

제5차 농어업·농어촌특별위원회

2020. 7. 14(화)

# 농어업·농어촌특별위원회

## - 제5차 위원회 -

2020. 7. 14.



대통령직속  
농어업·농어촌 특별위원회



## 제5차 농어업·농어촌특별위원회 개최 계획(안)

- 일 시 : '20. 7. 14.(화), 14:00~16:00
- 장 소 : 농어업·농어촌특별위원회 대회의실  
\* 서울특별시 종로구 새문안로 82, S타워 16층
- 참석 대상 : 위원장, 당연직위원(5명), 위촉위원(24명)
- 주요 안건(안)
  - (심의) 특별위원회 존속기간 및 특별위원 임기 연장(안)
  - (보고) 의결사항\* 추진상황 및 향후 계획
    - \* 농협 중앙회장 및 조합장 선거제도 개선방안, 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축, 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안, 지속 가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안
  - (보고) '19년 중점 정책연구과제\* 연구용역 결과
    - \* 농식품 재정구조 개편 방안, 농정 추진체계 재편 방안, 직불제 중심의 농정방향 개편
  - (보고) '20년 중점 관리과제\* 추진 계획(안)
    - \* 농산물 가격 및 농가 경영 안정 강화 기본계획(안), 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제 수립계획(안), 국가 먹거리 종합전략 수립계획(안)
- 세부 일정

일 정	주요내용	비 고
14:00~14:05 ( 5')	○ 개회 및 국민의례	사회자
14:05~14:20 (15')	○ 위원 소개 및 위촉장 수여	위원장
14:20~14:25 ( 5')	○ 위원장 인사말씀	위원장
14:25~14:35 (10')	○ 특별위원회 존속기간 및 특별위원 임기 연장(안)	사무부국장
14:35~14:50 (15')	○ 의결사항 추진상황 및 향후 계획	사무부국장
14:50~15:30(40')	○ '19년 중점 정책연구과제 연구용역 결과	사무부국장 (연구용역기관)
15:30~15:50(20')	○ '20년 중점 관리과제 추진 계획(안)	사무부국장
15:50~16:00(10')	○ 위원장 마무리말씀 및 폐회	위원장

\* 회의 시간은 여건에 따라 변경될 수 있음



## 목 차

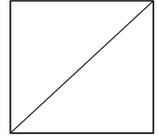
- 심의안건 제2020-1호 ..... 7
  - 특별위원회 존속기간 및 특별위원 임기 연장(안)
  
- 보고안건 1 ..... 15
  - 의결사항 추진상황 및 향후 계획
  
- 보고안건 2 ..... 33
  - '19년 농특위 중점 관리과제 연구용역 결과
  
- 보고안건 3 ..... 59
  - '20년 농특위 중점 관리과제 추진 계획(안)







공 개



의안번호	본 제2020-1호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2020. 7. 14. (제 5 회)	

특별위원회 존속기간 및 특별위원  
임기 연장(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 오 현 석
제출 연월일	2020. 7. 14.



## 1. 의결주문

- 「특별위원회 존속기간 및 특별위원 임기 연장(안)」에 대한 의결

## 2. 제안이유

- 「농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률」 제8조제2항에 따라 특정 현안 논의를 위해 분야별 전문가 등으로 3개 특별위원회\* 운영 중

\* 좋은농협위(존속기간 : '19.8.21~'20.8.20), 농산어촌청년희망위('19.8.21~'20.8.20), 남북농림수산협력위('19.10.15~'20.10.14)

- 농특위법 시행령 상 특별위원회 존속기간은 최대 1년으로 하되, 위원회의 의결로 1년 이내 1회만 연장 가능

- 위원회 운영세칙 상 특별위원 임기는 특별위원회 존속기간에 따르며, 특별위원회 존속기간 연장시 특별위원 임기도 자동 연장

시행령 제6조(특별위원회의 구성 등) ④ 특별위원회의 존속기간은 최대 1년으로 하되, 필요한 경우 위원회의 의결로 1년 이내의 범위에서 한 차례만 연장할 수 있다.

운영세칙 제7조(구성 및 운영 등) ① 특별위원의 임기는 각 특별위원회의 존속기간으로 한다.

- 3개 특별위는 '19년 하반기 구성되어 농정틀 전환 개혁의제에 대한 성과가 미달성된 상황으로, 존속기간 연장을 통해 설치 목적\* 달성 필요

\* (좋은농협위) 협동조합의 정체성에 부합하는 농협개혁, (농산어촌청년희망위) 청년세대를 통한 농산어촌 활성화 방안, (남북협력위) 지속가능한 남북농림수산협력 방향 설정

- 그간 논의에 참여했던 특별위원(위원장 포함)의 임기도 특별위원회의 존속기간에 맞춰 연장하여, 논의 체계의 일관성 및 연속성 확보 필요

## 3. 주요내용

- 특별위 연장 필요기간에 대한 위원 등 의견수렴 결과를 감안, 좋은농협위 6개월, 농산어촌청년희망위 4개월 연장

\* 남북협력위는 연장 필요성이 있을 경우 제6차 본회의 시점에 연장 여부를 검토하여 추진

## 4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 당연직부처 등 의견조회 : '20.7.2.~7.7.



## 참 고

## 특별위원회 위원 명단

### □ 좋은농협위원회

성 명	현 직	주요 경력
강기갑 (위원장)	한국마이크로바이옴협회 상임대표	· 現 흡사랑생태농장대표 · 前 17~18대국회의원
강성근	-	· 前 제주특별자치도농업기술원장
김광천	한국농축산연합회 사무총장	· 現 청년농창업생태계관리지원센터이사 · 前 한국농업경영인증양연합회사무총장
김제열	(사)한국농업경영인증양연합회 부회장	· 現 국민농업포럼이사 · 前 민주평화통일자문회의의위원
김진열	군위축협 조합장	· 現 농협중앙회대의원 · 前 농협중앙회상호금융운영위원
나종구	홍천사랑말한우영농조합 대표	· 前 홍천군농민회장
남성민	진주진양농협 이사	· 前 진주진양농협비상임감사
박성재	GS&J 시니어이코노미스트	· 前 한국농촌경제연구원부원장 · 前 순천대농경제과초빙교수
손병철	전북완주고산농협 상임이사	· 前 고산농협지점장, 상무 · 前 전주농협과장
송영조	금정농협 조합장	· 現 농협농정통상위원회위원 · 前 (주)농협유통이사
이정학	전농 협동조합개혁위원회 위원	· 前 전농보령시농민회장 · 前 도드람양돈협동조합 이사,감사
이호중	(사)농어업정책포럼 상임이사	· 前 대한민국국회강기갑의원보좌관 · 前 (사)농업농민정책연구소녀름연구기획팀장
신영수	농업중앙회 기획실장	· 前 농업중앙회 회원경영컨설팅부장
최창열	거창축협 조합장	· 現 들꽃농원 대표 · 現 농협중앙회대의원
허수종	정읍샘골농협 조합장	· 前 정읍시한우협회사무국장 · 前 정읍시농민단체연합회교육국장

□ 농산어촌청년희망위원회

성명	현직	주요경력
박경 (위원장)	목원대 교수	· 前 대통령직속지역발전위원회전문위원 · 前 한국지역정책학회회장
김용현	푸마시 대표	· 現 메이트클라우드 · 前 국회농해수위농업정책보좌관
김종화	충남어촌특화지원센터 센터장	· 前 충남연구원해양수산연구팀장 · 前 어촌분야일반농산어촌사업심사위원
김태운	제주연구원 선임연구원	· 前 부산광역시정책개발실책임연구원 · 前 대통령직속지역발전위원회지역생활권전문위원
마상진	한국농촌경제연구원 연구위원	· 現 한국농수산교육학회편집위원장 · 前 한국농촌경제연구원 농정연구센터장
박종범	농사펀드 대표	· 前 (주)농촌넷전략기획팀장 · 前 (주)우리가총각네마케팅팀장
서정민	지역재단 지역순환경제센터 센터장	· 現 충청남도지방분권협의회자문위원 · 現 농림축산식품부 여성농업인정책자문위원
신소희	마을연구소 일소공도 협동조합 연구원	· 前 마을학회일소공도사무국장 · 前 협동조합젊은협업농장생산조합원
유영민	(사)생명의숲 국민운동 사무처장	· 前 (사)생태산촌만들기 사무국장
이민수	한국농수산대학 교수	· 前 전북연구원 연구위원
정남교	농협중앙회 농협미래농업지원센터 센터장	· 前 농협은행 농식품(PEF)투자건설팀단장
조경호	(사)지역농업연구원 원장	· 現 전라북도삼락농정위원회운영위원 · 前 전라북도공익형직불제TF위원
추미경	문화다움 대표	· 現 성공회대 문화대학원 겸임교수
최두현	윤스팜 대표	· 現 영농조합법인 플랜티유니언 상무이사

□ 남북농림수산협력위원회

성명	현직	주요 경력
김영훈 (위원장)	한국농촌경제연구원 선임연구위원	· 前 통일준비위원회 경제분과위원('14~'17)
강호상	서울대 그린바이오과학기술연구원 산학협력교수	· 現 (사)농어업정책포럼 남북농어업산림협력특별위원장
김관호	한국농어촌공사 농어촌연구원 선임연구위원	· 前 통일부 교류협력정책 자문위원
김덕수	(사)통일농수산 대표	· 前 국회의원(이우재 의원실) 보좌관 · 前 양천구시설관리공단 이사장
김은영	CJ 미래경영연구원 부장	· 前 한국개발연구원(KDI) 북한경제연구부 전문위원
김창현	통일부 교류협력국장	· 前 통일부 장관실 정책보좌관 · 前 한반도통일미래센터장
문성종	제주한라대학교 교수	· 現 대통령 직속 정책기획위원회 · 前 문화체육관광부 성과평가위원
문영섭	(사)제주마쌈 회장	· 前 제주적십자사 부회장
박경석	산림경영전략연구소 소장	· 前 국립산림과학원 북한산림연구실장(임업연구관)
신명섭	경기도 평화협력국장	· 前 (사)동북아평화경제협회 상임부회장/사무처장
오형완	한국농수산물유통공사 지속가능경영실장	· 前 한국농수산물유통공사 수출전략처장
이승돈	농촌진흥청 연구정책과장	· 前 농촌진흥청 국립농업과학원 기획조정과장
임구수	수협 수산경제연구원 남북수산협력단장	· 前 수산업협동조합중앙회 신사업개발실장
정연규	(사)한국양묘협회 회장	· 前 진주축산업협동조합장
홍상영	우리민족서로돕기 사무총장	







---

# 의결사항 추진상황 및 향후 계획

---

2020. 7. 14.



대통령직속  
농어업·농어촌 특별위원회



## 의결사항 현황

구분	의결사항	추진 현황
1	○ 농협 중앙회장 및 조합장 선거제도 개선방안 (‘19.9.24, 제2차 위원회 의결)	정상
2	○ 지방자치단체 농어촌정책의 민간협치형 추진 체계 구축 (‘19.12.3, 제3차 위원회 의결)	정상
3	○ 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안 (‘19.12.3, 제3차 위원회 의결)	정상
4	○ 지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안 (‘19.12.3, 제3차 위원회 의결)	정상



# 1. 농협 중앙회장 및 조합장 선거제도 개선방안 (’19.9. 제2차 위원회 의결)

관리번호	본 제2019-3호	추진 현황	정상
의결사항	농협 중앙회장 및 조합장 선거제도 개선방안	추진 기간	2019 ~ 2024

## I 의결사항 추진상황

### 1. 과제별 추진상황

이행과제	주요 추진 내용	추진 현황
① 농협중앙회장 및 조합장 선거 운동의 범위를 확대하고 유권자 알 권리를 강화하는 방안으로 선거 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 20대 국회에서 선거운동의 범위 확대 및 유권자의 알권리 강화 내용을 담은 「공공단체 및 위탁선거에 관한 법률」 개정안 (행안위, 김현권·윤준호·주승용 의원 등)이 발의되었으나, 회기 만료로 폐기</li> <li>- (선거운동의 범위 확대) 예비후보자 제도 도입, 후보자 외에 배우자도 제한적으로 선거운동 허용, 인터넷·문자메시지 이용 선거운동 확대, 후보자에게 선거인 전화번호 제공 근거 신설</li> <li>- (유권자의 알권리 강화) 후보자 대담·토론회 허용, 조합 공개행사 시 정책발표 허용</li> <li>○ 선관위 및 농협 협의 등을 거쳐, 21대 국회에서 위탁선거법 개정 재추진 계획</li> </ul>	정상
② 농협중앙회장 선출방식을 전체 조합장 참여 직선제로 하고 연임제는 유보	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국회 논의 과정에서 부가의결권* 등 직선제 선결과제 제기 등으로 관련 법안은 차후 재 논의기로 결정(’19.11.18, 법안소위)</li> <li>* 농협법 제122조 : 총회 의결시 조합원 수에 따라 1~3표 의결권 차등 부여</li> </ul>	정상

## 2. 평가 의견

- '20년도 상반기에는 국회 미개원 등으로 특별한 추진사항이 없었으나, 5.30일 21대 국회가 개원되었으므로 본격적인 입법 추진 필요
- 전년도 법안소위('19.'11.18.) 시 제기된 선결과제를 감안하여 농식품부 등 관계기관과 사전 협의 후 추진할 필요

### II 향후 계획

---

- 관련 법 개정이 재추진되도록 관계부처·기관과 협의
- (선거 운동 범위 확대 및 유권자 알 권리 강화) 행안부·선관위·농협 등과 협의, 「공공단체 및 위탁선거에 관한 법률」 개정 추진
- (농협중앙회장 선출방식) 농식품부·농협 등과 협의, 「농업협동조합법」 개정 추진

## 2 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축 [19.12 제차 위원회 의결]

관리번호	본 제2019-5호	추진 현황	정상
의결사항	지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축	추진 기간	2020~2022

### I 의결사항 추진상황

#### 1. 과제별 추진상황

이행과제	주요 추진 내용	추진 현황
<b>① 지방이양 이후 농어촌지역개발 사업이 축소되지 않도록 중앙정부 차원의 보완대책 강구</b>	① 재정분권 추진시 수도권과 농어촌 지역 간 격차를 최소화하는 보완 대책 강구(행안부) - 지방소비세 인상분 배분방안 마련('19.6, 지방 재정 전략회의), 관련법률 개정('19.12)	완료
	② 농촌협약제도 도입(농식품부) - 농촌협약제도 도입('19.12), 시범사업 추진 중 ('20.2. 2개소 선정)	정상
	③ 지역농촌지도사업 집행 모니터링(농진청) - 지방이양사업 예산편성* 및 사업추진 현황을 분기별 점검 중 * ('19) 70,452억원 (국비 35,226 지방비 35,226) → ( '20) 64,326 (지방비 64,326)	정상
	④ 어촌뉴딜 등 어촌지역개발사업 지속 추진(해수부) - '20년도 어촌뉴딜 사업 대상 120개소를 선정 ( '19.12)하고, 기본계획 수립 중 - 민관협치형 추진체계인 지역협의체를 구성('20.1, 190개소), 운영 중	정상
<b>② 행정의 전문성 및 민관협치 역량 강화 촉진</b>	① 지자체 공무원의 전문성 제고(행안부) - 17개 시·도 인사담당자 영상회의를 통해 인사 제도 설명·홍보 추진('20.2) - 지방공무원 임용령, 지방공무원 평정규칙 개정 추진('20.3.6~3.27 관계기관 의견수렴 및 입법예고) * 전문직위 근무경력 가산점 의무 부여 등 지자체 역량 강화를 위한 평정제도 개선 관련 - 지방공무원 보수업무 등 처리지침 개정('20.1) * 전문직위 수당 신설 등 전문직위 활성화 관련	정상
	② 농어촌정책 전담 및 총괄부서 신설시 우대 조치 검토(행안부)	협의 중
	③ 재정분권에 따른 자치단체 전환사업 추진 지원(행안부) - 「2020년 지방자체단체 전환사업 운영기준 (행안부 예규)」 제정('20.2) - 자치단체별 전환사업 보전분 1차 자금 교부('20.2)	정상

이행과제	주요 추진 내용	추진 현황
③ 민관협치형 농어촌 정책추진을 위한 민간자치역량 강화 및 법·제도개선	① 민간자치역량 강화(농식품부) - 민간의 자치역량 강화를 위해 교육프로그램 ('19년 18개 과정) 운영 및 중간조직 활동 민간 전문가 교육을 계획하였으나, 코로나19로 미 실시	지연 (코로나-19)
	② 중간지원조직 설치·운영 근거 마련(농식품부) - 농어촌정비법 또는 삶의질 법 등의 개정을 통해 농촌관련 중간지원조직 설치·운영 근거 마련 검토 중	정상
④ 지자체 주도의 민관협치형 농어촌 정책 추진체계 개편	① 중간지원조직의 설치 및 운영(농식품부) - 농촌협약제도와 연계, 농촌협약 추진 시군은 중간지원조직 운영을 의무화하고 업무상 유사조직의 통합 운영시 인센티브(평가시 가점) 제공('20.1)	정상
	② 민관협치형 어촌정책 추진(해수부) - 어촌계, 수협 등 정례적 협의체계 구축('20.2. 1차 협의회 개최) - 농·수협 협업체계 구축 지원 * 농협 하나로마트 내 수산물 입점 연계('20년 5개소) 등 - 어촌 공동체 육성을 위한 다양한 어촌계 재정 사업 지속 지원 * 자율관리공동체, 어촌특화지원센터, 어촌관광활성화 등	정상
	③ 민관협치형 산림 경영체계 지원(산림청) - 선도산림경영단지, 위탁형 대리경영 등 민관 협치 모델 발굴·확산 * 선도산림경영단지(누계) : ('19) 15개소 → ('20p) 18 * 위탁형 대리경영 시범사업(누계) : ('23) 23개소 → ('20p) 45	정상

## 2. 평가 의견

- 코로나-19 확산 방지 차원에서 일부 과제가 취소·지연되고 있으나, 부처별 대체안을 마련하여 추진·계획 중임
  - (지자체 공무원 전문성 제고, 행안부) '20년 상반기 계획되었던 인사 보수 업무 담당자 대상 찾아가는 권역별 설명회가 취소되었으나, 관련 지침을 시달하여 보수제도를 안내하는 것으로 대체
  - (민간 자치역량 강화, 농식품부) '20년 1분기 중간조직 활동 민간 전문가 교육(140명)이 지연되고 있으며, 지연된 교육은 추후 타 교육과 연계하여 추진 예정
  
- 그 외 과제는 전반적으로 이행계획에 따라 정상 추진 중

### II 향후 계획

- 2분기 추진실적 점검 및 보고
  - 2분기 부처별 이행과제 추진실적 점검(6.23 ~ 7.10)
  - 농어촌분과위원회, 운영위원회, 본위원회 점검결과 보고
    - \* 2분기 실적 : 운영위원회(7월), 분과위원회(8월) / '20년 실적 : 본위원회(제7차)
  
- 이행사항에 대한 관계부처 협의 지속 추진('20~)
  - 분과위원회 등 정기·수시 회의를 통해 관계부처와 이행사항에 대한 협의·소통 적극 추진

### 3 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안 (19.12. 제3차 위원회 의결)

관리번호	본 제2019-6호	추진 현황	정상
의결사항	지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안	추진 기간	2020 ~ 2022

#### 1. 추진배경

- 농업환경자원의 지속가능한 이용과 건전한 농업생태계 유지를 위해 지역자원 기반 경축순환농업 도입 필요성 대두
- 경축순환TF를 구성하고, 주요 의제로 “경축순환농업 활성화 방안”을 선정, 관련부처·기관·단체 등과 논의\*를 거쳐 의안 마련
  - \* TF 회의(6회), 생산자단체 간담회(2회), 정부부처 협의(1회)
- 경축순환TF 의안 “지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안” 의결 (19.12.3) 후속조치로, 관계부처 이행계획 수립 추진

#### 2. 이행계획 수립 경과

- 실무협의단 구성 및 운영
  - 세부 이행계획 수립에 앞서, 의결된 의안의 이행과제 및 쟁점사항 협의를 위해 “경축순환농업 활성화 실무협의단” 구성
  - 실무협의단 회의, 이행계획 검토회의 등을 통해 농특위-부처(농식품부, 환경부)-관계기관(농진청) 간 세부 과제별 업무분장 및 이행계획 협의
    - \* 실무협의단 회의(2회), 이행계획 검토회의(2회), 서면검토(2회) 추진

이행계획 수립

- “농업-축산-환경이 조화되는 지속가능한 농축산업”을 목표로, 3개 정책 방향에 따른 12개 추진과제, 38개 세부과제에 대한 이행계획 수립(20.6.)

### 3. 향후 계획

- (이행 관리계획 수립) 부처별 이행계획에 대한 관리계획을 수립, 부처 통보 및 운영위 등 보고

- (이행) 계획에 따른 차질 없는 이행과 부처와의 협의·소통 강화를 위해 농특위-부처 실무협의단 운영

- 추진실적 점검 전월에 정기적으로 회의를 개최, 과제 추진 과정 중 문제점, 쟁점, 애로사항 등을 점검하고 대응방안 논의

- (점검) 분기별로 부처별 추진실적을 확인·점검

- 추진실적은 농어업분과위원회, 운영위원회, 본위원회에 주기적으로 보고하고, 완료시 종결 보고

# 참 고

## 과제 내용 (12개 추진과제, 38개 세부과제)

구분	추진과제 (주요 추진계획)	담당부처 (담당과)
<b>1. 지역자원 기반 경축순환농업의 도입</b>		
<b>(1) 모델 개발 및 시범단지 운영</b>		
①	국내외 우수사례 및 성공요인 분석	농진청(토양비료과)
②	자원화 조직체 중심의 상생모델 제시 * 6가지 유형을 참고하여 모델개발	농식품부(축산환경자원과) 환경부(물환경정책과)
③	경축순환농업 이행 농가 인센티브 지원	농식품부(축산환경자원과)
<b>(2) 공익적 기여 행위에 대한 직불제 시행</b>		
①	중장기 선택형 직불금 지급 방안 검토 - (예시) 경종농가 가축분뇨 퇴·액비 사용 시 지급 - (예시) 조사료재배 농가가 퇴비 살포시 지급 - (예시) 사료작물재배 농가의 식량자급 기여 시 지급	농식품부 (축산환경자원과)
<b>(3) 추진 주체별 역할혁신(중간조직, 정부)</b> * 농가(경종·축산)는 생산자 단체별 자체 이행		
<input type="checkbox"/> <b>중간조직(공공처리·공동자원화 / 퇴액비 유통)</b>		
①	품질관리 우수 중간조직 인센티브 차등지원	농식품부(축산환경자원과)
②	자원화 시설 개보수 및 확충	농식품부(축산환경자원과) 환경부(물환경정책과)
③	농식품부와 환경부 협업을 통해 가축분뇨 처리 시설 간 연계 활성화	환경부(물환경정책과)
④	처리시설 악취관리 강화 * 밀폐화 또는 악취저감시설 설치 단계적 의무화 * 처리시설에 악취측정기 설치 및 모니터링	농식품부(축산환경자원과) *협조 : 환경부(물환경정책과)
<input type="checkbox"/> <b>정부</b>		
⑤	지자체별 가축분뇨 관리이용 계획 수립 지원	농식품부(축산환경자원과) 환경부(물환경정책과)
⑥	축종별·시설별 가축 사육·처리시설 실태조사	농식품부(축산환경자원과) 환경부(물환경정책과)
⑦	토양양분 실태조사	농진청(토양비료과) 환경부(물환경정책과)
⑧	체계적 축산환경개선을 위한 법적근거 정비 등	환경부(물환경정책과) 농식품부(축산환경자원과)

구분	추진 과제 (주요 추진계획)	담당부처 (담당과)
<b>(4) 교육 및 홍보</b>		
<input type="checkbox"/> 농가 대상		
① 현장 사례 중심의 교육프로그램 개발 및 교육	주관:농진청(토양비료과) 협조:농식품부(축산환경자원과) +환경부(물환경정책과)	
② 퇴액비 사용에 대한 매뉴얼 제작·보급	농진청(축산환경과)	
③ 퇴액비 사용 농산물의 우수성 등 홍보	농진청(토양비료과)	
<input type="checkbox"/> 소비자 대상		
④ 인식 개선 교육 및 홍보	환경부(물환경정책과)	
<b>2. 토양양분관리제 도입</b>		
<b>(1) 토양양분에 대한 과학적 기준 설정 → ‘토양양분수지’로 통합 추진 검토(농진청)</b>		
① 국가와 국내 단위 산정방법 구분	농식품부, 환경부, 농진청 공동 추진	
② 법적 근거 및 양분 균형량 재설정		
③ 우리나라 실정에 맞는 토양양분 산정 방법론 도입		
<b>(2) 토양양분관리 시스템 구축</b>		
① 토양 양분의 부하량 상정방법 마련	농식품부, 환경부, 농진청 공동 추진	
② 지자체가 운영 가능한 양분관리 프로그램 이용		
③ 지역단위 양분발생 통계 구축		
<b>(3) 토양양분관리위원회 및 전담기관 구성</b>		
① 중앙 토양양분관리위원회 * 농식품부, 환경부, 농진청 등 - 중장기 계획(5개년) 수립 후 시·도 등에 가이드라인 배포	농식품부, 환경부, 농진청 공동 추진	
② 광역 토양양분관리위원회 * 시·도지사, 광역단체장 등 - 중앙의 중장기 계획(5개년)을 반영한 자체 중장기 계획 수립 후 시·군·구 등에 가이드라인 배포		
③ 시·군·구 토양양분관리위원회 - 양분 투입 적정 유지를 위한 1년 단위 계획 수립		
④ 국가차원의 원스톱 서비스 전담기관 마련		
⑤ 토양양분 예측 계획 수립 및 전문인력 양성		

구분	추진과제 (주요 추진계획)	담당부처 (담당과)
<b>(4) 화학비료 감축중심, 환경 허용범위 내 적정 사육두수(가축분뇨발생량) 관리</b>		
	① 화학비료 감축 정책 추진 * 양분관리제와 연계 방안	주관:농식품부(농기자재정책팀) 협조:농진청(농자재산업과)
<b>3. 가축분뇨자원의 생산-유통-이용 활성화</b>		
<b>(1) 퇴·액비 품질제고 및 표시제 강화</b>		
	① 퇴비 부숙도 제고 및 관리 강화를 위한 제도개선	환경부(물환경정책과) 농식품부(축산환경자원과)
	② 비료성분 표시제(원료 표시제) 단계적 도입	농진청(농자재산업과) *협조 : 농진청(토양비료과)
	③ 액비 품질 제고를 위한 점검 및 제도개선	환경부(물환경정책과) 농식품부(축산환경자원과)
<b>(2) 사용자 편의성 강화 등 이용확대</b>		
	① 펠릿형 퇴비 지원	환경부(물환경정책과) 농식품부(축산환경자원과)
	② 시비처방서 발급의무제도 폐지 및 처벌기준 강화	환경부(물환경정책과) 농진청(토양비료과)
	③ 유기질 비료지원사업의 제도개선	농식품부(농기자재정책팀)
	④ 토양개량제 사업 범위 확대 및 미생물 활용	농식품부(농기자재정책팀) *필요시 종자산업과 협조
	⑤ 퇴액비 소비 활성화를 저해하는 과도한 환경규제 완화	환경부(물환경정책과)
<b>(3) 축산냄새 저감방안 마련</b>		
	① 암모니아 저감 사업 확대 * 화학비료 감축 또는 가축분뇨처리지원 사업 및 시설유지관리사업 등 확대	농식품부(축산환경자원과) 환경부(물환경정책과)
<b>(4) 바이오(가축분뇨) 에너지 사업 활성화</b>		
	① 가축분뇨 에너지시설 확대	농식품부(축산환경자원과) 환경부(물환경정책과)

#### 4. 지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안 [1912 제차위원회 의결]

관리번호	본 제2019-7호	추진 현황	정상
의결사항	지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안	추진 기간	2020 ~ 2022

### I 의결사항 추진상황

#### 1. 과제별 추진상황

이행과제	주요 추진 내용	추진 현황
<b>1 NDC* 달성을 위한 산림경영 활성화</b> * Nationally Determined Contribution : 국가온실가스감축목표	① 기능별 산림경영·관리 강화 - 경제림육성단지 재편·지원방안 연구용역('20.2~) - 산지정보시스템을 활용한 보호지역 공간분석('20.2~)	정상
	② 산림사업 확대 및 경영기반 구축 - (조림) 한계농지 등 유휴지 조림(30ha) 및 채종원 확대(50ha) 추진 중 - (숲가꾸기) 기능별 산림관리 모니터링 및 숲가꾸기(7천ha) 추진 중 - (목재공급) 목재수급 안정 및 대책 수립을 위한 간담회 개최('20.2) - (임도) 재해 안전 및 효율적인 임도시공을 위한 기술교육 실시('20.1)	정상
	③ 임야거래 활성화 및 사유림 매수 - 국유림 활용제도를 통한 사회적 가치증진 경영모델 발굴(2개소)	정상
	④ 전문 산림경영 주체를 통한 사유림 대리경영 활성화 - 산림경영지도 개선방안 마련을 위한 1차 간담회 실시('20.1)	정상
	⑤ 산주의 자발적 산림경영계획 수립 및 산림경영 참여 유도 - 임업경영체 등록 편의성 제고를 위해 등록 신청 절차 개선 * 등록접수기관 : (기존) 지방산림청(5개소) → (확대) 지방산림청, 국유림관리소(23개소)	정상

이행과제	주요 추진 내용	추진 현황
② 농산촌 재생 에너지 보급 확대를 위한 산림바이오 매스 생산기반 지원	① 산림바이오매스 생산을 위한 기계 장비 지원 - 임업기계장비 범위 개정을 위한 협의회 운영('20.3~) 및 개정안 마련 검토 중	정상
	② 미이용 산림바이오매스의 마을에너지 활용체계 구축 - '20~'21년 산림에너지자립마을 조성 대상지 2개소 선정('20.2)	정상
③ 국산 목재제품 이용 증진을 통한 임업 활성화	① 국산목재를 활용한 공공·지역건물 목조화·목질화 추진 - 한국형 목조주택 표준설계도 마련('20.2, 국토부 승인)	정상
	② 국산목재 가공기술 개발 및 가공업체 경쟁력 강화 - 목재 자원의 고부가가치 첨단화를 위한 연구 개발사업 추진 * 연구과제(23개) 선정 및 협약 추진('20.4~)	정상
	③ 목재교육·문화 확산 및 목재이용 확대 - 자유학기제 목공 프로그램 도입을 위한 학생용 워크북 제작('20.1) - 공교육 내 목재교육 확대를 위한 초·중학교 교사 워크숍 실시('20.2)	정상
④ 산림자원 적극 이용으로 산림자원 순환경제 촉진	① 임업+목재산업 연계 강화 - 특화임산물 재배단지 조성 및 지역주민 주도의 경영체 양성(5개소)	정상
	② 산림경영인프라(임도) 확충 - 산림재해 신속 대응을 위한 산불예방 임도 신설(65km)	정상
	③ 산림계획제도 개선 및 실효성 제고 - '20년 국·공·사유림 통합 시·군 산림계획 수립 추진 * 대상 시·군 5개소(울주, 춘천, 양평, 제천, 장수) 선정('20.3) 및 용역수행기관 선정 중('20.4~)	정상
⑤ 농산촌의 지속 가능성 제고를 위한 지역 산림자원 관리 및 활용계획 수립	① 지역발전전략과 연계한 산림사업 포괄적 지원 - 권역PD단을 통한 권역별 산촌거점권역 육성 시범사업 실행 및 산촌특화협의체 역량강화 지원 체계 구축 * 전문가·지역주민 등으로 구성된 권역별 자문단	정상
	② 지역 산림자원 발굴 및 선순환 활용체계 마련 - 지역 기반 산림형 일자리창출 모델 개발 및 산림형 기업 창업 활성화 등 산림비즈니스 육성방안 마련 검토 중 * 연구용역 : '20.3~9월, 경북대산학협력단	정상

이행과제	주요 추진 내용	추진 현황
⑥ 임업인의 지속 가능한 산림경영 지원 및 소득 안정화	① 산주의 산림경영 참여 유도를 위한 규제 완화 - 현행 산지제도의 보완사항 점검 및 제도개선 검토 중	정상
	② 임업분야 세제 제도 정비 - 산림·임업분야 세제 개선 TF 구성·운영 중('12.1~)	정상
	③ 농업재해보험 내 임산물재해보험 품목 확대 - '호두'재해보험 신규 개발 검토회의 개최('20.2)	정상
	④ 임업직불금제도 도입 검토 - 임업직불제 도입 방안 TF 구성, 간담회 실시('20.2)	정상

## 2. 평가 의견

### 각 이행과제별 계획에 따라 정상 추진 중

- 코로나-19 확산방지 차원에서 관계기관 협의회, 이해관계자 간담회, 집체교육 등은 영상회의, 온라인 교육 등으로 대체

## II 향후 계획

### 2분기 추진실적 점검 및 보고

- 2분기 부처별 이행과제 추진실적 점검(6.23~7.10)
- 산림 TF, 운영위원회, 본위원회 점검결과 보고
  - \* 2분기 실적: 운영위원회(7월), 산림 TF(8월), 최종실적 : 본위원회(제7차)

### 이행사항에 대한 관계부처 협의 지속 추진('20~)

- 산림 TF에 등 정기·수시 회의, 현장토론회 등을 통해 관계부처와 이행사항에 대한 협의·소통 적극 추진







# ‘19년 중점 정책연구과제 연구용역 결과

2020. 7. 14.



대통령직속  
농어업·농어촌 특별위원회



## 목 차

1. 중점연구용역 추진 경과 및 향후 계획 ..... 37
2. 「농식품 재정구조 개편 방안」 연구용역 결과 ..... 39
3. 「농정 추진체계 재편 방안」 연구용역 결과 ..... 44
4. 「직불제 중심의 농정방향 개편」 연구용역 결과 ..... 50



# 1. 중점연구용역 추진 경과 및 향후 계획

## ① 추진 배경

- (농정패러다임 전환) 성장·산업화·경쟁 시대에서 삶의 질을 중요시 하는 공익·지속가능성·사람 중심 시대로 전환
  - (농정목표) 경쟁력 있는 농어업 육성 → 국민과 농어민의 삶의 질과 행복 증진
  - (농정방식) 중앙주도 하향식 농정 → 자치분권과 협력농정, 참여·협치농정
- (농정 틀 전환) 핵심과제로 공익형 직불제 확대, 직불 중심 농정 정착을 위한 재정개혁과 투융자제도 개선, 자치농정·분권농정 정착을 위한 농정추진체계 개편 등 제시

\* 농어업농어촌 특별위원회 '지속가능한 농어업농어촌 비전과 전략'(2019.12.3)

## ② 중점연구용역 개요

- 농식품 재정구조 개편 방안 연구(인천대 이명헌)
  - (목적) 농식품 재정의 목표체계, 자원배분, 재정사업의 운용방식, 중앙·지방 간 재정 부담과 권한배분 등 농식품 재정의 재편 방안 제시
  - (주요내용) 중점 확대예산 로드맵 및 구조조정 대상 규모 추정 등 농정 예산구조 개편 방향 제시, 공익기여지불제로 명칭 변경, 예산구조 변화를 위한 협의체 구성, 농업 분야 증기재정 내실화 등 구조개편 과제 제시
  - (과업수행기간) 2019.8.27. ~ 2020.5.15.
- 농정추진체계 재편 방안 연구(농정연구센터 장민기)
  - (목적) 중앙 주도 일률적 추진 체계를 단계적으로 지역 중심의 협력적 농정 추진체계로 전환 방안 제시

- (주요내용) 농정추진체계의 현황 및 변화 분석, 농정계획 체계정비 및 계획협약 체제 제시, 농정추진체계 개편 로드맵 제시 등
- (과업수행기간) 2019.8.27. ~ 2020.5.15.

□ 직불제 중심의 농정방향 개편 연구(KREI 김태훈)

- (목적) 공익형 직불제 도입 이후, 보완과제와 개편방향 제시
- (주요내용) '공익 및 공익기능' 개념 정립, 공익직불제 개편 방향 및 선택직불 체계와 확충방안 제시, 성과지표(안) 제시
- (과업수행기간) 2019.9.4. ~ 2020.3.31.

### 3 향후 계획

- (안전 상징) '농식품 재정구조'와 '직불제 개편'은 농어업분과, '농정 추진체계 개편'은 농어촌분과에서 논의 후 안전 상징 추진(20.4, 10차 운영위)
- (농식품 재정구조) 개편방향, 전략목표, 확대·구조조정 예산 등 논의 본격화
  - 농어업인·시민사회·정부부처·전문가 등 참여하는 협의체\* 구성 및 운영(안) 검토
    - \* 전략목표 및 프로그램 단위 농식품 예산총량 조정 및 협의하는 한시적 조직
- (농정추진체계) 농정추진체계 개편 과제에 대한 세부내용 검토 후 의제화 논의
  - 지자체 주도의 민관협치형 농어촌 정책추진체계 개편과 연계 논의
- (공익형 직불제) 농어업분과 공익형직불제 소분과를 통해 논의
  - 기존 직불제와 선택형 공익직불제와의 연계성, 국내·외 농업환경자원 관리 프로그램 사례 분석, 선택형 공익직불제 확대 방안 및 공론화 추진 등 논의

## 2. 「농식품 재정구조 개편 방안」 연구용역 결과

### ① 현황 및 문제점

#### □ 농식품 재정 현황

- (농림식품분야 예산 지출 추이) 농림식품분야 재정 13.0조 원(2010) → 14.0(2015) → 15.8(2020)으로 증가(예산 기준, 외청·기금 포함)
- 프로그램별 지출 추이

프로그램	2016년(억 원)	2019년(억 원)
산업육성	5,789.8	5,059
농촌발전	1,675.4	1,790
경영안정	2,951.8	2,916
양곡관리	1,594.4	2,153.4
유통개선	1,511.7	1,709
안전·품질관리	400.5	456.7

- (농림예산사업수) 사업시행지침서 기준 151개, 사업안내서 기준 507개, AGRIX(농림사업정보시스템) 검색기준 515개

#### □ 문제점

- (목표) 현재 농정예산구조의 목표체계와 자원배분이 산업육성 중심 설정
  - 농정예산 목표체계에 지속가능성과 다기능성 불충분
  - 산업육성 중심 프로그램 구성과 자원배분으로 농업·농촌 지속가능성과 다기능성 증진에 취약
- (집행방식) 예산집행의 대부분이 경쟁공모사업 중심으로 진행되어 자원배분의 효율성과 주체들의 자율성 저하
- (중앙 집중 설계, 집행 권한) 중앙정부에서 재정지원 대상, 조건, 자금용도 지정, 지자체 혹은 민간에서 경쟁공모를 거쳐 일부 선발, 자원 배정되는 방식은 지방의 자율성과 창의성 발휘 어려움
- (지원대상) 농업에 투입된 예산이 농업생산자 소득향상으로 이어지는 소득이전효율 불충분
  - 소비자, 생산자, 투입재 공급자 등 지원대상이 분산되어 있지만 대규모 생산자에 집중되어 다수 생산자의 소득지원 효과 불충분

## 2 개편 방안(안)

### □ 농정예산구조 개편 방향

- (목표) 예산 목표체계 중점을 **산업육성** → **다원적 기능·공익적 가치 제고** 이동
  - 농업생산, 가공, 유통, 소비를 아우르는 푸드시스템의 지속가능성, 안전성, 다기능성 제고를 농정 최상위 목표로 정립
  - 선진국의 최상위 농업재정 목표가 지속가능성과 소비자 보호임.
- (집행방식) 전체 예산에서 보편적 지불\*을 확대, 자원배분의 효율성 확대
  - (지원대상) 정부의 선택 → **사회필요 기능에 대한 지불**
  - (정책수단) 공급자측의 분절화 → **수요자측의 전략적 조합**
  - (정책의 예측가능성, 안정성 향상) **법제화, 중기재정계획 실효화**
- ... \* 보편적 지불이란 지원 대상을 정부가 여러 측면에서 '상대평가하여 일부만을 지원하는 것이 아니라 사전에 정해진 '절대적 기준'을 충족하는 모든 주체들에게 지원을 행하는 방식을 말함
- (중앙-지방 협력체계 구축, 집행 권한) 중앙-지방 분업, 협력체계 구축, 지방의 자율성 확대
- (지원대상) 재정지원이 정책목표 달성에 직접 기여하는 주체에게 집중하는 방식으로 전환

### □ 농정재정의 전략목표와 프로그램 구조 개편

- (전략목표) 농업·농촌의 환경의 지속가능성 증대, 농촌지역 성장과 일자리 기여, 농업생산자 및 농촌주민 소득향상 등을 감안하여
  - ①농업의 공익적 가치 발현, ②농업의 지속가능성 확보,
  - ③국민의 먹거리 보장, ④지속가능한 농촌 구현으로 개편

#### <새로운 전략목표와 프로그램>

전략목표	농업의 공익적 가치 발현	농업의 지속가능성 확보	안전한 먹거리 안정적 보장	지속가능한 농촌 구현
프로그램 목표	*공익기여지불(기본형)	경영안정	농산물 공급 안정성 확보	농촌정주 및 복지
	*공익기여지불(선택형)	*농업인력 및 지식체계 형성	농산물 안전 안심확보	*지역활성화와 혁신
	*농업 다기능성 지원	*농업자원관리	순환형 먹거리 시설 구축	*경제활동 다각화
		*농업환경보존	*먹거리 복지 보장	농림축산식품 행정지원

\* 현재 전략목표: ① 농업인 소득·경영안정망 확충 ② 지속가능한 농식품 산업 기반 강화 ③ 안전한 먹거리 공급체계 구축 ④ 누구나 살고 싶은 복지농촌 조성

□ 중점 확대예산 로드맵 및 구조조정 대상 규모

- (중점 확대예산) EU 사례를 감안, 공익형 직불 등 확대 필요
  - (확대대상) '20년 중점예산(2.8조 원) = 공익형직불(2.4조 원) + 다기능지원 농촌정책예산(0.4조 원)

\* 다기능지원 농촌정책은 경제활동다각화, 환경경관보전 주체역량 강화로 구성

- (확대목표) '28년까지 7조원: 농업생산액 대비 14%(시나리오A)  
'28년까지 10조원: GDP의 0.5%, 농업GDP의 37%(시나리오B)

<중점예산 확대 시나리오>

단위: 조원, %

시나리오	2020	2021	2022	2023	2024	중간연도	2028
A	2.8 (17.7)	3.53 (21.8)	4.27 (25.7)	5 (29.4)	5.4 (31.0)	(매년 0.4 증가)	7 (36.4)
B						(매년 1.0 증가)	10 (46.8)

\* 괄호 안은 농식품부 예산 중 비율(%)

\*\* 확대 예산마련을 위해 중기재정계획 상 농업농촌예산 증가율 최소 2.5% 유지, 중점확대 예산 분야 제외한 영역의 예산은 증가하지 않는 것으로 설정

<시나리오별 농식품 예산조정>

구분	2020	2021	2022	2023	2024	'23-'28 평균	2028
농림부축산식품부(조 원)	15.8	16.2	16.6	17.0	17.4		19.3
예산증가액	-	0.40	0.40	0.41	0.42	약 0.43	0.45
시나리오 A							
중점예산증가액(조 원)	-	0.73	0.73	0.73	0.4	0.4	0.4
타예산 조정 필요액(조 원)	-	-0.34	-0.33	-0.32	0.02	약 0.05	0.05
중점예산의 비율(%)	17.7	21.8	25.7	29.4	31.0	1.4%p씩 증가	36.4
시나리오 B							
중점예산증가액(조 원)		0.73	0.73	0.73	1.0	1.0	1.0
타예산 조정 필요액(조 원)		-0.34	-0.33	-0.32	-0.58	약 -0.54	-0.54
중점예산의 비율(%)	17.7	21.8	25.7	29.4	34.4	4.5%p씩 증가	51.8

\* 농식품부 예산은 매년 2.5% 증가를 가정함.

□ 구조조정 대상 사업예산 선정 원칙과 규모

- (구조조정 대상 사업예산) 산업육성 성격 예산, 농발계획 관련성 낮은 예산, 세분화되고 소액화된 사업예산 중심으로 조정 필요
  - 산업육성 성격 예산 5조 원(생산기반정비 2조 원, 축산업진흥 1조 원 등)
  - 농발계획('18-'22) 관련성 낮은 예산(생산기반정비 2조 원, 투입재지원 0.6조 원, 개별경영체 지원 0.6조 원 등)
  - 세분화되고 소액화된 사업예산(30억 이하규모 예산 합계 0.3조 원)

### ③ 구조개편을 위한 과제

#### □ 공익기여지불제(기본형+선택형)로 명칭 변경

- (기본형) 공익기여 기능을 강화한 공익직불제 시행 계획(2020.5.1.)
  - '공익 서비스에 대한 지불'을 명확히 하기 위해 '직불제' 명칭 폐기
  - '농업농촌활동을 통한 공익 제공에 대한 지불' 임을 명확화
- (선택형) 공익형직불 외 농업환경지원정책, 친환경직불, 경관보전 직불과 새로운 형태의 공익제공에 대한 사회적 지불로써 선택형 공익기여지불 확충 필요
  - 환경, 기후, 생태, 문화, 경관 등에 농업의 다양한 기여를 정의하고, 실현하기 위한 생산자의 역할을 매뉴얼화, 점검 체계 정비

#### □ 예산구조 변화를 위한 협의체 구성

- (성격) 예산구조의 근본적 변화를 위해 예산구조조정 과정에 예산 당국과 사업부처 외 직접적인 영향을 받는 생산자와 지속가능성과 다기능성 부문 예산 반영을 위해 시민사회 등의 참여 필요
- (구성) 정부부처, 이해관계자, 시민사회, 전문가 등 참여한 한시적 조직
- (업무) ①전략목표 및 프로그램 단위 예산총량 조정의 합의 도출  
②프로그램 내부 주요 사업의 효율화 기여 방안 도출(공익성과 지속가능성 기여, 농업생산자 소득기여 증대 등)
- (추진방식) 예산조정안 제시 → 협의체 내부 논의 → 「농업·농촌 및 식품산업 발전계획 수립」 내 예산배분 계획 반영

#### □ 농업 분야 중기재정 내실화

- 4대 전략목표별 중기적 자원배분액을 명시하여 계획 수립
  - 예산당국은 중기적 자원배분 계획에 따라 예산 편성
  - 「농업농촌 및 식품산업 발전계획」에 주요 분야별 재정계획을 수립하고, 국회보고 후 국가재정운용계획에 반영

## □ 기금재원 이용 탄력화

- 수입원별 기금의 지출용도를 규제하기보다 기금수입 통합 후 필요 회계나 사업으로 탄력적으로 배분
  - 구속력 있는 농정계획을 통해 재원 안정성 확보
  - 주기적 전략적 재원 재배분으로 재정운용 효율성 확보

## 4 선진국 사례 및 전문가 의견

### □ 선진국 사례

- 선진국 농정재정은 전체 중기재정계획에 의해 4~7년의 지출 총량을 예측가능하게 설정, 직불제 중심 재원배분
  - EU, 스위스, 미국은 농정목표수립과 정책수단체계를 주기적으로 재정립
  - EU의 공동농업정책과 스위스는 직접지불제를 통한 소득지지와 공익적 기능증대 중점
  - 미국 농업예산 배분 중 영양지원 정책 이외 대부분 가격·수입 하락으로 인한 농가소득보전, 농업자원·환경보전 목적 직불제 성격 정책수단으로 배분

### □ 전문가 의견

- 농정예산 관련 농식품부와 함께 세부적으로 확인 및 논의 필요
  - 재원 마련과 농정예산 구조조정 대상 선정 시 농식품부와 논의 필요
- \* 농식품부 사업 중 '미흡에 해당하는 사업 중' 인전이 포함되어 필수적이나 평가 낮은 사업 존재

### 3. 「농정 추진체계 재편 방안」 연구용역 결과

#### ① 추진 배경 및 논의 동향

##### □ 농정틀 전환과 농정추진체계 변화 필요성

- (농정 패러다임 변화) 성장·산업화 시대에서 삶의 질을 중시하는 시대로 바뀌면서 농정 패러다임 변화
  - 경쟁과 생산·성장 중심 → 공익, 지속가능성, 사람 중심
- (농정과제 변화) 생산·유통기반 등의 성장·경쟁 지원에서 공익형직불, 먹거리전략, 환경보전 등 농업·농촌의 사회적 기여 중심으로 전개
- (농정추진체계 변화 필요) 참여, 자치·분권 등의 변화로 일률적인 기획과 집행 보다는 지역 중심의 자율적 기획과 대상 영역별로 특화된 다각화된 집행 체계의 필요성 대두

##### □ 농정추진체계 개편 논의 방향

- (배경 이슈) ① 지방 분권, ② 직접지불 개편
  - 지방분권 : 지방사무이양 확대로 농촌지역의 재정불균형, 투자비중 악화 우려
  - 직접지불 : 예산 증가, 직불 지급대상 확인 및 이행점검의 중요성 증대
- (논의 방향) 중앙 주도의 일률적 추진 체계를 단계적으로 지역 중심의 협력적 농정 추진 체계로 전환
  - 법·제도, 예산, 조직의 복합 요인을 고려하여 단계적으로 개편 추진
  - 중앙-지방 역할을 재배분, 농업, 농촌, 식품 영역별 특성을 반영

#### ② 농정추진체계 현황 및 변화 동향

##### □ 현행 농정추진체계 현황 분석

- (계획수립체계) 농식품부 소관 73개 법률에 법정계획 33개, 비법정 계획 3개를 운영하고 있으나 계획으로서의 규정력, 실행력 미흡

- '농업·농촌 및 식품산업발전계획'은 중앙-도·시·군으로 이어지는 의무계획이지만, 일관된 목표 제시 미흡, 예산·평가 등의 규정력, 실행력 취약
- (예산구조) 중앙-지방이 직면하는 농정 예산은 재원과 기획에서 상당한 격차가 있고, 세분화된 사업으로 구성
  - 2019년 농식품부 '농림사업지침'은 531개 사업, 총사업비 12.9조원 중 국비 70.7%, 지방비 16.7%, 자부담 12.6%로 구성
  - 5개 시·군의 사례 : 평균 312개 농림사업 1,136억원 중 (재원) 국비 37.8%, 도비 10.5%, 시군비 51.7%, (사업 수) 중앙 36%, 도 28%, 자체 36%
  - (농정조직) 쌀 직불의 경우 지자체의 집행업무와 여러 이행점검 기관이 관여, 시·군 농림사업 추진은 농정 부서 이외에 기획, 기술 보급, 건설·도시 등으로 분산

#### □ 진행 중인 농정추진체계의 변화\*

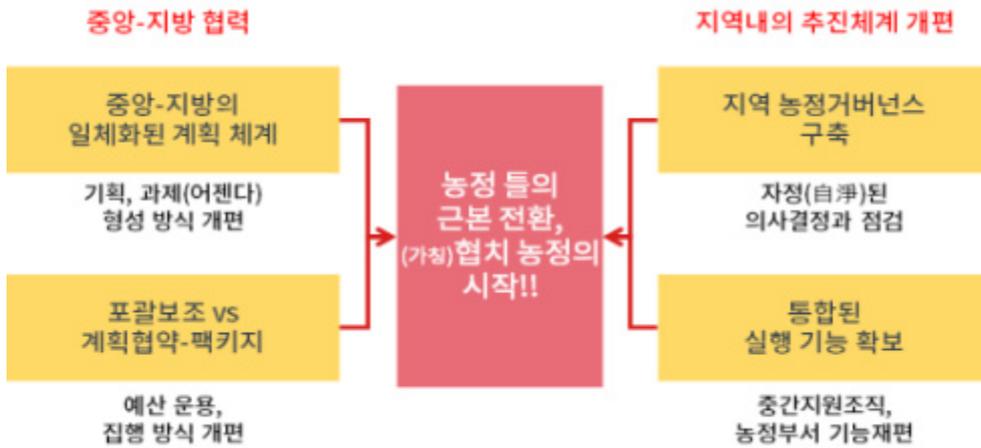
- \* 현재의 농정추진체계는 1994년부터 시작된 농림사업시행지침의 틀을 그대로 유지하고 있으나, 포괄보조와 패키지사업 등 새로운 추진 방식을 도입
- (포괄보조) 농식품부가 재원을 관리하지만 지방이 운영의 재량을 가지고 기획·사용하는 방식, 농촌분야의 균특회계 사업에서 활용
  - 농촌자원복합산업화(2019년 2,424억 원), 일반농산어촌개발(9,529억 원)
  - 신활력플러스사업은 지역의 자율성을 획기적으로 반영해 운용
- (패키지사업) 식량산업종합계획, 원예종합계획 등과 푸드플랜은 지자체의 계획에 따라 관련 정책지원을 묶어 우선 지원하는 패키지 지원 방식 도입
  - 중앙의 목표·방향과 사업을 묶어 지역의 계획과 연계하는 보완적 방식
- (협치조직, 중간지원조직) 지자체 단위에서 협치 구조를 만들고, 농정-사업체를 연결하는 중간지원조직을 두어 통합된 지원 체계를 구축하는 사례 등장

### 3 개편 방안(안)

#### □ 농정추진체계 개편 과제

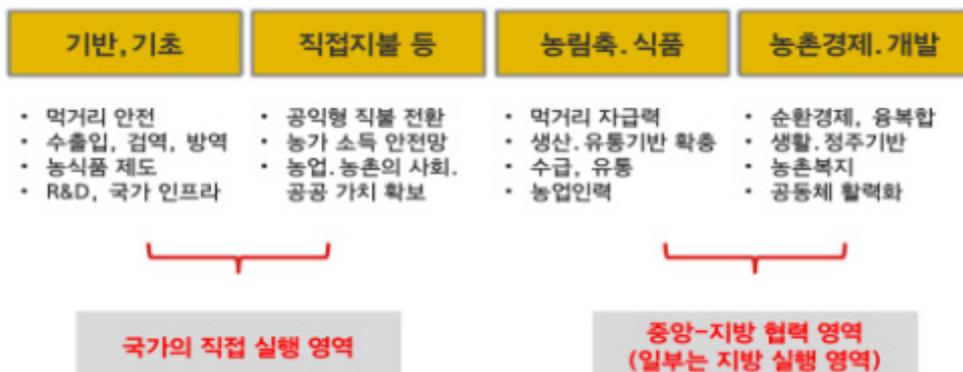
- 농정들의 근본 전환 - (가칭) 협치농정의 시작
  - 중앙-지방의 역할과 협력 방식을 재정비하고, 지역내 의사결정과 집행 체계 개편
  - '계획'을 통해 농정과제를 일체화, 지역 주도의 현장 중심 농정 추진

#### <농정추진체계 개편 방향>



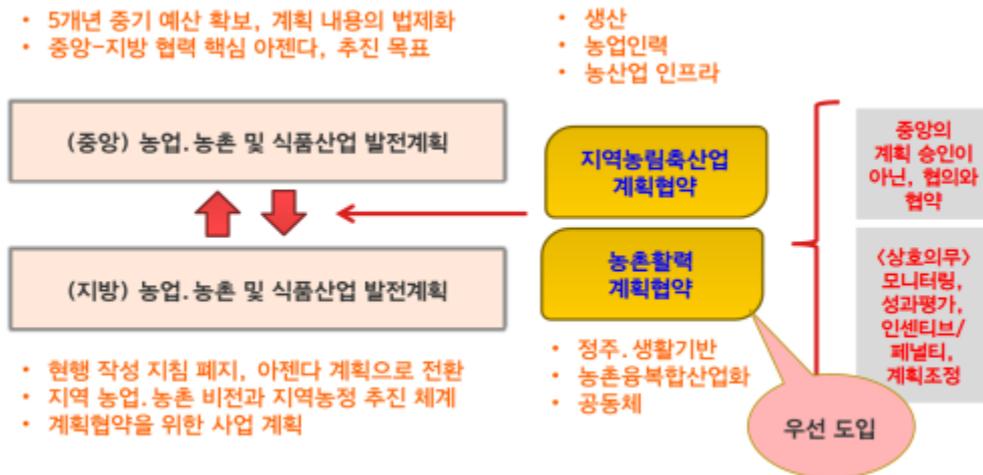
- (국가와 지방의 역할 구분) 직불, 먹거리안전, 검역·방역, R&D 등 기반 분야는 국가가 주도, 농산업화, 농촌경제·개발은 중앙-지방 협력 혹은 지방이 주도

#### <국가, 지방 농정 영역의 구분(안)>



- (농정계획의 체계화) 농정비전·목표를 규정하고, 국가와 지방이 일체적으로 추진할 정책의제와 계획의 실효성을 확립
  - 농업·농촌 및 식품산업발전계획의 실행력을 확보: 5개년 단위 농정 의제를 책정하고, 예산규모와 평가 체계를 규정하는 새로운 계획 시스템으로 발전
  - 지자체는 국가 농정 의제에 따라 지역 계획을 수립 : 식량, 원예, 축산, 식품, 농촌 5대 부문별 계획으로 체계화
  - 공익형 직접지불의 경우 집행 및 이행조건 모니터링 방식의 구성 상황에 따라 중앙-지방 계획협약 도입 여부 판단

<농정 계획 체계 정비와 계획협약 체제(안) 구상>



- (계획협약과 포괄보조) 체계화된 계획을 바탕으로 중앙-지방 계획 협약 방식을 도입하고, 이에 따른 포괄보조 지원을 시행
  - 농촌부문부터 계획협약-포괄보조 방식을 시범실시하고, 2023년 이후 현행의 농림사업시행지침을 개편하여 부문별 계약협약 방식으로 추진체계를 전환
- (협치, 집행구조 정비) 법제화를 신속히 추진하여 농업회의소를 지역농정 협치 체제로 확립하고, 정책-사업체를 연결하는 혁신지원 체계를 확립
  - 일선 시·군 단위의 집행을 통합사업조직, 중간지원조직을 통한 협력 체계로 정규화

## □ 농정추진체계 개편 시간 구상(안)

- 농정추진체계 개편에서 2022~2023년은 중요 분기점이 되는 시기임
  - 농식품부 농업·농촌 및 식품산업발전 계획 기간(2019~2023)임
  - 삶의질향상 계획, 농림축산식품 과학기술 계획 등 주요 계획이 2019년 새로 수립되어 새로운 농정 틀 적용에 유리
  - 기존 계획 및 추진체계 관련 법·제도의 연속성을 갖추면서 정상적 추진체계 개편의 명분을 대외적으로 확보 가능
- 2023~2027 농업·농촌 및 식품산업 발전계획부터 정책 의제 방식의 계획과 참여 방식의 수립으로 전환
  - 직불제 추진 방식을 정비, 재정 구조 개편, 농업회의소법 등 정비
  - 계획협약-포괄보조 방식으로 전환 준비작업 진행
  - 농촌분야부터 계획협약제도 시범 실시, 타영역으로의 확대 적용을 위한 방안 구체화
- 2023년 진행 계획인 지역 계획(2024~2028)은 계획협약 체제를 전제로 계획 수립하고, 농정 추진체계 개편 완성
  - 농정추진 체계 개편에 맞추어 추진 조직 개편 등으로 진전

<농정추진체계 개편 로드맵 구상(안)>



#### 4 농어촌분과위원회 의제화 검토

- 농정추진체계 개편 과제에 대한 세부내용 검토 및 논의 필요
  - (개편방향) 중앙-지방협력, 지역 내 추진체계 개편
  - (국가-지방 역할) 농정영역의 구분과 영역별 국가-지방의 역할분담 정립
  - (농발계획의 실행력 확보) 농정 계획의 시스템과 실질화
  - (농정 계획협약과 포괄보조) 농정계획협약 체계 도입, 농촌부문부터 계획협약-포괄보조 지원 추진
  - (지역 의사결정 및 집행체계) 농업회의소 법제화, 통합사업조직, 중간지원조직 등 정책실행 구조 고도화
  - 광역 균형발전특별회계의 설치 및 운용
  
- 주요 논의 과제
  - (정책범위 결정) 정책 사업별 다른 농정추진체계를 어떻게 접근할 것인지, 의제로 다룰 정책의 범위 검토 및 결정 필요
    - \* 직불제 추진체계, 식량, 원예, 축산, 농촌, 식품분야 등
  - (기존 계획과 연계) 농촌협약과 공간계획제도 검토 시 연계 논의
    - 의결사항\* 중 농촌협약제도 도입, 중간지원조직 설치·운영 및 근거 마련 등 지자체 주도의 민관협치형 농어촌 정책 추진체계 개편
      - \* 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축
    - 농어촌 공간의 체계적 개발을 위한 중장기 로드맵 검토
  - (안전 준비) 연구결과 보고 안전(8월) → 심의 안전(11월 이후)
  
- 향후 추진일정
  - 연구자와 개편방안 검토·논의(6월중)
    - 기획단 및 농어촌정책혁신 소분과

## 4. 「직불제 중심의 농정방향 개편」 연구용역 결과

### 1 추진 배경 및 보완과제

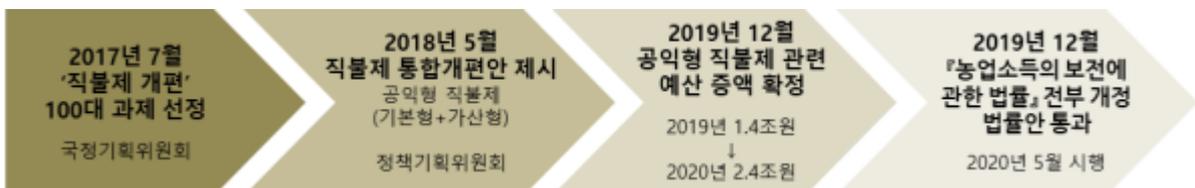
#### □ 연구 배경 및 목적

- (연구 배경) 개편된 공익직불제는 농업·농촌의 지속가능성 향상 체계 마련에 의의, 아직 보완 필요 과제들이 존재\*
  - \* 현재 공익직불제는 기본직불 중심이며 농정 패러다임 전환이나 공익직불제 개편 취지를 고려하면 선택직불의 확충이 필요
- (연구 목적) 농정 패러다임 전환의 핵심수단인 직불제의 개편뿐만 아니라 개편 이후 보완과제와 운용 방향 제시 필요\*
  - \* 선택직불은 기존의 제도와 큰 변화가 없기 때문에 향후 선택직불을 어떤 체계로 확충하고 어떻게 운용할 것인가를 제시하는 데 주목적

#### □ 개편 직불제 현황

- (공익직불 개편 경과) 2017년 문재인 정부 출범 후 국정기획위·정책기획위 중심 직불제 개편 논의 본격화
  - 박완주 의원 「농업소득의 보전에 관한 법률」(이하 「농업소득법」) 일부 개정 법률안 제출(2018.11.15.)
  - 「농업소득법」 전부 개정 법률안 제출(2019.9.7.)
  - 공익직불제 관련 예산 1.4조 원(2019)에서 2.4조 원(2020)으로 증액하는 2020년 예산안 통과(2019.12.11.)\*
    - \* 「농업소득법」 전부 개정 법률안은 예산 부수법안으로 지정되어, 2019년 12월 27일 국회 본회의 통과 후 12월 31일 공포
  - (제도 시행) 농업인, 전문가 등의 의견을 수렴하여 시행방안을 확정(20.2월), 시행령시행규칙 개정 추진(20.4월)
  - 공익직불 신청·접수(4~5월), 의무점검(7~10월)을 거쳐 연말에 직불금 지급 계획

#### <공익직불제 개편 경과>



## □ 공익직불제 향후 보완과제

- ① 「공익증진직불법」이 국회통과 후 세부시행 방안 마련함. 그러나 공익직불제의 목표, 지향점, 향후 운용 방향 제시 부족
- ② 공익직불제로 개편 되었으나 근간이 되는 '공익' 개념의 부재
- ③ 개편된 직불제는 기본직불 중심, 국민이 요구하는 농업·농촌의 공익 증진과 직접적 연관된 선택직불 관련 내용 부족
- ④ 공익직불제는 경종 작물 중심, 농업의 부정적 외부효과에 큰 비중을 차지하는 축산 부문에 대한 고려가 부족
- ⑤ 공익직불제로의 개편에 부합하는 세부기준 조정, 관련 제도 및 기반 조성을 위한 지속적 노력 필요

## ② 공익개념 및 용어 정립

### □ 공익과 공익기능의 개념\*

- (농업·농촌의 공익) 공익이 갖추어야 할 주요 속성을 고려한 “농업·농촌에 대한 사회 수요를 반영하여 농업·농촌이 불특정 다수 사회 구성원에게 제공하는 편익”으로 정의

\* 공익직불제로의 전환을 실효성 있게 이루려면 공익, 공익 기능을 중심으로 관련 개념을 명징하게 정의하고 통일성 갖추어 용어 사용 필요

- (농업·농촌의 공익 기능) “농업인이나 농촌 주민 등 다양한 주체가 긍정적 외부효과를 늘리거나 부정적 외부효과를 줄여 농업·농촌의 공익을 제공하는 것”으로 정의
  - 공익 기능 수행·공익 제공 주체 범위를 확대 정의함. 이를 통해 선택형 직불제를 시행할 때 다양한 주체의 참여 근거 마련
  - 부정적 외부효과를 줄이는 활동을 포함시켜 공익기능 범위 확대

### □ 공익 관련 용어 정립

- ① (공익적기능 vs 다원적기능) '공익적 기능'과 '다원적 기능' 혼용 중, 현재 법령이나 제도에서 사용 중인 용어와 통일성을 갖추고, 정책 대상자가 쉽게 이해할 수 있도록 하는 차원에서 '공익 기능' 용어 사용이 적함

- ② (직불 vs 지불) '직불'과 '지불'은 현행 공익직불제의 법령상 명칭인 '직불' 유지가 불가피함. 장기적으로 선택직불 전체나 이에 속하는 세부 활동 일부는 '지불'이라는 형태로 전환 가능

### 3 개편 방안

#### □ 공익직불제 개편 방향

- 참여 대상, 실천 단위, 준수사항, 추진 주체 등 상이, 현장적응성을 높이기 위해 기본·선택직불을 구분하여 적용 필요
  - (기본직불) 개별농가 대상, 의무적 참여, 부정적 외부효과 감축
    - \* 기준에 맞는 농산물 생산관리를 통해 안전성뿐만 아니라 환경생태 측면까지 고려하는 농가의 영농활동 지향
    - \* 스위스 등 선진국 직불제 운용 목적 중 식량안보가 포함됨. 국가 차원의 식량생산기반 유지가 공익직불제 개편 방향에 포함 필요
  - (선택직불) 농촌거주자, 자발적 참여, 긍정적 외부효과 증진
    - \* 농업농촌의 지속가능성을 높이면서, 국민이 바라는 쾌적한 농촌 조성
- 농업·농촌의 지속가능성 제고를 위해 국가 단위의 목표치를 설정하고, 이를 점차 지역 단위까지 확대하여 설정

< 기본직불과 선택직불의 차이 >



- (공익직불제 운용 방향과 방식) 직불제 예산\*과 밀접하게 연계
  - 직불 예산은 중앙 정부 주도의 정책사업 중심에서 농가에 대한 직접 지원 방식 중심으로 전환
  - 기존 정책사업의 예산을 우선적으로 조정하고 추가 필요 시 예산 증액 요구
- \* 향후 직불제 예산은 이명헌 외(2020)의 2028년 직불예산 목표치(7조 원)를 가정하고 공익 직불(기본 및 선택직불)과 이외 직접지불 예산으로 배분함.
  
- (기본직불 예산의 50% 증액하는 목표 설정) **2.28조 원('20) → 3.0조 원('23) → 3.4조 원('28)**
  - 준수 의무 강화와 병행한 단가 인상, 비진흥지역 논과 밭 단가 조정, 대상 농지 기준연도 조정 등 예산 부족으로 추진하지 못한 세부기준 조정 등으로 추가 예산 소요 예상
  
- (선택직불 예산 비중) **0.08조 원('20) → 0.8조 원('23) → 2.1조 원('28)**
  - 전체 직불제 예산 목표치의 30%까지 확대하는 목표 설정\*
- \* EU 직불금에서 녹색직불(Greening)과 농업환경프로그램 등 참조

**< 향후 직불제 예산 목표와 배분(안) >**

단위: 조 원

연도	직불예산	공익직불			직불성 예산
		기본직불	선택직불	소계	
2020	2.8	2.28	0.08	2.36	0.42
2023	5.0	3.0	0.8	3.8	1.2
2028	7.0	3.4	2.1	5.5	1.5

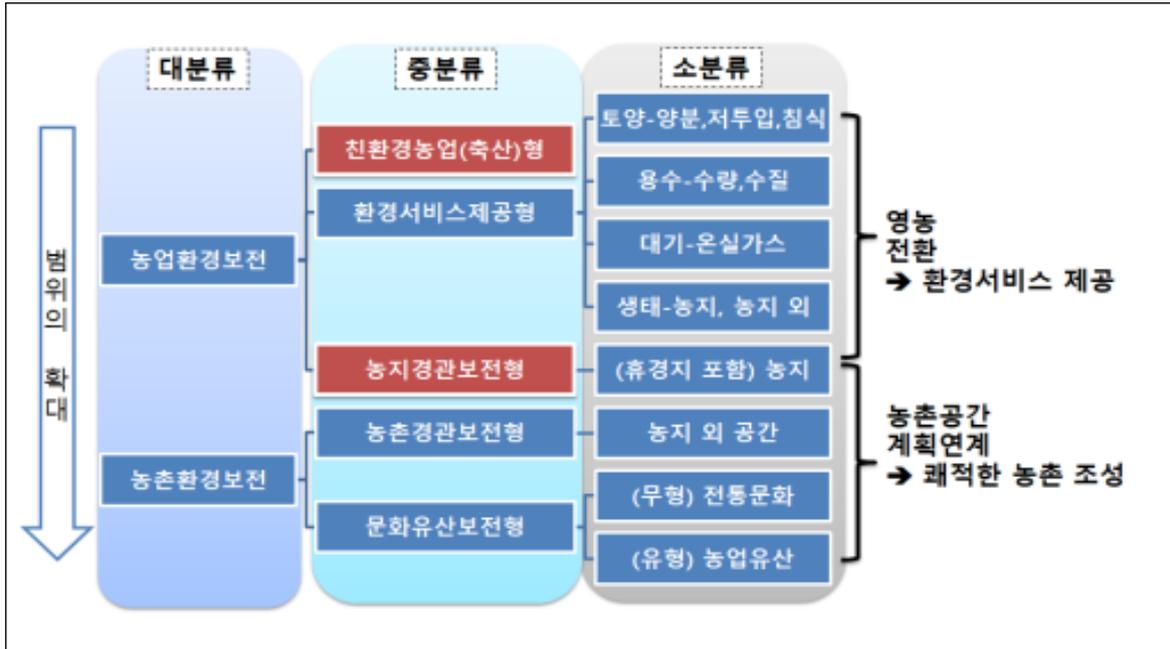
주: 직불예산 목표치는 이명헌 외(2020)의 연구 결과를 인용하였으며, 직불예산이 확보될 경우 배분안을 제시한 것임. 이명헌 외(2020) 연구에서는 직불 예산에 공익직불 예산(기존의 쌀직불, 밭직불, 조건불리지역, 친환경, 경관보전직불 포함)과 경제활동 다각화(농촌융·복합산업 활성화 지원 등), 주체역량 강화(농업인 교육, 청년농 정착지원 등), 환경 및 경관보전(친환경 자재 지원 등)이 포함됨.

자료: 이명헌 외(2020); 농림축산식품부(2020), "2020년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)". p3200~3201

## □ 선택직불 체계와 확충방안

- 현행 선택직불은 자발적 협약, 지역단위 접근, 공동활동중심이라는 측면에서 기본직불과 차별
  - 농업·농촌의 공익 증진 측면에서 기존의 공익형 직불은 범위와 예산에 대한 제약이 존재
- 선택직불은 기존의 필지나 개별농가 중심에서 **활동중심으로 전환**하고 농가가 실천할 수 있는 **다양한 활동을 발굴**하여 선택직불의 범위를 **확장**하는 것으로 방향 설정
- **(기존 농업환경정책과 통합)** 장기적으로 선택직불은 농업·농촌의 공익 증진, 즉 환경 서비스 제공 및 쾌적한 농촌 조성과 관련한 기존 농업환경정책과의 통합을 통하여 예산 확보, 중복지원 방지 필요
  - 2019년 도입된 '농업환경보전 프로그램'의 경우 자발적 협약 측면에서 선택직불과 유사, 기본직불 준수 의무 이상의 노력이 필요한 활동을 선택직불의 틀로 통합 가능
  - 환경 서비스 제공 및 쾌적한 농촌 조성 관련 직불성 정책은 장기적으로 선택직불 통합 대상
- **(중앙-지자체의 상호보완적 관계 설정)** 현재 지역 역량 고려한 중앙 정부의 세부 활동 가이드라인 제시와 지자체의 계획 및 모니터링·이행평가 필요
  - 선택직불은 그 목적에 의해 '농업환경보전' 형과 '농촌환경보전' 형으로 구분 가능, 해당 유형과 세부 활동은 중앙 정부의 가이드라인에서 제시 가능
  - 중앙 정부는 가이드라인 제시와 기반 조성, 지자체는 '지역단위 협의체'와 협약을 통한 사업계획·집행·모니터링, 지역 내 역량 강화를 담당, 지자체 예산의 투입 및 집행·모니터링·이행평가에 대한 권한을 명확하게 가이드라인으로 설정 필요

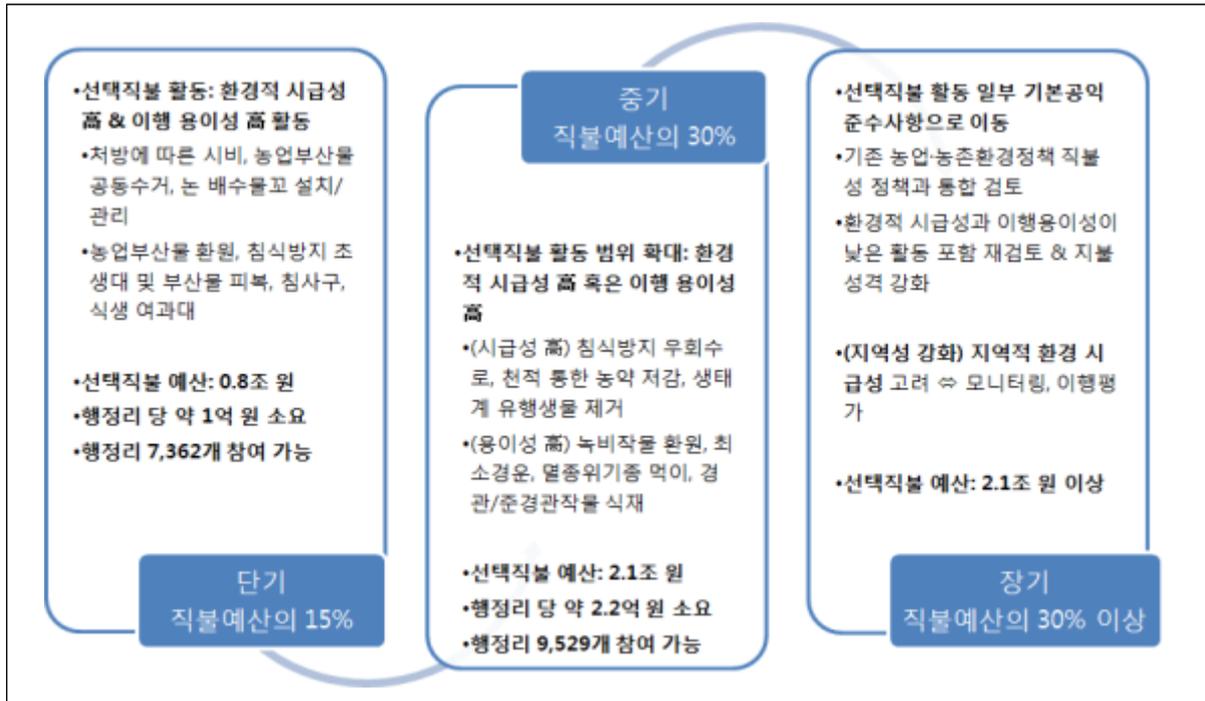
< 선택직불 범위 확대와 목적별 유형화 >



주: 빨간색 사각형은 기존 선택직불에 포함된 직불 유형, 파란색 사각형은 신규 혹은 확대된 선택직불 유형을 의미함.

- (세부활동 선정) 현행 선택직불(친환경, 경관), 농업환경보전프로그램 활동, 해외사례 및 전문가 의견을 모아 43개 활동을 대상으로 검토
  - 전문가 설문 등을 통해 선택직불 세부활동으로 적절하다고 판단되는 30개 활동 선별
- (선택직불 예산 확충) 예산확대 원칙은 선별된 세부활동 중 영농활동 대상, 환경적 시급성, 이행 및 평가가 쉬운 활동부터 시작
  - (단기) 직불예산의 15% 배부, 향후 준수의무로 우선 전환가능한 활동과 환경 시급성·이행 용이성이 높은 활동을 통한 참여
  - (중기) 직불예산의 30% 배부, 환경 시급성이 높거나 이행 용이성이 높은 활동으로 확대 → 행정리 당 소요 예산 증가
  - (장기) 직불예산의 30% 이상 배부, 선택직불 활동 범위의 지속적인 확대와 지역적 환경 시급성을 함께 고려

< 선택직불 확대 로드맵 >



□ 성과지표

- (공익직불제 예산) 농업 전체 예산 대비 비중이 높기 때문에 공익 증진 활동 실천이 공익 가치 증진으로 연계됨을 국민이 확인할 수 있어야 공익직불제를 비롯한 농정 전환에 대한 공감대 형성 가능
- (단기 성과지표) 공익 기능 관련 총량 수준 지표와 선택직불에서 도입할 활동과 관련 개별 지표 설정, 점진적으로 확대 및 고도화 필요
- (장기 성과지표) 기본 직불 관련 지표는 정책 대상자의 준수 의무 성실 이행(이행효과), 영농 활동 유지 등을 파악하는 지표로 설정
  - 선택직불 성과지표는 참여자 대상 평가와 환경에 미치는 영향 평가 중심으로 설정
    - \* 환경에 미치는 영향을 파악할 수 있는 지표는 활동 실적 자체에 기초한 지표와 행위 결과 지표로 나누어 성과 평가
  - 선택직불 활동이 장기적으로 넓은 범위의 환경과 지역에 미치는 영향 역시 파악 필요
    - \* 주요 환경 및 생태 지표를 측정하여 성과 지표로 활용하고 선택직불 활동에 참여한 지역의 고용 효과나 지역 경제 활성화 역시 장기 지표로 검토 가능

- (장기 성과지표 개발, 보완, 축적) 피복 및 표토 관련 정보, 생물다양성, 수질, 토양침식(바람영향), 온실가스 배출량, 시군구 지역내총생산 (GRDP) 등 일부지표는 정기적으로 자료가 생성되지 않거나 제공되어도 정보의 한계 존재하므로 보완 및 자료축적 필요

< 중장기 활용 성과지표 안 >

기본 직불 (농가 재생산 측면)	선택 직불 (참여자 중심 평가)	정책 효과 (선택 직불 중심)
<ul style="list-style-type: none"> <li>-농가인구 감소 둔화 정도</li> <li>-농가소득 &amp; 농업소득률</li> <li>-농가소득 중 직불금 비중</li> <li>-농가&amp;농업소득 변동성</li> <li>-단위면적 당 화학비료 사용량</li> <li>-논 토양 유효 규산 함량</li> <li>-논 경지 토양의 유기물 함량</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-농가소득 &amp; 농업소득률</li> <li>-농가소득 중 직불금 비중</li> <li>-농가&amp;농업소득 변동성</li> <li>-친환경농업 면적</li> <li>-참여 프로그램 수*</li> <li>-농경지 토양 온실가스 순배출량*</li> <li>-퇴액비 사용량 등</li> </ul>	<p>&lt;환경&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-피복, 표토 정도*</li> <li>-생물 다양성*</li> <li>-수자원 개선(수질*)</li> <li>-바람에 의한 토양 침식*</li> <li>-온실 가스 배출 및 에너지 사용량 등*</li> </ul> <p>&lt;지역 활성화&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-참여 지역 고용률 변화*</li> <li>-지역 GDP 등*</li> </ul>

주: \* 는 향후 개발, 보완, 축적이 필요한 지표를 뜻함.

#### 4 선진국 사례 및 전문가 의견

##### □ 선진국 사례

- (EU의 공동농업정책) 제1축(Pillar1)과 제2축(Pillar2)으로 구성
  - 제1축에 녹색지불을 새롭게 도입, 농업의 환경적 기여 강화
  - 제2축은 기후변화 및 환경문제로 중요성 확대, 농업의 환경 및 지역 경제 기여 강화 역할
- (일본의 농업직불제) 전체 농업예산의 31% 차지, 소득안정형 직불제(89%), 다원적기능형 직불제(11%)로 구성
  - (소득안정형 직불제) 밭작물직불, 수입감소영향완화직불, 논활용직불
  - (다원적기능형 직불제) 농지유지직불, 자원향상직불, 중산간지역증 직불
  - 농업인 및 참여단체 사업계획 기초 활동 실시 → 지자체장 신고 → 지자체 서면검토 → 현지조사로 이행조건 준수여부 확인

##### □ 전문가 의견

- 공익 개념 정립과 농업환경지표 설정 관련 내용은 유의미함.
- 전체 직불예산 목표치 배분, 공익직불예산 목표치 활용에 대한 의견 다양
  - 단순 예산 대비 비중으로 직불제 확대 추구 방식은 행정적으로 잘못 해석하거나 오용 가능성 존재
- 선택형 직불의 새로운 프로그램으로 축산, 청년·창업농, 유통 부문 등 포함 필요





# ‘20년 중점 관리과제 추진 계획(안)

2020. 7. 14.



대통령직속  
농어업·농어촌 특별위원회



## 목 차

1. 농산물 가격 및 농가 경영 안정 강화  
기본계획(안) ..... 63
  
2. 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제  
수립계획(안) ..... 69
  
3. 국가 먹거리 종합전략 수립계획(안) ..... 77



**농산물 가격 및 농가 경영 안정 강화  
기본계획(안)**



# I. 추진 배경 및 경과

## 1 추진 배경

- 농산물 수급·가격 불안은 1970년대 이후 50여 년간 지속되어 온 문제로, 수많은 수급·가격 안정 정책이 시도되었으나 효과에 한계
  - 2019년 마늘, 양파 가격 하락 등으로 농민단체들을 중심으로 농산물 수급·가격 안정에 대한 요구 지속 제기
- 농식품부는 정부 주도에서 생산자 조직 중심으로 수급관리 주체를 전환하고 있으며, 이를 위해 품목별 생산자 조직화 정책 강화 중
  - 2019년부터 자조금 단체를 통한 품목별 생산자 조직화, 한국형 생산자 조직(PO) 육성 등을 통해 자율적 수급조절체계 구축 등 추진 중
- 반면, 농민단체 등에서는 정부의 최저가격 보장과, 이를 위한 주요 농산물 수매제도 도입 주장
- 이에, 그간의 농산물 수급관리 정책에 대해 고찰·평가하고, 실효성 있고 지속가능한 수급·가격 안정 정책 대안이 필요한 상황

## 2 추진 경과

- (소분과 운영) 수급·경영 안정 대책의 문제점을 파악하고, 제도개선 방향 논의\*를 위해 소분과 회의, 간담회, 토론회 등 개최('19.8~)
  - \* 생산자 조직화의 필요성, 정부 가격·수급 안정 정책의 근본 틀의 전환 방향성, 생산자의 농산물 가격교섭력 확대 방안 등 논의
- ('19년 연구용역) 농산물 가격안정 방안 관련 쟁점 정리, 농민단체의 요구와 정부 정책 비교 등을 통해 농산물 가격 안정 정책 대안 검토
- ('20년 의제선정) “농산물 가격 및 농가 경영안정 강화를 위한 정책 방향 마련”을 목표로 의제\* 선정('20.2, 소분과 회의)
  - \* 생산자 조직 중심의 자율적 수급관리, 주요 농산물의 가격 및 경영안정 정책방향과 대안, 농산물 유통구조 개선, 수입농산물 관리

## II. 농산물 가격 및 농가 경영 안정 강화 기본계획(안)

### 1 추진 사항

- 생산자 조직 중심의 자율적 수급관리 방안 추진 현황 보고('20.5.)
  - 2019년부터 논의한 의무자조금 단체를 통한 수급관리 강화 방안의 추진 현황과 향후 과제를 정리하여 농어업분과위원회에 보고
- 농산물 유통구조 개선방안 논의('20.6)
  - 전남도에서 추진 중인 공익 시장도매인 제도\* 등 제기된 대안에 대해 관계기관 및 이해관계자 논의 실시('20.6.25 현장간담회)
    - \* 도매시장에 지자체, 농협, 생산자협회 등이 참여(출자)한 공익 시장도매인을 설립, 주요 농산물을 정가수의매매로 거래하고 가격이 기준 이하로 하락하면 공동 기금을 통해 차액 일부 보전
  - 도매시장의 경매중심 거래제도 전반에 걸쳐 현황·문제·대안을 다루는 수준이 아닌, 제기된 대안 중심으로 검토

### 2 향후 추진 계획

- 국내 및 해외의 가격 및 경영 안정 정책 사례 논의('20.7.~9.)
  - 국내외 주요 채소류 가격·경영 안정제도 사례를 분석·연구하고, 시사점 및 우리나라 실정에 적합한 대안 검토
    - (일정) '20.7월~9월(월 1회, 1~2개국 사례 발표 및 토론)
    - (유럽) '07년~'14년 농산물 시장개입 정책의 변화, 생산자의 시장 교섭력 강화 지원정책 등('20.7.)
    - (일본) 원예작물에 대한 가격안정 시책(야채가격안정제도)의 발동 및 보전체계 등('20.8.)

- (미국) 농업법(Farm Bill) 중 농가 경영안정망 장치 강화 방향으로 '18년 개정된 PLC\*와 ARC\*\* 제도 동향 등('20.8.)

\* Price Loss Coverage : 가격손실보상 프로그램

\*\* Agriculture Risk Coverage : 농업위험보상 프로그램

- (우리나라) '90년대 이후 농산물 가격안정 정책의 변화('20.9.)

○ 가격·경영 안정을 위한 정부-지자체 협력체계 구축을 위해 지자체 가격·경영 안정 정책 사례 검토 및 현장 의견수렴 추진

- 제주특별자치도 제주형 가격안정관리제 등 지자체 정책 검토를 위한 현장 간담회 개최('20.7~8.)

#### □ 농산물 유통구조 개선방안 논의('20.7.~11.)

○ 농산물 출하자 권리 보호를 위한 법·제도·정책 등 구체적인 사례 검토

- 도매시장 이외의 유통 경로에서 농산물 출하자의 권익을 보호하는 계약, 신탁, 분쟁해결 제도 등 검토를 위해 미국 신선농산물법 (PACA) 등 사례 분석·연구('20.10.)

○ 사례 검토 등을 토대로 유통구조 개선 방향 토론회 추진('20.11.)

#### □ 수입농산물 관리방안 논의('20.10.~11.)

○ WTO 체제 안에서 수입농산물 관리 체계 및 개도국 지위 포기애 따른 대응 과제 논의

- 수입농산물 관리 관련 현장 간담회 추진('20.10.)

- 국내 시장을 보호하고 농산물 자급률을 높이기 위해 가공식품 수입 관리 개선방안을 포함한 수입농산물 관리 방안 논의('20.11.)

#### □ 제도개선 의안 마련('20.11.~12.)

○ 분과위원회 활동 및 정책연구 용역 결과를 토대로 농산물 가격 및 농가 경영 안정 강화방안 의안 마련

### Ⅲ. 분과위원회 향후 추진 일정

- 소분과 운영을 통해 농업현장, 관계 부처·기관, 전문가 의견수렴 및 공감대 형성('20.2~)
  - 정례회의(매월) 및 현장간담회(수시) 등을 통해 가격·경영 안정 정책 분석, 문제점 진단, 개선방안 논의 등 추진
- 정책 연구용역 추진('20.6.~12.)
  - 국내외 가격 및 경영안정 정책에 대한 분석 및 평가 후, 기존 정책의 한계를 극복할 새로운 정책 패러다임 제시
  - 국내외 가격정책 실태 및 정책 변화과정 분석, 농산물 가격 및 농가 경영 리스크 축소 방안 검토, 계약재배 중심 구조로 전환하기 위한 제도개선 방안 등 연구
- 분과위원회(소분과) 연간 일정 계획

5월	6월	7월	8월
<ul style="list-style-type: none"> <li>○생산자조직 중심의 자율적 수급관리 강화 방안 보고 (농어업분과위원회)</li> <li>○연구용역 착수 보고회 및 토론회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○유통구조개선 현장 간담회(전남)</li> <li>○가격안정 정책 기본계획 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○가격안정 정책 사례 논의(유럽)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○가격안정 정책사례 논의(미국, 일본)</li> <li>○가격안정 방안 현장 간담회(전북,제주)</li> <li>- 지자체 가격안정 정책 검토 및 의견수렴</li> </ul>
9월	10월	11월	12월
<ul style="list-style-type: none"> <li>○가격안정 정책 사례 논의(한국)</li> <li>○연구용역 중간 보고회(토론회)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○유통구조 개선 논의(계약거래 방안)</li> <li>○수입농산물 관리 현장 간담회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○가격안정강화 방안(초안) 보고</li> <li>○유통구조 개선 토론회</li> <li>○수입농산물 관리 개선방안 논의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○연구용역 최종 보고회(토론회)</li> </ul>

# 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제 수립계획(안)



# I. 추진 배경 및 경과

## 1 추진 배경

- “살고 싶은 농어촌, 사람이 돌아오는 농어촌(대통령님 말씀, ‘19.12.12.)”을 현실화하기 위해서는 지속가능한 농어촌 유지에 목표를 둔 새로운 방향의 정책 전환이 필요
  - 정부는 물리적 공간 개발 중심에서 통합적 농어촌 발전 중심으로 농어촌 정책을 전환하고 있지만, 여전히 ‘사람과 환경 중심의 농어촌 정책 혁신’에 대한 요구 지속 제기
    - \* 지방분권, 농촌다움, 기후변화, 지역공동체, 사회혁신, 커먼즈, 저밀도경제 등 다양한 핵심어 표출
  - 정책 의제가 부각될 때마다 급하게 현안 중심으로 대응하기 보다는, 중장기 전망 하에 경제·사회·환경을 종합적으로 고려한 정책 필요
- 중장기 관점(‘45년)에서 다루되, 농특위 존속기간(‘24.4.) 내 달성해야 할 전략을 담은 새로운 농어촌 정책의 틀 마련 필요
  - 농어촌 정책 전반에 걸쳐, 중요하지만 그간 미뤄졌거나 간과되었던 정책과제\*를 찾아 제안하고 사회적 공감대 형성해야 할 시점
    - \* 기후변화, 공익적 기능제고를 위한 자원관리 혁신 등

## 2 추진 경과

- (‘20년 의제 선정) ‘농어촌 정책의 새로운 방향 전환에 대한 기본 구상 및 사회 공감대 형성’을 핵심 의제로 선정(‘19.12. 분과 워크숍)
  - 기획단 및 정책혁신 소분과 운영 등을 통해 정책연구과제 추진방향 및 중점과제 등 논의(‘20.2. 2차 기획단, ‘20.3. 4차 분과위, ‘20.4. 3차 기획단)
    - \* 중장기 미래 시점 설정(‘45~’50년), 한국형 코크선언 2.0과 같은 농어촌 정책 전환 방향 제시 등 논의
- (분과위 보고) 연구방향 보고 및 전문가 토론회 개최(‘20.6. 5차 분과위)
  - \* 농어촌 공간구조 변화·어촌·산촌 특수성·포스트 코로나 등 반영, 정량지표를 활용한 정책 목표 설정, 중앙-지방의 정책관계 설정 및 접근방식 등 논의

## II. 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제 수립계획(안)

### 1 기본방향

#### 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제 제시

##### 정책영역(안)

세부목적	농어촌 정책의 새로운 틀과 중장기 비전 및 목표 제시		정책 과제와 추진전략 제안	
정책분야	인구 인구변화, 저출산, 고령화, 귀농귀촌 등	경제 경제변화, 산업구조, 4차혁명, 일자리 등	환경 식물제 개편과 정책 변화, 기후변화, 에너지전환	사회 지역사회 인구구성 변화 사회적경제, 사회안전망

##### 중점과제

- ① 농어촌 정책의 패러다임 및 메가트렌드 도출
- ② 현 농어촌 정책의 진단과 평가
- ③ 농어촌 정책의 새로운 방향과 청사진 제시
- ④ 추진전략과 분야별 정책과제 제안

## 2 향후 추진 계획

- 농어촌 정책의 패러다임 및 메가트렌드 도출(‘20.7.~8.)
  - 한국의 사회·경제·환경 등 제반 여건과 관련된 농어촌 정책 담론과 OECD, EU 등 외국의 정책 패러다임 전환 관련 논의
  - 농어촌의 중장기 변화와 관련된 거시요인 분석 및 전망
    - \* 관련 문헌·통계분석·Q-방법 등 활용, 전문가 토론회 개최
  
- 농어촌 정책의 진단과 평가, 국내외 혁신사례 분석(‘20.7.~10.)
  - 기존 농어촌 정책의 전반적 검토와 정책 기획·실행·평가 등 추진체계 진단·평가, 지역개발·복지·먹거리·농업 등의 정책수단 간 연계성 등 검토
    - \* 델파이 방법 등 활용, 전문가 토론회 개최
  - 혁신사례를 정책 수준에서 반영하고 적절히 관리 및 확산하기 위한 ‘전략적 적소 관리(strategic niche management)’ 방안 제시
  
- 농어촌 정책의 새로운 방향과 청사진 제시(‘20.11.)
  - 정책의 이념과 목표, 전체 농정에서 농어촌 정책의 위상 정립
    - \* 정책 전환 방향의 논리적 근거, 전환을 통해 기대하는 변화와 혁신의 구체적인 모습 등
  
- 분야별 세부과제 도출을 위한 전문가 토론 그룹 운영(‘20.7.~9.)
  - 인구, 경제, 사회, 환경 등 정책 영역별 정책과제, 과제별 우선순위와 목표 등 논의
    - \* 포스트 코로나, 한국판 뉴딜 대책 등 최근 정책여건 변화를 고려하여 검토
  
- 추진전략과 분야별 정책과제 도출 및 제안(‘20.11.)
  - 인구, 경제, 사회, 환경 등 정책 영역별 전문가 등 논의 결과를 토대로 추진전략, 정책과제, 개선방안 등 제안
    - 현안 해결을 위한 단기적 관점과 지속가능한 미래 농어촌 청사진 구현을 위한 중장기적 관점의 양 측면을 구분하여 검토

### Ⅲ. 분과위원회 향후 추진 일정

- (기획단) 기획단 위원 중심으로 인구, 경제, 사회, 환경 등 정책 영역별 토론에 참여('20.7.~9.), 추진전략 및 정책과제 논의·도출
- (정책혁신 소분과) 새로운 방향 전환에 대한 기본 구상안 검토 및 의견 제시('20.8~10), 안건 준비('20.11.)
  - 농어촌 정책 진단·평가, 국내외 혁신사례 조사·분석 결과 등을 토대로 농어촌 정책의 새로운 방향 전환에 대한 기본구상안 검토
  - 한국형 코크선언 2.0과 같은 농어촌 정책의 방향 전환 선언 검토
- (분과위) 연구 중간보고회(6차, '20.8.), 종합 토론회('20.9.~10.), 결과 보고회(7차, '20.11.) 개최 및 안건 검토·제안('20.11.~'21.1.)
  - 농어업인, 전문가, 기관, 지자체 및 관계부처 등의 의견을 수렴하고 대국민 공감대 형성을 위한 종합 토론회 개최
  - 기획단·소분과 중심으로 진행된 농어촌 정책 방향 전환 기본 구상안 보완·발전
    - 농어촌다움 유지, 농어촌의 다원적 기능공익적 가치 극대화, 공동체성 강화 등을 위한 농어촌 정책의 새로운 방향과 과제 제안
    - 농어촌 주민과 시민사회 등이 사회적 합의를 거쳐 실천할 수 있는 국가적 아젠다 마련·제시

# 참고1

## 분야별 주요토론 주제 및 일정(안)

분야	회차	주요 토론 주제	발표자	지정토론	일시
인구	1	<b>미래 인구 전망과 시사점</b> - 미래 인구 변화와 삶의 양식 전망 - 농어촌 인구구조 변화 원인과 사회·경제적 파급효과	박경숙 이삼식	마강래 송미령	7/9
	2	<b>저출산·고령화·인구이동</b> - 농촌 저출산·고령화 현상과 대응과제 - 인구이동 패턴의 변화와 시사점	장인수 민성희	최윤지 마상진	7/23
	3	<b>인구변화에 대응한 발전정책</b> - 인구변화에 대응한 국토발전정책 방향과 과제 - 인구변화에 대응한 지역발전정책 방향과 과제	차미숙 박진경	김정연 오형은	8/20
	4	미래 농어촌인구 변화에 대응하기 위한 정책 방향과 과제	발표자, 연구진		9/10
경제	1	<b>경제 분과 브레인스토밍(brainstorming)</b> - 분과 위원 모두 주요 이슈 준비 - 분과 토론 주제 세부 내용 토론 및 결정	전체	전체	7/1
	2	<b>농촌 경제의 변화와 미래 전망</b> - 농업 (산업)구조의 변화 전망과 대응 정책 방향 - 미정	이관율 정도채	전체	7/23
	3	<b>농업·농촌의 미래 먹거리</b> - 4차 산업혁명의 도래와 농업·농촌의 변화 전망 - 국가사회 발전에 기여하는 농촌의 미래 기능·역할	이주량 임형훈	전체	8월 말
	4	<b>농업·농촌의 일자리 창출 방안</b> - 농업 고용과 일자리 미래 변화 및 대응 방안 - 농촌의 일자리 변화와 미래 일자리 창출 방안	엄진영 이민수	전체	9월 말
사회	1	<b>농촌 사회의 변동과 정책 의제</b> - 분과 운영 취지 설명 및 세부 주제 선정 - 분과 토론 주제 세부 내용 논의	연구진	전체	7/30
	2	<b>농촌 지역사회의 인구 구성의 사회학적 변화</b> - 다문화 가구, 외국인 노동자, 이주민 등 인구구성 변화 - 청년 인구 유입과 농촌 정책	박신규 김정섭	김정연 김철규	8/13
	3	<b>농촌의 사회자본과 지역사회 조직</b> - 농촌 사회적 경제 조직 확산 전략 - 농촌 마을의 사회학적 구성과 주민 지역사회 참여	이해진 구자인	박덕병 진명숙	9/3
	4	<b>농촌 주민의 사회안전망</b> - 농촌 지역사회-기반 복지 시스템으로의 전환 - 사회보장 정책과 농촌-인지적(rural-sensitive) 관점	조미형 김남훈	최정신 (미정)	9/24
환경	1	<b>농업·농촌 환경 이슈와 과제</b> - 분과 운영 취지 설명 및 세부 주제 선정 - 농업·농촌 환경 이슈와 과제	연구진	분과 전체	7/8
	2	<b>농업환경정책의 변화와 전망</b> - 농정개혁과 직불제 개편 - 농업환경정책의 과제와 전망	김태연 강마야	여형범 조원주 오형은	7월 하순
	3	<b>기후변화와 자원 관리</b> - 기후변화의 영향과 대응 과제 - 농업용수 및 농촌 유역 관리	여형범 윤광식	김태영 조원주	8월 중순
	4	<b>에너지 전환과 일자리 창출</b> - 에너지 전환을 위한 농업·농촌의 역할과 실천 - 농업·농촌 분야의 그린 일자리 창출	박창석 김태영	강마야 김태연	9월 초순

## 참고2

## 농어촌 정책의 비전(안)

※ 대통령직속 정책기획위원회(2018). 「문재인 정부의 농정개혁 방향과 실천 전략」을 참고하여 농어촌 정책의 전환과 실천과제를 발전시키고자 함

비전	사람이 돌아오는 지속가능한 농촌(일터, 삶터, 쉼터)	
핵심전략	어젠더 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공모제, 컨테스트 추진방식 폐기</li> <li>◦ 단위 정책사업의 단계적 폐지, 포괄예산제도의 확대</li> </ul>
	통합적 접근	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 정책목표, 정책수단, 부처별 정책내용 통합적 추진</li> <li>◦ 기초단위의 통합적 추진체계 구축</li> </ul>
	분권과 협치	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 지역 자율성/주체성이 발휘되는 농촌정책</li> <li>◦ 중앙과 지방, 행정과 민간의 협치적 농촌정책</li> </ul>
실천과제	농촌정책 데이터 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 지역인구, 경제, 사회적 요소를 반영한 새로운 농촌유형 구분</li> <li>◦ 계획수립 및 추진주체간 농촌 데이터 공유</li> </ul>
	국가 농촌 어젠더 설정	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 농촌정책추진 목적달성을 위한 포괄적, 국가적 어젠더 제시 (자연·생태, 정주·주거, 사회, 경제, 에너지, 문화, 주체 등)</li> </ul>
	농촌공간의 계획적 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 농촌공간계획제도의 도입, 토지이용협약제도 도입</li> <li>◦ 농촌의 공익적 기능 증진기여지불제 도입</li> </ul>
	농촌계획협약제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 중앙정부와 지방정부의 역할 재분담</li> <li>◦ 통합적 지원을 위한 정책수단의 패키지화, 정책 추진체계의 개편</li> </ul>
	농촌 新주체의 유입과 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 도시문제와 농촌인구 소멸위기 극복을 위한 귀촌정책추진부서 이전</li> <li>◦ 귀농귀촌의 체계적 지원을 위한 현장밀착형 민관협력플랫폼 설치</li> </ul>
	중간지원조직의 개편과 혁신	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 현행 중간지원조직 전면개편, 민간과 공정한 경쟁시스템 도입</li> <li>◦ 기초단위 중간지원조직을 (가칭)사회혁신센터로 통합</li> </ul>
	농촌정책 추진체계의 혁신	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 형식적 사업주체를 실질적인 사업주체로 전환, 법인화</li> <li>◦ 현행 농촌정책의 전달체계 전면 개편</li> </ul>
	국가농촌발전위원회 설치	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국가농촌발전기금설치, 부처간 농촌정책의 통합과 조정 시스템 구축</li> </ul>

\* 자료: 대통령직속 정책기획위원회, 한국농촌경제연구원(2018.12). 문재인 정부의 농정개혁 방향과 실천 전략. P65

# 국가 먹거리 종합전략 수립계획(안)



# I. 추진 배경 및 경과

## 1 추진 배경

- 전 세계적으로 푸드시스템 전반에 걸친 다양한 이슈·문제들을 해결하기 위해 국가 단위 통합적인 정책체계 구축 중
  - (프랑스) 광우병 파동('00)을 계기로 농식품 관련 이슈를 논의하고, 종합적으로 문제를 해결할 수 있도록 국가식품프로그램(PNA) 수립('10)
  - (영국) 글로벌 식량위기('07~'08) 이후 기존 푸드시스템으로는 문제 대응에 한계가 있다고 인식, 통합적 관점의 국가 푸드플랜(Food 2030) 수립('10)
  - (미국) 기존 정책이 규모화·전문화되는 농업과 복잡한 식품 시스템을 반영하지 못하고 비효율적으로 운영되고 있다는 문제 인식 하에 국가 식품 정책 수립 검토
- 우리도 경제, 사회, 환경적 조화를 통한 농어업의 지속가능성 확보를 위해 '국가 단위 푸드플랜 수립'이 국정과제로 제시('17)

## 2 추진 경과

- ('19년 의제 선정) 농수산식품분과 핵심 의제로 '국가 먹거리 종합 전략' 수립 선정
- ('19년 연구용역) '국가·지자체 먹거리 전략과 먹거리 기본권 관련 법령·제도 분석'으로 현 먹거리 정책 현황 분석 및 정책 수립방향 도출
- (비전 및 어젠다 선정) 국가 먹거리 종합전략의 수립방향과 핵심 어젠다 선정('20.2, 5차 분과위)

비전	먹거리의 기본권 보장과 지속가능한 선순환체계 구축	
어 젠 다	더불어 사는 먹거리	먹거리의 공공성 강화로 공공급식과 취약계층 지원 확대, 공동체 중심의 지역 먹거리 경제 확산
	건강하고 안전한 먹거리	안전한 먹거리와 신뢰할 수 있는 정보 제공, 건강한 식생활을 실천할 수 있도록 지원
	생태친화적 먹거리	환경, 기후변화 등 먹거리 생산 여건 개선을 통한 지속가능성 확보로 먹거리 순환체계 구축

## II. 국가 먹거리 종합전략 수립계획(안)

### 1 기본 방향

#### 국민과 함께 만드는 '국가 먹거리 종합전략(안)'

※ 비전 : 먹거리 기본권 보장과 지속가능한 선순환체계 구축

#### 정책영역(안)

정책목적	건강	보장	환경	사회	경제
먹거리체계	생산	가공 제조	유통	소비	폐기 순환

#### 중점과제

① 국가 먹거리 종합전략 구체화

② 먹거리 기본권 보장을 위한 법·제도 마련

③ '범부처 협업 체계'와 '민관 거버넌스' 구축

④ 지역 푸드플랜 활성화 지원 전략 수립

## 2 추진 사항

- 국내외 먹거리 관련 정책 현황 분석 및 쟁점 진단('20.4.)
  - 부처에서 운영하고 있는 먹거리 관련 정책의 예산, 지원대상 등 세부내용 조사
  - 국가 단위 푸드플랜 수립 외국 사례 분석 및 적용 방안 모색
- 정책 연구용역 추진('20.4~10)
  - 먹거리 관련 실태 조사 및 분석, 국가 먹거리 종합전략 수립 제안 등
  - 분석들을 기초로 핵심과제 설정 및 실행계획 수립체계 마련 중('20.6.~7.)
    - \* [정책목적] 건강(Healthy Food, 영양·안전), 보장(Food Security, 안보·복지), 환경(Eco-Environment, 환경·생태), 사회(Social Food, 사회·문화), 경제(Agri-Food Industry, 산업·지역)
    - \* [먹거리체계] Stage1(농수산물생산), Stage2(가공&제조), Stage3 (유통, 산지유통, 도매·소매), Stage4(소비, 민간소비, 공공급식, 식생활교육), Stage5(폐기·순환), Stage6(추진체계)
- 먹거리 가치, 국가 먹거리 종합전략(안) 수립 방향에 대한 이해관계자 의견 수렴('20.5.)
  - 먹거리 연대 간담회 개최(5.7)로 주요 활동계획 공유 및 협력방안 논의
  - 지역 푸드플랜 수립·운영 지자체 현황 파악, 지역과 국가의 역할 분담 방안 논의(찾아가는 현장간담회, 5.27, 전주)
- 선진 사례를 바탕으로 한 국가 먹거리 종합전략 주요내용 검토 분과 세미나 개최('20.6.24, 7.1)
  - 프랑스 등 해외 국가 푸드플랜 수립과정과 주요내용, 국가 먹거리 종합전략 핵심과제와 대표사업 등 논의
  - 연구용역 연구팀(연구자), 사무국, 전문가 중심으로 주요내용(의제)을 발표하고 해당 주제와 관련한 분과위원 의견수렴

### 3 향후 추진 계획

- 전략체계에 따른 세부 실행계획 수립 및 구체화
  - 핵심사업 및 세부 실행 계획(안) 마련, 현 사업과 비교·분석
  - 추진 전략별 현행 사업 개선방안, 신규사업 마련, 추진체계 정비 등 검토
    - \* 전략체계 : 비전-목표-추진전략-세부 실행계획
    - \* 추진 전략별 세부 실행계획 : 정부 정책·사업 재구조화, 먹거리 기본권 보장을 위한 신규사업 제안, 정책 추진체계 마련 등
  - 범부처 통합성 확보를 위한 먹거리 관련 부처 협의(8월~)
    - 분과위 세미나를 통해 도출된 먹거리 관련 협업사업(안)을 중심으로 협의하여 사업 실행력 제고
    - 정책과 사업의 중복, 사각지대 해소
  
- 통합적 정책 수행을 위한 '먹거리 기본법' 제정 및 먹거리 관련 기존 법률 개정 검토·제안('20.8)
  - 부처간 연계로 시너지 효과를 제고하는 통합적인 정책 추진 기반 구축
  - 정책의 목적, 주요 용어를 명확히 정의하고, 생산자·국가·지자체·시민의 권한과 책무 규정, 부처간 정책 조율방안·운영주체 등 포함
  - 전문가 세미나, 시민사회단체 및 국회와 연계한 토론회 등 개최하여 의견을 수렴하고 먹거리 기본법 제정의 근거로 활용
  - 관련 기존 법률(공공급식법, 학교급식법, 식생활교육지원법 등)의 개정으로 먹거리 정책의 통합성 확보
  
- 평가 지표 및 관리 방안 마련('20.10)
  - 총괄 목표, 추진 전략별 목표 및 성과지표, 세부사업별 운영주체 및 정량·정성적 성과지표 등을 마련, 효율적인 운영체계 구축

### Ⅲ. 분과위원회 향후 추진 일정

- (전략 초안 마련) 분과위 워크숍을 통해 현장 의견수렴을 위한 국가 먹거리 종합전략 초안 마련('20.7.)
  - 연구용역, 분과위 논의를 거쳐 핵심과제·사업을 구체화
  
- (관계자 의견수렴) 먹거리 가치, 국가 먹거리 종합전략(안) 방향과 과제별 우선순위에 대한 의견수렴('20.8.~10.)
  - 전국 타운홀 미팅을 통해 지역별 먹거리 관계자, 소비자 등을 대상으로 먹거리 관련 문제의식·중요성, 정책 중요도 등 조사
  - 국회토론회를 개최, 대국민 의견수렴 및 공감대 형성(8월초)
  
- (관계부처 협의체) 추진동력 확보 및 부처간 적극적인 협업이행을 위해 부처 합동 국가 먹거리 종합전략(안) 논의('20.8~)
  - 부처별 협업사업을 발굴, 효과적인 먹거리 사업 공동 추진 도모
  - \* (참여부처) 교육부, 국방부, 기재부, 농식품부, 복지부, 식약처, 여가부, 환경부, 해수부, 농진청, 산림청 등
  
- (전략 수립) 국가 먹거리 종합전략(안) 마련('20.10.)
  - 농어민, 시민사회단체 및 관련부처 함께 '먹거리 사회협약'으로서 국가 먹거리 종합전략(안) 대국민 보고회 추진('20.11.)

# 참고1

## 국가 먹거리 종합전략 분석틀(안)

정책목적	핵심주체	건강 Healthy Food (영양-안전)	보장 Food Security (안보-복지)	환경 Eco-Environment (환경-생태)	사회 Social Food (사회-문화)	경제 Food Industry (산업-지역)
먹거리체계						
Stage1 농어업생산	농어민, 품목단체, 도시농업조직, 소비자생활협동조합, 친환경단체, 지역농수협 등	친환경농어업 기반 확대 생산물 안전성(인공) 관리 안전 생산물 모니터링 과장인을	식량자급 기반 강화 다품목 생산체계 구축 특산물자 북진과 확대 핵심생산체계 생산조정	기후변화 대응 강화 병충해 예방 확보 GMO 농산물 대응 저투입 생산체계 도시농업 기반 확대 물관리(수질), 토양관리	농물복지/공정무역 확대 전통 농어촌문화 보전 농어업의 다원적 가치 확산 공공생산, 공동유통	친환경 자재 산업 육성 농어업생산-음식민력 확보
Stage2 가공&제조	식품기업, 향토기업, 6차산업조직, 가공조직, 생활협동 등	식품표시제 개선 식품성분 허용기준 개선 6차산업조직 식품안전사고 대응 강화 소규모식품가공 안전관리 개선	농수산물 품질 공공식 연계 강화 농수산물 학교급식 연계 강화	가공단계 원물로스 저감 식품가공 포장 최소화 수질/대기 오염요인 관리 식품유통가통	제조/가공기업 상생협약 공공생산방식	농수산물 가공/제조 일지리 지역농어업 식품가공 연계 강화 수요대응 농수산물 개발 확대 지역농수산물기업 육성
Stage3 유통						
산지 유통	지역농수협, 품종별인, 소비자생활협동 등	물도체인 시스템 강화 저장/운송 안전관리 강화	위기대응 식량공급체계 마련	푸드마일리지 최소화 유통단계 로스 저감 포장 최소화	유통주체 사회적경제 조직화 산지유통 담당인력 육성 산지기출적용 물류 효율화	식재로 유통비율 절감 농수산물/식품 유통인프라 혁신 ICT기출적용 물류 효율화
도매 소매	도매시장, 소매점, 소비자생활협동 등	도매/소매단계 안전관리 강화 직거래 장터 안전관리 강화				도매시장 기능재편
민간 소비	외식업체, 편의점, 직매장, 소비자생활협동 등	외식/단체급식 위생관리 강화 식품표시제도 개선 먹거리 영양개선 지도	먹거리 접근성 개선 로컬푸드 직매장 확대 커뮤니티 식당 확대	외식/식당로스 저감 일회용 포장용기 감축 가정/지역사회 음식낭비 줄이기	식생활 소비패턴 대응 먹거리 편의성 개선 친환경 소비기반 확대 소비자생활협동 강화 육성	지역사회 먹거리 수요 창출 외식/단체급식 연계 강화 먹거리/관용연계 외식/포장/배달 혁신 대응
Stage4 소비						
공공 급식	급식센터, 직매장, 급식기업 등	영유아/어린이 건강/영양 증진 청소년/대학생 건강/영양 증진 사회취약계층 건강/영양 증진 계층/대상별 건강/영양 증진	먹거리 복지 균등조달 강화 푸드뱅크 운영화 로컬푸드 직매장 개선 계층/대상별 급식 확대	공공급식 로스 저감 공공급식 포장 최소화 음식물 쓰레기 도시농업 연계	공공급식 공급체계 개선 커뮤니티 키친 확대	지역먹거리 공급조달 확대 공공급식 공급주체 육성 자기지역 농수산물 이용 의무화
식생활 교육	소비자단체, 시민단체, 소비자생활협동 등	건강/영양 식생활 교육 강화 국민건강증진 복지프로그램 만성질환 예방 먹거리 연계 개선 국민 식습관 개선	식생활보도 교육 강화 먹거리 기본권 교육 강화	식생활 환경교육 강화 생태/환경 교육 강화 영양에 대한 이해	식생활교육 담당인력 육성 먹거리 문화 프로그램 확대 식생활교육 사회운동 지원	지역 먹거리 순환체계 교육강화
Stage5 폐기-순환	환경단체, 시민단체, 환경업체, 생활협동 등	환경단체, 시민단체, 환경업체, 생활협동 등	나눔농장고	음식폐기물 자원화 도시농업 연계 영양제기 사업	자원순환 사회운동 확대 자원순환 교육/홍보 강화	음식폐기물 자원화센터 확대
Stage6 추진체계	종간지원조직, 연구기관, 지자체, 생활협동 등	먹거리 건강/영양 안전체계 영양/건강 통합 인프라 혁신	먹거리 안보/복지 안전체계 복지/안보 통합 인프라 혁신	먹거리 환경/생태 안전체계 환경/생태 통합 인프라 혁신	먹거리 사회/문화 협업체계	먹거리 산업/지역 협업체계 지역먹거리 통합 인프라 혁신

1. 국가 먹거리 종합전략의 필요성
2. 국민 먹거리 실태와 대응과제
3. 먹거리 종합전략의 기본방향
  - (1) 기본방향
  - (2) 비 전
  - (3) 목 표
  - (3) 정책체계
4. 먹거리 종합전략의 추진전략
5. 먹거리 종합전략의 추진체계
  - 법률, 정책영역별 추진체계 등
6. 먹거리 종합전략의 평가관리
  - 목표에 따른 대표성과 지표(안) 작성
  - 통합체계, 영역별 체계에 따른 평가/관리 방안 작성

**부록**

- |              |                   |
|--------------|-------------------|
| - 부록 1. 성과지표 | - 부록 2. 예산계획      |
| - 부록 3. 법률근거 | - 부록 4. 외국사례      |
| - 부록 5. 주요용어 | - 부록 6. 협업프로젝트(안) |

<b>&lt; 세 개의 중심축 &gt;</b>	
구분	주요 과제
사회 정의	<b>식품의 영양 품질 및 다양성 개선</b>
	- Action Plan 1 : 소금, 설탕, 지방 섭취량 감소 및 섬유질 섭취 증가
	- AP 2 : 장기적으로 시장 먹거리 품질 변화 감시
	- AP 3 : 식습관과 식품첨가제 등의 영향 측정
	- AP 4 : 프랑스 단백질 전략의 한 부분으로 식품원료 개발
	<b>식품빈곤 퇴치를 통한 식품공급의 포용성 제고</b>
	- AP 5 : 지역 주도적으로 빈곤퇴치
	- AP 6 : 기부 식품의 질과 다양성 향상
	- AP 7 : 사회운동가 또는 자선가들이 빈곤한 사람들을 건강한 식습관을 가질 수 있도록 지도하기에 효과적으로 도움을 줄 수 있는 디지털 자료 공급
	<b>소비자 정보 개선</b>
	- AP 8 : 소비자가 식품관측소의 식품구성 요소 분석 자료 접근도 개선
	- AP 9 : 축산관련 제품 생산방식을 알려주는 라벨링 개발
	- AP 10 : 식품 품질에 관한 다양한 부분 정보 제공
- AP 11 : 재료로 사용된 우유, 고기의 원산지정보 제공확대	
- AP 12 : 어린이와 청소년의 비추천음식 광고 노출 감소	
- AP 13 : 소비자에게 식품관련 정보제공하는 어플리케이션의 질과 신뢰도 향상	
음식물 쓰레기 감축	- AP 14 : 공공급식과 농산업에 Garot Act 확대 적용-식품 기부 의무화, 음식물 쓰레기 처리방안 제시
	- AP 15 : 남은 음식 싸가기 운동 홍보
	- AP 16 : 중고등학교에서의 Zero Waste 운동
	- AP 17 : 유통기한 표시방법의 중요성 설명
식교육	<b>어릴 때부터 시작되는 식생활 교육의 중요성</b>
	- AP 18 : 유치원에서부터 고등학교까지 식교육 자료 개발을 통해 식교육 강화
	- AP 19 : 대학생 및 교사들의 PNA 대사 역할
	- AP 20 : 미각 교육 프로그램 지속
	- AP 21 : EU학교 대상 과일, 채소, 우유 홍보
	<b>프랑스 음식문화 유산의 중요성 부각</b>
- AP 22 : “Behind the Scenes in Food” day 창설 - 투명한 식품시스템 과정, 친환경 식품 홍보, 프랑스 전통식품 홍보 등	

<b>&lt; 국민 식생활 전환을 위한 2가지 견인수단 &gt;</b>	
구분	주요 과제
단체 급식	<b>식품 정책 변화 성공을 위한 파트너</b>
	- AP 23 : (2019년 시행) 2022년까지 단체급식의 유기농, 고품질 또는 지속 가능한 제품 조달율을 50%로 향상
	- AP 24 : (2019년 시행) 단체급식소의 식물성 단백질 사용 장려
	- AP 25 : (2019-2021년 시행) 단체급식시설(특히 학교)의 메뉴 관련 영양 권장량 개정 및 공유
	- AP 26 : (2020년) 교내 “즐거운 급식” 교육과정 실시 (2019년) 및 요양 시설 맞춤 확대적용
	- AP 27 : (2019년 시행) 사회의료 시설내 책임성과 지속가능성이 보장된 음식 제공을 약속하는 국가 헌장의 제정 및 장려
	- AP 28 : (2019년 시행) 지방정부 및 기업에서 주방내 플라스틱 사용 감축을 이루도록 지원 마련 (환경연대전환부(MTES) 주관)
지역 푸드 플랜	<b>지자체 역량 동원을 통한 식품 개선 목표 달성</b>
	- AP 29 : (2019년 시행) 지역 주도의 지역식품프로젝트 개발 지원 (튠박스, 지표 및 교육과정 제공)
	- AP 30 : (2020년 시행) 지역식품프로젝트를 통해 지역내 고품질, 건강성, 지속가능성이 보장된 식품을 공급하고, 식품빈곤을 해결하는 선순환적 지역 주도 움직임을 촉진

**붙임3**

**러던 푸드플랜 전략 기본틀**

구분	푸드체인 단계	주요 기관	건강	환경	경제	사회 및 문화	식량 안보
	1단계: 기본 생산	도축장, 시민 농장, 도시 농부, 커뮤니티 재배자, 협동조합, 농부 어부, 시장 정원	대중의 자연에 대한 접근(건강 혜택), 노동력 및 안전, 농부 복지, 보건 및 영양, 동물 사료 (물질 및 외국구매)	생물다양성, 에너지/물사용, 기후변화, 농경지, GM 작물, 비식용 작물, 토양, 화학물질, 폐기물 관리, 토양 비옥도, 품질보증기준, 공해 (대기, 수질, 토양), 부가 어획, 어류자원, 야생동물거래	소득, 고용, 노동 기술, 시장 접근, 농민 소득, 다각화, 비식용 작물, (공공) 물과 수질, 쓰레기, 불법 투기, 절도, 포획, 노동 보호, 규, 무역경제 및 농장 집약, 품질보증기준	대중의 자연에 대한 접근(교육적 혜택), 노동기준, 동물 복지, 이주노동자 및 아동고용, 주, 품질보증기준, 기술	생물다양성 및 유전자 자원 다양성, 에코시스템, 물분류, GM 작물, 에코변화, 물분류, 토양, 비식용 작물, 홍수, 토양, 수질, 기술, 저급자축 잡채, 동물, 인간 건강 질병, 식량 부족
	2단계: 가공 및 제조	BME 가공업자, 농부, 대규모 가공업자, 포장 회사, SME 가공업자	보건 및 안전, 공중 보건 (영양, 첨가제 및 향료), 영양, 노동 기준	에너지 사용(난방 및 냉방 포함), 기후변화, 대기질, 물 사용, 포장, 폐기 및 재활용	고용, 기술, 소득, 시장 접근성	노동기준	연료, 공공 중단, 인간 및 동물 질병, 식량 부족
	3단계: 유통 및 저장	유통회사, 농부, 물류회사, 소매업자, 도매업자 및 슈퍼마켓	운송 방식 영향, 자동차 디자인, 배송 스케줄, 오염(소음 및 대기), 교통 체증, 기반시설 유지, 영향	운송 수단, 자동차 디자인, 운송 프로파일, 온실가스, 연료 효율, 대기질, 온실가스 및 이산화탄소 배출/기후 변화, 에너지 사용, 포장	운송수단 및 비용, 고용, 자동차 디자인, 로드 프로파일, 정보통신기술, 냉동, 저장 및 창고	노동기준, 기술 및 훈련	긴급/중단, 석유 의존도, 전기공급 배분, 운송 수단, 기반시설 유지, 국제관계, 기후변화
	4단계: 소매	BME 소매업자, 게이팅 회사, 편의점 소매업자, 직점 구매(박스 세트 인터넷, 시장), 수입업자/수출업자, 목표 그룹, 시장 (노상 및 생산자 직거래), 무허가, SME 소매업자, 협동조합, 사회적 기업, 도매업자	운송 영향, 교통체증, 기후변화, 생산방식	운송 수단, 자동차 효율성, 이동 프로파일, 대기오염, 교통체증, 에너지, 유기농 먹거리에 대한 소비자 수요	가격, 고용, 가격산정 시스템(예: 공장가격) 계약 기준, 품질, 신뢰도, WTO 규칙, 수입/수출 관세, 품질보증기준	외식 및 포장	에너지 공공 중단, 가격, 품질, 신뢰도, 식량 접근성, 영양적 가치, 운송 기반시설 기후변화, 생물다양성, 에너지 공급, 다양성
	5단계: 먹거리 구매	소비자, 공공 조달	영양, 소비자 선호도, 라벨	운송 수단, 자동차 효율성, 이동 프로파일, 대기오염, 교통체증, 에너지, 유기농 먹거리에 대한 소비자 수요	가구단 소득, 식품 가격, 소비자 수요 및 선호도, 신형시장(예: 민족 상품, 인터넷)	라이프스타일/습관, 소득, 편리성 및 물리적 접근, 노동, 요리 기술, 영양/먹거리 지식, 교육, 소비자 선호도, 라벨	긴급상황/공급중단, 구매 다양성
	6단계: 음식 준비, 저장 및 조리	게이팅 회사, 커뮤니티 그룹, 개인, 공공부문, 레스토랑, 배달 전문점	라이프스타일/습관, 영양/비타민, 기술, 민족 음식 및 안전, 건강, 보건 및 영양, 식품 안전 및 위생, 목표 그룹 (나이, 인종, 임신부)	에너지/물사용, 기후변화, 대기질, 조리 기술 및 선호도	기술, 조리 도구, 고용	라이프스타일/습관, 기술, 쿡킹 클럽, 민족 음식 및 요리 기술, 노동, 영양/먹거리 목표 그룹, 문화/특별 행사	기술, 시설, 전기 공급 중단
	7단계: 섭취 및 소비	기업, 보호 시설, 커뮤니티 그룹, 개인, 공공부문, 레스토랑	라이프스타일 습관, 영양/비타민, 건강/웰빙, 모유수유, 다이어트, 영양 기준	기후변화, 음식물쓰레기 및 일회용 포장	외식, 관광, 민족 음식, 기업 조달, 공공 조달, 맛/질, 포장, 고용	라이프스타일 습관, 가족 모유수유, 조리법, 노동, 문화/특별 행사, 다이어트, 책과 잡지, 포장	식품 오염 및 물 공급
	8단계: 처분	커뮤니티 그룹, 가정, 개인, 지역 당국, 부문, 제조업자, 레스토랑, 소매업자, 폐기물 회사	매립지 및 시각 공해 및 악취로 인한 가능한 건강 영향, 소각으로 인한 가능한 건강 영향	매립지 증가로 인한 토지 부족, 매립지 침출수, 메탄 및 이산화탄소 배출, 소각으로 인한 배출, 교통체증, 폐기물 운송에 따른 대기질 문제	수집을 위한 운송 비용/기반시설, 신규 시설에 대한 투자 필요성, 재활용을 통한 고용 창출	폐기물 재활용 및 퇴비 수집, 가정의 퇴비작업, 라이프스타일/습관(예: 편리한 음식 및 외식), 라이프스타일 및 습관의 영향을 받는 퇴비작업 성향	폐기물 수집 및 처분 중단 위험

← 공급요소 ↑

← 수요요소 ↓

- ※ 국가 먹거리 전략을 위한 청사진(BLUEPRINT For a National Food Strategy)과 국가 먹거리 전략의 사례 만들기(Making the Case for a National Food Strategy in the United States)를 바탕으로 검토

### □ 추진목적

- 그동안 농식품정책은 규모화·전문화되는 농업과 더욱 복잡해지는 식품시스템을 반영하지 못하고 이해관계자 참여 공식채널이 없었음
- 식품과 농업체계가 국가적 중요한 사항(경제, 건강, 환경, 무역 등)과 밀접하게 연관되어 있어 통합적인 접근 및 정책 필요
- 국가 먹거리 전략 수립을 통해 식품과 관련된 다양한 법과 정책을 효과적으로 운영하고 우선순위 판단에 도움을 줄 수 있음

### □ 추진방향

#### ① 먹거리 관련 정책의 비효율성 감소

- 연방, 주, 지역 규제가 단편적이기 때문에 규제끼리 충돌을 일으킬 뿐만 아니라 매우 비효율적임
  - 식품안전 부분 30개 이상 연방법, 15개 행정기관이 관련
  - 수질환경법&안전음용수법, 미국식생활 가이드라인&농업법, 로컬푸드 생산 및 식품안전현대화법 등 상충되는 부분이 있음
- 종합적인 국가 먹거리 전략은 앞으로 발생할 수 있는 갈등이나 중복을 방지하고 비효율성을 해결할 수 있음

#### ② 경제발전 도모

- 식품과 농업부분은 미국 경제에 큰 부분 차지(GDP 5.7%, 고용률 10%, '14기준)
- 선진국들이 식품과 농업부분 성장에 전략을 집중하고(ex. 스코틀랜드, 웨일즈), 미국 내 주립 먹거리 계획에서도 경제성장과 일자리 창출, 로컬푸드 생산·소비 등에 주력(ex. 버몬트, 미네소타)

### ③ 공동체(Community)와의 연계

- 연방정책 수립과 유권자(일반국민)의 일상생활과 단절되어 있음
  - 빈곤층과 농촌지역이 트럼프의 강력한 지지세력으로 나타남
  - 전체인구의 10%가 농업 및 식품산업에 종사하는 반면 인구의 100%가 소비하는 데에도 법 또는 정책 수립에 일반국민이 공식적으로 참여할 수 있는 기회가 없음
- 통합적인 전략 수립에 있어 대중 참여 사례가 많고 다양한 방법으로 대중의견을 수렴함
  - 정부 외의 관련 전문가, 단체장 등 자문위원 구성되어야 함

### □ 결론(How To Create a U.S. National Food Strategy)

- 국가 중심의 먹거리 전략 수립
  - 해외나 다른 통합전략의 사례와 같이 국가가 주도하여 전략을 수립
  - 관련 기관과 법을 효율적으로 맞추고 중장기전략 우선순위를 설정하는데 정부의 참여가 필요
  - 정부 이외의 이해관계자와 전문가, 국민 등의 참여 필수
- 민간 중심의 먹거리 전략 수립
  - 정부가 수립한 국가 먹거리 전략 수립에 있어 이해관계자가 불만스러울 때에는 이해관계자가 독립적으로 국가 먹거리 전략 수립 가능
  - 캐나다가 대표적인 사례(Resetting the Table)로 2년간 3,500명이 참여하여 일반 대중이 보는 캐나다 푸드시스템이 직면한 위기를 설명하고 전 국가적 참여 요구
  - 이해 관계자가 수립한 미국의 먹거리 전략도 새로운 아이디어를 모으고 식품시스템 메카니즘을 바꾸는 운동에 힘을 실을 수 있음