

제145호(2017. 4. 25.)

미래를 위한 10대 농정 전략과 30대 과제

이명기 송미령 유찬희 국승용 김정섭 김홍상 박준기 등



1. 대내외 여건 변화에 대응한 농정 방향과 비전	1
2. 10대 농정 전략과 30대 과제	4
1) 안전한 농식품의 안정적 공급으로 국민의 신뢰 향상	
2) 다양한 농업·농촌 가치 공감으로 국민에게 행복 제공	
3) 농가 경영·소득 안정과 인력 육성으로 할 맛 나는 농업 실현	
4) 농업·농촌 여건을 활용한 일자리 창출	
5) 공동체 활성화 및 복지 증진으로 농촌 삶의 질 개선	
6) 아름답고 쾌적한 농촌 만들기	
7) 지방분권화를 통한 농정성과 제고	
8) 농업 부문 투융자 제도 및 세제 정비로 재정집행 효율화	
9) 4차 산업혁명 대응 및 신성장동력 창출	
10) 대외 정세 대응역량 강화	

한국농촌경제연구원

집필 이명기 송미령 유찬희 국승용 김정섭 김홍상 박준기 김미복 김연중
김용렬 마상진 민경택 박대식 박지연 심재현 이대섭 이상현 임영아
조태희 지인배 채광석 최용호 허 장 황윤재

감수	김수석 선임연구위원	061-820-2284	soosuk@krei.re.kr
	우병준 연구위원	061-820-2378	bjwoo@krei.re.kr
내용문의	이명기 연구위원	061-820-2166	mkleeg@krei.re.kr
자료문의	성진석 선임전문원	061-820-2212	jssaint@krei.re.kr

- 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

요약



〈10대 농정 전략과 30대 과제〉

1. 안전한 농식품의 안정적 공급으로 국민의 신뢰 향상
 - 과제 1: 환경친화적 생산 환경 구축
 - 과제 2: 농식품 안전성 확보
 - 과제 3: 농산물의 안정적 생산을 위한 농지 기반 유지
2. 다양한 농업·농촌 가치 공감으로 국민에게 행복 제공
 - 과제 1: 농업에 대한 국민의 친밀도 향상
 - 과제 2: 사회적 농업 확대
 - 과제 3: 풍부한 산림 자원의 사회적 가치 확산
3. 농가 경영·소득 안정과 인력 육성으로 할 맛 나는 농업 실현
 - 과제 1: 소득보전은 직불제, 경영안정은 보험 방식으로 대응
 - 과제 2: 경영회생 지원 및 재해보험 확충으로 경영 안전망 확보
 - 과제 3: 귀농·창농 정책 강화 및 농업인력 육성 프로그램 체계화
4. 농업·농촌 여건을 활용한 일자리 창출
 - 과제 1: 문화·교육·복지 서비스와 연계한 농촌의 사회적 일자리 창출
 - 과제 2: 농촌 활성화 지원단 활동을 통한 청년 일자리 창출
 - 과제 3: 농촌융복합 산업 활성화로 일자리 확대
5. 공동체 활성화 및 복지 증진으로 농촌 삶의 질 개선
 - 과제 1: 맞춤형 농촌 사회복지 및 공공부조 지원 개선
 - 과제 2: 농촌형 사회복지·의료 서비스 전달 체계 구축
 - 과제 3: 지역 공동체가 주도하는 사회서비스 활성화
6. 아름답고 쾌적한 농촌 만들기
 - 과제 1: 농업생산기반, 정주환경, 경관이 어우러진 농촌계획
 - 과제 2: 중심지와 배후 마을이 연계된 쾌적한 공간 정비
 - 과제 3: 농촌다움을 유지하는 농가 활동 장려
7. 지방분권화를 통한 농정성과 제고
 - 과제 1: 중앙정부와 지자체 간 역할 배분과 권한 및 책임의 명확화
 - 과제 2: 지방농정 추진 체계의 효율화와 협치 활성화
 - 과제 3: 지방분권화를 위한 중앙정부의 지원 기반 강화
8. 농업 부문 투융자 제도 및 세제 정비로 재정집행 효율화
 - 과제 1: 정책금융 효율성 제고
 - 과제 2: 정책 자금 유형별, 농가경영체 성장단계별 지원 전략 차별화
 - 과제 3: 농업경쟁력 강화를 위한 세제 정비 기반 마련
9. 4차 산업혁명 대응 및 신성장동력 창출
 - 과제 1: 민간의 기술혁신 역량 강화와 기술 기반 창업 생태계 조성
 - 과제 2: 농식품 R&D 시스템 혁신
 - 과제 3: 신성장동력 산업 육성
10. 대외 정세 대응역량 강화
 - 과제 1: 국제 통상 환경, 기후변화 등의 대응 방안 마련
 - 과제 2: 내실 있는 해외농업개발, 국제농업개발협력 사업과의 연계로 한국 농업 외연 확대
 - 과제 3: 남북 농업 협력 활성화

1. 대내외 여건 변화에 대응한 농정 방향과 비전

□ 외적 여건과 필요성

- 저성장 시대를 맞아 국민에게 공감할 수 있는 농업·농촌의 경제·사회적 가치를 재정립하고 가치를 높이는 정책을 적극 추진할 필요가 있음.
 - 과거와 같은 규모화·전문화를 통한 경쟁력 제고 및 경제성장 중심 정책에서 탈피하여 저성장 시대에 걸맞은 근본적인 변화를 꾀해야 함.
 - 지속가능한 농업·농촌을 이루려면 경제적 부(GDP)뿐만 아니라 다른 사회·환경적 가치를 높이려는 정책을 강화할 필요가 있음.
 - 저성장 시대에는 농업·농촌이 국민에게 충분히 납득할만한 가치(안전한 식품, 환경 보전, 농촌다움 등)를 제공하지 않는 이상 농업·농촌 부문에 대한 국민의 세금 부담 의사가 줄어들 수 있음.
 - 국민 중 상당수가 농업·농촌의 다원적 가치를 인식하고 있고, 앞으로 중요하다고 생각하는 기능도 변하고 있음.
 - * 2006~2016년 동안 도시민 응답자 중 53.7~90.4%(평균 67.2%)가 농업·농촌의 다원적(공익적) 기능을 인지하고 있다고 응답하였음.
 - * 2006년과 2016년을 비교하면, 도시민은 앞으로 자연환경 보전(13.7% → 21.7%), 전통문화 계승(11.4% → 14.8%), 관광 및 휴식의 장소(8.0% → 17.0%), 전원생활의 공간(7.8% → 14.8%) 등이 중요해질 것이라고 응답하였음.
- 지방분권화의 요구와 필요성이 더욱 강화되고 있음.
 - 정보 및 의사소통 방식 변화, 사회의 다양성 증대, 높은 소득과 국민 의식 수준 등 변화한 여건하에서 중앙정부 주도, 획일적 형태의 정책이 성과를 내는 데 한계가 있음.
 - 중앙정부 주도, 농업인의 정부 지원 의존이라는 현재의 틀에서 보다 지역의 특성을 살리고 다양한 수요를 반영할 수 있는 농정의 틀로 변모시킬 필요가 있음.
- 삶의 양식이 소득과 함께 행복을 추구하는 방향으로 전환되고 있음.
 - 재화와 서비스 생산 확대를 통한 경제 성장, 소득 증가, 소비 확대도 중요하나, 인간이 느끼는 행복과 삶의 질을 결정하는 요인은 재화와 서비스 소비 외에도 매우 다양함.
 - 행복을 결정하는 주요 요인은 소득, 고용, 기회의 형평성, 정치 참여(민주주의), 자율적 의사결정, 자원봉사(공동체 활동), 가족(결혼), 절차적 효용 등 매우 다양함.
- 인구 절벽 시대를 대비하여야 함.¹⁾
 - 신생아 수 40만 명 이하로 감소, 고령사회 진입, 생산가능 인구(15세~64세) 감소 등 인구 구조가 급격히 변화하고 있음.

1) 조선일보, 2017년 2월 23일, “한국 인구 3대 재앙, 올해 한꺼번에 터진다.”

- 지금까지의 교육, 복지, 산업 등 경제사회 시스템 전반에 걸친 대대적인 변혁이 예상되므로 적시에 대비하여야 함.
 - 생산가능 인구 감소에 대비하여 농업 부문 노동생산성을 높이고, 고령사회에 대비하여 고령 국민이 농업 활동 또는 농촌 생활에서 삶의 만족을 느낄 수 있도록 준비하여야 함.
- 4차 산업혁명 시대의 긍정적·부정적 측면을 모두 대비하여야 함.
- 새로운 부의 창출, 삶의 편리함 증가, 획기적인 질병 예방 및 치료 방법 개발에 따른 수명 연장 등 긍정적 측면이 무궁무진할 것으로 기대됨.
 - 반면 일자리 감소, 경제사회적 불평등 심화, 인간성과 공동체의 상실, 기계 의존도 증가에 따른 인간 본연의 지식과 능력 상실 등 부작용에 대한 우려도 공존함.
 - 농업·농촌 역시 4차 산업혁명 기술을 어떻게 긍정적으로 접목시킬 수 있을까와 함께, 그 부작용을 줄이고 흡수시킬 수 있는 산업 및 삶의 공간으로서 역할을 함께 고민하여야 함.

□ 내적 여건과 필요성

- 경쟁력 강화 중심의 농정을 추진해 오면서 농업의 다원적 기능과 지속가능성이 약화되었음.
 - 경제성·효율성을 중시하는 측에서 농업 무용론을 제기하고 농업 부문 지원 찬반 갈등이 유발되었음. 급속한 시설 투자규모화로 AI, 구제역 등 가축질병에 취약해졌고, 친환경농업 등 농업과 환경의 공존·지속가능성이 상대적으로 약화되었음.
- 시장개방이 확대되는 가운데 생산성이 높아지면서 역설적으로 농가교역 조건이 악화되고 소득 압박(income squeezing) 현상이 심화되었음. 이 때문에 농업 부문의 투자 여력이 줄어들고 인력 유입도 정체되어 농업소득이 정체되거나 감소하는 악순환이 반복되어 왔음.
- 농촌 고령화, 농촌 환경오염, 농촌 생활여건 열악, 농촌공동체 파괴 등 건강한 농촌사회의 유지·발전에 저해가 되는 요인들이 누적되어 농촌다움이 점차 악화되고 지역사회 의 활력이 저하되어 왔음.
- 기존 농정에서는 농업 생산성 및 소득 증진, 농촌 생활환경 개선 등 농업·농촌 부문 문제에 역량을 집중하여 왔음. 이 과정에서 보다 큰 사회 구성원인 국민(납세자), 소비자 등의 관점과 수요를 충분히 담아내지 못하였음.
- 최근 농가 인구는 지속적으로 감소하고 있으나, 귀농·귀촌 인구 증가에 힘입어 농촌 지역 역동성이 강화되고 있음.
 - 저성장, 베이비부머 세대 은퇴, 생태 가치 선호 등으로 2010년 이후 귀농·귀촌 인구가 늘어났음. 급증한 귀농·귀촌 흐름에 발맞추어 정부도 정책적으로 뒷받침하고 있음.

- 농업·농촌의 다원적 기능과 가치에 대한 사회적 수요를 바탕으로, 경쟁력 있는 농업의 지속성을 확보하고, 삶터, 일터, 쉼터로서 농촌의 잠재력을 발휘할 수 있는 새로운 전략 마련이 필요함.

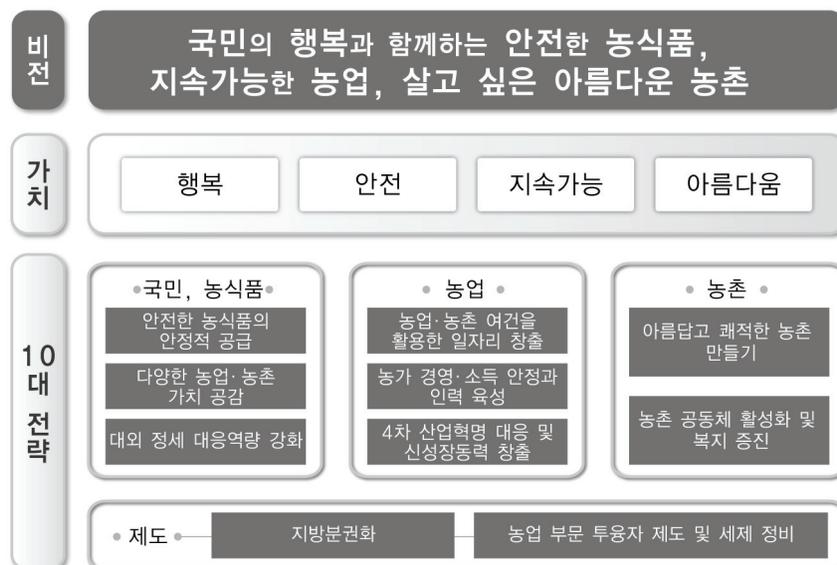
□ 농정 방향

- 농정 대상을 농업·농촌의 가치 수요자인 국민 전체로 확대함.
- 가격, 수급, 경쟁력 등 기존 생산물 중심에서 사람과 환경 중심으로 가치를 전환함.
- 소득 중심에서 농업인과 농촌 주민의 삶의 질 또는 만족 중심으로 전환함.
- 농업·농촌을 분리하여 부문별로 접근하는 관점에서 벗어나 통합적으로 접근함.
- 보상 차원에서 일반 국민에 지원을 요청하는 대신, 농업·농촌의 미래 가치에 대한 투자를 제안함.

□ 비전

- 국민의 행복과 함께 하는 안전한 농식품, 지속가능한 농업, 살고 싶은 아름다운 농촌

그림 1. 농정 비전·핵심 가치·10대 농정 전략



2. 10대 농정 전략과 30대 과제

1) 안전한 농식품의 안정적 공급으로 국민의 신뢰 향상

□ 필요성 및 추진 방향

- 고병원성 조류인플루엔자(HPAI)와 구제역 등 가축질병이 반복하여 발병하고, 비료·농약 과투입과 부적절한 가축분뇨 처리 등으로 인한 환경부하가 심해지면서 국민의 농식품 안전에 대한 신뢰도가 낮아질 우려가 커지고 있음. 농업·농촌에 대한 부정적 인식으로 이어질 수 있음.
- 시장 기능에만 의지해서는 담보하기 어려운 식품안전, 국민영양 및 식생활 개선, 식량안보 등의 현안을 적절하게 해결하는 것은 국가의 역할이며, 이를 통해 국민 개개인의 후생을 극대화할 수 있음.
 - 농식품 안전은 국민 모두가 매우 밀착되어 매일 경험하는 공익적 가치이므로, 안전과 건강이라는 사회·환경적 가치와 농업 성장과 소득 증대라는 경제적 가치 간 균형을 유지하는 지속가능한 농식품시스템 구축이 필요함.
- 안전한 농식품을 안정적으로 공급하기 위한 농지 기반을 유지함과 동시에 농촌의 종합적 발전을 위한 농지제도 개편이 필요함.
 - 농지 임대차 합리화 등을 통해 농지 이용 효율성을 제고함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 환경친화적 생산 환경 구축
 - 가축분뇨 공동자원화 시설, 광역단위 축산악취 개선사업 등을 확대해 가축분뇨로 인한 악취와 경관 문제 등을 경감함.
 - * 무허가 축사 적법화가 2018년부터 2024년까지 3단계로 나뉘어 완료되므로, 농가 교육을 강화하고 시설개선 희망 농가를 지원하되 엄격히 법을 집행함.
 - 지역 단위 적정 사육두수 관리 등을 통해 지역별 환경 용량에 부합되는 친환경농업 체제로 전환을 유도함.
 - 가축질병 방역 체계를 근본적으로 개편하여 생산 단계의 안전성을 개선함. 중앙 방역 조직 및 기능을 재편(예를 들어, 방역청 신설 등)하여 운영 효율성을 높이고, 지자체의 현장 방역 기능과 협업을 강화함.
 - 축산농가와 계열화 기업의 책임과 의무를 강화함으로써 사회적 비용의 축산업 내부화가 이루어지도록 함.

- 영농방식, 농업-환경 부담 경감 등을 담은 의무이행사항(cross compliance)을 토대로 직불금을 지급하여, 수질·토양 오염 등 환경오염 방지와 농촌다움 유지에 기여함.
- 현행 친환경농업 직불제를 1)가산형으로 전환하고 직불금 단가를 높여 친환경농업으로의 전환 유인을 높이고, 2)메뉴 방식으로 설계하여 농가 수용성을 높이며, 3)지급기한을 연장 또는 철폐하여 지속성을 강화함.

○ 과제 2: 농식품 안전성 확보

- 유해물질 오염 측정망 구축·운영, 농업 환경 신규 유해물질 선제적 발굴 및 위해성 경감대응기술 확보 등을 통해 생산단계 안전성을 확보하고 신종 위해요소 대응 체계를 강화함.
- GAP 인증 농산물에 대한 안전성 검사 강화, HACCP 기술 및 시설 지원 강화 등 사전예방 안전관리 시스템을 확대함.
- 농식품 인증·표시제도를 개선하여 소비자 접근성과 신뢰도를 높임. 인증제 신설·운영 절차 체계화, 주기적 운영 실태 평가, 과학적 근거 기반 농산물 기능성 표시제 도입 등을 추진함.
- 합리적 농식품 피해 구제 절차(기준) 마련·집행, 사업자 모니터링 강화 및 합리적 손해배상 체계 마련, 소비자 맞춤형 식품정보 서비스 제공 확대, 소비자 교육·홍보 강화 등을 통해 소비자 권리를 강화하고 소비자와의 소통을 활성화함.

○ 과제 3: 농산물의 안정적 생산을 위한 농지 기반 유지

- 식량자급률 목표치와 연계한 적정 농지면적 목표치를 설정함. 농업진흥지역 내 우량농지는 철저히 보전·우대하며 농업진흥지역 밖 농지는 타 용도로의 전용 심사를 탄력적으로 운영하여 전용면적을 통제함.
- 경자유전 원칙을 유지하되 농지 임대차 제도를 개편하여 이용 효율성을 높임.
 - * 특정 조건 충족 시 일정 면적 임대 허용, 현행법상 허용되는 임대차 합법화 지역 활성화 적극 이용 등을 검토함.
- ‘농업진흥지역제도’를 보완하여 우량농지를 효과적으로 보전·관리함.
 - * 보전할 우량농지 개념을 재설정하고 농업진흥지역 지정기준을 재정립한 후, 농업진흥지역을 단계적으로 정비함. 농업진흥지역 내는 농지전용 원칙적 제한, 농촌계획에 따른 계획전용만 허용함.
- 농지임대차 제도를 정비하여 임차농을 보호하고 농지 활용도를 높이는 방안을 강구함.
 - * 경자유전의 원칙하에서도 임차농지, 임차농가가 계속 증가하고 있는 현실을 고려하여 임차농가 보호 및 농지 활용도 증대를 위해 제도를 개선함.

2) 다양한 농업·농촌 가치 공감으로 국민에게 행복 제공

□ 필요성 및 추진 방향

- 국민 소득 수준이 높아지고 웰빙과 건강을 추구하는 삶의 방식이 확산되고 있기 때문에, 농식품의 양적 공급뿐만 아니라 건전한 먹거리 소비를 증진하고 즐기는 농업으로의 질적 변화를 도모할 필요가 커지고 있음.
- 농업·농촌에 대한 기대와 수요가 변하고 있기 때문에 먹거리 소비자와 생산자 간 거리를 좁히고, 농업 및 농식품, 농촌의 가치에 대한 공감대 형성 및 강화가 더욱 중요해짐.
 - 관광객·휴양의 공간으로서의 농촌뿐만 아니라 산림 휴양·치유 등 산림복지 서비스에 대한 국민 수요가 증가하고 있음.
- 농업 활동을 매개로 취약계층을 돌봄, 교육, 일자리 등 여러 측면에서 지역사회에 통합시키는 사회적 농업(social farming) 실천의 의의와 필요성이 부각되고 있음.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 농업에 대한 국민의 친밀도 향상: 식생활교육, 로컬푸드, 도시농업
 - 개인별·지역별 식품환경 여건을 감안하여 지원방식 다양화, 국내 농업 및 생산자 연계 가능한 식품 우선 지원 등 식생활·영양 지원 사업을 활성화함.
 - * 지자체 등의 식생활교육 참여를 활성화하고 지역별 현장밀착형·맞춤형 식생활교육을 강화함. 식생활교육 사각지대(취약계층)를 해소하여 어린이부터 취약계층까지 다양한 식생활교육을 받을 수 있도록 함.
 - * 학교 텃밭 조성 및 교육 프로그램을 확대하여 초·중등 학생 때부터 농업 및 먹거리에 대한 올바른 인식과 이해를 가질 수 있게 지원함.
 - * 농식품 소비 행태를 지속적으로 파악분석하고 관련 통계를 정비·확대하여 체계적 지원 기반을 조성함.
 - 도시 소비자가 로컬푸드를 통해 ‘얼굴 있는 농산물’을 구매하고 농업 생산자와의 사회적 관계를 지속하도록 돕는 시민사회 영역의 캠페인 활동을 지원함.
 - 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」 및 시행령을 개정하여 농민 장터, 로컬푸드 직매장, 꾸러미 등 다양한 형식으로 로컬푸드 운동에 참여하는 주체들의 ‘중앙협의회’ 참여를 보장하고 거버넌스를 강화함.
 - 지방자치단체의 ‘먹거리 계획(food plan)’ 수립을 지원하고, 먹거리 계획에 포함될 학교 급식 및 로컬푸드 전략에 농촌의 생산자 및 로컬푸드 활동가 인력이 참여하도록 지원함.
 - 지방자치단체가 도시농업을 확대할 수 있도록 일정 지역을 ‘도시농업구역’으로 설정하고 인센티브를 지원할 수 있도록 함.

- 도시 텃밭농장 등에 대한 시민 접근성을 제고하고 도시농업 참여 기회를 증대하기 위해 농식품부-지방자치단체 간 협력을 강화함. 도시농업 활성화에 기여할 활동가 인력을 체계적으로 양성함.

○ 과제 2: 사회적 농업 확대

- 농촌의 유무형 자원을 바탕으로 한 농업 활동을 매개로 취약계층 재활, 교육, 돌봄, 노동 통합 등을 추구하는 사회적 농업을 활성화함.
 - * 생태 유치원, 농장 유치원, 돌봄농장, 치유농장 등을 확대함.
- 국민에게 농업농촌의 서비스를 제공하면서 동시에 일자리를 창출함.
 - * 협동조합, 사회적 기업, 자활센터, 농촌공동체회사, 마을 만들기, 평생학습센터, 지역사회 보장 협의체 등 사회적 경제, 평생교육, 지역사회 복지와 관련된 농촌 지역 내 주체 간 협력과 거버넌스 형성을 적극적으로 지원함.
- 사회적 농업 국가지원센터를 운영, 사회적 농업 발전을 위한 기술적·제도적 지원 방안을 마련하고 각종 프로그램을 개발함.
- 사회적 농업을 실천하는 농업생산단위(영농조직, 농가 등)에 대한 정책 지원을 강화함.

○ 과제 3: 풍부한 산림 자원의 사회적 가치 확산

- 산림휴양, 산림교육, 산림치유, 산악스포츠 등의 수요에 부응하여 산림서비스 공간을 조성하고 정보를 제공함.
- 산림복지 서비스 공급을 산촌 일자리 창출과 연계하고, 산림문화교육 프로그램을 활성화하여 새로운 일자리 창출 기회로 활용함.
 - * 숲 태교, 숲 유치원, 청소년 숲 체험 프로그램, 수목장 등 확충, 숲 해설가, 산림치유, 산림교육 전문가 등 양성, 취약계층에 산림복지서비스 전달을 위한 체계를 구축함.
- 도시림 조성을 확대하여 도시민 삶의 질 향상에 기여하는 한편, 사회적 수요에 부응함.

3) 농가 경영소득 안정과 인력 육성으로 할 맛 나는 농업 실현

□ 필요성 및 추진 방향

- 농가소득이 정체감소하고 소득변동성은 확대되어 농업 경영위험이 증대되고 있음. 이에 핵심 소득보전 정책인 직접지불제의 실효성을 제고하고 사회적 기대를 충족하는 방향으로 개편해야 함.
 - 직불제의 소득보전 기능과 다원적 기능 제공 역량을 높여 농업의 지속가능성을 높이고 사회적 공감대를 형성하며, 안정적인 농업 경영을 통해 합리적 수준의 삶의 질을 누리고 재산을 할 수 있는 토대를 마련하여야 함.
- 농가 경영 불안정성을 줄이고, 일시적인 경영위험에 빠진 농가에 안전망을 제공하여 지속적인 경영을 할 수 있도록 지원할 필요성이 커지고 있음.
 - 직접지불제 개편과 병행하여 기존신규 제도와 결부한 정책조합(policy mix)을 운영하여 경영 위험을 완화할 필요가 있음.
- 농가경영체 및 인력을 육성·확보하고 귀농 정책을 강화하여 농업·농촌의 지속가능성을 높임은 물론 지역 공동체의 활력 증진을 도모할 시점에 이르렀음.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 소득보전은 직불제, 경영안정은 보험 방식으로 대응
 - 쌀변동직불제를 단계적으로 수입보장보험으로 전환하여 경영안정 효과를 높임.
 - * 수입보장보험은 가격위험과 생산량 위험에 대응할 수 있고, 농가 책임하에 생산규모를 결정하므로 쌀변동직불제보다 생산유인 효과도 적을 것임.
 - 농업의 지속가능성을 담보하고 직불제 운영 근거를 강화하려면 농업의 다원적 기능이 강조되어야 하므로, 농가의 의무이행사항을 강화하고 모니터링 체계를 구축함.
 - * 농업의 수익성 하락은 개방 확대와 소득 압박에 따른 것이지만, 소득 감소를 보전해야 하는 타당성은 농업이 다원적 기능을 수행하고 있기 때문임. 다원적 기능을 제고할 수 있는 구체적 실천과 연계하여 지원해야 납세자의 공감을 유지할 수 있음.
 - 현행 쌀소득보전직불제와 밭농업직불제를 (가칭)농지관리직불제로 통합하고 단가를 상향 조정하여 소득보전 효과를 높임. 품목 단위에서 농지 단위로 전환하여 형평성 문제를 완화하고 소득보전 효과를 높이는 방식을 검토함.

- 과제 2: 경영회생 지원 및 재해보험 확충으로 경영 안전망 확보
 - 농업 부문 배드 बैं크(bad bank)* 등 농업 특성을 반영한 경영회생지원제도 확충을 검토하여, 개인신용회복지원제도 등의 한계를 보완함.
 - * 농가 부실자산이나 채권을 매입하여 별도로 관리처리하는 구조조정 전문 기관
 - 지금까지 양적 확대에 주력해 온 재해보험(특히 경종작물)의 질적 개선에 초점을 맞춤.
 - * 가입률 제고, 종합위험방식 확대, 지역별 손해율 적용 방식 개선, 목적(目測) 방식 개선, 보험료 산출 근거, 기준가격 설정, 손해평가 체계 개선 등 제도적 개선을 병행하여 경영안정 실효성을 높임.
 - 대규모 자연재해 대응 체계를 확충함. 즉, 대규모 재해 발생으로 농업재해보험을 통한 농가 수준의 대응에 한계가 있는 경우에 경영회생을 위한 기본적 지원을 강화함.
 - * 현재 농업 부문 특성을 고려한 대규모 재해 대응 체계는 미구축 상태임.

- 과제 3: 귀농·창농 정책 강화 및 농업인력 육성 프로그램 체계화
 - 예비 후계농 육성 프로그램, 농업마이스터 사업 등을 농업인 성장 단계별(예비 → 진입 → 성장 → 선도)로 연계하고 장기적으로 자격화함. 이를 통해 농업인력을 안정적·지속적으로 육성할 수 있는 기반을 확충하고, 단계별로 역량을 강화할 수 있는 체계를 구축함.
 - 신규 취농자들이 초기에 겪는 가장 큰 문제인 영농기술경험 부족과 자금 문제²⁾를 우선적으로 해결함.
 - * 신규 취농 준비 및 정착 초기 단계에 기본소득 지원, 창업자금 지원 확대 등으로 정착률을 유도하는 한편, (가칭)선도농업법인 취업 지원 제도³⁾를 확대함.
 - * ‘현장실습농장’ 또는 ‘농가경영체 전문인력 채용지원사업’ 등 교육경험이 있는 농장을 적극 활용하여 신규 취농자들이 장기연수훈련을 받을 수 있는 교육 농장을 운영함.
 - 창농을 희망하는 청장년(20~50대) 인력을 대상으로 현장 밀착형·맞춤형 기술경영 교육과 지역민과의 교류 등 기회 등을 체계적으로 지원하여 미래 핵심인력으로 활용함.

2) 신규 취농자들이 창업 시 가장 어려워하는 부문은 자금 부족(43.4%), 영농기술 및 경험 부족(30.2%)임(KREI 2016).

3) 귀농인이 선도농가에서 실습을 통해 영농기술을 익힐 수 있도록 지원하는 제도임. 선도농가에 일정 금액을 지원하고 교육생에게는 훈련 수당을 지급함.

4) 농업·농촌 여건을 활용한 일자리 창출

□ 필요성 및 추진 방향

- 일자리는 농촌 주민 삶의 질에 직결되는 과제이지만 농촌의 취업자 수 증가율은 도시의 절반 수준에 그침. 농촌지역 인구가 감소하면서 취업자 중 자영업주 비율이 빠르게 감소하고 주민의 생활 서비스도 축소되고 있음.
- 농촌 주민의 생활에 필요한 공공적·상업적 서비스를 제공하는 직종의 일자리 창출에 초점을 둔 농촌 발전 정책을 추진하여야 함.
 - 다양한 직업경력을 갖춘 귀농·귀촌 인구에게 일자리를 제공함으로써 안정적 정착을 지원하는 동시에 이들이 농촌 지역사회 활력 증진에도 기여하도록 유인함.
- 농가소득 중 농업소득 비중이 낮아지고 있어 지역 주민들이 종사할 수 있는 다양한 소득원을 개발할 필요가 있음.
 - 농촌지역 내 다양한 부존자원을 융복합화하여 농촌지역 경제 활성화와 일자리 창출에 기여하고 농촌의 가치를 증진함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 문화·교육·복지 서비스와 연계한 농촌의 사회적 일자리 창출
 - 농산업인력지원센터, 여성새로일하기센터, 마을만들기 중간지원조직, 귀농·귀촌지원센터 등의 농촌 중간지원조직에 일자리 관련 정보를 공유하고 알선하는 통합 창구를 마련함.
 - * 농업 부문 외 일자리를 희망하는 농촌 주민의 인적 자원 풀(pool)을 만들고, 구인정보를 체계적으로 수집하여 제공함.
 - 농촌 주민의 취·창업을 위한 교육 프로그램 추진 및 지원을 강화함.
 - * 농외 경제활동 참여를 희망하는 농가 여성 등 다양한 계층의 직업능력 개발 교육·훈련 프로그램을 강화함.
 - * 귀농·귀촌인을 포함, 농촌 주민들이 스스로 지역사회에 필요한 서비스를 제공하는 창업활동을 수행하도록 지원함(예: 농촌 지역사회 서비스 창업 지원 사업 공모).
 - 농촌지역마다 특성과 수요에 부합하는 차별적 사회 서비스를 지자체가 제공하는 동시에 주민이 교육, 돌봄 등의 분야 서비스 제공 협동조합을 설립해 일자리를 얻는 '사회혁신형 농촌공동체 서비스 정책'을 추진함.
 - * 학교, 마을, 기관 단체 등 2개 이상의 교육 주체가 협업해 방과 후, 방학 등의 시기에 농촌 학생에게 학습 지원, 진로 교육 등의 서비스를 제공하는 동시에 주민에게 일자리가 되는 교육공동체 사업을 추진함.

- 일자리가 필요한 농촌의 저소득층 가구원이 지역사회에 도움이 되는 서비스 제공 활동에 참여케 하고 급여를 지급하는 프로그램을 마련함.
- * 고령층 및 빈곤층 가구의 에너지 여건 개선, 마을경관 가꾸기, 노인 돌봄, 취학 전 아동 돌봄, 학생 방과 후 돌봄, 지역사회 시설 유지 및 관리, 비영리 문화단체의 기획 프로젝트 참여, 읍면사무소 등의 행정 업무 지원 등의 활동에 참여할 수 있는 기회를 확대함.

○ 과제 2: ‘농촌 활성화 지원단’ 활동을 통한 청년 일자리 창출

- 농촌으로 이주하려는 청년 가운데 지역사회 발전 활동에 참여 의향을 지닌 이들을 전략적으로 유치하고 활동을 지원함.
- 도시지역에서 선발한 농촌 활성화 지원단원을 일정 기간(1~3년) 농촌에 거주시켜 지역사회 발전을 위한 다양한 활동에 참여케 함.
- * 예를 들어 수자원 보전 및 감시, 환경 보전, 주민생활 지원(독거노인 등 취약계층 생활 돌봄), 지역활성화 사업 지원(지역행사 지원, 커뮤니티 활동 지원, 도농교류사업 지원, 지역특산물 판매 지원 등) 등의 활동에 참여할 수 있음.
- * 전라북도에서는 ‘농촌 소규모지역(과소화) 대응인력 육성사업’ 을 추진하고 있음. 24명을 선발하여 농촌과소화 대응(공동체 활성화 및 과소화 대응 활동 기획·추진), 디딤돌청년 협업농장(영농실습을 거쳐 귀농창농을 희망하는 인력 육성) 등에 참여시켰음.

○ 과제 3: 농촌융복합 산업 활성화로 일자리 확대

- 지역 특성을 활용한 지역특화 농촌융복합 산업지구 조성 및 생태계를 구축함. 지역농업·농산물 가공 및 판매·농촌관광 등이 지역 단위에서 유기적으로 연계될 수 있도록 가치사슬을 확립함. 이 과정에서 지역 내 다양한 계층의 역량을 활용하면서 일할 기회를 제공함.
- 기존의 농업 관련 자원 중심 정책 추진 방식을 넘어 생태·경관·문화·역사·향토 자원을 융복합적으로 활용하는 새로운 모델을 정립함.
- * 농촌지역에 존재하는 농촌자원과 전통제조기술을 활용한 새로운 농촌제조업 육성, 농업 및 마을 중심의 농촌관광과 타 부문(교육레저 스포츠·교육전시, 전통문화농림축산업, 산림·약초·농장 등) 연계 등을 통해 농촌 지역 경제 활성화의 원동력을 마련함.
- * 시·군별로 활용할 수 있는 자원을 발굴하고 이를 중심으로 선택과 집중을 하여 전후방 산업이 융복합된 지역특화 농촌융복합 산업지구를 조성함.

5) 공동체 활성화 및 복지 증진으로 농촌 삶의 질 개선

□ 필요성 및 추진 방향

- 인구 감소와 고령화로 인해 주민 일상 생활에 필요한 재화 및 서비스를 공급하는 사회적 인프라가 축소되고, 주민의 사회참여가 감소하며, 주민 삶의 질이 저하되고 있음.
- 국토 어느 곳에서든 최소한의 삶의 기준은 충족될 수 있도록 농촌의 공공서비스 및 복지 여건을 강화하여야 함.
 - 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 근거한 농어촌 서비스 기준* 등을 준수할 필요가 있음.
 - * 7개 부문, 17개 항목을 운영 중임.
- 공공 부문의 직접 개입이나 시장 메커니즘으로 해결하기 어려운 농촌 문제를 해결하려면 지역사회의 인적 자원과 사회적 자본을 증진·활용하는 공동체 활성화 전략이 중요함.
 - 농촌공동체가 지역사회의 문제를 해결하는 데 스스로 나설 수 있도록 지원하려는 취지의 입법 노력이 조기에 성과를 낼 필요가 있음.
- 사회적 경제, 커뮤니티 비즈니스 등 농촌공동체 스스로 조직을 설립해 지역사회 문제에 대응할 수 있는 제도적 여건이 정비되어야 함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 맞춤형 농촌 사회복지 및 공공부조 지원 개선
 - 국민기초생활보장제도, 국민연금보험 등에 농촌 특성을 반영할 수 있도록 개편함.
 - 정책 대상자 특성을 반영한 복지문화 서비스를 강화하여 실효성을 높임.
 - * 고령자 공동시설, 신체 활동 여건에 맞는 주택 개보수 등 노인·장애인의 일상 생활 지원을 강화함.
 - * 가사활동영농활동 도우미 지원 확대 등 여성농업인 대상 복지·문화 서비스를 개선함.
 - * 언어 교육 강화, 다문화 이해교육 확대 등 농촌 다문화 가정 복지 정책을 강화하고, 영유아아동 청소년 복지 지원을 확대함.

- 과제 2: 농촌형 사회복지의료 전달 서비스 체계 구축
 - 국토 어디에서든 일상 생활에 필요한 국민 최저한(national minimum) 기준을 충족토록 마련한 서비스 기준(services standard) 준수 노력을 더욱 강화함.
 - 생활권역별 사회복지센터 구축(사군당 3~4개 권역), 농촌복지 전문인력 양성 및 배치, 마을 복지 지도자 육성 등을 추진함.
 - 노인·장애인·여성·다문화 가정·영유아·아동·청소년 등 다양한 대상의 수요를 반영하여 일상 생활 서비스, 문해(文解) 교육, 가사 활동 지원, 언어 교육 등을 강화함.
 - 주치의(단골의사) 제도 도입, 농촌 공공 보건의료 인력 안정적 확보 방안 마련, 농촌형 응급의료 체계 구축 등을 추진함.
 - 농촌복지 전문인력을 양성·배치하고 마을 복지 지도사 육성, 읍면 단위 지역사회보장협의체 등 공동체 단위 조직을 활성화함.

- 과제 3: 지역 공동체가 주도하는 사회서비스 활성화
 - 사회적 경제 조직 또는 커뮤니티 비즈니스가 농촌 주민에게 다양한 서비스를 제공할 수 있도록 지원하는 농촌 발전 정책을 추진함.
 - 이를 수행할 인적역량 강화가 필요하므로 농촌지역에서 사회적 경제 조직 설립 과정을 지원할 교육 및 컨설팅 기능을 강화하고, 농촌공동체 사업 지원기관에 대한 인적·재정적 자원을 확대함.
 - 농촌 지방자치단체 내 부서 간 칸막이 해소를 통해 주민 필요에 부응하는 농촌공동체 사업 추진 여건을 마련함.
 - 보건복지부의 '지역사회 서비스 투자 사업' 등과 연계하여 귀농·귀촌 여성의 교육·돌봄 서비스 협동조합 설립을 지원하여 사회적 관계 형성을 촉진함. 더불어 지역사회 발전 프로젝트 등을 추진하여 일자리를 지원함. 사군 단위 귀농·귀촌 지원센터 및 운영을 지정하는 등 거버넌스를 정비함.

6) 아름답고 쾌적한 농촌 만들기

□ 필요성 및 추진 방향

- 고령화, 인구 감소 등 때문에 농촌 생활환경은 상대적으로 낙후되고 있음. 특히 원격지의 생활환경은 더욱 열악한 편임. 동시에 농촌 인구가 차별적으로 분화분포(읍 인구 증가, 면 인구 감소)하며 그 구성원이 다양해지고 있어 정책 수요 역시 다양화되고 있음.
 - 고령층, 장애인, 다문화 가정, 비농업 부문 종사자 등
- 국민의 소득 수준 향상, 귀농귀촌 및 도농교류 활성화 등으로 깨끗하고 풍요로운 농촌 환경에 대한 국민적 수요가 증가하고 있으나 난개발 때문에 농촌다움이 사라지고 있음.
- 농촌의 다양한 경관 자원과 어메니티 보전 활동을 지원하는 프로그램을 다각화하여 농촌지역의 친환경적인 경제 활동에 기여할 수 있는 장을 마련함. 다양한 농촌 자원을 보전·활용하여 삶의 터전으로서 복합 기능이 조화로운 농촌 활력공간을 조성하고 농촌에 대한 긍정적 이미지를 제고하기 위해 농촌계획제도 정비가 필요함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 농업생산기반, 정주환경, 경관이 어우러진 농촌계획 수립
 - 보전할 곳은 보전하고, 활성화가 필요한 곳은 질서 있게 개발할 수 있도록 구속력 있는 농촌계획을 수립하여야 함.
 - * 농촌의 토지이용에 관련된 「농지법」, 「산지관리법」, 「농어촌정비법」 등 관련 법을 개정하여 통합적인 공간계획으로서의 실천력을 확보함. 궁극적으로는 농업농촌공간계획의 위상을 갖기 위한 토지이용계획의 개편이 필요함.
 - * 지자체 농촌 정책의 실행가능성을 증대시키기 위해 포괄보조금 개편 등을 포함하여, 지자체의 계획 수립 및 정책집행 권한을 확대시키는 방안을 검토함.
 - * 추진 과정에서 중앙정부와 지자체의 역할을 분명하게 구분함. 농자산지 관리계획 등은 중앙정부에서 담당하고, 지역의 다양성과 차별성을 담을 수 있는 계획은 지자체에 이관함.
 - * 추진 과정에서 중앙정부와 지자체의 역할 구분과 협업이 필요함. 중앙정부는 농자산지 관리계획, 농촌의 특성별로 발전모형을 분석하여 지자체에 정보를 제공할 필요가 있음. 지자체는 중앙정부의 기본계획과 제공된 정보를 바탕으로 해당 지역의 다양성과 차별성을 담을 수 있는 계획을 수립함.

- 과제 2: 중심지와 배후 마을이 연계된 쾌적한 공간 정비
 - 난개발로 경관이 파괴된 농촌, 낙후된 빈집, 방치된 소하천 등에 대한 종합적인 정비를 추진하고 농촌지역 쓰레기 수거 체계 등을 개선함.
 - 필수 공공서비스가 배후 지역 주민들에게 전달되도록 농촌지역 내 기초서비스 전달의 거점으로서 중심지 기능을 유지함.
 - * 중심지와 배후지와의 서비스 전달 체계 개선을 위해 효율적 교통 수단 마련 및 찾아가는 공공서비스 사업을 지원함.
 - 과소 배후마을의 기초 생활 유지를 위한 소생활권 육성을 추진함. 일본의 ‘작은 거점’ 사례 등을 참고하여 과소화-공동화되는 농촌에 작은 중심지를 육성, 상위 중심지와 연결되는 공공서비스 전달 체계를 구축함. 소생활권은 전통적인 자연마을, 행정리 단위의 접근 방식에서 탈피하여, 거점 마을과 과소화 마을이 연계된 소생활권 단위에서 주민들의 지역사회 활동을 확산하도록 함.
 - 지역 특성과 실정을 반영할 수 있도록 공간 정비 과정에서 지자체의 권한과 업무 범위를 조정하고, 중앙정부는 집행 체계와 예산을 정비하여 실효성을 높임.

- 과제 3: 농촌다움을 유지하는 농가 활동을 장려하고 유인을 제공
 - 농촌의 경관과 환경 보전, 유무형의 자원을 발굴관리하여 농촌의 가치를 증진시킴. 이와 함께 농촌 경관, 자원 관리를 위한 주민 주도의 자율적인 활동 기반을 마련함.
 - 의무이행사항을 준수해야 직불금을 받을 수 있도록 제도를 개편하여 국민적 공감대를 형성함. 마을, 조직, 공동체 단위에서 마을 정비, 환경사업 등을 시행하면 일정한 대가를 지급하는 방안을 검토함.
 - 현행 경관보전직불제와 같은 방식으로 추진하되 지급 대상이 되는 활동범위를 확대하고, 메뉴 방식으로 구성하여 지역 특성에 맞는 활동을 할 수 있는 기반을 조성함.

7) 지방분권화를 통한 농정성과 제고

□ 필요성 및 추진방향

- 농업인뿐만 아니라 국민 전체의 지지를 받는 농정이 되기 위해서는 지역 농업·농촌 대상 세부사업은 지역이 주도적으로 추진하고 중앙정부는 국민이 요구하는 농업·농촌의 다양한 가치 창출을 위한 정책 방향 설정과 타 부처와의 협력 및 이해관계 조정 역할 강화 등 적절한 역할 분담이 필요함.
- 지방의 농정 추진역량을 높이고 다양한 주체들이 참여할 수 있는 농정 추진 체계를 구축하여야 함.
 - 지역 역량 강화, 법제도적 틀 마련, 다양한 주체 간 역할 정립 및 이해와 협력 정착을 위해 중장기 로드맵을 통한 단계적 접근을 추진함.
- 농업인, 농촌주민 등 다양한 이해관계자의 명확한 책임의식에 기반한 공익적 가치 창출을 목적으로 한 농업회의소 등 거버넌스 개편 추진을 병행할 필요가 있음.

□ 핵심과제

- 과제 1: 중앙정부와 지자체 간 역할 배분과 권한 및 책임의 명확화
 - 현재의 사업 체계를 유지하는 단계에서는 재정분담 비율에 따른 권한과 책임의 분배가 필요함. 예로 특정 사업에서 지자체 부담이 일정 비율 이상일 때 정책의 기획단계에 지자체의 참여를 제도화함으로써 권한 및 책임을 명확하게 설정함.
 - 농업·농촌식품정책 및 사업을 중앙정부 전담, 중앙-지자체 협의, 지자체 주도 등으로 구분하고 각 유형별 협력 방식을 구체화함.
 - 중앙정부와 지자체 간 권한 분배 기준 및 권한과 책임, 국민이 원하는 농업·농촌 가치 창출을 위한 농정의 기본 목적, 중앙정부와 지자체의 협력 틀 등 지방분권화의 법적 제도적 기초를 기본법에 마련함.
 - * 단계적 지방분권화 추진을 위한 중장기 로드맵을 수립하고 '농업·농촌 및 식품산업 발전계획'에 로드맵 수립 계획 또는 로드맵 자체를 명시함.

- 과제 2: 지방농정 추진 체계의 효율화와 협치 활성화
 - 지방 농정을 지원하는 상설기구로 '지역농정지원단'을 구성하고, 지역 농발계획 수립, 농림사업 예산안 작성, 농림사업 집행관리 지원 등의 기능을 부여함.
 - 도농업기술원과 시군농업기술센터 등의 기능을 전통적인 기술 보급 중심에서 지역 농업농촌 활성화를 위한 사업 전반으로 확대함.
 - * 중장기적으로는 사업 범위에 부합하도록 기관명을 도농업·농촌진흥원, 시군농업·농촌진흥센터로 변경하고 조직 체계를 재편하며, 지자체 주도 정책과 사업을 지원 또는 실시하는 방안을 검토함.
 - 농업회의소 법제화를 통해 기본 기능을 명확하게 설정하고 지방 농정 협치를 활성화함.
 - * 농정 여론을 수렴하여 지방 농정 설계·실행·평가 과정에서 거버넌스를 활성화하는 것을 기본 기능으로 하되, 유럽처럼 농업·농촌과 관련한 공적인 서비스 제공의 역할을 함께 수행하는 방안을 검토함.
 - * 농업인의 의사결정 참여 의식 및 참여 경험 제고, 농업인단체의 거버넌스 역량 제고 등을 위한 노력이 필수적임.
 - * 농정심의회의 기능을 분명히 하고 실행담보력을 확보함.

- 과제 3: 지방분권화를 위한 중앙정부의 지원 기반 강화
 - 지방분권화를 위해서는 중앙정부 차원에서 국민과의 정책 소통을 확대하고 범부처의 협력을 이끌어낼 수 있는 지원 강화가 필수적임.
 - 전체 국민을 농정의 대상으로 하며, 농업·농촌·식품의 다양한 가치를 국민에게 제공한다는 미래 정책 방향을 명확히 하기 위해 현재 농정을 담당하는 정부 부처인 농림축산식품부 명칭 변경(예: 식품농촌부)을 검토할 필요가 있음.
 - 전체 국민이 공감할 수 있는 다양한 농업·농촌·식품의 가치를 창출하려면 범부처 차원의 정책 협력이 효과적으로 추진될 필요가 있음. 따라서 농업·농촌·식품 정책을 아우르는 대통령 직속 범부처 위원회(예: 농업·농촌발전위원회) 설치 방안을 검토할 필요가 있음.
 - * 프랑스 정부는 2016년 '농촌을 위한 부처공동위원회'를 설치해 '프랑스 농촌을 위한 37개의 새로운 수단'을 공표하고, 10억 유로 규모의 재정 투입 계획을 천명하고 실천 중임.

8) 농업 부문 투융자 제도 및 세제 정비로 재정집행 효율화

□ 필요성 및 추진 방향

- 시장 경쟁을 통해 농식품 기업 경쟁력이 제고되도록 정부 보조보다는 금융시장 역할을 강화하는 방향으로 농업정책금융 체계를 개편할 필요가 있음.
- 투자규모, 대상자 선정 등에서 금융시장의 전문성 활용을 제고하되 위험에 대해서 정부가 일정 부분 부담하는 방식으로 개편하고 사업별 지원방식을 단순화하여 효율화를 추진할 필요가 있음.
- 농업은 소득세 비과세 범위가 넓고 부가가치세 면제 대상임. 이 때문에 농업인의 정확한 수입구조를 파악하기 어려워 소득 정보가 필요한 제도 운용이 어렵고, 경제·사회·환 경적 책임 완수에 대한 국민 지지 요구에도 한계가 있음.
- 농업계 스스로 투명한 생산거래 정보를 생산할 수 있도록 유도하여 정당한 세제 감면 및 지원을 받을 수 있도록 하고, 농업 부문 역할에 대한 지원 근거를 강화하며, 정책 실효성을 높여야 함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 정책금융 효율성 제고
 - 금융기관 역할 확대와 정부 위험관리기능 강화로 민간과 정부의 역할을 명확히 함. 즉, 사업설계 및 평가 등은 정부가 하되, 금융기관은 대상자 선정 및 금액 결정 등에서 역할을 확대하고 정부는 금융기관과 대상자에 대한 위험 관리 기능을 강화함.
 - 회계 및 기금 사업의 차별성을 강화하여 지원방식을 단순화함.
 - * 법 개정을 통해 농업 관련 기금을 재조정하고 기금사업을 보조/저리직접융자/이차보전/투자 등으로 사업을 구분함.
 - * 기금사업 집행을 제고를 위해서는 기금 재원을 축소하거나 수수료 사업을 줄이고 기금의 직접사업비로 이용하는 것을 확대할 필요가 있음.
 - * 보조+융자(보증)+자부담 지원방식을 지양하고 개별사업 내 지원방식을 단순화하며, 장기적으로 농신보를 통한 보증은 민간자금융자에 적용함.
 - * 100% 이차보전사업은 기술가치평가 비용 및 금융컨설팅 비용 지원 등을 통해 민간투자사업으로 전환을 유도함.
 - * 시설, 투입재 등에 대한 보조금 방식의 정부지원은 축소하고 정책금융 또는 직접지불금으로 전환함.

- 농업정책금융 관리 체계를 통합하여 지원 체계를 효율화함.
 - * 농림축산식품부 소관 기금의 통합관리를 위해 부처 내 컨트롤 타워 기능을 마련함.
 - * 보증 업무와 농업정책금융의 농업인 대상 대출까지 관리하는 통합 정책금융기관을 설립하되 단기적으로는 농업정책보험금융원을 활용함. 장기적으로 농업정책금융 재원을 통합하여 지원 체계를 효율화할 수 있도록 농업정책금융기관을 설립함.
- 과제 2: 정책 자금 유형별, 농가경영체 성장 단계별 지원 전략 차별화
 - 용자와 같은 정부직접대출은 금리 혜택이 필요한 대상을 중심으로 지원하고, 전업농 지원은 이차보전으로 전환함.
 - 신용보증은 사업성 평가가 중요한 신규창업농 및 기술 기반 경영체 중심으로 지원함.
 - 성숙 단계의 농가경영체(일정 규모 이상의 농업법인)는 농식품모태펀드 등 투자 방식의 정책금융 대상으로 한정하고, 기술력 및 기술가치평가 비용 지원과 농신보 보증 지원 다양화 및 확대 등을 통해 투자지원 비중을 확대함.
- 과제 3: 농업경쟁력 강화를 위한 세제 정비 기반 마련
 - 농업인 소득 신고 확대를 위해 소득 신고 대상자에 대한 홍보를 강화함.
 - * 대부분 조세 부담이 크지 않고 사업자이기 때문에 비용 공제가 가능하며, 과세기록을 기초로 근로장려세제(EITC), 보험 등에서 편익이 증대할 수 있음을 설명함.
 - 부가가치세 적용 확대를 위해 저율과세 방식 적용을 통한 복수세율 체계로의 전환을 검토함. 수입 상품에도 부과하여 추가 재원을 확보할 수 있으므로 수반되는 행정비용 등을 충당함. 잔여 재원을 농특세 등으로 활용하는 방안을 검토함.
 - 부가가치세 영세율 적용에 생기는 사업자 등록 불가 등의 문제를 해결하도록 함. 어느 거래 단계에서 부가가치세를 부여하고 환급할지 논의가 필요함.
 - 양도소득세 면제 조항 개편: 진흥지역 내 농지소유자 또는 농지를 장기 보유·사용하는 등 특정 요건을 만족 시 장기보유특별공제(「소득세법」 제95조)를 적용하는 방안을 검토함.

9) 4차 산업혁명 대응 및 신성장동력 창출

□ 필요성 및 추진 방향

- 농산업경영체가 다양한 주체들과 상호 협력하는 네트워크형 농업기술혁신시스템을 구축하여 성과를 높일 필요가 있음.
 - 공급자 중심의 선형모델인 ‘연구개발-지도·보급을 통한 확산-현장실용화’의 한계를 넘어설 필요가 있음.
- 4차 산업혁명 기술을 농업·농촌식품에 접목하여 농업의 미래성장산업화와 일자리 창출을 도모함. 농업·농촌의 고령화와 환경오염에 대응, 안전한 먹거리 제공, 다양한 소비자 요구 충족에 기여할 것으로 기대됨.
 - 지나친 단순화의 오류 및 조급함, 단기적 대처 방식을 지양하고 장기적으로 접근함.
 - 민간의 창조적 아이디어 또는 혁신이 중심이 되도록 하고 정부는 국가적인 인프라와 농식품 융합 생태계를 조성하는 데 집중함.
 - 연구와 시장이 긴밀한 관계를 맺을 수 있도록 연구개발체계를 개편함.
 - 4차 산업혁명은 ‘사회 전반의 의식 개혁’과 밀접한 관계가 있음. 즉, 기술 개발과 생산성 향상만이 중요한 것이 아니며, 교육, 법제도, 사회문화가 함께 변화할 필요가 있음.
 - 4차 산업혁명을 농정의 목표가 아닌 농업 부문 미래성장동력 창출의 유용한 수단으로 활용함.
- 최근 농업 성장은 둔화되었으나, 스마트 팜 등 새로운 기술 접목을 통한 고부가가치 창출, 국민의 다양한 수요를 충족시킬 수 있는 반려동물 및 말 산업 육성, 농생명 신소재 개발 및 다양한 상품 개발 등을 통해 농업의 외연을 확장하고 신성장동력을 창출함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 민간의 기술혁신 역량 강화와 기술 기반 창업 생태계 조성
 - 민간의 혁신 아이디어 도출과 실행을 위한 공공-민간 협력사업 강화: 네덜란드의 혁신네트워크(InnovatieNetwork)⁴⁾를 벤치마킹함.
 - 농업 관련 기업, 농가경영체 중심의 ‘혁신플랫폼’을 조직·운영하여 혁신적 아이디어가 효과적으로 연구개발 및 사업으로 이어져 실질적 성과를 창출할 수 있는 시스템을 구축함.
 - * 상상(Imagination)이 혁신(Innovation)으로 연결되려면 지식과 경험을 쌓을 시간, 즉 축적의 시간이 필요함.

4) 혁신네트워크는 네덜란드의 경제부(Ministry of Economic Affairs) 농업자연지식 위원회 소속기관이나, 자체 이사회 관리하에 독립적으로 업무를 수행함. 혁신적 아이디어의 도출과 실현을 위해 혁신 네트워크 직원들은 시민사회, 정부기관, 연구기관, 기업, 농업인 조직 등 다양한 주체들로 형성된 외부 네트워크와 함께 임무를 수행함.

- 상호작용의 학습 과정 강화를 위해 농업 관련 기업, 연구개발기관, 농가 등 경영체가 참여하는 4차 산업혁명 기술적용 시험농장 사업을 확대하여 농업경영체의 기술혁신 역량을 높임.
- 상품화 기술 개발 R&BD 투자 강화, 국유특허 전용실시 확대를 통해 안정적 비즈니스 활동 지원, 연구기관과 벤처기업 간 '상부상조 플랫폼' 구축, 민간 R&D 대행조직(CRO, CMO)을 통한 농산업체 필요 기술 위탁 개발 지원 등 사업화 중심 연구개발 지원 체계를 강화함.
- 기술가치평가 활성화를 통한 기술금융 지원, 기술기반 창업에 대한 민간 펀드투자 지원, 농식품 전문 크라우드 펀딩 플랫폼 활성화, 우수기술에 대한 정책자금 지원 확대 등 창업 자금지원 채널을 다양화하고 농산업 육성정책을 강화함.
- 권역별 농식품 벤처·창업지원 특화센터를 통한 기술·자금·판로 등 원스톱 지원, 찾아가는 창업보육을 통한 창업·성장 자원 등 기술 창업지원 체계를 구축함.

○과제 2: 농식품 R&D 시스템 혁신

- 경쟁형·개방형·시장지향형 R&D, 중앙-지방 간 R&D 협업 체계, 농림식품과학기술위원회의 R&D 정책 조정 및 심의기능을 강화하고 타 과학기술 분야 출연연과의 협업 확대 등을 통해 농식품 R&D 시스템을 혁신함.
- 농림축산식품연구센터(ARC) 지원 사업 확대, 농식품 R&D 컨설턴트 양성 프로그램 등 우수 과학기술 인력 양성을 위한 R&D 투자를 확대함.
- 민간의 R&D 참여 확대를 위해 자조금 R&D 비중 확대, 민간 R&D 바우처 확대, 농식품 분야 기업 부설연구소 활성화 등을 추진함.
- 연구기관에서 개발된 신기술을 영농현장에 빠르게 보급하기 위해 농정 현안 해결 중심의 신기술보급 및 농가실증 사업을 확대함.

○ 과제 3: 신성장동력 산업 육성

- 스마트팜, ICRT(ICT+Robot) 농기계 등 첨단 농기자재 개발·보급, 수급·가축질병 등 정밀 관측·예측, 통합 정보관리시스템 등 생산자-소비자 간 정보 소통, 농촌형 스마트홈 타운 확산 등 4차 산업혁명 기술 적용을 확대함.
- 식품, 의료, 화장품 등 고부가가치 농생명 소재 연구개발 확대를 통한 산업 육성, 곤충·양잠의 고부가가치화 추진을 위한 제품 다양화 및 산업기반을 구축함.
- 골든씨드프로젝트(GSP) 2단계('17~'21) 등을 통해 종자수출 및 수입대체를 위한 품종개발을 지속적으로 추진함.
- 말 산업, 반려동물 산업 등 농촌과 도시가 함께 성장하고 사람과 동물이 교감함으로써 농업·농촌의 다양한 가치를 창출하고 공감할 수 있는 산업을 육성함. 말 생산·개량·조련 등 지원, 도심형 승마장 확대, 유소년 체험승마 및 취약계층 참여 확대, 반려동물 관련 서비스업 신설, 동물간호복지사 및 의료보험 시장 활성화를 추진함.



10) 대외 정세 대응역량 강화

□ 필요성 및 추진 방향

- 저성장 시대 진입, 브렉시트와 트럼프 행정부 출범으로 대표되는 통상 질서의 급격한 변화, 기후변화 진전, 제4차 산업혁명 등 기존에 경험하지 못한 다양한 변화에 직면하고 있음.
- 대외 여건이나 다른 국가의 변화는 한국에 직접적이고 실질적인 영향을 미치고, 이 영향은 농업·농촌 부문에도 다양한 경로로 파급됨. 따라서 대외 여건 변화에 선제적이고 적극적으로 대응하여야 함.
 - 예를 들어, 농산물 시장 개방은 더 이상 변수가 아닌 상수임. 이는 세계 다른 지역 농산물 생산과 교역 등에서 발생한 사건(event)이 한국 농산물 수급 불균형과 식품 안전성 문제로 비화될 수 있음을 시사함.

□ 과제 및 방안

- 과제 1: 국제 통상 환경, 기후변화 등의 선제적 대응 방안 마련
 - WTO, 복수국 간 FTA 등 국제규범을 전담 대응할 조직을 구성하여 전문적으로 대응하고 정책을 지원하도록 함.
 - * 주요 분야는 동식물 위생검역(SPS), 무역분쟁 등 국제규범 분석, 농식품 분야 국내 법률정책 및 신규 정책의 WTO 규범 합치성 여부 검토 등임. 해당 조직에서 지속적인 모니터링을 병행하도록 함.
 - 국내 검역 조직 확대와 유관기관 간 네트워크 구축 등을 통해 검역·검사 대응을 강화함.
 - 수출원활화 및 시장 확대 노력을 강화함. 국제적으로 수출보조 등을 제한하는 논의가 진행되고 있으므로, 정부 역량을 시장조성 기능 중심으로 집중하여 효과성을 높임.
 - 신기후체제에 대응하여 기후변화 대응 단계적 전략 수립과 실천 방안을 마련함. 농업 분야의 온실가스 감축실적을 농가소득원과 연계한 실효성 있는 감축 프로그램과 함께 농업인이 실천할 수 있는 적응 프로그램을 추진함.
 - * 2016년 확정된 '제1차 기후변화대응 기본계획' 및 '2030 국가온실가스감축 기본로드맵'에 맞추어 농림축산 부문 온실가스 감축 기본 로드맵을 수립하고, 예상되는 비용-편익과 방안 간 상충 관계까지 고려하여 종합적인 'Post-2020 농림축산식품 기후변화 세부실천계획(안)'을 마련함.

- 과제 2: 내실 있는 해외농업개발, 국제농업개발협력 사업과의 연계로 한국 농업 외연 확대
 - 해외농업개발의 활성화와 지속적 성장을 위해 해외농장 개발형 위주의 운영 방식에서 탈피하여 저장·가공·물류시설 등 유통거점 확보나 현지 기업과의 합작투자 같은 다양한 개발 방식을 추진함.
 - 내실 있는 해외농업개발을 통해 안정적 식량 확보와 함께 국내 농자재, 농산물 가공 및 유통 등 전후방 연관산업의 해외진출의 교두보로 활용함.
 - 국제농업개발협력사업의 효과성 제고를 위해 협력대상국에 대한 정보공유체계 및 인적네트워크를 구축하고, 유관기관간 협업체계를 활용하여 사후관리 및 평가·환류를 강화함.
 - 농식품 국제농업개발협력은 기술협력을 중심으로 추진하여 타 기관 사업과 차별성을 확보하는 한편, 표준 업무추진 절차를 마련하여 효율성과 투명성을 높임.
 - 국제농업개발협력사업은 현재 공공 부문 참여 비중이 높으나, 점진적으로 민간 참여를 유도하고 공공(사업 관리, 조성 기능 등)과 민간 역할(컨설팅 등)을 분명하게 확립함.

- 과제 3: 남북 농업 협력 활성화
 - 점진적 개혁·개방, 북한의 급격한 변화 등 다양한 시나리오를 상정하고 농업 부문의 단계적 대응 전략(식량 수급, 긴급지원, 인구 이동 등)을 사전에 수립함.
 - 남북 관계가 현재 국면에서 전환될 가능성을 염두에 두고 기존에 운영하던 대북 식량 지원 프로그램을 보완하여 취약계층 지원, 재난구호 지원, 개발협력 차원의 지원으로 구성함.
 - * 단기적으로는 인도적 차원의 대북 식량 지원 프로그램 수립 및 추진, 중장기적으로는 개발 지원 차원의 대북 식량 지원 프로그램 수립 방식으로 접근함.
 - 기존 농업협력사업의 타당성을 재검토하고, 전담 기구를 설치하여 협력사업을 운영하여 발전적 대안을 마련함.
 - * 농업 협력에 대한 남북 양측의 기대 수준 격차를 해소할 수 있도록 시범협력사업을 선도적으로 추진하고, 대북 농업지원사업과 남북 농업협력사업 추진을 전담하는 민간협력기구를 설치하여 체계적으로 접근하는 방안을 검토함.



KREI 농정포커스 제145호

미래를 위한 10대 농정 전략과 30대 과제

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 2017. 4. 25.

발 행 인 김창길

편집위원 김수석, 마상진, 황윤재, 이대섭, 지인배, 심재현, 구자춘

발 행 처 한국농촌경제연구원

우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 (주)한디자이크퍼레이션

02-2269-9917

admin@han-d.co.kr

ISBN: 979-11-6149-024-3 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-