
 - ‘차액지원’ 재원 마련 목적 ‘전남 농산물가격안정기금’ 조성,
 - * 기준가격 : 통계청이 매년 공표한 농산물소득조사 결과 주요 농산물별 경영비에 자가노동비를 합한 금액(「전라남도 주요 농산물 가격안정 지원 조례」)
 - * 차액지원 : 도내 주소를 두고 도내에 소재한 농지에서 주요 농산물을 계약재배한 농업경영체를 지원 대상으로 차액발생분이 70% 이상 지원(「전라남도 주요 농산물 가격안정 지원 조례」)

○ 가락시장 ‘전남 공영시장도매인’ 개설 추진

- 서울시 및 농림축산식품부와 가락시장 시장도매인제 도입 협의
 - * 가락동시장 현대화사업에 시장도매인 일정 수 도입(가락시장 업무규정 변경, 농식품부장관 승인 사안)
 - * 서울시-전남도 MOU체결(2020.10.6., 판매장 등 제공, 시장사용료 지원, 안정검사 등)
- 자본금 40억원(전남도 출현금 포함) 규모 비영리 공익법인 설립
 - * 전라남도, 지역농협, 영농조합법인, 품목별생산자협의회, 소비지농협 등 참여
 - * 거래수수료 일정비율을 ‘전남농산물가격안정기금(안)’으로 조성
 - * 가락시장 내 시장도매인 개설, 도매시장 유통 경력 전문경영인 영입

□ 둘째, 경매제도 공정성 강화 방안

- 경매사제도 개선, 도매시장법인에 독립적인 중도매인을 육성하여 경매제도의 문제점도 동시에 해결하려는 노력이 필요
- 가격변동성 완화를 위해 도입한 정가·수의매매가 정상적으로 거래되도록, 도매시장법인이 더 많은 경매사를 채용하고 전담 경매사를 의무 지정하도록 제도개선 추진 필요
- 현재 도매시장법인이나 중도매인간 경쟁이 촉진되지 못하는 원인은 도매시장법인과 중도매인의 실질적인 종속 관계가 유지됨에 있음
 - 도매시장법인은 원활한 분산을 위해 중도매인을 영입하고, 중도매인 또한 해당 도매시장법인에 반입된 농산물을 실질적으로 독점하는 관계로 인해 구매자간 경쟁이 저해되는 문제를 초래
- 실질적 종속관계를 없애기 위해서는 도매시장법인과 중도매인간의 정산방식 개선을 위한 독립적(공영) 대금 정산기구 도입 필요
 - 이는 도매시장법인간 수집경쟁과 중도매인간 분산경쟁을 촉진하는 기반이 되어 경쟁을 통한 유통비용 절감 기대됨

전략2 도매시장 공공성 강화



4. 전략 ③ 민-관 협력 수급조절 체계 구축

- 생산자 조직화와 이들 조직이 참여하는 민-관 수급조절 거버넌스를 통해 시장에서의 가격교섭력을 높이는 것이 목적
 - 이를 위해 품목별 생산자 조직 확대와 이들 생산자 조직의 역량 강화를 위한 제도 개선의 두 축으로 수급조절 체계 구축 추진 필요
- 첫째, 주요 채소류 품목별 생산자 조직화 지원 확대
 - 현행 채소류 수급안정 정책은 참여 농가의 만족도가 높은 ‘채소 가격안정제’ 시행 등의 성과가 있으나 현장에서 요구하는 수준의 수급조절 및 가격교섭 역량 확보에는 미흡함
 - 주요 채소류에 대해서는 사전적 생산조정을 포함한 전국단위 수급조절이 가능한 품목별 단일 생산자 조직을 구성하고, 가격안정을 위해 민관 협력을 이끌어낼 품목별 거버넌스 구축이 필요
 - 이를 위해 주요 채소 품목을 대상으로 전국 단위의 자율적 품목별 생산자 조직화를 지원하고 이 생산자 조직을 중심으로 하는 의무자조금 설립 지원 확대 필요

- 품목별 생산자 조직화에 대한 지원체계 구축을 위해 ‘(가칭)품목 조직화 통합지원센터’ 설립 필요
- ‘(가칭)품목 조직화 통합지원센터’는 품목별 생산자 조직화 초기 단계 지원 및 계약재배 확대 방안, 생산비 보장연계 적정 예시 가격, 수입농산물 대응 방안, 유통구조 개선 등 R&D 지원

□ 둘째, 품목별 생산자 조직 역량 강화를 위한 제도개선 추진

- 품목별 생산자조직의 자율성을 제고하여 역량 강화를 통한 수급 조절 확대를 위한 방향으로 ‘농수산물자조금법률’ 개정 필요
- 현행 법률이 생산자조직의 자율성을 지나치게 제약하는 문제 등을 개선하여 자율적 수급조절 체계 강화

< 농수산물자조금법률 개정 검토방향 >

- 아래 내용은 농특위 가격안정소분과와 의무자조금단체 간 간담회(‘20.2.18) 이후 의견조회 등으로 도출된 내용으로 정합성 관련 관계부처의 검토가 필요
- 생산·유통 자율조절의 주체 변경 필요(법률 제21조2)
 - 현행 자조금법에서는 품목별 의무자조금관리위원회가 부처장관 승인을 받아 생산·유통을 자율조절 할 수 있는 기관으로 규정
 - 그러나, 의무자조금관리위원회는 의무자조금 운용을 위하여 품목 의무자조금단체가 설치하는(법률 제12조) 법인격이 없는 부속기관 임
 - 이에, 생산·유통 자율조절 주체는 품목 조직을 대표할 수 있는 의무자조금단체로 변경하여 현장의 혼동을 줄일 필요
- 의무자조금단체 의장 등의 임기규정 개정 필요(법률 제9조, 제12조, 제14조)
 - 의장, 부의장, 이사, 감사, 대의원, 관리위원, 관리위원장 및 관리위원회 부위원장 등의 임기를 법률에 규정하고 있음
 - 의무자조금관리위원회 위원장 등과 대의원의 임기를 4년으로 규정하여 단체 의장 등의 2년 임기에 비해 길어 현장의 혼란 야기
 - 각 품목 자조금단체의 특성과 현황을 고려하여 의장 등의 임기를 변경할 수 있도록 임기규정 완화가 필요함

- 이사 기관 미규정에 따른 혼란 개선 필요(법률 제2조 3호)
 - 농수산물자조금법에, 자조금단체는 민법 32조에 의해 설립된 비영리법인이라고 규정되어(법률 제2조 3호) 있으나, 민법 제57조에 따른 이사 기관에 관한 규정이 없음
 - 현장에서 품목 자조금단체 이사와 관리위원 간의 역할 문제로 혼란이 발생하므로 각각의 역할에 대한 규정 필요
- 거출금 납부에 관한 혼동문제 개선 필요(제19조 2항)
 - 현행 법률은 의무거출금을 2개 이상의 자조금단체에 납부하는 경우 먼저 납부한 의무거출금의 금액만큼 감액하여 다른 자조금단체에 납부하도록 규정(법률 제19조 2항)
 - 현장에서는 자조금단체간에 소속 농민들에 대한 납부현황 파악도 어렵고, 각 자조금 납부방법(원천징수/지로납부)에 따라 선후 관계없이 자조금이 이중 또는 3중으로 납부되기도 함
 - 따라서 다중 거출금에 대한 납부순서가 세부적으로 규정되어야 함

전략3. 민-관 협력 수급조절 체계 구축



5. 전략 ④ 수입농수산물 대응 강화

- 국산 농산물 가격안정 및 식량 자급률 제고를 위해 수입농수산물 대응 강화를 위한 네가지 방안을 제안
- 첫째, 농산물 수급조절 협의체의 실효성 제고를 위해 ‘농산물 수급조절위원회’ 기능 개선

- ‘농산물 수급조절위원회’ 설치는 농식품부장관에게 품목별 수급상황 판단 및 수급안정 대책추진 등에 관한 자문을 위해 ‘농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률’ 시행규칙 제8조에 규정되어 있으나,
 - 수급조절위원 중 생산자 대표에 대해서만 ‘공통안건 및 해당품목에 관련된 사항에 대해서만’ 의결권을 가진다고 규정하여 생산자 대표성을 축소시킴(농식품부 훈령, 농산물 수급조절위원회 운영규정 제6조 제2항)
 - * 품목 수급조절안건의 경우 생산자 대표 중에서 해당품목 대표 1인만 의결권을 가지지만 소비자와 관료, 학자의 경우 특정 품목에만 의결권을 가진다는 제한이 없기에, 한 명의 생산자 대표와 나머지 모든 소비자, 관료, 학자들과의 양자 구도가 항상 형성됨
 - 또한, 수급조절을 통한 농업생산기반 확보라는 원칙 보다는, 가격 폭등시에는 외국 농산물을 수입하고 가격 하락시에는 생산기반 감축으로 접근하여 장기적으로는 농업생산기반 위축 초래 우려
- 이에, 수급조절의 원칙으로 국내농업생산기반 확보를 위한 국가의 역할, 가격 안정을 위한 소비자 생산자 국가의 역할 명시를 위한 관계법령 개정이 필요하고,
 - 수급조절위원회를 생산자, 소비자, 정부 3자의 농소정공동위원회로 구성하고 생산자 대표성을 복구하여 현장의견을 수렴
 - ‘저관세율수입할당(TRQ)와 의무수입물량(MMA) 운용’ 관련 수급조절위원회의 의결 사항을 강제 이행사항으로 규정화 필요
- 둘째, 수입농수산물 유통 관리체계 강화를 위해 수입농수산물 통관 체계 정비 및 유통이력관리제도 확대 필요
 - 냉동 또는 다대기(기타소스) 등으로 수입된 후 해동으로 공급하는 편법 통관에 대응하기 위해 농수산물 HS 품목분류체계 정비 개편을 관계부처에 요구
 - 현행 농수산물 HS 분류가 유통 실태를 반영하지 못하여, 관세

차이를 이용하기 위하여 저관세 냉동마늘로 수입하여 해동 후 국내 공급하고, 또는 담보 부담을 회피하기 위하여 소량으로 나누어 분산 수입한다든지, ‘다대기’ 형태로 수입하는 등으로 관세보호 조치를 편법적으로 이용하는 행위에 대한 대응* 필요

* 다대기류 경우 세번(HS CODE)이 기타소스류로 되어있어 별도관리가 어렵기에, 유통이력추적 및 원산지표시 집중 관리를 위해 별도 세번으로 분류 필요

○ 수입농수산물에 대한 이력추적관리체계 확대

- 현행 농수산물품질관리법의 이력추적관리(제24조 이하)는 실질적으로 국내산에 대한 이력추적을 주 대상으로 하고 있어 수입 농수산물에 대하여는 작동하지 않는 상황임

- 관계법령*에 관한 전반적인 검토 후 수입농수산물에 대한 유통 이력관리를 원산지 표시와 연계하여 관리 강화 추진 필요

* ‘농수산물의 원산지 표시에 관한 법률’은 수입농수산물에 대하여 적용하는 법률이나 수입 후 이력관리에 대하여는 규정하지 않음

* ‘가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률’은 수입단계에서의 이력관리(제12조)를 규정하고 있으나 축산물에만 적용됨

□ 셋째, 자유무역으로 인한 식량자급률 하락 문제 개선을 위해 TRQ 증량 조항 개정을 위한 FTA 협정 재협상의 필요

○ 한-미 자유무역협정에서 합의한 일부품목 대상 저관세율수입할당 (TRQ) 무제한 복리 3% 증량 조항으로 인해,

- 식용콩의 경우 무관세 FTA TRQ 물량이 전체 식용콩 수입량을 넘어서는 것은 시간문제이고 고정적 저가로 공급되는 수입콩은 국산콩 자급률 회복의 최대 장애 요인임

* 한-미 FTA에서 식용 대두는 1년차 10,000톤, 5년차(26,523톤) 후부터 매년 3%씩 TRQ 물량 복리 증가('21년 30,747톤)

* 한-미 FTA에서 TRQ 무한 증량이 적용되는 품목은 분유, 연유, 천연꿀, 감자, 오렌지 등

○ 이에, 콩 등 식량안보상 전략적 품목은, 무제한 무관세 복리 3%

증액 FTA TRQ 대상 제외를 위한 협정 재협의를 추진 필요

- 넷째, ‘자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법’ 개정을 통한 FTA 피해보전직불금 지급대상 현실화 추진 필요
 - ‘자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법’의 협소한 피해 보상 요건으로 경쟁·대체 품목 농가의 피해는 피해보전직불금 지급 대상에서 제외되고 있음
 - 법률(7조1항)에서는 FTA 피해보전직접지불금 지급 요건을 평균가격 하락 및 FTA의 이행에 따라 피해보전직접지불금 지원대상품목의 해당 연도 총수입량이 기준총수입량을 초과할 것 등으로만 규정하여 경쟁·대체 품목 농가는 피해* 보상의 길이 막혀 있음
 - * 아로니아 분말 수입 폭증으로 인한 아로니아 농가 피해, 오렌지·파인애플 수입으로 인한 국산 감귤·사과 소비 감소 등
 - 법률 개정을 통해 경쟁적이거나 대체적인 품목 수입이 증가하여 피해가 발생하는 경우에도 지급 대상으로 규정 필요
 - 이와 같은 경쟁성과 대체가능성은 WTO 통상법에서도 인정하고 있음

전략4. 수입농수산물 대응 강화



참고 1

핵심전략별 세부추진과제 요약

핵심전략	세부 추진과제	담당기관	비 고
① 신규 가격안정 제도 도입 검토	가격위험완충제도 시행	기재부 농식품부	신규사업 제도개선
	계약거래 지원제도 시행	기재부 농식품부	신규사업 기존사업개선
② 도매시장 공공 성 강화	공영 시장도매인 설립으로 생산자 출하선 택권 확대	농식품부	제도개선
	경매제도 공정성 강화	농식품부	신규사업 제도개선
③ 민-관 협력 수 급조절 체계 구축	주요 채소류 품목별 생산자 조직화 지원 확대	농식품부	신규사업 제도개선
	생산자조직 역량 강화를 위한 제도개선	농식품부	제도개선
④ 수입농수산물 대응 강화	농산물 수급조절위원회 기능 개선	농식품부	제도개선
	통관체제 정비 및 유통이력관리제 확대	농식품부 관세청	제도개선
	FTA TRQ 중량 규정 재협의 추진	농식품부 산업부	제도개선
	수입농수산물 통관 정비 및 전반적 유통이 력관리제도 적용	농식품부 관세청	제도개선

참고 2

‘가격위험완충제도’ 유사 제도와의 비교

구분	목적	대상작물	대상	지원방식	비고
미국 PLC	품목별 소득지지	곡물, 유지작물	대상작물 재배 농가 기준연도 재배 면적 총 재배면적의 60% 커버	목표가격과 시장가격 차액의 85% 보전 정부예산 법률화 목표가격은 의회가 결정	85년부터 생산 비연계로 과잉생산 방지 목표가격에 평년가격 반영 추세
EU PO 지원 정책	생산자조직 육성을 통한 가격교섭력과 마케팅 능력 향상	채소, 과일	인정받은 생산자조직	생산자조직 사업비의 4.1% 범위 내 포괄 지원 출하 규격 등의 규칙 권역내 강제 적용 권한 부여	90년대 가격지지를 위한 산지폐기 정책에서 가격교섭력과 마케팅 능력 향상으로 방향 전환
일본 가격안정대책사업	주산지 육성을 통한 주요 채소 안정적 공급	주요 채소 14개 품목 + 지자체 특정 채소 35품목	20ha 이상 지정산지 출하조직 농가의 출하 농산물 대상작물 출하량의 26% 수준 커버	평년가격의 90% 기준가격과 시장가격 차액의 90% 보전 사업비 정부 60%, 지자체 20%, 농가 20% 별도의 출하조절사업 참여의무 부과 (실행은 거의 없음)	대량 소비자 및 유통업자와 산지조직의 계약거래 지원사업 병행
농협 가격안정사업	생산 출하조절로 가격안정	주요 채소 8개 품목, 점진적 확대	사업 참여 농협과 계약재배 농가의 출하 농산물 대상작물 출하량의 10% 수준 커버	평년가격의 80% 기준가격과 시장가격 차액 보전 사업비 정부 30%, 지자체 30%, 농협 40% 부담 약정량의 50%까지 생산 출하조절 의무, 손실의 일부 보상	생산 출하조절 손실 보전, 가격차 보전 예산 잠식 사업규모 증가할수록 농협 부담 증가

구분	목적	대상작물	대상	지원방식	비고
폐지된 쌀 변동직불제	쌀 소득지 지	쌀	벼 재배농가 당년 벼 재배 면적 노지면적의 45% 포괄	국회가 정한 목표가격과 시장가격 차액의 85% 보전 정부예산 법률화	목표가격 과다 인상과 벼에만 생산 연계 방식으로 운용, 과잉 생산 요인으로 작용 2019년 폐지
전북 가격안정지원조례	품목별 소득 보장	양파, 마늘, 건고추 등 8개 품목	시군 통합마켓팅조직을 통해 출하한 농업인의 당년 출하량	기준가격은 규칙으로 정하는 통계를 기준으로 '전라북도 주요 농산물 가격안정 운영심의위원회'에서 결정 기준가격과 시장가격 차액의 90% 이내 보전	
전남 가격안정지원조례	품목별 소득 보장	마늘, 양파, 가을배추 등 6개 품목	계약 재배한 농업 경영체의 당년 계약면적	기준가격은 통계청 농산물소득조사 통계의 경영비에 자가노동비를 합한 금액 기준으로 위원회에서 결정 기준가격과 시장가격 차액의 70% 이상 보전	
본 가격위험완충제도	가격 위험완충으로 재배면적과 가격안정, 경영위험 완화	채소, 곡물, 특작 포함 주요 노지 작물 15개 작목, 점차 확대	대상작물 재배농가 당년 재배면적 벼 제외 노지면적의 33% (벼 포함 77%) 커버	기준가격은 평년가격의 90-100%, 기준가격과 시장가격 차액의 80-90% 보전 정부예산 법률화	60% 이상 면적 동시 적용, 생산연계로 작목별 평년 재배면적 확보

친환경 양식업을 위한 배출수 관리 및 인증제도 개선방안(안)

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진 배경	223
II. 현황 및 문제점	224
III. 개선 방안	228
1. 양식장 배출수 관리 법제도 개선	228
2. 양식수산물 통합인증제도 마련	230
3. 친환경 양식생산 통합관리시스템 구축	233

I. 추진 배경

- 양적 성장 일변도의 어류양식산업으로 인해 연안 어장은 황폐화되고 양식장 환경은 지속적으로 악화
 - 국내 어류양식업은 1997년을 기점으로 주력 품목인 넙치의 국내 시장 확대와 함께 양식생산 실적이 전년 대비 3배 증가
 - 넙치의 경우, 2000년 초반 질병 발생을 이유로 생산성이 다소 하락했으나, 2019년 기준 43,320톤(4,307억원)의 생산 실적을 보여 전체 어류양식생산량의 50% 이상 차지
 - 양식장 인근 연안해역의 오염 및 오염해수의 재취수로 인해 양식어류의 질병발생 심화 및 폐사 급증
 - 육상 양식 품목인 넙치는 ‘대량의 배출수 해양 방류 → 연안 환경 오염 → 오염 환경수의 재취수·재사용 → 질병 발생 유발/치료용 약제 처리 → 생산성 저하/식품 안전성 위해’의 악순환 계속
- 양식어류 질병 발생률 증가 및 이의 해결을 위해 지나친 약제 사용으로 양식어류의 항생제 내성 발생 및 식품 안전성 우려 증가
 - 빈번한 질병 발생과 약제 사용으로 소비자의 양식수산물에 대한 안전성 우려 및 양식업 경쟁력 저하
 - * (일본) 기생충 검사 강화로 수출 감소, (국내) 횡집에서 제주광어 불매선언
- 양식수산물에 대한 품질 위생을 증명할 전문 인증제도의 부재
 - 양식업계는 안전성 확보를 통해 경쟁력을 갖추고자 하나, 국내 ‘양식수산물 관련 인증’의 난립 및 비현실성 등으로 신뢰도 저하

⇒ 결론적으로 육상양식장에 대한 ‘배출수 처리’ 및 ‘양식수산물인증’ 관련 법제도는 현장과의 괴리성이 높아, 국제기준에 부합하는 제도 마련으로 지속가능한 양식 환경의 조성 및 소비자 신뢰 확보 절실

II. 현황 및 문제점

1 육상양식장 배출수 관리 기준의 모호성

가. 현황

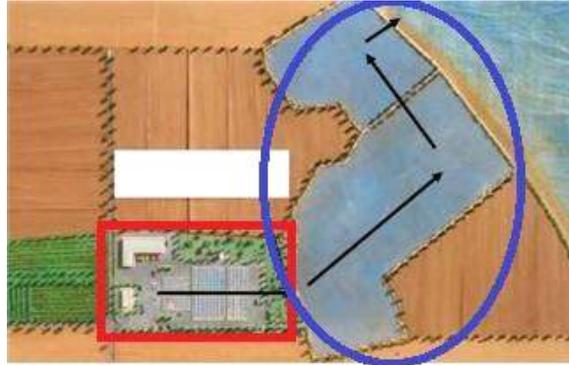
- '물환경보전법(환경부 소관)'에서 양식장을 '기타수질오염원'으로 분류하면서 수질오염 방지 규정을 두고 있으나, 세부 규정 부재
 - 양식장에 의한 수질오염 방지를 위해 사육시설 면적의 20% 이상 침전시설 또는 동등 이상의 효율을 입증할 수 있는 수질오염방지시설 설치 필요
 - * 물환경보전법 시행규칙[별표19], (제87조 관련)
 - 사료찌꺼기, 배설물, 기타 슬러지 등의 적절한 처리, 폐사어로 인한 수질오염 방지, 항생제 과다사용 금지 등 오염관리에 대한 세부적인 제시 없이 포괄적인 조치사항만 규정
- '물환경보전법'에 따라 수산물 양식시설에서의 배출수 수질 기준을 사육어종, 시설 형태, 배출수 방류 지역에 따라 별도 관리하나,
 - 배출수 내 수질요인의 일시적인 농도 측정만으로는 양식장 배출수로 인한 수질환경오염을 관리하는데 효과 미비

나. 문제점

- (대량의 배출수 방류 및 관리) 육상양식장은 환수율이 20~30회전/일 수준으로서, 막대한 양의 물이 배출수 처리시설로 재유입되는 상황
 - 대량의 유입수에 비해 침전시설은 사육시설면적의 20% 수준에 불과하여 생사료에 의해 발생하는 노폐물의 효과적인 침전 불가능

- 효과적인 노폐물(부유물) 침전을 위한 침전지의 수면적은 사육 시설면적 대비 약 1.6배 이상 필요

<덴마크 양식장의 사육수조(■)와 침전지(●) 비율>



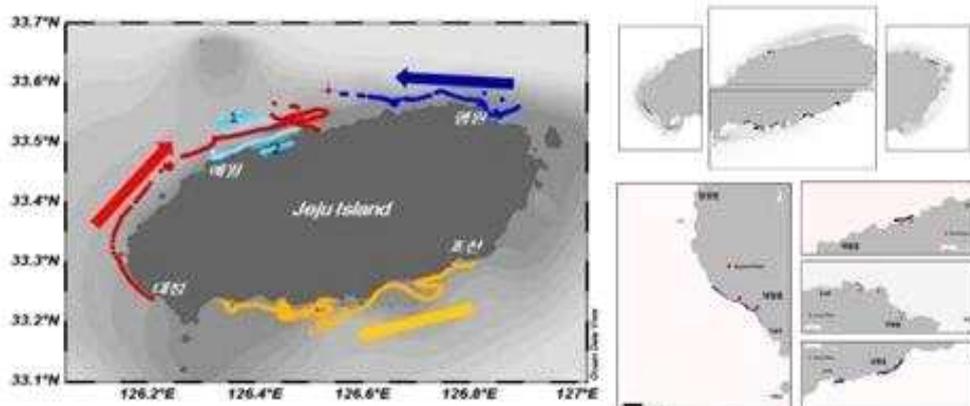
자료출처: Manual on effluent treatment on aquaculture:
Science and Practice (2007, EU Commission)

- 외국의 사례처럼 침전지의 수면적을 확대해 배출수를 관리하는 방식은 우리나라 양식 특성상 비현실적

□ (제한된 면적에서 양식장 난립) 수역 이용 및 관리 계획의 수립 없이 양식장을 개발, 집약화해 국지적 오염퇴적물의 축적 지속

- 육상양식장 밀집해역의 오염은 장기적인 생산성 하락으로 이어져 양식업계 경쟁력 상실 초래

<제주지역 육상양식장 인근해류 및 고형물 이동 시뮬레이션>



자료출처: 국립수산과학원 보고서(제주 넓치 양식장 모니터링 및 폐사율 저감 연구, 2018)

2

현장밀접성 낮은 인증제도로 실효성 저하

가. 현 황

□ 해양수산부가 관리하는 수산물 인증제도는 12가지

- 양식 수산물 관련 인증은 현행 4가지 인증 분류* 내에 분산되어 존재

* ① 품질인증: 수산물, 수산특산물, 수산전통식품

② 환경인증: 친환경수산물(유기수산물, 무항생제수산물 등 총 5개)

③ 안전보건(위생)인증: HACCP 인증

④ 제품정보인증: 이력제, 지리표시제, 원산지 표시제 등

- '수산물인증'의 평균 등록률 약 5%이며, 양식수산물만을 대상으로 하는 '친환경수산물인증'의 등록률은 거의 0% 수준

- 인증 목적별로 다양한 인증의 난립, 인증에 대한 품질 차별화 미미, 세계적으로 통용되는 국내인증의 부재 등이 주된 원인

* 친환경수산물인증 등록 수는 유기수산물(12건), 무항생제수산물(7건), 활성처리제 비사용수산물(0건)

나. 문제점

□ 인증제도의 분산 및 혼재로 양식업계 이해도 및 현장 적용 한계

- 지난 30여 년간 잦은 소관부처의 변경*으로 인해, 제도의 특성이 행정부처 특성 중심으로 변화하면서 산업계 혼란 가중

* (소관부처변화) 수산청('93~) → 해수부('97~) → 농수산부('08~'13) → 해수부('13~)

- 현행 인증제도는 어획 수산물과 양식 수산물 분야가 혼재되어 있어 양식업체의 괴리감 가중 및 시장 적용성 저하
- '친환경수산물인증'의 경우, '인증 개념'과 '인증기준 이행범위' 간 불합리성으로 양식업체가 인증 획득 시 과도한 노력 요구

- (무항생제 축산물 인증) 항생제 등 화학자재 미사용 인증기준만 이행하면 됨 ↔ (무항생제 수산물 인증) 화학자재 인증기준과 함께 전 단계에서 생산관리기준 제시 및 이행 요구

- ‘유기수산물인증’의 경우 인증품과 비인증품 간의 품질 차별화가 미미하여, 인증에 대한 소비자 신뢰도 확보 불가

□ 국내외 시장에서의 인증 요구는 증가하나, 통용되는 국내 인증 부재

- 국내 양식업계는 수출을 위해 ASC 인증 등 별도의 해외인증이 필요하며, 이를 통해 수출뿐만 아니라 내수시장에서도 유통 및 시장성 확보 가능

* ASC(Aquaculture Stewardship Council, 양식관리위원회) 인증의 경우, 국제적인 양식수산물 인증으로 국내에서 5개 단체(약 60개 어가, 4개 품종) 취득 (2020년 기준)

** ASC는 마켓컬리, 이케아, 올가 등 프리미엄마켓을 타겟으로 시장 공략 중

- 따라서 시장경쟁력이 낮고 저효용성의 복잡한 인증기준 및 법적 규정을 따라야 하는 국내인증 취득에 대한 업계의 유인 저하

□ 친환경 양식 생산을 위한 ‘인증 통합 관리 시스템’ 부재

- (인증의 사후관리기능 부재) 지속가능한 양식 및 산업 발전의 가속화를 위한 정책지원에도 불구하고 인증 후 사후관리는 취약

- (인증 지원사업 관리시스템 부재) 친환경 양식업 육성사업 등 국가보조금 지원사업의 효과성/지속성 저조

- 민간 설비사업자에 의해 국가 보조금 지원사업이 시행되고 있으나 이와 관련된 관리체계 미비

* 제주지역에서 2015~2018년 실시된 용수정화시설 지원사업 18건 중 15건이 현재 가동 중단되었거나 부적절하게 운영

Ⅲ. 개선 방안

1 양식장 배출수 관리 법제도 개선

① 시설 개조 양식장을 대상으로 보조금 지원

- (현행 법 효용성 제고) ‘물환경보전법’ 개정을 통해 유입/배출수량 저감을 위한 시설개조방안 수립
 - (배출수량 저감) 현행 우수식을 반순환여과식(또는 반유수식)으로 적용한 시설 개조를 통해 환수율의 단계적 감소 방안 수립
 - (효율적인 오염물 배출) 이중배수 분리장치(dual drain separator) 등 사육수조 배수구의 구조 개조를 통해 부유고형물의 집적효율 향상 방안 수립
- (보조금 지원) 기존 양식장의 시설개조 및 양식장 신규시설 시, 보조금 지원 검토
 - 2021년 3월부터 시행되는 ‘수산공익직불제-친환경수산물직불제’ 내 ‘(가칭)양식시설개조 직불금’ 등의 명목으로 보조금 지원
- (세제 혜택) 양식업체에서 현행 ‘친환경수산물직불제’ 내에 ‘(가칭)배합사료 인증 직불제’와 병행 시 세금감면 혜택 부여
 - * 축산업의 경우 일본은 가축분뇨 처리 관련 시설에 대한 고정자산세, 사업소세 등을 감면하는 세제 조치 시행(가축분뇨처리 사업군 심층평가. 한국농촌경제연구원, 2018)

② ‘관리형 육상양식장’ 전환을 위한 양식장 인허가 관련 법제도 개선

- (구역별 생산량 관리) 양식장 밀집 방지를 위해 해역별 최대 생산 할당량을 부여하여 총오염부하량 저감을 위한 ‘관리형 육상양식장’으로 전환

- (적지평가지표 개발) 양식장 밀집해역을 대상으로 해역 특성을 고려한 양식장 적지 구획(zoning), 환경 부하 등과 관련한 환경 수용력 평가 등의 기준 마련
- (생산총량 관리) 신규 양식업체의 경우, 제정된 구획에 대한 환경수용력 평가 기준에 근거하여 생산 가능 총량을 규정

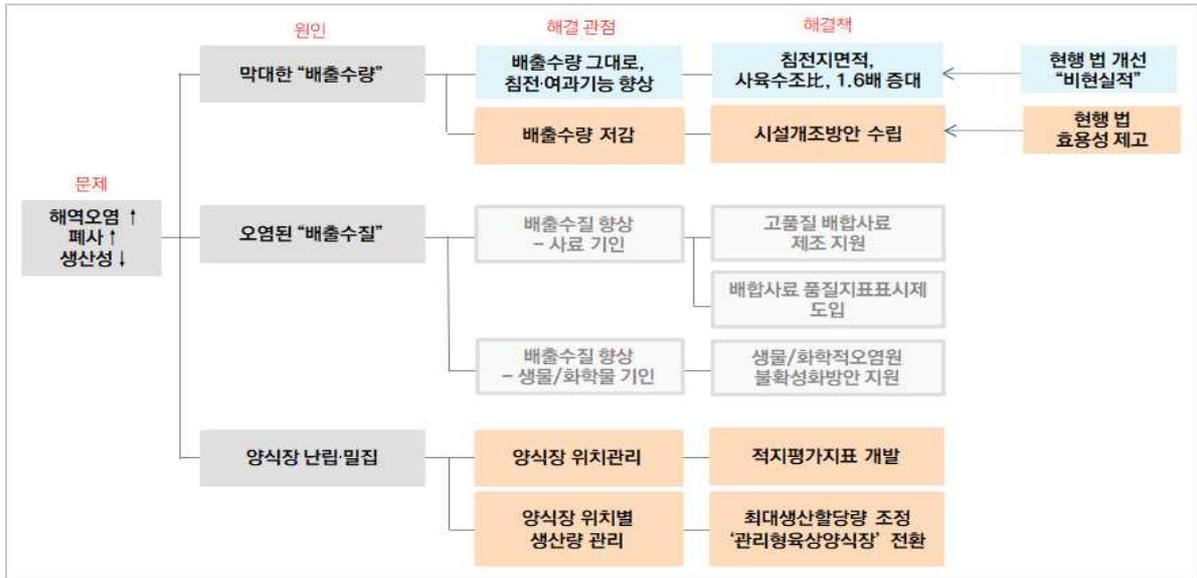
<해역 관리 주요 방법론의 목적 및 관리주체 특성>

특 성	잠재생산력	공간영역	적지선정	환경수용력
목 적	개발/관리를 위한 전략적 계획수립	- 개발규제와 충돌최소화 - 육역과 해역의 상호이용 극대화	- 위험도저감 - 최적생산성	지속가능한 생산 환경-생태계 보존
공간범위 (생태)	주요환경 (육역, 하구, 해양)	인근 수역을 포함한 생태계	생태계 일부	어장 생태계
평가 실행 주체	국제기구/ 정부기관	국가/지자체	상업적 기구	규제기관
평가지 필요 자료	기술 및 경제성 평가	환경, 사회, 경제적 기초자료	모두가능	모델구동자료
평가난이도	낮 음	보 통	높 음	높 음
결과물의 구체성	개괄적, 포괄적	직접적, 비교적 상세	상 세	상 세

자료출처: Aquaculture zoning, site selection and area management under the ecosystem approach to aquaculture handbook(FAO, 2017)

- (인허가제 관리) ‘양식산업발전법’ 시행규칙 내 양식업 허가신청 절차상, 목표양식생산량, 양식활동에 의한 환경 영향, 인근 취수 해역 내 수질/저질 환경 상황을 기초로 허가하도록 절차 개선
 - * 기존 인허가 갱신 시, 기존 양식시설의 지속적 운영 여부 및 지속가능 양식업 영위에 대한 주위 어촌계원들의 동의를 구하는 절차 정도만 이행하면 됨
- (측정에 의한 관리) 양식업체는 신규허가 및 허가갱신 시, 양식 활동에 의한 환경 영향(목표생산량 기준, 질소, BOD/COD 배출예측량) 및 해당 해역 내 수질·저질 환경에 대한 정보 제공 의무화
 - 신규허가·갱신 시, 배출수 인근 해역의 저질 내 황화물, 총질소, 유기물농도 모니터링 자료 제시 등 지표별 관리 실시

<양식장 배출수 관리 법제도 개선 개념도>



2 양식수산물 통합인증제도 마련

1 친환경수산물 인증제도 개선 및 규제 완화

- (진입장벽 완화) 인증제도 규제 완화를 통해 양식업체의 실질적 참여 유도
 - (인증기준 완화) '무항생제 수산물 인증'은 항생제 등 화학자재 미사용 및 잔류량 관리만 규정하여 인증개념과의 부합성 확보 및 이행가능제도로 개선
 - (인증대상 조정) '유기 수산물', '무항생제 수산물'의 경우, 양식 생물의 생태특성을 고려해 인증대상 품목에서 예외조항 신설
 - * 유기수산물 인증기준의 경우, 해조류는 활성처리제 비사용으로 집중, 패류는 제외 검토 등

2 양식수산물 통합인증제도 신설

- (양식전문 인증 도입) 기존 수산물품질, 친환경수산물, 이력제 등으로 구분하여 각각 운영된 제도를 양식수산물 전문 인증 제도로 통합해 독립 운영 → '양식산업발전법' 개정

- 현행 수산물인증제도 내 흩어진 인증의 기능 통합(품질 + 환경 + 이력제) 및 국내외 양식인증을 연동한 효율적 인증기준 마련
- (인증기준 분리 설정) 양식업체의 진입장벽을 낮추기 위해 양식 인증은 공통 인증기준과 품종별 세부 인증기준을 분리 구분해 설정·운영
 - 국제 양식인증(ASC, GAP 등)의 인증기준과 국내 인증의 필수 요소 중 공통으로 적용 가능한 기준 도출
 - * 사례) 베트남 GAP 의 경우,
 - [공통인증기준] 법적 인허가관련, 행정적 상황, 기록, 이력제 도입여부, 화학약품, 위생, 취수·배출수 또는 배출물, 수확, 질병관리, 사료 및 종묘 입식 등
 - [세부분리 인증기준] 새우, 판가수스메기 등 품종별 특성에 맞게 인증기준 세분화
- (표준 선도) 국제 인증기준이 설정되어 있지 않은 양식품종의 경우, 별도의 양식인증기준을 마련하여 국제 양식수산물시장 선도

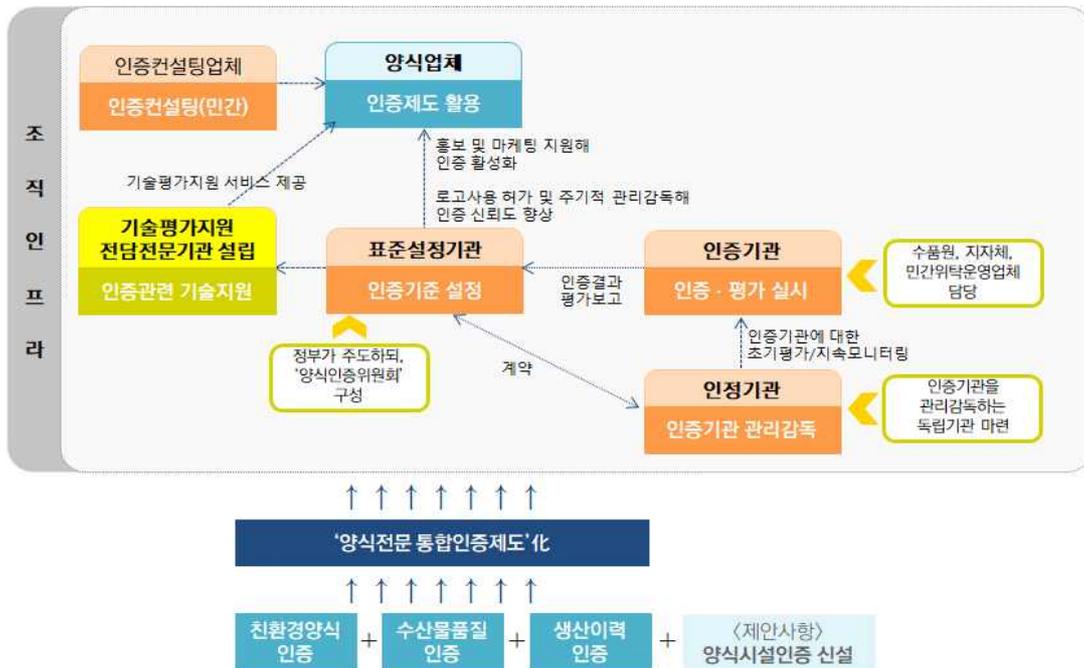
3 친환경 양식생산 통합관리시스템 구축

1 친환경양식인증 관리를 위한 산·관·학 조직 구성

- (효과적 관리를 위한 역할 분담) 정책지원이 산업생태계 활성화와 정책성으로 창출될 수 있도록 산업계 내 종사자들의 역할 분담 필요
- (기존 인증제도 보완) 제도 운영자 및 사용자 간 상호견제와 측정에 의한 평가관리 추진, 제도의 신뢰도 확보 및 효율성 강화 방향으로 인증제도 운영
 - (표준 설정-정부) 양식인증에 대한 표준설정은 정부가 주도, '양식인증위원회'를 구성하여 객관성·현장성 도모
 - * (양식인증위원회) 생산~유통 전문가들로 구성해 조사항목 확정, 적용기준 조절, 신규어종기준 마련, 국제인증제도 동향 파악 등 사안 검토 및 제언 역할 수행

- (인증-자자체 · 민간업체) 인증은 수품원, 지자체, 위탁운영 민간 업체 등 3개 기관에서 담당하고, 모니터링을 위한 인정기관 지정
- * (인정기관) 인증기관에 대한 관리 · 감독 기능을 수행하며, 양식수산물 인정기준 표준화, 통합인증기준에 대한 객관성 유지 및 국제적 신뢰 확보
- (인증업체 사후관리) 유입/배출수 관리 등 국가 보조금 지원사업 경우, 수질측정에 의한 관리를 위해 '시설/장비 인증제도' 신설
- 이를 위해 시설/장비의 성능평가를 위한 표준설정이 선행되어야 함

<정책지원사업 관리 위한 조직인프라 구축 개념도>



② 친환경양식 진흥을 위한 전담기관 설립

- (전담기관 설립) 고도의 기술이 필요한 양식장 유입·배출수 관리와 관련하여 국가 보조금 지원의 객관적 평가를 위한 전문 평가기관 신설
- * (가칭)친환경양식진흥공단: 객관적인 기술평가, 모니터링, 전문기술 교육 등에 특화된 서비스 기관을 지정하거나 별도 설립

농어업·농어촌특별위원회 1기 운영 성과 및 2021년 계획(안)

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

❏ **목 차** ❏

I . 1기 위원회 성과	237
1. 위원회 출범 및 논의의 틀 마련	237
2. 농정 틀 전환을 위한 개혁과제 논의의결 ·	238
3. 현안 과제 논의의 장 마련	241
4. 소통·협력 활동 전개	242
II . 2021년 위원회 운영 계획(안)	244
1. 정책 추진 여건	244
2. 기본 방향	245
3. 주요 추진 과제	246
4. 소통 및 성과 확산	266
5. 추진 일정 및 향후 계획	268
〈참고〉 1기 위원회 의결과제 주요 내용	269

I. 1기 위원회 성과

1 위원회 출범 및 논의의 틀 마련

◆ '농정 틀' 전환을 사명으로 농어업·농어촌특별위원회 발족

- (배경) 농어업·농어촌의 다원적 기능과 공익적 가치 중심 정책 전환을 위한 국민적 논의·협의를 위한 기구 설립 필요성 대두
 - 농어업인 소득 양극화, 농어촌 고령화·공동화, 도시-농어촌 격차 심화 등 문제 해결을 위해 '농정(농어업정책) 틀' 전환 필요
- (경과) '국정운영 5개년 계획'(17)의 100대 국정과제(83-5 참여와 협력에 기초한 농정 추진)에 농어업·농어촌특별위원회 설치 포함
 - * 문재인 대통령은 제19대 대선 후보 시절 농정 공약('17.4)에 '대통령 직속 농어업특별기구 설치' 공약
 - 농특위 설치·운영 관련 4건의 법안이 발의*되어, 상임위 소위 심사(안) 마련('17.11) 후 본회의 의결('18.12.7)로 근거 법** 확정
 - * 황주홍의원('16.7), 이개호의원('17.8), 김현권의원('17.8), 위성곤의원('17.9)
 - ** 농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률('19.4.25 시행)
 - 정책기획위원회 농정개혁 TF('18.5~10)를 운영, 농특위 설치 지원
- (출범) '19.4.25일 대통령 직속 자문기구로 위원회 발족
 - * 위원장 포함 28명으로 출범(4.25), 이후 2명 추가 위촉되어 30명으로 구성('20.5.1)
 - 의제 논의를 위해 3개 분과위(농어업·농어촌·농수산물, '19.7.5~), 3개 특별위* (좋은농협·농산어촌청년희망·남북농림수산협력), 3개 TF** (축산·산림·수산) 구성·운영
 - * 특별위 운영 기간 : 좋은농협위('19.8.21~'21.2.20), 농산어촌청년희망위('19.8.21~'20.12.20), 남북농림수산협력위('19.10.15~'21.4.14)
 - * TF 운영 기간 : 축산 TF('19.8.22~12.3, '20년부터는 농어업분과 내 축산 소분과로 운영), 산림 TF('19.8.21~), 수산 TF('19.8.22~)

2

농정 틀 전환을 위한 개혁과제 논의·의결

1 농어업 및 축산 분야

□ '공익형 직불제 확대 방안' 등 3건 의결, '농지 소유 및 이용 제도 개선 방향과 과제' 등 3건 심의 예정('21.2, 8차 본회의)

의제명	주요 내용	추진 경과
농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제	① 실경작자 중심 소유·이용체계 구축 - 비농업인 등에 대한 규제·관리 강화 ② 농지관리체계 강화 - 전국단위 농지 실태조사 시행, 농지관리기구 도입 등 ③ 농지관리시스템 개선	·연구용역('20.8~12) ·농어업분과 농지제도 소분과('20.2~12, 8회) ·현장간담회('20.10) ·의결('21.2, 8차 본회의, 예정)
공익형 직불제 확대 방안	① (농업) 공익증진직불(개인·단체)과 중점지역직불(관리·보전) 등 선택형직불 확대 방안 제안 ② (산림) 산지 유형별 지급대상, 의무준수사항 등 설계 ③ (수산) 선택형 직불제 확대(단기), 기본형 직불제 도입(중장기) 방안 검토	·연구용역('20.8~12) ·농어업분과 직불제 소분과('20.2~12, 5회) ·현장간담회('20.7.9) ·의결 보고('20.12, 7차 본회의)
농협 선거제도 개선 방안	① 중앙회장 직선제 도입 ② 선거운동의 범위 확대 - 조합장선거 예비후보자 제도 도입 등 ③ 유권자의 알권리 강화 - 후보자 대담·토론회 허용, 조합 공개행사 시 정책발표 허용	·좋은농협위('19.8, 1회) ·의결('19.9, 2차 본회의) ·입법지원('19.9~)
농협 조직·구조 제도개선 방안	① (중앙회·경제지주) 경제지주-조합 간 상생협력 제도화 등 ② (지역조합) 도시 농·축협 경제사업 촉진, 인사제도 개선 등 ③ (조합원) 무자격조합원 정비, 약정조합원 제도 활성화 등	·연구용역('20.6~12) ·좋은농협위('20.4~12, 8회) ·공개포럼('20.7~10, 4회) ·의결('21.2, 8차 본회의, 예정)
지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안	① 지역자원 기반 경축순환농업 도입 - 양분관리 모델 개발 및 시범단지 운영 ② 토양양분관리제 도입 - 토양양분관리시스템 구축, 토양양분관리위원회 설치 등 ③ 가축분뇨자원 생산-유통-이용 활성화 - 퇴·액비 품질 제고 및 성분 표시제 단계적 도입 등	·연구용역('19.9~12) ·축산TF('19.8~12, 6회) ·간담회('20.10~11, 3회) ·의결('19.12, 3차 본회의)
경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안	① 기업축산의 사회적 책임 강화 - 축산기업 기준 설정, 진출 규제 등 법·제도 개선 방안 마련 ② 건전한 사육 주체 육성 - (가칭)축사은행제도 도입 및 직불금 지급 등 ③ 적정 사육두수 유지, ④ 축산농가 소득 및 경영 안정	·연구용역('20.6~12) ·좋은농협위('20.4~12, 8회) ·현장간담회('20.8) ·의결('21.2, 8차 본회의, 예정)

2 농어촌 및 산림 분야

□ '지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축' 등 6건 의결

의제명	주요 내용	추진 경과
지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축	① 행정의 통합 추진체계 구축 - 농어촌정책 전담부서 신설 및 행정협의회 운영 정례화 등 ② 민관협치 강화 - 통합형 중간지원조직 설립 제도화 등 ③ 민관 조직화 및 자치역량 강화 - 민간협의체 설립 지원 및 협력을 위한 비영리법인 육성 ④ 정책 추진체계 제도화 - 지자체 '농어촌정책 기본조례' 제정 추진	·연구용역('19.9~12) ·농어촌분과 정책혁신 소분과 등('19.7~11, 9회) ·정책간담회('19.9) ·의결('19.12, 3차 본회의)
농어촌 사회적경제 활성화 방안	① 중앙정부 지원체계 정비 - 관계부처 협업체계 구축 및 부처합동 종합대책 수립 등 ② 지자체 통합지원시스템 구축 - 민·관협치기구 구성, 전담부서 설치·지정 등 ③ 현장밀착형 주체 육성 - 도시 청년 유입 지원, 읍·면 단위 핵심주체 육성 등 ④ 지역모델 개발·확산 - 농어촌 공공건축물 활용 지원 등	·연구용역('19.8~12) ·농어촌분과 사회혁신 소분과 등('19.8~20.9, 21회) ·국회토론회('19.11) ·의결('20.10, 6차 본회의)
농어업 분야 청년세대 취·창업 활성화 방안	① 유입경로 다양화 - 농어가 경영승계 지원, 청년농을 위한 농지거래 활성화 등 ② 창농어 단계별 중장기 지원 - 준비과정 자금·교육 지원, 정착지원사업 및 추가 지원 확대 등 ③ 지역단위 생태계 조성 - 지자체 청년농어업인 육성계획 수립 활성화 등 ④ 반농반X 정착모델 개발·지원 - 청년 참여형 마을 영농어 지원 등	·연구용역('20.4~12) ·농산어촌청년희망위 ('19.9~'20.7, 10회) ·현장토론회('20.10, 2회) ·의결('20.10, 6차 본회의)
농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안	① 청년주도 계획 수립 및 일자리 지원 - 청년·지자체 공동 통합 패키지형 공모사업 추진 등 ② 청년 육성교육 확대 - 청년 육성 전문 교육기관 설립 등 ③ 청년 공동체 및 교류 활성화 - 청년 유인 거점 지정·지원 등 ④ 추진체계 구축	·연구용역('20.4~12) ·농산어촌청년희망위 ('20.2~11, 10회) ·현장토론회('20.10, 2회) ·의결('20.12, 7차 본회의)
지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안	① 산림경영 활성화 - 산림경영률 제고 목표 설정, 산림사업 확대 등 ② 산림바이오매스 생산기반 지원 - 방차·미아용 산림바이오매스 에너지 활용 및 유통센터 지원 등 ③ 국산목재 이용 증진, ④ 산림자원 이용 확대 ⑤ 산림자원 관리·활용 계획 수립 ⑥ 임업인 산림경영 및 소득 안정화	·연구용역('19.9~12) ·산림TF('19.8~12, 4회) ·의결('19.12, 3차 본회의)
산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안	① 사유림경영 활성화 - 임업직불제 도입 등 산주·경영인 지원 확대 등 ② 지역사회와 상생하는 국유림 경영 - 지역 공동체 주도 국유림 경영 모델 발굴·육성 등 ③ 산림복지시설의 안정적 서비스 제공	·연구용역('20.4~11) ·산림TF('20.1~12, 7회) ·현장간담회('20.11) ·의결('20.12, 7차 본회의)

3 농수산물 및 남북협력 분야

□ '평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안' 등 2건 의결, '국가 식량 계획' 등 3건 심의 예정('21.2, 8차 본회의)

의제명	주요 내용	추진 경과
국가 식량 계획 (국가 먹거리 종합전략)	① 식량 자급기반 확대 - 곡물·사료·수산물 자급률 제고 및 식량위기 대응체계 구축 등 ② 지속가능 생산·소비 기반 구축 - 탈탄소·생태 농어업 전환, 음식물류 손실·폐기 감축 등 ③ 건강하고 안전한 먹거리 보장 - 생애 전주기 맞춤형 먹거리 지원프로그램 마련 등 ④ 통합추진체계 마련 - 범부처 협업 및 민·관 협치 기반 마련	·연구용역('20.6~12) ·농수산물식품분과위 먹거리기본법 소분과 등 ('20.6~12, 19회) ·전국순회 원탁회의 ('20.10~11, 17개 시·도) ·의결('21.2 8차 본회의, 예정)
평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안	① 협력모델 기본구상 - 접경지 농촌의 거점 농업협력단지 중심 1단계 개발 협력, 2단계 경제협력의 단계적 연계 모델 제시 ② 농업협력단지 협력사업 - 사업 프로그램, 입지선정, 추진주체·방식 등 검토	·연구용역('20.5~9) ·남북농림수산협력위 ('20.3~12, 11회) ·전문가 토론회('20.9) ·의결('20.12, 7차 본회의)
지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안	① 선제적 어선 감척 - 연안-근해 어업별 경영개선 목표 및 감척 시나리오 수립 등 ② 어선 스마트화 및 신조 지원 - 연근해어선의 스마트화를 위한 종합전략 수립 등 ③ 연근해어업 혁신기금 신설 - 정부-업계 공동기금 조성, 연근해어업 혁신 특별법 제정 ④ 연근해 조업구역 구분 - 연안-근해 어업 간 경계 및 중간수역 시범 설정 및 단계적·점진적 확대 등	·연구용역('20.6~10) ·수산TF('20.5~10, 6회) ·현장토론회('20.8), 국회토론회('20.11) ·의결('20.12, 7차 본회의)
수산물 폐기 저감 방안	4월 본회의 상정 예정으로 현재 논의·검토 중	
뉴노멀시대 수산·어촌 미래비전	4월 본회의 상정 예정으로 현재 논의·검토 중	

3

현안 과제 논의의 장 마련

1 농어촌에너지 전환 및 농어촌 여성정책 포럼 운영

□ 추진 실적

○ 농어촌에너지 전환 포럼 발족('20.7), 1~4차 포럼 개최('20.7~11)

- (1차) 농어촌 기후위기 및 에너지전환 데이터 기반구축 방안 논의(7월)
- (2차) 'EU 그린딜' 등 영향 및 농어촌 분야 에너지 전환 과제 논의(8월)
- (3차) 농어촌 재생에너지 활성화 및 지역순환체계 구축 방안 논의(9월)
- (4차) 기후에너지 관련 농어촌 분야 추진체계 및 법·제도적 기반 논의(11월)

○ 농어촌 여성정책 포럼 발족('20.5), 1~4차 포럼 개최('20.5~10)

- (1차) 토크쇼 형식으로 성 평등한 농어촌 사회 구현 방안 논의(5월)
- (2차) 여성 농어업인의 법적 지위의 문제와 개선방안 등 논의(7월)
- (3차) 여성 농어업인 직업교육 훈련의 현황과 과제 등 논의(9월)
- (4차 : 국제 작은포럼) 세계 여성농업인의 날을 맞이하여 명사 강연 및 대담을 통해 미래 여성농업인의 역할 등 모색(10월)

□ (주요 성과) 주요 현안 분야에 대한 공론화 및 공감대 형성

- (농어촌에너지 전환 포럼) 농어촌 에너지 문제에 대해 논의하고, 농어촌 태양광 확대 등 사회적 갈등 완화
- (농어촌 여성정책 포럼) 농어촌 여성의 동등한 지위 보장 및 삶의 질 향상 등 농어촌 여성 관련 의제 공론화

□ (향후 계획) '21년 '농어업·농어촌탄소중립특별위원회', '농어촌여성정책특별위원회'를 구성, 도출된 중점의제 심층 논의·정책화

2 농어업회의소 법제화 지원

□ (추진 실적) 농어업회의소 법제화 추진협의회를 운영, 법안 쟁점사항 협의 및 '농어업회의소법(안)' 마련('20.6~7), 의원입법 지원 중

□ (주요 성과) 농어업계 공감대 형성, 농어업인단체와 농어업회의소 등 현장의 경험과 의견이 반영된 농어업회의소법(안) 도출

□ (향후 계획) 제21대 국회 통과를 목표로 이해관계 조정 등 지속 추진

4

소통·협력 활동 전개

1 2019 타운홀미팅 보고대회

□ 전국순회 타운홀미팅*을 통해 수렴한 현장 농어업인 목소리 공유

* 9개 시·도별로 농정틀 전환 방향 및 중점과제에 대해 현장 의견수렴('19.10~12)

□ 지속가능한 농어업·농어촌을 위한 5대 정책방향 및 중점과제 제시(VIP)

< 5대 정책방향 및 중점과제 >

- (1) 사람과 환경중심의 농정 구현 : ▲공익형직불제 개편, ▲환경친화적 농어업 정착
- (2) 살고 싶은 농어촌 조성
 - ▲생활SOC 확충으로 365생활권 구축, ▲사회적경제 활성화 및 로컬푸드 직매장 확대, ▲귀농·귀촌 통합플랫폼, ▲청년창업농·여성농업인 지원, ▲농어촌 그린뉴딜, ▲어촌뉴딜 300
- (3) 농수산물 수급관리와 가격시스템 선진화
 - ▲자율적 수급조정, ▲생산자 조직화, ▲공동브랜드 마케팅 확산, ▲종합유통정보시스템 구축
- (4) 스마트 농어업 추진 : ▲농어업 전반의 스마트화·데이터화, ▲식품산업 육성
- (5) 푸드플랜을 통한 안전한 먹거리 제공
 - ▲임산부와 취약계층 신선농산물 공급 확대, ▲지역 푸드플랜 확대

※ '20년부터 공익형직불제가 시행, 수령 금액이 크게 상향되었고, 특히 중소농과 밭작물 농가의 수령액이 대폭 증가하는 등 농업인 소득 증대에 기여

* 지급 총액 : ('19) 12,356억원 → ('20) 22,753억원(10,397억원 증)

* 0.5ha 미만 지급 비중 : ('19) 10.6% → ('20) 22.4 / 밭 지급 비중 : ('19) 16.2% → ('20) 28.3



2019년 타운홀미팅 보고대회('19.12.12)

2 2020 전국순회 원탁회의

□ '농어업·농어촌 분야 뉴딜' 및 '국가 먹거리 종합전략'에 대한 국민적 공감대 형성

○ 17개 시·도 지역별 온라인 다원 생중계 방식으로 의견수렴 추진

* (10.28) 전남·경북·세종 / (10.30) 경남·부산·울산·제주 / (11.4) 전북·충남·대전 / (11.9) 서울·광주·대구 / (11.10) 경기·인천·충북 / (11.20) 강원(서면 방식)

3 범농어업계 및 대국민 소통 추진

□ 농어업인 등 이해관계자와의 현장 소통 강화

- 분과위, 특별위 등 활동과 연계한 **현장간담회**를 개최('19년 11회, '20년 22회)하여, 농특위 주요 과제에 대한 다양한 의견수렴

□ 다매체 활용 대국민 홍보 강화

- (매스미디어) 국민적 관심과 참여가 필요한 농정 이슈에 대해 TV 및 라디오 방송, 언론지 등을 통한 **대국민 캠페인** 실시
- (온라인) SNS·홈페이지 등을 통해 농어업·농어촌의 공익적 가치, 농특위 주요 활동 및 정책에 대한 대국민 홍보 추진
- (뉴스레터) 농특위 위원 및 일반인을 대상으로 **온라인 소식지인 '행가래(幸嘉來)**를 발송해 농특위 활동 내용 및 다양한 읽을거리 제공
- (농특위 서포터즈) 농특위 활동 관련 콘텐츠와 영상 등을 제작하고 SNS를 통해 홍보 활동을 수행하는 서포터즈(10명) 선발·운영

4 관계기관 간 대외협력 강화

□ '농정틀 전환 전국협의회' 활성화

- '19년 '농정 틀 전환 전국협의회'를 결성, 이를 통해 **지역 거버넌스와 소통·협력**을 강화하고, 전국순회 원탁회의 등 추진 시 협업

□ 지방소멸 위기 극복을 위한 공동협약사업 협력

- 지방소멸 위기 극복을 위해 대통령직속 위원회(농특위, 저출산고령사회위, 자치분권위, 균형위)와 지방협의체 간 **MOU 체결('20.6)** 등 공동사업 추진

□ 대국회 협력 강화

- 농어업회의소 설치, 농협 선거제도 개선 관련 **입법 지원**을 위해 **국회토론회** 등 논의의 장을 마련

Ⅱ. 2021년 위원회 운영 계획(안)

1 정책 추진 여건

- ◆ '한국판 뉴딜'을 포함한 포스트 코로나 시대 준비가 구체화되고, '2050 탄소중립' 선언으로 분야별 탄소 감축도 본격화
⇒ 경제·사회 구조전환 가속화 과정에서 농어업·농어촌의 역할 확대 요구

- 코로나19로 나타난 각국의 식량위기(수출제한, 사재기 등) 상황을 계기로 '안보산업'으로서 농어업의 역할 확대
 - 전세계적 식량위기 상황에 대비하여 국가식량안보를 보장할 수 있는 적정 수준의 식량 자급체계 구축 필요
- 기후위기 심화는 국민 안전을 위협하고 경제에 부정적 영향을 초래하며, 코로나19 이후 그린경제로의 전환 가속화 전망
 - * (美) 바이든 정부 친환경 인프라에 4년간 2조불 투자 / (EU) '50년 넷제로' 목표로 그린딜 추진
 - 기상이변·재해에 따른 농가경영 위협에 대응하기 위한 안전망 구축 시급
 - * 농업인의 47.8%가 기상이변과 재해를 가장 큰 경영 위협으로 인식('20.12, KREI)
 - 온실가스 감축으로 국가 탄소중립 목표 달성에 기여하고, 농업·농촌의 공익적 역할에 대한 국민적 기대에 부응 필요
 - * 농업분야 온실가스 배출량은 전체 배출(709백만톤)의 2.9% 수준(20.4백만톤)
- 코로나19 이후 귀농귀촌 의향이 증가('19: 34.6% → '20: 41.4)하는 등 저밀도 사회에 대한 관심 증가
 - 국가 균형발전 및 저밀도 사회로의 전환 촉진을 위해, 도시 인구를 농어촌 지역으로 유인할 수 있는 다양한 기회요인 제공 필요
 - 저밀도 사회에 대한 관심을 주거·생활 여건 등 농어촌의 취약한 부분을 개선하는 기회로 활용 기대
 - * 농업인의 38.7%가 열악한 주거·생활 여건을 농촌 생활의 불만족 이유로 응답('20.12, KREI)
- '21년은 문재인 정부 집권 5년차로써 향후 정치 일정으로 인해 농어업의 현안 및 정책과제에 대한 관심도가 고조될 것으로 예상

◆ '생산·경쟁력주의 농정'에서 '사람과 환경 중심의 지속가능한 농정'으로 전환하기 위한 정책 비전·방향 제시

- '성장이 아닌 환경'을 '산업이 아닌 사람'을 우선 가치로 놓고 농어업·농어촌의 다원적 기능을 극대화하여 지속가능성 확보

□ '사람과 환경 중심의 지속가능한 농정 실현'(19.12.12, VIP 말씀)의 기본 기조 하에 농정 대전환을 위한 정책 방향 제시

- (계속과제) 1기 위원회 의결 안건 중 추가 논의, 핵심과제 구체화 등 후속조치가 필요한 사항을 차질 없이 마무리하여 1기 성과 극대화
 - * 농어촌 정책의 새로운 비전과 방향 선언, 국가 식량 계획 통합추진체계 마련 등
 - (기본과제) 농어업의 공공성 강화, 토지·노동·자본 등 생산요소 기반 확충 등 기본사항에 대한 논의 심화
 - * 식량안보 강화, 농업의 공공성 및 국가 책임성 강화, 유엔 농민권리선언 공론화 등
 - (부처협업과제) 부처 중점 추진과제 지원으로 정책의 실효성 제고
 - * 농어가 경영안정 강화, 농촌 공간계획 제도화, 식품안전 표시 강화 등
 - (미래과제) 농어업의 스마트화, 탄소중립 추진 등 농어업을 미래 성장 산업으로 육성하기 위한 과제 발굴·추진
 - * 기후위기 시대 축산분야 대응 방향, 2050 탄소중립을 위한 산림경영 방안 등
- 기후위기·식량위기 등 여건·환경 변화에 탄력적으로 대응하기 위한 별도 논의의 장(3개 특별위원회) 마련
- (농어업농어촌탄소중립특별위) 기후위기 대응 및 그린경제 전환을 위한 농어업의 선도적 역할 모색
 - (식량주권특별위) 안보산업으로서 농어업의 역할과 위상 제고 방안 강구
 - (농어촌여성정책특별위) 농어촌 지역의 성평등 인식 확산·정착을 위한 중점 추진과제 논의
- 농특위의 그동안 성과를 국민·농어업인에게 적극 알리고, 농특위 추진과제 대해 국민적 공감대 확산 도모

3

주요 추진 과제

1 농어업 및 축산 분야

과 제 명	성격	논의구조
① 식량주권 강화 방안 마련	기본	특위(신설)
② 농어가 경영 안정 방안 마련	부처협업	농어업분과위
③ 기후위기 시대 축산분야 대응방안 마련	미래	
④ 농업의 공공성 및 국가 책임성 강화 방안 마련	기본	
⑤ 유엔농민권리선언 공론화 및 농민권리 보장 의제 제시	기본	

① 식량주권 강화 방안 마련 (기본과제)

□ 추진 배경

- 우리나라는 OECD에서 해외 식량 의존도가 가장 극심하여 해외 곡물가격 상승 등 식량 위기 상황에 극히 취약
 - * 우리나라 곡물 자급률은 22% 수준으로 OECD 회원국 중 우리나라 보다 곡물자급률이 낮은 국가는 이스라엘과 아이슬란드 정도에 불과
- 전 세계적 기후 변화와 감염병 심화는 각국의 봉쇄조치 등으로 국가 식량안보를 크게 위협할 우려

□ (주요 내용) '국가 식량 계획'(21.2, 의결) 중 식량안보 과제를 구체화하는 한편, 적정생산 농지 확보 및 농업인 정의 재정립 방안 마련

- ① (주요 농산물 자급률 제고) 주요 곡물(밀, 콩 등) 자급률 목표치 실현 및 상품김치 시장의 국산김치 점유율 제고 방안 마련
- ② (적정생산 농지 확보) 식량 자급률 목표 달성을 위한 적정생산 농지 면적 산출 및 확보 방안 제시
- ③ (농업인 정의 재정립) 농업인 정의·기준 설정 및 농업 현실과 농정 취지를 반영한 법·제도 정비 방안 모색

- **(추진 방법)** 식량주권 특별위원회(21.3)를 구성, 정책연구용역 및 토론회 등 공론화 과정을 거쳐 추진방안 마련
 - * 코로나19로 나타난 안보산업으로서 농업의 역할과 위상 제고 요구에 대응, 식량 안보 및 주권에 대한 심도 있는 논의를 위해 별도 특별위 구성
 - **(연구용역)** 식량주권 강화 방안을 주제로 연구용역 추진(21.4~11)
 - **(의견수렴)** 현장간담회, 국회토론회, 워크숍 등 개최(21.4~11, 수시)
 - **(의제화)** '식량주권 강화 방안' 안건 상정(21.11)
 - ※ 특별위 구성 후 구체적 의제, 추진 방법, 일정 등 운영계획 확정

② 농어가 경영 안정 방안 마련 (부처협업과제)

- **(추진 배경)** 농어업 재해 및 안전사고는 가격 불안과 함께 농어의 경영 안정성을 저해하는 핵심 요인
 - * 기후위기 심화로 집중호우·태풍 등 극단적 기상재해 발생 빈도 증가
- **(주요 내용)** 기상재해 및 안전사고에 대한 농어업인 보호 장치 확충
 - **(기상재해)** 농어업 기상재해에 대한 재해보험 등 국가지원체계 강화 및 농어업인의 도덕적 해이 방지를 위한 보완 방안 검토
 - **(안전사고)** 농어업인 안전보험 가입률 제고를 위한 제도개선 및 장기적으로 사회보험 전환을 위한 방안 검토
 - **(고용보험)** 「고용보험 사각지대 해소 로드맵」(20.12, 고용부)에 따라 농어업인 고용보험 적용 확대를 위한 사회적 공감대 확산, 제도화 지원
- **(추진 방법)** 농어업분과(경영안정 소분과) 중심(수산TF 협조)으로, 관계 부처 협의, 정책연구용역, 간담회·토론회 등을 거쳐 추진방안 마련
 - **(관계부처 협의)** 농식품부, 해수부 등 부처 협의회를 통해 재해보험 및 안전보험 가입률 제고 등을 위한 제도개선 과제 검토(21.4~6)
 - **(연구용역)** 국내·외 정책 검토, 장·단기 과제 등 연구(21.4~6)
 - **(의견수렴)** 현장간담회·정책토론회 등 개최(21.4~6, 수시)
 - **(의제화)** '농어가 경영 안정 방안' 안건 상정(21.8)

③ 기후위기 시대 축산분야 대응방안 마련 (미래과제)

□ 추진 배경

- 가축질병, 분뇨, 악취 등으로 축산업은 사회·환경에 부담을 주는 산업으로 인식되고 있으며, 이에 따라 환경 관련 규제 지속 증가
- 농특위는 ‘지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안’(19.12, 의결), ‘축산농가 경영 안정화 방안’(21.2, 의결)을 수립하였으나,
 - 기후위기 시대에 대응하고 지속가능한 축산업으로 발전하기 위한 보다 근본적인 변화와 실천 요구가 이어지고 있는 상황

□ (주요 내용) 지속가능한 축산업을 위한 중장기 정책 방향 및 중점 추진과제 제시

- (탄소중립) 가축분뇨 자원화 등 축산분야 탄소중립 이행 관련 해외 사례·정책을 검토하고, 국내 적용 방안 도출
- (방역·안전관리) 가축질병 방역 및 축산물 안전관리 정책의 현황과 문제점을 분석하고, 개선방안 제시
- (친환경 축산) 동물복지축산 등 친환경 축산 확대 및 축산농가·소비자 인지도 제고 방안 마련

□ (추진 방법) 농어업분과(축산 소분과*) 중심으로, 정책연구용역, 간담회·토론회 등을 거쳐 추진방안 마련

* 기존 축산 소분과 보완하여 논의체계 정비(21.3)

- (연구용역) 국내 및 해외의 사례·정책 분석 및 시사점 도출을 위한 연구용역 추진(21.3~11)
- (의견수렴) 축산업계 및 다양한 시민사회가 참여하는 현장간담회·국회토론회 등을 개최, 의견수렴 및 공감대 형성
- (의제화) ‘기후위기 시대 축산분야 대응방안’ 안건 상정(21.11)

④ 농업의 공공성 및 국가 책임성 강화 방안 마련 (기본과제)

□ 추진 배경

- ‘지속가능한 농어업·농어촌 비전’(19.12, 보고) 및 기후위기·농촌 소멸위기·식량위기 등 시대 상황 변화를 감안,
 - 환경보전·지역균형발전·식량안보 등 농업의 공공성과 이에 대한 국가 책임성을 강화하기 위한 법적 근거 명확화 필요

□ (주요 내용) 농업의 공공성 및 이에 대한 국가의 책임 범위 등을 명확히 하고, 관련 법령 등에 규정하는 방안 검토

- 농업·농촌이 나아가야 할 방향을 고려하여 농업의 공공성 및 국가 책임성 강화 등 명확화
- 정부·지자체·농업인·지역주민·시민사회·전문가 등 다양한 이해관계자들과 사회적 합의 도출
- ‘농업·농촌 및 식품산업 기본법’ 등 관련 법령을 검토하고, 현재 법령이 담아내지 못하고 있는 사항에 대해 법제화 추진 검토

□ (추진 방법) 농어업분과(별도 TF*) 중심으로, 정책연구용역, 공론화 과정 등을 거쳐 추진방안 마련

* 분과 내 관계부처, 농업계, 시민사회, 전문가 등으로 별도 TF 구성('21.3)

- (연구용역) 농업의 공공성 및 국가 책임 범위 등을 규정하는 국내 및 해외 법령 등 분석('21.4~10)
- (공론화) 다양한 이해관계자들이 참여하는 현장간담회·국회토론회 등을 개최, 의견수렴 및 공론화 추진('21.4~10, 수시)
- (의제화) ‘농업의 공공성 및 국가 책임성 강화 방안’ 안건 상정('21.11)

⑤ 유엔농민권리선언 공론화 및 농민권리 보장 의제 제시 (기본과제)

□ 추진 배경

- 유엔 ‘농민권리선언’*(18.12. 유엔총회) 및 농업·농촌의 공익적·다원적 기능 등 특수성을 고려하여 농민권리에 대한 사회적 합의 도출

* 유엔이 채택한 협약 및 선언 중 농업·농촌·농민 관련 유일한 선언

□ (주요 내용) 유엔 ‘농민권리선언’을 공론화하고, 이를 제도적으로 보장하기 위한 방안 검토

- 유엔 ‘농민권리선언’ 등 해외 사례를 분석하고, 국내 여건에 맞는 농민의 권리 규정

- 농민과 농촌에서 일하는 사람들의 권리*에 대해 공론화하고, 농민권리 존중·보호에 대한 사회적 합의 도출

* 토지 소유·이용에 대한 권리, 기초생활·복지 시스템을 보장받을 권리 등

- 농업·농촌의 다원적 가치를 극대화 및 지속가능성 확보를 위해, 농민권리 보장을 제도화하는 방안 논의

□ (추진 방법) 농어업분과 주도로, 포럼 운영 등을 통해 농민권리에 대한 공론화를 추진하고, 농민권리 보장 제도화를 위한 의제 도출

- (연구용역) 유엔 ‘농민권리선언’ 등 해외 사례 분석·연구(21.4~10)
- (공론화) ‘농민권리선언 포럼’을 구성하고, 정책토론회·현장간담회·워크숍 등 다양한 방식으로 포럼 개최(21.4~10, 3~4회)
- (의제화) ‘농민권리 보장을 위한 의제’ 안건 상정(21.11)

※ 포럼 구성 후 구체적 논의 과제, 추진 방법, 일정 등 운영계획 확정

2 농어촌 및 산림 분야

과 제 명	성격	논의구조
① 「농어촌 정책의 새로운 비전과 방향」 대국민 보고	계속	농어촌분과위
② 농촌 공간계획 제도화 지원	부처협업	
③ 「농어촌 정책의 민관협치형 추진체계」 정착 지원	계속	
④ 농어촌 돌봄서비스 확충 의제 제시	계속	
⑤ 농어촌 빈집 등 유휴시설 활용도 제고 방안 마련	부처협업	
⑥ 농어민 참여형 농정 협치체계 구축 의제 제시	계속	
⑦ 2050 탄소중립을 위한 산림경영 방안 마련	미래	산림TF
⑧ 농어업·농어촌 탄소중립 추진 방안 마련	계속	특위(신설)
⑨ 농어촌 지역의 성평등 인식 확산·정착 방안 마련	계속	특위(신설)

① 「농어촌 정책의 새로운 비전과 방향」 대국민 보고 (계속과제)

- (추진 배경) 농특위가 도출한 '농어촌 정책의 새로운 비전과 방향'을 국민과 공유하고 공감대 확보
- (주요 내용) 대국민 보고대회를 통해 선언문 발표
- (추진 방법) 농어촌분과(정책혁신 소분과) 중심으로, 선언문 작성, 의견수렴 과정 등을 거쳐 대국민 보고대회 개최
 - (선언문 작성) '농어촌 정책의 새로운 방향과 과제' 연구용역('20.5~'21.1) 결과를 토대로, 국민이 공감할 수 있도록 작성('21.2~4)
 - 선언문 작성 및 의견수렴 등을 지원하기 위한 용역 추진('21.3~8)
 - (의견수렴) 현장간담회·토론회* 등을 통해 각계의 다양한 의견을 반영하여 선언문 수정·보완('21.5~7)
 - * 농어업인단체, 시민사회단체, 소비자단체, 관계부처 및 지자체 등 참여
 - (의제화) 선언문을 구체화하여 안건 상정('21.8)
 - (대국민 보고대회) '농어촌 정책의 새로운 비전과 방향' 선언('21.9)
 - * 진행 상황에 따라, 국민 전체의 공동 노력을 약속하는 사회협약 방식과 연계 추진하는 방안 등 검토

② 농촌 공간계획 제도화 지원 (부처협업과제)

□ 추진 배경

- 농식품부에서 농촌 공간계획 제도화를 추진 중으로, 국민 공감대 형성 등에 있어 농특위의 협력·지원 요청
 - * 국가식량계획과 농촌공간계획을 수립해 농촌이 한국판 뉴딜의 핵심 공간이 되도록 할 계획(VIP, '20년 농업인의 날 기념사)
 - * 국민 공감대 및 사회적 합의, 국토부 등 관계부처 간 협의가 필요한 과제

□ (주요 내용) 농촌 공간계획의 원만한 안착 지원

- ① (국민 공감대 확보) 농식품부의 농촌 공간계획 방향을 공유하고 현장의 의견을 수렴하기 위한 논의의 장 마련
- ② (관계부처 협력 지원) 농식품부, 국토부, 환경부 등 다양한 부처간 쟁점을 도출하고, 의견조정 및 협력 방안 모색

□ (추진 방법) 농어촌분과(정책혁신 소분과) 중심으로, 농식품부와 협업

- (공감대 확보) 농어업인, 지역주민, 시민사회, 정부·지자체 등과 토론회 등을 개최하여 공론화 추진('21.3~10, 수시)
- (관계부처 협의) 관계부처 협의회 등을 통해 핵심쟁점 도출 및 협의 추진('21.3~10, 수시)

③ 「농어촌 정책의 민관협치형 추진체계」 정착 지원 (계속과제)

□ 추진 배경

- '지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축'(19.12, 의결) 과제의 조속한 정착을 위해 현장 적용 지속 지원

□ 주요 내용

- 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 현장 이행 상황을 점검하고, 우수사례와 개선과제 발굴·전파

- (추진 방법) 농어촌분과(정책혁신 소분과) 중심으로, 정책연구용역, 관계부처 합동 현장점검 및 토론회 등 추진
 - (연구용역) 지역 농어촌 정책의 민관협치형 추진체계 정착 우수 사례 발굴, 개선과제 도출 등 연구('21.2~10)
 - (현장점검 및 토론회) 관계부처 합동 현장점검, 관계부처·지자체·전문가 등 현장토론회 등을 통해 애로사항 도출('21.2~10, 수시)
 - (이슈페이퍼) 우수사례, 정책 개선과제 등을 연속 간행물 등으로 제작·발간('21.5~10, 3회)

④ 농어촌 돌봄서비스 확충 의제 제시 (계속과제)

□ 추진 배경

- '농어촌 사회적경제 활성화 방안'('20.10, 의결) 중 돌봄서비스 확충 과제에 대한 논의가 부족하여 추가 의제 도출 필요
 - * 농어촌 지역 노인, 장애인 등 돌봄 사각지대 해소를 위해서는 농식품부, 해수부, 행안부, 복지부 등 다부처 협력이 필요, 구체적 논의가 어려운 측면이 있었음

□ (주요 내용) 농어촌 지역 돌봄서비스 확충을 위한 사회적경제 조직 활용 방안 및 부처간 협업과제 제시

① 사회적경제 조직을 활용한 돌봄서비스 확충 방안 논의

- 농어촌 돌봄체계의 현황과 문제점을 파악하고, 그 문제점을 해결하기 위한 방안으로써 사회적경제와의 연계 방안 모색

② 돌봄서비스 확충을 위한 관계부처 협업과제 제시

□ (추진 방법) 농어촌분과(사회혁신 소분과) 중심으로, 관계부처 협의회, 정책토론회 등을 통해 과제를 발굴하여 부처에 제안('21.5~7)

※ 핵심 의제에 대해서는 계속과제로 '22년에 구체적인 추진방안 마련 검토

⑤ 농어촌 빈집 등 유휴시설 활용도 제고 방안 마련 (부처협업과제)

□ 추진 배경

- 농어촌 빈집 증가는 농어촌 경관 저해, 자원 방치 등을 초래하여 지역의 사회적 문제로 대두

* 빈집 현황 : ('13) 48,149호 → ('16) 50,801 → ('19) 61,317

□ (주요 내용) 농어촌의 빈집 등 유휴시설을 사회적경제 조직, 청년 이주자 등이 활용할 수 있는 방안 제안

① 농산어촌 빈집의 체계적 관리 및 활용 방안

- 농식품부, 기존 연구 등의 빈집 조사결과를 통해 현행 빈집 활용상의 문제점 등을 파악하여 핵심쟁점 도출

- (가칭)'빈집은행' 설치·운영 등 빈집 관리 및 활용방안 제안

* 도시는 빈집정보시스템 및 플랫폼을 구축하여 빈집 활용을 모색 중이나, 농촌은 행정조사(마을이장) 수준의 관리로 빈집 활용에 한계

② 농어촌 유휴시설 이용 활성화 방안

- 농어촌 유휴시설의 대상과 범위 설정, 현행 유휴시설 활용상의 문제점 파악 및 핵심쟁점 도출

- 관계부처·지자체 협업 방안 및 제도개선 과제 도출

□ (추진 방법) 농어촌분과(사회혁신 소분과) 중심으로, 정책연구용역, 의견수렴 과정 등을 거쳐 추진방안 마련

- (연구용역) 농어촌 빈집 등 유휴·저이용 시설의 활용 제고를 위한 문제점 파악 및 개선방안 마련('21.2~10)

- (의견수렴) 빈집 등 활용 활성화 논의를 위한 현장간담회, 전문가·관계기관 등 협의회 등 개최('21.8~10)

- (의제화) '농어촌 빈집 등 유휴시설 활용도 제고 방안' 안건 상정('21.11)

⑥ 농어민 참여형 농정 협치체계 구축 의제 제시 (계속과제)

□ 추진 배경

- '참여와 협력에 기초한 농정 추진'은 국정과제 중 하나로,
 - 농어업회의소 법제화 및 정착을 지속 지원하는 한편, 농어민 참여형 농정 협치체계 구축을 위한 의제 제시

□ 주요 내용

① 농어업회의소 법제화 및 정착을 위한 공감대 확산

- 농어업회의소 관련 농어업인단체 공감대 확산, 단체간 소통 활성화
- 농어업회의소 관련 법 제정시, 기초 농어업회의소 설립을 촉진하고 확산하는 데 필요한 애로사항 해소 지원

② 자치농정·분권농정 실현을 위한 핵심주체 육성 방안 제시

- 지자체 정책결정 및 집행 과정에서 농어민 참여 확대, 핵심주체 역량 강화 및 현장 활동가 육성 시스템 구축 방안 등 모색

□ (추진 방법) 농어촌분과 주도로, 포럼 운영 등을 통해 지방농정 활성화에 대한 공론화를 추진하고, 협치농정을 위한 의제 도출

- (연구용역) 농어민 참여 협치체계 구축을 위한 중점과제 도출, 우수사례 발굴·확산 등을 위한 연구용역 추진('21.4~10)
- (공론화) '농어민 참여 농정 포럼'을 구성하고 현장간담회·국회토론회 등 다양한 방식의 포럼 개최('21.4~12, 5회 이상)

※ 포럼 구성 후 구체적 논의 과제, 추진 방법, 일정 등 세부 운영계획 확정

⑦ 2050 탄소중립을 위한 산림경영 방안 마련 (계속과제)

□ 추진 배경

- 정부 '2050 탄소중립 추진전략' 달성을 위해 산림부문의 역할이 중요하나, 국내 산림 노령화로 탄소흡수량 저하 우려
 - * 51년생 이상 산림 비율(%) : ('20) 10.2 → ('30) 32.7 → ('50) 72.1
- 산림부문의 탄소중립 기여를 위해, 다양한 이해관계 주체간 공감대 형성을 통해 중장기 산림경영 방안 마련 필요

□ (주요 내용) 2050 탄소중립 달성을 위한 산림경영 방안 제안

① 탄소흡수 기능 증진을 위한 산림경영 활성화 방안

- 영급구조 개선을 위한 벌채·수종갱신 확대, 숲가꾸기 방식 개선 등 산림자원 관리체계 고도화, 임도·임업기계 등 경영 인프라 확충
 - * 산림청 「2050 탄소중립 산림부문 전략」('20)과 연계하되, 역할 분담을 통해 중복 방지

② 농산촌 기반 재생에너지원 이용 활성화 방안

- 산림바이오매스를 활용한 지역기반 소규모 발전시설 확대, 산림바이오매스 등 농산촌 기반 재생에너지원 이용 활성화를 위한 과제 발굴

③ 목재이용 증진을 위한 국민 인식 개선 및 부처 협업 방안

- 목재수확량 확대 및 임도 확충 등에 대한 국민 인식 전환, 목재이용·문화 확산 및 목재교육 확대를 위한 부처간 협업체계 구축

□ (추진 방법) 산림TF 중심으로, 정책연구용역, 간담회·토론회 등을 거쳐 추진방안 마련

- (연구용역) 해외 사례·정책 분석을 통해 2050 탄소중립 달성을 위한 산림부문 중점과제 등 연구('21.2~10)
- (의견수렴) 일반 국민, 산지 소유자, 전문가 등 의견수렴을 위해 현장간담회(격월) 및 국회토론회(1회) 개최('21.2~10)
 - * 필요시 탄소중립위원회 등과 공동토론회 개최
- (의제화) '2050 탄소중립을 위한 산림경영 방안' 안건 상정('21.11)

⑧ 농어업·농어촌 탄소중립 추진 방안 마련 (계속과제)

- (추진 배경) 2050년 탄소중립 선언 등 기후위기에 대응하기 위한 전 세계적 관심과 노력이 높아지고 있으며, 농어촌은 핵심 공간으로 주목
 - '20년 농어촌에너지 전환 포럼('20.7~11)에서 제시된 핵심과제인 (가칭) '농어촌에너지 전환 특별법' 제정을 제안하는 한편,
 - 농어촌에너지 전환을 위한 신규 과제 발굴 및 통합적 대응방안 검토

- (주요 내용) 농어업·농어촌 탄소중립 및 에너지 전환 방안 제시
 - ① '대통령직속 탄소중립위원회('21.3)'에 참여, 농어업·농어촌 분야 논의
 - * 탄소중립 국가전략, 농어업·농어촌 분야 핵심정책 추진전략 수립, 심의·의결에 참여
 - ② (가칭)'농어촌에너지 전환 특별법' 제정 제안
 - ③ 농어업·농어촌에너지 전환 이슈에 대한 논의 및 정책방안 마련
 - * 탄소중립 시대에 대응하여, 농어업용 면세유 및 전기요금 등의 현황 및 농어업계가 대비해야 할 사항 등 개선방안 도출
 - ④ 탄소중립 및 농어촌에너지 전환 교육자료 제작·배포, 토론회 개최 등

- (추진 방법) 농어업·농어촌 탄소중립 특별위원회를 구성('21.3), 특별법안 마련 및 신규 정책과제 발굴, 통합적 대응방안 논의
 - * 2050년 탄소중립 선언 등으로 분야별 탄소 감축 노력이 본격화되고 있는 상황을 감안, 별도 특별위를 구성하여 탄소중립 및 기후위기 대응 논의 심화
 - (일반·연구용역) 교육·홍보 동영상 제작(일반용역, '21.3~11) 및 특별법 제정을 위한 법안 연구(연구용역, '21.2~11)를 위한 용역 추진
 - (의견수렴) 특별법안 및 신규 정책과제, 통합적 대응방안 등 논의를 위한 현장간담회·정책토론회 등 개최('21.4~10, 수시)
 - (의제화) '농어촌에너지 전환 특별법 제정 방안' 등 안건 상정('21.11)
 - ※ 특별위 구성 후 구체적 의제, 추진 방법, 일정 등 운영계획 확정

⑨ 농어촌 지역의 성평등 인식 확산·정책 방안 마련 (계속과제)

□ 추진 배경

- '20년 농어촌 여성정책 포럼('20.5~10)을 통해 도출된 정책과제에 대해 심층 논의하여 구체적인 추진방안 마련

□ 주요 내용

① 여성농어업인 지위 및 권리 향상 방안

- 남성 중심의 농어업경영체 등록제도 개편을 중심으로 관련 법령 개정 및 제도개선 제안
- 여성농어업인의 명확한 법적 지위 규정 등을 위한 '여성농어업인 육성법' 개정 검토

② 미래 농어촌에서 활동할 여성을 위한 장기계획 마련

- 여성 귀농어·귀촌인, 청년 여성, 고령 여성, 이민 여성 등 다양한 여성주체 인력 발굴 및 역량 강화 방안 제시

③ 성평등한 농어업·농어촌 정책 추진

- 삶의 질 기본계획 및 농어업·농어촌 정책의 성인지 관점 내실화
- 성평등 교육 강화, 마을 성평등 규약 활성화 등 농어촌 지역의 양성 평등 인식 개선을 위한 정책 마련

□ (추진 방법) 농어촌 여성정책 특별위원회를 구성('21.3), 정책연구용역 및 토론회 등 공론화 과정을 거쳐 추진방안 마련

* 포럼을 통해 도출된 의제에 대한 심층 논의를 위해 별도 특별위 구성

- (연구용역) 농어업경영체 등록제도, 건강검진제도 등 여성농어업인 지위·권리 향상을 위한 법·제도 개선 방안 등 연구('21.4~11)
- (의견수렴) 여성농어업인 지위 보장 논의를 위한 토론회 개최(수시)
- (의제화) '여성농어업인 지위 및 권리 향상 방안' 등 안건 상정('21.11)

※ 특별위 구성 후 구체적 의제, 추진 방법, 일정 등 운영계획 확정

③ 농수산식품 및 남북협력 분야

과 제 명	성 격	논 의 구 조
① 국가 식량 계획 통합추진체계 마련	계속	농수산식품 분과위
② 먹거리 보장 확대 및 공공성 강화 방안 마련	계속	
③ 식품안전 표시 강화 방안 마련	부처협업	
④ 지역 푸드플랜 활성화 논의체계 구성	계속	
⑤ 언택트시대 수산물 유통혁신 방안 마련	미래	수산TF
⑥ 어선 청년임대사업 도입 및 활성화 방안 마련	부처협업	
⑦ 스마트 빌딩양식 도입을 위한 기본계획 수립	미래	
⑧ 2021~2025년 남북농림수산개발협력 의제 제시	미래	남북협력특위

① 국가 식량 계획 통합추진체계 마련 (계속과제)

□ 추진 배경

- ‘국가 식량 계획’(21.2, 의결)의 효율적 이행을 위한 관계부처·단체 통합추진체계 구축 필요

- * 전국순회 원탁회의(‘20.10.28~11.10) 결과, ‘법적 기반 및 통합추진체계 구축’이 시급성(20.9%)과 중요도(26.9%)가 가장 높은 것으로 나타남
- * 多 부처 관련 사항으로, ‘국가 식량 계획’ 후속으로 별도 논의 필요

□ 주요 내용

- ① 다양한 먹거리 관련 부처* 통합 정책·과제 발굴 및 정책의 일관성 확보를 위한 통합추진체계 구축 방안 마련

- * 농식품부, 해수부, 식약처, 교육부, 복지부, 환경부 등

- ② 민간(시민사회) 협업을 위한 민·관 거버넌스 구축 방안 구체화

- * (예) 먹거리 정책 심의·조정·의결을 위한 국가-시·도-시·군·구 먹거리위원회 및 시·도-시·군·구 먹거리사업 추진을 위한 먹거리지원센터 등

- ③ 국가 차원의 통합적 기본방침·원칙, 추진체계 등을 담은 국가 식량 계획 법적 근거 마련

- * (가칭)‘먹거리기본법’ 제정 또는 ‘농어업 농어촌 식품산업 기본법’ 개정 검토

- (추진 방법) 농수산물분과를 중심으로, 범부처 협의체 운영, 먹거리 관련 시민사회 논의 등을 통해 추진 동력 확보
 - (범부처 협의체) 국가 식량 계획 검토, 부처별 협력방안 논의(‘21.1~)
 - (연구용역) 먹거리 관련 통합 정책·과제 발굴 및 추진체계, 민·관 거버넌스 구축 방안 등 연구(‘21.3~7)
 - (소분과) 먹거리기본법 소분과를 중심으로, 먹거리 관련 시민사회 단체 등과 협력하여 관련 법령 제·개정 방향 논의(‘21.1~)
 - (의견수렴) 관련 법안 논의를 위한 국회 정책토론회 개최(‘21.하)
 - (의제화) ‘국가 식량 계획 통합추진체계 구축 방안’ 안건 상정(‘21.11)

② 먹거리 보장 확대 및 공공성 강화 방안 마련 (계속과제)

□ 추진 배경

- ‘국가 식량 계획’(‘21.2, 의결)의 중점과제 중 하나인 ‘생애 쏠 주기, 차별 없는 먹거리 제공’ 정책 구체화 필요
 - 지자체 여건에 따른 지원 수준 차이로 기존 정책의 현황 및 사각지대 파악이 어려워, 국가 식량 계획에서는 추진방향 중심으로 검토

□ (주요 내용) 생애 쏠 주기에 걸쳐 촘촘하게 먹거리 보장체계를 구축하고, 먹거리 공공성 강화

① (먹거리 보장) 생애주기의 단계 세분화* 및 단계별 맞춤형 지원 프로그램 마련으로 먹거리 보장 사각지대 해소

* (현행) 태아, 학생, 노년층 → (개선안) 태아, 유아, 학생, 청년, 노년층, 취약계층

② (공공성 강화) 식재료 품질관리 및 식문화 개선 등 먹거리에 대한 사회·국가의 역할 강화

* 학교·공공급식의 식재료 품질관리 개선 및 지역 농축수산물 공급 확대, 식교육과 연계한 건강한 식문화 형성, 먹거리를 통한 지역 공동체 활성화 등

- (추진 방법) 농수산물분과를 중심으로, 관계부처 협의체 운영, 간담회·토론회 등을 거쳐 추진방안 마련
 - (관계부처 협의체) 먹거리 보장을 위한 사업 개발 및 예산 반영(‘21.1~)
 - (이슈페이퍼) 먹거리 보장 현황 파악 및 추진방향 등 연구(‘21.1~5)
 - * 주제(안) : 먹거리 정의(Justice) 실현방안 및 해외사례 검토, 먹거리 보장 정책 현황 및 사각지대 파악, 먹거리 보장 강화를 위한 공공급식 활용방안 연구 등
 - (연구용역) ‘먹거리 보장 현황 및 생애 주기 먹거리 보장을 위한 정책사업 개발’을 주제로 연구용역 추진(‘21.2~7)
 - (의견수렴) 먹거리 보장체계 개선 논의를 위한 전문가·시민사회단체 간담회(‘21.상), 국회 정책토론회(‘21.하) 등 개최
 - (의제화) ‘먹거리 보장 확대 및 공공성 강화 방안’ 안건 상정(‘21.11)

③ 식품안전 표시 강화 방안 마련 (부처협업과제)

- 추진 배경
 - 공급자 중심의 복잡하고 불명확한 식품 정보 표시로 인해 소비자의 접근성이 낮고 불안 증가
 - GMO 완전표시제 시행 국민청원(‘18.4) 이후 요구사항이 진척되지 않고 있으며, 조속한 시행에 대한 시민사회의 요구 지속
- (주요 내용) 소비자가 건강하고 안전한 식품을 선택할 수 있도록 식품 정보를 확대 제공하는 방안 마련
 - EU·Codex 등 국제 기준에 부합하는 수준으로 식품표시제 개선 방안 검토 * 수입가공식품 원재료의 원산지 및 유전자변형여부 표시 등
- (추진 방법) 농수산물분과 논의 및 식약처 협업을 통해 개선안 마련
 - (이슈페이퍼) 한국 식품표시제와 국제 기준을 비교·분석하고 개선 과제 도출(‘21.3~8)
 - (식약처 협업) 분과 논의와 함께, 식약처의 ‘GMO 표시 강화 실무 협의회’(‘20.11~)와 협업하여 ‘식품표시제 개선방안’ 마련(‘21.9)

④ 지역 푸드플랜 활성화 논의체계 구성 (계속과제)

- (추진 배경) 지역 푸드플랜 확산, 국가 식량 계획과의 연계성 확보 등 지역 푸드플랜 활성화를 위한 논의의 장 마련
- (주요 내용) 전문가·활동가 중심 '지역 푸드플랜 활성화 포럼' 운영
 - * 논의 주제(안) : ① 국가 식량 계획 및 지역 푸드플랜 연계 방안, ② 지역 푸드플랜 실행 애로사항 및 민간역량 강화 방안, ③ 민·관 먹거리 거버넌스 구축 방안 등
- (추진 방법) 농수산물분과 주도로 준비위원회를 거쳐 포럼 발족, 토크쇼·정책토론회·현장간담회 등 다양한 방식으로 추진('21.하, 3~4회)

⑤ 언택트시대 수산물 유통혁신 방안 마련 (미래과제)

- 추진 배경
 - 코로나19로 인한 언택트시대 도래로 수산물도 온라인·비대면 방식의 유통·구매 수요 증가
 - 그러나, 단순히 수산물 사진을 전자상거래 사이트에 올려놓는다고 판매가 되는 것은 아니며,
 - 생산·가공·판매 등 전 유통 과정에서 소비자 요구를 반영한 혁신적 유통기반 구축 필요
- (주요 내용) 언택트시대 수산물 유통·공급 구조 혁신을 위한 법·제도 개선 및 온라인·비대면 유통 활성화 방안 마련
 - ① 수산물 온라인·비대면 유통 활성화를 위한 법적 근거 마련
 - ② 빅데이터, ICT 등 4차 산업혁명 기술을 활용한 온라인·비대면 유통 플랫폼 구축 방안 제시
 - ③ 수산물 도매시장 등 전통적 유통체계의 경쟁력 제고 방안 마련

- (추진 방법) 수산TF를 중심으로, 정책연구용역, 간담회·토론회 등을 거쳐 추진방안 마련
 - (연구용역) ‘언택트시대 수산물 유통 트렌드 변화와 유통혁신 방안’을 주제로 연구용역 추진(‘21.2~9)
 - (의견수렴) 수산물 온라인·비대면 유통 활성화 방안 논의를 위한 현장간담회(‘21.상) 및 국회토론회(‘21.하) 등 개최
 - (의제화) ‘언택트시대 수산물 유통혁신 방안’ 안건 상정(‘21.11)

⑥ 어선 청년임대사업 도입 및 활성화 방안 마련 (부처협업과제)

□ 추진 배경

- 어업인구 감소 및 고령화 등으로 급격하게 위축되고 있는 어선어업의 지속 가능한 발전을 위해 신규 어업인의 안정적 진입은 필수
- 그러나, 어선어업에 필요한 어선(어업 허가권 포함) 및 어자재의 가격이 비싸, 자본여력이 부족한 귀어인 및 젊은 어업인의 진입을 제약
- 따라서, 지자체 등에서 어선을 매입하여 어선어업을 희망하는 청년들에게 임대함으로써 어선어업의 진입장벽 완화 필요

□ (주요 내용) 어선 청년임대사업 도입 및 활성화를 위한 법적 근거, 제도개선, 중장기 단계적 지원 방안 등 마련

- ① 어선 청년임대사업 도입 근거를 담은 법률 제·개정안 마련
- ② 어업 허가권의 적정 가격 산정 방안 등 임대사업의 원활한 추진 및 어선어업 진입장벽 완화를 위한 제도개선 과제 도출
- ③ 임대사업의 중장기 단계적 지원 규모 및 재정투입 계획 수립

- (추진 방법) 수산TF를 중심으로, 정책연구용역, 간담회·토론회 등을 거쳐 추진방안 마련
 - (연구용역) 어선어업 현황 및 문제점, 어선 청년임대사업 설계, 제도 개선과제, 임대 수요 산출 및 중장기 지원 규모 등 연구('21.3~7)
 - (의견수렴) 어선 청년임대사업 도입 방안 논의를 위해, 관계부처·현장 어업인·전문가 등이 참여하는 현장간담회 및 국회토론회 개최('21.하)
 - (의제화) '어선 청년임대사업 도입 및 활성화 방안' 안건 상정('21.11)

⑦ 스마트 빌딩양식 도입 기본계획 수립 (미래과제)

□ 추진 배경

- 수산물 양식산업의 발달 이면에는 대량생산을 위한 밀식, 질병 확산, 양식장 배출수로 인한 연안환경 오염 등 부작용 수반
 - 이에 따라, 연안환경 오염 방지, 효과적인 질병 통제, 고품질 수산물 생산이 동시에 가능한 원스톱 스마트 빌딩양식 도입 필요성 대두

□ (주요 내용) 주요 품종별 스마트 빌딩양식 현장 적용 및 산업화를 위한 실증 방안, 정책지원 법적 근거, 제도개선 사항 등 제시

- ① 내수 및 수출 시장이 확보된 전략품종(무지개송어 등)을 대상으로 품종별 스마트 빌딩양식 기술 현장 적용을 위한 기본개념 설계
- ② 스마트 빌딩양식 도입 및 산업화 지원 근거 등을 담은 법률 제·개정안 마련
- ③ 스마트 빌딩양식 도입 및 산업화를 위한 장·단기 제도개선 및 정책지원 방안 마련

- (추진 방법) 수산TF를 중심으로, 정책연구용역, 현장간담회 등을 거쳐 기본계획 마련
 - (연구용역) 스마트 빌딩양식 기술 현황, 대상 품종 선정 및 현장 적용 방안, 산업화 지원 방안 등 연구('21.3~9)
 - (의견수렴) 스마트 빌딩양식 도입 방안 논의를 위한 관계부처·양식어업인·전문가 등 현장간담회 개최('21.상)
 - (의제화) '스마트 빌딩양식 도입 기본계획' 안건 상정('21.11)

⑧ 2021~2025년 남북농림수산개발협력 의제 제시 (미래과제)

□ 추진 배경

- 기후위기, 코로나19 등 새로운 안보 상황에 대처하기 위한 남북 농림수산협력 진전에 대비 필요
 - * 보건의료와 산림협력, 농업기술과 품종 개발에 대한 공동연구로 코로나 시대 새로운 안보 상황에 더욱 긴밀한 협력 필요(VIP, '20년 광복절 경축사)

□ (주요 내용) 평화경제 구상 연계 및 지속가능한 남북 농림수산개발 협력을 위한 중기(2021~2025년) 의제 제시

- 북한 국가경제개발계획(2021~2025)의 농림수산부문에 대해 평가·전망하고, 상호협력이 필요한 남북농림수산 개발협력 의제 발굴·제시

□ (추진 방법) 남북농림수산협력특별위 주도로, 소규모 조사·연구, 범농업계 공동 토론회 등을 거쳐 의제 설정

- (이슈페이퍼) 북한 국가경제개발계획 평가·전망, 북한 식량지원 프로그램 구축 및 산림재해 대응 방안 등 연구('21.2)
- (공감대 형성) 범농업계 공동 '한반도 평화·번영과 통일농업 실현을 위한 토론회'를 개최, 사회 갈등 완화 및 정책 추진 동력 확보('21.2)
- (의제화) '2021~2025년 남북농림수산개발협력 의제' 안건 상정('21.상)

4

소통 및 성과 확산

◆ 1기 위원회 마무리 및 2기 출범 계기 대국민 소통·홍보 활동 전개

- 농어업인 등 정책 이해관계자 및 범농어업계, 일반 국민, 위원 등 농특위 참여 대상별 소통·협력 활동 체계화

① 1기 위원회 마무리 및 2기 출범 계기 소통·홍보 : 범농어업계 및

국민을 대상으로 1기 위원회의 성과와 2기 출범의 비전·계획 등 홍보

- (성과집) 1기 위원회가 지난 2년간 달성한 성과를 일반 국민들도 흥미 있게 볼 수 있는 자료집으로 기획하여 출간 및 배포
- (언론기고) 농특위 위원들이 주요 과제 및 성과를 바탕으로 쓴 칼럼 및 기고문을 주요 인쇄매체에 게재
- (영상제작) 1기 성과와 2기 비전을 담은 영상 제작·홍보

② 농어업인 등 정책 이해관계자 : 원탁회의, 현장간담회 등을 통해 현장 소통을 강화하고 정책 공감 확산

- (원탁회의) 핵심 정책과제에 대해 농어업계 내·외부 및 시민사회 의견을 수렴하고 공감대를 확산하기 위한 지역별 집단토론 행사 개최

- 코로나19 확산 방지를 위해 소규모 거점별 온라인 연결망 방식으로 이해관계자 및 시민사회단체는 물론 일반 국민의 참여 확대

* 17개 시·도별 농어업 및 먹거리 관련 이해관계자, 시민사회단체, 전문가, 공무원, 일반 국민 신청자 등 총 2,000여명 규모 검토

- (현장간담회) 분과위, 특별위, TF 등 활동과 연계하여 농특위 주요 과제에 대해 현장간담회 수시 개최

- 간담회에서 제기된 의견에 대해서는 추진계획, 진행경과 등을 공유하는 등 피드백 강화

- ② **범농어업계 및 일반 국민 : 사회협약, 다매체 활용 홍보** 등을 통해 농정 대전환을 위한 국민적 공감 및 지지 확보
- (사회협약) 국민적 합의가 특히 중요한 과제에 대해 사회협약을 체결, 개혁과제에 대한 공감대 형성 및 사회적 책임 공유
 - ① 범농어업계와 시민사회를 중심으로, 사회협약 방향과 의제 설정
 - 이후, ② 각계 기관·단체 동참을 유도하고, ③ '사회협약 선포식'을 개최하여 범국민 참여 운동으로 발전
 - (유튜브) 비정기적으로 추진 중인 정책·이슈 대담 유튜브 방송을 **정례화**(격월 또는 분기별)하여 정책 홍보 강화
 - (홈페이지·SNS) 농어업·농어촌의 다원적 가치, 주요 정책, 농특위 추진사항 등에 대해, 다양한 콘텐츠를 활용한 홍보 활동 지속 추진
 - (매스미디어) 중점 홍보 및 국민적 참여가 필요한 정책·이슈에 대해 TV 다큐멘터리 방송 및 미디어를 통한 대국민 캠페인 추진
- ③ **위원 등 농특위 주요 참여자 : 뉴스레터** 등을 활용, 농특위 내 여러 논의체계에서 추진 중인 내용을 수시로 공유
- ④ **관계부처·기관 : 부처·기관 협의체 운영·참여** 등을 통해 대외협력 강화
- '저출산·고령화와 지역소멸 대응 협의회*' '국정과제협의회' 등 기 운영 중인 협의체에서 공동사업을 기획·제안하는 등 주도적 역할을 수행하는 한편,
 - * 농특위, 균형위, 자치분권위 등 8개 기관이 참여하여 '20.6월 업무협약 체결
 - 여러 부처·기관의 공동 대응이 필요한 이슈에 대해 농특위 중심의 협의체 신설도 적극 검토
 - '19년 결성된 '농정틀 전환 전국협의회*'를 보다 **활성화**하여 지역 거버넌스와의 소통·협력 강화
 - * 원탁회의, 사회협약 등 농특위 활동에 주도적 역할 부여, 별도 협력사업 발굴·추진

5

추진 일정 및 향후 계획

□ 과제별 추진 일정

정 책 과 제		일정	비고
① 농어업 분야			
1-1	식량주권 강화 방안 마련	'21.11	본회의 상정
1-2	농어가 경영 안정 방안 마련	'21.8	본회의 상정
1-3	기후위기 시대 축산분야 대응방향 마련	'21.11	본회의 상정
1-4	농업의 공공성 및 국가 책임성 강화 방안 마련	'21.11	본회의 상정
1-5	농민권리 공론화 및 농민권리 보장 의제 제시	'21.4~10	포럼 운영
② 농어촌 분야			
2-1	「농어촌 정책의 새로운 비전과 방향」 대국민 보고	'21.8	보고대회
2-2	농촌 공간계획 제도화 지원	'21.3~10	부처 협업·지원
2-3	「농어촌 정책의 민관협치형 추진체계」 정착 지원	'21.2~10	이슈페이퍼
2-4	농어촌 돌봄서비스 확충 의제 제시	'21.8	부처 협업·지원
2-5	농어촌 빈집 등 유희시설 활용도 제고 방안 마련	'21.11	본회의 상정
2-6	농어민 참여형 농정 협치체계 구축 의제 제시	'21.4~10	포럼 운영
2-7	2050 탄소중립을 위한 산림경영 방안 마련	'21.11	본회의 상정
2-8	농어업·농어촌 탄소중립 추진 방안 마련	'21.11	본회의 상정
2-9	농어촌 지역의 성평등 인식 확산·정착 방안 마련	'21.11	본회의 상정
③ 농수산식품 분야			
3-1	국가 식량 계획 통합추진체계 마련	'22	본회의 상정
3-2	먹거리 보장 확대 및 공공성 강화 방안 마련	'21.11	본회의 상정
3-3	식품안전 표시 강화 방안 마련	~'21.9	부처 협업·지원
3-4	지역 푸드플랜 활성화 논의체계 구성	'21.하	포럼 운영
3-5	언택트시대 수산물 유통혁신 방안 마련	'21.11	본회의 상정
3-6	어선 청년임대사업 도입 및 활성화 방안 마련	'21.11	본회의 상정
3-7	스마트 빌딩양식 도입을 위한 기본계획 수립	'21.11	본회의 상정
3-8	2021~2025년 남북농림수산개발협력 의제 제시	'21.상	본회의 상정

□ (향후 계획) 제8차 본회의 제기 의견을 검토하여 보완·확정

※ 다만, 2기 위원회 발족(4월말) 후 2기 위원 의견을 반영하여 일부 수정될 수 있음

① 농어업 및 축산 분야

과 제 명	논의구조
① 농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제	농어업분과위
② 공익형 직불제 확대 방안	
③ 농협 선거제도 개선 방안	좋은농협특위
④ 농협 조직·구조 제도개선 방안	
⑤ 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안	축산 TF
⑥ 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안	농어업분과위

① 농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제

- (추진 경과) 농지 소유·이용 실태조사를 통해 현황 및 문제점을 분석하고, 관계부처·현장 의견수렴을 거쳐 제도 개선 방안 마련
 - (연구용역) 경기(안성:1개 법정리, 여주:1개, 화성:2개)와 경남(거창:2개)의 총 6개 지역 선정 후 농지 소유·이용 실태 전수조사('20.8~12)
 - (분과논의) 실태조사 결과 등 논의(농지제도 소분과, '20.2~12, 8회)
 - (의견수렴) 관계부처 간담회('20.5월) 및 현장 간담회(10월, 경남) 개최
 - (심의·의결) '농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제' 운영위 사전 검토('21.2) 후 제8차 본회의 심의 예정('21.2)

- (주요 내용) ① 실경작자 중심 농지 소유·이용체계 구축, ② 농지관리체계 강화, ③ 농지관리시스템 개선의 3대 추진과제 제시
 - ① (실경작자 중심 소유·이용체계) 비농업인(법인) 농지 소유, 불법 농지 소유·이용, 상속·이농 농지에 대한 규제·관리 강화
 - ② (농지관리체계 강화) 전국단위 농지 실태조사 시행, 농지관리기구 도입 및 민간참여 확대
 - ③ (농지관리시스템 개선) 농지행정자료 통합 또는 연계 관리, 스마트 기기 활용 정보 활용, 농지정보화전략계획(ISP) 수립

② 공익형 직불제 확대 방안

- (추진 경과) 국내·외 사례 분석, 현장 의견수렴 등을 통해 선택형 직불 확대 및 산림·수산 분야 공익형 직불제 도입 방안 마련
 - (연구용역) 현행 선택형직불 추진 사례(충남 홍성, 일본·유럽) 현황 및 문제점 등 조사·분석('20.7~12)
 - (분과논의) 농업 분야 선택형 직불제 확대 방안 논의(공익형 직불 소분과, '20.6~11월, 5회), 산림·수산 분야 작업반 운영('20.2~12월, 각 5회)
 - (의견수렴) 공익가치 산정기준 합리화 포럼('20.7월), 선택형직불 확대 현장 간담회(7·9월) 및 공개토론회(11월), 부처 협의회(12월) 개최
 - (심의·의결) '농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대 방안' 및 '임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입' 운영위 사전 검토('20.12) 후 제7차 본회의 의결('20.12)
 - (보고) '수산 분야 공익형 직불제 확대 방안' 운영위('20.12) 및 제7차 본회의('20.12) 보고
- (주요 내용) 농업·산림·수산 분야별 공익형직불 확대 방안 제시
 - (농업 분야) 공익증진직불(개인·단체)과 중점지역직불(관리·보전)의 2종 4유형 선택형직불 확대 프로그램 제시
 - (공익증진직불) 개인 단위에서 공익 증진을 위한 활동을 선택하는 방식과 단체 단위에서 공동 활동을 정하는 방식 제안
 - (중점지역직불) 공익 증진이 필요한 중점 지역을 선정, 관리 활동을 하는 프로그램과 지역의 보전 활동을 촉진하는 프로그램 제안
 - (산림 분야) 임산물 생산, 육림, 산림보호구역 산지로 구분, 각 유형별 특성에 맞는 직접지불제 지급대상, 의무준수사항, 단가 등 설계
 - (수산 분야) 단기적으로 사업목적별 선택형 직불제를 확대하고, 중장기적으로 기본형 직불제를 도입하는 방안 검토

③ 농협 선거제도 개선 방안

- (추진 경과) 특위논의를 통해 농협 선거제도 개선 방안을 마련하고, 법제화 지원 중
 - (특위논의) 농협 선거제도 문제점 및 현장 의견을 고려한 개선 방안 논의(좋은농협위, '19.8, 1회)
 - (심의·의결) '농협 중앙회장 및 조합장 선거제도 개선 방안' 운영위 사전 검토('19.8) 후 제2차 본회의 의결('19.9)
 - (입법지원) 부처 협의(수시), 농협조합장 정명회 및 농민단체 기자회견('19.11, '20.11), 국회 토론회('19.9) 및 상임위원 면담('20.9, '21.2) 등 관련 법 개정 지원 지속 추진 중('19.9~)

- (주요 내용) 중앙회장 직선제 도입, 선거운동 범위 확대 및 유권자 알권리 강화
 - (중앙회장 직선제) 전체 회원조합장의 의사를 반영하여 중앙회장의 대표성을 제고하기 위해, 전체 조합장이 중앙회장을 직접 선출
 - * 「농업협동조합법」 개정 필요
 - (선거운동의 범위 확대) 조합장선거 예비후보자 제도 도입, 후보자 외 배우자 제한적 선거운동 허용, 인터넷·문자 이용 선거운동 확대 등
 - * 「공공단체 및 위탁선거에 관한 법률」 개정 필요
 - (유권자의 알권리 강화) 후보자 대담·토론회 허용, 조합 공개행사 시 정책 발표 허용
 - * 「공공단체 및 위탁선거에 관한 법률」 개정 필요

- (후속 조치) 제21대 국회에서 관련 법안이 조속히 통과될 수 있도록 관계부처 협의 등 입법 활동 지속 지원

④ 농협 조직·구조 제도개선 방안

- (추진 경과) 특위논의 및 공개포럼 등을 통해 농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선 방안 마련
 - (연구용역) 농협의 미래상 및 발전방향, 농협의 지속가능한 발전을 위한 개혁과제 등 연구('20.6~12)
 - (특위논의) 경제사업 활성화를 위한 농협의 역할 및 조직·구조 개선 방안 등 논의(좋은농협위, '20.4~12, 8회)
 - (의견수렴) '농협의 지속가능 미래발전을 위한 조직·구조 개혁과제'를 주제로 중점 과제별* 공개포럼 개최('20.7~10, 4회)
 - * 농·축협의 판매사업 활성화를 위한 조직구조 개선 방안(7.2), 농협 지주회사 체제 점검(8.6), 조합원제도 개선 방안(9.3), 농협의 미래상과 발전 방향(10.8)
 - (심의·의결) '농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선' 운영위 사전 검토('21.1) 후 제8차 본회의 심의 예정('21.2)
- (주요 내용) 중앙회·경제지주, 지역조합, 조합원으로 구분, 경제사업 활성화에 중점을 둔 농협 조직·구조 개선 방안 제시
 - (중앙회·경제지주) 농협 경제사업활성화 계획 및 평가 결과 공개, 경제지주-조합 간 사업경합 해소 등 상생협력 제도화
 - (지역조합) 도시 농·축협 경제사업 촉진, 경제사업 실적을 반영한 임원 등 인사제도 개선, 경제사업량의 조합설립 인가 기준 추가
 - (조합원) 무자격조합원 정리 등 조합원 제도개선, 약정조합원* 제도 활성화, 조합원 교육 강화 등
 - * 경제사업에 대해 이용계약을 체결하고 이를 성실히 이행하는 조합원

⑤ 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안

- (추진 경과) 축산업의 문제점 분석, 축산·경종 농가 등 현장 의견 수렴을 거쳐 농·축산업과 환경, 지역의 공존 방안 마련
 - (연구용역) 축산농가의 현황 및 문제점을 분석하고, 축산농가와 경종농가 연계 방안 연구('19.9~12)
 - (TF논의) 토양양분관리를 바탕으로 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안 논의(축산 TF, '19.8~12, 6회)
 - (의견수렴) 축산단체 간담회('19.10~11, 2회) 및 경종농가 간담회('19.11, 1회) 개최
 - (심의·의결) '지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안' 운영위 사전 검토('19.11) 후 제3차 본회의 의결('19.12)
- (주요 내용) ① 지역자원 기반 경축순환농업 도입, ② 토양양분관리제 도입, ③ 가축분뇨자원 생산-유통-이용 활성화의 3대 정책 방향 제시
 - ① (경축순환농업 도입) 양분관리 모델* 개발 및 시범단지 운영
 - * 공동자원화시설, 액비유통센터 및 공동액비장, 퇴비유통센터 및 공동퇴비장 등 자원화 조직체 유형별 모델 제시
 - 경축순환농업에 대한 공익형직불제 시행, 축산·경종농가-중간조직(자원화시설 등)-정부 등 주체별 역할 설정
 - ② (토양양분관리제 도입) 토양양분의 과학적 기준 설정, 토양양분 관리 시스템 구축, 토양양분관리위원회 및 전담기관 설치, 적정 사육두수 관리 등 제도 도입 기반 마련
 - ③ (가축분뇨자원 생산-유통-이용 활성화) 퇴·액비 품질 제고 및 성분 표시제 단계적 도입, 살포장비 지원 등 사용 편의성 제고, 컨설팅 등을 통한 가축분뇨 악취 저감, 바이오 에너지사업 활성화 등

⑥ 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안

- (추진 경과) 경축순환농업 이행에 따른 축산농가 애로사항을 분석하고, 현장 의견수렴 등을 통해 경영 어려움 경감 방안 마련
 - (연구용역) 경축순환농업 이행 축산농가의 문제점 조사·분석, 경영 애로사항 경감 방안 등 연구('20.5~12)
 - (분과논의) 경축순환농업 이행 축산농가 경영 안정을 위한 법·제도 개선사항 및 지원방안 등 논의(축산 소분과, '20.2~12, 7회)
 - (의견수렴) 축산현장 간담회(8월, 완주) 및 토론회(11월, 서울) 개최
 - (심의·의결) '지역자원 기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영 안정화 방안' 운영위 사전 검토('21.2) 후 제8차 본회의 심의 예정('21.2)
- (주요 내용) ① 기업축산의 사회적 책임 강화, ② 건전한 사육 주체 육성, ③ 적정 사육두수 유지, ④ 축산농가 소득 및 경영 안정의 4대 정책 방향 제시
 - ① (기업축산) 축산기업 기준 설정, 진출 규제, 조세감면 혜택 축소 등 축산기업의 사회적 책임 강화를 위한 법·제도 개선 방안 마련
 - ② (주체육성) 축산농가의 사회적 책임·역할 교육·홍보 강화, (가칭) 축사은행제도* 도입 및 직불금 지급 등을 통한 축산 창업농 육성, 농·축협 공동 구매·판매 등 농협의 생산기반 확충 역할 강화
 - * 축발발전기금 등을 통해 축사를 매입해 창업농 또는 중소가족농에 임대 또는 매각하고, 축사 매입을 위한 자금 지원
 - ③ (사육두수) 적정 사육두수 유지를 위한 정보관리체계 구축 및 인센티브 제공, 적정 사육두수 관리 기본계획 수립 법제화
 - ④ (농가소득) 축산분야 공익형직불제 도입, 경영안정 프로그램 마련, 약취 및 온실가스 저감을 위한 스마트축산 모델 개발

2 농어촌 및 산림 분야

과 제 명	논의구조
1 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축 방안	농어촌분과위
2 농어촌 사회적경제 활성화 방안	
3 농어업 분야 청년세대 취·창업 활성화 방안	농산어촌 청년희망위
4 농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안	
5 지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안	산림TF
6 산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안	

① 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축 방안

- (추진 경과) 지자체의 민관협치형 추진체계 사례를 분석하고, 분과 논의, 정책 간담회 등을 거쳐 안건 마련
 - (연구용역) 지자체의 민관협치형 추진체계 사례 연구('19.9~12)
 - (분과논의) 농어촌분과 기획단(4회), 정책혁신 소분과(2회), 분과위원회(3회)를 통해 의제 논의('19.7~11)
 - (의견수렴) 지자체·부처 등 정책 간담회 개최('19.9)
 - (심의·의결) '지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축 운영위 사전 검토('19.9) 후 제3차 본회의 의결('19.12)
- (주요 내용) ① 행정의 통합 추진체계 구축, ② 민관협치 강화, ③ 민간 조직화 및 자치역량 강화, ④ 정책 추진체계 제도화의 4대 의제 제시
 - ① (행정체계) 농어촌정책 전담부서 신설 및 관계부서 간 '행정협의회' 운영 정례화, 민간 전문가 채용 및 담당 공무원 전문성 확보
 - ② (민관협치) 농어촌정책 통합형 중간지원조직 설립 제도화, 광역·기초 중간지원조직 간 협업 강화
 - ③ (민간자치) 민간 이해당사자 협의체 설립 지원 및 협의체 간 협력을 위한 비영리법인 육성
 - ④ (제도화) 민관협치형 추진체계 구축을 위한 지자체 '농어촌정책의 기본조례' 제정 추진

② 농어촌 사회적경제 활성화 방안

- (추진 경과) 농어촌 사회적경제의 문제점을 분석하고, 분과논의, 국회 토론회 등을 거쳐 안전 마련
 - (연구용역) 농어촌 사회적경제 문제점 및 활성화 방안 연구('19.8~12)
 - (분과논의) 농어촌분과 기획단(12회), 사회혁신 소분과(3회), 분과위원회(6회)를 통해 의제 논의('19.8~'20.9)
 - (의견수렴) 국회 토론회 개최('19.11)
 - (심의·의결) '농어촌 사회적경제 활성화 방안' 운영위 사전 검토('20.4) 후 제6차 본회의 의결('20.10)

 - (주요 내용) ① 중앙정부 지원체계 정비, ② 지자체 통합지원시스템 구축, ③ 현장밀착형 주체 육성, ④ 지역모델 개발·확산의 4대 전략 제시
 - (중앙정부) 관계부처 협업체계 구축 및 부처합동 종합대책 수립, 농어촌형 사회적경제 조직 정립, 중앙정부-지자체 정책추진체계 정비
 - (지자체) 사회적경제위원회 등 민·관 협치기구 구성, 전담부서 설치·지정, 중간지원조직 설치 및 기존 유사 조직과 연계·통합
 - (주체육성) 사회적경제 조직 실습·취업 희망 청년에 대해 일정 기간 교육비·생활비를 지원하는 등 도시 청년 등 유입 지원
 - 읍·면 단위 핵심주체 발굴·육성, 시·군 사회적경제 조직 간 협력 유도, 농·수협 사회적경제 활동 촉진
 - (지역모델) 농어촌 공공건축물 활용 지원, 돌봄연계형 사회서비스 협동조합 설립 지원, 한국형 LEADER 프로젝트* 시범 도입
- * 행정개입을 최소화하고 민간의 혁신성과 자율성을 중시하는 EU 'LEADER 프로그램' 운영원리, 추진체계·방식을 농어촌 사회적경제 영역에 준용

③ 농어업 분야 청년세대 취·창업 활성화 방안

- (추진 경과) 농어업 분야 취·창업 실태 및 문제점을 분석하고, 특위 논의, 현장 토론회 등을 거쳐 안건 마련
 - (연구용역) 청년 취·창업 실태 분석 및 취·창업 활성화 연구('20.4~12)
 - (특위논의) 농산어촌청년희망위 기획회의(5회) 및 특별위원회(5회)를 통해 의제 논의('19.9~'20.7)
 - (의견수렴) 현장토론회 개최('20.10, 2회)
 - (심의·의결) '농어업분야 청년 취·창업 활성화 방안' 운영위 사전 검토('20.8) 후 제6차 본회의 의결('20.10)

- (주요 내용) ① 유입경로 다양화, ② 창농어 단계별 중장기 지원, ③ 지역단위 생태계 조성, ④ 반농반X 정착모델 개발·지원의 4대 전략 제시
 - ① (유입경로 다양화) 농어가 경영승계 지원, 청년농을 위한 농지거래 활성화, 농어업법인 취업 및 공동 창농 지원사업 활성화
 - ② (단계별 지원) 창농어 단계를 예비기-준비기-창농어 초기-정착기로 세분화하고,
 - 준비과정 자금·교육 지원, 정착지원사업 및 후속 추가지원 확대, 농업계 대학을 통한 인력육성 기능 확대 등 중장기 지원 방안 마련
 - ③ (지역단위 생태계) 지자체 청년농어업인 육성계획 수립 활성화, 중앙정부의 정책 컨트롤 타워 기능 강화 및 관계기관 간 정책 거버넌스 구축, 청년 농어업인 통합지원조직 운영
 - ④ (반농반X 정착모델) 청년 참여형 마을 영농어 지원, 청년 어촌계 정착지원 사업 추진, 청년 농어업인 사회기여 활동 지원

④ 농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안

- (추진 경과) 지자체의 청년 지원 정책 우수사례를 분석하고, 특위 논의, 현장토론회 등을 거쳐 안건 마련
 - (연구용역) 기존 청년 지원 정책의 한계 및 지자체 정책 우수사례 등 조사·분석('20.4~12)
 - (특위논의) 농산어촌청년희망위 기획회의(6회) 및 특별위원회(4회)를 통해 의제 논의('20.2~11)
 - (의견수렴) 현장토론회 개최('20.10, 2회)
 - (심의·의결) '농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안' 운영위 사전 검토('20.11) 후 제7차 본회의 의결('20.12)
- (주요 내용) ① 청년주도 계획 수립 및 일자리 지원, ② 청년 육성교육 확대, ③ 청년 공동체 및 교류 활성화, ④ 추진체계 구축의 4대 전략 제시
 - ① (계획 수립 및 일자리 지원) 지역 청년·지자체가 공동으로 계획을 수립하고, 교육·취창업·주거·문화 등을 패키지로 지원하는 통합 패키지형 공모사업(가칭 농산어촌-청년 함께 행복사업) 추진
 - 농산어촌 취·창업 희망 청년 지원, 시·군 중간지원조직 연계 청년 고용 지원 등을 통해 일자리 창출
 - ② (교육) 청년 육성 전문 교육기관 설립, 농산어촌 경험 및 교류 프로그램 운영
 - ③ (공동체 및 교류 활성화) 청년 유인 거점 지정·지원, 지역 청년 공동체 운영 및 교류 활동 지원
 - ④ (추진체계) 중앙 단위 상설 협의기구 설치 및 부처 간 연계사업 추진, 종합계획 수립 의무화, 관련 정보 통합플랫폼 구축

⑤ 지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안

- (추진 경과) 산림자원 정책 사례 분석 및 TF 논의를 통해 안건 마련
 - (연구용역) 국내외 산림자원 정책사례 조사·분석, 국내 실정에 맞는 산림자원순환형 임업모델 등 연구('19.9~12)
 - (TF논의) 산림 TF('19.8~12, 4회)를 통해 의제 논의
 - (심의·의결) '지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안' 운영위 사전 검토('19.11) 후 제3차 본회의 의결('19.12)
- (주요 내용) ① 산림경영 활성화, ② 산림바이오매스 생산기반 지원, ③ 국산목재 이용 증진, ④ 산림자원 이용 확대, ⑤ 산림자원 관리·활용 계획 수립, ⑥ 임업인 산림경영 및 소득 안정화의 6대 추진과제 제시
 - ① (산림경영) 산림경영률 제고 목표 설정('17:59%→'30:90%), 신규·갱신 조림 등 산림사업 확대, 임야거래 활성화 등을 통한 미경영임지의 경영임지 전환, 전문 산림 경영주체 육성 및 대리경영 활성화
 - ② (산림바이오매스 생산기반) 임업기계 임대사업 지원, 방치·미이용 산림바이오매스 에너지 활용 및 유통센터 지원
 - ③ (국산목재 이용) 공공건물 등에 대한 국산목재 소비확대, 기술 개발 등 가공업체 경쟁력 강화 지원
 - ④ (산림자원 이용) 목재산업단지(임업+목재산업) 지원, (국가)기본계획-(광역·기초)지역계획-(산주)경영계획으로 이어지는 산림계획 수립 체계화, 임도 확충 및 접근성 제고
 - ⑤ (계획 수립) 지역발전 전략과 연계한 시·군 산림계획 및 산촌거점 권역 육성계획 등 공간 중심 산림정책 수립 제도화
 - ⑥ (소득 안정화) 임업인 인정 기준 등 규제 완화, 임업분야 세계 지원 확대, 임업재해보험 시범사업 추진, 임업직불제 도입

⑥ 산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안

- (추진 경과) 산림 소유·경영구조 실태를 분석하고, TF 논의, 현장 간담회 등을 거쳐 안건 마련
 - (연구용역) 산림 소유·경영구조 등의 현황 및 문제점을 분석하고, 개선 방안 도출('20.4~11)
 - (TF논의) 산림 TF('20.1~12, 7회)를 통해 의제 논의
 - (의견수렴) 현장 간담회 개최('20.11)
 - (심의·의결) '산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안' 운영위 사전 검토('20.11) 후 제7차 본회의 의결('20.12)

- (주요 내용) ① 사유림경영 활성화, ② 지역사회와 상생하는 국유림 경영, ③ 산림복지시설의 안정적 서비스 제공의 3대 전략 제시
 - ① (사유림경영) 임업직접지불제 도입 등 산주·임업인 지원 확대
 - 목재 수확 기준 및 벌기령 완화 등 경영 규제개선, 임도 등 경영 기반 시설 확충
 - ② (국유림경영) 지역 공동체 주도의 국유림 경영 모델 발굴·육성, 국유임산물 무상양여 확대 등을 통한 국유림 지역사회 활용 확대
 - 국유림 보호협약 체결, 범정보호구역 내 사유림 매수 등을 통한 산림 공익기능 증진
 - ③ (산림복지시설) 노후시설 개선, '산림복지서비스 이용권' 활용 확대, 전문가문단 구성 및 컨설팅 제도 시행 등 민간 산림복지시설 운영 지원
 - One-Stop 예약·결제 통합플랫폼 구축 등을 통한 서비스 제고

3 농수산물 및 남북협력 분야

과 제 명	논의구조
① 국가 식량 계획	농수산물식품분과위
② 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안	남북농림수산협력위
③ 지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안	수산 TF
④ 수산물 폐기 저감 방안	
⑤ 뉴노멀시대 수산·어촌 미래비전	

① 국가 식량 계획 (국가 먹거리 종합전략)

- (추진 경과) 먹거리 실태조사, 부처 협의체 운영 등을 거쳐 안전 마련
 - (연구용역) 먹거리 관련 실태 조사·분석 및 개선방안 연구(‘20.6~12)
 - (분과논의) 분과위원회(4회), 분과운영위(9회), 먹거리기본법 소분과(4회), 분과 세미나(2회)를 통해 의제 논의(‘20.6~12)
 - (의견수렴) 먹거리연대 간담회(‘20.5·12, 2회), 현장간담회(‘20.5, 전주), 워크숍(‘20.7), 전국순회 원탁회의(‘20.10~11, 17개 시·도) 개최
 - (협의체) 부처·기관 등 협업을 위한 관계부처 협의체(‘20.7~10) 및 국가식량계획TF(‘20.11~12) 운영
 - (심의·의결) ‘국가 식량 계획’ 운영위 사전 검토(‘21.2) 후 제8차 본회의 심의 예정(‘21.2)
- (주요 내용) ① 식량 자급기반 확대, ② 지속가능 생산·소비 기반 구축, ③ 건강하고 안전한 먹거리 보장, ④ 통합추진체계 마련의 4대 전략 제시
 - (식량 자급기반) 주요 곡물·사료·수산물 자급률 제고 및 식량위기 대응 체계 구축, 지역 푸드플랜 수립 활성화 및 기획 생산-소비 확대
 - (지속가능 생산·소비) 탈탄소·생태 농어업 전환, 음식물류 손실·폐기 감축, 지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화
 - (먹거리 보장) 국민 영양·건강 개선을 위한 식생활 지원, 먹거리 안전관리 개선, 생애 전 주기 맞춤형 먹거리 지원 프로그램 마련
 - (통합추진체계) 범부처 협업 및 민·관 협치 기반 마련

② 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안

- (추진 경과) 남북 협력모델 구상 및 협력단지 실현 방안 연구, 특위 논의 및 전문가 토론회 등을 거쳐 안건 마련
 - (연구용역) 남북 농림수산협력 기본모델 개발 및 평화농림수산협력 단지 실현을 위한 실행전략 및 로드맵 연구('20.5~9)
 - (특위논의) 남북농림수산협력위 소분과(4회) 및 운영위(5회), 전체 회의(2회)를 통해 의제 논의
 - (의견수렴) 전문가 토론회 개최('20.9), 통일부·농식품부 등 관계부처 의견수렴('20.8~9)
 - (심의·의결) '평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안' 운영위 사전 검토('20.8) 후 본회의 의결('20.12)

- (주요 내용) 농업협력단지를 중심으로 한 협력모델 구상, 농업협력단지 협력사업 추진방안 제시
 - (협력모델 기본구상) 접경지 농촌의 거점 농업협력단지에 대해, 1단계로 농업·농촌 개발협력사업을 집중하고,
 - 2단계로 경제협력(투자협력, 계약생산, 교역 등)까지 확대 추진하는 단계적 개발협력-경제협력 연계 모델 제시
 - (농업협력단지 협력사업) 사업 프로그램, 입지 선정, 추진주체 및 추진방식 등 검토
 - (프로그램) 농업·농촌 기반 조성, 농림분야 역량 강화 및 교류 지원, 계약생산 및 투자 경제협력 등 지원 프로그램 구성
 - (입지선정) 교류·이동의 효율성, 북한의 특구·개발구 계획 등 입지 선정의 고려요소 및 추진 적지 검토
 - (추진주체) 공공·민간 부문이 협력, (가칭)평화농업협력사업단 구성
 - (추진방식) 기반조성 및 역량강화 프로그램은 유·무상 개발협력으로, 경제협력 프로그램은 상업적 방식 추진 제안

③ 지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안

- (추진 경과) 연근해어업의 문제점을 분석하고, TF 논의 및 의견수렴을 거쳐 안건 마련
 - (연구용역) 국내 연근해어업의 현황 및 문제점 분석, 연근해어업의 지속가능성 제고를 위한 개선 방안 등 연구('20.6~10)
 - (TF 논의) 수산TF('20.5~10, 6회)를 통해 의제 논의
 - (의견수렴) 현장 간담회('20.8, 부산), 국회 정책토론회('20.11, 국회) 개최
 - (심의·의결) '지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안' 운영위 사전 검토('20.10) 후 제7차 본회의 의결('20.12)
 - (주요 내용) ① 선제적 어선 감척, ② 어선 스마트화 및 신조 지원, ③ 연근해어업 혁신기금 신설 ④ 연근해 조업구역 구분의 4대 추진과제 제시
 - ① (어선 감척) 연안·근해 어업별 경영개선 목표 및 감척 시나리오 수립
 - 감척사업 참여 확대를 위한 폐업지원금 확대, 실직 어선원 직업 훈련 및 재취업 지원 강화
 - ② (어선 스마트화 및 신조 지원) ICT 기반 운항장비 개발, 어로장비 자동화 등 연근해어선의 스마트화를 위한 종합전략 수립
 - 어선 신조에 대한 대출 한도 상향 등 금융지원 개선, 해역별·어역별 표준선형 보급사업 추진
 - ③ (혁신기금) 정부-업계 공동기금 조성, 연근해어업 혁신 특별법 제정
 - ④ (조업구역) 이해관계가 덜 복잡한 지역부터 연안-근해 어업 간 경계 및 중간수역 시범 설정 후 단계적·점진적 확대
 - 자동위치발신 장치 훼손행위 처벌 강화 등 조업 활동의 투명성 확보 방안 마련
- ※ '수산물 폐기 저감 방안' 및 '뉴노멀시대 수산·어촌 미래비전' 과제는 4월 본회의 상정 예정으로 현재 논의·검토 중인 바, 추후 포함

제7차 농어업·농어촌특별위원회 결과 보고

2021. 2. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

1. 개요

- 일시·방식 : 2020.12.21.(월) ~12.23.(수) / 서면회의
- 참석 인원 : 27명
 - (위원장) 정현찬 농특위 위원장
 - (당연직 위원) 5명 중 5명 참석
 - (위촉직 위원) 24명 중 21명 참석 * 불참 : 김홍길·강선아·이시재 위원

2. 회의 결과

- (심의안건) 농산어촌 발전의 신 주체로서 청년층 지원 및 육성 방안(안) : 원안 의결 (可 26명, 쟁 없음, 기권 1명)
 - (내용) 지역청년 주도 통합적 계획 수립 및 일자리 지원, 청년 육성 교육기관 설립 및 교육기회 제공, 지역청년 공동체 및 교류 활성화, 농산어촌 청년 지원·육성 추진체계 구축 등 심의·의결
 - 주요 의견 및 조치 계획
 - 농산어촌 청년층의 유입·정착·성장 등 단계별 지원과정에서 부적응하거나 실패해도 재기할 수 있는 ‘제도약 안전망 구축 전략’ 추가 필요
 - ☞ 농어업 분야 청년 취·창업 활성화 방안(제6차 위원회 의결, '20.10) 에서 창농어 단계(예비·준비·창농어 초기·정착기)를 세분화하여 장기적 지원 전략을 마련하였고, 관계부처 협의를 통해 구체적 이행방안 수립 계획
 - 향후 수산업 분야까지 청년 일자리 사업 및 지역 교류 활성화 사업 등 지원·확대 필요
 - ☞ 어촌의 경우 어촌계 편입 문제 등 농산촌과 다른 특수성이 있으므로 세부적인 과제에 대한 별도 연구 추진 필요(수산업 관련 과제는 제6차 본위원회에서 기 의결)

- 지역 청년 공동체 및 교류 활성화 과제에서 지역 청년단체나 마을 청년회에 청년 여성이 포함되도록 하되, 부녀회 또는 여성단체와 연계한 멘토링 제도가 활성화되도록 구체적 계획 마련 필요
 - ☞ 청년공동체를 통한 청년 여성들의 참여가 가능하며, 여성단체 등과 연계한 멘토링 제도가 활성화 되도록 관계부처와 협의 과정에 반영
- 사회적 손실 비용 발생 가능성을 감안, 농수산 대학·지역 대학교와 연계하여 관련 교육과정을 운영 후 별도의 '청년 육성 교육기관' 설립 여부를 검토하는 것이 효율적
 - ☞ 지역대학 및 민간기관 중심의 교육과정 운영을 우선 추진하고 농수산대학 역할 확대, 별도의 전문 교육기관 설립 등 단계적 추진
- 청년의 농촌 정착을 위해 결혼 이후의 출산·산후대책과 자녀의 교육여건 충족 등 정주여건 조성 관련 제도 보완 필요
 - ☞ 청년 정착을 위한 정주여건 조성 관련 제도 보완이 필수적이며, 예산규모, 추진시기 등을 고려하여 세부 이행계획 수립·추진
- 청년정책 주관부서가 없어 부처 간 소통 노력이 필요하며, 청년농업인 이외에 농촌지역의 청년에 대한 소관 정책을 누가 주도해야 하는지에 대한 명확한 근거 마련 필요
 - ☞ 국무총리실 청년정책추진단을 중심으로 농식품부 및 지자체 내 청년정책 총괄 추진 전담부서 또는 담당 인력 지정 추진 노력
- 농어업 분야에서 청년층의 관심이 높은 2차 산업 및 3차 산업 위주로 취업 및 창업 프로그램 편성 필요
 - ☞ 통합패키지형 공모사업을 통해 지역 특성을 반영한 다양한 지원 사업을 발굴하고 시범사업 추진을 추진함으로써, 청년층이 요구하는 취업 및 창업 프로그램이 편성되도록 추진 계획

- 청년창업 관련 교육센터의 건립 또는 대학 연계 학부 개설 등은
예상 수요에 맞춘 인력 창출이 가능하도록 중앙센터의 기능이 중요

☞ 단기 교육과정을 운영하면서 수요를 파악하고 다양한 민간조직
과의 연계를 통해 취업과 연계될 수 있도록 산학협동과정 방식의
맞춤형 교육 추진 계획

☞ 다만, 중앙단위 교육기관 설립은 장기간이 소요될 수 있으므로
단계적 추진 예정

- 농업일자리, 농촌일자리를 구분하고 도시근교형, 원격 농촌·산촌·
어촌형 일자리 등 유형별 차별화된 일자리 발굴 필요

☞ 농촌과 별개로 농업 분야 청년 취창업 활성화 방안(제6차 위원회
의결, '20.10)을 마련하였으며, 관계부처와 협의하여 구체적 이행
방안을 수립할 계획

- 청년층이 직접적으로 혜택을 받도록 영농 법인단체 설립을 지양하고,
운영비를 축소하는 등의 방안 필요

☞ 청년 직접 지원사업과 중간지원조직 등 법인 지원사업을 구분
하여 운영하고, 관계부처와 협의하여 이행방안을 수립할 계획

- 관계부처 및 지자체 등과 충분한 논의를 통해 제안된 사업에 대한
필요성 및 효과, 기존사업과의 차별성, 이행 가능성 등 추가 검토 필요

☞ 관계부처와 협의 및 추가 검토를 거쳐 구체적 이행방안을 수립
할 계획

□ (심의안건) 평화경제 구현을 위한 남북 농업공동체 협력 방안(안) :
원안 의결 (可 25명, 쟁 1명, 기권 1명)

○ (내용) 개발협력과 경제협력이 연계·종합화된 단지형 농업협력사업을
접경지 인근 농촌지역을 거점으로 집중 추진하여 협력단지의 자립
기반을 조성하는 방안 등 심의·의결

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 국내 농산물 수급 및 가격 영향을 감안, 계약재배 등을 통한 농산물 남한 반입은 신중한 접근 필요
 - ☞ 계약재배는 남북간 경제협력 여건이 성숙되었을 때 농산물 상호 반입품목에 대하여 남북한이 충분히 논의하여 추진 필요
- 수산업 관련 남북 경제협력사업 추진이 포함될 필요가 있으며, 이를 위해 '남북 수산업공동체 협력 방안'에 대한 기초연구 필요
 - ☞ 남북 농림수산업공동체 협력모델 개발을 위해 내수면양식 등 수산업을 포함해 연구를 既수행했으며, 농업공동체 협력 추진을 기반으로 임업, 수산업까지 단계적 확대 검토 필요
- 중장기적인 관점에서 평화농업협력단지 협력모델 구상과 함께 남북 관계 개선을 위한 민간 차원의 교류 및 인도지원 우선적 이행 필요
 - 국제적인 대북한 제재 대상에서 제외될 수 있는 농자재 지원(비료, 농약, 종자, 농기계 등) 정책을 우선 추진하되, 이를 위해 남북한 TF 구성 제안
 - ☞ 남북관계 개선을 위해 일부 지자체와 민간단체를 중심으로 농자재 지원 등 제재 면제의 인도적 지원이 추진 중이며, 본 안건도 농자재, 농업생산기술 지원 등을 1단계로 추진하는 내용을 담고 있음
- 평화농업협력단지 사업추진에 유리한 남측과 북측의 접경지역을 거점으로 공동의 농업협력사업을 종합적·선도적으로 추진 필요
 - ☞ 남측의 접근성과 북측의 수용성이 높은 남북접경지역에 대해 최우선으로 추진하는 내용을 담고 있음
- 남북관계 경색 지속 상황과 호전 상황의 두 개의 시나리오를 고려한 단계별 대안 마련이 필요하며, 상황 호전을 대비한 기반 준비 필요
 - ☞ 지자체와 민간단체를 중심으로 농자재 지원 등이 추진 중이며, 상황 호전 시 평화농업협력단지 사업이 바로 가동될 수 있도록 추진기반을 마련하고자 하는 취지임

□ (심의안건) 산림의 공익가치 증진을 위한 경영구조 개선 방안(안) :
원안 의결 (可 26명, 否 없음, 기권 1명)

○ (내용) 산주·임업인 지원을 통한 사유림경영 활성화, 지역사회와 상생하는 국유림 경영, 산림복지서비스의 안정적 제공 방안 등 심의·의결

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 산림의 경우 별도의 자경의무가 없는 상황에서 경영 관련 규제를 완화할 경우 부동산 투기 대상이 될 수 있으므로, **산림 소유자의 의무 기준을 권고 기준으로 완화하는 부분은 신중한 검토 필요**

☞ 산림경영의 자율성을 높이기 위해 벌기령 등 **과도한 의무를 권고 기준으로 완화하고자 하며**, 관계부처 협의를 통해 부동산 투기 등 부작용 없는 합리적인 개선방안 검토

- 그린에너지 사업으로 산림을 활용하는 사업을 추진하기 위해서는 **임로 개선사업이 선행되는 것이 중요**

☞ 제5차 임도 기본계획을 마련(산림청)하여 **산림자원 활용에 필요한 인프라(임도) 확충을 추진할 계획**이며, 관계부처 협의를 통해 구체적 이행방안 수립 계획

- 국유림 관리의 다양한 참여 방안 모색을 위해 **지정관리자 제도 및 산림형 NPO 육성 지원 정책 필요**

☞ 국유림을 활용한 마을기업 등 **사회적 공동체**를 육성, 지역 공동체 주도의 **국유림 경영모델 발굴**, **공동산림사업** 등 국유림 이용의 다양한 제도를 수립하여 추진할 계획

☞ 다만, 국유림의 관리에 관한 사항은 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」에 따라 산림청 및 중앙관서장 등을 경영관리기관으로 정하고 있어 법률 허용범위 내의 사업 추진이 가능

- 목재 생산만을 위한 정책에서 목재 생산과 병행한 정책이 필요하며, 법령 제정을 통해 **환경 훼손 및 재해 발생 방지를 조건으로 한 임업인의 수익성 사업 승인 필요**

☞ 산림경영의 자율성 제고를 통해 산림의 경제적 이용을 증대시키고, 임업직접지불제 도입을 통해 산림복합경영 등 적극적인 산림 경영을 유도하면서 산림보호 등 공익기능도 증진할 계획

□ (심의안건) 지속가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안(안) : 원안 의결

○ (내용) 선제적 어선 감척 추진, 어선 스마트화 및 신조 지원, 연근해 어업 혁신기금 신설, 연근해어업 조업구역 구분 등 심의·의결

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 감척 사업의 폐업지원금 상향 등이 필요하며, 연근해혁신기금 조성을 위한 어업인 분담금 부과 및 연안·근해어선의 조업구역 구분에 대해서는 의견수렴 등을 통한 점진적 개선 필요

☞ 향후 어업인 단체 및 부처 간 현장 간담회 등을 통해 지속적인 의견수렴 및 사회적 합의 도출,

☞ 또한 연근해어업 혁신 특별법 제정과 약 1조원 규모 혁신기금 신설을 위해 기재부 및 해수부 등 부처와 협의를 지속하여 이행 계획 수립 시 구체화

- 연근해어선 감척사업은 어획 강도가 높은 업종을 대상으로 우선 감척해야 하며, 연안어선 현대화 및 스마트화 사업은 톤수 및 업종 별에 대하여 세부적인 검토 필요

☞ 이행계획 수립 시, 어선 감척 및 현대화 사업 관련, 사업 추진의 시급성, 우선순위 및 현장 파급력 등을 면밀히 검토

- 어선 스마트화 및 신조 지원 확대는 선원 감축 시 실직 선원에 대한 구제 방안 고민 필요

☞ 어선 감척에 따른 실적 어선원에 대해 직업교육수당 및 구직 지원 등 세부 지원방안을 고민하고, 이행계획 수립 시 반영 검토

- (심의안건) 농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형 직불 확대 방안(안) : 원안 의결 (可 25명, 쯤 1명, 기권 1명)
 - (내용) 현행 선택형 직불제의 현황 및 개선방안, 신규 선택형 직불제 제안 및 확대 방안 등 심의·의결
 - 주요 의견 및 조치 계획
 - 신규 선택형 직불제 프로그램은 농업인이 과도한 부담을 갖지 않는 범위 내에서 성과지표를 제시하되 계량적 결과보다는 실천 활동 과정으로 평가하는 것이 필요
 - ☞ 선택형 직불제를 실천 활동 중심으로 개편해야 함을 제안하고 있으며, 이행계획 수립 시 관계부처와 협의하여 세부 이행계획에 반영
 - 직불제 이행점검을 위해 마을단위 심의위원회를 설치하고 이를 통해 농지관리 및 이행점검 추진 필요
 - ☞ 시군단위 농업회의소 등 지역 내 단체, 마을만들기센터 등 중간 지원조직을 활용하는 방안을 제시하고 있음
 - 선택형 직불 확대 필요성에는 공감하나, 기본직불의 안정적인 정착 (자격 기준 개선, 상호준수 의무 이행 등)을 위한 선행 작업 필요
 - ☞ 본 안건은 선택형 직불 확대 방안을 마련하기 위한 것이며, 기본형 공익직불제의 정착과 개선 방안은 관계부처와 지속 협의
 - 전체 직불예산, 선택형 직불 비중, 타 정책 프로그램(농업환경프로그램, 농민수당 등)과의 관계 등 포괄적 관점과 계획 속에서 치밀한 논의 필요
 - ☞ 정책연구 및 의견수렴 과정에서 농업환경프로그램의 현장 사례 및 문제점, 타 사업(농식품부, 교육부, 해양수산부, 지자체)과의 연계 필요성 등을 면밀히 검토
 - 중점지역직불의 경우 중점지역의 정의, 지역선정방법, 관리프로그램과 보전프로그램의 구분 등 명확한 제도 설계 필요
 - ☞ 중점지역직불 관련 제도 설계는 관계부처와 지속 협의하여 세부 이행계획 수립 시 반영

- 공익형직불제의 개선방안으로 제시된 단가 인상 등에 대한 구체성이 부족하며, 신규 선택형 프로그램의 추진체계, 예산 등의 구체성 부족
 - ☞ 공익형직불제의 단가 인상, 선택형 프로그램의 예산 등을 세부 이행계획 수립시 관계부처와 세부 논의를 거쳐 구체화
- 중점지역 관리프로그램에서 이행준수의 체계적 관리와 참여자의 역량 제고, 모니터링형 일자리 연계 등의 방안 제시 필요
 - ☞ 이행준수 관리 및 참여자 역량 제고, 일자리 연계 등을 세부 이행계획 수립시 관계부처와 협의
- 동 안건은 사안이 민감하고, 논의가 필요한 사항으로 관계부처 간 지속 협의 필요
 - ☞ 기재부, 농식품부 등 관계부처와 지속 협의 예정

□ (심의안건) 임업·산림 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입 : 원안 의결 (可 25명, 쟁 1명, 기권 1명)

○ (내용) 임산물생산업, 육림업 등에 대한 직접지불금 지급, 산림의 공익기능 강화를 위한 의무준수사항 및 이행점검 방안 등 심의·의결

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 산림의 경우 별도 자경의무가 없는 만큼 직불금 부정·편법 수령에 대한 명확한 기준 마련 필요
 - ☞ 관계부처에서 '21년 연구용역*을 통해 하위법령(안), 집행지침(안)을 마련하여 직접지불금 부정·편법 수령을 방지하기 위한 기준 수립 예정
 - * '21.2~'21.9, 한국농촌경제연구원

- 상수도 보호지역, 군사 보호지역, 국립공원 내 사유 산지에 대해서는 산주가 임의대로 산림경영을 할 수 없는 소유지이기 때문에, 공익기능 증진을 위해 직접 지불제에 포함 필요

☞ 해당 지역은 개별 법률*에 따라 보상 관련 조항이 있어 제외

* 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」, 「군사기지 및 군사시설 보호법」

□ (보고안건) 수산분야 공익형 직불제 확대 방안(안)

- (내용) 수산분야 공익형 직불제 도입 필요성, 기대효과, 수산물 생산·어업자원 관리·해양생태환경 관리 등 직불제 도입 유형 보고·논의
- 주요 의견 및 조치 계획
 - 수산분야 공익형 직불제 확대를 위해 전문적인 추가 연구와 안정적 예산확보를 위한 제도적 장치 마련 필요
 - ☞ 관계부처에서 추진 예정인 후속 연구를 바탕으로 지속 협의
 - 수산자원보호 직불제는 사업대상 업종 확대 필요, 경영이양 직불제는 귀어업인의 거주환경 및 소득보전 마련 방안과 정책자금 지원 확대를 위한 연령 조정 등 추가 검토 필요
 - ☞ 시행예정인 공익형직불제의 경우 예산의 한계로 인해 대상이 제한되어 있으나 지속적으로 대상 및 범위 확대 노력
 - ☞ 귀어업인 관련 내용은 별도의 정책사업으로 추진 중
 - 지급대상의 적합성, 의무준수사항 이행점검, 부정수급 여부 등에 대한 관리 중요
 - ☞ 관계부처에서 해당 사항에 대한 세부적인 기준을 마련하고 있으며, 관계부처와 지속 협의
 - 수산분야 공익형 직불제 확대를 위해서 국민들이 공감할 수 있는 수산업·어촌의 공익가치와 상호준수 의무 발굴 필요
 - ☞ 관계부처에서 후속 정책연구를 통해 지속 발굴 예정

□ (보고안건) 국가 식량 계획(안)

- (내용) 국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대, 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축, 건강하고 안전한 먹거리 보장 등 보고·논의

○ 주요 의견 및 조치 계획

- 수산식품의 위생 및 안전 확보를 위해 수산물 위판장 저온시설 인프라 구축 및 보관·수송 물류시스템 지원사업의 규모 확대 필요
 - ☞ 수산물 위판장 전과정 저온시설 인프라 구축 및 저온 보관·수송을 위한 물류시스템 지원 확대 내용 추가

- 환경 부하를 최소화하기 위해 음식물류 손실·폐기 감축은 중요하며, 이에 대한 이해와 공감대 확산을 위한 교육·홍보 프로그램 마련 필요
 - ☞ 가정(적정량 준비), 단체급식(먹을 만큼 배식), 음식점(남은 음식 포장), 일반 국민(폐기물 감축 중요성) 등 대상별 교육·캠페인 확대 내용 추가

- 소비자기한 도입 관련, 소비자 혼란이 없도록 교육·홍보를 통한 인식 전환 유도 필요
 - ☞ 국내 유통환경 개선 및 국제적 추세 등을 고려하여 식품 소비기한 표시제를 도입하고 대국민 홍보·교육을 강화하는 내용 추가

- 먹거리의 지속가능한 선순환체계 구축에서 수입 부분과 음식물 폐기 부분에 대한 내용이 불충분하므로 보완 필요
 - ☞ 먹거리 손실 관리를 위한 정보관리 체계를 구축하고, 유통·소비 등 각 단계별 구체적 먹거리 손실 저감 계획을 수립·시행하는 내용 추가

- 탈탄소·생태(유기) 농어업의 정의를 명확화 하는 것이 필요하며, 탈탄소·생태 농어업 전환을 위한 단계별 로드맵 제시 중요
 - ☞ 농업분야 탄소중립 로드맵 수립 및 해양수산 탄소중립 기반 마련 내용 추가

- 식량안보를 위해 농지를 국가 차원에서 관리하는 것이 중요하며, 이를 위해 농지의 투기화 방지, 간척지 활용 생산 등 필요
 - ☞ 농지·시설 등 생산기반 관리 강화·체계화, 우량 농지 중심으로 보전·활용을 강화하고, 실경작자 중심의 농지 소유·이용 체계 구축 및 관리체계 정비 내용 추가

□ (보고안건) '20년 농정대전환 전국순회 원탁회의 추진 결과

- (내용) 국가 먹거리 종합전략(안) 및 농어업·농어촌 뉴딜 과제에 대한 다양한 의견수렴을 위해 추진한 전국순회 원탁회의 결과 보고·논의
- 주요 의견 및 조치 계획
 - 코로나 여파로 어려움이 있겠으나 앞으로도 농특위 활동에 대한 홍보와 현장 의견수렴을 위한 논의의 장 지속적으로 마련
 - ☞ '21년 원탁회의는 코로나19 방역조치 강화를 위해 소규모 온라인 연결망 방식으로 개최하고, 농특위 주요 과제에 대한 현장간담회도 현장참여와 영상연결을 병행하여 개최하는 방안 강구
 - 2021년 원탁회의 개최 계획의 결정 여부, 사유, 내용 등 추진계획에 대한 구체적 논의 선행 필요
 - ☞ '21년 원탁회의의 세부 추진방법은 종합계획을 별도로 수립하여 운영위본회의 등에 보고 예정