

# 농정 추진상황의 점검 평가

김 정 호	선임연구위원
김 홍 상	연구 위 원
송 미 령	연구 위 원
이 병 훈	전문연구원

## 연구 담당

연구자	담당분야
김정호 선임연구위원	총괄, 정책 조정
김홍상 연구위원	핵심과제 점검
송미령 연구위원	농촌 정책
이병훈 전문연구원	여론조사 분석

## 머 리 말

---

이 연구보고서는 대통령자문 농어업·농어촌특별대책위원회의 의뢰에 의하여 수행한 “농정 추진상황의 점검 평가” 연구의 최종 보고서이다. 동 위원회는 농어업·농어촌 발전을 위한 중장기 정책방향과 그 실천계획을 제시하고 추진상황을 점검 평가하는 기능을 수행하고 있으며, 2005년에 제2기 위원회가 출범하면서 농어민단체와 학계 전문가 그리고 정부 관계자로 구성된 “농어정점검평가협의회”를 운영하여 정책의 환류를 도모하는 참여농정을 실천해 나가고 있다.

우리나라 농업·농촌의 여건은 대외적으로 세계무역기구(WTO) 체제의 도하개발어젠다(DDA) 협상과 자유무역협정(FTA)이 진전되고, 대내적으로는 농업인 소득안정과 삶의 질 향상, 농촌 지역개발, 지방농정 등이 크게 중시되면서 농정의 많은 변화가 예상되고 있다. 정부는 이러한 여건 변화에 대응하기 위하여 2004년 2월에 향후 10년 농정의 기본 틀을 담은 「농업·농촌종합대책」을 수립하고 2013년까지 총 119조원을 투입하는 중장기 투융자계획을 마련하였다.

이러한 정책 추진에 대한 현장의 시각은 그리 긍정적이지만은 않아 보인다. 지난 90년대의 농어촌구조개선사업에서도 지적되었듯이 아직도 피부에 와 닿지 않는다는 비판적인 견해가 강하다. 따라서 이 연구에서는 수혜자 입장에서 정책을 평가하는데 주안점을 두고자 하였다.

짧은 기간에 이 연구를 수행한 연구자들의 노고를 치하하며, 이 보고서가 관련정책 수립에 유용하게 활용될 것을 기대한다.

2006. 3.

한국농촌경제연구원장 최 정 섭

## 요 약

---

### □ 참여정부 농정의 기본 틀

- 참여정부의 농정은 “미래를 열어가는 농어촌”이라는 방향 하에 농촌과 도시가 더불어 사는 균형발전사회를 지향하면서 농업은 전업농 중심의 지속 가능한 생명산업으로 육성하고, 농업인은 도시근로자에 상응하는 소득을 실현하며, 농촌은 농촌다움을 갖춘 쾌적한 삶의 공간으로 조성한다는 비전을 설정하였다.
- 이러한 비전을 실현하기 위한 정책 방향으로 농업정책과 소득정책 그리고 농촌정책이라는 세 가지 축을 체계화하였으며, 아울러 농정의 패러다임의 전환을 추구하였다. 즉, 정책 대상은 농업 중심에서 농업·식품·농촌으로, 지원 방식은 평균적 지원에서 농가유형별 차별화로, 정책 수단은 정부 주도 및 가격지지에서 시장지향 및 소득보조로, 농촌 성격은 농업생산 공간에서 생산+정주+휴양공간으로 인식을 전환한다는 방향이다.

### □ 농정 핵심과제의 추진상황

- ① 농업인력 정예화: 2004년부터 창업농 제도가 도입되어 젊은 인력의 유입이 기대되며, 농업법인 관련세제 개선으로 '05년부터 가시적 효과가 나타나기 시작하였다. 그러나 미래 농업경영 주체의 양적 확보를 위해서는 현행 후계농업인 육성사업과 함께 다양한 유입대책이 필요하며, 기존 후계농업인의 성공적인 영농정착을 위한 지속적인 사후관리가 필요하다.
- ② 농지제도 개선: 농지법 등 관련법 개정작업은 국민적 공감대를 형성하면서 당초 일정대로 개정법안을 마련하여 국회에 제출하여 '05.7.21 개정 농지법을 공포('06.1.22시행) 및 하위법령 개정을 추진

중이다. 국회심의 과정에서 일부 농업인·시민단체 및 야당의 의견을 수용하여 정부 제출안의 일부 조항이 수정 의결되었으며, 앞으로 농지법 하위법령 정비 및 시행 등 제도개선의 완결성을 높이기 위한 홍보 등 후속조치가 필요하다.

- ③ 쌀산업 대책: 쌀 관세화유예 협상 결과가 국회에서 비준('05.11.23) 됨으로써 향후 10년간(2005~14년) 관세화유예를 연장할 수 있게 되었으나, 협상 결과의 국회 비준동의 과정에서 농민단체는 추가지원 대책을 요구하였다. 더욱이 '05년 수확기의 산지 쌀값이 큰 폭으로 하락함에 따라 소득보전 직불제의 필요성이 대두되었으며, 따라서 2004년 수립된 쌀산업대책의 보완대책이 마련되어야 한다.
- ④ 직접지불제 확충: 직접지불제는 시장개방 진전에 능동적으로 대응하면서 국내농업의 지속적 유지를 위한 선진국형 정책수단으로 농정에서 비중이 점점 높아지고 있다. 그러나 농업인의 직불제 확대 요구에 따른 재정부담 증가 및 정책 효과성을 종합적으로 고려하여 확대 필요성이 제기되며, 따라서 직접지불제의 중장기 방향에 대한 사회적 합의를 토대로 관련제도가 정비되어야 한다.
- ⑤ 농촌사회 안전망 및 기초복지 인프라 확충: 농림부 주도로 “삶의질 향상법”을 제정하여 관련정책을 추진하고 있으나, 정부 재정의 한계로 사업추진이 미흡한 상태이다. 특히 농업인 영·유아 양육비 지원 대상에 시설 미이용 아동까지 포함할 경우 재정소요가 늘어날 것으로 예상되며, 여성농업인센터, 농가도우미제도 등의 지방이양사업은 중앙정부 관리 및 사업의 지속성 확보에 어려움이 많다. 따라서 농업인의 삶의 질 향상 측면에서 사회보험료 부담경감과 보건의료기반, 농촌 초등학교원 확보, 여성·노인복지 등의 강화가 필요하다.

#### □ 농정 추진에 대한 현장의 의견

- 참여정부의 농정에 대한 농업인의 의견을 조사한 결과, 불만족이라

는 의견이 64%나 차지할 정도로 많았으며, 119조원 투융자사업의 추진 성과에 대해서도 “잘 못 추진된다”는 의견이 23%이고 “잘 모르겠다”는 의견이 42%에 달하였다. 대체로 잘 수행되고 있는 시책으로는 농업생산기반 정비, 영농규모 확대, 농업기술 개발과 보급, 친환경농업 육성, 마을정비와 농촌지역개발 등을 지적하였다.

- 농정 추진상황에 대하여 현장을 방문하여 농업인들과 간담회를 개최하고 의견을 청취하였는데, 농정개혁을 비롯한 중장기적인 방향에는 공감하지만, 정책이 농업인들의 피부에 와 닿지 않는다는 의견이 많았다. 특히 최근의 쌀값 하락에 따른 보완대책이 필요하며, 직접 지불제가 농업인들에게 직접적으로 소득 증대에 기여할 수 있도록 제도가 보완되어야 하고, 마을종합개발사업은 지역 실정에 적합한 기반정비와 소득원 개발 등의 사업이 추진될 수 있도록 다양성이 존중되어야 한다는 점을 지적하였다.

#### □ 농정 추진방식과 평균농정의 한계

- 참여정부는 농업과 농촌 문제를 종합적으로 접근하고 있으나, 아직도 전체를 대상으로 한 평균적인 정책을 펼치고 있다는 문제점이 지적된다. 특히 경쟁에서 탈락하는 계층과 지역에 대한 실질적인 대책이 미흡하다. 농업구조정책은 “선택과 집중”이라는 기조 하에 발전 가능성 있는 농가를 선별하여 지원하는 선진농가 육성에 중점을 둘 수밖에 없으나, 경쟁에서 탈락하는 지역과 계층에 대한 대책이 부족하여 정책의 형평성 문제가 제기된다. 특히 영세농은 농정상의 소득대책이 미흡한 실정에서 국민기초생활보장제의 수혜대상에서도 제외됨으로써 소외감을 느끼고 있다.
- 지역농업과 지방농정이 제 역할을 다하지 못하고 있다. 오늘날 농정 시책의 대부분을 지방자치단체가 주도해야 함에도 불구하고 중앙정부 중심의 평균·획일적인 사고방식이 잔존하고 있으며, 지자체는 중앙정부 지침대로 사업을 집행하는 수준에 머물러 있다. 특히 농업구

조정책은 농업인이나 지역주민의 이해관계 조정이 중요하고, 지역농업 진흥, 농촌지역 개발, 주민복지 등을 통한 실질적인 지방자치를 실시하라는 요구가 끊임없이 제기되고 있다.

#### □ 농업·농촌 재정투융자의 개선방향

- 첫째, 정부사업은 SOC 등 공공투자에 집중하고 개별경영체의 이익에 직결되는 사업은 보조를 줄이고 융자로 전환하며, 둘째, 농업금융 체계를 개편하여 개별경영체와 생산자조직에 대한 지원을 효율화하고 농업인의 자력성장을 촉진하도록 하며, 셋째, 소비자 지향적인 정책기조에 맞추어 생산 중심의 투융자를 유통 중심으로 전환하고 생산기반투자는 기존시설의 개선에 중점을 두어야 한다.
- 투융자가 확대되어야 할 분야는 첫째, 구조조정 촉진을 위한 농지유동화 지원자금, 퇴출 농가를 위한 부채경감 지원, 농가경영 안정을 위한 직접지불제 관련예산이다. 둘째, 새로운 수요개발과 시장개척 지원이 강화되어야 하며, 수확후처리기술 관련자금, 수출인프라 구축, 농촌정보화, 농림기술개발 지원 등이 해당된다. 셋째, 복지농촌 건설을 위한 복합생활공간 조성, 농공단지 활성화, 농촌관광 활성화 등을 비롯하여 인적자원 개발을 위한 교육, 보건의료서비스, 문화, 노인·여성복지 등의 농촌 복지서비스도 확충되어야 한다.
- 재정투융자를 축소시켜 나가야 할 분야로, 「농업·농촌종합대책」에도 반영되어 있듯이 생산기반 정비 및 농지조성 사업은 점차 축소되는 추세이며, 생산지원자금을 비롯한 품목 특정한 생산보조는 WTO 규정에 의해서도 감축되어야 할 대상이다. 또한 개별경영체에 지급되던 각종 보조금, 가격지지에 소요되는 각종 비용을 국제규범에 맞게 감축시켜 나가야 한다.

## ABSTRACT

---

### **Evaluation of the Situation and Achievement on Agricultural Policy.**

This study aims to review main Korean agricultural policies and evaluate their achievement. Furthermore, we also present strategic policy measures to assess loans and investments projects that be operated under the 'Participatory Government'. Based on the analytic results, we provide several significant political implications and actual policies as followings.

Firstly, in order to systematize agriculture · rural · farm policies, the central government should enforce the main policies of being related with agricultural whole sectors and ensure successful implementations of agricultural policies by local governments. A priority should be given to provide the local governments with the basis for capacity building to promote endogenous local development. Secondly, government should endeavor to inspect related policies and establish efficient policy management systems coping with economy situation in further opening market.

Obviously, one of most important things is a renewal of public faiths regarding government policies because it is a prerequisite to reflect rapidly changing consumers' demands and market dynamics. Another is a large investment, such as enlarging a budget of direct payments and enforcing farm supporting, should be adjusted by results of WTO negotiation.

Researcher: Jeong-Ho Kim, Hong-Sang Kim, Mi-Ryung Song, Byoung-Hoon Lee  
e-mail Address: [jhkim@krei.re.kr](mailto:jhkim@krei.re.kr)

## 목 차

---

요 약 .....	i
Abstract .....	v
제1장 서 론 .....	1
1. 연구의 필요성과 목적 .....	1
2. 선행연구 검토 .....	2
3. 연구의 내용과 방법 .....	7
제2장 참여정부 농정의 주요내용 .....	10
1. 농정대책 수립의 경과 .....	10
2. 농업·농촌종합대책의 주요내용 .....	14
3. 농업·농촌투융자계획의 주요내용 .....	25
제3장 농정 핵심과제의 점검 .....	29
1. 국정과제의 내용 .....	29
2. 농정분야 5개 핵심과제의 추진상황 .....	31
3. 농촌정책의 추진상황 .....	55
제4장 농정에 대한 농업인 의견조사 결과 .....	72
1. 조사 개요 .....	72
2. 농정 추진에 대한 의견 .....	74
3. 농업·농촌 투융자 정책에 대한 의견 .....	79

4. 조사 결과의 시사점 .....	97
<b>제5장 농정 추진상황 현지간담회 결과 .....</b>	<b>99</b>
1. 현지 간담회 토론 요지 .....	99
2. 간담회 결과의 시사점 .....	115
<b>제6장 농업·농촌의 전망과 정책 조정 .....</b>	<b>122</b>
1. 농업·농촌의 여건 변화와 전망 .....	122
2. 농업·농촌 정책과 투융자의 조정 .....	132
<b>참 고 문 헌 .....</b>	<b>138</b>
<b>부록: 「농업·농촌종합대책」 보완을 위한 제안 과제 .....</b>	<b>139</b>

## 표 목 차

---

### 제 2 장

표 2-1. 대통령직 인수위원회에서 제시한 주요 농정과제 .....	12
표 2-2. 농업·농촌종합대책 총투융자 규모 .....	27
표 2-3. 농업·농촌종합대책 분야별 투융자 규모 .....	28

### 제 3 장

표 3-1. 농정분야 국정과제 내용 .....	30
---------------------------	----

### 제 4 장

표 4-1. 응답자의 영농규모 및 영농형태 분포 .....	73
표 4-2. 응답자의 연간소득 분포 .....	73
표 4-3. 참여정부 농업정책 전반에 대한 만족도 .....	75
표 4-4. 참여정부 출범 당시와 현재의 농업에 대한 관심과 지원 비교 ..	76
표 4-5. 참여정부가 가장 역점을 두어야 할 정책 분야 .....	78
표 4-6. 농업·농촌 투융자사업에 대한 만족도 .....	80
표 4-7. 세부분야별 농업정책에 대한 평가 .....	81
표 4-8. 농업생산기반 정비에 대한 평가 의견 .....	82
표 4-9. 영농규모화사업에 대한 평가 의견 .....	83
표 4-10. 농업기계화·시설현대화에 대한 평가 의견 .....	84
표 4-11. 전문 농업인력 육성에 대한 평가 의견 .....	85
표 4-12. 농업기술 개발과 보급에 대한 평가 의견 .....	86
표 4-13. 친환경농업 육성에 대한 평가 의견 .....	87
표 4-14. 농산물 안전성·고품질화 지원에 대한 평가 의견 .....	88

표 4-15. 농산물 산지유통 혁신에 대한 평가 의견 .....	89
표 4-16. 소비지 유통혁신에 대한 평가 의견 .....	90
표 4-17. 직접지불제 실시에 대한 평가 의견 .....	91
표 4-18. 경영안정 지원에 대한 평가 의견 .....	92
표 4-19. 농외소득 증대에 대한 평가 의견 .....	93
표 4-20. 농촌생활환경 정비에 대한 평가 의견 .....	94
표 4-21. 교육 및 의료서비스 확충에 대한 평가 의견 .....	95
표 4-22. 부담경감에 대한 평가 의견 .....	96

## 제 6 장

표 6-1. 농가호수, 농가인구, 농림업취업자 전망 .....	124
표 6-2. 농업부문 부가가치 전망 .....	125
표 6-3. 농업 및 농가소득 전망 .....	126
표 6-4. 농촌 인구 전망 .....	131

## 그림 목 차

---

### 제 2 장

그림 2-1. 참여정부 농정의 기본 틀 .....	14
-----------------------------	----

### 제 3 장

그림 3-1. 연도별 순별 산지 쌀 가격 동향 .....	43
그림 3-2. 직접지불 예산의 추이, 2001~05년 .....	45
그림 3-3. 현행 직접지불제도 실시체계 .....	48
그림 3-4. 농촌마을종합개발사업의 추진체계 .....	58
그림 3-5. 녹색농촌체험마을 조성사업의 추진체계 .....	63
그림 3-6. 복합생활공간 조성방안 주요사업별 로드맵 .....	69

### 제 4 장

그림 4-1. 참여정부 농업정책 전반에 대한 만족도 .....	74
그림 4-2. 참여정부 출범 당시와 현재의 농업에 대한 관심과 지원 비교 .....	76
그림 4-3. 참여정부가 가장 역점을 두어야 할 정책 분야 .....	78
그림 4-4. 농업·농촌 투융자사업에 대한 만족도 .....	79

### 제 6 장

그림 6-1. 농촌관광 수요 변화 전망 .....	129
-----------------------------	-----

# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 연구의 필요성과 목적

- 2000년대 들어 우리나라 농업·농촌의 여건은 대외적으로는 세계무역기구(WTO) 체제의 도하개발어젠다(DDA) 협상과 자유무역협정(FTA)이 진전되고, 대내적으로는 전반적으로 경기 침체가 지속되는 가운데 농업경영의 수익성이 저하되면서 농촌사회는 점점 활력을 잃어가는 어려운 국면에서 벗어나지 못하고 있다. 따라서 현장에서는 농가소득 안정과 삶의 질 향상, 농촌 지역개발, 지방농정 등에 대한 정책 요구가 그 어느 때보다 강하게 표출되고 있다.
- 이러한 여건 변화에 대응하여 참여정부는 2003년 2월 출범과 함께 “미래를 열어가는 농어촌”이라는 농정의 골격을 제시하였으며, 이어 2004년 2월에는 향후 10년을 전망하면서 정책을 추진하기 위한 「농업·농촌종합대책」을 수립하고 2013년까지 총 119조원을 투입하는 중장기 투융자계획을 마련하였다. 정부의 농정 대책은 이번만이 아니지만, 참여정부의 「농업·농촌종합대책」은 과거와 비교하여 소득정책과 농촌정책을 강화하였다는데 의미가 크다.

- 그러나 참여정부 농정에 대한 평가는 긍정적이지만은 않아 보인다. 지난 90년대의 농어촌구조개선사업에서도 지적되었듯이 아직도 피부에 와 닿지 않는다는 비판적인 견해가 강하다. 예를 들어, 농업·농촌에 10년간 총 119조원 투융자계획을 수립하였는데, 실제로 증가된 부분은 얼마나 되는가, 투융자사업은 주된 대상은 누구이며, 농업인의 소득 증대에 얼마나 기여하는가 등의 의문이 제기된다.
- 따라서 참여정부가 출범하여 중반을 경과한 시점에서 주요 농정시책에 대하여 당초 목표를 달성하는 방향으로 추진되고 있는가를 정책 수혜자의 시각에서 점검·평가하여 투융자사업 및 제도개선을 보완할 필요가 있다. 이러한 관점에서 이 연구에서는 수혜자 입장에서 정책을 평가하는데 주안점을 두고자 하였다.
- 구체적인 연구 목적으로, 수혜자(농업인, 단체 등)의 관점에서 농정시책의 애로사항과 문제점을 도출하고 개선 방안을 제시하며, 주요제도와 정책의 추진 상황을 점검 평가하여 개선 방안을 제시하고, 향후의 여건 변화를 토대로 농업·농촌 발전방향을 검토하여 정책의 개선 및 투융자사업의 조정 방안을 제시하고자 한다.

## 2. 선행연구 검토

- 참여정부 농정의 평가에 관한 선행연구는 공식적으로는 2004년 1월에 대통령자문 정책기획위원회 주관으로 각계 전문가들이 참여하여 작성한 「참여정부 평가와 전망」 보고서가 유일하다. 이 보고서에서 농정 분야는 경제 분야 농어촌경제팀으로 편성되어 충남대학교 박진도 교수를 팀장으로 하여 7명의 분야별 전문가가 참여하여 토론과정을 거쳐 보고서를 작성하였다. 이하에서는 동 보고서에서 언급된 참여정부 농정에 대한 종합 평가를 정리한다.

## (1) 참여정부 농정의 차별성

### ○ 전체 경제정책과 농정의 관계 설정

- 과거의 수많은 농정대책이 소기의 성과를 거두지 못한 가장 커다란 이유가 전체 경제정책의 방향이 기본적으로 농업·농촌의 희생을 전제로 한 성장제일주의 정책이었기 때문이다. 농정은 이러한 성장제일주의 정책으로 인한 농·공간 혹은 도·농간 불균형을 시정하거나 모순을 완화하는 역할을 담당하였기 때문에 처음부터 그 한계가 명확하였다.
- 따라서 농업·농촌 문제의 해결이 국정의 최우선 과제 혹은 핵심과제로 설정되고 전체 경제정책의 방향이 농업·농촌에 우호적인 방향으로 재편되지 않는 한 문제 해결은 어렵다.
- 이렇게 볼 때, 참여정부가 “미래를 열어가는 농어촌”을 비전으로 제시하고, “농업 발전 없이는 선진국이 될 수 없다”는 관점에서 농정을 국가경영전략 차원에서 접근하고 있는 것은 대단히 중요한 시각이다. 즉 농업·농촌 문제의 해결이 국정의 최우선 과제 혹은 핵심과제로 설정되고 전체 경제정책의 방향이 농업·농촌에 대해 우호적인 방향으로 재편되지 않는 한, 과거 정부와 같은 실패를 되풀이 할 수밖에 없다.
- 그러나 현실적으로 한·칠레 FTA의 체결 과정에서 보듯이 마치 국민경제의 이익과 농업·농업인의 이익이 충돌되는 것처럼 인식되고 결국은 농업·농업인의 희생으로 귀결됨으로써 농정에 대한 농민의 불신을 증폭시켰다.

### ○ 농정 비전의 차이

- 문민정부는 ‘돌아오는 농어촌’, 국민의정부는 ‘돌아오고 싶은 농촌’을 농정 비전으로 제시하였지만, 현실은 떠나는 농어촌이다. 이러한 비전과 현실의 괴리를 줄이기 위해 참여정부는 ‘미래를 열어가는 농어촌’을 농정 비전으로 제시하였다.

- 그러나 ‘미래를 열어가는 농어촌’의 상이 애매하고, 미래를 열어가는 주체가 누구인지 분명하지 않다.

#### ○ 농정 목표의 차이

- 문민정부와 국민의정부 농정에서는 UR 농업협상에 따라 농산물시장개방이 현실화되면서 농업구조개선을 통한 농업경쟁력 제고가 최우선 과제로 되고, 농어민의 소득 및 복지 향상 그리고 농촌지역개발은 소홀히 취급되었다. 농정은 경제주의 혹은 능률지상주의를 탈피하지 못하였고, 국민의정부에서는 IMF 경제위기와 맞물려 오히려 경쟁력과 효율성이 더욱 강조되는 시장주의로 경도되었다. 특히 농업의 다원적 기능 혹은 공익적 기능을 확충하기 위한 노력이 미흡하였다.
- 반면, 참여정부는 농어가소득의 안정과 농어민의 삶의 질 향상을 강조하고 있다는 점에서 차별성이 있다. 그 표현의 하나가 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발특별법’(2004.4)의 제정 및 시행(2004.6)이다.

#### ○ 농정 범위와 대상의 차이

- 1990년대 우리나라 농정의 기본방향을 규정한 ‘농어촌발전종합대책’(1989.4)과 ‘농어촌구조개선대책’(1991.10)은 농정을 ‘산업정책으로서의 농어업정책’, ‘지역정책으로서의 농어촌정책’, ‘복지정책으로서의 농어민정책’으로 구분하였다. 이에 반해 참여정부는 농어업·농어촌정책의 기본 틀을 산업정책(농업정책), 소득정책, 농어촌사회정책, 수산정책으로 제시하였다. 농어업인의 소득안정이 강조되면서, 소득정책이 별도로 제시되고 있는 것이 특징적이다. 특히 직접지불제 확충을 통한 소득안정 및 지지에 역점을 두고 있다는 점에서 차별성이 있다.
- 그러나 농정의 방향을 산업정책, 소득정책, 농촌정책으로 구분한 것이 타당한 것인가. 소득은 기본적으로 농업·비농업 경제활동의

결과라고 하다면, 이것을 산업정책 혹은 농촌정책과 구분하는 것은 논리적으로 정합적이지 못하다. 또한 직불제는 소득지지 효과가 있는 것이 사실이지만, 단순히 농가소득을 확충하는 것만이 목적이 아니다. 그것은 농가소득 안정, 농업구조조정, 환경 및 경관 보전, 조건불리지역 지원 등 특정한 목적을 지닌 것으로 농정개혁을 위한 수단이라는 인식이 필요하다.

- 농정의 방향과 과제를 농정이념 및 대상에 맞게 산업(농어업)정책, 농어촌정책, 식품정책으로 나누어 재설정할 필요가 있다.

## (2) 농업·농촌종합대책과 119조원 투융자계획의 실천성

○ 정부는 2004년 2월 119조원 투융자 계획을 발표하면서 10년 후 (2013년)의 우리 농업과 농촌의 희망찬 미래상을 제시하였다. 농업은 전업농 중심의 지속 가능한 생명산업으로 개편되고, 농업인의 1인당 소득은 도시근로자에 상응하는 수준을 실현할 것이고, 농촌은 농촌다움을 갖춘 도·농 공존의 삶의 공간으로 발전할 것이라고 하였다.

- 이에 대한 농어민의 반응은 그다지 긍정적이지 않고, 정부의 목표가 실현될 것인지는 의문시된다. 특히 투융자 예산이 과연 장기적으로 확보될 수 있겠는가 하는 의문이 제기되고 있다. 농업예산을 전체 국가 예산의 10%까지 확대하겠다는 대선공약을 지키지 못해 농업인의 불신을 낳고 있다.

○ 농업·농촌종합대책은 일반국민과 농업인이 농업·농촌에 대해서 무엇을 기대하는가 그리고 적어도 과연 10년 혹은 20년 후에 우리 농업과 농촌이 어떠한 방향으로 변할 것인가 혹은 변하여야 하는가를 충분히 인식하면서 수립되었는가.

- 우리나라의 농업과 농촌은 급속한 구조조정을 겪지 않을 수 없다. 우선 농산물 시장개방이 확대되면 국내 농업의 농산물 공급 기능은 전반적으로 저하될 수밖에 없을 것이다. 그렇지만 그럴수록 식

량안보의 중요성은 커질 것이고, 다른 한편에서는 환경 및 식품 안전성에 대한 국민의 관심이 고조되면서 안전하고 신선한 고품질 국내 농산물에 대한 수요는 꾸준히 증가할 것이다. 현재의 농업취업자의 구성을 볼 때, 10~20년 후에는 절반 이상이 농업을 떠날 것이므로, 남아 있는 농업인에는 자연스럽게 새로운 기회가 주어질 것이다. 이런 관점에서 ‘효율적이고 안정적인 농업경영’의 육성이 농업정책의 주된 과제가 될 것이다. 이와 관련해서 현재의 전업농 정책이 과연 올바른 선택인가에 대해서 고민이 필요하다.

- 농촌은 노령화의 진전과 도시와의 경제적 격차의 확대로 활력을 잃고 인구감소를 피할 수 없겠지만, 다른 한편에서는 농촌이 도시에 대해 지니는 우위성을 적극적으로 평가하는 ‘활기 있는’ 농촌 주민이 꾸준히 증가할 것이고, 이들이 미래 농촌의 주인이 될 것이다. 또한 농촌의 어메니티(rural amenity)를 찾아 농촌을 찾는 도시인도 증가할 것이다. 따라서 농촌을 국민 전체를 위한 경제활동 및 삶의 공간으로서 어떻게 발전시키느냐가 관건이다.
- ‘이농과 농촌주민의 삶의 질의 악화’라는 악순환을 막기 위해서는 농촌사회의 지속적 발전이란 농촌정책의 큰 틀 속에서 부문정책들이 통합되어야 한다. 농업정책은 ‘효율적이고 안정적인 농업경영’의 육성에 중점이 놓일 수밖에 없지만, 농촌지역사회의 지속적 발전을 위해서는 그것만으로는 불충분하다. 농업경영정책의 대상이 되지 않는 고령자와 영세농에 대한 복지대책이 필요하고, 농촌이 농업인을 포함한 지역 주민 전체의 생활공간이고 경제활동의 장이란 점을 고려하여 농촌진흥정책을 마련하고 실시해야 한다.
- 오늘날 선진국의 농촌에서는 농업이 기간산업이기는 하지만, 농업뿐 아니라 그에 기초한 가공, 유통, 서비스 부문이 발달하고 있고, 농촌 주민의 거의 대부분은 비농업부문에 종사한다. 우리나라 농촌도 장기적으로는 이와 같은 방향으로 구조조정이 이루어질 수 있도록 유도해야겠지만, 그 이행과정이 순조롭지 못해 <시장개방 → 농업의 쇠퇴 → 농가인구의 감소 → 농촌지역사회의 붕괴>라

- 는 최악의 시나리오가 현실화될 가능성도 매우 높다.
- 따라서 장기적인 농촌사회의 변화 방향을 전망한다 하더라도, 그에  
는 상당한 시간이 필요하고 농촌지역사회의 붕괴를 막고 연착륙하  
기 위해서는 농업보호와 농업을 통한 농촌지역사회의 활성화를 동  
시에 추구하지 않으면 안 된다.
- 농정목표 달성을 위해 필요한 농어촌 주민의 주체적 역량을 강화하  
기 위한 노력이 부족하다.
- 향후 우리나라 농업과 농촌의 장래는 기본적으로 자신의 문제를  
스스로 해결할 수 있는 주민의 주체적 역량과 참여에 의해서 결정  
된다. 하지만, 그 동안 농정이 정치논리에 따라 중앙정부의 주도하  
에 추진되어 왔기 때문에 농촌 주민은 주체적 역량을 키우지 못하  
고 외부에 대한 의존성만 증대되었다.
  - 농촌 주민 스스로 미래에 대한 계획을 세우고 시행과 감시의 주체  
가 되어야 하지만, 현실적으로 우리나라 농촌의 경우 주민 역량이  
매우 미약한 상황이다. 따라서 농촌개발정책을 이른바 상향식  
(bottom-up)으로 전면 개편하는 것은 어렵다. 그렇지만 농촌 발전  
은 기본적으로 상향식으로 추진되어야 하고, 장기적 관점에서 농  
촌 주민의 주체역량을 강화하기 위한 노력을 하지 않으면 안 된  
다. 이를 위해서는 각종 교육 및 훈련기회의 확대 뿐 아니라, 농촌  
주민 스스로 자신의 문제를 찾아내고 그 해결책을 고민할 수 있도  
록 하는 새로운 정책프로그램이 개발되어야 한다.

### 3. 연구의 내용과 방법

- 이 연구는 참여정부 농정 추진상황에 대한 전반적인 평가와 핵심과  
제에 대한 심층 검토가 주된 내용이다. 이를 위한 연구 방법으로 연  
구자의 전문가적 판단에 의한 평가, 정책 수혜자인 농업인 의견조

사, 농촌현장의 현지 간담회, 대통령자문 농어업특위 농어정점검평가협의회의견 수렴 등을 수행하였다. 주요 연구 내용과 방법은 다음과 같다.

(1) 참여정부 농정시책에 대한 농업인 의견조사

○ 조사 내용

- 주요 농정시책에 대한 만족도
- 투융자사업의 수혜 내용
- 향후 중점을 두어야 할 분야 및 시책
- 정책(제도, 투융자) 개선사항

○ 조사 대상과 방법

- KREI 현지통신원(2,030명) 대상 설문조사

(2) 주요 시책과 투융자사업의 점검·평가

○ 대상 시책과 사업

- 쌀산업 대책: 경쟁력, 쌀 수급 등
- 직접지불제: 논농업직불제, 쌀소득등보전직불제, 친환경직불제, 조건불리지역직불제, 경영이양직불제 등
- 농촌공간 정비: 마을종합개발, 도농교류 등

○ 점검·평가 내용

- 정책 목표: 중장기 농정 방향과의 조화, 일관성 등
- 정책 수단: 정책 목표와의 합치성, 정책 수단의 현실성(현장과의 괴리 여부), 정책 수단간 상충성 여부 등
- 추진 절차: 추진과정의 효율성, 예산·법령 등이 제대로 구비되어 있는지 여부 등
- 정책 효과: 농업인의 이익에 부합하는지 여부 등

○ 현지 사례조사

- 조사 대상의 계층과 지역을 구분하여 조사
- 투융자사업 추진체계 조사

- 농업인단체 의견 수렴
  - 농업인단체 간담회 개최
- 정책협의회 개최
  - 대통령자문 농어업특위 농어정점검평가협의회의 의견 수렴

(3) 농업·농촌 발전방향과 투융자 조정

- 농업·농촌의 여건 변화와 중장기 발전방향 제시
  - DDA, FTA 등을 반영한 농업·농촌의 전망
  - 농업·농촌의 중장기 주요지표 검토
- 농업·농촌종합대책의 투융자 조정
  - 투융자 확대 또는 축소 분야에 대한 검토
  - 투융자 우선순위 조정

- 이상의 연구 내용을 중심으로 보고서의 편제는 다음과 같이 구성하였다. 먼저 제2장은 참여정부 농정의 주요내용으로서 농정 대책 수립의 경과와 농업·농촌종합대책의 주요내용을 소개한다. 제3장에서는 농정 핵심과제인 인력, 농지, 쌀산업, 직접지불제, 농촌복지 등의 5개 국정과제와 농촌정책의 추진상황을 점검한다. 제4장에서는 농정에 대한 농업인 의견조사 결과를 분석하여 시사점을 도출한다. 제5장에서는 농정 추진상황 현시간담회 결과를 정리하고 시사점을 도출한다. 끝으로 제6장에서는 농업·농촌의 여건 변화를 전망하면서 정책 조정과 개선 방안을 제시한다.

## 제 2 장

### 참여정부 농정의 주요내용

- 이 장에서는 참여정부가 추진하고 있는 농정의 배경과 정책 수립의 경과, 그리고 농업·농촌종합대책과 농업·농촌투융자계획의 주요 내용을 종합적으로 정리한다.

#### 1. 농정대책 수립의 경과

##### 1.1. 대통령직 인수위원회의 보고서

- 2003년 1월에 구성된 대통령직 인수위원회는 그 해 2월에 「개방화 시대의 농업농촌 대책」이라는 보고서를 통하여 참여정부의 농정 비전을 “미래를 열어가는 농어촌”으로 설정하고, 주요 농정시책을 구상하였다.
- 동 보고서는 농정의 여건 변화로서 새로운 변화와 개혁에 대한 사회 전반의 요구가 확산되었고, 농업인들은 과거와 다른 획기적이고 실효성 있는 대책을 기대한다는 점을 강조하였다.
  - 늘어가는 도·농간 소득·복지격차, 과중한 부채부담, 고령화 등 우

리 사회에서 농업·농촌 문제는 한계까지 왔다는 인식이 확산되고 있으며, 농업에 한정된 개별·단기적 처방만으로는 미흡하고 국가경영 전략 차원에서 종합적 접근을 요구하고 있다는 인식이다.

- 동 보고서는 “미래를 열어가는 농어촌”을 12대 국정과제의 하나로 채택하면서 농업인의 소득안정 및 생활환경개선으로 활력있는 농촌을 건설하고, 농업 경쟁력을 높여 개방위기를 극복하는 것을 골자로 하는 농정 방향을 제시하였다.
  - 농촌복지정책과 직접지불제를 양축으로 농촌·농업·농민정책간 연계성과 보완성을 높이는 선순환 구조로 개편
  - 농업·농촌정책을 농촌사회안전망 구축 등 복지정책과 직접지불 등 소득안정 정책 중심으로 전환
  - 농업의 공익적 기능을 적극적으로 제고, 농촌복지지원·직접지불에 대한 국민적 공감대 형성
  
- 동 보고서에서 제시된 주요 농정 과제는 농업의 공익적 기능을 중시, 농가소득 안정, 농촌지역 균형발전 등을 추구하고 있으며, 중점 추진과제는 <표 2-1>에서 정리한 바와 같다.
  - 공익적 기능 확충과 시장을 지향하는 경쟁력 있는 농어업 육성
    - 공익적기능 확충, 시장지향성 강화, 구조조정 촉진
    - 소비자 지향 품질경쟁력 제고, 농협개혁과 산지유통 혁신
  - 농업인의 소득 불안을 해소하기 위해 직접지불제 확충 등으로 농가소득 안정
    - 직접지불제 확충, 부채부담 경감, 생산자 자율적 수급안정
    - 재해보험 및 재해지원 확대, 다양한 농외소득원 개발
  - 농촌 삶의 질 향상과 지역균형발전을 위한 농어촌의 복지 증진과 지역 개발
    - 기초복지인프라 확충, 농촌형 사회안전망 확충
    - 농촌 지역개발 및 활성화

표 2-1. 대통령직 인수위원회에서 제시한 주요 농정과제

분야	중점추진 과제명	추진내용
공익적기능과 시장지향	농업의 공익기능 확충	친환경농업직불제 확대·개편 주요식량자급율 목표 설정
	농업의 시장지향성 강화	공공비축제 도입 수매가 국회동의제 폐지
	DDA협상에 우리 입장 반영	NTC 그룹과 공조 농민단체와 협의
	농업구조조정 연착륙	경영이양직불제 강화, 신규창업농 지원 농업종합자금제 강화
	소비자 및 수출지향 품질 경쟁력 제고	모범농업관리지침(GAP) 제정 축산물HACCP의무화, 학교급식법 개정
	농협개혁 및 산지유통혁신	중앙회 신경분리 등 슬림화 일선조합 합병·규모화, 산지유통 혁신
농가소득안정	직접지불제 확충	직불예산 20%까지 확충 논농업직불제 등 제도개선
	부채경감 대책	정책자금 금리인하 및 상환기한 연장
	수급조절 강화 및 가격안정	농업관측 강화 및 자조금제도 활성화
	재해보험 및 재해지원 확대	재해보험 대상품목 및 운영비지원 확대 재해보상제도 현실화
	농외소득원 개발	농촌관광 활성화 농어업인의 유통·가공사업 참여
농어촌복지	기초복지 인프라 확충	농어촌교육특별법 제정 농어촌복지및지역개발특별법 제정 농어촌복지 중장기계획 수립
	농촌형 사회안전망 확충	농어업인 연금제 개선 건강보험료 감면율 확대 등
	농어촌 지역개발 활성화	주민참여형 지역개발 방식 도입 녹색농촌·어촌 체험마을 확대

## 1.2. 농업농촌종합대책의 수립 경위

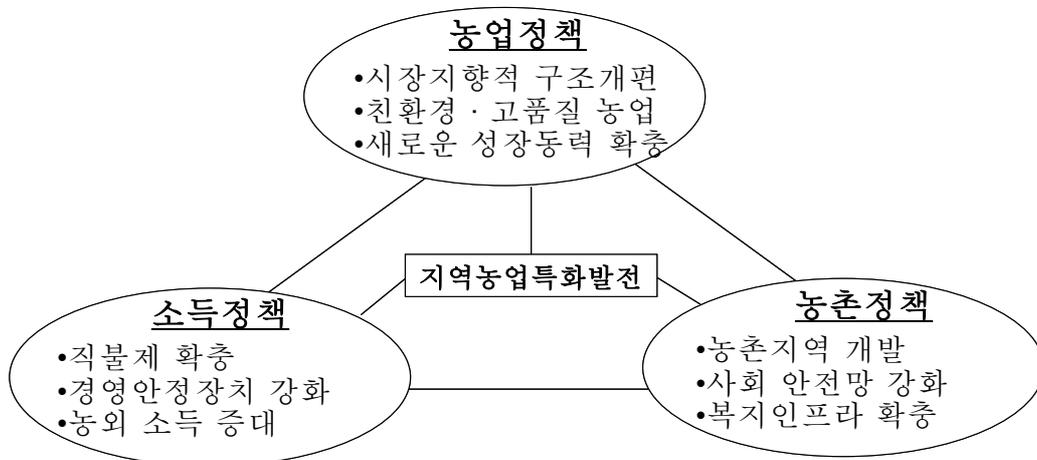
- 참여정부 출범 이후 농업·농촌대책에 대한 필요성이 점차 증대되었다. 농정을 둘러싼 여건으로 UR 이후의 농업투융자에 힘입어 생산기반정비 등 산업 인프라는 확충되었으나, 여전히 국제 경쟁력이 취약하고 농가경제의 어려움이 지속되고 있었으며, 참여정부 출범 이후 농민단체를 중심으로 농업과 농촌부문에 대한 국가 경영전략 차원의 획기적인 중장기 대책을 강력히 요구하였다.
- 이러한 농업·농촌의 여건 변화를 반영하여 정부는 중장기 농정방향을 구상하였으며, 특히 DDA협상, 쌀협상, FTA 등 개방 확대에 대응하기 위한 ‘선대책 후개방’ 원칙에 따라 중장기 대책의 수립에 착수하여 품목별 대책 등을 강구하기 시작하였다.
- 농림부는 DDA 협상을 계기로 준비해 온 중장기 대책안을 바탕으로 2003년 5월에 농정기획단, 8월에 농정개혁자문단을 설치하여 대책수립을 가속화하였다. 구체적인 대책 마련을 위하여 주요 과제를 9개 분야와 180여개 과제로 나누어 중점 검토하였으며, 이렇게 농림부가 작성한 투융자계획안을 중심으로 관계부처간 의견 조정(12차례)을 거쳐 2003년 11월 11일 ‘농업인의 날’에 즈음하여 119조원 투융자 계획을 발표하게 되었다.
- 종합대책 초안이 마련되면서 농림부는 시장·군수설명회, 농대학장간담회, 조합장 설명회, 지역 토론회 등을 개최하고, 아울러 일선 농업인, 공무원, 지역 학계 전문가 등 각계 각층의 의견을 수렴하여 종합대책을 확정하였다. 그리고 2004년 2월 23일 대통령 주재의 ‘농업·농촌종합대책 보고대회’를 개최하고, 2013년까지 향후 10년간의 「농업·농촌종합대책」과 이를 뒷받침하기 위한 「119조원 투융자 세부계획」을 확정하여 발표하였다.

## 2. 농업·농촌종합대책의 주요내용

### 2.1. 종합대책의 기본 틀

- 「농업·농촌종합대책」에서는 농정 비전으로 농촌과 도시가 더불어 사는 균형발전사회를 상정하였으며, 구체적으로 농업은 전업농 중심의 지속 가능한 생명산업으로 육성하고, 농업인은 도시근로자에 상응하는 소득을 실현하며, 농촌은 농촌다움을 갖춘 쾌적한 삶의 공간으로 조성한다는 비전이 설정되었다.
- 이러한 비전을 실현하기 위한 정책 방향으로 농업정책과 소득정책 그리고 농촌정책이라는 골격이 체계화되었으며, 특히 농정의 패러다임의 전환을 추구하였다.
  - 정책대상 : 농업 중심 ⇒ 농업·식품·농촌
  - 지원방식 : 평균적 지원 ⇒ 농가유형별 정책 차별화
  - 정책수단 : 정부주도, 가격지지 ⇒ 시장지향, 소득보조
  - 농촌성격 : 농업 생산 공간 ⇒ 생산 + 정주 + 휴양공간

그림 2-1. 참여정부 농정의 기본 틀



- 「농업·농촌종합대책」에서는 향후 10년간 중점적으로 추진해야 할 혁신과제 9개를 선정하였는데, 그 내용은 다음과 같다.
- 첫째, 개방화에 대비하여 우리 농업의 중추세력으로 쌀 산업은 6ha 수준 7만호, 축산업은 2만호의 전업농을 육성할 계획이다. 이를 위해 경영이양직불제를 고령농이 1ha 경영이양시 월 24만 1천원씩 최장 8년간 지급받는 연금식으로 개편하고, 농지규제를 완화하며 농지은행제도를 도입하는 등 경영이양을 지속적으로 촉진한다. 규모화에 한계가 있는 원예산업은 산지유통센터를 중심으로 공동마케팅을 활성화하고, 품목별 생산자를 전국 단위로 조직화하여 소비촉진과 수급조절 능력을 향상시킬 계획이다.
- 둘째, 매년 35세 미만의 신규 창업농 1천명('13년까지 1만호)을 선정하여 이들을 미래 농업을 선도할 젊은 인재로 양성할 계획이다. 이를 위해 한국농업전문학교의 창업농 양성 전문기관으로서의 기능을 강화한다. 또한 선정된 창업농에게 영농정착자금을 2억원까지 지원하고, 농업인턴십제도 및 지방대 교수를 활용한 창업농후견인제도로 이들의 성공적인 영농정착을 뒷받침한다. 또한 기존 농업인을 대상으로 경영능력, 사업성을 심사·평가하여 매년 3,500명을 선정하고 종합자금을 지원할 계획이다.
- 셋째, 다양한 직접지불제를 도입하여 2003년 9.4%인 직불제 예산 비중을 2013년에는 23%까지로 확대하여 농가소득 안정에 직접 도움이 되도록 할 계획이다. 아울러, 농작물재해보험 대상품목을 현행 사과·배 등 6개 품목에서 시설채소 등을 포함한 30개로 확대하고 국가재보험 제도를 도입하는 한편, 매년 2천억원의 경영회생자금으로 재해와 가격불안정으로 일시적 경영위기를 겪는 농업인의 조기회생도 지원해 나갈 계획이다.

- 넷째, 우수농산물관리제도(GAP)와 생산이력제도를 도입하여 국내 농산물에 대한 소비자의 신뢰를 확보해 나갈 계획이다. 2005년까지 96개 주요 품목에 대해 GAP 관리지침을 제정하고, 채소, 과일, 쇠고기 중심으로 생산이력제도 2005년부터 도입할 예정이다. 축산물은 항생제 등 위해요소를 중점 관리하는 위해요소중점관리(HACCP)제도를 사육에서 판매단계까지 전 과정에 확대 적용하고, 가축질병의 사전예방을 위한 방역시스템도 조기에 구축할 계획이다.
- 다섯째, 친환경농업 확산으로 농약과 화학비료의 사용량을 2013년까지 현재보다 40% 감축한다. 유기질 비료공급을 늘리고, 천적과 미생물을 활용한 농법 확산으로 소비자가 만족하고 국토환경보전에도 기여하는 친환경농업을 본격적으로 확산시켜 현재 3% 수준인 친환경 농산물 비중을 10%까지 확대되도록 할 계획이다.
- 여섯째, 새로운 농업기술 개발과 생명공학의 활용으로 농업이 새로운 부가가치를 창출하는 성장산업이 되도록 할 계획이다. 동충하초와 같은 기능성 식품으로 농가소득을 크게 올린 사례처럼 농업의 부가가치를 높일 수 있도록 신품종 육성, 재배기술 등 필요한 기술 개발과 보급을 강화한다는 것이다.
- 일곱째, 농산물 품질을 고급화함으로써 2013년에는 우리 농산물 수출 50억불을 달성한다는 목표를 수립하였다. 이를 위해 수출에 특화된 생산·물류·브랜드체계를 강화하고, 고품질 농식품으로 일본과 중국의 고소득층을 대상으로 새로운 시장을 개척한다는 계획이다.
- 여덟째, 연금보험료 지원을 2003년 연간 8만 6천원에서 2005년 이후에는 최고 25만 7천원까지 인상하고, 현재 22% 수준인 건강 보험료도 2006년에는 50%까지 지원을 확대할 계획이다. 아울러 농가 영·유아 보육비와 고교생 학비 지원을 1.5ha 미만에서 전 농가로 확대

하고, 농촌 출신 대학생 등록금도 전액 무이자 지원함으로써 농업인의 복지인프라를 크게 확충해 나갈 계획이다.

- 아홉째, 농촌마을종합개발과 농촌관광마을개발 등 농촌지역개발 정책을 다양하게 추진함으로써 2013년에는 전 국민의 20%가 농촌에 살 수 있는 여건을 조성할 계획이다. 개발 잠재력이 높은 194개 소도읍을 선정하여 집중 지원하고, 주변 3~5개 마을을 “농촌마을종합개발”로 묶어 권역당 약 70억원을 지원하며, 자연경관, 전통문화, 향토문화축제 등 농촌 부존자원을 관광자원화하는 농촌관광마을을 2013년까지 1,000개소 조성한다. 또한, 농촌에 사람과 자본의 유입으로 농촌 활력을 증진시키기 위해 이미 시행중인 농촌주택 구입시 양도소득세 면제와 지방세의 중과세 배제에 이어, 도·농교류센터 설치 및 도시민의 농협출자도 허용될 전망이다.

## 2.2. 종합대책의 주요내용

### (1) 농업의 체질 강화

- 쌀산업은 개방으로 쌀값이 떨어지더라도 경쟁할 수 있는 6ha수준의 쌀전업농 7만호를 2010년까지 육성, 전체 생산의 50%이상을 담당
  - 2~5ha 수준의 농가를 자립 가능한 전업농으로 발전시키기 위해 영농규모화를 두 배 늘려 총 164천ha 추진
    - 규모화사업이 실질적인 효과를 높이기 위해 경영이양직불금 지급단가를 대폭 인상하고, 매월 분할하여 연금식으로 지급
    - \* (현행) 289만원/ha, 1회 지원 → (개선) 월 24만원/ha, 최장 8년간
  - 전업농이 되기 어려운 중소농은 친환경·고품질 쌀 생산을 유도
  - RPC 중심으로 품종선택·유통을 계열화하여 품질 차별화 촉진
- 규모화에 한계가 있는 원예산업은 공동마케팅, 생산자단체 조직화를

통해 소비촉진과 수급조절능력을 향상

- 과수·시설채소·화훼는 기술집약적인 수출전략산업으로 육성
  - 산지유통센터를 중심으로 브랜드 파워를 갖는 공동마케팅을 활성화하여 시장경쟁력과 자율 수급조절 능력 향상
- 규모화가 이미 진전된 축산업은 가축질병의 사전예방과 품질고급화에 역점을 두면서 규모화를 더욱 가속화하여 전업농 2만호가 축산의 85% 이상을 점유
- 축종별로 브랜드를 개발, 고품질·안전축산물 공급을 확대
    - 한우 : 지역별 우수 브랜드 육성으로 국산 쇠고기 시장 차별화
    - 돼지 : 분뇨 자원화를 통해 자연순환형 양돈업을 육성
    - 닭 : 계열화된 브랜드 경영체 중심으로 품질경쟁력 강화
    - 젓소 : 항구적인 수급안정 시스템 구축 및 우유 고품질화 추진
  - 위생·안전성 제고를 위해 생산, 도축, 가공 공정별 위해요소중점관리(HACCP) 및 친환경 축산 기반을 조성
- 시장원리에 따라 농산물 가격이 결정되도록 시스템 개편
- 추곡수매제를 WTO가 허용하는 식량안보 목적의 쌀 재고 확보를 위한 ‘공공비축제’로 전환
  - 낙농진흥회의 원유집유 체계를 낙농가와 유업체 직결체제로 전환
- 농지제도는 식량기반 확보를 위한 우량농지는 보전하면서 농촌활성화를 위해 소유·이용제도 및 전용제도 개편 추진
- 농업진흥지역내 우량농지는 보전하되, 계획적·체계적인 농지관리가 가능하도록 제도를 개선
  - 농지소유제한은 경자유전의 원칙 범위 내에서 최대한 완화
    - 주말·체험영농(0.1ha), 이농·상속(1ha) 등 비농업인의 농지소유상한 확대
  - 농지전용제도를 농업진흥지역내 영농편의 도모 및 한계농지 등 농

- 업진흥지역 밖 농지의 활용도 제고에 기여하도록 개편
- 농촌지역에 대한 투자 활성화를 위해 농지조성비제도를 공시지가 기준으로 변경하고 단가수준도 인하 추진
- 농업금융제도를 시장원리에 맞게 수익자 위주의 선진제도로 개편
  - 정책자금은 사업계획의 타당성, 경영능력 등을 객관적으로 심사·대출하는 종합자금제로 단계적 통합
  - 개방체제의 진전 등에 따른 부실농업 경영체 증가에 대비하여 '04년부터 「경영회생지원제」 상설화
    - \* 운영규모 : 2,000억원, 금리 : 3%, 상환기간 : 3년 거치 7년
  - 농신보 정부출연 확대 및 자구노력 강화로 담보력이 부족한 농가에 대한 신용보증을 확대

## (2) 농업의 새로운 성장동력 확충

- 국토와 환경을 보전하는 친환경농업, 농장에서 식탁까지 소비자가 원하는 농식품 안전관리시스템을 강화
  - 소비자의 신뢰를 확고히 하고, 농가 소득 증대에 기여하도록 친환경 농산물의 시장 차별화 촉진
    - 소비자의 신뢰를 높일 수 있도록 인증제도를 개편하고, 친환경농산물의 효율적인 물류 유통체계를 구축하여 유통비용을 절감
    - 현행 3%수준인 친환경 농산물 비중을 '10년까지 10%로 확대
    - 친환경 축산 프로그램에 참여하는 농가를 대상으로 금년부터 친환경축산직불제를 도입하고, 축산과 경종을 연계하는 축산분뇨 자원화 사업 확대
  - 재배·수확·세척·포장·운송과정에서 농약·중금속 등에 대한 안전관리가 가능하도록 우수농산물관리제도 (GAP) 본격 도입
    - '05년까지 96개 주요 품목에 대한 GAP 관리지침을 마련하고, 생산자 단체 등 민간이 주도하는 자율적인 인증체제로 정착

- 재배방법, 농약사용량 등을 소비자에 공개하는 생산이력제를 본격 실시('06)하고, 각종 표시제도를 소비자가 알기 쉽게 개편
    - 채소·과일·쇠고기를 중심으로 시범사업을 거쳐 점진적으로 확대
  - 도축·가공·유통 등 축산물 처리 단계별로 위해요소를 중점 관리하는 위해요소중점관리제도(HACCP)를 도입하여 안전한 축산물 공급 체계 구축(쇠고기 시범실시후 단계적으로 확대)
- 경쟁력 있는 미래 농업을 선도할 신규 정예인력을 적극 육성하고 경영컨설팅 등 농업인 경영능력 향상을 위한 지원도 강화
- 35세 미만의 젊고 의욕있는 창업농을 매년 1,000명을 선정하여 영농정착자금으로 최고 2억원 지원
    - 창업농 이외 매년 3,500명 수준의 신규인력에게는 경영능력 등을 심사하여 종합자금제로 영농정착금 지원
  - 현행 후계 농업인 제도를 창업농 위주로 개편하고 창업농 후견인 제도를 통해 성장단계별 밀착 지원
  - 창업농 양성 전문기관으로 한국농업전문학교의 기능 강화
  - 농산물 유통전문 교육과정을 신설하여 매년 500명 수준 양성
  - 지역 농대교수를 생산·가공·유통의 연구와 지도 인력으로 활용
- 일본, 중국 등 국가별·지역별 차별화된 마케팅을 강화하여 2013년 농식품 수출 50억불을 달성
- 새로운 수출전략품목을 발굴하여 종묘 선정부터 생산·수확후 관리, 해외마케팅까지 지원하는 개발수출 지원사업 추진
  - 수출물류센터를 중심으로 전문생산단지, 수출 전문 APC 등을 계열화하여 고품질·안전농산물 수출기지로 육성
  - 수출용 공동대표브랜드는 전문생산단지에서 생산되는 수출전략품목을('04 : 3품목 → '08 : 11) 대상으로 추진
  - 김치, 인삼 등 음식문화의 세계화를 위한 홍보 및 시장개척 강화

### (3) 다양한 농가소득원 확충

- 농업소득 위험이 증가함에 따라 유형별 직접 지불제를 대폭 확충하여 2013년까지 지불제 예산 비중을 23%까지 확대
  - 논지불제는 담수의무 등 생산과 연계될 수 있는 요건을 폐지하고 생산중립지불제로 개편
  - 쌀소득보전지불제는 납부금과 보전수준을 다양화하고 가격변동 위험이 상대적으로 큰 전업농의 소득안정장치로 내실화
    - \* 논농업지불제와 쌀소득보전지불제의 구체적인 개편방안은 DDA 협상 및 쌀 협상결과 등을 감안하여 확정
  - 친환경지불제는 친환경 인증농가 중심에서 저투입 농가로 지급대상을 확대하여 중소농가의 소득안정에 기여
  - 친환경축산지불제는 사육밀도 감축, 분뇨 자원화 등을 조건으로 축산업등록제와 연계하여 실시
  - 조건불리지역지불제는 마을단위 발전계획과 연계하여 지자체와 마을간 협약체결, 공동기금 조성 등을 요건으로 도입('04 시범실시)
  - 경관보전지불제는 지자체가 중심이 되어 농촌경관을 가꾸는 마을·지역단위 경관협약 방식으로 지원
  
- 재해·가격 폭락 등 일시적 경영위기에 농가 스스로 사전에 대비하고 사후적으로도 극복할 수 있도록 경영위험관리제도를 강화
  - 재해보험을 과수 중심 6개 품목에서 벼, 시설채소 등 30개 품목으로 확대하고, 재해보험의 조기 정착을 위해 국가 재보험제 도입
    - '04년부터 포도, 단감, 복숭아, 감귤을 전국으로 확대 시행
    - 전업화 수준, 재해발생 위험, 손해평가 가능성 등을 감안하여 계속 확대
  - 농작물 재해보험, 가축공제 등을 통합한 농업재해보험으로 포괄하여 종합적 위험관리시스템으로 발전
  - 경영위기에 빠진 농가에 워크아웃 방식으로 회생기회를 제공할 수

있도록 「경영회생지원제」를 상설화('04)

- 회생 가능여부를 엄격히 심사하여 지원하되 대상농가와 협약을 체결하여 자산매각 등 자구노력과 사후관리를 강화

- 주 5일 근무제 등을 기회로 농촌관광 등 새로운 농외소득원을 적극 개발하여 농외소득 비중을 67%로 확대('02: 54%)
  - 농촌관광마을 1,000개소를 육성하는 등 농촌관광인프라를 확충하고 수요에 맞는 다양한 프로그램을 개발하여 농촌관광을 활성화
  - 지역 특산물, 전통문화 등 향토지적자산을 향토산업으로 연결하여 부가가치를 창출
  - 농촌지역 일자리 창출을 위해 농공단지 조성확대('03: 296개소 → '13: 394개소)

#### (4) 농촌복지 증진 및 지역개발

- 농촌 복지·교육 및 지역개발에 대한 범정부적 추진을 위해 「농어업인 삶의질향상 및 농어촌지역개발위원회」를 설치
  - 위원장(국무총리) 포함 25인 이내 정부 및 민간전문가로 구성
    - 관계부처 차관급으로 「실무위원회」 설치(위원장 : 농림부장관)
  - '04년 중 범정부 차원의 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 기본계획과 시행계획을 수립하고 이행상황 평가
    - 농어촌의 시각에서 문제인식, 조정·자원배분, 피드백하는 정책추진체계 확립
- 연금·건강보험료 지원을 확대하여 노후생활 안정 및 부담경감
  - '04년부터 연금 보험료 지원 기준소득을 연차적으로 상향 조정
    - 1인당 연간 지원액 : ('03) 85,800원 → ('04.7) 최고 135,500 → ('05) 최고 256,500
  - 농업인에 대한 건강보험료 경감율을 2003년 22%에서 2006년 50%

까지 연차적으로 확대

- 보험료 경감 비율: ('03) 22% → ('04) 30 → ('05) 40 → ('06) 50

○ 농작업 상해공제보상 수준을 단계적으로 확대

- 사망 또는 장해시 지급하는 공제금을 단계적으로 인상(사망·1급 장해 9,000)하고, 상해공제료 지원 수준도 확대

○ 농촌에서도 자녀교육을 안심하고 시킬 수 있도록 소규모학교 교육의 질 향상 등 교육여건을 획기적으로 개선

- 소규모학교를 통학거리 내에 있는 인근학교와 하나의 학교군 (school complex)으로 구성하여 교육과정 및 시설 공동 운영
- 농촌출신 대학생 학자금 지원단가를 현실화하고, 대상인원 확대
  - ('03) 200만원, 15천명/학기당→('04) 학비전액, 15천명→('05) 학비 전액, 20천명
- 농업인 자녀 중 실업계·인문계 고교생에 대한 교육비 전액 지원
  - ('03) 1ha미만 농가 자녀 → ('04) 1.5ha미만농가 자녀 → ('05) 전 농가자녀
- 농업인의 0~5세 영유아 양육비를 저소득층 자녀에게 지급되는 보육료 수준(평균 102천원/월)으로 지원, 지원대상도 단계적 확대
  - 대상 : ('04) 1.5ha미만(49천명) → ('05~'09) 2ha 미만 (57) → ('10) 전농가 (70)

○ 의료 접근성이 취약한 농촌지역의 서비스 질 제고를 위해 보건소 중심의 시설·장비 보강 및 응급의료기관·공공병원 확충

- 군 보건소에 장비·인력을 집중 보강하고, 농부증 등 농작업에 따른 질병에 대한 전문의료기관으로 육성
- 보건지소는 1차 의료기관 수준으로 시설·장비·인력 보강
- 보건진료소는 노인방문간호, 응급처치, 건강교육 위주로 특화

- 여성농업인 고충상담, 영유아 보육 및 방과후 자녀 학습지도 등을 담당할 「여성농업인센터」를 163개소 설치('08)
  - 산전·산후 건강 및 안정적인 영농지원을 위한 「농가도우미제」 확대
  
- 소도읍을 거점기능을 갖춘 농촌지역의 산업·문화중심지로 육성
  - 지자체의 자체 계획을 심사하여 개발 잠재력이 높은 거점 소도읍을 선정·집중지원(매년 20개, 총 194개 읍)
    - '소도읍 육성협약'을 체결하고 지자체가 주도적으로 사업 추진
  
- 농어촌의 배후마을은 생활권 등을 고려한 권역 단위로 묶어 “농촌마을종합개발” 추진
  - 소도읍과 연계하여 다양한 유형으로 특성화 개발(1천개 권역)
    - 전원생활·휴양·자연환경보전공간으로서의 역할을 할 수 있도록 친환경육성형, 전통보전형, 자연생태보전형 등으로 특성화
  
- 농촌다움을 증진하는 방향으로 농어촌생활환경정비사업을 개선
  - 인프라 시설 위주로 지원하던 정주권 개발사업은 녹색 담 조성, 수변공간정비 등 다양한 경관개선지원사업을 병행
    - 빈집 철거 후 소공원, 마을광장 등 조성 등 농촌다움과 쾌적성을 증진할 수 있는 사업을 발굴하여 지원
  - 다양한 농촌정주공간을 조성하기 위한 전원마을가꾸기사업 추진
    - 맞춤형 전원주거단지, 체재형 주말농원, 은퇴농장 등을 도입
  
- '도농교류센터'를 설치하여 도시와 농촌간 교류확대 및 농촌투자유치 활성화를 중점 추진
  - 각종 정보제공, 상담·알선, 교육·홍보 및 컨설팅 등 추진
  - 농촌주택 추가 소유시 양도세 면제, 지방세 중과 배제 등 세제개선('03)을 계기로 '농촌에 내집갖기 운동' 전개

### (5) 지역농업 발전

- 지역 특성을 반영할 수 있도록 시·도, 시·군은 정부의 농업·농촌 종합대책과 연계하여 지역 농업발전을 위한 특수 시책을 자율적으로 수립·추진
  - 지역특수시책(특화작목개발 등)은 지역농업특구, 지역특화 작목 개발 등 지역 특성을 최대한 반영하여 수립
  - 지자체가 지역특수시책 중 중앙 정부에 예산 지원이 필요한 사업을 제출할 경우 심사를 거쳐 최대한 예산 지원
  - 농가에 대한 실질적인 경영·기술 지도 등을 수행할 지역농업클러스터를 구성
    - 교육·훈련, 신기술 산업화 창업 지원, 특화연구개발, 기술인력간 네트워크 구축, 현장애로사항 해결 등을 중점 수행
- 정책수립 단계부터 농업인·소비자를 참여시켜 농정신뢰를 확보하고 농정추진체계를 농업인 등 수요자 중심으로 개편
  - 협동조합을 농업인에게 실질적으로 도움을 주는 조직으로 육성
  - 농촌 선도농가 6만명을 네트워크화하고 5,200명의 정책고객 시스템 효율적 운영

## 3. 농업·농촌투융자계획의 주요내용

### 3.1. 투융자 방향

- 농업·농촌종합대책을 차질 없이 추진하기 위해 농정시스템을 수요자 중심으로 혁신하여 농업인과 국민들로부터 농정신뢰를 확보할 계획이다. 정부는 종합대책을 실효성 있게 뒷받침하기 위해 향후 10년 동안 지난 11년간('92~2002) 중앙정부가 투융자한 규모의 2배

수준인 119조원을 투융자할 계획이다. 투융자의 우선 순위는 소득 및 경영안정 분야에 대한 투자비중을 2003년 20.7%에서 2013년에는 30%까지로 늘리고, 농촌복지와 지역개발 분야도 같은 기간 중 8.6%에서 17.2%로 확대해 나간다는 방침이다.

- 그간 추진된 투융자에 대한 평가를 기초로 농정 패러다임의 전환에 맞추어 우선순위와 지원방식을 대폭 개선할 계획이다. 구체적으로 생산기반 정비 등 인프라 투자는 축소하고, 농업구조조정, 소득·경영안정 지원분야와 농촌활력 증진을 위한 교육·복지 및 지역개발 투자를 확대하며, 엄격한 평가를 기초로 우수 농업인을 집중 지원하여 부채 유발을 최소화한다는 방침이다.
- 농림예산 구조를 획기적으로 개편하여 투융자를 뒷받침한다는 계획이다. 농업예산의 1/3수준인 채무상환 등 경직성 경비를 감축하여 농업예산 구조를 건실화하며, 특히 일반회계의 비중을 확대하여 농특회계의 차입규모를 축소할 계획이다. 또한 농특세는 농어촌 교육, 복지, 지역개발 분야에 지원하되, 부처별로 분산 집행되고 있는 사업에 대한 평가·조정기능을 강화할 계획이다.
- 또한 앞으로 10년간 119조원을 지원함에 있어 사업 타당성을 엄격히 평가한 후 지원되도록 하여 정부 지원이 농가부채로 누적되지 않도록 하고, 변화하는 농촌 현실여건을 감안하여 투융자 계획도 3년마다 평가하여 조정함으로써 상황 변화에 탄력적으로 대응하고 투융자 효율 저하를 방지한다는 계획이다.

### 3.2. 투융자 규모

- 향후 10년간('04~'13) 총 투융자 규모는 119조원 수준으로 재원별 구성을 보면 예산사업이 96조원(80%)이고 기금사업이 23조원(20%)

이다. 또한 지원 방식별로 보면 보조사업이 89조원(75%)이고 융자사업이 30조원(25%)이다.

- 전반기 5년간('04~'08)의 총 투융자 규모는 51조원 수준이며, 구성을 보면 재원별로는 예산 40조원(78%), 기금 11조원(22%), 그리고 지원방식별로는 보조 37조원(74%), 융자 14조원(26%)이다. 특히 전반기 5년간 투융자 소요 51조원은 「국가재정운용계획」에 반영되도록 하였다.
- 분야별 투융자 규모를 보면, 농가소득 및 경영안정, 농촌복지 및 지역개발 분야는 투융자 비중을 확대하고, 생산기반정비 분야는 축소할 계획이다.
  - 농가소득 및 경영안정 : ('03) 20.7% → ('08) 26.2 → ('13) 30.0
  - 농촌복지 및 지역개발 : ('03) 8.6% → ('08) 14.4 → ('13) 17.2
  - 생산기반정비 : ('03) 32.6% → ('08) 15.7 → ('13) 8.8
  - 직접지불사업 : ('03) 9.4% → ('08) 22.6 → ('13) 22.9

표 2-2. 농업·농촌종합대책 총투융자 규모

단위 : 백억원, %

구분	합계	'04~'08		'09~'13	
			%		%
예산	9,630	3,994	41.5	5,636	58.5
- 보조	8,011	3,293		4,718	
- 융자	1,619	701		918	
기금	2,299	1,057	46.0	1,242	54.0
- 보조	913	418		495	
- 융자	1,386	639		747	
합계	11,929	5,051	42.3	6,878	57.7
지방비	1,663	660		1,003	
자부담	621	325		296	

표 2-3. 농업·농촌종합대책 분야별 투융자 규모

단위 : 백억원, %

분 야 별	'03		'08		'13	
		%		%		%
○ 농업 체질강화·경쟁력 제고	191	24.8	311	28.5	479	32.2
○ 농가소득 및 경영안정	159	20.7	285	26.2	447	30.0
※ 직접지불 사업	72	9.4	247	22.6	341	22.9
○ 농촌복지 및 지역개발	66	8.6	157	14.4	256	17.2
○ 농산물 유통혁신	52	6.7	102	9.3	95	6.4
○ 산림자원 육성	50	6.5	66	6.0	81	5.4
○ 농업생산기반 정비	251	32.6	171	15.7	132	8.8
합 계	771	100.0	1,092	100.0	1,489	100.0

자료: 농림부, 「농업·농촌종합대책」.

## 제 3 장

### 농정 핵심과제의 점검

- 이 장에서는 참여정부의 국정과제로 추진하고 있는 5개 농정 핵심과제의 추진상황을 종합적으로 점검 평가하고, 특히 2005년부터 의욕적으로 추진 중인 농촌정책 가운데 복합생활공간 조성방안을 검토하고 추진전략을 제시한다.

#### 1. 국정과제의 내용

- 참여정부는 인수위원회 보고서를 토대로 12개 국정과제를 운영하기로 하여 농어촌 분야는 “미래를 열어가는 농어촌의 실현”이라는 비전을 설정하고, 핵심 과제로 농업인력 정예화, 농지제도 개선, 쌀산업대책, 직접지불제 확충, 농촌사회 안전망 및 기초복지 인프라 확충 등의 5개 과제를 선정하였다.
- 대통령자문 농어업특위는 국정과제 위원회의 일원으로서 농정분야 핵심과제의 추진상황을 점검하고 평가하는 기능을 담당하고 있다. 2005년도에는 이들 5개 과제에 대한 점검평가TF를 구성하고 검토작업을 수행하였다. 점검평가TF에는 본 연구의 연구진이 참여하여

집행기관인 농림부 담당자와 토론하면서 실효성 있는 정책개선 방안을 제시하고자 하였다.

- 농어업특위는 2005년 6월에 농어업인단체, 관계전문가, 관련부처 관계관 등 15인으로 「농어정점검평가협의회」를 구성하고, 핵심과제를 포함한 농정을 점검·평가하는 활동을 수행하고 있다.

표 3-1. 농정분야 국정과제 내용

로드맵과제명	세부과제 내용
① 농업인력 정예화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 신규 창업농 육성</li> <li>○ 전문경영체 지원제도 개선</li> <li>○ 농업인 교육체계 개편</li> </ul>
② 농지제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농지제도 개편 및 법 개정</li> <li>○ 농지은행제도 도입</li> </ul>
③ 쌀산업 대책	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 쌀협상 대응</li> <li>○ 추곡수매제 폐지 및 공공비축제 도입</li> <li>○ 쌀 전업농 육성 및 영농규모화 추진</li> <li>○ 쌀농가 소득안정대책 추진</li> </ul>
④ 직접지불제 확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중장기 직접지불제 추진계획 수립</li> <li>○ 직접지불제 확충</li> </ul>
⑤ 농촌사회 안전망 및 기초복지 인프라 확충	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금보험료 확대 지원</li> <li>○ 국민건강보험료 확대 지원</li> <li>○ 보건의료 인프라 확대</li> <li>○ 농어촌학교 초등교원 확보 방안</li> <li>○ 여성농업인·노인복지 강화</li> </ul>

- 한편, 대통령자문 농어업특위는 2005년 7월 청와대에서 열린 제15차 본회의에서 대통령께 “농·도상생을 위한 농어촌 복합생활공간 조성방안”을 보고하였으며, 그 후 12월에 중간보고를 실시하였다. 복합생활공간 조성은 농촌정책의 핵심 과제로서 농림부와 농어업특위가 공동으로 세부 추진방안을 검토하고 있다.

## 2. 농정분야 5개 핵심과제의 추진상황

### 2.1. 농업인력 정예화

#### (1) 과제의 주요 내용

- 농업인력 정예화 과제는 개방화에 대비하여 우리 농업의 중추세력으로 전업농가와 법인경영체를 육성한다는 것으로 신규창업농 육성, 전문경영체 지원제도 개선, 농업인 교육체계 개편 등 세 가지의 세부과제로 나누어 살펴볼 수 있다.
- 신규창업농 육성 과제는 35세 미만의 젊은 인력에 대한 영농정착 기회를 확대해주고 창업농의 영농정착의 실효성을 증대시키기 위한 지원대책을 마련하는 것으로서 신규 유입대책 추진과 창업농 지원 대책으로 구분하여 살펴볼 수 있다.
- 전문경영체 지원제도 개선 과제는 농업경영체의 기술경영기법 향상 및 전문 경영 마인드를 제고시키는 데 목적으로 둔 것으로서 컨설팅 확대, 세제 혜택, 농업회계처리 기준 마련 등 다양한 지원대책을 포함하고 있다.
- 농업인 교육체계 개편 과제는 수요자 중심의 농업인 교육체계를 마련하는 데 중점을 둔 과제로서 후계농업인 교육 내실화, 전문기술교육 강화 등으로 구분하여 살펴볼 수 있다.

#### (2) 추진상황 점검

##### 가. 신규창업농 육성

- 우선 창업농 육성 지원과 관련해서는 '04년부터 창업농 지원사업을 도입하여 연간 1천명씩 육성 지원하고 있다. 구체적으로 35세 미만의 젊은 후계자를 대상으로 영농 정착자금을 지원하고 있으며, 이러한 창업농 지원자금 단가도 '04년 1억원에서 '05년 1억2천만원으로 상향조정하였다.
  - 40세 미만 기존 후계농업인 육성사업은 경영능력, 사업성을 심사평가하여 종합자금을 지원하는 방식으로 개편하여 농업종합자금제도로 통합 지원하고 있다.
- 신규 후계인력 유입 대책과 관련해서는 '05년부터 농업·농촌에 젊은 인력을 유입하기 위한 3개 시범사업을 도입하고 있다.
  - '05실적(계획/집행) : 농업인턴제(100명/97명), 대학생 창업연수(100명/100명), 창업농 후견인제(100명/100명)

#### 나. 전문경영체 지원제도 개선

- '04년에 농업경영체 활성화대책을 수립하여 경영체 육성정책의 체계화를 도모하고 있다. 특히 컨설팅 및 자금 지원, 세제 혜택, 규제 완화 등을 적극 추진하고 있다.
  - 농업종합자금제 확대 운영, 농업정책자금관리단 신설, 정책자금 취급기관 확대 등을 통해 농업정책자금 지원의 효율성과 투명성을 제고하고 있다. 구체적으로 민간컨설팅의 국고 보조율을 '04년 30%에서 '05년 50%로 상향 조정하였으며, 농업소득세를 5년간 과세 중단하고, 농업회사법인의 농업소득에 대한 최저한세 적용 배제 등 세제 개편을 도모하였다.
  - 또한 비농업인 자본 유입을 유도하고 농업법인의 적극 육성을 위하여 농업법인의 비농업인 출자지분 제한을 1/2에서 3/4으로 완화시켰다.

- 한편 농업경영체의 회계처리 능력을 제고시키고, 정책대상자 선정, 경영컨설팅, 세제개선 등에 적극 활용하기 위하여 농업경영체의 회계처리방안에 대한 연구용역 추진하였다('05.6~12).

#### 다. 농업인 교육체계 개편

- 농업인 교육체계를 수요자 중심으로 개편하기 위하여 우선 창업농 후계 농업인의 교육 내실화를 추진하고 있다. 구체적으로 특성화 대학 등 품목별 전문교육기관 공개모집('04.1)과 창업농 교육기간 조정 등 교육 내실화 추진('05년)이 이루어지고 있다.
- 그리고 수요자중심, 전문기술교육 강화를 위한 농업인교육체계 개편 방안을 마련 중인데, 특히 농업인 교육훈련기관에 대한 평가를 실시하여 제도개선방안을 검토하고 있으며, 품목별 전문교육 및 지역농업 교육 강화, 농업인단체 등 민간의 교육참여 확대를 도모하고 있다.

### (3) 주요 쟁점사항과 추진상의 애로 요인

- 위에서 살펴보았듯이 다양한 농업인력 정예화 대책이 추진되고 있지만, 여전히 영농 영농승계자가 절대적으로 부족한 실정에서 창업농(연간 1천명)만으로 미래 농업경영 주체의 양적 확보가 어렵다는 판단이며, 농업인력 및 경영체에 대한 사후관리 부족 등의 문제를 안고 있다.
  - 구체적으로 기존 후계농업인 육성사업이 종합자금 제도에 포함됨에 따라 인력확보 애로가 발생하고 있으며, 1회성 지원에 그치는 실정에서 종합자금제도 등의 보완이 필요하다.
  - 그리고 대학생 창업농 등의 병역특례에 대한 제도 개선이 요구되고 있다.

- 한편 농업인력 육성정책은 농림부만으로는 한계가 있으며, 교육인적 자원부와 협의하에 농업계 학교교육을 개선할 필요가 있다.

#### (4) 향후 대응전략과 개선방안

- 농업인력 정예화 과제의 추진으로 '04년부터 창업농 제도가 도입되어 젊은 인력의 유입이 기대되며, 농업법인 관련세제 개선으로 '05년부터 가시적 효과가 나타나기 시작하는 등 정책효과가 가시화되고 있지만, 추진과정에서의 많은 보완 과제가 제기되기도 한다. 특히 미래 농업경영 주체의 양적 확보를 위해서는 현행 후계농업인 육성사업과 함께 다양한 유입대책이 필요하며, 기존 후계농업인의 성공적인 영농정착을 위한 지속적인 사후관리가 필요하다.
- 농업인력 및 경영체 지원정책 추진과 관련하여 다음과 같은 여러 측면의 제도 개선이 필요하다.
  - 농업인턴제, 대학생 창업연수, 창업농 후견인제 등 시범사업 확산
  - 여성농업인에 대한 농업경영자 교육훈련 및 경영지원 우대
  - 민간컨설팅 활성화를 위한 제도개선 방안 마련
  - 농업회계기준의 실효성 확보를 위한 예산확보 및 제도개선
- 농업인 교육 체계의 개선과 관련해서는 농업인 교육기능을 점차적으로 민간부문에 이양하고, 농업인단체에 대한 교육훈련비 지원을 통해 농업인 참여와 운영 내실화를 도모하며, 농업인 교육프로그램도 기초과정, 고급과정 등으로 구분하여 내실화할 필요가 있다.
- 농과계 학교의 영농정착 프로그램 확충 및 재정 지원과 관련해서는 농고생의 현장교육 확대, 한국농업전문학교의 명칭변경 등 자부심 제고 방안을 검토하고, 농과계 대학생의 취농지원 교육트랙(track) 제도 도입 등을 고려해 볼 필요가 있다.

## 2.2. 농지제도 개선

### (1) 과제의 주요 내용

- 농지제도 개선 과제는 WTO/DDA, 쌀 재협상 등 농정여건 변화에 대응하여 농지이용의 효율성 제고, 농업구조조정 촉진 및 농촌 활력 증진 등을 위해 농지제도를 개편하고 관련 법 개정을 추진하는 것을 주요 내용으로 한다. 한편 농지제도 개편과 관련하여 중요한 의미를 지니는 농지은행 제도 도입을 별도로 살펴본다.
  - 농지제도 개선과 관련된 법률은 농지의 소유 및 이용 규제 완화에 직접적 영향을 주면서 농지은행제도 도입과 관련이 있는 농지법과 농업기반공사및농지관리기금법이다.
- 농지제도 개편 및 법 개정 추진과 관련해서는 2003년 1월 농림부 업무보고에서 최근 WTO/DDA, 쌀 재협상 등 농정 여건이 크게 변화하는 상황에서 농지정책에 대한 근본적 개선방안을 연구하라는 대통령 지시사항을 반영하여 적극 추진되었다.
  - 구체적으로 농업기반공사(현 한국농촌공사)를 통한 농지의 장기임대시 임대 허용(농지은행제도 도입), 농업회사법인의 농지소유 요건 완화, 농지조성비 부과기준을 공시지가 기준으로 변경 등 농지정책 전반에 대한 재검토가 이루어졌다.
- 농지은행 제도 도입과 관련해서는 WTO/DDA, 쌀 재협상 등 농정여건 변화에 따라 농업 중심의 농촌지역에서 농지가격이 하락하는 등 농지시장 여건이 과거와 다른 양상이 나타나면서 농지시장 안정 및 농지유동화 지원, 부채농가 경영회생 지원, 도시민과 도시자본의 농촌유입 촉진 등을 위해 새로운 대안으로서 농지은행 제도 도입이 추진되었다.
  - 구체적으로 농지 관련 포탈정보관리 및 제공, 농지수탁관리(임

대·사용대·매도), 경영회생지원 농장매입, 농지시장안정 매입·비축 등 다양한 기능을 수행하는 방안을 검토하게 되었다.

## (2) 추진상황 점검

### 가. 농지제도 개편 및 관련법 개정

- 농지법 등 관련법 개정 작업은 당초 일정대로 개정법안 국회의결 및 공포 과정이 완료되었다.
  - 우선 연구용역(국토연구원 '03.4~'03.11), 농특위 논의(8회) 및 농지자문단 등 전문가 토론회(6), 입법예고, 공청회 등 광범위한 여론수렴을 거쳐 농지법 개정안을 마련하였다.
  - 그리고 농지법 개정안이 국무회의 거쳐 국회에 제출된('04.11.2) 이후, 농림해양수산위원회 의결('05. 6.23) 및 본회의 의결('05. 6. 30)을 거쳐 '05.7.21 공포('06.1.22시행) 완료되었다.
  - 한편 농지은행 관련 「농업기반공사및농지관리기금법」 개정은 기본방침 수립('05.4), 관계부처 협의('05.4), 입법예고(5.13~6.3) 등을 거쳐 '05.12월 국회에서 개정을 완료하고, 현재 하위법령 개정 추진 중이다.
- 농업인·시민단체·학계 전문가, 농특위, 장관자문단 등 다양한 채널을 통해 폭넓게 의견을 수렴하는 과정을 통해 농정여건 변화에 따라 농지정책의 근본적 개편 필요성에 대한 공감대를 확산시키고 일부 반대여론에 대해 적극적으로 대응하여 농지법 개정안을 국회에서 통과시켰다.
  - 일부 농업인·시민단체에서 식량자급률과 연계한 중장기 농지보전 목표 부재, 농지의 난개발 문제 등을 들어 농지법 개정안 처리에 반대했으나, 다양한 채널의 논의를 통해 일부 쟁점에 대한 수정안을 도출하는 등 이해당사자들의 의견을 적극 수용하여 합리적인

제도개선을 도모한 것으로 평가된다.

#### 나. 농지은행 제도 도입

- 농지은행 제도 도입과 관련해서는 큰 논란이 없었으며, 외국(프랑스, 일본)사례 연구조사('04. 9), 연구용역 실시('04.6~10, 농경연), 세부 시행방안 마련을 위한 T/F 확대 개편('05. 1) 등을 통해 체계적으로 추진된 것으로 평가된다.
- 농업기반공사및농지관리기금법 개정이 '05년 12월 정기국회에서 처리 완료되어 농업기반공사(현 한국농촌공사)에서 본격적으로 사업을 추진하고 있다.
  - 한편 농지법개정에 따라 '05년 10월부터 시행하는 농지임대 수탁사업에 대한 적극적인 홍보가 이루어지고 있으며, '06년 6월부터 시행예정인 부채농가의 경영회생지원을 위한 농지매입사업에 대한 구체적인 실행 방안을 마련하고, 사업의 원활한 추진을 위한 합리적인 기준 마련과 적극적인 사업 홍보가 이루어지고 있다.

### (3) 주요 쟁점사항과 추진상의 애로 요인

- 농지제도 개편 및 관련 법 개정 작업이 농정여건 변화에 적극 대응하는 한편 농업인·시민단체의 다양한 의견을 수렴하여 추진되었지만, 여전히 일부 농업인·시민단체와 야당에서 식량자급률 법제화 논의, 농업구조조정의 방향, 탈농 희망 영세고령 농업인 대책 등 주요 농정과제와 농지제도를 연계하여 검토해야 한다는 주장을 하고 있는 등의 논란이 있다.
  - 향후 농업·농촌기본법 개정시 식량자급률 목표와 연계한 농지보전목표 제시 등 일부 농업인·시민단체의 요구가 강해질 것으로 전망된다.

- 특히 농지제도 개편 및 관련 법 개정은 한편으로는 농업구조개선을 적극 도모하고, 다른 한편 농지 시장의 안정을 도모하고 농촌 활성화 차원의 다양한 농지 활용 방안을 모색해야 하는 상황에서 꾸준히 보완되어야 하는 특성을 지니기 때문에 많은 논란이 제기된다.
- 농지은행 제도 도입과 관련하여 중장기적으로 농지가격의 변동에 대한 정부 개입의 범위와 방식에 대한 논란을 제기하고 있다. 특히 부채농가의 경영회생지원사업에 대한 예산 당국(기획예산처)의 예산 지원 논거 부족 주장 등이 제기되고 있다.

#### (4) 향후 대응전략과 개선방안

- 농지제도 개편 및 관련 법 개정 작업이 농정여건 변화에 적극 대응하는 한편 농업인·시민단체의 다양한 의견을 수렴하여 추진되었지만, 여전히 여러 정책과 연계될 수밖에 없는 농지제도와 정책이 지니는 특성 때문에 농정 여건 및 농정 목표 변화에 따라 새로운 보완 과제가 꾸준히 제기된다.
- 이를 위해서는 우선 농업구조개선, 농지시장 안정, 농촌활성화 등 다양한 측면을 종합적으로 고려하여 추진한 농지법 개정안을 적극적으로 홍보하고, 농지법 개정안을 체계적이고 효율적으로 시행하기 위한 하위법령 정비 과정에서 광범위한 의견수렴이 필요하다. 이를 통하여 농지제도 개선에 대한 공감대를 확대해 나갈 필요가 있다.
- 개정 농지법의 정확한 시행을 위한 담당공무원 교육 및 대국민 홍보가 필요하다.
- 또한 앞으로 농업·농촌기본법 개정시에 제기된 일부 농업인·시민단체와 야당의 주장을 적극 검토하여 반영하는 방안을 강구할 필요가 있다.

- 농지은행제도 도입 및 관련 사업의 적극 추진을 위하여 사업에 대한 적극적인 홍보와 관련 제도정비가 필요하다. 특히 「농업기반공사 및 농지관리기금법」 개정이 완료됨에 따른 시행령, 시행규칙, 지침 등을 마련하는 과정에서 다양한 의견을 수렴하여 효율적인 사업추진체계 마련과 담당자들에 대한 교육 등이 절실히 필요하다. 또한 농업구조개선과 농가경영안정과 밀접히 관련 있는 농지수탁사업 및 경영회생을 위한 농지매입사업에 대한 적극적인 홍보가 요구된다.

## 2.3. 쌀산업 대책

### (1) 과제의 주요 내용

- 쌀 산업 대책은 시장원리에 의해 농산물 가격이 결정되도록 요구하는 WTO체제의 요구에 맞추어 수립된 쌀 가격, 유통, 쌀 농가소득 등을 모두 포함하는 우리의 쌀 산업 대책을 의미하는데, 여기에서는 쌀 협상 대응, 추곡수매제 폐지와 공공비축제 도입, 쌀 전업농 육성 및 영농규모화 추진, 쌀 농가 소득안정 대책 추진 등 네 가지 세부 과제로 나누어 살펴본다.
- 쌀 협상 과제와 관련해서는 2004년 말까지 설정된 쌀 관세화유예 기간이 종료됨에 따라 농업협정문에 근거하여 쌀 협상을 추진하였는데, '04년 12월말 쌀 협상이 완료되고, 협상 결과가 국회비준('05.11.23)됨으로써 향후 10년간(2005~14년) 관세화유예를 연장할 수 있게 되었다.
  - 쌀 관세화유예 협상결과에 대한 국회 비준동의 과정에서 농민단체는 재협상 요구 또는 추가지원대책 조건부 비준 등 의견을 제기하였다.
- 추곡수매제 폐지 및 공공비축제 도입의 경우 추곡수매제를 WTO가

허용하는 식량안보 목적의 쌀 재고 확보를 위한 공공비축제로 전환하는 내용인데, 구체적으로 양곡관리법 개정, 공공비축제가 WTO에서 허용보조로 인정받기 위해 시가 매입·방출 방식을 도입한 것 등을 주요 내용으로 살펴본다.

- 쌀 전업농 육성 및 영농규모화 과제와 관련해서는 2010년까지 6ha 수준의 쌀 전업농 7만호가 벼 재배면적의 50%를 담당하는 종합대책을 의미하는 것으로 기존의 쌀 전업농 육성을 목적으로 하는 영농규모화사업의 원활한 추진을 위한 매입자금 지원 금리 인하, 교육·훈련프로그램의 강화 등으로 구성된다.
- 쌀 협상 이후 쌀 농가 소득안정을 도모하기 위해 목표가격을 제시하고 목표가격과 시장가격과의 차액의 85%를 재정에서 보전하는 방안이 마련되었다.

## (2) 추진상황 점검

### 가. 쌀 협상 대응

- 농업협정문에 근거한 일정에 따라 관련 이해당사자국 9개국과 협상 완료, 이행계획서 수정안을 '04년 12월 30일 WTO 사무국에 통보함으로써 협상을 완료하였다. 그리고 '05년 4월 12일 WTO 검증완료로 협상이 종결된 것으로 발표되었다.
- 쌀 협상 종결 발표 이후 부가적 합의, 협상 진행상황 사전공개 등의 논란으로 '05년 6월 국정조사를 실시하게 되었다.
- '05. 11. 23 쌀협상 결과에 대한 국회 비준이 이루어졌지만, 국회비준과정에서 농민단체는 재협상 요구 등 거센 반발이 생겼다.

#### 나. 추곡수매제 폐지 및 공공비축제 도입

- 추곡수매제 폐지 및 공공비축제 도입은 다음의 과정을 통해 단계적으로 추진되었지만, 쌀협상 비준안 국회통과와 맞물려 '05년 수확기의 산지 쌀값이 큰 폭으로 하락함에 따라 쌀산업대책 보완의 필요성이 대두되었다
  - 양곡관리법 개정 완료('05.3.2일 국회 통과, 3.31일 공포)
  - 양곡관리법 시행령·시행규칙 정비 및 세부방안 마련을 위한 관계부처 협의
  - 전문가, 농민단체 등이 참여한 토론회 개최(12회)
  - 양곡정책심의위원회 심의('05.9) 및 국무회의 심의 의결('05.9)
  - 수확기 시장안정 대책 수립, 수확기 미곡 100만석 추가매입 실시('05.10)
  - 공공비축미 매입 실시 중('05.10.1~)
- 한편 농림부는 쌀산업대책 보완T/F를 구성하여 후속대책 마련을 추진 중이다.

#### 나. 쌀 전업농 육성 및 영농규모화 추진

- '05년 1월 쌀 전업농 육성대책 세부추진계획 수립·훈련계획을 수립하였다. 영농규모화사업 농지매매자금 등의 금리를 '06년부터 3.0%에서 2.0%로 인하하고, 전문경영인 육성을 위한 쌀 전업농 교육·훈련계획 수립하여 '05년 1만 3천여명을 교육하였다.
- 쌀 전업농 경쟁력 강화를 위한 지역별 조직체 구성을 적극 추진하여 '05년말 현재 325개소를 구성하였다.

#### 다. 쌀 농가 소득안정 대책 추진

- 쌀 농가의 소득 안정 대책과 관련해서는 우선 ‘쌀소득등의 보전에 관한 법률’ 및 ‘쌀소득등의 보전에 관한 법률’ 시행령·시행규칙 개정 작업을 완료하여 구체적인 예산 확보와 함께 사업을 추진하고 있다(‘05.7.1 시행).
- ‘05년 11월에 목표가격(170,083원/쌀 80kg) 및 고정직불금 지급단가(진흥지역 640천원/ha, 진흥지역밖 512천원)를 결정 고시하였으며, 2006년에는 직불금 단가를 상향 조정하기로 하였다.

### (3) 주요 쟁점사항과 추진상의 애로 요인

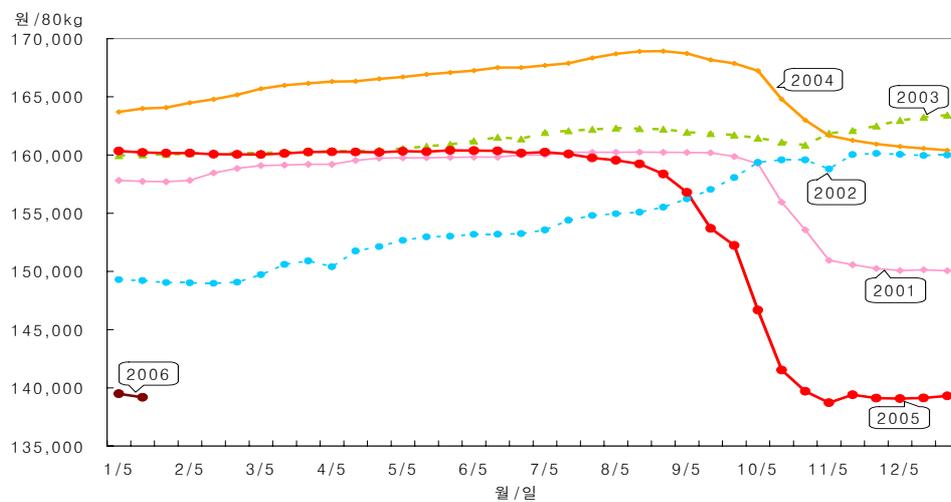
- 쌀 산업 대책은 우선 쌀 협상 국회비준과정에서 국회와 농민단체에서 쌀산업 근본대책 제시 요구, 시장개방폭 확대에 대비하기 위해 관세화 유예기간 동안 쌀산업 경쟁력 확보 필요 등과 관련된 쟁점 과제가 제기되고 있으며, 이에 따라 정부 차원에서 종합적으로 보완 대책을 강구하고 있다.
- 수매제 폐지에 따른 수확기 가격 하락으로 쌀 농가의 소득 안정에 대한 추가대책이 꾸준히 요구되고 있다. 특히 쌀 가격 하락에 대한 정부와 농민단체의 인식 차이로 고정직불금 인상 수준, 공공비축물량 확대 정도 등을 둘러싼 의견차이가 크게 나타나고 있다.
- 한편 쌀 민간유통화 활성화를 위해 고품질쌀 생산·유통, RPC시설 현대화 등 다양한 보완대책이 추진되어야 한다는 요구가 강하게 제기된다.

### (4) 향후 대응전략과 개선방안

- 쌀 산업 대책은 쌀 산업이 한국 농업 및 농가경제에서 차지하는 비

중이 높아 단순히 한 품목 수준으로 이해할 수도 없으며, 쌀 가격에 대한 인식도 농가 형태별 다르게 나타나고 있어 다양한 제도 보완의 요구가 나타난다.

그림 3-1. 연도별 순별 산지 쌀 가격 동향



자료: 한국농촌경제연구원(2006), 농업전망 2006.

- 우선 쌀 산업 대책 보완과 관련하여 농가의 불안감을 해소하기 위한 공공비축제 보완방안 마련이 시급하다. 이를 위해서는 '05년 공공비축제 시행시 나타난 문제점을 객관적으로 평가하고, 전문가, 농민단체, 관계기관의 의견을 종합적으로 수렴하여 '06년도 공공비축시행방안을 마련해야 한다. 물론 이러한 작업이 이미 이루어졌지만, 현재 정부 차원의 쌀 산업 대책 T/F의 체계적인 접근이 요구된다.
- 둘째, 기본적으로 농가 불안감으로 구체적인 내용이라 할 수 있는 쌀농가 소득 불안정을 최소화할 수 있는 대책을 마련하여 적극 추진해야 한다.
  - 구체적으로 등록방식 개선 등 농업인 불편사항을 줄이는 한편, 제도상의 미비점 등을 보완하여 쌀소득보전직불제 조기 안정화를 유

도할 필요가 있다.

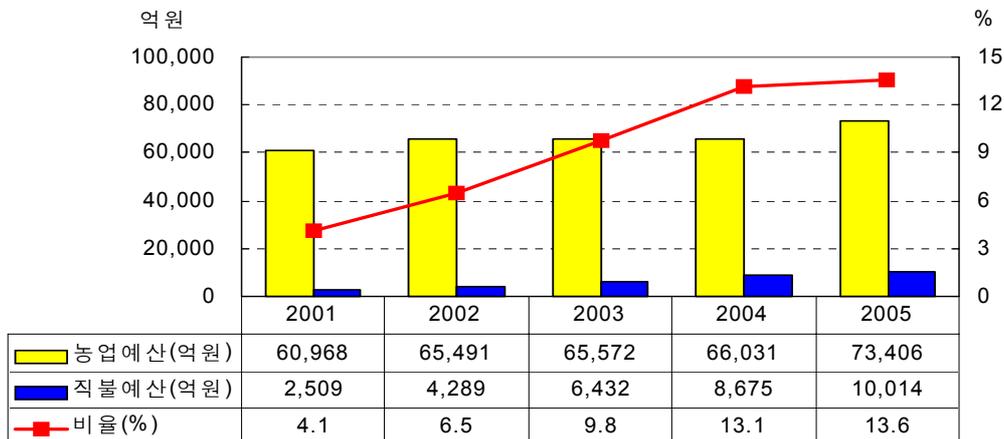
- 실경작자가 소득보전 직접지불금을 지원받을 수 있도록 ‘직접지불금 부당신청 신고센터’를 상시 운영하는 한편, 홍보를 강화할 필요가 있다.
  - 직접지불금이 쌀 목표가격과 밀접한 관계를 가지므로 목표가격 설정 등에 대한 제도 개선·보완이 요구된다.
- 중장기적으로 쌀 산업의 경쟁력 제고와 쌀 산업의 안정적 발전을 위해서 쌀 전업농 육성 및 영농규모화를 적극 추진해야 한다. 이와 관련하여 영농규모화사업 중장기 사업목표 설정, 지원단가 인상, 사후관리 개선, 경영이양직불사업 지원단가 현실화, 연령 상향조정 등 다양한 추진방안 개선이 요구된다.
- 유통개선 등과 관련하여 미곡종합처리장 시설현대화를 적극 추진할 필요가 있다. 특히 노후화된 시설 개선 및 고품질쌀 가공시설 확충이 요구된다.

## 2.4. 직접지불제 확충

### (1) 과제의 주요 내용

- 직접지불제는 이미 농정의 주요 시책으로 자리잡고 있으며, 앞으로 직불제 예산이 꾸준히 늘어날 것으로 고려하여 중장기 직접지불제 추진계획 수립, 직접지불제 확대 실시(확충) 등 두 가지의 세부과제로 구분하여 살펴본다.
- 『농업·농촌종합대책』에 의하면, 다양한 직불제 도입으로 농림예산 중에서 직불제 예산의 비중이 2003년 약 9%에서 2013년 23%로 확대될 것으로 전망하고 있다. <그림 3-2>는 최근 직불제 예산의 증대 경향을 보여주고 있다.

그림 3-2. 직접지불 예산의 추이, 2001~05년



자료 : 농림부

- 중장기 직접지불제 추진계획 수립과 관련해서는 직접지불제를 소득보전형, 공익적 기능 확산형, 구조개선 촉진형으로 체계화하고 연차적 신규 도입 및 개편방안을 강구하는 내용이다.
- 직접지불제 확대 실시(확충) 과제와 관련해서는 조건불리지역 직불제, 친환경축산 직불제, 경관보전 직불제 등의 시범사업을 통해 본 사업 추진을 착실히 준비한다는 것이다.

※ 참고 : 직불제의 현황

- 우리나라 직불제는 경영이양직불제(1997)를 시작으로 하여, 친환경 농업직불제(1999), 논농업직불제(2001), 쌀소득보전직불제(2002), 쌀생산조정직불제(2003), 또 논농업직불제와 쌀소득보전직불제를 통합한 새로운 쌀소득보전직불제(2005) 등이 있다.
- 그리고 2006년부터 조건불리지역직불제가 시범사업에서 본 사업으로 확대되며, 경관보전직불제와 친환경축산직불제는 시범사업 중이다. 또한 3년간 한시적으로 실시한 쌀생산조정직불제는 2006년부터 일단 중단한다.

- 2006년 현재 6종류의 직불제가 실시되고 있다. 현재의 직불제는 농지면적 기준으로 지불하고 있는 것이 대부분이며, 논밭으로 구분하여 보면, 쌀소득보전직불제, 경영이양직불제 등은 논을 대상으로 하고, 조건불리지역직불제, 친환경농업직불제 등은 밭을 포함한 대상으로 한다.

## (2) 추진상황 점검

### 가. 중장기 직접지불제 추진계획 수립

- 쌀 관세화 관련 협상과 DDA 협상의 진행, 농업구조정책 등 농정목표와의 관련, 직불제간 상호연계와 상충성을 감안하여 중장기 직접지불제 추진계획의 기본 대강을 마련하였으며, 이를 근거로 하여 직불제 정책협의회 등을 개최하여 전문가와 농업인단체의 의견 수렴하였다(05.1월).
- 품목단위의 직불제를 보완하기 위한 농가단위 소득안정계정, 밭농업 직불제의 도입방안 검토를 위한 연구용역을 추진하였다.
- 쌀소득등보전직불제(고정직불+변동직불)의 도입으로 농가단위 소득안정계정 도입방안과의 상충, 쌀생산조정제의 폐지여부, 경영이양직불제의 대상연령 상향조정 등에 대한 이견으로 중장기 추진계획을 '05년 확정짓지 못하고, '06년 2월까지 확정하기로 하였다.

### 나. 직접지불제 확대 실시

- 과거의 논농업직불과 소득보전직불을 개편하여, 쌀의 목표가격을 설정하고 부족분을 보전하는 고정형직불과 변동형직불로 개편하였다('05.3.30일 관련법 공포).

- 경영이양직불제의 지급단가를 연 289만원으로 대폭 인상하고, 최대 8년간 지급함으로써 노령농가의 경영이양을 통한 구조조정을 촉진하기로 하였다 ('04년 시행). 한편 일시불 방식의 경영이양직불 보조금을 분할지급형으로 전환하였다.
- 지자체 및 전문가 의견을 수렴하여 농촌경관을 아름답게 보전하기 위한 경관보전직불제의 시범사업 추진계획을 수립하여 각 지자체에 통보하고(05.3월), 시범사업 대상지 접수(6월) 및 대상지 선정(8월) 과정을 거쳐 현재 시범사업을 실시하고 있다.
- '04년 시작한 조건불리지역직불제 시범사업을 평가하고, 농업인과 공무원의 의견을 수렴하여 '06년부터 시작할 본 사업에 대비하였다 ('05.4월). 특히 경지경사도 조사를 완료하고 '06년 본 사업 추진에 대비하였다 ('05.11월).
- '04년 친환경축산직불제의 시범사업을 평가하고, 우수농가 사례를 발간(3천부)함으로써 사업 확대 기반을 조성하였다. 이와 관련하여 참여농가를 '04년 512호에서 653호로 확대하고 '06년에도 시범사업을 연장 추진할 계획이다.

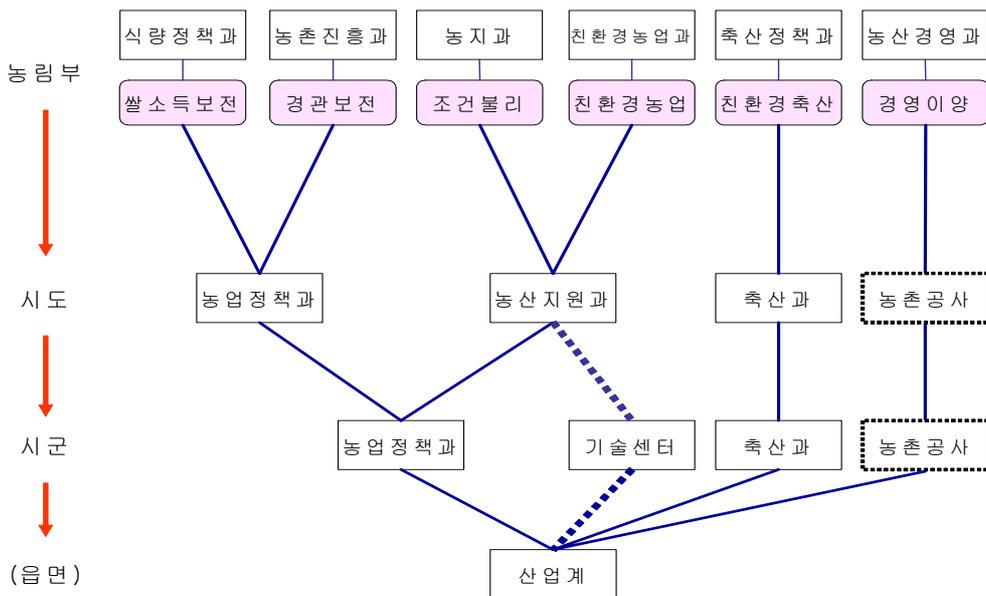
### (3) 주요 쟁점사항과 추진상의 애로요인

- 직접지불제는 시장개방 진전에 능동적으로 대응하면서 국내농업의 지속적 유지를 위한 선진국형 정책수단으로 농정에서 비중이 점점 높아지고 있지만, 구체적 추진 과정에서 다양한 문제점이 제기되고 있다.
- 우선 농가소득 불안정 등으로 농업인의 직불제 대폭 확대 요구가 강하게 제기된다. 특히 쌀소득등보전직불에서 고정직불금의 인상,

목표가격의 상향조정 등에 대한 요구가 강하다. 이러한 직불제 확대 실시에 대한 체계적인 추진 방안 마련과 직불제 자체의 문제점 최소화에 대한 요구가 강하게 제기되고 있다.

- DDA협상 등 개방화가 진행되면서 농업인의 직불제 확대에 대한 추가 요구가 계속 제기될 것인데, 다른 한편 직불제 시행기반 정비가 이루어지지 않은 것이 문제이다.
  - 예컨대 개별농가의 영농개황, 소득과약 등 직불제 관련 기반통계 정비가 미흡하고, 직불제 관련 사업 집행을 담당하는 지자체의 인력 부족으로 증대되는 행정수요를 감당하기 곤란한 문제가 발생하고 있다.
  - 직불제의 효과적인 실시를 위해서는 지자체단계에서 농가나 지역에 대한 통계자료를 정비하여, 대상지역이나 대상농가의 정확한 지정과 실시과정이나 사후 검증의 철저화가 요구된다.

그림 3-3. 현행 직접지불제도 실시체계



- 직불제 실시와 구조정책간의 상충성만 아니라 다양한 직불제 상호간의 상충성 문제가 제기되고 있다. 이러한 문제제기는 직불제를 대폭 확대할 경우, 구조조정 저해, 쌀 과잉생산 심화 등의 문제를 야기할 수 있기 때문에 근본적인 재검토가 요구된다.
  - 지불기준이 과거의 생산실적에 근거하기 때문에 농가의 규모 확대나 생산성 향상에 대한 유인이 없는 한계가 있다. 또한 지불단가가 높아지면 임대차의 경우 농지소유자가 직접 수급하거나 임차지를 회수하는 등 구조조정에 역행하는 사례도 있다.
  - 직불제간의 상충성 사례로는 경영이양직불제와 쌀소득보전직불제(고정형)가 대표적인 사례이다. 경영이양직불제는 규모확대를 촉진하는 것이 목적이거나, 쌀소득보전직불제는 규모 고착화를 초래하는 부작용을 안고 있다.
  - 또한 논직불제에 대응한 밭직불제 도입이 갖는 의미에 대한 명확한 방향 설정이 필요하다.
- 한편 소득안정 등 순수 직불제와 복지정책적 보조금간의 개념적 분리 문제가 제기된다.
  - 예컨대 사회보험 보조, 학자금 보조 등을 직접지불에 포함해야 하는가의 문제가 제기되고 있어 명확한 범위 설정이 요구된다.

#### (4) 향후 대응전략과 개선방안

- 향후 직불제는 확대될 전망이므로 보다 체계적인 계획 수립과 사업 추진이 필요한 것으로 평가된다. 특히 직접지불제의 중장기 방향에 대한 사회적 합의가 필요하며, 이를 토대로 관련제도가 정비되어야 한다.
- 중장기 직불제 방향에 대한 사회적 합의 도출과 관련해서는 DDA 협상 경과를 고려하여 의견수렴 후 중장기 직불제 추진계획에 대한

합의 도출이 필요하며, 그리고 구조정책과의 상충성 등을 면밀히 점검하여 보완대책을 동시에 마련해야 한다.

- 또한 직불제의 실시 효과를 높이기 위해서는 사전 준비의 철저, 실시과정의 검증, 철저한 사후관리 등의 업무가 요구된다. 확대되는 직불제의 안착을 위하여 직불제 시행기반을 체계적으로 정비해야 한다. 이와 관련하여 우선 직불제 대상농가의 정확한 파악을 위해 농가등록제 도입을 검토하고('06년), 농림사업통합정보시스템과 연계, 직불제 통합관리시스템 구축할 필요가 있다 (하반기~'06년).
- 그리고 직불제의 확대 실시는 단계적으로 추진될 필요가 있다. 농업인의 직불제 확대 요구에 따른 재정부담 증가 및 정책 효과성을 종합적으로 고려하여 확대 필요성이 제기되어야 한다.
  - 시범사업이 실시중인 다양한 직불제 사업 중 우선 '06년에는 조건 불리지역직불제 본사업을 추진하도록 하고 (전국 139개 시군),
  - 친환경축산, 경관보전직불제는 시범사업의 실시 평가 결과를 반영하여 단계적으로 접근할 필요가 있다.
  - 고정직불 및 경영이양직불의 단가인상 등도 예산 등을 고려하여 단계적인 접근할 필요가 있다.

## 2.5. 농촌사회 안전망 및 기초복지 인프라 확충

### (1) 과제의 주요 내용

- 농촌사회 안전망 및 기초복지 인프라 확충 과제는 국토 균형개발, 양극화 해소 등 여러 측면에서 중요한 국정 과제와 관련되어 있으며, 현 정부(참여 정부)가 매우 강조하는 정책 과제인데, 여기에서는 국민연금보험료 확대지원, 국민건강보험료 확대지원, 보건의료 인프라 확대, 농어촌학교 초등학교원 확보, 여성농업인·노인복지 지원 강

화 등 다섯 가지 세부과제로 나누어 살펴본다.

- 국민연금보험료 확대지원 과제의 경우 지원 표준소득 월액 등급을 12등급('04)에서 연차적으로 상향조정하여 농어민에 대한 보험료 지원수준을 현실화한다는 내용이다.
- 국민건강보험료 확대지원과 관련해서는 농어촌의 특수성을 감안하여 보험료 부과기준을 개선함으로써 농어민 보험료 경감비율을 50%까지 확대한다는 것이다.
- 보건의료 인프라 확대의 경우 보건의료기관 시설·장비 현대화 및 기능보강, 응급의료체계의 구축 등을 통해 농촌 기초 복지 인프라를 확충한다는 내용이다.
- 농어촌학교 초등교원 확보와 관련해서는 교육감 추천의 교대 신·편 입학제 확대 실시 및 법·제도적 보완을 통해 농어촌학교 초등 교원의 안정적 수급기반을 조성한다는 정책과제이다.
- 여성농업인·노인복지 지원 강화 과제의 구체적 내용은 여성농업인 육성 5개년 기본계획 및 연도별 시행계획에 따른 복지시책 강화, 생산적 노인복지 구현 및 재가노인복지시설 확충 등으로 구분하여 볼 수 있다.

## (2) 추진상황 점검

### 가. 국민연금보험료 확대 지원

- 국민연금보험료 확대지원과 관련해서는 우선 '04년 7월부터 지원수준을 기존 최저등급 보험료에서 12등급으로 인상했으나 농어민의

노후소득보장을 위해 지원수준의 단계적 확대하여 '09년까지 농어민 중위수 소득등급인 18등급의 보험료 수준까지 지원기준을 단계적으로 상향 조정하는 계획을 수립하였다.

- 한편 농어민 국민연금보험료 지원 실적은 '04년 280천명, 502억원 수준이다.

#### 나. 국민건강보험료 확대 지원

- 국민건강보험료 확대 지원 차원에서 우선 농어민건강보험료 경감율을 '03년 22%에서 '05 40%(복지부 지원 22% 포함) 수준으로 확대시켰다. 그리고 보험료 부과표준 산정 시 농어민의 주요 자산 항목으로 포함되는 휴·폐경지 등에 대한 감액(현행 20%) 혜택을 확대하는 방안을 마련하였다.
- 또한 그 동안 혜택을 받지 못하던 시의 동지역 및 준 농어촌지역 농어민까지 경감대상을 확대하여 비수혜 농어민을 줄였다.

#### 다. 보건의료 인프라 확대

- '94년부터 '04년까지 3,748억원을 투자하여 보건소 등 공공보건시설 604개소 시설 및 장비 보강(보건소 136, 보건지소 340, 보건진료소 128), 농업인의 건강관리 및 피로축적 해소를 위한 건강관리실('96~'04) 884개소 설치 등 다양한 보건 의료 인프라를 확충하였다.

#### 라. 농어촌학교 초등교원 확보

- 교육감 추천의 교대 신·편입학제를 확대하여 농어촌학교 초등 교원의 안정적 공급 기반을 확대하였는데, 2004년 현재 877명이 재학

중이다 (신입생 611명, 편입생 266명).

마. 여성농업인·노인복지 지원 강화

- 여성농업인 지원 강화 차원에서 여성농업인육성 2005년 시행계획을 수립하고, 농업인 영유아 양육비 지원을 '04년 1.5ha, 146억원에서 '05년 2ha, 224억원으로 확대하였다. 그리고 제2차 여성농업인육성 5개년계획(안)('06~'10) 마련(수정) 중에 있으며, 2차 계획 시안에 대한 지역 순회 토론회를 개최한 바 있다.
- 한편 노인복지와 관련해서는 생산적 노인 복지 지원 차원에서 노인 일자리 지원사업의 강화 및 내실화를 위한 노력을 하고 있다.

(3) 주요 쟁점사항과 추진상의 애로요인

- 농촌사회복지 정책은 농림부 주도로 “삶의질향상법”(’04.3)을 제정하여 관련정책을 체계적으로 추진하고 있으나, 정부 재정의 한계로 사업추진이 미흡한 상태이다.
  - 특히 농업인 영·유아 양육비 지원대상에 시설 미이용 아동까지 포함할 경우, 재정소요가 늘어날 것으로 예상된다.
  - 또한 농업인의 고령화에 따라 복지인프라 및 서비스에 대한 수요가 증대하고 재정부담이 늘어날 것이다.
- 그리고 지방이양사업(여성농업인센터, 농가도우미제도 등)은 중앙정부 관리 및 사업의 지속성 확보에 어려움이 많다. 따라서 농어업인의 삶의질 향상 측면에서 사회보험료 부담경감과 보건의료기반, 농어촌 초등학교원 확보, 여성·노인복지 등의 강화 필요성이 강하게 제기되며, 관련된 재원 확보 등이 주요 쟁점이 되고 있다.

#### (4) 향후 대응전략과 개선방안

- 현단계 우리 농어민의 사회복지 및 농어촌사회의 복지인프라는 매우 취약하여 전반적인 확충 계획 수립과 더불어 안정적 자원 확보 방안이 체계적으로 마련되어야 한다. 게다가 사회복지 부분은 농림 정책 차원만의 접근으로는 곤란하여 종합적인 대책과 개선방안 마련이 요구된다.
- 국민연금보험료 확대 지원과 관련해서는 현재 계획 중임 보험료 지원수준을 현실화하여 농어민 중위수 소득등급인 18등급의 보험료 수준까지 지원기준을 단계적으로 상향 조정하는 방안이 실천될 수 있는 구체적 자원 확보 방안 등이 마련되어야 한다.
- 국민건강보험료 확대 지원을 위하여 우선 '06년부터 농어민 건강보험료를 50%까지 경감하고, 농어민에 대한 보험료 부과상의 제반 특례범위를 확대해나갈 필요가 있다.
- 보건의료기반 확충 차원에서는 우선 노후 보건소, 보건지소 등 신·개축을 적극 추진하여 지원 대상을 '04년 1,170개소에서 '09년 2,243개소로 확대하는 방안을 꾸준히 추진하며, 지역응급의료기관 추가 지정 및 전담인력, 시설, 장비 보강에 노력해야 한다. 그리고 농작업재해 안전관리시스템을 구축·운영하여 농기계사고율을 '04년 7.7% 수준에서 '09년 3% 수준으로 떨어뜨리는 중장기 계획을 추진할 필요가 있다. 한편 건강관리실 운영 내실화 사업을 꾸준히 추진하여 지원대상 시설을 '04년 884개소에서 '09년 1,436개소로 확대하여 농업인의 건강 관리 및 피로 축적 해소를 적극 도모할 필요가 있다.
- 농어촌학교 초등교원 확보를 위해서는 현재 적극 추진하고 있는 교육감 추천 교대 신·편입학제 확대 실시를 지속적으로 권장하고, 농

어촌 교사 양성 장학금 확보에 노력할 필요가 있다. 또한 우수 초등 교원 확보를 위한 후생복지제도를 강화시켜나가야 한다.

- 그 동안 여성농업인·노인복지 지원이 확대되었지만, 여전히 여성농업인 및 노인복지에 대한 지원이 미흡한 점을 고려하여 여성농업인 센터 설치, 농가도우미 지원사업, 노인 복지를 적극 확대할 뿐만 아니라 내실화하도록 해야 한다.
  - 보육시설 미이용 아동에 대한 가정육아비용 지원을 확대하는 등 여성 농업인 일손돕기 지원사업이 적극 추진될 필요가 있다. 또한 농어촌여성의 출산 지원정책에 대한 별도의 지원이 필요하다. 농업인 영유아 양육비 지원 대상을 '05년 2ha에서 '06년 5ha로 확대하는데, 앞으로 전업농업인 육성 등과 연계하여 이를 더욱 확대해 나갈 필요가 있다.
  - 노인일자리 지원사업 강화와 재가노인복지시설의 확충 및 내실화를 위한 꾸준한 정책 지원이 필요하며, 이와 관련하여 농촌건강장수마을의 내실 있는 운영, 고령친화 농업 육성 및 사고·취약농가 인력지원 관련 신규사업 개발 등이 요구된다. '06년 이후 사고농가 영농 도우미 지원 및 고령농가 가사도우미 지원 등 취약농가 인력 지원사업의 적극적 추진이 요구된다.

### 3. 농촌정책의 추진상황

#### 3.1. 농촌마을종합개발

##### (1) 배경과 추진 경과

- 농촌마을종합개발사업은 농촌지역 여건과 특성에 따라 기초생활시설, 소득확충시설, 경관관리사업 등을 지원하기 위한 소규모 권역

종합개발사업이다. 권역은 3~5개의 법정리를 말한다.

- 농촌마을종합개발사업은 기존 농촌개발사업의 한계를 극복하고 새로운 수요에 대응하기 위한 추가적 개발 사업의 필요성으로 인해 시작되었다. 특히 정주권개발사업, 오지개발사업 등 선행 농촌개발사업만으로는 농촌의 정주기반 확충이 어려울 뿐만 아니라 농촌의 다원적 기능이 점차 강조되고 있음에도 이러한 수요에 대응할만한 수단이 부족하다는 평가에 기초하였다.
  - 농촌의 정주여건 개선과 함께 소득기반 창출, 경관 및 지역자원 관리 등을 일체적으로 추진할 수 있는 수단이 필요하고 주민, 전문가 등이 참여하는 농촌개발사업의 방식 전환이 필요하다는 논의도 제기되었다.
- 따라서 농촌마을종합개발사업은 ① 소규모 권역을 대상으로 하는 계획적 개발, ② 지역자원 관리 및 소득기반 창출 등을 동시에 추구하는 종합적 개발, ③ 주민 등이 전 단계에 걸쳐 주체가 되어 참여하는 참여적 개발 수단 등으로서의 의의를 갖고 출발하였다.
- 2003년에 정책사업화 계획을 수립하였고 예산을 확보한 이후, 2004년부터 현재까지 총 76개 권역이 사업 대상지로 확정된 상태이다.
  - 2004년 사업 대상인 36개 권역의 기본계획안 작성 완료('05. 6월말)
    - 16개 권역은 2005년 10월 말, 20개 권역은 2005년 말 공사 착수
  - 2005년 신규 40개 권역은 우선 기본계획안 작성 완료
    - 20개 권역은 2006년 착수

## (2) 주요 내용

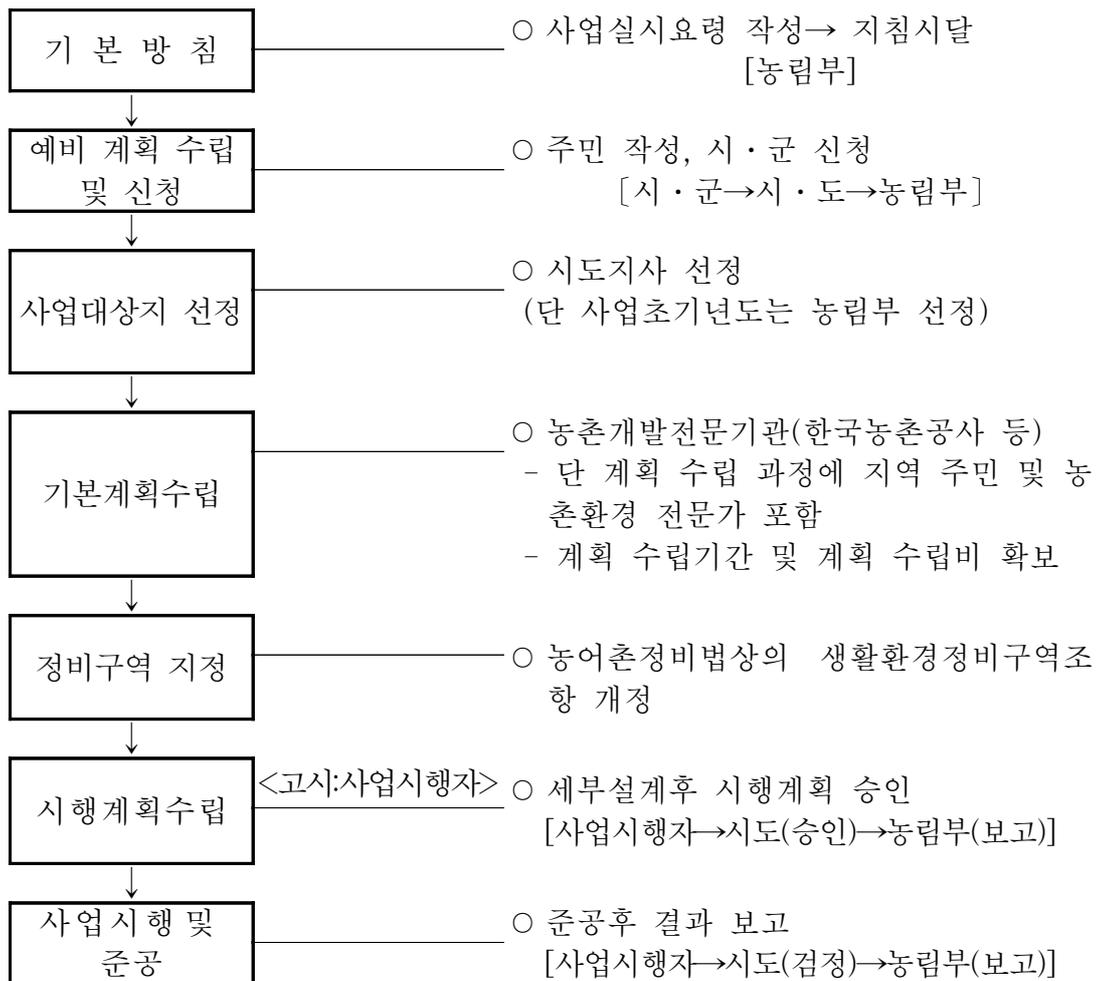
- 농촌마을종합개발사업은 농어촌정비법('94.12) 제29조와 제42조 및 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별

법('04.3) 제38조에 근거한다. 사업 주관 부처는 농림부이고 사업 시행 주체는 시장·군수이다.

- 농촌마을종합개발사업은 발전 가능성이 있는 농촌지역의 1,000개 권역을 대상으로 향후 2013년까지 우선 지원한다는 정책 목표를 세운 바 있다. 권역 당 70억원의 보조사업비가 집행된다는 기준에 의하면 총 7조원의 예산이 소요되는 대형 정책사업이라고 할 수 있다.
  - 2005년 예산 기준 645억원(보조 489억원, 용자 156억원)
    - 보조사업비: 권역당 70억원 이내(국고 80%, 지방비 20%)
    - 용자사업비: 농촌주택정비 780호(호당 20백만원)
- 농촌마을종합개발사업의 추진은 <그림 3-4>와 같은 절차를 거치도록 하고 있다. 주민이 작성한 계획서에 기초하여 사업 대상지를 선정하고 계획 수립 과정이나 사업 운영에 있어서도 주민이 주체가 될 것을 강조하고 있다. 특히 이전의 농촌개발사업에 비하여 기본계획 수립 과정에 무게를 두고 있는 점이 특징이다.
- 농촌마을종합개발사업으로 추진할 수 있는 세부 사업은 마을 경관 개선, 기초생활시설, 소득기반시설, 도시민 등의 농촌 정주 지원을 위한 마을기반 정비, S/W 관련 사업 등이다.
  - 기초생활, 문화·복지, 소득, 경관·환경, 농촌체험·휴양시설 등의 건립
  - 생태주차장·소공원·수변공원, 전통문화체험·습지정화·정보화시설, 역사탐방산책로, 향토박물관, 마을경관형성, 마을 숲 등의 종합 정비
- 예비타당성 조사 및 기본계획 수립이 완료된 제1차년도 선정 36개 사업 권역은 현재 1단계 사업이 착수되어 평균 27%의 공정율을 보이고 있다.

- <하드웨어 분야>
  - 2005년도 조기 착공을 위해 착공 가능한 공종 우선 설계 후 공사 착수
  - 36개 권역에 총 117개 공종을 공사 착수
  - 16개 권역 세부 설계 완료. 20개 권역 설계 중(2월 10일 현재)
- <소프트웨어 분야>
  - 주민역량 강화 등 S/W 분야 시행 계획은 8개 권역 완료

그림 3-4. 농촌마을종합개발사업의 추진체계



### (3) 향후 추진 방향과 과제

- 농촌마을종합개발사업은 시작된 지 얼마 되지 않고 초기 대상 권역의 사업 완료 시점이 도래하지 않았음에도 불구하고, 사업에 대한 사회적 관심이 매우 높아 그만큼 쟁점도 많다. 가령, ① 권역의 범위가 “농촌공간정비 수단으로서 너무 작다”거나 “3~5개 법정리는 현실적인 사업지구로서는 효율적이지 못하므로 차라리 1개 마을이 타당하다”는 등과 같은 의견, ② 대상 권역이 지속가능성이 있는 지역이 선정되고 있는 것인가에 대한 의문, ③ 사업 추진 체계가 너무 복잡하여 혼란스럽고 실질적인 주민 참여가 이루어지기 어렵다는 의견, ④ 소득사업에 따른 주민 갈등 유발 소지를 안고 있다는 주장 ⑤ 사업 내용의 다양화와 사업량 목표 수정이 이루어져야 한다는 등의 내용이다.
- 농림부에서는 이러한 쟁점을 감안하여 일부 사업 추진에 관련된 사항들을 최근에 보완 조치하였다.
  - 사업기간을 당초 3년에서 연장하여 3~5년으로 조정하였다. 3년차까지의 사업은 1단계 사업으로 관리하여 이를 평가하여 이후 2년차 사업 예산에 반영한다는 취지이다.
  - 2013년까지 1,000개 권역을 조성한다는 당초 정책 목표를 수정하여 2009년까지는 매년 40개 정도의 권역을 대상으로 사업을 추진한 후 2010년에 종합적 평가를 통해 사업량을 재조정할 예정이다.
  - 사업 환경 변화를 반영하고 사업 내용의 다양화를 위하여 사업지침에 도시민 유치 지원 항목을 추가하였다.
  - 마을사무장 제도와는 별도로 농촌마을종합개발사업을 추진하는 권역의 권역사무장 채용 지침을 시달하였다.
- 농촌마을종합개발사업은 선행 농촌개발사업의 한계를 극복하고 새

로운 수요에 대응코자 기획된 대표적인 농촌개발사업이다. 따라서 이 사업을 성공적으로 이끌어가는 것은 농촌정책의 성패에 대단히 중요한 일이 아닐 수 없다. 향후 농촌마을종합개발사업의 발전적 추진을 위해서는 다음과 같은 과제들이 검토되어야 할 것이다.

- 첫째, 농촌마을종합개발사업이 본격화됨에 따라 소득사업에 있어 무임승차자 문제 및 주민간 이익 배분 등을 둘러싼 갈등이 예상된다. 사업 추진 권역에서의 법인화 문제를 논의하고 적합한 방법으로 실현될 수 있도록 정교화하는 작업이 요구된다.
- 둘째, 1단계 사업이 마무리되는 시점에서 평가를 통해 2단계 사업 여부가 결정될 예정이다. 따라서 적절한 평가 지표를 개발하고 합리적인 평가 시스템을 확보하는 것이 필요하다. 다만, 기계적인 계량적 평가보다는 사업 권역이나 정책 담당자가 사업을 추진하는데 도움이 될 만한 평가가 이루어지는 것이 바람직하다.
- 셋째, 농촌마을종합개발사업의 내용이 보다 풍부해지고 현장의 특성 등을 잘 반영하기 위해서는 보다 다양한 사업 내용이 보완되어야 한다. 그 중 하나가 도시민 유치지원 대책이지만, 이에 대한 소프트웨어 사업을 비롯하여 추가적인 사업 내용 발굴이 필요하다.
- 넷째, 정책사업의 성공적 추진을 위해서는 모범사례의 발굴 및 홍보가 보다 강화되어야 한다. 후발 사업 권역에서 벤치마킹할 수 있는 다양한 사례들이 제시될 필요가 있다.
- 끝으로, 주민 역량 강화 및 주민 참여의 실질화가 필요하다. 농촌마을종합개발사업은 주민들이 계획하고 집행하는 상향식 사업이다. 따라서 사업 운영의 주체가 되는 주민들의 역량을 강화할 수 있는 다양한 지원책이 강구되어야 한다.

### 3.2. 도농교류

#### (1) 배경과 추진 경과

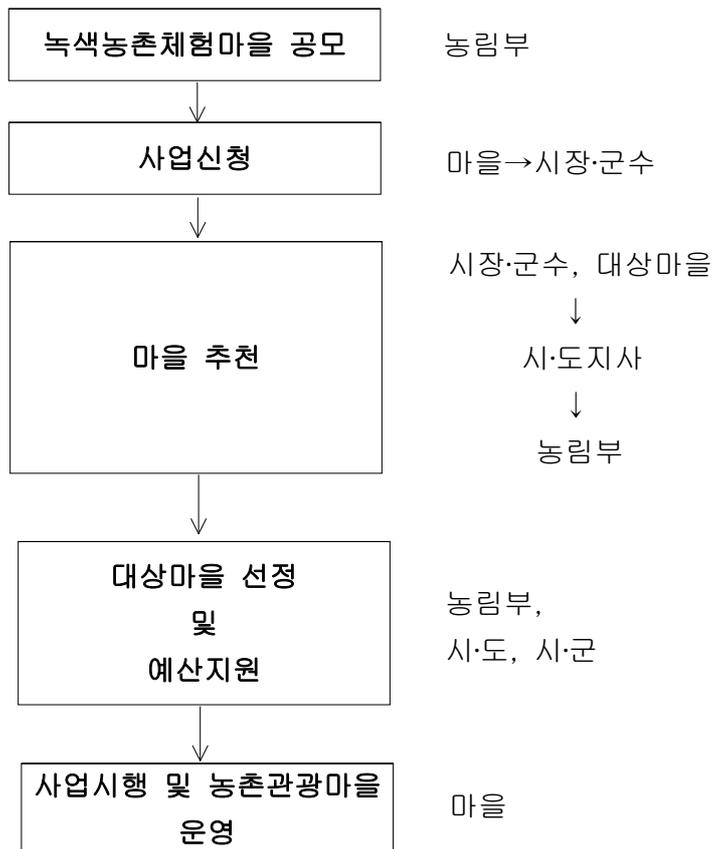
- 주5일 근무제 및 주5일 수업제의 도입, 교통통신망의 확충 등과 같은 요인의 영향으로 농촌관광, 도농교류 수요가 점차 증가되고 있다. 특히 관광형태가 유명관광지 위주의 대중관광에서 가족중심의 체험관광 등 대안관광 형태로 변화되는 추세인 만큼 농촌관광, 도농교류 수요 증가에 영향을 미칠 것으로 전망된다.
- 이러한 여건 변화를 인구감소, 도·농간 소득격차 등으로 침체되고 있는 농촌의 기능과 활력을 되살릴 수 있는 기회로 활용할 필요가 있다는 인식이 더불어 확산됨으로써 새로운 여건 변화에 부응한 농촌관광 증장기 전략을 마련하여, 농촌관광을 통한 도·농상생의 토대를 구축하고자 다양한 도농교류사업이 추진되었다.
  - 농촌은 농촌다움(rurality)과 쾌적성(amenity)이 보전되고, 교류 인구 증가에 따른 활력 회복 및 민박, 특산물판매 등을 통한 농가소득 증대 가능
  - 도시민은 만성적 교통체증, 식품안전성에 대한 불안 등의 문제를 해소함과 동시에 건전한 여가문화 정착의 계기 형성
  - 특히, 자라나는 꿈나무들에게 농업·농촌이 지니는 다원적 기능과 생명의 소중함을 일깨우는 체험교육의 장을 제공
- 농림부는 2002년도 대통령 업무보고를 통해 그린투어리즘을 주요 정책 영역으로 삼을 것을 추진한 이후 다양한 정책 사업이 마련된 바 있다. 가장 대표적인 정책사업 중 하나는 녹색농촌체험마을 조성 사업이라고 할 수 있다.
  - 도시민 수요에 부응하는 농촌 체험·휴양 기반의 지속적인 확충을 위하여 농촌체험관광마을을 조성
  - 도농교류 및 농촌체험·휴양에 대한 국민적 관심 및 참여의 지속적인 확대와 수요자 중심의 맞춤형 홍보 및 마케팅 강화를 위해 농촌관광포털사이트 운영 및 농산어촌체험박람회, 농촌마을가꾸기 경진대회 등 개최

- 농촌관광 및 지역개발을 주도해 나갈 지역의 역량강화를 위한 중장기 인력육성대책 수립 및 시행
- 녹색농촌체험마을 조성사업의 사후관리 지원 및 중앙·지방·민간 네트워크 구축을 통한 도농교류 지원의 유기적인 협조체제 형성
- 도농 교류의 체계적인 지원을 위한 (가칭) 「도농교류촉진법」 제정 추진

## (2) 주요 내용

- 도농교류 및 농촌체험관광 기반을 구축하기 위하여 농촌의 마을을 기본단위로 녹색농촌체험마을 조성사업을 추진해 오고 있다. 녹색농촌체험마을 조성사업은 도시민의 농촌관광 수요를 유치하여 가족단위 휴양·체험공간을 제공하고, 농촌에는 농외소득증대 등의 농촌지역 활력 증진을 도모하고자 2002년부터 시행되어 2013년까지 계획되어 있는 사업이다.
  - 녹색농촌체험마을 조성사업으로 2004년까지 76개 마을이 조성 완료되었고, 2005년에 47개 마을이 신규로 사업 추진 중에 있다.
  - 녹색농촌체험마을 조성사업은 마을별 2억원(국비1억, 지방비1억)을 지원하여 마을 공동 농촌체험시설, 생활편의시설, 마을경관조성 등 기초시설조성 및 컨설팅지원을 하는 사업이다. 사업 추진 절차는 <그림 3-5>와 같으며, 주민들의 사업 신청에 기초하는 공모 방식을 표방하고 있다.
- 사업의 효율적 추진을 위하여 매년 농촌마을가꾸기경진대회 개최를 통해 우수마을을 선발하여 시상·홍보하고, '1도1촌 우수마을'을 선정하여 지역거점마을로 육성하고 있으며, 농산어촌 체험활동 중 사고 발생에 대비, 보험상품 개발·보급('05년 11월말까지 20개 마을 가입) 및 체험마을단체보험료 지원 계획('06년 65개 마을 지원 예정)을 수립한 바 있다.

그림 3-5. 녹색농촌체험마을 조성사업의 추진체계



- 도농교류 활성화를 위해 홍보 및 마케팅에도 적극적인 정책적 지원을 하고 있다. 가령, 농촌관광포탈사이트를 마련하여 운영중이며, 제 1회 농산어촌체험박람회를 개최한 바 있고, 매년 농촌마을가꾸기 경진대회 등을 지속적으로 개최하고 있다.
  - 도농교류 상생의 장을 마련하기 위해 제1회 농산어촌체험박람회 개최(4.27~5.1, 68천명 관람)
- 도농교류를 주도할 농촌의 인력육성 전문 교육프로그램이 필요하다는 판단 하에 2005년 4월 중장기 대책을 수립하여 추진하고 있다.

지역리더, 주민, 지자체 공무원 등 교육 대상을 차별화하여 도농교류 및 농촌지역개발사업 추진에 필요한 인적자원의 역량 배양을 위한 전문적 교육을 실시하고 있다.

- 2005년 10월말까지 총 1,332명이 교육을 받았으며, 그와 병행하여 농촌지역개발 교육수료자의 사후관리방안, 농촌지역개발 관련 전문가 DB 구축 등 지원시스템 마련을 추진 중에 있다.
- 농산어촌체험마을의 사후관리 및 도농교류사업의 내실화를 위해 1인1촌 전문가 지원시스템을 구축·운영하고 있다. 일단, 2005년에 40개 마을과 40명 전문가간 협약 체결을 완료하여 마을에 대한 전문가 자문지원을 본격적으로 실시한 바 있으며 향후 보다 확대시킬 예정이다.
- 도농교류의 활성화를 위해 장애가 되는 제도적 문제에 대한 개선도 시도되었다. 농어촌지역의 무분별한 펜션 난립을 방지하고, 건전한 농어촌민박 육성을 위해 농어촌민박지정제 도입 및 시설기준 강화가 이루어졌으며, 2005년 11월부터 법률이 시행되었다. 그러나 도농교류촉진법은 아직 성안되지 못하였다.

### (3) 향후 추진 방향과 과제

- 그간 이루어진 다양한 도농교류 사업을 통해 농촌에 대한 국민적 이해와 관심이 높아졌고 농도상생의 사회적 분위기가 조성되었다. 일부 성공마을을 중심으로 활발한 인적, 물적 교류가 이루어지고 있으며 농가 소득증대 및 농촌 활력 회복의 전기가 마련되었다.
  - 마을당 방문객수 ('03) 7,007명 → ('04) 9,611 → ('05.10) 11,632
  - 마을당 평균 농촌관광 매출액 ('03) 104백만원 → ('04) 141백만원 → ('05.10) 155백만원

- 그러나 아직까지 대부분 농촌 주민의 역량 및 농촌의 여건은 도농 교류를 추진하는데 미비한 편이다.
  - 고령화, 인구감소 등으로 농산어촌체험 등을 주도해 나갈 수 있는 역량 있는 인적자원이 부족하고 주민의 의욕도 낮으며, 마을의 전체 가구 중 일부만이 참여하거나 마을 대표자 중심의 운영으로 전 참가구에 대한 운영의 투명성 확보가 미흡하다.
  - 숙박시설, 화장실 등 도시민을 수용할 수 있는 기반시설이 여전히 취약하고 주요 체험시설의 다목적 활용 및 관리 방안 마련도 미흡하다.
  - 체험마을의 기반시설 및 체험프로그램의 소재가 한정되어 농산어촌관광 메뉴가 다양하지 못하고, 일반관광과 차별화될 수 있는 아이템이 부족하다.
  - 체험마을로서의 사전 준비 부족 및 체험기반 구성에 치우친 1회성 지원으로 사후관리 역시 미흡한 편이다. 준비되지 않은 마을이 선정됨으로써 도농교류 사업 운영이 원활치 못하고 마을이 자체 체험프로그램을 운영하고 있으나 전문컨설팅이 필요한 상태이다.
  - 농촌관광사업에 대한 제도적 근거 미흡 및 중앙부처와 지방자치단체, 민간단체 간에 역할분담이 불명확하다. 예를 들어, 공동체험시설에서의 숙박행위, 가공식품 허가 및 판매에 대한 제도적 뒷받침이 미흡하고 농산어촌체험소재 개발, 인력육성, 홍보, 정보제공 등이 산발적으로 이루어지고 있어 효율적인 기능 조정이 필요하다.
- 따라서 향후 지속적인 도농교류 활성화를 위해서는 정비해야 할 과제가 많이 남아 있다.
  - 우선, 도농교류에 참여하고자 하는 마을들의 사전 준비기간 부여를 위한 예비선정제 도입을 검토할 필요가 있다. 사업시작 전 최소 1년 이상의 준비기간을 부여하여 마을주민들이 사업에 대한 충분한 공감대를 형성하고 역량을 갖추도록 해야 한다.
  - 둘째, 도농교류를 스스로 주도해 나갈 농촌의 인적자원 육성을 위

해 교육 확대 실시 및 마을과 전문가간 네트워크 구축이 절실하다. 이를 위해 농산어촌체험마을을 중심으로 사무장채용을 위한 경비지원을 지속 확대하고 지역리더, 마을주민, 공무원 등 인적자원 유형별 맞춤형 교육프로그램도 확대 실시할 필요가 있다.

- 지역개발과 관련한 실제 사업추진 경력과 지식을 겸비한 농촌지역개발리더 등을 대상으로 농촌마을CEO 제도 도입 검토 등
- 셋째, 도농교류가 활성화될 수 있는 지원시스템 보강도 이루어져야 한다. 마을의 단체보험 지원을 통해 농산어촌체험마을 주민들의 사고발생 우려에 대한 불안감 및 경제적 부담을 경감시키는 한편 '1인1촌 전문가 컨설팅 시스템'을 지속하여 추가 자문이 필요한 마을의 사후지원 체계를 확충해야 한다.
- 넷째, 농산어촌체험관광 등 도농교류 활성화에 필요한 제도개선 및 보완장치 마련이 이루어져야 한다. 다양한 도농교류 유형을 활성화하고 지원할 수 있는 근거 마련을 위한 (가칭) 「도농교류촉진법」 제정을 완료하고, 도시지역의 초·중·고 학생이 재학 중 최소한 1회 이상 농촌체험활동을 할 수 있도록 교육과정 등의 개정을 추진해야 한다.
- 끝으로, 중장기 농촌관광수요 예측 및 다양한 형태의 농산어촌체험마을 운영 현황 등을 종합적으로 검토하여 정책사업 목표량을 재검토할 필요가 있다.

### 3.3. 복합생활공간 조성

#### (1) 배경과 추진 경과

- 농촌은 도시에 비하여 정주여건이 상대적으로 좋지 않고 인구 감소와 고령화도 심화되고 있어 지역사회의 활력이 저하되고 있다. 반면에 도시는 수도권을 중심으로 집중과 과밀로 인한 비용이 증대되고 있는 형편이다.

- 그러나 국민소득 향상 및 가치관 전환 등에 따른 라이프스타일 변화로 도시민의 농촌과의 도농교류에 대한 관심이 증대되고 있다.
  - 2005년 10월 전국의 도시민 3,000명을 대상으로 조사한 결과에 따르면, 도시민 중 70.9%가 농촌체험관광 경험 및 의향이 있고, 70.9%가 체재형 주말농원 이용의향이 있으며, 56.1%가 농촌에 이주할 의향이 있다.
- 따라서 농촌에 복합생활공간을 조성함으로써 농촌의 활력을 증진하는 한편, 도시의 문제를 완화하고, 나아가 국토균형발전에 기여할 수 있을 것이다.
  - 2005년 4월에 수립된 농산어촌 삶의 질 향상 계획을 보완하는 정책 영역으로서 농촌정책의 범위를 국민 전체로 확장하는 계기가 될 수 있다.
- 농어촌 복합생활공간 조성에 대해서는 대통령 취임2주년 국정연설을 계기로 2005년 7월 14일 도시민의 농촌 체재 활성화 방안에 대한 대통령 보고회를 가진 이후 2005년 12월 21일 도시민의 농촌 정주 지원을 위한 방안에 대하여 보고회를 가졌다.
  - 7월 14일 대통령 보고회에서 제안된 34개 과제는 로드맵에 따라 추진 중이며, 또한 12월 21일 보고회에서 제안된 내용 역시 은퇴자마을 조성을 비롯하여 시범사업 추진 및 제도화 방안이 구체화되고 있다.

## (2) 주요 내용

- 도시민을 위한 정주공간 조성을 위해서는 마을 단위의 주거공간 조성, 마을 주변의 숲 활용 및 경관 개선, 소도읍·중심면의 서비스 기능 강화, 거점도시의 농촌 지원기능 강화 등이 주요 내용을 구성한다.

- 마을 단위 주거공간 조성 확대 및 추진방식 다양화: 2013년까지 도시민 7만 명의 농촌 주거공간을 정책적으로 지원
    - 이주 도시민 주거지원을 포함하는 농촌마을종합개발사업 계획 우대
  - 마을 주변 숲 활용 및 경관 개선: 숲가꾸기사업, 산림휴양·휴식기능 확충, ‘국민의 숲’ 조성 확대, 국공유림의 사용허가범위 및 대부 확대, 경관보전직불제 범위 확대, 경관지표 마련, 경관계획 수립 지원 등
  - 소도읍과 중심면의 서비스 기능 강화: 소도읍육성사업 보완, 군당 2~3개소 면소재지 적극 육성
    - 200개소 범위 내에서 중심지 기능 유지에 필요한 기존시설 현대화, 시가지 정비 등의 사업을 ‘농촌마을종합개발사업’에 포함시켜 추진
  - 거점도시의 농촌 지원기능 강화
- 도시민 농촌 이주단계를 준비, 실행, 정착이후 등 3단계로 구분하여 각 단계별로 필요한 지원 체계를 정비한다.
- 준비단계: 인터넷을 통한 농어촌종합정보망 본격 가동, 현지안내·상담체계 및 전원생활교육 확대
  - 실행단계: 주택개량융자금 지원대상을 이주도시민까지 확대 및 용자조건 개선, 영농정착자금 이용 활성화를 위한 조건 개선, 농어촌 일자리 및 사회봉사활동 안내 기능 강화
  - 정착단계: 농촌의 마을리더 양성, 1인1촌 전문가컨설팅사업 확대, 출향인사 등의 ‘내고향 잠재자원개발 콘테스트’, 이주도시민과 함께 하는 마을·지역발전계획 지원, 체재형 주말농원 다양화 및 활성화, 이주도시민의 지역이해 교육 시스템 구축, 이주도시민 후견인제도 운영 등

그림 3-6. 복합생활공간 조성방안 주요사업별 로드맵

구분	2006	2007	2008 이후
정주공간 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 마을단위 주거공간조성 55개소</li> <li>○ 기존마을정비 76개소</li> <li>○ 숲가꾸기사업 21만ha완료</li> <li>○ 농어촌경관지표추진방안 마련</li> <li>○ 모델마을조성 착공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 마을단위 주거공간조성 80개소</li> <li>○ 기존마을정비 116개소</li> <li>○ 숲가꾸기사업 23만ha완료</li> <li>○ 농어촌경관지표 마련 및 관련법제화 추진</li> <li>○ 중심마을(면소재지)종합개발 시범 추진</li> <li>○ 모델마을조성 완료 및 도시민 입주</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 도시민 이주수요를 감안, 사업물량 확대</li> <li>○ 기존마을정비 1,065개소</li> <li>○ '08년까지 숲가꾸기 사업 100만ha완료</li> <li>○ 농어촌경관보전협약 대상 범위 확대</li> <li>○ 중심마을 종합개발사업 확대</li> </ul>
이주단계별 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 귀농·귀촌시물레이션 서비스 제공</li> <li>○ 농어촌정착자금 지원조건 개선 및 확대</li> <li>○ 마을·지역발전계획 수립방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어촌종합정보포털의 내용 보완 및 기능개선</li> <li>○ 마을·지역발전계획 수립 시범사업 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어촌종합정보포털의 내용 보완 및 기능개선</li> <li>○ 마을·지역발전계획 수립 시범사업 확산</li> </ul>
추진체계 정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어촌복합생활공간조성 협약제도(안)마련</li> <li>○ 시·군단위 농어촌복합생활공간 종합기획체계 구축</li> <li>○ 농어촌복합생활서비스 맵 연구 및 방안마련</li> <li>○ 농어촌통계확충방안 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어촌복합생활공간조성 협약제도법제화 - 협약제도 시범추진</li> <li>○ 서비스맵 구축추진 - 자료조사, 연구 등</li> <li>○ 농어촌 통계확충 - 도시, 농어촌 구분발표</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농어촌복합생활공간조성 협약제도 활성화</li> <li>○ 서비스맵 구축완료 및 운영</li> </ul>

○ 복합생활공간 조성을 위해서는 교육, 복지, 문화 서비스 등과 관련한 여러 부처 사업들의 연계, 추진이 중요하다. 특히 이러한 관련 사업들을 지속적으로 연계시킬 수 있는 제도화된 시스템 구축이 필요하다.

- 복합생활공간조성 협약제도 도입: 관계 중앙부처, 지자체 및 주민

대표간 협약 체결을 통해 계획의 이행을 보장

- 시군이 이주도시민 주거공간 조성사업과 관련 서비스 연계 방안을 3~5년 단위의 종합 계획으로 수립
- 사업예산 검토, 각 부처 사업과의 일관성 등에 대해 부처간 협의와 검토를 거쳐 중앙부처 공동으로 계획 승인
- 지자체의 자발적 참여유도를 위한 지원책 마련: 지자체의 도시민 유치 노력을 촉진하기 위해 각종 지원사업에 대한 중앙정부 지원을 추진
  - 2007년 20개 시군을 대상으로 시범사업 실시 후 성과를 분석하여 전국적으로 확대 실시
- 성과 향상을 위한 제도적 기반 정비: 농촌 통계 확충 및 농촌영향평가제도(rural proofing) 도입 검토
  - 실효성 있는 정책 수립과 과학적 성과 평가, 투융자 방향의 조정을 위한 기반으로 농촌 통계 확충
  - 도시와 농촌에 차등 없이 정책이 적용되도록 하는 농어촌 영향평가 제도를 도입하여 농촌이 도시에 준하는 삶의 공간으로 유지될 수 있도록 기준 마련

### (3) 향후 추진 방향과 과제

- ‘농림어업인 삶의 질 향상대책’과 ‘도시민 농촌 정주 지원 정책’을 종합하여 ‘살고 싶은 농촌 만들기’ 대책을 마련한다. 살고 싶은 농촌 만들기는 건교부 등의 ‘살고 싶은 도시 만들기’와 통합하여 ‘살고 싶은 지역사회 만들기’로 발전시켜 나아간다.
- 무엇보다 살고 싶은 농촌 만들기 대책을 효율적으로 추진할 수 있는 체제 정비가 이루어져야 하는데, 관계 부처간 유기적 협조관계 형성이 관건이다. 이를 위해서는 농어업·농어촌특별대책위원회 등과 같이 여러 부처의 의견을 조율할 수 있는 조직의 역할이 매우

중요하다.

- 도시민의 농촌 정주를 위한 사회적 분위기를 확산시키고 관련된 정책을 홍보함으로써 복합생활공간 조성 성과를 조기에 가시화할 필요가 있다.
  - 살기 좋은 농촌 마을가꾸기 경진대회(가칭) 개최
  - 방송 및 중앙일간지의 기획, 특집 보도를 적극 유도
  - 이주 준비가 구체화된 도시민을 위한 박람회 및 전원생활체험 추진
  - 농촌지역 공무원의 정책 이해 및 관심 제고를 위한 광역단위 순회 심포지엄 개최 등

## 제 4 장

### 농정에 대한 농업인 의견조사 결과

- 이 장에서는 참여정부가 추진하고 있는 주요 농업정책을 중심으로 시행하고 있거나 제시한 농업정책 전반에 대한 농업인들 평가와 견해, 그리고 향후 중점을 두어야 할 분야 및 시책 방향에 대한 의견을 살펴보고 정리한다.

#### 1. 조사 개요

- 이 조사는 지난 2005년 12월 20일부터 12월 31일까지 한국농촌경제연구원 현지통신원 2,030명에게 우편과 연구원 홈페이지 On-Line 조사를 동시 실시하여, 회수된 702건(회수율 34.5%)중 성실하게 조사에 응한 698건의 조사표만 분석 대상으로 하였다.
- 주요 조사 내용은 참여정부 농정시책에 대한 농업인 의견조사로서 농정 추진에 대한 의견, 농업투융자에 대한 의견을 중심으로 주요 농정시책에 대한 만족도, 투융자사업의 수혜 내용, 향후 중점을 두어야 할 분야 및 시책, 제도 및 투융자 정책 개선 사항 등에 관하여 조사하였다.

표 4-1. 응답자의 영농규모 및 영농형태 분포

영농규모별			영농형태별(판매액 기준)		
구 분	빈 도 (명)	비 율 (%)	구 분	빈 도 (명)	비 율 (%)
0.5ha미만	46	6.6	수도작	330	47.4
0.5~1ha미만	187	26.8	과 수	95	13.6
1~1.5ha미만	156	22.3	노지채소	48	6.9
1.5~2ha미만	121	17.3	축 산	79	11.4
2~3ha미만	86	12.3	시설원예	77	11.1
3ha이상	102	14.6	특작기타	67	9.6
합 계	698	100.0	합 계	696	100.0

- 응답자의 영농규모는 0.5~1.0ha 미만이 26.8%를 차지해 가장 높은 비율로 나타났으며, 다음으로 1~1.5ha가 22.3% 순으로 집계되었다. 3ha 이상 경우 14.6% 0.5ha 미만은 6.6%에 지나지 않았다.
- 판매액 기준의 영농형태별 분포는 수도작이 47.4%로 가장 높고, 다음으로 과수(13.6%), 축산(11.4%), 시설원예(11.1%), 특작(9.6%), 노지채소(6.9%) 등의 순으로 집계되었다.
- 연간 소득규모 분포는 1천만원 미만 계층과 1천만원~2천만원 계층이 각각 28.9%, 36.3%로 집계되었으며 전체로는 2천만원 미만 계층이 65.2%, 2천만원 이상 계층은 34.8%로 나타났다.

표 4-2. 응답자의 연간소득 분포

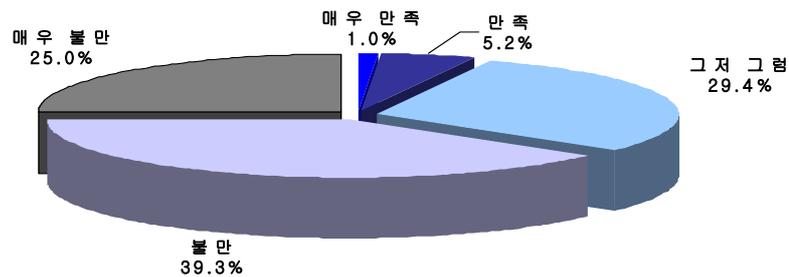
구 분	빈 도 (명)	비 율 (%)
1천만원 미만	200	28.9
1천만원~2천만원	251	36.3
2천만원~3천만원	119	17.2
3천만원 이상	121	17.6
합 계	692	100.0

## 2. 농정 추진에 대한 의견

### 2.1. 참여정부 농정시책에 대한 의견

- 참여정부 출범 이후 추진된 농업정책 전반에 대해 ‘만족(매우 만족 포함)’한다는 응답자는 전체 6.2%로 나타났으며, 반면에 ‘불만(매우 불만 포함)’이라는 농업인 비율은 과반수가 넘는 64.3%에 달하여 부정적인 의견이 뚜렷하였다.

그림 4-1. 참여정부 농업정책 전반에 대한 만족도



- 영농규모별 분포에서는 0.5ha 미만 계층에서, 소득 분포에서는 1~2천만원 소득 계층에서 ‘만족’하고 있는 것으로 나타났으며 반면, ‘불만(매우 불만 포함)’족하다는 응답은 영농규모 3ha 이상 농가 계층에서, 소득분포 2천만 원 이상의 소득 계층에서 상대적으로 높은 응답률을 나타냈다.
- 영농형태별 분포는 과수, 수도작 농가 계층에서 상대적으로 만족하다는 의견이 높게 나타났으며, 불만족스럽다는 의견은 축산(73.5%), 시설원예(68.4%) 순으로 나타나 계층간에는 유의성이 없는 것으로 나타났다.

- 2003년 2월 참여정부의 출범 초기 농업에 대한 관심과 지원이 현재 시점과 비교할 때 어떻게 인식하고 있는지 살펴본 결과, 높아짐(매우 높아짐 포함)이라는 응답은 11.5%, 낮아짐(매우 낮아짐 포함)이라는 응답은 46.0%로 과반수에 가까운 농업인들이 현재 참여정부의 농업에 대한 지원과 관심이 출범초기에 비해 낮아졌다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

표 4-3. 참여정부 농업정책 전반에 대한 만족도

단위: 명, %

영농규모별	매우 만족	만족	그저 그렇다	불만	매우 불만	합계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (4.3)	7 (15.2)	15 (32.6)	16 (34.8)	6 (13.0)	46 (100)
0.5~1ha미만	1 (0.5)	13 (7.1)	59 (32.1)	75 (40.8)	36 (19.6)	184 (100)
1~1.5ha미만	3 (2.0)	7 (4.6)	44 (28.9)	57 (37.5)	41 (27.0)	152 (100)
1.5~2ha미만	1 (0.8)	5 (4.1)	35 (28.9)	48 (39.7)	32 (26.4)	121 (100)
2~3ha미만	-	3 (3.6)	25 (29.8)	35 (41.7)	21 (25.0)	84 (100)
3ha이상	-	1 (1.0)	24 (24.0)	39 (39.0)	36 (36.0)	100 (100)
합 계	7 (1.0)	36 (5.2)	202 (29.4)	270 (39.3)	172 (25.0)	687 (100)
영농형태별						
1천만원미만	2 (1.0)	8 (4.1)	65 (33.2)	77 (39.3)	44 (22.4)	196 (100)
1~2천만원	4 (1.6)	19 (7.7)	72 (29.0)	96 (38.7)	57 (23.0)	248 (100)
2~3천만원	..	6 (5.1)	26 (22.2)	48 (41.0)	37 (31.6)	117 (100)
3천만원이상	1 (0.8)	4 (3.3)	35 (28.9)	50 (41.3)	31 (25.6)	121 (100)
합 계	7 (1.0)	37 (5.4)	198 (29.0)	271 (39.7)	169 (24.8)	682 (100)
영농형태별						
수도작	4 (1.2)	20 (6.1)	90 (27.6)	128 (39.3)	84 (25.8)	326 (100)
과수	-	7 (7.5)	30 (32.3)	40 (43.0)	16 (17.2)	93 (100)
노지채소	1 (2.2)	1 (2.2)	16 (34.8)	19 (41.3)	9 (19.6)	46 (100)
축산	1 (1.3)	4 (5.1)	16 (20.3)	39 (49.4)	19 (24.1)	79 (100)
시설원예	1 (1.3)	1 (1.3)	22 (28.9)	27 (35.5)	25 (32.9)	76 (100)
특작기타	-	3 (4.5)	27 (40.3)	19 (28.4)	18 (26.9)	67 (100)
합 계	7 (1.0)	36 (5.2)	201 (29.3)	272 (39.6)	171 (24.9)	687 (100)

그림 4-2. 참여정부 출범 당시와 현재의 농업에 대한 관심과 지원 비교

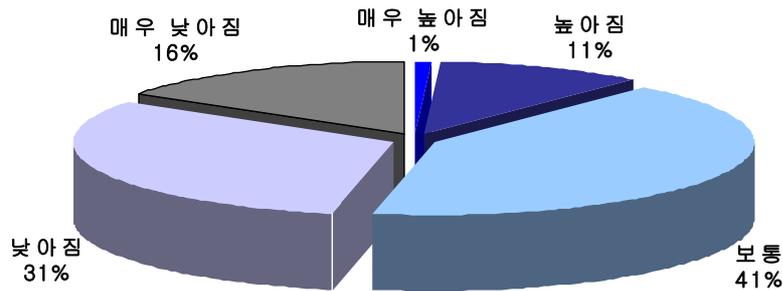


표 4-4. 참여정부 출범 당시와 현재의 농업에 대한 관심과 지원 비교

단위: 명, %

영농규모별	매우 높아짐	높아짐	그저 그렇다	낮아짐	매우 낮아짐	합계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	1 (2.2)	10 (21.7)	19 (41.3)	10 (21.7)	6 (13.0)	46 (100)
0.5~1ha미만	3 (1.6)	20 (10.8)	76 (40.9)	66 (35.5)	21 (11.3)	186 (100)
1~1.5ha미만	-	17 (11.1)	61 (39.9)	51 (33.3)	24 (15.7)	153 (100)
1.5~2ha미만	-	14 (11.6)	49 (40.5)	37 (30.6)	21 (17.4)	121 (100)
2~3ha미만	1 (1.2)	8 (9.5)	34 (40.5)	24 (28.6)	17 (20.2)	84 (100)
3ha이상	1 (1.0)	4 (4.0)	48 (48.0)	28 (28.0)	19 (19.0)	100 (100)
합 계	6 (0.9)	73 (10.6)	287 (41.6)	216 (31.3)	108 (15.7)	690 (100)
연소득별						
1천만원미만	1 (0.5)	23 (11.7)	81 (41.1)	65 (33.0)	27 (13.7)	197 (100)
1~2천만원	2 (0.8)	31 (12.5)	96 (38.7)	85 (34.3)	34 (13.7)	248 (100)
2~3천만원	-	9 (7.6)	48 (40.7)	37 (31.4)	24 (20.3)	118 (100)
3천만원이상	1 (0.8)	11 (9.1)	45 (37.2)	41 (33.9)	23 (19.0)	121 (100)
합 계	4 (0.6)	74 (10.8)	270 (39.5)	228 (33.3)	108 (15.8)	684 (100)
영농형태별						
수도작	3 (0.9)	34 (10.4)	130 (39.9)	106 (32.5)	53 (16.3)	326 (100)
과수	1 (1.1)	15 (16.1)	40 (43.0)	26 (28.0)	11 (11.8)	93 (100)
노지채소	1 (2.1)	2 (4.3)	20 (42.6)	13 (27.7)	11 (23.4)	47 (100)
축산	1 (1.3)	7 (8.9)	27 (34.2)	35 (44.3)	9 (11.4)	79 (100)
시설원예	-	7 (9.1)	32 (41.6)	21 (27.3)	17 (22.1)	77 (100)
특작기타	-	8 (11.9)	37 (55.2)	17 (25.4)	5 (7.5)	67 (100)
합 계	6 (0.9)	73 (10.6)	286 (41.5)	218 (31.6)	106 (15.4)	689 (100)

- 이와 같은 인식은 영농규모별로도 차이를 보여 긍정적으로 응답한 경우 0.5ha 미만에서 24%, 0.5ha 이상은 약 10%대를 기록하였고, 부정적으로 응답한 경우 0.5ha 미만은 34.7%인 반면, 0.5ha 이상은 대부분 40% 대 상회하는 것으로 조사되어 상대적으로 영세 계층에서 긍정적인 평가를, 대농 층 일수록 부정적으로 평가하고 것으로 조사되었다.
- 영농형태별로는 긍정적인 응답비율이 과수, 특작 농가 계층에서 가장 높게 나타났고, 노지채소 계층은 상대적으로 낮은 것으로 집계되었다.
- 다음은 정부가 최근 농업·농촌을 둘러싼 여건 변화에 비추어 가장 역점을 두고 추진해야할 정책 분야에 대해 ‘소득정책’(67.7%), ‘농촌정책’(17.6%), ‘농업정책’(14.7%) 등의 순으로 나타났다.
- 가장 역점을 두어야 할 분야로 규모별 분포에서 살펴보면 우선 농업정책은 0.5ha 미만 계층(19.6%)에서, 소득정책은 3ha 이상 계층(78.0%)에서, 농촌정책은 0.5ha 계층(37.0%) 농가에서 상대적으로 가장 높은 응답률을 나타냈다.
- 영농형태별 분포에서 가장 역점을 두어야 할 분야에 대한 응답으로 농업정책은 노지채소 계층(27.7%), 소득정책은 수도작 계층(73.7%), 농촌정책은 특작기타 계층(19.7%)에서 상대적으로 높은 응답률을 나타냈다.
- 한편, 소득 분포에서 살펴보면 소득이 높은 농가계층 일수록 ‘소득정책’에 상대적으로 높은 응답률을 나타내는 반면, 농업정책과 농촌정책은 소득과 반비례 관계를 나타냈다.

그림 4-3. 참여정부가 가장 역점을 두어야 할 정책 분야

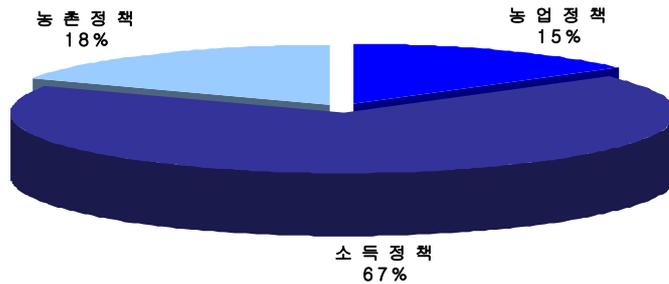


표 4-5. 참여정부가 가장 역점을 두어야 할 정책 분야

단위: 명, %

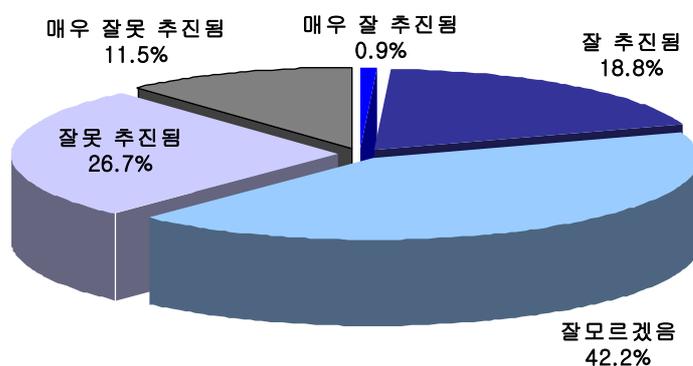
영농규모	농업정책	소득정책	농촌정책	합계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	9 (19.6)	20 (43.5)	17 (37.0)	46 (100)
0.5~1ha미만	24 (13.0)	126 (68.5)	34 (18.5)	184 (100)
1~1.5ha미만	24 (15.7)	103 (67.3)	26 (17.0)	153 (100)
1.5~2ha미만	22 (18.2)	75 (62.0)	24 (19.8)	121 (100)
2~3ha미만	9 (10.7)	64 (76.2)	11 (13.1)	84 (100)
3ha이상	13 (13.0)	78 (78.0)	9 (9.0)	100 (100)
합계	101 (14.7)	466 (67.7)	121 (17.6)	688 (100)
연소득별				
1천만원미만	32 (16.4)	125 (64.1)	38 (19.5)	195 (100)
1~2천만원	36 (14.5)	166 (66.9)	46 (18.5)	248 (100)
2~3천만원	16 (13.6)	81 (68.6)	21 (17.8)	118 (100)
3천만원이상	16 (13.3)	83 (69.2)	21 (17.5)	120 (100)
합계	100 (14.7)	455 (66.8)	126 (18.5)	681 (100)
영농형태별				
수도작	31 (9.5)	241 (73.7)	55 (16.8)	327 (100)
과수	18 (19.6)	58 (63.0)	16 (17.4)	98 (100)
노지채소	13 (27.7)	25 (53.2)	9 (19.1)	47 (100)
축산	16 (20.3)	49 (62.0)	14 (17.7)	79 (100)
시설원예	13 (16.9)	50 (64.9)	14 (18.2)	77 (100)
특작기타	11 (16.7)	42 (63.6)	13 (19.7)	66 (100)
합계	102 (14.8)	465 (67.6)	121 (17.6)	688 (100)

### 3. 농업·농촌 투융자 정책에 대한 의견

#### 3.1. 농업·농촌 종합대책과 119조 투융자 사업

- 2004년 2월 「농업·농촌 종합대책」 수립 후 추진 중인 119조 투융자사업 전반에 대해 ‘잘 추진됨(매우 잘 추진됨 포함)’이라는 응답자는 전체 19.7%로 나타났으며, 반면에 ‘잘못 추진됨(매우 잘못 추진됨 포함)’이라는 비율은 38.2%에 달하여 부정적인 의견이 뚜렷하였다.

그림 4-4. 농업·농촌 투융자사업에 대한 만족도



- 0.5ha 미만 계층(36.9%), 1천만원 미만 계층(22.0%)에서 잘 추진되고 있다고 평가하는 것으로 나타났으며 반면, ‘잘못 추진(매우 잘못 추진 포함)’하고 있다는 응답은 영농규모 3ha 이상 농가 계층에서, 소득분포 2천만 원 이상의 소득 계층에서 50% 대 이상의 높은 응답률을 나타냈다.
- 한편, 과수(26.9%), 축산(22.8%) 농가 계층에서 긍정적 의견이 높게 나타났으며, 부정적 의견은 시설원예(43.3%), 수도작(40.3%) 순으로

높게 나타나 영농형태별로 각기 이해관계에 따라 이견이 나타났다.

표 4-6. 농업·농촌 투융자사업에 대한 만족도

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘 모르겠음	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (4.3)	15 (32.6)	21 (45.7)	4 (8.7)	4 (8.7)	46 (100)
0.5~1ha미만	1 (0.5)	47 (25.3)	79 (42.5)	48 (25.8)	11 (5.9)	186 (100)
1~1.5ha미만	1 (0.7)	18 (11.8)	70 (46.1)	42 (27.6)	21 (13.8)	152 (100)
1.5~2ha미만	2 (1.7)	15 (12.4)	53 (43.8)	35 (28.9)	16 (13.2)	121 (100)
2~3ha미만	..	21 (25.3)	31 (37.3)	24 (28.9)	7 (8.4)	83 (100)
3ha이상	..	13 (13.0)	36 (36.0)	31 (31.0)	20 (20.0)	100 (100)
합 계	6 (0.9)	129 (18.8)	290 (42.2)	184 (26.7)	79 (11.5)	688 (100)
연소득별						
1천만원미만	1 (0.5)	42 (21.5)	77 (39.5)	47 (24.1)	28 (14.4)	195 (100)
1~2천만원	2 (0.8)	48 (19.4)	105 (42.3)	61 (24.6)	32 (12.9)	248 (100)
2~3천만원	2 (1.7)	18 (15.3)	50 (42.4)	31 (26.3)	17 (14.4)	118 (100)
3천만원이상	1 (0.8)	20 (16.5)	53 (43.8)	39 (32.2)	8 (6.6)	121 (100)
합 계	6 (0.9)	128 (18.8)	285 (41.8)	178 (26.1)	85 (12.5)	682 (100)
영농형태별						
수도작	2 (0.6)	58 (17.8)	134 (41.2)	91 (28.0)	40 (12.3)	325 (100)
과수	..	25 (26.9)	42 (45.2)	16 (17.2)	10 (10.8)	93 (100)
노지채소	..	8 (17.0)	22 (46.8)	12 (25.5)	5 (10.6)	47 (100)
축산	2 (2.5)	16 (20.3)	31 (39.2)	23 (29.1)	7 (8.9)	79 (100)
시설원예	..	14 (18.4)	29 (38.2)	22 (28.9)	11 (14.5)	76 (100)
특작기타	2 (3.0)	8 (11.9)	30 (44.8)	21 (31.3)	6 (9.0)	67 (100)
합 계	6 (0.9)	129 (18.8)	288 (41.9)	185 (26.9)	79 (11.5)	687 (100)

### 3.2. 정부 역점 추진 농업정책에 대한 평가 의견

- 그동안 정부가 역점을 두고 추진한 세부분야별 농업정책 중 가장 잘 추진된 정책으로 ‘농업생산기반 정비’(63.3%), ‘친환경 농업육성’(55.9%), ‘농업기술 개발과 보급’(53.7%), ‘마을 정비 등 농촌 지역 개발’(49.2%) 등이 응답된 것으로 나타났다.
- 반면에 미흡했던 정책으로는 ‘농산물 산지유통 혁신’(80.2%), ‘도매시장 등 소비지 유통혁신’(80.1%), ‘농촌관광 등 농외소득 증대’(76.5%) 등의 순으로 집계되었다.

표 4-7. 세부분야별 농업정책에 대한 평가

단위: %

15개 세부정책 분야	잘함(매우 잘함 포함)		못함(매우못함 포함)	
	응답비율(%)	순위	응답비율(%)	순위
① 농업생산기반 정비	63.3	(1)	36.8	(15)
② 전업농의 영농규모화 촉진	47.7	(5)	52.3	(11)
③ 농업기계화·시설현대화 지원	41.0	(7)	59.0	(9)
④ 전문 농업인력 육성	32.1	(11)	67.9	(5)
⑤ 농업기술 개발과 보급	53.7	(3)	46.3	(13)
⑥ 친환경 농업 육성	55.9	(2)	44.2	(14)
⑦ 농산물 안전성·고품질화 지원	39.7	(8)	60.3	(8)
⑧ 농산물 산지 유통 혁신	19.8	(14)	80.2	(1)
⑨ 도매시장 등 소비지 유통혁신	19.8	(14)	80.1	(2)
⑩ 다양한 직접지불제 실시	43.4	(6)	56.6	(10)
⑪ 재해 보험 등 경영안정 지원	24.9	(12)	75.1	(4)
⑫ 농촌 관광 등 농외소득 증대	23.5	(13)	76.5	(3)
⑬ 마을 정비 등 농촌 지역 개발	50.8	(4)	49.2	(12)
⑭ 교육여건 및 의료 서비스 확충	34.8	(10)	65.1	(6)
⑮ 농업인 연금 지원 등 부담경감	38.5	(9)	61.3	(7)

## (1) 농업생산기반 정비

- 농업생산기반 정비는 기계화 영농을 촉진하고 생산성을 향상시키는 등 농업노동력 감소에 대처해 왔으며 농업생산기반 정비는 다음과 같은 점이 미흡하였다.

표 4-8. 농업생산기반 정비에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	3 (7.7)	21 (53.8)	12 (30.8)	3 (7.7)	39 (100)
0.5~1ha미만	7 (4.0)	104 (59.8)	56 (32.2)	7 (4.0)	174 (100)
1~1.5ha미만	5 (3.5)	93 (66.0)	36 (25.5)	7 (5.0)	141 (100)
1.5~2ha미만	9 (8.0)	56 (50.0)	40 (35.7)	7 (6.3)	112 (100)
2~3ha미만	3 (3.7)	53 (65.4)	18 (22.2)	7 (8.6)	81 (100)
3ha이상	2 (2.0)	52 (53.1)	39 (39.8)	5 (5.1)	98 (100)
합 계	29 (4.5)	379 (58.8)	201 (31.2)	36 (5.6)	645 (100)
연소득별					
1천만원미만	16 (8.6)	95 (50.8)	63 (33.7)	13 (7.0)	187 (100)
1~2천만원	12 (5.1)	144 (60.8)	70 (29.5)	11 (4.6)	237 (100)
2~3천만원	4 (3.8)	64 (61.0)	31 (29.5)	6 (5.7)	105 (100)
3천만원이상	2 (1.8)	60 (55.0)	38 (34.9)	9 (8.3)	109 (100)
합 계	34 (5.3)	363 (56.9)	202 (31.7)	39 (6.1)	638 (100)
영농형태별					
수도작	13 (4.3)	183 (61.0)	86 (28.7)	18 (6.0)	300 (100)
과수	4 (4.5)	57 (64.0)	25 (28.1)	3 (3.4)	89 (100)
노지채소	1 (2.4)	21 (50.0)	18 (42.9)	2 (4.8)	42 (100)
축산	2 (2.6)	45 (59.2)	26 (34.2)	3 (3.9)	76 (100)
시설원예	5 (6.7)	39 (52.0)	26 (34.7)	5 (6.7)	75 (100)
특작기타	4 (6.3)	35 (55.6)	19 (30.2)	5 (7.9)	63 (100)
합 계	29 (4.5)	380 (58.9)	200 (31.0)	36 (5.6)	645 (100)

## (2) 영농규모화 사업

- 전업농의 영농규모화 사업에 대한 설문조사 결과, ‘매우 잘 추진됨’과 ‘잘 추진됨’의 응답 비율이 각각 4.1%, 43.6%로 과반수에 가까운 응답하였음에도 불구하고 ‘잘못 추진됨’이라는 비율도 50%대를 선회하여 아직 전업농의 영농규모화 촉진에 대한 평가가 명확하지 않은 것으로 나타났다.

표 4-9. 영농규모화사업에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (5.4)	19 (51.4)	13 (35.1)	3 (8.1)	37 (100)
0.5~1ha미만	9 (5.3)	74 (43.8)	67 (39.6)	19 (11.2)	169 (100)
1~1.5ha미만	6 (4.3)	55 (39.6)	68 (48.9)	10 (7.2)	139 (100)
1.5~2ha미만	5 (4.5)	48 (43.2)	46 (41.4)	12 (10.8)	111 (100)
2~3ha미만	2 (2.5)	35 (43.2)	34 (42.0)	10 (12.3)	81 (100)
3ha이상	2 (2.0)	46 (46.9)	42 (42.9)	8 (8.2)	98 (100)
합 계	26 (4.1)	277 (43.6)	270 (42.5)	62 (9.8)	635 (100)
연소득별					
1천만원미만	6 (3.2)	83 (44.9)	80 (43.2)	16 (8.6)	185 (100)
1~2천만원	9 (3.9)	97 (41.8)	101 (43.5)	25 (10.8)	232 (100)
2~3천만원	3 (2.8)	52 (49.1)	43 (40.6)	8 (7.5)	106 (100)
3천만원이상	6 (5.7)	51 (48.1)	38 (35.8)	11 (10.4)	106 (100)
합 계	24 (3.8)	283 (45.0)	262 (41.7)	60 (9.5)	629 (100)
영농형태별					
수도작	10 (3.4)	130 (43.6)	126 (42.3)	32 (10.7)	298 (100)
과수	7 (8.2)	34 (40.0)	41 (48.2)	3 (3.5)	85 (100)
노지채소	2 (4.9)	15 (36.6)	20 (48.8)	4 (9.8)	41 (100)
축산	2 (2.7)	37 (50.0)	29 (39.2)	6 (8.1)	74 (100)
시설원예	4 (5.5)	35 (47.9)	28 (38.4)	6 (8.2)	73 (100)
특작기타	1 (1.6)	26 (41.3)	25 (39.7)	11 (17.5)	63 (100)
합 계	26 (4.1)	277 (43.7)	269 (42.4)	62 (9.8)	634 (100)

## (3) 농업기계화·시설현대화

- 농업기계화·시설현대화에 대한 설문조사 결과, 전체 응답자 59%가 부정적인 평가 보인 것으로 나타났다. 영농규모 분포별로 보면, 0.5ha 미만 계층에서 '잘 추진됨(매우 잘 추진됨 포함)'이라는 응답자 비율이 74.3%로 기계화 및 시설현대화 사업에 대해 긍정적으로 평가하고 있는 것으로 집계되었다.

표 4-10. 농업기계화·시설현대화에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	3 (8.6)	23 (65.7)	8 (22.9)	1 (2.9)	35 (100)
0.5~1ha미만	8 (4.7)	59 (34.9)	86 (50.9)	16 (9.5)	169 (100)
1~1.5ha미만	6 (4.3)	51 (36.2)	65 (46.1)	19 (13.5)	141 (100)
1.5~2ha미만	6 (5.4)	37 (33.0)	52 (46.4)	17 (15.2)	112 (100)
2~3ha미만	3 (3.8)	30 (37.5)	37 (46.3)	10 (12.5)	80 (100)
3ha이상	..	33 (34.7)	42 (44.2)	20 (21.1)	95 (100)
합 계	26 (4.1)	233 (36.9)	290 (45.9)	83 (13.1)	632 (100)
영농형태별					
1천만원미만	7 (3.8)	70 (38.0)	77 (41.8)	30 (16.3)	184 (100)
1~2천만원	14 (6.1)	87 (37.7)	108 (46.8)	22 (9.5)	231 (100)
2~3천만원	3 (2.8)	37 (34.9)	54 (50.9)	12 (11.3)	106 (100)
3천만원이상	4 (3.8)	41 (39.0)	43 (41.0)	17 (16.2)	105 (100)
합 계	28 (4.5)	235 (37.5)	282 (45.0)	81 (12.9)	626 (100)
영농형태별					
수도작	12 (4.1)	109 (37.6)	125 (43.1)	44 (15.2)	290 (100)
과수	3 (3.4)	38 (43.7)	39 (44.8)	7 (8.0)	87 (100)
노지채소	1 (2.4)	14 (34.1)	20 (48.8)	6 (14.6)	41 (100)
축산	3 (3.9)	32 (41.6)	34 (44.2)	8 (10.4)	77 (100)
시설원예	3 (4.2)	18 (25.0)	41 (56.9)	10 (13.9)	72 (100)
특작기타	4 (6.3)	22 (34.4)	30 (46.9)	8 (12.5)	64 (100)
합 계	26 (4.1)	233 (36.9)	289 (45.8)	83 (13.2)	631 (100)

## (4) 전문 농업인력 육성

- 전문 농업인력 육성에 대해 어떻게 평가하고 있는가라는 질문에 응답자 67.9%(잘못 및 매우 잘못 추진됨 합산)가 부정적인 의견을 나타냈으며 특히 2~3ha 이상 영농규모의 계층에서 73.8% 부정적 응답비율을 나타냈다. 소득 분포에서는 3천만원 이상 계층에서 ‘잘못 추진됨’(58.3%), ‘매우 잘못 추진됨’(17.5%) 순으로 응답하였으며 영농형태별로는 특작기타 계층에서 가장 부정적인 반응을 보인 것으로 조사되었다.

표 4-11. 전문 농업인력 육성에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	3 (9.1)	13 (39.4)	11 (33.3)	6 (18.2)	33 (100)
0.5~1ha미만	9 (5.4)	40 (24.0)	94 (56.3)	24 (14.4)	167 (100)
1~1.5ha미만	10 (7.2)	39 (28.1)	76 (54.7)	14 (10.1)	139 (100)
1.5~2ha미만	7 (6.4)	32 (29.1)	53 (48.2)	18 (16.4)	110 (100)
2~3ha미만	2 (2.5)	19 (23.8)	49 (61.3)	10 (12.5)	80 (100)
3ha이상	1 (1.0)	26 (26.8)	56 (57.7)	14 (14.4)	97 (100)
합 계	32 (5.1)	169 (27.0)	339 (54.2)	86 (13.7)	626 (100)
연소득별					
1천만원미만	11 (6.1)	48 (26.5)	92 (50.8)	30 (16.6)	181 (100)
1~2천만원	14 (6.0)	67 (28.9)	128 (55.2)	23 (9.9)	232 (100)
2~3천만원	4 (3.8)	35 (33.0)	50 (47.2)	17 (16.0)	106 (100)
3천만원이상	2 (1.9)	23 (23.3)	60 (58.3)	18 (17.5)	103 (100)
합 계	31 (5.0)	173 (27.8)	330 (53.1)	88 (14.1)	622 (100)
영농형태별					
수도작	11 (3.7)	83 (28.2)	153 (52.0)	47 (16.0)	294 (100)
과수	5 (6.0)	22 (26.5)	43 (51.8)	13 (15.7)	83 (100)
노지채소	1 (2.6)	13 (33.3)	22 (56.4)	3 (7.7)	39 (100)
축산	5 (6.6)	20 (26.3)	46 (60.5)	5 (6.6)	76 (100)
시설원예	5 (6.9)	19 (26.4)	39 (54.2)	9 (12.5)	72 (100)
특작기타	4 (6.5)	11 (17.7)	38 (61.3)	9 (14.5)	62 (100)
합 계	31 (5.0)	168 (26.8)	341 (54.5)	86 (13.7)	626 (100)

## (5) 농업기술 개발과 보급

- 농업기술 개발과 보급에 대해 ‘잘 추진됨(매우 잘 추진됨 포함)’이라는 응답자는 53.7%로 나타났으며, 영농규모 및 소득 분포에서는 계층 간 차이를 보이지 않았다. 다만 영농형태별 분포의 경우 축산농가 계층에서 다른 영농형태의 응답 결과보다 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 조사되었다.

표 4-12. 농업기술 개발과 보급에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	1 (2.6)	20 (52.6)	15 (39.5)	2 (5.3)	38 (100)
0.5~1ha미만	9 (5.3)	83 (48.5)	66 (38.6)	13 (7.6)	171 (100)
1~1.5ha미만	8 (5.6)	70 (49.3)	53 (37.3)	11 (7.7)	142 (100)
1.5~2ha미만	8 (7.2)	55 (49.5)	35 (31.5)	13 (11.7)	111 (100)
2~3ha미만	3 (3.8)	41 (51.3)	31 (38.8)	5 (6.3)	80 (100)
3ha이상	..	44 (46.3)	42 (44.2)	9 (9.5)	95 (100)
합 계	29 (4.6)	313 (49.1)	242 (38.0)	53 (8.3)	637 (100)
연소득별					
1천만원미만	6 (3.3)	87 (47.5)	70 (38.3)	20 (10.9)	183 (100)
1~2천만원	12 (5.1)	116 (49.4)	86 (36.6)	21 (8.9)	235 (100)
2~3천만원	2 (1.9)	58 (54.7)	40 (37.7)	6 (5.7)	106 (100)
3천만원이상	6 (5.6)	52 (48.1)	38 (35.2)	12 (11.1)	108 (100)
합 계	26 (4.1)	313 (49.5)	234 (37.0)	59 (9.3)	632 (100)
영농형태별					
수도작	10 (3.4)	139 (46.8)	127 (42.8)	21 (7.1)	297 (100)
과수	5 (5.7)	48 (54.5)	30 (34.1)	5 (5.7)	88 (100)
노지채소	1 (2.4)	20 (48.8)	14 (34.1)	6 (14.6)	41 (100)
축산	5 (6.7)	45 (60.0)	21 (28.0)	4 (5.3)	75 (100)
시설원예	5 (6.8)	30 (41.1)	26 (35.6)	12 (16.4)	73 (100)
특작기타	3 (4.8)	30 (47.6)	25 (39.7)	5 (7.9)	63 (100)
합 계	29 (4.6)	312 (49.0)	243 (38.1)	53 (8.3)	637 (100)

## (6) 친환경농업 육성

- 친환경농업 육성에 대하여 어떻게 평가할 수 있느냐에 대한 설문조사 결과, 긍정적 응답이 55.9%로 과반수이상 차지한 것으로 집계되었다. 특히, 영농형태별로는 과수 및 축산 농가 계층이 각각 65.5%, 64%로 나타나 다른 영농형태 농가 보다 긍정적인 것으로 나타났다. 반면 영농규모 및 소득계층별로는 특이사항이 없는 것으로 조사되었다.

표 4-13. 친환경농업 육성에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (5.3)	23 (60.5)	9 (23.7)	4 (10.5)	38 (100)
0.5~1ha미만	16 (9.4)	82 (48.2)	62 (36.5)	10 (5.9)	170 (100)
1~1.5ha미만	9 (6.3)	69 (48.6)	51 (35.9)	13 (9.2)	142 (100)
1.5~2ha미만	8 (7.1)	52 (46.0)	43 (38.1)	10 (8.8)	113 (100)
2~3ha미만	4 (5.0)	40 (50.0)	28 (35.0)	8 (10.0)	80 (100)
3ha이상	2 (2.1)	50 (52.1)	38 (39.6)	6 (6.3)	96 (100)
합 계	41 (6.4)	316 (49.5)	231 (36.2)	51 (8.0)	639 (100)
연소득별					
1천만원미만	11 (5.9)	89 (47.6)	72 (38.5)	15 (8.0)	187 (100)
1~2천만원	20 (8.7)	103 (45.0)	87 (38.0)	19 (8.3)	229 (100)
2~3천만원	5 (4.7)	55 (51.4)	35 (32.7)	12 (11.2)	107 (100)
3천만원이상	7 (6.5)	51 (47.2)	43 (39.8)	7 (6.5)	108 (100)
합 계	43 (6.8)	298 (47.2)	237 (37.6)	53 (8.4)	631 (100)
영농형태별					
수도작	14 (4.7)	141 (47.6)	115 (38.9)	26 (8.8)	296 (100)
과수	10 (11.2)	48 (53.9)	26 (29.2)	5 (5.6)	89 (100)
노지채소	2 (4.9)	20 (48.8)	15 (36.6)	4 (9.8)	41 (100)
축산	7 (9.3)	41 (54.7)	25 (33.3)	2 (2.7)	75 (100)
시설원예	4 (5.4)	31 (41.9)	29 (39.2)	10 (13.5)	74 (100)
특작기타	4 (6.3)	34 (54.0)	21 (33.3)	4 (6.3)	63 (100)
합 계	41 (6.4)	315 (49.4)	231 (36.2)	51 (8.0)	638 (100)

## (7) 농산물 안전성 · 고품질화 지원

- 농산물 안전성 · 고품질화 지원에 대한 평가 의견에 대한 응답 결과, 전체의 60.3%가 ‘잘못 추진됨(매우 잘못 추진됨 포함)’이라고 조사되었다. 특히, 소득 분포에서 2천만원 이하 농가 계층의 경우 매우 부정적으로 평가하고 있는 것으로 나타났다.

표 4-14. 농산물 안전성 · 고품질화 지원에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	5 (13.2)	14 (36.8)	17 (44.7)	2 (5.3)	38 (100)
0.5~1ha미만	5 (2.9)	64 (37.6)	79 (46.5)	22 (12.9)	170 (100)
1~1.5ha미만	5 (3.5)	54 (38.3)	63 (44.7)	19 (13.5)	141 (100)
1.5~2ha미만	5 (4.6)	35 (32.4)	51 (47.2)	17 (15.7)	108 (100)
2~3ha미만	1 (1.3)	24 (30.4)	44 (55.7)	10 (12.7)	79 (100)
3ha이상	..	39 (40.6)	44 (45.8)	13 (13.5)	96 (100)
합 계	21 (3.3)	230 (36.4)	298 (47.2)	83 (13.1)	632 (100)
연소득별					
1천만원미만	6 (3.2)	73 (39.0)	85 (45.5)	23 (12.3)	187 (100)
1~2천만원	9 (3.9)	74 (32.5)	116 (50.9)	29 (12.7)	228 (100)
2~3천만원	3 (2.9)	43 (41.0)	44 (41.9)	15 (14.3)	105 (100)
3천만원이상	7 (6.5)	51 (47.2)	43 (39.8)	7 (6.5)	108 (100)
합 계	22 (3.5)	224 (35.8)	300 (48.0)	79 (12.6)	625 (100)
영농형태별					
수도작	4 (1.4)	111 (37.8)	145 (49.3)	34 (11.6)	294 (100)
과수	4 (4.7)	32 (37.2)	42 (48.8)	8 (9.3)	86 (100)
노지채소	2 (4.9)	13 (31.7)	18 (43.9)	8 (19.5)	41 (100)
축산	4 (5.2)	32 (41.6)	32 (41.6)	9 (11.7)	77 (100)
시설원예	4 (5.6)	18 (25.0)	33 (45.8)	17 (23.6)	72 (100)
특작기타	3 (4.9)	25 (41.0)	26 (42.6)	7 (11.5)	61 (100)
합 계	21 (3.3)	231 (36.6)	296 (46.9)	83 (13.2)	631 (100)

## (8) 농산물 산지유통 혁신

- 농산물 산지유통 혁신에 대한 의견에 대해서는 응답자의 80.2%가 ‘잘못 추진됨(매우 잘못 추진됨(19.6%)포함)’ 이라고 응답했다. 한편, 영농규모가 대규모 농가 계층일수록 정부의 산지유통 혁신 정책에 대해 부정적으로 응답하여 유통 인프라의 개선이 시급한 것으로 나타났다.

표 4-15. 농산물 산지유통 혁신에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	1 (2.9)	11 (31.4)	17 (48.6)	6 (17.1)	35 (100)
0.5~1ha미만	5 (3.0)	25 (15.1)	110 (66.3)	26 (15.7)	166 (100)
1~1.5ha미만	2 (1.4)	35 (24.6)	68 (47.9)	37 (26.1)	142 (100)
1.5~2ha미만	2 (1.8)	20 (18.3)	67 (61.5)	20 (18.3)	109 (100)
2~3ha미만	..	10 (12.7)	58 (73.4)	11 (13.9)	79 (100)
3ha이상	..	13 (13.5)	60 (62.5)	23 (24.0)	96 (100)
합 계	10 (1.6)	114 (18.2)	380 (60.6)	123 (19.6)	627 (100)
연소득별					
1천만원미만	4 (2.2)	35 (19.4)	102 (56.7)	39 (21.7)	180 (100)
1~2천만원	4 (1.8)	43 (18.9)	138 (60.5)	43 (18.9)	228 (100)
2~3천만원	..	22 (21.0)	67 (63.8)	16 (15.2)	105 (100)
3천만원이상	1 (0.9)	19 (17.6)	65 (60.2)	23 (21.3)	108 (100)
합 계	9 (1.4)	119 (19.2)	372 (59.9)	121 (19.5)	621 (100)
영농형태별					
수도작	2 (0.7)	51 (17.5)	185 (63.4)	54 (18.5)	292 (100)
과수	5 (6.0)	18 (21.4)	45 (53.6)	16 (19.0)	84 (100)
노지채소	..	8 (19.5)	27 (65.9)	6 (14.6)	41 (100)
축산	..	12 (15.8)	48 (63.2)	16 (21.1)	76 (100)
시설원예	3 (4.2)	10 (13.9)	45 (62.5)	14 (19.4)	72 (100)
특작기타	..	15 (24.2)	30 (48.4)	17 (27.4)	62 (100)
합 계	10 (1.6)	114 (18.2)	380 (60.6)	123 (19.6)	627 (100)

## (9) 소비지 유통혁신

- 도매시장 등 소비지 유통혁신에 대한 설문조사 결과, ‘잘 못 추진됨’이라는 응답자는 전체 80.1%로 나타났으며, 이중 ‘매우 잘 못 추진됨’이라는 응답자는 17.6%로 조사되었으며 농가 계층 간 유의성은 없는 것으로 집계되었다.

표 4-16. 소비지 유통혁신에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	..	6 (17.6)	21 (61.8)	7 (20.6)	34 (100)
0.5~1ha미만	3 (1.8)	32 (19.0)	110 (65.5)	23 (13.7)	168 (100)
1~1.5ha미만	..	36 (25.5)	74 (52.5)	31 (22.0)	141 (100)
1.5~2ha미만	1 (0.9)	23 (20.9)	64 (58.2)	22 (20.0)	110 (100)
2~3ha미만	..	10 (12.8)	58 (74.4)	10 (12.8)	78 (100)
3ha이상	..	13 (14.0)	63 (67.7)	17 (18.3)	93 (100)
합 계	4 (0.6)	120 (19.2)	390 (62.5)	110 (17.6)	624 (100)
연소득별					
1천만원미만	1 (0.6)	30 (16.8)	109 (60.9)	39 (21.8)	179 (100)
1~2천만원	2 (0.9)	52 (22.9)	135 (59.5)	38 (16.7)	227 (100)
2~3천만원	..	21 (20.0)	65 (61.9)	19 (18.1)	105 (100)
3천만원이상	1 (1.0)	21 (20.0)	61 (58.1)	22 (21.0)	105 (100)
합 계	4 (0.6)	124 (20.1)	370 (60.1)	118 (19.2)	616 (100)
영농형태별					
수도작	2 (0.7)	51 (17.7)	184 (63.9)	51 (17.7)	288 (100)
과수	2 (2.3)	21 (24.1)	53 (60.9)	11 (12.6)	87 (100)
노지채소	..	9 (22.5)	25 (62.5)	6 (15.0)	40 (100)
축산	..	12 (15.8)	51 (67.1)	13 (17.1)	76 (100)
시설원예	..	14 (20.0)	42 (60.0)	14 (20.0)	70 (100)
특작기타	..	13 (21.0)	34 (54.8)	15 (24.2)	62 (100)
합 계	4 (0.6)	120 (19.3)	389 (62.4)	110 (17.7)	623 (100)

## (10) 직접지불제 실시

- 직접지불제 실시에 대해서는 ‘잘 추진됨’이라는 응답(매우 포함)이 43.4%, ‘잘못 추진됨’(매우 포함)은 56.6%로 나타나 부정적인 응답이 13.2%p 높게 나타났다. 한편, 0.5ha 미만 영세농 계층에서 가장 긍정적으로 응답한 것으로 집계되었는데 이를 통해 소득 보전의 중요성을 강조하고 있는 것으로 분석되었다.

표 4-17. 직접지불제 실시에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (5.3)	18 (47.4)	15 (39.5)	3 (7.9)	38 (100)
0.5~1ha미만	5 (2.9)	82 (48.0)	71 (41.5)	13 (7.6)	171 (100)
1~1.5ha미만	5 (3.5)	52 (36.4)	69 (48.3)	17 (11.9)	143 (100)
1.5~2ha미만	8 (7.3)	40 (36.4)	47 (42.7)	12 (13.6)	110 (100)
2~3ha미만	2 (2.5)	31 (38.3)	36 (44.4)	12 (14.80)	81 (100)
3ha이상	1 (1.0)	32 (32.7)	55 (56.10)	10 (10.2)	98 (100)
합 계	23 (3.6)	255 (39.8)	293 (45.7)	70 (10.9)	641 (100)
연소득별					
1천만원미만	13 (7.0)	72 (38.7)	77 (41.4)	24 (12.9)	186 (100)
1~2천만원	8 (3.4)	92 (39.0)	110 (46.6)	26 (11.0)	236 (100)
2~3천만원	3 (2.8)	46 (43.4)	45 (42.5)	12 (11.3)	106 (100)
3천만원이상	1 (0.9)	49 (44.5)	48 (43.6)	12 (10.9)	110 (100)
합 계	25 (3.9)	259 (40.6)	280 (43.9)	74 (11.6)	638 (100)
영농형태별					
수도작	12 (4.0)	120 (39.9)	133 (44.2)	36 (12.0)	301 (100)
과수	3 (3.4)	38 (43.7)	38 (43.7)	8 (9.2)	87 (100)
노지채소	1 (2.6)	13 (33.3)	23 (59.0)	2 (5.1)	39 (100)
축산	1 (1.3)	28 (35.9)	42 (53.8)	7 (9.0)	78 (100)
시설원예	3 (4.1)	29 (39.2)	32 (43.2)	10 (13.5)	74 (100)
특작기타	3 (4.8)	26 (41.9)	26 (41.9)	7 (11.3)	62 (100)
합 계	23 (3.6)	254 (39.6)	294 (45.9)	70 (10.9)	641 (100)

## (11) 경영안정 지원

- 재해보험 등 경영안정 지원에 대해 농업인들은 어떻게 평가하고 있는지 살펴본 결과, ‘잘 추진되고 있다’(매우 포함)는 응답은 24.9%로 집계되었으며 ‘잘 못 추진되고 있다’(매우 포함)는 응답은 75.1%로 나타나 아직 재해보험 등 경영안정 지원에 대한 제도가 명확하지 않은 것으로 나타났다.

표 4-18. 경영안정 지원에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (5.6)	11 (30.6)	19 (52.8)	4 (11.1)	36 (100)
0.5~1ha미만	3 (1.8)	42 (24.7)	98 (57.6)	27 (15.9)	170 (100)
1~1.5ha미만	3 (2.2)	29 (20.9)	78 (56.1)	29 (20.9)	139 (100)
1.5~2ha미만	2 (1.9)	24 (22.9)	55 (59.4)	24 (22.9)	105 (100.00)
2~3ha미만	1 (1.3)	15 (19.5)	41 (53.2)	20 (26.0)	77 (100)
3ha이상	..	23 (23.7)	58 (59.8)	16 (16.5)	97 (100)
합 계	11 (1.8)	144 (23.1)	349 (55.9)	120 (19.2)	624 (100)
연소득별					
1천만원미만	3 (1.6)	46 (24.9)	99 (53.5)	37 (20.0)	185 (100)
1~2천만원	7 (3.1)	50 (22.1)	130 (57.5)	39 (17.3)	226 (100)
2~3천만원	1 (1.0)	26 (24.8)	57 (54.3)	21 (20.0)	105 (100)
3천만원이상	3 (2.9)	22 (21.2)	56 (53.8)	23 (22.1)	104 (100)
합 계	14 (2.3)	144 (23.2)	342 (55.2)	120 (19.4)	620 (100)
영농형태별					
수도작	5 (1.7)	61 (21.2)	156 (54.2)	66 (22.9)	288 (100)
과수	2 (2.4)	25 (29.4)	47 (55.3)	11 (12.9)	85 (100)
노지채소	1 (2.5)	8 (20.0)	26 (65.0)	5 (12.5)	40 (100)
축산	3 (3.9)	17 (22.4)	44 (57.9)	12 (15.8)	76 (100)
시설원예	..	15 (20.5)	44 (60.3)	14 (19.2)	73 (100)
특작기타	..	17 (27.9)	32 (52.5)	12 (19.7)	61 (100)
합 계	11 (1.8)	143 (23.0)	349 (56.0)	120 (19.3)	623 (100)

## (12) 농외소득 증대 정책

- 농촌관광 등 농외소득 증대 정책에 대해 어떻게 평가하고 있는가라는 질문에 응답결과, 23.5%가 ‘잘 추진되고 있다(매우 포함)’에 응답하였으며, ‘잘못 추진되고 있다(매우 포함)’는 응답은 76.5%로 나타나 농가소득 증대의 어려움을 그대로 반영하고 있는 것으로 집계되었다. 특히, 영농규모 분포에서 2ha 이상(3ha 이상 포함) 계층의 부정적 응답은 약 84% 대로 나타나 농외소득 증대 추진정책에 대해 대체로 불만족하고 있는 것으로 나타났다.

표 4-19. 농외소득 증대에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	..	12 (33.3)	17 (47.2)	7 (19.4)	36 (100)
0.5~1ha미만	1 (0.6)	42 (25.1)	100 (59.9)	24 (14.4)	167 (100)
1~1.5ha미만	2 (1.5)	33 (24.4)	73 (54.1)	27 (20.0)	135 (100)
1.5~2ha미만	3 (2.8)	25 (23.4)	60 (56.1)	19 (17.8)	107 (100)
2~3ha미만	1 (1.3)	11 (14.3)	51 (66.2)	14 (18.2)	77 (100)
3ha이상	..	15 (15.8)	63 (66.3)	17 (17.9)	95 (100)
합 계	7 (1.1)	138 (22.4)	364 (59.0)	108 (17.5)	617 (100)
영농형태별					
1천만원미만	1 (0.6)	40 (22.5)	107 (60.1)	30 (16.9)	178 (100)
1~2천만원	7 (3.1)	54 (23.9)	128 (56.6)	37 (16.4)	226 (100)
2~3천만원	..	22 (21.8)	60 (59.4)	19 (18.8)	101 (100)
3천만원이상	..	20 (19.0)	63 (60.0)	22 (21.0)	108 (100)
합 계	8 (1.3)	136 (22.3)	358 (58.7)	108 (17.7)	610 (100)
영농형태별					
수도작	2 (0.7)	57 (19.7)	172 (59.5)	58 (20.1)	289 (100)
과수	3 (3.7)	18 (22.2)	45 (55.6)	15 (18.5)	81 (100)
노지채소	..	7 (18.4)	26 (68.4)	5 (13.2)	38 (100)
축산	1 (1.3)	23 (30.7)	43 (57.3)	8 (10.7)	75 (100)
시설원예	..	15 (21.1)	43 (60.6)	13 (18.3)	71 (100)
특작기타	1 (1.6)	17 (27.4)	35 (56.5)	9 (14.5)	62 (100)
합 계	7 (1.1)	137 (22.2)	364 (59.1)	108 (17.5)	616 (100)

## (13) 농촌생활환경 정비

- 마을 정비 등 농촌생활환경 정비에 대해서는 ‘잘 추진되었다(매우 포함)’라는 응답이 전체 50.8%로 나타나 농촌 지역 개발 추진 상황에 대해 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 집계되었다. 영농형태별 분포에서 특작기타 계층의 경우 응답결과 60.7%가 ‘잘 추진되었다(매우 포함)’라고 응답하여 대체로 만족하고 있는 것으로 나타났다.

표 4-20. 농촌생활환경 정비에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	2 (5.3)	17 (44.7)	14 (36.8)	5 (13.2)	38 (100)
0.5~1ha미만	6 (3.5)	82 (48.2)	69 (40.6)	13 (7.6)	170 (100)
1~1.5ha미만	6 (4.2)	72 (50.7)	46 (32.4)	18 (12.7)	142 (100)
1.5~2ha미만	2 (1.8)	59 (53.2)	36 (32.4)	14 (12.6)	111 (100)
2~3ha미만	2 (2.6)	33 (42.9)	35 (45.5)	7 (3.1)	77 (100)
3ha이상	1 (1.0)	40 (41.7)	43 (44.8)	12 (12.5)	96 (100)
합 계	19 (3.0)	303 (47.8)	243 (38.3)	69 (10.9)	634 (100)
연소득별					
1천만원미만	7 (3.8)	89 (48.4)	72 (39.1)	16 (8.7)	184 (100)
1~2천만원	10 (4.3)	106 (46.1)	87 (37.8)	27 (11.7)	230 (100)
2~3천만원	2 (1.9)	52 (48.1)	37 (34.3)	17 (15.7)	108 (100)
3천만원이상	2 (1.9)	49 (45.4)	50 (46.3)	7 (6.5)	108 (100)
합 계	21 (3.3)	296 (47.0)	246 (39.0)	67 (10.6)	630 (100)
영농형태별					
수도작	8 (2.7)	138 (46.6)	115 (38.9)	35 (11.8)	296 (100)
과수	4 (4.7)	41 (47.7)	34 (39.5)	7 (8.1)	86 (100)
노지채소	2 (5.1)	15 (38.5)	19 (48.7)	3 (7.7)	39 (100)
축산	3 (3.8)	41 (52.6)	16 (33.3)	8 (10.3)	78 (100)
시설원예	..	34 (46.6)	30 (41.1)	9 (12.3)	73 (100)
특작기타	2 (3.3)	35 (57.4)	17 (27.9)	7 (11.5)	61 (100)
합 계	19 (3.0)	304 (48.0)	241 (38.1)	69 (10.9)	633 (100)

## (14) 교육 및 의료 서비스 확충

- 교육 및 의료 서비스 확충에 대해 전체 65.1%가 ‘잘못 추진되고 있다(매우 포함)’에 응답하는 등 대다수가 현 정부의 교육 및 의료 서비스 관련 추진상황에 대해 매우 부정적으로 생각하고 있는 것으로 조사되었다.

표 4-21. 교육 및 의료 서비스 확충에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	3 (8.6)	12 (34.3)	14 (40.0)	6 (17.1)	35 (100)
0.5~1ha미만	3 (1.8)	59 (34.5)	81 (47.4)	28 (16.4)	171 (100)
1~1.5ha미만	4 (2.8)	47 (33.1)	66 (46.5)	25 (17.6)	142 (100)
1.5~2ha미만	4 (3.6)	37 (33.3)	50 (45.0)	20 (18.0)	111 (100)
2~3ha미만	1 (1.3)	23 (30.7)	40 (53.3)	11 (14.7)	75 (100)
3ha이상	1 (1.1)	25 (26.6)	50 (53.2)	18 (19.1)	94 (100)
합 계	16 (2.5)	203 (32.3)	301 (47.9)	108 (17.2)	628 (100)
연소득별					
1천만원미만	4 2.2	65 (35.5)	85 (46.4)	29 (15.8)	183 (100)
1~2천만원	8 3.4	78 (33.6)	113 (48.7)	33 (14.2)	232 (100)
2~3천만원	4 3.8	37 (35.6)	39 (37.5)	24 (23.1)	104 (100)
3천만원이상	3 (2.9)	31 (29.5)	50 (47.6)	21 (20.0)	105 (100)
합 계	19 3.0	211 (33.8)	287 (46.0)	107 (17.1)	624 (100)
영농형태별					
수도작	10 (3.4)	93 (31.6)	137 (46.6)	54 (18.4)	294 (100)
과수	4 (4.7)	28 (32.6)	41 (47.7)	13 (15.1)	86 (100)
노지채소	1 (2.6)	13 (33.3)	20 (51.3)	5 (12.8)	39 (100)
축산	..	26 (34.7)	35 (46.7)	14 (18.7)	75 (100)
시설원예	..	22 (30.6)	36 (50.0)	14 (19.4)	72 (100)
특작기타	1 (1.6)	20 (32.3)	33 (53.2)	8 (12.9)	62 (100)
합 계	16 (2.5)	202 (32.2)	302 (48.1)	108 (17.2)	628 (100)

## (15) 농업인연금 지원 등 부담 경감

- 농업인연금 지원 등 부담경감에 추진 정책에 대해 어떻게 평가하고 있는지 살펴본 결과 ‘잘 못 추진되고 있다’(매우 포함)는 응답 비율이 61.3%로 나타나 정부의 부담경감 정책 확대를 주장하고 있는 것으로 나타났다.

표 4-22. 부담경감에 대한 평가 의견

단위: 명, %

영농규모별	매우 잘 추진됨	잘 추진됨	잘못 추진됨	매우 잘못 추진됨	합 계
	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)	빈도(비율)
0.5ha미만	3 (8.3)	12 (33.3)	16 (44.4)	5 (13.9)	36 (100)
0.5~1ha미만	5 (2.9)	64 (37.6)	76 (44.7)	25 (14.7)	170 (100)
1~1.5ha미만	3 (2.1)	57 (39.3)	60 (41.4)	25 (17.2)	145 (100)
1.5~2ha미만	4 (3.6)	40 (35.7)	45 (40.2)	23 (20.5)	112 (100)
2~3ha미만	3 (3.8)	22 (27.5)	31 (38.8)	24 (30.0)	80 (100)
3ha이상	..	34 (34.7)	51 (52.0)	13 (13.3)	98 (100)
합 계	18 (2.8)	229 (35.7)	279 (43.4)	115 (17.9)	641 (100)
연소득별					
1천만원미만	6 (3.2)	53 (28.6)	93 (50.3)	33 (17.8)	185 (100)
1~2천만원	11 (4.7)	78 (33.3)	101 (43.2)	44 (18.8)	234 (100)
2~3천만원	..	38 (35.8)	43 (40.6)	25 (23.6)	106 (100)
3천만원이상	1 (1.0)	47 (44.8)	40 (38.1)	17 (16.2)	105 (100)
합 계	18 (2.9)	216 (34.3)	277 (44.0)	119 (18.9)	630 (100)
영농형태별					
수도작	6 (2.0)	100 (33.6)	134 (45.0)	58 (19.5)	298 (100)
과수	4 (4.5)	31 (35.2)	39 (44.3)	14 (15.9)	88 (100)
노지채소	2 (4.9)	13 (31.7)	19 (46.3)	7 (17.1)	41 (100)
축산	1 (1.3)	38 (49.4)	25 (32.5)	13 (16.9)	77 (100)
시설원예	2 (2.7)	25 (33.8)	35 (47.3)	12 (16.2)	74 (100)
특작기타	3 (4.8)	23 (37.1)	25 (40.3)	11 (17.7)	62 (100)
합 계	18 (2.8)	230 (35.9)	277 (43.3)	115 (18.0)	640 (100)

#### 4. 조사 결과의 시사점

- 이 조사에서는 참여정부가 추진하고 있는 주요 농업정책을 중심으로 시행하고 있거나 제시한 농업정책 전반에 대한 농업인들 평가와 견해, 그리고 향후 중점을 두어야 할 분야 및 시책 방향에 대한 의견을 종합적으로 정리하면 다음과 같다.
- 참여정부는 “미래를 열어가는 농어촌”이라는 농정 비전을 설정하고 중장기 계획인 「농업·농촌종합대책」과 이를 뒷받침하는 119조원 투융자계획을 수립함으로써, 농정의 계획성과 실천성을 한층 강화하였다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 의욕적인 정책 추진에도 불구하고 농업인들의 의견을 종합해 보면, 쌀 협상과 DDA 협상 그리고 최근의 FTA 진전 등 시장 개방에 관한 논의가 활발히 진행되면서 농업인들의 미래에 대한 불안감은 심화되고 있는 것으로 나타났다.
- 구체적으로, 참여정부가 현재 추진하고 있는 농정 전반에 대하여 어떻게 생각하느냐 하는 질문으로 농업인의 의견을 조사한 결과, 전체의 64%가 불만족이라고 응답하였으며, 농업에 대한 정부의 관심과 지원도 출범 초기보다 낮아졌다는 의견이 지배적이었다. 또한 119조원 투융자사업의 추진 성과에 대해서도 “잘못 추진된다”는 의견이 23%이고 “잘 모르겠다”는 의견이 42%에 달하였다. 이러한 반응은 최근의 어려운 농가경제 상황을 반영하는 결과라고 보이지만, 정책 수혜자인 농업인들이 정책에 대하여 긍정적인 인식을 가지고 참여할 수 있도록 정책 홍보가 더욱 필요하다는 점을 말해 준다.
- 농정 시책별로는 정부가 최근 역점 추진하고 있는 농업생산기반 정비, 영농규모 확대, 농업기술 개발과 보급, 친환경농업 육성, 농촌개발과 마을정비 등에 대하여 비교적 긍정적인 반응이 뚜렷하게 나타남으로써, 이들 일련의 정책에 대한 농업인들의 기대감을 가늠할 수

있었다. 반면에 최근 투용자가 증가하고 있는 직접지불제도나 농촌 관광 등 농외소득 정책에 대해서는 아직 미흡하다는 의견이 많았으며, 이와 관련하여 앞으로 정부가 역점을 두어야 할 분야는 소득 정책이라고 지적한 점이 주목된다. 특히 직접지불제는 지원규모의 확충과 아울러 운영 방식의 개선이 필요한 분야이다.

- 또한, 설문지를 통하여 기타 의견을 조사하였는데, 농업인들은 최근 진행되고 있는 농업개방 관련 협상에 대해 정부의 대응과 의지에 대하여 불만을 가지는 것으로 나타났고, 농업·농촌 문제 해결에 대한 역할 인식에서도 정부의 지원 및 대책이 약한 것으로 인식하는 등 정부 정책과 농업인 간의 현실 인식에는 상당한 부분 괴리가 있는 것으로 나타났다. 특히 농업인들은 우리 농업을 지키기 위해서는 정부의 관심과 지원이 중요하며, 시장개방 속도를 늦추면서 농업에 대한 지원을 강화해야 한다는 인식을 가지고 있었다.
- 이러한 의견 조사를 통하여 농업인들이 느끼는 애로사항과 문제점을 도출하고 요구사항을 파악하는 것은 정책 개선에 도움이 될 것이다. 물론 설문조사는 농업인들의 정부 정책에 대한 이해 수준에 따라 달라질 수 있으나, 대체적인 경향을 파악할 수 있는 유의한 수단이다. 따라서 정부는 수시로 정책 수혜자의 입장에서 농정시책이 당초 목적대로 추진되고 있는가를 파악할 필요가 있으며, 농업인들을 대상으로 의견 조사를 통하여 농정 추진상황을 점검·평가하고 관련정책과 제도를 지속적으로 개선해 나아가야 할 것이다.

## 제 5 장

### 농정 추진상황 현시간담회 결과

- 이 장에서는 참여정부가 추진하고 있는 농림사업 및 투융자 사업에 대한 수혜 농업인에 대한 의견을 듣기 위하여 추진한 현지 간담회의 결과를 정리한다. 농정추진 체계의 문제점을 살펴보기 위하여 농업인만이 아니라 현장 농정 추진 담당자인 지자체의 공무원 등 관련 기관 종사자들의 의견도 수렴하였다. 지역사례로는 쌀 농업 중심의 평야지역인 전라북도 익산시, 다양한 품목을 생산하는 준산간지역인 경상남도 산청군, 마을종합개발사업 등이 활발히 이루어지는 중부권 농촌지역인 경기도 이천시 부래미 마을을 선정하였다.

#### 1. 현지 간담회 토론 요지

##### 1.1. 전북 익산시

###### 가. 간담회 개요

- 일시 : 2006년 2월 10일 13:00~16:00

○ 장소 : 익산시 송학가든

○ 참석자

- 김봉학 (익산원예농협 조합장)
- 김영재 (친환경농업 “새별같이” 이사, 전농 전북지부 임원)
- 박기형 (송이농산 대표, 신지식농업인 선정)
- 오백운 (익산원예농협 지도상무)
- 이승택 (쌀 전업농, 2003년 선정, 8만 5천평 경작)
- 조가옥 (익산대학 교수)
- 한현묵 (한농연 전북지부 회장)

○ 대상지역 특성 : 쌀 생산 중심의 평야지역

○ 주요 점검 과제

- 쌀 산업 대책 : 영농규모화, 유통, 가격 등
- 직불지불제 : 논농업직불제, 쌀소득안정직불제 등
- 농정추진 절차에 대한 점검

#### 나. 간담회 결과 요약

○ 119조원 규모의 투융자 사업에 대한 내용 측면의 문제보다도 농정 불신이 더 큰 문제라는 인식이 강한 것으로 나타났다. 즉 농정에 대한 신뢰성 확보가 원활한 농정 추진에서 가장 중요하지만, 현재 농업인 가운데 상당수가 투융자 사업 전반의 실효성에 대하여 불신이 팽배한 것으로 나타났다.

- 119조원 사업 추진에 앞서 과거의 57조원(42조+15조) 투융자 사업에 대한 평가, 특히 사업대상자 선정의 적합성 검증 필요성이 제기되었으며, 이러한 기존 사업에 대한 평가를 통해 투융자 사업에 대한 전반적인 재검토가 필요하다는 주장이 강하였다.

- 기존 투융자 사업의 대표적인 실패 사례로 관광농업(리브호텔), 유리온실, 농산물가공공장 등과 관련된 잘못된 사업자 선정을 들고 있으며, 이들 사업이 기존 농정(57조원 사업)의 실패의 상징적 존재로 제기되는 이유는 이들 사업 관련 시설물들이 현재 흉물화된 유휴 시설물로 존재하고 있어 쉽게 확인될 수 있기 때문인 것으로 이해된다.
  - 기존 투융자 사업에 대한 객관적인 평가 작업을 통해 후속 지원 대상자 선정 작업이 이루어져야 한다는 의견이 강한 것으로 나타났다. 특히 유리온실 시설개보수 등과 관련해서는 사업자에 대한 객관적인 평가가 매우 중요하다는 인식이 강한 것으로 나타났다.
  - 사업체 선정과 더불어 사업의 타당성 검토가 중요하다는 인식이다. 그리고 사업체 선정 및 사업의 타당성 검토와 관련하여 시군의 농정심의회 심의 기능이 제대로 이루어질 수 있도록 제도 보완이 필요하다는 인식이 강하였다. 또한 현장실사 등을 통한 체계적인 점검·평가가 이루어짐으로써 과거 통과의례 차원의 심의 활동을 지양하도록 해야 한다는 요구이다. 이와 관련하여 지역 농업인이 참여한 책임성과 실천성이 부여된 지역농업발전계획을 수립하여 이를 토대로 사업자 선정이 이루어지는 방안이 마련되어야 할 것이라는 주장도 제기되었다.
- 정책 방향과 관련해서는 선택과 집중이라는 정책 선택의 불가피성을 수용하고 있지만, 이러한 정책 추진에서 소외된 농업인에 대한 대책이 함께 강구되어야 한다는 인식이 강하였다. 이를 통하여 농촌 사회의 양극화나 농정 불신 해소도 가능할 것이라는 인식이 전국농민회 등 농민단체 활동가들에게서 강한 것으로 나타났다.
- 정책 기획 차원에서 다양한 농업인들이 모두 참여하지 못하기 때문에 시책과 지침에 의거한 획일적 농정은 비효율적이며 농업인간 갈등을 초래할 수 있다. 따라서 농촌 현실에 대한 객관적인 진단과 농업 여건에 대한 현실적 평가를 통한 농정 수립과 보완이 필

요하다는 인식을 갖는 농업인이 많다.

- 정책 방향과 관련해서는 참석자들의 성향이나 연령층에 따라 부분적으로 다르게 나타났다.
  - 앞서 지적하였듯이 전국농민회총연맹 소속 농민단체 회원 및 영세 고령농가층은 다양한 사람들에 대한 균등한 혜택이 돌아가는 정책 집행을 강조하였다.
  - 반면 일부 전문경영인이라 할 수 있는 젊은 농가들은 정부 정책 사업의 성공률을 높이도록 노력해야 한다고 주장하였다. 예컨대, 농업인의 성공적인 사업 추진을 위해 농정에 대한 기획 및 평가를 담당할 수 있는 상설기구를 설립하고, 다른 한편 사업자 선정시 교육 이수 실적을 반영하는 등 사업자의 전문성 제고에 대한 대책 보완이 중요하다는 주장을 제기하였다.
  - 또한 농가소득 안정 등에 대해서도 쌀 생산 위주의 농가들은 직불제 확대를 강조하고, 일부 특용작물 전문경영인의 경우 민간 육종 지원의 중요성과 쌀 중심 정책을 탈피하여 새로운 품목별 선진농가 육성 지원 정책이 중요하다는 점을 강조하였다.
- 최근 쌀소득등보전직불제의 확대 실시 등 농가소득안정정책이 추진되고 있지만, 현실적으로 실제 경작 농업인에 대한 혜택이 매우 적은 것으로 나타났다. 다수의 농지소유자들이 실제 경작자(차지농가) 대신 직불금을 신청하여 받고 있거나 해당 농지의 임차료를 인상시키고 있는 것으로 확인되었다.
  - 간담회 사례지역에서는 임대차가 이루어지는 농지의 경우 대개 직불금의 약 30~40%는 농지 소유자에게 귀속되는데, 임차인 경쟁이 심한 일부 지역에서는 약 70% 이상의 직불금이 농지소유자들에게 귀속되는 것으로 나타났다.
  - 고령화로 농지임대가 확대되는 상황에서 이러한 직불금의 수혜를 둘러싼 농지임차인과 임대자(농지소유자)간의 갈등 증폭은 농업구

조개선에도 역행하는 문제를 야기할 수 있는 것으로 나타났다.

- 직불금 지원 혜택이 실 경작자에게 귀속되도록 농가등록제 등이 필요하지만, 현실적으로 농업인들은 이러한 제도 도입이 현재로서는 매우 어려울 것으로 인식하고 있다.
  - 부재지주의 경우라도 대부분 불법으로 농가등록이 가능하기 때문에 농지원부의 정형화 및 투명성 확보 방안이 강구되어야 한다. 예컨대 농가등록제 도입 시 농업이 주업인 농업인만 등록 대상이 되도록 할 필요가 있다는 주장이 강하게 제기되었다.
  - 또한 일부 지역에서는 임차인 조직화 현상이 나타나서 이러한 임차인 조직이 주도적으로 직불금의 실경작자 귀속을 유도하고 있는데, 이러한 현상은 적극 알릴 필요가 있다는 주장도 제기되었다.
  
- 정부 정책 사업의 전달(홍보) 체계의 미흡 문제가 정책 불신, 사업 실패와 밀접한 관련이 있는 것으로 나타났다. 특히 최근 농업에 대한 사회 전반의 부정적인 인식이 확대되는 것에 대한 종합적인 홍보 및 교육 대책이 필요한 것으로 나타났다.
  - 농업의 필요성에 대한 홍보 정책과 이와 연계한 후계농업인들의 유입 방안이 적극 모색될 필요가 있고, 우리 농업과 농산물에 대한 학생 대상의 의식 교육이 강화될 필요가 있으며, 정책 일선의 담당 공무원의 전문성 제고를 통한 효율적 전달 체계 구축이 매우 중요한 것으로 나타났다.
  - 또한 농림사업 홍보체계 미흡으로 일반 농업인의 경우 사업 내용에 대한 충분한 인지가 이루어지지 않고 있는 문제가 심각한 것으로 나타났으며, 이러한 부분이 적절하지 않는 특정인에게 사업이 집중되어 정부 사업 추진 전반에 대한 불신을 확대시키고 있는 것으로 이해된다.
  
- 최근 쌀 가격 변화와 관련해서는 앞으로 쌀 목표가격 17만원 수준이

점점 하락할 것으로 예상하고 있는 것으로 나타났다.

- 쌀 가격 하락 전망과 달리 쌀 생산 중심지역인 전북지역의 금년도 벼 재배의향면적은 대체로 변화 없을 것으로 예상되며, 또한 평야 지역이기 때문에 생산조정제의 영향도 거의 없을 것으로 대부분의 농업인들이 인식하고 있는 것으로 나타났다.
- 다만 경영주의 노령화 및 은퇴 확대에 의한 영농규모화는 지속될 전망이다.

- 특정 사업, 예컨대 선별기 지원 사업 등의 경우 작목반 단위의 지원이 현실적이지 못한 것으로 이해되었다. 개인 차원이 아니라 작목반 단위로 묶어 지원한 것으로 진일보한 것이지만, 작목반의 단위가 작아 선별기 등을 연중 활용하지 못하고 특정 계절에만 사용하여 사용효율이 낮아지는 문제가 있는 것으로 나타났다.
- 최소한 지역단위의 품목별 조합 등의 차원에서 선별기 등 기계를 보유하여 연중 여러 품목에 이용될 수 있도록 할 필요가 있는 것으로 나타났다.

## 1.2. 경남 산청군

### 가. 간담회 개요

- 일시 : 2006년 2월 17일 13:00~17:30
- 장소 : 산청군의회 회의실
- 참석자
  - < 간담회 참석자 >
  - 권대영 (산청군 쌀전농업회장)
  - 김경규 (차황면 친환경 쌀 생산자 대표, 한살림 이사)

- 서봉석 (산청군의원)
- 이상호 (농업축산과 농정담당계장)
- 정상준 (우리농업지키기 산청군 사무국장, 전농 회원)
- 하재용 (한농연 산청군 사무국장)

< 별도 면담자 >

- 권철현 (산청군수)
- 이한식 (산청군 농업축산과장)
- 문동규 (산청군 농업축산과 직불담당자)

○ 대상지역 특성 : 친환경농업을 강조하는 준산간지역

○ 주요 점검 과제 :

- 농정추진 절차, 쌀 이외의 소득 작물 재배와 관련된 다양한 지원사업의 추진 실태 파악 등
- 쌀 산업 대책 : 영농규모화, 품질고급화 등
- 직불지불제 : 논농업직불제, 쌀소득안정직불제 등

나. 간담회 결과 요약

○ 정부의 농림사업 및 투융자 사업 추진 방식과 관련하여 최근 농림사업이 보조 지원보다 융자 지원 방식으로 전환됨에 따라 농업인의 사업 참여가 소극적으로 되고 있을 뿐만 아니라 사업 작목의 경제성 또한 담보되지 않는 문제가 준산간지역인 사례지역의 심각한 문제로 나타났다.

- 그동안의 쌀 중심 정책으로 인하여 준산간지역은 상대적으로 소외되었다는 불만이 강하다. 농업인들 사이에 쌀 이외의 다양한 작물 재배 시도가 있지만, 정부의 적절한 정책 지원사업이 없는 것에 대한 불만이 많은 것으로 나타났다.

- 쌀 중심의 정책 지원 사업의 전환이 필요한 것으로 나타났다. 지자체(산청군청)에서 독자적으로 농가지원사업자금을 마련하여 소득작물 전환에 대한 지원사업이 추진되고 있는데, 최근 농가 차원에서 적절한 소득작물 선정의 어려움 때문에 자금 수요가 높지 않은 것으로 나타났다.
- 투융자사업 자금의 용도 전용을 방지하기 위한 차원에서 철저한 심사 및 감독이 필요한 것으로 나타났다. 또한 추가지원시 지원대상 경영체(사업체)에 대한 철저한 경영분석, 투입산출 분석에 따른 지원 지속 여부 판단과 차등 지원 등을 적극 고려해야 한다는 주장이 강하게 제시되었다.
- 차황면 등 일부 지역에서 농업인 조직 스스로 친환경 쌀 재배로 상대적으로 안정적이고 높은 가격을 유지하고 있으며, 이 사업을 주도적으로 추진하는 농업인의 경우 친환경농산물 제도 등과 새로운 사업 추진과 관련하여 발전적 정책 개발을 위하여나 인적자원 확보 차원에서 전문적 교육 실시가 중요하며, 이에 대한 탄력적인 지원이 필요하다는 주장을 제기하였다.
  - 지자체내에 농업인들의 교육·훈련 예산이 있지만, 제대로 활용되지 않는 것으로 나타났다. 예컨대 중앙 단위에서 기준을 제시하여 일정 형식이 갖추어진 대학의 최고경영자 교육 등만 지원대상이 되고 있어 개별 농가 단위에서 필요한 교육·훈련에 대한 지원이 이루어지지 않고 있는 문제가 있는 것으로 나타났다.
  - 농업인이 스스로 판단하여 받는 교육에 대한 사후 정산제 도입 등 탄력적인 기준 마련이 필요한 것으로 나타났다.
- 쌀 생산조정제의 확대는 바람직하나 철저한 감시감독이 수반되어야 하며, 이를 위해서는 일선 공무원의 감독수당 제도를 도입하는 등 보완대책이 필요한 것으로 이해되었다.

- 현재 생산조정제는 휴경 중심으로 시행 중이지만, 산청군과 같은 친환경농업 등이 강조되는 준산간지역에서는 농가소득 향상 및 농지보전 차원에서 벼 이외 경제작물 재배, 대체작물 재배 등에 대한 지원으로 확대할 필요가 있는 것으로 나타났다.
  - 현실적으로 사례지역처럼 대규모 경작면적을 확보하기 힘든 준산간지역에서는 아무리 쌀 전업농이라 해도 자기 노동을 충분히 활용할 수 없는 실정이므로 복합경영이 불가피하다. 따라서 쌀 전업농의 경우 잉여 노동시간은 있으나 대체 작목 부재로 어려움을 겪고 있어 대체 소득원의 개발이 시급한 것으로 나타났다.
- 예산 집행시 지역별 특성과 농가별 특성이 반영되도록 해야 한다는 주장이 강하게 제기되었다.
- 쌀 전업농에 대한 재정지원시 평야, 중간, 산간지역 등 지역별로 전업농 규모 차이를 고려하여 차등적으로 적용해야 한다.
  - 119조원 사업의 집행시 중앙정부의 일방적 배분보다 지자체 및 농민단체의 의견 수렴과정이 필요하며 지방의회의 예산편성시 이해관계에 따라 농림부문 예산 배정이 매년 일률적이지 못하거나 축소되는 경우도 있다.
  - 대부분의 농림사업이 생산 중심이기 때문에 부가가치 확대 차원의 농산물 가공 부문(쌀 가공 상품 수준)에 대한 지원 강화가 요구된다. 특히, 농림사업 지원시 2차 가공부분의 경우 신기술 창출 및 부가가치 유발차원에서 지원 규모와 지원 비율을 확대 및 제고시켜야 한다는 주장이 강하였다.
- 농업 문제를 좀더 전체 사회 차원에서 종합적으로 접근하는 노력이 필요하다는 주장이 다음과 같이 다양하게 제기되었다.
- 학교급식의 경우 우리농산물 사용을 법제화하고 양질의 식재료 공급을 위해 추가적인 재정지원이 마련되어야 한다.
  - 도시의 고령화 문제를 농촌의 농외소득과 연계를 통해 국가 전체

복지 문제의 해결책(농촌체험, 실버타운, 요양원 등)등으로 확대되어야 한다.

- 농업경쟁력 확보를 위해 인증제도의 정착과 가공식품의 기술 및 자금 지원 등이 필요하며, 작업 생산성 및 농기계 이용효율을 높이기 위한 농협 주도의 농기계은행제도 등이 필요하다.
  - 비교적 소규모의 지방농정에서 경영측면에서 가장 효율적이면서 가능한 것이 인력풀(관리)제도이며 이를 도입하기 위해 인적자원(농업경영체)에 대한 교육훈련, 생산 및 상품혁신에 관한 전문성 배양 기회를 마련해야 할 것이다.
- 정부 정책 사업의 전달체계와 관련하여 정부의 시행지침 내지 시달 자료의 경우 세부적이지 못하거나 다양한 사례 내지 지역의 특성을 감안하지 못하고 포괄적인 경우가 대부분인 점이 보완되어야 한다는 주장이 농업인이나 지자체 담당자 모두에게서 제기되었다.
- 농림사업 시행지침은 명확성에 기초하여 전반에 대해 반드시 공개하고 필요한 경우 농민대상의 이행관련 교육도 마련되어야 한다.
  - 시급한 사안에 대해서는 최소한의 절차만으로 대응할 수 있도록 제도적 문제를 개선해 나아가야 한다.
- 정책 수립과 관련된 의사결정시 객관적 의사결정을 위해 농업통계에 의존하는 정도가 점차 증가함에 따라 유용한 관련 항목 및 정확한 통계조사가 중요한 것으로 나타났다.
- 쌀소득등보전직불제의 확대 실시 등과 관련하여 실경작자가 아닌 농지소유자가 직불금을 수령하는 문제가 발생하고 있는 데 대한 보완대책이 필요하다. 현실적으로 지자체 담당자들이 규정 이반 사실을 모두 파악할 수 없다. 정부 차원의 방침 결정 및 농가 통계 파악 등 다양한 노력이 요구되는 것으로 이해되었다.
- 중장기적인 농업의 미래에 대한 정부의 비전 제시가 없어서 정부의

정책만을 두고 농업인이 투자 결정을 하기 곤란한 실정이라는 인식이 농정 불신과 연계되어 나타났다. DDA 협상 등에 대한 정부의 명확한 입장 정리와 농업인에 대한 솔직한 설득 작업이 농정 불신을 최소화하는 중요한 과정이라는 주장이 제기되었다.

- 마을 단위의 고령 농업인 대책, 도농 상생 시스템의 구축 및 복지 대책 수립 등에 대한 노력이 요구된다는 주장이 제기되었다.
  - 마을 단위에서 고령 농업인을 이용한 농산물 생산, 가공 활동이 복지대책, 고령화 사회 대책, 농가 소득 증대 등 여러 측면에서 중요하지만 소홀히 되고 있다는 비판이 제기되었다.
- 간담회 사례지역처럼 준산간지역의 경우 특용작물 재배가 확대될 수 있으며, 다른 한편 최근 이상 기후로 재해 보험 등에 대한 지원이 중요해지고 있는데, 충분한 홍보나 보완대책이 강구되지 않고 있다는 불만이 제기되었다.
- 준산간지역인 사례지역에서의 경우 쌀소득보전직불금의 수취액이 농가단위에서 보면 매우 적어 쌀 값 급락 등 심각한 사회현상에 비해 정부 정책 지원의 수준이 미미한 것으로 인식되는 경향이 있는 것으로 이해되었다. 농가의 쌀소득안정 대책 등이 과거에 비해 크게 확대되고 체계적으로 이루어지고 있는 점에 대한 충분한 홍보 대책이 마련될 필요가 있는 것으로 나타났다.

### 1.3. 경기 이천시

#### 가. 간담회 개요

- 일시 : 2006년 2월 17일 17:00~21:00

- 장소 : 이천시 율면 부래미마을 회관
- 참석자
  - 고경필 (도농교류 관련 활동가)
  - 이기열 (마을 이장, 논농사 3,000평)
  - 이상선 (마을 주민, 임차농 16,000평)
  - 이상택 (마을 총무, 도농교류사업 내부 살림살이 책임)
  - 최형두 (마을이 고용한 사무장, 1년 5개월 전 이주, 농림부 등의 지원으로 현 월급여는 220만원, 성과급 지급)
- 대상지역 특성 : 마을의 도농교류사업의 활발한 중부권 지역
  - 경기도 이천시 율면 석산2리
  - 28호, 70명 전체 주민 중 14호가 의미있는 참여농가
  - 안성 이씨 집성촌에 도예가, 사물놀이 기능보유자 등이 입촌
  - 녹색농촌체험마을, 정보화마을에 이어 농촌마을종합개발사업 지구로 지정
    - 농촌마을종합개발사업은 석산2리 포함하여 6개 마을이 1개 지구
- 주요 점검 과제
  - 농촌공간정비 : 마을종합정비, 도농교류 등
  - 직불지불제 : 논농업직불제, 쌀소득안정직불제, 경영이양직불제 등
  - 농정추진절차에 대한 점검

#### 나. 간담회 결과 요약

- 쌀소득보전직불제의 경우 경기미라는 높은 브랜드 효과가 있는 지역적 특성상 직불제 목표가격이 지역 차원에서 보장되고 있는 가격 수준보다 낮기 때문에 신청할 이유가 없어 대부분 농가들이 직불제 사업 대상으로 신청하지 않는 것으로 나타났다.

- '05년 기준 농협수매 쌀가격은 조곡40kg기준 62,000원, '06년 현재 60,000원 수준으로 감소한 것으로 나타났다.
- 논농업직불제의 경우 경작자 기준으로 3,000평당 60만원인데, 대부분 잘 아는 동네 주민이 토지 소유자라 실경작자에게 지급되고 있는 것으로 나타났다.
  - 타 지역의 경우 외지인이 토지 소유자인 경우는 직불금이 임대료에 반영되기도 하는 것으로 나타났다.
- 쌀 목표가격 및 산지쌀값 하락에 대해서는 대부분의 농가들이 불안감을 나타내고 있는 것으로 이해되었다. 경기 이천미라는 브랜드가 강하여 일부 농가들은 차라리 빨리 경쟁체제가 되는 것이 유리하다는 주장까지 나타났다.
  - 당장의 쌀 가격 하락보다는 농산물 품질 관리에 주력하여 고품질 농산물을 생산하는 것이 바람직한 것이라는 주장이 제기되었다. 이는 이 마을의 성공적인 도농교류사업 때문에 나타나는 자신감으로 이해될 수 있다.
- 119조원 투융자사업에 대한 농업인의 인식을 보면, 마을종합개발사업 등도 투융자 지원에 포함되는 것을 정확히 알고 있으나, 이런 사업이 농가의 실질적 소득과 연결이 될 것인지에 대해서는 불확실한 것으로 이해하고 있는 것으로 나타났다.
  - 소득과 바로 직결될 수 있는 곳에 투자되는 것이 바람직하다는 인식이 강한 것으로 나타났다.
  - 또한 농민들의 사고와 인식 전환이 선행되어야만 투자의 효과가 나타날 것이라는 판단하고 있는데, 정부자금은 일단 쓰고 보자는 관행이 남아있는 한 투자의 효과를 보기는 어렵다고 인식하고 있는 것으로 이해되었다.

- 마을 전체의 정부투융자사업으로 다음과 같이 많은 사업이 집중된 것으로 나타났다.
  - 도로 300m('03), 100m('05)
  - 녹색농촌체험마을사업('03)
  - 정보화마을사업('04)
  - 농촌마을종합개발사업('04)
  - 정주권사업의 일환으로 하수도, 농로포장 신청 상태('06)
    - 읍면 24개 마을당 5천만원 → 소액 분산 투자
    - 주택융자사업은 매년 읍면 전체에 배당되는 것이 2개. 지역 특성을 고려하여 확대 필요
  
- 녹색농촌체험마을사업의 경우 '02년도에 대상 지정을 받아 '03년부터 사업 시작하였는데, 정책사업이 결정적 지원 역할을 수행한 것으로 나타났다. 구체적인 내용은 다음과 같다.
  - 마을 중앙에 위치하는 공동부지에 Green School(공동 식당, 광장, 정보화시설 구축된 회의실, 샤워시설) 건축
  - 주로 도시민 대상의 체험 프로그램 운영+식사 1식, 15,000원
  - 식당 경영은 공동사업, 나머지는 개별사업으로 운영
    - 1식 준비에 따른 대가는 3만원, 3만5천원(조리사 자격증 소지자)
    - 통상 식사 준비는 부녀자 7~8명이 교대로 참여
    - 도시민 체험 기간이 농번기와 겹쳐서 최근에는 출향인사들이 아르바이트 방식으로 참여하여 준비
  - 개별사업은 세분화
    - 달걀사업단, 포도사업단, 토마토사업단, 미꾸리사업단, 할머니사업단 등 품목과 계층별로 각자에게 맡는 생산, 단순가공, 판매사업 등을 추진
    - 마을에 간접비(overhead cost)로 전체 수입의 10%를 제공하고 나머지는 개인 수입화함.
  - 모든 체험 프로그램에서 1회의 참여인원은 100명으로 제한하여 서

비스의 질을 높이는데 주력하고 있다.

- 관광사업에 있어 영농조합법인 창설에 대해서는 현금이나 현물로 투자할 여력이 있는 주민이 많지 않고, 무임승차자가 생길 수 있으며, 세금 등으로 비용이 증대하는 부작용이 우려되어 마을에 갈등이 없는 상태에서는 작목반과 같은 비영리법인 혹은 공동체 방식의 해결이 바람직한 것으로 이해되었다.
- 농촌마을종합개발사업의 추진 현황을 보면, 농업기반공사(현 한국농촌공사)와 대불대학이 계획을 수립하였으며, 6개 마을이 권역에 포함되었다.
  - 계획수립 주체와 관련하여 종합건설면허 자격증 소유 조건을 지역 내에서 자격있는 업체를 마을에서 선택할 수 있도록 개선할 필요가 있는 것으로 이해되었다.
  - 계획수립 기간 동안에 이천시 담당자가 3번이나 교체되는 등의 문제가 있는 것으로 나타났다.
  - 구체적 사업 추진 내용을 요약하면 다음과 같다.
    - 폐교 소재 마을은 현재 사업포기각서 쓴 상태
    - 상하수도, 종합하수처리장 하는 마을(5억)
    - 다목적체험관(요리체험시설, 강당, 주차장)은 부래미마을(19억)
    - 수변공원 조성 마을(2억 5천만원)
    - 화훼농가 5호의 구아바시험재배 수익사업 하는 마을
    - 어씨 문중 연못조성사업
    - 영농창고 조성사업 등
- 농촌마을종합개발사업의 문제점으로는 3~5개 법정리 대상이라는 사업 권역의 문제, 추진체계상의 복잡성, 소득사업의 주체로서 농민의 역량 부재 등이 주요하게 제기되었다.
  - 3~5개 법정리 대상이라는 사업 권역의 문제는 권역에 속한 마을

이 많아지면서 주민들은 사업비를 n분의 1로 나누는 생각부터 먼저 하는 것이 현실과 관련된 것으로 나타났다.

- 추진체계상의 복잡성 문제는 다음과 같이 구분하여 볼 수 있다.
  - 기본구상, 기본계획, 기초설계, 실시설계, 시공업체 등
  - 기초설계비는 사업비에 반영되어 있지 못함.
  - 기본계획단계에는 반영되지 않은 사항들이 돌출할 가능성도 있음. 매뉴얼화하기 어려운 측면이 발생함.
- 소득사업의 주체로서 농민의 역량 부재는 생산만 하던 사람을 가공, 유통까지 참여하라고 밀어붙이는 방식이 되어서는 곤란하다는 점, 경기도 지역의 경우는 마을사무장 제도 등을 활용하면 마을이 필요로 하는 인력에게 집과 일거리를 제공하면서 새로운 인력을 유치하는 것이 가능하다는 점을 고려할 필요가 있는 것으로 이해되었다. 예컨대 무연고 가구 3호가 집짓고 있으며 들어오고 싶어 하는 사람도 상당히 많은 것으로 나타났다.
- ※ 전원마을사업 등과 연계하고, 소득사업의 법인화 등을 통해 주민인 동시에 역할 분담하여 일자리를 제공하는 방식에 대한 제안

- 신규 입촌한 도시민의 경우 어울릴 친구가 없다는 점, 문화여가생활이 어렵다는 점, 교육여건이 좋지 않다는 점 등의 어려움을 겪고 있으며, 기타 다양한 개선 방안이 필요한 것으로 나타났다.
  - 농촌마을종합개발사업의 경우에서 자본보조가 아니고 경상보조를 가능케 하여 1년에 연봉 3천만원 정도의 교사 채용을 하도록 하면 단위 교육여건은 크게 개선 가능성 있는 것으로 나타났다.
  - 마을사무장제도 역시 일률적으로 100개 마을마다 100만원씩 지원할 것이 아니라 준비가 되어 있고 필요한 마을에서 널만한 액수만큼 정부가 매칭펀드(matching fund)를 지원해주는 방식이 보다 효과적인 것으로 나타나서 현실에 맞는 다양한 대안 모색이 중요한 것으로 이해되었다.

## 2. 간담회 결과의 시사점

### 2.1. 농림사업 및 투융자사업 일반에 대한 시사점

- 투융자사업의 실효성을 제고시키기 위해서는 우선 농정불신 해소가 선결되어야 한다. 이를 위해서는 우선 과거 투융자 사업에 대한 철저한 평가와 반성에 기초하여 사업자 선정과정에서 투명성과 객관성 확보가 중요한 과제이다.
  - 관광농업(러브호텔), 유리온실, 농산물가공공장 등과 관련된 잘못된 사업자 선정으로 나타난 투자 낭비 사례가 기존의 57조원 투융자 사업의 대표적인 실패 사례로 나타났다. 이들 사업 관련 시설물들이 현재 홍물화된 유휴 시설물로 존재하고 있어 사람들에게 부정적인 인식을 심어주고 있는 것으로 이해되기 때문에 이들 시설물들의 재활용 계획 수립과 함께 엄밀한 추가 지원 사업자 선정 작업이 농정 불신 해소와 관련하여 중요한 현안 과제로 이해된다.
- 정책 수혜자인 농업인들의 특성이나 연령층에 따라 정책방향 설정에 대한 입장이 달라 기존 정책에 대한 평가도 다른 것으로 나타났기 때문에 정책 수립 및 집행 과정에서 농가유형별 특성을 반영하는 노력이 요구된다.
  - 간담회에서 지적되었듯이 전국농민회총연맹 소속 농민단체 회원이나 영세고령농가층은 다양한 사람들에 대한 균등한 혜택이 돌아가는 정책 집행을 강조하였으며, 이들은 선택과 집중이라는 정부의 정책 방향 설정에 동의하면서도 선택과 집중으로 소외된 농업인에 대한 대책이 함께 강구되어야 농촌사회의 양극화 해소와 농정 불신 해소도 가능할 것이라는 인식이 강하였다.
  - 반면 고소득을 얻는 일부 전문경영인이라 할 수 있는 젊은 농가들은 선택과 집중이 중요하며, 새로운 분야에 대한 신기술의 도입과 교육·훈련사업의 중요성을 강조하였다.

- 또한 농가소득 안정 등에 대해서도 쌀 생산 위주의 농가들은 직불제 확대를 강조하고, 일부 특용작물 전문경영인의 경우 민간 육종 지원의 중요성과 쌀 중심 정책을 탈피하여 새로운 품목별 선진농가 육성 지원 정책이 중요하다는 점을 강조하였다.
  - 이와 같은 다양한 요구를 반영한 정책 수립이 정책사업의 실효성을 높이고 농정불신을 해소하는 방안의 하나라고 할 수 있다.
- 산청군처럼 다양한 소득 작물 재배를 통해 농가소득 안정을 도모해야 하는 지역에서는 기존의 보조 지원 방식에서 융자 지원 방식으로 전환된 정부의 농림사업 및 투융자 사업 추진 방식에 대한 불만이 많으므로, 지역 특성에 맞추어 정책 사업의 지원 방식에 대한 재검토가 요구된다.
- 현지 사례지역 간담회의 결과로 보아 지나치게 일률적인 지원 방식으로는 지원대상 농업인들이 지역특성에 맞게 성공적으로 정착하기 곤란하다. 농업부문의 불확실성이 높아지는 상황에서 농민의 사업 참여가 부족할 뿐만 아니라 사업 작목의 경제성 또한 담보되어 있지 않는 점이 지역의 심각한 문제로 제기되고 있는 점을 감안하여 다양한 접근이 탄력적으로 이루어질 필요가 있다.
  - 산청군 사례처럼 지자체(산청군청)에서 독자적으로 마련한 농가지원사업자금의 경우 탄력적으로 운영되고 있는 것처럼 지자체 등이 책임감을 가지고 사업자에 대한 엄밀한 심사를 근거로 한 지원방식의 탄력적 적용 등을 도모할 필요가 있다.
- 친환경농산물 생산 확대와 같은 새로운 사업 추진을 위해서는 우선 농업인 능력 제고를 위한 전문적 교육 실시가 중요하며, 이에 대한 탄력적인 지원이 요구된다.
- 중앙단위에서 정한 경직된 기준이 아니라 지역 실정에 맞는 탄력적인 지원 기준의 마련이 중요하다. 예컨대 탄력적인 기준을 두고 농가들이 자신의 책임하에 시의적절히 받는 교육에 대한 사후 정

산제 도입 등을 적극 검토할 필요가 있다.

## 2.2. 쌀산업대책에 대한 시사점

- 쌀 산업대책에 대한 지역별 인식의 차이와 정책사업의 효과가 전혀 다르게 나타나고 있기 때문에 지역별 차별화된 대책이 필요한 것으로 이해된다.
  - 쌀 중심의 평야지역인 익산시와 경기미라는 브랜드를 가진 이천시, 준산간지역인 산청군 각각 나름대로의 특성을 지니고 있다.
  - 익산시의 경우 최근 쌀 가격 변화와 관련해서는 쌀 목표가격 17만 원 수준이 점점 하락하는 하락할 것으로 예상하고 있는 것으로 나타났다으며, 직불금 귀속 문제에 대한 민감도가 높다.
  - 이천시의 경우 산지쌀값이 정부 목표가격을 웃돌고 있어 정부의 직불제와 무관하게 차별화 대책으로 나아가고 있으며, 직불금의 경우 실경작자에게 귀속되는 비율이 높은 것으로 나타났다.
  - 산청군의 경우 쌀 전업농이라 해도 경작규모가 적어 복합경영이 불가피하고, 다른 작물 재배에 대한 지원이 동시에 이루어져야 안정적 가족경영이 정착하여 미래 농업과 농촌사회를 책임질 수 있을 것으로 이해된다. 한편으로는 차황면 등 일부 친환경농업 쌀 생산 지역의 경우 품질 고급화를 통한 가격 차별화 전략이 성공적으로 추진되고 있어 품질 고급화가 중요한 것으로 이해된다.
- 쌀 생산조정제 확대는 바람직하나 철저한 감시감독이 수반되어야 하며, 이를 위해 일선 공무원의 감독수당 제도 도입 등 보완대책이 필요한 것으로 이해된다.

## 2.3. 직접지불제 등에 대한 시사점

- 쌀소득등보전직불제의 확대 실시 등으로 농가소득안정정책이 추진

되고 있지만, 농지임대차 비율이 높은 현실 속에서 실제 경작 농업인인 임차농에 대한 혜택이 매우 적은 것으로 나타나는 문제를 해결하기 위한 보완대책이 필요하다.

- 다수의 농지소유자들이 실제 경작자(차지농가) 대신 직불금을 신청하여 받고 있거나 해당 농지의 임차료를 인상시키고 있는 것에 대한 문제제기와 실경작자인 임차인이 수령하고 있는 다른 지역의 사례를 적극 알리는 등의 노력이 요구된다.
  - 예컨대 이천 부래미 마을은 대부분 실경작자에게 직불금이 귀속되는데 반해, 익산시의 경우에는 대부분 농지소유자에게 귀속되는 등 지역간의 차이가 있는 것으로 나타났다. 정책에 대한 충분한 홍보 등 실경작자인 임차인에게 직불금이 귀속되도록 하는 보완 대책이 필요한 것으로 이해된다.
- 정부의 정책지원 방식이 좀더 수혜자 농업인이 피부로 느끼도록 세밀한 배려가 필요하다. 예컨대 준산간지역인 일부 지역에서는 쌀소득등보전직불금의 수취액이 농가단위에서 보면 매우 적어 쌀 값 급락 등 심각한 사회현상에 비해 정부 정책 지원의 수준이 미미한 것으로 인식되는 경향이 있는 것으로 이해되었다. 즉 농가의 수혜수준에 대한 수치화된 객관적인 자료 제공 등이 필요하다.

#### 2.4. 농촌공간정비 관련 시사점

- 농촌공간정비(마을종합개발, 도농교류 등)와 관련해서는 지역 주민의 역량, 지역계획의 전문성 등이 중요한 것으로 나타났으며, 이를 위한 제도개선 등이 필요한 것으로 이해되었다.
- 우선 계획수립 전문 기관 선정에서 기존의 종합건설면허 자격증 소유 조건을 기준으로 한 획일적인 접근보다 자격있는 업체를 마을에서 선택할 수 있도록 개선할 필요가 있는 것으로 이해되었다.
- 농촌마을종합개발사업의 경우 3~5개 법정리 대상이라는 사업 권

역의 문제, 추진체계상의 복잡성, 소득사업의 주체로서 농민의 역량 부재 등이 문제점으로 제기되었으며, 이러한 점에 대한 정책적 및 제도적 보완 대책이 매우 중요하다고 할 수 있다.

- 이천시 부래미 마을처럼 119조원 사업이 집중된 지역에서는 마을종합개발사업 등 정부의 투융자사업에 대한 인식도가 높은 것으로 이해되었는데, 이들 사업이 농가의 실질적 소득과 연결이 될 것인지에 대해서는 불확실한 것으로 이해하고 있는 것으로 나타났다. 즉 농가 소득 증대와 연계되는 사업의 개발이 중요한 것으로 이해된다.
- 농촌마을정비와 관련된 다양한 사업의 경우 그 성공 가능성이 중요하여 특정 지역에 집중되는 경향이 있는 것으로 이해되었다. 특히 이천시 부래미 마을 등에는 도로 정비 300m('03)와 100m('05), 녹색농촌체험마을사업('03), 정보화마을사업('04), 농촌마을종합개발사업('04), 정주권사업의 일환으로 하수도, 농로포장 신청 상태('06) 등 마을 전체의 정부투융자사업이 매우 다양한 것으로 나타났는데, 이러한 집중 현상에 대한 객관적인 평가가 요구된다. 정책 지원이 이루어지지 않는 다른 지역에서 자생적인 노력을 유인할 수 있는 방안 수립이 농촌활성화의 주요 과제라고 할 수 있다.
- 마을종합개발사업, 도농교류사업 등의 경우 새로운 사업을 기획 및 운영할 수 있는 신규 외부 인력 유입이 중요한데, 이들이 정착할 수 있도록 지원하는 체계의 보완과 지역주민의 이해가 중요한 것으로 이해된다.
  - 특히 신규 입촌한 도시민의 경우 어울릴 친구가 없다는 점, 문화여가생활이 어렵다는 점, 교육여건이 좋지 않다는 점 등의 어려움을 겪고 있으며, 기타 다양한 개선 방안이 필요한 것으로 이해된다.

## 2.5. 정책사업의 전달(홍보) 체계에 대한 시사점

- 농업 보호의 필요성, 정책사업의 내용에 대한 홍보·교육이 중요한 것으로 이해된다. 또한 정책일선의 담당공무원의 전문성 담보를 통한 전달 체계 구축이 매우 중요하다고 할 수 있다.
  - 정책 불신이 정책 사업의 전달(홍보) 체계의 미흡 문제 때문이므로 적극적인 홍보를 위한 체계 구축이 중요하다고 할 수 있다.
  - 또한 농림사업 홍보 체계 미흡으로 일반농민이 정책사업의 내용을 충분히 인지하지 않고 있는 문제가 심각한데, 이를 위한 정책 홍보·교육이 매우 중요하다.
  - 한편 농업문제를 좀더 전체 사회 차원에서 종합적으로 접근하는 노력이 필요하다. 학교급식, 도농교류 등을 단순히 농업 지원의 관점이 아니라 전체 사회의 건전한 발전이라는 좀더 열린 관점에서 접근하여 국민들에게 알려야 한다고 할 수 있다.
  
- 지역적 특성 등을 고려한 정부의 정책 사업의 수립과 전달이 중요한 것으로 이해되었다. 특히 정부 정책 사업의 전달(홍보)체계와 관련하여 정부의 시행지침 내지 시달 자료의 경우 세부적이지 못하거나 다양한 사례내지 지역의 특성을 감안하지 못하고 포괄적인 경우가 많아 실효성이 적다는 점이 개선되어야 할 점이다.
  
- 정책 수립 및 정책 수혜자의 엄밀한 선정 등 여러 측면에서 농업통계의 체계적인 정비 기반을 구축해야 한다. 그리고 중장기적인 농업의 미래에 대한 정부의 비전이 제시되어야 농정불신이 사라질 수 있다고 할 수 있다.
  
- 농업인들이 정부 정책에 대해 잘 이해하는 경우 대부분 자신의 소득 증대와 관련이 있는 경우이다. 그 외의 경우는 농업인의 인식 전환이 있어야 한다는 점에서 농민들의 인식 전환을 위한 지속적인

교육과 농업인의 자발적인 참여를 유도할 필요가 있다.

- 정부 차원에서는 119조 사업이 구체적으로 농업인에게 어떤 혜택을 줄 것인가에 대한 분석을 전제로 홍보와 설명이 필요하다.
- 수혜농업인이나 지자체 공무원 모두 농민들의 사고와 인식 전환이 선행되어야만 투자의 효과가 크게 나타날 것이라는 인식이 강한 점을 고려하여 적극적인 홍보·교육에 노력해야 할 것이다.
- 정책 수립 과정에서 수혜자 농업인의 적극적인 참여와 정부의 정책에 대한 객관적인 홍보·교육이 어울려야 정책사업이 효율적으로 전달되고 추진될 수 있는 것으로 이해된다.

## 제 6 장

### 농업·농촌의 전망과 정책 조정

- 이 장에서는 농업과 농촌을 둘러싼 최근의 여건 변화를 토대로 미래를 전망하면서 농정 추진의 개선 방향 및 투융자시책의 조정 방향을 검토한다.

#### 1. 농업·농촌의 여건 변화와 전망

##### 1.1. 농업 여건과 주요지표의 전망

- DDA 농업협상은 2006년 7월말까지 세부원칙이 마련되고 연내 타결될 가능성이 있다. 관세 감축은 EU의 입장에 가깝게, 국내 보조는 미국의 입장에 가깝게 만들어질 것으로 예상되며, 민감 품목의 수는 전체 세번의 3% 안팎이 될 전망이다.
- 고추, 마늘, 참깨, 감귤 등 고율 관세 품목에 대한 관세는 이들 품목이 민감 품목으로 지정되지 않을 경우 최대 60~70% 정도 감축되고, 민감 품목으로 지정될 경우에는 관세감축이 20~30%에 그칠 것으로 예상되나, 이 경우에도 TRQ는 최근 수입량 수준까지 늘어날

것으로 예상된다.

- 우리나라는 아세안, 일본, EU, 미국, 중국 등 거대경제권과 FTA를 추진 중이다. FTA 협상에서 DDA 협상결과보다 큰 폭의 관세 감축이 설정될 경우 해당 품목은 FTA에 의해 최종 관세 수준이 결정될 것이다. 반대의 경우는 DDA에 협상결과에 따라 최종관세수준이 결정될 것이다.
- 고추, 마늘, 양파 등 채소에 대해서는 중국, 아세안, 멕시코와의 FTA 영향이 클 것이다. 과일부문에 커다란 영향을 미칠 것으로 예상되는 FTA 상대국은 미국, Mercosur, 중국 등이다. 육류와 낙농제품은 미국, 캐나다, Mercosur 등과의 FTA 영향을 크게 받을 것으로 보인다.
- 이하에서는 한국농촌경제연구원이 발표한 「농업전망 2006」 자료 중에서 농업부문의 주요지표를 발췌하여 정리하기로 한다.
- 농가호수는 2005년에 약 122만호로 추정되며, 2006년에는 117만호 수준에 이를 것으로 전망된다. 2007년 이후에는 경기둔화 전망에 따라 농가호수 감소의 둔화요인이 있으나, 농산물시장 추가개방에 따른 농산물 수입증가, 농산물가격 하락 및 농업소득 감소, 그리고 농가인구 감소 상황 등을 고려할 때, 연평균 3% 정도의 감소요인이 있는 것으로 전망된다.
- 농가인구는 2005년에 약 331만명으로 전년대비 3.2% 감소한 것으로 추정되고, 2006년 농가인구는 농가호수와 마찬가지로 비농업부문 경기회복에 따른 이농증가 요인과 더불어 최근 농가인구 감소추이, 농업소득 감소와 농산물 판매가격 하락 등의 요인을 고려할 때, 2005년 보다 6.6% 감소한 309만명에 이를 것으로 전망된다.

- 농림업취업자는 2004년 174.9만명으로 전년대비 -6.8%의 큰 감소폭을 보였으나, 2005년에는 2004년과 같은 수준인 174.7만명에 이른 것으로 집계되었다(통계청). 2006년 농림업취업자는 2005년에 이은 쌀값 하락 등의 농산물 가격하락과 경기회복에 따라 비농업부문 일자리가 다소 늘어날 것으로 예상되어, 전년보다 7.9% 감소한 160.9만명에 이를 것으로 전망된다.

표 6-1. 농가호수, 농가인구, 농림업취업자 전망

	단위	2004	2005	전망			연평균변화율(%)				
				2006	2009	2015	'04/'03	'05/'04	'06/'05	'09/'06	'15/'09
농가호수	천호	1,240	1,221	1,168	1,063	854	△1.9	△1.5	△4.3	△3.1	△3.6
농가인구	천명	3,415	3,307	3,088	2,745	2,125	△3.3	△3.2	△6.6	△3.8	△4.2
총인구중 농가인구비율	%	7.1	6.8	6.4	5.6	4.3	-	-	-	-	-
호당농가인구	명	2.8	2.7	2.6	2.6	2.5	-	-	-	-	-
농림업취업자	천명	1,749	1,747	1,609	1,404	1,075	△6.8	△0.1	△7.9	△4.4	△4.4
경지면적	천ha	1,836	1,824	1,814	1,755	1,616	△0.6	△0.6	△0.6	△1.1	△1.4
재배면적	천ha	1,941	1,921	1,901	1,818	1,643	0.3	△1.0	△1.0	△1.5	△1.7
경지이용률	%	105.2	104.7	104.8	103.6	101.7	-	-	-	-	-

주: 연평균변화율 중 '09/'06과 '15/'09는 각 연평균변화율의 구간평균을 의미함  
 자료: 통계청, 농산물품질관리원, KREI-ASMO

- 경지면적은 2005년도 경지면적은 전년대비 0.6% 감소한 182.4만ha로 추정된다. 2006년 휴경면적은 전년과 유사한 수준에 이를 것으로 전망되나, 쌀, 채소류, 과실류 등의 재배면적이 감소될 것으로 예상되어, 2006년 경지면적은 2005년 대비 0.6% 감소한 181.4만ha에, 2006년 재배면적은 전년대비 1% 감소한 190.1만ha에 이를 것으로 전망되어, 2006년 경지이용률은 2005년과 유사한 수준을 유지할 것으로 보인다.
- 2006년 농업부문 부가가치는 2005년에 이은 쌀값하락과 재배면적 감소에 의해 지속적인 감소가 예상되나, 쌀 생산조정면적의 일정부분이 복귀될 것으로 예상되고, 양파, 사과 등 일부 채소 및 과일품

목의 생산증대가 기대되어, 전년대비 0.8% 감소한 17조 6,400억원 수준에 이를 것으로 전망되고, 축산부문 부가가치는 한육우, 돼지, 닭 등의 가격하락이 예상되어, 전년대비 1.4% 감소한 3조 540억 수준에 이를 것으로 전망된다. 이에 따라 2006년 농업총부가가치는 전년대비 0.9% 감소한 20조 6,700억원 수준에 이를 것으로 전망된다.

- 향후 농업부문 부가가치는 추가적인 시장 개방폭의 확대와 그에 따른 저렴한 해외농산물 수입증대에 따라 2006~2015년 동안 연평균 1%정도의 지속적인 감소율을 보일 것으로 예상된다.

표 6-2. 농업부문 부가가치 전망

단위: 10억원, 2000년 기준

	2005 (추정)	전망			연평균변화율 (%)		
		2006	2009	2015	'06/'05	'09/'06	'15/'09
농업	20,860	20,670	20,012	18,783	△0.9	△1.0	△1.1
재배업	17,788	17,640	16,957	15,690	△0.8	△1.2	△1.3
축산업	3,072	3,029	3,054	3,092	△1.4	△0.1	0.3

주: 연평균변화율 중 '09/'06과 '15/'09는 각 연평균변화율의 구간평균을 의미함  
자료: KREI-ASMO

- 그러나 이와 같은 전망은 WTO/DDA 농업협상과정에서 제안된 여러 안중 G-20그룹의 개도국안에 근거한 것으로, 관세감축 이행기간이 짧고, 감축폭이 큰 G-20그룹, 미국, 그리고 EU측이 제안한 선진국안이 적용될 경우, 부가가치의 하락속도와 하락폭은 보다 빠르고 클 것으로 예상된다. 또한 DDA 파급영향에 부가해서 제1장에서 논의한 국가간 또는 지역간 FTA체결 내용과 이행시기에 따라 농업부문 파급영향은 보다 빠르고, 크게 나타날 가능성도 있다.
- 농업총소득은 2005년에 축산부문 소득의 증가에도 불구하고, 하반기 쌀 가격의 급락과 재배업부문 품목들의 전반적인 가격하락에 의한

재배업부문 소득감소로 인하여 전년대비 14.7% 감소한 12조 7,480 억원으로 추정된다. 2006년 농업총소득은 채소류와 과실류 소득이 소폭 증대될 것으로 기대되나, 미국산 쇠고기 수입재개 예상에 따른 축산물 가격과 소득감소가 예상되고, 2005년에 이은 쌀값 하락과 소득 감소에 의해, 2005년 대비 3.6% 감소한 12조 2,920억 수준에 이를 것으로 전망된다.

표 6-3. 농업 및 농가소득 전망

단위: 만원(명목)

	농업 총소득 (10억원)	호당 농업소득	농외소득			이전수입	농가소득	
			합계	겸업소득	사업외 소득			
2004	14,947	1,205	954	234	720	741	2,900	
2005(추정)	12,748	1,044	997	237	760	854	2,897	
2006(전망)	12,292	1,052	1,038	240	798	892	2,982	
2009	11,742	1,104	1,174	249	925	1,112	3,391	
2015	10,405	1,218	1,513	271	1,242	1,387	4,118	
연평 균변 화율 (%)	'05/'04	△14.7	△13.4	4.5	1.2	5.6	15.5	△0.1
	'06/'05	△3.6	0.8	4.1	1.3	4.9	4.4	3.0
	'09/'06	△1.5	1.6	4.2	1.3	5.1	7.6	4.4
	'15/'09	△2.0	1.7	4.3	1.4	5.0	3.8	3.3

주: 1) 연평균변화율 중 '09/'06과 '15/'09는 각 변화율의 구간평균을 의미함.  
2) 이전수입은 직불금이 포함된 것임. 농림부의 『농업·농촌 종합대책(2004)』에 의하면 직불예산계획은 2008년 2조 7,464억원, 2013년 3조 3,104억원임. 2009년의 직불예산은 2조 8,592억원, 2015년은 3조 3,104억원으로 가정하고 각 년도의 농가호수 전망치 1,063천호, 854천호로 나눈 호당 직불금을 이전수입에 더함.

자료: 통계청, KREI-ASMO

- 이에 따라 2005년 호당평균 농업소득은 전년대비 13.4% 감소한 1,044만원 수준에 이를 것으로 추정되고, 2006년 호당평균 농업소득은 농가호수 감소폭은 전년대비 유사하나, 농업소득 감소폭은 크게 둔화될 것으로 기대되어, 전년대비 0.8% 증가한 1,052만원 수준에 이를 것으로 전망된다.

- 2006년 호당 농가소득은 축산물 가격 하락 등에 따른 감소요인이 있으나, 쌀값 하락폭 감소와 쌀 생산조정면적의 일부 복귀 등에 따라 농업소득 증대가 기대되고, 농외소득과 이전수입의 지속적인 증대로 전년대비 3.0% 증가한 2,982만원이 될 것으로 전망된다.
- 2006~15년 동안에 농업소득은 연평균 1.6% 증가하고, 농외소득은 4.3% 증가하며, 이전수입은 5.0% 증가할 것으로 전망된다. 따라서 농가소득은 연평균 3.7% 증가하여 2015년에 4,118만원이 될 것으로 전망된다.
- 농가소득에 대한 중장기 전망은 앞서 언급한 바와 같이 G-20그룹의 개도국안의 적용을 가정한 것으로, WTO/DDA 농업협상 및 FTA 체결결과에 따라 다소 변동될 수 있다.

## 1.2. 농촌의 여건 변화와 전망

### (1) 농촌 인구의 감소와 고령화

- 농촌 거주 인구는 1960년 72.0%, 1980년 42.7%, 2000년 20.3%로 점차 감소되어 왔다. 그리고 최근 잠정 집계된 2005년 자료에 의하면 농촌 인구 비중은 18.5%로서 2000년도에 비해 다소 감소하고 있다.
  - 그런데 2000년 기준으로 전국의 도농복합시 및 군 지역에 거주하는 인구 중 농림업 취업자 비중은 약 40%이며, 군 지역만 놓고 보았을 때도 그 비중이 47%이다. 이는 현재 농촌에는 농업인뿐만 아니라 상당수의 비농업인이 거주함을 짐작케 해주는 수치이다.
- 농촌의 인구 감소는 고령화와의도 맞물려 진행되었다. 농촌의 인구 감소와 고령화는 생산성 높은 계층의 '이촌향도형' 인구이동이 주도하였다. 2000년 현재 농촌의 노년부양비는 22.0에 달한다. 이는 도시

(7.5)와 전국평균(10.2)에 비해 각각 3배와 2배 수준이다.

- 특히 2000년 현재의 농촌 인구구조는 중간연령층은 빈약한 가운데 고령층 인구가 과대해진 기형적 모습이다. 이는 대부분 농촌지역이 외부로부터의 인구 유입이 없이 자체적으로 현재의 인구를 유지해 갈 기반을 갖추지 못했음을 보여준다.
- 농촌의 인구 감소와 고령화는 지역에 따라 차별적으로 나타난다. 경부고속철도축 및 대도시 근교 농촌과 소위 백두대간축은 전혀 다른 추세를 보여준다. 경부고속철도축이나 대도시 근교의 경우는 농촌이라 하더라도 인구가 오히려 증가하는 곳이 많다. 그러나 백두대간축의 경우는 인구 감소가 평균을 훨씬 밑도는 심각한 양상을 보인다.
- 전반적으로 상당수 농촌에서 극심한 인구 감소가 일어난 결과, 인구 2천 명 미만인 면의 개수가 1985년에는 9개에 불과하였으나, 1990년에는 30개로 늘었고, 2000년에는 170개에 이르게 되었다. 만약 1990년에서 2000년까지 기간의 평균적 인구 증감율이 이후에도 계속될 경우, 2010년에는 2천 명 미만인 면이 무려 470개까지 늘어날 수도 있는 것으로 전망된다.

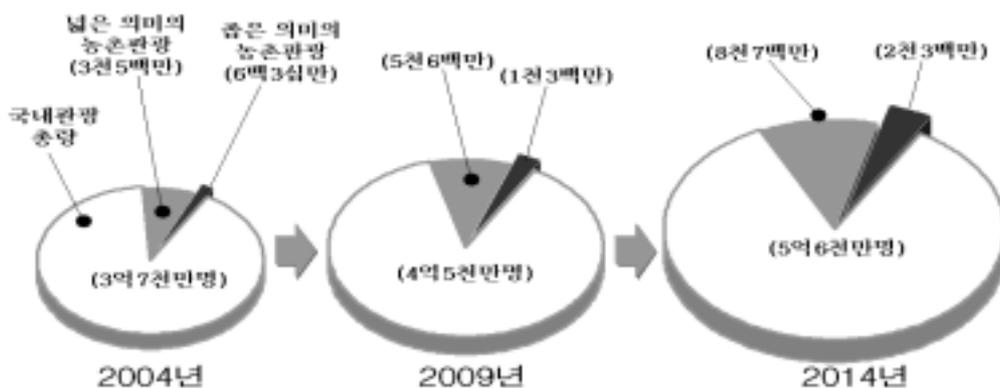
## (2) 도시민의 농촌지향 수요의 증대

- 국민소득이 증가하고 가치관이 변화함에 따라 도시민의 라이프스타일이 변화하게 된다. 도시민의 라이프스타일 변화는 삶의 공간으로서의 농촌, 일자리의 공간으로서의 농촌, 자연 공간으로서의 농촌에 증대한 영향을 미치게 된다.
- 도시민의 전원지향 수요는 체재형 수요와 정주형 수요로 구분할 수 있다. 체재형 수요란 소위 '5도2촌'형태로 사는 곳은 도시이지만 주 1~2일 정도는 농촌에 머무는 거주 형태이다. 정주형 수요는 소위

‘5촌2도’형태로 사는 곳이 농촌이고 주 1~2일 정도 도시에 머무는 거주 형태이다.

- 도시민의 농촌 체재형 수요의 증대는 농촌관광 수요를 통해 파악할 수 있다. 전체 관광부문에서 좁은 의미의 마을단위 농촌관광 수요 비중은 1.7%에서 4.2%(2014년)로, 넓은 의미의 농촌관광 수요 비중은 9.4%에서 15.7%(2014년)로 그 몫이 점차 커질 것이라 전망되고 있다.

그림 6-1. 농촌관광 수요 변화 전망



- 도시민의 농촌 정주형 수요에 대해서는 2005년 10월 전국 도시민 3,000명을 대상으로 농촌 정주수요를 조사한 결과를 참고할 수 있다. 동 조사는 한국농촌경제연구원이 중심이 되어 농어업·농어촌 특별대책위원회, 농림부 등과 공동으로 조사표를 설계하고 한국리서치에 의뢰하여 2005년 10월 12일부터 18일 사이에 컴퓨터를 활용한 전화면접조사를 실시한 결과이다.
- 향후 농촌에 이주할 의향이 있다는 도시민이 전체의 56.1%로 우리나라 도시민 2명 중 1명은 농촌 이주 의향이 있는 것으로 나타났다.

- 농촌 이주를 희망하는 도시민 중에서 5~6년 이내에 농촌 이주를 희망하는 경우가 전체의 21%에 달하고, 10년 이내에 농촌 이주를 희망하는 이들도 33%에 달하고 있다. 더욱이 매우 적극적으로 농촌 이주를 준비 중인 도시민은 전체의 4.7%, 어느 정도 준비하는 도시민은 18.6%에 달하고 있다.

### (3) 국토공간구조의 변화로 농촌과 도시의 접근성 증대

- 우리 국토의 공간구조는 동·서·남해안의 역 파이( $\pi$ )축과 7+1의 다핵구조로 개편될 예정이다. 7+1의 다핵구조는 우리국토 내부를 7+1의 경제권역으로 구분하여(1은 제주도) 각각의 특성에 따라 자립적 발전을 추구함으로써 그간 수도권 중심의 1극 구조를 수도권과 지방이 동반 발전할 수 있는 다핵연계형 구조로 바꾸기 위한 것이다.
- 특히 7×9 격자형 고속간선망 구축이 완료되면 지역간 시간거리는 비약적으로 단축되어 전국의 모든 농촌지역에서 1시간권 이내에 도시지역과 접근이 가능할 전망이다. 교통망의 비약적 개선과 동반하여 통신망의 확충도 이루어질 전망이다.

### (4) 농촌정책 추진 환경의 변화

- 국민의 가치관이 양적 성장에서 질적 성장으로 패러다임 자체가 변화하고 있으며 이는 농촌정책 추진 환경에도 투영되어 나타날 전망이다.
- 행정중심복합도시·혁신도시·기업도시의 조성, 복합생활공간 정책 등은 국민의 가치관 변화와 맞물려 농촌에 상당한 영향을 미칠 것이다. 또한 균특회계 체제가 자리를 잡아가고 지방자치체가 성숙함에 따라 정책 추진에 있어 지방의 목소리가 더욱 커지게 될 것이다.

## (5) 인구의 역도시화 가능성과 다양한 농촌상

- 만약 현재와 같이 농촌 인구의 유출과 고령화에 따른 자연감소 추세가 지속된다는 비관적인 시나리오에 따른다면 향후 10년 뒤 우리나라 농촌 인구는 약 737만 명으로 줄어들고 전국 인구 대비 비중도 14.8%로 떨어질 전망이다.

표 6-4. 농촌 인구 전망

(단위: 천 명)

구 분	1985년	1990년	1995년	2000년	2005년	2010년	2015년	연평균 증가율	
								1985-2005	2005-2015
전국 인구(A)	40,448	43,411	44,609	46,136	47,254	49,220	49,803	0.8%	0.5%
읍·면 인구 추세값(B)	11,943	10,536	9,220	9,358	8,757	8,072	7,366	-1.5%	-1.7%
- 읍 인구	3,689	3,523	3,382	3,737	3,751	3,703	3,603	0.1%	-0.4%
- 면 인구	8,254	7,012	5,838	5,621	5,006	4,369	3,762	-2.5%	-2.8%
구성비(B/A)	29.5%	24.3%	20.7%	20.3%	18.5%	16.4%	14.8%	-	-

주: 1) 읍·면 인구 추세값은 한국농촌경제연구원의 전망 결과 활용  
 2) 2000년까지의 인구는 인구주택총조사 결과를 활용하였으며, 2005년 인구는 인구주택총조사 잠정 집계 결과 활용(단, 2005년 읍·면 인구 구분값은 행정구역 조정 등의 문제로 잠정 집계 결과를 활용하지 않고 추세치에 입각하여 산정)

- 그러나 도시민의 농촌 정주 수요가 높으며, 서구의 많은 국가들이 1970년대 이후 농촌 인구 감소세에 반전이 나타나기 시작했다는 점 등을 감안하면, 향후 농촌 인구는 2010년 1,026만 명, 2015년 1,130만 명으로 오히려 증가할 가능성도 있으며, 이는 전국 인구 대비 22.7% 수준이다(2015년).
- 특히 향후 농촌은 단순히 농사짓는 마을에서 도시근교 농촌, 일반 농촌, 원거리 농촌 등이 복합적인 요인들에 의해 각기 다른 모습으

로 분화될 전망이다. 특히 대규모의 전업적 농업마을뿐 아니라 도시적 편의와 농촌다움을 갖춘 전원마을, 폐교 등을 활용한 문화예술인마을, 은퇴마을, 그린투어리즘마을 등이 출현할 것이라 추측해볼 수 있다.

- 농촌지역에는 농업인 이외에 다양한 일에 종사하는 사람들이 더욱 많이 거주하게 될 것이며, 이에 따라 농촌정책의 수요가 보다 증대되고 다양화될 것이다.

## 2. 농업·농촌 정책과 투융자의 조정

### 2.1. 향후 농정의 추진방향

- 「농업·농촌종합대책」의 추진상황 점검과 함께 중장기 비전에 대한 재검토가 필요하다. 정부는 2004~2013년까지 119조원(2008년까지 51조원)을 투입할 계획으로 「농업·농촌발전 세부추진계획」을 수립하였다. 시장개방 동향과 경제상황의 변화에 대응하여 농업인과 소비자를 포함한 국민적인 시각에서 농업·농촌의 중장기 비전을 검토하고, 이러한 바탕 위에서 관련정책의 추진상황을 점검해보는 것은 농정의 신뢰 회복에도 유익할 것이다.
- 첫째, 농가소득 보전을 강화해야 한다. 소득안정직불제 도입 및 재해보험 대상 확대 등으로 경영안정장치를 강화하며, 농가유형에 따라 차별화된 농가단위 직접지불제 개편계획을 수립해야 할 것이다. 특히 고령 중소농에 대해 공적부조 성격의 특별소득 보조지원방안을 강구할 필요가 있으며, 키워 등 기타 품목의 보험화 가능성도 적극 검토해야 할 것이다.
- 둘째, 농촌을 국토균형발전과 농업인 삶의 질 향상을 위한 「도·농

복합생활공간』으로 개발·조성해 나가야 한다. 농촌주거환경·교육·의료·연금 등의 지역개발과 복지여건 개선이 강도 높게 추진되어야 하며, 농업인과 도시민이 더불어 정주할 수 있는 복합생활공간 조성도 강화해 나가야 한다.

- 셋째, 양극화 심화 등에 대비하여 농가유형별로 정책 목표와 수단을 차별화해 나가야 한다. 기존 정책을 농가유형별로 차등화해 나가면서 농가 경영상태 파악을 위한 ‘농가등록제’를 단계적으로 도입하는 방안을 검토할 필요가 있다.
- 넷째, 농산물 유통 효율화 및 안전성 확보를 위한 정책이 강화되어야 한다. 우리 농산물의 브랜드화를 통한 소비자 신뢰를 높여나가기 위하여 균일한 품질관리로 소비자에게 신뢰를 줄 수 있는 파워브랜드 육성이 중요하다. 또한 생산부터 최종 소비단계까지 일관된 안전관리를 위하여 농업과 식품산업간 연계를 강화하고 식품산업을 적극 육성해 나가야 할 것이다.

## 2.2. 재정정책과 투융자 조정

- 농업·농촌정책 점검의 일환으로 재정투융자의 기본방향을 명확히 정해야 한다.
  - 첫째, 정부사업은 SOC 등 공공투자에 집중하고 개별경영체의 이익에 직결되는 사업은 보조를 줄이고 융자로 전환해야 한다.
  - 둘째, 농업금융 체계를 개편하여 개별경영체와 생산자조직에 대한 지원을 효율화하고 농업인의 자력성장을 촉진하도록 해야 한다.
  - 셋째, 소비자 지향적인 정책기조에 맞추어 생산 중심의 투융자를 유통 중심으로 전환하고 생산기반투자는 기존시설의 보완·개선에 중점을 두어야 할 것이다.

- 이러한 방향 하에서 앞으로 투용자가 확대되어야 할 분야는 다음과 같이 정리할 수 있다.
  - 첫째, 구조조정 촉진을 위한 농지유동화 지원자금(농지은행 포함), 퇴출 농가를 위한 부채경감 지원 등을 확충해야 한다.
  - 둘째, 농가경영 안정과 소득 보전을 위한 직접지불제 관련예산은 지속적으로 확충되어야 한다. 예를 들어 쌀소득보전직불제 확충(2006년도 1조 5천억원 소요 추정, 쌀값 14만원/80kg 가정), 쌀 공공비축(400만석 시가매입시 약 1조원 소요), 밭농업직불제 도입(총 2천억원 소요, 단가: 30만원/ha, 대상: 68만ha) 등이다.
  - 셋째, 새로운 수요개발과 시장개척 지원이 강화되어야 하며, 수확 후처리기술 관련자금, 수출인프라 구축, 농촌정보화, 농림기술개발 지원 등이 해당된다.
  - 넷째, 복지농촌 건설을 위한 지원사업으로 복합생활공간 조성, 농공단지 활성화, 농촌관광 활성화 등을 비롯하여 인적자원 개발을 위한 교육, 보건의료서비스, 문화, 노인·여성복지 등의 농촌 복지 서비스도 확충되어야 한다.
  
- 특히 농촌정책과 관련하여 재정투자를 확대해야 분야와 정책 개선 방향을 정리하면 다음과 같다.
  - 첫째, 농촌의 기초 생활환경 정비에 대한 투자 지속, 다만 생활환경 서비스 수준의 질적 제고를 위해서는 현 수준보다 투용자 사업 확대가 필요하며, 이를 효과적으로 추진하기 위해 정주 단계별 서비스 표준 마련 등을 검토해야 한다.
  - 둘째, 농촌의 경관보전 및 창출을 위한 투자 대폭 강화, 경관보전 직불제 사업 예산 확대뿐만 아니라, 농촌의 종합적인 생활경관, 자연경관을 보전하기 위한 사업과 문화적 건축물 등을 관리하기 위한 정책 영역을 개척하고 그에 대한 투자를 강화해야 한다.
  - 셋째, 농촌관광 활성화를 위한 지속적 지원 및 투자 확대가 필요하다. 농촌관광이 농촌의 다양한 일자리 창출에 중요한 기능을 수행

함에도 불구하고 그 기반이 되는 H/W 시설이나 S/W 측면에서 여전히 부족한 상태이다.

- 넷째, 다양한 농촌 복합생활공간 조성 및 이주 단계별 맞춤형 지원 프로그램 체계를 구축하는데 대한 투자를 강화해야 한다. 이를 위한 사업으로 전원마을 조성사업이 기획되었으나 1개 사업만으로는 한계가 있어 여러 부처의 예산이 반영되어야 함으로 예산 소요가 많을 전망이다.
  - 다섯째, 농촌의 인적자원 육성 및 역량 강화를 뒷받침하기 위한 투자 강화, 다양한 유형별로 인적자원을 세분하고 유형에 맞춘 교육·훈련사업 투자를 강화하는 것을 비롯하여, 농촌에 부족한 인적자원을 외부로부터 연계시켜 줄 수 있는 다양한 지원이 필요하다.
- 앞으로 재정투융자를 축소시켜 나가야 할 분야는 이미 「농업·농촌 종합대책」에도 반영되어 있듯이 생산기반 정비 및 농지조성 사업은 점차 축소되는 추세이며, 생산지원자금을 비롯한 품목 특정한 생산보조는 WTO 규정에 의해서도 감축되어야 할 대상이다. 또한 개별경영체에 지급되던 각종 보조금, 가격지지에 소요되는 각종 비용을 국제규범에 맞게 감축시켜 나가야 한다.

### 2.3. 농림예산 편성과 집행방식의 개편

- 현재의 여건을 감안할 때 하향식과 상향식 방식을 절충하는 방식을 도입하는 것이 바람직하다. 즉, 농림부는 지자체에 예산 금액을 할당 제시하고, 지자체는 할당된 예산 한도 내에서 사업 우선순위를 설정하고 농림부에 예산과 사업을 제시하는 방식이다.
- 농림사업의 분류는 농림사업의 시행목적과 부합되게 분류하고, 농림사업은 시책별로 분류하여 농림사업의 수를 최소화해 나가야 할 것이다. 또한 각 시책별에 운영할 수 있는 개별사업을 명시하고, 포괄

적 지원방식으로 운영하는 것이 바람직하다.

- 농림부와 사업 시행주체간(지자체 및 공기업 등) 성과협약제도를 시행해야 한다. 성과협약제도는 1980년대 이후 선진국들이 공공부문 개혁과정에서 가장 중요하게 채택한 제도이며, 중앙집권적 사업운영의 단점이 해소되고 분권화와 자율경영을 유도하면서 지방자치단체들의 도덕적 해이를 최소화할 수 있을 것이다.
- 농정심의회를 폐지하고 농업회의소 제도로 전환하는 것을 적극 검토해야 할 것이다. 현행 지방농정조직으로는 직접지불제 운영의 확대와 농림사업의 전문성 강화 등에 따라 늘어나는 행정비용을 부담하기 곤란하다. 따라서 농업인단체와 전문가로 구성되는 농업회의소를 구성하여, 지자체가 담당하는 농림사업의 기획과 집행을 담당하게 할 수 있을 것이다.
- 농림사업 평가체계는 형식적인 내부 평가 중심으로 운영하기보다는 전문가를 중심으로 실질적인 정책평가 중심으로 전환하는 것이 바람직하다. 농림사업과 농림사업자 전체를 평가하기보다 임의추출 방식을 기본으로 하는 소수의 전문적 정책평가를 시행하며, 평가결과가 농림사업 결정과 시행에 반영되는 농림사업 시행과 평가과정의 유기적 관계를 유지해야 할 것이다.

#### 2.4. 농업정책금융 지원방식의 개선

- 농업경영체를 지원하기 위한 정책자금은 농업종합자금제로 통합하고 농업경영체의 발전단계에 따라 정책자금을 지원하는 방식으로 정착되어야 한다. 특히 사업별 자금을 경영체 중심으로 재편하고, 시설자금과 운전자금의 종합지원 체계가 확립되어야 한다. 그리고 농업금융기관의 대출심사에 의하여 사업자 선정과 지원규모가 결정

되도록 해야 한다.

- 정책자금은 이차보상제 방식으로 운영하여 재정운영의 투명성을 제고하고, 농업정책금융의 운영의 신축성을 제고하는 것이 바람직하다. 즉, 이차보상은 조달금리와 취급비용에서 대출금리 차이로 보전되며, 이차보상의 재원 조달은 정부와 금융기관이 각각 일정비율을 조달하는 매칭펀드(matching fund) 방식을 적용할 수 있을 것이다.
- 농업경영체의 부실화를 방지하기 위하여 정책자금지원과 경영성과를 평가·지도하는 종합경영지원체제를 구축할 필요가 있다. 농업경영체에 대한 기술과 경영지원 컨설팅 체계 구축하도록 도별로 농업경영종합지원센터를 운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.
- 중장기적으로 시중은행도 농업정책자금을 취급할 수 있도록 제도 개선이 필요하다. 일반 시중은행이 농업정책자금을 취급할 수 있도록 함으로써 농업인 등 정책자금 수요자에 대한 서비스를 제고할 수 있을 것이다.

## 참 고 문 헌

- 김정호 외, 「외국의 농업투융자제도 조사연구」, 한국농촌경제연구원, 2000.12.
- 김정호 외, 「농업·농촌종합대책 실천방안연구」, 한국농촌경제연구원, 2004.12.
- 농어업·농어촌특별대책위원회, 「농어업·농어촌의 새로운 활로」, 2002.12.
- 농어업·농어촌특별대책위원회, “농어촌 복합생활공간 조성방안”, 제70회 국정과제회의 자료, 2005.12.
- 농림부, 「농업·농촌종합대책 세부추진계획」, 2004.12.
- 농림부, 「농정에 관한 연차보고서」, 2005.10.
- 농림부, 「2006년 주요업무계획」, 2006.2.
- 농림부·한국농촌경제연구원, 농정 50년사, 2000.12.
- 농림부·한국농촌경제연구원, 국민의정부 농정백서; 농업 농촌의 변화와 대응, 2003.2.
- 농정연구센터, 「참여정부의 농업정책 전개방향」 (제11회 연례심포지엄 주제발표 논문집), 2003.6.
- 박진도, “참여정부의 농정 패러다임”, 「계간 농정연구」 2003 봄호, 농정연구센터, 2003.4.
- 송미령, 성주인, “농촌관광의 현실과 비전”, 「2005 농업전망」, 한국농촌경제연구원, 2005.
- 송미령, 성주인, “도시민의 농촌지향 수요와 농촌의 미래상”, 「2006 농업전망」, 한국농촌경제연구원, 2006.
- 이정환 외, 「농업·농촌의 비전과 농정」, 한국농촌경제연구원, 2003.12.
- 정영일, “선진제국의 농정추세와 한국농정 전환의 과제: 도하개발라운드 농업협상과 관련하여”, 「경제논집」, 서울대 경제연구소, 2003.
- 한국농촌경제연구원, 「농업전망 2006」, 2006.1.

## 부록: 「농업·농촌종합대책」 보완을 위한 제안 과제

### 1. 개요

- 농림부는 2004년 2월에 「농업·농촌종합대책」을 발표하면서 동 계획이 실효성 있게 집행되기 위해서는 여건 변화를 감안하여 투융자 계획을 3년마다 평가하여 조정한다는 방침을 정하였다.
- 이러한 배경으로 2004년 말에 쌀 협상이 타결되고 2005년 들어서는 수확기 쌀값의 하락, DDA 협상 진전 등 변화된 여건과 함께 정치권, 농업계의 요청에 따라 농업·농촌대책 내용을 점검하고 조정할 계획을 수립하였다. 특히 투융자 계획의 점검 및 조정에 대한 구체적인 범위와 내용은 농업인단체, 전문가 등의 광범위한 의견을 수렴하여 결정하기로 하였다.
- 「농업·농촌종합대책」의 점검 및 보완을 위한 추진계획과 일정은 다음과 같다.
  - ① 대책반 구성·운영(기 실시 : '05. 12. 2일)
    - 농림부 내에 차관을 단장, 정책홍보관리실장을 총괄팀장으로 하는 농업·농촌대책 점검단 운영
    - 관계부처협의회 : 재정경제부, 기획예산처, 농어업특위
  - ② 종합대책 점검 배경 설명
    - 농업인 단체장(17개 단체) 간담회 실시
    - 종합대책 점검 작업의 취지와 일정을 논의하고, 상호 공감대 형성
  - ③ 의견수렴 및 실무검토 : 12월 중순~1월 중순
    - 추가 제안과제 접수

- 농업인단체와 추진계획 및 제안과제 협의를 위해 실무협의체 구성(농림부 담당국장 및 관련과장, 단체 실무책임자급)
- 일정, 진행방식, 참석범위 등 실무협의체 운영방안과 제안과제 협의내용을 논의(각 반별 2~3회 협의회 개최)
- 각 반별로 국장 책임하에 1회 이상 워크숍을 개최하여 실무협의체 논의결과 등 분야별 의견수렴 마무리
- 반별 워크숍 이후 차관주재 총괄적인 워크숍을 개최하여 농업계 의견수렴 마무리

#### ④ 농림부 보고서(안) 작성

- 워크숍에서 제기된 사항들을 종합하여 농림부 보고서(안) 작성
- 중장기 농업·농촌발전 방향의 기초하에서 제기된 사항에 대한 검토 추진

#### ⑤ 관계부처 협의 추진

- 재정부, 기획예산처 등 관계부처로 구성된 협의회에서 협의

#### ⑥ 농특위 상정

- 농업인단체 및 관계부처 협의 과정에서 이견이 있는 사안에 대해 농특위 주관으로 종합적으로 이해관계를 조정

#### ⑦ 당정협의 추진

- 추진계획을 사전에 당과 협의하여 추진
- 보고서(안) 작성후 주요 이슈별로 당정협의를 개최

#### ⑧ 최종안 확정 및 국회보고

- 최종안을 확정하여 국회에 보고

## 2. 제안과제 내역

가. 농정분야 : 37개 과제

제안단체	제안과제	비고
	1-1. 직접지불제도 발전방안	
농단협	1-1-1. 직접지불제도 확충 ○ 당초 과제인 “농림예산 22.9% 직불금 구성목표 조기 달성”을 3차 총괄반(농정) 실무협의회(‘06.1.4)에서 과제명 변경 지속 추진	중장기 검토
한농연	1-1-2. 밭 농업직불제 전국적으로 확대 실시 및 시스템 개편	수정 반영
농가주부 모임	1-1-3. 산간지역 농민에 대한 환경·국토지킴이 직불제 시행	수정 반영
	1-2. 농정수립단계에 농업인단체 참여 확보 방안	
농단협	1-2-1. 농업투융자 119조의 조기집행 및 진행상황 점검·평가에 농민단체 참여	수용
한농연, 전농, 농단협	1-2-2. 농민단체-국회-정부 3자간 협의기구를 조속히 구성 ○ 실효성 있는 농업 희생 및 쌀 대란 해소 대책 즉각 수립	수용
전농	1-3. 중소농 보호 대책 수립 ○ 당초 과제명인 “가족농·중소농 보호를 위한 대책 수립 추진”을 3차실무협의회(‘06.1.4)에서 과제명 변경(가족농 개념화 곤란)	중장기 검토
	2-1. 전문 농업경영체 지원 방안	
한농연, 농단협	2-1-1. 후계농업인력 확보를 위한 지원 강화(신용보증 지원 등) ○ 당초 과제명인 “후계농업경영인 역량강화를 위한 2·3차 지원사업 확대 시행(한농연)”과 “전업농 및 영농후계인력 확보 유인대책 강화(농단협)”를 3차 실무협의회(‘06.1.4)에서 과제통합	수정 반영
신지식농업인회	2-1-2. 전문 농업경영인에 대한 지원 확대	수용

주: 비고는 농림부 실무검토 의견. 이하 표에서 같음.

제안단체	제안과제	비고
한농연	2-2-1. 농업인단체의 전용 교육시설 설치 지원	중장기 검토
농단협	2-2-2. 농업인력 확보를 위한 청소년 농업교육 강화	수정 반영
농단협	2-2-3. 농촌 청소년 육성 민간기구 역량 강화 지원 ○ 마사회 특별적립금으로 설치한 농어촌청소년육성 재단의 농림부이관 및 한국 4H본부와의 통합	수용 곤란
사이버 연합회	2-2-4. 신생 농업인단체에 대한 교육 기회 확대	수용
단미사료 협회	2-2-5. 농진청 이전부지에 농업·농촌의 가치를 교육· 홍보하는 시설 설치 ○ 농진청 및 수원농대 부지에 농업박물관 설립 및 바이오벨트 형성	중장기 검토
	3-1. 농업인 금융 부담완화를 위한 대책	
한농연	3-1-1. '00부채대책으로 상환연기되어 도래되는 상호 금융자금 상환기간 5년간 연장 ○ 상호금융 저리 대체자금 조건부 지원조항 삭제	일부 반영
한농연	3-1-2. 정책자금 신규 대출금리 인하(1%까지)와 지 방자치단체의 이차보전사업 지원 실시 ○ 농지매입자금, 기타 정책자금 신규대출 금리 인하	기 반영
	3-2. 농업인 신용 보증을 위한 대책	
한농연	3-2-1. 농신보 정부출연 확대를 통한 농신보 보증 기능 정상화 추진(농신보 기금 확대)	기 반영
한농연	3-2-2. 대손보전기금 폐지반대 및 운영 내실화를 위 한 출연금 확대 등 추진	중장기 검토
	3-3. 품목별 맞춤형 농업금융제도 검토	
과수농협	3-3-1. 수확주기 등 품목별 조건에 맞는 농업금융제 도입 ○ 과수분야(농가, 조합 등) 회계연도를 주마켓팅 시기로 조정 예) 1.1~12.31 → 4.1~익년 3.31	중장기 검토

제안단체	제안과제	비고
	4-1. 농지의 개념에 대한 재검토	
낙농육우 양계협회	4-1-1. 축사를 농지법상 농지로 인정 ○ 농지은행 제도에 축사 포함 검토	중장기 검토
농단협, 양돈협회	4-1-2. 농지법 개정을 통한 축사 신축시 농지전용, 농지조성비 경감 및 시설신축 절차 간소화 (농단협) ○ 축산시설 신축시 주민동의서(일부 지자체 요구) 와 농지전용시 지역농지관리위원의 허가 절차 폐지(양돈협회)	일부수용
농단협	4-2. 농지은행제도 조기도입	일부수용
	4-3. 과수원 지목변경 절차 개선	
농촌지도 자중양업 협회, 과수농협 연합회	4-3-1. 농림수산업을 하기 위한 개간의 경우 경사 도 기준이 21도이하인데 과수원은 21도이상 으로 완화 4-3-2. 임야, 전, 답으로 되어 있는 과수원을 특별 조치법에 의해 과수원으로 지목 변경(과수연 협회)	재검토 수용곤란
인천 광역시	4-4. 쌀 소득보전 등 직접지불 보조금이 실경작자 인 농업인에게 지급될 수 있도록 농지법 관 련규정 개정 ○ '96. 1. 1 이후 취득농지에 대해 임대차 전면 허용 ○ 자경 여부에 따라 차등 부과되는 세제 혜택을 동일기준으로 적용되도록 세제 개편	수용곤란
농단협, 한여농	5-1. 농촌 여성인력 확보를 위한 정책 확대 ○ 여성농업인 법적, 제도적 지위 확보(한여농) ○ 가족 경영협정 시범도입 등 농촌지역내 양성평 등 환경조성(한여농 추가)	수용
농단협, 한여농	5-2. 농촌 영유아 양육비 지원 확대	기 반영
한여농	5-3. 여성농업인이 체계적인 교육을 받을 수 있도 록 제도 개선	수용

제안단체	제안과제	비고
농단협	5-4. 농민자녀 대학 학자금 지원 일반대학까지 확대 지원	기 반영
한여농	5-5. 농촌종합문화복지관 모델개발 및 보급	증장기 검토
한여농	5-6. 여성농업인의 다양한 수요를 고려한 교육 프로그램을 마련하고, 관련 교육비를 지원	수용
한여농	5-7. 농림부 직원 대상 양성 평등교육 실시	수용
한여농	5-8. 농림부 전 사업에 대한 성별 영향평가 진행	수용
한여농	5-9. 농업총조사 등 각종 농업통계자료에 여성농업인 관련사항 포함	수용
한여농	5-10. 여성농업인센터사업을 국고보조사업으로 환원하고, 사업규모도 확대	증장기 검토
한여농	5-11. 여성농업인 간병·교육 도우미 신규도입	수정반영
충북	5-12. 농가 도우미 대상 확대 ○ 출산 여성 농업인 → 출산 농어촌 거주 여성(충북)	수용곤란

나. 통상분야 : 1개 과제

제안단체	제안과제	비고
한농연	1-1. 농업부문 이해당사자 의견반영 등 농업통상협상 시스템의 근본적 개선방안 마련 ○ 향후 통상협상에서 협상전략 수립시 농민 참여 보장	일부 반영

## 다. 식량분야 : 58개 과제

제안단체	제안과제	비고
한농연, 농단협, 한여농, 전농, 환경농업 연, 농협중앙 회, 쌀T/F팀	1-1. 공공비축제도 보완 및 정착 1-1-1. 비축물량 확대 : 1천만석(한농연, 농단협) 1-1-2. 공공비축제(산물벼) 매입 잠정가격을 46,000 원 이상 책정(한농연, 농단협, 한여농) 1-1-3. 공공비축제 폐지 및 추곡수매제 부활(전농) 1-1-4. 정부수매곡 20만톤에 대한 시장 격리 필요 (환경농업연) 1-1-5. 공공비축미 검사·보관방법 개선(T/F팀) ○ 기존창고 외부에 원료투입시설과 호퍼스케일 등을 설치하여 산물검사하여 톤백으로 저장할 수 있도록 시설 개선(쌀T/F팀)	기반영 수용곤란  수용곤란 기반영 일부수용
한농연, 농단협, 한여농, 쌀전업농 연합회	1-2. 쌀 농가 소득보전 및 안정 대책 1-2-1. 쌀 고정직불금 130만원/ha으로 인상(한농연, 농단협) 1-2-2. 쌀소득보전직불금 목표가격 상향 조정(농단 협, 한농연, 한여농) ○ 현재의 170천원에 도정비, RPC이윤 등 추가 ○ 유사과제인 “목표가격 180천원으로 상향조정 “을 합침 1-2-3. 쌀가격 폭락에 대한 추가 손실보전(농단협) ○ 정부예산 수립시 5% 쌀값하락 예상보다 추가 적으로 하락한 농가손실 보전을 약속 1-2-4. 쌀소득보전직불제를 실질적인 농가소득 지 지가 가능토록 전면 개편(한농연) ○ 국내 쌀산업 여건과 WTO협정, DDA협상동향 과 연계 검토 1-2-5. 쌀소득보전직불제 산지평균가격을 전국 평 균가격에서 도별 평균가격으로 변경(한농연, 농단협, 한여농)	일부수용  수용곤란  수용곤란  중장기 검토  수용곤란

제안단체	제안과제	비고
	1-2-6. 변동직불금 지급시 쌀값하락분 100% 보장 (한농연, 농단협, 한여농)	수용곤란
	1-2-7. 산지쌀값 조사시 각 시군구와 읍면동의 쌀 값에 대한 전수조사 실시, 지역농민단체 대 표의 참여보장(한농연)	수용곤란 일부수용
	1-2-8. 변동직불금 조기 집행 등 쌀값하락에 대비 한 단계적 시나리오 마련(쌀전업농연합회)	
한농연, T/F팀	1-3. 식량자급계획을 범제화하여 식량자급률 목표 치 수립 (한농연) ○ 식량자급률 목표설정 및 세부대책수립, 식량 섭 취관련 교육기본법 제정 검토	수 용
한농연	1-4. 매년 3백만석 이상 대북 쌀 지원을 범제화하 여 남북교류 활성화(한농연)	일부수용
한농연	당초 1-5. 총체적 난맥상에 빠진 양곡정책 전면개편 과제는 쌀산업보완대책차원에서 종합적으로 논의, 과제목록에서는 제외	
충 북	1-5. 농기계 면세유류 지속 지원 ○ 생산비 부담 완화를 위해 '07년까지 지원계획인 면세유를 지속 지원	수 용
쌀T/F팀	2-1. 고품질쌀 생산 내실화를 위한 계약재배 확대 및 종자공급체계 개선(T/F)	수 용
농협중앙회	2-2. 쌀 생산조정제 등 공급관리를 통한 벼 적정 재배면적 유지(T/F팀, 농협중앙회)	수 용
농단협	2-3. 전업농 육성 등 규모화 및 경영이양직불제 개편 2-3-1. 경영이양직불금 현실화(농단협) ○ 단가인상, 대상연령 상한조정, 대상농지 확대 2-3-2. 농지매매자금 이자율 인하 및 단가상한 인 상(농단협)	일부수용 수 용
농단협, 쌀T/F팀	2-4. 쌀농사 기계화 촉진(T/F팀) 2-4-1. 쌀농사 기계화 촉진대책 수립(T/F팀) 2-4-2. 농기계 구입 보조 지원(농단협)	수 용 수용곤란

제안단체	제안과제	비고
농가주부 모임, 농단협, 쌀T/F팀	2-6. 친환경농업인프라 구축 지원 확대	수용 수용 수용 수용 수용 수용 수용
	2-6-1. 친환경농산물 생산유통기반 조기 구축(농가주부모임)	
	2-6-2. 북한에 가축분 퇴비지원 제도화(농단협)	
	2-6-3. 친환경농업 기술개발 보급(T/F팀)	
	2-6-4. 농업환경 계측시스템 구축(T/F팀)	
	2-6-5. 친환경농산물 인증제도 개편(T/F팀)	
	2-6-6. 친환경농산물 통합물류체계 구축(T/F팀)	
	2-6-7. 토양개량 및 지역증진(T/F팀)	
	2-6-8. 비료 수급관리(T/F팀)	
신지식 농업인회	2-7. 농업재해관리대책 추진	수용 수용(1안)
	2-7-1. 농업재해관리 개선대책 추진(T/F팀)	
	2-7-2 농업재해대책 현실화(신지식농업인회) ①안 특별재난지역 지정시 농촌지역에 대해서는 피해기준 규모 완화 ②안 특별재난지역 기준을 지역단위가 아닌 농가 단위로 현실화 요망	
환경 농업연	3-1. 원산지 관리시스템 구축 및 부정유통 방지대책 ○ 찢쌀 등 불법으로 수입·유통되는 수입쌀 단속 강화 (환경농업연)	수용
쌀T/F팀, 농단협	3-2. 시중유통 쌀 점검 및 평가 강화	수용 일부수용 수용 수용
	3-2-1. 품질별 유통체계 구축을 위한 품질검정기구 설립(T/F)	
	○ RPC쌀 품질검증을 위한 품질검정기구 설립	
	3-2-2. 품질에 따른 쌀 가격형성을 위한 민간 쌀가격형성센터 설립(T/F)	
	○ 시장가격 형성을 위한 기준가격 제시	
	3-2-3. 추수기 가격담합 방지 감시기구 설치	

제안단체	제안과제	비고
농단협, 농협중앙회, 쌀T/F팀, 유통공사	<p>3-3. 쌀 소비촉진 강화 등 공급과잉물량 해소대책 추진</p> <p>3-3-1. 쌀 자조금 관련 법 제정, 쌀 자조금제도 도입(농단협, 농협중앙회)</p> <p>3-3-2. 쌀 소비홍보 강화(농단협)</p> <p>3-3-3. 수입쌀을 활용한 가공제품 수출방안(유통공사)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 정부의 MMA 수입쌀중 가공용 공급 대상용도를 수출용까지 확대공급하여 국내의 쌀 과잉완화에 기여</li> </ul> <p>3-3-4. 고품질 학교급식용 쌀 공급(T/F팀)</p>	수용  수용 일부수용  수용
쌀T/F팀	<p>3-4. 브랜드 활성화대책 추진</p> <p>3-4-1. 브랜드 활성화 및 대표브랜드 육성추진(T/F팀)</p> <p>3-4-2. 소비자평가 우수브랜드 지원추진(T/F팀)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 소비자 평가 결과 우수 12개 브랜드에 대한 자금 등 지원</li> </ul>	수용 수용
한농연, 농단협, 농협중앙회, 한식연	<p>4-1. RPC 시설 효율화·현대화·규모화 추진</p> <p>4-1-1. RPC 시설 효율화·현대화·규모화(한농연, 농단협, 농협중앙회)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ RPC 건조·저장시설 확충, 노후가공시설 교체, 곡물안전검역기구 설치</li> </ul> <p>4-1-2. 고품질쌀 생산기계 개발 및 RPC전용 첨단 정미시스템 개발(한식연,농협중앙회)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국내실정에 부합되는 정미시스템 개발 및 보급</li> <li>※ 적합성이 검증되지 않은 고가의 일본산 정미시스템 수입 급증</li> <li>○ 산학연이 협력하여 우수한 RPC 기계 개발 보급</li> </ul>	일부수용  수용

제안단체	제안과제	비고
쌀T/F팀, RPC업체, 농협중앙회, 한식연, 곡물협회	4-2. RPC 경영활성화 등 개편 추진 4-2-1. 정부의 벼 매입자금 2조원까지 확대(RPC업체) 4-2-2. 시장원리에 의한 RPC 진·출입 추진(쌀 T/F팀) ○ 법령에 RPC의 개념, 정의 신설 및 등록제 등 추진 4-2-3. RPC 통·폐합 등 구조조정 추진 지원(농협 중앙회) 4-2-4. RPC 기술컨설팅 추진(한식연) ○ 지역RPC의 기획단계부터 설치·운영단계까지 체계적인 기술컨설팅으로 사업효과 극대화 4-2-5. RPC 부산물 활용기술 개발(한식연) ○ 부산물의 판로확대, 부가가치향상을 위한 미강 및 찌라기의 식품 신소재화 기술개발 필요 4-2-6. 양곡구매전용카드제도 사용보완(곡물협회) ○ 양곡구매 카드 사용을 공매자격이나 운영자금 차등지원에 대하여 제재하지 말고 자율적으로 사용토록 유도 4-2-7. RPC 정책자금 대출체계 개선(곡물협회) ○ 운영자금 대출창구 다변화, 대출방법 개선 등	수용곤란 수용 일부수용 수용 수용곤란 일부수용 일부수용
쌀T/F팀, 농협 중앙회, 유통공사	4-3. 쌀 가공산업 육성지원 4-3-1. 쌀라면, 쌀국수, 쌀음료 등 쌀 가공제품 개발과 판매 지원(농협중앙회) 4-3-2. 현대인을 위한 쌀 가공제품 개발(유통공사) ○ 다양한 편의식품 및 가공용도에 부합되는 소재 기술개발 ○ 우리 식생활의 우수성 구명 및 교육 홍보	일부수용 일부수용

제안단체	제안과제	비고
곡물협회, 농협 중앙회, 한식연, 농단협	4-4. 수확후 관리시스템 구축 및 강화 추진 4-4-1. 수확후 관리시스템 구축 추진(곡물협회) ○ 농가의 안정적인 판로확보와 RPC의 안정적인 고품질쌀 원료확보를 위하여는 농가와 RPC간 용자수탁제 도입	일부수용
	4-4-2. RPC 계약재배 내실화 추진(농협중앙회) ○ 품질분석장비 설치확대를 통한 내면품위 검사 활성화 ○ 원료투입구설치확대로 품종별 구분수매 실시	일부수용
	4-4-3. RPC 운영기술향상 교육프로그램 도입운영 (한식연) ○ 고품질 쌀 생산에 적합한 기반기술과, 최신기술의 신속한 전파를 위한 정기적, 체계적인 교육 프로그램 필요	수용
	4-4-4. 정부양곡 보관창고 시설현대화 추진(농협중앙회) ○ 장기보관 곡종의 저온저장으로 품질고급화 추진 ○ 물류가 용이한 장소로 일원화, 대형창고 건립으로 양곡관리의 효율성 제고	중장기 검토
	4-4-5. 정부양곡 가공수율 및 가공비 조정(농단협)	수용곤란

라. 유통분야 : 26개 과제

제안단체	제안과제	비고
한농연, 농단협	1-1. 국내 과수산업 보호를 위한 종합대책 수립 ○ 과수산업의 경쟁력 확보를 위한 생산비 절감 정책	수용
과수농협 연합회	1-2. 수입이 허용되는 경우, 직접피해가 발생하는 과실에 폐업지원금 지급, 평균가격 80% 이하로 폭락될 경우 소득보전직불금 지급	중장기 검토

제안단체	제안과제	비고
과수농협 연합회, 신지식농 업인회	1-3. 과수농업정책은 연합회 및 품목조합 중심으로 시행 1-3-1. 과수산업이 품목조직을 중심으로 자율적으로 발전할 수 있도록 지원 요청(연합회, 신지식인회) 1-3-2. 연합회 활성화를 위해 기승인된 700억원 연내 지원(연합회) 1-3-3. 연합회 활성화자금 금리 인하(연합회) ○ 금리 : (현행) 3% → (건의) 1.5%	수용 기반영 수용
한농연	1-4. 민속주·농민주 주세 인하, 지방세 전환 및 종량세 등	증장기검 토
한농연, 전농, 신지식농 업인회, 한우협회	1-5. 식품산업 발전을 위한 종합대책 추진 ○ 식품산업 분야를 농림부 소관으로 이관 추진 (한농연, 전농) ○ 농업식품부로 개명, 식품청 이관(신지식농업인회) ○ 농림부로의 가공업무 일원화 관철(한우협회)	증장기검 토
농단협, 한농연	1-6. 국내농산물 사용 의무화를 위한 학교급식법 개정 ○ “우리농산물 사용”을 명시한 학교급식법 개정 추진	증장기검 토
한농연	1-7. 음식점 원산지 표시제를 전 농산물로 확대 ○ 음식점 육우 원산지 표시제 이외에 수입농산물 소비가 많은 품목 중심으로 확대(쌀, 김치, 양념채소 등)	수정반영
과수농협 연합회	1-8. FTA 비준시 합의한 1조2천억원은 과수분야에만 투자	수용
과수조합 연합회	2-1. 노동력 감소에 대응한 과수분야 노동인력 지원체계 구축	수정반영
농협중앙 회	2-2. 개방 확대에 대비, 중·소과 과실에 대한 품질 개선대책 필요	수용
과수T/F 팀	2-3. 과수 재배기술 교육·지도체계 정비	수용

제안단체	제안과제	비고
과수농협 연합회	3-1. 중국과의 양자간 부가 합의사항 이행에 있어, 수입 유예기간을 10년 이상으로 보장	수용곤란
과수농협 연합회	3-2. 과실 대표브랜드(sunplus) 육성지원 ○ 사과·배 등 유통의 규모화가 용이한 과종에 대 해 고품질 생산·유통 집중 지원(Sunplus 브랜 드 지원)	수용
농단협, 농협중앙회	3-3. 자조금 정부지원 비율 확대(농단협) ○ 과수분야 자조금사업 확대(농협)	일부수용
농단협	3-4. 우리 농산물 소비촉진을 위한 홍보 강화	수용
양봉협회	3-5. 쌀 이외 농산물도 쌀 수준으로 원산지 표시 단속 강화 ○ 벌꿀 채취 수입 건강식품 원산지표시 위반사례 예시	수용
농가주부 모임	3-6. 중소농이 특산품 등을 판매할 수 있도록 서울 시내에 농민시장 개설 요구	수용곤란
사이버농 업인연합	3-7. 물류 대책에 온라인상의 물류인 전자상거래 포함	중장기 검토
한국신지식 농업인회	3-8. 전문농업법인체 육성대책 현실화 ○ APC, 산지유통전문조직, 공동마케팅법인에 대 해 평가후 인센티브제를 실시하고 있으나 혁신 적인 차별지원을 통한 선택과 집중 실현 요망	기반영
과수T/F 팀	3-9. 유통 효율화 등을 위해 주요 과종별 경매 최 소단위제 도입	수용
과수T/F 팀	3-10. 과수 거점APC 활성화 대책 3-10-1. 거점 APC간 출하, 물류 등 공동연계방안 마련 3-10-2. 거점 APC에 신선편이 시설 추가	수용 수용
과수T/F 팀	3-11. 규격출하 당도 표시 촉진방안	중장기 검토
과수농협 연합회	4-1. 국산과실 원료로 하는 과실가공공장 육성에 대한 지원책 강구	일부수용

마. 축산분야 : 23개 과제

제안단체	제안과제	비고
농단협, 양돈협회	1-1. 축산업 관련 제도개선 1-1-1. 축산업 소득세의 지방세 전환 1-1-2. 축산 단순 가공식품, 위탁사육비 부가가치세 면세 추진 1-1-3. 축산기자재 부가세 영세율 적용대상 확대	수용 수용 일부수용
한우협회 양돈협회	1-2. 축산물 생산비 절감방안 추진 1-2-1. 도축장 관련 생산비 절감방안 ○ 도축세 폐지 : (1차) 한우·젓소 차등 적용 폐지 → (2차) 전면폐지 ○ 도축장 폐업보상비 지급 및 도축장 전기요금을 산업용으로 적용 ○ 도축세 폐지 및 검사수수료 국가보조 확대(양돈협회) 1-2-2. 사료 할당관세의 무관세화 등 사료 관련 생산비 절감방안	일부수용      일부수용
한우협회	1-3. “수입쇠고기 관세를 축산업에 투자”[목적세 도입] ○ 한우산업 중심의 축산업 투자재원으로 활용 ○ 축산업의 경쟁력 조기확보 및 축산업 안정화를 위한 예산 지원	수용곤란
농단협	2-1. 가축분뇨자원화촉진법 제정	수용
낙농육우 협회	2-2. 북한 어린이 우유지원사업에 정부 지원 추진	수용곤란
한우협회	2-3. 축산분야 종합대책 마련	수용
한우협회	2-4. 한우 개량사업 일원화 2-4-1. 한우 개량의 정부지원 확대 등 가축개량사업의 국가지원체계 유지 2-4-2. 등록·개량사업의 주체 재정립	수용  증장기검토

제안단체	제안과제	비고
한우협회	2-5. 한우산업 관련 직접지불제도 도입 및 확충 2-5-1. 친환경직불제 대상범위 확대 ○ 조사료 생산면적 확보, 축사시설 등 규제 완화 2-5-2. 영세농가 지원(번식기반 확보) 조건불리지역 직불제 도입	수용  중장기 검토
한우협회 양돈협회	2-6. 축산물 등급판정수수료 국가보조 확대	재검토
양돈협회	2-7. 축사 화재보험 및 가축공제보험 정부지원비율 확대	일부수용
농단협, 한우협회	3-1. 음식점 주요 농·축산물 원산지표시제 도입, 조기실시 ○ 식육원산지표시제 적용대상 확대, 조기실시	일부수용
한우협회, 충북	3-2. 한우 전두수 개체식별체계 구축 ○ 생산단계 모근을 통해 DNA분석(정보은행 운영)후 생산이력 추적 ○ '06년 시범사업, '07년부터 전면 실시 ○ 10개년계획 수립, 안정적 예산확보 및 지원 ○ 개체관리 주체 재정립(가축 개량 등과 연계)	일부수용
한우협회	3-3. 수입 쇠고기 및 원산지관리 효율화 추진 3-3-1. 농관원과 수의과학검역원 기능 통합 → 안전성 관리 강화 3-3-2. 음식점 원산지 관리에 대한 시군 감시기능을 농관원으로 통합	수용 일부수용
한우협회	3-4. 한우 브랜드 사업의 재정립 및 한우 유통관련 지원확대	일부수용
한농연	4-1. 광우병 발생국인 미국산 소고기 수입 반대 ○ 광우병·구제역 등 주요 전염병 발생국 축산물 수입 불허	일부수용
농단협	4-2. 동식물검역 강화(기초, 인력, 시설)	기 반영
한우협회	4-3. 방역부문의 국가 지원체계 명문화 ○ 수익자 부담 원칙에 따른 방역비용의 생산자 전가 방지	중장기 검토

바. 농촌분야 : 11개 과제

제안단체	제안과제	비고
농단협	1-1. 농촌복지정책(농촌지역개발사업 등) 주체를 농림부로 일원화	중장기 검토
농단협	1-2. 농촌 의료 복지 지원 목표를 80%로 높이고 '06년부터 조기 시행	수용곤란
한여농	1-3. 농업인 전문병원 설립	중장기 검토
전북	1-4. 65세 이상 노인인구 비율이 50%이상인 농어촌 지역에 대해 특화된 복지정책 수립	수용
전북	1-5. 농어촌 노인 수발 제공자간의 적절한 역할분담 모형개발 및 지원체계 구축 ○ 예시 모형) 공식-비공식, 민간-공공, 비영리-영리	중장기 검토
전북	1-6. 농어촌 조손(祖孫) 가구의 주요 욕구 파악 및 정책적 대응방안 모색	수용
전북	1-7. 농어촌 노인 수발자로 외국인 여성인력 활용 ○ 기대효과, 예상 문제점, 도입 여건 등 검토 필요	중장기 검토
한여농	2-1. 농협의 농촌사랑국민운동본부 사업 추진에 농민단체의 참여 추진	기반영
한농연 (경남연합회), 전북도	2-2. 경관보전 직불제 대상 품목 다양화 및 휴경지를 집단화하여 경관조성 추진	일부수용
한여농	2-3. 여성농업인을 농촌관광·지역개발의 주체로 육성하기 위한 교육 및 프로그램 확대·강화 ○ 녹색농촌마을, 종합개발사업 등 지역개발사업에 여성농업인 참여 유도 - 마을개발협의회에 남녀공동대표제와 마을사무장제도 도입시 남녀공동사무장제도 도입	일부수용
농단협	3-1. 수리시설 현대화를 위한 지원 확대	수용

**C2006-5**

농정 추진상황의 점검 평가

---

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2006. 3.

발 행 2006. 3.

발행인 최정섭

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전 화 02-3299-4000 팩시밀리 02-965-6110 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼 02-2242-7120 e-mail: dongyp@chol.com

---

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.  
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.