



2024년 10대 농정 이슈

한국농촌경제연구원



감 수	김용렬 선임연구위원	061-820-2363	kimyl@krei.re.kr
	황윤재 선임연구위원	061-820-2247	yjhwang@krei.re.kr
	김태훈 선임연구위원	061-820-2011	taehun@krei.re.kr
내 용 문 의	유찬희 연구위원	061-820-2022	chrhew@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.

KREI 농정포커스 제220호 2024년 10대 농정 이슈

등 록	제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행	2024. 1.
발 행 인	한두봉
발 행 처	한국농촌경제연구원 우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601 대표전화 1833-5500
인 쇄 처	(주)에이치에이엔컴퍼니
I S S N	2672-0159

※ 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.



2024년 10대 농정 이슈

요약

한국농촌경제연구원은 최근 메가트렌드 및 농업·농촌의 주요 현안을 고려하여 2024년에 추진해야 할 농정 과제를 중심으로 '10대 농정 이슈'를 다음과 같이 선정하였음.

- 이슈 1. 복합위기에 대응한 농업경영 안정 장치 확충
- 이슈 2. 농업 구조변화에 따른 고용노동력 공급체계 혁신
- 이슈 3. 중장기 수요에 대응한 식량/축산정책 패러다임 전환
- 이슈 4. 빅데이터 기반 안정적인 농산물 수급 관리
- 이슈 5. 농식품 유통 디지털 온라인화 및 스마트화 촉진
- 이슈 6. 농촌 소멸 위기에 대응한 농촌 재생 추진
- 이슈 7. 기후재난 대비 농식품 기후변화 적응 강화
- 이슈 8. 신성장동력을 활용한 농업 부가가치 증대
- 이슈 9. 지속가능한 K-푸드 플러스 수출 확대
- 이슈 10. 국제농업협력사업의 확대와 지속가능성 확보

2024년 농정 여건

세계 경제 둔화, 인구구조 변화, 기후변화, 농산물 시장 추가 개방 가능성, 기술변화가 한국 농업·농촌에 큰 영향을 미칠 것으로 전망

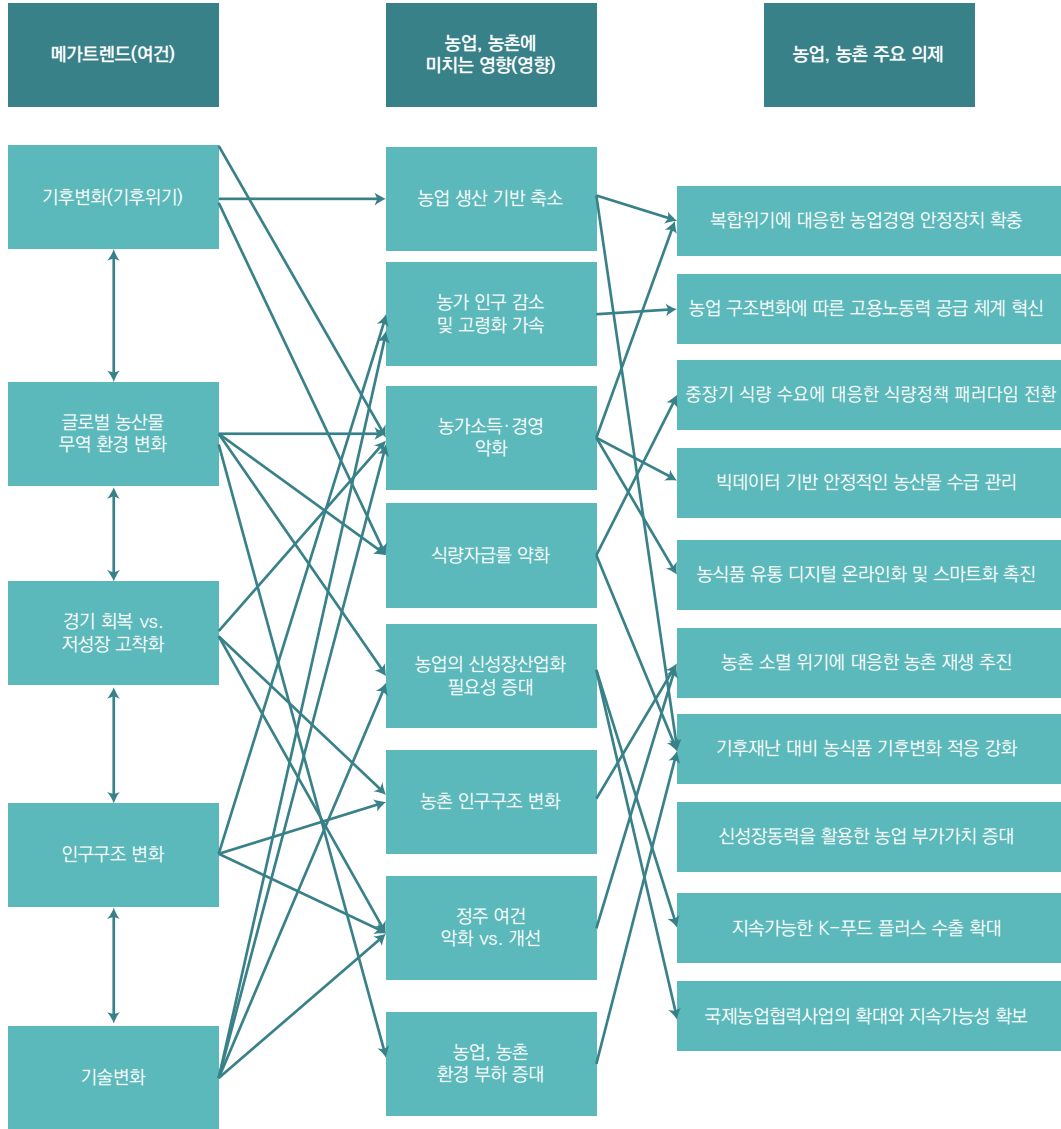
- 최근 온난화 시대에서 열대화(global boiling) 시대로 접어들 수 있다는 주장도 제기되는 만큼 적극적인 대응이 필요함.
 - 기후변화에 따라 지구 평균 온도가 높아지면서 극한기후 현상이 이전보다 자주 발생하고 있고, 식량 체계, 생태계, 사회-경제 체계 전반에 영향을 미치고 있음.
 - 식량안보, 토지, 수자원, 생물다양성 등의 피해뿐만 아니라 농업인의 건강이나 안전까지 침해받을 수 있음. 이는 농업경영 안정과 직결된다는 점뿐만 아니라, 기후변화 적응이라는 보다 넓은 의미에서도 매우 중요함.
- 복수국 간 협정이 체결될수록 한국 농업부문의 충격이 커질 수 있지만, 동시에 기회로 활용할 수 있음.
 - 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: 2018. 12. 발효), 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: 2022. 2. 발효)에 이어 인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF: 2022. 5. 출범) 등이 진행되어왔음.
 - CPTPP에 가입하면 기존 FTA보다 더 적극적인 시장 개방이 예상되고, IPEF에 가입하면 비관세 조치가 완화되어 기존에 보호받던 농산물 민감 품목에 대한 개방 압력이 가중될 수도 있음. 그러나 이러한 변화는 한국 농식품과 전후방 연관산업 수출을 늘릴 기회로 활용할 수도 있음. 또한 개발협력 사업을 확장하여 국제 수준의 협력과 연대를 강화하는 것이 바람직할 것임.
- 세계 경제 성장세가 낮은 수준에 머무를 것으로 전망되어, 농산물 수요와 농촌 경제에 영향을 미칠 수 있음.
 - 2023년 국제통화기금은 2024년 세계 경제 성장률을 2.9%로, 주요 국가별 경제 성장률은 한국 2.2%, 미국 1.5%, 유로존 1.2%, 일본 1.0%, 중국 4.2%로 전망하였음.¹⁾ 세계은행도 COVID-19, 러시아-우크라이나 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁, 후티 반군의 홍해 항로 테러, 미-중 패권 다툼 등을 겪으면서 향후 세계 경제 성장이 둔화할 것으로 전망하였음.
 - 한국은 수출 중심 경제 구조로 말미암아 세계 경제 변동에 큰 영향을 받기 때문에, 경제 성장 둔화에 따른 소비 위축은 농산물 판로 축소로 이어져 농가경제에 악영향을 미칠 수 있음. 또한 농촌 지역 경제가 침체되면 산업 기반이 축소되고 정주 여건도 악화되어 인구 감소를 가속화 할 수 있음. 따라서 중장기 식량 수요 변화를 고려해 식량정책을 전환하고, 안정적인 농산물 수급 관리를 도모하며, 농촌 정주 여건을 획기적으로 개선해야 함.

1) 정규철 외(2023), 《KEI 경제전망(2023 하반기)》 제40권 제4호, 한국개발연구원.

- 국내 총인구는 2030년 5,131만 명, 2072년 3,622만 명으로 감소할 것으로 전망되었고,²⁾ 이는 농업부문 및 농촌 인구구조에도 영향을 미칠 수 있음.
 - 2022~2072년 동안 65세 이상 인구 비율은 17.4%에서 47.7%로 증가, 14세 이하 인구 비율은 11.5%에서 6.6%로 감소할 것으로 전망되었음. 중위연령은 2022년 44.9세에서 63.4세로 높아질 것으로 전망되었음. 이러한 인구구조 변화에 따라 생산연령인구 100명당 부양 인구수는 같은 기간 40.6명에서 118.5명으로 늘어날 것으로 전망되었음.
 - 농촌 인구는 청장년층 인구 유출 속에서 급격한 고령화를 겪어왔음. 따라서 자연 인구 감소와 사회적 인구 이동(인구 순 유출)이 지속된다면 지방소멸위험에 더 취약할 수 있음. 농업부문 역시 경영주 고령화가 진전되는 가운데 청년 농업인을 중심으로 한 세대교체가 원활하지 않기 때문에 농업 생산 인구 감소가 더욱 빨라질 수 있음. 따라서 농촌 인구구조 변화에 대응한 농촌 재생과 농촌 공간의 체계적 관리, 농업부문 경영 안정과 안정적 인력 확보가 더욱 중요해질 것임.
- 기술 진보를 활용한 농업부문 성장 및 농촌 정주 여건 개선 가능성이 풍부함.
 - 생명공학·ICT·나노 기술 등을 활용하여 스마트 농업과 정밀 농업을 실현하는 애그테크(AgTech)가 주목받고 있고, 코로나19 사태를 겪으면서 농촌 지역 원격 진료 등에 대한 관심도 커졌음.
 - 농업부문 부가가치를 높이고 농촌 정주 여건을 개선하는 차원에서 기술 진보를 활용할 방안을 적극 검토해야 함.
- 주요 메가트렌드를 중심으로 한 대내외 여건 변화가 농업·농촌에 미칠 수 있는 변화는 <그림 1>과 같이 요약할 수 있음. 이러한 변화를 고려하여 '2024년 10대 농정 이슈'를 선정하였음.

2) 통계청(2023), 《장래인구 추계: 2022~2072년(2023. 12. 13.)》.

그림 1 메가트렌드 변화가 한국 농업·농촌에 미칠 영향



자료: 유찬희·이명기·김수린·임준혁(발간 예정), 《농업·농촌 미래 비전 구상 연구》, 한국농촌경제연구원 자료를 보완.

이슈 1. 복합위기에 대응한 농업경영 안정 장치 확충

대내외 여건의 불확실성 속에서 농업의 공익 기능 유지를 위해서는 농업경영 안정이 중요

- 농업경영이 안정되어야 영농 활동이 유지될 수 있고, 식량안보, 국토 공간 관리, 농촌 사회 활성화와 같은 공익 기능이 창출됨. 농업경영 안정을 위해서는 농업수입(소득) 변동성 완화, 농업소득 지지 등이 요구됨.
 - 농업수입의 변동성은 수확량과 가격 영향이나 대규모 재해 때문에 발생함. 이에 농작물재해보험, 농업수입보장보험 시범 사업, 농업재해대책 등을 활용하여 농업수입 변동 위험을 관리하고 있음.
 - 소득 지지는 낮은 수준의 소득을 증가시킴으로써 농가가 지속적으로 영농할 수 있도록 지원하는 것으로 공익직불제 등이 핵심 정책 수단임.
- 대내외 여건의 불확실성이 심해지면서 농업경영 위험 관리에 대한 요구가 강화됨.
 - 기후 위기가 심화되면서 자연재해 빈도와 강도가 증가하면서 농업생산 차질, 수급 불안 등에 의한 농업경영 위험이 확대되고 있음. 최근 지정학적 위험과 대외 여건 불확실성이 커지면서 원유 및 국제 곡물 가격, 환율 등의 동반 상승을 초래하여 농업경영 위험 요인이 되고 있음.

정부는 농업경영 안정 정책 개선을 위한 다각적인 대책을 추진

- 제1차 농업재해보험 발전 기본계획 수립(2023. 1.), 재해대책 한시적 강화(2023. 8.), 농업직불제 관련 예산 5조 원 수준 단계적 확대(국정 과제) 등을 통해 농업경영 안전망 확충을 추진하고 있음.
 - 농작물재해보험 품목과 지역 확대, 농업수입보장보험 실효성 강화, 농업직불제 확대·개편을 통한 농업경영 안정 강화 및 미래농업으로의 도약 등이 핵심 내용임.

농업경영 안전망 확충을 위한 기반 마련 및 중장기 계획 수립 필요

- 농작물재해보험 대상 품목 확대 및 가입률 제고, 농업수입보장보험 대상 확대, 공익직불제 기본계획 수립 준비 등이 필요함.
 - 농업 통계 등 제도 추진 기반을 정비하고, 가입률을 향상시킬 수 있는 제도개선이 필요함. 농업수입 보장보험 대상 품목 및 지역을 확대하고, 본사업 전환을 위한 여건 조성이 요구됨. 2023년 한시적으로 확대된 재해대책의 보장 범위를 제도적으로 확대하기 위한 노력도 필요함. 기본직불제와 선택 직불제의 세부 사항도 활발하게 논의되어야 할 것임.

이슈 2. 농업 구조변화에 따른 고용노동력 공급체계 혁신

농업 고용노동력 부족 문제 해소를 위한 법률 제정 및 다양한 정책 시행

- 농업 고용노동력 수급 문제 해소 및 근로환경 개선 지원을 통한 농업 생산 안전성 확보 및 농가 경쟁력 향상을 위해 2023년 ‘농어업 고용인력 지원 특별법’(이하 ‘특별법’)을 제정하였고 2024년 시행 예정임.
- 정부는 고용노동력 부족 문제를 완화하기 위한 다양한 정책을 시행하고 있음.
 - 농촌고용인력증개센터는 2022년 154개소에서 2023년 170개소로 확대하고, 같은 기간 공공형 계절근로자 제도는 5개소/190명에서 19개소/990명으로 확대하였음. 2023년 농업부문 고용허가제 배정 인원은 1만 4,000명, 계절근로자 배정 인원은 2만 4,418명으로 전년 도입 규모 대비 각각 20%, 132% 증가하였음.

법률과 시행 중인 정책 간의 유기적 관계 설정 및 노동공급자 특성을 반영한 공급체계 논의 부족

- ‘특별법’ 내의 농업고용인력지원센터, 농업고용인력지원전문기관과 농촌고용인력증개센터, 공공형 계절근로자 제도 정책 간의 유기적 관계 설정 논의가 부족함.
 - 현재 시행 중인 농촌고용인력증개센터와 공공형 계절근로자 제도의 위치와 역할, 기능에 대한 논의는 명확히 제시되고 있지 못함.
- 농업 노동공급자의 특성을 고려한 공급체계 논의 역시 불충분함.
 - 일용 및 6개월 미만 내국인 임시근로자 대다수는 도시지역 또는 읍면 중심지 등에 거주하면서 주변 지역 농가 또는 비공식 사적 네트워크로 노동력을 제공함. 반면 농업 외국인 근로자 대다수는 고용허가제 및 계절근로자 제도 이외 공식·비공식 인력업체(또는 농작업 팀)를 통해 고용됨. 이는 농업 부문 단기 근로자 대상 고용서비스가 외국인 근로자 대상 정책에서 효과가 더 높을 것임을 의미함.

내국인과 외국인 근로자 고용 특성에 따른 공급체계 혁신과 지원 법률 내 역할 논의 필요

- 내국인 단기 근로자와 외국인 단기 근로자 고용서비스 차별화가 필요함.
 - 내국인 단기 근로자 알선·소개 정책인 농촌고용인력증개센터의 경우, 내국인의 고용경로, 연령, 농작업 사업체 이동 가능 범위 등을 고려한 홍보 대상 특정 및 근무환경 조정이 요구됨.
 - 외국인 단기 근로자의 농작업 위탁 형태 정책인 공공형 계절근로자 제도는 내국인과 비교해 상대적으로 효과가 크므로 확대할 필요가 있음. 중·장기적으로는 농작업 위탁 대행회사 또는 농업인력과 견회사를 검토하고, 해당 회사에 외국인 근로자를 배정해 주는 방식에 대한 논의가 필요함.
- ‘특별법’의 농업고용인력지원센터와 농촌고용인력증개센터, 공공형 계절근로자 제도의 체계 및 역할 논의와 같은 법 내에서의 농촌고용인력증개센터와 공공형 계절근로자 제도의 연계·통합 논의도 필요함.

이슈 3. 중장기 수요에 대응한 식량/축산정책 패러다임 전환

쌀을 제외한 주요 곡물 자급률 하락 현상 지속, 축산부문도 수급 불안 요인 상존

- 식량자급률은 장기적인 하락 추세를 보이고 있으며, 쌀 이외 주요 곡물 자급률이 낮게 유지되고 있음.
 - 2022 양곡연도 기준 전체 식량자급률은 46.0%였음. 쌀 자급률은 104.8%로 자급을 유지하고 있지만 콩, 밀, 옥수수 자급률은 각각 28.6%, 1.3%, 4.3%에 불과하였음.
- 축산부문은 사육 마릿수 증가, 가축전염병 발생 등 수급 불안 요인이 상존하고 있음.
 - 2023년 한우(거세우) 가격은 공급과잉에 따라 2021년 kg당 2만 2,667원에서 2023년 1만 8,619원으로 하락하였음. 고병원성 조류인플루엔자(HPAI)는 2003년부터 5개년을 제외하고 매년 발생하였으며, 2023/24년(1월 5일 기준) 26건이 발생함. 2019년 9월 국내에서 최초 확인된 아프리카돼지열병(ASF)은 2023년까지 돼지 농장에서 38건이 발생하였음.

주요 곡물 자급 기반 확대와 쌀 수급 균형에 중점을 둔 식량정책 전개

- 정부는 쌀 생산량 감축과 밀, 콩 등 주요 곡물 재배 확대를 위한 정책을 확대할 계획임.
 - 2023년 전략작물직불제를 도입하고 법제화하였고, 2024년 논콩·가루쌀의 지급단가를 ha당 100만 원에서 200만 원으로 인상할 계획임. 가루쌀, 밀, 콩을 중심으로 전문 생산단지를 육성하고 있으며, 밀은 공공 비축 물량을 늘리고, 콩 구매단가를 인상함.

쌀 가격 및 수급 안정을 위한 노력 지속과 중장기 수요에 대응한 식량/축산정책 패러다임 전환 필요

- 시장격리 중심의 사후적 대책에서 수급 예측 시스템 구축을 통한 선제적 수급 안정 대책으로 전환이 요구됨.
 - 2023년산 수확기(10~12월 평균) 쌀 가격은 80kg당 20만 2,797원으로 전년 및 평년 대비 상승하였음. 그러나 쌀값 안정을 위한 꾸준한 노력이 필요하므로, 쌀 수급 예측을 위한 통합정보시스템을 구축하여 정확한 수급 및 예측 정보를 생산하고 사전적 수급 안정 대책을 추진할 필요가 있음.
- 벼 재배면적 감축 및 타작물 재배 확대 노력을 지속하면서 식량정책의 패러다임 전환이 필요함.
 - 구조적인 쌀 공급과잉을 완화하려면 소비 기반 확대를 병행해야 함. '천원의 아침밥'과 같은 소비 확대 운동 지원, 초·중·고교 아침 급식으로 쌀을 활용한 간편식 공급 등 쌀 가공식품의 수출 확대 전략을 마련할 필요가 있음. 더불어 국산 밀, 콩의 판로 확보와 소비 기반이 확대될 수 있도록 신규 수요 창출 및 제품개발을 위한 정책적·재정적 지원이 확대되어야 할 것임.
- 축산물 수급을 안정적으로 관리해 나가기 위한 다양한 지원이 필요함. 축산 농가가 생산단계에서 자율적으로 조절하여 수급 불안 요인을 최소화할 수 있도록 축산 관측정보를 적극 활용하고, 축산자조금 제도의 개선과 활용이 이루어져야 함.

이슈 4. 빅데이터 기반 안정적인 농산물 수급 관리

농산물 가격 변동성 완화와 농가의 경영 안정을 위한 농산물 수급 관리가 중요

- 소비자물가 총지수는 2023년 1분기 110.3에서 3분기 112.1로 완만히 상승한 반면, 농축수산물 소비자물가지수는 2023년 1분기 113.3에서 2분기 112.1로 하락하였다가 3분기 119.4로 상승하였음. 특히, 채소와 과일 등 원예농산물 물가지수의 변동성이 높음.

정부는 원예농산물의 가격 변동성 완화를 위한 수급 관리 방안 마련(2023. 8. 1.)

- 해당 대책에 따라 김장철을 비롯한 장바구니 물가 안정을 위하여 생산단계의 계약재배 확대, 산지 출하조절 시설 확충, 수매비축 사업 확대 등으로 유통단계 축소 및 물류비용 절감을 추진하였음.
 - 상시 출하조절이 가능하도록 민간 출하조절 시설을 지속적으로 확충(2022년 7개소 → 2027년 18개소) 하고 정부 수매비축 사업을 확대할 계획임. 또한 계약재배 원물 수집 확대 자금도 지원할 예정임.
- 사전적 재배면적 관리는 각종 수급 정보 수집과 분석을 통하여 평년 수준의 재배면적 유지를 목표로 함.
 - 정부, 지자체, 생산자단체(자조금 단체, 농협 등), 전문가 논의 및 동의를 거쳐 해당 연도 수급 관리 방향을 설정하는 등 민·관 협력체계를 본격적으로 가동하여 적극적인 수급 관리를 시행하는 것임.
 - 품목별 의무자조금 단체는 경작 신고 면적 및 재배 의향 면적을 포함한 수급 관련 정보가 제시된 후, 과소 또는 과잉(사전적)이 예상되면 농가 교육지도, 식재 관리 등을 실시하고, (사후)채소가격안정제 활용, 정부 수매비축, 출하 조절시설 활용 등 추진할 계획임.

단기 수급 환경 변화를 반영한 빅데이터 기반의 계약재배 플랫폼 구축 및 활성화 필요

- 민관 협력의 수급 관리로 평년 수준의 재배면적과 생산량을 확보하려면 대표적인 수단으로 생산자와 산지 유통시설 간 재배면적을 유지·관리하는 빅데이터 기반의 계약재배 플랫폼(실행 시스템)이 필요함.
 - 빅데이터 기반의 계약재배 유지·관리 플랫폼은 개별 생산자의 재배면적, 작황 정보, 출하 시기별 품질 등의 빅데이터와 산지유통센터의 선별 및 저장정보를 결합하고, 이를 사전 예약거래가 가능한 온라인 도매시장에 전송하여 소비자 유통업체 구매정보와 공유할 필요가 있음.
- 유럽, 미국, 일본 등에서는 도매시장과 대형유통업체의 예약거래를 시행하여 단기 가격 불안정은 완화하면서 소비자 물가안정을 지향하고 있음.
 - 국내도 온라인 도매시장이 2023년 11월 30일 출범하였으므로 계약재배 플랫폼 구축 및 유지·관리로 생산 농가의 계약재배 비율 향상과 소비자 유통업체의 품질 수준, 가격 안정성, 물량, 납품 시기 등의 다양한 구매 요구에 대응하여 소비자 장바구니 물가안정에 기여할 필요가 있음.

이슈 5. 농식품 유통 디지털 온라인화 및 스마트화 촉진

농식품 유통 디지털 온라인화 및 스마트화 요구 증대

- 유통산업의 효율성 제고 및 부가가치 창출을 위한 디지털 전환 요구 증대, 팬데믹 이후 1인 가구 증가, 새로운 서비스에 대한 수요 증가 등으로 온라인 거래에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있음.
 - 대형유통 및 플랫폼 업체는 요구에 부응하여 안정적인 공급처를 확보하기 위하여 산지 직거래 확대 및 다품목 소량 농산물 취급, 소비지 수요에 부합하는 상품 개발 노력에 박차를 가하고 있음.
 - 그러나 산지 단계에서 유통환경 변화 대응 역량이 부족하고 농산물의 수도권 시장 집중에 따라 역(逆) 물류 현상이 발생하는 등 비효율적 물류체계 문제가 남아있음. 더불어 농산물 생산·유통·물류 정보를 통합하고 표준화하여 관리할 수 있는 시스템이 미흡하여 환경 변화 대응에 한계가 있음.

정부는 농산물 유통구조 선진화를 위한 정책 추진 중

- 정부는 농산물 공급체계 개선, 농산물 거래방식 혁신 인프라와 제도개선을 적극적으로 추진하고 있음.
 - 정부는 산지 유통시설 스마트화 및 권역별 스마트 물류 거점 조성 등을 통한 농산물 공급체계 개선, 온라인 도매거래 시스템 도입 및 도매시장 전자송품장 도입 등을 통한 농산물 거래방식 혁신, 유통정보 통합지원 플랫폼 구축 및 온·오프라인 직거래 확대를 통한 인프라와 제도개선을 추진하고 있음.
 - 특히 2023년 11월 30일 온라인 도매시장이 출범하여 전국 어디서나 온라인 농산물 거래가 가능하게 되어 누구나 거래에 참여할 수 있는 전국 단위의 오픈마켓으로서의 역할이 기대되고 있음. 또한, 거래 투명성 제고 및 유통비용 감소 등의 성과도 기대됨.

도매시장 첨단화 및 디지털 유통 혁신을 위한 기반 정비 중요

- 농축산물 도매시장 첨단화와 디지털 유통 혁신 추진도 중요함.
 - 디지털 농축산물 생산 유통 시스템 구축을 통해 유통 비용을 절감할 수 있음. 농축산물 수집-선별-포장을 자동화한 스마트 농축산물 유통센터 확충, 농산물 유통 데이터 플랫폼 고도화를 통한 농산물 정보 디지털 유통, 농축산물 온라인 도매시장 활성화를 통한 온라인 경매 등도 적극 추진할 필요가 있음.
- 새로운 농산물 유통 구조 정착을 위한 기반 정비 지속이 필요함.
 - 플랫폼 기반 출하 시 물류 효율화(오픈마켓 운영 전문성 향상, 품질 관리 등), 온라인 기업 물류(풀 필먼트 물류) 효율화, 농산물 스마트 물류 기술 도입과 정보화 시스템을 구축 등에 기초한 효율화 등이 지속적으로 필요함.³⁾

3) 김성우·김병률·김종진·정은미·김동휘(2022), 《플랫폼 기반의 농산물 유통서비스 활성화 방안(2/3차년도)》, 한국농촌경제연구원.

이슈 6. 농촌 소멸 위기에 대응한 농촌 재생 추진

인구 감소, 주민 고령화 심화로 농촌 소멸 우려가 커지면서 국가적인 대응책 마련이 요구되는 상황

- 2020년대 들어 농촌 인구가 감소세로 전환되었으며, 인구 공동화 심화 및 농촌 소멸 우려가 커지고 있음.
 - 농촌의 고령화율(2022년 기준)은 26.1%에 이르며, 특히 행정안전부에서 지정한 89개 인구감소지역 중 면 지역의 65세 이상 인구 비율이 42.2%에 이를 정도로 고령화가 극심하게 진행되고 있음.
- 정부는 지방소멸대응기금을 89개 인구감소지역에 지원하는 등 인구 감소 문제 대응책을 진행하고 있지만, 농촌의 미래 인적 자원 확보 및 활동 주체 양성을 위해서는 추가적인 대책 마련이 필요함.
 - 지방소멸대응기금은 하드웨어 중심으로 사업이 시행되어 당면한 농촌 현안 대응에 한계를 드러냄.

농촌형 경제활동 육성 및 서비스 개선, 인적 자원 확충 등 농촌 소멸에 대응한 다각도의 지원책이 필요

- 다양한 소득 기반 확충, 저밀도 사회에 적합한 생활서비스 제공 등 농촌의 정주 여건 개선이 요구됨.
 - 미래 농업을 이끌어갈 인력을 확보하는 방안을 마련해야 함. 농촌 융복합산업 등 농촌형 경제 육성을 지원하여 관련 주체들이 경제활동을 이어갈 수 있도록 할 필요가 있음. 농촌 지역 대상 신규 투자를 유도하기 위한 규제 개선 방안을 마련할 필요가 있음. 보건·의료, 복지, 보육, 교육, 문화 등 분야별 서비스 확충을 위해 부처 협력을 추진하며, 농촌형 서비스 모델 확산을 뒷받침해야 함.
- 생활인구 저변을 넓히는 동시에 미래 농촌 지역사회를 이끌 활동 주체를 확보하도록 뒷받침할 필요가 있음.
 - 생활양식이 확대되는 트렌드에 대응하여 다양한 농촌 살아보기 체험 공간 조성, 주거 지원, 지역사회 활동 참여 기회를 도시민들에게 제공함. 아울러 어려운 여건에 처한 농촌 중간 지원조직, 지역공동체 및 농촌 융복합산업 관련 주체 대상 지원책을 마련하여 미래 농촌의 핵심 인력을 확충함.

중앙 단위의 부처 협업과 함께 농촌공간계획, 농촌협약 등과 연계한 지자체 지원 방안 마련이 필요

- 농촌 재생에 관한 국민적 공감대를 형성하고, 부처 간 협력을 통한 종합적인 농촌 소멸 대책 추진이 필요함.
 - 농어업·농어촌특별위원회, 지방시대위원회 등과 연계하여 관계부처 협력을 도모하며, 2024년 수립할 제5차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획에도 농촌 소멸 대응 과제를 적극 반영하도록 함.
- 2024년 시행할 새로운 제도들과 연계하여 지자체별로 특화된 농촌 소멸 대응 전략을 적극적으로 추진하도록 뒷받침하는 방안을 마련해야 함.
 - 지역 여건 진단과 미래상 도출, 농촌 재생 전략 및 과제 추진 등 농촌 소멸 대응 시책을 이끌어갈 주체는 지자체이므로, 2024년부터 시행될 '농촌공간 재구조화 및 재생 지원 법률', '농촌 지역 공동체 기반 경제·사회 서비스 활성화 법률' 등을 활용하여 지역 주도의 농촌 소멸 대책을 지원함.

이슈 7. 기후재난 대비 농식품 기후변화 적응 강화

이상기상이나 극한기후로 기후재난이 증가할 것으로 예상

- 전 세계적으로 기후변화 현상이 지속되면서 기후재난 현상도 늘어나고 있으므로 재난에 대한 사전적·사후적 대응이 필요함.
 - UN 재난위험경감사무국(UNDRR)이 2022년 발표한 전 세계 재난위험경감 평가보고서에 따르면, 재난 건수가 2015년 약 400건에서 2030년 560건으로 늘어날 것으로 예상하였음.
 - 세계기상기후(WMO)에서는 2023년 5월에 시작한 엘니뇨가 2023년 11월~2024년 1월에 정점을 찍고 2024년 4월까지 지속될 것으로 예상하였음. 한국에서도 과거 엘니뇨 때문에 초겨울 강수량이 증가하고 기온이 상승한 사례가 있어 조만간 이상기상이 발생할 수 있음.
- 2023년 7월 집중호우에 따른 피해 사례에서도 기후재난에 대한 사전적 대응의 중요성을 확인할 수 있음.
 - 7월 26일 기준 행정안전부 중앙재난안전대책본부 집계 자료에 따르면, 7월 13~17일 경북과 충청 남북도 지역에서 발생한 폭우로 침수나 낙과 피해를 본 농지가 3만 6,252ha, 유실되거나 매몰된 농지가 614ha, 비닐하우스 및 축사 피해가 61ha로 집계되었으며 가축 폐사는 92만9천 마리로 집계되었음. 이에 예천, 영주, 공주, 논산, 청주, 익산 등 13곳에 특별재난지역이 선포되었음.

기후회복력을 높이기 위한 적응대책이 더 중요해진 만큼 「제3차 국가 기후위기 적응 강화대책」의 실효성 있는 실천이 필요

- 환경부는 기존 ‘제3차 국가 기후위기 적응대책(2021~2025)’의 한계를 개선한 ‘제3차 국가 기후위기 적응 강화대책(2023~2025)’을 2023년 6월에, 이와 관련 ‘제3차 국가 기후위기 적응 강화대책(2023~2025) 세부 시행계획’을 같은 해 9월에 발표하였음.
 - 강화대책에서는 IPCC 제6차 평가보고서의 최신 전망을 반영하고, 적응 인프라 및 적응정보 제공 관련 내용 보강, 실효성 있는 적응대책이 실시될 수 있도록 국가행정계획에의 반영과 부처 및 적응 주체 간 의사소통 증진을 꾀하기로 하였음.
 - 농업분야에서는 생산·기상 정보 고도화 및 기후재난 대응 강화, 생산기반 적응력 제고, 기후적응형 기술·품종 개발 및 기반시설 스마트화, 농식품 기후변화대응센터 설립 및 정보 제공 플랫폼 구축, 식량안보 강화를 위한 농산물 비축 확대와 해외 공급망 구축을 강화 대책으로 포함하고 있음.
- 정부 중심의 적극적이고 지속적인 재난 대응 정책 강화가 필요함.
 - 향후 기후재난의 빈도와 강도가 증가할 수 있으므로 재난 정보 제공 및 기반시설 구축, 재해보험 강화 등 사전 대응 체계를 촘촘히 구축하는 한편, 기후재난 발생 시 경보 발령, 행동 지침 전달, 복구비용 조달과 같은 사후 대응 중요성을 더욱 강조할 필요가 있음.

이슈 8. 신성장동력을 활용한 농업 부가가치 증대

국내 농업부문 부가가치 성장 정체에 대응한 신성장동력과의 적극 연계 및 활용 필요

- 농림업 생산액은 지속적으로 증가하고 있으나 부가가치 성장 측면에서 정체되고 있음.
 - 농림업 생산액은 2010년 47.6조 원에서 2022년 60.1조 원으로 증가하였음. 같은 기간 농림업 부가가치는 25.1조 원에서 33.2조 원으로 늘었으나, GDP 대비 부가가치 비율은 2.1%에서 1.7%로 오히려 감소하였음.⁴⁾
- 한국 농업의 지속가능성을 담보하려면 식품산업, 반려동물 연관산업, 푸드테크, 그린바이오 등 농식품부문 신성장동력을 발굴하고 지속적인 성장을 도모해야 할 뿐만 아니라, 농업과의 안정적 연계 노력을 기울여야 함.

정부도 신성장동력을 마련하고자 다양한 제도적 기반 정비 중

- 정부는 2010년대 중반 이후 반려동물 연관산업의 산업적 중요성을 인식하고, 최근 이를 구체화하여 ‘반려동물 연관산업 육성대책’(2023. 8.)을 비롯하여 ‘반려동물영양 관리강화 방안’(2023. 8.)과 ‘반려동물보험 제도개선 방안’(23. 10.) 등 일련의 정책을 수립·발표하였음.
- ‘그린바이오산업 육성에 관한 법률’이 2025년 1월 3일부터 시행될 예정이고, 농림축산식품부는 그린바이오 산업 육성 전략(2023. 2. 15.)에서 그린바이오 산업화 촉진, 혁신 기술 개발 및 인력 양성, 산업 생태계 조성 등을 방향으로 제시하였음.
- 2023년 ‘푸드테크산업 육성에 관한 법률안’이 2건 발의되는 등 근거 법령 마련에 박차를 가하고 있음. 관계 부처 합동으로 발표한 ‘제4차 식품산업진흥 기본계획’에서도 푸드테크산업의 육성을 우선순위에 두고 있음.

신성장동력이 농업부문과 함께 성장할 수 있도록 구체적인 정책 설계·실행과 연계 강화가 절실

- 정책 설계 단계에서 산업 특성과 수요를 고려함과 동시에 농업과의 연계를 주요 목표로 설정하는 방향으로 세부 방안과 정책 기반을 마련할 필요가 있음.
 - 관련 통계 확충 및 시장·산업 조사를 주기적으로 실시하고, 수출 확대를 위해 산업에 특화된 맞춤형 지원 실시, 수요자 니즈(needs)를 고려한 연구개발 활성화를 통해 산업계의 시장 대응 전략 마련과 해외시장 진출을 지원해야 함. 이와 동시에 농업과의 효율적 연계 또한 정책의 설계 단계에서 정책 목표의 한 축으로 고려해야 함.
- 정책 실행 단계에서 구체적이고 효과적인 지원이 이루어져야 신성장동력을 효율적으로 육성할 수 있음.
 - 농업부문과의 연계 강화에 중점을 두어 신성장동력 육성의 성과가 농업 부가가치 증대라는 결실로 이어질 수 있도록 하여야 함.

4) e-나라지표(https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2744), 검색일: 2024. 1. 10.

이슈 9. 지속가능한 K-푸드 플러스 수출 확대

K-Food+ 수출산업화를 통해 농식품 수출 상승세를 지속하고 국가 경제 발전에 기여할 필요성 확대

- K-Food+ 수출은 해외시장 확대를 통한 농가소득 제고와 국내 농식품 생산기반 강화 및 수급 안정에 긍정적인 효과가 있음. 또한, 지속가능한 농업에도 기여하여 식량안보에 긍정적인 영향을 미침 동시에 국내 생산, 부가가치 및 일자리 측면에서도 국가 경제발전에 기여하고 있음.
 - K-Food+는 농식품뿐만 아니라 농업부문 미래 신산업(푸드테크, 그린바이오 등)과 전후방산업(스마트팜, 농기자재 등)을 포괄함.

한국 농식품 수출 상승세는 지속되고 있지만, 대내외 불안 요인 및 개선 과제는 고려 필요

- 세계 경기 침체 가능성, 수출시장 및 품목 집중 등은 수출 변동성 위험을 가중할 수 있음.
 - 수출 상위 3개국(미국, 중국, 일본) 집중도가 45.8%로 높은 수준이고, 담배, 라면, 조제 식료품, 음료, 자당, 소스류 등 일부 가공식품이 농식품 수출을 주도하고 있음. 농가소득과 직결된 신선 농산물 수출이 농식품 수출에서 차지하는 비율이 2013년 20.6%에서 2023년 16.0%로 낮아지고 있음.
 - 2013~2022년 동안 농식품 수출은 연평균 4.9% 성장하였고, 최근 3년(2020~2022년) 연평균 8.0% 급성장하였음. 그러나 2023년 1~11월 농식품 수출은 82억 6,500만 달러로 전년 같은 기간보다 2.4% 증가하는 데 그쳐 수출 변동성이 큰 상황임. 이러한 상황에서 2023년 수출목표인 100억 달러 달성 또한 불투명한 상황임.

수출 전반에 대한 엄밀한 점검을 바탕으로 다양한 수출 확대 방안 마련이 필요

- 현지 시장과 한국적 특색이 반영된 맞춤형 고품질 농식품을 개발하여 부가가치를 높일 필요가 있음. 또한 K-컬처와의 연계를 통해 K-Food+ 수출을 확대할 수 있게 관계부처와 유관기관이 협력할 필요가 있음.
 - K-pop, 영화, 드라마 등과 같은 K-컬처(Culture)의 영향으로 세계적인 관심을 받는 라면, 커피믹스, 김치, 홍삼류, 배, 딸기, 샤인머스켓 등은 한국적 특색이 강하거나 품질경쟁력이 높다는 특징을 지님. 신선 농산물 기술 개발(고품질, 기후변화 대응 등)을 통해 품질을 높이면서 안정적 수출 물량을 확보하는 동시에 해외시장 마케팅 역량을 갖춘 수출통합조직을 육성·관리할 필요가 있음.
 - 농식품 수출에서 FTA 체결국이 차지하는 비율은 약 80%임에도, FTA 활용률은 2022년 기준 55.4%에 불과함. FTA 활용의 애로사항 및 개선 과제를 파악하여 가격경쟁력 확보가 필요함.
 - 중장기적으로 ODA와 연계한 K-농업(K-라이스벨트, K-스마트팜, K-디지털 농업 등) 해외 확산을 꾀해 한국 농업의 위상을 높이고, 농식품뿐만 아니라 신산업 및 전후방산업 수출기반을 강화할 필요가 있음. 또한 수출 확대 및 안정적인 수출 여건 확보를 위해 수출시장을 다변화하고 수출 품목도 다양화할 필요가 있음.

이슈 10. 국제농업협력사업의 확대와 지속가능성 확보

국제개발 협력사업의 양적 확대에 걸맞은 질적 성장 필요

- 정부는 ODA 규모 확대와 함께 선진국으로서 국가적 위상을 제고 하고자 노력 중임.
 - 국내 ODA 예산은 2010년 1조 3,000억 원에서 2023년 4조 8,000억 원으로 급격히 증가하였으며, 2023년 기준 농림수산 분야 투입 예산은 2,550억 원임(ODA 예산의 약 7%). 정부는 제3차 국제개발협력 기본계획을 통해 ODA 규모를 2030년까지 2배로 확대함으로써 국제적 공동이슈에 대응코자 함.
- 국제개발협력의 정책적 중요성과 예산 및 규모의 양적 확대에 비해 질적 성장은 상대적으로 저조하다는 지적이 있음. 이에 개발협력사업의 효과성 및 지속가능성을 제고하기 위한 다양한 노력이 필요함.
 - 개발협력사업의 질적 성장은 효과성과 지속가능성 제고를 통해 수원국의 자립적 발전을 지원 및 도모하는 것임. 그러나 기존 ODA 사업에서 수원국 여건에 적합하지 않은 기술지원, 성과관리 전문성 부족, 출구 전략 및 사후관리 미흡 등으로 지원사업의 실효성이 저조하다는 지적이 있음.

농림축산식품부의 국제농업협력사업 추진전략

- 2022년 농림축산식품부는 지역별·분야별 국제농업협력(ODA)사업의 중점 추진전략을 제시하였음. 이는 지역별로 특화된 맞춤형 협력 전략을 통해 개발도상국 농업 및 농촌을 효과적, 효율적으로 지원하는 것임.
 - 지역별·분야별 추진전략의 일환으로 농림축산식품부는 2023년 가나, 세네갈, 기니, 감비아, 카메룬, 우간다, 케냐 등을 대상으로 K-라이스벨트(Ricebelt) 프로그램을 추진하고 있음.
 - K-라이스벨트 프로그램은 아프리카 7개국 현지에 벼 종자 생산단지를 구축하여 취약계층 및 소농에 다수확 고품질 벼 종자를 보급하여 쌀 생산성을 향상하는 것이 주요 사업 목표임. 2027년까지 아프리카 현지에서 벼 종자 1만 톤을 생산하여 연간 3,000만 명에게 식량을 공급하는 목표를 설정하고 있음.

체계적인 성과 관리를 통한 효과성 및 지속가능성 제고 필요

- 사하라 사막 이남의 아프리카 지역은 지난 수십여 년간 선진국 및 국제기구 등 국제사회의 막대한 지원 및 협력에도 불구하고 여전히 식량부족과 빈곤에 고통받고 있음.
- 한국은 국제개발협력에 있어 이들 주요 공여국에 비해 후발주자임. 또한 K-라이스벨트 사업은 그간 농림축산식품부의 협력 비율이 적은 아프리카 지역을 대상으로 한 중장기-다국가-패키지형 형태 지원임. 즉, 기존 농림축산식품부가 추진해오던 단기적 개별 프로젝트 사업과는 차별성이 있음.
- K-라이스벨트 프로그램이 성공적으로 추진되려면 기존 공여국의 성공 및 실패 사례 분석, 철저한 사전 조사 및 추진 계획 수립, 현지 전문기관과의 협력체계 구축 등 통해 사업의 효과성과 지속가능성을 높여야 함. 더불어 체계적인 모니터링 및 평가를 통한 성과 관리를 바탕으로 객관적이고 증거기반의 효과성 확보가 필요함.



책임 저자	유찬희 연구위원	2024년 농정 여건
참여 저자	국승용 선임연구위원	복합위기에 대응한 농업경영 안정 장치 확충
	김상현 연구위원	지속가능한 K-푸드 플러스 수출 확대
	김태후 부연구위원	복합위기에 대응한 농업경영 안정 장치 확충
	박미성 연구위원	빅데이터 기반 안정적인 농산물 수급 관리
	성주인 선임연구위원	농촌 소멸 위기에 대응한 농촌 재생 추진
	승준호 부연구위원	중장기 수요에 대응한 식량/축산정책 패러다임 전환
	엄진영 연구위원	농업 구조변화에 따른 고용노동력 공급체계 혁신
	윤종열 연구위원	신성장동력을 활용한 농업 부가가치 증대
	이명기 선임연구위원	복합위기에 대응한 농업경영 안정 장치 확충
	이정민 부연구위원	신성장동력을 활용한 농업 부가가치 증대
	임영아 연구위원	기후재난 대비 농식품 기후변화 적응 강화
	정대희 전문연구위원	지속가능한 K-푸드 플러스 수출 확대
	차원규 연구위원	국제농업협력사업의 확대와 지속가능성 확보
	최병욱 연구위원	빅데이터 기반 안정적인 농산물 수급 관리
	홍연아 연구위원	농식품 유통 디지털 온라인화 및 스마트화 촉진
	황윤재 선임연구위원	신성장동력을 활용한 농업 부가가치 증대
감수	김용렬 선임연구위원	
	황윤재 선임연구위원	
	김태훈 선임연구위원	



한국농촌경제연구원