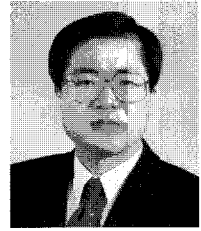


# 농업 · 농촌 종합대책과 농정현안



발표자 : 장태평 농업구조정책국장  
(농림부)

01

아  
전  
의  
농  
촌  
综  
합  
대  
책  
과  
농  
정  
현  
안

## I. 최근 농정여건의 변화

### 1. 개방화 시대, 농업 · 농촌의 현실

- '95년 WTO출범이후 농림업 GDP는 20조원 수준에서 정체
  - '95년 이후 국내총생산은 연 6.7%, 농업부문은 0.03% 증가
  - 전체 GDP 대비 '95년 5.5%에서 '03년 3.6%까지 낮아짐
- 농가교역조건 악화 등으로 농가경제의 어려움 가중
  - 도 · 농간 소득격차가 지속적으로 확대 : ('95) 90% → ('03) 75.3
  - 고령화와 가구원 수 감소로 농외취업을 통한 소득증대도 제약
    - 농가인구 : ('92) 571만명(13.1%) → ('03) 353만명(7.4%)
    - 60세이상 경영주 비율 : ('95) 42% → ('00) 51 → ('03) 58
- 농가 규모화 · 전업화 과정에서 경영위험이 크게 증가한 반면, 소득안전장치는 상대적으로 미흡
  - 농업의 특성상 가격불안정, 자연재해 등 위험이 크게 증가
    - \* 구제역('00, '02), 돼지콜레라('02, '03), 루사('02), 매미('03) 등 재해빈발

- 자본차입 비중이 높아 농가의 경영압박 요인으로 작용
  - 농가부채 : ('92) 568만원 → ('03) 2,662만원
  - 30~40대 부채는 평균보다 1.4~2배 많은 수준(4~5,000만원)
- 직불제, 재해보험 등은 시행초기로서 소득안정망 기능이 취약
- 교육 · 의료 등 낙후된 농촌생활 여건이 이농 유발
  - 자생기반 확보가 어려운 3천명이하 面 급증 ('90 : 152개 → '00 : 447)
  - 복식수업학급의 96%가 농촌에, 의료기관 · 인력의 88%가 도시에 집중

### 2. 새로운 도전과 기회

- 쌀 협상, DDA협상, FTA 확산 등 개방확대 및 경쟁심화 추세
  - WTO/DDA 농업협상, 쌀 협상이 어떤 형태로 결론이 나더라도 향후 시장개방 폭 확대는 불가피한 상황
  - 시장개방의 확대는 수입의 증가와 동시에 고품질 농산물의 수출에도 확대요인으로 작용 : 수출('95) 12.5억불 → ('03) 18.6
  - 주요 선진국들은 시장지향적으로 농정개혁 추진(EU: Agenda 2000, 일본: 食과 農 재생플랜, 미국: 신농업법 제정 등)

\* 우리의 경우 개방피해 보완, 구조조정 등을 동시에 추진해야 하는 입장

■ 식품안전, 건강(Well-Being) 등에 대한 소비자의 요구가 다양해져 고품질·안전농산물이 아니고는 경쟁 곤란

• 소비자는 안전성·신선도 등이 확인되지 않은 농산물 소비를 기피하고, 품질 좋은 농산물에 대해서는 높은 값을 주고도 구입

■ 전원·휴식공간으로서의 농촌지역에 대한 국민적인 식변화

• 조기퇴직 및 주 5일 근무제 확산 등에 따라 전원생활 및 국내 관광수요는 계속 증가전망

- 국내 관광 수요 : '02 연인원 4억명 → '05

5 → ('11) 6

• 국민소득증대와 함께 관광패턴도 먹고 즐기는 방식 위주에서, 食文化·향토문화 중심, 현장체험 중심의 선진국형으로 변화

• 도시인근의 농촌은 도시의 배후 주거지역으로서의 역할 강화

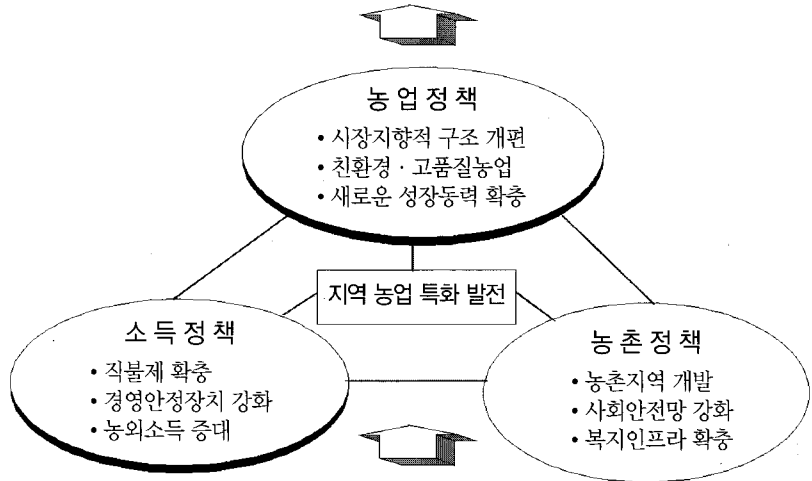
◇ 개방화로 인한 농업·농촌의 어려움과 식품안전증시 등 여건변화는 세계적으로 공통된 현상으로 우리는 새로운 도전과 기회 하에서 전략적 선택의 기로에 직면  
 ⇒ 여건변화에 맞게 농업·농촌정책의 틀을 새롭게 정립할 필요

## II. 농업·농촌 종합대책

### 1. 농업·농촌 종합대책의 기본틀

농촌과 도시가 相生하는 균형발전사회	
(비전)	◇ 농업 : 지속가능한 생명산업으로 육성 ◇ 농촌 : 농촌다움을 갖춘 쾌적한 삶의 공간
◇ 농업인 : 도시근로자에 상응하는 소득 실현	

(정책 틀)



(패러다임)

◇ 정책대상 : 농업경쟁력중심 ⇒ 농업·식품·농촌 ◇ 지원방식 : 평균적 지원 ⇒ 농가유형별 정책 차별화 ◇ 정책수단 : 정부주도, 가격지지 ⇒ 시장지향, 소득보조 ◇ 농촌성격 : 농업 생산공간 ⇒ 생산 + 정주 + 휴양공간
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

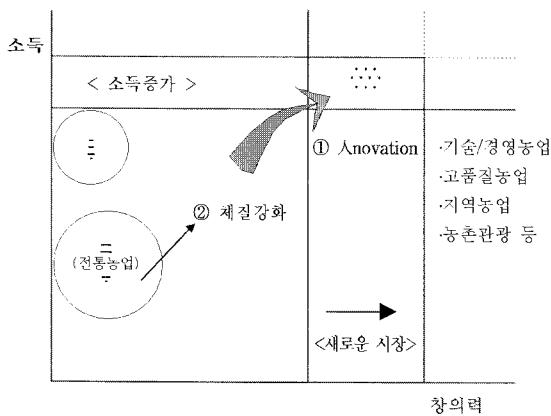
## 2. 농업을 바꾸보자

### 가. 농업혁신을 위한 발상의 전환

#### ■ 코페르니쿠스적 발상의 전환을 통해 고착된 농업의 한계를 극복하고 새로운 도약을 위해 농업혁신 필요

- 생계형 전통농업을 기술 및 경영 농업으로 발전
- 단순한 식량생산농업에서 친환경·고품질 식품 공급농업으로 발전
- 기초농산물 제공농업에서 기능성 농산물 상용화, 가공·유통 등 농업의 외연을 확대
- 주5일제 근무확산 및 웰빙시대에 부응하는 농촌관광 활성화

#### ■ 지역농업 체계화(시스템 농업)로 농가역량 및 농촌 자원 활용 극대화



### 나. 기술 및 경영농업 추진

#### ■ 농업분야의 기술 및 경영이 낙후되어 있어 기술 및 경영의 발전여력과 파급효과가 클 수 있음

- 동일 면적의 농지라 하여도 작목별 소득격차가 큼
  - \* 10a당 소득: 쌀 68만원, 시설딸기 645만원, 파프리카 1,056만원, 양송이 2,197만원
- 동일 품목이라 하여도 농가별 소득격차가 큼
  - \* 하위 10%에 대한 상위 10% 소득배수: 배 15.1배, 감귤 9.4, 마늘 5.5, 한우 5.0

#### ■ 경영능력을 가진 농업인력 육성

- 우리 농업의 미래를 짊어질 실력있는 후계농업 경영인 양성
  - 전문교육을 이수한 젊은(35세 미만) 인재를 선발(매년 1,000명 이상, 1인당 1억원)
  - \* 인력육성계획(10월) 및 한농전 개편방안(9월) 수립중
- 지식농업인력 육성을 위한 교육훈련 강화
  - 농가별·품목별로 수준높은 전문교육 실시(년 45천명)
  - 앞으로 농업인 교육훈련의 Headquarter 또는 Control Tower 역할을 할 수 있는 조직을 현재 설립중인 농촌홍보센터에 마련

#### ■ 기술농업 구현

- 농업투자 효율성 제고 및 경영혁신을 위해 컨설팅 지원
  - 컨설팅 사업비 확대 및 국고보조율 인상 추진 (30→50%)
  - \* 중소기업 컨설팅 국고지원율 : 60%
- 농업성장을 이끌어 갈 벤처농업 육성지원
  - 벤처창업 One-stop 서비스를 제공하는 농업전문 창업보육센터를 영·호남권 각 1개씩 신규 건립추진
  - 농업분야 전문투자조합(펀드) 결성 확대(현재 180억원 규모)
  - \* 생명산업으로 치료기술을 실용화할 경우 전자산업보다 몇배의 돈을 벌 수 있다(황우석 교수)

#### ■ 농업경영체 활성화

- 농업소득세 등 불합리한 조세체계 및 각종지원제도 대폭 개선 등 경영체활성화 방안을 마련('04.6월) 추진
- 농업인 사업자등록제 및 농업법인 종사자에 대한 4대보험 혜택 검토
- 농업경영체의 채무조정프로그램 마련 및 work-out제도 도입

#### ■ 기술경영농업 인프라 구축

- 주먹구구식 경영을 탈피할 농업회계 발전

※ 연도별 농업조수입, 경영비, 농업소득 및 도시가게 식료품비

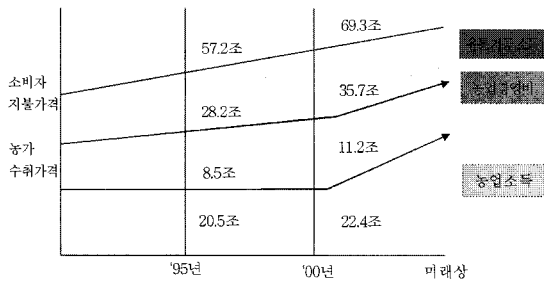
(단위:천원)

년도	총농업조수입(총생산액)			전가구(도시+농촌)		
	총농업소득	총농업경영비	농업소득	소비지출(a)	식료품비(b)	b/a,%
'95	29,0조	20,5조	8,5조	202,9조	57,2조	28,2
'00	33,6조	22,4조	11,2조	274,9조	69,3조	25,2

- 별도의 농업회계기준과 운영 Software 개발·보급
- 중장기적으로 농가경영정보 파악을 위한 농가등록제 추진
- 농가의 구체적 경영현황을 파악, 맞춤형 자금 및 기술지원

다. 농업소득의 외연 확대

- 소규모·다품목 생산중심인 전통농업을 규모화·전업화하고, 새로운 영역(가공, 유통, 관광)으로 농업 외연을 확대
  - 농가 가공범위 확대, 유통혁신, 농촌관광 육성 등
- 농업생산의 효율성 및 생산성 향상으로 농업 경영비 감축
  - 농업소득 대비 경영비 비중 : ('93) 53% → ('03) 123%



3. 주요 농정 추진과제

가. 우리 농업의 중추세력으로 전업농 육성

◇ 개방 확대 등 경쟁 속에서도 우리 농업을 유지해 나갈 수 있도록 전업농 육성

■ 개방 확대로 쌀값이 하락해도 쌀 산업이 유지되도록 규모화 촉진

- '10년까지 6ha규모의 전업농 7만호 육성(전체 쌀 생산의 50%이상 담당)

\* 쌀값이 최저수준(1만원대)이 되더라도, 6ha정도의 규모가 되어야 도시근로자 수준('13년 기준, 약 5,000만원)의 소득유지가 가능할 것으로 예상

- 영세·고령농가가 안심하고 은퇴할 수 있는 생계안정대책 마련

- 경영이양직불금 인상 및 교육·의료 등 복지지원 확대

\* (현행) 년 289만원/ha, 1회지원 → (개선) 월 24만원/ha, 최장 8년간

- 농지유동화를 촉진하기 위해, 농지규제 완화 및 농지은행제도 도입

■ 축산업은 지역조합·유통업체를 중심으로 브랜드화 유도

- '13년까지 전업농 2만호가 전체 축산의 85%를 담당

■ 원예산업은 생산자 조직화와 유통규모화에 역점

- 6대 과수분야(배, 사과, 복숭아, 포도, 감, 감귤)를 11만호 전업농이 담당

- 선도농가가 규모 확대를 위해 기초성된 과수원 매입한 경우 규모화 자금 지원

- 품목별 생산자를 전국단위로 조직화하고, 산지 유통센터 활성화

- 자조금 조성단체 : ('03) 8개 품목 → ('13) 34개 품목

■ 규모화지원 외에 기술 및 경영교육, 경영위험관리 등 다양한 지원 강화

- 우수 전업농의 벤치마킹 모델 제공 등 품질·경

영 교육 강화

### 나. 미래 농업을 선도할 젊은 인력 양성

◇ 농가인구 감소 및 고령화에 따른 신규 농업인력  
육성 지원 강화

\* 40세미만/60세이상 : ('90) 14.6/31.3 → ('02)  
4.1/56.8%

\* 2013년까지 정예인력 200천호를 목표로 후계  
인력 집중 육성

#### ■ 창업농 양성과 영농정착 지원을 체계화하여 우수한 후계인력 육성

- 농업인력 양성목표와 지원체계 등 농업인력육  
성 종합대책 마련
- 35세 미만의 창업농 1천명을 선정, 영농정착자  
금 융자('04년 최고 1억원)
- '05년부터 창업농 후견인제, 농업인턴제, 대학  
생 연수제 시범사업 추진
- 후계인력 선발·교육, 정착지원 및 사후관리를  
체계적으로 지원
- 한국농업전문학교를 창업농 양성전문기관으로  
재편하고, 영농 희망자를 위한 직업훈련과정 신  
설 등 교육체계 개편 추진

#### ■ 농업인의 경영능력 배양을 위해 교육 및 경영 컨설 팅 지원을 강화

- 농업경영컨설팅 지원대상 확대 및 국고지원비  
율 확대(30%→50)
- 지원대상 : (현행) 축산·원예특작 경영체 등  
→ (확대) RPC, APC 및 쌀 전업농
- 마케팅 등 경영위주교육 확대 및 마을단위의 공  
동컨설팅 제도 도입
- 집합식 교육에서 현장실습교육 및 현장밀착형  
컨설팅 위주로 전환

#### ■ 농업경영의 규모화·기업화 촉진을 위한 농업경영체 지원체계 정비

- 농업(법)인에 대한 조세제도를 개선하여 관련  
세부담 완화
- 자본과 전문인력이 농업경영에 쉽게 참여할 수  
있도록 규제 완화
- 농업회사법인의 농지소유제한 폐지 및 비농업  
인의 출자지분 상한 확대

#### ■ 주산지별로 농업인, 기술·유통·마케팅·수출전문 가가 함께 참여하는 지역농업 Cluster를 활성화하 여 지역농업발전을 위한 주체세력으로 육성

### 다. 친환경·안전 농산물 생산

◇ 소비자 신뢰를 증진하고 농업의 국토환경 보전기  
능을 활성화하기 위해 친환경농업 육성 및 농식품  
안전성 관리체계 구축

#### ■ 고투입 농법 생산방식에서 벗어나 환경친화적 영농 으로 전환

- 현행 3%수준인 친환경농산물 비중을 '10년까지  
10%로 제고
- 유기질비료 공급을 확대하고 천적 및 미생물을  
활용한 친환경 농법을 개발·보급하여, 농약·화  
학비료 사용량을 '13년까지 현재보다 40%를 감축
- 친환경 농업 확산을 위해 직불제를 확대하고 유  
통기반 구축
- '05년부터 친환경농업직불제 대상을 저농약 인  
증농가로 확대
- 친환경 농산물 전문판매장 확대, 홍보프로 방  
영 등 유통활성화 지원
- 축산과 경종을 연계하는 자연순환형 농업시스  
템을 확산
- 4대강유역 등에 광역 자연순환형 친환경농업  
단지 조성 추진('06)

#### ■ 농식품의 안전성 확보를 위한 선진국 수준의 제도적 장치 확충

- 우수농산물관리제도(GAP), 이력추적관리제도

01

영국·영국농업대학의 농정인

(Traceability)등 선진 안전성 관리 프로그램 시범 실시  
 • 농장에서 판매장까지 축산물 위해요소중점관리 (HACCP)확대

- 판매장은 '05년 도입, 농장은 양돈('06년)부터 단계적 실시
- 안전성 조사·원산지 단속을 과학화·체계화하고 실질적 제재 강구
- 도단위 농관원 분석실과 별도로 주요 시·군에 정밀분석실 설치 추진
- 원산지 허위표시 조기경보시스템 운영 및 허위 표시 처벌 강화

■ 가축질병의 사전예방을 위한 종합방역시스템 강화

- 가축방역 종합대책을 수립하여, 방역 대응체계·조직·인력 등 개선
- 시·도 등에 인력 증원, 수의과대학 졸업자를 공익수의관으로 군 대체복무 추진
- 농장소독, 농가교육 등을 철저히 하고, 해외축산물의 수입검역도 강화

라. 농산물 유통구조 혁신

◇ 대형유통업체 성장에 대응, 규모화·전문화된 산지유통주체를 육성하며 물류의 효율성 제고 및 소비자 유통경로간 경쟁 유도  
 \* 산지공동마케팅조직 : ('03) 15개 → ('08) 100, 파렛트출하율 : ('03) 5% → ('07) 50

■ 산지농협을 중심으로 마케팅을 규모화·전문화하고 산지유통센터 확충

- 군단위로 규모화되고 공동브랜드·품질·안전성 관리가 가능한 공동 마케팅 조직을 집중 육성('04.10월중 전국 20개소 공모·시범선정)
- 고품질 균일 상품생산을 위해 산지유통센터 설비를 보완·확충하고 경영전문성 강화('04년 신규 5개소, 보완 44개소)
- 유통인재 양성을 위해 유통전문교육과정·신설

및 품질관리사 육성

■ 농산물 파렛트 출하, 직거래 등으로 농산물 물류비용 절감

- 산지유통조직에 공동선별 및 파렛트풀 이용 지원 확대
- 도매시장의 파렛트 출하 등 물류선진화 촉진을 위한 인센티브제 도입
- \* 서울 강서·광주서부도매시장을 파렛트 출하 시범시장으로 육성
- 소비지와 산지간 유통정보·거래시스템 도입하고 전자상거래 활성화
- 전자상거래 등을 통한 직거래 비중 : ('97) 3% → ('03) 30%

■ 시장영향력 갖는 파워 브랜드 육성

- 주요 품목별로 지역공동브랜드를 육성하고 전국 대표브랜드로 발전할 수 있도록 제도적으로 뒷받침(예 : 과수공동브랜드 "Sunplus")

■ '13년까지 농식품 수출 50억불이상을 달성

- ( '03:18.6억불 → '08:30억)
- 수출전문생산단지과 물류센터를 농산물 수출진기지로 육성
- 금년부터 공동대표 브랜드제를 도입하여 체계적으로 품질관리
- \* 휘모리(Whimori): 파프리카, 배, 국화에 대해 시범운영 후 연차적으로 확대

마. 농가소득안정을 위한 직불제도, 재해보험 확충

◇ 개방에 따른 농가소득 하락에 적극 대응하기 위해 직접지불제 확충 및 재해지원 확대  
 \* '13년까지 농가소득의 10%수준을 직접지불을 통해지지

■ 농업·농촌의 다원적 기능 활성화와 연계하여 직접지불제 단계적 확충

- 고령농가(63~72세)가 진흥지역안의 논을 매도

할 경우 경영이양직불금을 최장 8년간 매월 분할지급 또는 임대시 임대장려금 일시 지급

- '04년부터 친환경축산직불제·조건불리지역직불제 시범사업 추진
- 경관보전직불제('05), 소득안정계정('07) 등 연차적 도입

■ 개방확대 등으로 농가의 부채상환능력이 단기간 내에 향상되기 어려운 현실을 감안, 부채경감 대책 및 경영회생 지원 추진

- 장기분할상환, 금리인하 등 부채경감특별법에 따라 부채상환부담 완화
- 재해, 가격폭락 등으로 일시적 경영위기에 처한 농가의 회생지원을 위해 경영회생지원제(Work-Out)를 상설화('04)
  - 운영규모 : 2,000억원, 금리 : 3%, 상환기간 : 3년거치 7년

■ 자연재해 등 경영상 위협요인이 높은 농업분야의 특성을 감안, 이를 제도적으로 흡수·관리할 수 있는 시스템 확충

- 농작물재해보험의 보험료 및 운영비 지원율을 높이고 가입품목과 범위 등을 지속적으로 확대
  - 보험 대상품목 확대 : 6개 과수품목 → 시설채소 등 30개 품목
- 이상 기후 등 거대 재해에 대비, '04년 중 국가재보험제 도입

■ 농촌관광 활성화, 향토산업 육성 등을 통한 농외소득원 발굴

- 지역전통 및 특산물과 관련된 향토문화축제 발굴 지원
  - '03년 30개 향토축제에 총 1.6천만명 방문(경제효과 6천억원 수준)

바. 복지 확충으로 농업인 삶의 질 향상

- ◇ 급속한 고령화와 낙후된 의료서비스 및 교육여건을 감안하여 농촌의 특성에 맞는 사회안전망의 지속적 확대
  - \* 65세이상 인구비율 ('03) : 도시 6.3%, 농촌 15%

■ 농업인에 대한 연금·건강보험료 지원을 확대

- 연금보험료 지원을 현재보다 최고 3배까지 확대
  - 1인당 년 지원액 : ('03) 85,800원 → ('05) 최고 135,500 → ('05) 최고 256,500
- 건강보험료 경감율을 현재 22%에서 '06년에 50%까지 확대
  - 월 경감보험료 : ('03) 8,550원 → ('04) 12,750 → ('05) 18,760 → ('06) 26,850

■ 농가경제에서 부담이 큰 자녀교육비 및 양육비 부담 경감 확대

- 영유아 보육비(평균 102천원/월) 및 고교생 학자금(전액) 지원 확대
  - 영유아 보육비 지원대상 확대 : ('04) 1.5ha미만 → ('05~'09) 2 → ('10) 전농가
  - 고교생 교육비 지원대상 확대 : ('03) 1ha미만 → ('04) 1.5 → ('05) 전농가
- 금년 2학기부터 농업계열 대학에 재학 중인 농업인자녀에 대해 학자금을 직접보조(국립대 전액, 사립대 162만원 한도)

■ 여성농업인센터를 확충('03:18개소→'13:163)하고, 농가도우미제도를 활성화 하여 여성농업인의 삶의 질 향상

■ 농업인 안전공제 및 기초생활보장 수준을 지속적으로 확대

- 농작업 사망 또는 상해시 지급하는 공제금을 단계적으로 인상하고 공제로 지원수준 확대 추진
  - \* 사망 공제금 : ('04)10 → ('05) 15백만원
- 기초생활보장 대상자 선정시 농촌의 특수성을 고려한 소득인정기준 완화로 농업인에 대한 혜택 확대
  - \* 농지, 농기계 등은 재산평가액 5백만원까지 소득에서 제외

사. 농촌 어메니티를 갖춘 살기 좋은 농촌 개발

- ◇ 농촌다움을 유지·보전하면서 권역별 특성을 살려 농촌마을을 개발·정비하고 도농교류 활성화로 주민소득 증대

■ 동일 생활권에 있는 3~5개 농촌 마을을 권역단위로 묶어 생활환경 정비 및 경관형성 지원

- 권역별 3년간 70억원 수준을 보조('04 : 160억원, 국고 80%, 지방비 20)하고 '13년까지 1천개 권역을 목표로 추진

\*'04년 36개 권역에 대한 마을종합개발 기본계획 수립 추진

- 주민참여형 사업예정지 공모 방식으로 상향식 개발을 유도
- 권역별 특성있는 지역개발을 유도하기 위해 사업 추진과정에 다양한 분야의 민간전문가 참여 확대
  - 문학·생태·환경·언론 등 각계 원로들로 '자문위원회' 구성·운영

■ 농촌다움을 증진하는 방향으로 농촌생활환경 정비사업을 개선

- 인프라시설 위주로 지원하던 정주권 개발사업은 불량시설 철거 등 쾌적한 농촌공간 조성사업과 병행
- 도시민의 거주와 여가활동을 위한 전원마을 조성사업 추진
  - 영농체협 희망자, 은퇴자 등을 농촌으로 유도하기 위한 맞춤형 전원 주거단지, 체재형 주말농원, 은퇴농장 등

■ 도농교류 활성화 위한 전문인력 양성 및 지원체제 정비

- 도농교류센터(농업기반공사)를 설치(4월), 도농교류 지원업무 전담
- 농촌지역의 도농교류 역량강화를 위해 마을리더, 주민, 공무원 등 대상 교육 실시('04 : 1,000명)
- 농협, 전경련 등 경제 5단체 등이 참여하는 1개11촌운동 확산
- 금년부터 농촌주택 추가 구입시 양도세 면제 및 지방세 증과 배제

아. 지역농업클러스터 활성화 지원

◇ 일정지역에 특화된 농산물의 생산, 유통, 가공 등과 관련된 주체를 중심으로 産·學·官이 유기적인 네트워크를 형성하고 가용자원의 최적이용을 통해 지역농업의 혁신을 하도록 지원

■ 생산위주 정책에서 벗어나 가공·유통 등 농산업과 지역의 문화·관광산업을 연계하여 선택과 집중방식의 맞춤형으로 전환

- 지역특성에 맞는 농업으로 농가소득 증대와 농업경쟁력 제고
- 산·학·관 네트워크 활동으로 혁신역량을 체계화하여 시너지 효과를 거양
- 기초단위 또는 광역단위로 자발적인 클러스터 사업단을 구성하고 공동의 발전계획수립과 이에 대한 지원체제 구축
  - 농산업클러스터 사업단은 다양한 유형으로 지방의 자율의사에 의해 결정

■ 참여주체별 역할

- 클러스터 사업단 - 발전계획 수립, 클러스터 내의 각 주체에 대한 농림사업 추천
- 産 - 생산 및 경영활동에 전념하고 가공, 저장, 판매, 관광등 새로운 사업분야 개발
- 學 - 클러스터 발전방안에 대한 연구, 조사와 참여주체들이 필요한 연구개발
- 官 - 지역농업 클러스터 사업단 형성 및 활동촉진, 제도개선, 정책자금 및 행정지원

■ 농림부는 지역농업클러스터 정책총괄, 농촌진흥청은 R&D부문에 대한 총괄지원, 지자체는 클러스터 형성 및 육성 총괄

- '05년 농림부 236억원(국고 50%, 지방비 50%), '05년 농진청 50억(국고 100%)
- '05년도 10개 선정, 개소당 10~30억원의 차등지원
- Package형 연계·체계적 지원
  - 클러스터 사업예산과 기존의 농림사업을 연계지원
  - 성공가능성과 자발적 노력을 최우선 조건으로 혁신활동 및 공동사업 지원
- 중점지원분야는 혁신체계구축 및 네트워킹 지원, 클러스터 핵심기반조성, 산업화 및 마케팅 활성화 지원으로 구분



#### 4. 투융자 계획 및 평가시스템 혁신

(단위 : 백억원, %)

분야별	'03		'08		'13	
		%		%		%
• 농업체질강화·경쟁력 제고	191	24.8	309	28.4	479	32.2
• 농가소득 및 경영안정	159	20.7	285	26.2	447	30.0
* 직접지불 사업	72	9.3	247	22.7	341	22.9
• 농촌복지 및 지역개발	66	8.6	157	14.4	256	17.2
• 농산물 유통혁신	52	6.7	102	9.4	95	6.4
• 산림자원 육성	50	6.5	66	6.0	81	5.4
• 농업생산기반 정비	251	32.6	171	15.7	132	8.8
합 계	771	100.0	1,089	100.0	1,489	100.0

◇ UR협상에 대비, 농어촌구조개선대책을 수립하여 생산기반 정비, 유통개선, 규모화 등 농업SOC 구축에 중점 투융자

\* 투융자 규모('92~'02) : 62조원(보조 39조원, 융자 23)

• 투융자에 따른 생산성 증대, 농산물 가격 하락 등으로 소비자 후생은 증가한 반면, 농가소득은 정체되어 부채문제 심화

\* 농가소득('95분변) : ('95) 21,803천원 → ('97) 21,910 → ('02) 21,853

\* 농가부채 : ('92) 5,683천원 → ('02) 19,898

• 일부 사업의 경우 현장에 대한 고려가 충분하지 못하여 투융자의 효율성 저하요인 및 농정불신의 원인으로 지적

◇ 향후, 농정신뢰회복과 투융자의 효율성 제고를 위해서는 투융자 방향전환과 함께 심사·평가시스템 혁신 필요

#### 가. 중장기 투융자 계획

(1) 총 투융자 규모 : 향후 10년간 119조원 수준

(단위 : 백억원, %)

구분	합 계	'04~'08		'09~'13	
			%		%
예 산	9,637	4,001	41.5	5,636	58.5
- 보조	8,018	3,300		4,718	
- 융자	1,619	701		918	
기 금	2,292	1,050	45.8	1,242	54.2
- 보조	911	415		496	
- 융자	1,381	635		746	
합 계	11,929	5,051	42.3	6,878	57.7

※ 전반기 5년간 투융자 소요 51조원을 「국가재정운용계획」에 반영

#### (2) 분야별 투융자 규모

■ 농가소득 및 경영안정, 농촌복지 및 지역개발 분야는 투융자 비중을 확대하고, 생산기반정비 분야는 축소

• 직접지불사업 투융자 비중 대폭 확대

#### 나. 투융자 평가시스템 혁신

##### (1) 기본방향

■ 지방자치제 발전 및 생산·유통환경의 변화 등 새로운 농정여건에 맞는 선진화된 투융자시스템 구축

• 정부주도 방식에서 벗어나 농업인·지자체·중앙정부 등 관련 농정 주체간 역할분담 및 광범위한 의견수렴을 통한 책임성 강화

■ 「선심사·후지원」원칙에 따라 투융자 부실회방지에 중점

• 모든 농가에 대한 평균적·무차별적 지원이 아닌 엄격한 심사를 통해 적격자를 선발, 경쟁 가능한 농가 중심의 지원

■ 정기적·체계적인 사업평가를 통해 효과가 없거나 적은 사업에 대한 사업조정, 일몰 및 통폐합 등 엄격한 피드백 제도화

##### (2) 사업추진시스템의 효율화

■ 사업개발 및 형성단계 : 의견수렴 및 전문성 강화

• 신규사업 개발 및 기존사업 통폐합시 농업인, 전문가 등의 의견수렴을 제도화하여 현장 적응성 제고  
- 실·국별 전문가위원회 상설기구화, 3개 시·군 이상의 의견수렴 원칙 등

• 특히, 신규사업의 경우 사업추진과정에서 전문가위원회의 의견을 듣고, 일정한 규모 이상(총

01

애 당 모 췌 아 췌 임대책의 농정원인

사업비 500억원)의 사업에 대해서는 사업개발부터 정착까지 조언하는 전임 자문관제 운용

■ **사업집행단계 : 단계별 사업성 검토 강화**

- 사업의 규모나 중요도에 따라 1~2년간 의무적 시범사업 실시
  - 시범사업 종료 후에는 전문기관 등 외부에 평가를 의뢰하여 신뢰성 있는 평가를 실시하고 결과를 본사업 실시에 피드백
- 사업실시 후 6개월 이내에 실태조사를 실시하여 개선 추진
- PCRM 등 네트워크를 활용, 정책고객을 대상으로 체감도 평가 실시
  - 의견수렴 등이 가능하도록 실·국별로 지역별·계층별 PCRM 구축

■ **사업평가단계 : 평가에 따른 피드백 제도화**

- 개별사업을 시책·정책별로 그룹화하여 장단기별로 목표를 설정한 후 달성도를 측정하는 성과평가 실시
  - 주요 사업에 대해서는 외부평가를 통해 평가의 신뢰성 및 객관성 확보
  - \* 「농어업·농어촌특별대책위원회」에서 범정부적 차원의 종합평가 기능 담당
- 평가결과에 따라서 사업을 등급화하여 예산 및 정책조정에 반영
  - \* A : 정상추진, B : 예산 및 사업조정, C : 일몰, 통폐합

(3) 대상자 선정 및 사후관리 강화

■ **정부 또는 지자체가 대상자를 선정하는 보조사업의 경우, 선정기준과 평가표에 따라 대상자를 선정**

- 정부선정사업은 각 실국별 전문가위원회에서, 시·군(시·도) 선정사업은 시·군(시·도) 농정심의회에서 심사

■ **용자사업은 「선심사·후지원」원칙에 따라 경영체의 사업 수행능력, 사업타당성을 엄격히 심사하여 적격자 선발**

- 대출기관이 평가모형을 개발하여 경영능력과 사업성을 평가

- 사업수행능력이 있는 농업인에 대해 금융원리에 따라 집중 지원이 가능한 농업종합자금 확대

■ **보조와 용자가 병행되는 사업은 현재 행정기관이 선정하고 있으나, 지원 대상자 확정 전에 대출기관의 심사를 선행토록 개선**

- 대출기관이 보조금액을 감안하여 용자사업에 대한 사업성 심사를 선행 하고 그 결과를 시·군에 통보
- 용자가 포함된 보조사업은 중장기적으로 용자사업으로 전환 검토

■ **농가를 대상으로 금융기관·지자체·전문가 등이 실질적인 경영·기술 컨설팅 및 교육을 실시하여 경영애로 조기진단·조치**

◇ 5월부터「투융자 심사·평가시스템 혁신방안」을 전면시행

- 「투융자 심사·평가시스템 혁신 T/F」에서 추진 상황 점검 및 투융자 혁신과제 발굴·개선추진

◇ 사업평가의 객관성·전문성 확보를 위해 심사평가위원회의 기능보강 및 농림부 직제개편 추진

5. 2013년 농업·농촌의 모습

**농업**

: 전업농 중심의 지속 가능한 생명산업으로 개편

- 환경적으로 안전한 농산물 공급으로 내수시장을 확보하고, 고품질·경쟁력 우수 품목의 수출시장 확대
- 쌀 전업농/생산비중 : ('02) 41천호/22% → ('13) 70/50
  - 축산전업농/사육비중 : ('02) 13천호/65% → ('13) 20/85
  - \* 원예산업은 기술집약적 고부가가치 수출산업으로 발전
- 쌀 중심의 농업구조가 완화되어 농업의 포트폴리오가 다양화

- 농업 GDP대비 쌀 비중 : ('02) 33% → ('08) 30  
→ ('13) 25

## 여 론 인

: 1인당 소득은 도시근로자에 상응하는 수준 실현

- 1인당 도·농간 소득 비교 : ('02) 90% → ('08) 104 → ('13) 105
- 농가소득 구조를 선진국형 구조로 전환  
- ('02→'13) : 농업소득 46% → 33, 농외소득 33 → 40, 이전수입 21 → 27  
\* 농외소득 비중(이전수입포함, '01) : 미국 91%, 일본 87%, 한국 54%

## 여 론

: 농촌다움을 갖춘 도·농 공존의 삶의 공간으로 발전

- 국가균형발전 차원에서 농업인 복지와 지역개발을 확충하여 농촌인구 20% 수준을 지속적으로 유지  
\* 농촌인구 비중 : ('80) 42.7% → ('02) 20 → ('08) 18 → ('13) 17(현추세 유지시)

### III. 당면 농정현안

#### 1. 쌀 관세화 관련협상 및 쌀산업 대책

##### 가. 쌀 관세화 관련 협상

#### 〈협상 기본방향〉

- ◇ 관세화 유예 연장을 기본입장으로 최대한 유리한 유예조건이 도출되도록 협상 추진
- 다만, 상대국이 요구하는 유예조건과 관세화하는 경우를 비교하여 쌀 산업의 실리확보 차원에서 최종 입장 정리

#### (1) 협상 추진 경과

- 정부는 금년초 WTO에 쌀 관세화 유예를 위한 협상 개시의사를 통보('04.1.20)하였고 9개국\*이 협상 참여의사를 통보  
\* 미국, 중국, 태국, 호주, 인도, 파키스탄, 이집트, 캐나다, 아르헨티나
- 관계부처 합동으로 「쌀협상대책 추진단」 구성·운영(3.16)
- 협상 참가 9개국과 양자협상을 집중적으로 진행 중
- 미국·중국은 5차, 태국은 3차, 기타 국가들은 2차 협상 완료
- 협상대표단은 외교부, 농림부, 재경부 합동으로 구성  
\* 농업계 추천 NGO대표가 협상에 동행
- 3개월의 WTO 검증기간을 감안, 실질적 협상을 9월말까지 완료할 계획이었으나 여건상 10월 이후에도 협상 지속 불가피
- 연내 검증 미완료에 따른 절차상 문제 소지가 있으나 최선의 합의결과 도출을 위해 협상을 지속할 필요

#### (2) 주요 논의 쟁점

- 대부분의 협상상대국들은 우리측 입장보다 높은 수준의 TRQ 증량과 짧은 유예기간 연장을 제시하고 있음
- 협상 상대국들은 가공용으로만 공급되고 있는 수입쌀 관리 방식에 불만을 제기하며 소비자 판매를 강력하게 희망
- 소비자 시판 여부가 TRQ증량 문제와 함께 관세화유예 연장의 주요요소가 될 것으로 예상
- 또한 쌀 이외의 농축산물 검사·검역 등을 포함한 양자현안 문제를 제기하는 일부 협상국도 있는 실정
- 우리측은 쌀 이외의 양자현안은 쌀 협상과 분리하여 별도로 논의해야 한다는 입장을 견지

#### (3) 향후 대응계획

- 주요 협상국 중심으로 최종협상안에 대한 입장을 조

올하면서 기타 국가들과의 입장차를 조속히 해소하는데 주력

- TRQ 증량수준, 유예연장 기간, 소비자 시판 등 주요쟁점에 관해 구체적인 협의를 계속 진행
- 필요시 범정부적인 협상력을 동원
- 국내적으로도 협상에 지장이 없는 수준에서 최대한 진행상황을 공개하여 협상에 관한 투명성과 신뢰성 제고
- 주요 농민단체에 수시로 협상진행 상황을 설명하고 TV방송·홍보물 배포를 통해 협상 대응에 관한 국민적 공감대 형성
- 협상 막바지 단계에 토론회 또는 간담회 등을 통해 농업인 및 전문가들의 의견을 들어 결정

## 나. 쌀 산업 대책

### (1) 쌀 농가 소득안정방안

- 쌀농가 소득안정을 위해 목표가격을 설정하고, 당년도 가격과의 차이의 일정 수준을 직접지불로 보전
  - 소득안정을 위한 직접지불은 고정형 직불과 변동형 직불로 구성
    - 고정형 직불은 쌀 가격 및 쌀 생산 여부와 관련 없이 고정금액을 지급하는 방식이며 현행 농업직불제를 생산중립직불제로 개편
    - 변동형 직불은 당해년도 쌀 가격에 연동하여 지급하는 방식이며 현행 쌀소득보전직불제를 개편하여 추진
- 소득안정방안 기본골격에 대해 대부분 전문가·농업인이 공감
  - 논의의 쟁점은 ①보전 수준 ②고정형직불금의 비중임
    - 농업인들은 보전수준과 고정형직불금의 비중을 높게 할 것을 주장
    - 전문가들은 고정형직불금을 과도하게 인상할 경우 구조조정과의 상충 등을 우려하면서 적정 수준 보전을 주장
- 여론수렴 결과와 쌀 관세화 관련협상의 추이 등을

감안, 대책을 확정하고 쌀소득보전기금법 개정 등 제도 변경을 추진

### (2) 추곡수매제도 개편 (양곡관리법 개정)

- 현행 추곡수매제는 WTO보조금 감축으로 수매물량이 줄어 소득지지와 수확기 물량흡수능력이 축소되는 상황으로 공공비축제로 개편 필요
- 공공비축제 도입과 관련, 의견수렴을 한 결과 대부분 도입 필요성은 공감하나 도입시기에 대해 ① '05년 도입, ② DDA타결시까지 추곡수매제 유지, ③ 양자 병행 방안을 놓고 다양한 의견 제시
- 추곡수매 국회동의제는 식량부족 시대의 증산에 기여하였지만, 앞으로 예상되는 시장여건변화에 우리 쌀 산업이 보다 신속하고 유연하게 대응하기 위해서는 폐지가 불가피한 상황
- 공공비축제 도입근거 마련과 추곡수매 국회동의제 폐지를 주요 내용으로 하는 양곡관리법개정안을 정국회에 제출할 예정

### (3) 쌀 산업의 경쟁력 강화

- 쌀 시장 개방 확대에 대비하여 다양한 형태의 쌀농가 육성
  - 2010년까지 6ha수준의 규모화된 전업농 7만호를 육성
    - \* '04.7월 발표한 『쌀전업농육성 종합대책』을 토대로 세부실천 계획 수립중
  - 친환경·기능성 쌀 생산, 농촌체험과의 연계 등 중소농에 대한 별도의 보완대책을 연말까지 수립
- 미곡종합처리장(RPC)을 민간 쌀 유통의 핵심 주체로 정예화
  - RPC를 중심으로 품종·재배방법을 통일하고 공동브랜드 마케팅 유도
  - 건설한 RPC의 건조·저장시설을 확충하여 수확기 처리능력 향상
  - 시설·운영자금 차등 지원 등을 통해 경영부실 RPC 구조조정 촉진을 의무화하고 평가결과에



- 인력으로 전환하는 등 조직·인력 슬림화 지속 추진
- ③ 농산물 상품화시설(APC·RPC)을 확충·내실화하고, 공동선별·공동계산을 통한 부가가치 제고 역점
- ④ 금년말까지 「지역농협 중장기 합병지원계획」을 수립, 조합이 스스로 합병을 선택할 수 있도록 인센티브 마련
- ⑤ 기타, 상호금융 금리인하 및 임직원 급여체계 개편 등을 추진

### 3. 농지제도 개선

#### 가. 추진현황

■ **현행 농지제도는 우량농지 보전을 통해 주곡의 안정적인 공급에 기여해 왔으나, 농정여건 변화에 대응하여 농업구조개선 및 농촌 투자유치 촉진을 위해 보완 필요**

- 시장개방 확대와 농가인구 감소·고령화에 대응, 전업농의 경영규모화 촉진을 위해 농지의 소유와 이용규제 완화 필요성 증대
- 외부자본과 전문인력의 유입을 촉진하여 농촌의 활력을 증진하고, 전체적인 국토계획체계와 조화되도록 개편할 필요
- **지난해부터 연구용역 수행, 학계·농민단체 등 의견 수렴을 거쳐 마련한 농지법 개정안을 정기국회 중 국회에 제출할 계획**
- 농업인에게 실익을 주는 방향으로 과도한 소유 제한을 완화하고 농지이용의 효율성을 높이되 우량농지는 최대한 보전
- 규제완화 과정에서 발생할 우려가 있는 투기·난개발은 관계부처와 협조하여 보완대책 추진

#### 나. 농지제도 개선 주요내용

- ① 규모화된 농업경영체를 육성하고 농지 이용의 효율성을 높일 수 있도록 농지의 소유와 이용규제를 완화

- 전업농 등에게 5년이상 임대하는 경우 농지의 임대를 허용
- 상속받은 농지, 이농하여 계속 소유하는 농지 등에 대한 소유상한(1ha 미만)은 유지하되, 전업농 등에게 장기임대하는 경우 예외 인정
- ※ 비농업인이 주말체험영농 목적으로 소유하는 농지규모는 현행 300평을 유지
- ② 농업진흥지역을 중심으로 우량농지를 최대한 보전하고, 한계농지 등 농업진흥지역 밖 농지에 대한 전용규제를 완화
- 식량생산과 국토환경보전에 필요한 적정농지는 농업진흥지역과 생산(보전)관리지역으로 지정·관리
- ③ 농촌 투자를 활성화하고 농지의 개발이익이 농촌의 활력 증진에 기여할 수 있도록 농지조성비 제도를 개선
- 농지조성비 부과기준을 조성원가에서 공시지가로 변경
- ④ 농지은행 역할을 할 수 있는 제도를 도입하여 농지유통화 정보 제공, 농지의 매입·보유, 농지수탁기능 담당

#### 다. 제도개선에 따른 보완대책

- **대부분 농지제도 개선의 필요성에 대해 공감하나 일부 학자·농업인단체는 몇 가지 사항에 우려를 표명**
- 농업경영목적 취득농지의 임대를 허용할 경우 투기발생 우려
- ⇒ 수도권 등 우려지역은 실수요자 위주로 거래를 제한하는 한편 부동산 관련 세제를 엄정하게 운영함으로써 투기 유인 제거
- 농지전용 규제완화에 따른 난개발 우려
- ⇒ 국토계획법에 따른 도시관리계획 수립, 개발행위허가 등을 엄격하게 운영하고 농지전용허가시 심사 강화
- 식량자급목표에 기초한 농지제도 개선 필요
- ⇒ 식량수급·통일대비 농지수요 등을 감안한 적정농지 면적을 전망하여 농지제도를 개선하며, 우량농지는 농업진흥지역과 생산관리지역에 편입하여 최대한 보전 ㉸