「2021년도 제25회 한중농업포럼」

<향촌진흥 촉진법>
이해 및 한중 농업협력 전망

2021. 12. 21

한국농촌경제연구원(KREI) 중국사무소
韩国农村经济研究院 北京代表处

제25회 한중농업포럼

第25届 中韩农业论坛

<향촌진흥 촉진법>
이해 및 한중 농업협력 전망

발표: 천밍 (陈明, 중국사회과학원 정치학연구소)

일시: 2021.12.21.(화) 16:00-18:00 / 장소: 紫霞门

주최: 한국농촌경제연구원 중국사무소(韩国农村经济研究院北京代表处)

<향촌진흥 촉진법> 이해 및 한중 농업협력 전망

천밍(陈明)
중국사회과학원 정치학연구소

《乡村振兴促进法》解读与中韩农业合作展望

陈 明
中国社会科学院政治学研究所

내용 구성

향촌진흥전략 개괄

향촌진흥 촉진법 이해

한중 농업협력 전망

内容提要

乡村振兴战略总览

理解乡村振兴促进法

中韩农业合作展望

향촌진흥전략의 정책 구조

01

중국공산당 19차 전국대표대회

농업 농촌의 현대화를 향촌진흥전략의 궁극적 목표로, 농업과 농촌의 우선 발전을 총체적 방침으로 삼음. 산업이 번영하고 친환경적이며 살기 좋고, 농촌의 풍습과 문명 보존, 효과적인 거버넌스, 부유한 생활을 총체적 요구로 하여 도시와 농촌의 융합 발전체제와 정책 체계를 수립하는 등 제도적 보장을 제시함.

02

2017년 중공중앙 농촌업무회의 공고

중국의 특색있는 향촌진흥은 도시 농촌 융합 발전, 공동 부유, 품격있는 농업 진흥, 향촌 녹색 발전, 향촌 문화 번영, 향촌 효과적 관리, 중국 특색의 빈곤 감소의 길을 말함.

03

중공중앙 국무원의 향촌진흥 전략 실시에 관한 의견

2020년, 2035년, 2050년 3개 시점의 목표 명확히 함

04

시진핑 주석의 중요한 어록

산업 진흥, 인재 진흥, 문화 진흥, 생태 진흥과 조직 진흥

05

향촌진흥 전략 계획(2018-2022년)

2020년까지 소강사회 전면 건설, 2022년 중국공산당 20차 전국대표대회 개최 시의 목표와 임무를 명확히 하고 중대 프로젝트, 중대 계획, 중대 행동을 배치하여 향촌진흥전략의 구체적인 실시를 보장함. 이는 각 지역과 각 부처의 향촌진흥을 유형별로 질서정연하게 추진하도록 지도하는 중요한 근거임

乡村振兴战略的政策框架

01

中国共产党十九大报告

农业农村现代化是实施乡村振兴的总目标，坚持农业农村优先发展是总方针，产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕是总要求，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系是制度保障。

02

2017年中共中央农村工作会议公报

中国特色乡村振兴道路：城乡融合发展之路、共同富裕之路、质量兴农之路、乡村绿色发展之路、乡村文化兴盛之路、乡村善治之路、中国特色减贫之路。

03

中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见

明确了2020、2035、2050三个节点的目标。

04

习近平主席若干重要论述

产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴和组织振兴。

05

乡村振兴战略规划（2018－2022年）

明确至2020年全面建成小康社会和2022年召开中国共产党的二十大时的目标任务，部署重大工程、重大计划、重大行动，确保乡村振兴战略落实落地，是指导各地区各部门分类有序推进乡村振兴的重要依据。

향촌진흥전략의 정책 구조

06

2020년 중공중앙 농촌업무회의

빈곤탈피라는 난제를 해결한 후, '삼농' 업무의 중점이 향촌진흥의 전면적 추진과 농업 농촌의 현대화 촉진으로 전환

07

중공중앙 국무원의 향촌진흥 전면 추진과 농업 농촌의 현대화 촉진에 관한 의견

빈곤탈피 난제 해결 성과를 공고히 하고 확장하며 향촌진흥을 효과적으로 연결하고, 농업 현대화 추진에 박차를 가하며 농촌 건설 행동을 대대적으로 실시함

08

향촌진흥 촉진법

향촌산업 진흥, 인재 진흥, 문화 진흥, 생태 진흥, 조직 진흥으로 도시와 농촌의 융합 발전 추진

09

국무원 빈곤지원판공실을 국가향촌진흥국으로 전면 개편

향촌진흥 업무의 '3두마차' : 중앙농촌업무판공실, 농업농촌부, 국가향촌진흥국 형성

10

乡村振兴战略的政策框架

06

2020年中共中央农村工作会议

脱贫攻坚取得胜利后，要全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化，这是“三农”工作重心的历史性转移。

07

中共中央 国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见

实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接；加快推进农业现代化；大力实施乡村建设行动。

08

乡村振兴促进法

乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，推进城乡融合发展。

09

国务院扶贫办整体转置为国家乡村振兴局

乡村振兴工作，形成了中央农办、农业农村部、国家乡村振兴局“三驾马车”架构。

10

21세기 중국 '삼농(농업·농촌·농민)' 정책의 발전 과정

21世纪中国"三农"政策发展历程

전략목표

2020년: 향촌진흥 방면에서 중요한 진전을 이루고, 제도 구조와 정책체계의 틀 형성

2035년: 향촌진흥의 결정적 진전을 이루어 농업 농촌의 현대화를 기본적으로 실현

2050년: 향촌의 전면적 진흥, 농업 경쟁력 강화, 아름다운 농촌, 부유한 농민 실현

战略目标

2020年：乡村振兴取得重要进展，制度框架和政策体系基本形成

2035年：乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现

2050年：乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现

향촌진흥전략의 총체적 요구

산업 번영

'생산 발전'에서 '산업 번영'까지 농업 농촌 경제가 시장 수요의 변화에 적응하고 고도화를 촉진하며, 산업 융합 촉진의 새로운 요구를 반영함

살기 좋은 생태환경

'깨끗한 마을 모습'에서 '거주에 적합한 생태'까지 농촌 생태 문명 건설의 질적 향상을 반영하고, 농민과 대중의 아름다운 고향 건설에 대한 추구를 구현함

농촌 풍습/문명 보전

사회주의 핵심 가치관을 선양하고, 농촌의 우수한 전통 문화를 보호하고 전승하며, 농촌의 공공문화 건설을 강화하고 낡은 풍속과 습관을 고치며, 농민의 정신과 면모를 개선하고 향촌의 사회 문명 수준을 높임

효과적인 거버넌스

'민주적인 관리'에서 '효과적인 거버넌스'까지 향촌의 역량과 행정 수준의 현대화를 추진하여 농촌이 활력으로 가득하고 조화로우며 질서정연하도록 함

부유한 생활

'여유로운 생활'에서 '부유한 생활'까지 수많은 인민 대중이 원하는 아름다운 생활에 대한 수요를 반영함

乡村振兴战略的总要求

产业兴旺

从“生产发展”到“产业兴旺”，反映了农业农村经济适应市场需求变化、加快优化升级、促进产业融合的新要求。

生态宜居

从“村容整洁”到“生态宜居”，反映了农村生态文明建设质的提升，体现了广大农民群众对建设美丽家园的追求

乡风文明

重点是弘扬社会主义核心价值观，保护和传承农村优秀传统文化，加强农村公共文化建设，开展移风易俗，改善农民精神风貌，提高乡村社会文明程度

治理有效

从“管理民主”到“治理有效”，是要推进乡村能力和治理水平现代化，让农村既充满活力又和谐有序。

生活富裕

从“生活宽裕”到“生活富裕”，反映了广大人民群众日益增长的美好生活需要。

기본 틀

문건	계획	당 규정	법률
• 2018년 중앙1호 문건	• <향촌진흥 전략계획> (2018-2022년)	• <중국공산당 농촌 업무 조례>	• <중화인민공화국 향촌 진흥 촉진법>

四梁八柱

文件	规划	党规	法律
• 2018年中央一号文件	• 《乡村振兴战略规划》(2018—2022年)	• 《中国共产党农村工作条例》	• 《中华人民共和国乡村振兴促进法》

입법 배경

향촌 진흥법 제정 관련 업무를 연구하고 효과적인 향촌진흥 정책을 법제화하여, 향촌진흥 상의 입법 보장과 추진 역할을 충분히 발휘함.

——<중공중앙 국무원의 향촌진흥 전략 실시에 관한 의견>, 2018년 1월 2일

각급 당 위원회는 농업 농촌 발전에 대한 법치의 보장 작용을 발휘하는 것을 중요시해야 함. 법치 사유를 고수하고 법치 관념을 강화하여 농업 농촌의 법률 체계를 완비하고, 농업의 종합적인 법 집행을 강화하여 농민의 합법적인 권익을 보장하며, 법치 방식을 자각적으로 운용하여 농촌 개혁을 심화하고 농촌 발전을 촉진하고 농촌의 안정을 유지하며, 당이 지도하는 농촌 업무의 법치화 수준을 높임.

——<중국공산당 농촌 업무 조례> 2019년 8월 19일

立法背景

抓紧研究制定乡村振兴法的有关工作，把行之有效的乡村振兴政策法定化，充分发挥立法在乡村振兴中的保障和推动作用。

——《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》，2018年1月2日。

各级党委应当注重发挥法治对农业农村发展的保障作用。坚持法治思维，增强法治观念，健全农业农村法律体系，加强农业综合执法，保障农民合法权益，自觉运用法治方式深化农村改革、促进农村发展、维护农村稳定，提高党领导农村工作法治化水平。

——《中国共产党农村工作条例》2019年8月19日。

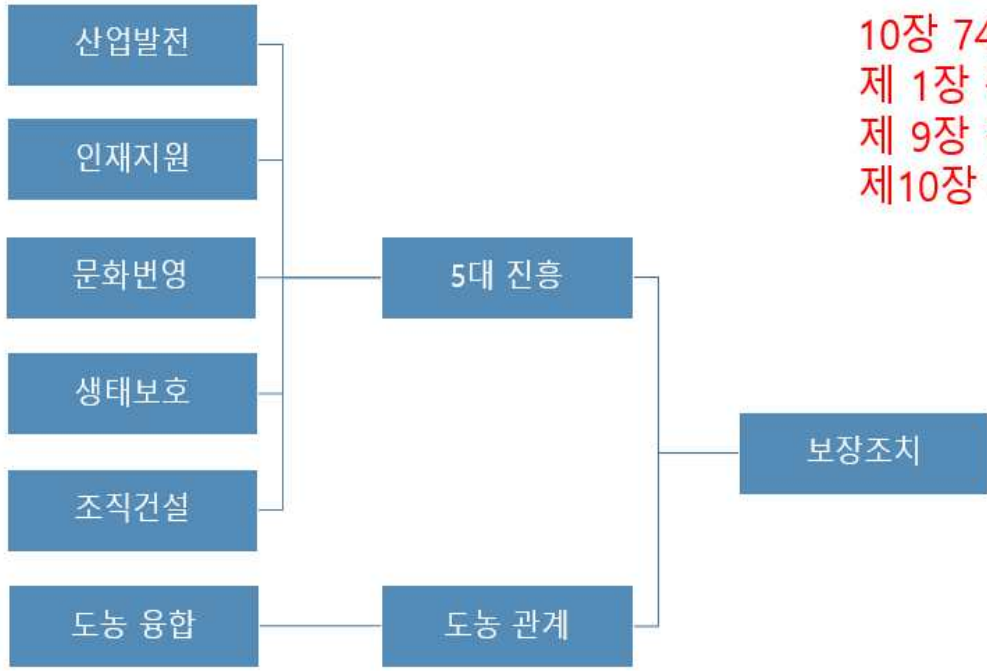
입법 과정

시간	입법 진행과정
2017년 말	'향촌진흥법' 을 제정하기로 확정함
2018년 7월	전국인민대표대회에서 입법 절차에 착수, '향촌진흥촉진법'으로 확정
2018~2020년	<향촌진흥촉진법(초안)> 제정 단계
2020년 6월	초안 1차 심의, 사회에 공개적으로 의견 수렴
2021년 4월	심의 통과
2021년 6월	정식 시행

立法过程

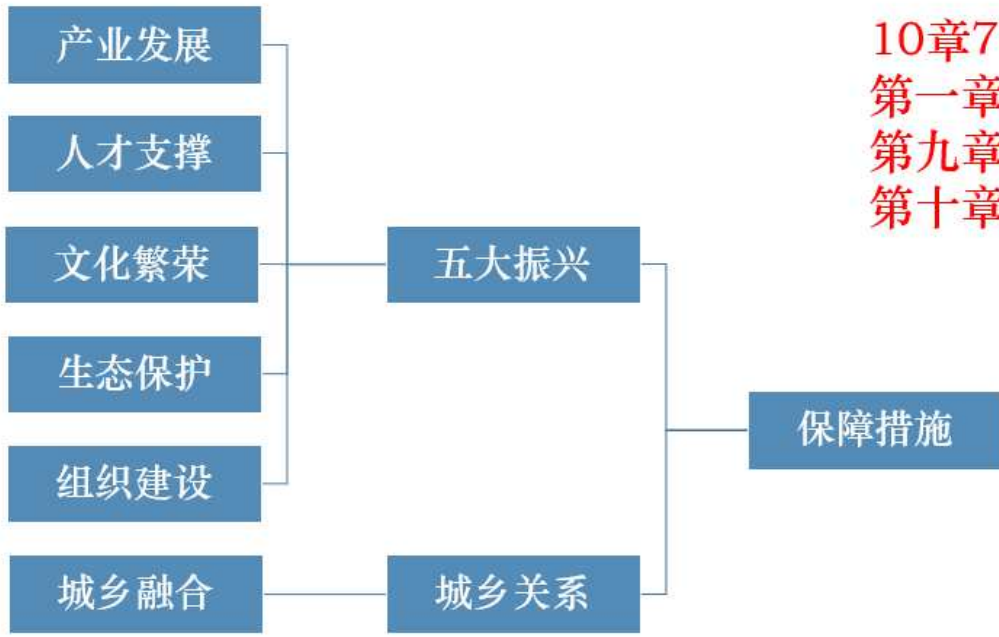
时间	立法进展
2017年底	确定要制定一部“乡村振兴法”
2018年7月	全国人大启动立法程序，明确叫“乡村振兴促进法”
2018—2020年	《乡村振兴促进法（草案）》制定阶段
2020年6月	草案一审，并公开向社会征求意见
2021年4月	审议通过
2021年6月	正式实施

전체 구조



10장 74조
제 1장 총칙
제 9장 감독검사
제10장 부칙

总体架构



10章74条
第一章 总则
第九章 监督检查
第十章 附则

법률적 위치

❖ 향촌진흥 촉진법은 중공중앙의 정책 결정 배치를 관철하여 실행에 옮기고 효과적으로 향촌진흥정책을 법제화하여 농업의 전면 업그레이드, 농촌의 전면적 진보, 농민의 전면적 발전을 촉진하기 위한 유력한 법적 지원을 제공함

❖ 향촌진흥 촉진법은 실천을 통해 증명한 효과적인 정책 체계, 업무 체계와 책임 체계를 제도적으로 규범화, 법제화하여 각급 정부 및 관련 부처의 향촌진흥 추진의 직책과 임무를 강화하고 고과 평가, 연간 보고서, 감독 검사 등의 제도 수립에 대한 구체적인 요구를 규정하였으며 도시와 농촌의 융합 발전, 농촌에서 도시로 이주한 주민에 대한 공공 서비스 지원, 업무 책임의 실천 등 중점적인 난제에 대해 포괄적 조치를 제시함

法律定位

❖乡村振兴促进法贯彻落实中共中央决策部署，把行之有效的乡村振兴政策法定化，为促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展提供有力法律支撑。

❖乡村振兴促进法但从制度上将实践证明行之有效的政策体系、工作体系和责任体系规范化、法定化，强化了各级政府及有关部门推进乡村振兴的职责和任务，并对建立考核评价、年度报告、监督检查等制度规定了具体要求，针对城乡融合发展、人地钱支持、工作责任落实等重点难点问题提出了一揽子举措。

업무체계

❖ 국가는 중앙에서 총괄하고 성에서 총 책임을 지고 시,현,향에서 실행을 책임지는 향촌진흥 업무 메커니즘을 구축함. 국무원 농업농촌부 주무부처는 전국의 향촌진흥 촉진 업무의 총괄 조율, 거시적인 지도 및 감독 검사를 책임지고 국무원의 기타 관련 부처는 각자 직책 범위 내에서 관련 향촌진흥 촉진 업무를 맡음.

❖ 중앙 국가기관 측면에서 농업농촌 부처를 제외하고 인적자원 및 사회보장부, 재정부, 상무부, 민정부, 교통운수부 등 십여개 부처 및 위원회에서 모두 '향촌진흥 업무 지도소조'를 만들었으며, 이는 각 부처에서 향후 향촌진흥 촉진 측면에서 더 많은 실질적인 조치를 취할 것임을 의미함

工作机制

❖国家建立健全中央统筹、省负总责、市县乡抓落实的乡村振兴工作机制。国务院农业农村主管部门负责全国乡村振兴促进工作的统筹协调、宏观指导和监督检查；国务院其他有关部门在各自职责范围内负责有关的乡村振兴促进工作。

❖在中央国家机关层面，除了农业农村部门之外，人社部、财政部、商务部、民政部、交通运输部等十几个部委都组建了“乡村振兴工作领导小组”，这意味着各部门未来在促进乡村振兴方面将会有更多实际举措。

지원조치

❖ 한 개의 장으로 배치하고 10개 조항으로 나누어 향촌진흥의 지원 조치를 규범화함. 여기에는 재정 투입, 정책 보조금, 토지 양도 자금 사용, 특별기금, 정부 융자 보증, 금융 서비스, 농업 보험 등 '일괄적' 지원 투입정책을 포함함

❖ 이런 정책들은 과거 서로 다른 정책 문건에서 분산적으로 나타난 바 있으나, 이번 조치로 법률에 이를 명시함에 따라 각급 정부가 법에 의거하여 서로 다른 정책적 조합을 탄력적으로 선택하여 사용할 수 있게 되어 향촌진흥에 안정적인 지원 보장을 제공함

14

扶持措施

❖专辟一章，分十条对乡村振兴的扶持措施进行了规范，其中包括：财政投入、政策补贴、土地出让金使用、专项基金、政府性融资担保、金融服务、农业保险等“一揽子”支持投入政策。

❖这些政策以往在不同的政策文件中分散出现过，这次以法律的形式固定下来，更有利于各级政府依法灵活选用不同的政策组合，为乡村振兴提供稳定的支持保障。

'촉진법' 사례

중국	중소기업 촉진법
	순환경제 촉진법
	사립교육 촉진법
	취업 촉진법
	가정교육 촉진법
한국	사회적기업 육성법
	농업기계화 촉진법
일본	중소기업현대화 촉진법
	주택품질보장 촉진법
독일	경제성장 및 안정 촉진법

有哪些"促进型立法"？

中国	中小企业促进法
	循环经济促进法
	民办教育促进法
	就业促进法
	家庭教育促进法
韩国	社会企业促进法
	农业机械化促进法
日本	中小企业现代化促进法
	确保住宅品质促进法
德国	经济增长与稳定促进法

'향촌진흥 촉진법'에 대한 이해

❖ 촉진법은 입법 사상, 주요 내용, 조정 수단 등 측면에서 관리형 입법과 뚜렷하게 다름

❖ 촉진법은 사실상 정책과 법률 사이의 한 중간 상태이며, 그 법적 핵심이 보호하고 규범화하는 것은 '발전 촉진권'으로, 즉 관련 주체에게 법에 따른 촉진 책임을 이행함과 동시에 권리를 남용해서는 안 되고 또한 권리를 포기해서는 안 된다는 것을 요구하고 있음

❖ 관리형 입법에서 자주 사용하는 징벌과 규제 수단과 비교할 때, 촉진법은 긍정적인 유도, 장려, 제안, 지원 및 격려 등 조치를 통해 특정 분야, 산업 및 업종의 발전과 질서 규범을 추진할 것을 강조하고 있음

如何理解"促进型立法"？

❖促进型立法在立法思想、主要内容、调整手段这些方面与管理型立法具有显著不同。

❖促进型立法实际是政策与法律的的一个中间形态，其法律内核保护和规范的是"发展促进权"，即要求相关主体履行依法促进责任、同时不得滥用权利、亦不得放弃权利。

❖相比于管理型立法中常用的惩罚和规制手段，促进型立法更加强调通过正面的引导、鼓励、倡议、扶持和激励等措施来推动特定领域、产业和行业的发展与秩序规范。

법률체계

❖ <향촌진흥 촉진법>은 '향촌진흥'으로 명명할 수 있음. 단, 이 법률만 향촌진흥에 대한 것은 아님. <농업법>, <토지관리법>, <농촌 토지 임대법>, <농업 기술 보급법> 등 30여개 농업 관련 법률 모두 서로 다른 차원에서 농촌진흥을 위한 법치 보장을 제공함

❖ <향촌진흥 촉진법>의 주요 역할은 촉진 주체(정부)와 발전 주체(농민 및 관련 조직)가 적극적으로 향촌진흥에 임하도록 긍정적으로 독려하고 유도하는 것임. 그중 대다수 조항은 간략화된 것으로 법적책임을 규정하지 않았고 많은 경우 행위자의 권리와 의무 관계를 독립적으로 규범화할 수 없으며, 사법 과정에서 통상적으로 기타 전문법의 조문과 결부해야 적용할 수 있음

法律体系

❖《乡村振兴促进法》直接以"乡村振兴"命名，但并非只有这部法律是针对乡村振兴的。《农业法》《土地管理法》《农村土地承包法》《农业技术推广法》等30多部涉农法律都从不同角度为乡村振兴提供了法治保障。

❖《乡村振兴促进法》主要作用是正面激励和引导促进主体（政府）和发展主体（农民及相关组织）积极投身乡村振兴。其中的的大多条款是粗线条的，没有规定法律责任，很多时候并不能独立规范行为人的权利义务关系，在司法过程中，通常要结合其他专门法的条文才能形成适用。

부가 조치

- ❖ 향촌진흥 관련 법률 법규와 정책 문건을 정리하여 폐기, 시정하고 공백을 보완함
- ❖ 식량 안전, 농산물 품질 안전, 종자업 지식재산권, 경작지 보호 등 중요 분야의 입법 및 개정
- ❖ '14차 5개년 계획' 제정에 박차를 가해 농업 농촌 현대화 계획 추진
- ❖ 향촌진흥 촉진법 규정을 대조하여 구체적인 업무 조치를 세분화하고 구체화함
- ❖ 향촌진흥 시행 상의 어떤 조짐이나 경향성 문제의 연구에 대해 보다 명확하고 완벽한 정책의 경계와 업무 상의 요구를 제시함
- ❖ 향촌진흥 전면 추진에 걸맞는 완벽한 성과 지표 체계를 구축함
- ❖ 법률에서 규정한 업무 보고서, 감독 검사, 통계 평가 등 제도를 구체적으로 실행에 옮김

配套举措

- ❖梳理乡村振兴相关法律法规和政策文件，清理、纠正、补白。
- ❖粮食安全、农产品质量安全、种业知识产权、耕地保护等重点领域立法修法。
- ❖加快制定“十四五”推进农业农村现代化规划。
- ❖逐条对照乡村振兴促进法规定，细化实化具体工作举措。
- ❖针对乡村振兴实施中的苗头性、倾向性问题研究提出更为明确、更加完善的政策界限和工作要求。
- ❖健全完善与全面推进乡村振兴相匹配的考核指标体系。
- ❖细化落实法律规定的工作报告、监督检查、统计评估等制度。

한중 농업협력 전망

- ❖ 향촌 건설
- ❖ 향촌 거버넌스
- ❖ 농업기술 표준 협력
- ❖ 농산물 도매시장
- ❖ 구릉 경사면 농경지의 기계화

中韩农业合作展望

- ❖乡村建设
- ❖乡村治理
- ❖农业技术标准合作
- ❖农产品批发市场
- ❖丘陵山区农田宜机化