

발간등록번호

11-1541000-001633-01

# 돌아오는 농어촌, 농식품 산업의 미래를 열다

정책자료집 농림수산식품  
2008.2 ~ 2013.2



# 돌아오는 농어촌, 농식품산업의 미래를 열다

감수자

집필자

기획조정관	박병홍	박동규
농어촌정책국장	이준원	최지현
녹색성장정책관	송준상	김창길
농업정책국장	정황근	이용선
식량정책관	민연태	박대식
국제협력국장	조재호	허 장
식품산업정책관	김현수	황의식
유통정책관	이천일	이계임
축산정책관	권재한	정민국
소비안전정책관	나승렬	김정섭
수산정책관	정영훈	정학균
어업자원관	정복철	최병옥
원양협력관	강준석	김광선
		문한필
		김창호
		신영태



# 발간사

이명박정부는 기존 농정의 틀을 확장하여 농림업에 수산업과 식품을 더했고, 농어촌을 생산뿐 아니라 문화, 휴양, 교류의 공간으로 만들기 위해 노력해 왔습니다. FTA 등 개방이 확대됨에 따라 토지와 노동력이 아닌 자본과 기술이 중심적 역할을 할 수 있도록 제도를 바꿔 가고 있습니다. 50년 만에 농협 개혁이라는 오랜 숙원 과제도 방향을 잡았습니다. 귀농 귀촌 역시 사회 트렌드로 자리 잡으며 우리 농어촌에 새로운 희망의 싹을 틔우고 있습니다. 물론 ‘다함께 잘사는 행복한 농어촌’이라는 농정 비전에 비춰 보면 가야 할 길이 훨씬 멉니다. 구제역 등 가축질병과 농수산물 수급 안정 등 위기에 효과적으로 대처하지 못했다는 비판도 있습니다.

이번 농정 백서는 잘잘못을 따지고 평가하기보다 지난 5년간의 농림수산식품 정책을 있는 그대로 기록하여 다음 정부에서 사단취장(捨短取長)하는데 도움이 되도록 준비했습니다. 객관성을 높이기 위해 한국농촌경제연구원의 전문가들이 중심이 되어 집필·토론하고 정부는 사실관계 오류를 확인하는 선에서 협조하였습니다.

정책은 현장이고 타이밍이라 믿습니다. 아무리 좋은 정책도 때가 맞아야 하고 성공의 최종 판단은 정책 수요자에 달려있습니다. 농어업·농어촌을 둘러싼 대내외 여건이 빠르게 변화하고 타 부문과의 연계 등 복잡성이 증가할수록 현장의 중요성, 정책간 정합성(整合性)의 필요성 역시 높아질 것입니다. 부디 이명박정부 농정 백서가 농어업분야 뿐 아니라 관련 정책 담당자들이 들춰보고 새로운 아이디어, 발전 방향을 모색하는 데 기여할 수 있기를 기대합니다.

끝으로, 백서 편찬에 심혈을 기울여주신 한국농촌경제연구원 이동필 원장을 비롯한 편찬위원과 감수위원들께 감사의 말씀을 드립니다.

2013. 1.

농림수산식품부장관 서 규 용



# 머리말

이명박정부의 농정 추진여건은 열악하였다. 2008년과 2011년에 밀, 옥수수, 콩 등 국제 곡물가격이 급등하여 전세계적으로 식량위기와 애그플레이션 우려감이 커졌다. 이에 더하여 국제 원유가격과 환율이 급등하여 수입물가 상승압력이 커졌으며 농가의 경영불안감은 증폭되었다. 또한 잦은 기상이변으로 신선채소류 가격이 급등락하고 소비자의 물가부담도 커졌다. 한편 BSE와 멜라민 파동 등을 겪으면서 소비자의 식품 안전성에 대한 수요가 커졌다.

다양한 여건변화에 적극적이고 선제적으로 대응하기 위해 정부는 여러 가지 정책을 도입하였다. 식량안보를 확보하기 위해 식량자급률 목표치 설정, 곡물조달시스템 구축, 해외농업 개발을 지원하는 등의 조치를 취하였다. 농가의 소득 및 경영안정을 도모하기 위해 비료 및 사료 구입비 부담을 완화시켜 주는 조치를 단행하였다. 빈번해지는 기상이변에 대응하여 농가 경영이 안정될 수 있도록 농업재해보험을 대폭 확대하였다. 소비자의 물가부담을 완화하기 위해 정부가 주요 농산물 수급 관리에 직접 관여하기도 하였다. 또한 소비자의 식품 안전성에 대한 수요가 높아지는 현실을 반영하여 원산지표시제와 이력추적제 등 소비자의 알권리를 충족시켜 주는 정책을 강화하였다. 여러 가지 정책을 추진한 결과 소기의 성과를 거두었지만 시장기능을 도외시한 결과 기대효과가 반감되고 부작용이 나타나기도 하였다.

이 보고서에서는 이명박정부의 대내외 농정 추진여건과 지난 5년동안 추진한 분야별 정책을 농림수산식품부 내부자료를 바탕으로 객관적으로 서술하고 평가하였다. 이명박정부에서 추진한 주요 정책을 농·수협 개혁, 식품산업 육성 및 수출확대, 원예산업 경쟁력 제고, 농어촌 관광 및 지역개발 활성화, 안전 농식품 공급 등 17개 분야로 나누어 정리하였다. 마지막 편에서는 종합적인 평가와 향후 개선 과제를 간략하게 제시하였다. 정책효과는 상당 기간이 경과한 후에 나타나는 경우가 많으므로 5년이라는 짧은 기간 동안에 시행한 정책의 성과를 평가하는 것은 한계가 있을 수밖에 없다. 대내외여건이나 사업의 특성상 준비기간이 길어서 시작단계에 있

---

는 정책도 있지만 어느 정도 효과를 나타낸 경우도 있다. 재해보험을 확대하여 농가의 경영이 안정되는 효과가 가시적으로 나타났으며 사료나 비료가격이 급등하였을 때 농가의 경영부담을 완화시켜주는 조치도 단기적인 효과를 나타냈다고 할 수 있다. 반면 식량안보에 대응하기 위해 추진한 곡물조달시스템은 아직 시작단계이므로 성과를 평가하는 데에 한계가 있으며 정예 농업인력 육성도 장기적인 정책이다.

이러한 한계가 있음에도 불구하고 이명박정부 5년 동안의 정책을 객관적으로 정리하고 평가한 백서는 차기 정부에서 농업정책 방향을 수립할 때 중요한 참고자료로 활용될 수 있을 것으로 여겨진다.

짧은 시간 동안에 이 보고서를 작성한 집필진의 노고에 감사드리며, 필요한 자료를 제공하고 검토의견을 제시한 농림수산식품부 관련 공무원에게 감사의 말씀을 드린다.

2013. 1.

한국농촌경제연구원장 이 동 필



---

# 차례

---

## 제1편 이명박정부 농정 추진여건

1. 대외여건 .....	3
2. 대내여건 .....	14
3. 주요 농정 과제 .....	30

## 제2편 주요 농업·농촌 정책의 추진과 평가

### 제1장 농·수협 개혁

1. 협동조합개혁의 중요성과 개혁과제 .....	37
2. 농·수협 개혁 추진경위 .....	40
3. 농·수협 개혁 주요 내용 .....	58
4. 농수협 개혁 평가와 향후 과제 .....	92

### 제2장 식품산업 육성 및 수출확대

1. 식품산업 육성 및 수출확대 추진경위 .....	96
2. 주요 식품정책사업 추진 .....	98
3. 인프라 확충 .....	101
4. 농어업과 연계 강화 .....	110
5. 한식세계화 및 외식산업 육성 .....	124
6. 농식품수출 확대 .....	134
7. 식품산업 평가와 향후 과제 .....	140

### 제3장 가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화

1. 가축질병 방역체계 개선과 축산업 선진화 추진경위 .....	146
2. 기존 방역체계 진단 .....	146
3. 축산업의 선진화 모색 .....	161
4. 방역체계 개선 및 축산업 선진화 방안 .....	164
5. 가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화 평가와 향후과제 .....	171

---

# 차례

---

## 제4장 농림수산물분야 미래 준비

1. 추진경과 .....	174
2. 녹색성장 및 기후변화 대응 추진 .....	175
3. 농식품 R&D 선진화 .....	183
4. 농식품모태펀드 조성 및 투자 확대 .....	188
5. 종자·생명산업 육성 .....	192
6. 도시농업 육성 .....	198
7. 농업분야 4대강 사업 추진 .....	201
8. 새만금 조성사업 추진 .....	205
9. 미래 준비에 대한 평가와 향후 과제 .....	211

## 제5장 WTO/FTA 협상 대응

1. WTO·DDA 협상 동향 .....	214
2. 거대경제권과의 FTA 협상 .....	231
3. FTA 추진과 향후 과제 .....	274

## 제6장 농어업분야 FTA 국내보완대책

1. 농어업분야 FTA 국내보완대책 추진경위 .....	276
2. 국내보완대책 .....	284
3. 농어업분야 FTA 국내보완대책 평가 및 향후 과제 .....	296

## 제7장 식량산업 경쟁력 제고

1. 식량산업 정책 추진경위 .....	298
2. 국제곡물시장 변화에 대응 .....	299
3. 쌀 수급안정 및 소비확대 .....	307
4. 쌀 유통 선진화 .....	316
5. 경영개선 .....	323
6. 식량정책 평가와 향후 과제 .....	327

제8장 축산업 경쟁력 제고

- 1. 축산업 경쟁력 제고 정책 추진경위 ..... 331
- 2. 축산업 경쟁여건 분석과 진단 ..... 332
- 3. 축산업 경쟁력 제고 방안 ..... 336
- 4. 축산업 경쟁력 제고 평가와 향후 과제 ..... 346

제9장 원예산업 경쟁력 제고

- 1. 원예산업 경쟁력 강화 정책 추진경위 ..... 348
- 2. FTA 대응 과수산업 경쟁력 강화 ..... 348
- 3. 시설원예 품질개선과 에너지이용 효율화 ..... 354
- 4. 산지경쟁력 강화 ..... 356
- 5. 원예산업 경쟁력 강화 정책 평가와 향후과제 ..... 357

제10장 수산업 생산경쟁력 제고

- 1. 수산업 생산경쟁력 강화 정책 추진경위 ..... 360
- 2. 국내외 변화 ..... 361
- 3. 연근해어업 구조개선 및 어업질서 확립 ..... 369
- 4. 수산자원 보호 ..... 375
- 5. 친환경 양식어업 육성 및 수급조절 강화 ..... 382
- 6. 해외수산자원 확보 ..... 393
- 7. 수산업 생산경쟁력 제고 평가와 향후 과제 ..... 398

제11장 농어업인 삶의 질 향상 및 복지지원 강화

- 1. 농어업인의 삶의 질 향상 및 지역개발 정책 추진경위 ..... 399
- 2. 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 ..... 399
- 3. 농어촌 주민의 삶의 질 향상 ..... 402
- 4. 농어촌 사회안전망 확충 ..... 411
- 5. 농어업인의 삶의 질 향상 및 복지지원 평가와 향후과제 ..... 417

# 차례

## 제12장 농업인 소득·경영안정 시스템 구축

1. 소득·경영안정 정책 추진경위 ..... 420
2. 직불제 내실화 ..... 421
3. 직불제 확충 ..... 429
4. 농어업 재해보험 활성화 ..... 434
5. 농어업재해 예방 및 복구대책 추진 ..... 438
6. 경영회생지원 농지매입 사업 확대 ..... 439
7. 농어가 부담 경감 ..... 441
8. 소득·경영안정 대책의 평가와 향후 과제 ..... 443

## 제13장 농어업 정예인력 육성 및 귀농·귀촌 활성화

1. 농업인력 육성과 귀농·귀촌 정책 추진 경과 ..... 446
2. 농어업 인력 및 경영체 육성 ..... 448
3. 영농 규모화 지원 ..... 458
4. 귀농·귀촌 활성화 ..... 459
5. 농어업 정예인력 육성 및 귀농·귀촌 활성화 평가와 향후 과제 ..... 461

## 제14장 농어촌 관광 및 지역개발 활성화

1. 농어촌 지역개발정책 추진경위 ..... 465
2. 통합적 농어촌 지역개발체계의 구축 ..... 466
3. 농어촌 생활여건 및 경관 개선 ..... 469
4. 농어촌 산업 육성 ..... 474
5. 농어촌 관광 및 도농교류 활성화 ..... 477
6. 색깔있는 마을 육성 ..... 481
7. 농어촌 재능기부 ..... 483
8. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 평가와 향후 과제 ..... 484

## 제15장 농산물 물가안정 및 유통구조 개선

1. 농산물 물가안정 및 유통구조 추진경위 ..... 489
2. 농산물 물가안정 ..... 489

3. 농산물 유통구조 개선 .....	495
4. 농산물 물가안정 및 유통구조 개선 평가 및 향후과제 .....	506

#### 제16장 해외농림어업 개발협력 활성화

1. 해외농업개발과 국제농업협력 사업 추진경위 .....	508
2. 해외농업개발 활성화 .....	509
3. 농림어업 ODA사업을 통한 국제협력 강화 .....	516

#### 제17장 안전 농식품 공급

1. 안전 농식품 공급 정책 추진경위 .....	525
2. 농식품 사전예방 관리체계 강화 .....	527
3. 생산/유통단계 안전관리망 구축 .....	534
4. 지속가능한 친환경 농어업 기반 구축 .....	544
5. 수입농식품 안전유통관리체계 강화 .....	549
6. 소비자와의 소통과 신뢰 강화 .....	556
7. 안전 농식품 공급 평가와 향후과제 .....	570

### 제3편 이명박정부 농정여건과 주요 정책의 평가와 과제(요약)

1. 이명박정부 농정여건 .....	577
2. 농·수협 개혁 .....	578
3. 식품산업 육성과 수출 확대 .....	579
4. 가축질병 방역체계 개선과 축산업 선진화 .....	581
5. 농림수산식품 분야 미래 준비 .....	582
6. WTO/FTA 협상 대응 .....	583
7. 농어업분야 FTA 국내 보완대책 .....	585
8. 식량산업 경쟁력 제고 .....	586
9. 축산업 경쟁력 제고 .....	588
10. 원예산업 경쟁력 제고 .....	589



---

# 차례

---

11. 수산업 경쟁력 제고 .....	590
12. 농어업인 삶의 질 향상 및 복지지원 강화 .....	591
13. 농업인 소득·경영안정 시스템 구축 .....	592
14. 농어업인 정예인력 육성 및 귀농귀촌 활성화 .....	593
15. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 .....	594
16. 농산물 물가안정 및 유통구조 개선 .....	596
17. 해외농림어업 개발협력 활성화 .....	597
18. 안전 농식품 공급 .....	599
<b>부 록 이명박정부 농정연혁 .....</b>	<b>603</b>

# 표차례

## 제1편 이명박정부 농정 추진 여건

표 1. 곡물가격 상승에 따른 소요사태 .....	7
표 2. 주요 곡물 수출국의 수출입 통제 사례 .....	9
표 3. FTA 추진 동향 .....	20
표 4. 섭취장소별 식중독 발생 현황 .....	25
표 5. 주요 농정과제 .....	33

## 제2편 주요 농업·농촌 정책의 추진과 평가

### 제1장

표 1-1. 수협개혁위원회 추진경과 .....	47
표 1-2. 지배구조 개편 추진 경과 .....	50
표 1-3. 농협법 개정 국회논의 경과 .....	55
표 1-4. 수협선진화 T/F 구성 및 운영안 .....	57
표 1-5. 농림수산식품부와 수협중앙회 합동 현지설명회 개최 실적 (2009. 3. 13~4. 10) .....	57
표 1-6. 부족자본 지원 세부현황 .....	66
표 1-7. 판매활성화 추진목표 .....	70
표 1-8. 농협경제사업 평가협의회 구성 .....	72
표 1-9. 조합 판매사업의 규모화·전문화 .....	74
표 1-10. 농협 식품사업 영역 및 주체 .....	74
표 1-11. 농업경제부문 신규투자 계획(안) .....	76
표 1-12. 축산경제부문 신규투자 계획(안) .....	77
표 1-13. 중앙회 공적자금 투입이후 재무구조 개선 .....	81
표 1-14. 회원조합 경영개선자금 지원 이후 경영상태 개선 .....	82
표 1-15. 전략방향 및 경영목표 .....	84
표 1-16. 수협경제사업 활성화를 위한 추진과제 .....	86
표 1-17. 수산물 소비지분산물류센터의 기능 및 역할 .....	88
표 1-18. 연합 경제사업을 위한 수협 계통조직 간 역할 분담 .....	89

# 표차례

## 제2장

표 2-1. 고부가가치 식품기술개발 분야와 기술개발 내용 .....	102
표 2-2. 장·단기과정별 식품인력 양성 실적 .....	109
표 2-3. 2012년 농식품부 식품분야 인력양성 사업 현황 .....	110
표 2-4. 지역전략식품사업 관련 클러스터사업 지원 현황 .....	111
표 2-5. 연차별 지역전략식품사업 국비 지원 .....	112
표 2-6. 지역전략식품사업관련 클러스터 지원에 따른 매출액 증가 추정 ..	112
표 2-7. 학교 및 가정내 식생활교육 프로그램 .....	124
표 2-8. 우리나라 외식업체 해외 진출 현황(2011년 10월 기준) .....	133
표 2-9. 29개 수출전략 품목 .....	135
표 2-10. 제외공관의 우리 농식품 및 한식홍보 행사 개최 실적 .....	136
표 2-11. 수출연구사업단 성과 .....	138

## 제3장

표 3-1. 가축질병 위기경보 수준 .....	153
표 3-2. 축산업 선진화의 핵심 키워드 .....	162
표 3-3. 허가대상 사육농가 시설기준 .....	170
표 3-4. 종축업·부화업·정액처리업 시설의 세부항목 .....	170
표 3-5. 축사 단위면적당 사육두수 .....	171
표 3-6. 방역체계 개선 및 축산업 선진화 관련 주요 개선 내용 .....	172

## 제4장

표 4-1. 농식품모태펀드 투자조합 결성 현황 .....	191
표 4-2. 새만금 농업용지의 분야별 구성 내용 .....	210

## 제5장

표 5-1. DDA 협상의 전개과정 .....	221
표 5-2. DDA 농업협상 세부원칙 잔여쟁점 논의 내용 .....	222
표 5-3. DDA 수산보조금협상 의장안 주요쟁점 논의 내용 .....	226
표 5-4. 분쟁 진행 경과 .....	227

표 5-5. FTA 추진 경과(2012년 12월 현재) .....	233
표 5-6. 기체결 FTA의 우리나라 농산물 양허안 개요 .....	234
표 5-7. 한·미 FTA의 축산물 양허내용 .....	238
표 5-8. 한·미 FTA의 과일·과채류 양허내용 .....	240
표 5-9. 한·미 FTA의 곡물, 채소, 특작류 양허내용 .....	242
표 5-10. 분석대상 품목 .....	244
표 5-11. 한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산액 감소 추정 (2011년 8월) .....	246
표 5-12. 한·EU FTA의 축산물 양허내용 .....	250
표 5-13. 한·EU FTA의 우리나라 농산물 TRQ 설정 현황 .....	254
표 5-14. 한·EU FTA 우리나라 농산물 세이프가드 적용 내용 .....	255
표 5-15. 한·EU FTA 우리나라 지리적표시(GI) 보호목록 .....	256
표 5-16. 한·EU FTA에 따른 주요 품목별 생산 감소액 추정 결과 .....	258

## 제6장

표 6-1. 한·미 FTA 대비 농업부문 투융자 규모와 주요 사업 (2007년 대책 기준) .....	279
표 6-2. 농업분야 추가 보완대책(2012.1) 요약 .....	283
표 6-3. 피해보전직접지불제도 .....	285
표 6-4. 피해보전직접지불금 산출방법 .....	285
표 6-5. 폐업지원제도 .....	286
표 6-6. 폐업지원금 산출방법 .....	287
표 6-7. 축산 분야 국내대책 세부사업 개요 .....	289
표 6-8. 과수 분야 국내대책 세부사업 .....	290
표 6-9. 원예 및 특작 분야 국내대책 세부사업 개요 .....	292
표 6-10. 교육·훈련, 후계농 육성, 컨설팅 분야 국내대책 세부사업 개요 .....	293
표 6-11. 농식품산업 육성 분야 국내대책 세부사업 개요 .....	294
표 6-12. 세계 지원 주요 대책 개요 .....	295
표 6-13. FTA 국내보완대책 세계지원 규모(2008-2017년 합계) .....	295

---

# 표차례

---

## 제7장

표 7-1. 식량자급률 목표치 설정 .....	301
표 7-2. 가공식품용 쌀 공급가격과 밀가루 가격 .....	309
표 7-3. 항목별 개정 내용 .....	320
표 7-4. 들녘별 경영체 육성 실적 .....	327

## 제8장

표 8-1. 축산부문 생산액과 부가가치(2011년) .....	335
표 8-2. 돼지고기(후보모돈) 할당관세 물량 및 수입 동향 (2012.6.30 기준) .....	343
표 8-3. 2011년 유제품 할당관세 물량 및 수입량 .....	344

## 제9장

표 9-1. FTA이행지원기금 원예부문 사업별 추진 실적 및 계획 .....	350
--	-----

## 제10장

표 10-1. 어업허가 및 신고 건수 변화 .....	362
표 10-2. 품목별 어업면허 현황 .....	362
표 10-3. 어업가구 및 어업인구 변화 .....	363
표 10-4. 연근해 수산자원량 .....	364
표 10-5. 어가소득 변화 .....	365
표 10-6. 주요 국가별 수산물 생산량 .....	367
표 10-7. 2008~2011년 간 연근해어선 감척실적 .....	369
표 10-8. 고효율·어선유류절감장비 지원사업 추진실적 .....	372
표 10-9. 연도별 불법어업 단속실적 .....	372
표 10-10. 연도별 중국어선 불법어업 단속실적 .....	373
표 10-11. 자율관리어업 참여 공동체수 .....	381

## 제11장

표 11-1. 농어촌서비스기준 .....	401
------------------------	-----

표 11-2.	재원별·분야별 투융자 실적 .....	402
표 11-3.	농어업인 국민건강보험료 연도별 국고지원율 .....	412
표 11-4.	농어업인 국민건강보험료 지원 현황 .....	413
표 11-5.	농어업인 연금보험료 연도별 지원기준 .....	414
표 11-6.	농어업인 연금보험료 지원 현황 .....	414

## 제12장

표 12-1.	쌀 직불금 지급 농가수 및 면적 .....	425
표 12-2.	발농업 직불금 대상 품목 .....	434
표 12-3.	재해보험 대상 품목 .....	436

## 제13장

표 13-1.	후계농업인 육성사업 추진 실적 .....	448
표 13-2.	수산업경영인 후계자 육성사업 추진 실적 .....	449
표 13-3.	농어업 법인 현황(2008~2011년) .....	453
표 13-4.	농업 법인 지원 현황(2008~2011년) .....	454
표 13-5.	어업 법인 지원 현황(2008~2011년) .....	454
표 13-6.	컨설팅 인증 업체 및 컨설턴트 현황 .....	457
표 13-7.	농어업 경영 컨설팅 지원 사업 연도별 추진 실적 (2008~2012년) .....	457
표 13-8.	영농규모화 사업 지원 현황 .....	459

## 제14장

표 14-1.	광역·지역발전특별회계 대상 사업 구분 .....	467
표 14-2.	농어촌 관광 및 지역개발 활성화 관련 포괄보조사업 .....	468
표 14-3.	농어촌 관광 및 지역개발 활성화 관련 포괄보조사업 투자 실적 .....	469
표 14-4.	농어촌 생활여건 및 경관 개선정책의 주요 내용과 투자 실적 .....	471
표 14-5.	읍·면지역 취업자 수의 연도별 변화 .....	474
표 14-6.	농어촌 산업 육성정책의 주요 내용과 투자 실적 .....	476

# 표차례

표 14-7.	농어촌 관광마을 설치 현황(2011년말 기준) .....	478
표 14-8.	농어촌 관광 및 도농교류 활성화정책의 주요 내용과 투자 실적 .....	480
표 14-9.	2012년 농어촌재능기부 공모사업 추진현황 .....	484

## 제15장

표 15-1.	채소류 계약재배 비중 확대 .....	490
표 15-2.	채소류 계약재배 개선의 주요 내용 .....	490
표 15-3.	주요 품목의 사회적 후생효과 .....	494
표 15-4.	수급안정사업과 산지유통활성화 사업 추진체계 변화 .....	496
표 15-5.	산지유통종합계획 선정 현황 .....	497
표 15-6.	농수산물 도매시장 제도의 주요 개선 내용 .....	500
표 15-7.	aT센터의 사이버 거래소 거래 증가율 .....	502
표 15-8.	품목별 대표조직 육성대상 품목 .....	504
표 15-9.	광역유통주체의 매출액 현황 .....	505

## 제16장

표 16-1.	해외농업개발협력법 .....	510
표 16-2.	농식품부 본부 및 소속기관 사업별 예산(억 원) .....	517
표 16-3.	농식품부의 협력사업 지역별 현황 .....	519

## 제17장

표 17-1.	GAP/이력추적관리의 사후관리 .....	528
표 17-2.	GAP 적용 대상품목 및 참여농가수 현황 .....	530
표 17-3.	수산물 HACCP 추진실적 .....	533
표 17-4.	안전성조사 및 부적합 건수 .....	537
표 17-5.	유해물질별 조사실적 .....	537
표 17-6.	연도별 축산물 안전성 검사현황 .....	539
표 17-7.	연도별 수산물 안전성 검사 .....	541
표 17-8.	수출입 동·축산물 검역·검사 추진 현황 .....	551
표 17-9.	연도별 수입수산물 검사실적 .....	553

---

---

표 17-10. 농식품의 인증제도 현황 .....	557
표 17-11. 2012년 우수식품 사후관리 실태(2012년 9월말 기준) .....	558
표 17-12. 음식점 원산지표시제도의 표시대상 .....	564
표 17-13. 원산지표시 단속현황 .....	566



# 그림차례

## 제1편 이명박정부 농정 추진 여건

그림 1. 주요 곡물 선물가격 동향 .....	4
그림 2. 주요 곡물 생산량과 재고율 변화 .....	5
그림 3. 국제 쌀 가격 동향 .....	6
그림 4. FAO 식품 가격 지수 .....	7
그림 5. 주요 국가별 식량자급률(2009년) .....	8
그림 6. 쌀 재고량, 재고율 변화 .....	10
그림 7. 국제 원유 가격 변동 추이 .....	11
그림 8. 환율 변동 추이 .....	12
그림 9. 농가구입가격 유별지수(2005=100) .....	13
그림 10. 농가판매가격 및 농가구입가격 지수(총지수, 2005=100) .....	14
그림 11. 정책기조 전환 .....	15
그림 12. 전 세계 대형 기상이변 발생 빈도 추이 .....	22
그림 13. 자연재해 발생 지도(2011년) .....	23
그림 14. 재해발생 및 복구비 지원 현황(1997~2011년) .....	24
그림 15. 정부의 농식품 안전 관리 관심도 .....	25
그림 16. 정부의 식품 안전관리 평가 .....	26
그림 17. 농정추진 틀 .....	31

## 제2편 주요 농업·농촌 정책의 추진과 평가

### 제1장

그림 1-1. 사업구조개편 전·후 조직체계 .....	62
그림 1-2. 농협중앙회 경제사업활성화 추진 목표와 전략 .....	69
그림 1-3. 경제사업 추진 및 점검·평가 체계 .....	73
그림 1-4. 수산물 산지거점유통센터 기능도 .....	87

## 제2장

그림 2-1. 식품산업 진흥기본계획 추진목표와 전략	101
그림 2-2. 농식품기업지원센터 운영계획	108
그림 2-3. 농공상 융합형 기업 육성 추진 전략	115
그림 2-4. 운영사례(횡성군농업기술센터)	122
그림 2-5. 한식세계화사업 추진체계	127
그림 2-6. 해외진출 한식당의 성공사례	129
그림 2-7. 외식산업 진흥을 위한 비전, 목표 및 추진전략	130
그림 2-9. 식품산업 매출액 추이	140
그림 2-10. 농수축산식품 수출 추이	141
그림 2-11. 뉴욕 현지인의 한식선호도	143
그림 2-12. 한식세계화 가능성에 대한 국민인식	143

## 제3장

그림 3-1. 축산방역 및 검역 관련법의 구성 및 내용	148
그림 3-2. 축산방역·검역 조직 체계 및 역할	150
그림 3-3. 가축질병 위기관리 체계도	154
그림 3-4. 중앙재난안전대책본부 대응 체계도	155
그림 3-5. 방역체계 인센티브 개선의 방향	160
그림 3-6. 가축방역 관련자 및 기관의 책임 분배(안)	161
그림 3-7. 축산업의 여건변화와 새로운 패러다임 모색	163

## 제4장

그림 4-1. 농업분야 녹색성장 비전과 추진과제 구성도	178
그림 4-2. 농림수산식품분야 기후변화 대응 세부추진계획	182
그림 4-3. 농림수산식품과학기술위원회 구성 체계	184
그림 4-4. 제1차 농림수산식품과학기술 육성계획의 비전 및 전략 추진 체계도	186
그림 4-5. 민간육종단지 기본계획 조감도(전북 김제시 백산면 일대)	193
그림 4-6. 농림수산식품 생명산업 2020 발전전략의 비전과 전략	196

---

# 그림차례

---

그림 4-7. 도시농업 육성의 비전과 핵심 추진과제 ..... 200  
그림 4-8. 새만금 내부토지이용 계획도 ..... 207

## 제5장

그림 5-1. 우리나라의 FTA 추진 현황 ..... 232  
그림 5-2. 한·미 FTA의 미국산 쇠고기와 돼지고기 양허내용 ..... 237  
그림 5-3. 한·미 FTA의 미국산 포도와 사과 양허내용 ..... 239  
그림 5-4. 한·미 FTA에 따른 품목류별 생산감소액  
(이행 15년차 1조 2,354억 기준) ..... 245

## 제6장

그림 6-1. FTA 국내보완대책 농어업분야 투융자 지원 규모 ..... 277  
그림 6-2. 한·미 FTA 대비 농업부문 투융자 규모와 주요 사업(2007년) ..... 281  
그림 6-3. 한·EU FTA 대책 및 한·미 FTA 추가 보완대책 ..... 282

## 제7장

그림 7-1. 국제곡물 조달 체계 ..... 306  
그림 7-2. 쌀 단수 변동 추이 ..... 313  
그림 7-3. 2010양곡연도 쌀 가격과 정부의 시장 격리 물량 ..... 314  
그림 7-4. 2011양곡연도 쌀 가격과 정부쌀 방출 ..... 314  
그림 7-5. 쌀(정곡) 가격 변동 추이 ..... 315  
그림 7-6. 수탁형 계약재배 모델 ..... 317  
그림 7-7. 경영체 및 RPC에 대한 인센티브 ..... 318  
그림 7-8. 표시방법 개정 ..... 320  
그림 7-9. 2020년 쌀 유통구조(정곡기준) ..... 323  
그림 7-10. 밭농사용 임대농기계 작업시간과 논 농작업 대행면적 ..... 325

## 제11장

그림 11-1. 농어촌 대학생 학자금 지원 현황 ..... 405  
그림 11-2. 체험마을 방문객수 및 매출액 ..... 407

---

## 제12장

- 그림 12-1. 쌀 직불제 구조 ..... 423
- 그림 12-2. 농가단위 소득안정 개념 ..... 430
- 그림 12-3. 농어업 재해보험 대책 ..... 435

## 제13장

- 그림 13-1. 연도별 귀농·귀촌 가구 추이 ..... 460

## 제14장

- 그림 14-1. 색깔있는 마을 육성체계 ..... 482
- 그림 14-2. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 정책의 구조 ..... 486

## 제15장

- 그림 15-1. 배추 위기단계 및 대응 매뉴얼 ..... 491
- 그림 15-2. 월동수매배추 방출 및 시장 가격 동향 ..... 492
- 그림 15-3. 농업관측 사업의 현황 ..... 493
- 그림 15-4. 품목별 관측치 평균 정확도(2006~2011년) ..... 494
- 그림 15-5. 산지유통시설(APC) 연도별 지원 개소 수 ..... 495
- 그림 15-6. 산지유통시설(APC) 연도별 개소당 지원 규모 ..... 496
- 그림 15-7. 서울시 가락동 농수산물 도매시장 시설현대화 사업 설계 공모 당선작 ..... 503

## 제16장

- 그림 16-1. 국가곡물조달시스템 구축체계 ..... 513
- 그림 16-2. 베트남 가공용 감자 종서 생산 및 기술지원 사업 사례 ..... 524

## 제17장

- 그림 17-1. GAP 개편방안 ..... 529
- 그림 17-2. 중금속오염 통합시스템 ..... 536
- 그림 17-3. 수입쇠고기 유통이력제 업무 흐름도 ..... 555

---

# 그림차례

---

그림 17-4. 공통표시 도입의 필요성 .....	560
그림 17-5. 공통표지 도안 예시 .....	561
그림 17-6. 식생활교육의 목표와 추진전략 .....	569
그림 17-7. 녹색식생활 인지도 .....	570
그림 17-8. 소비안전정책의 목표와 과제 .....	574

# 제1편 이명박정부 농정 추진여건





## 제1편 이명박정부 농정 추진여건

■ 집필\_박동규 감수\_박병홍(기획조정관)

### 1. 대외여건

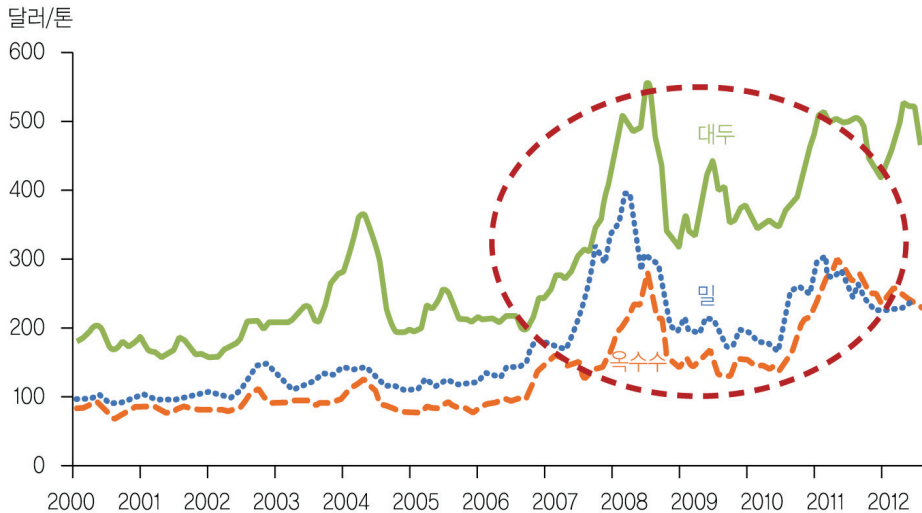
#### 1.1. 국제 곡물가격 급등과 식량안보

2008년과 2011년에 국제 곡물가격이 큰 폭으로 상승하였다. 톤당 200달러 수준을 유지하던 대두 가격이 2007년 하반기부터 상승세를 보였으며 2008년에는 453달러로 급등하였다가 2010년에는 385달러로 하락하였다. 2011년에는 500달러 이상으로 상승하였으며, 2012년 여름에 남미지역과 미국, 러시아 등 주요 곡물 생산국의 기상이 악화되어 생산량이 줄어들 것으로 전망되면서 8월 가격은 600달러를 상회하였다. 2008년 이전에도 일시적으로 톤당 300달러 정도로 상승한 적이 있었지만 톤당 연평균 가격은 200달러 수준이었다. 2008년 이후에는 평균적으로 400달러 이상을 유지하고 있다(그림 1 참조).

밀과 옥수수 가격도 대두 가격 변동추이와 유사한 패턴을 보여주고 있다. 톤당 100달러 내외를 유지하던 밀과 옥수수 가격이 2008년에 200~300달러 수준으로 급등하였으며 2011년에도 200달러를 상회하였다. 밀과 옥수수 가격은 2008년 3월과 6월에 각각 403달러, 276달러까지 폭등하였다. 대두와 마찬가지로 밀과 옥수수 가격도 이상기후 영향으로 2012년 6월 이후에는 300달러 이상으로 상승하였다.



그림 1. 주요 곡물 선물가격 동향

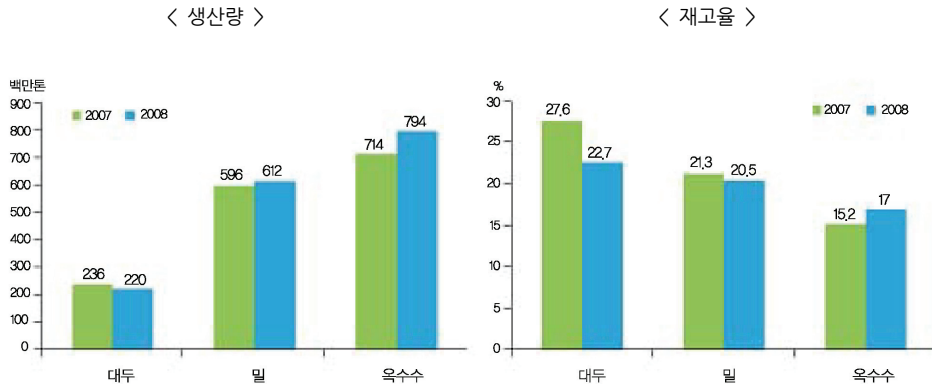


주: 2012년 가격은 1~10월 평균치임.  
 자료: CBOT(시카고 선물거래소)

국제 곡물 가격이 큰 폭으로 상승한 데에는 이상기후 영향으로 인한 생산량 감소, 개도국의 식량용과 사료용 곡물 수요 증가, 국제 원유 가격 상승으로 인한 바이오에너지용 곡물 수요 증가, 곡물 투기 수요 증가 요인이 복합적으로 작용한 결과이다.

<그림 2>에서 보는 바와 같이 세계 대두 생산량은 2006/07유통년도 2억 3,596만 2천 톤에서 2007/08유통년도에는 2억 1,955만 5천 톤으로 7.0% 줄어들었다. 기말 재고량은 6,214만 6천 톤에서 5,211만 9천 톤으로 16.1%나 줄어들었는데, 이는 생산량 감소가 주요 요인이다. 동일 기간 동안 밀 생산량은 5억 9,611만 2천 톤에서 6억 1,185만 2천 톤으로 2.6% 늘어났지만 기말 재고량은 4.5% 하락하였다. 옥수수는 재배면적이 증가하여 생산량이 11.2% 늘어나고 기말재고량도 11.9%나 증가하였다. 품목별로 생산량이 늘어났지만 재고율이 줄어들거나 생산량 감소율보다 재고율 감소폭이 큰 경우가 있는데, 이는 수요 구조가 변한 것으로 해석할 수 있다.

그림 2. 주요 곡물 생산량과 재고율 변화

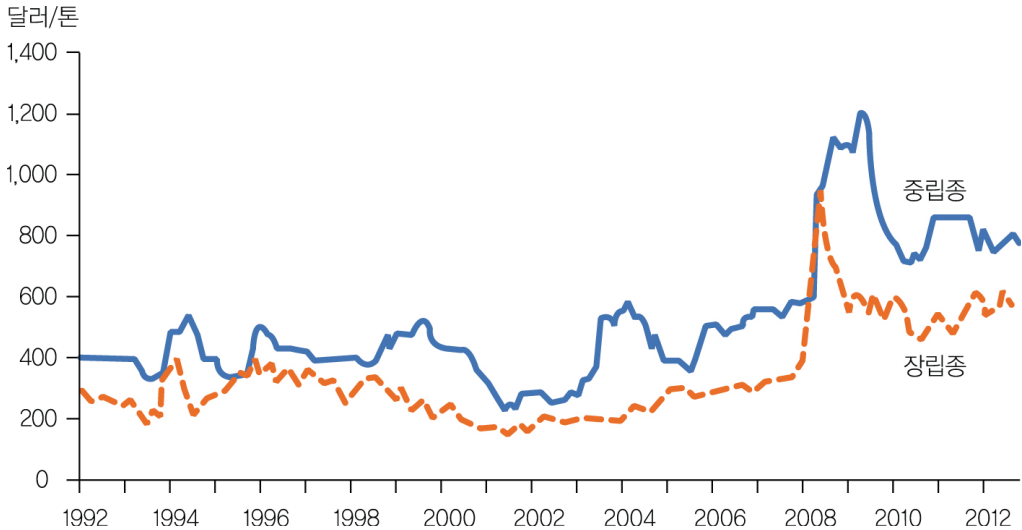


바이오연료 소비량은 2000년 7천만 배럴에서 2008년 4억 9,500만 배럴, 2011년에는 6억 5,640만 배럴로 늘어났다. 중국과 인도에서는 소득 수준이 높아지면서 사료곡물과 함께 식용곡물 소비량도 늘어나고 있다. 이러한 소비 증가 요인과 함께 기상 요인이 동시에 작용하여 세계 곡물 재고율은 2000년 26%에서 2008년에는 18%로 하락하였고 곡물 가격이 2배 이상 상승하였다.

한편, 우리 국민의 주식인 중단립종 국제 쌀 가격은 톤당 400달러 수준에서 2009년에는 일시적으로 1,019달러까지 급등한 적이 있으며 2011년에도 855달러로 높은 수준을 유지하였다. 국제 장립종 쌀 가격도 톤당 200달러 내외 수준에서 2008년에는 671달러를 기록하였으며 2011년에도 559달러의 높은 수준을 유지하였다(그림 3 참조).

국제 쌀 가격이 급등한 것은 대두, 밀, 옥수수 가격 상승에 따른 동조현상과 불안심리 확산, 일부 쌀 수출국의 수출 금지 조치와 생산 부진의 요인이 복합적으로 작용하였기 때문이다. 연간 60만 톤 정도의 중단립종 쌀을 생산하여 수출하던 호주는 극심한 가뭄 영향으로 쌀 수입국으로 전환되기도 하였다. 연간 100만 톤 정도의 중단립종 쌀을 수출하는 이집트가 일시적으로 수출금지 조치를 단행한 것도 가격 급등의 한 요인이었다.

그림 3. 국제 쌀 가격 동향

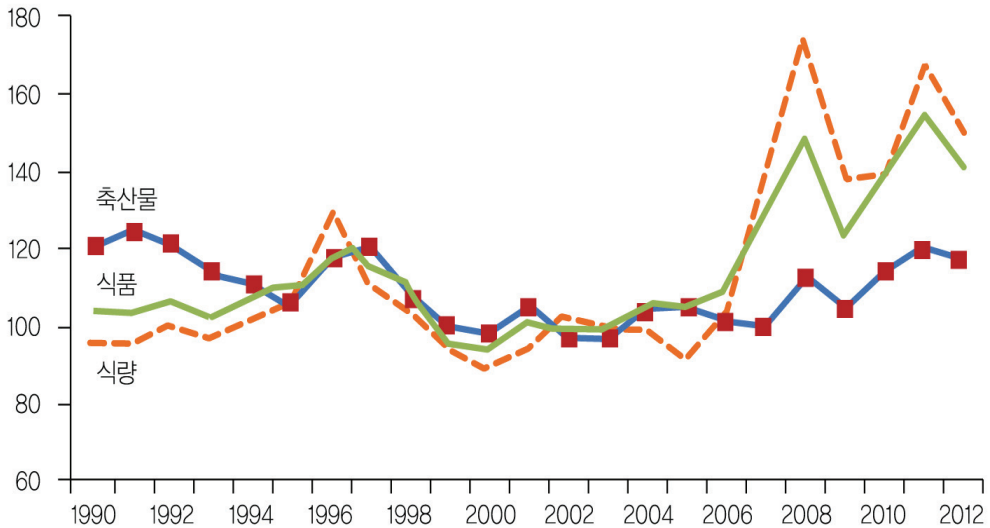


주: 2012년 가격은 1~10월 평균치임  
 자료: USDA Rice Outlook

국제 곡물 가격 급등은 식료품 가격 상승으로 이어졌으며, 그 결과 지구촌 곳곳에서 반정부 시위가 발생하였고 식량안보에 대한 관심과 불안감이 커졌다. <그림 4>에 제시된 바와 같이 FAO(국제식량농업기구)는 식품가격이 2002~2004년에 비해 2008년에는 48%, 2011년에는 54% 상승한 것으로 발표하였다. 특히 식량가격은 2008년과 2011년에는 2002~2004년에 비해 각각 76%와 67% 상승하였다고 발표하였다.

곡물 가격 상승으로 인한 사회적 비용은 매우 큰 것으로 나타났다. <표 1>에 제시된 바와 같이 이집트 등 식량 수입국에서는 빵 가격이 상승하여 폭동이 일어났으며 정권이 붕괴되는 상황으로 발전하였다. 태국과 필리핀은 쌀 도둑을 방지하기 위해 군대를 동원하여 경비를 서게 하였으며 쌀 배급을 감독하기도 하였다. 적지 않은 식량 수입국에서는 식료품 가격 인상에 항의하는 과정에서 사망과 부상 등의 인명피해가 발생하였다. 농산물 가격 급등으로 인해 전반적으로 물가가 상승할 것이라는 애그플레이션(농산물가격 상승이 전반적인 물가 상승으로 이어지는 현상) 불안감이 확산되었다.

그림 4. FAO 식품 가격 지수



주: 2012년 지수는 1~9월 평균치임.

자료: FAO

표 1. 곡물가격 상승에 따른 소요사태

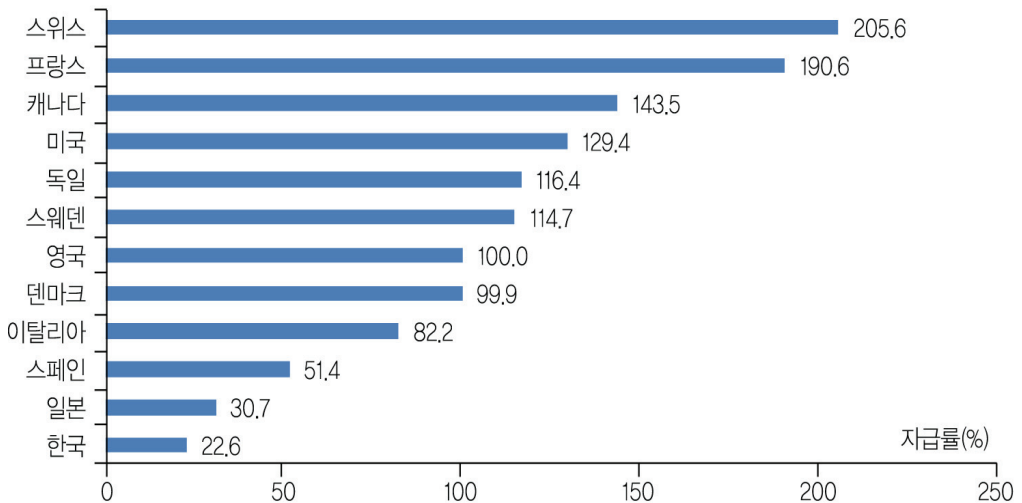
국가	주요 사태	국가	주요 사태
아이티	시위로 6명 사망, 총리 퇴진(2008년)	아프가니스탄	국경 암거래, 사회불안 가중(2008)
태국	쌀 도둑 방위위해 군대 경비(2008)	필리핀	쌀 배급 감독, 대통령 퇴진 요구(2008)
방글라데시	식량폭동으로 28명 부상(2008)	카메룬	24명 사망, 1,500명 부상(2008)
이집트	빵 구입 줄서기 중 6명 사망(2008) 대통령 퇴진(2011)	예멘	식량폭동 12명 사망(2008) 반정부 시위, 대통령 퇴진 요구(2010)
아이보리	1명 사망, 20명 부상(2008)	카자흐스탄	빵값 상승으로 폭동(2008)
소말리아	시위대에 발포, 5명 사망(2008)	인도네시아	콩, 쌀 부족, 1만 명 이상 시위(2008)
모로코	식량폭동 혐의로 34명 투옥(2008) 경제문제와 집권층 부패시위(2010)	모리타니아	2명 사망, 10명 부상(2008)
알제리	사망 5명, 부상 800(2010)	튀니지	14명 사망, 정권붕괴(2010)

자료: "기후변화에 대응한 식량안보 전략" 농식품부 식량원예정책관(2011)

우리나라는 식량자급률이 22.6%(2011년 기준) 수준에 불과하므로 국제 곡물 가격 상승에 직접적인 영향을 받을 수밖에 없는 구조이다. 밀과 옥수수의 국내 생산은 명맥만 유지할 뿐 거의 수입에 의존하고 있으며 콩 자급률도 22.5% 수준으로 낮아서 국제 곡물 가격이 상승하면 관련 가공품 가격이 상승하게 된다.

우리나라의 곡물 자급률은 OECD회원국 중에서 낮은 편이다. 반면 스위스와 프랑스의 식량자급률은 각각 205.6%와 190.6%를 기록하고 있다(그림 5 참조). 국제 곡물 가격 인상 영향으로 우리나라의 농림수산물 가격도 상승하였다. 2008년 농림수산물 생산자물가는 전년 대비 1.1% 상승하였으나 2010년과 2011년에는 2007년에 비해 각각 19.8%와 28.7% 상승하였다. 2011년 소비자물가는 2007년에 비해 14.5% 상승하였지만 특히 식료품 소비자물가는 동일 기간 동안 24.8%나 상승하여 정부는 생활물가 안정에 큰 관심을 가지게 되었다.

그림 5. 주요 국가별 식량자급률(2009년)



주: 한국은 2011년 기준.

국제 곡물 가격이 급등한 현실에서, 곡물은 수입국이 필요한 시기에 적정 물량을 수입하지 못할 가능성도 있다는 것을 인식하게 되었다. 2008년에 국제 곡물가격이 급등한 데에는 작황부진이 가장 중요한 요인이지만 <표 2>에서 보는 바와 같이 일부 수출국이 수출 금지 조치를 단행하거나 수출 가격 인상, 수출세 부과 등으로 수출을 제약한 것도 중요한 요인의 하나였다. 주요 밀 수출국인 카자흐스탄은 밀 수출량의 20%를 국내에 판매하도록 하고 수출세를 부과하였다. 러시아는 보리, 밀, 옥수수에 대해 수출 금지 조치를 취하였으며 국내 수급안정을 도모하기 위해 수출 금지 조치를 연장하기도 하였다. 이러한 수출 제한 조치는 수입국인 우리나라가 식량안보에 관심을 가져야 하는 중요한 이유이다.

표 2. 주요 곡물 수출국의 수출입 통제 사례

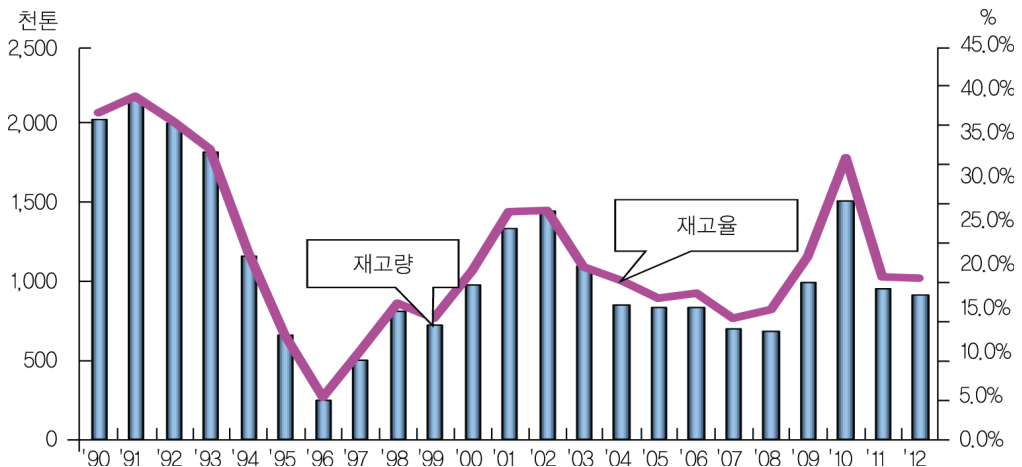
국가	종류	조치 내용	적용 기간
러시아	보리, 밀, 옥수수	수출금지	2010. 8.
	곡물	수출금지 조치 연기	2010. 10.
중국	옥수수전분 등 43 품목	수출세 환급 취소	2010. 7.
	유전자 변형 옥수수 11종	수입 허용	2010. 7.
베트남	쌀	최저 수출가격 인상	2010. 8.
인도	쌀, 밀	수출제한	2010. 9.
우크라이나	밀, 보리	수출할당	2010.9. ~ 12.31
카자흐스탄	밀	수출량의 20% 국내 판매	2007. 10
	밀	수출세 부과(110만 부셸)	2008. 2.
세르비아	밀, 옥수수	수출금지	2007. 8. ~ 2008. 3.
	소맥분, 분쇄옥수수	수출할당	2007. 11. ~ 2008. 3.
이집트	쌀	수출제한	2010. 9. ~ 2011. 1.
파키스탄	밀, 소맥분	수출세 부과	2007. 9.

자료: “기후변화에 대응한 식량안보 전략” 농식품부 식량원예정책관

한편, 국제 곡물 가격이 급등하여 식량안보에 대한 위기감이 커졌지만 우리 국민의 주식인 쌀은 자급자족을 하는 상황이었으므로 생활에 큰 불편을 겪지는 않았다. 오히려 2008년과 2009년 연이은 흉년 영향으로 쌀 재고량이 급증하여 재고미 관리비용이 늘어나는 문제가 발생하였다. 식량안보에 대비한 적정 재고율은 16% 수준이지만 2010양곡년도 말 재고율은 30%를 상회하였다. 국내 쌀 공급이 안정된 것은 쌀 자급 및 생산기반을 유지한다는 정책적 의지와 수단이 있었기 때문이다. 하지만 2009년 이후 3년 동안 기상여건이 좋지 않아 작황이 부진하였으며 쌀 자급도 안심하기 어려운 상황이 되었다(그림 6 참조).

쌀 작황 부진 영향 등으로 우리나라의 2011년 곡물 자급률이 22.6%로 낮아졌으며, 앞으로 이상기후로 인해 국내외 곡물 생산 변동성이 커질 수 있다. 또한 경제 성장과 바이오에너지 수요 증가 등의 영향으로 국제 곡물 수급 불안정성이 커질 수 있다는 인식하에 이명박정부에서는 식량안보에 더 많은 관심을 가지게 되었다.

그림 6. 쌀 재고량, 재고율 변화



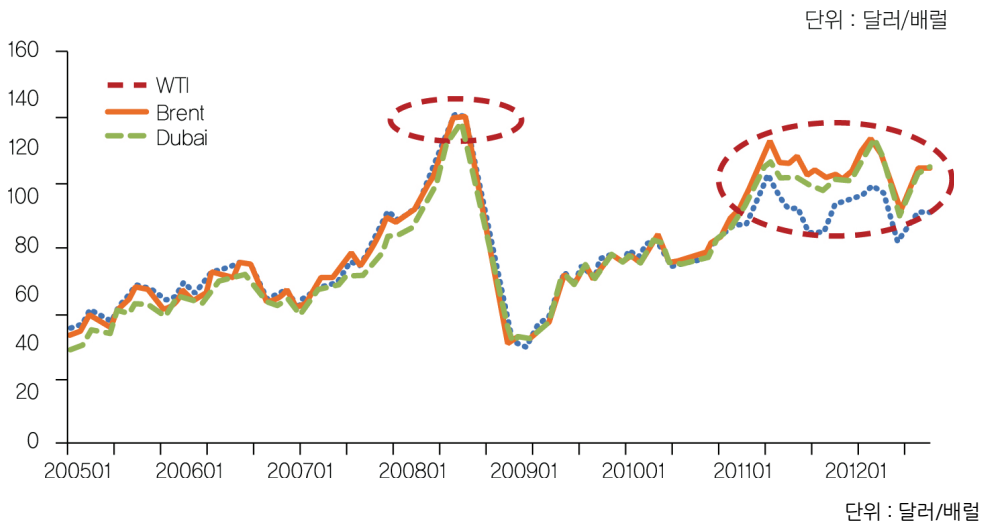
주: 2012 양곡연도는 '2012 상반기 KREI 농업경제전망' 자료임.

자료: 농림수산식품부 식량정책과.

## 1.2. 국제 원유 가격과 환율 급등

고도성장을 거듭하고 있는 중국과 인도 등 신흥개도국들의 급격한 석유 수요 증가, OPEC의 고유가 정책, 달러화 약세와 투기자금 집중, 중동지역의 지정학적 위험 요인 등이 맞물리면서 2008년 국제 원유 가격은 급등하였다. 2007년 초반까지 배럴당 60달러 수준이던 원유 가격이 2008년에는 134달러로 급등하였다. 국제 원유 가격이 2009년에는 다소 안정세를 보였으나 2011년 3월과 2012년 1월에 WTI 가격이 배럴당 100달러를 상회하는 등 불안한 모습을 보였다. 우리나라는 원유를 수입에 의존하고 있으므로 원유 가격 상승은 국내경제에 큰 부담이 될 수밖에 없다.

그림 7. 국제 원유 가격 변동 추이

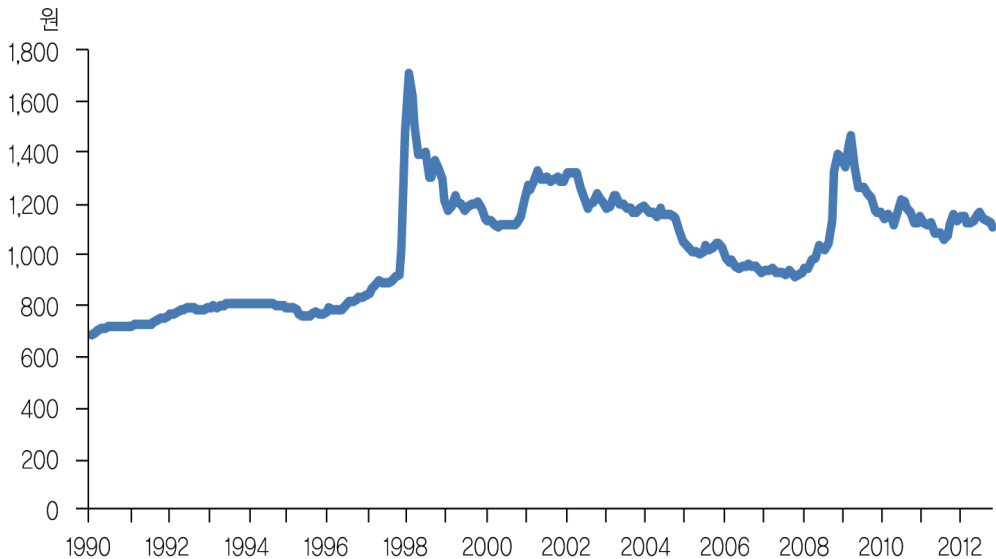


자료: 에너지경제연구원



원유 가격 상승과 함께 환율도 상승하여 국내 생활물가에 적지 않은 영향을 미치게 되었다. 외환보유고 부족과 기업들의 무리한 사업 확장, 소비 확대 등의 원인으로 외환위기를 겪었던 1998년의 달러당 환율은 1,398원을 기록하였다. 이후에 환율은 하향 안정세를 유지하였으나 서브프라임 모기지 사태로 인한 미국발 세계 경제 위기를 겪었던 2008년부터 다시 상승하여 2009년 환율은 달러당 1,276원을 기록하였다. 2012년 상반기까지 달러당 환율은 1,100~1,200원 수준을 유지하였으나 미국과 유럽의 양적팽창 조치 이후에는 원화 강세로 전환되었다. 환율이 상승하면 수입 물가가 상승하므로 국내물가에 부담이 되는 문제점은 있지만 수출품의 가격 경쟁력이 향상되는 긍정적인 측면도 있다.

그림 8. 환율 변동 추이

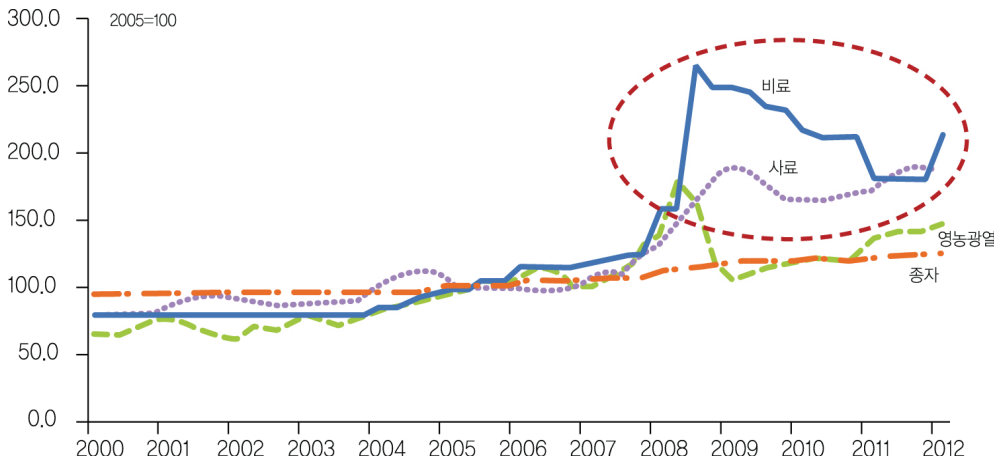


주: 원/달러 기준환율의 평균자료이며, 2012년은 1~10월 평균치임.

자료: 한국은행 주요국통화의 대원화 환율 통계자료

국제 곡물과 원유 가격이 급등하고 환율도 상승한 결과 농가구입가격은 큰 폭으로 상승하였다. 2008년 비료 구입가격은 2007년에 비해 71.6%나 상승하였으며, 사료 구입가격도 동일기간 동안 38.8%나 상승하였다. 영농광열비도 일시적으로 상승하였다(그림 9 참조). 농가구입가격이 상승한 반면 농가판매가격은 안정적이거나 구입가격 상승률보다 낮은 수준에서 상승하였으므로 농가의 경영여건은 어려워졌다. 한편 농가판매가격은 2011년부터 가파르게 상승하여 농가경제가 개선되는 데에 긍정적이기는 하지만 소비자 생활물가에 부담이 되기도 하였다(그림 10 참조). 농가 구입가격이 상승하는 여건변화에 농가 스스로 대응하기에는 한계가 있으므로 농가의 경영안정과 도시 소비자의 생활물가를 안정시키기 위한 정부의 시장개입이 어느 정도 필요하게 되었다.

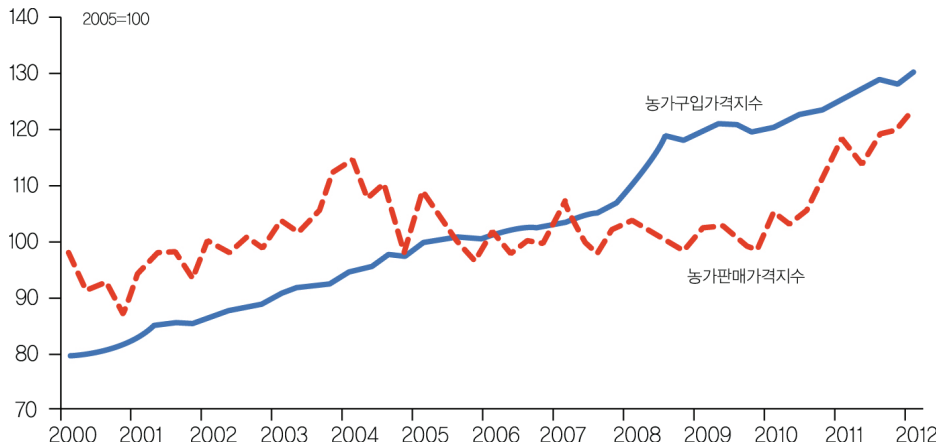
그림 9. 농가구입가격 유별지수(2005=100)



주: 2012년은 1/4분기 자료임.

자료: 통계청

그림 10. 농가판매가격 및 농가구입가격 지수(총지수, 2005=100)



주: 2012년은 1/4분기 자료임.

자료: 통계청

## 2. 대내여건

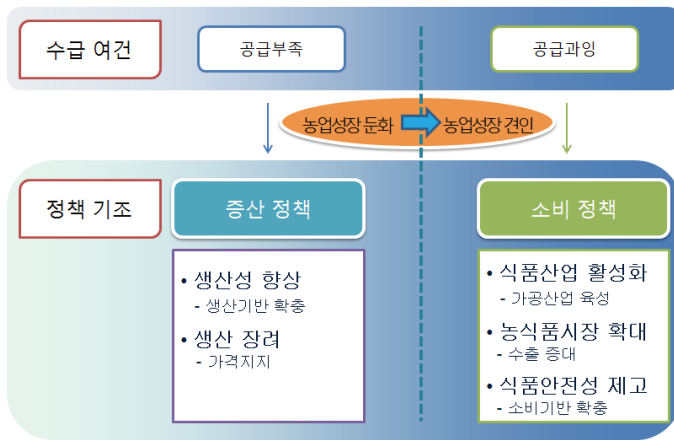
### 2.1. 농정 패러다임 전환

#### 2.1.1. 농식품 소비확대 기반 조성

농림부가 2008년 2월 농림수산식품부로 재출범하면서 정책기조가 생산과 생산자 중심에서 소비와 소비자 중심으로 전환되었다. 농산물 공급부족 시대에는 생산 동기를 부여하기 위해 생산기반 확충 등 생산 장려 정책을 시행하였다. 시장개방 확대와 함께 생산 장려 정책, 생산기반 확충, 신기술 도입 등의 영향으로 공급부족에서 공급과잉 시대로 전환되었으며 농업성장이 둔화되는 상황이 되었다. 일시적으로 기상여건에 의해 수급불균형 현상이 나타나기도 하지만 추세적으로는 공급과잉으로

가격이 하락하는 경우가 많았다. 또한 농업부문 성장이 지속되기 위해서는 소비기반을 확충하는 것이 중요한 과제로 대두되었으며 이러한 현실을 반영하여 농업정책의 전환이 이루어졌다(그림 11 참조).

그림 11. 정책기조 전환



이에 대응하여 농업정책 범위는 1차 산업에서 1, 2, 3차 산업으로 확대되고, 정책대상도 생산자 중심에서 소비자 및 식품 가공업체로 확대되었다. 농산물 생산을 안정시키는 정책과 함께 소비자가 안전한 농식품을 저렴한 가격으로 소비하도록 하는 정책도 수립하였다. 또한 농산물과 식품산업을 연계하여 농산물의 부가가치를 제고시키는 계획도 수립하였다.

농림수산식품부 출범과 함께 규제 대상이었던 식품산업을 고부가가치화하고 전략 산업화하여 식품산업 육성을 도모하였다. 2008년 6월에는 「식품산업 진흥법」을 제정하고 식품산업발전 종합대책(2008년 11월), 2011년 6월에는 식품산업진흥 기본계획을 수립하였다. 이어서 2011년 7월에는 「김치산업 진흥법」, 「전통주 등 산업 진흥에 관한 법률」, 「외식산업 진흥법」, 「소금산업 진흥법」 등을 제정하여 식품산업을 육성하기 위한 법적 기반을 마련하였다. 시장도 내수형에서 수출형으로 전환하

였으며 지원 방식도 평균, 분산에서 선택과 집중으로 전환하는 등 정책 패러다임 전환을 모색하였다.

고부가가치 농식품산업을 육성하기 위해 종자산업 등 성장동력을 발굴하고 이상 기후 등 급변하는 환경요인에 선제적인 대응방안을 모색하였다. 또한 농업부문 R&D 투자확대 및 효율화를 통해 지식기반형 농식품 산업을 육성하기로 하였다.

특히 이명박정부에서는 국제 곡물 가격 상승 등을 감안하여 소비자가 농식품을 적정한 가격으로 소비할 수 있도록 하는 데에 적지 않은 노력을 기울였다. 기상이 변으로 인해 배추·무, 마늘, 양파, 고추 등 노지채소류를 중심으로 가격 급등락 현상이 반복되었다. 특히 2010년 하반기에는 배추 가격이 유례없이 상승하는 현상이 발생하여 소비자 중심의 물가관리에 더 큰 관심을 가지게 하였다. 이와 관련하여 대형유통업체의 불공정 거래로 인한 가격 상승을 방지하기 위해, 공정거래 및 상생 협력사업 추진, 대기업 구매행태에 대한 감시체계 강화 등의 사업을 실시하였다. 이러한 시도는 소비기반을 안정적으로 확충하려는 노력의 일환이었다.

## 2.1.2. 지역 경쟁력 강화

농업부문 생산기반을 확충하는 지원과 함께 농어업인의 삶의 질을 향상시키기 위한 정책 지원을 강화하였다. FTA(자유무역협정) 등 시장개방 확대에 대응하고 낙후된 농어촌지역의 삶의 질을 향상시키기 위해 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법(‘농어업인 삶의 질 향상 특별법’이라 함)」이 2004년 3월에 제정·공포되었다. 이 법은 농어업인의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 농어촌의 종합적·체계적 개발의 촉진에 필요한 사항을 규정함으로써 농어업인의 삶의 질을 향상시키고 지역 균형발전을 도모함을 목적으로 하였다. 이 특별법에 의거하여 정부에서는 농어업인의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 지역개발을 촉진하기 위해 5년마다 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획」(이하 ‘농어업인 삶의 질 향상 기본계

확'이라 함)을 수립하고 있다.

제1차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획은 농어촌을 최소한 국민의 20%가 거주하는 복합 정주공간으로 조성하기 위해 복지기반 확충, 교육여건 개선, 지역개발 촉진, 복합산업 활성화 등 4대 중점과제를 추진하였다. 제1차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 기간(2005~2009) 중 총 22조 8천억 원을 투자하였다. 2009년 12월에 수립한 제2차 농어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 5개년 기본계획(2010~2014)은 삶터, 일터, 쉼터가 조화된 행복한 농어촌을 구현하는 것을 목표로 설정하였다.

이명박정부에서는 지역발전 정책의 패러다임이 변하였다. 참여정부는 균형발전정책을 강조한 반면 이명박정부는 글로벌 수준의 지역 경쟁력 강화를 강조하는 3차원적 지역발전 전략을 강조하였다. 3차원적 지역발전 전략이란 4+α 벨트<sup>1)</sup> 중심의 국가경쟁력 강화를 도모하는 ‘① 초광역개발권 기본구상’을 바탕으로, 5+2 광역경제권<sup>2)</sup>을 대상으로 지역경쟁력을 강화하는 ‘② 광역경제권 발전계획’, 그리고 163개 시·군을 대상으로 ‘③ 기초생활권 발전계획’을 수립하고 추진하는 것이다.

특히 3차원적 지역발전 전략은 기초생활권의 대부분을 구성하는 농어촌 기초자치단체에 분권과 통합에 기반한 자율적 발전 전략, 지역의 자원에 기반한 내생적 발전 전략이라는 지역개발의 방향을 제시한 것이다. 이에 따라 농어촌 기초자치단체들은 강화된 자율성과 책임성을 바탕으로 주민들의 기초적인 삶의 질을 확보하고, 지역 내의 자원을 활용하여 특성화된 지역발전을 이룩하는 것을 지역개발의 목표로 삼았다.

1) 초광역개발권은 대외개방형 국토개발에 의해 국가경쟁력을 강화하기 위해서 광역경제권 간 또는 다른 광역경제권에 속하는 지자체 간에 산업·문화·관광 및 교통 등의 연계·협력사업을 추진하는 권역으로서 대통령령으로 정하는 지역을 의미. 초광역개발권은 동해안 에너지·관광벨트, 서해안 신산업벨트, 남해안 선벨트, 남북교류·접경벨트의 4개 권역과 함께 중앙과 지방이 협력하여 권역 및 개발계획을 확정된 백두대간권, 내륙침단산업권, 대구~광주연계협력권 등 3개의 내륙특화벨트(+α 권역)로 구성되고 있음.

2) 5+2 광역경제권은 5개 일반광역경제권(수도권·충청권·호남권·대경권·동남권)과 제2개 특별경제권(강원권·제주권)을 의미.

이명박정부의 지역발전 정책 기조가 변하면서 농어촌 지역발전 정책은 크게 다섯 가지 방향성을 가지고 전개되었다. 첫째는 분권과 통합에 기반한 통합적 지역개발 체계 구축이다. 둘째는 농어촌 주민들의 기초적인 삶의 질을 향상시키기 위한 생활여건의 개선이다. 농어촌을 쾌적하고 아름다운 공간으로 가꾸는 경관개선 정책은 생활여건 개선의 일환이다. 셋째는 지역에 내재된 자원을 활용하는 산업을 육성하고 일자리를 창출하는 농어촌산업 육성이다. 넷째는 농어촌의 지역성(rurality)에 기초한 농어촌 관광과 도농교류 활성화이다. 다섯 번째는 농어촌 활력 창출과 지역경제 활성화를 위해 2011년부터 본격적으로 추진하고 있는 ‘함께하는 우리 농어촌 운동’이다.

또한 이명박정부에서는 다양한 교육훈련 프로그램을 체계화하고 현장의 지식 수요에 맞춰 개선하였다. 2009년에는 농업인 교육을 전담하는 농업인재개발원을 발족시키고 모든 농업인 교육의 기획, 관리, 평가 관련 실무를 담당하게 하였다. 그리고 농업생산 현장에서 필요로 하는 실습 위주의 수요자 맞춤형 농업교육훈련 체계를 구축하였다. 전국의 선도농가 실습장, 전국 대표 실습장 등을 다수 지정하여 현장 실습 교육을 강화하였다.

농가 인구의 감소와 고령화에 대응하여 후계농어업인을 확보하는 것은 농어업 인력 육성 정책 분야에서 핵심적인 과제였다. 후계농어업인 육성 사업은 오래 전부터 시행되었으나, 이명박정부에서는 시행 과정에서 나타난 불합리한 점을 개선하였다. 후계농어업경영인 선정 시기와 융자금 지원 시기의 간격을 좁히도록 사업 추진체계를 개선하고, 영농창업에 관심 있는 젊은 인력이 선도농가에서 실무 연수를 하도록 지원하는 농산업인턴제가 강화되었다.

또한 이명박정부는 시장개방의 확대, 국제유가 급등, 친환경농어업 및 농수산물 안전성에 대한 사회적 요구 증대, 각종 농자재 및 인건비 상승 등 농어업법인이 겪는 경영상의 어려움을 극복하고 경쟁력을 확보할 수 있도록 농어업법인 운영 활성화

화 시책을 체계화하였다. 기존에 영농조합법인과 농업회사법인을 설립하는 경우에는 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」에 근거하여 지원하였다. 농업법인의 투명성 제고와 경영 효율화를 기할 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있다는 인식하에 2009년에는 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」을 제정하였다.

1990년대부터 규모는 작지만 지속적으로 증가했던 귀농·귀촌 인구가 2008년부터는 가파르게 증가하였다. 이는 국민의 라이프스타일 변화, 세계적인 경제 위기로 인한 도시 노동시장의 불안정성 증대, 베이비 붐 세대의 본격적인 은퇴 시기 도래 등의 영향으로 볼 수 있다. 이러한 사회 트렌드에 대응하여 농어업 및 농어촌이 새로운 인적 자원을 받아들일 수 있도록 정책을 마련하고 체계화하는 작업을 진행하였다. 2009년 4월과 2012년 2월, 두 차례에 걸친 ‘귀농·귀촌 종합대책’을 수립하였다.

## 2.2. 농어업 경영 불안요인 증가

### 2.2.1. 시장개방 확대

한·칠레 FTA 협상이 1999년 12월 개시되고 2004년 4월 발효된 이후 많은 국가들과 FTA 협상이 타결되었거나 진행되고 있다. 2006년 9월까지 한·칠레, 한·싱가포르, 한·EFTA 등 6개국과 FTA협상이 타결되었다. 아세안10개국과는 2005년에 협상을 시작하여 2009년 5월 서비스부문 발효, 9월에는 투자부문이 발효되었다. 인도와 FTA는 2010년 1월 발효되었다. EU27개국과의 FTA는 2009년 7월에 타결되었으며, 2006년 협상이 개시된 한·미 FTA는 재협상 등의 과정을 거쳐서 2010년 12월에 타결되었다.

캐나다, 멕시코와의 FTA는 각각 2005년과 2007년에 시작하여 협상 중에 있으며, 호주, 콜롬비아, GCC 6개국, 뉴질랜드 등 6개국과는 2008년 또는 2009년에



협상을 시작하여 진행 중에 있다. 또한 일본, 중국, 러시아, 인도네시아 등과도 협상이 중단되었거나 준비 중에 있어서 앞으로 시장개방 폭이 더욱 확대될 전망이다 (표 3 참조).

표 3. FTA 추진 동향

구분	2007년 까지		2008년 이후	
발효	한-칠레(2004.4) 한-EFTA(2006.9)	한-싱가포르(2006.3) 한-아세안(2009.5)	한-인도(2010.1) 한-페루(2011.8)	한-EU(2011.7) 한-미(2012.3)
타결	한-칠레(2002.10) 한-EFTA(2005.7) 한-미(2007.4)	한-싱가포르 (2004.11) 한-아세안(2006.4)	한-인도(2008.9) 한-페루(2010.8) 한-터키(2012.3) 한-콜롬비아(2012.6)	한-EU(2009.7) 한-미추가협상 (2010.12)
협상 개시	한-칠레(1999.12) 한-EFTA(2005.1) 한-인도(2006.3) 한-캐나다(2005.7) 한-EU(2007.5)	한-싱가포르(2004.1) 한-아세안(2005.2) 한-미(2006.6) 한-일본(2003.12) 한-멕시코(2007.12)	한-GCC(2008.7) 한-호주(2009.3) 한-콜롬비아(2009.12) 한-미추가협상(2010.11)	한-페루(2009.3) 한-뉴질랜드 (2009.6) 한-터키(2010.3)

자료: 농림수산식품부

다자간협상인 DDA(도하개발아젠다) 협상은 UR 협정의 토대 위에서 무역자유화를 더욱 가속화한다는 목표 하에 2001년 11월 카타르 도하에서 열린 ‘WTO 제4차 각료회의’에서 출범하였다. 시장개방 외에도 개도국들의 관심 사항인 개발 문제를 중점으로 논의하자는 의미에서 이전에 사용하던 ‘라운드’라는 명칭 대신 ‘개발 아젠다’로 명명되었다. DDA 협상은 농업, 비농산물, 서비스, 규범, 지적재산권 등 광범위한 협상의제에 대한 논의를 동시에 진행·종결하고, UR 협상과 마찬가지로 모든 회원국이 각 의제에 대한 협상결과를 모두 수용하는 일괄타결방식(single undertaking)을 채택하였다.

당초 계획은 UR 협상을 통해 각국이 약속한 사항을 이행하는 소위 “이행기간”이 완료되는 시점인 2004년 말까지 DDA 협상을 타결하는 것이었으나, 회원국들 간의

의견대립과 주요국들의 협상타결에 대한 정치적 의지의 결여로 인해 결렬, 중단, 조정, 그리고 재개 등을 거듭하였다. 기술적으로는 농산물 관세 및 농업보조금 감축의 세부원칙(Modalities)에 대한 잠정합의안을 중심으로 각국의 입장이 많이 근접해 있는 상태이다. 2007년까지 농업협상그룹 활동의 진전을 바탕으로 작성한 세부원칙 초안이 그 후 4차례의 수정과정을 거치면서 비교적 잘 다듬어져 있는 상태이지만, 협상은 담보상태에 있으며 추진동력을 상당 부분 상실한 것으로 여겨진다.

2008년 말 세부원칙 4차 수정안에 대한 합의가 실패한 이후로 DDA 협상은 별다른 진전을 이루지 못하고 있다. 2011년 5월 말에 WTO는 DDA 협상의 연내 타결이 어렵다는 것을 공식적으로 발표한 바 있으며, 2012년에도 미국, 중국, 인도, 러시아 등 주요국의 정치 일정상 DDA 협상은 진전되지 못하였다. WTO는 DDA 협상이 중단되는 것을 막기 위해, 우선 회원국간 이견이 적은 분야(최빈개도국에 대한 무관세·무쿼터, 원산지규정 적용의 융통성, 면화보조금 철폐, 서비스 분야 의무면제)부터 타결하는 조기수확 프로그램을 시도하였다. 이러한 시도가 DDA 협상의 불씨를 살려나간다는 긍정적인 역할을 할 것으로 전망되지만, 농업분야 내의 여러 쟁점들이 사실상 연계되어 있고 전체 협상(수평적 협의)에서도 서로 다른 분야가 동시에 논의되었기 때문에 실질적으로 어느 정도의 성과를 거둘지는 미지수이다. 하지만 여전히 DDA 협상은 경쟁력이 취약한 농업부문에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로 농가의 경영안정을 위한 다양한 정책 수단을 검토할 필요가 있다.

## 2.2.2. 빈번한 기상이변

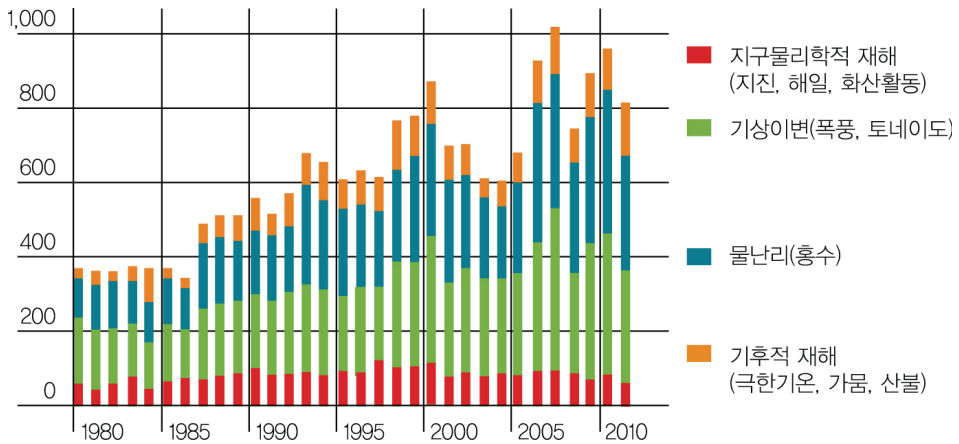
지난 30년간 세계적으로 지구물리학적·기상학적·수문학적·기후학적 재난은 꾸준히 증가하고 있다(그림 12 참조). 폭풍이나 토네이도 등 기상이변과 홍수 등 재해 발생 건수가 꾸준히 늘어나고 있다.

2011년 한 해에만 820건의 자연재해가 발생하였으며, 이 때 발생하는 자연재해의

91%가 날씨와 관련 있었다. 300차례의 폭풍과 폭우로 인한 310차례의 홍수가 발생하였으며, 117차례의 가뭄, 폭염, 혹한 등 기후학적 재해가 140차례 발생하였다. 또한 54차례의 지진과 16차례의 화산활동으로 재산상 피해가 발생하였다. 대륙별로는 아시아 241건, 미국 290건, 유럽 150건, 아프리카 80건, 오스트레일리아 60건 순으로 자연재해가 많이 발생하였다(그림 13 참조).

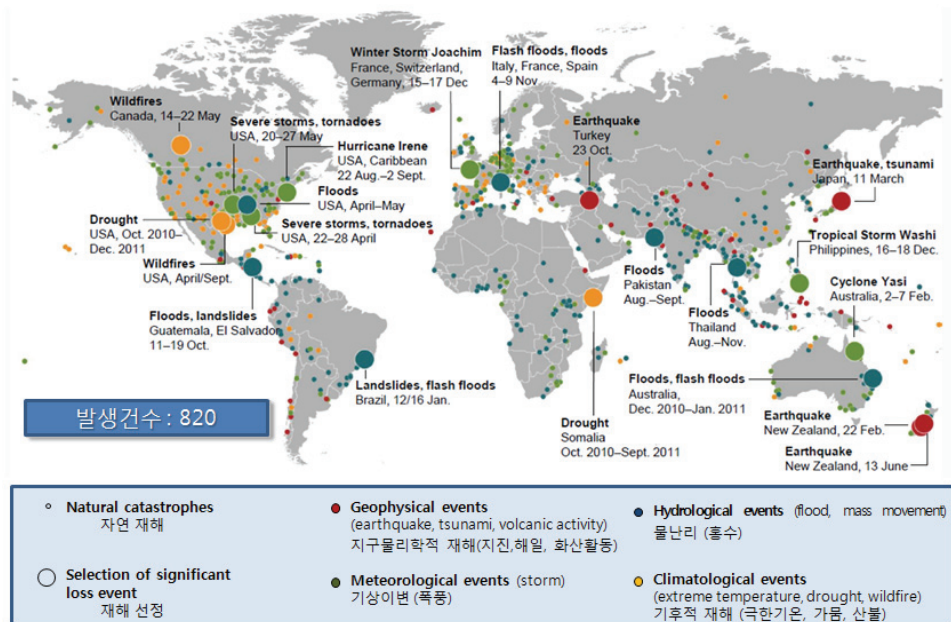
우리나라에서도 국지성 집중호우 등 기상이변이 빈번하게 발생하고 있으며 농어업인의 피해규모도 변동성이 매우 큰 것으로 조사되었다. 농어업분야 자연재해에 대한 사전 대응과 사후 보상대책, 그리고 농가의 경영이 안정되도록 하는 정책 수요가 더 많아졌다.

그림 12. 전 세계 대형 기상이변 발생 빈도 추이



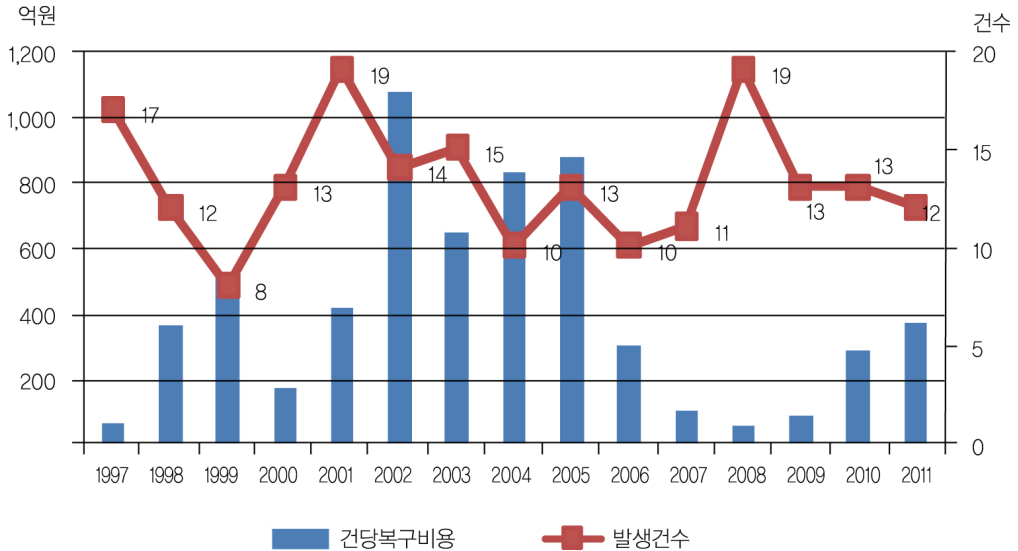
2011년 한 해에만 820건의 자연재해가 발생하였으며, 이 때 발생하는 자연재해의 91%가 날씨와 관련 있었다. 300차례의 폭풍과 폭우로 인한 310차례의 홍수가 발생하였으며, 117차례의 가뭄, 폭염, 혹한 등 기후학적 재해가 140차례 발생하였다. 또한 54차례의 지진과 16차례의 화산활동으로 재산상 피해가 발생하였다. 대륙별로는 아시아 241건, 미국 290건, 유럽 150건, 아프리카 80건, 오스트레일리아 60건 순으로 자연재해가 많이 발생하였다(그림 13 참조).

그림 13. 자연재해 발생 지도(2011년)



자료: MUNICH RE Topics Geo 2011

그림 14. 재해발생 및 복구비 지원 현황(1997~2011년)



자료: 농림수산식품부

## 2.3. 소비자의 농식품 안전성 관심 증가

### 2.3.1. 식품 위해요인

산업화에 따른 환경오염물질 증가, 신중유해물질 출현, 기술발전에 따른 새로운 농식품 출현, 지구 온난화 등 기후변화로 인해 식품 위해물질과 잠재 위험요인이 증가하고 있다.

식품교역량 증가와 외식 및 단체급식 확대로 식품안전사고 발생이 빠르게 증가하고 대형화·국제화되는 추세를 보이고 있다. 식품 안전사고 중에서 대표적인 식중독 사고의 경우 전체 발생 건수가 2002년 77건에서 2010년 271건으로 3배 이상 증가하였다. 특히 외식에 대한 식품소비 지출 비중이 증가함에 따라 음식점 및 집단급식소에서의 식중독 발생 비율이 전체의 69%를 차지하였다(표 4 참조).

표 4. 섭취장소별 식중독 발생 현황

단위: 건, 명

연도	2002년		2004년		2006년		2008년		2010년		
	발생건수	환자수	발생건수	환자수	발생건수	환자수	발생건수	환자수	발생건수	환자수	
계	77	2,939	165	10,388	259	10,833	354	7,487	271	7,218	
가정집	7	117	7	44	15	119	24	176	3	11	
음식점	30	583	34	1,049	108	1,971	208	2,392	133	1,704	
집단급식	학교	9	806	57	6712	70	6992	39	2983	38	3390
	기업체	7	586	15	1,026	23	1,081	22	633	15	799
기타	23	734	39	1,206	33	515	48	1,108	25	774	
불명	1	113	13	351	10	155	13	195	57	540	

자료: 식품의약품안전청, 연도별. 식중독 통계시스템. <http://e-stat.kfda.go.kr>

국민 소득수준 향상과 식생활 환경 변화 등으로 소비자의 식품안전에 대한 관심과 기대수준이 매우 높아지고 있다. 정부의 농식품 안전관리에 대해 소비자의 75.8%가 관심을 표시하였다. 반면 식품 안전사고가 증가하고 가축질병의 확산과 원산지 허위표시 적발 등으로 식품 안전에 대한 소비자의 불신이 더욱 확산되고 정책 만족도가 크게 저하되었다.

그림 15. 정부의 농식품 안전 관리 관심도

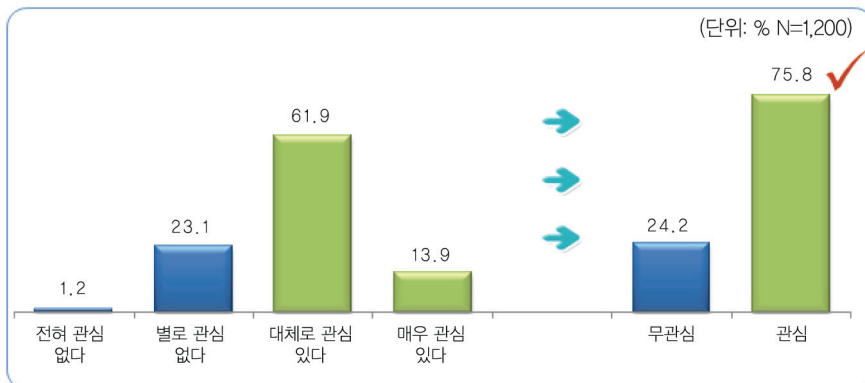
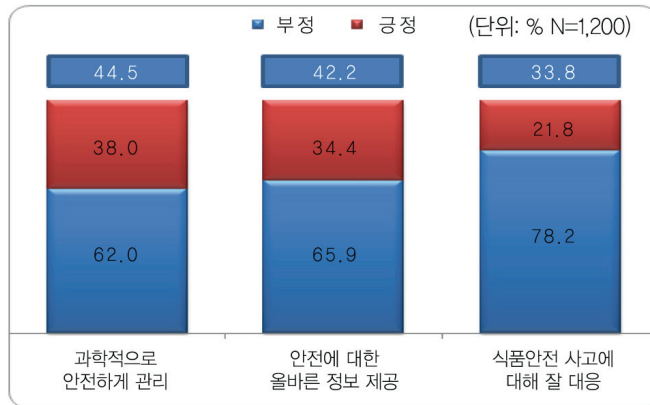


그림 16. 정부의 식품 안전관리 평가



2008년 중국산 분유에서 멜라민이 검출되고 영유아가 사망하는 사건이 발생하였다. 중국산 유제품을 수입하는 국가들의 불안감이 커지면서 2008년 9월 중순 이후 전 세계적으로 수입금지 조치가 발동되었다. 중국의 유가공업체들이 우유의 품질 등급을 높일 목적으로 멜라민을 사용하였다. 멜라민은 질소 함량이 풍부하여 플라스틱, 화이트보드, 비료 등에 사용하는 유기 화학물로 FAO와 WHO에서는 식품 첨가물 원칙적으로 금지하고 있다. 중국의 유가공업체들은 질소 성분 함량을 측정하여 우유의 단백질 함량을 평가하므로, 우유의 단백질 함량이 높은 것처럼 보이기 위해 멜라민을 사용한 것으로 나타났다. 멜라민을 장기간 다량 섭취하는 경우에는 신장계통 질환을 유발할 수 있다.

우리나라는 2008년 9월 18일 이후 중국산 유제품에 대한 정밀검사를 시작하였으며 농림수산물부, 식품의약품안전청 등을 중심으로 멜라민 사태에 적극 대응하였다. 2008년 9월 28일에는 기존의 식품안전대책을 보완하는 「당정합동 식품안전+7」 대책을 발표하였다. 여기에는 수입식품 전면표시제, 수입 OEM식품 검사강화, 중국 현지 식품검사기관 건립, 식품안전기준 강화, 유통식품 수거검사 강화, 검사 과정·결과 투명 공개시스템 구축, 위해식품 제조자 무한책임제 등을 도입하였다.

또한, 식품의약품안전청은 중국산 분유, 우유 등 가공식품 428개 검사 대상 중 402개 품목을 수거해 멜라민 검사를 실시하였다. 과자류를 중심으로 10여개 품목에서 멜라민이 검출되었으나 분유를 포함한 대부분의 유제품과 사료, 수산물, 채소류 등에서는 멜라민이 검출되지 않았지만 소비자들의 식품에 대한 심리적 불안감은 여전히 컸다.

멜라민을 포함한 식품 위해물질 등에 의한 안전사고는 소비자에게 미치는 심리적 영향이 매우 크므로 식품안전성 강화를 위한 정부의 대책이 중요한 과제로 대두되었다. 미국의 BSE 발생과 미국산 쇠고기 수입과 관련한 일련의 사태, 멜라민 사태 등을 겪으면서 식품안전에 대한 국민적 관심이 한층 커졌다.

### 2.3.2 가축질병 발생

2010년 11월 경상북도 안동의 양돈농가에서 구제역이 발생하고 다른 지역으로 빠르게 확산됨에 따라 2011년 1월 6일 대통령 주재 긴급 관계 장관 대책 회의가 개최되었다. 구제역 발생에 따른 피해를 최소화하고 능동적으로 대처하기 위하여 총리실을 중심으로 범정부적 TF가 구성되어 부처별 대책 수립이 추진되었다.

2010년 하반기에 발생한 구제역은 축산농가의 해외여행, 외국인 근로자에 대한 관리 소홀 등으로 국내에 유입되었으며, 농장에 출입하는 사람과 차량에 대한 소독 및 출입통제 등이 소홀하여 인근 지역으로 확산된 것으로 추정되었다. 그리고 축사에 출입하는 차량에 대한 관리 부재 및 기록관리 미흡 등으로 역학조사와 이동 통제에 있어서도 한계가 노출된 것으로 밝혀졌다.

구제역 파동의 피해는 적지 않았다. 매물처분에 대한 직접보상과 가축 수급불균형에 따른 생산자와 소비자 잉여 감소가 매우 컸다. 연관 산업의 판매 및 수요 감소로 인해 야기된 손실과 환경오염으로 인한 피해도 적지 않았다. 2010년 11월 28일 안동 지역에서 구제역이 발생한 이래 익년도 4월 12일까지 살처분하여 매물한



가축 두수는 총 347만 9,866두로 집계되었다. 이를 계기로 소비자는 국내산 농식품의 안전성에 큰 관심을 가지게 되었다.

축산업은 그 동안 생산액 증가와 자급률 상승 등 양적 성과를 달성하였으나 구제역 파동으로 방역상의 문제뿐만 아니라 밀집사육 및 무허가 축사 등 축산업의 구조적인 문제점도 함께 부각되었다. 방역체계의 개선을 비롯하여 일정한 자격을 갖춘 축산업자가 시설을 제대로 갖춘 축사에서 축산을 해야 한다는 축산종사자에 대한 사회적 책임론이 대두되었다. 축산업이 당면한 문제를 해결하고 지속가능한 산업이 되기 위해서는 지금보다 한층 더 선진화되어야 한다는 목소리가 높아졌다.

이러한 사회적 요구를 반영하여 총리실을 비롯한 농림수산식품부 등은 학계 전문가 및 현장 컨설턴트 등으로 구성된 축산업 선진화 T/F를 운영하여 기존의 방역체계를 검토하고 개선방안을 모색하였으며, 축산업의 선진화에 대한 다각적인 검토가 이루어졌다. 2011년 3월 24일 관계부처 합동으로 ‘가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화방안’을 발표하였으며, 2011년 5월 6일 농림수산식품부는 ‘가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화 세부방안’을 발표하였다.

## 2.4. 기타 여건

### 2.4.1. 농수협 개혁

1990년대 농산물 시장개방이 확대되면서 농업의 경쟁력을 제고하기 위해서는 생산자단체인 농협의 역할이 무엇보다 중요하다는 공감대가 형성되었고 농협개혁이 추진되었다. 특히 농협의 경제사업이 활성화되도록 제도적 기반을 구축하는 농협개혁이 꾸준히 제기되었다. 농협개혁은 크게 전문성을 제고하기 위한 지배구조 개선과 농협이 경제사업보다 수익성이 높은 금융사업에 치중하는 구조를 개선하기 위한

농협중앙회 사업구조 개편으로 구분할 수 있다.

이명박정부에서는 농협개혁을 지배구조 개선과 사업구조 개선으로 구분하여 농협법 개정을 추진하여 완성하였다. 농협개혁위원회를 구성하여 1단계로 지배구조개선을 입법화하고, 이후 농협중앙회 사업구조 개편 입법화를 2단계 과제로 설정하여 추진하였다.

먼저 농협의 지배구조 개선은 선거에 의해 선출된 조합장 및 회장에 권한이 집중되어 정치적 이해에 영향을 많이 받는 의사결정 과정을 개선하고, 전문경영인에 의한 경영권이 확보되지 못하여 비효율적으로 운영되는 문제를 개선하기 위한 것이었다. 그간 농협중앙회 회장이 비리사건에 개입하게 된 것은 회장 중심의 독단적 지배구조였으며 다양한 조합원과 지역의 이해를 반영하는 이사회의 역할이 약화되었기 때문이다. 농협사업을 많이 이용하는 조합원 농가 중심의 의사결정이 이루어지도록 지배구조를 개선하는 것이 농협개혁의 핵심 과제였다.

농협개혁의 다른 중요한 과제는 농협중앙회의 신용사업과 경제사업을 분리하는 사업구조 개편이다. 이는 농협의 역할을 강화하기 위하여 1994년 농발대책에서부터 제기되어 왔던 미완의 개혁과제이다. 농협중앙회 사업구조를 개편하는 개혁과제는 신용사업 수익 제고에만 치중하고 조합원이 필요로 하는 경제사업, 특히 유통사업을 소홀히 한 문제점을 개선하고, 협동조합이 조합원 대상 사업보다 농협 자체 수익원인 비조합원 사업에 집중하는 협동조합의 정체성이 부족한 문제점을 개선하기 위해 제기된 과제이다. 경제사업에 대한 투자를 확대하고, 사업별 전문성을 제고하여 효율성을 제고할 필요가 있었다. 이명박정부에서는 국제적인 금융위기로 인하여 농협의 신용사업 수익기반이 악화되면서 신용사업의 경쟁력을 제고하기 위해서도 경제사업과 분리가 필요하게 되었다. 경제여건도 신용사업 수익으로 경제사업 적자와 일선조합 육성을 위한 교육지원사업의 충당이 어렵게 되었다. 종합농협 체제를 유지하는 것이 어려운 구조가 되면서 사업구조개편이 적극적으로 추진되었다.

한편, 수산업이 침체되고 어민의 도산으로 인하여 수협이 경영기반이 취약해졌다. 특히 수협중앙회에 대한 공적자금 지원으로 신용사업과 지도·경제사업 간 방화벽이 설치되어 신용사업 수익을 지도사업에 활용하지 못하여 본연의 역할이 미흡하다는 비판이 제기되었다. 수협의 경제사업 활성화를 위해서는 경영안정이 무엇보다도 중요하였으며 이를 위해 개혁이 불가피하였다.

#### 2.4.2. 농정에 대한 불신

농협비리가 표면화된 것과 함께 쌀 직불금을 부당하거나 부적절하게 수령한 사례도 적발되었다. 쌀 직불제는 개방 확대에 의해 쌀농업을 경영하는 농가의 경영위험을 완화하기 위해 도입된 제도로 생산자에게 목표가격과 시장가격의 차이의 85%를 재정에서 지원해주는 제도이다. 하지만 쌀농사를 직접 하지 않는 일부 지주가 쌀 직불금을 수령하는 사례가 발생하였다. 또한 대도시에 거주하는 겸업농가도 쌀 직불금을 수령하는 사례가 드러났으며, 농업정책에 대한 국민의 불신이 커졌다. 따라서 농정에 내재된 불합리한 부분을 발굴하여 제도 도입취지에 맞도록 개선할 필요성이 커졌다.

### 3. 주요 농정 과제

우리나라의 곡물 자급률이 22.6%(2011년 기준)로 낮은 상황에서 국제적으로 식량위험감은 고조되었다. 정부는 곡물자급률을 향상시키고 곡물을 안정적으로 확보하여 소비자가 필요로 하는 식량을 적기에 공급할 수 있는 다양한 정책이 필요하게 되었다. 안정적 공급은 양적인 측면과 함께 접근성이 용이하도록 적절한 가격으로 공급되는 것을 의미

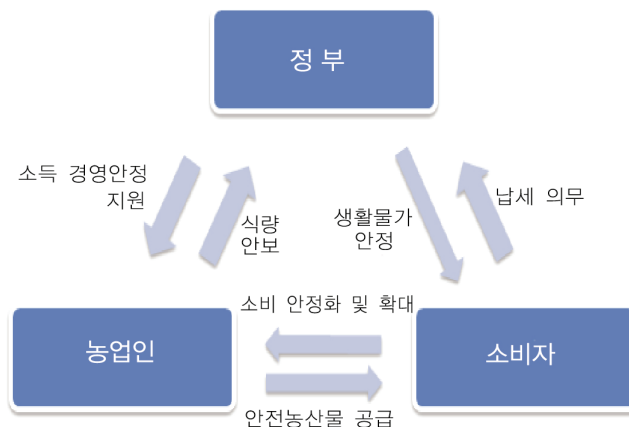
한다. 그리고 식품위해 요인이 늘어나고 가축질병이 빈번하게 발생하는 환경에서 소비자가 안심하고 농식품을 소비할 수 있도록 하는 제도적 정비도 필요하게 되었다.

FTA가 확대되면서 상대적으로 경쟁력이 떨어지는 농업부문의 생산이 위축되어 자급률이 더 하락할 수 있다. FTA로 인한 농업부문의 소득하락을 방지하고 경영 안정을 도모하여 농업생산이 유지, 발전될 수 있는 정책도 필요하게 되었다. 또한 기상이변이 빈번하게 발생하여 농업인의 경영여건이 불안해 질 수 있으므로 소득 및 경영안정을 도모할 수 있는 정책수단 개발도 중요한 과제로 대두되었다.

이명박정부에서는 농업인의 소득·경영안정을 도모하여 농업부문의 지속발전을 유도하고, 소비자의 식량안보, 식품 소비의 안전성 제고와 소비기반 확충에 더 큰 관심을 가지게 되었다(그림 17 참조).

이러한 대내외적인 환경을 반영하여 이명박정부 100대 국정과제 중에서 농어업부문에 서는 안전한 먹을거리 보장, 경제안정 달성을 위한 물가안정, 기후변화에 대응, 돈 버는 농수산업, 농어업인 소득증대 등의 6대 과제를 선정하여 추진하였다.

그림 17. 농정추진 틀



〈표 5〉에 제시된 바와 같이 식품안전성을 강화하기 위해 수입쇠고기 국내 유통경로를 추적할 수 있는 체계를 정비하였다. 또한 우수농산물 관리제를 확대하여 소비자의 농산물에 대한 신뢰성을 제고하고 소비기반 확충을 도모하였다.

성장의 밑바탕인 경제안정을 위해 물가안정 정책을 추진하였다. 농축산물 유통의 비효율성을 제거하기 위해 유통구조를 개선하였다. 또한 국제 원자재 가격 상승으로 인한 농가의 부담을 완화하여 원자재 가격인상이 농산물 가격 상승으로 연계되지 않도록 하였다. 또한 기후변화에 대응하기 위해 에너지 저소비 농법 도입, 가축분뇨 자원화 등의 사업도 추진하였다.

돈 버는 농수산업을 육성하기 위해서는 농어업 경쟁력 강화가 선행되어야 한다. 이를 위해 농기계 임대사업을 활성화하여 경영비가 절감되도록 하였고 농업인력 육성 및 교육을 강화하여 농업인이 경영마인드를 갖도록 하였다. 또한 해외농어업 자원개발을 강화하며 소득을 창출함과 동시에 식량안보를 달성하도록 하였다. 또한 농림수산 분야 R&D를 확충하여 부가가치를 창출하고 농어업관련산업 육성을 도모하였다.

식품산업을 육성하기 위해 식품R&D를 확대하고 식품산업 및 식문화 교육을 강화하며, 식재료 및 외식산업을 육성하였다. 특히 수급불균형으로 쌀 재고량이 늘어나는 경우에 대응하여 쌀 가공산업을 육성하여 쌀 수요를 확대하였다. 농협과 수협의 경제사업을 활성화하기 위해 농협중앙회와 조합의 기능을 재정립하였다.

FTA 확산과 기상이변에 따른 농가소득 불안정에 대응하여 농업인 소득·경영 안정시스템을 구축하였다. 농작물과 가축 및 양식수산물 재해보험의 대상 품목과 범위를 확대하기로 하였으며, 비료와 사료 등 농수산 자재가격 인상분의 일정비율을 지원하여 농가의 경영안정을 도모하였다. 쌀 직접지불제를 개선하여 생산자가 실질적인 혜택을 누리도록 하였으며, 밭농업 직접지불제 등 신규 제도를 도입하여 농가의 소득증진을 도모하였다.

또한 농어촌 뉴타운을 조성하여 생활여건을 개선하고, 고령농업인에 대한 복지 지원을 강화하며 기초생활을 보장하기 위한 농어촌 특례제도를 개선하는 등 농촌지역 경쟁력을 강화하는 다양한 조치를 시행하였다.

표 5. 주요 농정과제

<b>〈17〉 깨끗한 물과 공기, 안전한 먹을 거리 보장</b>	
식품안전 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수입쇠고기 국내 유통경로 추적체계 정비</li> <li>• 우수농산물 관리제 확대</li> </ul>
<b>〈21〉 성장의 밑바탕인 경제안정 달성</b>	
물가안정 방안	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 비료가격 상승에 따른 농민지원 확대</li> <li>• 농축산물 유통구조 개선</li> </ul>
<b>〈32〉 기후변화에 적극 대응해 신산업 개척</b>	
에너지 저소비, 탈화석연료 사회로 전환	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기후변화 등에 대비한 가축분뇨 자원화</li> </ul>
<b>〈36〉 돈 버는 농수산업</b>	
농어업 경쟁력 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농기계 임대사업 활성화</li> <li>• 농정 미래전략과제 추진</li> <li>• 농업인력 육성 및 교육 강화</li> <li>• 해외농어업 자원개발 강화</li> <li>• 농림수산 R&amp;D 확충</li> </ul>
식품산업 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품 R&amp;D 확대, 식품산업 및 식문화 교육</li> <li>• 식재료 및 외식산업 육성</li> <li>• 쌀 가공산업 육성을 통한 시장 확대</li> </ul>
농협 및 수협 경제사업 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제사업 활성화를 위해 농협중앙회와 조합의 기능조직 재정립</li> <li>• 수협의 구조개선</li> </ul>
<b>〈46〉 믿고 맞길 수 있는 보육환경 조성</b>	
수요자 중심 보육정책 개편	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인 영유아 양육비 지원대상 확대</li> </ul>
<b>〈55〉 농어가 소득 늘리고, 농어촌의 거주여건 개선</b>	
농업인 소득·경영 안정시스템 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농작물, 가축 및 양식수산물 재배보험의 대상품목과 보상범위 확대</li> <li>• 비료·사료 등 농수산 자재가격 안정</li> <li>• FTA/DDA 등 개방확대에 대응, 직접지불제도 확충</li> </ul>
농어촌 생활 여건 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농어촌지역 암반관정 개발</li> <li>• 농어촌 뉴타운 조성</li> <li>• 고령농어업인에 대한 복지지원 강화</li> <li>• 기초생활보장 농어촌 특례제도 개선</li> </ul>

자료: 「이명박정부 100대 국정과제」, 대한민국정부, 2008





## 제2편 주요 농업·농촌 정책의 추진과 평가







## 제1장 농·수협 개혁

■ 집필\_황의식 감수\_정황근(농업정책국장), 정영훈(수산정책관)

### 1. 협동조합개혁의 중요성과 개혁과제

1989년 GATT BOP 졸업과 1994년 WTO체제의 출범으로 농산물 시장개방 확대되면서 농업의 국제경쟁력 제고가 중요한 정책과제로 부각되었다. 농업 경쟁력 제고를 위해서는 정부의 역할도 중요하지만 생산자단체인 농협의 역할이 무엇보다 중요하다. 이런 배경에서 농협의 경제사업 활성화를 위한 농협개혁이 농민단체로부터 지속적으로 제기되었고, 농협법 개정이 계속 추진되어 왔다. 농협개혁은 크게 경영의 전문성을 제고하기 위한 지배구조개선 과제와 농협이 경제사업보다 수익성이 높은 금융사업에 치중하는 사업구조를 개선하기 위한 농협중앙회 사업구조개편으로 구분하여 추진되어 왔다.

현 정부에서도 농협개혁을 지배구조개선과 사업구조개편으로 구분하여 농협법 개정을 2단계로 추진하였다. 이를 위하여 농협개혁위원회를 구성하여 1단계로 지배구조개선을 입법화하여 전문성을 제고하고자 하였고, 이후 2단계로 1994년 농업발전위원회부터 농협개혁의 핵심과제로 제기되어 왔던 농협중앙회 사업구조개편을 위한 입법화 과제를 추진하였다.

### 1.1. 농협 지배구조 개선 개혁과제

먼저 농협의 지배구조개선은 선거에 의해 선출된 조합장 및 중앙회장에 권한이 집중되고, 그에 따라 농협이 정치적 이해관계에 따라 의사결정이 이루어짐으로써 농민이 요구하는 사업에 집중하지 못하고, 비리 등 부작용이 많이 발생하는 의사결정구조를 개선하고자 하는 것이다. 나아가서는 전문경영인에 의한 경영권을 강화하여 전문화에 의한 효율성을 제고하고자 한 개혁과제이다. 선진국 농협의 경우, 조합원 대표인 조합장은 농민인 관계로 협동조합에 대한 전문성이 부족하여 이사회 의장으로서 경영자를 관리 감독하는 역할에 집중하고 있다. 우리 농협과 같이 직접 경영에 참여하는 것과 구별되고 있다. 즉, 회장 중심의 독단적 의사결정을 하는 지배구조는 농협중앙회 회장이 비리사건으로 구속되는 사태가 반복되고, 이루고 있다. 농협이 이사회를 통한 다양한 조합원, 지역의 이해를 반영하지 못하는 요인으로 작용하고 있다. 따라서, 농협 지배구조개설 개혁과제는 농협사업을 많이 이용하는 조합원 농가의 이익 중심으로 의사결정이 이루어지도록 지배구조를 개선하고자 하였다.

### 1.2. 종합농협체제 개선을 위한 사업구조개편 개혁과제

현정부 농협개혁의 가장 큰 성과는 중앙회 신용사업과 경제사업의 분리라는 그동안 미완으로 남아있던 사업구조개편을 추진한 것이다. 이는 농협의 역할을 강화하기 위하여 1994년 농업발전대책에서부터 제기되어 왔던 핵심적인 개혁과제이다. 농협중앙회 사업구조개편은 신용사업 수익제고에만 치중하고 조합원이 필요로 하는 경제사업, 특히, 유통사업을 소홀히 하고 있는 문제점을 개선하고자 한 것이다. 또 협동조합이 조합원 대상 사업보다 농협 자체의 수익원인 비조합원 사업에 집중하는

협동조합으로서의 정체성이 부족한 문제점을 개선하기 위해 제기된 과제이다. 이를 통해 경제사업에 대한 투자를 확대하고, 사업별 전문성을 제고하여 효율성을 높이고, 중앙회가 종합농협체제인 우리나라 농협구조의 특수성을 개선하고자 한 것이다.

현 정부에서는 국제적인 금융위기로 인하여 농협의 신용사업 수익기반이 악화되면서 중앙회 신용사업의 안정을 위해서도 경제사업과 분리가 제기되었다. 경제환경은 신용사업 수익으로 경제사업 적자를 보전하고, 일선조합 육성을 위한 교육지원사업 추진 등 종합농협체제를 유지하기 어렵게 만들었다. 이에 연합회 단계에서의 종합농협체제를 개선하여 전문성을 강화하기 위한 사업구조개편이 적극적으로 추진되었다.

### 1.3. 수협개혁과제

1980년대 이후 계속되어 온 수산자원의 감소와 수산물 시장개방 확대, 유류비 인상 등으로 수산업이 침체되고 이로 인해 수협의 경영기반이 계속 취약해 졌다. 뿐만 아니라 2008년 말 밀어닥친 미국 발 금융위기의 여파로 수협의 수익성은 더욱 하락하는 등 수협의 경영 상태는 나아질 기미가 보이지 않았다. 그럼에도 불구하고 수협중앙회의 지도·경제부문은 자체 수입원이 적고 타 사업에 대한 의존도가 큼에도 불구하고 조직을 확대하고 인력을 증원하는 등 방만하게 운영되고 있다. 신용부문은 방화벽(MOU) 설치로 경영개선 지원을 확대하는데 한계가 있었을 뿐 아니라 지도사업에 대한 공통비 부담이 증가되고 있었다. 또한 독립사업부제에 따라 사업부문 간 갈등이 심화되고, 이를 효율적으로 관리하지 못하는 등 경영에 문제점을 나타내고 있었다.

일선 수협의 경우 부실에 따른 지속적인 경영개선자금 지원에도 불구하고 경영정상화 효과는 미흡했다. 2008년 말 현재 94개 조합 중 37개 조합이 정부의 재정지

원을 받고 있었고, 17개 조합은 추가 재정지원이 없이는 경영정상화가 곤란한 실정이었다. 뿐만 아니라 선출직 조합장들의 전문성 부족과 조합원과 임직원들의 의식 문제로 경영효율이 저하되는 등 많은 문제가 지적되고 있었다. 그리하여 2008년 12월 15일 수협 개혁을 위한 수협개혁위원회를 설치하여 수협의 지배구조 개선 및 경영정상화를 위한 방안을 마련하기에 이르렀다.

## 2. 농·수협 개혁 추진경위

### 2.1. 현 정부 농협개혁 추진경과

#### 2.1.1. 농협 자체적인 개혁 추진을 도출하기 위해 노력

현정부 농협개혁은 농협이 자율적으로 추진한다는 기본원칙으로 출발하였다. 농협이 자율적으로 개혁방안을 마련하기 위하여 농협 내부에 조합장(5), 농민단체(5), 소비자단체(2), 학계(5), 중앙회(1) 등으로 '농협개혁위원회'를 설치하여 농협 지배구조 개선에 대해 논의하고, 지배구조 개선방안을 마련하여 정부에 건의하였다.

농협의 건의를 바탕으로 정부는 지역농협 관할구역 확대 및 조합원 조합선택권의 확대, 조합사업을 많이 이용하는 조합원을 우대하는 약정조합원제도의 도입, 자산 규모 일정 규모 이상인 조합의 조합장 비상임화 및 상임이사 직무 명확화, 중앙회장 선출에서의 조합규모별 부가의결권 부여, 중앙회장의 연임제한과 인사추천위원회 구성 등의 이사회 권한강화 등을 입법화하고자 하였다. 입법 예고된 농협법 개정안은 정부와 국회에서 공청회를 개최하여 의견수렴을 하였다(2008.11.6(농식품부); 2008.11.20(상임위)).

농협이 자율적으로 마련한 건의안을 바탕으로 하고 있음에도 불구하고 ‘조합 선택권’, ‘조합장 비상임화’, ‘중앙회장의 대표이사 추천권 및 이견조정권’, ‘조합공동사업법인과 시군유통회사의 중복문제’ 등 주요 쟁점에 대해서 첨예한 의견 대립과 개정안에 대한 농협의 반발이 제기되었다. 그로 인해 기 제출된 법제처 심사안이 유보되고 있었다. 농협개혁이 미흡하게 추진되는 것은 아닌가 하는 우려가 제기되고 있었다.

### 2.1.2. 농협개혁 부진과 이명박 대통령의 농협개혁 강조

그런 가운데 이명박 대통령은 가락동농수산물 도매시장을 방문한 자리에서 농협개혁이 미진하다고 질타하면서 농협을 농민에게 되돌려주어야 한다고 농협개혁을 요구하였다. 정부는 국회 입법화가 지체되고 있는 농협법 개정안을 보완하고, 농협개혁의 근본적인 추진을 위하여 2008년 12월 8일에 조합장(2), 농민단체(3), 학계(3), 중앙회(1), 정부(1인) 등으로 이루어진 농협개혁위원회를 다시 구성하여 입법방안을 마련하고자 하였다. 농협 자율적 개혁이 아닌 정부차원에서의 개혁방안을 마련하는 것으로 전환한 것이다. 농협개혁의 과제도 지배구조 개선만이 아니라 그동안 다양한 논의가 제기되었던 중앙회 사업구조개편 방안까지 제시한다는 목표를 설정하고 추진되었다. 농협 내부에서도 국제금융위기에 대응하여 농협 금융사업의 지속적 발전을 위해서 농협경제연구소를 중심으로 사업구조개편이 필요하다고 보고 구체적인 방안을 검토하고 있었다.

농협개혁위원회는 논의의 시급성을 고려하여 기존에 국회에 계류중인 농협법 개정안에 대해 대안으로 농협 지배구조개선에 대해 입법화를 추진토록 1단계 건의안을 제시하였다. 대안 도출과 합의과정에 시간이 많이 소요될 것으로 예상되는 사업구조개편 방안에 대해서는 충분한 시간을 두고 논의한 후 2단계 농협개혁 과제를 제시하는 위원회 운영방식을 선택하였다. 물론 사업구조개편이 이루어지면 지배구

조에 대해 다시 논의하여야 하기 때문에 동시에 논의하자는 일부 의견이 제기되기도 하였다. 그렇지만 국회에 계류중인 농협법 개정안의 조속한 처리를 위하여 2단계로 구분하여 접근하기로 하는 것이 적합하다는 인식에서 지배구조개선을 위한 개혁방안을 먼저 논의하였다.

### 2.1.3. 1단계 - 지배구조개선 중심의 농협개혁을 먼저 추진

농협개혁위원회는 지배구조개선에 대한 1단계 농협개혁방안을 마련하여 건의하고, 이를 바탕으로 하여 정부는 1단계 농협법 개정안을 수정하여 2009년 1월 14일에 입법예고하고 2월 4일에 국회에 제출하였다. 국회에 제출된 이후 1차례 법안소위가 무산되기도 하였다(2009.3.23). 법안심사소위원회(9명) 전원이 참석한 가운데 법안심의 여부를 논의하였으나, “금번 운영구조 개정법안을 신경분리 방안과 연계하여 논의하자”는 최규성 의원 주장에 막혀 심의가 무산되기도 하였다. 사업구조개편에 대한 불분명한 추진방안의 점검과 농협중앙회 자본금의 사업부문별 배분에 대한 의견대립 등이 병행심의를 요구한 배경이었다. 다양한 논의 속에 2009.4.14 상임위 법안심사소위에서 농협법 개정안(정부안, 강기갑의원안, 조배숙의원안, 이성헌의원안)을 병합심리하고 2009.4.16. 상임위 전체회의에 논의결과를 반영한 대안을 상정하였으며, 2009.4.27 본회의에서 여야 합의에 의해 의결되었다. 법안심사소위가 지체된 것은 사업구조개편방안에 대한 정부안이 명확히 제시되지 않고 있어서 지배구조개선의 농협법 개정에 반대하였기 때문이다.

### 2.1.4. 2단계 - 사업구조개편 농협개혁 추진과정

농협개혁위원회는 지배구조개선안을 마련하여 정부에 건의하였고, 2009년 1월 8일부터 2단계 개혁과제인 농협중앙회 사업구조개편방안에 대해 논의하였다. 사업구

조개편방안은 1994년 농발위부터 제기되어 왔고, 노무현정부에서는 경제사업활성화를 추진하면서 2017년까지 사업구조개편을 추진하도록 법제화하였다. 위원회에서는 사업구조개편의 필요성에 대해서는 모두 공감하면서도 그 추진방안을 두고는 첨예한 대립이 있었다. 일부 농민단체를 중심으로 연합회방식에 의한 추진방안이 제기되고, 다른 한편 농협 및 전문가 측에서는 중앙회 단독출자에 의한 지주회사방안이 제기되어 서로 대립하였다. 농협개혁위원회는 신경분리관련 주요 쟁점에 대해 15차례 회의를 거쳐 논의한 결과 ‘농협중앙회 신·경분리 추진방안’ 건의안을 마련하여 2009년 3월 31일 정부에 제출하였다.

농림수산식품부는 농협개혁위원회 지역설명회(2009.7), 토론회(5회) 등을 거쳐 여론을 수렴하였고, 이런 과정을 통해 ‘농협중앙회 사업구조 개편방안’을 확정하고 2009년 10월 28일 농업협동조합법 일부개정 법률안을 입법예고하였다. 이후 「농협중앙회 사업구조 개편」 농협법 개정안 공청회(2009.11.12), 농협 사업구조개편과 관련한 입법예고안의 차관회의(2009.12.3), 관계부처 협의(2009.12) 등을 거쳐 2009년 12월 16일에 농업협동조합법 일부개정법률안(정부안)을 국회에 제출하였다.

국회에서는 국회의원(이혜훈 의원, 정범구 의원, 농어업희생을 위한 국회의원 모임 등) 주관 토론회, 국회 상임위 공청회(2010.2.11), 정무위 공청회(2010.4.27) 등을 개최하여 각계의 다양한 의견을 수렴하였다. 정부의 사업구조개편을 위한 농협법개정안에 대해서는 중앙회 금융사업 중심의 분리방안이라는 비판과 농협개혁의 본질인 경제사업 활성화를 위한 자본금 분할에 대한 규정이 마련되지 않았다는 점, 사업구조개편에 대한 정부지원방안이 분명히 제시되지 않았다는 점, 그리고 일선조합의 경영기반인 상호금융 발전방안이 제시되지 않았다는 점 등에 대한 비판이 제기되어 법안심의가 지체되었다. 정부방안에 대해 농민단체 등의 비판도 제기되고 있었다. 축산부문에서는 현행 농협법에 의해 규정되어 있는 축산대표이사 선출에 대한 특례규정을 유지하여야 한다는 반대의견이 제기되었다. 국회 차원에서 새로운



대안을 마련하여야 한다는 점에서 정부제출 법률안에 대해 구체적인 조정안을 제기 하면서 다양하게 심의하였다. 제출된 정부안과 더불어 조진래의원안(2010. 1. 12), 강기갑의원안(2010. 2. 11), 김춘진의원안(2010. 2. 18), 김영록의원안(2010. 4. 15), 류근찬의원안(2010. 7. 29), 문학진의원안(2010. 10. 29) 등 총 6건의 개정안이 추가 발의되어 있었다. 이 과정에서 농협의 공제사업을 농협보험으로 특례를 주어 분리 하는 방안에 대해 보험업계가 극심한 반대의견을 제시하기도 하였다.

국회 농림수산식품위원회 법률안 심사소위원회는 6차례(2010.2.24, 4.14, 4.19, 4.22, 12.6, 2011.3.3) 회의를 개최하여 사업분리 방식, 경제사업 활성화, 부족 자본금 지원, 조세·보험특례 등 주요 쟁점에 대해 집중적으로 논의하고 합의안을 도출하였다. 2011년 3월 4일 농식품위 법안소위 및 전체회의에서 농협법 개정안이 여야 전원합의에 의해 의결되었고, 법제사법위원회(3.10) 및 본회의를 통과(3.11)하였다. 이후 국무회의 심의(3.22) 및 대통령 재가(3.29)를 거쳐 농업협동조합법 일부 개정법률이 마침내 공포(3.31)되었다.

농협 사업구조개편을 위한 국회 법률안 심의과정은 다양한 의견을 청취하고 조정하면서 마련된 것이다. 정부가 제출한 개정안에 대해 농민단체 등이 우려한 사항을 보완하고, 제출된 법률안들을 병행심의하여 국회 농림수산식품위원회가 합의과정을 도출하여 마련하였다는 점에서 국회 농림수산식품위원회 대안으로 인식되기도 하였다.

## 2.2 수협 구조개선 추진

2000년대 들어 수협의 경영이 부실해 짐에 따라 2001년 중앙회에 공적자금을 투입하였으나 현 정부 들어서도 경영정상화가 지체되고 있었으며, 일선 수협은 1차 경영정상화 조치가 막바지 단계에 진입했으나 여전히 그 효과가 미흡한 상태에 있었다. 설상가상으로 현 정부 출범 당시 금융위기와 경기침체로 인한 연체증가로 수

협의 수익성이 하락하고 있었으며, 비효율적인 경영구조, 선출직 조합장들의 전문성 부족, 임직원 및 조합원들의 도덕적 해이, 직선제 임원 선출의 폐해 등 구조적인 문제가 심각한 상태에 있었다.

그리하여 현 정부에서는 2008년 12월 15일 수협개혁위원회를 설치하여 수협개혁안 마련에 착수하였다. 동 위원회는 농림수산식품부 수산정책실장과 학계 및 연구소 5명, 수협과 기타 업계 5명 등 총 11명으로 구성하였으며, 이후 총 7차례 회의를 거쳐 2009년 2월 5일에 수협개혁 및 발전방안에 대한 제안서를 제출하였는데, 그 과정에서 논의된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1차 회의는 2008년 12월 15일에 개최되었는데 여기에서는 위원회 출범배경을 설명하고, 상건례가 있었으며, 3가지의 주요 의제를 선정한 후 위원회의 운영방법 등을 논의하였다. 우선 위원회 출범배경으로서 수협개혁의 목표는 수협과 수산업의 발전에 있다는데 의견의 일치를 보았고, 수협개혁 및 발전방안의 주요의제로는 ① 중앙회 및 일선수협의 지배구조 개편 등 수협법 개정, ② 중앙회(인력·조직 등) 및 일선수협(부실수협 정리 등) 구조조정, ③ 수협발전과 관련한 기타 사항으로 정하였다.

2차 회의는 2008년 12월 23일에 개최되었는데 농·수협 개혁방향에 대한 정부의 계획을 설명하고 주요 의제에 대해 위원 간 기본입장을 확인하였다. 이때 주요 의제로서 제도개선 분야에 대해서는 중앙회의 지도·경제통합, 회장(조합장)의 비상임화, 공적자금 조기상환 및 감사위와 조감위의 통합 등을 논의하였고, 구조조정 분야에 대해서는 중앙회의 인력 및 조직 감축과 부실조합 통폐합 등을 논의하였다.

3차 회의는 2009년 1월 8~9일에 개최되었는데 중앙회와 일선조합 부문에 대한 개혁 및 발전방안을 논의하였다. 우선 중앙회 부문에서는 지도·경제사업을 통합하고 중앙회장을 비상임화 하여 경영효율을 극대화한다. 회장의 선출방식은 현행을 유지하되 임기는 단임으로 전환한다. 공적자금의 조기 상환 및 자회사 독립은 차기 회의에서 논의한다. 조직 및 인력의 감축과 경제사업의 개편 등 구조조정 방안도

차기 회의에서 논의하도록 하였다. 한편 일선수협에 대해서는 조합장 비상임은 자율적 선택으로 전환하고, 임기는 현행의 연임 1회 제한을 유지하며, 상임이사 선출은 단계적으로 추천위원회에서 추천하는 방식으로 전환하는 방안을 검토하기로 하였다. 이용고배당을 늘려 조합원들의 조합이용도를 제고하고, 부실수협의 구조조정 및 사업구조 재편은 차기 회의에서 논의하도록 하였다.

4차 회의는 2009년 1월 16일에 개최되었는데 중앙회의 신용부문 공적자금 상환 및 구조조정 방안과 일선수협 구조조정 및 경영건전화 방안을 집중적으로 논의하였다. 전자에 대해서는 중앙회 자회사의 자산 매각 및 임직원 출자 등 자구노력이 선행되어야 하고, 이와 연계하여 정부의 재정을 투입하는 것이 바람직하며, 중앙회 인력감축, 사업구조 개편 등은 차기 회의에서 추가적으로 논의하도록 하였다. 반면 후자에 대해서는 부실수협 경우 계약이전이나 통폐합을 통한 구조조정이 필요하고, 정책자금 집행기능 및 감사기능 강화는 차기 회의에서 추가적으로 논의하며, 상호금융 예금자보호기금의 재원확보 및 출자금 증대방안도 차기회의에서 추가로 논의하도록 하였다.

5차 회의는 2009년 1월 22일에 개최되었는데, 중앙회 신용부문 공적자금 상환 등 미진했던 사항을 협의하였다. 즉 공적자금은 중앙회 자구노력으로 재원을 확보하여 상환하되 부족분에 대해서는 정부의 재정지원을 권고하고, 지도·경제사업의 통합을 고려하여 별도의 인사추천위원회를 구성하여 지도경제대표이사를 추천토록 하였다. 또한 중앙회 이사회의 기능강화를 위하여 부실수협 조합장은 이사회 구성원에서 제외하고, 조합원 권익향상을 위하여 조합 임직원의 조합원 가입을 제한하였으며, 조합임직원에 대한 교육 및 평가를 강화하는 방안을 협의하였다.

6차 회의는 2009년 1월 30일에 개최되었는데 크게 다음과 같은 4가지 사항에 대해 협의를 하였다. 첫째, 중앙회장 선출은 현행과 같이 총회선출(직선제)을 유지하기로 하였다. 둘째, 일선 조합장은 자율적으로 비상임화 하되 부실수협은 이를 의

무화하도록 하였다. 셋째, 중앙회 감사위원회의 상임감사회는 계속 검토하기로 하였다. 넷째, 중앙회 공적자금 상환 시 지도경제사업 지원방안을 논의하기로 하였다.

7차 회의는 2009년 2월 5일에 개최되었는데, 6차에 걸친 논의를 최종적으로 정리하였다. 최종결과는 크게 중앙회 부문, 일선수협 부문, 구조조정 추진 부문으로 나눌 수 있는데 중앙회 부문의 주요 내용은 회장 비상임화와 4년 임기의 단임제 전환 등 5건, 일선수협 부문의 주요 내용은 조합장 상임·비상임 자율 결정 등 4건, 구조조정 추진부문은 중앙회 경우 인적·조직쇄신으로 어업인 지원 예산 확보 등 2건, 회원조합 경우 강도 높은 구조조정 등 3건 이었다.

표 1-1. 수협개혁위원회 추진경과

차 수	개최일	주요 논의내용
1	2008. 12. 15	위원회 출범배경 설명, 주요 의제 선정
2	2008. 12. 23	농·수협 개혁방향에 대한 정부계획 설명, 주요 의제별 각 위원회 기본입장 개진
3	2009. 1. 8~9	중앙회와 일선수협에 대한 개혁방안 논의(각 4건)
4	2009. 1. 16	중앙회 공적자금 상환 및 구조조정 방안과 일선수협의 구조조정 및 경영건전화 방안에 대한 심층적인 논의
5	2009. 1. 22	미진한 사항에 대한 추가 논의와 제안서 초안 작성
6	2009. 1. 30	핵심 주제 4가지에 대한 최종 입장 정리
7	2009. 2. 5	중앙회 4건, 일선수협 4건, 구조조정 관련 5건에 대한 최종 제안서 작성

이상에서 본 바와 같은 수협개혁 및 발전방안을 바탕으로 2009년 2월 17일 수산업협동조합법(이하 수협법) 일부 법률개정안을 입법예고하고 개정 법률안의 의견 조화를 시작으로 해서 4월에 수협법 개정 법률안을 국회에 제출하였다. 이후 2010년 3월 18일 제288회 국회 본회의에서 최종 의결되어 4월 12일 수협법 개정 법률안(시행일 : 2010년 10월13일)이 공포되었다.

## 2.3. 개혁에 대한 공감대 형성과정

### 2.3.1. 1단계 농협 지배구조 개선방안에 대한 국회심의 과정

농협개혁은 1단계 지배구조개선과 2단계 중앙회 사업구조개편으로 나누어 추진되었고, 그에 따라 농협개혁을 위한 공감대를 형성하기 위한 과정도 함께 추진되었다.

먼저 지배구조개선에 대해서는 2008년 상반기 농협을 통한 자율적 개혁방안 마련이라는 원칙을 설정하고, 농협이 자체적으로 농협개혁위원회를 설치하여 위원회 차원에서 개혁방안을 논의하였다. 농협개혁위원회는 조합장(5), 농민단체(5), 소비자단체(2), 학계(5), 중앙회(1) 등으로 구성되었다. 농협개혁위원회에서 도출한 농협 경영지배구조(안)을 바탕으로 농협은 농협개혁방안을 마련하여 정부에 건의하였다. 중앙회 지배구조 개선방안으로 회장 임기 단임제 도입, 전무(대표)이사 인사추천위원회 설치 운영, 중앙회 감사기구 독립, 회장 선거제도 개편, 사외이사의 인원증대에 의한 역할 및 기능 강화를 제시하였다. 회원조합 지배구조 개선방안으로는 조합장의 농업인 실익증진을 위한 농정활동 기능 강화, 조합장 선거제도 개편, 강력한 조합 합병 추진, 조합 임직원 급여제도 개편 추진, 조합 임원, 이사 및 감사 자격 기준 강화, 도시농협의 판매농협으로서의 기능강화 등의 안을 내었다. 농식품부는 이를 기초로 하여 농협법개정안을 1차 입법예고하였다. 1차 입법예고를 검토한 결과 총 159건(중앙회 51, 한농연 39, 농단협 21, 금융위 6건, 법무부 1, 기타 41)의 의견이 제출되었다. 입법예고 이후 개정안을 국회에 제출하기 전 정부에서는 제출 예정인 농업협동조합법 일부개정법률안에 대해 국회 차원에서 정부, 이해관계자 및 관련전문가로부터 의견을 청취하고, 향후 법률안 심사에 대응하기 위해 공청회를 개최하였다(2008.11.6(농식품부); 2008.11.13(농어업회생을 위한 국회의원 모임); 2008.11.20(상임위)). 그러나 ‘조합 선택권’, ‘조합장 비상임화’, ‘중앙회장의 대표이사 추천권 및 이견조정권’, ‘조합공동사업법인과 시군유통회사의 중복문제’ 등 주요 쟁점에 대

해서 첨예하게 반대의견이 제기하고, 개정안에 대한 반발이 심해 기 제출된 법제처 심사안이 유보되고 있었다.

1차 입법예고안이 농협이 자율적으로 마련하여 건의한 것을 바탕으로 개정된 것임에도 불구하고, 주요 쟁점에 대한 의견대립으로 입법화가 지체되고 있었다. 농협 개혁이 지체되는 것을 이명박 대통령이 질책하자 정부는 자체적으로 농협개혁을 위한 농협법 개정안을 마련하기 위하여 정부차원에서 새로이 농협개혁위원회를 구성하였다(2008.12). 정부의 농협개혁위원회는 농협개혁이 지배구조개선만이 아니라 중앙회 사업구조개선방안도 중요한 과제로 인식하고 이를 주요 논의의제로 설정하였다. 농협개혁위원회는 논의의 효율성을 위하여 1단계 지배구조개선을 논의하고, 2단계로 사업구조개선방안에 대해 논의하기로 하였다. 농협개혁위원회는 지배구조개선방안을 마련하여 2009년 1월에 정부에 건의하였다. 정부는 농협개혁위원회 건의를 받아 2차 입법예고를 거쳐 국회에 제출하기로 하였다. 그 과정에서 한국농촌경제연구원에서는 1월 6일에 올바른 지배구조개선방안은 무엇인가를 논의하기 위해 박성재 박사가 농업협동조합 지배구조개선방안 정책토론회를 개최하여 의견수렴을 하였다.

2차로 입법예고한 농협법 개정안이 정부에 제출되면서 국회차원에서 농협법 개정을 위한 공청회를 개최하였다(2009.2.23) 국회에 제출된 이후 1차례 법안소위가 무산되기도 하였다(2009.3.23). 소위위원(9명) 전원이 참석한 가운데 법안심의 여부를 논의하였으나, “금번 운영, 지배구조 개정법안을 신경분리 방안과 연계하여 논의하자”는 최규성 의원 주장이 제기되면서 심의가 중단되었다. 정부는 4월 1일 국회 농식품위원회 전체회의에 농협개혁위원회가 건의한 농협중앙회 신·경분리안을 보고하였다. 보고 요지는 정부는 농협개혁위원회 건의안을 기초로 신·경분리 방안을 마련하겠으며 다양한 이해관계자의 의견을 듣고(필요시 국회전문가회의 등도 가능), 투명하게 법안을 만든다는 것이었다. 그에 따라 국회에서 지배구조개선 농협법 개정안이 심의되었다. 2009.4.14 상임위 법안심사소위에서 농협법개정안(정부안, 강기갑의원안, 조배숙의원안, 이성현의원안)

을 병합심리하고 2009.4.16. 상임위전체회의에 논의결과를 반영하여 농협법 개정안을 통과시키고, 2009.4.27 본회의에서 의결되었다. 농협법 개정안은 농식품위가 다양한 대안을 함께 심의하여 자체적으로 대안을 마련하고 여야가 만장일치로 합의하였다는 점에서 국회 농식품위 대안으로 인식되기도 하였다. 결국 농협에 대한 농업인의 열망이 반영된, '농협을 농민에게 돌려준다는 의미'를 가진 「농업 협동조합법일부개정법률안」이 4.16, 국회 농림수산식품위원회에서 상임위 대안으로 의결되었다.

표 1-2. 지배구조 개편 추진 경과

	주체	활동내용
2008.9.19.	농식품부	• 1차 입법예고
2008.11.13.	농식품부	• 법제처 제출
2008.11.6.	농식품부	• 농협법 개정(안) 공청회 개최
2008.12.15.	농식품부 농업개혁위원회	• 제 2차 농협개혁위원회는 조직운영 관련 의제(중앙회, 일선 조합)를 검토하기로 함.
2008.12.21	농식품부 농업개혁위원회	• 제 3차 농협개혁위원회는 법 개정안 마련을 위해 중앙회 지배구조 부문을 먼저 검토
2009.1.14	농식품부	• 2차 입법예고
2009.2.4	농식품부	• 국회제출
2009.2.23	농식품부	• 농협법 개정 공청회 개최
2009.4.16.	국회	• 상임위 의결
2009.4.27.	국회	• 본회의 의결

### 2.3.2. 2단계 농협중앙회 사업구조 개편방안에 대한 농민단체 합의도출

농협개혁위원회 7차위원회(2009.1.11)에서부터 농협중앙회 사업구조개편 논의가 시작되었다. 6차위원회까지는 중앙회 및 농협의 지배구조 개선에 관한 논의를 종결하여 국회 입법절차 과정에 들어갔다. 제7차위원회에서는 사업구조개편방안을 검토하기 위하여 기존에 제시된 대안들에 대한 비교검토를 논의하였다. 보고자료로는

2006년의 한국금융연구원의 보고서, 연구가 진행 중인 농협경제연구소 보고서, 전국농민총연맹(전농)이 제안한 대안 등 3건이 보고되었다. 금융연구원의 보고서는 2006년 농협중앙회 신경분리추진위원회의 의뢰로 연구한 보고서이다. 보고 요지는 ① 신·경분리시 필요자본금 추정, ② 추가 필요자본금 확충방안, ③ 교육지원사업비 조달방안, ④ 법인설립 방안 및 기한 등 4개 주제에 대한 연구결과를 요약한 것이었다. 농협경제연구소의 보고서는 맥킨지 등에 용역을 의뢰하여 연구가 진행 중이었는데, 중간 결론 성격의 내용이 보고되었다. 보고 요지는 중앙회자본금을 금융지주회사와 경제사업지주회사에 출자하고, 금융지주는 농협은행, 증권, 투신 등 금융자회사를 소유하며, 경제지주는 소매유통, 도매유통, 자재 등의 자회사를 소유한다. 금융사업은 지주회사 형태로 설립해서 상장을 통해 추가자본 조달을 가능하도록 하고, 수익률 제고를 위해 자본금의 70%를 금융지주에 배분하는 방안이다. 금융지주를 1차로 먼저 설립하고, 경제지주는 차후에 설립한다는 것 등이었다. 전농은 현 중앙회를 신용사업연합회와 경제사업연합회로 분리하여 신설하고, 중앙회를 무수익·무자본 형태로 새롭게 설립하는 안을 제시하였다. 이후 전농 안은 지주회사체제에 대응되는 개념으로 연합회체제방안으로 구분되어 인식되었다. 제8차위원회에서는 선진국의 협동조합은행제도와 2007년 신경분리추진위원회의 경제사업활성화 방안을 보고 받고 토의하였다.

제9차위원회(2009. 1. 29)에서는 한국농촌경제연구원의 황의식 박사가 ‘농협중앙회 신·경분리 추진 방향에 대해서 보고하면서 구체적인 대안을 마련하기 시작하였다. 기존의 신·경분리 모델을 3개로 구분하여 비교정리하여 검토하였다. 모델1은 자회사체제 모델로서 중앙회 은행사업을 모두 자회사로 분리하고, 경제사업은 일부만 자회사로 분리하는 모델이었다. 중앙회가 농협은행을 자회사로 소유하고, 농협은행을 자본시장에 공개하여 부족한 자본을 조달한다는 것이다. 모델2는 전농이 제시한 모델로 중앙회, 신용사업연합회, 경제사업연합회로 분리하고, 두 연합회를 회원조합이 각각 출자하여 소유, 통제하는 체제이고, 중앙회는 자본금 없이 분담금으로 운영하는 체제였다. 모델3은 금융연구



원이 제시한 모델과 같이 중앙회, 금융지주회사, 경제지주회사로 분리하고, 중앙회가 현재의 자본금을 전부 소유하면서 각각의 지주회사에 출자하고, 각각의 사업지주회사가 관련 자회사를 소유하여 운영하는 체제였다.

농협개혁위원회는 사업구조개편 모델에 대해 심도있는 논의를 전개하였으며, 크게 연합회방식에 의한 개편방안과 지주회사방식에 의한 개편방안으로 압축되었다. 연합회방식의 추진은 중앙회를 소유구조가 바뀌는 인적분할한 것으로 절차가 복잡하고, 지주회사방식은 중앙회가 직접 출자하는 물적분할하는 방식으로 절차가 비교적 간단하다. 제15차위원회(2009. 3. 28)에서는 위원회의 건의안을 최종 확정하고, 이를 3월 31일에 위원장이 발표하기로 하였다. 위원회의 건의안 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 중앙회 사업체제 개편은 중앙회를 전국농협경제연합회로 전환하고, 상호금융특별회계를 상호금융연합회(상호금융금고)로 분리·신설한다. 그리고 영리사업은 경제지주와 금융지주를 신설하여 수행한다. 둘째, 지주회사의 이익금은 경제·금융지주회사의 배당금 및 브랜드 사용료 형태로 중앙회에 전달하고, 이를 활용하여 교육·지원사업을 수행한다. 셋째, 필요자본금 규모와 조달 방안으로 기존 자본금(12.2조원)을 경제지주에 5.3조원, 금융지주에 6.1조원, 상호금융연합회에 0.8조원을 배분한다. 금융지주의 필요자본금은 12.1조원(BIS기본자기자본비율 8% 기준)을 충족시키기 위해 부족한 6.0조원은 조합(원) 우선출자 및 상호금융금고 투자자금으로 조달하고, 부족할 경우 정부에서 지원하기로 한다는 것이다.

이상의 건의안에 대해서 농협중앙회는 중앙회 명칭의 유지가 필요하고 상호금융연합회의 신설은 시기상조라는 의견을 제시하여, 위원회는 이를 소수의견으로 포함하기로 하였다. 그리고 세부적인 검토가 필요한 사항에 대해서는 농식품부 실무작업반에서 검토하여 추후 위원회에서 논의하기로 하였다. 추가 검토과제로는 사업분리에 따른 농협법, 은행법, 보험업법 등 법률 검토(특례조치), 자본확충 방안, 상호금융 경쟁력 제고 방안, 비사업적 기능(교육·지도, 농정활동 등) 수행을 위한 독립

법인 신설 등이 거론되었다.

정부가 사업구조개편 입법안을 예고하기 이전에 각 주체별로 논의를 통해 공감대를 형성하고자 하였다. 먼저 농협중앙회는 일선조합장에 대해 사업구조개편방안에 대한 의견수렴과 정부 추진방안을 설명하기 위하여 시도별로 토론회를 개최하였다(2009.7.8~7.24). 농협의 주인인 농민들의 공감대를 형성하기 위하여 농협개혁위원회는 권역별로 농민단체를 대상으로 한 사업구조개편방안에 대한 설명회를 개최하고 농민단체의 의견수렴을 실시하였다. 2009.7.15부터 7.29까지 7개 권역으로 나누어 농협개혁위원회 방안을 설명하고 의견수렴을 하였다. 이 과정에서 일선조합 노조원들의 의견도 함께 청취하였다. 다른 한편으로 정부는 중앙회 사업구조개편방안 및 쟁점사항을 검토하기 위하여 농촌경제연구원의 연구를 추진하였고, 연구결과를 반영하여 농협법 개정 입법안을 마련하고자 하였다. 연구보고서가 ‘농협중앙회 사업구조개편 및 일선조합과 연계방안’이다.

이러한 합의과정을 거쳐 농림수산식품부는 2009년 10월28일, ‘농협중앙회 사업분리를 위한 농협법 개정안’을 입법예고 하였으며, 2010년 12월 16일 농업협동조합법 일부개정안을 국회에 제출하였다. 정부안에는 농협 명칭을 농업협동조합연합회로 변경하고, 2011년 동시에 금융지주와 경제지주 설립(1연합회-2지주회사 방식), 농협은행 설립, 출자에 의한 부족 자본금 지원 등의 내용을 담고 있었다. 농협법 개정 정부안이 국회에 제출된 후 2010년 2월 3일 국회헌정기념관에서 농어업회생을 위한 국회의원모임 주최 토론회가 ‘올바른 농협중앙회 사업분리 법제화 어떻게 할 것인가?’라는 주제로 열렸다. 국회 기획재정위원회 이해훈의원은 농협의 보험업 진입과 관련하여 보험업계의 우려 등이 제기됨에 따라 금융지주회사의 설립과 농협 공제사업의 보험사 전환과 관련하여 2010년 2월 4일 정책토론회를 개최하였다. 국회 농림수산식품위원회는 농협법 개정에 대한 논의에 앞서 2010년 2월 11일 농협법 개정안 공청회를 개최하였다. 농협법 개정안이 국회에서 논의되기 시작한 것은

2010년 2월 임시국회부터이다. 국회 농식품위는 2010년 2월 22일 지주회사체제를 골자로 하는 정부안, 연합회방식으로 개편하는 내용의 강기갑 의원 대표 발의안, 연합회방식과 지주회사방식을 병행하는 김춘진 의원 대표발의안, 조진래 의원의 조합장 선거방식 개선 등 4개의 ‘농협법’ 개정안 등 72개 법안을 상정해서 대체토론을 벌였다.

중앙회 사업구조개편의 농협법 개정안은 2010년 2월부터 국회 농림수산식품위원회 법률안심사소위원회에서 논의를 시작해서 다양한 논의가 진행되고, 적잖은 우여곡절 끝에 2011년 3월 11일 국회 본회의를 통과하기까지 1년 4개월이 소요되었다. 사업구조개편의 기본적인 원칙에는 동의하면서도 경제사업 활성화 달성을 위한 자본금 배분방안, 부족자본금에 대한 정부의 지원, 경제지주회사 설립에 대한 중앙회의 의견, 상호금융 활성화 방안, 그리고 정부의 조세지원방안 등 쟁점사항에 대한 논의가 지속되었다. 국회 논의과정에서 연합회방안과 지주회사방안에 대해서도 심도 있는 논의가 진행되었다.

사업구조개편의 최종 농협법 개정안은 국회 농식품위가 중심이 되어 정부안 및 다양한 의원입법안을 심의하고, 의견수렴 등을 통하여 여야 만장일치 합의에 의한 단일안을 마련하여 국회 통과를 이뤄냈다는 점에서 국회농식품위 대안으로 인식되었다. 국무회의를 거쳐 이명박 대통령은 여야 대표가 함께 참여한 자리에서 입법공포를 하였다. 농협법이 공포되고 2012년 3월 2일에 시행되기 이전에 사업구조개편이 농민을 위한 경제사업 활성화에 있다는 점을 고려하여 농협이 자체적으로 경제사업 활성화 및 투자계획을 한국농촌경영연구원을 중심으로 연구를 추진하면서 마련하였다. 이를 바탕으로 하여 농협은 농협경제사업 활성화 계획 및 투자계획을 마련하고, 그 근거에서 경제사업부문에 대한 자본금 규모를 확정하였다.

표 1-3. 농협법 개정 국회논의 경과

일 자	내 용
2009. 12. 16	농협법개정안(정부안) 국회 제출
2010. 2. 11	국회 농식품위 농협법개정안 공청회
2010. 2. 22	농협법개정안 농식품위 상정·대체토론
2010. 2. 23 ~ 4. 22.	농식품위 법률안심사소위 개최
2010. 2. 23	농협법 등 61개 법안 상정
2010. 2. 24	조합 선거제도 관련 개정사항 심사
2010. 4. 14	비쟁점 사안 12건 심사 및 합의 [ 조합선거제도, 부과금 면제, 농금채 발행, 전산특례 등 ]
2010. 4. 19	축산특례 및 사업분리 방식 심사
2010. 4. 22	사업분리 방식 심사 및 표결 처리 [ 1연합회-2지주회사 방식 확정 ]
2010. 4. 27	국회 정무위 농협법개정안 공청회
2010. 6. 18	제18대 후반기 국회 원 재구성 - 최인기(민주당) 위원장 등 7명 교체 * 신임 위원 : 윤영·성윤환·진수희(한나라), 최인기·강봉균·김효석(민주), 송훈석(무소속)
2010. 9. 10	상임위 현안보고 시 농협법 개정 관련 질의 - 심의에 앞서 자본금 지원, 조세 특례, 보험 등 쟁점에 대해 관계부처, 농협 등과 합의 필요 지적
2010. 12. 6	농식품위 법률안심사소위 개최 - 35개 항목에 전체에 대해 심사를 진행, 28개 항목 합의, 7개 항목은 계속 심의키로 함
2011. 3. 3	법안소위, 여야 합의 의결
2011. 3. 4	농림수산식품위 농협법개정안 의결
2011. 3. 10	법제사법위원회 통과
2011. 3. 11	본회의 통과

### 2.3.3. 수협개혁

현 정부 출범 이전부터 수협이 생산자 단체로서 본연의 기능을 수행 할 수 있도록 방안을 검토하고 있었다. 2008년 1월에 당시 정부에서 검토하고 있던 방안을 제 17대 대통령직 인수위에 보고하였고, 그 해 7월 수협중앙회에서 수립한 자체 구조조정 세부추진계획을 농림수산식품부에 제출한 바 있다. 이후 농수협 공히 지배구조개선과 사업구조 개편에 관한 논의가 본격화됨에 따라 2008년 12월 수협개혁위원회가 출범하여 7차례의 회의를 거친 후 2009년 2월 5일 수협개혁에 대한 최종권고의견서를 제출했다.

한편 2009년 2월 27일에는 수협개혁위원회의 권고안을 토대로 수협선진화를 위하여 농림수산식품부와 수협중앙회 합동으로 T/F를 구성, 운영하였다. 팀장은 농림수산식품부 수산정책실장으로 하고 총괄반은 농림수산식품부 수산정책관을 반장으로 하되 농림수산식품부에서는 수산정책과장, 수협중앙회에서는 지도관리상임이사, 경제상임이사, 신용상임이사가 참여하였다. 이 밖에 실무작업을 위하여 제도개선, 중앙회 구조조정 총괄, 경제사업 개편, 신용사업 정상화, 일선수협 구조조정 등 5개 부문에 대한 실무작업반을 구성하였다. 반장은 농림수산식품부 과장과 수협중앙회 부장으로 하고 농림수산식품부에서는 담당사무관, 담당주무관, 관련부서 담당자를, 수협중앙회에서는 부장, 팀장, 과장 등 17명을 반원으로 구성하였다. 한편 이와는 별도로 홍보반과 지원반을 두었는데, 홍보반은 농림수산식품부 홍보담당관과 수협중앙회 홍보실장을 반장으로 하고 있고, 지원반은 농림수산식품부 수산정책과 금융 및 유통 담당, 자원회복과 담당으로 구성하였다. T/F의 운영기간은 수협선진화가 완료될 때까지로 하고 총괄반은 2주마다 1회 회의를 개최하고 실무반은 매주 1회 회의를 개최하는 것으로 하였다.

T/F 활동의 하나로서 수협 선진화 및 수협법 개정 방안에 대한 지역별 설명회를

7회 개최하여 조합원 및 임직원들의 의견을 광범위하게 수렴하였다. 의견수렴 결과, 선진화의 필요성에 대해서는 많은 사람들이 공감을 하고 있었고, 중앙회장(조합장)의 비상임에 대한 부정적 태도가 많이 완화되었다. 다만, 일부 부실(우려) 수협의 조합장들이 비상임화에 대해서는 여전히 부정적인 입장을 견지하고 있었다. 이 밖에 중앙회가 일선수협 및 어업인에 대한 지원을 강화할 수 있도록 공적자금의 조속한 대체상환을 요청하였고, 수산업 침체와 경영여건 악화 등을 감안, 일선수협에 대한 정책적 지원을 요구하기도 하였다.

표 1-4. 수협선진화 T/F 구성 및 운영안

구 분	구 성
팀장	농림수산식품부 수산정책실장
총괄반	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반장 : 농림수산식품부 수산정책관</li> <li>• 농림수산식품부 : 수산정책과장</li> <li>• 수협중앙회 : 지도관리상임이사, 경제상임이사, 신용상임이사</li> </ul>
실무반(5개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반장 : 농림수산식품부 과장, 수협중앙회 부장</li> <li>• 농림수산식품부 : 담당사무관, 담당주무관, 관련부서 담당</li> <li>• 수협중앙회 : 부장, 팀장, 과장 등 17명</li> </ul>
홍보반	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반장 : 농림수산식품부 홍보담당관, 수협중앙회 홍보실장</li> </ul>
지원반	농림수산식품부 수산정책과 금융 및 유통 담당, 자원회복과 담당
운영기간	수협선진화가 완료될 때까지로 하고 총괄반은 2주마다 1회 회의를 개최하고 실무반은 매주 1회 회의를 개최

표 1-5. 농림수산식품부와 수협중앙회 합동 현지설명회 개최 실적(2009. 3. 13~4. 10)

일자	지역(조합수)	장소	참석자(명)	주재
3. 13	경남(19)	마산(오찬장)	29	제2차관, 상임이사
3. 18	전남·북(26)	광주(영업본부)	43	수산정책실장, 상임이사
3. 19	부산(7)	부산(공동어시장)	60	수산정책관, 상임이사
3. 24	경북(10)	포항(포항수협)	27	수산정책관, 상임이사
3. 25	강원(9)	강릉(강릉수협)	28	수산정책관, 상임이사
3. 30	제주(7)	제주(영업본부)	20	수산정책관, 상임이사
4. 10	경인·서울·충남(16)	당진(당진수협)		수산정책실장, 상임이사

또한 수협법 개정의 효율적인 추진을 위해 당정협의를 4회 개최하였고, 국회의원과 보좌진들에 대한 설명을 50회 이상 하였으며, 상임위 위원 지역구 현지설명회 및 간담회를 3회 개최하였다. 그리고 4월 12일 개정 수협법의 주요 내용에 대한 브리핑을 실시하였고, 2009년 9월에는 정부, 수협중앙회, 회원조합장 및 수산단체장 등 7명의 진술인을 구성하여 수협법 개정 공청회를 개최하였다.

### 3. 농·수협 개혁 주요 내용

#### 3.1. 농협 전문경영인체제 강화를 위한 지배구조 개선

농협이 자체적으로 구성하여 제출한 농협개혁방안을 기초하여 입법예고한 1차 농협법개정안을 참조하고, 정부가 구성한 농협개혁위원회 건의안을 기초로 하여 2차 입법예고한 농협법 개정안이 여야 합의에 의해 통과되어 정부가 발효하였다. 중앙회 및 조합의 운영구조와 선거제도를 개편하고, 이사회 중심의 농협이 될 수 있도록 이사회 기능을 강화하는 한편, 조합원의 경제적 이익을 우선하는 내용 등을 추가하는 것이 중심이었다.

첫째, 중앙회 회장을 현행 조합장 직접선거에 선출하던 것을 대의원 간선제 방식으로 전환하고 임기를 단임으로 하였다(제124조제1항 단서 삭제, 제130조제1항 및 제5항). 일선조합장을 중심으로 하여 회장 간선제 도입에 대해 수용할 수 없다는 반대의견이 많이 제기되었다. 중앙회장이 차기 선거를 의식하지 않고 전체 조합원을 위해 소신껏 활동할 수 있는 여건을 조성하기 위해 회장 선출방식을 대의원 간선제로 하고, 임기는 단임으로 하였으며 선거의 공정성을 기하기 위해 선거관리를 중앙선거관리위원회에 위탁할 수 있도록 하였다.

둘째, 대표이사에 대한 인사추천위원회 제도를 도입하였다(법 제125조의 5 신설). 중앙회장을 비상임으로 전환하였으나, 대표이사 등의 추천권을 통해 간접적으로 경영에 개입할 소지가 있음을 고려하여 인사추천위원회를 이사회에 두어 대표이사, 사외이사, 감사 등 주요 임원을 추천토록 함으로써 회장의 자의적인 인사개입 소지를 없앴으며, 중앙회장은 이사회 의장으로서 필요한 역할을 할 수 있도록 하였다. 인사추천위원회를 통한 이사회가 임원을 추천함에 따라 축산경제대표이사 선출특례를 폐지하는 것이 적합하다는 농협개혁위원회의 건의가 있었지만 이는 현행 규정을 유지하기로 하였다.

셋째, 감사를 독립기구화 시키고 전문성을 강화하였다(법 제129조). 현재의 감사위원회가 이사회 내에 설치되어 있고, 감사위원 중 일부가 회장의 단독 추천으로 임명되기 때문에 이사회와 집행부를 사실상 감독하기 어려운 점이 있었다는 반성에서 도입된 것이다. 감사를 위원회가 아닌 상임감사체제로 전환하고, 이사회로부터 독립시켜 독자적으로 이사회를 감독할 수 있도록 하였으며, 외부전문가가 포함된 인사추천위원회의 공모절차를 통해 감사를 선임토록 하여 전문성도 강화하였다.

넷째, 이사회가 실질적인 협의기구로서의 기능을 할 수 있도록 이사회 중심의 경영을 강화하였다(법 제125조). 이사회가 대표이사의 경영목표설정 및 업무성과 평가, 자회사에 대한 경영평가, 임원 후보자 선임 등을 통해 집행임원을 견제하고 감독할 수 있도록 그 기능을 강화하였다. 이사의 선출과정에서 회장의 개입을 막음으로써, 이사회가 실질적인 협의기구로 기능할 수 있도록 하였다.

다섯째, 현행 21인 이상 두도록 되어 있던 이사회 구성원(현 35명) 30명 이내로 축소하였다. 이사회 구성원이 지나치게 많아 이사회에서 의견개진이 제대로 안 된다는 지적 등이 있었고 운영의 효율성을 도모하기 위한 것이다.

여섯째, 자산규모가 큰 일선조합의 조합장을 비상임화하였다(법 제45조제3항). 일선조합은 신용사업과 경제사업을 겸영(兼營)하는 구조이며, 그 규모도 점차 커지



고 있어 조합경영자의 전문성이 요구되나, 선출직인 조합장은 조합경영을 원활히 수행할 만큼 전문성을 갖췄다고 보기는 어렵다는 점에서 도입된 것이다. 조합장은 조합원의 권익 증진 등 대외활동을 담당하고, 조합경영은 전문경영인인 상임이사가 담당하여 조합운영의 전문성 제고와 비경제적 의사결정요소를 차단할 필요가 있어 자산규모가 큰 조합(자산 2,500억원)부터 조합장 신분을 비상임으로 전환기로 하였다. 또한, 조합장의 기부행위를 제한하였다(법 제50조의1제1항). 조합장은 지역행사나 지역주민의 애·경사 참여 등을 통해 차기 선거에 다른 후보자 보다 유리한 입장에 있으며, 애·경사 비용을 조합자금으로 사용하는 관행이 계속되고 있어 농협이 정치적 선택을 하는 것을 방지하고자 한 것이다. 현직 조합장과 예비 후보자 간 공정한 선거운동과 애·경사 비용을 조합비용으로 사용하는 관행 차단을 위해 조합장 임기 중에 조합비용을 이용한 조합장 개인명의로 애·경사 기부행위를 제한하였다.

일곱째, 일선조합의 규모화를 위하여 지역농협 설립구역을 확대하고 조합원에 조합선택권을 부여하였다(법 제14조). 현행 지역농협 설립 구역은 읍·면단위로 한정되어 있어 조합규모가 영세하여 독자적인 경제사업을 추진하기 어렵고, 조합원은 주소에 따라 가입대상 조합이 정해져 경제적 기본권이 제약받고 있다는 지적이 있어 왔다. 인위적 합병추진이 어렵다면 조합원 자율적 선택에 의한 규모화를 추진하고 조합경영을 감시할 수 있는 수단으로 조합선택권이 도입되었다. 1차 입법예고안에서는 지역농협 설립구역을 ‘시·군 단위’로 확대기로 하였으나, 행정구역과 경제권역이 다른 데 따른 조합원의 불편을 최소화하고자 선택범위를 ‘도 단위’로 확대하였다. 이 제도의 부작용을 최소화하기 위해 일선조합이 자율적으로 정관에 의해 관할구역을 설정할 수 있도록 하였다.

마지막으로 농협 운영을 효율화할 수 있는 제도적 기반을 도입하였다. 먼저 우선출자자 범위를 확대하였다(법 제147조). 우선출자는 의결권이 없는 대신 배당률이 높고, 다른 출자에 비해 배당을 우선하나, 회원이 아닌 자에게만 허용되어 있어 자

본금 확충에 애로가 있었다. 농협의 자본금 확보 부족 및 향후 사업구조개편에 따른 문제점을 최소화하기 위하여 도입된 것이다. 중앙회 회원으로서 내부출자만 가능한 조합에 대해 우선출자를 허용함으로써 자본 확충에 기여토록 하였다.

조합공동사업법인의 출자자 범위를 확대하였다. 조합공동사업법인의 출자자 범위가 조합에 한정되어 있고, 출자액과 관계없이 의결권이 동일하여 법인의 자본금 조달이 부족하고, 낮은 경영수준 등으로 사업에 애로가 있었다. 이에 조합공동사업법인의 출자자 범위를 조합에서 중앙회, 영농조합법인 및 농업회사법인까지 확대하되, 조합 외의 회원의 출자 총액은 조합공동사업법인 출자 총액의 100분의 50(중앙회는 100분의 30) 미만으로 하고, 출자액에 비례하여 의결권을 부여하도록 하였다.

### 3.2. 종합농협체제인 농협중앙회를 사업부문별로 분리 개편

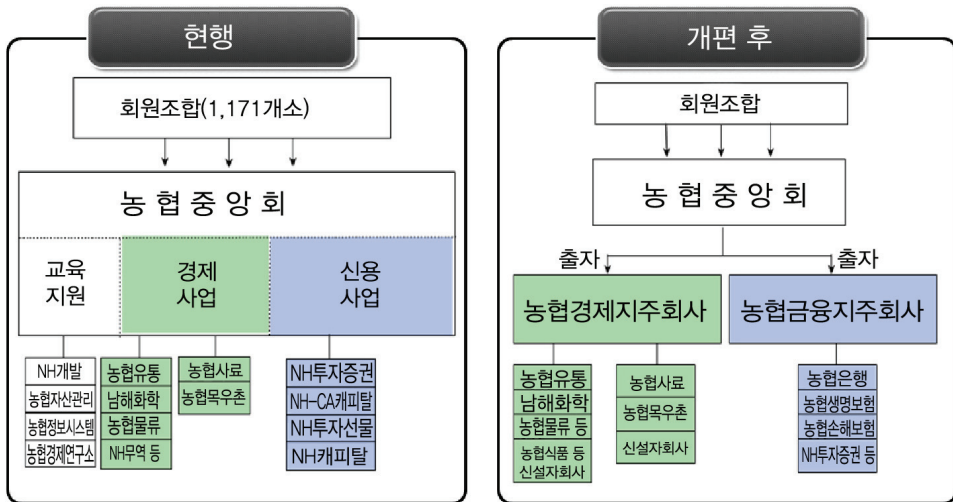
#### 3.2.1. 중앙회를 1중앙회 - 2지주회사 체제로 사업구조개편

농협은 1961년 이후 신용사업과 경제사업을 겸영하는 종합농협체제이었다. 행정부의 농협 사업구조개편의 농협법 개정으로 50년간 유지하여 온 종합농협체제가 전환하게 되었다. 농협중앙회의 사업구조를 1중앙회-2지주회사(농협경제지주회사, 농협금융지주회사) 체제로 전환한 것이다. 이를 위해 농축산물 판매·유통·가공 등 경제사업을 전담할 농협경제지주회사를 설립(§134의2)하고, 은행·공제 등의 신용사업은 농업·농촌경제를 위해 더 많은 수익을 낼 수 있도록 농협금융지주회사 체제로 전환하였다(§134의3). 협동조합 사업기능을 지주회사체제로 전환한 것은 사업기능을 강화하고자 한 것이다. 이제까지 농협은 신용사업 수익을 바탕으로 하여 경제사업의 적자를 보전하고, 교육지원사업을 수행하여 오는 구조로 사업기능보다는 지도 지원 중심의 역할을 더 많이 수행해 오고 있었으나, 사업기능을 지주회사체제로 전

환함으로써 지도지원중심의 교육지원사업과 분리하였다.

사업부문별 조직구조 전환을 보면 현 중앙회를 두 지주회사를 소유하는 특수법인으로 설정하고, 일선조합 및 농업인 교육·지도 등에 전념토록 하는 교육지원사업을 담당하는 역할을 수행하도록 하였다. 중앙회는 신설 경제지주 및 금융지주의 지분을 소유하고, 출자자로서 지주회사 경영을 관리하고 사업 전반을 지도·감독하도록 개편하였다. 두 지주회사는 관련 자회사를 두어 사업부문별로 전문성을 제고하고자 하였다.

그림 1-1. 사업구조개편 전·후 조직체계



중앙회의 신용사업, 공제사업 등을 분리하여 금융사업의 총괄 조직으로서 농협금융지주회사를 설립하고(§134의3) 신설 금융지주회사는 「금융지주회사법」 제3조의 인가를 받은 것으로 간주하였다(부칙§13). 신용사업을 분리하여 농협은행을 설립하되, 농협법상 특수법인의 지위를 유지하여, 현행대로 농업금융기관으로 역할을 수행토록 하였다(§134의4). 일반 은행업무 외 농업인 및 조합에 대한 자금 대출, 조합 및 중앙회의 사업자금 대출 등 농업금융 업무를 수행토록 규정하여 농업인의 농

축산물 생산·유통·판매 자금 및 농협의 경제사업 활성화 자금을 우선 지원하거나, 우대 조치할 수 있도록 하였다.

그리고 농협공제를 보험회사로 전환하되, 이에 따른 혼란이나 불편이 최소화될 수 있도록 경과조치 및 특례 규정을 마련하였다. 중앙회의 공제사업을 분리하여 농협생명보험과 농협손해보험을 설립하고(§134의 5), 2009년 10월 28일 조합과 중앙회 판매 공제상품에 상응하는 보험종목은 「보험업법」에 따른 허가를 받은 것으로 간주하였다(부칙 §15). 일선조합과 농협은행은 금융기관보험대리점으로 등록된 것으로 간주하고, 조합의 농협보험 취급에 대해서는 방카슈랑스 규정 적용을 5년간 유예하였으나 자산 2조원 이상 조합에 대해서는 방카슈랑스 규정 중 25% 취급제한 규정을 5년간 단계적으로 적용하기로 하였다(부칙 §15).

농협개혁위원회에서 건의한 상호금융연합회 설립에 대해서는 충분한 검토가 필요하여 장기적으로 검토과제로 설정하고, 이를 위한 연구를 수행하도록 부칙에 규정하였다. 이는 2개 지주회사 설립에 집중하기 위하여 장기과제로 남겨둔 것이다. 그렇지만 상호금융의 경쟁력 제고를 위하여 상호금융총본부의 부서체제로 되어 있는 조직구조를 독립사업부서인 상호금융 대표이사체제로 강화하여 자본금을 소유할 수 있도록 하고, 중앙회 내부조직으로 편재하도록 하였다. 상호금융특별회계를 농협금융지주회사로 편재하여야 한다는 주장이 제기되기도 하였지만 일선조합의 연합회인 중앙회 내부조직으로 편재하였다.

농축산물 및 그 가공품의 판매, 가공, 유통사업을 중앙회 및 농협경제지주회사로 전환하고, 농축산물 판매활성화를 농협의 주요 책무로 명문화하였다(§6②). 경제지주의 목표가 자체 영리 추구가 아닌 농업인과 조합 이익 증대에 있음을 명확히 규정하였다. 경제사업 조직은 새로운 투자를 통하여 사업기능이 강화되고, 단계적으로 자회사를 설립하기 때문에 금융지주회사와 달리 일시에 분리하는 것이 어렵다는 인식이었다. 또 경제사업이 활성화되기 위해서는 일선조합과의 관계도 중요하고 현재 경제사업 기능에는 일선

조합 경제사업 활성화를 위한 지도지원기능이 많기 때문에 경제사업 기능을 중앙회에서 일시에 분리하는 것이 어려워 단계적으로 분리하는 방안을 선택하였다. 그렇지만 경제사업 강화를 위하여 지주회사체제로 전환하는 것이 필요하다고 보고, 5년 내 경제지주회사를 완성하는 것을 명시하였다. 즉 경제사업 구조 개편이 차질 없이 진행되도록 농협경제지주회사로의 이관 절차와 시한을 명시하고, 법 시행 후 3년 이내에 판매·유통 관련 경제사업을 농협경제지주로 이관하고, 경제사업활성화협회의 평가를 거쳐 법 시행 후 5년 이내에 여타 경제사업을 경제지주로 이관하도록 하였다(부칙 §6). 경제지주는 사업 수행을 통해 농업인과 조합의 경제활동을 지원하고 농업인과 조합의 이익에 기여하도록 규정하였다(§134의2) 또한 농협중앙회가 농협경제지주회사를 포함한 자회사를 지도·감독하고 필요한 조치를 취할 수 있도록 근거를 신설하였다(§142의2). 농식품부에 농업인 단체 대표, 유통 전문가, 중앙회 임직원, 일선 조합장 등으로 구성된 ‘농협 경제사업 평가협의회’를 설치·운영하고, 중앙회의 판매활성화 사업을 평가하여 경영지도, 자료 제출 요구 등 필요한 조치를 할 수 있도록 하였다. 또한 중앙회 이사회가 농업경제대표·축산경제대표 성과평가 시 농식품부의 평가 및 점검 결과를 반영토록 하였다(§135의3).

### 3.2.2. 일선조합 지원유지를 위한 명칭 사용료제도 도입

농협중앙회 사업을 지주회사체제로 전환하여 사업기능을 강화하지만 일선조합에 대한 지원기능의 약화를 초래하여서는 안 된다는 인식에서 수익원이 없는 중앙회의 교육지원사업의 재원 확보를 위하여 명칭사용료 제도를 도입하였다. 중앙회가 두 지주회사의 출자자이기 때문에 출자금에 대한 출자배당을 받을 수 있어 어느 정도 비용조달이 가능하다. 그렇지만 이제까지 신용사업 수익으로 교육지원사업비를 조달하는 구조에서 출자배당으로 한정할 경우 재원확보가 부족할 수 있다. 또 배당수입은 경제상황에 따라 변동하므로 안정적인 재원조달방안이 되지 못 한다.

이는 사업구조개편으로 일선조합의 이익이 침해되는 결과이어서 교육지원사업비의 안정적 조달을 위하여 명칭사용료 제도를 도입하였다. 즉, 사업 분리 이후에도 중앙회의 산지유통 활성화 등 조합과 조합원 지원 및 지도 재원을 안정적으로 조달할 수 있도록 명칭사용료 제도를 신설하였다(§159의2). 중앙회는 농협 명칭을 사용하는 영리 법인(농협은행 등)에 대해 영업수익 또는 매출액의 2.5%내에서 명칭사용료를 부과할 수 있도록 규정하고 명칭사용료 수입은 타 수입과 구분관리하고, 수입과 지출내역에 대해 총회의 승인을 받도록 하였다.

### 3.2.3. 사업부문별 자본금 배분 및 정부 자금지원 확대

기존의 종합농협체제는 사업기능만이 아니라 자본금도 공통으로 사용하는 구조였다. 즉 농협의 자본금은 대부분 교육지원사업이 소유하고, 신용사업 및 경제사업은 필요한 자본을 차입하여 경영하는 구조로 중앙회 자본금을 교육지원사업, 경제사업, 신용사업이 공통으로 사용하는 구조였다. 따라서 중앙회 사업구조개편은 조직의 분리만이 아니라 자본금의 사업별 분할을 수반하고 있으므로 농협이 소유하고 있는 자본금의 물적분할을 의미하기도 한다. 또 자본금을 여러 사업부문이 공통으로 사용하던 것을 분리하면 사업부문별로 각각 자본금을 소유하여야 하기 때문에 적정자본금이 부족하게 된다. 이에 따라 사업부문별로 자본금을 어떻게 배분할 것인가와 또 필요한 자본금을 어떻게 조달할 것인가가 중요한 과제가 되었다.

먼저 사업부문별로 필요한 자본금 규모를 설정하였다. 금융지주회사에 대해서는 동종업계 평균 BIS 자기자본비율을 적용하여 산출하였다. 그 결과 신용부문에 필요한 자기자본은 15조 3,400억 원이었다. 중앙회는 일선조합이 같이 조성한 조합상호 지원자금 3조 9,400억 원을 보유하고, 교육지원사업부문은 1조 1,900억 원의 자본금이 필요한 것으로 보았다. 경제사업부문은 경제사업 활성화를 위하여 필요한 신

규투자계획과 기본 투자자산에 대한 자산대비 부채비율을 적용하여 산출하였다. 그 결과 경제부문에 필요한 자본금 규모는 5조 9,500억 원으로 부채비율이 41.3%가 되었다. 경제사업에 대한 자본금 배분규모는 법개정에서 주요쟁점사항이었다. 사업 구조개편의 목적이 경제사업 활성화에 있다는 점을 분명히 하기 위하여 경제사업 활성화에 필요한 자본은 중앙회 보유 자본에서 우선 배분토록 규정하였다(부칙 §4). 법에는 사적기업에 대한 자본금 배분비율을 표기할 수 없어 부칙에서 규정하였지만 사업구조개편의 목적을 경제사업 활성화에 있다는 점을 명시하고자 한 것이다. 이는 경제사업에 필요한 자본금은 분리 시점에 모두 필요한 것이 아니라 신규 투자에 따라 단계적으로 요구되기 때문에 분리 시점에서 경제사업부문 자본금 규모를 명시한 것이 필요하였다. 이렇게 하여 중앙회 사업구조개편에 필요한 자본금 규모가 26조 4,200억 원으로 설정되었다.

표 1-6. 부족자본 지원 세부현황

구분	내용(조원)	비고
필요자본	경제부문	5.95 기존자산 3.45, 신규투자 4.96, 차입금비율 41.3% [5.95 = (3.45+4.96)/1.413]
	중앙회	3.94 조합상호지원자금
	교육지원	1.19 기존자산 0.71, 완충성자본 0.32, 계열사 0.16
	신용부문	15.34 은행 11.76(Tier1 11%), 보험 3.14(생보 230%, 손보 300%), 계열사 0.44
	소계	26.42 -
보유자본	15.16	자산실사 결과
부족자본	11.26	필요자본과 보유자본의 차액
자체조달	6.26	이익잉여금 0.93, 출자 등 0.56, 차입 4.69, 회계조정 0.08
정부지원	5.00	이차보전 4.00, 유가증권 현물출자 1.00

사업구조 개편에 필요한 자본금은 우선 농협이 자체 조달하고, 모자라는 부분은 정부가 지원하도록 하였다. 정부에서는 법 공포 후 지체 없이 관계기관 협의체를 구성하여 국회 상임위에 보고 및 심의하는 절차를 명시하였다(부칙 §3①). 그리고 정부는 자본 지원시에도 중앙회의 자율성을 침해하지 않아야 함을 명시하였다(부칙 §3②). 경제사업이 활성화되고, 회원조합 및 농업인의 권익을 대변하는 조직으로 농협이 변화되도록 철저한 사후관리를 추진하기로 하였으며 이에 따라 농협의 자체 자본조달계획, 지원기간, 사업추진 이행상황의 보고 및 점검 등의 내용을 포함한 지원약정서를 체결하였다.

중앙회는 자산실사 결과 보유자본금 규모가 15조 1,600억 원이었다. 그래서 부족한 자본금이 11조 2,600억 원으로 산출되어 이를 조달하는 방안을 마련하여야 한다. 농협은 자체적으로 6조 2,600억 원을 추가로 확보한다는 계획을 세웠으며, 이는 잉여금의 유보, 일선조합으로부터의 추가출자, 상호금융특별회계에서의 차입 등으로 조달한 것이다. 정부는 농협의 원활한 사업구조 개편을 위해 부족자본금 총 5조 원(이차보전 4조 원, 유가증권 현물출자 1조 원)을 지원하기로 하였다.

정부지원은 이자비용 지원과 현물출자지원으로 구분하여 지원하기로 하였다. 농협중앙회가 농업금융채권을 4조 원 발행(2012.2.24 발행완료)하고, 이에 따라 발생하는 이자비용은 정부가 부담(2012년 예산: 1,500억 원)하며, 현물출자는 정책금융 공사가 보유한 유가증권 1조원을 농협금융지주회사에 출자하기로 확정(2.29)하였다.

정부는 직접적인 자금지원 이외에도 사업구조개편으로 발생하는 조세에 대한 감면조치 등의 세제지원방안을 마련하였다. 사업구조개편에 따른 세제지원을 위해 ‘조세 및 지방세특례제한법’ 개정을 완료하였다. 조세감면 규모는 약 9,394억 원으로 사업분리 시점에서 발생하는 조세의 감면 6,948억 원과 운영과정에서 발생하는 조세 2,446억 원이다. 사업구조개편의 신규조직의 설립 및 출자에 따른 법인 등록세, 신설법인 재산 취득세, 등록세 등을 면제하도록 하는 것이다. 또 사업분리 이후에



사업을 영위하면서 발생하는 세금에 대해서는 현재 농협중앙회가 부담하는 세금 수준 이상으로 높아지지 않도록 운영과정에서 면제하여주는 방안을 마련하였다.

#### 3.2.4. 조합 선거제도 개선

조합마다 각기 다른 일선 농축협 조합장 선거를 전국적으로 동시에 실시토록 하여 부정·혼탁 선거를 미연에 방지하고 선거 관리의 효율화 도모하였다(부칙 §11). 2015년 3월 두 번째 수요일(2015.3.11)에 전국 동시 선거를 실시하고 이를 위해 2009년 3월 22일부터 2013년 3월 21일까지의 기간 동안 임기가 개시되는 조합장의 임기는 2015년 3월 20일까지로 조정하기로 하였다. 임기 조정으로 임기가 단축된 경우에는 연임제한 횟수(2회)에 미반영하기로 하였다.

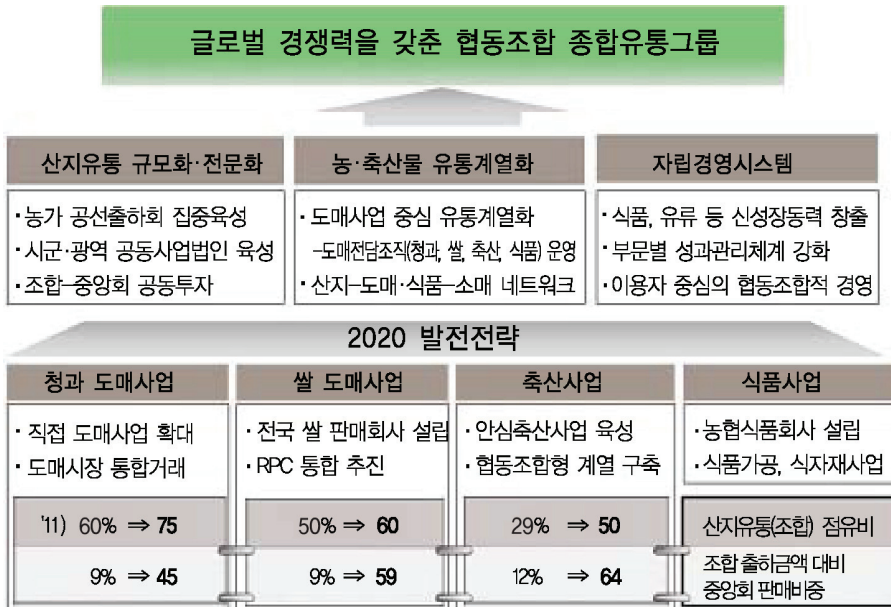
공정선거 풍토 정착 및 비리 근절을 위해 조합의 경비로 축의·부의금품을 제공하는 경우에는 조합의 명의로 하고, 조합의 경비임을 명기토록 하였다(§50의3). 조합장을 대의원 간선제로 선출하는 경우와 품목조합의 경우에도, 조합장 선거를 「선거관리위원회법」에 따른 구·시·군 선거관리위원회에 위탁토록 하였다(§51④). 소형 인쇄물의 배부 방식을 없애는 대신, 도로·시장 등 농림수산식품부령으로 정하는 다수인이 왕래하거나 집합하는 공개된 장소에서의 지지호소 및 명함 배부를 허용하였다(§50④). 허위의 방법으로 선거인 명부에 오르게 한 자, 사전 선거운동을 방지하기 위해 선거운동기간 외에 선거운동을 한 자, 선거기간 중 포장된 선물, 돈 봉투 등 금품을 매수목적으로 운반한 자 등을 처벌할 수 있는 근거 규정도 마련하였다 (§50 ⑦~⑩, §172②3호).

### 3.3. 농협 경제사업활성화 계획

#### 3.3.1. 도매사업 중심의 경제사업 활성화 목표 설정

농협법 개정 목적에 맞게 경제사업 활성화 세부 실행계획이 수립되어 추진될 수 있도록 중앙회에 농협 경제사업 활성화 계획 수립·추진 의무를 부과하였다(부칙 §5). 이를 위해 중앙회는 전문기관 연구와 정부, 농협, 농업인단체, 전문가 등 15인 이내로 구성된 ‘경제사업활성화위원회’ 의견을 들어 조합 및 중앙회 경제사업 활성화 방안, 투자계획, 자회사 설립 및 지주회사로의 편입방안 등을 내용으로 경제사업 활성화 계획을 수립·추진토록 하였다. 경제사업활성화위원회가 계획의 이행상황을 점검·평가토록 하고, 중앙회는 계획의 추진상황을 매년 농식품부에 보고토록 하였다.

그림 1-2. 농협중앙회 경제사업활성화 추진 목표와 전략



농협중앙회는 2012년 7월 28일 용역결과를 발표하였다. 농협의 과거 경제사업을 진단하고 경제사업의 추진 목표와 전략을 세운 후 활성화 방안을 제시하였다. 농협 경제사업 진단결과 경제사업은 양적 성장에도 불구하고, 판매농협의 핵심역량인 판매 교섭력을 발휘하지 못하여 독과점적 소비지 유통구조에 대응하지 못하고 있다는 의견이 나왔다. 특히, 조합은 농가 조직화 등 산지 장악력이 미흡하고, 영세한 개별조합단위로 사업을 추진해왔기 때문에 시장 대응능력이 부족하다. 그런 산지유통 바탕으로 인해 중앙회는 판매농협 연합체로서 거래 교섭력을 발휘하지 못하고, 하나로클럽 등 소매사업 중심의 시장견제력에 의존하는 사업 위주로만 사업을 수행해 왔다고 진단하였다.

표 1-7. 판매활성화 추진목표

분야	구분		2011	2012	2015	2020
청과	총유통액		150,581	150,581	150,581	150,581
	농가의 조합 출하	출하액	90,902	93,121	100,107	112,936
		비중	60.4	61.8	66.5	75.0
	중앙회 판매비중 (조합의 중앙회판매위탁)	위탁액	8,271	10,774	19,270	44,204
		비중	9.1	11.6	19.2	39.1
쌀	총유통액		56,113	56,113	56,113	56,113
	농가의 조합 출하	출하액	27,873	28,464	30,314	33,668
		비중	49.7	50.7	54.0	60.0
	중앙회 판매비중 (조합의 중앙회판매위탁)	위탁액	2,554	2,887	6,970	19,765
		비중	9.2	10.1	23.0	58.7
축산	총유통액		171,537	171,537	171,537	171,537
	농가의 조합 출하	출하액	50,277	53,356	63,769	85,835
		비중	29.3	31.1	37.2	50.0
	중앙회 판매비중 (조합의 중앙회판매위탁)	위탁액	6,445	8,958	17,987	54,748
		비중	12.8	16.8	28.2	63.8
전체	총유통액		378,231	378,231	378,231	378,231
	농가의 조합 출하	출하액	169,052	174,941	194,190	232,439
		비중	44.7	46.3	51.3	61.5
	중앙회판매비중 (조합의 중앙회판매위탁)	위탁액	17,809	22,619	44,227	118,717
		비중	10.5	12.9	22.8	51.1

주: 유통액은 2010년 분야별 유통액 적용

진단 결과를 바탕으로 산지조합 농축산물 출하물량 50% 이상을 중앙회가 직접 책임판매하는 것을 목표로 설정하였다. 이를 위한 핵심전략은 첫째, 조합·중앙회 공동투자를 통한 산지유통 규모화·전문화이고 둘째, 산지-소비지간 통합 네트워크 구축으로 농·축산물 유통을 계열화하는 것이다. 마지막 전략은 지속성장 가능한 자립경영시스템을 확립하는 것이다. 사업부문별로 농협이 달성하여야 할 연차별 출하 취급비율, 시장점유율 목표 등을 설정하여 경제사업 활성화를 추진하도록 하였다.

### 3.3.2. 농협경제지주회사는 2017년까지 단계별로 설립계획 명시

농협경제지주회사는 경제사업의 효율적 추진을 위해 농협중앙회에서 연차별로 사업을 이관하여 2017년에 완료하도록 하였다. 경제사업은 일시에 모든 사업을 투자하여 활성화하기 어렵고, 새로운 사업을 안정시키는 데 시간이 필요하기 때문에 경제지주회사를 단계별로 확대한다는 계획이다. 또 일선조합 경제사업 활성화와 연계하기 위해서는 단계별로 추진하는 것이 필요했다.

2012년 3월 기존 경제자회사(13개)를 묶어 경제지주를 먼저 설립하고, 나머지 중앙회 경제사업은 5년내 지주회사로 이관하도록 이관계획을 명시하였다. 2015년까지 판매·유통관련 사업을 이관(2013년: 공판·소매·식품·안심축산, 2014년: 청과도매, 2015년: 양곡·축산공판)하고, 2017년까지 자재관련사업 및 조합 지원업무의 이관을 추진하기로 하였다. 사업이관 완료 전(前) 중앙회내 경제부문은 품목별 판매조직체제로 재편하고, 독립사업부제(인사·조직·예산 등 독립)로 운영하도록 하였다.

### 3.3.3. 경제사업 활성화 추진을 평가하고 관리하기 위한 제도도입

이러한 경제사업의 차질 없는 추진을 위해 농식품부장관 직속 농협경제사업 평가

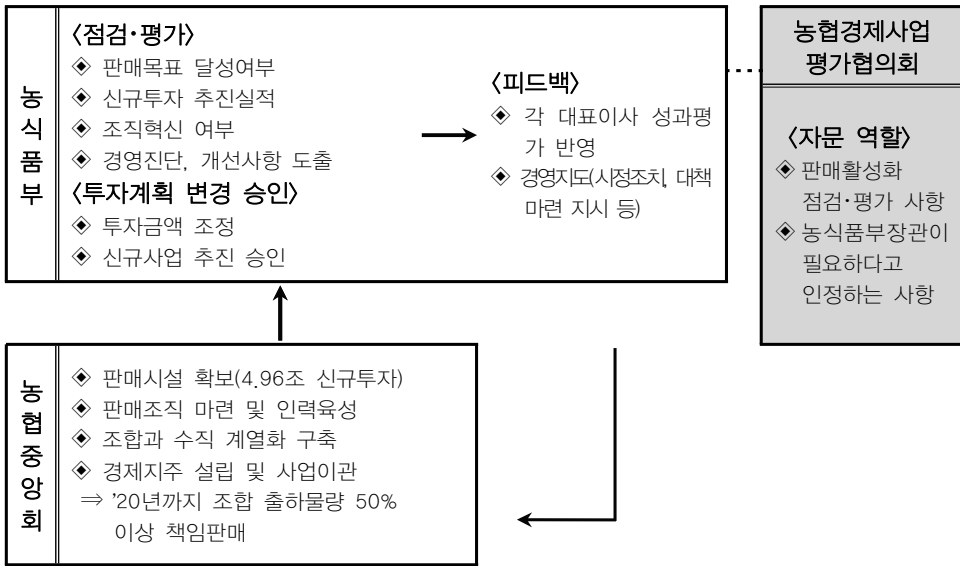
협의회를 구성·운영하여 농협 경제사업 추진실적 및 성과를 점검·평가(연 2회 이상) 하도록 하였다.

농협중앙회는 경제사업활성화 계획 수립·추진을 위해 개정법 부칙 5조에 따라 정부, 협동조합관계자, 농업인단체 대표 및 학계전문가 등을 포함한 15명 이내의 위원으로 경제사업활성화위원회를 구성하였다. 위원회의 역할은 사업분리 전에는 경제사업활성화 계획수립에 대해 자문을 하고 사업분리 후에는 경제사업활성화계획 이행상황 점검·평가하는 것이다. 위원장은 농업경제대표가 맡고 총 15명의 위원으로 구성하였다. 평가결과는 농협중앙회 대표이사 성과평가에 반영하고 경영지도 등에 활용하기로 하였다.

표 1-8. 농협경제사업 평가협의회 구성

구분	대상
농식품부장관 위촉(10명)	농업인단체 대표 2명
	유통 및 농업관련 전문가 3명
	농축산업 관련 연구기관, 기업 등 종사경력자 3명
	농식품부 공무원 1명
	기타 1명
농협중앙회장 위촉(5명)	중앙회 소속 임직원 및 조합장 5명

그림 1-3. 경제사업 추진 및 점검·평가 체계



### 3.3.2. 경제사업 활성화 방안 및 신규투자 계획 수립

#### 가. 품목별로 일선조합 판매사업 역량을 강화하는 지원계획

농협 경제사업을 활성화하기 위한 최대 목표는 농업인이 생산한 농축산물을 농협이 책임판매하겠다는 것으로 이를 위해 농축산물의 판매역량을 극대화하기로 하였다. 그 방안으로는 첫째, 산지 조직화로 판매농협의 토대를 구축하고자 하였다. 공선출하회, 들녘별경영체 등 생산자 조직을 육성하고 광역단위 산지유통조직 체계를 구축함으로써 조합 판매사업을 규모화하고 전문화하고자 하였다. 또한 정부와 농협이 통합 자금지원 체계를 확립함으로써 자금지원의 효율성을 제고하고자 하였다.

표 1-9. 조합 판매사업의 규모화·전문화

구분	생산자 조직	광역단위 조합 연합조직
원예	공선출하회 참여농가 10만호 공선출하회 2,500개	시군·권역·광역단위 조합공동사업법인 66개
쌀	쌀농가(1ha기준) 10만호 들녘별경영체 2,000개	시군단위 RPC 통합 쌀 조합공동사업법인 60개
축산	핵심농가 1만호 축종별 공동출하조직 250개	광역한우브랜드 품목조합의 농가 계열화

둘째, 품목별 전문화된 도매조직 체계를 구축하기로 하였다. 원예부문에서는 전국단위 도매전담조직 중심의 유통계열화로 유통길목을 주도하고, 쌀 부문에서는 전국단위 쌀 판매회사 설립으로 쌀 유통의 주도권을 농협이 확보하기로 하였다. 축산 부문에서는 협동조합형 대형패커를 육성함으로써 축종별 일관판매체계를 구축하고자 하였다.

셋째, 식품사업에 적극적인 진출로 농축산물의 수요를 확대하기로 하였다. 이를 위해 조합-중앙회간 협력과 역할분담을 통해 식품사업을 계열화하는 것이 중요하다. 조합 가공공장은 규모화·전문화하여 전통식품의 생산기지 역할을 수행하도록 하고 중앙회는 「농협식품」을 설립하여 부가가치 창출 및 마케팅 역량을 강화토록 하였다. 축산부문에서도 「농협목우촌」을 축산종합식품회사로 육성하기로 하였다.

표 1-10. 농협 식품사업 영역 및 주체

식품가공			식품유통		
전통가공	쌀가공	가정편의식	가공식품	식자재	학교급식
조합	조합 + 중앙회		중앙회 <(주)농협식품>		

넷째, 농축산물 전문매장 통합 및 신설을 통해 판매기반을 넓히고자 하였다. 중앙회와 자회사로 이원화된 판매장 조직을 단계적으로 통합하고 체인본부시스템을

구축함으로써 계통매장에 일관된 공급체계를 확립코자 하였다. 신도시 등에는 농축산물 전문 대형판매장을 신설하고 가맹점 사업에 진출함으로써 우리농산물의 소매 판매기반을 확충하고자 한다. 이는 판매농협으로서 도시농협의 역할 및 위상을 제고하고자 하는 것이었다.

다섯째, 수출확대를 통해 글로벌 판매농협의 기반을 조성하고자 하였다. 「NH무역」의 농식품 수출 역량을 강화해야 하고 이를 통해 해외 판로를 확대하고자 하였다. 조합-중앙회 공동으로 수출전문조직 결성 및 수출리더품목을 발굴하고, 축산물은 「농협목우촌」을 중심으로 수출마케팅을 전개하기로 하였다.

#### 나. 5조원에 이르는 경제사업 신규투자 계획수립 추진

개정 농협법에 따라 농협중앙회는 경제사업 활성화를 위하여 중앙회(경제지주)-조합간 계열화를 통해 품목별 전국단위 유통체계 구축 계획을 수립하였다. 청과는 5대 권역(안성, 밀양, 장성, 강원, 제주)별 도매물류센터를 설치하여 대형 소매시장과 직거래 체계를 구축하고 쌀은 RPC 조합(약 50여개)과 공동으로 전국단위 쌀 판매회사 설립을 추진하기로 하였다. 축산은 생산 - 도축(LPC) - 판매를 계열화한 대형 팩커 육성계획을 수립하였다. 또한 판매·유통·가공 인프라 확충, 조합원 생산 지원 기능 강화 등을 위해 연차별로 총 4조 9,600억 원, 43개사업의 신규투자 계획을 수립하였다.



표 1-11. 농업경제부문 신규투자 계획(안)

단위: 억 원

구 분		설비	지분	운전자본	계
원예	원예조공법인 육성		2,322		2,322
	채소가공센터		1,550		1,550
	소 계	0	3,872	0	3,872
청과	청과도매물류센터	1,738		1,255	2,993
	공판자회사 경영기반 구축	30		464	494
	소 계	1,768	0	1,719	3,487
양곡	양곡유통센터	550		3,267	3,817
	쌀회사설립(공동출자)		1,579	-	1,579
	소 계	550	1,579	3,267	5,396
식품	쌀 가공공장	365		89	454
	가정편의식가공센터	633		146	779
	학교급식센터	369	500	171	1,040
	가공제품영업소	187		336	523
	식품사업확대		1,050		1,050
	종합식품연구원	390			390
	식품조공법인/자회사		546		546
	소 계	1,944	2,096	742	4,782
농식품 수출기반 구축			80	525	605
인삼가공센터		221		111	332
소매	대형판매장 신설	4,250			4,250
	생활물자물류센터	1,477		321	1,798
	인터넷쇼핑몰	160			160
	조합마트 공동투자		1,949		1,949
	소 계	5,887	1,949	321	8,157
자재	자재유통센터	985		1,148	2,133
	저유소	420			420
	중요사업	235		29	264
	소 계	1,640	0	1,177	2,817
물류혁신		600			600
IT투자		2,966			2,966
농업경제 합계		15,576	9,576	7,862	33,014

표 1-12. 축산경제부문 신규투자 계획(안)

단위 : 억 원

구 분		설비	지분	운전자본	계
안심 축산	축산물종합물류센터	592	0	2,147	2,739
	광역계란유통센터	842	0	180	1,022
	축산물전문판매점	1,785	0	252	2,037
	소 계	3,219	0	2,579	5,798
축산 공판	도축시설확충	3,345	0	543	3,888
	소 계	3,345	0	543	3,888
육 가 공	돈육가공사업	710	0	116	826
	가금육가공사업	1,489	120	389	1,998
	소 계	2,199	120	505	2,824
사료	사료사업투자	1,870	221	840	2,931
	축종별시험농장	160	0	4	164
	바이오사료	241	0	76	317
	소 계	2,271	221	920	3,412
종축	종돈장	100	0	133	233
교육	축산종합기술교육장	152	0	23	175
IT 투자		249	0	0	249
축산경제 합계		11,535	341	4,702	16,578

### 3.4 수협 경영정상화 지원 및 경제사업 활성화

#### 3.4.1. 수협 지배구조 개선사항

개정 수협법에서는 기존의 지배구조를 개선하기 위한 조항이 포함되어 있는데, 우선 중앙회장의 경우 비상임화 하고 연임 제한을 통해 대외적인 역할에 전념토록 하되 실질적인 경영권을 배제하여 전문경영인 체제를 확립하였다. 즉 개정 수협법

제130조에 의하면, 중앙회장은 중앙회를 대표하되 사업전담대표이사가 대표하는 업무에 대해서는 그러하지 아니하다 라고 하고 있는데, 이때 사업전담대표이사라 함은 지도경제사업대표이사와 신용사업대표이사를 말한다.

또한 임원선출의 공정성 확보와 우수인력의 영입을 위해 인사추천위원회를 설치하고, 조합원에 대한 교육사업 강화를 위하여 교육위원회를 설치하도록 하였다. 이때 인사추천위원회는 수협법 제133조 제3항에 의해 선출되는 감사위원, 수협법 제133조 제2항에 의해 선출되는 지도경제사업대표이사, 수협법 제133조 제4항 제2호에 의해 선출되는 비상임이사, 수협법 제144조 제1항 제1호에 의해 선출되는 조합감사위원회 위원 2명으로 구성된다. 반면 교육위원회는 수협법 제127조의 3에 의거하여 위원장을 포함한 5인 이내로 구성하되, 수산관련 단체·학계의 대표를 포함하도록 하고 있다.

한편 일선 수협의 경우 정상조합은 조합장 비상임 여부에 선택권을 부여하고, 경영개선 이행약정을 2회 연속 미 이행한 조합장은 비상임화 할 것을 의무화하였다. 또한 상임이사 선출의 경우 정상조합은 조합장이 이사회 의 동의를 거쳐 총회에서 선출하는 현행 방법과 인사추천위원회에서 추천된 자를 총회에서 선출하는 방안을 선택할 수 있도록 하였다. 반면 상임이사에 대한 자격은 종전에 비조합원만이 가능토록 하던 것을 조합원도 가능할 수 있도록 하였다.

### 3.4.2 중앙회 경영안정지원 및 경영혁신

또한 개정 수협법에서는 중앙회에 대한 공적자금을 출자에서 출연으로 전환하여 지원할 수 있는 근거를 마련했고, 중앙회의 자본확충을 위해 일선수협이 중앙회에 배당권만 가지는 우선출자가 가능하도록 하는 등 경영안정을 지원할 수 있는 여러 가지 방안을 강구할 수 있도록 하고 있다.

한편 수협은 그 동안 자체적으로 인력·조직 등을 감축하고 부실사업장을 폐쇄하는 등 경영혁신을 추진해 왔다. 또한 개정 수협법 시행에 따라 지도경제부문에서 중복기능을 가지는 조직을 통합하여 효율성을 강화했고, 바다마트사업을 자회사인 (주)수협유통으로 이관하였다. 뿐만 아니라 신용부문에서는 건전여신, 저원가예금, 비이자 이익 증대, 고객관리, 자산건전성 제고를 통해 예수금·대출금 및 당기순이익이 크게 증가하였다.

### 3.4.3. 일선 수협 경영평가, 구조조정 및 경영지원

IMF 등 대내외 환경변화의 영향으로 일선수협의 부실규모가 급증함에 따라 회원조합의 구조조정 및 경영정상화가 시급한 현안으로 대두되어 조합의 자본잠식 해소를 목적으로 제1차 회원조합 경영정상화 방안을 수립하여 추진하였다. 그러나 제1차 경영정상화 방안에도 불구하고 일선수협의 부실규모가 증가함에 따라 조합의 자구노력만으로는 경영정상화에 한계가 있다는 정부의 판단에 따라 종합적인 회원조합 경영정상화 방안인 제2차 회원조합 경영정상화 사업을 수립하였다.

제2차 회원조합 경영정상화 사업 추진을 위하여 2002년 11월 외부회계법인에서 97개 전 조합을 대상으로 정확한 부실규모를 파악하고 지원소요액을 산출하는 경영진단을 실시하였으며, 그 결과 총 부실규모는 8,419억 원, 주요 부실 사유는 수산업 수익성 악화, 정책자금·어가부채 경감대책 실시, 개인회생 및 파산제도를 악용한 채무상환 회피 등으로 밝혀졌다.

이에 따라 부실조합 등의 경영정상화를 위한 법적 근거를 마련하고자 2003년 9월 ‘수산업협동조합의 구조개선에 관한 법률’을 제정하였으며, 동 법에 의거하여 설립된 수협예금자보호기금관리위원회에서는 부실조합 등에 대한 구조조정방안 및 경영개선자금 지원을 결정, 61개 부실(우려)조합 중 약산수협 등 3개 조합은 합병 등 통폐합, 47개 조

합은 경영개선자금 지원을 통한 경영정상화, 11개 조합은 자체 경영정상화를 추진키로 하였다. 3개 구조조정조합에 지원된 예산은 정부 648억 원, 기금 278억 원 등 총 926억 원이며, 47개 경영개선조합은 중앙회와 경영정상화이행약정(MOU)을 체결하고 2003년부터 2009년까지 7년간 정부 2,789억 원, 기금 406억 원 등 총 3,195억 원을 지원 받았다. 특히, 47개 조합 중 16개 조합은 MOU 약정을 기한(7년)보다 앞서 달성하는 조기 경영정상화를 이루었다.

한편, 2008년 말 이후 부실이 발생한 조합 중 회생가능성이 있는 4개 조합에 대하여 MOU 체결 후 경영개선자금 지원과 더불어 강력한 자구노력을 통한 경영정상화를 추진 중에 있으며, 부실채권 및 이에 따른 금융비용 발생 등 결손금이 급증하여 회생가능성이 없다고 판단되는 2개 조합은 농림수산식품부장관의 명령에 따라 구조조정 되었다. 이에 따라 조합원 1만 명 이상을 보유한 수협 최대 회원조합인 완도군수협이 2009년 1월 12일 정부예산 1,059억 원, 기금 1,111억 원 등 총 2,170억 원을 지원받아 완도금일, 완도소안수협으로 계약이전 되었고, 우리나라 어업의 전진기지인 흑산도수협은 2010년 6월 1일 정부예산 118억 원, 기금123억 원 등 총 241억 원을 지원받아 신안군수협으로 합병 되었으며, 인수조합은 구조조정을 통한 규모의 경제로 사업활성화를 추진하고 있다.

2011년 말까지 정부와 기금에서 경영개선자금 3,418억 원, 구조조정자금 3,337억 원의 자금을 지원하여 부실(우려)조합은 61개에서 28개로 대폭 감소하였고, 순자본 비율은 △6.3%에서 2.6%로 지속 상승하였으며, 이월결손금 △8,419억 원은 이익잉여금 804억 원으로 전환되는 등 괄목할 만한 경영정상화 사업성과를 달성하였다.

## 3.4.4. 경영위기 극복을 위한 수협의 노력

## 가. 경영규모 확대

2001년 공적자금 투입이후 수협중앙회 재무구조는 괄목할만한 개선을 이루었다. 2000년 기준 중앙회 전체 사업규모는 7조 1,887억 원에서 2011년 21조 80억 원으로 13조 4,193억 원 증가하였고, 특히 지도경제사업부문 자기자본은 2008년 후반 발생하였던 미국발 세계 금융위기가 국내까지 전이된 상황에서도 꾸준히 목표수익을 달성하여 2000년 300억 원에서 2011년 2,573억 원으로 2,243억 원이 증대하였다.

회원조합 또한, 경영개선자금 지원이후 사업규모는 7조 9,682억 원에서 16조 3,598억 원으로 8조 3,916억 원이 증가하였고, 2002년 미처리결손금 8,419억 원이 2011년말 기준으로 이익잉여금으로 전환되어 804억 원의 실적을 거양하였다.

## 나. 신수협운동 추진

2009년 정부와 공동으로 추진한 수협 선진화계획의 효과적 이행에 이어 2010년에는 수협 주도의 자율적인 개혁운동 전개가 필요함에 따라 신수협운동을 추진하기 시작했다.

표 1-13. 중앙회 공적자금 투입이후 재무구조 개선

단위 : 억 원

구 분		2000년(A)	2011년(B)	증감(B-A)
사업규모		71,887	210,080	↑138,193
지도·경제부문 자기자본		330	2,573	↑2,243
신용	BIS 자기자본비율	△40.7%	12.6%	↑53.3%
	미처리결손금	△9,887	△2,391	↓7,496

※ 공적자금 11,581억원 투입('01년)

표 1-14. 회원조합 경영개선자금 지원 이후 경영상태 개선

단위 : 억 원

구 분	2002년(A)	2011년(B)	증감(B-A)
사업규모	79,682	163,598	↑83,916
당기순이익	△19	1,024	↑1,043
이익잉여금(미처리결손금)	△8,419	804	↑9,223
순자본비율	△6.3%	2.6%	↑8.9%

※ 경영개선자금이자 50개 조합, 3,418억 원 지원 / 구조조정자금 5개 조합, 3,337억 원 지원(2003~2011년)

2010년 4월 1일 신수협운동의 성공적인 전개를 위해 중앙회 전 사업부문 임직원 모두가 참석한 신수협운동 실천 결의대회를 실시하였다. 신수협운동 주요 추진과제는 10개의 대과제로 분류한 후 소과제 42개를 선정하였고, 그 중 인력감축 지속 실시, 회원조합자체 경영정상화 지원, 신용사업 미처리결손금 조기정리로 재무구조 개선 등 수협자체 추진과제와 인명사고 절반으로 줄이기 운동 및 수산물 유통가공 인프라 구축 등 정부협조 추진과제로 분류하여 추진하였다.

#### 다. 수협법 개정 후속조치

2010년 10월 13일 지도경제사업부문 통합 등의 내용을 포함한 개정 수협법의 시행에 맞춰 3개월간 통합준비위원회가 구성·운영되었다. 통합준비위원회에서는 지도경제 통합에 따른 효율적 조직 및 인력운영 방안 등을 마련하고, 농림수산식품부장관의 정관인가 일(2010년 12월 2일)에 실질적인 통합이 이루어졌다. 이에 따라 지도경제사업부문 본부 부서를 기존 16개에서 15개로 감축하고, 바다마트사업 자회사 이관 등을 추진하는 등 조직개혁을 위한 조치를 단행하였다.

#### 라. 지도사업과 경제사업의 통합경영체제 출범

수협법 개정과 총회 의결에 따라 2010년 10월 13일에는 지도사업과 경제사업이

통합하여 단일 경영체제로 출범했다. 공적자금을 투입 받은 2001년 이후 10년 만에 다시 두 사업이 합쳐진 것으로, 이 같은 사업부문 통합을 계기로 중앙회에서는 새로운 조직개편이 이루어 졌다. 이사회 기능 강화를 위한 이사회사무국을 신설하여 회장 직속으로 했으며, 기획관리부와 경제기획부 인사·노무후생·시설관리 등을 통합했다. 회원경영지원부 내 외국인력지원단을 분리해 어업정보통신본부에 통합시켰다. 팀 단위의 이사 직속 기구로는 조합금융리스크관리실을 종전 기획관리부에서 분리하고, 경영정보실에서 지도경제사업 종합 IT, IFRS, 상호·공제 전산운영 및 관리 등의 업무를 수행하도록 했다. 또한, 바다마트사업부는 2010년 연말까지 바다마트구조개선단으로 한시적으로 운영했다. 이밖에도 지사무소의 경우 2011년부터 경남지역을 대상으로 지역사업본부를 시범운영하기로 했다. 그리하여 기구조직은 16부 57팀에서 15부 54팀으로 변경되었다.

지도·경제사업의 통합은 그 동안 단혀있었던 두 개 사업부문간의 인적교류를 가능하게 함으로써 사업계획 및 의사결정 등에 있어 보다 계획적이고 전략적인 경영방향 수립을 가능하게 하였다. 더불어 관리기능의 중복과 부문 간 갈등 문제를 해소할 수 있는 기틀도 마련할 수 있게 되었다.

#### 마. 수협 비전 2021 발전계획 수립

수협은 2012년 창립 50주년을 맞아 그 동안의 경영을 타파하고 수협의 자율성과 정체성을 회복하여 확고한 자립경영기반 구축을 위한 중장기 추진계획을 마련하고자 하였다. 2010년 6월부터 10월까지 수협의 미래비전 및 발전전략 수립을 위한 외부용역(안진회계법인)을 진행하였다. 이에 따라 새로운 조직 비전 및 전 사업부문 중장기 발전전략(전략과제 19개 및 이행과제 64개)을 수립하고, 미래지향적 사업 및 조직체계 개편을 마련하는 초석이 되었다.

수협이 새롭게 수립한 비전인 “하나의 가치, 하나 된 힘, 최고의 협동조합”은 수산인의 행복을 최고 가치로 공유하고 모든 수협인의 힘을 하나로 결집해 최고의 협동조합이



되고자 하는 열망을 나타내고 있다. 세부 내용으로는 경제·사회·문화적 지위향상과 권익 증진을 통한 수산인의 행복을 최고의 가치로 공유하고자 하는 “하나의 가치”, 중앙회와 회원조합을 포함한 모든 수협인의 힘을 하나로 결집해 강한 경쟁력을 확보해 나가자는 의미인 “하나 된 힘”, 이를 바탕으로 “최고의 협동조합”으로 거듭나자는 의미이다. 아울러, 수산인에게는 풍요로움을, 고객에게는 신뢰감을 임직원에게는 자긍심을 주는 수산업 중심체로서 국가와 사회에 기여하는 협동조합이 된다는 미션을 설정하였으며, 이러한 미션을 바탕으로 2021년 경영목표를 수립하였다.

표 1-15. 전략방향 및 경영목표

단위: 억 원, %

사업별	전략방향	지표	2011	경영목표		
				단기 (2012)	중기 (2017)	장기 (2021)
지도사업	수산인의 삶의 질 향상	지도사업비	333	417	819	1,300
		조합순자본 비율	2.6%	2.7%	3.3%	5.0%
상호금융사업	지역사회와 함께하는 상호금융	조합예수금	143,339	150,000	199,000	250,000
		자산	48,531	52,500	69,650	88,000
공제사업	수산의 가치를 지켜주는 공제 New 리더	수입공제료	7,675	7,710	11,810	15,000
		자산	16,153	18,998	26,459	40,000
		영업이익	97	139	258	350
경제사업	수산물 전문 최대 유통채널	매출	10,161	11,625	16,915	20,000
		영업이익	△5	△12	117	200
신용사업	차별화된 가치, 신뢰받는 수협은행	자산	213,856	227,777	304,517	400,000
		세전 순이익	920	1,010	2,664	4,000

### 3.4.5 수협 경제사업 활성화

수협 개혁과제 중 경제사업 활성화가 중요한 이슈로 등장함에 따라 수협중앙회에서 자체적으로 유통사업 개선을 주요 내용으로 하는 경제사업 활성화 방안을 마련하였는데, 이것은 수협 창립 50주년 기념식에서 이명박 대통령도 그 중요성을 강조한 바 있다.

#### 〈수협 창립 50주년 치사 주요내용(2012.4.2)〉

지난 50년간 수협은 수산인들을 위해 많은 일을 해왔고 우리 수산업 발전에 중심적 역할을 해왔습니다.

오늘날 수협이 펼치는 많은 활동 가운데 수산물 유통의 혁신이야말로 가장 핵심적인 것이라고 생각합니다. 수산인들은 더 좋은 값을 받고 소비자들도 저렴한 가격에 좋은 품질의 수산물을 살 수 있어야 합니다. 지난 2010년 수협법 개정을 통해 지도사업과 경제사업을 하나로 묶은 것은 이런 역할을 더욱 잘하기 위한 것입니다.

앞으로도 개혁의 고삐를 늦추지 말고 전문성과 규모를 더욱 강화해서, 우리 수산업이 국가경제의 핵심 산업이 되고 당당히 세계로 나갈 수 있도록 이끄는 글로벌 수협이 되기를 기대합니다.

수협의 경제사업 활성화 방안은 어가에게 유리한 판매기회 제공, 소비자에게 안전한 먹거리를 공급하는 판매중심 수협을 실현한다는 비전 하에 산지 수협-거점위판장-소비지로 연결되는 신수협 계통판매체계를 구축, 수협이 50% 이상의 출하권을 확보하고 실질적 거래교섭권을 보유하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 중앙회는 회원조합 지원에서 조합원이 생산한 수산물을 직접 팔아주는 판매조직을 도입하고 회원조합은 안정적인 판매사업 수행이 가능하도록 조합 경제사업의 규모화 및 조합 간 연계판매로 조직화하고자 하고 있다.

추진전략으로는 다음과 같이 5개 전략과제 14개 세부 추진과제를 설정하고 있는

데, 중앙회는 회원조합 지원에서 회원조합이 실현하기 어려운 구매 및 판매역할을 담당하도록 추진하고, 회원조합은 안정적인 판매사업 수행이 가능하도록 유통기반 정비 및 상품화 능력의 배양을 촉진하는 것으로 되어 있다.

표 1-16. 수협경제사업 활성화를 위한 추진과제

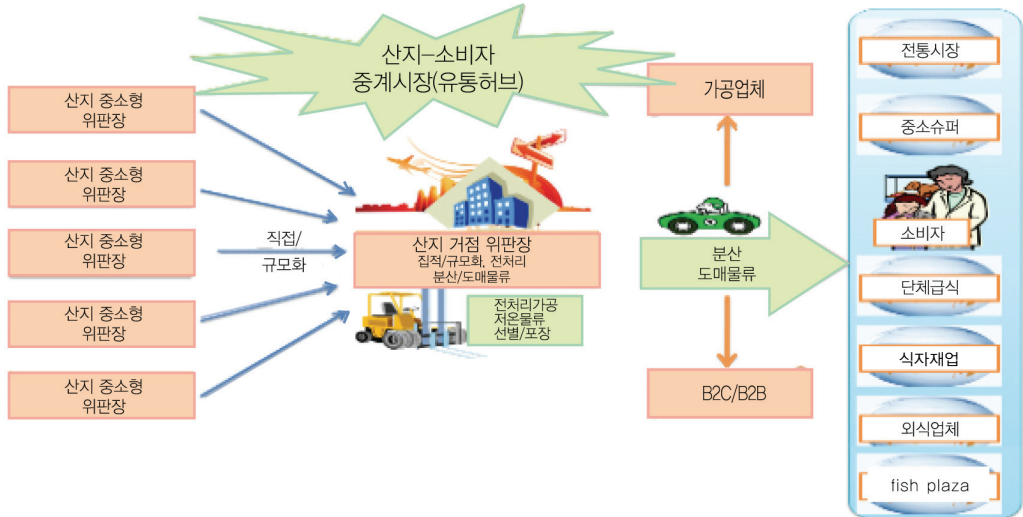
대과제	세부 추진과제
산지 수산물 판매혁신	수협 중심 수산물 판매 전환
	매취 등 사업장 현대화
	산지유통 계열화
소비지 유통 혁신	소비지 분산물류센터 구축
	수협 중심 직거래기반 재구축
	수협 공동브랜드 추진
수협 계통출하 혁신	수산물 계통출하 확대
	수산물 표준화 및 규격화
	운영체계 혁신
연합 경제사업 혁신	연합 판매사업 혁신
	연합 구매사업 혁신
	수산물 민간수매지원 개선
수협 조직운영체계 혁신	신수협 조직운영

### 가. 산지 수산물 판매혁신

산지 수산물 판매혁신을 위하여 첫째, 수협 중심으로 판매를 전환해 나간다. 이를 위해 산지수협 주도로 매취사업을 단계별로 확대 시행하되 대상 품목은 1단계로 대중성 품목을 대상으로 시범실시하고, 2단계로 신선도 유지가 필요한 활선어를 대상으로 실시하도록 한다. 또한 매취 대상 수산물의 공정한 품질등급 판정제를 도입하고 주요 품목별로 수급안정사업단을 운영하며, 산지 - 소비지간 직거래 유통채널을 구축함과 동시에 기존 공판장의 기능을 확대하여 도매물류를 활성화한다.

둘째, 유통시설을 현대화 해 나간다. 이를 위해 산지위판장을 대상으로 저온유통 및 위생관리가 가능한 시설 및 관리기준을 정해 표준모델을 구축하고 단계별로 보급 해 나간다. 즉, 산지위판장 중 선별·포장·규격출하·가공·판매를 촉진할 수 있는 곳을 산지거점유통센터(FPA)로 육성하고, 유명 특산물이 있는 산지위판장을 어장+어항+위판장+가공의 6차 산업 통합공간으로 조성하여 관광중심 위판장으로 육성한다.

그림 1-4. 수산물 산지거점유통센터 기능도



셋째, 산지유통을 계열화한다. 즉 산지 수협을 중심으로 가공업체, 영어조합법인과 연계한 비즈니스모델을 구축하여 산지 판매기능을 강화한다. 이를 위해 가공 및 마케팅기능을 가진 가공판매조직이 중심이 되어 유통계열화를 추진하고, 연중 생산되며 수급조절이 가능한 양식품종을 대상으로 업종별 조합을 동업자적 자조조직으로 육성한다.

나. 수산물 소비자유통 혁신

이를 위해 첫째, 수협 계통조직의 판매역량을 산지에서 소비지로 확대하되 우선 산지거점유통센터(FPC)의 출하 수산물을 소비지에서 집적할 수 있는 수산물 소비지 분산물류센터를 건립하여 운영토록 한다. 이를 통해 산지에서 완결되지 못한 전처리나 소포장, 검사·유통·서비스기능을 갖추고 소비자 주문에 신속하게 대응하며, 소비지분산물류센터를 기반으로 단체급식, 식자재업체, 외식업체, 전통시장, 중소슈퍼 등을 대상으로 도매물류사업을 수행토록 한다.

표 1-17. 수산물 소비지분산물류센터의 기능 및 역할

구분	산지거점유통센터(FPC)	소비지분산물류센터
입지	각 시·군(산지위판장 중 지정)	대도시 소비지 인근
거래	• FPC→물류센터 : 위탁, 매취	• 예약 수의(또는 정가) 거래
역할	• 2차 수집(규모화) • 거래/가공, 분산 거점역할	• FPC의 소비지 판매물량 집적 • 분산 물류, 연합마케팅 거점
기능	• 산지 수집창구 • 전처리가공 등 상품화 • 물류센터 수집수산물 전송	• 소비지 수산물 거래, 마케팅 • FPC 전송 수산물 환적물류 • 단기보관, 구매자요구 전처리

둘째, 수협중심의 직거래기반을 재구축한다. 즉 산지 및 소비지에 직거래기반을 구축하여 소비자 구매가격을 합리화하는 동시에 만족도를 높이고 생산자 수취가격도 제고한다. 그리고 이를 위해 소비지 대형마트형 안테나 샵을 설치하고, 로컬푸드형 산지 직거래를 촉진해 나간다.

셋째, 수협 공동브랜드를 추진해 나간다. 즉 산지시장 및 마케팅 기반 재구축의 성과로 상품화된 수산물을 전국 단일의 수협공동브랜드로 판매함으로써 소비자 인지도를 제고한다. 이를 위해 위생인증 위판장을 통한 계통판매 수산물과 현대화된 산지 및 소비지센터에서 처리된 수산물의 공동브랜드 사업을 추진한다.

### 다. 수협 계통출하 혁신

수협 계통출하 혁신을 위하여 첫째, 수산물이력제 활성화를 통해 수산물이 식품으로서 소비자들에게 안전성에 대한 신뢰도를 제고하고, 강제상장제 폐지에 따른 보완대책으로 활용한다. 이를 위해 수산물이력제 확대 및 홍보를 지원하고, 양식품종에 대한 안전성 검사 및 인증제를 실시한다.

둘째, 수산물 표준화 및 규격화를 추진한다. 즉 낙후된 물류표준화, 규격표준화 수준을 제고함으로써 물류비용 절감 및 유통효율화 수준을 제고한다. 이를 위해 대중어종(고등어, 갈치, 멸치, 조기, 오징어 등)의 어상자 규격을 통일하여 물류표준화를 유도한다.

셋째, 운영체계를 혁신한다. 즉 통합정보시스템에 의한 산지와 소비지연계 도매 물류기반 구축을 통한 계통출하 효율성을 극대화한다. 그리고 이를 위해 수협조직 전체를 연계하는 계통출하 정보시스템을 구축하고, 생산과정에서 출하단계까지 통합관리시스템을 구축하는 등 수산물류관리시스템을 구축한다.

### 라. 연합 경제사업 혁신

연합 경제사업 혁신으로서 첫째, 연합 판매사업을 혁신한다. 즉, 중앙회와 단위 수협, 유통계열화 조직간 판매사업 연계를 통해 수협 계통조직의 판매사업 확대한다. 이때 계통조직 간 역할분담은 다음과 같다.

표 1-18. 연합 경제사업을 위한 수협 계통조직 간 역할 분담

구분	산지 수협	수협중앙회
물류	- FPC→물류센터 경유 - FPC→단체급식 사업장 직배송	- 물류센터→단체급식 사업장 - 중앙회 물류 집적 후 분산
거래	- 거래 기능 없음 - 물류, 상품화 기능만 수행	- 단체급식 사업장 거래를 총괄 - 마케팅 및 영업, 정산 기능 - 수협 공동브랜드 사용
상품화	- 단체급식용 상품 생산, 공급 - 전처리가공 등 상품화	- 구매자 요구의 산지 전달 - 상품화된 수산물의 집적 및 분산, 단기보관

둘째, 어상자, 어업용 기자재, 사료 등 계통구매를 확대하여 어업비용을 절감하고 적기에 안정적으로 조달하는 등 수산물 구매사업을 혁신한다. 이를 위해 중앙회가 어분 수입창구의 역할을 하거나 수입업체와의 입찰을 통한 가격 인하를 유도한다. 그리고 친환경 어구·장비에 대한 계통구매를 확대한다.

셋째, 수산물 민간수매지원을 개선한다. 즉 수협중앙회의 수매기능을 확대·보완하여 물가안정이라는 공익목적의 실효성을 제고하고자 한다. 그리고 이를 위해서 민간비축자금(수발기금)을 활용 산지가격지지와 물가안정을 도모한다.

#### 마. 수협 조직운영체계 혁신(조합 서비스 회복운동)

수협 조직운영체계를 혁신한다. 이를 위해 중앙회 인력·조직을 감축하고 부실사업장을 폐쇄하고, 판매기능을 자회사에 이관한다. 아울러 수산물 및 수산식품에 대한 학계, 학교, 연구소 등 산·학간 종합적 협력체계를 구축하여 및 운영한다(연구개발, 인력교육 등).

### 3.4.6 수협선진화위원회의 구성·운영과 수협중앙회 사업구조 개편

#### 가. 수협선진화위원회의 구성·운영

2010년 수협중앙회는 지도·경제사업부문을 통합하였고, 일선 조합은 합병, 계약이전 등과 함께 상임이사제도를 도입하는 등 많은 노력을 해 오고 있으나 최근 금융·유통환경이 급변하고 있어 수협은 여전히 효율적인 조직체제 구축과 사업활성화가 필요한 실정에 있다. 그러나 이를 위해서는 경영체로서의 효율성과 조합이라는 특성을 함께 고려하여야 하고 수산업계의 공감대 형성이 뒷받침되어야 할 것이다.

따라서 정부에서는 2012년 9월 수협선진화위원회를 구성하여 중앙회의 사업구조 개편, 중앙회 운영의 효율성·책임성 제고 및 수협의 중장기 발전방안을 검토하고,

신용사업 부문의 독립법인화 및 수협경제사업 활성화방안 등 수협중앙회 사업구조 개편방안을 마련 중에 있다. 동 위원회는 정부 2명, 학계 2명, 연구기관 3명, 수산단체 2명, 수협 2명 등 총 12명으로 구성되어 있는데 위원회가 독자적인 안을 마련하여 정부에 건의할 때까지 활동할 계획으로 있다.

#### 나. 수협중앙회 사업구조 개편

농·어업인은 농수산물의 생산에만 전념하고 유통·판매는 농·수협이 전담하는 것이 바람직할 것이다. 이런 점에서 농협은 경제사업 활성화를 위한 구조개편을 1994~2012년에 걸쳐 마무리한 바 있으나 수협은 위판사업 위주의 경제사업과 신용사업의 낮은 경쟁력으로 금융 및 유통환경 변화에 대응하기 위한 능력이 취약한 실정이다. 이런 점에서 2012년 9월 이후 정부와 수협이 공동으로 수협중앙회 사업구조 개편을 위한 방안을 마련 중에 있는데, 그 배경은 다음과 같은 두 가지로 나눌 수 있다.

첫째, 신용사업 경우 수협은 타 은행에 비해 경쟁력이 떨어지고 수익센터로서의 역할을 상실하였다. 즉 수협은 2001년 예보 공적자금 1조 1,581억 원을 상환의무가 있는 우선출자 형태로 지원받았으나 2011년 말 현재 이월결손금 2,391억 원이 잔존하고 있고, 금융기관 대형화 등 경쟁은 심화되고 있으나 시장규모가 작아 수익창출구조가 취약하다는 것이다(2011년 말 현재 수협의 총자산이 21조 3천억 원으로서 지방은행 수준에 불과). 또한 최근 바젤 III 자본규제 강화 및 국제회계기준 도입으로 인해 수협중앙회의 체제개편이 필요한데 이 경우 신용사업부문의 이익금을 지도·경제사업 부문에 재투자하기 어렵기 때문이다.

둘째, 경제사업 경우 수협은 위판·공판수수료 위주로 되어 있어 어업인들이 생산한 수산물의 판매확대에 한계가 있다. 즉, 중앙회와 일선 수협의 판매사업이 위판장과 공판장 운영 위주로 되어 있어 시장교섭력 제고 및 부가가치 창출기능이 미약



한데 실제 산지 위판장과 소비지 도매시장에 있어 수산물 처리비율이 점차 감소하고 있다. 또한 중앙회 및 일선 조합의 경제사업 전문조직과 인력이 부족하고 중앙회-조합 간 유통체제가 구축되어 있지 않아 수협의 판매기능 강화에 한계를 가질 수밖에 없다.

## 4. 농수협 개혁 평가와 향후 과제

### 4.1. 농협개혁

#### 4.1.1. 중앙회 사업구조개편 미완의 개혁과제를 완성

이명박정부의 농협개혁은 지배구조개선과 15년간 지속되어 왔던 미완의 개혁과제이었던 중앙회 사업구조개편을 추진하였다는 점에서 큰 성과를 얻었다. 특히, 국회 농식품위가 중심이 되어 다양하게 발의된 의원법안을 함께 심의하고, 의견수렴을 거쳐 정부안을 보완하여 여야 전원 합의로 대안을 도출하였다는 점에서 공감대 형성이 잘 되었다. 농협개혁 법안이 농식품위 대안으로 인식되는 바와 같이 농민단체를 포함한 이해관계자의 다양한 의견을 수렴하였다는 점에서 과거와는 차별성이 있다.

1994년 농발대책에서 제기되어 20년 가까이 쟁점으로 남아 있던 농협개혁의 핵심과제인 농협중앙회 신용사업과 경제사업 분리방안이 입법화되어 추진되었다는 것도 큰 성과이다. 구체적으로 경제사업 활성화를 위한 자본금을 확보하고, 경제사업 활성화 계획 및 신규투자계획을 수립한 것은 제도적 개선만이 아니라 경제사업의 물적 토대인 자본금도 함께 마련하였다는 점에서 성과가 있었다. 정부도 자금지원과 함께 원활한 사업분리를 위한 조세지원 등 제도적 기반도 함께 구축하였다. 결

과적으로 사업구조개편에 따라 농협중앙회 사업부문별 전문성이 강화되어 앞으로 보다 높은 성과를 얻을 것으로 기대된다.

지배구조개편에서는 농협이 선거제도에 의한 정치적 의사결정이 이루어져 비효율성이 발생하는 것을 축소하는 성과를 얻었다고 볼 수 있다. 중앙회 회장의 비리가 지속적으로 발생하는 문제를 개선하기 위하여 단임제 도입 및 대의원 간선제를 도입하고, 임원진에 대한 인사추천위원회를 도입함으로써 이사회 중심의 경영관리를 보다 강화하였다.

#### 4.1.2. 일선조합 규모화를 위한 광역합병 등 개혁과제

이명박정부의 농협개혁은 제도적인 면에서 많은 성과를 얻었지만 효과가 나타나기 위해서는 지속적으로 효율성을 제고하는 노력이 필요하다. 사업구조개편으로 종합농협체제가 바뀌었으므로 과거와는 전혀 다른 방식의 농협경영원칙과 전략을 수립하여야 한다. 사업부문별로 독립성이 주어진 만큼 인력의 전문성을 강화하여야 하는 것도 과제이다. 특히, 교육지원사업의 합리화로 농협의 고비용구조를 개선하는 것이 남아있는 큰 과제이다. 사업부문별 특성에 적합한 인력구조개편, 인건비구조의 개선 등 경영합리화 추진 등이 요구되고 있다. 또 일선조합의 중요한 사업인 상호금융의 지속적 발전을 위한 상호금융대표이사체제의 정착과 상호금융연합회로의 전환에 대한 대안이 마련되어야 할 것이다.

지배구조의 개선 및 중앙회 사업구조개편에 대한 성과는 얻고 있지만 일선조합의 경영성과를 제고할 수 있는 방안에 대한 농협개혁과제는 차기정부의 과제로 남아있다. 글로벌 경쟁력이 요구되는 상황에서 읍면단위로 세분화되어 있는 지역농협체제의 개혁은 시급히 추진되어야 할 과제이다. 즉, 조합원 조합선택권 제도의 도입이 보다 효과를 나타내어 지역농협이 시군단위로 통합되어야 할 것이다. 광역합병에

의한 지역농협 구조개선이 향후 중요한 농협개혁의 과제이다. 나아가서는 지역농협과 품목농협의 관계, 조합공동사업법인의 위상 정립 등 일선농협체제를 보다 효율적으로 개편하는 것이 필요하다. 이러한 구조개선을 위해서는 일선조합의 합리적인 의사결정구조개선 등 일선조합 지배구조개선이 추진되어야 할 과제로 남아있다. 궁극적으로 일선조합의 체제개편으로 중앙회 사업 효율성의 효과가 농가에게 실익이 돌아가도록 하여야 할 것이다.

## 4.2. 수협개혁

현 정부 들어서 추진한 수협개혁 조치로서 중요한 것은 첫째, 일선수협에 대한 경영진단을 완료하고 구조조정 및 경영개선 지원을 하였다는 것이다. 그 결과 2000~2011년 간 부실(우려)조합이 61개에서 28개로 감소하였고, 이들 조합의 순자산비율이 △6.3%에서 2.6%로 상승했으며, 이월결손금도 △8,419억 원에서 804억 원으로 개선되었다.

둘째, 수협중앙회 경우 사업규모가 2000~2011년 간 2.9배, 지도경제사업부문 자기자본이 8.6배 증가하였고, 일선 조합은 사업규모가 2.1배 증가하는 등 수협의 경영규모가 대폭 확대되었다.

셋째, 수협 자체 개혁운동으로 신 수협운동 및 수협 비전 2021을 수립, 추진하고 있다. 물론 이들 계획의 성과를 논하기는 어려우나 타의가 아닌 자의에 따라 수협 개혁을 추진해 나가겠다는 것은 평가할 만하다.

넷째, 수협중앙회의 경제·지도사업이 통합되었다. 이로 인해 양 부문 간 인적 교류가 가능해지고 관리기능의 중복 및 부문 간 갈등을 해소할 수 있게 되었으며 중앙의 부서가 16개에서 15개로 1개 감소하였다.

이상과 같은 성과에도 불구하고 여전히 수협은 다음과 같은 과제를 가지고 있다. 첫째, 신용사업부문에서는 수협은행의 자본건전성이 여전히 낮은 수준에 있고, 바젤Ⅲ와 국제회계기준(IFRS) 적용 시 공적자금 지원 출자금을 상환이 안되는 보통주로 전환을 어떻게 할 것인가 하는 과제가 있다. 수협은행은 2000년 9,887억 원에 달하던 미처리결손금이 2011년 2,391억으로 감소했으나 향후 공적자금 상환 시 자본 확충에 한계가 있고, 2012년 3월 말 현재 기본자본비율이 6.95%로 국내은행 평균 11.05%에 못 미치는 최하위권에 머물고 있다.

둘째, 경제사업에 있어서는 기존 추진계획의 목표와 세부사업 간 연계성이 부족하고 중앙회와 조합의 경제사업 평가 및 연계추진 체계가 미흡하며 수협의 자체 재원조달방안에 다소 문제가 있다.

물론 이러한 문제에 대해서는 현재 수협선진화위원회를 구성하여 그 대책을 수립 중에 있으나 모든 문제를 현 정부 임기 내에 해결하기에는 한계가 있다. 따라서 신용사업 추진체계 개선과 경제사업 활성화 등을 주요 내용으로 하는 수협법 개정, 수협 신용사업 분리, 수협의 경제사업 활성화를 위한 조직 개편 및 필요한 자금의 확보 등은 차기 정부에서 추진할 수밖에 없을 것이다.

## 제2장 식품산업 육성 및 수출확대

■ 집필\_최지현 감수\_김현수(식품산업정책관)

### 1. 식품산업 육성 및 수출확대 추진경위

2008년 2월 농림수산식품부 출범으로 식품산업정책이 농업정책에 포함됨에 따라 기존 농어업 생산에만 집중되었던 정책이 푸드시스템 전반을 아우르는 정책으로 확장되었다.

이에 따라 농식품부는 식품산업 진흥 업무를 전담하는 조직을 신설하고, 식품산업 정책의 법적 근거인 「식품산업진흥법」이 2008년 6월부터 시행됨에 따라 식품산업정책은 탄력을 받아 시행되었다.

2008년 3월 대통령 업무보고 시 식품산업 발전과 농어업과의 연계강화 시책 등의 체계적 추진을 위한 ‘종합대책’ 수립 계획을 보고한 이래, 관련 업계·학계 등 분야별 전문가 협의를 거쳐 11월 ‘식품산업종합대책(안)’을 마련하고 정책토론회, 공청회, 업계와 지자체 간담회 등을 실시하여 다양한 의견을 수렴하였다. 또한, 10월 식품산업진흥심의회 심의 및 부내 정책 조정심의를 거치고, 11월 위기관리대책회의를 거쳐 「식품산업종합대책」을 발표하였다. 2008년부터 2012년까지의 식품산업진흥을 위한 종합대책을 담고 있는 「식품산업발전 종합대책」의 주요 내용은 다음과 같다.

식품산업의 비전은 “녹색성장을 견인하는 세계 일류의 식품산업”으로 제시하고, 2006년 기준 100조 원인 식품산업 매출액을 2012년까지 150조 원으로 확대, 38억

달러 수준인 농수산물식품 수출을 100억 달러로 증가, 2017년까지 우리 한식의 ‘세계 5대 음식화’ 하는 것을 목표로 하고 있다.

이러한 비전과 목표를 달성하기 위해 추진하는 전략으로는, 첫째 국내외 소비자가 모두 신뢰할 수 있도록 안전한 농수산물식품을 공급하고, 둘째 글로벌화 되고 있는 식품시장에 대응할 수 있도록 식품산업을 수출산업으로 강화하며, 셋째 농어업의 성장을 견인할 수 있도록 식재료 산업 등 푸드 시스템 전반에 대한 경쟁력을 높이는 것으로 설정하였다.

이러한 전략을 바탕으로 ① 안전한 농수산물식품 생산·공급 강화 ② 식품 R&D 투자 확대 ③ 전통·발효 식품의 과학화·세계화 ④ 농수산물식품 수출 확대 지원 ⑤ 규제혁신·인센티브 제공 ⑥ 식재료 산업 활성화 ⑦ 농어업·식품산업 연계 등 7대 핵심과제를 추진해 나가고 있다.

2008년 12월 식품산업발전 종합대책을 토대로 농식품 100억 달러 수출계획, 한식 세계화 기본계획, 국가식품클러스터 조성 계획이 수립되었고, 2009년 2월 식재료 수출활성화 기본 계획, 2009년 4월 한식세계화 세부 추진전략, 2009년 6월 식품산업 R&D 중장기 계획, 2009년 8월 우리 술 산업 경쟁력 강화 방안 등 과제별 세부 추진계획이 수립되었다.

2008년 9월 국무회의에서 외식산업에 대해서 안전·위생관리 등 규제중심 정책에서 벗어나 외식산업 진작 대책을 마련하도록 지시함에 따라 농식품부는 2009년 2월 ‘외식산업 육성방안’을 수립하였고, 2011년 9월 「외식산업 진흥법」을 제정하였으며, 2012년 1월 법 제5조에 근거하여 “외식산업 진흥 기본계획”을 2012년 1월 발표하였다.

2008년 3월부터 소금을 광물에서 식품으로 전환함에 따라 농식품부가 천일염육성사업을 수행하면서 천일염 산업화가 시작되었다. 농식품부는 종전의 염관리법을

전부 개정하여 「소금산업진흥법」으로 변경하여 2011년 10월 국회에서 통과됨에 따라 소금산업 전반을 체계적으로 육성할 수 있는 기반을 마련하였다. 소금산업진흥법의 내용은 소금산업의 체계적이고 효율적인 육성을 위한 소금산업진흥 기본계획의 수립, 생산지 소금유통센터의 설치운영, 천일염 생산해역의 보존관리, 친환경 천일염 인증제도 도입 등을 포함하고 있다.

## 2. 주요 식품정책사업 추진

2008년부터 2012년까지 추진해 온 주요 식품산업정책사업을 보면 우선 ‘국가식품클러스터’ 조성사업을 들 수 있다. 이 사업은 2007년 6월 한·미 FTA 협상이 타결됨에 따라 국내 보완대책의 일환으로 추진되었다. 한·미 FTA 발효 이후 농어업 발전견인을 위해 식품산업 인프라 강화차원에서 추진기로 한 것이다. 2008년에 국가식품클러스터 조성 기본계획 및 입지지역 선정이 발표되면서 예비타당성조사를 거치고 국가산업단지 조성 및 예비사업시행자로 LH공사가 지정됨에 따라 2011년 산업단지 개발계획이 수립되고, 2012년 마스터플랜(종합계획)이 확정되었다.

한식세계화는 농식품부 출범과 함께 새로운 농식품 시장의 창출과 한식을 통한 국가 브랜드 가치 제고에 목표를 두고 추진되었다. 2008년 한식세계화 기본계획이 수립되었고, 세부추진전략이 2009년 4월 발표되었다. 2010년 2월엔 한식세계화사업을 보다 효율적으로 추진하기위해 민간기관 성격인 「한식재단」을 설립하기에 이르렀다.

한식세계화사업은 2009년까지는 한식에 대한 붐을 조성하고 인프라를 구축하는데 역점을 두었고, 2010년까지는 콘텐츠 개발과 전문 인력 양성에 역점을 두었다.

2010년부터는 한식의 산업화, 프랜차이즈 진출 확대 등 본격적인 사업이 추진되고 있다.

식품분야의 R&D투자는 농식품의 고부가가치화를 위해 중요하다. 정부는 2009년 6월 정부는 체계적인 식품 R&D정책 추진을 위해 「식품산업R&D중장기계획」을 수립하고, 2010년에는 농업 R&D에서 식품분야를 분리하여 식품산업 R&D분야를 신설하였다. 식품산업분야 농식품부의 예산도 2008년 108억 원에서 2010년 183억 원으로 증액하였다. 식품산업 R&D에 있어서 6대 전략 분야로 ‘기능성, 전통 웰빙, 안전·품질관리, 소재, 기자재, 신가공 기술 분야를 선정하여 중점 지원하게 되었다.

2008년 10월 국무회의에서 김치종주국 위상 회복을 위한 세계최고 수준의 절임류(발효식품) 연구기관으로 「세계김치연구소」설립의 필요성이 제기되었고, 2009년 마스터플랜 수립을 통해서 2010년 1월 한국식품연구원 부설 세계김치연구소가 설립되었다. 향후 세계김치연구소는 발효기술 연구의 강화 등을 통해 전통·발효식품의 산업화를 촉진하는데 중요한 역할을 담당하게 될 것이다.

2009년 8월 농식품부는 우리 술의 품질 고급화, 전통주의 복원, 대표브랜드 육성을 통한 세계화 등의 내용이 담긴 「우리 술 산업 경쟁력 강화방안」을 기획재정부, 국가경쟁력강화위원회 등과 공동으로 마련하여 발표하였다.

농식품부는 어릴 때부터 건전한 식습관을 가질 수 있도록 하는 한편, 환경 친화적인 식생활개선, 전통 식생활 문화 계승·발전, 지역농수산물 소비촉진 등을 통한 농식품 산업육성과 국민건강 증진을 목적으로 「식생활교육지원법」을 2009년 5월 제정·시행함으로써 국민들의 건강한 식생활 유도과 음식에 대한 새로운 인식을 확산시키는 정책을 추진하였다.

이명박정부는 지난 정부와는 차별적으로 농식품 수출 확대 정책을 추진하였다. 2008년에는 2012년 100억 달러 수출을 목표로 5개년 계획을 수립하는 등 적극적인



로 수출추진대책을 추진하였다. 선진국형 농식품 수출 강국으로 도약하기위해 첨단 유리온실 등 수출기반 조성, 주력 수출품목 중심의 수출 확대, 수출지향형 지원시스템 개편 등을 핵심 추진전략으로 정하고 정책을 추진하게 되었다.

「식품산업진흥법」 제4조는 식품산업진흥 기본계획 수립을 의무화하고 있다. 기본계획에는 식품산업 진흥의 기본방향, 식품산업과 농어업의 연계강화, 외식산업의 육성, 전통식품의 개발·보급 및 세계화에 관한 사항, 식품의 품질향상·수급 등에 관한 사항, 식품산업관련 전문 인력 양성 및 통계·정보화 사항, 우수 식재료 소비 촉진에 관한 사항, 식품의 품질 등에 관한 소비자 정보제공 및 보호에 관한 사항, 국가식품클러스터에 관한 사항 등 9개 사항을 포함하도록 규정하고 있다.

2008년에 수립한 「식품산업종합대책」은 농어업과의 연계방안이 미흡하다는 평가가 있었고, 시장 변화를 반영하여 종합대책을 대체하는 기본계획 수립의 필요성이 제기되었다. 2012년까지의 식품산업진흥 계획으로 2012~2017년까지의 2단계 식품사업 진흥 기본계획 수립이 요구되었다. 농식품부는 2011년 9월 농어업을 견인하는 글로벌 식품산업 육성을 위한 ‘식품산업진흥 기본계획’을 수립·발표하였다. ‘식품산업진흥 기본계획’은 2017년까지 식품시장규모를 245조 원, 농식품 수출을 200억 달러, 식품산업 고용을 200만 명으로 확대하는 것을 주요 목표로 하고 있다. 매출액은 과거 10년간('00~'09) 연평균 성장률 7.25%를 상회하는 8.25%를 목표로 설정하였다.

그림 2-1. 식품산업 진흥기본계획 추진목표와 전략

<b>비 전</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 농어업을 견인하는 글로벌 식품산업 육성 ◆</li> <li>▶ 식품산업 매출 : ('10P) 136조 원 → ('17) 245</li> <li>▶ 농식품 수출 : ('10) 59억 달러 → ('17) 200</li> <li>▶ 식품분야 고용 : ('10P) 173만 명 → ('17) 200</li> </ul>
<b>목 표</b> (‘17년)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 식품산업 인프라 확충으로 국가 신성장 동력으로 도약</li> <li>◆ 농어업과 식품산업 동반성장을 위한 선순환 구조 정착</li> <li>◆ 해외 시장개척 및 전략품목 육성으로 신시장 개척</li> <li>◆ 대국민 식품서비스 강화로 우리 농식품 신뢰도 제고</li> </ul>

**주요 정책 과제**

식품산업 인프라 확충	농어업과의 연계강화	글로벌 경쟁력강화	소비자 정보제공 및 보호
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 식품 R&amp;D 확대</li> <li>■ 국가식품 클러스터</li> <li>■ 식품인력 교육</li> <li>■ 통계·정보관리 강화</li> <li>■ 민간투자 유도</li> <li>■ 농식품기업지원센터</li> <li>■ 원료공급체계 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 식품가공 활성화</li> <li>■ 지역전략식품육성</li> <li>■ 농공상 융합형기업 육성</li> <li>■ 우수 식재료 소비촉진</li> <li>■ 외식산업 육성</li> <li>■ 품목별 가공산업활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농식품 수출확대</li> <li>■ 한식 세계화</li> <li>■ 식품기업 해외진출 지원</li> <li>■ 전통발효식품 육성</li> <li>■ 기능성식품 육성</li> <li>■ 연관산업 활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 소비자 정보제공강화</li> <li>■ 녹색 식생활 교육</li> <li>■ 인증제도 개편</li> <li>■ 사전 예방적 안전관리</li> <li>■ 유통단계 안전관리 강화</li> </ul>

### 3. 인프라 확충

#### 3.1. 식품 R&D 추진

우리나라의 식품기술 수준을 분야별로 보면 세계 선진기술 보유국 대비 33~65% 수준에 불과해 식품 R&D 분야에 대한 지속적인 투자 확대가 필요한 실정이다. 이와 같은 시대적 요청에 따라 「식품산업 발전 종합대책」에 식품 R&D 투자 강화 및

추진체계 개선, 유망분야 신기술 개발 촉진을 위한 민간투자 유도 등 식품 R&D 분야 정책이 포함되었다.

2009년 5월에는 ‘고부가 식품산업’이 국가 17대 신성장동력에 선정됨으로써 우리나라 식품의 특징을 살린 차별화된 전략 품목 개발의 필요성이 더욱 절실하게 요구되었다.

따라서 농식품부는 2012년 고부가가치식품기술개발사업을 중점 지원 대상으로 선정하였다. 이 사업은 농수산물 연계품목 가공 및 기능성 소재개발에 대한 기술지원을 통하여 농수산업과 식품산업의 동반성장을 도모하고 식품산업 핵심 응용기술 개발 지원을 통해 식품산업의 국제 경쟁력을 높이는데 목적을 두고 있다. 18개 핵심 식품기술(기능성 증진, 신소재 개발, 발효핵심 기술, 저탄소·융복합 가공, 식품유통 기술 등)을 정하여 R&D 예산을 지원하였다.

표 2-1. 고부가가치 식품기술개발 분야와 기술개발 내용

분야	기술 개발 내용
기능성강화 식품	◦생리활성 물질의 기능성 강화 공정 및 다양한 식품의 제형 공정 기술 개발
전통웰빙식품	◦김치, 된장, 천일염, 전통주, 기타 한식 등 전통식품 제조에 필요한 발효 기술 및 상품화 기술 개발
식품 안전·품질관리	◦식품 유통 중 품질 유지, 위해인자 검출 및 저해 기술 개발
식품 핵심소재	◦기존 식품 원료를 대체할 수 있는 식품 소재 개발
식품 기자재	◦한식 등 식품의 부가가치를 높일 수 있는 환경 친화적·인체무해·간편한 포장 및 기자재 개발
저탄소·신가공	◦가공 공정에서 발생하는 온실가스 배출 등을 감축할 수 있는 저탄소 가공 기술 개발 ◦식품 성분의 파괴 및 품질 저하의 최소화 기술 개발

식품분야 6대 전략분야인 기능성, 전통 웰빙, 안전·품질관리, 소재, 기자재, 신가공 기술 분야의 연구비 지원은 2008년 108억 원에서 2010년 183억 원, 2011년 248억 원으로 매년 증액하여 지속적인 지원체계를 구축하고 있다.

식품기술의 효율적 추진과 관리를 위해 식품기술 연구기관 간 중점연구 분야 분담을 추진하였다. 농식품부(농기평)은 상품화연구에 중점 지원하고, 농진청은 원천 기술, 한식연은 기업협업분야 연구를 수행하도록 하였다.

이와 같은 정부의 R&D 지원을 통해 성공한 사례로는 세계 두 번째로 과일·채소 선도 유지제를 개발한 이룸바이오테크놀러지의 이프래쉬를 들 수 있다. 이 기업은 2007~10년 동안 개발비 2억7천만 원을 투자하여 2010년도에 13억 원의 매출을 기록했는데, 현재는 다국적 기업들과 수출을 논의하고 있어 향후 수출이 더욱 증대될 것으로 예상된다.

향후 식품산업 진흥, 녹색성장 정책과 연계한 신시장 창출 및 식품기업의 투자 유인을 위한 기술개발에 대해 지속적인 지원이 요청되고 있다. 이에 따라 농식품부는 고부가가치 식품기술개발사업을 확대 추진할 예정이며, 선진국보다 기술수준이 낮은 18개 핵심기술을 우선적으로 지원하되, 수요자의 규모에 맞는 맞춤형 기술개발 지원체계를 마련하고, 개발된 기술성과 활용의 촉진과 제품화에 대한 지원을 지속적으로 확대해 나갈 계획이다.

### 3.2. 국가식품클러스터 추진

농림수산식품분야의 시장개방이 확대되고, 식품소비 패턴의 고급화, 간편화 등으로 가공식품과 외식시장이 크게 성장함에 따라 식품산업은 지속적으로 성장하고 있다.

세계 식품시장규모는 2010년 약 5조 달러로 이는 IT 시장(3.5조 달러)의 1.4배, 자동차 시장(1.6조 달러)의 3배에 달하는 규모이다. 세계 식품시장은 인구증가와 신흥 개발국 성장에 힘입어 2012년에는 5.4조 달러, 2015년에는 6조 달러가 될 것으로 예상되며, 이중 아태지역이 40%를 차지할 전망이다.

국내 식품시장 또한 2010년 기준으로 133조 원 규모로서 매년 2005년 이후 연평균 8.0%의 높은 성장세를 지속하고 있으며, 식품매출액 1조 원 이상 업체도 2007년 8개에서 2010년 15개로 대폭 증가하였다.

한편 국내 식품산업은 선진국에 비해 경쟁력이 부족하고, 일부 대기업 외에는 대부분이 영세 사업체로 R&D투자가 사실상 불가능할 뿐만 아니라 마케팅 능력도 미흡한 실정이다. 5인 이상 식품제조업체 중 종업원 50인 미만인 업체가 약 85%를 차지하고 매출액 대비 R&D 투자규모는 0.57% 수준에 불과한 것으로 추정되고 있다.

농림수산식품부는 이러한 국내외 여건을 감안하여 식품산업의 경쟁력을 제고하고 급성장하는 동북아식품시장을 선점하기 위한 국가전략의 일환으로 기업·연구소가 집적화 된 국가식품클러스터 조성을 추진하고 있다.

국가식품클러스터 조성은 식품산업을 국가발전의 신성장동력으로 만들기 위해 2008년부터 농림수산식품부가 추진하고 있는 주요 국책사업으로, 「동북아시아 식품시장의 허브(hub)」를 목표로 조성되고 있으며, 농어업과 식품산업의 융복합화를 통해 우리 농어업의 지속적 성장을 견인함과 동시에 국내 식품산업의 글로벌 경쟁력 제고에 크게 기여할 것으로 기대된다.

국가식품클러스터 조성 사업은 정부가 국가산업단지를 개발하여 식품기업과 식품연구소를 유치하여 세계적인 클러스터로 자리매김 할 수 있도록 산업단지를 조성하고, 이 산업단지를 중심으로 식품연구소, 식품관련 대학, 지역농업과 긴밀한 네트워크를 구축하여 집적효과를 전국으로 확대시키고자 추진하고 있다.

국가식품클러스터는 기업 150개와 연구소 10개 입주, 고용인원 2.2만 명 창출, 매출액 150억 달러(15조 원), 수출 30억 달러(3조 원) 달성을 목표로 하고 있다. 국가식품클러스터는 “푸드폴리스(FOODPOLIS)”라는 고유명사로 명명되었는데 ‘푸드폴리스’는 ‘세계 식품산업을 선도해 나가는 식품산업도시’라는 의미를 내포하고 있다.

‘푸드폴리스’는 식품산업단지와 배후복합단지로 구성된다. 고부가가치 창출형 식품산업단지는 5개 권역으로 구성되며, 총 232만㎡(70만 평) 규모의 식품전문산업단지로 조성된다. 식품산업전문단지는 국가식품클러스터의 중심축으로서 ‘국가산업단지’로 조성하며, 이는 식품산업을 국가기간산업으로 육성하고자 하는 정책적 의지를 표방하는 것이다. 조성규모는 기업유치, 산업여건 등을 감안한 단계별 개발을 추진하되 1단계로 산업단지 구성에 필수적인 R&D와 산업기능 등을 중심으로 232만㎡ 규모로 조성하며, 1단계 진척도와 기업 수요에 따라 2단계로 추진한다.

산업단지는 고부가가치 상품화와 수출을 지향하는 방향으로 특화시키며, 발효·기능성식품 등 고부가 가치화 품목과 수출 품목 주력 기업 위주로 입주하게 된다. 단지는 산업시설, R&D, 기업지원 H/W 시설, 테마파크, 기타권역 등 5개 권역으로 구성된다. 산업시설권역은 기능성·바이오 식품 등의 핵심 전략식품존, 글로벌식품기업존, 물류·유통존 등 기능별 5개 존으로 구분된다. 배후복합단지는 주거·상업, 교육·문화 등 4개 권역으로 구분하여 조성된다.

〈국가식품클러스터(푸드폴리스) 조성 및 운영에 관한 종합계획(마스터플랜)〉

- (비전) 글로벌 식품시장의 신 중심으로 도약
- (핵심원리) R&D중심의 고부가 창출, 수출지향, 네트워크 구축
- (조성 규모) 전복 익산 358만㎡ 규모
  - \* 식품전문산업단지 : 232만㎡(여의도 4/5규모)
  - \* 배후복합도시 : 126만㎡(상주인구 2만여 명 규모)
- ◇ 식품기업·연구기관의 시너지 제고 및 고부가·수출지향적 클러스터 조성을 위해

5대 핵심전략 제시

인프라 조성	R&D 강화	수출활성화	기업역량강화	투자유치
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품산업도시 조성</li> <li>• 용수, 교통, 에너지 등 산업인프라 구축</li> <li>• 교육, 생활여건 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6대 기업지원시설 구축</li> <li>• 공동R&amp;D, 협업연구 강화</li> <li>• 식품과학네트워크 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수출종합서비스 제공</li> <li>• 수출가점기지 구축</li> <li>• 농어업발전 견인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인력공급체계 구축</li> <li>• 자금지원</li> <li>• 기업 컨설팅 제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품기업 150개, 연구소 10개 유치</li> <li>• 다양한 인센티브 제공</li> </ul>

- ◇ 국가식품클러스터 조성은 5,535억 원(식품산업단지)을 투입, 식품기업 매출 15조 원, 일자리 창출 2만 2천 명 등의 기대효과 발생

국가식품클러스터 조성에는 2009년부터 2015년까지 총 5,535억 원(국비 1,616, 지방비 634, 민자 3,285)의 사업비가 투입되어 232만㎡의 부지에 3대 핵심 R&D센터 등 6개 H/W를 구축하고 R&D와 인력양성 등 4대 기업지원 S/W사업이 추진될 계획이다.

이를 위해, 2008년에는 국가식품클러스터 조성 기본계획을 수립하고 식품전문산업단지의 입지를 전북 익산(왕궁면 일원)으로 선정하였으며, 국토해양부와 협의하여 국가식품클러스터를 국가산업단지로 조성하고 그 사업시행은 LH 공사에서 담당하기로 하였다. 2009년에는 산업단지 예비타당성조사(2009.11)와 지자체의 문화재 지표조사 및 3대 영향평가(환경·재해·교통)를 거쳤고, 2010년에는 「식품산업진흥법」을 개정하여 국가식품클러스터 지원·육성 및 국가식품클러스터지원센터의 설립 등의 근거를 마련하였고, 투자유치, 산단조성 등의 업무를 추진하기 위해 민간전문가로 이루어진 국가식품클러스터 추진단을 구성하여 운영해 오고 있다.

2011년에는 국가식품클러스터지원센터를 설립하고 본격적인 투자유치 활동을 전개하는 한편 9월부터 2012년 3월까지 3대 R&D 센터 등 6개 기업지원 H/W 시설 설립기본계획을 수립하였다.

산업단지 조성분야는 2011년 국토부에서 LH공사에 산업단지개발 계획수립을 착수토록 조치하였고, 이에 LH공사는 계획수립에 착수하여 2011년내 계획수립을 완료하고 국가산업단지 지정을 신청하여 2012년에는 국가식품클러스터 종합계획(마스터플랜)을 수립·발표하고 국가산업단지로 지정받아 2013년 산업단지 공사를 착공하는 일정으로 사업 추진 중에 있다.

그 동안의 투자 설명회 등 유치 활동 결과 2012년 10월말 기준으로 57개의 국내외 기업·연구소와 투자 MOU를 체결하였다.

국가식품클러스터의 성공을 위해서는 홍보활동이 매우 중요하다는 인식하에, 2010년 5월에는 익산시 왕궁면 클러스터 입지 예정지 인근에 2층 규모(377.5㎡)로

홍보관을 건립하여 다각적인 홍보활동을 전개하고 있다. 3개 공중파 방송에서 홍보 CF를 방영하고, 광화문, 한국일보 전광판 등에 옥외광고를 실시하고, 한국어, 영어, 일어, 중국어(4개국)판 홍보 브로셔를 제작 하여 국내외 식품기업 및 협회 등에 배포하였다.

국가식품클러스터를 동북아 식품시장의 허브로 육성하기 위해서는 국내 식품산업 분야 산·관·학의 집적과 긴밀하고도 활발한 네트워크 구축을 통해 식품 R&D 상용화를 실현하여 국내 식품산업의 중심지로 자리매김하고 글로벌 식품전문 산업단지로 발전시켜 나아가야 한다. 이를 위해서는 앵커기업과 세계적 연구소의 유치가 필수적이므로 투자유치 타겟기업과 연구소를 선정하고 투자에이전시와 투자유치단을 통해 국내외 투자로드쇼를 개최하는 등 본격적인 투자유치 활동을 전개해 나가야 하며 특히, 국내외 주요 입주의향 기업을 지속적으로 공략해야 한다.

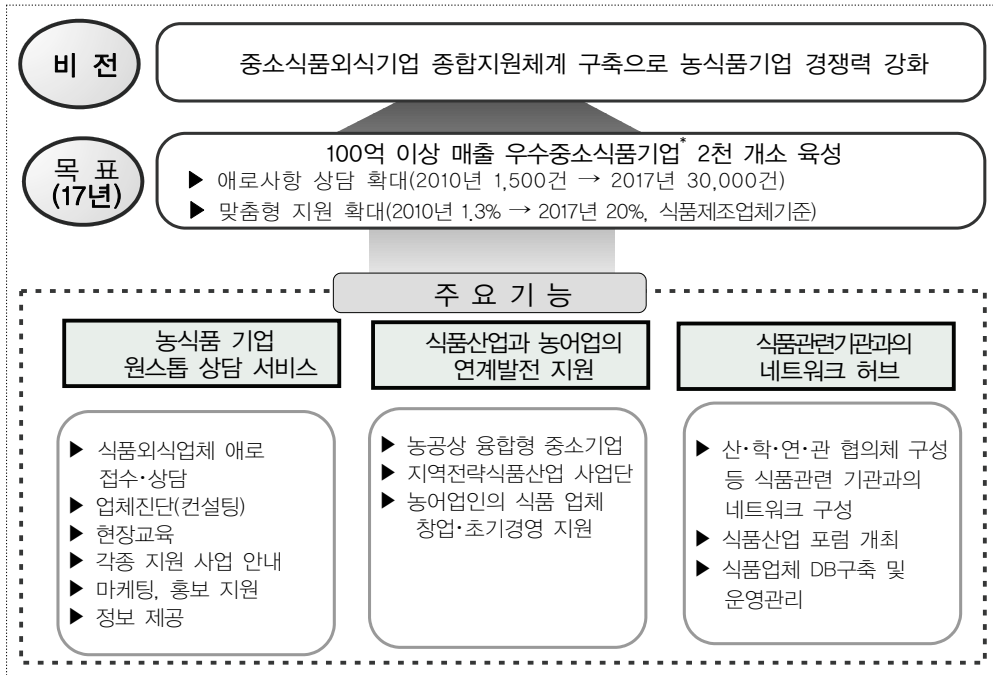
### 3.3 농식품기업지원센터 운영

식품제조업체의 85%, 외식업체의 90%가 종업원 5인 미만의 규모를 보이는 식품 외식기업의 구조적 문제로 인해 기업의 애로사항 상담부터 업체별 맞춤형 컨설팅을 통해 수출·마케팅까지 원스톱서비스 종합지원체계를 구축하여 농식품기업의 경쟁력을 강화시킬 필요성이 제기되었다.

2011년 농수산식품유통공사에 설치된 농식품기업지원센터는 경영, 기술 분야 현장코칭 및 심층컨설팅, 식품종사자 교육, 해외 식품시장 진출에 필요한 수출 대상국 시장현황과 전망, 검역, 현지 업체 현황 등 정보 수집과 전파, 자금·R&D 지원 등을 추진하고 있으며, 2010년 946개인 매출액 100억 원 이상 식품기업을 2012년 1,100개소, 2017년 2,000개소로 육성하는 것을 목표로 하고 있다.



그림 2-2. 농식품기업지원센터 운영계획



### 3.4. 전문인력 육성

농식품부는 2009년부터 식품산업 인력양성을 위해 관련 교육을 실시해오고 있으나, 173만 명에 달하는 식품산업 분야 종사자 수에 비해 체계적인 교육기반은 취약하다. 식품·외식 분야 전문인력 양성을 위해 aT 농식품유통교육원에서 식품제조·가공·유통, 식자재 산업, 농식품 수출, 외식 업계 관계자 및 농어업인을 대상으로 장단기 교육과정을 운영해 오고 있다. 장기과정은 식품산업글로벌리더, 농식품 수출리더, 고부가 식품전문가 등 18개 과정을 운영하고, 단기과정은 품질관리, HACCP 관리, 농식품 수출실무 등 27개 과정이 운영되었다. 2009년 사업 추진 이후 식품·외식분야 전문인력 3,628명이 교육을 이수하였다.

표 2-2. 장·단기과정별 식품인력 양성 실적

단위: 명

구 분		2009	2010	2011	계	
장기	aT 자체	식품산업글로벌리더과정(2기)	66	71	69	206
		농식품수출리더과정(1기)	35	28	31	94
		외식산업글로벌리더과정(2기)	62	63	53	178
		고부가식품전문가과정(1기)	-	-	28	28
	외부 위탁	전통식품산업화과정 등 외부기관위탁교육과정(5~16기)	366	451	162	979
소 계		529	613	343	1,485	
단기	자체	클레임, 품질관리 등(2~29과정)	330	492	1,127	1,949
	위탁	HACCP, 미생물분석 등(2~4과정)	32	162	-	194
	소 계		362	654	1,127	2,143
계		891	1,267	1,470	3,628	

식품분야 인력양성교육은 식품산업 전문인력양성 프로그램외에도 식품관련협회와 관련대학을 통해서 한식, 전통주, 발효식품, 수출 등 다양한 분야에 총 76개 장단기 식품전문교육과정이 운영되고 있으며, 2012년까지 2만 2천여 명이 교육을 이수하였다.

식품산업전문 인력양성은 2012년에 식품업계 현장 수요를 반영하여 장단기 교육 과정을 대폭 확대할 계획이다. 교육인원도 2011년 1,470명에서 3,180명으로 확대하고, 교과내용도 장기 전문가 과정과 단기 현장실무 과정을 병행하였다. 장기과정에는 기능성식품, 식품제조기술, 품질관리 등 10개 과정, 단기과정에는 SNS 마케팅, FTA 대응, 수출성공사례 등 13개 과정이 각각 추가되었다. 교육방식도 농식품유통교육원과 위탁기관 뿐만 아니라 사이버교육시스템을 구축하여 운영하고 있다.

2012년 중에 수립될 「식품산업 전문인력 양성을 위한 단계별 종합계획」에 따라 산업계 수요에 기반한 R&D 인력과 기술인력을 체계적이고 효율적으로 육성 할 계획이다.

표 2-3. 2012년 농식품부 식품분야 인력양성 사업 현황

분야	사업명	교육내용	과정 수	교육인원 (누적인원)	교육기관
식품 일반	식품산업 전문인력 양성	식품 법제, 클레임대응, 마케팅, 이물관리 등	45	3,180 (6,800)	aT유통교육원 등
한식	단기 한식교육	한식조리, 메뉴개발, 외국어 및 경영, 현장실습 등	2	100 (833)	경희대, 우송대 등
	특성화학교 지원교육	조리기술, 식문화, 외국어 및 경영, 현장실습 등	1	278 (510)	전주대, 인천재능대 등
	해외 한식교육	해외 한식당 종사자 등 대상 맞춤형 한식교육	4	3,529 (11,498)	외식산업경영연구원, 일본 핫토리요리학교 등
전통주	우리술 전문인력 양성 등	양조가공학, 양조미생물학, 제품 개발 및 공정개선 등	20	333 (333)	한국식품연구원, 서울벤처정보대학원대학교 등
발효 식품	전통 발효식품 육성	김치생산·품질관리·마케팅, 세계화 및 실습 등	2	60 (60)	(사)대한민국김치협회, (사)광주김치아카데미
수출	수출 전문인력 육성	수출농가대상 기술 교육 등	2	68 (2,194)	네덜란드 PTC+, aT기업지원센터
계			76	7,548 (22,228)	

## 4. 농어업과 연계 강화

### 4.1. 지역전략식품사업 육성

지역전략식품사업의 전신인 지역농업클러스터사업은 농업·농촌 종합대책에 제시된 지역농업 활성화 방안의 핵심 사업으로 일정지역에 특화된 농산물의 생산·유통·가공 등과 관련된 주체를 중심으로 산·학·연·관이 네트워크를 형성하고 가용자원의 최적이용을 통해 지역농업을 혁신하는 농산업의 결집체로 정의된다.

지역농업클러스터사업은 2005~07년간 시범사업을 거쳐 2008년 본 사업 형태로 추진되었으며, 2008년까지 44개소, 2009년에는 2개 시, 군 이상 또는 도 단위로 확대하여 12개소가 지정되었다.

2011년부터는 지역전략식품사업으로 사업명을 변경하여 과거 생산·유통 중심의 클러스터사업을 식품산업 중심으로 지원 육성하게 되었다. 이에 따라 2011년에 13개 사업지구가 선정되어 현재 총 67개 사업단이 선정되어 운영 중이며, 2017년까지 100개소 육성을 목표로 추진하고 있다.

표 2-4. 지역전략식품사업 관련 클러스터사업 지원 현황

단위: 개

구 분	계	식량	원예	축산	가공	특작	수산	기타
계	67개소	6	13	17	15	5	4	7
지역농업클러스터 시범사업('05)	20	4	3	4	5	1	-	3
지역농업클러스터 본 사업('08)	22	1	6	7	5	3	-	-
광역클러스터('09)	12	1	2	5	1	1	1	1
지역전략식품산업('11)	13	-	2	1	4	-	3	3

본 사업은 3년 지원 후 평가를 통해 1~2년 추가지원하며, 사업단별로 3년간 50억 원 (국비+지방비)내외로 차등 지원한다. 자금사용용도는 인력양성 시스템 구축, 클러스터 주체 간 네트워크 촉진, 전문 CEO 영입 등과 관련한 혁신체계 구축 및 네트워킹과 공동 브랜드 개발 육성 및 홍보, 상품개발 R&D지원, 공동이용시설 등과 같은 산업화 및 마케팅 분야이다. 사업비는 2007년까지 779억 원이 지원되었고, 2009년 257억 원, 2010년 324억 원, 2011년 286억 원, 2012년 183억 원이다.

표 2-5. 연차별 지역전략식품사업 국비 지원

단위: 억 원

구 분	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
지원금액(국비)	5	10	10	추가지원	추가지원

2005년 이후 지원된 사업단의 매출액 증가를 기준으로 사업효과를 추정한 결과 지원 사업단의 매출액이 사업추진 이전보다 4,708억 원 증가한 것으로 추정되며, 지역에 따라서 농수산업 주체(산·학·연·관)들의 역량을 집중하여 다양한 우수사례를 양산하는 등 사업이 현재 정착단계에 접어들고 있는 것으로 평가된다.

표 2-6. 지역전략식품사업관련 클러스터 지원에 따른 매출액 증가 추정

단위 : 억 원

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010(B)	B-A
2005선정사업단	5,720(A)	6,389	7,026	7,645	8,295	8,445	2,725(+)
2008선정사업단				4,105(A)	5,312	5,404	1,299(+)
2009선정사업단					3,829(A)	4,513	684(+)
계							4,708(+)

## 4.2. 농공상융합형 기업 육성

최근 농어업은 타 산업과 융합된 고부가가치 생명산업으로 발전하고 있다. 곤충·애견·관상용 동식물, 천적을 활용한 병해충 방제 등 동식물 자원의 산업화가 확산되고 있고, 나노·바이오기술을 활용하여 의약품 생산 및 질병치료에 활용하는 등 제약·의료산업으로도 발전하고 있다. 또한 화석연료를 대체하는 바이오매스 등 신재생에너지, 미용제품 등 생필품 원료로서 사용됨에 따라 신소재·에너지·생활 산업

으로의 중요성도 증대하고 있다. 예를 들어 옥수수 전분으로 만드는 플라스틱, 해조류를 활용한 에탄올, 한약재를 활용한 탈모예방 샴푸, 오디를 활용한 염색약, 불가사리의 콜라겐 성분을 사용한 화장품 등이 있다. 이처럼 농수산물을 활용한 농·공·상 융합형 산업이 발전하고 있으나 가공업체 대부분이 중소기업으로 선도기업 육성의 필요성이 제기되어 농식품부는 2010년부터 농어업인과 중소기업의 동반성장 및 서민층 일자리 창출을 도모하기 위해 농·공·상 융합형 중소기업 육성을 위한 세부실행계획을 수립하고 2011년부터 선도 기업을 선정하여 지원하였다.

#### 〈지역전략식품사업 클러스터 관련 성공사례〉

- 사례1: 무안향토고구마 클러스터사업단(2008)
  - 무안군 고구마 대표 브랜드 “토글토글”개발, 미국·독일 등 5개국에 수출 (5억 2천만원) 등을 통해 농가소득증대(2008년 사업단)
    - 농가 소득증대 : 사업초년도(99백만 원) → 2011년도(142)
    - 사업단 매출액 : (2009) 185백만 원 → (2010) 8억 → (2011) 30억
- 사례2: 제주넙치 클러스터사업단(2009)
  - “넙치를 이용한 고음\*\* 가공식품 개발” 등 신제품 개발, GS 수퍼 등 직영·입점, 수출 신규시장 개척을 통해 소득증대(2008년 사업단)
    - 사업단 매출 : (2009) 2백만 원 → (2010) 12억 → (2011) 43억
    - 참여기업 매출 : (초년도) 64억 원 → (2011) 71억 (10.3% ↑)
    - 사업단 및 자회사의 주식총액(258백만 원) : 농어민(7명) 지분 100%
    - 고음(특허출원) : 넙치를 가마솥에 넣어 6시간 이상 끓인 진한 국물
- 사례3: 경북 감 클러스터사업단(2009)
  - 감 부산물(상품성이 떨어진 감, 껍질 등)을 활용한 신제품 개발(14건)을 통해 국내유통(상록프라자 등 입점, 홈쇼핑) 및 수출(캐나다, 일본, 대만 등 3억7천만 원 수출)로 소득증대(2009년 사업단)
    - 사업단 매출 : (2009) 7억 원 → (2010) 16 → (2011) 42 (500% ↑)
    - 참여기업 매출 : (초년도) 60억 원 → (2011) 100 (67% ↑)
    - 사업단의 주주는 네이처팜, 청도반시연합회, 상주F&G영농법인 등으로 농어민 지분율이 97.3%

〈누에고치 실크단백질 이용 “인공고막” 개발 사례〉

- \* 기존제품보다 고막 재생율이 37% 높고, 재생기간이 단축됨(2주→1주).
- \* 수입대체 및 신수요 창출효과 : 250억 원/년 예상, 5개국 특허 출원 중

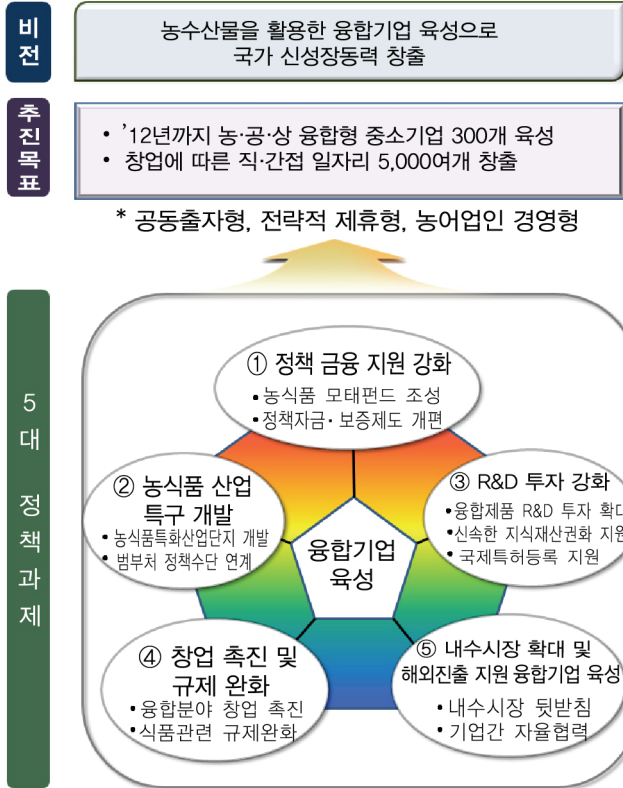


농·공·상 융합형 중소기업은 농어업인과 기업이 공동출자하여 중소기업을 설립하는 ‘공동출자형’, ‘농어업인과 중소기업이 안정적인 원료조달, 신제품 개발 및 판매를 위해 장기계약을 체결하여 상호 협력하는 ‘전략적 제휴형’, 농어업인 또는 생산자단체가 제조·가공단계까지 경영을 확장하여 가공식품, 미용제품 등을 생산하는 ‘농어업인 경영형’의 3가지 형태가 있다.

농식품부는 관계부처 합동으로 『농·공·상 융합형 중소기업 육성 지원단』을 운영하여 R&D, 공장입지, 사업화 및 시장개척 지원 등의 육성정책을 추진하고, 관련 부처의 정책·제도를 개선하고, 관련 법령도 정비할 계획이다. 2011년에 115개 농·공·상 융합기업이 선정되었으며, 2012년말까지 총 300개를 발굴하여 지원할 계획이다.

이러한 지원을 통해 농어업인과 중소기업이 유기적으로 원료조달과 제조 가공·기술개발을 연계함으로써 산업을 활성화시키고 지역경제 발전에 기여하고 있다. 실제로 2011년에 농업법인(주) 장수채가 여주땅콩작목반과 장수채 판매(주)와 협력하여 땅콩 생산·가공·유통·판매를 일괄 추진해 2010년 매출액 7억 원 규모에서 2012년 173억 원을 목표로 사업을 추진하고 있다.

그림 2-3. 농공상 융합형 기업 육성 추진 전략



### 4.3.1. 전통·발효식품 산업

전통발효식품육성사업은 우리 전통발효식품의 품질개선, 기능규명, R&D 투자 확대 및 생산시설 현대화 등 기초 인프라를 확충하고 홍보·마케팅 등을 강화하기 위해 2010년도 189억 원을 편성하고 지원하였다.

전통발효식품업체의 노후한 시설의 신축·증축·증설·개보수 등 생산시설의 현대화를 위해 연 금리 3%, 3년 거치 7년 균등상환 조건의 융자지원 제도를 운영하고 있다.



전통발효식품을 세계적 명품으로 육성하기 위해 전통발효식품 세계화 가능성 조사 및 전통식품 현황조사를 실시하고, 제품개발, 판매·유통망 구축 및 각종 국제박람회, 심포지엄 지원과 전통발효식품 현장탐방 등을 통해 명품화 지원 및 소비촉진을 연계 추진하고 있다.

김치 종주국으로서의 위상제고와 김치의 세계화를 위한 연구, 홍보, 마케팅, 체험 등의 다목적 기능과 관련 연구의 종합컨트롤타워 기능을 수행할 연구소의 설립 필요성에 따라, 2010년 1월 한국식품연구원 부설로 세계김치연구소를 설립하였고, 2012년 10월 광주에서 세계김치연구소 신청사를 건립하였다.

세계김치연구소는 김치와 우리나라 전통발효식품에 대한 연구·전시 체험과 pilot plant 등의 다목적 기능을 수행하여 전통식품 산업의 발전과 한식 세계화 추진을 위한 과학적 뒷받침을 하는 역할을 하게 된다. 또한, 유산균을 활용한 치매예방, 항바이러스 등 고부가 기능성 물질을 개발하는 등의 미래 지향적 연구도 병행하여 추진함에 따라 세계 발효시장을 선점하는 세계 최고의 발효식품연구원으로 확대해 나갈 것이다.

한편 김치산업의 체계적인 육성을 위해서 2011년 「김치산업 진흥법」을 제정하는 한편 한국김치협회와 세계김치협회를 통합하여 2012년 1월 대한민국김치협회를 설립하는 등 김치산업을 명품화하고 글로벌화하는 기반을 마련하였다.

#### 4.3.2. 천일염 산업 육성

2008년 3월 소금이 광물에서 “식품”으로 가치가 전환되고, 농식품부 발족으로 천일염 관리 업무가 기존의 지식경제부에서 2009년 3월 농식품부로 이관이 되면서 소금산업 육성을 본격적으로 시작하게 되었다. 소금은 국민건강과 직결되고 산업적 가치가 잠재되어 있는 소금산업을 체계적으로 발전시켜 국가 경제 및 국민 식생활에 이바지할 필요성

이 있으나 천일염이 45년간 광물로 취급되어 생산시설이 노후화되고 식품으로서 위생적인 시설개선이 시급히 해결해야 할 과제이다.

2010년에는 해주, 소금창고, 산지종합처리장 등 시설현대화, 포장재 지원, 염전 바닥재 개선 등을 위해 87억 원을 지원하였다. 염전생산에 필수요소인 해주와 소금창고의 신축·증축·개보수 등 생산시설의 현대화를 위해 연 금리 3%, 3년 거치 5년 균등상환 조건의 70% 용자지원 제도를 운영하고 있으며, 2009년 19억 원, 2010년 33억 원을 지원하였다.

천일염 수급조절을 통한 가격안정화를 위해 산지종합처리장 등에 대한 지원도 이루어지고 있다. 생산자 개인이 각각 수행해 온 수집, 저장, 선별, 유통 시스템을 규모화, 집단화, 현대화하여 처리비용을 절감할 수 있도록 천일염 산지종합처리장(SPC : Salt Processing Complex)을 국고 40%, 지방비 30%, 자부담 30%의 형태로 지원하고 있다. 2010년부터는 환경호르몬 검출 논란이 있는 염전바닥재를 친환경 자재로 대폭 교체하기 위한 예산 지원이 시작되었으며, 2012년부터는 폐슬레이트 처리비용을 지원하는 등 천일염의 안전성 확보에 최선을 다하고 있다.

2011년 종전의 「염관리법」을 전면 개정한 「소금산업진흥법」이 전부개정되어 2012년부터 시행됨에 따라 소금산업 전반을 체계적으로 육성할 수 있는 기틀이 마련되었다.

천일염시장에 중견식품기업이 진출하여 천일염의 포장재, 디자인 개선 등이 전반적으로 향상되었으며 천일염의 우수성이 임상실험을 통하여 밝혀지고 있어 향후 천일염산업이 한 단계 업그레이드가 되는 등 천일염산업이 지속적으로 성장할 것으로 기대하고 있다.

### 4.3.3. 전통주산업 육성

우리 술 산업은 그동안 주로 세수확보, 국민건강 및 청소년보호 측면에서 다루어져 온 결과 제조, 수출입, 유통 등 산업전반에 걸친 과도한 규제로 발전이 미흡하였다. 2010년 우리나라 술 시장 규모는 출고가 기준으로 약 8조원 규모로 막걸리를 포함한 전통주는 전체 술 시장의 10% 수준이다.

정부에서는 그 동안 침체되었던 우리 술 산업을 활성화하여 한식 세계화와 함께 우리 술의 품질 고급화 및 세계화를 위해 2009년 「우리 술 산업 경쟁력 강화방안」을 발표하였다. 2010년에는 전통주 등의 품질향상과 산업진흥을 통한 우리 술 산업의 경쟁력 강화로 국가경제 발전과 농업인의 소득증대를 목적으로 「전통주 등의 산업진흥에 관한 법률」이 제정·공포되고, 이후 하위법령을 마련하여 2010년 8월 시행령·시행규칙을 동시에 시행하였다. 동 법률은 국가경쟁력강화위원회에서 발표한 「우리 술 산업 경쟁력 강화방안」을 법적으로 뒷받침하고 주류제조업체 지원, 전문인력 양성, 술 품질인증 및 품평회, 전통주 제조면허 추천 등 정책 추진의 법적 근거를 마련하게 되었다.

술의 품질향상, 고품질 술의 생산 장려 및 소비자 보호를 위해 술 품질인증제를 도입하였다. 2010년 8월 품질인증대상 품목(탁주, 약주, 청주, 과실주) 및 품질인증마크를 고시하였다. 2010년 10월에는 품질인증기관 지정 기준 및 품질인증에 대한 세부 기준을 고시하고 한국식품연구원을 인증기관으로 지정하여 2011년 1월 품질인증제를 시행하였다. 이후 2012년 3월 증류식소주, 일반증류주, 리큐르 등으로 품질인증대상 품목을 확대하여 다양한 주종에 대한 품질인증 사업을 추진하였다. 또한 술의 공정한 거래질서 확립과 소비자 보호 등을 위하여 술을 제조·판매하는 자로부터 사용된 주원료에 대하여 원산지를 표시하도록 하는 술 제조 원료 원산지 표시 제도를 2010년 7월부터 시행하였다.

우리 술의 품질향상 및 경쟁력을 촉진하고 명품주를 선발·육성하고자 2007년부터 개최된 전통주품평회를 확대 발전시켜 '2010 대한민국 우리술품평회'를 개최하였다. 각 시도 예비심사를 거친 8개 부문 115개 제품을 대상으로 품평회를 개최하여 8개 부문별(생막걸리, 살균막걸리, 약주·청주, 과실주, 증류식 소주, 일반증류주, 리큐르, 기타주류) 대표브랜드를 선정하였다. 입상된 제품은 홍보 책자를 제작하여 국내 유통업체 및 해외 바이어 등에 배포하고 국내 각종 행사시 홍보 활동 등을 추진하였다.

2011년에는 막걸리의 날을 지정(10월 마지막 목요일)하고, 막걸리의 날을 기점으로 4일간('11.10.27~30) 서울 상암동 월드컵공원에서 '2011 대한민국 우리술 대축제'를 실시하였다. 대축제는 막걸리의 날 선포, 막걸리 프로그램(팔도 명품관, 주제 전시관, 유물관 등)과 다양한 부대행사(카테일 쇼, 퀴즈대회, 명인 홍보관, 막걸리 만들기 체험행사 등)가 진행되었다. 우리술 대축제는 헝살 막걸리 출시, 우리술 품평회와 함께 진행되어 그 동안 산발적으로 이루어지던 다양한 행사들을 통합하여 전통주에 대한 관심·호응도를 고조시켰다.

#### 4.3.4. 식품명인제도 운영

식품명인제도는 우리의 우수한 식품의 계승·발전을 위하여 식품 제조·가공·조리 분야를 정하여 우수한 식품기능인을 식품명인으로 지정하는 제도로써 1994년부터 농산물 가공산업 육성법에 따라 전통식품 명인제도를 도입한 이후 현재까지 43명의 전통식품 명인이 지정됐으며, '12. 9월 현재 38명(주류 16명, 다(茶)류 5명, 장류 5명, 한과·엿류 5명, 김치류 2명, 기타 5명)이 활동 중에 있다.

2008년 6월 식품산업진흥법의 제정으로 전통식품 명인 및 일반식품 명인으로 구분·확대하여 새롭게 시행되는 식품명인제도를 국내외에 효율적으로 홍보하고 명인들의 위상제고 및 생산제품에 대한 마케팅 활성화를 위해 식품명인 표지를 제작하였다.

식품명인이 되면 국가가 지정하는 해당분야 최고의 명인으로서 명예를 갖게 될 뿐만 아니라 명인이 제조하는 해당제품에 명인 표시와 표시사항을 붙일 수 있다

정부는 식품명인과 명인제품의 우수성 홍보 및 판로확대를 위해 설 및 추석맞이 명절 상품전 ‘식품명인 홍보관’ 등 박람회·전시회 참가를 지원해 왔다.

2011년에는 외국인을 대상으로 식품명인제품을 이용한 다양한 음식을 선보이는 식품명인 디너타임행사를 추진하여 한국 전통음식을 알리는 계기를 마련하였다. 이 밖에도 유통업체 및 호텔 식품담당 매니저 등을 대상으로 식품명인업체 현장체험 행사를 추진하는 등 명인 홍보에 적극 노력하고 있다.

2012년에도 명인홍보책자 발간, 농협 유통매장 내 명인 상설 홍보관 마련 추진, 국내외 박람회·전시회 참가 지원 등 지속적인 식품명인 활성화를 위한 사업을 추진하고 있다.

앞으로도 명인제품 전시·박람회 개최, 판로확대 및 홍보 등 다양한 지원을 통해 식품명인의 보유기능을 계승·발전시키고 우리 전통식품의 수출확대와 한식세계화 등과 연계되도록 식품명인을 적극 활용할 계획이다.

#### 4.4. 가공산업 활성화

그 동안 농가의 소규모 식품가공에 대해서 「식품위생법」에 의해 일반 식품제조업과 마찬가지로 엄격한 기준이 적용되어 농가의 불편이 많았다. 이에 따라 정부는 2010년 9월 자본력이 열악한 농·어업인을 위해 지자체가 조례를 통해 완화된 시설 기준을 적용할 수 있도록 하는 내용의 특례규정이 널리 활용될 수 있도록 조례가이드 드라인을 마련하여 지자체에 보급하였다. 이 조례가이드 라인에는 지자체의 농가 소규모 식품가공에 관한 지원의 책무, 농가 소규모 식품가공 시설에 관한 관리 지

도, 소비자 신뢰 확보를 위한 안전성 관리, 지역농산물의 식품가공지원·육성에 지역민의 참여 등을 규정하고 있다.

2010년 12월에는 식품제조업 인허가와 관련된 행정절차를 알기 쉽게 소개한 「소규모식품업체 창업매뉴얼」을 제작하여 창업지원기관(시군농업기술센터, 창업보육센터 등)에 보급하였다. 매뉴얼은 창업 절차, 공장 설립 절차 및 방법, 사업자 등록 절차, 식품위생법의 인허가 방법, 식품위생법의 시설기준 준수사항 등을 포함하고 있다. 농촌지역 소규모 식품제조업자들이 제조공장에 오·폐수 처리시설을 갖추기가 힘든 점을 감안, 2011년 2월 환경부와 협의하여 폐수배출기준을 완화하는 조치를 시행하였다. 예를 들면 1차 농산물(과실·채소)을 단순 물 세척만 하거나 수송·보관을 위해 소금 절임만 하는 시설 등은 폐수배출시설에서 제외하고 두부 및 떡 제조 시설의 경우 공공하수처리시설이나 개인오수처리시설이 있는 경우 최대 20m<sup>3</sup>까지 배출 기준을 완화하였다.

농어업인의 시제품 생산, 창업교육 등을 지원하기 위하여 가공플랜트 시설을 시군농업기술센터에 2010년 4개소를 시작으로 2012년 12개소로 늘릴 계획이다. 이는 농식품 가공 플랜트의 단계적 확충을 통해 농어업인을 식품 기업인으로 전환하기 위함이다.

2011년에는 식품가공 산업 및 외식산업 육성을 위해 품목별 및 기능별로 분산 지원되고 있는 유사사업을 통합하여 식품외식종합자금을 신설하였다. 이 사업의 목적은 생산시설 현대화를 통해 식품산업의 경쟁력을 확보함으로써 식품업체의 경영활성화를 유도하는 한편 소비자에게 고품질 안정 농식품을 공급하고 국내 농수산물의 안정적인 판로 확대를 도모하는데 있다. 특히, 세부사업으로 소규모 식품제조·가공업체 창업 활성화를 위해 소규모 식품 제조 가공업체 창업 지원 자금(48억원)을 신설하였다. 또한, 국산농산물의 안정적 원료 공급 및 농산물 원자재의 가격안정을 위해 식품제조업체 가공원료 매입자금의 지원규모를 2009년 653억 원에서 2012년

910억 원으로 크게 늘려 식품업체의 국산 원료 사용을 적극적으로 권장하였다. 식품외식자금의 전체 지원규모는 2011년 700억 원에서 2012년 1,600억 원으로 2배 이상으로 증가하였다.

그림 2-4. 운영사례(횡성군농업기술센터)

- ◇ 파일럿플랜트 활용 농가 스스로 가공·포장 판매하도록 지원
- ◇ 사업규모 : 공동이용시설(165㎡), 가공단위 생산장비(30종)
- ◇ 창업보육프로그램 운영 180회, 기술이전 및 상품화 지원 13건(2010년)
  - \* 창업(3) : 횡성दै이야기, 혜정유통, 소망농장
  - \* 제조 품목(5) : 마환, 울금(강황)환, 도라지환, 미숫가루, 야채추출차



#### 4.5. 식생활 교육

선진국은 국민건강 증진을 위하여 범국민 식생활 교육을 추진하고 있다. 미국은 농무부에서 적정 칼로리 섭취와 체중유지를 위한 식이정보 지침서를 개발·보급하고, 일본 농림수산성도 지역 식재료 사용과 식생활 안내서 등을 작성하여 홍보하고 있다. 우리나라도 정부 관련 부처와 민간단체 협력 등을 통하여 국민식생활 개선 및 전통 식문화 계승을 위한 정책 추진이 필요하다.

농식품부는 범국가적 녹색 식생활교육 추진을 위한 법적·제도적 기반 구축을 위해서 2009년 5월 「식생활교육지원법」을 제정하였고, 식생활운동 민간 추진체제인

“식생활교육국민네트워크”와 국가적 식생활교육 추진체계인 “국가식생활교육위원회”를 구성하는 등 국민 식생활교육의 확산과 체계적인 추진을 위한 추진체계를 구축하였다. 2010년 4월에는 “환경·건강·배려”를 핵심가치로 하는 “식생활교육기본계획”을 수립하여 정책을 추진하고 있다.

식생활 교육 확산을 위해서는 기본 인프라 확충이 필요하다. 우선, 녹색식생활 지침 개발과 관련교재 보급을 통해서 건전한 식생활을 유도하는 정책을 전개하였다. 2010년부터는 식생활교육기관과 우수농어촌 식생활체험공간을 확대 지정하고, 식생활 전문인력의 양성사업을 추진하였다. 농어촌 체험공간은 2010년 22개소에서 2011년 72개로 증가하는 등 국민에게 녹색식생활과 농어촌 체험의 기회 제공을 확대하였다. 2011년 7월에는 체험 중심의 “2011 녹색식생활교육박람회”를 개최하여 녹색식생활 가치에 대한 공감대를 확산시켰다. 또한 2010년부터 TV, 라디오 등 대중매체를 이용하여 녹색식생활 가치 관련 다큐멘터리와 공익광고를 제작, 방영하는 등 국민 홍보를 실시하였다.

2011년 7월부터는 전문 홍보사(KP커뮤니케이션)를 통해 체계적이고 전략적인 홍보를 실시하고 있으며, 실천적 메시지를 강조하는 녹색식생활 캠페인 슬로건을 개발하는 등 “녹색식생활 종합홍보”를 시행하고 있다.

방과 후 녹색식생활 체험학교와 농어촌 체험프로그램 등 학교 및 가정 내 식생활 교육 체험 프로그램 운영도 확산되고 있다.

2010년에는 교과서 본문사례 연구, 식생활교육기관 교육 표준모델, 녹색식생활/농어촌 체험과정 프로그램 개발 등 식생활 교육 추진을 위한 콘텐츠를 개발·보급하였고, 2011년에는 교과서 본문사례 개발, 건강간식 레시피 연구, 식생활 교육 스마트폰 어플 개발·보급, 계간지 창간·보급 등 녹색식생활교육의 이론적 기반을 구축하였다.



녹색식생활 지역 확산을 위해 민간단체 주도의 범국민운동 활성화가 필요하다. 2011년에는 전남 등 15개 광역시도에 아침밥 먹기 캠페인(서울), 지역농산물 활용 녹색식생활 캠페인 등의 식생활 교육 캠페인을 지원한 바 있다.

표 2-7. 학교 및 가정내 식생활교육 프로그램

구 분	녹색식생활 체험학교	농어촌 체험프로그램
내 용	* 방과 후 특별활동 시간 활용, 녹색식생활 이론 및 실습 등 교육 지원	* 우수농어촌 체험 공간 등과 연계, 농어촌·식생활 체험교육 지원
2010	• 106개 학교, 2,994명 대상	• 139개 학교, 14,570명 대상
2011	• 90개 학교, 1,880명 대상	• 148개 학교, 22,229명 대상

## 5. 한식세계화 및 외식산업 육성

### 5.1. 한식세계화

2006년 6월 국가이미지위원회에서 ‘한스타일 육성종합계획’ 중 한식 분야는 농림부가 주무부처로 추진하기로 결정됨에 따라, 농식품부는 2007년 1월 ‘한식의 세계 5대 음식화’를 목표로 한 한식 세계화 추진계획을 발표하고, 한국 조리법 표준화 및 해외 한식당 네트워크 구축을 위한 일본 실태조사 등 인프라 구축과, 해외 공관과 연계한 식문화 홍보 행사 등을 추진하여 왔다.

2008년 「식품산업진흥법」 제정으로 식품산업 진흥을 위한 조직과 법령이 정비됨에 따라 한식 세계화를 적극적으로 추진할 수 있는 토대가 마련되었다. 2008년 12월에는 그간의 논의를 바탕으로 「한식 세계화 기본계획」을 수립하였다. 한식세계화의 비전은 “2017년까지 한식의 세계 5대 음식화 실현”으로 정하고, 주요전략으로

① 세계화 인프라 구축, ② 한식 R&D 확대, ③ 전문인력 양성, ④ 기업지원 및 투자활성화, ⑤ 우리 식문화 홍보 등을 정하였다.

2009년 4월에는 “한식을 전 세계인의 식탁에 올린다”는 비전을 설정하고 「한식세계화 5대 전략」을 마련하여 국내와 해외로 나뉘 9대 중점과제를 확정하고 국내외 홍보와 인프라 구축사업을 추진하였다.

◆ (비전) 세계인이 즐기는 한식

\* 외국인들이 한식을 쉽게 접할 수 있도록 대중화·일상화

◆ (목표) 해외 한식당 수 : (2007) 1만 개 → (2017) 2만 개

농식품 수출확대 : (2008) 44억 달러 → (2012) 100억 달러

세계 일류 한식당 100개 육성(2017)

\* 한식세계화를 통해 농식품의 신 시장 창출 및 국가 브랜드 가치제고 추진

◆ (5대 전략) “인프라 - 연구개발 - 인력양성 - 투자활성화 - 홍보”

\* 한식을 세계시장에 맞게 상품, 서비스 수준을 현지화·고급화하여 가치를 높이는 과정 전체를 포함

《9대 중점과제》

◆ (국내) ① 법·제도 마련 등 한식 산업기반 구축, ② 한식 요리명장 양성, ③ 스타 한식당 육성, ④ 한식 체험기회 확대

◆ (해외) ⑤ 한식 세계화 R&D 확대, ⑥ 국산 식재료 공급 활성화, ⑦ 한식 이미지 제고, ⑧ 한식 문화 알리기, ⑨ 한식 브랜드 100 프로젝트

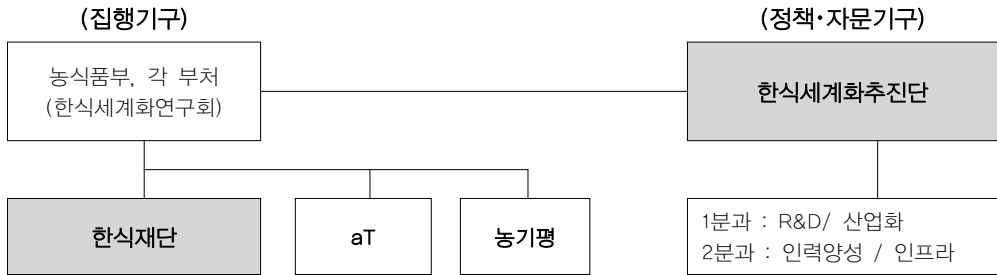
이후 범부처적, 민간 참여적 한식세계화 추진을 위해 문화체육관광부, 외교통상부, 지식경제부, 기획재정부와 민간 전문가 등 총 36명이 참여하는 민·관 합동의 한식세계화추진단을 구성, 2009년 5월 출범회의를 개최하였다. 한식세계화추진단은 한식세계화 정책을 수립하고 추진상황을 점검하는 협의기구로 행정적 지원을 위해 관계부처의 국장급으로 한식세계화추진 T/F를 구성하였으며, 한식 세계화사업 등 시행기구인 사무국 역할을 농수산식품유통공사(aT)에서 수행하였다.

2009년 한식세계화는 초기단계로서 홍보 등을 통한 국민적 공감대 형성과 해외 진출을 위한 기반을 구축하는 데 주력하였다. 해외진출을 위한 기반 구축을 위해서는 미국, 일본, 중국의 시장조사를 실시하였다. 현지의 한식당 운영현황, 식재료 공급현황, 외국인 한식 반응조사, 권역별 유망한식 발굴 및 마케팅 전략, 한식 BI개발 등을 추진하였다.

또한 국내 경험 많고 능력 있는 조리사를 스타쉐프로 육성하기 위한 ‘한식 스타쉐프 과정’과 지역 향토음식 육성을 위한 ‘향토음식전문가 과정’이 개설되고, 미국·일본·중국·유럽에는 ‘해외 한식당 종사자 및 재외공관 조리사 교육’이 실시되어 한식교육에 주력하였다. 한식메뉴 홍보를 위해서는 한식메뉴 124선에 대한 외국어 표기안 및 스토리텔링을 3개 국어(영, 일, 중)로 제작·보급하고 한식메뉴 100선의 표준조리법을 4개 국어(영, 일, 중, 불)로 제작·보급하여 외국인들에게 한식을 올바르게 알리고 친밀도를 높이는 계기를 마련하였다.

정부는 한식의 진흥과 한식문화의 확산 등에 있어 민간부문의 역할의 필요성이 제기됨에 따라 2010년 2월 민간기구인 한식재단을 설립하였다. 재단은 한식홍보, 해외 한식당 인증 등의 사업을 우선 추진하고, 단계적으로 한식당 경쟁력 강화 및 조리사 교육 등의 사업으로 확대할 계획이다. 한식재단의 설립에 따라 한식세계화 사업의 추진체계는 정책수립·자문 등을 위한 민·관 합동 한식세계화 추진단과 집행기구인 한식재단과 aT, 농기평으로 구성되었다.

그림 2-5. 한식세계화사업 추진체계



2011년에는 「식품산업진흥법」 개정을 통해 한식재단의 법적 기반과 「외식산업진흥법」을 제정하여 한식 세계화를 위한 법령을 각각 마련하였다.

한식관련 콘텐츠(한식 BI, 스토리텔링, 홍보영상, 요리법 등 3,700여 개)는 한식재단 홈페이지 등을 통해 국내·외 고객에게 제공하였다. 한식관련 연구개발 분야에 있어서는 한식의 체내대사 및 건강작용 연구, 한식소재의 기능성 비교연구 규명, 한식의 발굴·재발견, 한식 식사패턴 분야 등 연구, 한식의 복부비만 감소효과, 한식의 고혈압·당뇨병 개선효과, 김치의 우수성 등에 대해서 국내외 학술지 등에 2009년부터 2011년까지 32건이 등재되는 등 한식의 우수성을 과학적으로 규명하고, 이를 대외 홍보에 활용하였다.

2011년 교육을 실적을 보면 연간 250명 규모로 스태프 등 종사자교육을 실시하는 한편, 전국에 대학 2개소, 전문대 1개소, 특성화고 1개소에 한식조리특성화 학교를 지정하여 지원하였다. 외국에는 일본 핫토리, 미국 드렉셀대 등 해외 유명 요리 학교 3개소에 한식강좌를 개설하여 1,000여명이 수강케 하고, 해외 한식당 종사자와 재외공관 조리사 2,100여명을 대상으로 한식 조리 및 스토리 등을 교육이수토록 하여 한식종사자 재교육과 정규교육을 통해 미래인재를 육성하기위해 노력하였다.

한식세계화를 성공적으로 추진하기위해서는 국내 외식기업의 해외진출이 확대되어야 한다. 정부는 해외진출 외식기업 대상으로 메뉴·기술개발을 위해 개소 당 30~1

억 원을 지원하였으며, 급속냉동 방식을 활용한 냉동 비빔밥 제조, 한식 소스개발을 통한 즉석식단 개발 등 현지화 메뉴개발을 중점 지원하였다. 2010년과 2011년에는 81개의 현지 한식당 및 해외진출 예정 한식당 등에 창업·경영 맞춤형 컨설팅 사업을 지원하였다.

해외 한식홍보는 2009년부터 미국 CBS, C-NBC, CNN 등 해외언론을 활용하여 광고가 이루어졌다. 또한 2009년 VANK과 MOU체결이 이후 한식에 대한 왜곡된 정보를 바로잡고 부정적 인식 해소를 통해 인터넷상 체계적인 홍보를 실시하였다. 2010년에는 PBS 한국음식기행을 미국 전역에 방영하는 등 한식 홍보 다큐멘터리가 제작되었다. 한식세계화 ‘Global Press Relay Project’를 통하여 뉴욕타임즈, 월스트리트저널, 요미우리신문 등에 한식관련 기사가 해외유명언론에 릴레이 게재되었다. 2012년 1월에는 “2012 마드리드 퓨전”에 주빈국으로 참석하여 한국요리의 시연 및 컨퍼런스를 통해 올해의 트렌드를 제시하는 세계최고의 요리 행사를 실시하였다.

2012년에는 한식재단(농식품부)-한국관광공사(문화부)-국제교류재단(외교부)간 공동사업 발굴 등 협력을 통해 K-pop 등 한류를 활용한 음식-문화 동반 진출을 추진하고 있다. 해외한식당협의체도 2011년 9개소에서 2012년 11개소로 늘려 해외 거점 기관으로 육성할 계획이다. 해외 한식당 종사자에 대한 맞춤형 교육은 12개 도시에 2,200명을 대상으로 추진하게 되며, 미래 인재육성을 위한 한식특성화 학교는 현재 4개소에서 5개소로 늘리고, 해외 한식과정은 3개에서 4개로 확대할 계획이다.

한편, 한식세계화 사업의 내실 있는 추진을 위해서 한식세계화 성과지수를 개발하여 성과평가와 사업개선방향을 모색할 계획이다. 또한 국내외·국가 간 한식인지도 비교를 통한 사업효율성을 점검하고, 사업성과를 대표할 수 있는 한식홍보관 설립 타당성 조사를 추진하며, 한식세계화사업 「장·단기 전략 및 실행 로드맵」 마련을 위한 연구용역을 실시하여 2008년에 수립한 한식세계화 추진전략을 수정·보완하고, 중장기 실천계획을 수립할 예정이다.

그림 2-6. 해외진출 한식당의 성공사례

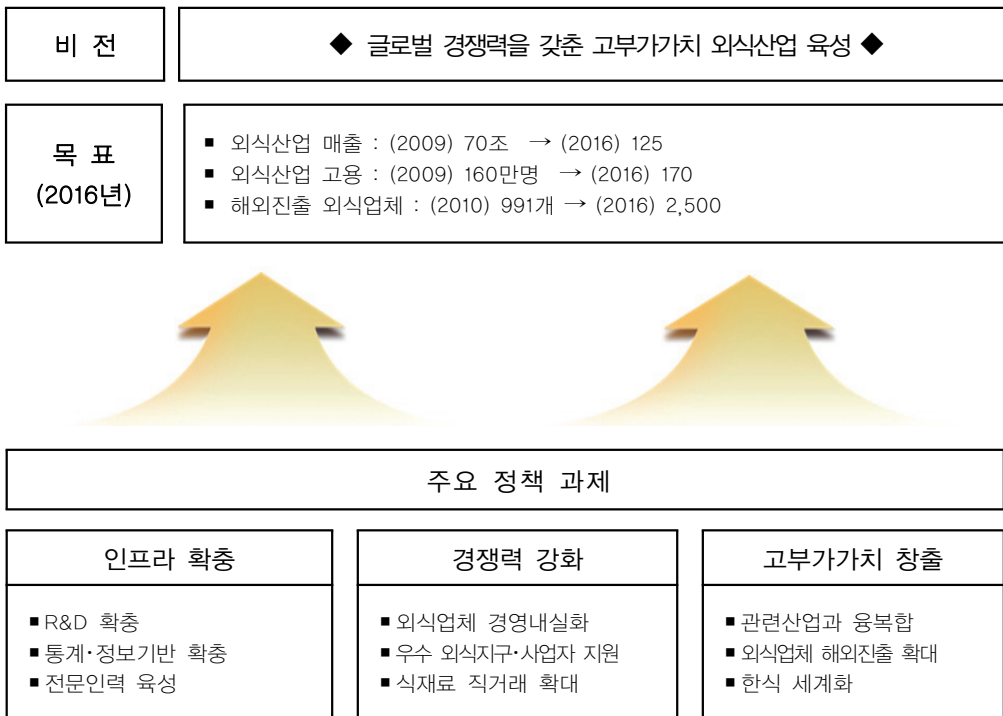
(성공요인) : 시장조사를 통한 현지화 전략 메뉴 개발, 음식의 맛·이미지·서비스 등 체계화

<p><b>1. 비비고(Bibigo)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·소재지: 미국, 중국 상(상포르서울본사)</li> <li>·운영주체: CJ(주)-해외진출 기업</li> <li>·운영형태: 본사직영</li> <li>·점포수: 47개(미국2, 중국, 상(상포르))</li> <li>·메뉴가격대: 8~10달러</li> <li>·대표메뉴: 비빔밥, 전, 불고기 등</li> <li>·특징: 현지화 된 메뉴, 현지인들이 주 고객, 활발한 SNS마케팅, 한류관련행사 참여</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>	<p><b>2. 서라벌</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·소재지: 홍콩</li> <li>·운영주체: 개인</li> <li>·점포수: 홍콩3개, 중국(심천) 2개</li> <li>·메뉴가격대: 70~120HKD(9~15달러)</li> <li>·대표메뉴: 비빔밥, 쇠고기 요리 등</li> <li>·특징: 미술랭 포크 2개 획득, 제7회 홍콩 음식 경연대회 쇠고기요리부문 금상수상</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>
<p><b>3. 놀부 향아리</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·소재지: 싱가포르</li> <li>·운영주체: 놀부NBG-해외진출기업</li> <li>·점포수: 3개(싱가포르)</li> <li>·메뉴가격대: 26달러</li> <li>·대표메뉴: 돼지갈비</li> <li>·특징: '아시아 674호점이라는 이름으로 유명세, 싱가포르에서 처음으로 참숯사용</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>	<p><b>4. 북창동 순두부</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>·소재지: 미국, 일본</li> <li>·운영주체: 북창동 순두부</li> <li>·점포수: 15개(미국14, 일본1)</li> <li>·메뉴가격대: 9~15달러</li> <li>·대표메뉴: 순두부찌개</li> <li>·특징: 개인별 취향에 따른 맞춤요리 제공, 건강식 이미지</li> </ul> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div>

## 5.2. 외식산업육성

외식산업은 우리 농수산물의 대형 소비처이며 고용창출 등의 경제적 가치가 큰 산업이다. 2008년 9월 국무회의에서는 농식품부로 하여금 안전위생관리 등 규제중심 정책에서 벗어나 외식산업 진작 대책을 마련하도록 지시하였고 이에 따라 2009년 2월 ‘외식산업 육성방안’이 마련되었고, 2011년 9월 「외식산업 진흥법」이 제정됨에 따라 법 제5조에 근거하여 “외식산업 진흥 기본계획”이 2012년 1월 수립되었다.

그림 2-7. 외식산업 진흥을 위한 비전, 목표 및 추진전략



외식산업진흥사업은 주로 2011년부터 시작되었다. 우수외식업지구 육성사업은 외식산업의 경쟁력 강화를 위한 교육, 경영개선, 공동마케팅·홍보사업 등의 지원을 통해 '우수 외식업 지구'를 육성하여 특색과 품격을 갖춘 선진 외식문화를 조성하기 위해 추진되었다. 본 사업은 시·도지사가 지정한 우수 외식업 지구 중에서 사업 효과성 및 지속가능성이 높은 우수 지구를 평가하여 10개소를 선정하여 서비스, 음식의 품질 제고를 위한 종사자 교육, 지구 경쟁력 제고를 위한 경영개선, 마케팅·홍보사업비 등을 지원한다. 개소 당 2억 원(국고 50%, 지방비 50%)이 지원되며, 2012년도에는 10억 원의 예산이 책정되었다.

우수외식사업자육성사업은 국민 식생활 패턴의 변화에 부응하는 경쟁력 있는 외식산업의 육성을 통한 국민의 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목적으로 추진되고 있다. 또한 외식산업과 국내 농어업과의 연계를 강화하여 국내 농수산물의 안정적인 판로 확보와 농어업인의 소득증진을 도모한다. 시·도지사가 지정한 '우수 외식사업자', 농식품부가 선정한 우수 외식프랜차이즈 가맹본부 및 직영점·가맹점에 대해 시설자금(신축·개보수 등) 및 운영자금(원료구입 등)을 지원하며, 2012년 사업비는 40억 원이 확보되었다. 지원기준은 융자 80%, 자부담 20%이다.

외식 및 식재료 전처리업체와 국내 농어업과의 연계를 강화하여 안정적인 농수산물 소비기반을 확충하고 농어가 소득을 증대시키기 위해 외식 및 전처리 업체의 국산 식재료 구매를 지원하고 있다. 지원대상은 외식업체, 단체급식업 및 농수산물 전처리업을 주로 하는 농수산물 제조·가공업체 등이며, 외식·전처리 업체의 국산농산물 구매비용을 지원한다. 2012년 사업비는 71억 원이며, 개소 당 1억 원이 사용 한도로 지원기준은 융자 80%, 자부담 20%이다.



기존시설 선진화 지원을 통해 외식산업의 경쟁력 강화를 도모하기 위해 외식업체의 공동조리시설(CK : Central Kitchen) 설치를 지원하고 있다. 주요 사업내용을 보면 지원대상은 외식업체, 외식 가맹·체인사업자, 단체급식업체 또는 식재료 생산업체이며, 지원내용은 공동 조리시설 또는 물류시설 신축·증설, 시설 현대화·자동화, 냉장·냉동시설, 오·폐수 처리시설, 기계·장비 구입비 등이다. 2012년 사업비는 30억 원 규모이다.

외식업체 종사자 및 정책 입안자에게 필요한 정보를 수집·분석 및 제공하여 외식산업 발전을 위한 기초 인프라를 구축하는 외식정보 기반 구축사업이 추진되고 있다. 주요 사업내용은 외식경기지수 조사·분석 및 발표, 외식업계의 현재실태와 미래예측을 담은 종합지수로 외식산업의 성장과 위축의 정도를 지수화 하는 작업이다.

외식업체의 해외 진출 지원 및 우수 외식사업자 평가, 외식 식재료 직거래 활성화 등을 통한 외식업체의 경쟁력 강화를 위한 지원이 이루어지고 있다. 주요지원내용을 보면, 해외 프랜차이즈 박람회 참가 지원(부스비, 장치비, 기본비품 임차비 등), 바이어 초청 행사 개최(바이어 항공료, 숙박비, 상담장 임차비, 통역 등), 외식 서비스의 질, 안전성 등을 평가하여, 포상 및 인센티브를 지급하는 우수 외식사업자 선정 등의 지원 사업이 추진되고 있다. 그 결과 2011년 10월 기준 총 62개의 외식업체, 1,318개 점포가 해외에 진출하였으며, 이중 한식업체는 총 29개 업체, 186개 점포가 진출하였다.

표 2-8. 우리나라 외식업체 해외 진출 현황(2011년 10월 기준)

순번	업 체 명	점포수	순번	업 체 명	점포수
1	우래옥	2	32	한국미스터피자(주)	25
2	한우리 외식산업	5	33	한국153유통	20
3	두산주류BG	2	34	(주)대대푸드원	8
4	용수산	1	35	(주)제너시스BBQ	350
5	(주)종로김밥	1	36	(주)인토외식산업	7
6	(주)오리엔스에프디	2	37	(주)파리크라상	42
7	봉추푸드식품	1	38	토니피자	4
8	(주)참배나무골	1	39	(주)삼립식품	4
9	(주)김가네	4	40	(주)후스타일	56
10	CJ푸드빌	55	41	(주)캔모아	4
11	(주)본아이에프	9	42	(주)멕시카나	2
12	(주)더본코리아	22	43	(주)우리푸드시스템	2
13	(주)TBBC	1	44	스티븐스코리아	1
14	(주)홍초원	12	45	(주)태창파로스	2
15	(주)가온프랜차이즈	3	46	한스델리	7
16	(주)놀부	8	47	(주)교촌F&B	7
17	(주)정성본	3	48	(주)농협목우촌	9
18	SF이노베이션	1	49	릴레이인터내셔널(주)	217
19	(주)대호가	11	50	(주)제이에스프로페셔널	6
20	(주)토성에프시	2	51	(주)할리스F&B	4
21	(주)참이맛(감자탕)	8	52	크라제인터내셔널	1
22	벽제외식산업개발	3	53	채선당	1
23	(주)틈새	1	54	카페베네	3
24	(주)행복을 굽는 사람들	5	55	탐앤탐스	8
25	불고기브라더스	3	56	썬앳푸드	2
26	(주)맛있는 상상	1	57	빵궁터	5
27	크라제인터내셔널	1	58	리치푸드	2
28	(주)위두(계약체결)	1	59	정명라인	11
29	명동인터내셔널	17	60	치어스	1
30	롯데리아	178	61	구스띠모	2
31	이원(주)	134	62	(주)띠아모코리아	7

합계 1,318

## 6. 농식품수출 확대

농식품 수출은 과잉 생산된 농식품을 해외에서 소비하게 함으로써 국내가격을 지지하고, 궁극적으로 농가소득 제고에 기여하는 효과가 크다. 한편 수출을 통해서 국제수준의 고품질 안전 농식품 생산을 유도하고 수입 농식품에 대해 효과적으로 대응할 수 있다. 농식품 수출은 생산과 유통에 있어서 국제적 수준의 HACCP, ISO, GAP 등 안전성과 품질을 국제수준으로 관리해야 하므로 낙후된 국내 농식품 생산 및 유통시스템을 선진국수준으로 향상시키는 촉매제 역할을 한다.

농식품 수출 100억 달러의 국민경제기여도를 산출해 본 결과 생산유발액은 126억 달러, 부가가치 유발액 45억 달러 및 5만 6천명의 고용창출 효과가 있는 것으로 분석되었다. 그 밖에도 식문화 전파를 통한 국가위상 및 품격 제고, 농어업의 자신감 회복, 식량안보 및 환경유지 등 다양한 부분에서 기여하는 바가 매우 크다.

농식품 수출에 대한 일자리 창출효과를 분석한 결과 2008~2010년 농식품 수출 확대지원 정책의 고용효과는 2만 7,256명으로 분석되었다. 용자사업의 10억 원 당 생산유발효과는 185억 4천만~190억 8천만 원으로 해외시장개척 및 판매촉진사업 348억 7천만~255억 4천만 원보다 크게 나타났다. 이는 용자사업에 비해 해외시장개척 및 판매촉진사업이 여타 산업 생산에 미치는 파급효과가 크며, 고용측면에서도 더 큰 긍정적 효과를 유발하기 때문이다.

### 6.1. 수출전략품목 육성

최근 중화권의 식품 소비 증가, 일본산 농식품에 대한 대체 수요의 증대, 한류 확산으로 인해 우리나라 농식품 수출의 기회가 크게 증가하였다. 또한 미국·EU와

의 FTA 발효, 중국·일본과 동북아 경제통합차원의 FTA 논의 진전 등 시장개방이 가속화됨에 따라 우리 농식품 수출도 확대될 전망이다.

농식품부는 2008년 「12년 농식품 100억 불 수출 추진대책」에 따라 매년 농식품 수출을 뒷받침할 농식품 수출 기반 조성, 농식품 수출을 견인할 수출 성장동력 확충 그리고 해외 마케팅 분야에 대한 세부추진계획을 수립해 왔다.

2010년에는 농식품 수출을 견인할 농식품 수출 확대를 위해 ‘선택과 집중’으로 스타품목을 육성하는 전략을 수립하였다. 당초 농어가 소득연계 효과가 높고 성장잠재력이 풍부한 25개 수출 전략품목을 지정하였으나 2012년 백합·국화·닭고기·오리고기 등 4개 품목을 추가하여 29개 품목으로 확대하고, 전략품목 중심으로 수출관련 지원기관이 참여한 수출 촉진단을 구성하여 운영해왔다. 수출 촉진단은 전략품목 육성의 컨트롤 타워로서 통합지원체계 구축 및 수출지원 로드맵을 마련하게 된다. 중장기적으로 수출전략품목 중심으로 수출지향형 R&D를 확대하여 경쟁력을 지속적으로 확충하고, 추가 전략품목을 발굴하고 육성하고 있다.

표 2-9. 29개 수출전략 품목

구분	품목
신선식품	인삼, 김치, 파프리카, 배, 버섯, 장미, 딸기, 사과, 토마토, 단감
가공식품	소스류, 면류, 유자차, 조제분유, 막걸리
수산식품	해삼, 굴, 미역, 김, 전복, 넙치 등 10대 양식품목
기타(추가지정품목)	백합·국화·닭고기·오리고기

품목별 수출전략품목을 육성한 결과 2011년 수출액 비중을 보면 신선 농식품 13%, 가공식품 57%, 수산물 30%로 가공식품이 수출 확대를 주도하였고, 기술력을 확보한 일부 시설원예 및 양식품목의 수출이 상대적으로 증가하고 있다. 1억 달러 이상 수출 품목은 종전 라면, 오징어, 설탕, 참치, 껌, 커피에서 인삼, 김, 음료,

김치 등이 추가 진입하여 총 11개 품목에 달한다.

수출확대를 위해서는 해외시장 개척 사업이 중요하다. 국제박람회 참석은 권역별 대표박람회 참가와 더불어 유망권역, 벤티발굴, 미개척시장 등 전략적으로 참가하는 박람회로 확대하고 있는데, 연도별 참가실적을 보면 2008년 26회에서 2011년 36회로 크게 증가하였다. 2011년에는 전문벤티발굴을 위한 해외유통업체 벤티박람회 참가, 해외 aT를 통한 현지유망 신규박람회 참가, 건강식품, 화훼, 신선농산물 등 품목전문박람회 참가가 적극적으로 이루어졌다. Foodex Japan 휘모리·김요리 홍보관, Fancy Food Show 임산물 홍보관 등 대규모 참가박람회에 박람회 컨셉에 맞는 전략홍보관도 적극적으로 운영하였다.

2007년 농림수산식품부와 외교통상부의 MOU 체결을 계기로 전세계 재외공관을 활용한 국가차원의 홍보를 실시함으로써 식문화와 연계한 수출상품 홍보가 강화되었고, 2008년 이후 연간 30회 이상 재외공관에서 우리 농식품 및 한식행사를 개최하여 실제 수출로의 연계를 확대하였다.

표 2-10. 재외공관의 우리 농식품 및 한식홍보 행사 개최 실적

구분	국가수	개최횟수
2008	22	31
2009	26	41
2010	38	50
2011	33	49

해외 판촉행사의 일환으로 한류스타를 활용한 행사, 온라인 쇼핑물 연계 판촉, 신흥시장 특별판촉, 해외진출 기업과 현지 기업간 연계 홍보사업 등이 추진되었으며, 대형유통업체에 한국 식품 상설코너를 2012년까지 250개소로 확대하여 판촉이 일회성이 아닌 안정적인 대량 수출의 기반으로 구축하고자 하였다.

## 6.2. 수출인프라 확충

생산성과 품질 향상 등 경쟁력 제고를 목적으로 수출 분야 R&D 지원을 확대하였다. 이에 따라 2008년 맞춤형 수출상품 개발 위한 농산물수출연구사업단이 운영되었고, 농진청의 품목별 수출전담연구팀 활성화하여 현장 수출 기술을 지원하였다. 2009년 수출애로기술 연구개발 분야에 16과제, 95억 원이 지원되었다. 농식품수출연구사업단은 2008년 13개에서 2009년 9개로 정비하여 내실을 기했고, 2008년부터 2012년까지 13개 사업단 운영에 총사업비 565억 원이 투자되었다. 농진청도 18개 품목, 373명이 참여하는 수출전담연구팀을 운영하고 있다.

수출물류비 지원에 있어서 총액한도제를 도입하는 등 지원 요건을 강화하고 인센티브 지원을 확대하였다. 즉 중앙정부와 지자체의 지원한도를 표준물류비의 35% 이내로 하고, 지원대상도 2011년 수출실적 단일부류 20만 달러 이상에서 2012년 단일부류 25만 달러 이상으로 강화하였으며, 인센티브도 2009년 77억 8,300만 원에서 2011년 104억 3,500만 원으로 확대하였다.

기본물류비(25% 한도) 지원은 현행 수준을 유지하되, 지역여건에 맞는 인센티브 지원제도를 자율적으로 도입하도록 하였다(총액한도 예외). 해외물류기반 구축, 수출보험, 안전관리 등 수출 인프라 구축 지원도 2009년 14억 8,000만 원에서 40억 400만 원으로 확대하였다.

표 2-11. 수출연구사업단 성과

○ 수출 성과 증대

구 분	사업단 구성 전 수출 실적				사업단 구성 후 수출 실적				평균증가율	
	2006년		2007년		1차년도 (2008.8~2009.8)		2차년도 (2009.8~2011.1)			
	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량
사과	1,422	727	1,317	678	5,760	2,614	19,767	9,205	191.1	177.0
감귤	2,304	1,942	2,015	2,594	1,002	1,471	4,675	3,624	101.3	45.5
토마토	2,542	1,029	2,627	925	2,052	863	3,315	1,157	14.3	5.8
버섯	2,368	655	4,727	1,210	8,515	4,001	54,887	25,261	241.4	282.3
배	8,332	2,870	10,367	3,595	13,808	4,535	22,295	7,479	39.7	38.8
닭고기	4,901	1,952	3,806	2,236	9,631	5,564	15,866	6,924	65.1	62.6

○ 기술개발 성과 등

- (과채류공동사업단) 수출딸기 브랜드 ‘BerryLicious’ 및 포장 디자인 개발, 생산자 및 업체 종합지도 프로그램/매뉴얼 및 수출용 fact book 개발 등  
\* 특허출원 7건, 기술이전 1건 달성
- (토마토사업단) 수출 토마토 브랜드 “Mitori” 및 수출용 포장 디자인 개발, 수출관리시스템 구축 등  
\* 특허출원 2건, 기술이전 14건, 유전자원 등록 5건 달성
- (백합사업단) 수출 브랜드 “lilykorea” 및 수출용 포장 디자인 개발, 수출용 신품종(Pine Hill No.2) 출원, 수출 절화상품의 최적 선도 조건 구명 등  
\* 종구 및 개화구 자급율 확대(570 → 830만 구, 145% 달성)  
[강원(400만 구), 태안(350만 구), 제주(80만 구)로 약 50억 원 상당]

○ 신시장 개척 성과

- (과채류공동사업단) 파프리카 신시장 개척(호주 100만 달러, 인도네시아, 싱가포르 등 동남아시아(350만 달러) 수출계약 체결)
- (토마토사업단) 홍콩시장 수출확대 및 신규 바이어 확보  
\* 2009년 대비 수출물량 800% 증가(2009년: 3톤 → 2010년: 24톤)  
\* 신규 수출농가 74농가 및 재배면적 28.6ha 확보
- (백합사업단) 일본, 중국, 러시아 등 15개 업체와 3년간 7,950만 달러 MOU 체결

중국 청도에 물류 인프라 개선을 위해 수출국 현지의 내륙 물류와 마케팅 거점 기능을 수행할 수 있는 해외수출전진기지를 구축하고 있다. 향후 물류와 마케팅 기능이 결합된 해외 수출전진기지를 현지 물류 여건이 열악한 중국 등에게까지 확충할 계획이다. 2009년에는 러시아와 수출농산물 검역 MOU 체결하여 러시아 신선농산물 수출확대 기반을 마련한 바 있다.

한국산 농산물의 세계 브랜드화를 위한 수출농산물 대표브랜드 휘모리(Whimori)의 대상품목 및 업체를 확대(6품목, 11업체)하고 해외시장에서의 통합마케팅을 강화하여 휘모리(Whimori)를 통하여 수출 농산물의 브랜드 가치와 홍보 효과를 높이고 있다.

### 6.3. 생산 및 수출업체 규모화

원예전문단지는 채소·과실·화훼 등 안전·고품질 원예작물의 안정적 생산 및 유통을 위해 수출농산물 공급기지로 개편하기위해 지정하여 관리를 강화하였다. 원예단지는 2011년 155개소에서 부실단지의 지정취소로 2012년 154개소로 감소하였으나 원예단지의 신선농산물 분야 수출비중은 2010년 40.4%에서 2011년 43.9%로 오히려 증가하였다. 원예전문생산단지를 중심으로 수출 농산물 안전관리 체계를 강화하여 단지 내 2011년 GAP 인증농가는 1,814호로 16.3 %를 차지하고, 안전지킴이 16명을 운영하고 있다.

수출창구 단일화를 통한 경쟁력 제고를 목적으로 수출선도조직을 2009년부터 결성하여 2012년 현재 신선농산물 분야 17개소를 육성하고 있다. 수출선도조직은 공동선별을 통한 품질관리, 안전물량 확보 위한 농가의 조직화 및 과당경쟁 방지 등을 통해 수출확대에 기여할 것으로 기대된다. 실제로 수출선도조직의 수출실적은 2009년 1조 1,400만 달러에서 2011년 1조 4,900만 달러로 증가하였다.



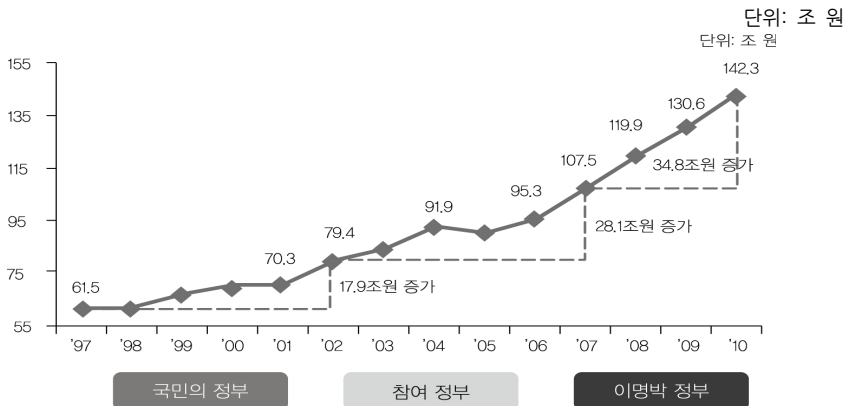
한편 수출업체간 자율적인 수출질서 유지 등을 통한 수출확대를 도모하기 위해 17개 품목별 수출협의회를 구성하여 과당경쟁 방지와 공동마케팅 등을 추진하고 있다. 2012년 유자차수출협의회는 저가방지대책을 자율적으로 결의하였고, 배·파프리카·단감은 수출가격, 수출물량 등을 자율적으로 조정하고 있다.

## 7. 식품산업 평가와 향후 과제

2008년 2월 농식품부 출범과 함께 규제대상이던 식품산업을 고부가가치화·전략 산업화하여 '10년에는 식품산업 매출액이 142조 원으로 '07년 108조 원 보다 31% 증가하였다.

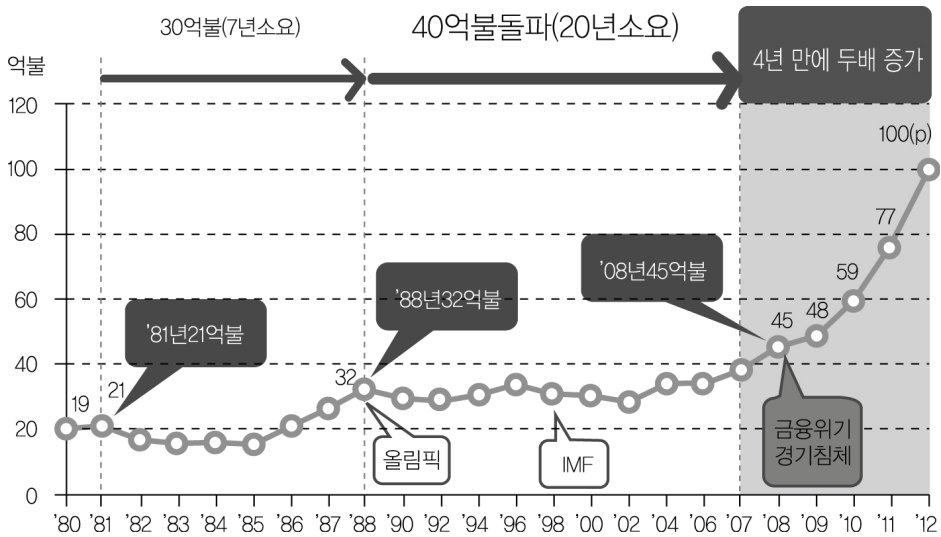
2008년 「식품산업진흥법」 제정 이후, 「식품산업발전 종합대책(2008.11)」, 「식품산업 진흥 기본계획(2012~2017)」을 수립(2011.6)하였으며, 「김치산업진흥법」(2011.7), 「전통주 등 산업진흥에 관한 법률」(2009.12), 「외식산업진흥법」(2011.3), 「소금산업진흥법」(2011.11) 등 법적 기반을 마련하였다.

그림 2-9. 식품산업 매출액 추이



농식품 수출은 2007~11년까지 4년 만에 두 배 증가한 77억 달러를 달성하였다. 과거 2~30억 달러 수준에서 오랫동안 주춤하던 수출은 2007년 40억 달러를 돌파한 이후 높은 증가세를 보였으며, 특히 2011년에는 글로벌 재정위기 등 대외경제 악화에도 불구하고, 주력 품목의 호조세와 적극적 마케팅 활동을 통한 한국산 경쟁력 제고로 전년대비 약 18억 달러가 증가하였고, 수출증가율은 30.8%에 달해 사상 최고 증가율을 기록하였다.

그림 2-10. 농수축산식품 수출 추이



가공식품은 44억 달러로 전체 수출의 57%를 차지해 수출 확대를 주도하는 가운데 신선농산물은 사상 최초로 10억 달러를 달성하고, 수산물 수출도 2006년 이후 지속적인 증가세로 최초로 23억 달러를 달성하는 등 농식품 수출 품목의 전반적 호조세를 보였다. 또한, 1억 달러 이상 수출 품목도 2007년 라면, 오징어, 설탕, 참치, 껌, 커피 등 6개에 불과하였으나, 4년 동안 인삼, 김, 음료, 김치, 제3맥주, 소주가 추가되어 12개로 늘었다.

또한 일본 중심의 수출에서 지속적인 수출시장 다변화가 되고 있다. 1억 달러 이상 수출국이 2007년 8개 국가에서 2011년에는 11개로 늘었으며, 특히 중국과 아세안은 최근 4년간 연평균 수출 증가율이 30%를 상회할 정도로 농식품 수출이 급증하였다. 중국·아세안에는 고소득층을 겨냥한 고품질 농식품 시장을 목표로 수출되는 것도 주목할 만한 사항이다.

한편, FTA 체결에 따른 농식품 수출 증가도 주목할 만한 사항이다. EU국가 경제위기로 인한 글로벌 수요 감소에도 불구하고 2012년 상반기 농산품 수출은 전년 동기대비 6.7% 증가한 19억 9,000달러로 집계되었다.

한국의 농산품의 세계 수출 중 한국과 FTA를 체결한 지역 또는 국가가 차지하는 비중은 24.2%로서, ASEAN(13.0%), 미국(8.6%), EU(2.2%)가 대표적이다. FTA 체결국으로의 농산품 수출은 FTA 발효 후 지속적으로 증가하는 추세며, 이는 농산품 수출에 있어 FTA가 갖는 중요성을 보여준다.

ASEAN 수출은 2007년 FTA 발효 후 매년 두 자리 수의 증가율을 보이고 있다. 미국 수출도 한·미 FTA 발효 후 2012년 상반기까지 전년 동기대비 5.8% 증가하는 모습을 나타냈다. EU 수출은 한·EU FTA 발효 후 2012년 상반기까지 전년 동기대비 17.6%가 증가했다.

질적 측면에서도 수출선도조직의 육성 및 수출협의회 활성화 지원을 통해 수출의 조직화·규모화 및 우리 식품의 이미지 개선에 큰 성과가 있었다.

#### 〈수출협의회 우수사례〉

- \* 유자차 수출협의회 : 공동브랜드(품질인증제) 개발을 통한 고품질 유자차 수출 확대
- \* 식품기업 수출협의회 : 해외 대형유통업체 공동입점 지원 및 UN 조달시장 진출방안 공동연구
- \* 인삼 수출협의회 : 고려인삼 승열작용 오인식해소에 대한 임상결과 해외홍보 추진

농식품 수출은 지금까지 교민시장을 중심으로 시장을 확대하였는데 장기적으로 현지인을 대상으로 적극적이고 지속적인 마케팅전략을 수립하는 한편, 동남 아, 중동, 남미 등 수출잠재력이 큰 유망시장을 적극 공략하는 전략이 요구된다. 한식세계화의 체계적 추진으로 한식 세계화 붐 조성 및 성과 가시화되고 있다. 한식세계화 실현가능성에 대한 국민적 공감대가 확산되고, 해외에서도 한식에 대한 인지도가 높아지고, 국가 브랜드 가치가 제고되고 있다.

그 동안 한식세계화사업의 추진 결과 한식에 대한 국내외 인식이 크게 개선된 것으로 나타났다. 2009년 국민 조사결과 한식세계화의 성공가능성에 대해 응답자의 70%만이 동의했으나 2010년 조사에서 응답자의 80%가 “성공가능성 있다” 고 응답해 국민적 공감대가 확대되고 있음을 보여주고 있다(코리아리서치 조사).

미국에서 미슐랭 스타(1~2스타)를 획득한 한식당이 2011년에 4개가 출현했고, 뉴욕시민 대상 한식 선호도조사에서도 선호도가 2009년 9%에서 2011년 무려 40%로 증가하는 등 한식에 대한 이미지가 개선되고 국가브랜드가치가 높아지고 있는 것으로 나타났다. 이밖에 최근 중국·아시아지역 특급호텔 레스토랑에 한식메뉴 고정 입점이 확산되고 있으며, 해외 진출 한식당업체수는 2005년 24개 업체, 48개 점포에서 2011년 30개 업체, 210개 점포로 크게 증가하여 한식세계화 추진효과가 가시화되고 있다.

그림 2-11. 뉴욕 현지인의 한식선호도

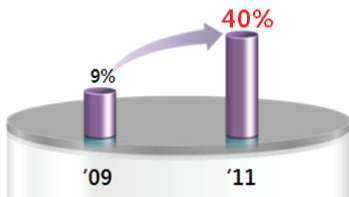
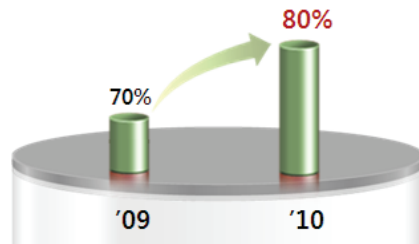


그림 2-12. 한식세계화 가능성에 대한 국민인식



한식업체의 해외진출이 확대되어 2008년 27개 업체, 114개 점포에서 2011년 37개 업체, 210개 점포로 크게 증가해 국내 농식품 수출 증가에도 기여하고 있다.

또한, 전통식품 육성으로 막걸리가 2009년 히트상품 1위가 되었고 시장규모도 2007년 2,900억 원에서 2010년 7,500억 원으로 증가하였으며, 고추장·된장·인삼의 CODEX 규격이 채택되는 등 전통식품의 세계화 기반이 마련되었다.

다만, 앞으로 5대 한식 전략메뉴를 중심으로 진출지역을 단계별로 확대하는 등 선택과 집중전략으로 한식 세계화 사업을 보다 내실화 있게 추진할 필요가 있다.

식품 R&D 분야는 최근 농업 R&D에서 분리하여 지원예산이 증액되고 있지만 규모면에서 절대적으로 부족한 실정이어서 단계적으로 추가 예산 확보가 필요하다. 식품 R&D 추진체계도 정비하여 기초연구와 실용화 연구가 효율적으로 추진되어 식품산업의 부가가치를 높일 수 있는 방향으로 연구가 추진되어야 할 것이다.

지역전략식품산업 육성은 지역별 대표품목을 중심으로 식품가공을 통해 농어가의 부가가치를 높일 수 있는 방향으로 사업이 추진되어야 한다. 특히 산·학·연 협력 체계가 유기적으로 구축되어 실질적으로 시너지효과를 얻을 수 있도록 제도가 정비되어야 하며, 이를 위해 클러스터사업단에 대한 점검과 사후관리가 철저하게 이루어져야 한다.

미래 식품산업의 부가가치 제고를 위해 식품 제조업과 외식업의 글로벌 경쟁력 강화가 요구된다. 이를 위해 국내적으로 고부가 식품의 개발이 선행되어야 하며, 국내기업의 해외 진출 지원과 외국기업의 국내 유치 지원 등 식품산업의 글로벌화 전략이 필요하다.

국가식품클러스터는 국내 식품산업 분야 산·관·학의 집적과 긴밀하고도 활발한 네트워크 구축을 통해 식품 R&D 상용화를 실현하여 국내 식품산업의 중심지로 자리매김하고 글로벌 식품전문 산업단지로 발전시켜 나아가야 한다. 이를 위해서는

앵커기업과 세계적 연구소의 유치가 필수적이므로 투자 유치 타겟 기업과 연구소를 선정하고, 투자에이전사와 투자유치단을 통해 국내외 투자로드쇼를 개최하는 등 본격적인 투자유치 활동을 전개해 나가며 특히, 국내외 주요 입주 의향 기업을 지속적으로 공략해야 한다.

## 제3장 가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화

■ 집필\_정민국 감수\_권재한(축산정책관)

### 1. 가축질병 방역체계 개선과 축산업 선진화 추진경위

정부는 2008년 4월 고병원성 조류인플루엔자(HPAI)가 발생함에 따라 AI 대책 관계 장관회의(2008.5.10)를 개최하였으며, 이를 계기로 AI 상시 능동적 예찰시스템 구축과 재발방지대책이 마련되었다. 그러나 2010년 구제역 발생과 AI재발로 인해 축산업과 농촌경제의 피해가 확산됨에 따라 가축방역 대책 전반에 걸쳐 재검토가 이루어졌으며, 축산업의 구조적 문제점도 동시에 제기됨에 따라 2011년 3월 농림수산식품부 및 관계부처 합동으로 가축질병 방역체계 개선 및 축산업선진화 대책이 발표되었다.

### 2. 기존 방역체계 진단

#### 2.1. 방역체계의 현황

축산방역 체계는 가축질병의 예방·박멸·확산 방지 활동과 외국의 가축질병 유입 방지를 위한 검역 활동에 관련된 법규, 조직, 위기대응 방식 등으로 구성될 수 있

다. 현행 축산 방역 및 검역에 관한 주요 법률은 「가축전염병예방법」과 「축산물위생관리법」이며, 「축산법」과도 밀접한 관련이 있다.

「축산법」은 “축산업 구조개선, 축산물수급조절·가격안정 및 유통개선에 관한 사항을 규정하여 축산업 발전과 축산농가의 소득증대에 기여하는 것”을 목적으로 하는 축산업의 근간이 되는 법이라 할 수 있으며, 가축질병 예방을 위한 포괄적 의미의 내용도 함께 포함하고 있다. 축산 방역 및 검역에 관한 법률을 종합적으로 정리하면 <그림 3-1>과 같다.

정부는 관련법과 함께 방역 및 검역 업무의 효율적인 수행을 위해 해외 악성 가축전염병 방역 실시요령(농식품부 훈령), 살처분 가축 등에 대한 보상금 및 장려금 지급요령(농식품부 고시) 등과 같은 농식품부 훈령과 고시를 제정하여 시행하고 있다.

「축산법」 제22조와 「축산법 시행령」 제14조에 의하면 축산업을 등록하려는 자는 가축사육시설에 통풍 또는 환기시설을 갖추어야 하며, 「축산법」 제26조와 「축산법 시행규칙」 제30조 3항에 의하면 축산업 등록자는 가축질병의 예방 등을 위하여 가축사육시설의 단위면적당 적정두수 이상으로 밀집하여 사육하지 말 것을 규정하고 있다.

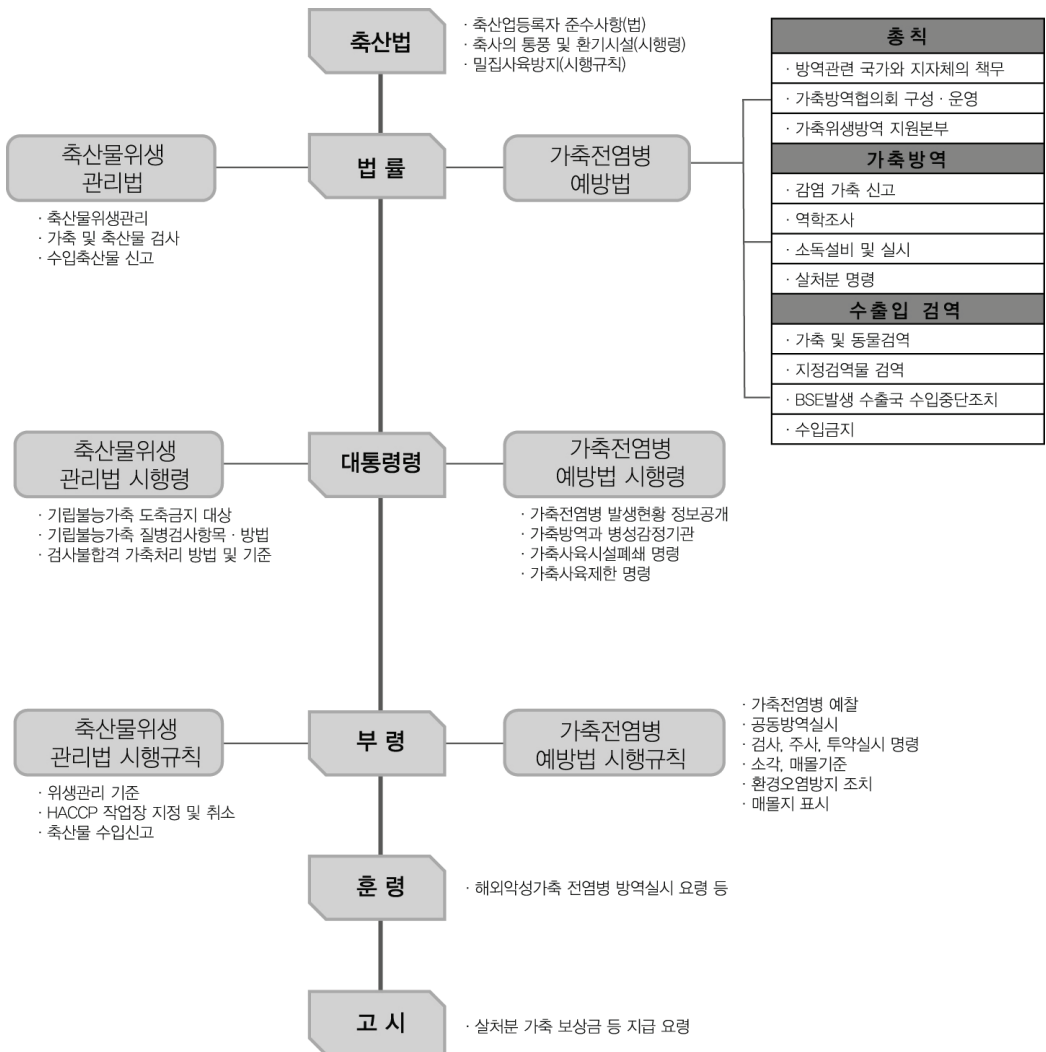
「가축전염병예방법」은 “가축의 전염성 질병이 발생하거나 퍼지는 것을 막음으로써 축산업의 발전과 공중위생의 향상에 기여”하는 것을 목적으로 하고 있으며, 총칙, 가축의 방역, 수출입검역, 벌칙 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 법의 총칙은 가축전염병 발생 현황에 대한 정보 공개, 가축방역협의회 구성 및 운영, 가축소유자의 방역 및 검역 의무, 가축위생방역지원본부, 가축전염병기동방역기구의 설치 등을 포함하고 있다.

가축의 방역 부분은 죽거나 병든 가축의 신고, 병성감정, 역학조사, 가축거래 기록작성 보존, 소독설비 및 실시, 질병전염 가축의 격리 및 가축사육시설 폐쇄명령, 살처분 명령 등에 관한 내용을 규정하고 있으며, 수출입검역 부분은 검역관의 자격 및 권한, 수입금지, 수입금지 물건에 대한 조치, 소해면상뇌증이 발생한 수출국에 대한 쇠고기 수입중단 조치, 수입검역, 수출검역, 불합격품의 처분 등을 포함하고 있다.



보칙 부분은 살처분 가축 등에 대한 보상금, 생계안정지원, 살처분 명령이행자의 심리적·정신적 치료, 방역 및 살처분 관련 비용 지원 등을 포함하고 있으며, 벌칙에는 방역 및 검역 의무를 위반한 자에 대한 징역(1년 이하), 벌금(300만~500만원), 과태료(300만~500만 원) 부과 내용을 규정하고 있다.

그림 3-1. 축산방역 및 검역 관련법의 구성 및 내용



「축산물위생관리법」은 “축산물의 위생적인 관리와 그 품질의 향상을 도모하기 위하여 가축의 사육·도살·처리와 축산물의 가공·유통·검사에 필요한 사항을 정함으로써 축산업의 건전한 발전과 공중위생 향상에 기여함”을 목적으로 하며, 축산물 등의 기준 규격 및 표시, 축산물의 위생관리, 가축 및 축산물의 검사, 영업의 허가 및 신고, 감독, 벌칙에 관한 사항을 규정하고 있다.

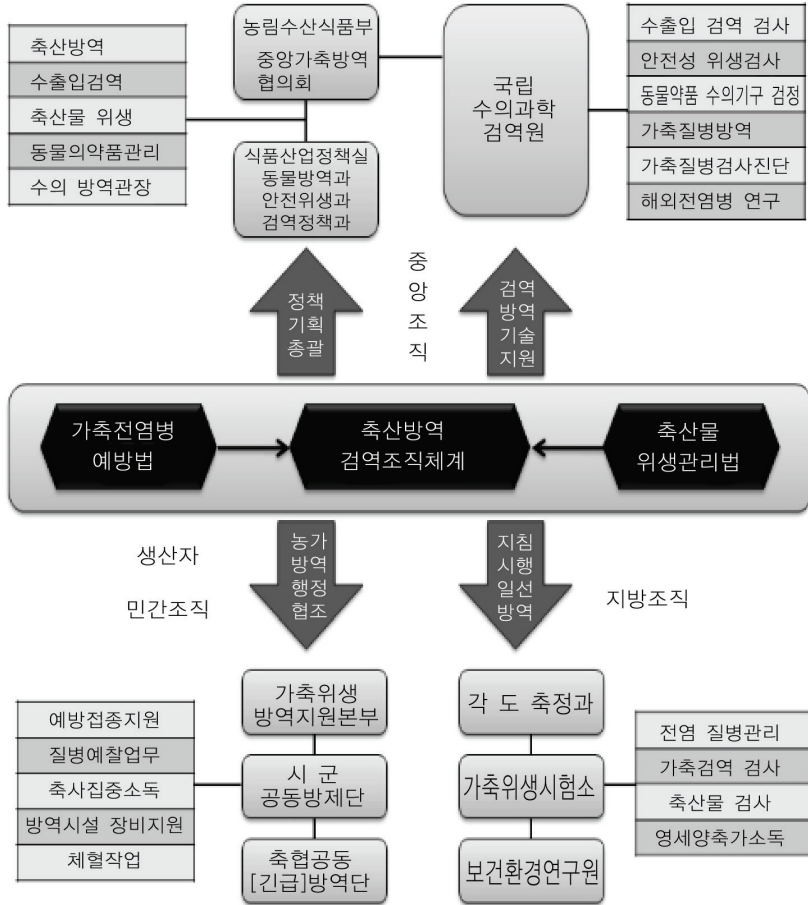
가축의 위생관리 부분은 기립불능 가축에 대한 도살처리 및 식용 금지, 가축별 질병 검사항목 및 검사방법, 폐기방법 등 가축의 도살에 관하여 규정하고 있으며, 도축업·축산물 가공업·축산물 운반업·축산물 판매업 등의 영업자가 작업장에서 지켜야 할 사항을 규정하고 있다. 그리고 가축 사육부터 축산물 판매에 이르기까지 축산물 오염 방지를 위하여 위해요소 중점관리 기준을 고시하고 있다.

가축 및 축산물 검사 부분은 도축장 등의 영업자는 가축과 축산물에 대하여 검사관(책임수의사)의 검사를 받아야 하고, 검사기준에 적합하지 아니한 경우 가축과 축산물을 출하한 자에 대해 가축 사육방법의 개선에 관한 지도를 할 수 있는 규정을 포함하고 있다.

「축산물위생관리법 시행령」 제12조는 기립불능가축 중 도축금지 대상·질병검사 및 검사방법 등을 제시하고 있고, 시행령 제19조는 검사에 불합격한 가축 및 축산물에 대한 처리방법을 규정하고 있으며, 검사대상 가축이 가축전염병에 걸렸거나 걸렸다고 믿을만한 역학조사, 정밀검사 결과나 임상증상이 있어 불합격한 경우에는 「가축전염병예방법」의 관련규정에 따라 조치를 취하도록 명시하고 있다.

축산방역·검역조직의 범위에는 「가축전염병예방법」과 「축산물위생관리법」의 목적을 달성하기 위해 제반업무를 수행하고 집행하는 데 필요한 국가조직과 더불어 이를 수행하는 데 협력하는 생산자단체 등 민간조직이 포함될 수 있다. 따라서 축산 방역조직 체계는 중앙정부조직, 지방정부조직, 생산자·민간조직 등 3개 부문으로 구분할 수 있으며, 방역 및 검역 관련법에 기초한 축산방역·검역 조직 체계는 <그림 3-2>와 같다.

그림 3-2. 축산방역·검역 조직 체계 및 역할



축산방역 및 검역의 중앙조직에는 농림수산물부와 국립수의과학검역원(2011.6, 국립식물검역원, 국립수산물품질관리원과 통합되어 농림수산검역검사본부로 개편)이 있다. 농림수산물부부는 가축방역 및 축산물 검역 정책 수립 및 관련 법률·제도의 운영을 담당하고 있으며, 농림수산검역검사본부는 축산물 검역, 가축방역, 축산물 위생관리, 시험·연구 등의 업무를 담당하고 있다.

농림수산식품부는 방역과 관련된 주요 정책에 관한 자문을 구하기 위해 장관 소속으로 중앙가축방역협의회를 두고 있다. 가축방역협의회는 중앙가축방역협의회와 지방가축방역협의회로 구분된다. 중앙가축방역협의회 구성 및 운영에 관한 사항은 농림수산식품부령으로 정하고 있으며, 지방가축방역협의회는 해당 지방자치단체의 조례로 정하고 있다. 가축방역협의회는 가축전염병 방역대책 수립, 수출입 동물과 축산물 검역대책 수립 및 검역 제도 개선 사항, 가축전염병의 정보공개에 관한 사항 등에 대해 자문하며, 주로 축산 또는 수의관련 전문가가 위원으로 참석하고 있다.

지방조직으로는 시·도 및 시·군 축산과와 시·도 소속 방역기관인 가축위생시험소와 보건환경연구원이 있다. 시·도 및 시·군 축산과는 가축방역·축산물 위생 관련 정책의 시행, 중앙조직의 지시 및 시달의 이행을 담당하고 있으며, 가축위생시험소는 가축질병 진단·예찰·축산물 검사 등의 업무를 수행하고 있다. 시·도 소속 방역기관인 가축위생시험소는 도별로 1개씩 있으며, 보건환경연구원은 특별시와 광역시에 1개씩 있다. 그리고 가축위생시험소 소속 시·군 단위 가축위생시험소 지소가 전국에 걸쳐 약 43개소가 있다.

가축방역을 담당하는 민간방역조직은 시·군 공동방제단, 지역축협의 공동(긴급)방역사업단, 사단법인 가축위생방역지원본부 등 3개 단체로 구성되어 있다. 시·군 공동방제단은 2000년 구제역 발생 이후 각 시·군에서 마을 단위의 생산지를 중심으로 구성된 조직으로 현재 약 1만 개의 조직이 활동하고 있으며, 주로 축산 부업농가를 대상으로 축사를 소독하는 업무를 담당하고 있다. 공동방제단은 원활한 업무 수행을 위해 일선 행정기관과 지역축협으로부터 인력과 장비의 도움을 받기도 한다.

지역축협의 공동방역사업단은 1997년 「공동방역사업단 운영요령(농림부 훈령)」에 의거하여 설치되어 운영되고 있으며, 각 사업단별로 5~10명의 조합 직원과 방역요원으로 구성되어 있다. 공동방역사업단은 정부지원으로 방역차량과 소독기 등의 장비를 보유하고 방역업무를 수행하고 있으나 전담인력과 운영비가 없어 운영에 어려

움을 겪는 경우가 많다. 그리고 농협중앙회에는 구제역 발생 등 특별 대책 기간에 운영되는 긴급방역단이 있으며, 시·군 지부와 사업장을 중심으로 구성되어 있으며, 축사집중소독과 농장출입 통제 등을 지원하고 있다.

사단법인 가축위생방역지원본부는 돼지열병비상대책본부가 전신이며, 현재 중앙본부를 비롯하여 8개의 도본부가 있으며, 도본부 소속의 41개 출장소가 있다. 그리고 중앙본부 소속의 3개(용인, 광주, 부산) 검역사무소가 있다. 가축방역지원본부는 가축전염병 재발방지 및 조기근절을 위해 예방접종, 농장채혈, 질병예찰, 방역교육·홍보, 방역시설 및 장비지원 등 업무를 수행하고 있다.

가축질병의 위기경보 수준은 관심(Blue), 주의(Yellow), 경계(Orange), 심각(Red) 등 4단계로 구분되며, 위기경보 수준별 판단기준은 <표 3-1>과 같다. 가축질병의 위기 경보 발령은 관심단계부터 경계단계까지는 농림수산식품부에서 자체 평가하여 실시한다. 농림수산식품부는 가축방역협의회를 통해 위험수준을 평가한 후 위기경보를 발령하고 유관기관에 통보한다. 심각단계 발령은 대통령실 국가위기상황센터 및 행정안전부와 사전 협의를 통해 실시된다.

농림수산식품부 「가축질병 위기관리 표준매뉴얼과 위기대응 실무매뉴얼(2010.8)」에 의하면 가축질병 위기관리의 목표는 가축질병 위기발생을 억제하기 위한 예방체계를 구축하여 운영하고, 위기가 발생하였을 경우 전국적인 규모로 확산되는 것을 방지하고 조기에 퇴치하여 국민경제 및 국민건강의 안정을 도모하는 데 있다.

표 3-1. 가축질병 위기경보 수준

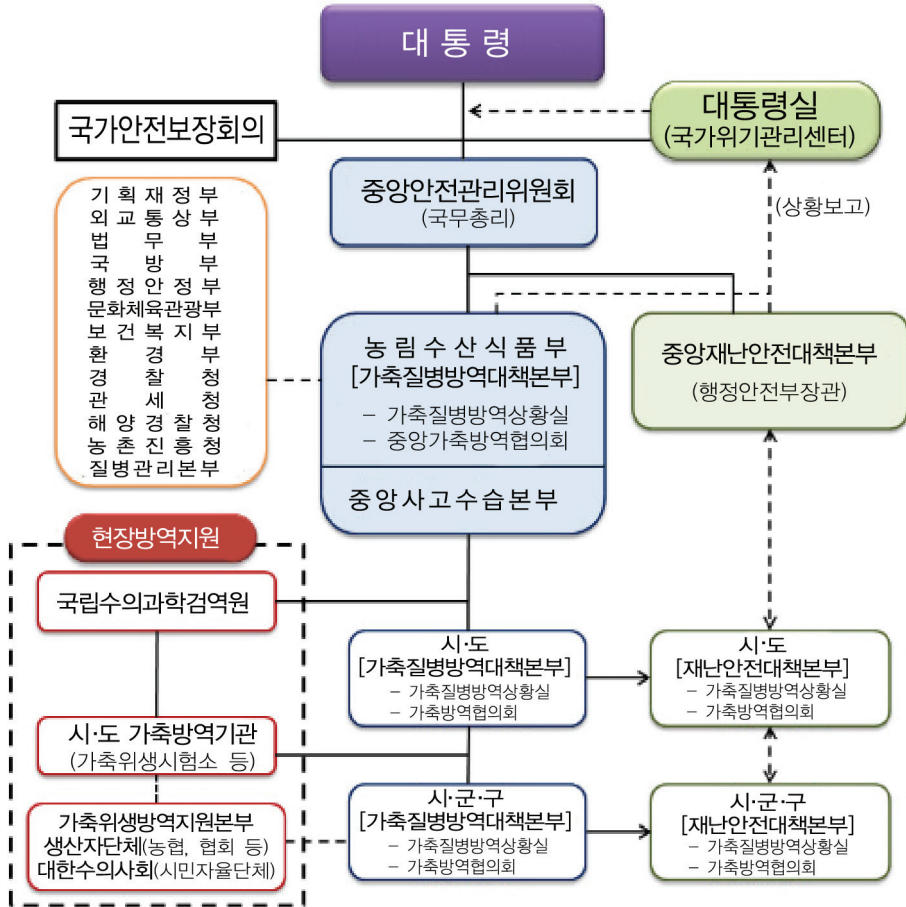
구 분	판 단 기 준
관심(Blue)	인접국가에서 대규모 구제역 발생 및 국내 유입 징후
주의(Yellow)	국내 지역적 규모의 구제역 의사환축 발생
경계(Orange)	국내 구제역 발생 후 타 지역으로 전파
심각(Red)	국내 발생 구제역의 전국적 확산 징후

이러한 목표달성을 위해 정부는 가축질병의 예방 차원에서 평상시부터 국내외 가축질병의 발생 동향에 대한 정보수집·감시·예찰체계 가동, 사전 예방약품 및 소독시설 확보, 관계자에 대한 방역교육·홍보 활동 등을 시행하며, 해외 가축질병의 국내유입 차단을 위해 전국 공항·항만에 대한 국경검역 활동 강화를 방침으로 정하고 있다.

가축질병 위기가 발생하였을 경우 정부는 지역차단 및 살처분 등을 통해 전국적 규모의 확산을 차단하고 조기에 퇴치하는 것을 방침으로 정하고 있고, 위기수준이 '심각단계'에 도달하였을 경우 가축방역 기관과 관련부처가 포함된 범정부 차원의 대책기구를 설치·운영하는 등 긴밀한 협조체계를 구축하는 것도 방침으로 정하고 있다.

가축질병 위기관리 체계는 <그림 3-3>과 같다. 위기관리 기구별 역할을 살펴보면, 대통령실(국가위기관리센터)은 위기정보 상황을 모니터링하고 종합 관리하며, 중앙안전관리위원회(국무총리)는 안전관리에 관한 중요 정책을 심의하고 총괄 조정한다. 중앙재난안전대책본부(행정안전부장관)는 위기관리 활동을 관장하고 협조·지원체계를 가동하며, 위기상황이 심각수준으로 격상될 경우 필요시 위기관리 대응정책을 총괄·조정하고 관련 부처 간 협조체계 구축을 강화하는 역할을 담당한다.

그림 3-3. 가축질병 위기관리 체계도



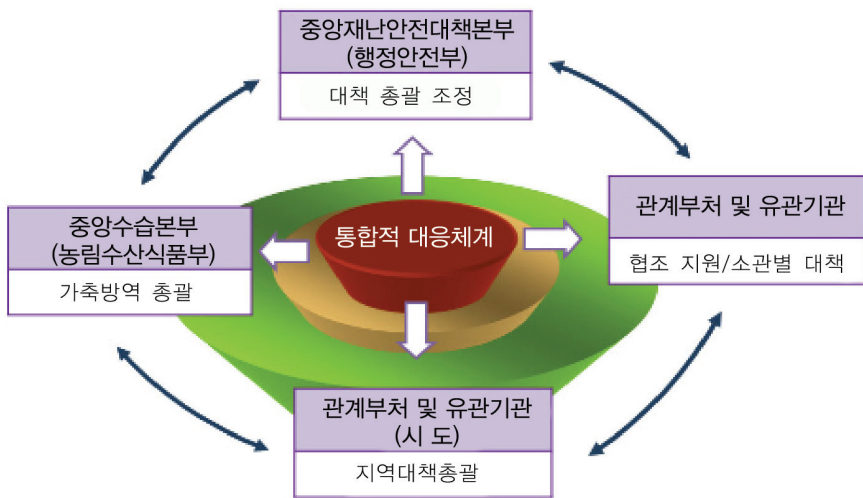
자료: 농림수산물부

농림수산물부는 가축질병 방역대책의 계획 수립 및 시달, 종합적 가축질병 위기대응 대책 추진, 예방접종 등 가축방역 정책 결정 및 시행하는 역할을 담당하며, 가축방역협의회 운영 및 시·도 방역 대책본부의 운영을 총괄한다. 위기 발생 시 위기상황을 모니터링하고 위기경보를 발령하며 ‘가축질병방역대책본부’를 운영한다. 위기수준이 ‘심각’단계로 격상되어 중앙재난안전대책본부가 구성되면 가축질병방역대책본부는 ‘중앙사고수습본부’로 전환되어 운영된다(「재난 및 안전관리 기본법」 제14조).

농림수산물검역검사본부는 가축질병의 정밀검사 실시 및 기술지원, 중앙역학조사반 운영 및 가축방역관 파견, 해외 가축질병의 국내유입 차단을 위한 전국 공항·항만 등 검역 활동, 해외여행객에 대한 홍보 활동 등을 수행한다.

행정안전부는 지방자치단체 행정·예산 등 방역활동을 지원하고, 지방자치단체 특별교부세 등 사업비를 지원하며, 위기상황이 심각해질 경우 ‘중앙재난안전대책본부’를 설치하여 운영하고 위기상황 모니터링 및 종합대책을 총괄한다.

그림 3-4. 중앙재난안전대책본부 대응 체계도



자료: 농림수산물부

환경부는 살처분 매몰지에 대한 환경오염방지 대책을 마련·시행하고 살처분 매몰지의 환경관리 기술을 지원하며, 보건복지부는 인수공통 전염병의 예방 및 방역에 협조하고 방역인력에 대한 인체감염 예방조치, 예방물품 지원 및 모니터링을 실시한다.

외교통상부 및 국가정보원은 해외 가축질병 동향 및 정보의 수집·전파를 지원하고 가축질병 해외발생지역에 대한 여행경보단계의 조정을 검토한다. 문화체육관광부는 국민을 상대로 가축질병 발생지역에 대한 여행 자제 홍보 및 소비자의 불안심리 해



소를 위한 정보를 제공한다. 법무부는 가축질병 발생지역을 방문한 내·외국인의 출입국 기록 제공 등 출입국자 추적관리를 지원하며, 국방부는 현장 방역인력을 지원한다. 경찰청은 오염·위험·경계지역 이동통제초소에 인력 지원을 하며, 관세청·해양경찰청은 해외 가축질병의 국내유입 방지를 위해 전국 공항·항만 등 검역활동 강화하고 국내입항 무역선·외항선·원양어선 등 선원 및 승객에 대한 방역조치에 협조한다. 그리고 농촌진흥청은 자체 보유가축을 예찰하고 현장 방역활동을 실시한다.

## 2.2. 기존 방역체계의 한계

### 2.2.1. 방역 추진과정에서 제기된 문제점

2010년 11월 하순 경북 안동에서 구제역이 발생한 이후 이듬해 봄까지 전국으로 확산되는 과정에서 제기된 방역상의 문제점은 다음과 같다. 첫째, 국경 검역 관리 및 조치의 한계이다. 매년 해외여행자 수는 크게 증가하고 있고 국가 간 교역도 더욱 활발해지고 있으나, 전국 15개 공항·항만에서 수입 축산물, 해외 여행객, 우편물을 검색하는 검역관(동물)은 크게 부족한 상황이다. 해외 여행객 수는 2003년 1,200만 명에서 2010년 2,100만 명으로 크게 증가하였으나 동물 검역관은 78명에 불과하다.

주변국가의 빈번한 구제역 발생에도 불구하고 발생국 방문 축산관계자들에 대한 소독 조치는 크게 미흡한 실정이다. 2010년 5~11월에 구제역 발생국 방문 축산관계자 중 9,400명이 소독을 하지 않은 상태로 공항·항만을 통과하였으며, 동남아시아 방문 후 입국 시 소독조치를 하지 않은 축산농가에서 2010년 하반기 구제역이 발생하기도 하였다.

둘째, 농가의 차단방역 미흡이다. 축산농장에는 사료,약품,수의,출하,분뇨 등

전후방 관련업자 및 차량들의 방문이 잦지만 차량 소독 시설을 갖춘 축산농가의 비율은 매우 낮은 것으로 나타났다. 한국농촌경제연구원 농업관측센터의 표본농가를 대상으로 축산농가의 차량소독소 설치비율을 조사한 결과, 한우농가는 19%, 양돈농가는 25.2%만이 차량소독 시설을 갖추고 있는 것으로 조사되었다.

축사주위 울타리 경계를 설치한 한우농가 비율은 71%이며, 양돈농가는 78.4%로 조사되어 축산농가의 울타리 구분 경계 설치도 다소 미흡한 것으로 나타났다. 그리고 농장 출입 차량 및 사람에 대한 기록 관리는 양돈농가의 경우 제대로 잘 이루어지고 있었으나 한우농가는 부실한 것으로 나타났다.

셋째, 질병 발생 시 초기진단 및 대응 미숙이다. 지방자치단체의 구제역 등 가축질병 진단에 대한 정확성 결여로 초기대응에 한계를 가지고 있다. 2010년 하반기 안동지역 구제역 의심신고에 대해 농림수산검역검사본부에서 양성판정을 하였으나 해당 지방자치단체에서 항체진단 키트 검사를 바탕으로 음성으로 판정하여 종결함에 따라 구제역 발생 초기 부정확한 진단이 구제역 확산의 계기가 된 것으로 평가되고 있다.

가축전염병 발생 경험이 있는 지방자치단체는 가축전염병 발생에 대해 신속한 대응이 가능하지만 경험이 없는 지방자치단체의 경우 발생 초기 신속한 차단방역, 인력 동원, 살처분 처리, 매몰지 확보 등에 있어 미숙한 점이 크게 부각되는 등 많은 문제점이 노출되었다.

넷째, 이동경로 파악 등 역학조사의 한계이다. 가축전염병예방법에 따라 가축전염병이 발생하였거나 발생할 우려가 있을 경우 시·도 가축방역기관장은 역학조사를 실시해야 하며, 2개 시·도 이상에서 가축전염병이 발생하였을 경우 수의과학검역원장이 역학조사를 실시해야 한다. 주요내용은 감염·의심 가축의 발견 일시 및 장소, 사육환경 및 분포, 감염원인 및 경로 등이다.

현재 역학조사 기관의 구제역 등 감염원인과 경로 파악은 탐문 조사에 의존하고 있어 축산농가와 관련종사자의 적극적인 협조와 정보제공이 없으면 원인을 규명하기가 어렵고 가축전염병의 확산을 차단하는 데에도 한계가 있다. 실질적으로 역학조사는 사람 및 차량의 농가출입 기록 부재, 중간유통상인의 거래기록 부재, 농가들의 부정확한 진술 및 비협조 등으로 가축전염병 발생 원인 파악과 이동경로 추적에 많은 어려움을 겪고 있다.

다섯째, 백신접종 가능성에 대한 대비 부족이다. 구제역 긴급행동지침(SOP)에는 구제역 확산을 방지하기 위한 예방접종 요령이 포함되어 있으며, 여기에는 예방약 수급계획, 예방접종 방법, 예방접종 주기, 예방접종 실시 및 범위결정 등에 대해 설명하고 있다. 그리고 구제역 발생 시 예방접종 실시여부와 범위는 농림수산식품부장관이 중앙가축방역협의회 자문을 받거나 농림수산검역검사본장의 건의를 받아 결정한다.

SOP에 가축전염병 예방접종 요령이 있지만 구제역 등 급성 가축전염병 발생 시 백신접종 시기 및 접종 범위(링백신, 지역백신, 전국백신)에 대한 시나리오 설정 등 세부 사항이 없어 백신접종에 관한 정책적 판단과 의사결정에 많은 어려움이 있다. 2010년 하반기에 발생한 구제역 백신접종 사례에 있어서도 백신접종 시기와 범위, 사전적 백신물량 확보 등과 관련하여 논란이 제기된바 있다.

여섯째, 매몰지 관리 문제 부각이다. 구제역이 2010년 하반기의 겨울철 혹한기에 발생하고 살처분 두수가 크게 증가하여 긴급하게 매몰 처리됨에 따라 매몰기준을 준수하지 못한 사례가 많이 발생하였다. 특히 경사지, 하천변, 저습지 등 부적절한 토지에 매몰지가 조성된 곳이 많고 매몰과정에 시설 설치가 미흡한 곳도 다수 발생하였다. 부실 매몰 처리로 침출수 지하 유출 가능성과 주변 환경오염 등 2차 오염 문제가 크게 부각되었다.

구제역과 AI 발생으로 살처분 매몰한 곳은 전국 4,799곳(구제역 4,583곳, AI 216곳)이다. 농림수산식품과 환경부 공동으로 2011년 1월부터 3월까지 가축 매몰지 4,199곳을

조사한 결과, 매몰지 417곳(9.9%)에서 정비 및 보완이 필요한 것으로 나타났다. 부실 유형은 비닐 훼손 및 매몰지 내 흙 다짐 미흡, 배수로 및 집수조 미설치, 유공관 및 가스 배출관 미설치, 매몰초기 침출수 유출, 경사지 매몰지 조성 등이다.

일곱째, 방역조직의 연계성과 정보공유 미흡이다. 현재 방역조직의 역할은 농림수산식품부가 정책을 수립하며, 검역을 통한 질병 유입방지는 국립수의과학검역원이 수행하며, 방역관련 지침시행은 지방자치단체가 하고 있다. 그리고 민간단체가 방역관련 업무를 지원하고 있다. 그러나 방역 조직 간의 명령체계, 장비 및 인원동원 근거, 예산지원 근거가 각각 별개이기 때문에 조직 간의 연계성 및 통제력이 미약하여 효율적인 국가방역의 실현에 많은 한계가 있는 것으로 파악된다.

현행 방역조직 및 체계는 축산농장 현장을 중심으로 사전예찰과 위기 발생 시 대응 등을 중심으로 구성되어 있다. 그러나 가축전염병의 전파 등은 동물약품업자, 사료판매업자, 가축유통상인, 가축분뇨처리출입차량 등 다양한 매개체를 통해 이루어지지만 이들 축산관련업자 및 차량 등에 대한 질병 예찰정보 수집과 분석, 교육과 홍보를 담당하는 조직체계는 매우 부실하다.

여덟째, 밀집사육 등 축산업의 구조적 문제점 제기이다. 축산업은 그 동안 양적으로 크게 성장하여 왔고 양질의 단백질 공급 등 국민경제에 기여한 바가 적지 않다. 그러나 가축질병과 가축분뇨로 인한 환경문제로 지역사회의 축산업에 대한 인식이 좋지 않고 축산업의 생산성과 부가가치가 낮아 비관적 시각도 많은 상태이다.

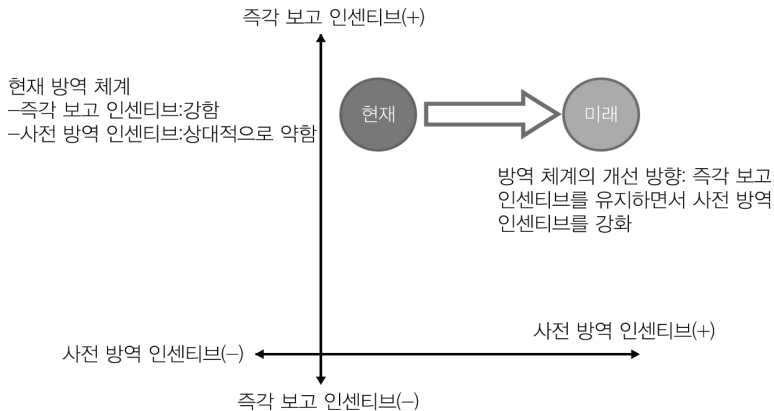
## 2.2.2. 방역체계의 개선방향

가축질병 방역체계가 고려해야 할 중요한 핵심 사항은 사전 방역 체계 강화를 위한 적절한 인센티브 제공과 모든 가축질병 관련자 및 기관에 대한 책임과 의무의 분배이다. 기존의 방역체계는 ‘사전 방역 체계 강화를 위한 인센티브 제공’보다는 ‘의심 및 발병 시

즉각 보고를 위한 인센티브 제공'에 비중이 크게 주어져 있으며, 가축질병에 대한 방역의 책임도 중앙정부에 지나치게 부과되어 있는 구조를 가지고 있는 것으로 평가된다.

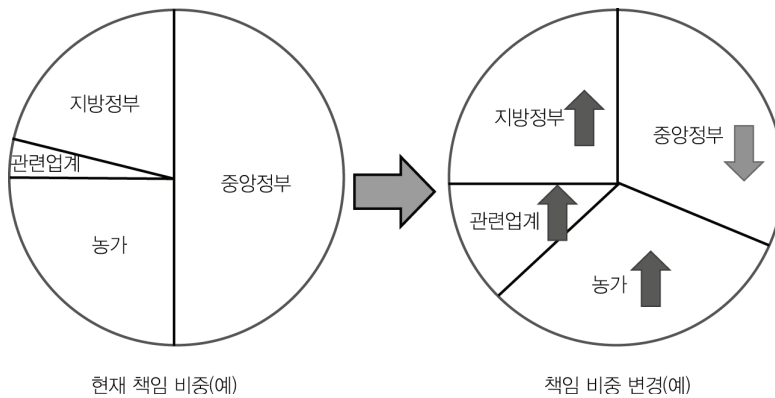
따라서 방역 체계 개편의 기본 방향은 첫째, 즉각 보고에 대한 인센티브의 수준을 유지하면서 사전 방역 인센티브를 강화할 수 있도록 방역 체계를 개선해야한다. 현재 살처분 가축에 대한 100% 보상금 정책은 '즉각 보고 인센티브'는 매우 크나 '사전 방역 인센티브'는 오히려 (-)라고 할 수 있다. 반면에 위반 농장 및 축산관련 시설에서 질병 발생시 가축시설 폐쇄 명령(제도개선안)과 같은 매우 강한 제재 조치는 '사전 방역 인센티브'는 매우 크나 '즉각 보고 인센티브'는 오히려 (-)라고 할 수 있다.

그림 3-5. 방역체계 인센티브 개선의 방향



둘째는 가축질병 방역에 대한 책임과 의무의 적절한 분배이다. 중앙정부의 책임은 줄이고, 농가, 관련 업계, 지방정부의 책임 비중은 확대할 필요가 있다. 외국의 경우 농가, 관련 업계, 지방정부, 중앙정부간 책임과 의무의 분배를 효과적 방역 체계를 갖추는데 매우 중요한 사항으로 보고 있다. 즉, 가축 질병의 모든 관련자 및 기관이 사전적·사후적으로 방역과 관련된 책임과 비용을 부담해야 가축 질병 예방을 위한 효과적인 방역이 이루어질 수 있음을 시사하고 있다.

그림 3-6. 가축방역 관련자 및 기관의 책임 분배(안)



### 3. 축산업의 선진화 모색

2010년 하반기 구제역 발생을 계기로 축산업이 선진화되어야 한다는 목소리가 높았다. 지금까지 축산정책은 시장개방에 대응하여 축산업의 경쟁력 제고에 비중을 크게 두고 추진되어 왔다. 그 결과 축산물의 품질이 향상되어 소비기반이 확대되었으며, 생산성이 향상되어 농가의 소득증대에도 크게 기여하였다. 그리고 생산규모 확대로 고용확대 등 국민 경제적 측면에서서도 상당한 성과를 이루었다. 그러나 가축분뇨 문제와 질병 문제 등으로 축산업은 지역사회에서 혐오산업(NIMBY)으로 인식되고 있는 문제점도 가지고 있다.

축산업이 양적인 측면에서 크게 성장하였으나 구조적으로 매우 불안정한 점을 고려할 때, 축산업이 지속적으로 발전하기 위해서는 질적 발전을 통한 안정화가 매우 중요한 과제이다. 따라서 축산업 선진화란 환경적으로 지속가능하고(Sustainable), 방역 및 사양기술이 뛰어나며(Technological), 생산성과 품질 수준이 높고(Advanced),

생산자와 소비자간 또는 축산과 비축산간 신뢰가능하며(Believed), 축산업 종사자의 의식수준이 높고(Level-up) 공정하여(Equitable) 전체적으로 안정된(STABLE) 상태로 정의될 수 있다.

표 3-2. 축산업 선진화의 핵심 키워드

지속 가능성 (Sustainable)	→	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 축산업의 환경적 지속가능성</li> <li>■ 축산업의 사회·경제적 지속가능성</li> </ul>
방역 및 기술 수준 제고 (Technological)	→	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 차단방역과 초기대응 강화</li> <li>■ IT, BT, NT 등 첨단기술 반영</li> </ul>
생산성과 품질 수준 향상 (Advanced)	→	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 축산업의 생산성 및 부가가치 제고</li> <li>■ 축산업과 관련 산업의 균형 발전</li> </ul>
생산과 소비간 또는 축산과 관련산업간 신뢰 제고(Believed)	→	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 생산자와 소비자 신뢰 구축</li> <li>■ 축산농가와 계열업체의 신뢰 구축</li> </ul>
축산업 종사자의 의식수준 제고 (Level-up)	→	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 축산경영체의 경영 역량 강화</li> <li>■ 축산경영체의 책임 의식 제고 등</li> </ul>
공정한 축산업 (Equitable)	→	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역 내 갈등 구조 해소 등</li> <li>■ 구조조정 촉진과 사회적 배려</li> </ul>

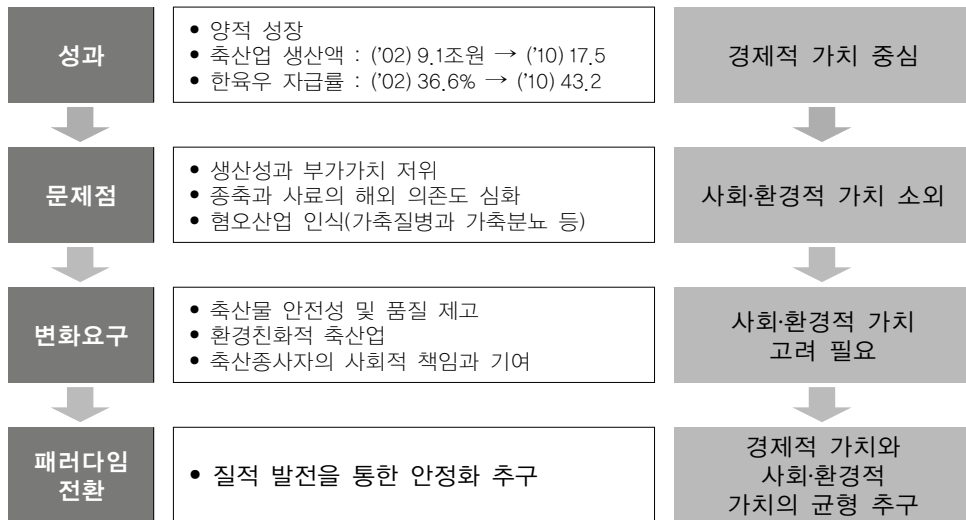
그 동안 축산업이 사회적·환경적 측면보다 경제적 측면에 더 큰 비중을 두고 발전되면서 질병 관리 및 방역시스템 미흡, 열악한 축사시설 및 밀집사육, 낮은 생산성, 축산농가의 사회적, 환경적 책임의식 미흡 등 구조적으로 다양한 문제점이 발생하였다.

축산업이 선진화되기 위해서는 경제적 측면을 중점적으로 고려한 경쟁력 제고 정책만으로는 한계가 있다. 환경에 대한 부정적 영향을 줄이고, 사회적으로도 축산업에 대한 긍정적 인식을 얻었을 때 축산업의 지속적인 발전도 가능하다. 따라서 앞으로의 축산 정책은 경제적 측면의 경쟁력 향상 정책과 사회 환경적 측면에서의 지속가능성을 높여가는 정책적 조화가 필요하다.

지금까지 축산업의 경제적 가치 향상 추구과정에서 발생한 문제점들을 해결하고 사회

적 변화 요구에 맞추기 위해 축산업은 ‘질적 발전을 통한 안정화’를 추구하는 산업으로 패러다임이 전환되어야 한다. 축산업 선진화는 MB정부에서 국가의제로 채택하여 추진 중인 경제와 환경의 조화로운 성장을 목적으로 하는 ‘녹색성장’과 그 맥을 같이한다.

그림 3-7. 축산업의 여건변화와 새로운 패러다임 모색



축산업이 경제적, 사회·환경적 가치를 동시에 추구하며 균형을 갖춘 산업으로 선진화되기 위해서는 기존의 축산정책 및 축산과 관련된 다양한 정책들이 상호 유기적으로 연계되어 통합적으로 추진될 필요가 있다. 기존에 개별적으로 추진되어온 축산업 경쟁력 제고 대책, 가축분뇨 자원화 대책, 가축 방역 대책 등을 통합적으로 추진하는 동시에 농업·농촌 정책, 환경정책, 에너지정책 등과도 상호 유기적으로 연계시켜 나가는 것이 중요하다.



## 4. 방역체계 개선 및 축산업 선진화 방안

### 4.1. 방역체계 개선방안

#### 4.1.1. 방역체계의 획기적 개편

##### 가. 초동 대응체계 강화

먼저 구제역 등 가축질병 발생 즉시 위기경보 최고단계인 “심각”에 준하는 강력한 방역조치가 시행된다. 구제역 SOP(방역매뉴얼)를 개정(2011.7월)하여 새로운 유형의 악성 가축질병이 발생할 경우 발생초기에 해당 농장뿐 아니라 전국의 분뇨·사료차량 등에 대해 일정기간 이동통제가 이루어지며, 긴급백신이 실시된다. 이후 모든 차량에 대한 소독 및 역학조사를 마친 후 이동통제가 해제된다.

둘째, 중앙정부와 지자체, 군(軍)간 공조체계도 강화된다. 가축전염병예방법을 개정하여 예비적 기구로서 민·관 합동 「가축전염병기동방역기구」를 새롭게 설치(2011.7월)했다. 이 기구는 사전에 농식품부, 시·군, 가축위생방역본부, 군인, 경찰, 축협 등으로 조직했다가 가축질병 발생시 신속한 초동대응에 나서게 된다. 또한 일정규모 이상의 가축질병 발생시 군부대 초기지원을 제도화하기로 하였다. 신속한 초기진단을 위해 시·도 방역기관에 항원진단키트를 보급하고 권역별로 거점 정밀분석실을 설치한다.

셋째, 연 1회 이상 가상훈련(CPX)을 실시하고, 실무교육도 예방접종, 매몰지 관리 등 현장실습 위주로 개편하여 지방조직의 현장대응력을 높여 나갈 계획이다.

#### 나. 국경검역 강화

2010년에 외국에서 우리나라에 입국한 사람은 총 2천 2백만 명이며, 이중 가축질병 발생국으로부터 입국한 사람은 1천 6백만 명으로 75%가 넘는다. 외부로부터 구제역 유입을 차단하기 위해 국경검역을 강화하고 가축질병에 대응한 국제협력도 강화된다.

국경검역 강화를 위해 첫째, 해외여행객에 대한 공항과 항만의 검역시스템이 강화된다. 소독대상이 축산농가에서 축산관계자와 일반 국민까지 확대된다. 단, 축산관계자는 질병발생국가 방문 시 신고하고, 입국 시 검사와 소독을 의무적으로 받아야 하며, 일반국민은 발생국가의 축산시설 방문이 확인될 경우에만 검사와 소독을 받는다. 축산관계자 D/B를 축산인(8만 6천 명)에서 축산관계자(56만 7천명)까지 확대 구축하고, 입국정보는 지자체 및 방역기관과 공유한다.

둘째, 구제역 발생국 여행자 휴대품에 대해 X-ray, 탐지견 등을 통한 검색을 강화하기로 하였다. 특히 X-ray 검사는 임시로 실시하던 일제검사를 2011년 3월부터 상시 일제검사체제로 전환했다.

셋째, 가축질병에 대한 적극적인 대응을 위해 중국, 일본 등 인접국가와의 협력도 강화할 계획이다. 국제세미나 개최, 공동연구 등을 통해 중국, 일본 등의 수의·방역 당국간 정보 교류 실시하고, 가축질병 공동연구 방안 등을 중국·일본 등과 협의해 나갈 계획이다.

#### 다. 축산농가 방역의식 제고 및 상시예찰 강화

가축질병을 1차적으로 막아내는 것은 농장단위일 수밖에 없다. 이를 위해서는 축산농가가 철저한 방역의식을 가지고 평소에 대응하는 것이 무엇보다 중요하다. 축산농가의 방역의식을 높이고 상시예찰·점검을 강화하기위해 첫째, 축산농장을 출입

하는 모든 차량과 탑승자에 대한 소독 및 기록관리가 의무화된다. 소독 및 기록관리 위반 시 300만 원 이하 과태료가 부과된다. 축산관련 차량에 대해서는 등록제를 도입(2012.8월)하여 이동정보를 수집·분석 및 효율적으로 축산관련 차량을 관리할 수 있는 체계를 마련하였다.

둘째, 농협중앙회와 대규모 계열사 등이 자율적인 예찰 및 방역활동을 하도록 하고, 이를 중앙과 지방의 방역조직과 연계하여 공동방역 및 정보공유가 가능하도록 할 계획이다. 공동방제단의 경우 축산농가 위주로 편성(3,456개 반)된 운영주체를 2011.5월 지역축협(114개소, 466개 방제반)으로 확대 개편하였으며, 지역축협에서는 전문방역인력 400여 명을 채용하고 소독차량 400여 대를 구매하여 소규모 농가 지원 및 연중 소독체계를 구축했다. 민간 전문가, 우제류 생산자 단체 등이 참여하는 ‘구제역 박멸대책위원회’를 구성(2011.3월)하여 자율 방역 계획을 수립·추진하여 농가를 대상으로 생산자단체가 직접 방역 홍보, 교육을 실시하고 있다.

셋째, 외국인 근로자를 철저히 관리해 나갈 계획이다. 축산농장에 외국인 근로자가 많아지면서 이들에 의한 가축질병 전염 가능성도 높아지고 있다. 외국인 근로자 고용시 신고 및 예방교육과 소독을 의무화하였다.

#### 라. 축산관계자 책임 분담 원칙 확립

축산관계자의 책임분담 원칙을 확립하기 위해 첫째, 방역의무 준수 여부에 따른 객관적인 감액기준 마련했다. 살처분 가축 등에 대한 보상금 지급요령을 개정(2012.6월)하여 가축질병 발생 상황별·발생시기별·규모별 적정 보상기준을 마련하고, 가격 변동에 따른 불합리한 보상금 지급 방지를 위해 보상 폭을 설정하였다. 아울러 가축전염병예방법을 개정(2011.7월)하여 방역의무 미준수시 보상금을 20~80% 감액하도록 하는 규정을 신설하였다.

둘째, 실질적인 방역주체인 지자체도 매몰보상금의 일부를 분담하도록 했다. 지

자체 방역활동과 연계하여 각종 농림사업 정책자금의 지원을 차별화하였다.

셋째, 방역의무 이행여부와 정책자금 지원간 연계를 강화하기로 하였다. 울타리, 소독·샤워시설 등 차단방역 시설 미설치 축산농가에 대해서는 과태료가 부과되며, 축사시설현대화사업 지원 대상자의 경우 방역시설을 설치하지 않을 경우 자금 지원이 배제되는 등 방역의무 이행여부와 정책자금 지원과 연계하였다. 백신접종에 따라 생계안정자금, 가축입식자금 등 정부지원도 합리화하였다.

#### 마. 친환경적 감염가축 처리 방안 강구

매몰지 환경문제를 최소화하기 위하여 첫째, 기존의 단순매몰 방식에서 벗어나 소각·렌더링·화학처리 등 처리 방법을 다양화하고, 매몰지별로 담당자를 지정(실명제)하여 지속적으로 관리토록 하였다. 둘째, 중앙부처 합동 점검반을 구성하여 매몰지 보강 상태 및 관리 실태를 정기적으로 점검하고, 매몰지에 대해 3년간 모니터링 실시와 환경영향분석을 통해 문제가 발생할 경우 즉시 대응하기로 하였다. 셋째, 살처분 규모에 따른 처리방식 및 사후관리 등에 대한 세부기준을 마련하고, 매몰처리 관련 규정을 보완하여 환경문제를 최소화해 나가기로 하였다.

#### 바. 방역조직 체계 개편

지방 방역조직의 전문성이 떨어지고 중앙과 지방간 연계체제가 원활하지 못한 점도 이번 구제역 확산의 원인 중 하나로 지적되었다. 따라서 중앙과 지방간 방역조직을 대폭 확충하고 전산망을 통한 연계를 강화해 나가기로 하였다. 먼저, 중앙 방역기관으로 기존의 국립수의과학검역원, 국립식물검역원, 국립수산물품질관리원 등 3개 검역·검사기관이 통합되어 「농림수산검역검사본부」가 2011년 6월 설립되었다. 기관 통합으로 발생하는 잉여인력을 현장업무에 활용함으로써 현장의 방역능력을 강화하는 한편, 축산밀집지역 등에 권역별 가축질병방역센터 5개소를 설치하여 지

방방역조직과의 연계도 강화하였다. 지방 방역기관도 인력과 기능을 확충하고, 주요 가축질병 발생시 중앙 방역기관의 지휘를 받도록 제도화하여 일사분란한 대응체제를 구축하였다.

둘째, 범정부적인 통합방역 관리체계 마련을 위해 현재 추진 중인 「국가동물방역 통합시스템」(KAHIS : Korea Animal Health Integrated System)을 2012년 말까지 구축하였다. 이 시스템이 완성되면 농장·수의사·사료차량 등에 대한 DB는 물론, 국경검역 상황, 가축 및 축산차량 이동상황, 백신접종현황 등이 실시간으로 파악되며, 이러한 자료를 중앙과 지방 방역기관이 공유·활용하게 된다. 이에 따라 과학적 초동방역 및 역학정보와 연계가 가능하고, 지자체 등 방역관련 기관과 연계하여 상시예찰체계 구축도 가능해진다.

#### 4.1.2. 예방접종 계획 수립 및 추진

##### 가. ‘백신접종 청정국’ 지위 획득을 목표로 추진

전국의 모든 소·돼지에 대해 백신접종을 실시한 상황 이므로 ‘백신접종 청정국’ 지위를 빨리 획득하는 것이 현재의 목표다. 백신접종 청정국 신청요건은 ① 백신접종을 정기적으로 실시하고, ② 구제역이 최근 2년동안 발생되지 않아야 하며, ③ 최근 1년간 바이러스 부재 사실이 과학적으로 증명되어야 한다. 그리고 다른 유형의 바이러스가 유입될 가능성에 대비하여 우리나라와 인접국가에서 자주 발생하는 A, O, Asia1형을 혼합한 백신접종을 추진하고 있다. 한편, 축산농가 스스로 백신을 접종할 수 있도록 교육도 강화하였다.

##### 나. 백신접종 가축에 대한 예찰검사 및 관리 강화

국가동물방역통합시스템(KAHIS)내에 ‘구제역 백신 접종관리 시스템’을 구축하여 백신

추진상황을 종합적으로 관리한다. 소는 쇠고기 이력관리시스템과 연계하여 관리하고, 돼지는 농장단위로 고유번호를 부여하여 관리할 수 있도록 시스템을 구축할 예정이다.

#### 다. 백신 전문 연구센터 설립 및 국내 백신생산 검토

구제역 백신접종을 계기로 백신의 핵심요소인 종자 바이러스 개발과 검정체계 연구를 수행할 「백신 연구센터」를 설치하여 국가표준연구소로 육성할 계획이며, 민·관이 함께 구제역 바이러스를 연구하는 방안도 추진된다. 국내에서 백신을 생산하는 문제는 경제성 등을 종합적으로 고려하여 검토하기로 하였다.

## 4.2 축산업 선진화 방안

### 4.2.1 축산업 허가제 도입

정부는 축산업 선진화 기반 구축을 위해 「축산업 허가제」를 2013년부터 도입하기로 하였다. 축산업 허가제는 축산업에 필요한 최소한의 축사시설이 확보되어야 하고, 축산농가로 하여금 축산경영과 방역 등에 대한 교육을 받도록 하여 생산성을 높이고 안전하고 위생적인 축산물을 생산하는데 목적이 있다.

축산업 허가제는 대규모 농가부터 도입하되, 소규모 농가에 대해서는 이미 시행 중인 「축산업 등록제」를 확대 적용한다. 축산업 등록제는 소 300㎡, 돼지 등 50㎡ 초과 사육시설에 적용되던 것을 모든 농가에 적용하고, 등록축종도 소, 돼지, 닭, 오리에서 모든 가금류·우제류에 적용토록 하였다.

축산법상 축산업의 4개 업종 중 종축업, 부화업, 정액처리업 등의 3개 업종은 규모에 관계없이 2013년부터 즉시 허가제를 도입하였으며, 가축사육업은 축종별(소, 돼지, 닭, 오리 등) 사육규모에 따라 2013~16년까지 단계별로 허가제를 도입한다.

2013년에는 전업규모의 2배 수준 사육농가를 대상으로 도입하고, 2014년에는 전업농, 2015년에는 준전업농, 2016년에는 소규모 농가 순으로 도입 범위를 확대한다. 신규진입농가는 유예기간 없이 법 시행과 동시에 적용한다. 허가기준은 축사위치·시설·사육두수·종사자 교육이며, 이 기준을 충족할 경우 허가토록 하였다.

표 3-3. 허가대상 사육농가 시설기준

구 분	세 부 항 목
차단방역 시설	방역시설 : 울타리, 물품반입창고 등 소독시설 : 차량소독, 출입자소독, 발판소독 등
축사시설	격리시설, 환기시설 등

시설기준은 가축사육업의 경우 축종별·사육규모별로 차별화된 시설기준을 적용하되, 사육규모가 적어질수록 완화된 기준을 적용한다. 그리고 종축업, 부화업, 정액 등처리업의 경우 가축사육업 시설기준에 아래 표의 시설기준이 추가된다.

표 3-4. 종축업·부화업·정액처리업 시설의 세부항목

구 분	세 부 항 목
종축업	○ 집란실·종란보관실, 발육실, 발생실, 병아리 보관실 등 별도 설치
부화업	○ 종란보관실, 종란 훈증소독시설, 발육실, 발생실 및 병아리보관실
정액등처리업	○ 축사와 별도의 제조실 및 판매사무실, 정액채취실 설치

종축업·가축사육업별로 축사단위면적당 사육두수 기준이 적용된다. 돼지는 모돈과 비육돈을 구분하며, 모돈의 경우 두당 축사면적은 1.4㎡이고, 비육돈은 0.8㎡이다. 한우는 방사식 축사일 경우 두당 7㎡ 축사면적을 확보해야 한다.

표 3-5. 축사 단위면적당 사육두수

구분	비육 한우	착유 젖소	돼지		산란계	오리
			모돈	비육돈		
형태	방사식	깔짚	모돈	비육돈	평사	평사
면적/두	7.0㎡	16.5㎡	1.4㎡	0.8㎡	0.11㎡	0.246㎡

축산관계자 등은 축산관련 법규, 가축방역, 친환경 축산, HACCP 관련 교육을 의무적으로 이수해야 한다. 연간 교육시간은 신규 진입농가의 경우 24시간 내외이며, 사육 경력 3년 이상 농가는 8시간, 3년 미만 농가는 12시간의 의무교육을 받아야 한다. 아울러 축산업 허가대상자는 2년마다, 가축사육업등록 및 차량등록 대상자는 4년마다 6시간 내외의 보수교육을 받아야 한다.

#### 4.2.2. 친환경 축산업 육성 및 축산업 구조조정 촉진

현재의 사육 위주에서 사육-운송-도축 단계를 포괄하는 지속가능한 친환경 축산업을 육성하기 위해 HACCP 인증, 친환경 인증 농장 등의 제도도 계속 정비해 나가기로 하였다

도축장 등 축산관련 전후방산업을 지역단위로 거점화하여 질병 확산을 차단하고자 관련시설을 통합할 경우 구조조정자금 등을 지원하고, 축산농가에 대한 시설 현대화 자금 지원을 지속적으로 확대할 계획이다.

## 5. 가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화 평가와 향후과제

구제역 등 악성 가축질병이 최초 발생할 경우 과거에는 주의(yellow)단계 수준의



위기관리가 이루어지고 전국으로 확산될 경우에 한해 심각(red)단계의 위기관리가 이루어졌다.

표 3-6. 방역체계 개선 및 축산업 선진화 관련 주요 개선 내용

구 분	현 행	개 선	
매뉴얼 개편	초동 대응	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 위기경보 단계 : 관심(주변국 발생) → 주의(국내 발생) → 경계(확산) → 심각(3개 시·도)</li> <li>○ 발생 시·군에 초동대응팀 파견 * 농식품부, 검역원 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 발생 초기단계부터 심각단계에 준하는 강력한 방역조치(영국) - Standstill : 해당농장의 분뇨·사료 차량 등 일정기간 이동통제(네덜란드)</li> <li>○ 가축전염병기동방역기구 신설(민·관 합동 예비조직) * 농식품부, 시·군·구, 관내 가축위생방역본부·군인·경찰·축협 등</li> </ul>
	백신	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 500m 또는 3km 매몰후 확산시 긴급 백신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 상시 예방접종 후 감염개체만 처리</li> <li>○ 구체적인 백신접종 시나리오 마련</li> </ul>
	소독 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 가축·원유·동물약품·사료·가축분뇨 운반차</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 축산농장에 출입하는 모든 사람·차량(탑승자 포함)</li> </ul>
	외국인 근로자	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 관리제도 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 신고 및 예방교육·소독 의무</li> </ul>
	보상	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시가 보상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방역의무 준수 여부에 따른 객관적(상황별·규모별 등) 보상 기준</li> </ul>
	감염 가축 처리	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단순 매몰 중심</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 매몰·소각·렌더링·저장조(화학처리) 등 다양화</li> </ul>
조직 정비	중앙 방역 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국립수의과학검역원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농림수산검역검사본부(가칭) - 권역별 가축질병방역센터(6개소), 백신전문 연구센터 설치</li> <li>○ 동물방역통합시스템(KAHIS) 구축('12년)</li> </ul>
	국제 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정보 교환</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한·중·일 가축질병 공동연구 및 질병방역 관련 협력 강화</li> </ul>
축산업 선진화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 축산업 등록제('03년 도입) * 등록대상 : 소(사육시설 300㎡ 이상), 돼지·닭·오리(50㎡ 이상)</li> <li>○ 친환경 축산 체제 미흡</li> <li>○ 도축시설·사료공장 등의 권역별 독립성 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대규모 농가 축산업 허가제 도입('13년부터) - 현행 축산업 등록제는 소규모 농가까지 확대 * 등록축종 : 소, 돼지, 닭, 오리 → 모든 가금류·우제류 사육농가</li> <li>○ 사육·운송·도축 단계를 포괄하는 친환경 축산 강화</li> </ul>	

그러나 2011년 3월 발표한 ‘가축질병 방역체계 개선 및 축산선진화 대책’을 계기로 국내 구제역 등 가축발생 즉시 위기경보 최고단계인 “심각”에 준하는 강력한 방역조치가 시행되게 되었다. 이로 인해 가축의 이동을 제한하는 Standstill(일시정지) 제도가 도입되어 새로운 유형의 악성가축질병이 발생할 경우 발생초기에 해당 농장뿐 아니라 전국의 분뇨·사료차량 등에 대해 일정기간 이동통제가 이루어져 과거보다 효율적인 방역활동이 가능할 것으로 판단된다. 가축방역 관련법에서 가축전염병 예방 및 조기 발견 신고 체계 구축, 긴급방역 대책 수립 및 시행, 관련기관과의 협조 대책 등 국가와 지방자치단체의 책무에 관한 사항은 구체적으로 잘 명시되어 있지만 방역관련 중요한 위치를 차지하는 농가의 자율방역시스템 구축과 민간조직과의 협력체계 구축에 관한 사항에 대하여 구체적인 언급이 없어 향후 보완이 필요하다.

정부는 축산업 선진화 기반 구축을 위해 「축산업 허가제」를 도입하였다. 축산업 허가제는 축산업에 필요한 최소한의 축사시설이 확보되어야 하고, 축산농가로 하여금 축산경영과 방역 등에 대한 교육을 받도록 되어 있어 축산방역과 안전하고 위생적인 축산물을 생산하는데 있어 크게 기여를 할 것으로 평가된다.

정부에서 발표한 축산업허가제가 2013년부터 원활하게 추진되기 위해서는 조속한 시기에 교육 프로그램을 확정해야 하며, 교육을 위한 전문가 확보, 교육을 시행할 기관 지정 및 인력 확보 등도 사전에 준비되어야 할 것이다.

무허가 축사의 경우 토지용도 부적합, 건폐율 초과 등으로 기존 시설에서 합법적으로 증축 또는 개축할 수 없는 상황이다. 이 경우 축산업 허가제의 시설 기준을 충족할 수 없을 뿐만 아니라 현실적으로 정부의 축사시설 개보수 자금을 이용할 수 없어 무허가 축사에 대한 대책이 마련되지 않고서는 무허가 축사 농가에 대한 축산업 허가제의 확대 시행이 어렵다. 무허가 축사에 대한 별도규정을 마련해서 축산업 허가제의 취지를 살릴 수 있도록 보완조치가 필요하다.

## 제4장 농림수산식품분야 미래 준비

■ 집필\_김창길 감수\_송준상(녹색성장정책관)

### 1. 추진경과

지구온난화의 가속화와 에너지 위기가 고조되는 대내외적 여건변화 속에서 농림수산식품분야 미래 준비를 위해 지난 5년 동안 다양한 정책프로그램이 수립되어 추진되었다. 온실가스와 환경오염을 줄이면서 녹색기술을 통해 환경과 경제의 선순환을 추구하는 미래 국가발전전략으로 2008년 8월 ‘저탄소 녹색성장’이 발표된 이래 농림수산식품부문에서도 관련조직을 신설하고 녹색성장 전략을 수립하여 지속적으로 추진해왔다. 다음으로 농산물 시장개방화와 무한경쟁 등에 대비하여 기술경쟁력을 갖춘 농림수산식품 산업 육성을 위해 2009년 4월 「농림수산식품과학기술육성법」 제정과 농림수산식품과학기술위원회 설치 등을 통해 농식품 R&D 강화를 위한 제도적 기반을 구축하였다. 2009년 8월 농림수산식품 분야에 대한 정부중심의 투융자에서 민간자본 투자를 촉진시키기 위해 ‘농어업펀드 조성·운영 기본계획’을 수립하였고, 2010년 1월 ‘농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률’ 제정 등 농식품모태펀드 관련 제도를 정비하였다. 또한 미래농업의 신성장 동력분야로 종자·생명산업 육성을 위해 2009년 10월 ‘2020 종자산업 육성대책’을 수립하여 민간육종연구단지를 조성하고 종자산업을 수출산업으로 육성키 위해 2012년부터 ‘골든시드(Golden Seed)’ 프로젝트를 본격적으로 추진하고 있다. 생명산업 육성을 위해 바이오농식품분야의 대책을 수립하여 지속적으로 추진해오고 있다. 도시민의 농업참여 확산을 적극 유도

하기 위해 2011년 11월 「도시농업 육성 및 지원에 관한 법률」을 제정하였고, 지방자치단체에서는 관련조례 제정이 이루어지고 있다. 기후변화에 따른 적극적인 물관리를 위해 저수지 뚝 높이기와 농경지리모델링, 영산강 하구둑 구조개선 등 농업분야 4대강 사업을 추진하였다. 새만금 조성사업에서 농업용지의 효과적인 활용을 위해 수출농업단지조성, 첨단농업시험단지조성, 농업생태관광 이용 등 분야별 실행프로그램을 수립하여 적극적으로 추진해오고 있다.

## 2. 녹색성장 및 기후변화 대응 추진

기후변화와 에너지 위기에 선제적으로 대응하기 위해 정부는 2008년 8월 15일 향후 60년의 새로운 국가비전 및 국정 패러다임으로 ‘저탄소 녹색성장’ 전략을 제시하고, 전 부문에 걸쳐 녹색성장 정책을 추진해왔다. 녹색성장은 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 새로운 성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 말한다. 농업부문에서도 기후변화에 효과적으로 대응하고 녹색성장 정책을 추진하기 위해 2009년 4월 농림수산식품부에 녹색성장정책관을 신설하였고, 녹색성장 업무를 총괄하는 부서로 ‘녹색미래전략과’를 설치하였다. 2010년 2월 농림수산식품분야 저탄소 녹색성장 추진전략을 발표하였고, 2011년 11월 기후변화 대응 마스터플랜인 「농림수산식품 기후변화 대응 세부 추진계획(2011~2020)」을 수립하여 이상기후 등 급변하는 환경요인에 선제적으로 대응해오고 있다.

## 2.1. 녹색성장

우리나라는 세계 10대 에너지 소비국으로 총 에너지의 97%를 해외수입에 의존하고 있다. 농림어업부문의 에너지 소비는 총 에너지소비의 2% 내외 수준이나, 대부분 석유에 의존하고 있어 국제 유가(由價) 상승 시 농어업 경영에 직접적인 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다. 반면에 우리나라의 신재생에너지 비중은 2.6%(2010년 기준)로서 OECD 국가 중 하위 수준에 머물러 있다.

우리나라의 농림어업은 화학비료나 농약을 다량 투입하는 등 환경부하를 가중시키는 형태로 발전해 왔다. 2008년도 화학비료 사용량은 311kg으로 OECD 국가 중 1위인 일본 361kg 다음으로 높은 수준이며, 농약 사용량은 13.8kg/ha로 OECD 국가 중 1위로 2위인 네덜란드의 8kg/ha보다 5kg 이상 많이 사용하고 있다.

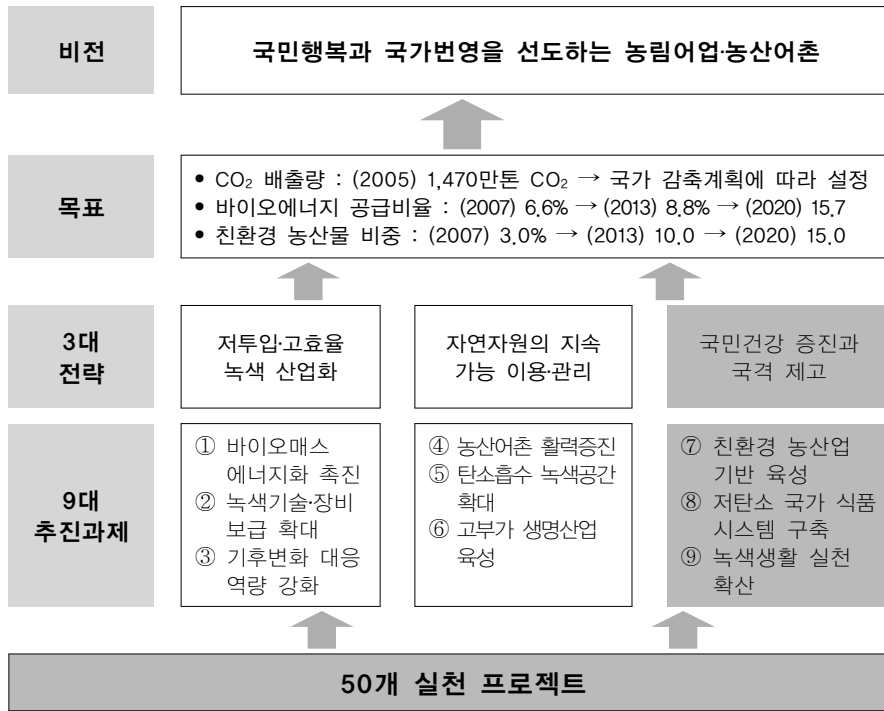
지구온난화, 에너지 및 자원고갈, 환경 훼손 및 오염 등의 위기를 극복하기 위해서는 온실가스를 저감하고, 자원을 효율적으로 이용하며, 환경훼손과 오염을 최소화하는 노력이 필요하다. 경제성장 패러다임을 경제적 효율성 중심에서 생태 비용의 내부화, 자원이용 효율성 극대화, 오염 영향의 최소화 등을 중시하는 생태적 효율성(Ecological Efficiency) 중심으로 전환하여 에너지·경제·기후·생태 간의 '악순환'을 '선순환'으로 전환하는 새로운 발전전략이 필요하다.

2008년 8.15 경축사를 통해 '저탄소 녹색성장'을 대한민국의 새로운 국가비전으로 선포된 이후, 농림수산식품부는 2008년 12월에 '농림수산식품 분야 녹색성장대책협의회'(위원장 농림수산식품부 장관)를 설치하고, 2010년 2월에 농림수산식품 분야 저탄소 녹색성장 추진전략을 확정하였다. 농식품 분야의 녹색성장 추진을 위해 '국민행복과 국가 번영을 선도하는 농림어업·농산어촌'으로 비전을 설정하고, 3대 전략(저투입·고효율 녹색산업화, 자연자원의 지속가능 이용·관리, 국민건강 증진과 국격 제고)과 9대 추진과제, 50개 실천과제를 수립하여 추진하고 있다(그림 4-1).

정책의 ‘선택과 집중’을 통해 국민이 체감할 수 있는 실질적인 농림수산물분야의 녹색성장 정책을 선제적·주도적으로 발굴하고 확산하기 위해 2010년 4월 7대 과제를 중심으로 ‘2010년도 농림수산물분야 녹색성장 주요 추진 계획’을 마련하고 정책을 추진하였다. 2010년도는 실질적 성과창출을 위한 역량을 집중하고, 관련 기관과의 협력을 강화하여 성과의 극대화를 도모하여 국민이 체감할 수 있는 실질적인 성과 창출을 목표로 하였다. 연도별 시급성 및 파급성이 높은 정책들을 7대 핵심과제 및 2대 관리과제로 선정하여 중점적으로 관리하며, 정기적으로 모니터링하여 정책의 내실화를 도모하였다. 또한 이러한 농어업·농어촌 녹색성장의 가치 확산을 위해서 녹색성장 우수사례집 및 홍보동영상을 제작·배포하고, 국제산림과학전사회, Korea Food Expo와 연계하여 홍보관을 운영하는 등 다각적인 대국민 홍보를 추진하였다. 그리하여 솎부처 대상으로 총리실에서 주관하는 녹색성장 특정평가에서 우수부처로 선정되었다.

2011년 3월에는 국가의 녹색성장 정책방향과 농정방향에 부합하고, 미래를 대비할 수 있는 정책과제를 전략적으로 발굴하여, ‘2011년 녹색성장 핵심과제 추진계획’을 마련하였다. 농식품산업의 특성을 반영하고, 여건 변화에 선제적으로 대응할 수 있는 기후변화대응, 녹색에너지, 녹색생활 실천 확산, 지속가능한 자원관리 및 국제협력 강화 등 5대 주요 분야를 핵심분야로 선정하여 중점 추진하였고, 지속적인 성과관리와 홍보를 통해 성과 창출의 극대화를 도모하였다. 2011년 10월에는 ‘농림수산물 저탄소 녹색성장 정책 추진 성과사례집’을 발간하여 홍보하였다. 동 사례집은 6개 분야 21개 과제를 중심으로 분야별 추진배경, 주요 내용 및 성과사례 등으로 구성되어 있고, OECD(경제협력개발기구)의 녹색성장 보고서에 우수사례로 소개된 바 있는 농업부문 녹색성장 정책성과를 소개하고 있다.

그림 4-1. 농업분야 녹색성장 비전과 추진과제 구성도



녹색농업기술을 통한 에너지 절감으로 농업분야 온실가스를 감축하고 농업경영체 소득을 증대시킬 목적으로 2012년 3월부터 ‘저탄소 농축산물 인증 시범사업’과 ‘농업 탄소상쇄 시범사업’ 등 저탄소 농식품 기반구축을 위한 신규 사업을 추진하고 있다. ‘농업탄소상쇄 시범사업’의 경우 지열히트펌프 활용 등 5개 모델, 19개 경영체를 ‘저탄소농축산물 인증 시범사업’의 경우 벼, 토마토 등 8개 품목, 10개 경영체를 대상으로 시범사업을 실시하였다.

2012년 11월 전북 정읍시의 ‘가축분뇨 에너지화 사업’의 경우 농업부문에서는 최초로 청정개발체제(Clean Development Mechanism, CDM) 사업으로 UNFCCC에 등록되었다. CDM은 교토의정서를 비준한 국가 가운데 온실가스 감축목표를 할당 받지 않은 국

가(우리나라는 비부속서 1국가)에서 온실가스 감축사업으로 공식적으로 인정받을 수 있는 사업이다. 이에 따라 향후 10년간 24,800tCO<sub>2</sub>의 온실가스를 감축함으로써 탄소 배출권과 전기 등을 판매하여 4억 원 이상의 수익을 낼 것으로 기대되고 있다. 향후 가축분뇨 에너지화, 시설원에 및 육상양식장에 지열, 목재펠릿 및 태양광 등의 신재생에너지를 활용한 시설을 확대·보급하고, 가능한 분야의 CDM 사업을 확대시켜 나갈 계획이다.

## 2.2 기후변화 대응

지구온난화의 심화는 농림어업에도 큰 위협요인으로 작용하고 있다. 온난화는 농업생태계를 변화시켜 동·식물 병해충의 발생을 증가시키고, 농작물의 품질저하 및 수량 감소 등 농어업 생산 활동에 부정적 영향을 미치고 있다. 중장기적으로는 작물의 재배적지가 변화하며, 바다 사막화가 확산되고, 냉수성 어종의 어획량이 감소하게 된다. 또한 장기적으로는 가뭄·홍수·폭염·산불·산사태 등 기상재해가 빈발하게 되어 농업부문에 큰 영향을 미칠 것으로 예측된다. 기후변화에 따른 위험을 줄이고 부정적 영향을 최소화하기 위해 정부는 체계적인 적응정책과 온실가스를 줄이는 완화정책을 수립하여 추진해 왔다.

농림수산물 분야 저탄소 녹색성장 추진전략(2009)의 결과 기후변화 대응 정책에서 대규모·자동화 온실에 지열난방 보급, 어선의 집어등을 고효율 LED로 교체, 가축분뇨 자원화시설 등의 설치로 에너지 절감 및 신재생 에너지 확대 보급 등의 성과를 거두었다. 또한 녹색기술 분야의 재정투자 확대와 온실가스·에너지 목표관리제를 통해 농식품업체의 에너지 효율 향상과 기후변화 대응역량을 강화하였다.

이후 2010년부터 기후변화 적응역량 강화체계 구축을 녹색성장정책의 핵심 프로그램의 하나로 설정하고 적극적인 정책을 추진하였다. 이에 따라 기후변화적응 고



품질 품종개발 및 작물 생리생태 적응기술을 보급하였다. 또한 이상기상에 따른 재해, 병해충 적응 벼, 발작물 품종개발과 온난화 적응 작부체계 및 재배기술을 개발하였는데 조광벼 선발, 옥수수 2기작 등이 그 사례이다.

2010년 5월에는 정부의 자발적인 온실가스 감축목표에 대응하기 위해 농식품분야 온실가스·에너지 목표관리제를 추진하였다. 2010년 4월 「저탄소 녹색성장기본법」의 시행으로 목표관리제가 수립되어 추진되었다. 목표관리제의 시행으로 업체 설명회, 명세서 제출, 관리업체 지정고시, 감축목표 협상, 이행계획서 제출, MRV 및 개선명령 등의 정책 프로그램이 본격적으로 집행되었고, 2011년 10월에는 식품부관리업체(26개 식품기업)에 온실가스 2만 4천 톤 감축을 통보함으로써 실질적으로 온실가스 감축을 시행하였다. 또한, 2012년 8월 26개 식품기업의 온실가스 감축 예상량을 중간 점검한 결과 연말까지 감축예상량은 6만 9천 톤으로 감축 목표량보다 4만 5천 톤의 온실가스를 초과 감축할 것으로 예상된다.

2011년에는 기후변화에 대한 적응력이 높은 품종과 재배기술을 개발하였다. 핵심적인 적응대책으로 고온착색 사과와 노지적응 감귤 등 고온 적응성 품종이 개발되었고, 뿌리혹병 저항성 배추와 내습·내서성 무 등 내재해성 품종이 개발되었다. 기후변화 적응관련 품종 및 재배기술 외에 재배환경 변화에 따른 재배적기 및 재배적지 변동을 분석하였다.

2011년 9월에는 농업부문 녹색성장의 핵심분야인 ‘기후변화 대응 기본계획을 발표하였다(그림 4-2). 2020년까지의 농업부문 온실가스 감축 및 기후변화 대응 마스터플랜인 ‘농림수산식품 기후변화 대응 세부추진계획’을 수립하여 165개의 과제를 제시하였다. 비전으로 ‘국가 기후변화 대응을 선도하는 농림수산식품 산업’을 설정하고, 목표는 2020년까지 온실가스 배출전망치 대비 35% 감축과 농식품부문의 기후변화 적응능력 제고를 통한 수급불안 해소이다. 특히 세부계획에는 2020년까지 국가 온실가스 감축목표(30%) 이행을 위해 농업분야 감축목표(5.2%) 설정에 따른

구체적인 대응 방안을 제시하고 있다. 한편 농림업은 온실가스 배출산업이면서 동시에 온실가스 흡수산업으로 다양한 흡수원을 인정받을 수 있는 부문이다. 따라서 농림업부문은 온실가스 감축과 소득창출을 연계하는 상쇄사업을 통해 2015년 시행될 예정인 배출권거래제에 참여함으로써 실제로 기후변화의 위기를 기회로 활용할 수 있게 되었다. 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률(배출권거래법)」이 2012년 5월에 국회를 통과하였고, 2012년 11월에 같은 법 시행령이 마련되었다. 배출권거래제에서 농업부문의 상쇄사업 분야로 농작물 재배법 개선, 가축사육 및 분뇨처리기술 개발, 화석연료 감축 등이 고려되고 있다.

이밖에도 기후변화 대응책으로 농업기상 예측 및 위험관리시스템 혁신을 통한 기후변화 적응력 강화를 통한 방어 전략을 수립하여 추진하였다. 농업기상을 주산지 등 지역단위로 세분화하여 제공함으로써 한파, 폭설 등 단기 이상기상에 선제적으로 대응하고, 온난화에 따른 생산예측 및 기술개발(품종개발, 병해충 방제기술, 재배기술) 등을 통해 중장기적 수급 안정을 도모하고 있다. 뿐만 아니라 2011년 6월에는 ‘농업 온실가스 국제연구 연맹(Global Research Alliance, GRA)’에 공식 가입하여 세계 주요국과 기후변화 관련 연구협력을 강화하고 있다.

그림 4-2. 농림수산식품분야 기후변화 대응 세부추진계획



### 3. 농식품 R&D 선진화

농산물 시장개방 확대와 무한경쟁 가속화 등에 대비하여 기술 경쟁력을 갖춘 농림수산식품산업 육성이 필요하다. 이런 맥락에서 농림수산식품 부문은 글로벌화와 고령화, 기후변화와 가치변화 등 글로벌 메가트렌드에 부응하고 녹색산업 및 생명산업으로의 도약을 위해 R&D 선진화를 위한 종합적이고 체계적인 정책이 추진되어 왔다.

#### 3.1. R&D 관련제도 강화

정부는 R&D 제도를 강화함으로써 연구와 정책의 연결을 통해 실용화와 생산성 향상을 꾀하였다. 이를 위한 제도적 장치를 마련하기 위해 2009년 4월 「농림수산식품과학기술 육성법」을 제정하였고, 동법 시행령과 시행규칙을 마련하여 2009년 10월 2일에 시행하였다. 관련 법령 제정을 통해 R&D 총괄·조정기구인 연구관리전문기관 설립, 종합계획 수립 등 추진체계 개편의 제도적 기반이 구축되었다.

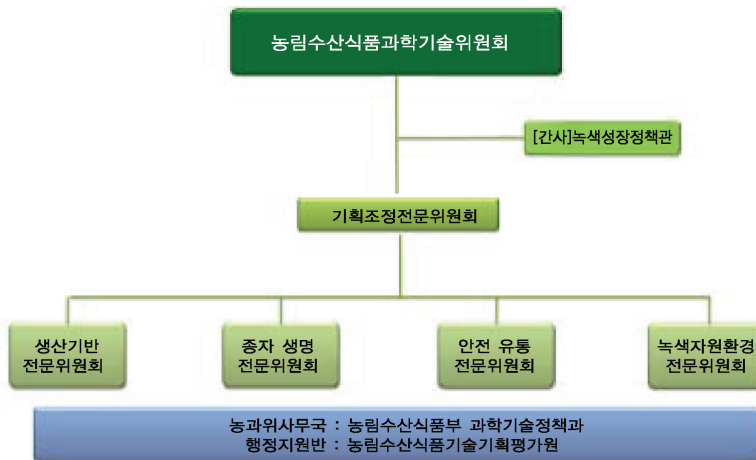
분산된 농림수산식품 R&D를 총괄·조정하여 정책집행의 Control Tower 역할을 수행할 ‘농림수산식품과학기술위원회’를 2009년 4월 15일 설립하였다(그림 4-3). 동 위원회는 2인의 공동위원장(농식품부 차관, 민간위원장)을 포함한 산학연 전문가 34인으로 구성되어, 연 2회 이상 개최된다. 이 위원회에서는 농림수산식품 R&D 평가, 예산투자방향, 성과관리, 종합계획수립 등을 심의하며, 관련 사안별 전문적 검토를 위해 기획조정전문위 및 4개 전문위원회(생산기반, 종자생명, 안전유통, 녹색자원환경)로 구성하였다.

2009년 12월에는 「농림수산식품과학기술육성법」 제5조에 근거해 5개년 단위의

「제1차 농림수산식품과학기술 육성 종합계획」을 수립하였다. 지식기반형 일류 농림수산식품 산업을 육성하기 위해 R&D 정책 종합조정체계 강화, 민간투자 및 실용·산업화 촉진 등 6대 핵심 추진전략을 설정하였으며, 이를 통해 농진청, 산림청 등 각 기관별 분산 추진되고 있는 R&D 중장기 계획을 총괄하고 시너지효과를 낼 것으로 기대된다. 또한 연구관리의 공정성 및 전문성을 확보하고 전문 연구개발사업의 기획·관리·평가를 효율적으로 지원하기 위하여 「농림수산식품과학기술육성법」 제8조에 따라 ‘농림수산식품기술기획평가원’을 2009년 10월에 설립하였다.

2011년 국가과학기술위원회가 행정위원회로 개편됨에 따라 농림수산식품과학기술위원회의 기능을 강화하고 역할을 확대할 필요성이 대두되었고, 국가 R&D의 가장 큰 이슈가 될 중복성 및 투자효율성 문제에 선제적으로 대응하기 위해 분과위원회의 전문성과 활동 강화가 요구 되었다. 이에 따라 정책과의 연계성을 강화하고 전문성이 강화된 조직으로 재편하기 위해 농림수산식품부·농촌진흥청·산림청의 실무진으로 구성된 기획조정전문위를 신설하고, 기술적 전문성을 강화한 생산기반·종자생명·안전유통·녹색자원환경 분야의 4개 전문위원회로 개편하였다.

그림 4-3. 농림수산식품과학기술위원회 구성 체계



### 3.2. R&D 투자 및 사업 실적

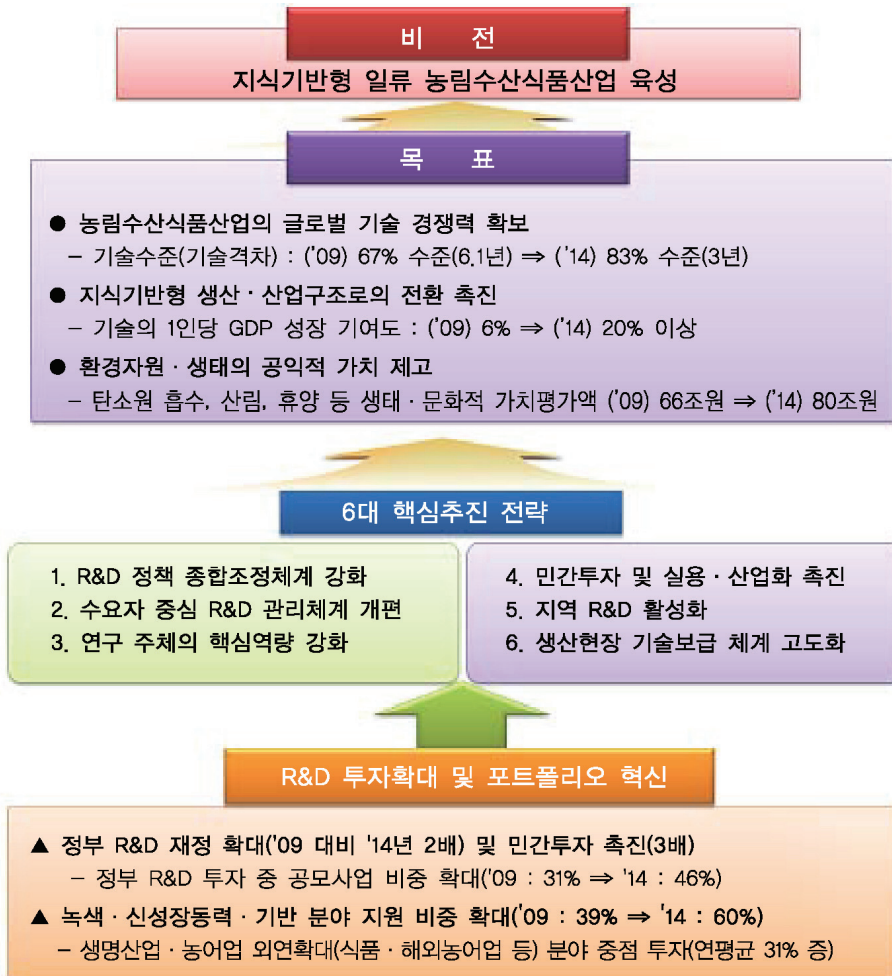
2009년에는 농림수산식품 R&D의 중장기 비전 및 목표를 제시한 제1차 농림수산식품과학기술 육성 종합계획(2010~2014)을 수립하여 시행하였다(그림 4-4). 이 종합계획에 따른 2012년 시행계획에는 방향성 있는 농식품 R&D를 추진하고자 기후변화 및 가축질병 대응 등 현안대응 R&D에 1,067억 원을 투자하며, 기후변화 대응, 생명산업 육성, 한식세계화 등 미래 주요 이슈대응에 1,848억 원을 투자하고, 식량안보 및 유전자원 보존 확보 등의 국가 주도의 기반연구에 1,625억 원을 투자하는 내용을 담고 있다. 실제로 농림수산식품 분야 R&D 투자금액은 2008년 6,554억 원에서 2012년에는 9,089억 원으로 약 38.7%가 증가되었다.

정부는 2009년부터 녹색산업에 대한 지원대상 및 범위를 명확히 규정하고 투자를 집중하기 위해 농림수산식품부 등 8개 부처의 통합고시를 마련하여 녹색인증제를 시행(2010년 4월)하고 있다. ‘농림수산식품기술기획평가원’을 농림수산식품 분야 녹색인증 평가기관으로 지정(2010년 4월)하였고, 동 평가기관을 통해 2012년 11월 현재까지 농림수산식품분야 녹색 인증·확인 건수는 총 78건으로 녹색기술 62건 인증, 녹색사업 3건, 녹색전문기업 13건 등의 실적을 거두었다. 녹색인증제 시행 이후 시행과정에서 일부 미비점이 발생됨에 따라 농림수산식품부 등 관계부처에서는 녹색인증제운영요령 개정을 통해 인증대상 확대, 기술수준 구체화 및 평가절차 간소화 등이 이루어졌다.

국내외 R&D 환경변화 및 농림수산식품분야 R&D 예산사업의 체질 개선에 효과적으로 대응하기 위해서 2011년부터 ‘농림기술개발사업’을 ‘생명산업기술개발’, ‘첨단생산기술개발’, ‘수출전략기술개발’, ‘융복합연구센터지원’ 등으로 확대 개편함에 따라 체계적인 기획과 관리의 중요성이 더욱 부각되었다. 또한 농림수산식품과학기술위원회 주관으로 실시한 단위사업평가 결과를 반영하고, 미래 연구수요 예측과 체계

적인 연구 과제 발굴 및 기획을 위해 전문가 중심의 위원회 구성의 필요성이 제기되었다. 이에 따라 ‘농림수산식품 R&D 기획단’을 구성하여 운영하였으며(2010년 9월), ‘생명산업기술개발사업’, ‘첨단생산기술개발사업’ 등의 2011년 사업 대상과제 발굴과 기획을 지원하고, 생명산업 육성대책 수립을 위한 발전 방향과 연구 개발된 기술이 실용화·산업화 될 수 있는 실천 방안을 제시하는 등의 역할을 수행하고 있다.

그림 4-4. 제1차 농림수산식품과학기술 육성계획의 비전 및 전략 추진 체계도



농림수산식품분야 R&D 정보는 농림수산식품부, 농촌진흥청, 산림청 등 기관별로 분산 관리되고 있어 연구결과와 성과정보를 공동활용하기 위해 부·청의 R&D 정보를 통합하여 관리할 필요성이 증대되고 있었다. 이에 기존 국가과학기술지식정보서비스(NTIS) 관리항목에 농림수산식품분야 R&D 사업의 특징을 반영할 수 있는 항목을 추가하여 농림수산식품 R&D 통합정보 서비스(FRIS)를 2011년 12월 구축하였다. 통합 DB의 구축으로 농림수산식품 정책 수립에 필요한 기초 자료를 보다 효율적으로 제공하여 정책 수립과 시행의 적시성 확보에 도움이 될 것이며, 농림수산식품분야 R&D 사업을 종합적으로 조망할 수 있고 개별 과제 진행 현황을 신속하게 파악하고 관리할 수 있게 되었다. 아울러, 사업 내용·공고·실적 등의 상세정보를 제공함에 따라 기관별 R&D 기획 및 관리의 효율성이 증대될 전망이며, 기관 간 공동연구가 활성화 되고 있다.

### 3.3. R&D 성과활용 촉진

농식품분야 R&D 성과활용 촉진을 위해 2011년 6월 ‘농림수산식품 분야 R&D 성과활용 기본계획’을 수립하였다. 이를 통해 성과활용조직 및 인프라 선진화, 성과지향적 평가 및 환류시스템 구축, 사업화 지원 프로그램 추진 등을 지속적으로 추진하고 있다. 또한 우수기술을 보유하고 있지만 사업화 자금이 부족한 기업에 대하여 기술가치를 평가하여 사업화 용자금을 지원하는 우수기술사업화자금지원 제도를 도입하였다. 또한 농림수산식품분야 우수실용기술의 확산·보급을 위하여 2011년부터 ‘농식품 신기술 인증’ 시범사업을 추진하고 있으며, 제도 도입을 위하여 「농림수산식품과학기술 육성법」을 개정 중에 있다.

농림수산식품 분야의 실용성 있는 기술 개발·확산을 통해 농어업인 소득증대, 국민 생활여건 향상에 기여한 연구자 및 산업체를 발굴하여 포상하는 농림수산식품과



학기술대상(1998년부터 운영하는 대한민국농업과학기술상을 수산분야 포함 확대 개편)을 운영하고 있으며, 2008년부터 2012년까지 5회에 걸쳐 132명을 시상하였다.

#### 4. 농식품모태펀드 조성 및 투자 확대

최근 식량·기초원료를 제공하는 농업의 기본적인 역할이 기후변화, 인구증가, 자원고갈 등의 심화로 더욱 중요해지고 있다. 또한 산업간 경계가 모호해지고 기술영역간 융복합이 활발하게 이루어지는 추세이다. 생산중심의 농식품분야에서도 2·3차 산업과의 융복합으로 새로운 부를 창출할 수 있는 기회들이 확대되어 고수익 모델로 발전할 가능성이 커 농식품분야가 새로운 투자처로 부상하고 있다. 그동안 농림수산식품 분야에 대한 투용자가 정부중심에서 이루어져 민간자본에 의한 투자는 극히 미미한 수준에 머무르고 있다. 정부재정 중심의 투용자는 안정적인 먹거리 생산과 인프라 구축에 효율적인 측면도 있었으나, 농림수산식품 경영체가 건실하게 성장하고 글로벌 경쟁력을 확보하는데 필요한 민간의 투자시장 형성을 위축시키는 측면도 있다. 이러한 맥락에서 정부는 민간투자의 사각지대였던 농업분야가 새로운 성장동력 산업이자 수익성이 높은 유망한 민간투자 분야로 확실하게 자리 잡을 수 있도록 농식품 모태펀드 조성 및 운영을 위한 근거법령을 제정하고 관련제도 정비를 시행하였다.

##### 4.1. 농식품모태펀드 관련 제도 정비

‘농식품모태펀드(MIFAFF Fund of Funds)’는 농림수산식품산업에 대한 투자를 촉진하고, 농림수산식품경영체의 건전한 성장기반을 조성하기 위한 민관 합작투자 형태의 새

로운 재원조달 시스템으로서 농어업경영체, 식품사업자 등 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사(사모투자전문회사)에 출자하는 Fund of Funds 방식의 농식품금융시스템을 의미한다. 농식품모태펀드의 비전은 민·관 합작투자 형태의 새로운 금융시스템을 도입하여 농식품산업의 규모화 및 경쟁력 제고(전통적인 농식품 금융방식인 투융자를 보완·대체하는 제3섹터형 농식품 정책금융으로 확대)로 설정하고 있다.

정부는 농식품모태펀드 조성을 위한 법적·제도적 기반 마련을 위해 2009년 8월 ‘농어업펀드 조성·운영 기본계획’을 수립하였고, 2010년 1월 ‘농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률’을 제정하였고, 동년 5월부터 법 시행일에 맞추어 하위법령(시행령, 시행규칙)을 제정·시행하였다. 2010년 6월에는 ‘농림수산식품투자모태조합 및 농림수산식품투자조합의 운용 등에 관한 기본규정(고시)’를 제정하고, 농업정책자금관리단을 농식품모태펀드 투자관리자문기관으로 지정하였다. 2011년 11월에는 지자체의 농식품투자조합 출자근거를 마련하여 농식품모태펀드의 공공성을 강화하고 농식품 정책금융으로서 입지 확보를 위해 ‘농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률’을 개정하였다. 또한 농식품투자조합의 투자관련 법인세·증권거래세·부가가치세 면제를 통한 우수 벤처캐피탈 유치기반 마련을 위해 「조세특례제한법」을 개정하고(2011.12.31), 「부가가치세법 시행령」을 개정(2012.2.2)하였다.

#### 4.2. 농식품모태펀드의 운용 실적

정부는 농식품모태펀드의 법적 근거를 기초로 펀드 운용을 위한 다양한 프로그램을 마련하여 적극적으로 추진해 왔다. 2010년 6월에는 농식품모태펀드의 성공적 출범과 투자활성화를 위해 농식품산업의 투자매력 부각·홍보 및 투자자 그룹과 농식품경영체의 교류기회 제공을 위한 “농식품모태펀드 투자로드쇼”를 개최하였다. 2010년 7월에는 농식품산업의 투자 환경 조성 과 각계의 다양한 의견 수렴 및 창투사 등 투자자 그룹

과 농어업법인 등 산업계의 관심유도를 위한 “농식품모태펀드 정책토론회”를 개최하였다. 2010년 6월에는 농식품모태펀드의 관리·운용을 위해 농업정책자금관리단을 투자관리전문기관으로 지정하였고, 2010년 8월에는 ‘농식품모태펀드 세부운영계획’을 수립하였다. 2011년 6월에는 농식품모태펀드 투자관리시스템(ERP) 구축을 완료하였고, 2011년 10~11월에는 농식품모태펀드의 활성화를 위해 호남권(전남농업기술원), 충청권(충북농업기술원), 영남권(부산벡스코) 등으로 나누어 권역별 지역순회 설명회를 개최하였다.

농식품모태펀드의 운용 실적을 보면 2010년 9월에는 정부에서 597억 원, 농업정책자금관리단에서 3천만 원을 출자하여 농식품투자모태조합이 결성되었고, 2011년에는 정부에서 500억 원, 2012년에도 500억 원을 추가 출자하여 누적규모 1,597억 3천만 원의 모태펀드를 조성하였다. 또한 투자관리전문기관인 농업정책자금관리단을 통해 지난 2010년부터 2,300억 원(정부 1,087억 원, 민간 1,213억 원)을 출자하여 총 11개의 농식품투자조합 결성을 추진하였다. 2012년에는 농식품모태펀드가 전통적인 농어업금융방식(투융자)를 보완·대체하는 제3섹터형 농식품 정책금융으로 안착할 수 있도록 지속적으로 농식품펀드 조성을 추진하여 총 1,000억 원 규모의 7개 펀드를 추가로 결성할 계획이다. 그 결과 2012년말까지 누적금액 3,300억 원 규모의 펀드를 조성하게 된다<표 4-1>.

조성된 농식품모태펀드를 통해 2012년 11월 현재 성장가능성 있는 다양한 농식품 경영체에 656억 원(결성금액 3,300억 원 대비 20%)이 투자되었다. 농식품모태펀드의 운용은 단순히 민간분야의 자금을 유치하는 단계에 그치지 않고 민간의 선진투자 및 경영기법을 농어업에 접목하여 농어업경영체의 선진화를 촉진하는 기회를 제공하고 있다. 또한 향후 보조금 축소 및 융자확대라는 투융자 운용방향의 변화가 농업금융 시장에 미치는 충격을 완화하는 새로운 농업금융으로서 주요한 역할을 담당할 것으로 기대된다. 정부는 농식품경영체에 대한 교육·지도 및 컨설팅 등을 함께 추진함으로써 농식품모태펀드가 제3의 정책자금으로 역할을 할 수 있도록 내실을 기하고 있다.

표 4-1. 농식품모태펀드 투자조합 결성 현황

사업 연도	펀드 형태	투자 분야	운용사	정부 출자 한도	결성금액(억 원)			결성일
					정부	민간	계	
2010 (5개)	농식품 투자조합	농림수산 식품일반	그린부산 창업투자	45%	90	110	200	2011.3.21
		농림축산	아주B투자	50%	100	100	200	2011.3.17
		수산업	캐피탈원	50%	100	100	200	2011.7.26
		식품산업	미시간 벤처캐피탈	40%	100	150	250	2011.3.17
	사모투자 전문회사 (PEF)	프로젝트 사업	현대증권/ 동양(공동)	50%	157	163	320	2011.3.17
2011 (6개)	농식품 투자조합	농림축산 (2개)	컴퍼니케이 파트너스	50%	100	100	200	2011.6.8
			아시아 인베스트	50%	100	100	200	2011.7.12
		수산업	유니창업투자	50%	80	80	160	2011.12.12
		식품산업 (2개)	나우아이비 캐피탈	40%	80	120	200	2011.7.12
			솔리더스 인베스트먼트	50%	80	90	170	2011.11.25
		프로젝트 사업	미래에셋 벤처투자	50%	100	100	200	2011.7.12
2012 (7개)	농식품 투자조합	농림축산 (2개)	-	50%	80	80	160	12월 까지
			미래에셋 벤처투자	50%	80	80	160	2012.9.14
		수산업	엔앤에스 벤처투자	50%	80	80	160	2012.7.20
		식품산업 (2개)	나우아이비 캐피탈	50%	80	80	160	2012.7.11
			산은캐피탈	50%	80	80	160	2012.7.10
		소형경영체 (2개)	유큐아이파트너스	70%	70	30	100	2012.7.11
			이앤네트웍스벤처 투자	70%	70	30	100	2012.7.10
총 계					1,627	1,673	3,300	

## 5. 종자·생명산업 육성

농업의 근간이지만 그동안 농자재산업의 일부로 여겨지던 종자산업이 미래 농업의 견인차로 각광을 받고 있다. 기능성 식품, 식물 유래 치료제 등 종자를 활용한 제품 응용범위가 확대되면서 종자산업이 식품산업, 제약산업 등과 융복합화가 이루어지자 세계 각국은 종자 주권을 강화하는 추세를 보이고 있다. 고생산성 종자를 개발해 농업부문의 생산성을 획기적으로 높이는 한편, 고품질의 기능성 종자개발을 통해 고부가가치를 창출하는 등 종자산업은 농·식품산업 전반에 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 또한 생명산업은 생명 중심 사회의 핵심기술로 인정되고 있으며, 고령화에 대응한 국민건강 및 복지 향상, 환경, 에너지 문제 대응으로 지속적으로 성장 가능한 분야로 식량안보 및 국민 안전에 핵심기술로서 부각되고 있다. 이러한 여건 변화에 대응하여 정부는 종자·생명산업 육성을 위한 다양한 정책을 개발하여 추진하였다.

### 5.1. 종자산업의 육성

종자의 중요성을 인식하기 시작한 세계 각국은 ‘유전자원 선집’을 통해 종자주권을 강화하는 추세를 보이고 있다. 유전자원을 수집하기 위한 국가 간 경쟁이 심화되고 있으며, 수집된 유전자원을 활용한 신품종개발이 치열하게 전개되고 있다. 이러한 대외적 여건변화 속에서 정부는 종자산업을 발전 가능성이 높은 미래 성장동력 산업 분야로 인식하여 2009년 10월 ‘2020 종자산업 육성대책’을 마련해 민간역량 강화를 위한 기반조성, R&D 투자확대 등을 위한 관련사업을 추진하고 있다. 종자산업의 핵심인 품종개발은 장기간이 소요되고, 영세한 종자업체들이 첨단화·규모화되기 위해서는 연구시설과 장비구축에 초기 투자비용 부담이 많은 점을 감안, 저

비용으로 안정적인 연구를 수행할 수 있도록 전라북도 김제시 백산면 지역 54ha 부지를 선정하여 ‘민간육종연구단지조성 사업’을 추진 중에 있으며, 2015년까지 20개 종자업체를 입주시킬 예정이다(그림 4-5). 또한 육종기간 단축 및 다양한 변이 품종 선발을 위한 「방사선육종연구센터」(전북 정읍)를 설립하기 위해 '10년부터 132억 원을 투입하여 2013년 입하여 2013년 준공을 목표로 진행 중이며, 종자산업을 수출산업으로 육성하기 위해 Golden Seed 프로젝트 사업을 2012년부터 추진 중에 있다. 수출전략 및 수입대체 품종 개발을 위한 Golden Seed 프로젝트는 2012~2021년까지 4,911억 원이 투입되는 장기 프로젝트로, 2012년 3월 사업운영센터를 구성하여, 20개 전략품목(벼, 고추, 배추, 수박, 무, 토마토, 양파, 납치, 전복, 돼지, 닭 등)에 대한 수출시장 분석 및 세부연구계획 수립 등을 위한 상세기획을 추진 중에 있으며 2013년부터 본격적인 연구 사업을 추진할 예정이다. 로열티 지급이 많은 딸기, 국화, 장미, 참다래, 버섯 등 6개 작물의 품종 개발·보급 확대를 위해 2007년부터 연간 60여억 원을 투입하여 로열티 대응 사업단을 운영해 해당 품목에 대한 해외적응성 시험을 확대하고 있다.

그림 4-5. 민간육종연구단지 기본계획 조감도(전북 김제시 백산면 일대)





또한 생명공학의 발달과 지식재산권 보호강화 추세에 따라 신품종 육종의 소재가 되는 유전자원 확보 및 활용이 중요하게 되어 농촌진흥청을 중심으로 국내외 유전자원에 대한 수집·보존을 적극적으로 추진 중이다.

한편 현행 「종자산업법」이 종자산업 육성 및 지원, 종자유통제도 등 실제법적 규정과 품종보호와 관련한 절차법적 규정이 혼재되어 법률의 체계 및 내용이 복잡하여 일반인이 이해하기 어렵다는 지적에 따라 「종자산업법」을 「종자산업법 전부개정법률」과 「식물신품종보호법 제정법률」로 분리하였다. 전부개정된 「종자산업법」에서는 종자산업의 육성 및 지원근거와 종자품질 관리를 위한 제도 보완이 포함되었으며, 「식물신품종보호법」에서는 품종보호 대상을 모든 식물로 확대하는 한편, 품종보호권 침해시 벌칙을 상향조정(5년이하 징역 또는 3천만 원 이하 벌금→7년 이하 징역 또는 1억 원 이하 벌금)하여 신품종 육성자의 권리를 크게 강화하였다.

#### 〈미래 새로운 성장동력원으로 종자산업 육성〉

농산업의 경쟁력 제고와 확고한 기술 기반의 성장동력원 발굴을 위해 대형 R&D 프로젝트 기획을 적극 추진해 왔다. 금값 보다 비싼 종자개발을 목표로 농림수산식품부·농진청·산림청 및 소속연구기관과의 공동으로 ‘Golden Seed 프로젝트’를 기획하여 2012년 신규사업으로 출범하였으며, 2013년 270억원 규모의 본격적인 투자가 이루어지게 되었다. 이 프로젝트는 글로벌 수출전략품종 20개 이상을 개발한다는 정책목표 달성을 위해 향후 10년간(2012~2021) 총예산 4,911억원(정부 3,985억원, 민간 926억 원)이 투자되는 대규모 국책사업이다. 이 사업은 기본적으로 식량안보, 시장개방 등 위협요인을 종자산업의 기술개발을 통해 기회요인으로 전환하기 위한 전략적 R&D사업이다. 세계 종자시장 규모는 총 693억 달러로 최근 연평균 5.2%로 빠르게 성장하고 있으며, 특히 아시아지역의 식량안보와 관련한 신규시장 확보가 관건이다. ‘Golden Seed 프로젝트’에서는 인구증가율이 두드러진 중국, 인도 등의 시장을 주요 수출대상국으로 설정하고 식량작물, 채소류 등 10개 품목을 도출하여 ‘글로벌 시장 개척형 종자’를 개발하며 ‘UPOV 대응 전략종자개발사업’을 추진하여 로열티 지불이 크고 수입대체의 파급효과가 높은 질병저항성 종축개량, 해조류 등 10개 품목에 예산을 투자한다.

농식품부는 2011년 7월 종자산업 전문인력 양성, 육성계획 수립 등 종자산업 육성과 지원에 관한 규정이 강화된 「종자산업법」을 개정하였고, 2012년 1월부터 하위 법령을 완비하였다. 이에 따라 종자 수출을 달성하기 위해 전문인력 양성기관을 설립·지정할 수 있는 근거가 마련되었고, 종자산업의 국제협력 및 대외시장 진출을 촉진하기 위한 사업 추진 업체를 지원할 수 있는 근거도 마련하였다. 또한 종자산업 육성을 위한 인프라 구축을 위해 2011년부터 2015년까지 약 656억 원을 투입하여 ‘민간육종연구단지’(일명 Seed Valley)의 조성사업을 추진하고 있다. 세계적 수준의 종자 개발을 지원하는 첨단 육종지원 서비스 및 전문인력 양성 프로그램 등을 제공하여 종자수출을 선도하는 글로벌 기업 20개를 육성하게 된다. 종자산업 관련된 프로젝트가 성공적으로 추진되는 경우 2021년경에는 세계 종자시장의 선점을 통해 글로벌 종자강국으로 확고한 위치를 차지하고 미래농업을 선도하는 역할을 담당하게 될 것으로 기대된다.

## 5.2. 생명산업의 육성

바이오경제시대(생명자본주의 시대)의 흐름에 따라 생명·자원·환경 등 삶의 가치를 높일 수 있는 생명산업에 대한 사회적 관심이 커지고 있고, 생명산업 기술은 전 세계가 직면하고 있는 식량, 에너지, 환경, 보건의료 등을 해결해 줄 수 있는 핵심 기술로 평가되고 있다. 정부에서는 교육과학기술부, 보건복지부, 지식경제부, 국토해양부, 환경부, 농림수산식품부 등 부처별로 관련 사업 투자 추진을 통해 생명산업의 활성화를 위해 노력하고 있다.

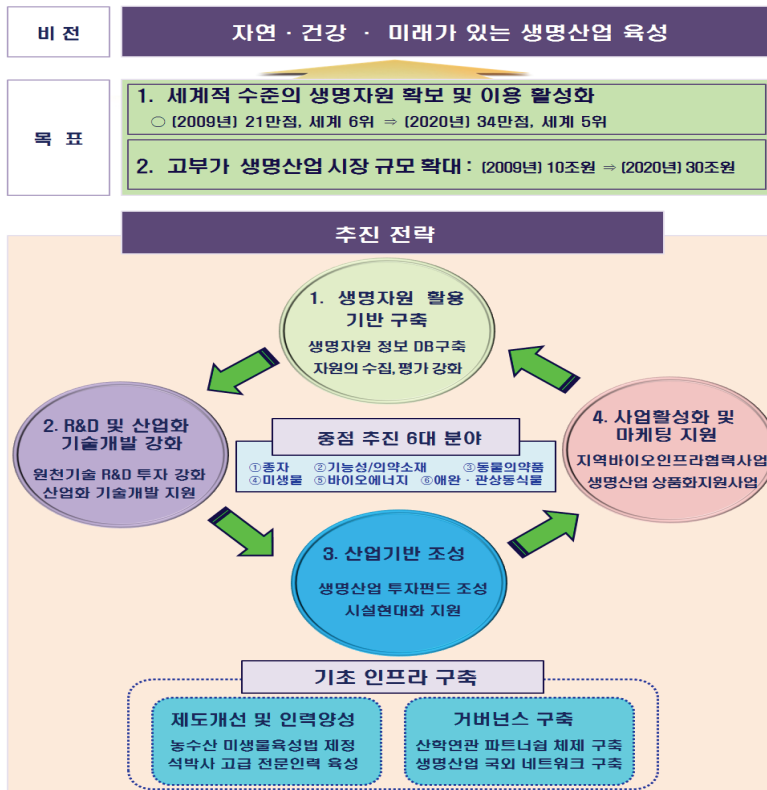
국내외에서 생명산업의 개념 및 범위가 일반화되어 있지 않다. 국내에서는 생명산업, 바이오산업, 생물 산업, 생명공학산업 등 다양하게 명명하고 있다. 해외에서도 국가별, 국제기구(OECD), 시장조사기관마다 생명산업의 개념 및 범위가 달라 정확한 생명산업을 규정하고 있지 못하다. 대체로 생명산업은 생명공학기술(biotechnology)을 바탕으로 동물·식물·미생물 등 생물체가 가지고 있는 기능과 정



보를 활용하여 인류가 필요로 하는 유용물질을 생산하는 산업으로 정의되고 있다.

정부는 생명산업을 농식품분야 미래 성장동력으로 육성하기 위해 2010년 10월 ‘농림수산식품 생명산업 2020+ 발전전략’을 수립하였다(그림 4-6). 생명산업 2020+ 발전전략의 비전으로 ‘자연·건강·미래가 있는 생명산업 육성’으로 설정하고, 기본방향으로 세계적인 수준의 생명자원 확보 및 이용제고, 생명산업 R&D 강화 및 산업체 육성, 고부가가치 유망 생명산업 분야 선택 및 집중 육성 등 세 가지를 제시하였다. 유망한 생명산업으로 종자, 기능성·의약소재, 동물·의약품, 미생물, 바이오에너지, 애완·관상동식물 등 6개 중점 육성분야를 선정하였다.

그림 4-6. 농림수산식품 생명산업 2020 발전전략의 비전과 전략



생명산업 육성과 관련하여 핵심부문은 R&D투자이며 부처별로 중점분야에 차이가 있다. 농림수산식품부는 바이오농식품분야에 중점적으로 지원을 담당하고 있으며, 교과부는 생명산업 기반과 바이오의약분야에 중점적으로 투자하고 있다. 지경부는 바이오의약, 바이오화학 분야에 복지부는 바이오의약분야에 중점적으로 투자하고 있다. 특히 농림수산식품부는 바이오농식품 분야의 세부분야로 농업·해양 생물자원의 보존 및 이용기술, 유전자 변형 생물체 개발기술, 동식물 병해충 제어기술, 식품생명공학기술 분야에 중점 투자하고 있다.

정부는 생명자원의 활용도 제고와 생명자원 산업화를 위한 기반 구축을 위해 2012년 생명자원산업화센터 6개소(곤충 3, 천연색소 2, 양잠 1)를 건립하고 있으며, 지역별 곤충자원을 활용한 기능성 소재개발 등을 위해 2012~2014년까지 총 50억원을 투입하여 ‘지역곤충자원산업화지원센터’ 건립을 지원하고 있다. 또한 약용작물을 활용한 천연색소·음료소재 개발 등을 위한 ‘천연색소산업화지원센터’ 건립을 위해 2012~2014까지 3개 센터 개원을 목표로 약 150억 원이 투입될 것이다.

친환경 고부가가치 기능성 양잠산업육성 기반조성을 위해 전문교육을 통한 인력양성, 양잠산물저온유통시설(2012년, 8개소), 양잠산물종합단지 시범조성(2012년 1개소) 등 산업화기반 구축이 추진되고 있다. 또한 ‘생명자원통합정보서비스(BRIS)’ 구축을 통한 종합적 정보제공과 생명자원의 활용·접근이 용이하도록 유전자원정보를 DB화(6만 점)하고, 타 부처 정보시스템(수출입신고 등)과 연계 운영하고 있다. 농림수산 생명자원 산업화를 위한 R&D 지원 강화를 위해 생명산업기술개발사업을 통해 성분평가 및 제품개발에 523억 원이 투입될 것이다. 구체적으로 보면 곤충자원의 약리성 및 독성 평가(2012~2014, 12억 원), 지역 특화 생명자원 활용 고부가 제품 개발(2012~2014, 15억 원), 농수축산용 미생물산업화(2012~2014, 13억 원) 등을 들 수 있다.

## 6. 도시농업 육성

도시과밀과 환경문제, 지구온난화 문제 등이 심화되는 가운데 도시민의 농업참여가 확산되고 있다. 텃밭농원, 체험농원, 가정텃밭, 옥상농업 등 다양한 형태의 도시농업이 전개되고 있다. 특히 도시공간에서 생태·환경을 보전하고 교육·문화적 기능을 수행하는 도시농업에 대한 수요가 높아짐에 따라 법적·제도적 기반 구축 등 도시농업 활성화를 위한 일련의 조치가 활발하게 이루어졌다.

### 6.1. 도시농업의 육성 배경

급격한 도시화로 녹지·공기·수질·생태 등 도시환경 문제가 발생되었으며, 이를 개선하기 위한 도시농업의 역할이 부각되고 있다. 도시농업은 옥상농원, 텃밭농사 등 ‘도시 속 농사’, ‘도시민의 농사’에 대한 관심과 더불어 사회적 관심이 커지고 있다. 특히 도시농업을 통한 노인 소일거리 제공, 정서 순화 등 도시민의 삶의 질 향상에 대한 중요성이 증대되고 있고, 도시민의 농촌에 대한 이해 증진과 연관 산업의 발전을 통해 도시와 농촌의 균형 발전이 중요시되고 있다.

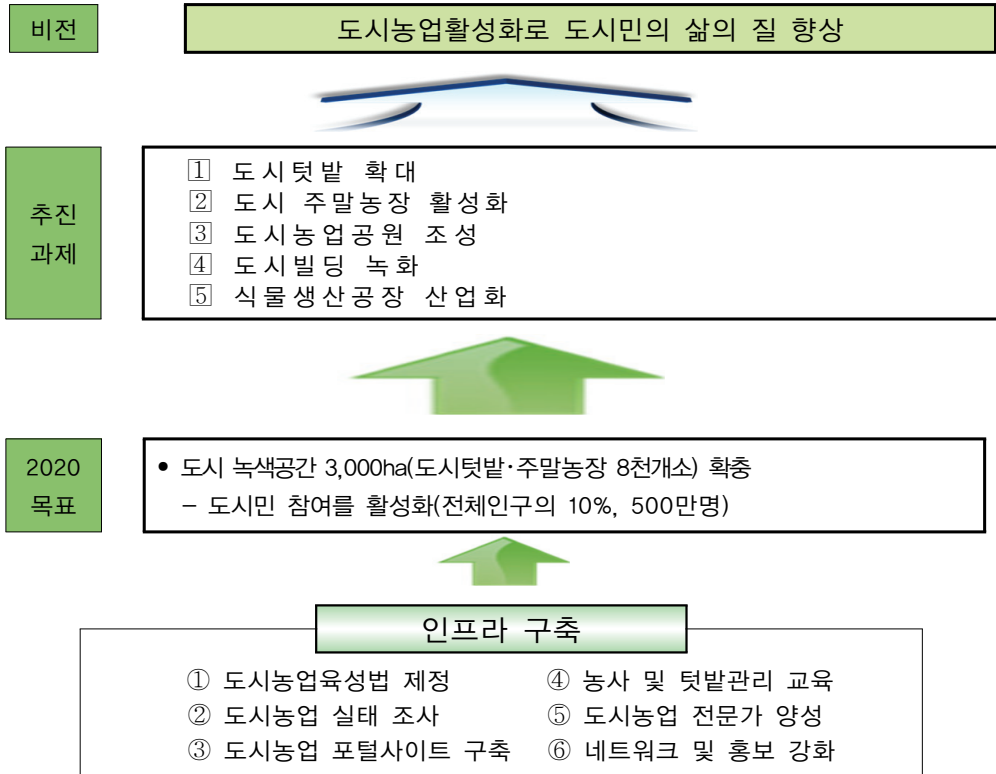
전 세계적으로 생활수준이 향상되면서 여가와 휴식을 즐기는 공간으로 소규모 도시텃밭, 도시농장(city farm) 등이 확대되는 추세에 있다. 우리나라도 최근 서울 등 46개 지자체가 주말농장, 스쿨 팜 등 보급 지원사업을 추진하는 등 도시농업이 본격적으로 추진되어, 2011년 기준으로 도시텃밭은 486ha, 도시농업참여자수는 378천명에 달한다.

## 6.2. 도시농업 활성화를 위한 육성정책

도시농업에 대한 사회적 관심이 커지면서 2011년 6월에는 도시농업 육성의 비전과 핵심 추진과제를 담은 ‘도시농업 활성화 방안’에 대한 청와대보고가 이루어졌다<그림 4-7>. 이 보고서에서는 2020년까지 도시 녹색공간 3,000ha 조성, 도시민 500만명 참여 등의 목표치와 함께 도시텃밭 조성, 도시농업공원 조성, 도시빌딩 녹화, 식물공장 산업화 등의 정책과제도 포함되어 있다. 도시농업 활성화를 통한 도시민의 삶의 질 향상을 위해 2011년 11월 22일 「도시농업 육성 및 지원에 관한 법률」이 제정되었고, 2012년 5월 23일부터 법이 시행됨으로써 법적·제도적 기반이 마련되었다. 동 법에서는 “도시농업”을 도시지역에 있는 토지, 건축물 등 다양한 공간을 활용하여 농작물을 경작 또는 재배하는 행위(산림, 조경 제외)로 농업이 아닌 취미와 여가 또는 학습과 체험 등의 농사 활동으로 정의하였다. 또한 동법 시행일에 맞추어 하위법령(시행령, 시행규칙)이 제정·시행되었다. 하위법령에는 도시농업 및 도시지역 정의, 종합계획 및 시행계획 수립, 도시농업위원회 설치, 교육 및 전문인력 양성, 도시농업공동체의 등록, 도시농업농장 개설 등의 내용이 담겨 있다. 또한 5년 단위의 도시농업육성 5개년 종합계획 수립과 매년 전국도시농업박람회 개최 등도 정기적으로 이루어질 수 있도록 제도적 장치가 마련되었다.

도시농업을 전시·체험하는 박람회를 개최하여 도시민의 농업에 대한 이해를 높이고 도시와 농촌이 함께 발전하는 계기를 마련하고자 농림수산식품부는 농촌진흥청 및 서울시와 공동으로 2012년 6월 14일부터 4일간 서울광장(시청앞)에서 ‘제1회 도시농업박람회’를 개최하였다. 도시농업박람회에서는 도시농업가치관, 미래도시농업관, 전시·체험관, 도시농업자재관 등 도시농업 주제별 6개 전시관을 운영하였다. 또한 국내 도시농업 현황과 현안·향후 과제 등을 논의하는 도시농업 학술대회도 진행하여 미래의 도시농업이 나아갈 방향에 대한 심층적인 논의의 장도 마련하였다.

그림 4-7. 도시농업 육성의 비전과 핵심 추진과제



한편 2011년 21개 지방자치단체에서 관련 조례가 제정되었고, 향후 2015년까지 246개 시·도 및 시·군·구에서 도시농업육성에 관한 조례가 제정될 것으로 예상되고 있다. 2012년에는 전국의 도시지역을 대상으로 건물옥상·화천·학교부지 등 농업활동이 가능한 공간 조사, 녹지조성 효과, 도심온도 저감 및 온실가스 감축 효과 분석 등 도시농업 전반에 대한 체계적인 실태 조사를 추진하고 있다. 또한 인터넷을 통하여 텃밭 분양 신청과 계약, 농업 기자재를 보급하는 “도시농업 포털사이트” 구축을 통해 텃밭 소유자와 이용자를 연결하는 포털사이트 개설과 도시농업 기자재 보급 및 폐자재 회수 전용코너 등도 마련될 예정이다. 향후 옥상농원, 공공형 텃밭, 스쿨 팜, 주말농장 등에 참여하는 도시민에게 농사요령 및 텃밭관리 교육을 위해

농업기술센터, 대학, 도시농업 관련단체 등이 교육기관으로 지정·운영될 것이다. 또한 도시농업 실천과 농업기술을 선도하는 ‘도시농업 민간 전문가’ 1,200명 양성을 목표로 시·군·구별 도시농업 민간전문가 5명 육성, 농과계 고교·대학에 도시농업 전문가를 양성하는 특성화 과정 등도 운영할 계획이다. 이밖에도 도시농업 저변 확대와 시민운동 전개를 위한 ‘도시농업민간단체협의회’를 구성하여 운영할 것이며, 도시농업 활성화를 위한 “Green-city 시민운동”도 전개할 것이다. 도시농업 우수활동 및 정책효과에 대한 홍보를 위해 다큐멘터리 제작·방영 등 대중매체를 통한 홍보와 홍보 동영상, 책자 제작 및 배포 등을 적극 추진할 것이다.

## 7. 농업분야 4대강 사업 추진

4대강 사업은 기후변화로 인하여 강수량의 편차가 심해져 홍수와 가뭄이 급증하는 현실적인 문제에 대처하기 위하여 전국에서 가장 큰 한강, 낙동강, 금강, 영산강 등 4개 하천을 대상으로 근본적인 수방대책을 수립하는 사업이다. 농업분야 4대강 사업은 농업재해 사전예방, 영농환경 개선, 추가 수자원을 통한 수(水)생태계 보전과 더불어 수변개발을 통한 도시민에게 다양한 휴식공간 제공과 지역농업인의 소득증대를 위한 사업으로 추진되었다.

### 7.1. 4대강 사업의 주요 내용

1990년 이후 한반도는 지구온난화로 기후특성이 크게 변화하면서 강수량의 편차가 심해짐에 따라 홍수와 가뭄이 급증하는 추세에 있다. 일반적으로 한국의 기상환경은 6~9월에 연 강수량의 2/3가 집중되는 등 기후변화에 취약한 조건을 가지고

있는데 이러한 기후변화의 피해가 더해져서 사회적 안전망을 구축하는데 큰 걸림돌로 작용하여 왔다. 과거에도 수방대책을 시행하였으나 집중적인 투자를 하지 못해 근본적인 대책이 되지 못하였다. 이러한 점을 고려하여 정부는 기후변화에 따른 수해발생을 근본적으로 차단하기 위한 특단의 대책을 마련하게 되었다. 정부는 2008년 12월 제3차 국가균형발전위원회에서 4대강 살리기 프로젝트 추진계획을 발표하였으며, 이후 2009년 6월 8일 국토부, 농식품부, 환경부, 문화부 4개 부처 합동으로 4대강살리기 마스터플랜을 확정하였다. 본 사업이 추구하는 궁극적인 목표는 “기후변화대비”, “자연과 인간의 공생”, “지역균형발전”, “녹색성장기반 구축”, “국토재창조” 등이며 이를 실현하기 위한 5대 핵심과제는 1) 수해 예방을 위한 유기적 홍수방어 대책, 2) 물부족 대기 풍부한 수자원 확보, 3) 수질개선 및 생태복원, 4) 지역주민과 함께하는 복합공간 창조, 5) 강 중심의 지역발전 등 이다. 본 사업에 소요되는 예산은 총 22조 2,317억 원이 투입되어 2012년 말까지 사업이 완료된다.

주요 사업내용을 보면, 남한지역의 대부분을 차지하는 4대강 유역에 대한 치수관리를 위하여 댐과 보를 설치하며, 오랜 세월 동안 퇴적으로 상승한 하천 바닥을 준설하고 제방을 보강하며, 이와 아울러 친수공간의 조성을 위해 생태하천과 자전거도로 등을 설치하는 것으로 이루어진다. 부처별로 사업을 구분해 보면, 국토해양부는 댐, 조절지 및 보를 21 개소 설치하고, 하상준설 4.5억㎡, 제방보강 784km, 생태하천 858km, 및 자전거길 1,757km를 설치하며, 농식품부는 저수지 독높이기 93 개소, 영산강 하구둑구조개선 1개소 및 농경지리모델링(답표고 증가) 140개소 등을 담당하며, 환경부는 하수처리장 832개소 및 하수관로 설치를 담당하고 있다.

## 7.2. 저수지 독 높이기 사업

4대강 사업추진과 관련된 농업분야 관련사업으로는 93개 저수지 독 높이기 약

2조 3천억 원, 영산강 하구둑 구조개선에 약 6.6천억 원이 투입되고 있다. 이와 함께 4대강 구역 외에 있는 17개 저수지에 대해서도 리모델링이 추진 중에 있으며, 이를 위하여 약 4천억 원의 예산이 반영되어 있다. 전국의 110개 저수지의 둑을 평균 4.6m 높이는 저수지 둑 높이기 사업은 저수지의 담수능력을 증가시켜 수자원 추가 확보하고 노후화된 시설물을 보수·보강함으로써 재해를 사전에 예방하는데 목적이 있다. 저수지 둑 높이기 사업은 기존 저수지를 개발하는 것 보다 사업기간이 짧고 경제적이며, 환경적 영향을 최소화하면서 추진할 수 있다는 장점이 있다. 저수지 둑 높이기 사업으로 추가 확보되는 2.4억 $m^3$ 의 수자원은 국내 저수지 전체 1만 7,569개 저수지의 평균 저수량 16만 $m^3$ 급 저수지 1,534개를 개발해야 얻을 수 있는 엄청난 수량이다. 농업용수용 수자원량 확보는 안정적인 영농기반을 마련하게 되며, 하천유지유량을 확보하여 저수지 하류지천의 건천화 방지 등 수변 생태계 복원에 크게 기여한다. 또한 노후화된 저수지의 보수·보강을 통하여 재해대비 능력을 강화하며, 새롭게 조성된 저류공간을 홍수기에 적절하게 활용함으로써 하류부 홍수 피해를 방지하는데 기여하게 된다.

2009년 12월 14일 4대강 밖 농업용저수지 둑 높이기사업 추진에 대한 국회의결이 이루어졌다. 국회는 2010년 예산 심의과정에서 둑 높이기사업 예산으로 배정된 4,066억 원 중 700억 원을 4대강 밖 저수지를 대상으로 추진토록 합의·의결하였다. 2010년 2월 전남 나주 만봉지구 저수지 둑 높이기사업 기공식과 경북 예천 운암지구 저수지 둑 높이기사업 기공식이 개최되었다. 또한 농업분야 4대강사업인 저수지 둑 높이기사업의 효율적 추진을 위한 전문가 심포지엄이 영산강(2009.12.18, 전남대), 낙동강(2010.02.10, 경북대), 금강(2010.02.25, 충남대), 한강(2010.03.10, 강원대) 등을 대상으로 개최되어 다양한 전문가 의견 수렴과 4대강 살리기 사업의 필요성에 대한 공감대 형성을 위한 논의의 장이 마련되었다. 저수지 둑 높이기사업 준공식으로 청원 한계(2011.06.30), 공주 계룡(2011.07.15), 원주 반계지구(2011.11.28) 등에서 행사가 개최되었다. 특히 정부는 둑 높이기사업을 1년 앞당겨 준공을 추진



해 농업분야 4대강사업효과 조기 가시화 및 지역경제 활성화에 기여토록 하였다.

### 7.3. 농경지리모델링 사업

정부는 2009년 11월 농식품부와 국토해양부 합동으로 4대강 주변 농경지 리모델링 사업 통합시행지침을 수립하여 발표하였다. 이 사업은 4대강 정비로 발생되는 하천준설토를 하천제방 인근 저지대 농경지에 성토하여 지반을 높이고 다시 농지를 조성함으로써 하천토량 처리와 농경지 침수를 동시에 해소하고 농업생산기반시설을 개량하여 농지의 이용율을 높이는 등 영농환경 개선을 목적으로 하고 있다. 구체적으로 이 사업은 상습침수지역인 4대강 주변의 저지대 농경지 7,709ha에 하천준설토를 평균 2.6m로 높이는 것을 목표로 하고 있다. 2009~2012년까지 4년간 1조 3,895억 원(국토해양부 4대강 살리기 예산에서 전액보조)을 투입하여 140개 지구를 대상으로 7,709ha 면적에서 191백만 $m^3$ 의 준설성토가 투입된다. 사업의 목적은 4대강 저지대 농경지의 항구적인 침수피해 방지, 노후된 농업생산기반 시설물을 최신 시설로 교체, 영농환경 개선으로 첨단농업 및 대규모 영농단지 여건 조성, 벼농사에서 벗어나 고소득 특화작물 재배 기반 조성, 지역에 연고를 둔 건설업체 참여로 지역 경제 활성화 도모 등을 들 수 있다. 농경지 리모델링사업 시행체계를 보면 4대강 준설토를 농지에 성토하는 사업으로 준설토를 농경지까지 운반·성토하는 것은 하천공사 시공업체가 담당하고, 농지조성은 리모델링 시공업체가 담당하고 있다.

### 7.4. 영산강 하구둑 구조개선 사업

영산강 유역의 침수피해 예방을 위해 영산호와 영암호의 배수갑문 및 영산호~영암호의 연락수로를 확장하는 영산강 하구둑 구조개선 사업은 2009년 조사설계를

거쳐 2010년 착공하여 2013년에 준공하는 것을 목표로 추진 중이며, 6,586억 원의 사업비가 투입되고 있다. 홍수배제능력 강화를 위해 영산강 하구둑 배수갑문 폭을 240m에서 480m로 2배 확장하고, 영암호 배수갑문 역시 80m에서 410m로 330m를 확장한다. 또한 영산호와 영암호의 연결수로를 폭 15m에서 140m로 확장하여 홍수 시 영산호의 홍수량을 영암호로 분산시키도록 계획하였다. 이러한 홍수피해 방지대책 외에도 자연형 수로식 어도 및 각종 전망시설 설치 등 관광시설과 지역의 숙원사업인 영산강 뱃길복원을 위한 영암호 통선문을 폭 14m, 길이 65m 규모로 설치하여 한강유람선 규모인 430톤급 선박이 통행가능토록 계획하였다. 2013년 영산강 하구둑 구조개선사업이 완성되면 반복되던 영산강 유역의 홍수피해 방지는 물론이고 지역의 관광자원으로서 지역경제에 이바지할 것으로 기대된다.

## 8. 새만금 조성사업 추진

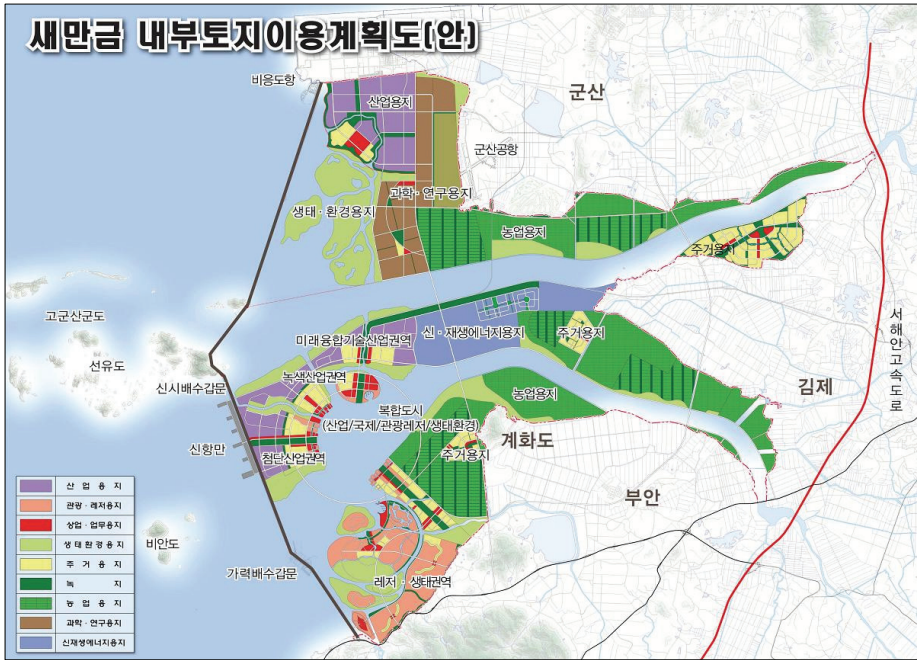
새만금 조성사업은 군산과 부안 앞바다를 연결하는 33.9km의 새만금 방조제를 이용하여 확보된 토지에 농업단지, 첨단산업단지, 신재생에너지단지, 관광단지, 배후도시, 국제업무단지, 신항만물류단지, 과학연구단지 등을 조성하는 대규모 프로젝트이다. 정부는 새만금지구를 당초 농업용 위주의 개발에서 그동안 변화된 사회 경제적 여건을 반영하여 국가 백년대계를 준비하고 미래의 신성장동력을 창출하기 위해 새로운 청사진을 제시했다. 이 계획에 따라 새만금은 동북아 경제중심 거점, 복합문화관광의 메카, 저탄소 녹색성장의 선도지역, 글로벌 경쟁력을 갖춘 수출농업단지, 청정 생태지역으로 개발하기 위해 종합발전계획을 수립하여 구체적인 사업을 추진하고 있다. 2010년 1월 “종합실천계획”을 토대로 토지이용계획과 기반시설 구축계획을 보다 구체화하여 2011년 3월 “새만금 종합개발계획”에서 새만금 개발의 밑그림을 완성하였다.

## 8.1 새만금 조성사업의 추진 경과

새만금 방조제 조성사업은 네덜란드의 압슬루트 방조제(32.5km)보다 1.4km 더 긴 33.9km의 길이로 세계에서 가장 긴 방조제이다. 새만금 지구는 새만금 방조제를 기반으로 국토의 균형개발과 지역개발 촉진, 내륙개발과의 연계, 친환경적 개발 방식으로의 전환 등을 통해 국가의 저탄소 녹색성장 전진기지 구축을 목표로 하고 있다. 새만금 방조제 공사는 1991년 착공하여 2010년 준공될 때 까지 19년의 오랜 시간이 소요되었다. 새만금사업으로 인한 갯벌 훼손과 수질오염 우려로 2차례의 공사 중지가 있었으나, 슬기롭게 극복하여 세계최장 방조제가 이루어졌다. 사업초기에는 농업적 이용이 주목적이었으나 2000년대 후반부터 농업분야 뿐만 아니라 산업단지, 레저관광, 환경 등 다목적 활용의 필요성이 제시되었다.

정부는 새만금지역을 기존의 농지조성 위주에서 '동북아 경제중심지'로 개발방향을 전환하기 위해 2008년 10월 국토연구원 등 5개 연구기관의 수요분석 연구결과 등을 토대로 관계부처 협의를 거쳐 「새만금 내부토지개발 기본구상 변경(안)」을 발표하였다(그림 4-8). 변경안에서 농업부문은 청정에너지 생산과 자연순환형 농산업 등 새만금지역을 저탄소 녹색성장 시범지역으로 육성하는 것을 주요 목표로 설정하였다. 또한 동북아경제중심지로의 개발을 위해 농업용지 비율을 축소(72→30%)하고, 복합용도 개발로 전환하는 내용을 담고 있다. 정부는 이와 같은 여건변화를 반영하여 동북아 경제중심지를 겨냥한 복합개발이라는 전략 하에 “새로운 문명을 여는 도시, 새만금(The City of Neo Civitas, Ariul)”의 비전을 제시하였다.

그림 4-8. 새만금 내부토지이용 계획도



2009년 6월에는 법률의 목적 변경, 사업절차 간소화 확대, 새만금사업지역의 수질·환경 관리강화, 사업촉진 및 투자여건 개선 등을 위한 특례 확대, 외국인 및 외국인투자기업 투자여건 개선, 새만금위원회 기능확대 및 구성변경 등을 위해 ‘새만금사업 촉진을 위한 특별법’을 개정하였다. 2010년 1월에는 「새만금 내부토지개발 기본구상 변경(안)」의 방향에 따라 체계적 실천방안 마련과 용지별 공간배치 확정 및 개발구상 보완, 소요사업비 추정액 제시 등 새만금 내부토지개발 기본구상 및 종합실천계획을 확정하였다. 2010년 4월 27일 세계 최장인 33.9km의 명품방조제를 완성하였고, 동년 8월 세계 최장 방조제로 기네스북에 등재되었다. 2011년 3월에는 새만금 종합개발계획(Master Plan)이 확정되었다.

## 8.2. 새만금 조성사업의 농업부문 추진 실적

정부는 새만금 내부간척지의 약 30%에 달하는 8,570ha의 농업용지를 대한민국 미래 농업상으로 제시하고 개방화와 식량공급 불확실성에 대비해 ‘국제 경쟁력을 갖춘 첨단기술 및 고품질 수출농업단지’로 조성키로 했다<표 4-2>.

친환경 고품질 첨단농업단지 구축을 위해 4,469ha의 면적에 복합곡물단지, 자연순환형 유기농업단지, 첨단농업시험단지를 조성하고, 수출농업 전진기지 육성을 위해 3,355ha에 원예단지, 대규모농어업회사, 농산업클러스터 단지를 배치하며, 농업생태관광 인프라 구축에는 746ha의 저탄소녹색성장시범단지, 농업테마파크, 농촌마을, 묘목장, 수목원 등을 조성하게 된다. 특히 생산기능을 담당하는 복합곡물단지와 생산된 곡물을 전문적으로 가공하고 유통 관리하는 가공공장 및 물류시설과 생산기술을 지원하고 연구하는 첨단농업시험단지 등이 유기적으로 배치되어 농업의 생산과 유통 및 가공이 체계적으로 이루어지도록 하고 있다. 또한 농업의 고부가가치화를 효율적으로 달성하기 위해 경영관리나 영업 및 마케팅 등에 있어서도 전문성 확보와 함께 수출형 농업단지로 육성하기 위해 철저한 품질관리시스템도 구축될 예정이다. 또한 친환경농업을 통한 저탄소 녹색성장 모델을 정립하기 위해 녹색성장 시범단지와 녹지공간을 조성하는 묘목장과 수목원 등이 들어서고, 농업테마파크 등 환경 및 생태중심의 농촌체험관광단지도 조성되어 환경과 조화되는 미래형 고효율 농업, 농촌의 모습이 새만금에서 실현될 계획이다.

또한 새만금 농업용지에 대규모 농어업회사 등이 입주하는 농산업 시범단지 1,513ha가 조성된다. 또 중장기적으로 연구·생산·가공·유통, 에너지재생 순환시스템 등이 결합된 미래형농업단지가 만들어진다. 향후 FTA 등 개방 확대에 대응하고 시설현대화를 통한 농업의 경쟁력을 높이기 위한 대규모 유리온실을 설치되고 미래형농업단지를 개발하는 등 간척지를 활용한 고부가가치 농식품 수출기반 조성이 이

루어진다. 또한 쌀 과잉생산 문제를 해소하고 타작물 자급률을 높이기 위해 논의 밭작물 재배가 대폭 확대된다. 특히 새만금 농업용지(1,513ha)에 대규모 농어업회사 등이 우선 입주할 수 있도록 추진하는 한편 중장기적으로 연구·생산·가공·유통, 에너지재생 순환시스템 등이 결합된 미래형농업단지가 조성된다. 새만금에 조성될 농업용지를 ‘첨단수출농업 전진기지’로 개발하고, 첨단농업시험단지 조성을 통해 고부가가치 품종개발과 녹색에너지 기술개발·보급기반을 구축하고, 첨단시설원예단지를 조성해 농산물 수출기반 구축과 신재생에너지를 활용한 저탄소 녹색농업을 구현한다는 목표를 수립하였다. 또한 대규모 기업농을 유치해 수출농업을 선도해 나간다는 계획이다. 이와 함께 정부는 새만금사업의 5대 선도사업 가운데 ‘새만금 방조제 명소화사업’과 ‘방수제 건설사업’에 대해 사업이 조기에 가시화되도록 한다는 방침이다. 새만금 방조제 명소화사업은 새만금 방조제를 세계적인 관광명소로 개발하는 사업으로, 방조제 주변 토지를 활용해 랜드마크, 휴양·숙박, 생태체험, 해양 위락시설 등을 조성할 계획이다. 개발효과가 높을 것으로 기대되는 신시도 휴게시설(5.5ha)과 메가리조트개발사업(195ha)은 민간자본을 유치, 2025년까지 단계적으로 개발된다.

표 4-2. 새만금 농업용지의 분야별 구성 내용

구 분		면적 (ha)	구성 내용	
계		8,570		
친환경 고품질 첨단농산 업기능 (4,469ha)	복합곡물단지	3,995	<ul style="list-style-type: none"> <li>다양한 작부체계 도입을 통한 작물 범용화, 경쟁력 확보를 위한 규모화·기계화·친환경 영농 실현                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 하계(논·밭기반 식량작물), 동계(맥류, 사료, 경관작물)</li> </ul> </li> </ul>	
	자연순환형 유기농업단지	304	<ul style="list-style-type: none"> <li>자연순환 기초로 경종과 축산을 결합                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자연순환형 유기조사료 재배면적(284ha)</li> <li>- 축사, 분뇨처리시설, 유기공 시설, 승마체험장 (20ha)</li> </ul> </li> </ul>	
	첨단농업시험단지	170	<ul style="list-style-type: none"> <li>첨단시험영농, 기술연구·교육으로 미래농업 모델제시</li> </ul>	
수출농업 전진기지 기능 (3,355ha)	원예단지	첨단수출	1,352	<ul style="list-style-type: none"> <li>자본·기술 집약형 국제수준의 수출원에 거점단지 구축                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경쟁력 있는 첨단유리온실단지 조성 및 일부는 비닐하우스, 노지재배 등을 통해 대규모 전작영농체계 구축</li> </ul> </li> </ul>
		일반원예	1,003	
		소 계	2,355	
	대규모 농어업 회사법인	첨단수출	148	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업용지 선도사업으로 국제 경쟁력을 갖춘 대규모 농어업 경영주체 육성도입                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간자금 및 인력 유입도모, 새로운 수요와 시장을 열어갈 수출전진기지 조성, 생산·가공·유통 연계</li> </ul> </li> </ul>
		일반원예	97	
		경축순환	270	
		기타시설	185	
		소 계	700	
	농산업 클러스터	300	<ul style="list-style-type: none"> <li>가공, 유통, 홍보, 교육, 연구, 물류시설 등을 종합한 농산업 클러스터 운영</li> </ul>	
	녹색성장 농업생태 관광 기반기능 (746ha)	저탄소 녹색 성장시범단지	50	<ul style="list-style-type: none"> <li>에너지 자립형 녹색성장 시범단지                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주택단지, 시설원예, 신재생에너지, 자원화시설 등</li> </ul> </li> </ul>
농업테마파크		100	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업농촌관련 전시·관광·체험·휴양시설 조성</li> </ul>	
농촌마을		96	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업용지내 생활권 형성을 위한 생태농촌마을 조성</li> </ul>	
수 목 원		200	<ul style="list-style-type: none"> <li>산림청 주관으로 수목원 조성</li> </ul>	
묘 목 장		300	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업용지 구간 방풍림 및 녹지공간 조성용 묘목재배</li> </ul>	

## 9. 미래 준비에 대한 평가와 향후 과제

### 9.1. 평가

농림수산식품분야의 체계적인 미래 준비를 위해 녹색성장 및 기후변화 대응 정책, 농식품 R&D 선진화, 농식품 모태펀드 조성 및 운용, 종자산업과 생명산업의 육성, 도시농업 육성, 농업분야 4대강 사업, 새만금 조성사업 등 다양한 정책프로그램이 수립되어 추진되었다. 녹색성과 기후변화 대응은 이번 정부의 핵심적인 정책 분야로 녹색기술을 활용한 저탄소농업의 확대와 기후변화 적응을 위한 실천기반 조성 등에 상당히 기여한 것으로 평가된다. 특히 기후변화 대응 마스터플랜인 ‘농림수산식품 기후변화 대응 세부 추진계획’의 수립은 향후 온실가스 감축목표의 달성과 기후변화의 위기를 기회로 활용하기 위한 구체적인 실행 프로그램을 제시함으로써 선제적으로 미래에 대응할 수 있는 기틀을 마련한 것으로 판단된다. 그러나 현시점에서 저탄소 농업 실천을 통한 실제적으로 온실가스 감축 정도는 미약한 수준이며, 농업·농촌현장에서 제대로 작동되고 가시적인 성과를 내기 위해서는 관련 기술 개발 및 인프라 구축 등 다소 시간이 필요할 것으로 보인다.

농식품 R&D 관련제도 강화와 투자 확대는 지식기반형 농림수산식품산업 육성에 나름대로 기여한 것으로 평가된다. 농업부문의 민간투자 확대를 유도하기 위해 도입한 ‘농식품모태펀드’는 펀드조성 규모 확대와 농식품투자조합 결성 등을 통해 향후 보조금 축소 및 용자확대 기조의 투융자운용 변화에 부응하여 농업금융에서 주요한 역할을 담당하게 될 것으로 보인다. 세계적인 종자주권 강화 추세와 바이오경제시대에 대응하기 위해 융합기술을 기반으로 한 종자산업과 생명산업의 전략적 육성은 미래 성장산업으로 농식품의 영역을 확대하는데 크게 기여한 것으로 평가된다. 농업의 가치와 역할 증대를 위해 추진한 도시농업의 육성을 위한 제도적 기반



구축은 도시와 농촌의 상생과 도시환경 개선 및 공동체 활성화에 기여할 것으로 사료된다. 농업용 저수지 뚝 높이기 사업, 농경지 리모델링사업, 영산강 하구둑 구조 개선사업 등을 포괄하는 농업분야 4대강 사업은 재해예방, 영농환경개선, 도시민 휴식공간 조성 및 지역민 소득증대 등 네 가지 효과를 가지는 것으로 제시되고 있으나, 실제적인 성과에 대한 공정한 평가는 관련분야 사업이 모두 종료되고 좀 더 시간이 경과한 후에 과학적이고 심층적인 평가가 이루어져야 할 것이다. 새만금 종합개발계획의 확정에 따른 농업부문의 새만금 조성사업은 친환경 고품질 첨단농업 단지, 수출농업 전진기지, 생태중심의 농촌체험 관광단지 등의 분야별 계획의 추진에는 상당한 기간이 소요되고 예산이 투입되어야 할 것으로 보이나 이들 사업이 단계적이고 제대로 추진된다면 국제 경쟁력을 갖춘 첨단기술 및 고품질 수출농업단지 조성이 이루어질 수 있을 것으로 기대된다.

## 9.2. 향후 과제

기후변화와 환경악화의 위기를 ‘환경과 경제의 선순환’을 통해 기회로 활용하기 위한 농식품분야의 녹색성장이 가시적인 성과를 거두기 위해서는 ‘농림수산식품 기후변화 대응 세부 추진계획’이 적절한 예산이 확보되어 지속적으로 추진되도록 해야 한다. 특히 농업인의 온실가스 감축 활동이 활성화될 수 있도록 새롭게 도입될 예정인 탄소상쇄제도와 저탄소인증제 및 저탄소직불제 등의 정책프로그램은 정책프로그램의 체계적인 평가와 정책 환류를 통해 제대로 정착될 수 있도록 해야 한다. 농식품 분야 R&D 선진화는 미래농업의 성장동력 확충을 위한 선결조건이므로 향후 R&D 관리시스템의 정착과 함께 지속적인 투자가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 아울러 개발된 선진기술이 현장에 적절하게 보급될 수 있도록 시장 중심의 성과확산 체계를 확충토록 해야 한다. 농식품부문의 투자자 여건변화에 대응하여 민간투자 확대를 유도하기 위해 도입된 ‘농식품모태펀드’는

보다 활성화 될 수 있도록 지자체와 농업인단체와 연계한 농식품경영체 발굴 및 투자촉진 활동 등 투자인프라 조성을 지속적으로 강화하고 펀드규모도 확대해야 한다. 종자산업이 건실하게 육성될 수 있도록 당초계획대로 Golden Seed 프로젝트와 민간육종연구단지 조성사업이 제대로 추진되도록 해야 한다. 또한 생명자원을 활용하여 식량·의약품·산업소재·에너지를 생산하는 첨단 생명산업이 체계적으로 육성될 수 있도록 관련분야 R&D 투자확대는 물론이고 부문별 생명자원산업화센터 건립 확대와 인재양성, 데이터베이스화 등 확고한 인프라 구축이 필요하다. 도시농업 육성을 위한 법적·제도적 기반이 마련되었으므로 한 단계 도약할 수 있도록 지역별 여건에 적합한 도시농업 모델개발과 도시계획과의 연계발전, 관련주체의 역할분담 등이 적절하게 이루어지도록 해야 한다. 농업분야 4대강 사업은 향후 이상기상과 물 부족문제에 효과적으로 대응할 수 있도록 농업분야의 지속가능한 수자원 관리 측면에서 공정하고 심층적으로 평가하여 분야별 사업에 대한 조정 및 보완이 필요한 것으로 판단된다. 농업부문의 새만금 조성사업은 중장기적인 시각에서 국제경쟁력을 갖춘 첨단기술 및 고품질 수출농업단지로 조성하기 위해 관련분야 전문가로 컨소시엄을 구성하여 심층연구를 수행하고, 농업·분야별·단계별 세부 실행프로그램을 수립하여 추진토록 해야 한다.

## 제5장 WTO/FTA 협상 대응

■ 집필\_문한필 감수\_조재호(국제협력국장)

### 1. WTO·DDA 협상 동향

#### 1.1. 농업협상 진행 상황

##### 1.1.1. DDA 출범 및 세부원칙 초안 마련(2001.11 ~ 2007)

2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 ‘WTO 제4차 각료회의’에서 ‘도하개발아젠다(Doha Development Agenda; DDA)’로 명명된 새로운 다자간 무역협상이 공식 출범하였다. 이로서 UR 협상 결과의 토대 위에서 시장개방을 가속화하기 위해 이미 2000년부터 시작된 WTO 농업협상은 DDA 협상의 한 분야로 편입되었다. 도하 각료선언문은 다음과 같은 농업협상의 기본원칙을 제시하였다. 첫째, 공정하고 시장 지향적인 무역체제 수립이라는 협상의 장기목표를 재확인한다. 둘째, 시장접근의 실질적 개선, 수출보조의 점진적 폐지를 목표로 하는 감축, 무역왜곡적인 국내보조의 실질적 감축을 목표로 하는 협상을 추진한다. 셋째, 회원국의 제안서에 나타난 농업의 비교역적 기능(NTC)을 유념하고, 농업협상 과정에서 NTC를 고려한다. 넷째, 개도국에 우대 조치가 협상의 모든 요소에서 본질적인 부분임을 인정한다.

DDA 농업협상이 공식출범하면서 회원국들은 도하 각료선언문에서 제시한 일정에 따라 2003년 이내에 완전한 형태의 세부원칙(Modalities)을 확정하려 했으나, 농산

물 수출국과 수입국간의 이해대립으로 쉽게 합의점에 이르지 못하였다. 특히, 2003년 9월 칸쿤(Cancun) 각료회의에서 미국과 EU의 절충안을 바탕으로 세부원칙 논의를 위한 기본방향에 합의하기 위해 노력하였으나, 개도국과 수출국간의 입장 차이로 합의도출에 실패하였다. 그러나 여기에서 제기된 각 국가 또는 그룹들 간의 제안 및 논의를 바탕으로, 2004년 8월 1일 WTO 일반이사회에서 세부원칙 수립을 위한 기본골격(Framework)이 채택되었다. 농업분야는 높은 수준의 관세와 보조를 더 큰 폭으로 감축하기로 하는 등 시장개방 확대, 국내보조 감축, 수출보조 감축의 세 가지 부분에서 다음과 같은 세부원칙의 기본방향에 합의하였다. 첫째, 관세수준에 따라 품목을 몇 개의 구간으로 나누고, 구간별 관세 감축 방식을 선진국과 개도국에게 공통적으로 적용한다. 또한, 민감품목의 자율적 선정을 통해 관세감축의 신속성을 인정하되, 민감품목의 실질적 시장접근을 보장하기 위해서 구간별 관세 감축공식에서 벗어난 정도를 감안하여 관세율 할당(Tariff Rate Quotas)을 확대한다. 둘째, 무역왜곡보조의 총액은 보조의 절대규모 또는 농업생산액 대비 보조규모에 따라 국가별로 구간을 나누고, 이행초년에 대폭 감축한다. 품목별 보조금 상한설정을 통해 품목 간 및 정책간 보조의 대체를 금지한다. 셋째, 수출경쟁분야에서는 수출보조에 대한 철폐가 아닌 단순감축으로 절충했던 미국과 EU의 공동안과 달리, 수출보조 철폐 날짜를 확정하고 이에 따라 직·간접 수출보조 수준을 점차 철폐한다. DDA 협상의 기본구도는 칸쿤 각료회의를 계기로 종전의 ‘미국과 EU’에서 ‘선진국과 개도국’이라는 남북문제로 전환되었다. 칸쿤 각료회의에서는 미국·EU 등 수출선진국과 인도·중국·브라질·아르헨티나 등이 참가하는 22개 수출개도국 그룹인 G20이 주요 쟁점에 대해 접제한 의견 대립을 하는 가운데 한국·일본·대만·스위스 등 기존의 NTC 그룹에 참여해왔던 수입국들을 중심으로 G10을 형성하여 독자적인 입장을 개진하고, 농업보조의 여력이 적어 시장 개방분야에서의 개도국 우대의 중요성을 강조하는 개도국들은 G33 그룹을 형성하여 칸쿤 각료회의 이후의 DDA 협상에서 중요한 역할을 하게 되었다. 한편, 기존의 케언즈 그룹(17개국)은 선

진국과 개도국으로 분열하여 선진국은 미국·EU에 합류하고, 개도국은 개도국 그룹에 합류하여 강력한 영향력을 행사하게 된 것도 주목할 만한 변화이다.

2005년 12월 홍콩 각료회의는 당초 목표수준을 세부원칙의 완전타결에서 합의가 가능한 분야만 우선 타결하는 부분타결로 하향조정하였다. 이는 주요 쟁점에서 미국, EU, G20 등이 견해 차이를 좁히지 못했기 때문이다. 그러나 홍콩 각료회의를 통해 기본골격에서 합의된 세부원칙에 대한 기본 방향들이 쟁점분야별로 보다 구체화되었다. 첫째, 시장접근 분야에서 관세구간의 수를 4개로 하고, 구간별 관세감축 방식으로 선형에 기초한 감축공식을 채택한다. 둘째, 국내보조 분야에서 보조총액의 절대규모를 기준으로 회원국들을 3개 구간으로 구분하고, EU를 최상위 구간에, 미국과 일본을 차상위 구간에 각각 배치한다. 셋째, 수출경쟁 분야에서 수출신용, 수출국영무역기업, 식량원조 등의 수출보조조치들에 대한 세부규율을 마련한다는 전제하에, 2013년까지 수출보조금을 철폐한다. 넷째, 면화에 대한 모든 형태의 수출보조조치를 2006년까지 폐지하고, 면화보조금을 다른 농업보조금보다 조기에 더 큰 폭으로 감축한다. 다섯째, 최빈개도국(LDC)에 대한 무관세와 무쿼터 수입을 보장한다.

#### 1.1.2. 세부원칙 합의를 위한 협상 진행(2008 ~ 현재)

2006년에 들어 세부원칙에 대한 본격적인 협상이 시작되었다. 이후 2008년 말까지 DDA 농업협상은 몇 차례의 협상 중단과 결렬에도 불구하고, 두 번의 세부원칙 초안에 이은 1차부터 4차까지의 세부원칙 수정안을 통해서 서로의 입장이 구체적인 부분까지 조금씩 절충되기 시작하였다. 특히 이명박정부가 출범한 이후인 2008년 7월 10일에는 팔코너 농업협상의장이 그 동안의 논의를 바탕으로 작성한 세부원칙 3차 수정안을 배포하였다. 이로써 최소한 농업분야에서는 세부원칙 최종타결을 위한

수평적 협의와 각료회의의 준비가 일차적으로 마무리되었다. 그리고 2008년 7월 21일에는 스위스 제네바에서 WTO 소규모 각료회의가 개최되어 농업과 비농산물 분야의 핵심 쟁점에 대한 최종 합의도출을 시도하였다. 그러나 소위 삼각쟁점(triangle issues)으로 불리는 농업협상에서의 시장개방과 국내보조감축, 비농업협상에서의 개도국 시장개방수준을 둘러싼 미국, EU, 개도국의 교차적인 양보요구는 협상의 추가 진전을 어렵게 만들었다. 이외에도 케언즈 그룹을 위시한 수출국 입장과 G10과 G33같은 수입국 입장의 절충이 어려워, 세부원칙 수립에 관한 합의도출은 어려움에 직면하였다.

이에 라미 WTO 사무총장은 미국, EU, 브라질, 인도의 기존 G4에 중국, 호주, 일본을 추가한 G7 회의(2008.7.25)를 통하여 타협안을 제출하고 각국의 합의를 이끌어 내 G7 잠정타협안이 도출되었다. 그러나 G7 잠정타협안을 다자화하는 과정에서 개도국 특별긴급관세제도(SSM)의 발동에 따른 추가관세 부과 시 도하라운드 이전 양허세율 초과를 허용하는 조건을 둘러싸고 미국과 인도의 대립이 발생하였다. 비농산물 분야의 분야별 자유화 논의에서도 중국과 수출국들의 강경한 입장 고수로 합의도출이 어려워 졌다. 이후 EU측 중재안이 회람되기도 하였으나 끝내 거부되고 결국 7월 29일 소규모 각료회의는 결렬되었다.

이후 2008년 11월 15일 연내 세부원칙 타결을 위해 노력한다는 G20 정상 회의(미국 워싱턴 D.C.)의 선언에 힘입어 12월에 각료회의를 개최하기로 합의하였다. 이를 위해 7월 소규모 각료회의 때 라미 사무총장이 제시한 세부원칙 패키지와 이 슈별 소그룹회의에서 의견 절충이 있었던 분야를 중심으로 12월 6일 세부원칙 4차 수정안이 배포되었다. 그러나 비농산물의 분야별 자유화와 도하 이전의 양허세율 초과 농산물 특별긴급관세(SSM) 발동조건 등 핵심 쟁점에 대한 주요국간의 이견에 대한 절충안을 찾지 못함에 따라, 결국 예정되었던 12월 각료회의 개최가 무산되었다.

결국, 2001년에 출범한 DDA 협상은 2008년 7월에 세부원칙 타결을 위한 소규모

각료회의를 개최하여 핵심쟁점에 대한 잠정타협안을 도출하였으나, 농업협상의 개도국 특별긴급관세제도(SSM)와 비농산물(NAMA) 협상의 분야별 자유화(sectoral)와 관련된 쟁점에 대해 미국 및 인도·중국 등의 강경한 입장 차이로 인해 최종합의에 실패하였다.

2008년 말 세부원칙 4차 수정안에 대한 합의가 실패한 이후로 최근까지 DDA 협상은 별다른 진전을 이루지 못하고 있다. 2009년 하반기부터 재개된 DDA 농업협상은 세부원칙 잔여쟁점과 양허표 양식(template) 및 데이터 논의로 이원화되어 진행되었다. 2009년 9월에 워커(David Walker) 농업협상그룹 의장은 국내보조 분야 2개, 시장접근분야 8개 등 총 10개의 잔여쟁점을 위주로 세부원칙 협상을 진행하여 왔다. 잔여쟁점에 대한 협상에서는 주요국들이 종전의 주장을 되풀이함으로써 실질적인 논의의 진전이 없었다. 2009년 하반기부터 2년 가까이 지속되어 온 실무차원의 협상은 주로 SSM에 관한 기술적인 토의를 중심으로 진행되었다. 수출국과 G33은 무역통계 자료를 바탕으로 SSM 발동 가능성과 제약조건의 실효 등에 대해 자기에게 유리한 방향으로 분석한 자료를 배포하면 다른 나라들이 분석방법이나 자료의 문제점을 공격하는 식의 지리한 논의가 이어졌다.

2011년에 들어서 라미 사무총장은 7월까지 DDA 협상의 타결을 목표로, 4월 부활절 이전까지 모든 협상그룹 의장들로 하여금 ‘수정 텍스트’를 회람하게 할 계획임을 밝혔다. 특히, 1월 29일에 개최된 다보스포럼의 통상장관회의에서도 DDA 협상의 타결을 위한 각 나라의 의지를 재확인하면서 협상의 진전에 기대가 높은 상황이었다. 이에 따라 농업협상그룹도 5차 수정안을 제출하기 위하여 분주하게 움직여 왔다.<sup>3)</sup> 그러나 4월 21일에 협상그룹 의장들은 기존 계획과는 달리 ‘수정 텍스트’를 회람하는 대신에 그간 협상 진행 상황을 정리한 ‘보고서’를 회람했다. 이는 2011년

3) 2011년 2월의 주요국 심층회의(ROOM E)는 명확화 문제, 국내보조 관련 자료(2월 8일), 시장접근 관련 잔여쟁점(2월 9일), 수출경쟁 관련 잔여쟁점(2월 10일) 등을 논의하였고, 이어서 의장주재 고위급회의를 연속 개최하여 잔여쟁점에 대해 집중적으로 논의하였다.

초부터 집중적인 협상을 진행해 왔지만 여러 분야의 협상에서 아직까지는 ‘수정 텍스트’를 배포할 수 있을 정도까지 합의가 이뤄진 내용은 없다는 것을 반증하는 것으로, 결국 주요 협상국들이 서로의 입장차를 줄이는 데 실패했다는 것을 의미한다. 농업협상그룹 의장보고서는 2008년 12월의 세부원칙 4차 수정안 이후의 협상 진행 내용과 주요 이슈에 대한 각 회원국 간 입장차 등을 담고 있다. 이 경과보고서에서 워커 의장은 세부원칙을 타결하기 위해 특별품목, 개도국 특별긴급관세제도(SSM) 등 그동안 잔여쟁점 10개에 대해서 협상을 진행해 왔으나 현재까지 세부원칙 수정안에 반영할 정도의 구체적 진전사항은 없다고 평가하고 있다. 2008년 말에 DDA 협상이 결렬된 표면적인 이유가 농업분야의 개도국 특별긴급관세제도(SSM)인 것과는 달리, 이번에 ‘수정 텍스트’가 회람되지 못한 직접적인 이유는 비농산물 시장접근 분야(NAMA)에서 미국과 중국의 견해 차이가 좁혀지지 않았기 때문이라는 평가가 지배적이다.<sup>4)</sup>

예정되었던 ‘수정 텍스트’의 회람이 좌절된 직후인 2011년 4월 29일에는 무역협상위원회(TNC)의 비공식 회의가 개최되어 향후 협상의 추진방향이 논의되었다. 이후 한 달 여 동안 WTO의 주요 회원국들은 기존과 같은 협상방식을 계속 유지해야 하는지, 아니면 민감한 분야를 제외한 채 합의된 부분만을 가지고 DDA 타결을 추진하는 이른바 ‘플랜 B’와 같은 새로운 접근을 해야 하는지 등에 대한 구체적인 의견을 교환하였다. 이러한 의견수렴의 과정을 거쳐, 2011년 5월 말에 WTO는 DDA 협상의 연내 타결이 어렵다는 것을 공식적으로 발표하였다. 결국 DDA 협상은 또 다시 교착상태에 빠지게 되었다. 한편, 2012년에는 미국, 중국, 인도, 러시아 등 주요국의 정치일정상 DDA 협상의 진전은 어려울 것이라는 관측이 대세를 이루었다. WTO는 DDA 협상이 중단되는 것을 막기 위해, 우선 회원국 간 이견이 적은 분야(최빈개도국에 대한 무관세·무쿼터, 원산지규정 적용의 융통성, 면화보조금 철폐,

4) NAMA에서 관세감축공식은 잠정적으로 타협되었으나 분야별 자유화(sectoral)에 대해 주요국간 입장이 첨예하게 대립하여 전체 DDA 타결을 지연시키고 있다.



서비스 분야 의무면제)부터 타결하는 조기수확 프로그램을 시도하고 있다. 이러한 시도가 DDA 협상의 불씨를 살려나간다는 긍정적인 역할을 할 것으로 전망되지만, 농업분야 내의 여러 쟁점들이 사실상 연계되어 있고 전체 협상(수평적 협의)에서도 서로 다른 분야가 동시에 협상 테이블에서 논의되어 왔기 때문에 실질적인 성과가 나타나기는 쉽지 않은 상황이다.

### 1.1.3. 향후 농업협상의 잔여쟁점과 전망

2008년 말에 세부원칙 4차 수정안이 합의에 도달하지 못하자 주요국들 간에 농업분야 뿐만 아니라 DDA 협상의 전반적인 목표수준의 재조정과 관련하여 의견대립이 발생하였다. 미국, EU 등 선진국들은 기존 협상 패키지에 불만을 표시하고 비농산물, 서비스 등의 분야에서 개도국들의 추가적인 개방이 필요하다는 입장을 제시한 반면, 중국, 인도, 브라질 등 주요 개도국들은 전체 협상의 균형을 유지하기 위해서는 선진국들이 농업분야에서 개방수준을 확대해야 한다고 주장하고 있다. 특히 미국은 DDA 협상 출범 당시에 비해 주요 개도국들이 세계 경제에서 차지하는 위상이 크게 신장되었으므로, 이들 국가가 변화된 지위에 걸맞는 책임을 져야 한다는 강경한 입장을 고수하고 있다.

2009년 9월에 재개된 DDA 농업협상은 세부원칙 잔여쟁점과 양허표 양식 및 데이터 논의로 분리되어 추진되었다. 세부원칙 4차 수정안에서 괄호 또는 별표가 표시된 10가지 잔여쟁점은 ① 개도국 특별긴급관세제도, ② 특별품목, ③ 관세상한, ④ 민감품목, ⑤ TRQ 신설, ⑥ 관세단순화, ⑦ 열대작물, ⑧ 특혜잡식, ⑨ 품목특정 블루박스 한도, ⑩ 면화 등이다.<sup>5)</sup> 그동안 농업분야의 잔여쟁점들은 여러 차례 논의되어 오면서, 주요국간의 첨예한 의견대립은 어느 정도 해소된 상태이다. 2011

5) 잔여쟁점 중에서 열대작물 및 특혜잡식은 2009년 12월 15일 EU, 중남미 바나나 수출국 11개국, ACP, 미국 등이 바나나 분쟁 타협안의 일환으로 합의에 도달하였으며, 세부원칙 4차 수정안의 관련 조항(147~149항)의 수정을 요청하였다.

년 4월 21에 배포된 농업협상그룹 의장보고서의 도입 부분에 나타난 라미 WTO 사무총장의 DDA 진행 상황에 대한 평가에서도 농업분야의 잔여쟁점들은 적절히 타협될 수 있을 것으로 판단된다고 언급하고 있다.

표 5-1. DDA 협상의 전개과정

시기	DDA 협상 추진경과	5단계 구분
2001년 11월	협상출범(카타르 도하)	협상을 위한 준비 단계 (2000.3~2002.3)
2003년 2월	하빈슨의장 초안 제시	세부원칙 마련을 위한 준비단계 (2002.3~2003.7)
2003년 9월	칸쿤각료회의 결렬	세부원칙 기본방향 설정을 위한 단계 (2003.8~2004.8)
2004년 8월	세부원칙 기본골격 합의	
2005년 12월	홍콩각료회의: 시한연장 (홍콩각료회의의 시한내 타결 실패 이후 라미총장에게 협상 진전 역할 부여)	세부원칙 기본방향의 구체화단 계 (2004.9~2005.12)
2006년 7월	라미총장 협상 일시중단 선언	세부원칙 합의를 위한 협상단계 (2006.1~)
2006년 11월	라미총장 협상재개 선언	
2007년 7월	팔코너의장 세부원칙 초안 제시	
2008년 2월	팔코너의장 세부원칙 수정안 제시	
2008년 5월	팔코너의장 세부원칙 2차 수정안 제시	
2008년 7월	팔코너의장 세부원칙 3차 수정안 제시	
2008년 12월	팔코너의장 세부원칙 4차 수정안 제시	
2009년 12월	제네바 각료회의: '10년 DDA 협상타결을 목표로 협상 추진현황 점검 합의하였지만, 주요국간 입장차이로 합 의도출에 실패	
2011년 5월	합의가 가능한 의제를 중심으로 소규모 패키지 구성방 안이 논의되었으나 합의 미도출	
2011년 12월	WTO 각료회의(MC-8): WTO 및 다자통상체제에 대한 신뢰 재확인하고, DDA 협상진전을 위한 새로운 접근 법의 필요성 제기	
2012년 ~	MC-9 대비, 조기수확 가능 분야(무역원활화, TRQ 관 리방안 등) 제안 및 협상	

자료: 농림수산물부, 2012. DDA/FTA 농수산분야 협상 동향.

표 5-2. DDA 농업협상 세부원칙 잔여쟁점 논의 내용

	세부원칙 4차 수정안	주요국 입장
SSM	<ul style="list-style-type: none"> <li>UR 양허관세 초과: 제한 인정(W/7)</li> <li>·120-140: 33%, 8%p</li> <li>·140 이상: 50%, 12%p</li> <li>·5가지 발동 제약조건 도입: Prorating, Cross-check, Seasonality, Duration, Spillover</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>G33: W/7의 여러 조건 수용불가</li> <li>·수출국: 발동제한조건 반드시 필요</li> <li>·미국: 구체적 상황, 대상에 중점</li> <li>·브라질: Normal trade 및 Import surge에 중점</li> <li>·EU: 원점에서 재검토 주장</li> </ul>
특별품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entitlement: 12%, Zero cut: 5%</li> <li>·평균감축률: 11%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>G33: 다른 이슈와 타협 산물, 재협상 반대(인도네시아: SP 수치는 각료 간 결정 필요)</li> <li>·미국: 수용불가</li> <li>·개도 수출국: 자국 품목 해결 요구</li> </ul>
관세상한	<ul style="list-style-type: none"> <li>·관세상한(100%) 적용 예외 규정</li> <li>·민감품목과 [비민감품목 중 1%]</li> <li>·TRQ 증량 등 추가보상(0.5%) 필요</li> <li>·관세상한(150%) 적용 예외 규정</li> <li>·특별품목 및 민감품목</li> <li>·민감품목은 추가보상 필요(0,33%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>G10: 도입에 반대하나 Rev.4 및 W/6기초로 논의 가능</li> <li>·수출국: NAMA 협상과의 균형을 감안, 도입 필요</li> <li>·비민감품목 1% 예외에 대한 보상 수준(전체 민감품목 0.5% 증량)이 불충분함</li> </ul>
민감품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>·개수: 4%+2%(EFTA 국가 및 일본)</li> <li>·TRQ 증량: 소비량의 4%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·일본, 캐나다: 8%, 6% 필요</li> <li>·수출국: 4%를 초과하는 민감품목 지정시 보상 수준을 높힐 필요</li> </ul>
TRQ 신설	<ul style="list-style-type: none"> <li>·신설불가/[가능시 세번의 1%] [민감품목보다 2% 추가 보상]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>G10: 도입 필요</li> <li>·수출국: 기본적으로 반대하나 필요시 충분한 보상 필요</li> </ul>
관세 단순화	<ul style="list-style-type: none"> <li>·목표: 100% 단순화/[90%]</li> <li>·방식: Annex N 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>G10/EU: 90%, 85% 주장</li> <li>·수출국: 100% 단순화 주장</li> <li>·EU: Rev.4 및 Annex N과의 불일치 해소 필요</li> </ul>
열대작물 및 특혜장식	<ul style="list-style-type: none"> <li>·열대작물: 열대작물 list의 65%</li> <li>·20% 이하: 철폐</li> <li>·20% 이상: 80% 감축</li> <li>·Annex H 품목은 개도국 관세감축 기간(10년) 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·인도: 동 내용 논의시 초청 받지 못했으므로 동의할 수 없음</li> <li>·코스타리카, 콜롬비아, 모리셔스: 재협상 곤란</li> </ul>
품목특정 블루박스 상한	<ul style="list-style-type: none"> <li>·미국: 1995-2000 평균 BB 지급액에 기초하여 2002년 농업법에 따른 품목별 지급비율의 [110 or 120%] 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·미국: 정치적 이슈라는 주장</li> <li>·중국: NAMA와 수평적 이슈</li> <li>·브라질: 105%</li> </ul>
면화	<ul style="list-style-type: none"> <li>·면화보조: 일반 AMS보다 더 감축</li> <li>·BB: 일반의 1/3 설정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·미국: 다른 pillar와 종합 검토</li> <li>·Cotton 4: 신속 해결</li> <li>·G20: Cotton 4 지지</li> </ul>

자료 : DDA/FTA 농수산분야 협상 동향, 농식품부 2011.3.21.

2008년 7월 소규모 각료회의 이후, 협상 진전을 위해 다각적으로 노력하였으나, 주요국간 입장 차이, 정치적 모멘텀 부족, 상호 불신 등으로 인해 주요 분야에서의

진전이 없자 DDA 협상 전반(농업, 비농산물, 서비스 등 9개 분야)을 포괄하는 일괄타결(single undertaking)을 단기에 도출하는 것이 불가능하다는 인식이 점차 확산되었다. 이에 따라 2011년 5월부터 WTO에서는 합의가 가능한 의제를 중심으로 소규모 패키지(Small package)<sup>6)</sup> 구성방안이 논의되었으나 합의에 이르지 못한 상태에서 2011년 12월에 제네바에서 제8차 WTO 각료회의가 개최되었다. 동 각료회의에서는 DDA 협상에 대한 선진국과 개도국 간 시각 차이를 재확인한 가운데, 다자통상체제의 가치와 중요성을 인식하고 조기수확의 가능성을 열어둔 최소한의 성과를 거둔 것으로 평가된다. 그 결과 2012년에 회원국들은 DDA 협상진전을 위한 새로운 접근법을 모색하고 조기수확이 가능할 것으로 예상되는 분야의 탐색에 주력 하였으나, 2012년 들어서도 협상 진전이 부진하여, 좌절감과 비관론이 심화되었다. 특히, 2012년 상반기에는 미국, EU, 호주 등 선진국 진영은 무역원활화 조기 수확에 적극적인 입장인 반면, 중국, 인도, 브라질 등 개도국 진영은 무역원활화가 self-balancing 하지 않으므로 농업/개발/LDC 이슈 등과의 연계가 필요하다는 입장으로 대립하였다. 2012년 하반기 들어, 무역원활화의 단독 조기수확 보다는 제한된 여타 분야와의 균형 유지를 위하여, 농업 G-20 그룹의 제안(TRQ 관리 방안) 등이 제시됨에 따라, 다소나마 협상 분위기가 호전되고 있기는 하나, 유동적이고 취약(fragile)한 상황이다.

DDA 협상은 미국, EU 등 선진국과 중국, 인도, 브라질 등 개도국간 교착 국면에 근본적 변화가 없는 한, 정체국면이 지속될 것으로 전망된다. 제9차 WTO 각료회의(MC-9, 2013.12.3~6 발리)까지는 극히 제한적인 범위내에서 성과물 도출을 모색하면서, 여타 분야는 향후 논의 과제로 처리하는 방안을 상정할 가능성도 있다. 아울러, MC-9까지 시간이 촉박하고, 주요국들간 상호 불신의 팽배로 협상 진

6) 소규모 패키지는 최빈개도국(LDC) 의제와 수출경쟁, 수산보조금 등 상대적으로 회원국 간에 합의가 이루어진 분야를 조기수확하지는 차원에서 구성된 의제들의 조합이다. 무역원활화, TRQ 관리, 국영무역, 수출경쟁 등이 농업분야 조기수확 이슈로 논의 중에 있다. 미국과 호주 등 선진국은 무역원활화만의 조기수확에 대한 논의를 주장하는 반면, G20(수출개도국) 그룹은 TRQ 관리, 수출경쟁, 식량원조, 국영무역, 면화 등 이슈가 포함되어야 한다는 입장이다.

전이 어려운 상황이며, MC-9 실패시 다자통상체제가 붕괴할 수 있다는 인식이 확산되면서 매우 조심스럽게 협의를 추진해 나갈 것으로 예상된다. 그리고 DDA 협상의 실질적 진전 여부에 대한 전망은 MC-9 전후 재조명이 필요할 것으로 예상되는데, DDA 협상 타결 지연으로 인한 피로감이 MC-9 전후 고조될 가능성이 크며, 중장기적으로 미국-중국간 합의점이 모색될 경우 전반적인 DDA 협상 방향이 달라질 수 있을 것으로 전망되며, 2013년 9월초 임기가 시작되는 차기 WTO 사무총장의 역량에 따라 향후 DDA 협상의 향배도 영향을 받을 것으로 예상된다.

한편, 2000년대 이후 FTA 등 양자 간 무역협상의 비중이 높아지면서 상대적으로 DDA 협상에 대한 관심이 감소한 반면, 양자 간 교역문제 해결 등에 있어서 WTO의 중요성은 커질 것으로 전망된다. 따라서 산하 위원회의 통상협정 이행점검, 일반 통상 이슈(보호무역주의, 비관세장벽 대응, FTA 협정 해석 등)를 중심으로 WTO 무역정책검토기구(TPRB)의 기능과 활동이 강화될 것으로 예상된다.

## 1.2. 수산보조금 협상

### 1.2.1. 수산보조금 협상 경과

수산보조금은 DDA 협상의 9개 의제<sup>7)</sup>중의 하나인 규범협상 그룹에서 논의되고 있으며, 미국, 호주, 뉴질랜드 등 FFG(Fish Friends Group)<sup>8)</sup> 주도하에 수산자원 보호를 목적으로 시작되었다. 규범협상의 세부의제에는 수산보조금 외에도 일반보조금과 반덤핑이 포함되어 있다.

2005년 12월 홍콩각료회의에서는 과잉어획능력과 과도어획을 야기하는 수산보조

7) 농업, NAMA, 서비스, 규범, 무역원활화, 무역과 환경, 개발, 지적재산권, 분쟁해결

8) FFG 11개국은 미국, 호주, 뉴질랜드, 칠레, 에콰도르, 아이슬란드, 페루, 아르헨티나, 파키스탄, 노르웨이, 콜롬비아 등이다.

금을 금지하기로 결정하였다. 또한, 2007년 11월 규범의장은 어선건조, 어항시설, 어업운영비(면세유) 등 우리나라 수산보조금의 대부분을 금지하는 내용의 협정문안을 발표하였다. 이로 인해 면세유가 출어비의 상당 부분을 차지하는 우리나라의 경우, DDA 수산보조금 협상이 국내 어업부문에 미치는 부정적인 영향을 우려하게 되었다. 금지보조금 범위에 대해서는 회원국별로 입장 차이가 존재하는데, 미국, 뉴질랜드, 칠레 등은 2007년 11월의 의장안을 유지하자는 입장이고, 중국, 인도 등 개도국은 의장안을 지지하면서 개도국 특별대우 강화를 요구하고 있다. 반면, 우리나라와 일본, EU, 대만 등의 공조국들은 금지범위의 축소를 주장하고 있다. 이에 우리나라는 2010년 9월에 면세유, 어항시설 보조금 등이 금지범위에 포함되지 않도록 하는 제안서를 제출하였으나, 2011년 1월에 일본은 유류보조금을 금지하는 제안서를 제출하면서 공조국간에도 의견차가 존재하게 되었다. 때문에 수산보조금의 포괄적 금지가 최종적으로 합의될 가능성을 염두에 두어야 하는 상황이다.

이후 라미 WTO 사무총장이 2011년 4월까지 새로운 수산보조금 협정문안을 제출토록 요구함에 따라 협상이 강도 높게 진행되었지만, 회원국간 주요 쟁점에 대하여 합의가 거의 이루어지지 않아 규범의장은 수정 협정문안 대신 현황 보고서를 제출하였다.

### 1.2.2 수산보조금 협상의 쟁점과 전망

향후 수산보조금 협상은 규범의장이 주재하여 협상방향 및 주요쟁점을 계속 협의하여 나갈 것으로 전망된다. 우리나라는 금지되는 수산보조금의 범위를 최소화하는 것을 협상목표로 삼고 있으며, 엄격한 자원관리를 전제로 금지보조금의 예외를 인정하자고 주장하고 있다. 규범그룹에서의 협상력을 높이고 위해 일본, EU, 대만 등 우리와 입장이 유사한 국가와 공조를 강화하고, 미국, 중국, 인도 등 주요국과의 양자협의 등을 통해 우리나라의 제안서에 대한 지지를 확산시키고자 노력하고 있

다. 한편, 대내적으로는 수산보조금 협상의 타결에 대비하여 기존 수산보조금 지원 체제를 국제적 추세에 부합하면서 수산업경쟁력이 강화될 수 있는 방향으로 점차 전환해 나갈 계획을 가지고 있으며, 이와 함께 수산보조금 금지에 따른 국내 충격을 완화할 수 있는 조치도 병행하여 추진하고 있다. 이를 위해 수산보조금 지원제도의 개편을 모색하는 동시에 어업인 단체 설명회와 전국 순회 간담회 등을 지속적으로 추진하고 있다. 특히, 면세유 대응과 관련하여, 면세유의 특정성을 약화시키는 방안을 검토하고 있으며, DDA가 타결될 경우에도 유예기간이 있고, EU, 미국 등 타 회원국도 면세유가 있기 때문에 전반적 추세를 보아가며 대응하되 어업인의 피해를 최소화하도록 대처할 계획이다.

표 5-3. DDA 수산보조금협상 의장안 주요쟁점 논의 내용

	의장안	주요국 입장
금지보조금범위	°선박 간·개조, 어선의 제3국 이전, 운 영비용(연료, 미끼, 얼음 포함), 항구 인 프라 및 인근 가공시설, 어획물에 대한 가격보조, 소득보조, 입어료, IUU어업 보조금 명시적 금지	°미국, 호주, 뉴지 등 FFG 의장안 지지 °중국, 인도, 브라질 등 개도국은 조건부 지지 °우리나라, 일본 등은 금지보조금 범위 축소 주장
면세유	°의장안 제 I.1조(c)에서 금지대상 보조금으로 지정	°미국, 호주, 뉴지 등 FFG는 면세유를 과잉어 획 및 과잉어획능력을 유발하는 보조금으로 간주 °우리나라는 각 국가별 조세체계 및 정책목적 의 상이를 들어 금지제외 주장
소규모 어업 및 공해어업	°개도국의 경우 어선길이 10m or 34feet 와 갑판이 없는 어선의 해면어업의 경 우 선박 간·개조 및 운영비용 금지 예외	°미국, 호주, 뉴지 등 FFG는 의장안의 엄격한 적용 주장 °우리나라를 비롯한 개도국들은 소규모어업 및 공해어업의 일률적 금지의 불공평성 주장
어업관리제도	°의장안 제V조(어업관리제도 기준제시)	°미국, 호주, 뉴지 등 FFG는 수산보조금 협상 의 실효성을 위해 광범위한 보조금 금지가 선행, 어업관리제도는 보완적 요소로 고려 °중국, 인도, 브라질 등 개도국은 선진국의 어 업관리를 위한 기술적 지원 선행을 강조 °우리나라는 포괄적 금지가 아닌 어업관리제 도를 통한 지속가능어업 실현 가능성을 강조

자료 : 농림수산식품부, 2012. DDA/FTA 농수산분야 협상 동향.

## 1.3. 한·캐나다 쇠고기 수입 분쟁

표 5-4. 분쟁 진행 경과

구분	진행경과
협상요청	◦ 2009.4.9
패널설치	◦ 2009.8.31
패널작업 중지 요청(캐나다)	◦ 2011.6.28
패널작업 중지 동의(한국)	◦ 2011.7.4
양자협약	◦ 2012.6.19

자료 : 농림수산물부, 2012.

2003년 5월 캐나다에서 광우병 발병이 확인되면서 우리나라는 캐나다산 쇠고기 수입을 전면 중단하였다. 이후 2007년 5월 국제 수역사무국(OIE)은 캐나다를 ‘광우병 위험 통제국’으로 판정내렸으며, 캐나다는 이를 근거로 자국산 쇠고기 수입재개를 요구하기 시작하였다. 우리나라는 캐나다산 쇠고기의 안전성 여부가 먼저 확인되어야 수입을 재개할 수 있다는 입장인 반면, 캐나다는 이미 OIE로부터 동일 지위를 획득한 미국산 쇠고기는 2008년 6월부터 수입이 재개된 상황에서 캐나다산 쇠고기 수입금지는 불평등하고 한국이 WTO의 최혜국 대우 원칙을 위반하였다고 주장하였다. 2008년 11월 한·캐나다 수입위생조건 2차 협상이 있었으나, 이 때 알버타 주에서 광우병에 감염된 소가 발견되면서 협상이 중단되었다. 결국 2009년 3월에 캐나다 정부는 한국이 캐나다산 쇠고기 수입을 재개하지 않을 경우 한국을 WTO에 제소할 의향이 있음을 통보한데 이어 2009년 4월 WTO에 한국을 제소하였다. 후속조치로 2009년 7월 캐나다 정부는 WTO에 분쟁해결기구(DSB) 설치를 요청하기에 이르렀으며, 8월 WTO 한·캐나다 분쟁처리를 위한 DSB 설치가 확정되었다<sup>9)</sup>. 이후 양국은 캐나다산 소고기의 수입개방 여부를 논의하기 위해 소고기 검역

9) 캐나다가 지난 9월 설치한 ‘WTO 분쟁해결 패널’에는 미국과 EU 외에도 브라질, 아르헨티나, 중국, 인도, 일본, 대만 등이 제삼자 참여를 신청하였으며, 이들 중 일부 국가는 한국 시장에 관심을 갖고 있음. EU에서는 2006년부터 3년 동안 600여건의 광우병이 발생했음에도 불구하고, EU 27개국 가운데 ‘광우병 위험 통제국’은 23개국임. 아일랜드와 네덜란드는 이미 우리나라에 쇠고기 수출 의사를 밝힌 바 있음.



기술협의를 실시하는 등 지속적인 양자협의를 진행하여 왔으나 수입금지 기간에도 총 4번이나 캐나다에서 광우병이 발생함에 따라 양자협상은 별다른 진전을 보지 못하였다.

우리 정부는 한-캐나다 쇠고기 문제해결 방식을 WTO 분쟁해결기구를 이용하는 방식과 양국 정부간 합의하는 방식을 병행하여 접근해 왔다. 당초 쇠고기 수입 문제는 국내적으로 매우 민감한 사안임을 감안하여 정부는 신중한 접근이 필요하다는 입장에서 DSB의 판결에 불복하여 상소까지 거칠 경우 통상 2년 정도 기간이 소요될 것이기 때문에 WTO 프로세스를 계속 진행하는 것도 나쁘지 않다는 판단을 하였다. 그러나 협상이 난항을 거듭하면서 WTO 최종 결정이 캐나다의 승소로 나타날 경우 정부는 최종 결정 이행을 위한 관련 법과 규정을 의무적으로 개정해야 하는 상황에 처하는 것을 피하고 양자협의를 통해 실리를 추구하자는 입장이 보다 현실적인 대응방안으로 제기되었다.

우리 정부는 2011년 6월 27일 캐나다와의 양자협상을 통해 ‘캐나다산 소고기 수입위생조건(안)’에 합의함으로써 WTO 분쟁을 중지하였다. 합의 내용으로는 첫째, 30개월 미만 뼈를 포함한 소고기만 수입이 가능하고, 둘째, 특정위험부위(SRM), 내장, 분쇄육, 그리고 소고기 가공품은 수입을 금지하기로 하였다. 마지막으로 추가적인 BSE 발생 시 수입금지 조치를 취하기로 하였다. 이는 미국산 소고기 수입위생조건에 비해 강화된 조건이다. 이러한 양자합의에 따라 우리 정부는 2012년 1월 20일에 캐나다산 쇠고기 수입위생조건을 고시하고 수출작업장을 승인하였으며, 최종적으로 2012년 6월 19일에 양자합의로 분쟁이 종결되었다<sup>10)</sup>.

#### 1.4. WTO/DDA 협상 대응 방향

다자체제하에서 무역자유화 논의가 이루어지는 WTO/DDA 협상은 2001년도에 출

10) 한-캐나다 공동서한으로 양자 합의에 의한 분쟁해결(Mutually Agreed Solution)을 패널에 통보. 패널은 합의에 의하여 분쟁이 종결되었음을 명기한 보고서 회람.

범하였으나 아직 선진국과 개도국간의 의견대립으로 정체 상태에 있으며, 2013년도 부터는 다시 논의가 재개될 것으로 전망된다. 2012년에도 협상진전을 위한 새로운 접근방식에 대한 논의가 이루어졌으나 ‘조기합의 가능 분야’, ‘일괄타결 원칙 유지’ 등에 대한 회원국 간 입장차이가 좁혀지지 않았다. 우리나라는 교역비중이 높은 국가로서 다자무역체계의 확립이 유리한 입장이다. 농업분야 협상에서도 우리나라는 거대경제권과의 FTA를 체결함에 따라 DDA 협상이 우리 농업에 미치는 영향은 감소할 것으로 전망되며, 향후 DDA 협상에서는 보다 유연한 대응전략을 모색할 필요가 있다. 최근의 한·EU FTA와 한·미 FTA 발효, 한·중 FTA 협상 등으로 인해 쌀을 제외한 대부분의 품목에서 향후 20년 이내에 해당국 수입농산물에 대한 관세가 철폐될 것이다. 이는 5년 동안 품목별로 50~70%의 관세감축률을 제시하고 있는 ‘선진국 기준이 적용되는 DDA 농업협정’에 비견될 수 있는 규모의 시장개방이 이루어지는 것이다. 결국, 우리나라의 주요 수입농산물의 원산지인 미국이나 중국과의 FTA가 발효될 경우 DDA 체결에 따른 농업부문의 파급효과(관세인하 효과)는 제한적일 가능성이 크다. 따라서 FTA 추진 상황을 감안하여 선진국 기준으로 DDA가 타결될 경우의 국내 농업분야 파급효과를 계속하고, 이에 따른 대응책 마련이 필요하다. DDA 협정이 타결되면 FTA와는 달리 관세 감축 이외에도 국내보조금 감축, 수출보조 철폐 등을 이행해야 하기 때문에 국내 농정에 일정한 제약요인으로 작용하게 된다. 우리나라 농업의 개도국 지위 유지 여부에 따라 관세 감축 수준이나 보조금 감축 수준이 크게 달라지기 때문에 ‘농업의 개도국 지위 유지’는 DDA 협상에서 우리나라가 여전히 중요하게 대응해야 할 사안이다.

DDA 협상의 장래는 주요국들의 정치적 의지에 달려있는 측면이 강하다. DDA 협상이 최종적으로 무산되거나 부분 타결될 경우에는 식량안보, 글로벌 가치사슬 등을 주요 이슈로 하는 새로운 라운드가 출범할 가능성도 있다. 새로운 다자무역체계에 대한 논의에서는 식량안보, 국가 간 수급불균형, 국제 곡물가격 변동성 등이 주요 이슈로 대두될 가능성이 높으며 국제적인 공조체제 강화가 모색될 것으로 보인다.

다. 농산물 순수입국으로 국제곡물가격 변동에 직간접적인 파급영향이 큰 우리나라로서는 식량안보의 확보를 위한 국제 논의에 주도적으로 임하고 있으며, 가시적이고 구체적인 국제 공조방안을 마련하는 데 적극적으로 기여할 계획이다.

특히, 2013년에는 안정화된 이슈의 재논의 시도 차단, 개도국 지위 확보 등 기본 입장을 견지하면서 MC-9 조기수확 등 관련 향후 협상에 적극적으로 대응하여야 할 것이다. 이를 위해 실무급 및 대사급 차원에서 G10(수입국 그룹), G33(개도국 그룹)과의 공조를 계속 강화해 나가는 한편, 필요시 미국, 호주, 중국, 인도 등 여타 주요국과의 협조도 추진해 나가야 할 것이다. 2013년 각국은 조기수확 논의에서 부정적으로 보이지 않도록 하면서도 자국의 입장을 반영하기 위해 다각적인 시도를 할 것으로 전망되므로 우리나라의 경우도 주요 이슈별로 우리 입장 반영을 위한 차별화된 전략적 대응을 추진할 필요가 있다.

한편, 향후 WTO는 관세인하와 보조금감축 등 기존 협상에서 다루어진 쟁점보다는 교역 관련 조정기능, 이행점검, 보호무역주의 대응, 비관세장벽 해소 등 포괄적인 통상 이슈에 대응할 수 있는 기구로 조직 및 기능을 재편할 것으로 전망된다. 농수산물 교역이 확대되면서 반덤핑, 상계관세 등 주로 제조업 분야의 무역분쟁이 농수산물에까지 확대될 수 있으며, 농업 분야도 긴급수입제한조치 외에 무역구제까지 보호수단을 확대해 나가야 할 필요가 있다. FTA 체결 확대로 관세 장벽이 낮아짐에 따라 원산지, 위생검역 등 비관세 조치(NTM)의 중요성이 확대되고, 국가 간 무역분쟁 및 구제 제도가 쟁점화될 가능성이 있다. 우리 정부는 FAO, OECD, OIE 등 농업관련 국제기구의 논의과정에 적극적으로 참여함으로써 해당 분야에서 농산물 수입국이자 선진 개도국으로서의 주도적인 입지를 구축할 필요가 있다. 또한 SPS, 무역분쟁 등 국제규범의 분석, 농수산 분야 국내 법률·정책 및 신규 예산사업의 WTO 규범 합치성 여부 검토 기능을 전문적으로 수행하는 전담 조직을 구성하여 무역분쟁의 소지를 줄여가도록 사전에 준비할 필요가 있다.

## 2. 거대경제권과의 FTA 협상

### 2.1. FTA 추진 현황

무역의존도가 80%를 넘는 우리나라는 DDA와 같은 다자무역체제의 진전이 지체 되면서 통상정책의 우선순위를 FTA 추진에 두어왔다. 우리나라는 2002년에 칠레와 FTA 협상을 타결한 이래 지난 10년간 47개국과 10개의 FTA를 체결하였다. 칠레 이외에 협상을 타결한 나라는 싱가포르(2004년 11월), 유럽자유무역연합(EFTA) 4개국(2005년 7월), 동남아시아국가연합(ASEAN) 10개국(2006년 4월), 인도(2008년 9월), 유럽연합(EU) 27개국(2009년 10월), 페루(2010년 8월), 미국(2010년 12월 재협상 타결), 터키(2012년 3월), 콜롬비아(2012년 6월) 등이다. 기체결된 8개의 FTA는 이미 발효가 된 상태이며, 터키와의 FTA는 2012년 11월 국회 비준을 마쳤고, 콜롬비아와 체결한 FTA 협상은 현재 국회 비준을 준비 중이다. 그리고 현재 양자 FTA 협상을 진행하고 있거나 준비하고 있는 국가나 경제권은 호주, 뉴질랜드, 중국, 캐나다, 멕시코, 일본, 러시아, 이스라엘, 인도네시아, 베트남, 걸프협력회의(GCC) 6개국, 남미공동시장(MERCOSUR) 4개국 등이 있다.

이명박정부는 거대경제권이자 주요 교역파트너인 EU, 미국과 개방수준이 높은 FTA를 체결하여 가시적인 교역확대를 도모한 반면, 신흥시장인 인도, 페루, 터키, 콜롬비아와는 낮은 수준의 FTA를 체결하여 시장진출의 교두보를 선점하는 효과를 거두었다. 2012년 5월에는 한·중 FTA 협상을 공식적으로 개시함으로써 동시다발적으로 추진되어온 주요국과의 양자간 FTA는 거의 마무리 단계에 들어선 것으로 평가된다. 최근에는 한·중·일 FTA, 역내포괄적경제파트너십(RCEP; ASEAN 10개국, 한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도 참여), 환태평양경제동반자협정(TPP) 등 한반도를 둘러싼 아시아 지역을 중심으로 한 다양한 형태의 경제적 결속에 대한

논의가 이루어지고 있으며, 정부는 이러한 다자간의 FTA 협상과정에서 주도적인 역할을 하는 동시에 실리를 극대화할 수 있는 방안을 적극적으로 모색하고 있다.

우리나라는 모든 FTA에서 쌀을 양허제외 품목으로 설정하였으며, 여타 민감품목에 대해서는 현행관세 유지 및 관세율 쿼터(TRQ) 제공, 계절관세 도입, 관세의 부분철폐 또는 철폐기간의 연장, 긴급수입제한조치(ASG) 확보 등을 통해 시장개방으로 인한 국내농업의 피해를 최소화하고자 노력하였다. 최근 발효된 한·EU FTA와 한·미 FTA의 농산물 관세철폐율은 매우 높은 편이지만, 오렌지, 포도, 감자(칩용)와 같은 품목에는 계절관세를 설정하여 국내 수확·유통기간 동안 생산능기를 보호하거나, 최장 20년까지의 장기 관세철폐 기간을 설정하여 시장개방에 대응할 준비(경쟁력 제고)기간을 최대한 확보하고자 하였다. 수입 규모가 크고 수입수요가 늘어날 가능성이 큰 품목들은 ASG를 설정함으로써 수입물량이 일정 수준 이상으로 급증하면 관세를 추가적으로 부과하여 국내시장을 보호할 수 있도록 하였다.

그림 5-1. 우리나라의 FTA 추진 현황

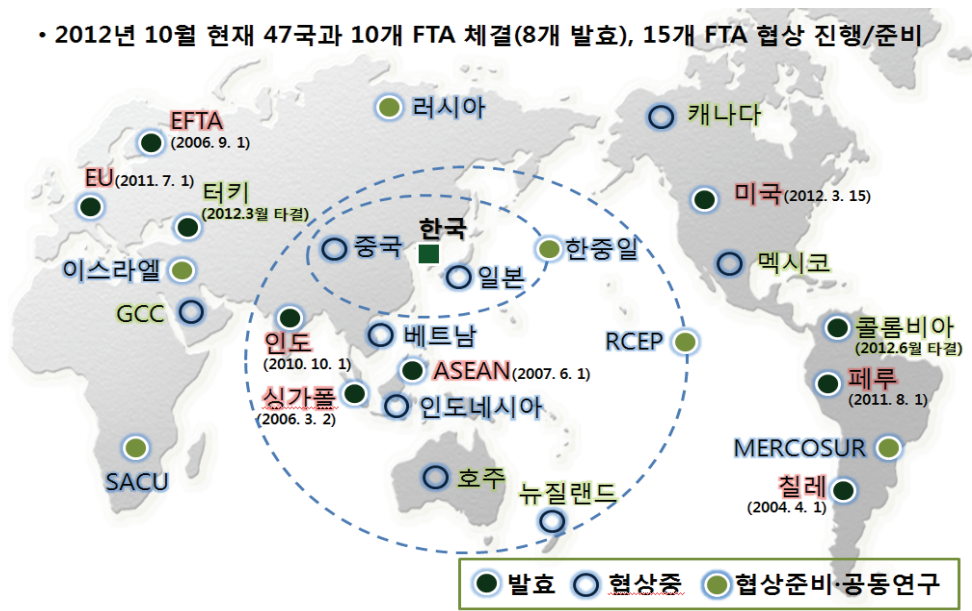


표 5-5. FTA 추진 경과(2012년 12월 현재)

구분	대상국가	진행 상황	비고
협정발효 (8건, 45개국)	칠레	발효(2004.4.1)	* 우리 측 양허율: 99.8% (공: 100%, 농: 98.5%)
	싱가포르	발효(2006.3.2)	* 우리 측 양허율: 91.6% (공: 91.6%, 농: 66.6%)
	EFTA <sup>1)</sup> (4)	발효(2006.9.1)	* 우리 측 양허율: 98.5% (공: 99.7%, 농: 對스위스 34%, 對노르웨이 46%, 對아이슬란드 58%)
	아세안 <sup>2)</sup> (10)	발효(2007.6.1)	* 우리 측 양허율: 99.1% (공: 100%, 농: 93.2%)
	인도	발효(2010.1.1)	* 우리 측 양허율: 93.2% (공: 98.8%, 농: 55.2%)
	EU(27)	발효(2011.7.1)	* 우리 측 양허율: 99.6% (공: 100%, 농: 97.1%)
	페루	발효(2011.8.1)	* 우리 측 양허율: 99.1% (공: 100%, 농: 94.5%)
서명/타결 (2건)	미국	발효(2012.3.15)	* 우리 측 양허율: 99.9% (공: 100%, 농: 98.0%)
	터키	국내절차진행	2012.3.26 타결(가서명), 8.1 서명, 11.22 국회비준
협상진행 (10건, 23개국)	콜롬비아	국내절차진행	2012.6.25 타결선언, 8.31 가서명
	중국	제4차 협상 (2012.10, 경주)	2012.10. 제4차 협상(경주)
	호주	제5차 협상 (2010.5, 캔버라)	2012.7. 수석대표 간 회의(시드니), 차기 협상 미정
	인도네시아	제1차 협상 (2012.7, 인니)	2012.12 제2차 협상
	베트남	제1차 협상 (2012.9)	제2차 협상 미정
	캐나다	제13차 협상 (2008.3)	2012.9.6~7 상품분야 회기간 협상(서울) 2012.10. 회기간 협상(오타와) 2012.11. 수석대표간 협의(동경)
	한·중·일	공동연구완료 (2010.5~2011.12)	2012.9. 제3차 사전 실무협의(서울), 2012.10. 공청회 개최 2012.11. 협상개시 선언(아세안+6 정상회의)
	RCEP <sup>3)</sup> (15)	작업반회의 (2012.8)	2012.10. 공청회 개최 2012.11. 협상개시 선언(아세안+6 정상회의)
	뉴질랜드	제4차 협상 (2010.5, 웰링턴)	제5차 협상일정 미정
	GCC <sup>4)</sup> (6)	제3차 협상 (2009.7, 서울)	제4차 협상일정 미정
준비 또는 여건조성 (10건)	멕시코	제2차 협상 (2008.6)	2012년 하반기 중 협상 재개 예정
	일본	제6차 협상 (2004.11)	2012년 3차례(4~6월)의 과장급 실무협의 개최, 차기협상여부 미정
	Mercosur <sup>5)</sup> (5)	공동연구 완료 (2005.5~2006.10)	2009.7. 공동협업체 설립, 향후 일정 미정
	러시아	공동연구 2차 회의 (2008.7)	공동연구 3차 회의 일정 미정
	SACU <sup>6)</sup>	공동연구 개시 합의(2008.12)	향후 일정 미정
이스라엘	공동연구 완료 (2009.8~2010.4)	향후 일정 미정	

주 1) EFTA: 스위스·노르웨이·아이슬란드·리히텐슈타인

2) ASEAN: 브루나이·캄보디아·인도네시아·라오스·말레이시아·미얀마·필리핀·싱가포르·베트남·태국

3) RCEP: ASEAN 10개국 + 한국, 중국, 일본, 인도, 호주, 뉴질랜드

4) GCC(걸프협력회의): 사우디·UAE·쿠웨이트·오만·카타르·바레인

5) Mercosur(남미공동시장): 아르헨티나·브라질·파라과이·우루과이·베네수엘라

6) SACU(남아프리카관세동맹): 남아프리카공화국, 보츠와나, 나미비아, 레소토, 스와질랜드

표 5-6. 기체결 FTA의 우리나라 농산물 양허안 개요

구 분	주요 내용
한·칠레 FTA (2004년 4월 발효) 1,432 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 1,009(70.5%), 10년 초과 장기철폐 12 품목</li> <li>양허제외(쌀, 사과, 배 21 품목)</li> <li>계절관세: 신선 포도(11-4월 10년 철폐, 나머지 기간 현행관세 유지)</li> <li>DDA 이후 논의: 고추, 마늘, 양파 등 373 품목</li> <li>TRQ+DDA 이후 논의: 쇠고기, 자두 등 18 품목</li> </ul>
한·싱가포르 FTA (2006년 3월 발효) 1,452 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 869(66.7%)</li> <li>양허제외(쌀, 사과, 배, 양파, 마늘, 쇠고기 등 품목)</li> </ul>
한·EFTA FTA (2006년 9월 발효) 1,451 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>스위스(34%), 노르웨이(46%), 아이슬란드(58%) 양허</li> <li>가공농산물은 FTA 본 협정에서 양허내용을 규정하고, 기본농산물의 양허내용은 별도의 양자협정을 통해 규정</li> <li>가공농산물의 경우 전체 305개 품목 중 259개 품목(84.9%) 대해 양허(인삼제품 제외), 190개 품목은 10-50% 관세인하</li> <li>쌀, 육류, 낙농품, 양념류 등 주요 품목은 대부분 양허제외</li> </ul>
한·ASEAN FTA (2007년 6월 발효) 1,452 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 1003(70%), 2010년까지 철폐</li> <li>양허제외(쌀, 쇠고기(냉동), 돼지고기, 닭고기, 고추, 마늘, 양파, 감귤, 만더린, 바나나, 파인애플, 오렌지, 녹차 등 58 품목)</li> <li>2016년까지 5% 이하로 감축(152 품목), 2016년까지 1/5 감축(190 품목)</li> <li>2016년까지 1/2 감축(주스류, 보리 등 36 품목)</li> <li>2016년까지 50% 이하로 감축(사과, 배, 치즈 5 품목)</li> <li>TRQ(매니옥, 강낭콩 8 품목)</li> </ul>
한·인도 CEPA (2010년 1월 발효)	<ul style="list-style-type: none"> <li>양허제외(쌀, 감귤, 고추, 마늘, 양파, 꿀, 참깨, 들깨, 과일주스, 녹차, 홍차, 밀가루, 설탕, 전분, 옥수수, 우유, 분유, 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 달걀 등)</li> <li>2017년까지 철폐, 5% 이하로 감축(대부분의 품목이 해당됨)</li> <li>2017년까지(8년 이내) 50% 감축(사료용 옥수수, 인스턴트 커피, 시럽 등)</li> </ul>
한·EU FTA (2011년 7월 발효) 1,499 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 1,371(91.5%), 15년 초과 장기철폐(녹차, 생강, 땅콩, 참깨 등 8 품목), 20년 철폐(동양배, 후지사과)</li> <li>양허제외(쌀 16 품목)</li> <li>TRQ(낙농품, 천연꿀 등 12 품목), ASG(쇠고기, 돼지고기, 사과, 맥아/맥주맥, 감자전분, 인삼, 설탕, 주정, 텍스트린), 계절관세(포도, 오렌지)</li> </ul>
한·페루 FTA (2011년 8월 발효) 1,496 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 1,389(92.8%), 15년 초과 장기철폐(107 품목)</li> <li>양허제외(쌀 16 품목)</li> <li>현행관세 유지(쇠고기, 고추, 마늘, 양파, 감귤, 사과, 배, 치즈, 인삼류 등 89 품목)</li> <li>ASG(닭고기, 무당연유, 체더치즈, 천연꿀, 만더린, 녹두, 팥 14 품목)</li> <li>계절관세(포도, 오렌지)</li> </ul>
한·미 FTA (2012년 3월 15일 발효) 1,531개 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 1,502(98%), 15년 초과 장기철폐(포도, 인삼, 사탕수수 등 10 품목), 20년 철폐(동양배, 후지사과)</li> <li>양허제외(쌀 16 품목)</li> <li>TRQ(낙농품, 천연꿀, 감자, 오렌지, 대두 등 15 품목)</li> <li>ASG(쇠고기, 돼지고기, 사과, 고추, 마늘, 양파, 인삼, 보리 등 30 품목)</li> <li>계절관세(포도, 오렌지, 칩용 감자)</li> </ul>
한·티키 FTA (2012년 3월 체결)	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 805(54.4%), 10년 장기철폐 379 품목</li> <li>양허제외(쌀 16개 품목)</li> <li>현행관세 유지(쇠고기, 분유, 고추, 마늘, 양파, 사과, 배, 감귤 등 688 품목)</li> </ul>
한·콜롬비아 FTA (2012년 6월 체결)	<ul style="list-style-type: none"> <li>관세철폐 1,358(89.9%)</li> <li>양허제외(쌀 16개 품목)</li> <li>현행관세 유지(감자, 고추, 마늘, 양파, 사과, 감귤, 오렌지 등 135 품목)</li> <li>TRQ(탈·전지분유)</li> <li>ASG(뼈없는 쇠고기, 만더린)</li> <li>계절관세(포도)</li> </ul>



## 2.2. 한·미 FTA

### 2.2.1. 한·미 FTA 추진 경과

한·미 FTA 협상은 2006년 6월에 시작되어 2007년 4월에 타결되었으며, 6월 30일에 서명되었다. 그러나 이후 미국 측의 자동차 부분에 대한 양허 수정을 위한 재협상 요구가 있어 양국내 비준절차가 장기간 지연되었다. 우리나라는 이명박정부 출범 이후 한·미 FTA 비준동의안이 국회 상임위를 통과(2009.4.22)하여 본회의 상정을 대기중인 상황이었으나, 미국은 2009년 오바마 행정부 출범 이후 한·미 FTA에 대해 부정적인 당초의 입장에서 금융위기 이후 미국의 경제회복을 위한 교역 확대와 동맹관계 강화, 아시아 지역내 경제적 영향력 확대 등을 고려하여 한·미 FTA의 진전을 모색하는 입장으로 전환하였다. 2010년 6월 토론토에서 개최된 한·미 정상 회담에서 양국 정상은 한·미 FTA 진전을 위한 양국 정부간 협의 개시에 합의하였으며, 양국 통상장관간 추가 협상을 통하여 한·미 FTA 재협상은 2010년 12월에 타결되었다. 재협상 대상은 자동차, 돼지고기, 제약 등 일부 품목에 한정되었다. 한·미 FTA 이행법안에 대한 미국 의회 비준은 2011년 10월 12일에 완료되었고, 10월 21일에 미대통령이 서명하였다. 우리나라는 한·미 FTA 이행법안에 대한 국회 비준이 2011년 11월 22일에 이루어졌고, 대통령의 서명은 11월 29일에 완료되었다. 이후 양국 간의 조율과 국내 절차를 거쳐 2012년 3월 15일에 한·미 FTA가 발효되었다.

한·미 FTA 농업분과의 협상 대상 품목 수는 모두 1,531개이며, 민감성이 낮은 품목은 대부분 단기에 관세를 철폐하는 반면, 민감한 품목은 관세철폐 기간을 최장 20년까지 설정하였다. 관세철폐 기간이 가장 긴 것은 후지사과와 동양배로 20년이며, 그밖에 장기 철폐 유형으로 12년, 15년, 16년, 17년, 18년 등이 있다. 특정일을 기준으로 관세철폐를 정한 경우도 있고, 현행관세는 유지하지만 관세율 쿼터(TRQ)를 제공함으로써 관세철폐와 유사한 시장개방 효과를 나타내는 양허방식도 도입되



었다.

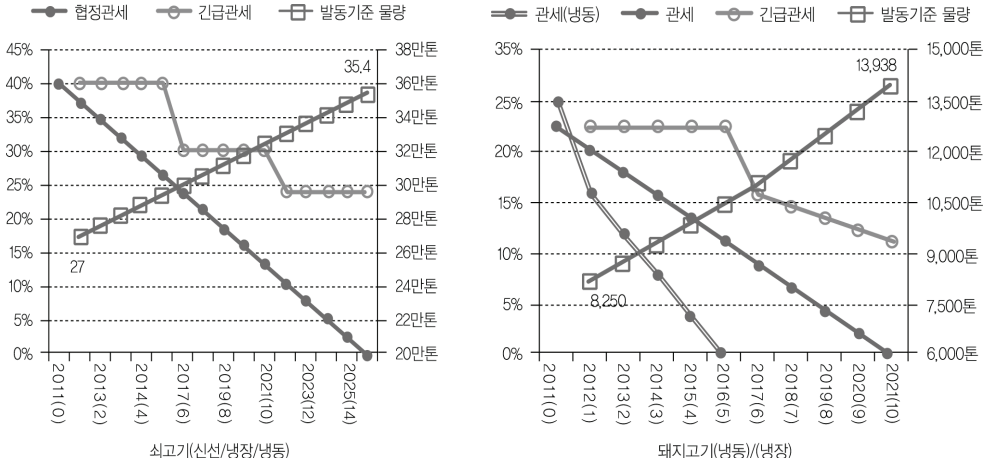
농산물 관세양허에서 양국은 비교적 높은 수준의 단기철폐(5년 이내)에 합의한 것으로 평가된다. 우리나라의 단기철폐 품목은 모두 934개로 전체 품목의 61%이다. 여기에 포함된 품목들은 주로 가공용 원료, 사료곡물, 종자(종축)용 등으로 원료 농산물 또는 투입재 성격이 강하다.

## 2.2.2. 한·미 FTA 주요 내용

쇠고기는 관세를 15년에 걸쳐 철폐하되 수입이 크게 증가할 경우 이행 기간 중 긴급수입제한조치(ASG)를 적용하기로 하였다. ASG 적용 대상 품목은 냉장 및 냉동 쇠고기 6개 품목으로 대부분의 중요한 쇠고기가 포함되었다. ASG 발동기준 물량은 1년차에 27만 톤에서 매년 6천 톤씩 증량하여 15년차에는 35만 4천 톤에 이른다. ASG 발동에 따른 긴급관세 수준은 5년차까지는 실행세율만큼 인상하고, 6~10년차는 실행세율의 75% 수준까지 인상하며, 11~15년차는 실행세율의 60%까지 인상할 수 있다.

돼지고기는 냉장육과 냉동육의 관세철폐 기간을 다르게 설정하였다. 냉장육(삼겹살, 갈비/목살)의 관세는 10년차에, 냉동육(삼겹살)과 냉동육(기타)의 관세는 각각 2014년 1월 1일, 2016년 1월 1일까지 철폐한다. ASG는 냉장육에 대하여만 10년간 적용할 수 있다. ASG 발동기준 물량은 1년차의 8,250톤부터 매년 6%씩 증량하여 10년차에는 13,938톤에 이른다. ASG 발동수준(긴급관세)은 1~5년차에는 실행세율까지 부과할 수 있고, 6~10년차에는 실행세율의 70%에서 매년 5% 포인트씩 인하하여 10년차에는 실행세율의 50%까지 부과하도록 하였다.

그림 5-2. 한·미 FTA의 미국산 쇠고기와 돼지고기 양허내용



닭고기는 부위별, 냉동 또는 냉장 상태를 구분하여 관세철폐 기간에 차등을 두었다. 통닭(냉동 기타 제외) 및 냉동 닭가슴살과 닭날개는 12년에 걸쳐 관세를 철폐하고, 통닭(냉동 기타), 냉장 닭가슴, 닭다리, 닭날개 등 대부분의 닭고기는 10년에 걸쳐 관세가 철폐된다.

낙농품 가운데 가장 민감하게 다루어진 것은 분유, 유장, 치즈 등으로 탈지분유, 전지분유, 연유는 관세율 쿼터(TRQ)를 제공하는 대신 현행관세가 유지된다. 유장은 초기 관세를 20%에서 시작하여 10년에 걸쳐 철폐하고 TRQ는 3천 톤에서 매년 3%씩 증량(사료용 유장은 즉시철폐)한다. 따라서 9년차의 TRQ는 3,800톤이며, 10년 차에는 완전히 개방된다. 분유와 연유의 TRQ는 5천 톤에서 시작하여 매년 3%씩 증량된다(5년차에 5,628톤). 치즈의 경우 관세철폐 기간은 체다 치즈가 10년, 기타 치즈가 15년이며, TRQ는 7천 톤에서 시작하여 매년 3%씩 증량된다.

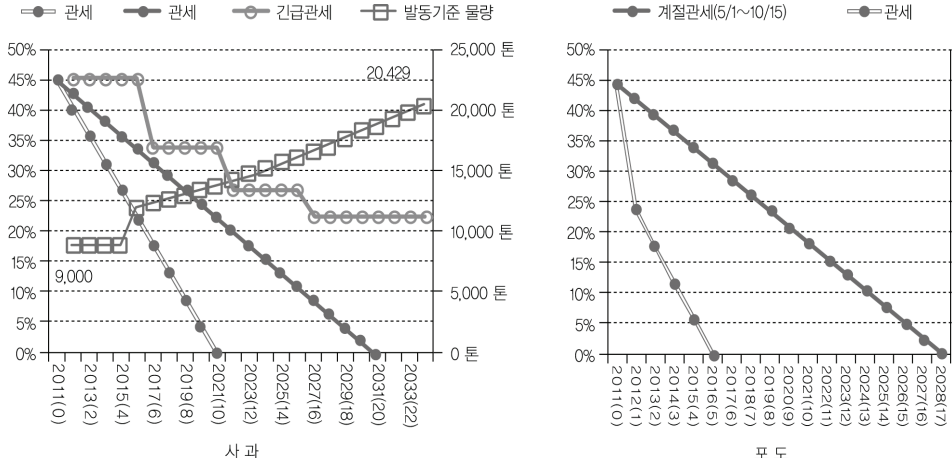
표 5-7. 한·미 FTA의 축산물 양허내용

품목	한 미 FTA
쇠고기	쇠고기(40%): 15년 철폐, ASG (ASG: 1년차 27만톤, 15년차 35만톤, 매년 6천톤 증량)
	족, 꼬리(18%): 15년 철폐
돼지고기	냉장 삼겹/갈비/목살(22.5%): 10년, ASG (ASG: 0.8~1.4만톤, 매년 6% 증량)
	냉동 삼겹(25%): 2014.1.1 철폐, 냉동 기타(25%): 2016.1.1 철폐
닭고기 (20/18%)	냉동/통닭(500g이하)/가슴/날개, 냉장통닭: 12년
	냉동닭다리, 냉장: 10년
낙농품 (분유 176%, 연유 89%, 유장 49.5%, 치즈36%, 버터 89%)	분유, 연유: 현행관세 유지, TRQ(5,000톤, 매년 3% 증량)
	유장: 20%로 시작하여 10년 철폐, TRQ(3,000톤, 매년 3% 증량)
	치즈: 10년/15년 철폐
	버터: 10년, TRQ
꿀	천연꿀(243%): 현행관세 유지, TRQ(200톤, 매년 3% 증량)
	인조꿀(8%): 10년 철폐

과일 및 과채에 관한 협상에서는 현재 수입이 이루어지고 있는 품목이 식물검역 문제 등으로 수입이 금지된 품목보다 민감하게 다루어졌다. 현재 수입되고 있는 대표적인 품목은 오렌지와 포도이고, 수입이 허용되지 않는 품목은 사과와 배가 대표적이다. 오렌지는 계절관세 형태로 9월부터 2월까지의 현행 관세를 그대로 유지하고 3월부터 8월까지의 초기 년도에 현재 50%인 관세를 30%로 인하한 다음 7년 간 철폐해 나가는 형식을 택하였다. 현행 관세가 유지되는 기간에는 TRQ를 2,500톤에서 시작하여 매년 3%씩 증량시킨다.

포도의 관세철폐도 계절관세 형태로 이루어진다. 5월부터 10월 15일까지는 17년 간 관세를 철폐하고, 10월 16일부터 4월까지의 현행 45%의 관세를 24%에서 시작하여 5년간 철폐한다.

그림 5-3. 한·미 FTA의 미국산 포도와 사과 양허내용



우리나라의 주요 품종인 후지사과의 관세철폐 기간은 20년으로 하고, 기타 품종의 관세는 10년에 걸쳐 철폐한다. ASG는 후지의 경우 23년, 기타는 10년 간 적용된다. ASG 발동기준은 초기에 9,000톤에서 시작하여 5년차에 12,000톤으로 증량된 후 23차년도까지 매년 3%씩 증량된다.

표 5-8. 한·미 FTA의 과일·과채류 양허내용

품목	한 미 FTA
사과(45%)	후지: 20년 철폐, ASG, 23년 기타: 10년 철폐, ASG 10년 발동기준은 모든 종류의 사과를 포함)
배(45%)	동양배: 20년 기타: 10년
포도(45%)	계절관세 - 5.1~10.15: 17년 철폐 - 10.16~4.30: 24% 시작, 5년 철폐
오렌지(50%)	계절관세 - 9~2월: 현행관세 유지, TRQ(2,500톤, 매년 3% 증가) - 3~8월: 30% 시작, 7년 철폐
감귤(14%)	15년 철폐
복숭아/단감(45%)	10년 철폐
키위(45%)	15년 철폐
수박/멜론(45%)	12년 철폐
딸기(30~45%)	신선(45%): 9년 철폐 냉동(30%): 5년 철폐
토마토(8~45%)	신선, 냉장(45%): 7년 철폐
	기타: 5년 철폐

배도 사과와 유사한 방식으로 시장이 개방된다. 동양배의 관세철폐 기간은 20년, 기타 품종의 배는 10년에 걸쳐 관세가 철폐되나 ASG는 적용되지 않는다.

복숭아와 단감의 관세철폐 기간은 10년이고 감귤류와 키위의 관세철폐 기간은 15년이다. 체리는 이행 초기연도에 관세가 즉시 철폐된다. 견과류 가운데 미탈각 호도는 15년, 탈각 호도는 6년에 걸쳐 관세가 철폐되고, 밤과 잣의 관세철폐 기간은 15년이다. 국내 생산이 거의 없는 피스타치오와 아몬드와 관세는 즉시 철폐된다. 이밖에 주요 품목별 관세철폐 기간은 은행 10년, 토마토 7년, 초본류딸기 9년, 나무딸기 12년 등이다.

가장 중요한 농산물인 쌀은 협상 초기부터 협상의 대상이 아님을 분명히 하였고, 미국도 이러한 우리나라의 입장을 수용하여 한·미 FTA에서 쌀 관련 16개 품목에 대한 시장개방은 이루어지지 않았다.

대두의 경우 가공용의 개방 폭을 크게 하고 가정용은 개방 폭을 최소화하고자 하였다. 착유 및 대두박용, 장유용 대두의 관세는 즉시 철폐되고, 가정용은 현행관세를 유지하되 TRQ(무관세)를 이행 초기연도에 1만 톤 제공하고 이를 매년 3%씩 증량하기로 하였다.

감자는 가정용의 경우 코드를 분리하여 현행관세를 유지하되 TRQ(무관세)를 3천 톤에서 시작하여 매년 3%씩 증량한다. 기타 가공용(감자 칩 등) 감자의 관세는 5월부터 11월까지 7년 유예 후 8년간에 걸쳐 철폐하고, 12월부터 4월까지 3년 유예 후 8년간에 걸쳐 철폐한다. 감자분의 관세는 10년에 걸쳐 철폐하되 이 기간 동안 ASG가 적용되며 발동기준 물량은 초기 5,000톤에서 10년차에 6,524톤으로 증가한다.

옥수수 관세는 7년에 걸쳐 철폐되고, 이행 기간 중 ASG가 적용된다. 발동기준물량은 팥콘용 옥수수의 경우 5,112톤에서 최종연도에 1만 1,246톤으로 증가하고, 기타는 18만 7,547톤에서 41만 2,603톤으로 늘어난다.

보리, 맥주보리, 메밀, 녹두, 팥 등 기타 곡물의 관세철폐 기간은 대부분 15년이며, 이들 품목에 대하여는 소량의 TRQ가 제공되는 경우가 많다. 고구마의 관세철폐 기간은 10년이다. 보리(겉보리, 쌀보리)의 TRQ는 2,500톤에서 시작하여 3,299톤(15년차)으로 증량되며, ASG는 15년간 적용된다. 맥아 및 맥주맥의 TRQ는 9,000톤에서 시작하여 11,875톤(15년차)으로 증량되고, ASG는 15년간 적용된다. 고추, 마늘, 양파, 생강 등 중요한 양념채소의 관세철폐 기간은 15년이고 ASG가 적용되며, ASG의 적용기간은 18년이다.

인삼은 핵심 품목 7개(수삼, 백삼과 홍삼의 본삼, 미삼, 잡삼)의 관세철폐 기간은 18년이며, ASG는 20년간 적용된다. TRQ는 초기연도에 5.7톤을 시작으로 매년 3% 증량이 이루어진다. 인삼 가공품은 대부분 15년 관세 철폐에 ASG는 18년이 적용되며, ASG 발동기준 물량은 초기 62톤, 최종연도 103톤이다.

표 5-9. 한·미 FTA의 곡물, 채소, 특작류 양허내용

품목	한·미 FTA
보리(269~513%)	15년 철폐, TRQ, ASG
감자(304~455%)	신선/냉장: 현행관세 유지, TRQ(3,000톤, 매년 3% 증량) 가공용(칩)-세번 분리: 5~11월(7년 유예 8년 철폐), 12~4(즉시 철폐) 분/플레이크: 10년 철폐, ASG 전분: 10년 철폐, ASG
옥수수(226~630%)	팝콘용: 7년 철폐, ASG(2 단계) 종자용: 5년 철폐 전분: 15년 철폐, TRQ(1만톤, 매년 3% 증량)
대두(487%)	식용: 현행관세 유지, TRQ(1만톤, 매년 3% 증량) 채유 및 박용: 즉시 철폐
고추(270%)	신선/건조/가루: 15년 철폐, ASG 18년 냉동고추: 15년 철폐
마늘(360%)	통/깎/일시저장/건조: 15년 철폐, ASG 18년 냉동마늘: 15년 철폐
양파(135%)	신선/건조: 15년 철폐, ASG 18년 냉동양파: 12년
파(27%)	건조파: 7년 철폐, 쪽파: 즉시 철폐
무(30%)	10년 철폐, (건조: 7년 철폐)
배추(27%)	신선/냉장: 5년 철폐
연뿌리(27%)	설탕저장처리: 5년 철폐
양배추(30%)	즉시 철폐 (건조: 10년 철폐)
당근(30%)	신선: 5년 철폐 건조/일시저장: 10년 철폐
참깨, 참기름(630%)	15년 철폐, ASG 18년
생강(377.3%)	신선: 15년 철폐, ASG 18년 설탕저장처리(30%): 5년 철폐
인삼	핵심 7개 품목(222.8~754.3%) - 수삼, 홍삼, 백삼 등 : 18년, 20년 SG, TRQ(5.7톤, 3%) 홍삼가공품 9개 품목(754.3%)- 홍삼엑스, 홍삼엑스분 등: 15년 철폐, ASG 18년 백삼분 2개 품목(18%): 15년 철폐 인삼관련 조제식료품(20%)-인삼차, 홍삼차, 인삼음료 등: 10년 철폐 의약품 3개 품목: 즉시 철폐

### 2.2.3. 국내농업부문 파급효과와 대응 방향

한국농촌경제연구원에서 자체 개발한 총량모형(KASMO 2008)을 이용하여 한·미 FTA 체결에 따른 국내농업의 피해규모를 계측하였다<sup>11)</sup>. KASMO는 거시변수 전망 부문, 투입재 가격 전망부문, 재배업 전망부문, 축산 전망부문, 그리고 총량 전망부문 등 크게 5개 부문으로 이루어진 농업부문모형으로, 거시부문은 인구, 국제 유가, 환율, GDP, 물가지수 등이 포함되어 있고, 재배업은 곡물, 채소, 과일, 특용작물, 기타로 구성되어 있다. 기준 추정치(baseline)를 먼저 추정하고 정책변화에 따른 추정치를 계산하여 그 차이를 FTA 등 정책 변화의 영향으로 추정하는 방식이다.

한·미 FTA가 체결되지 않은 상황이 지속된다는 가정 하에서 1980년부터 2008년까지의 데이터를 이용하여 2026년까지 농업부문의 생산액을 추정하였으며, 이를 기준 추정치(baseline)로 설정하였다. 정책 시나리오에서는 한·미 FTA가 2012년 1월 1일에 발효되는 상황을 설정하였으며, 양허안에 따라 품목별 관세인하 스케줄을 반영하였다. 품목별로 ① 수입산과 국산간의 대체효과, ② 미국과 기타 국가 간의 수입선 대체효과를 고려하도록 방정식 체계를 설계하였으며, ③ 수요의 대체효과와 ④ 생산에 있어서의 경합효과가 고려되었다.

사과, 배, 복숭아 등 식물검역조치에 의해 수입이 금지된 품목들의 피해액은 검역조치가 해제될 경우를 가정하여 추정하였으며, 고추, 마늘, 양파 등 미국으로부터 수입이 이루어지지 않는 품목은 피해가 발생하는 발작물과의 재배지 경합에 의한 간접피해를 반영하였다. 예를 들면, 고추는 주로 감자, 옥수수, 고구마 등과 경합하고 양파와 마늘은 보리의 피해로 간접적인 영향을 받는 것으로 나타났다.

11) 한국농촌경제연구원에서는 한·미 FTA 협상이 타결된 2007년 4월에 파급영향을 계측한 바 있으며, 그동안 시일이 많이 경과되어 2011년 8월에 재협상의 결과를 반영한 파급영향을 새로이 계측하였다.



한편, 분석모형에 가공식품은 포함하지 않았다. 따라서 가공식품(제과, 당류, 면류, 주류, 음료 등)에 미치는 영향과 가공식품 수입으로 인한 신선 농축산물 생산액 감소는 일부 품목을 제외하고는 반영되지 않았다. 다만, 과일 농축액, 주스 등, 신선 농산물과 관련이 깊은 1차 가공품은 생과일로 환산하여 분석에 포함시켰다.

표 5-10. 분석대상 품목

구분	품목
곡물(7)	쌀, 두류, 맥류(보리, 밀), 잡곡(옥수수 등), 서류(감자, 고구마)
축산(5)	쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 낙농품, 기타
과일(7)	사과, 배, 포도, 감귤, 복숭아, 감, 기타
채소(8)/과채(9) 특작(7)	고추, 마늘, 양파, 파, 근채류(무, 당근), 엽채류(배추, 양배추), 수박, 참외, 오이, 호박, 토마토, 딸기, 멜론, 가지, 풋고추, 참깨, 들깨, 땅콩, 인삼, 버섯, 녹차, 화훼

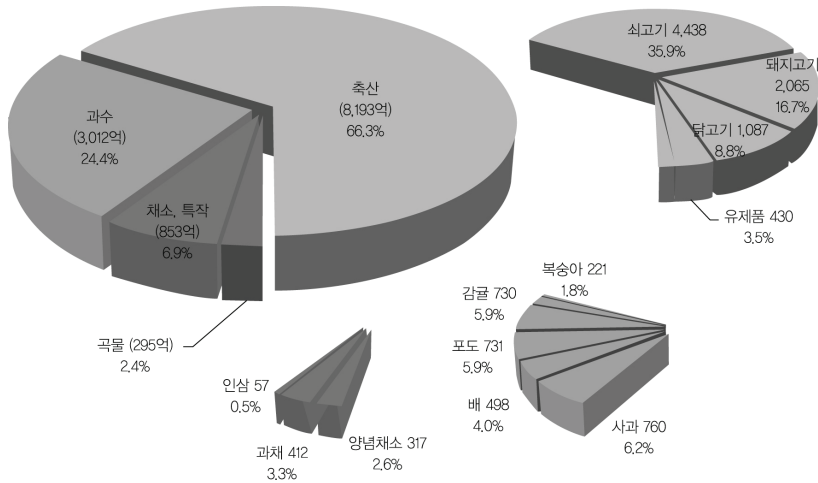
주: 밑줄로 표시된 품목은 주요 분석대상을 의미함.

한·미 FTA가 이행될 경우 향후 미국산 농산물 수입으로 우리나라 농산물 생산액은 발효 후 5년차에 6,785억 원, 10년차에 9,912억 원, 15년차에 1조 2,354억 원 감소할 것으로 추정된다. 15년 이전에 이행기간이 종료되는 품목의 생산액 감소를 15년까지 연장하여 계산한 15년 평균 생산액 감소는 8,150억 원이며,<sup>12)</sup> 15년간 누적 생산액 감소는 12조 2,252억 원이다<sup>13)</sup>.

12) 이행 기간 마지막 년도 생산액 감소를 15년까지 연장하여 계산하였다.

13) 2007년 추정결과(15년간 누적 생산액 감소: 10조 470억 원)보다 피해액이 크게 나타나는 주요 원인은 최근 농산물 가격 상승, 가축 사육두수의 급격한 증가 등으로 농업 생산액이 증가했기 때문임. 예를 들면, 양돈 생산액은 2006년 3조 6천억 원에서 2008년 4조 1천억 원으로, 한우는 2조 8천억 원에서 2008년 3조 3천억 원으로 각각 증가하였다.

그림 5-4. 한·미 FTA에 따른 품목류별 생산감소액(이행 15년차 1조 2,354억 기준)



이행 15년차를 기준으로, 4,438억 원의 생산감소액을 기록한 쇠고기는 단일 품목으로 총 생산감소액의 35.9%를 차지할 정도로 피해규모가 크며, 축산물 전체의 생산감소액 또한 8,193억 원으로 국내 피해규모의 2/3를 차지함을 알 수 있다.

재협상 결과를 반영한 양돈 산업의 생산액 감소는 10년간 1조 4,056억 원으로 추정되었다. 이는 원협정에 비해 10년간 1,340억 원이 감소한 것이다. 2012~16 기간 피해액 차이는 1,240억 원(재협상 5,041억 원, 원협상 6,281억 원)이며 재협상에 반영된 돼지고기/냉동기타의 수입 비중인 84.5%를 적용하면 재협상에 따른 양돈 피해 감소규모는 1,048억 원으로 산정된다.

표 5-11. 한·미 FTA에 따른 주요 품목별 생산액 감소 추정(2011년 8월)

단위: 억 원

구분		연간			평균			15년 합계	15년 평균
		5년차	10년차	15년차	1~5년	6~10년	11~15년		
곡물	보리	11	23	45	7	18	35	295	20
	두류	164	177	202	118	171	191	2,399	160
	기타	31	49	49	21	46	49	576	38
	소계	206	249	295	146	234	274	3,270	218
채소 특작	마늘	31	38	53	31	35	46	560	37
	양파	24	49	106	19	37	79	674	45
	고추	111	145	158	98	133	156	1,934	129
	과채류	372	412	412	263	395	412	5,348	357
	인삼	25	42	57	20	35	51	531	35
	기타	45	56	68	41	52	63	781	52
	소계	608	742	853	472	686	808	9,828	655
과수	사과	599	672	760	484	636	732	9,260	617
	배	396	454	498	293	437	480	6,052	403
	포도	439	585	731	326	526	673	7,625	508
	감귤	665	730	730	461	727	730	9,589	639
	복숭아	150	221	221	122	191	221	2,671	178
	기타	66	72	72	51	71	72	965	64
	소계	2,314	2,735	3,012	1,737	2,586	2,909	36,162	2,411
축산	쇠고기	1,040	2,463	4,438	594	1,836	3,577	30,036	2,002
	돼지고기	1,640	2,065	2,065	1,008	1,803	2,065	24,378	1,625
	닭고기	589	1,087	1,087	389	836	1,087	11,557	770
	유제품	297	430	430	259	372	430	5,306	354
	기타	91	143	173	64	116	163	1,716	114
	소계	3,656	6,187	8,193	2,314	4,963	7,322	72,993	4,866
총계		6,785	9,912	12,354	4,668	8,470	11,312	122,252	8,150

FTA가 농업부문에 미치는 영향은 축산업 등 일부에 집중되는 경향을 보이고 있다. FTA로 인한 농업부문 피해에서 축산업이 차지하는 비중은 한·미 FTA의 경우 67%, 한·EU FTA의 경우 94%이다. 과수, 채소, 곡물 등 축산물 이외의 분야도 개방 정도는 비슷하지만 신선한 과일과 채소는 식물검역규정에 의해 수입이 제한되는

경우가 많아 실제로 수입이 이루어지지 않는 품목이 많다. 곡물의 경우, 쌀은 시장 개방에서 제외되고 있으며, 밀, 옥수수, 대두, 보리 등은 이미 대규모로 수입이 이루어지고 있고, 잡곡류는 미국이나 EU의 수출 능력에 한계가 있기 때문에 시장개방이 곡물산업에 미치는 영향은 제한적이다.

미국과의 FTA 협상이 타결된 2007년 4월 이후 정부는 농어업인의 피해보전 및 농어업의 체질개선과 경쟁력 강화를 위해 21조 1천억 원 규모의 ‘한·미 FTA 체결에 따른 국내보완대책’을 마련하였다(2007년 6월). 국내보완대책의 기본방향은 한·미 FTA로 인한 농어업인의 불안감을 해소하고 소득기반을 확충하여 농어업의 지속가능한 발전을 도모하는 것이다. 미국의 요청으로 재협상을 거치면서 최종 협상타결과 한·미 FTA의 이행이 지연되었지만 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 필요한 사업은 2008년부터 정부예산에 반영하여 집행하고 있다(2008~2011년간 6조원 집행). 2010년 말에 미국과의 재협상이 타결된 것을 계기로 정부는 1조 원의 추가적인 투융자 계획을 발표하였다(2011년 8월). 또한, 2012년 1월에는 한·미 FTA 비준에 앞서 2조 원 규모의 추가 보완대책을 수립하였다.

한·미 FTA 농어업분야 국내보완대책은 농어업의 체질개선과 국산 농수산물의 경쟁력 제고를 위한 중장기 투융자에 중점을 두고 있으며, 단기 피해보전장치(피해보전직불제와 폐업지원제)는 FTA 이행으로 직접적인 수입피해를 입은 농어업인의 소득보전을 위해 보완적으로 운용한다.<sup>14)</sup>

14) 보다 세부적인 내용은 6장 농어업분야 FTA 국내보완대책에서 다루기로 한다.

## 2.3. 한·EU FTA

### 2.3.1. 한·EU FTA 추진 경과

한·EU FTA는 27개국 시장을 포괄하는 세계 최대 규모의 단일경제권과의 FTA로, 교역·투자 기반 확대를 통해 우리 경제 도약에 기여할 것이라는 국익차원의 결단에 의해 추진되었다. 다만, 경쟁력이 취약한 농어업 분야의 부정적 영향이 예상되었기 때문에 우리 농어업의 민감성을 최대한 반영하면서 부족한 부분에 대한 국내 보완대책 또한 충실히 마련한다는 공감대 하에서 협상이 이루어졌다.

한·EU FTA는 여덟 차례 공식협상(2007.5~2009.3)과 고위급 협의 이후 대통령의 유럽 순방을 계기로 최종합의안을 마련하였으며, 한·스웨덴 정상회담(2009.7)에서 실질적으로 타결되었다.

실질적 타결(2009.7) 및 가서명(2009.10)후, 협정문에 대한 EU측의 22개국 언어 번역 작업, 양측의 내부 법률 검토 절차 등을 거친 후 정식서명(2010.10)이 이루어졌다. 정식서명 이후 국내 관련 국책연구기관들이 합동으로 한·EU FTA 경제적 효과 분석결과를 발표(2010.10)하였으며, 관계부처 합동으로 한·EU FTA 보완대책을 발표(2010.11)하였다. 이후 2011년 상반기 양측의 의회 비준 절차를 걸쳐 한·EU FTA는 2011년 7월 1일 발효되었다.

### 2.3.2. 한·EU FTA 주요 내용

2011년 7월 1일에 발효된 한·EU FTA는 그동안 우리나라가 체결한 FTA 중에서 상대방에게 가장 높은 수준의 농산물 시장개방을 제시한 협정이다. 2007년 4월 1일에 먼저 타결된 미국과의 FTA 협상 이후에 EU와의 FTA 협상이 진행되면서, EU

측은 한·미 FTA의 양허수준에 상응하는 농산물 시장개방을 우리 측에 요구하였다. 그 결과 전체적으로 볼 때 한·EU FTA의 농축산물 양허안은 한·미 FTA와 비슷하지만, 주요 민감품목의 개방수준은 한·미 FTA보다 낮은 것으로 평가된다. 한·EU FTA의 관세철폐율은 91.5%로 매우 높은 편이지만, 가장 중요한 품목인 쌀은 ‘양허 제외’하였으며, 여타 민감품목에 대해서도 현행관세 유지 및 관세율 쿼터(TRQ) 제공, 계절관세 도입, 관세의 부분철폐 또는 철폐기간의 연장, 긴급수입제한조치(ASG) 확보 등을 통해 시장개방으로 인한 피해를 최소화하는 데 주력하였다.

한·EU FTA에서 농업분과의 협상대상 품목 수는 모두 1,449개(HS 2006기준)이며, 민감성이 낮은 품목은 대부분 단기에 관세를 철폐하였는데, 즉시철폐 포함 5년 이내 단기철폐 품목은 905개로 전체 품목의 62.5%에 달한다. 여기에 포함된 품목들은 주로 가공용 원료, 사료곡물, 종자(종축)용 등으로 원료 농산물 또는 투입재 성격이 강하다. 따라서, 한·EU FTA 발효와 동시에 관세인하 폭이 큰 품목은 고율의 기준관세가 단기 철폐되는 품목 또는 이행 첫날 기준관세를 큰 폭으로 감축(즉시철폐 포함)하는 품목이다. 예를 들어 레몬의 경우, 144%의 기준관세가 이행 첫날 즉시 철폐되었고, 녹두(건조/종자용)의 경우 607.5%의 기준관세가 5년 동안 균등 철폐되므로, 이행 첫날의 관세인하 폭은 121.5%p에 이른다.

협상 당시 EU 측이 국내시장접근에 있어 가장 관심을 보인 품목은 돼지고기와 유제품을 포함한 축산물이다. 냉동 삼겹살의 관세철폐 기간은 10년이고, 냉장 삼겹살과 목살은 10년 관세철폐에 ASG가 적용된다. 냉장식용설육은 7년 관세철폐, 냉동족 및 밀폐용기의 것은 6년 관세철폐, 기타는 5년 관세철폐로 부위별로 양허를 달리하였다. 낙농품 가운데 민감하게 다루어진 것은 분유, 유장, 치즈 등이었다. 탈지분유, 전지분유, 연유는 현행관세가 유지되나 쿼터(TRQ)를 제공하기로 합의하였다. TRQ는 1,000톤에서 시작하여 매년 3%씩 증량하되 15년 이후에는 물량이 고정된다. 유장은 10년에 걸쳐 관세가 철폐되고 TRQ는 3,350톤에서 매년 3%씩 증량된

다. 단, 유장기타는 TRQ 없이 10년 관세철폐 품목이다. 치즈의 관세철폐 기간은 15년이고 TRQ를 4,560톤에서 시작하여 매년 3%씩 증량하기로 하였다. 단, 블루바인 치즈는 TRQ 없이 10년간 관세를 철폐하는 품목이다. 밀크와 크림(미농축)의 관세는 15년에 걸쳐 철폐되며, 냉동크림은 10년, 크림기타(미농축)는 13년, 아이스크림은 7년, 유당은 5년에 걸쳐 관세가 철폐된다. 혼합분유(유장 기타, 조제식료품 기타)의 관세철폐 기간은 10년이다.

축산물 이외의 주요 품목에 대한 양허내용은 다음과 같다.

먼저 과일·과채류에서 사과는 후지의 경우 관세철폐 기간을 20년으로 하고 ASG는 23년간 적용한다. 후지 이외의 기타 사과는 관세철폐 기간이 10년이며, 이행 기간 동안만 ASG가 적용된다. 건조 사과는 7년, 조제저장처리된 사과는 5년에 걸쳐 관세를 철폐한다. 동양 배의 관세철폐 기간도 20년으로 사과와 같으나 이행 기간 중 ASG가 적용되지 않으며 기타 배의 관세철폐 기간은 10년이다.

표 5-12. 한·EU FTA의 축산물 양허내용

품목	한·EU FTA
쇠고기	쇠고기(40%): 15년 철폐, ASG (ASG: 1년차 9,900톤, 15년차 1.3만톤, 매년 2% 증량)
	족, 꼬리(18%): 15년 철폐
돼지고기	냉장 삼겹/갈비/목살(22.5%): 10년, ASG (ASG: 163~194톤, 매년 2% 증량)
	냉동 삼겹(25%): 10년 기타냉장(22.5%), 기타냉동(25%): 5년 철폐
닭고기 (20/18%)	냉동, 닭가슴/날개: 13년
	냉장, 기타: 10년
낙농품 (분유 176%, 연유 89%, 유장 49.5%, 치즈36%, 버터 89%)	분유, 연유: 10년 철폐, TRQ(3,350톤, 매년 3% 증량)
	10년 철폐, TRQ(3,350톤, 3% 증량) 양허유형별 당해 품목 적시 요
	15년 철폐, TRQ 양허유형별 당해 품목 적시 요
	버터: 10년, TRQ
꿀	천연꿀(243%): 현행관세 유지, TRQ (TRQ: 50톤, 15년차 75톤 이후 유지)
	인조꿀(8%): 10년 철폐

조제저장처리된 배는 7년에 걸쳐 관세를 철폐한다. 포도는 계절관세를 적용하여 5월부터 10월 15일까지는 45%의 현행관세를 17년간 균등철폐하고, 나머지 기간은 24%에서 시작하여 5년 동안 철폐한다. 조제저장처리된 포도는 5년간 관세를 철폐하며, 건조 포도의 관세는 즉시 철폐된다. 오렌지도 계절관세를 적용하는데 9월부터 2월까지의 현행관세를 유지하고, 나머지 기간에는 30%에서 시작해서 7년간 관세를 균등철폐한다. 오렌지 TRQ는 처음 5년간 20톤, 이후 5년간 40톤, 그 이후 60톤으로 물량을 고정한다. 우리나라 감귤 품종인 온주밀감의 관세는 현행대로 유지하기로 하였다. 나머지 감귤류의 관세철폐 기간은 15년이다. 복숭아와 단감의 관세철폐 기간은 10년이고 키위의 관세철폐 기간은 15년이다. 토마토는 7년, 초본류 딸기와 나무딸기는 각각 10년에 걸쳐 관세를 철폐한다.

우리나라 채소류 가운데 중요성이 높은 고추, 마늘, 양파는 현행관세가 유지되며, 다른 채소류의 경우에도 대부분 시장개방 수준이 낮다. 인삼은 수삼, 백삼, 홍삼 등 7개 세번에 대해서는 현행관세가 유지되고 기타 품목은 대부분 15년 관세철폐에 ASG가 적용된다.

대두는 용도별로 달리 양허하였는데, 채유용 및 박용은 5년에 걸쳐 관세를 철폐하지만 식용(기타)은 현행관세가 유지된다. 감자도 식용은 현행관세가 유지되나 기타 가공용(플레이크, 펠리트 등) 감자는 10년에 걸쳐 관세가 철폐된다. 감자분의 관세철폐 기간은 13년이고 냉동/건조 감자의 관세철폐 기간은 5년이다. 감자 전분의 관세는 15년에 걸쳐 철폐되며, 이행기간 중 농산물 긴급수입제한조치(ASG)를 적용할 수 있다. 보리(겉보리, 쌀보리)는 현행관세가 유지되나, 맥주맥과 맥아(볶지 않은 것)의 관세는 15년에 걸쳐 철폐하되 TRQ를 제공하고 ASG가 적용된다. 맥아의 TRQ는 1년차에 1만 톤에서 시작하여 2년차 1만 800톤, 3년차 1만 1,600톤, 4년차 1만 2,400톤, 5년차 이후부터는 3%씩 증량된다. 팝콘용 옥수수와 옥수수 기타의 관세는 13년, 스위트콘과 사료용 옥수수의 관세는 5년에 걸쳐 철폐된다. 녹두, 메밀, 팥의 관세철폐 기간은 15년이고 고구마의 관세철폐기간은 13년이다.



한·EU FTA에서 우리나라는 농산물 10개 품목(36개 세번)에 대하여 TRQ를 설정하였다.<sup>15)</sup> 낙농품의 경우 유장을 제외하고 대부분 현재 EU로부터 수입되고 있는 물량이 TRQ로 제공되었다.<sup>16)</sup> 유장(식용)은 수입 물량의 50% 수준에서 TRQ가 결정되었다. 한·EU FTA에서 TRQ는 대부분 이행기간 내에서만 증량되며, 현행관세가 유지되어 이행기간이 없는 품목 가운데 분유와 천연꿀의 TRQ는 15년 동안 증량되고, 오렌지 TRQ는 11년 이후 고정된다.<sup>17)</sup>

한·EU FTA에서 설정된 TRQ는 기존 WTO 협정에 의해 운영하고 있는 TRQ와는 무관하며, WTO 협정상의 수입쿼터 관리에도 영향을 주지 않는다. 수입쿼터 관리방식으로는 수입권 공매 및 과거 실적기준 배분 방식 또는 혼용 방식을 도입하였다. 수입권 공매 및 과거 실적기준 배분의 경우 쿼터 물량이 모두 수입되지 않을 경우 양국이 협의할 수 있도록 하였다.

한·EU FTA에서 농산물에 대한 긴급수입제한조치(ASG)는 수입물량이 발동기준물량을 초과하는 경우 관세를 인상하는 방식이다. 협정문의 부속서에 ASG 발동 대상 품목의 연도별 발동기준물량 및 이를 초과할 경우 부과할 수 있는 관세 인상률을 명시하였다. 발동기준물량은 2004~06년 평균 수입량의 110%, 소비량의 2~3%를 기준으로 설정하였다. ASG 발동 60일 이내에 상대국에 서면으로 발동사실을 통보하여야 하며, 양국 간 농산물 셰이프가드와는 별도로 WTO 농업협정의 특별긴급관세(SSG)도 적용이 가능하다(한·미 FTA에서는 불인정). 한편, ASG가 부과되기 전에 체결된 계약에 의해 배송 중인 농산물은 관세인상의 대상에서 제외됨을 규정하여(한·EU FTA 제3.6조 8항) 농산물 교역의 예측가능성을 높였다. 이렇게 수입된

15) 한·미 FTA에서 16개 품목(46개 세번)에 대하여 TRQ를 설정하였다. 한·미 FTA에서 미국에는 제공했으나 한·EU FTA에서 EU에는 제공하지 않는 것은 식용감자, 식용대두, 보리, 옥수수전분, 사료용 근채류, 인삼 등이 있다. 반면 한·EU FTA에서 EU에는 제공했으나 한·미 FTA에서 미국에는 제공하지 않은 품목은 없다.

16) 한·미 FTA에서는 대부분의 낙농품 TRQ가 현재 수입량을 초과하는 수준에서 결정되었다. TRQ 물량은 EU로부터 수입되는 낙농품 규모를 고려할 때 한·미 FTA에 비해 낮은 수준에서 결정된 것으로 평가된다.

17) 한·미 FTA에서 분유, 천연꿀, 오렌지의 TRQ는 무한 증량이 허용된 바 있다

물량은 다음해 발동물량에 산입하게 된다.

우리 측 양허안에서 ASG가 설정된 품목은 9개 품목 22개 세번이다. 품목별로는 쇠고기 6개, 돼지고기(냉장) 2개, 인삼 6개, 전분 2개, 맥주맥 및 맥아 2개, 사과, 감자전분, 사탕수수(무당 기타), 발효주정 등 1개 세번이다. ASG 적용 기간은 설탕, 인삼, 사과를 제외하고는 이행기간 내로 제한되어 있다. 사과와 인삼의 경우 ASG 적용 기간은 각각 23년과 18년으로 이행기간보다 3년이 길고, 설탕의 ASG 적용 기간은 20년으로 이행기간보다 4년이 길게 설정되었다. 발동기준물량이 기존의 수입물량을 참조한 품목의 경우 ASG의 발동 가능성이 높으나 수입이 거의 없기 때문에 소비량을 기준으로 설정한 품목의 발동 가능성은 매우 낮다. 발동 가능성이 낮은 품목으로는 쇠고기, 사과, 인삼 등이 있다. 수입 증가로 인한 파급영향이 가장 클 것으로 예상되는 냉동 돼지고기와 낙농품이 ASG 적용 대상에 포함되지 않은 것은 아쉬운 부분이다.

표 5-13. 한·EU FTA의 우리나라 농산물 TRQ 설정 현황

품 목 명 (관세율, %)	관세양허	TRQ 물량		
		제공기간	최초연도 물량(톤)	연간 증량
탈지분유/전지분유/연유 (176)(176)(89)	현행관세유지	제한없음	1,000	복리 3% (15년 이후 고정)
유장분말(식용)(49.5)	10년 철폐	9년	3,350	복리 3%
치즈류(체다치즈 분리)(36)	15년 철폐 (체다 10년)	14년	4,560	복리 3%
조제분유(유아용)(36/40)	10년 철폐	9년	450	복리 3%
버터(36)	10년 철폐	9년	350	복리 3%
천연꿀(243)	현행관세유지	제한없음	50	복리 3% (15년 이후 고정)
보조사료(50.6)	12년 철폐	11년	5,500	복리 3%
오렌지(50)	현행관세유지	제한없음	20	1~5년: 20톤 6~10년: 40톤 11년 이후: 60톤
맥주맥(513)·맥아(269)	15년 철폐	14년	10,000	4년차까지 매년 800톤씩 증가 5년차부터 복리 3%
변성전분(385.7)	12년 철폐	11년	28,000	4년차까지 매년 2,500톤씩 증가 5년차부터 복리 3%

한·EU FTA에서 신선 농산물의 원산지 판정 기준은 완전생산기준을 적용하였다. 육류는 당사국에서 출생, 사육된 경우에만 인정되며, 제3국산 생축을 수입해 도축한 경우에는 원산지가 인정되지 않는다. 화훼, 채소, 과일, 곡물류는 당사국에서 재배되어 수확된 것에 대해서만 특혜관세 원산지를 인정한다. 가공 농산물은 제3국산 재료를 사용한 경우에도 민감품목을 제외하고는 특혜관세를 적용할 수 있도록 원산지 기준을 완화하였다. 제3국에서 수입한 쌀을 제분한 쌀가루, 또는 쌀가루가 들어간 가공식품, 찌쌀은, 제3국에서 수입한 인삼을 가공한 제품, 제3국에서 수입한 과일, 견과류, 채소를 단순 가공하여 냉동하거나 염수 등에 저장·처리한 제품에 대해서는 원산지를 인정하지 않는다.

표 5-14. 한·EU FTA 우리나라 농산물 세이프가드 적용 내용

품목명 (관세율)	초기연도 발동기준(톤)	연간 증량률	적용기간	양허기간
쇠고기(40)	9,900	복리 2%	15	15
돼지고기(22.5)	163	복리 2%	10	10
사과(45)	7,500	복리 2%	23(후지)	20
		복리 2%	10(기타)	10
맥주맥(513) 맥아(269)	14,000	복리 2%	15	15
감자전분(455)	37,900	복리 2%	15	15
인삼(222.8)	300	복리 2%	18	15
설탕(40)	220	복리 2%	20	16
발효주정(270)	95	복리 2%	15	15
변성전분(385.7)	379,00	복리 2%	12	12

한·EU FTA에서 동식물 위생 및 검역(SPS) 분야는 기존의 WTO/SPS 협정상의 회원국 권리와 의무를 준수하는 것을 기초로 양자 간 협력을 강화하는 방향으로 합의되었다. 양측 간 SPS 사안에 대한 분쟁 발생 시 양자 간 FTA 분쟁해결 절차의 적용을 배제하고 WTO의 분쟁해결절차를 적용한다. WTO/SPS 협정에 규정되어 있는 병해충 지역화(무/저발생지역)개념에 대해서는 신뢰구축 활동 등의 절차를 구체화하였다. 지역화 관련 제도 및 적용에 관한 상호 이해 증진을 위한 약 2년간의 신뢰구축 활동을 전개하고, 지역화 인정 여부와 관련, 수입국은 수출국이 제공한 정보에 기초로 수출국의 관련 결정을 참고하여 지역화 인정여부를 결정한다. 양자 간에 동물복지 분야의 정보 및 경험 등을 교환하며, 이를 위해 작업계획을 채택함으로써 국제포럼에서 동물복지 기준(특히 기절 및 도살 관련 기준)을 개발하는데 협력하기로 합의하였다. SPS 협정의 원활한 이행 여부를 모니터링하고, SPS 사안에 대한 협의의 장을 마련하기 위해 SPS위원회(committee)를 설치하기로 하였다.

한·EU FTA에서는 지리적표시(geographical indications: GI)에 관한 상세한 규정을 두고 있다. 지리적 표시 등록 요건을 상술하여, 등록부, 검증절차, 특정성, 생산통제규정, 이용가능성, 이의절차 등을 명시하였다(한·EU FTA 제10.18조 6항).

특히 우리 ‘농산물품질관리법’과 EU의 ‘농산물 및 식품에 대한 지리적 표시의 등록, 통제 및 보호에 관한 이사회규정’ 및 ‘포도주시장의 공통 체계에 관한 이사회규정 (Council Regulation (EC) NO 510/2006, Council Regulation (EC) No 1234/2007)’ 상의 관리체계가 이러한 요건을 충족함을 확인하는 규정을 두고, 양측이 부속서에 농산물/식품과 포도주/증류주에 대한 지리적표시를 나열함으로써 보호의 대상을 명확히 하였다.

표 5-15. 한·EU FTA 우리나라 지리적표시(GI) 보호목록

품목	주요 GI
채소(9)	서산마늘, 의성마늘, 남해마늘, 단양마늘, 괴산고추, 청양고추, 해남겨울배추, 창녕양파, 무안양파
과일(7)	성주참외, 충주사과, 밀양얼음골사과, 함안수박, 고흥유자, 영암무화과, 청송사과
인삼류(6)	고려수삼, 고려홍삼, 고려백삼, 고려태극삼, 고려인삼제품, 고려홍삼제품
쌀·맥류(4)	이천쌀, 철원쌀, 여주쌀, 군산찰보리쌀
차(4)	보성녹차, 하동녹차, 제주녹차, 무안백련차
잡곡·서류(4)	홍천찰옥수수, 정선찰옥수수, 여주고구마, 해남고구마
조제품(4)	순창고추장, 괴산고춧가루, 청양고춧가루, 영양고춧가루
특용작물(5)	고창복분자, 광양매실, 정선황기, 진부당귀, 강화약쑥
축산물(3)	횡성한우고기, 흥천한우, 제주돼지고기
주류(2)	고창복분자주, 진도홍주(증류주)
임산물(16)	양양송이버섯, 장흥표고버섯, 산청곶감, 정안밤, 울릉도삼나무, 울릉도미역취, 울릉도참고비, 울릉도부지깻이, 경산대추, 봉화송이, 청양구기자, 상주곶감, 남해참선고사리, 영덕송이, 구례산수유, 광양백운산고로쇠
합계	64개

국내 선행상표와 충돌하는 EU GI는 사전 협의를 통해 보호대상에서 제외기로 합의하였으며, 선행상표와 GI의 공존규정도 삭제하여 상표법 및 한·미 FTA와 충돌을 방지하였다(선행상표 사용 보장). 보호되는 GI(농식품, 포도주, 증류주)품목을 협정문 부속서에 기재하여 상호보호하기로 합의하였는데, 부속서에 1차로 등재된 EU의 GI 품목수는 162개이며, 우리나라 GI 품목 수는 64개(농관법에 등록된 GI 기준)이

다. EU는 포도주가 80품목으로 가장 많고 다음이 증류주(22품목)이며, 농식품은 60개 품목이다. 반면 우리나라는 농식품이 63품목으로 가장 많고 증류주가 1품목이다. 양측은 협정발효 후 공동위원회를 개최하여 GI 추가, 심사절차 등을 논의할 예정이며, 추가 등록과 관련하여 상표법상 지리적 단체표장도 EU측의 기준을 만족하는 경우에 추가 등록이 가능토록 하였다.

### 2.3.3. 국내농업부문 파급효과와 대응 방향

한·EU FTA에 의한 농업분야의 파급영향은 축산물 등 일부 품목의 수입 증가로 나타날 가능성이 높다. 축산물을 제외한 곡물(쌀 제외), 채소, 과일 등의 수입 증가에 따른 부정적 영향은 최소화될 수 있을 것으로 예상된다. 한국농촌경제연구원의 추정결과(2009.8)에 따르면, 한·EU FTA로 인해 수입이 증가할 품목은 곡물류 가운데 맥주보리와 감자 전분, 축산물에서는 돼지고기, 닭고기, 낙농품, 과일과 과채 부문에서는 포도(가공)와 키위, 토마토 등으로 국한된다. 분석대상 품목 이외에 과일, 채소, 특작 등 수입이 증가할 가능성이 있는 품목이 존재할 수 있으나, 대부분의 민감품목은 실질적인 시장개방이 이루어지지 않거나 장기간에 걸쳐 이루어지고, 미국과의 FTA를 전제로 할 경우 EU의 경쟁력이 미국보다 낮기 때문에 추가적인 영향은 크지 않을 것으로 전망하였다.

EU와의 FTA 협상 당시 EU에서 수입이 늘어날 것으로 예상된 농산물은 주로 돼지고기와 낙농품, 포도주 등이었으며, 한·EU FTA의 발효에 앞서, 정부는 2010년 11월에 피해가 집중될 것으로 예상되는 축산 분야에 대한 2조원 규모의 국내보완대책(축산시설 현대화와 축산물 유통구조 개선)을 제시하였다. 또한, 한·EU 국내보완대책에는 피해보전직불제(가격차 보상)의 발동기준 완화(80%→85%)와 보전비율의 상향조정(85%→90%)도 포함되었다. 피해보전직불금은 FTA 체결국으로부터의 수입 증가와 그로 인한 가격 하락이 발생한 경우에 한해 해당 품목을 생산한 농업인들에게

사후적으로 지원된다. 품목별로 당해년 시장가격이 지난 5개년 가격 가운데 최고와 최저를 제외한 3개년 평균가격(발동 기준가격)의 85% 미만이 될 경우, 발동 기준가격과 시장가격과의 차이의 90%를 농업인에게 지급한다. 이러한 조치는 한·칠레 FTA 대책에서 시행된 발동기준 80%, 보상수준 85%보다 개선된 조치이지만, 한·미 FTA의 발효에 앞서 발동기준을 더욱 완화해야 한다는 농업계의 주장을 수용하여 2012년 1월의 한·미 FTA 추가보완 대책에서는 발동기준이 90%로 재조정되었다.<sup>18)</sup>

표 5-16. 한·EU FTA에 따른 주요 품목별 생산 감소액 추정 결과

단위: 억 원

품목	5년차	10년차	15년차	1~5년 평균	6~10년 평균	11~15년 평균	15년 합계	15년 평균
감자 전분	0	14	28	0	8	23	155	10
돼지고기	556	1,214	1,214	328	943	1,214	12,425	828
닭고기	161	277	331	105	231	319	3,275	218
낙농	97	419	805	40	277	651	4,840	323
포도(가공주스)	32	32	32	32	32	32	480	32
키위	30	52	70	18	43	63	620	41
토마토(가공)	38	54	54	23	52	54	645	43
쇠고기	121	394	526	58	279	501	4,190	279
계	1,035	2,456	3,060	604	1,865	2,857	26,630	1,775

주 1) 한·미 FTA는 미발효된 상황임을 가정한 피해액 예측결과임.

- 2) 15년 이전에 이행이 완료되는 품목은 이행 완료 시점의 피해액을 15년차의 합계를 위해 15년까지 연장하였음.
- 3) 축산부문 생산액 감소는 KASMO 모형의 결과임(한·미 FTA와의 일관성 유지 및 비교에도 도움이 될 것으로 기대). 기타 품목은 정성적 분석 및 탄성치를 이용한 분석 결과임. 탄성치를 이용한 결과는 품목별 중간 수준의 탄성치를 적용한 것을 제시하였음.
- 4) 쇠고기는 돼지고기와 닭고기 수입 증가로 인한 대체수요 요인에 의한 것으로 15년차는 닭고기 이행이 완료되는 13년차의 결과를 연장하여 제시한 것임.

18) 한편, 폐업보상은 피해보전지불 발동요건을 갖춘 품목 가운데 시설투자가 이루어진 품목으로 한정되며, 보상수준은 순이익의 3년분이다. 폐업보상 기간은 협정 이행 초기부터 5년간이다. 한·칠레 FTA 대책에서 폐업 보상액의 산출기준은 순수입(조수입에서 경영비와 자가노력비 제외)이었으나 한·미 FTA 대책(2007년)에서는 순이익(순수입에서 토지용역비와 자본용역비 제외)으로 하향 조정되었다. 이러한 조치는 한·칠레 FTA 대책 당시 수입으로 인한 직접적인 피해가 발생하지 않은 복숭아를 비롯하여 과다한 폐업지원이 이루어진 것을 보완하는 차원에서 마련되었다.

## 2.4. 한·터키 / 한·콜롬비아 FTA

### 2.4.1 한·터키 / 한·콜롬비아 FTA 추진 경과

한·터키 FTA는 터키의 성장잠재력, 지정학적 위치 등을 고려하여 2010년 3월 한·터키 FTA 개시 선언 후 4차례 공식협상(2010.4~2012.3)을 진행하였고, 제4차 공식협상(2012.3.7~10)에서 최종 타결되어 2012년 하반기 중 정식 서명 및 국회 비준이 추진되었다. 우리나라는 대부분의 민감 농수산물에 대해 양허제외를 확보하고, 양허품목에 대해서도 관세 존속기간 장기화 등을 확보하였다. 또한 수출 및 잠재 품목에 대해 관세 즉시철폐 등의 양허를 확보하였다.

한·콜롬비아 FTA는 남미시장 선점 및 풍부한 자원(원유, 니켈 등) 확보 차원에서 추진되었고, 2009년 11월 한·콜롬비아 FTA 개시를 선언 하였다. 1~4차 협상(2009.12~2010.10)까지 양측 관심품목에 대한 양허 기대수준 차이로 협상진전이 미흡하였으나 5차 협상(2011.10)에서 양측이 핵심 관심품목에 대한 양허요구안을 교환하여 쟁점분야인 상품양허협상의 진전 계기를 마련하였다. 6차(2012.4) 협상까지 상품양허 및 각 협상분과별로 대부분 합의하였고, 이후 나머지 쟁점에 대해 타결 패키지안을 마련하여 7차('12.6) 협상에서 최종적으로 협상타결에 이르렀고, 2012년 6월 25일 콜롬비아에서 열린 양국 정상회담에서 최종 협상타결을 발표하였다. 금년 하반기 중 정식서명 및 국회비준을 추진할 예정이다. 우리 측은 주요 품목에 대해 양허제외, 긴급수입제한조치(ASG) 등 예외적 취급을 확보하고, 관세철폐 기간을 장기화 하는 합의를 이끌어 냈다.

### 2.4.2 한·터키 / 한·콜롬비아 FTA 주요 내용

한·터키 FTA는 낮은 수준으로 체결되어 농수산분야에 영향이 거의 없었던 한·인



도, 한·싱가포르 FTA와 유사한 수준으로 타결되었고, 주요 민감품목이 대부분 양허제외되었기 때문에 국내에 미치는 영향은 거의 없을 것이라고 추정된다. 우리 측은 주요 농수산물 795개 품목에 대해 양허제외(40.7%), 관세부분감축확보(6.9%), 관세철폐 기간 장기화(31.2%) 등을 터키 측과 합의하였고, 대 터키 주요 수출품목인 인스턴트 커피, 담배 등에 해당하는 432개 품목의 관세즉시철폐에 합의하였다. 또한 대 터키 수출잠재력이 있는 품목에 대한 단기 양허를 확보하였다. 농수산물 협정문 주요내용으로, 농산물 셰이프가드는 민감품목이 양허제외되었고, 양측 양허수준이 매우 낮아 상호 미설정기로 합의하였으며, 위생 및 검역 부문은 현행 검역·검사제도에 특별한 영향을 미치지 않을 것으로 판단하여 WTO의 SPS 협정범위를 벗어나지 않는 수준에서 타결되었다. 신선 농산물은 ‘완전생산기준’을 적용하여 제3국산 우회수입을 방지하였고, 가공 농산물은 수출가능성을 고려하여 제3국산 재료 사용 시에도 특혜관세를 적용토록 기준을 완화하였다. 마지막으로 지리적 표시(GI)는 상대국 GI에 대해 WTO/TRIPs에 따른 보호체계를 갖추도록 하고 자국의 법·규정에 따라 보호기로 합의하였다.

우리나라는 콜롬비아와의 상품분야 관세양허 협상에서 쌀, 감자, 고추, 미늘, 양파, 사과, 감귤, 오렌지 등 농산물 151개 민감품목(관세세번 기준 10.0%)은 양허제외하고, 538개 품목(38.7%)은 관세철폐 기간 장기화하는 것으로 콜롬비아 측과 합의하였다. 쇠고기(뼈없는 것 2개, 꼬리·족 등 식용설육 3개 세 번)는 19년으로 양허하되, 뼈없는 쇠고기는 긴급수입제한조치(ASG)를 적용하였다. 탈·전지분유(5개 세 번)는 TRQ 100톤을 제공하되 현행관세유지에 합의하였고, 장미 등 화훼류에 대해서는 3~10년 관세철폐(한·미 FTA 등에 비해 보수적으로 양허)에 합의하였다. 국내 산업비중이 크거나, 대체성이 강한 수산물 민감 품목은 양허제외(냉동 명태/민어)하거나 16년 장기 양허를 확보하였고, 수산물 전체의 30.8%는 10년 이상 관세철폐 장기화(137개/전체 445)에 합의하였다. 콜롬비아측의 양허내용으로는 사과, 배, 김치, 라면 등 전체농산물의 54.7% 품목(對 한국 농산물 수입액의 95.2%)의 관세

를 즉시 철폐하였고, 쌀 등 47개(5.0%) 품목은 양허제외 하였다. 수산물도 모든 품목에 대해 10년 이내 관세철폐에 합의하였다. 농수산물 협정문의 주요내용으로 관세율 쿼터(TRQ) 제도는 무역을 제한하지 않는 범위 내에서 운영하고 농수산식품유통공사가 쿼터를 관리하여 분기별로 공매기로 하였으며, 긴급수입제한조치(ASG)가 쇠고기(1년차 9,900톤/40%→19년차 14,140톤/24%), 맨더린(1년차 7,223톤/144%→20년차 10,522톤/86.4%) 등의 품목에 허용되었다. 위생 및 검역(SPS) 부분은 지역화 인정 등 콜롬비아측의 관심사항은 협정문에 반영하지 않았고, 위험평가 등은 WTO/SPS 협정 내용 수준에서 타결하였다(양측 간 위생 및 검역 사안에 대한 분쟁 발생 시 양자 간 FTA 분쟁해결절차 적용을 배제하고 WTO 절차 적용). 신선 농산물은 '완전생산기준'을 적용하여 제3국산 우회수입 방지를 도모하였고, 가공 농산물은 수출 가능성을 고려하여 제3국산 재료를 사용한 경우에도 특혜관세를 적용토록 기준을 완화하였다(다만 곡물, 인삼류 등은 제3국산 수입·가공할 경우 특혜관세에 적용을 받지 못함).

#### 2.4.3 국내농업부문 파급효과와 대응 방향

한·터키간 농수산물의 교역규모가 작고(對세계 대비 對터키 수입액 비중 0.5%), 주요 민감품목(쌀, 쇠고기, 돼지고기, 고추, 마늘, 양파, 포도, 오렌지, 명태, 민어, 오징어, 넙치 등)이 양허제외되었기 때문에 국내에 미치는 영향은 거의 없을 것으로 추정된다. 따라서 별도의 보완대책을 마련하기보다는 최종 협상결과에 대한 영향분석을 통해 피해 품목이 있는지 면밀히 검토하고 기체결 FTA 보완대책을 활용하여 경쟁력 강화 등을 지속 추진해야 할 것이다. 또한 대 터키 단기 양허를 확보한 커피, 라면, 담배, 소주, 인삼 등 수출 잠재품목에 대한 수출증대를 위한 노력을 해야 할 것이다.

對콜롬비아 수입액의 93%를 차지하는 커피(2011, 1.1억불)를 제외할 경우 수입액이 미미하고, 주요 민감품목에 대해서는 양허제외나 장기양허 등에 합의하였기 때문에 국내 농업에 미치는 부정적 영향이 거의 없을 것으로 전망된다. 또한 쇠고기 등 육류의 경우 가축전염병예방법 등 관련규정에 따라 수입이 허용되지 않고, 국화 등 절화류나 바나나 등은 수입실적이 일부 있으나 국내 관련산업에 대한 영향이 크지 않을 것으로 예상되며 지리적 교역여건 및 가격경쟁력 등을 감안한다면 단기간 내에 큰 수입증가는 없을 것으로 전망된다.

## 2.5. 한·중 FTA

### 2.5.1. 한·중 FTA 추진 경과

한·중 FTA에 관한 공식적인 논의는 2004년 9월 ASEAN+3 경제장관회의에서 시작되었으며, 2006년 11월 민간 공동연구와 2010년 5월 산·관·학 공동연구가 완료되었다. 공동연구와 정부 간 사전협의 과정에서 우리나라는 농수산물 등 민감품목의 적절한 보호방안에 대한 양국의 사전합의를 바탕으로 FTA 협상을 개시하자는 주장을 해왔으나, 중국은 일단 협상을 개시하고 협상과정에서 이를 고려하자는 입장을 고수함에 따라 양국 간의 농산물 분야의 개방에 관한 견해 차이로 협상이 본격적으로 시작되기까지는 오랜 준비기간이 필요하였다.

2012년 1월 양국 정상이 정부 간 공식 협상개시를 검토하기로 합의하였다. 그에 따라 2월 24일 FTA 공청회가 개최되었으나 농민단체 등의 반발로 파행을 겪었다. 2012년 5월에 양국은 FTA 협상 개시를 공식으로 선언하였다. 이후 5월 14일(중국 북경), 7월 3~5일(한국 제주), 8월 22~24일(중국 위해), 10월 30일~11월 1일(한국 경주)에서 네 차례의 공식협상을 진행하였다. 현재까지 협상은 협상원칙, 협상 범

위, 상품 모델리티 구조 등 기본적인 내용을 주제로 양국 간 입장을 확인하는 수준에 머물러 있다. 양국은 3차 협상에서 품목별 민감도에 따라 일반/민감/초민감 품목군으로 분류하고 일반품목은 2010년 이내 관세철폐<sup>19)</sup>, 민감품목은 2010년 초과 관세철폐로 정의하는데 합의하였다. 4차 협상에서는 지적재산권 분야를 한·중 FTA 협상에 포함하기로 합의하였다. 그러나 상품 분야 자유화 수준에 대한 논의는 입장 차이가 워낙 커 별다른 진전을 이루지 못하고 있다. 서비스와 투자 분야의 세부원칙(modality) 문안 작성도 지연되고 있다. 한편, 중국 측이 SPS(동식물 검역) 논의 개시를 요구한 가운데, 우리 측은 IUU(불법조업)를 포함한 농수산 분야 협력문제를 SPS와 함께 논의되기를 바란다는 견해를 피력하였다.

## 2.5.2. 한·중 FTA 주요 쟁점

중국 농업은 2000년대 들어 연평균 12% 이상 성장하여 2010년 기준 농업생산액이 우리나라의 30배에 이를 뿐만 아니라, 지리적으로 인접한 데다 기후대가 다양하고 농지가 광활하며, 인건비가 낮아 가격경쟁력에서 절대적으로 우위를 점하고 있다. 비록 2004년 이후 농산물 수입액이 수출액을 초과하여 순수입국으로 전환되었지만 대두 등을 제외한 농산물, 특히 채소와 과일, 특작류 등 노동집약적 품목의 수출경쟁력은 여전히 높다고 볼 수 있다.<sup>19)</sup>

한·중 FTA가 체결될 경우 단기적으로는 채소산업의 피해가 클 것으로 예상되며, 중장기적으로는 과일산업과 축산업 생산도 줄어들 우려가 있다. 더욱이 생산성과 경제력의 스펙트럼이 넓은 중국은, 현재 중국이 생산하지 않거나 수입하는 품목들이라 해도 한국의 수요가 충분하고 부가가치를 증가시킬 여지만 있다면 언제든지

19) 중국은 다른 나라와 체결한 모든 FTA 협정에서 민감품목을 설정하고 양허 제외하고 있다. 칠레 및 뉴질랜드와는 각각 50개, ASEAN과는 고민감품목 34개와 일반품목 44개를 사실상 관세철폐 대상에서 제외하였다. 이들 품목에는 주로 식량안보와 관련된 곡물류와 곡분류, 동식물성 유지류, 당류 등이 포함된다.

생산하여 수출할 수 있는 잠재력을 보유하고 있다. 따라서 한·중 FTA 협상에서 농업분야는 국내 농업소득에 중요한 민감품목들에 대한 시장개방 수준을 최대한 낮추는 방향으로 임할 수밖에 없는 상황이다. 또한, 중국산 농산물의 수입급증으로 인해 국내시장의 피해가 우려되는 품목들에 대해서는 긴급수입제한조치(ASG)를 설정함으로써 최소한의 안전장치를 확보할 필요가 있다.

현재 중국산 신선 농산물의 수입을 제한하고 있는 가장 큰 장벽은 동식물 검역조치이다. 우리나라 농산물 가격은 대부분 중국에 비해 적게는 2배(쇠고기, 돼지고기 등)에서 10배(채소류 등) 이상 비싸지만 축산물과 과일류의 낮은 관세(쇠고기 40%, 냉동 돼지고기 25%, 사과, 배, 등 대부분의 과일 45% 등)에도 불구하고 중국산의 수입이 안 되는 것은 동식물 검역조치에 의한 수입제한조치 때문이다. 이러한 현실에서 중국이 지역별로 청정지역화 정책을 강화하고 있고 이러한 정책이 효과를 나타내기 시작할 경우 한·중 FTA에 의한 관세철폐는 우리 농업에 큰 위협이 될 것으로 예상된다. 중국은 최근 다른 나라(싱가포르, 뉴질랜드, 페루)와 체결한 FTA 협정에서 동식물 검역에 대해 지역 조건의 적용(Adaption to Regional Conditions)을 명시하여 중국 내 특정 지역이 가축전염병이나 병해충 미발생지역으로 인정될 경우 검역상 수입규제를 해제할 수 있는 근거를 확보하였다. 지역화 문제는 결국 중국이 과학적으로 '무발생지역' 또는 '저발생지역' 지위를 획득할 수 있느냐가 관건이기 때문에 중국의 관련 정책 및 국제기구로부터의 지위 획득 가능성 등과 관련된 정보 수집과 분석에 보다 많은 연구가 요구된다.

중국 또한 식량안보에 대한 우려가 높고, 도농격차의 확대, 농촌공동화, 농업임금을 포함한 농업생산비의 상승 등 우리나라가 과거 경제성장 과정에서 당면하였던 유사한 문제들에 직면하고 있다. 한·중 FTA의 농업분야 협상에서는 관세양허뿐만 아니라 양국의 농업이 공생발전할 수 있는 농업협력, 산업내 무역의 활성화 등을 공동으로 모색하는 장이 되어야 한다. 그 중에서도 우리측이 중국측의 적극적인 협

력을 희망하는 분야는 IUU어업의 해결이다. 중국과 우리나라는 같은 해역을 공유하고 있는 탓에 중국측 IUU어업으로 인한 어민들의 피해가 속출하였고, 농어민 의견 수렴 과정에서 IUU어업이 해결되지 않으면 한·중 FTA의 수산물 협상이 의미 없다는 의견이 지배적이었다. 이러한 배경 하에 우리측은 IUU어업을 포함한 농수산물 분야 협력문제를 논의할 수 있도록 협상을 추진하게 되었다. 그간 IUU어업이 FTA에서 다뤄진 사례가 없었기에 접근하는 방법이 쉽지 않은 것이 사실이다. 가장 중요한 과제는 중국측을 협상테이블로 이끌어내어 실질적인 협력 방안을 도출해낼 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해서는 양국 농업이 경쟁관계를 완화해 나가고 상호 보완관계를 형성해 나가는 것이 양국 모두에게 이익이 된다는 점에 대한 중국측의 공감을 이끌어 낼 수 있어야 한다. 농업분야의 협상전략도 이러한 협조적인 측면을 고려하여 세워질 필요가 있다.

## 2.6. 한·호주 FTA

### 2.6.1 한·호주 FTA 추진 경과

2009년 3월 초 협상개시 선언 이후 2011년 10월까지 5차례 공식협상 및 수차례의 소규모 회의를 개최하였으며, 2011년 11월 양국정상은 협상타결을 본격적으로 모색할 단계임을 공감하고 조속한 타결을 위해 노력하기로 하였다. 호주측은 한·미 FTA 비준으로 인해 자국 축산물의 한국 시장 내 경쟁력 약화를 우려하여 조속한 타결을 희망하고 있으나 현재 일부 쇠고기와 유제품 양허수준, ISD(투자자·국가 간 분쟁해결제도) 포함 여부 등 일부 쟁점이 남아 있는 상황이다. 현재 수석대표 간 현황점검회의(2012.5.30) 개최 등 협상 타결을 모색하고 있으나, 양국의 입장차로 타결 시점은 예단하기 어려운 상황이다.

## 2.6.2. 한·호주 FTA 주요 쟁점

한·호주 FTA에서 협상의 난항을 보이고 있는 주요품목은 쇠고기와 낙농품인데 호주측은 쇠고기를 최소한 한미 FTA 수준(15년+농산물세이프가드)으로 개방할 것을 강하게 요구하고 있다. 그러나 우리는 협상 이익균형, 국내 한우농가 우려 등을 제기하면서 보수적인 입장에서 신중하게 대응중이며 특히, 미국·EU와 교역구조 차이, 호주 쇠고기의 경쟁력 등을 고려 시 한·미 FTA와 차별화가 필요함을 적극 설명하고 있다(통상정책관 호주 방문(2011.8.11~8.12), 호주대사 및 호주장관 면담(2011.8.25/12.13) 등을 통해 우리 입장 설명). 또한 호주측은 탈·전지분유, 치즈, 버터 등의 낙농품에 대해 현재의 수입시장 점유율에 준하는 관세율 쿼터(TRQ)를 요구하고 있는데 우리는 호주의 높은 가격 경쟁력, 우리 낙농업의 어려운 여건, 기 체결 FTA에서의 TRQ 물량 등을 감안할 때 과도한 요구를 수용하기 어렵다는 입장으로 대응 중이다. 향후 축산업계 및 생산자단체 등을 대상으로 한·호주 FTA의 추진상황 설명 및 의견수렴을 지속적으로 실시하고 최대한 피해를 줄이기 위한 노력을 지속할 계획이다.

## 2.7. 한·캐나다 FTA

### 2.7.1 한·캐나다 FTA 추진 경과

2005년 7월 협상개시 이후 16차례 협상(3차례 실무협상 포함)을 진행하였으나 WTO 한·캐나다 쇠고기 분쟁으로 2008년 5월 이후 잠정 중단되었다. 캐나다는 다양한 경로를 통해 우리와의 조속한 FTA 체결의사를 표명하였으며 이에 따라 2012년 쇠고기 문제 해결 이후, 하반기부터 양국간 주요 쟁점에 대한 의견 조정을 위한 비공식 협의가 진행되고 있다.

먼저 양국은 2012년 7월 현황점검회의(7.6~7, 밴쿠버)를 개최하여 과거 협상결과에 대한 점검과 향후 협상에서 사용할 교역 통계 등에 대한 의견을 교환하였다. 2012년 9월 개최된 회기간회의(9.6~7, 서울)에서 양국은 쇠고기, 돼지고기, 자동차 등 핵심 이슈에 대해 논의하였으나 양국이 기존 입장을 확인하는데 그쳤다. 이후 우리는 핵심 쟁점에 대한 업계의견 수렴과 관계부처 협의를 거쳐 새로운 입장을 마련하여 2012년 10월 개최된 회기간 회의(10.22~24, 오타와)에 대응하였다. 이 회의에서는 캐나다도 기존 입장 변경 가능성을 시사하는 등 협상 진전의 움직임이 나타나기 시작했다. 양국 수석대표는 2012년 11월 27~28일 동경에서 다시 만나 협상을 진전하기 위한 아이디어를 교환했다. 동경협의를 통해 파악된 양국의 입장을 기초로 우리 정부는 관계부처 협의를 거친 협상안을 만들어 협상에 대응하고 있다.

### 2.7.2. 한·캐나다 FTA 주요 쟁점

과거 오랜 기간의 협상을 통해 핵심 사항만을 남겨놓고 대부분의 쟁점에 대해 상당부분 의견 접근이 이루어 졌으며 쇠고기·돼지고기의 관세철폐기간, 대두·맥주맥·천연꿀·사료용 근채류의 수입쿼터 물량 등이 주요 쟁점 사항으로 남아 있다. 그 외에 농산물 긴급수입관세(ASG) 운용 방안, 검역문제(SPS), 축산물의 원산지 기준 등도 추가 논의가 필요하다. 캐나다는 기본적으로 한·미 FTA 수준의 시장 개방을 요구하고 있으나 우리는 관계부처와 협의하며 국내 농업에 미치는 영향을 최소화하기 위해 신중히 대응할 계획이다.



## 2.8. 한·뉴질랜드 FTA

### 2.8.1 한·뉴질랜드 FTA 추진 경과

2009년 3월 초 대통령 뉴질랜드 방문 시 한·뉴질랜드 FTA 개시 선언 후 현재 4차 협상까지(2009.6~2010.5)까지 진행되었다. 2010년 5월(웰링턴) 제 4차 협상에서는 기 교환한(2010.4.30) 상품 리퀘스트에 대한 입장 교환 및 분야별 통합협정문을 기초로 논의를 진행하였다. 뉴질랜드측은 한·미, 한·EU FTA 발효 이후 자국 상품의 한국 시장 내 경쟁력 약화를 우려하여 양국 FTA 재개를 강하게 희망하고 있으나 우리 측은 연이은 FTA 체결에 따른 농축산업 피해우려로 FTA 추진이 어려운 상황임을 설명하고 있다.

### 2.8.2 한·뉴질랜드 FTA 주요 쟁점

뉴질랜드측은 자국의 요청은 높은 수준의 포괄적 FTA를 목표로 하는 표준적인 것이라 주장하며 양측의 관심 품목을 반영한 수정안 교환을 제안하였으나, 우리 측은 뉴질랜드 측의 리퀘스트에 대해 강한 불만을 표시하며, 이를 기초로 한 논의나 양허 수정은 불가능 하다고 대응하고 있다. 우리 측은 우선 국내사정의 호전과, 뉴질랜드 측의 과도한 요구수준(즉시철폐하지 않은 일부품목을 제외한 나머지 품목에 대해 모두 양허개선 요구) 완화 등의 모멘텀이 마련되어야 함을 강조하며 뉴질랜드 측의 입장 변화 등을 고려하여 신중하게 대응할 계획이다.

## 2.9. 한·베트남 / 한·인도네시아 FTA

### 2.9.1 한·베트남 / 한·인도네시아 FTA 추진 경과

한·아세안 FTA 체결 후 자유화 수준 제고, 교역확대, 對 아세안 시장에서의 경쟁력 확보 등을 위해 베트남, 인도네시아와 양자 FTA를 추진하고 있다. 베트남과의 FTA는 양국 정상방문(2009.10)을 계기로 공동작업반 설치에 합의한 후 6차 회의까지 개최하여 공동연구를 완료하였다(2011.10). 이후 베트남 주석의 방한(2011.11)을 계기로 양국 정상은 합의문을 공식 채택하였다. 이후 정부는 공청회(2012.4.20), 대경장 의결(2012.5.10) 등 국내절차를 완료하였고 협상개시 선언(2012.8) 직후 1차 협상을 개최(2012.9)하였다.

인도네시아와의 FTA는 인도네시아 대통령 특사단 방문 시 FTA 체결의 필요성을 공감한 후, 3차 회의까지 개최하여 공동연구를 완료하였고(2011.10), 양국 정상회의(2011.11, 발리)시 합의문 공식 채택 및 공청회(2011.11), 대경장 의결(2012.3) 등의 국내절차를 완료하였다. 그리고 핵안보정상회의(2012.3.28)를 계기로 한·인도네시아 CEPA 협상개시 선언 및 1차 협상을 실시하였다(2012.7.12, 자카르타).

### 2.9.2 한·베트남/인도네시아 FTA 주요 쟁점

주로 열대성농산물을 생산·수출하기 때문에 국내농산물과 경쟁하는 경우는 많지 않을 전망이다. 해당 국가들이 수산물 강국이므로 오징어, 새우, 꽃게 등 수산품목들에 영향을 미칠 전망이다. 민감한 농수산물의 경우 투자확대, 능력배양, 지원 등을 활용하여 개방수준이 최소화 되도록 대응하여야 할 것이며, 특히 수산분야의 피해가 예상되는 민감품목들에 대해서는 수산협력 확대 등 국가별 특성에 따른 맞춤형 협상전략을 추진해야 할 것이다.

## 2.10. 한·일 FTA

### 2.10.1 한·일 FTA 추진 경과

2003년 10월 협상개시 선언 후 6차례 협상을 진행하였으나, 상품시장개방, 비관세장벽 등에 대한 입장으로 2004년 협상이 중단되었다. 협상중단 이후 별다른 논의가 없다가, 이명박정부의 출범 이후 협상재개를 위한 논의가 개시되었다. 2008년 4월 정상회담에서 협상재개 검토를 위한 실무협약의 실시에 합의하였고, 6차례 국장급 및 과장급 실무협의를 개최하였으나 큰 진전이 없이 중단되었다. 2012년 협상재개를 위한 과장급 실무협약이 다시금 재개되어 세 차례 협의를 진행하였으나, 주요 쟁점에 대해 일본 측과 입장 조율이 어려워 협상 진전이 불투명한 상황이다.

### 2.10.2 한·일 FTA 주요 쟁점

2004년 협상중단 당시 우리 측은 농수산물의 90%이상 양허를 주장하였으나 일본 측은 기존에 일본이 체결한 EPA(FTA)의 수준(56%)을 주장하였다. 협상재개를 위한 실무협약에서 우리 측은 이러한 일본의 기본적인 입장에 전향적 변화가 있어야 협상 재개가 가능하다는 입장을 표명하였다. 그러나 일본 측은 우선 협상을 재개한 후에 시장개방에 대한 본격적인 논의가 가능하다고 주장함에 따라 양측 의견 수렴이 쉽지 않았다. 일본의 비관세장벽 또한 협상난항의 원인이 되었는데 우리 측은 김 등의 수산물 수입 쿼터(IQ) 철폐, 신선농산물 수출 시 적용되는 SPS 조치 완화, 돈육 차액 관세제도 철폐 및 대일 돈육수출 재개 등을 요구하였으나, 이에 대한 양측 협의에 진전이 없어 협상재개에 대한 합의가 이루어지지 못하였다.

이명박정부에서 한·일 FTA 논의가 재개됨으로써 일본과의 경제적 관계 증진이 기대되었으나, 주요 쟁점에 대한 양측의 입장이 매우 달라 뚜렷한 성과가 도출되지

못한 아쉬움이 있다. 그럼에도 불구하고 일본과 수차례 실무협의를 통해 양측의 입장을 이해하는 기회를 가질 수 있었고, 이는 향후 추진될 한·중·일 FTA 협상에 신중히 접근하는 데 도움이 될 것으로 보인다. 한·일 FTA 협상이 재개되면, 한·중·일 FTA는 물론 한·중 FTA와 RCEP, TPP 등 동아시아 경제통합의 차원에서 종합적으로 검토하여 전략적으로 대응하여야 할 것이다. 특히 대일 농수산물 교역상황(11년도 17억불 흑자)을 고려하여 일본의 농수산물 시장개방 확대를 유도하도록 적극적으로 협상할 필요가 있다.

## 2.11. 한·중·일 FTA

### 2.11.1 한·중·일 FTA 추진 경과

한·중·일은 2002년 11월 3국 정상회의 합의로 2003년부터 7년간 3국 민간연구기관이 참여하는 공동연구를 실시하였다. 그 후 2009년 10월 10일 한·중·일 정상회의에서 3국 정상은 민간연구진의 건의에 따라 그간 진행되어 온 한·중·일 FTA 민간공동연구를 종료하고, 산관학 공동연구 추진에 합의하였다. 2010년 5월 서울 제1차 회의를 시작으로 2011년 12월 제7차 회의까지 시행되었고, 제7차 회의에서 산관학 공동연구를 공식으로 종료하였다. 2012년 5월 13일 한·중·일 정상회담 시 산관학 공동연구 결과를 보고하였으며, 공동연구 보고서 주요내용은 포괄적이고 높은 수준의 FTA, WTO 규범과의 합치성, 이익의 균형, 민감부문에 대한 고려 등을 강조하면서 3국간 FTA가 실현 가능하며, 3국 모두에게 경제적 혜택을 가져올 것으로 전망하면서 3국 정부가 한·중·일 FTA를 어떻게 진전시켜 나갈지를 결정하고 향후 행동계획을 발표하도록 권고하였다. 아울러, 한·중·일 FTA 협상의 연내 개시를 위해 국내절차 및 실무협의 등 준비작업을 시작하기로 하였으며, 후속조치로 3차례 사전실무협의(동경 6.20, 청도 8.21, 서울 9.27)를 개최하여 협상 기본원칙, 범위,

추진방식 등에 합의하였다. 국내적으로는 협상 개시 선언에 대비하여 통상절차법에 따라 공청회 개최(10.24), 국회보고(11.19) 등 국내절차를 완료하였고, 국외적으로는 3국이 당초 합의에 따라 긴밀히 협의하여 동아시아 정상회의 계기에 3국 통상장관회의(11.20)에서 한·중·일 FTA 개시를 선언하였다.

### 2.11.2 한·중·일 FTA 향후 추진 계획

향후 정식 협상이 개최되어 세부 협상방식에 대한 논의시 한·중 FTA, 한·일 FTA 협상의 진행속도, 개방수준 등을 고려하여 전략적으로 대응해야 할 필요가 있다. 한·중간 농수산 분야는 중국이 비교 우위인 점을 감안하여 민감성을 최대한 반영하고, 한·일간에는 농식품 수출, 식품안전, 농수산분야 협력 등을 강조할 필요가 있다. 다만, 중국은 지리적 인접성, 농업 생산구조의 유사성, 가격 경쟁력 등 농어업 분야 영향이 매우 클 것으로 전망되어 협상이 개시되더라도 신중하게 접근하고, 시한에 구애받지 않고, 충분한 국내 공감대를 바탕으로 농수산업에 미치는 영향은 최소화해 나갈 계획이다.

## 2.12. RCEP

### 2.12.1 RCEP 추진 경과

한·중·일 FTA 외에도 역내포괄적경제파트너십(RCEP; ASEAN 10개국, 한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 인도 참여)에 대한 논의가 빠르게 진행되고 있다<sup>20)</sup>.

20) 한편, 동아시아와 태평양 지역의 다자간 경제통합을 목표로 추진되고 있는 TPP(Trans-Pacific Partnership, 환태평양경제동반자협정)에 최근 일본이 참여 의사를 표명(2011.11)하였고 현재 관계국과의 사전협의를 진행하고 있다. 우리 정부는 아직 TPP 가입 문제에 대하여 공식적인 검토나 입장 정립은 하지 않은 상황이지만, 현재 TPP 참가국 대부분이 우리나라의 FTA

RCEP은 ASEAN이 기타 6개국과 체결한 FTA의 개방수준을 높이는 것을 목표로 하는 ASEAN 주도의 역내경제통합 논의이다. 2011년 11월 ASEAN+3 정상회의에서 6개국에 협상참여를 제안하면서 시작되었다. 2012년 8월 30일 ASEAN+6 경제장관 회의에서 협상의 가이드라인이 될 ‘RCEP 협상지침’이 합의되었다. 정부는 국내 절차로서 2012년 10월에 공청회를 개최하였으며, 2012년 11월 20일 프놈펜에서 개최된 EAS 정상회담의 선언문을 통해 협상 개시를 선언하였다.

### 2.12.2. RCEP 향후 추진 계획

정부는 동아시아의 경제적 위상이 점증하는 가운데 GDP 기준으로 EU를 능가하는 지역경제통합체로서 RCEP의 중요성을 인식하고, RCEP에 참여함으로써 경제적인 이익을 얻는 것과 동시에 동아시아 공동체 건설에도 기여할 수 있을 것으로 보고 있다. 가장 최근에 논의가 시작된 RCEP은 이미 우리와 FTA(CEPA)를 타결한 경제권(ASEAN, 인도)과 협상을 진행하고 있는 경제권(중국, 일본, 호주, 뉴질랜드)이 혼재되어 있는 복잡한 협정이지만, 2015년까지 동아시아 지역의 일차적인 경제적 통합을 목표로 추진될 예정이다. 한반도를 둘러싼 아시아 지역을 중심으로 한 다양한 형태의 경제적 결속에 대한 논의에 우리 정부는 적극적으로 참여하되 국익을 극대화할 수 있는 전략을 수립하여 체계적으로 대응할 방침이다. 특히, 우리나라와 일본을 제외한 나머지 참여국이 농업분야 개방에 적극적인 점을 고려하여 농수산 분야의 추가적인 시장개방에 따른 피해가 최소화되도록 협상에 임할 계획이다.

기체결국(TPP 9개국 중 7개국)이므로 TPP 참가로 인한 비용 대비 추가적인 경제적 이익이 크지 않을 것이라고 전망하고 있다.

### 3. FTA 추진과 향후 과제

거대경제권인 EU와 미국과의 FTA가 이미 발효되었고 한·중 FTA 협상을 비롯하여 한·중·일 FTA 및 RCEP협상도 개시되는 등 UR 협정이 발효된 1994년 이래 국내 농업은 가장 거센 시장개방에 직면하고 있다. 동시다발적인 FTA의 추진으로 인해 농산물의 시장개방은 피할 수 없는 추세이지만, 국내 농업의 대응기간 확보를 위해 민감품목의 경우에는 개방 수준을 최소화하거나 개방 시기를 최대한 늦춰 국내농업에 미치는 부정적인 효과를 줄여나가야 한다. 관세양허는 한번 낮추면 다시 인상하기 어려우므로 최대한 신중한 접근이 필요하다. 특히, 쌀, 축산, 양념채소 등 중요 품목에 대해서는 파급영향을 충분히 고려한 협상전략을 마련해야 한다. 이를 위해서는 이미 타결된 FTA 협상에 의한 관세감축 효과를 평가하면서 다른 FTA 등을 추진할 필요가 있다. 품목별로 관세 감축과 수입 증가와의 연관성, 국내가격과의 연관성, 수출 증가 여부 등을 객관적으로 분석하면서 차기 협상전략 수립에 반영해야 한다.

중국과의 FTA에서는 쌀, 양념채소류, 과일, 특작, 축산 등 대부분의 주요 농산물을 민감품목으로 분류할 수 있도록 협상전략을 수립해야 한다. 민감품목의 개수를 최대한 확보하되, 내부적으로는 중국산과의 경쟁력과 수입가능성, 국내 피해규모 등을 감안한 대상품목의 선정이 중요한 과제이다. 일정수준 이상의 개방이 불가피할 경우 처음에는 낮은 수준의 FTA를 추진하고, 중간 평가를 거쳐 농업에 대한 영향을 파악한 다음 우리 농업이 감내할 수준이 된다고 판단될 경우 단계적으로 개방 수준을 높이는 전략도 고려해 볼 수 있다. 상품분야의 협상은 SPS협상 및 원산지 협상과 연계하여 신중히 추진되어야 한다. 검역기준 및 원산지기준 등은 상품의 수입가능 여부를 결정하는 중요한 요건이 되기 때문이다. 아울러 수산물 관련하여 FTA 협상 차원에서 IUU어업(불법어업)의 해결방안이 강구되어야 한다. 중국의

IUU어업 근절은 양국 간 건전한 수산물 무역관계의 발전을 위한 초석이 되기 때문이다. 상품을 비롯하여 SPS, 원산지, IUU 등 여러 분야가 보조를 맞추어 균형적으로 협상이 되어야만 농어민과 국민의 설득도 가능해질 것이다.

한·중 FTA, 한·일 FTA, 한·중·일 FTA, RCEP 등 동북아경제권 통합에 대비하여, 농업분야 민감성 확보 방안 및 협상전략을 구체화할 필요가 있다. 농업분야 협상에서는 관세양허보다는 동북아 농업이 공생발전할 수 있는 농업협력과 보완관계 구축 방안을 모색하도록 협상참여국의 입장과 이견을 조율하는 역할을 주도할 필요가 있다. 한편, 한·호주 FTA와 한·캐나다 FTA 등 주요 축산물 수출국과의 협상에서는 이들 국가에 대한 시장개방으로 인한 국내 축산업의 추가적인 피해 가능성을 검토하여 양허전략을 수립해야 한다. 국산 축산물과의 대체관계 및 수입산 간의 대체관계 비교, 기체결 FTA에서의 양허안과 차별화, 냉장 및 냉동 세번별 별도의 양허전략 수립 등의 실익을 분석할 필요가 있다. 마지막으로 칠레, 베트남, 인도네시아 등 우리나라와 기후나 계절이 달라 농업분야에서는 상호보완적인 요소가 강한 국가들과 체결한 기존 FTA를 업그레이드하는 협상에서는 양허균형을 전제로 기존의 수입선을 다변화하고 수입산 간의 경쟁을 유도하여 수입가격 인하효과를 가져올 수 있는 전략적인 양허안을 모색해 볼 수 있다. 또한 우리나라가 수세적인 상품 협상 이외 서비스, 투자, 지적재산권, 해외농업투자 등 분야에서 적극적인 FTA 협상 전략을 마련하여 대응하는 것이 요구된다. 그동안 화석연료 중심의 자원 확보에 매진한 외교적 역량을 농업 및 식량 자원 분야까지 확대할 필요가 있다. 기후변화와 지구온난화가 지속됨에 따라 한반도의 아열대기후화가 진행되고 있으며, 국내에 재배가능한 작물의 종류도 변화하고 있다. 이러한 장기적인 작황변화 가능성을 고려한 FTA 추진이 요구된다.



## 제6장 농어업분야 FTA 국내보완대책

■ 집필\_문한필 감수\_정황근(농업정책국장)

### 1. 농어업분야 FTA 국내보완대책 추진경위

정부는 한·칠레 FTA 때부터 FTA로 인한 농수산물 시장개방의 확대에 대응하여 농어업인의 피해보전과 농수산업의 경쟁력 제고를 목적으로 국내보완대책을 수립하여 시행하고 있다. 2004년 4월 발효된 한·칠레 FTA의 국내대책으로 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」이 제정되었으며, 정부는 이 법에 기초하여 2004년부터 2010년까지 총 1조 2천억 원을 FTA 기금으로 조성하고, 직접적 피해가 발생할 수 있는 과수산업의 경쟁력 강화를 위한 투융자 사업을 실시하였다.

미국과의 FTA 협상이 타결된 2007년 4월 이후 정부는 농어업인의 피해보전 및 농어업의 체질개선과 경쟁력 강화를 위해 21조 1천억 원 규모의 ‘한·미 FTA 체결에 따른 국내보완대책’을 마련하였다(2007년 11월). 국내보완대책의 기본방향은 한·미 FTA로 인한 농어업인의 불안감을 해소하고 소득기반을 확충하여 농어업의 지속가능한 발전을 도모하는 것이다.

2007년 한·미 FTA 협상타결 당시 정부가 발표한 농어업분야 보완대책에 제시된 투융자 규모는 10년간(2008~2017년) 21조 1천억 원(수산분야 7천억 원 포함)<sup>21)</sup>이

21) 정부는 시장개방에 대응한 농업·농촌 발전계획의 하나로 2004년부터 10년간 119조 원의 투융자계획을 시행하고 있다. 2013년까지 한·미 FTA 대책은 기존의 119조 원 농업·농촌 투융자계획에 배정된 7조 원, 실적이 부진한 사업을 감액하여 전용하게 된 3조 1천억 원, 그리고 순수한 한·미 FTA 대책에 따른 증액 2조 원 등 모두 12조 1천억 원이 투입된다. 119조 원 투융자계획이 끝나는 2014년부터 2017년까지는 8조 3천억 원을 새로 확보하여 지원한다.

며, 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 필요한 사업은 2008년부터 예산에 반영하여 실행하고 있다(2008~2011년간 6조 원 집행).

그림 6-1. FTA 국내보완대책 농어업분야 투융자 지원 규모



한·미 FTA 재협상이 타결(2010년 12월)되고 변화된 경제여건을 반영하여 2011년 8월에 한·미 FTA 파급영향을 다시 추정한 결과, 피해규모는 12조 7천억 원(수산물 분야 포함)으로 2007년 당시 추정치인 10.5조 원보다 20% 이상 증가한 것으로 나타났다. 이에 대응하여 정부는 1조 원의 추가적인 투융자 계획을 발표하였다(2011년 8월). 또한, 2012년 1월에는 한·미 FTA 비준에 앞서 2조 원 규모의 추가 보완대책을 수립하였다.

이밖에도 정부는 2011년 11월에 한·EU FTA 발효(2011년 7월)에 따른 직접적인 피해가 예상되는 축산 분야의 경쟁력 제고를 목적으로 향후 10년간(2011~2020) 2조 원 규모의 지원대책을 수립하였다.

농어업분야 FTA 국내보완대책의 핵심은 체질개선과 경쟁력 제고 등 중장기 투용자에 두고 단기적 피해보전장치를 보완적으로 운용하는 것으로 볼 수 있다. 보완대책의 주요 내용과 목적은 다음과 같다.

첫째, 수입 급에 대비한 단기적 피해보전장치를 마련하였다. FTA로 인한 급격한 가격하락 가능성에 대비, 수입피해보전 대상 품목을 확대하고 피해보전비율을 상향 조정하는 등 기존의 'FTA 소득보전직불제'를 보완한 피해보전직불제도를 마련하였다. 또한, FTA 이행으로 재배·사육·포획·채취·양식 등을 계속하는 것이 어려운 농어업인들의 폐업을 지원하기 위한 폐업지원제를 도입하였다.

둘째, 품목별 특성에 따라 생산·가공·유통 단계별 취약부분에 대한 경쟁력 향상을 도모하기 위해 시설 현대화 지원 등으로 생산성을 높이고 안전성 강화 및 품질 고급화를 지원하여 국산 농수산물에 대한 소비자 신뢰를 확보한다.

셋째, 농업구조 개선을 통한 농업체질 강화를 도모한다. 농업을 주업으로 하는 농가를 중심으로 경영 규모를 확대하고, 고령농 비중이 높은 농업인력구조를 전업농 중심으로 개편하며, 규모화, 전업화 농가의 경영위험에 대비한 경영안정장치를 확충한다. 또한 기술개발 확대, 고품질화 등을 통한 고부가가치 산업으로 전환한다.

넷째, 농촌을 농업의 다양한 산업공간과 국민 생활공간으로 조성하기 위해 농촌 지역개발 및 복지기반을 확충한다.<sup>22)</sup>

2007년 계획을 기준으로 농업분야 국내보완대책의 세부 내역은 <표 6-1>과 같다. 투용자액의 59.6%인 12조 2천억 원이 맞춤형농정(8조9천 억)과 신성장동력 창출(3조 3천 억) 등 한국농업의 체질 개선사업에 소요된다. 다음으로 품목별 경쟁력 제고대책을 위해 총 투용자금액의 34.4%에 해당하는 약 7조 원이 배정되었다. 이 중 축산업 지원이 4조 7천억으로 가장 크며, 다음이 과일, 채소 등 원예부문으로 2

22) 한편, 농촌 활성화 지원은 FTA와의 직접적인 관련성이 낮으므로 한·미 FTA 대책의 재정지원계획에는 포함되지 않았다.

조 3천억 원이 지원된다. 21조 1천억 원이 소요되는 전체 투용자를 위해 재정에서 18조 9천억 원, 농협자금에서 2조 2천억 원(정부 이차보전)이 조성될 예정이다.

표 6-1. 한·미 FTA 대비 농업부문 투용자 규모와 주요 사업(2007년 대책 기준)

단위: 억 원

구분	2008(A)	2009~2017(B)	계(A+B)	주요 사업
합계	14,498	189,129	203,627	총 61개 사업
1. 품목별 경쟁력 강화	6,108	63,860	69,968	33개 사업
가. 축산분야	3,542	43,398	46,940	축사시설현대화(14,700), 조사료생산기반확충(8,028), 분뇨처리시설(6,418) 등 17개 사업
나. 원예분야	2,508	20,314	22,822	인삼계열화(6801), 원예작물브랜드 육성(4,202), 과수고품질생산시설 현대화(3,856) 등 14개 사업
다. 식량분야	58	148	206	발작물 브랜드(170), 고랭지감자광역유통(36) 등 2개 사업
2. 한국농업의 체질개선	6,190	115,269	121,459	26개사업
가. 맞춤형 농정추진	3,753	84,995	88,748	농업경영체등록제(690), 경영이양직불(17,895), 교육훈련(2,980), 기계임대(2,980), 후계농육성(26,322), 농가단위 소득안정직불(17,200), 재해보험(20,719) 등 8개 사업
나. 신성장동력 확충	2,437	30,274	32,711	광역식품클러스터(1,000), 친환경물류센터(500), 농림기술개발(8,930), 바이오기술산업화(1,320), 해외시장개척(4,046), 한식세계화(480) 등 18개 사업
3. 단기적 피해보전	2,200	10,000	12,200	피해보전 직불제(7,200) 폐업지원(5,000) 등 2개 사업

단기적 피해보전 대책에는 총 투용자액의 6%가량인 1조 2천억 원(피해보전직불 7천억 원, 폐업지원 5천억 원)이 사용될 예정이다. 그러나 피해보전직불 및 폐업지원 대상이 증가할 경우 예산 규모와 상관없이 해당 대책은 지원 기간 동안 추진되

도록 법적으로 보장되어 있다.

피해보전직불(가격차 보상)은 FTA 체결국으로부터의 수입 증가와 그로 인한 가격 하락이 발생한 경우에 한해 지원된다.

품목별로 당해년 시장가격이 지난 5개년 가격 가운데 최고와 최저를 제외한 3개년 평균가격(발동 기준가격)의 90% 미만이 될 경우, 발동 기준가격과 시장가격 차액의 90%를 농어업인에게 지급한다. 이러한 조치는 한·칠레 FTA 대책에서 시행된 발동기준 80%, 보상수준 80%보다 개선된 조치로, 발동기준을 완화해야 한다는 농어업계의 주장을 수용한 결과이다.<sup>23)</sup> 피해보전직불 제도가 운영되는 기간은 발효일부터 10년으로 한·칠레 FTA 대책보다 3년이 연장되었다.

폐업보상은 피해보전직불 발동요건을 갖춘 품목에 대하여 지원되며, 보상수준은 순이익의 3년분이다. 폐업보상 기간은 한·EU FTA 발효일부터 5년간이다.

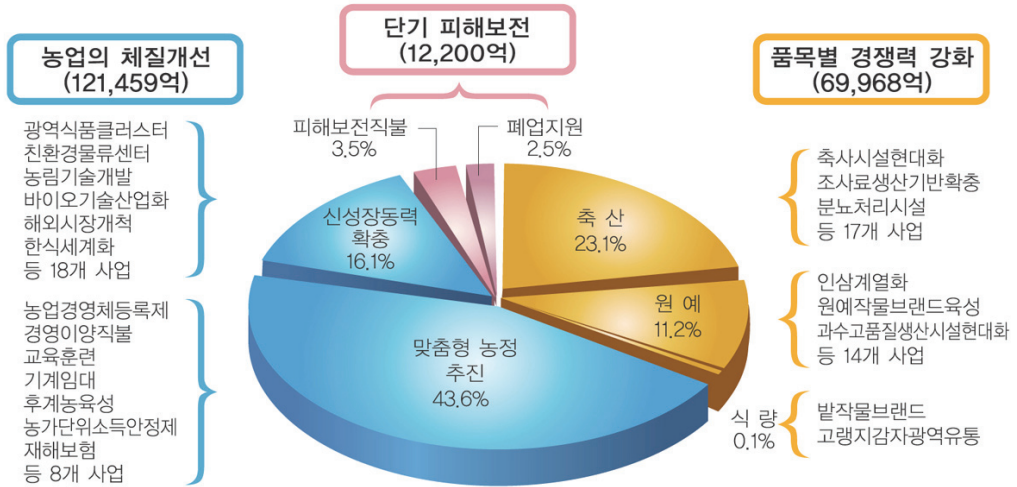
한·칠레 FTA 대책에서 폐업 보상액의 산출기준은 순수입(조수입에서 경영비와 자가노력비 제외)이었으나 한·미 FTA 대책에서는 순이익(순수입에서 토지용역비와 자본용역비 제외)으로 조정되었다.

이러한 조치는 한·칠레 FTA 대책 당시 수입으로 인한 직접적인 피해가 발생하지 않은 복숭아를 비롯하여 과도한 폐업지원이 이루어진 것을 보완하는 차원에서 마련되었다.

---

23) 정부는 2012년 1월에 발표한 추가대책에서 피해보전직불제의 발동요건을 기존(2011년 7월 한·EU FTA 대책)의 85%에서 90%로 완화하는 내용을 포함하였다.

그림 6-2. 한·미 FTA 대비 농업부문 투융자 규모와 주요 사업(2007년)



2011년 8월(1조 원)과 2012년 1월(2조 원)에 발표된 정부의 추가대책에는 피해보전뿐만 아니라, 농업을 경쟁력 있는 산업으로 발전시키기 위한 재정·세제·제도 등 다각적인 개선방안을 포함하고 있다. 피해가 클 것으로 예상되는 축산과 과수를 중심으로 지원규모를 증액하였으며, 경쟁력 제고를 위한 시설현대화, 농업생산기반 등의 투자규모를 확대하였다<sup>24)</sup>. 발농업 직불제의 도입<sup>25)</sup>과 친환경 직불금 단가의 상향 조정<sup>26)</sup>을 통해 농업인의 소득기반을 확충하고자 하였다.

24) 시설현대화 사업에 대해 보조 없이 융자만 지원받을 경우, 융자금리를 현행 3%에서 1%로 인하하여 농업인의 자금 접근성을 높이고 금리부담을 경감시킴(2012년 1월).

25) 2012년부터 19개 품목(밀, 콩, 보리, 옥수수, 호밀, 조, 수수, 메밀, 기타 잡곡, 팥, 녹두, 기타 두류, 조사료, 땅콩, 참깨, 고추, 마늘)을 대상으로 재배면적 ha당 연간 40만원을 발농업 직불금으로 지급하기로 함(2012년 1월).

26) 유기농·무농약 사용 등 친환경농업인에게 소득감소분 및 생산비 차이를 지원하기 위해 지급하는 직불금 단가(논: 31~39만원/ha, 밭: 67~79만원/ha)을 50% 수준 상향 조정하며, 유기농에 대해서는 지급기한을 5년(당초 3년)으로 연장하기로 함(2012년 1월).

그림 6-3. 한·EU FTA 대책 및 한·미 FTA 추가 보완대책

한·EU FTA 보완대책 (축산분야 중심, 2010.11)	한·미 FTA 종합대책 (2007년 대책 보완, 2011.08)	한·미 FTA 추가 보완대책 (비준에 따른 추가 보완대책, 2012.01)
<p><b>재정지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>축산분야 중심, 시설현대화 및 유통구조 개선 (2조원 추가)</li> <li>피해보전 직불제의 발동기준 완화 (80%→85%), 보전비율 상향 (85%→90%), 시행기간 연장 (7년→10년)</li> </ul> <p><b>세제지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>영농상속공제액 상향 (2억원→5억원)</li> <li>축산기자재 부가세 환급대상품목 확대 (12개→22개)</li> </ul> <p><b>제도개선</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>이력관리체계 확대</li> <li>항생제 사료 첨가 금지</li> </ul>	<p><b>재정지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>시설현대화 사업을 중심으로 지원 확대 (1조원 추가)</li> </ul> <p><b>세제지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>축산소득 비과세, 수입사료 무관세 범위 확대</li> <li>면세유 대상기종 추가</li> <li>농어업용 기자재 부가세 과세 특례 확대</li> <li>농식품투자조합 세제지원</li> </ul> <p><b>제도개선</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>농가 신용보증제도 개선(한도 10억→30억)</li> <li>농업재해보험 보장 품목 및 범위 확대</li> <li>임차농 보호를 위한 농지법 개정</li> </ul>	<p><b>재정지원</b> [2조원 추가]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>피해보전 직불제의 발동기준 완화 (85%→90%)</li> <li>발농업 직불제 도입 (19개 품목, 40만원/ha)</li> <li>시설현대화사업 용자금리 인하 (3%→1%)</li> <li>친환경 직불금 단가 50% 상향 조정</li> </ul> <p><b>세제지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>농사용 전기료 적용 확대</li> <li>수입사료 할당관세 적용 사료품목 확대 (11개→22개)</li> <li>무관세 적용품목 확대 (5개→16개)</li> </ul>

농업인의 경영·소득 안정을 위한 세제지원으로는, ① 축산소득 비과세, ② 수입 사료 무관세 범위 확대, ③ 면세유 공급 확대, ④ 배합사료, 비료, 농약 등 영농기자재 부가가치세 영세율 유지(향후 10년간) 등을 제시하였다.<sup>27)</sup>

영농환경을 개선하기 위한 제도적인 뒷받침으로는 농어가 신용보증한도 확대, 재해보험 보장 품목 및 범위 확대, 임차농 보호를 위한 농지법 개정 등이 있다.

27) 면세유와 부가세 영세율 등 일몰연장으로 지속되는 지원 규모(28.8조 원)를 포함하여 세제지원 규모는 29.8조 원 수준에 달함.

표 6-2. 농업분야 추가 보완대책(2012.1) 요약

세부 항목	주요 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 피해보전직불제 발동요건 완화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 피해보전직불제 발동요건을 현행 85%에서 90%로 완화 * 지급한도: 법인 5천만원, 개인 3천 5백만원 내에서 대통령령 규정</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ FTA 이행에 따른 농어업인등 지원센터 설치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 수입피해에 대한 조사·분석 및 농어업인 등에 대한 지원업무를 수행하는 농어업인 등 지원센터 설치 * 2012년 신규예산 10억 원 반영</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 발농업 직불제 도입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 식량작물 지급률 제고와 발농업인 소득보전을 위해 19개 품목에 발농업 직불제 도입(ha당 연간 40만원)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 친환경 직불금 단가 상향</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 유기·무농약 농업에 대한 직불금 단가 50% 인상 * (논)31~39→40~60만원/ha, (밭)67~79→100~120만원/ha ■ 유기농에 대해서는 지급기한 연장(3년→5년)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 조건불리직불제 지방비 분담률 축소</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지방비 분담률 조정(30%→20%)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시설현대화 지원 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 시설현대화 지원규모를 확대 : (2011)2,450억 원 → (2012)4,109억 원 ■ 보조없이 용자만 지원할 경우 시설현대화 사업에 대한 용자금리를 현행 3%에서 1%로 인하</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농업생산기반시설 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 수리·배수시설, 다목적 용수 개발 등 예산 확대</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 간척지 농업적 이용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 간척지를 농업적 이용을 활성화하기 위한 법적 근거 마련 * 「간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법률」 제정(2011.12.29)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 축산발전기금 확충</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2012년부터 10년간 2조 원 확충</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 감골지원 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 2012년 관련사업 예산을 확대 : (2011)265억 원 → (2012)384억 원</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 종자산업 육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Golden Seed 프로젝트를 통해 수출 전략형 최고 품질의 종자를 개발(2012년 신규예산 25억 원 반영)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 비과세 부업소득 범위 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 한·미 FTA에 따른 농어업인의 어려움을 감안, 비과세 부업소득 대상 및 범위를 추가·확대 * 비과세 소득: 1,800→2,000만원 * 비과세 공제두수: 소·젓소 30→50마리, 돼지 500→700마리 * 연근해·내수면 어업소득을 비과세 소득대상에 추가</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 수입사료원료 무관세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 할당관세 적용대상 품목을 현행 11개에서 22개로 확대(무관세 품목 16개 포함)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농어업용 면세유 10년 이상 연장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 3년 6개월 연장(2012.6월말→2015.12월말), 10년간 지속</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 면세유 공급대상 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농업전용 사용·관리 방안을 마련한 후 농업용 스킵로더(4톤미만), 농업용 1톤트럭에 면세유 공급</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 배합사료 부가세 영세율 영구화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 3년 연장(2011.12월말→2014.12월말), 10년간 지속</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농사용전기료 적용대상 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 현재 산업용 요금 적용중인 일부 농어업용 시설에 농사용 요금 적용</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 임차농 보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농지법을 개정(2011.12.29)하여 임차농 권익을 보호 * 임대차계약 확인제도 신설, 최소계약기간(3년) 보장 등</li> </ul>

주: 한·미 FTA 피해보호를 위한 여·야 합의사항(2011.10.31)을 반영하여 추가 보완대책 마련



## 2. 국내보완대책

### 2.1. 직접 피해보전

#### 2.1.1. 피해보전직불

피해보전직불제도는 「직접적 피해보전 강화」의 일환으로서 FTA에 따른 수입증가로 피해를 받는 품목에 대해 소득보전직불제도를 통해 피해의 대부분을 보전해 주는 제도이다.

피해보전직불제도는 기존대책(2004년 한·칠레 FTA 보완대책으로 도입)에 비해 발동요건 완화, 보전비율 상향조정 그리고 대상품목 확대 등을 통해 농어민의 피해보전 기능이 강화되었다. 발동요건은 해당연도 평균가격이 기준가격(지난 5개년 가격 가운데 최고와 최저를 제외한 3개년 평균가격)의 80% 하락에서 90% 하락으로 완화하였고, 보전비율은 기준가격과의 차액의 80%에서 90%로 상향 조정하였으며, 지급한도는 추가 보완대책('12. 1)을 수립하면서 신설하였는데, 법인은 5천만 원, 개인은 3천5백만 원 이내로 규정하였다. 대상품목은 사전지정방식(키위, 시설포도, 복숭아)에서 해당 농산물 수입증가로 피해를 입는 경우에 지원하는 사후지정방식으로 변경하였고, 시행기간은 2021년 6월까지 총 10년간 시행으로 연장하여 농어가에게 경쟁력을 강화할 수 있는 기간을 충분히 보장하도록 하였다.

표 6-3. 피해보전직접지불제도

구 분	기존제도 (2004년 도입)	2007년 대책 (2007. 11)	종합대책 (2011. 8)	추가 보완대책 (2012. 1)
발동 기준	가격이 80% 이하로 하락	80% 이하	85% 이하	90% 이하
보전 비율	차액의 80%	차액의 85%	차액의 90%	
보전 기준	가격	조수입	가격	
지급 한도	-			법인: 5천만 개인: 3,5천만
대상 품목	사전지정(키위, 시설포도)	사후지정 (모든 품목)		
시행 기간	2010. 12. 31 종료	7년 (2017. 12. 31)	10년(2021. 6. 30)	

피해보전직접지불제도에 따른 피해보전직불금의 일반적인 산출기준은 다음과 같다. 농업은 생산면적과 단위면적당 전국평균생산량과 지급단가 및 조정계수를 곱하여 산출하고, 어업은 생산량과 지급단가 및 조정계수를 곱하여 산출한다.

표 6-4. 피해보전직접지불금 산출방법

구 분	산출방법
농업등	지원대상품목의 생산면적 × 단위면적당 전국평균생산량 × 피해보전직접지불금의 지급단가 × 조정계수
어업등	지원대상품목의 생산량 × 지급단가 × 조정계수

주: 지급단가: (기준가격·당년가격) × 보전비율

### 2.1.2. 폐업지원제

폐업지원제도는 ‘직접적 피해보전 강화’ 대책의 일환으로서 자유무역협정의 이행으로 과수·시설원예·축산·수산 등의 품목을 재배·사육 또는 포획·채취·양식하는 사업을 계속 하는 것이 곤란하다고 인정되는 품목에 대하여 농어업인들이 폐업하는 경우 폐업지원금

을 지급하는 제도이다.

폐업지원제도는 농어업의 구조조정을 촉진하여 농어업 전반의 경쟁력을 높이고, 폐업 농어가에게는 재취업 시기까지 안정된 생활기반을 보장하는 것을 목표로 하고 있다.

폐업지원제도의 발동기준은 피해보전직접지불제도와 동일하게 적용되고 있으며, 4차례의 정부대책 발표 중 폐업지원금의 산정방식이 일부 변경되어 왔다. 폐업지원금 지급기준이 기존제도(2004년 대책)에서는 순수입(조수입 - 경영비 - 자가노력비) 기준이었으나, 이후의 정부대책에서는 과도한 신청수요를 억제하고 축사시설 등을 철거하더라도 토지 등은 다른 용도로 사용할 수 있음을 감안하여 순수익(순수입 - 토지·자본 용역비) 기준으로 변경되었다. 대상품목은 피해보전직접지불제도와 동일하게 사전지정 방식에서 사후지정방식으로 변경하였고, 시행기간은 기존제도에서는 2008년 12월에 종료되었으나 2007년 대책을 수립하면서 한·태 FTA 협정 발효 후 5년간 시행하는 것으로 하였다.

폐업지원을 받은 농어업인 등이 폐업 지원금을 받은 후 5년 이내에 폐업지원금 지급대상 품목을 다시 재배·사육·포획·채취 또는 양식하는 경우는 폐업지원금을 환수하도록 하였다.

표 6-5. 폐업지원제도

구 분	기존제도 (2004년 도입)	2007년 대책 (2007. 11)	종합대책 (2011. 8)	추가 보완대책 (2012. 1)
지 급 액	3개년분 순수입	3개년분 순수익 · 수산업의 경우 어선·어구의 잔존가치 추가 지급		
대상 품목	사전지정 (키위, 시설포도, 복숭아)	사후지정(모든 품목)		
시행 기간	2008.12.31 종료	발효 후 5년간		

폐업지원금의 일반적인 산출방법은 농업의 경우 철거·폐기 면적에 연간 단위면적당 순수익액을 곱한 값에 3년을 곱하여 산출하고, 축산업은 출하마릿수에 연간 마리당 순수익을 곱한 값에 3년을 곱하여 산출한다. 어업은 어업권이 취소된 경우와 허가어업·신고어업이 취소된 경우의 2가지로 나뉘어져 별도로 산출된다.

어업권 취소의 경우 평년 수익액을 연리로 나눈 후 어선·어구 또는 시설물의 잔존가액을 더하여 산출하고, 허가어업·신고어업 취소의 경우 3년분 평년수익액에 어선·어구 또는 시설물의 잔존가액을 더하여 산출한다.

표 6-6. 폐업지원금 산출방법

구 분	산출방법	
농업등(축산업 제외)	철거·폐기 면적 × 연간 단위면적당 순수익액 × 3년	
축 산업	출하 마릿수 × 연간 마리당 순수익액 × 3년	
어 업 등	어업권 취소	평년수익액 ÷ 연리(12퍼센트) + 어선·어구 또는 시설물의 잔존가액
	허가어업·신고어업 취소	3년분 평년수익액 + 어선·어구 또는 시설물의 잔존가액

## 2.2. 품목별 경쟁력 강화

### 2.2.1. 축산분야 경쟁력 강화

축산물 시장 개방 확대에 대응하여 국내 축산업의 경쟁력을 강화하기위해 축산물 생산단계에서부터 유통, 소비기반 확충, 홍보 강화 등의 지원뿐 아니라 친환경 축산을 지원하여 축산업이 장기적으로 발전할 수 있는 기반 구축을 지원한다.

축산물 생산단계의 경쟁력을 강화 하기위해 가축개량을 통해 우수한 종축을 보급

하고, 축사를 현대화하고, 생산농가의 사료비 지출을 경감시키고, 축산물 생산성 향상을 위해 지원해 국산 축산물의 가격경쟁력 향상과 품질경쟁력 확보를 위해 노력 중이다.

축산물 위생수준 향상을 통한 경쟁력 강화 대책으로 축산물의 생산에서 소비에 이르는 전과정에 HACCP 인증을 지원하여 식품안정성을 높여 국내 축산물의 경쟁력 확보를 도모하고, 축산농가 지도지원 및 위생 전문인력 양성을 통해 축산물 위생수준의 제고를 추진 중이다. 또한, 국산 축산물 홍보강화 및 소비촉진 지원을 통해 국산 축산물에 대한 소비자의 신뢰도와 인지도를 향상시켜 국산 축산물의 소비기반을 확충하고, 둔갑판매 방지를 위한 이력추적시스템을 구축하여 소비자 신뢰도 제고를 도모하고 있다.

친환경 축산 실현을 통한 축산업의 장기적인 발전을 위해 축산 오염물질 처리와 자원화를 지원하여 축산업의 환경부담을 줄이고, 축산업에 대한 부정적인 인식을 전환시켜 축산업이 친환경 산업으로써 장기적으로 발전할 수 있는 토대를 마련하기 위해 노력하고 있다.

축산업 관련 FTA 국내보완 대책 사업들은 대부분 축산발전기금을 그 재원으로 하고 있으며, 일부 FTA 기금, 농특회계, 균형발전특별회계, 일반회계사업을 포함하고 있다. 구체적인 사업별 재원과 사업비, 지원기간, 지원조건 등은 아래 표와 같다.

## 2.2.2. 과수분야 경쟁력 강화

한·칠레 FTA를 계기로 과수산업의 경쟁력을 한 단계 높일 수 있도록 2004년부터 고품질 생산 및 유통 선진화 분야에 지원하였다. 고품질 과실 생산과 유통체계 정착 등 경쟁력 제고 분야를 집중 지원하고, 규모 확대를 희망하는 과수농가에 과일매매와 임대차를 지원하여 경쟁력 있는 전업농으로 육성하는 것을 목표로 하였다.

표 6-7. 축산 분야 국내대책 세부사업 개요

	재원	지원기간	사업비 (억 원)	지원조건				비 고
				보조	융자	지방비	자부담	
우량송아지생산및비육시설	FTA기금	2008~2016	420	20%	40%	20%	20%	
축산분뇨처리시설	농특,균특			50%	20%	30%		퇴액비화
					20%	30%	20%	에너지화
축사시설현대화	FTA기금	2007~2017	18,075	30%	50%	20%		
가축수송특장차량지원	축발기금	2008~2012	82		80%	20%		
브랜드육타운지원	FTA기금	2008~2010	144	40%		60%		
송아지경매시장현대화지원	축발기금	2008~2012	50		100%			
가축개량사업	축발기금	1969-	계속	100%				경상보조
축산자조사업지원	축발기금	1992-	계속	50%		50%		
송아지생산안정	축발기금							
축산물HACCP인증지원	농특	2012-	계속	40%		30%	30%	
쇠고기이력추적제	축발기금	2004~2011	673	50%				자치단체
				100%				민간
자연순환농업활성화	축발기금	2007-	계속		70%			
				100%				교육홍보
조사료생산기반확충	축발기금	1997-	계속	20~50	30~80			
축산종합지도지원	축발기금							
유제품개발생산시설지원	축발기금							
축산물위생전문인력양성	축발기금	2094-	계속	100%				
농축산전시체험홍보관설립지원	축발기금			40%			60%	1개소
쇠고기생산성향상지원	축발기금 추가대책 <sup>2</sup>	2010~2014	계속	30%		70%		초음파
								육우고기
비과세 부업소득 범위 확대								
축산발전기금 확충								
수입사료 무관세								

표 6-8. 과수 분야 국내대책 세부사업

단위: 억 원

	재원	지원기간	사업비 (억 원)	지원조건(%)				비 고
				보조		용자	자부담	
				국고	지방비			
고품질 생산시설 현대화	FTA기금	2004~2017	7,347	25	25	30	20	
과실전문생산단지기반조성	FTA기금	2004~2017	1,594	80	20	-	-	
과수우량묘목생산	FTA기금	2004~2017	273	70	-	-	30	묘목생산
				100	-	-	-	기반시설
과실브랜드육성지원	FTA기금	2007~2017	198	80	20	-	-	전국
				40	30	-	30	지역
과원영농규모화	FTA기금	2004~2017	4,028	-	-	100	-	
감굴부산물건조처리시설	FTA기금	2008~2010	75	50	30	-	20	
고당도과실생산지원	FTA기금	2008~2009	35	25	25	30	20	
거점산지유통센터	FTA기금	2004~2017	1,854	50	50	-	-	공공유형
				40	30	-	30	일반유형
가공시설 현대화	FTA기금		20	-	-	100	-	
과수농기계 임대	FTA기금		54	50	-	-	50	
과수원정비지원	농특회계	2004~2010	193	50	50	-	-	
과실수급안정	농특회계	2004~2017	4,708	-	-	100	-	
유통협약·명령·자조금	농안기금	2004~2017	733	100	-	-	-	
품목전문조직 유통활성화	농안기금	2004~2017	500	-	-	100	-	
연구개발(R&D) 지원	농안기금	2011~2017	2,243	100				

주: 첨단유리온실조성은 수출농업 육성 등 경쟁력 강화와 수출인프라를 구축하기 위한 한·미 FTA 보완 추가대책 사항이며, 지원계획을 수립 중에 있음.

자료: 한·미 FTA 국내보완대책(2007, 한국농촌경제연구원).

사업비는 FTA 사업 과수분야 투융자계획(농림수산식품부, 2012)

과수분야 지원사업의 기본방향은 개방화에 대응하여 과수산업의 경쟁력 향상을 중점 추진하고, 지역특성이 반영되도록 사업계획 수립에서 지방 자율성을 최대한 보장하며, 개방으로 직접 피해를 받는 농가에 대하여는 경영안정 지원을 하는 것이다. 주요 사업으로는 과수고품질 생산시설 현대화, 과실전문생산단지 기반조성, 거점APC건립 지원, 과실브랜드육성지원이 있으며, 지원대상 조직으로 농협(품목, 지역), 조합공동사업법인, 영농조합 법인, 농업회사법인 등이 있다. 생산시설 현대화 사업 또한 지역과수발전계획에 참여하는 농가를 지원대상으로 한정하여 개별 농가에 대한 지원을 지양하고 품목이나 지역 단위의 생산·가공·유통 단계에서의 영농 조직화를 유도하였다. 사업대상 주품목의 재배면적이 100ha 이상이며, 지자체의 자율적인 과수산업발전계획을 수립하여 농식품부로부터 승인받은 사업계획은 시·도지사(시장·군수)가 사업을 주관하도록 하였다. 이들 사업의 추진으로 인해 과수 산업의 생산구조 개선, 생산성 향상(비용 절감), 품질 향상, 브랜드 육성 등에서 일정한 성과를 낸 것으로 평가된다.<sup>28)</sup>

### 2.2.3. 원예, 특작, 식량 분야 경쟁력 제고

원예 및 특작분야는 우수 브랜드경영체를 적극 육성하여 산지생산·유통 조직을 규모화·조직화하고 품질경쟁력을 제고하는 방향으로 추진된다.

채소류는 우수 브랜드 경영체 육성 및 생산시설 현대화, 우량 품종 개발·보급, 저운통체계 구축 등을 추진하고, 인삼류는 생산·유통 시설이 현대화된 인삼 전문 생산단지 육성, 계열화 촉진을 위한 계약재배 자금과 수매자금 지원 확대, 고사포닌 함유, 병해충에 강한 신품종 및 대량증식기술 개발·보급 등을 추진한다. 식량분야의 세부사업은 고령지감자 명품화사업과 발작물 브랜드 경영체 육성사업 등이 있다.

28) 주요 과실의 단위면적당 생산량 증가율, 고품질 과실브랜드 유통비중, 과수 전업농 생산량 비중, 과수 우량묘목 점유율 등의 성과지표가 개선된 것으로 나타났다(농림수산식품부, 2011)



표 6-9. 원예 및 특작 분야 국내대책 세부사업 개요

	재원	지원기간	사업비* (억 원)	지원조건				비 고
				보조	융자	지방비	자부담	
원예브랜드육성지원	농안기금	2008~2017	123	30%		50%	20%	브랜드경영체
원예전문 생산단지 시설 현대화 지원 시설원예품질개선사업	FTA기금	2008~2017	721	20%	30%	30%	20%	시장·군수
채소류 계약재배 면적 확대 산지유통종합자금(수급안정)	농안기금	2010~2017	1,520		80%		20%	농협중앙회
인삼·약용작물 계열화지원	농안기금	2008~2017	518	융자 80%, 5년거치 무이자				인삼계약재배
				융자 80%, 5년거치 3%				인삼수매사업
				융자 80%, 1년거치 무이자				약용계약재배
				융자 80%, 1년거치 3%				약용수매사업
인삼 신품종 및 대량증식 기술 개발·보급	일반회계	2009~2017	-					농촌진흥청
인삼생산유통시설현대화	FTA기금	2010~2019	12	30%		40%	30%	시설현대화
				30%		60%	10%	컨설팅
저온유통체계구축	농안기금	2008~2017	71	30%	30%		40%	저온시설
				50%			50%	수송차량
				30%		30%	40%	양잠산물저온 유통시설
신선편이가공시설								사업종료
고랭지감자 명품화	FTA기금			40	40	-	20	
발작물 브랜드 경영체 육성	농안기금			40	30	-	30	

\* 사업비는 2012년 국고(보조, 융자) 기준

### 2.3. 지속가능한 농어업 환경 조성

지속가능한 농어업 환경 조성을 위해 농업경영체등록제, 농어가 소득안정, 재해 보험, 교육훈련, 후계농 육성, 기계임대 등 맞춤형 농정을 추진한다.

그리고 신규 취농인력의 성공적 영농 정착과 전문 농업인의 역량 개발을 위하여 후계농업경영인육성사업, 농업인교육·훈련사업, 농업경영컨설팅사업, 농기계임대사업 등이 추진되고 있다. 후계농업경영인사업은 100% 융자사업이고, 농업인교육·훈

련사업은 일부 프로그램의 경우 자부담도 있지만 기본적으로 국고 보조사업으로 추진되고, 농기계임대사업은 국고 50%, 지방비 50%, 그리고 농업경영컨설팅사업은 국고 30%, 지방비 20%, 자부담 50%를 지원된다.

표 6-10. 교육·훈련, 후계농 육성, 컨설팅 분야 국내대책 세부사업 개요

	재원	지원기간	사업비 (억 원)	지원조건(%)				비 고
				보조	융자	지방비	자부담	
농업경영컨설팅	농특	2012년까지	373.8	30	-	20	50	FTA 피해 경영체
				50	-	30	20	
농업인교육훈련	농특	계속	3,306	100	-	-	-	일부 프로그램 자부담
후계농업경영인육성	농특	계속	8,663	-	100	-	-	
농기계임대사업	농특	계속	1,390	50	-	50	-	

주: 사업비: 2008~2017년 국고 합계

농식품산업 육성을 통한 농산물의 부가가치 증대가 신성장동력 창출 전략이며, 구체적인 세부사업은 다음과 같다.

친환경 농산물 생산기반 확대 및 소비 촉진, 산지에 반가공·전처리된 식자재 생산·공급시설을 확대한다.

연구기관, 대학, 식품기업이 집적된 세계적 수준의 대단위 첨단식품 클러스터(광역 식품 클러스터) 조성을 추진하며, 지역특성을 살린 다양한 전통주 산업화를 지원하고, 농식품산업 성장기반 조성을 위한 각종 제도 개선을 추진한다.

종자산업 육성 및 기술개발 분야에는 종자산업 기반구축사업, 딸기원묘증식시설, 우량묘증식시설, 백합종구전문생산단지 사업 등이 추진된다. 수출분야의 FTA 국내 대책 지원사업은 크게 해외시장개척지원사업, 시설원에 품질개선사업, 한식세계화

사업으로 구분되며, 국내 농업의 성장동력으로서 수출의 중요성이 강조되면서 2009년부터 지원하기 시작하였다.

표 6-11. 농식품산업 육성 분야 국내대책 세부사업 개요

	재원	지원기간	사업비 (억 원)	지원조건				비 고
				보조	용자	지방비	자부담	
친환경농업지구조성	광특회계	1995~계속	25	30		50	20	
광역친환경농업단지 조성	광특회계	2006~계속	242	30		50	20	
친환경농산물인증 활성화			96	100				품관원
친환경농산물소비지 유통 활성화	농안기금	2008~17	19		80		20	aT
	농안기금	2003~계속	270		80		20	농협중앙
친환경농업연구센터	FTA기금	2008~계속	40	50		20	30	
농식품 투자전문펀드	농안기금	2010~계속	500	100				농업정자단
광역식품산업클러스터 지역전략식품산업육성	광특회계	2007~계속	592	50%		50%		

주: 사업비는 2012년 국고(보조, 용자) 기준

#### 2.4. 세제지원 및 제도개선

농어가의 경영안정 및 구조조정을 뒷받침하기 위해 농어업용 면세유 지원확대, 부가세 영세율 일몰연장 및 적용대상 확대, 부가세 사후환급대상 기자재 확대, 농식품투자조합 세제지원 등이 추진되었다.

표 6-12. 세제 지원 주요 대책 개요

구 분	재원	지원 기간	사업비 (억 원/년)	비 고
농어업용 면세유 10년 연장 및 대상추가	국세	10년 연장(2021년)	20,081	조세감면
부가가치세 영세율 10년 연장 및 기종추가	국세(부가가치세)	10년연장	12,200	조세감면
농사용 전기요금 적용 확대	전기요금	기한없음		전기료감면
농어업용 기자재 부가세 과세 특례 확대	국세(부가가치세)	기한없음		조세감면
농식품투자조합 세제지원	국세(법인세, 양도세 등)	기한없음	5-12	조세감면

면세유 공급, 영농기자재 부가세 영세율 등 일몰연장으로 지속되는 지원 규모 (28.8조 원)를 포함할 경우 총 세제지원 규모는 29.8조 원 수준에 달한다(농사용 전기료 적용대상 확대에 따라 감면되는 규모 0.1조 원은 포함하지 않음).

표 6-13. FTA 국내보완대책 세제지원 규모(2008-2017년 합계)

단위: 조 원

구 분		2007년 대책 (A, 2007.11)	종합대책 (B, 2011.8)	추가대책 (C, 2012.1)	증감 (C-B)	
세 제	일몰 연장분	면세유	15.2	15.2	15.2	-
		영세율	13.6	13.6	13.6	-
		소계	28.8	28.8	28.8	-
	일몰연장 외 제도개선	-	0.2	1.0	0.8	
	소 계	28.8	29.0	29.8	0.8	

또한 농업생산기반시설 확충, 간척지의 농업적이용, 농어가신용보증제도 및 임차 농보호제도 등에 대한 제도개선이 이루어 졌다.

### 3. 농어업분야 FTA 국내보완대책 평가 및 향후 과제

FTA 이행에 따른 시장개방에 효과적으로 대응하기 위해서는 국산 농산물의 품질 경쟁력 제고를 통한 시장차별화가 필수적이며, 국내 소비자들의 선호에 부응할 수 있도록 농업인들이 수입 농산물에 비해 친환경적이며 보다 안전한 농산물을 생산할 수 있는 여건을 조성해야 한다. 이러한 정책목표를 달성하기 위해 FTA 국내대책의 기본방향(품질개선과 경쟁력제고)은 대체로 적절하게 수립되었다고 평가된다.

정부는 FTA 국내보완대책을 통해 ‘경쟁력 강화를 위한 농업부문 구조조정’과 ‘일정 수준의 농업생산기반 유지’라는 균형점을 도출하고자 하지만, 쉽지 않은 과제이다.<sup>29)</sup> 경쟁력 제고를 위해서는 농업부문의 구조조정이 동시에 진행되어야 하며, FTA 대책의 효율성을 제고하기 위해서는 정책목표가 서로 상충되거나 정책효과가 서로 상쇄될 수 있는 일부 사업에 대해서는 조정이 필요하다.

또한 개별 사업의 효과를 측정할 수 있는 통계와 정보가 보강되어야 하며, 전문적인 지표 개발을 통한 성과 측정, 차년도 예산 반영 등 체계적인 성과관리가 이루어져야 한다.

그리고 FTA 국내대책에 대한 재정지원의 타당성, 사업의 지속가능성, 정책수혜자의 책임성을 높이기 위해서는 장기적으로 보조금 사업의 비중을 줄이고 용자 지원을 강화하는 방향으로 추진될 필요가 있다. FTA와 관련한 농어업 분야 재정지원에 대한 국민적 공감대를 형성하고, 정책수혜자의 도덕적 해이를 줄이며, 세부사업들이 연속성을 가지고 추진되기 위해서는 보조금 사업보다는 용자 지원을 확대하는 것이 바람직하다.

한편, FTA 이행에 따른 직간접적인 피해를 입게 되는 농업인들은 중장기 투융자

29) 체질개선과 경쟁력 제고는 ‘피해보전이나 생산기반 유지와 상충되는 정책목표이며 ‘품질경쟁력 제고’와 ‘가격경쟁력 제고’ 또한 상반된 정책효과를 도출할 수 있다.

사업의 효과를 단기간에 체감하기는 쉽지 않기 때문에 실질적인 피해보상과 관련된 대책의 강화를 지속적으로 요구하고 있다. 경쟁력 제고를 목표로 추진되고 있는 시설현대화, 고품질 브랜드 육성, 유통체계 개선, 기술개발, 해외시장개척 등은 장기간에 걸쳐 효과가 나타나고, 공공재의 성격이 강해 농업인들의 정책효과에 대한 체감도가 낮다. 피해보전직불제의 경우 2007년 이후 세 차례에 걸쳐 발동기준이나 보상수준이 완화되었지만, 농업인들은 실질적인 피해보전에는 여전히 충분하지 않다는 입장이다. 그러나 소모성 재정이 확대되는 부담 외에도 피해보전직불제는 경쟁력 제고를 위한 구조조정을 지체시킬 수 있으며, 폐업보상은 과도한 탈농을 초래할 수 있다는 문제점을 가지고 있기 때문에 이들 제도의 변경은 신중하게 접근해야 한다. 다수의 FTA 이행이 진전될수록 동일한 품목간 발생하는 직접적인 수입피해 외에도 국내 농산물 시장 전반에 미치는 간접적인 파급영향이 확대될 가능성이 높다. 현행 단기 피해보전대책은 당초 취지대로 FTA 이행 초기에 발생할 수 있는 직접적인 수입피해에 대한 구제수단으로 활용하고, 다수의 FTA가 동시에 이행되면서 발생하는 불특정 다발성 간접피해에 대해서는 직불제 개편이나 소득안정보험 도입과 같은 종합적인 소득안정장치를 마련하여 대처해야 한다.

마지막으로, 실효성 있는 정책보완을 위해서는 FTA 보완대책의 실질적 수혜자인 농어업인들이 관련 지원내용에 대한 인식수준과 공감여부를 확인하고, 문제점이나 개선방안에 대한 의견을 수렴하여 정책에 반영할 필요 있다. 농어업 분야 FTA 보완대책에 대한 농업인의 인식을 조사한 결과, 개별 정책(사업)에 대한 인식수준은 전반적으로 낮은 것으로 조사되었으며, FTA 보완대책에 대해 많이 알고 있는 농업인일수록 FTA 보완대책에 대해 보다 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났다. 따라서 정부는 적극적인 정책 홍보 및 농업인 교육을 통해 보다 많은 농업인들이 FTA 보완대책을 인지하고 세부사업을 활용할 수 있도록 기반을 조성할 필요가 있다. 이를 위해서는 농한기를 활용한 지역별 순회설명회 개최, 「FTA 이행에 따른 농어업인등 지원센터」의 교육 및 홍보 기능 확충 등이 요구된다.

## 제7장 식량산업 경쟁력 제고

■ 집필\_박동규 감수\_민연태(식량정책관)

### 1. 식량산업 정책 추진경위

2007년 하반기부터 국제곡물가격이 폭등하고, 2008년 이후 국내 쌀 생산 과잉국면에 대응하여 식량 수급안정 대책을 추진하였다.

쌀 가공식품 산업을 활성화시키기 위해 2012년까지 시장규모를 2조 원 규모로 육성하는 계획을 수립하였으며, 2008년에 쌀면용 수입쌀 할인공급을 시작하였다. 쌀 가격을 안정시키기 위해 2008년부터 정부양곡을 대폭 방출하였으며 입찰방식과 시장가격의 반으로 공급하는 정가방출을 혼용하였다. 2010년에는 쌀 수급안정을 달성하기 위한 종합대책을 발표하였는데, 여기에는 구곡 긴급처분과 2011년부터 3년 동안 한시적으로 벼 재배면적을 4만ha 줄이는 ‘논 소득기반 다양화사업’을 포함하였다. 국제 곡물시장의 불안정성을 감안하여 2011년에 2015년의 식량자급률 목표치를 다시 설정하고 2020년 목표치도 신규로 설정하였다. 식량자급률 목표치를 달성하기 위해 국내생산 효율화와 기반정비 강화, 해외 식량의 안정적 도입체계 구축 등의 식량자급률 제고 방안을 발표하였다. 쌀 유통을 선진화하기 위해 2011년에 벼 수탁 거래 활성화와 쌀 등급표시를 의무화하는 등의 제도개선을 단행하였다.

## 2. 국제곡물시장 변화에 대응

### 2.1. 자급률 제고

#### 2.1.1. 식량자급률 목표치 설정

국제 곡물시장 불확실성에 대응하기 위해 정부는 2011년 7월 ‘2015년·2020년 식량자급률 목표치와 자급률 제고방안’을 발표하였다. 2006년에 설정한 2015년의 식량자급률 목표치를 25%에서 30%로, 주식자급률은 54%에서 70%로, 칼로리 자급률은 47%에서 52%로 상향 조정하고 새로운 자급률 지표도 도입하였다. 주요 품목별로는 밀 자급률을 1%에서 10%로, 과실류 자급률은 66%에서 80%로, 쌀 자급률도 90%에서 98%로 높였으며, 이 외의 품목들도 대부분 목표치를 높이고 사료(전체) 자급률 항목을 신설하였다. 또한, 2020년 목표치는 2015년에 비해 대부분 증가하였으나 채소·과실·유제품은 다소 하락하였는데 이는 시장개방 확대와 농업 노동력 감소 등의 요인을 반영하였기 때문이다.

식량자급률(식용곡물)·곡물자주율·조사료포함 곡물자급률 목표치도 신설하였다. 그간 사료용 수요를 포함한 곡물자급률(예: 2011년 22.6%)을 주로 사용함으로써 국내 자급률 수준이 저평가되고 국제 곡물가격이 상승할 때마다 식량안보에 대한 국내 위기감이 증폭되는 문제가 있었다. 식량자급률과 곡물자주율 등의 지표를 신설해 기존 자급률 지표와 차이를 명확히 하고, 국민들이 각각의 지표가 의미하는 바를 명확하게 인식하여 혼선과 오해를 방지하고자 하였다. 곡물자주율은 우리 기업이 해외에서 생산·유통하는 물량을 포함하는 지표인데, 국내 생산만 반영하는 자급률 개념의 한계를 보완하고자 하였다.

식량자급률은 국내 식량생산이 소비량을 어느 정도 충당할 수 있는지를 보여주는 지표로, 식량안보 수준을 평가하는 척도로 인식되고 있다. 2008년과 2010년의



국제 곡물 가격 폭등을 경험하고 향후 세계 식량수요 증가율이 생산 증가율을 상회할 것이라는 전망이 늘어나면서 새롭게 설정된 식량자급률 목표치는 앞으로의 농정에 가이드라인 역할을 한다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

한편, 식량자급률 목표치를 실질적으로 달성하기 위해 2011년 말부터 2012년 상반기까지 발표된 각 품목별 육성대책을 반영하여 국내 생산과 소비 확대를 주된 내용으로 하는 “자급률 제고방안”도 동시에 마련하였다. 주요 내용은 i) 생산기반 정비와 논이용 다양화, 겨울철 유휴농지 활용 등 농지의 다각적 활용을 통한 품목별 생산 확대, ii) 남는 쌀과 조사료를 활용한 소비 확대 및 곡물 수입수요 대체, iii) 가공산업 육성, 식생활교육 확대, 원산지 표시제 확대, 학교급식 지원센터 설치 등을 통한 국내산 식품 소비 촉진, iv) 해외농업 개발과 국가곡물조달시스템 구축을 통한 해외 식량 도입체계 구축 등이다.

앞으로 DDA/FTA 협상 진행 등 대내외 여건변화를 반영한 현실성 있는 목표치를 설정하기 위해 5년마다 전체적으로 자급률 현황을 점검하여 수정하고, 이를 위해 ‘식량자급률 점검단’을 구성하여 매년 자급률 제고대책 추진상황을 점검하고 보완하기로 하였다.

## 2.1.2. 밀 자급률 향상

2011년 국민 1인당 밀 소비량은 31.4kg으로 쌀 소비량(71.2kg) 다음으로 많다. 하지만 사료용을 제외한 밀 자급률은 2007년 0.3%로 미미한 수준이며 거의 수입에 의존하고 있다. 2008년 이후 국제 밀 가격이 급등하고 우리밀에 대한 관심이 높아지면서 2011년 자급률은 2.2%로 높아졌다. 밀 재배면적은 2000년 900ha에서 2011년에는 1만 3,000ha로 늘어났다.

표 7-1. 식량자급률 목표치 설정

품 목	'10년	'15년 목표치		'20년 목표치 (신 설)
		기존	재설정	
곡물자급률 <sup>1)</sup>	27.6	25.0	30.0	32.0
- 조사료포함 곡물자급률	38.6	-	45.0	50.0
식량자급률 <sup>1)</sup>	54.0	-	57.0	60.0
곡물자주율 <sup>2)</sup>	28.1	-	55.0	65.0
주식자급률 <sup>2)</sup>	69.1	54.0	70.0	72.0
칼로리 자급률	49.3	47.0	52.0	55.0
쌀	104.6	90.0	98.0	98.0
보리 <sup>3)</sup>	25.4	31.0	31.0	31.0
밀 <sup>3)</sup>	1.7	1.0	10.0	15.0
콩 <sup>3)</sup>	32.4	42.0	36.3	40.0
서류	98.7	99.0	99.0	99.0
사료 <sup>4)</sup>	37.5	-	41.2	44.4
- 배합사료	24.7	-	24.2	24.6
- 조사료	82.0	85.0	87.0	90.0
채소류	92.5	85.0	86.0	83.0
과실류	81.6	66.0	80.0	78.0
육류	72.0	71.0	71.4	72.1
- 쇠고기	43.2	46.0	44.8	48.0
- 돼지고기	80.9	81.0	80.0	80.0
- 닭고기	79.7	80.0	80.0	80.0
우유 및 유제품	65.4	65.0	65.0	64.0
계란	99.8	100	99.0	99.0
수산물	85.8	-	77.0	70.5

주1: 곡물자급률은 곡물전체(사료용 포함)를, 식량자급률은 식용곡물만을 대상으로 산출

주2: 곡물자주율은 해외곡물을 포함한 수치이며, 주식자급률은 쌀+밀(+보리)의 수치임. 또한 주식자급률 '15년 · '20년 재설정 목표치는 보리를 제외한 수치임

주3: 보리, 밀, 콩은 사료용을 제외한 식용 자급률임

주4: 사료자급률은 배합사료와 조사료의 생산량·소비량을 단순 합산하여 산출

자료: 농림수산식품부 식량정책과

정부는 국내 식량곡물 중에서 밀이 차지하는 비중을 감안하여 밀 생산이 늘어나도록 생산기반 조성, 유통 효율화, 소비와 가공 확대 등의 정책을 추진하였다. 소비확대 정책 일환으로 가공 적성에 맞는 용도별 품종을 개발하여 수입밀을 대체할 수 있도록 제면용, 빵용, 과자용 등으로 품종을 다양화하기로 하였다. 목표 단수도 2010년 10a당 514kg에서 2015년에는 530kg으로 늘리는 계획을 수립하였으며, 2모작 재배가 용이하도록 숙기 단축 및 수발아와 재해 저항성 품종을 개발하고, 지역별 품종과 재배방법을 일원화하여 균일한 밀이 생산될 수 있도록 지원하기로 하였다. 2010년에 4개 단지에 600ha, 그리고 2015년에는 24개 단지에 1,600ha의 밀 생산단지를 조성하기로 하였다.

쌀 최적경영체 육성사업과 연계하여 조직화, 규모화를 통한 기계화 일관작업 등 생산비 절감도 추진하기로 하였다. 또한 간척지에 밀 재배단지를 조성하여 안정적인 공급기반을 조성하기로 하였다. 간척 농지를 영농조합법인, 농업회사법인과 일반 기업농에게 임대하여 규모화와 계열화를 통해 생산비 절감을 도모하기로 하였다. 국산 밀 산업을 이끌어 나갈 주체로 생산, 유통, 가공업체가 참여하는 국산 밀 대표조직을 육성하기로 하고, 2010년 5월에 ‘(사)국산 밀 산업협회’를 설립하였다. 대표조직은 수급 및 소비촉진을 홍보하며 연구개발 등 산업을 안정화하고 관련 산업의 발전을 주도하는 역할을 수행하도록 하였다. 한편, 국산 밀에 대한 홍보를 강화하고 국산 밀 신제품을 개발하기 위한 R&D 사업을 추진하여 소비 확대를 도모하기로 하였다.

이러한 노력에도 불구하고 우리밀 생산과 소비가 늘어나기 위해서는, 농가의 수취가격이 적정 수준이 되어야 하고 소비자에게는 수입밀에 상응하는 가격으로 공급될 뿐만 아니라 품질경쟁력도 갖추어야 하는 과제가 남아있다.

## 2.2. 발작물 브랜드 육성

발작물은 소비자들의 웰빙, 건강 식단(잡곡밥, 곡물음료, 선식 등) 선호로 수요가 늘어나고 있지만 대부분 수입에 의존하고 있다. 2011년 기준으로 콩, 옥수수 자급률은 각각 22.5%, 3.3% 수준이다. 수입산 발작물 가격은 국내산보다 낮아서 수입량이 많고 국내 생산기반이 축소되는 중요한 요인이다. 국내산 발작물 가격은 수입산에 비해 대두는 4~8배, 옥수수는 2~4배 정도 높은 수준이다.

발작물은 소량, 다품목을 생산하는 영세한 산업구조로 생산기반이 취약하며, 조직화와 규모화가 미흡하고 농작업 기계화율이 낮은 특성이 있다. 2010년 기준으로 호당 재배면적이 콩의 경우 0.17ha, 옥수수는 0.13ha이며, 밭농업 기계화율은 50%로 논농업의 92%에 비해 매우 낮다. 또한 밭농업은 전문성이 부족한 영세, 고령 농가가 많아 경쟁력 향상에 한계가 있다. 또한 수확한 농산물을 상품화할 유통 처리시설 등 유통기반도 취약한 실정이다. 대부분의 발작물은 관행적인 유통구조에 의존하고 있어서 발작물의 브랜드화와 마케팅 노력도 부족한 실정이다.

이러한 밭농업의 어려움을 극복하여 발작물 자급률을 제고하기 위해 생산, 유통 시스템을 구축하는 등 발작물 브랜드사업을 적극 육성하기로 하였다. 2017년까지 발작물 우수 브랜드 경영체 67개소를 육성하여 생산, 유통, 판매의 수직 계열화를 추진하여 발작물 산업 활성화를 도모하기로 하였다. 주요 작물별 주산지를 중심으로 경영체를 선정하여 기반시설 설치, 농가 조직화 및 브랜드 컨설팅 등을 포괄적으로 지원하기로 하였다. 브랜드 경영체는 농가를 조직화하고 품질관리 및 브랜드 마케팅을 통해 발작물 산업의 선도적 기능을 수행하도록 하였다. 경쟁력을 향상시키기 위해 콩, 감자 등을 대상으로 가공, 유통시설도 확충하기로 하였다.

이러한 계획을 실천하기 위해 콩, 감자, 고구마, 옥수수, 잡곡 등 발작물 주산단지 농업법인 및 지역조합인 발작물 경영체를 대상으로 브랜드 경영체 교육 및 컨

선텩 지원비로 2천 5백만 원을 국고로 지원하였다. 또한 생산·가공 및 유통시설 등 기반조성을 위해 경영체당 10억 원을 지원하는데 국고 30%, 지방비 50%, 자부담 20%로 하였다. 2009년부터 2012년까지 25개 경영체를 지원하였으며 품목별로는 콩 3개소, 옥수수 2개소, 감자 4개소, 고구마 5개소, 잡곡 11개소를 지원하여 소기의 성과가 있었다.

#### 〈발작물 브랜드 사업 성과〉

2010년까지 사업을 지원받은 20개소 경영체의 농가수와 재배면적은 각각 7.5%, 60.4% 증가하였고, 매출 실적도 17.5% 늘어난 것으로 조사되었다. 특히 2009년에 지원한 6개 경영체와 2010년에 지원한 10개 경영체의 매출이 각각 전년대비 66%와 26% 증가한 것으로 나타났다(농림수산식품부, 보도자료, 2012년 2월 3일).

### 2.3. 곡물조달시스템 구축

우리나라는 매년 밀, 콩, 옥수수 등 주요 곡물 약 1,400만 톤을 국제 곡물시장에서 수입하고 있으며, 2011년 기준 곡물자급률은 22.6%로 OECD 31개국 중 29위로 낮은 수준이다.

하지만 국제 곡물시장은 주요 곡물메이저가 유통단계를 80~90% 점유하고 있어서 위험성이 내포되어 있다. 국내 실수요업체 등 민간 기업은 곡물 유통사업 초기 진입의 위험부담과 다국적 곡물메이저의 견제 때문에 시장진입이 용이하지 않아서 수입 곡물의 60~70%를 곡물메이저에 의존하고 있는 취약한 구조이다. 반면, 일본에서는 젨노(우리나라의 농협중앙회에 해당하는 생산자단체)와 민간 상사가 1980년대부터 산지유통망, 국내 판로 확보 등 수직계열화로 안정적인 곡물조달 체계를 구축하여 수입 곡물의 70%를 조달하고 있다. 국제 곡물시장 변동성이 큰 시점에, 우리나라도 곡물의 안정적 공급을 위해 공공부문이 곡물사업에 참여할 필요성이 제기

되었다. 이명박 대통령은 해외식량기지 확보방안을 마련하도록 주문하였고(2008년 4월 16일, 방미 수행원 간담회), 2009년 8월 10일 비상경제대책회의에서는 밀가루 공급과 유통 과정에 대한 근본적인 대책을 검토하였다. 또한 장기적 공급 불안에 대비하여 해외농장 개발과 함께 유통거점 확보를 추진하기로 하였다.

이에 따라서 국영무역기관이며 국제곡물시장에서 곡물 수입 경험이 풍부한 aT(한국농수산식품유통공사)가 국가 곡물사업을 담당하기로 하였다. 2011년 미국시장에 진입하여 2021년까지 곡물수입량의 20%인 290만 톤을 조달하는 계획을 수립하였다. 곡물메이저와 같이 유통단계를 확보하여 저장·운송 및 가공·수출까지 일관된 사업체계를 구축하고, 현지 곡물유통망 지분을 확보하거나 임차 등의 방식으로 국제 곡물시장에 진입하기로 하였다(그림 7-1 참조).

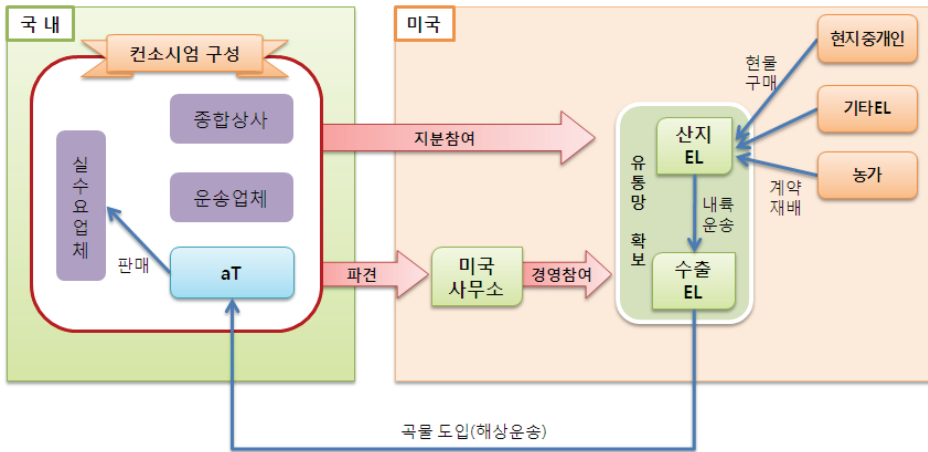
취급 품목은 국내 수요와 도입 상황을 고려하고 곡물메이저의 관심이 적은 품목부터 시작하여 점진적으로 확대하며, 민간기업과 컨소시엄을 구성하여 재정 부담이 최소화되는 방식으로 추진하기로 하였다. 또한, 곡물 실수요업체, 운송업체, 종합상사 등 민간기업과 컨소시엄을 구성하고 펀드 등 투자원을 다양화하는 추진 전략을 수립하였다.

사업운영은 aT가 곡물 실수요업체, 운송업체, 종합상사 등 민간기업과 컨소시엄을 구성하여 곡물사업을 직접 운영하기로 하였다. 해외현지 법인을 설립하고 곡물 생산지나 강변 또는 수출엘리베이터 시설 및 유통물량을 확보하여 필요한 경우 국내에 직접 도입하기로 하였다.

2011년 4월에 미국 법인을 설립하였으며, 산지 엘리베이터와 수출 엘리베이터 등 현지 유통시설을 확보하고 있다. aT와 함께 민간 기업으로는 삼성물산(마케팅), 한진(육상 수송), STX(해상운송)가 컨소시엄에 참여하였으며 정부는 200억 원을 보조하였다. 이 사업을 통하여 콩 1만 1천 톤을 시범 도입하였으며, 비유전자변형(Non-GM) 콩에 대한 경쟁력을 바탕으로 국제 입찰가격보다 낮은 가격으로 도입하

였다. 아직은 산지 및 수출엘리베이터 등 곡물유통망이 충분하게 구축되지 않아서 실수요업체에 공급할 수 있는 가격경쟁력 확보에 어려움이 있는 것으로 판단된다.

그림 7-1. 국제곡물 조달 체계



2011년 4월에 미국 법인을 설립하였으며, 산지 엘리베이터와 수출 엘리베이터 등 현지 유통시설을 확보하고 있다. aT와 함께 민간 기업으로는 삼성물산(마케팅), 한진(육상 수송), STX(해상운송)가 컨소시엄에 참여하였다. 아직은 산지 및 수출엘리베이터 등 곡물유통망이 충분하게 구축되지 않아서 실수요업체에 공급할 수 있는 가격경쟁력 확보에 어려움이 있는 것으로 판단된다.

또한, 곡물조달시스템을 해외농업개발 사업과 연계하여 추진하도록 하였다. 해외 농업개발은 해외농장을 개발(농기계 등 부대시설 포함)하고 건조, 가공, 저장 등 유통시설을 지원하여 확보한 농산물을 평상시에는 현지 국가나 제 3국에 판매하지만 국제곡물 수급이 불안한 경우에는 곡물조달시스템과 연계하여 국내에 도입하기로 하였다.

곡물조달시스템 구축과 함께 주요 곡물 국가비축제도 도입도 논의되었다. 우리

국민의 주식인 쌀에 대해서는 국내 소비량의 17%를 비축하는 것을 법으로 규정하고 있지만 기타 곡물은 비축을 하지 않고 있다. 주요 곡물의 안정적 공급을 도모하기 위해 밀, 콩, 옥수수 등에 대해서도 연간 소비량의 12~17% 수준을 비축하는 방안이 논의된 바 있다. 하지만 비축제도를 이행하는 데에는 비용이 발생하며 시장을 왜곡시키는 문제점이 있으므로 세밀한 검토가 필요하다는 의견도 제기되어 시행되지는 않았다.

### 3. 쌀 수급안정 및 소비확대

#### 3.1. 쌀 가공산업 육성

벼 재배면적이 줄어들고 있지만 쌀 소비량 감소율이 더 커서 2000년대 이후 쌀은 공급과잉 기조로 전환되었다. 1인당 식용 쌀 소비량은 1995년 106.5kg에서 2005년에는 80.7kg, 2011년에는 71.2kg으로 줄어들었다. 쌀 가공식품 소비확대 노력에도 불구하고 1인당 가공용 쌀 소비량이 1995년 3.4kg에서 2008년에는 5.4kg으로 늘어나는 데에 그쳤다. 식용 쌀 소비량이 줄어들고 의무수입쌀 물량이 늘어나는 것을 감안하면 연간 16만 톤 정도의 잉여물량이 발생할 수 있으므로, 잉여물량을 가공용으로 활용하여 수급안정을 도모하고 잉여쌀 관리비용 절감할 필요성이 커졌다. 이에 이명박 대통령은 밀가루 가격이 상승하였으므로 잉여쌀을 활용한 쌀면 등 쌀 가공식품을 개발하여 밀가루 소비를 대체할 필요성을 언급하였다(2008년 3월 8일).

2010년 기준 가공식품용 쌀 소비량은 연간 27만 톤으로 생산량의 6% 정도이며 매출액은 1.8조 원 수준이다. 이것도 떡류용 소비량이 17만 톤으로 1.1조 원, 주류



용은 4만 톤으로 0.2조 원, 두 품목이 쌀 가공식품의 약 70%를 차지하였다. 쌀 가공식품 생산액은 식품 제조업 생산액 52조 원에서 차지하는 비중이 약 3% 정도로 미미한 수준에 머무르고 있다.

쌀 가공식품 산업을 활성화하기 위해서는 극복해야 할 기술 및 경제적 제약요인이 적지 않다. 쌀면이나 쌀빵 등은 기술상의 문제로 시장 확대나 다양한 제품개발에 한계가 있다. 쌀은 가공적합성이 떨어지면서 쌀가루 제분기술이 낮고 글루텐 등을 대체할 수 있는 제조 기술도 부족한 실정이다. 쌀 가공식품의 주요 원료인 쌀과 쌀가루 가격이 대체원료인 밀가루 가격에 비해 높으며 밀가루에 익숙해진 소비자 인식과 식습관 변화가 용이하지 않은 문제점도 있다. 쌀 가공식품 산업을 활성화시키기 위해서는 정부의 적극적인 지원이 필요한 이유이다.

2012년까지 가공용 쌀 사용 비중을 생산량의 10%인 47만 톤까지 확대하기로 하고, 제품개발 및 품질향상을 위한 R&D 지원과 함께 한시적으로 원료곡 가격을 인하하고 공급량을 안정시키기로 하였다. 쌀 가공제품에 대한 소비자 인식을 전환하기 위해 홍보도 강화하였다.

밀가루 제품과 가격경쟁이 가능하도록 가공용 쌀 공급가격을 인하하였는데, 2005년산 국산 재고미 공급가격을 kg당 1,446원에서 1,000원으로 30% 인하하여 공급하였다. 수입쌀 공급가격도 인하하였으며, 수입쌀 할인공급 대상 품목도 쌀면류에서 쌀가루 제조용까지 대폭 확대하였다(표 7-2 참조). 또한 3년 이상 된 국산쌀은 가공용으로 공급 가능하도록 제도화하였으며, 가공용 수입쌀 할인공급 시범사업을 2012년까지 연장하기로 하였다.

정부는 가공식품용 쌀 공급방식을 쌀에서 쌀가루로 전환하고, 쌀가루 시장이 형성되도록 민간투자 유도를 도모하였다. 떡방앗간에서 개별적으로 쌀가루를 가공하는 경우에 가공비용은 낮지만 떡용으로만 활용되는 한계가 있으므로 대규모 제분공장체제로 전환하면 기술개발이 촉진되어 떡 이외에 과자, 면류, 빵류 등 다양한 상

품개발이 가능할 것으로 기대하였다. 기존의 밀가루 및 쌀가루 제분업체를 지원하여 쌀가루 공급의 규모화와 전문화를 추진하였다. 밀가루 제분업체는 8개사 11개 공장이 가동 중에 있지만 쌀가루 제분업체는 20개사이며 생산능력이 소규모이므로 구조조정도 필요한 실정이다.

표 7-2. 가공식품용 쌀 공급가격과 밀가루 가격

구 분	밀가루(A)	인하 전		인하 후	
		국내산(2005년산) 공급 가격	수입산 공급가격	국내산(2005년산) 공급가격	수입산 공급가격
쌀		1,446	705	1,000	355
쌀가루(B)	1,100원	1,946	1,205	1,500	855
비율(B/A)		177%	110%	136%	78%

가공용 쌀 공급을 확대하기 위해 품종개발과 계약재배로 고품질 원료의 안정적인 공급기반을 마련하기로 하였다. 주류, 면류 등 용도별로 품종을 개발하고 생산자와 식품업체 간 계약재배 확대를 유도하기로 하였다.

#### 〈쌀 가공식품 산업의 효과〉

쌀 가공식품 산업을 활성화시키는 다양한 노력을 한 결과 2008년에 쌀라면(삼양)과 백세주(국순당), 2009년에 쌀건면(농심)과 쌀고추장(대상) 등 신제품이 출시되었으며 소비자의 관심도 높았다. 쌀 가공식품산업 활성화로 정부비축물량 36만 3천 톤이 줄어들어 1,136억 원의 재고비용이 절감되었으며 밀 수입대체 효과도 1,650억 원이나 되었다.

### 3.2. 논 소득기반 다양화 사업

쌀은 평년 수준만 생산되어도 소비량보다 20만 톤 정도 남을 수 있으며, 시장기

능에만 의존하면 쌀 가격이 큰 폭으로 하락하여 농가소득에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 쌀 가격을 안정시키기 위해 생산자단체인 농협중앙회가 과잉물량을 시장에서 격리하여 보관하는 경우 보관비용과 자본비용이 적지 않게 발생하는 문제점도 있다. 쌀 20만 톤을 3년간 보관하는 데에 약 2,078억 원 정도가 소요된다.

반면 조사료나 콩 등 발작물은 국내 생산이 부족하여 매년 많은 양을 수입에 의존하고 있다. 2011년 기준 콩과 옥수수의 자급률은 각각 22.5%와 3.3% 수준으로 낮다. 논면적의 일부에 조사료나 콩, 옥수수 등을 재배하면 쌀 수급안정에 기여할 수 있고, 타작물 자급률 향상은 물론 수입 대체 등의 효과가 기대된다. 추세적으로 쌀 생산량이 수요량을 상회하는 가운데 2008년과 2009년 연이은 쌀 풍년으로 재고율이 적정 수준인 17%보다 2배 이상 높아지면서 수급안정을 위한 적극적인 대책이 필요하게 되었다. 쌀값 하락 방지, 과잉 재고 해소, 과잉쌀 관리비용 등을 절감하기 위해 2010년부터 논에 벼 대신 콩, 옥수수, 채소, 시설작물 등을 재배하도록 하는 논 소득기반 다양화 사업을 추진하였다.

2010년 논 소득기반 다양화 사업 대상지는 쌀 변동직불금 지급대상 논이며, 작목 제한을 두지는 않았으나 다년생 작물을 재배하고자 하는 경우에는 비진흥지역 위주로 논 의 형상을 유지하는 범위 내에서 허용하였다. 시장·군수와 논 소득기반 다양화 사업 약정을 체결한 농가는 6~10월에 사업 이행 여부의 확인을 거쳐 12월에 10a당 30만 원의 보조금을 받았다. 지원 단가는 논 평균 임차료 10a 당 29만 7천 원과 논에 재배 가능한 작물의 소득을 감안하여 결정하였다.

정부는 논 소득기반 다양화 사업으로 인해 특정 작목의 재배면적이 늘어나 수급 불안이 생기지 않도록 사전 조치도 마련하였다. 2011년에는 사업목표 4만ha 중에서 1년생 작물 2만 5천 ha, 조사료 작물 1만 ha, 다년생 작물 5천 ha로 한도를 정하여 신청을 받았으며, 신청 작물이 특정 품목으로 편중되는 경우에는 다른 작목으로 전환을 유도하기로 하였다. 또한, 한국농촌경제연구원 이 담당하고 있는 농업관측사

업과 연계하여 재배면적 감소가 예상되는 품목은 재배 확대를 적극 홍보하고 수확기 수급불안이 우려될 경우에는 비축사업, 채소류 수급안정사업 등과 연계하여 수급안정 대책을 마련하기로 하였다.

2011년 사업목표 4만 ha 중에서 3만 7,197ha에 비 이외의 작물이 재배되었다. 재배작목은 콩 1만 2,800ha(34.5%), 조사료 4,900ha(13.1%), 고추 3,000ha(8.0%), 옥수수 1,600ha(4.2%), 배추 1,500ha(4%) 등이었다. 시·군과 한국농어촌공사는 이행점검을 거쳐 보조금 1,110억 원을 농가에 지급하였다.

논 소득기반 다양화 사업으로 일부 농가는 논에 새로운 소득작목을 재배하는 기회로 활용하고 콩, 고추 등 재배농가는 쌀에 비해 2~3배 소득을 올리는 계기도 되었다. 콩 자급률도 5.5% 향상되어 수급 및 가격안정에도 기여하였다. 한편 논 소득기반 다양화 사업으로 배추, 대파 등 일부 품목의 재배면적이 늘어나 가격 하락에 기여한 측면도 있었다.

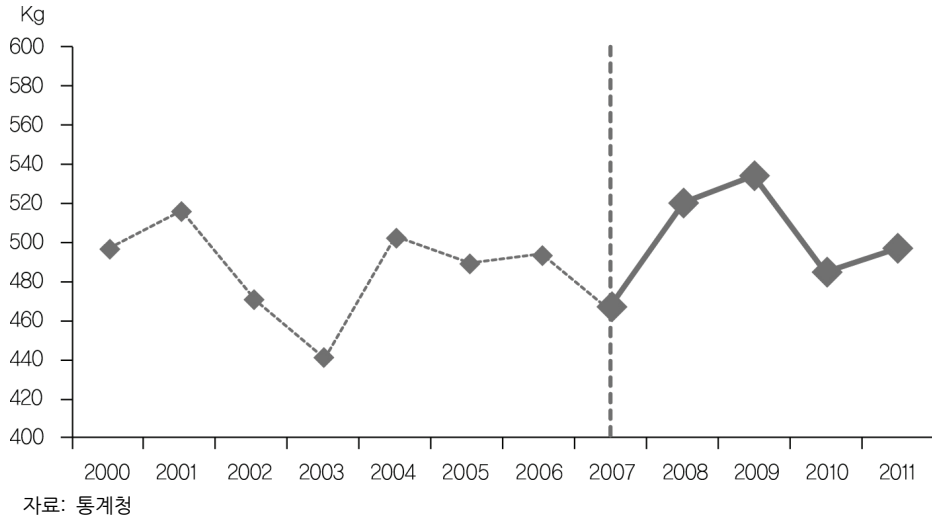
2010년과 2011년산 쌀 작황 부진으로 재고량이 큰 폭으로 줄어들었으며, 논 소득기반 다양화 사업의 부작용이 언급되었다. 2011년 국정감사와 2012년 예산심의 시동 사업의 축소 필요성이 제기되었다. 이에 따라, 2012년에는 쌀 생산여력을 확보하기 위해 논 소득기반 다양화 사업은 대폭 축소되었다. 콩, 조사료 5천 ha와 가공용 벼에 한하여 실시하며, 대상자는 지역별로 일정규모 이상 단지화한 경우에 우선적으로 선정하고 기존 수준의 보조금을 지원하기로 하였다. 가공벼는 국산쌀 가공식품 제조업체의 신곡수요를 감안하여 신청량만큼 사업대상으로 인정하였다. 쌀 가공식품 제조업체와 공급계약을 체결한 생산단지를 대상으로 추진하되, 단지 내에서 생산된 가공용 벼는 제조업체와 계약된 농협, RPC 등이 보관, 도정하도록 하여 시장유출을 방지하기로 하였으며, 지원 단가는 ha당 220만 원으로 조정하였다.

### 3.3. 쌀 공급의 안정성 도모

2005년 양정개혁을 단행하면서 쌀 가격은 시장기능에 의해서 결정되도록 하되, 쌀 가격이 하락하면 목표가격과의 차이의 85%를 재정에서 지원해주는 쌀 직불제를 도입하였다. 정부는 식량안보를 달성하기 위해 수확기에 일정 물량을 시장가격으로 매입하고 동일 물량을 익년도에 판매하여 양곡년도 말에 소비량의 17% 정도를 보유하는 공공비축제를 운영하고 있다. 기상 영향으로 생산량이 적정 수준보다 줄어들거나 많아지면 정부가 시장에 개입하여 공급물량을 조절하는 예외적인 경우도 있었지만 이명박정부에서도 기본적으로 식량정책은 양정개혁의 기본 취지에 맞게 운영되었다.

쌀 소비량은 안정적인 반면 생산량은 기상여건에 큰 영향을 받으므로 쌀 가격도 급등락 할 수 있지만, 이명박정부에서는 공급의 안정을 통한 가격안정을 보다 중요시 하였다. <그림 7-2>에서 보는 바와 같이 2007년은 흉작이었지만 2008년과 2009년은 풍년을 기록하였다. 특히 2009년 단수는 사상 최고 수준이었다. 2010년 생산도 평년작 수준이었지만 2009년에 비해 큰 폭으로 줄어들었다. 쌀시장을 시장기능에만 의존하면 쌀 가격이 큰 폭으로 변동할 수 있었다. 2008년 이후 국제 곡물 가격이 급등하여 식량안보에 대한 불안감이 증폭된 가운데 국내 쌀 가격이 안정될 필요가 있었으며, 쌀 공급이 원활하도록 정부는 시장에 적극 개입하였다.

그림 7-2. 쌀 단수 변동 추이

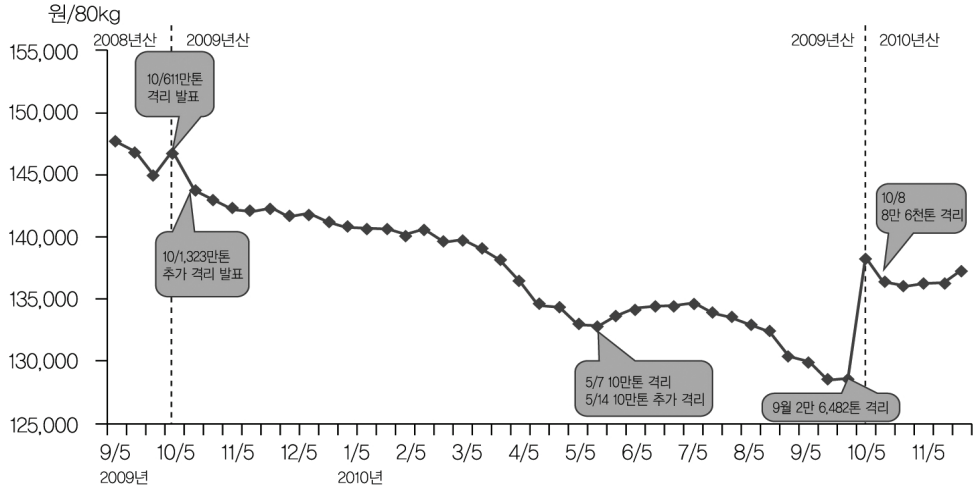


2007년에 쌀 생산이 부진하여 쌀 가격이 큰 폭으로 상승할 가능성이 있었으며, 정부는 이에 대응하여 구곡 10만 톤을 방출하여 시장안정을 도모하였다. 2008년과 2009년 생산량이 평년작을 상회하여 쌀 가격이 큰 폭으로 하락할 가능성이 있었으며, 쌀 가격 하락을 최소화하여 생산농가의 생산의욕을 유지할 필요가 있었다. 이를 위해 식량안보 목적의 공공비축미 외의 물량을 생산자단체인 농협중앙회가 시장에서 격리하는 조치를 단행하였다.

〈그림 7-3〉에서 보는 바와 같이 2009년산 9·15작황 결과를 기초로 생산과잉 예상량 11만 톤을 수확기에 시장에서 격리하고, 최종 생산량이 예상보다 많았으므로 추가로 23만 톤을 격리하였다. 가격하락이 지속되어 이례적으로 단경기에 추가 격리조치를 취하였다. 2010년산 작황도 좋지 않았지만 시장불안 요인을 사전에 차단하기 위해 예상수확량을 참고하여 8만 6천 톤을 시장에서 격리하였다. 2010년 쌀 생산이 실제로는 흉작이었으나 2008년과 2009년 연이은 풍작 영향으로 농가는 가격하락에 대한 불안감으로 저가출하를 단행하여 가격이 낮게 형성되었다. 쌀 공급

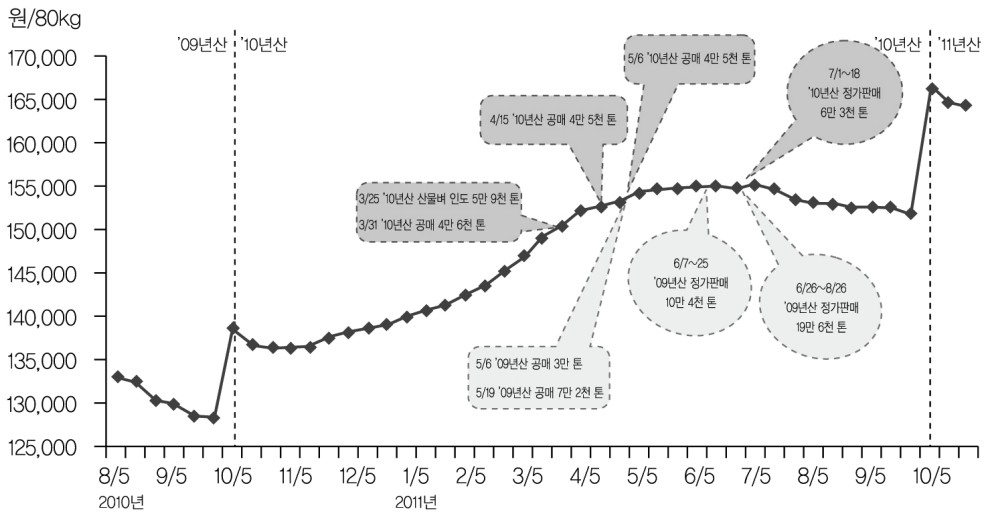
량이 수요량보다 부족할 수 있었으므로 정부는 보유한 2009년산과 2010년산 64만 6천 톤을 수차례에 걸쳐서 방출하였다(그림 7-4 참조).

그림 7-3. 2010양곡연도 쌀 가격과 정부의 시장 격리 물량



자료: 농림수산식품부 식량정책과, 통계청

그림 7-4. 2011양곡연도 쌀 가격과 정부쌀 방출

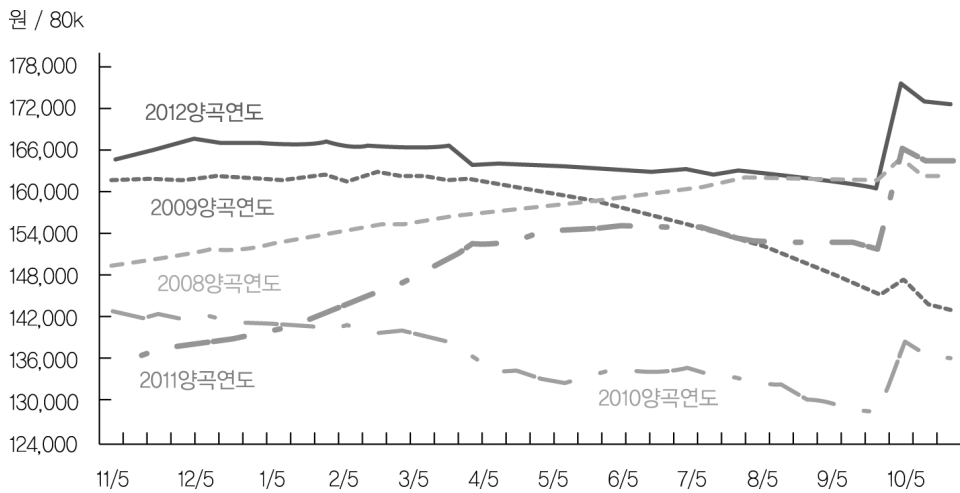


자료: 농림수산식품부 정책과, 통계청

2011년산도 평년작 수준이었으나 전년 흉작 여파로 쌀 가격이 급등할 가능성이 있어 시장안정을 위해 2009년산 21만 톤을 방출하였다. 특히 정부는 2009년산 벼를 시중 벼 가격의 절반 수준에서 정가로 방출하는 매우 이례적인 조치를 단행하였다. 시장안정을 위해 정부가 보유양곡을 방출하는 경우에는 공매를 하는 것이 관행이었다.

정부가 쌀 공급량을 조절하여 쌀 가격 하락세나 상승세가 둔화되었으며, 2009년 이후 단경기 가격이 수확기보다 낮아지는 현상이 발생하기도 하였다(그림 7-5 참조).

그림 7-5. 쌀(정곡) 가격 변동 추이



자료: 통계청



## 4. 쌀 유통 선진화

### 4.1. 쌀 수탁거래 활성화

농가는 수확한 벼를 수확기에 미곡종합처리장(이하 RPC) 등 도정업체에 시장가격으로 판매하는 것이 관행이다. 농가는 벼를 가능한 한 높은 가격으로 판매하기를 희망하지만 도정업체는 이익을 극대화하기 위해 낮은 가격으로 매입하고자 한다. 벼 가격을 둘러싸고 거래당사자 간에 갈등이 빈번하게 발생할 수밖에 없으며 이러한 갈등을 해소하는 방안으로 수탁거래 필요성이 제기되었다. 수탁거래란 농가가 수확한 벼를 RPC 등 도정업체에 판매를 위탁하고 도정업체는 쌀 판매가 완료된 후 판매가격에서 일정 수준의 수수료를 공제하고 농가와 벼 가격을 정산하는 방식이다. 단경기 쌀 가격이 수확기에 비해 상승하는 경우에는 가격 상승분을 농가가 수취하므로 농가소득이 향상되는 효과가 있으며, 도정업체는 일정 수수료를 취하므로 경영이 안정되는 장점이 있다. 하지만 단경기 가격이 하락하는 경우에도 도정업체의 수수료 수입은 안정되지만 농가 수취가격은 매취방식에 비해 낮아질 가능성이 있어서 수탁거래가 활성화되지 못하였다.

이명박정부에서는 수확기 쌀시장이 안정될 수 있도록 수탁형 계약재배의 활성화를 추진하였다. 수탁형 계약재배가 정착되면 농가는 수확기에 안정적인 벼 판매처를 확보할 수 있고 RPC는 벼 확보가 용이하여 가격을 둘러싼 갈등이 줄어들 수 있다. 정부는 2011년 수확기부터 RPC 등 도정업체가 수탁사업에 참여하도록 수탁자금을 확대하여 지원하는 등의 조치를 취하였다. 특히, 들녘별경영체는 RPC와 표준계약서를 작성 후 계약재배를 하도록 하였으며, 수확 후 RPC에 벼 판매를 위탁하면 RPC는 쌀 판매 후 판매이익을 벼의 물량과 등급에 따라서 정산하도록 하였다. RPC와 들녘별경영체는 대등한 입장에서 운영협의회를 설치하여 생산 계획, 정산

방법, 판매 목표가격, 우선지급금 등을 협의하여 결정하도록 하였다. 들녘별경영체는 영농조합법인 등 법인의 형태를 갖추고 회원제로 운영되며, 회원은 판매물량 전부를 경영체를 통해 출하하고 경영체가 출하에 관한 모든 권리를 갖도록 하였다. 경영체는 벼의 판매와 생산관리 등에 대해 RPC와 협의하고 재배방법을 통일하고 생산비 절감 및 고품질화에 노력해야 한다(그림 7-6 참조).

정부는 쌀 관련 7개 사업비 4조 2천억 원을 수탁형 계약재배사업 활성화 사업에 연계하여 집중 투자하기로 하였다. 수탁형 계약재배사업에 참여하는 법인이나 RPC에 벼 매입자금 지원, 공공비축미 매입, RPC 경영평가, 쌀 우수브랜드 평가, 농기계은행사업, 들녘별경영체 육성 등을 우선적으로 지원하며, 농산시책 우수기관으로 시상하는 등의 동기를 부여하기로 하였다(그림 7-7 참조).

그림 7-6. 수탁형 계약재배 모델

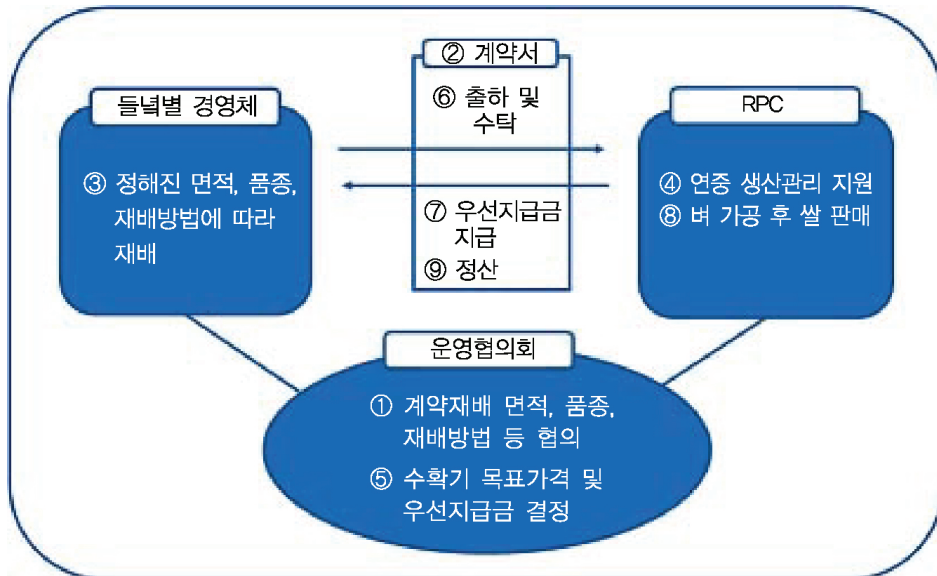
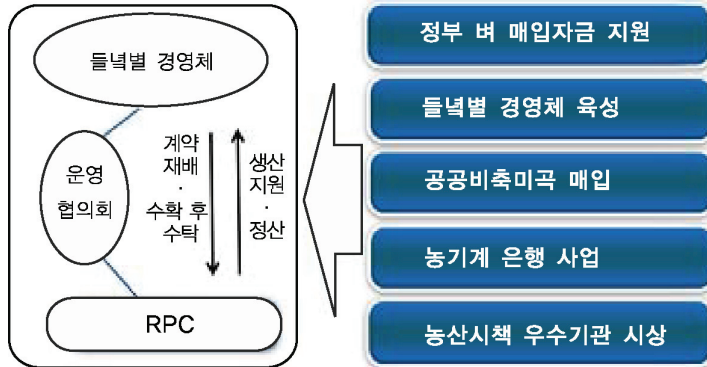


그림 7-7. 경영체 및 RPC에 대한 인센티브



수탁형 계약재배를 활성화하기 위해 기존에 RPC에 지원한 사업방식을 개선하였다. 벼 매입자금을 수탁형 계약재배 자금 및 우선지급금으로 활용하기로 하였다. 또한 RPC 경영평가도 계약형 수탁재배 위주로 이루어지도록 방식을 개선하였다. 쌀 우수브랜드 평가도 수탁형 계약재배 경영체를 대상으로 하고, 농산시책 우수기관 시상 등을 통해 홍보하고 판로확보를 지원하기로 하였다. 또한 정부쌀 공매 시우대하고, 벼 건조·저장 시설 설치자금 지원 및 정부 보급종 우선배정 등을 고려하였다. 특별경영체 육성사업을 RPC와 수탁형 계약재배하는 경영체 위주로 지원하기로 하였다.

역계절진폭이 발생하는 경우에 대비하여 RPC가 수익금의 일부를 충당금으로 적립하고, 역계절진폭이 발생하면 농가소득 안정화자금으로 활용하도록 유도하기로 하였다. 충당금액 및 사용 여부는 수탁판매운영협의회에서 결정하되, 충당금 설정 및 운영실적을 시범사업 평가에 반영하기로 하였다.

농림수산식품부가 2012년 4월에 벼 수탁형 계약재배사업 대상자 신청을 받은 결과 전국에서 37개 농협과 민간RPC가 신청하였으며 이 가운데 특별경영체와 연계된 24개소가 시범사업자로 선정되었다. 시범사업에 참여하는 RPC에 수탁형 계약재

배에 필요한 자금을 추가적으로 배정하여 계약금과 선도금으로 활용하도록 지원하였다.

## 4.2 쌀 등급제 시행

2005년부터 쌀의 품질향상과 소비자의 알 권리를 확보하기 위해 양곡표시제를 시행하였다. 단, 쌀 가공업체의 도정시설, 품질관리 능력 등 여건이 미흡한 점을 감안하여 품위나 품질표시를 권장사항으로 하였고, 품목, 년산, 중량, 품종, 도정년월일, 생산자 주소 등은 표시 의무사항으로 하였다. 쌀 가공업체는 품위와 품질표시가 권장사항이므로 표시를 제대로 하지 않는 경향이 있었고 이에 대한 소비자의 불만이 표출되었다.

권장사항이었던 품질 표시를 2011년 11월 1일부터 의무사항으로 개선하여 소비자의 알 권리를 충족시켜 주기로 하였으며 이를 위해 양곡관리법 시행규칙을 개정하였고(2011년 4월 13일), 관련 고시를 개정하였다(2011년 7월 28일). 품위를 “등급”으로 명칭을 바꾸어 등급 분류가 용이하도록 하고 등급 표시가 활성화되도록 하였다. 등급을 기존의 3등급에서 최상급인 1등급에서 5등급까지 세분화하고, 자체 검사능력이 부족한 임도정공장의 여건을 감안하여 검사를 하지 못한 쌀은 “미검사”로 표시하기로 하였다.

또한, 쌀의 고품질화를 유도하기 위해 단백질 함량을 표시하기로 하였다. 쌀은 단백질 함량이 낮을수록, 완전립 비율은 높을수록 밥맛이 좋은 특성이 있다. 단백질 함량 표시는 쌀 가공업체와 국립농산물품질관리원의 분석 장비 구입과 검정 능력을 감안하여 2012년 11월부터 시행하기로 하였다. 단백질 함량에 따라서 ‘수’, ‘우’, ‘미’로 표시하며 불가피하게 검사를 하지 않은 경우에는 ‘미검사’로 표시하도록 하였다.

표시사항 글자 크기도 소비자가 쉽게 알아볼 수 있도록 12포인트에서 16포인트로 확대하였다. 단, 소포장품은 포장재 면적을 감안하여 글자 크기를 작게 할 수 있도록 하였다.

표 7-3. 항목별 개정 내용

현행		변경	
품위	수분, 분상질립, 피해립, 열손립, 싸라기, 이물, 이종곡립, 벼, 돌	등급	* 기존 품위항목에 완전립, 금간 쌀, 수분하한치 추가하고 등급으로 명칭 변경
	완전립비율		
품질	단백질함량	단백질	* 단백질함량 표시
	품종순도		* 품종명 표시에 포함

그림 7-8. 표시방법 개정

현행				개정			
< 포장양곡 표시사항 일괄표시(예시)>				< 포장양곡 표시사항 일괄표시(예시)>			
생산연도	2010년	생산자(가공자 또는 판매원)		품종	추청	원산지	00군
중량	20kg	주소	00도 00군 00면 00리 00번지	등급	1등, 2등, 3등, 4등, 5등, 미검사		
품종	일 품	상호명(성명)	00미곡종합처리장	단백질함량	수(낮음), 우(중간), 미(높음), 미검사		
원산지	00군	전화번호	031) 000-0000	생산연도	2010	도정연월일	2011.1.31
도정연월일	2010.1.1.	품위	특	생산자	주소	00도 00군 00면 00리 00번지	
* 원산지는 「농산물품질관리법」에 따른					상호명(성명)	00미곡종합처리장	
* 원산지는 「농산물품질관리법」에 따른					전화번호	031)000-0000	
<b>쌀 품질 표시</b>							
단백질 함량	완전립 비율	품종 순도					
( )% 이상	( )% 이상	( )% 이상					
( )~( )%	( )~( )%	( )~( )%					
( )% 이상	( )% 이하	( )% 이하					
좋은 쌀의 기준							
<ul style="list-style-type: none"> <li>단백질 함량은 낮을수록, 완전립 비율은 높을수록 밥맛이 좋음.</li> <li>품종순도가 높을수록 품종고유의 밥맛을 느낄 수 있음.</li> </ul>				<ul style="list-style-type: none"> <li>등급·단백질함량 표시는 해당 등급·함량에 ○ 표시</li> <li>단백질 함량이 낮을수록 밥맛이 좋음.</li> <li>원산지는 「농산물품질관리법」에 따른</li> </ul>			

### 4.3. 대형 쌀 유통회사 설립

쌀 유통은 산지단계에서는 농협RPC가 33.6%를 점유하고 있고, 도매단계에서는 도매상이 30.0%를 점유하는 구조이다. 즉, 도매시장보다는 소매 매장과 도정업체 또는 산지출하조직이 직거래하는 비중이 더 크다. 하지만 쌀 소매 유통이 소수의 대형 유통업체 중심으로 과점화되면서 260여 개에 달하는 RPC간 경쟁이 치열해지고 있다. 산지 RPC는 다수·소규모 경영형태로 인한 고비용·비효율 구조이며, 이러한 구조는 RPC간 과다 판매경쟁을 부추겨 거래교섭력이 취약한 한계점을 드러내고 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 RPC의 시군단위 통폐합이 진행 중이지만 시군단위 통합 이후에도 RPC의 시장교섭력은 여전히 낮았다. 소비자 대형유통업체와 거래 교섭력을 가질 수 있도록 농협에서는 양곡유통센터를 운영하였으나 쌀 판매량은 오히려 줄어들었다. 2005년부터 2010년까지 양곡유통센터의 누적 손실이 184억 원에 이르러 새로운 사업기반을 구축할 필요성이 제기되었다.

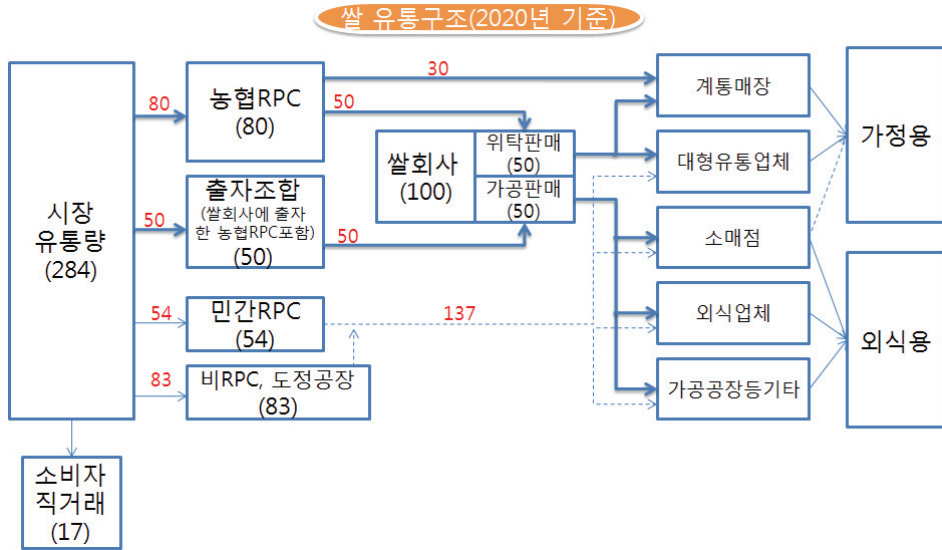
지역조합을 전국적으로 조직화하여 조합원에게 안정적인 쌀 판로를 제공하며, 상품화 및 판매능력을 향상시켜 더 많은 부가가치를 지역조합에 배분할 수 있도록 2020년까지 100만 톤을 판매할 수 있는 대형 쌀 유통회사를 설립하기로 하였다. 이 판매량은 시장 유통량의 35%를 차지할 것으로 추정된다. 대형 쌀 유통회사는 판매능력이 있는 RPC와 경합을 피하고 판매능력이 부족한 지역조합의 판매를 원활하게 하는 데에 치중하기로 하였다. 또한 대형 쌀 유통회사는 공백상태에 있는 외식 및 급식업체를 대상으로 하는 브랜드를 개발하여 시장 장악을 도모하며, 경제지주와 지역조합이 공동 출자하는 가공 판매회사 형태로 설립하기로 하였다.

2020년까지 100만 톤을 판매할 쌀 유통회사는 50만 톤은 자체적으로 가공하고, 50만 톤은 지역농협에서 가공하여 판매할 계획이다. 또한, 일정한 조건을 충족하는 조합이 판매를 희망하는 모든 쌀을 판매하게 할 계획이다. 이제까지 개별 RPC가

담당하였던 생산관리부터 마케팅까지의 기능을 농협 계통 조직에서 서로 분업화하고 조직화하여 벼 생산관리-수집-가공-판매-물류의 전 과정을 균형있게 효율화할 계획이다. 산지농협은 생산조직화, 생산의 효율화와 생산관리 및 수집, 가공기능을 담당하고 쌀 판매회사가 브랜드화, 판매를 책임지는 체제를 구축하기로 하였다. 연간 100만 톤을 판매할 수 있는 능력을 확보하여 산지 및 소비지 시장을 장악, 수입 쌀과 대형유통업체의 공략에 대응할 계획이다.

이와 함께 통합RPC는 자체 브랜드에 의해 차별화한 쌀을 30만 톤 정도 판매할 수 있는 지원체계를 강화하기로 하였다. 대형 쌀 유통회사가 설립되면 RPC의 규모화로 가공비용이 절감되며 생산자 중심에서 소비자 중심의 제품생산이 가능해 질 것으로 기대된다. 쌀 거래량의 80% 이상이 증가 내지 중저가 제품이고 이런 특징이 심화되는 경향이 있으므로 시장 세분화 전략에 기초하여 쌀 생산이 가능해질 것으로 기대된다. 소비자는 쌀을 선택할 때 브랜드간의 밥맛 차이보다는 브랜드에 대한 신뢰성을 중요시하므로, 대형 쌀 유통회사는 표준 품위를 설정하고 연중 기준 품위를 유지하여 균질한 상품생산도 가능할 것으로 기대된다.

그림 7-9. 2020년 쌀 유통구조(정곡기준)



주: 민간RPC의 물량은 2010년 현 물량이 지속된다고 가정함.

자료: 「농협경제사업 활성화방안 연구」, 한국농촌경제연구원(2010)

## 5. 경영개선

### 5.1. 농기계 임대·은행 사업

농촌인구가 줄어들고 고령화되면서 농업노동력 부족을 해소하기 위해 농기계 보급정책이 추진되었다. 논농업의 농업기계화율이 1990년 68%에서 2010년에는 91%로, 밭농업은 동일기간 동안 27%에서 50%로 상승하였다. 주요 농기계 보유대수도 1990년 117만 대(호당 0.6대)에서 2010년에는 206만 대(호당 1.7대)로 늘어났다.

농기계 보급은 농업 생산성 향상에 기여한 측면이 있으나 농가부채가 늘어난 주요 요인의 하나로 지적되었다. 또한, 일부 농기계는 공급 과잉으로 이용률이 낮은 문제점도



드러났다. 2009년 기준 농가부채 중 농기계 부채 비율이 38.3%이고, 들녘별경영체의 농기계 과잉률이 트랙터 308%, 이앙기 313%, 콤바인 151%인 것으로 조사되었다.

농기계 이용을 효율화하고 농가 부채를 경감하기 위해 농기계 임대사업과 농기계 은행사업을 추진하였다. 농기계 임대사업은 2003년부터 시행하였으며 2007년까지는 53개소를 지원하였다. 이명박정부에서는 이 사업을 대폭 확대하여 2011년까지 220개소를 지원하였으며 2015년까지 350개소(시·군당 2~3개소)를 설치하기로 하였다. 또한 이와 별도로 2012년에는 고추·마늘 전용 농기계 임대사업을 신규로 추진하여 5개소를 지원하였다. 농기계 임대사업은 대부분 농업기술센터에서 직접 운영하지만 일부 지역에서는 농협 등에 위임하여 운영하고 있다. 농기계 임대사업 주체인 농업기술센터와 농협은 농가 부담이 큰 파종기, 콩 탈곡기 등 밭농사용 농기계와 부속작업기 위주로 2011년까지 155종 약 2만 대의 임대용 농기계를 구입하였으며, 농가에 1~3일간 단기 임대하였다.

농기계 임대사업을 활성화하기 위해 사업 단가를 2006년 3억 원에서 2008년에는 8억 원으로 인상하였으며 2010년에는 10억 원으로 다시 인상하였다. 2009년 4월에는 「농업기계화촉진법」을 개정하여 농기계 임대사업 지원근거를 마련, 이 법에 근거하여 농기계 임대사업자에게 자금 지원이 가능하게 되었다.

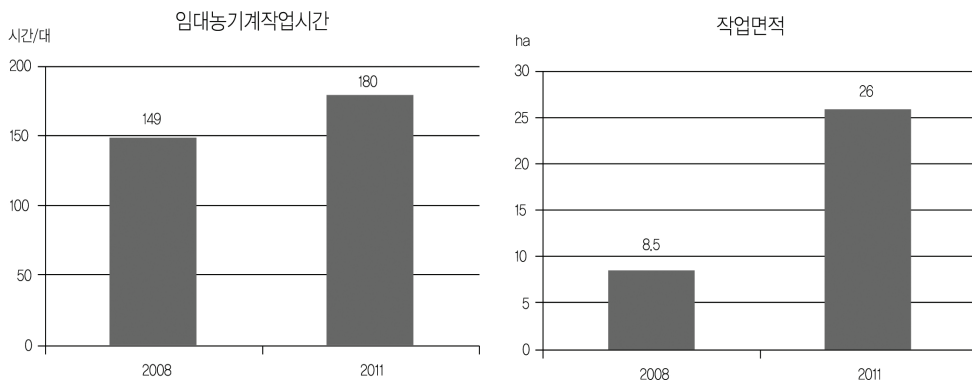
한편, 농기계 은행사업은 2008년부터 2012년까지 농협이 자체자금 1조 원(농기계 구입자금 5천억 원, 운영자금 5천억 원)을 투입하여 추진하였다. 2011년까지 지역농협 861개 중에서 80%인 691개소가 참여하였다. 2008년부터 2009년까지는 농가 부채를 경감하는 차원에서 농가가 보유한 농기계를 매입하였으며, 2010년부터는 고령·영세농의 영농부담을 경감하기 위해 농작업 대행 위주로 사업을 추진하였다. 2009년 2월에 「부가세 영세율 및 면세 적용 특례규정」을 개정하여 부가세 영세율 적용대상에 농협 농작업 대행 또는 임대용 농기계를 포함하여 농기계은행사업 활성화를 도모하였다. 또한 2010년 10월에 「농업용 면세유 공급요령」을 개정하여 면세

유 배정 대상에 시·군 및 농협 임대용 농기계를 포함하였다.

농기계 임대사업은 발농업 농가의 호응도가 높는데, 농기계를 직접 구입하는 것에 비해 임대하면 비용절감 효과가 감자 84%, 콩과 마늘이 각각 77%, 조사료 97%인 것으로 나타났다. 임대 농기계의 대당 작업시간이 2008년 149시간에서 2011년에는 180시간으로 늘어나고 농기계의 이용률도 향상되었다.

농기계 은행사업은 중고 농기계를 매입하여 농가부채 경감에 기여하였는데, 중고 농기계를 매도하는 농가의 호당 농기계 부채가 2008년 952만 8천 원에서 2009년 785만 원으로 평균 17.6% 감소하는 효과가 있었다. 임대농기계 대당 작업면적(트랙터, 콤바인, 이앙기의 평균 작업면적)이 2008년 8.5ha에서 2011년 26ha로 늘어나 논농사용 농기계의 이용률도 향상되었다.

그림 7-10. 발농사용 임대농기계 작업시간과 논 농작업 대행면적



〈그림 7-10〉에서 보는 바와 같이 영세·고령농의 논 농작업 대행으로 영농 부담이 줄어드는 효과도 나타났다. 논 농작업 대행면적은 2009년 3만 4천ha(전체 벼 재배면적의 4%)에서 2011년 13만ha(15%)로 늘어났다. 민간 임작업자가 기피하는 산간농지나 도복된 논 등의 농작업도 대행하여 농업인의 부담이 크게 줄어들었다.

## 5.2. 들녘별 경영체 육성

벼 재배농가는 소규모로 다양한 품종을 재배하고 있으며, 이는 생산비가 많이 소요되고 균일한 고품질 쌀 생산을 어렵게 하는 주요 요인으로 지적되었다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 2009년부터 50ha 이상 규모로 집단화 된 들녘의 재배농가를 조직화, 집단화하여 쌀 품질향상과 경영비 절감을 도모하는 들녘별 경영체 육성 사업을 추진하였다.

들녘별 경영체 육성 사업은 농가를 조직화하기 위한 교육·컨설팅비, 영농생산비 절감과 조직의 결속력 강화에 필요한 시설과 장비 구입비를 일부 지원하고 있다. 2009~2010년까지 들녘별경영체 30개소를 선정하여 교육·컨설팅 및 시설·장비 구입비 38억 원을 지원하였다. 2011년에는 83개소, 2012년에는 50개소의 들녘별경영체를 선정하였다.

경영체당 지원금은 지원단가 기준으로 시설·장비는 2억원, 교육·컨설팅은 2천만원 수준인데, 지원 대상자는 벼를 주작목으로 하는 영농조합법인, 농업회사법인 등 법인이어야 한다. 지원 대상 경영체로 선정되기 위해서는 시·군의 RPC 육성계획을 기초로 자체적으로 실천 계획을 수립해야 하며 경영체 결성 등 조직화는 시장이나 군수가 주도하거나 시장이나 군수의 승인 하에 RPC와 계약재배를 약정해야 한다.

정부는 들녘별경영체를 선정하여 경영개선을 위한 교육·컨설팅을 모두 지원하고 이중에서 우수한 경영체를 평가, 선정하여 자동화 공동육묘장, 공동 직파기, 공동 광역방제기, 기타 단지 운영에 필요한 기계나 장비를 지원하며 정예화된 들녘별경영체를 육성해 나가고 있다. 2012년까지 163개소의 들녘별경영체를 선정하여 57억 5천만 원을 지원하였으며, 2015년까지 500개소 육성을 목표로 사업을 추진하고 있다.

표 7-4. 들녘별 경영체 육성 실적

구 분	2009	2010	2011	계
개소	12	18	83	113
지원액(천만 원)	150	225	100	475

## 6. 식량정책 평가와 향후 과제

### 6.1. 평가

국내 곡물 생산기반을 확충하며 자급률을 향상시키는 중장기 계획 수립, 그리고 곡물을 안정적으로 확보하기 위한 곡물조달시스템을 구축한 것은 여건변화에 신속하게 대응한 결과라고 할 수 있다. 하지만 자급률을 향상시키기 위한 구체적인 정책수단이 결여되거나 시장기능을 간과하여 효과가 제한적이거나 부작용이 발생하기도 하였다. 예를 들면 밀 자급률을 2015년까지 10% 수준으로 향상시키는 목표를 설정하고 다양한 지원을 하였지만 우리밀 재배면적이 늘어난 만큼 소비가 늘어나지 않아 재고부담이 커졌다. 문화일보(2012년 4월 5일)는 농가소득원으로 급부상하였던 우리밀이 재배면적 급증과 가격 경쟁력 약화에 소비 둔화까지 겹치면서 재고량이 쌓이는 등 대책마련이 시급하다고 지적하였다. 전라북도의 경우 2011년 우리밀 생산농가와 면적은 각각 1,800가구와 5,535ha로 수확량은 2만여 톤에 이르며 이는 2008년의 608ha(2,790톤)보다 9배 이상에 이르는 면적이다. 소비량이 늘어나지 않아 지방정부에서 재고량을 떠안는 문제가 발생하였다.

또한, 과잉상태에 있었던 쌀 생산량을 줄이고 자급률이 낮은 잡곡 등의 재배면적을 확대하기 위해 논농업 소득기반 다양화 사업을 추진하였다. 벼 재배면적이 줄어들는데다 공공로케도 2010년 이후에 작황이 부진하여 쌀 가격이 상승하는 부작용이 발생하였다. 쌀 수급여건이 변하면서 논농업 소득기반 다양화 사업은 3년 만에 축소 조정되었고 정책의 일관성이 없다는 비판에 직면하였다.

쌀 수급안정대책 일환으로 쌀 가공식품산업 육성을 시도하였다. 쌀 가공식품산업 육성의 핵심은 쌀을 밀가루 가격과 대체 가능한 수준으로 지속적으로 공급 가능해야 한다. 하지만 가공식품용 쌀 공급은 3년 동안 한시적인 조치이다. 쌀 가공식품 업체는 원료쌀 확보에 관한 정책에 관심이 크지만 정부의 후속대책이 명확하지 않아 쌀 가공식품산업의 지속적 발전 가능성에 정책당국의 고심이 필요한 부분이다.

또한 쌀 수급안정을 위해 정부가 시장에 개입하여 가격안정에 어느 정도 기여한 장점이 있지만 시장의 불확실성이 높아진 부정적인 측면도 있다. 시장안정을 위해 정부가 시장격리나 방출을 할수록 RPC등 쌀 도정업체는 쌀 판매 또는 벼 매입가격을 결정하는 데에 큰 어려움을 겪을 수밖에 없다. 시장안정을 위한 정부의 쌀 방출 방식에 대해 국회의 비판적인 지적도 있었다.

쌀 유통선진화를 위해 도입한 등급제가 소비자를 오히려 혼란스럽게 한다는 지적이 뒤따르고 있다. 정부가 마련한 표시사항에 대한 기준, 소비자의 이해, 쌀 가공업체의 표시 방식에 괴리가 있어서 기대 효과가 반감된다는 지적이 있다. 고가의 브랜드 쌀이지만 등급 표시에는 2등 또는 미검사로 표시된 경우가 있는데, 이는 쌀 도정공장에서 엄격한 품질관리를 거쳐서 등급기준에 맞게 표시했다더라도 소비지 단속에서 다른 결과가 나올 경우 불이익을 받을 것에 대비하여 등급을 낮추거나 미검사는 경향이 있기 때문이다. 그동안 고품질쌀로 공인받은 브랜드쌀도 1등으로 표시하는 것을 주저하는 경향이 나타났다. 쌀 도정업체는 앞으로 단백질 표시에 관한 우려도 하고 있다. 예를 들면, 단백질 함량이 출하할 때는 5.7~5.8%이지만 소비지

에서 7~10일이 지나면 6.1%로 높아져 표시를 위반하게 될 가능성이 높다고 우려한다(농민신문, 2012년 5월 18일). 이해 당사자의 의견을 수렴하여 개선책을 강구할 필요가 있다.

농가의 경영개선에 도움을 주기 위해 도입한 농기계 임대사업도 농가의 부담을 경감해주는 긍정적인 측면이 있지만 시장기능을 도외시하여 지속 가능성에 의문이 제기되고 있다. 농기계 임대료가 낮고 운영비용이 늘어나 지자체와 농협의 경영부담이 커지고 있기 때문이다. 농협의 경우, 임작업료가 민간의 90% 수준이어서 농가의 만족도가 높지만 경영부담은 커지고 있다. 향후 적자가 늘어날 가능성이 높아서 조합이 신규로 사업에 참여하거나 확대를 기피하는 경향이 있다.

## 6.2. 향후 과제

우리밀 등 국내산 잡곡 소비가 늘어나 자급률이 향상되려면 가격 경쟁력이 있어야 하고, 이를 위해서는 주요 전략 품목을 대상으로 국내외산 간의 가격차이를 재정에서 지원해주는 보다 적극적인 조치가 검토될 필요가 있다. 그리고 자급률을 향상시키기 위해서는 어느 정도 비용이 발생한다는 점을 명확하게 하여 자급률 제고 방안에 대해 국민적 공감대를 형성할 필요가 있다.

정부가 인위적으로 벼 재배면적을 조정하는 정책(예: 논농업 소득기반 다양화 사업)을 도입하기 보다는 시장기능에 의하여 재배면적이 조정되도록 하고, 풍흉이 발생하는 경우에는 생산과잉 물량을 시장에서 격리하여 가공용 등으로 사용하거나 부족 물량은 재고미를 방출하는 방식으로 수급안정을 도모하는 것이 합리적이라고 판단된다. 농산물 생산은 기상여건에 영향을 받을 수밖에 없으므로 생산조정 등 인위적인 시장개입으로 수급안정을 도모하는 데에 한계가 있고, 수급안정을 위해서는 시장격리 등이 필요하며 비용이 수반된다는 점을 보다 적극적으로 홍보할 필요가

있다. 또한, 공급의 안정을 도모하기 위해 정부가 보유한 물량을 방출하는 경우에, 공급 가능 물량과 시기를 사전에 예시하여 시장참여자들에게 예측 가능성을 높여주는 것이 필요하다.

농가의 경영부담을 덜어주기 위해 도입한 농기계 임대사업도 소기의 성과가 있었으나 임작업료가 적정하지 않아 사업의 지속 가능성이 우려되고 있다. 시장기능에 의해서 적정 임작업료가 설정되도록 하여 사업이 지속되도록 유도할 필요가 있다.

## 제8장 축산업 경쟁력 제고

■ 집필\_정민국 감수\_권재한(축산정책관)

### 1. 축산업 경쟁력 제고 정책 추진경위

정부는 축산업의 경쟁력 제고를 위해 다양한 정책을 실시하였다. 2008년 국제 곡물가격이 크게 상승함에 따라 사료가격 안정 대책이 추진되었으며, 국내 사료자급률 향상을 위해 조사료 생산기반 확충사업이 추진되었다. 그리고 낙후된 축사의 신축 및 개보수를 통해 축산업의 생산성을 높이기 위해 축사시설 현대화사업이 추진되었다. 축산물 유통의 투명성 제고를 위해 2008년 12월부터 쇠고기, 돼지고기, 닭고기를 대상으로 모든 음식점에 원산지표시제가 시행되었으며, 쇠고기이력추적제가 2009년 6월부터 전국의 모든 도축장, 가공장, 판매장까지 확대되어 시행되었다. 2012년부터 가축분뇨의 해양배출이 중단되는 것에 대응하여 가축분뇨의 자원화와 친환경축산기반 구축사업이 진행되었다. 그리고 축산물 유통구조 개선을 위하여 협동조합형 대형 패커 육성과 함께 도축장 구조조정사업이 추진 중이다.



## 2. 축산업 경쟁여건 분석과 진단

### 2.1. 축산업 여건

#### 2.1.1. 자유무역협정(FTA) 체결 등 시장개방 확대로 국내외 축산물 경쟁 심화

2011년 7월 한·EU FTA가 발효되었으며, 2012년 3월 한·미 FTA가 발효되었다. 호주, 콜롬비아와도 FTA가 추진되고 있으며, 중국, 일본과도 동북아 경제 통합차원에서 FTA에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있다. FTA의 확대 추진은 수입축산물의 관세 감축 내지 철폐로 인해 수입축산물과 국내 축산물의 가격 경쟁을 심화시키는 역할을 할 것으로 보이며, 이 과정에서 국내의 노령화된 소규모 농가를 중심으로 폐업 증가 및 구조조정이 촉진될 것으로 예상된다.

#### 2.1.2. 국제 사료 곡물가격 상승으로 축산물 생산비 증가

국제 곡물가격이 상승하면서 축산물 생산비의 상승 압력이 가중되고 있다. 국제 옥수수 선물가격(CBOT)은 2000년 톤당 82달러에서 2011년 276달러로 크게 상승하였으며, 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 전망된다. 사료곡물의 해외 의존도가 매우 높고 축산물 생산비중 사료비의 비중이 크다는 점을 고려할 때 축산농가의 채산성 확보에 어려움이 가중될 것으로 예상된다. 2011년 기준 축산물생산비에서 사료비의 비중은 한우 39.9%, 돼지 50%, 육계 60%이다.

### 2.1.3 지역사회의 축산업에 대한 규제 강화

축산업은 그 동안 양적으로 크게 성장하였으나 구제역 및 고병원성 조류인플루엔자 발생, 가축분뇨로 인한 악취, 열악한 축사시설 및 사육환경 등으로 인해 지역사회의 축산업에 대한 인식은 악화되어 왔다. 2010년/11년 구제역과 조류인플루엔자 발생으로 약 2조 원의 국가재정이 소요되었으며, 지역축제 취소 등으로 지역경제에도 큰 영향을 미친 것으로 추정되고 있다. 최근 지방자치단체를 중심으로 주거밀집 지역으로부터 축산업의 거리제한 규정이 강화되고 있으며, 환경부에서도 축산업의 가축분뇨 관리에 대한 규정을 강화하고 있어 축산업의 신규 진입 및 규모 확대에도 상당한 어려움이 예상된다.

### 2.1.4 소비자의 편의·안전식품에 대한 수요증가 및 축산물 유통구조 변화

1인 가구 및 맞벌이 가구 증가 등으로 식사준비 노력과 시간을 절약해 주는 편의 및 가공식품에 대한 수요가 증가하고 있으며, 외식비중도 확대되고 있다. 식료품에서 외식이 차지하는 비중은 2000년 39%에서 2011년 46%로 확대되었다. 그리고 국민소득 증가에 따라 고품질 안전 축산물에 대한 수요가 증가하고 있고, 축산물의 위생 상태와 신뢰도가 상품구매의 주요한 요인으로 부각되고 있다.

국내 축산물 시장 규모가 확대되고 소비자의 일괄(one-stop)구매 선호가 일반화됨에 따라 소매부문에서 대형유통업체의 시장점유율이 확대되고 있다. 축산업 계열화의 비중이 높은 닭고기의 경우 계열업체와 대형유통업체의 거래비율이 2005년 27%에서 2010년 38%로 확대되었다. 대형유통업체의 소비지 시장지배력이 높아짐에 따라 거래교섭력 제고를 위한 생산자 조직화의 필요성도 증대되고 있다.

## 2.2. 축산업 경쟁력 진단

### 2.2.1. 축산업의 낮은 생산성 및 고비용 구조

국내 축산업의 생산성은 축산물 수출국들과 비교하여 상대적으로 낮은 수준이다. 양돈산업의 모돈 두당 연간 출하두수(MSY)는 덴마크와 네덜란드의 경우 약 25두 수준이지만 우리나라는 15두 수준에 불과하다. 생산성 저하의 원인으로 가축질병(PRRS 등), 우수 모돈 공급 미흡, 시설의 노후화, 사양관리 미흡 등이 제기되고 있다. 양돈 농가의 낮은 생산성은 비육돈 생산비 상승에도 영향을 미치고 있다. 비육 중인 돼지가 중간에 폐사될 경우 그 동안 급여된 사료를 비롯한 제 비용은 매몰비용이 되며, 이 비용은 결국 출하되는 돼지에게 전가되어 돼지고기 생산비를 상승시킨다. 낮은 생산성으로 발생하는 생산비 상승은 우리나라 돼지고기 가격 경쟁력 저하로 이어지고 있다.

### 2.2.2. 축산업의 부가가치 저위

축산업의 생산액은 지속적으로 증가하고 있다. 2008년 13조 6천억 원에서 2011년 15조 원으로 10.3% 증가하였으며, 전체 농업생산액에서 차지하는 비중도 2008년 35.3%에서 2011년(농업생산액 41조 4천억 원)에 36.2%로 증가하였다. 하지만 농업에서 차지하는 축산업의 부가가치 비중은 2011년을 기준으로 볼때 19.4%(4조 9천억 원)로 재배업이 차지하는 비중 78.5%(19.8조 원)보다 상대적으로 낮으며, 생산액에서 차지하는 부가가치율도 재배업은 75.1%이나 축산업은 32.6%로 낮은 편이다.

표 8-1. 축산부문 생산액과 부가가치(2011년)

단위: 10억 원

	생산액(A)	부가가치액(B)	B/A, %
농업	41,358	25,165	60.8
재배업	26,317	19,764	75.1
축산업	14,991	4,892	32.6

자료: 농림수산물부, 2012. 「농림수산물 주요통계」.

### 2.2.3. 도축장 시설 협소 및 위생수준 미흡

축산물 유통과정상에서 가장 위생적으로 처리되어야 할 곳은 도축 및 가공단계이다. 위생적인 육류 공급을 위해 모든 도축장에서 위해요소중점관리기준(HACCP)을 운영하고 있지만 도축장 여건에 따라 위생 수준에 있어 차이가 발생하고 있다. 도축장 가동률이 저조한 도축장의 경우 경영상태가 좋지 못해, 위생 시설에 대한 재투자가 원활하지 못한 실정이다. 또한 도축장내에서 도축과 가공이 동시에 이루어지는 비중이 적어 지육상태로 운송되는 과정에서 식품 위해 요소가 존재할 가능성이 있다.

### 2.2.4. 축산물의 부위별·계절별 수급 불균형과 가격 불안정

축산물의 계절별, 부위별 수급 불균형으로 가격불안정이 반복되는 경향을 가진다. 쇠고기도 추석, 설 등의 명절 기간에는 수요가 급증하고, 등심, 안심, 채끝 등의 부위에 대해서는 생산량에 비해 소비가 잘 이루어지지만 후지, 전지 등의 부위는 판매에 어려움이 많다. 돼지의 경우 모돈 수태율의 계절별 차이로 5월 전후 공급 물량이 부족하고, 10월 전후 출하물량이 크게 늘어나는 구조이다. 부위별로는

삼겹살, 목심 등이 부족하여 수입하는 반면, 안심, 등심, 후지 등 저지방 부위는 소비가 원활하지 않아 재고 처리가 문제점으로 인식되고 있다.

### 3. 축산업 경쟁력 제고 방안

축산업 경쟁력 제고를 위한 기본방향은 첫째, 축산업 생산성 제고를 통한 비용절감과 품질경쟁력 제고를 통한 시장차별화이다. 둘째, 유통구조 개선을 통한 소비자의 신뢰제고와 소비기반 확충에 있다. 이를 위한 지속적인 가축개량 및 시설개선 추진, 생산비 절감, 고품질 축산물 생산과 브랜드 활성화를 통한 축산물 시장 차별화, 축산물 위생수준 제고, 유통구조개선, 축산분야 R&D 확충 등이 주요 과제이다.

#### 3.1. 축산업 생산성 및 축산물 품질경쟁력 제고

##### 3.1.1. 가축개량 및 생산기반 확충

가축개량 사업은 유전적으로 우수한 개체를 찾아 그 개체의 능력을 널리 활용함으로써 가축의 생산성을 향상시키고 축산업의 경쟁력을 높이는데 그 목적이 있다. 가축개량 주요 시책은 첫째, 한우개량의 핵심 역할을 담당하는 육종농가의 육성이다. 한우 육종농가는 혈통 등록우를 사육하는 번식농가 중에서 선발(2012년, 총 79개소)되며, 이들 농가에서 발육성적과 육질 등 유전 능력이 뛰어난 암소를 선정, 보증씨수소와 교배시켜 우량 씨수송아지를 생산하여 검정한다. 이 검정 성적을 바탕으로 유전능력을 평가하여 가장 우수한 한우 보증씨수소를 연간 20두씩 선발하여 인공수정용 한우 정액(200만 개)을 생산하여 한우 농가에 공급하고 있다. 한우개량

사업으로 한우 1등급 이상 출현율은 2000년 25%에서 2011년 62.4%로 향상되었다.

둘째, 젓소, 돼지, 닭의 능력 검정 사업 추진이다. 젓소 능력검정사업에 참여하고 있는 낙농가 3,341호의 암소 23만두를 대상으로 능력검정사업을 추진하였다. 또한, 매년 인공수정용 정액 생산에 필요한 젓소 보증씨수소를 선발(2두)하여 2011년 말 보증씨수소 16두를 확보하였으며, 연간 젓소 정액 37만 개를 낙농가에 공급하였다. 이러한 개량노력으로 전국 낙농가의 젓소 두당 원유산유량은 2000년 6,539kg에서 2011년 8,126kg으로 증가하였다. 돼지 개량을 위해 능력검정과 농장검정을 병행추진하여 능력이 우수한 종돈이 농가에 공급될 수 있도록 정보를 제공하고 있고, 종돈장간 우수유전자원 교류로 국가단위 유전능력 평가체계를 구축을 위해 민간 중심의 종돈개량네트워크를 구성하여 국내 여건에 맞는 한국형 종돈 선발을 추진하고 있다. 닭의 경우 민간 육종회사에서 개발한 종계를 수입하여 활용하고 있으나, 닭 능력검정소('08년까지 운영, 현재는 이전 준비 중)에서 계종별 능력검정을 통해 병아리 선택지표를 농가에 제공, 농가의 생산성 향상을 유도하고 있다.

돼지와 닭의 개량사업은 민간업체에서 자율적으로 추진하여 왔으나 종축을 수입하여 생산한 가축을 실수요자에게 공급하는 체계에서 벗어나지 못함에 따라 돼지와 닭에 대해서도 능력 검정사업을 추진하였다. 매년 종돈 5만 두와 종계 2만 2천 수에 대한 능력검정사업을 실시하여 돼지와 닭의 개량을 촉진하였다.

한우 및 젓소의 조사료 자급 기반을 구축하고 국내 축산물의 품질 향상을 위해 조사료 활성화 대책이 발표(2011.10.28)되었다. 정부는 조사료 생산 기반 확충을 통해 한우의 사료 급여비율(조사료 : 농후사료)을 4.5:5.5에서 5.5:4.5로 개선하고, 국내 조사료 재배면적을 2010년 24만 4천 ha에서 2014년까지 37만 ha로 확대하여 조사료 자급율을 82%에서 90%로 향상시키는 대책을 추진하고 있다.

조사료 재배면적 확대를 위해 겨울철 사료 작물에 대한 합리적인 농업경영을 위해 재배작물의 종류, 순서, 조합, 배열 등 작부체계를 개발하여 보급하였으며, 다수

확 우량 청보리 종자 보급을 확대하였다. 그리고 조사료 사일리지 제조비 지원을 강화하였으며, 2016년까지 사일리지(동물의 사료로 사용하기 위해 옥수수, 콩 등 사료작물을 잘게 썰어 저장한 사료)생산실명제를 도입하여 생산, 수확, 가공 시 조사료의 품질관리를 강화하고, 조사료 생산특구와 조건불리지역을 매년 10개소씩 지정할 계획이다.

낙후된 축사의 신축 및 개보수를 통해 축산업의 생산성을 높이기 위해 2009년부터 축사시설 현대화도 추진하였다. 축종별 전업농을 대상으로 지원하고 있으며, 한우의 경우 한우사업단 소속 농가를 대상으로 하고 있다. 지원대상 규모에 따라 지원 방식을 보조 용자 방식과 이차보전(용자) 방식으로 이원화하였다. 축사시설 현대화사업은 축산업의 생산성 제고뿐만 아니라 축산물 수급 안정을 위하여 과잉사육 기조에 있는 축종의 농가에 대해서는 10년 이상된 축사의 개·보수를 중심으로 지원하였으며, 축사시설 보완 시 소독조, 휴대용 소독기, 방역울타리 설치 등을 의무화하여 농장단위 사전 방역관리를 강화하였다. 그리고 친환경축산 인증 농가 우선 지원 대상으로 고려하여 환경 친화 축산을 유도하였다.

조사료생산기반 확충 및 축사시설 현대화 사업 등으로 축산업생산액은 2000년 8조 1천억 원에서 2010년 17조 5천억 원으로 증가되었으며, 농업생산액 중 축산업의 비중도 25.0%에서 41.9%로 16.9%p 확대되었다. 생산액 증가에도 불구하고 축산업은 중간투입물 비중이 높아 생산액대비 부가가치율은 재배업보다 크게 낮은 수준이다. 축산업 전반에 걸쳐 전업화가 빠르게 진전됨에 따라 한우농가 중 전업농비율은 2000년 1.4%에서 2012년 8.5%로 상승하였으며, 돼지는 9.8%에서 43.0%로 높아졌다. 전업농가의 사육두수 점유비도 한우가 25.0%에서 49.4%로, 돼지가 60.2%에서 87.8%로 상승하였다.

축산업의 경우 축산물 가격보다 사료가격 등 투입요소 가격의 상승률이 높아 교역조건은 악화되어 왔으나 생산성이 지속적으로 향상되어 채산성 구조 악화 완화

또는 개선에 크게 기여한 것으로 평가된다.

### 3.1.2. 고품질 축산물 브랜드 육성 및 시장차별화

축산물 생산 구조를 브랜드 경영체 중심으로 개편한다는 목표 하에 ‘축산물브랜드육성 대책(2004.2)’이 수립된 이후 축산물 브랜드의 개념, 육성 방향 등 기본체계 구축이 이루어졌다. 정부는 브랜드 경영체 사육 비중을 2017년까지 소 60%, 돼지 80% 이상 달성한다는 목표 하에 ‘축산물브랜드 2단계 발전대책(2007.11)’을 수립하여 2008년부터 추진하고 있다. 브랜드화의 기본전략으로 첫째, 소규모 브랜드 통합으로 규모화·광역화를 추진하고, 둘째, 우수 브랜드를 고품격 브랜드로 발전시키며, 셋째, 차별화된 컨설팅·교육·홍보로 성장을 뒷받침하고 있다. 농가의 조직화 및 규모화에 힘입어 한우의 브랜드 사육 비중은 2008년 39.3%에서 2011년 50.4%로 크게 높아졌다.

국내산 축산물의 유통질서를 확립하기 위하여 축산물 음식점 원산지표시제와 축산물 이력 추적제를 확대 실시하였다. 1997년 이후 대규모(300㎡ 이상) 음식점의 구이용 쇠고기에 한해 적용되던 음식점 원산지표시제는 2008년 12월 이후 쇠고기, 돼지고기, 닭고기를 대상으로 모든 음식점에 의무 적용되었다. 유통단계별 위해요소 차단을 위해 추진된 쇠고기이력추적제는 2004년 10월부터 시범사업으로 추진되었으며, 2009년 6월부터 전국의 모든 도축장, 가공장, 판매장 등 유통단계까지 확대하여 전 두수를 대상으로 본격 시행되었다. 축산물 유통의 투명성 확보를 위해서 과학적 관리시스템 구축과 소비자 참여 감시체계를 구축하였다. 쇠고기 이력제 사업을 통한 유전자(DNA)동일성 검사제도를 도입하여 도축두수의 1% 수준의 검사를 추진하고 있다.

원산지표시 제도의 조기 정착과 성공적 추진을 위해 지자체 및 유관기관 합동단속을 실시하고 언론매체와 홍보책자 및 전단지 등의 배부를 통해 지속적인 홍보를



실시하였다. 모든 음식점에 대한 축산물 원산지 표시제의 의무 적용으로 쇠고기 부정유통이 감소함에 따라 제도 시행 전후 1년간 비교 시 한우고기에 대한 수요가 3% 증가하는 효과가 있는 것으로 분석된 바 있다.

### 3.1.3. 축산물 위생 및 안전성 관리 강화

축산물의 위생 및 안전성을 확보하기 위하여 가축 사육단계부터 최종 판매단계까지 각 단계별로 발생할 수 있는 위해요소를 평가하여 그 위해요소를 사전관리하기 위한 시스템을 확충하고 농장에서 식탁까지 위생 및 안전관리 대책을 지속적으로 추진해 나가고 있다.

축산물에 관한 위해평가를 보다 전문적으로 수행할 수 있도록 하기 위해 「축산물 위생관리법」을 개정하여 농림수산물검역검사본부에 위해평가 관련 기능을 보다 명확히 부여하였으며, 농림수산물검역검사본부는 위해평가를 과학적이고, 객관적으로 수행하기 위해 ‘축산물의 위해평가방법·기준 및 절차’를 정하여 고시하였다.

사육단계에서는 동물용의약품 등 유해물질이 축산물에 잔류하는 것을 방지하고 항생제 내성균의 내성률 감소를 위해 항생제 사용과 관련한 축산농가교육을 지속적으로 실시하였다. 항생제 내성균의 출현을 최소화하기 위하여 2005년부터 사료첨가용 동물약품의 종류를 지속적으로 감축해 왔으며 사료에 항생제 첨가를 금지하는 방안에 대한 축산현장의 여론을 수렴하는 한편 관련업계를 대상으로 교육과 홍보를 강화하고 관련 규정을 개정(2011.7.1 시행)하였다.

2003년 7월 모든 도축장에 위해요소중점관리기준(HACCP)이 의무 적용된 이후 2011년 말 기준으로 사료업체의 91%, 가공물량의 77%가 적용함에 따라 유통단계 전반에 걸쳐 축산물 위생수준 향상의 기반을 마련하였다. 사육단계의 HACCP 적용을 확대하였다. HACCP 적용 농가는 2009년 1,079농가에서 2011년 2,846농가로

확대되었다. 이는 전업농가(1만 9,080호)의 14.9% 수준으로 농가의 참여가 미흡하지만 HACCP 적용으로 항생제의 사용이 감소하고 생산성이 증가하는 긍정적인 효과가 확인됨에 따라 사육단계의 HACCP 적용을 지속적으로 확대할 필요가 있다.

도축단계에서는 2003년 7월 1일부터 의무적으로 도입된 도축장의 HACCP 운용 여부를 점검하고 관리감독을 강화하였다. 도축장의 HACCP 운용 여부를 점검하기 위하여 도축장 HACCP 운용수준평가를 실시하고, 그 결과에 따라 지원 또는 행정 조치를 실시하는 등 도축장의 HACCP 제도 정착과 사후관리를 강화하였다.

가공단계에서도 HACCP 제도의 활성화를 위해 국가기관, 정부투자기관, 지방자치단체 및 기업체 등에게 HACCP 적용 축산물을 우선적으로 사용하도록 적극 홍보하는 등 HACCP 적용업체에 인센티브를 제공하였으며, 도축과 가공단계의 위생수준 제고와 위해요소 제거를 위하여 식육에 대한 잔류물질과 미생물 검사를 지속 실시하였다.

2006년부터 시행된 식용란에 대한 미생물과 잔류물질 검사를 확대 실시하였으며, 식용란의 유통·판매 주체를 관리하기 위해 축산물위생관리법령을 개정하여 식용란 수집 판매업을 신설(2011.4월 시행)하고, 이들에게 계란을 포장하고 유통기한 등을 의무적으로 표시하도록 함으로써 식용란에 대한 체계적인 위생관리가 가능하게 되었다.

#### 3.1.4. 가축분뇨의 자원화 및 친환경 축산기반 구축

가축분뇨를 퇴비·액비 등으로 자원화 하여 이를 농경지 등에 적정하게 환원할 경우, 가축분뇨는 환경오염원이 아닌 자원으로서의 가치를 가진다. 가축분뇨는 유기물을 다량 함유하여 유익한 유기질 비료로 활용이 가능하고, 화학비료 사용을 대체함으로써 친환경농산물 생산을 촉진할 수 있으며, 토양개량과 환경보호에도 기여할

수 있다. 또한, 2012년부터 가축분뇨 해양배출이 전면 금지되면서 가축분뇨 전량을 육상에서 적정하게 처리하기 위한 처리시설 및 유통기반을 확충하여 가축분뇨로 인한 해양오염을 최소화시켰다.

가축분뇨 자원화 비율을 2009년 85%에서 2013년 90%까지 높이고, 자원순환형 축산업 기반 구축을 위해 다양한 대책이 수립되어 추진되고 있다. 축산농가에서 생산된 액비의 원활한 유통을 위하여 액비유통센터를 지정·운영하고 있으며, 2009년 96개소에서 2012년 165개소로 확대하여 액비 수거·운반·살포장비 등을 지원하고 있으며, 경종농가의 액비이용을 용이하게 하기 위하여 액비저장조를 2008년 3,883기에서 2012년 8,500기로 확대 설치하였다. 또한, 2012년 가축분뇨의 해양배출 중단에 대비하고, 가축분뇨를 효율적으로 관리 및 자원화 촉진 등을 위하여 1일 100톤 처리 규모의 공동자원화시설을 2007년 5개소에서 2012년까지 88개소로 확대 설치하였다.

가축분뇨 퇴비·액비의 생산·유통 등 품질관리를 강화하기 위해 성분분석기 및 부속도측정기를 개발하여 전국으로 확대 보급하였으며, 액비의 성분 및 부속도 기준에 적합한 액비에 한하여 농경지 등 살포를 허용하는 시비처방서 발급제도를 개선하였다. 또한 생산된 액비의 수요처를 확보하기 위해 기존 농경지, 초지외에 골프장 및 시험림에도 살포할 수 있도록 제도개선 하였다. 저탄소 녹색성장 대비 가축분뇨를 신재생에너지 자원으로 활용하기 위한 2010년도 가축분뇨 에너지화 시범사업을 추진하여 2012년까지 9개소를 지원하였다.

축산업에 대한 대국민 인식 및 환경규제 강화 등으로 지속가능한 축산업으로 발전시키고 소비자로부터 신뢰받을 수 있는 산업으로 나아가기 위하여 축사 및 자원화시설 표준 설계도를 수정·개편하고 친환경축산 표준 모델을 개발하여 보급하였으며, 가축분뇨 자원화 시스템에 대해 전문가가 평가·검증토록 하고 그 결과를 축산농가, 생산자단체 등에 제공하여 가축분뇨 자원화의 효율성을 증진시켰다.

축산업을 환경적으로 지속가능한 산업으로 발전시키고 소비자로부터 신뢰받을 수 있는 산업으로 나아가기 위하여 기존의 축사 및 자원화시설 표준 설계도를 수정·개편하고 친환경축산 표준 모델을 개발하여 보급하였으며, 가축분뇨자원화 시스템을 전문가가 평가·검증토록 하여 그 결과를 농가에 제공하고 가축분뇨 자원화의 효율성을 증진시켰다.

### 3.2. 축산물 가격안정 및 유통구조 개선

#### 3.2.1 축산물 가격 안정을 위한 할당관세 운용

구제역 발생에 따른 돼지 매몰처분으로 2011~2012년 돼지고기 공급량은 2010년에 비해 크게 감소함에 따라 돼지고기 수급 불균형을 완화하고 돼지고기 가격 안정을 위해 2011년 할당관세 물량으로 삼겹살 15만 톤을 포함하여 돼지고기 26만 톤을 배정하였으며, 2012년 상반기에도 할당관세 물량으로 14만 톤을 배정하였다. 그리고 모돈 부족분을 해소하기 위하여 후보모돈 할당관세물량을 2011년에는 3만 1천 마리, 2012년에는 5천 마리를 배정하였다. 이와 같이 할당관세 물량 등 돼지고기 수입량 증가로 국내 돼지고기 공급량 부족분이 크게 완화되었다.

표 8-2. 돼지고기(후보모돈) 할당관세 물량 및 수입 동향(2012.6.30 기준)

단위: 톤, 마리

구분		삼겹살	육가공 원료육	돼지고기 계	후보모돈
2011년	쿼터량	150,000	110,000	260,000	31,000
	수입량	118,650	105,521	224,171	9,885
2012년	쿼터량	120,000	20,000	140,000	5,000
	수입량	71,893	20,000	91,893	3,569

자료: 농림수산물부

구제역 발생에 따른 젓소 매몰처리로 2011년 원유생산량(189만 톤)이 2010년 207만 톤보다 감소하자 원유수급 안정을 위해 분유류 및 치즈 등에 대한 할당관세 수입물량이 배정되었다. 2011년 할당관세 물량은 14만 2천 톤이 배정되었으며, 이 중 12만 톤이 실제 수입되어 2011년 우유수급 불균형 해소에 크게 기여하였다.

표 8-3. 2011년 유제품 할당관세 물량 및 수입량

단위: 톤

구분	탈지분유	치즈류	버터류	기타(유당 등)
쿼터량	26,000	26,700	43,500	45,800
수입량	25,378	25,018	33,015	37,434

자료: 농림수산물부

### 3.2.2. 시장 수급상황을 고려한 탄력적 송아지생산안정제 운영 및 가임암소 감축 추진

쇠고기 수급 상황과 과거의 생산비를 보전할 수 있는 가격수준을 고려하여 적정 가임암소 두수를 100만 두로 설정하고 2011년 말 기준 125만 두의 가임암소를 단계적으로 감축해 나가기로 하였다.

가임암소 두수 감축을 위해 송아지생산안정제를 기존에 송아지가격 하락 시 보전금을 지급하던 방식에서 가임암소수와 연계하여 사육 마리수 과잉·과소에 따라 보전금을 차등(0~40만 원) 지급하는 방식으로 개선하였으며, 가임암소 감축 추진을 위해 감축 대상으로 미경산우와 2산 이하의 젊은 암소로 설정하고 농가로부터 신청을 받아 추진하였다. 2012년 감축물량은 10만 두이며, 감축장려금으로 300억 원을 배정하였다.

### 3.2.3. 사료가격 안정대책 추진

국내 축산업이 사료원료의 대부분을 수입에 의존하고 있어 국제곡물가격 및 환율 변동에 매우 취약한 구조를 가지고 있다. 옥수수 가격은 2005년 톤당 82달러에서 2011년 276달러로 3배 이상 상승하였으며, 배합사료 가격도 동 기간동안 2배 이상 상승하였다. 정부는 사료가격 인하를 위해 사료업체에 사료원래 구매자금을 지속적으로 지원(2011:400억원 → 2012:600)하였으며, 축산농가의 사료비 부담 경감을 위해 축산농가에게 사료구매자금(2008년 1조 5천억 원, 2009년 1조 원, 연리 3%, 축산농가 1% 부담)을 지원하였으며 배합사료 부가세 영세율 적용기한을 향후 10년간(조세특례제한법상 2014년 말까지) 연장하였고, 수입사료원료 할당관세 품목도 2011년 11개에서 2012년 21개로 확대하였다. 이중 무관세 적용품목도 2011년 4개에서 2012년 16개로 확대하였다. 그리고 사료 작물의 재배면적 확대를 위해 옥수수 및 사료작물 재배 시 밭농업 직불금으로 ha당 40만 원을 보조하고, 하계 사일리지 제조비용도 톤당 3만 원에서 4만 원으로 확대하였다.

### 3.2.4. 협동조합형 대형 패커 육성 및 도축장 구조 조정 추진

축산물 유통비용 절감과 대형유통업체와의 시장교섭력 제고로 축산농가의 소득안정과 축산물 수급안정을 위하여 협동조합형 대형 패커 육성 정책을 추진 중이다. 농협의 안심축산을 협동조합형 패커(Packer)로 육성하여 생산에서 유통, 판매까지 일관계열시스템을 구축하고, 수도권에 안심축산 종합물류센터를 건립하여 협동조합의 한우고기의 시장점유율을 2010년 8%에서 2020년까지 50%로 확대하고, 돼지고기는 2010년 0.5%에서 2020년까지 40%까지 확대하는 정책을 추진하고 있다.

협동조합형 대형 패커 육성과 함께 도축장 구조조정도 추진 중이다. 도축장의 가

동물 제고와 위생수준 향상을 위해서 2015년까지 지역별 거점 도축장 20개소 수준을 선정(2012년 10월까지 거점도축장 8개소 선정)하여 도축·가공·유통을 연계한 통합경영체로 육성하는 정책을 추진하고 있다.

#### 4. 축산업 경쟁력 제고 평가와 향후 과제

소비자들의 고품질 안전 축산물에 대한 선호와 관심이 높아짐에 따라 축산물의 위생 및 안전성에 관한 정책은 향후에도 매우 중요한 위치를 차지할 것으로 예상된다. 가축의 사육단계부터 최종 축산물 판매단계까지 일관된 안전대책을 시행함으로써 소비자에게 안전한 축산물을 공급하고 국내 축산물의 신뢰를 구축하는 것이 매우 중요하다. 이를 위해서는 가축사육 단계부터 위해요소를 사전에 철저히 예방 관리하는 것이 중요하며, 축산물의 생산 및 유통의 전 과정에서 HACCP 도입이 더욱 활성화되어야 한다. 현재 사육단계와 최종소비자 단계의 HACCP 지정이 미흡한 점을 고려할 때 앞으로 생산단계의 HACCP 적용 확대 및 최종 판매단계까지의 HACCP 활성화 등이 매우 중요한 과제이다.

2008년 말부터 음식점원산지표시제가 본격 시행됨에 따라 국내산 수요가 증가하고 생산이 증가하는 긍정적 효과가 큰 것으로 평가되고 있으나 최근 축산물 원산지 표시 위반사례가 많아 부정육 판매에 대한 단속이 강화되어야 할 것이다. 국내 축산물의 수요기반 확충과 가격안정 차원에서 축산물 원산지 표시제의 정착이 중요한 과제이다.

축산물 유통구조개선을 위해서는 현재 추진 중인 도축장 구조조정 작업이 원활하게 진행되어야 하며, 지역별 거점 도축장의 설립이 되고 부분육 유통이 활성화되어

야 한다. 축산물의 도축, 가공, 판매를 통합하여 처리할 수 있는 협동조합 중심의 축산물 대형 패커 육성도 매우 중요하다. 1990년대 중반 이후 축산물 유통구조 개선을 위해 추진된 축산물종합처리장(LPC)은 그 동안 원료구입 등 운영자금의 영세성과 판로의 한계로 기존 도축장 수준을 벗어나지 못하였으며, 유통구조 개선에도 한계를 가진 것으로 평가된다. 축산물 대형 패커 육성 사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 원료조달과 판로가 유기적으로 연계된 시스템적 운영체계 구축도 매우 중요하다.

축산업은 농업 생산액에서 40%이상의 비중을 차지하고 있지만 R&D 투자 규모는 상대적으로 미흡한 실정이다. 축산업이 농업부문의 성장 동력으로 역할을 하고 있는 점을 고려할 때 향후 연구개발 투자에 대한 비중이 크게 확대되어야 할 것이다. 2011년 9월 말산업 육성법이 시행되고 2012년 6월 말산업 육성 5개년 계획을 수립함으로써 말산업의 성장기반이 마련되었으나 사육시설이나 승마시설 등에 대한 인프라 구축과 농가소득 연계형 모델 개발이 필요하며, 말산업 전문인력 양성도 중요한 과제이다.



## 제9장 원예산업 경쟁력 제고

■ 집필\_이용선 감수\_이천일(유통정책관)

### 1. 원예산업 경쟁력 강화 정책 추진경위

한·미 FTA가 2007년에 타결됨에 따라 정부는 2004년부터 추진하던 경쟁력강화 사업에 대한 보완대책을 수립하였으며, 지원기간도 당초 2010년에서 2017년까지 연장하고 사업비도 추가지원하기로 하였다. 또한 2008년부터는 기존의 과수산업 경쟁력강화사업 외에 시설원에 품질개선사업, 인삼생산유통시설현대화사업, 우수품종 보급추진사업이 시행되었다. 정부는 2009년에 첨단유리온실단지 조성계획과 농어업 용 에너지이용 합리화대책을 발표하였으며, 2011년 5월에는 과수산업발전대책, 2012년 1월에는 인삼산업발전대책, 2012년 5월에는 시설원예산업 선진화방안을 각각 발표하였다. 한편 노지채소에 대해서는 농안기금을 재원으로 수급안정 중심의 사업을 실시하였다.

### 2. FTA 대응 과수산업 경쟁력 강화

한·칠레 FTA 체결을 계기로 정부는 과실 수입개방에 대응하기 위해 2004년부터 2010년까지 1조 2천억 원의 FTA 기금을 조성하여 과수부문 경쟁력 강화사업을 추

진하였다. 정부는 2007년 한·미 FTA의 협상 타결에 대응하여 과수산업 피해보전 보완대책을 수립하고, 2011~2017년까지 경쟁력 제고, 경영안정지원 등에 8,712억 원을 추가 지원하기로 했다.

과수부문 경쟁력 강화사업으로 ① 저비용, 고품질의 원예농산물 생산기반을 확충하기 위해 생산 시설을 현대화하고 우량 무병종묘의 생산·공급체계를 확립하며 규모화된 전업농을 육성하고자 하였다. ② 원예농산물의 출하구조를 개선하기 위해 수직 계열화(기업이 생산하는 제품의 생산부터 판매까지의 공급사슬을 계열사로 구성하려는 것)를 추진하고 거래방식을 선진화하며 출하조절기능을 강화하고자 하였다. ③ 소비를 촉진하고 수출을 확대하기 위해 소비자 중심의 품질관리기준을 개선하고 수출 농산물의 품질관리를 강화하고자 하였다. 농가의 자율적인 수급조절과 경영을 안정화하기 위해 품목별 대표조직(연합회)을 육성하고 자조금법을 입법화하였으며, 재해보험을 확대하고 FTA 피해보전제도를 운용하였다. ④ R&D 지원을 확대하여 신품종 육성과 생산비 절감기술을 개발하고 온난화 대응 연구기반을 확충하며, 가공식품 개발과 기능성소재 개발 연구를 촉진하였다.

표 9-1. FTA이행지원기금 원예부문 사업별 추진 실적 및 계획

단위: 억 원

사업명		2004~2010	2011	2012
합계(A~E)		11,705	1,938	2,756
과수경쟁력 제고 지원(A)		7,848	1,041	1,111
생산	고품질 생산시설현대화	3,615	491	627
	과수우량묘목생산	212	7	7
	과수전용농기계임대	54	-	-
	과실생산단지기반조성	644	171	106
	과원규모화	2,076	275	276
유통	거점산지유통센터건설	1,029	82	82
	과실브랜드 육성	88	13	13
시설원예품질개선(B)		1,343	326	722
(고추비가림재배시설)		-	-	(180)
인삼생산유통시설현대화(C)		50	21	13
우수품종보급촉진(D)		87		
경영안정지원(E)		2,377	550	910

주: 시설원예품질 개선, 인삼생산유통시설현대화, 우수품종보급촉진 사업은 2008년부터 시행됨.

세부 사업 내역은 주요 사업 위주로 제시함.

자료: 농림부, 예산 및 기금운용계획 개요('04-'12).

## 2.1. 저비용·고품질 생산기반 확충

고품질 안전과실 생산기반을 확충하고 비용절감형 재배기술을 보급함으로써 생산비를 20% 절감하는 것을 목표로 한다.

첫째, 생산시설 현대화수준을 2007년 19% 수준에서 2017년 35% 수준으로 제고한다. 사과의 초밀식재배, 배의 Y자재배, 포도 비가림재배, 감귤 고품질재배 등 비용절감형·고품질화 재배기술 및 재배법 보급 등을 확대한다. GAP·친환경재배 면적

을 2017년까지 20% 수준으로 확대함으로써 과실의 안전성을 제고한다. 생산시설현대화를 위해 2008~2012년까지 20,592ha에 대해 2,867억 원이 지원되었으며, 생산기반을 조성하기 위해 2,298ha에 대해 505억 원이 지원되었다.

둘째, 연간 과수묘목 수요의 60%를 갱신할 수 있도록 무병 우량묘목 공급체계를 구축하는 사업이다. 시설현대화사업과 연계하여 무병묘목 공급을 지원하고 과수묘목을 주요 농작물 종자의 국가 관리시스템 기준에 준하여 지원·관리하는 시스템을 구축하는 것을 목표로 한다. 중앙과수묘목관리센터가 우량묘목의 생산·공급기능을 활성화하여 바이러스 검정대상 과종을 사과, 배, 포도 3종에서 감귤, 단감, 복숭아를 추가하여 6종으로 확대한다. 그간 우량묘목 생산을 위해 93억 원을 지원하여 묘포장 143ha를 조성하였다.

셋째, 1.5ha 이상의 규모화된 과수전업농을 2017년까지 2만 5천호로 확대 육성하여 과실 생산량의 60%를 담당토록 하기 위해 과원영농규모화사업을 지원한다. 영농규모화사업으로 2008~2012년까지 과원 1,604ha에 대해 1,484억 원이 지원되었다.

넷째, 기존의 신규과원 지원제한 제도를 개선하여 한·칠레 FTA 비준일(2004년 5월) 이후 2011년 5월까지 조성된 과원으로 지원제한을 완화하였다.

## 2.2 유통구조 개선

과실 전문산지유통센터와 농협의 전국단위 도매물류센터를 연계한 공동마케팅을 촉진하고 산지·소비지간 유통계열화를 추진하고 있다.

첫째, 주산지 권역별로 과실 전문APC를 건립하고 공동브랜드를 육성하려는 것으로, 주산지 거점별로 과실 전문 APC 30개소를 건립하고 과실 유통물량의 30%를

취급함으로써 산지유통의 핵심주체로 육성한다. 과실 전문 APC를 중심으로 기존 소규모 선과장이나 일반 APC 45개소를 통·폐합하여 규모화하고, 과실 전문APC에 전처리시설 등을 설치하여 신선편이농산물 및 학교급식 공급이 가능한 과실 종합물류센터 역할을 수행토록 한다. 과실 전문APC의 사업권역을 확대하고 평가를 강화하며 평가 결과에 따라 인센티브를 부여함으로써 지원효과를 제고하고, 과실 전국 공동브랜드와 지역공동브랜드를 육성하며 우수브랜드 평가제 도입을 추진하고 있다. 2008~2012년까지 거점APC 12개소가 건립되고 이를 위해 정부자금 389억 원이 지원되었다.

둘째, 소비지의 농협중앙회 ‘전국단위 도매물류센터’와 연계하여 과실 유통의 수직적 계열화를 추진하고 있는데, 기존 도매시장과 차별화된 새로운 직거래형 도매유통채널을 통해 유통단계를 축소하려는 것이다.

셋째, 거래방식을 선진화함으로써 유통비용을 절감하기 위해 사이버거래소를 활성화하고 학교급식 식재료 전자조달 시스템을 단체급식 시장으로 확대하고 있다. 과실 과대포장을 방지하고 소포장 유통을 촉진하고 있다.

### 2.3. 소비촉진 및 수출확대

소비자니즈를 반영한 홍보사업을 통해 국산 과실 소비를 촉진하고 2억불을 목표로 공세적 수출을 추진하고 있다.

첫째, 과실 당도표시제 도입과 품질표시기준 등을 개선한다. 과실 품질표시는 크기(무게) 중심의 표준규격을 다양한 규격으로 세분하여 시행하고 있다.

둘째, 과실의 다양한 성분과 효능에 대한 교육·홍보를 강화하고 어린이, 주부를 대상으로 현장체험단을 운영함으로써 소비 홍보효과를 제고하고자 한다.

셋째, 과실 품목별 수출협의회를 중심으로 시장지배력을 강화하고 수출 질서를 확립토록 추진 중이다. 수출 선도조직을 사과, 단감 두 품목에서 배, 감귤, 포도 등으로 확대하며 선도조직을 복수로 운영할 수 있게 하고 우수조직에 대한 인센티브를 활용함으로써 운영 활성화를 도모하고 있다.

넷째, 수출 상대국의 식품안전관리 기준에 적합한 품질관리체계를 확립하고, 수출시장 특성을 감안하여 선택과 집중의 마케팅을 추진하고 있다.

#### 2.4. R&D 지원 확대

노동력 절감, 기후변화 등에 대비한 신품종 육성과 생산절감기술 개발, 가공식품 개발 등을 통해 신수요를 창출하기 위해 R&D 지원을 확대한다. 지원분야는 다음의 다섯 가지로 분류된다.

첫째, 신품종 개발을 위해 Golden Seeds 프로젝트에 과수육종분야에 참여하고, 사과·배 등 수출전용 과수 품종을 육성하며 양조용 포도품종의 육종·보급을 추진한다. 생산비를 절감할 수 있도록 저투입 고효율, 노동력 절감 기술개발 밀식재배 등 한국형 과수 수형개발을 연구한다.

둘째, 수확후 관리기술 개발 분야로 포도, 복숭아 등 유통기한이 짧은 과종에 대한 기한연장을 위한 예냉(豫冷), 선도유지기술, 저온 컨테이너 시스템, 기능성 포장재 등을 개발한다.

셋째, 과수원 병해충 관리기술 개발 분야로 월동 병해충의 친환경 방제, 페르몬을 이용한 나방류 정밀예찰 및 적기방제, 정보기술을 이용한 사과 병해충 종합관리(IPM) 체계의 확립 등을 과제로 한다.

넷째, 기후변화 대응 연구기반 및 수출 애로기술 분야로 온난화에 대응한 사과·

배·감귤 품종을 개발한다.

다섯째, 과실을 재료로 한 다양한 가공식품의 개발과 기능성 소재·식품 개발 연구를 촉진한다.

### 3. 시설원예 품질개선과 에너지이용 효율화

#### 3.1. 시설원예 품질개선

정부는 2009년 국가경쟁력강화위원회에서 첨단유리온실단지 조성계획을 발표한 후 시범사업 추진계획을 수립하였으며, 시설원예품질개선사업도 추진하였다. 시설원예 품질개선사업의 일환으로 원예전문단지의 노후원예시설을 현대화하기 위해 원예전문단지를 매년 10개소씩 선정하여 증개축을 추진하였으며, 2011년까지 840ha에 대해 1,338억 원을 지원하였다. 한편 고추의 생산기반을 유지하고 생산성을 대폭 제고하기 위해 2012년부터 비가림시설을 신규로 지원하게 되었다. 2012년에는 180억 원을 지원하여 180ha 규모의 비가림시설이 설치되었다. 2017년까지 3,600ha에 3,600억 원을 지원하여 고추 자급률을 2011년의 40% 수준에서 2017년 65%까지 높이는 것을 목표로 추진하고 있다.

첨단유리온실단지 시범사업은 정부가 15ha의 기반시설(인프라)을 조성하고 민간업체가 유리온실 10ha와 관련시설을 건설하는 것으로서, 녹색성장의 랜드마크로서 수출시장을 확대에 기여하기 위해 계획된 사업이다. 이 사업은 친환경, 신재생 에너지를 활용하여 생산·가공·유통을 집적화시켜 연중 생산시스템을 구축하고, 경영비를 경유대비 50% 이하 수준으로 절감하는 것을 목표로 한다. 2010년 민간 참여

업체를 선정한 후 기본·실시설계에 이어 2011년에 기반시설공사를 완료하였다. 입지로는 간척지구 중 경기도 화성의 화옹 지구가 선정되었다. 기반시설공사를 위해 정부 자금 87억 원이 투입되었으며 2012년 완공을 목표로 하고 있다.

### 3.2. 농어업 에너지이용 효율화

정부는 2009년 6월 ‘농어업용 에너지 이용 합리화 대책’을 마련하여 추진해왔다. 2020년까지 시설원예 에너지의 30%를 신재생에너지로 대체하고 농어업용 에너지 비용을 20% 절감함으로써 에너지 절약형 녹색 농어업을 실현한다는 비전을 수립하였다.

첫째, 에너지이용을 효율화하기 위해 시설원예분야에 에너지 절감시설 설치를 지원하였다. 에너지 절감시설은 다접 보온커튼, 순환식수막시설, 배기열회수장치 등으로 2009년 이후 2,678ha를 보급하였다. 둘째, 지식경제부에서 농림수산식품부로 이관되어 2010년부터 추진된 신재생에너지 보급사업은 기존의 경우 의존율을 감축하고 대체에너지원으로 지열과 목재펠릿을 활용토록 유도하여 경영비의 30~40%를 차지하는 난방비를 절감토록 하는 사업이다. 그간 지열냉난방시설 136ha, 목재펠릿 난방기 284ha에 지원되었으며 2011년부터는 지열냉난방시설이 수산 및 축산분야에도 확대·지원되었다. 2011년 6월에 수립된 농어업에너지합리화 대책에서는 2020년까지 유류 의존도를 2009년 91%에서 70%로 축소하는 것을 목표로 하고 있다.



## 4. 산지경쟁력 강화

### 4.1. 산지저온유통체계 구축

국민소득 증가에 따라 생활수준의 향상과 식생활 패턴의 변화로 신선하고 안전한 농산물에 대한 수요가 증가하고 있으며, 소비자의 선택기준이 수량·가격에서 품질·안전성으로 변화하고 있다. 정부는 산지에 예냉(豫冷) 등 저온처리를 통해 농산물의 신선도 및 품질을 유지하고 유통기간을 연장함으로써 농가소득 증대와 소비자 신뢰를 제고할 수 있도록 2010년부터 저온유통체계 구축사업을 실시하였다.

2011년까지 예냉설비 11개소, 저온선별장 11, 저온저장고 71개소, 저온수송차량 82대, 양잠산물 저온유통시설 10개소 등 총 131억 원을 지원하였으며, 2017년까지 1,485개소 750억 원을 지원하여 채소·버섯류 중 예냉 처리 물량 비중을 26%로 확대할 계획이다.

산지와 소비기간 저온유통체계사업이 구축되면 부패 및 병원성 미생물 생육이 억제되고 학교급식 등 단체급식에 안전한 식재료 공급기반이 조성될 것이다.

### 4.2. 원예작물의 지역통합 및 브랜드 추진

무, 배추 등의 수급불안 품목과 고추, 마늘, 양파 등 자급률 향상이 필요한 품목은 수급안정 사업과 비축수매 사업 위주로 수급 및 가격 안정을 추진하여 왔으나, 2007년부터는 이와 별도로 원예작물 전체를 대상으로 산지 원물의 생산부터 수집, 선별, 가공, 위생 및 판매까지 일괄로 지원하는 브랜드 육성사업을 실시함으로써 FTA, DDA 등 시장개방의 확대와 대형유통업체의 성장에 따른 유통환경 변화 등에

능동적으로 대응하고자 노력하였다.

노지채소 등 원예작물은 재배농가수가 많고 농경지가 분산된 특성을 갖고 있다. 지역별 특화작목의 통합 브랜드 경영체를 중심으로 해당 품목의 농가들과 계약재배를 통해 다수의 지역농가로부터 원물을 확보하며, 필요시 고추, 양파 등의 공정육묘를 공급할 수 있는 공정육묘장과 마늘의 우량종구 생산시설을 지원한다. 원물을 수집하여 선별, 가공, 건조, 위생 등을 일괄 처리할 수 있는 종합처리시설을 지원하며, 최종 생산된 상품 또는 가공품에는 품목별 우수 브랜드를 개발하여 활용토록 함으로써 해당 품목의 인지도를 높이고 품질향상 및 안전성을 기하도록 하였다.

원예브랜드 육성사업은 2011년까지 20개 품목 및 브랜드를 대상으로 총 1,684억 원을 지원하여 8개가 완료되었으며, 나머지 12개소는 현재 추진 중으로 2014년에 완료될 예정이다. 이 사업은 주요 원예농산물 주산지를 중심으로 비용절감 고품질화 시설 및 브랜드 육성을 위한 자금지원을 통하여 브랜드 경영체의 조직력 강화, 마케팅 기반구축, 생산기반 조성 및 종합처리장시설 건립 등을 시행함으로써 생산 및 유통을 개선하는 데 기여하고 있다.

## 5. 원예산업 경쟁력 강화 정책 평가와 향후과제

원예부문의 산업규모가 식량 등 타 농업부문보다 빠르게 증가함에 따라 원예부문의 농업성장에 대한 기여도가 증가하였다. 원예작물 재배농가의 경영규모가 소폭 증가하고 생산성도 제고되었다. 1ha 이상 과수농가의 비중은 2003년 20%에서 2009년 25%로 증가하였으며, 10a당 생산량은 같은 기간 28.6% 증가하였고 노동시간은 17시간 감소하였다.

원예작물의 상품성과 공동마케팅 능력도 제고되었다. 원예작물의 상품화율은 6.3%p 제고되었으며, 공동마케팅 조직의 시장점유율도 확대되었다. 지난 정부까지 축소되었던 원예시설에 대한 정부 지원이 확대되었다. 특히 수출시장 확대를 목표로 하는 첨단 유리온실단지에 대한 인프라 지원이 확대되었다.

2009년에 29개 품목의 품목별 대표조직이 구성되고 2010년에는 품목별 비용절감 대책이 수립되었다. 원예산업계의 주도적이고 자구적 발전 노력을 제도적으로 지원하기 위해 2011년 12월 ‘농수산 자조금법’이 법제화되었으며, 이를 근거로 품목에 따라 의무자조금제도의 도입을 통해 무임승차자 문제를 해소할 수 있는 여건이 조성되었다.

이상과 같은 성과에도 불구하고 원예작물 재배농가의 소득은 성장이 최근 정체되고 있다. 원예 농가의 소득 성장이 둔화된 것은 경영비는 증가하면서 생산성은 증가세가 둔화되고 있고, 국산 원예농산물은 공급이 증가하면서도 가정 수요가 정체되고, 국내 생산이 부족하더라도 시장개방의 확대에 의해 가격 상승이 제한되는 ‘천정가격’을 형성하기 때문이다.

원예농산물은 전체적으로 공급과잉구조에 직면하고 있으므로 이를 극복하기 위해 소비자가 원하는 일정 수준 이상의 균일한 품질을 확보하고 효율적인 유통이 가능하도록 생산은 물론, 무엇보다 출하구조가 개선되어야 한다. 산지출하조직의 공동계산(pooling) 방식이 개선·확대되고 광역 대중브랜드가 육성되어야 한다. 당도 등 품질표시는 정부 주도로 추진함으로써 규제한다는 인식을 주기보다 품목별 생산자단체(또는 자조금) 등 생산 및 유통 주체에 의해 기준 설정이나 표시 방식 등이 해당 품목의 품질을 식별하고 시장을 차별화하는 데 실제적인 도움을 줄 수 있도록 추진되어야 한다.

원예작물은 품목(품종)이나 기술이 다양하므로 생산·출하 교육이 맞춤형 방식으로 효과적으로 이루어져야 한다. 전업농을 확보하기 위해 귀농 가구를 포함한 유인 방안과 소득을 안정화할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

정부의 R&D 지원사업도 일선농가의 노하우를 충분히 반영함으로써 현장에 기술이 보다 활발히 개발·보급될 수 있도록 운영방식을 개선하여야 한다. 또한 원예농업이 보다 에너지 절약-친환경-안전성 제고의 방향으로 발전할 수 있도록 R&D 지원 등 유인 체계를 지속적으로 개발하여야 한다.

첨단유리온실단지에 대한 지원사업은 이번 정부에서 확대되었는데, 시범사업이 원래의 취지대로 신시장 발굴과 제품경쟁력 제고를 통해 수출시장이 획기적으로 확대될 수 있도록 지속적인 모니터링이 요구된다.

원예산업이 지속적으로 성장하기 위해서는 산업 주체가 소비자 선호의 다양성과 변화에 기민하게 대응할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 새로운 품목·품종과 상품 유형의 국내외 시장 동향에 대한 모니터링 및 전망정보를 제공할 수 있는 체계가 구축되어야 한다.

## 제10장 수산업 생산경쟁력 제고

■ 집필\_신영태 감수\_정영훈(수산정책관), 정복철(어업자원관), 강준석(원양협력관)

### 1. 수산업 생산경쟁력 강화 정책 추진경위

어업인구의 감소와 노령화는 1960년대 이래로 계속되어 오고 있고, 수산자원은 그 동안 계속 감소해 오다가 최근 들어 다소 회복세를 보이고 있다. 그러나 원양 부문에서 연안국과 국제수산기구를 통한 해외 어장의 조업규제는 계속 강화되고 있다.

따라서 정부에서도 현 정부 임기 동안 수산업 경쟁력 제고를 위해 여러 가지 정책을 수립, 추진해오고 있는데 이러한 정책 중에는 과거와 달리 선제적이고, 시장기능을 강조하는 정책들이 많이 포함되어 있다.

우선 이명박정부 출범 첫 해인 2008년에는 유례없는 고유가 현상으로 인해 우리 수산업이 큰 어려움을 겪었는데 이를 극복하기 위해 연료절감장치 보급과 노후기관 대체 사업 등이 활발하게 진행되었고, 어업질서 확립에 어업인들의 자율참여를 유도하기 위해 불법어업 신고·포상제도를 처음으로 시작하였다.

2009년에 들어서는 분산되어 있던 수산자원 관리규정을 통합하여 「수산자원관리법」을 제정함으로써 수산자원관리의 효율적 추진을 위한 기반을 구축했다. 또한 동해안과 제주도의 갯녹음(백화)현상을 해결하기 위해 바다숲 조성사업을 본격적으로 추진하기 시작했고, 어장환경 개선을 위해 스티로폼 부자를 고밀도 부표로 대체하는 동시에 굴폐각의 친환경 비료화사업에 대한 지원을 확대하였다.

2010년도에는 내수면어업의 진흥을 위해 토속어류 종묘방류사업을 시작했고, FAO 수산위원회와 OECD 기후변화 워크숍을 우리나라에서 개최하여 국제사회에서 우리의 위상을 드높였다.

2011년도에 들어서서는 그 동안 법적인 근거가 없이 무분별하게 시행해 오던 낚시 행위로부터 수산자원을 회복하고 환경오염을 방지하기 위해 「낚시관리 및 육성법」을 제정하였고, 미래 성장동력원으로서 10대 양식전략품목을 선정하여 집중 지원하기 위한 기본계획을 수립하였다.

2012년에는 농업분야와 마찬가지로 수산분야 한·미 FTA 대책을 수립, 시행하고 있고 국민식생활에서 중요한 비중을 차지하고 있는 4개 대중어류를 대상으로 수급 및 가격안정화를 위해 관측사업을 시범적으로 실시하고 있다.

## 2. 국내외 변화

### 2.1. 국내 변화

국내 변화로 첫 번째로 들 수 있는 것이 현 정부 들어 어업허가 건수는 다소 감소한 반면, 어업신고 건수와 어업면허 건수는 다소 증가했다는 것이다. 즉 <표 10-1>에 의하면, 2008~2011년 간 어업허가 전체적으로는 16.2%가 감소하였는데, 어업별로는 근해어업이 17.1%, 연안어업이 16.8%, 구획어업이 10%가 감소했다. 반면 어업신고 건수는 2008~2011년 간 28.2%가 증가했다. 이렇게 연·근해어업보다 구획어업 허가건수가 상대적으로 적게 감소하고 어업신고 건수는 오히려 증가함으로써 전체적으로 어선어업의 경영규모가 축소되었다.

표 10-1. 어업허가 및 신고 건수 변화

단위: 건

구 분		2008(A)	2009	2010	2011(B)	B/A
어업허가	합 계	77,759	71,691	67,907	65,136	83.8
	근해어업	3,957	3,404	3,276	3,280	82.9
	연안어업	66,660	61,388	58,091	55,432	83.2
	구획어업	7,138	6,899	6,540	6,424	90.0
어업신고		100,984	121,453	127,320	129,447	128.2

자료 : 농림수산식품부

다음 어업면허를 보면 2008~2011년 간 건수는 약 1.7% 가량 증가했는데 품목별로는 해조류, 패류, 복합양식 및 협동양식어업은 증가하였으나, 어류 등 양식어업, 마을어업, 정치망어업은 다소 감소하였다. 면허건수 외에 면허면적 역시 전체적으로 다소 증가하였는데, 품목별로는 해조류, 협동양식의 증가율이 다소 높았다.

표 10-2. 품목별 어업면허 현황

단위: 건, ha, %

구 분	2008		2010		2011		B/A
	건수(A)	면적	건수	면적	건수(B)	면적	
합 계	12,992	262,362	13,409	266,718	13,213	262,334	101.7
소 계	9,555	136,088	9,815	141,015	9,795	139,811	102.5
해조류	1,903	70,436	1,970	72,305	2,031	72,821	106.7
패 류	5,014	41,617	5,116	42,498	5,111	41,885	101.9
어류등	1,177	4,753	1,158	4,773	1,143	4,871	97.1
복합양식	1,163	13,523	1,251	14,420	1,210	13,549	104.0
협동양식	298	5,759	320	7,020	300	6,685	100.7
마을어업	2,897	118,683	3,058	118,214	2,892	115,139	99.8
정치망어업	540	7,591	536	7,488	526	7,384	97.4

자료 : 농림수산식품부

이상에서 본 바와 같이 어업허가 건수는 줄고 어업신고 건수가 증가했다는 것은 어선어업 경우 수산자원량에 비해 어업허가 건수가 여전히 많고, 어업경비 상승 및 외국수산물 수입으로 채산성을 맞추기 힘들게 됨에 따라 어업을 포기했기 때문인데, 정부에서는 이를 지원하기 위해 어선감척사업을 계속 추진해 왔다. 한편 자연자원을 이용하는 허가어업, 마을어업 및 정치망어업에 비해 양식어업의 건수가 증가한 것은 양식어업의 수익성이 양호한 것에 기인된 것으로 추정된다.

둘째, 어가 및 어업인구가 계속 감소하고 있다. 즉 2008~2011년 간 어업가구수는 동 기간 11%가 감소하였고, 어업인구는 어업가구보다 더 큰 폭으로 감소하여 동 기간 17.2%가 감소했다. 이것은 고령화로 기존 어업인구는 감소하는 대신 신규인력의 유입이 없었기 때문이다. 이렇게 어업가구와 어업인구가 빠른 속도로 감소하는 추세는 당분간 계속될 것으로 예상되므로 이를 대체할 수 있는 대책이 필요하다.

표 10-3. 어업가구 및 어업인구 변화

단위: 호, 명, %

구 분		2008(A)	2009	2010	2011(B)	B/A
어업가구		71,046	69,379	65,775	63,251	89.0
어업인구	합계	192,341	183,710	171,191	159,299	82.8
	남자	95,856	91,573	85,590	78,470	81.9
	여자	96,485	92,136	85,601	80,829	83.8

자료 : 통계청, 국가통계 포털(KOSIS)

셋째, 연근해 수산자원량은 최근 다소 회복되는 추세에 있다. 수산자원량은 수산업의 성패를 결정하는 가장 중요한 요인으로서 1980년에는 1,000만 톤에 이르렀으나 2004년 790만 톤으로 격감하였고, 그 결과 연근해어업 생산량도 137만 톤에서 108만 톤으로 감소하였다. 이후 인공어초 설치, 수산종묘방류 등 수산자원조성사업



에 많은 투자를 하였고, 수산자원회복계획 추진, 자율관리어업 등으로 2011년에 이르러서는 수산자원량이 850만 톤 수준으로 회복됨과 동시에 연근해어업 생산량도 124만 톤 수준으로 증가하였다. 이렇게 볼 때 그 동안 정부와 업계가 수산자원 회복을 위해 부단히 노력한 결과 현 정부 들어서 그 효과가 가시적으로 나타나기 시작했음을 알 수 있다. 이런 점에서 볼 때 앞으로도 수산자원 회복을 위한 노력을 계속한다면 우리나라 연근해어업의 전망도 어둡지 않은 않을 것이다.

표 10-4. 연근해 수산자원량

단위: 만 톤

구 분	1980	2004	2011
연근해 자원량	1,000	790	850
연근해 생산량	137	108	124

자료 : 국립수산과학원 내부자료

넷째, 현 정부 들어 어가소득이 빠른 속도로 증가하여 농가소득을 이미 능가하였고, 그 격차도 더 확대되고 있다. 그러나 도시근로자가구 평균소득과의 격차는 다소 줄었다가 증가하고 있다. 우선 농가소득과 비교하면, 2007년까지만 해도 농가소득이 어가소득보다 높았으나 2008~2011년 간 농가소득은 오히려 1.2% 감소한데 반해 어가소득은 동 기간 무려 23.9%가 증가하여 2011년에는 농가소득보다 28.1%가 높다. 다음 어가소득을 도시근로자가구 평균소득과 비교해 보면, 현 정부 첫 해인 2008년 경우 어가소득이 도시근로자가구 평균소득의 79.9% 수준이었으나 2009년에는 88.1% 수준으로서 상당히 그 격차가 좁혀졌다. 그러나 2010년에는 어가소득이 도시근로자가구의 74.2%, 2011년에는 75.8% 수준으로 현 정부 초기에 비해 더 격차가 확대되었다. 이상에서 볼 때 현 정부 들어 어가소득이 매우 빠른 속도로 증가하여 정부의 수산정책이 올바른 방향으로 나가고 있으나 아직까지는 더 빠르게 증가해야 함을 말해주고 있다.

표 10-5. 어가소득 변화

단위: 천 원, %

구 분	2008(A)	2009	2010	2011(B)	A/B
어가소득(C)	31,176	33,945	35,696	38,623	123.9
농가소득	30,523	30,814	32,121	30,148	98.8
도시근로자가구 평균소득(D)	39,006	38,532	48,092	50,983	130.6
C/D	79.9	88.1	74.2	75.8	

자료 : 통계청, 국가통계 포털(KOSIS)

## 2.2. 대외 변화

한편 대외적인 여건변화로서 첫 번째로 들 수 있는 것이 1994년 UN 해양법협약이 발효된 이래 연안국은 물론 국제수산기구를 통한 외국어선 입어규제가 점차 강화되고 있다는 것이다. 과거 자유롭게 입어하여 어획물을 생산하던 해역에서 입어료를 지불하고 입어해야 하는 사례가 보편화되고 있는데 우리 어선들이 지불해야 하는 입어료는 매년 상승하고 있다. 또한 입어료 지불 외에 자국 어선원들의 의무 승선, 수산관련 시설 지원 요구 등 연안국들의 요구가 점차 확대되고 있고, 국제수산기구에서는 수산자원 보호를 이유로 특정 해역에 대한 어획쿼터를 설정하고 있으며, 심지어는 공해에서의 입어까지 규제하고 있다.

이러한 현상은 현 정부 들어서도 계속되고 있는데 2008년 FAO에서는 공해상 저층어업 관리지침을 발간, 해역별로 저층어업 활동이 해양생태계에 미치는 영향을 평가하고 있고, UN은 2009년 지속적인 수산업에 대한 결의를 통해 FAO 지침에 근거한 강력하고 조속한 보존관리조치의 채택 및 이행을 촉구하였다. 최근에는 이러한 저층어업 규제 이외에도 상어 등 부수어획 종 보호, 해양생물 다양성 보존,

멸종위기 생물 보호 등과 관련한 규제가 도입되고 있다.

한편 우리나라의 최대의 해외 참치 어장인 남태평양의 PNA(나우루협약 당사국, Parties to Nauru Agreement) 8개국에서는 2010년 2월 25일 OPEC과 같은 국제적인 자원카르텔 구축을 위해 코로르선언(Koror Declaration)을 채택하였다. 즉 PNA에 투자하지 않는 국가의 어선에 대해서는 조업권을 부여하지 않거나 향후 중서부 태평양 내에 조업척수를 우선적으로 감축시킨다는 것이다. 이렇듯 지금도 연안국과 국제수산기구를 통한 조업규제가 강화되고 있어 우리나라를 비롯한 조업국들의 입지가 좁아지고 있는데 이러한 추세는 앞으로도 계속될 것으로 전망되고 있다.

둘째, 중국은 수산물 생산량이 계속 증가하여 세계 제1의 수산대국으로 입지를 굳게 지키고 있는 가운데 인도네시아 등 동남아 국가들의 수산업 발전이 두드러지게 나타나고 있다. 따라서 국내외 시장에 있어 자칫 이들 국가와의 경쟁에서 밀려 우리나라의 입지가 더욱 좁아질 수 있을 것이다. 우선 중국은 2010년 경우 세계 수산물 생산량의 37.7%인 63,495 천 톤을 생산하였는데, 중국 다음으로 많은 수산물을 생산한 국가가 인도네시아이고, 그 다음 인도, 일본, 필리핀, 베트남 등의 순서를 보이고 있다.

이렇게 볼 때 세계 수산물 상위 생산국은 대부분 아시아 국가임을 알 수 있는데 2008~2010년 간 주요 국가별 수산물 생산량 증감비율을 보면, 인도네시아가 무려 31.7%가 증가하였고, 인도가 17.5%, 베트남이 10.7%, 중국이 9.8%, 필리핀이 3.8% 증가하였다. 반면 동 기간 일본이 5.4%, 우리나라는 7.2% 생산량이 감소하여 이들 국가와 대조를 보이고 있다. 한편 우리나라 수산물 생산량이 세계 전체에서 차지하는 비율을 보면, 매년 감소하고 있는데 2008년에 2.1%이던 것이 2010년에는 1.9%를 차지하였다.

표 10-6. 주요 국가별 수산물 생산량

단위: 천 톤, %

순 위	국 가	2008(A)	2009	2010(B)	B/A
	합 계		159,611 (100.0)	163,669 (100.0)	168,447 (100.0)
1	중 국	57,827	60,475	63,495	109.8
2	인도네시아	8,856	9,821	11,662	131.7
3	인 도	7,955	7,866	9,348	117.5
4	일 본	5,595	5,465	5,292	94.6
5	필리핀	4,972	5,083	5,162	103.8
6	베트남	4,634	4,870	5,128	110.7
-	-	-	-	-	-
14	한 국	3,365 (2.1)	3,201 (2.0)	3,123 (1.9)	92.8
	기 타	66,407	66,888	65,237	95.2

자료: FAO, fishstat.

### 2.3. 시장 개방

WTO 및 FTA를 통한 시장개방이 가속화되고 있다. 2001년 11월 출범한 WTO 도하개발아젠다(DDA)는 그 동안 많은 국가가 상당한 노력을 해 왔으나 아직까지 구체적인 합의가 도출되지 않고 있는데 앞으로 언제, 어떤 형태로 타결이 될 것인가가 불투명한 상태이다. 수산분야에 있어 WTO/DDA 협상은 수산보조금 관련 협상과 관세 관련 협상으로 구분할 수 있다.

수산보조금 협상은 2007년에 의장 초안을 내 놓았으나 회원국들의 의견 차가 커 2008년 12월에 논의를 처음부터 다시 하기 위한 로드맵을 발표하였다. 2009년에는 6차례의 회의를 개최하였으나 결론을 내리지 못하고 2010년부터는 회원국들이 제

출한 제안서를 중심으로 심도 있는 논의가 진행되었으나 역시 국가 간 입장 차이가 좁혀지지 않고 있다. 반면 수산물 관세협상은 2008년의 의장 초안 이후 조정계수의 개도국 신축성 적용문제를 놓고 선진국과 개도국 간 의견대립이 계속되고 있다.

WTO/DDA가 여러 가지 이유로 답보상태를 벗어나지 못하자 많은 국가들이 자유 무역협정(FTA)의 체결을 통해 자유무역 및 시장개방을 가속화하고 있는데 이것은 우리나라도 마찬가지 이다. 현재 우리나라는 공동연구 또는 여건조성 중인 것까지 포함할 경우 25개국과 FTA를 완료했거나 진행 중에 있다. 이 중 우리나라 수산업에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 것이 2012년 3월 15일에 발효된 한·미 FTA와 2012년 초에 공식적으로 협상을 개시한 한·중 FTA이다. 따라서 정부에서도 이러한 문제에 대비하여 한·미 FTA 경우 피해보전, 경쟁력 강화, 소득기반 확충을 주요 내용으로 하는 국내대책을 이미 마련하여 시행 중에 있고, 한·중 FTA는 국내 농수산업에 미칠 영향을 감안하여 피해를 최소화하는 방향으로 협상을 추진할 계획임을 이미 밝혔다.

WTO나 FTA는 모두 자유무역을 제한하는 규제철폐나 관세인하를 통해 자유무역을 촉진하고자 하는 것으로 상대적으로 경쟁력이 뒤떨어지는 우리나라 농수산업에 미치는 영향이 매우 클 것으로 예상된다. 물론 모두 품목에서 그런 것은 아니고 경우에 따라서는 우리나라 수산물의 수출기회를 제공해 줄 수도 있다. 그럼에도 불구하고 어장이 협소하고 경영규모가 영세한 우리나라 수산업에 있어서 잠재적인 위협이 될 수밖에 없을 것이다.

### 3. 연근해어업 구조개선 및 어업질서 확립

#### 3.1. 연근해어선 감척

##### 3.1.1. 감척실적

1980년대 이래 수산자원이 급격히 감소함에 따라 1994년부터 수산자원 회복 및 경쟁력 제고를 위해 연근해어선을 감척하기 시작했다. 특히 1990년대 말에서 2000년대 초에 걸쳐 한·일 및 한·중 어업협정이 체결됨에 따라 국제규제감척 척수가 크게 증가했다. 2008~2011년 간 4,994억 원을 투입하여 총 9,125척을 감척하였는데 연안어선이 8,546척, 근해어선이 579척을 차지했다.

표 10-7. 2008~2011년 간 연근해어선 감척실적

단위: 척, 억원

구 분	감척척수	금 액
합 계	9,125	4,994
연안어선	8,546	3,084
근해어선	579	1,910

자료 : 농림수산식품부, 내부자료

그런데 2008년 고유가로 인한 출어포기가 속출함에 따라 어선감척 척수가 크게 증가하였으나 2008년 말 이후 유가가 안정되고 어획상황이 호전됨에 따라 감척수요가 감소하게 됨으로써 참여어업인에 대한 인센티브 부여 등을 내용으로 하는 특별법 제정의 필요성이 대두되기 시작했다. 그리하여 2011년 7월 25일 정부의 직권 감척 추진과 어업구조개선을 추진하기 위한 제도적 기반으로 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」이 제정되었다.

### 3.1.2. 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 제정

연근해어선 감척사업은 1994년부터 시작되었고, 그 동안 많은 긍정적인 효과를 가져왔으나 뚜렷한 법적 뒷받침을 받지 못하였다. 즉 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률이 제정되기 이전에는 2개의 법률에 근거하여 2가지 사업으로 추진 되었는데 「농어촌발전특별조치법」 제11조에 의거한 일반감척사업과 「어업협정체결에 따른어업인등의지원및수산업발전특별조치법」 제4조에 의거한 국제규제감척사업이 그것이다. 이들 사업들은 나름대로 필요에 의해 추진되었으나 감척사업 시행과 관련한 구체적인 조항이 없었고, 각각 몇 가지 심각한 문제점을 가지고 있었다. 그리하여 2011년 7월 25일 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률을 제정하였고, 2012년 7월 26일부터 시행되었다..

지금까지 어업구조개선사업은 「수산업법」에 따라 어선감척사업 위주로 추진하여 왔으나 이번 법률에서는 다음과 같은 점들이 크게 달라졌다. 첫째, 어업구조개선 사업을 어선의 감척 뿐만 아니라 어업의 종류의 통합·변경, 어구의 사용량·규모의 조정 등으로 확대하여 추진하고, 둘째, 어업자의 자율적인 신청에 의하여만 추진하였던 어선감척사업을 농림수산식품부장관이나 시·도지사의 직권에 의하여도 추진할 수 있도록 하며, 셋째, 어업구조개선사업에 참여하는 어업자에 대한 지원 근거를 마련하였다. 이로써 그 동안 어업구조개선사업의 효율적인 추진을 제약해 왔던 문제들을 해결하고 수산자원의 회복과 경쟁력 강화라는 본래의 목적을 기대할 수 있게 되었다.

특히 지금까지의 어업구조개선사업은 어업인 자율적인 신청에 의해 추진하다보니 정작 감축되어야 할 업종이나 어업인들이 계속 상존함으로써 그 효과에 한계가 있었으나 이번 법률로 인해 정부나 시·도지사의 직권에 의해서도 추진할 수 있게 함으로써 실효성 있는 사업추진이 가능하게 되었다. 뿐만 아니라 그 동안 어선을 감척할 경우 어선소유자(경영자)에게만 지원금을 지급함으로써 어업종사자(어선원)들

은 실직기간 동안 생활에 어려움을 겪는 경우가 많았으나 이번 법률에서는 이들에 대한 생활안정지원을 할 수 있도록 함으로써 큰 부작용 없이 어업구조개선을 추진할 수 있게 되었다. 이상과 같은 점들을 미루어 볼 때 이번 법률은 그 동안 지적되어 왔던 많은 문제점을 전향적으로 해결하고자 하는 의지를 담고 있어 앞으로 그 시행이 기대되고 있다.

### 3.2. 어선관리의 효율화

해양수산부에서 농림수산물부와 국토해양부로 분리되면서 어선의 등록 및 검사 업무가 분리, 운영되고 있어 어선관리에 관해 여러 가지 비효율적인 면이 지적됨에 따라 2009년 5월 17일 어선법을 개정, 어선등록 및 검사업무의 일원화를 기하였다. 즉 「선박안전법」에 따른 선박설비기준 및 검사업무에 관한 규정 중 어선부문을 「어선법」으로 이관하여 일원화하였다. 그리고 2011년 3월 30일에는 「어선법시행규칙」을 개정하여 어선관련 규제를 어업인 편이위주로 대폭 개선하였다. 즉 어선건조허가 면제대상을 확대하여 길이 23미터 이상 어선 중 선령 5년 미만인 어선의 검사주기를 완화하였다.

한편 2011년 7월 14일 「어선법」 개정을 통하여 어선의 안전운항과 해상사고 발생 시 신속한 대응 및 어선 입출항 신고 자동화를 위해 어선위치발신장치의 설치를 의무화하였다. 그리고 2012년 3월 16일에는 「어선법시행규칙」의 개정을 통하여 해상사고 발생의 예방을 위한 노후어선의 안전점검 기준을 강화하였다. 다시 말해 노후어선의 선체두께 측정장소를 확대하고, 추진기관 안전장치의 작동상태 및 전기설비의 절연저항 시험주기를 단축하였다.

이 밖에 녹색성장 및 유류비 절감을 위해 고효율 어선유류 절감장치 지원사업을 시행하였다. 즉 유가가 최고가를 유지하던 2008년 5월 「수산분야 고유가대책」의



일환으로 연료절감형 LED 등 및 노후기관·장비 대체를 지원함으로써 어업경영개선 및 안정화에 기여하였다. 사업기간은 2009년 이후 현재까지 계속되고 있고, 지원조건은 국고 30%, 지방비 30%, 자담 40%로 되어 있는데 지금까지의 추진실적을 보면 다음 표와 같다.

표 10-8. 고효율·어선유류절감장비 지원사업 추진실적

단위: 백만 원

구 분	2009	2010	2011	2012
합 계	5,502	3,912	3,240	3,039
LED 등 보급	1,302	1,302	1,302	201
노후기관·장비대체	4,200	2,610	1,938	2,838

자료 : 농림수산식품부, 내부자료

### 3.3. 어업질서 확립

그 동안 수산자원이 과거에 비해 감소함으로써 많은 어선들이 불법어업에 참여하고 있고, 한·중 어업협정 이후 어장이 줄어들든 중국어선들이 우리 어장에 침범하는 사례가 점차 증가하고 있는 등 어업질서가 계속 악화되고 있다.

표 10-9. 연도별 불법어업 단속실적

단위: 척, %

연도 기관	2008(A)	2009	2010	2011(B)	B/A
계	3,198	3,394	3,221	3,293	103.0
어업관리단	1,106	875	610	818	74.0
해양경찰청	1,251	1,474	1,871	1,685	134.7
지자체	841	1,045	740	790	93.9

자료 : 농림수산식품부

표 10-10. 연도별 중국어선 불법어업 단속실적

단위: 척, %

구 분	2008(A)	2009	2010	2011(B)	B/A
합 계	432	381	370	537	124.3
영해침범	12	27	31	32	266.7
특정금지구역 침범	32	34	52	17	53.1
무허가	76	91	91	171	225.0
조업조건 위반	312	229	196	317	101.6

자료 : 농림수산식품부

따라서 정부에서는 여러 가지 대책을 수립, 추진 중에 있는데 첫째, 어업지도 단속의 내실화를 위해 불합리한 제도의 개선을 통한 어업인들의 소득증대 및 편의를 도모하였다. 예를 들어 2011년 8월부터 중복 승선검색에 따른 어업인 불편완화를 위해 「OK 스티커」제도를 실시하고 있고, 2011년 10월에는 해기사면허와 어업허가 정지 처분에 대한 기간 등을 동일하게 하여 어업인 피해가 완화될 수 있도록 하였으며, 2011년 11월에는 백령도 인근의 서해 접경수역 어장을 확장함으로써 어업인 소득증대에 기여하였다.

둘째, 어업인들이 어업질서 확립에 자율적으로 참여할 수 있도록 유도하고 있다. 즉 2008년 이후 불법어업 없는 우수마을을 발굴, 선정하여 포상을 하고 있고, 2010년 4월과 2011년 5월 불법어업 신고포상기준 확대를 위한 관련 기준을 개정하여 시행 중에 있으며 기타 불법어구 자진수거와 수산자원보호관리선의 자발적 단속 참여 등을 유도하고 있다. 그러나 무엇보다도 중요한 성과는 2009년 7월 15일 해역별 어업조정위원회 설치·운영에 관한 규정을 제정하고 이에 의거하여 분쟁을 조정해 왔다는 것이다. 그리하여 2011년까지 상정 된 안건 21건 중 조정완료 7건, 종결처리 4건, 진행 중 10건의 실적을 보였다.

셋째, 한편 중국어선들의 불법어업 행위를 집중 단속함으로써 우리 EEZ 어장을

보호하고, 우리 어업인들의 안전한 어로활동을 보장하는데 많은 노력을 기울이고 있는데 2011년 12월 정부합동으로 불법조업 종합대책을 발표하고 이에 의거하여 중국어선의 서해 NLL 및 EEZ 수역 불법조업에 적극 대응하고 있다.

### 3.4. 안전조업 지도

현 정부 기간 안전조업 지도를 위하여 어업인 현장체험 교육, 안전조업 교육, 어업인 전진대회 등을 매년 정기적으로 실시하였고, 2011년 8월에 인명피해 예방을 위한 고기능 구명조끼 보급사업을 실시하였다(2억원, 2,177개). 특히 구명조끼에 대해서는 현행 어선설비기준 제45조(구명조끼)에 “어선에는 최대승선인원과 같은 수의 구명동의를 비치하여야 한다”라고 규정되어 있는데 대부분의 어선에 구명조끼를 비치하고 있으나 어업인들이 착용하지 않고 비치만 하고 있는 실정이다. 따라서 해난사고 발생시 어업인들이 생명을 구할 수 있도록 하기 위해 2011년도에 최초로 고기능 구명조끼 보급사업 추진한 이후 2012년에 들어서는 5억 원을 들여 50,000개 공급을 지원할 계획으로 있다. 또한 선원보험 의무가입 대상을 종전 5톤 이상에서 1톤으로 확대했다. 이 밖에 접경 수역 어업인들을 대상으로 안전조업 지도 및 월선 피랍방지 예방교육을 정기적으로 실시하였고, 우리 어선의 일본 EEZ 위반조업 예방교육도 실시하였다.

## 4. 수산자원 보호

### 4.1. 수산자원관리를 위한 기반 조성

#### 4.1.1. 수산자원관리법 제정

수산자원은 수산업, 특히 어선어업의 성패를 좌우하는 가장 중요한 생산요소로서 오랫동안 수산업법 및 수산자원보호령 등에서 규정하고 있었다. 그러나 수산업법은 수산업에 관한 기본법으로서 수산자원관리에 관한 구체적인 사항을 규정하기에 적합하지 않았고, 수산자원보호령 역시 다양한 수산자원 관리정책을 뒷받침하기에 미흡한 점이 많았다. 따라서 2009년 4월 22일 기존의 수산자원보호령을 모태로 하되 수산업법에 포함되어 있던 일부 조항과 새로운 조항을 추가하여 수산자원관리법을 제정하여 2010년 4월 23일 시행하였으며, 현재 5차례 개정된 바 있다.

이 법은 수산자원관리에 관한 모든 사항을 망라하고 있으며 총 6개 장으로 구성되어 있다. 제1장의 총칙에 이어 제2장에서는 수산자원관리 기본계획에 관한 사항을 규정하고 있다. 제3장에서는 수산자원의 보호에 관한 것으로 포획·채취 등 제한(1절), 어선·어구·어법 등 제한(2절), 어업자협약 등(3절) 등을 규정하고 있고, 제4장은 수산자원의 회복 및 조성에 관한 것으로 수산자원의 회복(1절), 수산자원의 조성(2절) 등을 규정하고 있다. 제5장은 수면 및 수산자원보호구역의 관리에 관한 사항을 규정하고 있고, 제6장은 보칙으로 되어 있다.

이상에서 볼 때 수산자원관리법은 과거의 관련 법에 비해 몇 가지 중요한 내용을 포함하고 있다. 첫 째가 제3장 3절의 어업자협약 등에 관한 것이다. 그 동안 수산자원이 계속 감소하다보니 모든 어선들이 경쟁적으로 조업을 하게 되었고, 업종 간 동일한 수면을 두고 각종 분쟁이 빈발하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 정부에

서는 2001년부터 자율관리어업을 실시하였으나 업종 간 분쟁을 해결하는 데는 한계가 있었다. 따라서 수산자원관리법의 제정을 계기로 어업자협약제도를 도입하여 업종 간 어업자가 협약을 체결하여 어업자 스스로 이러한 문제를 해결할 수 있도록 하였다. 이것은 그 동안의 자원관리 방식에서 진일보한, 매우 바람직한 제도이며 운영 여하에 따라서는 자율관리어업이 가지는 한계를 극복할 수 있을 것으로 기대되고 있다. 다음 제5장의 수산자원보호구역 관리에 관한 규정도 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 1980년대부터 수산자원보호를 목적으로 일정한 육지부와 해면부를 수산자원보호구역으로 지정하고 각종 행위를 규제해 왔다. 그러나 오랜 세월이 지나다보니 현실에 맞지 않는 점이 많이 나타나게 되었고, 주민들의 생활에 많은 불편을 초래하게 되었다. 그리하여 2000년 대 초에 육지부를 대상으로 전면적으로 조정하고, 국토해양부에서 관장하던 내용을 농림수산식품부로 이관 받아 수산업법에서 이를 규정하고 있었다. 이후 수산자원관리법을 제정하여 이 내용을 동 법에 포함시킴으로써 수산자원보호라는 본래의 취지를 살리면서 지역주민들의 생산 및 생활을 지원할 수 있도록 하였다. 한편 수산자원보호구역은 2000년대 초에 1차 조정한 이래 그 동안 추가조정이 없어 지역 주민들의 민원이 계속 발생하고 있었는데 조정기준의 재검토와 이에 의거한 조정방안을 현재 검토 중에 있다.

#### 4.1.2. 낚시관리 및 육성법 제정

우리나라에서는 아직 수산자원에 대한 낚시의 영향이 크게 부각되고 있지는 않으나 외국에서는 이러한 문제점을 오래 전부터 인식, 관련법을 제정함과 동시에 엄격하게 관리를 하고 있다. 따라서 정부에서도 2011년 3월 9일 법률 10458호로 낚시관리 및 육성법을 제정, 2012년 9월 10일 시행을 앞두고 있다. 물론 동 법이 수산자원 남획과 환경오염의 방지만을 위해 제정된 것은 아니나 이들 문제를 중요하게 고려하고 있다. 따라서 여기서는 수산자원 및 환경에 관한 사항을 중심으로 살펴보

기로 한다.

첫째, 낚시제한기준을 설정하였다(제5조). 낚시인구가 늘어나고 낚시도구와 방법이 발전하여 수산자원이 남획되고 토종어류의 개체 수가 크게 감소함에 따라, 수산 자원 보호 등을 위하여 낚시로 잡을 수 없는 수산동물의 종류, 마릿수나 크기 등을 제한할 수 있도록 하였다.

둘째, 유해 낚시도구의 제조 등을 금지할 수 있도록 하였다(제8조 및 제50조). 유해한 낚시도구는 수중생태계를 파괴할 뿐만 아니라 인체의 건강에도 위협을 미칠 수 있기 때문에 유해한 낚시도구를 사용 또는 판매하거나 판매할 목적으로 제조·수입·저장 또는 운반하거나 진열할 수 없도록 하고, 이를 단속하기 위하여 낚시도구의 제조·수입·판매·보관 장소에 대한 조사를 실시할 수 있도록 하였다

셋째, 낚시터업의 허가·등록 제도를 도입하였다(안 제10조~제24조). 무분별한 낚시터의 개발은 수산자원의 남획, 수산환경의 오염 등을 유발할 수 있음에 따라 이를 방지하기 위하여 모든 수면에서 낚시터업을 할 경우에 허가나 등록을 받도록 하였다.

넷째, 낚시어선업의 신고 등에 관해 새로운 규정을 두었다(제25조~제39조 및 부칙 제2조). 즉 종전의 「낚시어선업법」에 따른 낚시어선업의 신고, 낚시어선업자 등의 안전운항 의무, 출입항신고 등을 이 법으로 이관하고, 낚시어선에 갖추어야 할 인명구조용 장비(소화기 1개, 조명 등)를 강화하였으며, 낚시어선업 신고전 전문 검사기관(선박안전기술공단)으로부터의 안전검사를 의무화하여 안전사고를 예방할 수 있도록 하였다.

다섯째, 미끼기준을 설정하였다(제40조~제42조). 즉 병원체에 오염되었거나 현저히 부패·변질된 미끼 등은 환경오염이나 생태계를 파괴할 수 있으므로 이를 방지하기 위하여 미끼기준을 설정하고 위반 시 폐기 등의 조치를 할 수 있도록 하였다.

여섯째, 낚시관련 산업을 지원·육성하도록 하였다(제43조~제47조). 5년마다 낚시진흥기본계획을 수립·시행하도록 하고, 낚시업자에 대한 전문교육 의무화와 대국민 홍보 실시 등 건전한 낚시문화 조성을 위한 제도적 장치를 만들었다.

#### 4.1.3 내수면어업법의 개정

내수면어업법 개정을 통해 내수면어업에 있어서도 수산자원보호를 위한 대책을 마련하도록 했다. 즉 2010년 5월 17일 내수면어업법 제19조의 2를 전면 개정하여 회유성 어류 등 수산생물의 이동통로를 확보하도록 하였다. 그리고 2012년 5월 29일 내수면어업법 개정을 통해 정부와 지자체에서는 어도종합관리계획 등을 수립·시행하도록 하였다. 특히 어도종합관리계획 등의 수립·시행을 위해서 내수면어업법 제19조의 3을 신설하였다. 이에 의하면 농림수산식품부장관은 어도를 체계적으로 설치하고 관리하기 위하여 ① 어도에 관한 기본목표와 추진방향, ② 어도의 설치 및 사후관리에 관한 사항, ③ 어도의 개발 및 보급에 관한 사항, ④ 어도의 설치 및 관리를 위하여 필요한 재원의 조달에 관한 사항, ⑤ 기타 필요하다고 인정하는 사항이 포함된 어도종합관리계획을 매 5년마다 수립하도록 하고 있다. 그 동안 정부에서는 해면에 대해서만 수산자원 보호를 위한 대책을 마련해 왔으나 이렇게 내수면어업에 대해서도 수산자원 보호에 관심을 가지기 시작한 것은 매우 바람직한 조치라고 할 수 있다.

## 4.2 수산자원 조성 및 회복계획의 내실화

수산자원 조성 및 회복계획은 수산자원이 감소함에 따라 인위적으로 자원을 조성하거나 수산자원이 회복될 수 있도록 간접적으로 관리하는 모든 수단을 통칭하는

것이다. 이에 대한 사업은 여러 가지가 있고 오래 전부터 시행하고 있는데 현 정부 들어 추진한 주요 사업은 다음과 같다.

첫째, 수산자원회복계획을 점차 확대·시행하였다. 동 계획은 2006년부터 시작되었는데 시행 첫 해에 4개 어종을 대상으로 하였고, 2007년과 2008년에 각각 3개 어종씩, 2009년에 2개 어종을 추가하였으며, 2012년에 다시 3개 어종을 추가하여 현재 15개 어종을 대상으로 사업을 시행 중에 있다. 그리고 이 사업을 더욱 체계적으로 뒷받침하기 위하여 2009년에 수산자원관리법을 제정하였음은 앞에서 본 바와 같다.

둘째, 총허용어획량 제도를 확대하였다. 이 제도는 개별 어종에 대한 연간 총허용어획량을 정하고 이 한도 내에서만 어획을 허용하는 제도로서 1999년부터 시행하고 있는데 2012년 현재 고등어, 전갱이, 붉은대게 등 11개 어종을 대상으로 435,030톤의 총허용어획량을 정하고 있다. 2010년 동 물량이 417,300톤, 2011년에 422,520톤이었음을 고려할 때 매년 그 양이 증가하고 있으며 앞으로는 개별 양도 가능 어획할당량제도(ITQ)의 도입을 검토하고 있다.

셋째, 인공어초 시설사업을 확대하면서 그 효과가 높아지고 있다. 수산자원 증장으로 안정적인 수산물 공급과 어업인 소득을 증대를 위하여 1971년부터 시작한 이 사업은 그 동안 시공방법 개선, 해역별·어종별 특성을 고려한 다양한 어초 개발, 사후관리 강화 등을 통해 그 효과가 점차 커지고 있다. 특히 2009년부터는 갯녹음(백화)현상이 발생하고 있는 동해안과 제주도 연안을 중심으로 바다숲 조성사업을 중점적으로 추진하여 연안어장의 생태계 복원과 함께 해조류를 신성장동력원으로 활용하기 위한 방안을 강구하고 있다.

넷째, 종묘방류 어종이 다양화 되었다. 현 정부 들어 종묘방류사업의 효과를 높이기 위하여 방류어종의 크기를 조정하고 지역특성에 맞는 어종을 선정함과 동시에 방류어종의 다양화에 노력하여 현재 방류어종수가 56종에 이르고 있다. 또한 방류



효과조사를 본격적으로 실시하였는데 1단계(2007~2009) 조사 결과 넙치 2.6배, 전복 3.0배, 볼락 3.8배, 다슬기 1.6배의 경제적 효과가 있는 것으로 나타났다. 그리고 현재 감성돔, 강도다리, 꽃게, 해삼 등을 대상으로 2단계(2010~2012) 효과조사를 실시 중에 있다.

#### 4.3. 자율관리어업의 확산 및 내실화

일본에서는 오래 전부터 어업인 주도로 자원관리형 어업을 실시하고 있었으나 우리나라는 2000년대 초까지만 하더라도 정부 주도의 수산자원 관리를 해 오고 있었다. 그러나 정부 주도의 지도·단속만으로는 불법어업 방지에 한계가 있어 2001년부터는 어장 및 수산자원의 이용주체인 어업인 스스로 이들을 관리토록 하는 자율관리어업 제도를 도입하게 되었다. 이후 10년 이상 경과하면서 점차 정착이 되고 있는데, 현 정부 들어 시행한 주요 사업을 보면 다음과 같다.

##### 4.3.1. 자율관리어업의 확산

2001년 63개소의 공동체를 대상으로 시범사업을 시작한 자율관리어업은 매년 그 참여공동체가 증가하여 2011년말 현재 932개소가 참여할 만큼 외연적으로 확대되었고 현재는 어촌의 핵심적인 조직체로 성장하였다. 특히 현 정부 들어서는 매년 거의 100개소가 증가하는 등 증가세가 매우 컸다.

##### 4.3.2. 자율관리어업 분쟁 조정체계 확립

자율관리어업이 성공적으로 정착하기 위해서는 공동체 또는 업종 간·지역 간 분

쟁 및 갈등이 원만하게 조정되어야 한다. 따라서 정부에서는 민간 주도의 자율조정 협의회 구성을 유도하고 당사자 간 협의와 토론을 통해 자체 해결을 유도함으로써 2011년까지 32건의 분쟁을 해결하였다. 동시에 참여공동체에 대해서는 지자체의 전담 공무원을 지정하여 기술지도 및 조언을 계속하고 있다.

표 10-11. 자율관리어업 참여 공동체수

단위: 개소, 명

구 분	2008	2009	2010	2011
공동체수	659	758	863	932
마을어업	341	391	438	465
양식어업	78	80	85	89
어선어업	115	135	156	175
복합어업	102	124	143	153
내수면어업	23	28	41	50
참여어업인수	50,728	56,100	60,902	63,860

자료: 농림수산물부, 자원환경과

#### 4.3.3. 전문교육 및 맞춤형 컨설팅 추진

최근 자율관리어업의 활동이 부진한 공동체 또는 신규 공동체에 대해서는 수산분야에 다양한 경험을 갖춘 민간컨설턴트로 하여금 공동체 특성에 맞는 컨설팅을 하고 있어 상당한 성과를 거두고 있다. 특히 2012년부터는 한국수산회 주관으로 전국의 민간 전문가로 하여금 수산업 경영, 수산물 유통, 어촌관광 등 여러 분야에 걸쳐 컨설팅을 시행하고 있는데, 그 결과에 따라 자율관리어업 자체의 성공은 물론 공동체의 소득증대에도 기여할 것으로 기대되고 있다.

#### 4.3.4. 다양한 홍보활동

자율관리어업의 성공적 정착 및 리더십 강화를 위해 다양한 활동을 전개했는데, 공동체 지도자들로 구성된 (사)한국자율관리어업연합회 발족, 권역별 광역 워크숍 개최, 지방수산사무소 중심의 지역단위 현장 집합교육, 우수공동체 견학 및 지도자 양성교육 등을 실시하였고 우수공동체 지도자를 대상으로 유럽·일본 등의 수산선진국 어촌방문을 실시하였다.

#### 4.3.5. 어가소득 증대 및 어촌관광 활성화

최근 자율관리어업 공동체를 대상으로 2008~2010년 소득을 조사한 결과 소득이 3~8% 증가한 것으로 나타났는데, 이것은 수산자원 회복으로 인한 어획량 증가, 일정 크기 이상의 어류생산을 통한 판매단가 상승 및 공동판매로 인한 수취가격 제고 등이 그 원인으로 나타났다. 또한 많은 공동체에서는 바다낚시터, 체험어장 운영, 지역특산품 판매, 수산물 축제 등을 통해서도 상당한 소득을 올리고 있었다.

## 5. 친환경 양식어업 육성 및 수급조절 강화

### 5.1. 친환경 양식생산

세계적으로 수산자원이 점차 감소함에 따라 각국은 양식어업에 주력하고 있는데, 우리나라에서도 1980년대 이후 양식어업이 빠른 속도로 발전하여 2006년부터는 양식어업 생산량이 연근해어업 생산량을 초과하기 시작했으며 이후 그 격차가 점차

확대되고 있다. 그러나 이로 인해 어장생산성이 점차 하락하고 있고, 일부 양식수산물에 각종 질병이 발생하는 등 부작용이 발생하고 있어 현 상태로는 지속적인 양식어업 발전이 어려운 실정이다. 따라서 정부에서도 이러한 상황을 고려하여 친환경 양식생산에 많은 노력을 기울이고 있는데, 친환경 양식생산은 양식어장의 환경을 개선한다는 점 뿐 아니라 생산비 절감 내지 생산성 제고와 직결된다는 점에서 앞으로 우리가 지향해 나가야 할 중요한 방향이라고 할 수 있다. 이런 점에서 양식어업이 우리나라보다 성행하지 않은 국가에서 조차 친환경 양식생산에 많은 노력을 하고 있는데 이 분야는 앞으로 우리나라 양식어업에 있어 가장 중요한 과제의 하나가 될 것이다.

현재 정부에서 친환경 양식생산을 위해 농특회계 및 수발기금을 이용하여 여러 가지 사업을 지원하고 있다. 2011년의 경우 우선 농특회계를 이용하여 환경친화형 배합사료 지원(50억 원), 친환경 양식기반시설 구축지원(88억 원), 수산물 위생관리(22억 원), 해역별 위생등급 설정관리(26억 원), 생산이력제 도입(17억 원), 수산동물질병관리(9억 원), 적조피해 발생직전 양식어류방류(3억 원) 등 사업에 지원하였다. 또한, 수발기금으로는 양식어업 시설지원(76억 원), 수산물자조금 지원(38억 원) 등 사업에 지원하였다.

## 5.2. 수급조절 강화

수산물은 농산물과 마찬가지로 경제적인 요인은 물론 자연적인 요인에 의해 가장 큰 영향을 받는 품목이다. 또한 생산이 계절성을 가지고 있어 어떤 원인으로 인해 수급에 변화가 생겼을 때 탄력적으로 대응할 수 없다는 문제점도 가지고 있다. 따라서 세계 각국에서는 농수산물을 대상으로 수급조절을 위한 각종 사업을 실시하고 있는데 대표적인 것이 수매·비축사업이었다. 그러나 이 사업이 가지는 여러 가지

문제점으로 인해 현재 우리나라에서는 이 사업을 점차 축소하였으나, 성수기에 소비자 가격 안정 등을 위해 최근에는 점진적으로 확대하고 있으며, 수산업관측사업 및 자조금 지원사업도 확대하고 있다. 이들 두 사업은 농안법 및 수산업법에 근거하여 수산업발전기금에서 지원하고 있다.

수산업관측사업은 수산업 생산에서부터 최종 소비단계까지의 수급관련 정보를 수집·분석하고 전망하여 어업인, 유통관계자, 소비자에게 신속하게 제공하는 사업으로서 이를 통해 어업인들로 하여금 적정한 량을 생산하거나 가장 유리한 출하시기를 조정하게 하고, 소비자들은 구매행위를 합리적으로 할 수 있게 한다. 이 사업은 2004년부터 시작했고 현재 7개 양식품목(김, 미역, 광어, 우럭, 전복, 송어, 굴)을 대상으로 하고 있으며, 2012년부터는 4개 대중어류(고등어, 오징어, 명태, 갈치)를 대상으로 시범사업을 시행하고 있다.

수산물 자조금 지원사업은 수산물 수급동향을 고려한 적정 생산 및 출하를 통하여 안정적인 수산물 생산을 유도하는 한편 수산물 판로확대, 소비촉진 및 시장개척 활동 등을 통한 생산자단체의 시장교섭력 제고를 목적으로 시행하는 사업이다. 현재 김, 전복, 송어, 자라, 광어의 5개 어종을 대상으로 지원을 하고 있는데 각 어종별 생산자단체에서는 이를 이용하여 각 어종에 필요한 사업을 하고 있다.

### 5.3. 어장환경 개선

그 동안 우리나라의 양식장은 어장설치 및 관리의 용이성과 태풍 등 자연재해로부터의 피해 예방, 그리고 풍부한 먹이생물 등으로 인해 주로 내만지역을 중심으로 개발되었다. 그 결과 오염에 매우 취약하여 어장환경이 계속 악화되고 있었다. 그리하여 정부에서는 1986년부터 양식어장 정화사업을 추진하고 있다.

현 정부 들어서도 기존의 사업을 계속 진행함과 동시에 몇 가지 신규 사업을 시행하였다. 즉 2008년부터 남해안을 시작으로 국립수산물과학원이 주축이 되어 연차적으로 지역별 어장환경실태조사를 실시하고 있는데, 2011년도에는 함평만, 고평만·용진군 어장관리해역을 대상으로 수질환경, 퇴적물 환경, 양식생물 생태, 어장환경 수용력 등을 조사하였다. 또한 2009년부터는 지금까지 많은 양식어장에서 사용하고 있던 스티로폼 부자를 고밀도부표로 교체하는 사업을 시작했는데, 2011년까지 48억 원으로 365만 개를 교체하였다.

한편 2009년부터 연안어장의 2차 오염을 줄이기 위하여 남해안 굴양식어장의 박신과정에서 발생하는 폐각을 친환경비료로 자원화하는 사업을 실시하였다. 2011년에는 폐각 14만 여 톤을 처리하기 위하여 5억원 예산을 투입하여 이 사업을 시행하였다.

#### 5.4. 10대 양식전략 품종 육성

##### 5.4.1. 추진배경

2011년 말 정부에서는 10대 양식전략품목은 선정하고 이들 품종의 육성계획을 발표했는데 그 배경을 보면, 최근 한·미, 한·EU FTA 체결에 따른 미국과 유럽시장 확대, 중국의 폭발적 수산물 소비 증가 및 일본의 수산물 공급능력 침체 등 대외적 여건 변화가 우리 수산업 성장의 기회가 될 수 있다는 점에 주목하여 10대 양식전략품목 육성을 통해 양식산업을 미래 식량산업으로 육성하는 한편 우리 수산업을 글로벌 경쟁력을 갖춘 미래 성장동력 산업으로 성장시키기 위해서이다.

특히, 중국의 수산물 소비 급증은 우리에게 큰 기회가 될 수 있는데 중국인들의 1인당 연간 수산물 소비량이 2000도에는 11kg에 불과했으나 2009년에는 30kg으로

2.7배 증가했으며, 2020년에는 무려 40.8kg으로 전망되고 있다. 이렇게 중국의 1인당 수산물 소비량이 1kg 증가할 경우 130만톤의 수요가 발생하는데, 이것은 우리나라 수산물 생산량의 약 40%에 해당하는 막대한 양이다.

#### 5.4.2. 10대 품종 선정기준

10대 양식 전략품종은 첫째, 새로운 기술이 개발되는 품목(예, 여름철에도 생식이 가능한 갯벌 참굴 생산), 둘째, 신개념 양식방법이 개발되는 품목(예, 참치 외해양식, 새우 빌딩양식), 셋째, 세계시장에서 공급이 수요에 비해 부족한 품목(중화권에서 소비가 폭발적으로 증가하고 있는 해삼 등)을 중심으로 선정하였다.

#### 5.4.3. 갯벌 참굴

2010년 우리나라 갯벌 참굴 생산은 280톤에 불과했고, 수출실적도 전무했으나 2020년에 가서 생산 12,500천 톤, 수출 10.2억 불을 목표로 하고 있다. 갯벌참굴은 일반 굴의 10배 가격(개당 800원)의 고가 품목으로 주산지인 프랑스의 어장 노후화 등으로 공급이 부족한 반면 우리나라는 갯벌에서 여름굴 생산에 성공(2010년, 280톤)하는 등 첨단 기술 상업화 및 갯벌을 이용한 양식방법 개발을 완료하였다. 따라서 양식지 조사와 수출용 패류생산해역 지정 등을 거쳐 25백ha 갯벌(전체 갯벌의 1%)을 친환경 양식생산 기지로 조성할 계획이다. 한편 어장 확대에 대비, 우량모패의 관리를 기반으로 하는 종패 공급능력을 현재 1개소에서 18개소로 확충할 계획이다.

#### 5.4.4. 해삼

해삼은 2010년 4천 톤을 생산하고 1,200만 불을 수출하였으나 2020년에 가서는 생산 46,000톤, 수출 30억 불을 목표로 하고 있다. 이것은 중국의 해삼에 대한 잠재수요가 50~60만 톤(10조원) 추정되는 등 중국인의 해삼 구매력은 상상을 초월하고 있으며, 잘 말리면 100배의 가치를 창출할 수 있는 품목이기 때문이다.

현재 우리나라에서는 1g 내외의 종묘생산 기술을 확보하고 고부가가치화를 위해 건해삼 가공기술 축적 중에 있는데 해삼 33kg 건조 시 건해삼 1kg을 생산할 수 있으며 그 가격은 200~300만원에 이르고 있다. 따라서 이를 위해 향후 해삼 전문생산 거점지구를 조성(75백ha)하는 한편, 품종별로 세분화된 면허를 여건에 따라 여러 품종(어류, 해조류, 패류)을 복합양식이 가능하도록 제도를 개선할 계획이다. 또한 초기 생존률이 높은 3~5g 크기의 해삼 종묘 방류 시스템을 구축하는 한편, 유전자 관리, 초기 배합사료 개발, 종묘방류 매뉴얼(방류수심, 크기, 조건 등) 제작 등 기초과학연구를 실시하고 건조기술 확보를 위해 중국 기술자 초청 및 기술전수 등도 추진할 계획으로 있다.

#### 5.4.5. 전복

우리나라 전복생산량은 2000년 20톤(19억 원)에서 2010년에 6,226 톤을 생산했고(2,282억 원) 3,700만 불을 수출했으나 2020년에 가서는 생산 35,000톤에 2.5억 불을 수출할 계획이다. 전복도 해삼과 마찬가지로 중화권에서 선호하는 고급수산물 중의 하나이며, 주로 200g 이상의 대형(大形) 전복 일수록 부가가치가 상승하는데 홍콩은 전복 수입액 세계 1위(연간 2억불, 가공품 70백만불 수준) 국가이다.

외국에서는 대형 종인 ‘씨볼트전복’을 주로 양식하는데 반해 우리나라에서는 소형 종



인 ‘참전복’을 주로 양식하고 있다. 따라서 앞으로 해외의 수요 등에 맞춰 200g 이상의 고부가가치 전복을 생산 할 수 있는 시스템을 구축할 계획이다 이를 위해서는 전복양식장의 외해 이전 등 어장환경변화에 따라 어장의 재배치 및 확대가 필요한데 2010년 256ha의 양식장을 2020년에 가서 540ha로 확대하여 14,000 톤을 생산할 계획이다. 아울러 ‘참전복’ 육종을 통해 성장 30%, 생존률 20%를 향상시키는 한편, 씨볼트전복의 국내 도입 방안 연구를 추진할 계획이다. 이와 병행하여 산지 전복 수집·축양 기능 등을 수행하는 집하장 시설 및 소비지 분산 물류센터 건립을 지원하고, 일본의 전복 건조 기술자를 초청하여 맞춤형 가공기술을 습득·개발할 필요가 있다.

#### 5.4.6. 광어(넙치)

2010년에 광어(넙치)생산량은 40,805톤이고, 7,000만 불 어치를 수출하였으나 2020년에 가서는 생산 88,000톤, 수출 8억 1천만 불을 계획하고 있다. 대구, 헐리벳(대서양넙치) 등 흰살 생선의 어획 둔화 추세로 앞으로 미국, EU 등에서 생선 스테이크용으로의 수요 증대가 예상되고 있다. 따라서 제주·전남 일원 양식장을 전국으로 확대 조성(60ha)함과 동시에 아프리카, 남미 등에 150ha의 해외 양식장 조성을 지원할 계획이다.

또한 기존 넙치보다 30~40% 이상 성장이 빠른 육종 넙치 품종 개발하는 한편, 내병성 품종의 개발·보급을 통해 독보적인 세계경쟁력을 구축하고 해외 시장 개척을 위해 활어 수출 인프라(활어컨테이너, 무수동면 기술 확립 등)를 구축하며 스테이크용 넙치(3kg이상) 양식과 제품화 개발에 주력할 계획으로 있다.

#### 5.4.7. 참치

2010년 우리나라의 참치생산량은 32만 톤에 3억 7천만 불을 수출했는데, 2020년에 가서는 생산 32만 5천 톤, 수출 13억 3천만 불을 달성할 계획이다. 그런데 참치는 원양어업으로 생산하는 농수산물 최대 수출품목 중의 하나이나 자원감소와 국제 규제 강화로 생산량 증대에 한계가 있다. 따라서 참치 양식 추진을 통해 고부가가치 참치 생산 추진하되 양식 생산기반 조성을 위해 2020년까지 외해양식장 24개소 조성(480ha)하고, 종묘생산 기술 개발(14) 및 배합사료 개발 등을 집중 연구함과 동시에 정부에서는 남태평양 등 참치자원 보유국에 어항건설, 물자지원 사업 등을 실시하고 관련 기업은 참치 조업권 확보 및 참치캔 공장설립 등을 통해 미국, EU 등 현지로 직수출 기반을 마련할 계획이다.

#### 5.4.8. 해조류(김, 미역)

우리나라는 2010년에 해조류(김, 미역)를 63만 톤 생산하고 1.2억불 수출하였는데 2020년에 가서는 생산 81만 톤, 수출 7.4억 불을 달성할 계획이다. 특히 최근 일본의 원전사태 이후 국내산 김·미역 수출이 크게 증가하고 있는데 향후에도 지속적으로 확대될 전망이다. 따라서 앞으로 양식어장 확대를 통한 생산능력 증대를 위해 남서해 해조류 양식장을 확대하고, 동해안에 적합한 양식시설을 개발하는 한편 김 냉동망 확대 등을 통한 다모작 양식 방법을 개발할 계획이다. 아울러 슈퍼 김 등 일본품종의 대체품을 개발하여 보급을 확대하고 해조류를 이용한 산업재(연료, 펄프, 비료 등)와 기능성 물질 추출 활용기술 개발을 강화하며 국제해조류 박람회 개최를 지원할 계획이다.

#### 5.4.9. 새우

2010년에 우리나라에서는 새우를 2.7만 톤 생산하였으나 수출실적은 없었는데, 2020년까지 생산 4.6만 톤, 수출 5억불 달성을 계획하고 있다. 새우는 세계 제1위의 수산물 교역 품목으로 소득수준이 높아질수록 거래량은 지속 증가할 것으로 전망된다.

따라서 동남아 및 아프리카 등에 해외 양식기지를 선점하여 현지에서 제3국으로의 수출을 확대(1,500ha, 45천톤 생산·수출)함과 동시에 국내 고밀도 유기 양식기법을 활용한 순환여과 양식(빌딩 양식 등)을 추진하여 무항생제 새우 생산시스템을 개발하고 품질인증을 통해 소비자의 신뢰도를 제고해 나갈 계획이다.

#### 5.4.10. 뱀장어

2010년에 뱀장어를 8천 톤 생산하여 6천 불 어치를 수출하였으나 2020년까지는 생산 1.1만 톤, 수출 1천만 불 달성을 계획하고 있다. 뱀장어는 전통적인 시장인 일본을 비롯하여 중국 등 신흥시장 확대로 소비는 꾸준히 증가할 것으로 전망되므로 뱀장어 종묘생산 기술 개발을 통해 세계 시장을 석권할 계획이다. 이를 위해 친어 확보와 초기 먹이사료 개발 등으로 안정적인 실뱀장어 생산 체계를 2020년까지 구축하는 등 완전양식을 위한 R&D를 확대하고, 순환여과식 양식시설 및 유기양식 인증 등 친환경 양식을 지원하며 중화권 시장 등의 요구에 맞는 다양한 가공기술 개발을 추진해 나갈 계획이다.

#### 5.4.11. 능성어

2010년 우리나라에서 능성어를 900톤 생산하여 전량 국내에서 소비했으나 2020년까지 1.2만 톤을 생산하여 2.7억불 어치를 수출할 계획이다. 능성어는 중화권에 서 고가로 거래되는 고부가가치 품목으로 최근 중국이 연간 3.1조원 규모의 소비국 으로 급부상하고 있다. 따라서 2013년까지 동결 정자(精子)를 활용한 종묘생산 기 술을 개발하고, 국내에 종묘생산단지를 2014년에 조성하여 종묘, 정자, 생산기술 등을 수출함과 동시에 2018년까지 동남아권에 대량생산 기반을 구축할 계획이다.

#### 5.4.12. 관상어

2010년에 우리나라는 관상어를 100톤 생산하여 44만 불 어치 수출하였으나 2020년까지 생산 1천 톤, 수출 1억불을 달성을 계획하고 있다. 관상어의 세계시장 규모는 약 23조원(FAO, 생물 30%, 용품 70%)으로 식용어류에 비해 높은 부가가치 창출이 가능한데 우리나라는 이미 크라운피쉬(Clawfish), 해마 등 고급 관상어의 양식 원천기술을 확보하고 있다.

따라서 앞으로 R&D와 생산·유통기능이 복합된 관상어 거점생산단지를 조성하고 2020년까지 어류, 산호 및 토속어 등 생산 원천기술을 확보함과 동시에 관상어 양 식 및 사육에 소요되는 용품(수조, 사료 등)의 국산화를 추진하고 관상어 산업 육성 및 지원을 위한 법령 제정 등을 추진할 계획이다.

### 5.5. 내수면어업 육성

우리나라 내수면어업은 1980년대부터 뱀장어, 송어, 향어 등 양식업이 발전하면

서 크게 성장하였으나 1990년대 말 정부의 수질환경 보호정책으로 가두리 양식이 제한을 받으면서 생산량이 급격히 감소하였다. 그러나 이후 송어, 뱀장어 등 어종의 육상양식업이 꾸준히 증가하면서 과거의 생산량 수준에 거의 접근하고 있다.

반면 최근 들어서면서 내수면에 대한 낚시인구가 크게 증가하고 있고, 남획과 하천개발 등으로 토속어류가 급감하는 등 큰 변화를 맞이하고 있다. 따라서 정부에서는 이러한 여건변화에 대응하여 다음과 같은 사업을 추진 중에 있다.

#### 5.5.1. 내수면 인공산란장 설치

내수면어류의 주 산란기인 봄철에 갈수 등으로 산란장이 파괴됨으로써 산란된 알이 말라죽는 현상이 매년 반복되고 있다. 따라서 이러한 문제를 해결하기 위해 전국의 주요 댐과 하천에 인공산란시설을 설치, 운영하고 있는데 2010년 경우 5개도 14개 시군에 17개소 시설을 설치하였다.

#### 5.5.2. 내수면어류 가공시설 지원

현재 우리나라에서 내수면어류는 주로 회와 매운탕 등으로 소비되고 있어 소비확대에 한계가 있었다. 따라서 내수면어류의 소비확대를 위해서는 훈제와 분말 조미 등 다양한 제품을 개발할 필요가 있어 2008년에는 강원 영월에 송어 가공공장 설립을 지원하였으며, 앞으로 그 성과를 보아가며 뱀장어 등의 가공시설을 지원할 계획이다.

내수면어류에 대한 이러한 가공시설 지원은 소비자들로 하여금 내수면어류의 소비에 대한 거부감을 줄이고, 내수면어업 종사 어업인들의 소득을 증대시키는 동시에 수산물 식품산업 육성에도 크게 기여할 것으로 전망된다.

### 5.5.3. 토속어류 종묘보급지원

내수면에 대한 개발행위 등으로 토속어류가 감소하는 것을 막고, 수입어류가 주종을 이루는 어류양식업에 있어 이들 어류와의 차별화를 통한 소득증대를 위하여 토속어류 종묘보급사업을 실시하고 있다. 이를 위해 2010년에 우선 미꾸라지 종묘 생산을 시작으로 참게, 붕어 등으로 확대할 계획이다.

한편 2007년부터 내수면 자원조성사업을 계속하고 있는데, 매년 새로운 사업을 발굴하고 예산을 늘려 나가고 있다. 매년 강, 하천에 레저인구가 증가하고 있고, 내수면 어선어업 생산량이 늘어나는 등 점차 동 사업에 대한 효과가 나타나고 있어 앞으로도 이 사업을 계속해 나갈 계획이다.

## 6. 해외수산자원 확보

우리나라는 수산물 소비량이 많으면서 수출 또한 비중이 높은 국가로서 연근해 수산물만으로는 이를 충당할 수 없다. 설상가상으로 1999~2001년에 걸쳐 한·일, 한·중 어업협정이 발효됨으로써 인해 어장이 크게 축소되었다. 이와 함께 1994년 유엔 해양법 발효 이후 연안국과 국제수산기구의 조업 규제는 매년 강화되고 있다. 따라서 원양산업의 지속가능한 발전을 위해서는 국제 수산협력을 강화하고, 영세한 중소 원양산업 경영체의 경쟁력을 제고해야 할 것이다.

## 6.1. 연안국과의 수산협력 강화

연안국 어장에 입어하기 위해서는 당해 국가와 수산협력을 강화하는 것이 필수적인데 가장 기본적인 방안은 양자간 협정을 체결하는 것이다. 현재 우리나라는 1977년 이란과 어업협정을 체결한 이래 13개국과 어업협정을 체결하고 있고, 양국 간 수산협력약정은 노르웨이 등 6개국과 체결하고 있다.

어업협정을 체결한 국가와는 매년 입어에 관한 사항을 협의하고 이에 따라 입어 규모를 결정하고 있다. 중국과 일본 이외의 입어약정을 체결하지 않은 11개국에 대해서는 입어료를 지불하는 방식으로 우리 어선이 조업을 하고 있다. 특히 우리나라에 있어 중요한 연안국은 일본, 중국, 러시아, 태평양 도서국 등이다.

중국, 일본, 러시아와는 매년 어업공동위원회를 통해 입어 규모를 정하고 있고, 태평양 도서국과 서부 아프리카 연안국에 대해서는 고위급 수산당국자 초청 연수 등 상호교류를 통해 수산협력 관계를 강화하고 있다. 또한 태평양 도서국 및 아프리카 연안국을 대상으로 매년 물자 공여사업과 함께 ODA 프로그램을 통해 당해 국가의 수산업 발전을 지원하고 있다. 특히, 우리나라 참치어업의 주요 어장인 중서부 태평양 도서국과의 경제협력을 강화하기 위하여 PNA(나우루협정 당사국) 8개국에 대해서는 경제협력 협의회를 개최하여 양국간·다자간 협력체제를 구축하여 자원의 안정적인 확보를 위한 노력을 강화하고 있다. 2011년 4월과 2012년 6월 서울에서 주요 연안 개도국 수산관리청 관리자 들을 초청하여 수산자원 관리방안 공유 및 우호협력 등을 위한 워크숍을 개최한 것이 대표적인 사례이다.

## 6.2. 국제수산기구와의 협력 강화

앞서 설명한 바와 같이 공해 수산자원의 경우 국제수산기구를 통한 자원관리 체제가 이미 정착되었다. 특히 고가 어종인 참치에 대해서는 중서부태평양수산위원회(WCPFC), 대서양참치보존위원회(ICCAT), 남방참다랑어보존위원회(CCSBT), 전미열대참치위원회(IATTC) 등 5대 지역수산관리기구(RFMO, Regional Fisheries Management Organization)에서 관리하고 있는데 우리나라는 일본과 함께 이들 기구에 모두 가입되어 있다.

한편 남극해양생물보존위원회(CCAMLR) 등 기존 기구에서도 총허용어획량(TAC), 선박감시체제(VMS), 어획증명제도 등 자원관리에 필요한 다양한 수단을 채택하여 운용하고 있다. 우리나라는 국제수산기구의 규제에 대응하여 다음과 같은 방안을 강구하고 있다.

### 6.2.1. 신설 또는 미 가입된 국제기구의 가입 또는 가입추진

과거 국제수산기구를 통해 관리하지 않던 해역과 어종을 관할하는 국제수산기구의 설립이 가속화 되고 있다. 우리나라는 남인도양 공해상에서 저연승 및 트롤어업을 관리하기 위해 2006년 채택된 남인도양수산협정(SIOFA), 북태평양 저층어업을 관리하기 위한 북태평양수산위원회(NPFC) 등의 설립 협상에 적극 참여하였다. 또한 그간 비준을 미루어 온 유엔공해어업협정을 2008년 2월 1일에 비준함으로써 수산자원을 관리하기 위한 국제사회의 노력에 적극 동참하고 있다. 남태평양 공해상의 자원을 관리하기 위해 설립 중인 남태평양수산관리기구(SPRFMO)에 대해서는 우리나라는 2012년 4월 17일에 기탁을 완료하여 금년 중 협약이 발효 될 전망이다.



## 6.2.2. 국제수산기구에서의 주요 활동

국제수산기구 회원국으로서 자원의 보존·관리 활동에 적극 참여하는 것은 원양 조업국으로서 우리나라의 위상을 제고시킬 뿐 아니라 앞으로 해외 수산자원을 확보할 수 있는 주요 수단이다. 현 정부 들어서 국제 수산분야 활동에 많은 기여를 하였는데 주요 실적은 다음과 같다.

2008년 12월 부산에서 제5차 중서부태평양 수산위원회 연례회의를 성공적으로 개최하여 참여자장을 지속적으로 확보하는데 기여하였고, 2009년에는 FAO 산하 아·태수산위원회(APFIC) 의장국으로서 제72차 집행이사회(서울)와 제3차 지역자문 포럼 및 제31차 총회(2010, 제주)에서 개최하였다. 2010년 FAO 수산위원회 주관의 공해상 저층어업 관리지침에 관한 워크숍을 부산에서 개최하였고, 이를 계기로 주요 국가와 FAO 고위급 양자회담을 개최하기도 하였다. 2011년에는 한-FAO 수산분야 첫 협력사업으로 수산 거버넌스 워크숍을 개최하여 우리나라가 국제 수산규범 제정에 기여하고 수산외교 역량과 위상을 높이는 계기를 마련하였다.

한편 우리나라는 2008년부터 2011년까지 OECD 수산위원회 부의장국으로서 수산자원회복, 기후변화, 양식산업 등 각 분야의 활동에 활발하게 참여하고 있으며, 2010년에는 OECD 기후변화 워크숍을 부산에서 개최하여 수산부문 기후변화 논의에 적극적으로 참여하였다. 또한 2011년에는 OECD 수산위원회 주관의 수산자원회복 확대 회의에서 수산 거버넌스 분야의 의장직을 맡아 논의 주도를 통해 ‘수산회복을 위한 계획 실행과 설계를 위한 원칙과 지침(Principles and Guidelines for the Design and Implementation of Plans for Rebuilding Fisheries)’을 개발하는데 크게 기여하였다.

### 6.3. 원양산업의 경쟁력 제고

원양산업은 생산물의 많은 부분을 국내에 반입하여 국내수요를 충당할 뿐 아니라 상당량을 수출함으로써 국제수지 개선에도 크게 기여를 하고 있다. 따라서 정부에서도 1974년부터 영어자금을 공급하고 있고, 1992년부터는 원양어업경영자금(2000년 이전에는 해외자원생산지원자금) 등을 지원하고 있다. 그러나 어선노후화, 연안국들의 조업규제 강화, 입어료와 유가 상승 등으로 원양 경영체의 경영상태가 계속 악화되고 있어 최근 정부에서는 노후 원양어선 신조 대체를 지원하고 있다.

원양산업 중 참치업종은 경쟁력을 가지고 있고, 당분간 경쟁력을 유지할 수 있는 것으로 판단된다. 그러나 2010년 말 현재 우리나라 참치원양어선 179척 중 선령 21년이 넘는 노후어선이 전체의 92%에 이르고 있다. 이런 상태에서는 경영비가 과도하게 소요되고, 냉동능력 저하에 따라 생산한 어획물의 부가가치 제고에 한계가 있을 수밖에 없다. 이런 점을 고려하여 정부에서는 2003년부터 수산발전기금을 이용하여 노후 원양어선에 대해 신조사업비를 지원하고 있는데, 2004, 2006, 2009년에 각각 1척씩 총 3척을 건조하였고, 2010년에는 선망어선 2척을 건조하였다. 아울러 2010년까지 총 7척의 참치 연승 중고어선 도입자금도 지원하였다.

한편 2012년 3월 15일 발효된 한·미 FTA에 대비하여 정부에서는 2011년 10월 31일과 2012년 1월 2일 두 차례에 걸쳐 지원대책을 발표했는데, 이 중 원양산업 경쟁력 제고를 위한 내용으로 다음과 같은 두 가지가 포함되어 있다. 첫째, 북양 트롤어업 등에 대해서는 급냉시설 등 어선의 노후설비 현대화를 추진하여, 고부가가치 수산물 생산과 수출에 힘쓰고 있다. 둘째, 한·미 FTA에 발효되는 2012년부터 본격적으로 해외 트롤어업 등에 대해서 영세 원양선사의 규모화 된 경영을 위해 관리회사를 설립하여 공동운반, 판매 및 마케팅을 실시한다는 것이다.

## 7. 수산업 생산경쟁력 제고 평가와 향후 과제

현 정부 들어서도 수산업을 둘러싸고 진행되고 있는 여건변화가 과거에 비해 더 나아진 것은 별로 없으며, 특히 대외개방은 더 빠른 속도로 진행되고 있다. 그러나 수산업 내부적인 구조변화를 보면, 부분적으로 바람직한 방향으로 진행되고 있음을 알 수 있다. 우선 정부의 의욕적인 정책과 투자 및 업계의 자율적인 노력의 결과 수산자원이 눈에 띄게 회복되고 있다. 다음 양식어업이 계속 발전하고 있고, 점차 고부가가치 산업이 되고 있다. 물론 이러한 양식어업의 발전은 수산자원 감소에 대응한 불가피한 선택일 수도 있으나 연근해어업 생산량을 보완한다는 차원을 넘어 이제는 수산업에 있어 수출 주력 산업으로 굳게 자리잡고 있다. 그 결과 어가소득이 계속 크게 증가하여 농가소득을 증가했을 뿐 아니라 도시근로자가구 평균소득과의 격차도 점차 좁혀지고 있다. 이렇게 현 정부 들어 수산분야에서의 성과는 과거 어떤 정부에서보다 뚜렷이 나타나고 있다.

반면 이웃 중국은 여전히 세계 제1 수산국의 위치를 굳건히 지키고 있고, 동남아 국가의 수산업도 매우 빠른 속도로 발전을 거듭하고 있어 우리의 경쟁국가를 넘어 우리나라 수산업을 위협하는 수준이 되었다. 뿐만 아니라 세계적인 시장개방과 연안국 및 국제 수산기구의 규제강화, 유가상승 등 악재는 앞으로도 계속될 것이다.

따라서 이러한 불리한 여건을 극복하고 우리나라 수산업이 계속 발전해 나가기 위해서는 선진국형 구조를 갖추어 나가야 할 것이다. 즉 수산업 전반에 걸쳐 첨단 수산기술을 개발·활용하고, 자본력과 기술력, 그리고 국제적인 경영능력을 갖춘 수산기업이 대거 등장해야 할 것이다. 노르웨이와 뉴질랜드, 일본의 세계적인 수산기업, 그리고 국내 몇몇 수산기업이 그 예가 될 수 있는데 이를 위해서는 과감한 규제개선이 필요하다. 아울러 규모가 크지 않는 경영체들은 독특한 기술을 십분 활용하여 생산물의 부가가치를 높이는데 주력하되 경영면에서 부족한 부분은 관련 단체설립 등을 통해 보완해 나가야 할 것이다.

## 제11장 농어업인 삶의 질 향상 및 복지지원 강화

■ 집필\_박대식 감수\_이준원(농어촌정책국장)

### 1. 농어업인의 삶의 질 향상 및 지역개발 정책 추진경위

정부에서는 지난 4년(2008~2011) 동안 ‘제1차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2005~2009)’을 마무리하였고, ‘제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010~2014)’을 수립·시행하였다. 제1차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2005~2009)의 경우에는 2008년부터 2009년 2년 동안에 4대 부분(복지기반 확충, 교육여건 개선, 지역개발 촉진, 복합산업 활성화)의 133개 과제에 11조 원을 투·융자하였다. 2010년부터는 ‘제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010~2014)’에 의거하여 매년 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획’을 수립하여 시행하고 있다.

### 2. 농어업인 삶의 질 향상 기본계획

제2차 ‘농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010~2014)’의 추진전략은 ① 삶의 질 향상을 위한 2대 선진제도(농어촌서비스기준, 농어촌영향평가제도)를 도입하고, ② 지역이 주도하는 지속가능한 발전체계를 구축하며, ③ 농어업인 삶의 질 향상 정책의 추진체계를 정비하는 것이다. 또한, ‘제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획’은

7대 부문(보건·복지 증진, 농어촌 교육여건 개선, 기초생활 인프라 확충, 농어촌 경제활동 다각화, 문화·여가여건 향상, 농어촌 환경·경관 개선, 지역발전 역량 강화) 별 추진과제를 제시하였다.

농어촌서비스기준은 농어촌 주민들이 일상생활을 영위하는데 요구되는 공공서비스의 항목과 그 항목별 최소한의 목표수준으로 중앙정부나 지자체가 농어촌 정책추진 시에 따라야 할 가이드라인 역할을 하게 된다. 농어촌서비스기준은 8개 분야(주거, 교통, 교육, 보건의료, 사회복지, 응급, 문화여가, 정보통신) 31개 항목으로 구성되어 있다(표 11-1 참조).

농어촌영향평가제도는 농어촌 인구의 분산거주, 불리한 접근성 등을 고려하여, 정부정책이 농어촌에 불리한 영향을 미치지 않도록 사전에 불리한 차별적 영향을 최소화하기 위한 제도이다. 농어촌영향평가에서 고려해야 할 농어촌의 특성은 ① 주민의 서비스 접근성이 불리하고 서비스 이용에 많은 비용이 소요되는 점을 고려하였는가?, ② 인구밀도가 낮고 정책 수혜 대상자 수가 적은 점을 고려하였는가?, ③ 사업체 규모가 영세하고 분산되어 있는 특성을 고려하였는가?, ④ 여성 경제활동 인력 비율이 높고, 시간제 및 계절제 노동자들이 많은 특성을 고려하였는가? 등이다. 농어촌영향평가에서 정책(또는 사업)이 농어촌에 미치는 영향을 분석할 때 검토해야 할 항목은 ① 지역경제, ② 농어촌 경관, ③ 전통문화와 공동체, ④ 농어촌 인구이동 등이다.

‘제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획’ 기간 중 총 투융자규모는 34조 5천억 원으로 ‘1차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획’ 기간 실적(22조 8천억 원) 대비 51% 증가하였다.

지난 4년(2008~2011) 동안 총 23.5조원을 투·융자 하였으며, 연평균 투·융자 규모는 5조 9천억 원으로 2005~2007년(평균 3조 9천억 원) 대비 약 1.5배 수준이다. 연도별 투·융자 규모는 연평균 7% 증가하였다(표 11-2 참조).

표 11-1. 농어촌서비스기준

부문	항목	세부내용
주거	주택	최저주거기준 이상 주택(거주가구) 비율을 90% 이상으로 한다.
	난방	읍지역 도시가스 보급률을 50% 수준으로 하고, 도시가스 보급이 어려운 지역은 신재생에너지 보급 등 난방비 저감 정책을 우선 추진한다.
	마을공동시설	경로당, 마을회관 등 마을공동시설의 유지관리 및 프로그램을 지원한다.
	상수도	면지역 상수도 보급률을 75% 이상으로 한다. 지자체는 원수의 수질을 검사하고, 먹는 물 수질기준에 따른 수질관리를 해야 한다.
	하수도	하수도 보급률을 7% 이상으로 한다.
교통	대중교통	도보 15분 거리 내 버스 정류장에서 노선버스, 순환버스 등 대중교통을 하루 3회 이상 이용할 수 있다. 수요부족으로 대중교통 운행이 어려운 지역은 수요대응형 준공공 교통 프로그램을 도입한다.
	여객선	도서지역의 경우 모든 본도에 1일 왕복 1회 이상의 여객선이 운행된다. 도서의 주민은 여객선 운임의 일부를 지원받는다.
	인도(人道)	읍·면 소재지에 접근하는 주요 농어촌 생활도로 정비 시 차도와 구분된 인도를 확보 하도록 노력한다.
교육	유치원/초등학교/중학교	지역여건에 맞는 적정 규모 학교를 육성하고 적절한 통학수단을 제공한다.
	고등학교	시·군에 1개교 이상 우수 고등학교를 육성한다.
	폐교	폐교 시 학생들의 통학 및 폐교시설의 재활용 대안에 대해 공청회 등을 통하여 지역 주민의 의견을 수렴한다.
	방과 후 학교	교과 과목, 특기 적성 등 방과 후 학교 프로그램 참여 비율을 70% 이상으로 한다.
	의견 수렴	시·군에 지자체와 교육청, 주민 등으로 구성된 교육발전위원회를 설치한다.
보건 의료	평생교육	읍·면별로 평생교육 프로그램을 제공하는 서비스 거점시설이 1개 이상 운영된다.
	진료 서비스	시·군 내에서 내과, 한방과, 물리치료실 등 중요과목 의사 진료가 가능하다.
	순회방문	마을별로 월 1회 이상 보건소 등의 전문 인력의 순회 방문을 받는다.
복지	의약품 구입	자동차로 20분 내에 일반의약품 구입이 가능하다.
	노인	도움이 필요한 노인은 주 1회 이상 재가노인복지서비스를 받을 수 있다.
	청소년	자동차로 30분 내에 청소년센터에 도달할 수 있다.
	아동	자동차로 20분 내에 초등학교들을 위한 아동센터 등 방과 후 돌봄 시설에 도달할 수 있다.
	영유아	일정한 수요가 있는 지역에서는 자동차로 20분 내에 소규모 영유아 보육시설에 도달 할 수 있다.
	다문화가족	자동차로 30분 내에 다문화가족지원센터 등 맞춤형 서비스 제공시설에 접근할 수 있다. 교통 불편으로 센터이용이 어려운 경우 방문서비스를 받을 수 있다.
응급	응급 서비스	응급환자 발생 시 기본적인 응급 장비가 마련된 구급차가 30분 내에 도착하여 응급 처치를 한다.
	도서·벽지에 대한 응급 서비스	낙도·벽지에 헬기·선박을 이용한 환자 이송체계를 구축한다.
	소방 서비스	화재 발생 신고 접수 후 5분 내에 소방차가 현장에 도착하는 비율을 55% 이상으로 한다.
	도난 방지	도난방지 등을 위한 방법용 CCTV가 주요 간선도로 길목에 설치되어 있다.
문화	경찰 서비스	112 신고 시 출동시간을 10분 이내로 한다.
	독서	읍·면 내에서 도서 열람 및 대출이 가능하다.
	문화시설 및 프로그램	자동차로 30분 내에 문화예술회관 등 문화시설에 도달할 수 있고, 월 1회 이상 문화 프로그램과 분기별 1회 이상 전문 공연프로그램을 관람할 수 있다.
정보 통신	찾아가는 문화프로그램	찾아가는 문화 프로그램과 지역 자체 문화프로그램 등을 통하여 연 2회 이상 찾아가 는 문화 프로그램을 향유할 수 있다.
	초고속망	농어촌 어디에서나 초고속망 접속이 가능하고, IPTV 시청이 가능한 광대역 통합망 구축률을 80% 이상으로 한다.

표 11-2. 재원별·분야별 투융자 실적

단위: 억 원

구분		1차 기본계획('05~'09)		2차 기본계획('10~'14)		합계
		2008	2009	2010	2011	
<b>합계</b>		<b>51,606</b>	<b>58,533</b>	<b>61,922</b>	<b>63,181</b>	<b>235,242</b>
재원별	국 비	26,072	30,678	34,641	37,122	128,513
	지방비	22,090	25,371	24,513	25,033	97,007
	기타(자부담 등)	3,444	2,484	2,768	1,026	9,722
분야별	보건복지 증진	7,753	8,166	8,731	8,867	33,517
	교육여건 개선	10,579	8,718	8,514	5,015	32,826
	기초생활인프라	21,076	22,572	20,842	23,539	88,029
	경제활동 다각화	4,954	8,361	7,692	8,098	29,105
	문화·여가 개선	817	774	1,331	1,241	4,163
	환경·경관 개선	6,426	9,943	14,812	16,112	47,293

### 3. 농어촌 주민의 삶의 질 향상

#### 3.1. 보건·복지 증진

농어촌 공공 보건의료시설 신·증축 및 의료 장비 현대화를 위하여 지난 4년(2008~2011년) 동안 2,514억 원을 지원하였다. 보건소, 보건지소, 보건진료소 신·증축 874개소, 의료장비 개선 1,295개를 추진하였다. 그리고 농어촌 국공립 보육시설은 2007년 352개소에서 2011년 528개소로 증가하였다. 다문화가족지원센터 수는 2007년 38개소에서 2011년 200개소로 확대되었다. 그러나 동·읍·면부에 따른 다문화가족지원센터의 입지 현황을 살펴보면, 동부에 122개소(61.0%), 읍부에 75개소(37.5%), 면부에 3개소(1.5%) 위치하고 있는 것으로 나타났다. 원거리지역 다문화

가족에 대한 방문교육 지원을 확대하기 위하여 다문화가족지원 방문지도사를 2007년 518명에서 2011년 3,200명으로 확대하였다.

2008년 12월에는 5년마다 여성농어업인의 활동현황, 복지실태, 정책수요 등의 실태를 파악하여 정책에 반영하기 위하여 제2차 여성농업인 실태조사를 실시하였다. 2009년에는 여성농어업인의 직업적 지위 향상을 위한 제도적 기반을 마련하였다. 즉, 여성농업인이 직업적 농업인으로 인정받을 수 있도록 농업인확인서 발급제도를 도입하였다. 그리고 2009년에는 농어업경영체 등록 시 경영주 외에 농어업에 종사하는 배우자도 등록할 수 있도록 제도를 개선하였다. 2010년 3월에는 알기 쉬운 법령 만들기 관련 용어를 순화하고 표현을 한글화하기 위한 「여성농어업인육성법」 개정안을 공포하였다.

2011년에는 ‘제3차(2011~2015년) 여성농어업인 육성 기본계획’을 수립하였다. ‘제3차(2011~2015년) 여성농어업인 육성 기본계획’에서는 창조성·전문성·리더십을 겸비한 여성농업인 육성 등을 목표로 5개 분야 39개 과제를 추진 중에 있다. 2011년 7월에는 「여성농어업인 육성법」 개정안을 공포하여 출산 여성농어업인에 대한 도우미 지원사업의 근거를 마련하였다.

농어업인 영유아 양육비 지원: 농어업인 영유아 양육비 지원은 농어촌의 고령화·과소화 추세에 대응하여 농어업인의 영유아 보육에 대한 지원을 통해 농어가 소득 안정에 기여하고 젊은 층의 농어촌거주 유도 및 농어촌 지역사회 활력유지를 위해 2004년부터 추진하고 있다. 2008년도에는 사업지침을 개정하여 지원 대상을 호적상 부모가 없는 조손가족에서 부모 중 1인이 없는 조손가족까지 확대하여 지원이 가능하도록 하였다. 2007년까지 시설 미 이용 아동에게 별도로 지원되던 ‘여성일손 돕기 지원 사업’이 2008년부터 ‘농어업인 영유아 양육비 지원 사업’으로 통합되었다. 사업지원 대상을 살펴보면, 농어촌 또는 준 농어촌 지역에 거주하면서 소유농지가 5ha 미만인 전업 농어업인의 자녀에 대하여 지원하며, 보육시설을 이용하는 아동에



대하여는 아동별로 법정 저소득층에 대한 정부 보육료 지원단가의 70%를, 시설을 이용하지 않는 아동에 대하여는 정부 보육료 지원단가의 45%(2010년까지는 35%)를 연령별로 차등 지원한다. 지원대상자의 농외소득 기준은 2009년 3,500만 원에서 2011년 4,000만 원 미만(1자녀 기준)으로 높였다. 2012년부터는 농어업인 영유아 양육비 지원 사업을 보건복지부로 이관하여 추진하고 있다. 1인당 농어업인 자녀 영유아 양육비 지원액(년)은 2007년 151만 원에서 2011년 175만 원으로 늘어났다.

농어촌 보육여건개선: 농어촌 보육여건개선 사업은 도시에 비해 보육환경이 열악한 농어촌 지역에 소규모 국공립 보육시설 및 놀이차량을 지원하고, 보육교사의 처우개선을 위해 수당을 지급함으로써 농어촌의 보육서비스의 질은 높이고자 하는 것으로 2012년부터 보건복지부로부터 이관받아 추진하고 있다. 2012년에는 보육시설이 없는 면지역을 대상으로 소규모 보육시설을 5개소 설치하고 이동식 놀이차량을 2개소 운영하였으며, 농어촌 지역에 근무하는 보육교사 42천 명에 대하여 월 11만 원씩 수당을 지급하였다.

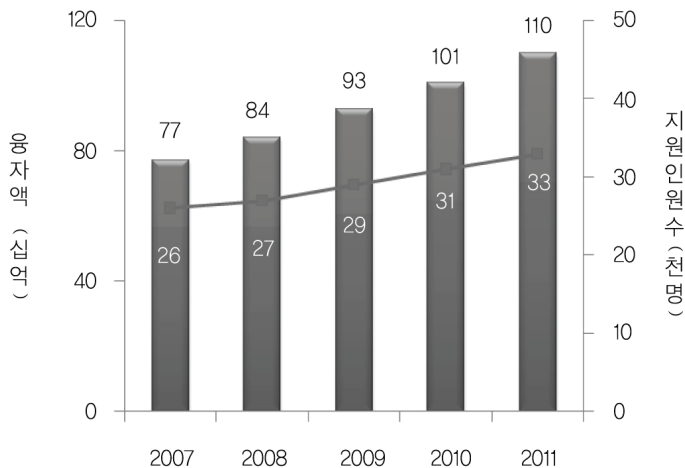
국민기초생활보장 농어촌 특례제도 개선: 국민기초생활보장제도 농어촌 특례제도는 「농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법」 제19조 및 동법 시행규칙 제7조에 의거 농어민가구에 대하여 수급자 선정 시 특례를 인정하는 것으로 2004년부터 시행되고 있다. 특례의 내용을 살펴보면, 농어민가구의 소득평가액 산정 시 농어민가구의 특성을 반영한 지출요인을 추가로 인정한다. 그리고 농어민가구의 특성을 반영한 지출요인으로 인정받는 것으로는 농지를 1ha 미만 소유한 자(임차한 자 포함)가 지급받은 친환경농업직불금 및 쌀소득고정직불금, 농어민가구가 부담한 보육료 중 15만 원 이내의 금액, 농어업에 직접 사용하기 위해 금융기관에서 대출받은 대출금 상환액 중 이자비용의 100분의 50에 해당하는 금액 등이 있다. 2010년 4월부터는 1ha 미만 농지를 소유한 자의 경영이양직불금도 소득산정에서 제외하게 되었다. 그리고 농어민 가구가 보유한 재산에 대해 소득환산액을 산정하는 경우, 경작

농지 등 농어업과 직접 관련되는 재산에 대하여는 소득환산액에서 공제하고 있다. 즉, 직접 생산에 사용되고 있는 농지의 가액과 가축·종묘·농기계 등 농어업에 직접 사용되는 동산의 재산가액을 합한 금액 중 500만 원 이내의 금액을 추가로 차감하는 방식이다.

### 3.2. 농어촌 교육여건 개선

기숙형 고등학교(150개) 및 농어촌 전원학교(초·중학교 570개)를 지정·육성하여 농어촌 공교육을 강화하였다. 농어촌 방과후 학교 참여율은 2008년 67.8%에서 2012년 82.8%로 높아졌으며 도시보다 13%p 내외로 높은 것으로 나타났다. 농어촌 대학생 학자금 융자는 2007년 26,333명, 769억 원에서 2011년 33,273명 1,103억 원으로 증가했다(그림 11-1 참조). 원어민 영어수업 학교 수는 2008년 3,000개에서 2011년 3,780개로 증가하였다.

그림 11-1. 농어촌 대학생 학자금 지원 현황



### 3.3. 기초생활 인프라 확충

농어촌 주택, 상수도, 도로 등 생활여건을 개선하였다. 2008년부터 2011년 기간 동안에 2만 5천 동의 노후·불량 주택을 개량하였다. 그리고 2010년 12월에는 슬레이트 처리 종합대책(2011~2021)을 수립하였다. 이 종합대책에 의하면, 이 기간 동안에 철거·처리를 지원할 슬레이트 주택은 농어촌 340천동, 도십지 60천동이다. 상수도 시설의 확충을 통해서 수질 안전성을 확보하기 위해 노력하였다. 그리하여 상수도 보급률(면지역)은 2007년 45.3%에서 2011년 65.0%로 개선되었다.

농어촌 도로정비(269.7km)와 위험구간 개선(32.1km)을 추진하여 농어촌 주민의 교통편의를 증진하고 안전성을 개선하였다. 그리하여 위험구간 개선 전 사고 수 대비 개선 후 사고 수는 2007년 35.0%에서 2009년 22.0%로 감소하였다.

그리고 지역별 특성을 고려한 맞춤형 농어촌 지역개발 체계를 정착시켰다. 예를 들면, 편리한 정주여건을 조성하기 위해 농촌마을종합개발사업 등을 추진하여 2008년부터 2011년 기간 동안에 296개 지구에서 신규로 착수하고, 104개 지구에서 사업을 완료하였다. 2010년에 포괄보조제도를 도입한 이후 마을개발 사업을 권역단위(1개 법정리 이상) 정비사업으로 개편하고 시군 자율적으로 지역개발체계를 구축하도록 하였다.

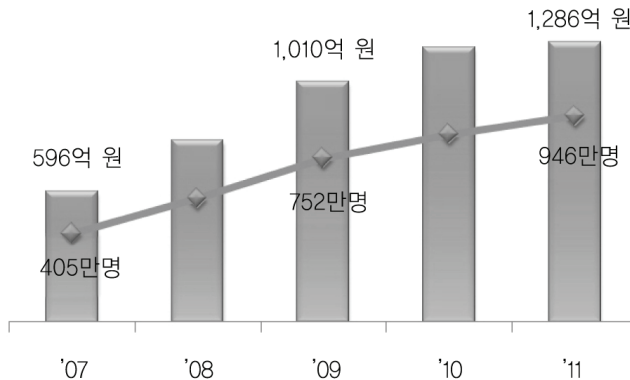
### 3.4. 농어촌 경제활동 다각화

농어촌산업 육성과 도농교류 활성화 지원을 통해 농어촌 소득 향상 및 일자리 창출에 기여하였다. 향토자원 발굴 및 산업화는 2007년 19개 지구에서 2011년 139개 지구로 증가하였다. 향토자원 발굴 및 산업화의 우수사례로는 공주의 알밤, 장흥의

헛개나무, 양평의 유기농 오이, 김제의 황금보리 등을 들 수 있다. 예를 들면, 장흥(헛개나무 웰빙토피아)은 헛개나무 차, 건강 기능성 음료 등 제품을 개발하여 헛개산업을 활성화하였다('11년 매출액 70억 원, 일자리 창출 174개).

체험마을 등 농어촌 관광 활성화로 농어촌 활력 증대에 기여하였다. 체험마을 사업의 경우, 방문객 수는 2007년 405만 명에서 2011년 946만 명으로, 매출액은 2007년 596억 원에서 2011년 1,286억 원으로 증가하였다(그림 11-2 참조). 그리고 산림휴양시설은 2007년 232개소에서 2011년 312개소로 증가하였다.

그림 11-2. 체험마을 방문객수 및 매출액



### 3.5. 문화·여가여건 향상

농어촌 문화시설 및 문화·예술프로그램을 확충하여 지역 주민의 문화향유 기회를 증진시켰다. 즉, 농어촌 공공도서관은 2007년 228개소에서 2011년 268개로 증가하였고, 지방테마과학관은 2007년 6개에서 2011년 24개로 증가하였다. 그리고 복합체육시설은 2007년 1개소에서 2011년 26개소로 증가하였다. 찾아가는 문화예술공

연·도서관·박물관 프로그램의 실시 현황(2008~2011년)을 살펴보면, 문화예술공연(농협) 1,050회, 방방곡곡 문화예술 지원(국립예술단체) 398회, 찾아가는 도서관 5,741회, 찾아가는 박물관 254회 등이다.

2010년 5월에는 농어촌 문화자원 발굴 및 지원을 위해 농식품부와 문화부가 MOU를 체결하여 '농어촌문화심기운동'을 공동으로 추진하였다. 유·무형의 향토자원을 활용한 문화프로그램을 기획하고 사업 아이템 발굴 등을 지원하기 위해서 농어촌문화 이모작 사업을 추진하였다. 그리하여 경북 영덕 인양마을, 전남 강진 도룡마을을 선정하여 한옥을 소재로 한 농어촌 문화체험 프로그램을 발굴하여 지원하였다. 농어촌지역 주민을 대상으로 문화 강좌 및 공연 등을 실시하는 대학생 '문화사업'을 20개 마을에서 102명의 학생이 참여하여 총 90회를 실시하였다.

### 3.6. 농어촌 환경·경관 개선

지역주민 주도로 어메니티 자원을 체계적으로 보전·관리할 수 있는 제도적 기반을 구축하였다. 예를 들면, 경관보전직불제와 조건불리직불제를 마을경관 개선활동을 지원하는 프로그램으로 정착시켰다. 그리고 농어촌의 생활 및 농어업 생산 환경을 개선하고 농어업으로 인한 환경오염 요인을 최소화하기 위해서 노력하였다. 그리하여 하수도 보급률(군지역)은 2007년 45.7%에서 2011년 56.5%로 개선되었다.

2012년에는 농어업·농어촌 문화보전 및 계승, 지역특화 발전 등을 위해서 '농어업 유산제도'를 도입하였다. '농어업 유산'은 시군이 신청한 자원에 대해 전문가 평가 등을 거쳐 12월에 지정할 계획이다. 농어업 유산의 예로는 청산도의 구들장을 활용한 미작체계, 갯벌·독살 등 전통어업 양식 등을 들 수 있다.

그리고 신재생 에너지를 활용하여 쾌적한 농어촌을 만들고, 에너지 자립도를 제

고하고, 주민들의 난방비 부담을 완화할 예정이다. 2012년의 경우, 목재펠릿보일러 3,000대를 보급 지원하고, 지열냉난방 지원(155ha, 992억 원) 등을 통해 농가의 난방비 부담 경감이 필요한 것으로 나타났다.

### 3.7. 지역발전 역량 강화

도시민의 농어촌 정착 및 창업 지원을 확대하여 귀농·귀촌을 활성화 하였다. 그리하여 귀농·귀촌인구는 2007년 2,384호에서 2011년 10,503호로 증가하였다(그림 11-3 참조).

농어촌 활력 창출 및 지역경제 활성화를 위해 ‘함께 하는 우리 농어촌운동’을 2011년 6월부터 전개하였다. 그리고 농어촌의 공동화, 고령화로 인해서 농어촌 발전을 위한 인적 자원이 부족하고, 전문지식의 필요성이 확대됨에 따라 2011년 8월부터 농어촌 재능기부를 도입하였다. 그리고 농어촌 재능기부 활성화를 위해 재능기부자와 수요 마을을 연계하는 스마일재능뱅크([www.smilebank.kr](http://www.smilebank.kr))를 구축·운영하여 2012년 11월 8일 현재 농어촌 재능기부 신청자가 27,974명이고, 재능요청마을이 782개이다.

### 3.8. 농어촌 서비스기준 및 영향평가제도 활성화

2008년 11월에는 농어촌서비스기준 도입계획을 수립하였다. 그리고 2009년 2월에는 농어촌서비스기준 제정 추진단(단장: 농식품부 제1차관) 및 실무위원회(과장급)를 구성하였다. 2009년 9월부터 10월에는 국회, 경상북도 농업인회관, 전북도청, 강원도개발공사 등에서 농어촌서비스기준 도입 관련 공청회를 실시하였다.

2009년 12월에는 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획을 수립하고 농어촌서비

스기준과 농어촌영향평가제도를 도입하였다. 「농어업인 삶의 질 향상 특별법」의 개정을 통해 2010년 7월에는 농어촌서비스기준의 제정·운용 근거를 마련하고, 2011년 7월에는 농어촌영향평가의 운용 근거를 마련하였다.

2010년 12월에는 농어촌서비스기준 운용방안 및 농어촌 통계기반 구축방안 마련, 농어촌영향평가제도 도입방안 관련 연구용역을 실시하였다. 이 연구용역을 바탕으로 2010년 12월에는 농어촌서비스기준 및 농어촌영향평가제도 운영방안을 수립하였다.

2011년 1월에는 8개 부문(주거, 교통, 교육, 보건의료, 복지, 응급, 문화, 정보통신) 31개 항목의 농어촌서비스기준 및 목표치를 고시하였다. 2011년 3월에는 관계부처(15개 기관), 분야별 전문가(9명), 농어촌주민(5명)으로 구성된 ‘농어촌서비스기준 협의회’를 구성하여 운영하였다. 2011년 6월에는 ‘농어업인 삶의 질 향상 위원회’에서 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가 및 농어촌영향평가 운영 방안을 심의·의결하였다. 그리고 2011년 6월에는 농어촌영향평가 시행계획을 수립하고 수립 지침을 마련하였다.

2011년에는 한국농촌경제연구원에서 농어촌서비스기준의 이행실태를 항목별(8개 부문, 31개 항목), 지역별(140개 시·군)로 점검·평가하였다. 점검·평가 결과 전반적으로 각 세부기준의 목표 대비 달성비율은 높으나 일부 기준의 경우 시·군별 달성정도에 격차가 나타났다. 전체적으로 백두대간 지역의 농어촌서비스기준 이행실태가 상대적으로 저조했다. 경기 북부 및 남부, 충청 북부, 광역시 인근의 농어촌서비스기준 달성정도가 높고, 강원, 경북, 경남은 상대적으로 저조했다.

2011년 6월부터 12월에는 농어촌영향평가를 전문평가와 자체평가로 나누어 실시하였다. 전문평가는 농어업인 삶의 질 향상 위원회에서 선정한 2개 정책(교육과학기술부의 방과후 학교 운영 사업과 여성가족부의 여성 경제활동 확대 정책)에 대하여 한국농촌경제연구원이 심층적인 평가를 하였다. 자체평가는 9개 부처 9개 도에서 소관 정책이나 사업에 대해 자율적으로 과제를 선정하여 2011년 7월부터 12월까지 평가하였다.

## 4. 농어촌 사회안전망 확충

### 4.1. 농어촌 취약계층에 대한 맞춤형 복지지원 강화

농어촌 고령화로 인해 사고 및 질병에 노출되는 빈도가 높아지고, 다문화가족, 고령농 등 취약 농어가 증가 추세에 있다. 농어촌 인구의 과소화 등으로 인해 농가가 사고를 당하거나 질병 등으로 인해 어려움을 겪는 경우 즉각적인 노동력 보충이나 보호가 필요할 때 이를 지원할 수 있는 체제를 확보하기가 어렵다. 따라서 일시적으로 곤란에 처한 농가의 안정적인 영농활동 지원 및 기초적인 가사생활 보장을 위해 2006년부터 취약농어가 인력지원 사업(영농 및 가사도우미 지원 사업)을 추진 중에 있다.

영농도우미는 농업인이 질병 또는 사고로 인해 일시적으로 영농이 어려울 경우 영농을 대행할 수 있는 도우미를 최대 10일간 지원해 주는 제도이다. 영농도우미의 1일 인건비 52천원의 70%를 국고로 지원하며, 30%는 자부담이다. 지원 대상을 살펴보면, 2007년까지는 65세 이하, 3ha 미만 농지 소유자에 대해서만 지원하였으나, 농어촌의 고령화 추세를 반영하여 2008년에는 69세, 2009년은 70세 이하, 2010년은 75세 이하까지 대상을 점진적으로 확대하였다. 지원 조건은 2008년은 14일 이상 입원 시 지원하였으나 2011년부터는 입원일수(5~10일)에 따라 차등 지원함으로써 조건을 완화하였다.

가사도우미는 고령부부 가구, 다문화가족, 장애인, 조손가족 등 농어촌 취약가구의 기초생활보장을 위해 도우미를 최대 12일간 지원해주는 제도이다. 가사도우미의 1일 활동비 10천원의 70%를 국고에서 지원하며, 30%는 농협에서 부담한다. 2006년에는 65세 단독가구에 대해서만 지원하였으나 2007년에는 65세 이상 고령가구를 포함하였고, 2009년에는 다문화가족을 지원 대상에 포함하였으며, 2010년에는 65세 이상 단독가구는 보건복지부에서 노인돌봄서비스에 포함함으로써 65세 이상 부부가구에 대하여 지원



하고 있다. 2010년 4월부터 경로당 가사도우미 시범사업을 실시하여 2010년에 180개소, 2011년 480개소를 지원하였으며, 2012년에는 930개소를 지원할 계획이다.

#### 4.2. 건강보험료 및 연금보험료 지원

국민건강보험료 지원(경감)의 목적은 의료시설 접근성이 낮은 농어촌 지역 농어업인의 국민건강보험료 일부를 지원하여 농어업인의 복지증진을 도모하기 위한 것이다. 1998년 12월부터 2003년까지 농어촌 거주자에 한하여 국민건강보험료의 22%까지 경감하다가 2004년부터 농어촌 거주 농어업인에 대하여 추가로 건강보험료를 지원하였다. <표 11-3>에는 농어업인 국민건강보험료 연도별 국고지원율이 요약되어 있다. 국민건강보험료 농어업인 지원은 2007년에 504천 세대에 1,431억 원이 지원되었으며, 2011년에는 413천 세대에 1,718억 원이 지원되었다(표 11-4 참조).

표 11-3. 농어업인 국민건강보험료 연도별 국고지원율

구 분	'98.12~'00.11	'00.12~'03	'04	'05	'06~'12
농어업인 지원율(농식품부)	-	-	8%	18%	28 %
농어촌지역 경감율(복지부)	15%	22%			
계	15%	22%	30%	40%	50%

표 11-4. 농어업인 국민건강보험료 지원 현황

단위: 천 세대, 억 원

구분 \ 연도	'07	'08	'09	'10	'11
국고 지원율	28%	28%	28%	28%	28%
월평균 지원 세대	504	484	457	435	413
지원액	1,431	1,559	1,559	1,516	1,718

\* 2011년 집행액은 세수 부족으로 이월 집행된 2010년 예산 110억 원 포함.

1995년 7월에 전국의 농어업인과 군 지역 자영업자를 대상으로 실시한 국민연금 보험료 지원제도는 2011년 현재 월 평균 256천 명의 농어업인에 대하여 국민연금 보험료를 최대 50%까지 지원하고 있다. 이와 함께 농어업인의 국민연금보험료 부담 경감을 위해 1995년 7월부터 본격적으로 최저등급 보험료의 1/3을 매월 지원하였으며, 2003년부터는 이를 확대하여 최저등급 보험료의 1/2을, 2004년 7월부터는 기준소득금액 이하는 본인 보험료의 1/2 금액을 정률로, 기준소득금액 초과는 해당 기준소득금액의 1/2 금액을 정액으로 지원하고 있다.

국민연금보험료 지원(경감)의 목적은 별다른 노후 대책이 없는 농어업인에게 연금보험료의 일부를 지원하여 안정적인 노후 소득을 보장하기 위한 것이다. 국민연금보험료 지원을 위한 기준소득금액은 2007년 53만 원, 2008년 62만 원, 2009년 73만 원, 2010~2011년 79만 원으로 증가했다. 농어업인 연금보험료 지원 대상은 농어업을 주업으로 하는 18세 이상 60세 미만 지역가입자로서, 농어업 소득이 그 외의 소득보다 많아야 한다. 농어업인 국민연금보험료 지원은 2007년에는 28만 8천 명에게 731억 원이 지원되었으며, 2011년에는 25만 6천 명에게 984억 원이 지원되었다(표 11-5 및 표 11-6 참조).

표 11-5. 농어업인 연금보험료 연도별 지원기준

단위: %, 원

기간별	95.7 ~ 00.6	00.7 ~ 01.6	01.7 ~ 02.6	02.7 ~ 02.12	03.1 ~ 03.6	03.7 ~ 04.6	04.7 ~ 05.6	05.7 ~ 05.12	06	07	08	09	10	11
보험료율	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%
월보 소급	2,200	2,940	3,670	4,400	6,600	7,700	8,800 ~ 17,600	9,900 ~ 19,800	9,900 ~ 21,600	9,900 ~ 23,400	9,900 ~ 27,900	9,900 ~ 32,850	9,900 ~ 35,550	9,900 ~ 35,550
비고	최저등급보험료의 1/3 정액 지원				최저등급 보험료 1/2 정액지원		기준소득 이하: 정율(50%) 기준소득 초과: 기준소득금액 보험료액 1/2 정액							
기준 소득	22만 원						44만 원	48만 원	52만 원	62만 원	73만 원	79만 원		

표 11-6. 농어업인 연금보험료 지원 현황

단위: 천 명, 억 원

구분 \ 연도	'07	'08	'09	'10	'11
기준 소득금액 (천 원)	520	620	730	790	790
월평균 지원인원	288	279	230	234	256
지원액	731	793	888	861	984

\* 2011년 집행액은 세수 부족으로 이월 집행된 2010년 예산 79억 원 포함

### 4.3. 다문화가족 농어촌 정착 지원 강화

저출산·고령화된 농어촌에 새로운 활력을 주는 결혼이민여성의 농업교육을 통해 후계 농업인력을 육성하고 안정적인 농어촌 정착을 지원한다. 농어촌의 국제결혼 증가 추세에 대응하여 다문화가족이 농어촌사회의 구성원으로 자리를 잡을 수 있도록 지원할 필요가 있다.

농어촌 결혼이민여성의 정착 단계별 영농교육으로는 ‘1:1 맞춤형 농업교육’과 ‘기초농업교육’을 들 수 있다. ‘1:1 맞춤형 농업교육’은 한국어 소통이 가능하고 한국 거주기간이 1년 이상이며, 실제 영농활동에 종사하는 농촌지역 결혼이민자와 전문여성농업인을 멘토로 연계하여 농장에서 작목별로 1:1 맞춤형 농업교육을 실시하는 것이다. ‘1:1 맞춤형 농업교육’은 농식품부의 지원 하에 농협을 통해서 2009년에 628명의 결혼이민여성을 대상으로 처음 실시하였다. ‘1:1 맞춤형 농업교육’은 2010년에는 636명, 2011년에는 655명의 결혼이민여성을 대상으로 실시하였다. ‘기초농업교육’은 한국어 등 기초적응훈련을 마친 농어촌지역 결혼이민자를 대상으로 농업일반, 농기계 사용법, 현장체험 등의 교육을 실시한다. ‘기초농업교육’은 농식품부의 지원 하에 농협을 통해서 2010년에 25개소 563명을 대상으로 처음 실시하였으며, 2011년에는 581명의 결혼이민여성을 대상으로 실시하였다.

다문화가족의 자긍심을 고취하고 가족 구성원 간의 이해도 제고를 위해 ‘다문화가족 농촌정착지원과정’(2012년: 300백만 원, 2박 3일 과정 1,200명, 3~11월)을 농식품부의 지원 하에 농협을 통해서 운영하고 있다. 교육 효과 제고를 위해 결혼이민여성과 그 배우자, 자녀, 시부모 및 친정부모 등 가족 구성원이 함께 참여하도록 하고 있다.

#### 4.4. 농지연금제도의 도입

농지연금제도는 고령 농업인의 안정적인 노후생활을 보장하기 위하여 도입된 농지 담보 형태의 역모기지제도이다. 즉, 농지연금이란 만 65세 이상 고령 농업인의 소유농지를 담보로 노후생활 안정자금을 매월 연금방식으로 지급하고 고령 농업인 사망 시에 담보농지를 처분하여 연금채무를 상환하는 제도이다.

농지연금제도의 추진 경과를 살펴보면, 2007년 11월에 한·미 FTA 농업부문 국내 대책의 일환으로 '농지연금 도입 계획'을 발표하였다. 2008년에는 농지연금의 도입 방안을 마련하기 위한 연구용역(2008.4~10)과 수요분석(2008.7)을 실시하였고, 「한국농촌공사 및 농지관리기금법」을 개정하여(2008.12.29 개정·공포) 농지연금사업의 시행근거를 마련하였다. 2009년에는 「한국농촌공사 및 농지관리기금법」의 하위법령 개정안을 공포·시행하여(2009.6.30) 농지연금사업의 추진을 위한 근거를 구체화하였다. 2010년에는 농지연금 상품모형 및 운영시스템 개발, 사업운영지침 마련, 사업홍보 등을 실시하였으며, 2011년부터 농지연금사업을 시행하고 있다.

농지연금 가입자는 담보농지가격과 가입연령에 따라 산정된 연금을 받으면서 담보농지를 자경 또는 임대할 수 있으며, 가입자가 사망한 경우 승계절차를 거쳐 배우자가 계속해서 연금을 받을 수 있다. 지급 방식은 살아 있는 동안 매월 지급받는 '종신형'과 일정기간 동안 매월 지급받는 '기간형'(5·10·15년형)이 있다.

농지연금은 장기의 금융상품으로서 월 지급액은 농지의 가격, 가입자의 연령 등에 의해서 결정되는데 농지가격이 높을수록, 가입시점의 연령이 높을수록 더 많은 연금을 수령하게 된다. 농지연금이 정착될 경우 노후대책이 상대적으로 부족한 농업인에게 상당한 도움이 될 전망이다.

농지연금제도는 부부 모두 65세 이상이고 영농경력이 5년 이상이면서 농지 소유

면적이 3만 $m^2$ (9,000여평) 이하인 농업인이면 신청이 가능하며, 신청은 한국농어촌공사 본사나 지역본부·지사에서 받는다. 투자 실적 및 계획을 살펴보면, 당초에 500명 정도가 농지연금에 가입할 것으로 예상하고 15억 원의 예산을 세웠으나 2011년 3월에 농지연금 가입자가 500명을 넘어선 뒤에 꾸준히 가입자가 증가해 연말에는 1,000명을 돌파했다. 즉, 2011년에는 1,007명의 농업인이 농지연금에 가입하여 총 72억 원의 연금을 수령하였다. 2012년 상반기 동안에 697명이 신규로 가입하였으며, 2012년 12월 말 현재 농지연금의 총 가입자 수는 2,202명이다. 농지연금 가입 농업인들은 평균 4,380 $m^2$ 의 농지(1억 3,000만 원)를 담보로 가입했고, 평균 81만 원의 연금을 매월 지급받고 있으며, 평균 가입연령은 74세인 것으로 나타났다.

## 5. 농어업인의 삶의 질 향상 및 복지지원 평가와 향후과제

지난 4년(2008~2011) 동안 제1차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2005~2009)을 마무리하고 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010~2014)을 수립·시행함으로써 농어촌 주민의 삶의 질 향상에 상당한 기여를 한 것으로 평가된다. 농어업인 삶의 질 향상 관련 정책을 통해 농어촌의 복지·보건의료·기초생활·문화 인프라 등이 확충되었고 농어촌 주민에 대한 공공서비스 공급과 취약계층에 대한 지원이 강화되었다. 그리하여 농어촌 국공립 보육시설은 2007년 352개소에서 2011년 528개소로 증가하였고, 국민연금보험료 1인당 평균 지원액(연간)은 25만 원에서 40만 원으로 늘어났다. 국민건강보험료 1인당 평균 지원액(연간)은 51만 원에서 73만 원으로 늘어났다. 그 결과 농어촌 주민의 삶의 질 만족도가 2007년 45.5점에서 2010년 52.3점으로 향상되었다.



자료: 농림수산식품부, 이명박정부 4년, 농정 성과 및 2012년 중점 추진과제, 보도 별첨자료(2012. 2. 27).

그리고 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획에서 새롭게 도입된 농어촌서비스 기준과 농어촌영향평가제도는 앞으로 우리나라의 농어촌정책을 추진함에 있어서 강력한 정책지원 수단으로 발전할 것으로 판단된다. 특히, 농어촌영향평가를 통해서 는 정책 수립·추진 시에 농어촌의 특성을 고려하도록 함으로써 정책의 품질 향상과 농어촌 주민의 삶의 질 향상에 크게 기여할 것으로 기대된다. 그러나 농어업인 삶의 질 향상 및 복지지원 강화와 관련하여 다음과 같은 몇 가지 한계점에 주목할 필요가 있다.

첫째, 계획 수립이 주로 하향식으로 이루어져 지자체의 계획은 중앙계획을 그대로 답습한 경우가 대부분이어서 지역 특성을 감안한 창의적인 특화사업의 개발이 부진하다. 즉, 시·도 및 시·군 계획은 중앙단위 계획을 모방한 하향식 계획 수준으로 지자체와 민간의 다양한 실천계획을 포함시켜 추진하는 데는 한계가 있었다. 그리고 시·도 및 시·군 계획 수립 시에 사업부서간의 연계가 부족하고 사업담당부서(주로 농정 관련 부서)의 역량이 부족한 경우가 많았다.

둘째, 「농어업인 삶의 질 향상 특별법」에 의거하여 ‘농어업인 삶의 질 향상 위원회’를 구성하여 운영 중이나 다수 부처에 분산된 삶의 질 향상 정책에 대한 총괄·조정 기능이 부족했다.

셋째, 부처 간 및 각 부처 내 사업 간에 연계되지 못하고 개별적으로 사업이 추진되는 경우가 많았다. 유사한 목적의 관련 사업들이 연계되지 못하고 개별적으로 추진됨으로 인해서 예산 배분의 소액화 및 경직화가 발생하고 있다. 예를 들면, 복지·보건·교육·지역개발·복합산업 등과 같은 부문의 사업들 간의 상호 연계 노력이 부족했다. 그리고 마을개발, 체험마을, 정보화, 다문화가족관련 유사사업들이 각 부처에서 다양하게 추진되고 있으나 체계적이지 못하다.

넷째, 현행 사회복지서비스 전달체계는 복지 수요자가 광범위한 지역에 산재되어 있는 농어촌 실정에는 잘 맞지 않는 경우가 많다. 즉, 현행 복지제도는 농업의 산업적인 특성(계절성, 자연조건의 영향 등)이나 농어촌의 지역적 특성(취약한 인프라, 산재되어 있는 고객 등)을 제대로 반영하지 못하고 있다. 주요 사회복지시설이 읍이나 시·군청 소재지에 주로 위치하고 있어서 면·리 단위 지역주민들은 실질적인 혜택을 받기 어려운 경우가 많다. 또한, 읍·면지역의 복지 관련 공무원들의 업무과중도 심각한 실정이다.

끝으로, 농어촌서비스기준의 이행실태를 점검·평가하고 사례지역 심층조사, 전문가 의견수렴 등을 수행한 결과 일부 기준 항목에 대해서는 기준 자체를 조정하거나 내용을 명확히 할 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한 현행 농어촌서비스기준이 농어업인 삶의 질 향상 기본계획 및 시행계획의 세부사업으로 연결되지 못하는 경우가 많음을 감안하여 우선 연차별 시행계획에 반영하도록 노력하고 차기 농어업인 삶의 질 향상 기본계획에서는 농어촌서비스기준들이 세부사업에 충분히 반영되도록 해야 한다. 농어촌영향평가제도는 중앙 및 지방 정부의 관계자 등을 대상으로 제도에 대한 이해와 공감대를 형성하기 위한 노력이 필요하다.



## 제12장 농업인 소득·경영안정 시스템 구축

■ 집필\_박동규 감수\_정황근(농업정책국장), 민연태(식량정책관)

### 1. 소득·경영안정 정책 추진경위

농업인의 소득·경영을 안정시키기 위해 쌀 직불제와 친환경농업 직불제 등 의 제도를 개선하였으며 새로운 제도를 도입하거나 검토하였다. 쌀 직불제의 지급대상 농지 범위를 확대하고 관외 경작자에 대한 경작여부 확인을 강화하는 등 내실화를 기하였으며(2008년), 2012년에는 기준단수를 상향 조정하여 쌀 농가의 소득증진을 도모하였다. 2008년에 화학비료와 사료 가격 인상분의 일정비율을 정부에서 보조하여 농가의 경영안정을 도모하였다. 또한 2008년에는 농가의 소득안정을 위해 ‘농가단위 소득안정직불제’ 도입을 검토하고, 이 제도를 뒷받침하기 위해 2009년에 농업경영체 등록제를 시행하였다. 2011년에 고령 농업인의 생활 안정을 도모하기 위해 농지연금제도를 시행하였으며 2012년에는 밭농업 직불제와 조건불리 수산 직불제를 도입하였다.

## 2. 직불제 내실화

### 2.1. 친환경농업 직불제 지원 확대

친환경농업 직불제는 친환경농업을 실천하는 농가에게 소득 감소분 또는 생산비 차이를 보전하여 친환경농업을 확산하고 농업의 환경보전 등 공익적 기능을 제고하기 위해 1999년에 도입되었다. 2001년까지 친환경농업 직불제 대상 지역은 상수원 보호구역이나 특별대책 지역, 자연공원 지역 등 환경규제 지역 내의 농경지를 대상으로 하고, 대상 농업인은 일정 수준 이상의 친환경농업 실천 기준을 준수하는 농업인으로 제한하였다. 또한 경영규모가 1천제곱미터 이상인 자 즉, 농업인으로 제한하였다. 2002년에는 논농업 직불제와 친환경 영농 이행 단계에서 차별성을 확보하고 더욱 높은 수준의 친환경농업이 확산되도록 제도를 개선하였다. 대상 지역도 상수원 보호구역 등 환경 규제지역에서 전국으로 확대하였다. 또한 친환경농업을 하는 농가 중 친환경인증 받은 농가에 대하여 ha당 52만 4천 원을 지급하였으며, 2003년부터는 친환경인증 농가를 대상으로 논·밭 인증수준별 인센티브를 추가로 지급하였다.

여건변화를 고려하여 꾸준한 제도개선이 있었지만, 지급 단가가 친환경농업 실천 농업인의 실질적인 소득감소분을 보전하는 데에 한계가 있으며 직불금 지급 기간이 짧다는 의견이 꾸준히 제기되었다. 이러한 요구를 반영하여 농산물의 품질 향상을 통한 대외 경쟁력 제고와 친환경농업의 확산을 도모하기 위해 2012년부터 친환경농업 직불금 지급 단가를 인상하고 지급 기간을 연장하였다.

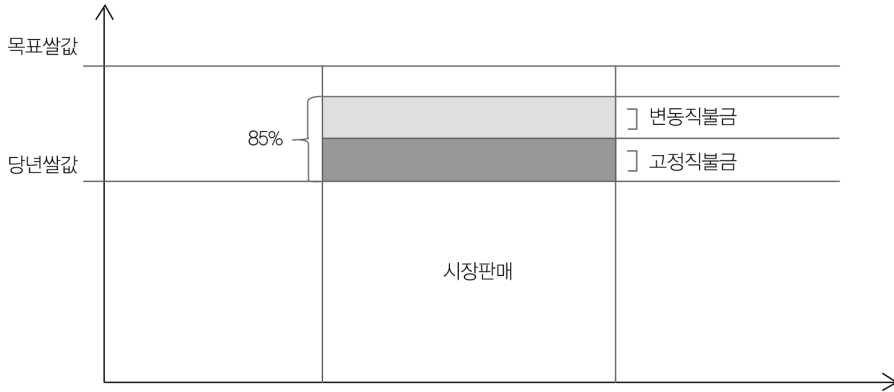
직불금 지급 단가는 친환경농법과 관행농법 간의 소득차이를 감안하여 무농약, 유기인증을 대상으로 50% 가량 인상하였다. 논에서 무농약 재배를 하는 필지는 ha

당 30만 7천 원에서 40만 원으로, 유기재배는 39만 2천 원에서 60만 원으로 인상하였다. 쌀의 경우, 무농약 재배필지는 ha당 67만 4천 원에서 1백만 원으로, 유기재배는 79만 4천 원에서 120만 원으로 인상하였다. 또한 국제기준에 부합하는 유기농업을 육성하기 위해 유기재배 필지에 한해 지급기간도 3년에서 5년으로 연장하여 지급하기로 제도를 개선하였다.

## 2.2. 쌀 직불제 경영자 중심으로 개선

쌀 직불제는 쌀 가격 하락으로 인한 논농업 경영주의 어려움을 완화시켜주기 위해 2005년 7월에(「쌀소득등의 보전에 관한 법률」 제정) 도입되었다. 목표가격을 설정하고 당년도 수확기(10월부터 익년도 1월) 산지 평균 쌀 가격이 목표가격보다 낮은 경우 그 차액의 85%를 고정직불금과 변동직불금으로 구분하여 보전해주며, 목표가격은 3년마다 시장가격을 반영하여 조정하도록 설계되었다. 고정직불금은 논의 형상만 유지하면 ha당 70만(2005년산은 60만 원, 2006년산부터 70만 원)원을 지급하며 변동직불금은 목표가격과 시장가격 차이의 85%에서 고정직불금을 제외한 금액이며 이는 쌀 가격과 연동된다(그림 12-1 참조). 농업인이 변동직불금을 받기 위해서는 벼를 재배해야 한다.

그림 12-1. 쌀 직불제 구조



목표가격은 2001~2003년 수확기 쌀가격과 추곡수매제도의 직접 소득효과, 2003년의 논농업 직불제 소득효과를 종합적으로 반영하여 정곡 80kg당 17만 83원으로 결정되었다.

쌀 직불제 도입 이후 실제로 농사를 하지 않는 지주가 쌀 직불금을 부당하게 수령하는 사례가 간간히 보고되었으며, 이에 정부는 직불금 신청자격 등에 대해 교육, 홍보 강화, 부당신고센터를 운영하는 등의 개선 노력을 기울였다. 2007년 3월부터 6월까지 실시한 쌀 직불금 부당수령에 대한 감사원 감사 결과 일부 비경작자가 직불금을 수령하고 소득수준이 높은 도시 거주민이 직불금을 수령하는 사례가 발견되었다. 또한 2008년에 국회에서는 ‘쌀소득보전 직접지불금 부당수령 사건실태 규명을 위한 국정조사 특별위원회’를 구성하여 국정조사를 실시하였다. 특별조사 대상은 2005년부터 2008년까지 쌀 직불금을 1회 이상 수령했거나 쌀 직불금을 신청한 130만 3천여 명, 쌀 직불금을 지급한 농지 총 2,189만 7천 필지였으며, 2008년 10월부터 2009년 4월까지 실경작 여부 등을 특별조사하여 부당수령자를 확인하였으며 제도개선이 불가피하게 되었다.

실경작자를 확인하는 체계를 정비하고 부당수령을 방지하기 위한 제도적 장치를 강화하기 위한 법률 개정안이 2009년 3월 2일 국회 본회의를 통과하였다. 법률 개정안의

주요 내용은 실제 농사를 짓는 농업인이 직불금을 수령할 수 있도록 실경작 확인 시스템을 강화하고 부당수령을 근절하기 위한 벌칙을 강화한 것이다. 또한 시행령과 시행규칙도 개정하였는데, 쌀 직불금 지급 대상자를 2005년부터 2008년까지 기간 중에 쌀 직불금을 1회 이상 정당하게 받은 자로 한정하며, 후계농업경영인 등 “신규진입” 요건을 갖춘 자는 예외를 인정하였다. 농촌지역에 거주하면서 농업을 주업으로 하는 자를 지급 대상으로 제한하되, 도시 거주자는 엄격히 심사 후 인정하기로 하였다. 농업외 소득이 연간 3,700만 원 이상인 자는 쌀 직불금 지급 대상자에서 제외하도록 하여 쌀생산 농업인들의 소득안정 기능을 더욱 강화하고, 자기의 소유가 아닌 농지를 무단으로 점유하는 자는 쌀 직불금 지급대상자에서 제외하는 등 사람에 대한 자격요건을 대폭 강화하였다.

한편, 기존에는 쌀 직불금 지급 상한이 없었으므로 빈익빈부익부 현상이 심화된다는 비판이 제기되었다. 2009년부터 농업인은 30ha, 법인은 50ha로 상한을 설정하여 직불금이 농업소득이 낮은 농업인 중심으로 지원되도록 하였다.

또한 실경작자 확인을 강화하는 등 부당수령 소지를 사전에 차단하기 위한 조치도 마련하였다. 기존의 주소지 신청방식을 농지소재지 신청방식으로 변경하고 관외 거주자는 본인이 직접 경작사실을 소명하도록 하였다. 부당수령자는 부당이득금을 반환할 뿐만아니라 가산금을 부과하고, 부당수령에 대한 신고포상제를 도입하여 부당수령, 신청자 적발을 활성화하기로 하였다. 논농업에 종사하지 않으면서 직불금을 수령한 자를 신고한 사람에게 건당 10만 원, 연간 100만 원 범위 안에서 신고포상금을 지급하고 농림수산식품부 및 시·군·구 홈페이지에 쌀 직불금 신청자와 수령자의 성명, 농지 지번, 신청 면적을 최대 30일간 공개하도록 하여 부당신청을 방지하기로 하였다.

직불금 부당 등록 및 수령자에 대한 제재를 대폭 강화하였다. 부당하게 등록 또는 수령한 자와 허위로 경작 사실을 증명해 준 자에 대해 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금을 부과하고, 부당하게 쌀 직불금을 수령할 경우에는 수령한

금액과 그 금액의 2배를 부당이득금으로 징수하고, 만약 납부하지 않은 경우에는 최대 9/100까지 가산금을 부과하도록 하였다. 또한 부당 등록자 또는 수령자는 종전에 3년간 직불금 신청을 위한 등록을 제한하였으나 등록제한 기간을 5년으로 대폭 강화하였다.

이러한 다양한 조치를 취한 결과 2009년부터는 쌀 직불금 대상 면적이 줄어들었다. 고정직불금 지급대상 농가수와 면적은 2005년 103만 3천 호와 1백만 7천 ha에서 2011년에는 81만 2천 호와 87만 5천 ha로 줄어들었다. 변동직불금 대상도 동일 기간 동안 98만 4천 호 94만 ha에서 74만 호의 75만 4천 ha로 줄어들었다. 하지만 2009년산과 2010년산 쌀 가격 하락폭이 커서 변동직불금액이 늘어난 결과 쌀 직불금 총액은 2009년 1조 2,330억 원에서 2010년에는 1조 3,729억 원으로 늘어났다. 2008년산과 2011년산의 경우에 수확기 쌀 가격이 높아서 변동직불금은 지급되지 않았다.

표 12-1. 쌀 직불금 지급 농가수 및 면적

	고정직불금			변동직불금			총지급액 (억원, A+B)
	농가수 (천호)	면적 (천ha)	지급액 (억원, A)	농가수 (천호)	면적 (천ha)	지급액 (억원, B)	
2005	1,033	1,007	6,038	984	940	9,007	15,045
2006	1,050	1,024	7,168	1,000	951	4,371	11,539
2007	1,077	1,018	7,120	1,016	932	2,791	9,912
2008	1,097	1,013	7,118	1,025	920	-	7,118
2009	866	893	6,328	815	809	5,945	12,330
2010	838	883	6,223	781	789	7,506	13,729
2011	812	875	6,174	740	754	-	6,174

또한 정부는 쌀 직불제 법률 일부를 개정(2011년 6월 29일)하여 농업인의 직불금 등록신청이 누락되는 것을 방지하고 부당 수령한 쌀 직불금 반납 기한을 경미하게 위반하는 경우에는 가산금을 완화하는 조치를 단행하여 농업인의 민원을 최소화하였다. 쌀 직불금 등록 신청 접수일 7일 이전에 등록 신청에 필요한 사항을 관보·공보·게시판·일간신문 중 하나 이상 및 인터넷에 공고하여 농업인이 충분히 알 수 있도록 하였다. 쌀 직불금 신청 과정에서 신청대상 농가가 누락되지 않도록 농업인이 해당 읍·면·구청장에게 신청하면 접수증을 교부하도록 하는 한편, 부당 수령한 쌀 직불금을 반납기간 경과 후 1주일 이내에 납부하는 경우에는 종전 3%의 가산금을 1%로 줄여서 농업인의 부담을 완화하였다. 이 법률 개정으로 쌀 직불금 등록 신청 누락에 따른 민원이 상당히 해소될 수 있고 부당 직불금 반납기한을 경미하게 위반한 경우에 농업인의 가산금이 다소 줄어들도록 하였다.

정부는 2007년 말 2008년산부터 2010년산까지 적용될 목표가격 변경동의안을 국회에 제출하였으나 국회에서는 이를 보류하고 기존의 목표가격을 2012년산까지 연장하고 5년 주기로 변경하는 내용의 「쌀소득등의 보전에 관한 법률」을 개정(의원입법, 2008년 3월 31일)하였다. 법률개정 시 직불금 대상농지를 1988~2000년 사이에 논농업에 이용된 농지로 한정하던 것을 “동 기간 동안 경지정리, 자연재해 등으로 불가피하게 논농업이 중단된 농지”도 지급대상에 포함하도록 하였다.

2012년에는 2013년부터 적용할 목표가격에 대한 논의가 이루어졌다. 생산자단체 중심으로 쌀 실질가격이 하락한 현실을 반영하여 보전률을 현재의 85%에서 상향 조정하고 고정직불금 단가 인상 등의 제도 개선을 요구하였다. 하지만 쌀 수급안정을 위해서는 시장가격을 반영하여 목표가격을 조정해야 한다는 의견도 제시되었다. 정부는 법률로 정해진 방식으로 목표가격을 결정하되 기준 단수를 조정하는 쌀 직불제 시행령 일부 개정을 국무회의에서 의결하였다(2012년 7월 3일). 쌀 변동직불금 지급액 산출에 적용하는 쌀 단위 생산량을 1ha당 61가마에서 63가마로 늘려서 2013년부터 적용하기로 하였다.

### 2.3. 경영이양 직불제 개선

도시화와 산업화 영향으로 농촌지역의 젊은 노동력이 도시로 빠져나가면서 농촌 지역의 고령화는 심화되었다. 농촌인구의 고령화문제 해결은 개방화 시대에 농업생산성을 제고하여 경쟁력을 향상시키려는 정책과 직결되었다. 생산성이 높은 젊은 농업인을 중심으로 한 영농규모화로 소득향상을 도모할 필요성이 제기되었다.

고령농업인이 60세 이하 전업농 등에게 농지를 이양하도록 하는 대신에 보조금을 지원하여 고령은퇴농의 소득보전과 전업농의 영농규모화 촉진을 통한 농업경쟁력을 강화하기 위해 1997년부터 경영이양 직불제를 시행해 왔다. 지급대상자는 보조금 신청일 직전 10년 이상 계속하여 농업경영에 종사한 농업인으로 한정하였다. 연령이 65세 이상 70세 이하인 농업인이 소유한 농지를 전업농 등에게 매도하거나 임대하는 경우 75세가 될 때까지 연령에 따라 최장 10년간 ha당 25만 원(연간 300만 원)을 매월 분할 지급하며 지급 상한은 매도 및 임대 각각 2ha로 제한하였고, 한국농어촌공사에서 업무를 대행해오고 있다.

한·미 FTA 체결에 따른 농업부문 국내 보완대책 수립 시 경영이양 직불제를 개선하여 은퇴농업인의 소득을 보장하는 안전망을 강화하였다. 2009년부터는 진흥지역 내 논으로 한정되었던 직불금 대상농지를 진흥지역 내의 논, 밭, 과수원과 진흥지역 밖의 규모화된 논, 밭, 과수원으로 확대하였다. 직불금 지급 수준도 농지를 매도하는 경우 월 24만 1천 원에서 25만 원으로 인상하였으며, 임대 이양하는 경우에도 ha당 1회에 한하여 297만 7천 원만 지급하던 것을 매월 25만 원을 지급하는 방식으로 개선하였다. 또한 농촌 고령화 추세를 반영하여 대상연령을 63~69세에서 65~70세까지로 변경하고 연금지급 기간도 최장 8년 동안 70세까지에서 최장 10년 동안 75세까지로 개선하였다.



## 2.4. 조건불리 직불제 국고보조 확대

WTO출범 이후 수입개방이 확대되면서 산간오지 등 농업생산 여건이 불리한 지역은 소득수준이 낮아 인구가 급격히 줄어들고, 교육이나 문화, 의료 등 복지수준도 낮아서 지역공동화가 우려되었다. 이에 대한 대책이기도 하지만 국가균형발전 차원에서 농업생산성 및 정주여건이 불리한 농촌지역에 지원을 하여 마을의 자발적인 발전계기 마련 등 지역사회의 활성화가 필요하였다. 2004~2005년 동안의 시범 사업을 거쳐 2006년부터 전국 읍·면지역으로 확대하여 조건불리직불제 본사업을 추진해오고 있다.

조건불리 지역 구분지표를 활용하여(경지율이 22% 이하이고 경지 경사도 14% 이상인 농지면적이 50% 이상인 법정리) 공부상 지목에 관계없이 실제 토지 이용이 2003~2005년 동안 농업에 이용된 농지 및 초지를 대상으로 농업인이 농지관리 의무, 마을공동기금 조성 및 마을 활성화 활동 등 지급요건을 이행한 농업인에게 보조금을 지급하였다. 쌀 직불금을 받은 논, 각종 개발사업 예정지 안의 농지, 휴경지 등은 지원 대상에서 제외하였다. 2007년에는 제주도를 포함한 전 도서의 읍·면 지역에 대해서 경지율과 경지 경사도 기준을 적용하지 않고 모든 읍·면의 법정리에 대해 직불금을 지급하도록 지원 기준을 완화하였다.

한편, 부적격자에게 직불금이 지급되는 것을 방지하기 위해 사업시행 지침을 강화하였다. 관리가 미흡한 하급 초지와 임산유실수 등을 식재하는 임야는 형질변경 여부에 관계없이 지원대상에서 제외하였다. 또한 부정지급에 악용될 소지가 있는 마을대표 확인서는 인정하지 않고 임대차는 공식적인 계약서만 인정하기로 하였다. 농지법상 임대차가 불가능한 1996년 이후 취득 농지는 한국농어촌공사의 농지은행을 통한 임대차의 경우에만 지원하도록 하였다.

사업 신청절차는 마을의 대표를 중심으로 주민의 자율적인 참여를 통해 사업신청

서(마을발전계획 포함)를 작성하여 읍·면을 통해 시·군에 제출하고 시장과 군수는 마을 발전계획의 타당성과 주민 참여 의지 등을 고려하여 대상 지역을 선정하고 대상 마을과 협약을 체결하도록 하였다.

보조금 단가는 밭과 과수원은 ha당 40만 원, 초지는 20만 원으로 하였고 보조금 비율은 70% 국고, 30%는 지방비로 하였으며, 보조금의 최소 30% 이상 수준에서 자율적으로 마을 공동기금을 조성하여 마을 활성화를 위한 마을공동사업에 활용하도록 하였다. 2010년에는 지급단가를 논, 밭, 과수원에 ha당 50만 원, 초지에는 25만 원으로 각각 25%씩 인상하였으며 국비와 지방비를 70:30비율을 유지하였다.

그동안 보조금 단가 인상, 지방비부담 완화, 대상 지역 선정기준을 완화해야 한다는 요구가 많았다. 2012년부터는 열악한 지방재정을 감안하여 국고 부담률을 70%에서 80%로 상향 조정하였다.

### 3. 직불제 확충

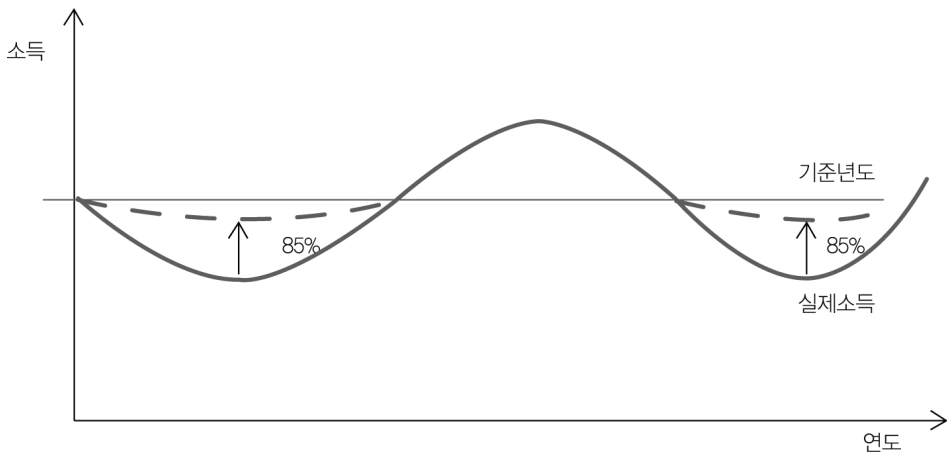
#### 3.1. 농가단위 소득안정 직불제 검토

기후변화로 농산물 수급불안이 심화되고 WTO/DDA 농업협상, 한·미 및 한·EU FTA 타결 등에 따라서 농가의 불안감이 가중되었다. 정부가 농가소득을 보전하는 정책은 주로 쌀 직불제 중심이라는 비판도 제기되었다. 직불금 예산 중 쌀 비중은 84.3%였으며(2010년 기준) 품목간 형평성 문제도 크게 대두되었다. 이러한 문제를 해결하기 위해 쌀 위주의 직불제를 개선하는 한편 직불제의 보전기준도 가격에서 소득으로 전환해가는 것이 바람직하다는 논의가 있었다.

정부는 2007년 6월 한·미 FTA로 인한 피해의 국내 보완대책 일환으로 농가단위 소득안정 직불제 도입을 발표하였다. 2009년 7월 민·관 합동기구인 농어업선진화 위원회에서 농가단위 소득안정제 도입을 포함한 직불제 개편방안에 대해 논의하였고, 직불제 통합·개편 및 농가소득 안전망 강화의 필요성에 대해서 합의한 바 있다. 단, 농가단위 소득안정 직불제 도입 시기에 대해서는 농가소득을 파악할 수 있는 정보기반이 취약하고 조직과 인력이 구비되지 않은 현실을 감안하여 도상연습을 실시한 후 2013년 이후 본 사업을 추진하기로 하였다.

이러한 문제인식을 바탕으로 정부는 농산물 가격이 하락하거나 생산비가 상승하여 농가의 당해년도 농업소득이 기준년도보다 하락하는 경우에 그 차이의 일정비율을 재정에서 직접 보전해주는 농가단위 소득안정 직불제 도입을 검토하였다(그림 12-2 참조).

그림 12-2. 농가단위 소득안정 개념



농가단위 소득안정 직불제를 이행하기 위해서는 농가별 경영정보 파악이 선행되어야 한다는 인식하에 2008년 6월부터 농가등록제를 실시하여 농가별 소득파악을

위한 기반을 구축하고 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」을 제정(2009년 10월 시행)하는 등 제도 도입을 위한 준비를 하였다.

특히 2010년에는 농가단위 소득안정 직불제 도입을 준비하고 필요한 사항을 점검하기 위해 1차 도상연습을 실시하였다. 도상연습은 농업경영체 등록제를 시행하고 있는 농림수산식품부 소속기관인 국립농산물품질관리원이 총괄하고 신청인의 농작물 재배 현황을 검증하기 위해 현장 점검의 업무 일부를 민간 전문기관에 위탁하여 실시하였다. 농가단위 소득안정 직불제 대상 품목은 농업생산액에서 차지하는 비중과 소득변동 폭이 큰 쌀, 콩, 고추, 사과, 포도, 감귤, 한우, 돼지, 계란 등 9개를 선정하였다. 사업 대상 지역은 도별로 1개 읍·면씩 총 9개 읍·면을 선정하였다. 해당지역 농업경영체에 이미 등록된 농업인 중 현장점검 결과 대상 품목과 재배면적이 적합한 4,420농가를 최종 선정하였다. 1차도상연습 결과 소득보전 대상 품목은 기준 농업소득에 비하여 소득이 감소한 쌀, 사과, 노지포도, 노지감귤 4개 품목이었으며 발동기준 100%, 보전비율 85% 기준으로 전체 대상농가 4,420호의 73%에 해당하는 3,238호에 총 21억 원의 직불금이 산출되어 전산상 가상 지급되었다. 도상연습 결과는 정책 시사점을 도출하고 대상 농가, 대상 품목, 지급 방식, 예산 소요 등 제도 도입을 위한 기본방향을 설정하고 주요 쟁점을 검토하는 자료로 활용하였다.

2011년 2차 도상연습에는 대상지역을 44개 읍·면으로 대폭 늘리고 대상품목을 10개 추가(감자, 보리, 배추, 마늘, 시설오이, 대파, 배 육우, 번식우, 인삼)하였으며 그 결과를 바탕으로 제도 도입을 결정하기로 하였다.

한편, 농어업경영체 등록제는 2009년에 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」을 제정하여 경영정보의 등록 및 확인, 자금지원 제한 등의 세부 조항을 마련하였다(2009년 10월 2일 시행). 이러한 법적 근거 마련과 병행하여 2007년의 시범사업을 거쳐 2008년 6월부터는 본격적인 등록사업을 시작하여 인적 정보, 농지 지번,

경지 면적, 재배 품목 또는 사육두수 등 총 53개 항목에 대해 2009년 12월 말까지 일괄 등록을 실시하였다. 이 기간 중에 2008년 통계청이 추산한 전국의 121만 농가 가운데 94.8%인 115만 농가가 등록을 완료하였다. 2010년부터는 상시관리 체계로 전환하여 이미 등록한 정보의 정확성을 검증하는 한편 그동안 등록하지 못한 경영체의 등록 정보를 신규로 등록하고 이미 등록된 정보의 변경사항이 있으면 변경 등록을 받았다.

농가단위 소득안정 직불제를 시행하기 위해서는 농가소득을 정확하게 파악하는 것이 관건이지만 농업소득세를 납부하는 미국이나 캐나다 등 선진국과는 달리 우리나라는 아직까지 농가소득 신고에 대한 제도적 뒷받침이 안 되어 있다. 또한 농업인의 의식 등 인프라가 부족한 상황이어서, 농가단위 소득안정 직불제의 도입시기 및 방법 등에 대한 추가적인 검토가 필요한 상황이다.

### 3.2. 발농업 직불제 도입

‘한미 FTA 여·야·정 협의체’는 한미FTA 보완대책 일환으로 피해보전직불금 지급기준 개정, 조건불리 직불제 개선, 농어업용 시설에 대해 농사용 전기 확대 적용과 함께 발농업 직불제와 수산 직불제를 신규로 도입하였다(2011년 10월 31일). 이러한 조치는 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 제7조, 세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법 제11조 제2항 제3호 등의 법령에 기초하였다.

발농업 직불제 목적은 수요는 있지만 소득이 많지 않아서 생산이 감소하는 품목을 재배하는 농가에게 소득을 보전하여 자급률 제고 및 생산기반을 유지하는 데에 있다. 2012년에 624억 원의 예산이 책정되었으나 농가 신청을 받은 결과 예산 기준으로 53%가 신청하였다.

대상 농지는 지목이 전(田)(공부상 밭)인 토지로서 당해년도에 밭농업 직불제 대상 품목을 재배한 농지이다. 농지법 10조에 따른 농지처분명령을 받은 농지, 농지의 전용허가·협의를 거친 농지, 농지의 전용신고를 거친 농지 등은 대상에서 제외하였다. 또한 공부상 밭이지만 타 법률이나 규정에 의해 조건불리 직불금, 경관보전 직불금, 친환경농업 직불금, 쌀 고정직불금 등을 지급받는 농지를 제외하여 이중 지급의 문제를 사전에 차단하였다.

밭농업 직불금 신청자격은 「농어업경영체육성 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항에 근거하여 농업경영체로 등록한 자 중에서 밭농업 직불금 지급 대상 농지에서 밭농업에 종사하는 농업인 등으로 제한하였다. 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제5호의 농촌 외의 지역에 주소 또는 주된 사무소를 두고 농업을 주업으로 하는 자도 밭농업 직불금을 신청할 수 있다. 하지만 농업 외 종합소득 금액이 밭농업 직불금 신청 전년도 기준 3천 7백만 원 이상인 자와 대상품목 재배면적의 합이 1천제곱미터 미만인 자는 대상에서 제외하였다.

밭농업 직불제 대상 품목은 <표 12-2>에서 보는 바와 같이 보리, 밀, 마늘 등 동계작물과 조, 수수, 옥수수, 메밀 등 19개 품목으로 제한하였으며, 직불금은 동계나 하계 구분하지 않고 한 필지에 1회만 지급한다.

농가가 밭농업 직불금을 받기 위해서 농약 및 화학비료 사용 기준을 준수해야 한다. 농약 사용은 농림수산식품부 장관이 고시한 생산단계의 농산물 유해물질 잔류허용 기준, 화학비료는 농촌진흥청장이 토양검사 결과에 따라 권장하는 토양 화학성분 기준을 따라야 한다.

대상 농지에서 해당 품목을 재배하고 지급 요건을 준수한 농업인은 대상 품목 재배면적 총합 1만제곱미터당 40만 원을 지급받는다. 지급상한은 농업인은 4만제곱미터, 농업법인은 10만제곱미터로 하였다.

표 12-2. 발농업 직불금 대상 품목

동계	하계
겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 밀, 호밀, 마늘, 조사료 (이탈리안라이그라스)	조, 수수, 옥수수, 메밀, 기타잡곡(기장, 피, 울무), 콩, 팥, 녹두, 기타두류(완두, 강낭콩, 동부), 조사료(수단그라스, 유채, 귀리(연맥), 자운영, 알팔파 등), 땅콩, 참깨, 고추

### 3.3. 조건불리 수산 직불제 도입

한·미 FTA 이행에 따른 국내 보완대책 일환으로 조건불리지역 어가의 어업활동을 장려하기 위해 수산 직불제를 도입하였다. 이는 조건이 불리한 지역에서의 어업 활동을 장려하기 위해 육지로부터 8km 이상 떨어진 어촌마을에 가구당 49만 원을 지급하는 제도이다. 제도 설계의 인프라를 구축하기 위해 육지에서 50km 이상 떨어진 도서지역 4,415어가를 대상으로 2012년부터 시범사업을 실시하기로 하였으며, 총 18억 1,200만 원 정도의 예산이 소요될 것으로 추정된다. 직불금 지급 단가는 조건불리 지역과 그 외의 지역에서의 어업소득 차이 3년 평균 98만 원의 50%인 49만 원이며 개인에게 70%, 어촌계 공동으로 30%를 지급한다.

2013년 사업대상은 육지로부터 50km 이상 떨어진 섬에서 30km이상 떨어진 섬으로 확대하여 추진할 계획이다. 대상 어가는 2012년 4,415호에서 2013년에는 7,145호로 늘어날 전망이다.

## 4. 농어업 재해보험 활성화

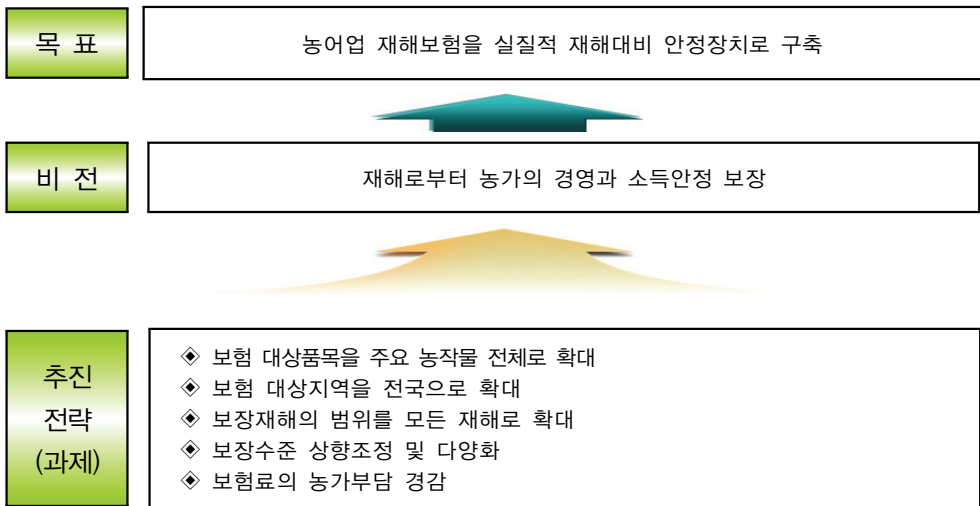
최근 전 세계적인 이상기후 영향으로 자연재해 피해가 증가 추세에 있다. 농업재

해로부터 농가의 경영과 소득이 안정되도록 농작물 재해보험이 2001년부터 시행되었지만 대상 품목과 지역, 보장 방식은 제한적이었다.

이명박정부에서는 재해로부터 농가의 경영과 소득안정을 보장한다는 비전을 설정하고 보험 대상품목을 주요 농작물, 가축, 양식수산물로 확대하고, 보험 대상지역을 전국으로 확대하며, 보장 재해 범위를 모든 재해로 확대하는 등의 대책을 수립하여 추진하였다.

2010년까지 재해보험 대상 품목이 사과, 배, 복숭아, 포도, 감귤, 단감, 뽕은감 등 7개 품목에 대해서만 전국을 대상으로 하였다. 그밖에 참다래, 자두, 콩, 양파 등 18개 품목은 주산지를 대상으로 시범사업을 시행하였다.

그림 12-3. 농어업 재해보험 대책



농어업 소득을 재해로부터 안정시키기 위해 2011년에는 본사업 대상 품목에 참다래, 자두 등을 포함하여 12개 품목으로 확대하여 시행하였다. 시범사업 대상 품목



에 복분자, 호박, 풋고추, 장미, 국화 등을 포함하여 확대하였다. 특히 2009년 시범사업으로 추진한 벼에 대해서 2012년부터는 본사업으로 추진하였으며, 가입면적과 농가수는 2009년 1만 7,757ha와 9,995호에서 2012년에는 6만 7,092ha와 2만 7,110호로 늘어나는 등 농가에서 높은 호응도를 보였다.

가축은 2010년까지 재해보험 본사업으로 소, 돼지, 말 등 12품목을 대상으로 하였으나 2011년 별, 2012년 토끼를 포함하여 14품목으로 확대하였다. 2008년부터는 양식수산물도 포함하여 어가의 경영안정을 도모하였다. 2012년에는 수산물 중에서 11개 품목을 대상으로 본사업과 시범사업을 시행하고 있다(표 12-3 참조).

표 12-3. 재해보험 대상 품목

		2011년	2012년
농작물	본사업	사과, 배, 감귤, 단감, 뽕은감, 참다래, 자두, 콩, 양파, 감자(10품목)	사과, 배, 감귤, 단감, 뽕은감, 참다래, 자두, 콩, 양파, 감자, 밤, 벼, 고구마, 옥수수, 마늘, 매실(16품목)
	시범사업	복숭아, 포도, 밤, 수박, 고추, 벼, 고구마, 옥수수, 마늘, 매실, 대추, 복분자, 시설작물(딸기, 오이, 토마토, 참외, 호박, 풋고추, 장미, 국화)(20품목)	복숭아, 포도, 수박, 고추, 대추, 복분자, 인삼, 오디, 녹차, 시설작물(딸기, 오이, 토마토, 참외, 호박, 풋고추, 장미, 국화, 파프리카, 멜론) (19품목)
가축	본사업	소, 돼지, 말, 닭, 오리, 꿩, 메추리, 칠면조, 사슴, 거위, 타조, 양, 벌(13품목)	소, 돼지, 말, 닭, 오리, 꿩, 메추리, 칠면조, 사슴, 거위, 타조, 양, 벌, 토끼(14품목)
	시범사업	토끼, 관상조(2품목)	관상조, 오소리(2품목)
수산물	본사업	넙치(1품목)	넙치(1품목)
	시범사업	전복, 조피불락, 굴, 김(4품목)	전복, 조피불락, 굴, 김, 참돔, 돌돔, 감성돔, 쥐치, 기타 불락, 농어(10품목)
전체 품목수		50품목(본사업 24품목)	62품목(본사업31 품목)

사과, 배, 단감, 감귤, 뽕은감의 경우 태풍(강풍), 우박, 동상해, 집중호우 피해를 입은 경우에 보험대상이 되며, 기타 품목의 경우에는 대부분의 자연재해로부터 발

생하는 피해에 대해 보상을 받을 수 있다. 품목별로 차이가 있으나 특정 재해로부터 피해를 입는 경우에서 종합위험방식으로 전환을 추진하여 농어업인의 재해보험 혜택이 늘어나도록 하였다.

농어업 재해보험에 가입하는 농어업인의 부담을 경감하기 위해 보험료와 운영비 일부를 정부가 지원하고 있다. 보험료의 50%와 운영비 100%(가축 50%)를 국고에서 지원하며, 추가로 지자체에서 평균 26%의 보험료를 지원하므로 농가가 실제로 부담하는 보험료는 24% 수준이다. 2011년에도 냉해, 대설, 한파 등 12회의 크고 작은 재해가 발생하였으나 재해보험으로 농가 경영이 안정된 사례가 있다.

#### 〈재해보험의 경영안정 사례〉(보도자료, 2011년 12월 9일)

전남 영암군 신북면에서 배 과수원(면적 28,039㎡)을 경작하는 홍○○(47세)은 188만 7,510원의 보험료(농가부담금)를 내고 농작물 재해보험에 8,200만원 가입하였으며, 6월 26일과 8월 9일 태풍 메아리 및 무이파로 낙과 피해를 입어 부담한 보험료의 28배인 5,303만을 보험금으로 지급받았다. 전북 정읍시 북면에서 사과 과수원(면적 12,099㎡)을 경작하는 김○○(51세)는 218만 7,360원의 보험료(농가부담금)를 내고 농작물재해보험에 8,402만 원 가입하였으며, 10월 15일 우박 피해로 인해 극심한 농작물 피해를 입어 부담한 보험료의 26배인 5,707만 원을 보험금으로 지급받았다. 경북 안동시 길안면에서 사과 과수원(면적 33,057㎡)을 경작하는 김○○(43세)은 903만 5,170원의 보험료(농가부담금)를 내고 농작물재해보험에 1억 8,915만 원 가입하였으며, 4월 29일 봄동상해 피해로 극심한 농작물 피해를 입어 부담한 보험료의 약8배인 7,038만 원을 보험금으로 지급받았다. 경남 함안군 대산면에서 단감 과수원(면적 9,637㎡)을 경작하는 김○○(66세)은 142만 7,660원의 보험료(농가부담금)를 내고 농작물재해보험에 3,544만 원 가입하였으며, 11월 16일 가을동상해 피해로 극심한 농작물 피해를 입어 부담한 보험료의 약 9배인 1,367만을 보험금으로 지급받아 경영안정에 큰 도움이 되었다(농림수산식품부).

## 5. 농어업재해 예방 및 복구대책 추진

농업은 자연과 밀접하여 태풍이나 집중호우 등의 재해로 인한 피해가 빈번하게 발생하는 분야이다. 최근에는 이상기후로 인한 재해 피해규모가 커지고 피해 양상도 다양해지고 있다. 재해를 피하기 위한 여러 예방사업이 있으나 기본적으로 농업인 개개인이 대응하기는 역부족이다. 재해 농가의 영농재개를 지원하기 위해 1967년 「농어업재해대책」이 제정되어 재해농가에 대한 지원을 추진하고 있다. 농업재해에 대한 지원은 농작물, 가축 및 농업용 시설 등의 피해복구 지원과 농가별 피해 정도에 따른 생계비 지원, 학자금 면제, 영농자금 상환 연기 및 이자 감면 등 간접 지원의 두 가지 형태로 지원하고 있다.

최근 들어 일조량 부족, 폭염, 서리, 우박 등 새로운 형태의 기상재해가 나타나고 있어서 지원의 현실화가 요구되었다. 2009년에는 생계지원비(양곡대)를 현실화하였으며, 콩치, 꽃게, 돔 등 19개 품목에 대한 직간접 지원율을 1.1~92.0%까지 인상하였고, 종사오리, 분뇨처리(오리), 농어, 전복, 양액재배시설, 붕어(내수면양식생물) 등 26개 품목을 신설하였다. 2010년에는 일조량 부족이 「농어업재해법」에 재해 종류로 명시되지 않아 지원여부에 대한 논란이 있었다. 농촌진흥청, 기상청, 대학 등의 전문가 집단이 협의한 결과 재해지원 필요성이 확인되어 농어업재해대책심의위원회를 개최하여 신규재해로 인정하여 지원하였다. 또한 과수대목이 얼어서 고사하는 등 전국적인 대규모 냉해피해가 발생하였고 제7호 태풍 곤파스는 대규모 낙과 및 백수피해를 발생시켰다. 정부는 관련법에 따라 대파대, 농약대, 생계지원비, 영농자금 상환 연기 등의 혜택을 제공하였다. 또한, 정부는 복구비로는 경영정상화가 어렵다는 판단 하에 특별경영안정자금을 신규로 지원하기도 하였다. 백수피해를 입은 농가에 대해서는 백수벼 등외품 기준을 설정하여 정부가 매입하였고 조사료로 활용하는 경우에는 사일리지 제조비 등을 지원하였다. 또한, 재해복구비 산정 시 적용되는 기준단가의 현실화를 위하여 중앙재난안전대책본부 및 기획재정부 등과 협의하여 전체 368개 지원항목 중 포도, 감귤, 대추, 뽕은감, 복분자, 약용류 등 21

개 품목단가를 인상하였고 참다래, 호접란, 머루, 다래 등 16개 품목단가를 신설하였다.

2011년 3월 9일 농어업재해대책법을 개정하여 일조량부족, 유해 야생동물 피해를 농어업재해범위에 포함하여 동년 9월부터 시행하였고, 2011년 7월 14일에 동법을 개정하여 폭염과 이상 수온 피해도 농어업재해범위에 포함하여 2012년 1월 15일부터 시행하였다.

관련법에 의해 태풍, 집중호우, 대설, 냉해, 일조량 부족, 우박, 서리 등 피해에 대한 재해복구비도 지원하도록 하였다.

2012년 7월 재해복구비 산정 시 적용되는 기준단가의 현실화를 위하여 중앙재난안전대책본부 및 기획재정부 등과 합의하여 전체 393개 항목 중 생계지원, 농경지 유실, 양식어류 등 20개 품목단가를 인상하였고, 염전결정지, 대추비가림, 산림작물, 부화장, 토종닭 등 16개 품목을 신설하였다.

2012년 8월 20일 유해야생동물, 폭염, 일조량부족 등을 포함하는 「농업재해 피해조사 보고요령」을 개정하였으며, 과수분야 피해농가 재해대책 경영자금 특별융자 상환기준을 최대 2년에 4년으로 연장하는 한편 「농어업재해대책법」을 일부개정하여 농림작물을 르다시 심거나 새로 가축을 기르기 위하여 폐기하는 것이 필요한 경우 폐기비를 지원할 수 있도록 하였다.

## 6. 경영회생지원 농지매입 사업 확대

농지매입 사업은 자연재해와 농산물 가격 급락으로 일시적 경영위기에 처한 전업 농 소유의 농지를 농지은행이 매입하고, 농업인은 매각 대금을 이용해 부채를 상환한 후 경영정상화를 하는 것이다. 농지은행은 매입한 농지를 해당 농가에 장기 임

대하고, 임대기간 중에 환매자격을 부여하여 경영의 지속성과 안정성을 도모하기 위한 것으로 이 사업은 2006년 5월부터 시행하고 있다.

원리금 상환을 유예하거나 금리를 인하하는 등 금융위주의 지원방식으로는 부채 농가의 실질적인 회생에 한계가 있다. 또한 금융지원은 기존 채무를 저리로 대환하는 데에 중점을 두었으며 회생이 가능하더라도 채무가 연체중인 경우에는 자금 지원도 불가능하였다. 농지가 금융기관에 담보로 잡혀있는 경우에는 경매 등을 통하지 않는 한 매도에 어려움이 있고, 저당권 설정 등 권리 제약으로 매입 희망자가 적고 담보 농지 경매 시 유찰 또는 저가 낙찰되어 재산상 손실이 불가피한 경우도 발생하였다. 농가 자산의 특수성을 고려하여 농가가 담보자산을 처분하여 부채를 축소하고 생산수단은 활용할 수 있는 대책으로 경영회생지원 농지매입 사업이 도입되었다.

많은 농업인이 제도의 혜택을 볼 수 있도록 농가에게 유리한 방향으로 제도를 개선하였다. 지원대상이 2007년에는 부채가 5천만 원 이상인 경우였으나 2009년에는 4천만 원, 2010년에는 3천만 원 이상인 농가로 확대하였다. 농업인에게 농지를 임대하는 기간도 당초에는 5년이었으나 2009년 7월에는 7년으로 연장하여 경영회생 지원을 강화하였다. 환매가격도 기존에는 감정평가 가격으로 하였으나 2009년 7월부터는 감정평가 가격 또는 매입 가격에 연 3%의 이자율 적용 가격 중 낮은 가격을 적용하여 농업인 부담을 완화하였다. 또한 2010년 1월부터는 환매대금 분할납부시(40% 선납 후 3년 내 3회) 농가의 이자부담을 완화하기 위해 CD연동 금리를 6~8%에서 연 3%로 개정하였으며, 신속한 경영회생을 지원하기 위해 기존에 분기별 접수, 지원에서 2010년 5월부터는 상시 접수, 지원하기로 개선하였다. 농지매입 사업으로 경영위험이 줄어든 사례가 적지 않다.

## 〈농지매입사업의 경영위험 회피 사례〉

사례1: 전남 보성 득량면 윤모씨, 47세

- 재배작목: 벼, 배, 키위 등 4.3ha
- 부채규모: 2억 9천만 원
- 경영위기 사유: 2006년 태풍과 2007년 병해충 피해로 부채 증가
- 농지은행 이용: 농지 1.4ha를 3억 1,400만 원에 매도하여 부채 전액 상환. 해당 농지를 임차하여 영농을 지속하며, 연간 2,300만 원의 이자를 부담하는 대신 300만원의 임차료만 지불함.

사례2: 경북 상주 함창읍 이모씨, 37세

- 재배작목: 벼, 양파, 연근 등 4.6ha
- 부채규모: 1억 원
- 경영위기 사유: 2007년 돌풍 피해 및 양파가격 하락으로 부채 증가
- 농지은행 이용: 농지 0.8ha를 1억 200만 원에 매도하고 부채 전액 상환. 해당 농지를 임차하여 영농 지속, 연간 900만 원의 이자를 부담하는 대신 100만 원의 임차료만 부담

## 7. 농어가 부담 경감

### 7.1. 비료가격 지원

비료 원료는 거의 수입에 의존하고 있어서 국내 비료가격은 국제 원료가격 및 수급에 직접적으로 영향을 받는 구조이다. 국제 원자재 가격이 폭등하여 화학비료 가격 인상이 불가피하였는데, 2008년 6월에 가격 인상분 63%의 약 40%를 재정에서 지원하여 농가의 부담을 완화하였다. 일부 원자재 가격 인상 및 환율상승 등에 따라서 2009년에도 비료 가격안정이 어려울 것으로 예상되어 2009년 1월에 가격 인상분의 80%를 한시적으로 지원하는 조치를 단행하였으므로 농가는 가격 인상분의

20%만 부담하였다. 지원대상자는 농업·농촌기본법에 의한 농업인 및 영농조합법인, 농업회사법인 등 직접 농업에 종사하는 자로 한정하였다.

2010년부터는 과거의 일률적인 화학비료 가격보조 제도를 폐지하되 비료 사용량 감축을 위한 맞춤형 비료 공급을 추진하였다. 토양분석에 근거한 맞춤형 비료 공급으로 관행 시비보다 15~20% 비료 사용량 절감 및 농가 경영비 부담을 완화하도록 하였다.

## 7.2. 사료가격 안정 도모

이명박정부에서는 국제 곡물가격 상승, 해상운임 및 환율 인상 등이 복합적으로 작용하여 사료가격이 급등하였다. 축산물 생산비의 50% 이상을 차지하고 있는 배합사료 가격이 상승하면 농가 경영이 어려워 질 수 있다. 2007년에 배합사료 가격이 전년대비 26% 인상되었는데, 축산 농가의 경영을 안정시키고 축산업 경쟁력을 향상시키기 위해 사료가격을 안정시키는 방안이 필요하게 되었다.

정부는 양돈, 한우 농가 등에 사료 구매자금 1조 원(2008년 1조 5천억 원, 2009년 1조 원)을 한시적으로 특별 지원하였다. 사료 외상구매 이자(연 12~24%)를 경감하기 위해 연리 3%, 상환기간도 소는 1년 거치 2년 분할, 돼지와 닭에 대해서는 2년 분할하도록 지원방식도 개선하였다. 기존에는 대출심사 후 일시 지급하였으나 대출약정 후 사료 구매실적을 증빙자료로 제출 시마다 분할 지원하도록 개선하였다. 사료업체에 대해 사료원료 구매자금도 2007년 517억 원에서 2008년에는 839억 원, 2009년에는 500억 원으로 조정하였으며, 지원조건은 연리 3~4% 수준에서 2년 일시 상환하는 것으로 조정하였다.

수입 곡물의 안정적 확보를 위해 세제 개선도 추진하였다. 2008년 하반기에 밀,

옥수수 등의 수입곡물에 대한 할당관세를 무관세로 하였으며, 사료에 대한 부가가치세 영세율 적용기한을 2008년 말에서 2011년 말로 연장하였다.

국내의 부존자원을 활용하여 사료를 조달하기 위한 각종 지원도 병행하였다. 동계 사료작물 사일리지 제조비 등 지원사업 단가와 보조율을 상향 조정하고 하계 사료작물에 대한 제조비를 지원하였다. 사일리지 제조비 지원 단가를 2008년에 톤당 5만 원에서 2009년에는 6만 원으로 인상하였고 하계 사일리지 제조비도 2만 원을 지원하였다.

청보리 등 국내 조사료 생산을 2006년 14만 5천ha에서 2012년에는 21만 1천 ha로 확대하기로 하였다. 다수확 우량 청보리 전용 품종 보급을 확대하고 종자 정선시설 추가 설치, 청보리 등 국산 조사료 급여 매뉴얼도 개발하여 보급하기로 하였다.

## 8. 소득·경영안정 대책의 평가와 향후 과제

### 8.1. 평가

국제 곡물가격과 원유가격, 환율 상승 등의 요인이 복합적으로 작용하여 농가 경영이 어려워질 수 있었고 이러한 대외적 환경변화에 농가 스스로 대응하는 데에는 어려움이 있다. 정부는 비료 가격 상승분의 일부를 지원하거나 사료곡물 가격이 안정되도록 하는 조치를 단행하였는데, 농가경영안정을 위해 선제적으로 대응하였다고 판단된다. 또한 농가경영회생을 위한 농지매입 사업도 농가에게 유리한 방향으로 개선하여 농가의 만족도를 높여주었다.

기상재해가 다양해지고 피해 규모가 커지는 현실을 반영하여 재해보험 대상작물



과 대상 재해를 확대한 것도 농가의 경영안정에 크게 도움이 될 것으로 여겨진다.

쌀 직불금의 부당수령 문제점을 해소하기 위해 쌀 직불제를 개선하였다. 쌀 직불금 지급대상 면적과 대상 농가수가 현실화되고 재정 투입의 투명성이 제고된 장점이 있다. 2013년부터 적용될 목표가격을 둘러싸고 논쟁이 있었다. 농민단체 중심으로 목표가격을 인상해야 한다는 주장이 제기되었지만 정부는 쌀 수급안정 등을 위해 법률로 정해진 바와 같이 시장기능을 반영하여 결정한다는 방침을 정하였으며 이는 합리적 조치로 여겨진다.

한·미 FTA 보완대책 일환으로 밭농업 직불제가 2012년부터 전격적으로 도입되었다. 그동안 논에 쌀 직불제를 적용하는 것처럼 밭에도 직불제 도입이 필요하다는 의견이 대두되었지만 깊은 논의가 이루어지지 않은 상태에서 도입되었다. 밭농업 직불제는 증산이 필요하지만 재배면적이 줄어들고 있는 19개 품목을 대상으로 시행하고 있지만 대상 품목의 적정성에 대한 문제 제기가 있다. 또한 2015년부터는 고정형직불제로 전환될 예정인데 이러한 사항을 인지하는 농업인이 많지 않다는 점도 문제점으로 지적되고 있다. 제도 도입을 위해서는 사전에 충분한 논의와 검토, 홍보가 선행될 필요가 있다.

## 8.2. 향후 과제

쌀 직불제의 목표가격 설정에 대한 논쟁이 가열될 것으로 예상된다. 목표가격이 쌀 수급에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토하여 대응할 필요가 있다. 현재에도 쌀 중심의 직불제 또는 쌀 중심의 농정이라는 비판이 제기되고 있다는 점도 고려해야 한다.

밭농업 직불제 운영방식을 개선하여 합리적으로 시행할 필요가 있다. 품목 선정 기준이 합리적인지, 수요가 있는 품목의 증산을 유도할 수 있는지 등을 면밀하게 검토, 개선하여 직불제에 대한 농업인의 신뢰를 확보하도록 해야 한다.

앞으로도 농업인의 경영·소득안정을 위한 다양한 정책이나 직불제 확충을 요구하는 목소리가 커질 수 있다. 이에 대비하여 소득안정을 위한 중장기 로드맵을 설정하고 순차적으로 이행해 가도록 해야 한다. 이러한 방식으로 정책의 중복성을 피하고 효율성이 향상될 수 있을 것이다.

## 제13장 농어업 정예인력 육성 및 귀농·귀촌 활성화

■ 집필\_김정섭 감수\_이준원(농어촌정책국장)

### 1. 농업인력 육성과 귀농·귀촌 정책 추진 경과

농림수산식품부 산하 공공기관, 농촌진흥기관, 농협, 농업인단체, 품목생산자단체, 컨설팅 기관 등 다양한 조직이 농어업인 교육훈련 프로그램을 실행하고 있다. 시행 주체에 따라 농림수산식품부가 농정 목표와 연계하여 공공 및 민간단체에 위탁하거나 공모제 방식으로 선정하여 추진하는 교육훈련 프로그램, 농촌진흥기관이 추진하는 프로그램, 농협의 조합원 교육, 기타 기관의 프로그램 등으로 나눌 수 있다. 이처럼 다양한 교육훈련 프로그램이 등장하게 된 배경에는 1990년대 WTO 체제 출범 이후 농수산물 시장에서의 경쟁이 심화되는 상황에서 기술 및 자본 집약적 농업경영이 필요하다는 인식 하에 농어업인들에게 필요한 지식과 정보를 다양하게 제공하려는 노력이 있었다.

이명박정부에 들어서는 다양하게 등장한 교육훈련 프로그램을 체계화하고 현장의 지식 수요에 맞춰 개선하려는 변화의 노력이 이루어졌다. 2009년에는 농업인 교육을 전담하는 기관인 농업인재개발원을 발족시키고 모든 농업인 교육의 기획, 관리, 평가 관련 실무를 담당하게 하였다. 그리고 농업생산 현장으로부터의 교육 요구에 더욱 적실하게 대응하기 위해 실습 위주의 수요자 맞춤형 농업교육훈련 체계를 구축하기 시작했다. 전국의 선도농가 실습장, 전국대표실습장 등을 다수 지정하여 현장실습교육을 강화하였다.

수십 년 동안 지속된 농가 인구의 감소와 고령화에 대응하여 후계 농어업인을 확보하는 것은 농어업 인력 육성 정책 분야에서 핵심적인 과제였다. 후계농어업인 육성 사업은 이미 오래전부터 시행되고 있었으나 시행 과정에서 나타난 불합리한 점을 개선하려는 시도가 있었다. 후계농어업경영인 선정 시기와 융자금 지원 시기의 간격을 좁히도록 사업추진체계를 개선하고, 영농창업에 관심 있는 젊은 인력이 선도농가에서 실무 연수를 하도록 지원하는 농산업인턴제가 강화되었다. 정책의 이 같은 변화는 일자리 창출이 국가적 과제로 부각되었던 최근의 상황과 관련이 있다.

정부는 대외개방의 확대, 국제유가 급등, 친환경농어업 및 농수산물 안전성에 대한 사회적 요구 증대, 각종 농자재 및 인건비 상승 등 농어업법인이 겪는 경영상의 어려움을 극복하고 경쟁력을 확보할 수 있도록 농어업법인 운영 활성화를 위한 시책을 체계화할 필요가 있었다. 농업법인의 투명성 제고와 경영 효율화를 기할 수 있는 제도적 기반을 마련하기 위하여 2009년에는 종래에 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」에 근거를 두었던 영농조합법인과 농업회사법인(이하 농업법인) 설립 등의 근거 규정으로 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」을 제정, 이관하였다.

1990년대부터 작은 규모였지만 지속적으로 증가했던 귀농·귀촌 인구가 2008년부터는 가파르게 증가하기 시작했다. 국민의 라이프스타일 변화, 세계적인 경제 위기로 인한 도시 노동시장의 불안정성 증대, 베이비 붐 세대의 본격적인 은퇴 시기 도래 등의 영향으로 볼 수 있다. 이런 사회 트렌드에 대응하여 농어업 및 농어촌이 새로운 인적 자원을 받아들일 수 있도록 정책들을 마련하고 체계화하는 작업을 진행하였다. 2009년 4월과 2012년 2월, 두 차례에 걸친 ‘귀농·귀촌 종합대책’을 통해 귀농·귀촌 정책은 더욱 확대되었다.

## 2. 농어업 인력 및 경영체 육성

### 2.1. 후계 농어업 경영인 육성

농업 부문에서 전문지식과 자본을 갖추고 참신한 아이디어로 무장한 젊고 유능한 전문 인력을 확보해야 한다는 필요성에 따라 정부는 1981년부터 후계농업경영인 육성사업을 추진했다. 이 사업은 영농을 희망하는 청장년을 후계농업경영인으로 선발하여 창업자금 및 경영개선자금을 지원하는 사업이다. 후계농업경영인은 읍·면장의 추천을 받아 시장·군수가 후계농업경영인 심사위원회 또는 농어업·농어촌 및 식품산업 정책심의회회의 심의를 거쳐 선정하고 있다. 후계농업경영인으로 선정되면 연리 3%, 5년 거치 10년 분할상환의 조건으로 1인당 2억 원 한도 내에서 융자금을 지원하였다.

이명박정부 들어서 후계농업경영인 육성사업 시행 절차가 부분적으로 변화되었다. 2008년까지 ‘창업농’과 ‘신규후계농’으로 이원화하여 각기 다른 지원 대상자 선발 기준, 지원금액, 사후관리체계를 유지했던 것을, 2009년부터는 선발 기준을 45세 연령으로 단일화하고 농업경력 요건도 폐지하였다. 2009년까지는 후계농업경영인을 이전 연도에 선정하고 다음 연도에 자금을 지원하였다. 선정 시점과 지원 시점의 시차로 인해 발생하는 문제점들을 해소하기 위해 2010년부터는 선정된 당해 연도에 자금을 지원하였다.

표 13-1. 후계농업인 육성사업 추진 실적

단위: 명, 100만 원

구분	2008년	2009년	2010년	2011년
육성 인원	1,705	1,435	1,559	1,500
지원 금액	88,000	88,000	88,000	88,000

후계농업경영인 육성사업과 유사하게 수산업 부문에서는 어업인후계자 육성사업이 추진되었다. 어업인 후계자는 시·도(수산사무소 등)에서 자격 심사를 진행하여 선정된다. 사업에 착수한 어업인후계자에 대해서는 경영기술 지도, 교육, 각종 수산관계 정보 보급 등의 서비스를 제공하였다. 그리고 장기저리의 육성 자금을 지원하였다. 어업인후계자에는 일반후계자, 전업경영인, 선도우수경영인의 세 범주가 있다. 일반후계자의 경우 1인당 5,000만 원 이내, 전업경영인과 선도우수경영인에게는 각각 7,000만 원과 1억 원 한도 내에서 육성 자금이 지원되었다. 정부는 2008년부터 2010년까지 총 1,370명에게 약 596억 원의 자금을 지원하였다.

표 13-2. 수산업경영인 후계자 육성사업 추진 실적

단위: 명, 백만 원

구분	2008년	2009년	2010년	2011년
육성 인원	424	442	504	504
지원 금액	15,699	20,000	23,942	23,942

## 2.2. 농어업인 교육훈련체계 개편

FTA 등으로 급변한 대내외 환경 변화에 대응하려면 농어업경쟁력 강화가 중요한 것으로 인식되고 있다. 농어업인에게 전문적인 생산기술, 위기관리를 포함한 경영 혁신 역량이 요구되는 것이다. 이런 필요성에서 농어업인 교육훈련 정책을 개편하고 강화하였다.

첫째, 농어업계 학교의 영농 체험·실습 프로그램 운영을 확대하였다. 농대생들의 영농 분야 진출을 촉진하려는 취지에서, 졸업 후 농업을 희망하는 학생을 대상으로 창업 교육 과정을 운영하는 농업계 대학에 정부가 재정을 지원하는 ‘농대 영농정착교육과정’을 운영하였다. 이 사업은 2007년 3개 대학 160명을 대상으로 시작하였는데, 2011년에는

11개 농업계 대학에서 1,600명의 학생들이 참여할 정도로 확대되었다. 전공 이론과 실습 이외에 인턴 실습, 현장 실습, 견학 및 연수, 성공사례 교육, 성공 농업인과의 만남, 실습학기제, 국외 연수, 미니농장 프로그램 등 현장 영농과 관련된 다양한 교육 프로그램을 학생들에게 제공하였다.

둘째, 정예 농어업 인력 양성을 위해 한국농수산대학을 확대 개편하였다. 대학에서의 농업교육은 농업계 전문대학, 4년제 국공립대학의 농업 관련 학부, 그리고 사립대학교야 전문대학에서의 농업 관련 학과를 중심으로 이루어지고 있다. 순수하게 농업 관련 학과만을 설치하고 있는 대학으로 한국농수산대학(국립), 여주농업경영전문학교(도립), 천안연암전문대학(사립) 등이 있다. 이 대학들은 4년제 국공립 대학의 농업 관련 학부과정과는 달리 예비 영농인력 육성을 목표로 하기 때문에 이론과 실무를 겸비한 체계적인 교육과정이 운영되고 있다. 특히 한국농수산대학은 국내 유일의 국립 농업계 전문대학으로 3+1년제로 운영하고 있다. 3년제 과정이 기본이며, 전공심화과정을 운영하여 4년제 학사학위도 수여한다. 2009년까지는 ‘한국농업대학’이라는 명칭을 사용했는데, 이명박정부가 출범하면서 농림부가 과거 해양수산부의 어업·수산업, 보건복지부의 식품 산업 부분을 통합한 농림수산식품부로 확대 개편되자 2009년 10월 ‘한국농수산대학’으로 교명을 변경하였다. 식량작물학과, 특용작물학과, 채소학과, 과수학과, 화훼학과, 대가축학과, 중소가축학과 등 농업계 학과 7개를 운영하고 있었는데, 교명 변경에 따라 2010년 3월 수산양식학과를 신설하였다. 2011년 말 기준으로 한국농수산대학의 누적 졸업생 수는 2,567명이고 그 가운데 81.8%가 영농에 종사하고 있다. 입시경쟁률도 치열해 2007년 2.9:1에서 2011년에는 4.2:1로 지원하는 학생 수가 증가하였고, 졸업생 농가의 소득도 일반 농가에 비해 높은 편인 것으로 나타났다.

셋째, 농업인의 선진기술 습득을 위한 농업마이스터 대학을 도입하고 운영하였다. 이명박정부의 새로운 농업교육 정책인 ‘신농업교육 체계’의 일환으로 2009년부터 추진되었다. ‘실습형 현장학습 체계 구축과 마이스터 양성’을 목표로 한 신농업

교육 정책에 따라 전국 9개 도에 농업마이스터 대학 과정을 개설하였다. 고급 기술, 지식, 경영능력을 갖춘 전문농업경영인 육성을 목표로 하는 교육 과정이다. 따라서 입학 자격도 해당 전공과목의 품목을 4년 이상 재배하거나 사육한 경력을 포함하여 13년 이상 농업에 종사한 경력이 있는 중상급 이상의 기술을 보유한 농업인으로 제한하고 있다. 지금까지 88개 전공 과정을 개설하여 3,030명을 대상으로 전문농업기술교육을 실시하였다.

넷째, 실습형 교육기반을 확보하고 현장 중심 실습 교육을 확대하였다. 실습 위주의 수요자 맞춤형 농업교육훈련 체계를 정착시키기 위해 지역품목 실습장 70개소, 전국 대표 실습장 9개소 등을 지정하여 현장실습교육을 운영하였다. 그밖에도 축산실습장, IT기반 첨단농업교육센터, 농업인종합교육문화센터, 그린낙농교육장 등을 마련하는 등 농업인 교육훈련 인프라를 확대하였다. 현장의 실제 수요에 맞춘 농업인 교육훈련이 이루어지도록 53개의 전문농업인 교육프로그램을 공모하여 실시하였다. 창업, 경영, 녹색성장, 친환경 농업, 품목기술, 거버넌스, 리더십, 농촌 개발, 소비자, 청소년, 농업회계, 경영장부, 비용절감, 지적재산권 등의 분야에서 48개 기관이 참여하여 교육 프로그램을 운영하였다. 수산분야에서는 4개 수산계 대학에서 창업, 경영, 마케팅, 해양환경관리, 친환경 기술, 품목 기술, 조직화, 리더십, 비용절감 등의 분야에서 전문적인 교육을 실시하는 최고수산업경영자과정과 수산벤처대학을 운영하였다.

이처럼 농업교육훈련 체계를 개편함으로써 생산성 및 농어가 소득 증대에 기여할 수 있었다. 현장실습교육, 최고수산업전문가과정, 농업마이스터대학 과정 등을 운영함으로써 과거의 이론 중심 교육을 실제 영농 및 영어에 적용할 수 있는 실습 중심의 교육으로 전환하였다. 그리고 각종 교육기관과 교육프로그램을 공모제 방식으로 선정하고 사업을 실시함으로써 교육기관 간의 경쟁을 유발하여 교육 프로그램의 질을 높이는 효과를 낳았다. 교육비의 30% 이상을 교육생이 자부담하게 하는



원칙을 지켜 농어업인의 교육 참여도를 향상시킬 수 있었다.

### 2.3. 농어업법인 운영 활성화

정부는 대외개방의 확대, 국제유가 급등, 친환경농어업 및 농수산물 안전성에 대한 사회적 요구 증대, 각종 농자재 및 인건비 상승 등 농어업 법인이 겪는 경영상의 어려움을 극복하고 경쟁력을 확보할 수 있도록 농어업법인 운영 활성화를 위한 시책을 펼쳤다. 2009년에는 종래에 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」에 근거를 두었던 영농조합법인과 농업회사법인(이하 농업법인) 설립 등의 근거 규정을 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」을 제정하여 이관하였다. 이로써 농업법인의 투명성 제고와 경영 효율화를 기할 수 있는 제도적 기반이 마련되었다.

영농조합법인이 총회의 결의를 거쳐 합명·합자회사 형태의 농업회사법인으로 변경할 수 있게 하였고, 농업법인의 유사명칭 사용을 금지하였다. 그 외 어업회사법인의 설립근거 조항도 신설하였다. 농업법인 운영 실태 등에 대한 조사 근거 규정을 마련하였고, 비농업인의 투자유치를 확대하기 위하여 농업회사법인의 비농업인 출자한도를 종전 3/4이내에서 최대 90%까지로 확대하였다. 또한 80억 원 이상의 대규모 출자 시에는 일정금액(8억 원) 이상에 대해서 출자할 수 있도록 금액기준을 추가하였다. 이를 통해 다수의 농업법인이 설립·운영되고 비농업인 출자자가 증가하였다.

2011년 기준으로 농업법인 수는 총 10,867개, 어업법인 수는 823개였다. 2008년에는 각각 6,003개와 501개였던 것에 비하면 법인 수가 상당히 늘어난 것이다. 농업법인 가운데 영농조합법인은 2008년에 5,075개였던 것이 2011년에는 8,724개로 71.9% 증가하였고, 농업회사법인은 928개에서 2,143개로 130.9% 증가하였다. 어업법인 가운데 영농조합법인은 같은 기간 501개였던 것이 800개로 늘어나 59.7% 증가하였다. 어업회사법인은 2010년에 처음으로 11개가 설립되어 2011년에는 23개로

2배 이상 증가했다. 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」이 본격적으로 시행된 2010년에 ‘농어업법인’ 중 사실상 출자자 개인이 각자 생산기반을 개별적으로 경영하는 형태의 법인이 차지하는 비율이 상당히 낮아지고 협업 형태로 운영하는 비율이 증가하고 있다.

표 13-3. 농어업 법인 현황(2008~2011년)

단위: 개, %

구분	2008년			2009년			2010년			2011년		
	운영중 법인 (A)	출자자 개별 운영 (B)	B/A	운영중 법인 (A)	출자자 개별 운영 (B)	B/A	운영중 법인 (A)	출자자 개별 운영 (B)	B/A	운영중 법인 (A)	출자자 개별 운영 (B)	B/A
농업법인	6,003	1,525	25.4	6,537	1,635	25.0	9,740	1,379	14.2	10,867	1,175	10.8
영농조합법인	5,075	1,280	25.2	5,597	1,420	25.4	8,107	1,258	15.5	8,724	1,084	12.4
농업회사법인	928	245	26.4	940	215	22.9	1,633	121	7.4	2,143	91	4.2
어업법인	501	132	26.3	481	112	23.3	775	77	9.9	823	72	8.7
영어조합법인	501	132	26.3	481	112	23.3	764	77	10.1	800	0	-
어업회사법인	0	0	-	0	0	-	11	0	0.0	23	0	-
총계	6,504	1,657	25.5	7,018	1,747	24.9	10,515	1,456	13.8	11,690	1,247	10.7

주: ‘출자자개별운영’은 법인은 있으나 법인의 경지를 출자자 각자가 운영하는 형태를 뜻한다.

자료: 통계청, 농어업법인조사, 각 연도.

표 13-4. 농업 법인 지원 현황(2008~2011년)

단위: 개, 백만 원

구분	2008년			2009년			2010년			2011년			
	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인당 지원 금액 (B/A)	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	
보조금	전체	704	90,598	128.7	942	176,864	187.8	1,330	220,092	165.5	1,946	334,028	171.6
	영농조합	637	83,167	130.6	856	157,440	183.9	1,167	157,567	135.0	1,647	247,717	150.4
	농업회사	67	7,431	110.9	86	19,424	225.9	163	62,525	383.6	299	86,311	288.7
영자	전체	766	419,238	547.3	738	422,433	572.4	915	572,831	626.0	932	548,825	588.9
	영농조합	673	353,837	525.8	645	348,816	540.8	765	415,814	543.5	753	363,210	482.4
	농업회사	93	65,401	703.2	93	73,617	791.6	150	157,017	1,046.8	179	185,615	1,037

자료: 통계청, 농어업법인조사, 각 연도.

표 13-5. 어업 법인 지원 현황(2008~2011년)

단위: 개, 백만 원

구분	2008년			2009년			2010년			2011년			
	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	지원 법인 수 (A)	지원 금액 (B)	법인 당 지원 금액 (B/A)	
보조금	전체	35	4,421	126.3	46	8,215	178.6	61	13,952	228.7	108	25,231	233.6
	영어조합	35	4,421	126.3	46	8,215	178.6	58	10,992	189.5	104	22,346	214.9
	어업회사	-	-	-	-	-	-	3	2,960	986.7	4	2,885	721.3
영자	전체	104	33,001	317.3	100	37,730	377.3	102	40,965	401.6	139	65,008	467.7
	영어조합	104	33,001	317.3	100	37,730	377.3	102	40,965	401.6	138	64,808	469.6
	어업회사	-	-	-	-	-	-	0	0	0.0	1	200	200.0

자료: 통계청, 농어업법인조사, 각 연도.

농업법인 수의 증가와 더불어 해당 법인에 대한 정책 자금 지원 규모도 커졌다. 2008년에는 보조금 및 용자 지원을 받은 농업법인 수가 각각 704개와 766개였는데, 2011년에는 1,946개와 932개로 늘어났다. 정부 지원을 받은 농업 법인 1개소당 보조금 및 용자 지원 금액도 증가하였다. 특히 농업회사법인의 경우 2008년에는 1개소당 보조금 및 용자 지원 규모가 1억 1090만 원과 7억 320만 원이었던 것이, 2011년에는 각각 2억 8870만 원과 10억 3700만 원으로 크게 증가하였다. 농업법인과 유사하게 영어조합법인에 대한 보조금 및 용자 지원 규모도 2008년에 비해 2011년에는 상당히 큰 폭으로 증가하였다.

#### 2.4. 농산업 인턴 및 해외 인턴 사업 지원

농산업인턴제는 영농창업에 관심 있는 젊은 인력이 선도농가에서 실무 연수를 할 수 있도록 지원하는 사업이다. 2005년부터 실시된 이 사업은 만 18세에서 45세 미만 미취업자 가운데에서 대상자를 선정하여 인턴 자격으로 선도농가에 가서 현장실무연수를 하면서 영농기술과 경험을 얻도록 하고 있다. 인턴을 채용한 선도농가에는 인턴 1인당 월 60만 원 한도로 인턴에게 지급하는 보수의 50% 이내로 연간 600만 원까지 지원하고 있다. 2008년에는 191명, 2009년에는 275명, 2010년에는 345명을 지원하였다.

한편, 2009년부터는 해외의 영농기술과 경영기법 등의 연수를 통해 국제감각과 수출농산물 품목 개발능력을 갖춘 우수 농업인력을 양성하기 위해 미국, 호주, 일본 등의 농장에 파견하는 해외농업인턴사업을 새롭게 추진하였다. 인턴 1인당 630만 원의 해외 연수비를 지원하여 선진농업국의 농업기술을 배울 수 있는 기회를 제공하였다.

## 2.5. 농어업경영컨설팅 지원

농어업 경영체가 경영 능력과 기술 수준을 지속적으로 혁신하여 소득을 향상할 수 있도록 민간 전문가로부터 경영 및 기술 컨설팅을 받을 수 있게 지원하는 사업이다. 이명박정부 들어서는 사업 지원 대상이 확대되고 컨설팅 사업 준비 및 수행 의지가 높은 경영체를 선정하며 컨설팅 인증 업체가 확대되는 등의 변화가 있었다. 또한, 효과적으로 사업을 관리하려는 노력도 수반되었다.

지원 대상 및 내용과 관련한 주요 변동 사항을 일별하면 다음과 같다. 2008년에는 친환경농업과 양봉 등의 경영체도 지원 대상으로 편입되었다. 동시에 여성농업인 우대, 사업성과(소득률) 조사, 쿠폰제 전면 실시 등의 변화가 있었다. 그리하여 2008년부터 2012년(7월 16일 기준)까지 총 5,193개의 농어업경영체에 대한 컨설팅 지원이 이루어졌다. 컨설팅 인증 업체 수도 증가하여 지원 사업 수요자의 선택 폭도 확대되었다. 2007년에 42개였던 컨설팅 인증 업체 수가 2012년에는 66개로 증가하였다.

2010년에는 사업을 효과적으로 수행하기 위해 전담조직(농림수산식품교육문화정보원 평가점검단)을 두어 사업 점검 및 평가 기능을 강화하였다. 신설된 평가점검단에 부여된 주요 임무를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 농어업경영체의 경영컨설팅 사업계획서를 점검하여 보안을 권유하거나 지원 사업 취소를 통보한다. 둘째, 컨설팅 현장을 점검하여 농어업경영체의 애로사항을 해결하는데 도움을 준다. 셋째, 컨설팅의 품질을 향상시키기 위해 컨설팅 업체를 인증하고 컨설팅 실시 전에 인증 업체를 교육한다. 넷째, 지방자치단체, 컨설팅 업체, 농어업경영체 등을 대상으로 ‘컨설팅 사업 종합 평가’를 실시하여 그 결과에 따라 인센티브 및 페널티를 부여한다.

지원 대상자의 사업 참여도가 컨설팅 효과에 비례한다는 인식에 따라, 단계적으로 자부담 비율을 높이고 컨설팅 비용도 현실화하는 계획을 수립하여 사업 시행 과

정에 꾸준히 반영했다. 2009년과 2010년, 두 해 동안은 농어업 경영 컨설팅 시장 형성을 목적으로 국고 50%, 지방비 20%, 자부담 30%의 비율로 컨설팅 지원 사업을 정착시키는 데 주력하였다. 2011년부터 2013년까지는 자율 추진 기반을 조성하는 시기로 설정하고 국고 비율을 30%로 낮추고 자부담율을 50%로 상향하였다.

이 사업은 지원 대상 경영체의 소득률을 높이고 경영을 안정화하는 데에 일정부분 기여한 것으로 평가된다. 컨설팅 대상 농가의 10%를 표본 추출하여 실시한 조사에 따르면 '농가 평균 소득 증가율 대비 경영 컨설팅 대상 경영체의 소득 증가율'은 2009년부터 2011년까지 매년 각기 37.3%, 25.7%, 22.7%를 기록하였다.

표 13-6. 컨설팅 인증 업체 및 컨설턴트 현황

단위: 개, 명

구분	2010년	2011년	2012년
컨설팅 인증 업체	44	56	66
컨설턴트	486	599	731

표 13-7. 농어업 경영 컨설팅 지원 사업 연도별 추진 실적(2008~2012년)

단위: 개소, 100만 원

연도	지원 실적				
	지원 대상 경영체 수	총 사업비	국고	지방비	자부담
2008	1,250	9,750	5,000	1,900	2,850
2009	1,500	12,080	6,080	2,400	3,600
2010	994	9,776	4,888	1,955	2,933
2011	934	9,720	2,916	1,944	4,860
2012	654	5,200	1,560	1,040	2,425

### 3. 영농 규모화 지원

2004년 쌀 전업농 1호당 농업경영 면적은 평균 3.9ha였던 것이 2008년에는 4.5ha로 증가하였다. 이명박정부 들어서도 농지 매매, 장기 임대차, 교환 및 분합 등의 수단을 활용하여 규모화·전업화된 전업농을 육성하려는 목적으로 영농규모화 지원 사업을 계속 시행하였다. 주업 농가의 영농규모를 확대하고, 경영농지를 집단 화함으로써 농업인의 소득 증대 및 주곡의 안정적 생산기반을 확보하려 노력하였다. ‘농지매매 사업’은 고령 은퇴농, 비농가, 전업하거나 은퇴하려는 농가와 비농업법인이 소유한 농지를 한국농어촌공사가 매입하여 전업농 육성 사업 대상자, 영농조합법인, 농업회사법인, 창업농, 영농 복귀자 등에게 매도하는 사업이다. 이때 장기저리 정책자금 용자가 수반된다. ‘농지임대차사업’은 고령농, 은퇴농 또는 영농규모를 축소하는 농가 등으로부터 농지를 장기 임차하여 전업농육성사업 대상자, 영농조합법인, 농업회사법인, 창업농, 영농복귀자 등에게 장기 임차하여 안정적 영농을 보장하는 사업이다. 이때 농지 임대자에게는 임대료를 선급금으로 일시 지급한다. ‘농지 교환·분합 사업’은 농업인 간의 농지 교환·분합시 발생하는 차액과 경지정리 집단환지시 청산금을 지원하는 사업이다.

2013년까지 호당 평균규모 6ha 수준의 쌀 전업농 7만 호를 육성하여 전체 벼 재배면적의 50%를 담당하게 하는 것을 목표로 사업을 추진하였다. 2009년에는 쌀 전업농 호당 경영면적이 5.0ha, 2010년에는 5.2ha, 2011년에는 5.4ha로 증가하였다. 전체 벼 재배면적 가운데 쌀 전업농이 경영하는 면적의 비율은 2009년에 39%였던 것이 2011년에는 43%로 증가하였다.

2012년부터는 특히 ‘2030세대 농지 지원 계획’을 마련하여 농업경영에 필요한 농지를 확보하는 데 어려움을 겪는 20대 및 30대 농업인을 선정하여 희망하는 농지를 우선적으로 지원하고 있으며, 금년도에 2,500ha의 농지를 지원할 계획이다. 지원 대상으로 선정

된 젊은 세대 농업인은 영농 희망지역, 재배 작목, 규모 등을 명시한 영농계획에 따라 5년 동안 최대 5ha의 농지를 우선 지원받을 수 있게 하였다.

표 13-8. 영농규모화 사업 지원 현황

단위: 백만 원

연도	2007년 까지	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년 (계획)
영농규모화 사업 용자	4,410,563	435,300	440,000	211,760	161,132	168,432

#### 4. 귀농·귀촌 활성화

1990년대부터 꾸준히 증가했던 귀농·귀촌 인구가 2008년부터는 가파르게 증가하기 시작했다. 국민의 라이프스타일 변화, 세계적인 경제 위기로 인한 도시 노동시장의 불안정성 증대, 베이비 붐 세대의 본격적인 은퇴 시기 도래 등의 영향으로 볼 수 있다. 이런 사회 트렌드에 대응하여 농어업 및 농어촌이 새로운 인적 자원을 받아들일 수 있도록 정책들을 마련하고 체계화하는 작업을 진행하였다.

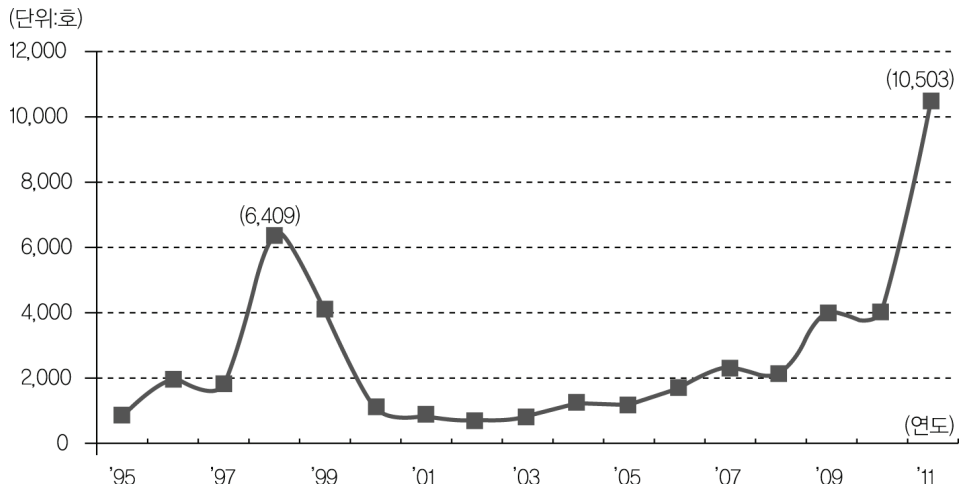
2009년 4월과 2012년 2월, 두 차례에 걸쳐 ‘귀농·귀촌 종합대책’을 발표하면서 귀농·귀촌 정책은 더욱 확대되었다. 2009년의 ‘귀농·귀촌 종합대책’을 계기로 농협중앙회의 참여 속에서 도시민에게 귀농·귀촌 관련 정보를 일괄 제공하려는 취지의 ‘귀농·귀촌 종합센터’를 지정하고 운영하였다. 아울러 귀농·귀촌 페스티벌을 개최하여, 많은 도시민들의 참여를 이끌어냈다. 귀농·귀촌인의 농촌 정착 및 성공적인 농업 영위를 지원하기 위해 ‘농어업 창업 자금 및 주택구입 지원’ 등의 용자 지원 사업을 본격적으로 추진하기 시작했다. 2009년의 대책에서 두드러지는 것은 귀농·귀촌을 희망하는 도시민들에게 필요한 정보와 지식을 제공하는 교육 프로그램이 확대되었다는 점이다. 전국적으로 진행된



귀농·귀촌 교육은 농림수산식품부를 대신하여 천안연암대학 귀농지원센터가 총괄적으로 수행하는 공모 프로그램, 지방자치단체들이 자체적으로 운영하는 프로그램, 민간단체가 운영하는 프로그램 등의 세 형태로 추진되었다.

농림수산식품부의 공모형식 ‘귀농·귀촌교육’ 과정은 농업실무 관련 기술 교육, 농가주택 마련, 농산물가공, 산야초, 생활목공 등 다양한 분야에 걸쳐 총 23개(실습형 17개, 도시민 창업 6개) 과정이 운영되었으며, 교육과정 수료자는 1,134명에 달했다(2010년 기준). 지방자치단체가 운영하는 귀농·귀촌 교육은 귀농·귀촌을 희망하는 일반 도시민을 대상으로 하는 귀농생활 입문에서부터 품목기술교육까지 단계별 교육과 함께 귀농·귀촌 과정을 이미 완료한 3년 이내의 신규 농업인을 대상으로 하는 영농정착기술교육 등의 여러 수준의 프로그램이 시행되었다. 민간단체의 교육 역시 (사)전국귀농운동본부, 흙살림 등을 통해 전국 곳곳에서 다양한 프로그램이 운영되었다. 2012년에는 집계하기가 어려운 지방자치단체의 자체 교육 프로그램을 제외하더라도 총 21개 기관을 통해 이룬 중심의 단기 및 실습 중심의 중장기 교육 프로그램을 시행하였고 2,350명의 인원이 교육에 참여하였다.

그림 13-1. 연도별 귀농·귀촌 가구 추이



2012년의 ‘귀농·귀촌 종합대책’은 관련 정책들을 더욱 체계화시킨 것이 되었다. 농협 중앙회에 지정하여 운영하던 귀농·귀촌 종합센터를 농촌진흥청으로 이관하면서 농협중앙회, 한국농어촌공사 등 유관기관의 관련 업무 담당자들이 파견되어 여러 기관이 통합적으로 운영하게 하였다. 이로써 초기 귀농·귀촌 희망자들에 대한 상담 서비스 기능이 비약적으로 확대되었다. 아울러 농림수산식품부는 관련 정책을 ‘Mr. 귀농·귀촌’이라는 명칭하에 장관 정책브랜드 과제로 채택하여 역점을 두고 추진하였다. 이 대책에서 제시한 정책 과제들은 다음과 같은 6개의 범주로 분류된다.

- 귀농·귀촌종합센터 설치
- 직업별 특성에 맞는 맞춤형 귀농·귀촌 교육 확대
- 농어촌 정착에 필요한 재정 및 세제 지원 확대
- 농어촌 체험, 멘토링 등 지방자치단체의 도시민 유치 활동 강화
- 예비 귀농인을 대상으로 찾아가는 현장 홍보 추진
- 법적 지원 근거 및 지방자치단체 행정체계 정비

## 5. 농업 정예인력 육성 및 귀농·귀촌 활성화 평가와 향후 과제

### 5.1 평가

이명박정부에서 추진하였던 농업 인력 육성 정책과 귀농·귀촌 활성화 정책은 모두 정책 사업의 양적 확대와 체계화를 지향하였다고 평가할 수 있다. 2010년 발표된 ‘농업교육 3개년 기본계획’은 학교 및 사회의 농업교육 추진체계를 효율화하고 농정 목표

에 부합하는 교육수행 기능을 강화하기 위해 마련된 것으로서 정부의 관련 정책 체계화 노력이 드러나는 부분이다. 이 계획에서는 평생학습체계의 확립, 성과 중심의 농업교육 운영, 예비농업인 육성 교육 강화, 농업교육 기반 및 지원 확충 등을 목표로 하고 있다. 공모제 방식의 교육 프로그램 선정 및 추진, 농업마이스터 대학 등 교육 수요자의 수준에 맞춘 다양한 과정 개설, 현장 실습 기반 확충 등이 인력육성 정책에 있어서의 중요한 성과라 할 수 있다. 농어업 교육 프로그램의 체계화와 더불어 후계농어업인 지원 사업을 지속적으로 추진하고 농산업 인턴제를 확대한 것은 국가적 과제로 부각된 일자리 창출 문제에 있어 농어업 정책 영역에서 적극적으로 대응하려 한 노력이라고 평가할 수 있다. 조직화된 농어업 인적 자원에 대한 지원 정책 또한 두드러진 실적을 보였다. 「농어업 경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 바탕을 두고 ‘법인’ 형태의 농어업 경영을 촉진함으로써 영농조합법인, 농업회사법인, 영어조합법인, 어업회사법인 등 법인격을 갖춘 사업체들이 크게 증가할 수 있었다.

농어업 인력을 육성하기 위한 이명박정부 정책의 노력이 어떤 결실을 거둘 것인가는 다양하게 정비해 온 각종 제도, 정책사업, 기구(agency)를 향후 몇 년 동안 얼마나 효과적으로 그리고 내실 있게 지속적으로 운영할 수 있는가에 따라 달려있다. 농어업 교육 수요자 수준별로 편성한 각급의 교육과정(예: 농업 마이스터 대학 등)이 실제적으로 해당 학습자 계층의 수요에 부응하는 학습 콘텐츠를 꾸준히 개발하고 관리하는 일이 중요한 과제로 남겨져 있다. 국가 차원에서 ‘일자리’ 문제가 무엇보다 중요한 국정과제로 부각되는 시점에서 농산업인턴제 등과 같은 농업·농촌 부문의 일자리 창출과 관련된 정책 사업에 대해서는 그 수요와 시행 여건을 신속하고 정밀하게 검토하여 대응할 필요가 있다. 이명박정부 들어서 많이 늘어난 농어업 법인의 경영이 내실 있게 이루어지도록 유도하는 것도 중요한 정책 과제이다. 상당히 많은 법인 경영체들에게 보조금이나 용자를 지원하였기 때문이다.

그리고 2008년 이후 급증하기 시작한 귀농·귀촌 현상에 대한 두 차례의 종합대

책은 도시-농촌 사이의 인구이동 패턴 변화에 대한 정책 대응과 도시 노동시장의 불안정성 증대에서 비롯된 일자리 문제에 대한 농업 및 농촌 부문의 대응이라는 측면에서 중요한 의미를 갖는다. 향후의 정책 과제는 다양성과 효율성의 조화이다.

## 5.2 향후과제

후계 농업경영인 육성 사업은 인구감소 및 고령화로 인한 정년연장 등 사회적 변화를 반영하여 후계농업경영인의 선정연령을 만 45세에서 만 50세로 연장함으로써 후계농업경영인의 선정연령을 현실화 할 필요가 있으며, 후계농업경영인 선정 이후 사업성과를 평가하여 규모화 등을 위한 추가지원 자금을 한도를 8천만원 → 2억원으로 확대함으로써 후계농업경영인의 단계별 성장 및 규모화 유도가 필요하다.

2009년 개교한 농업마이스터대학은 4년제 교육과정으로 시작하였으나 '11년 2년제 과정으로 축소하였다. '13년 9개 대학에서 31개 전공 2,020명 신입생을 선발하였으나, 입학요건 미충족에 따른 정원미달, 지역특화 품목이 아닌 공통품목의 지원자 미달 등이 발생됨에 따라 농업마이스터대학의 전공품목 내실화와 학교정원의 소수정예화가 필요하고, 2013년에는 농업마이스터대학의 학제개편과 함께 교육생 입학요건을 완화한 6개월 단기과정을 신설하고, 2년 장기과정의 소수정예화(정원20명 → 10명, 전공과목 제한)를 추진하여 단기과정 이수후 장기과정으로 진학할 수 있는 체계적인 투트랙 체제의 교육 개편 방안을 마련이 바람직하다.

농어업 경쟁력 제고 및 농어업의 규모화·조직화를 위해서는 농어업 법인의 지속적인 성장이 필수적이다. 이를 위해서는 영농조합법인의 조합원 변제책임 조정(무한→유한), 농업인 자격 유지 조건에 현물 출자 포함, 영농조합법인의 농업회사법인 전환 시 설립 가능 유형 확대, 가업상속 공제대상 사업에 '영농' 포함 등의 제도 개선이 필요하다. 이러한 제도개선 및 사후관리 강화를 위해 시·군별로 농업법인에

대한 일제점검 및 실태조사 정례화도 필수적이다.

농업경영컨설팅 사업은 '11년 평가 결과 컨설팅 전후 매출액이 33.6%, 순이익은 16.9% 증가하는 등 경영체의 경영개선 및 소득증대에 기여하였다. 이러한 결과는 농가, 법인에 대한 컨설팅의 필요성과 효과성을 입증하는 것이며 향후 농어업의 경쟁력 제고는 법인의 경쟁력과 긴밀한 연관이 있는 만큼 농업경영컨설팅 사업은 '13년 이후에도 지속 추진되어야 한다.

귀농·귀촌과 관련해서도 교육, 주거, 영농기반, 농촌 지역사회에서의 융화 등 여러 부문에서의 정책 수요가 발생하기 시작하였다. 그것들에 대응하려는 정책 수단은 다양하게 마련될 수밖에 없고, 그만큼 면밀하게 정책 시행 과정을 모니터링함으로써 효율성을 높일 수 있는 정책 추진체계의 필요성이 커지고 있다. 귀농·귀촌 정책의 목표를 명확하게 설정하고 그것에 알맞은 정책 수단들을 개발하고 체계화해야 한다. 정책을 시행함에 있어서는 중앙정부와 각급 지방자치단체, 민간 부문의 역할을 잘 분담하고 민관협력체계를 구축하는 것이 긴요한 과제로 남아 있다.

## 제14장 농어촌 관광 및 지역개발 활성화

■ 집필\_김광선 감수\_이준원(농어촌정책국장)

### 1. 농어촌 지역개발정책 추진경위

이명박정부 들어 포괄보조금제도 도입 등 농어촌 지역개발정책의 제도적 틀을 정비하는 한편 이를 바탕으로 지역마다 특색 있는 발전이 가능하도록 다양한 지역개발사업을 추진하였다. 농어촌 주민의 생활기반 개선을 위해 농어촌 기초생활 여건 개선사업을 추진하고, 지역개발사업에 민간참여를 확대하여 지역주도 개발체계가 정착될 수 있도록 지원하였다. 또 농어촌 경제의 다양화와 내실을 기하기 위해 농어촌 지역의 자원을 활용한 산업육성을 촉진하고 농업인의 창업을 지원하는 한편, 농어촌 활력 증대 및 일자리 창출을 위해 농어촌공동체회사를 육성하였다. 농어촌 관광 및 도농교류 활성화를 위해서는 양적 확대뿐만 아니라 질적 내실화를 위해 지역 특성에 맞는 다양한 체험·휴양서비스 인프라를 확충하고 도농교류의 생활화를 촉진해 왔다. 이 외에도 농어업인, 농어촌 주민뿐만 아니라 도시민 역시 농어촌 활성화의 주체로 인식하고 농어촌 주민과 도시민이 자발적으로 참여하는 함께하는 우리 농어촌 운동을 추진하고 있다

## 2. 통합적 농어촌 지역개발체계의 구축

대내외적으로 위기적 상황에 처해온 농어촌지역의 활성화를 위해 지난 참여정부에서는 2004년 「농업·농촌종합대책」을 수립하고 2013년까지 총 119조 원을 투입하는 중장기 투융자계획을 마련하였다. 이와 함께 2004년 제정·공포된 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」(이하 「삶의 질 특별법」)과 「국가균형발전 특별법」(이하 「균특법」)에 따라 ‘농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발계획’(이하 ‘삶의 질 향상계획’)과 같은 중·단기 사업추진계획과 ‘국가균형발전 특별회계’(이하 ‘균특회계’)와 같은 새로운 재정운영 시스템을 도입하였다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 농어촌 지역개발사업은 10여개 중앙행정기관에서 수많은 개별 단위사업으로 추진되어 정책의 유사·중복성 문제가 지속적으로 제기되었다. 또 농어촌 지자체에서도 이들 지역개발사업을 지역실정에 맞는 지역개발에 활용하기 보다는 단지 정부의 보조금 획득을 위한 수단으로 활용하는 경우가 적지 않았다. 이로 인해 농어촌 활성화를 위한 정부의 지속적인 노력에도 불구하고 정책의 효율성과 효과성에 대한 비판이 지속적으로 제기되면서 농어촌 지역개발정책에 대한 통합적 접근이 요구되어 왔다.

농어촌 지역개발정책에 대한 통합적 접근이 전혀 없었던 것은 아니다. 2004년 관련법이 제정되어 2005년부터 추진된 ‘삶의 질 향상계획’은 10여개 중앙행정기관에서 추진하는 농어촌 지역개발정책 관련 120여개 개별 사업들을 하나의 계획체계 내에 통합하도록 하였다. 이른 바 중앙정부 차원에서 시도된 농어촌 지역개발정책의 통합이었다. 그러나 농어촌 지역개발의 주요 주체인 지자체 수준에서 사업 통합의 기회가 부족하였으며, 사업 통합 달성의 기반이 되는 재정의 통합이 수반되지 못한 아쉬움이 있었다.

2010년 이명박정부는 농어촌 지역개발정책에 있어 사업의 통합과 재정의 통합이 가능하도록 기존의 균특회계를 광특회계(광역·지역발전 특별회계)로 개편하였다.

이에 따라 회계구조가 기존 균특회계의 지역개발사업계정, 지역혁신사업계정, 제주특별자치도계정에서 광특회계의 지역개발계정, 광역발전계정, 제주특별자치도계정으로 변화되었다. 특히 포괄보조금제도를 도입하여 지역개발사업계정에 포함되던 200여개 세부사업(일부 삶의 질 향상계획의 대상 사업과 중복)을 24개의 포괄보조사업(현재 22개)으로 통합하였다.<sup>30)</sup> 지역개발계정의 포괄보조사업은 <표 14-1>과 같이 시·도 자율편성 및 시·군·구 자율편성으로 사업과 예산을 계획하고 추진하도록 하여 이른바 영역적 접근에서 통합적 지역개발이 가능하도록 하고 있다.

표 14-1. 광역·지역발전특별회계 대상 사업 구분

편성방식		계정	지역개발계정	광역발전계정	제주특별자치도계정
지자체 자율 편성	시·도		① 시·도 자율편성사업	-	④ 시·도 자율편성사업 * 기초생활권 기반 구축 사업 등 포함
	시·군·구		② 시·군·구 자율편성사업	-	⑤ 특별지방행정기관 이관사무수행경비
부처 직접 편성			-	③ 부처 직접 편성사업	⑥ 부처 직접편성사업

광특회계 개편에 의해 지역개발계정에 포함된 농림수산식품부의 포괄보조사업은 농어촌자원복합산업화 지원, 농어업기반정비, 일반농산어촌 개발 등 세 가지 사업이다. 이 중 농어촌 관광 및 지역개발 활성화와 관련된 사업은 농어촌자원복합산업화 지원사업과 일반농산어촌 개발사업이라 할 수 있다. 이들 농어촌 지역개발분야 포괄보조사업은 <표 14-2>와 같이 종전의 여러 유사·관련 사업들을 통합하고 있다. 물론 이들 포괄보조사업 외에도 농어촌 관광 및 지역개발 활성화와 관련된 다양한 사업이 함께 추진되고 있지만 포괄보조금제도 도입은 통합적 농어촌 지역개발 추진의 기반을 마련하였다는 점에서 의의가 있다.

30) 시·도 자율편성사업 중 민자유치 접촉도로 지원 사업은 2010년 종료되었으며, 시·군·구 자율편성사업 중 도서지역 식수개발 사업은 2011년부터 시·도 자율편성사업(상수도시설 확충 및 관리)으로 통합되어 포괄보조사업이 22개로 조정되었음.



표 14-2. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 관련 포괄보조사업

포괄보조사업명	예산편성	대상 지역	중전 사업명
농어촌자원 복합산업화 지원	시·도 자율편성	161개 시·군	농어촌테마공원조성, 농공단지조성, 어촌어항관광개발, 복합낙시공원조성, 완전미 브랜드파워 현대화시설 설치, 한우 명품화, FTA 대비 축산경쟁력 제고, 전통발효식품전용공장 건립, 향토산업육성사업, 특화품목육성사업, 김육상채묘 및 냉동망 보관, 고효율 어류사료생산 공장건립(13개 사업)
일반농산어촌 개발	시·군 자율편성	117개 시·군	녹색농촌체험마을조성, 소도읍육성, 전원마을조성, 농촌마을종합개발, 거점면소재지종합개발, 여촌종합개발, 산촌생태마을조성, 농촌생활환경정비, 농촌농업생활용수개발, 기계화경작로 확포장, 지표수보강개발, 소규모용수개발, 신활력지역지원, 주거환경개선, 개축지구지원, 살기좋은지역·도시만들기(15개 사업)

농식품부는 광특회계 개편에 의한 포괄보조금제도 도입에 따라 각 지자체로 하여금 소관 3개 포괄보조사업(일반농산어촌 개발, 농어촌자원복합산업화 지원, 농어업 기반정비)을 하나의 통합계획으로 수립하도록 하였다. 동 계획수립을 위해 지역주민, 관련 공무원, 민간전문가, 시민사회단체 등이 참여하는 ‘지역발전협의체’ 등을 구성하여 의견수렴을 강화하도록 하는 한편, ‘포괄보조사업 계획수립 가이드라인’을 제시하였다.

포괄보조사업 계획은 시·군 단위의 5개년 중기계획이지만 2010년에 한해서는 1년간의 포괄보조사업 계획을 수립하도록 하였으며, 2011년 이후에는 4년간(‘11~’14) 계획을 추가로 수립하여 지역발전5개년계획의 주기와 일치시켰다. 이와 함께 포괄보조금제도의 조기 정착을 위해 11개 팀, 33인의 전문가 그룹을 구성하여 상시 모니터링을 운영하고 관련 교육의 실시 등 컨설팅을 추진하였다. 2010년 포괄보조금제도가 도입된 이후 농어촌 관광 및 지역개발 활성화와 관련된 두 가지 포괄보조사업에 대해 <표 14-3>과 같이 매년 1.21조 원, 1.17조 원, 1.13조 원의 정부투자가 추진되었다.

표 14-3. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 관련 포괄보조사업 투자 실적

단위: 억 원

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
합계	53,267	59,087	68,685	78,294	94,331	99,010	98,526	94,085
광역발전계정	12,767	13,960	14,921	16,770	54,024	58,946	58,252	55,538
지역발전계정	40,500	45,127	50,288	57,676	36,588	36,282	36,332	34,707
제주자치계정			3,476	3,848	3,719	3,782	3,942	3,840
농어촌 관광 및 지역개발 활성화 포괄보조사업(A+B)						12,092	11,747	11,335
농어촌자원복합 산업화 지원(A)						2,356	2,435	2,031
일반농산어촌 개발(B)						9,736	9,312	9,304

### 3. 농어촌 생활여건 및 경관 개선

농어촌의 열악한 정주환경을 개선하기 위해 그간 수많은 투자가 있었지만 여전히 농어촌의 기초생활 인프라 등 생활여건은 도시에 비해 상대적으로 취약한 상황이 이어지고 있다. 2007년 기준으로 상수도 보급률이 도시(일반시)의 경우 97.6%인데 비해 농어촌은 63.0%에 그쳤고, 도로 포장률 역시 도시는 98.2%인데 비해 농어촌은 73.5% 수준에 머물렀다. 최저주거기준을 만족하는 주택비율도 2008년 기준으로 도시는 92.3%에 이르렀지만 농어촌은 77.9% 수준이었다. 2009년 읍지역 도시가스 보급률은 32.9%에 불과했고 하루 3회 이상 대중교통을 이용할 수 있는 농어촌 마을의 비율도 89% 수준에 머물렀다.

물론 농어촌의 생활환경이 지속적으로 개선되어 왔지만 도시와의 격차가 좁혀지지 않고 있는 문제점이 있다. 또 농어촌의 인구구조와 생활서비스 수요의 변화로 마을-읍·면-중심도시로 이어지는 중심지-배후지간 역할이 달라지고 있는데 이를 고려한 기초생활 인프라 구축이 부족하였다. 지역개발에 있어 지자체와 지역사회의 역할이 확대되고 있는데도 불구하고 지방 주도의 지역개발을 뒷받침할 만한 제도적 추진체계를 갖추지 못한 것도 문제점으로 지적되어 왔다. 이에 더해 농어촌의 경관 보전이 농어촌 활성화의 중요한 기반이라는 인식이 증대하여 왔다.

이에 따라 이명박정부에서는 지역주도의 개발체계가 정착할 수 있도록 지원하고, 정주계층별 선도거점을 개발하는 데에 농어촌 정주환경 개선정책의 주안점을 두고 있다. 또 이를 바탕으로 주택, 생활용수, 도로 및 교통서비스, 정보화 기반 등 기초적인 생활 인프라를 확충해가고 있다. 농어촌 경관 조성과 체계적 관리·활용 역시 정책의 주요 이슈로 발전되고 있다.

농어촌 생활여건 개선정책은 광특회계 개편에 의한 포괄보조금제도가 도입되고 제2차 삶의 질 향상계획이 시작된 2010년을 기준으로 보면 관련 사업을 ① 지역주도 개발체계 정착 지원, ② 정주계층별 선도거점 개발, ③ 농어촌 기초생활여건 개선, ④ 농어촌 경관·어메니티의 체계적 관리·활용 등 크게 네 가지로 구분할 수 있다. 이들 사업에는 2010년부터 2012년을 기준으로 연간 1조 3,700억 원의 정부의 국비지원이 투입되어 농어촌의 생활여건 및 경관을 개선하는 데 활용되었다.

표 14-4. 농어촌 생활여건 및 경관 개선정책의 주요 내용과 투자 실적

단위: 억 원

사업 구분	세부 사업	국비지원		
		'10년	'11년	'12년
지역주도 개발체계 정착 지원	농어촌지역 종합개발지원, 일반농산어촌개발, 지역개발사업의 민간참여 확대	9,736	9,351	9,375
정주계층별 선도 거점 개발	신규마을조성 및 마을재개발, 소생활권 종합정비, 지역거점기능향상, 농어촌뉴타운조성, 금수강촌만들기사업	428	451	343
농어촌 기초생활 여건 개선	농어촌주거환경개선, 농어촌주택슬레이트철거·처리지원, 농어촌생활용수개발, 농어촌도로정비, 교통서비스강화, 국고여객선건조, 내항여객선운임보조, 정보화마을조성, 농어업경영체정보화지원, 농어촌정보이용활성화, 농어촌광대역통합망구축	2,458	3,212	3,829
농어촌 경관 개선	경관보전직불제, 조건불리지역직불제, 자생식물원 및 생태숲 조성, 농어촌형 경관보전을 위한 제도적 기반구축, 농어촌경관조성 관리기반 기술 구축	691	618	608
총계	-	13,313	13,632	14,155

지역주도 개발체계 정착지원사업은 농어촌지역종합개발지원(일반농산어촌개발 관리), 일반농산어촌개발, 지역개발사업의 민간참여 확대 사업으로 세분·추진되었다. 이 중 농어촌지역종합개발지원을 통해 정부는 2010년부터 도입된 포괄보조사업이 정착될 수 있도록 각종 지원을 제공하였다. 포괄보조사업 계획수립을 위한 가이드라인을 제시하고 모니터링 및 컨설팅 등을 지원하였으며 평가를 통해 인센티브를 부여하였다.

일반농산어촌 개발사업은 일반농산어촌 117개 시·군을 대상으로 기초생활기반 확충, 소득기반시설 확충, 경관 개선, 지역역량 강화 등을 목적으로 추진되었다. 지역개발사업의 민간참여 확대를 위해서는 농어촌 마을 건설·재개발 사업 시행자를 민간까지 확대하고 시범대상 사업지구 7개소를 선정해 총괄계획가 및 전담인원의 보수지급을 지원하였다.

정주계층별 선도 거점개발사업 중 신규마을 조성 및 마을 재개발사업은 은퇴자마을, 슬로우푸드마을, 예술인마을 등 특색 있는 마을 모델을 만들어 농어촌으로의 인구유입을 유도하기 위해 마을기반조성을 지원하는 사업이다. 지원규모는 신규마을 조성의 경우 마을 규모에 따라 10~30억원 범위 내에서 차등 지원한다. 신규마을의 경우 2004년부터 2011년까지 모두 126개의 지구가 선정되었다.

권역단위 종합정비 사업은 3~5개 마을을 영농·생활권 단위로 권역화 하여 소득 기반 확충, 생활환경 정비, 경관 정비 등을 종합적으로 지원하는 사업이다. 2012년 말 기준으로 농촌마을종합개발사업이 277개 권역에서, 산촌생태마을종합개발사업이 87개 권역에서, 어촌종합개발사업이 16개 권역에서 그리고 권역단위 종합정비사업이 177개 권역에서 추진되고 있다.

지역거점 기능 향상 사업은 거점 읍·면의 기초생활서비스 및 경제 거점기능을 향상시키기 위해 거점 읍·면 소재지의 종합개발, 농어촌과 인근 중소도시를 연결하는 도농통합적 서비스 전달체계 등을 지원하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 2012년 말까지 38개 읍을 대상으로 소도읍육성사업이 추진되었으며, 거점면소재지 마을종합개발사업이 24개 권역에서 추진되었다.

농어촌 뉴타운은 2008년 조성방안 및 시범사업 추진계획이 수립된 이후 2009년 시범사업 대상지 5개소(충북 단양 75세대, 전북 장수 75세대 및 고창 100세대, 전남 장성 200세대 및 화순 200세대)를 선정하고 기본계획 수립을 완료하였다. 2010년 말에는 실시설계를 완료하고 2011년 6월까지 모두 공사에 착수하였다. 2012년 현재 5개 시범사업 대상지 중 장성 지구는 입주를 완료(5월)하였고, 금년말까지는 다른 지구들도 모두 사업을 완료할 예정이다.

농어촌 기초생활 여건 개선사업은 농어촌 지역에 기초적인 생활 인프라의 구축·개선을 지원하는 것을 목적으로 한다. 관련 사업들을 통해 농어촌 지역 내 소외계층의 집을 2008년 38가구 고쳐준 것을 시작으로 2009년 113가구, 2010년 165가구,

2011년 309가구, 2012년 375가구로 사업을 확대하고 있다. 또 농어촌에 분포하는 건축연한 30년 이상의 노후 슬레이트 건축물 166천 동을 대상으로 슬레이트 철거·처리를 지원하고 있다(환경부). 이밖에도 생활용수, 도로, 교통, 정보화 등과 관련된 생활 인프라 구축을 지원하는 사업들이 추진되고 있다.

농어촌 경관 개선사업은 경관보전직불제, 조건불리지역직불제, 자생식물원 및 생태숲 조성, 농어촌경관조성 관리기반 기술 구축 등의 세부 사업으로 추진되어 왔다. 이 중 경관보전직불제는 경관개선효과에 따라 경관작물과 준경관작물로 구분하여 경관 작물은 ha당 170만 원, 준경관 작물은 100만 원으로 차등 지급토록 하였으며, 연 2회로 나누어 착수시와 완료시 지급하던 직불금을 연 1회 완료시 지급토록 하여 예산집행의 효율성과 농업인의 편익을 도모하였다. 특히 2012년에는 독창적이고 고유한 농법 및 생태경관지역, 농업생물 다양성의 보전지역을 농업유산으로 지정하고 보존관리방안을 마련하는 ‘농어업·농어촌 유산제도’를 도입하였다.

조건불리직불제는 대상지역 선정기준과 지급요건을 완화하여 2011년에는 경지율 및 경지경사도 재조사를 통해 대상지를 재선정하였으며 2012년에는 조건불리지역 직불금의 지방비 부담을 30%에서 20%로 완화하였다. 지역생태숲은 2012년까지 총 65개소를, 그리고 자생식물원은 19개소를 조성 완료하였거나 조성 중에 있다. 농어촌형 경관보전을 위한 제도적 기반 구축 사업은 지자체 단위의 총체적인 농어촌경관계획 수립을 유도하여 쾌적한 농산어촌 공간을 조성하고 잠재자원 특성화에 의한 농촌 자립기반을 구축하는 것을 목표로 2011년 말 ‘농어촌 오감(五感) 경관 종합대책’을 마련하여 경관개선 제도화를 완료하였으며 2012년부터 지역개발 신규 시행마을을 대상으로 경관계획 수립을 추진하고 있다. 또 농어촌경관조성 관리기반 기술 구축 사업 추진을 통해 2010년 179개 읍·면, 2011년 125개 읍·면, 그리고 2012년 125개 읍·면에 대한 농촌어메니티 자원발굴 및 DB 구축사업을 추진하고 있다.

#### 4. 농어촌 산업 육성

우리 농어촌의 경우 지역경제에서 차지하는 농어업의 비중이 감소해온 반면 이를 대체할 2·3차 산업이 활성화되지 못하여 새로운 일자리를 창출하고 소득원을 확보하는 데 어려움을 겪어왔다. 이 때문에 정부에서도 1970년대 이전부터 지금까지 농어촌부업단지, 농산물가공공장, 농어촌휴양자원개발 등을 통해 농가의 농외소득 창출 기회를 확대하고 농공단지를 조성하여 외부 기업을 유치함으로써 농어촌 경제를 활성화하려는 노력을 기울여 왔다. 보다 최근에는 신활력사업, 향토산업육성사업, 지역특화품목육성사업, 지역연고산업육성사업 등을 추진하면서 지역의 자원을 활용하는 내생적 발전전략을 도모해 왔다.

그렇지만 농어촌에 2·3차 산업을 육성하고 일자리를 창출하려는 노력이 충분한 효과를 초래하지는 못하였다. <표 14-5>에서 볼 수 있듯이 농어촌(읍·면)에서 비농업부문 종사자 수가 지속적으로 증가하기는 했지만 농업부문에서의 종사자 수 감소를 충분히 상쇄하지 못한 채 농어촌의 전체적인 취업자 수는 2000~2008년 기간 동안 11만 5,862명이나 감소하였다.

표 14-5. 읍·면지역 취업자 수의 연도별 변화

단위: 천 명

구분	'00년	'01년	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년
비농업부문 종사자 수	2,507	2,500	2,557	2,620	2,698	2,582	2,726	2,885	2,948
농업부문 종사자 수	2,243	2,148	2,069	1,950	1,825	1,815	1,785	1,726	1,686
총 취업자 수	4,750	4,648	4,626	4,570	4,523	4,397	4,511	4,611	4,634

자료: 이동필 등, 2010, 농어촌 지역경제 다각화 전략, 한국농촌경제연구원.

농어촌 산업의 문제가 취업자 수와 같은 양적 측면에만 한정되고 있는 것은 아니다. 높은 고부가가치화에 이르지 못한 채 단순 가공에 머무르는 2차 가공산업의 한계, 정부의 정책지원이 공급과 생산 측면에 편중되어 수요 및 소비에 대한 고려가 부족했던 점, 적극적인 소규모 창업 유도가 부족했던 점 등도 역시 농어촌 산업 활성화에 한계로 작용하고 있다. 이에 따라 이명박정부에서는 농어촌 산업 육성을 위한 방안으로 농어촌 산업의 고도화와 고부가가치화, 그리고 이를 통한 다양한 일자리 창출을 전략적 목표로 삼아 왔다.

이명박정부 들어 농어촌 산업 육성정책에 큰 변화가 발생했다. 2005년부터 추진된 제1기 신활력사업이 종료되고 제2기 신활력사업(2008~10)이 추진되었다. 그러나 제2기 신활력사업은 2007년부터 시작된 향토산업육성사업과 1997년부터 지속적으로 추진되어 온 지역특화품목육성사업과 함께 ‘농촌활력증진사업’으로 통합되었다. 각 농어촌지역에 특화된 부존자원의 활용과 산업화를 지원하는 유사·관련 정책사업들을 통합하여 체계화 한 것이다. 농촌활력증진사업은 「시·군 농촌활력증진계획」에 의해 3년 단위로 추진되면서 2008~10년 기간 동안 총 1조 678억 원의 국고보조금이 투입되었다. 이 기간 동안 70개 시·군이 신활력사업 지원을 받았으며, 84개 사업이 향토산업육성사업으로, 1,321개 사업이 지역특화품목육성사업으로 지원되었다.

2010년도부터는 광특회계 개편에 따른 포괄보조금제도가 도입되면서 이명박정부의 농어촌 산업 육성 정책은 <표 14-6>과 같은 사업들로 추진되어 왔다. 앞서 언급한 대로 기존에 개별 단위사업으로 추진되던 13개의 사업이 농어촌자원복합산업화지원사업(포괄보조금사업)으로 통합되었고 그 외에 향토자원발굴 및 DB화, 농어촌지역 창업기업 성장 지원, 소규모 농업인 창업 소득화 지원, 지역전략식품산업육성 사업 등이 추진되고 있다. 이밖에도 농어촌 활력 증대 및 일자리 창출을 위해 2011년부터 농어촌공동체회사를 육성하고 있다.



표 14-6. 농어촌 산업 육성정책의 주요 내용과 투자 실적

단위: 억 원

사업 구분	세부 사업	국비지원		
		'10년	'11년	'12년
농어촌 산업 육성	복합산업화지원(포괄보조사업) 관리, 향토자원발굴 및 DB화, 농어촌생산물품 수요확대 지원, 농어촌지역 창업기업 성장 지원, 소규모 농업인 창업 소득화 지원, 농어촌 관광상품 품질제고, 지역간 연계·협력 프로그램 지원, 지역전략 식품산업육성	2,992	3,177	2,702
농어촌공동체회사 육성	농어촌공동체회사 우수사업 지원, 농어촌공동체회사 지원 센터 운영 지원	-	15	15

농어촌자원복합산업화지원사업(포괄보조금사업)을 통해서 농어촌 산업주체의 역량강화 및 혁신체계 구축, R&D 및 컨설팅 강화, 생산·유통기반 구축, 농어촌 기업 유치 및 향토기업 집적화 기반조성, 농어촌형 체험·휴양 비즈니스 기반 구축 등을 지원하고 있다. 향토산업육성사업은 향토자원을 발굴하여 1차 농수축산물, 2차 제조·가공, 3차 서비스업과 연계한 복합산업화를 지원하는 사업으로 2011년에 29개 사업을 대상으로 406억 원, 2012년에는 27개 사업을 대상으로 409억 원의 국비를 지원하고 있다

공급과 생산 측면에 편중되었던 과거 정책과 달리 이명박정부에서는 수요 및 소비를 촉진하기 위한 농어촌 산업정책이 추진되기 시작하였다. 예를 들어 2009년부터 매년 ‘농어촌산업박람회’를 개최하여 농어촌 기업과 유통업체들과의 상담 및 계약체결을 지원하고 있으며, 참가 농어촌 기업에게는 홍보비, 심포지엄 등의 지원을 제공하고 있다.

농어촌 지역에서의 창업과 기업성장을 위한 지원체계를 정비하여 온 것도 과거와 다른 농어촌 산업 정책이라 할 수 있다. 이 일환으로 소규모 사업체 및 농업법인을 대상으로 한 농어촌형 기업 육성 지원 프로그램도 도입하여 운영하고 있다.

농어촌 활력 증대 및 일자리 창출을 위해 농어촌지역 공동체가 기업경영방식을 접목하여 운영하는 농어촌공동체회사도 매년 크게 증가하여 그 수가 2010년 219개소에서 2011년 443개소, 그리고 2012년 5월 말 기준으로 720개소로 확대되었다. 농어촌공동체회사 육성을 위해 정부는 2010년부터 매년 농어촌공동체회사에 대한 실태조사를 실시하고 있으며 농식품산업형, 도농교류형, 지역개발형, 사회복지서비스형, 복합형 등 5개 유형에 대한 모델을 발굴하여 육성하고 있다. 또한 2011년부터 매년 54개소의 우수 사업을 선정하여 개소 당 2천 500만 원의 국비를 지원하고 있으며, 농어촌공사에 농어촌공동체회사 지원센터를 개설하여 실태조사를 통한 우수 사례 발굴과 전파, 교육 및 컨설팅, 현장의견 수렴 등을 통해 제도개선 등을 추진하고 있다. 2012년에는 농어촌공동체회사 우수사업 지원대상 등 72개소를 농림수산식품형 예비사회적기업으로 지정하여 농어촌공동체회사를 농어촌형 사회적기업으로 육성하기 위해 지원하고 있다.

이밖에 농업인 소규모 창업기술 시점사업, 농산물종합가공기술 지원사업, 향토음식자원화사업 등을 통해 소규모 농업인들의 창업과 소득화를 지원하고 있다. 또 농공단지도 지속적으로 조성되어 2008년 330개소에서 2011년 360개소가 조성 완료되었다.

## 5. 농어촌 관광 및 도농교류 활성화

사회·경제적 변화와 함께 농어촌에 내재하는 가치를 추구하는 사람들이 많아지면서 농어촌 관광은 농어촌의 경관과 문화 등을 활용한 새로운 소득원으로 인식되어 왔다. 우리나라의 경우 1984년부터 관광농원 시범지구 조성사업을 연차적으로 추진하여 2001년까지 491개의 관광농원을 지정하였으며, 1989년에는 휴양단지조성사업,

1991년에는 농어촌민박사업 등을 시행하였다. 2000년대 들어서는 여러 부처에 의해 다양한 농어촌 체험마을 육성사업이 추진되어 왔다.

그동안 농어촌 관광은 크게 확대되어 농어촌 관광마을의 수가 2011년 말 1,800개가 넘을 정도로 양적으로 증가하였다. 농식품부와 농진청 및 산림청이 조성한 체험마을의 방문객이 2008년 566만 명에서 2011년 946만 명까지 증대하였으며 2012년도에는 1,000만 명을 돌파할 것으로 예상되고 있다. 체험마을의 매출액도 2008년 831억 원에서 2011년에는 946억 원까지 증대하여 농어촌 주민의 소득 증대에도 일정 정도 기여하고 있다.

표 14-7. 농어촌 관광마을 설치 현황(2011년말 기준)

소관부처	관련사업	사업기간	계획 (개소)	실적 (개소)	투입예산* (억 원)
농식품부	농촌마을종합개발사업	'04~'17	1,000	392	10,887
	녹색농촌체험마을	'02~'17	850	571	1,175
	어촌체험마을	'01~'13	112	107	719
	아름마을(행안부에서 이관)	'01~'03	23	23	435
행안부	정보화마을	'01~'08	400	363	1,658
	살기좋은지역만들기	'07~'09	30	30	806
문화부	문화역사마을	'04~'09	13	13	239
농진청	농촌전통테마마을	'02~'09	170	170	340
산림청	산촌생태마을	'95~'12	600	242	3,715
5개 부처	9개 사업		3,198	1,911	19,974

농어촌과 도시의 교류를 활성화한다는 취지로 2003년부터 시작된 '1사1촌 농촌사랑운동' 역시 양적으로 크게 확대되어 왔다. 2004년부터 2011년까지 전국에 약 9,223쌍의 자매결연이 맺어졌으며 같은 기간 교류활동은 22만 3,185건에 달하고 있다. 동 기간 교류활동을 통해 농촌 마을에 전달된 물품이나 도시 소비자들에게 판매된 농산물 등을 모두 금전적으로 계산하면 연평균 471억 원이 넘는 3,771억 원 이상일 것으로 추정된다.

농어촌 관광과 도농교류가 양적으로는 확대되었지만 반면에 질적인 측면에서 여전히 한계를 노정하고 있다. 즉 국민들의 생활패턴과 추구하는 가치의 변화로 인해 농어촌 관광에 대한 수요가 증대하였지만 이러한 수요를 충분히 충족시킬 만한 농어촌 관광 상품의 다양성과 품질이 확보되지 못했다는 지적이 적지 않다. 1사1촌과 같은 도농교류 활동 역시 연간 몇 회 이상의 지속적인 교류를 갖고 있다거나, 교류를 통한 직거래 실적이 일정 정도 이상인 농어촌 마을만을 선별한다면 전국에서 겨우 1,104개 마을 정도만이 1사1촌 농촌사랑 운동을 통해 비교적 지속적인 도농교류를 실현하고 있다.

이러한 상황 하에 이명박정부에서는 지역 특성에 맞는 다양한 체험·휴양서비스 인프라를 확충하고 도농교류의 생활화를 통해 농어촌 지역의 사회·경제적 활성화를 도모한다는 정책목표를 실현하기 위해 노력하고 있다. 이와 함께 체험마을의 브랜드화와 관광 상품의 국제화 등을 통해 농어촌 관광의 고부가가치화를 추구하고 있다. 전체적으로 현 정부의 농어촌 관광 및 도농교류 활성화 정책은 <표 14-8>과 같은 다양한 지원 사업들로 추진되고 있다. 이중 농촌체험·휴양기반 확충사업은 세부적으로 농어촌테마공원 조성, 어촌관광 개발사업, 신문화공간 조성사업, 농어촌 체험·휴양마을 조성사업, 낙농체험관광조성사업 등으로 구성된다.

표 14-8. 농어촌 관광 및 도농교류 활성화정책의 주요 내용과 투자 실적

단위: 억 원

사업 구분	세부 사업	국비지원		
		2010	2011	2012
농어촌 관광 및 도농교류 활성화	농촌체험·휴양기반 확충, 산림휴양공간조성, 수목원 조성 및 산림박물관 건립, 도농교류 활성화 지원, 슬로시티 녹색관광자원화, 농촌체험활동 활성화 지원, 초·중·고등학교의 농어촌체험·교류 확대	1,057	1,639	1,675

농어촌테마공원은 1시·군 당 1개 지구 조성을 원칙으로 2011년까지 모두 45개 지구가 조성 중에 있다. 어촌관광개발사업은 2011년까지 12개 지구에 대한 조성이 완료되었고 11개 지구는 조성 중에 있다. 또 농어촌 체험·휴양마을 조성사업은 녹색농촌체험마을의 신규 조성, 사후관리 평가에 따른 퇴출 등의 후속조치, 신규사무장 및 마을리더 대상 역량강화 교육, 외국인 농어촌 체험관광 활성화를 위한 Rural-20 프로젝트 대상지역 선정 등의 내용으로 추진되고 있다. 낙농체험관광의 경우 매년 4개소를 사업대상자로 선정하여 사업비(국고용자)를 지원하고 있으며 이외에도 연수교육, 교육도구 및 교재 제작 등을 지원하고 있다.

산림휴양공간 조성사업은 산림청에서 추진하고 있는데 2011년 말 기준으로 전국에 자연휴양림 149개소, 삼림욕장 163개소를 조성하였으며(완공), 산림생태문화체험단지 7개소를 조성 중에 있다. 수목원 조성 및 산림박물관 건립 역시 산림청의 정책 사업으로 2011년말까지 공립수목원 21개소와 산림박물관 12개소를 조성하였으며(완공), 19개소의 공립수목원과 3개소의 산림박물관은 조성 중에 있다.

농어촌 체험·휴양 서비스업의 고도화 및 다각화를 위해 슬로시티 인증지역 10개소를 대상으로 슬로시티 인프라 및 운영 프로그램을 지원하고 있다. 또 도농교류 문화운동의 저변 확대를 위해 농촌체험관광의 품질관리 및 브랜드 가치 증진, 학교 교과중 창의·인성교육 교과과정과 연계한 체험 학습장 조성 등을 지원하고 있다. 구체적으로는 2011년 말 기준으로 전국 167개소의 농촌전통테마마을을 대상으로 경쟁력 강화 및 활성화 지원을 하였으며, 305개 농장을 농촌교육농장으로 육성하였다.

## 6. 색깔있는 마을 육성

색깔있는 마을 육성 정책은 주민들의 적극적인 참여와 지자체의 역량강화를 통하여 마을을 경제적·사회적으로 활성화시키고자 도입한 정책이다. 우선, 색깔있는 마을은 지금까지 경제적 활력에 집중되어 추진되어온 기존의 지역개발 사업에 사회적 활력화를 강조하여 마을 유형을 농어업형, 유통·가공형, 도농교류형, 생활기반형, 생활만족형으로 구분하고 있다. 2012년 현재 3만 6,590개의 마을(행정리 기준)이 모두 경제적 활력화를 위하여 마을사업을 추진하게 된다면, 일본의 예와 같이 유사한 특산물, 관광상품으로 중복·부실화의 우려가 있을 뿐 아니라 경제적 활력만으로는 농어촌의 삶의 만족을 충족시키기 어렵기 때문에 색깔있는 마을 육성은 생활기반형, 생활만족형을 추가하여 강조하고 있다.

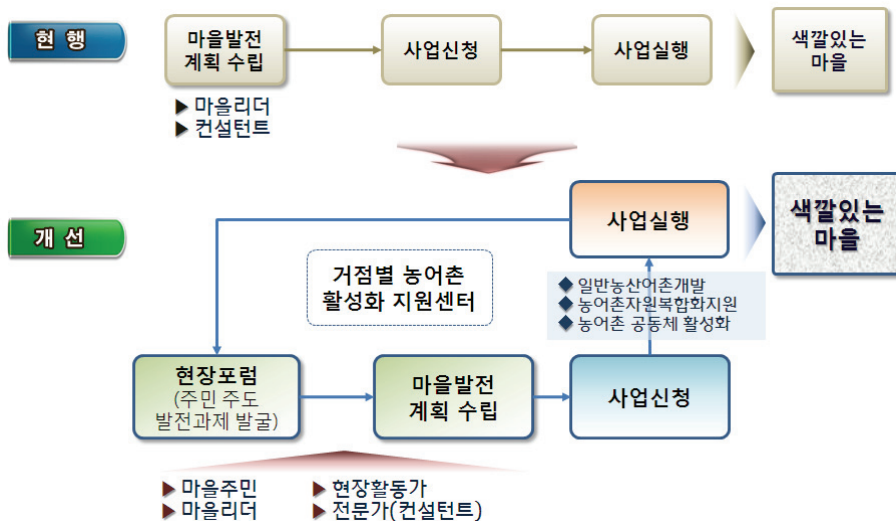
마을발전의 주체는 주민이고, 주민의 자발적인 참여 없이는 마을의 지속적인 발전이 어렵기 때문에 미국, 영국, 국내 사례를 벤치마킹하여 주민주도형 마을발전과제 발굴 프로그램인 ‘농어촌 현장포럼’을 도입하였다. 현재까지 마을사업은 소수의 리더와 전문가 중심으로 추진하는 경우가 많았는데, 이 경우 리더와 주민의 갈등, 사업 부실화 우려 등이 있었다. 농어촌 현장포럼은 주민을 최대한 참여시키고 효과적인 회의절차를 통하여 주민의 아이디어를 이끌어낸 후 이를 마을과제화 시키는 것으로 주민합의하에 마을사업을 추진하고, 문제발생 시에도 이를 통하여 해결하게 하는 등 마을의 갈등요소를 최소화 하였으며, 주민의 참여도를 최대한 높여 마을사업 성공률도 높일 것으로 전망된다. 이를 위하여 2011년 기본계획을 마련하고 2012년 45개 마을 시범운영을 거쳐 2013년부터는 전국적으로 확산할 계획이다.

농어촌 현장포럼은 마을에서 구성·운영하기 어렵기 때문에 이를 지원할 수 있도록 지자체 공무원 및 관련공사 직원을 재교육한 ‘농어촌 현장활동가’를 육성하고 있

다. 2012년 11월 현재 670명의 현장활동가들이 선정되어 기초교육을 끝냈으며, 이 중 60명은 중급교육을 이수하였다. 이들 중 일부는 2013년 고급교육과정을 거쳐 농어촌 퍼실리테이터 자격증을 취득할 예정이며, 향후 농어촌 현장포럼 등에서 핵심적인 역할을 할 것으로 기대되고 있다.

지자체의 역량은 지역개발 품질제고를 위하여 핵심적인 내용이나, 현재까지 이를 위한 구체적인 시스템이 없었다. 이의 개선을 위하여 미국 및 EU 사례를 벤치마킹한 ‘농어촌 활성화 지원센터’ 구성을 추진하고 있다. 농어촌 활성화 지원센터는 도별로 지역내 대학교와 전문기관이 컨소시엄 형태로 구성·운영되어 지자체의 역량강화를 지원하게 된다. 2012년은 2개소(강원도, 충남도) 시범운영을 거쳐 2013년부터 9개도에 확산하여 운영할 예정이다. 또한 2013년부터는 마을주민 스스로 현장포럼을 통하여 사업을 사전에 준비하고, 지자체는 현장활동가와 농어촌 활성화 지원센터를 통하여 현장서비스의 품질을 제고할 경우 관련사업을 우선 지원토록 추진하고 있어, 향후 지역개발 사업 효과가 제고 될 것으로 기대된다.

그림 14-1. 색깔있는 마을 육성체계



## 7. 농어촌 재능기부

도시 중심의 산업화로 농어촌의 인구 감소와 고령화, 그리고 도·농간 소득격차 심화 등으로 농어촌 공동체의 경제적·사회적 활력이 저하되고 있다. 산업화가 진행 중이던 1975년 농어촌에 거주하는 인구가 1천 791만 명으로 총인구의 53.3%를 차지했으나, 1990년에는 1천 110만 명으로 총인구의 27.1%로 낮아졌고, 2010년에 약 876만 명으로 총인구의 18.1% 수준에 머무르고 있다. 게다가 농가인구 중 65세 이상이 차지하는 비율은 1975년 5.6%에 불과했던 것이 2010년에는 31.8%를 차지하고 있다. 이러한 농어촌에 개인, 기업 또는 단체가 가진 지식·경험·기술 등의 다양한 재능기부를 통해 농어촌 공동체의 활력 창출과 마을 발전에 기여하기 위해 농림수산식품부는 2011년 8월에 ‘스마일재능뱅크(www.smilebank.kr)’를 구축하고 농어촌 재능기부 운동을 추진해 오고 있다.

농어촌 재능기부는 ‘스마일재능뱅크’를 기반으로 재능기부자와 재능이 필요한 농어촌마을을 자율적으로 연결하는 방식으로 운영하고 있다. 한국농어촌공사에서는 재능기부 콜센터(1577-7820)를 마련하여 오프라인에서 재능기부를 연결해 주고 각종 지원업무를 담당하고 있다. 정부와 한국농어촌공사는 직능·사회봉사단체와 기업, 대학생 동아리를 대상으로 공모사업을 추진하면서 관련 기관과 단체의 역량을 농어촌 재능기부로 연계시켜 나가고 있다. 2012년에는 39개 단체와 기업체, 대학교 동아리를 재능기부 공모사업자로 선정하여 230개 마을에 다양한 재능기부 활동을 펼치고 있다. 재능기부 분야는 장수사진 촬영과 이·미용 봉사, 마을 소득·방역, 벽화그리기, 한방진료, SNS 교육, 농작물 재배지도, 마을 사업 아이템 발굴 등 다양하다. 아울러 2011년부터는 재능기부 활동에 적극적인 개인이나 단체에 대해 대한민국 농어촌 마을대상과 연계하여 포상을 실시하고, 농어촌 재능기부 활동 수기공모전을 실시해 오고 있다.



표 14-9. 2012년 농어촌재능기부 공모사업 추진현황

구 분	횟수	연인원	재능분야	수혜마을	수혜자
	(회)	(명)	(개)	(개)	(명)
직능·사회봉사단체(22개)	220	2,959	87	177	13,972
대학교동아리(12개)	238	2,031	48	23	1,156
기업체(5개)	25	122	10	30	668
총 계(39개)	483	5,112	145	230	15,796

자료: 농림수산식품부.

스마일재능뱅크 구축(2011년 8월) 이후 15개월 만인 2012년 10월말 현재, 재능기부를 신청한 사람은 2만 6천 295명에 달하고, 재능을 요청한 마을은 775개 마을에 이르고 있다. 농어촌 재능기부는 농어촌에 부족한 전문 인력 및 열악한 복지·문화 분야에 대해 민간이 보유한 인적·물적 자원, 즉 사회간접자본을 동원하여 농어촌 마을 발전과 농어촌 공동체를 활성화시키는 효과가 있다. 또한 재능기부를 통해 도시민이 귀농·귀촌하는 계기를 마련하고 지속적으로 농어촌 공동체의 활성화를 유도해 나간다는 측면에서도 의미가 있다.

## 8. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 평가와 향후 과제

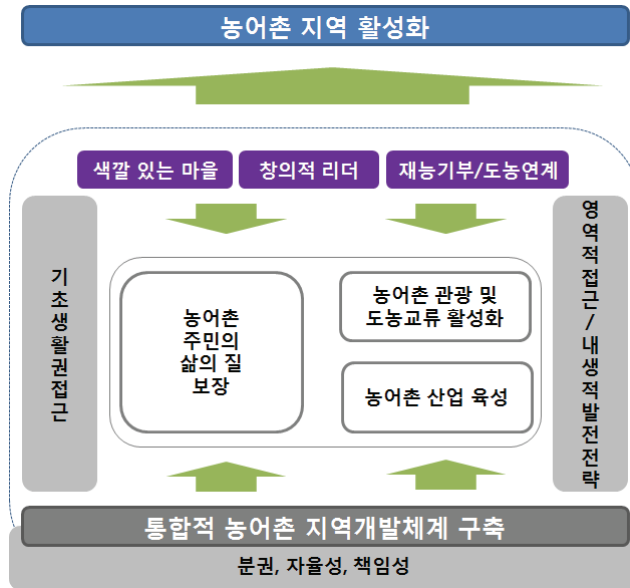
이명박정부 들어 지역발전정책은 ‘창조적 광역발전’의 기치 아래 글로벌 수준의 지역경쟁력을 강화하는 방향으로 정책 패러다임이 전환되었다. 창조적 광역발전이 이론적으로 유럽의 슈퍼지역(super-region) 이론이나 오마이 겐이치의 지역국가(region-state)론, 리카르도 페트렐라(Ricardo Petrella)의 City Region-30 이론,

마야자와 켄이치의 연결성 경제 이론 등에 기반하고 있기에 자칫 지역발전정책에서 개별 농어촌 지역은 전략적으로 소외되지 않을까 하는 우려를 낳기도 하였다. 이들 이론의 핵심에 농어촌 보다는 중심도시가 자리 잡고 있기 때문이다.

그러나 이러한 우려에도 불구하고 이명박정부는 통합적 접근을 통해 포괄보조금 제도를 도입하는 등 농어촌 지역개발정책의 큰 틀을 개선하였다. 삶의 질 향상 기본계획에 따른 투융자 규모를 제1차 기본계획(2005-09)의 22조3천억 원에서 제2차 기본계획(2010-14)의 34조5천억 원으로 증액하는 등 실질적인 재정투입 역시 증가시켰다. 이러한 제도적 기반 구축과 재정적 기반 마련을 통해 개별 농어촌 지역이 기초생활권 발전전략에 의해 분권과 자율성, 책임성을 바탕으로 저마다 주민의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 생활기반을 구축하고 지역의 고유 자원을 발굴하여 이를 토대로 지역마다 특색 있는 내생적 발전을 도모함으로써 지역 활성화를 달성하도록 촉구하는 것이 이명박정부의 농어촌 지역개발정책 또는 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 정책의 기본 구조이다.

농어촌 정책의 이러한 기본 구조를 재구성하고 이를 추진하기 위한 제도적 기반을 갖추었다는 점에서 이명박정부의 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 정책은 분명 긍정적으로 평가될 수 있을 것이다. 더욱이 농어촌 지역 활성화의 문제를 농어촌 지역 또는 그 주민들만의 문제가 아니라 도농연계와 도시민의 적극적인 참여의 문제로 확대하여 범국민적인 운동으로 전개하여 왔다는 점은 분명 큰 의의를 지닌다. 그럼에도 불구하고 보다 나은 정책 개선을 위해 몇 가지 앞으로의 과제를 제시한다.

그림 14-2. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 정책의 구조



첫째, 새롭게 재편한 농어촌 지역개발정책의 제도적 틀을 향후 보다 안정적으로 운영할 수 있도록 기반이 마련되어야 한다. 그간 정부의 정책사업 간 유사성과 중복성으로 인한 비판을 토대로 개별 사업의 정책균화와 이를 뒷받침할 재정운영방식인 포괄보조금제도를 도입하였다. 그러나 여전히 정책의 소관 부처 간 칸막이 행정의 문제가 해소되지 않았으며 이는 지자체 수준에서도 다르지 않다. 지자체에서는 지역발전의 비전과 구체적인 목표를 수립하고 이의 달성을 위한 통합적 정책 추진을 실현해야 하며, 중앙정부에서는 이를 지원할 수 있도록 부처 간 협력체계가 보다 공고해져야 한다.

둘째, 농어촌 주민 역시 우리 국민으로서 도시민 못지않은 삶의 질을 누릴 권리가 있지만 이의 실현 방식이 ‘도시 따라 잡기’의 일방통행 방식이어서는 안 될 것이다. 즉, 이 제는 시설의 공급보다는 기초적인 삶의 질을 증대할 공공서비스의 전달체계를 개선하는데 보다 큰 노력이 있어야 한다. 도시민이나 농어촌 주민 간에 삶의 질에 큰 차이가 있

어서는 안 되겠지만 다른 한편 이를 개선하기 위한 방법에는 큰 차이가 있어야 함을 고려해야 한다.

셋째, 새로운 투자보다는 기존에 투자된 시설 등을 복합적으로 활용할 수 있도록 유도해야 한다. 지역마다 다소의 차이가 있겠지만 농어촌은 이미 지역개발 측면에서 과잉 투자된 경우가 적지 않다. 농어촌 현장에 분포하는 각종 공동시설이 미사용되거나 저활용되는 경우가 많다는 점은 이를 방증한다. 이러한 유휴시설이 농어촌 주민의 생활기반시설이나 소득증대시설, 도농교류시설 등으로 또는 이들 기능이 복합된 시설로 활용될 수 있도록 유도해야 하며 이를 위해서는 소관 부처 간 칸막이 정책 추진이 지양되어야 한다.

넷째, 농어촌 자원의 발굴이 보다 체계화될 필요가 있다. 농어촌 활성화 정책에 있어 이명박정부가 강조해 온 점은 지역에 내재하는 다양한 잠재적 자원을 발굴하여 활용함으로써 농어촌 관광과 산업을 육성한다는 것이다. 이를 위해 각 농어촌 지역에 분포하는 잠재 자원들을 발굴하려는 노력이 농식품부는 물론 행안부, 문광부 등 다양한 부처에서 추진되었고 관련 DB 구축과 같은 사업이 진행되었다. 그러나 이들이 어떻게 활용되고 있는지, 과연 실용적으로 활용되어 농어촌 활성화에 기여하고 있는지에 대해서는 다소 회의적이다. 지역발전정책에 있어, 특히 내생적 발전전략에 있어 첫 걸음은 체계적인 장소 실사(place auditing)임을 상기할 필요가 있다.

다섯째, 농어촌 관광이나 도농교류 활성화를 위해 새로운 사업의 발굴도 중요하지만 이를 뒷받침할 수 있는 철학적 기반의 마련이 필요하다. 2000년대 들어 우리나라 역시 농어촌의 다원적 가치를 강조하고 소득증대, 주 5일 근무제 실시, 웰빙의 추구 등과 같은 여건변화에 따라 농어촌 관광과 도농교류를 정책적으로 강조하여 왔다. 그러나 사회적 변화를 역사적으로 들여다보면 과연 소득증대에 의해, 주 5일 근무제에 의해, 또는 웰빙 추구에 의해 농어촌의 다원적 가치가 증대되어 왔다

고 할 수 있을까? 서구의 경우를 볼 때 자본주의 사회는 1950년대 이후 거대한 가치의 변화를 겪어 왔다. 그 속에서 우리 사회가 추구해야 할 가치들이 농어촌에서 발견되고 있는 것이다. 농어촌을 단순한 관광지나 찾아 가봄직한 장소로만 인식하는 것이 아니라 우리 국민 모두가 추구해야 하는, 그리고 우리 모두의 삶의 질을 향상시켜줄 가치가 충분한 공간으로 새롭게 인식할 수 있도록 철학적 기반을 마련하는 것 역시 중요하다.

## 제15장 농산물 물가안정 및 유통구조 개선

■ 집필\_최병옥 감수\_이천일(유통정책관)

### 1. 농산물 물가안정 및 유통구조 추진경위

정부는 농수산물 물가안정 및 유통구조를 개선하기 위하여 다양한 정책을 시행하였다. 특히 2010년 하반기에 발생한 ‘배추 파동’을 계기로 농수산물 물가안정 및 유통구조를 개선하기 위하여 배추, 축산물, 우유 등을 대상으로 주요 품목의 수급안정 대책을 강화하였다. 또한 농수산물 유통단계 축소 및 유통구조를 개선하기 위하여 농업관측 사업의 내실화, 산지 조직화 및 출하단위의 규모화, 도매시장 현대화 사업 및 거래제도 다양화 등의 정책 사업을 시행하였다.

### 2. 농산물 물가안정

#### 2.1. 주요 수급대책 추진

정부는 2010년 하반기에 발생한 배추 파동을 계기로 채소류 수급 및 가격안정을 위한 다양한 정책사업을 추진하였다. 채소류 수급 및 가격안정을 위한 정책사업으로 국내 수매 비축 및 계약재배 확대, 관측사업 강화, 소비자 가격 정보 제공 강화, 위기관리 매뉴얼 대책 등이 시행되었다.

채소류는 기상변화에 영향을 많이 받기 때문에 재배면적, 작황 등에 따라 생산량 및 가격 등락이 반복되고 생산량 예측이 어렵고 저장성이 낮아 수급불안 시 대응이 어렵다. 또한 산지유통인의 포전매매 참여하는 비율이 약 80%에 달하기 때문에 수급안정 대책 추진이 어려운 품목이다.

실례로 배추가격이 2010년 5월 포기 당 4,500원에서 2010년 9월 포기 당 11,288 원 2011년 8월 포기 당 3,236원으로 상승과 하락을 반복하였다.

정부는 채소류 계약재배 사업체계를 개편하여 계약재배를 배추·무 생산량의 15% 수준으로 확대한다는 계획을 수립하였다. 이를 위하여 계약조건의 개선, 최저보장가격의 현실화, 산지유통인, 김치공장 등을 대상으로 계약재배 제도를 도입하였다.

표 15-1. 채소류 계약재배 비중 확대

단위: 천 톤, %

구 분	2010년		2011년	
	계약규모 (천 톤)	계약비중(%)	계약규모 (천 톤)	계약비중(%)
노지채소 전체	500	8	906	15
- 배 추	113	5	411	17
- 무	52	4	149	11

자료 : 농림수산식품부 유통정책과(2012)

표 15-2. 채소류 계약재배 개선의 주요 내용

구 분	현 행	개 선	비 고
■ 사업주체	농 협	농협, 유통공사	효율적 관리
■ 참여대상	농업인	농업인, 산지유통인, 김치업체	사업활성화
■ 계약방식	매취형	매취형, 포전매취형	다년간 계약으로 농가 선택권 확대
■ 계약공간	국내 한정	물량부족시 해외계약 가능	공급 부족시 효율적 대응

채소류 계약재배를 확대하기 위하여 산지유통인이 포전매매에 활용하는 방식을 도입하여 다년간 계약재배, 시장가격 변동의 반영, 계약재배에 지역 농협뿐만 아니라 농협중앙회의 참여 등을 추진하였다. 농협중앙회는 2014년 까지 배추·무를 대상으로 계약재배 비율 50% 까지 확대한다는 계획을 발표했다.

채소류는 2000년대 중반부터 자유무역 기조에 따라 수매비축 사업을 실시하지 않고 수입비축 사업에 의존하여 수급조절을 실시하였다. 그러나 고추, 마늘을 중심으로 국내 재배면적 감소, 수입국(중국) 기상악화로 인한 생산량 감소 등의 현상이 발생하여 고추, 마늘의 비축제도 개선방안을 마련하였다. 2011년 10월에는 국내산 마늘 3.5천 톤(119억 원)을 수매하여 수요가 증가하는 김장철에 공급하였고 수입비축 확대를 통하여 2011년 10월부터 고추, 마늘 TRQ 물량 증량을 추진하였다.

또한, 채소류 가격정보에 대한 소비자의 접근성 제고를 위해 모바일 서비스 개발 및 스마트폰을 통한 정보제공 등을 실시하여 소비자가 가격정보 시스템을 참고하여 구매할 수 있도록 하였다.

그림 15-1. 배추 위기단계 및 대응 매뉴얼

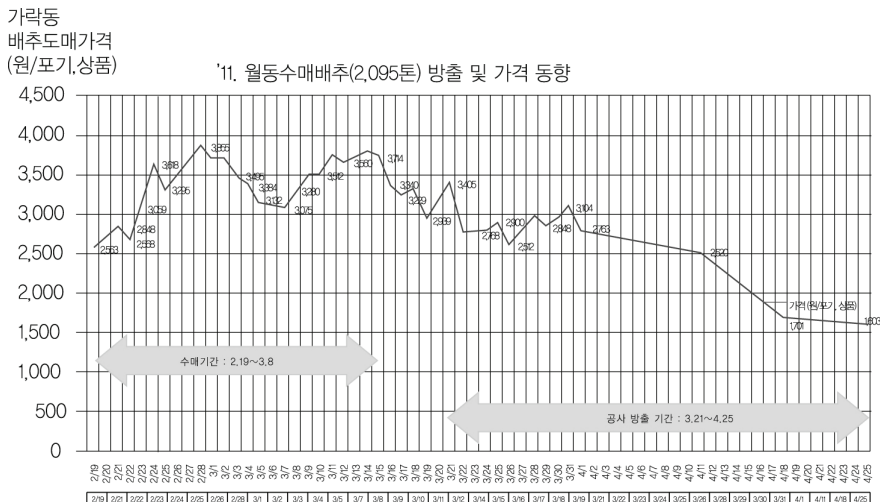
<b>위 기</b>	소비자 관심 최고조 : 해외물량 도입, 관세인하, 가격조정 명령
<b>경 계</b>	소비자 불만 증대 : 계약물량 공급확대, TRQ수입·증량
<b>주 의</b>	주의 깊은 관심 : 수입 가능성 조사, 생육촉진, 규격외품 출하
<b>중 심</b>	
<b>가 격</b>	
<b>주 의</b>	주의 깊은 관심 : 출하자 자율 조절, 작목전환
<b>경 계</b>	생산자 불만 증대 : 유통협약, TRQ수입중단, 시장격리, 가공용 공급
<b>위 기</b>	생산자 관심 최고조 : 유통명령, 과잉물량 가공업체 공급·저장, 소비확대

자료 : 농림수산식품부 유통정책과(2012)



채소류 중 가격변동이 심한 배추는 위기관리 대응 매뉴얼을 마련하였으며, 기상 변화의 영향을 가장 많이받는 고랭지 배추는 가격 안정화에 집중하는 정책을 수립하였다. 고랭지 배추는 2010년 계약재배 면적이 3만 톤이었으나 2011년 5만 4,000톤으로 확대하고 중국산 배추 600톤을 수입하여 2011년 10월 고랭지 배추 출하기 가격 상승에 대비하였다. 또한 배추 계약재배 면적의 공급량 확대를 위하여 인력 부족 및 고령화 된 농가에 병충해 방제를 지원하였다. 그 결과 2010년 10월 포기당 4,927원이던 배추가 2011년 포기당 3,216원으로 43.7% 하락하였다.

그림 15-2. 월동수매배추 방출 및 시장 가격 동향



자료 : 농림수산식품부 유통정책과(2012)

## 2.2. 농업관측 내실화

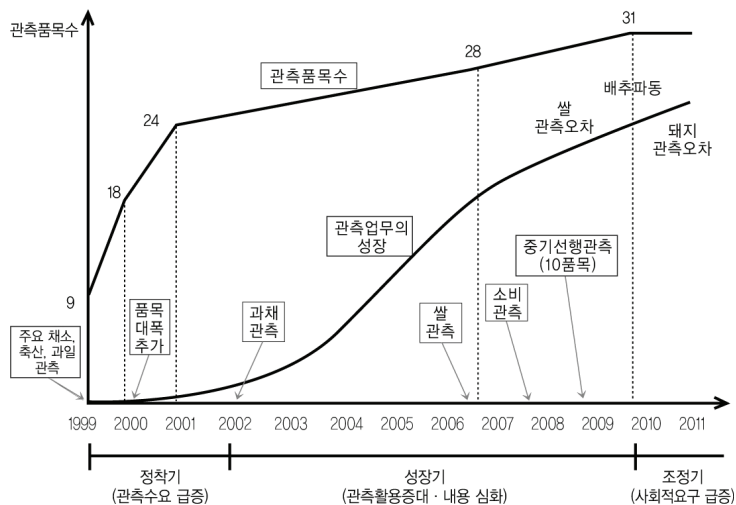
정부는 농업관측시스템의 신뢰성과 정확성을 향상시키기 위하여 관측 대상 품목 및 표본 농가를 확대하였다. 관측대상 품목이 2008년 29개 품목에서 2012년 31개 품목으로 확대되었고 표본 농가 수도 2008년 1만 3,000호에서 1만 6,000호로 증가

시켜 농업관측 사업의 내실화를 꾀하였다. 농업관측 사업의 표본 농가 수는 농산물의 주산지 이동, 품목별 재배면적 증가 및 감소 등의 여건 변화에 따라 재설계하였다. 또한 농업관측 센터 인력을 당초 35명에서 60명으로 충원하여 농업관측 사업의 정밀도를 높이기 위해 노력하였다. 특히 가을철 고랭지 배추는 매년 6월~9월에 ‘관측기동반’을 운영하여 배추·무의 작황, 생산, 출하 동향 등을 선제적으로 조사하고 있다.

그동안 농업관측은 산지의 재배의향 정보, 생산량, 단수 등의 정보를 취합하여 생산량 및 가격에 대한 전망을 생산자 및 유통관계자 등에게 배포하였지만 소비자 정보는 반영되지 않았다. 농업관측은 국내외 소비자의 소비특성을 보다 정확하게 파악하기 위하여 소비자 패널 490명과 음식점 300개소를 대상으로 소비실태 조사를 실시하였고 해외농산물 정보 수집체계를 강화하기 위하여 4개국 36명을 운영하고 있다.

그림 15-3. 농업관측 사업의 현황

〈 농업관측사업의 확대 〉



자료 : 한국농촌경제연구원 농업관측센터(2012)

표 15-3. 주요 품목의 사회적 후생효과

단위: 억 원

	가을배추	양파	건고추	마늘	가을무
사회적후생효과	271,5	112	39,7	42,3	420,2

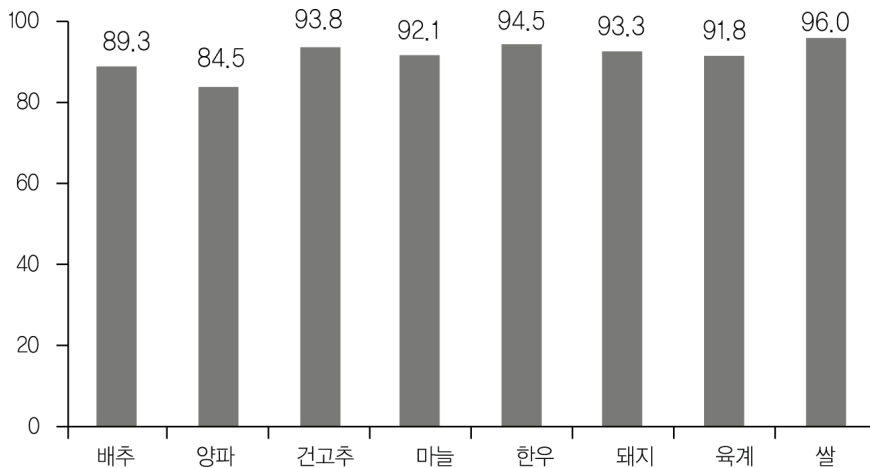
자료 : 한국농촌경제연구원 농업관측센터(2012)

농업관측은 범지구적인 기상변화 등으로 국제 곡물가격이 상승하는 것에 대비하여 국제곡물가격의 변동을 예의주시하고 국내에 미치는 영향을 최소화하기 위하여 2012년 신규 사업으로 국제곡물관측 사업을 추진하였다.

농업관측 실시 이후, 사전적 관측정보 제공을 통한 재배면적 조절로 발생한 사회적 후생효과는 885억 7천만 원 수준으로 평가되고 있으며 지난 5년간 주요 품목에 대한 관측정보의 가격 정확도는 평균 90% 이상으로 나타나고 있다.

그림 15-4. 품목별 관측치 평균 정확도(2006~2011년)

단위: %



자료 : 한국농촌경제연구원 농업관측센터(2012)

### 3. 농산물 유통구조 개선

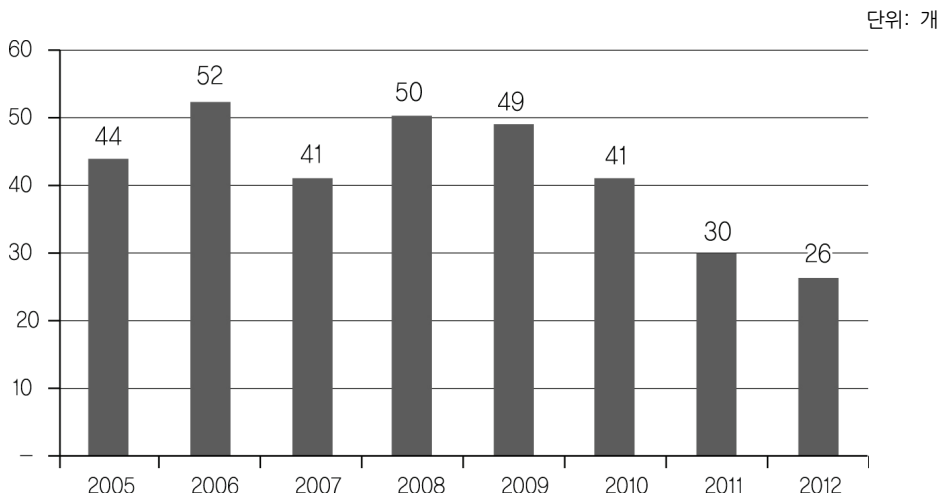
#### 3.1. 산지유통

정부는 산지 유통조직의 조직화·규모화·전문화를 통하여 영세 소농 구조의 한계를 극복하고 유통단계 축소 및 시장 교섭력 강화 등 산지 유통주체의 역량 강화를 위하여 노력하였다.

정부가 산지유통 분야에서 추진한 정책은 크게 산지 조직화 및 규모화 지향, 농산물 유통사업체계 개편, 산지유통인 법인화 등으로 구분 할 수 있다.

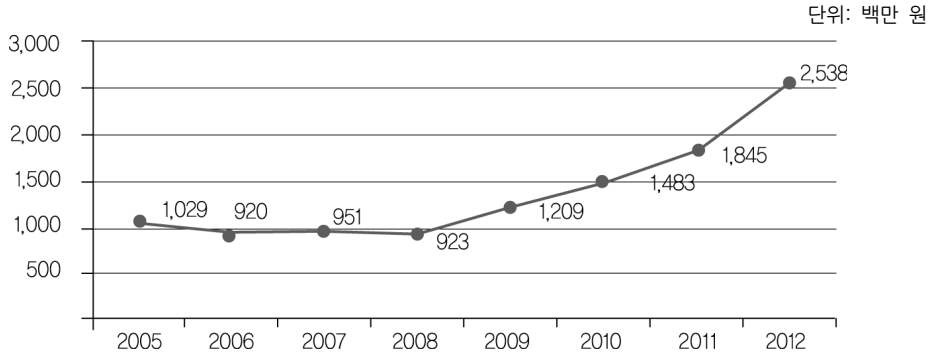
산지 조직화 및 규모화는 2000년부터 농산물 유통의 핵심과제로 실시되었고 현 정부의 산지 조직화 및 규모화 관련 주요정책은 공동출하, 공동계산의 확대, 규모화를 통한 물류효율화, 유통비용감축 등을 통한 시장교섭력 제고에 있다.

그림 15-5. 산지유통시설(APC) 연도별 지원 개소 수



자료 : 농림수산물부 유통정책과(2012)

그림 15-6. 산지유통시설(APC) 연도별 개소당 지원 규모



자료 : 농림수산식품부 유통정책과(2012)

이러한 정책을 기반으로 산지유통조직의 공동출하 비율은 지속적으로 향상하는 추세에 있다. 산지유통조직의 공동출하, 공동계산 비율이 2010년에는 4,134백만 원 (취급규모 대비 25.9%)에서 2011년 5,248백만 원(취급규모 대비 28.6%)로 증가하였다.

표 15-4. 수급안정사업과 산지유통활성화 사업 추진체계 변화

2006년	2007년	2009년	2010년
산지유통활성화	산지유통종합자금지원 -산지유통활성화 지원 -과실수급 안정 사업 -시설채소 약정출하	산지유통종합자금지원 -산지유통활성화 지원 -과실 수급안정 사업 -노지 및 시설채소 약정출하 -수매지원(저장용, 산지 가공)	
채소 수급안정 -노지채소 계약재배 -시설채소 약정출하	노지채소 계약재배		
가공원료 수매지원	가공원료 수매지원		
과실 수급안정			

자료 : 한국농촌경제연구원(2012), 농산물유통구조개선 사업군 심층평가

정부는 2010년부터 산지유통종합계획을 실시하여 소규모 산지유통조직의 통합을 유도하였으며, 정책사업 지원도 규모화 된 생산자 단체(농협, 영농조합법인, 시군유통회사, 농업회사 법인 등) 위주로 지원하였다. 이러한 정책의 추진 결과 원예농산물 중 산지유통조직이 운영하는 농산물 종합 처리장(APC) 취급비율이 2010년에는 16.1%에서 2011년 17.9%로 점진적으로 향상되고 있다. 산지유통종합계획을 통하여 APC 시설자금 지원규모는 2011년 171억 2,000만 원, 2012년 211억 4,100만원으로 약 24% 증가하였다.

정부는 2010년에 산지 유통과 관련된 각종 정책 사업을 개편 및 통합하여 산지유통조직 지원 사업을 단일화 하였다. 2007년에는 산지유통 활성화 사업과 과실 및 시설채소 수급안정사업을 통합하였으며 2009년에는 노지채소 수급안정화 사업과 저장용 수매지원 사업을 산지유통 활성화 사업과 통합하였다.

표 15-5. 산지유통종합계획 선정 현황

지역		2010년 (2010.12)	2011년		2012년	
			1차 (11.3)	2차 (11.5)	1차 (12.3)	2차 (12.6)
계	36	2	7	15	10	2
경기	1				용인	
강원	3			양구, 평창, 홍천		
충북	1			진천		
충남	5			논산, 부여	서산·태안, 천안	당진
전북	5		고창	익산	부안, 임실, 정읍	
전남	10	나주	고흥, 무안, 신안, 화순	보성, 영광, 영암, 함평	강진	
경북	4		경주, 김천		예천, 청도	
경남	5	산청		의령, 합천	남해	진주
제주	1			제주특별자치도		
품목	1			안심배추(주) (배추, 무)		

자료 : 농수산식품유통공사 유통조성처 산지유통팀(2012)

산지유통 사업과 관련된 정책자금을 통합한 배경은 산지유통 관련 사업이 중복 지원되는 경우가 있어 정책사업의 비효율성을 초래하므로 이를 방지하기 위하여 산지유통조직 활성화 사업을 중심으로 재편하였다. 이 사업은 개별 경영체 위주의 정책사업 지원을 지양하고 공동 마케팅을 통하여 규모화된 경영체 위주로 지원하는 것을 목표로 한다. 이러한 정책의 일환으로 150개의 우수 산지유통조직을 집중 육성하고 브랜드 육성, APC 건립 등의 사업대상을 이들 조직으로 한정하고 있다.

다른 한편으로는 산지유통종합계획을 실시하고 있다. 산지유통종합계획은 해당 지자체의 산지유통조직 간 과잉경쟁을 방지하고 산지유통시설, 마케팅, 운영 등을 통합적으로 추진하여 산지유통조직의 경쟁력을 높이기 위한 정책 사업이다. 산지유통종합계획에 선정되기 위해서는 해당 지자체에서 산지유통 관련 단기, 중장기 종합계획을 농협 및 영농조합법인, 전문가 등과 공동으로 수립하여 중앙정부의 심사를 받는 방식으로 이루어진다. 2012년 6월 까지 산지유통종합계획에 선정된 시·군은 총 36개이며 산지유통종합계획에 선정되면 2차 심사를 통하여 해당 지자체가 심사과정에서 제출한 계획대로 산지유통시설 지원 사업이 이루어지고 있는가를 평가한 후 산지유통시설을 지원한다.

정부는 배추, 무 분야에서 약 80%의 물량취급률을 보유하고 있는 산지유통인의 법인화를 추진하여 노지채소류 수급안정 사업 정책 대상에 포함시켰다. (주)안심배추는 산지유통인 약 50여명이 출자하여 설립한 법인이며 산지유통인은 그동안 농가와 밭떼기 거래를 통하여 폐쇄적으로 거래하여 왔다. 그러나 정부는 산지유통인의 법인화를 유도하여 이들의 거래방식이 공개적이고 투명한 운영을 지향하고 고위험, 고수익 사업구조를 저위험, 안정적 사업구조로 전환하도록 유도하고 있다.

### 3.2. 도매유통

정부는 농수산물 도매시장이 소비자 유통구조 변화에 적극적으로 대응하고 불필요한 유통비용 절감 및 거래 과정의 투명화를 위하여 가락동 농수산물 도매시장 시설현대화 사업 및 거래제도 다양화를 추진하였다. 농수산물 도매유통 부분에서 추진한 정책은 도매시장의 시설 현대화 사업, 정가·수의 매매 확대, 시장도매인제 확대, 대금정산조직 설립, 전자·견본 거래 활성화, 무·배추 출하예약제, 도매시장 평가제도 개선, 하차 경매제 시범실시 등이다.

국내 농수산물 도매시장을 대표하는 서울 가락동 농수산물 도매시장과 수산물 도매시장을 대표하는 노량진 수산시장의 시설현대화 사업을 실시하여 도매시장이 농산물 유통환경 변화에 대응할 수 있도록 하고 있다. 농수산물 유통환경이 소비자 대형유통업체 위주로 재편되면서 가격, 물류, 유통 체계에 전반적인 변화가 발생하고 있다. 그러므로 소비자 유통환경 변화에 도매시장이 적극적으로 대응하기 위한 수단으로 도매시장 시설현대화 사업을 추진하였다.

농수산물 도매시장이 유통환경 변화에 탄력적으로 대응하고 상장경매에 의한 가격 변동성 완화, 불필요한 유통비용 제거 및 거래 투명화를 위하여 예외적 거래방식으로 인정하던 정가·수의 매매를 상장경매와 동일한 방식으로 인정하였다. 기존 농안법은 도매시장이 예외적 경우를 제외하고 상장경매를 실시하여야 한다고 규정하고 있으나, 농안법 개정을 통하여 정가·수의 매매도 상장경매와 동일한 거래제도로 인정되었다.

또한 시장 도매인제 확대를 추진하여 중도매인이 자본금, 매출액 등에서 자격기준을 상회하면 도매시장 법인을 설립할 수 있도록 도매시장 법인 간 경쟁원리를 도입하였다. 지금까지 도매시장은 부류별로 도매시장 법인을 두어 도매시장 법인이 과점시장을 형성하고 있다는 비판을 받아왔다. 그러나 시장 도매인제를 도입하면서 도매시장 내 부류별 도매시장 법인을 두어야 한다는 농안법 조항을 삭제하였다.



표 15-6. 농수산물 도매시장 제도의 주요 개선 내용

개정내역	주요내용
정가·수의매매를 경매와 동등하게 규정	(현행)경매원칙, 예외적으로 정가·수의매매 인정 (변경)출하자의 선택에 따라 경매/정가·수의매매 허용
시장도매인제 확대	(현행)도매시장은 부류마다 도매시장법인을 두어야 함 (변경)농식품부령으로 정하는 부류에 대하여 도매시장법인을 둠
거래대금 정산조직 설치근거 마련	(현행)중도매인은 담보를 제공한 도매시장법인의 경매에만 참여 (변경)중도매인이 대금정산조직에게 담보 제공 후 복수의 도매시장법인과 거래가 가능하게 됨으로써 법인간의 경쟁촉진 유도

농산물 도매시장이 대금을 투명하게 정산할 수 있도록 대금정산조직을 설립하여 출하자가 안심하고 도매시장에 출하할 수 있도록 유도하였다. 도매시장 내 시장도매인, 비상장 품목 등의 중도매인도 대금정산조직을 통하여 결제할 수 있도록 하여 대금정산의 안전성을 높였다.

그 외에도 농산물 도매시장 내 물류효율성 향상 및 비용절감을 위하여 제주산 무 파렛트 출하 시범실시, 가락동 도매시장 무·배추 출하 예약제 등을 시행하였다. 그 동안 도매시장은 하역노조가 도매시장 설립 초기부터 하역작업을 독점적으로 실시하고 있었기 때문에 하역 기계화 및 파렛트 출하가 어려워 도매시장 내 물류비 증가의 원인으로 지적되어 왔다.

### 3.3. 소비지 유통 및 직거래

소비지 유통 및 직거래 분야에서 정부가 추진한 정책 사업은 농수산물 사이버 거래소를 설립하여 학교급식의 B2B 거래 확대, 공정거래 위원회와 소비자 단체 간 협력체계를 강화하여 농수산물 공정거래 제도 확립, 직거래 장터의 정례화를 꼽을 수 있다.

현 정부는 직거래 활성화를 위하여 aT센터에 B2B 거래를 지향하는 학교급식전자조달시스템을 구축하였다. 또한 지자체의 정례 직거래 장터 신규개설, 농업인 직거래 사이트 포털 구축, 오프라인 정례 직거래 장터 구축 등을 통하여 유통비용 절감 및 직거래 확대를 위해 노력하였다.

최근 지자체를 중심으로 학교급식 무상 실시가 확대되고 있다. 이러한 수요에 대응하여 전국 농수산물 직거래 사이트를 일괄적으로 연결하는 홈페이지를 구축하였다. aT 사이버 거래소에 따르면 2010년 말 기준 1,755억 원 규모에서 2011년 말 6,255억 원으로 전년 동기 대비 469.8%가 증가하였다. 또한 전국에 위치한 학교 중 aT의 사이버 거래소를 이용하는 비율이 2011년 말 기준으로 2,331개교에 달한다. 전국의 초·중·고등학교가 총 1만 1,317개교인 것을 감안하면 20.6%에 해당하는 규모이다.

aT 사이버거래소의 학교급식 전자조달 시스템은 농산물 분야의 B2B시장 개척, 유통비용 절감, 학교급식 납품 투명화 등의 평가를 받고 있다. 소비자 유통환경이 빠르게 재편 되면서 대형유통업체와 산지유통조직 간 직거래가 활성화 되고 있으나, 대형유통업체의 구매력이 커지면서 불공정 사례가 발생하고 있다. 대표적인 불공정 거래 사례로는 납품단가 인하, 1+1행사 참여 요구, 판촉비 전가 등이 있다.

정부는 대형유통업체, 식품가공업체, 단체급식업체와 산지유통조직 간 공정거래 확립을 위하여 상생협력 사업의 실시, 표준거래 계약서 제작 및 배포, 대규모 소매업 법 제정안에 농산물 특성 반영, 불공정거래 대응 매뉴얼 마련 등의 정책을 실시하였다. 또한 공정거래 위원회, 소비자 단체 등과 협력체계를 강화하여 농수산물 공정거래 제도 정착을 위하여 노력하였다.

정부는 직거래 활성화를 위하여 지자체와 협의를 통해 부산, 경남, 중평, 옥천, 부안, 곡성, 영주, 구미, 거창 8개 지자체에 정례 직거래 장터 설치를 2011년 완료하였고 직거래 장터 운영 체계화를 위하여 운영 매뉴얼을 제작 및 배포하였다. 또한 소비자 직거래 장터인 바로마켓을 과천 경마공원, 서울터미널에 개장하여 운영하였다. 2012년에는 전년도에 이어 특광역시와 4대강 주변에 36개의 직거래 장터를 설치하였다.

표 15-7. aT센터의 사이버 거래소 거래 증가율

단위: 억 원

구 분	합계	B2B		B2C
		B2B	학교급식	
2010	1,755	1,744	36	11
2011(8월)	3,781	3,770	2,532	11

자료 : 농림수산물부 유통정책과(2012)

### 3.4. 농수산물 유통시설 현대화

정부는 농수산물 도매시장 현대화 사업을 통하여 소비자 유통시장의 경쟁력 강화를 도모하고 있다. 2009년부터 서울 가락시장, 광주 각화시장, 대전 오정시장 시설 현대화 사업을 지속적으로 추진하고 있다. 농수산물 도매시장 시설현대화 사업으로 도매시장 내 저온 유통시스템 확충, 친환경 매장 설치, 물류자동화 시스템 구축 등을 추진하고 있다. 또한 2011년 7월에는 수산 도매시장의 대표적 역할을 수행하는 노량진 수산시장의 시설 현대화 사업을 수행하고 있다.

가락동 농수산물 도매시장 시설 현대화 사업은 2009년부터 2018년까지 10년간 순환개발 방식으로 시행된다. 가락시장 시설 현대화 사업의 총 예산은 약 6,830억

원으로 책정되었고 청과 3개동, 수산동, 축산동, 환경동, 집배송 센터, 판매동, 업무지원시설 등이 건설될 예정이다. 이에 따라 시설 연면적은 기존 28만 1,179㎡에서 54만 7,059㎡로 약 1.9배 늘어나 유통기능이 한층 강화되고, 조경면적도 3만 5,275㎡에서 11만 5,413㎡로 약 3.3배 확대되는 동시에 주차장도 5,255대에서 8,795대로 증가할 예정이다.

그림 15-7. 서울시 가락동 농수산물 도매시장 시설현대화 사업 설계 공모 당선작



### 3.5. 유통 주체 기능강화

UR, WTO, FTA 등이 가속화 되면서 농수산물 유통환경이 급속하게 변화되는 추세에 따라 정부는 농수산물 유통 주체의 기능강화를 위하여 품목별 대표조직, 시·군 단위의 유통회사 설립을 실시하였다.

정부는 2009년 쌀, 한우, 돼지, 사과, 감귤, 넙치 등 생산액이 3,000억 원 이상인 28개 품목을 중심으로 품목별 대표조직을 설치하였다. 품목별 대표조직 추진배경은 품목을 구성하는 경제주체가 권한과 책임을 가지고 품목에서 발생하는 문제를 자율적으로 해결 할 수 있는 능력을 보유할 수 있도록 하는 것이었다. 품목별 대표조직의 주요 역할은 수급조절, 국내외 시장조사 및 시장개척, R&D, 교육 훈련 등이었으며 품목별 대표조직은 미국 및 유럽의 의무자조금 단체를 지향하였다.

표 15-8. 품목별 대표조직 육성대상 품목

구분	품목 수	품목
식량작물	1	쌀
채소 및 특작류	9	고추, 버섯, 배추, 딸기, 토마토, 파프리카, 인삼, 마늘, 양파
과수 및 화훼류	6	사과, 배, 감귤, 우유, 양봉, 오리
축산	6	한우, 돼지, 계란, 우유, 양봉, 오리
수산	7	넙치, 전복, 김, 고등어, 멸치, 오징어, 천일염

자료 : 최병욱 외, 품목별 대표조직 기능 활성화 방안 연구, 한국농촌경제연구원(2010.9)

그러나 품목별 대표조직 사업은 생산자 조직화 미비, 참여주체 간 갈등, 정부 보조의 등의 축소로 활성화되지 못하였다. 최근 정부는 원예분야에서 미국, 네덜란드, 뉴질랜드가 시행하는 의무 자조금제도 도입방안을 모색하고 있으며 초창기 의무자조금을 도입하려는 품목은 파프리카, 백합, 참다래, 인삼이 있다. 의무자조금 제도는 생산자 스스로 일정비율의 자조금을 조성하여 소비촉진 및 홍보활동, 시장개척, R&D 분야 등에 활용하여 해당 품목의 경쟁력을 향상시키는 제도이다. 한편으로는 농산물 생산이 많은 지역을 중심으로 광역유통주체(과거 시·군 단위 유통회사)를 설립하는 정책을 추진하였다. 농산물 취급이 많은 시·군을 대상으로 전문경영체를 갖춘 유통회사를 설립하여 유통회사가 시·군 행정주체와 파트너십을 형성하여 지역 농산물 마케팅을 주도할 수 있게 하였다.

또한 광역유통주체를 책임경영이 가능한 독립법인으로 육성하고 전문 CEO 중심의 운영체제를 확보하기 위하여 대기업 임원 출신 등을 대상으로 농산물 유통 전문가를 선발·교육하여 시·군 유통회사 CEO에 배치하였다. 초기의 광역유통주체 육성 사업은 지역 농산물의 1/3이상을 처리할 수 있도록 농어업인, 지자체, 농수협, 기업 등이 약 100억 원의 자본금을 출자하여 연매출 1천억 원 규모를 목표로 하였으나, 2011년 전국 12개 광역유통주체의 평균 매출액이 약 250억 수준에 머무르고 있다.

표 15-9. 광역유통주체의 매출액 현황

단위: 백만 원, %

지역	유통회사명	2010년	2011년
		매출액	매출액
보은	(주)속리산유통	7,438	7,994
고흥	고흥군유통(주)	12,386	21,754
완도	완도전복(주)	14,897	22,108
화순	화순농특산물유통(주)	26,796	15,102
의령	의령군토요매유통(주)	17,052	24,499
합천	합천유통(주)	35,583	35,370
논산	(주)팍슨	50,558	49,039
고창	(주)고창황토배기유통	12,809	45,556
신안	신안그린유통(주)	13,121	21,539
영광	영광군유통(주)	7,086	22,383
나주	나주시농협공동사업법인	19,412	31,080
광역	한국머쉬그린조합공동사업법인	-	11,213
평균	12	19,740	25,636

주: 연도별 매출액은 매년 하반기에 집계되는 자료임.

자료: 농수산식품유통공사 유통조성처 산지유통팀(2012)

#### 4. 농산물 물가안정 및 유통구조 개선 평가 및 향후과제

이명박정부는 농산물 물가안정을 위하여 많은 노력을 기울였지만 최근 급작스런 기상변화가 자주 발생하여 배추·무, 마늘, 양파, 고추 등의 노지채소류 가격변동이 심화되었다. 정부가 농산물 시장에 직접적으로 개입하여 가격을 조절할 수 있는 범위는 한계가 있다. 왜냐하면 농산물 같은 경우 기상변화와 재배면적이 지속적으로 반복되기 때문에 일정 수준의 가격등락은 받아들여야 하기 때문이다. 정부 정책의 목표가 물가안정에 있다면 농산물 가격을 안정시키기 위하여 방대한 규모의 시장개입이 불가피하다. 설사 정부가 농산물 시장에 개입하여 단기적으로 가격을 안정시켰다고 할지라도 현 시점에서 반영되지 못한 가격 상승분이 가까운 미래에 반영되기 때문에 인플레이션 발생 우려 및 시장가격이 균형을 지향하는 것에 시일이 소요된다. 농산물 물가안정은 역대 모든 정부에서 추구하는 목표이지만 노지채소류 분야에서는 적정 규모의 재배면적 확보와 같은 근본적인 대책 없이는 달성하기 어렵다. 농산물 물가안정은 일회성 정책으로 달성 불가능하기 때문에 단기적인 대책과 중장기적인 대책이 병행되어야 한다. 단기적으로는 비축제도 개선, 저장 및 가공사업 활성화, 도매시장 거래제도 개선 등이 필요하고 중장기적으로 농협과 영농조합법인 등의 생산자 단체 등을 통한 계약재배가 활성화될 수 있어야 한다. 생산자 단체의 역량이 강화될 경우 원예분야 의무자조금 제도 등을 통하여 생산자 단체 스스로 수급 및 가격안정 체계를 구축할 수 있도록 육성하여야 한다.

이명박정부는 산지, 도매시장, 소비지 시장의 체계를 개편하기 위하여 많은 노력을 기울였다. 농산물 산지유통 분야에서는 조직화·규모화를 통한 산지유통조직 육성, 공동선별 및 공동계산 확대, 통합마케팅 지향 등의 정책 사업이 이루어졌다. 소비지 유통업체의 대형화가 빠르게 진행 되는 상황에서 산지유통주체 규모화를 통한 경쟁력 향상은 바람직하다고 할 수 있다. 또한 도매시장에서도 농산물 유통환경

변화를 반영하여 거래제도 다양화, 시장도매인 제도 도입으로 경쟁체계 확충, 물류 비용 절감 등을 위해서 노력하였다.

향후 대형유통업체를 비롯한 SSM, 편의점 등과 같이 다양한 형태의 소비지 유통 주체 등장 및 빠른 확산이 예상된다. 그러므로 산지유통 분야에서는 조직화, 규모화, 전문화와 관련된 산지유통 시설 지원 사업이 효과적으로 시행될 수 있도록 평가 및 피드백체계가 강화되어 '선택과 집중'이 이루어질 수 있어야 한다. 도매유통 분야는 도매시장 가격결정 방식의 다양화, 도매시장 법인 및 중도매인 경쟁력 강화 방안, 시설 현대화 사업 등이 실시되어 도매시장이 소비지 유통환경 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 체계를 구축할 수 있어야 한다. 소비지 유통 분야는 향후 대형유통업체, SSM, 편의점 등의 소비지 유통업체의 확산이 빠르게 이루어질 것으로 전망된다. 그러므로 산지유통조직이 소비지 유통업체와 거래시 공정거래 확립을 위하여 농림수산식품부와 공정거래 위원회의 협력체계 강화, 농림수산식품부 자체적 관리 및 감시체계 구축 등의 노력이 필요하다.



## 제16장 해외농림어업 개발협력 활성화

■ 집필\_허 장 감수\_조재호(국제협력국장)

### 1. 해외농업개발과 국제농업협력 사업 추진경위

우리 농업의 글로벌화, 식량안보에의 기여를 위한 해외농업개발을 지원하기 위하여 정부는 2008년에 농식품부 1차관을 단장으로 하는 해외농업개발협력단을 구성하고, 2009년부터는 예산을 확보하여 용자와 보조업무를 시작하였다. 2009년 수립된 해외농업개발 10개년 기본계획은 2012년 해외농업개발종합계획으로 보완이 이루어졌다. 특히 2011년 7월에는 해외농업개발사업의 독자적인 근거법령인 「해외농업개발협력법」을 제정한 후 시행령 등 하위법령을 마련하여 2012년 1월에 시행하였다. 2012년 7월에는 동법에 따라 해외농업개발심의회(위원장 제1차관)를 구성하였다. 정부 지원부서로 당초 국제협력총괄과에서 수행하던 해외농업개발업무를 2011년부터 국제개발협력과에서 담당하게 되었다. 아울러 2012년 5월에는 해외농업개발 사업자의 권익보호와 교육훈련·정보수집 등 지원체계를 구축하기 위하여 민간기구로 해외농업개발협회를 설립하게 되었다.

그리고 저개발국 농업·농촌개발을 지원하는 국제농업협력을 위하여 2006년부터 예산을 확보하고 본격적으로 사업을 시행하였다. 농식품부 소속기관 혹은 유관기관이 수행하는 다양한 협력사업들 간의 연계 강화를 위해 2010년 3월 ‘글로벌농림수산협력추진협의회’(위원장 제1차관)가 구성되고, 2011년 5월 “농림수산 ODA 발전방안”이 마련되었다. 또, 2011년 7월에 공포된 「해외농업개발협력법」을 통하여 국제협력사업을 시행하는 법적 뒷받침이 마련되었다.

## 2. 해외농업개발 활성화

2000년대 들어 중국, 인도 등 인구대국의 경제성장과 바이오연료 사용의 증가, 이상기후 빈발, 곡물 투기자본의 이동 등 다양한 요인에 의해 국제 곡물가격이 상승하고 특히 2008년, 2010년에는 세계경제의 안정성과 저개발국의 식량안보를 크게 위협할 정도가 되었다. 경지면적이 협소하고 식량자급률이 27.6%(2010년)에 불과하여 해마다 1,400~1,500만 톤의 곡물을 수입하는 우리나라로서는 식량의 안정적인 확보가 현안으로 대두되었고, 이에 따라 해외에서 생산된 곡물을 확보하여 안정적으로 수입하는 방안이 중요하게 제기되어 왔다.

### 2.1. 법적, 제도적 기반 마련

2008년 새 정부가 출범하면서 광물과 에너지 등 해외자원개발의 필요성이 강조되었고 농림수산식품부는 2009년 업무계획에서 핵심과제의 하나로 “해외농림어업개발 및 자원 확보”를 설정하기에 이르렀다. 새 정부의 의지에 따라 해외농업개발의 활성화를 위한 각종 제도적 조치들이 잇달아 새로이 도입, 추진되었다.

가장 먼저 정부는 해외농업개발사업을 수행하기 위한 예산 확보에 나서, 2009년 처음으로 240억 원(융자 210억 원, 보조 30억 원)을 책정하였다. 융자는 해외농업개발 진출업체를 대상으로 중장기 저리 사업자금을 제공하는 것이며, 보조는 해외농업 투자환경조사 지원, 인력양성, 정보제공 등을 실시하는 것이다. 예산은 2011년 320억 원으로 확대되었고, 융자조건도 2012년에는 석유, 광물자원 개발업체에 대한 지원수준으로 개선되었다(3년 거치 7년→ 5년 거치 10년).

그리고 해외식량기지 건설의 목표치를 설정하고 권역별, 작물별 진출 전략을 세

부적으로 규정하는 중장기 로드맵으로서 2009년 6월 해외농업개발 10개년 계획을 수립하였고, 3년 뒤인 2012년에는 동 계획을 보완한 해외농업개발종합계획이 작성되었다.

해외농업개발에 관한 사항을 규정하는 법률은 1983년에 제정된 「해외자원개발사업법」이 있었으나 주로 광물과 에너지 자원의 탐사와 개발에 초점을 맞춘 법령이었다. 2011년 「해외농업개발협력법」이 제정, 공포되면서(7월 14일) 농업자원 개발을 뒷받침하는 법 체계가 수립되었다. 이 법은 10년 단위 해외농업개발종합계획의 수립, 해외농업개발심의회 설치와 운영, 해외농업개발투자회사·해외농업개발투자전문회사의 설립, 해외농업개발사업의 지원(보조, 융자, 특례, 정보시스템 구축, 인력 육성 등), 해외농업개발협회의 설립, 해외농업자원 조사 등에 관한 사항을 규정하였다.

표 16-1. 해외농업개발협력법

해외농업개발에 관한 규정	국제농업협력에 관한 규정
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10년 단위 해외농업개발종합개발계획의 수립</li> <li>• 해외농업개발심의회(위원장 농식품부 차관)의 설치·운영</li> <li>• 해외농업개발투자회사·해외농업개발투자전문회사의 설립</li> <li>• 해외농업개발사업의 지원</li> <li>• 해외농업개발협회의 설립</li> <li>• 해외농업자원 조사 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외농업개발종합계획에 “국제농업기구 등과의 국제협력에 관한 사항” 포함</li> <li>• 국제농업협력사업 시책 수립·시행</li> <li>• 국제농업협력사업 경비 지원</li> </ul>

## 2.2. 추진체계 정립

한편 2008년부터 민간의 해외농업개발을 실질적으로 지원하기 위한 조직과 체계가 구성되기 시작했다. 이 업무를 정부 차원에서 총괄하기 위하여 농식품부 1차관을 단장으로 하는 해외농업개발협력단이 구성되었으나, 「해외농업개발협력법」이 시

행(2012년 1월)됨에 따라 해외농업개발협력단은 해외농업개발심의회로 개편(2012년 7월)되어 농식품부 1차관을 위원장으로 기획재정부, 외교통상부, 농촌진흥청 등 관계부처와 한국농어촌공사, 한국수출입은행, 농촌경제연구원 등 유관기관 및 민간전문가들을 위원으로 구성하였다. 이 심의회에 해외농업개발사업 관련 주요 사항을 심의하는 기능이 부여되었다. 해외농업개발 업무를 수행하기 위하여 한국농어촌공사가 용자대행업무기관으로 지정되었다. 농식품부의 담당부서는 당초 국제협력국의 국제협력총괄과였으나, 민간의 해외농업투자를 통한 식량자원 확보와 공공부문의 해외원조를 효율적으로 연계하고자 2011년에는 조직을 개편하여 국제개발협력과를 신설하여 해외농업개발 업무와 국제협력 업무를 담당하도록 하였다.

아울러 해외농업개발 사업자의 권익보호와 교육훈련·정보수집 등 지원체계를 구축하기 위하여 민간기구로 해외농업개발협회를 설립(2012년 5월)하였다.

### 2.3. 해외농업개발을 위한 진출과 성과

해외농업개발은 해외에서 생산되는 곡물 등 농업자원의 확보를 통해 안정적인 식량공급을 도모한다는 목적만 있는 것은 아니다. 생산 및 저장, 유통, 판매 등 가치사슬 분야에서 농업과 관련된 자재, 장비, 시설 등의 해외 판매시장 개척을 통해 우리나라 농업관련 기업체의 해외진출을 지원할 수 있다.

현지에서의 농장구입 혹은 농지조성을 통해 농산물 재배와 생산을 추진하는 농장개발은 이미 1960년대부터 남미 지역을 중심으로 한 농업이민 정책을 통해 시도되었던 형태의 해외개발이다. 최근에는 곡물 저장·가공·물류시설에의 투자, 현지 계약재배 물량의 구매 등과 같이 생산 이후의 단계에 참여하여 농업자원을 확보하는 곡물 유통사업에 대한 진출이 활발하다.

농식품부가 파악한 해외농업개발 진출업체와 국가 등을 보면 2011년 기준으로 85개 업체가 20개국에 진출하여 4만 2,000ha를 개발하고, 옥수수, 콩, 밀, 카사바 등 17만 1,000톤을 확보하였다. 이는 2009년의 5개국 10개 기업에서 크게 늘어난 것이다. 2012년까지는 민간의 해외농업개발 면적을 2배 이상 확대하여 8만 ha까지 늘릴 계획이다(수집·유통 물량의 환산면적 포함).

#### 2.4. 해외진출 확대를 위한 중장기 방향 추진

1960년대 말 해외 농업이민으로부터 추진되어 온 해외농업개발이 그동안 별다른 성과를 내지 못해 왔던 것은 농업부문의 특성을 반영하여 보다 중장기적인 시각에서 계획적으로 이를 활성화, 확대하지 못하였기 때문이다. 이에 따라 정부는 2009년부터 농업자원의 확보를 위한 해외진출에 대하여 적극적으로 지원하기 시작하였고, 민간의 진출을 측면 지원하는 다양한 정책 프로그램과 전략들을 마련하였다.

민간부문의 해외진출을 통한 자원 확보를 적극 추진해 온 정부는 이전과 달리 중장기적 관점에서 다양한 진출 전략을 수립하고 이를 추진해 오고 있다. 그 가운데 우리나라가 필리핀 정부와 함께 추진한 복합산업단지(MIC, Multi-Industry Cluster) 조성사업은 농업을 중심으로 연관 산업을 결합하는 방식의 자원개발 사업이다. 즉 현지의 대규모 토지를 임차하고 곡물 등 지역 농산물을 재배하며 이를 점진적으로 전·후방 산업과 연계하여 규모화·복합화하는 것이다. 2009년 5월 한·필리핀 정상 회담을 계기로 시작된 이 사업은 필리핀 정부가 제시한 사업 후보지를 대상으로 민·관 현지 합동조사를 실시하여 적합한 지역을 선정하고 민간기업이 토지를 확보하여 농지를 조성하는 등 민·관합동(PPP, Public Private Partnership) 방식으로 추진된다는 점에서 새로운 해외진출 방식으로 부각되고 있다. 정부는 인도네시아에도 MIC 방식의 진출을 위하여 인도네시아 정부와 사업 대상 후보지를 물색중이다.

한편으로 정부는 국가곡물조달시스템을 구축하는 정책을 추진하였다. 여기에는 일본의 미국 곡물 수입방식을 벤치마킹하여 농수산식품유통공사의 aT 컨소시엄을 통해 미국의 산지 곡물 엘리베이터 회사를 인수하고 수출 엘리베이터 1기를 확보한다는 계획이 포함되어 있다. 즉 선물시장을 통한 곡물구매 방식에서 벗어나 보다 적극적으로 산지에서 직접 곡물을 수집하여 자체 운송경로를 통해 수입한다는 전략이다. 이는 직접적인 현지 농장경영이 갖는 위험성을 감소시키고 보다 안정적으로 식량자원을 확보할 수 있는 방식이라고 판단되었기 때문이다. 이에 따라 민·관 합작 곡물유통회사를 설립하여 산지 곡물수집 및 수입을 추진한다는 중장기 계획이 수립되어 추진되고 있다. 이 밖에 현지법인을 통해 곡물 주산지를 대상으로 계약재배를 실시, 콩·옥수수 등을 수입하고 연차별로 확대한다는 것도 곡물조달시스템에 포함되어 추진되고 있다.

그림 16-1. 국가곡물조달시스템 구축체계



이러한 계획은 농장개발과 유통망 확보를 동시에 추진하여 2021년까지 국내 곡물 수요의 35%(700만 톤)를 확보한다는 해외농업개발종합계획의 목표를 뒷받침하게 된다.

‘해외농업개발 종합계획(2012~2021)’은 정부가 2009년에 수립한 ‘제1차 해외농업개발 10개년 기본계획(2009~2018)’을 바탕으로 추진해 온 해외농업개발사업과 국가 곡물조달 시스템구축사업의 추진 성과를 평가하고, 국제곡물수급과 관련된 대내외적인 여건 변화 전망을 반영하여 2012년 9월에 수립한 중장기 전략이다. 이 계획은 농림수산식품부장관이 3년마다 10년 단위의 해외농업개발 종합계획을 수립·추진하도록 규정한 「해외농업개발협력법」에 따라 수립된 최초의 법정계획으로서, 향후 10년간의 해외농업 개발사업의 추진방향을 제시한 점에서 그 의미가 크다.

정부는 해외농업개발 종합계획에서 지역별·국가별 농업특성을 고려한 전략적 진출지원, 민간의 해외농업개발 투자촉진 및 네트워킹 강화, 세계 식량안보 차원의 상생협력 및 국제사회와의 공조강화 등 3가지의 전략을 제시하였으며, ① 해외농업 개발 진출지역 다변화, ② 해외확보 곡물 국내 반입 활성화, ③ 해외농업개발 기업 육성, ④ 해외농업개발 지원체계 내실화, ⑤ 세계 식량안보를 위한 국제사회와의 공조 등 5가지의 주요 과제에 대한 추진계획을 수립하였다.

## 2.5. 해외농업개발 평가와 향후과제

신정부의 해외자원 확보 시책에 부응하고 식량자원의 확보를 위하여 농업분야에서 본격적으로 추진되어 온 해외농업개발사업은 시행 4년을 넘어가지만 아직 가시적 성과를 보이지 못하고 있다. 물론 농업분야의 특성상 조기에 성과를 내기에는 어려움이 많다. 따라서 지금까지의 추진결과를 면밀히 검토하여 보다 성공가능성을 높이고 실패로 작용할 요인에 대처하는 중간점검이 필요하다고 본다. 아울러 향후

에는 중장기적 관점에서 식량자원을 안정적으로 확보할 수 있도록 대규모 투자의 유치 등 투자규모를 확대하는 방안도 적극 고려할 필요가 있다. 사업 초기에는 정부가 용자 등을 통해 지원하는 민간업체의 경우 대부분 중소기업이었으나 최근에는 현대중공업, STX, 한진해운, CJ 등 대기업이 해외농업개발에 직접 참여하여 대규모 투자를 추진하는 등의 움직임도 나타나고 있다.

해외농업개발의 궁극적인 목적은 해외에서 우리 기업이 확보한 농산물을 국내로 반입하여 국내 부족한 식량자원을 보충하는 것이다. 국내반입을 활성화하기 위해서는 대량운반이 가능할 만큼의 충분한 물량의 확보, 진출국의 수출항에 대량의 곡물을 선적할 수 있는 곡물 엘리베이터 시설의 입지, 반입한 곡물의 안정적 구매를 담당할 국내 실수요자의 확보가 필수적이다. 현재는 이러한 세 가지 조건이 충족되지 않아 일부기업에 의해 해상 운송로 확보, 품질 테스트 등을 위해 시범적으로 국내에 반입되고 있는 실정이다. 따라서 앞으로는 민간기업의 해외진출 확대로 반입가능 물량을 다량 확보하고, 이들 국가에 국가곡물조달 시스템을 연계하여 곡물수출 인프라(엘리베이터 등)를 활용함으로써 대량운반에 따른 물류비 저감과 가격 경쟁력 확보, 국내 실수요자에게의 안정적 공급이 가능하도록 할 필요가 있다. 따라서 현 단계에서는 민간 기업의 해외 진출에 대한 지원과 함께 러시아 연해주, 동남아시아 등 우리 민간 기업이 많이 진출한 국가에 어떠한 방법으로 국가곡물조달시스템을 도입해야 할지 그 방안 마련에 정책의 포커스가 맞춰져야 한다.

해외에서 재배 혹은 수집된 곡물 등 농업자원이 특히 이를 필요로 하는 시기, 가령 곡물가 폭등으로 인한 식량위기 상황 등에서 과연 진출국으로부터의 특별한 제재나 금수조치 없이 국내로 반입할 수 있는지에 대한 충분한 검토도 필요하다. 정작 국내에서 필요로 할 때 반입에 어려움이 있다고 한다면 해외진출의 의의가 없을 것이기 때문이다. 따라서 식량위기 대비 국내반입을 실행할 매뉴얼을 마련하는 등 국내 식량안보와의 연계를 확실히 할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.



그리고 해외농업개발이 대상국에 대한 착취라는 우려를 불식시키고, 양국 모두에 이익이 되는 방향으로 나아가기 위해서는 현재 추진 중인 농림어업 ODA사업과 연계를 강화하는 방안도 필요할 것이다.

### 3. 농림어업 ODA사업을 통한 국제협력 강화

우리나라는 2009년 선진국 중의 선진국 모임이라고 할 수 있는 OECD의 개발원조위원회(DAC)에 가입함으로써, 원조를 받던 나라에서 원조를 주는 나라로 성공적으로 변모하였음을 국제적으로 인정받게 되었다. 국내적으로는 2010년에 「국제개발협력기본법」을 제정하고, 우리나라 최초의 ODA 중장기 로드맵이라고 할 수 있는 “선진화방안”을 마련하였으며, 국무총리실에 국장급 개발협력정책관실 조직을 신설하여 ODA 정책과 사업의 조정역할을 부여하는 등 국제협력 관련 제도를 적극 도입하여 왔다.

#### 3.1. 법적, 제도적 기반 마련

농업부문 국제협력은 새천년개발목표(MDGs) 중 기아와 빈곤의 퇴치를 달성하는데 가장 효과적인 방안이다. 이를 바탕으로 농림수산식품부는 국제농업협력의 확대에 많은 노력을 기울여 왔다. 농식품부는 2006년부터 국제협력을 위하여 7억 원 가량의 예산을 별도로 확보하여 협력사업을 추진하기 시작하였는데 2008년 이후 본격적으로 예산규모가 늘어나 그 해 14억 원이었던 것이 2010년 42억 원, 2011년 100억 원, 2012년 105억 원으로 급증하였다. 농식품부의 소속기관을 포함할 경우

2012년 ODA 예산은 양자원조 126억 원, 다자원조(국제기구 분담금) 105억 원에 이른다.

표 16-2. 농식품부 본부 및 소속기관 사업별 예산(억 원)

구 분	2011년 예산	2012년 예산	비 고
국제농업협력(농식품부 본부)	100	105	기획사업 15건, 공동협력사업 1건, Multi-bi 2건, 타당성조사 8건
검역검사 및 식품안전관리	3.1	3.2	식물검역 3건 동물검역 1건
개도국 안전성조사 관계관 초청연수	0.7	0.7	품관원 1건
아시아 중자산업발전을 위한 워크숍	0.9	0.9	중자원 1건
연안국 경제협력	10	16	수산 1건
양자 원조	115	126	
다자 원조	95	105	FAO, IFAD, WFP 분담금
합 계	209	231	양자 + 다자

국제농업협력사업 수행을 법적으로 뒷받침하고자 2011년 7월에는 「해외농업개발협력법」이 공포되어 2012년 1월부터 시행되었다. 이 법은 해외농업개발종합계획을 수립할 때 “국제농업기구 등과의 국제협력에 관한 사항”을 포함시키도록 하고, 정부가 국제농업협력사업에 관한 시책을 수립·시행하며 국제농업협력사업에 필요한 경비를 지원하도록 하고 있다. 이로써, 농림수산 분야 국제협력사업을 체계적으로 추진하기 위한 최초의 법률이 마련되었다. 그럼에도 불구하고 시행령과 시행규칙에서는 국제농업협력사업을 추진하기 위한 구체적인 내용이 아직 담겨져 있지 않아 불완전한 상태라는 점이 아쉬움으로 남는다.

### 3.2. 추진체계 정립

농림수산물 분야에서 국제협력사업을 수행하는 기관은 농식품부 이외에도 농림수산물검역검사본부, 국립수산물과학원, 국립종자원과 같은 소속기관, 농촌진흥청, 산림청, 그리고 한국농어촌공사와 한국농촌경제연구원 및 한국식품연구원 등이 있다. 이와 같이 다양한 기관들이 분산하여 추진하는 협력사업을 통합·조정하고 사업간 연계 강화를 위해 2010년 3월 민관협의체로 ‘글로벌농림수산물협력추진협의회’가 구성되었다. 이 협의회는 농식품부 제1차관이 당연직 위원장이 되고 정부와 유관기관, 민간업계의 전문가가 위원으로 구성되어 있다.

한편 2011년 5월 농식품부, 농촌진흥청, 산림청 등의 ODA 사업을 전략적으로 조율하여 수원국의 농림수산업, 농산어촌 문제의 해결에 기여하고 우리 농식품 산업의 해외진출 및 자원외교를 뒷받침하고자 “농림수산물 ODA 발전방안”이 마련되었다. 이 방안에서는 글로벌농림수산물협력추진협의회의 운영을 강화하여 농림수산물분야 ODA 중장기 추진 방향을 총괄, 조정하도록 하였고, 중장기 패키지형 기획협력 사업 및 국제사회와의 공동협력 사업 위주로 사업을 추진하도록 하였다. 이를 위해 양청 및 소속기관과 공동으로 기획사업을 발굴하고 콘텐츠를 개발하기로 하였다.

아울러 농식품부의 조직개편을 통해 예전의 국제협력국 양자협상협력과(그 이전에는 통상협력과)에서 추진하던 국제협력 업무를 2011년부터 해외농업개발 업무와 연계하여 추진될 수 있도록 국제개발협력과에서 수행하도록 하였다.

국제협력사업은 사업의 발굴과 협약 체결, 사업자 선정과 사업 시행의 관리·감독, 평가, 사후관리 등 전 과정에서 높은 전문성이 요구된다. 2009년까지 농식품부에서 담당하던 협력사업 관리업무는 2010년 한국농촌경제연구원이 담당하여 전문적 관리의 기초를 다졌고, 2011년부터는 해외농업개발업무를 담당하는 한국농어촌공사가 국제농업협력에 대한 행정적 관리업무를 담당하게 되었다. 협력사업 대상 국가

의 현황과 문제점에 대한 분석, 지원 전략의 수립 등의 업무와 사업에 대한 평가 등 객관성이 요구되는 업무는 한국농촌경제연구원 등에서 수행하게 됨으로써 점차 추진체계가 확립되어가고 있다.

### 3.3. 농림수산업 부문 성과

농식품부가 추진한 협력사업은 2006년 이래 크게 늘어났다. 사업 개수로는 11개(2006년), 14개(2008년), 17개(2010년)로 늘었고, 이후 신규 협력사업의 추가, 타당성 조사 등의 사업을 확대하여 23개(2011년), 26개(2012년)로 늘어났다.

사업당 규모도 늘어나서 2008년에는 14개 사업 중 10개가 1억 5천만 원 미만이었으나, 2012년에는 타당성 조사 사업을 제외한 18개 사업 중 17개 사업이 1억 5,000만 원 이상인 사업이다. 이는 단기 소규모 지원사업을 지양하고, 3년 이상의 기간을 사업기간으로 하여 총 사업비가 10억 원을 초과하는 중형 협력사업을 기획, 추진하는 것이 바람직하다는 판단에 따른 것이다. 이에 따라 10개 이상 수행되던 단기 소규모 사업(“일반사업”)은 2011년까지로 종료되고 2012년부터는 모두 중장기 사업(“기획사업”)으로 추진방식이 정립되었다.

표 16-3. 농식품부의 협력사업 지역별 현황

단위: 개

연도	동아시아	남아시아	동남아시아	CIS	아프리카	다자/기타	계
2008	4	2	5	2		1	14
2009	4	2	7	1	1	1	16
2010	3	1	6		4	3	17
2011	2		11		7	3	23
2012	1	0	13	1	9	2	25

대상 국가별로는 몽골을 비롯한 동아시아와 베트남, 캄보디아 등 동남아시아가 대부분을 차지하고 있으나, 2009년 이후에는 아프리카에 대한 관심이 늘어나면서 모잠비크를 필두로 콩고민주공화국, 에티오피아 등이 사업 대상국들로 선정되어 사업이 추진되고 있다. 2012년에는 25개 사업 중 8개 사업이 아프리카 국가를 대상으로 하고 있다.

아울러 2010년부터는 농림수산 분야의 특수성을 발휘하고 국제적으로 우리 협력 사업의 성과를 확산할 수 있도록 유엔식량농업기구(FAO)나 게이츠재단 등 국제사회와의 공동협력사업을 적극 추진하였다. 이로써 2011년에는 FAO와 함께 동남아 초국경 동물질병 대응을 위한 능력제고 사업을 수행하기로 약정을 체결하는 등 성과를 이루었고, 에티오피아 농업용수 개발을 위해 게이츠재단과 사업조정 및 연계를 위한 협의를 지속해 나가고 있다.

한편 농식품부의 소속기관들은 주로 ASEAN과 같은 동남아시아 지역 국가들을 대상으로 소속기관의 전문성을 활용한 세미나, 기술 전수 워크숍 등 1회성, 단기성 사업을 수행하여 왔다.

농촌진흥청은 2009년부터 최근까지 저개발국 15개국에 해외농업기술개발센터(KOPIA)를 설치, 양자간 기술협력을 위한 현지 맞춤형 농업기술 개발과 전수, 해외농업정보 분석, 진출 기업 기술지원 등의 협력사업을 수행하였다. 또한 다자간 기술협력을 위하여 아시아 12개국 및 아프리카 17개국을 대상으로 농식품기술협력 협의체(AFACI, KAFACI)를 구성하고 권역별 농업현안 해결을 위한 공동사업을 추진하는 노력을 기울이고 있다.

수산업 부문에서의 협력사업은 안정적인 수산식량자원의 확보라고 하는 해외자원 개발 업무와 밀접하게 연관이 되어 있다. 30개 연안국에 원양어선이 진출하여 연간 약 70만 톤의 어획물이 생산되고 있는 한편, 대부분의 연안국이 저개발국이라는 점에서 어장개발과 조업권 등 수산자원 확보에 이들과의 협력을 강화하는 것이 필요

하기 때문이다. 이러한 협력에는 물자공여가 주를 이루고 있어서, 태평양 도서국 및 아프리카 연안국에 대해 2010년에 6억 원, 2012년 16억 원 규모로 확대되었다.

참치산업의 주요 어장인 중서부 태평양 도서국과의 경제협력을 위해 나우루협정 당사국(PNA) 8개국과의 경제협력협의회를 개최하는 등 양자, 다자간 협력체계를 구축하였다. 아울러 2008년 이래 페루, 튀니지, 알제리 등 아프리카, 남미에서는 양식기술 전문가를 파견하는 협력사업을 통해 대상국 농어민의 소득증대에 크게 기여하여 왔다.

임업부문의 협력 역시 산림자원 확보와 밀접하게 연계되어 있어서 미얀마, 인도네시아 등에 해외조림을 통한 협력사업을 시행하고 있다.

몽골(3,000ha)과 중국(내몽고, 1,000ha)에서는 2008년 이래 황사와 사막화 방지 등의 목적으로 이른바 “그린벨트(Green Belt)” 중장기 조림 사업이 추진되고 있다. 2012년에는 아프리카로 사업의 범위를 확장하여 유엔사막화방지협약(UNCCD), 유엔환경계획(UNEP)과 공동으로 아프리카 지역 조림사업을 추진하기로 하였다(5억 원 규모).

산림 분야에서의 국제적 논의에 적극 참여하기 위하여 아시아 산림협력기구(AFoCO)를 설립하기로 하고 2010년부터 비준 등 설립 작업에 착수한 결과, 2012년 9월 1일자로 국내에 사무국을 설치하게 되었다. 또한 UNCCD 제10차 총회를 성공적으로 개최하는 등(11.10) 국제사회에서의 선도적 노력을 기울여 왔다. 특히 사막화방지협약 총회에서는 “창원이니셔티브”를 통해 건조지 녹색성장 파트너십 구축, 동북아 황사방지 프로그램 운영 등을 추진하기로 하는 등 성과를 이루었다.

### 3.4. 국제협력사업 평가와 향후과제

국제협력에 대한 정책적 관심과 이를 뒷받침하는 예산이 증가하면서 우리나라 국

제개발협력의 중장기 로드맵이라고 할 수 있는 이른바 “선진화방안”이 마련되었다. 그러나 이와 같은 국가적 차원에서의 전략서에 대한 세부 부문별 실행계획서라고 할 수 있는 농림수산 분야 국제협력 중장기 로드맵은 수립되어 있지 못하다. 농림수산협력 사업의 총괄조정시스템을 구축하고 ODA 사업간 연계를 위해 농림수산식품부 산하에 글로벌농림수산협력추진협의회를 수립하였으나, 국가 전체적으로 사업수행기관별 역할을 제시하고 예산을 배분하며 타부문 개발협력과의 조화를 이루어 낼 농림수산 부문 개발협력 전략서가 만들어지지 못하고 있는 것이다.

또한 KOICA를 중심으로 무상원조를 통합하려는 움직임에 대비하여 농림수산분야의 전문성과 차별성을 부각시킬 수 있는 국제협력사업을 발굴하여 추진하는 것이 시급하다. 농식품부의 소속기관과 양청, 유관기관, 연구소 등이 기술과 경험에서 많은 전문성을 가지고 있음에도 불구하고 우리나라 전 부문을 아우르는 개발협력 전략 속에서 이를 효과적, 차별적으로 추진할 수 있는 방안을 마련하지 못하고 있다. 그리고 타부처의 시행기관(KOICA 등)에서 수행되는 농림수산 ODA 사업과 연계됨으로써 효율적인 양자간·다자간 협력이 추진될 수 있도록 하여야 한다.

농식품부의 전문성을 활용하면서 국가전체의 협력사업과 연계하여 협력사업을 수행하기 위해서는 사업의 형성과정에서 현지조사를 통한 타당성 조사나 부문별 지원 전략의 수립에 참여하거나, 사업종료 후 지속가능성 확보를 위한 관리와 운영 등을 전담하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

이와 함께 국제농업협력사업의 효과적 추진을 위한 법적, 제도적 뒷받침도 보다 내실화하여야 할 것이다. 즉 「해외농업개발협력법」이 제정되었음에도 불구하고 국제농업협력에 관한 규정이 미흡하고 구체적으로 이를 시행할 수 있는 시행령과 규칙이 구비되어 있지 않다는 것은 이 법률이 농업자원의 개발에 보다 초점을 맞추고, 협력사업은 이를 보조, 지원하는 것으로만 인식하였기 때문이 아닌가 생각된다.

한편 국제협력이 단순한 일방적 원조가 아니라 우리나라와 수원국이 상호 이익을

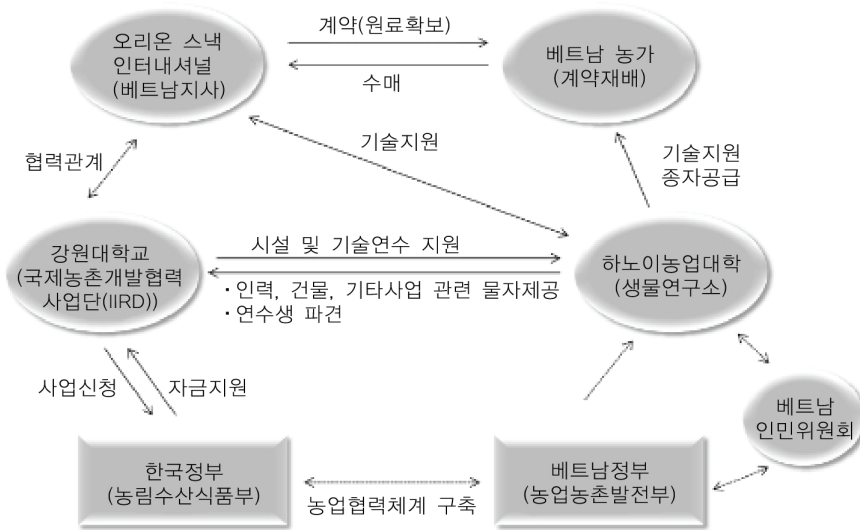
볼 수 있는 방식의 모델이 모색되고 있다. 그 사례로는 2008년부터 3년간 농식품부의 국제협력사업의 일환으로 수행된 “베트남 가공용 감자 종서 생산시설 및 기술지원 사업”을 들 수 있다. 이 사업은 농식품부가 강원대학교를 통해 베트남 농업대학에 씨감자 생산시설과 기술을 지원하고 여기서 개발된 씨감자를 농민에게 공급하도록 하였다. 농민들이 생산한 감자는 현지에서 스낵으로 가공하여 판매하는 우리나라 민간업체(오리온스낵)가 수매함으로써 안정적 판로 확보를 통한 농민소득 증대, 안정적 원료공급선 확보를 통한 민간업체의 가격경쟁력 제고 등의 성과를 이룰 수 있었다. 즉 국제농업협력을 통하여 우리나라 민간부문의 글로벌화 등 해외진출을 측면 지원할 수 있도록 해외농업개발과의 연계방안을 모색할 필요가 있다.

#### 〈국제협력사업의 효과〉

농식품부는 2008년부터 3년간 강원대학교를 통하여 베트남 하노이 농업대학에 가공용 감자 종서(씨감자) 생산시설과 기술을 지원하였다. 베트남은 당시 가공용 감자의 종서 300여 톤을 중국 등지에서 비공식 수입하여 사용하고 있으나 바이러스 감염 등 여러 문제로 가공용 씨감자의 자국 생산체계 구축을 희망하고 있었다. 농식품부의 지원으로 조직배양 실험실을 보수하고 조직배양기기, 무병종서 증식시설이 설치되고, 잇달아 농가에서 재배하기 위한 G1 씨감자 증식용 네트하우스와 이를 보관할 수 있는 저온저장시설도 마련되었다. 이렇게 생산된 종서는 주변 농장 513ha에 보급되었고, 여기서 생산된 감자는 베트남에 진출한 국내기업인 오리온스낵(주)에 납품되어 가공품 원료로 사용되었다. 이에 따라 민간업체는 계약재배를 통해 약 3,000톤의 원료용 감자를 안정적으로 확보하고, 베트남 농민은 벼 이외에 겨울에 소득작목인 감자를 재배하여 판매할 수 있게 되어 소득이 늘어나게 되었다.



그림 16-2. 베트남 가공용 감자 증서 생산 및 기술지원 사업 사례



## 제17장 안전 농식품 공급

■ 집필\_이계임 감수\_나승렬(소비안전정책관)·민연태(식량정책관)

### 1. 안전 농식품 공급 정책 추진경위

식품이 과거 양적인 부족시대에서 질적인 성장단계로 패러다임이 전환됨에 따라, 소비자가 농업정책의 핵심적인 위치를 점하게 되었다. 2008년 2월 농림수산식품부 출범으로 ‘식품안전관리강화’가 국정과제로 채택되었으며, 식품안전 행정의 통합적인 관리를 통해 식품사고에 대한 사전예방과 긴급대응을 강화하고자 「식품안전기본법」이 2008년 6월 제정되었다.

2008년 7월에 범정부 식품안전종합대책이 발표되어, 총리실, 농림수산식품부, 보건복지부 등 6개 부·청이 수행할 분야별 세부과제가 수립되었다. 농림수산식품부에서는 2008년 9월 농축수산물 안전성관리 T/F를 구성하고, 10월에 확대 운영을 통해 12월에 ‘농식품안전관리 개선 방안’을 발표하였다. 안전성 검사 개선 및 정보공개 확대방안을 중점으로 하여 6개 분야 68개 세부과제가 발표되었다.

「식품안전기본법」의 제6조에 따라 3년마다 식품안전관리 기본계획이 수립되었다.<sup>31)</sup> 제1차 식품안전관리기본계획(2009~2011)에서는 ‘국민이 신뢰할 수 있는 선진 일류국가 수준의 식품안전관리’를 목표로 4개 추진전략과 54개 과제가 제시되었

31) 기본계획에 포함되어야 할 사항은 제6조3항에 규정되며, 식생활의 변화와 전망, 식품안전정책의 목표 및 기본방향, 식품안전법령 정비 등 제도개선에 관한 사항, 사업자에 대한 지원 등 식품 안전성 확보를 위한 지원방법에 관한 사항, 식품 안전에 관한 연구 및 기술개발에 관한 사항, 식품 안전을 위한 국제협력에 관한 사항, 그 밖에 식품 안전성 확보를 위하여 필요한 사항 등이다.

다.<sup>32)</sup> 제1차 식품안전기본계획에서는 대형 식품사고 감소, 농식품안전정보시스템과 위해식품자동판매차단시스템 시행, 위해성 평가관련 전문교육 실시 및 전문 인력 양성 등을 중점 시행하였다. 반면 HACCP과 GAP의 실효성 미흡, 원산지 단속 효과 미흡, 기관 간 협조체계 미흡, 대국민 소통 미흡 등의 한계를 나타내었다. 제2차 식품안전관리기본계획(2012~2014)은 ‘국민이 신뢰할 수 있는 선진 일류국가 수준의 식품안전관리’를 목표로 2011년 11월에 수립되었다. 2차 기본계획에서는 선제적 위해관리 강화(24개 과제), 과학적 위해성 평가 강화(6개 과제), 적극적 참여와 소통 강화(10개 과제), 건강한 식품문화 조성(9개 과제)의 기본방향을 설정하였다.

2011년에는 농식품 소비안전 선진화 방안 수립을 위해 소비안전정책관을 단장으로 10명의 민간의원을 포함한 29명 위원으로 민·관 합동 T/F가 설치되어 7~10월까지 운영되었다. ‘안전한 먹을거리, 안심하는 국민’을 비전으로 설정하고, 식품안전 및 소비자정책 등의 선진화를 위한 핵심 20개 과제를 선정하였다. 농식품 사전관리체계 강화와 안전관리 강화, 소비자 소통강화, 과학적 위험평가 기능 강화, 식품안전추진체계 강화를 통한 과학적 안전관리체계 구축과 소비자 중심의 식품안전행정 구현을 추구하였다.

32) 4대 추진전략은 ① 신속하고 사전 예방적인 위해관리: 생산·제조·유통·판매단계의 사전예방을 강화하고 식중독 등 질병발생 억제, ② 과학적이고 합리적인 위해성 평가: 과학적인 위해 평가 강화를 위한 연구기반 구축과 전문 인력 양성, ③ 참여와 소통을 통한 투명성 강화: 국민의 식품안전에 대한 신뢰 구축을 위해 소비자·업계·정부 간 소통 강화와 소비자 알 권리 확대, ④ 국내외적 협조체계 강화: 외국정부·관련부처·지자체간 정보공유 등 협조체계 강화이다.

## 2. 농식품 사전예방 관리체계 강화

### 2.1. 농산물우수관리제도(GAP) 활성화

#### 2.1.1. 추진실적

GAP는 생산단계부터 수확 후 포장단계까지 농약·중금속·병원성 미생물 등 위해 요소를 집중 관리하여 농산물의 위생 및 안전성을 확보하기 위한 제도로 2003년부터 2005년까지 3년간 시범사업을 거쳐 2006년에 도입되었다. GAP에 대한 소비자 인지도가 미흡하고, GAP인증농산물의 생산·유통 비중이 미미한 수준을 나타냄에 따라 지난 5년간 GAP 활성화를 위한 대책이 지속적으로 추진되었다. GAP 인증대상 품목이 2006년 도입 당시 42개에 불과하였으나, 2008년 105개 품목으로 확대되었다. 2009년 12월에는 GAP 명칭을 ‘우수농산물관리’에서 ‘농산물우수관리’로 변경하고 대상품목을 국내에서 식용으로 재배되는 모든 품목으로 확대하였다.

GAP 인증기준 위반사례로 인증기관 행정처분은 2008년 3건, 2009년 2건, 2010년 2건, 2011년 11건이었다. GAP 인증농가 행정처분은 2008년 40건에서 2009년 5건, 2010년 56건, 2011년 45건으로 뚜렷한 감소경향은 나타나지 않았다.

GAP 인증 관련 업무능력을 향상하고 실효성을 거두기 위해 관련 기관 및 소비자 대상 교육 및 홍보사업을 지속적으로 추진하였다. 심사원 교육을 2009년 5회에 걸쳐 272명을 대상으로 실시되었으며, 2011년에는 4회/161명을 대상으로 하였다. 관리시설 전담자 교육은 2009년 4회/554명, 2011년 11회/332명을 실시하였다. 소비자를 대상으로 GAP 인지도 제고를 위해 TV(41회), 라디오(102회), 라디오·인터넷(40회) 등 각종 대중매체를 활용한 지속적인 홍보를 추진하고, 소비자단체, 영양사단체 회원을 대상으로 농장 현장체험을 58회/2689명 실시하여 GAP 인증농산물에

대한 신뢰도를 제고하였다. 또한 한국 100대 스타팜(star farm)중에서 GAP 인증 농가를 50곳 선정하여 홍보하였다.

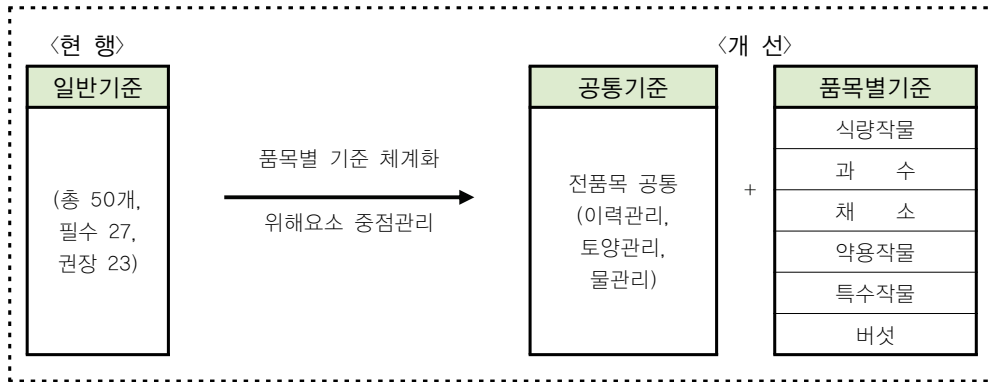
표 17-1. GAP/이력추적관리의 사후관리

구분		년도			
		2008	2009	2010	2011
행정처분	인증기관	3	2	2	11
	시설	11	17	14	18
	농가	40	5	56	45
교육 (회/명수)	심사원	6/378	5/272	7/368	4/161
	관리시설 전담자	3/380	4/554	16/845	11/332
	업무담당자	2/124	2/100	1/20	1/171

자료: 농식품 안전백서

GAP 업무절차 간소화를 통해 인증농가의 어려움을 해소하고자 노력하였다. 2010년 4월에는 관련 고시를 개정하여 과육이 연약한 딸기, 복숭아 등 32개 품목을 GAP 관리시설 경우 예외품목으로 규정하였으며, GAP 단체인증 신청 시 생산계획서 통합작성, 인증심사 일부면제 등 GAP 인증절차를 간소화하였다. 2011년에는 1~8월간 GAP 활성화대책 T/F가 운영되고, 관계기관 및 유통업체 회의를 거쳐 GAP제도 활성화 대책이 수립되었다. 주요 대책으로 생산조직단위의 집단인증제 도입, GAP농산물인증을 위한 토양·용수 분석비용 지원, GAP참여농가 소규모 산지유통시설의 GAP시설전환, GAP농산물을 재포장 및 가공식품 표시기준을 마련, 군납·학교급식 등 대량 수요처의 GAP농산물 우선 공급제도 마련 등이 제시되었다. 2012년에는 농가에서 적용하기 용이하도록 단일 관리기준을 공통기준과 품목군별 기준으로 개편하는 방안이 추진되었다.

그림 17-1. GAP 개편방안



### 2.1.2. 성과평가

GAP제도의 경우 인증기관 및 GAP 관리시설 지정 확대 등의 제도적 기반 조성이 마련된 것으로 평가할 수 있다. GAP 시설은 2008년 417개소에서 2011년 606개소, 2012년 10월 현재 648개소로 증가하였으며, GAP 인증기관은 2008년에 38개소이었으나 2011년 49개소, 2012년 10월 현재 50개소로 증가하였다.

GAP 인증 확대를 위한 지속적인 교육과 홍보 실시로 GAP 인증농가와 인증농산물 생산량이 증가하였으나, 전체 농산물중 3%, 농가의 3%가 참여하고 있어 미미한 수준이다. GAP 인증 농산물의 생산과 관리가 복잡하여 고령화된 농가 입장에서 적용하는 데 애로사항이 있으며, GAP에 대한 소비자 인식 부족과 비용이 추가로 발생함에도 불구하고 GAP 인증 농산물의 가격수준이 낮고 판매가 부진하기 때문인 것으로 판단된다.

표 17-2. GAP 적용 대상품목 및 참여농가수 현황

년도	대상품목	인증농가(천호)	인증농산물(만톤)
2006	96	3.7	10
2007	100	16.8	33
2008	105	25.2	42
2009	전품목	28.6	43
2010	전품목	34.4	51
2011	전품목	37.1	64

자료: 농림수산식품부

법적·제도적 기반 조성, 소비자 대상 지속적인 교육·홍보사업 등에도 불구하고 GAP 인증농산물에 대한 소비자 인식수준이 크게 부족하였다. GAP 인증에 대한 소비자 인지도 조사결과 2011년 46% 수준으로 2009년의 15.9%에 비하면 크게 증가하였으나 여전히 소비 증가로 연계되기에는 미흡한 수준으로 나타났다.

## 2.2. 축산물 HACCP 활성화

### 2.2.1. 추진과정

HACCP 제도는 축산물에 해로운 영향을 미칠 수 있는 원료 및 가공공정의 위해요소를 분석하고 최종 제품에서 위해요소가 존재하지 않도록 중점관리하는 과학적·체계적인 사전위생관리 제도이다. 축산물 HACCP 제도는 1998년 도입된 이후 농장부터 판매까지 모든 과정에 도입되고 있다. 사료공장은 2009년 3월부터 도입되었으며, 2011년에는 98개 업체 중 87개(89%) 배합사료공장에서 적용되고 있다. 생산 단계(농장)는 2006년 돼지농장, 2007년 소농장, 2008년 닭농장, 2009년 오리농장에 적용하여 순차적으로 확대되었다. 전업농가 1만 9,080개소 중 2,553개소(13.4%,

사육두수 기준 25.4%)에서 적용하고 있는 상황이다. 도축장 및 집유장은 1998년에 도입된 이후 2003년부터 의무적으로 적용됨에 따라 2011년 기준 142개소에서 적용하고 있다. 식육 중 미생물 권장기준 초과 비율이 2008년 0.33%에서 2009년 0.3%, 2010년 0.24%로 점차 감소하고 있지만, 권장기준 초과 건수가 발생하여 소비자의 요구사항을 만족시키지 못하는 상황이다. 가공업체의 경우 적용업체가 빠르게 증가하여 총 생산량 중에서 HACCP 생산량의 비중은 76.5% 수준에 달한다. 반면 유통단계 적용은 식육판매 0.6%, 보관·운반 1.3% 등 진전 속도가 더디게 진행되고 있으나, 대형유통망의 경우는 활성화 여지가 충분히 있는 것으로 판단된다.

HACCP 적용 작업장의 위해 평가 어려움을 감소시키기 위해 품목별 HACCP 평가기준이 마련되고 소비자 안심구매에 기여하였다. 2009년도에는 오리농장, 포장육, 미적용품목 HACCP 적용 평가절차 개발이 추진되었다. 2010년에는 「축산물위생관리법」에 식용란수집판매업이 신설됨에 따라 식용란수집판매업 HACCP 실시 상황평가표를 2010년 12월 개발·추가하였으며, HACCP 평가기준이 마련되지 않은 고시품목과 유사한 비고시품목에 대하여 HACCP 평가기준을 제시함으로써 자율적인 HACCP 운영을 희망하는 민원인에게 편의를 제공하였다.

HACCP 지정·사후관리 업무의 객관성과 공정성을 확보할 수 있도록 체계 마련하였다. 검역검사본부는 HACCP 기준설정 및 적정성 검증 등 HACCP 제도를 운영하고, HACCP기준원은 2006년 10월 설립되어 HACCP 지정 및 연장심사와 보관·운반·판매업 및 농장에 대한 조사평가를 실시하고 있다. 2011년 1월부터 지정업체 사후관리 업무가 시·도로 일부 이관되는 등 운용체계가 변화됨에 따라 개별 시·도에서는 연 1회 이상 도축장 및 가공·집유·식육포장업에 대해서 위생점검 등을 관리·감독하게 되었다.

또한 HACCP 시스템의 기반 구축 및 개선방안을 모색하고자 매년 교육 및 홍보 사업이 적극적으로 추진되었다. HACCP 적용작업장 업체, 컨설팅 업체, 관련 공무



원 등을 대상으로 정규교육과정을 운영하고, 국내외 전문가 초청 세미나와 토론회 등을 마련하였다. HACCP 기술 및 홍보를 위한 노력으로 유가공업체 HACCP 적용 매뉴얼(2009), 오리농장 HACCP 적용매뉴얼(2009), 도축검사관 실습교육교재(2009), 식육포장처리업 HACCP 적용매뉴얼(2010) 등을 제작·배포하였다.

축산물 HACCP 인증제 강화를 위한 T/F가 구성되어 운영되었으며, 축산물위생심의회 분과위원회, 전문가 토론회, 업체 간담회 등 다양한 형태의 의견수렴과정을 거쳐 대책을 마련하였다. 최근 2011년 11월 발표된 축산물 HACCP 활성화 대책에서는 축산브랜드 등을 중심으로 모든 단계 HACCP 적용 체제 구축, 국내 현실을 감안한 'HACCP 표준모델' 보급 등이 제안되었다.

## 2.2.2. 성과평가

도축·가공장 및 농장 등 축산물 생산부터 판매까지의 각 과정에서 HACCP 적용이 확산되면서 상당한 위생개선 효과를 발휘한 것으로 평가되었다. HACCP 적용이 의무화된 도축장에서는 미생물오염도 및 잔류물질 위반율 감소 등 위해예방 효과를 확인할 수 있다. 식육 중의 미생물 검출수준은 1998년  $10^5 \sim 10^6/g$ 에서 2010년  $10^2 \sim 10^3/g$ 로, 유해 잔류물질의 허용기준 위반율은 같은 기간 0.2%에서 0.15%로 감소하였다. 또한 영업자 및 HACCP 책임자에 대한 정기교육, 현장기술지도 및 세미나 개최 등을 통해 지정업체의 HACCP 운용능력이 점차 향상된 측면이 있다.

반면 HACCP 제도는 업체의 자율성과 일부 정책적 인센티브를 토대로 운용되고 있으나 추진 동력이 미흡한 것으로 평가되었다. HACCP 인증이 경제적 이득으로 연결되지 않고, 업체의 위생의지가 선진 외국에 비해 미약하며, 군납·학교급식의 경우 HACCP 제품에 대한 인센티브가 제한적이어서 소규모 업체와 농장·판매점 등을 유인할 수 있는 제도적 장치가 충분하지 않았다. 식육 등의 경우에는 HACCP 농장에

서 생산되었더라도 대부분 HACCP 판매점에서 취급되기 힘들어 농장 등의 참여 모티브가 미흡하였다. 소비자 대상 HACCP 제도에 대한 홍보 및 교육 확대로 소비자 인지도는 2008년 18.1%에서 2010년 26.5%, 2011년 64.3%로 크게 확대되었으나 시장이 이를 뒷받침하지 못하고 있는 상황이다. 판매비중이 높은 대형유통업체의 참여율이 낮아 소비자들이 체험할 기회가 높지 않기 때문인 것으로 판단된다.

### 2.3. 수산물 HACCP 활성화

식품안전문제 발생 등으로 인해 안전한 수산물에 대한 국민의 관심이 증대됨에 따라 육상양식업체에 대한 HACCP 제도를 시행하였다. 양식장에 대한 HACCP 제도는 2005년 말부터 육상해수양식 및 육상양식업체를 대상으로 양식장 HACCP 컨설팅 및 시설개선 지원사업을 추진되었다. 2011년말 기준으로 117개소에서 시설개선을 하고, 14개 업체에서 등록한 상황이다.

표 17-3. 수산물 HACCP 추진실적

단위 : 개소

구분	2008	2009	2010	2011
컨설팅	117	147	177	199
시설개선	56	81	90	117
등록	3	5	7	14

사업추진은 HACCP 도입을 위한 컨설팅, 컨설팅 완료 후 양식장에서의 시설개선 사업, 양식장 HACCP로 지정 및 등록하는 3단계로 나뉘어 추진되었다. 양식장 HACCP는 사업집행 주체가 지방자치단체로 전문성 및 추진의지 부족에 따라 사업 신청이 부진했던 것으로 평가된다. HACCP 시설 등록업체와 미등록업체 간 상품

차별성(가격 차이 등)이 거의 없어 양식어업인의 참여 의지 부족하였으며, 컨설팅 및 시설개선을 완료한 업체도 시설관리비용 및 기록·관리 복잡성을 이유로 등록하지 않은 경우가 많았다. 활어의 경우 HACCP 시설 등록업체에서 인증로고를 표기하기 곤란한 측면도 작용하였다.

2012년부터 등록을 조건으로 컨설팅과 시설개선을 지원하는 방식으로 변경되었다. 컨설팅 지원은 현장점검(사료, 항생물질 검사 등), 선행요건 관리기준서 및 HACCP 관리기준서 작성 교육 등을 주요 내용으로 한다. 시설개선은 컨설팅에 따른 양식사육동 내부 및 주변환경 개선을 지원한다.

### 3. 생산/유통단계 안전관리망 구축

#### 3.1. 농산물 안전관리 강화

##### 3.1.1. 추진과정

농산물 안전성 관리의 목적은 농산물에 대한 농약 등 유해물질 안전성조사 및 관리를 통해 안전한 농산물을 공급하고, 인증농산물·수출농산물·인삼 안전관리 등 정책사업과 연계한 고품질 농산물 생산을 유도하여 품질경쟁력 향상과 농가소득 증대에 기여하는 데 있다.

농산물 안전성조사는 검출기술 발달·환경오염·수입식품 증가 등에 따른 새로운 위해요인의 증가, BSE 논란과 멜라민 검출 등 연이은 식품안전사고로 식품안전에 대한 국민 불안 가중, 안전관리의 분산 수행에 따른 비효율적 운영방식 등을 배경으로 2009년에 전면적으로 체계가 개편되었다. 2009년 이후 농산물 안전성조사를

목적에 따라 안전성조사·탐색조사·모니터링으로 구분하여 관리하고, 생산·저장·출하단계로 확대하여 생산부터 유통·판매단계까지 일관된 농산물 안전관리 체계를 구축하였다. 단계적으로 검사물량을 확대하고 식약청, 지방자치단체, 대학 민간검사기관도 참여하는 국가적 안전망 구축을 목표로 추진되었다. 2010년 1월부터는 국내 농산물의 안전성 수준 진단을 위한 국가잔류 조사를 실시하였다. 54개 품목의 유통 판매단계 농산물을 대상으로 240개 잔류농약에 대해 연중 1만 4천여 건을 수거하여 조사하고 있다.

2010년 4월에는 폐광산·산업공단 주변 등 오염우려지역 농경지 및 우려지역 재배 농산물의 연계 관리로 취약분야 농산물 안전성 확보를 제고하고자 농산물 중금속 오염 관리강화 기본 계획을 수립·시행하였고, 휴·폐광산 하류부 주변 농경지 조사(2010~2011)를 실시하였다. 2012년 1월에는 농산물 중금속 잔류허용기준 품목을 24개 대상에서 품목류(곡류·채소류 등)로 확대 실시하여 모든 농산물의 중금속 안전관리 기반을 마련하였다. 2012년에는 잔류농약 위주의 안전관리에서 중금속(납, 카드뮴)과 식중독균(병원성 미생물) 및 기생충란 등에 대한 조사를 확대하고, 또한 부처별로 분산·관리되고 있는 농지, 용수, 농산물 등의 중금속 오염 정보를 일괄적이고 체계적인 관리와 공동 활용을 위해 ‘농산물 중금속오염 관리강화 기본계획’을 2010년 4월에 수립하여 2011년 12월에 GIS에 기반한 농경지 오염정보시스템을 개발하여 구축하고 있다.

### 3.1.2. 성과평가

농산물 안전성조사 건수와 품목은 지속적으로 증가하는 추세를 보였다. 조사품목 수가 2006년 178품목에서 2008년 220품목, 2011년 271품목으로 확대되었으며, 정밀분석 대상물량도 2006년 2만 7,652건에서 2008년 4만 8,941건, 2011년 7만

6,589건으로 빠르게 증가하였다. 부적합비율은 2006년 2.7%, 2008년 2.9%, 2011년 1.8%로 2009년부터 감소하는 경향이 뚜렷하게 나타났다. 농산물 안전성조사를 생산·저장·출하단계 조사확대로 농산물 안전성 향상에 기여하였다. 안전성조사 결과에 따른 부적합 농산물은 폐기, 출하연기, 현장 계도 등의 조치를 취하여 부적합 농산물이 시중에 출하 및 유통되지 않도록 사전에 차단하였다.

그림 17-2. 중금속오염 통합시스템

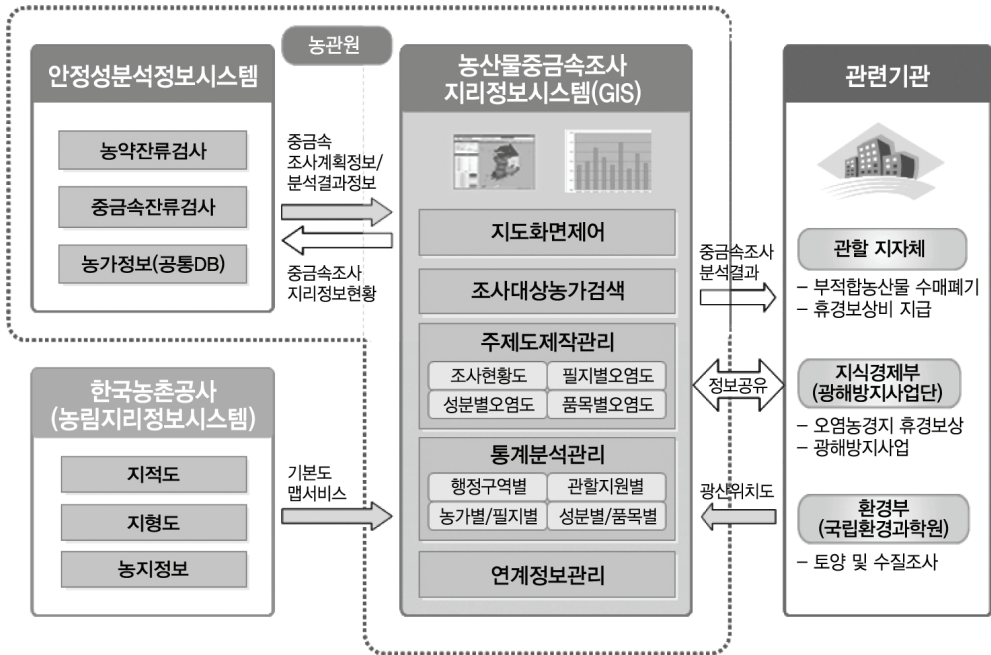


표 17-4. 안전성조사 및 부적합 건수

연도	품 목	정밀조사건수 (A)	부적합건수 (B)	부적합비율 (B/A)
	개	건	건	%
2006	178	27,652	750	2.7
2007	186	41,025	1,477	3.6
2008	220	48,941	1,436	2.9
2009	232	63,934	1,503	2.4
2010	258	65,932	1,447	2.2
2011	271	76,589	1,348	1.8

자료: 국립농산물품질관리원

농산물 안전성조사는 물량의 확대에도 불구하고 기존의 잔류농약 중심의 조사가 추진되어 온 한계를 나타냈다. 유해물질별 조사실적을 살펴보면 농산물 잔류농약이 6만건 수준이며, 병원성미생물이 600건 정도이었다. 2011년도에는 환경변화 등에 따라 위험성이 높아지고 있는 신규 위해요소 및 부적합률 높은 품목 중심으로 안전 관리 체계를 강화해야 한다는 요구를 반영하여 중금속과 곰팡이독소의 안전성조사를 확대 하였고, 중금속은 2010년 3,131건에서 2011년 8,586건으로, 곰팡이독소는 305건에서 997건으로 3배 정도 증가 하였다.

표 17-5. 유해물질별 조사실적

단위: 건

구분	잔류농약	중금속	곰팡이독소	병원성미생물	기 타
2006	64,307	948	49	351	235
2007	61,234	6,959	100	385	205
2008	57,718	2,660	196	685	862
2009	59,104	3,316	331	731	452
2010	60,975	3,131	305	300	400
2011	65,636	8,586	997	638	732

자료: 농식품 안전백서

안전성조사 결과 부적합 농산물의 적절한 조치를 통하여 시중에 출하 및 유통되지 않도록 사전에 차단하였고, 부적합비율이 줄어드는 성과를 거두었다.

그러나 부적합 농산물의 유통을 근원적으로 차단하고 국민 건강을 보호하기 위해서는 시설·장비·인력 확보를 통한 지속적인 안전관리를 위한 인프라 확대가 필요하며 또한 농산물의 과학적인 안전관리를 위한 농산물 등의 유해물질 잔류조사 강화와 위험평가를 통한 합리적인 안전관리체계 구축도 필요하다.

### 3.2. 축산물 안전성 검사 및 위생 감시 강화

소비자에게 안전하고 위생적인 축산물 공급을 위해 도축·가공·판매단계에서 가축에 대한 도축검사(소는 전두수, 돼지·닭·오리는 릫트별 검사), 집유 시 원유에 대한 잔류물질 검사(전량), 유통단계 축산물 수거검사 등 실시잔류물질과 미생물 검사를 실시하였다. 안전성 검사를 통해 부적합품을 폐기하고 관련 제품을 리콜하는 등 유해 축산물 유통을 효과적으로 차단함으로써 선진국과 대등한 수준으로 검사체계가 향상되었다.

축산물 안전성 검사실적은 잔류물질과 미생물 검사가 각각 매년 12만 건 이상 검사되고 있다. 잔류물질 검사의 경우 과거 잔류위반 농가나 긴급도축, 주사자국, 화농자국이 있는 등 잔류위반 가능성이 높은 가축을 대상으로 하는 규제검사비율을 2010년 20% 이상까지 높여 잔류물질 검사를 강화하였으며, 미생물 검사실적이 증가하는 추세를 보였다. 2006년부터 시행된 식용란의 위생관리도 강화하였는데 특히 2011년에는 1만 330건에 대해 잔류물질·미생물 검사를 실시하였다. 항생제 내성균 검사, 젖소 유방염 검사도 실시되는 등 위해성이 높은 미생물 위해요소에 대한 감시도 강화되었다.

축산물 안전성 검사의 잔류물질 위반율은(2008년) 0.17% → (2009년) 0.16% → (2010년) 0.15% → (2011년) 0.13%로 약간씩 감소하는 추세를 보였다. 유통 가공축산물의 부적합 비율은(2008년) 0.50% (63/12,531) → (2009년) 0.67% (97/14,499) → (2010년) 0.58%(81/13,877) → (2011년) 0.66%(98/14,955)로 나타났다.

표 17-6. 연도별 축산물 안전성 검사현황

	잔류물질				식육중 미생물	식용란	
	간이정성검사			정밀정량 검사		잔류물질	미생물
	모니터링	규제검사	소계				
2008	126,541 (83.9)	24,371 (16.1)	150,912 (100)	14,297	107,842	1,513	1,514
2009	108,364 (78.2)	30,248 (21.8)	138,612 (100)	12,193	116,961	1,721	1,623
2010	97,765 (77.3)	28,676 (22.7)	126,441 (100)	10,715	118,292	1,564	1,611
2011	100,820 (79)	26,780 (21)	127,600 (100)	19,507	120,837	5,329	5,001

자료: 농림수산물검역검사본부

지속적인 축산물영업자 교육·지도 및 홍보를 통해 반복되는 축산물 안전 위반행위 방지와 위해사고를 예방하고자 하였다. 부정·불량축산물 신고센터(1588-9060)가 연중 운영되었고, 위해축산물 회수 관련 정보시스템 및 축산물 안전 위반사항 공표 정보시스템이 운용되었다. 이 시스템에서는 「축산물위생관리법」 위반업소 관련 사항을 DB로 구축 및 해당사항을 관련기관 및 소비자가 쉽게 확인할 수 있도록 정보 게재하였다. 또한 2010년 이후 위생 취약분야의 위해사고 예방을 위한 중앙위생감시반(농림수산식품부·검역검사본부·지자체) 반기 또는 분기별 편성·운영하였다.



### 3.3. 수산물 안전성 검사체계 구축

수산물 안전성 검사는 안전한 수산물 생산 공급 및 위해식품 유통을 사전 차단하여 수산물 품질향상과 소비자 신뢰성을 확보하는 것을 목적으로 추진되었다.

수산물 안전성 검사는 정부계획관리와 민간요청관리 두가지 형태로 진행되고 있다. 정부계획관리는 생산·저장·거래전단계 수산물 및 학교급식·대형급식소 납품 수산물, 시중유통 인증·수입수산물로서 농림수산물검역검사본부(구 수산물품질검사원)의 계획하에 실시된다. 민간요청관리 안전성 검사는 수산물 가공공장, 양식생산자 등이 수출 또는 유해물질 수준 진단을 위해 신청하는 형태로 추진된다.

지난 5년 동안 신종 위해물질 관리 등 수산물 안전성검사 강화를 위한 분석장비를 구축하고, 지역 안전성검사센터에서 지역 브랜드 수산물 및 수산가공식품에 대한 안전성 검사를 실시하였다. 또한 급식소, 대형마트 등 유통단계 안전성검사를 확대하였다. 정부계획관리 안전성 검사는 2009년을 기점으로 본격적으로 추진되었으며, 품목과 건수 모두 빠르게 증가하는 추세를 보였다. 검사품목수는 2008년 45 품목에서 2011년 427품목으로 10배 가까운 수준으로, 검사항목수는 2008년 14개 항목에서 2009년부터 87개 항목으로 크게 증가되었다. 수산물 안전성 검사건수는 2008년 5,359건에서 2011년에 1만 864건으로 거의 두배 규모로 확대되었다. 수산물 안전성 검사의 부적합률은 다소 변동이 크며, 2011년에 안전성 검사결과 부적합은 1만 1천 건 수준으로 전체 검사건수 대비 3.62%이었다.

수산물 안전성 검사는 지역 생산 수산물 안전관리 기반을 구축하여 국민건강 보호는 물론 수산물 브랜드화로 생산 어업인 소득 증대에 기여하였다. 안전한 수산물 공급으로 산지 가공산업 원료의 안전성을 확보하여 지역 가공산업 육성 기반을 마련하였다. 지역 안전성검사센터에서 지역 브랜드 수산물 및 수산가공식품에 대한 안전성 검사를 실시하여 안전성 보장으로 마케팅 등을 지원하고, 수산물 가공시설

및 유통시설에 대한 위생 관리로 안전한 수산 식품을 생산 지원하였다. 지자체에서 생산단계 안전성검사업무를 수행하고 국가기관에서는 급식소, 대형마트 등 유통단계 안전성검사 업무 집중하는 구조의 국내생산 수산물안전망을 구축할 수 있는 여건을 마련하였다.

표 17-7. 연도별 수산물 안전성 검사

단위: 품목, 점, 항목, 건, %

구분	2007	2008	2009	2010	2011
검사품목	40	45	262	427	427
점수	526	1,555	8485	9126	10864
검사항목수	11	14	87	87	87
검사건수	1,368	5,359	8485	9126	10864
부적합(비율)	3(0.22)	4(0.07)	279(3.29)	817(8.95)	393(3.62)

자료: 농림수산물검역검사본부

### 3.4. 축산물 이력제 활성화

BSE 발생 등에 따른 축산관련 단체의 요구와 소비자 불안 확대 등으로 쇠고기이력제가 도입되고, 단계별 이력제 의무화가 추진되었다.

쇠고기 이력제는 소 질병 발생 시 그 원인을 찾아 신속하게 방역조치를 취하고, 쇠고기의 위생관리 및 둔갑판매도 방지하여 국내산 쇠고기의 안전성에 대한 소비자의 신뢰 확보로 소 관련 산업 발전 등에 기여하는 것을 목적으로 한다. 국내산 쇠고기 이력제는 소의 귀표에 표시된 개체식별번호를 통해 소의 사육 및 도축·가공·판매과정에서 단계별 이력정보를 기록·관리하며, 인터넷과 휴대전화를 통해 소비자 등에게 이력정보를 제공하고 소비자 신뢰 확보를 위해 DNA 동일성 검사를 실시하였다.

「소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률」에 따라 2008년 12월 22일부터 사육 단계에 시행된 데 이어 2009년 6월 22일부터 유통단계까지 확대하여 전면 시행되었다. 2010년 12월 「소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률」 하위법령 개정으로 위생·방역상 문제발생시 신속한 추적을 위한 제도적 기반이 마련되었다. 2011년 6월에는 소질병별 잠복기를 고려한 방역의 효율성 및 농가의 경각심 제고 등을 위해 신고기한을 ‘30일 → 5일’로, 육우 등 귀표부착 기한을 ‘30일 → 7일 이내’로 단축하였다. 2011년 12월에는 전산신고 의무대상 식육포장처리업체를 종업원수 10인 이상에서 5인 이상으로 확대하여 이력제도의 실효성을 제고하였다. 또한 브루셀라검사결과 및 구제역 예방접종 내역을 이력시스템을 통해 조회할 수 있도록 개선하여, 소의 이동 및 도축 시 증명서 휴대 의무로 인한 농가 등의 불편을 해소하였다.

소비자 알권리 강화를 위해 2011년부터 스마트폰을 통해 이력번호 입력 없이 손쉽게 이력정보를 조회할 수 있도록 서비스를 제공하였다. 소비자 공개 정보는 출생일, 소의 종류, 사육 소재지, 도축일, 등급판정 결과 등이다.

방역의 효율성 제고를 위하여 소 및 쇠고기 이력제에 기반하여 돼지 등 타 품종으로 이력제 확대가 추진되었다. ‘돼지 및 돼지고기 이력제 추진방안’(2011.1.18)을 마련하여 이력제 대상 축종을 소에서 돼지(농장단위)로 확대를 추진할 계획이다. 돼지의 경우 개체가 수가 많고 사육기간이 짧아 ‘농장단위 돼지 이력제’ 도입 검토, DNA 동일성 검사 등 사후확인을 위한 검증체계 구축에 어려움이 있으므로 판매물량과 기록내용 등을 주기적으로 점검·확인할 수 있는 제도적 기반 마련을 준비하였다. 2012년부터는 농장번호(문신)가 없는 돼지는 판매 및 도축을 금지하고 예방약 공급 및 각종 지원사업 대상에서 제외할 계획이다. 2012년 1차 시범사업에서는 브랜드 16개를 대상으로 하며, 2013년에는 브랜드 30개로 확대할 계획이다. 「소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률」은 「가축이력관리에 관한 법률」로 개정되어 돼지 등 타 축종까지 확대하는 근거를 마련할 계획이다.

### 〈BSE 논란과 식품안전정책〉

소해면상뇌증(BSE; Bovine Spongiform Encephalopathy, 이하 BSE)은 전염성해면상뇌증(TSE: Transmissible Spongiform Encephalopathy)의 한 종류로 소에서 발생하는 신경 퇴행성 질병이다. 일명 광우병(MCD, Mad Cow Disease)으로 불려진다. BSE에 감염된 소의 고기(뇌, 척수, 내장 등 포함) 또는 그 가공물을 먹은 인간이 BSE 증상과 유사한 질병에 감염될 수 있다는 우려 때문에 관심을 끌게 되었다. BSE는 1985년 영국의 소에서 최초로 발견된 이후 유럽지역에서 발생하던 BSE가 미국, 캐나다, 일본, 대만, 이스라엘 등으로 확산되었다.

우리나라에서 BSE에 대한 관심이 커진 것은 2008년 4월 18일에 열린 한·미 쇠고기 협상이 체결되면서 부터이다. 핵심 쟁점인 '30개월령 이상 쇠고기 수입 허용 방안'에 대해서, 우선적으로 30개월 미만 쇠고기에 한해서 수입을 허용하기로 하고, 미국이 강화된 사료금지조치를 공표하면서 30개월령 이상 쇠고기 수입을 허용하기로 양국이 합의하였다. 검역조건을 완화하여 쇠고기 수입을 재개하는 것에 대해 국내 불만여론이 높아졌다. 이어 2008년 4월 29일 '문화방송 PD수첩'에서 미국산 소의 위험성을 다룬 '긴급취재, 미국산 쇠고기 과연 광우병에 안전한가?'를 방영하면서 일명 '광우병 논란'이 일기 시작하였다. 5월 2일 정부는 미국산 쇠고기 안전성 기자회견을 개최하였지만, 청계광장에서 미국산 쇠고기 수입에 반대하는 대규모 시위가 열렸다. 5월 6일 농림수산식품부와 보건복지가족부가 주최하는 '미국산 쇠고기 안전성 설명회'가 서울 세종로 외교통상부청사에서 열리는 등 정부의 대책이 발표되었지만 정부의 쇠고기 협상에 반대하는 촛불집회가 100일 이상 지속되었다.

이러한 BSE 논란을 계기로 2008년에 유통단계를 포함한 쇠고기 이력추적제와 음식점 원산지 표시제를 전면 시행하게 되었다. 이들 제도와 함께 기존의 농산물이력추적관리제도를 통해서 농식품 사전관리체계와 안전관리를 강화하고 소비자와 소통이 가능해졌다. 이력추적제는 생산, 가공 및 유통과정의 하나 또는 복수의 단계를 통해 식품의 이동을 파악할 수 있는 제도이다. 이 제도는 식품의 안전성과 관련된 사고나 부적합이 발생하였을 때를 대비하거나, 해당 식품에 대한 정보의 신뢰성이 흔들릴 때 회수 등의 조치가 용이하므로 소비자의 불안감을 감소시킬 수 있는 장점이 있다.

한편 지난 2012년 4월 24일 캘리포니아 젯소에서 BSE가 발생함에 따라 농림수산식품부는 4월 30일부터 5월 11일까지 학계·소비자단체·농림수산식품부 및 검역검사본부 관계자 등 9명의 조사단을 미국 현지에 파견하여 조사하였다. 조사단은 미 농무부, 국립수의연구소 등 관련기관과 렌더링시설, 농장 등을 관련 시설을 방문하였고, 미국의 BSE 예찰시스템과 사료 및 식품안전 조치가 국제기준에 맞게 운용되고 있는 것을 확인하였다. 농림수산식품부는 현지조사 결과와 가축방역협의회 논의 등을 종합적으로 검토하여 쇠고기의 안전성에는 문제가 없지만 검역강화 조치는 유지하기로 결정하였으며 2008년과 같은 BSE 논란은 일어나지 않았다.

## 4. 지속가능한 친환경 농어업 기반 구축

### 4.1. 친환경농업 추진성과

정부는 대외 농업여건의 변화에 따라 생산자의 활로를 모색하고 소비자들에게 안전한 농산물을 공급하기 위한 정책적 대안으로 친환경농업 육성정책을 적극적으로 추진해 왔다. 1994년 농림수산식품부에 친환경농업과를 설치하였고, 1997년 「친환경농업육성법」을 제정하였으며, 2001년부터 ‘친환경농업육성 5개년 계획’을 처음 발표하였다.

2011년 제3차 친환경농업 육성 5개년 계획을 발표하고, 친환경농업 육성정책 추진을 가속화하고 있다. 5개년 계획 수립을 통해 생산기반 조성, 유통·소비 활성화, 안전관리 체계 구축, 가공·농자재 산업 육성, 농업환경자원 관리 등 63개 세부과제를 추진하였다. 특히 제3차 계획에서는 녹색성장 정책의 기초 하에 핵심적인 녹색성장 사업인 친환경농산물 생산면적 비중을 유기와 무농약을 합하여 2015년까지 12%로 확대시킬 목표를 세우고 다양한 친환경농업 정책을 제시하였다.

경종과 축산이 연계되는 자원순환형 광역친환경 농업단지 구축을 통해 친환경농업 확산을 도모하였고, 토양개량제·유기질비료·맞춤형 비료 및 녹비작물종자 공급 지원으로 토양 지력 증진 및 비료사용량 절감을 추진하였다. 친환경 농산물 인증을 받은 농업인에게 초기 소득감소분 및 생산비 차이를 지원함으로써 친환경농업 확산을 유도하였다. 2011년 무농약 이상 친환경농업 실천면적이 2007년 대비 3.1배 증가하여 11만 5천 ha에 이르고, 실천 농가수도 2.6배 증가하여 103천호에 이르렀다. 친환경농업직불금 예산 추이를 보면 집행액 기준으로 2008년 287억 원, 2009년 345억 원, 2010년 376억 원, 2011년 305억 원이었다. 친환경농산물 직거래매취자금 지원확대, 전용 물류센터 건립 및 자조금 조성 등을 통해 유통·소비를 활성화하

였다. 2011년에는 친환경농산물시장규모가 2007년 대비 55.2% 증가하여 3조 2,602억 원에 이르렀다. 경기도 광주 물류센터는 2012년 10월 개장하였으며, 전남 물류센터는 2012년에 시작하여 2015년에 완공할 예정이다.

또, 「친환경농업육성법」 일부를 2009년 4월 1일에 개정하였다. 그 주요내용을 보면 정부위원회 정비계획에 따라 운영 실적이 저조한 ‘친환경농업발전위원회’를 폐지하였고, 친환경농산물 분류(유기, 무농약, 저농약) 중 신뢰도가 낮은 저농약 농산물을 2010년부터 폐지하였으며, 인증품에 친환경농산물의 생산방법과 사용자재를 표시하도록 하여 소비자의 알권리 충족 및 소비촉진에 기여하였다.

2011년 3월 9일 친환경농업육성법 일부개정이 이루어졌다. 인증기관 관리 강화, 공시 및 품질인증제도 마련, 전문인증기관으로 공시 및 품질인증 업무 수행, 제품에 대한 품질강화, 인증품 관리 강화 등의 내용이 포함되어 있다.

인증기관 지정기준 보완 등 인증기관 관리강화를 위해 민간인증기관 지정시 국제적으로 통용하는 ‘ISO GUIDE 65’를 적용토록 하여 제품에 대한 품질을 강화하였고, 농자재의 제조·유통·판매, 인증품 유통회사 등 인증의 공정성이 우려되는 업무를 병행하는 기관은 인증기관에서 배제하였으며, 인증농가수가 1,000농가 이상인 경우 500농가당 인증심사원 1인을 추가 확보하도록 하였다. 뿐만 아니라 인증심사 절차 및 방법 등을 위반한 경우도 행정처분이 가능하도록 하고, 행정처분 가중 적용기간을 1년에서 3년으로 강화하였다.

생산 및 유통단계별 관리 강화를 위해 인증 신청단계에서부터 충분한 준비를 거쳐 친환경농산물 인증을 하도록 인증 구비요건을 강화하였으며, 국제적으로 활용되는 심사항목을 기록한 인증품 관리계획서(OSP : Organic System Plan)를 제출토록 하고, 합성농약과 화학비료의 구매·보관·사용내역을 제출토록 하였다. 또, 인증품 생산과정의 투명성 확보 등을 위해 생산농장 등에 표지판을 설치토록 하였고, 인증을 받으려는 생산자단체는 소속농가에 대해 교육과 자체 관리를 하고 표준화된

생산지침서에 따라 생산하도록 하였다. 뿐만 아니라 부정유통 개연성이 많은 재포장 유통업체 및 중간 유통업체의 집중관리를 하기 위해 국립농산물품질관리원에 특별사법경찰권제의 도입 및 점검을 강화하였다.

학교급식 친환경농산물 안전관리 강화를 위해 학교단계 조사를 학교급식센터까지 확대하고, 조사물량도 대폭 확대하여 학교급식 친환경농산물의 위해요소를 사전에 제거하고 있다. 조사물량의 경우 2011년 2,170건(3억 원)에서 2012년 10,000건(15억 원)으로 확대하였다.

#### 4.2. 친환경농업 생산 및 연구기반시설 조성

친환경농업지구·광역친환경농업단지 확대를 통해 지속가능한 저탄소 자원순환형 모델을 구축하기 위해 600ha 규모의 경종(耕種)과 축산을 연계한 시·군단위 광역친환경농업단지 및 10ha 규모의 마을단위 친환경농업지구 조성을 하였다. 광역단지 내 무농약 이상 친환경농산물 인증실적은 22%로 전국 평균(6.7%)보다 3.3배 높고, 지구조성은 전국 평균 보다 7.6배 높은 51.2%를 차지하여 친환경농산물 인증 확대에 기여하고 있다. 친환경농업지구는 2008년에 69개, 2009년에 43개소, 2010년에 29개소, 2011년에 28개소, 2012년에 28개소를 지원하였다. 광역친환경농업단지사업은 2009년도에 11개소, 2010년도에 7개소, 2011년도에 7개소, 2012년도에 8개소를 지원하였다. 이로써 개별농가 중심의 친환경농업을 지구 및 단지조성 사업 중심으로 확대해서 규모화를 유도하였고, 이와같은 친환경농업기반구축 사업을 통해 친환경농산물 생산·유통 등 고품질 안전농산물 생산 및 국민의 안전한 먹거리 제공에 크게 기여하였다.

지역 특성에 맞는 친환경농업 기술개발·보급 및 현장 애로사항을 해결하기 위해 친환경농업연구센터 조성을 지원하였다. 2008년에 1개소, 2009년에 1개소, 2010년

도에 1개소를 지정하였고, 2012년도에 신규 2개소를 지정하였다.

#### 4.3. 친환경농산물 유통 및 소비 활성화

친환경 농산물의 소비 및 유통 활성화를 위해 유통경로를 다양화하고 학교 급식 확산 등 대량 소비처 확보 및 소비촉진 홍보를 강화하였다. 2008년도에 친환경농산물 자조금 14억 원을 조성하여 홍보, 판촉행사 및 학교급식확대를 추진하였다. 그리고 2009년도에 친환경농산물 전용 종합물류센터 조성 세부추진계획을 마련하고 설계사업자를 선정하였으며, 물류센터 부지를 확정하고, 4월에 착공 및 착공식을 하였다. 또한 전국 친환경농산물 재배면적의 50%를 차지하는 전남지역에 친환경농산물 종합물류센터 신규 건립(사업기간 : 2012~2015년)을 위한 예산을 확보하였다.

친환경농산물 소비지 판매장 지원 사업을 2008년부터 추진하였다. 특·광역시, 수도권에 생협 등 소비자·생산자단체가 판매장 개설 시 매장 임차료 및 시설 설치비 일부를 지원하였으며, 지원금은 개소당 240백만 원이었다. 친환경농산물 수확기 수급조절 및 판로확보를 위한 친환경농산물 직거래매취자금을 지원하였으며, 친환경농산물을 취급하는 생산자단체, 생협, 전문유통업체등에 용자 지원하였다.

2011년 세계유기농대회(IFOAM) 개최를 지원함으로써 유기농업의 확대 및 환경과 농업의 가치에 대한 국민적 공감대를 확산시켰다. 또한 유치원 원장 및 학교급식 관계자 등을 대상으로 친환경농업 현장체험(12회, 468명)을 실시하고 TV등 다양한 매체를 통해 홍보 및 이벤트를 추진하였다.



#### 4.4. 친환경어업육성

수산피해를 저감시키고, 어장생태계를 보호하기 위해 미생물에 분해되는 생분해성어구를 개발하여 보급하였다. 2004년 생분해 플라스틱을 이용하여 총 17개 어구를 개발하였다. 이 가운데 어획성능 시험 등을 거쳐 기존 어구와 성능이 유사한 어구는 총 13개였으며, 이중 개발이 완료된 어구는 9개, 성능개선 중인 어구는 4개였다. 현장보급을 위해 2007년부터 2011년까지 유실이 많은 자망과 통발을 대상으로 생분해성어구보급 시범사업을 실시하였다. 생분해성 어구 보급실적을 보면, 2007년 14억 원, 2008년 27억 원, 2009년 18억 원, 2010년 24억 원, 2011년 28억 원을 지원하였다. 또, 「수산자원관리법」을 2010년에 개정하여 환경친화적 어구개발 및 사용에 대한 법적근거를 마련하였다.

2012년부터 2014년까지 생분해성어구 사용 확대 기반 조성을 목적으로 추진되는 2단계 시범사업에는 선택과 집중을 통한 사업성과 제고, 사업효율성 제고를 위한 사업체계 개선, 생분해성어구 성능 개선, 사업효과성 전파 체계 마련 등의 과제를 담고 있다.

연안 어장 환경오염 방지를 위해 연안 양식어장에 사용되는 저밀도 부표(浮標)를 친환경 규격제품(고밀도 등)으로 교체하는 비용을 지원하였다. 제1차 어장관리기본계획(2007~2011)에 의해 고밀도 등 친환경부표 사용 의무화에 따라 어업인 부담 경감을 위해 사업을 추진하게 되었다. 즉, 어장관리법령 개정으로 2008년 12월 29일 이후 새로 설치하는 부표는 고밀도 규격제품 또는 지자체 지원사업의 친환경 개량부표 사용을 의무화하였다. 이 사업은 2009년부터 추진하였으며, 보급실적을 보면 2009년 15억 원(134만개), 2010년 15억 원(117만개), 2011년 11억 원(84만개), 2012년 15억 원(103만개)을 지원하였다.

연근해 자원남획 및 환경오염 방지를 위해 2004년부터 2010년까지 생사료를 대

체하는 어가에 576억 원(2011년 55억 원)을 지원하였다. 또 2008년부터 2010년까지 배합사료가격이 인상됨에 따라 구매자금 등의 용자로 2,882억 원을 지원하였다. 주요 지원내용을 보면 양식어가 배합사료 구매자금 지원(2011년 350억 원), 수협사료 운영자금 지원(2011년 41억 원), 기타 사료제조 시설자금 및 사료원료 구매자금 지원 등이 있다.

2012년부터는 시범양식 실시 및 그 결과를 적극 홍보하여 어업인의 배합사료에 대한 신뢰도 제고를 위해 전량 사용 시범양식을 도입하여 실시하고 있다. 모든 양식어가가 전 양식기간 중 배합사료 사용 결의를 한 지역을 선정, 배합사료 사용액 일부를 특별지원하는 방식으로 2012년의 경우 제주 육상수조에 45억 원의 사업비를 지원하고 있다.

## 5. 수입농식품 안전유통관리체계 강화

### 5.1. 수입전(생산지/수출지) 안전관리 강화

수입농식품에서 다양한 식품 위해 사고가 끊임없이 발생하므로 수입농식품의 안전이 중요한 문제로 대두되었다. 수입농식품의 안전성을 확보하기 위해 생산·제조 단계에서부터 안전성을 확보할 수 있는 근본적인 관리대책이 추진되었다.

수입농식품의 사전예방 안전관리를 위해 수입 전 위험평가 기능을 강화하였다. 구제역, 고병원성 AI 등 가축전염병의 국내 유입 가능성과 축산물 위생관리 시스템 평가를 강화하였다. 국내·외 전문가를 활용하여 수입 동물 및 축산물에 대한 수입 위험평가와 위험평가 기능을 강화하고, 해외 수출 축산물 작업장 위생관리를 강화

하였다. 작업장 위생관리는 식품 위해 정보가 확인된 작업장 등 국민 안심차원에서 정기적으로 관리가 필요한 작업장에 대한 현지점검과 신규 신청 작업장에 대한 수입위생조건 준수, 작업장 위생관리에 관한 점검으로 추진되었다.

수산물의 경우 주요 수산물 교역국가와 위생약정 체결을 확대해 나가고, 위생약정 체결국가를 대상으로 현지점검을 강화하여 불량 수입수산물의 유입을 사전에 차단하고자 하였다. 러시아와 수산물 위생약정을 체결하였고, 위생약정국가의 수출 등록시설과 수산부산물 생산시설에 대해서 현지 위생점검을 실시하였다.

## 5.2. 수입 축·수산물 검역, 검사 강화

### 5.2.1. 수입축산물

악성 가축전염성 질병이 우리나라에 유입되는 경우 사회·경제적 피해가 막대하기 때문에 국경에서 철저한 검역조치를 통해 국내유입을 차단하는 것이 중요하다. 따라서 가축전염병예방법령을 개정하여 가축전염병 발생국 여행자에 대한 신고·소독 조치 등을 의무화하고 불법축산물의 반입을 차단하기 위해 국경검역 강화대책을 추진하였다.

표 17-8. 수출입 동·축산물 검역·검사 추진 현황

구분		연도	2008		2009		2010		2011	
			건수	수량	건수	수량	건수	수량	건수	수량
동물	수출	마리	6,721	217,523	6,956	33,241,930	7,488	45,734,94	8,488	76,857,815
		군	1	12	-	-	-	-	-	-
	수입	마리	7,377	1,175,977	7,186	1,318,808	8,320	1,216,782	10,029	3,541,885
		군	-	150	1	100	2	70	-	-
	계	마리	14,098	1,393,500	14,142	34,560,73	15,808	49,951,729	18,517	80,399,700
		군	3	162	1	100	2	70	-	-
축산물	수출	톤	11,457	149,795	12,385	144,042	11,251	146,692	12,414	170,473
		천개	182	692	209	1,974	139	1,122	5	214
	수입	톤	127,596	2,048,973	128,761	1,937,033	144,450	2,125,598	161,165	2,545,147
		천개	318	663	367	717	464	2,823	458	970
	계	톤	139,053	2,198,768	141,146	2,081,075	155,701	2,272,290	173,579	2,715,620
		천개	500	1,355	576	2,691	603	3,945	463	1,184

자료: 농림수산물검역검사본부

동물의 수출입 규모가 확대됨에 따라 검역실적이 빠르게 증가하였다. 수입동물 검역은 2008년 118만 마리에서 2011년 354만 마리로 3배 이상 확대되었다. 축산물의 검역실적은 큰 변화를 보이지 않았다. 수입축산물 검역은 205만 톤에서 255만 톤으로 약간 증가하였다.

위해정보 수집·분석을 통해 부적합 농식품 수입 차단 및 수입축산물 검사 관리를 강화하였다. 분기별로 수입사례 등을 분석, 위험성이 있는 수입축·수산물에 대한 무작위 검사를 강화하였으며, 국내에서 잔류물질 기준이 새롭게 설정되거나, 상대국에서 검출빈도가 높고, 기준 위반율이 많은 물질에 대하여 집중 정밀검사를 실시하였다.

또한, 구제역, 고병원성 AI 등 가축질병 유입방지 검역대책이 추진되어 해외여행

축산관계자 국경검역관리시스템을 구축하고, 가축전염병예방법령 개정 및 국경검역을 홍보하였다. 또한 수입수산물 부적합 빈발품목 및 위해정보 발생 품목에 대해 검사를 강화하고, 중점관리 대상품목을 선정하고 특별검사 대상물질에 대해 검사를 실시하였다. 2011년 상반기 중점관리 대상품목은 9개국 20품목이며, 특별검사 대상품목은 말라카이트그린, 니트로푸란 등 12개 물질이다. 그밖에 방사능 오염지역 확산 상황의 지속적인 모니터링 등을 통해 일본산 수입농식품의 철저한 정밀검사체계를 유지하였다.

## 5.2.2. 수입수산물

수입수산물에 대한 정밀검사 확대와 유해물질 안전관리 강화로 불량 수입수산물의 유입을 사전에 차단하고자 하였다. 수입수산물의 안전성 확보를 위해 2008년 30개 항목인 동물용의약품 잔류허용검사를 2010년도에는 36개, 2011년 44개 항목까지 확대하고 과거 부적합 이력이 많은 품목을 중점관리 대상품목으로 지정하여 매년 정밀검사를 실시하였다. 신종 유해물질 관리 강화를 위해 액체질량분석기 등 최신 정밀분석장비를 확보하는 한편 수산물 정밀검사 전문 인력 양성을 위해 유기독·항생물질·어류질병 등 24개 분야 국내외 전문기관에 위탁 또는 자체교육을 실시하고 정밀분석 검사원간의 신뢰성 오차범위 축소와 국립수산물품질검사원 본원·지원간의 표준화 유지를 위해 중금속 항생물질 등 5개 분야 15개 항목에 대한 정기숙련도 향상시험을 실시하였다.

또한, 환적수산물 수출검사체계마련을 위해 감천항내 지정 하역장에 대한 위생관리를 강화하는 한편, 하역, 보관, 선적에 이르는 단계별 위생관리 매뉴얼을 수립·시행함으로써 환적수산물 처리방식에 따라 정부가 보증할 수 있는 범위 내에서 위생증명서를 발급하였다. 2010년 5월부터 환적수산물에 대한 위생증명서 발급을 시

행하므로 위생증명서 구비요건과 관련한 교역장애 문제를 해소하였다. 국내·외에서 문제가 제기된 유해물질에 대해서는 식품의약품안전청 등 관련기관과 수산물 안전 관련 협의회를 통해 기준·규격 설정 전이라도 필요한 경우 신속한 검사를 실시하도록 하였다.

수입수산물 검사는 2008년 82천 건에서 2011년 73천 건으로 약간 감소한 반면, 중량기준으로는 같은 기간 93만 5천 건에서 104만 6천 건으로 증가하는 추세를 보였다. 수입수산물 검사결과 부적합률은 2011년 약간 증가하였지만 대체로 감소하는 추세를 보였다. 2012년 9월까지 수입수산물 안전성 검사의 부적합률은 건수기준 0.38%, 물량기준 0.23% 수준이었다.

표 17-9. 연도별 수입수산물 검사실적

단위: 건, 톤

연도별	검사실적		부적합실적	
	건수	중량	건수	중량
2007	100,342	1,082,374	536(0.53%)	3,660(0.34%)
2008	82,016	935,148	373(0.45%)	2,390(0.26%)
2009	77,717	931,736	274(0.35%)	1,926(0.21%)
2010	78,910	1,007,826	255(0.32%)	2,030(0.20%)
2011	72,822	1,046,488	278(0.38%)	2,498(0.24%)
2012. 9	49,365	654,506	190(0.38%)	1,510(0.23%)

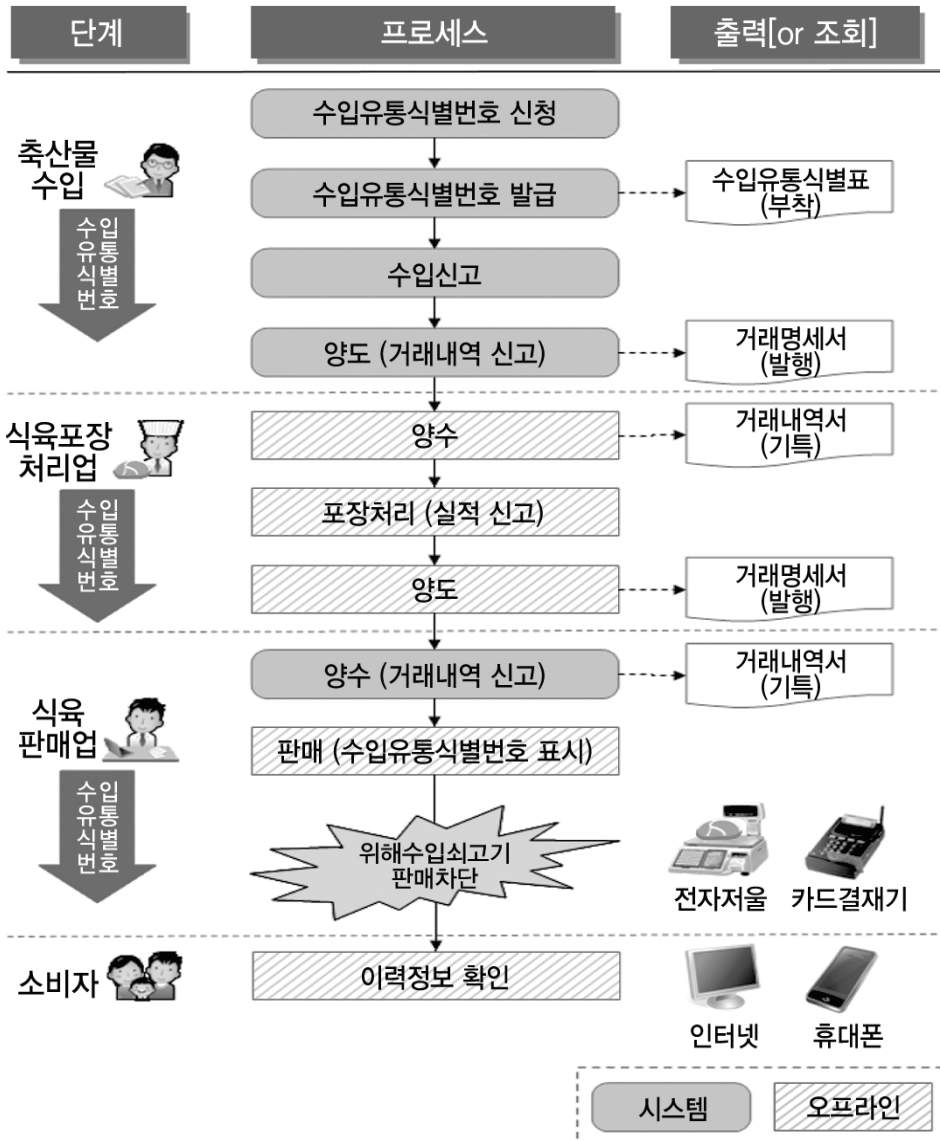
자료: 농림수산물검역검사본부

### 5.3. 수입쇠고기 유통이력제 강화

수입농식품 유통경로 추적체계 강화를 위해 수입쇠고기는 거래기록 의무화를 기반으로 유통이력관리시스템을 구축하였다. 1단계로 2008년 12월 22일 수입쇠고기 유통이력 관리에 필요한 거래기록이 의무화되었으며 2년 뒤인 2010년 12월 2단계로 수입쇠고기 유통이력시스템(수입쇠고기 유통이력제)을 시행하였다. 2011년 12월에는 전산신고 의무대상 식육포장처리업체를 종업원수 10인 이상에서 5인 이상으로 확대하고, 스마트폰을 통해 별도의 12자리 이력번호를 입력하지 않고도 손쉽게 이력정보를 조회할 수 있도록 서비스를 제공하여 소비자의 알권리를 강화하였다. 공개정보는 원산지, 유통기한, 수출국 도축·가공장(일), 수출회사, 수입회사이다.

2012년 5월에는 「소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률」을 개정하여 음식점, 집단급식소 및 통신판매소에서 제공된 수입쇠고기의 유통이력을 소비자가 조회할 수 있도록 하였으며, 제도 시행을 위한 준비과정을 거쳐 2013년 12월부터 시행할 계획이다. 또한, 2012년 12월 부터는 위해 수입쇠고기 발생 시 소비자에게 판매되는 것을 신속·정확하게 차단할 수 있는 위해쇠고기 판매차단시스템 구축을 추진할 계획이며, 이후에도 전산신고 의무대상 영업자를 지속적으로 확대하여 수입쇠고기에 문제 발생시 시중에서 유통되는 위해 쇠고기를 신속하게 회수 할 수 있도록 이력관리 체계를 강화할 계획이다.

그림 17-3. 수입쇠고기 유통이력제 업무 흐름도





## 6. 소비자와의 소통과 신뢰 강화

### 6.1. 소비자와 소통 채널 확대

고품질·안전 농식품에 대한 소비자 선택권과 식품위해정보에 대한 알권리 증진을 통해 소비자의 권익을 보호하기 위해 소비자가 참여하는 농식품 안전 거버넌스 구축이 2012년에 새로이 정책목표로 대두되었다. 소비자에게 우리 농식품의 안전성과 우수성, 건강한 식생활을 위한 정보를 제공하고 교육을 확대하여 장기적으로 우리 농식품 수요를 확대하고, 정부의 농식품 안전 행정에 대한 신뢰도를 제고시키고자 하였다.

현행 제도 중 도축장 운용 평가, 농산물 안전성 합동조사, 원산지단속 등 농식품 안전 현장에 소비자가 참관하는 제도를 협력사업으로 확대하는 방안과 소비자 정책의 평가를 정례화하는 방안이 추진되었다. 농소정협의회는 고객과 함께하는 열린농정 실천을 위하여 2007년부터 농업인단체, 소비자단체, 언론사 등에서 위원이 참여하여 매년 2회 이상 개최되어 왔다.

소비자를 대상으로 식품 안전 정보를 제공하기 위해 2007년 6월 구축 완료된 농식품안전정보시스템(www.foodsafety.go.kr) 기능을 강화하여 농림수산식품부 유관기관의 안전성조사 및 검사결과의 정보연계가 추진되었다. 2008년에는 농식품 안전상담센터(11월), 농수축산물 안전사고 위기대응 실무매뉴얼 및 농식품 미디어 가이드북 발간, 농식품 안전백서 발간(2008년~2010년까지 매년, 2011년부터 격년 발간), 먹을거리를 사랑하는 기자들이 풀어쓴 '식품안전' 이야기 발간 등이 있었다.

소비자 교육·홍보 강화를 위해서는 현장중심의 소비자 설명회를 강화하고, 소비자 농식품 안전 현장 체험 행사 추진(어린이 체험단 2012년 50명), 방사능 검역검

사현장 방문(2011년 4월), 천일염 생산현장 방문(2011년 10월) 등이 있었다.

## 6.2. 농식품 인증·표시제도 개선

### 6.2.1. 제도 현황

농식품 품질을 향상시키고 안전한 농식품을 생산·공급하여 생산자와 소비자를 보호하기 위한 목적으로 각종 인증·표시제도가 도입되었다. 1992년 농수산물 품질인증제도를 시작으로 지리적표시제(1999), 친환경농산물인증(2001), GAP(2006) 등 다양한 제도가 도입되었다. 2010년말 기준으로 인증목적 및 대상품목에 따라 6개 소관법률에서 18종의 인증제도가 운영되고 있다.

표 17-10. 농식품의 인증제도 현황

법 률	인 증 제 도
식품산업진흥법(3)	유기가공식품, 식품명인, 전통식품
농산물품질관리법(2)	농산물 GAP, 농식품 지리적표시
수산물품질관리법(7)	수산물·수산특산물·수산전통식품 품질인증, 수산전통식품명인, 수산양식장 HACCP, 수산식품 지리적표시, 친환경수산물
친환경농업육성법(4)	친환경농산물(유기, 무농약, 무농약, 무항생제, 저농약)
축산물가공처리법(1)	축산물 HACCP
산업표준화법(1)	가공식품 산업표준(KS)인증

인증은 일반적으로 인증기관(민간 또는 우리부)에서 인증기준에 따른 인증심사를 통해 확정하고 사후관리하는 절차를 거친다. 민간인증기관은 인증제도 심사에 필요한 인력 및 시설 등을 갖춘 기관을 대상으로 본부 또는 품관원에서 지정하고 있다. 민간인증기관은 2012년 10월 현재 친환경 72개소, GAP 50개소, 유기가공 14개소,

전통식품·KS식품 각 1개소로 중복지정 포함 시 총 138개 민간인증기관이 지정되어 있다. 지리적표시와 수산물 관련 인증제는 소속기관에서 직접 운영한다. 인증기관 및 인증품 사후관리는 농산물품질관리원과 농림수산검역검사본부에서 담당하여 인증업체 방문 현장조사 및 판매품 수거 검사 등을 실시한다. 2012년 9월말까지 우수식품 사후관리실적은 현장조사 491개 업체(전통식품 279, 가공식품 KS 14, 유기가공 198), 시판품 조사 1,642개 제품(전통 1,041, KS 210, 유기가공 391)이었다. 사후관리 결과 현장조사에서 전통식품 2개 업체, 유기가공식품 3개 업체와 시판품 조사에서 총 34개 제품이 인증기준 위반으로 적발되었다.

표 17-11. 2012년 우수식품 사후관리 실태(2012년 9월말 기준)

구 분	조 사 건 수			위 반 건 수				
	현장조사 (품관원)	시판품조사		현장조사 (품관원)	시판품조사			
		품관원	인증기관		시판품조사			
					외관	분석	외관	성분
KS식품	14	24	186	-	-	-	-	3
전통식품	279	704	337	2	7	20	-	1
유기가공식품	198	391	-	3	1	2	-	-
계	491	1,119	523	5	8	22	0	4

자료: 농림수산식품부

한편, 지방자치단체 관내에서 생산한 농식품 중 품질이 우수한 품목을 지정해 별도의 품질인증제도 운영관련 표지사용을 허용하고 있다. 지방자치단체에서 운영하는 인증제도는 우수농식품 인증 측면과 공동브랜드 사용으로 타 지역과의 차별성 부각에 중점을 두며, 대표적으로 경기도(G마크), 강원도(물방울마크), 충남(으뜸Q), 평창군(평창군수 품질인증제), 평택시(슈퍼오닝), 부여군(굿뜨래) 등이 있다. 생산자단체, 소비자단체, 언론사 등 민간에서도 한우·양돈협회 판매점 인증제, 소시모

우수축산물브랜드 인증 등과 같이 품질인증 및 관련 표시를 허용하는 등 유사제도가 혼재되어 있다.

농식품 인증제도가 지나치게 종류가 많고 품목별로 유사한 인증제가 세분화되어 생산자와 소비자 혼란을 야기하였다. 생산자 입장에서는 동일한 제도가 여러 법에 따라 이원적으로 운영되어 인증기준과 사후관리 등이 상이하기 때문에 업계의 불편을 야기하며, 각종 인증마크 획득·유지에 상당한 비용이 발생하나 상응하는 경제적 효과가 미흡하다는 불만이, 소비자 입장에서는 인증제도가 너무 많고 제도간의 차이점 구분이 힘들다는 의견이 꾸준히 제기되었다. 소비자조사결과(소비자시민모임, 2010)에 의하면 농식품 표시가 신뢰 되지 않는 가장 큰 이유로 인증표시가 너무 많아(44.7%)라 응답한 소비자가 가장 많았다. 성격이 유사한 농수산 인증제도가 개별법에 따라 별도 기관에서 운영되고 동일한 인증제도가 마크가 상이해 혼란을 야기함에 따라 농업·수산업 및 가공식품 분야 인증제도의 통합관리 필요성이 대두되었다. 식별력이 낮은 유사 인증표지 사용으로 소비자 혼란이 유발되었으며, 지자체·민간의 인증표지가 난립되어 국가 인증제의 차별성이 약화되었다.

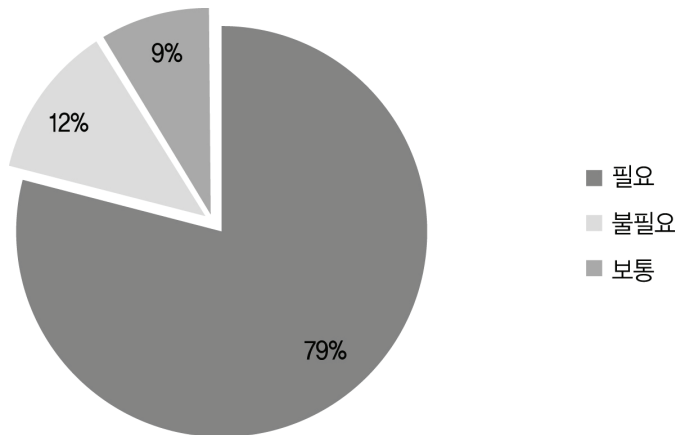
### 6.2.2 농식품 인증제도 개편

농식품 인증제도의 종류가 너무 많고 인증을 받은 제품임을 표시하는 표지도 매우 다양하여 구분이 힘들어서 인증 표지를 통합할 필요가 있다는 지적이 꾸준히 지적되었으며, 공통표지(Logo) 도입의 필요성이 제기되었다.

소비자에게는 신뢰를 주고, 생산자에게는 노력한 만큼 제값을 받을 수 있게 하는 농식품 품질관리시스템 구축의 일환으로 2010년에 인증제도 개편이 추진되었다. 농산물과 수산물로 분리된 식품명인, 지리적표시인증제는 2011년까지 우선 통합하기 위해 「농산물품질관리법」, 「식품산업진흥법」을 개정(2011년 6월)하는 등 기능이 유

사한 다양한 인증제도를 친환경성, 안전성, 품질특성에 따라 통합·단순화하는 작업에 착수하였다. 농산물과 가공식품으로 이원화된 유기인증제는 2012년 「친환경농업육성법」전환개정을 통해 유기식품인증제로 일원화되었다. 2010년부터 신규인증이 중단된 저농약 인증제도는 2016년부터 완전 폐지되며, 무농약농산물·무항생제축산물·친환경수산물 인증제 등은 장기적으로 유기식품 인증제로의 전환을 유도할 계획이다. 축산물과 수산물로 분산된 HACCP은 2011년에 로고를 통합하였고, 장기적으로는 HACCP과 GAP를 안전식품인증제로 통합·단순화할 예정이다.

그림 17-4. 공통표시 도입의 필요성



자료: 농림수산물부

2012.1.1일부터 ‘초록색 사각 표지(Logo)’ 형태만 확인해도 농림수산물부가 인증한 품질 좋고 안전한 농식품임을 알 수 있도록 인증 표지를 단일화 하였다. 인증제별로 다양한 9개 형태의 표지를 1개의 공통표지 형태로 단일화하였으며, 표지변경에 따른 혼란과 생산자 부담 경감을 위해 기존표지(기존 포장재) 사용은 2년간(2013년말까지) 병행 사용토록 허용하였다. 표지형태는 단일화하고 녹색을 기본 색상으로 하되, 포장지 색상 등을 고려하여 청색이나 적색으로 표시할 수 있도록 하였다. 인증제 명칭은 소비자가 이해하기 쉽도록 단순화하여 유기농산물·축산물 및 가공식품은 ‘유기농’으로 단순화하고 의

미가 애매한 ‘친환경’ 표시는 삭제하였으며, 인증내용을 명확히 인지할 수 있도록 제도명칭은 큰 글씨로 표시하였다.

그림 17-5. 공통표지 도안 예시



자료: 농림수산식품부

### 6.2.3. 사후관리 개선

최근 지역 대학, 연구소, 생산자단체 등을 중심으로 민간인증기관이 크게 증가하는 추세를 보였다. 인증기관수는 친환경의 경우 2006년 28개소에서 2012년 71개소로, GAP은 같은 기간 동안 21개소에서 50개소로 크게 늘어났다. 따라서 인증기관 지정·관리기준을 보다 엄격하게 적용하고 정부의 관리·감독 기능의 전문성을 강화시킬 필요가 있다는 인식이 확산되었다. 인증기관의 지정·관리에 ISO 등 국제적으로 통용되는 기준을 도입하지 못하고 제도마다 편의적 기준을 적용하였으며, 인증기관에 대한 처벌규정이 미흡하여 적극적 사후관리가 부족한 측면이 지적되었다.

2011년에는 인증기관 관리방식을 국제화하고자 친환경인증제도, 우수식품인증제도(전통식품, 유기가공식품, 가공식품 산업표준 등)에 국제표준화기구(ISO)에서 정한 인증기관 지정·관리기준(ISO Guide 65)을 우선 적용하였으며, 친환경농업육성법령, 축산물위생처리법령 등 관련 법령 개정을 통하여 인증기관 관리기준을 강화하고 부정 인증 등 문제가 있는 인증기관에 대한 벌칙을 강화하여 인증의 내실화를 유도하였다. 또한 인증기관의 인증사업자에 대한 사후관리 강화로 책임성을 높이는 한편, 농산물 생산·유통업 등 타 업무를 병행하는 인증기관의 독립성을 강화하도록 관련 법령을 개정하고, 인증기관에 대해 정기 및 불시 사후관리를 강화하였다.

#### 6.2.4. 인증기반구축

2011년 정부와 민간의 역할을 분명히 하고자 민간인증기관 지정 등 집행적 업무는 농산물품질관리원 등 산하기관으로 이관하였으며, 산하기관은 인증기관 사후관리, 인증품의 부정유통 단속 등 인증제도의 감독기능에 중점을 두게 되었다.

소비자가 농식품 인증정보를 손쉽게 알아볼 수 있도록 국립농산물품질관리원 등에서 개별 운영하고 있는 인증정보 사이트를 상호 연동시킨 농식품 국가인증 통합 사이트([www.greenbobsang.co.kr](http://www.greenbobsang.co.kr))를 마련하였다.

또한 농식품 관련 주요행사, TV 등을 활용한 집중 홍보를 통해 통합표지 등 제도개선에 따른 소비자 혼란을 최소화하고자 하였다.

### 6.3. 원산지표시의 대상 확대 및 단속 강화

원산지표시제는 외국의 농수산물이 국산 농수산물로 판매되는 부정유통을 막아 생산자에게 정당한 이득을 보장하고 소비자에게는 정확한 정보제공을 위해 도입한 제도이다. 원산지표시제는 국내 유통 농수산물과 가공식품에 대해서 「농산물품질관리법」을 근거로 1993년 6월부터 실시되었다. 음식점 원산지표시제는 2007년 1월에 「식품위생법」에서 300㎡ 이상 규모 일반음식점에서 구이용 쇠고기 판매 시에 한정하여 처음 도입되었으며, 「농산물품질관리법」을 개정하여 2008년 7월 8일부터 확대 시행되었다. 2010년 2월에는 「농수산물의 원산지표시에 관한 법률」이 제정되어 원산지 관련 규정이 통합되었다.

농수산물 및 가공품의 원산지표시 대상품목은 2006년 531개 품목에서 2012년 880개(농수산물·가공품 868개, 음식점 12개) 품목으로 확대되었다. 국산 농수산물은 2006년 160개에서 2012년 202개로 증가하였는데, 채소류가 과일과채류, 과채류, 엽경채류, 근채류, 조미채소류, 양채류로 세분되었고 소비추세 변화를 반영하여 대상품목을 변경하였다. 농산물 가공품의 대상품목은 같은 기간 211개에서 2012년 258개 품목으로 크게 증가하였다. 식품공전의 식품분류와 일치시키는 방향으로 수정되었으며, 식품공전의 대상품목 중에서 누락되었던 빵류, 엿류, 주류 등의 품목을 포함하여 확대되었다.

수산물의 원산지표시 대상품목은 2012년 기준 시 11개 품목류 191개 품목, 수산물 가공품은 12개 품목류 37개 품목으로 규정되어 있다.<sup>33)</sup> 수산물에 천일염, 정제소금이 포함되며, 기타 식염은 수산물 가공품 원산지표시 대상으로 분류된다. 수산물 가공품의 식품분류도 기본적으로는 식품공전의 식품분류 중에서 수산물과 관련되는 분류를 대상으로 하나, 식염, 장기보존식품, 수산물가공품의 품목류를 별도로 포함한다.

33) 수입수산물과 그 가공품 또는 반입 수산물과 그 가공품 19개 품목임.



음식점 원산지표시제는 「농산물품질관리법」을 개정하여 2008년 7월 8일부터 확대 시행되었다. 2007년 도입 당시에는 구이용 쇠고기에 대해 제한적으로 실시되었으나, 2008년 7월부터 쌀(밥류)·쇠고기(2008.7.8.), 돼지고기·닭고기·배추김치(2008.12.22), 오리고기, 배달용닭고기(2010.8.11)로 확대되었다. 품목별로 구체적인 표시대상은 <표 17-12>와 같다. 쇠고기는 모든 용도를 대상으로 하며, 다른 육류는 구이용, 탕용, 찜용, 튀김용, 훈제용등 주요 용도를 대상으로 한다. 닭고기는 튀김용의 경우 배달용을 포함한다. 쌀(밥류)은 쌀의 원형이 유지된 밥류로 현미나 찌쌀을 이용한 밥류를 포함하는 반면 죽, 식혜, 떡, 면류는 제외된다.

표 17-12. 음식점 원산지표시제도의 표시대상

구 분	표시대상
쇠고기	구이용, 탕용, 찜용, 튀김용, 육회용 등 모든 용도
돼지고기	구이용, 탕용, 찜용 또는 튀김용
닭고기	구이용, 탕용, 찜용 또는 튀김용(배달용도 표시대상)
오리고기	구이용, 탕용, 찜용, 튀김용 또는 훈제용
쌀(밥류)	쌀(현미, 찌쌀포함)의 원형이 유지된 밥류(죽, 식혜, 떡 및 면류는 제외)
배추김치	절임, 양념 혼합, 발효 또는 가공 등의 과정을 거쳐 반찬으로 제공하는 것으로 곁절이, 씻은 김치, 보쌈김치 등도 표시대상

자료: 국립농산물품질관리원

수산물의 음식점 원산지표시제도는 2006~2011년간 시범사업으로 추진되었다. 2011년에는 11개 품목을 대상으로 서울 등 21개 지역에서 실시되었으며, 대상품목은 참돔, 농어, 뱀장어, 노래미, 아귀, 미꾸라지, 홍어, 넙치, 조피볼락, 감성돔, 낙지이다.

국내 유통 중인 식품의 원산지표시 비율이 지속적으로 향상되어 2011년 98.0%에 달하였다. 표시비율은 업체별로 다소 차이가 있어 대형유통업체의 이행률이 99% 이상에 달하는 반면, 노점상의 경우 원산지표시 이행률이 83.2%로 상대적으로 낮은 수준이었다.

음식점 이행률은 2010년 98.9%, 2011년 98.2%로 높은 수준이다. 품목별로는 돼지고기의 이행률이 상대적으로 낮고, 수입실적이 적은 쌀의 이행률은 100%에 근접하는 것으로 나타났다. 수산물의 경우 원산지표시 이행률은 평균적으로는 약간씩 상승하고 있으나 71.2%(2011년)로 농산물에 비해 크게 저조하다. 업체별로 구분하면 전통시장과 노점상의 이행률이 특히 낮은 수준인 것으로 나타났다. 전통시장의 원산지표시 이행률은 60% 수준이며, 노점상 이행률은 50%에 미치지 못하는 수준으로 조사되었다.

확대된 원산지표시제 조기 정착을 위해 통신판매 원산지표시제 도입(2009.11), 대규모점포 거짓표시 관리의무 부과, 위반자 인터넷 공표 확대, 상습위반자 처벌강화 등 개정(2012.1)이 추진되었다. 원산지표시 단속건수도 연차적으로 확대되었으며 특히 2008년 음식점 원산지표시제도의 실시로 단속규모가 2배 이상으로 확대되었다. 단속장소별로 비중이 높은 업체는 음식점으로 2011년 기준 시 총 단속횟수의 52.8%를 점하였으며, 식육점이 9.6%, 가공업체 9.5%의 순서였다. 음식점 이외 최근 5년간 단속횟수가 증가한 업체는 통신판매와 식육점, 할인매장이었으며, 단속횟수가 감소내지 정체한 업체는 노점상과 생산자로 나타났다.

표 17-13. 원산지표시 단속현황

구 분	단속 인원			단속업소수		
	계(명)	농축산물(%)	수산물(%)	계(개)	농축산물(%)	수산물(%)
2006	33,735	76.3	23.7	148,707	86.2	13.8
2007	42,040	79.7	20.3	149,764	91.3	8.7
2008	62,402	87.4	12.6	281,045	95.5	4.5
2009	108,230	91.9	8.1	337,988	94.2	5.8
2010	119,572	93.4	6.6	411,444	95.1	4.9
2011	95,362	91.8	8.2	383,332	95.0	5.0
2012. 7	63,522	92.0	8.0	251,353	94.5	5.5

자료: 국립농산물품질관리원, 농림수산물검역검사본부

원산지표시 단속을 위해 보완적으로 운영되는 제도로는 ‘특별사법경찰제도’, ‘명예감시원제도’, ‘부정유통신고 및 고발포상금 제도’ 등이 있다. 특별사법경찰제도는 원산지 위반 사범에 대해서 강력하고 효과적으로 대처하여 단속의 효율성을 높이기 위하여 1998년부터 도입된 제도이다. 농산물품질관리원의 특별 인원이 지속적으로 보강되었으며, 2008년에 음식점 식육원산지표시, 양곡표시관리, 인삼류 사후관리가 업무로 추가되어 1,100명으로 확대되었다. 명예감시원제도는 부정유통 행위를 감시하고 공감대 확산을 위하여 생산자 및 소비자단체 등의 민간인 전문 인력을 농산물 명예감시원으로 위촉하여 운영된다. 명예감시원 제도는 1996년 1,084명에서 2012년 1만 9,381명으로 20배 이상규모로 확대되었다. 명예감시원은 정예감시원과 감시·신고감시원으로 구분 운영, 정예감시원(3천명 규모)은 합동단속 위주의 활동을 하며, 감시·신고감시원은 부정유통 근절캠페인 등 홍보활동과 감시·신고 등 자율적인 활동을 담당한다.

원산지표시 감시를 위해 ‘농산물 부정유통신고센터’(1588-8112 또는 인터넷 접수)를 설치하였으며, 농축산물 원산지표시 위반행위, 유전자 변형 농산물 표시 위반행위, 농산물 품질관리표시 위반행위, 양곡표시 위반행위에 대한 신고와 접수를 담당한다. 농산물 부정유통고발 포상금 지급제도는 농산물 원산지표시 규정을 위반한 자를 신고·고발·검거한자에게 일정 포상금을 지급하는 제도로 판결·처분이 확정된 경우에 대해서 부정유통물량에 따라 5~200만원까지 지급하였다.

농산물품질관리원에서는 농산물 가공·판매업 또는 음식점 중에서 2년 이상 운영된 업체를 대상으로 현지 조사 후 ‘원산지표시 자율관리업체’를 선정하고 있다. 원산지표시 우수업체는 2005년 467개 업체에서 2012년 6월 현재 2,286 개 업체로 약 3배 규모로 확대되었다. 2011년부터는 ‘원산지표시 자율관리업체’제도를 ‘원산지표시 우수업체’로 변경하였다. 선정업체에 대한 지원내용은 ① 인증농가와 직거래 연결 추진, ② 농약잔류분석 무상지원, ③ 마크 제작·공급, 수시단속 대상에서 제외, ④ 인터넷 홈페이지 게시, ⑤ 포상 추진, ⑥ 교육 시 선정업체 견학, 판매영수증에 ‘농식품 원산지표시 우수업체’ 홍보 등이다.

원산지 식별방법 연구는 1994년 2월 농산물품질관리원 시험연구소에서 시작되었으며, 2011년까지 농산물 101개 품목, 수산물 25개 품목에 대해 과학적 식별방법이 개발되어 원산지 식별에 활용되고 있다. 대국민 홍보를 위해 원산지 단속현장을 동행취재하고 보도자료를 배부, 원산지제도에 대한 홍보 리플렛을 작성·배포, 전시회 개최, 원산지표시 제작 및 배포, 홍보동영상 제작 및 보급 등의 활동이 추진되었다. 언론에서 원산지 관련 홍보건수는 2006, 2007년까지 증가하는 추세를 보였으며, 이후는 연간 2천 1백 건~2천 5백 건 정도가 추진되었다. 수산물 원산지표시제도에 대한 홍보건수는 농산물 홍보건수의 대략 13% 수준(2012년)이었다.

#### 6.4. 녹색식생활 교육 활성화

서구식 식생활의 증가와 잘못된 식문화 확산에 따라 국민 건강이 위협받고 사회적 비용이 확대되자 범정부차원에서 건전한 식생활 교육사업을 새롭게 도입하였다. 2009년 5월에 국가적 식생활 교육 지원을 위한 「식생활교육지원법」을 제정하였으며, 2010년 4월 국가적 식생활 교육 추진체계인 “국가식생활교육위원회”가 구성되어 범국가적 녹색 식생활 교육 추진을 위한 법적·제도적 기반이 구축되었다. 또한 민간 주도의 범국민운동 전개를 위해 식생활운동 민간추진체계인 “식생활교육국민네트워크”가 발족되었다(2009년 12월).

「농산물품질관리법」을 근거로 ‘환경·건강·배려’를 핵심가치로 하는 ‘식생활교육기본계획’이 2010년 4월에 수립되어 녹색식생활 교육의 대국민 인지도 제고, 식생활 교육 콘텐츠 개발·보급, 식생활교육 인프라 확충의 방향으로 식생활교육 사업 추진되었다. 녹색 식생활 교육의 대국민 인지도 제고 및 붐 조성·확산을 위해 제작한 식생활 교육 다큐멘터리인 KBS 과학카페 4부작(2010.9~10)은 평균 시청률이 3.1%에 달하는 등 높은 시청률을 보였으며, 가정주부와 어린이 등이 식생활 문제점을 인식하는데 긍정적 영향을 준 것으로 평가되었다. 또한 녹색식생활 지침 각인으로 생활 속에서 녹색식생활을 실천 유도하기 위해 2011년에 녹색식생활 공익 캠페인(KBS, MBC 등 공중파 TV 275회, 케이블 TV 115회, 라디오 93회), 포스터 및 리플렛(5만 부), 옥외교통광고를 통한 메시지 전달, 녹색식생활 정보 114 홈페이지 운영 등 다양한 홍보로 국민 이해도를 제고시키고자 하였다. 2011년 7월부터는 분야별 홍보 사업을 종합, 체계화한 “녹색식생활 종합홍보”를 시행하였다.

식생활 교육에 활용 가능한 식생활 교육 콘텐츠 개발·보급을 위해 녹색식생활 교육교재(2011년까지 18만 부), 가정식 생활 수첩(매년 100만 부)을 제작·보급하였으며, 교과서 본문사례 개발, 식생활교육기관 녹색식생활 교육프로그램 표준모델 개발, 녹색식생활 및 농어촌 체험과정 프로그램 개발 등이 추진되었다.

식생활 교육 인프라 구축을 위해서 식생활 교육기관을 2012년까지 25개소, 우수 농어촌 체험공간을 80개소 지정하여 전문 인력 육성을 추진하였다. 또한 초·중·고 등 학생대상 ‘녹색식생활 체험과정’과 ‘녹색식생활 체험학교’를 2012년 9월 현재 331개교, 2만 4,000천 명을 선정하여 운영하였다.

2010년 본격적으로 추진된 녹색식생활 교육은 녹색식생활 핵심가치에 대한 국민 인지도를 제고시키는 데 어느 정도 성과를 거둔 것으로 평가되고 있으나, 인지수준은 여전히 부족한 상황이다. 2012년 농림수산식품부 조사결과에 의하면 녹색식생활 인지도는 2010년 38.1%로 2009년의 36.0%에 비해 2.1% 상승한 것으로 나타났다. 다양한 홍보사업으로 ‘녹색식생활’ 인지도 및 공감대 형성에는 일정 성과를 거두었으나, 일반 국민에 대한 체험기회 기반을 확충할 필요가 있는 것으로 평가된다. 또한 국가 차원 식생활교육 추진 체계에 비해 지방자치단체 등 지역 확산 지원 체계는 다소 미흡하였다.

그림 17-6. 식생활교육의 목표와 추진전략

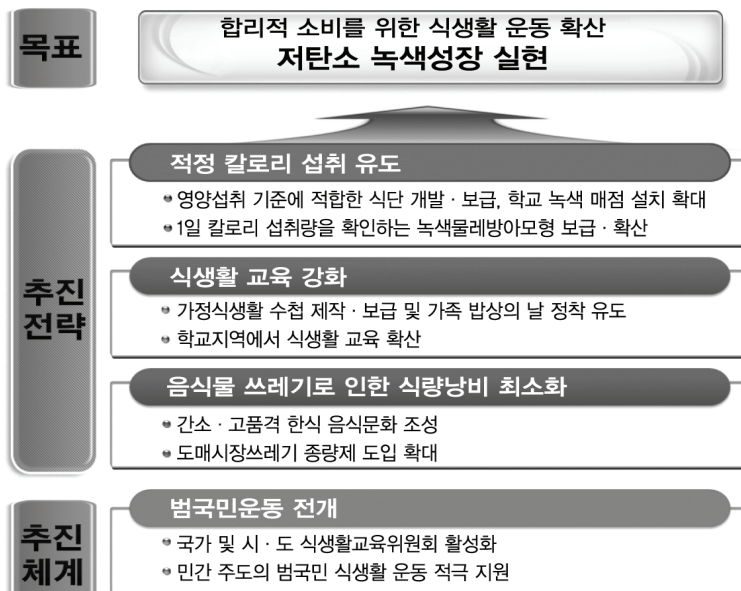
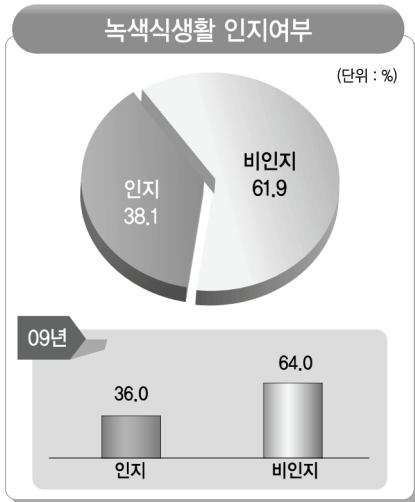


그림 17-7. 녹색식생활 인지도



자료: 농림수산물부

(Base : 전체응답자, N=1,000, 단위 : %)

구 분		〈사례수〉	인지도율
〈전 체〉		(1,000)	38,1
성별	남성	(489)	33,5
	여성	(511)	42,5
연령	20대	(179)	29,6
	30대	(212)	45,3
	40대	(223)	45,3
	50대	(182)	41,8
	60대 이상	(204)	27,0
거주 지역	수도권	(491)	38,5
	경남권	(170)	37,6
	경북권	(137)	47,4
	전라권	(101)	26,7
	충청권	(101)	35,6
직업	자영업	(213)	38,5
	블루칼라	(230)	39,1
	화이트칼라	(237)	42,2
	전업주부	(241)	36,5
	학생	(50)	22,0
	기타	(29)	34,5

## 7. 안전 농식품 공급 평가와 향후과제

### 7.1. 농축수산물 안전관리 강화

농식품 안전분야에서는 ‘생산에서 소비까지’ 안전관리체계를 강화하는 다양한 정책이 추진되었으며, 상당한 성과를 거둔 것으로 평가된다. 위해요소를 차단하는 사전예방적 체계를 공고히 하기 위해 GAP와 HACCP 시스템 구축을 도입하여 관련 인증 농식품의 생산이 빠르게 증가하였다. 특히 HACCP 적용이 확대되면서 상당한 위생개선 효과를 보였다. 안전성 조사 대상을 생산단계에서 유통·판매단계까지 확대하고 취약한 유해물질 과 우려지역에 대한 조사를 확충하여 국가적 안전망을 구축하는 데 기여하였다. 중금속 안전관리 기반을 마련하고, 식중독 및 기생충란 조사를 확대하였으며, 수출국 현지점검

등 수입관리를 강화하였다. 인증농산물의 안전성 관리가 강화되어 학교급식 친환경 농산물에 대해 안전성 조사가 확대되었다. 일본 후쿠시마현 원전 방사능 유출사고 발생시(2011.3)에는 일본산 수입식품에 대한 철저한 정밀검사체계를 유지하여 적절히 대응하였다. 2012년에는 분석 장비와 인력을 추가적으로 확보하여 일본 및 태평양 연안국가산 수입식품에 대한 방사능 검사를 지속하고 국내산 농축수산물에 대한 방사능 모니터링을 강화하였다.

반면 농식품 안전관리는 몇 가지 측면에서 다소 미흡했던 것으로 평가된다. 첫째, 식품안전관리프로그램(HACCP, GAP)의 실효성이 미흡했으며, 특히 재정·인력 운영 등 인프라가 열악한 중소규모의 식품제조·가공업체 또는 소규모 농·어장의 참여가 곤란하여 생산 및 제조 단계 적용수준이 매우 낮았다. 식품업계의 자발적 참여를 유도할 수 있는 인센티브에 한계가 있었으며, 양적인 확대에 치우쳐 실태 점검 등 사후관리에 다소 소홀하였다.

둘째, 유해물질과 우려지역에 대응한 조치가 추진되었지만 변화하는 식품안전 여건에 신속적·효율적 대응에 한계가 있었다. 사료·신중물질(벨라민, 포르말린, 방사능 등)·농산물의 식중독균, 폐광산 농지 등 소비자 관심이 집중되는 분야의 관리가 미흡했다.

셋째, 중앙부처간, 중앙-지방정부간, 민-관간 협력·협조체계가 미흡했다. 정부 부처간 사전 업무협조가 부족하여 업무추진과정에서 불필요한 지연이 발생하였으며, 유해물질 모니터링·정보 수집 관리 등 부처 간 중복사업 추진으로 범국가적 인력·예산 낭비 요소가 존재하였다.

넷째, 식품안전정보의 효율적·종합적 관리 및 대국민 소통이 미흡하였다. 위해관리를 위한 기초자료가 부족하고, 정보의 공유·제한적 활용 등으로 범정부차원의 시너지 효과가 나타나지 않았다. 또한 수출국 현지 식품안전 동향에 대한 심층적인 정보 수집과 국내 업계 등 개별적 정보 활용이 부족하고 국민적 공감대 확산을 위한 적극적인 홍보가 부족하였다.



## 7.2. 소비자정책 추진 확대

농식품 안전관리 강화와 함께 중요한 성과는 소비자가 중심이 되는 안심 단계로 도약하기 위한 인식 전환과 기반 마련이 추진되었다는 점이다. 식품안전정보의 공개를 확대하는 등 대국민 소통 프로그램을 시행하여 소비자 안심 환경을 조성하고 2009년부터 농식품안전정보시스템이 운영되고 있으며, 축산물·축산가공품에 대해 위해식품 자동판매차단시스템의 추진계획이 수립되었다. 소비자 정보교류회가 수시로 개최되고, 소비자에게 식품 정보를 올바르게 전달하고 식품선택권을 보장하기 위해 인증제 및 원산지 표시제 개선이 추진되었다. 소비자의 혼란을 막고 신뢰를 주기 위해 식품관련 인증제를 통합하였으며, 소비자 선택권을 보장하고 공정거래질서를 확립하기 위하여 원산지표시제도를 확대하였다. 특히 2008년부터 시행된 음식점 원산지표시제도는 소비자의 적극적인 호응과 제도·단속 등으로 빠르게 정착되었다. 2012년 4월부터는 대중성이 강한 6종의 수산물에 대해서도 음식점원산지표시제도가 시작되었다. 식품정책 추진과정에서 소비자의 참여기회를 확대하기 위해 다양한 이해관계자간 정보 교류망을 구축하여 기자단 및 소비자단체와 방사능 검사 현장 방문(2011.4), 생산자단체·소비자단체·정부 간 포럼(2012.6) 등을 추진하고, 소비자단체들과의 적극적인 협력 사업을 추진하며 각종 위원회에 소비자 참여를 확대하였다.

한편 식품분야 소비자정책 추진으로의 방향전환은 많은 한계를 나타내었다. 다양한 소비자의 요구를 반영할 수 있는 소통 체계가 부족했으며 식품안전정책에 소비자단체 외 언론·전문가그룹·식품업계 등 다양한 오피니언 리더의 참여가 제한적이었다. 또한 농식품 안전에 관심이 높은 일반 소비자 및 주부·학생 등 다양한 수요자 눈높이에 맞는 이해하기 쉬운 자료가 충분하지 않은 측면이 있었다. 원산지표시제도는 단속의 실질적 효과가 미흡하고, 경제적 이익 확대 등을 위해 원산지 위반 행위가 지능화·대형화되고

있으나 원천적 근절이 어려웠다. 원산지 위반 품목에 대한 과학적·기술적 검증방법이 다소 미흡함에 따라 단속 사례에 대한 분쟁 소지가 부담이 되었고, 원산지 단속을 위한 관련정보의 구축, 공유 및 활용을 위한 체계적 관리 체계가 미흡하였다.

### 7.3. 향후과제

농식품 소비안전정책은 안전관리의 외연을 확대하여 생산에서 소비까지 안전성을 확보하고, 국민의 안심 기반을 구축하는 방향으로 패러다임을 전환해야 한다. 이 때 소비자의 역할은 식품안전 행정의 객체에서 주체로 확대 개편되고, 소비자 중심의 식품 안전 행정이 구현된다.

선제적 위해관리 강화를 위해서 식품의 생산·가공·유통·판매 및 수입 등 단계별 식품의 안전 확보를 위한 사전예방을 강화하고, 기후변화 및 신기술 활용 등에 적극적으로 대응하기 위한 위기관리체계를 구축해야 한다. 과학적 위해성 평가 강화를 위해서는 인적자원 육성 및 연구개발, 전문교육·훈련 강화, 기초자료의 공유·관리 및 국내 전문가 그룹의 적극 활용 등이 필요하다.

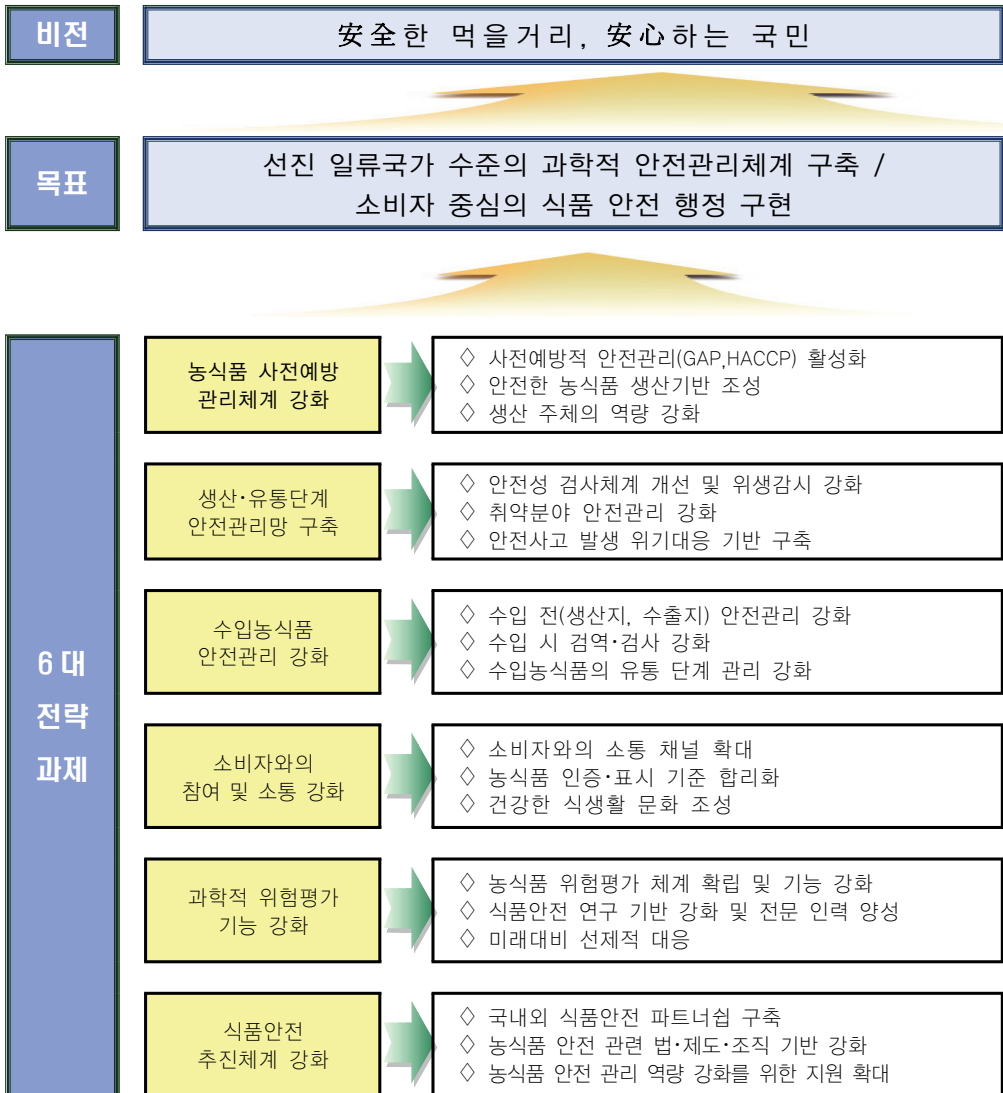
소비자의 적극적 참여와 소통 강화를 위해서 민간의 정책참여 및 중앙부처간, 중앙-지방간, 민간-정부 간 소통 기회를 지속적으로 확대하고, 국가 간 식품안전 공동대응을 위한 상호협력체계를 확대해 나가야 할 것이다.

아울러, 스마트한 소비를 통한 농식품 산업의 경쟁력 강화 및 소비자·생산자가 상생하는 농식품 시장 구현을 위하여 소비자 선택권 보장, 농식품 소비자 피해예방 및 윤리적 소비 등의 내용을 포함하는 ‘농식품 분야의 스마트 소비 대책’의 추진이 필요하다.

건강한 식생활 문화 조성을 위해 국민의 건강한 생활을 위한 영양 관리 등에 역

량을 보다 집중하고, 어린이·학생·노인 등 취약계층의 안전관리를 중점적으로 강화해야 한다.

그림 17-8. 소비안전정책의 목표와 과제



자료: 농림수산물부, 2012.

제3편  
이명박정부 농정여건과  
주요 정책의 평가와 과제  
(요약)





## 제3편 이명박정부 농정여건과 주요 정책의 평가와 과제(요약)

■ 집필\_박동규 감수\_박병홍(기획조정관)

### 1. 이명박정부 농정여건

이상기후, 곡물수요 증가 등의 요인이 복합적으로 작용하여 국제 곡물가격이 2007년을 기점으로 2배 이상 상승한 후 높은 수준을 유지하였다. 식량 자급률이 22.6%(2011년 기준)로 낮은 우리나라는 식량안보에 대한 경각심이 높아졌다. 특히, 일부 수출국의 수출 제한조치로 인해 식량의 안정적 확보에 대한 우려감이 커졌다. 또한 국제유가가 급등하고 환율도 상승하여 물가 상승압력이 커졌으며 농가의 경영 여건이 어려워졌다.

국내외적으로 이상기후가 빈번하게 발생하고, 한·미, 한·EU등 FTA가 확산되면서 농업인은 소득이 하락할 것이라는 불안감이 커졌다. 2008년 이후 미국 등 4개국과 FTA가 발효되었으며, 터키 등 6개국과 협상이 타결되거나 추가 협상이 있었다.

또한, 쌀 직불금 부당수령과 농협회장의 비리 사건, 가축질병이 광범위하게 발생하였다. 이에 대응하여 농정불신을 불식시키며 식품의 안전성을 제고할 수 있도록 다양한 제도개선이 요구되었다.

## 2. 농·수협 개혁

농협중앙회 신용사업과 경제사업 분리는 1994년 농발대책에서 제기되어 20년 가까이 쟁점으로 제기되어 미제로 남아있던 개혁과제이었으나 이명박정부에서 드디어 입법화하여 완료하는 성과를 보였다. 현 중앙회를 1중앙회-2지주회사체제로 분리하였다. 일선조합에 대한 지원기능의 약화를 초래하여서는 안 된다는 인식에서 수익원이 없는 중앙회의 교육지원사업의 재원 확보를 위하여 명칭사용료 제도를 도입하였다. 사업구조개편을 추진하면서 신용사업부문에 필요한 자기자본을 15조 3,400억 원으로 배분하고, 경제사업부문에 필요한 자본금 규모를 5조 9,500억 원으로 설정하였다. 농협중앙회 사업구조개편의 목적이 경제사업 활성화에 있다는 점을 고려하여 경제사업 활성화에 필요한 자본금을 확보하고 경제사업 활성화 계획 및 신규투자계획을 수립하였다.

농협경제지주회사 설립의 제도적 개선만이 아니라 물적 토대인 자본금도 함께 마련하였다는 점에서 큰 성과가 있었다. 정부는 원활한 사업 분리를 위해 부족한 자본금 조달에 대해 이차보전 4조원과 현물출자 1조 원 등 총 5조 원을 지원하기로 하고, 사업분리 과정에서 발생하는 추가적인 조세부담을 완화하는 조세지원도 하였다. 또한 지배구조 개선을 통하여 중앙회장의 대의원 간선제, 단임제 도입 그리고 대표이사 인사추천위원회 도입 등을 추진하였다. 사업구조 개편 및 지배구조개선으로 농협중앙회 사업부문별 전문성이 강화되어 보다 높은 성과를 얻을 것으로 기대된다.

이명박정부의 농협개혁은 제도적인 면에서 많은 성과를 얻었지만 효과가 배가되기 위해서는 효율성을 제고하는 노력이 지속되어야 한다. 일선조합의 경영성적을 제고할 수 있는 방안도 차기 정부의 과제로 남아있다. 글로벌 경쟁력이 요구되는



상황에서 읍면단위로 세분화되어 있는 지역농협체제의 개혁은 시급히 추진되어야 할 과제이다. 즉, 지역농협을 시군단위로 통합하는 광역합병이 향후 중요한 농협개혁의 과제이다. 나아가서는 지역농협과 품목농협의 관계, 조합공동사업법인의 위상 정립 등 일선농협체제를 보다 효율적으로 개편하는 것이 필요하다. 이러한 구조개선을 위해서는 일선조합의 합리적인 의사결정구조개선 등 일선조합 지배구조개선이 추진되어야 할 과제로 남아있다.

또한, 수협개혁을 위한 수협법 개정에 따른 수협 경영정상화를 위한 조치로 인해 중앙회는 물론 많은 일선 수협에서 경영이 전반적으로 개선이 되고 있다. 특히 중앙회의 자본확충을 위한 일선 수협의 출자가 이루어졌으며 중앙회의 경영도 정상화될 것으로 전망된다. 하지만 신용부문의 안전 분리, 공제 및 상호금융업무의 신용부문 이관, 조직·인력 및 예산 절감, 비경제적 사업의 아웃소싱, 급여체계의 차등화 등을 통해 자립기반을 구축할 수 있도록 제도개선이 필요하다. 아울러 공적자금 조기 해소를 위해 배전의 노력을 해야 하고, 감사 및 통제기능을 강화하여 각종 도덕적 해이와 부실 요소를 사전에 차단하는 노력이 지속되어야 한다. 반면 많은 노력에도 불구하고 회생이 어려운 수협에 대해서는 어느 정도 구조조정이 불가피할 것이다.

### 3. 식품산업 육성과 수출 확대

2008년 식품산업진흥법을 제정한 이후, 동년 11월에는 식품산업발전 종합대책을, 2011년 6월에는 식품산업진흥 기본계획(2012~2017)을 수립하였다. 또한 김치산업진흥법(2011.7), 전통주 등 산업진흥에 관한 법률(2009.12), 외식산업진흥법(2011.3), 소금산업진흥법(2011.11) 등 식품산업을 육성하기 위한 법적 기반을 마련하였다.



식품 R&D 분야 예산이 늘어나고 있지만 아직 규모면에서 절대적으로 부족한 실정이다. 단계적으로 추가 예산 확보가 필요하며 식품 R&D 추진체제도 정비할 필요가 있다. 기초연구와 실용화연구를 효율적으로 추진하여 식품산업의 부가가치를 높일 수 있는 방향으로 연구가 추진되도록 유도할 필요가 있다. 또한 지역전략식품산업 육성은 지역별 대표품목을 중심으로 식품가공을 통해 농어가의 부가가치를 높일 수 있는 방향으로 사업이 추진되어야 한다. 특히 산·학·연 협력 체계가 유기적으로 구축되어 실질적으로 시너지효과를 얻을 수 있도록 제도가 정비되어야 한다. 이를 위해 클러스터사업단에 대한 점검과 사후관리가 철저하게 이뤄져야 한다.

미래 식품산업의 부가가치를 제고하기 위해 식품제조업과 외식업의 글로벌 경쟁력을 강화해야 한다. 이를 위해 국내적으로 고부가식품의 개발이 선행되어야 하며, 국내기업의 해외 진출 지원과 외국기업의 국내 유치 지원 등 식품산업의 글로벌화 전략이 필요하다.

국가식품클러스터는 국내 식품산업 분야 산·관·학의 집적과 긴밀하고도 활발한 네트워크 구축을 통해 식품 R&D 상용화를 실현하여 국내 식품산업의 중심지로 자리매김하고 글로벌 식품전문 산업단지로 발전시켜 나아가야 한다. 이를 위해서는 앵커기업과 세계적 연구소의 유치가 필수적인 바, 투자 유치 타겟 기업과 연구소를 선정하고 유치활동을 본격화할 필요가 있다. 종합계획 수립 후 투자에이전시와 투자유치단을 통해 국내외 투자로드쇼를 개최하는 등 본격적인 투자유치 활동을 전개해 나가며 특히, 국내외 주요 입주의향 기업을 지속적으로 공략해야 한다.

농식품수출은 2012년 농수축산 식품 수출 100억 달러 달성을 목표로 해외시장개척 등 정책적 노력을 기울인 결과, 4년 만에 수출액이 두 배로 증가하였다. 2011년 76억 9천만 달러 수출을 통해 국가 전체 수출증가율을 상회하는 성과를 달성하고 종래에는 대일본 수출이 중심이었으나 오늘날에는 수출시장을 다변화하는 데 성공하였으며, 특히 중국과 아세안 시장을 농식품 수출 유망 시장으로 육성하였다. 양적 측면에

서의 성과 외 질적 측면에서도 수출선도조직을 육성하고 수출협의회를 활성화하여 수출의 조직화·규모화를 이루고 우리 식품의 이미지를 개선하는 등 큰 성과를 이루었다.

농식품 수출은 지금까지 교민시장을 중심으로 시장을 확대하였는데 장기적으로 현지인을 대상으로 적극적이고 지속적인 마케팅전략을 수립하는 한편, 동남아, 중동, 남미 등 수출잠재력이 큰 유망시장을 적극 공략하는 것이 과제로 남아있다.

그리고 한식 세계화의 체계적 추진으로 한식 세계화 붐이 일고, 그 성과가 가시화되고 있다. 한식 세계화 실현 가능성에 대한 국민적 공감대가 확산되는 한편, 해외에서도 한식에 대한 인지도가 높아지고, 국가 브랜드 가치 또한 제고되고 있다. 앞으로 5대 한식 전략메뉴를 중심으로 진출지역을 단계별로 확대하는 등 선택과 집중전략으로 한식 세계화 사업을 보다 내실 있게 추진해야 한다.

#### 4. 가축질병 방역체계 개선과 축산업 선진화

가축질병에서 발생하는 사회·경제적 손실을 최소화하기 위한 방안의 하나로 2013년에 축산업허가제를 도입하기로 하였다. 이러한 계획이 원활하게 추진되기 위해서는 조속한 시기에 교육 프로그램을 확정해야 하며, 교육을 위한 전문가 확보, 교육을 시행할 기관 지정 및 인력 확보 등도 사전에 치밀하게 준비될 필요가 있다.

또한 무허가 축사는 토지용도 부적합, 건폐율 초과 등으로 기존 시설에서 합법적으로 증축이나 개축할 수 없다. 따라서 축산업 허가제의 시설 기준을 충족할 수 없을 뿐만 아니라 현실적으로 정부의 축사시설 개보수 자금을 이용할 수 없어 무허가 축사에 대한 대책이 마련되지 않고서는 무허가 축사 농가에 대한 축산업 허가제의 확대 시행이 용이하지 않다. 무허가 축사에 대한 별도규정을 마련해서 축산업 허가

제의 취지를 살릴 수 있도록 보완조치를 마련할 필요가 있다.

## 5. 농림수산식품 분야 미래 준비

기후변화와 에너지 위기에 효과적으로 대응하면서 건설한 농림수산식품산업 육성을 위해 환경과 경제의 선순환 경제체질로 전환하는 녹색성장 정책추진, 기술경쟁력 제고를 위한 농식품 R&D 강화, 농식품 부문의 민간투자 촉진을 위한 농식품모태펀드 조성·확대, 신성장 동력분야로 종자·생명산업 육성, 생태도시 조성과 도시민의 정서순화 및 공동체 의식 함양을 위한 도시농업 육성, 자연재해에 대비한 적극적 물 관리를 위해 농업분야 4대강 사업 추진, 새만금조성사업 관련 농업분야 사업의 적극적 추진 등 다양한 정책프로그램이 추진되었다.

특히 이번 정부에서는 국가 미래발전 전략으로 ‘저탄소 녹색성장’이 제시되어 농림수산식품부문에서도 녹색성장 전략을 수립하여 적극적으로 추진하였다. 주요성과로는 온실가스 배출 저감에도 기여하면서 기후변화 위협을 최소화하는 적응대책이 포함된 ‘농림수산식품 분야 기후변화 대응 기본계획’(2011~2020) 및 세부실천 계획을 수립하여 기후변화에 체계적으로 대응할 발판을 마련하였다. 또한 수자원을 확보하고 기상재해에 대비하기 위해 저수지 뚫 높이기와 바다 숲 조성 등도 농수산 부문에서 녹색성장 추진에 따른 새로운 정책성으로 볼 수 있다. 녹색식생활 운동 확산과 도시농업의 활성화의 기반 구축은 소비자 측면에서 녹색성장의 큰 성과로 볼 수 있다.

농림수산식품 분야의 미래 준비는 농업인 측면과 소비자 측면 및 새만금 사업과 같은 국가적인 어젠다 부응 등 여러 측면에서 체계적으로 추진되어 온 것으로 평가된다. 농림수산식품 분야의 미래준비를 위한 정책 사업은 단기간에 정책성과를 나

타낼 수 있는 사업도 있으나, 대부분이 상당기간 지속되어야 제대로 정책성과를 거둘 수 있다. 농림수산식품 분야의 미래준비를 위한 정책프로그램이 당초 정책목표 대비 어느 정도 실제적인 성과를 거두었는지 공정하고 개관적인 평가가 이루어져야 하며, 미흡한 분야에 대해서는 정책 환류를 통해 보완하는 장치가 필요하다고 사료된다.

## 6. WTO/FTA 협상 대응

무역의존도가 80%를 넘는 우리나라는 다자무역체제의 진전이 지체되면서 통상정책의 우선순위를 FTA 추진에 두어왔고, 2002년에 칠레와 FTA 협상을 타결한 이래 47개국과 10개의 FTA를 체결하였다. 특히 이명박정부에서는 인도(2008. 9), EU 27개국(2009. 10), 페루(2010. 8), 미국(2010년 12월 재협상 타결), 터키(2012. 3), 콜롬비아(2012. 6) 등 32개국과 6개의 FTA를 체결하였고, 이 중에서 4개의 FTA가 기발효되어 우리나라의 경제영토는 더욱 넓어지게 되었다. 또한 2012년 5월에 공식 협상을 개시한 한·중 FTA를 포함하여 여러 국가 및 경제권과 양자 FTA 협상을 진행하고 있거나 준비하고 있으며, 한·중·일 FTA, 역내포괄적경제파트너십(RCEP), 환태평양경제동반자협정(TPP) 등 한반도를 둘러싼 아시아 지역을 중심으로 한 다양한 형태의 경제적 결속에 대한 논의에도 적극적으로 대응하고 있다.

FTA 추진 과정에서 농산물 순수입국인 우리나라는 농업분야 협상에서 언제나 수세적인 입장을 취할 수밖에 없다. 하지만 우리나라는 기체결된 모든 FTA에서 쌀을 양허제외 품목으로 설정하였으며, 여타 민감품목에 대해서는 현행관세 유지 및 관세를 쿼터(TRQ) 제공, 계절관세 도입, 관세의 부분철폐 또는 철폐기간의 연장, 긴급수입제한조치(ASG) 확보 등을 통해 시장개방으로 인한 국내농업의 피해를 최소화하고자 노력하고 있다.

동시다발적인 FTA의 추진으로 인해 농산물의 시장개방은 피할 수 없는 추세이다. 하지만 개방 수준을 최소화하거나 개방 시기를 최대한 늦춰 국내농업에 미치는 부정적인 효과를 줄여나가야 하며, 이를 위해 이미 타결된 FTA의 이행에 따른 관세감축 효과를 평가하고, 이를 앞으로 체결할 FTA 협상에 반영하여 국익을 극대화할 수 있는 협상전략을 수립해야 한다. 한·중 FTA, 한·일 FTA, 한·중·일 FTA, RCEP 등 동북아경제권 통합에 대비하여, 농업분야 협상에서는 동북아 농업이 공생발전할 수 있는 방안을 모색하도록 협상참여국의 입장과 이견을 조율하는 역할을 주도할 필요가 있다.

우리나라는 교역비중이 높은 국가로써 다자무역체계의 확립이 유리한 입장이다. DDA 협정이 타결되면 FTA와는 달리 관세 감축 이외에도 국내보조금 감축, 수출보조 철폐 등을 이행해야 하기 때문에 국내 농정에 일정한 제약요인으로 작용하게 된다. 우리나라 농업의 개도국 지위 유지 여부에 따라 관세나 보조금의 감축수준이 크게 달라지기 때문에 ‘개도국 지위 유지’는 DDA 협상에서 우리나라가 여전히 중요하게 대응해야 할 요소이다. 그러나 우리나라는 이미 거대경제권과의 FTA를 체결하였고, 중국과의 FTA가 발효될 경우 WTO/DDA 체결에 따른 농업부문의 파급효과는 제한적일 가능성이 크다. 따라서 기존의 협상전략을 재고할 수 있는 유연한 대응 또한 필요하다. 한편 DDA 협상이 최종적으로 무산되거나 부분 타결될 경우에는 식량안보, 글로벌 가치사슬 등을 주요 이슈로 하는 새로운 라운드가 출범할 가능성도 있다. 향후 WTO는 관세인하와 보조금감축 등 기존 협상에서 다루어진 쟁점보다는 교역 관련 조정기능, 이행점검, 보호무역주의 대응, 비관세장벽 해소 등 포괄적인 통상 이슈에 대응할 수 있는 기구로 조직 및 기능을 재편할 것으로 전망된다. 이에 대응하기 위해 SPS, 무역분쟁 등 국제규범의 분석, 농수산 분야 국내 법률·정책 및 신규 예산사업의 WTO 규범 합치성 여부 검토 등을 전문적으로 수행하는 전담 조직을 구성하여 향후 발생할 통상문제를 대비해야 한다.

## 7. 농어업분야 FTA 국내 보완대책

정부는 한·칠레 FTA 때부터 FTA로 인한 농산물 시장개방의 확대에 대응하여 농어업인의 피해보전과 농어업의 경쟁력 제고를 목적으로 국내보완대책을 수립하여 시행하고 있다. FTA 이행에 따른 시장개방에 효과적으로 대응하기 위해서는 국산 농산물의 품질경쟁력 제고를 통한 시장차별화가 필수적이며, 국내 소비자들의 선호에 부응할 수 있도록 농업인들이 수입 농산물에 비해 친환경적이며 보다 안전한 농산물을 생산할 수 있는 여건을 조성해야 한다.

이를 위해 정부는 미국과의 FTA 협상이 타결된 이후 ‘한·미 FTA 체결에 따른 국내보완대책’을 마련한 바 있다. 이명박정부에서도 한·EU FTA 발효에 앞서 직접적인 피해가 예상되는 축산 분야의 경쟁력 제고를 목적으로 2조 원 규모의 지원대책을 수립하였다(2010.11). 또한, 한·미 FTA 재협상 타결 이후 변화된 경제여건에 대응하여 추가적인 투융자 계획을 발표하였고(2011.8), 한·미 FTA 비준에 앞서 다시 한번 추가대책을 제시하였다(2012.1). 이명박정부의 추가대책에는 피해보전뿐만 아니라, 농업을 경쟁력 있는 산업으로 발전시키기 위한 재정·세제·제도 등 다각적인 개선방안이 포함되어 있다. 특히, 면세유 공급과 영농기자재 부가세 영세율 등 일몰연장으로 지속되는 세제지원의 규모는 28조 8천억 원에 달한다.

농업분야 FTA 국내보완대책의 핵심은 체질개선과 경쟁력 제고 등 중장기 투융자에 두고, 피해보전직불과 폐업지원 등의 단기적 피해보전장치를 보완적으로 운영하는 것으로 볼 수 있기 때문에 FTA 국내대책의 기본방향은 대체로 적절하게 수립되었다고 평가된다. FTA 국내대책에 대한 재정지원의 타당성, 사업의 지속가능성, 정책수혜자의 책임성을 높이기 위해서는 장기적으로 보조금 사업의 비중을 줄이고 융자 지원을 강화하는 방향으로 추진될 필요가 있다. 또한 다수의 FTA가 동시에 이

행되면서 발생하는 불특정 다발성 간접피해에 대해서는 직불제 개편이나 소득안정 보험 도입과 같은 종합적인 소득안정장치를 마련하여 대처해야 한다. 마지막으로, 실효성 있는 정책보완을 위해서 FTA 보완대책의 실질적 수혜자인 농어업인들의 관련 지원내용에 대한 인식수준과 공감여부를 확인하고, 문제점이나 개선방안에 대한 의견을 수렴하여 정책에 반영할 필요가 있다.

## 8. 식량산업 경쟁력 제고

국내 곡물 생산기반을 확충하며 자급률을 향상시키는 중장기 계획 수립, 그리고 곡물을 안정적으로 확보하기 위한 곡물조달시스템을 구축한 것은 여건변화에 신속하게 대응한 결과라고 할 수 있다. 하지만 자급률을 향상시키기 위한 구체적인 정책수단이 결여되거나 시장기능을 간과하여 효과가 제한적이거나 부작용이 발생하기도 하였다. 예를 들면 밀 자급률을 2015년까지 10% 수준으로 향상시키는 목표를 설정하고 다양한 지원을 하였지만 우리밀 재배면적이 늘어난 만큼 소비가 늘어나지 않아 재고부담이 커졌다.

또한, 과잉상태에 있었던 쌀 생산량을 줄이고 자급률이 낮은 잡곡 등의 재배면적을 확대하기 위해 논농업 소득기반 다양화 사업을 추진하였다. 벼 재배면적이 줄어들었지만 공교롭게도 2010년 이후에 작황이 부진하여 쌀 가격이 상승하는 부작용이 발생하였다. 쌀 수급여건이 변하면서 논농업 소득기반 다양화 사업은 3년 만에 축소 조정되었고 정책의 일관성에 대한 불신을 초래한 측면도 있다.

쌀 수급안정대책 일환으로 쌀 가공식품산업 육성을 추진하였다. 쌀 가공식품산업 육성의 핵심은 쌀을 밀가루 가격과 대체 가능한 수준으로 지속적으로 공급 가능해야

한다. 하지만 가공식품용 쌀 공급은 3년 동안의 한시적인 조치이다. 쌀 가공식품 업체는 가공식품용 원료쌀 확보에 관심이 크지만 정부의 후속대책이 명확하지 않아 쌀 가공식품산업의 지속적 발전을 위해서 정책 당국의 고심이 필요한 부분이다.

또한 쌀 수급안정을 위해 정부가 시장에 개입하여 가격안정에 어느 정도 기여하였지만 시장의 불확실성이 높아진 부정적인 측면도 있다. 시장안정을 위해 정부가 시장격리나 방출을 할수록 RPC등 쌀 도정업체는 쌀 판매 또는 벼 매입가격을 결정하는 데에 큰 어려움을 겪을 수밖에 없다. 시장안정을 위한 정부의 쌀 방출방식에 문제가 있다는 국회의 지적도 있었다.

농가의 경영개선에 도움을 주기 위해 도입한 농기계 임대사업도 농가의 부담을 줄여주는 긍정적인 측면이 있지만, 시장기능을 도외시하여 지속 가능성에 의문이 제기되고 있다. 농기계 임대료가 낮고 운영비용이 늘어나 지자체의 경영부담이 커지고 있기 때문이다. 임작업료가 민간의 90% 수준이어서 농가의 만족도는 높지만 농협의 경영부담은 커지고 있다. 적자폭이 늘어날 가능성이 높은 만큼 조합은 사업 확대를 기피할 수 있다.

앞으로 우리밀 등 국내산 잡곡 소비가 늘어나 자급률이 향상되려면 가격 경쟁력이 있어야 하고, 이를 위해서는 주요 전략 품목을 대상으로 국내외산 간의 가격차이를 재정에서 지원해주는 보다 적극적인 조치가 검토될 필요가 있다. 그리고 자급률 향상을 위해서 어느 정도의 정책비용이 발생한다는 점 등을 명확하게 하여 자급률 제고 방안에 대해 국민적 공감대를 형성할 필요가 있다.

정부가 인위적으로 벼 재배면적을 조정하는 정책(논농업 소득기반 다양화 사업)을 도입하기 보다는 시장기능에 의하여 재배면적이 조정되도록 유도하고, 풍흉이 발생하는 경우에는 생산과잉 물량을 시장에서 격리하여 가공용 등으로 사용하거나 부족 물량은 재고미를 방출하는 방식으로 수급안정을 도모하는 것이 합리적이라고 여겨진다. 농산물 생산은 기상여건에 영향을 받을 수밖에 없으므로 생산조정 등 인



위적인 시장개입으로 수급안정을 도모하는 데에 한계가 있고, 수급안정을 위해서는 시장격리 등이 필요하며 정책비용이 수반된다는 점을 보다 적극적으로 홍보할 필요가 있다. 또한, 공급의 안정을 도모하기 위해 정부가 보유한 물량을 방출하는 경우에, 공급 가능 물량과 시기를 사전에 예시하여 시장 참여자들에게 예측 가능성을 높여주는 것이 필요하다.

농가의 경영부담을 덜어주기 위해 도입한 농기계 임대사업도 소기의 성과가 있었으나 임작업료가 적정하지 않아 사업의 지속 가능성이 우려되고 있다. 시장기능에 의해서 적정 임작업료가 설정되도록 하여 사업이 지속되도록 유도할 필요가 있다.

## 9. 축산업 경쟁력 제고

소비자에게 안전한 축산물을 공급하고 국내 축산물의 신뢰를 구축하는 것이 매우 중요하다. 이를 위해서는 가축사육 단계부터 위해요소를 사전에 철저히 예방 관리하는 것이 중요하다. 현재 사육단계와 최종소비지 단계의 HACCP 지정이 미흡한 점을 고려할 때 앞으로 생산단계의 HACCP 적용 확대 및 최종 판매단계까지의 HACCP 활성화 등이 중요한 과제이다.

축산물 유통구조개선을 위해서는 현재 추진 중인 도축장 구조조정 작업이 원활하게 진행되어야 하며, 지역별 거점 도축장의 설립이 되고 부분육 유통이 활성화되어야 한다. 축산물의 도축, 가공, 판매를 통합하여 처리할 수 있는 협동조합 중심의 축산물 대형 패커 육성도 매우 중요하다. 1990년대 중반 이후 축산물 유통구조 개선을 위해 추진된 축산물 종합처리장(LPC)은 그 동안 원료구입 등 운영자금의 영세성과 판로의 한계로 기존 도축장 수준을 벗어나지 못하였으며, 유통구조 개선에도 한계를 가진 것으로 평가된다. 축산

물 대형 팩커 육성 사업이 성공적으로 추진되기 위해서는 원료조달과 판로가 유기적으로 연계된 시스템적 운영체계 구축도 매우 중요하다.

축산업이 농업부문의 성장 동력으로 역할을 하고 있는 점을 고려할 때 향후 연구 개발 투자에 대한 비중이 크게 확대되어야 할 것이다. 2011년 9월 말산업육성법이 시행되고 2012년 6월 말산업 육성 5개년 계획을 수립함으로써 말 산업의 성장기반이 마련되었으나 사육시설이나 승마시설 등에 대한 인프라 구축과 농가 소득 연계형 모델 개발이 필요하며, 말산업 전문인력 양성도 중요한 과제이다.

## 10. 원예산업 경쟁력 제고

원예농산물은 전체적으로 공급과잉구조에 직면하고 있으므로 이를 극복하기 위해 소비자가 원하는 일정 수준 이상의 균질한 품질을 유지하고 효율적인 유통이 가능하도록 생산은 물론, 무엇보다 출하구조를 개선하는 것이 중요한 과제이다. 산지출하조직의 공동계산(pooling) 방식이 개선·확대되고 광역 대중브랜드가 육성되어야 한다. 당도 등 품질표시는 정부 주도로 추진하기보다 품목별 생산자단체(또는 자조금) 등 생산 및 유통 주체에 의해 기준 설정이나 표시 방식 등이 해당 품목의 품질을 식별하고 시장을 차별화하는 데 실제적인 도움을 줄 수 있도록 추진되어야 한다.

원예작물은 품목(품종)이나 기술이 다양하므로 생산·출하 교육이 맞춤형 방식으로 효과적으로 이루어져야 한다. 전업농을 확보하기 위해 귀농 가구를 포함한 유인 방안과 소득을 안정화할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 정부의 R&D 지원사업도 일선농가의 노하우를 충분히 반영함으로써 기술이 보다 활발히 개발·보급될 수 있도록 운영방식을 개선하여야 한다. 그리고 원예농업이 보다 에너지 절약-친환경-

안전성 제고의 방향으로 발전할 수 있도록 R&D 지원 등 유인 체계를 지속적으로 개발하는 것이 중요한 과제로 남아있다. 첨단유리온실단지에 대한 지원사업은 이명박정부에 들어와서 확대되었는데, 시범사업이 원래의 취지대로 신시장 발굴과 제품 경쟁력 제고를 통해 수출시장이 획기적으로 확대될 수 있도록 지속적인 모니터링이 요구된다. 원예산업이 지속적으로 성장하기 위해서는 산업이 소비자 선호의 다양성과 변화에 민감하게 대응할 수 있도록 새로운 품목·품종과 상품 유형의 국내외 시장 동향에 대한 모니터링 및 전망정보 제공 체계가 구축되어야 한다.

## 11. 수산업 경쟁력 제고

정부의 의욕적인 정책과 투자 및 업계의 자율적인 노력의 결과 수산자원이 눈에 띄게 회복되고 있다. 양식어업이 계속 발전하고 있으며 고부가가치 산업으로 진화하고 있다. 그 결과 어가소득이 계속 크게 증가하여 농가소득을 능가했을 뿐 아니라 도시근로자가구 평균소득과의 격차도 점차 좁혀지고 있다. 이명박정부에서 수산 분야에서의 성과는 과거 어떤 정부에서보다 뚜렷이 나타나고 있다.

앞으로 우리나라 수산업이 계속 발전해 나가기 위해서는 선진국형 구조를 갖추어 나가야 할 것이다. 즉 수산업 전반에 걸쳐 첨단 수산기술을 개발·활용하고, 자본력과 기술력, 그리고 국제적인 경영능력을 갖춘 수산기업이 대거 등장해야 한다. 노르웨이와 뉴질랜드, 일본의 세계적인 수산기업, 그리고 국내 몇몇 수산기업이 그 예가 될 수 있는데 이를 위해서는 과감한 규제개선이 필요하다. 아울러 규모가 크지 않는 경영체들은 독특한 기술을 십분 활용하여 생산물의 부가가치를 높이는데 주력하되 경영면에서 부족한 부분은 관련 단체설립 등을 통해 보완해 나가는 것이 중요한 과제이다.

## 12. 농어업인 삶의 질 향상 및 복지지원 강화

농어업인 삶의 질 향상 관련 정책을 통해 농어촌의 복지·보건의료·기초생활·문화 인프라 등이 확충되었고 농어촌 주민에 대한 공공서비스 공급과 취약계층에 대한 지원이 강화되었다. 면지역 상수도 보급률은 2007년 45.3%에서 2011년 66.2%로 증가하였고, 국민연금보험료 1인당 평균 지원액(연간)은 25만 원에서 45만 원으로 늘어났다. 국민건강보험료 1인당 평균 지원액(연간)은 51만 원에서 73만 원으로 늘어났다. 그 결과 농어촌 주민의 삶의 질 만족도가 2007년 45.5점에서 2010년 52.3점으로 향상되는 성과가 있었다.

그러나 농어업인 삶의 질이 향상되고 복지가 확대되기 위해서는 다음과 같은 몇 가지 한계점을 극복해야 할 것이다. 첫째, 계획 수립이 주로 하향식으로 이루어져 지자체의 계획은 중앙계획을 그대로 답습한 경우가 대부분이어서 지역 특성을 감안한 창의적인 특화사업의 개발이 부진하다. 둘째, 「농어업인 삶의 질 향상 특별법」에 의거하여 ‘농어업인 삶의 질 향상 위원회’를 구성하여 운영 중이나 다수 부처에 분산된 삶의 질 향상 정책에 대한 총괄·조정 기능이 부족했다. 그리고 유사한 목적의 관련 사업들이 연계되지 못하고 개별적으로 추진됨으로 인해서 예산 배분의 소액화 및 경직화가 발생하고 있다. 셋째, 현행 사회복지전달체계는 복지 수요자가 광범위한 지역에 산재되어 있는 농어촌 실정에는 잘 맞지 않는 경우가 많다. 주요 사회복지시설이 읍이나 시·군청 소재지에 주로 위치하고 있어서 면·리 단위 지역주민들은 실질적인 혜택을 받기 어려운 경우가 많다. 끝으로, 농어촌서비스기준의 이행실태를 점검·평가하고 사례지역 심층조사, 전문가 의견수렴 등을 수행한 결과 일부 기준 항목에 대해서는 기준 자체를 조정하거나 내용을 명확히 할 필요가 있는 것으로 나타났다.

### 13. 농업인 소득·경영안정 시스템 구축

국제 곡물가격과 원유가격, 환율 상승 등의 요인이 복합적으로 작용하여 농가 경영이 어려워질 수 있었고 이러한 대외적 환경변화에 농가 스스로 대응하는 데에는 어려움이 있다. 정부는 비료 가격 상승분의 일부를 지원하거나 사료곡물 가격이 안정되도록 하는 조치를 단행하였는데, 농가 경영안정을 위한 적절한 선제적 조치였다고 판단된다. 또한 농가 경영회생을 위한 농지매입 사업도 농가에게 유리한 방향으로 개선되어 농가의 만족도를 높여주었다.

기상재해가 다양해지고 피해 규모가 커지는 현실을 반영하여 재해보험 대상작물과 대상 재해를 확대한 것도 농가의 경영안정에 크게 도움이 될 것으로 여겨진다.

농업인 소득정책의 하나인 쌀 직불제를 내실화하기 위해 제도개선을 하였다. 그 결과, 쌀 직불금 지급대상 면적과 대상 농가수가 현실화되고 재정 투입의 투명성이 제고된 성과가 있었다. 2013년부터 적용될 목표가격을 둘러싸고 논쟁이 있었다. 농민단체 중심으로 목표가격을 인상해야 한다는 주장이 제기되었지만 정부는 쌀 수급안정 등을 위해 법률로 정해진 바와 같이 시장기능을 반영하여 결정한다는 방침을 정하였으며 이는 합리적 조치로 여겨진다.

한·미 FTA 보완대책 일환으로 밭농업 직불제가 2012년부터 전격적으로 도입되었다. 그동안 논에 쌀 직불제를 적용하는 것처럼 밭에도 직불제 도입이 필요하다는 의견이 대두되었지만 깊은 논의는 이루어지지 않았다. 밭농업 직불제는 증산이 필요하지만 재배면적이 줄어들고 있는 19개 품목을 대상으로 추진하고 있다. 대상 품목의 적정성에 대한 문제 제기가 있으며, 2015년부터는 고정형직불제로 전환될 예정인데 이러한 사항을 인지하는 농업인이 많지 않다는 점도 문제점으로 지적되고 있다. 제도 도입을 위해서는 사전에 충분한 논의와 검토, 홍보가 선행될 필요가 있다.

앞으로 쌀 직불제의 목표가격 설정에 대한 논쟁이 가열될 것으로 예상된다. 목표 가격이 쌀 수급에 미치는 영향 등을 종합적으로 검토하여 대응할 필요가 있다. 현재에도 쌀 중심의 직불제 또는 쌀 중심의 농정이라는 비판이 제기되고 있다는 점도 고려해야 할 것이다.

밭농업 직불제 운영방식을 개선하여 합리적으로 운영할 필요가 있다. 품목 선정 기준이 합리적인지, 수요가 있는 품목의 증산을 유도할 수 있는지 등을 면밀하게 검토, 개선하여 직불제에 대한 농업인의 신뢰를 얻도록 해야 한다.

앞으로도 농업인의 경영·소득안정을 위한 다양한 정책이나 직불제 확충을 요구하는 목소리가 커질 수 있다. 이에 대비하여 소득안정을 위한 중장기 로드맵을 작성하고 순차적으로 이행해가도록 해야 한다. 이러한 방식으로 정책의 중복성을 방지하고 효율성을 향상시킬 수 있을 것이다.

## 14. 농어업인 정예인력 육성 및 귀농귀촌 활성화

이명박정부에서 추진하였던 농어업 인력 육성 정책과 귀농·귀촌 활성화 정책은 모두 정책 사업의 양적 확대와 체계화를 지향하였다고 평가할 수 있다.

농어업 인력을 육성하기 위한 이명박정부 정책의 노력이 어떤 결실을 거둘 것인가는 다양하게 정비해 온 각종 제도, 정책사업, 기구(agency)을 향후 몇 년 동안 얼마나 효과적으로 그리고 내실 있게 지속적으로 운영할 수 있는가에 따라 달려있다. 농어업 교육 수요자 수준별로 편성한 각급의 교육과정(예: 농업 마이스터 대학 등)이 실제적으로 해당 학습자 계층의 수요에 부응하는 학습 콘텐츠를 꾸준히 개발하고 관리하는 일이 중요한 과제로 남겨져 있다. ‘일자리’ 문제가 무엇보다 중요한

국정과제로 부각되는 시점에서 농산업인턴제 등과 같은 농업·농촌 부문의 일자리 창출과 관련된 정책 사업에 대해서는 그 수요와 시행 여건을 신속하고 정밀하게 검토하여 대응할 필요가 있다.

그리고 2008년 이후 급증하기 시작한 귀농·귀촌 현상에 대한 두 차례의 종합대책은 도시-농촌 사이의 인구이동 패턴 변화에 대한 정책 대응과 도시 노동시장의 불안정성 증대에서 비롯된 일자리 문제에 대한 농업 및 농촌 부문의 대응이라는 측면에서 중요한 의미를 갖는다. 향후의 정책 과제는 중앙정부와 각급 지방자치단체, 민간 부문의 역할을 잘 분담하고 민관협력체계를 구축하는 것이라고 할 수 있다.

## 15. 농어촌 관광 및 지역개발 활성화

이명박정부는 통합적 접근을 통해 포괄보조금제도를 도입하는 등 농어촌 지역개발정책의 큰 틀을 개선하였다. 이에 따라서 삶의 질 향상 기본계획에 따른 투융자 규모를 제1차 기본계획(2005-2009)의 22조 3천억 원에서 제2차 기본계획(2010-14)의 34조 5천억 원으로 증액하는 등 실질적인 재정투입을 확대하였다. 농어촌 정책의 기본 구조를 재구성하고 이를 추진하기 위한 제도적 기반을 갖추었다는 점에서 이명박정부의 농어촌 관광 및 지역개발 활성화 정책은 진일보하였다고 할 수 있다.

지역개발이 활성화되기 위해서는 몇 가지 과제가 남아있다. 첫째, 새롭게 재편한 농어촌 지역개발정책의 제도적 틀을 보다 안정적으로 운영할 수 있도록 기반이 마련되어야 한다. 정부의 정책사업 간 유사성과 중복성으로 인한 비관용 토대로 포괄 보조금제도를 도입하였으나 여전히 정책의 소관 부처 간 칸막이 행정의 문제가 해소되지 않았으며 이는 지자체 수준에서도 다르지 않다. 지자체에서는 지역발전의 비전과 구체적인 목표를 수립하고 이의 달성을 위한 통합적 정책 추진을 실현해야 하며, 중앙정부에서는 이를 지원할 수 있도록 부처 간 협력체계가 보다 공고해져야 한다. 둘째, 농어촌 주민 역시 우리 국민으로서 도시민 못지않은 삶의 질을 누릴 권리가 있지만 이의 실현 방식이 ‘도시 따라잡기’의 일방통행 방식이어서는 안 될 것이다. 셋째, 새로운 투자보다는 기존에 투자가 이뤄졌던 시설 등을 복합적으로 활용할 수 있도록 유도해야 한다. 지역마다 다소의 차이가 있겠지만 농어촌은 이미 지역개발 측면에서 과잉 투자된 경우가 적지 않다. 농어촌 현장에 분포하는 각종 공동시설이 사용되지 않거나 활용도가 낮은 점은 문제가 있다. 넷째, 농어촌 자원의 발굴이 보다 체계화될 필요가 있다. 농어촌 지역에 분포하는 잠재 자원들을 발굴하려는 노력이 농식품부는 물론 행안부, 문광부 등 다양한 부처에서 추진되었고 관련 DB 구축과 같은 사업이 진행되었다. 그러나 이들이 어떻게 활용되고 있는지, 과연 실용적으로 활용되어 농어촌 활성화에 기여하고 있는지에 대해서는 다소 회의적이다. 지역발전정책에 있어, 특히 내생적 발전전략에 있어 첫 걸음은 체계적인 장소 실사(place auditing)임을 상기할 필요가 있다. 다섯째, 농어촌 관광이나 도농교류 활성화를 위해 새로운 사업의 발굴도 중요하지만 이를 뒷받침할 수 있는 철학적 기반의 마련이 필요하다.



## 16. 농산물 물가안정 및 유통구조 개선

이명박정부는 농산물 물가안정을 위하여 많은 노력을 기울였지만 최근 급작스런 기상변화가 자주 발생하여 배추·무, 마늘, 양파, 고추 등의 노지채소류 가격변동이 심화되었다. 정부가 농산물 시장에 직접적으로 개입하여 가격을 조절할 수 있는 범위는 한계가 있다. 왜냐하면 농산물 같은 경우 기상변화와 재배면적이 지속적으로 반복되기 때문에 일정 수준의 가격등락은 받아들여야 하기 때문이다. 정부 정책의 목표가 물가안정에 있다면 농산물 가격을 안정시키기 위하여 방대한 규모의 시장개입이 불가피하다. 설사 정부가 농산물 시장에 개입하여 단기적으로 가격을 안정시켰다고 할지라도 현 시점에서 반영되지 못한 가격 상승분이 가까운 미래에 반영되기 때문에 인플레이션 발생 우려 및 시장가격이 균형을 지향하는 것에 시일이 소요된다. 농산물 물가안정은 역대 모든 정부에서 추구하는 목표이지만 노지채소류 분야에서는 적정 규모의 재배면적 확보와 같은 근본적인 대책 없이는 달성하기 어렵다. 농산물 물가안정은 일회성 정책으로 달성 불가능하기 때문에 단기적인 대책과 중장기적인 대책이 병행되어야 한다. 단기적으로는 비축제도 개선, 저장 및 가공사업 활성화, 도매시장 거래제도 개선 등이 필요하고 중장기적으로 농협과 영농조합법인 등의 생산자 단체 등을 통한 계약재배가 활성화될 수 있어야 한다. 생산자 단체의 역량이 강화될 경우 원예분야 의무자조금 제도 등을 통하여 생산자 단체 스스로 수급 및 가격안정 체계를 구축할 수 있도록 육성하여야 한다.

이명박정부는 산지, 도매시장, 소비자 시장의 체계를 개편하기 위하여 많은 노력을 기울였다. 농산물 산지유통 분야에서는 조직화·규모화를 통한 산지유통조직 육성, 공동선별 및 공동계산 확대, 통합마케팅 지향 등의 정책 사업이 이루어졌다. 소비자 유통업체의 대형화가 빠르게 진행 되는 상황에서 산지유통주체 규모화를 통한 경쟁력 향상은 바람직하다고 할 수 있다. 또한 도매시장에서도 농산물 유통환경

변화를 반영하여 거래제도 다양화, 시장도매인 제도 도입으로 경쟁체계 확충, 물류 비용 절감 등을 위해서 노력하였다.

향후 대형유통업체를 비롯한 SSM, 편의점 등과 같이 다양한 형태의 소비지 유통 주체 등장 및 빠른 확산이 예상된다. 그러므로 산지유통 분야에서는 조직화, 규모화, 전문화와 관련된 산지유통 시설 지원 사업이 효과적으로 시행될 수 있도록 평가 및 피드백체계가 강화되어 '선택과 집중'이 이루어질 수 있어야 한다. 도매유통 분야는 도매시장 가격결정 방식의 다양화, 도매시장 법인 및 중도매인 경쟁력 강화 방안, 시설 현대화 사업 등이 실시되어 도매시장이 소비지 유통환경 변화에 적극적으로 대응할 수 있는 체계를 구축할 수 있어야 한다. 소비지 유통 분야는 향후 대형유통업체, SSM, 편의점 등의 소비지 유통업체의 확산이 빠르게 이루어질 것으로 전망되기 때문에 산지유통조직과 다양한 형태의 소비지 유통업체와 거래시 공정거래 확립을 위하여 농림수산식품부와 공정거래 위원회의 협력체계 강화, 농림수산식품부 자체적 관리 및 감시체계 구축 등의 노력이 강화되어야 한다.

## 17. 해외농림어업 개발협력 활성화

정부는 우리 농업의 글로벌화, 식량안보에의 기여를 위한 해외농업개발을 지원하고자 2009년부터 예산을 확보하는 등 본격적으로 추진하고 있다. 특히 해외농업개발 10개년 계획 등 중장기 계획이 수립되고 「해외농업개발협력법」이 제정되었으며, 농식품부와 농어촌공사에 전담 지원 부서도 설치되었다.

이를 통해 민간업체들이 세계 각국에 진출하여 농장을 개발하고 사료 등 식량작물 등을 생산하고 있으며, 유통부문에의 진출도 늘어나고 있다. 정부는 2021년까지

국내 곡물수요의 35%(700만 톤)를 확보한다는 목표를 내세우고 있다.

그러나 아직 가시적 성과를 보이지 못하고 있다는 것이 현재까지의 평가이며, 향후에는 중장기적 관점에서 대규모 투자의 유치 등 투자규모를 확대하는 방안이 필요하다. 아울러 국내반입의 활성화를 위한 충분한 물량의 확보, 곡물 엘리베이터 시설 등 유통분야 진출 확대, 국내 실수요자의 확보가 필수적이다.

농식품부의 국제협력(ODA)사업 예산은 2008년 이후 크게 늘어났다. 다양한 기관들의 협력사업간 연계 강화를 위해 민관협의체로 ‘글로벌농림수산물협력추진협의회’가 구성되고 체계적인 추진을 위한 “농림수산물 ODA 발전방안”(2010년 5월)도 마련되었다.

농식품부는 초기의 단기 소규모 사업을 지양하고 사업당 규모와 사업기간이 늘어난 중장기 “기획사업”을 발굴하여 추진하는 등 질적 수준 제고에도 노력하였다. 협력대상 국가도 동남아시아에의 집중에서 벗어나 사하라 이남 아프리카로 권역을 확대하고 있고, 유엔식량농업기구(FAO)나 게이트재단 등 국제사회와의 공동협력사업을 추진하고자 협의를 계속하고 있다.

농식품부의 소속기관들은 전문성을 활용하여 워크숍 및 세미나 등 사업을 수행하여 왔고, 농촌진흥청은 해외농업기술개발센터(KOPIA)와 다자간 기술협력협의체(AFACI, KAFACI)를 운영하고 있다. 수산업 부문에서는 안정적인 수산물자원의 확보를 위하여 물자공여 위주의 사업을 수행하였다. 산림청은 황사와 사막화 방지, 황폐지 복구 등을 위한 중장기 조림 사업과 함께 아시아 산림협력기구(AFoCO) 설립, UNCCD 제10차 총회 개최 등(2011.10) 국제사회에서의 선도적 역할을 담당하려는 노력을 기울여 왔다.

그 동안의 성과에 대한 평가로, 농림수산물 분야 국제협력 중장기 로드맵이 수립되어 있지 못하다는 점이 문제로 지적되고 있다. 또한 타 부처의 사업과 대비하여 농림수산물분야의 전문성과 차별성을 부각시킬 수 있는 국제협력사업을 발굴하여 추진

하는 것이 시급하다. 「해외농업개발협력법」이 제정되었지만 국제농업협력에 관한 규정이 미흡하고 구체적으로 이를 시행할 수 있는 시행령과 규칙이 구비되어 있지 않다는 것도 개선이 필요한 부분이다.

## 18. 안전 농식품 공급

농식품 안전분야에서는 ‘생산에서 소비까지’ 안전관리체계를 강화하고, 소비자가 중심이 되는 안심 단계로 도약하기 위한 인식 전환과 기반 마련이 추진되었다. 농식품 사전 예방 관리체계를 구축하기 위해 GAP와 HACCP 활성화를 위한 대책이 지속적으로 추진되었고, 생산부터 유통단계까지 농식품 안전관리망을 구축하기 위해 안전성 검사와 위생 감시를 강화하였다. 특히 농림수산식품부의 개편으로 정책대상에 포함된 수산식품의 경우 안전관리기능이 크게 제고되었으며, 친환경 생산 기반 조성도 안전 농식품 공급 기반 마련에 기여한 것으로 평가된다. 해외에서 식품의 위해 사고가 끊임없이 발생하였으나, 수입국의 작업장부터 국내 유통과정에 이르기까지 안전성을 확보하기 위한 다양한 노력이 추진되었으며 상당 수준의 성과를 거두게 되었다.

앞으로 농식품 소비안전정책은 안전관리의 외연을 확대하여 생산에서 소비까지 안전성을 확보하고, 국민의 안심 기반을 구축하는 방향으로 패러다임을 전환해야 한다. 이를 통해 소비자의 역할이 식품안전 행정의 객체에서 주체로 재정립되고, 소비자 중심의 식품 안전 행정이 구현될 수 있다.

선제적 위해관리를 위해서 식품의 생산·가공·유통·판매 및 수입 등 단계별 식품의 안전 확보를 위한 사전예방절차를 강화하고, 기후변화 및 신기술 도입 등에 적극적으로 대응하기 위한 위기관리체계를 구축해야 한다. 과학적 위해성 평가 강화

를 위해서는 인적자원 육성 및 연구개발, 전문교육·훈련 강화, 기초자료의 공유·관리 및 국내 전문가 그룹의 적극 활용 등이 필요하다.

소비자의 적극적 참여와 소통 강화를 위해서 민간의 정책참여 및 중앙부처간, 중앙-지방간, 민간-정부간 소통 기회를 지속적으로 확대하고, 국가간 식품안전 공동 대응을 위한 상호협력체계를 확대할 필요가 있다. 또한 건강한 식생활 문화를 조성하기 위해서는 국민의 건강한 생활을 위한 영양 관리 등에 역량을 보다 집중하고, 어린이·학생·노인 등 취약계층의 안전관리를 중점적으로 강화하는 것이 중요한 과제로 남아있다.

# 부록 이명박정부 농정연혁







## 부 록 이명박정부 농정연혁

- 2008. 2. 4 ○ 원양산업발전법 시행
- 2008. 2.18 ○ 어업용기자재 이동수리소 사업 추진
- 2008. 2.28 ○ 2007년도 자유무역협정이행지원기금 운용계획안 FTA 실무위원회 심의 의결  
○ 자유무역협정이행지원기금 자산운용지침개정안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2008. 2.29 ○ 농어업·농어촌 특별위원회를 대통령 직속기관에서 농식품부 자문기관으로 변경
- 2008. 3.21 ○ 「식물방역법」 전부개정(법률 제8930호)  
- 식물검역대상물품의 안전관리 강화 및 수출입목재열처리업의 등록제도 마련
- 2008. 3.27~3.30 ○ 제4회 2008 서울수산물전시회 개최
- 2008. 3.28 ○ 어선법 개정 공포  
- 총 톤수 20톤 미만 소형어선 소유권의 득실변경 등록 의무화
- 2008. 4. 1 ○ 농림수산업자신용보증기금 위탁수수료율 개선·시행
- 2008. 4. 1 ○ 시군 농정협의회 기본계획 수립
- 2008. 4. 1~ 5.12 ○ AI 발생(11개 시·도 및 19개 시·군으로 확산, 1,020만마리 살처분)
- 2008. 4. 7 ○ 농어업·농어촌 특별위원회 이상무 4대위원장 취임
- 2008. 4.11 ○ 유류오염 피해어업인 등에 대한 농특회계 융자금 지원계획 통보
- 2008. 4.11~ 4.18 ○ 미국산 쇠고기 수입위생조건 관련 한미 전문가 기술협의 개최
- 2008. 4.16~ 4.17 ○ 시장 군수 농정 워크숍 개최
- 2008. 4.17~10.30 ○ 농지연금 도입방안 마련을 위한 연구용역
- 2008. 4.21 ○ 미국산 쇠고기 수입 재개 관련 국내 축산업 발전대책 수립
- 2008. 4.22 ○ 미국산 쇠고기 수입위생조건 개정안 입안예고
- 2008. 4.28~ 4.30 ○ 제101차 OECD 수산위원회
- 2008. 5.18 ○ 시군 유통회사 추진계획 수립
- 2008. 5.23 ○ 2008 여름철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2008. 5.29 ○ 축산물 위생·안전관리 및 축산업 발전대책 수립
- 2008. 6. 2 ○ 개정된 수입위생조건 관보게재 연기
- 2008. 6. 2 ○ 농지은행 사업 확대·개선방안 마련
- 2008. 6. 2~ 6. 6 ○ 제11차 FAO 수산물교역 소위원회
- 2008. 6. 3 ○ '해외농업개발협력단' 구성
- 2008. 6. 5 ○ 농지법시행령 개정  
- 농업진흥지역거 대체지정제도 폐지
- 2008. 6. 9 ○ 농어업·농어촌 특별위원회 18차 분위원회 개최
- 2008. 6.10 ○ 중서부태평양 수산위원회(WCPFC)의 승선검색 절차에 관한 고시
- 2008. 6.13 ○ 농지법시행규칙 개정  
- 실습지 등의 목적으로 농지를 취득할 수 있는 기관의 범위 확대



- 2008. 6.13 ○ 「농산물품질관리법」 일부개정(법률 제9117호)  
- 식품접객업 영업장의 원산지표시제도 신설  
- 원산지 허위표시의 금지, 영업소폐쇄 등의 요청 등
- 2008. 6.13~ 6.19 ○ 미국산 쇠고기 수입위생조건 관련 한미 추가협상
- 2008. 6.19 ○ 비료가격 급등에 따른 화학비료 가격 보조
- 2008. 6.22 ○ 도시와 농어촌간의 교류촉진에 관한 법률 시행
- 2008. 6.23~ 6.27 ○ 제60차 국제포경위원회(IWC) 연례회의
- 2008. 6.25 ○ 미국산 쇠고기 수입위생조건 관보게재 의뢰
- 2008. 6.26 ○ 미국산 쇠고기 수입위생조건 관보게재(고시발효)
- 2008. 6.27 ○ 2008 재해복구지원 기준단가 개정고시
- 2008. 6.27 ○ 고유가 대비 어업지도선 유류절감 방안 수립·시행
- 2008. 6.28 ○ 식품산업정책단 신설  
○ 식품산업진흥법 시행
- 2008. 6.30 ○ 2008년도 자유무역협정이행지원기금 운용계획안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2008. 6.29 ○ 국내 BSE 검사강화 대책 수립
- 2008. 6.30 ○ 농림수산정책자금 대출업무규정 개정·시행
- 2008. 7.11~12.10 ○ 2008 여성농어업인 실태조사
- 2008. 7.14 ○ 동물보호·복지 종합대책 수립
- 2008. 7.16 ○ 선박 미수입 사실신고 절차 마련
- 2008. 7.19~ 7.27 ○ WTO/DDA 각료회의 참석
- 2008. 7.22 ○ 어업 지도·단속 공무원 청렴도 제고방안 수립·시달
- 2008. 8~10월 ○ 한우산업발전 대책수립 T/F 구성·운영
- 2008. 8. ○ '12년 100억불 달성을 위한 수출결의대회 개최
- 2008. 8. 1 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2008. 8. 4 ○ 수산물 표준규격화 표시의무 완화
- 2008. 8. 4 ○ 친환경수산물인증 제도 시행
- 2008. 8. 5 ○ 국가어항 6개항 신규지정
- 2008. 8. 6 ○ 겨울철 유희농지 활용대책 수립
- 2008. 8.13 ○ 사단법인 지역특화자원사업화연구센터 설립허가
- 2008. 8.13 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법중 개정법률안 예비검토  
○ 어선원 및 어선재해보상보험법 개정 공포(09.5.27)
- 2008. 8.16 ○ 원유(原乳)가격 협상타결, 원유가격 80원 인상
- 2008. 8.18 ○ 농지관리기금사무처리규정 개정(농림수산식품부훈령 제43호)
- 2008. 8.18 ○ 청보리 등 조사료 생산·이용 활성화 대책 수립
- 2008. 9. ○ 중국산 멜라민 함유 분유사건
- 2008. 9. 2 ○ 한(농식품부)-우루과이(농축수산부) 간 수산협력 MOU 체결
- 2008. 9.12 ○ 사료에서 멜라민 검출

- 2008. 9.24 ○ 사료원료 및 사료내 멜라민 사용금지 조치
- 2008.10~2009.4 ○ 쌀 소득보전직불금 수령자 특별조사 실시  
○ 쌀 소득보전직불제 국정감사('08.11.18)
- 2008.10 ○ 한식세계화 비전선포식
- 2008.10. 1 ○ 농기계은행사업 시행
- 2008.10. 6~10.10 ○ 제4차 FAO 수산물양식 소위원회
- 2008.10. 8 ○ 서산A간척지 농업기반시설재정비사업 착공
- 2008.10.10 ○ 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 개정안 국회 제출
- 2008.10.13~10.19 ○ 도농교류엑스포 개최
- 2008.10.13~10.19 ○ Korea Food Expo 2008 개최(코엑스)
- 2008.10.20~10.22 ○ 제102차 OECD 수산위원회
- 2008.10.21 ○ 새만금내부토지개발 기본구상 변경(농지 70%→30%)
- 2008.10.23 ○ 아산만방조제 배수갑문 확장공사 착공('13 준공예정)
- 2008.10.24 ○ 제8차 ASEAN+3 농림장관회의 참석
- 2008.10.29 ○ 어항사용허가 등 권리·의무 승계 신고기간 완화
- 2008.10.29 ○ 어촌종합개발사업의 준공확인 제도 개선
- 2008.11. 4~11. 5 ○ 한일 어업지도단속 실무자회의 개최
- 2008.11. 4 ○ 제1차 어촌·어항발전기본계획 수립
- 2008.11.11 ○ 농업인의 날 행사 개최
- 2008.11.12 ○ 수산금융채권 발행 신고의무 폐지
- 2008.11.12 ○ 일선수협 사업 승인권 수협중앙회 이양
- 2008.11.13 ○ 식품산업발전종합대책 수립
- 2008.11.19 ○ 신문화공간조성사업 추진계획 수립
- 2008.11.20 ○ 친환경 안전 축산물 직불제 추진방안 수립
- 2008.11.28 ○ 양식장비 임대사업 추진계획 수립
- 2008.12 ○ 농식품수출확대 추진전략 수립
- 2008.12 ○ 한식세계화 기본계획 수립
- 2008.12. 1 ○ 2008 겨울철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2008.12. 4 ○ 제8차 한·중 어업공동위원회
- 2008.12. 4~12. 5 ○ 제63차 UN총회 수산결의안 채택 회의
- 2008.12. 8 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2008.12. 8~12.12 ○ 중서부태평양 수산위원회(WCPFC) 제5차 연례회의(국내)
- 2008.12. 8~12.12 ○ 제18차 한·러 어업위원회
- 2008.12. 9 ○ 농협·농민단체·학계 등 전문가 11인으로 농협개혁위원회 구성
- 2008.12.10 ○ 제16회 지역특구위원회 개최
- 2008.12.15 ○ 농업인 확인규정 제정 및 농촌지역 고시(관보게재)

- 2008.12.15 ○ 대규모 농어업회사 설립지원 계획 수립
- 2008.12.16~ 4. 3 ○ 대규모 농어업회사 사업자 공모·선정
- 2008.12.16 ○ 2008년도 중앙수산조정위원회 개최
- 2008.12.19 ○ 농가 특별사료구매자금 지원 개선방안 수립
- 2008.12.20 ○ 농수산물 사이버거래소 설립 방안 마련
- 2008.12.22 ○ 소 및 쇠고기 이력추적에 관한 법령 제정·시행으로 쇠고기 이력추적제 시행
- 2008.12.22 ○ 「수산동물질병 관리법·시행령·시행규칙」시행
- 2008.12.24 ○ 한우산업발전대책 수립
- 2008.12.24 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2008.12.26 ○ 국가식품클러스터 입지 및 기본계획 확정
- 2008.12.26 ○ 마을단위 농어촌축제 도입을 위한 「농어촌축제 추진계획」수립
- 2008.12.26 ○ 농식품 안전관리 개선방안(안전성검사·정보공개) 수립
- 2008.12.28 ○ 제11-1차 한·일 어업공동위원회
- 2008.12.29 ○ 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 개정  
- 농지연금 시행근거 마련
- 2008.12.30 ○ 농림수산정책자금 대출업무규정 개정·시행
- 2008.12.30 ○ 멜라민 사용제한 및 BSE 등 사료의 안전성 관리 강화 등을 위해 유해사료의 범위와 기준(고시) 개정
- 2008.12.31 ○ 농축산경영자금 운용규정 개정·시행
- 2009. 1. 1~ 3.15 ○ 강수량 부족에 따른 가뭄 피해발생
- 2009. 1. 1 ○ 들녘별경경제 육성 추진
- 2009. 1. 1 ○ 해외농업개발사업 시행
- 2009. 1. 6 ○ 경영이양직불 지원 확대(단가 인상, 기간 연장, 대상농지 확대 등)
- 2009. 1. 7 ○ 농업용호소 수질관리지침 제정(농림수산식품부, 환경부 공동훈령)
- 2009. 1.19 ○ 농어업·농어촌 특별위원회 19차 분위원회 개최
- 2009. 1.29 ○ 「농업의 경쟁력 강화방안」으로 농지연금 제도도입 발표
- 2009. 1.29 ○ 농수산물 사이버거래소 설립
- 2009. 1.30 ○ 동물용의약품 관리체계 개선방안 수립
- 2009. 2. 1 ○ 시군 농정협의회 기본계획 수립
- 2009. 2. 4 ○ 농식품분야 투자활성화 방안 마련
- 2009. 2. 4 ○ 기르는 어업 발전 기본계획 수립
- 2009. 2.17 ○ 2009년 어업질서 확립 종합대책 수립·시달
- 2009. 2.18~ 2.19 ○ 제32차 IFAD 총회 참석
- 2009. 2.20 ○ 2009년도 어업질서 확립 대책회의 개최
- 2009. 2.20 ○ 제11-2차 한·일 어업공동위원회
- 2009. 2.25 ○ 수산물지리적표시 최초 등록

- 2009. 2.27 ○ 2008년도 자유무역협정이행지원기금 결산안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2009. 3. 2~ 3. 6 ○ 제28차 FAO 수산위원회
- 2009. 3. 5 ○ 농어업재해보험법 전면개정('10.1.1. 시행)  
- 농작물·가축·농업시설물·양식수산물 관련 재해보험을 「농어업재해보험법」으로 일원화
- 2009. 3.10 ○ 한·러 수산장관간 러시아 수산투자 협력 공동성명 발표(국내)
- 2009. 3.16 ○ 2009 봄가뭄 현황 및 추진대책 수립·시행  
- 가뭄대책 상황실 운영, 작물 생육단계별 가뭄대책 요령 등
- 2009. 3.23 ○ 농어업 개혁방안을 마련하기 위해 민·관 합동 위원회 발족(농어업선진화위원회)
- 2009. 3.25 ○ 쌀소득 등의 보전에 관한 법률 개정  
- 쌀 소득보전직불제 국정조사 결과 등을 반영하여 직불금 지급 상한면적 지정, 부당수령자에 대한 제재강화 등
- 2009. 3.26~ 3.31 ○ 제29차 FAO 아태지역총회 참석
- 2009. 3.27 ○ 농림수산업자신용보증기금 제도개선·시행  
- 법인에 대한 보증 재개
- 2009. 3.31 ○ 농협개혁위에서 농협중앙회 신·경분리 추진방안 건의
- 2009. 3. ○ 소금업무를 농식품부로 이관
- 2009. 3. ○ 수출진흥을 위해 문화체육관광부, 무역협회의 MOU 체결
- 2009. 4. ○ 한식 세계화 9대 중점과제 수립
- 2009. 4. 1. ○ 친환경농업육성법 일부개정 시행(저농약인증제도 폐지) 2010.1.1
- 2009. 4. 1 ○ 농업기계화촉진법 개정공포
- 2009. 4. 1 ○ 쌀소득 등의 보전에 관한 법률 개정  
- 양곡정책심의위원회 폐지, 양곡매매업자에 대한 판매가격 게시 명령제 폐지 등
- 2009. 4. 2~4. 4 ○ 제5회 2009 서울수산식품전시회 개최
- 2009. 4. 5 ○ 수리시설개보수사업 중장기 계획 수립·추진
- 2009. 4. 7 ○ 한식 세계화 9대 중점과제 수립
- 2009. 4. 7 ○ 한-아세안 FTA 투자 타결
- 2009. 4. 9 ○ 캐나다, 우리나라를 WTO 분쟁해결기구에 제소
- 2009. 4.10 ○ 기립불능소 도축금지 등 위생·안전대책 수립(모든 기립불능소의 도축장 내외에서 도축 금지, BSE 검사실시)
- 2009. 4.15 ○ 농림수산식품과학기술위원회 설치
- 2009. 4.15 ○ 돼지고기 등급표시 추진방안 수립
- 2009. 4.22 ○ 수산자원관리법 제정
- 2009. 4.27 ○ 공해상 저충어업 이행 고시
- 2009. 4.27~ 4.29 ○ 제103차 OECD 수산위원회
- 2009. 4.28~ 4.29 ○ 제2회 ASEM 수산포럼
- 2009. 4.29 ○ 농어업인 부채감소에 관한 특별조치법 개정 추진, 국회 농해수위 의결  
- 2004년 상호금융 추가지원자금 상환기간 연장
- 2009. 4.29 ○ 농식품 투자로드쇼 개최(국경위와 공동)
- 2009. 4.30 ○ 녹색성장정책관 및 소비안전정책관 신설

- 2009. 4.30 ○ 조직개편에 따른 소비안전정책관 신설(소비안전정책과, 안전위생과, 표시검역과, 친환경농업과)
- 2009. 5.~12월 ○ 수입쇠고기 유통이력제 시범사업 추진
- 2009. 5. ○ 한-아세안 FTA 서비스 발효
- 2009. 5. ○ 식생활교육지원법 제정
- 2009. 5. 7 ○ WTO 분쟁절차에 따른 한-캐나다 양자협약 실시(제네바)
- 2009. 5. 4 ○ 한식 세계화 추진단 출범
- 2009. 5. 8 ○ 「농산물품질관리법」 일부개정(법률 제9667호)
  - 통신판매로 농산물을 판매하는 자의 원산지 표시
  - 원산지 등을 허위표시한 경우 농림수산식품부 또는 시·도의 홈페이지 공표 등
- 2009. 5. 8 ○ 「농약관리법」 일부개정(법률 제9658호)
  - 알기쉬운 법령 만들기 일환에 따른 개정(용어순환, 한글·한자 병기 등)
- 2009. 5. 8 ○ 「축산물가공처리법」 일부개정(법률 제9665호)
  - 광우병에 대한 우려를 불식시키기 위하여 기립불능 가축의 도축장 밖 도살을 금지하고 명백한 부상이 아닌 경우에는 식용으로 판매 금지
- 2009. 5.12 ○ 귀농·귀촌 종합대책 수립
- 2009. 5.12 ○ 신종인플루엔자(H1N1) 방역대책 수립
- 2009. 5.22 ○ 농가단위 소득안정제 도입방안 마련
- 2009. 5.25 ○ 농식품 분야 2단계 투자활성화 추진방안 마련
- 2009. 5.25 ○ 「축산물위생관리법」 일부개정(법률 제10310호)
  - 위해요소중점관리기준의 평가, 도축검사 및 위생교육 강화 등
- 2009. 5.26 ○ 신성장동력과제로 고부가 식품산업 육성이 포함
- 2009. 5.27 ○ 「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」 전부개정
  - 법률명칭을 「농업·농촌 및 식품산업기본법」에서 「농어업·농어촌 및 식품산업기본법」으로 변경
- 2009. 5.27 ○ 농어업인 부채경감에 관한 특별조치법 개정 공포
- 2009. 5.27 ○ 농지법 개정
- 2009. 5.27 ○ 어선법 개정 공포
  - 어선설비기준 신설, 만재흡수선 표시, 국제협약 규정의 적용
- 2009. 5.27 ○ 어선보험의 가입기간 및 어선원보험의 임의가입가 소멸요건 완화
- 2009. 5.27 ○ 한국마사회법 일부 개정(공공기관 감독규정 구체화 등)
- 2009. 6. ○ 식품 R&D 중장기 계획 수립
- 2009. 6. 4 ○ 2009 여름철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2009. 6. 8 ○ 해외농업개발 10개년 기본 계획 수립
- 2009. 6. 9 ○ 「농산물품질관리법」 일부개정(법률 제9759호)
  - 농산물의 안전성조사 제도 등의 개선, 농산물 검정기관의 지정취소시 청문 실시 등
- 2009. 6. 9 ○ 농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법 제정
- 2009. 6. 9 ○ 새만금사업촉진을 위한 특별법 전부개정
- 2009. 6.12 ○ 구조개선 촉진 농지매입사업 추진계획 수립
- 2009. 6.12 ○ 영농여건불리농지 자원조사 계획 수립

- 2009. 6.14 ○ 농어업 에너지 합리화대책 수립
- 2009. 6.15~ 6.25 ○ 제61차 국제포경위원회(IWC) 연례회의
- 2009. 6.18 ○ 돼지고기 등급표시 의무화 추진방안 수립
- 2009. 6.23 ○ 국제농업박람회 개최 확정
- 2009. 6.23 ○ 농어촌유학 도입을 위한 「농어촌유학 활성화 추진계획」수립
- 2009. 6.26 ○ 농림사업정책자금 이차보전규정 개정·시행
- 2009. 6.26 ○ 농지관리기금사무처리규정 전부개정(농림수산식품부훈령 제91호)
- 2009. 6.26, 29 ○ 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법 시행령·시행규칙」 개정  
- 농지연금 지원기준 마련
- 2009. 6.27 ○ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 개정 공포  
- 농어업인이 도서지역에서 생산한 농수산물을 육지로 운반할 경우 해상화물운송 운  
임 및 요금 지원 근거 마련
- 2009. 6.30 ○ 2009년도 자유무역협정이행지원기금 운용계획안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2009. 6.30 ○ 어업인 정책보험 연체금 징수 완화
- 2009. 7. ○ 농협개혁위 농협개혁방안 지역설명회 개최
- 2009. 7. 4 ○ 전통식품(고추장, 된장, 인삼) 국제식품위원회(CODEX) 아시아규격 제정
- 2009. 7. 8 ○ 수산물 안전성검사 효율성 확보를 위한 지자체 검사장비 구축 지원 방안 수립
- 2009. 7.13 ○ 한-EU FTA 타결
- 2009. 7.15 ○ 동·서해역별 어업조정위원회 설치 및 운영 등에 관한 규정(훈령) 마련
- 2009. 7.17 ○ 농정현안 토론을 위한 워크숍 개최
- 2009. 7.21 ○ 2009 재해복구지원 기준단가 개정고시
- 2009. 7.27 ○ 농어업선진화위원회 보고서 마련(농어업선진화 추진방향과 주요과제)
- 2009. 7.30 ○ 배수개선사업, 대구환경지정리사업 대상면적 조정
- 2009. 7.31 ○ 대한민국정부와 중화인민공화국 정부간의 어업에 관한 협정의 시행 개정 고시
- 2009. 8. ○ 농식품안전정보서비스(Foodsafety.go.kr) 통합(agros.go.kr+fsis.go.kr)
- 2009. 8. ○ 우리술 산업 활성화 방안 수립
- 2009. 8. 3 ○ 농식품모태펀드 조성·운용 기본계획 수립
- 2009. 8.15 ○ 수산관계법령 위반자 특별사면
- 2009. 8.18 ○ 농림수산식품과학기술위원회 전문위원회 설치
- 2009. 8.25 ○ 쌀 가공식품 활성화 방안 수립
- 2009. 8.25 ○ 국제수산기구의 어업 규제사항 이행 개정 고시
- 2009. 8.31 ○ 5톤 미만 어선의 출·입항 신고 간소화
- 2009. 9. ○ 녹색생활국민운동본부 구성
- 2009. 9. 1 ○ 한-아세안 FTA 투자 발효
- 2009. 9. 2~ 9.11 ○ 한-나우루협약(PNA) 당사국간 수산협력 회의
- 2009. 9. 3 ○ 농업기계화촉진법 시행령 개정공포
- 2009. 9. 9 ○ 어촌체험마을 활성화 방안 수립

- 2009. 9.11 ○ 농업기계화촉진법 시행규칙 개정공포
- 2009. 9.15 ○ 친환경농업육성법 시행령 일부개정(시행 2009.9.15)  
- 친환경농업 발전위원회 폐지
- 2009. 9.15~ 9.16 ○ 제5회 스페인 세계수산장관(주제 : 지속가능한 수산업) 회의 참석
- 2009. 9.21 ○ 소 및 쇠고기 가격 안정대책 수립
- 2009. 9.24 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2009. 9.25 ○ ‘포괄보조사업 계획수립 기본방안’ 수립
- 2009.10. 1 ○ 한국농업대학→한국농수산대학으로 개편(한국농수산대학 설치법 개정)  
○ 한국농수산대학 수산양식학과 신설(정원 30명)
- 2009.10. 2 ○ 농림수산식품과학기술육성법 제정
- 2009.10. 2 ○ 농림수산식품기술기획평가원 설립
- 2009.10. 8 ○ 아제르바이잔공화국 농업부와 농업협력약정체결
- 2009.10.12 ○ GAP 활성화대책 발표(대상품목 확대 : 105개 품목→ 전품목)
- 2009.10.12 ○ 원양산업종합발전계획 수립
- 2009.10.15 ○ 농축산경영자금 손실보전료 지급방법 변경 통보
- 2009.10.18~10.23 ○ 남방참다랑어보존위원회 제16차 연례회의 개최(국내)
- 2009.10.19~10.21 ○ 제104차 OECD 수산위원회
- 2009.10.26 ○ 2020 종자산업 육성대책 수립
- 2009.10.28 ○ 농수산식품유통공사(aT) 사이버거래소 개장
- 2009.10.28 ○ 농협중앙회 사육구조개편방안 확정 및 농협법 일부 개정 법률안 입법예고
- 2009.10.29 ○ 종축산업 육성대책 수립
- 2009.10.30~11. 1 ○ 제1회 수산물브랜드대전 개최
- 2009.11. ○ 국가식품클러스터 예비타당성 조사실시(한국개발연구원)
- 2009.11. 6 ○ 제9차 한·중 어업공동위원회
- 2009.11.11 ○ 농업인의 날 행사 개최
- 2009.11.11 ○ 제9차 ASEAN+3 농림장관회의 참석
- 2009.11.13 ○ 사형산업 부작용 최소화를 위해 경마 전자카드 도입방안 수립
- 2009.11.15 ○ 수입쇠고기 유통이력 추진대책 수립
- 2009.11.16~11.18 ○ 세계식량안보정상회의 참석
- 2009.11.16~11.23 ○ 제64차 UN총회 수산결의안 채택 회의
- 2009.11.18 ○ 2009년 농어가부채경감대책 시행지침 개정
- 2009.11.20 ○ 농지정보시스템 이용 및 운영·관리규정(농림수산식품부훈령 제174호)제정
- 2009.11.23 ○ 농어촌유학 활성화사업 시범사업 추진계획 수립
- 2009.11.23 ○ 어업지도·단속의 실효성 제고에 관한 연구용역 최종보고회 개최
- 2009.11.24 ○ 대규모 농어업회사 영산강지구 사업협약 체결
- 2009.11.24~11.26 ○ OECD 제153차 농업위원회 참석

- 2009.11.25 ○ 탈북자 영농정착 지원 대책 수립
- 2009.11.26 ○ 농지법 시행령·시행규칙 개정
- 2009.11.28 ○ 기능성장잠산업 육성 및 지원에 관한 법률 제정·시행
- 2009.11.28 ○ 「농지취득자격증명발급심사요령」 개정(농림수산식품부예규 제23호)
- 2009.11.28 ○ 「농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분관련 업무처리요령」 개정(농림수산식품부예규 제24호)
- 2009.11.28~12. 4 ○ WTO/DDA각료회의
- 2009.11.29~11.23 ○ 제36차 FAO총회 참석
- 2009.12.1~2010.3.30 ○ 일조량 부족에 의한 농작물 피해 발생(14천ha)
- 2009.12. ○ 식생활교육기본계획 수립 및 국가식생활 교육위원회 구성
- 2009.12. ○ 전통주 등 진흥에 관한 법률 제정
- 2009.12. 3 ○ 한·미 FTA 추가 보완대책 국회 상임위 보고
- 2009.12. 4 ○ 2009 겨울철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2009.12. 7~12.11 ○ 중서부태평양수산위원회(WCPFC) 제6차 연례회의
- 2009.12.11 ○ 축산대표조직 조직화 방안 수립
- 2009.12.13~12.15 ○ 아·태협정(APTA) 제4라운드 참가(제35차 상임위원회 및 제3차 각료회의, 서울)
- 2009.12.14 ○ 친환경농업육성법 시행규칙 일부개정(시행 2009.12.14)
- 2009.12.16 ○ 농업협동조합법 개정안 국회 제출
- 2009.12.17 ○ 제2차 농어업인 삶의 질 향상 기본계획(2010-2014) 수립
- 2009.12.18 ○ 영산강살리기 사업의 효율적 추진을 위한 전문가 심포지엄
- 2009.12.18 ○ 친환경 고부가가치 외해양식 육성방안 수립
- 2009.12.21 ○ 농촌형 에너지자립 녹색마을 조성 추진계획 수립
- 2009.12.21 ○ 소·사슴 주요 질병 방역대책 수립
- 2009.12.21~12.24 ○ 제19차 한·러 어업위원회(명태 쿼터 46,800톤 등 확보)
- 2009.12.22 ○ 양록산업 대책 마련 등을 위한 추진계획 및 낙농체험목장 교육기능 강화 방안 수립
- 2009.12.22 ○ 한·러 불법, 비보고, 비규제 어업 방지 협력에 관한 협정 체결
- 2009.12.23 ○ 2009년도 중앙수산조정위원회 개최
- 2009.12.24 ○ 저수지 독높이기 기공식(전남 나주 만봉)
- 2009.12.24 ○ 친환경수산물인증 대상품목 확대(7개품목→10개)
- 2009.12.31 ○ 28개 품목별 대표조직 설립
- 2009.12.31 ○ 「농어업·농어촌 특별위원회의 설치 및 운영 등에 관한 법」폐지에 따라 농어업·농어촌 특별위원회 폐지
- 2009.12.31 ○ 조사료 생산·이용 활성화 대책 수립
- 2009.12.31 ○ 소형기선저인망어선 정리
- 2009.12.31 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법시행령·규칙 일부개정령 공포
- 2010. 1. ○ 국가식품클러스터 산단조성 예비 사업자 선정



- 2010. 1. 1 ○ 농지매입비축사업 시행
- 2010. 1. 1 ○ 임진강수계 농촌용수공급사업 기본조사 착수
- 2010. 1. 1 ○ 세계김치연구소 설립
- 2010. 1. 1 ○ 한-인도 FTA 발효
- 2010. 1. 1 ○ 화학비료 가격보조 제도 폐지 및 토양검정을 토대로 한 맞춤형비료 지원
- 2010. 1. 1~ 5.30 ○ 저온으로 인한 농작물(과수, 맥류) 피해 발생(39천ha)
- 2010. 1. 2~ 1.29 ○ 구제역 발생(1개 시·도 및 2개 시·군에서 발생, 6천마리 살처분)
- 2010. 1. 4 ○ 낙농산업 발전 종합대책 추진계획 수립
- 2010. 1.11 ○ 국제어업교육원 설립 추진계획 수립
- 2010. 1.18 ○ 쇠고기 이력제 개선방안 수립
- 2010. 1.19 ○ 거점APC 운영 활성화 추진대책 수립
- 2010. 1.20~3.29 ○ 첨단유리온실시범사업 추진계획 수립 및 사업자 공모·선정
- 2010. 1.22 ○ 간척농지 농지은행사업 인수·관리 방안 마련
- 2010. 1.25 ○ 공익수의사법 일부 개정(공익수의사 명칭 등 개정)
- 2010. 1.25 ○ 농어업재해대책법 개정·시행  
- 해파리의 대량발생을 농어업재해범위에 포함
- 2010. 1.25 ○ 수의사법 일부 개정(방사선발생장치 안전관리 강화)
- 2010. 1.25 ○ 수산업법 개정 공포  
- 외해양식 어업면허 및 면허 우선순위 신설
- 2010. 1.25 ○ 축산법 일부 개정(대기업 축산업 참여제한 폐지)
- 2010. 1.28 ○ 새만금 내부토지개발 기본구상 및 종합실천계획 확정
- 2010. 2. 1 ○ 북한 황폐산림 복구방안 마련
- 2010. 2. 1 ○ 저수지 독높이기 기공식(경북 예천 운암)
- 2010. 2. 1 ○ 캐나다, WTO 패널에 1차 서면입장서 제출
- 2010. 2. 1 ○ 팜스쿨 시범사업 시행
- 2010. 2. 3 ○ '농림수산식품분야 저탄소 녹색성장 추진전략' 확정
- 2010. 2. 4 ○ 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」제정(법률 제10022호)  
- 식품위생법, 농산물품질관리법 등에 산재된 원산지표시 제도 일원화
- 2010. 2. 4 ○ 「식물방역법」일부개정(법률 제10018호)  
- 병해충 역학조사 실시
- 2010. 2. 6 ○ 캐나다, OECD 농업각료회의시 양자협의 개시 의사 표명
- 2010. 2.10 ○ 우즈베키스탄공화국 농업 및 수자원부와 농업협력약정체결
- 2010. 2.10 ○ 화환 재사용 방지대책 수립
- 2010. 2.10~ 3.10 ○ 사업의 효율적 추진을 위한 전문가 심포지엄(낙동강·금강·한강)
- 2010. 2.11 ○ 농업협동조합법 개정안 국회 상임위 공청회 개최
- 2010. 2.12 ○ 제12차 한·일 어업공동위원회
- 2010. 2.17~ 2.18 ○ 제33차 IFAD 총회 참석

- 2010. 2.24~2011.3.3 ○ 농협법 개정안에 대한 농식품위 법률안심사소위 6차례 개최
- 2010. 2.25 ○ 농림수산물·농산어촌 비전 2020 마련
- 2010. 2.25~ 2.26 ○ OECD 농업각료회의 참석
- 2010. 2.27 ○ 2009년도 자유무역협정이행지원기금 결산안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2010. 3. ○ 국가식품클러스터추진단 구성
- 2010. 3. ○ 녹색식생활지침 개발·보급
- 2010. 3. ○ 농작물 냉해 피해
- 2010. 3. ○ 한식 재단 출범
- 2010. 3. 3 ○ 병해충 관리체계 구축방안 수립
- 2010. 3. 8 ○ 2010년 어업질서 확립 종합대책 수립·시달
- 2010. 3. 8 ○ 계란제품 위생관리 종합대책 수립(위생기준, 식용란의 포장·표시 의무 강화)
- 2010. 3. 8 ○ 농림수산정책자금 대손보전규정 개정·시행
- 2010. 3.11 ○ 제3차 수산진흥종합대책 수립
- 2010. 3.15 ○ 우리축, 패널에 1차 서면입장서 제출
- 2010. 3.17 ○ 여성농어업인육성법 개정 공포  
- 알기쉬운법령만들기 관련 용어 순화, 표현 한글화 등
- 2010. 3.17 ○ 허베이스피리트호 유류오염사고 관련 농특회계 융자금 상환기간 연장 조치
- 2010. 3.21~22 ○ 창조적 파괴를 위한 1박 2일 워크숍 개최
- 2010. 3.23 ○ 농림수산사업 관리업무 위탁계약 체결
- 2010. 3.23 ○ 농수산물 원산지표시제 확대방안 수립
- 2010. 3.25 ○ 농림수산정책자금 대출업무규정 개정·시행
- 2010. 3.25 ○ 「Rural-20」프로젝트 추진계획 수립
- 2010. 3.31 ○ 영산강하구둑 구조개선사업 기공식
- 2010. 4. 8 ○ 농어촌공동체회사 활성화 방안 수립
- 2010. 4. 8~ 5. 6 ○ 구제역 발생(4개 시·도 및 4개 시·군에서 발생, 5만마리 살처분)
- 2010. 4. 8~4.10 ○ 제6회 2010 서울수산물전시회 개최
- 2010. 4.12 ○ 「농약관리법」일부개정(법률 제10242호)  
- 농약판매기록 의무화, 위해한 농약 회수폐기 처분 신설 등
- 2010. 4.12 ○ 수산업협동조합법 일부개정안 공포
- 2010. 4.13 ○ 농산물 중금속 안전관리 기본계획 수립(폐광산 주변 농경지 개황 및 정밀조사 계획 등)
- 2010. 4.13~ 4.14 ○ WTO 제1차 패널회의 개최(제네바)
- 2010. 4.14 ○ 대규모 농어업회사 새만금지구 사업협약 체결
- 2010. 4.16 ○ 개간업무지침(농식품부 훈령) 일부 개정
- 2010. 4.19 ○ 일조량 부족 피해 복구지원계획 수립·시달
- 2010. 4.19~ 4.21 ○ 제105차 OECD 수산위원회
- 2010. 4.22 ○ 논에 타작물재배 시범사업 실시

- 2010. 4.23 ○ 수산자원관리법 시행령 제정
- 2010. 4.26 ○ 캐나다, 캐나다산 쇠고기 수입위생조건 협의 개시 의사 표명
- 2010. 4.26~ 4.30 ○ 제12차 FAO 수산물교역 소위원회
- 2010. 4.27 ○ 새만금방조제 준공식 개최
- 2010. 4.30 ○ '10년 농림수산식품분야 녹색성장 주요 추진계획 마련
- 2010. 5. ○ 한식 BI 개발 및 보급
- 2010. 5. 6 ○ 농어촌 문화이모작사업 추진을 위한 농식품부-문화부 MOU 체결
- 2010. 5.10 ○ 대규모 간척지 활용 기본구상 고시
- 2010. 5.10 ○ 수산물 수출가공 선진화단지(부산) 착공
- 2010. 5.11 ○ 관세율할당으로 수입되는 수산물 수입관리요령 개정 고시
- 2010. 5.12~ 5.28 ○ 2010년 농어촌공동체회사 실태조사 실시
- 2010. 5.12~ 5.15 ○ 서울국제식품산업대전 개최(28회)
- 2010. 5.14 ○ 제1차 식물검역기술개발 종합계획 수립
- 2010. 5.17 ○ 우리나라 지리적표시의 국제적 보호방안 수립
- 2010. 5.18 ○ 양식 넙치 안전성 특별조사계획 수립
- 2010. 5.19 ○ 농업용 면세유 공급제도 개선 추진
- 2010. 5.19 ○ 농업분야 4대강 종합상황실 설치·운영(한국농어촌공사)
- 2010. 5.20 ○ 농식품 안전정보 수집·공개·교류 개선방안 수립
- 2010. 5.26 ○ 농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률·시행령·시행규칙 제정·시행
- 2010. 5.27. ○ 농식품분야 온실가스·에너지 목표관리제 추진방안 확정
- 2010. 5.31 ○ 중자산업법 개정 공포
- 2010. 5.31 ○ 수산자원관리법 시행규칙 제정
- 2010. 6. ○ 녹색식생활 교육 다규 제작·방영
- 2010. 6. ○ 소금산업발전대책 수립
- 2010. 6. ○ 우수 한식당 인증제 실시
- 2010. 6. ○ 해외 우수 한식당 추천제 시범 실시
- 2010. 6. 1 ○ 농기계 공동이용 활성화 방안 수립
- 2010. 6. 3 ○ IUU 혐의선박(파나마 국적)에 대한 국내 최초 항구국 검색 실시
- 2010. 6. 4 ○ 캐나다, 한-캐나다 기술협회의 개최 제안
- 2010. 6. 8 ○ 2010 여름철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2010. 6. 8 ○ 농기계산업 선진화 방안 수립
- 2010. 6. 8 ○ 농업생산기반정비사업 효율화 방안 수립
- 2010. 6. 8 ○ 필리핀 MIC(Multi Industry Cluster) 시범사업 추진 계획 수립
- 2010. 6.11~ 6.12 ○ 한 농식품부-브라질 수산양식부간 수산협력 회의 및 협정 체결(국내)
- 2010. 6.14~ 6.18 ○ 제5차 FAO 수산물양식 소위원회
- 2010. 6.15 ○ 축사 화재 절감방안 수립

- 2010. 6.15~ 6.25 ○ 제62차 국제포경위원회(WC) 연례회의
- 2010. 6.17~ 6.19 ○ 2010 생명산업대전 개최
- 2010. 6.25 ○ 농기계 저속표시등 의무부착 방안 추진
- 2010. 6.28 ○ 2010 재해복구지원 기준단가 개정고시
- 2010. 6.28 ○ 농식품분야 일자리 창출대책 마련
- 2010. 6.28 ○ 산지유통 사업체계 개선방안 수립
- 2010. 6.30 ○ 2010년도 자유무역협정이행지원기금 운용계획안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2010. 7. ○ 한식 종합 포털 사이트 구축
- 2010. 7. 7 ○ 첨단유리온실시범사업 사업협약 체결
- 2010. 7. 9 ○ 농업기계화촉진법 시행령·시행규칙 개정공포
- 2010. 7.14 ○ 가축질병 방역체계 개선방안 수립
- 2010. 7.14 ○ 과수 및 맥류 저온피해 복구계획 수립·시달(국비 202억원 지원)
- 2010. 7.20 ○ 양봉산업 육성 종합대책 시달
- 2010. 7.29 ○ 2010 농어촌 대표자 회의 개최
- 2010. 7.29~8.1 ○ 제2회 수산물브랜드대전 개최
- 2010. 8. ○ 식품산업 포럼구성(5개 분과위)
- 2010. 8. 2 ○ 새만금방조제 세계기네스기록 등재
- 2010. 8. 4 ○ 곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률 제정·시행
- 2010. 8. 5 ○ 술 품질인증 표지 및 표시방법 고시
- 2010. 8.17 ○ 사슴만성소모성질병(CWD) 방역대책 수립
- 2010. 8.20 ○ 농식품모태펀드 세부 운용계획 수립
- 2010. 8.30 ○ 한-페루 FTA 타결
- 2010. 9. ○ 작황부진에 의한 배추값 급등
- 2010. 9. 1 ○ 학교급식 식재료 전자조달 시스템 시범운영
- 2010. 9. 1~ 9. 3 ○ 제7호 태풍 곤파스로 인한 농어업피해 발생(농작물 27천ha 등)
- 2010. 9. 1~ 9. 8 ○ 제31차 아태수산위원회(APFIC) 총회 및 지역자문포럼(국내)
- 2010. 9. 2 ○ 태풍 곤파스에 의한 농작물 피해
- 2010. 9. 3 ○ 캐나다, 한-캐나다 기술협의 개최 일정 제시
- 2010. 9. 7 ○ 제7호 태풍 '곤파스' 과수피해대책 수립
- 2010. 9. 9 ○ 꿀벌 낭충봉아부패병 방역 및 피해대책 수립
- 2010. 9. 9 ○ 외해양식 어업면허 처분계획 수립
- 2010. 9.15 ○ 캐나다 쇠고기 수입관련 가축방역협의회 개최
- 2010. 9.16 ○ 콩고민주공화국 농업부 및 농촌개발부와 농업협력약정체결
- 2010. 9.17 ○ 제10차 한·중 어업공동위원회
- 2010. 9.20 ○ 종자생명산업과 및 외식산업진흥팀 신설
- 2010. 9.20 ○ 태풍 곤파스 피해복구계획 수립(1,970억원 지원)(중앙재난안전대책본부 합동)

- 2010. 9.20 ○ 한-캐나다 WTO 패널에 2차 서면입장서 제출
- 2010. 9.27~10. 1 ○ 제30차 FAO 아태지역총회 개최(경주)
- 2010. 9.27 ○ 배추가격 급등에 따른 가격안정대책 추진
- 2010. 9.27 ○ OIE로부터 구제역 청정국 지위 회복
- 2010. 9.27~ 9.28 ○ 한-캐나다 제3차 기술협의회 개최(오타와)
- 2010. 9.28 ○ 시도 행정 부단체장 회의 개최
- 2010.10. 1 ○ 제1차 농림수산식품과학기술육성 종합계획 수립
- 2010.10. 5 ○ 갯벌어업의 지원 육성 및 관리 종합대책 마련
- 2010.10. 7 ○ 유기질비료 등급별 차등지원(등급제) 실시
- 2010.10.12~10.13 ○ 제2차 한·뉴 농업협력위원회 개최
- 2010.10.13 ○ 농업기반시설 안전진단 대가기준 제정(농림부 훈령)
- 2010.10.13 ○ 수산업협동조합법 시행령·규칙 일부개정안 공포
- 2010.10.15 ○ 농림수산식품 생명산업 2020+ 발전전략 수립 추진
- 2010.10.16~10.17 ○ APEC 식량안보장관회의 참석
- 2010.10.17~10.21 ○ 파리식품박람회 참가
- 2010.10.21~10.22 ○ 한-캐나다 제4차 기술협의회 개최(서울)
- 2010.10.24 ○ 제10차 ASEAN+3 농림장관회의 참석
- 2010.10.25~10.28 ○ 제106차 OECD 수산위원회
- 2010.10.26 ○ 농어촌 분야 사회적기업 육성을 위한 '농림수산식품부-고용노동부 MOU' 체결
- 2010.10.27 ○ 농지관리기금사무처리규정 전부개정(농림수산식품부훈령 제225호)
- 2010.10.28 ○ 솔로몬어항개발 협력사업 추진(사업타당성조사 시행)
- 2010.10.28 ○ 「수산물계법령위반행위에 대한 행정처분기준과 절차에 관한 규칙」개정
- 2010.10.29 ○ 농림수산식품과학기술위원회 전문위 개편(4개 분과위 → 5개)
- 2010.11. ○ 수출확대를 위한 수출업체대상 설문조사 실시
- 2010.11. 3 ○ 농작물재해보험사업 종합개선대책 수립  
- 대상품목, 대상지역, 대상재해 확대 등
- 2010.11. 9 ○ 돼지고기 등급판정제 개선방안 수립
- 2010.11.10 ○ 농식품부 장관-러시아 수산청장간 수산시설투자 MOU 체결(국내)
- 2010.11.10 ○ 영어자급 대상자 확대
- 2010.11. 9~11.10 ○ 한·일 어업지도단속 회의개최
- 2010.11.11 ○ 농업인의 날 행사 개최
- 2010.11.15~11.23 ○ 제65차 UN총회 수산결의안 채택 회의
- 2010.11.16 ○ 가축분뇨 자원화 및 효율적 관리방안 수립
- 2010.11.17 ○ 한·EU FTA 보완대책 수립
- 2010.11.18 ○ '수산자원산업단' 설립
- 2010.11.18~11.21 ○ Korea Food Expo 2010 개최(코엑스)

- 2010.11.19 ○ 도축산업 경쟁력 강화대책 수립
- 2010.11.24 ○ 시군 농어업회의소 선정 계획 수립
- 2010.11.25 ○ 농업교육 3개년 기본계획 수립
- 2010.11.26 ○ 2010 겨울철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2010.11.28~ 4.20 ○ 구제역 발생(11개 시·도 및 75개 시·군에서 발생, 348만마리 살처분)
- 2010.11.29 ○ 농림사업정책자금 이차보전규정 개정·시행
- 2010.11.30 ○ 기능성장잠산업 육성 기본계획 수립('11~'15)
- 2010.11.30 ○ 한-미 FTA 추가협상 개시
- 2010.12~2011. 4 ○ 해외수출전진기지 구축을 위한 연구용역 추진
- 2010.12. ○ 발효기술 중장기 대책 수립
- 2010.12. ○ 술원산지 표시제 도입 및 막걸리·약주 품질인증제
- 2010.12. 1~12. 2 ○ OECD 제155차 농업위원회 참석
- 2010.12. 3 ○ 한-미 FTA 추가협상 타결
- 2010.12. 6 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2010.12. 6~12.10 ○ 중서부태평양수산위원회(WCPFC) 제7차 연례회의
- 2010.12. 7 ○ 2010년도 제2차 중앙수산조정위원회 개최
- 2010.12. 8 ○ 논 소득기반 다양화사업 계획 수립
- 2010.12.13~12.21 ○ 제20차 한·러 어업위원회(명태 쿼터 50,001톤 등 확보)
- 2010.12.16 ○ 소 도체 등급기준 개선방안 수립
- 2010.12.21 ○ 2011년도농업경영회생자금지원사업시행지침개정
- 2010.12.22 ○ 수입최고기 유통이력제 시행
- 2010.12.22 ○ 어업용기자재 이동수리소 확대
- 2010.12.22 ○ 첨단유리온실시범사업 기반공사 착공
- 2010.12.24 ○ 채소류 수급안정사업 추진체계 개편
- 2010.12.25 ○ 구제역 예방접종에 따른 농가지원 및 사후관리방안 수립
- 2010.12.27 ○ 귀농인 지원을 위한 지방세특례제한법 개정(농지 취득세 감면)
- 2010.12.27 ○ 외국인어선원 처우개선 추진
- 2010.12.29 ○ 과실 등 농산물 포장간소화 추진대책
- 2010.12.29 ○ 기후변화에 대응한 농어업재해대책 개선방안 수립
- 2010.12.29 ○ 서해5도 특산물 생산 및 고소득화 대책 마련
- 2010.12.29 ○ 영농여건불리농지 지정·고시(11만ha)
- 2010.12.29 ○ 제1차 곤충산업육성 5개년(2011-2015) 종합계획 수립 시행
- 2010.12.29~2011.5.16 ○ SI 발생(6개 시·도 및 25개 시·군에서 발생, 647만마리 살처분)
- 2010.12.31 ○ 고부가가치 품질농업을 위한 농식품 인증제도 개편방안 수립
- 2010.12.31 ○ 농어촌체험마을관리시스템 개발 보급
- 2010.12.31 ○ 농어촌공동체회사 활성화 지원사업 시행계획 수립

- 2010.12.31 ○ 수산업경영인육성사업 지원대상 확대
- 2011. 1. ○ 우리술 품질인증제 시행
- 2011. 1. 1 ○ 농지연금 시행
- 2011. 1. 1 ○ 수산안전공제 공제로 지원사업 대상자 확대
- 2011. 1. 1 ○ 「수산자원사업단」 출범
- 2011. 1. 1 ○ 어업용 면세 LPG 공급 추진
- 2011. 1.11 ○ 제1차 수산자원기본계획(2011~2015년) 수립
- 2011. 1.14 ○ 농어업·농어촌 및 식품산업정책심의회 위원 재구성
- 2011. 1.14 ○ 농산물 수급안정 및 유통구조개선대책 추진
- 2011. 1.17 ○ 원유(原乳)수급 안정대책 수립
- 2011. 1.18 ○ 제3차 친환경농업육성 5개년 계획수립('11~'15)
- 2011. 1.20 ○ 겨울배추 수급안정대책 추진
- 2011. 1.20 ○ AI 발생지역 농가 등 지원방안 수립
- 2011. 1.24 ○ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 개정 공포  
 - 농어촌서비스기준 제정·운용 근거 마련 등  
 - 농어촌서비스기준 항목 및 항목별 목표치 제정·고시
- 2011. 1.27 ○ 국가어항 기능활성화 방안 마련
- 2011. 1.31~ 2. 4 ○ 제29차 FAO 수산위원회
- 2011. 2. ○ 국가식품클러스터 지원센터 설립
- 2011. 2. ○ 농식품 수출확대 대책 수립
- 2011. 2. ○ 식품통계·정보 기획평가위원회 구성
- 2011. 2. 1 ○ 2011년 어업질서 확립 대책 수립 시달
- 2011. 2. 1 ○ 친환경 수산물 인증품목 확대
- 2011. 2. 7 ○ 제3차('11~'15) 여성농어업인육성 기본계획 수립
- 2011. 2. 7 ○ 쌀 산업발전 5개년 종합계획 수립
- 2011. 2.14 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2011. 2.19~ 2.20 ○ 제34차 IFAD 총회 참석
- 2011. 2.24 ○ 관상어산업 육성 정책 수립
- 2011. 2.27 ○ 2010년도 자유무역협정이행지원기금 결산안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2011. 2.28 ○ 제13차 한·일 어업공동위원회
- 2011. 3. ○ 외식산업 진흥법 제정
- 2011. 3. 1 ○ 구제역 백신 수급대책 수립
- 2011. 3. 8 ○ 채소류 최저보장가격 개편
- 2011. 3. 9 ○ 농어업재해대책법 개정  
 - 일조량 부족, 유해 야생동물 피해를 농어업재해범위에 포함
- 2011. 3. 9 ○ 낚시관리 및 육성법 제정 공포(시행 2012.9.10, 낚시어선업법 폐지)
- 2011. 3. 9 ○ 어업경영체 직불제 지급 근거 마련을 위한 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률

- 개정
2011. 3. 9 ○ 친환경농업육성법 일부개정(시행 2011.9.10)  
- 친환경유기농자재 품질인증 도입
2011. 3.10 ○ 남동대서양 수산기구(SEAFO) 비준서 기탁(UN FAO)
2011. 3.11 ○ 농협법 개정안 국회 본회의 통과
2011. 3.15 ○ 캐나다 쇠고기 수입관련 가축방역협의회 개최
2011. 3.16 ○ 새만금 종합개발계획 확정
2011. 3.24 ○ 가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화 방안 수립
2011. 3.25 ○ 농어업재해보험법 시행령 개정  
- 대상품목, 대상재해 확대 반영
2011. 3.25 ○ 농협 사업구조개편 정부 지원을 위한 관계부처 협의회 개최
2011. 3.28 ○ 2011년 간척농지 임대추진 대책 마련
2011. 3.28 ○ 농협 사업구조개편 지원본부 구성
2011. 3.29 ○ 농협법 개정안 대통령 서명
2011. 3.29 ○ 비료관리법 시행령 일부개정(시행 2011.3.29)  
- 과태료 부과금액을 위반횟수에 따라 차등 부과
2011. 3.29 ○ 「수산과학기술진흥을 위한 시험연구 등에 관한 법률」제정(9.30 시행)
2011. 3.30 ○ 농림수산식품 녹색성장 '11년 핵심과제 추진계획 마련
2011. 3.30 ○ 농업관측 제도 개선(고랭지 배추 중심)
2011. 3.31~4.2 ○ 제7회 2011 서울수산식품전시회 개최
2011. 3.31 ○ 농업협동조합법 개정 공포
2011. 3.31 ○ 양식어장의 시설기준 완화 등을 위한 「어업면허의 관리 등에 관한 규칙」 개정
2011. 4. ○ 재배면적 증가로 채소류 가격 급락(조생양파 4월, 봄배추 5월, 가을배추 11월)
2011. 4. 1~12.31 ○ 간척농지 다각적 활용을 위한 침수안전지역 설정 연구용역
2011. 4. 4 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법시행령 중 개정령안 공포
2011. 4. 5 ○ 북태평양 수산위원회(NPFC) 기탁국 지정  
\* 우리나라 최초로 국제기구 비준동의서 기탁국으로 지정
2011. 4. 7 ○ 스마일 농어촌 운동 기본계획 수립
2011. 4. 7 ○ '해외곡물자원 개발·확보 전략' 수립(제82차 국민경제대책회의)
2011. 4. 8 ○ 곤충산업 전문인력 양성 기본계획 수립
2011. 4. 9 ○ 남동대서양 수산기구(SEAFO) 회원국 가입
2011. 4.12 ○ 농수산물 원산지표시제 개선방안 수립
2011. 4.13 ○ 자율관리어업 관리 등에 관한 규정 제정
2011. 4.18~ 4.20 ○ 제107차 OECD 수산위원회
2011. 4.19 ○ POST-4대강사업(농업분야) 발전방안 컨퍼런스
2011. 4.19~ 4.21 ○ 제1회 연안 개도국 역량 계발 워크숍 개최(서울)
2011. 4.19~11.18 ○ 원양산업 태동 이후 최초로 '원양산업 총 조사' 실시



- 2011. 4.25 ○ 구제역 피해 낙농가 지원방안 수립
- 2011. 4.25 ○ 주요곡물 수급안정대책 수립
- 2011. 4.26~ 4.29 ○ 서울국제식품산업대전 개최(29회)
- 2011. 4.27 ○ 농림수산업자신용보증기금 제도개선·시행  
- 부분보증비율 상향, 보증료율 상향 및 적정배수 책정·운용
- 2011. 5. ○ 해외 한식당 협의회 구성(9개소)
- 2011. 5. 2 ○ 한-EU FTA 여·아·정 협의체 농어업분야 보완대책 합의
- 2011. 5. 3~ 5.27 ○ 2011년 농어촌공동체회사 실태조사 실시
- 2011. 5. 6 ○ 가축질병 방역체계 개선 및 축산업 선진화 세부추진방안 수립
- 2011. 5. 6 ○ 농림수산분야 ODA발전방안 수립
- 2011. 5. 6 ○ 수협중앙회 조직·인력구조 개편안 수립
- 2011. 5.10. ○ 농림수산식품 기후변화대응 기본계획('11~'20) 마련
- 2011. 5.11 ○ 과수우량요목 생산·공급체계 개선방안 발표
- 2011. 5.12 ○ 과수산업발전대책 수립
- 2011. 5.12~ 5.13 ○ 제1차 한·불 농업협력위원회 참석
- 2011. 5.12 ○ 어선 해난사고 예방시스템 구축방안 수립
- 2011. 5.18 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법 개정 공포(11.11.14)
- 2011. 5.23 ○ 화훼산업발전대책 수립
- 2011. 5.24 ○ 소 및 쇠고기 수급안정대책 수립
- 2011. 6. ○ 지역전략식품사업단 선정
- 2011. 6.14 ○ 2011 여름철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2011. 6.15 ○ 남방참다랑어보존위원회(CCSBT) 남방참다랑어 어획증명제도의 이행 개정 고시
- 2011. 6.15 ○ 대서양참치보존위원회(ICCAT) 참다랑어 어획증명제도의 이행 개정 고시
- 2011. 6.15 ○ 원양어획물반입신고 및 조사확인에 관한 요령 개정 고시
- 2011. 6.15 ○ 조직개편에 따른 농림수산검역검사본부 신설(수의과학검역원, 식물검역원, 수산물품질검사원 통합)
- 2011. 6.16 ○ 축산물(소, 돼지) 가격안정 방안 수립
- 2011. 6.20~ 6.21 ○ OECD 제156차 농업위원회 참석
- 2011. 6.21~ 22 ○ FAO 거버넌스 워크숍 개최(서울)
- 2011. 6.21 ○ '11년도 일선수협 경영정상화 방안 마련
- 2011. 6.21 ○ 수협 경제사업 활성화 방안 마련
- 2011. 6.22~ 6.23 ○ G20 농업장관회의 참석
- 2011. 6.24 ○ 농업 온실가스 국제연구연맹(GRA) 공식 가입
- 2011. 6.25~ 7. 2 ○ 제37차 FAO 총회 참석
- 2011. 6.26 ○ 한-캐나다 쇠고기 수입위생조건안 합의
- 2011. 6.28 ○ 캐나다산 쇠고기 수입위생조건안 행정예고

- 2011. 6.29 ○ 제1회 Green & Life Technology 포럼 개최
- 2011. 6.29 ○ 농공단지 개발 및 운영에 관한 통합지침 개정
- 2011. 6.30 ○ 저수지독농이기 준공식(충북 청원 한계)
- 2011. 6.30 ○ 2011년도 자유무역협정이행지원기금 운용계획안 FTA 실무위원회 심의 의결
- 2011. 7~12월 ○ 축산물 유통구조 합리화 T/F 구성·운영
- 2011. 7. ○ 김치산업 진흥에 관한 법률 제정
- 2011. 7. ○ 지역전략식품사업단 워크샵 개최
- 2011. 7. 1 ○ 한-EU FTA 발효
- 2011. 7. 1 ○ 배합사료내 항생제 첨가 금지
- 2011. 7. 3~ 7.15 ○ 제63차 국제포경위원회(WC) 연례회의
- 2011. 7. 4 ○ 농어업인 지원제도 개편방안 마련
- 2011. 7. 4 ○ WTO 분쟁해결기구, 분쟁절차 중지 통보
- 2011. 7. 5 ○ 2011년도농업경영회생자금지원사업시행지침개정
- 2011. 7. 5 ○ 경영회생지원제도 연계 활성화 방안 수립
- 2011. 7. 5 ○ 구제역 피해농가 살처분 보상금 지급대책 수립
- 2011. 7. 5 ○ 식량자급률 목표치 재설정 및 자급률 제고방안 수립
- 2011. 7.10 ○ 농어업재해대책법 시행규칙 개정  
- 일조량 부족, 유해야생동물 피해에 대한 국고지원 기준 설정
- 2011. 7.11~ 7.22 ○ 남극해양생물자원보존위원회(CCAMLR) 생태계그룹회의 개최(부산)
- 2011. 7.14 ○ 농림수산사업 자금집행관리 기본규정 개정·시행
- 2011. 7.14 ○ 농어업재해대책법 개정  
- 폭염, 이상수온 피해를 농어업재해범위에 포함
- 2011. 7.14 ○ 농업기계화촉진법 개정공포
- 2011. 7.14 ○ 비료관리법 개정  
- 토양개량용 자재 등을 비료의 범위에 포함하여 관리
- 2011. 7.14 ○ 「식물방역법」 일부개정(법률 제10839호)  
- 식물 등이 아닌 물품에 대한 수출검역, 국제식물검역인증원 설립 및 병해충 예찰·방제대책본부 설치
- 2011. 7.14 ○ 어선법 개정 공포  
- 어선위치발신장치 설치
- 2011. 7.14 ○ 어촌·어항법 개정
- 2011. 7.14 ○ 여성농어업인 육성법 개정 공포  
- 여성농어업인 도우미 지원 사업 추가 시행
- 2011. 7.14 ○ 종자산업법 개정·공포
- 2011. 7.14 ○ 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 개정
- 2011. 7.14 ○ ‘해외농업개발협력법’ 제정 공포('12.1.15 시행)
- 2011. 7.15 ○ 2011 재해복구지원 기준단가 개정고시
- 2011. 7.15 ○ 저수지독농이기 준공식(충남 공주 계룡)

- 2011. 7.19 ○ 농식품 인증제도 공통표지(Logo) 도입 추진계획 수립
- 2011. 7.21 ○ 김치산업 진흥법 제정
- 2011. 7.21 ○ 「농수산물품질관리법」 전부개정(법률 제10885호)  
- 정부조직개편 취지에 맞추어 농산물품질관리법 및 수산물품질관리법 통합·정비
- 2011. 7.21 ○ 「수산동물질병 관리법」 개정  
- 수산식물 추가해서 「수산생물질병 관리법」으로 제명변경
- 2011. 7.21 ○ 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 개정 공포
- 2011. 7.22 ○ 캐나다산 쇠고기 수입위생조건안 국회심의 요청
- 2011. 7.25 ○ 가축전염병예방법 일부 개정(국내방역 및 국경검역 강화)
- 2011. 7.25 ○ 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」 일부개정(법률 제10933호)  
- 음식점 원산지 거짓표시 처벌 강화, 원산지표시 위반정보 인터넷 공표기관 확대
- 2011. 7.25 ○ 「농약관리법」 일부개정(법률 제10934호)  
- 농약 판매관리인을 의무적으로 두도록하고, 부정 농약 신고 포상제 도입  
- 인터넷 및 통신판매 금지, 청소년 판매 금지 조항 신설 등
- 2011. 7.25 ○ 농어업재해보험법 일부개정(2012.1.26. 시행)  
- 농어업재해보험의 종류 신설(임산물재해보험 추가)
- 2011. 7.25 ○ 농수산생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률 개정
- 2011. 7.25 ○ 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 개정  
- 농지연금 가입자 수급권 보호
- 2011. 7.25 ○ 수산업법 개정 공포(11.10.26)  
- 어업인의 날 제정
- 2011. 7.25 ○ 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한법률 제정 공포
- 2011. 7.27~ 8. 4 ○ 필리핀 MIC 사업 현지 투자 설명회 개최
- 2011. 7.28~11.30 ○ 간척농지 임대제도 개선 TF 구성
- 2011. 7.29. ○ 2011년 농업·축산 및 식품분야 온실가스·에너지 관리업체 고시
- 2011. 8~9월 ○ 육상폐기물 해양배출업체 파업으로 가축분뇨 해양배출 중단
- 2011. 8. 1 ○ 스마일 재능뱅크 홈페이지 구축
- 2011. 8. 1 ○ 시장개방 확대에 따른 고추 마늘산업 육성대책 수립
- 2011. 8. 1 ○ 한-페루 FTA 발효
- 2011. 8. 9 ○ 과실류 포장개선대책 수립
- 2011. 8.16 ○ '13년도 향토산업육성사업 지원대상사업 선정계획 수립
- 2011. 8.16 ○ 농특회계융자업무지침 개정 통보
- 2011. 8.16 ○ 원유(原乳)가격 협상타결, 원유가격 130원 인상
- 2011. 8.16 ○ 추석성수기 과실수급 및 가격안정대책 수립
- 2011. 8.17 ○ 국회 농식품위원회, 캐나다산 쇠고기 수입위생조건안 상정
- 2011. 8.17 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법 중 개정법률안 상임위 회부
- 2011. 8.17 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법 개정 공포(12.2.22)
- 2011. 8.19 ○ FTA 환경하에서 농어업등의 경쟁력 강화 대책 발표
- 2011. 8.24 ○ 카자흐스탄공화국 농업부와 농업협력약정 체결

- 2011. 8.26 ○ 도축산업 경쟁력 강화대책에 따른 거점도축장 선정 추진계획 수립
- 2011. 8.29 ○ 노량진수산시장 현대화사업 추진관련 부지규모 변경 및 조치계획
- 2011. 8.29 ○ 농어촌 재능기부 활성화 계획 수립
- 2011. 8.29~9.2 ○ 북태평양수산위원회 제1차 준비회의 개최(부산)
- 2011. 8.30 ○ 제2회 Green & Life Technology 포럼 개최
- 2011. 9. ○ 식품산업진흥 기본계획('12-'17)
- 2011. 9. 2~9. 3 ○ 시장 군수 농정 토론회 개최
- 2011. 9. 5 ○ 농어업교육 체계개편 계획 수립
- 2011. 9. 5 ○ 이데로부터 시 청정국 지위 회복
- 2011. 9. 6 ○ 친환경농업육성법 시행령 일부개정(시행 2011.9.10)
- 2011. 9. 8 ○ 국회 농식품위원회, 캐나다산 쇠고기 수입위생조건 공청회 개최
- 2011. 9. 9 ○ 가축분뇨 해양배출업체 파업 장기화 관련 가축분뇨 처리대책 수립
- 2011. 9. 9 ○ 외식산업진흥법 시행령, 시행규칙 제정·시행
- 2011. 9.10 ○ 말산업 육성법 제정·시행
- 2011. 9.14 ○ 전통주 등의 산업발전 기본계획 수립
- 2011. 9.15 ○ 도축산업 경쟁력 강화 및 패커 육성 방안 수립
- 2011. 9.21 ○ 농협 사업구조개편 정부 지원계획 발표
- 2011. 9.22 ○ 동물복지형 축산업 육성 및 동물복지 축산농장 인증제 도입방안 수립
- 2011. 9.23 ○ 축산분야 R&D 효율화 방안 수립
- 2011. 9.26 ○ 구제역 백신접종 강화를 위한 시술비 지원방안 수립
- 2011. 9.27 ○ 농어촌 활력창출 운동 명칭 개선- “함께하는 우리 농어촌 운동”
- 2011. 9.29~9.30 ○ Post-4대강 농업·농촌 발전방안 심포지엄
- 2011. 9.29 ○ 「수산과학기술진흥을 위한 시험연구 등에 관한 법률 시행령」제정(9.30 시행)
- 2011. 9.30 ○ 도시와 농어촌간의 교류촉진에 관한 법률 시행령 및 시행규칙 개정  
- 휴양마을 사업자에 ‘어촌계’ 추가
- 2011.10. 5 ○ 내고향지킴이 발대식 및 경북 상주 오상지구 농경지리모델링사업 준공식
- 2011.10. 7 ○ 제11차 ASEAN+3 농림장관회의 참석
- 2011.10.10~10.12 ○ 제108차 OECD 수산위원회
- 2011.10.11 ○ 바다신문고 설치·운영 계획 수립
- 2011.10.12 ○ 토봉산업 발전방안 수립
- 2011.10.13 ○ 구제역 예방접종 추진 강화방안 수립
- 2011.10.13 ○ 소값 안정을 위한 한육우 사육두수 조절대책
- 2011.10.13 ○ 조사료 증산대책 수립
- 2011.10.13~10.15 ○ 2011 생명산업대전 개최
- 2011.10.13 ○ 친환경농업육성법 시행규칙 일부개정(시행 2011.10.13)
- 2011.10.15 ○ 농림수산식품과학기술육성법 개정

- 2011.10.17 ○ 농기계 임대·은행사업 운영 활성화 방안 수립
- 2011.10.17 ○ 농어촌 현장포럼 및 마을협의체 구성 및 운영방안 수립
- 2011.10.17~10.22 ○ 제37차 세계식량안보위원회 참석
- 2011.10.22 ○ 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 시행령, 시행규칙 개정 시행
- 2011.10.22 ○ 제11차 한·중 어업공동위원회 및 한·중 수산고위급회담
- 2011.10.24 ○ 수산물품질인증 절차 간소화를 위한 수산물품질관리법시행규칙 개정  
- 유효기간 연장 심사시 서류검사로 대체 또는 일부 심사항목 생략
- 2011.10.24 ○ 일본 원전사고로 인한 일본 EEZ 공치 봉수망 입어 포기  
- 업계와 협의하여 자율적인 조업 자제를 유도
- 2011.10.25 ○ AI 집중관리지역 방역강화 대책 수립
- 2011.10.26 ○ 곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률 개정·시행
- 2011.10.26 ○ 농업협동조합 공제사업 감독기준 개정 고시
- 2011.10.26 ○ 어업인의 날 기념행사에 관한 규칙 제정
- 2011.10.26 ○ 제3회 Green & Life Technology 포럼 개최
- 2011.10.27~10.30 ○ 2011 대한민국 우리술 대축제 개최
- 2011.10.30 ○ 사과·배 병 발생농가 지원대책 수립
- 2011.10.31 ○ 발농업 직불제 도입
- 2011.11. 1 ○ 가을배추 수급안정대책 추진
- 2011.11. 1 ○ 소비자 알권리 충족을 위해 단백질 함량 표시 등 쌀 표시제도 개선·시행
- 2011.11. 1 ○ 어장관리법 시행령 일부 개정 시행
- 2011.11. 4~11. 6 ○ 제1회 대한민국 귀농·귀촌 페스티벌 개최
- 2011.11. 4 ○ 「수산과학기술진흥을 위한 시험연구 등에 관한 법률 시행규칙」제정·시행
- 2011.11. 6~11.16 ○ 제66차 UN총회 수산결의안 채택 회의
- 2011.11. 7 ○ 농업기계화촉진법 시행령 개정공포
- 2011.11. 7 ○ 친환경수산물인증 대상품목 확대(10개품목→15개)
- 2011.11. 8 ○ 농지연금 사업 시행계획 마련
- 2011.11. 9~11.12 ○ Korea Food Expo 2011 개최(3회, 코엑스)
- 2011.11.10 ○ 참다랑어 양식 및 연구활성화 대책 수립
- 2011.11.11 ○ 농업인의 날 행사 개최
- 2011.11.11 ○ 해외여행 축산관계자 국경검역 관리시스템 구축
- 2011.11.14 ○ 「식물방역법」일부개정(법률 제11077호)  
- 자치단체장 권한과 관련된 규정에 '특별자치시' 또는 '특별자치시장'을 추가
- 2011.11.15 ○ 농식품 인증제도 공통표지(Logo) 도입 관련 법령 개정 보고
- 2011.11.15~11.23 ○ 제21차 한·러 어업위원회
- 2011.11.16 ○ 한러 수출입 수산물 위생안전 및 품질관리에 관한 양해각서 체결
- 2011.11.16~11.27 ○ 제3회 ASEM 수산포럼(국내)

- 2011.11.17 ○ 에너지 절감형 어선 LED 보급사업 개선대책 수립·시행
- 2011.11.18 ○ 한-ASEAN 산림협력협정 체결  
- 기후변화 대응과 저탄소 녹색성장에 대한 한-ASEAN 협력기반 마련
- 2011.11.21 ○ 한-필리핀 MIC 사업 추진 MOU 체결
- 2011.11.22 ○ 농림수산식품교육문화정보원 설립 근거 마련(농어업농어촌 및 식품산업 기본법 개정·공포)
- 2011.11.22 ○ 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 일부개정(법률 제11093호)  
- 농어업회사법인의 농어업인 아닌 자의 출자한도 금액기준 추가-
- 2011.11.22 ○ 농업기계화촉진법 개정공포
- 2011.11.22 ○ 도시농업육성법 제정
- 2011.11.22 ○ 소금산업진흥법 개정 공포
- 2011.11.22 ○ 쌀 가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률 공포
- 2011.11.22 ○ 「축산물위생관리법」 일부개정(법률 제11100호)  
- 축산물 수입업자의 금지 행위를 명확히 규정
- 2011.11.23 ○ 농산물 위험평가 세부실시요령 제정
- 2011.11.23 ○ 인도네시아 농업협력약정 체결
- 2011.11.23 ○ 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법 시행령」 개정
- 2011.11.24 ○ 2012년 구제역 백신 공급방안 수립
- 2011.11.24 ○ 간척농지 임대제도 개선방안 마련
- 2011.11.24 ○ 축산물 HACCP 활성화 대책 수립(농장~판매 단계의 HACCP 적용한 축산물 공급망 구축)
- 2011.11.25 ○ 2011 겨울철 농업재해 종합대책 수립·시달
- 2011.11.25 ○ 한·러수출입 수산물 품질관리 및 위생안전에 관한 양해각서 체결
- 2011.11.28 ○ 저수지독농이기 준공식(강원 원주 반계)
- 2011.11.29~11.30 ○ OECD 157차 농업위원회 참석
- 2011.11.30~12. 2 ○ 2011 대한민국 과실대전 개최
- 2011.11.31 ○ 농림수산식품 기후변화대응 세부추진계획('11~'20) 수립
- 2011.12. ○ 국가식품클러스터 3대 R&D 센터 설계방안 마련
- 2011.12. 5 ○ 고독성 농약 안전관리 대책 추진(고독성 농약 9종 말소 등)
- 2011.12. 5 ○ 돼지고기 가격전망 및 대책 수립
- 2011.12. 6 ○ 음식점 원산지표시 방법 개선방안 수립
- 2011.12. 7 ○ 수산분야 10대 전략품목 육성안 발표
- 2011.12. 8 ○ 2012년도 농업경영회생자금지원 사업시행지침 개정
- 2011.12. 8 ○ 산지유동활성화사업 및 수급안정사업 개편
- 2011.12. 9 ○ 기후변화 대응 재난관리 개선 종합대책 수립(농업분야)
- 2011.12.12 ○ 2030세대 지원 확대를 위한 농지은행사업 개선계획 수립
- 2011.12.12 ○ 여성농어업인육성법 시행규칙 일부개정령 공포  
- 알기쉬운법령만들기 관련 용어 순화, 표현 한글화 등

- 2011.12.13~12.19 ○ 제8차 WTO정례 각료회의 참가
- 2011.12.15 ○ 가축 매몰지 사후관리 개선방안 수립
- 2011.12.21 ○ 제4회 Green & Life Technology 포럼 개최
- 2011.12.21 ○ 농어촌 五感경관 추진대책 수립
- 2011.12.21 ○ 농업기계화촉진법 시행규칙 개정공포
- 2011.12.22 ○ 10대 신성장 전략 품종 육성 연구클러스터 구성
- 2011.12.22 ○ 2011 농어촌 대표자 회의 개최
- 2011.12.23 ○ 제1회 대한민국 농어촌 마을대상 시상식 개최
- 2011.12.23 ○ 농지법시행규칙 개정
  - 실습지 등의 목적으로 농지를 획득할 수 있는 기관에 조항공동사업 법인 추가
- 2011.12.26 ○ 불법조업근절 종합대책 발표(국무총리실 관계부처 합동)
- 2011.12.26 ○ 선진국 안전·위생수준을 지향하는 도축장 위생관리 강화대책 수립(국가순회 감독관 제, 닭·오리 검사관 지방직 공무원화 등)
- 2011.12.26 ○ 첨단유리온실시범사업 기반공사 완료
- 2011.12.26 ○ GAP 활성화대책 발표(GAP생산조직 육성, 품목군별 GAP기준 개선 및 재포장·가공 품에 대한 GAP표시기준 개선 등)
- 2011.12.27 ○ 국회 농식품위원회, 캐나다산 쇠고기 수입위생조건안 심의결과보고서 채택
- 2011.12.27 ○ 가축분뇨 해양배출 근절이후 추진대책 수립
- 2011.12.28 ○ 농어업재해보험법 시행령 일부개정(2012.1.26, 시행)
  - 농어업재해보험에서 보상하는 재해범위, 대상품목 확대 등
- 2011.12.28 ○ 수산 분야 ODA 활성화 방안 수립·시행
- 2011.12.29 ○ 농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률 제정
- 2011.12.30 ○ 국회 본회의, 심의결과보고서 채택의 건 상정·가결 심의 완료
- 2011.12.30 ○ 내수면어업 발전 기본계획 수립·시행
- 2011.12.30 ○ 어선·어선원 중심 어업선진화방안 마련
- 2011.12.30 ○ 여성농어업인육성법 시행령 일부개정령 공포
  - 알기쉬운법령만들기 관련 용어 순화, 표현 한글화 등
- 2011.12.31 ○ 농촌용수물관리정보화 시스템 구축완료('02~'11년)
- 2011.12.31 ○ 농어업인 영유아양육비 지원 사업 이관(농식품부→복지부)
- 2011.12.31 ○ 농어촌체험휴양마을 도단위 네트워크 구축 완료
- 2011.12.31 ○ 조건불리지역직불제 지방비 완화(30 → 20%)
- 2011.12.31 ○ 수산물 자급률·자주율 목표 설정 및 제고방안
- 2012. 1. 1 ○ 농림사업정책자금 이차보전규정 개정·시행
- 2012. 1. 1 ○ 농림수산업자신용보증기금 전액보증대상 확대·시행
- 2012. 1. 1 ○ 농어촌 보육여건개선 사업 실시(보건복지부에서 이관)
- 2012. 1. 1 ○ 친환경농업직불금 지급단가 인상(50% 수준) 및 유기 지급기간 연장(3→5년)
- 2012. 1. 2 ○ 전문농어업인 육성방안 수립
- 2012. 1. 2 ○ 조건불리지역수산직불제 추진

- 2012. 1. 2 ○ 한-미 FTA 농어업분야 추가 보완대책 발표
- 2012. 1. 2 ○ 면허처분 대상자 대폭 간소화 등을 위한 「어업면허의 관리 등에 관한 규칙」개정 계획 보고
- 2012. 1. 6 ○ 농협법 시행령 개정령안 공포
- 2012. 1. 6 ○ 배타적경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률 시행령 개정 공포
- 2012. 1. 9 ○ 제2차 어장관리기본계획(2012~2016년) 수립·시행
- 2012. 1.11 ○ '12년 어업인 인명피해 예방 및 어업질서 확립대책 수립·시달
- 2012. 1.13 ○ 김치산업진흥법 시행령·시행규칙 제정 공포
- 2012. 1.13 ○ 농어업재해대책법 시행령·시행규칙 개정
  - 폭염, 이상수온에 대한 국고지원 기준 설정 등
- 2012. 1.13 ○ 식물방역법 시행령·시행규칙 일부개정
  - 병해충 예찰·방제대책본부의 구성·운영 등
- 2012. 1.15 ○ 비료관리법 시행령 일부개정(시행 2012.1.15)
  - 비료 시험·분석을 위한 시험연구기관의 지정
- 2012. 1.16 ○ 「매립지등 관리지침」개정 시달
- 2012. 1.16 ○ 육우가격 안정대책 수립
- 2012. 1.16 ○ 캐나다산 쇠고기 수입위생조건 관보게재 요청
- 2012. 1.17 ○ 10대 양식전략품목 육성을 위한 클러스터 발대식
- 2012. 1.17 ○ 「간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법」제정 공포
- 2012. 1.17 ○ 농지법 개정 공포
  - 임차농업인의 보호 장치
- 2012. 1.17 ○ 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 개정 공포
- 2012. 1.19 ○ 외식산업 진흥 기본계획 수립
- 2012. 1.20 ○ 비료관리법 시행규칙 일부개정(시행 2012.1.20)
  - 토양개량용 자재를 상토로 하고 시험연구기관 지정기준 및 시험·분석업무의 범위 정함
- 2012. 1.20 ○ 캐나다산 쇠고기 수입위생조건 관보게재(고시발효)
- 2012. 1.23~ 1.26 ○ 2012년 마드리드 퓨전 주빈국 행사 참여
- 2012. 1.26 ○ 2012년 수산물 이력제 추진계획 수립
- 2012. 1.26 ○ 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 개정 공포
  - 농어촌 영향평가제도 운용 근거 마련 등
- 2012. 1.26 ○ 농수산식품 기업지원센터 공식 발족
- 2012. 1.26 ○ 「수산자원사업단」 → 「한국수산자원관리공단」으로 변경
- 2012. 1.26 ○ 한국농수산식품유통공사법 개정
  - 명칭변경 : 농수산물유통공사 → 한국농수산식품유통공사
- 2012. 1.26 ○ 해난사고 및 어업질서 확립 대책회의 개최
- 2012. 1.30 ○ '12년 축산차량등록제 시행방안 수립
- 2012. 1.30 ○ 농어업인력포털시스템 구축 계획 수립



- 2012. 2. 1 ○ 농업기계화 기본계획 수립
- 2012. 2. 2 ○ 축산물 유통구조 합리화 방안 수립
- 2012. 2. 3 ○ 농식품 수출확대 전략 수립
- 2012. 2. 4 ○ 동물보호법 전부 개정안 시행(동물복지 농장 인증제 도입 등)
- 2012. 2. 6 ○ 농어촌과 도시가 상생하는 2012 귀농귀촌 종합대책 세부추진계획 수립
- 2012. 2. 6 ○ 송아지 생산안정제 개편(사육마리수 과잉·과소에 따라 차등 지급)
- 2012. 2. 6 ○ 제2차 어장관리기본계획(2012년~2016년) 수립
- 2012. 2. 8 ○ 농축산물 직거래장터 시범운영계획(안) 수립
- 2012. 2. 8 ○ 시·군 농어업회의소 최초 설립(나주시)
- 2012. 2.10 ○ 술 품질인증 대상품목 고시
- 2012. 2.10 ○ 중국어선 불법조업근절 관계기관 협의체 구성
- 2012. 2.14 ○ 어선원 및 어선재해보상보험법시행령 중 개정령안 공포  
- 지급된 보험급여에 대한 압류금지 금액
- 2012. 2.15 ○ '12년 돼지고기 수급전망 및 대책 수립
- 2012. 2.20 ○ 농업협동조합 공제사업 감독기준 개정 고시
- 2012. 2.20 ○ 농기계수출활성화 방안 수립
- 2012. 2.20 ○ 수산물 산지거점유통센터(FPC) 사업 추진 기본계획
- 2012. 2.21 ○ 국제 식품클러스터 포럼 개최
- 2012. 2.21 ○ 제2기 한식세계화 추진단 출범
- 2012. 2.22 ○ 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법령 개정 공포  
- 시장도매인제 확대(부령으로 정하는 부류만 도매시장법인을 등)  
- 정가매매와 수의매매 경매와 동등하게 적용  
- 도매시장 출하·판매대금 결제를 위한 '대금정산조직' 설립 등
- 2012. 2.22 ○ 축산법 일부 개정안 공포(축산업 허가제 도입 등)  
○ 축산계열화사업에 관한 법률 제정안 공포(육계 수급조절, 사육경비 지급기준, 계열사와 농가간 분쟁조정 등)  
○ 가축전염병예방법 일부 개정안 공포(축산차량등록제 도입 등)
- 2012. 2.22 ○ 국제식품검역인증원 설립
- 2012. 2.22 ○ 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 일부개정(법률 제11356호)  
- 감척시행계획수립시 고려사항 추가
- 2012. 2.22 ○ 「축산물위생관리법」 일부개정(법률 제11358호)  
- 도축장의 자체위해요소중점관리기준의 적정성 평가 의무화, 축산물의 재검사 제도 명확화
- 2012. 2.22~2.23 ○ 농림수산물식품형 예비사회적기업 운영지침 수립 및 예비사회적기업 지정
- 2012. 2.22~2.23 ○ 제34차 IFAD 총회 참석
- 2012. 2.22~2.24 ○ 제6회 한·일 재해예방 실무 공동워크숍 참석(동경)
- 2012. 2.22 ○ 바다식목일(매년 5.10일) 제정·공포
- 2012. 2.23 ○ 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 개정  
- 정가수의매매를 경매와 동등한 거래원칙으로 인정

- 2012. 2.23 ○ 농수산 자조금 조성 및 운용에 관한 법률 제정
- 2012. 2.23 ○ 농협중앙회 사업구조개편에 따른 관련훈령 일괄개정
- 2012. 2.24 ○ 수산물 지급률 목표설정 대상에 관한 고시 제정
- 2012. 2.28 ○ 인삼산업 중장기 발전대책 수립
- 2012. 2.28 ○ 제5회 Green & Life Technology 국제포럼 개최
- 2012. 3. 2 ○ 1중앙회-2지주회사(경제, 금융) 체제로 새농협 출범
- 2012. 3. 5 ○ 시방역실태 점검결과 및 개선방안 수립
- 2012. 3.12~3.16 ○ 제31차 FAO 아태지역총회 참석
- 2012. 3.12 ○ 술 전문인력 양성기관 지정기준 고시
- 2012. 3.15 ○ 농업용 면세유 공급 관리방안 수립
- 2012. 3.16 ○ 지역 곤충자원 산업화지원센터 사업대상자 선정
- 2012. 3.20 ○ 보조금을 지급할 수 있는 자조금조성단체의 김치생산규모 고시 제정
- 2012. 3.21 ○ 제1차 한-필리핀 MIC 협의회
- 2012. 3.26~3.30 ○ 해빙기 대비 전국 가축 매몰지(4,799개소) 정부 합동 점검
- 2012. 3.26 ○ 한-터키 FTA 타결
- 2012. 3.28 ○ 원양 부분 거버넌스 구축 방안 수립
- 2012. 3. 7 ○ 농어촌과중소기업의상생협력을위한'농림수산식품부-중소기업중앙회' MOU체결
- 2012. 3. 8 ○ FTA 이행에 따른 농어업인 등 지원센터 지정  
- 농업인 등 지원센터(한국농촌경제연구원), 어업인 등 지원센터(한국해양수산개발원)
- 2012. 3. 8 ○ 고등어·명태 등 대중어종 관측(모니터링)체계 도입
- 2012. 3. 8~3.15 ○ 2012년 수산정책 설명회(대상 : 지자체, 어업인 등)
- 2012. 3. 9 ○ FTA 수산이행센터 개소
- 2012. 3.12~3.16 ○ 제31차 FAO 아태지역총회 참석
- 2012. 3.20 ○ '12년도 수출확대를 위한 수출전진대회 개최
- 2012. 3.21 ○ 제1차 한-필리핀 MIC 협의회
- 2012. 3.26 ○ 한-터키 FTA 타결
- 2012. 3.26 ○ '국가식품클러스터추진팀' 신설
- 2012. 3.26 ○ 국립수산물과학원 소속 '수산식품품질관리센터' 신설
- 2012. 3.27 ○ 유럽 반추동물 신종질병(슈말렌베르크 바이러스) 검역대책 추진
- 2012. 3.27~29 ○ 북태평양소하성어류위원회(NPAFC) 불법어업감시회의 및 감시감독(ENFO) 워크숍 개최(제주도)
- 2012. 3.28 ○ 낚시산업 활성화 대책 수립·발표
- 2012. 3.30 ○ 제1회 어업인의 날 행사
- 2012. 3.30 ○ 한·중 어업협력 증진을 위한 국제학술대회 개최
- 2012. 3.30 ○ 5톤 미만 소형어선 전용 어선보험 상품 도입
- 2012. 4. 1 ○ 조건불리지역 수산직불제 시범사업 추진

- 2012. 4. 2           ○ 자원관리형 어선감척 사업 도상연습 착수
- 2012. 4. 4           ○ 어업분야 30대 규제개선 과제 발굴 및 개선 추진
- 2012. 4. 6           ○ 제13차 농림수산식품 과학기술위원회 개최
- 2012. 4.11           ○ 음식점에서의수산물원산지표시제시행(대상어종낙지,넙치등6종)
- 2012. 4.14~4.15     ○ 제1차 한중일 농업장관회의 개최
- 2012. 4.17           ○ 수산업선진화추진계획
- 2012. 4.17           ○ 가축분뇨의 효율적 관리를 위한 민간기구 설립방안 수립
- 2012. 4.19~4.21     ○ 제8회 2012 서울수산물전시회 개최
- 2012. 4.19~4.21     ○ 제4회 수산물브랜드대전 개최
- 2012. 4.20           ○ 구제역 재발방지 및 청정화 추진대책 수립
- 2012. 4.23           ○ 산란기 어패류 보호를 위한 불법어업 전국 일제단속 및 홍보계획 수립·시달
- 2012. 4.23.           ○ 국내 고래자원 이용 및 관리기본계획 수립
- 2012. 4.23~ 5.11    ○ 2012년 농어촌공동체회사 실태조사
- 2012. 4.25           ○ 미국내 BSE 발생에 따른 1차 검역강화(개봉검사 3%→ 30) 조치
- 2012. 4.25~4.26     ○ 전국 어업감독공무원 합동워크숍 개최
- 2012. 4.27           ○ 미국내 BSE 발생에 따른 2차 검역강화(개봉검사 30%→ 50) 조치
- 2012. 4.27~6.25     ○ 미국내 BSE 발생에 따른 “미국 BSE 대책단” 구성·운영
- 2012. 4.30~5.11     ○ 미국내 BSE 발생에 따른 민·관·학계 현지조사단 파견
- 2012. 5. 1           ○ 시험 및 연구·교습어업 관리방안 수립·시행
- 2012. 5. 1           ○ 중앙수산조정위원회 위원위촉
- 2012. 5. 1           ○ 시험 및 연구·교습어업 관리방안 수립·시행
- 2012. 5. 1           ○ 중앙수산조정위원회위원위촉
- 2012. 5. 1~6.30     ○ 봄철 산란기 어패류 보호를 위한 불법어업 전국 일제단속 실시
- 2012. 5.14~5.16     ○ 제158차 OECD 농업위원회 참석
- 2012. 5.14           ○ 배타적경제수역에서의외국인어업등에대한주권적권리의행사에관한법률개정·공포
- 2012. 5.14           ○ 수산 부문 해외진출 활성화 방안 수립
- 2012. 5.14           ○ 수산업 북극해 진출전략 수립 계획 마련
- 2012. 5. 4~ 5. 6     ○ 제2회 대한민국 귀농·귀촌 페스티벌 개최
- 2012. 5. 4~5. 6     ○ 2012 귀어귀촌박람회(귀농귀촌 페스티벌 행사 병행) 개최
- 2012. 5. 8           ○ 네덜란드산 가금육 및 가금생산물 수입위생조건 고시 정(수입허용)
- 2012. 5. 8           ○ 대만산 가금육 및 가금생산물 수입위생조건 고시 폐지(수입금지)
- 2012. 5. 8~5.11     ○ Korea Food Show 2012 개최(킨텍스)
- 2012. 5. 9.           ○ 2012년제2차중앙수산조정위원회개최  
- 연근해어업허가정수재조정(안)확정
- 2012. 5.11           ○ 미국 소 BSE 발생관련 가축방역협의회 개최 및 현지조사 결과 언론 브리핑
- 2012. 5.11           ○ 미국 소 BSE 발생관련 농림수산식품부장관 담화문 발표

- 2012. 5.12. ○ 2012여수세계박람회행사지원(바다숲, 연안·원양어업체험장운영등),
- 2012. 5.14~5.16 ○ 제158차 OECD 농업위원회 참석
- 2012. 5.17 ○ 한시어업허가 활성화 대책 수립·시행
- 2012. 5.17~5.18 ○ G20 농업차관회의 참석
- 2012. 5.22 ○ 농식품 수출 확대 보완대책 수립
- 2012. 5.22 ○ 도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률 시행령 제정·시행
- 2012. 5.23 ○ 농업기계화 촉진법 개정 공포
- 2012. 5.23 ○ 농림수산식품교육문화정보원 설립
- 2012. 5.23 ○ 2012년 해파리 구제 종합대책 수립·시행
- 2012. 5.23 ○ 자원관리형 어선감척사업 도상연습 감척시행계획 시달
- 2012. 5.23 ○ 어촌특화발전지원특별법 제정 시행
- 2012. 5.23 ○ 2012년 해파리 구제 종합대책 수립·시행
- 2012. 5.23 ○ 자원관리형 어선감척사업 도상연습 감척시행계획 시달
- 2012. 5.23 ○ 어촌·어항법개정
- 2012. 5.30~5.31 ○ APEC 식량안보장관회의 참석
- 2012. 5.30 ○ 농식품 모태펀드투자 로드쇼
- 2012. 5.31 ○ 사료가격 안정 추진방안 수립
- 2012. 5.8 ○ 동물용의약품 산업 활성화 대책 수립
- 2012. 6. 1 ○ 도시와농어촌간의교류촉진에관한법을개정  
- 농어촌관광사업등급제시행, 도농교류교육과정인증등의업무시도이양등
- 2012. 6. 1 ○ 종자산업법 전부 개정 및 식물 신품종 보호법 제정·공포
- 2012. 6. 1 ○ 친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률 개정(시행 2013.6.2)  
- 친환경농업육성법, 농수산물품질관리법, 식품산업진흥법에 각각 규정되어있는 친환경 인증제도를 통합하고, 동등성제도 도입
- 2012. 6.29~6.30 ○ 불법어업 예방 홍보캠페인 실시
- 2012. 6.12~14 ○ 제2차연안개발도상국역량제고워크숍개최(서울)
- 2012. 6.13 ○ 국립한국농수산대학 2개 학과 신설(임업학과, 말산업학과)
- 2012. 6.14~6.17 ○ 제1회도시농업박람회 개최
- 2012. 6.14 ○ 어장관리법 시행규칙 일부 개정 시행
- 2012. 6.14 ○ 말산업 육성 5개년 종합계획 수립
- 2012. 6.15 ○ 제6회 Green & Life Technology 포럼 개최
- 2012. 6.20~6.21 ○ 제45차 한일 농림수산기술협력위원회 개최
- 2012. 6.20 ○ 우유수급안정 및 유제품 수출확대 대책 수립
- 2012. 6.20 ○ 구제역 초동대응력 제고를 위해 관계기관 합동 도상 훈련 실시
- 2012. 6.21 ○ 농어촌 보육여건 개선방안 수립
- 2012. 6.21 ○ 캐나다산 쇠고기 WTO 분쟁 종료
- 2012. 6.22 ○ 어업의면허등에관한규칙개정

- 2012. 6.22~24      - 품목별자유선택제도입,양식장시설기준완화등규제개선  
○ 2012 녹색식생활교육 박람회 개최
- 2012. 6.23        ○ 미국내 BSE 발생에 따른 검역강화 조치 환원(개봉검사 50% → 3)
- 2012. 6.25        ○ 한-콜롬비아 FTA 타결
- 2012. 6.26        ○ 어업허가 동시허가제 및 전자허가증 도입 확정
- 2012. 6.29        ○ 국가식품클러스터 국가산업단지 지정
- 2012. 7 .2~7. 4    ○ 제5차 한-몽골 농업협력위원회
- 2012. 7. 4        ○ 칠레산 쇠고기 수입위생조건 고시 제정(수입허용)
- 2012. 7. 4        ○ 연근해 고래자원 조사계획 발표
- 2012. 7. 4        ○ 알기쉬운 수산용어 만들기 방침 확정
- 2012. 7. 9        ○ 쌀소득 등의 보전에 관한 법률 시행령 개정·공포  
- 목표가격 및 쌀 생산량 산정방식 변경
- 2012. 7.10        ○ 병해충 예찰·방제 기본지침 수립(2012~2016)
- 2012. 7.16        ○ 친환경수산물관련단체최초설립허가  
- 사단법인한국친환경수산업협회설립
- 2012. 7.19        ○ 새만금홍보관 준공 및 개관
- 2012. 7.20        ○ 한시어업허가 운용지침 시행
- 2012. 7.22        ○ 농수산물품질관리법시행령및시행규칙개정시행
- 2012. 7.22        ○ 수산생물질병관리법시행및하위령개정  
- 질병관리대상을 수산동물에서 식물로 확대하고 여러법에 규정된 수산생물질병 관련 조문을 일원화
- 2012. 7.24        ○ 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행령 제정  
- 연근해어업실태조사,어선감척대상자선정절차등마련
- 2012. 7.25        ○ 제14차 농림수산식품과학기술위원회 개최
- 2012. 7.26        ○ 농수산생명자원의보존·관리및이용에관한법률시행령개정·시행
- 2012. 7.26        ○ 시설원에 선진화 방안 마련
- 2012. 7.27        ○ 국가식품클러스터 종합계획 수립
- 2012. 7.29        ○ 고추, 마늘산업 육성 대책
- 2012. 7. 4        ○ 구제역 예방접종 관련 개선 방안 수립
- 2012. 8. 3        ○ 어선원및어선재해보상보험법시행령중개정령공포  
- 어선원보험료등에대한연체금산정기준을월단위에서일단위로개선
- 2012. 8. 6        ○ 연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률 시행규칙 제정  
- 위임사항및법률시행에필요한절차등마련
- 2012. 8. 7~8. 9    ○ 국가어업지도선 공개행사 실시(여수 세계박람회)
- 2012. 8.14        ○ 수산업 통계 개선방안 연구
- 2012. 8.23        ○ 연근해어업 조업구역조정 자문위원회 위촉 및 제1차 회의 개최
- 2012. 8.23        ○ 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률 개정안 시행  
- 정가수의매매를 경매와 동등한 거래원칙으로 인정
- 2012. 8.23        ○ 축산차량 등록제 시행

- 2012. 8.27 ○ 농수산물의 지리적 표시 등록 및 공고 요령 고시 제정
- 2012. 8.28 ○ 제3차 한-뉴질랜드 농업협력위원회
- 2012. 8.29 ○ 농과위 합동심포지엄 개최
- 2012. 8.31 ○ 우루과이산 쇠고기 수입위생조건 고시 제정(수입허용)
- 2012. 8.31 ○ 필리핀산 닭고기 수입위생조건 고시 제정(수입허용)
- 2012. 8. 7~15 ○ 중서부태평양수산위원회(WCPFC) 제8차 과학위원회 개최(부산)
- 2012. 9. 7 ○ 제1차 해외농업개발심의회 개최
- 2012. 9. 7 ○ 미국 돼지 신종인플루엔자A(H3N2v) 발생 관련 검역 조치
- 2012. 9.11 ○ 수출재계를 위한 패류(굴) 위생관리 종합대책 마련
- 2012. 9.11 ○ 수출재계를 위한 패류(굴) 위생관리 종합대책 마련
- 2012. 9.12 ○ 도축장 구조조정 추진 T/F팀 구성·운영
- 2012. 9.19 ○ WTO 우리나라 무역정책 검토회의(TPR)
- 2012. 9.20~22 ○ 2012 생명산업과학기술대전 개최
- 2012. 9.20 ○ 제7회 Green & Life Technology 포럼 개최
- 2012. 9.20 ○ 유기가공식품 인증제도 운영방향(안) 수립
- 2012. 9.21 ○ 주꾸미 자원의 이용 및 관리계획 수립·시행
- 2012. 9.24 ○ 신규기획과제 기술성 평가 통과(기후변화, 범부처인수공통감염병극복)
- 2012. 9.24 ○ 수산관계법령 위반행위 신고자에 대한 포상기준 및 방법 등에 관한 규정 일부 개정
- 2012. 9.25 ○ 유기가공식품인증제도 운영지침 고시 개정
- 2012. 9.25~9. 26 ○ 어업질서 확립 상반기 평가회의 개최
- 2012. 9.26 ○ 반추동물원피 및 가죽유래젤라틴·콜라겐 검역관리 개선 조치  
- 수출국 제조시설 승인요건 폐지 및 수출검역증명서 증명요건 강화 등
- 2012. 9.28 ○ 해외농업개발 종합계획('12~'21) 수립
- 2012. 9.28 ○ 제12차 ASEAN+3 농림장관회의 참석
- 2012.10.4~2013.5.31 ○ 구제역·AI 방역대책 상황실 운영
- 2012.10.9~11 ○ 한·중 어업공동위원회 개최
- 2012.10.10 ○ 제9회 자율관리어업 전국대회
- 2012.10.11 ○ 10대 전략품목 종자산업 육성방안 마련
- 2012.10.11 ○ 한·중 양국 공동치어방류행사 실시(제주)
- 2012.10.12 ○ 한·중 수산고위급 회담 개최
- 2012.10.16~10.18 ○ 제15차 농림수산식품과학기술위원회 개최(서면)
- 2012.10.16~19 ○ 한·일 어업공동위원회 개최
- 2012.10.17 ○ 2012년 제3차 중앙수산조정위원회 개최
- 2012.10.17~10.20 ○ 축산물 브랜드 페스티벌 개최
- 2012.10.22 ○ 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」 일부 개정 공포(법률 제11505호)

- 2012.10.22 ○ 돼지고기 관련 수입위생 조건 일제정비  
- 돼지열병을 국가비발생조건으로 통일, 기타 국제기준과 조화 등 일괄 고시 개정
- 2012.10.22 ○ 어촌·어항법 개정
- 2012.10.22 ○ 비료 관리법개정(시행2013.4.23)  
- 비료 생산·수입업자의 장부기재·보존(3년) 의무화
- 2012.10.25~10.28 ○ 2012 대한민국 우리술 대축제 개최
- 2012.10.26 ○ 세계김치연구소 청사 건립 준공
- 2012.10.29 ○ 한·일 수산고위급 회담 개최
- 2012.10.30~10.31 ○ 전국 한우경진대회 개최
- 2012.10.31 ○ 식물방역법 시행규칙 일부개정(315호)  
- 마늘·생강 등 채소구근류의 현장검역수량(샘플) 증대 등
- 2012.10.31 ○ 제7차 마이스터고 선정 관련 완도수고 지정 발표
- 2012.10.31. ○ 마을단위 농어촌축제 활성화 방안 수립
- 2012.11 ○ 도시와 농어촌간의 교류촉진에 관한 법률 시행규칙 개정  
- 도시와 농어촌간의 교류촉진에관한 법률 개정 후속조치
- 2012.11. 4~10 ○ 제9차 "INWEPF" 운영위원회 참석(미얀마)
- 2012.11. 9 ○ 2012 수산 신지식인 선발
- 2012.11.12 ○ 농업기계화 촉진법 시행령 개정 공포
- 2012.11.13 ○ 농어촌마을권역 인성교육장 지정을 위한 농림수산식품부-교육과학기술부 MOU 체결
- 2012.11.14 ○ 2012년 해파리피해 대응평가 관계기관 회의 개최
- 2012.11.15 ○ 미호천II지구 대단위농업개발사업준공식(충북 청원 오창)
- 2012.11.15~16 ○ 제6회 수산 신지식인 학술대회 개최
- 2012.11.16 ○ '농협경제지원팀' 신설
- 2012.11.16 ○ 어선 복지공간 확보 연구용역 공청회 개최
- 2012.11.18 ○ 2012년 어촌사랑 자전거 대회 개최
- 2012.11.19~11.20 ○ 제4차 한-브라질 농업협력위원회
- 2012.11.20 ○ 어선거래시스템 개선방안 연구용역 최종보고회 개최
- 2012.11.22-23 ○ 2012년 어촌체험마을 전진대회 개최
- 2012.11.23 ○ 제1차한-캄보디아농업협력위원회
- 2012.11.23 ○ 소금산업진흥법 시행령·시행규칙 개정 시행
- 2012.11.27~11.29 ○ 제159차 OECD 농업위원회 참석
- 2012.11.27-28 ○ 고래 과학조사 국제워크숍 개최

- 2012.11.27 ○ 한-FAO 포괄적 협력 MOU 체결
- 2012.11.28 ○ 한-우크라이나 농업협력 MOU 체결
- 2012.11.30 ○ 어선복지공간 확보 연구용역 최종보고회 개최
- 2012.11.8-9 ○ 한·미 패류위생당국간 회의 개최
- 2012.12. ○ 농수 산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행령 및 시행규칙 개정·시행  
- 김치류 원산지 표시 강화와 음식점의 원산지 표시 대상 확대
- 2012.12. 1 ○ 농림수산식품분야사회적협동조합인가·감독시행(협동조합기본법시행'12.12.1)
- 2012.12.1 ○ 한-터키 농업협력 MOU 체결
- 2012.12.14 ○ 연근해 고래자원 과학포경 실시여부 결정





돌아오는 농어촌,  
농식품 산업의 미래를 열다

발간등록번호: 11-1541000-001633-01

발행일: 2013년 1월

발행처: 농림수산식품부

339-012 세종특별자치시 다솜2로 94. 정부세종청사

Tel: (044)201-1319

Fax: (044)868-2649

디자인·인쇄: 크리커뮤니케이션 ☎ (02)2273-1775