

1. 개요

- 일시·방식: 2021.2.22.(월) ~ 2.24.(수) / 서면회의
- 참석 인원: 28명
 - (위원장) 정현찬 농특위 위원장
 - (당연직 위원) 5명 중 4명 참석
 - (위촉직 위원) 23명 중 23명 참석
- 안건(안): 심의 4건, 보고 3건
 - (심의) 농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제(안)
 - (심의) 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영안정화 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. 주요 의견 및 심의 결과

【안건심의】

- ① (심의안건) 농지 소유 및 이용 제도개선 방향과 과제(안) : 원안 의결
(可 27명, 쏘 0명, 기권 1명)

실경작자 중심 농지소유·이용체계 구축, 농지관리체계 강화 및 민간 참여 확대, 농지정보 관리시스템 개선 및 서비스 확대 등의 추진과제를 심의·의결

- 농지규제 강화의 필요성 등 제도개선 방향성에 동의하지만, 제안 내용의 구체적 이행방식과 시기는 적실성 등을 고려하여 확정 필요
- 구체적 이행방안의 수립, 농지제도 개선을 위한 공감대 형성과 농지를 매개로 한 정책사업의 연계 필요
- 비농업인과 농업법인의 경우 농지의 목적 외 사용을 금하고 농지 매매시 한국농어촌공사에서 매입하도록 기준 마련, 농지 부정 취득에 대한 중과세 강화 방안 마련
- 농지관리기구 신설은 불필요, 현재 농지관리위원회 등의 기능을 강화·정비하여 농지 취득자격 판정 등의 기능을 수행
- 농지특사경제도의 도입 환영, 부처 간 합의하에 우선 추진 필요
- 농지임대제도 보완 시 임차인의 권한 보장 강화, 보호제도 마련 필요
- 농지제도는 現 비현실적인 소유규제 방식에서 이용규제방식으로의 획기적 전환 필요
 - 강력한 농업구조정책을 전제로 농업인의 농지이용권(임차권)을 강화
 - 농지은행의 선매권 부여와 임차인의 토지이용권을 획기적으로 강화하고 토지이용순위를 청년 및 적정규모화가 필요한 경영체 등에 우선순위를 부여해 농업구조혁신을 도모하는 방향으로 전환
 - 공익형 직불제도 농업구조 개선을 고려한 설계 필요
- 농지 소유와 이용제도 개선방향이 총론적이어서 의안의결 이후 부처 등과 이행계획을 구체적으로 제시할 수 있어야 함
- 농지의 이용과 소유를 분리해서 판단해야 하며, 경자유전 원칙에 대한 유연한 적용 필요

- 농지문제(소유 및 이용) 중 '소유'부분은 정리가 잘 됐지만, '이용'과 관련 농지의 '농업용도' 사용 여부와 '형상' 유지 여부를 다루지 못함
 - 현장에서 이를 판단할 주체가 필요하고, 강제 처분 또는 강제 위탁 등이 이뤄져야 실효성이 있음. 이에 지자체, 농어촌공사 농지은행 등과의 정보 공유가 매우 중요함
- 농지소유 공개화, 실시간 정보공유제도 도입을 제안
 - 농지소유 정보공개 법령시스템은 읍·면, 리 단위별 소유주 확인, 전 시도별 종합 및 소유주 통합관리 필요, 농지관리기구의 신설은 불필요
- 농업 후계자녀에게 농지 이전을 촉진하고, 농지 상속시 나타나는 농지 파편화현상을 줄이기 위한 농지 상속세에 대한 전략적인 개선 필요
 - 농업 후계 상속인에게 상속세를 낮게 부과, 또는 농업 후계자가 비농업인 자녀보다 더 많은 농지를 상속받을 경우 상속세를 낮춰주는 제도 도입
- 실경작자 중심의 농지소유 및 이행체계 구축의 이행, 실행력 있는 추진체계와 관리 감독 시스템 구축 필요, 중장기 차원에서 농업인과 청년이 주인인 농지 확대 전략 필요
- 귀농 청년의 용이한 농지확보, 비농업인의 농지소유 차단 및 농지 원부 등록 의무화 등 농지관리시스템에 대한 개선 필요
- 농지정보 관리 시스템 강화 및 농지정보 데이터의 활용도 제고를 위한 정보화전략계획(ISP) 수립 필요
 - 농식품부 데이터와 공간정보 데이터와 연계한 농지정보관리, 농지정보의 접근자 유형별 데이터 공개기준 마련 및 정보공개의 단계별 확장
 - GIS를 기반으로 농촌공간계획 수립시 농지보전지역 및 농지경관우수지역 등을 설정, 환경데이터(용수질, 토양도, 생태등급, 생물서식처 등)와 연계하고 환경보전활동을 데이터화하여 농업환경보전프로그램, 공익적직불 등에 활용

② (심의안건) 지역자원기반 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영안정화 방안(안): 원안 의결 (可 25명, 쏘 1명, 기권 2명)

축산기업의 사회적책임 강화, 건전한 사육주체 육성, 적정사육두수 관리 방안 마련, 축산농가 경영안정 방안 등 심의·의결

- 사안이 민감하고 논의가 필요한 사항으로 관계부처 간 지속 협의 필요
- 정책방향에는 공감하나 충분한 검토·협의를 필요한 만큼 생산자단체, 관계부처와의 추가 협의를 거쳐 개선방안 마련 후 재심의 진행
 - 축산기업 진출규제, 공익형직불, 수입보장보험, 가격안정제 등의 도입은 관계부처 및 생산자단체와의 사전협의를 부족했음
 - * 일부 생산자단체도 축산기업 진출규제 및 적정사육두수 도입에 반대하고 있어 향후 정책수립 시 축산농가의 반발이 예상됨
- '기후위기에 대응한 축산업의 미래' 내용의 구체화, 국민적 공감대 형성이 절실한 만큼 국민 공감대 마련 방안을 논의
- 적정사육두수 유지와 축종별 경영안정프로그램은 병행 추진, 기업의 축산 사육업 진출금지 필요
- 축산기업 기준·범위에 '(한우)기업자본 주도 위탁사육' 포함
- 축산 소분과 의결안이었던 '축산환경 문제와 관련한 축산기업의 사회적 책임을 강화하는 방향'으로 수정 요구
- 적정사육두수 유지를 위한 보상방안에 '송아지생산안정제 개선, 비육우 경영안정제, 비육돈경영안정제 도입'을 명시, 정당한 보상 마련
- 지속 가능한 축산업을 위해 축산분야 공익 직불제 우선 도입
- 경축순환농업으로 친환경축산업을 실천하는 농가는 법적 보호 및 육성조항 마련 필요

- 축산분야 중소농가의 개념 정립* 필요, 개별농장의 사육밀도 뿐 아니라 읍·면·리 특정공간 단위에서의 사육밀도 제한도 중요
 - * EU가 2010년 경부터 도입한 농가유형구분 참고, 경제적 규모를 매출액에 따라 12단계로 구분하고 이를 다시 대, 중, 소로 개념화
- 축산분야 공익형 직불제 논의에 앞서 불법 축사, 환경에 대한 책임, 외국인노동자 인권 문제 등에 대한 자구노력 필요
- 개선과 검토의 여지가 많아 보이며, 몇 가지 의견을 제시
 - (과제1) 축산기업의 사회적 책임 강화를 위한 법·제도 개선은 축산기업의 정의가 필요한데 그와 관련한 연구를 하자는 제안에 불과
 - (과제2-1) 축산농가의 사회적 책임 부여 수단이 교육, 홍보 강화로 충분한가
 - (과제2-2) 정부의 청년농 육성정책과 별개로 청년 축산인 육성지원이 필요한 이유가 충분히 논의됐는지, 설득력 있는 논리 필요
 - (과제2-3) 농·축협에 대한 정부의 개입 필요와 수단에 관한 설득력있는 논리 전개 필요
 - (과제3-1) 구체적인 방안 없이 축종별 수급조절협의회, 사회적협의기구 등 기구 설치만 강조, 적정사육두수 유지를 위한 인센티브 필요가 불분명
 - (과제4-1) 축산분야 공익형 직불제 도입의 타당성에 대한 논거 제시 필요
- 전반적으로 좋은 방안이며, 경축순환농업이 친환경적 농업의 중요한 고리가 될 것임
- 축산기업의 정의 필요, 일반기업자본의 진출 제제(필요충분 조건), 한우산업 농가 간 이해관계 상충문제 해결, 위탁사육과 생축사업의 형태에 대한 신중한 접근 필요
 - 위탁사업은 초기 자본이 부족 한 신규 젊은 창업농에게 자가 전환하는 기회가 되기도 하여 부정적이기 보다는 긍정측면도 있음
- 적정 사육두수 관리체계의 현실화를 위해서는 명확한 기준이 필요, 기준은 '국내 육류 소비량' 또는 '경축순환이 가능한 수준' 등에 따라 사육 가능한 두수에 차이가 나는데 이를 전혀 다루고 있지 않음

- 농축협과 사육농가 사이의 표준계약서 등 도입, 다양한 분쟁 발생(가축 폐사, 일정 품질 이하 생산, 체중 미달 등)시 **사육농가의 권익 보호를 위한 제도적 장치 마련 필요**
 - 이 주제는 안전주제와 내용이 맞지 않아 별도 논의 필요
- **축산분야 공익직불제의 지급 이유만 제기되고, 무엇(사육두수 혹은 초지면적 등)을 기준으로 도입할 것인지 내용이 없음**
- 축산농가의 규모화를 위한 **‘기업의 축산참여’ 공론화 및 검토 필요**
 - 환태평양경제동반자협정(TPP)에 대응해 한우 사육두수를 늘려 경쟁력을 가져야 하며, 축산농가도 규모화로 분뇨를 이용한 초지와 전략생산이 가능한 경축 순환농업 활성화의 기반 조성 필요
- 경축순환농가에 국한해 직불금이란 명칭을 사용하는 것이 적절, **경축 순환형 축산농가의 의무준수 규정·절차를 명확히 해 시행**
 - 일반 축산 농가라도 자발적인 가축분뇨나 악취, 수질 등 환경개선의 노력이 있을 경우 기술지원, 비용분담 등 정책지원책 강구 필요
- 축산농가의 사회적 책임 부여를 위한 **의무교육 프로그램 강화는 매우 적절한 조치이며, 교육 미이수시 불이익 포함 필요**
 - 후계인력 육성방안은 고등교육·대학교육기관 등을 주체로 청년지원정책 제1차 기본계획과 연계한 정책 발굴, 고등학생까지 대상 확대 검토
- 지역자원기반의 경우 **지역자원이 무엇이고 그것을 어떻게 사용해 경축순환이 되는지 구체적인 방안 제시가 분명치 않음**
 - 가축사육두수 제한의 경우 생산자단체 뿐 아니라 사회적 합의 필요, 사회적 합의 기구 내에 축종별 수급조절위원회 설치 필요
- 농촌공간정비계획과 연계한 **‘축산지구의 집적화와 인프라 마련’ 검토**

③ (심의안건) 국가 식량 계획(안): 원안 의결 (可 25명, 썬 2명, 기권 1명)

국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대, 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축, 건강하고 안전한 먹거리 보장 등 심의·의결

- ‘^①농수산물의 안전성관리와 연계한 품질관리, ^②향후 노동력 변화에 따른 식품공급망 영향, ^③비대면 수산물 소비확산 방안’ 3가지 부분 추가 검토 필요
- 범 부처와 민관 협치를 통해 정책이 추진되어야 하므로 관련 제도적 장치 마련 등 추진체계 방안 모색
- 대체육(식물성단백질) 관련 내용은 전면 삭제 요구
 - 대체육과 세포배양육 생산·가공 관련 에너지 고투입으로 온실가스 감축 효과가 낮으며, 고비용으로 경제성도 낮고, 생명윤리성 등 논란 있음
- 농식품 탄소발자국 감소 지원체계 마련 필요
 - 지역 로컬푸드 매장 및 지역사회 소비촉진 방안, 지역 내 다품종 소량 생산 농가 육성
- 법적 근거 마련 및 일관된 정책실행을 위한 행정체계 마련
- 지역 내 생산자 중심의 소규모 가공식품 육성차원에서 소규모 농가공 시 HACCP 예외조항 필요
- 국가 식량 계획의 범위가 광범위하므로 시장실패나 정부실패 영역을 중심으로 계획 내용을 정하고 실현가능한 추진체계 등 고민
- 통합된 실행계획·실천전략으로 각 부처의 관련계획·사업의 통폐합 및 조정, 민-관, 중앙-지방정부, 관계부처 간 정책 추진체계, 추진 방식, 역할분담 등을 명료하게 제시할 필요
- 세부 계획안은 잘 정리됐으며, 조속 제도화 시급

- 국가 식량 계획의 식량안보를 문제로 설정했다면 식량에 대한 접근성이 가장 중요한 아젠다가 되며, 접근성 제고방안으로 나눠 세부 목표를 설정한 후 정책을 제시해야 하는데 그렇지 못함
 - 식량의 접근성 보다는 지속가능성, 안전한 먹거리 등으로 이슈를 분산시켜 국가 식량계획으로써 답아야 할 내용이 많이 제외됨
 - '식량안보'와 '친환경 및 탄소 감축'은 무엇을 우선순위로 두는지에 따라 다른 하나는 밀릴 수 있는데 본 계획에서는 동일하게 다뤄지고 있음
- 식량 자급을 제고 정책과 저탄소 농업정책 간의 상충성을 감안한 세밀한 대책 마련 필요
- 수산종자 품질표시제 도입 및 관측정보 관련 사업은 미래식량자원 사업 보다 '③수산물'에서 다루는 것이 적절
- 농어민의 가공 육성계획을 국가 식량 계획 방향에 맞춰 보다 구체화, 차별화 할 필요
- 교육의 질을 위해 지도사 또는 지도자 양성의 체계적 접근, 교재·교구 개발, 현장 지도와 점검, 기관별 운영되는 식생활교육의 표준 매뉴얼 개발 및 통합 운영방안 필요
- 포장 쓰레기 저감, 친환경 포장재 유통방안도 병행 검토
- 국민들에게 생태농업의 가치를 알리고 소통하는 방안 마련
- 국가 식량 계획의 효과적인 전달을 위해 다음의 내용 제안
 - 소제목은 '식량안보와 국민 먹거리 종합전략'으로, 비전은 현재(식량안보 강화와 국민 먹거리 보장 실현)보다 상징적인 것으로 제시 필요
 - 먹거리 기본권 내에 취약계층 지원, 생애주기(아동·노인·여성 등) 먹거리 보장을 포함하고 일반가정·사회복지시설·공동체(마을) 등으로 구분
 - 어린이급식지원센터를 중앙-지역별 공공급식지원센터로 확대하여 세부 대상별 혹은 단체별(학교, 복지기관, 공동체 등)로 지원부서 설치

④ (심의안건) 농협 경제사업 활성화를 위한 조직·구조 제도개선(안):
원안 의결 (可 25명, 썸 1명, 기권 2명)

'중앙회·경제지주, 조합, 조합원' 측면에서 제시된 농협의 조직·구조
제도개선 과제를 심의·의결

- 제도개선 과제 발굴이 필요하다는 방향성에는 공감, 다만 중앙회·경제지주의 임원 및 이사 선출 방식, 조합 설립 인가기준 완화 등은 추가 검토 필요
 - 특히 조합지원자금의 투명성 강화, 감사위원회의 이해관계자 배제요건 강화 등은 적극 추진 필요
- 조직·구조 제도개선 과제별로 검토의견 제시
 - ※ 붙임 검토의견서 참조
- 농협중앙회는 '품목별연합회' 체제로 전면 개편, 농민 조합원이 원하는 조직·구조의 전면전환(농협법 개정 등)을 위한 근본적인 대안 필요
 - 조합원의 선택권(구매, 판매사업 등)을 확대, 농협의 독과점적 기득권 해체, 농민 권익보고 등
- 농특위가 민간조직인 농협에 대해 의결안건을 다루는 게 합당한지 의문, 농업구조 변화에 따른 종합농협체제 혁신 방안 필요
 - 단위조합의 신경분리를 전제로 연합회 체제 고민, 협동조합이 시장에서 주식회사와 어떻게 경쟁할 것이며, 그 성과로 조합원에게 무엇을 제공할지를 중심으로 조직·구조 제도개선 방안 도출 필요
 - * 프랑스나 네덜란드, 독일 등 농업계가 협동조합과 협동조합은행을 통해 농식품 시장과 금융자본시장의 경쟁관계 변화에 대응해온 과정의 검토 필요
- 안건의 목표에 부합된 방식으로 개선과제가 도출됨

- 농협 경제사업은 '협동조합 체제 유지'와 '경제사업 활성화'의 두 가지 목표 중 어디에 더 중점을 둘지 결정해야 함 것임
 - 중앙회와 지주사 등은 협동조합 체제를 유지하되, 경제사업을 추진하는 산하조직은 일반 주식회사 등의 형태로 만들어 시장상황에 빠르게 대응
- 농협개선방향은 제도적 체제 보다는 중앙회의 자율적 경영을 모색 하도록 경영방향의 보완 필요
 - 경제지주와 조합과의 경쟁 재정리, 교육지원기능 역량 미흡 대책, 교육지원 대상확대 중앙회 일원화, 경제지주 인재활용방안, 품목 이사의 비율, 좋은 농협위원회 후속 조직(필요 시 소위원회 구성) 검토 등
- 여성의 조합원 가입 및 임원 진출 제한의 개선 필요
- 로드맵 수립, 사회서비스와 관련 된 조합원의 복지도 중요
- 사회적경제 분야의 경제 사업을 발굴하여 지역사회와 상생하고 조합원의 삶의 질을 개선하는 사업영역까지 확장

【안전보고】

① (보고안전) 농산물 가격 안정 방안(안)

신규 가격안정 제도 시행, 도매시장 공공성 강화 추진, 민·관 협력 수급조절 체계 구축, 수입농수산물 대응 강화 등 보고·논의

- 쟁점사항별 정리된 내용 제시 및 부처와 추가 논의 필요, 정책사업 연계 필요
 - 쟁점사항에 대해 이견이 좁혀지지 않을 경우 소분과, 분과위원회의 심도 있는 논의와 쟁점별 입장에 대하여 본회의에서 부의

- ‘가격위험완충제도 시행’에 대한 **분명한 표현 필요**, 도매시장 공공성 강화가 **공영 시장도매인 설립으로 가능할지 불분명함**
 - 공영 시장도매인 설립 문제는 매우 첨예한 쟁점으로 현재 안전 수준에서 그 설립 여부를 파악하기 어려움
- 개선대책으로 ①생산유통부터 산지계약재배 확대로 **계약재배의 풍토를 제도화**, ②**경매법인 제도를 지속 축소화**하는 제도를 제안
 - ①**가격 급등·폭락을 최소화**, 생산자 안정과 소비자 보호, 미국 등 선진국은 계약재배로 **등락이 최소화된 농산물 가격안정 추구**, 산지폐기 문제점을 예방할 수 있음
 - ②**경매법인(농산물 과잉·부족 여부에 관계없이 수수료 챙김, 지역조합에서도 수수료를 받아 농민과 소비자 이익에 불리)들의 반대가 예상되고, 기록경매(기록상장)는 위법일 수 있으나** 이제는 투명하게 가야 함
- 국가 식량 계획(안)과 연계한 전략을 수립, 실행한다면 성과가 확대 될 것으로 봄

② (보고안건) 친환경 양식업을 위한 배출수 관리 및 인증제도 개선방안(안)

양식장 배출수 관리 법제도 개선, 양식수산물 통합인증제도 마련, 친환경 양식생산 통합관리시스템 구축 등 개선방안 보고

- **해수부 담당 부서(어촌양식정책관실)와 추가 검토·협의 필요**
- 의안 보고서의 제목과 일부 용어의 수정 필요
- 인증제도의 경우, 수산물 품질, 친환경, 이력제 등 개별적으로 운영되어 온 제도의 단순 통합이 아닌, 양식 어종별로 친환경, 품질, 이력제 등을 종합하는 세부 인증기준 마련 필요, 인증 어업인에 대한 지원방안 보강 필요
 - 제목 중 ‘친환경 양식업’을 ‘친환경 육상양식업’으로 변경, ‘(가칭)배합사료 인증 직불제’는 ‘친환경수산물 배합사료 직불제’로 변경 필요

③ (보고안건) 농특위 1기 운영 성과 및 2021년 계획(안)

농특위 출범 후 1기 운영 성과, 2021년 위원회 기본방향 및 3개 분야 주요 추진과제, 대국민 소통·성과 확산 등 운영계획안 보고

- 1기 운영 성과로 다양한 노력을 했으나 아직 농업분야 뿐만 아니라 일반 국민들이 체감할 만한 큰 틀의 정책 전환이나 공감할 만한 성과는 미흡함
- 분과에서 논의된 내용을 운영위에서 종합 논의 후 농특위 입장에서 부처에 전달하는 체계임. 2기에서는 내용 공유와 활발한 논의필요
- 농특위 역할을 결정하고 집중할 필요, 1기 경험을 바탕으로 운영 체계 정비
 - (역할) 농어업 농어촌의 다원적 기능과 공익적 가치 중심의 전환된 정책을 제시
 - (방법) 농어민 단체만이 아니라 국민과의 논의 협의를 통해, (위상) 대통령 직속 자문기구
 - (운영체계) 운영위원회·분과위원회·사무국의 역할 정비, 개별 분과위원회간 논의와 협력을 통한 농특위의 역할 이행, 의결안건의 시행결과 모니터링을 통한 실질적 성과 관리 필요
- 수산분야의 연구용역과제는 3월 수산TF에서 논의 후 확정할 예정임
- 청년세대 취·창업활성화 및 청년농 지원육성을 위한 **중앙단위 청년농 육성 전담기구 및 제도 마련**은 중요함
- 농어업분야 청년세대 취창업 활성화 방안과 농산어촌 발전의 신주체로서 **청년층 지원 및 육성 방안** 의제는 제1차 청년지원정책과 연계하여 실행계획수립 필요

- 농어촌의 양성평등 및 여성농업인 농작업 편의 환경 조성 등에 대한 실효성 있는 논의 필요
- '범 농어업계 및 대국민 소통 추진'시 라디오 등 미디어 활용과 서포터즈 활동 등을 농특위 온라인망과 연계해 홍보

【추가 사항】

- 쟁점사항이 많은 안건에 대해서는 과반수 동의를 받았더라도 다음 본위원회에 재상정할 수 있는 권한을 위원장에게 위임하겠음
- 원안 의결 (可 26명, 쟁 1명, 기권 1명)

3. 향후 계획

- 심의 안건(4건)은 표결에 따라 원안 의결하되, 제기 의견은 조치계획 검토 및 향후 세부 이행계획 수립 시 관계부처 등과 협의·검토
- 보고 안건(3건)은 서면 검토의견을 반영하여 수정·보완 추진