

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 공개토론회

KREI

일시 : 2005년 7월 5일 (화) 14:00 ~ 18:00

장소 : 농협 서울지역본부 대강당

주최 : 대통령자문 농어업·농어촌특별대책위원회
한국농촌경제연구원

후원 : 농림부, 농협중앙회

목

차

초대의 글 1

토론회 일정 3

주제 발표 5

지정 토론 39

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 공개토론회를 개최하며

우리의 농업·농촌기본법은 국가와 국민경제의 기반인 농업·농촌의 지속적 발전을 도모하기 위하여, 농업·농촌이 나아갈 방향과 국가의 정책방향에 관한 기본적 사항을 규정할 목적으로 1999년 2월 5일 제정되어, 세 차례의 부분적 개정을 거쳐 오늘에 이르렀습니다.

그러나 그동안 우리의 농업·농촌의 여건은 대외적으로 쌀·DDA 협상, FTA가 확대 진행되고, 대내적으로는 농업인의 소득안정, 농림어업인의 삶의 질향상, 농어촌 지역개발, 지방농정 등이 크게 중시되면서, 앞으로 농업·농촌 환경은 더욱 많은 변화가 예상되고 있습니다.

참여정부는 이러한 여건변화에 대응하기 위하여, 국정의 목표를 농촌과 도시가 더불어 잘 사는 균형발전사회로 설정하고, 2004년 2월에 향후 10년, 2013년까지 119조원을 투융자 할 “농업·농촌 종합대책“을 수립하는 등 농정의 새로운 패러다임을 마련하였습니다.

즉 농업정책의 대상은 농업에서 농업·식품·농촌으로 전환하고, 지원방식을 전체 농가·평균적 지원에서 농가유형별 정책 차별화로 구체화 했으며, 투융자 방향은 지금까지의 생산기반위주에서 소득·복지·지역개발로, 그리고 소득안정 수단은 가격지지에서 소득보전으로, 정책의 중점은 생산중심에서 소비자 안전·품질중심으로, 농촌의 성격은 농업의 생산 공간에서 농업생산은 물론이고 농업인과 비농업인이 함께 어울어져 살아가는 생산·정주·휴양 등 복합 기능을 담당하는 공간으로 역할을 할 수 있도록 과감한 정책전환이 추진되고 있습니다.

참여정부는 이러한 농정의 새로운 패러다임에 맞는 농업·농촌기본법 개정의 필요성이 제기됨에 따라, 그동안 농림부는 농업·농촌기본법 개정 전문가협의회를 구성하여, 각계각층의 의견을 수렴하는 등 다양한 노력을 경주하고 있습니다. 농어업특위에서는 농업·농촌 기본법 개정안 마련과정에서 제기되고 있는 주요쟁점사항을 중심으로 보다 근본적이고 구체적이며 미래지향적인 개정안을 마련하기 위하여, 농업·농촌기본법 개정소위원회를 구성하고 작업을 시작하였습니다.

앞으로 기본법 개정 논의과정에서는 농업, 농업인, 농촌 등에 대한 정의를 새롭게 하고, 국가와 지자체, 농업인 등 농정주체의 역할과 책무의 정립, 특히 쌀 개방에 따른 식량안보, 소득보전과 관련한 식량자급률의 설정, 이에 따른 식량자급계획수립, 차제에 농업·농촌의 외연적 확대에 대해서도 개정안에 확실하게 포함시켜야 한다는 쟁점에 대해서도 활발한 논의가 있어야 할 것이며, 또한 기본법의 성격을 어떻게 할 것인가, 개정범위는, 그리고 일정에 대해서도 논의가 필요한 일입니다. 따라서 새로 개정되어질 농업·농촌기본법이 우리의 농업·농촌의 밝은 미래를 위한 확실한 이정표가 도출될 수 있도록, 최선의 노력을 다하고자 합니다.

이제 우리 농업과 농촌문제의 해결은 농업인만이 아닌 전국민과 함께, 중앙정부와 지방정부가 함께 모두 나서야 할 시대적 요구임을 감안하여, 이번 토론회가 미래지향적이고 지속가능한 농업·농촌정책의 근간이 될 기본법의 큰 틀을 재정립하는 계기가 되길 기대하는 바입니다.

2005년 7월

대통령자문 농어업·농어촌특위 위원장 황 민 영
한국농촌경제연구원 원장대행 허 길 행

13:00~14:00 등 록

14:00~14:15 개 회

- 개 회 사 : 황민영 농어업특위 위원장
- 인 사 말 : 박홍수 농림부장관

14:20~17:00 주제발표 및 지정토론

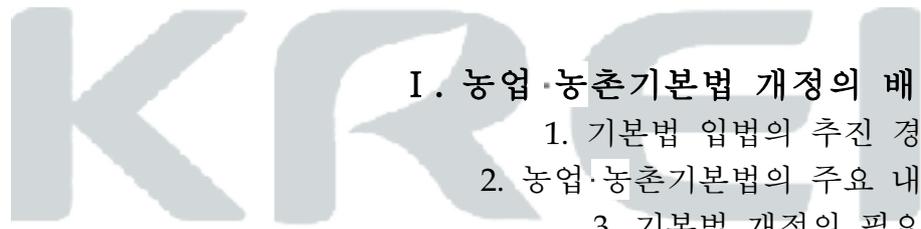
- 좌 장 : 정영일 서울대 교수
- 주제발표 : 김정호 (한국농촌경제연구원 선임연구위원)
- 제목 : 농업·농촌기본법 개정의 배경과 주요 쟁점
- 지정토론
김재복 농협중앙회 상무
문명수 전라북도 농림수산국장
박노옥 한국농업경영인중앙연합회 수석부회장
박진도 충남대 교수
설광언 한국개발연구원 선임연구위원
송기호 변호사
신동환 KBS플러스 대표
이정주 한국생활협동조합연합회 회장
장태평 농림부 농업구조정책국장

가나다 순

17:00~18:00 방청객 질의·응답 및 토론

18:00~ 폐 회

농업·농촌기본법 개정의 배경과 주요 쟁점



- I. 농업·농촌기본법 개정의 배경 / 7
 - 1. 기본법 입법의 추진 경과 / 7
 - 2. 농업·농촌기본법의 주요 내용 / 8
 - 3. 기본법 개정의 필요성 / 11

- II. 외국의 농업기본법 동향 / 12
 - 1. 프랑스의 농업기본법 / 12
 - 2. 일본의 농업기본법 / 14
 - 3. 미국의 농업법 / 16
 - 4. 외국 사례의 시사점 / 18

- III. 농업·농촌기본법 개정의 주요 쟁점 / 19
 - 1. 법 개정의 기본 방향 / 19
 - 2. 주요 검토사항과 쟁점 / 21

- 부록 : 농업·농촌기본법 / 24

I. 농업·농촌기본법 개정의 배경

1. 기본법 입법의 추진 경과

□ 1967년 농업기본법 제정

- 농지개혁사업이 거의 마무리된 1960년대 들어 정부는 농업관련 제도의 정비에 착수하였으며, 농정의 근간이 되는 기본법 제정의 필요성이 논의되기 시작함.
- 세계적으로 농업의 생산성 향상과 도농간 소득격차 해소를 위한 농업구조개선이 가장 큰 이슈였으며, 유럽경제공동체(EC)를 중심으로 가족농의 자립을 근간으로 하는 기본법을 제정함.
 - 농업기본법 제정 시기: 독일(1955), 프랑스(1960), 일본(1961) 등
- 「농업기본법」(1967.1.16, 법률 1871호)은 총칙, 농업생산, 가격과 유통, 농업구조의 개선, 농촌복지와 문화향상, 농업행정기구와 농업단체, 농업정책심의회 등 7장으로 나뉘어 전문 30조와 부칙으로 구성됨.
 - 구 기본법은 1999년 폐지됨.

□ 1990년 농어촌발전특별조치법 제정

- 1980년대 중반에 시작된 우루과이라운드 협상에 따른 개방 진전에 대응하여 농정체제를 정비하고 농업구조개선을 가속화하기 위한 제도적 장치로서 법제화됨.
- 「농어촌발전특별조치법」(1990.4.7, 법률 제4228호)은 농업인·임업인·어업인의 개념 정의, 농림어업의 구조개선, 농어촌공업 육성 등 농외소득원 개발, 농어촌정주권 개발 등 생활환경 개선, 농업진흥지역 지정, 농어촌발전계획 수립, 농어촌발전기금 운용 등 9장 78조와 부칙으로 구성됨.
 - 일부 조항이 농지법, 농업·농촌기본법 등으로 이관됨.

□ 1999년 농업·농촌기본법 제정

- 1990년대 들어 농산물 시장개방과 농정의 국제화라는 흐름 속에 농업·농촌의 비전과 중장기 정책 방향을 담은 농업기본법의 제정립이 필요하다는 주장이 계속 제기되어 왔음.
 - 1994년 농어촌발전위원회에서 구 농업기본법의 실효성 문제가 제기되면서, 중장기 농정 틀로서 새로운 기본법 제정의 공감대가 형성됨.

- 1998년에 출범한 국민의 정부는 21세기 뉴밀레니엄 시대에 대비한 농정 방향을 설정하고 농정개혁을 추진하였으며, 이러한 맥락에서 농림부는 그 해 3월에 특별작업반을 구성하여 농업·농촌기본법 제정을 검토하였으며, 공청회를 거쳐 정부입법으로 제안함.
- 「농업·농촌기본법」(1999.2.5, 법률 제5758호)은 총칙, 기본방향, 농업구조 개선, 농산물 수급안정 및 유통개선, 농산물의 교역 및 국제협력, 농촌지역개발 및 소득지원, 농업·농촌발전계획의 추진 등 8장 48조와 부칙으로 구성됨.

□ 2001~2003년까지 3차례 법 개정

- 현재의 농업·농촌기본법은 제정('99. 2월)후 3차례 개정이 있었으나, 부분적인 개정 수요에 따라 일부 조문 개정에 그침.
 - 제1차 개정('01.3.28): 소비자의 책무 부여, 식량의 적정 자급목표 제시 및 국회 제출
 - 제2차 개정('01.12.31): 부담금관리기본법 제정에 따라 농업·농촌기본법에서 규정하고 있던 농지전용부담금 관련조항 삭제
 - 제3차 개정('03.12.11): '후계농업인'을 '후계농업경영인'으로 명칭을 바꾸고 선정 후에도 지속 지원할 수 있는 근거 규정을 마련, 영농조합법인의 해산 청구권자를 농림부장관에서 시장·군수 등으로 변경

2. 농업·농촌기본법의 주요 내용

< 제1장 총칙 >

- 농업·농촌에 대한 비전 제시(제2조)
- 용어 정의(제3조)
- 국가·지방자치단체 및 농업인의 책무(제4조)

< 제2장 기본방향 >

- 농업시책의 기본원칙 선언(제5조)
- 식량안보의 중요성을 명시적으로 규정(제6조)
- 농업구조개선, 농촌지역개발 및 복지증진 시책의 근거 마련(제7, 8조)
- 환경친화적 농업육성 근거 마련(제9조)
- 통일에 대비한 농업정책 규정(제10조)

< 제3장 농업구조개선 >

- 가족농의 경영안정(제11조)
- 후계농업인, 전업농, 여성농업인 등 농업인력 육성 및 생산자단체 등 농업관련단체의 육성·지원(제12조 내지 제16, 제18조)
- 영농조합법인, 농업회사법인의 육성(제15, 16조)
- 농업인의 경영혁신과 자금지원의 효율화(제17조)
- 농지보전 강화와 이용증진(제19조 내지 제21조, 제41조)
- 농업기반정비 및 농업기계화 촉진(제22조, 제24조)
- 농업경영규모 적정화 및 유동화 촉진(제23조)
- 농업과학기술 진흥/농업기술개발사업 추진(제25조, 제29조)
- 벤처농업 육성을 위한 근거 마련(제26조)
- 지적재산권 보호를 위한 근거 마련(제27조)
- 농업·농촌 정보화 촉진을 위한 근거 마련(제28조)

< 제4장 농산물 수급안정 및 유통개선 >

- 농산물유통개선을 위한 정부의 의무 명시(제30조, 제31조)
- 농산물의 원산지표시 등 품질관리 및 가공식품산업 육성 등 지원근거 마련(제32조, 33조)

< 제5장 농산물의 교역 및 국제협력 >

- 대외통상 및 국제협력의 원칙 규정(제34조)
- 농산물의 수출진흥 및 지원(제35조)
- 농산물의 수입관리 강화(제36조)

< 제6장 농촌지역개발 및 소득지원 >

- 농촌지역개발 시책 도입(제38조)
- 농업인에 대한 소득지원(제39조)
- 농업재해에 대한 보험·공제 등 필요한 시책 강구(제40조)

< 제7장 농업·농촌발전계획의 추진 >

- 농업·농촌발전계획 수립(제42조)
- 농정심의회 설치·운영(제43조)
- 지자체에 대한 인센티브 부여(제44조)
- 지자체의 연차보고서 작성의무(제45조)

3. 기본법 개정의 필요성

□ 농업·농촌·농정의 여건 변화

- 최근의 칠레와 FTA 협정 체결 및 다른 국가와의 무역자유화 협상 진전, WTO 쌀 관세화유예 협상의 타결과 DDA 협상의 진전 등 우리나라 농업과 농촌을 둘러싼 여건은 빠르게 변화하고 있음.
 - 1998년 기본법 제정 당시에도 21세기를 향한 중장기 농업·농촌의 발전 방향을 설정하고 농정 방향과 이념을 제시하였으나, 급변하는 최근의 여건과 전망을 반영할 필요
- 참여정부 출범 후 10년 계획의 농업·농촌종합대책이 수립되는 등 중장기 농정 방향이 재정립됨에 따라 기본법 개정의 필요성이 제기됨.
 - 현행 농업·농촌기본법은 농산물 시장개방의 진전과 21세기 뉴밀레니엄 시대에 대비하여 국민의정부가 수립한 「농업·농촌발전계획」을 제도적으로 뒷받침하기 위한 법률의 성격으로 제정되었으며, 따라서 그간의 여건 변화와 아울러 참여정부의 「농업·농촌종합대책」('04.2.25)을 반영할 수 있도록 법 개정이 필요한 시점

□ 각계에서 기본법 개정에 대한 의견 제시

- 정당·국회 등에서 기본법 개정의견을 다양하게 제기하고 있음.
 - '04년 식량자급률 법제화 논쟁 및 이와 관련 김영덕 의원외 21인이 기본법 개정법률안('04.7.19 제출), 한화갑 의원외 67인 기본법 개정법률안('04.12.8 제출) 등이 현재 상임위 계류중
 - 농업인의 최저 소득보장을 내용으로 하는 기본법 개정법률안(김낙성 의원외 10인, '05.1.12 제출)이 상임위 계류중
- 농림부의 관련시책 추진을 위한 주요 개정소요는 다음과 같음.
 - 농업관측 출연금 지원근거 마련
 - 통합정보시스템 개발사업 추진근거 마련
 - 연구관리전문기관(가칭 '한국농림기술평가원') 설립 및 운영근거 마련
 - 농업과 식품산업의 연계성장 도모
 - 농업법인 관련조항 개선(회사법인 출자제한 완화, 지자체의 농업법인 설립자격 부여 등)
 - 농정교육·홍보지원을 위한 조직의 설립근거 마련
 - FTA 확대, 기후변화협약 등 농업관련 협약에 따라 농업분야 대응을 위한 지원근거 마련
 - 신지식농업인 육성 근거 마련

II. 외국의 농업기본법 동향

1. 프랑스의 농업기본법

□ 기본법의 성격

- 프랑스 농정은 「농업법전」과 「농업기본법」의 두 가지 법률 체계를 근간으로 운용되고 있음.
 - 농업법전(code rural)은 농업 분야의 여러 가지 법률을 하나의 법전으로 종합한 것이며, 1791년 「농업법전에 관한 법률」을 최초로 제정한 이후 현재까지 수정 보완됨.
- 농업기본법은 농업의 기본방향(Loi d'orientation agricole)을 설정하는 법률로서, 국가 발전에 있어 농업이 담당해야 할 역할을 명확히 하고 기본 목표와 이를 실현하기 위한 정책을 규정함.

□ 기본법의 추진 경과

- 1960년에 기본법이 제정된 이후 1980년과 1999년의 두 차례에 걸친 대폭 개정이 추진됨.
- ① 1960년 「농업의 방향설정에 관한 법률」(Loi d'orientation agricole) 제정
 - 도농간 소득격차 해소를 위하여 농업경영체의 근대화를 도모하는 농업구조개선에 중점
 - 농촌건설토지정비회사(SAFER) 설치 및 농지유동화 추진의 근거 마련
- ② 1962년 「농업의 방향 설정에 관한 법률의 보완법」(Loi complétant d'orientation agricole) 제정
 - 농업구조개선사회기금(FASASA) 설치, 이농과 전직 장려
- ③ 1980년 「농업의 방향설정에 관한 법률」(Loi d'orientation agricole) 개정
 - 농업 무역을 둘러싼 경쟁력 논리가 확대됨에 따라 농업경영체의 경쟁력 강화를 위한 제반시책과 지역농업 유지를 위한 영농정착에 중점
 - 유럽 공동농업정책을 준수하기 위한 정책 전환
- ④ 1995년 「농업근대화법」(Loi d'orientation agricole) 제정
 - 공동농업정책의 규칙과 역내 우선 정책의 원칙을 준수하고, 동시에 국제적 약속을 농정에 반영
- ⑤ 1999년 「농업의 방향설정에 관한 법률」(Loi d'orientation agricole) 개정
 - WTO체제 출범을 계기로 등장한 농업에 대한 새로운 사회적 요구(농

업의 고용유지, 농산물의 안전성과 질, 농촌공간 이용)에 부응하기 위해 농업에 대한 공공개입방식의 합리화를 추구

□ 1999년 개정 농업기본법의 구조

총칙

제1부 국토경영계약(CTE)

제2부 농업경영체와 농업인: 제1장 농업경영체, 제2장 농업경영 구조의 방향, 제3장 농업경영주 배우자의 법적 지위, 제4장 농업임금노동자, 제5장 사회문화활동위원회 규정, 제6장 농업근로자의 근로감독 규정

제3부 농업사회보장기구의 기능

제4부 경제조직: 제1장 농업협동조합과 생산조직, 제2장 시장개입 조직, 제3장 농업직능 조직, 제4장 농업상임지도위원회 구성, 제5장 농식품수출 상임위원회 창설

제5부 농식품의 품질·식별·안전성

제6부 농림공간의 관리

제7부 인력육성 및 연구개발

제8부 기타

□ 최근의 기본법 개정에 관한 논의 동향

- 2003년 9월 농촌정비법이 의회에 제안됨에 따라 농업성장관은 2004년에 농업근대화법안 개정 착수의 뜻을 표명하고, 2006년 1월까지 입법화하겠다는 의견을 제시함.
- 2004년 7월 농업성은 주요 농업단체(전국농업회의, FNSEA, CNJA)와 협의하여 9월에 국회의원, 농민, 농업단체, 유통·농산가공업, 환경보호단체 관계자, 전문가, 저널리스트 등 40명으로 구성되는 전국기본방향위원회(Commission Nationale d'Orientation, CNO)를 설치함.
 - CNO는 '04년 10월에 '농업의 방향설정법안'의 기본골격을 확정하고 법안준비의 기본이념으로 ①경제면에서는 자국 농업과 식품산업 경쟁력을 강화하고, EU와 세계의 새로운 상황에 적응할 수 있도록 지원할 것, ② 사회면에서는 경제 외의 부문과의 생활·노동 조건이 평등해지는 방향으로 추진할 것, ③ 환경·식품 면에서는 EU 틀 안에서 사회의 기대에 부응할 수 있도록 지원할 것을 제안
- 프랑스 농업성은 2005년 2/4분기에 법안을 각의 결정한 후 의회심의를 넘겨 2006년 1월부터 시행할 계획임을 밝힘. 2006년 1월 공동농업정책 개혁 실시에 맞춰 새로운 법 시행을 목표로 하고 있음.

2. 일본의 농업기본법

□ 기본법의 성격

- 일본의 농정 추진방식은 농업기본법에 의한 정책과 이념을 토대로 개별법에 의하여 추진됨.
 - 기본법에서 국가의 농정 목표와 수단에 관한 방향이 제시됨에 따라 중앙정부 및 지방자치단체의 정책 추진에 지침 기능을 수행
 - 기본법의 정책 방향에 따라 국가의 시책에 대하여 연차보고서 등을 통하여 정책 목표의 실현을 점검
- 농업기본법은 농정의 이념과 시책의 기본원칙 및 방침을 법률이라는 형식으로 선언한 규정임. 즉, 농업헌법과 같은 성격의 법률임.
 - 현행 「식료·농업·농촌기본법」의 목적: 식료·농업·농촌에 관한 시책에 대하여 기본계획 및 그 실현을 도모하는데 기본이 되는 사항, 국가 및 지방자치단체의 책무 등을 규정하여, 식료·농업·농촌에 관한 시책을 종합적이고 계획적으로 추진하여, 국민생활의 안정 및 국민경제의 건전한 발전을 도모

□ 기본법의 추진 경과

- 1961년에 농업기본법이 제정된 이후 농정의 이념과 기본방향이 1990년대 초까지 유지되었으며, 따라서 이 기간 동안을 ‘기본법 농정기’라고 불리워짐.
 - 농업기본법은 고도성장과정에서 발생하는 농업과 타산업간의 생산성 및 생활 수준의 격차를 시정하는데 목표를 둬. 이를 위한 정책 수단으로 생산정책, 가격·유통정책을 통하여 농업발전과 농업인의 지위를 향상시키려는 것임.
- UR 타결과 WTO 출범에 대응하여 1994년에 ‘신농정계획’을 수립하였으며, 1996년 9월부터 신기본법 제정을 검토하기 시작하여 1997년 7월에 「식료·농업·농촌기본법」을 제정함.
 - 1994년 8월에 발표된 농정심의회보고 「새로운 국제환경에 대응한 농정의 전개방향」에서 앞으로의 농정 방향과 관련하여 ‘농업기본법 재검토’라는 항목을 설정함으로써 새로운 기본법에 대하여 논의가 본격화
 - 농림수산성 내에 「농업기본법에 관한 연구회」를 설치하여 작업한 결과가 1996년 10월 동연구회 보고서로 공표되었으며, 이 보고서에 농업기본법의 배경·목적·내용 등의 재확인, 신기본법에 고려사항 등을 적시

□ 식료·농업·농촌기본법의 주요 내용

- 기본법은 제1장 총칙, 제2장 기본적 시책(제1절 식료·농업·농촌기본계획, 제2절 식료의 안정공급 확보에 관한 시책, 제3절 농업의 지속적 발전에 관한 시책, 제4절 농촌의 진흥에 관한 시책), 제3장 행정기관 및 단체, 제4장 식료·농업·농촌정책심의회 등으로 구성됨.

① 농정의 기본이념

- 식료의 안정적인 공급
- 다면적 기능의 발휘
- 농업의 지속적 발전
- 농촌의 진흥

② 식료·농업·농촌기본계획의 수립

- 기본법의 시책을 종합적·계획적으로 추진하기 위하여 기본계획 수립
- 기본계획은 국회에 보고, 공포

③ 식료의 안정 공급을 위한 시책

- 식료소비에 관한 시책의 확충
- 식품산업의 건전한 발전
- 농산물 수출입에 관한 조치
- 유사시 식료안전보장
- 국제협력 추진

④ 농업의 지속적 발전을 위한 시책

- 바람직한 농업구조 확립
- 전업농에 의한 농업경영의 추진
- 농지의 확보와 효율적인 이용, 농업생산기반 정비
- 인력 육성 및 확보, 여성의 참여 촉진, 고령농업자 활동 촉진
- 농업생산조직 활동촉진
- 기술의 개발 및 보급
- 농산물 가격형성과 경영의 안정
- 농업재해에 의한 손실보전
- 자연순환기능 유지증진

⑤ 농촌진흥을 위한 시책

- 농촌의 종합적인 진흥
- 중산간지역의 진흥
- 도시농촌의 교류

3. 미국의 농업법

□ 농업법의 성격

- 미국의 농정은 정책의 기본방향 및 제시책을 일원화한 단일 법률에 의하여 한시적으로 추진되는 것이 특징임. 즉 통칭 「농업법」(Farm Bill)이라 불리는 법률을 제정하고 일정기간을 정하여 중점적·일체적으로 농정을 추진하는 방식을 채택하고 있음.
- 미국 방식은 농정의 방향과 이념을 제시한 ‘기본법’과 구체적인 시책을 규정한 ‘개별법’의 체계로 추진되는 프랑스 및 일본 방식과는 달리 한시적인 특별법적 성격을 가짐.
- 1920년대 농산물의 생산과잉에 직면하자 루즈벨트 대통령은 뉴딜정책의 일환으로 「농업조정법」(Agricultural Adjustment Act)을 제정한 것이 최초의 농업법임.

□ 주요 농업법의 추진 경과

- 1933년 농업조정법(Agricultural Adjustment Act)
- 1938년 농업조정법(Agricultural Adjustment Act) (항시법)
- 1948년 농업법(Agricultural Act)
- 1949년 농업법(Agricultural Act) (항시법)
- 1954년 농업법(Agricultural Act)
- 1956년 농업법(Agricultural Act)
- 1962년 식량·농업법(Food and Agricultural Act)
- 1964년 농업법(Agricultural Act)
- 1965년 식량·농업법(Food and Agricultural Act)
- 1970년 농업법(Agricultural Act)
- 1973년 농업·소비자 보호법(Agriculture and Consumer Protection Act)
- 1976년 식량·농업법(Food and Agricultural Act)
- 1981년 농업·식량법(Agriculture and Food Act)
- 1985년 식량안보법(Food Security Act)
- 1990년 식량·농업·보전 및 무역법(Food, Agriculture, Conservation, and Trade Act)
- 1996년 연방 농업 개선 및 개혁법(Federal Agricultural Improvement and Reform Act)
- 2002년 농장안전 및 농촌투자법(The Farm Security and Rural Investment Act of 2002)

□ 2002년 농업법의 주요 내용

구 분		개 요
법률 명칭		○ 2002년 농장안전 및 농촌투자법 (The Farm Security and Rural Investment Act of 2002)
실시 기간		○ 6년간(2002-07년)
추가적 예산조치*		○ 10년간 828억 달러(6년간 517억달러)
소득 안전망	융자단가 (loan rate)	○ 인상(단지, 대두 인하, 쌀 동결) ○ 마케팅론제도, 융자부족불제도 존속
	고정직접지불 (fixed decoupled payment)	○ 단가 인상 ○ 대상품목, 기준면적 확대
	가격보전 직접지불 (counter-cyclical payment)	○ 신규 도입 - 1998년 이후의 시장손실지불을 제도화 - 가격변동에 따라 목표가격과의 차액보전 ○ 대상품목과 기준면적은 직접지불과 동일
농촌지역정책		○ 확충 - 오지지역 케이블설치 보조 - 광케이블설치 보조 - 생산자의 농산물가공사업 등 지원 - 농촌지역투자·농촌공업계획 등 확충
환경보전제도		○ 확충(10년간 171억 달러) - 토양보전유보사업(CRP) 확충 - 환경개선장려사업(EQIP) 확충 - 친환경농법 도입
원산지표시제도		○ 신설 - 채소, 낙화생, 과일, 식육(가금육, 가공품은 제외), 어패류 등 대상 - 미국 국내에서 생산, 재배, 가공된 것에 한하여 '미국산' 표시
정부보조상한		○ 1농가당 36만달러 - 직접지불 상한 40,000달러 - 가격보전직접지불 상한 65,000달러 - 가격지지 상한 75,000달러

주: 추가적 예산조치는 1996년 농업법이 존속하는 경우에 비해 증가하는 예산액이며, 이 수치는 향후 10년간(2002-11년) 가격·소득지지를 위하여 확보한 735억 달러에 대한 배분이며, 의회예산국(CBO)은 추가지출액이 828억 달러로 증가할 것으로 예상하고 있음.

4. 외국 사례의 시사점

□ 세계농업과 선진국 농정의 흐름

- 세계 주요국의 농정개혁에서 나타나는 일반적 특징은 정책 목표가 생산성을 중시하는 농업정책에서 소득을 중시하는 지역정책으로 이행하고 있으며, 정책수단 측면에서는 가급적 시장왜곡 현상을 줄이고 농업을 더욱 경쟁력 있는 산업으로 유도한다는 방향임.
- 정책수단으로 가격지지를 감축하고, 직접지불 방식으로 농가의 소득안정, 환경보전, 농촌지역의 유지 등을 위한 지원을 강화하는 추세

시기 및 특징	주요 정책 내용, 성과
1960~70년 생산·가격정책에서 구조정책으로 전환	<ul style="list-style-type: none"> ○ 녹색혁명과 가격지지를 바탕으로 증산을 도모했으나, <ul style="list-style-type: none"> - 증산을 통한 소득문제 해결에는 근본적 한계 노출 ○ 1960년대를 전후로 농업구조개선을 통한 생산성 향상과 농공간 소득균형을 동시에 추구
1980~90년 효율주의 농업 한계와 지역정책 대두	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생산·구조정책은 자립농가의 생산성 향상에 기여했으나, <ul style="list-style-type: none"> - 생산과잉에 따라 UR 협상을 촉발시키는 계기로 작용 - 생태계 순환체계의 붕괴, 환경오염 문제 노출 ○ 1980년대 초부터 지역농업 유지를 다양한 정책수단 강구 <ul style="list-style-type: none"> - 국토자원 및 환경보전에 대한 중요성 인식
1990~2000년 농업의 지속적 발전을 위한 정책대응	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농산물 과잉해소, 환경보전을 위한 농법 전환 <ul style="list-style-type: none"> - 친환경농업(sustainable agriculture)의 대두 ○ 농업의 다원적 기능 증진을 위한 직접지불제 확산 <ul style="list-style-type: none"> - 자연, 생태, 문화 등에 대한 가치 인식 ○ 농업보조를 줄이고 시장지향적 농정 추구

□ 각국마다 보편성과 특수성을 감안하여 중장기 농정 틀을 재정립

- WTO 체제하에서 농정의 국제화라는 보편성(global standard)과 각국 농업의 특수성을 적절히 조화시키는 방향으로 이행하고 있음.
- 미국은 5년마다 농업법(Farm Bill)을 제정하여 시행하고 있으며, 특히 2002년 농업법에서는 농업경영안정 제도를 확충함.
- EU는 2003년에 농정개혁을 추진하여 농정 방향을 재정립하고 있으며, 이에 맞추어 프랑스는 농업기본법의 대폭 개정을 추진하고 있음.
- 일본은 1999년에 식료·농업·농촌기본법을 제정하고 이에 근거하여 10년 기간의 중장기 계획인 식료·농업·농촌기본계획을 수립하여 시행하고 있으며, 2005년 3월에 새로운 기본계획을 확정하였음.

Ⅲ. 농업·농촌기본법 개정의 주요 쟁점

1. 법 개정의 기본 방향

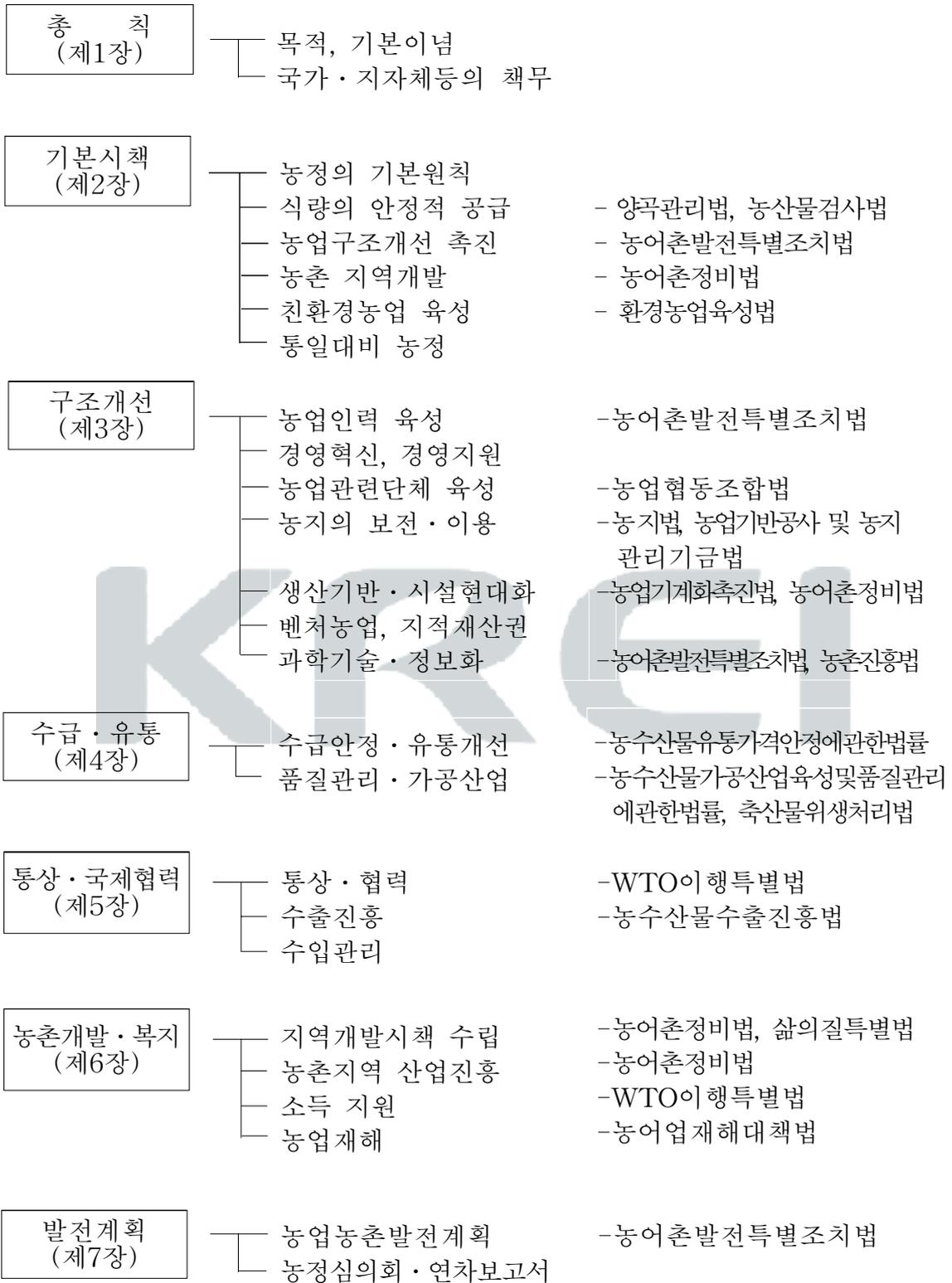
□ 추진 방향

- 농정의 기본철학과 목표를 제시함으로써 국가의 농정방향을 재정립하고, 모든 농정시책의 지표·근간이 되도록 제정 차원의 개정을 추진함.
 - '99년 기본법 제정후 변화된 농정 여건을 바탕으로 우리 농업·농촌이 나아갈 기본방향과 농정 비전에 대해 재정립
- 법 개정 과정에서 모든 농정주체들을 참여시켜 국민적 공감대 하에서 개정을 추진함.
 - 농업인(단체), 학계, 전문가 등 각계 의견을 수렴할 수 있는 기회를 충분히 마련하고, 그동안 각계에서 다양하게 제시된 개정의견 및 외국 사례를 종합적으로 검토
- 2005년중 개정하는 것을 목표로 추진하되, 기본법에는 기본적 내용과 원칙을 규정하고 구체적인 내용은 개별 법률에 규정하는 것이 바람직하다는 측면에서 개정 방안을 검토함.

□ 기본법의 성격 재정립

- 농업관련 법률의 모법
 - 농정의 원칙과 중장기 방향을 규정하는 법률로서, 추상적인 이념이나 방향 제시가 아니라 법적 구속력을 가질 수 있어야 함.
 - 농업·농촌기본법에 근거하여 하위법이 제정되고, 아울러 농정분야의 제반 법률을 재정비할 필요가 있음.
- 선언적 규정과 집행적 규정의 조화
 - 농정의 이념과 방향 등은 선언적 규정일 수밖에 없으나, 개별 시책에 대해서는 집행적 성격을 부여함으로써 법률의 실효성을 제고해야 함.
 - 집행적 규정에 대해서는 입법 취지를 분명히 함으로써 하위 법률의 무질서한 개정을 억제하는 효과를 가짐.
- 법률의 탄력성
 - 경제입법으로서 각종 시책이 탄력성 있게 마련되어야 함.
 - '기본법'이지만 국가적 차원의 장기 목표만이 아니라 중기적인 시책을 규정하여 필요시 상황 변화에 맞게 개정하는 것을 전제로 해야 함.

< 농업·농촌기본법의 하위법 체계 >



2. 주요 검토사항과 쟁점

□ 수정·보완이 필요한 사항

- 농업, 농업인, 농촌 등의 개념 재정립
 - 농업의 범위를 한국표준산업분류를 적용하여 재정비해야 한다는 견해
 - 농업의 범위를 농작물생산업과 축산업으로 규정하되 관련산업(농축산물의 가공 및 유통, 농업관련 서비스, 농촌관광)으로 확대
 - 현재 임업을 농업에 포함하여 규정함으로써 혼란을 초래하므로, 관련 조문에서 '농림업'으로 표기하는 방안을 검토
 - 농업인과 그 가족경영체인 '농가'를 명시적으로 규정하고 농업경영체와의 관계를 재정립해야 한다는 견해
 - 농업인: 농업경영자 및 종사자
 - 농가: 농업인의 가구
 - 농업법인: 농업인이 설립한 영농조합법인, 농업회사법인
 - 농업경영체: 농가, 농업법인, 기타 농업을 경영하는 사업체
 - 농촌지역의 범위를 행정구역의 군 및 통합시로 규정해야 한다는 견해
 - 농촌: 읍·면 전지역 및 동 지역중에서 도시적 용도지역 이외의 지역
- 국가와 지자체 등 농정 주체의 역할과 책무
 - 국가와 지자체의 농정기능을 분명하게 규정해야 한다는 견해
 - 국가는 식량안보와 다원적기능 유지, 농가소득 안정, 식품 안전성 확보, 시장지향적 제도정비 등에 주력
 - 지자체는 지역농업 진흥, 농촌지역 개발, 주민복지 등을 담당
 - 농정 추진의 중요한 역할을 담당하고 있는 생산자단체의 책무를 규정해야 한다는 견해
 - 생산자단체가 농산물의 공급조절, 시장개척, 수요개발 등의 수급조절을 담당하므로, 이에 걸맞는 책무를 부여
- 식량자급률 목표 설정
 - 현재 국가 및 지자체가 식량자급 수준의 목표를 설정하도록 규정하고 있으나, 식량자급률은 국가적 목표로서 더욱 명확하게 규정되어야 한다는 견해
 - 식량자급률 목표 설정을 포함한 식량자급계획의 수립 등
 - 식량자급률 목표의 달성을 위한 정책추진 체계

- 통일대비 농정 방향
 - 북한과의 농업협력을 위한 민간교류 활성화 등 정책 방향을 보다 구체화해야 한다는 견해
 - ※현재는 통일대비 조사연구, 농산물의 민족내부거래 등을 규정
 - 민간교류 활성화를 위한 지원시책
 - 통일대비 농업관련 조사연구의 강화
- 농업통상 및 국제협력 강화
 - DDA협상, FTA 등에 대응하여 농업통상 및 국제협력의 기본방향과 각 주체의 역할을 명확히 설정해야 한다는 견해
 - 대외개방 진전에 대응하는 국가 등 각 주체의 역할

□ 추가되어야 할 사항

- 지역농업과 지방농정 강화
 - 지방화 시대에 부응하여 지역농업의 다양성과 지방농정의 창의성을 진작시킬 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다는 견해
 - 지역농업 클러스터 사업의 체계적 추진을 위한 법적 근거
 - 지방농정 강화를 위한 원칙 제시 등
- 농촌의 신가치 창출 및 지역사회 활성화
 - 농업·농촌의 다원적 기능을 고양하고 농촌지역사회가 활력을 가질 수 있도록 농촌정책을 강화해야 한다는 견해
 - 생태, 환경, 경관 등 농촌의 가치 재발견
 - 귀농, 도시민 이주 등 인구 유입 대책
 - 농촌지역 혼주화에 대응한 공간 정비
- 농산물 소비 촉진과 식품산업 육성
 - 개방 진전에 대응하여 소비정책 및 식품산업 정책의 필요성 대두
 - 소비자 보호 및 농식품 소비에 관한 시책
 - 국내 농업과 식품산업의 연계 강화
- 기 타
 - 여성농업인 권익 신장
 - 고령화 진전에 따른 농촌형 사회복지 체계의 구축
 - 농업·농촌·농정에 대한 홍보

□ 법 체계의 정비 사항

- 기본법과 시행령, 시행규칙의 체계 명확화
 - 법 조문의 수준(일부 시행령적 표현)을 통일하는 문제
 - 시행령 및 시행규칙에 규정될 사항의 점검
 - ※현재 ‘농촌’의 정의를 시행령 및 장관 고시에 위임함으로써 법률 이용상의 불편 초래

- 하위법으로 이관하여 개별법을 제정해야 할 사항
 - 기본법에서는 시책의 기본방향과 근거만을 규정할 필요
 - 농업법인 제도의 법적 근거만을 규정하고 ‘농업경영체 활성화 지원법(가칭)’을 별도로 제정하는 방안 검토
 - ※기본법 제15~16조에서 영농조합법인과 농업회사법인을 상세하게 규정하고 있음.
 - 식량자급률 목표 설정에 대해서도 세부사항(목표 기준, 산정 방법 등)의 표기에 대한 논의 필요

- 기본법의 실효성 제고를 위한 수단
 - 농정시책의 점검 평가(농정에 관한 연차보고서)
 - 농업·농촌발전계획 수립 및 시행
 - 하위법 제정 및 관련법률 정비

- 기타
 - 특정 조직이나 기관의 이해에 관련된 규정 배제

부록 : 농업·농촌기본법

[제정 1999. 2. 5 법률 제5758호]

[개정 2003.12.11 법률 제6997호]

제1장 총 칙

제1조 (목적) 이 법은 국가와 국민경제의 기반인 농업과 농촌의 발전을 도모하기 위하여 농업·농촌이 나아갈 방향과 국가의 정책방향에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (기본이념) 농업은 국민의 식량을 안정적으로 공급하고 국토환경보전에 이바지하는 등 경제적·공익적 기능을 수행하는 기간산업으로서 국가경제의 조화로운 발전의 기반이 되도록 하고, 농업인은 자율과 창의를 바탕으로 다른 산업종사자와 균형된 소득을 실현하는 경제주체로 성장하여 나가도록 하며, 농촌은 고유한 전통과 문화를 보존하는 풍요로운 산업·생활공간으로 발전시켜 이를 미래세대에 승계되도록 함을 이 법의 기본이념으로 한다.

제3조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.

1. "농업"이라 함은 농작물생산업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다.
2. "농업인"이라 함은 농업에 종사하는 자로서 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자를 말한다.
3. "농업경영체"라 함은 농업인, 제15조의 규정에 의한 영농조합법인 및 제16조의 규정에 의한 농업회사법인을 말한다.
4. "생산자단체"라 함은 농업생산력의 증진과 농업인의 권익보호를 위한 농업인의 자주적인 조직으로서 대통령령이 정하는 단체를 말한다.
5. "농촌"이라 함은 군의 지역과 시의 지역중 대통령령이 정하는 지역을 말한다.
6. "농산물"이라 함은 농업활동에 의하여 생산되는 농작물·축산물·임산물 기타 대통령령이 정하는 산물을 말한다.

제4조 (국가·지방자치단체 및 농업인 등의 책무<개정 2001.3.28>) ①국가 및 지방자치단체는 농업의 안정적인 성장 및 발전과 농촌지역개발등을 위한 종합적인 시책을 수립하고 이를 시행할 책무를 진다.

②농업인은 농업·농촌의 발전주체로서 품질 좋고 안전한 농산물을 안정적으로 생산·공급하고 생산성향상과 경영혁신등을 통하여 국가발전에 이바지할 수 있도록 노력하여야 한다.

③소비자는 농업·농촌에 대한 이해를 제고하고 식량 및 농산물의 건전한 소비생활을 위하여 적극적으로 노력하여야 한다. <신설 2001.3.28>

제 2 장 농업·농촌시책의 기본방향

제5조 (시책의 수립·시행의 기본원칙) 국가 및 지방자치단체는 농업시책을 수립·시행함에 있어서 시장경제원리를 바탕으로 한 효율성을 추구하되, 농업의 공익적 기능을 고려하여야 한다.

제6조 (국민식량의 안정적 공급) 국가 및 지방자치단체는 국민식량의 안정적 공급이 국가의 건전한 발전과 국민의 생활안정을 위하여 필수적인 요소임을 인식하고 이를 위하여 적정한 식량자급수준의 목표를 설정·유지하며 적정한 식량 재고량이 확보될 수 있도록 노력하여야 한다.

제7조 (농업구조개선의 촉진) 국가 및 지방자치단체는 농산물의 생산·유통 등 종합적인 농업구조의 개선을 통하여 농업의 경쟁력을 높이고 농업인의 소득이 증대될 수 있도록 노력하여야 한다.

제8조 (농촌지역개발 및 복지증진) ①국가 및 지방자치단체는 농촌을 도시와 연계된 생활공간으로 발전시켜 농촌의 쾌적성이 증대될 수 있도록 노력하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 농촌지역의 고유한 전통과 문화를 보전·계승하고 농촌주민의 복지증진을 위하여 노력하여야 한다.

제9조 (환경친화적 농업의 육성) 국가 및 지방자치단체는 농업의 환경보전기능을 증대시키고 안전한 농산물의 생산 및 소비를 촉진하기 위하여 지속가능한 환경친화적인 농업을 육성하여야 한다.

제10조 (통일대비 농업정책) ①정부는 통일에 대비하여 북한의 농업생산체제, 농지 및 농산물유통제도등에 대한 조사·연구를 하여야 한다.

②정부는 남북한간의 농산물거래는 민족내부거래임을 인식하고 남북한간 농업부문의 상호교류 및 협력을 증진시키기 위하여 노력하여야 한다.

제 3 장 농업구조개선

제 1 절 농업인력의 육성

제11조 (가족농의 경영안정) 정부는 가족노동력을 주축으로 한 가족농의 생산성향상과 경영안정을 도모하기 위하여 농가의 특성에 맞는 규모화·전문화·협동화등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제12조 (후계농업경영인의 육성<개정 2003.12.11>) ①농림부장관은 미래의 농업인력을 지속적으로 육성하기 위하여 농업을 경영하고 있거나 경영할 의사가 있는 자를 농림부령이 정하는 바에 의하여 후계농업경영인으로 선정하고 영농정착 등에 필요한 지원을 한다. <개정 2003.12.11>

②농림부장관은 제1항의 규정에 의하여 선정된 후계농업경영인의 지속적 발전을 위하여 자금지원, 농업기술·경영교육 등에 관한 시책을 수립·시행할 수 있다. <신설 2003.12.11>

제13조 (전업농업인의 육성) 농림부장관은 전문농업기술 및 경영능력을 갖추고 농업발전에 중추적이고 선도적인 역할을 할 수 있는 농업인을 농림부령이 정하는 바에 의하여 전업농업인으로 선정하고 필요한 지원을 한다.

제14조 (여성농업인의 육성) 국가 및 지방자치단체는 농업정책의 수립·시행에 있어서 여성농업인의 참여를 확대하는 등 여성농업인의 지위향상과 전문인력화를 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제15조 (영농조합법인의 육성) ①협업적 농업경영을 통하여 생산성을 높이고 농산물의 출하·가공·수출등을 공동으로 하고자 하는 농업인은 5인 이상을 조합원으로 하여 영농조합법인을 설립할 수 있다.

②영농조합법인은 법인으로 하며, 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

③영농조합법인은 농업인과 농산물의 생산자단체중 정관이 정하는 자를 그 조합원으로 하되, 조합원이 아닌 자로서 대통령령이 정하는 자는 정관이 정하는 바에 의하여 영농조합법인에 출자하고 의결권이 없는 준조합원으로 가입할 수 있다.

④영농조합법인은 대통령령이 정하는 생산자단체의 조합원 또는 준조합원으로 가입할 수 있다.

⑤상법 제176조의 규정은 영농조합법인의 해산명령에 관하여 이를 준용한다. 이 경우 관할 시장·군수 또는 자치구의 구청장은 법원에 영농조합법인의 해산을 청구할 수 있다. <개정 2003.12.11>

⑥영농조합법인의 설립·출자·사업·정관기재사항 및 해산등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑦영농조합법인의 등기에 관하여 이 법에서 규정한 사항외에는 비송사건절차법 제192조·제193조 및 제197조 내지 제202조를 준용한다. <신설 2003.12.11>

⑧영농조합법인에 관하여 이 법에서 규정한 사항외에는 민법중 조합에 관한 규정을 준용한다. <신설 2003.12.11>

제16조 (농업회사법인의 육성) ①기업적으로 농업을 경영하거나 농산물의 유

통·가공·판매를 하고자 하는 자 또는 농업인의 농작업을 대행하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 농업회사법인을 설립할 수 있다.

②농업회사법인을 설립할 수 있는 자는 농업인과 농산물의 생산자단체로 하되, 농업인이 아닌 자도 대통령령이 정하는 비율의 범위안에서 농업회사법인에 출자할 수 있다.

③제15조제4항 및 제5항의 규정은 농업회사법인에 관하여 이를 준용한다.

④농업회사법인의 설립·출자 및 부대사업등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑤농업회사법인에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 상법중 회사에 관한 규정을 준용한다.

제17조 (농업인의 경영혁신 및 자금지원) ①국가 및 지방자치단체는 농업인이 지속적인 경영혁신을 통하여 소득을 높일 수 있도록 농업경영의 상담·자문·교육훈련 및 정보제공등을 위하여 시책을 수립·시행하여야 한다.

②정부는 농업경영체에게 그 사업계획, 기술수준 및 경영능력등을 고려하여 농업분야의 자금을 지원할 수 있다.

제18조 (농업관련단체의 육성) 국가 및 지방자치단체는 농업인의 권익을 보호하고 경제활동을 촉진하기 위하여 생산자단체 및 농업인단체등 농업관련단체의 설립 및 운영을 지원할 수 있다.

제2절 농지의 이용 및 보전

제19조 (농지에 관한 기본이념) 농지는 국민식량의 안정적인 공급 및 환경보전을 위한 기반이며 농업과 국가경제의 조화로운 발전에 영향을 미치는 귀중한 자원으로 소중히 이용·보전되어야 한다.

제20조 (농지의 소유와 이용) ①국가 및 지방자치단체는 헌법상 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 농지의 소유등에 관한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 농지가 농업과 국가경제의 균형있는 발전을 위하여 효율적으로 이용될 수 있도록 농지의 이용증진에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제21조 (농지의 보전) ①국가 및 지방자치단체는 농지가 적절한 규모로 유지될 수 있도록 농지의 보전에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 시책을 수립·시행함에 있어서 농업생산기반이 정비되어 있거나 집단화되어 있는 우량농지가 우선적으로 보전될 수 있도록 하여야 한다.

제 3 절 농업생산구조의 고도화

제22조 (농업생산기반의 정비) 국가 및 지방자치단체는 지속적이고 안정적인 농업생산력이 확보될 수 있도록 농업생산기반의 정비를 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제23조 (농업경영규모의 적정화 및 농업경영자산의 유동화의 촉진) 국가 및 지방자치단체는 농업의 생산성을 향상시키고 농업인의 소득이 안정될 수 있도록 농업경영규모의 적정화 및 농업경영자산의 유동화를 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제24조 (농업기계화등의 촉진) 국가 및 지방자치단체는 영농비용을 절감하고 농업의 생산성을 높일 수 있도록 농업기계·농업자재·농업시설의 연구·개발·보급과 그 활용을 위한 교육훈련등의 촉진을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제25조 (농업과학기술의 진흥) ①국가 및 지방자치단체는 농업의 선진화·첨단화를 촉진할 수 있도록 첨단농업과학기술 및 실용농업기술의 연구·개발·보급등 농업과학기술진흥을 위한 종합적인 계획을 수립·시행하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 계획의 수립·시행에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조 (벤처농업등의 육성) 국가 및 지방자치단체는 농업분야의 첨단과학기술 및 영농·경영기법의 개발을 장려하고 이를 보급하며, 농업과 농업관련산업의 유기적인 연계를 통하여 농업의 부가가치를 높이기 위하여 벤처농업등을 지원·육성할 수 있다.

제27조 (지적재산권등의 보호) ①정부는 농업유전자원, 영농기술, 상표등 유·무형의 농업관련분야의 지적 권리를 보호하기 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②정부는 지역특화산업의 육성과 소비자보호를 위하여 지역의 고유한 특성을 가진 농산물 및 그 가공품에 대한 보호를 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제28조 (농업 및 농촌지역의 정보화) ①국가 및 지방자치단체는 농업 및 농촌지역에 대한 정보화의 촉진을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 시책을 효과적으로 추진하기 위하여 농업 및 농촌지역 관련정보를 제공하는 자 등에게 필요한 지원을 할 수 있다. <개정 2003.12.11>

제29조 (농업기술개발사업의 추진) ①정부는 실용농업기술, 농업관련 생산기술등을 신속하게 개발·보급하기 위하여 농업관련 연구기관 또는 단체등으로

하여금 농업기술개발연구를 수행하게 할 수 있다.

②정부는 제1항의 규정에 의하여 기술개발연구과제를 수행하는 농업관련 연구기관 또는 단체등에게 이에 필요한 자금을 지원할 수 있다.

제 4 장 농산물의 수급안정 및 유통개선

제30조 (농산물의 수급 및 가격의 안정) ①정부는 농산물의 원활한 수급과 가격의 안정을 위하여 농업관측, 생산조정, 수매비축 및 생산자단체의 자조금조성등 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다.

②정부는 제1항의 규정에 의한 시책을 효율적으로 시행하기 위하여 농업경영체, 생산자단체 또는 농산물유통업을 영위하는 자등에게 필요한 지원을 할 수 있다.

제31조 (농산물의 유통개선) ①국가 및 지방자치단체는 생산자단체를 중심으로 한 생산지유통의 활성화를 적극 도모하고, 농산물의 생산지와 소비지에 도매시장, 공판장, 물류센터등 다양한 유통시설의 확충과 그 운영개선을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 농산물의 포장·규격화등 물류의 표준화를 촉진하고 다양한 유통정보의 수집·제공 및 유통교육 등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제32조 (농산물의 품질관리등) ①정부는 농산물의 상품성제고와 소비자보호를 위하여 원산지표시 및 품질관리등을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②정부는 국민의 건강과 농업환경의 보호를 위하여 수출입 농산물과 동식물에 대한 검역 및 위생검사등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제33조 (농산물가공산업의 육성) 국가 및 지방자치단체는 농업과 식품산업의 조화로운 발전과 농산물의 부가가치를 높이기 위하여 농산물가공식품 및 전통식품의 연구개발, 가공시설에 대한 지원등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제 5 장 농산물의 교역 및 국제협력

제34조 (대의통상 및 국제협력) ①정부는 우리나라의 권리와 이익을 확보할 수 있도록 종합적인 농업통상시책을 수립·시행하여야 한다.

②정부는 농업분야의 국제협력증진을 위하여 농업정책에 관한 정보 및 농업인력·기술의 교류, 농업관련 국제기구활동에의 참여등 필요한 노력을 하여야 한다.

③정부는 해외의존도가 높은 농산물의 안정적 공급을 위하여 농업투자환경조 사등 해외농업개발에 필요한 지원을 할 수 있다.

제35조 (농산물의 수출진흥) ①국가 및 지방자치단체는 농산물의 수출진흥과 우 리 식문화의 전파등을 위하여 해외시장개척, 무역정보의 수집·제공등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 시책을 효과적으로 추진하기 위하여 농업경영체, 생산자단체 및 농산물을 수출하는 자등에게 국제규범에 저촉되지 아니하는 범위안에서 필요한 지원을 할 수 있다.

제36조 (농산물의 수입관리) 정부는 농산물의 수입증가로 인하여 국내의 농업 발전에 미치는 영향이 크다고 인정되는 경우에는 국제규범에 저촉되지 아니하 는 범위안에서 이에 대한 적절한 조치를 강구하여야 한다.

제 6 장 농촌지역개발 및 소득지원

제37조 (농촌지역개발시책의 수립) ①국가 및 지방자치단체는 농촌주민의 삶 의 질 향상과 국토의 균형있는 개발을 위하여 각 지역의 특수성을 고려한 중 합적인 농촌지역개발시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의한 개발시책을 수립하는 때에는 환경보전을 고려하여 개발과 보전이 조화되도록 노력하여야 한다.

제38조 (농촌지역산업의 진흥 및 개발) ①국가 및 지방자치단체는 농촌주민의 소득증대와 농촌경제의 활성화를 위하여 산업단지조성, 지역특산물생산단지의 육성, 농산물가공업 등 비롯한 농업관련산업의 육성등을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 도시민의 건전한 정서함양과 도·농간의 교류확대 및 농촌주민의 소득증대를 위하여 지역의 특색을 살린 녹색관광 및 휴양자원 의 개발을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 제2항의 목적을 달성하기 위하여 지역문화시설등의 설치·운영과 지역의 문화행사개최등을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.

제39조 (농업인에 대한 소득지원) 정부는 농업인의 소득 및 경영안정을 위하여 필 요하다고 인정되는 때에는 다음 각호의 지원을 한다.

1. 영세농등을 위한 지원
2. 토양등 환경의 보전을 위한 지원
3. 농업재해에 대한 지원
4. 농업경영의 규모화 등 구조조정을 위한 지원
5. 조건불리지역에 대한 지원

6. 기타 농업생산과 직접 연계되지 아니하는 소득보조

제40조 (농업재해에 대한 시책) 정부는 자연재해로부터 안정적인 농업경영을 도모하고 지속적인 농산물생산을 위하여 한해·수해·풍해·냉해등 농업재해에 대한 예방·응급대책·복구와 농업재해보험, 공제제도등 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제41조 삭제 <2001.12.31>

제 7 장 농업·농촌발전계획의 추진

제42조 (농업·농촌발전계획) ①농림부장관은 농업의 발전과 농촌의 균형있는 개발을 위하여 농업·농촌발전기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 수립하여야 하고, 기본계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2001.3.28>

1. 농업·농촌발전을 위한 시책 기본방향
 2. 식량의 적정 자급목표
 3. 농업·농촌에 관하여 정부가 추진하여야 할 시책의 구체적 내용
 4. 그 밖에 농업·농촌의 종합적·계획적 발전을 추진하기 위하여 필요한 사항
- ②농림부장관은 기본계획을 수립한 때에는 지체없이 국회에 제출하여야 한다. <신설 2001.3.28>
- ③광역시장 및 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 기본계획과 그 관할지역의 특성을 고려하여 광역시·도 농업·농촌발전계획(이하 "시·도계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. <개정 2001.3.28>
- ④시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도계획과 그 관할지역의 특성을 고려하여 시·군·구 농업·농촌발전계획(이하 "시·군·구계획"이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. <개정 2001.3.28>
- ⑤기본계획, 시·도계획 및 시·군·구계획의 수립·시행에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2001.3.28>

제43조 (농정심의회) ①농업·농촌의 발전에 관한 기본계획, 시·도계획 및 시·군·구계획 기타 농업·농촌의 발전을 위하여 중요하다고 인정되는 사항을 심의하기 위하여 농림부에 중앙농정심의회를, 시·도에 시·도농정심의회를, 시·군·자치구에 시·군·구농정심의회를 각각 둔다.

②각 농정심의회는 구성·운영등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제44조 (농업·농촌발전계획의 효율적 추진) ①농림부장관은 기본계획의 효율적인 추진을 위하여 매년 예산편성시 기본계획에 포함된 사업비가 우선적

으로 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.

②농림부장관은 각 지방자치단체의 농업·농촌발전계획에 대하여 기본계획과의 연계성, 추진실적 및 성과등을 평가하여 그 결과에 따라 예산을 차등 지원할 수 있다.

제45조 (농정에 관한 연차보고서) ①정부는 매년 농업·농촌동향과 농정시책등에 관한 보고서를 작성하여 중앙농정심의회 심의를 거쳐 국회에 제출하여야 한다.

②시·도지사 및 시장·군수·자치구의 구청장은 매년 당해 지역의 농업·농촌동향과 농정시책등에 관한 보고서를 작성하여 각각 해당농정심의회 심의를 거쳐 해당지방의회에 제출하여야 한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 보고서에는 각종 농업시책등에 대한 평가가 포함되어야 한다.

제 8 장 보 칙

제46조 (준농촌지역에 대한 지원) 제3조제5호의 규정에 의한 농촌외의 지역으로서 농지법에 의한 농업진흥지역과 도시계획법에 의한 개발제한구역에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 이를 농촌으로 보아 필요한 지원을 할 수 있다.

제47조 (조세의 감면) 국가 또는 지방자치단체는 농촌의 발전을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 조세특례제한법과 지방세법이 정하는 바에 의하여 조세를 감면할 수 있다.

제48조 (권한의 위임등) ①이 법에 의한 농림부장관의 권한은 그 일부를 대통령령이 정하는 바에 의하여 시·도지사, 시장·군수 또는 자치구의 구청장에게 위임할 수 있다.

②삭제 <2001.12.31>

부 칙 <제5758호, 1999.2.5>

제1조 (시행일) 이 법은 2000년 1월 1일부터 시행한다.

제2조 (다른 법률의 폐지) 다음 각호의 법률은 이를 폐지한다.

1. 농업기본법
2. 농산물가격유지법
3. 농수산물수출진흥법

제3조 (농업인후계자등에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 종전의 농어촌발전특

별조치법 제4조의 규정에 의하여 농업인후계자 또는 임업인후계자로 선정된 자는 제12조의 규정에 의하여 후계농업인으로 선정된 것으로 본다.

제4조 (전업농업인에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 종전의 농어촌발전특별조치법 제3조의 규정에 의하여 전업농업인으로 선정된 자는 제13조의 규정에 의하여 전업농업인으로 선정된 것으로 본다.

제5조 (영농조합법인에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 종전의 농어촌발전특별조치법 제6조의 규정에 의하여 설립된 영농조합법인은 제15조의 규정에 의하여 설립된 영농조합법인으로 본다.

제6조 (농업회사법인에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 종전의 농어촌발전특별조치법 제7조의 규정에 의하여 설립된 농업회사법인은 제16조의 규정에 의하여 설립된 농업회사법인으로 본다.

제7조 (농지전용부담금에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 종전의 농어촌발전특별조치법 제45조의2의 규정에 의하여 부과하였거나 부과하여야 하는 농지전용부담금은 제41조의 규정에 의하여 부과하였거나 부과하여야 하는 농지전용부담금으로 본다.

제8조 (종전의 법률에 의한 고시·처분명령·지정 및 계속중인 행위에 관한 경과조치) 이 법 시행전에 종전의 농업기본법, 농어촌발전특별조치법에 의하여 행한 고시·처분·명령·지정 기타 행정기관의 행위 또는 각종 신청·신고 기타 행정기관에 대한 행위는 그에 해당하는 이 법에 의한 행정기관의 행위 또는 행정기관에 대한 행위로 본다.

제9조 (벌칙에 관한 경과조치) 이 법 시행전의 종전의 농수산물수출진흥법의 규정에 위반한 행위에 대한 벌칙의 적용에 있어서는 종전의 농수산물수출진흥법의 규정에 의한다.

제10조 (다른 법률의 개정) ①국토이용관리법중 다음과 같이 개정한다.

제13조의3제1항 표의 농임지역란의 제1호 및 자연환경보전지역란의 제5호중 "농어촌발전특별조치법 제40조"를 각각 "농지법 제30조"로 한다.

제13조의3제4항중 "농어촌발전특별조치법 제40조"를 "농지법 제30조"로 한다.

②기업활동규제완화에관한특별조치법중 다음과 같이 개정한다.

제16조제2항중 "농어촌발전특별조치법 제40조"를 "농지법 제30조"로 하고, "동법 제44조"를 "동법 제34조"로 한다.

③농어촌구조개선특별회계법중 다음과 같이 개정한다.

제4조제1항제1호중 "농어촌발전특별조치법 제45조의2의 규정에 의한 전용부담금"을 "농업·농촌기본법 제41조의 규정에 의한 농지전용부담금"으로 한다.

④농어촌발전특별조치법중 다음과 같이 개정한다

제2조제2호 및 제3호를 각각 다음과 같이 한다.

2. "농업인등"이라 함은 농업·임업 또는 어업을 경영하거나 이에 종사하는 자로서 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자를 말한다.
3. "전업어업인"이라 함은 어업의 경영규모와 기술수준, 투입노동시간등에 있어서 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 어업인을 말한다.

제3조를 다음과 같이 한다.

제3조 (전업어업인의 육성) 해양수산부장관은 어업의 경영규모의 적정화와 경영합리화를 도모함으로써 생산성을 향상시킬 수 있도록 어업에 관한 경영능력과 의욕이 있는 어업인을 해양수산부령이 정하는 바에 의하여 전업어업인으로 육성한다.

제4조를 다음과 같이 한다.

제4조 (어업인후계자의 육성) 해양수산부장관은 농어촌에 정착하여 어업을 경영하고 있거나 경영할 의사가 있는 청소년을 해양수산부령이 정하는 바에 의하여 어업인후계자로 선정하고 필요한 지원을 하여야 한다.

제4조의2를 삭제한다.

제5조제2항제3호중 "제6조"를 "농업·농촌기본법 제15조"로 하고, 동항제4호중 "제7조"를 "농업·농촌기본법 제16조"로 한다.

제5조의2, 제6조, 제7조, 제10조, 제10조의2 및 제19조를 각각 삭제한다.

제21조제1항중 "제48조의 규정에 의한 농어촌발전기본방침"을 "농업·농촌기본법 제42조의 규정에 의한 농업·농촌발전기본계획"으로 한다.

제34조제1항중 "제52조의 규정에 의한 시·군농어촌발전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·군농정심의회"로 한다.

제36조제1항중 "시·군농어촌발전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·군농정심의회"로 한다.

제38조 및 제45조의2를 각각 삭제한다.

제7장(제48조 내지 제52조)을 삭제한다.

⑤농어촌정비법중 다음과 같이 개정한다.

제32조제2항중 "농어촌발전특별조치법 제52조의 규정에 의한 시·군 농어촌발전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·군·구 농정심의회"로 한다.

제79조제2항중 "농어촌발전특별조치법 제52조의 규정에 의한 도농어촌발전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·도 농정심의회"로 한다.

제103조중 "농어촌발전특별조치법 제38조의 규정에 의한 정주생활권개발위원회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 중앙농정심의회"로 한다.

⑥농어촌주택개량촉진법중 다음과 같이 개정한다.

제3조제3항중 "농어촌발전특별조치법 제52조의 규정에 의한 중앙농어촌발전심

의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 중앙농정심의회"로 한다.
제5조제2항중 "농어촌발전특별조치법 제52조의 규정에 의한 시·군 농어촌발
전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·군·구 농정심의회
"로 한다.

⑦농어촌특별세법중 다음과 같이 개정한다.

제4조제2호중 "농어촌발전특별조치법"을 "농업·농촌기본법"으로 한다.

⑧농지법중 다음과 같이 개정한다.

제2조제3호중 "농어촌발전특별조치법 제6조의 규정에 의하여 설립된 영농조합
법인과 다음 각목의 요건에 모두 적합한 동법 제7조의 규정에 의하여 설립된
농업회사법인"을 "농업·농촌기본법 제15조의 규정에 의하여 설립된 영농조합
법인과 다음 각목의 요건에 모두 적합한 동법 제16조의 규정에 의하여 설립된
농업회사법인"으로 한다.

제13조제1항중 "농어촌발전특별조치법 제52조의 규정에 의한 시·군 농어촌발
전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·군·구 농정심의회
"로 한다.

제32조제1항중 "농어촌발전특별조치법 제52조의 규정에 의한 시·도 농어촌발
전심의회"를 "농업·농촌기본법 제43조의 규정에 의한 시·도 농정심의회"로
한다.

⑨농촌진흥법중 다음과 같이 개정한다.

제6조제1항제3호를 다음과 같이 한다.

3. 농업·농촌기본법 제29조의 규정에 의한 농업기술의 개발

⑩벤처기업육성에관한특별조치법중 다음과 같이 개정한다.

제22조제1항제2호를 다음과 같이 한다.

2. 농업·농촌기본법 제41조의 규정에 의한 농지전용부담금

⑪병역법중 다음과 같이 개정한다.

제2조제1항제14호중 "농어촌발전특별조치법 제7조의 규정에 의한 농업회사법
인"을 "농업·농촌기본법 제16조의 규정에 의한 농업회사법인"으로 한다.

제36조제5항중 "농어촌발전특별조치법 제4조의 규정에 의한 농업인후계자 및
어업인후계자(이하 "농·어업인후계자"라 한다)를 "농업·농촌기본법 제12조
의 규정에 의한 후계농업인 및 농어촌발전특별조치법 제4조의 규정에 의한 어
업인후계자(이하 "후계농·어업인"이라 한다)"로 한다.

제38조 본문중 "농·어업인후계자를"을 "후계농·어업인을"로 하고, 동조제4호
중 "농·어업인후계자"를 "후계농·어업인"으로 한다.

제40조 본문중 "농·어업인후계자"를 "후계농·어업인"으로 한다.

⑫사회간접자본시설에대한민간자본유치촉진법중 다음과 같이 개정한다.

제49조제1항중 "농어촌발전특별조치법"을 "농업·농촌기본법"으로 한다.

⑬소기업지원을위한특별조치법중 다음과 같이 개정한다.

제9조제1호를 다음과 같이 한다.

1. 농업·농촌기본법 제41조의 규정에 의한 농지전용부담금

⑭식물방역법중 다음과 같이 개정한다.

제23조중 "농어촌발전특별조치법 제2조 및 제4조의 규정에 의한 농·임업인 및 농·임산물의 생산자단체"를 "농업·농촌기본법 제3조제3호 및 제4호의 규정에 의한 농업경영체 및 생산자단체"로 한다.

⑮외국인투자촉진법중 다음과 같이 개정한다.

제12조제12항중 "농어촌발전특별조치법 제45조의2"를 "농업·농촌기본법 제41조"로 한다.

<16>유통단지개발촉진법중 다음과 같이 개정한다.

제38조중 "농어촌발전특별조치법"을 "농업·농촌기본법"으로 한다.

<17>제주도개발특별법중 다음과 같이 개정한다.

제44조의2중 "농어촌발전특별조치법"을 "농업·농촌기본법"으로 한다.

<18>중소기업창업지원법중 다음과 같이 개정한다.

제22조제4항중 "농어촌발전특별조치법"을 "농업·농촌기본법"으로 한다.

<19>지방세법중 다음과 같이 개정한다.

제198조제3항중 "농어촌발전특별조치법"을 "농업·농촌기본법"으로 한다.

제267조제4항중 "농어촌발전특별조치법 제6조의 규정에 의한 영농조합법인과 동법 제7조의 규정에 의한 농업회사법인"을 "농업·농촌기본법 제15조의 규정에 의한 영농조합법인과 동법 제16조의 규정에 의한 농업회사법인"으로 한다.

제11조 (다른 법령과의 관계) 이 법 시행당시 다른 법령에서 종전의 농업기본법, 농산물가격유지법 및 농수산물수출진흥법의 규정을 인용하고 있는 경우에 이 법중 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 종전의 규정에 갈음하여 이 법 또는 이 법의 해당 규정을 인용한 것으로 본다.

부 칙 <제6447호, 2001.3.28>

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

부 칙(부담관리기본법) <제6589호, 2001.12.31>

제1조 (시행일) 이 법은 2002년 1월 1일부터 시행한다. <단서 생략>

제2조 및 제3조 생략

제4조 (다른 법률의 개정) ①생략

②이 법 시행 당시 농업·농촌기본법 종전의 제41조 및 제48조제2항의 규정에 의하여 부과하였거나 부과하여야 할 농지전용부담금의 부과·징수 등에 관하여는 종전의 규정에 의한다.

③및 ④생략

제5조 내지 제7조 생략

제8조 (다른 법률의 개정) ①및 ②생략

③농업·농촌기본법중 다음과 같이 개정한다.

제41조 및 제48조제2항을 각각 삭제한다.

④내지 ⑩생략

부 칙 <제6997호, 2003.12.11>

제1조 (시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.

제2조 (후계농업인에 대한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 후계농업인으로 선정된 자는 제12조제1항의 개정규정에 따라 후계농업경영인으로 선정된 것으로 본다.

제3조 (다른 법률의 개정) ①병역법중 다음과 같이 개정한다.

제36조제5항 전단중 "후계농업인"을 "후계농업경영인"으로 한다.

②지방세법중 다음과 같이 개정한다.

제261조제1항 본문중 "후계농업인"을 "후계농업경영인"으로 한다.

③농촌진흥법중 다음과 같이 개정한다.

제2조제2항제2호 및 제3항제5호중 "농업인후계자"를 각각 "후계농업경영인"으로 한다.

제4조 (다른 법령과의 관계) 이 법 시행 당시 다른 법령에서 종전규정의 후계농업인 또는 농업인후계자를 인용하고 있는 경우 제12조제1항의 개정규정에 따른 후계농업경영인을 인용한 것으로 본다.

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론



- 김재복(농협중앙회 상무) / 41
문명수(전라북도 농림수산국장) / 47
박노욱(한국농업경영인증양연합회 수석부회장) / 55
박진도(충남대 교수) / 65
설광언(한국개발연구원 선임연구위원) / 73
송기호(변호사) / 77
신동환(KBS플러스 대표) / 81
이정주(한국생활협동조합연합회 회장) / 85
장태평(농림부 농업구조정책국장) / 91

< 지정토론 1 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

농 협 중 앙 회
상무 김 재 복

1. 개정 방향

- 농업·농촌을 둘러싼 대내외 여건 변화에 대응할 수 있는 내용을 법에 충분히 반영하여 농업·농촌의 지속적인 발전 유도
 - 시장개방 확대에 대응한 경쟁력 제고 및 농업인 소득안정 내용 강화
 - 농촌공동화 현상 심화에 대응하여 농촌복지증진(삶의질 향상) 및 지역개발 내용 강화
 - 세계 식량수급 불안정에 대비하여 식량의 안정적 공급 및 식량자급률 목표 관련 내용 강화

- 농정의 새로운 패러다임과 농업·농촌 시책을 충분히 반영하여 정부시책이 성공적으로 추진될 수 있도록 지원
 - 농업·농촌종합대책 수립에 기초가 된 농정의 새로운 패러다임 내용을 반영하여 농정의 원활한 추진을 제도적으로 지원

- 농업·농촌 관련 타 법률을 뒷받침할 수 있는 기본적이고 원칙적인 내용을 규정
 - 농업·농촌기본법은 농업·농촌의 비전과 기본방향을 다루는 법률로서, 농업·농촌 관련 타 법률을 포괄적으로 뒷받침하는 것이 중요
 - 따라서 타 법률과 관련하여 기본적이고 원칙적인 내용을 명확히 규정하는 것이 필요

2. 주요 개정 요청사항

- 국가 및 지방자치단체의 책무에 농업인의 소득안정과 농촌복지 증진을 추가
 - UR 이후 추진된 농어촌구조개선대책은 생산기반 확충 등 인프라 부문에서 성과가 있었으나 소득 및 복지정책이 미흡했음
 - 이를 감안하여 농업·농촌종합대책은 농업인 소득안정과 농촌복지 증진을 위한 지원을 강화함
 - 따라서 제1장(총칙) 제4조(국가·지방자치단체 및 농업인 등의 책무)에 농업인의 소득안정과 농촌복지 증진에 관한 내용을 포함시키는 것이 타당

□ ‘도농간 소득균형’에 관한 조항을 신설

- 도농간 불균형 성장과 UR 이후 농산물 수입 증가의 영향 등으로 도농간 소득비가 UR협정 이행 직전인 1994년 99.5%에서 2004년에 77.6%로 크게 하락
- 쌀협상 결과와 DDA 농업협상 진행, FTA 확산 등으로 농산물 시장개방 확대가 불가피할 것으로 예상됨에 따라 도농간 소득격차가 더욱 확대될 우려가 있음
- 따라서 제2장(농업·농촌 시책의 기본방향) 내에 별도 조항을 신설하여 도농간 소득균형에 관한 내용을 규정할 필요가 있음
- 농업·농촌종합대책의 궁극적인 목표도 ‘더불어 사는 균형발전 사회’인 만큼, 기본법에서도 이 취지를 살리는 것이 바람직

□ 식량수급의 안정과 식량자급의 중대성을 더욱 강조

- 최근 전 세계적으로 기상재해가 빈발하고 그 규모가 대형화되고 있으며, 개도국의 식량수요가 증가함에 따라 세계 식량수급 사정이 불안정하다는 우려가 많음
- 일본은 이러한 사항을 매우 중요한 문제로 인식하고 식료·농업·농촌기본법에서 식량의 안정적 공급 확보를 매우 중요한 사항으로 다룸
- 따라서 흉작 및 교역 불안정 등 예측 불가능한 상황을 상정하여, 국민식량의 안정적 공급에 차질이 발생하지 않도록 관련 조항의 내용을 강화할 필요가 있음
- ※ 제2장(농업·농촌 시책의 기본방향) 제6조(국민식량의 안정적 공급)의 내용을 보다 강화

□ 지역농업 육성·발전에 관한 내용을 규정

- 최근 국가균형발전 차원에서 지역농업의 중요성이 강조되고 있음
- 농업·농촌종합대책에서도 지역농업의 발전을 위해 지역 단위로 산·관·학을 연계한 ‘지역농업 클러스터’를 육성한다는 방침임
- 따라서 별도 조항을 마련하여 지역의 고유한 특성과 연계한 지역농업을 육성·발전시킨다는 내용을 규정할 필요가 있음

□ 생산자단체의 유통시설 확충에 대한 정부지원 근거 명시

- 농산물 유통시설 확충은 막대한 자금이 소요되기 때문에 생산자단체가 자체적으로 유통시설을 확충하는 데는 많은 어려움이 있음

- 생산자단체의 유통시설에 대한 정부 지원은 농산물 유통의 효율화를 통해 농업인의 소득안정은 물론 소비자의 편익에도 기여할 수 있는 만큼, SOC 투자효과를 기대할 수 있음
- 따라서 생산자단체가 유통시설을 확충할 경우 정부의 지원근거를 명시하는 것이 바람직

□ **농업·농촌발전계획에 식량자급률 목표가 포함되어야 한다는 내용을 보다 구체적으로 명시**

- 제42조(농업·농촌발전계획)에서는 농업·농촌발전기본계획에 ‘식량의 적정 자급률’을 포함하도록 규정하고 있으나 다소 추상적임
- 식량자급률의 지표는 전체 식량 자급률(칼로리 기준)과 품목별 자급률(중량 기준) 등으로 구분됨
- 또한, 식량자급률 목표를 달성하기 위해서는 적정 수준의 농지가 확보되어야 하고 생산성 향상 및 바람직한 소비가 필요함
- 따라서 제42조 내용 중 ‘식량의 적정 자급률’을 ‘전체 식량자급률 목표 및 품목별 자급률 목표’로 구체화하고, 적정 수준의 농지 확보 등 자급률 목표 달성을 위한 정책 수단을 농업·농촌발전기본계획에 포함한다는 내용으로 강화할 필요가 있음

< 지정토론 2 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

전라북도
농림수산국장 문명수

1. 지역농정의 여건

① 전북농업의 현 위치

㉞ 경영주체의 취약성

○ 농가 인구의 급격한 감소

- (표 1)에서 보는 바와 같이 농가인구 점유율이 1990년 34.2%에서 2004년에는 16.5%로 절반이하로 감소 되었음

(표1) 전북농가인구의 감소현황

(단위:천명)

구 분	'90	2004	증 감	
			인 구	비 율
전북인구	2,070	1,916	△154	△7.4
농가인구	708	316	△392	△55.4
점유율(%)	34.2	16.5	-	-

○ 농가 인구의 급격한 노령화

- 농가인구의 노령화 추세는 (표 2)에서 보는 바와 같이 전체 농가인구 중 60세이상 고령자가 1990년 17.9%에서 2004년에는 42.1%로 2.3배가 늘어났음

(표2) 전북농가인구의 노령화 추세

(단위:천명)

구 분	'90	2004	증 감	
			인 구	비 율
농가인구	708	316	△392	△55.4
60세 이상 인구	127	133	6	4.7
점유율(%)	17.9	42.1	-	-

* 결국 농가인구의 감소와 노령화는 농촌지역의 활력화를 저하시키고 농촌경제의 침체를 가져오는 악순환으로 이어지고 있음

㉟ 농가 경영규모의 양극화 현상

- 농가별 경작규모는 정부의 규모화 정책과 탈·이농 현상의 증가로 3ha 이상 대규모 전업농가가 빠르게 늘어나고 있어 바람직한 현상이라 할 수 있으나, 반면에 0.5ha이하의 영세농의 점유비율도 늘어나고 있는바, 이는 도시민의 취미농이 늘어나는데 원인이 있다고 판단됨

(표3) 경작규모별 농가수 변동추이

(단위:천호)

구 분	'90		2004	
	농가수	%	농가수	%
농 가	188	100	121	100
0.5ha 이하	48	25	35	29
0.6~2.9ha	132	70	72	60
3.0ha 이상	8	5	14	11

※ 전업농과 영세농가는 늘어난 반면 중소농가는 줄어드는 추세

㉔ 농가소득 불안정으로 도농간 소득 격차 심화

- 미맥위주의 경영 형태(54%)와 농외소득도 전국(33%)에 비해 크게 낮아 (26%)서 농가소득은 전국 평균 92.5% 수준

(표4) 농가소득변화 추이

구 분	전국도시 소득 (A)	전국 농가소득(B)		전북 농가소득(C)		
		소득액	%	소득액	비율(%)	
					A/C	B/C
'95년	22,933	21,803	95.1	21,654	94.4	99.3
'00년	28,643	23,907	83.5	20,087	70.1	84.0
'04년	34,360	29,001	84.4	26,822	78.1	92.5

- 어업 소득은 어자원 고갈 등으로 지속감소 추세
 - '94 ~ '03년(10년간) 어업생산으로 년평균 1.9%감소

㉕ 농가부채

- 농가부채는 2004년말 현재 호당평균 23,829천원으로
 - 전국평균 26,892천원보다는 3,063천원이 적으나
 - 2003년보다 1,060천원이 증가하여 농촌경제의 어려운 단면을 보여주고 있음

(표5) 농가부채 증가추세

(단위:천원)

구 분	'93	2004	증 감	
			증가액	증가율(%)
전 북 (평균)	5,829	23,829	18,000	409
전 국 (평균)	6,828	26,892	22,158	568
대 비 (%)	85.4	88.6		

㉞ 농수산물 유통구조 미약

- 농산물 유통 조직이 미미하여 경쟁력 미약
 - 산지유통조직 → 2003년 대비 19개(전국 252개의 7.5%)
- 상품성 제고를 위한 시설과 생산에서 유통까지 시스템 미비
- 전국 단위 파워브랜드화가 미흡하여 전북농산물에 대한 인지도 미약

㉟ 농어촌 정주여건과 복지기반 미비

- 정주 생활기반 시설이 미비하고 교육, 문화, 의료, 여건 등이 미흡하여 젊은세대와 여성들의 농촌 기피현상이 뚜렷
- 전원생활, 체험관광, 휴양공간으로서 농촌지역의 중요성이 검증되고 있으나 수요자중심의 수용여건 미비

② 농업의 대내·외적 여건

㉠ 대외적 측면

- DDA 협상 진행, FTA 확산, 경제의 블록화 현상 등 개방확대 및 경쟁심화 추세
- WTO/DDA 농업협상이 어떤 형태로 결론이 나더라도 향후 농산물시장 개방 폭 확대는 불가피한 상황
- DDA협상에 따라 농산물 관세율과 국내보조는 상당부분 축소될 것으로 예상됨

㉡ 대내적 측면

- 농산물 가격하락, 농가 소득감소에 따른 농가경제의 어려움과 도·농 소득격차에 따른 상대적 박탈감 확대 예상
- 식품안전, 건강(Well-Being) 등에 대한 소비자의 요구가 다양해져 고품질·안전농산물이 아니고는 경쟁곤란
 - ※ 농산물 선택기준 ('03년 유통공사 조사)
 - 안전성, 신선도 및 품질, 맛과 질
- 규모화, 전업화 진행과정에 경영위험요소 가중
 - 생산성 향상, 소비둔화, 소비 수요의 다양화로 농산물가격 불안정
 - 자연재해, 가축질병 등으로 경영위험 증가
 - 태풍(루사, 매미)피해, 구제역('00, '03), 돈콜레라('00, '03) 발생
- 경영자본금의 차입금 의존도가 높아 경영불안 요인으로 작용
- 전원·휴식공간으로서의 농촌지역에 대한 국민적 인식변화
- 도시인근의 농촌은 도시 배후 주거지역으로서 관심과 수요 급증

II. 농업·농촌기본법의 개정방향

① 농업과 농업인의 개념정립

㉞ 농업의 정의

- 농업·농촌기본법 제3조(정의) : 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.
 1. “농업”이라 함은 농작물생산업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령이 정하는 것을 말한다.
- 대통령령 제2조(농업의 범위) : 농업·농촌기본법 제3조 제1호의 규정에 의한 농업은 다음 각호와 같다.
 1. 농작물 생산업 : 식량작물생산업, 원예작물생산업, 특용작물 생산업, 양잠업 및 종자생산업
 2. 축산업 : 가축의 사육업, 부화업 및 종축업
 3. 임업 : 영임업(자연휴양림의 조성 또는 관리·운영업을 포함한다)·임산물생산업 및 야생조수사육업

< 토론의견 >

- 농업의 범위가 농산물 생산업, 축산업, 임업으로 한정되어 있어 현실에 맞지 않음.
- 농업의 범위를 좀더 넓혀 농산물 유통, 농산물가공업, 벤처농업까지도 농업의 범위에 포함되도록 검토가 필요함

㉞ 농업인의 정의

- 농업·농촌기본법 제3조(정의) : 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각호와 같다.
 2. “농업인”이라 함은 농업에 종사하는 자로서 대통령령이 정하는자를 말한다.
- 대통령령 제3조(농업인의 기준) : 법 제3조 제2호에서“대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 자를 말한다.
 1. 1천제곱미터 이상의 농지를 경영 또는 경작하는 자
 2. 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 100만원 이상인자
 3. 1연중 90일 이상 농업에 종사하는 자

< 토론의견 >

- 녹색농촌의 체험과 웰빙시대를 맞아 안전한 먹거리 생산을 위해 도시민의 취미농업이 늘어나는 추세에서 영농규모 1천제곱미터의 경영자를 농업인으로 규정하는 것은 영세농이 양산되는 사태 발생
- 연간 판매액이 100만원 이상인 자를 농업인으로 정의한 것에 대하여도 현재의 실정에는 맞지 않는 면이 있음
예를들면 한우 1마리만 사육해서 판매해도 300~500만원이 상회하는 현실임
- 이와같이 법령과 현지실태가 불합치한 규정에 대해서는 개정검토가 필요하며
- 또한 주말농장을 경영하는 도시민이 농업인일 경우가 있으므로 거주개념의 도입이 필요할 것으로 봄

② 지방자치단체의 농정 역할과 책무

㉠ 타 법령과의 관계

현행 농업·농촌기본법은 선언적 의미의 법령으로서 농업과 관련된 개별법을 망라하여 포괄적으로 규정되어 있음
(관련된 개별법령 : 농림어업인삶의질향상및농산어촌개발에관한특별법, 농지법, 농산물유통및가격안정에관한법률, 농산물가공산업육성법, 친환경농업육성법 등)

㉡ 국가와 지방자치단체와의 관계

현행 농업·농촌기본법은 국가와 지방자치단체와의 역할설정이 불명확하고 이에따른 책무도 포괄적으로 “노력 하여야 한다”라고 규정되어 있음

- ㉢ 생산자단체가 농축산물의 공급조절, 시장개척, 수요개발 등을 담당하므로 걸맞는 책무를 부여해야 한다는 제안에 대해서도 생산자 단체에 국가나 자치단체의 책무를 일정부분 공유토록 한다는 취지는 이해가 되지만, 이를 이행하지 않았을 경우, 강제할 수 없는 사항으로 재고되어야 할 것으로 판단됨

< 토론의견 >

- 국가와 지방자치단체가 역할을 분담하는 것은 실효성이 적고, 책임한계에 따른 갈등이 조장될 수 있으며, 농정의 활성화를 위한 대안이 담겨지는 방향으로 검토되어야 한다고 생각하며

- 특히 앞서 우리 전북농업의 현 위치에서 설명한바와 같이 농촌의 현실이나 농업의 대내·외적인 여건 등을 종합적으로 판단해볼 때 농업인에게 새로운 비전과 활력을 불어 넣을 수 있는 방향으로 법이 개정되는 것이 바람직하다고 사료됨

③ 식량의 안정적 생산과 공급

㉓ 식량자급률 목표치 설정

- 현행 농업·농촌기본법 제6조에 “식량자급수준의 목표를 설정·유지하며 적정한 식량재고량이 확보될 수 있도록 노력하여야 한다”고 규정되어 있음

< 토론의견 >

- 쌀생산 농업인의 일관된 요구사항은 농업·농촌기본법 제6조에 명시되어있는 식량자급률이 선언적 규정에 불과하여 실효성이 없으므로, 국가차원의 자급목표치를 설정하고, 조속히 법제화해야 한다는 주장임
- 아울러 남북통일을 대비한 1천만석 규모의 공공비축제도 요구하고 있는 실정임
- 우리도의 경우 앞에서 설명드린바와 같이
 - 논면적 160,927ha 밭면적 52,343ha
 - 60세 이상 농업인 133천명 (농업인구의 42.1% 점유)임
- 식량자급 목표와 최소한의 식량생산량을 정하지 않을 경우,
 - 휴경답이 증가하여 농지의 황폐화는 가속화되고,
 - 농업소득이 지속적으로 감소하게 되며
 - 60세 이상 고령 농업인의 은퇴후에 후계영농인 확보 등 국가차원의 식량확보 문제를 종합적으로 판단할 때
- 우량농지의 보존과 지속가능한 영농을 위해서라도 이번 법개정에 식량자급과 생산목표를 반드시 포함시켜야 할 것 임

< 지정토론 3 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

한국농업경영인중앙연합회
수석부회장 박 노 욱

1. 들어가며 : 농업·농촌기본법의 의의 및 개정 필요성

(1) 농업·농촌기본법의 의의

○ 농업·농촌기본법의 의의

- 국가와 국민경제 내에서의 농업·농촌·농민의 위상 및 역할, 발전방향을 규정
- 농업정책의 방향에 대한 기본사항을 규정하는 선언법적인 역할을 수행
- 각종 농업관련 법률의 최상위법으로서의 역할을 수행

제1조 (목적) 이 법은 국가와 국민경제의 기반인 농업과 농촌의 발전을 도모하기 위하여 농업·농촌이 나아갈 방향과 국가의 정책방향에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

○ 농업·농촌기본법의 이념(제2조)

- 농업 : 국민의 식량을 안정적으로 공급하고 국토 환경보전에 이바지하는 등 경제적·공익적 기능을 수행하는 기간산업으로서 국가경제의 조화로운 발전의 기반으로서의 역할 수행
- 농업인 : 자율과 창의를 바탕으로 다른 산업종사자와 균형된 소득을 실현하는 경제주체로 성장
- 농촌 : 고유한 전통과 문화를 보존하는 풍요로운 산업·생활공간으로 발전시켜 이를 미래세대에 승계되도록 함

(2) 농업·농촌기본법의 개정 필요성

○ 농업·농촌기본법의 개정 필요성

- 한농연은 1997년 핵심 농정개혁 과제로 '농업기본법'의 전면 개정을 요구하였음
- 이에 1998년 김대중 정부 출범 이후 '농업·농촌기본법' 제정을 위한 논의가 농업계 내에서 본격화되었음. 그 결과 김대중 정부의 '농업·농촌 발전계획'을 제도적으로 뒷받침할 수 있는 1999년 '농업·농촌기본법'이 제정·시행되었음
- 하지만 현행 농업·농촌기본법은 농업 관련 최상위법으로서의 위상을 제대로 갖추지 못하고 있으며, 다른 법률과의 상호연결 체제도 미흡한 실정임

- 특히 현행 농업·농촌기본법은 1967년의 옛 ‘농업기본법’과 1990년의 ‘농어촌발전특별조치법’을 단순 통합하는 방식으로 제정되었기 때문에, 법체계상 불합리한 측면이 있다는 지적이 제기되었음
- 최근 FTA 협상의 동시다발적인 추진, 쌀 추가개방, DDA 농업협상 등 여건 변화에 대응하여, 농업·농촌의 비전과 중장기 정책 방향을 규정할 수 있도록 하기 위해 농업·농촌기본법의 재정립이 필요한 상황임

2. 농업·농촌기본법 개정 관련 주요 쟁점 및 한농연의 요구사항

(1) 농업, 농업인, 농가, 농업경영체 등에 대한 정의 문제에서의 체계적인 접근

- 농업 여건 변화에 대응하여 중장기적인 관점에서 ‘농업인’의 정의 문제를 체계적으로 접근해야 함
 - ‘농업인’의 범의어적 개념과 범위 문제는, 회원조합의 부실 조합원 정리 문제, 농지소유자격, 직불금 수령 자격, 농어촌복지 정책 등과 밀접하게 연관되어 있기 때문에 농업정책의 수립·시행에 있어 매우 중요한 사항임
 - 그런데 ‘농업인’에 대한 정의와 최소 충족요건은 농업·농촌기본법 시행령과 ‘농지법’, ‘농업협동조합법’, ‘축산법’의 시행령에 분산적으로 규정되어 있어, 개념 및 범위가 불명확하고 일관성이 떨어지고 있음
 - 이 때문에 중앙정부, 지방자치단체, 생산자단체 등이 실제 농업정책을 수립·운영할 때 혼란이 가중될 우려가 높음. 또한 변화된 농업구조를 제대로 반영하지 못하는 문제점도 집중 제기되고 있음
 - ‘농업인’에 대한 정의 문제는 농특위의 논의까지 거쳐 일단 현행대로 유지하기로 결론이 났음. 하지만 이는 1960년대 중반 자급농적 영농 형태를 근간으로 만들어져, 최근의 급변한 농업구조의 특성을 제대로 반영하지 못하는 문제가 있음. 이 때문에 농업·농촌기본법 시행령 개정시 ‘농업인’의 정의 및 범위와 관련된 논의에 있어 좀더 체계적인 접근과 연구가 필요함
 - 아울러 ‘농업인’과 밀접하게 연관된 ‘농업’, ‘농가’, ‘농업경영체’에 관한 개념에 대한 논의와 연구도 병행되어야 함

(참고) 농업관련 법률에 정의된 ‘농업인’의 정의 및 범위 비교표

농업·농촌기본법	농지법	농업협동조합법
1천㎡이상 농지를 경영·경작하는 자	1천㎡이상의 농지에서 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자	1천㎡이상의 농지를 경영 또는 경작하는 자
-	농지에 330㎡ 이상의 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스 기타 농림부령이 정하는 농업생산에 필요한 시설을 설치하여 농작물 또는 다년생식물을 경작 또는 재배하는 자	농지에서 330㎡ 이상의 시설을 설치하고 원예작물을 재배하는 자
-	-	660㎡ 이상의 농지에서 채소·과수 또는 화훼를 재배하는 자
농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 100만원 이상인 자	농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 100만원 이상인 자	-
1년중 90일 이상 농업에 종사하는 자	1년중 90일 이상 농업에 종사하는 자	1년중 90일 이상 농업에 종사하는 자
-	대가축 2두, 중가축 10두, 소가축 100두, 가금 1천수 또는 꿀벌 10군 이상을 사육하거나 1년중 120일 이상 축산업에 종사하는 자	별표 1의 규정에 의한 기준 이상의 가축을 사육하는 자와 그 밖에 축산법 제2조 제1호에 규정된 가축으로서 농림부장관이 정하여 고시하는 기준 이상을 사육하는 자
-	-	장종 0.5상자(2만립(粒) 기준상자)분 이상의 누에를 사육하는 자

주 : 고딕체로 되어 있는 부분이 관련 법률의 시행령상에 공통적으로 반영되어 있는 조항임

(2) 농업의 공익적 기능을 더욱 중시하는 농정 기본원칙 수립이 필요

- 농업의 공익적 기능을 더욱 중시하는 방향으로 법 개정이 이뤄져야 함
 - 농업·농촌기본법 제5조의 내용은 농정의 기본 방향을 규정하는 핵심 조항이 반영되어 있음

- 그런데 ‘시장경제원리를 바탕으로 한 효율성 추구’는 농정의 기본 방향 혹은 핵심 목표로 설정해서는 안됨. 자본주의 경제 하에서 농업은 여타 산업부문에 비해 성장 속도와 효율성이 낮을 수밖에 없으며, 제2조의 기본이념에 명시된 바와 같이 ‘경제적·공익적 기능을 수행’하며 ‘국가경제의 조화로운 발전의 기반’이 되는 기간산업으로서의 중요성을 지니고 있기 때문임
- 그러므로 통일시대를 대비한 식량안보 확보, 자연환경 보호, 전통문화의 보전 및 발전, 지역경제·사회 유지와 같은 농업 고유의 경제적·공익적 기능을 우선시하고 강화하는 방향으로 농정시책의 수립·시행 기본 원칙을 세워야 함
- 이 속에서 ‘시장경제원리를 바탕으로 한 효율성 추구’는 농정 목표의 달성을 위한 핵심 수단 중 하나로 규정되어야 함

(3) 국민 식량의 안정적 공급을 위한 식량자급계획 법제화가 필요

- 식량자급계획 법제화를 시급히 추진해야 하며 이를 실천하기 위한 정책이 추진되어야 함
- 우선 쌀을 포함한 주요 식량작물을 중심으로 식량자급계획을 법제화하여, 매 10년마다 식량자급률 목표치를 수립해야 함. 이를 뒷받침하기 위한 생산조정·소비 축진을 포함한 수급 정책 및 소득안정대책 등을 실시하고, 실시 5년차에는 정책 성과에 대해 점검·보완해야 함
- 중장기적으로는 일본과 같이 전체 농수축산물에 대한 식량자급계획을 법제화하도록 해야 함

(4) 농지보전과 식량자급계획 연계, 농지보전에 따른 지원규정 신설

- 식량자급계획 법제화와 연계된 농지보전 방안이 마련되어야 함
- 식량자급계획 법제화를 전제로 중장기적인 국가 식량자급률 목표치가 수립된 이후, 이와 연계된 농지보전 방안을 마련해야 함.
- 이를 통해 농지의 무분별한 전용 및 난개발을 막아야 하며, 중장기적인 전략을 가지고 국가 비상사태, 지구 온난화 등의 기상재해, 통일시대를 대비한 최소한의 농업생산능력을 확보·유지해야 함

(5) 향후 농업통상협상시 농민 참여권 확대를 보장

- 농업통상협상 관련 농민 참여권 확대 보장이 필요함

- 최근 한-칠레 FTA 및 쌀 협상 등의 과정에서 정부의 협상 전략 및 추진 체계 등의 총체적인 문제점들이 나타났으며, 특히 농민단체 등의 요구사항이 실제 협상 과정에 반영되기 어려운 구조에 대해 각계의 비판이 집중 제기되었음
- 이 때문에 향후 농업통상협상시 사전영향분석, 협상대상국 선정, 협상전략 수립, 협상안의 심의·의결, 국내대책 마련 시 농민 참여권 100% 보장을 위한 법적 장치 마련이 이뤄져야 함

(6) 농업인에 대한 소득지원 관련 조항을 강화

- 직접지불제의 강화·확충을 위한 법 개정이 이뤄져야 함
 - 제39조에는 농업인의 소득 및 경영안정을 위해 필요한 여섯 가지의 지원 사항들이 선언적으로 규정되어 있음
 - 제39조 6호에는 “기타 농업생산과 직접 연계되지 아니하는 소득보조”로 포괄적으로 규정되어 있을 뿐이어서, 쌀생산에 관련된 직접지불제에 대한 법률적 근거가 미흡한 것으로 평가됨. 다만 주곡자급을 위한 직접지불제는 WTO의 규정과 합치하지 않으므로 우회적인 표현을 통해서라도 쌀생산에 관련된 직접지불제의 실행 근거를 보다 명확히 해야 함

(7) 농업·농촌발전계획 상에 식량자급계획 및 식량자급률 목표치를 명시

- 농업·농촌발전계획 내에 식량자급계획 및 식량자급률 목표치를 명시해야 함
 - 제6조의 개정을 통해 규정된 식량자급계획 및 식량자급률 목표치를 농업·농촌발전계획 내에 이를 명시하고, 이를 달성할 수 있도록 하기 위한 각종 정책을 수립·시행해야 함

(8) 농업의 미래 성장동력 확보를 위한 식품산업 등 농업연관산업 관련 문제

- 식품산업 등 농업연관산업에 대한 규정을 명확히 하여 삽입해야 함
 - 농업은 1차 생산업뿐만 아니라 2차 농산물 가공산업 및 3차 서비스업(농촌 어메니티 자원 활용 등)까지 아우르며 다양화·전문화·고부가가치화 발전하고 있음. 특히 국산 농축산물을 원료로 하는 식품산업 부문은 농업 발전과 밀접하게 연관되어 있으며, 생산자 농민의 권익 보호와 국민의 식품안전권 확보를 위해 매우 중요한 사항임
 - 국산 농축산물을 이용한 식품산업의 안정적인 발전을 위해서는 농업·농촌기본법 내에 식품의 안정공급확보와 식품산업 육성을 위한 조항이 반드시 삽입되어야 함

(9) 농민단체에 대한 지원 조항 신설 및 강화

- 농업인 권익 보호와 경제활동 촉진을 위해 농민단체에 대한 지원 조항을 명확히해야 함
 - 농업인의 정치·경제·사회적 권익 보호와 경제활동 촉진, 도농교류 및 농촌활성화를 위한 각종 농민단체가 설립·활동중임. 하지만, 개별 농민 집단 및 품목별 이해관계에 따라 농민단체들이 우후죽순처럼 생겨남으로써 전체 농업·농촌·농민의 요구를 종합하여 정책화하기에는 매우 어려운 상황임
 - 농업계 내의 집약적인 의견 수렴과 정책 생산능력 강화를 통해 농업·농촌·농민문제의 근본적 해결을 촉진해야 할 것임. 특히 중장기적 관점에서 농업선진국의 사례와 같이 농업회의소의 설립·운영을 통해 농업·농정 발전을 위한 비판적·건설적 파트너로 농민단체가 참여할 수 있도록 정부의 지원 사항을 법률상에 명시해야 함

3. 나가며 : 농업·농촌기본법 개정 작업 평가 및 향후 과제

(1) 농업·농촌기본법 전문가협의회 활동에 대한 평가

- 농업·농촌기본법 전문가협의회 활동 결과
 - 4월 12일 발족한 농업·농촌기본법 전문가협의회를 통해 정부입법을 통한 농업·농촌기본법 개정 작업이 추진되었으며, 6월 28일까지 5차에 걸친 회의가 개최되었음(농민단체, 소비자단체, 학계, 농림부 등이 참여)
 - 당초 농림부는 제정 수준의 개정을 목표로 하였으며, 일본·프랑스 등의 농업기본법 개정 사례를 검토하여 법 개정을 추진하고자 하였음
 - 그러나 실제로는 △농업·농업인 등에 대한 정의 △식량자급계획 법제화 및 농지보전 △농업통상협상시 농민 참여권 확대 △농업인에 대한 소득지원 △농업·농촌발전계획 및 농정위원회 기능 강화 등이 주요 쟁점으로 제기되면서, 현행 법령 내 개별 조항을 주제로 한 부분적인 개정 작업 위주로 진행되었음

○ 한농연의 평가

- 이번 법 개정 논의를 통해 식량자급율 목표치 등의 법제화를 위한 본격적인 논의가 이뤄졌으며, 특히 농업인력의 육성을 위하여 후계농업경영인에 대한 정부의 2·3차 지원 의무를 명확히 한 점은 매우 중요한 성과임
- 하지만 참여정부의 119조원 농업투융자 계획과 농업·농촌종합대책의 법적 근거 마련을 위해 3개월여의 짧은 기간동안 법 개정 작업이 이뤄져, 당초 목표로 했던 전면 개정이 이뤄지지 못했음

(2) 중장기 차원의 향후 개선 과제

○ 농업·농촌기본법의 기본 성격 및 체계 등에 대한 재검토가 필요

- 이번 농업·농촌기본법 정부입법안에 대한 개정 작업 성과를 교훈삼아, 향후 개정 작업에서는 농업·농촌기본법의 기본 성격 및 체계에 대한 충분한 논의와 검토가 반드시 이뤄져야 함
- 특히 그간 농업계 및 학계 등에서 이뤄진 논의 성과를 바탕으로, 농업·농촌기본법의 기본 성격에 대한 근본적인 재검토 작업이 이뤄져야 할 것임
- 예를 들어 일본과 같은 중장기적 선언법적 형태로 갈 것인지, 미국과 같은 한시적이며 구체적인 실체법·사업법 형태로 만들어 농업예산 수립·집행의 근거로 삼을 것인지, 어떠한 것이 우리나라 농업 및 정부 정책·재정의 특성에 맞는지에 대해 철저한 검증을 통해 결론이 도출되어야 함
- 이를 토대로 농업·농촌기본법의 제정 목적·기본이념·체계·하위 법률과의 관계 설정 등의 문제를 명확히 해결해야 함

○ ‘농업인’ 및 ‘농업’ 등에 관한 개념 및 범위 문제에 대한 충분한 토론과 검증이 이뤄져야 함

- 특히 ‘농업인’ 및 ‘농업’ 등에 관련된 법의어적 개념 및 범위 문제는 향후 우리나라 농업 구조의 방향을 좌우하게 될 중요한 사항이며, 대다수 영세 노령 농업인들의 소득·복지정책 등과 밀접하게 관련된 사안임
- 이 때문에, 농업인과 농민단체 등이 참여한 광범위하고 충분한 토론이 반드시 이뤄져야 할 것임

< 지정토론 4 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

충 남 대
교수 박 진 도

<주요 토론 내용: 현행 농업농촌기본법의 문제점과 개선방향>

토론자는 이 번 토론회가 현행 농업농촌기본법의 문제점과 개선방향을 원칙적인 수준에서 논의하는 자리라 생각하고 다음과 같이 몇가지 의견을 피력한다.

1. 포괄적 평가

(1) 법 이념

① 문제점

1967년 농업기본법은 농업경영의 근대화와 농업생산력의 발전, 농가소득의 증대와 타산업종사자와의 균형을 기본이념으로 하였다. 즉 기본법 농정은 농업과 농업인을 대상으로 하였다. 그러나 오늘날 농업과 농촌의 비중이 저하하여 국민경제에서 차지하는 비중이 매우 낮아진 현실에서 소수자로서 농업(인)이 존립하기 위해서는 다수자인 비농업(인)의 지지가 반드시 필요하다. 뿐만 아니라 농업·농촌에 대한 국민의 요구도 매우 다양하고 이러한 요구에 부응하지 못하면 농업과 농촌의 존립도 어렵다. 일반 국민의 요구는 식량의 안정적 공급 이외에 식품의 안전성과 영양 공급, 농업·농촌의 다원적 기능 등으로 확대되었다. 또한 농촌은 이미 과거와 같이 농업인만의 생산과 생활공간은 아니고, 농촌의 비농업인과 함께 사는 혼주 공간으로 변화하였다. 그리고 도시인을 위한 휴식공간으로서의 농촌의 역할도 점차 증대하고 있다.

따라서 농업·농촌기본법은 농업과 농업인의 관점 뿐 아니라 일반 국민, 소비자의 관점에서 농업과 농촌의 발전방향과 시책을 규정하는 것이어야 한다. 이렇게 볼 때 현행 농업·농촌기본법의 기본이념은 포괄범위가 너무 좁다. 즉 제2조 기본이념은 농업, 농업인, 농촌의 발전목표와 비전을 제시하고 있지만, 여전히 농업과 농업인의 관점을 벗어나지 못하고 있다. 일반 국민과 소비자의 관점이 부족하다. 식료의 안정적 공급과 안전성, 식품산업의 발전 등에 관한 시책이 불충분하고, 농업·농촌의 공익적 다원적 기능의 중요성에 대한 강조가 부족하다. 또한 농촌을 비농업인을 포함한 생활공간, 경제활동 공간, 환경 및 경관 공간으로서 발전시키려는 노력이 부족하다.

② 개선방향

농업·농촌기본법의 농정이념은 효율주의의 좁은 틀을 벗어나 지역주의와 환경주의 이념을 강화하여 농업·농촌의 다원적 기능을 극대화하고 농촌 주민의 삶의 질을 향상하는 방향으로 혁신되어야 한다. 즉 농업·농촌기본법은 식량의 안정적 공급, 농업의 다원적 기능의 극대화, 농업의 지속적 발전, 지속가능한 농촌발전 등을 기본이념으로 제시하고 그 시책을 분명히 해야 한다.

농정이념의 혁신과 더불어 농정의 대상과 범위도 확대되어야 한다. 전통적인 농정은 농업생산성의 향상 혹은 농가소득의 증대 등 농업과 농업인을 대상으로 한 것이었다면, 오늘날의 농정은 식품의 안전성과 영양공급, 환경보전과 농촌지역 진흥 등 소비자를 포함한 일반 국민과 국민 경제적 시각도 중시해야 한다.

(2) 법의 실효성 내지 강제성

① 문제점

1967년 농업기본법은 선언법적 성격을 지니고 있었기 때문에 강제성이 없었고 실제로 사문화되었다. 농업·농촌기본법이 2000년 1월 1일부터 시행되고 있지만, 과연 이 법이 실효성 내지는 강제성을 지니고 있는지 의문이다.

첫째, 법 42조는 농업·농촌발전기본계획을 수립하여 국회에 제출하도록 되어 있다. 그러나 법 제정 이후 아직 한번도 기본계획이 수립된 바 없다.

둘째, 법 제정 이후 많은 농업·농촌대책이 나왔지만 그 대책들 어디에도 농업·농촌기본법과의 관련성이 언급되지 않고 있다.

셋째, 농업·농촌기본법에는 정부가 무엇을 어떻게 할 것인가에 대한 구체적 시책의 권리와 의무가 명문화되어 있지 않다. “무엇 무엇을 하지 않으면 안 된다”는 규정이 많지만 구체적 내용이 없기 때문에 정부가 의무를 다했는지 안했는지 알 수 없다. 또는 “무엇 무엇을 할 수 있다”라는 규정이 많은데 이것은 법적 구속력이 없다. 특히 정부 지원의 경우 대부분 “할 수 있다”는 식으로 표현되고 있다.

② 개선방향: 법적 구속력의 강화

농업·농촌기본법은 이념이나 목표의 설정도 중요하지만, 경제상황의 변화가 극심한 것을 고려하여, 중기(예, 5년 정도의 기간)에 반드시 달성하지 않으면 안 되는 기초적인 중점시책(예, 수개 항목에 한정해서)의 근간을 규정하는 것이어야 한다. 그것을 위해서는 미국처럼 시한법으로 하든가 또는 프랑스처럼 상황변화에 따라서 탄력적으로 개정할 수 있어야 한다.

(3) 법 성격

① 문제점

농림부는 농업·농촌기본법이 농정의 비전을 제시하고 농정의 가이드라인 역할을 수행할 것으로 기대하였다. 즉 농업분야의 53개 법률의 기본으로 되는 헌법적 역할을 수행한다고 하였다.

헌법적 성격이 강조되고 있다는 점에서 농업·농촌기본법은 선언법적 성격이 강하다. 실제로 농업·농촌기본법의 많은 조항은 선언만 있지, 그것을 추진하기 위한 시책이 없는 것이 많다. 그런데 농업·농촌기본법에는 동시에 집행적 성격이 강한 조항도 많다. 이는 농업·농촌기본법에는 ‘농어촌발전특별조치법’의 구체적 시책들이 많이 반영되었기 때문이다. 농업·농촌기본법이 농업구조개선(제3장)을 중심으로 되어 있는 것은 그 때문이다.

따라서 농업·농촌기본법에는 선언적 방침적 규정과 구체적 집행적 규정이 혼재되어 법의 성격이 애매하다. 선언법적 규정을 시책화할 수 있는 장치가 없다.

한편 농업·농촌기본법은 한시법인가 영구법인가. 농업·농촌기본법은 이 점이 애매한데, 경제상황의 변화에 대응해서 법을 평가하고 고칠 수 있는 탄력성이 없다.

② 개선방안

새로운 기본법은 장기적 또는 항구적 법률이 될 필요는 없고 시한입법이 아니더라도 농림부 장관이 매년 또는 3년마다 반드시 리포트를 제출하여 기본법의 목표가 어떻게 실현되고 있고, 현실과 법 사이에 어떠한 괴리가 있는가를 보고하고 그에 따른 정부 시책을 발표하여야 한다.

즉 정부 스스로가 구속력을 갖는 또는 지킬 수 있는 법이 되어야 한다. 우선 정부는 법에 명시되어 있는 농업·농촌발전기본계획을 반드시 수립·시행하여야 한다. 이 경우 일본의 식료·농업·농촌기본법이 식료, 농업 및 농촌을 둘러싼 정세의 변화를 감안하고, 식료, 농업 및 농촌에 관한 평가에 기초해서 대략 5년 마다 기본계획을 변경하도록 한 것은 참고가 된다.

(4) 법체계

① 문제점

첫째, 제2장의 농업·농촌시책의 기본 방향의 가운데서 본 법에서 장을 바꾸어 구체적 시책이 제시된 것(제7조 농업구조개선과 제8조 농촌지역개발 및 복지증진)이 있는 반면에 방향제시에 끝나고 구체적 시책이 없는 것(제6조 국민식량의 안정적 공급, 제9조 환경 친화적 농업의 육성, 제10조 통일대비 농업정책) 사이에 불균형이 존재한다.

둘째, 장과 조항이 반드시 일치하지 않는다. 예를 들면, 제6장은 농촌지역개발 및 소득지원인데, 여기의 제39조(농업인에 대한 지원)와 제40조(농업재해에 대한 시책)는 농촌대책이 아니라 농업시책에 포함되어야 할 부분이다.

셋째, 농업·농촌기본법은 단순히 농업기본법 + 농촌기본법인가. 농업과 농촌 사이의 관계가 어떻게 설정되어 있는가. 특히 산업으로서의 농업정책(시장주의, 효율주의 노선)과 지역으로서의 농촌정책(지역주의, 환경주의)의 대립, 갈등을 어떻게 해소할 것인가 하는 것에 대한 고민이 없다.

넷째, 농업·농촌기본법이라고 하지만 거의 대부분은 농업에 관한 조항이고, 농촌에 관한 법조문은 제37조(농촌지역개발시책의 수립), 제38조(농촌지역산업의 진흥 및 개발), 제39조 제5항(조건불리지역에 대한 지원 가능) 등에 지나지 않는다.

② 개선방향

농업·농촌기본법의 이념에 따라 식료, 농업, 농촌에 관한 구체적 시책을 중심으로 법조문을 체계화한다. 농업·농촌기본법이란 법명에 걸맞게 농촌의 비전과 농촌발전에 대한 시책을 보완하여야 한다.

2. 세부적 평가

(1) 농촌구성원의 다양성에 대한 시점이 결여

농업·농촌기본법은 타산업종사자와 균형 소득을 실현할 수 있는 경제주체의 육성을 기본 이념으로 하고 있는데, 경제주체로부터 탈락하는 겸업농, 영세농, 고령농가의 문제는 어떻게 할 것인가. 여기에 대해서는 전혀 언급이 없다.

농촌의 기능을 산업과 생활공간으로서 제시하고 있지만, 농촌에는 농업인 뿐 아니라 비농업인도 많은데, 이러한 비농업인에 대해서는 아무런 언급이 없다.

⇒ 개선방향: 농촌의 다양한 구성원 간의 협력이나 역할 분담을 고려하여 전업농업인 편향의 농업·농촌기본법이라는 비난을 벗어나야 한다.

(2) 공익성과 효율성의 모순

제5조 시책수립시행의 기본원칙에서 “시장경제원리를 바탕으로 한 효율성을 추구하되, 농업의 공익적 기능을 고려하여야 한다”고 효율성을 전면내세우고 있다. 효율성과 공익성은 반드시 일치하지 않은 경우가 많은데, 이 경우 효율성이 우선시되고 공익성이 희생될 가능성이 있다. 그러나 농업의 공익적 다원적 기능은 기본적으로 시장경제원리로는 평가하기 어려운 부분이다.

⇒ 개선방향: 농업의 공익적 기능을 전면내세우고, 그것을 실현하는 수단으로서 효율성을 고려하는 것이 타당할 것이다.

(3) 농업구조개선 편향 시책

법이 농업구조개선에 편중되어 있다. 농업·농촌기본법이라고는 하지만, 농어촌발전특별조치법의 구조개선정책이 기본법의 중심을 이루고 있다. 나머지 시책은 추상적으로 언급된 반면에, 농업구조개선 관련 시책은 매우 구체적으로 제시되고 있다. 제3장 농업구조개선은 모두 19조(제11조에서 제29조까지)로 구체적 시책과 관련된 조항의 절반 이상을 차지하고 있다.

그리고 농업구조개선에서 가족농, 후계농업인, 전업농업인, 영농조합법인 등 개별 경영적 시점의 농업인력 육성 뿐 아니라, 이들의 지역농업에서의 역할이나 지역농업조직화의 시점이 결여되어 있다. 지역농업에서의 귀농자, 고령자, 영세농의 역할에 대한 고려가 없다.

⇒ 개선방향: 지역농업의 다양한 구성 인자들의 역할에 대한 배려가 필요하다. 특히 지역농업의 조직화 관점이 강조될 필요가 있다.

(4) 식료수입국의 입장이 불분명

농산물의 국제교역에서 우리나라가 순식량수입국이라는 입장이 분명하지 않다.

⇒ 개선방향: 순식량수입국이란 점을 고려하여 식량안보의 중요성을 강조하고 그에 맞는 시책을 마련할 필요가 있다. 또한 국내의 식량공급력의 증대가 국제적 책임을 다하는 것임을 분명히 밝힐 필요가 있다.

(5) 장래의 농촌상이 불투명

제6장은 농촌개발 및 소득지원으로 되어 있지만, 농촌개발 혹은 미래의 농촌상에 비전이 분명하게 제시되지 않고 있다. 또한 농촌의 기반산업 혹은 기초산업이 농림업이라는 시점이 약하다. 농촌발전을 위한 토지계획적 이용의 중요성이 강조되고 있지 않고, 농촌지역의 환경보전을 위한 시책이 불충분하다.

⇒ 개선방향: 농촌의 미래상을 제시하고 그에 필요한 시책의 마련이 필요하다.

(6) 소득지원의 법적 구속력 결여

제39조 소득지원은 WTO 농업규정이 허용하는 직접보조 등을 규정하는 매우 중요한 조항이다. 그런데 제39조는 “필요하다고 인정되는 때에는 지원을 한다”고 하여 법적 구속력이 매우 약하다.

⇒ 소득보조 특히 직접지불을 확대할 수 있는 근거를 마련하는 것이 필요하다.

(7) 농정추진체계의 비정비

⇒ 개선방향: 농정추진체계와 관련해서 중앙집권적 농정 체계를 지방분권적 자율적 농정체계로 전환하기 위한 시책이 필요하다. 이와 관련해서 중앙정부, 지방정부, 농업관련단체 등의 역할 분담이 이루어져야 한다.

(8) 식품 안전성과 식품산업의 건전한 발전에 대한 시책이 약함

⇒ 개선방향: 안전하고 양질의 식품을 제공하는 것이 국가의 책무임을 분명히 하고, 식품산업의 건전한 발전을 위한 지원을 명백히 한다.

< 지정토론 5 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

한국개발연구원
선임연구위원 설광언

발표자의 원고에도 나와 있듯이 미국의 농업법은 구체적 시책과 예산이 포함된 한시적 특별법 성격인데 비하여, 일본이나 프랑스의 경우는 기본법이 농업 농촌정책의 기본방향과 원칙등을 설정하고, 구체적 내용은 개별법에서 규정하는 것으로 되어있고 우리나라도 이러한 체계를 갖추고 있는 것으로 알고 있음.

우리나라에 기본법은 농업뿐만 아니라 다른 분야에도 수없이 많이 있는데, 그 체계가 현재와 같이 그야말로 그 분야의 기본법형태로 되어 있음. 그런데 미국식이 농업계입장에서 볼때 매력적으로 보인다고 농업만 별도로 기본법을 미국의 농업법처럼 한다는 것이 법의 형식상 맞는 것인지 생각해 볼 필요가 있음.

농업 농촌기본법이 그야말로 기본원칙과 방향을 담는 것이라면, p.11에 나와 있는“...농림부 관련시책 추진을 위한 주요개정소요” 항목들 중에서 ‘농업과 식품산업의 연계성장도모’, ‘농업법인조항개선’ 2가지를 제외한 나머지항목을 지원하기 위한 근거를 마련하기 위하여 기본법을 개정하는 것은 모양이 이상함.

그리고 기본법개정의 가장 큰 논란이 되고 있는 <식량자급률>법제화는 문제가 있다고 봄.

- 기본법에 이를 강제할 경우 그 목표를 지키지 못하면 법을 어긴 것으로 보아야 하는가? 만약 그렇다면 법적책임을 물어야하는가? 누구에게? 어떻게?
- 식량자급률을 농업기본법에 명기하도록 하자고 주장하는 사람들은 과연 이것이 지켜질 수 있는 현실적인 법이라고 생각하고 주장하는지?
 - 시장신호와 상관없이 어떻게 식량자급률 목표를 정해 놓고 달성할 수 있는지?
 - 누가 어떤 품목의 바람직한 자급률을 만들 수 있을 것이며, 만약 칼

로리를 계산한 표준식단을 중심으로 이를 정한다 해도 개방된 농업 시장에서 그 많은 품목의 국산화율을 어떻게 설정하며, 그 목표의 실질적인 달성이 가능할 것인지?

- 칼로리 기준으로 자급률을 정한다고 해도 각 품목별 농가 또는 단체 별로 모두 자신의 지분이 최소한 확보되게 하려고 노력하는 상황에서 과연 품목별 식량자급률 목표설정이 가능할 것이며, 그것이 무슨 의미를 갖는 것인지?
- 그리고 어떤 식으로든 자급률 목표가 정해진다고 해도 매년 그 목표 달성이 가능할 것인가? 시장수요가 많지 않은데도 우리가 특정품목의 국내생산이 어느 정도는 되어야 한다고 판단하여 자급률 목표를 높게 정해 놓으면 수요가 한정된 품목은 조금의 과잉에도 가격이 폭락할 것이고 가격유지를 위하여 정부가 가격조절용으로 구입을 해줘야 하는가?
- 이는 곧 시장신호와 반대로 움직이는 농정이 될 것이고 또 다른 농정불신의 씨앗은 되지 않을 것인가?

이왕에 개정을 논의한다면, 기본법의 성격과 시대에 맞게 어떤 내용을 담을 것인가에 대하여 좀더 신중히 생각하고 접근하는 것이 좋을 것임

< 지정토론 6 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

변 호 사
송 기 호¹⁾

1) 환경농업단체연합회 자문변호사, khsong@suryunlaw.com

농업·농촌기본법의 법적 지위와 정책

1. 농업·농촌기본법의 법적 지위

가. 기본법(basic law)의 법적 성격

본디 기본법은 자연법 사상의 산물로, 근대 헌법의 개념과 밀접히 결부되어 국가의 기본조직을 규정하는 법임(예컨대 독일헌법의 명칭이 기본법(Grundgesetz)이고, 홍콩의 중국 반환을 규율한 법이 홍콩 기본법(中華人民共和國香港特別行政區基本法)임). 한국의 경우 일정 행정 영역의 기본적인 이념과 정책 방향을 밝히고, 해당 영역의 개별 법령을 지도하기 위하여 제정된 법률을 의미(교육기본법, 사회보장기본법 등). 형식이 법률인 점에서 특별히 규정하지 않는 한 다른 개별 법률(ordinary laws)보다 상위의 법률은 아님

나. 헌법과 농업·농촌기본법

헌법 제121조(농지의 소작제금지), 제123조(농어촌 종합개발, 농어민 보호 육성)

다. 농업법과 농업·농촌기본법

농업법의 분류²⁾

- (1)농업정책 일반
- (2)농업경영조직법(농업협동조합법)
- (3)농업자원법(농지법, 종자산업법, 산림법, 방사사업법, 초지법, 식물방역법, 가축전염병예방법, 동물보호법)
- (4)농업생산 가공 및 유통법(친환경농업육성법, 농촌기계화촉진법, 농어촌정비법, 농업기반공사및농지관리기금법, 농약관리법, 비료관리법, 농산물가공산업육성법, 축산법, 농수산물유통및가격안정에관한법률, 양곡관리법, 농어촌재해대책법)
- (5)식품안전 및 소비자보호(농산물품질관리법, 축산물가공처리법)

라. 일반 법률과 농업·농촌기본법

환경법, 국토관련법(국토의계획및이용에관한법률,공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률), 식품법(식품위생법, 식품안전기본법), 특허법, 공정거래법, 대외무역법

2) 다른 분류 방법으로는 황적인 2002, <농업관련관례분석 및 관련법의 정비방안 연구> 참조

마. 비교법적 성찰

미국의 2002년도 Farm Bill, 일본의 1999년 <식료농업·농촌기본법>외에도, 유럽공동체의 2003년 농업개혁법(Regulation 1782/2003), 중국의 2003년 개정 <중화인민공화국농업법>(13장 99조항), 북한의 2002년 개정 <조선민주주의 인민공화국 농업법>(6장 78조항)

바. 국제 규범과의 조화

WTO 농업협정, 위생검역협정, 보조금협정, 정부조달협정, IPPC, OIE, UPOV

2. 농업·농촌기본법의 정책

가. 현행 농업·농촌기본법의 반성: 무엇을 승계하고 무엇을 바꾸어야 하는가?

나. 왜 농업·농촌기본법이 실패했는가에 대한 냉정한 평가가 필요(예컨대 현행 농업·농촌기본법 제6조가 국가에 부여한 “적정한 식량 자급 수준의 목표를 설정 유지”하도록 한 의무는 왜 아직도 이행되지 않았는가에 대한 검토가 필요)

다. 단지 농업·농촌기본법의 어느 조항을 어떻게 바꾸느냐의 기술적 문제로 접근하기 전에, 대내외적 환경의 급속한 변화를 평가하고, 그 안에서 종래의 개발독재 증산 농정 체제를 농업인이 어떻게 극복하고 지속가능한 농업체제로 나아갈 것인가를 논의하고 그에 따른 대안과 정책을 입법화할 필요

라. 중요 의제(각론)

- (1) DDA 체제에서의 농업경영조직(농협으로 시장에 대응할 수 있는가?)
- (2) 날로 격화되는 농지 개발 및 매각 욕구와 농업자원의 보전의 조화를 위하여, 농업인의 농지 유지 노력을 어떻게 사회적으로 보상할 것인가?
- (3) 종자를 포함한 친환경농업기술의 획득과 친환경농산물시장의 장악능력
- (4) 농림부가 어떻게 식품분야의 행정능력을 키울 것인가?
- (5) OECD 평균 직불제 비율 약 40% 선 달성과, 농산물 가격의 하향적 안정을 어떻게 조화를 이룰 것인가?

< 지정토론 7 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

KBS 플러스
대표 신동환

1. 농업, 농업인, 농촌 등의 개념 명확화

- 농업을 농작물의 생산업과 축산업 뿐 아니라 농축산물의 가공, 유통, 농촌관광과 관련된 요식업, 서비스업 등을 포괄하여 관련산업 육성의 기반을 마련

2. 농업관련 홍보지원 규정 마련

- 농업홍보센터 설립근거 마련
- 언론매체에 대한 홍보지원 강화...농업관련 정책/사업 시행 시 농업, 농정에 대한 홍보 강화

3. 가공식품업을 식품위생법이 아닌 농림/축산업적 관점에서 규제할 근거 마련

4. 농촌관광 육성근거 구체화

- 농촌지역경관조례 설치 근거 마련...생태, 환경, 경관 등 농촌어메니티 활성화 유도
- 농촌관광 관련 요식업, 숙박업, 조세, 주류생산면허취득 조건 등에 대한 별도규제근거 마련
- 농촌관광육성을 위한 일관된 행정체계마련(one stop service)

< 지정토론 8 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

한국생활협동조합연합회
회장 이 정 주

1. 농업·농촌의 위기를 농민의 위기가 아닌 곧 국민건강·환경파괴의 위기로 규정해야

많은 사람들이 현재의 농업·농촌이 위기에 빠져 있다고들 합니다. 농업·농촌의 어려움을 극복한다는 관점(선언적으로만)에서 농정이 진행되어 왔습니다. UR협상 이후 농업·농촌 개혁을 위한 수많은 조치와 예산이 투입되었지만 현실은 점점 나빠져 갔습니다.

UR 협상 이후 ‘잃어버린 10년’을 겪고서도 농정의 대전환은 아직 이루어지지 않고 있는 듯합니다. 농림부의 농업·농촌 발전 기본계획에서 농정의 패러다임을 아래와 같이 전환한다고 합니다.

- 농업 중심 → 농업.식품.농촌
- 전체 농가 평균적 지원 → 농가 유형별 정책 차별화
- SOC 중심 투융자 → 소득, 복지, 지역개발 중심
- 정부 주도, 가격지지 → 시장지향, 소득보조
- 생산 중심 → 소비자 안전.품질 중심
- 농업생산 공간 → 생산정주휴양공간

기본 방향은 긍정적이라고 할 수 있습니다만 개별적인 정책을 평가해 보면 여전히 구시대적인 발상과 정책수단에 매달리는 것 같습니다.

한국농업의 현실에 미국식 대량생산 방식의 농업은 더 이상 맞지 않는 데도 대규모화 농업에 미련을 버리지 않는 느낌입니다.

이제는 농업·농촌의 위기를 농림부만의 과제가 아닌 국민의 과제로 전환해야 합니다. 즉 농업·농촌의 위기를 농민의 위기가 아닌 곧 국민건강·환경파괴의 위기로 규정해야 할 것입니다.

농업·농촌 기본법 개정예 이러한 취지를 충분히 반영해야 한다고 봅니다.

그래서 법의 명칭을 ‘국민건강(식품안전)과 환경보호를 위한 농업기본법’으로 변경할 것을 제안합니다. 다시 말해 기존의 농업정책에서 탈피하여 보다 획기적인 정책으로 전환하기 위해서는 반드시 통합적인 정책으로의 대전환이 이루어져야 할 필요성이 있기 때문입니다.

2. 소비자 역할이 강화되어야

기존에 기본법의 골격은 농업에 관한 전반적인 사항을 포함하면서 제4조(국가·지방자치단체 및 농업인 등의 책무<개정 2001.3.28>)에서 국가 및 지방자치단체, 농업인, 소비자의 역할을 규정하고 있습니다. 여기에 각 주체에 식품관련 기업의 역할이 빠져 있습니다. 각각의 역할을 추상적으로 규정하고 있는데 보다 구체화된 역할과 그에 따른 추진방안을 제시했으면 합니다.

예를 들어 기본법에서 소비자의 역할을 ‘농업·농촌에 대한 이해를 제고하고 식량 및 농산물의 건전한 소비생활을 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.’고 규정하였는데 실현 방안이 없는 선언에 불과할 뿐입니다.

구체적으로 소비현장에서 느끼는 점을 말씀드리겠습니다.

농업·농촌에 관한 기본법이 있음에도 불구하고, 소비자 입장에서는 농산물 유통이나 소비과정에서 발생하는 어려움을 호소할 방법을 찾기 어렵다는 것입니다. 많이 답답하지요.

저희는 조합원 스스로 안전한 우리농산물을 소비하는 데 필요한 사업자금을 모아서 물류사업을 하고 있는 협동조합입니다만 많은 어려움이 있습니다. 다들 아시겠지만, 생협은 이윤을 추구하는 기업이 아닙니다. 하지만 물류사업을 하기 위해서는 많은 자금이 필요합니다. 자체로 마련한 자금(출자금)만으로 사업자금을 충당한다는 것은 어렵도 없지요. 그래서 이래저래 자금을 융통하기 위해 노력을 해보지만, 해결할 방법을 찾기가 어렵다는 것입니다.

개정될 법이 선언적인 수준이 아니라 농업·농촌을 살려낼 현실적이고 역동적인 법이 되기 위해서는 소비자의 역할과 소비의 연계 방안이 보다 강화되어야 합니다.

3. 기본 이념에 따른 실질적인 법 정비를 병행해야

“기본이념”을 명확히 농업보존, 발전을 위한 지원에 두고 이를 실현할 수 있는 실질적인 법안을 만드는 것이 중요합니다.

<기본법에는 기본적 내용과 원칙을 규정하고 구체적 내용은 개별 독립법률에 규정하는 것>은 농업의 발전방향을 형식적으로 규정하고 내용에서는 이를 실천할 구체적인 방안을 마련하지 않고 흐지부지될 가능성이 아주 높습니다.

농업·농촌기본법에서는 경자유전의 원칙을 지키겠다고 하지만 개정된 농지법에서는 실질적으로 경자유전을 포기한 사례나, 친환경농업을 육성하겠다고 명문화했지만 실질적인 예산 수립에서는 그 의지가 의심되는 수준입니다.

따라서 이번 개정을 제정차원으로 진행하고 실질적인 지원이 실행될 수 있도록 명확한 규정이 필요하다고 봅니다. 즉, 기본법 내용을 농업을 보전하고 지원하는 내용으로 명확히 하고, 이를 실천 할 수 있는 실질적인 내용을 담아야 합니다.

예를 들어 기본법 제39조(농업인에 대한 소득지원)에서 여러 규정이 있습니다. 구체적으로 살펴보면 농업예산 중 직불제 비율이 미국은 51%, 유럽연합 77.5%, 스위스 80%인 반면 한국은 3%에 불과할 정도로 초라합니다. 예산이 뒷받침되지 않는 정책은 아무런 의미가 없습니다.

예산 확보를 위해 재정부의 눈치를 봐야하는 농림부의 현실을 감안하여 이를 뒷받침할 수 있는 규정이 필요합니다.

직불제 예산 또한 80% 수준에 도달 할 수 있는 로드맵이 제시되어야 한다고 봅니다.

4. 농업, 농업인, 농촌 등의 개념 재정립에 동의

농업의 범위를 농작물생산업과 축산업으로 규정하되 관련산업(농축산물의 가공 및 유통, 농업관련 서비스, 농촌관광)으로 확대하는 것에 동의합니다.

5. 식량자급률 목표 설정과 방안에 대해

식량자급률이 낮아진 원인이 무엇인지 되짚어 볼 필요가 있습니다. 법률적인 강제로 식량 자급률을 높여야만 될 정도로 농업의 위기가 심각해져 있음을 반증한다고 볼 수 있습니다.

식량 자급률을 높이는 개념을 생산에 초점을 두지 말고 소비의 문제까지 확장시켰으면 합니다. 안정적인 소비 없이는 생산을 기대할 수 없고 일정한 품질 이상의 생산이 유지되어야 하므로 소비문제는 매우 중요합니다. 이러한 취지를 살려서 “국내 농산물 쿼터제” 도입 및 “학교 급식에서의 우리 농산물 의무 사용”을 제안합니다.(스크린 쿼터제와 비교)

WTO 규정과 배치될 가능성도 있어서 법에 반영하기 어려울 수도 있지만 소비자, 생산자, 기업이 모여 ‘사회협약’ 체결을 추진하고 선진 외국과 같이 미래세대의 건강과 교육으로서의 급식운동을 정책적으로 지향하는 것이 필요하다고 봅니다.

결론적으로 말씀드리면 기본법의 핵심은 실질적인 지원체계를 포함해야 한다는 것입니다. 기본법이 형식적인 법이 아니라, 실질적으로 농업, 농민, 농촌을 보전하고 지원하는 법이 될 수 있도록 여기 모이신 모든 분들이라도 노력합시다.

< 지정토론 9 >

농업·농촌기본법 개정방향에 관한 토론 요지

KREI

농림부 농업구조정책국
국장 장 태 평

들어가는 말

농업·농촌기본법(이하 “기본법”)은 동법 제1조에 나타나있듯이 농업, 농촌의 발전을 도모하기 위한 농정의 기본적인 사항을 규정하는 농업분야의 헌법이라고 할 수 있다. 이러한 기본법을 개정한다는 의미는 그 실질적인 개정조항의 중요도 못지않게 기본법 개정이 가지는 상징적인 의미도 자못 크다고 할 것이다. 김정호 박사님의 발표내용에서 보듯이 기본법 개정에 관한 사회적인 요구는 국회, 학계, 농업관련 기관 등 다양한 루트를 통하여 제기되고 있는 상황이며, 농림부는 이러한 개정소요들을 종합하고 또 개정의 필요가 있는 조항 등을 심도 있게 분석하여 대내외 여건변화에 부응하는 기본법 개정이 이루어지도록 노력하고 있다.

기본법 개정 추진의 기본 원칙

기본법 개정을 추진함에 있어 농림부는 몇 가지 기본 원칙을 가지고 있다. 기본 원칙에는 내용적인 측면과 추진방법적인 측면이 있다. 먼저 내용적인 측면으로는 1999년 2월5일 제정되어 3차례의 부분적인 개정을 거친 기본법을 최근의 대내외적인 농업, 농촌 환경변화를 반영하고 향후 농업, 농촌의 환경변화에 보다 잘 적응하는 한국 농업, 농정의 체제를 법적인 차원에서 지원하는 방향으로 개정하는 것이다. 잘 아시는 바와 같이 DDA·FTA 협상 진전 등 급변하는 대내외 환경에 대응하기 위하여 농림부는 지난해 2월 「농업·농촌 종합대책」을 수립하여 이에 따라 중장기적인 농정시책을 수립·실천해나가고 있다. 이러한 종합대책의 내용 중에서 기본법에서 규정하여 법적인 지원을 해야 하는 부분이 있다면 이번 개정작업의 주요내용이 될 것이다. 이 이외에도 현행 기본법이 향후 농정의 중장기 정책방향에 부합하지 않는 부분이 있다면 이번 개정작업에서 심도 있는 논의를 거쳐 국민적인 합의를 이루어 개정을 검토하게 될 것이다. 개정의 주요검토사항으로는 ①농업, 농업인, 농촌 등 기본적 개념에 대한 재검토, ②식량자급계획 수립 등 식량의 안정공급을 위한 조항, ③남북농업교류협력 등 통일대비 농업정책, ④농업 경영체 활성화 지원을 위한 조항, ⑤농촌 고령화에 따른 농촌지역개발 및 복지시책에 관한 사항, ⑥농업과 식품산업의 연계 강화와 관련된 조항,

⑦도농교류 등 지역농업 활성화 지원을 위한 조항 등이 대표적인 검토대상이 될 것이다. 이러한 내용적인 측면의 개정작업 못지않게 개정작업의 방법론적인 측면에서도 몇 가지 기본 원칙을 가지고 있다. 첫 번째 원칙은 공개행정을 통한 광범위한 의견수렴을 통하여 법개정 작업을 추진하겠다는 것이다. 여타의 다른 개별 농업관련 법과 달리 기본법의 경우 농업, 농촌 분야를 대상으로 하는 법으로서 그 적용범위가 매우 넓다는 특징이 있다. 따라서 기본법의 개정을 논함에 있어 개정작업에 참여하는 이해관계자 또한 많아지게 된다. 이러한 수많은 이해관계자들이 참여하는 개정작업이 되도록 모든 개정의 과정이 유리알처럼 투명하게 이루어지고 보다 많은 이해관계자들의 의견이 개정작업에 수렴될 수 있도록 하겠다는 것이 농림부의 의지이다. 두 번째 원칙은 이렇게 수렴된 다양한 의견들을 종합 정리하는 과정을 민주적으로 진행하는 것이다. 다양한 개정의견들 중에는 서로 조화되는 부분들도 있겠지만, 상호 상충되는 개정 요구조항들이 있을 수 있을 것이다. 이러한 상충되는 이해관계를 조정하는 과정을 최대한 민주적이고 효율적으로 진행하는 것이 농림부의 정책의지이다. 오늘 이러한 공개토론회를 가지는 것도 이러한 의견조정 장을 마련하는 것이며 앞으로 이런 기회들을 통해서 각계의 의견이 개진되고 조정되는 시스템을 적극적으로 활용할 계획이다. 세 번째 원칙은 이러한 개정준비작업을 효율적으로 진행하는 것이다. 두 번째 원칙인 민주적인 의견수렴 원칙만을 중시하다 보면 일의 진행이 느려질 수 있고, 기본법 개정의 적절한 타이밍을 놓칠 우려도 있다. 따라서 민주적이면서도 효율적인 개정작업이 될 수 있도록 농림부는 농어업·농어촌 특위와의 역할 분담을 통해 개정업무를 진행해 나가고자 한다. 농림부는 각 계각층의 개정수요를 수렴하여 어떤 조항들이 개정의 필요가 있는지 그중 어떤 조항들이 쟁점사항인지를 검토하고, 농특위는 이러한 쟁점사항들을 중심으로 오늘 이런 자리와 같은 공개토론 등을 통해 이해관계자들 간의 합의를 통한 국민적 공감대를 형성하고, 농림부는 이러한 합의사항들을 바탕으로 기본법 개정의 실무 작업, 즉 조항 문구 작성, 관계기관 협의절차 등을 진행하게 된다. 또한 갈수록 중요시되는 지방농정 분야를 기본법 차원에서도 보다 강화하기 위하여 지방정부 및 지역별 농특위를 통해 지역 농업 발전을 위한 조항들이 많이 발굴되어 포함될 수 있도록 중앙정부와 지방정부의 협조체제를 강화해나가겠다.

맺는 말

기본법의 개정은 우리 농정의 기본방향과 직결된 사항으로 아무리 그 중요성을 강조해도 지나치지 않을 것이다. 이러한 중요한 작업이니만큼 그 내용 뿐만 아니라 개정의 절차도 충분한 의견수렴의 과정을 거쳐야 할 것이다. 오늘의 공개토론회는 이러한 의견수렴의 장을 여는 중요한 자리이다. 앞으로 이러한 기회 등을 통해 기본법 개정과정을 통해 우리 농업의 장래를 고민하고 우리 농정의 방향을 함께 토론하는 자리를 자주 마련하여 나가도록 하겠다.

KREI

KREI