

제14차 농어업·농어촌특별위원회

2022. 3. 22.



농어업·농어촌특별위원회 - 제14차 위원회 -

2022. 3. 22.



대통령직속
농어업·농어촌특별위원회

농어업·농어촌특별위원회 제14차 위원회

1. 개요

- 일시/방식 : '22. 3. 22.(화), 14시~16시 / 대면회의
- 장소 : 서울 중구 을지로 16 프레지던트호텔 31층 모쥔트홀
- 참석대상 : 위원장, 당연직위원, 위촉위원
- 안건(안) : 심의·의결 4건, 보고 2건 등 총 6건

(안건 6건) 본회의 안건 사전검토(2.15.~21.) 결과 보류된 3건(의결 2, 보고 1), 제13차 회의 결과 재상정 결정된 2건(의결 2) 및 해양수산부 장관 제출 안건 1건(보고 1)

- (심의) 탄소중립을 위한 농어업·농어촌분야 에너지 전환 방안(안) - 재상정
- (심의) 식량자급률 관리 체계 개선방안(안) - 재상정
- (심의) 공영도매시장 공공성 강화 방안(안)
- (심의) 농어촌 유희·저이용시설 활용도 제고 방안(안)
- (보고) 농작물 재해 국가책임성 강화 방안(안)
- (보고) 어촌지역 활성화 대책(안) - 해수부장관 제출

2. 세부 일정(안)

일 정	주 요 내 용	비 고
14:00~14:05 (5')	○ 안내 및 국민의례	총괄기획팀장
14:05~14:10 (5')	○ 참석자 소개	-
14:10~14:15 (5')	○ 위원장 인사말씀 및 개회 - 외부 참석 귀빈 인사말씀	위원장
14:15~14:20 (5')	○ 성원보고 및 전차 회의결과 보고	총괄기획팀장
14:20~15:00 (40')	○ 안건 심의 및 의결 (4건 / 건당 10분) - 안건 당 5분 보고, 5분 심의 및 의결	-
15:00~15:20 (20')	○ 안건 보고 (2건 / 건당 10분) - 안건 당 5분 보고, 5분 논의	-
15:20~15:50 (30')	○ “새 정부 농정공약과 향후 농특위 역할” 논의	사무국장
15:50~16:00 (10')	○ 기타 논의 및 폐회 - 논의 정리, 차기 본회의 일정 등	위원장

【참고1】 참석 대상 명단

위원장	농어업·농어촌특별위원회	정	현	찬
위 원	기획재정부 장관	홍	남	기
	농림축산식품부 장관	김	현	수
	해양수산부 장관	문	성	혁
	국무조정실장	구	윤	철
	식품의약품안전처장	김	강	립
	농협중앙회장	이	성	희
	수협중앙회장	임	준	택
	산림조합중앙회장	최	창	호
	전국먹거리연대 상임대표	정	한	길
	한국수산업경영인중앙연합회 회장	김	성	호
	한국농업경영인중앙연합회 회장	이	학	구
	전국농민회총연맹 前 의장	박	홍	식
	청년여성농업인협동조합 회장	장	슬	기
	전국여성농민회총연합회 회장	양	옥	희
	한국여성농업인중앙연합회 회장	이	숙	원
	한국여성어업인연합회 前 회장	김	춘	덕
	축산단체협의회 회장	이	승	호
	정책기획위원회 위원	오	현	석
	국립농업박물관장	황	수	철
	인천대 교수	이	명	현
	농특위 사무국장	안	인	숙
	건국대 교수	김	재	현
	소비자정책연구소 대표	문	은	숙
	환경보전협회 상근부회장	김	혜	애
	한국해양수산개발원 선임연구위원	정	명	생
	한국농촌경제연구원 원장	김	홍	상
	서울시먹거리시민위원회 기획조정위원장	길	청	순
	서울시립대학교 초빙교수	김	향	자
	녹색전환연구소 이사	이	유	진

목 차

○ 전차 회의결과 보고	1
--------------------	---

< 심의 및 보고 안건 >

○ 1호 안건 [2022-12호]	5
- 탄소중립을 위한 농어업·농어촌분야 에너지 전환 방안(안)	
○ 2호 안건 [2022-13호]	55
- 식량자급률 관리체계 개선방안(안)	
○ 3호 안건 [2022-14호]	83
- 공영도매시장 공공성 강화 방안(안)	
○ 4호 안건 [2022-15호]	129
- 농어촌 유희·저이용시설 활용도 제고 방안	
○ 5호 안건 [보고 안건]	155
- 농작물 재해 국가책임성 강화 방안(안)	
○ 6호 안건 [보고 안건]	183
- 어촌지역 활성화 대책(안)	

< 논의 안건 >

○ 새 정부 농정공약과 향후 농특위 역할	209
------------------------------	-----

제13차 농특위 본회의
결과 보고

제13차
농어업·농어촌특별위원회
본회의 회의록

농어업·농어촌특별위원회 제13차 본회의 회의록

회 의 명	농어업·농어촌특별위원회 제13차 본회의
주관기관	농어업·농어촌특별위원회
개최일시	2022년 2월 23일(수) ~ 25일(금)
개최방식	서면회의
참석명단	위원장 : 재직 1명, <u>참석 1명</u> 당연직위원 : 재직 5명, <u>참석 3명</u> 위촉직위원 : 재직 24명, <u>참석 20명</u> (참고1) 참석자 명단 및 서면의결 현황

진행순서

- 서면회의

상정안건

1. (심의) 특별위원회 존속기간 연장(안)
2. (심의) 기후위기 대응 탄소중립을 위한 축산분야 정책 방안(안)
3. (심의) 농어촌형 돌봄센터 설립을 통한 농어촌 지역 노인 돌봄서비스 전달체계 개선 방안(안)
4. (심의) 탄소중립을 위한 농어업·농어촌분야 에너지 전환 방안(안)
5. (심의) 지역사회 먹거리 돌봄 활성화 방안(안)
6. (심의) 식량자급률 관리 체계 개선방안(안)
7. (심의) 지속가능한 농어업·농어촌을 위한 여성농어업인 정책 추진체계 구축방안(안)
8. (보고) 먹거리보장 강화를 위한 공공급식 활성화 방안(안)

※ (추가사항) 검토의견 반영 여부 및 안건 재상정 권한을 위원장에게 위임(안)

발언내용(속기록 또는 녹음기록인 경우 별첨 표시)

심의의결서 및 검토의견서(별첨 파일)

결정사항 및 표결내용

- (추가사항) 검토의견 반영 여부 및 안건 재상정 권한을 위원장에게 위임
(可 24명, 쟁 0명, 기권 0명)

○ 아래 상정안 4건에 대하여 원안 의결

- 특별위원회 존속기간 연장(안)

(可 23명, 쟁 1명, 기권 0명)

- 농어촌형 돌봄센터 설립을 통한 농어촌 지역 노인 돌봄서비스 전달체계 개선 방안(안)

(可 22명, 쟁 2명, 기권 0명)

- 지역사회 먹거리 돌봄 활성화 방안(안)

(可 23명, 쟁 1명, 기권 0명)

- 지속가능한 농어업·농어촌을 위한 여성농어업인 정책 추진체계 구축방안(안)

(可 24명, 쟁 0명, 기권 0명)

○ 아래 상정안 1건은 검토의견 반영하여 수정 의결

- 기후위기 대응 탄소중립을 위한 축산분야 정책 방안(안)

(可 23명, 쟁 1명, 기권 0명)

※ 검토의견 반영하여 본문 수정(일원화→고도화)

○ 아래 상정안 2건은 위임된 위원장 권한으로 차기 회의에 재상정

- 탄소중립을 위한 농어업·농어촌분야 에너지 전환 방안(안)

(可 21명, 쟁 3명, 기권 0명)

- 식량자급률 관리 체계 개선방안(안)

(可 22명, 쟁 2명, 기권 0명)

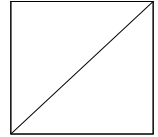
※ 쟁점사안에 대한 이행을 원활히 하기 위해 부처와 추가 협의 후 재상정키로 결정

비 고	
-----	--

제14차 본회의
1호 안건 (2022-12호)

탄소중립을 위한
농어업 · 농어촌분야
에너지 전환 방안(안)

공 개



의안번호	제2022-12호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2022. 3. 22. (제 14 회)	

탄소중립을 위한 농어업·농어촌 분야 에너지 전환 방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원장 농어업·농어촌특별위원회 위 원	정 현 찬 이 유 진
제출 연월일	2022. 3. 22.	

1. 의결주문

- 「탄소중립을 위한 농어업·농어촌 분야 에너지 전환 방안(안)」에 대한 의결

2. 제안이유

- 기후위기 극복을 위해 재생에너지의 보고인 농어업·농어촌에 주목하고, 농어업·농어촌 분야 탄소중립 실현을 위한 방향을 제시할 필요
- 비에너지 분야의 온실가스 감축 정책과 함께 농어업·농어촌 에너지 분야 에너지 전환 전략을 체계적으로 정비할 필요
- 농어업·농어촌분야 탄소중립에 필요한 에너지 전환 이행을 위한 제도적 기반 구축이 필요

3. 주요내용

- (현황 및 문제점) 농어업·농어촌 지역 재생에너지가 확대되고 있으나 지역에너지 자립 및 공동체 소득 향상과 동떨어져 관련 갈등이 악화되고 있으며 관련된 종합계획이 부재한 상황
- (재생에너지 확대) 지역에너지 계획 등 에너지 전환 및 자립 계획을 수립하고 농어민과 지역주민이 주도하는 태양광·풍력·바이오매스 등 확대
- (에너지 전환 지원) 탄소중립 추진과정의 농림·어업 석유류에 대한 장기적 전환 대책, 농사용 전기요금 체계 개편에 대응한 대책 마련
- (에너지 전환 거버넌스 구축) 국가 및 지역별 거버넌스 구성 및 운영, 부처간 협업 강화, 지방정부 권한 강화, 전담기관 설치 등
- (에너지 전환 데이터 기반 구축) 통계조사 개선 방안을 마련하고 농림어업 분야 온실가스 통계 구축 및 산정방식 고도화
- (「에너지전환 특별법」 제정) 탄소중립 시대 농어업·농어촌의 특성을 반영한 에너지 전환·자립, 정의로운 전환 및 균형발전 등을 기본 이념으로 하는 특별법 제정

4. 참고사항

- 탄소중립을 위한 현안토론회 2회 개최(10.7, 12.13)
- 탄소중립을 위한 지역토론회 5회 개최
 - 충남, 영농형 태양광 발전 방향과 과제(10.22)
 - 경남, 재생에너지(풍력) 도입과 농어업 상생 방안(11.4)
 - 제주, 친환경 농업으로 가는 길(11.8)
 - 전남, 에너지 전환과 농어촌의 상생 비전(11.10)
 - 충북, 농민이 주도하는 탄소중립 농업의 의미(11.22)
- 탄소중립을 위한 공동토론회(11.15), 합동회의(11.25) 개최
- 농특위 탄소중립위원회 제4차 회의(12.21), 안건 의결
 - * 안건 주요 내용 : ① 농어업·농어촌 재생에너지 확대
 ② 농어업·농어촌 에너지 전환 지원
 ③ 농어업·농어촌 에너지 전환 거버넌스 구축
 ④ 농어업·농어촌 에너지 전환 데이터 기반 구축
 ⑤ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법 제정
- 관계부처 1차 의견조회(12.23~31)
 - * 농식품부, 산업부에서 ‘⑤ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법 제정’에 대해 반대의견 표명
- 관계부처 2차 의견조회(‘22.1.27~2.10)
 - * 농식품부, 산업부에서 ‘⑤ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법 제정’에 대해 반대의견 표명
- 농특위 제27차 운영위원회(‘22.2.17)
 - * ‘⑤ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법 제정’ 포함하여 상정하는 것으로 논의
- 농특위 제13차 본회의(‘22.2.23~25, 서면) 결과 재상정 결정
 - * 이행부처인 농식품부에서 ‘⑤ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법 제정’에 대해 반대의견 표명

신 · 구문대비표

기 준	수 정 안 (제14차 상정안)
제13차 본회의 상정안건	변동 없음 (재논의 결과 원안 상정)

탄소중립을 위한 농어업·농어촌 분야 에너지 전환 방안(안)

2022. 3. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

목 차

I. 배경 및 필요성	15
II. 농어업·농어촌 에너지 전환의 현황과 문제점 ..	19
1. 현 황	19
2. 문 제 점	21
III. 농어업·농어촌 에너지 전환 정책 과제	23
1. 재생에너지 확대	23
2. 에너지 전환 지원	27
3. 에너지 전환 거버넌스 구축	28
4. 에너지 전환 데이터 기반 구축	31
5. 에너지 전환 특별법 제정	33

〈참고〉 「농어업·농어촌 에너지 전환 특별법(안)」 예시

I. 배경 및 필요성

- (배경) 정부는 '21년 10월 27일 국무회의에서 탄소중립 시나리오를 확정하고 유엔 기후변화협약 당사국 총회(COP26)에서 상향된 2030 NDC 목표를 발표하며 2050 탄소중립 실행을 추진
 - 탄소중립 시나리오에 따라 농축수산물분야는 2018년 24.1백만 톤에서 2050년 15.4백만 톤으로 37.7% 감축 필요
 - 2030 온실가스 감축목표 상향에 의해서는 2030년까지 18.0백만 톤으로 2018년 대비 27.1%를 감축하도록 했음
 - 감축 수단으로는 어선 및 농기계 연료 전기·수소화 등의 연료전환과 화학비료 저감 등 영농법 개선, 가축분뇨 자원순환 확대 등 가축관리를 통한 저감과 식생활 전환을 제시
 - 농림축산식품부와 해양수산부에서는 탄소중립 시나리오와 NDC 상향에 따른 부문별 감축 전략과 시나리오를 마련
 - 산업부문에서 민관협력에 의한 행·재정적 지원방안이 적극적으로 요청되고 있는 반면 농어업인 및 관련 단체의 요구는 적은 편임
- (해외사례) 2050 탄소중립을 선언한 국가들에서도 농어업·농어촌 분야 탄소중립을 위한 정책 수립 및 이행에 들어감
 - (영국) 2021년 10월에 탄소중립전략을 발표한 영국은 농산림과 기타 토지 이용(AFOLU) 부문을 종합하여 탄소중립 방안을 수립함
 - 영국의 총 온실가스 배출량 중 12%를 차지하는 농업부문에서 감축을 위해 지속가능 농경인센티브(SFI), 지역자연 및 경관회복 보상제를 도입

- 또한, 농업투자 펀드를 실행(21)하며 가축에서 나오는 온실가스 감축에 필요한 기술 활용 및 인프라 구축을 가능하도록 실행 중. 에너지작물 재배와 농업 부문 에너지원 전환 관련 정책도 탄소중립의 일환으로 적극 추진 하고 있음
- 식품전략을 마련하여 고품질의 식품을 지속가능한 방식으로 생산토록 하고, 식품생산에서의 탄소 배출을 줄이는 혁신 방안 연구 지원 중
- * 연간 30천ha까지 식재 면적을 늘려가고 민관파트너십으로 숲을 확대해나가는 England Woodland Creation Partnerships을 도입

○ (독일) '19년에 2050년 탄소중립을 위한 기후보호프로그램 2030을 발표

- 암모니아 배출을 포함한 질소 저감 및 아산화질소의 체계적 감축과 질소이용 효율 제고, 가축퇴비와 농업부산물 저감 지원 강화, 유기농업 확대, 축산의 온실가스 배출 저감과 지속가능한 식품 소비, 농기계 전력화와 에너지 효율 향상 등의 에너지 전환을 통한 농업 분야 온실가스 감축 정책을 제시
- 산림 보존과 지속가능한 경영 및 목재 사용, 부식토 보존과 생성, 이탄토 사용 감소를 통한 이탄지 보호 등의 방안도 제시
- * '21.5월 2050 탄소중립을 2045년으로 앞당기고, 농림업 분야에서 습지와 숲 보존에 대한 인센티브 지급, 농경지 부식토 확충 등 온실가스 흡수력 향상 방안 적극 도입

○ (일본) '21년 녹색식품시스템 전략을 수립하여 식품 생산에서의 노동생산성 30% 향상, 처리과정과 배분 및 소비 분야 시스템에서의 기술혁신을 통한 탄소중립 이행 방안을 마련

- 산림 종자 다양성 확보, 에너지절약을 위한 히트펌프, 목재 바이오매스 기반 그린하우스 보급 등의 방안도 도입

□ (필요성) 농어업·농어촌 분야에서의 탄소중립을 위해서는 비에너지 분야에서 화학비료 저감, 영농법 개선 등의 다양한 온실가스 저감 정책을 마련하고 에너지 분야 온실가스 감축을 위한 에너지 전환의 체계적 정책 수립이 필요

○ 농어업·농어촌 분야의 온실가스 배출이 비에너지 분야에서 일어나고 있으나 농어촌 공간의 재생에너지 잠재량 등을 고려할 때 농어업·농어촌의 에너지 전환은 탄소중립에 상당한 기여를 할 수 있음. 이런 잠재성을 활용할 수 있는 에너지 전환 정책은 탄소중립 전략의 핵심을 이루고 있음

○ 재생에너지 기반의 농어촌 에너지 자립마을 조성으로 농어촌 지역의 환경성, 건강성을 제고하면서 탄소중립에 기여할 수 있는 방안도입 필요

- 농어촌 주민 주도로 지역 잠재 재생에너지를 발굴, 활용할 수 있도록 하고 재생에너지 활용의 이익이 농어촌 지역으로 환원될 수 있도록 하는 제도 마련으로 에너지 전환을 촉진

- 농어촌 공간계획과 연계하여 에너지 자립 권역 혹은 재생에너지 사업 특화 지구를 조성하여 지역 갈등을 예방하는 전환 정책을 모색

- 가축분뇨 에너지화 등 농어촌 지역 미활용 재생에너지원 활용을 통해 순환경제와 에너지 전환을 결합하여 농어촌 에너지 자립을 강화

○ 시설에너지 및 농기계 재생에너지 전환 및 에너지 효율화 정책 확대로 농어촌에서의 화석 연료 및 에너지 소비로 인한 온실가스 배출 절대 감축

○ 민관협력과 지역주도성에 기반한 적극적 대안 제시와 농어업·농어촌 탄소중립 실행체계를 촉진하는 행·재정적 지원방안 마련 필요

□ (제도) 농어업·농어촌 분야 탄소중립에 필요한 에너지 전환 이행을 위한 제도적 기반 구축이 필요

○ 전환 이행에 필요한 거버넌스 구축 필요성, 지자체 중심의 에너지 전환 지원을 위한 에너지분권화 제도 필요성 등에 대한 검토가 필요

- 중앙정부 부처 간 협력 체계 강화, 중앙정부와 지자체 간의 협력 제도화 필요
- 에너지분권화 관점에서 광역, 기초지자체 권한 및 역할을 재정립 하고 이에 필요한 제도 개선

II. 농어업·농어촌 에너지 전환의 현황과 문제점

1 현 황

□ 농어업·농어촌 에너지 소비 현황

- 농업·산림·어업 분야에서 에너지 소비는 '01년 4,369천TOE로 최고점을 찍은 후 '19년까지 연평균 2.3% 감소 중
 - 농사용 설비의 연료 대체로 석유소비는 지속적으로 감소하고 전력 소비는 지속 증가

- ※ 농가의 에너지원별 소비는 전력(49.1%)과 석유(47.2%)가 비슷하고, 부문별로는 농업기계용(49.4%) 에너지 소비 비중이 가장 큼
- ※ 농림사업체의 에너지원별 소비는 전력(71.7%), 석유(26.3%) 순이고, 부문별로는 장비 및 설비(60.7%) 에너지 소비 비중이 가장 큼
- ※ 어가의 에너지원별 소비는 석유(96.3%)가 대다수를 차지하고 어사업체는 석유(68.7%), 전력(31.3%) 순서임

- '86년부터 농어민 등의 영농·영어 비용 경감을 지원하기 위해 면세유 공급 정책이 시행 중
- '73년 도입된 농사용 전기요금제도는 농사용 전기요금을 낮게 유지하여 최근 전력 판매 연평균 증가율을 6.1%까지 상승시키고 있음
 - 농림어업 부문에서 전력 소비는 지속적으로 증가하고 있으며 전기화가 빠르게 진행되고 있음
 - 작물재배에 전기보일러를 이용하는 등 에너지 전환 효율이 낮은 에너지원에 의존하는 문제가 발생하고 낮은 전기요금의 혜택이 대규모기업농 등에 집중되어 문제가 있다는 지적이 대두됨

□ 농어업·농어촌 지역 재생에너지 확대

○ 전라남도, 전라북도 등 인구가 적고 농지면적이 큰 농촌 지역 중심으로 태양광 발전시설이 급속히 확대되고 있음

* 태양광 농지 전용 면적이 '16년 505.8ha에서 '20년 1,287.1ha로 2.5배 증가하고, '20년까지 농촌에 설치된 태양광 설비는 전체 설비 중 36.3%를 차지함

- '30년까지 재생에너지 10GW 규모를 농촌에 보급한다는 '재생에너지 3020' 계획이 농촌에서의 재생에너지 확대에 기여

- 토양염도가 높은 간척농지를 활용한 태양광사업 허용 등의 제도 개선을 통해 농촌 태양광이 확대

○ 농가 수익성과 주민 수용성을 높이기 위해 추진한 농업인 참여형 농촌태양광 설비 용량은 '16년 30kW에서 '20년 2,257kW로 증가하였으나, 전체 농촌 태양광에서 차지하는 비중은 15.6%

* 산업부는 신재생에너지 금융지원사업(농촌태양광)을 통해 농·축산·어업인의 직접 단독 또는 공동(조합)으로 설치하는 설비에 대해 저리 융자 지원

○ 태양광 외 바이오가스 에너지화 시설 4곳 운영, 산림 바이오매스 활용을 위한 3곳의 산림에너지자립 마을구축 등의 사업이 진행 중

- 태양광 발전 이외 재생에너지 설비 확대는 제한적으로만 이루어지고 있음

* 수상태양광의 경우, 저수지 등 농업기반시설 및 댐 등에서 128MW가 운영 중이며, '22년 현재 406.6MW 수상태양광 설치가 추진되고 있음

□ 농어업·농어촌 지역 탄소중립 전략 수립에 관한 논의들은 정부의 탄소중립 시나리오 확정과 더불어 본격화되기 시작하여 부문별 추진전략, 로드맵 등이 발표('21.12월)

□ 농어업·농어촌 재생에너지 관련 갈등 악화

- 농업인 주도형 농촌 태양광사업의 부진과 주민이 배제된 입지 선정, 임차농 대책 부재 등으로 태양광 사업을 둘러싼 갈등이 심화되고 있음
 - 발전사업 허가 취득 시 사전 고지를 통한 주민 의견수렴 절차를 거치도록 「전기사업법」이 개정되었으나 의견 수렴 절차가 부재하여 현장 갈등 해소에 부족
 - 주요농민단체 등에서 제기하는 영농형 태양광 도입 시 임차농 문제, 민간 발전사업자들로 인한 농지 잠식 문제는 대안 논쟁이 지속됨
 - 육상 풍력과 해상 풍력의 경우에도 민관협의회, 주민 이익공유제를 도입하는 등 갈등 해소를 위해 노력하고 있으나, 지역에서의 풍력 발전 반대는 계속되고 있음
 - 입지 결정 과정에서의 지역주민 주도 제도가 부족하고 어업인에 대한 보상 체계가 미흡하여 해상풍력 갈등 요인이 됨
 - 육상풍력에 대해서도 산림환경훼손, 소음과 저주파 건강 위협을 우려하여 단지 조성을 반대하고 있음
- * 제주 풍력 공유화, 주민 70명이 참여한 마을기업이 투자한 가덕산 풍력발전단지 등 이익공유제 모델이 등장하고 있으며, 확대를 통한 갈등 해소 노력 필요

□ 에너지 자립을 통한 공동체 소득 향상과 동떨어진 재생에너지 확대

- 농업인 주도형·참여형 농촌태양광 사업 추진으로 재생에너지 확대와 농가 소득 증대를 도모하고 있으나 농업인 및 농어촌 주민의 참여를 확대할 필요

- 재생에너지 발전사업 및 농어업인 태양광 설치시 저리용자 제도를 운영중이나 저소득 농업인 및 주민들은 자부담금 마련이 어려워 접근이 어려움
- 저탄소 녹색마을, 친환경에너지타운 등의 문제점을 보완하여 도입된 녹색마을 조성 과정에서의 주민 참여, 시설에의 주민 투자와 시설 이익의 마을 공유를 가능하게 하는 제도는 정착 노력이 필요함

□ 농어업·농어촌 에너지통계가 부족하여 관련 종합계획 수립도 어려움

- 현재 농어촌에서의 재생에너지 확대는 '재생에너지3020' 이행계획에 따른 '농가태양광' 10GW 보급이 정부 공식 계획으로 유일

* 농어촌공사에서 '22년까지 수상태양광 목표를 422MW 까지 발표한 바도 있으나 농어촌 지역 전체 재생에너지 확대에 대한 계획 부재

- 태양광 보급 총량에 대한 계획만 존재하고 풍력 등 기타 재생에너지 확대 세부계획도 부재함
- 총량에 대한 계획만 존재하여 지역 편재 현상을 조정하지 못하고 지역 갈등이 유발되기도 함
- 분산형 에너지 체제 구축에 맞춘 지역에너지계획 수립, 이와 연동된 신재생에너지 보급 계획 부재로 지역 에너지 전환 및 지역 에너지 자립에 재생에너지 확대가 기여하지 못함
 - 농어촌 재생에너지 잠재량을 활용하지 못하고 지역 수급 가능성을 기초로 한 재생에너지 확대 정책이 이행되지 못함
- 농어촌 공간계획과 에너지 전환 계획을 통합하여 환경과 지역 주민 공생이 가능한 전환 계획을 수립할 필요가 있으며 입지 선정 등에 주민이 주도·참여하는 제도 정비도 병행될 필요가 있음

Ⅲ. 농어업·농어촌 에너지 전환 정책 과제

1 재생에너지 확대

□ 농어업·농어촌 에너지 전환 계획 수립에 필요한 제도 마련

- 농어촌 공간계획과 지역에너지계획, 신재생에너지 보급 계획을 연계하여 기초 지자체에 에너지 전환 계획을 수립할 수 있도록 지역 분권 강화
 - 지역에너지계획의 실효성 확보 및 지자체 에너지 행정 권한·의무 강화
 - * (광역지자체) 재생에너지 인력 및 권한 부족으로 현장 갈등 중재에 어려움을 겪고 대규모 사업 추진에 필요한 기초지자체 간 조정 역할에 필요한 권한 부재
 - * (기초지자체) 주민 대상 사업 추진과 민원 대상 사업을 담당하는 기초지자체 역시 역량 부족으로 이격거리 도입을 통해 사업 행위 자체를 막고 있는 상황
- 농어촌 공동체 주도 에너지 자립을 위한 농어촌 공간계획, ‘농어촌 에너지자립권역’ 설정 등에 관한 지자체 권한 확보
- 농어촌 에너지자립 마을, 에너지 자립섬, 해양쓰레기 에너지화 타운 마련 등 에너지 자립 마을 지원 사업 발굴 및 이에 필요한 지원책 마련
 - 농어촌 지역의 공동체 주도로 에너지 자립률 향상, 바이오에너지 개발·사용, 재생에너지 자원의 공공적 관리 및 에너지 전환 사업을 추진할 시 포괄보조금을 지원할 수 있는 방안 마련
 - 농산어촌 지역에 풍부한 산림바이오매스 등을 활용하며, 전기와 열을 생산·공급하고, 농어민이 주도하는 농어촌 지역단위 분산형 에너지 자립시스템을 확대할 필요가 있음
 - * 산림바이오매스 이용 활성화가 지역 분산·순환형 발전 등이 주요 정책방향으로 채택되고 있으나, 에너지자립마을 사업량이 매우 작음

□ 농어민이 주도하고 농어촌 주민이 참여하는 태양광 확대 정책 마련

- 농업보호구역내 태양광 설치 허용기준을 엄격하게 강화하여, 마을 내 협동조합형, 사회적 기업형 또는 마을 단위 법인체 등 농가 주도형에 한하여 허용하는 방식의 전환 모색

* 민간에 소유권 이전이 완료된 간척지에서 임대료 상승과 임차농 문제가 나타나므로, 공공기관이 소유하고 임차가 이뤄지지 않은 농지에 우선 적용 검토

- 전력판매수입(SMP) 가격하락과 REC(신재생에너지 공급인증서) 공급증가로 인한 가격하락으로 인한 태양광 발전사업 수익 하락 대응책 마련 필요

- ESS와 마이크로그리드 기술을 사용하여 생산과 소비가 농어촌 지역에서 일어나도록 하는 자립형 설비 확대 방안 모색도 필요

* 고정가격계약제도 적용을 받는 비중은 전체 농촌태양광 발전 중 76.5%('21.11)

- 농촌 태양광 중 농가 수익성과 주민 수용성을 높이기 위해 추진한 농업인 주도형 태양광 설비 비중이 낮은 현황 개선

- 농업인과 지역주민이 주도하는 태양광 설비에 대한 인센티브 지원

- 또한 농업인 참여형 농촌태양광의 경우 초기 투자비용 및 운영비 부담으로 접근이 어려운 저소득 농업인이 참여 가능한 사업 활성화 방안 마련

□ 농어업·농어촌 주민 주도의 풍력 확대 방안 제도 마련

- 육상풍력 단지 조성 시 계획입지 단계에서 지자체 주도로 주민 참여가 가능하도록 제도 보완이 필요

- 해상풍력의 경우 중앙정부 주도로 계획입지 단계에서 지자체와 지역 주민, 어업인의 의견이 반영될 수 있는 제도를 마련하고 보완

□ 가축분뇨 등 바이오매스 활용도 제고 및 열원공급 제도 마련

○ 지역단위별 축분, 산림, 폐부산물, 음식물폐기물 등 바이오매스의 활용도 제고

- 기초 지자체별 지역 바이오매스 활용 계획 수립, 운영체계 구축
- 지자체 등에서 바이오매스에 대한 공적·능동적 수거 체계 마련
- 지역에너지 자립 관점의 농어촌 열원 공급망, 농산물 생산이나 가공 등에 바이오매스 에너지를 활용하는 인프라 구축과 제도를 마련

○ 가축분뇨 중 바이오가스 생산에 투입된 양은 미미하며, 이렇게 생산된 바이오가스 중 16.8%는 활용되지 못하고 연소 처리(20)

- 가축분뇨 처리유형별 지속가능성을 경제성, 환경성, 에너지 전환 부문으로 종합적으로 고려할 때, 바이오가스화는 최선의 대안임에도 불구하고, 가격 경쟁력이 낮아 지원 필요

- 가축분뇨 바이오가스 시설 설치 및 운영의 주민투자비율, 사회적 경제 조직을 통한 지역 일자리 창출도 등을 고려한 인센티브 부여

* 축분 외 다른 원료와의 병합처리, 사회적기업 지정 통한 제도적 지원 등으로 사업 및 조직 효율성 제고

- 바이오가스화 시설에서 생산된 퇴액비 및 전기, 열을 해당 지역에서 용이하게 사용할 수 있도록 지자체의 인프라 지원 의무화 필요

- 소화액 처리 방안 마련을 통해 설비 확산 지원

* 바이오가스의 도시가스 활용을 위해 도시가스의 바이오가스 비중의무화, 가스 품질 기준을 마련하도록 함

○ 미활용 산림바이오매스의 활용 방안 개발 및 제도 정비

- 미활용 바이오매스로 생산하는 목재칩은 펠릿보다 제조 비용이 절반 정도이며 농산촌 난방 방식으로 사용하기에 효율적이므로 가정집 등에서 활용도를 높이는 방안 모색
- 국내산 산림바이오매스 산물 수집 및 공급체계 효율성 제고를 위한 인프라 구축, 지역 분산형 발전방안 마련

○ 농어촌 폐부산물(고춧대, 폐비닐 등)의 공적 수거체계를 마련하고 지역 음식물폐기물 등의 수거체계와 연계하여 농어촌의 다양한 부산물을 에너지화하여 온실가스를 감축하는 방안 모색

○ 기타 미활용 재생에너지(소수력, 지열 등) 활용 방안 개발

□ 농어촌 재생에너지 활용 극대화 및 에너지 효율화 위한 조치 마련

○ 농어촌의 에너지 절감시설과 관련하여 생산시설에 대한 지원은 있으나, 농어촌 주택의 에너지 효율화 및 절감에 대한 지원과 R&D는 부족

- 농업·농촌 RE100 실증지원을 통해 마을회관 등 공동이용시설 리모델링, 주택, 축사와 산지유통시설 등에 재생에너지 시설 설치를 시행하고, 농어촌주택 단열개선 지원 사업 확대
- 고령자 중심의 D.N.A(Digital, Network, AI) 기술적용 등 농어촌 주택 소재 및 모델 개발, 농어촌 지역 에너지 순환 및 자립 체계 구축, 농촌형 재생에너지 활용·전환 기술 개발 필요
- 관련법*을 개정해 농촌주택 그린리모델링을 지원

* 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」, 「도시 및 주거환경정비법」, 「농어촌 정비법」, 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」

2 에너지 전환 지원

□ 농림·어업용 유류에 대한 장기 대책 마련, 농어민 불안 해소

○ 선진국 등에서 화석연료 보조금 폐지가 가시화되고 있어 농림·어업용 유류에 대한 근본적 이용체계 개선 필요

- 농림·어업용 유류 면세 제도는 중장기적으로 친환경 동력원 개발 상황에 맞춰 재조정이 불가피하므로 대책 수립이 필요함
- 또한, 유가를 비롯한 에너지 가격이 급격히 오를 수 있다는 우려를 가진 농어민에 대한 정확하고 투명한 정보를 제공할 필요
- 농림·어업용 유류 면세제도는 농어업인의 경영비에 직접 영향을 주고 정책 수요 및 만족도가 높으므로 다양한 시나리오별 영향을 검토하는 등 충분한 시간을 갖고 사전 대책을 수립할 필요가 있음

□ 농사용 전기요금의 사회적 쟁점 구체화 및 합의를 위한 대책 마련

○ 농사용 전기요금을 둘러싼 쟁점을 목록화하여 문제점을 개선하고 사회적 합의를 위한 대책 강구 필요

- 저렴한 농사용 전기요금 적용으로 전력 소비를 부추기고 있다는 비판이 있는 반면, 농촌의 낮은 소득과 열악한 에너지 접근성 등을 감안하면 낮은 요금은 불가피한 조치라는 입장 상존
- 농사용 전기요금이 중소규모 농가보다 대기업과 수입업체 등에 혜택이 집중된다는 우려가 있고, 이를 제한하면 농업의 고부가가치화나 스마트팜과 같은 새로운 정책방향과 상충된다는 지적도 존재

※ 정부는 2030년까지 농축수산 부문 온실가스 배출량(에너지) 0.9백만톤 감축 계획

- 에너지 절감 시설 및 설비 보급
- 농기계 연료를 저탄소 연료 전환: 경유 10%·등유 5% 감축, 전기·수소 이용 확대
- 노후 어선의 엔진 교체

※ 농축수산 부문 에너지원별 에너지 전환 계획

- 화석연료(석탄, 석유, 도시가스): 2018년 44.6%에서 2050년 2.9%로 감축
- 전력: 2018년 54% 수준에서 2050년 95.7% 이상 확대

- 농사용 전기요금 차별화 이유의 유효성과 정책적 목표 달성 여부, 농사용 전기요금이 인상될 경우에 미치는 영향 등에 대한 구체적이고 실증적인 점검 필요
 - 농사용 전기요금 체계는 영세소농과 법인체를 구분하거나 유통·가공 과정과 농업의 연계도를 고려하는 방법 등으로 농어업 부문의 에너지 수요를 유형화하여 부담 수준이나 인센티브 등을 차등하는 방식 논의 필요
 - 에너지 가격에 대한 보조와 직접 소득보조 각각의 장단점과 효과를 감안한 개선안 마련 필요
- 농어업인은 전기에너지 소비자이자 생산자의 역할을 할 수 있다는 점을 고려하고, 자가소비용 에너지 자립모델이 성립될 수 있는 기반을 구축할 필요

3 에너지 전환 거버넌스 구축

□ 단위연계를 위한 국가 및 지역별 거버넌스 구성 및 운영

- 전국 단위 및 개별 지역 단위의 거버넌스를 구성하여 운영하고, 단위연계를 통한 정책추진 연계성을 확보. 국가 에너지 전환 정책과 지자체 에너지 전환 정책을 연계하고 조정하기 위한 단위별 거버넌스 구축을 모색하고 거버넌스 간 연계 방안을 제도화함

- (전국단위) 전국적인 정책방향에 대한 수립자문 및 이행점검을 위해 관계 중앙행정기관, 지방정부 대표, 이해당사자 및 중재집단으로 구성
- (지역단위) 각 지역 에너지 전환 정책방향 수립자문 및 이행점검을 위해 지방정부 및 이해당사자를 중심으로 구성 및 운영

* 지방정부·의회, 이해당사자(마을조직, 지역 농수축협, 농·어민단체, 중재집단 등)

구분	내용
관계 중앙행정기관	산업부, 환경부, 농식품부, 해수부 등
지방정부대표(광역 및 기초)	시도지사협의회, 시장군수구청장협의회
이해당사자(전국조직)	농협, 수협, 농민단체, 어민단체, 기타 연대조직
중재집단	에너지 및 소통전문가, 유관 시민사회단체 등

- 평등, 공개, 참여 등의 민주주의 원칙을 설정하여 추진하고, 효율적 운영을 위해 전담기관에서 위탁운영 및 정례적 실시 검토
- 거버넌스의 논의 주제는 농어업·농어촌 탄소중립 및 에너지 전환 방향, 도·농 간 에너지 전환 교류활성화 방안 등

* 사회적 대화 및 협약 방식으로 추진

- 「탄소중립기본법」에 따른 '탄소중립지원센터'와 '지역에너지센터'를 활용하여 지역주민 주도의 에너지 전환 추진

* 중앙은 농식품 기후변화 대응센터 확대 등 검토

□ 중앙정부 내 부처 간 협업체계(거버넌스) 구축 및 운영

- (적용범위·권한) 국토와 해양의 같은 범위를 대상으로 권한을 행사하는 중앙정부내 부처 간 거버넌스 구축 및 운영이 필요
- (부처 거버넌스) 국토교통부, 농림축산식품부, 해양수산부, 환경부 간 국토 및 해양에 적용되는 각종 공간계획 및 에너지개발·전환 관련 법률에 대한 통합적 검토·적용을 위한 협치체계가 필요

- (관련계획 연계) 국가에너지기본계획·지역에너지계획 및 해양공간 관리계획·도시군기본계획 등 에너지계획 및 국토공간계획 간 상호 연계 및 협업을 위한 관련 부처 간 협력체계 구축

□ 중앙정부와 광역·기초 지방정부 사이의 역할 분담 및 권한이양

- (중앙정부) 지역·주민 중심의 에너지 전환을 위한 지원역할에 중점

- 기존의 획일적·중앙집권적 방식이 아닌, 지방정부가 각 지역의 에너지 전환의 잠재력을 발굴·발현할 수 있도록 에너지 전환 방향의 가이드라인 제시
- 지방정부 간 에너지 전환을 위한 선의경쟁 유도 및 지방정부의 역량 강화를 위한 대폭적 지원추진(권한이양, 관계자교육, 예산지원 등)
- 국가적 맥락에서 지역에너지 전환 기반마련(전력계통연계, 신재생에너지 폐기물처리기반 마련, 대국민 여론조성 지원 등)

- (지방정부) 에너지 전환 선도를 위한 현장조직으로서 활력 있는 업무추진

- 입지조사 및 발굴, 주민수용성 증진, 각종 에너지 전환 사업 관련 중앙정부 권한 이양을 통합 통합적 인허가 추진
- 재생에너지 전기사업 허가권의 지방정부 이양 및 주민의견 수렴 의무화
- 전담기구 설립을 통한 지방정부 및 전담기구 간 역할 구분 및 협력
 - * 종합계획 수립(자료조사, 의견수렴), 법령과 조례의 제·개정, 전담기구 설치(교육 및 홍보, 거버넌스 운영 및 사업지원 담당, 「탄소중립기본법」에 따른 '탄소중립지원센터'와 연계), 지역대학 중심의 전문인력양성, 시민투자 유치 등
 - * 무분별한 개발 행위 억제를 위해 농어촌에너지자립권역, 재생에너지특화지구, 농어촌에너지자립마을 등 지정기준 구체화 노력이 필요

□ 지방정부의 민주적 운영을 위한 지방의회의 역할 강화

○ 지방정부와 지방의회 간 상호협조 및 견제 시스템 구축

- 각종 조례에 따른 위원회 및 거버넌스 조직 구성 시, 의회 구성원 및 의회 추천인 포함, 중요 인허가 사항에 대한 의회 동의 절차 신설

* (사례) 제주특별자치도는 환경영향평가 협의와 풍력발전지구 지정 시, 도의회 동의 필요

4 에너지 전환 데이터 기반 구축

□ 농어촌 에너지통계조사 개선 방안 마련

○ 농어촌 에너지 전환 정책 지원을 위한 신규조사 설계 및 수집 필요

※ 농어촌 에너지 통계 정의 및 조사 설계, 수집 필요

- 부문별/세부업종별/분야별 전문가회의를 통한 농어촌 에너지통계 정의
- 행정자료 및 기존 기관별 통계를 통해 가능한 데이터 파악
- 정확한 조사데이터 확보를 위한 정밀한 조사표설계
- 조사항목의 활용계획 명확화

- 농림어업의 에너지 소비처와 에너지원을 세분화하여 에너지소비구조에 대한 통계 구축을 선행하고 온실가스 배출량 조사를 검증 필요
- 농어촌의 가정 및 커뮤니티 단위에서의 에너지 통계 조사 병행

□ ICT·IoT 기술 등을 활용한 농림어업 분야 온실가스 통계 구축 및 산정방식 고도화

○ 농림어업분야 온실가스 배출원 통계 구축

○ 온실가스 산정방법 고도화 등 온실가스 인벤토리 개선

- 온실가스 감축이행 평가를 위해 산정 방법을 고도화하는 등 국가 온실가스 인벤토리 체계 개선
- 통계자료 개선 및 배출량 산정방법 고도화

○ 국가 고유 배출계수 보완 및 개발

- 기존 개발된 배출계수를 변화된 상황 등을 고려하여 지속 검증·보완 추진
- 배출원별 국가 고유 온실가스 배출·흡수계수를 개발하고 검인증·등록하여 온실가스 감축 촉진

○ 농어촌 에너지통계 작성·관리 및 협력시스템 구축 필요

- 농어촌 에너지 전환 데이터 관련 기관 간 협의회 마련 및 공유방안 논의
 - * 행정자료 : 농림축산식품부, 해양수산부, 농촌진흥청, 농협, 수협
 - * 조사자료 : 통계청, 에너지경제연구원, 연구기관별 미승인 통계 조사
- 기관별로 작성되는 농어촌 에너지 통계 및 데이터를 공유할 수 있는 협력체계 정립
 - * 에너지경제연구원, 온실가스종합정보센터, 농촌진흥청, 농촌경제연구원 등
- 농어업 시설과 장비의 에너지 사용량, 농어촌의 에너지 사용량 등을 조사하여 국가의 에너지 사용량 통계를 보완하고 농어업 에너지 분야 탄소중립 달성을 지원할 수 있는 허브 기관의 지정 필요
 - * 기존 관련 업무 담당 기관의 확대 개편 및 기관 신설 논의
 - * 기존 조사량이 부족하므로 관련 업무 담당 기관을 확대 개편하거나 기관 신설을 검토하는 것이 모두 가능함. 그러나 온실가스통계는 에너지통계를 기반으로 한 2차 통계이며 국가통계와의 일관성이 필요하므로 현행 산정체계(온실가스종합정보센터 총괄 및 부문별 산정기관 세부 산정)를 활용하는 것이 효율적

□ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법의 필요성

○ 탄소중립 시대에 농어업·농어촌의 특성과 여건을 반영한 에너지 전환·자립 및 정의로운 전환의 필요성 제기되고 있으나, 현행 에너지 법률과 농어업·농어촌 법률 체계에서 법적 근거 부재

- 농어민·농어업·농어촌이 갖는 다원적 가치의 토대 위에서 지방자치 단체 및 지역사회 주도의 정의로운 에너지 전환 실현을 뒷받침할 특별법이 필요

* 일본은 '14년 「농림어업의 건전한 발전과 조화로운 신재생에너지 발전 촉진법」 제정, 농산어촌 및 농림어업의 역할과 기능이 훼손되지 않도록 재생에너지 구역지정, 기본계획 수립 및 실시계획 허가, 협의회 구성 및 운영 등의 제도적 장치를 마련하여 재생에너지 사업의 공간계획 합리성(계획입지)을 제고하고, 해당 지역의 주민 참여와 이익 공유를 추진

※ 일본 농산어촌재생에너지법의 추진 배경과 주요 특징(국회예산정책처 변재연)

구분	주요 내용
추진 배경	농업과의 조화를 도모하면서 농산어촌의 자원을 신재생에너지 발전에 활용하고, 발전수익의 지역환원 및 생산된 전기의 지역내 이용 등을 통해, 농업·농촌의 소득향상 등 지역활성화에 연계하려는 것임
특징①	협의회 설치 등을 통한 지역주도의 사업 추진 지자체(시정촌), 발전사업자, 농업인 등의 관계자로 구성된 협의회 설치 등을 통해, 지역 주도로 계획적인 신재생에너지 사업을 추진
특징②	우량농지 확보·보전을 위해 신재생에너지 시설 설치 입지(立地)를 황폐농지 등으로 유도 우량농지의 확보·보전에 지장이 없도록, 지자체(시정촌)이 기본계획에서 정한 구역(이용이 곤란한 황폐 농지 등으로 설정)에 신재생에너지 시설이 설치되도록 입지를 유도하도록 정책을 설계
특징③	신재생에너지 설치와 농업진흥을 연계하여 사업 시행 발전사업자는 신재생에너지 시설 설치와 병행하여, 농업의 건전한 발전에 이바지할 수 있는 사업내용을 설치계획에 기재하여 실시할 필요가 있으며, 지자체(시정촌)은 사업자에 대해 지도와 감독을 시행

자료: 日本農林水産省, 「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律の特徴」, 2016.5.

* 국회에 「에너지 전환 지원에 관한 법률(안)」이 발의되는 등 연계 가능한 방안이 계류되어 검토되고 있고 산업전환, 노동전환에 관한 지원 법률안이 활발히 논의되는 반면 ‘농림수산분야의 전환’을 촉진하고 지원하는 법령 및 논의는 부족

□ 농어업·농어촌 에너지 전환 특별법에 담아야 할 주요 내용(안)

○ 목적 : 농어업·농어촌 본래의 공익기능 유지, 에너지 전환 및 자립의 공공적·계획적 추진, 재생에너지의 생산·소비 활성화 조치와 농어업·농어촌의 지속가능한 발전과 조화 통해 농어업인등 및 공동체의 삶의 질 향상 및 정의로운 에너지 전환 실현

* 농어업인 등 : 농업인과 농촌주민 및 어업인과 어촌주민

○ 기본이념 : 에너지 효율, 화석연료 사용량 감축, 재생에너지 보급과 에너지 순환 및 자립 체계 구축 지향, 농어촌 공간계획과 연계한 지역단위 에너지자립 모델 정립

- 식량자급 및 먹거리의 선순환, 국토환경 및 자연경관의 보전, 수자원의 형성과 함양, 토양유실 및 홍수의 방지, 생태계의 보전, 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등 농어업·농어촌의 본래적 가치와 균형 추구
- 농어업인등 및 공동체의 신뢰와 협동 통한 자생적 도모, 농어촌의 소득개선과 복지증진, 지역발전, 농어촌과 도시지역 간 격차 해소 및 지역 간 균형발전 부합
- 에너지 전환 및 탄소중립 이행 과정에서 직·간접적 손실과 피해를 입을 수 있는 취약한 계층·부문·지역 보호 등 정의로운 전환 원칙 실현

○ 국가 및 지방자치단체의 책무 : 농어업인등의 이해당사자 참여 보장, 난개발과 경관훼손 방지, 효율적 전력계통연계 등 기반시설 구축, 개발사업 이익공유, 에너지 순환 및 자립 체계 구축 방안

○ 농어촌 에너지 전환 종합계획 및 지방종합대책 수립

○ 농어업·농어촌에너지 전환위원회 및 지방위원회 설치

○ 농어업·농어촌 에너지 전환의 지원

- 농어업의 에너지 절감·효율, 재생에너지 확대, 노후 설비·기계의 교체 등 추진
- 바이오에너지 연료 및 열 생산·공급을 활성화 위해 설비투자과 운영 관리에 필요한 재정 지원
- 마을·지구·권역 단위의 농어업인 등 및 공동체 주도의 농어촌 지역 내 에너지 순환 및 자립 체계 구축
- 화석연료 보조금 폐지에 따른 농어업·농어촌에 미치는 영향을 고려해 에너지 전환 과정에서 발생하는 비용과 편익의 공정 지원

○ 농어촌에너지자립마을 조성, 재생에너지사업 특화지구 등 지정·운영

1. 입법 취지

- 탄소중립 시대에 온실가스 감축과 기후위기 적응을 위해 국가 전 부문에서 에너지 전환을 적극적으로 추진해야 한다. 농어촌 및 농어업의 에너지 소비와 온실가스 배출 비중이 타 부문에 비해 낮은 수준이지만, 탄소중립 실현을 위해 농어업·농어촌의 에너지 전환 및 자립 역시 중요한 시대적 과제이다. 그러나 에너지 전환은 식량자급 및 먹거리의 선순환, 국토환경 및 자연경관의 보전, 수자원의 형성과 함양, 토양유실 및 홍수의 방지, 생태계의 보전, 지역 사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등 농어민, 농어촌, 농어업이 갖는 본래적 가치와 균형을 맞춰 추진해야 한다. 또한 농어민 감소, 농어촌 소멸, 농어업 침체가 동시에 진행되고 있는 상황에서 에너지 전환은 또 다른 위험요소가 될 수 있다.
- 농어촌 현장에서는 태양광, 풍력, 바이오에너지 등 재생에너지를 둘러싼 환경적, 사회적, 경제적 갈등이 지속되고 있다. 농지전용 및 난개발 논란은 증폭되고 있고, 농가 수익성과 주민 수용성 향상을 위해 추진하고 있는 농업인 참여형 태양광 비중은 낮은 실정이며, 초기 투자 비용 및 운영비 부담으로 저소득 농업인과 마을 단위 태양광 사업도 활성화되지 못하고 있다. 축산 분야의 바이오에너지에 대한 정책적 수용성도 미흡하고, 대규모 해상 풍력이 어민·어업·어촌에 미칠 영향에 대한 우려도 심화되고 있는 상황이다. 최근 재생에너지 사업 관련 민관협력 및 상생방안 등이 추진되고 있지만, 탄소중립 시대에 농어촌의 정의로운 에너지 전환을 체계적으로 뒷받침하는 법적 근거는 현행 에너지 법률과 농어업·농어촌 법률 체계에서 찾아볼 수 없다. 반면 일본의 경우, 2014년 「농림어업의 건전한 발전과 조화로운 신재생에너지 발전 촉진법」이 제정되었다.
- 농어촌 에너지 전환은 농어업인과 농어촌 공동체가 실질적으로 주도·참여하는 방식을 통해 농어업 시설·기계의 에너지 효율화를 촉진하고, 지역의 잠재량이 풍부한 재생에너지와 경종·축산·임산 부산물을 활용하여 지역에 필요한 에너지 수요를 충당하는 것을 의미한다. 이를 위해서는 에너지 효율화와 재생에너지 확대가 공공적·계획적으로 관리되고 추진되어야 하며, 정부와 지방자치단체의 공적 지원과 함께 개발사업자와의 상호 협력이 필요하다. 또한 정의

로운 에너지 전환은 에너지 효율화, 재생에너지 확대, 에너지요금체계 개편 등 전환 과정에서 발생하는 비용과 편익을 공정하고 공평하게 공유하는 데 필요한 행정적·재정적·기술적 지원이 동반되어야 한다. 이를 위해 농어민·농어업·농어촌이 갖는 다원적 가치의 토대 위에서 지방자치단체 및 지역사회 주도의 정의로운 에너지 전환 실현에 이바지할 목적으로 「농어업·농어촌 에너지 전환 특별법」을 제안한다.

2. 주요 내용

- 농어업·농어촌 본래의 공익기능을 유지하면서 에너지 전환 및 자립을 공공적·계획적으로 추진하고, 재생에너지의 생산·소비를 활성화하는 조치가 농어업·농어촌의 지속가능한 발전과 조화를 이루도록 하는 데 필요한 사항을 규정하여 농어업인등 및 공동체의 삶의 질을 향상시키고 정의로운 에너지 전환 실현에 이바지하고자 함(제1조)
- 농어촌 에너지 전환 종합계획 및 지방종합대책 수립 및 이행(제7조 등), 농어업·농어촌에너지 전환위원회 및 지방위원회 구성 및 운영(제11조 등)을 통해 계획수립 및 추진체계를 마련함
- 농어촌 에너지 전환 활성화 시책으로, 정부와 지방자치단체는 농어업의 에너지 절감·효율, 재생에너지 확대, 노후 설비·기계의 교체 등을 추진하고, 바이오에너지 연료 및 열 생산·공급을 활성화하기 위해 설비투자 및 운영관리에 필요한 재정을 지원하고, 마을·지구·지역 단위의 농어업등 및 공동체 주도의 농어촌 지역 내 에너지 순환 및 자립 체계를 구축하며, 화석연료 보조금 폐지에 따라 농어업·농어촌에 미치는 영향을 고려해 에너지 전환 과정에서 발생하는 비용과 편익을 공정하게 지원하도록 함(제16조)
- 농어촌 마을 단위에서 농어업과 일상생활에서의 에너지 절감·효율을 촉진하고 마을 인근에 풍부한 재생에너지의 이용을 확대하고, 주택 그린리모델링 및 녹색건축물 조성 등 마을정비 사업을 통해 에너지 전환 및 자립을 지향하기 위하여 농어촌에너지자립마을을 조성하도록 하고, 정부와 지방자치단체는 이를 지원하는 방안을 마련하도록 함(제17조 등)
- 농어촌의 일정 지역을 자원순환 및 에너지 자립형 공간으로 조성하기 위하여 계획입지를 통해 재생에너지 생산시설을 집단적으로 설치하고 운영하며 민관협의회 구성 및 운영을 통해 지방자치단체가 자체적으로 재생에너지사업특화지구를 지정·관리하도록 하고, 정부는

특화지구의 활성화를 위해 인·허가등의 의제 처리와 발전사업 허가 권한 특례 등의 제도적 기반을 마련하도록 함(제18조 등)

○ 지방자치단체의 권한과 책임을 확대하여 에너지 자립률 향상, 바이오에너지 개발·사용, 재생에너지 자원의 공공적 관리 및 공동체 주도의 에너지 전환 사업을 추진하기 위하여 정부가 농어촌에너지자립권역을 지정·고시하도록 하고, 포괄보조금 도입 및 재생에너지 발전사업 허가 권한 관련 특례를 부여함(제21조 등)

○ 농어촌 에너지 전환을 체계적으로 추진할 기반을 구축하기 위하여, 농어촌 에너지 및 온실가스 통계시스템 구축·운영(제23조)

3. 법안 구성

제1장 총칙	제1조	목적
	제2조	정의
	제3조	기본이념
	제4조	국가 및 지방자치단체의 책무
	제5조	사업자 및 농어업인등의 책무
	제6조	다른 법률과의 관계
제2장 종합계획 등의 수립 및 이행	제7조	국가종합계획의 수립 및 이행
	제8조	지방종합대책의 수립 및 이행
	제9조	계획의 협의 및 조정
	제10조	추진상황의 점검 및 평가
제3장 추진체계	제11조	농어업·농어촌에너지 전환위원회의 설치
	제12조	위원회의 심의·의결 사항
	제13조	사무처 등의 설치
	제14조	조사 및 의견청취
	제15조	지방위원회의 설치
제4장 농어촌 에너지 전환 시책	제16조	농어촌 에너지 전환의 활성화 추진
	제17조	농어촌에너지자립마을 조성
	제18조	재생에너지사업특화지구 지정
	제19조	민관협의회
	제20조	지구지정에 따른 인·허가등의 의제
	제21조	농어촌에너지 자립권역 조성
	제22조	특화지구 및 자립권역에 따른 전기사업에 관한 특례
	제23조	농어촌 에너지 및 온실가스 통계시스템 구축·운영
	제24조	재원

농어업·농어촌 에너지 전환 특별법(안)

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 농어업·농어촌 본래의 공익기능을 유지하는 범위에서 에너지 전환 및 자립을 공공적·계획적으로 추진하고, 재생에너지의 생산·소비를 활성화하는 조치가 농어업·농어촌의 지속가능한 발전과 조화를 이루도록 하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 농어업인등 및 공동체의 삶의 질을 향상시키고 농어업·농어촌의 탄소중립 사회 및 정의로운 전환 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “농어촌”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제5호에 따른 농촌과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제6호에 따른 어촌을 말한다.
2. “농어업”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제1호에 따른 농업과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제1호 가목에 따른 어업 및 같은 호 마목에 따른 양식업을 말한다.
3. “농어업인등”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인과 농촌 주민 및 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제3호에 따른 어업인과 어촌주민을 말한다.
4. “농어업경영체”란 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조 제7호에 따른 농업경영체와 어업경영체를 말한다.
5. “농업생산기반시설 및 주변지역 활용사업”이란 「농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법」 제2조 제5호에 따른 농어촌 지역경제 활성화를 위한 사업을 말한다.
6. “농외소득”이란 「농업인등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 농업 및 임업에서 발생하는 사업소득 외의 소득을 말한다.
7. “공익기능”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제9호에 따른 기능을 말한다.
8. “공동체”란 일상생활이나 경제활동 등에서 지역사회의 구심점이 되고 대내적으로 구성원의 특징이 가능하며 대외적으로 조직적 실체가 인정되는 집단을 말한다.
9. “사회협약 및 상생협약”이란 에너지 전환을 목적으로 농어업인과 주민, 공동체, 마을

내외 토지소유자 등 이해관계자, 비정부기구, 기업 및 관할 지방자치단체가 의사결정 활성화와 상호이익 증진을 위하여 자발적으로 체결하는 사회적 합의를 말한다.

10. “탄소중립” 및 “탄소중립 사회”란 각각 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조 제3호에 따른 상태와 같은 법 제2조 제4호에 따른 사회를 말한다.
11. “에너지 전환”이란 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조 제10호에 따른 시스템 전환을 말한다.
12. “신·재생에너지”란 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조 제1호 및 제2호에 따른 신에너지 및 재생에너지를 말한다.
13. “신·재생에너지 발전사업 주민 참여”란 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제27조의2의 1항에 따른 방식의 신·재생에너지 발전사업에 대한 주민 참여를 말한다.
14. “정의로운 전환”이란 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제2조 제13호의 정책방향을 말한다.
15. “농어촌에너지자립마을”이란 농어촌 마을 단위에서 농어업과 일상생활에서의 에너지 절감·효율을 촉진하고 마을 인근에 풍부한 재생에너지의 이용을 확대하고, 주택 그린리모델링 및 녹색건축물 조성 등 마을정비사업을 통해 에너지 전환 및 자립을 지향하기 위하여 제17조에 따라 지정·고시된 구역을 말한다.
17. “재생에너지사업특화지구”란 일정 지역을 자원순환 및 에너지 자립형 공간으로 조성하기 위하여 계획입지를 통해 재생에너지 생산시설을 집단적으로 설치하고 운영하기 위하여 제18조에 따라 지정·고시되는 구역을 말한다.
16. “농어촌에너지자립권역”이란 지방자치단체의 권한과 책임을 확대하여 에너지 자립률 향상, 바이오에너지 개발·사용, 재생에너지 자원의 공공적 관리 및 공동체 주도의 에너지 전환 사업을 추진하기 위하여 제21조에 따라 지정·고시된 구역을 말한다.

제3조(기본이념) 이 법의 기본이념은 다음 각 호와 같다.

1. 농어촌 에너지 전환은 농림수산 분야 에너지 효율, 화석연료 사용량 감축, 재생에너지 보급과 에너지 순환 및 자립 체계 구축을 지향하며 농어촌 공간계획과 연계한 지역단위 에너지자립 모델을 정립한다.
2. 에너지 전환은 식량자급 및 먹거리의 선순환, 국토환경 및 자연경관의 보전, 수자원의 형성과 함양, 토양유실 및 홍수의 방지, 생태계의 보전, 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등 농어업·농어촌의 본래적 가치와 균형을 맞춘다.

3. 에너지 전환은 농어업인등 및 공동체의 신뢰와 협동을 바탕으로 자생적으로 도모할 수 있도록 해야 하며 농어촌의 소득개선과 복지증진, 지역발전, 그리고 농어촌과 도시지역 간 격차 해소 및 지역 간 균형발전에 부합하도록 한다.
4. 에너지 전환 및 탄소중립 이행 과정에서 직·간접적 손실과 피해를 입을 수 있는 농어업·농어촌의 취약한 계층·부문·지역을 보호하고, 그 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하는 등 정의로운 전환의 원칙을 실현한다.

제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 제3조에 따른 기본이념을 반영할 수 있도록 노력하여야 하며, 관계 법령 개선과 재정투자, 시설 및 시스템 구축 등 제반 여건을 마련하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 농어촌 에너지 전환에 관한 종합적인 시책을 마련하여야 하며, 계획 수립과 사업의 원활한 집행을 위하여 지역별 전문인력 양성에 노력하여야 하며, 의사결정과 집행 과정에서 관할구역 내의 농어업인등의 다양한 이해당사자들의 참여를 보장하고, 정보 제공, 재정 지원 등 필요한 조치를 강구하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 재생에너지 개별입지에 의한 난개발과 경관훼손의 문제를 방지하고 효율적인 전력계통연계 및 관련 기반시설을 구축하기 위하여 노력하여야 한다.

④ 지방자치단체는 국가 시책에 협력해야 하며, 관할 시책을 수립·시행할 때 에너지 순환 및 자립 체계 구축을 위해 공공적·계획적으로 관리할 수 있는 방안과 재생에너지 개발사업을 통해 얻는 이익을 공동체 구성원이 향유할 수 있는 방안을 마련하여야 하며, 해당 지방자치단체의 지역적 특성과 여건 등을 고려하여야 한다.

제5조(사업자 및 농어업인등의 책무) ① 사업자는 제3조에 따른 기본이념을 반영할 수 있도록 노력하여야 하며, 국가와 지방자치단체의 시책에 참여하고 협력하여야 하고, 농어업인등 지역 공동체와의 사회협약 및 상생협약을 통한 사회적 합의를 추구해야 한다.

② 농어업인등은 해당 농어업·농어촌에서 에너지 전환 활동을 실천하고, 국가와 지방자치단체의 시책에 참여하고 협력하여야 한다.

제6조(다른 법률과의 관계) ① 이 법은 농어촌 에너지 전환 이행에 관하여 다른 법률의 규정에 우선하여 적용한다.

② 농어촌 에너지 전환 이행에 관하여 이 법에 규정되지 아니한 사항은 해당 사업에 관하여 정하고 있는 관계 법률에 따른다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 이 법의 규정과 관련되는 법령을 제정하거나 개정할 때에는 미리 농림축산식품부장관 및 해양수산부장관과 협의하여야 한다.

제2장 종합계획 등의 수립 및 이행

제7조(국가종합계획의 수립 및 이행) ① 정부는 농어촌 에너지 전환을 촉진하기 위하여 농어촌 에너지 전환 종합계획(이하 “국가종합계획”이라 한다)을 5년마다 10년 이상을 계획기간으로 하여 수립·시행하여야 한다.

② 국가종합계획은 국가에너지기본계획, 국가탄소중립·녹색성장기본계획, 농업·농촌 및 식품산업 발전계획, 수산업·어촌 발전 기본계획, 산림기본계획 등 유관 계획과의 조화가 유지되어야 한다.

③ 국가종합계획을 수립하거나 변경하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 하며 제11조에 따른 위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 국가종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 농어업·농어촌 부문 에너지 전환 비전, 전략, 목표 및 지표에 관한 사항
2. 에너지 수요 목표, 에너지원 구성, 에너지 절약 및 에너지 이용효율 향상에 관한 사항
3. 신·재생에너지의 공급 및 사용을 위한 대책에 관한 사항
4. 신·재생에너지 사업에 대한 농어업인등의 참여에 관한 사항
5. 에너지 전환 공간계획, 지원방안, 추진방법 및 추진체계에 관한 사항
6. 에너지 복지, 에너지 갈등 및 예방, 화석연료 보조금 폐지 및 대책에 관한 사항
7. 에너지 관련 기술개발 및 보급, 전문인력 양성, 부존 에너지자원 개발 및 이용에 관한 사항
8. 에너지 및 온실가스 통계시스템 구축·운영에 관한 사항
9. 지역 간 협력 및 국제협력 등에 관한 사항

제8조(지방종합대책의 수립 및 이행) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)와 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 국가종합계획과 관할 구역의 지역적 특성 등을 고려하여 농어촌 에너지 전환 종합대책(이하 “지방종합대책”이라 한다)을 5년마다 10년 이상을 계획기간으로 하여 수립·시행하여야 한다.

② 지방종합대책은 해당 지역의 에너지계획, 탄소중립·녹색성장계획, 농업·농촌 및

식품산업 발전계획 등 유관 계획과의 조화가 유지되어야 한다.

③ 지방종합대책을 수립하거나 변경하는 경우에는 제15조에 따른 지방위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 시·도지사는 지방종합대책이 수립 또는 변경된 경우 이를 농림축산식품부장관과 해양수산부장관에게 제출하여야 하며, 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 제출받은 지방종합대책을 종합하여 제11조에 따른 위원회에 보고하여야 한다.

⑤ 시장·군수·구청장은 지방종합대책이 수립 또는 변경된 경우 이를 농림축산식품부장관과 해양수산부장관 및 시·도지사에게 제출하여야 하며, 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 제출받은 지방종합대책을 종합하여 위원회에 보고하여야 한다.

⑥ 정부는 지방종합대책의 이행을 촉진하기 위하여 필요한 지원시책을 마련할 수 있다.

⑦ 지방종합대책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 농어업·농어촌 부문 에너지 전환 비전, 전략, 목표 및 지표에 관한 사항
2. 에너지 수요 목표, 에너지원 구성, 에너지 절약 및 에너지 이용효율 향상에 관한 사항
3. 신·재생에너지의 공급 및 사용을 위한 대책에 관한 사항
4. 신·재생에너지 사업에 대한 농어업인들의 참여에 관한 사항
5. 에너지 전환 공간계획, 지원방안, 추진방법 및 추진체계에 관한 사항
6. 에너지 복지, 에너지 갈등 및 예방, 화석연료 보조금 폐지 및 대책에 관한 사항
7. 에너지 관련 기술개발 및 보급, 전문인력 양성, 부존 에너지자원 개발 및 이용에 관한 사항
8. 에너지 및 온실가스 통계시스템 구축·운영에 관한 사항
9. 지역 간 협력 및 국제협력 등에 관한 사항

⑧ 「에너지법」과 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」에 따라 각각 수립된 해당 지방자치단체의 에너지계획과 탄소중립·녹색성장계획에 제7항의 각 호의 사항이 포함된 경우 지방종합대책이 수립된 것으로 본다.

제9조(계획의 협의 및 조정) ① 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 다른 중앙행정기관이나 시·도 또는 시·군·구의 계획 및 대책이 그 중앙행정기관이나 시·도 또는 시·군·구의 계획 및 대책 시행에 지장을 초래하거나 초래할 우려가 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호 협의·조정하여야 한다.

② 제1항의 경우 제11조에 따른 위원회는 해당 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 관련 의견을 제시하고 조정해야 한다.

제10조(추진상황의 점검 및 평가) ① 정부는 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가종합계획의 이행사항을 점검·평가하여야 한다. 이 경우 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 평가의 절차, 기준, 결과 등에 대하여 제11조에 따른 위원회와 협의하여 위원회의 의견을 반영해야 한다.

② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방종합대책의 이행사항을 점검·평가하여 그 결과를 지방의회와 제15조에 따른 지방위원회에 보고하고, 이를 제11조에 따른 위원회에 제출하여야 한다.

③ 제11조에 따른 위원회는 제1항 및 제2항에 따른 추진상황 점검·평가 결과를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다.

④ 중앙행정기관의 장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 위원회가 제시하는 평가와 의견을 해당 기관의 정책 등에 이를 반영하기 위하여 노력하여야 한다.

제3장 추진체계

제11조(농어업·농어촌에너지 전환위원회의 설치) ① 농어촌 에너지 전환의 이행을 위한 주요 정책 및 계획과 그 시행에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속으로 농어업·농어촌에너지 전환위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 성별을 고려하여 구성하고, 위원장은 제3항 제2호의 위촉위원 중에서 대통령이 위촉한다.

③ 위원회의 위원은 다음 각 호의 당연직 위원과 위촉직 위원으로 한다.

1. 당연직 위원: 농림축산식품부장관, 해양수산부장관, 산업통상자원부장관, 환경부장관, 행정안전부장관, 국토교통부장관, 기획재정부장관, 과학기술정보통신부장관, 농촌진흥청장, 산림청장, 문화재청장, 그 밖에 대통령령으로 정하는 행정기관의 장

2. 위촉직 위원: 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제4호에 따른 생산자단체, 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제5호에 따른 생산자단체 등 농어업인단체의 대표, 농어업·농어촌 에너지 전환에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 관련 분야의 전문가 중에서 대통령이 위촉하는 사람

④ 위원회의 구성과 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제12조(위원회의 심의·의결 사항) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 농어촌 에너지 전환의 이행을 위한 정책의 기본 방향에 관한 사항

2. 제7조에 따른 국가종합계획 수립·변경에 관한 사항
3. 제9조에 따른 계획의 협의 및 조정에 관한 사항
4. 제10조에 따른 추진상황의 점검 및 평가에 관한 사항
5. 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련된 법·제도에 관한 사항
6. 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련된 지구 및 권역 지정 등 공간계획에 관한 사항
7. 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련된 재원의 배분방향 및 효율적 사용에 관한 사항
8. 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련된 연구개발, 인력양성 및 산업육성에 관한 사항
9. 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련된 농어업인등 이해 증진 및 홍보·소통에 관한 사항
10. 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련된 지역 간 협력 및 국제협력에 관한 사항
11. 다른 법률에서 위원회의 심의를 거치도록 한 사항
12. 그 밖에 위원장이 탄소중립과 정의로운 전환과 관련하여 필요하다고 인정하는 사항

제13조(사무처 등의 설치) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회 소속으로 사무처와 분과위원회를 둘 수 있다.

② 사무처와 분과위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(조사 및 의견청취) ① 위원회는 위원회 및 사무처의 운영을 위하여 필요한 경우 다음 각 호의 요구 또는 조사를 할 수 있다.

1. 관계 행정기관의 장에 대한 자료·서류 등의 제출 요구
2. 이해관계인·참고인 또는 관계 공무원의 출석 및 의견진술 요구
3. 관계 행정기관 등에 대한 현지조사

② 관계 행정기관의 장은 농어촌 에너지 전환의 이행과 관련하여 소속 공무원이나 이해관계인·전문가를 위원회에 출석시켜 의견을 진술하게 하거나 필요한 자료를 제출할 수 있다.

제15조(지방위원회의 설치) ① 지방자치단체의 농어촌 에너지 전환 이행을 위해 다음 각 호의 사항에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 지방자치단체별로 농어업·농어촌에너지 전환위원회(이하 “지방위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

1. 제8조에 따른 지방종합대책의 수립 및 이행에 관한 사항
2. 제10조에 따른 추진상황의 점검 및 평가에 관한 사항
3. 제17조에 따른 농어촌에너지자립마을에 관한 사항
4. 제18조에 따른 재생에너지사업특화지구에 관한 사항

5. 제19조에 따른 민관협의회에 관한 사항
 6. 제21조에 따른 농어촌에너지자립권역에 관한 사항
 7. 그 밖에 위원장이 농어촌의 정의로운 전환과 관련하여 필요하다고 인정하는 사항
- ② 지방위원회는 지방자치단체의 장과 협의하여 지방위원회의 운영 및 업무를 지원하는 사무국을 둘 수 있다.
- ③ 지방위원회의 구성, 운영 및 기능 등 필요한 사항은 조례로 정한다.

제4장 농어촌 에너지 전환 시책

- 제16조(농어촌 에너지 전환의 활성화 추진)** ① 정부와 지방자치단체는 농어촌 에너지 전환 이행 과정에서 발생하는 비용과 편익을 공정하고 공평하게 공유하고, 농어업인등 및 농어업경영체의 참여를 보장하기 위하여 농외소득 증진을 지원하는 등 필요한 행정적·재정적 지원을 해야 한다.
- ② 정부와 지방자치단체는 농업의 생산·유통·가공 시설, 가축 사육 시설, 농업생산기반시설 및 주변지역, 농촌 마을과 유희부지에 재생에너지 시설을 설치하고, 시설농업의 에너지원 전환과 공동이용시설의 에너지 절감형 리모델링을 확대하며, 노후 농기계 폐차와 내연기관 농기계의 전동 농기계로의 교체를 추진해야 한다.
- ③ 정부와 지방자치단체는 경종·축산·임산 부산물 등을 활용한 바이오에너지의 개발·이용·보급을 촉진하기 위하여 행정적·기술적 지원을 해야 하며, 바이오에너지의 연료 및 열 생산·공급을 활성화하기 위해 설비투자과 운영관리에 필요한 자금을 재정 지원하여 농어촌 지역 내 에너지 순환 및 자립 체계를 구축해야 한다.
- ④ 정부와 지방자치단체는 어선 에너지 효율화를 도모하고, 노후 어선을 전기·수소 어선 등으로 교체하고, 양식장 및 수산물 가공공장에 고효율 장비를 보급하여 에너지 절감을 추진해야 한다.
- ⑤ 정부와 지방자치단체는 마을·지구·지역 단위의 에너지 절감·효율 및 재생에너지 사업에 농어업인 등 및 농어업경영체가 효과적으로 참여하기 위하여 행정적·재정적·조직적 기반을 마련해야 한다.
- ⑥ 정부와 지방자치단체는 화석연료 보조금 폐지에 따라 농어업·농어촌에 미치는 영향을 고려해 에너지 전환 이행 과정에서 발생하는 비용과 편익을 공정하게 지원해야 한다.
- ⑦ 농어촌 에너지 전환 활성화 시책에 따른 지원 범위·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(농어촌에너지자립마을 조성) ① 정부와 지방자치단체는 농어촌 마을 단위의 에너지 절감·효율을 촉진하고, 바이오매스 등 지역 자원이 풍부한 분산형 재생에너지를 활용하여 전기와 열 등을 생산·소비하는 에너지 전환 및 자립을 지향하는 농어촌에너지 자립마을(이하 “자립마을”이라 한다)을 지정할 수 있다.

② 자립마을의 지정 및 운영은 「녹색건축물 조성 지원법」 및 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」에 따른 주택 그린리모델링과 녹색건축물 조성 등 주거환경 개선 및 마을정비 사업과 연계하여 추진할 수 있다.

③ 정부 또는 지방자치단체는 자립마을 조성 및 확대를 위해 행정적·재정적 지원을 하고, 관련 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 전문 인력 및 조직 등을 갖춘 기관을 설립 또는 지정하여 운영할 수 있다.

④ 정부 또는 지방자치단체는 자립마을 조성 및 인증, 지원 및 실시에 관한 기준과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령 또는 조례로 정한다.

제18조(재생에너지사업특화지구 지정) ① 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 농어촌의 자원순환 및 에너지 자립을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 재생에너지사업특화지구 개발계획을 작성하여 제15조에 따른 지방위원회의 동의를 거쳐 재생에너지사업특화지구(이하 “특화지구”라 한다)를 지정할 수 있다. 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 제외하고 특화지구를 변경하려는 경우에도 또한 같다.

② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 개발계획 수립 시 주민의견을 청취하여야 하고, 제18조에 따른 민관협의회와 협의를 구해야 한다.

③ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 특화지구를 지정 또는 변경하려는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장 및 제11조에 따른 위원회와 협의하여야 한다.

④ 특화지구는 다음 각 호의 요건을 갖춘 지역에 대하여 지정한다.

1. 해당 지방자치단체의 지방종합대책에 부합하는 경우
2. 태양에너지, 풍력, 바이오에너지 등 재생에너지 생산에 적합한 지역 잠재량을 갖추고 있는 경우
3. 재생에너지 개발 사업을 위한 부지 및 기반시설의 확보가 가능한 경우
4. 지역상생 방안 및 주민 이익 공유에 기여할 수 있는 경우
5. 민관협의회의 협의와 지방위원회의 동의가 있는 경우
6. 그 밖에 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 경우

⑤ 정부와 지방자치단체는 제1항에 따라 지정된 특화지구의 원활한 기능 발휘를 위하여

필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

⑥ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 특화지구 지정 및 개발 관련 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 필요한 경우 전문 인력 및 조직 등을 갖춘 기관을 설립 또는 지정하여 운영할 수 있다.

⑦ 특화지구 지정, 지원 및 실시에 관한 기준과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(민관협의회) ① 지방자치단체는 제18조에 따른 특화지구의 수립 및 실행에 관하여 다음 각 호의 사항을 협의하기 위하여 민관협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성·운영하여야 한다.

1. 특화지구의 에너지원, 설비용량, 부지 및 환경영향평가에 관한 사항
2. 특화지구 관련한 지역 주민의 영농 및 수산업에 관한 사항
3. 재생에너지사업 관련 지역상생 방안 및 주민 이익 공유에 관한 사항
4. 사업자 공모조건, 계통 연계방안 및 기반시설 설치 등에 사항
5. 이해관계자 의견수렴 및 조율 등에 관한 사항

② 협의회의 구성원은 협의 결과를 존중해야 하며, 협의회 구성, 운영 및 기능 등 필요한 사항은 조례로 정한다.

제20조(지구지정에 따른 인·허가등의 의제) 정부는 제18조에 따른 특화지구의 실시계획에 대한 다음 각 호의 허가·승인·심사·인가·신고·면허·등록·협의·지정·해제 또는 처분 등(이하 “인·허가등”이라 한다)에 관하여 제18조 제3항에 따라 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 사항에 대하여는 해당 인·허가등을 받은 것으로 보며, 실시계획을 고시한 경우에는 관계 법률에 따른 인·허가등의 고시나 공고를 한 것으로 본다.

1. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정, 같은 법 제56조에 따른 개발행위의 허가, 같은 법 제86조에 따른 도시·군계획시설사업 시행자의 지정, 같은 법 제88조에 따른 실시계획의 인가, 「도시개발법」 제9조 제5항에 따른 도시개발구역에서의 행위의 허가
2. 「도로법」 제36조에 따른 도로공사 시행의 허가, 같은 법 제61조에 따른 도로점용의 허가
3. 「사도법」 제4조에 따른 사도(私道)의 개설허가
4. 「하천법」 제30조에 따른 하천공사 시행의 허가, 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용허가 및 같은 법 제50조에 따른 하천수의 사용허가

5. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용허가, 같은 법 제17조에 따른 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고, 같은 법 제28조에 따른 공유수면의 매립면허, 같은 법 제35조에 따른 국가 등이 시행하는 매립의 협의 또는 승인 및 같은 법 제38조에 따른 공유수면매립실시계획의 승인
 6. 「수도법」 제52조 및 제54조에 따른 전용상수도 및 전용공업용수도 설치의 인가
 7. 「자연공원법」 제23조에 따른 공원구역에서의 행위의 허가
 8. 「농지법」 제31조에 따른 농업진흥지역 등의 변경·해제 및 같은 법 제34조에 따른 농지전용의 허가·협의, 같은 법 제35조에 따른 농지의 전용신고 및 제36조에 따른 농지의 타용도 일시사용허가협의
 9. 「산지관리법」 제14조·제15조 및 제15조의2에 따른 산지전용허가·산지전용신고 및 산지일시사용허가·신고, 같은 법 제25조에 따른 토석채취허가, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조 제1항·제4항에 따른 입목벌채등의 허가·신고 및 「국유림의 경영 및 관리에 관한 법률」 제21조에 따른 국유림의 대부 또는 사용의 허가
 10. 「사방사업법」 제14조에 따른 벌채 등의 허가, 같은 법 제20조에 따른 사방지(砂防地) 지정의 해제
 11. 「군사기지 및 군사시설 보호법」 제13조에 따른 행정기관의 허가등에 관한 협의
 12. 「초지법」 제21조의2에 따른 초지에서의 토지의 형질변경 등의 허가, 같은 법 제23조에 따른 초지전용의 허가
 13. 「항만법」 제9조제2항에 따른 항만공사 시행의 허가, 같은 법 제10조제2항에 따른 항만공사실시계획의 승인
 14. 「장사 등에 관한 법률」 제27조제1항에 따른 개장허가
 15. 「자연재해대책법」 제4조에 따른 사전재해영향성 검토협의
 16. 「전기사업법」 제7조에 따른 발전사업의 허가 또는 같은 법 제62조에 따른 자가용 전기설비의 공사계획의 인가 또는 신고
- ② 인·허가등의 의제를 받으려는 사업시행자는 실시계획의 승인 또는 변경승인을 신청할 때에 해당 법률에서 정하는 관련 서류를 함께 제출하여야 한다.

제21조(농어촌에너지자립권역 조성) ① 정부는 농어촌 지역의 해당 지방자치단체의 계획 수립 및 정책 실행의 권한과 책임을 확대하기 위하여 농어촌에너지자립권역(이하 “자립권역”이라 한다)을 조성할 수 있다.

② 정부는 다음 각 호의 사업을 시행하고자 하는 지방자치단체를 직접 또는 지방자치단

체의 장의 요청을 받아 제11조에 따른 위원회와 협의하여 자립권역으로 지정할 수 있다.

1. 해당 지역의 에너지 자립률 향상 및 온실가스 감축을 위한 사업
2. 바이오에너지 및 미활용 에너지의 개발·사용을 위한 특화사업
3. 농어업인등 및 농어업경영체 포함 지역 공동체 주도의 에너지 전환 사업
4. 재생에너지 자원의 공공적 관리를 위한 기반조성 사업
5. 그 밖에 탄소중립 에너지 전환의 이행에 필요한 사업

③ 정부는 자립권역 조성사업의 시행을 위하여 필요한 경비를 포괄보조금으로 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

④ 정부는 제2항에 따라 지정된 자립권역이 대통령령으로 정하는 지정기준에 맞지 아니하게 된 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다.

⑤ 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 자립권역의 지정 및 지정취소, 지원 범위·방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제22조(특화지구 및 자립권역에 따른 전기사업에 관한 특례) ① 제18조에 따른 특화지구 및 제21조에 따른 자립권역으로 지정되는 경우, 「전기사업법」 제7조, 제9조, 제10조, 제12조, 제13조, 제61조 제1항부터 제4항까지, 제71조, 제108조 제3항(이양된 권한에 따른 과태료의 부과·징수에 한정한다) 및 「전기안전관리법」 제8조 제1항, 제20조, 제52조 제3항(이양된 권한에 따른 과태료의 부과·징수에 한정한다)에 따른 산업통상자원부장관의 권한(전기사업으로서 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따른 재생에너지 발전사업에 관한 것에 한정한다)은 지방자치단체의 장의 권한으로 한다.

② 제1항에 해당하는 발전사업의 허가·인가 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체 소속으로 위원회를 두되, 그 구성과 기능 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.

③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 허가·인가 등을 할 때에는 제2항에 따른 위원회의 심의를 마친 경우 「전기사업법」 제7조 제2항, 제10조 제2항 및 제12조 제1항에도 불구하고 같은 법에 따른 전기위원회의 심의를 마친 것으로 본다.

제23조(농어촌 에너지 및 온실가스 통계시스템 구축·운영) ① 정부는 농어촌 에너지 전환 시책을 효과적으로 추진하고 이행사항을 점검하는 데 필요한 에너지 사용 및 온실가스 배출 실태조사 결과 등 통계자료를 지방자치단체 및 관계 행정기관 등과 공유하기 위하여 통계공유시스템을 구축·운영하여야 한다.

② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 해당 지역의 농어업·농어촌 부문의 에너지

및 온실가스 통계자료를 농어업인등에게 정기적으로 공개하여야 한다.

제24조(재원) ① 정부와 지방자치단체는 이 법에 따른 에너지 전환 지원 사업에 필요한 재원을 조성하기 위해 적극 노력한다.

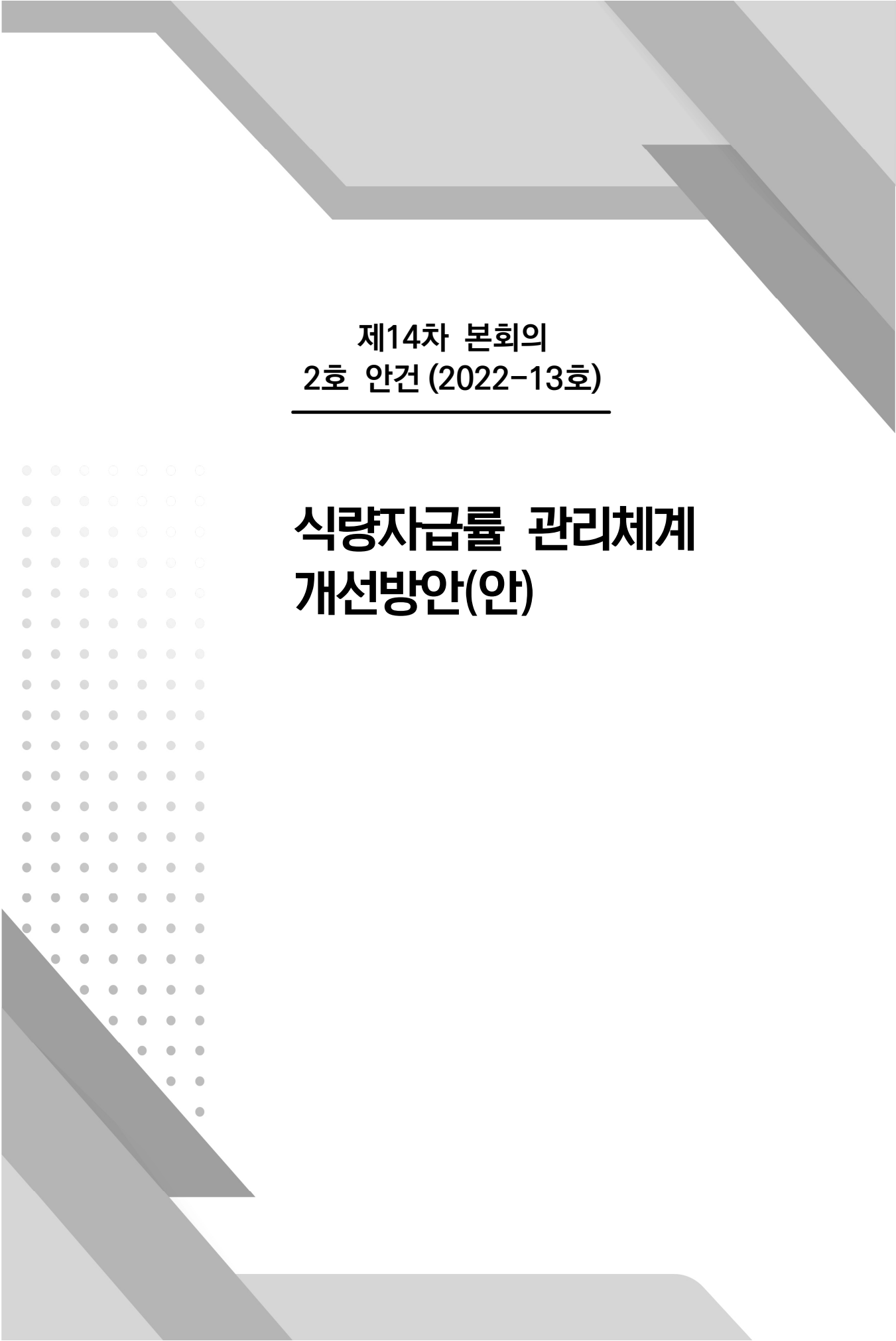
② 이 법에 따른 에너지 전환 지원사업은 다음 각 호의 재원으로 실시할 수 있다.

1. 일반회계 2. 농특회계 3. 군특회계 4. 기타

부 칙

① (시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	임성규 농어업농어촌정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1221 E-mail : limnong@korea.kr

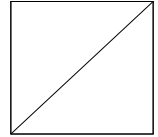


제14차 본회의
2호 안건 (2022-13호)



식량자급률 관리체계 개선방안(안)

공 개



의안번호	제2022-13호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2022. 3. 22. (제 14 회)	

식량자급률 관리체계 개선방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농수산식품분과위원회 위원장)	정 한 길
제출 연월일	2022. 3. 22.	

1. 의결주문

- 「식량자급률 관리체계 개선방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 최근 기후변화, 인구증가, 글로벌 공급망 불안 등 농수산물식품 생산·소비·운송의 위험요인 증대로 식량안보 위협 심화
- 우리나라는 쌀 이외 대부분의 곡물을 수입에 의존하고 있어 자급률* (곡물 21.0%, 식량 45.8%)이 낮고, 국제곡물 수급 불안에 취약한 구조
- 국가 차원의 식량안보 확보와 식량자급률 제고 필요성이 꾸준히 제기되어 식량자급률 관리체계 개선 방안 마련

3. 주요내용

- [점점 시스템 구축] 식량안보 관리 지표 개발 및 민간 참여를 확대한 상시 관리체계 마련
- [자급률 목표와 정책간 연계 강화] 자급률 목표 수립 품목 재설정과 목표 수립 품목의 적정농지, 생산·소비량 등 산출하여 정책과 연계
- [곡물류 자급률 제고방안] 타작물 생산 장려 및 기계화 지원, 우량농지 보전, 안정적인 소비처 발굴 등 정책 제안

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- ‘식량안보 제고를 위한 식량자급률 목표 관리체계 마련 토론회 개최(2021.11.24.)
 - 식량자급률 목표 관리 체계 필요성 및 추진방향 토론

○ 농특위 농수산물식품분과위원회 검토(2022.2.8.)

- 제13차 농수산물식품분과위원회 검토, 식량자급률 관리체계 개선방안 등에 대한 의견 제출

○ 관계부처 의견수렴·협의(2022.2.15.~2022.2.18.)

- 국무조정실, 농림축산식품부, 해양수산부, 식품의약품안전처 서면 검토

○ 농특위 제13차 본위원회(2022.2.23.~2022.2.25.) 결과 재상정 결정

- 안전 심의 후 의결을 보류하고 차기 본위원회에 보완* · 상정기로 함

* ‘2-2 곡물류 자급률 제고 방안’ 중 공공비축제도에 ‘보리’를 포함하는 내용을 농림축산식품부 및 농민단체와 협의하여 삭제

신 · 구문대비표

기 준	수 정 안 (제14차 상정안)
2-2 곡물류 자급률 제고 방안 나. 개선 방향 ☐ 주요 곡물의 공공비축제도 확대 및 적정 비축량(재고량) 관리 강화 ○ 주요 곡물은 ----- -----국내 충격 완화 필요 ○ 중점관리품목은 공공비축제도 (보리 추가 필요)에 포함하고 WTO 권장 재고량(17~18%) 만큼의 비축 현실화 필요	2-2 곡물류 자급률 제고 방안 나. 개선 방향 ☐ 주요 곡물의 공공비축제도 확대 및 적정 비축량(재고량) 관리 강화 ○ 주요 곡물은 ----- -----국내 충격 완화 필요 ○ 중점관리품목은 공공비축제도 (보리 추가 필요)에 포함하고 WTO 권장 재고량(17~18%) 만큼의 비축 현실화 필요

※ 본 의안 의결 이후 해당 부처와 이행계획 등을 위한 협의 예정

식량자급률 관리체계 개선방안

2022. 3.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I . 추진배경	65
II . 기본방향	67
III . 추진과제	68
1. 식량안보 점검 시스템 구축	68
1-1. 식량안보 관리 지표 개발	68
1-2. 상시 관리체계 마련	72
1-3. 민간 참여 확대	74
2. 자급률 목표 수립과 정책간 연계 강화	75
2-1. 자급률 목표 수립 품목 재설정	75
2-2. 곡물류 자급률 제고 방안	77
[붙임 1] 2022년 자급률 목표 및 실적	79
[붙임 2] 과제별 담당 부처	80

I. 추진배경

- 식량안보는 대상*, 기준**에 따라 다양한 의미와 목적을 갖고 있지만, 국가 유지·발전을 위한 기초라는 것이 일반적인 인식

* ①세계적 관점→기아인구의 감소, ②국가→식량 자급률, 안정적인 조달, ③지역→공동체 유지, ④소비자→최소한의 영양 공급, 적정 가격

** 가용성(availability, 국내 생산+수입), 접근성(access, 경제적 구입능력), 유용성(utilization, 위생·보건), 안정성(stability, 안정적 공급)

- 최근 기후변화, 인구증가, 글로벌 공급망 불안 등 농수산물식품 생산·소비·운송의 위험요인 증대로 식량안보 위협 심화

- (생산) 기후변화로 농산물 생산 불안정성이 증가하고, 작목구성도 변화

- (소비) 개도국 인구 증가로 안정적인 식량 확보, 영양개선 문제 지속

- (운송) 코로나 발생 이후 국가 간 식량 수출 제한 등 글로벌 공급망 불안정 가중

* '20.3월 베트남(쌀), 러시아(밀) 등 30여개 국가에서 수출금지, 쿼터 운영(현재 대부분 해제), '07/'08년 기상 이변, 생산 감소에 따른 애그플레이션(Agflation)과는 다른 양상

- 우리나라는 쌀 이외 대부분의 곡물을 수입에 의존하고 있어 자급률* (곡물 21.0%, 식량 45.8%)이 낮고, 국제곡물 수급 불안에 취약한 구조

* ①우리나라 곡물수급('19): 공급 2,341만톤, 수요 2,104만톤(식량용 935, 사료용 등 1,134), ②식량 자급률('19): 쌀 92.1%, 밀 0.7(연간 203만톤 수입), 콩 26.7(연간 29만톤 수입)

- 국가 차원의 식량안보 확보와 식량자급률 제고 필요성 꾸준히 제기

- 식량자급률은 국가 식량안보 수준 평가 지표이자 농업의 역량을 가늠하는 기준으로 농업생산 기반 유지, 농업소득 보장과도 연계

- 코로나19 계기로 국회, 농업계뿐만 아니라 다양한 분야의 오피니언 리더들도 식량안보 대책 마련 요구

국가식량계획

◆ 농어업·농어촌특별위원회 제8차 본회의 의결('21.2.22)

➡ 국가식량계획: 국민의 먹거리 관련 국내·외 문제를 대응하기 위한 국가 단위의 범부처 통합 전략

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	(국가) 식량자급력 제고 및 생산기반 강화 (지역) 지역단위 생산·소비 선순환 체계 구축 (국제) 글로벌 식량 위기 대응 국제협력 강화
	지속가능한 생산소비	(친환경·탄소감축) 탄소중립·생태 농어업 전환 (먹거리 손실 저감) 음식물류 손실·폐기 감축 (인식 제고) 지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화
	먹거리 보장	(영양·건강) 균형잡힌 식생활 지원 (안전한 먹거리) 안전관리 체계 개선 (공공성 강화) 생애 전 주기, 차별 없는 먹거리 제공
추진체계		(통합추진체계) 통합적 먹거리 정책 추진을 위해 범부처 협업·민관 협치 기반 및 법적 근거 마련

◆ [전략Ⅲ-①] 식량자급력 제고 및 생산기반 강화

- ➡ (식량) 쌀 이외 소비 비중이 큰 밀·콩 중심으로 자급률 제고
 - (생산기반 마련) 국내 여건을 고려하여 규모화·전문화된 생산체계 구축
 - (소비) 공급시스템 개선 등 소비확대를 위한 다양한 정책 개발
 - (비축) 비상시를 대비하여 밀·콩의 국내 비축물량 단계적 확대
- ➡ (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

Ⅱ. 기본방향

목 표

식량자급률 관리체계 개선을 통한 식량안보 제고

기본방향

- ❖ 상시 식량안보 점검 시스템 구축 및 민간참여 확대
- ❖ 자급률 목표 수립과 정책과의 연계성 강화

추진 과제

기본방향	추진과제	주요내용
식량안보 점검 시스템 구축	식량안보 관리 지표 개발	○ 식량안보 관리지표 개발 및 정량화를 통한 단계평가 ○ 농지의 체계적인 관리 강화로 농업 지속 가능성 제고
	상시 관리체계 마련	○ 식량안보 업무 담당관 지정 및 상시 관리 체계 강화 ○ '식량안보관리위원회(가칭)' 구성을 통한 상시 관리시스템 마련
	민간 참여 확대	○ 식량안보 지표 및 곡물 수급현황 등 대국민 정보 확대 제공 ○ 식량안보, 자급률 목표 관리 등 전 과정에서의 민간참여 확대
자급률 목표 수립과 정책간 연계 강화	자급률 목표 수립 품목 재설정	○ 중점관리 품목과 모니터링 품목으로 Two-Track 전략도입 ○ 목표 수립 품목의 적정농지, 생산·소비량 등을 산출하여 정책과의 연계
	곡물류 자급률 제고 방안	○ 타작물 생산 장려 및 기계화 지원 ○ 비축량 관리 강화 및 우량농지 보전 ○ 주력 소비품목 육성 및 안정적인 소비처 발굴

Ⅲ. 추진과제

1 식량안보 점검 시스템 구축

1-1 식량안보 관리 지표 개발

가. 문제점

- 푸드시스템이 복잡해져 자급률만으로 식량안보 수준을 측정하는 데 한계
 - 그동안 식량안보 개념은 곡물의 생산, 교역 등을 통한 가용성에 초점을 두었으나 최근 지속가능성, 식품의 안전성, 영양 등으로 확대되는 추세
 - 농업의 가치사슬(생산-가공-유통-판매-소비)이 복잡하고 길어져 어느 한 지점에 문제가 발생할 경우 식품 공급망 전반에 영향을 미칠 수 있음
- 우리나라 식량안보 수준을 측정하는 대표적인 지표 부재
 - 곡물 수급의 불안정성 증대*하고 있으나 쌀의 높은 자급률로 인한 착시현상 때문에 곡물 수급안정에 대한 국민 인식은 높지 못함
 - * 세계 식량가격지수 : ('20.5.) 91.0 → ('21.12.) 133.7('08년 애그플레이션 117.5, '12년 식량위기 131.9)
 - 생산기반, 접근성 등 식량안보 개념을 포괄할 수 있는 지표 부재
 - '식량안보 지표 개발 연구(KREI, 2013)'를 통해 식량안보 종합지수를 산출하였으나 지수 구성과 가중치에 대한 사회적 합의 부족 및 미활용
 - 해외에서는 기본적인 생산·공급 관리, 소비자의 먹거리 접근성과 식품 안전성, 자체적인 대응 잠재력까지 반영한 지표 개발
- 물량을 기초한 자급률은 식량 자급 수준을 직관적으로 파악이 가능하나 소비 실태를 충분히 반영하지 못함
 - 우리나라 식품소비 패턴이 '양' 중심에서 '질' 중심으로 변화되고 있으며 가공식품은 물량 자급률 계산 방식으로는 계측 불가능

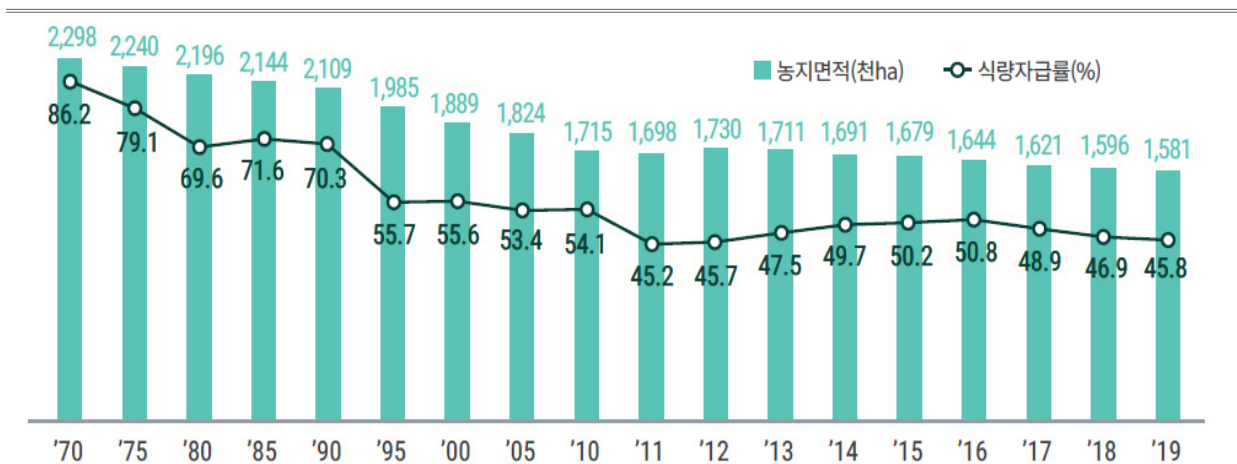
〈 기존 식량안보 지표 개발 현황¹⁾ 〉

구 분	지 수	특징 및 장·단점
대표지수형	식량자급률(물량)	- 식량 소비량에서 국내 생산량이 차지하는 비율 - 가장 보편적으로 사용하는 지표로 단순·명확하고 생산과 접근성에 초점
	비축률	- 다음시기에 예상되는 소비량에서 현재 비축량이 차지하는 비율
	IFAD* 식량안보지수 활용 * 국제농업개발기금(International Fund for Agricultural Development)	- 소비량과 생산량은 긍정적 영향, 변동성은 부정적 영향을 주는 것으로 설정 - 개별 곡물지수를 제시하지 않아 수입구조나 시장 특성 파악에 한계
부문별 지표제시형 (Score Card)	영국 국가식품시스템	- 6개 카테고리, 38개 보조지표로 구성 - 각 지표들을 계량화하고 평가하여 지표별 안보수준 제시
혼합형	세계 식량안보지수 (Global Food Security Index)	- 이코노미스트지(영국 주간지)에서 식량에 대한 경제적 부담능력, 공급·사용 능력 측면 반영 - 국가간 비교가 가능하나 경제수준을 반영한 지표로 수입의존도가 높은 국가의 불안정성 미반영
	밥그릇지수 (Rice Bowl Index)	- 신젠타사(스위스)가 환경, 정책과 무역, 수요와 가격, 농가수준 등 4개 영역 26개 세부지표로 구성 - 국가간 비교는 가능하나 수입의존도 미반영
	식량안보지수 (KREI, 2013)	- 식량안보 개념 포괄 및 우리나라 특성에 적합한 가중치 배정 - 주요 지표 및 가중치 배정 시 이해관계자 의견 수렴 부족, 현재 활용하지 않음

1) 식량안보 지표 개발 연구(KREI, 2013)의 지표 개발현황 재정리

□ 농지면적이 지속적으로 감소하고 있어 식량안보의 위협이 될 수 있으나 농지와 식량안보를 연계한 관리체계 부재

○ 농지는 식량생산 기반으로 농업의 구조적 변화와 직접적 관련되며 농지의 지속적 감소는 식량안보 약화 초래



나. 개선방향

□ 식량안보 개념과 국내 여건을 반영한 종합적인 지표를 개발하고 세부 지표별 정량화로 단계평가

- 생산·공급, 소비·분산, 해외연계 등 식량안보 및 국내외 여건 반영
 - (생산·공급) 자급률 및 비축률, 농지 규모 등 국내 생산 안정성, 농자재, 운송·저장 인프라 등 전후방 산업의 안정성, 적정 농지 등
 - (소비·분산) 식품 안전성 및 취약계층 먹거리 확보 등 먹거리 접근성, 가격안정성 등
 - (해외연계) 수입 농수산물식품 접근성 및 가용성, 해외 연계 공급안정성 등
- 각 부분별 정량화하여 지표별로 단계별 평가(예시 : 안정, 관심, 주의, 경계, 위기 등 5단계)로 평가하여 식량안보 수준 발표
- 구체적인 지표와 산출방법은 별도의 연구와 정부, 이해관계자 의견 수렴 등을 통해 확정

⇒ 식량안보 관리 범위의 확대 및 종합화, 소비 관련 지표 추가로 대국민 관심 제고

〈 식량안보 지표 개편(예시) 〉

부문	기본 지표	세부 지표
생산·공급	국내 생산의 안정성	- 주요 품목(군)별 자급률, 칼로리 자급률 달성 수준 - 주요 곡물의 비축률 목표 달성 수준 - 농지의 적정 규모 유지 수준 - 우량농지 이용률 등
	전후방 산업의 안정성	- 주요 농자재의 수급 수준 - 운송 및 저장의 인프라 수준 - 식품가공산업 및 외식산업의 원료 수급 수준
소비·분산	안전성	- 국내산 농수산물식품의 안전성 수준 - 수입산 농수산물식품의 안전성 수준
	접근성	- 취약계층의 먹거리 확보 수준 - 지자체별 푸드플랜(로컬푸드) 완성 수준 - 가격 안정성
해외 연계	가용성	- 국제 시장 가격 및 수급의 안정성 수준 - 수입처 다변화율 - 단기·중기·장기 수입 농수산물식품 물량 확보 수준 - 수입 농수산물식품 물류 인프라 확보 수준 - 국가 간 협업 수준

□ 농지의 체계적 관리 강화로 농업의 지속가능성 제고

- 식량안보 지표에 적정농지를 유지와 우량농지 이용률 등 생산 기반 관련 세부지표 반영
 - 긴급 상황 발생 시(곡물 수급 위기 등) 모든 농지 활용하여 식량 및 칼로리 공급 가능 여부 등을 검토하여 필요한 농지 산출
- ⇒ 식량안보 관리 지표 중 농지 관리의 중요성 강조

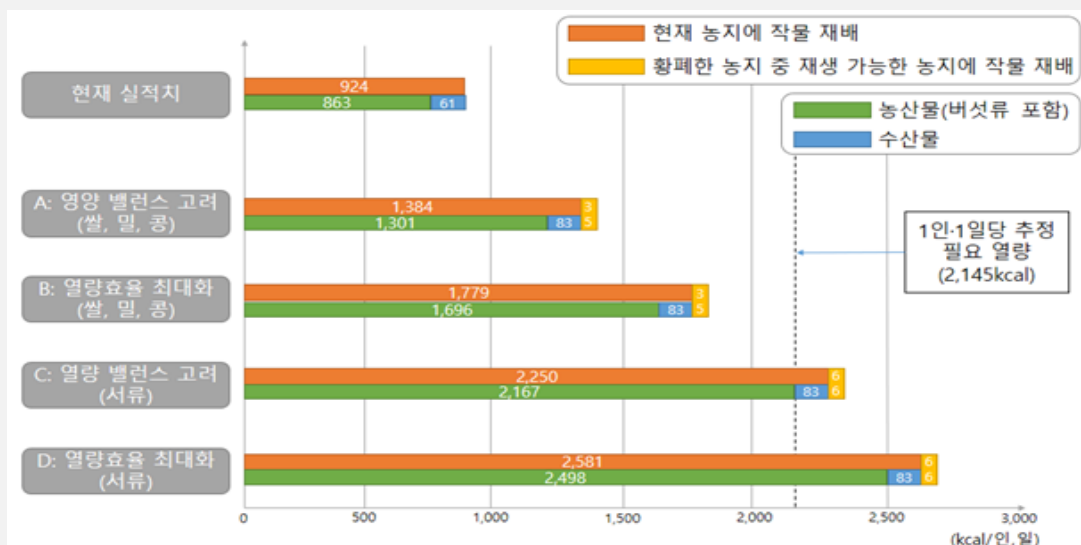
〈 해외의 식량안보 지표 〉

① 영국의 식량안보 지표 도입

- ▶ 식량의 공급측면에서의 논의를 개인과 가계, 건강, 식품안전, 소비자 신뢰 등을 종합하는 개념으로 확장('08. Food Matters)
- ▶ 식량안보 지표 본격적으로 도입('09. '식량안보 평가 : 우리의 접근방식')
 - ①세계적 가용성, ②세계적 자원의 지속가능성, ③영국 식품 가용성 및 접근성, ④영국 식품체인의 회복력, ⑤가계식량안보, ⑥안전과 신뢰, 6가지 카테고리 확대

② 일본의 식량자급력 지표 도입 및 농지관리

- ▶ 일본은 '식량자급력' 지표를 도입('15)하여 위기 시 국민에게 안정적인 칼로리를 제공할 수 있는 농지면적 산출 및 관리
- ▶ 모든 농지를 최대 활용하여 식량 공급시, 1인·1일당 공급 가능 열량
 - 주요 곡물의 재배 유형에 따라 4가지(쌀, 밀, 콩 재배시 영양밸런스 고려와 열량효율 최대화, 서류 재배시 열량 밸런스 고려, 열량효율 최대화)로 구분하여 관리
- ▶ 현재 기준 C, D 유형이 필요 열량을 충족할 수 있는 것으로 분석하며 적정 수준의 농지확보의 중요성 강조



1-2 상시 관리체계 마련

가. 문제점

□ 식량안보 관리 전담부서 및 독립적인 식량안보 전략 부재

- ‘식량안보’에 관한 업무영역이 지정되어 있지 않고, ‘식량자급률 목표치 설정 및 운용에 관한 사항’만이 농식품부 식량정책국 업무로 명시

* 농림축산식품부 식량안보 관련 업무 체계

담당부서		주요 업무
식량정책국	식량정책과	식량자급률 및 식량안보 주무과
	식량산업과	밀, 콩 등 밭 식량작물 생산, 수입, 유통 등
식품산업국	식품산업정책과	식품R&D, 식품정보 분석
	식품산업진흥	전통식품·김치산업 육성, 중소식품기업 육성 등
농촌정책국	농촌사회복지과	푸드플랜, 로컬푸드 등
국제협력국	국제협력총괄과	국제농업협력 및 해외농업개발
	농업통상과	농업관세 정책 총괄
축산정책국	축산환경자원과	사료 관련 총괄

※ <참고> 일본 농림수산물성 식료안전보장실 설치 경위 및 주요업무

- ▶ 2008년 애그플레이션 발생에 따른 위기 의식을 반영하여 농림수산물성 내에 식료안전보장과(이후 식료안전보장실로 개편)가 설립되어 식량안보에 관한 업무 전담
- ▶ 주요업무 : 식료안전보장대책의 기획·입안, 가정비축의 보급 계발, 식료의 초장기적인 수급예측, 해외 식료수급 정보의 수집·파악, 해외식료수급 리포트 작성, 식료자급률 목표의 설정, 식료수급표 작성, 지역(도도부현)별 식료자급률 산출, 산업동태조사 등

□ 자급률 목표 수립은 농림축산식품부(이하, 농식품부) 자체 연구와 검토로 확정되며 정책과의 연계 부족 및 관리·환류시스템 부재

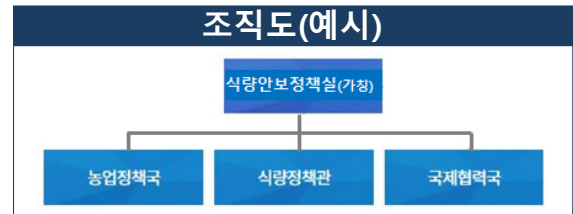
- 연구용역을 통해 품목별 목표 산출 후, 농식품부 내부 검토 후 국회제출
- 주요 곡물 자급률 목표 달성 추진현황을 매년 국회 소관 상임위원회에 보고 하도록 관련법이 개정* 되었으나 목표 수립부터 연중 관리 시스템 필요

* 「농업·농촌 및 식품산업 기본법(제14조) 2항」 자급률 목표 및 그 추진계획, 평가·개선에 관한 사항 추가(22.1.4. 개정)

- 자급률 제고 및 식량안보 관련 정책은 생산자 및 국민 이해도가 높을수록 정책성고가 도출될 수 있어 의견 수렴 및 공감대 형성 중요

나. 개선방향

- 식량안보를 농식품부 직제규정 등에 명시하고 식량안보 관련 업무 총괄 담당관 지정 및 상시관리 체계 강화



- 국민적 공감대 형성 및 실효성 있는 정책실행을 위한 관리시스템 마련

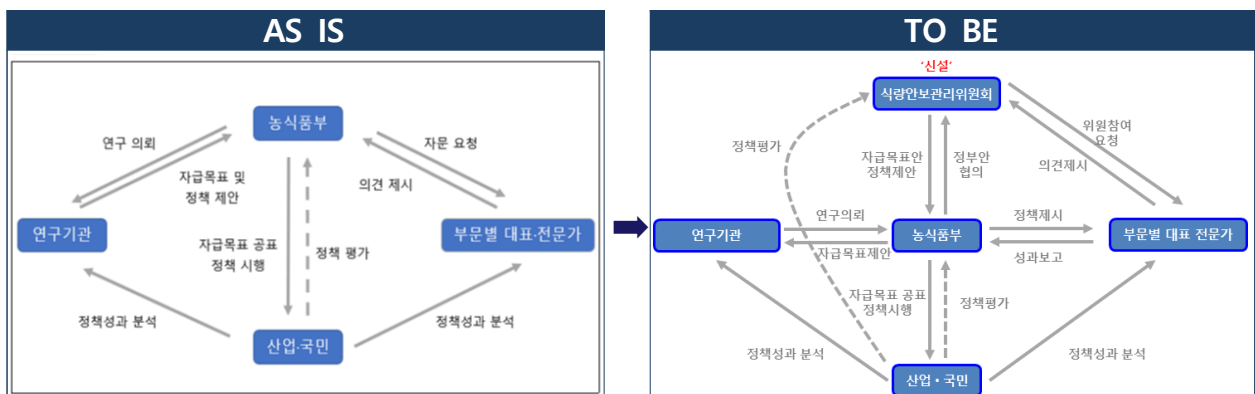
○ ‘식량안보관리위원회(가칭)’를 농식품부의 자문위원회로 설치하여 식량안보 지표와 자급률 목표와 관련 정책 심의·조정·협의 역할 수행

- 주요 역할(안) : 식량안보 지표 관리, 자급률 목표 수립 품목 검토, 식량자급률·곡물자급률·품목별 목표 적절성 검토, 식량 및 주요 식품의 자급목표 달성을 위한 정책의 추진현황 파악, 정책 주요 성과 및 문제점 검토 등

- 필요시 품목별 실무추진단을 구성하여 품목별 자급률 대책방안 마련

○ 생산자, 소비자, 산업 및 정책 전문가 등으로 구성하고 정책평가와 개선방안 마련 등 직접적인 역할 부여

- 식량자급률 제고 정책에 대한 산업계와 소비자 등 국민의 의견과 성과를 직접 수집하고 정책 평가 및 개선(feed-back) 방안 도출



1-3 민간 참여 확대

가. 문제점

- 전문가 분석 및 의견 수렴 후 목표를 수립하여 효율성은 높으나 정책 수렴 공감대 확장에 한계
 - 자급률 목표는 농식품부에서 정책연구에서 제안된 목표치*를 기반으로 자문 등을 통해 내부적으로 검토·보완 뒤 국회 제출
 - * 정책 및 자급률 실태 파악과 경제 모형 등을 적용하여 목표치 산출
 - ** '01년 "농업·농촌 및 식품산업 발전 기본계획" 수립 시 자급률 목표 수립을 반영하였으며 '21년 연구용역을 통해 '23~'27년 자급목표 수립 중
- 식량자급률, 식량수급 현황, 식량가격 추이, 관련 정책 등 식량안보에 대한 대국민 종합정보 제공 부족
 - 농식품부 홈페이지에는 공공비축제도, 해외농업개발, 시장접근물량(TRQ) 관리 등 일부 관련 내용 중 정책홍보 내용 중심으로 공개

나. 개선방향

- 식량안보 지표 및 곡물 수급 현황 등 대국민 정보 확대 제공
 - 식량안보에 대한 국민의 인식을 제고하고 식품낭비 방지, 국산 농수산물식품 이용 확대, 위기시 가정비축 등에 대한 국민 공감대 형성 필요
 - 식량안보 확보 및 자급률 제고를 위해서는 정부, 관련 기관뿐만 아니라 생산자, 식품산업종사자, 소비자 등 다양한 이해관계자 참여 필요
 - 특히, 밀, 콩, 보리와 같은 주요 곡물의 수요 확대를 위해서는 국민의 국산 곡물 이용 확대의 필요성 공감 필요
- '식량안보관리위원회(가칭)' 를 통해 식량안보 및 자급률 목표 설정·관리 등 전 과정에서 민간 참여 확대
 - 위원 구성시 생산자, 소비자, 유통관계자 등 민간 위원 포함

2

자급률 목표 수립과 정책간 연계 강화

2-1 자급률 목표 수립 품목 재설정

가. 문제점

❑ 자급률 목표를 설정하고 있으나 매년 식량자급률은 하락세

- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법(제14조)」에 따라 5년마다 주요 품목*의 목표를 수립하도록 되어 있으나 쌀 이외 곡물 중심으로 자급률 지속 하락

* 목표수립 항목 : 물량자급률(식량용 쌀과 보리류, 모든 곡물, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 우유, 조사료), 열량자급률

- 품목별 자급률 관리수준 상이하며, 쌀 이외 품목은 중장기 정책 지표로만 활용

❑ 많은 품목의 자급률 목표 수립 및 관리로 인한 정책 효율성·실효성 부족

- 현재 4개 그룹, 16개 품목(군)*의 목표를 설정하여 발표 후 구체적인 정책실행과 점검으로 이어지지 못함 * 붙임1 의 세부 목표치 참고

- 일본의 경우 6가지 유형의 자급률 지표*에서 3가지 지표(칼로리 자급률, 금액자급률, 사료자급률)로 단순화 하여 목표치 제시

* 6가지 지표 : 품목자급률, 칼로리 자급률, 금액자급률 주식용 곡물자급률, 사료용 포함 곡물자급률, 사료자급률

❑ 목표를 수립하는 품목의 정책방향이 자급률 제고와는 연계 부족

- 곡물류를 제외한 품목은 생산량 관리보다는 수급 및 방역관리에 정책역량 집중

* (곡물류) 생산확대, 생산기반 개선, 수입안정화, 적정물량 비축 등, (채소·과실류) 수급관리, 가격 안정화, 유통개선, (축산물) 시설현대화, 축산물이력제, 방역관리 등

❑ 한정된 자원으로 모든 품목의 자급률 목표 달성을 위해서는 품목 간 경쟁이 불가피하여 선택과 집중 필요

- '25년 모든 품목자급률 목표치 달성을 위해서는 163.7만ha*의 경지가 필요하나 경지면적은 지속적으로 감소 추세('20년 경지면적 : 156.5만ha)

* '중장기 국가 적정 농지면적 산출을 위한 연구(2017, 농식품부)' 추정치

나. 개선방향

□ 자급률 목표치 공표하는 품목^①(중점관리 품목)과 모니터링을 통한^② 내부 관리하는 품목으로 구분하는 ‘Two-track’ 전략 도입

- 자급률 제고가 시급한 품목은 중점품목으로 목표치를 설정하고 이외 품목은 자체 모니터링 관리
- 국민 식량 공급 수준을 확인할 수 있는 대표 지표와 소비량이 많고 자급률 개선이 시급한 품목으로 중점품목 선정(쌀은 우리나라 주 식량작물로 포함)
- 중점품목(안) : 식량자급률, 곡물자급률, 칼로리자급률, 쌀, 보리, 밀, 콩

〈 식량자급률 관리 대상 개편(예시) 〉

현재 목표 수립 품목(군)		개편(안)
식량자급률(식용곡물)		유지
곡물자급률(사료 포함)		유지
주식자급률(쌀+밀+보리)		내부모니터링으로 관리
칼로리 자급률		유지
농산물	쌀	유지
	보리	
	밀	
	콩	
	서류(감자)	내부모니터링으로 관리
	사료 • 배합사료 • 조사료	사료 자급률로 통합하여 내부모니터링으로 관리
	채소류	내부모니터링으로 관리
축산물	과실류	내부모니터링으로 관리
	육류 • 쇠고기 • 돼지고기 • 닭고기	축산물 자급률로 통합하여 내부모니터링으로 관리
	우유 및 유제품	
	계란	

※ 추후 자급률 변동에 따라 품목 조정 가능

□ 목표산출 시 품목별 적정농지와 매년 생산량 및 소비량을 산출하여 농지확보, 생산 및 소비확대 정책으로 연계

- 목표 달성에 필요한 정책과의 연계를 위해 관련 데이터를 산출하고 연간 성과 및 문제점 도출

⇒ 선택과 집중을 통한 자급률 목표수립 정책 실행 및 실질적인 자급률 제고 견인

2-2 곡물류 자급률 제고 방안

가. 문제점

□ 밀, 콩은 소비량이 높은 주요 식량작물이나 생산기반 축소 및 국산 소비량 감소 지속

○ 밀은 국민 1인당 연간 소비량이 31.6kg('19)으로 쌀 다음으로 소비량이 많은 식량작물이지만 자급률은 1% 미만에 그치고 있음

○ 콩은 식물성 단백질의 주요 공급원으로 국내 식량작물 중 벼 다음으로 재배면적이 큰 중요 품목이나 생산량, 재배면적은 모두 감소추세

* 콩 생산량/재배면적 : ('06년) 156천톤/9만ha → ('14) 139/7.5 → ('20) 80/5.5

□ 주요 곡물의 생산기반(재배면적, SOC 등)은 지속적으로 감소하고 국내외 가격차, 낮은 선호도·수익성 등 생산 확대 한계 존재

* 기계화율('19, %) : 논 98.4, 밭 60.1 / 논 수리답률 81.8%, 밭기반 정비율 16.1%

* 주요 곡물 국내외 단가 차이 : (밀/'19)2.9배, (콩/'18)8.1배, (옥수수/'19)8.7배

* 품목별 소득률(%) : 논벼 61.1, 겉보리 36.1, 콩 65.1 / 노동생산성 비교지수 : 논벼 100, 겉보리 78, 콩 50

○ 밭기반 정비사업의 재원변경(중앙정부 주도 → '05~19 지역발전특별회계, '20 지방이전)으로 인해 지자체의 관심도 미흡 및 사업량, 예산투입 감소
- 지방이양 이후 기반정비는 민원해소 차원의 단순 정비 위주로 운영

* 중앙정부 주도('94~'04) 114~335개소/550~1,930억원 → 지자체 포괄보조('05~'19) 61~100개소/712~1,297억원 → 지방이양('20) 60개소/704억원

□ 공공비축은 적정 비축량(재고량) 관리 중요하나 수매실적이 저조하고, 수요량 대비 방출량의 비중이 낮아 사업 효과 미흡

○ 수매비축 계획 대비 실적 : 콩 20%('14~'20평균), 밀 83.1%('19~'20평균)

○ 수요량 대비 방출량(식용) : 콩 8.6%('14~'20평균), 밀 0.1%('19~'20평균)

* '20년도 공공비축 시행계획 및 실적 : (쌀) 34만톤/33, (콩) 6만톤/0.58, (밀) 3천톤/0.9

□ 쌀 관세화 전환, FTA 개방 확대 누적효과 등으로 식량 수입 증가와 수입 의존도 심화는 국내 생산기반 약화와 생산확대 저해 요인으로 작용

나. 개선 방향

- 쌀 수급불균형 완화를 위한 논활용 다양화로 쌀 자급기반은 유지하되 타작물 생산 장려 및 기계화 지원
 - 공익직불제로 자급기반 기틀을 마련하고 적정 재배규모를 유지하기 위한 타작물 전환 지원 중장기적 시행
 - 밭농업 생산기반 정비를 위한 지자체 권고 및 기술자문 강화, 농기계 개발 및 임대사업 확대 필요
- 주요 곡물의 공공비축제도 확대 및 적정 비축량(재고량) 관리 강화
 - 주요 곡물은 수요량 대비 자급률이 낮고 민간 영향력이 커 비축 품목과 양을 확대하여 곡물 시장 위기 발생시 국내 충격 완화 필요
 - 중점관리품목은 공공비축제도에 포함하고 WTO 권장 재고량(17~18%)만큼의 비축 현실화 필요
- 농업진흥지역 중심으로 우량농지를 보전하고 농지 이용률 제고
 - 보전해야 할 농지의 목표 면적을 설정하고, 시·도별, 시·군별로 배정하는 방안을 마련하여 실질적인 우량농지 보전계획 마련
 - 농업진흥지역 농지 장기보유에 대한 세제지원 방안 등 우대지원 방안 추가 발굴
- 곡물류 주력 소비품목 육성 및 안정적인 소비처 발굴
 - 소비 확대 및 수입 곡물 대체 가능성 등을 종합적으로 감안하여 주력 소비품목 선정 및 육성
 - * 일본은 우동면(중력분)에서 자급률 제고 후 제빵·중화면(강력분) 등으로 품목 다양화
 - 공공급식·로컬푸드 등 연계한 소비활성화 및 안정적인 대량소비처 지원
 - 국산 사용·함유 제품에 대해 유통·마케팅 등 지원 및 계약재배시 자금 무이자 융자·지원
 - 품질 경쟁이 가능한 메뉴를 중심으로 원산지표시제를 도입하여 국산 곡물 대중화 추진

(단위 : %)

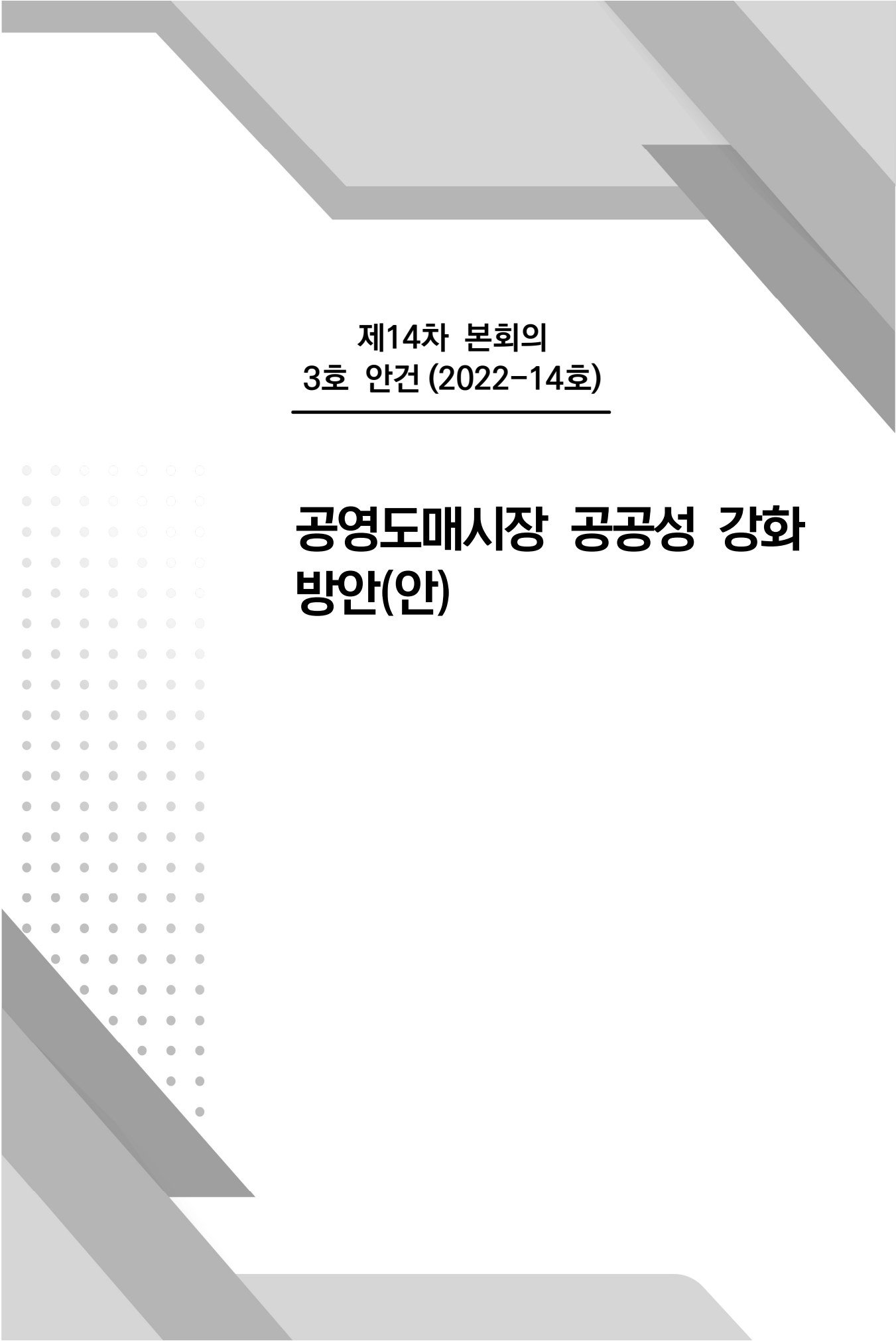
품 목	자급률 실적						'22년 목표**
	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	
식량자급률 (식용곡물)	49.7	50.2	50.8	48.7	46.9	45.8	55.4
(쌀제외시)	11.3	10.6	9.8	8.9	9.4	10.1	-
곡물자급률 (사료용 포함)	24.0	23.8	23.7	23.4	21.8	21.0	27.3
(쌀제외시)	3.8	3.6	3.3	3.1	3.3	3.4	-
주식자급률 (쌀+밀+보리)	63.0	65.0	67.4	66.0	62.5	60.8	63.6
칼로리 자급률	41.8	42.5	37.0	36.6	35.1		50.0
쌀	95.4	101.0	104.7	103.4	97.3	92.1	98.3
보 리	26.0	23.0	24.6	26.0	32.1	47.7	36.6
밀	1.1	1.2	1.8	1.7	1.2	0.7	9.9
콩	35.9	32.1	24.6	22.0	25.5	26.7	45.2
옥수수	4.2	4.1	3.7	3.3	3.3	3.5	8.2
서 류*	106.3	104.5	104.7	105.3	105.6	105.2	109.0
사 료	36.8	36.5	37.0	39.4	40.8	39.5	38.4
- 배합사료	23.3	23.6	24.9	28.5	29.2	27.4	23.6
- 조사료	81.3	80.9	79.3	75.4	79.8	80.5	87.0
채 소 류	92.9	87.9	88.5	87.7	89.5	90.3	89.5
과 실 류	78.4	77.7	77.0	75.1	73.1	75.5	77.4
축산물(육류)	67.9	67.1	68.0	66.6	63.0	65.5	72.0
- 쇠고기	48.1	46.0	38.9	41.0	36.2	36.5	42.6
- 돼지고기	75.2	70.2	73.7	70.8	66.9	69.7	78.6
- 닭고기	78.2	82.5	81.8	80.8	77.8	76.7	83.2
우유 및 유제품	60.7	56.5	52.9	50.3	49.3	48.5	54.5
계 란	99.6	99.7	99.7	97.3	99.4	99.4	99.6

* 곡물류는 양곡연도, 이외 품목은 회계연도 기준 / 서류는 '생체중(生體重)' 기준

** '18~'22 농업·농촌 및 식품산업 발전계획' 수립 시 재설정된 목표치임

전략	중점과제	관련부처
① 식량안보 점검 시스템 구축	①-1. 식량안보 관리 지표 개발 ◦ 식량안보 지표 개발 및 단계평가 ◦ 농지의 체계적인 관리	농림축산식품부 해양수산부 식품의약품안전처 농림축산식품부
	①-2. 상시 관리체계 마련 ◦ 식량안보 업무 총괄 담당관 지정 ◦ 국민적 공감대 형성 및 정책실행을 위한 관리시스템 마련	농림축산식품부
	①-3. 민간 참여 확대 ◦ 대국민 정보 확대 제공 ◦ ‘식량안보관리위원회(가칭)’ 민간 참여 확대	농림축산식품부
② 자급률 목표 수립과 정책간 연계 강화	②-1. 자급률 목표 수립 품목 재설정 ◦ 자급률 목표 관리 품목 재설정 ◦ 목표 수립 품목의 적정농지, 생산량, 소비량 등 산출 ②-2. 곡물류 자급률 제고 방안 ◦ 타작물 생산확대 및 기계화 지원 ◦ 공공비축제도 확대 및 적정 비축량 관리 ◦ 우량농지 보전 및 이용률 제고 ◦ 주력 소비품목 육성 및 안정적 소비처 발굴	농림축산식품부

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

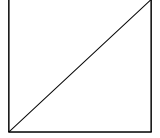


제14차 본회의
3호 안건 (2022-14호)



공영도매시장 공공성 강화 방안(안)

공 개



의안번호	제 2022 - 14 호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2022. 3. 22. (제 14 차)	

공영도매시장 공공성 강화 방안(안)

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어업분과위원회 위원장)	이 숙 원
제출 연월일	2022. 3. 22.	

1. 의결주문

- 「공영도매시장 공공성 강화 방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 농산물 가격 불안정과 제값 받기 어려운 시장 여건으로 농가 경영이 불안정하고, 지속 가능한 농업경영을 위협받고 있음.
- 과실류와 채소류를 포함한 청과물의 공영도매시장 경유율은 60% 내외로 생산자의 판로로서 공영도매시장은 중요한 역할을 하고 있으나,
- 공영도매시장에서 공정성과 투명성을 훼손하는 유통 주체들의 행위, 도매시장법인의 매매와 사유화 등으로 사회적 논란 심화
- 사회적 갈등 해소와 출하자 농민의 권익을 위한 공영도매시장 공공성 강화의 핵심과제에 대한 이행계획 마련과 신속한 추진 필요하나,
- 단, 공영 시장도매인 설립 및 시범운영은 책임성(출자)과 운영 의지가 있는 지자체가 구체적인 계획 수립·추진하는 시점에 검토

3. 주요내용

① 거래제도 다양화

- 정가·수의매매 확대

② 경매제도 공정성 강화

- 도매시장법인 독과점 구조 완화
- 대금 정산의 투명성 강화

③ 관리·감독체계 구축

- 공영도매시장 공공성 강화 민관 거버넌스 구성 및 운영

④ 향후 논의 과제

- 공영 시장도매인 설립 및 시범운영

4. 참고사항(관계부처 협의 등)

- 공영도매시장 이해관계자와 심층간담회 실시('21. 9. ~ 11. / 9회)
 - 강서시장, 가락시장 등 공영도매시장 도매시장법인, 품목별 생산자연합회 등
- 농어업분과위원회 경영안정 소분과 회의 안건 의결('21. 1. 27.)
- 농특위 - 박주민 · 서동용 국회의원 공동주최 '공영도매시장 공공성 강화 방안 모색'을 위한 토론회 개최('22. 2. 8. / 온라인 생중계)
- 제12차 농어업분과위원회 전체회의 안건 검토조정 결과('22. 2. 14.)
 - 공영 시장도매인 설립 및 시범운영은 지자체의 여러 상황을 고려해서 지자체가 구체적인 계획을 수립하고 설립 요청이 있을 때 검토하는 것으로 안건 내용 조정
- 관계부처 의견수렴 · 협의('22. 2. 11. ~ 2. 16.)
 - 국무조정실, 기획재정부, 농림축산식품부, 해양수산부, 식품의약품안전처, 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 세종특별자치시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도
- 관계부처(농림축산식품부) 의견수렴 · 협의('22. 2. 21. ~ 3. 4.)

공영도매시장 공공성 강화 방안(안)

2022. 3.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진 배경	93
II. 공영도매시장 공공성 관련 실태 및 쟁점	95
1. 가격 결정의 공정성과 투명성	95
2. 출하자 농민의 선택권 보장	96
3. 도매시장법인의 권력화, 사유화	96
III. 공영도매시장 공공성 강화 방안(안)	98
1. 기본방향 및 핵심전략	98
2. 중점과제 ① 거래제도 다양화	99
3. 중점과제 ② 경매제도 공정성 강화	102
4. 중점과제 ③ 관리·감독 체계 구축	105
5. 향후 논의 과제	106
[참고1] 중점과제별 세부 추진과제 요약	113
[참고2] ‘공영도매시장 공공성 강화 방안’ 추진 경과	114
[참고3] 도매시장 공공성 강화 이해관계자 심층간담회 결과 ·	117
[참고4] 부처의견 검토 결과	122

I. 추진 배경

- 농산물 가격 불안정 및 제값 받기 어려운 시장 여건으로 농가 경영이 불안정하고, 농가의 지속가능성이 위협받고 있음
 - 2003년 이후 농업소득은 8.8백만원~12.9백만원의 구간에 있으며, 주요 품목의 잦은 가격 폭락으로 농가 지속가능성이 위협받고 있음
 - * 명목 농가소득은 증가세이나 농업소득은 구간에 갇혀 농업소득 비중이 줄어듦
 - * 2003~2020년 기간 농외소득 비중의 평균은 38.9%(최소 31.1%, 최대 45.5%)로 상당히 높은데, 농촌 일자리 부족 문제와 농촌 인구 감소로 안정적인 농외소득 유지가 어려움
 - 도농 소득격차가 심화되는 가운데 농업이외 소득 불충분과 농산물의 제값 받기 실패는 농사 포기의 주된 요인이 되고 있음
 - * 코로나 여파로 일시적인 도농 격차의 완화가 나타났지만, 다수의 저소득 농가 문제는 지속됨
 - 또한, 농산물 가격의 불안정은 농가 경영 예측을 어렵게 만들고 있어 직불제 등 다른 경영안정 정책의 효과에도 영향을 줄 수 있음
- 과실류와 채소류를 포함한 청과물의 도매시장 경유율은 60% 내외로 생산자의 판로로서 도매시장은 여전히 가장 중요함¹⁾
 - 공영도매시장의 안정화와 중소상공인을 보호하기 위한 제도* 등의 영향으로 도매시장의 청과물 경유율은 2000년(38%)에서 2016년(61%)까 증가하였고 이후에도 50% 후반 수준이 유지되고 있음
 - * 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(2004년 제정), 「대규모유통업에서의 거래 공정화에 관한 법률」(2011년 제정)
 - 특히, 주요 10개 품목의 도매시장 경유율은 2000년 이후 모두 증가하여 최소 24%(마늘)에서 최대 61%(사과)에 이르고 있음
 - * 2019년 기준 무(55%), 배추(31%), 고추(42%), 마늘(24%), 양파(42%), 사과(61%), 배(55%), 딸기(37%), 포도(52%), 복숭아(60%)

1) 최병욱 외(2021). 『농수산물도매시장 주요 쟁점과 정책적 함의』.

□ 하지만 공공성이 보장되어야 할 공영도매시장에서 공정성과 투명성을 훼손하는 유통 주체들의 행위, 도매시장법인의 매매와 사유화 등으로 인한 사회적 논란과 갈등 심화

○ 특히, 농민들의 가장 중요한 출하처이자 가격 결정 등에서 절대적 지위를 점하고 있는 가락시장에서 부정거래가 발생하고 도매시장법인의 권력화, 사유화 경향이 나타나고 있다는 평가

* 서울시농수산물공사(이하 서울공사)에 따르면 가락시장 수산부류에서 도매시장법인이 중도매(법)인이 산지에서 위탁받은 물량을 형식경매나 기록상장 등으로 처리해주고 위탁수수료를 징수(서울공사, 2020. 5. 21.)

* 2020년 청과부류 정가·수의매매 점검 결과 정가·수의매매 출하대금 정산 지연, 정가·수의매매 가격의 경매가격 연동, 정가·수의매매 방법 위반 등 총 19건 적발(서울공사 2021년도 주요 업무계획)

* 최근 도매시장법인이 대기업 계열사나 사모펀드의 투자처가 되고 최대 주주가 바뀔 때마다 차액이 증가하여 주주의 이익을 대변한다는 사회적 비판 증가

□ 사회적 갈등의 해소와 출하자 농민의 권익을 위해 공영도매시장 공공성 강화의 핵심과제에 대한 이행계획 마련과 신속한 추진 필요

○ 농식품부는 농산물 도매시장 유통구조 개선 추진을 발표(' 20.12.17.)

* 도매시장 유통개선 협의체를 통해 7대 주요 개선과제 선정: ① 도매법인 재지정 요건 강화 및 공익적 역할 확대를 위한 평가제도 개선, ② 도매시장 거래가격 진폭 완화를 위한 정가·수의매매 확대, ③ 경매 활성화를 위한 도매법인과 중도매인 간 대금정산조직 설립, ④ 경매지연, 재경매 등 실태조사 및 경매방식 개선, ⑤ 가락시장 기준가격과 민간 거래가격의 연관성 분석 및 개선방안 도출, ⑥ 물류체계, 거래품목 확대 등 도매법인의 온라인경매 활성화, ⑦ 강서시장 시장도매인 운영실태 분석 및 활성화를 위한 개선방안 발굴

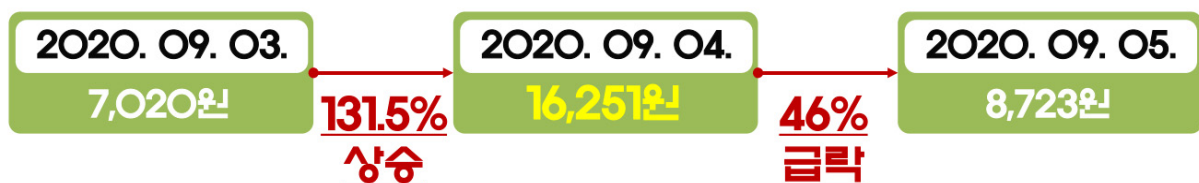
Ⅱ. 공영도매시장 공공성 관련 실태와 쟁점

1. 가격 결정의 공정성과 투명성

□ 상장경매의 가격 불안정

- 주요 농산물 유통 경로의 기준가격을 제시하는 가락시장의 상장경매 가격의 불안정으로 출하자 농민의 위험부담 증가

가락도매시장 양배추(8kg, 상품) 가격 등락 사례



자료: 김윤두 외(2021), 『가락도매시장 내 전남형 공영시장도매인제 도입 검토 연구』

- 정부는 기준가격 역할을 하는 가락시장의 가격진폭 완화를 위해 정가·수의매매 활성화를 추진했으나 성과 미흡
 - * 2012년 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 개정을 통해 정가·수의매매를 통상적인 거래방식으로 인정, 2013년 『농산물 유통구조 개선 종합대책』을 통해 정가·수의매매의 활성화를 최우선 과제로 설정
 - * 하지만 도매시장에서는 여전히 경매·입찰이 약 80%에 달하고 정가·수의매매는 약 20% 수준
 - * 가락시장 청과부류 정가·수의매매 거래에서 다수 품목의 가격 변동성이 경매보다 큰 것으로 나타나 정책 도입의 목표 달성 실패
- 이와 같은 조건에서는 협상력이 부족한 생산자가 항상 불리한 위치에 있음

□ 상장경매의 공정성과 투명성 훼손

- 공정성과 투명성이 보장되어야 할 경매·입찰에서 유통 주체에 의한 불법, 부정거래 발생
- 동일 출하자의 복수 도매시장법인 출하 시 가격 격차, 동일 품목의 출하유형별(개인출하와 계통출하) 가격 격차, 거래물량 상위 출하자와 하위 출하자 간의 가격 격차 등 불공정한 결과가 나타나고 있음

- 특히, 출하자 농민의 강한 불신의 원인인 불낙 농산물의 방조와 판매원표 정정을 통한 가격 하락이 상습적으로 이뤄지고 있다는 문제 제기가 지속되고 있음

- * 경매에 부쳤던 농산물이 낙찰되지 않는 ‘불낙’(불낙 후 재경매 포함)이 농산물의 품질이나 적정가격 문제가 아니라 경매사와 중도매인의 이해관계 등으로도 종종 발생하며 그 피해는 고스란히 출하자 농민에게 돌아감
- * 경매 후 판매원표 정정(2019년 청과부류 정정 353,647건, 전체 10,533,250건의 3.3%)은 아주 예외적인 경우에만 활용되어야 하지만 중도매인들이 낙찰받은 농산물 판매 시 수익을 위해 판매원표 정정으로 경락값을 낮추는 사례가 일상화돼 있다는 출하자들의 의구심까지 제기되는 상황
- * 최근 가락시장에서 위와 같은 행위에 대한 관리·감독이 강화되면서 감소하고 있지만 이와 같은 부정거래 행위는 출하자 농민에게 심각한 피해를 줄 수 있으므로 근본적인 방지 대책 필요

2. 출하자 농민의 선택권 보장

□ 출하자 농민의 선택권 보장 요구

- 거래제도 다양화를 통한 경쟁 유도는 출하자 농민의 권익 향상을 위해 반드시 필요하다는 의견이 지배적임
- * 거래제도 다양화는 수집과 가격결정 기능의 주체를 다양화(도매시장법인 뿐 아니라 시장도매인과 중도매인의 기능 수행 허용)하는 문제와 변화된 유통환경에 대응(온라인 거래 활성화 등)하는 문제가 중첩되어 있어 갈등이 커서 사회적 합의 어려움
- * 특히, 주체 간 경쟁을 위해 수집과 가격결정 기능을 도매시장법인 외의 주체에게 부여하는 문제에 대해 심층 논의하고 제도개선 등의 조치를 취하는 것이 시급

3. 도매시장법인의 권력화, 사유화

□ 특정 유통주체의 수탁독점과 과도한 수익성

- 가락시장의 도매시장법인은 압도적으로 많은 물량을 취급하면서 안정적인 경영기반과 높은 수익성을 확보하고 있음

- * 2020년 기준으로 가락시장 도매시장법인 수익을 동종업종(도매 및 상품중개업)과 비교하면,
- * 매출액 대비 영업이익률은 21.3%p 높고,
- * 매출액 대비 당기순이익률은 17.3%p 높은 것으로 나타남

○ 이와 같은 도매시장법인의 안정적 수익은 주요 매출이 발생하는 위탁수수료 수입을 수탁독점과 도매시장법인 지정제를 통해 유지하고 있기 때문임

가락도매시장 도매시장법인 최근 6년간 경영실적

(단위: 백만원, %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020
매출액	156,880	169,608	164,485	168,655	147,807	148,334
영업이익	24,761	33,319	27,871	30,312	21,668	35,471
당기순이익	19,382	26,191	22,304	15,228	17,823	28,891
매출액 영업이익률	15.78	19.64	16.94	17.97	14.66	23.91
매출액 당기순이익률	12.35	15.44	13.56	9.03	12.06	19.48

주: 서울청과(주)는 2019년 회계연도부터 매출액에서 장려금 지급내역을 위탁수수료에서 할인 적용하였으며, 이로 인해 가락도매시장 도매시장법인 5개소의 전체 매출액이 축소됨.

자료: 금융감독원, 전자공시시스템. 2021. 김윤두 외(2021)에서 재인용.

□ 도매시장법인의 사유화

○ 최근 도매시장법인은 대기업 계열사 또는 사모펀드의 투자처가 되고, 최대 주주가 바뀔 때마다 매각 차액이 증가하여 도매시장법인 주주의 이익이 되고 있음

도매시장법인 동화청과 매각 현황(2010~2019)

구분	2010년(동부팜청과)	2015년(동부팜청과)	2016년(동화청과)	2019년(동화청과)
매각 거래	동화청과 → 동부팜한농	동부팜한농 → 칸서스자산운용 주식회사	칸서스자산운용 주식회사 → 서울랜드	서울랜드 → 신라교역
매각 금액	280억 원	540억 원	600억 원	771억 원

자료: 김윤두 외(2021). 『가락도매시장 내 전남형 공영시장도매인제 도입 검토 연구』.

- 도매시장법인은 공적자금에 의해 만들어진 인프라와 다양한 정책 지원을 받고 있음에도 도매시장에 필요한 인프라 투자는 외면한 채 막대한 영업이익을 바탕으로 매각대금 차액이 발생한다는 사실로 인해 도매시장법인의 경영 건전성에 대한 의문이 제기되고 사회적 비판이 커지고 있음(최병옥 외, 2021)

* 이에 대해 도매시장법인의 초과수익을 출하자 농민에게 환원하는 방안 마련이 필요하다는 요구 제기

Ⅲ. 공영도매시장 공공성 강화 방안(안)

1. 기본방향 및 핵심전략

기본 방향	공영도매시장 공공성 강화로 농수산물 제값 형성	
중점 과제	거래제도 다양화	정가·수의매매 확대
	경매제도 공정성 강화	도매시장법인 독과점 구조 완화 대금정산의 투명성 강화
	관리·감독 체계 구축	공영도매시장 공공성 강화 민관 거버넌스 구성 및 운영
공공성 강화 추진 체계	공영도매시장 공공성 강화 추진위원회	
향후 논의 과제	공영 시장도매인 설립 및 시범 운영 ※ 해당 지자체가 구체적인 계획을 수립하고 추진하는 시점에 검토	

2. 중점과제 ① 거래제도 다양화

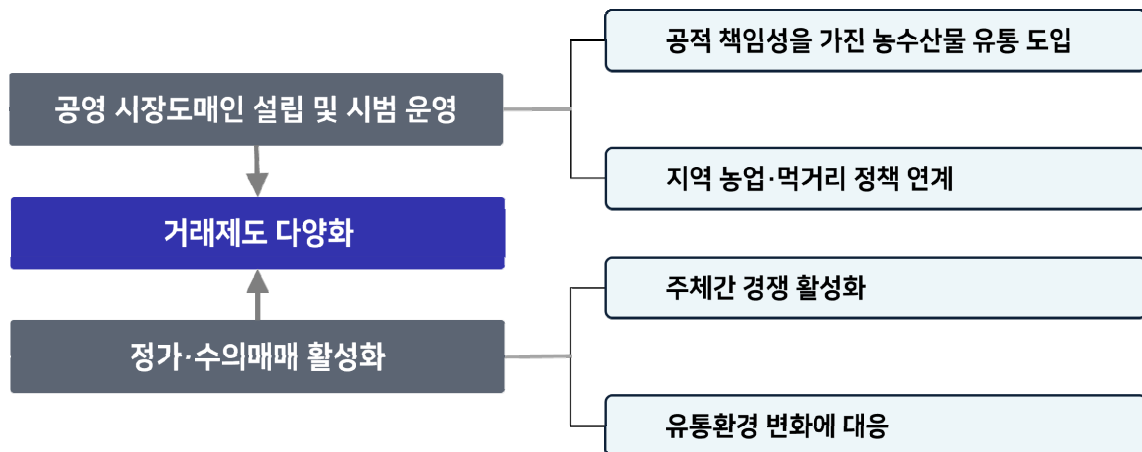
□ 거래제도 다양화의 필요성

- 국내 공영도매시장에서 가격이 결정되는 방식은 경매·입찰 약 80%, 정가·수의 약 20%로 상장경매 방식이 매우 큰 비중을 차지
- 1994년의 농안법 개정으로 위탁상의 수의매매로 인한 불공정거래 차단과 생산자 보호는 일정한 성과를 거두었으나 생산자의 출하 선택권 제한(도매시장법인의 수탁독점 등 독과점 구조 형성), 가격 변동성 등의 문제를 야기
- 이에 농식품부는 2013년 ‘유통구조 개선대책’을 통해 정가·수의 매매 확대를 추진했으나 시장도매인제의 제한적 도입, 도매시장법인의 정가·수의매매 실효성 부족, 상장예외품목 문제 등 주요 요인들에 의해 충분한 확대가 이뤄지지 않고 있음
 - * 강서시장에 현재 약 60개 시장도매인이 운영되고 있으나 청과물 유통의 비중이 매우 높은 가락시장에는 도입되지 못하면서 거래제도 다양화 성과를 제약
 - * 가락시장에서 도매시장법인의 정가·수의매매 확대를 대안으로 제시했으나 2018년 기준 도매법인들의 국산농산물 정가·수의매매 비중은 11.9%에 불과하고 수입농산물 정가·수의매매 비중이 70.6%로 압도적(청과부류 거래)
 - * 2020년 기준 상장예외품목도 8.1%에 불과

□ 공공성이 보장되는 주체를 통한 거래제도 다양화 시도 필요

- 가락시장 시장도매인 도입의 우려 사항은 공공성이 보장되는 주체를 통해 통제 가능
- 지자체가 책임성을 가지는 유통 주체(지자체 출자 공영 시장도매인 등)가 투명성 확보, 공정거래 가격형성 등을 통해 긍정적 효과를 최대화하고 발생하는 문제에 대응

[중점 과제 1] 거래제도 다양화



1-①

정가·수의매매 확대

□ 경쟁을 통한 정가·수의매매 활성화를 위한 주체별 역할 제한 재검토

- 2012년 이후 제도개선 등 다양한 노력에도 불구하고 정가·수의매매의 확대는 매우 더디게 진행되고 있음(특히 가락시장)
- 그 핵심 이유로는 다음의 두 가지가 지적되고 있음
 - 첫째, 유통 주체들 간의 자유로운 경쟁 제한(시장도매인 미도입, 수집-분산 주체의 분리 등)
 - 둘째, 도매시장법인의 정가·수의매매 확대 의지 부족(전담 경매사 채용 등 투자 부진)
- 이러한 요인을 해소하기 위해서는 다소 시간이 걸릴 것으로 예상되지만 유통환경을 매우 빠르게 변화하고 있어 시간만 지체할 수 없음
- 현재 농안법상 거래제도의 기본원칙인 수집-분산 주체의 분리를 해소하여 자유로운 경쟁을 촉진하는 것이 정가·수의매매 활성화의 중요한 계기가 될 수 있음
- 하지만 이와 같은 기본 틀을 바꾸는 것은 도매유통 구조를 바꾸는 중요한 문제이므로 농식품부와 출하자, 유통 주체 등이 참여하는 사회적 합의가 필요함

- * 급격한 유통환경의 변화로 수집-분산 주체의 분리(농안법)가 오히려 대응을 더디게 한다는 의견이 있으며, 공정거래 틀 안에서 자유롭고 경쟁적인 활동을 수행하도록 해야 한다는 주장 제기
- * 하지만 공영도매시장이라는 공공성 확보가 필요한 도매유통의 경로 또는 공간에서 자유로운 경쟁과 함께 공정성과 투명성의 확보도 중요하다는 점에 대한 고려 필요

- 때문에 단기적으로는 현재 농안법이 규정하는 틀 안에서 정가·수의 매매를 활성화하는 방안 모색이 필요함
- 현재 시장도매인의 공영도매시장 진입(특히 가락시장), 중도매인의 직접 집하, 도매시장법인의 제3자 판매, 상장예외품목의 확대 등이 정가·수의매매 확대를 비롯한 도매 유통구조 개선과 관련해 쟁점으로 제기되고 있음
 - * 하지만 근본적인 유통구조 개선, 유통환경 변화에 대한 대응의 측면보다 각 주체별 이해관계에 따라 유리한 쟁점만을 부각하면서 갈등 심화, 논의 지연의 원인이 됨
- 이에 따라 이와 같은 쟁점들을 개별로 다루거나 다양한 주체들의 참여가 제한되는 협의체에서 논의하는 방식 아니라 큰 틀의 거버넌스에서 통합적으로 논의하여야 함(중점과제 3 참고)

□ 단기적으로 도매시장 내 정가·수의매매 활성화가 가능한 부분에 대한 우선 추진

- 현재 수집-분산 주체의 분리 원칙, 수탁판매의 원칙 등에 의해 불필요한 상장거래가 이루어지고 있음
- 계약재배 농산물, 이미 경매를 거친 농산물 등 가격형성이 일정하게 이루어진 물량, 도매시장법인 집하 능력이 부족한 품목에 대해서는 중도매인이 직접 수집하여 정가·수의매매 거래를 할 수 있도록 예외 허용

□ 다양한 주체가 정가·수의매매에 참여할 수 있는 온라인 플랫폼 구축

- 오프라인(특히 가락시장)에서 정가·수의매매를 활성화하는 것은 주요 유통 주체 간의 이해관계로 인해 논의와 합의에 상당한 시간이 소요될 것으로 예상됨

- 때문에 자격을 갖춘 모든 유통 주체(도매시장법인, 시장도매인, 중도매인 등 도매상)가 경매와 함께 정가·수의매매를 실시할 수 있는 온라인 플랫폼 구축으로 우선 대응

* 온라인 플랫폼을 통해 일정한 자격 조건만을 규정하고 주체의 수집, 분산 기능은 자율적으로 분업하거나 통합할 수 있으므로 경매뿐 아니라 정가·수의매매 확대 가능

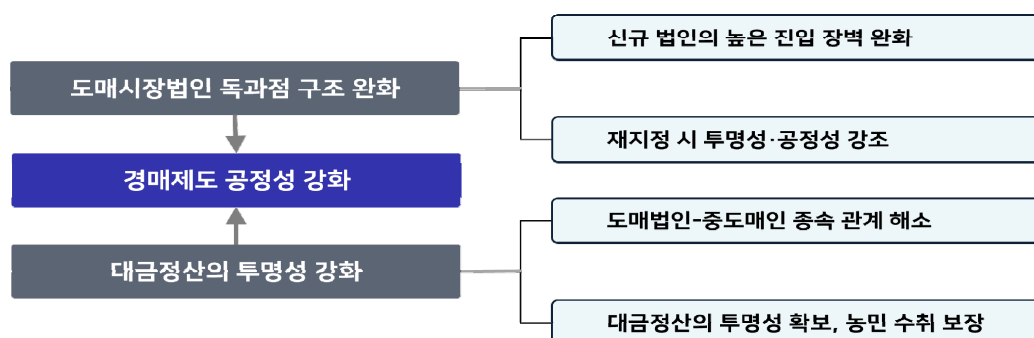
* 상물(商物) 분리에 따른 물류 거점 등의 인프라 문제 등에 대한 공적 투자에 집중

3. 중점과제 ② 경매제도 공정성 강화

□ 경매제도 공정성 강화의 필요성

- 유통 주체의 의도 여부와 관계없이 현재 소비지 공영도매시장의 상장경매는 가격 결정에서 매우 중요한 역할을 하고 있으며, 비중도 80%에 달하고 있음
- 이 과정에서 가격 교섭력이 부족한 출하자 농민의 피해가 지속되고 있으며, 본래 상장경매의 취지에 반하는 부정거래의 문제가 끊이지 않고 있음
- 그 핵심적인 요인으로 꼽히고 있는 △도매시장법인의 독과점 구조, △중도매인의 도매법인 종속과 대금정산 문제에 대한 개선이 우선적으로 필요함

[중점과제 2] 경매제도 공정성 강화



□ 도매시장법인 간 경쟁 강화를 통한 이익을 사유화 규제

- 현재 도매시장법인의 공정성과 투명성 문제, 금융자본 간 차익을 노린 거래 등은 안정적 수익 보장과 이익의 사유화가 가능한 구조로 인한 것임
 - * 안정적 수익 보장의 구조로서 △수탁독점, △도매시장법인 지정제, △위탁 수수료 중심 수익창출 구조 등이 지적됨
- 물론, 법인의 수익 추구는 공정성과 투명성을 전제로 당연히 보장되어야 하지만 공공 인프라 투자와 다양한 지원 정책의 수혜자이기도 한 공영도매시장은 규제가 필요함
- 때문에 공정성과 투명성을 제고하고, 이익의 사유화를 일정하게 규제할 수 있는 제도개선이 요구됨

□ 도매시장법인의 (재)지정조건 개선

- 농안법에 도매시장법인 지정조건 및 재지정 관련 규정이 없어 지정 유효기간 만료 이후 관행적으로 재지정하고 있는 등 도매시장법인의 독점적 지위를 보장하고 있음
- 때문에 지정조건을 개선해 요구되는 기본 요건을 갖춘 신규 법인의 진입을 가능하도록 해 경쟁을 촉진할 필요가 있음
- 이에, 도매시장법인의 고유기능 및 공익적 역할과 책임을 다할 수 있는 지정조건을 부여하고, 이행점검을 통하여 부진 도매시장법인의 재지정 탈락 및 신규 도매시장법인 공모 필요
- 이와 관련해 개설자의 자율성도 보장되어야 하므로 농식품부에서는 큰 틀의 지침(가이드라인)을 제시하고 설립자는 필요에 따라 이를 수정해서 활용(조례 개정 등)할 수 있도록 함

□ 개설자의 권한 및 자율성 강화

- 현행 제도에서는 거래제도 다양화(시장도매인 도입 등) 등에서 개설자의 정책적 의지보다 농식품부의 승인이 선행되고 있음

- 이에 각 공영도매시장의 유통환경에 정책적으로 유연하게 대응할 수 있도록 개설자의 권한 및 자율성을 강화해야 함

□ 도매시장법인 등 유통 주체의 이익 공유 방안 마련

- 도매시장법인 등 유통 주체에게 수수료 수익 등으로 과도한 이익이 발생했을 때 이를 출하자와 사회에 환원하는 방안도 마련할 필요가 있음
- 이는 강제할 수는 없으므로 거버넌스 논의 등을 통해 이익 공유를 통한 유통 주체의 사회적 기여, ESG 경영 방안 등의 마련을 유도

□ 상장경매, 정가·수의매매 부정거래 관리·감독 강화

- 상장경매 시 불낙의 방조, 판매원표 정정 등의 행위를 통한 출하자 피해를 방지하기 위한 관리·감독 강화
- 정가·수의매매 시 경매가격과의 연계, 구두 협상, 판매원표 수기 입력 등 공정성과 투명성을 저해하는 행위 관리·감독 강화
 - * 농안법에 판매원표 관리 및 정가·수의매매 관련 규정 등을 위반한 도매시장법인에 대하여 행정 처분할 수 있도록 농업법 개정 필요

2-②

대금정산의 투명성 강화

□ 공영도매시장의 대금정산 투명성 강화는 유통 주체의 부정 거래 규제와 출하자 농민의 피해 방지를 위해 매우 중요한 과제임

- 이를 위해 다음의 두 가지 과제를 추진
- 첫째, 대금 정산조직의 설립 및 운영
- 둘째, 전자 송품장 활용 등 대금정산의 투명성 강화 및 가격 및 물량 정보의 고도화 추진

□ 대금 정산조직 설립의 의의

- 첫째, 공정성과 투명성을 훼손하는 도매시장법인과 중도매인 간 종속 관계 해소
- 둘째, 출하자에 대한 투명한 대금 정산 및 수취 보장

□ 도매시장법인과 중도매인의 실질적인 종속 관계 해소

- 도매시장법인은 원활한 분산을 위해 중도매인을 영입하고, 중도매인 또한 해당 도매시장법인에 반입된 농산물을 실질적으로 독점하는 관계로 인해 구매자간 경쟁이 저해되는 문제를 초래
- 실질적 종속 관계를 없애기 위해서는 도매시장법인과 중도매인간의 정산방식 개선을 위한 독립적(공영) 대금 정산기구 도입 필요
 - 이는 도매시장법인 간 수집 경쟁과 중도매인간 분산 경쟁을 촉진하는 기반이 되어 경쟁을 통한 유통비용 절감을 유도할 수 있음
- 대금 정산기구 설립에 필요한 운전자금, 악성 채무 해소를 위한 방안을 마련하고 우선적으로 가락시장부터 설치·운영 후 모든 공영도매시장으로 확대

□ 전자 송품장 의무화 등 대금정산의 투명성 확보 방안 모색

- 대금 정산조직은 도매시장법인과 중도매인의 종속적 관계뿐 아니라 공영도매시장의 통합적이고 투명한 대금정산, 그리고 이를 통한 정확한 물량 및 가격 통계 확보와도 관련됨
- 이에 전자 송품장 활성화(향후 의무화 추진) 등을 통해 투명한 대금정산 구조를 확립하고 물량 및 가격 통계의 확보 및 고도화를 통해 가격결정 기능의 개선 등을 추진할 필요가 있음

4. 중점과제 ③ 관리·감독 체계 구축

□ 관리·감독 체계(거버넌스)의 필요성

- 공영도매시장은 주요 유통 주체(도매시장법인, 중도매인, 시장도매인)는 민간 법인이지만 공공 인프라 투자와 각종 유통 지원 정책의 수혜자라는 측면에서는 공공성이 요구되는 특수한 공간(유통 경로)
- 일부 도매시장법인은 유통 주체의 공정성·투명성을 요구하는 정부 기구(공정거래위원회 또는 농식품부)와 지자체 행정력을 따르지 않고 사법적 판단(재판)으로 대응하는 등의 문제가 발생

- 이에 필요시 법률적 자문 및 대응과 함께 상시적으로 관리·감독의 역할을 수행할 수 있는 관리·감독 체계 구축 필요

3-①

공영도매시장 공공성 강화 추진위원회

□ 공영도매시장 공공성 강화 민관 거버넌스 구성 및 운영

- 민-관과 민-민의 협력과 상호 관리·감독을 위해 ‘(가)공공성 강화 거버넌스’를 구성하고 운영하도록 함
- 농안법 개정을 위해 거버넌스의 구성과 운영을 큰 틀을 규정하고 세부적인 사항은 개설자가 조례를 통해 규정할 수 있도록 함

□ 농특위-농식품부 공동 공영도매시장 공공성 강화 추진위원회 운영

- 공영도매시장 거버넌스와 공공성 강화 의제 전반에 대한 사회적 합의를 위해 농특위와 농식품부 공동으로 ‘공영도매시장 공공성 강화 추진위원회’를 구성하고 운영
- 농특위가 조정자(코디네이터)로서 공영도매시장 공공성 강화 및 운영 체계와 관련한 민-관의 공동 논의 및 사회적 합의 추진

5. 향후 논의 과제

4-①

공영 시장도매인 설립 및 시범 운영

※ ‘공영 시장도매인 설립 및 시범운영’은 지자체의 책임성(출자)과 운영 의지가 있는 광역 시·도 2~3개를 선정하여 시범운영 하는 案)이므로 해당 지자체가 구체적인 계획을 수립하고 추진하는 시점에 검토

□ 공영 시장도매인 설립의 목적

- 공영 시장도매인 설립의 기본 취지는 농수산물 도매시장 내에서 거래제도 다양화를 통해 유통 주체 간의 공정한 경쟁을 유도하고 출하자의 선택권을 확대하기 위함임

- 다른 한편으로 지방자치단체 등 공적인 주체가 참여하여 농산물 유통과 계약재배 확대, 최저가격보장, 지역먹거리계획(푸드플랜) 등 농업·먹거리 공공정책의 유기적 연계를 도모하기 위함임
 - * 이와 같은 측면에서 공영 시장도매인의 가락시장 도입과 그 외의 공영 도매시장 도입은 서로 강조되는 목적이 다를 수 있음
 - * 가락시장에의 도입은 거래제도 다양화의 측면이 더 강하고, 지역 공영도매 시장에의 도입은 다양한 공공정책과의 유기적 연계의 측면이 더 강함

□ 공영 시장도매인의 운영 방안

- 공영 시장도매인의 시범 운영
 - 공영 시장도매인 설립 및 운영 의지가 있는 광역 시·도 2~3개를 선정하여 공영 시장도매인 시범 운영
 - 지자체의 결정에 따라 가락시장과 지역 공영도매시장에서 시범 운영(두 곳 모두에서 운영하거나 한 곳만 선택에서 운영 가능)
 - 공영 시장도매인을 통해 그간 지적되어 왔던 시장도매인의 불투명성 문제 해소(가락시장에 민간 시장도매인의 진입을 허용하는 것이 아니라 투명성이 보장되는 공영 시장도매인의 시범 운영 실시)
- 공영 시장도매인 설립 방식(법인 형태)
 - 공영 시장도매인은 지자체의 책임성 보장과 시장 경쟁의 효율성을 균형 있게 달성할 수 있는 설립 방식 중에서 광역 지자체가 선택할 수 있음
 - 크게 「지방공기업법」에 의한 지방공사(출자 비율 50% 이상), 제3섹터형으로 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 의한 주식회사(출자 비율 50% 미만), 「민법」과 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 등 개별 법률에 근거하여 지자체가 출연하는 법인으로 구분할 수 있음
 - * 각각의 유형별로 공공성, 재원의 안정성, 자율성 등의 측면에서 장·단점이 있으므로 공영 시장도매인을 설립하여 운영하고자 하는 광역 지자체에서 면밀한 검토를 통해 선택

지자체 참여 주체의 유형과 장·단점

구분	장점	단점
지자체 출자기관 (예: 농업회사 법인)	○ 사업의 유연성(공적 기관으로서의 제약이 없음) ○ 지자체의 부담이 적음(출자비 중 50% 미만)	○ 초기 손실, 경영불안정을 완화하는 방법이 까다로움(자본금 증자) ○ 경영안정과 공공성 간에 갈등 발생 우려
지자체 출연기관 (예: 재단법인)	○ 초기 손실과 경영불안정 해소(지자체 출연금) ○ 공공성 보장 및 지자체 정책과의 유기적 연계 용이	○ 지자체의 예산 및 정치적 부담 ○ 연속성 확보 저해 우려
지방공기업	○ 전문성, 경제력 등 역량 확보가 용이	○ 경직된 조직문화에 의한 행정 조직화(관료화) 우려 ○ 자율성 부족

- 공영 시장도매인은 공공성을 지닌 법인이 농수산물 유통의 주체가 된다는 측면에서 설립의 유형에 관계 없이 다음과 같은 강점을 발휘할 수 있음

* 첫째, 출하자의 선택권과 (공영)도매시장 내 경쟁 활성화를 위해 도입한 시장도매인 제도와 공적 주체의 책임성을 결합해 선택권 보장과 공공성 우선 원칙 적용 : 이와 같은 원칙은 다른 시장도매인과 차별화된 낮은 수수료율 적용, 출하손실보전금 및 출하장려금 지급 등의 긍정적 결과로 이어질 수 있음

* 둘째, 지자체의 다른 농업·먹거리 공공정책과의 연계를 통해 정책 효과를 증진할 수 있음 : 최저가격보장제, 지역먹거리계획(푸드플랜) 등의 공공정책과 연계해 농수산물 제값받기와 지역주민의 먹거리 보장 강화 등의 정책 효과 증진

- 하지만 다른 주체와의 경쟁, 빠르게 변화하는 유통환경 속에서 초기 경영 안정화 등에서 약점이 노출될 수 있음

* 첫째, 지자체의 책임성에 대한 신뢰라는 강점으로 수집에서는 어려움이 크지 않으나, 충분한 분산 역량의 확보 전까지 경영의 불안정으로 인한 손실에 대한 위험관리의 어려움 : 주식회사의 경우 출자 지분 50% 유지 문제(증자 필요 시), 출연기관(재단법인 등)의 경우 초기 적자의 출연금 보전에 대한 비판 등

* 둘째, 초기에 이와 같은 위험관리의 과정에서 고비용·저효율의 구조가 발생하면 경영안정과 공공성 간의 갈등이 발생할 수 있음 : 인건비·운영비의 확보를 위해 다른 유통 주체와 차별성 없는 가격, 수수료 등

○ 공영 시장도매인의 주요 취급 품목

- 공영 시장도매인의 주요 취급 품목은 광역 지자체에서 생산되는 주요 채소·과실류를 중심으로 선정

* 예를 들면 전남의 경우 주요 생산 품목이면서 정부의 채소가격안정제 및 수급조절 품목인 무, 배추, 파, 마늘, 양파, 고추 등 6개 품목 주요 취급

○ 공영 시장도매인의 적정 운전자금 및 자본금

- 적정 운전자금 및 자본금 산출의 기준이 되는 거래물량은 취급 품목과 점포 면적, 강서시장도매인의 면적당 거래물량을 기준으로 범위 설정

* 전남형 연구에서 6개 품목 취급비중이 법인 거래물량의 60% 이상인 시장도매법인 사례를 통해 분석한 결과 면적(m²)당 거래물량은 최대 76.6톤~26.7톤(상위 4개 평균 57.7톤)으로 나타났음

* 여기에 가락시장에 확보 가능한 공영 시장도매인 법인 1개소 면적을 적용하여 거래물량 예측

- 적정 운전자금은 [1일 평균거래금액 × 최장 외상기간(40일)] 기준으로 산출

* 최장 외상기간은 「대규모유통업법」 제8조(상품판매대금 등의 지급)에 규정된 40일 적용

- 적정 자본금은 [운전자금 × 자기자본비율]을 적용하여 산출

* 자기자본비율은 일반우량기업의 기준인 40%와 좀 더 보수적인 50% 사이에서 적용

○ 공영 시장도매인의 운영을 통한 공공성 강화

- 출하손실보전금 및 출하장려금은 경영상황을 고려하되 점진적으로 「서울특별시 농수산물도매시장 조례」에서 규정된 최고 비중까지 확대

* 출하장려금은 2020년 가락시장 도매시장법인의 8.9%를 고려하여 9%로 시작하여 조례 상 최대인 15%까지 점진적으로 확대

* 출하손실보전금은 조례 상 규정된 전연도 위탁수수료 수입의 1000분의 3이상의 금액 적립

- 하역비는 100% 공영 시장도매인이 부담

- 대금정산조직을 통한 정산과 공영 시장도매인 설립 주체 지자체의 보증 체계 적용

- * 가락시장 내에 설립되는 공영 시장도매인은 비상장 거래 중도매인 대금 정산을 담당하는 '서울농산물도매시장정산(주)'를 통해 투명하게 대금정산
- * 여기에 설립 주체인 광역 지자체가 보증하는 체계 구축

○ 공영 시장도매인의 위탁수수료

- 공영 시장도매인은 유통비용 절감, 출하자 수취가격 향상 등 공공성 강화를 위해 위탁수수료율을 일반 시장도매인과 차별화해 하향조정 필요
- 거래물량 시물레이션을 기초로 위탁수수료율의 가능한 하향조정 범위를 산출하여 초기에는 손실이 없는 선에서 하향하고 경영 안정화에 따라 추가적으로 하향
- * 전남형 연구에서는 위탁수수료율 6.75% 적용 시 거래물량을 비관적으로 적용했을 시에만 적자 발생

○ 공영 시장도매인의 수익

- 공영 시장도매인의 수익은 설립 방식(법인 형태)에 따라 다르게 결정될 수 있음
- 하지만 기본적으로 위탁수수료 인하, 출하자장려금 지급, 출하손실 보전금 적립 등 필수적인 비용 부분을 제외한 수익을 발생하지 않도록 함

○ 공영 시장도매인의 민영화(민간기업/법인 인수) 방지

- 공영 시장도매인이 민간기업/법인에게 인수될 경우 예기치 않은 부작용이 발생할 수 있으므로 이를 방지하기 위한 사전 대책이 필요
- 설립자(서울시)와 공영 시장도매인 간의 업무협약 등을 통해 공영 시장도매인이 농산물 유통 사업을 중단하거나 공적 주체 성격을 상실했을 때에는 시장도매인의 지정을 취소하도록 규정

□ 공영 시장도매인의 역할

○ 농산물 유통의 공공성 강화 및 출하자 농민 권익 증진

- * 수수료와 수익 중심의 기존 유통 주체와 달리 공공성과 출하자 농민의 권익을 중심으로 운영 가능
- * 운영비용 외의 수익을 창출할 필요가 없으므로 역할 강화를 위한 투자나 초과이익 환수가 용이함
- * 이러한 공공성은 출하자 농민의 농산물 제값받기 등 권익 증진으로 이어짐

○ 지역 농업·먹거리 공공정책 연계

- * 지역의 주산지/비주산지 품목 계약재배(기획생산) 확대, 최저가격보장제 연계, 지역에서 계약재배(기획생산)와 공공급식 등 책임소비처나 대량수요처를 연계하는 등 지역먹거리계획(푸드플랜) 연계 가능
- * 이는 최근에 지역 공영도매시장의 역할을 강화하려는 흐름과도 일치함

○ 지역 농산물 유통의 수도권 및 대도시 소비지 거점

- * 가락시장 안에 지자체가 책임성을 가진 공영시장도매인이 진입한다는 것은 수도권에 유력한 농산물 유통 거점을 확보하는 것임
- * 또한, 대도시 소비지에 위치한 중앙도매시장 및 지방도매시장 내에 설립 되는 공영시장도매인 또한 중요한 소비지 거점으로 역할

○ 공영 시장도매인의 역할 규정은 설립 지자체에 따라 차별화

- * 공영 시장도매인의 큰 틀에서의 역할은 유통의 공공성 강화와 출하자 농민의 권익 증진이지만 설립 지자체의 주요 생산/유통 농산물의 품목, 필요 공공정책 연계 등에 따라 그 주요 목적이 달라질 수 있음
- * 예를 들면 전라남도의 경우 가격 불안정(특히 가격 폭락)으로 발생하는 막대한 산지폐기 비용의 효율적인 정책에 활용하기 위한 목적이며, 다른 광역 지자체의 경우 소비지 거점 확보, 유통구조 개선 등 다른 목적을 위해 설립·운영할 수 있음

□ 공영시장도매인과 농업·먹거리 공공정책 연계

- 공영도매시장의 유통 주체인 공영시장도매인은 수탁거부를 할 수 없기 때문에 최저가격보장제 등 공공정책을 직접 수행할 수는 없음
- 하지만 농협이나 먹거리통합지원센터 등과 연계하여 계약재배 확대, 전속 출하조직 육성, 최저가격보장, 공공급식 등 수요처와의 연계 등을 추진할 수 있음

공영 시장도매인-최저가격보장제 연계 방안

□ 공영 시장도매인의 역할 : 도매시장을 통한 수집과 분산

- 공영 시장도매인은 유통 주체로서 수집과 분산에 충실
- 수탁 혹은 매수를 통해 공영 시장도매인에 출하하고자 하는 생산자의 요구를 최대한 수용하면서 지역 농산물에 대해서는

계약재배 주체와의 협력을 통해 수집(기획생산)과 분산(약속된 수요처)을 계획적으로 수행

- 이런 측면에서 공영 시장도매인의 핵심 역할은 약속된 수요처의 확보를 통한 분산

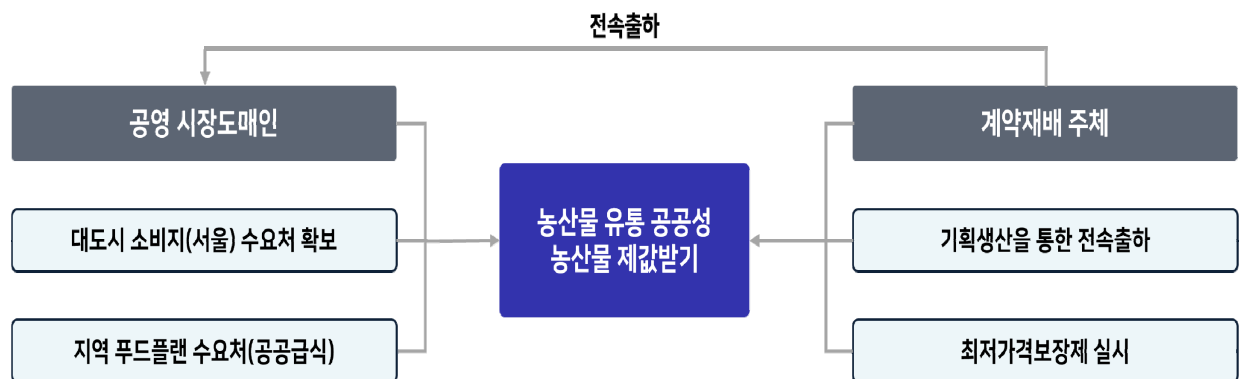
* 대도시 소비지의 경우 전문성을 통해 대량 수요처 확보, 지역의 경우 푸드플랜 정책 연계를 통해 공공급식 등 책임소비처 연계

□ 계약재배 주체(농협, 먹거리통합지원센터 등)의 역할 : 수집을 위한 기획생산, 지역 전속출하조직

- 공영 시장도매인 설립에 참여한 (광역)지자체 내의 농산물 수집과 관련해 안정적인 계약재배를 하는 농협이나 먹거리통합지원센터가 전속출하조직의 역할을 함

- 계약재배에 참여한 지역 농가에 대해서는 최저가격보장제를 적용하여 이 주체를 통해 계약하고 조건 발동 시 최저가격보장제를 적용함

공영 시장도매인과 계약재배/최저가격보장 연계



참고 1

중점과제별 세부 추진과제 요약

중점과제	세부 추진과제	담당기관	비 고
① 거래제도 다양화	정가·수의매매 활성화	농식품부	기존사업개선 제도개선
② 경매제도 공정성 강화	도매시장법인 독과점 구조 완화	농식품부 설립자 (지자체)	제도개선
	대금정산의 투명성 강화	농식품부 설립자 (지자체)	신규사업
③ 관리·감독 체계 구축	공영도매시장 공공성 강화 민관 거버넌스 구성 및 운영	농식품부 설립자 (지자체)	신규사업 제도개선
④ 향후 논의 과제	공영 시장도매인 설립 및 시범운영 ※ 해당 지자체가 구체적인 계획을 수립하고 추진하는 시점에 검토	참여 지자체 농식품부	신규사업 제도개선

참고 2

‘공영도매시장 공공성 강화 방안’ 추진 경과

1. 농특위 내 「경영 안정 소분과」 구성 및 의제 선정

□ (운영 목적) 농가 경영안정 정책의 틀을 보완하는 정책 논의 및 대안 제시

- 2020년 마무리하지 못한 ‘공영도매시장 공공성 강화 방안’ 과 농가 경영안정의 위험요인인 ‘농작물 재해 대책’ 을 마련하여 농업인이 안심하고 농업을 영위 할 수 있도록 기여

□ 소분과 구성 위원 (6명, 제8차 농어업분과위원회 2021. 6. 21.)

- (분과위원) 최철원 경기농식품유통진흥원 급식전략본부장, 서용석 한농연 사무총장, 윤금순 전여농 경북연합 회장, 김현아 조세재정연구원 본부장, 이무진 전농 정책위원장, 최병문 백남기농민기념사업회 상임이사

□ (논의 의제) 2021년 7월 소분과 전체 회의에서 2개 논의 과제(농작물 재해 등에 국가책임성 강화 방안, 공영도매시장 공공성 강화 방안)와 1개의 부처협력 과제(농업인 고용보험 적용)를 정하고 정책연구용역, 현장간담회, 소분과 회의를 통해 논의하여 농특위 본 위원회 안전 상정

2. 소분과 논의 경과

□ 정책연구용역 착수보고회(' 20. 5. 26.)

- ‘농산물 가격 및 농가 경영 안정 정책 방향과 대안’ 중 ‘공영도매시장 공공성 강화방안’ 포함

□ 전남 찾아가는 현장 간담회(' 20. 6. 25.)

- 전남도에서 구상하는 「전남형 시장도매인 제도*」에 대해 관계기관, 전문가 및 생산자단체와 함께 실현 가능성 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

□ 소분과 회의(' 21. 1. 22.)

- ‘도매시장 공공성 강화 방안’ 을 포함한 ‘농산물 가격 안정 방안(안)’ 을 심의 안건으로 농어업분과위원회에 상정기로 결정

□ 농어업분과위원회(' 21. 2. 2. ~ 2. 4. / 서면)

- 관계부처 등의 이견으로 인해 ‘농산물 가격 안정 방안(안)’ 을 보고 안건으로 변경하여 8차 본위원회에 상정하기로 함.

□ 제8차 농어업분과위원회 전체회의(' 21. 6. 21.)

- 2021년 소분과 구성 및 논의 의제 의결

□ 소분과 회의(' 21. 7. 1.)

- 2021년 논의의제 및 운영방향 확정
 - 농작물 재해 등에 국가책임성 강화 방안 및 도매시장 공공성 강화 방안 연구용역, 농업인 고용보험은 부처 협력과제로 추진

□ 정책연구용역 착수보고회(' 21. 8. 18.)

- ‘도매시장 공공성 강화 방안’ 착수 보고(너름연구소)

□ 이해관계자 심층 간담회(9차례)

- 농특위 위원장 “도매시장 공공성 강화 방안 모색을 위한 이해관계자 심층 간담회” 실시
 - 2021. 9. 10.(금) 10:00 / 구리농산물도매시장 관계자 간담회
 - 2021. 10. 15.(금) 10:00 / 강서시장 시장도매인연합회
 - 2021. 10. 15.(금) 13:00 / 강서시장 도매시장법인
 - 2021. 10. 18.(월) 14:00 / 진주시 품목별 생산자 등 농민
 - 2021. 10. 20.(수) 10:00 / 가락시장 비상장품목연합회
 - 2021. 10. 20.(수) 14:00 / 가락시장 도매법인협회
 - 2021. 10. 22.(금) 16:30 / 제주시 품목별 생산자 연합회 등 농민
 - 2021. 11. 10.(수) 10:00 / 가락시장 품목별 출하자 협의회 등
 - 2021. 11. 10.(수) 14:00 / 품목별 생산자 심층간담회

□ 안전 검토 회의 추진(' 21. 12. 21. / ' 22. 1. 5. / ' 22. 1. 11.)

- 소분과장, 사무국, 연구용역 담당자 등 3차례 안전 검토

□ 소분과 회의(' 22. 1. 13.)

- “공영도매시장 공공성 강화 방안” 의안 검토 회의
 - 공영 시장도매인제의 유형은 지자체에서 판단하도록 다양한 형태 제시
 - 기본방향을 농수산물 ‘제값형성’ 으로 표현
 - 수수료 인하 등 공적기능 내용 포함
 - 대금정산의 투명성 강화 표현

□ 소분과 회의(' 22. 1. 27.)

- ‘공영도매시장 공공성 강화 방안’ 수정 의안 보고
 - 공영시장도매인 부분은 시범사업 2~3개로 시작하자고 제안
 - 거래제도 다양화에서 경매를 통해 가격이 정해질 필요가 없는 품목, 산지경매 품목 등 정가·수의매매를 중도매인까지 확대

□ 정책연구용역 최종보고회(' 22. 1. 27.)

- ‘농작물 재해대책 등 농가경영안정 방안’ (도매시장 공공성 강화 방안 / 농민정책연구소 녀름) 정책연구용역 최종보고

□ 국회 토론회(' 22. 2. 8.)

- 주 제: 공영도매시장 공공성 강화방안 모색
- 공동주최: 박주민·서동용 국회의원 / 농특위
- 주제발표 및 종합토론
 - 주제발표: 최철원(경영안정 소분과장)
 - 종합토론: 윤석원(좌장, 중앙대), 주원철(농식품부 유통정책과장), 고광덕(제주도품목별생산자연협회 사무처장), 강선희(전국양파생산자협회 정책위원장), 홍춘호(한국마트협회 정책이사), 백혜숙(서울시농수산물식품공사 전문위원), 강정현(한국농촌지도자중앙연합회 사무부총장), 오세복(한국농수산물도매시장법인협회 본부장)

참고 3

도매시장 공공성 강화 이해관계자 심층간담회 결과

1. 구리농산물도매시장 간담회(1회차)

- 일 시 : 2021. 9. 10(금) 10:00
- 주요내용 : 도매시장내 농산물 경매 및 판매 경로 등 현황 파악

2. 강서시장 시장도매인연합회 심층간담회(2회차)

- 일 시 : 2021. 10. 15.(금) 10:00
- 주요내용
 - 시장도매인제도는 현장의 생산자가 결정한 가격을 반영하여 가격의 등락 폭에 크게 영향을 받지 않고 출하할 수 있고, 산지와 소통으로 수급 조절이 가능함
 - 시장도매인은 개장 이후 꾸준한 성장률을 보이고 있고, 이는 생산자와 소비자 모두에게 긍정적인 평가를 받고 있다는 반증임
 - 강서시장에 경매제도와 시장도매인제도를 병행하는 것은 경쟁을 촉진 시키는 효과가 있음
 - 시장도매인의 문제로 지적되어 온 정산 문제는 전자정산 시스템으로 개선되었음

3. 강서시장 도매법인 심층간담회(3회차)

- 일 시 : 2021. 10. 15.(금) 13:00
- 주요내용
 - 시장도매인은 우수 출하자와 단골을 대상으로 검증된 품목을 받을 수 있고, 거래에 신뢰가 있음. 도매법인은 익명의 다수 농가가 출하를 해도 거부할 수 없어, 사전 검증이 안된 농산물로 소비자인 중도매인은 손해가 예상되어 분쟁이 발생하고 조정과정에서 불낙이 발생함

- 지자체와 연계를 통해 농산물을 판매하는 방식은 도매법인은 농안법상으로도 가능하고, 긍정적으로 고려해 볼 만 함
- 고품질 농산물을 대량으로 유통하는 농가는 시장도매인이 유리하고, 소량이거나 유통쪽에 미숙한 출하자는 공영도매시장이 아니면 출하가 어려움. 경매시장에서는 가격을 제대로 받지 못해도 판매는 할 수 있음

4. 진주시 품목별 생산자 심층간담회(4회차)

○ 일 시 : 2021. 10. 18.(월) 14:00

○ 주요내용

- 정가수의매매를 활성화하고, 손실보조금을 더 활성화하여 농민에게 도움이 되도록 해야 함
- 가락가락 시장에도 시장도매인제를 병행하면 농민들도 가격 협상을 할 수 있음
- 정가수의매매, 경매제, 시장도매인제 등 농민들이 선택할 수 있도록 다양한 제도가 시행되어야 함
- 기준가격을 정하기 위해서는 가락시장에 시장도매인제도가 도입되어야 함
- 유통단계를 줄여주고, 폐기 처분되는 생산물에 대한 실질적인 지원도 필요함

5. 가락시장 비상장품목연합회 심층간담회(5회차)

○ 일 시 : 2021. 10. 20.(수) 10:00

○ 주요내용

- 가락시장에 시장도매인제도가 도입되어도 기준가격이 하락하지 않을 것이라 예상함

- 시장도매인제도를 포함하여 제도를 탄력적으로 운영할 필요가 있음.
다양한 품목을 다룰 수 있어야 가격도 올라가고 시장이 활성화될 것임
- 시장 개설자인 지자체가 내부 사정을 가장 잘 알고 있기 때문에
업무 규정을 변경할 수 있는 권한을 줘야 함
- 지자체가 출현하는 공공형 시장도매인제 관련하여 경쟁력과
생존력에 대한 우려가 있음

6. 가락시장 도매법인협회 심층간담회(6회차)

○ 일 시 : 2021. 10. 20.(수) 14:00

○ 주요내용

- 정가수의매매는 판매와 분산의 문제가 있어서 가격 보전의 해결책이
될 수 없음
- 가락시장에 문제가 있다면 시장도매인제 도입이 아닌, 자체 한계를
보완하는 방식으로 풀어가야 함
- 중앙도매시장은 규제를 강화하고 지방은 완화하는 방향이 필요함
- 공익형 시장도매인제를 도입할 경우, 지자체의 지원금으로 가격이
폭락하는 사례가 있었음을 고려해야 함
- 도매시장 공공성 강화를 위해서는 수급진폭과 가격진폭 관련해서
포커스를 맞춰야 함

7. 제주지역 생산자 심층간담회(7회차)

○ 일 시 : 2021. 10. 22(금) 16:30

○ 주요내용

- 가락시장이 전국 공영도매시장의 기준가격을 만든다는 주장은
현실과는 다름

- 제주형 공영시장도매인 제도를 시행하면, 기존 시장도매인들이 이윤추구를 위해 중소농을 배제하는 문제, 수입농산물 판매를 확대하는 문제 등을 제어할 수 있음
- 시행 초기에는 어려움이 있겠지만, 농협을 참여시키고, 지역 간 교류를 활성화하면, 제주형 공영시장도매인제도가 제주 농산물 유통의 가장 큰 대안이 될 수 있을 것임

8. 도매시장 구매자 심층간담회(8회차)

○ 일 시 : 2021. 11. 10.(수) 10:00

○ 주요내용

- 가락시장을 주로 이용하지만, 강서시장의 시장도매인제도의 장점도 확인하고 있음. 시장도매인제도를 이제 수용할 때가 되었음. 가락시장 거래제도 다양화로 경쟁력이 높아져야 함
- 경매제는 경매시간을 맞추기가 어렵지만 시장도매인제는 필요한 시간대에 구매를 마칠 수 있고, 물건을 충분히 둘러볼 수 있음. 시장도매인제는 산지와 신뢰관계가 형성되어 책임감과 존중을 가지고 판매하며 구매자들도 선호함. 시장도매인들은 현지 사정을 잘 안다는 것이 경쟁력임
- 지자체가 운영하는 공익형 시장도매인제도를 공영도매시장 안에 두고 운영한다면 경쟁력 있을 것이라고 판단함
- 구매자들은 공공성을 위해서라면 지자체 참여형 공영 시장도매인제에 참여 의사가 충분히 있음
- 시장도매인제도 도입은 구매자에게는 물건 구매에서 선택의 기회가 생기는 것임. 소비자들의 요구에 맞춰 친환경 농산물 전문화 등 다양화가 필요함

9. 품목별 생산자 심층간담회(9회차)

○ 일 시 : 2021. 11. 10.(수) 14:00

○ 주요내용

- 도매시장은 소비 트렌드에 맞는 변화와 혁신이 없음. 독점적 지위를 누리면서 경쟁보다는 수수료 수입을 늘릴 생각만 하고 있음
- 도매법인들은 수수료를 통해 많은 이익을 남기면서 생산자와 생산지를 위한 투자는 하지 않음
- 노지채소 계약재배를 확대해야 하고, 산지에 지자체가 직접 도매법인으로 참여해서 가격 기준을 하는 것도 좋은 방법이 될 수 있음
- 도매시장 관리주체인 서울시 공사에 권한이 없어 문제의 해결이 제대로 되지 않음. 농안법 개정을 통해 권한을 관리주체인 서울시 공사에게 줘야 함
- 도매법인평가가 형식적임. 법인 지정의 요건을 강화하고, 생산자, 구매자 평가도 포함해야 함
- 경매사 공영제를 도입해야 함

참고 4

부처의견 검토 결과

농림축산식품부

부처 의견	검 토 안
(p3~9) ○ 안건의 공영도매시장에 대한 진단 부분인 추진 배경·실태에서는 국가적인 차원에서 경매제뿐만 아니라 입찰·정가수의 및 시장도매인제 등에 대한 도매시장 전체 거래제도의 전반적인 사향을 종합적으로 진단하는 것이 타당함 - 특히 시장도매인제도는 언론·연구자료 등에서 불법 거래와 공시정보의 한계 등이 지적되어왔고, 최근 중도매인과의 불법 거래 정황이 밝혀져 서울시가 전수조사('22. 1.)를 실시하고 있는 상황 - 따라서, 도매시장의 공공성 현황을 분석하기 위해서는 농산물 도매시장 거래제도 전반(경매, 입찰, 정가수의, 시장도매인)을 다루는 것이 적절하다고 판단 ○ 공영도매시장의 거래제도는 경매, 정가수의, 시장도매인제가 농안법상 동등한 제도로 운영되고 있으며, 이는 농산물 도매유통이 한 거래제도로 운영될 수 없는 현실을 반영하여 거래제도를 단계적으로 다양화 한 것이며, 개선방안 마련을 위한 핵심과제 구체화 논의를 추진 중에 있음 * 경매제 도입('76) : 수집주체(도매법인)와 분산주체(중도매인) 분리 목적 * 상장예외거래제도 도입('94) : 모든 품목을 상장거래 할 수 없는 여건 반영 * 시장도매인제 도입('00) : 유통단계 축소 및 출하자 선택권 확대 목적 * 정가·수의거래 원칙화('12) : 농산물 가격 변동성 완화 목적 * 온라인경매 허용 및 시범사업 추진('19 고시 개정) : 도매유통 활성화 목적	○ 반영 - 부처 의견을 안건 내용에 반영
(p5) ○ 도매유통 단계 낙찰가격의 변동성(등락폭)은 경매뿐만이 아닌 정가·수의매매나 시장도매인제에서도 기본적으로 발생하는 것이며, 그 등락폭이 안정화되도록 제도를 개선·	○ 반영 - 부처 의견을 안건 내용에 반영

부처 의견	검 토 안
운영하는 것이 공영도매시장의 거래제도를 활성화 방안으로 타당 - 도매법인별 경매에 반입된 농산물의 물량과 품위, 중도매인 등 매매참가자의 수요(품위, 수량 등), 마케팅 능력 등에 따라 낙찰가격은 차이가 날 수 있음 - 동일 생산자라 하더라도 농산물 품위에 따라 가격 차이가 있으며, 정가·수의매매와 시장도매인제도 유사한 가격 차이가 남 * 시장도매인제 동일 품목·품위 가격현황 (‘20.11.16, 감자 20kg 특품) : 13천원~42천원	
(p6) ○ 짧은 경매 시간에 대한 경매사와 중도매인 간의 담합 의혹 관련은 중도매인 등 매매참가인이 경매 시작 이전에 당일 출하된 농산물에 대한 수량, 상품성 등에 대하여 미리 확인하고 전자식 무선응찰기를 사용하여 경매가 진행되기 때문에 낙찰가격 결정이 신속하게 이루어지고 있음	○ 반영 - 부처 의견을 안건 내용에 반영
(p7) 〈시장도매인제 거래물량 증가 내용 관련〉 ○ 시장도매인제의 성장률이 높다는 부분은 현재 강서시장 시장도매인의 중도매인과의 불법거래 정황이 확인되고 서울시의 전수조사(22.1.~)가 진행되는 상황이므로 성장률은 재검토가 필요한 사항 * 농안법 제80조 및 ‘20년 도매시장 평가 결과에 따라 업무검사 시(‘21.12.) 시장도매인 20개소 검사결과, 모두 중도매인과 거래한 사실 확인 - (‘19년) 시장도매인 19개소에서 중도매인 84개소와 거래 후 발행한 세금계산서 1,373건, 총 112억원 확인 - (‘20년) 시장도매인 19개소에서 중도매인 97개소와 거래 후 발행한 세금계산서 1,721건, 총 189억원 확인 * 서울시(서울시농수산물공사)는 강서시장 시장도매인의 불법 거래에 대한 사실 확인 및 나머지 시장도매인 40개소에 대한 중도매인과의 거래내역 조사를 완료하고(‘22.2.), 불법거래에 대한 사실확인 및 청문 등을 거쳐 처분조치와 시장도매인 불법거래 개선방안을 마련할 계획(2~3월)	○ 반영 - 부처 의견을 안건 내용에 반영

부처 의견	검 토 안
〈‘시장도매인제 도입은 허가제이므로 확산되지 않고 있음’ 내용 관련〉 ○ 시장도매인제 도입은 ①중앙도매시장(9개)의 경우 장관의 승인사항이며, ②지방(23개소)은 개설자가 스스로 판단에 따라 자유롭게 시장도매인을 도입할 수 있음 (예 강서시장) - 중앙도매시장은 농산물 가격·수급, 출하농업인 및 소비자 등에 미치는 영향이 해당 시장 개설자의 관할 구역을 넘어서 전국에 미치기 때문에 농안법은 중앙도매시장의 시장도매인 도입(업무규정 제·개정) 시 상위 기관의 검증단계(장관의 승인)를 설정하고 있음	
(p8) ○ 가락시장에 시장도매인 도입시 농산물 기준가격의 하락, 거래교섭력이 약한 소규모 출하자의 피해 우려 등 발생할 수 있는 문제점 등에 대하여 신중할 필요가 있다는 입장 * 가락시장 경락가격이 지원기준인 정책 : 농작물 재해보험, FTA 피해직불, 수매지원, 채소가격안정제, 지자체 최저가격보장 및 민간(농협, 법인 등)의 구매·납품가격 산정시 활용 * 가락시장 출하자(134천명) 중 연평균 거래액 1천만원 미만은 71.3% - 경매제와 시장도매인제를 병행하는 강서시장의 경매가격 수준, 거래형태, 수입산 비중 등 운영실태를 감안시 신중한 검토 사항 * 강서시장의 경락가격은 전국 공영도매시장(32개) 중 가장 낮음(19년 배추 32위, 사과 30, 감귤 27, 무 21), (국내산 거래) 매수 34% < 위탁 66%, (수입산 취급) 13.8% > 전국 7.4%	○ 반영 - 부처 의견을 안건 내용에 반영
(p10~17) ○ 현재 공영도매시장제에 대한 연구용역을 전남도에서 연구용역을 추진중으로(연구수준) 관련 내용은 전남도의 공식적인 입장이 아니며, 구체적 검토가 진행되지 않은 상황 - 특히, 지자체(지자체 출자 주식회사 형태, 계약재배 최저가격보장 연계)의 예산 조달	○ 반영 - 공영 시장도매인 설립 및 시범운영은 책임성(출자)과 운영 의지가 있는 지자체가 구체적인 계획 수립·추진하는 시점에 검토

부처 의견	검 토 안
가능성, 지자체간 차별(형평성) 문제 등에 대한 정밀한 분석 필요	
(p18~24) ○ 농식품부는 공영도매시장 거래제도의 투명성 확대, 도매법인의 공공성 강화, 대금정산 조직의 설립, 전자송품장 확대 및 온라인 거래 플랫폼 구축 등 도매시장 유통구조 개선을 위한 세부이행 방안을 기 관계기관 및 전문가를 통해 검토중에 있는 상황임	○ 반영 - 부처 의견이 안건 내용에 기반영됨

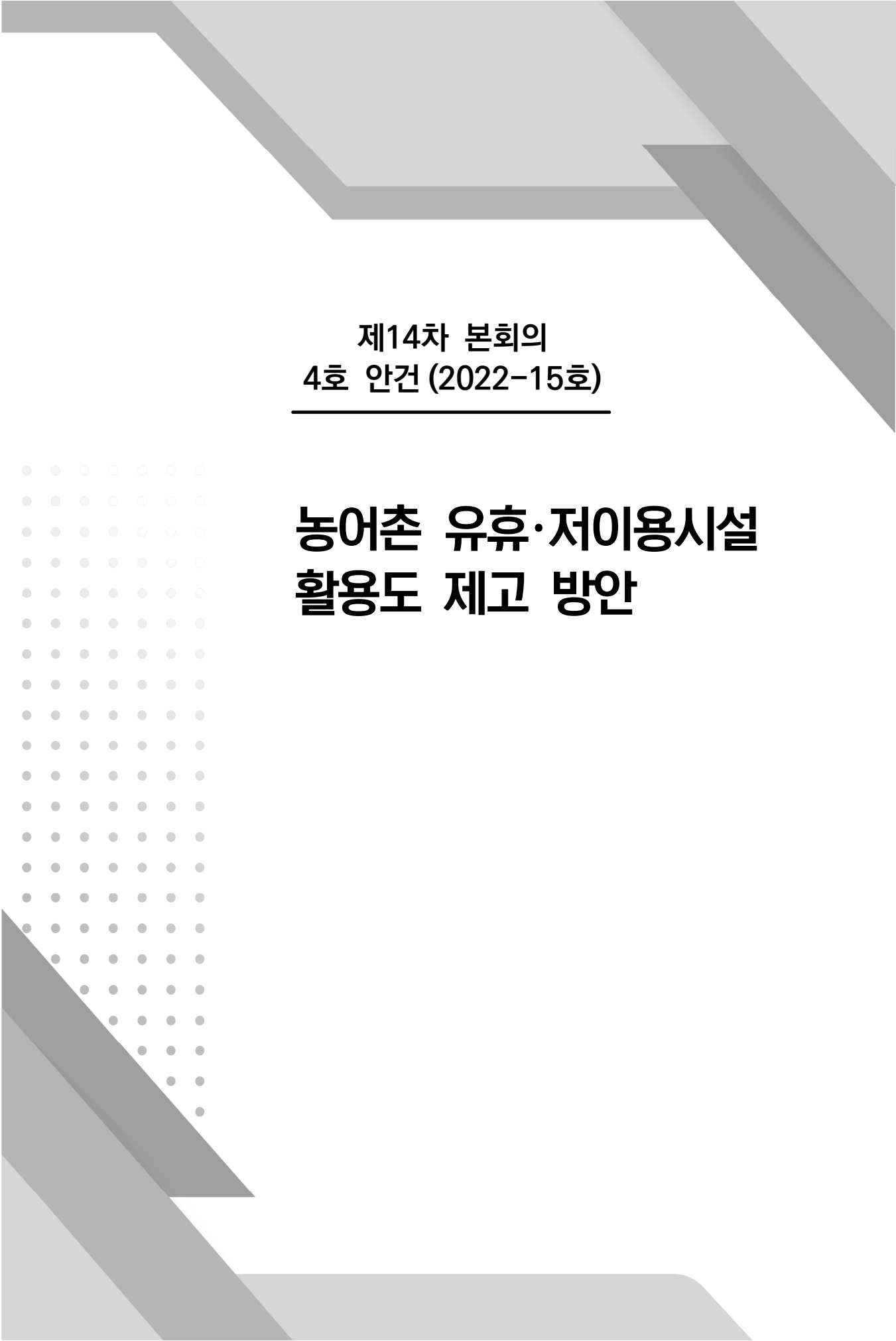
해양수산부

부처 의견	검 토 안
○ 중앙도매시장에 대한 시장도매인제 도입은 신중한 검토 필요 - 현시점에서 시장도매인제 도입에 대한 효과성, 타당성 검증이 충분하지 않은 상황 - 따라서 거래물량이 상대적으로 적어 파급 효과가 낮은 도매시장에 시장도매인제를 시범 운영하고, 부정적인 영향을 최소화할 보완 장치를 마련한 후, 중앙도매시장 시장도매인제 도입 검토 필요 ○ 수산물과 청과(농산)의 유통환경이 상이하므로, 거래제도 검토 시 부류별 특성을 고려한 검토가 필요 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」이 농수산물도매시장을 일괄 관할하나, 수산부류의 청과(농산)부류와 유통환경, 거래구조, 생산자 등이 상이하므로 거래제도 다양화에 대한 검토 시, 수산부류에 대한 별도 검토와 의견수렴 과정이 필요	○ 반영 - 공영 시장도매인 설립 및 시범운영은 책임성(출자)과 운영 의지가 있는 지자체가 구체적인 계획 수립·추진하는 시점에 검토

□ 서울특별시

관계기관 의견	검 토 안
○ (p19) '계약재배 농산물, 이미 경매를 거친 농산물 등 가격형성이 일정하게 이루어진 물량, <u>도매시장법인 집하 능력이 부족한 품목</u>'에 대해서는 중도매인이 직접 수집하여 정가·수의매매 거래를 할 수 있도록 예외 허용 문구 추가	○ 반영 - 정가·수의매매 거래 활성화를 위해 도매시장법인 집하 능력이 부족한 품목도 중도매인 직접 수집하여 정가·수의매매 거래를 할 수 있도록 예외 허용기준 확대 필요
○ (p21) '도매시장법인 지정제는 신규 법인에게는 진입 장벽으로 작동하고 기존 법인에게는 안정적 재지정의 기반으로 작동함'을 <u>'농안법에 도매시장법인 지정조건 및 재지정 관련 규정이 없어 지정 유효기간 만료 이후 관행적으로 재지정하고 있는 등 도매시장법인의 독점적 지위를 보장하고 있음'</u>으로 수정 ○ '때문에 지정조건의 개선을 통해 요구되는 기본 요건을 갖춘 신규 법인의 진입을 가능하도록 해 경쟁을 촉진할 필요가 있음'과 ○ '또한 재지정 시에는 투명성과 공정성 훼손 행위에 대한 벌점과 처분 등을 강화해야 함'을 <u>'이에 도매시장법인의 고유기능 및 공익적 역할과 책임을 다할 수 있는 지정조건을 부여하고, 이행점검을 통하여 부진 도매시장법인의 재지정 탈락 및 신규 도매시장법인 공모 필요'</u>로 수정	○ 반영 - 관련 법에 도매시장법인 지정조건 및 재지정 관련 규정이 없음. 공영도매시장의 투명성과 공공성 확보를 위해 관련 법 개정 필요
○ (p22) '상장경매, 정가·수의매매 부정거래 관리·감독 강화' 를 위해 <u>'※ 농안법에 판매원표 관리 및 정가·수의매매 관련 규정 등을 위반한 도매시장법인에 대하여 행정처분할 수 있도록 농안법 개정 필요'</u> 문구 추가	○ 반영 - 공영도매시장의 투명성과 공공성 확보를 위해 관련 규정을 위반한 법인에 대해 행정처분을 할 수 있는 근거 마련 필요

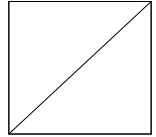
농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	손영준 정책전문위원
연락처	전 화 : 02-6260-1251 E-mail : soncorea68@daum.net



제14차 본회의
4호 안건 (2022-15호)

**농어촌 유희·저이용시설
활용도 제고 방안**

공 개



의안번호	제2022-15호	의 결 사 항
심 의 연 월 일	2022. 3. 22. (제 14 차)	

농어촌 유�휴·저이용시설 활용도 제고 방안

농어업·농어촌특별위원회

제 출 자	농어업·농어촌특별위원회 위원 (농어촌분과위원회 위원장)	김 향 자
제출 연월일	2022. 3. 22.	

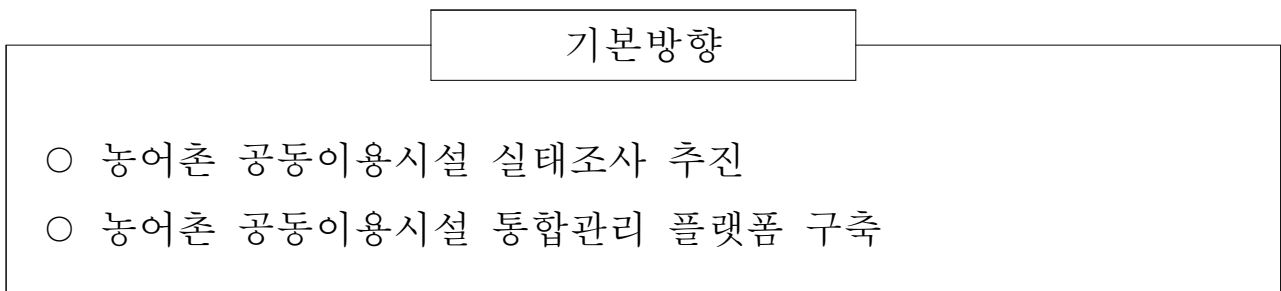
1. 의결주문

- 「농어촌 유희·저이용시설 활용도 제고 방안」에 대한 의결

2. 제안이유

- 농촌지역개발사업으로 공동이용시설은 지속적으로 증가한 반면 농촌은 여건변화로 시설 이용 저하에 따른 유희화가 발생되고 있으며, 유희·저이용시설 활용을 위한 공공의 노력에도 불구하고 실태파악, 통합관리 토대 미비 등으로 활용에 제약 발생
- 농촌의 공동화가 급속도로 진행되고 있는 시점에서 효과적인 유희·저이용시설 활용을 위한 공동이용시설 실태조사, 통합 관리 플랫폼 등 기초데이터 구축 기반 조성 필요
- 본 안건은 농촌지역개발사업으로 유희시설화 되고 있는 공동이용시설을 효과적으로 활용하게 하기 위한 방안 제시와 근거를 마련하고자 ‘농어촌 유희·저이용시설 활용도 제고 방안’을 제안

3. 주요내용



① 농어촌 공동이용시설 실태조사 추진

- 농어촌 내 다양한 공동이용시설 실태자료 데이터베이스 구축을 통해 유희시설 활용을 위한 정보공유 기반 마련
- 유희시설의 활용도 제고를 위한 실효성 있는 정책 및 사업 연계 기반 자료를 구축하는 등 실태조사 체계 확립

② 농어촌 공동이용시설 통합 관리 플랫폼 구축

- 농어촌 공동이용시설의 물리적 활용, 환경개선 이력 등 시설정보를 바탕으로 한 합리적 정책·사업 추진 정보기반 마련
- 농어촌 공동이용시설의 총량 파악, 유휴·저이용시설 발생에 대한 조기경보, 유휴·저이용시설 활용을 위한 네트워크 장 마련

□ 참고사항 (관계부처 협의 등)

- 당연직부처, 관계부처 및 지자체 등 의견조화: '22.2.11. ~ 2.16.
 - * 농림축산식품부, 기획재정부, 해양수산부, 행정안전부, 국무조정실, 식품의약품안전처, 농촌진흥청, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도
- 제27차 운영위원회 개최: '22.2.17.
 - * 추진과제 중 법적 근거 마련에 관하여 일부 반대 입장(농식품부, 본위원)으로 안건 상정을 3월로 연기
- 농어촌분과위원 의견 수렴을 통한 안건 수정안 마련: '22.2.22. ~ 3.14.
 - * 정책 실행 속도를 고려하여 법적근거 마련 내용을 향후 논의과제로 조정

농어촌 유희·저이용시설 활용도 제고 방안

2022. 3. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I . 추진배경 및 필요성	139
II . 현황 및 문제점	141
1. 현황	141
2. 문제점	142
III . 추진과제	143
1. 농어촌 공동이용시설 실태조사 추진	143
2. 농어촌 공동이용시설 통합 관리 플랫폼 구축	145
IV . 향후 논의 과제	148

I. 추진배경 및 필요성

- 농촌지역개발사업으로 공동이용시설은 지속적으로 증가한 반면 농촌 여건변화로 시설 이용 저하에 따른 유헴화 발생

- 농가 인구감소(최근 10년간 42.6% 감소), 고령화(농업인구 중 42.3%)²⁾, 시설노후화, 대체시설도입 등 농촌의 대내외적 변화로 유헴시설 증가

<농어촌 유헴시설 발생요인>

분류	인구감소	대체시설도입	운영/관리미비	시설노후화	기타
비율	21.1%	15.8%	23.7%	18.4%	21.1%

자료 : 농촌진흥청(2013), 「농촌유헴시설 실태 및 활용방안 연구」

※ 농어촌 유헴시설 개념연구 이외에 농어촌 유헴시설 발생 원인에 관한 최근 연구는 없는 상황

- 유헴·저이용시설 활용을 위한 공공의 노력에도 불구하고 실태파악 및 수요자-공급자 연계 기반 부족 등으로 활용의 제약 발생

※ 본 안건은 농어촌지역의 공동이용시설의 유헴시설 문제해결을 위한 정책 제안이지만, 잠재 유헴시설도 관리해야 한다는 측면에서 저이용시설을 포함하여 제안

- 유헴·저이용시설에 대한 일원화된 개념 정립 및 기초데이터 미비, 행정적 칸막이 등으로 유헴시설 정보 파악 미흡

* 2009년 최초 유헴시설 실태조사 시도, 그러나 조사추진 문제로 전국 실태분석 자료로써 활용 한계, 이를 극복하기 위해 활용사례 연구진행('12, 한국농촌경제연구원)

* 이후 농촌진흥청이 재시도하였으나 지자체 관련 담당자의 유헴시설 개념 정립 혼란으로 결과 활용 한계('13, 농촌진흥청)

* 지원사업 추진부처에 따라 지자체 내 관리부서가 상이하거나, 정보를 공유하는 시스템 부재로 발생

- 최근 농어촌 유헴·저이용시설을 활용하려는 수요 및 관심도 증가

- 농어촌에 신규 유입되고 있는 귀농·귀촌인구, 사회적 경제조직 등은 안정적 활용공간을 필요로 하지만 구입비용, 입지 등 문제 직면

- 기존 유헴·저이용시설을 이용하여 창업공간, 문화여가시설 등 복합 용도로 활용하는 사례*가 점진적으로 증가하는 추세

2) 통계청(2012), 2020 농림어업총조사결과

<농어촌 유희시설 활용 창업지원사업 추진사례_원산 청년카페(충남 보령)>



* 원산 청년카페(충남 보령) : 미활용 양곡창고를 리모델링하여 카페·베이커리 및 로컬푸드 판매장으로 활용('20년 선정, '21.11월 준공)

* 이외도 농협 양곡창고 등 유희시설을 지자체에서 임대·매입하여 리모델링 후 귀농·귀촌인, 청년 등에게 창업공간으로 제공(예: 순천 청춘창고, 상주 공유부엌 더 밥 등)

○ 농어촌 유희시설 증가에 따른 다각적인 정책사업을 추진하고 있으나, 농촌 공동화 문제해결을 위한 인식 공유와 총체적 방안 도출에 한계

* 부처별 여건에 따라 창업지원, 거점공간 조성, 활용소득사업 지원 등 농어촌 유희시설 활용을 위해 정책사업 시도³⁾

□ 효과적인 유희·저이용시설 활용도 제고를 위한 방안 모색 필요

○ 농어촌지역 정책·사업 방향은 기존 성장지향 공급 패러다임에서 기 조성된 생활기반시설 이용 효율성 증진으로 변화

○ 유희·저이용시설의 활용 제고를 위해 공동이용시설 실태조사와 통합관리 플랫폼 등 기초데이터 구축 기반을 통한 통합적 노력 및 효율적 체계 구축 필요

3) 유희시설활용창업지원사업(농림축산식품부), 지역거점별 소통협력공간 조성사업(행정안전부), 도시재생 인정사업(국토교통부), 철도 유희부지시설활용 청년창업지원사업(한국철도시설공단), 어촌유희시설 활용 해드림사업(해양수산부) 등

Ⅱ. 현황 및 문제점

1 현 황

- (유휴·저이용시설 실태) 전국 농어촌지역의 유휴·저이용시설에 대한 정확한 현황은 없고, 일부 지역 공동이용시설 운영현황 파악 결과 유희화 우려
 - 태안군 일반농산어촌개발사업 10개 지구 32개 시설물 중 20개소 (64.5%) 미운영('21,태안군 사후관리 컨설팅 보고서)
 - 남원시 농어촌체험휴양마을 중 14개(93.3%) 마을에서 사무장 활동 지원 중단 시 유희화 가능성 존재('21, 남원시농촌관광발전계획 보고서)
 - 농촌지역개발사업 시설물 사후관리업무 감사 결과 전체의 12.7%가 유휴·저이용 시설('19, 감사원 감사보고서)
- * 총 965개 지구 내 2,410개 시설물 중 305개소가 정상적 시설 운영 곤란 (운영미흡 109개, 방치 153개, 용도외 23개, 사유화 19개, 범위반 1개)
- (유휴·저이용시설 조사) 전국단위의 농어촌 유휴·저이용시설 실태조사는 없는 실정, 농식품부에서 지역개발 시설물에 한해 반기별 조사점검
 - 지역개발사업 사후관리 점검 매뉴얼을 통해 시설물 운영현황을 점검하나, 지방이양사업 및 타부처사업 조성 시설물은 제외
 - * 적용 : 농촌중심지활성화사업, 기초생활거점조성사업, 농촌신활력플러스, 시군역량강화사업('15년~'18년 추진 시·군창의 포함), 지역행복생활권협력사업(취약지역생활여건개조, 연계협력), 농촌유휴시설활용 창업지원사업 등
- (유휴·저이용시설 활용) 농식품부, 문체부, 행안부, 중기부, 교육부 등 농어촌 내 유휴·저이용시설 활용 정책사업 진행
 - 유휴·저이용시설 활용을 명시하여 가점 제공, 활용 권장, 활용 필수 등 다양한 유형으로 지원사업 시행

농식품부	농촌유휴시설활용창업지원, 청년외식창업공동체공간조성, 농촌공동아이돌봄센터 등
문 체 부	작은도서관조성지원, 생활문화센터조성, 유휴공간을활용한문화예술교육센터, 유휴공간문화재생사업, 지자체자유기획프로그램운영지원 등
행 안 부	지역사회활성화기반조성, 청년들이살기좋은마을만들기, 공공유휴공간민간활용지원사업 등
중 기 부	지역혁신창업활성화지원사업 등
교 육 부	학교시설복합화건축추진 등

- (유휴·저이용시설 실태 파악 한계) 유휴시설에 대한 기준, 실태조사 체계 등이 미흡하여 전반적인 유휴·저이용시설 현황 파악이 어려움
 - (유휴시설 기준 불명확) 유휴시설은 유휴기간과 에너지 사용량으로 구분하나 연구자⁴⁾별 기준이 다르고, 설문·현장 조사 간 결과 오차 발생
 - * 유휴기간 : 최소 2년, 최근 1년, 최근 2년간 연중 3개월 이하 등
 - * 에너지 사용량 : 최근 1년 100kw 이하, 필지별 0kw 등
 - (유휴·저이용시설 실태조사 체계 미흡) 시설분류, 조사방법·체계 등 농어촌 공동이용시설을 통합적으로 조사관리하기 위한 일원화된 기준 부재
 - 유휴시설 조사 및 활용 관련법이 부처별, 시설별로 산재하는 상황에서 농어촌지역 내 전체 공동이용시설 통합적 실태조사 한계
 - * 『도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률』, 『공유재산 및 물품관리법』, 『농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법』, 『농지법』, 『폐교 재산의 활용촉진을 위한 특별법』 등
 - 지자체 내부적으로도 별도의 전담 인력 구축 부재 등으로 소관 부서별 조사가 이루어지는 상황으로 전체 파악이 안됨
- (유휴시설 활용을 위한 관리체계 부재) 다양한 정책사업 시행에도 불구하고 활용관리가 미흡하고 활용을 위한 정보취득 경로 제한
 - 귀농·귀촌인구, 사회적경제조직 등 신규수요 발생에 따른 다양한 정책 사업이 시행 중이나, 연계 시스템 미비로 활용 가능 시설 파악에 한계
 - * 귀농·귀촌 인구⁵⁾는 2020년에 49만 4,569명으로 전년 대비 7.4% 증가
 - * 코로나 19 펜데믹으로 인해 귀농·귀촌 의향⁶⁾ 20.3% 증가
 - 지자체별 유휴시설 정보가 산재되어 있어 관련 사업에 적합한 유휴시설을 찾아내기가 어렵고, 표준화된 정보제공이 미흡
 - 유휴시설을 활용하려는 주체가 사업에 적합한 시설을 파악하기 위해서는 지자체에 문의하는 것이 일반적
 - 지자체에서 소관 부처별로 시설을 관리하고 있기 때문에 통합적 실태 파악과 전국 균일한 정보관리와 제공이 용이하지 않은 실정

4) 농촌진흥청(2012), 한국농촌경제연구원(2012), 국토연구원(2018), 건축공간연구원(2016), 부경대학교(2019)

5) 통계청·농림수산물부·해양수산부. 『귀농·귀촌인 통계』, 한국농촌경제연구원(2021)

6) 한국농촌경제연구원(2021)

Ⅲ. 추진과제

1 농어촌 공동이용시설 실태조사 추진_지자체

□ 농어촌 공동이용시설 실태조사의 목표

- 농어촌 내 다양한 공동이용시설 실태자료 데이터 베이스 구축을 통해 유휴시설 활용을 위한 정보공유 기반 마련
- 농어촌 내 유휴시설의 활용을 높일 수 있도록 실효성 있는 정책 및 사업 연계 기반 자료 구축

□ 실태조사 방법

- (조사주기) 유휴시설의 장기 방치 예방을 위해 연 1회 실시
 - 농어촌지역 내 급격한 변화, 새로운 형태의 수요 발생에 선제 대응하기 위한 주기 선정
 - 각 소관 부서별로 기수집된 행정자료 활용으로 연 1회 조사실시
- (조사시기) 조사단계에 따라 구분하되 지자체 내부 역량 및 여건에 따라 유연하게 실시
 - 사전조사(1~3월) / 현장조사 및 인터뷰(4월~10월) / 자료입력(11월)

□ 실행주체

- (행정전담인력) 지자체 내 행정체계 개편 통한 전담 인력 확보
 - 관련 부서 협의회를 통해 합리적·통합적 공동이용시설 관리를 위한 전담 인력 마련
 - 공동이용시설 관련 자료입력 및 관리 등 행정업무 총괄 역할
- (조사관리조직) 유휴시설 활용 가능성을 높이고 기존 정책사업 운영을 위해 이미 조직화된 중간지원조직 활용
 - 현장조사, 인터뷰 등을 통해 자료를 수집하는 실질적 조사 주체 역할
 - 농촌협약, 도시재생, 마을 만들기 등으로 구성된 전문성 있는 전담 조직 연계

[사례] 조사단계 및 항목

(1단계) 사전조사	(2단계) 현장조사	(3단계) 추가조사
-조사주체: 행정전담인력 -조사방법: 기구축자료 취합정리 -조사내용: 시설 일반현황	-조사주체: 중간지원조직 -조사방법: 현장확인조사 -조사내용: 물리적현황, 사회적현황	-조사주체: 중간지원조직 -조사방법: 인터뷰 -조사내용: 시설만족도, 유휴원인

□ 실태조사 결과 활용방안

- **(활용1)** 지자체 행정관리자가 지역 내 현장을 파악하는 자료이자 통합관리 플랫폼의 기반자료로 제공
- **(활용2)** 지역 내 유휴시설이 발생하는 원인 및 유형 파악
- **(활용3)** 각 지역의 시설 목록을 확보함으로써 추후 신규사업 시 중복시설 방지 또는 시설에 다른 기능 부여

□ 농어촌 공동이용시설에 대한 실태조사 활성화 방안

- **(지자체 차원)** 관할 지자체에서는 유휴시설 활용계획 수립을 마련하고 실제 활용을 위한 지자체 차원의 조례 등 제도 보완
- **(중앙부처 차원)** 유휴시설을 활용한 중앙부처 공모사업 확대 검토, 공모 사업 응모 시 인센티브 부여 및 법적 근거 마련

* 행정안전부에서 노후시설 정비 및 유휴시설 활용을 위한 관리실태 주기적인 점검, 활용촉진을 위한 지원, 시책 강구를 위한 ‘인구감소지역 지원 특별법’ 제정을 준비 중으로 지자체 참여 유인책 연계 검토

□ 농어촌 공동이용시설 통합 관리 플랫폼의 정의

- 농어촌 공동이용시설 실태조사 자료를 지리 기반 데이터, 문서 형태로 구축, 시설물 활용 여부를 결정할 수 있는 통합관리 플랫폼

□ 농어촌 공동이용시설 통합 관리 플랫폼의 목표 및 기능

- (목표) 농어촌 공동이용시설의 물리적 활용, 환경개선 이력 등 시설 정보를 바탕으로 한 합리적 정책·사업 추진
- (기능) 농어촌 공동이용시설의 총량 파악, 유희·저이용시설 발생 원인 분석, 대책마련 및 유희·저이용시설 활용을 위한 대안 제공 등
 - 기능1 : 농어촌 공동이용시설의 총량의 명확한 데이터를 바탕으로 지자체별 시설 유형, 유희시설 현황, 및 발생 원인 파악
 - 기능2 : 농어촌 공동이용시설의 공간분포를 파악하여 이용 희망자에게 시설 활용(매매, 임대 등) 안내 및 민간의 참여기반 제공
 - * 지자체 소유 유희시설물 총괄 관리자 연락망 구축
 - 기능3 : 농어촌 공동이용시설 활용방안 수립에 필요한 정보를 추출하여 다양한 대안 모색 및 관련자들의 네트워크 장

□ 농어촌 공동이용시설 통합관리 플랫폼의 구축방향

- (자료구성) 공동이용시설 실태조사 항목에 근거한 구성, 지자체 간의 통일성 있는 자료구축으로 정보 가독성을 용이하게 구성
- (구축형태) 장소 중심 지리 기반 데이터, 목록화 가능한 형태
 - 전국 또는 지자체별 공간정보 기반의 관리시스템 구축, '지도검색', '공간임대' 등 관련 기능 구현
 - 플랫폼 시스템에 네이버 지도와 같은 공간정보 기능 탑재, 유희 시설 검색 기능의 효율성 향상

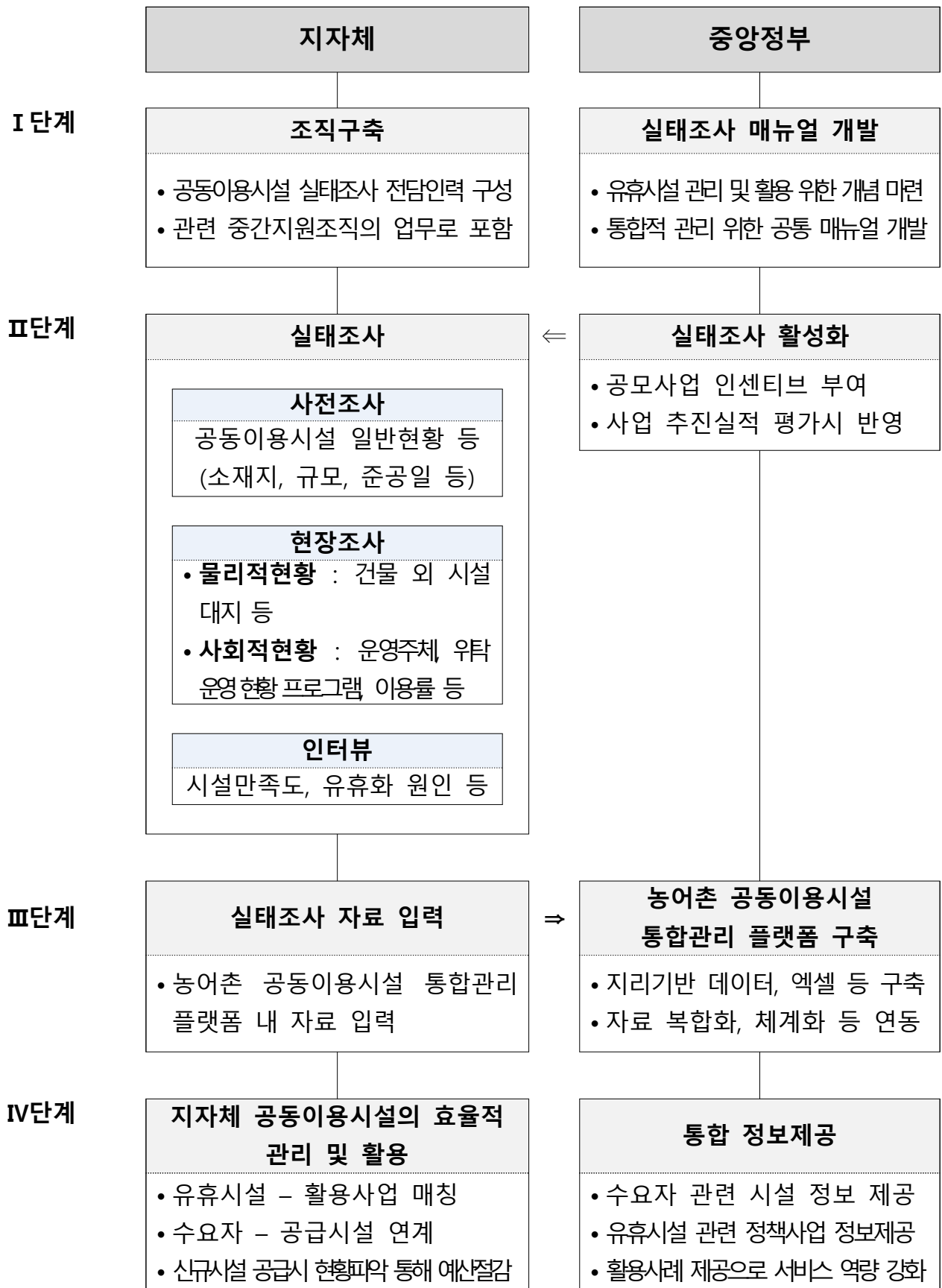
□ 농어촌 공동이용시설 통합 관리 플랫폼 활용방안

- (활용1) 수요자에게 관련정보 제공, 공급자-수요자 연계
 - 귀농어·귀촌 희망자, 도시민, 문화·예술인 등 수요자에게 관련정보를 제공하고, 공급자와 수요자를 연계할 수 있는 프로세스 구축
- (활용2) 유희시설 관련 정책사업 확인
 - 부처별·지자체별 실시 중인 다양한 유희시설 정책사업을 확인하고 적합한 시설 및 사업 매칭
- (활용3) 시설별 활용사례를 통한 공동이용시설 운영자 역량강화
 - 농어촌지역 공동이용시설 관리자들 간의 정보 소통의 공간 활용
 - 공동이용시설 활용사례 학습을 통해 운영전문성 강화

□ 운영관리·이용 주체

- (자료입력) 지자체별 전담인력
 - 물리적 현황, 사회적 현황 등 매뉴얼에 따라 자료를 입력하며 수시로 업데이트될 수 있도록 지속적인 모니터링 필요
- (시스템구축) 중앙정부(농식품부)
 - 자료의 복합화, 체계화, 유형화 등 연동체계를 세밀화하여, 자료 활용을 극대화할 수 있도록 시스템 마련
- (공개범위) 정보단계에 따라 공개범위 설정
 - 1단계_일반현황(시설위치, 규모, 형태, 활용가능여부 등) : 전국민
 - * 일반현황에 대해 전국민 공개 원칙이나 지자체별 검토하여 일부 정보 제한 가능
 - 2단계_운영현황(운영조직 형태, 만족도 등) : 지자체 전담공무원

<농어촌 공동이용시설 활용을 위한 실태조사 및 플랫폼 구축(안) 모식도>



IV. 향후 논의 과제

□ 유희시설 관리 및 활용을 위한 법적 근거 마련

- 「농어촌정비법」 “공동이용시설”, “유희시설” 개념 정의로 실질적 조사와 유희시설 활용을 위한 법·제도·정책사업 대상 명확화
- 농어촌 지역 내 공동이용시설의 운영 실태조사 및 유희시설 관련 정책사업 추진 명문화를 위한 「농어촌정비법」 시행령 근거 마련
- 법적 근거 마련은 실태조사 등 문제점 파악, 공유재산관리법 등 관계 법령의 종합적 검토, 주민, 지자체 등 의견 수렴 과정을 거쳐 추진

□ 유희·저이용 공공시설의 용도 처분기준 재검토

- 용도변경 및 처분에 대한 제약으로 마을·권역 단위에서 운영하는 시설이 제 기능을 상실해도 방치 또는 미활용되는 사례 다수 발생
- 「보조금 관리에 관한 법률」, 「공유재산 및 물품관리법」 등 관계 규정에 의해 사후관리 기간에는 목적 외 사용, 양도, 대여 등 금지
- 「공유재산 및 물품관리법」의 공유재산 처분⁷⁾, 용도폐지⁸⁾, 변경⁹⁾은 공유재산심의회 심의 후 자치단체장 결정 가능 법·제도 틀 내 추진 확대
- 유희시설에 국한하여 ‘용도변경의 자율성’ 확대, 무분별한 남용 시 이용관리계획 수립 의무화
- 중기공유재산 관리계획 대상의 경우 재산 범위 축소 후 농어촌지역 내 공공시설이 관리계획 대상으로 포함하도록 조치
- 관리계획 수립 서식에 ‘운영관리주체(위수탁 계약자) 및 운영역량’ 항목 추가 명시

7) 공유재산 및 물품의 매각, 교환, 양여, 신탁, 현물 출자 등의 방법으로 공유재산 및 물품의 소유권이 해당 지방자치단체 외의 자에게 이전되는 것을 말함

8) 행정목적 본래의 기능을 상실한 공용재산, 공공용재산 등 행정재산에 대하여 기존 용도를 폐지하여 일반 재산으로 전환하는 것을 말함

9) 일반재산을 행정재산으로 전환하거나 행정재산을 다른 행정목적으로 바꾸는 경우를 말함

□ 농어촌 유희시설 활용을 위한 의사결정체계 구축

- 다양한 지역개발사업으로 조성된 공공시설물의 시설 수급 및 관리 업무는 소관부서별 행정 칸막이로 인해 시설 재활용률이 저조
- 지자체별 공공시설 이용 및 용도변경, 처분 등에 대한 유희·저이용 시설 활용 행정절차에 대한 가이드라인 필요
- 행정역량에 맞는 지자체별 의사결정체계 수립
 - 지역 여건을 고려하여 단계별 의사결정체계를 구축하여 유희·저이용시설 운영관리계획을 심의 및 승인할 수 있는 행정절차 마련
- 실태조사를 통해 결정된 공공시설의 가치를 평가하고 활용계획을 검토하는 농촌 공동시설 운영관리위원회 제도 도입
 - 지자체별 다양한 공동이용시설을 통합관리·활용하기 위한 민간 참여방식의 관리체계 구축
 - 마을공동시설의 가치평가 및 활용계획 검토, 조정 등을 수행하는 공공시설 운영관리 위원회 설립

□ 농어촌 유희·저이용시설의 지역자산화 촉진

- 지자체 공공시설의 사용 연수 종료 후, 용도 폐기에 따른 매각 및 단순관리 차원의 소극적 대처 발생
- 위수탁 가능 유희시설에 대한 정보 부족과 시설 위수탁시에도 다양한 제한사항(예: 리모델링, 인허가 문제 등)으로 활용 미비
- 반면, 지역 내 사회적경제 조직 등의 경우 활용공간 부족으로 사회적 가치 활동에 제약을 받고 있음
- 재택·원격근무, 온라인 학습체제, 도시의 집값 상승 등으로 위케이션(Work+Station)이 확대됨에 따라 공유재산 활용도 제고를 위한 사회적 경제조직 유희시설 관련 공모사업 실시
- 지역자산화 공모사업을 통한 유희시설 활용성 확대로 지역공동체 활동 공간 마련
- 「공유재산 및 물품관리법」에 따른 공유재산의 민간 위탁 계약 시 운영자 평가방식 적극 권장(지자체별 조례로 제정 유도)
- 비영리단체, 비정부기구, 공익법인, 사회적기업, 시민단체, 협동조합, 마을기업, 자활공동체 등 제3섹터 영역의 참여 확대

□ 농어촌 공동이용시설의 실질적 조사와 유희시설 활용제고를 위해 “공동이용시설”, “유희시설” 개념 정의

○ 잠재적 유희시설이 될 수 있는 농어촌지역 내 주민이 공동으로 사용하는 주요시설을 “공동이용시설”로 정의하여 대상 범위 확정

< 「농어촌정비법」 개정 예시 >

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중 간 생 략)	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중 간 생 략) 00. “공동이용시설”이란 농어촌지역 내 농어촌생활환경정비사업 등으로 조성되어 주민이 공동으로 사용하는 시설로서 마을회관, 체험관, 경로당, 건강관리실, 공동작업장, 노유자시설, 공동창고, 놀이터, 주민운동시설과 그 밖에 이와 유사한 시설을 말한다.

○ 제도적 한계를 극복하기 위해 유희시설을 법적 개념으로 정의하여 유희시설 활용도 제고를 위한 법·제도·정책사업의 대상 명확화

< 「농어촌정비법」 개정 예시 >

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중 간 생 략)	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중 간 생 략) 00. “유희시설”이란 농어촌지역 공동이용시설 중 시장·군수·구청장이 확인한 날부터, 1년 이상 사용하지 아니하고나 1년 간 전기사용량이 100kw 이하인 건축물을 말한다.

□ 농어촌 공동이용시설에 대한 실태조사 근거마련

- 농어촌 지역내 공동이용시설의 운영 실태조사와 관리정책 근거 마련
- 농어촌지역내 공동이용시설에 대한 실태조사 의무화를 위하여 「농어촌정비법」 시행령 자원조사 대상 항목에 규정

< 「농어촌정비법」 시행령 개정 예시 >

현 행	개 정 안
제3조(자원 조사의 대상 항목 등) ① 법 제3조 제1항*에 따른 자원조사의 대상 항목은 다음 각 호와 같다. (중 간 생 략) 5. 농어촌 관광휴양자원에 관한 사항 6. 농어촌의 산업별 배치에 관한 사항 7. 산지의 분포와 이용에 관한 사항 8. 의료시설, 교육시설 및 생활편익시설의 배치 현황에 관한 사항 9. 농어촌 주택의 상태와 이용에 관한 사항 10. 농어촌 경관에 관한 사항 11. 제1호부터 제10호까지의 사항에 준하는 것으로서 농어촌 정비 종합계획을 세우는데 필요한 사항 (중 간 생 략)	제3조(자원 조사의 대상 항목 등) ① 법 제3조 제1항에 따른 자원조사의 대상 항목은 다음 각 호와 같다. (중 간 생 략) 5. 농어촌 관광휴양자원에 관한 사항 6. 농어촌의 산업별 배치에 관한 사항 7. 산지의 분포와 이용에 관한 사항 8. 의료시설, 교육시설 및 생활편익시설의 배치 현황에 관한 사항 9. 농어촌 주택의 상태와 이용에 관한 사항 10. 농어촌 공동이용시설 운영에 관한 사항 11. 농어촌 경관에 관한 사항 12. 제1호부터 제10호까지의 사항에 준하는 것으로서 농어촌 정비 종합계획을 세우는데 필요한 사항 (중 간 생 략)

* 「농어촌정비법」 제3조 제1항 : 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 농어촌 정비를 위하여 토지·마을 및 연안해수면의 이용과 개발에 필요한 자원조사를 할 수 있다.

□ 농어촌 유희시설 관련 정책사업 추진 근거 마련

- 유희시설 활용도 제고를 위한 사업추진에 관한 사항을 「농어촌정비법」 시행령 “생활환경정비사업” 개념 정의의 세부 항목에 포함

< 「농어촌정비법」 시행령 개정 예시 >

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중 간 생 략) 10. "생활환경정비사업"이란 농어촌지역과 준 농어촌지역의 생활환경, 생활기반 및 편익 시설·복지시설 등을 종합적으로 정비하고 확충하며 농어업인 등의 복지를 향상하기 위한 다음 각 목의 사업을 말한다. (중 간 생 략) 바. 빈집의 정비(빈집의 철거·개량·활용 및 효율적 관리를 위한 사업 등을 말한다) 사. 농어촌 임대주택의 공급 및 관리를 위한 사업 (중 간 생 략)	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. (중 간 생 략) 10. "생활환경정비사업"이란 농어촌지역과 준 농어촌지역의 생활환경, 생활기반 및 편익 시설·복지시설 등을 종합적으로 정비하고 확충하며 농어업인 등의 복지를 향상하기 위한 다음 각 목의 사업을 말한다. (중 간 생 략) 바. 빈집의 정비(빈집의 철거·개량·활용 및 효율적 관리를 위한 사업 등을 말한다) 사. 유희시설의 정비(유희시설 개량·활용 및 효율적 관리를 위한 사업) 아. 농어촌 임대주택의 공급 및 관리를 위한 사업 (중 간 생 략)

- 지자체별 유희시설 활용에 관한 계획을 수립할 수 있도록 「농어촌 정비법」 제55조 “생활환경정비계획의 내용”에 관련 내용 포함

< 「농어촌정비법」 개정 예시 >

현 행	개 정 안
제55조(생활환경정비계획의 내용) 생활환경 정비계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 생활환경정비사업의 목적과 기본방향 2. 성과 목표 및 지표 3. 농어촌마을의 건설·재개발·정비 등 개발에 관한 사항 4. 빈집 정비에 관한 사항 5. 치산녹화 등 국토보전시설의 정비·확충에 관한 사항 (중 간 생 략)	제55조(생활환경정비계획의 내용) 생활환경 정비계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 생활환경정비사업의 목적과 기본방향 2. 성과 목표 및 지표 3. 농어촌마을의 건설·재개발·정비 등 개발에 관한 사항 4. 빈집 정비에 관한 사항 5. 유희시설의 활용에 관한 사항 6. 치산녹화 등 국토보전시설의 정비·확충에 관한 사항 (중 간 생 략)

농어업·농어촌특별위원회 사무국	
담당자	임성규 농어업농어촌정책팀장
연락처	전 화 : 02-6260-1221 E-mail : limnong@korea.kr

제14차 본회의
5호 안건 (보고 안건)

농작물 재해 국가책임성 강화
방안(안)

농작물 재해 국가책임성 강화 방안(안)

2022. 3.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회



목 차



I. 추진배경 및 필요성	161
II. 농업재해 발생 현황과 관련 여건	162
1. 불안정성의 급증과 위협받는 농사환경	162
2. 농업재해 대책 제도 현황 및 한계	163
3. 농작물 재해보험 운용현황 및 문제점	164
4. 농업재해 예방 및 인프라 정비의 부족	166
III. 농작물 재해 국가책임성 강화 기본방향	167
IV. 중점과제	168
1. 농작물재해보험 보장성 강화	168
2. 기후위기 대응 농업재해 대책 강화	173
V. 공공성 강화 추진 체계	176
1. 농업재해 전담부서 체계 구축	176
[참고] 중점과제별 세부 추진과제 요약	180

I. 추진배경 및 필요성

- 지구온난화로 세계 곳곳에서는 폭염, 극한 강수 등의 이상기후 현상 발생빈도가 증가, 특히 기후 의존적인 농업에 미치는 영향 증가
 - 2020년은 최악의 기상이변과 병해충, 잇따른 태풍으로 쌀 생산량 급감과 주요 과수, 채소, 양봉 등에 다각도의 피해 발생
 - 최악의 흉년으로 쌀 생산량 급감, 52년 만에 최저 생산량(350.7만톤)
- 농작물 재해는 농가의 재산적 피해, 농가경영의 위협만이 아니라 국가 식량 수급에 직·간접적 영향을 미침
 - 정학균(2021)의 연구에 따르면, 2020년 이상기후로 농작물 가격이 큰 폭으로 상승하였고, 그에 따라 사회적 비용이 크게 발생
 - 재해가 발생해도 다시 농사를 지속하게 해 줄 장치, 생계를 유지시켜줄 장치 미흡
 - 2001년부터 농작물재해보험이 도입되어 현재 생산액 기준 89%, 67개 품목 대상 보험이 운영되고 있으나, '21년 농작물재해보험 가입률은 49.5%에 불과
- 농업 활동은 기후환경의 위협과 불확실성에 취약, 기후변화에 적응하기 위한 탄력·복원력 구축에 세계적인 관심이 증가
 - 농업과 관련 시스템의 탄력·복원력을 위한 전략과 정책을 수립, 구축하는 전략 필요
 - 탄력성 : 위험 사건의 영향을 시기적절하고 효율적으로 예측, 흡수, 수용, 복구할 수 있는 능력
 - 복원력 : 시스템이 장기적으로 복구 및 혁신하고 변화하는 환경에 적응할 수 있는 능력을 동적 관점에서 강조

- 다양한 위험요인으로부터 농가경영 안정을 도모하고, 농민의 사회안전망 강화, 농가 지속가능성 제고에 기여, 재생산 활동 기반을 마련할 수 있는 제도 마련이 필요
- 농작물 재해 대책에 정부 역할의 중요성을 제안함으로써 국가 책임성 강화

Ⅱ. 농업재해 발생 현황과 관련 여건

1. 불안정성의 급증과 위협받는 농사환경

- 빈번한 자연재해 및 사회재난 발생은 농업에도 큰 충격을 가져다주며 전 세계 식량 공급 시스템을 위협
 - 지난해 농업수출국에 가뭄 등 기상재해가 두드러져 생산 절대량의 축소가 위기를 불러왔으며 먹거리 가격의 상승은 전 세계 저소득층의 식량 접근을 막는 요인으로 작용
 - 코로나19 바이러스 감염증은 사회, 경제, 산업과 식량 및 농업 부문에도 큰 영향을 미쳤으며, 대유행 이후 기근에 시달리는 전 세계 인구가 6배 늘어난 것으로 조사됨(옥스팜)
- 재해 위험성은 우리나라 농가 생계 위협, 농가경영 불안정 증폭 우려
 - 태풍, 집중호우, 가뭄 등의 기상재해는 농업에 큰 피해를 발생시키는데 농작물 생육 시기인 6월~9월에 집중적으로 발생
 - 2020년 겨울철 기온이 평년보다 높아 월동작물이 웃자라고 과수 개화기가 빨라져 봄철 저온 피해가 다수 발생
 - 최근 5년간 대설, 한파 등으로 인해 농작물 21,951ha, 시설 942ha 피해 발생, 1,044억 원의 복구비가 투입(농식품부)

2. 농업재해 대책 제도 현황 및 한계

□ 농업재해 지원대책의 한계

- 재해 발생 시 관련 법령인 「재난및안전관리기본법」 및 「자연재해대책법」에 근거해 재해복구 지원, 이재민 구호 활동 시행
- 기본법에서 제외되는 농업재해 복구대책 등은 「농어업재해대책법」에 의해 마련됨
 - 법령 제4조(보조 및 지원)에 근거해 농약대 및 비료대 등을 지원, 재해를 입은 농가에게 생계를 위한 정부양곡 지원, 고등학생의 학자금 면제, 영농자금 상환기한 연기 등의 지원
 - 그러나, 재해피해를 회복하고 다시 농사를 지속할 수 있는 지원 장치로 부족, 또한 농작물재해보험에 가입한 농가는 관련 지원에서 제외
 - * 법령 제4조(보조 및 지원) 그 밖의 법령에 따라 재해의 예방, 피해의 경감, 재해의 복구 및 지원 조치를 받은 농가와 어가는 이 법에 따른 보조 및 지원 대상에서 제외한다.
- 재해가 발생하면 농작물 생산량이 큰 타격을 받게 되어 농작물 수확량 감소로 이어지는데 이와 관련한 대책은 농작물 재해보험뿐임
 - 최근 10년간(2010년~2019년까지) 농경지 피해액 826억3천만 원
- 생산량 감소 피해는 농가 생계유지와 밀접하게 연관되어 있는데 현행 제도는 이러한 농가의 현실을 모두 반영하기에는 역부족

□ 농업 재생산이 가능한 제도 마련 미흡

- 행정안전부가 매년 발표하는 ‘자연재난 피해 및 복구현황’에서 농작물 피해액이 집계되지 않아 그 피해가 막심해도 특별재난지역으로 선정되지 못함
 - 이로 인해 농작물 재해로 인한 농가 재산피해가 상대적으로 부각되지 못하고 농촌지역 지자체의 재정지원에도 제약

- 주요 자연재해로 인한 농어업 피해 시 일정규모 이상*은 행정안전부, 해당 기준 이하 규모의 피해는 농림축산식품부가 지원

* 재정력지수 0.1 미만 시군은 18억 원 이상, 0.6 이상은 42억 원 이상 피해

3. 농작물 재해보험 운용현황 및 문제점

- 농작물재해보험은 정책보험이면서 위험성이 높은 손해보험의 성격을 지님

- 농작물재해보험은 농가 경영안정과 농업 재생산 활동을 보장하기 위한 목적으로 2001년부터 도입되어 운용 중
 - 2001년 2개 품목(사과, 배) → 2020년 67개 품목(시범사업 포함)
 - 2001년 가입률 17.5% → 2020년 45.0%, 가입면적 2001년 4천ha → 2020년 550천ha

연 도	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
가입률(%)	19.1	16.1	21.5	27.4	29.7	32.9	38.9	45.0
품목수(개)	40	43	46	50	53	57	62	67
가입면적(ha)	160,203	134,264	183,596	296,007	316,835	376,593	456,024	550,174

자료: 농림축산식품부. 2020 농업재해보험연감

- 농작물재해보험, 보험이라는 성격이 갖는 한계

- 손해조사인 재량에 따라 손해평가 기준에 차이 발생, 농사 현장에 대한 이해 및 상호 간의 신뢰 부족으로 현장에서 빈번한 마찰 발생
- 행정구역(시, 군)을 중심으로 산정되는 보험요율 산정방식과 자연재해에 할증되는 보험료 부담의 문제
 - 재해피해가 발생하지 않은 경우에도 동일한 행정구역 내 보상으로 인해서 보험료 상승

- 보험금은 자기부담비율(30%~10%)를 초과해 피해를 본 경우에만 지급되며, 자기부담비율 이하의 피해율은 보험금 지급대상이 되지 않음
- 보험상품 가입 시 설명 부족 및 약관변경 시 주요 변경내용에 대한 설명 부족
- 보험 제도의 지속 가능 필요성을 이유로 수요자(농민)에게 불리한 방향으로 약관이 개정되는 경향 발생
 - 과수 4종(사과, 배, 단감, 뽕은감)에 대한 냉해 보상률을 80%→50%로 낮춤

□ 농사 및 작물 특성을 반영하지 못하는 상품으로 농가 피해 보장 미흡

- 현실적이지 않은 평년과실수 산정과 표준가격 문제
 - 2020년 이상저온, 56일간의 긴 장마, 태풍 등으로 과실 수확량 급감, 2021년 보험가입 수확량에 관련된 가입 과실 수 산정 값이 농가에 불리하게 산출
- 품목별로 보험 가입률 천차만별, 품목별 특성이 반영되지 못한 상품설계
 - 2017년~2019년 최근 3년간 보험 대상품목 평균 가입률, 10%미만이 전체 62개 품목 중 16개(25.8%)를 차지하고, 가입률이 50%를 넘는 품목은 배, 사과 2개 품목뿐
 - 2020년 전체 가입면적 550,174ha 중 벼 가입면적 394,730ha, 전체 면적의 71.7%
- 보험대상 품목과 품종이 제한적이며, 대상품목이어도 가입할 수 있는 지역이 아니어서 가입하지 못하는 불평등의 문제
 - 예를 들어 배추의 경우 고랭지배추와 월동배추만 가입 가능. 고랭지 배추 가입지역은 강원 정선·삼척·태백·강릉·평창이며, 월동 배추는 전남 해남으로 제한되어 있음

4. 농업재해 예방 및 인프라 정비의 부족

□ 농업수리시설 노후화 심각

- 수리시설(저수지, 양·배수장, 용·배수로, 보 등) 보수 및 관리 등 예방 위주의 재해 대책이 요구되나 수리시설의 노후화가 심각한 상황임
- 전체 74,317개소 중 50년 이상(1969년 이전)이 36.0%(26,759개소), 30년 이상~50년 미만(1970~1989년)이 25.1%(18,676개소)

<농업 수리시설 경과 연수별 현황>

(단위 : 개소, ha)

구분	계		30년 미만		30년 이상~ 50년 미만		50년 이상		수혜면적 (ha)
	시설수	%	시설수	%	시설수	%	시설수	%	
저수지	17,240	100	616	3.6	2,136	12.4	14,488	84.0	426,722
양수장	7,485	100	3,787	50.6	3,054	40.8	644	8.6	151,539
양배수장	125	100	72	57.6	34	27.2	19	15.2	25,196
배수장	1,113	100	963	86.5	130	11.7	20	1.8	-
취입보	17,955	100	1,873	10.4	8,156	45.4	7,926	44.2	52,960
집수암거집수정	2,615	100	165	6.3	1,430	54.7	1,020	39.0	6,558
관정	26,077	100	21,348	81.9	3,521	13.5	1,208	4.6	28,978
방조제	1,707	100	58	3.4	215	12.6	1,434	84.0	-
계	74,317	100	28,882	38.9	18,676	25.1	26,759	36.0	696,428

자료 : 농식품부 2021년 예산 및 기금운용계획

□ 농업재해 예방을 위한 장치, 교육, 기술의 부족

- 현행 농어업재해대책법 제3조에서는 재해를 예방하기 위한 장비 · 기자재 또는 인력 및 비용의 지원 · 동원에 관한 사항을 규정
 - 과수 · 축사 시설현대화 사업을 통해 희망농가에 미세살수장치 · 송풍팬 · 온습도조절장치 등 예방시설 지원
- 농촌진흥청 ‘농작물 재해예방 기술대책’ 등이 매월 발표되고 있으나, 재해예방에 대한 장치, 자료 등의 현장 활용은 미흡

Ⅲ. 농작물 재해 국가책임성 강화 기본방향

목 표

농가 경영안정 제고를 위한 농작물재해 국가책임성 강화

기본방향

- 농가의 농업 재생산 보장을 위한 새로운 정책개발 및 기존제도 재정비
- 농업재해에 대한 회복 탄력성을 높여 농가경영 안정화 도모
- 사각지대 감소 및 중소농 보호를 위한 기초보장 체계 구축

중점 과제

농작물재해보험
보장성 강화

위험관리 체계개선

작물특성 반영한 상품설계 및 현장성 강화

기후위기
대응 농업
재해 대책
강화

재해 예방대책 강화 및 농업생산 인프라 정비

공공성 강화 추진 체계

농업재해 전담부서 체계 구축

IV. 중점과제

1. 농작물재해보험 보장성 강화

- 농작물재해보험의 실효성 제고 및 농가경영 안정을 위한 실질적 제도로 작용할 수 있도록 개선
 - 금융상품인 보험을 활용한 농작물재해보험은 최근 가입률(2019년 38.9%→2020년 45.0%)이 급증하며, 지난 20년간 증가율 중 가장 큰 폭으로 증가(6.1%포인트)
 - 재해보험 가입률 급증현상은 농가가 재해 위험의 심각성을 더욱 크게 인지하고 위기의식이 증가하는 심리를 반영한 것으로 보임
- 농작물재해보험의 양적인 가입기반 확대와 질적인 수준 향상을 위해 현장에서 문제점으로 지적되는 요인들을 중심으로 보장성 강화방안 마련해야 함

1-①

위험관리 체계개선

- 기후위기 시대에 더욱 빈번해지고 대형화되는 자연재해가 예상되고 있는 상황에서 미래를 대비한 위험관리 체계로 개선
 - 보험사는 보험가입자가 처한 위험이 클수록 더 큰 보험료율을 책정하여 보험사업의 안정적인 운영을 도모
 - 재해발생 시 지급해야 하는 보험금의 규모가 커질수록 사업자는 재해위험을 보험료율에 반영하고자 함
 - 재해보험은 정책사업이면서 보험제도이기 때문에 보험으로서의 지속 가능성을 제고하면서 현장의 요구를 충족하는 보험상품 개발이 필요함

○ 자기부담비율에 대한 농가 선택권을 보장해야 함

- 자기부담비율이란 보험금을 산정할 때 농가가 부담하는 비율 (10%, 15%, 20%, 30%, 40%). 자기부담비율을 초과해 피해를 본 경우에만 지급되며 자기부담비율 이하의 피해율은 보험금 지급 대상이 되지 않음
- 10%형은 직전 과거 3년간 보험금 지급사실이 없거나, 3년 연속 가입 및 보험금이 순보험료의 100%이하인 경우 선택 가능(자기부담 비율에 따라 보상금액 차이)

○ 현행 시군단위 보험료율이 ' 22년부터 사과, 배부터 읍·면 단위로 세분화되어 시범 적용 중. 그러나 요율 세분화는 통계 신뢰도 최소요건(신뢰도 30%)을 충족하는 경우에만 가능하므로 읍·면 요율 적용지역 및 품목은 제한적일 수밖에 없는 한계 존재

- 지역으로 묶여 있는 보험료율 산정기준을 보완하기 위해 개인별 손해율에 따른 할인할증제도를 적용하고 있으나 개인별 재배환경, 농사방식 등을 보험료율에 반영할 수 있는 방안도 지속 검토 필요

□ **평년수확량 및 표준(기준)가격 현실화(시장가격, 생산비 상승비율 등을 반영한 보완)**

○ 표준가격은 재해발생 시 지급되는 보험금에 직접적인 영향을 주는 것이므로 현재 현실적이지 않은 표준가격의 개선이 필요함

- 표준가격은 도매시장가격을 기초로 하여 상품, 중품 과중치를 두어서 중간유통비용을 제외하여 나온 것임(농식품부)
- 3년 연속 표준가격의 하락으로 농가 피해 발생
- 2019년 사과(품종 후지) 18kg 1상자당 45,126원 이었으나, 2020년에는 37,872원, 2021년은 31,356원으로 하락

<2020년도 대비 2021년도 사과품종별 kg당 단가>

(단위: 원/kg)

품종	2020년도 표준가격 (A)	2021년도 표준가격 (B)	B-A	품종	2020년도 표준가격 (A)	2021년도 표준가격 (B)	B-A
후지	2,104	1,742	- 362	시나노스위트	1,955	1,663	- 292
홍로	2,478	2,112	- 366	감홍	2,874	2,448	- 426
양광	2,519	2,009	- 510	요까	2,060	1,662	- 398
아오리	2,197	1,956	- 241	홍장군	2,035	1,523	- 512
홍옥	2,850	2,426	- 424	히로사끼	1,980	1,549	- 431
알프스오또메	3,084	2,159	- 925				

○ 재해보험 가입은 불의에 일어날 사고에 대비하기 위한 것이므로 재해 발생으로 인해 다음 연도의 보험 가입금액이 급격하게 감소하지 않도록 하는 장치 마련 필요

- 2020년까지는 평년 착과량 산출방식에 과거 5년 수확량 중 최저값 1개를 제외하는 것을 폐지함에 따라 개인별 가입금액 감소 증가
- 이에, 2022년부터는 거대재해 발생 시 평년 착과량이 다음 해에 큰 폭으로 감소하지 않도록 하한 기준을 적용하고, 평상시 적정 착과를 유도하기 위해 평년 착과량 상한 기준을 적용
- 2021년 적과 후 착과량이 평년 착과량의 30%보다 작은 경우 30%로, 300%보다 큰 경우 300%로 보정하도록 개정
- 평년 착과량 산정 결과가 개별 농가의 실제 수확량을 정확하게 반영할 수 있도록 합리적인 개선방안을 모색할 필요가 있음

□ 작물 특성을 반영한 개선

- 뽕은감(대봉감)은 임산물로 현재 사과, 배, 단감과 함께 과수 4종으로 묶여있어 제대로 된 품목특성이 반영되지 못했었음
 - 사과와 배는 과실로 보험을 책정하지만 뽕은감은 낙엽으로 책정 (2022년부터 개선 예정)
 - 뽕은감 낙엽피해율=(1.0115*피해율)-(0.0014*경과일수) 산식에서 뽕은감 낙엽율에 의한 감수 과실수 산 정시 단감과 동일한 경과일수를 적용하여 피해율을 산정
 - 뽕은감은 낙엽피해 발생 시 바로 낙과가 이루어져 2차 피해가 발생하므로 품목 특성 반영과 가입률 제고(과수 4종 중 뽕은감 가입률이 가장 낮음)를 위해 상품개선이 필요
- 낙엽 발생 시기와 관계없이 낙엽 발생 여부만 반영하여 낙엽률에 따른 인정 피해율을 산정하는 방식으로 변경하여 2022년부터 적용

	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	5년 평균
배	71.3	63.4	60.4	46.6	73.5	63.0
사과	74.4	57.4	68.1	50.4	90.3	68.1
단감	28.4	23.2	21.1	20.3	26.9	24.0
뽕은감	23.2	15.2	13.7	9.9	25.5	17.5

- 품종과 재배환경을 고려한 보험제도 개선 필요
 - 감귤 품목의 경우 ' 21년까지 온주밀감(주로 노지재배)과 만감류 *(하우스재배)의 보험료율을 구분하지 않고 적용하였음. 하우스에서 재배하는 만감류는 주로 노지에서 재배하는 온주밀감 대비

재해위험도가 낮음에도 차등 없이 동일 요율을 적용하는 것은 타당하지 않음

* 만감류: 한라봉, 레드향, 황금향, 천혜향 등

- 온주밀감과 만감류의 요율을 분리하여 손해율이 낮은 만감류 재배 농가에 적정수준의 보험료를 부과할 필요가 있음

○ 나무 주수에 따른 가입조건 조정되어야 함

- 예를 들어 자두는 7년, 사과는 3년이 지나야 재해보험에 가입할 수 있는데 더 낮은 수령도 가입 가능한지 품목별 검토할 필요가 있음

□ 손해평가 방식 개선 및 현장교육 강화 등

○ 손해평가에 대한 객관적 기준 담보, 농사 현장에 대한 이해도 향상을 위한 교육 강화

- 손해평가는 보험대상 농작물에 피해가 발생한 경우, 그 피해 사실을 확인하고 평가하는 일련의 과정임
- 2010년 이후 농작물재해보험 손해평가에 참여하는 법인은 매년 증가. 2019년 33개 법인이 참여, 조사건수 77만 1,227건, 조사인원수 4,365명으로 계속 증가
- 손해평가인은 2019년 9,632명(연령대는 40~49세 30.5%로 가장 높고 자격은 농업인과 농협임직원 비율이 98.3%를 차지
- 손해조사인의 손해사정 업무가 불충분할 경우 추가 평가를 받을 수 있는 기회 제공
- 손해평가를 농가에 불리하게 하여 보험금을 깎는 손해사정사에게 좋은 성과점수를 주는 평가방식을 개선(금융감독원 손해사정제도 개선방안(2021.5.)을 참고하여 개선)

* 보험회사의 수익성 증대를 위해 보험금을 적게 지급하려고 하는 것이 지금까지의 관행인데 이것은 손해사정사의 성과점수와 관련된 개선되어야 할 사항

〈 금융감독원. 손해사정 제도개선 방안 〉

- ▶ 제도개선 목표 : 손해사정 소 과정의 원칙·절차 등을 확립함으로써 “신뢰받는 보험금 지급 관행”을 정립하고, 보험소비자의 권익을 제고
 - ▶ 세부 추진과제 : 손해사정사 선정단계부터 공정성·객관성을 확보, 손해사정 업무위탁 시 보험사에 편향된 손해사정 차단장치 마련, 소비자 관점에서보다 중립적일 수 있는 독립손사 활용 활성화
 - ▶ 성과지표 개선 : 보험사가 보험금 삭감을 유도하는 항목을 내부 고용 및 위탁 손해사정사의 성과지표로 사용하는 행위를 금지
- * 특히, 보험금의 삭감규모·비율, 손해율 등과 관련한 고정된 목표비율을 제시 하면서 목표달성도를 급여, 위탁수수료, 위탁물량 등에 반영하는 행위 엄격히 제한

2. 기후위기 대응 농업재해 대책 강화

□ 탄소중립 농업으로의 관점 전환

- 기후위기에 대응하기 위한 친환경농업 확대 흐름이 전세계적 추세
 - EU 유기농업 발전 실행 계획(Farm to Fork)에서는, 2030년까지 유기농업 면적 25% 달성, 화학 살충제 50%, 비료사용 20%, 동물약품 50% 감소를 목표로 설정
 - ‘2050 탄소중립 시나리오’ 안에 따르면, 농축수산업 분야 2018년 탄소배출량 24.7백만톤CO₂eq을 2050년까지 15.4백만톤CO₂eq, 37.7% 감축할 계획(관계부처 합동)
 - * 화학비료 저감, 친환경 농법 시행 확대 등 영농법 개선을 통해 농경지 메탄·아산화질소 발생 억제
- 자연재해로 농업의 취약성이 더욱 악화되고 있고 농민이 자연재해에 노출될 가능성은 더욱 높아지고 있음
- 기후위기에 근본적으로 대응하기 위해서는 농사기술, 농민의 역량을 강화시켜야 함

- 농민이 생태적, 친환경적 방향의 생산 활동을 하도록 지속적으로 지원하는 것이 필요
- 기후위기에 대응해 나가기 위해 탄소중립적 농사를 강화하도록 정부와 지자체가 더욱 지원하는 체계를 만들어야 함

2-①

재해 예방대책 강화 및 농업생산 인프라 정비

□ 재해 예방 대책 강화를 통한 재해위험성 감소

- 농어업재해대책법에 따라 농업재해 피해를 최소화하기 위한 예방 활동이 이루어지고는 있으나 기후변화에 대응하기에는 미흡한 실정임
 - 재해 예방활동을 위해 일부 지자체는 조례를 제정하여 관련 물품, 시설 등을 지원(시설 및 장비 구입·설치·운영 비용 등)
 - 저온피해 방지를 위한 방상팬, 미세살수장치, 난방기, 냉수공급 장치 등 예방시설 설치비 추가 지원이 필요
- 기후변화 영향을 고려하여 자연재난 피해액을 추정한 결과 2020~2060년 동안 발생가능한 자연재난 피해액 최대값은 연간 11조 4,794억원 (국회예산정책처)
 - 지금까지 재해유형별 보험금은 태풍(강풍) 1조 3,265억 원(43.4%), 우박 5,840억 원(19.1%), 동상해 3,812억 원(12.5%) 등의 순으로 지급
 - 예방대책을 더욱 강화하여 재해를 줄이기 위한 여러 노력은 자연재난 피해액을 감소시킬 수 있는 요인으로 작용할 것임

□ 농업생산기반시설 정비를 통한 가뭄, 수해 등 재해예방

- 여름철 태풍과 집중호우로 인한 농작물 피해가 커지고 있어 농가 방재시설과 양배수장 등 공공 수리시설 보수·보강 필요

○ 양배수장 시설 개소수는 매년 증가하고 있으며, 전력단가 등 법정 비용 상승

- 2016년 양배수장 시설수 4,357개소 → 2020년 4,638개소

- 용·배수로의 경우 관련 예산의 부족으로 101,452km 중 0.1% 수준의 보수만을 추진(농식품부)

* 용수로는 용수원으로부터 물을 농경지까지 보내기 위한 수로, 배수로는 잉여수나 불요수로 저지 또는 배출할 수 있는 지점(강, 호수, 바다)으로 배수하는 수로

V. 공공성 강화 추진 체계

1. 농업재해 전담부서 체계 구축

□ 농업재해관리 체계강화 필요

- EU를 비롯하여 미국, 캐나다의 농업 위험관리 정책에서는 공공의 역할이 강조되고 있음
- 우리나라의 농업재해보험 추진체계는 미국의 추진체계가 가장 유사한 체계의 틀을 갖춘 것으로 평가, 미국 농무부(USDA) 산하의 위험관리청(RMA)과 같은 공적기능이 강화되어야 함(엄진영 외, 2018)
- 스페인 농림수산식품부(Ministry of Agriculture, Fisheries and Food)의 농작물재해보험청(ENESA), 미국 농무부(USDA)의 위험관리기관(RMA)의 사례와 같이 전담기구를 신설하여 민관협력체계를 강화하고, 농민의 다양한 요구에 대응할 수 있는 능력을 확보해야 함
- 한국은 농림축산식품부, 농업정책보험금융원, NH농협보험 등의 기관별이 관련된 업무를 수행하고 있음
 - 농림축산식품부 : 재해보험사업자 선정, 재보험료율 책정, 재해보험사업자 관리 감독, 국가재보험 인수, 농업재해재보험기금 집행 및 운용
 - 농업정책보험금융원 : 보험사업 관리·감독, 상품의 연구 및 보급, 농어업재해재보험 기금 운용, 손해평가인력의 육성, 손해평가 기법의 연구·개발 및 보급
 - 보험사업자 (NH농협손해보험) : 보험상품 개발(보험료율, 보험약관), 보험판매(가입자), 손해평가

□ 농업재해 전담부서 역할 및 관리의 전문성 강화

- 농금원은 2004년 5월 재단법인 농업정책자금관리단으로 설립되어 현재는 특수법인으로 농림수산정책자금(대출, 보험, 펀드) 등의 업무를 수행하고 있음
 - 법인 중에서 국가정책상 필요나 공공의 이익을 달성하기 위해 「민법」 또는 「상법」 외의 특별법에 따라 설립되는 법인을 가장 넓은 의미에서의 ‘특수법인’이라 부름
- 정책자금 관리가 주요한 본연의 업무로 출발하여 농업재해에 대한 부분은 상대적으로 미흡, 농금원의 위상을 확대하여 농업재해 관련 정책 전담기능 강화
 - 농업정책보험금융원을 공공기관으로 격상해서, 인원 충원, 재해업무 보장
 - 현재 농금원 조직은 정책보험본부 26명(보험기획부 6, 보험1부 6, 보험 2부 5, 수산보험부 4, 기금관리부 5), 정책자금관리실 18명, 투자운용본부 17명(투자기획부 5, 투자지원부 8, 투자심사부 4), 리스크관리부 2명
 - 2본부 2실로 구성된 농금원에서 재해보험 관련업무는 약 30명도 채 되지 않는 인원으로 감당
 - 전반적인 농업재해 관련 정책 강화와 새로운 제도 도입(설계), 보험사업자 관리감독 강화 등을 위해 전담인력의 획기적인 보강이 필요함
- 농식품부의 관리 감독을 받고는 있지만, 상품을 판매하는 보험사가 상품을 개발하는 것은 민간회사의 특성상 이익 추구의 원리를 벗어나기 어려우므로 공공기관에서 공적영역에서 담당해야 함
 - 9개 광역자치단체별 전담사무소 운영으로 신속 대응 및 현장 의견 수시 반영, 현장형 업무수행 능력 강화해야 함

○ 지역 농협에서 상품을 판매하고 고객 응대를 담당하고 있으나 전문적인 설명이나 민원 대응에 어려움을 겪고 있음

- 이에 각 지역 전담사무소(가칭 농업재해관리센터)에서 해당 보험 상품 판매 시기에 농가 지원, 맞춤형 컨설팅, 재해보상 제도 발동 시 관련업무 수행
- 현재 농금원에서 운영하는 농식품 투자지원센터처럼 농업재해 관리센터를 운영, 해당 센터에서 모니터링, 지역 적합 프로그램 개발 등의 업무수행

※ 문재인 정부 국정과제의 하나로, ‘젠더폭력방지 전담기구’ 마련 참고

	현행	개선(안)
농업정책보험금융원	-재해보험 및 재보험사업 약정 체결 -보험사업 점검·정산·관리 -재해보험상품 연구 및 보급 -손해평가사제도 운용 -재해보험 관련 통계생산 및 데이터 베이스 구축·분석	현행 + -작물보험 관련 제도의 제.개정 -신규 보험프로그램의 개발 -작물보험 모니터링 -지역실정에 적합한 프로그램 운영
보험사업자 (NH농협손해보험)	-보험상품 개발 및 판매 -손해평가 및 보험금 지급 -손해평가인 운용	-보험상품 판매 -손해평가 및 보험금 지급 -손해평가인 운용

자료 : 농업정책보험금융원, 최경환

○ 관련 법령 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 개정

- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제63조의2(농업정책보험금융원의 설립)에서 규정하고 있는 농금원의 사업은 농업정책자금의 운용·관리 및 감독업무, 농어촌구조개선 특별회계 융자금의 운용·관리 업무, 농어업재해재보험기금 및 재보험사업의 관리, 농업재해보험사업의 관리 및 손해평가사 제도의 운영, 농림수산물투자모태조합 투자관리 전문기관의 업무, 관계 법령에서 정하는 바에 따라 위탁받은 업무, 그 밖에 농림축산식품부장관이 고시로 정하는 사업임
- 농업재해 전담 공공기관으로서 역할 및 위상 강화를 위한 필요 업무 추가

< 농업재해 전담부서 해외 관련 사례 >

① 미국 농림부(USDA) 산하

▶ 위험관리청(Risk Management Agency, RMA)의 역할

- 작물보험 관련 제도 제정·개정, 보험료율과 작물가격 설정, 민영 보험사와 보험계약자 사이의 계약 이행사항 점검·관리, 프로그램의 모니터링과 프로그램 개선, 재보험 손실과 관리운영비용 지급
- 신규보험 상품개발은 RMA와 민간기관의 계약에 의해 개발하거나 민간기관이 개발하여 RMA에 제안함
- 손해평가 기준과 평가방법을 결정하여 손해사정인이 이에 따라 평가함
- 전국 10개 지역사무소(RMA Regional Office)를 통해 주별, 카운티 별로 기초자료 수집, 보험정책 설명하고 모니터링하여 공정하게 수행될 수 있도록 감독함

▶ 연방작물보험공사(Federal Crop Insurance Corporation, FCIC)

- 작물보험의 실시주체이나 실질적 업무는 RMA가 수행하며, FCIC는 재보험을 통해 민간보험회사의 손실 보전, RMA 직원, 농민 대표 등을 포함한 이사회로 구성됨
- 민영보험사 : 보험상품 판매, 보험금 청구, 손해평가인 교육·관리, 재해보험 홍보

② 스페인 농어업축산식품부(MAPA) 산하

▶ 농작물재해보험청(ENESA)의 역할

- 보험 운영, 보험료 운영 지원계획 수립, 대상 품목과 대상 재해 선정, 손해평가 지침과 작물별 보험료율 결정, 보험약관 심사, 광고와 현장 방문을 통한 보험 홍보
- 손해사정과 보험료 지원지침 마련 (경제부 산하의 국가보험국(DGS)과 공동작업)

▶ 국가보험국(DGS), 재해보상협회(CCS)

- 경제부 산하 조직으로 국가보험국(DGS)는 농작물재해보험의 보험 요율과 Agroseguero의 개별 보험사들의 참여비율 승인
- 재해보상협회(CCS)는 농작물재해보험에 국가재보험 제공, Agroseguero에 보험사업자로 일정지분에 참여하여 손해평가인 감독

▶ 보험사업자 연합체(Agroseguro)

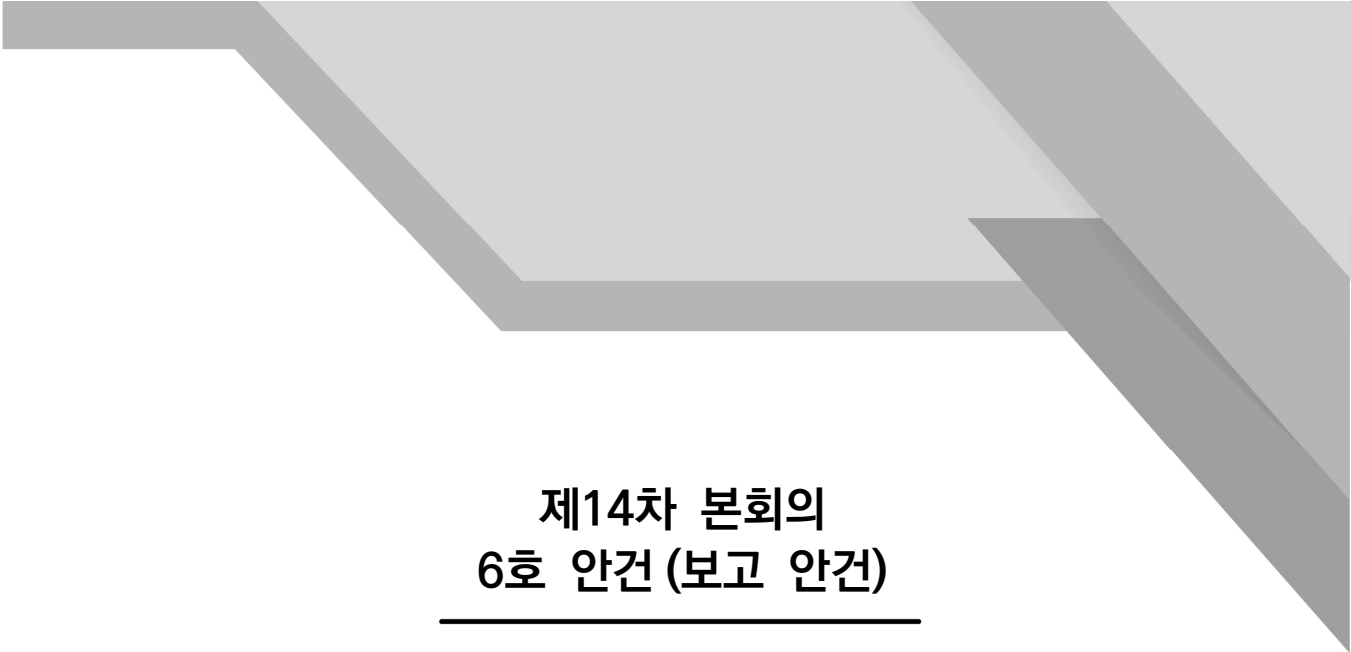
- 보험료 보조금 청구, 보험통계 관리, 농작물 재해보험 연구조사, 손해평가인 관리와 손해평가 실시, 참여 보험사에 대한 감독
- 재해보상협회(CCS)와 민영보험사의 공동 출자로 연합체 구성됨

참고

중점과제별 세부 추진과제 요약

핵심전략	세부 추진과제	담당기관	비 고
① 농작물재해보험 보장성 강화	위험관리 체계개선	농식품부	기존사업 제도개선
	작물특성 반영한 상품설계 및 현장성 강화	농식품부	기존사업 제도개선
② 기후위기 대응 농업재해 대책 강화	재해 예방대책 강화 및 농업생산 인프라 정비	농식품부	기존사업 제도개선

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



제14차 본회의
6호 안건 (보고 안건)



어촌지역 활성화 대책(안)



지역소멸위기 대응을 위한 「어촌지역 활성화 대책」 보고

1. 보고이유

- 지속적인 출생아 수 감소로 사망자 수가 출생자 수보다 많은 ‘인구 데드크로스’ 현상(‘20년)을 기록하는 등 본격적인 인구감소 시대 진입
- 어가 인구는 ‘20년 10만4천명으로 ‘19년(12만1천명) 대비 13.7% 감소, 어가 수는 ‘19년 대비 14.0% 감소 등 ‘어촌소멸’ 위기 대두
- 다양한 공익 기능을 수행하는 어촌의 소멸을 방지하고, 지역경제 활성화의 중심지로서 역할을 하기 위한 어촌 활성화 방안 모색 필요

2. 주요내용

- **(현황 및 문제점)** 기존 어업인 중심의 면허제도 등 어촌사회의 폐쇄적인 진입장벽, 양식·어로 위주의 산업구조로 인한 제한적인 일자리와 주거·교통·의료·교육 생활 SOC 인프라 부족으로 신규 인력의 유입·정착 곤란
- **(어촌사회의 개방성 강화)** 어촌지역 유입 인력의 어업·양식업 참여 기회 제공을 위한 양식업 면허제도 개선, 어선·양식장 임대사업 시행 등을 통한 어촌지역 신규 일자리 창출
- **(소득기반 확충)** 경영이양 직불제 확대, 국가어항 및 어업시설에 대한 민간투자 활성화 등 안정적인 소득창출 기반 확충
- **(어촌지역 삶의 질 향상)** 어촌지역 특성을 감안한 의료·교육·편의 등 생활서비스 최소기준 마련 및 주거·생활·교통 서비스 인프라 확충

어촌지역 활성화 대책

2022. 3. .



해양수산부
수산정책실

목 차

I. 현황 및 문제점	191
II. 어촌활성화 필요성	192
III. 추진방향	193
IV. 세부 추진과제	194
1. 어촌사회 개방성 강화	194
2. 소득기반 확충	198
3. 어촌지역 삶의 질 향상	201
V. 사업추진방식 개선	203
[붙임] 과제별 세부 추진계획	204

I. 현황 및 문제점

- (현황) 지속적인 출생아 수 감소로 사망자 수가 출생자 수보다 많은 '인구 데드크로스' 현상(20년)을 기록하는 등 본격적인 인구감소 시대 진입

* '20년 인구 자연증가(출생-사망) -3만3천 명($\Delta 0.6\%$), 통계작성 이후 최초 자연 감소

- (인구감소) 어가 인구는 '20년 10만4천명*'으로 '19년(12만1천명) 대비 13.7% 감소, 어가 수는 '19년 대비 14.0% 감소 등 '어촌소멸' 위기 대두

* 내수면 어가 인구 포함(해수면 9만7천명, 내수면 7천명, 통계청 자료('21.9.28) 기준)

- (고령화) 어촌지역의 65세 이상 고령층 인구 비율은 36.1%('15년 대비 5.6%p 증가)로, 전국평균(16.4%) 대비 약 2배 높아 인구 고령화 심화

- (지역불균형) 수도권 인구 비율 50.1%('20년), 비수도권 인구 추월

* 지역소멸지수(0.5 미만 시 소멸위험지역) : 섬 0.234, 연안어촌 0.303, 농촌 0.341, 도시 1.208

- (문제점) 어촌지역 산업·경제의 폐쇄성, 제한적인 일자리와 열악한 주거여건, 폐쇄적인 공동체 문화 등으로 어촌소멸 심화

- (폐쇄성) 기존 어업인 중심의 면허제도, 귀어인이 되기위한 엄격한 자격조건* 등 폐쇄적인 어촌사회의 진입장벽 완화를 위한 제도개선 필요

* 양식면허 등이 기존 어업인 우선으로 되어있어 신규 진입자의 면허 획득이 어려우며, 귀어귀촌 정책 수혜자인 '귀어인'이 되기 위해서는 먼저 '어업인'이 되어야 하는 어려움

- (취약한 소득기반) 양식·어로생산 위주의 산업구조로 일자리가 제한적이고, 자본·기술·경험 부족으로 신규 인력의 정착 어려움

- (열악한 정주여건) 주거·교통·의료·교육 등 안정적인 어촌지역 정착을 위한 생활 SOC 인프라 부족으로, 도농지역에 비해 생활여건 취약

* 삶의 질(10점 만점) : 도시 6.1 > 농촌 5.7 > 연안어촌 4.9 > 섬어촌 3.8

** 전체 귀어·귀촌인 중 43.1%가 귀어귀촌 준비 시 가장 큰 장애요인으로 주거문제 지적

- (지원정책의 한계) 특히, 섬, 연안어촌, 도시형 어촌 등 어촌의 다양한 입지적 특성*을 고려하여 지역별 특성을 반영한 어촌 활성화 추진 필요

* 전체 499개 어촌(읍면동) 중 섬 10.8%(54개), 연안어촌 45.9%(229개), 도시어촌 43.3%(216개)

Ⅱ. 어촌 활성화 필요성

□ (식량 안보) 수산업은 우리나라 동물성 단백질 주요 공급원으로서 역할

- 우리나라 1인당 연간 수산물 소비량은 58.4kg이며, 이는 1일 동물성 단백질 섭취량의 약 25.7%*를 담당

* 우리나라 성인 1인당 동물성 단백질 섭취량(38.17g) 중 어패류를 통한 섭취량 9.81g

- 수산물 공급의 핵심인 어촌 지역 소멸 시 수산물 공급 기능 약화로 주요 식량원인 수산물 자급 기능 쇠퇴 및 물가 상승 우려

□ (해양수산 환경) 어촌마을은 연근해 바다를 지키는 파수꾼 역할을 담당

- 그간 어촌마을은 어촌계를 중심으로 공유재로서의 바다를 활용하기 위하여 해당 마을어장 관리 등 파수꾼 역할을 수행
- 지역 공동체로서의 어촌계가 소멸된다면 공유재로서의 어장관리가 어려워지고 이는 어장 황폐화 및 해양환경 악화로 연결될 가능성 상존

□ (해양 주권) 해양영토 확립 및 해양자원 확보를 위한 도서 역할 증대

- 연안 도서의 주요 산업은 어업·양식업이나, 육지와 비교하여 상대적으로 열악한 생활여건으로 인구 유출이 심각
 - * 전국 464개 유인도서 중 인구 10인 미만 도서 총 56개(242명 거주, '20.12 기준)
- 도서 거주민은 단순 생업 종사자가 아닌 우리나라 해양영토 수호 및 이에 따른 인근 해양자원 확보 역할을 동시에 수행
- 유인도서의 무인화가 진행될 경우 해양영토 분쟁의 확대, 인근 해역에서 우리나라 해양자원 보호를 위한 자율적 주권수호 역할 어려움

⇒ 다양한 공익 기능을 수행하는 어촌의 소멸을 방지하고, 지역경제 활성화의 중심지로서 역할을 하기 위한 어촌 활성화 방안 모색 필요

* 일자리 창출로 인구를 유입시키고, 공동체를 재건하여 공유재로서의 바다를 활용·관리해 나갈 수 있는 체계 구축 마련

Ⅲ. 추진방향

비전

살고 싶은 어촌, 상생하는 어촌

목표

• 어촌지역 인구 10만명 수준 유지

* 어촌지역 인구(명, 내수면 포함) : ('18) 123,790 → ('19) 120,520 → ('20) 105,000

• '26년까지 어항·위판장 등에 대한 민간투자 총 6,000억원 유치

* 국가어항 민간투자 실적(억원) : ('16) 478 → ('17) 383 → ('18) 149 → ('19) 26 → ('20) 4,702

• '30년까지 평균 어가소득 8천만원 달성

* 어가소득(백만원) : ('18) 52 → ('19) 48 → ('20) 53

사업추진방식 개선

(개별사업 단위 지원 → 패키지형 지원)

지역별 특성 반영

(섬/연안어촌/도시어촌 등 입지별 맞춤 지원)

어촌사회 개방성 강화

- ① 공공임대형 면허제도 신설
- ② 양식업·마을어업 면허제도 개선
- ③ 어선·양식장 임대 확대
- ④ 어촌자산(어선·양식장 등) 간접투자 제도 도입

소득기반 확충

- ① 어항·어업기반시설 민간자본 투자 유치
- ② 어촌지역 취업·창업 지원 확대
- ③ 어촌지역 특화를 통한 관광 활성화 및 수익원 다변화

어촌지역 삶의 질 향상

- ① 주거여건 개선
- ② 생활서비스 인프라 확충

IV. 세부 추진과제

1 어촌사회 개방성 강화

1 공공임대형 면허 제도 신설

□ 현황 및 문제점

- 양식업 창업을 원하는 귀어인은 단기간에 기존 어촌계와의 유대형성을 통한 공동면허(어촌계, 수협) 진입이 어렵고, 개인면허 이전에는 막대한 자본* 소요

* 양식면허 평균 추정매매가격(억원/ha) : 어류 5.6, 패류 0.6, 해조류 0.15

- 공공기관이 임차할 수 있는 양식장이 개인면허 양식장(전체 양식면허의 36.1%)으로 한정, 임차한 양식장을 재임대할 수 없어 양식장 이용에 한계

* 양식면허 현황('20년) : 개인·법인(3,616건/36.1%), 어촌계(6,155건/61.6%), 수협(230건/2.3%)

□ 개선방안

- (공공임대형 면허) 공공임대형 양식·마을어업 면허 신설(법령개정), 공공기관을 대상으로 면허를 발급하여 신규 전입자 등에게 임대 제공

- 신규 양식 적지 등을 활용하되 기술·자본이 부족한 귀어인이 운영할 수 있도록 공공기관이 시설운영·관리 및 교육 역할 등을 담당

* 신규 면허는 양식어장 포화, 양식수산물 수급상황 등을 감안하여 제한적으로 허용

- (공공기관 임대 확대) 공공기관이 임대할 수 있는 양식장 범위를 현행 개인면허 양식장 외에 공동면허 양식장(어촌계, 수협)으로 확대

* 임차가능 양식장 : 개인면허 양식장(3,616개) → 10,001개 양식장 전체(+공동면허 양식장 6,385개)

- 고령화·노동력 부족 등으로 인해 유희화된 양식장 등을 공공기관이 임차하여 귀어인 등 신규 전입자에게 제공

- 공공기관이 임차한 양식면허의 재임대를 허용하여(법령개정), 귀어인 등 신규 전입자의 양식업 진입통로 제공 도모

2 양식업·마을어업 면허제도 개선

□ 현황 및 문제점

- 양식업·마을어업 면허의 행사계약 대상이 어촌계원·조합원으로만 한정되어있어 신규 희망자의 양식업 진입 제한
 - 어촌계원·조합원으로 구성된 영어조합법인 또는 어촌계원·조합원 출자지분 60% 초과 어업회사법인(양식업만 해당)의 경우 면허 행사 가능
 - 기존 어업인의 반발로 어촌계·조합 등으로 편입이 어려운 귀어인이 양식업·마을어업에 참여하기 어려운 상황

□ 개선방안

- (임대차 대상 확대) 양식·마을어업권 행사 시 어촌계원·조합원 외에 귀어인이 일정비율(과반수) 이상을 차지하는 어업법정도 가능하도록 개선
 - 즉시 창업이 어려운 비숙련 귀어인 등 신규 전입자가 법인에 취업하여 일정기간 양식기술·경험을 습득할 수 있는 기회 제공
 - 어업법인과 행사계약을 체결하는 어촌계에 지원사업 우선순위 부여, 양식시설·장비 지원사업 우선 선정 등 인센티브 제공
- (신규면허 배정) 신규면허의 일정비율을 귀어인 등에게 발급하여 안정적인 양식업 참여기회 제공
 - 수급상황 등을 감안하여 신규면허 발급은 제한적으로 운영하고, 귀어인에 대한 면허발급 자격조건*을 엄격하게 제한
 - * 일정시간 이상 의무교육 이수, 일정기간 이상 양식업 의무 종사(중도 포기시 지원 환수) 등
 - 신규 진입자의 양식면허 자격을 위한 의무교육 프로그램 개발·운영
- (개방형 어촌계 지원) 어촌지역 지원사업 대상지역 평가 시 어촌계의 신규 진입자에 대한 개방성을 평가하여 어촌계의 자율적인 개방 유인
 - 국가·지자체 주관 어촌지역 지원사업 대상지 선정을 위한 평가 기준에 '마을개방도*' 반영(사업 별 집행지침 등 개정)
 - * 어촌계 회원 중 1년 미만 신규 전입자 비율, 어촌계 가입 조건(회비, 거주요건 등) 등

3 어선·양식장 임대 확대

□ 현황 및 문제점

- 어선·양식업을 위한 고액의 초기 투자금 부담* 및 기술·경험 부족으로 신규 진입자의 어촌 유입을 제한하는 장벽

* 어선 구입비 약 3억원, 양식장 및 양식장비 구입비 약 10억원 이상 소요

- 귀어 희망인의 선호도 조사 결과 어선어업에 대한 선호도가 가장 높으나(62.7%)*, 장애요인 1순위로 비용부담 문제 제기(40%)

* 선호도 조사결과(% , 복수응답) : 어선어업(62.7), 양식어업(17.9), 관광·레저(22.4) 순

□ 개선방안

- (어선임대) 공공기관이 유희어선 등을 임차하여, 청년 귀어인 등에게 낮은 비용으로 임대 추진('22년 시범사업 10척 후 확대 검토)

* '30년까지 어선어업 종사자 신규인력(귀어인 등) 1만명 양성 목표

- 어선 임대료에 따른 임대료 일부를 지원하여 임차인의 재정적 부담을 완화하고, 현지 적응 시 어선 매입 지원 방안 검토

* 어선 연간 임차료(최대 60백만원/척)의 50% 지원('22년 시범사업 10척(3억원) 지원)

- (공공 스마트양식장) 스마트양식 클러스터* 일부를 공공 부지로 지정하여 예비 창업자 및 연구기관 등 대상 실습형 교육·연구시설로 활용

* '25년까지 총 5개소 조성 예정(부산, 경남 고성, 전남 신안, 강원 강릉·양양, 경북 포항)

- 실습형 양식시설을 활용한 귀어인·기존 양식어업인 대상 양식기술 교육을 통해 양식 전문인력 양성 추진('23년 이후 연간 50~100명 목표)

- (간척지 내 수산단지 조성) 간척지 내 수산단지로 지정된 부지*를 활용한 친환경·스마트 양식단지 시범조성 추진

* "간척지의 농어업적 이용 종합계획"(농식품부, 5년주기)에 따라 12개 간척지(총 3만ha) 중 9개 지구 889ha가 수산단지로 지정('19)

- 영농법인에 임대 형태로 활용되고 있는 수산단지를 지정목적에 맞도록 첨단·스마트양식단지로 조성하여 청년어업인 등에게 임대

4 어촌자산(어선·양식장 등) 간접투자 제도 도입

□ 현황 및 문제점

- 귀어귀촌 정책·지원 등이 어업에 직접 종사하는 '어업인' 만을 대상으로 하고 있어 정책·지원효과 제한적
 - 어업에 직접 종사하지 않는 귀촌인, 어업자산(선박 등)에 단순 투자하는 투자자 등은 '어업인'에 해당되지 않아 각종 지원*에서 배제
- * 주택·창업자금 지원, 세제 혜택, 직불금 지급 등

□ 개선방안

- (어촌자산 투자 펀드) 어선·양식장·주거단지 등 어촌지역 자산에 대한 투자유치를 위한 펀드 방식의 간접투자제도 도입 검토
 - 정부 출자를 토대로 투자수요·운용가능 자금 등을 고려한 민간 투자금을 수시로 매칭하는 방식으로 펀드 조성
 - 투자금은 어선·양식장·주거단지 등 어촌자산 구입·투자*에 활용하고, 구입한 자산은 귀어인 등에게 임대·이전하는 방식으로 운용
- * 1차 투자처(잠정) : 주거단지 조성(2개소, 각 10호) 80억, 어선구입(10척) 20억 등
- (준귀어인 제도) 어선·양식장 등 어촌자산 투자 펀드에 일정액 이상을 투자하고 어촌지역으로 이주하려는 투자자에게 '준귀어인' 지위 부여
 - '준귀어인'에게는 '귀어인'에게 제공되는 지원* 중 주택자금 지원 및 임대주택 입주 우선권 등 주거지원 혜택 제공 검토
- * '귀어인' 지원내용 : 창업·취업자금 지원, 정착자금 지원, 주택자금 지원, 교육지원 등
- 투자자에게 '어업인' 지위 부여 시 세제혜택 등 제반 지원대상에 포함되는 점을 감안, '어업인' 자격 부여 여부는 중장기 검토
- * '어업인' 지원내용 : 수협 조합원 자격(경영참여, 이익배당, 수협 시설 이용 등), 건강·연금보험료 지원, 직불금 지원 등

① 어항·어업기반시설 민간자본 투자 유치

□ 현황 및 문제점

- (낙후된 어항) 노후화, 편의시설 부족 등 낙후된 어항시설 및 어항 주변 유희부지 방치* 등으로 어항의 기능 저하 및 이용객 외면
 - * 전체 115개 국가어항 중 20개 어항(약 80만㎡)에서 유희부지 방치
- 현행 국가어항 정비사업은 최소한의 어항기능 유지를 위한 준설 및 시설보수 수준에 그쳐, 어항의 기능 개선 및 편의성 개선에 한계
- (비위생적 위판장) 위판장 시설 노후화로 위생·안전 및 환경오염에 취약하나, 투자재원 한계로 연간 2~3개소 수준 개선에 불과(전체 211개소)

□ 개선방안

- (국가어항) 민간자본 투자*를 통해 어항시설 개선 및 유희부지 등을 활용한 편의시설** 확충 등 어항기능 활성화 및 지역경제 활력 제고
 - * (추진목표) '26년까지 국가어항 민간투자 연평균 700억원 투자 유치(54.9%↑)
 - ** 신재생에너지, 관광시설(해양케이블카 등), 근린생활시설(쇼핑센터 등), 기업 연수원 등
- 어항의 특성별 투자모델을 설정하고 모델별 시범사업 대상 어항 선정 및 투자유치 설명회('22.하)를 통한 시범사업 추진
- 수익성 개선을 통한 투자유치를 위해 법령개정, 수익·편익시설 확대, 유희부지 및 수역 활용 지원*, 투자자금 대출 지원 등 인센티브 강화
 - * 수산업 여건변화로 발생한 유희부지 및 수역을 민간에서 이용할 수 있는 방안 마련
- (위판장) 전국 211개 위판장 중 규모·운영상태 등을 감안, 104개 위판장을 대상으로 민자유치를 통해 자동화·저온화 등 시설개선 추진
 - '22년 위판장 현대화 모델 구축 시범사업(1개소) 후 시설개선 사업 규모 및 대상지, 지원범위 등 세부 사업계획 수립 추진('23~)

2 어촌지역 취업·창업 지원 확대

□ 현황 및 문제점

- 어촌지역의 고령층 인구 증가 및 청년층의 이촌현상으로 어촌의 인력난 및 활력 저하 가속화

- 청년층의 귀어귀촌을 유도하기 위한 정착*, 창업** 지원사업 등이 어업을 경영하는 귀어업인만을 대상으로 하여 가족단위 정착에 한계

* 정착지원 : 만 40세 미만 귀어인 대상 최대 월 1백만원, 최장 3년간 정착자금 지원

** 창업지원 : 최대 3억원을 금리 2.0% 조건으로 대출(5년 거치 10년 분할상환)

□ 개선방안

- (지원대상·범위 확대) 취업지원 대상을 창업자 외에 취업자 및 동반 가구원 등으로 확대하고 정착지원 규모도 확대 검토

- (취업지원 확대) 어촌 창업자 외에 ①귀어창업 전 취업자 및 ②단순 어업경영체 취업자, ③귀어가구원 중 단순 취업자도 지원대상에 포함 검토('23년 이후 연간 100명 최대 1백만원 지원)

- (정착지원 확대) 창업자 정착지원금 지원대상 인원 및 1인당 지원 금액 등 지원규모 단계적 확대 검토

* ('21) 200명/1백만원 → ('22) 220명/1백만원 → ('30년까지 목표) 400명/150만원

- (교육 및 컨설팅) 신규 전입자의 성공적인 정착 지원을 위한 교육 강화 및 업종별 컨설팅 제공

- 전문기술 교육을 위한 귀어학교를 4개소에서 7개소로 확충*하고 교육비 전액 지원, 지식·기술 상담을 위한 '귀어닥터' 인원 확충 추진

* 운영중 4개소(충남, 전남, 경남, 강원) / 추가 확충 3개소(경기, 경북, 충북)

- (귀어귀촌 정보제공) 지역별 일자리현황, 어촌계 가입조건 등 귀어귀촌 정보를 종합적으로 제공하는 귀어귀촌 정보제공 플랫폼 구축

* ('21) 실태조사(7월) → 온라인서비스 구축(9월) → 귀어귀촌 종합플랫폼 구축(12월)

- (후계어업인 육성) 젊고 유능한 청년층의 정착을 위해 신규 수산업 경영인 등 후계어업인을 육성*하고, 정책자금·교육 등 지원 확대 추진

* 수산업경영인 선정 현황(누계) : ('81~'21) 30,448명 → ('30) 4만명 목표

3 어촌지역 특화를 통한 관광 활성화 및 수익원 다변화

□ 현황 및 문제점

- 어촌관광 활성화를 위한 어촌체험 휴양마을이 갯벌체험 위주의 유사한 프로그램*으로 운영되어 관광 활성화 한계

* 전체 어촌체험마을(118개소) 중 61%(67개소)가 갯벌체험 위주로 운영중

- 어업소득 감소 추세*에 대응하여 어촌의 소득기반 확충을 위해 유통·가공, 관광·서비스 등 다각화된 소득원 발굴이 필요

* 어업소득(천원) : ('17) 26,692 → ('18) 25,670 → ('19) 20,672 → ('20) 22,716

어업외소득(천원) : ('17) 12,576 → ('18) 13,523 → ('19) 13,326 → ('20) 12,959

□ 개선방안

- (어촌 특화) 어촌체험휴양마을 실태조사·분석을 통해 마을별특화 계획을 수립하고(~'21년), 특화마을 시범조성 지원 추진(2개소)

* (예시) 문화예술 마을, 해양배움 마을, 해양치유 마을, 은퇴자 한달 살기 마을 등

- 해양치유센터*, 어촌특화지원센터** 등 지역 인프라를 활용한 관광 콘텐츠 발굴 및 지역특화, 마을 브랜드 개발 등 마케팅·홍보 지원 검토

* 전국 4개소 시범조성 추진중(전남 완도, 충남 태안, 경남 고성, 경북 울진)

** 전국 10개 시도 운영중(부산, 인천, 경기, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 강원, 제주)

- (수익다변화) 수산물의 생산·유통·가공·서비스 등 관련산업 융·복합을 통한 수익모델 발굴 및 귀어귀촌인 일자리 창출 도모

- 지역수산물을 원료로 사용하는 가정간편식품, 밀키트 개발 등 어촌의 유통·가공 분야 신규 소득원 발굴('21~)

* '22년 어촌체험휴양마을 밀키트 시제품(3개품목) 개발, '23년 10개 제품 개발 추진

- 관광·서비스 분야 소득 증대를 위해 식품 접객업 입지 규제가 있는 어촌마을에 대하여 음식점 등을 운영할 수 있도록 규제 완화 검토

1 주거여건 개선

□ 현황 및 문제점

- 노후화 되고 불편한 주택 등 열악한 주거여건으로 귀어귀촌인 등 어촌지역 전입 희망자의 이주기회 제한

* 어촌지역 빈집(약 278,200가구) 중 30년 이상 노후화 된 주택이 84.2%(234,109가구)

□ 개선방안

- (계획단계 - 귀어인의 집) 신규 전입자를 대상으로 일정기간 어업·양식업 등 기술을 습득하고 어촌생활 체험기회 제공을 위한 임시 주거시설 제공

- 어촌계·어항 유희부지·시설 등을 장기임차하여 주거시설을 조성* 하고, 최장 1년간 거주하면서 어촌지역을 체험할 수 있는 교육 지원

* '22년 6개소 시범설치·운영 후 사업규모 및 대상지 등 세부 사업계획 수립 추진

- (정착준비단계 - 빈집 리모델링) 어촌지역 빈집을 리모델링하여 청년 및 귀어귀촌인 주거 안정을 위한 단기·장기 임대용 시설로 활용

- 주거플랫폼 방식 공동주택 제공이 불가능한 지역을 대상으로 어촌계와 소유자 간 협약을 체결하고 리모델링 후 주거시설 등으로 활용

* 어촌계가 빈집 활용계획(귀어귀촌인 임대, 외국인 노동자 숙소 활용 등)을 수립·제출 하도록 하고, 국가/지자체가 리모델링 비용을 일정한도(최대 3천만원) 내에서 지원

** ('22) 3개소 시범사업 추진 → ('23~) 연간 10개소 리모델링 추진

- (정착·장기거주단계 - 주거플랫폼) 국토부·해수부 협업을 통해 장기 임대용 공동주택을 건립하여 고령자, 귀어인 등에게 임대

※ 주거플랫폼 사업

- 농산어촌 지역의 인구감소에 대응하고 지역 균형발전을 위해 '주거+생활SOC+일자리'를 연계하여 공급하는 방식의 주택공급사업(국토부, 해수부, 농림부, 문체부, 복지부 공동)

- 어촌뉴딜 300 사업지에 주거플랫폼 도입('22)*하고, 지자체 수요를 고려하여 매년 주거플랫폼 사업을 통한 임대주택 건립 추진('23~)

* 어촌뉴딜300 사업과 국토부 주거플랫폼 협업을 위해 해수부-국토부 MOU체결('21.6)

- (자체 주거지원 사업) 주거환경 개선 및 신규 주택공급이 필요한 지역 중 주거플랫폼 협업이 어려운 지역 대상 우리부 자체 주거시설 조성 추진 검토
 - 지자체와 공동으로 공동보육, 문화 등의 인프라가 복합된 공공임대 주택을 조성하여 청년 귀어인 등에게 장기 임대 검토
- * (유사사례) 농식품부에서 '19~'20년 청년 주택단지 보급 시범사업 4개소 추진

2 생활 서비스 인프라 확충

□ 현황 및 문제점

- 국토의 외곽에 위치하는 어촌의 입지·환경적 특성으로, 의료·교육 등 기초적인 생활서비스 여건 취약
 - * 학교, 의료·체육·문화시설 등에 대한 접근성 : (도시)도보 20분, (농어촌)차량 40분

□ 개선방안

- (어촌형 생활서비스) 섬·연안·도심 등 어촌지역 특성을 감안한 생활 서비스 최소기준을 마련하고 주요 거점지역 별 생활서비스 센터 구축 검토
 - 마을단위(지방어항, 소규모 항·포구 등) 복합형 서비스 시설* 매년 5~10개소 설치, 거점단위(국가어항, 지구별 수협위판장 등) 주요 생활 SOC 서비스 거점시설** 매년 1개소 신규 설치 검토
 - * 다양한 종류의 서비스를 동시에 제공하는 기능을 갖춘 시설(의료+교육+판매 등)
 - ** 보건복지시설(치유, 의료), 교육문화시설(언어·안전교육), 정주시설(단기주거) 등
- (해상교통 인프라 확충) 연안도서지역 주민의 이동권 개선을 위한 인프라 확충 및 지원 확대 추진
 - * 전체 유인도서(465개) 중 여객선도선이 운행하지 않고 연육교·연도교 등 대체수단이 없는 도서 40개(8.6%)
 - 낙후된 여객선·어선 접안시설 개선 및 편의시설 확충 등 항포구 시설 개선 지원, 여객선 미운항 섬 지역 교통권 확보를 위한 지자체와의 협력 확대 추진

V. 사업추진방식 개선

□ 현황 및 문제점

- (통합 사업관리 부재) 어촌지역 활성화를 위한 지원사업이 통합적으로 관리되지 않고 개별사업 단위로 시행되어 사업효과 반감*

* 일자리 확충 사업지역이 취약한 주거여건으로 취업인력의 이주가 제한되어 일자리 확충 사업의 효과가 반감되는 등의 사례 발생

- (입지적 특성 미반영) 섬·연안어촌·도시어촌 등 어촌지역의 입지적 특성이 충분히 고려되지 않아 정책·지원사업의 효과 제한적

□ 개선방안

- (사업추진방식 개선) 개별사업 단위의 사업추진 방식에서 지역별 여건을 반영한 통합메뉴(패키지) 방식*으로 전환(행안부·농식품부 협조)

* 목적과 대상이 다른 여러 종류의 개별 사업을 모아서 지자체에 통합 메뉴로 제시하고 지자체가 적절한 사업을 패키지로 선택하여 시행하게 하는 방식

- 지자체 자율적으로 사업계획을 수립, 사업 신청 시 소관부처에서 어촌소멸 방지를 위한 사업이 패키지 형태로 반영되도록 협업 추진

- (지역 특성 반영) 섬, 연안어촌, 도시어촌 등 어촌지역 별 입지적 특성을 고려하여 지역별로 사업대상 및 사업내용 차별화

- (도시어촌) 주말·여가를 위한 관광산업 육성, 도시민의 어업·어촌 투자 활성화, 부업 형태의 어업 지원 등 도시민과의 융화에 중점

* 위판장 개선(민간투자), 거점형 생활SOC 서비스 시설, 관광·레저 인프라 확충 등

- (연안어촌) 고령화, 경영난 등에 대응하여 젊은 귀어인 유치를 위한 일자리 정책 강화, 정주여건 개선을 통한 귀촌인 유치에 중점

* 양식면허, 어선·양식장 임대, 어항·위판장 개선(민간투자), 귀어인 정착지원, 주거 플랫폼 및 빈집 리모델링, 복합형 생활SOC 서비스 시설 확충 등

- (섬어촌) 해양주권 수호라는 공익적 개념에서 거주민 유지·확대를 위한 이동권 보장 및 거주인센티브 확대에 중점

* 교통 인프라 확충, 원격의료 등 공공서비스 강화, 복합형 생활SOC 서비스 시설 확충 등

세 부 과 제	세부 추진일정		
	'22년		'23년 이후
	상반기	하반기	
① 어촌사회 개방성 강화			
1. 공공임대형 면허제도 도입			
① 공공임대형 면허 도입	· 유희양식장· 마을어장 현황 조사	· 어업인 설명 및 의견 수렴 · 「양식산업발전법」 등 규정 개정	· 공공임대형 양식면허 시범 발급('23)
② 공공기관 면허 임대 확대		· 「양식산업발전법」 등 규정 개정 · 양식면허 임대사업 계획 수립	· 귀어인 등 면허 임대 시범사업('23) · 평가 및 제도 보완('25~)
2. 양식업·마을어업 면허제도 개선			
① 임대차 대상 확대		· 「양식산업발전법」 등 규정 개정	· 양식면허 행사 계약 확대 시범사업('23) · 평가 및 제도 보완('25~)
② 신규면허 발급 우선순위 개정	· 제도개선 계획 · 어업인 등 대상 설명회 및 의견 수렴	· 「양식산업발전법」 등 규정 개정	· 귀어인 대상 신규면허 발급('23)
③ 개방형 어촌계 지원	· 사업별 지침 개정	· 사업별 적용·시행	
3. 어선·양식장 임대사업 확대			
① 청년어선임대	· 임대용 어선확보 · 임대사업 계약체결	· 사업 성과 분석 · 차년도 수요 조사	· 연차별 임대사업 시행('23~)
② 공공스마트 양식장 조성·활용			· 실습형 양식장 조성(~'25) · 실습형 양식장 활용 예비창업자 실습교육('23~)
③ 간척지 내 수산 단지 활용 개선	· 관계부처·지자체 등 협의	· 관계부처·지자체 등 협의	· 친환경·스마트 양식단지 조성('23~)

세 부 과 제	세부 추진일정		
	'22년		'23년 이후
	상반기	하반기	
4. 어촌자산 간접투자제도 도입·시행			
①어촌자산 투자 펀드 조성	· 제도설계를 위한 연구용역 · 제도개선 및 세부계획 수립	· 법령 개정 *「귀농어 귀촌법」 등	· 펀드조성·운용 ('23~)
②준귀어인 제도	· 제도설계를 위한 연구용역 · 제도개선 및 세부계획 수립	· 법령 개정 *「귀농어 귀촌법」 등	
② 어촌지역 소득기반 확충			
1. 어항·어업기반시설 민간자본 투자 유치			
①국가어항	· 실태조사 · 투자자 조사 · 사업모델 설정 및 시범사업 대상지 선정	· 법령 개정 *「어촌어항법」 · 투자설명회 개최 · 민간투자 홍보	· 민간투자 홍보 및 투자설명회 지속 추진
②위판장	· 위판장 현대화 모델 구축 시범사업		· 위판장 현대화 펀드 조성('24)
2. 어촌지역 취업·창업 지원 확대			
①지원대상 확대	· '23년 신규사업 예산 요청	· '23년 사업지침 및 지원대상자 선정	· 연차별 지원사업 시행('23~)
②교육·컨설팅 지원	· 연차별 교육 실시	· 귀어학교 2개소 확충(경기, 경북)	· 귀어학교 1개소 확충(충북, '23) · 연차별 교육 실시 ('23~)
③귀어귀촌 정보 제공 확대			
④후계 어업인 육성	· '22년 지원사업 시행		· 연차별 지원사업 시행('23~)
3. 어촌지역 특화를 통한 관광 활성화 및 수익원 다변화			
①마을 맞춤형 특화	· 시범마을 선정 및 컨설팅 지원		· 특화마을 시범 조성('23)

세 부 과 제	세부 추진일정		
	'22년		'23년 이후
	상반기	하반기	
②마을 브랜드화	· 지자체 별 수요 파악	· 밀키트 시제품 개발	· 어촌체험마을에서 밀키트 판매 ('23~)
③어촌마을 식품 접객업 입지규제 완화	· 관련 법령 개정안 연구용역	· 개정안 마련	· 국회제출('23)
④해양치유산업 육성	· 해양치유센터 준공 및 운영계획 마련(완도)		· 해양치유 전문인력 전담기관 지정 및 자격제도 마련('23)

③ 어촌지역 삶의 질 향상

1. 주거여건 개선

①귀어인의 집 조성	· 시범사업 대상지 선정(6개소)	· 귀어인의집 시범 조성·운영	· 연차별 귀어인의집 조성 및 운영 ('23~)
②빈집 리모델링	· 시범사업 대상지 선정(3개소)		· 시범운영('23) · 연차별 리모델링 사업 추진('23~)
③주거플랫폼	· 연차별 주거 플랫폼 사업 추진		· 연차별 주거 플랫폼 사업 추진 ('23~)
④자체 주거지원 사업		· 자체 주거지원 사업 추진계획 수립	· 관계부처 협의 ('23) · 연차별 주거지원 사업 시행('24~)

2. 생활 서비스 인프라 확충

①어촌형 생활 서비스 개선	· 관계부처 협의 (농림부 등)		
②해상교통 인프라 확충	· 제5기 보조항로 운영 ('22~'24)		· 도서민 운임 지원 확대방안 검토('23)

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

논의 안건

새 정부 농정공약과 향후 농특위 역할

“새 정부 농정공약과 향후 농특위 역할” 논의

□ 제20대 대통령선거 후 당선자의 국정운영 밑그림을 그리는 대통령직 인수위원회가 구성, 새 정부 출범 준비 중

○ 농어업·농어촌 부문은 인수위 경제2분과 담당

○ 당선인의 농어업·농어촌 공약 대부분 농특위 의결(보고) 내용(첨부참조)

- 공익직불제 확대, 농지보전을 통한 식량주권 강화, 탄소중립 농업, 환경친화적 축산업 육성, 농산물재해보험 개선 및 농어업인 안전재해보험 확대, 농어가 경영안정 등

○ 국정과제 수립 과정에 농특위 역할 필요

- 새 정부 농업·농촌, 수산·어촌 정책과제 제안 준비 중

: 새 정부 출범을 앞두고 대통령직속 자문기구로서 새 정부 농정설계에 기여하기 위함

□ 새 정부 출범을 앞둔 시기 농특위 활동 방향(안)

○ 농특위는 존속기한(2024.4.25.)*이 있는 법정기구

* 농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률 제13조(존속기한)

○ **인수위 기간** 농특위는 대통령 자문기구 · 다부처 협력 기구 · 현장소통 거버넌스 기구로 제 역할을 다할 수 있도록 새 정부 농특위의 안정적 운영에 초점

○ **새 정부 출범(5.10) 후**, 새 정부 농특위의 비전과 목표, 핵심과제, 운영 방향 제시하고 각 분과(특별)위원회가 본격적인 활동 추진.

새 정부 농정분야 공약 검토

2022. 3. 22.



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

- 목 차 -

대구분	구분	제목	소관	페이지
10. 국정혁신 디지털 플랫폼 정부	정부혁신	국민 곁에서, 국민과 늘 소통하며 일하는 대통령이 되겠습니다.	-	217
9. 균형발전, 골고루 잘사는 대한민국	농산어촌 발전	농업직불금과 예산을 확대해 중소가족농을 두텁게 지원하겠습니다.	농어업분과	218
		디지털 혁신과 탄소중립으로 농업의 새로운 미래를 열겠습니다.	농어업분과	219
		농지보전을 통해 식량주권을 강화하겠습니다.	농어업분과 농수산물분과	220
		농어민들의 경영부담을 대폭 낮추겠습니다.	농어업분과	221
		의료·교육·복지 여건을 개선하여 농어촌 맞춤형 사회안전망을 구축하겠습니다.	농어촌분과 농어업분과	222
		환경친화적 축산업을 적극 육성하고 가축전염병을 철저히 예방하겠습니다	농어업분과	223
		어업인의 소득을 높이고, 삶의 질을 향상하겠습니다.	농수산물분과	224
	교통혁신	교통 플랫폼 혁신으로 교통 사각지대를 해소하겠습니다.	농어촌분과	225
		지역 고속도로 휴게소를 환승 허브 및 지역경제 활성화 타운으로 개발하겠습니다.	농어촌분과	225
	건강한 지방자치	이주활성화지역 지정을 통하여 지방소멸을 방지하겠습니다.	농어촌분과	226
		지역별 문화격차를 해소하고 지역중심의 문화자치시대를 열겠습니다.	농어촌분과	226
		통장님, 이장님의 수고를 잊지 않겠습니다.	농어촌분과	226
8. 안심 대한민국, 모두가 안전한 나라	안심 먹거리	국민에게 안전한 먹거리를 제공하고 미래 식품산업을 적극 육성하겠습니다	농수산물분과	227
	국민안전	해양영토 주권을 확실히 수호하겠습니다.	농수산물분과	228
		연안재해 및 해상사고를 사전에 예방하겠습니다.	농수산물분과	228
		친환경적이고 안전한 해양수산업을 육성하겠습니다.	농수산물분과	228
7. 맑고 깨끗한 환경, 탄소중립을 도약의 계기로	기후환경 위기 대응	국민들이 맑은 공기를 누릴 수 있도록 산림자원을 적극 육성하고 보호하겠습니다.	농어촌분과	229
		생물 다양성을 보전하여 지속가능 발전을 도모 하겠습니다.	농어촌분과 농수산물분과	230
		쓰레기 처리를 매립과 소각 중심에서 열분해 방식으로 전환하겠습니다.	농수산물분과	230
4. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 대한민국	우리아이	어린이집과 유치원 영유아에게 하루 세끼 친환경 급식을 제공하고 영양반 교사의 아동비율을 축소하겠습니다.	농수산물분과	231
	청년	청년들이 꿈을 펼칠 수 있는 농촌을 만들겠습니다.	농어촌분과	232
	마음을 나누는 가족 - 반려동물	마음을 나누는 가족, 반려동물의 생명과 안전을 지키겠습니다	-	233

- 정책공약집 농어업·농어촌 분야 공약 분석 -

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
10. 국정 혁신, 디지털 플랫폼 정부	정부 혁신	국민 곁에서, 국민과 늘 소통하며 일하는 대통령이 되겠습니다.	▷ 기존 대통령실은 부처 위에 군림하여 권력을 독점 ▶ 국정운영 방식 대전환으로 ‘국민과 함께하는 대통령’ 실현 - 대통령실 ‘정예화 한 참모’와 “분야별 민·관합동 위원회”로 조직 개편 ▶ 청와대 해체 및 대통령실 광화문 이전으로 ‘제왕적 대통령’ 잔재 청산 - 광화문 정부서울청사에 대통령 집무실, 비서실, 분야별 민관합동 위원회 설치 - 대통령과 공무원, 민간 인재들이 함께 일하고, 국민과 항상 자유롭게 소통하는 대통령실로 공간 재구성	○ 농특위는 대통령의 자문 등을 위해 법률에 의해 설치, 운영 ○ 농특위는 위원장, 관계 부처 장관 5명, 농어업 인단체 대표 12명, 전문가 12명으로 구성된 민·관 합동위원회의 형태 - 농어업인의 애로사항과 건의사항을 직접 듣고 이를 정책에 반영하기 위해 농어업인단체 및 전문가와 소통하며 현장 중심의 농정을 펼치기에 적합 ● 정부 혁신 기조에 맞춰 농특위의 기능과 권한을 일부 조정하고 농업을 대통령이 직접 챙기는 국민 소통, 민·관합동 위원회로 활용할 필요	-

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	농산 어촌 발전	농업직불금 과 예산을 확대해 중소가족농 을 두텁게 지원하겠습니다.	▷직불금 예산 비중 17%에 불과, 실제 경작자 제외 사각지대 발생, 선택직불제 한계 ▶농업직불금 예산 5조원 ▶선택형 직불제 도입 및 예산 확대 -고령중소농 농지이양 은퇴직불금 월 50만원 최대 10년 지급 -청년농, 식량안보, 탄소중립, 조건불리직불 등 도입 ▶직불금 대상자에서 제외된 실경작자 구제, 제도 보완 ▶농가인구 비중과 농림 축산식품업의 국가경제 기여도에 걸맞게 농업 예산 확대	○보고안건('19.12.) 공익 기여지불 예산제도 확대, 농정예산에서 직불금이 차지하는 비중을 중기적으로 30%, 장기적으로 50% 이상으로 확대 제안 ○의결안건('20.12.) 농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 직접지불제 도입 -선택형 직불제 개선 방안 제시 -공익증진직불, 중점 지역직불 등 신규 선택형 직불제 제안 ○농식품 재정구조 개편 및 농정추진체계 재편 방안 연구용역 등을 통해 농업직불금 예산 확대 방안 등을 검토 ○'17-'19년 직불금을 받은 적이 없지만 실제 밭작물 등을 경작하고 있는 농업인에 대한 직불금 지급 제안 등 추진 ●농특위가 현장과 소통 하며 직불금과 농업 예산 확대(농식품부 4%, 농림수산식품 5%)를 주도	농어업 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한민국	농산 어촌 발전	디지털 혁신과 탄소중립으로 농업의 새로운 미래를 열겠습니다.	▷고령화, 인구감소, 양극화 해소를 위한 근본적인 패러다임 전환 ▶농수산물 시장 첨단화 등 디지털 유통혁신 추진 -농업데이터 플랫폼 고도화 등 -온라인경매, 온라인 거래소 지원 ▶디지털·스마트 농업 전환을 위한 인프라 구축 강화 -‘디지털 농업 진흥 전담기관’ 설립 및 기본 계획 수립 ▶보급형 스마트팜 기술 개발과 스마트 농기계 보급 확대 ▶탄소중립적 농업과 농촌 환경보전 적극 추진 -농축산분야 탄소배출 저감 기술 개발·보급 -저탄소농업, 경축순환농업, 생태농업 지원 확대 -영농폐기물 처리 강화	○의결안건(‘22.2.) 기후 위기 대응 탄소중립을 위한 축산분야 정책 방안 ○의결안건(‘19.12.) 지역 자원 기반 경축순환 농업 활성화 방안 ○보고안건(‘22.1.) 탄소 중립 실현에 기여하기 위한 친환경농업 역할 강화 방안 ○의결예정안건(‘22.3.) 탄소중립을 위한 농어업·농어촌분야 에너지 전환 제도(안) ●정책과제 제안, (3) 환경을 중시하는 탄소중립 농업·농촌으로 전환 연계 ●정책과제 제안, (9)농업의 디지털화 촉진 및 농업인의 디지털 농업 대응력 강화 연계	농어업 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	농산 어촌 발전	농지보전을 통해 식량주권을 강화하겠습니다.	▷코로나19 등 식량안보 중요성 증대, 곡물자급률 OECD 최하위, 농지전용 심각 ▶식량자급률 목표치 달성을 위한 실행계획 -기초식량 비축량 3개월로, 식량자급률 목표치 상향 -공공 식량비축시설 현대화 추진 ▶우량농지 보전, 농업진흥지역 내 농지에 대한 지원 강화 ▶농지투기 방지, 농지관리기관과 농지정보관리시스템 일원화 ▶농산촌 태양광 사업 종합평가, 가이드라인 수립 후 추진	○의결안건('21.2.) 국가 식량 계획, 의결예정안건('22.4) 식량자급률 관리체계 개선방안 ○의결안건('21.2.) 농지 소유 및 이용제도 개선 방안, 의결안건('22.1.) 농지 이용과 보전 제도 개선 방안(안) ○의결예정안건('22.3.) 탄소중립을 위한 농어업·농어촌분야 에너지 전환 제도(안) ●농지제도 개선은 부처와 농특위가 적극적으로 협력하여 추진하여 온 사항으로 농특위의 적극적이고 과감한 제안과 부처의 세밀한 실행 계획 수립이 조화되어 추진 될 필요 ●농산촌 태양광 확대에 따른 심각한 갈등을 해소하기 위해 농어민이 주도하고 지역주민이 참여하는 계획적인 접근이 필요하며, 제도적 뒷받침도 필요함	농어업 분과 농수산 식품분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	농산 어촌 발전	농어민들의 경영부담을 대폭 낮추겠습니다.	▷코로나19로 농산물 판로 축소 및 일손부족 심각, 수급 및 가격불안정, 원자재 및 경영비 상승으로 농어민 생계 위협 ▶농촌 인력난 해소를 위한 제도 보완 및 지원 ▶여성 농업경영인 양성 및 지원 강화 -여성농업인 영농법인, 창업 지원 -다문화 이주여성 농업인 지원 ▶농업정책자금 금리 인하 등 금융부담 경감 -기자재 부가세영세율 등 조세특례 연장 -농수협 비과세예탁금 한도 확대, 조합 법인세 저율과세 연장 ▶FTA 피해보전직불제 일몰 폐지 ▶가격변동 큰 농산물 시장위험관리 지원 강화 ▶재해보험 품목 확대, 보상 현실화 ▶특별재난지역 농수산물 및 가축 피해 지원 확대	○보고안전('21.2.) 농산물 가격 안정 방안 ○보고안전('22.3.) 농작물재해 국가 책임성 강화 방안 ●정책과제 제안, (3)농산물 가격 및 수급안정 및 생산자 권한과 책임 강화 연계	농어업 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한민국	농산 어촌 발전	의료·교육 복지 여건을 개선하여 농어촌 맞춤형 사회 안전망을 구축하겠습니다.	▷ 도시와 농어촌간 불균형 심화, 고령농이 빈곤과 질병고, 사회보험 혜택 부족 ▶ 마을주치의 제도 도입 및 농어촌지역 이동형 방문진료 확대 ▶ 필수의료분야(내과,외과, 산부인과,소아청소년과) 의사 유치 지원 ▶ 농어촌 공간계획의 수립 ▶ 농어촌 교육여건 개선 -특별전형 확대, 우수교원 등 유치 -원격 공동과정, 원격 강좌 운영 ▶ 여성농업인 맞춤형 복지 강화 -소형 농기계 개발·보급 -안전바우처 지원 ▶ 영농도우미 및 노인돌봄 서비스 확대 ▶ 산재보험 수준 안전 재해보험 ▶ 농어업인 고용보험, 국민연금 가입률 확대	○보고안건('19.12.) 농어촌 주민의 삶의 질 향상과 농어촌인구 20% 확보 제안 ○보고안건('21.4.) 농어촌공간계획 수립 및 365생활권 구축 제안 ○의결안건('22.2.) 농어촌형 돌봄센터 설립을 통한 농어촌 지역 노인 돌봄 서비스 전달체계 개선 방안 ○보고안건('22.3.) 농작물재해 국가 책임성 강화 방안 ●농어촌분과를 중심으로 도시와 농촌의 격차를 해소하는 삶의질 개선, 지역균형발전 과제 제안 필요 (9.균형발전 -교통혁신, 문화자치 등과 연계 추진)	농어촌 분과 농어업 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한민국	농산 어촌 발전	환경친화적 축산업을 적극 육성하고 가축 전염병을 철저히 예방하겠습니다	▷환경친화적 축산업 전환 필요, 축산경영 불안정, 질병 상시화로 농가 어려움 가중 및 국민 불안감 증대 ▶스마트 축사 보급 확대 및 ICT기반 가축 사양 관리 강화 -축산 빅데이터플랫폼 조기구축 -시설현대화 -연구개발 지원 ▶가축전염병에 대한 국가 책임 강화 -빅데이터 기반 예방, 방역시스템 -살처분농가 피해보상 현실화 ▶사료가격 안정화 등을 통한 축산농가 경영 안정 강화 -고품질 조사료 생산 및 유통 지원 -곡물수입 다변화, 자조금 강화 -사료업체 민간비축량 확대 ▶탄소중립에 앞서는 축산 -경축순환농업, 분뇨 자원화 지원 -저탄소 축산물인증제 도입 -저탄소 사료 및 사양 기술 보급	○의결안건('19.12.) 지역자원 기반 경축순환농업 활성화 방안 ○의결안건('21.2.) 경축순환농업 활성화를 위한 축산농가 경영안정화 방안 ○보고안건('21.4.) 사료수급 이용실태 및 자급률 제고 방안 ○의결안건('22.2.) 기후위기 대응 탄소중립을 위한 축산분야 정책방안 ●농어업분과를 중심으로 축산 관련 의결안건 이행과제 점검	농어업 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한민국	농산 어촌 발전	어업인의 소득을 높이고, 삶의 질을 향상 시켜겠습니다.	▷귀어인구는 노동환경 등 제약요인으로 청년들의 정착이 어렵고 어촌지역 재생사업 등 어촌소멸위기 대책 필요 ▶스마트양식 클러스터 조성사업 확대 ▶디지털 수산업 인프라 구축과 전문인력 양성 ▶지역 주민주도형 역량 강화사업을 통해 어촌·수산업 활성화 추진 ▶도서지역 주민 복지 서비스 확대 -도서지역 교통여건 개선 -어업안전보건센터 지정병원 확대, 이동형 원격진료 지원 등 ▶청년 어업인 정착을 위한 주택·자금·어업 기술 종합지원 확대	○의결안건('20.12.) 지속 가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안 ○보고안건('21.4.) 뉴노멀 시대 수산어촌 미래 비전 및 핵심과제 ○의결안건('22.1.) 탄소 중립시대, 수산·어촌 부문 정책지원 방안 ○의결안건('22.1.) 어촌 지역소멸에 대비한 선제적 대응전략 ○의결안건('20.10.) 농어업분야 청년세대 취·창업 활성화 방안 ●수산혁신특위를 중심으로 수산업 발전 및 어촌 지역소멸 대응, 삶의질 향상을 위한 다양한 개선방안 마련 하였으므로 이를 적극적으로 정책화 ●농특위와 해수부 역할 분담 필요 (8. 안심 대한민국, 국민안전 과제와 연계 추진)	농수산 식품 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	교통 혁신	교통 플랫폼 혁신으로 교통 사각지대를 해소 하겠습니다.	▷인구과소지역 버스 및 철도 취약, 사각지역 발생 최저 교통서비스 제공 필수 ▶교통소외지역 ZERO 목표, 생필품 판매소, 병원, 관청 등에 30분 이내 도착 -지역별 최소교통서비스 -수요대응형 공영버스 제공 -마을택시(100원택시), 무료 순환셔틀버스 제공	○보고안전('19.12.) 농 어촌 주민의 삶의 질 향상과 농어촌인구 20% 확보 제안 ○보고안전('21.4.) 농어 촌공간계획 수립 및 365생활권 구축 제안 ●9.균형발전-농어촌맞춤형 사회안전망과 연계 추진 필요 -의료, 교육, 복지, 교통, 문화, 관광 + 주거	농어촌 분과
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	교통 혁신	지역 고속도로 휴게소를 환승 허브 및 지역경제 활성화 타운으로 개발 하겠습니다	▷단순 휴게 기능 휴게 소로 지역과 단절, 도로 철도 연계 안됨 ▶철도-도로 연계, 고속·시외버스-고속철·열차 간 연계 ▶휴게소 연계 환승시 설은 지역특산물 판매, 관광 연계, 의료시설 등 복합타운으로 개발, 농사수입 증가	○보고안전('19.12.) 농 어촌 주민의 삶의 질 향상과 농어촌인구 20% 확보 제안 ○보고안전('21.4.) 농어 촌공간계획 수립 및 365생활권 구축 제안 ●9.균형발전-농어촌맞춤형 사회안전망과 연계 추진 필요 -의료, 교육, 복지, 교통, 문화, 관광 + 주거	농어촌 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	건강한 지방 자치	이주활성화 지역 지정을 통하여 지방소멸을 방지 하겠습니다.	▷ 20년간 인구감소 시 군구 151개(67%), 인구소멸 위험지역 전국 지자체의 40%, 특 단조치 ▶ 이주활성화지역 지원 특별법 제정 ▶ 지역 이주사 사업기회 특구 지정 ▶ 정착지원 및 투자지원 -보육의료보건 등 특별지원	○ 지역균형뉴딜지원 협의회 참여 등 국정과제 협의회 차원의 협력 진행 중 ● 고향사랑기부금법, 지방 소멸대응기금지원 등과 관련된 주요 과제를 점검하기 위한 토론회 개최 등 소통기능 발휘 필요	농어촌 분과
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	건강한 지방 자치	지역별 문화격차를 해소하고 지역중심의 문화자치 시대를 열겠습니다.	▷ 수도권 문화집중, 지역 주민 삶의 질 저하 ▶ 지역 중심의 지역문화 분권 및 자치체계 구축 ▶ 지역콘텐츠 개발 지원 ▶ 문화예술 기반시설 건립 확대	● 9.균형발전-농어촌맞춤형 사회안전망과 연계 추진 필요 -의료, 교육, 복지, 교통, 문화, 관광 + 주거	농어촌 분과
9. 균형 발전, 골고루 잘사는 대한 민국	건강한 지방 자치	통장님, 이장님의 수고를 잊지 않겠습니다.	▷ 농산어촌 특화발전 추진, 주민자치 활성화를 위한 지원금 제도 개선, 수당 강화 필요 ▶ 이장·통장 법적 근거 마련 ▶ 이장 월20만원 등 특 화발전지원 수당 신설 -농산어촌 특화발전 위한 지역자원조사, 주민의견 수렴 등		농어촌 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
8. 안심 대한민국, 모두가 안전한 나라	안심 먹거리	국민에게 안전한 먹거리를 제공하고 미래 식품산업을 적극 육성하겠습니다	▷가축질병 상시화, GMO 농식품 및 방사능 오염 수산물 등 먹거리에 대한 국민불안감 증대 ▷부실 군급식 및 학교 급식 이슈화로 안전한 먹거리 새로운 식품 산업에 대한 국민 관심 높음 ▶먹거리 안전기준 강화 -GMO완전표시제 도입, 잔류농약방사능 오염 검사 -수입 농수산물 원산지 표시제,유통이력추적제 정착 -저탄소 농수산물 인증 활성화 ▶군대, 학교 등 공공급식에 국내산 우수 농수축산물 우선 공급 ▶취약계층 농식품바우처 사업 등 친환경 농산물 지원사업 본격화 ▶미래 식품산업 적극 육성 -밀키트, 메디푸드 등 개발보급 -농식품산업 규제 완화 -전통식품산업 진흥정책으로 글로벌 식품기업 육성	○의결안건('21.2.) 국가 식량 계획 ○보고안건('22.2.) 먹거리보장 강화를 위한 공공급식 활성화 방안 ●농특위 농수산 식품분과는 GMO표시제 확대를 지속적으로 추진하였고, '22년 안건으로 GMO 완전표시제 도입을 추진	농수산 식품분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
8. 안심 대한 민국, 모두가 안전한 나라	국민 안전	해양영토 주권을 확실히 수호하겠습니다.	▷ 우리 수역을 침범하는 중국 어선의 불법조업으로 어민 피해 ▶ 중국어선 불법조업 단속 및 피해 어민 지원 강화		농수산 식품 분과
8. 안심 대한 민국, 모두가 안전한 나라	국민 안전	연안재해 및 해상사고를 사전에 예방하겠습니다.	▷ 기후변화, 자연재해 등으로 연안지역 피해 증가 ▶ 연안재해 대응체계 강화를 위한 애양 예보시스템 구축 ▶ 연안침식에 대비 연안 정비사업 적극 추진 ▶ 해양안전종합정보시스템 고도화		농수산 식품 분과
8. 안심 대한 민국, 모두가 안전한 나라	국민 안전	친환경적이고 안전한 해양 수산업을 육성하겠습니다.	▷ 후쿠시마 오염수 방류 불안, 해양폐기물 문제 심각 등 ▶ 친환경 수산업 육성 및 안전관리 - 안전 수산물 인증제, 이력추적제 - 수입산 방사선 검사, 원산지표시 - 위판장 방사능 조사, 가공업체 기자재 지원 ▶ 총허용어획량 제도 개선 ▶ 해양폐기물 원스탑 플랜 수립 ▶ 원전오염수 국제공조 강화	○의결안건('20.12.) 지속 가능한 수산업을 위한 연근해어업 혁신 방안, 어선감축 및 조업구역 구분으로 수산자원 보전 ○보고안건('21.4.) 뉴노멀 시대 수산·어촌 미래 비전 및 핵심과제 ○의결안건('22.1.) 탄소 중립시대, 수산·어촌 부문 정책지원 방안 ●9. 균형발전-어업인의 소득을 높이고 삶의 질을 향상과 연계 추진	농수산 식품 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
7. 맑고 깨끗한 환경, 탄소 중립을 도약의 계기로	기후 환경 위기 대응	국민들이 맑은 공기를 누릴 수 있도록 산림자원을 적극 육성하고 보호하겠습니다.	▷산불과 산사태 등 산림 재해로부터 국민을 보호, 2030 NDC, 2050 탄소 중립을 위해 탄소흡수 원인 산림의 역할 강화 ▶탄소중립위한 지속가능한 산림자원 육성 -흡수력 높은 수종, 목재 및 바이오매스 이용 확대 -임도 확충, 경제림 조성 -산림자원 공간정보 구축, 신소재 연구개발 지원 ▶산림의 공익적 기능 제고 위한 임업농가 지원 강화 -임업직불금 강화 -바이오산업 활성화 ▶맞춤형 산림복지서비스 확대 -도시숲 조성 확대 ▶빅데이터 기반 선제적 산림재난 관리시스템 구축 -방재 종합관리시스템 구축 -재난 취약지역 관리 강화, 피해 조기복구	○의결안건('19.12.) 지속가능한 저탄소사회를 위한 산림자원순환형 임업 실현 방안 ○의결안건('20.12.) 산림의 공약가치 증진을 위한 경영구조 개편 방안 ○의결안건('22.1.) 2050 탄소중립 산림 경영 실현 및 목재자급 증진 방안 ●산림분야 개혁과제 추진을 위한 농특위와 산림청의 역할 분담 및 탄소흡수원 확대를 위한 국민적 공감대 형성 필요	농어촌 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
7. 맑고 깨끗한 환경, 탄소 중립을 도약의 계기로	기후 환경 위기 대응	생물 다양성을 보전하여 지속가능 발전을 도모하겠습니다.	▷코로나19 이후 녹색 공간 및 탄소흡수력 증대 필요, 외래유입종 방치로 생물다양성 훼손 ▶자연보전을 위해 전국토를 효율적으로 관리 -고유생물종 활용 바이오 산업 육성 -가시박 등 외래종 대대적 제거작업 -바이오순환림 조성, 목재 생산 활용 ▶도시·옥상·하천·습지·유흥지 등 가용지에 식재하여 녹색복원을 확대	○의결안건('22.1.) 2050 탄소중립 산림 경영 실현 및 목재자금 증진 방안에서 산림 바이오매스에너지 기반 조성 추진 ○의결안건('22.1.) 탄소 중립시대, 수산·어촌 부문 정책지원 방안에서 탄소저장 및 격리 위한 블루카본 확대 추진	농어촌 분과 농수산 식품 분과
7. 맑고 깨끗한 환경, 탄소 중립을 도약의 계기로	기후 환경 위기 대응	쓰레기 처리를 매립과 소각 중심에서 열분해 방식으로 전환하겠습니다.	▷폐기물 분리수거 세분화로 불편 ▶음식물쓰레기 줄이기 위해 신축건물과 단지는 분쇄기(디스포저) 사용	▷국가 식량 계획에서 음식물류 손실·폐기 감축 의결	

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
4. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 대한 민국	우리 아이	어린이집과 유치원 영유아에게 하루 세끼 친환경 급식을 제공하고 영아반 교사의 아동비율을 축소 하겠습니다.	▷어린이집과 유치원을 다니는 영유아들의 건강을 책임지고, 아이들이 더 나은 환경에서 보살핌을 받을 수 있도록 친환경 급식을 제공 ▶어린이집과 유치원의 모든 영유아에게 ‘하루 세끼 친환경 무상급식’ 지원 -친환경 무상급식비 월 6만원(영아는 월 5만원)을 모든 유형의 보육 시설과 유치원 추가 지원 -원하는 부모가 부담하고 있는 조식비와 석식비도 정부가 지원, ‘하루 세끼 친환경 무상 급식 실현’	○의결안건(‘21.2.) 국가 식량 계획 ○보고안건(‘22.2.) 먹거리 보장 강화를 위한 공공 급식 활성화 방안을 통해 공공급식법 제정, 공공 급식 영역 확대 등을 제안 ●8.안심 대한민국-안심 먹거리 과제와 연계하여 공론화 등 추진	농수산 식품 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
4. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 대한 민국	청년	청년들이 꿈을 펼칠 수 있는 농촌을 만들겠습니다.	▷ 40세 미만 농가경영주 12천명(1.2%)에 불과, 농가인구 감소 및 고령화, 후계인력 단절로 인한 농촌 소멸 위기 ▷ 연고가 없는 청년들은 농지 확보와 자금조달이 어렵고, 정착까지 이어지는 비율이 매우 낮음 ▶ 청년농 3만명 육성을 위한 종합적인 지원 대책 마련 - 간척지 등 대규모 공공농지 우선 배정 - 농촌뉴타운조성 사업 통해 공공주택 우선 배정 - 농식품분야 스타트업 육성 지원 - 경영컨설팅, 채무조정 지원 등 경영회생프로그램 마련 - 후계농업경영인육성 자금 지원한도 및 상환 기간 확대 ▶ 청년농 직불제 도입 및 청년농 육성 전담 조직 신설 ▶ 후계농의 영농 기업 승계 위해 상속세 공제 가액 상향	○ 의결안건('20.10.) 농어업 분야 청년세대 취·창업 활성화 방안 ● 농업·농촌의 지속가능한 발전을 위해 지속적 관심을 가져야 할 분야로, 관련 농민단체와 협력하여 관련 토론회 개최 등 사회적 관심을 제고할 필요	농어업 분과

대구분	구분	제목	현재 및 약속	농특위 관련사항	비고
4. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 대한 민국	마음을 나누는 가족 -반려 동물	마음을 나누는 가족, 반려동물의 생명과 안전을 지키겠습니다	▷반려동물 양육가구 및 산업 확대, 가족으로 인식하여 동물복지 관심, 조화로운 공존을 위한 제도 마련 필요 ▶반려동물 표준수가제 도입 및 치료비 부담 경감 ▶반려동물 용품·미용· 카페·훈련·장례 등 서비스 산업 육성 ▶불법적 ‘강아지 공장 근절’ 등 반려동물 보호 체계 정비 ▶‘개물림’ 등 안전사고 예방조치 강화 ▶반려동물 스트레스 해소를 위한 쉼터 공간 확대 ▶동물 학대 예방 및 처벌 강화, 동물보고 교육 활성화 추진 ▶반려동물 관련 전담 기관(동물복지공단) 신설 ▶개 식용금지 추진		

< 참고. 정책공약집 목차 >

공정과 상식으로 만들어가는 새로운 대한민국

01

코로나19 극복, 회복과 도약

소상공인·자영업자 살리기 | 감염병 대응체계 강화

02

행복경제시대, 성장과 복지의 선순환

좋은 일자리 | 규제혁신 | 금융선진화 | 중소·벤처기업육성 | 경제활력 |
촉촉하고 두툼한 복지 | 주거복지

03

공정과 상식의 회복, 대한민국 정상화

공정사회 | 부동산 정상화 | 미디어개혁 | 노동개혁 | 연금개혁

04

따뜻한 동행, 모두가 행복한 대한민국

우리아이 | 청소년 | 청년 | 엄마아빠 | 어르신 |
장애인 | 다문화가족 | 양성평등 | 마음을 나누는 가족-반려동물

05

당당한 외교, 튼튼한 안보

남북관계 정상화 | 국익우선 외교 | 튼튼한 안보국방 | 일류보훈

06

담대한 미래, 자율과 창의가 존중되는 나라

희망사다리교육 | 과학기술 선도국가 | 문화예술체육강국

07

맑고 깨끗한 환경, 탄소중립을 도약의 계기로

탄소중립 실현 | 기후환경위기 대응 | 원자력발전

08

안심 대한민국, 모두가 안전한 나라

국민안전 | 안심먹거리 | 범죄예방 · 피해구제 | 국민건강지킴

09

균형발전, 골고루 잘사는 대한민국

지역경제활성화 | 건강한 지방자치 | 교통혁신 | 농산어촌 발전

10

국정혁신, 디지털 플랫폼 정부

정부 혁신 | 디지털 플랫폼 정부 | 사법개혁