

농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제

연구기관

GS&J 인스티튜트

www.gsnj.re.kr

박 석 두

권 태 진

김 명 환

박 혁

표 유리

연구자

박 석 두 (GS&J 인스티튜트 연구위원)

권 태 진 (GS&J 인스티튜트 북한·동북아연구원 원장)

김 명 환 (GS&J 인스티튜트 농정전략연구원 원장)

박 혁 (서울대학교 그린바이오과학기술연구원 산학협력교수)

표 유 리 (GS&J 인스티튜트 책임연구원)

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 '농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제' 최종
보고서로 제출합니다.

2019년 9월

연구책임자 : GS&J 인스티튜트 연구위원 박 석 두

차 례

제1장 연구 개요

1. 연구 목적과 필요성 1
2. 연구 내용과 방법 16
3. 국내 선행연구 동향 17

제2장 농식품 분야 규제 관련 법령 현황

1. 규제개혁 제도 19
2. 규제개혁위원회에 등록된 농림축산식품부 소관 규제 법령 현황 28
3. 농식품 분야의 분야 구분 33

제3장 농업·농촌 분야 핵심규제 현황과 정책과제

1. 농업·농촌 분야의 규제 법령과 규제개혁의 특수성 41
2. 경자유전 원칙 하 농지임대차 제도 개선 47
3. 농산물 PLS 제도 안착을 위한 농약관리제도 개선 64
4. 산지에 농작물 재배를 위한 농지개간허가의 간소화 72
5. 농협 등 특별법 설립 협동조합의 중소기업 지위 유지 방안 91
6. 품종보호권 예외 조항의 악용사례에 대한 원칙적 벌칙 적용 101

제4장 식품 분야 규제 현황과 정책과제

1. 식품 분야의 규제개혁 법령과 규제개혁의 특수성 105

2. 식품 표시제도 관련 규제	110
3. 식품 인허가제도	121
4. 기타 규제개혁 과제	134

제5장 축산·수의 분야 핵심규제 현황과 정책과제

1. 축산·수의 분야의 규제 법령과 규제 개혁의 특수성	143
2. 가축분뇨 처리 관련 환경 규제	147
3. 가축사육업 운영 관련 허가 등 규제	159
4. 동물용 의약품 관련 안전 규제 분야	166
5. 반려동물 산업 관련 규제	175

제6장 주요 외국의 농식품 분야 규제개혁 동향

1. OECD와 EU 각국의 규제개혁 사례	187
2. 일본의 규제개혁 제도	201

제7장 요약 및 결론	213
-------------------	-----

참고문헌	231
------------	-----

표 차례

제2장

표 2-1. 규제정보 포털에 등록된 농림축산식품부 소관 법률의 규제 조항 수 현황...	29
표 2-2. 농림축산식품부 소관 법률 및 조항의 분야별 분포	32
표 2-3. 농림축산식품부 소관 법률 및 조항의 규제목적별 분포	32

제3장

표 3-1. 농지임대차 추이	57
표 3-2. 잔류농약 안전관리 관련 법체계	67
표 3-3. 농약 잔류허용기준 설정 현황	68
표 3-4. 임산물 소득원의 지원 대상 품목	74
표 3-5. 일본 중소기업기본법(제2조 제1항)의 업종별 중소기업 규모	99

제4장

표 4-1. 식품의약품안전처 소관 식품안전 분야의 등록규제 법령	106
---	-----

제5장

표 5-1. 축산분뇨 발생부하원단위	153
표 5-2. 외국인력 고용허용 인원(신규고용 한도) <농축산업>	165
표 5-3. 외국인력 고용허용 인원(신규고용 한도) 개선안<농축산업>	166
표 5-4. 해외 동물용의약품 관리법령 및 조직 비교	173
표 5-5. 반려견 시장규모 비교	184

제6장

표 6-1. OECD의 규제정책과 거버넌스 지표에 의한 규제성과 측정결과	188
--	-----

그림 차례

제3장

그림 3-1. 장기 재배 및 저장 농산물에 대한 PLS 적용 구분 69

제5장

그림 5-1. 반려동물관련 지출항목별 지출액 비중 178

제1장 연구 개요

1. 연구 목적과 필요성

- 규제란 “국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것”으로서 법령 또는 조례·규칙에 규정되는 사항(「행정규제기본법」 제2조 제1항)임.
 - － 법령을 집행하는 행정기관이 행정목적 또는 정책목적을 달성하기 위한 수단으로는 법령에 의한 규제 방식 외에 예산의 집행을 통한 재정방식, 홍보와 자율적 협조에 의한 행정지도 방식 등이 있는데, 법령에 의한 규제 방식은 피규제자의 권리를 제한하고 의무를 강제함으로써 갈등과 대립을 유발할 수 있으며, 나아가 비효율을 야기하고 발전을 저해할 수 있음.
- 일정한 정책목적·행정목적을 달성하기 위한 수단으로서의 규제가 이처럼 비효율과 갈등을 유발할 경우 이와 관련되는 규제를 개혁할 필요가 있는바, 규제개혁의 목적은 “불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 규제의 신설을 억제함으로써 사회·경제활동의 자율과 창의를 촉진하여 국민의 삶의 질을 높이고, 국가경쟁력의 지속적인 향상”을 도모하는 데 있음(「행정규제기본법」 제1조).
 - － 자유로운 경제활동과 경쟁촉진, 국가경쟁력 강화를 위하여 기업과 국민의 규제준수 부담 완화
 - － 민간자율과 창의를 극대화하기 위하여 투명한 제도를 확립하고 공정한 경쟁을 보장
 - － 국민생활의 질 향상 및 국민의 생명과 재산 보호
 - － 모호하고 비현실적이며 관료적인 규제를 정비하여 부정부패 추방

2. 농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제

- 규제제도를 WTO, OECD 등 국제적 규범에 맞도록 국제화하여 국제교류와 외국인 투자 활성화
- 이리하여 정부는 1998년부터 「행정규제기본법」에 따라 규제개혁위원회를 설치하고, 이를 중심으로 각 부처와 지방자치단체가 협조하여 종합적인 규제개혁을 하도록 계속 추진하여 왔음.
- 지속적으로 규제개혁을 추진해야 하는 이유는 무엇보다 국내외 사회경제여건이 끊임없이 변하여 정책과 법령 또한 그 변화에 대응하지 않으면 안 되며, 규제의 수단과 강도 또한 달리할 필요가 있기 때문임.
- 또한, 규제개혁위원회는 1998년부터 매년 『규제개혁백서』를 발간하여 한 해 동안 이루어진 실적과 성과를 유형별로 종합 정리하고, 부처별로 신설·강화 규제에 대한 심사 내용을 수록하는 한편, 규제정보 포털(<https://www.better.go.kr/rz.thorn.NailAndThornImproSIPPL.laf>)을 설치하여 다음과 같이 규제혁신 과제를 분류하여 파악하고 있음.
- 현장건의 규제혁신
- 신산업 규제혁파 과제
- 포괄적 네거티브 전환 과제
- 현장 제기 규제혁파 과제
- 혁신성장 선도사업 과제
- 경쟁제한 규제혁파 과제
- 행정조사 혁신방안 과제
- 영업·입지 규제혁파 과제
- 온라인·전자문서 활용 확대
- 문재인 정부는 2017년 9월에 '새정부 규제개혁 추진방향'을 발표하고, 혁

신성장을 촉진하여 4차산업혁명에 선제적으로 대응하는 한편 일자리 창출, 민생부담 해소 등을 통하여 국민 개개인의 삶의 질을 향상시키겠다는 목표를 달성하기 위하여 다음과 같은 3가지 규제개혁 전략을 설정하였음.

- 신산업·신기술 분야 규제 과감히 혁파
 - 일자리 창출 저해 규제 집중 개혁
 - 민생부담과 불편 야기 규제 적극 해소
- 또한, 문재인 정부는 2018년 10월 16일 「산업융합 촉진법」과 「정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법(약칭: 정보통신융합법)」을 일부 개정하여 2019년 1월 17일부터 시행하도록 하고, 「규제자유특구 및 지역특화발전특구에 관한 규제특례법(약칭: 지역특구법)」을 개정하여 2019년 4월 17일부터 시행하도록 한 데 이어 2018년 12월 31일에 「금융혁신지원특별법(약칭: 금융혁신법)」을 제정하여 2019년 4월 1일부터 시행하도록 함으로써 이른바 ‘규제 샌드박스’ 제도를 구축하였으며, 2019년 4월 16일에 「행정규제기본법」을 일부 개정하여 7월 17일부터 시행하도록 함으로써 신기술 서비스·제품 관련 규제체계를 ‘우선허용 사후규제’ 방식으로 전환하였음.
- ‘규제 샌드박스(Regulatory Sandbox)’ 제도란 신기술·신산업 분야에서 새로운 제품과 서비스를 내놓을 때 이에 관한 규제가 없거나 부적절하여 시장에 출시하지 못하거나 사업화하기 어려운 경우 일정 기간 기존 규제를 면제하거나 유예시켜주는 제도로서, 어린이들이 모래판에서 자유롭게 노는 것처럼 규제로부터 자유로운 환경을 제공하여 그 안에서 다양한 아이디어를 마음껏 펼칠 수 있도록 하겠다는 취지에서 샌드박스라고 표현한 것임.
 - 규제 샌드박스 제도는 영국에서 핀테크(Fin Tech) 산업 육성을 위해 처음 시작된 것으로서, 영국은 2014년 런던을 ‘글로벌 핀테크 수도’로 발전시키겠다고 선언한 후 규제 샌드박스를 적용하였음. 이후 싱가포르·호주·홍콩·말레이시아·태국·인도네시아·아랍에미리트 등도 금융 분야에 규제 샌드박스를 도입해 다양한 핀테크 실험이 일어나도록 장려하였음.

4 농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제

며, 일본은 규제 샌드박스라는 용어를 국가전략인 '미래투자전략 2017'에 도입하고 국가전략특구법이나 구조개혁특구법을 개정하여 2018년도에 제도화한 후 드론·자동주행·인공지능(AI)·사물인터넷(IoT)·로봇 등 핀테크 이외의 분야에도 규제 샌드박스를 적용하였음.

- 우리나라의 규제 샌드박스 제도는 신기술·신사업에 관한 기존 규제가 없거나 금지하거나 모호하고 불합리하여 출시 및 사업화가 어려운 경우 ① 우선허용·사후규제 원칙, ② 규제 신속확인(관련 규제의 존재 여부와 내용에 대한 문의 및 30일 이내 회신), ③ 실증 테스트(기존 규제의 적용을 받지 않고 시험), ④ 임시허가(일정기간 기존 규제 면제 또는 유예하고 임시로 허가) 등을 적용하도록 한 것임.
- 「산업융합 촉진법」의 개정에서는 '산업융합 신제품·서비스'에 대해 인증·허가 기준이 없거나 적용하기 곤란하여 시장 출시가 지연되는 사례 또는 안전성과 이용자 편익 등을 실증하기 어려운 경우 등이 발생하지 않도록 하기 위하여 ① '우선허용·사후규제' 원칙, ② 갈등조정위원회의 설치, ③ '산업융합 촉진 ombudsman'의 기능 확대, ④ 규제 신속 확인, ⑤ 실증을 위한 규제특례, ⑥ 임시허가 등의 규정을 신설하였음.
- 우선허용·사후규제 원칙(제3조의 2): 국가와 지방자치단체는 산업융합 신제품·서비스를 허용하는 것을 원칙으로 하며(제1항), 관련 법령 및 제도를 이 원칙에 부합하게 정비하는 방안을 강구하도록(제2항) 하였음.
- 갈등조정위원회의 설치(제8조의 2): 산업융합 신제품·서비스와 기존 사업자 등의 갈등 해결이 필요한 경우 사안별로 갈등조정위원회를 설치할 수 있도록 하고(제1항), 그 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였음(제2항).
- 산업융합 촉진 ombudsman의 기능 확대(제10조): 산업융합 촉진 ombudsman을 두어(제2항), 산업융합과 관련한 기업의 애로·건의사항 접수 및 해소, 규제의 발굴 및 개선, 대통령령으로 정하는 업무 등을 수행하고(제3항), 관계 행정기관의 장과 유관 기관의 장에게 관련 사항의 개선을 권고하여(제4항) 그에 대한 의견을 통보받고(제5항) 이행실태를 점검하여

이행하지 않은 경우 그 내용을 공표할 수 있으며(제6항), 통보받은 사항 중 필요한 사항을 규제특례심의위원회에 보고하도록 하였음(제7항). 또한, 산업융합촉진 옴부즈만의 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 하며(제8항), 설치 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였음(제9항).

- 규제 신속 확인(제10조의2): 산업융합 신제품·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 산업통상자원부 장관에게 관련된 허가 등의 필요 여부 등을 확인하여 줄 것을 신청할 수 있으며(제1항), 그 신청이 다른 기관의 소관 사항인 경우 산업통상자원부 장관은 관계 행정기관의 장에게 통보하여야 하고(제2항), 통보를 받은 관계 행정기관의 장은 30일 이내에 소관 업무 여부 및 허가 등의 필요 여부를 산업통상자원부 장관에 회신하여야 하는데, 회신하지 않을 경우 허가 등이 필요하지 않은 것으로 보며(제3항), 회신할 경우 허가 등에 필요한 조건 및 절차 등을 회신하면 산업통상자원부 장관은 이를 신청자에게 즉시 통보하여야 함(제4항).
- 실증을 위한 규제 특례(제10조의3): 산업융합 신제품·서비스를 시험·검증하기 위한 목적으로 사업을 하려는 자는 근거 법령에 관련되는 기준·규격·요건 등이 1. 없거나, 2. 맞지 않거나, 3. 허가 신청 등이 불가능한 산업융합 신제품·서비스에 대하여 제한된 구역·기간·규모 안에서 실증이 필요한 경우 산업통상자원부 장관에게 해당 산업융합 신제품·서비스의 실증을 위한 규제특례를 신청할 수 있으며(제1항), 그 신청 내용을 산업통상자원부 장관이 관계 행정기관의 장에게 통보하면, 관계 행정기관의 장은 신청 내용을 검토한 결과를 30일 이내에 문서로 회신하여야 함(제3항). 산업통상자원부 장관은 이 검토 결과를 포함하여 신청 내용을 규제특례심의위원회에 상정하면(제5항), 규제특례심의위원회는 1. 사업실시계획서, 2. 혁신성 및 이용자의 편익, 3. 향후 관련 시장의 성장 가능성, 4. 실증으로 인한 손해의 발생 가능성 및 손해배상 방안의 적절성, 5. 국민의 생명·건강·안전 및 환경·지역균형발전의 저해 여부와 개인정보의 안전한 보호·처리, 6. 그 밖에 규제특례 부여에 필요한 사항 등을 고려하여 규제특례 구역·기간·규모 및 허용 여부를 심의하며(제6항), 안전성 등을 확보하기 위하여 필요한 경우 조건을

붙일 수 있음(제7항). 이 심의·조정 결과에 따라 산업통상자원부 장관은 산업융합 신제품·서비스에 대하여 규제특례를 부여하며(제8항), 그 유효기간은 2년 이하의 범위에서 규제특례심의위원회가 정함(제10항).

- 임시허가(제10조의5): 산업융합 신제품·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 근거 법령에 관련되는 기준·규격·요건 등이 1. 없거나, 2. 맞지 않은 경우 산업통상자원부 장관에게 해당 산업융합 신제품·서비스에 대하여 임시허가를 신청할 수 있으며(제1항), 그 절차와 내용은 실증을 위한 규제특례에 관한 규정과 동일함.
- 「정보통신융합법」의 개정에서는 제4차 산업혁명에 따른 신산업을 활성화하기 위하여 신규 정보통신융합 등 기술·서비스에 대해 ①'우선허용·사후규제' 원칙, ② 신기술·서비스 심의위원회의 설치, ③ 일괄처리, ④ 임시허가, ⑤ 실증을 위한 규제특례 등의 규정을 신설하였음.
 - 우선허용·사후규제 원칙(제3조의 2): 누구든지 신규 정보통신융합 등 기술·서비스를 활용하여 사업을 할 수 있으며, 국가와 지방자치단체는 그 활용 과정에서 국민의 생명과 안전을 저해하는 경우 이를 제한할 수 있으며(제1항), 관련 법령 및 제도를 이 원칙에 부합하게 정비되도록 노력하여야 한다고(제2항) 하였음.
 - 신기술·서비스 심의위원회 운영(제10조의 2): 과학기술정보통신부 장관은 다른 '임시허가'와 제38조의2에 따른 '실증을 위한 규제특례'에 관한 사항을 전문적으로 심의·의결하기 위하여 신기술·서비스 심의위원회를 구성·운영하며(제1항), 심의위원회의 의장은 과학기술정보통신부 장관이 되고, 위원은 20명의 범위에서 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 추천하는 사람과 관계 중앙행정기관 차관 또는 차관급 공무원 및 과학기술정보통신부 장관이 필요하다고 인정하는 사람 등으로 구성함(제2항).
 - 일괄처리(제36조의2): 신규 정보통신융합 등 기술·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 해당 사업에 2개 이상의 허가 등이 필요한 경우 과학기술정보통신부 장관에게 관련 허가 등의 심사가 동시에 이루어지

도록 일괄처리를 신청할 수 있으며(제1항), 그 경우 소관 업무와 관련된 허가 등은 즉시 심사를 개시하고, 다른 관계기관 소관 업무와 관련된 허가 등은 관계기관의 장에게 심사절차를 신속하게 진행할 것을 요청하도록 하였음(제2항).

- 임시허가(제37조): 신규 정보통신융합 등 기술·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 허가 등의 근거가 되는 법령에 1. 적합한 기준·규격·요건 등이 없거나 2. 법령에 따른 기준·규격·요건 등을 적용하는 것이 불명확하거나 불합리한 경우 해당 기술·서비스의 시장출시 등 사업화를 위하여 과학기술정보통신부 장관에게 임시로 허가 등(이하 "임시허가"라 한다)을 신청할 수 있으며(제1항), 관계기관의 장은 신규 정보통신융합 등 기술·서비스에 대하여 제1항 각 호의 사유로 허가 등을 하지 못하는 경우 신청인의 의견을 들어 과학기술정보통신부 장관에게 임시허가를 요청하여야 하고(제2항), 과학기술정보통신부 장관은 제1항에 따른 신청 또는 제2항에 따른 요청이 있는 경우 관계기관의 장과 협의하고 그 결과를 포함하여 심의위원회에 상정하여야 하며 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 해당 신규 정보통신융합 등 기술·서비스에 대하여 임시허가를 할 수 있음(제3항). 임시허가의 유효기간은 2년 이하의 범위에서 대통령령으로 정하되 유효기간의 만료 전에 허가 등의 근거가 되는 법령이 정비되지 않은 경우 유효기간을 1회 연장할 수 있음(제5항). 또한 임시허가를 받은 자는 허가 등의 근거가 되는 법령이 정비된 경우 지체 없이 그 법령에 따라 허가 등을 받아야 하며(제7항), 그 기술·서비스의 이용자에게 인적·물적 손해를 발생하게 한 때에는 이를 배상할 책임이 있고(제8항), 책임보험에 가입해야 하며(제9항), 기술·서비스의 이용자에게 임시허가의 사실 및 유효기간을 통지하여야 함(제10항).
- 실증을 위한 규제 특례(제38조의2): 신규 정보통신융합 등 기술·서비스를 활용하여 사업을 하려는 자는 1. 다른 법령의 규정에 의하여 허가 등을 신청하는 것이 불가능하거나, 2. 허가 등의 근거가 되는 법령에 따른 기준·규격·요건 등을 적용하는 것이 불명확 또는 불합리하여 사업 시행이 어려운 경우 해당 기술·서비스에 대한 제한적 시험·기

술적 검증을 하기 위하여 과학기술정보통신부 장관에게 관련 규제의 전부 또는 일부를 적용하지 않는 실증을 위한 규제특례를 신청할 수 있으며(제1항), 이 신청내용을 과학기술정보통신부 장관이 관계기관의 장에게 통보하면(제2항), 관계 행정기관의 장은 이에 대한 검토 결과를 30일 이내에 과학기술정보통신부 장관에게 문서로 회신하여야 하고(제5항), 과학기술정보통신부 장관은 관계기관의 장의 검토와 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 실증을 위한 규제특례를 지정할 수 있으며, 여기에 조건을 붙일 수 있음(제3항). 또한, 과학기술정보통신부 장관은 제5항에 따른 관계기관의 장의 검토결과를 붙여 실증을 위한 규제특례의 지정 여부를 심의위원회에 상정하여야 하며, 심의위원회는 1. 해당 기술·서비스의 혁신성, 2. 관련 시장 및 이용자 편익에 미치는 영향 및 효과, 3. 국민의 생명·안전의 저해 여부 및 개인정보의 안전한 보호·처리, 4. 실증을 위한 규제특례의 적정성, 5. 그 밖에 실증을 위한 규제특례의 지정에 필요한 사항 등을 고려하여 심의·의결하여야 함(제6항). 실증을 위한 규제특례의 유효기간은 2년 이하의 범위에서 대통령령으로 정하며, 1회에 한정하여 연장이 가능함(제4항).

- 「금융혁신지원 특별법」은 금융 분야에서 혁신과 경쟁을 촉진함으로써 혁신성장을 선도할 수 있도록 혁신적 금융서비스의 테스트 공간으로서 금융규제 샌드박스를 도입·운영할 수 있는 법적 근거를 마련하기 위하여 제정한 법으로서, 주요 내용은 혁신적 금융서비스의 지정과 지정 신청, 혁신금융심사위원회의 설치 및 구성, 혁신금융사업자의 업무 범위와 규제적용의 특례 및 의무, 혁신금융사업자의 배타적 운영권과 규제 신속 확인 등임.

- 혁신금융서비스의 지정(제4조): 금융위원회는 제13조에 따른 혁신금융심사위원회의 심사와 제5조에 따른 혁신금융서비스 지정 신청과 관련 관련 행정기관의 동의를 거쳐 2년의 범위 내에서 혁신금융서비스를 지정할 수 있는데(제1항), 그 경우 포함해야 할 사항은 해당 혁신금융서비스의 1. 종류·내용 등 업무 범위, 2. 이용자의 범위 등 업무 대상, 3. 업무방법, 4. 자료제출·검사 등 감독, 5. 금융 관련 법령 중 적용이 배제되는 규정 등 규제 적용의 특례, 6. 혁신금융서비스 지정의 효력기간 등임(제2항).

- 혁신금융서비스의 지정 신청(제5조): 혁신금융서비스의 지정 신청을 할 수 있는 자는 1. 금융회사, 2. 국내에 영업소를 둔 「상법」상의 회사 등으로서(제1항), 금융위원회(혁신금융심사위원회 포함)는 관련 행정기관이 있는 경우 그 신청 내용을 관련 행정기관의 장에게 통보하여야 하며, 관련 행정기관의 장은 해당 신청내용을 검토하여 그 결과를 30일 이내에 금융위원회에 문서로 회신하도록 하였음(제5항).
- 혁신금융심사위원회의 설치 및 구성(제13조): 금융위원회는 혁신금융서비스 지정 신청 사항을 심사하기 위하여 혁신금융심사위원회를 두고(제1항), 위원장 1명을 포함한 25명 이내의 위원으로 구성하며(제2항), 지정신청을 심사하는 기준으로 고려할 사항은 1. 해당 금융서비스를 제공하려는 자가 국내 금융시장에서 주된 활동을 하는 것을 목표로 하고 있는지, 2. 해당 금융서비스가 기존의 금융서비스와 비교할 때 충분히 혁신적인지, 3. 해당 금융서비스의 제공에 따라 금융소비자의 편익이 증대되는지, 4. 이 법에 따른 규제 적용의 특례 없이도 금융관련법령에 따라 해당 금융서비스를 제공할 수 있거나, 특례를 적용할 경우 특례가 적용되지 않는 규제를 회피하거나 우회하는 결과를 초래하는지, 5. 신청자가 해당 금융서비스를 적절히 영위할 자격과 능력을 갖추었는지, 6. 영위하고자 하는 금융서비스의 범위 및 업무방법이 구체적이며 사업계획이 타당하고 건전한지, 7. 금융소비자 보호 및 위험 관리 방안 등이 충분한지, 8. 해당 금융서비스로 인하여 금융시장 및 금융질서의 안정성이 현저히 저해될 우려 등이 있는지, 9. 해당 금융서비스가 금융 관련 법령의 목적 달성을 현저히 저해할 우려 등이 있는지 여부 등임(제4항).
- 혁신금융사업자의 업무범위(제16조): 혁신금융사업자는 혁신금융서비스에 적용되는 기준·요건 등이 1. 금융 관련 법령에 없거나, 2. 혁신금융서비스에 적용하는 것이 적합하지 않은 경우 지정받은 범위 내에서 해당 혁신금융서비스를 영위할 수 있음.
- 혁신금융사업자에 대한 규제 적용의 특례(제17조): 혁신금융사업자가 지정기간 내에 영위하는 혁신금융서비스에 대해서는 사업 또는 사업자의 인허가·등록·신고, 사업자의 지배구조·업무범위·건전성·영업행위

및 사업자에 대한 감독·검사와 관련이 있는 금융 관련 법령의 규정 중 지정 시 특례가 인정되는 규정은 적용하지 않음(제1항).

- 혁신금융사업자의 의무(제18조): 금융위원회가 부과한 조건을 준수해야 하며(제1항), 혁신금융서비스 이용 건수와 총 거래액수 등이 포함된 운영 경과보고서를 금융위원회에 제출해야 함(제2항과 제3항). 또한 혁신금융사업자는 금융소비자 보호 및 위험 관리 등을 위한 방안을 마련하고 이를 준수해야 함(제19조).
- 배타적 운영권(제23조): 혁신금융사업자는 지정을 거쳐 인·허가 등을 받은 경우 혁신금융서비스를 배타적으로 운영할 권리를 가지고(제1항), 배타적 운영기간 중에 해당 혁신금융서비스와 내용·방식·형태 등이 실질적으로 동일한 금융서비스를 제공하는 행위에 해당하는 행위를 하거나 할 우려가 있는 자에 대해 금융위원회 및 관련 행정기관에 배타적 운영권 보호에 관한 조치를 요구할 수 있음(제3항).
- 규제 신속 확인(제24조): 혁신금융서비스를 제공하려는 금융회사 등은 금융위원회에 법령 등의 적용 여부 등을 확인해 줄 것을 신청할 수 있으며(제1항), 금융위원회는 30일 이내에 회신하도록 함(제2항).

— 「지역특구법」은 2004년에 제정되었던 「지역특화발전특구에 대한 규제특례법」을 전부 개정하여 기존 시·군·구 단위의 ‘지역특화발전특구’에 새로운 유형의 ‘규제자유특구’를 시·도 단위를 대상으로 추가 도입하고, 규제자유특구 내에서 추진되는 지역의 혁신성장사업 또는 지역전략산업에 대해 혁신적인 규제특례를 부여할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것으로서, 주요 내용은 ① 우선허용·사후규제 원칙, ② 규제자유특구의 지정과 운영, ③ 규제자유특구위원회, ④ 규제자유특구 내 지역혁신성장사업 또는 지역전략산업 등에 대한 규제의 신속확인, 실증을 위한 특례, 임시허가 등의 특례, ⑤ 규제자유특구에 관련되는 39개 법률의 규제 특례와 인허가 및 세제·재정 지원에 관한 특례 등임.

- 용어의 정의(제2조)에서 ‘규제자유특구(규제프리존)’란 “광역시·특별자치시 및 도·특별자치도(수도권은 제외)에서 혁신사업 또는 전략산업을 육

성하기 위하여 규제특례 등이 적용되는 구역으로서 중소벤처기업부 장관이 지정·고시한 구역"이며, '지역혁신성장사업'이란 지역의 혁신성장 자원 및 신기술을 활용하여 지역의 혁신성장을 촉진하는 사업으로서 규제자유특구계획에 따라 추진하는 사업, '지역전략산업'이란 지역 발전을 위하여 규제자유특구계획에 포함된 산업을 말함.

- 우선허용·사후규제 원칙(제4조): 국가와 지방자치단체는 국가발전 및 지역경제 활성화를 위하여 혁신사업 또는 전략산업 등을 허용하는 것을 원칙으로 하며, 신기술을 활용하는 사업이 국민의 생명·안전에 위해가 되거나 환경을 현저히 저해하는 경우에는 이를 제한할 수 있음(제1항).
- 규제자유특구의 지정 및 운영(제72조~제75조): 규제자유특구를 지정하려는 시·도지사(수도권 제외)는 규제자유특구계획을 수립하여 규제자유특구 지정을 중소벤처기업부 장관에게 신청하여야 하며(제72조 제1항), 중소벤처기업부 장관은 관계 중앙행정기관의 장과 국가균형발전위원회 위원장의 의견을 고려하여 규제자유특구위원회의 심의·의결을 거쳐 규제자유특구계획을 승인하고 규제자유특구를 지정함(제75조 제3항). 규제자유특구계획에는 규제자유특구의 명칭·위치·면적, 지정 필요성 및 기대 효과, 혁신사업 또는 전략산업의 필요성과 육성방안, 규제자유특구사업자, 규제특례와 그 필요성 및 적용 범위 등의 내용(제74조 제1항)을 포함하도록 함.
- 규제자유특구위원회(제77조, 제78조): 위원장을 포함하여 30인 이내의 위원으로 구성하는(제77조 제2항) 규제자유특구위원회를 두어(제77조 제1항), 규제자유특구제도 운영의 기본방향, 규제자유특구계획의 승인, 규제자유특구의 지정·변경·지정해제, 규제특례 등 규제개선, 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업 등에 대한 '규제 신속확인' 및 '실증을 위한 특례'와 '임시허가' 등에 관한 사항 등을 심의·의결하도록 함(제78조 제1항).
- 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업 등에 대한 규제의 신속확인(제85조), 실증을 위한 특례(제86조), 임시허가(제90조) 등의 특례: 규제자유특구에서 혁신사업 또는 전략산업 등을 추진하고자 하는 자는 관할 시·도지사에게 그에 관련된 허가 등의 필요 여부 등을 확인하여 줄

것을 요청할 수 있고(제85조 제1항), 허가 등의 근거가 되는 법령에 기준·규격·요건 등이 없거나 맞지 않거나 다른 법령 규정에 의하여 허가 등을 신청할 수 없는 경우 혁신사업·전략산업 등과 관련한 신기술을 활용한 새로운 서비스와 제품의 시험·검증을 하고자 하는 자는 사업계획을 수립하여 규제자유특구 관할 시·도지사에게 실증을 위한 특례의 부여를 요청할 수 있으며(제86조 제1항), 규제자유특구에서 시장 출시 목적으로 혁신사업 또는 전략산업 등을 시행하고자 하는 자는 허가 등의 근거가 되는 법령에 기준·규격·요건 등이 없거나 맞지 않아 허가 등을 받기 어려운 경우 특구 관할 시·도지사에게 임시허가의 신청을 요청할 수 있고(제90조 제1항) 중소벤처기업부 장관은 관계 중앙행정기관장의 의견 등을 고려하여 규제자유특구위원회의 심의·의결을 거쳐 임시허가를 할 수 있음(제90조 제5항).

- 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업의 육성에 관련되는 40개 법률의 특례: 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업의 육성과 관련하여 특례가 적용되는 법률에는 「연구개발특구의 육성에 관한 특별법」, 「건축법」, 「전시산업발전법」, 「고압가스 안전관리법」, 「도로법」, 「전기통신사업법」 등 40개 법률이 있는데, 그 중 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관한 특례(제125조)에서는 규제자유특구로 지정("간척지" 용도로 준공된 토지에 개발하는 무인비행장치, 무인항공기 등과 관련된 사업에 한정한다)된 경우에는 매립지 준공검사 후 매립목적용 변경할 수 있도록 하였고, 「농지법」에 관한 특례(제129조)의 경우 규제자유특구 사업자는 농업 관련 혁신사업 또는 전략산업(제1항)과 탄소섬유 관련 혁신사업 또는 전략산업(제2항)을 위하여 "농업진흥구역에서 변경된 농업보호구역에" 대통령령으로 정하는 농업 관련 산업시설(제1항) 또는 농기계 탄소부품 제조업 관련 시설(제2항)을 설치할 수 있도록 하였음.
- 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업의 육성을 위한 인허가 및 세제·재정 지원에 관한 특례: 규제자유특구 내 혁신사업 또는 전략산업과 관련 사업의 활성화를 위하여 신규사업에 대하여 규제자유특구위원회의 심의·의결을 거친 경우에는 예비타당성조사를 최대한 단축하여 처

리하여야 하며(제제1항과 제2항), 조세와 부담금을 감면할 수 있고(제96조 제1항과 제2항), 재정지원을 할 수 있으며(제97조), 투자선도지구·도시개발구역·관광단지·물류단지·산업단지·지구단위계획에서 사업의 지정·변경이나 계획의 수립·승인·변경에 관한 인·허가 절차에 대한 특례(제98조 제1항)를 적용하도록 하였음.

- 「행정규제기본법」의 개정에서는 신기술을 활용한 새로운 서비스 또는 제품에 관한 규제를 법령에 규정할 때 ①‘우선허용·사후규제’ 방식 우선 고려, ② 관련 규제 적용 등에 대한 신속확인·신속정비 의무화 및 규제적용 면제 등의 특례, ③ 3년마다 신산업 분야 규제정비 기본계획 수립 및 연도별 시행계획 수립 등의 규정을 신설함으로써 우선허용·사후규제를 원칙으로 하는 규제체계로 전환하였음.

- 우선허용·사후규제 원칙(제5조의2): ① 국가나 지방자치단체가 신기술을 활용한 새로운 서비스 또는 제품과 관련된 규제를 법령·조례·규칙 등에 규정할 때에는 1. 권리 제한이나 의무 부과는 한정적으로 열거하고 그 밖의 사항은 원칙적으로 허용, 2. 서비스와 제품의 인정 요건·개념 등을 신기술 서비스·제품도 포섭될 수 있도록 규정, 3. 서비스와 제품에 관한 분류기준을 신기술 서비스·제품도 포섭될 수 있도록 규정, 4. 권리 제한이나 의무 부과는 출시 전에 하지 않고 필요에 따라 출시 후에 하는 규정 방식 등을 우선 고려하도록 하였음(제1항).
- 신기술 서비스·제품 관련 규제의 정비 및 특례(제19조의3): 중앙행정기관의 장은 신기술 서비스·제품 관련 규제의 적용 또는 존재 여부에 대하여 국민이 확인을 요청하는 경우 이를 지체 없이 확인하여 통보하도록 하고(제1항), 신기술 서비스·제품과 관련된 기존 규제를 적용하는 것이 곤란하거나 맞지 않고 명확히 규정되어 있지 않아 신기술 서비스·제품의 육성을 저해하는 경우에는 해당 규제를 신속하게 정비하도록 하였으며, 필요한 경우 해당 규제가 정비되기 전이라도 그 규제의 적용을 면제하거나 완화할 수 있도록 하였음.
- 신산업 규제정비 기본계획의 수립 및 시행(제19조의4): 규제개혁위원회는 신산업을 육성하고 촉진하기 위하여 신산업 분야의 규제정비에 관

한 기본계획을 3년마다 수립·시행하여야 하며(제1항), 이를 통보받은(제3항) 관계 중앙행정기관의 장은 이 기본계획에 따른 연도별 시행계획을 규제정비 종합계획에 반영하여야 함(제4항).

- 규제개혁위원회의 규제특례에 관한 의견 제출(제24조 제2항): 규제개혁위원회는 신기술 서비스·제품 관련 규제특례에 관한 사항을 심의하기 위하여 관계 법률에 따라 설치된 위원회에 의견을 제출하거나, 필요한 경우 권고할 수 있으며, 권고를 받은 위원회는 권고사항에 대한 처리결과를 위원회에 제출하여야 함(제24조 제2항).

○ 문재인 정부는 규제혁신을 적극 추진하기 위하여 앞에서 보았듯이 규제체계를 우선허용·사후규제(포괄적 네거티브) 체계로 바꾼 데 이어 2019년 2월 전 부처에 ‘규제 정부입증책임제’ 추진계획을 통보하고 부처별로 세부 시행계획을 수립하도록 하였음.

– 규제 정부입증책임제 추진 경과:

- 2019년 1월 15일 대통령 주재 ‘기업인과의 대화’에서 규제 정부입증책임제에 관한 건의 제기
- 2019년 2월 국무조정실은 전 부처에 ‘규제 정부입증책임제’ 추진 계획을 통보하고, 부처별로 세부 시행계획을 수립하도록 조치
- 2019년 3월 각 부처에서는 차관 또는 민간인을 위원장으로 하고, 위원의 절반 이상을 민간전문가로 구성하는 (가칭) 규제입증위원회를 구성

– 규제 정부입증책임제 추진 성과: 각 부처는 2019년 3월~6월말까지 4개월간 총 1,017건의 규제를 개선

- 그동안 접수된 경제단체와 기업의 규제개선 건의과제 중에서 규제 소관 부처에서 ‘수용 곤란’ 또는 ‘중장기 검토’ 사항으로 답변하였던 건의과제에 대해 규제입증위원회의 심의를 거쳐 재검토한 결과 수용되지 않았던 건의과제 1,248건 중 375건(30.0%)은 수용·개선
- 규제 포함 행정규칙 1,800여개 중 552개 행정규칙 3,527건의 규제를 심의한 결과 642건(18.2%)을 개선하기로 결정

- 2015년부터 변경 시행되고 있는 규제등록제도에 따라 2019년 8월 현재 규제개혁위원회에 등록된 농림축산식품부 소관의 규제는 62개 법률에 904개 조항과 하위법령인 56개 시행령에 390개 조항, 52개 시행규칙에 916개 조항, 31개 행정규칙에 390개 조항으로서, 62개 법률을 규제 목적에 따라 분류하면 산업육성·발전을 목적으로 하는 법률이 가장 많은 22개로 35.5%를 차지하며, 보전·이용·관리 목적의 법률이 9개로 14.5%, 농업인 복지·재해 관련 법률이 7개로 11.3%를 차지하였음(제2장의 표 2-3 참조).
- 농림축산식품부 소관의 규제는 소외되고 낙후된 농촌의 산업 발전, 자연 환경과 농지 등 국토자원의 보전, 농식품의 안전 보장 등 반드시 필요한 규제라고 할 수 있음.
- 그와 같은 당위성에도 불구하고 규제가 과도하거나 비효율적이기 때문에 일반 국민은 물론 직접 당사자인 농업인까지 불편해하거나 불만을 나타내는 경우도 있을 수 있음.
- 더욱이 법령이 제정된 지 오래되어 일부 조항이 사회경제 변화에 부합되지 않을 수도 있으며, 정책 목적을 달성하는 수단으로서 규제의 효과가 미진할 수도 있음.
- 따라서 농림축산식품부 소관 법령의 규제 내용을 전반적으로 검토할 필요가 있음.
- 또한, 농·림·축산·식품산업의 생산·유통·가공 과정에는 법령의 규제 외에도 행정조치와 관행 등에 의해 제약을 받거나, 반대로 규제가 미흡한 경우도 있을 수 있어 법령의 조항을 검토하는 데서 나아가 산업과 생활 현장에서 규제와 관련되어 당면하는 농업인들의 애로사항을 조사할 필요가 있음.
- 따라서 이 연구는 농림축산식품부 소관의 규제 관련 법령의 조항을 검토하는 것은 물론, 더 나아가 농업인과 농업인단체 등이 농촌 현장에서 산업 발전과 생활의 편의를 제약하는 규제라고 제기하는 사항을 광범위하게 조사하여 우선순위와 경중을 가려 핵심 과제를 선정하고, 그 해결을 위한 정책과제를 제시하고자 함.

2. 연구 내용과 방법

2.1. 연구 내용

- 농식품 분야 규제 관련 법령 현황
 - － 규제개혁제도
 - － 규제개혁위원회에 등록된 농림축산식품부 소관 규제 법령 현황
 - － 농식품 분야의 분야 구분
- 농업·농촌 분야의 핵심규제 현황과 문제점 및 개선방안
 - － 경자유전 원칙 하 농지임대차제도 개선
 - － 농산물 PLS 제도 안착을 위한 농약관리제도 개선
 - － 산지에 농작물 재배를 위한 농지개간허가의 간소화
 - － 농협 등 특별법 설립 협동조합의 중소기업 지위 유지방안
 - － 품종보호권 예외조항의 악용 사례에 대한 원칙적 벌칙 적용
- 식품 분야 핵심규제의 현황과 문제 및 개선방안
 - － 식품 표시제도 관련 규제
 - － 식품 인허가제도 관련 규제
 - － 기타 규제개혁 과제
- 축산·수의 분야 핵심규제의 현황과 문제점 및 개선방안
 - － 가축분뇨 처리 관련 환경 규제
 - － 가축사육업 운영 관련 허가 규제

- 동물용 의약품 관련 안전 규제
- 반려동물 산업 관련 규제
- 해외 주요국의 농식품 분야 규제개혁 사례
 - OECD와 EU·독일·영국의 규제개혁 사례
 - 일본의 규제개혁 제도

2.2. 연구방법

- 문헌연구: 규제개혁 관련 선행연구와 자료 등을 통해 규제의 유형과 특성 등을 파악하고 외국의 제도에 대한 조사연구 자료 등을 통해 외국의 규제개혁 제도를 파악함.
 - 농식품 분야 규제 관련 법령의 규정을 검토하여 개선 필요 조항을 도출함.
- 면접조사: 농업인과 농업인단체 및 농식품 분야 각종 협회 등의 담당자와 관련자들에 대한 면접조사를 통해 산업 발전에 장애가 되는 각종 규제의 실태와 문제점 및 정책과제와 개선방향 등을 파악함.
- 현지조사: 법령 검토와 면접조사 등을 통해 도출한 규제 개선 사항 중 심층 확인이 필요한 사항에 대해서는 현지조사를 실시함.
- 자문위원회 구성: 농업 분야, 식품분야, 축산·수의분야의 전문가들로 자문위원회를 구성하여 자문을 받음.
 - 분야별 핵심규제의 우선순위와 규제개선의 타당성 등에 대한 자문

3. 국내 선행연구 동향

- 규제 및 규제개혁 관련 분야는 정부의 전 부처와 지방자치단체의 모든

행정 분야에 걸쳐 존재하므로 너무 방대하므로 여기서는 농림축산식품 관련 분야의 문헌에 한정하기로 함.

- 황의식 등(2015)은 2015년 농림축산식품부가 추진한 규제개혁 사례를 검토하고, 그 중 핵심 과제의 규제 영향을 분석한 다음, 규제 완화 및 규제 비용 분석의 효율화 방안과 합리적 규제 관리를 위한 업무 시스템 운영 방안 등을 제시하였음.
 - － 농식품 분야 전반에 걸친 규제 실태와 개선 과제 등을 파악하는 것과는 거리가 먼 연구임.
- 류충열 등(2016)은 규제개혁의 의미, 규제개혁의 전략적 기법에 관한 이론, 농식품 분야 규제 현황과 유형 및 특징, 농식품 분야 규제개혁 전략과 규제유형별 개혁 방향 및 수단, 규제유형별 사례 검토 및 개선방안 등을 연구하였음.
 - － 농식품 분야 규제 관련 법령 전반을 검토하여 규제 유형과 특징, 유형별 개혁 방향과 수단 선택 기준, 유형별 사례 검토 및 개선방안 등을 제시한 점에 의미가 있음.
- 한국농촌경제연구원(2017)은 농식품 분야 전반에 걸쳐 총 60개 개선과제를 선정한 다음 각 과제별로 규제 현황과 근거 법령, 문제점, 네거티브 전환 검토, 개선방안 등을 간략히 제시하였음.
 - － 농식품 분야 전반에 걸쳐 규제개선 과제를 도출한 점에 의의가 있으나 과제별 검토 내용이 소략하다는 한계가 있음.

제2장 농식품 분야 규제 관련 법령 현황

1. 규제개혁 제도

1.1. 규제개혁의 연혁(1998~2018)

- “행정규제란 국가나 지방자치단체가 특정한 행정 목적을 실현하기 위하여 국민(국내법을 적용받는 외국인을 포함한다)의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로서 법령 등이나 조례·규칙에 규정되는 사항(「행정규제기본법」 제2조 제1항 2호)”
- 규제개혁 제도는 「행정규제기본법」이 1997년 8월 22일 제정되어 1998년 3월 1일부터 시행됨으로써 비롯되었음.
 - － 법 제정 배경: “급속히 진전되고 있는 세계화 추세와 21세기 무한경쟁시대에 대비하여 국민의 자율과 창의를 저해하고 경제활동을 위축시키는 비효율적인 각종 행정규제를 종합적이고 일관되게 폐지·정비하고 행정규제의 신설을 억제할 필요성이 대두됨”
 - － 제정 목적(제1조): “행정규제에 관한 기본적인 사항을 규정하여 불필요한 행정규제를 폐지하고 비효율적인 행정규제의 신설을 억제함으로써 사회·경제활동의 자율과 창의를 촉진하여 국민의 삶의 질을 높이고 국가경쟁력의 지속적인 향상을 도모함”
 - － 주요 내용: 행정규제의 원칙 명문화, 규제영향분석제도 도입, 규제 신설에 대한 엄격한 사전심사, 기존제도의 전면 재검토 및 정비, 범정부 차원의 일원화된 민간중심의 규제개혁 상설 전담기구로서 규제개혁위원회 설치, 행정규제에 관하여 이 법을 적용하며 지방자치단체의 행정규제에 대하여

는 규제심사절차를 정하고 규제심사기구 설치·운영, 규제개혁위원회에 모든 행정규제의 등록 의무화 및 목록 공표, 규제일몰제 도입 등.

- 규제개혁위원회의 구성: 대통령 소속 하에 15인 이상 20인 이내의 위원으로 구성하되 민간인이 과반수, 위원장은 국무총리와 민간인이 공동으로 함.
 - 규제개혁위원회의 업무: 매년 중점추진 분야와 정비과제를 선정하여 기존 규제에 대한 정비지침을 마련한 후 국무회의의 심의를 거쳐 각 중앙행정기관에 통보하고, 중앙행정기관이 제출한 규제정비계획을 기초로 정부의 규제정비종합계획을 수립·시행하도록 하여 기존규제를 체계적으로 정비
 - 중앙행정기관의 장은 이 법 시행 당시의 모든 소관 행정규제에 대하여 5년 이내의 연차별 정비계획을 수립·시행하고 그 결과를 규제개혁위원회에 제출하며, 훈령·예규·지침·고시 등에 의한 규제를 1년 이내에 검토하여 법령에 근거하지 않은 규제는 폐지하거나 법령에 근거를 정하도록 함.
- 2005년 12월 29일 개정하여 2006년 6월 30일부터 적용하도록 한 법 개정에서는 규제의 증가에 대한 국회의 감독 방안을 마련하고 규제영향분석서를 입법예고기간 동안 공표하도록 하였음.
- 제6조 제2항에서 규제개혁위원회로 하여금 규제사무목록을 작성하여 공표하고, 매년 6월 말까지 국회에 제출하도록 함.
 - 제7조 제2항을 신설하여 중앙행정기관의 장은 작성한 규제영향분석서를 입법예고기간 동안 공표하고, 제출된 의견을 검토하여 보완하며, 처리결과를 의견 제출자에게 통지하도록 하였음.
 - 제8조 제3항에서 규제 존속기한을 연장할 필요가 있을 경우 존속기한이 도래하기 3개월(종전은 6개월) 전까지 개정안을 국회에 제출하도록 하였음.
- 2010년 1월 25일 개정 및 시행하는 법 개정에서는 「행정규제기본법」 전체의 문장을 쉬운 일상어로 한글화하였음.
- 2013년 7월 16일 개정하여 8월 17일부터 시행하는 법 개정에서는 재검토형 규제일몰제의 근거를 신설하였음.

- 제8조 제1항에서 신설하거나 강화하려는 규제에 대해 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우 규제의 존속기한 또는 재검토키한(추가하였음)을 설정하도록 하였음.
- 제19조의 2를 신설하여 신설·강화하려는 규제 이외에 기존규제에 대해서도 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우 규제의 존속기한 또는 재검토키한(추가하였음)을 설정하도록 하였음.
- 2015년 5월 18일 개정 및 시행하는 법 개정에서는 규제영향분석서를 작성할 때 고려할 사항으로 제7조 1항 제5호를 신설하여 규제의 시행이 중소기업에 미치는 영향을 추가하였음.
- 2017년 11월 28일 개정하여 2018년 3월 1일부터 시행하는 법 개정에서 제3조 제2항에 제2조의 2를 신설하여 과징금, 과태료의 부과 및 징수에 관한 사항을 법 적용 대상에서 제외하도록 하였음.
- 2018년 4월 17일 개정하여 10월 18일부터 시행하는 법 개정에서는 소상공인과 중소기업에 대한 규제적용 면제 또는 유예, 국민의 규제 정비 요청에 대한 소관 행정기관장의 답변과 규제개혁위원장의 소명 요청, 규제개혁위원회의 회의록 작성 등을 규정하였음.
- 제8조의 2를 신설하여 중앙행정기관의 장은 규제를 신설·강화하려는 경우 소상공인과 중소기업에 대해 그 규제의 적용이 적절하지 않거나 부담이 과도하다고 판단되면 그 규제의 전부 또는 일부의 적용을 면제하거나 일정기간 유예하는 방안을 검토하도록 하였음.
- 제17조 제2항, 제3항, 제4항을 신설하여 기존 규제의 폐지 또는 개선을 요청받은 경우 위원회는 소관 행정기관의 장에게 이를 지체 없이 통보하여야 하고, 그 행정기관의 장은 책임자 실명으로 답변하여야 하며, 필요한 경우 위원회는 그 행정기관의 장에게 소명을 요청할 수 있도록 하였음.
- 제26조의 2를 신설하여 위원회는 회의록을 작성·보존하여야 하며, 회의록은 공개하되 필요한 경우 위원회의 의결로 공개하지 않도록 하였음.

- 2019년 4월 16일 개정하여 7월 17일부터 시행하는 법 개정에서는 신기술 서비스·제품 관련 규제에 대하여 우선허용·사후규제 방식을 우선 고려하며, 관련 규제의 적용 및 존재여부에 대한 확인 요청에 대해 빠르게 확인·통보하고 저해 규제의 정비 및 정비 전이라도 그 규제의 적용을 면제하거나 완화하도록 하며, 위원회는 3년마다 신산업 분야 규제정비 기본계획을 수립하고 관련 중앙행정기관의 장은 연도별 시행계획을 수립하도록 하였음.
- － 제5조의 2(우선허용·사후규제 원칙)를 신설하여 국가나 지방자치단체 등이 신기술 서비스·제품 관련 규제를 법령 등에 규정할 때에는 규제로 인해 제한되는 권리나 부과되는 의무는 한정적으로 열거하고 그 밖의 사항은 원칙적으로 허용하는 우선허용·사후규제 방식 등을 우선 고려하도록 함.
- － 제19조의 3(신기술 서비스·제품 관련 규제의 정비 및 특례)을 신설하여 중앙행정기관의 장은 신기술 서비스·제품 관련 규제의 적용 또는 존재여부에 대한 확인 요청이 있는 경우 지체 없이 확인하여 통보하고, 그 육성을 저해하는 규제를 신속히 정비하며, 필요 시 규제정비 전이라도 국민의 안전·생명, 혁신성과 편익, 사후 책임 확보 방안 등을 종합적으로 고려하여 해당 규제의 적용을 면제하거나 완화할 수 있도록 함.
- － 제19조의 4(신산업 규제정비 기본계획의 수립 및 시행)를 신설하여 규제개혁위원회는 신산업 분야 규제정비 기본계획을 3년마다 수립·시행하고, 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 규제정비 계획에 반영하도록 함.
- － 제24조 제2항을 신설하여 규제개혁위원회는 신기술 서비스·제품에 대하여 규제특례에 관한 사항을 심의하기 위하여 관계 법률에 따라 설치된 위원회에 의견을 제출하거나 권고할 수 있고, 권고를 받은 해당 위원회는 이에 대한 처리결과를 규제개혁위원회에 제출하도록 함.

1.2. 규제개혁 절차와 체계

- 개요: 모든 규제는 법률에 근거하여야 하며, 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 「행정규제기본법」에서 정한 바에 따라야 하는데, 이 법은 크게 신설·강화하려는 규제와 기존 규제로 구분하여 전자에 대해서는 원칙과 심사 절차, 후자에 대해서는 정비의 절차에 대해 규정하고, 이를 담당하는 기구로서 규제개혁위원회의 구성과 기능 등을 규정하고 있음.
- 규제개혁위원회의 구성과 기능: 정부의 규제정책을 심의·조정하고 규제의 심사·정비 등에 관한 사항을 종합적으로 추진하기 위하여 대통령 소속으로 규제개혁위원회를 두는데(제23조), 그 구성과 기능은 다음과 같음.
 - － 규제개혁위원회의 구성(제25조): 위원장 2명을 포함한 20명 이상 25명 이하의 위원으로 구성하는데, 위원장은 국무총리와 대통령이 위촉하는 민간인이 맡으며, 위원은 과반수 이상의 대통령이 위촉하는 민간인 위원과 대통령령으로 정하는 공무원이 됨.
 - － 규제개혁위원회의 기능(제24조): 다음 사항을 심의·조정함.
 - ① 규제정책의 기본방향과 규제제도의 연구·발전에 관한 사항
 - ② 규제의 신설·강화 등에 대한 심사에 관한 사항
 - ③ 기존규제의 심사, 규제정비 종합계획의 수립·시행에 관한 사항
 - ④ 규제의 등록·공표에 관한 사항
 - ⑤ 규제개선에 관한 의견 수렴 및 처리에 관한 사항
 - ⑥ 각급 행정기관의 규제개선 실태에 대한 점검·평가에 관한 사항
 - ⑦ 그 밖에 위원장이 위원회의 심의·조정이 필요하다고 인정하는 사항
- * 2019년 7월 17일부터 ②호에 신산업 규제정비 기본계획이 추가되며, 제2항이 신설되어 규제개혁위원회는 신기술 서비스·제품 관련 규제특례에 관한 사항

을 심의하기 위하여 관계 법률에 따라 설치된 위원회에 의견을 제출하거나, 필요한 경우 권고할 수 있도록 하였음.

- 분과위원회(제28조): 위원회에 분과별로 분과위원회를 둘 수 있으며, 분과위원회가 위원회로부터 위임받은 사항에 관하여 심의·의결한 것은 위원회가 심의·의결한 것으로 봄.
- 조사 및 의견청취(제30조): 위원회는 기능 수행을 위하여 필요한 경우 관계 행정기관에 대한 설명 또는 자료·서류의 제출 요구, 이해관계인·참고인 또는 관계 공무원의 출석 및 의견진술 요구, 관계 행정기관 등에 대한 현지조사 등을 할 수 있음.
- 규제 법정주의와 규제의 등록 및 공표: 규제는 법률에 근거하여야 하는데 (「행정규제기본법」 제4조 제1항), 중앙행정기관의 장은 소관 규제의 명칭·내용·근거·처리기관 등을 규제개혁위원회에 등록하여야 하며, 위원회는 등록된 규제사무 목록을 작성하여 공표하고, 매년 6월 말일까지 국회에 제출하여야 함.
 - 위원회는 직권으로 조사하여 등록되지 않은 규제가 있는 경우 중앙행정기관의 장에게 이를 등록하게 하거나 폐지하는 등 법령의 정비계획을 제출하도록 요구하여야 하며, 특별한 사유가 없으면 이 요구에 따라야 함.
- 규제의 신설·강화에 대한 심사 절차: 중앙행정기관의 장은 위원회의 심사를 받지 않고는 규제를 신설·강화해서는 안되며, 법제처장에게 법령안의 심사를 요청할 때에는 위원회의 심사의견을 첨부해야 함(제16조).
 - 첫째는 규제영향분석서의 작성과 자체심사로서(제7조), 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화(존속기한 연장 포함)하려면 규제영향분석서를 작성하여(제7조 제1항), 입법예고 기간 동안 공표하고, 제출된 의견을 검토하여 규제영향분석서를 보완하는 한편 의견 제출자에게 처리 결과를 알려야 하며(제7조 제2항), 규제영향분석의 결과를 기초로 규제의 대상·범위·방법 등을 정하여 그 타당성에 대하여 자체심사를 하고, 관계 전문가 등의 의견을 심사에 반영하여야 함(제7조 제3항).

- 중앙행정기관은 자체심사를 위하여 부처별로 규제심사위원회를 둬.
- 중앙행정기관의 장은 규제를 신설하거나 강화하려는 경우 5년 이내의 존속기한 또는 재검토키한을 설정하며(제8조), 소상공인과 소기업에 해당 규제가 적절하지 않거나 과도한 부담을 줄 우려가 있다고 판단되면 규제의 전부 또는 일부의 적용을 면제 또는 유예하는 방안을 검토해야 함(제8조의 2).
- 둘째는 의견수렴으로서(제9조), 중앙행정기관의 장은 공청회, 행정상 입법 예고 등의 방법으로 행정기관·민간단체·이해관계인·연구기관·전문가 등의 의견을 충분히 수렴하여야 함.
- 셋째는 심사요청으로서(제10조), 중앙행정기관의 장은 신설·강화하려는 규제에 대해 위원회에 심사를 요청하고, 법령안에 대하여는 그 전에 법제처장에게 심사를 요청하여야 하며(제1항), 규제안에 규제영향분석서, 자체심사 의견, 행정기관·이해관계인 등의 제출의견 요지 등을 위원회에 제출하여야 함(제2항). 위원회는 규제심사를 요청받은 경우에는 그 법령에 대한 규제정비계획을 제출하게 할 수 있음(제3항).
- 넷째는 예비심사로서(제11조), 심사요청을 받은 규제가 중요규제인지를 결정하고(제1항), 중요규제가 아니라고 결정한 규제는 위원회의 심사를 받은 것으로 하고(제2항), 그 결과를 중앙행정기관의 장에게 통보해야 함(제3항).
- 다섯째는 심사로서(제12조), 위원회는 중요규제라고 결정한 규제에 대해 심사요청을 받은 날로부터 45일 이내에(제1항) 자체심사가 신뢰할 수 있는 자료와 근거에 의해 적절한 절차에 따라 이루어졌는지를 심사하여야 하며(제2항), 보완을 요구할 수 있고(제3항), 그 결과를 통보해야 함(제4항).
- 여섯째는 개선권고로서(제14조), 위원회는 심사 결과 필요한 경우 중앙행정기관의 장에게 심사 요청한 규제를 철회하거나 개선하도록 권고할 수 있으며(제1항), 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 권고를 따라야 하고, 결과를 위원회에 제출하여야 함(제2항).

- 일곱째는 재심사로서(제15조), 중앙행정기관의 장은 심사결과에 이의가 있거나 권고를 따르기 어려운 경우 위원회에 재심사를 요청할 수 있으며(제1항), 위원회는 요청일로부터 15일 이내에 재심사하여 결과를 통보해야 함(제2항).
- 기존규제의 정비: 기존규제의 정비에 대해 심사하거나 자체정비 및 규제정비종합계획의 수립 등
 - 규제정비의 요청(제17조): 누구나 위원회에 고시 등 기존규제의 폐지 또는 개선 등 정비를 요청할 수 있는데(제1항), 이 요청에 대해 위원회는 소관 행정기관의 장에게 통보하고, 행정기관의 장은 책임자 실명으로 답변해야 하며(제2항), 위원회는 필요한 경우 규제 존치의 필요성 등에 대해 소명을 요청할 수 있음(제3항).
 - 2019년 7월 17일 이후 중앙행정기관의 장은 다른 중앙행정기관의 소관 규제를 개선할 필요가 있다고 판단하는 경우 그에 관한 의견을 위원회에 제출할 수 있음(제17조의 2).
 - 기존규제의 심사(제18조): 위원회는 규제정비의 요청이나 다른 중앙행정기관의 제출 의견, 이해관계인·전문가 등의 의견수렴 등을 통해 기존규제에 대한 심사가 필요하다고 인정한 경우(제1항) 개선권고 또는 재심사의 절차에 따라(제2항) 심사할 수 있음.
 - 기존규제의 자체정비(제19조): 중앙행정기관의 장은 매년 소관 기존규제에 대하여 이해관계인·전문가 등의 의견을 수렴하여 정비가 필요한 규제를 선정하여 정비하여야 하며(제1항), 그 결과를 위원회에 제출하여야 함(제2항).
 - 규제정비 종합계획의 수립(제20조): 위원회는 매년 중점적으로 추진할 규제 분야나 특정한 기존규제를 선정하여 기존규제의 정비지침을 작성하고 위원회의 의결을 거쳐 중앙행정기관의 장에게 통보하고(제1항), 중앙행정기관의 장은 정비지침에 따라 그 기관의 규제정비 계획을 수립하여 위원회에 제출하며(제2항), 위원회는 중앙행정기관별 규제정비 계획을 종합하

여 정부의 규제정비 종합계획을 수립하고, 국무회의의 심의를 거쳐 대통령에게 보고한 후 그 내용을 공표하여야 함(제3항).

- 규제정비 종합계획의 시행(제21조): 중앙행정기관의 장은 규제정비 종합계획에 따라 소관 기존규제를 정비하고 그 결과를 위원회에 제출하여야 하며(제1항), 위원회가 정비의 기한을 정하여 통보한 특정한 기존규제에 대하여는 그 기한까지 정비를 끝내고 그 결과를 위원회에 통보하여야 하는데, 그 기한까지 끝내지 못한 경우 지체 없이 그 사유를 구체적으로 밝혀 위원회에 그 정비계획을 제출하고, 정비를 끝낸 후 그 결과를 통보하여야 함(제2항).

1.3. 규제혁신 과제의 유형 구분

○ 부처의 국·과별로 제기되는 일상적인 규제개선 사항 외에 적극적·선제적으로 규제를 혁신하기 위하여 규제혁신 과제를 13개 유형으로 구분하여 각 유형에 해당되는 규제를 부처별로 발굴하여 개선하도록 하고 있음.

- 규제혁신 과제의 유형 구분
 - ① 포괄적 네거티브 전환 과제
 - ② 신산업 현장 제기 규제혁신 과제
 - ③ 혁신성장 선도사업 과제
 - ④ 선제적 규제혁신 로드맵 과제
 - ⑤ 경쟁제한 규제혁신 과제
 - ⑥ 영업·입지 규제혁신 과제
 - ⑦ 시장진입·영업 규제혁신 과제
 - ⑧ 창업 규제 혁신방안 과제
 - ⑨ 행정조사 혁신방안 과제

- ⑩ 온라인·전자문서 활용 확대 과제
- ⑪ 시험·검사기관 규제혁신 과제
- ⑫ 민생불편 규제혁신 방안
- ⑬ 기업 현장애로 개선 과제

2. 규제개혁위원회에 등록된 농림축산식품부 소관 규제 법령 현황

2.1. 농림축산식품부 소관 규제 법령의 분야별·목적별 분포

- 규제개혁위원회의 규제정보 포털에 등록되어 있는 농림축산식품부 소관 규제 법률은 2019년 8월 현재 총 62개 법률이며, 이들 법률에서 규제 조항으로 등록된 조항의 수는 총 904개 조항임(표 2-1).
- － 62개 법률에서 조항의 수가 가장 많은 법률은 「농업협동조합법」의 67개 조항, 조항 수가 가장 적은 법률은 「농림식품 과학기술 육성법」 등 5개 법률의 1개 조항 등임.
- － 등록된 규제 조항의 수가 20개 이상인 법률의 수는 15개 법률인데, 이를 조항 수가 많은 순서대로 나열하면 「농업협동조합법」 「농어촌정비법」 「농수산물 유통 및 가격 안정에 관한 법률」 「가축전염병예방법」 「식품방역법」 「축산법」 「농수산물품질관리법」 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 「수의사법」 「농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 「동물보호법」 「농약관리법」 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 「축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 「농지법」 등임.
- － 등록된 규제조항의 수가 많은 법률은 대체로 농업·농촌·식품·축산·수의 분야의 기본적인 법률에 해당된다고 할 수 있으며, 특히 가축전염병예방·

식물방역·수의·농약 등 질병과 보건에 관련된 법률이 많음. 반면, 등록 법률 중 농림축산식품부 소관 법률의 30% 이상을 차지하는 산업발전을 목적으로 하는 법률의 규제 조항 수는 많지 않은 편임.

- 등록된 62개 법률이 적용되는 분야별 분포를 보면, 축산·수의 분야에 적용되는 법률이 16개 법률(25.8%), 농업 분야 14개 법률(22.6%), 농업·축산 분야 9개 법률(14.5%), 농촌 분야 7개 법률(11.3%), 식품 분야와 농업·식품 분야 법률이 각각 5개(8.1%), 농업·식품·축산 분야 4개 법률(6.5%), 농업·농촌 분야 2개 법률(3.2%) 등임(표 2-2).
- － 등록된 62개 법률의 904개 조항에서 분야별 분류에 따른 법률 조항의 수를 보면, 축산·수의 분야 법률의 조항이 255개 조항(28.2%)으로 법률 수의 비율에 비해 높으며, 농업 분야 또한 252개 조항(27.9%)으로 법률 수의 비율에 비해 높음. 농업·축산 분야와 농촌 분야의 경우도 법률 수의 비율에 비해 조항 수의 비율이 약간 높으며, 그 외 분야의 경우 법률 수의 비율에 비해 조항 수의 비율이 낮음. 등록된 법률의 수가 많고 규제 법률 총수에서 차지하는 비율이 높은 분야의 경우 규제 수단을 세세하게 규정하는 조항의 수와 비율은 그보다 더 높음.

표 2-1. 규제정보 포털에 등록된 농림축산식품부 소관 법률의 규제 조항 수 현황

순위	규제법령	법률 조항	시행령	시행규칙	행정규칙	합계
1	농업협동조합법	67	24	4	5	100
2	농어촌정비법	56	30	22	2	110
3	농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률	49	10	42	6	107
4	가축전염병예방법	46	11	74	56	187
5	식물방역법	37		72	52	161
6	축산법	36	15	33	9	93
7	농수산물품질관리법	35	4	35	2	76
8	친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률	35		65	30	130

30 농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제

9	수의사법	30	21	63	9	123
10	농수산물자조금의 조성 및 운용에 관한 법률	25	1	24	6	56
11	동물보호법	25	1	28	5	59
12	농약관리법	24	2	37	41	104
13	농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법	24	16	9		49
14	축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률	24	1	10	4	39
15	농지법	22	23	9		54
16	가축 및 축산물 이력 관리에 관한 법률	18	4	14		36
17	사료관리법	17	8	86	60	171
18	종자산업법	17	8	26	10	61
19	농업협동조합의 구조개선에 관한 법률	15	4		4	23
20	식품산업진흥법	15	17	25	2	59
21	인삼산업법	15	7	36	13	71
22	농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률	14	7	4	1	26
23	비료관리법	14	5	16	12	47
24	식물신품종 보호법	14	3	6		23
25	양곡관리법	14	9	18	11	52
26	간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법률	13	15	10		38
27	한국마사회법	13	5	4		22
28	해외 농업 산림자원 개발협력법	13	10	2		25
29	농촌 융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률	11	7	5		23
30	지역 농산물 이용 촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률	11	4	9		24
31	초지법	10	4	5		19
32	농어업재해보험법	9	3		1	13
33	농업기계화 촉진법	9	6	16	12	43
34	전통 소싸움 경기에 관한 법률	9	9	5	1	24
35	도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률	8	2	8	9	27
36	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률	8	5	21	15	49
37	말산업 육성법	8	5	4		17

38	농림수산식품 투자조합 결성 및 운용에 관한 법률	7	7	1		15
39	농어업인의 안전보험 및 안전재해 예방에 관한 법률	7	2	1		10
40	축산계열화사업에 관한 법률	7	1	4	3	15
41	근충산업의 육성 및 지원에 관한 법률	6	5	7	3	21
42	낙농진흥법	6	3	4	3	16
43	쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률	6	5	1		12
44	전통주 등의 산업진흥에 관한 법률	6	1	5		12
45	한국진도개 보호육성법	6				6
46	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률	5	3	1		9
47	차 산업 발전 및 차 문화 진흥에 관한 법률	5	4	4		13
48	식생활교육지원법	4	3			7
49	외식산업 진흥법	4	1	1		6
50	농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법	3	1	1		5
51	농업인 등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률	3	2			5
52	방조제관리법	3	2	2		7
53	한국농어촌공사 및 농지관리기금법	3	6	4		13
54	귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률	2	1			3
55	김치산업 진흥법	2	1	1		4
56	약사법	2	33	26		61
57	자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법	2	1		1	4
58	농림식품과학기술 육성법	1	1			2
59	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 촉진에 관한 법률	1		1		2
60	농업생명자원의 보전 관리 및 이용에 관한 법률	1	1	5	2	9
61	동물위생시험소법	1				1
62	한국농수산물유통공사법	1				1
	합계	907	390	916	390	2,600

표 2-2. 농림축산식품부 소관 법률 및 조항의 분야별 분포

단위: 개, %

규제 분야	법률 수		법률의 조항 수	
	법률의 수	구성비(%)	조항 수	구성비(%)
농업	14	22.6	252	27.9
농촌	7	11.3	111	12.3
농업·농촌	2	3.2	6	0.7
식품	5	8.1	31	3.4
농업·식품	5	8.1	62	6.9
농업·식품·축산	4	6.5	48	5.3
축산·수의	16	25.8	255	28.2
농업·축산	9	14.5	139	15.4
합계	62	100.0	904	100.0

자료: 규제정보 포털(www.better.go.kr)에 등록된 법률 및 조항을 집계하여 작성

- 등록된 농림축산식품부 소관 62개 법률을 규제 목적에 의해 분류하면, 산업의 육성·발전을 목적으로 하는 법률이 22개(35.5%)로 가장 많으며, 다음으로 자원의 보전·관리·이용이 9개(14.5%), 농업인 복지·재해 관련 법률이 7개(11.3%), 농촌개발과 보건·위생·방역 및 생산자와 소비자 보호 관련 법률이 각 6개(9.7%)임(표 2-3).

표 2-3. 농림축산식품부 소관 법률 및 조항의 규제목적별 분포

단위: 개, %

규제 분야	법률 수		법률의 조항 수	
	법률의 수	구성비(%)	조항 수	구성비(%)
산업의 육성·발전	22	35.5	250	27.6
자원의 보전·관리·이용	9	14.5	97	10.7
농촌개발	6	9.7	110	12.1
보건·위생·방역	6	9.7	121	13.3
생산자와 소비자 보호	6	9.7	147	16.2
농업인 복지·재해	7	11.3	70	7.7
조직 설립 운용	5	8.1	99	10.9
해외협력	1	1.6	13	1.4
합계	62	100.0	904	100.0

자료: 규제정보 포털(www.better.go.kr)에 등록된 법률 및 조항을 집계하여 작성

- 또한, 등록된 62개 법률의 904개 조항을 규제목적별로 분류하면, 산업의 육성·발전 관련 법률의 조항이 250개로 가장 많으나 그 점유비율은 27.6%로 법률 수의 비율에 비해 낮으며, 생산자와 소비자 보호 147개 조항(16.2%), 보건·위생·방역 관련 법률의 조항이 121개(13.3%) 등의 순임.

3. 농식품 분야의 분야 구분

3.1. 분야 구분 목적과 방법

- 분야 구분 목적: 농식품 분야 전체를 대상으로 분야를 세분하는 것은 이 연구의 제목에 나타나듯이 세분화된 분야별로 핵심규제를 파악하여 그 현황과 문제점 및 해결방안을 도출하기 위해서임.
 - 분야 구분이 목적이 아니라 핵심규제를 파악하는 것이 중요하며, 세분화된 분야의 각각에 대해 핵심규제를 하나하나 제시하는 것이 아니라 핵심규제를 파악하기 위한 절차와 방법으로서 분야를 세분하는 것이라고 할 수 있음.
 - 농식품 분야 전반에 대해 분야를 세분함으로써 누락되는 분야를 방지할 수 있고, 핵심 규제가 존재하는 분야를 부각할 수 있음.
- 분야 구분 방법: 먼저 농식품 분야를 이 연구에 참여하는 연구진의 수와 전문분야에 따라 농업·농촌, 식품, 축산·수의 분야 등 3개 분야로 구분한 다음, 규제정보포털에 등록된 농림축산식품부 소관 62개 법률의 명칭·목적·내용에 따라 3개 분야로 나누어 배정하고, 3개 분야별 관련 법률과 그 하위법령의 규제 조항을 검토하여 분야를 세분함.
 - 분야별 핵심규제의 파악이 목적이므로 분야 구분의 범위와 기준은 규제정보포털에 등록된 규제 법령과 조문을 중심으로 할 필요가 있음.

3.2. 농업·농촌 분야

- 농업생산기반 정비
 - － 간척지 이용: 대규모·조직경영
 - － 농업생산기반 정비: 농지 범용화, 물 관리 구조물화·자동화
 - － 해외농업개발
- 농산물 유통·가격
 - － 농산물 유통협약·유통명령
 - － 농수산물도매시장과 도매시장법인
 - － 농수산자조금의 조성·운용
 - － 지역농산물 이용 활성화 및 농산물직거래
 - － 농산물 품질관리: 우수관리 인증, 친환경농업 인증, 이력 추적, 우수표시, 지리적 표시, 농산물 검사·검정, 농산물품질관리사 등
 - － 농산물 원산지 표시
- 농촌개발
 - － 귀농·귀촌
 - － 농어촌 마을 정비와 주거환경 개선 및 리모델링
 - － 투자조합 결성·운용
 - － 농어촌 관광·휴양·민박
 - － 농어촌산업과 융복합산업 및 농공단지

- 농외소득
- 도농교류
- 지역축제
- 농림식품 과학기술
 - 농림식품 과학기술 육성
 - 식물 신품종 보호
- 농업경영체 및 농업인력 육성
 - 농어업경영체 육성·지원
 - 조직경영·법인경영의 육성
 - 농외자본의 농업참여
- 품목 및 산업 육성·지원
 - 농기계·자재: 공동이용, 첨단자재와 스마트농업
 - 도시농업
 - 비료
 - 양곡 관리 및 쌀 가공
 - 인삼
 - 종자산업
 - 차산업
- 농업인 안전·재해와 자연재해
 - 농업인 안전·상해

- 농작물 재해
- 식물방역·검역
 - 농약의 제조·판매·사용·잔류·표시
 - 식물검역
- 농업금융과 농업협동조합
- 농지제도
 - 농지이용조정과 집적
 - 농업진흥지역 농지의 확대와 전용 금지
- 친환경농업
 - 유기농산물 인증 및 표시
 - 유기농자재
 - 친환경농산물 소비 촉진(학교급식 등)

3.3. 식품 분야

- 식품제조 및 식품산업 육성
 - 인허가: 외식사업자, 지구 지정 등
 - 품질관리: 성분, 함량, 형태, 규격, 포장 등
 - 인증제도: 친환경농산물, 전통식품, 유기식품, 우수식품, HACCP 등
 - 식품산업 육성: 전통식품, 할랄식품, 6차산업 등
 - 전통주산업

－ 김치산업

○ 식품위생/안전

－ 식품 안전관리: HACCP, 이력관리제 등

－ 식품 검사/검역

－ 위해성 평가: GMO, 곤충산업 등

○ 식품유통

－ 농식품 거래: 인증, 전자상거래, 직거래사업장, 로컬푸드, 상품권 등

－ 도매시장: 도매시장 설치, 도매시장 운영, 유통·저장시설 등

－ 자조금: 자조금 설치 및 운영 등

－ 농산물 품질관리: GAP, 표준규격 등

－ 농산물 포장재 규격

－ 식품 수출입

○ 식품 표시제도

－ 식품 이력정보: 이력추적관리 등

－ 식품 표시정보: 지리적 표시, GMO 표시 등

－ 원산지 표시제도: 수입식품 및 수출 원산지증명 등

－ 품질 표시

○ 식품소비

－ 소비자 권리

－ 식생활교육

- 분쟁 해결

3.4. 축산·수의 분야

○ 가축 사육 및 축산물 생산

- 가축 사육업·종축업 등 허가 및 등록 기준
- 가축사육 제한지역 지정
- 가축시장 개설 및 관리
- 도축업·집유업·축산물가공업 또는 식용란 선별포장업의 영업 등 허가 및 관리

○ 축산물 위생·안전 규제(식품의약품안전처 소관 업무)

- 축산물의 가공·포장·보존·유통기준 및 성분 규격, 표시 기준
- 축산물의 등급 판정: 육질 및 육량 기준
- 인증절차 및 기준: HACCP, 친환경축산, 동물복지 축산농장, 환경친화 축산농장 등
- 축산물 내 잔류물질 검사: 병원성미생물, 항생물질, 농약 등
- 가축개체 및 농장 등록 등 축산물 이력 및 추적(Tracibility) 제도
- 축산물 시험·검사기관의 지정

○ 가축전염병 방역 규제

- 가축 소유자 등의 방역, 검역 및 방역교육 의무
- 신고 및 기록 작성·보존 의무
- 가축병성감정 실시기관의 지정 및 결과 신고 의무

- 소독설비와 방역시설의 설치 및 운용 기준 준수 의무
- 방역기준 및 검사, 주사, 이동제한 등 방역조치 준수 의무
- 환경 규제(환경부 소관 업무)
 - 가축분뇨 배출시설·처리시설의 허가 및 관리
 - 지역단위 양분(가축분뇨) 총량제
 - 악취관리지역의 지정 및 악취배출시설 설치 신고 등
 - 재활용 시설: 유기질 비료, 바이오가스 등
 - 비료 공정규격 설정 및 지정
- 반려동물산업 육성 및 동물복지 규제
 - 반려동물 생산업 등(생산업, 판매업, 경매장 등) 등록 및 준수사항
 - 반려동물 사육: 동물의 등록, 관리 및 학대 금지 등
 - 반려동물 전후방 연관산업: 사료, 용품, 수의료, 장례, 보험, 기타 서비스
 - 반려동물 사육: 동물등록제 등
 - 동물보호 및 복지제도: 반려동물, 농장동물, 실험동물, 전시동물 등
 - 동물보호센터의 지정 및 시설기준
 - 반려동물 사료 및 동물건강기능성 제품(사료) 생산 및 품목 허가
 - 동물 취급 업무의 표준화, 교육 및 공인 등
- 전후방 연관산업 육성
 - 수의료 서비스 발전
 - 동물용의약품 안전사용기준 준수

40 농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제

- 동물용의약품·동물용의약외품 및 동물용의료기기의 제조·수입·판매 허가 등
- 실험동물의 공급자, 동물실험시설 등록 및 사용
- 사료 제조·수입·판매 또는 사용 등의 금지 기준

제3장 농업·농촌 분야 핵심규제 현황과 정책과제

1. 농업·농촌 분야의 규제 법령과 규제개혁의 특수성

1.1. 농업·농촌 분야의 규제 법령

○ 농림축산식품부 소관 법률 중 농업 분야의 법률: 앞의 <표 2-2>에서 보았듯이 규제정보포털에 등록된 농림축산식품부 소관 62개 법률 중 농업 분야의 법률은 14개, 농업·농촌 분야의 법률 2개, 농업·식품 분야 법률 5개, 농업·축산 분야의 법률 9개, 농업·식품·축산 분야의 법률 4개 등으로서, 농업 분야에 단독 또는 공동으로 적용되는 법률은 총 34개 법률(54.8%)에 달하였음. 그 법률을 열거하면 다음과 같음.

- 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률
- 식물방역법
- 농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률
- 농지법
- 종자산업법
- 비료관리법
- 식물신품종 보호법
- 양곡관리법
- 해외 농업 산림자원 개발협력법

- 지역농산물 이용 촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률
- 도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률
- 농업생산기반시설 및 주변지역 활용에 관한 특별법
- 농업생명자원의 보전 관리 및 이용에 관한 법률
- 농약관리법
- 방조제관리법
- 한국농어촌공사 및 농지관리기금법
- 인삼산업법
- 쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률
- 농수산물품질관리법
- 차 산업 발전 및 차 문화 진흥에 관한 법률
- 한국농수산물유통공사법
- 친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률
- 농림수산물투자조합 결성 및 운용에 관한 법률
- 농수산물의 원산지 표시에 관한 법률
- 농림식품과학기술 육성법
- 농업협동조합법
- 농업협동조합의 구조개선에 관한 법률
- 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률
- 간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법률

- 농어업재해보험법
- 농업기계화 촉진법
- 농어업인의 안전 보험 및 안전재해 예방에 관한 법률
- 농업인 등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률
- 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법
- 농림축산식품부 소관 법률 중 농촌 분야의 법률: 농촌 분야에 적용되는 7개 법률은 다음과 같음.
 - 농어촌정비법
 - 농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법
 - 농촌 융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률
 - 전통 소싸움경기에 관한 법률
 - 도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률
 - 귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률
 - 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 촉진에 관한 법률
- 식품의약품안전처 소관 법률: 농작물별 잔류농약의 허용기준을 열거하는 규제방식(PLS: Positive List System)인 ‘농약허용물질 목록 관리제도’(이하 농산물 PLS)를 규정하는 법률로서 식품의약품안전처 소관의 「식품위생법」이 농업 분야와 관련됨.
 - 식품위생법
- 산림청 소관 법률: 산지를 농지로 이용하기 위해서는 산지전용 협의에 해당되는 농지개간허가를 받아야 하는데, 관련 법률로서 「산지관리법」이 있음.
 - 산지관리법

• 개간사업 추진에 관한 규정(농림축산식품부 고시 제2013-294호)

- 중소벤처기업부 소관 법률: 농협 등 특별법에 의해 설립된 협동조합은 현재 중소기업으로 인정되고 있는데, 이와 관련되는 법률로서 다음을 들 수 있음.
 - 중소기업 기본법
 - 중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률
 - 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률

1.2 농업·농촌 분야 규제개혁의 특수성

- 농업·농촌 분야의 규제 법률은 앞의 <표 2-3>에서 보듯 산업의 육성·발전, 자원의 보전·관리·이용, 농업인복지·재해보험, 농촌개발, 생산자와 소비자 보호 등을 목적으로 하고 있으며, 1998년부터 규제개혁이 계속된 관계로 개혁 대상이 되는 규제를 도출하기 어려웠음.
 - 특히, 농촌 분야의 경우 낙후되고 소외된 지역과 산업의 개발을 지원하는 내용이 주종이라 개혁대상이 되는 핵심규제를 도출하기 어려워 이 연구에서는 한 건도 제시하지 못하였음.
- 농림축산식품부 소관 법률의 규제개혁에 관해 접수된 민원에서 가장 많은 비중을 차지하는 분야는 농지제도 분야인데, 이는 주로 농지를 농업생산이 아닌 다른 용도로 전용하려는 수요가 많아 제기되는 민원이라고 할 수 있음. 그러나 농지제도의 규제는 헌법의 경자유전원칙과 농지법에 따른 농지소유자격 및 농지소유상한에 대한 규제, 농지임대차에 대한 규제, 농업진흥지역과 농지전용허가 및 농지보전부담금 등 농지보전을 위한 규제 등 농지를 유지·보전하기 위해서는 반드시 필요한 규제들이기 때문에 농지 관련 규제 완화에 대해서는 신중하게 접근할 필요가 있음.
 - 특히, 농지전용의 경우 농지면적 감소의 첫째 요인일 뿐 아니라 농지를 전용하면 다시 농지로 복구할 수 없고, 그 가격이 농지일 때의 가격보다

몇 배나 될 만큼 상승하여 지가차익을 목적으로 하는 투기적 농지소유를 유발하므로 농업진흥지역제도 등 농지보전 관련 규제는 엄격하게 유지할 필요가 있음.

- 농지임대차의 경우 농지임대차를 금지하는 것이 경자유전 원칙에 합당하지만 농지 가격이 영농수입으로 농지를 매입할 수 없을 만큼 높은 실정에서 영농 규모를 확대하기 위해서는 농지를 임차하는 방법이 유일한 해결책이므로 경자유전 원칙의 틀 안에서 농지임대차를 활성화하는 방안을 강구할 필요가 있음.
- 최근 농업 현장에서 정보통신기술(ICT: Information Communication Technology)을 이용하는 스마트농업이 도입되기 시작하였고, 규제개혁 차원에서 범정부적으로 규제샌드박스 제도 등을 법제화하여 관련 산업의 발전을 적극 지원하게 되었는데, 농식품 분야의 경우 별도의 스마트농업 관련 규제가 없어 규제개혁이 아니라 정책지원이 필요한 분야라고 할 수 있음.
- 스마트농업이란 로봇 기술이나 정보통신기술(ICT)을 활용하여 생력화·정밀화나 고품질 생산을 실현하려는 새로운 농업으로서, 재배관리 등이 센서 데이터와 빅 데이터 해석에 의해 최적화되고, 숙련자의 작업 기술이 인공지능(AI)에 의해 메뉴얼화 되어 로봇 기술 등으로 무인화·생력화되며, 무인 자동주행 트랙터·예초기, 드론 등을 이용한 파종이나 비료 살포 및 병충해 정보와 작황 정보의 수집 등 첨단기술을 농업생산에 활용하는 농업을 말함.
- 규제개혁은 기존규제에 대한 개혁을 가리키며, 기존 규제가 없거나 새로운 기술 및 서비스에 적합하지 않을 경우 적용하는 선제적인 규제개혁으로서 규제샌드박스 제도가 있음. 스마트농업은 기존 규제가 없는 경우가 대부분인데 규제샌드박스 제도가 적용되는 신기술 제품·서비스 등은 농업 외의 산업 분야에서 이루어지므로 이 제도는 스마트농업에 적용되기 어렵다고 할 수 있음.
- 농식품 분야의 규제에는 농림축산식품부 소관 법률 외에 다른 부처의 법률도 직접 영향을 미치는데, 이에 대해 「행정규제기본법」은 “다른 중앙

행정기관의 소관 규제를 개선할 필요가 있다고 판단하는 경우에는 그에 관한 의견을 위원회에 제출할 수 있다(제17조의2)”고 하고 “제출된 의견을 위원회가 심사할 필요가 있다고 인정한 경우” “기존규제의 정비에 관하여 심사할 수 있다(제18조)”고 하였음. 이 연구에서는 농업 분야에 적용되는 다른 부처의 법률로서 다음 3개 법률의 조항에 대해 개혁을 제안하였음.

- 농산물 PLS 제도 안착: ‘농약허용물질목록관리제도’는 「식품위생법」 제7조의3에 따라 농산물 안전관리 강화를 위해 농작물별로 등록된 농약에 한해 안전사용기준과 잔류허용기준 내에서 사용하도록 하고, 잔류허용기준 미설정·미허가 농약은 일률적으로 0.01ppm 이하를 적용하는 제도로, 2019년부터 시행되었는데 농업의 경우 당장 실행하기에는 많은 문제가 있어 유예기간을 두거나 「식품위생법」 「농약관리법」 등 법률 조항의 개정이 필요함.
- 산지에 농작물 재배를 위한 허가 절차 간소화: 산지에 농작물을 재배하려면 산지전용협약에 해당하는 농지개간허가를 받아야 하는데 허가 절차가 번잡하고 제출해야 할 서류가 너무 많을 뿐 아니라 대체산림자원 조성비의 감면에도 해당되지 않아 쉽지 않으므로 농지개간허가 절차와 서류 등을 간소화하고 대체산림자원 조성비를 감면할 수 있도록 「산지관리법」과 「개간사업 추진에 관한 규정」 등 농지개간 허가 관련 법령의 조항을 개정할 필요가 있음.
- 농협 등 특별법에 의해 설립된 협동조합의 중소기업 지위 유지: 농협·수협·산림조합 등 특별법에 따라 설립된 법인은 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주되지만 이후에는 중소기업으로 인정받지 못하게 됨. 이들 법인은 「중소기업 기본법」 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등에 규정되어 있는 중소기업자의 범위에 포함되지 않게 되었는데, 각 협동조합 설립에 관한 특별법을 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주한다고 규정하였기 때문임. 농협 등이 중소기업 지위를 유지하기 위해서는 「중소기업기본법」 등의 개정이 필요함.

2. 경자유전 원칙 하 농지임대차 제도 개선

2.1. 현황 및 문제점

- 현행의 농지제도는 헌법 제121조 제1항에 규정된 경자유전 원칙과 이에 입각한 농지법의 비농업인 농지소유 금지 및 농지임대차 금지 규정에 의해 자작농주의 농지제도를 근간으로 하고 있음.
- 헌법의 규정: 경자유전 원칙은 1987년에 전부 개정된 현행 헌법의 제121조에 규정되었으나, 헌법은 그 이전 제헌헌법부터 계속해서 자작농주의 농지제도를 명시적으로 규정하였음.
 - － 1948년 제헌 헌법: “농지는 농민에게 분배하며, 그 분배의 방법, 소유의 한도, 소유권의 내용과 한계는 법률로써 정한다(제86조)”고 하였으며, 이에 따라 1949년 제정 농지개혁법에 의해 농지개혁을 실시하여 자작농 체제 확립
 - － 1962년 12월 전부 개정 제3공화국 헌법: “농지의 소작제도는 법률이 정하는 바에 의하여 금지된다(제113조)”고 하여 자작농주의 농지제도를 명시하였는데, 1958~1978년에 6차례에 걸쳐 농지법을 제정하려 시도하였으나 실패
 - 농지분배를 위한 한시적 성격의 농지개혁법에 의해 3ha 이상 농지소유와 비농업인의 농지소유 금지, 농지취득 시 농지매매증명 발급 등이 실시되었음.
 - － 1980년 10월 전부 개정 제5공화국 헌법: “농지의 소작제도는 법률이 정하는 바에 의하여 금지된다. 다만, 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위한 임대차 및 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다(제122조)”고 하여 자작농주의 농지제도를 명시하는 한편, 법률에 의해 임대차와 위탁경영을 인정한다고 하였음.
 - － 1987년 전부 개정 제6공화국 헌법(현행 헌법): “① 국가는 농지에 관하여

경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다. ② 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다(제121조)”고 하여 제1항에서 경자유전의 원칙과 자작농주의를 규정하고, 제2항으로 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위한 경우와 불가피한 경우 등 두 가지 사유에 대해 농지 임대차와 위탁경영을 법률에 의해 허용하도록 하였음.

- 「농지법」의 규정: 농지법은 “농지는 자기의 농업경영에 이용하거나 할 자가 아니면 소유하지 못한다”고 하고, 위탁경영과 농지임대차는 금지한다고 규정한 다음 농지의 소유와 위탁경영·임대차를 인정하는 예외 조항을 하나하나 명시하였으며, 이를 위반하고 불법으로 농지를 소유·위탁경영·임대차할 경우 1년 이내에 농지를 처분해야 하는데 그러지 않으면 처분명령을 내리도록 하였음.

○ 「농지법」의 농지소유 관련 규정(농지법 제6조~제13조)

- 농지소유제한(제6조, 규제등록): ① 농지는 자기의 농업경영에 이용하거나 할 자가 아니면 소유하지 못하며(=농지는 농업인이나 농업법인만이 소유할 수 있으며), ② 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우 자기의 농업경영에 이용하지 않더라도 농지를 소유할 수 있고(농지소유의 특례), ③ 제23조 제1항 제2호부터 6호에 따라 농지를 임대·사용대하는 경우 자기의 농업경영에 이용하지 않을지라도 그 기간 중에는 계속 소유할 수 있음.

1. 국가나 지방자치단체가 농지를 소유하는 경우
2. 교육법에 의한 학교, 농지법시행규칙이 정하는 공공단체·농업연구기관·농업생산자단체 또는 종묘 기타 농업기자재 생산자가 그 목적사업을 수행하기 위하여 필요한 시험지·연구지·실습지 또는 종묘생산지 시험지 또는 과수 인공수분용 꽃가루 생산지로 쓰기 위하여 시행규칙에 따라 농지를 취득하여 소유하는 경우
3. 주말·체험영농을 하고자 농지를 소유하는 경우(소유상한 1,000㎡)

4. 상속으로 농지를 취득하여 소유하는 경우(비농민은 소유상한 1ha)
5. 8년 이상 농업경영을 하던 자가 이농하는 경우 이농당시 소유하고 있던 농지를 계속 소유하는 경우(소유상한 1ha)
6. 지역 및 품목별·업종별 농·축·수산업협동조합과 산림조합 및 그 중앙회와 농협은행, 한국농어촌공사, 금융기관·상호신용금고·신용협동조합·새마을금고, 한국자산관리공사, 자산유동화전문회사 등이 그 담보농지를 취득하는 경우
7. 농지전용허가(다른 법률에 의하여 농지전용허가가 의제되는 인가·허가·승인 포함)를 받거나 농지전용신고를 한 자가 당해 농지를 소유하는 경우
8. 농지법 제34조 제2항의 규정에 의한 농지전용협의를 마친 농지를 소유하는 경우
9. 한국농어촌공사가 개발하여 매도하는 1,500㎡ 미만의 도·농간의 교류 촉진을 위한 농원부지와 농어촌휴양지에 포함된 농지 및 한계농지 등의 정비사업으로 조성된 농지를 분양받은 경우
 - 9의 2. 한계농지 중 최상단부부터 최하단부까지의 평균경사율이 15퍼센트 이상으로 다음의 요건을 모두 갖춘 농지로서 시장·군수가 조사하여 고시한 농지(영농여건불리농지)
10. 다음 각호의 1에 해당하는 경우
 - 가. 한국농어촌공사가 농지를 취득하여 소유하는 경우
 - 나. 농어촌정비법에 의한 농업기반시설용지, 농업기반 등 정비사업용지, 교환분합용지, 농어촌휴양지, 한계농지 등을 소유하는 경우
 - 다. 공유수면매립법에 의하여 매립한 농지를 취득하여 소유하는 경우
 - 라. 토지수용에 의하여 농지를 취득하여 소유하는 경우

마. 농림수산식품부 장관과 협의를 마치고 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」에 따라 농지를 취득하여 소유하는 경우

바. 「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조의 공익사업에 필요한 토지 중 비축이 필요하다고 인정하는 토지로서 계획관리지역·녹지지역 내 농지를 한국토지주택공사가 취득·소유하는 경우(취득농지의 전용 전까지는 한국농어촌공사에 위탁하여 임대·사용대 해야 함)

－ 농지소유상한(농지법 제7조, 농지법 시행령 제4조, 규제등록): ① 상속으로 농지를 취득한 자로서 농업경영을 하지 않는 자와 ② 8년 이상 농업경영을 한 후 이농한 자는 1만㎡까지만 소유할 수 있고, 한국농어촌공사에 위탁하여 임대하는 경우 임대기간 동안 무제한 소유할 수 있으며, ③ 주말·체험영농을 하려는 자는 1천㎡ 미만(세대원 전부의 소유)

－ 농지취득자격증명 발급(농지법 제8조제1항, 농지법시행령 제7조, 규제등록): 농지를 취득하고자 하는 자는 농지의 소재지를 관할하는 시장(구를 두지 아니한 시, 도농복합시는 동 지역), 구청장(도농복합시의 구에서는 동지역), 읍·면장에게 취득하려는 농지의 면적과 농업경영에 필요한 노동력 및 농업 기계·장비·시설의 확보 방안 등이 포함된 농업경영계획서를 작성·제출하여 농지취득자격증명을 발급받아야 함.

• 농지취득자격증명을 발급받지 않고 농지를 취득할 수 있는 경우:

1. 국가·지자체의 소유농지, 상속농지, 담보농지 취득, 농지전용협의 농지, 한국농어촌공사 소유농지, 토지수용 취득농지, 매립농지 등
2. 농업법인의 합병에 의한 취득
3. 공유농지의 분할 등 시행령(제6조)으로 정하는 원인에 의한 취득

• 농업경영계획서를 작성하지 않고 농지취득자격증명 발급 신청 가능한 경우: 시험지·연구지·실습지·종묘생산지·과수 인공수분용 꽃가루 생산지, 주말·체험영농, 농지전용허가, 영농여건불리농지, 비축농지 등

- 농지소유권에 관한 등기를 신청할 때 농지취득자격증명을 첨부해야 함.
- 농지의 위탁경영(농지법 제9조, 시행령 제8조, 규제등록): 농지소유자는 다음 각 호의 하나에 해당하는 경우 이외에는 위탁경영을 할 수 없음.
 1. 병역법에 의하여 징집 또는 소집된 경우
 2. 3개월 이상 국외여행 중인 경우
 3. 농업법인이 청산 중인 경우
 4. 질병·취학·선거직취임, 부상으로 3월 이상의 치료가 필요한 경우, 법에 의하여 교도소·구치소·보호감호소에 수용 중인 경우
 5. 제17조에 따른 농지이용증진사업 시행계획에 따라 위탁경영하는 경우
 6. 농업인이 자기 노동력이 부족한 경우에 농작업의 일부를 위탁하는 경우
- 농업경영에 이용하지 않는 농지 등의 처분(농지법 제10조, 규제등록): 농지법 시행일(1996.1.1) 이후 취득하는 농지에 대해 농지소유상한을 초과하거나 정당한 사유 없이 자기의 농업경영에 이용하지 않는 경우 사유가 발생한 날로부터 1년 이내에 처분해야 하며. 처분 의무기간 내에 미처분시 시장·군수는 6개월 내에 그 농지를 처분할 것을 명할 수 있음(농지법 제11조, 규제등록).
 - 처분대상 농지는 다음과 같음.
 1. 정당한 사유 없이 휴경·임대·사용대 또는 위탁경영 하였거나 농업경영 계획서의 내용을 이행하지 않은 자가 소유한 농지
 2. 농지소유자격을 상실한 후 3개월이 경과한 농업회사법인이 소유하고 있는 농지
 3. 시험·연구·실습 또는 종묘생산용지로 이용하고자 취득하고도 그 목적사업에 사용하지 않는 농지

4. 주말·체험영농 목적으로 취득하고도 정당한 사유 없이 그 목적으로 이용하지 않는 농지
 5. 농지전용허가를 받거나 농지전용신고를 하고 전용할 목적으로 농지를 취득한 자가 취득한 날부터 2년 내에 그 목적사업에 착수하지 아니한 경우(농지전용허가 취소 조치 등 병행)
 6. 농지소유상한을 초과하여 소유한 경우
 7. 거짓 등 부정한 방법으로 농지취득자격증명을 발급받아 소유한 경우
 8. 농림축산식품부 장관과 협의를 마치지 않고 공익사업에 필요한 토지를 소유하는 경우
 9. 비축용 토지를 전용 전까지 한국농어촌공사에 위탁하지 않는 경우
- 다음과 같이 정당한 사유로 휴경하는 경우와 임대·사용대 하는 경우(후술)는 처분대상에서 제외함.
1. 자연재해 등으로 인하여 영농이 불가능하게 되어 휴경하는 경우
 2. 농지개량 또는 영농준비를 위하여 휴경하는 경우
 3. 「병역법」에 의하여 징집 또는 소집되어 휴경하는 경우
 4. 질병 또는 취학으로 인하여 휴경하는 경우
 5. 선거에 의한 공직 취임으로 휴경하는 경우
 6. 수감, 3월 이상 치료 또는 국외여행 중, 농업법인이 청산 중인 경우
 7. 농산물의 생산조정 또는 출하조절을 위하여 휴경하는 경우
 8. 연작으로 인하여 피해가 예상되는 작목의 경작 또는 재배 전·후에 피해예방을 위하여 필요한 기간 동안 휴경하는 경우
 9. 농산물의 생산조정 또는 출하조절을 위하여 휴경하는 경우

- 농지처분명령과 매수청구(농지법 제11조, 규제등록): 처분의무 기간에 처분하지 않은 경우 시장·군수는 6개월 내에 그 농지를 처분할 것을 명할 수 있으며, 처분명령을 받은 경우 한국농어촌공사에 매수청구 할 수 있음.
 - 농지처분명령의 유예(농지법 제12조, 규제등록): 처분 의무기간 내에 대상 농지를 자기의 농업경영에 이용하거나 한국농어촌공사에 매도 위탁할 경우 3년간 처분명령을 유예할 수 있으며, 유예 기간에 유예 사유 불이행 시 즉각 처분명령, 유예 사유 이행하여 유예 기간이 지나면 처분의무 소멸
 - 농지처분명령 이행강제금(농지법 제62조): 처분명령 불이행 시 해당농지 토지가액의 20%에 해당하는 이행강제금 부과
- 「농지법」의 농지이용증진 관련 규정(농지법 제3장 제1절 제14조~22조): 농지법은 시장·군수·구청장 등으로 하여금 “농지를 효율적으로 이용하기 위하여” 농지이용계획을 수립하도록 하고, 이를 토대로 농지이용증진사업 시행계획을 수립하여 농지이용증진사업을 시행할 수 있도록 하였음. 농지이용증진사업은 농업경영을 목적으로 경영규모 확대와 농지이용 집산화 및 농업경영의 효율화 등에 기여하는 것을 요건으로 하고 있음.
- 농지이용계획의 수립(제14조): ① 시장·군수·구청장은 지역주민의 의견을 들은 후 시·군·구 농업·농촌 및 식품산업정책심의회의 심의를 거쳐 농지이용계획을 수립하여야 하며, ② 다음 사항을 포함하도록 함.
 - 농지이용계획에 포함해야 할 사항: 농지의 지대별·용도별 이용계획, 농지의 효율적인 이용과 농업경영의 개선을 위한 경영규모 확대계획, 농지를 농업 외의 용도로 활용하는 계획
 - 농지이용증진사업의 시행(농지법 제15조): 시장·군수·구청장, 한국농어촌공사, 기타 사업시행자는 다음 농지이용증진사업을 할 수 있음.
 1. 농지의 소유권이전 촉진사업(매매·교환·분합 등)
 2. 농지의 임차권설정 촉진사업(농지의 장기임대차·장기사용대차)
 3. 위탁경영 촉진사업

4. 농업경영체 육성사업(농업인·농업법인이 농지의 공동이용·집단이용을 통하여 농업경영 개선)
- － 농지이용증진사업의 요건(농지법 제16조, 규제등록): 농지이용증진사업은 다음 각 호의 모든 요건을 갖추어야 함.
1. 농업경영을 목적으로 농지를 이용할 것
 2. 농지 임차권 설정, 농지 소유권 이전, 농업경영의 수탁·위탁이 농업인 또는 농업법인의 경영규모를 확대하거나 농지이용을 집단화하는 데에 기여할 것
 3. 기계화·시설자동화 등으로 농산물 생산 비용과 유통 비용을 포함한 농업경영 비용을 절감하는 등 농업경영 효율화에 기여할 것
- 농지이용증진사업 시행계획의 수립(농지법 제17조, 규제등록): 농지이용증진사업을 ① 시장·군수 또는 구청장이 시행하려고 할 때에는 농지이용증진사업 시행계획을 수립하여 시·군·구 농업·농촌 및 식품산업정책 심의회의 심의를 거쳐 확정하고, ② 시장·군수 또는 구청장 외의 사업시행자가 시행하려고 할 때에는 농지이용증진사업 시행계획을 수립하여 시장·군수 또는 구청장에게 제출하는데, ③ 그 시행계획에 보완이 필요할 경우 시장·군수 또는 구청장은 사유와 기간을 구체적으로 밝혀 보완을 요청할 수 있으며, ④ 농지이용증진사업 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 함.
1. 농지이용증진사업의 시행 구역
 2. 농지 소유권이나 임차권을 가진 자, 임차권을 설정받을 자, 소유권을 이전받을 자 또는 농업경영을 위탁하거나 수탁할 자에 관한 사항
 3. 임차권이 설정되는 농지, 소유권이 이전되는 농지 또는 농업경영을 위탁하거나 수탁하는 농지에 관한 사항
 4. 설정하는 임차권의 내용, 농업경영 수탁·위탁의 내용 등에 관한 사항

5. 소유권 이전 시기, 이전 대가, 이전 대가 지불 방법, 그 밖에 농림축산 식품부령으로 정하는 사항

○ 「농지법」의 농지임대차 관련 규정(농지법 제3장 제2절 제23조~제27조): 농지법은 농지의 임대차와 사용대차를 금지하고 예외적으로 인정하는 조항을 하나하나 명시하였는데, 그것은 농지이용증진사업 시행계획에 의하여 임대 또는 사용대하는 경우를 제외하고는 일시적으로 농지를 자경할 수 없는 불가피한 사유에 해당한다고 할 수 있음.

－ 농지의 임대차 또는 사용대차(농지법 제 23조, 규제등록): 농지는 다음과 같은 경우를 제외하고는 임대하거나 사용대할 수 없음.

1. 농지소유특례에 해당하는 농지: 국가·지방자치단체 소유 농지, 1ha 이내의 상속농지와 이농 후 보유농지, 금융기관 등의 담보취득농지, 농지전용 허가·신고한 농지, 농지전용협의 한 농지, 시장·군수가 고시한 한계농지, 매립농지·수용농지 등
2. 농지이용증진사업 시행계획에 의하여 임대 또는 사용대하는 농지
3. 일시 농업경영에 종사하지 않게 된 자가 소유하고 있는 농지를 임대 또는 사용대하는 경우: 질병·징집·취학·선거공직취임, 3월 이상의 치료 및 국외여행 중인 경우, 교도소·구치소 또는 보호감호소에 수용 중인 경우, 농업법인이 청산 중인 경우
4. 60세 이상의 고령으로 은퇴하려는 자가 계속하여 5년 이상 자기의 농업경영에 이용한 농지로서 거주지 시·군 또는 이에 연접한 시·군에 소재하는 농지를 임대 또는 사용대하는 경우
5. 주말·체험영농을 하려는 자나 주말·체험영농을 하려는 자에게 임대하는 것을 업으로 하는 자에게 임대·사용대하는 경우
6. 개인 소유 농지를 한국농어촌공사 또는 대통령령으로 정하는 자에게 위탁하여 임대·사용대하는 경우
7. 1ha 이상 초과하여 소유하는 상속농지와 8년 자경 후 이농하여 소유하

는 농지를 한국농어촌공사 또는 대통령령으로 정하는 자에게 위탁하여 임대 또는 사용대하는 경우

8. 자경농지를 농림축산식품부 장관이 인정하는 이모작을 위하여 8개월 이내로 임대하거나 사용대하는 경우(2015.1.20. 개정)

- 농지의 임대차·사용대차 계약 방법과 확인(농지법 제24조): 임대차·사용대차 계약은 서면계약을 원칙으로 하고, 시·구·읍·면의 장은 농지임대차계약 확인대장을 갖추어 두고 신청이 있는 경우 임대차계약을 확인 후 대장에 내용을 기록하며, 그 경우 등기가 없더라도 임대차계약은 제3자에 대해 효력이 발생함.
- 임대차 기간(농지법 제24조의 2, 규제등록): 임대차 기간은 3년, 그보다 짧은 경우 3년으로 간주하며, 일시 농업경영에 종사하지 못하게 되는 불가피한 사유가 있는 경우 3년 미만 임대차 기간 가능
- 임대차 계약의 조정(농지법 제24조의 3): 임대차 계약에 관한 협의가 이루어지지 않을 경우 당사자는 농지소재지 관할 시장·군수·구청장에게 조정을 신청할 수 있으며, 그 경우 농지임대차조정위원회를 구성하여 조정 절차를 개시함.
 - 농지임대차조정위원회의 구성: 위원장 1명을 포함한 3명의 위원으로 구성하며, 위원장은 부시장·부군수·부구청장, 위원은 농업·농촌 및 식품산업정책심의회 위원 중에서 위촉
- 「농지법」의 농지원부 관련 규정(농지법 제49조~제50조): 시·구·읍·면의 장은 농지 소유 실태와 이용 실태를 파악하여 농업인·농업법인·준농업법인별로 농지원부를 작성하여 갖추어 두어야 하며, 이를 위해 해당 농지 소유자에게 필요한 사항을 보고하게 하거나 관계 공무원에게 그 상황을 조사하게 할 수 있고, 변동사항을 지체없이 정리하여야 하며, 신청을 받으면 열람과 등본교부 및 자경증명 발급을 하여야 함.
- 농지소유 및 임대차제도의 문제점:

– 둘째, 농지법에 농지는 임대하거나 사용대 할 수 없다고 한 다음 예외적으로 인정하는 농지임대차의 사유를 세세하게 명시하였는데, 그 예외조항은 대부분 불가피한 사유로 인해 발생하는 임대차에 해당한다고 할 수 있으며, 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위한 농지임대차 및 위탁경영에 해당하는 사유로는 농지이용증진사업 시행계획에 의하여 임대 또는 사용대 하는 농지를 들 수 있으나 이는 농지이용증진사업과 그 시행계획이 현재 전혀 활용되지 않고 사문화되어 있어 아무런 쓸모가 없는 상태임.

- 농지이용증진사업은 농지의 소유권이전 촉진사업(매매·교환·분합 등), 농지의 임차권설정 촉진사업(농지의 장기임대차·장기사용대차), 위탁경영 촉진사업, 농업경영체 육성사업(농업인·농업법인이 농지의 공동이용·집단이용을 통하여 농업경영 개선)이라는 점에서 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위한 농지임대차라고 할 수 있음.

- 60세 이상의 고령으로 은퇴하려는 자가 계속하여 5년 이상 자기의 농업경영에 이용한 농지로서 거주지 시·군 또는 이에 연접한 시·군에 소재하는 농지를 임대 또는 사용대하는 경우는 고령농업인의 경영이양에 해당되므로 농지의 합리적 이용이라고 할 수 있으나 그 농지를 효율적으로 경영하는 임차자에게 임대해야 한다는 규정이 없어 불가피하게 발생하는 임대차의 범주로 파악하는 것이 적절함.

- 한국농어촌공사에 위탁하여 임대 또는 사용대 하는 농지의 경우에도 그 농지의 임차경작자에 대한 규정이 임대차의 양성화 수단에 불과하다고 할 수 있음.

- 농지법이 불가피하게 발생하는 농지임대차만을 예외적으로 허용하게 된 이유는 헌법 제121조 제1항의 경자유전 원칙과 소작제도 금지를 우선시한 나머지 제2항의 법률로 인정하는 두 가지 농지임대차 중 최소한으로 억제하는 의미에서 불가피하게 발생하는 농지임대차만을 명시한 게 아닌가 추정됨.

– 셋째, 농지법 제3장 제1절에서 규정하고 있는 농지이용계획과 농지이용증

진사업 및 농지이용증진사업 시행계획 등이 전혀 시행되지 않고 사문화되어 있어 농지법은 농지의 효율적 이용에 관해서는 아무런 기능을 하지 못하고 있음.

- 농지법은 비농업인의 농지소유를 금지하고 농지임대차를 금지하여 자작농주의 농지제도를 규정하고 있는데, 이는 곧 농지의 소유자가 그 경지를 경작하는 것이 농지를 가장 효율적으로 이용한다는 이념을 묵시적으로 지향하는 것이라고 해석할 수 있음.
- 그러나 농업경영 인력과 후계자 및 노동력이 절대적으로 부족하다는 점, 농지의 거래가격이 농업수익으로 자본환원한 수익지가를 훨씬 초과하는 고지가이므로 농업 경영규모를 확대하려면 농지의 매입보다 임대차에 의존할 수 밖에 없는 현실이라는 점을 고려하면 자작농주의가 농지를 효율적으로 이용하는 제도인지는 의문임.

2.2 농지임대차 제도 개선방안

- 농지임대차 제도 개선의 필요성: 농지임대차는 농업수입으로 농지를 매입할 수 없을 만큼 농지가격이 높은 실정에서 영농규모 확대, 농지이용 집적, 농업구조 개선, 청년 농업인의 귀농과 창업, 그리고 농업생산성 향상과 농지의 효율적인 이용을 위한 합리적인 수단임.
- 헌법과 농지법이 금지하는데도 비농업인의 농지소유와 농지임대차가 확대되었다는 것은 현실 여건이 이를 필요로 하게 만들었다고 해석할 수 있음.
- 비농업인의 농지소유가 증가한다는 것은 곧 비농업인이 소유한 농지를 처분하지 않은 채 계속 소유하는 것을 의미하는데, 그 이유는 임차료 취득이 아니라 농지가격 상승에 의한 지가차익을 얻기 위함이라고 할 수 있으며, 농지가격이 상승하는 것은 농업수익의 증가가 아니라 농지전용 기대에 의한 것이라고 할 수 있음.

- 농업인이 농지를 임차하는 이유는 영농규모를 확대하기 위해서인데, 농지 가격 상승율이 농업수익 증가율보다 훨씬 높게 고지가를 형성하여 영농 수입으로 농지를 매입할 수 없기 때문에 임차를 통해 영농규모를 확대하게 된 것임. 농지가격이 농업수익에 의거한 수익지가를 크게 상회하는 한 농지임차는 영농규모 확대의 유일한 수단이라 해도 과언이 아님.
 - 농지임대차 조건은 지역별·품목별로 다양하지만 예컨대 농지개혁 이전의 고율 소작료 및 소작권 이동 등과 비교할 필요도 없이 아무런 문제가 없다고 할 수 있음.
 - 따라서 농지임대차를 농업구조 개선과 영농규모 확대 및 농지이용 집적의 수단으로 적극 활용할 필요가 있음.
 - 헌법 제121조는 제1항에서 경자유전 원칙과 소작제도 금지를 규정하였지만, 제2항에서 농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용을 위하여 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률로써 인정한다고 하였으므로 경자유전 원칙의 틀 안에서 농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용을 위한 농지임대차를 규정할 수 있음.
- 농지임대차 제도 개선의 원칙: 농지법이 허용하는 농지임대차는 목적이 무엇이든 헌법 제121조 제1항에 명시된 경자유전 원칙에 위배되지 않도록 함.
- 헌법 제121조 제1항과 제2항은 원칙과 단서의 관계라 할 수 있으므로 제2항은 제1항과 대등한 대립관계가 아니라 원칙이 주이고 단서가 종인 주종관계라 할 수 있음. 즉, 경자유전 원칙의 틀 안에서 농지임대차를 허용하는 것으로 해석할 수 있으며, 그 점에서 이른바 자작농주의가 아니라 경작자주의 농지제도를 규정한 것이라고 할 수 있음.
 - 경자유전 원칙에 위배되지 않는 농지임대차는 임대차 쌍방이 모두 경자, 즉 농업인일 경우에만 가능하므로 농업인간 농지임대차를 허용하는 것을 의미함. 그 점에서 농지소유와 임대차의 완전한 자유화를 의미하는 차지농주의와는 전혀 다르며, 비농업인의 농지소유와 농지임대차를 금지하는 원칙은 변함없이 그대로 유지함.

- 농업인간의 농지임대차를 법률로 인정함으로써 합법적인 농지임대차의 범위를 크게 확대하는 효과가 있으며, 그러면서도 경자유전 원칙에 위배되지 않을 것임.
- 농지임대차 제도 개선의 방향: 농지를 효율적으로 이용하기 위한 농지임대차 제도가 되도록 하며, 이를 위해서는 농지를 효율적으로 이용할 수 있는 농지 임차자가 농지를 임차할 수 있도록 농지임차자의 자격 및 우선권 등에 중점을 두고, 농지임대차 신고와 등록 및 관리 등 종합적인 농지임대차 관리제도를 도입할 필요가 있음.
 - 어떤 임대농지를 누가 임차하는 것이 농지를 효율적으로 이용하는 데 유리할지, 효율적인 농지임차자가 임대농지를 집적할 수 있도록 하는 방안은 무엇인지 등
 - 이를 위해서는 농지임대차 우선권 또는 농지임대차 조정제도 등이 필요하며, 농지이용증진사업의 실시 및 그 사업지구 설정 등이 필요함.
 - 또한, 농지임대자와 임차자가 안심하고 적극적으로 농지를 임대차 할 수 있도록 농지임대차 신고제도와 관리제도 등을 정비하도록 함.
- 농지임대차 제도 개선 방안
 - 첫째, 농지법 제23조에 열거된 농지임대차 허용 조항을 헌법 제121조 제2항의 규정에 의거하여 ① 불가피하게 발생하는 농지임대차와 ② 농업생산성 제고 및 농지의 합리적 이용을 위한 농지임대차로 구분하고, 후자에 해당되는 항목을 신설하도록 함.
 - 다음과 같은 농지는 농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용을 위한 농지임대차와 사용대차를 하는 농지로 명시하되 농업진흥지역 농지에 한정하도록 함.
 1. 농지이용증진사업 시행계획에 의하여 임대 또는 사용대 하는 농지(기존)
 2. 임대농지와 인접한 농지의 경작자에게 임대 또는 사용대하는 농지

3. 전업농이나 청년창업농에게 임대 또는 사용대하는 농지
4. 농업생산을 주로 하는 농업법인에게 임대 또는 사용대 하는 농지
5. 기타 스마트농업 등 첨단기술 실행 농가에게 임대 또는 사용대 하는 농지

- 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 사용대차의 조항에 출산과 육아로 인해 일시 자경하지 못하는 여성농업인을 추가하도록 함.

－ 둘째, 농지임대차를 활성화하기 위하여 농지임대차 신고제도를 도입하여 신고만으로 법률이 허용하는 농지임대차로 인정하고, 농지임대차 신고대장을 작성·비치하며, 농업진흥지역 안의 농지임대차를 신고한 임대자에게는 자경 8년 여부에 상관 없이 농지 양도시 양도소득세를 면제하도록 함.

- 현재 한국농어촌공사가 실시하고 있는 임대수탁은 임대차 쌍방이 한국농어촌공사를 통하여 임대차 계약을 맺음으로써 농지소유와 임대차를 합법적으로 인정받는 제도인데, 그 실적이 부진함.

- 농지임대차 신고제도는 한국농어촌공사를 통하지 않고 임대차 쌍방의 계약을 신고하는 것만으로 농지소유와 임대차를 합법적으로 인정함으로써 절차가 간단하고 수수료도 없으므로 유리할 것임.

- 농지법 제24조에 명시된 농지임대차확인대장 대신 농지임대차 신고대장을 작성 비치

- 농지임대차 신고를 촉진하기 위하여 임대차 쌍방의 신고에 대한 인센티브를 도입할 필요가 있는데, 임대자에게는 신고만으로 농지소유와 임대차의 합법성을 인정받는다는 점과 양도소득세 면제가 유리할 수 있으며, 임차자에게는 예컨대 직불금 수령과 관련하여 유리할 수 있음.

- 농지임대차 신고제도의 목적은 신고라는 간단한 행정 절차를 통해 농지 임대자의 농지소유와 임대차의 합법성을 인정받도록 함으로써 임대차의 합법화와 활성화를 확산시키는 것임.

– 셋째, 농업생산성 제고와 농지의 효율적 이용을 위해서는 젊고 유능하며 경영능력이 있는 농업경영체에게 농지의 이용이 집중될 수 있도록 해야 하는데, 이를 체계적·조직적으로 추진하기 위해서는 농지법 제14조~22조에 규정된 농지의 이용증진 관련 계획과 사업 등을 수정·확충 및 활성화할 필요가 있음.

- 농지이용증진사업의 핵심은 사업 구역을 설정하여 그 구역 안에서는 농지 임대차를 자유화하고, 경영능력이 우수한 경영체에게 농지임대차 등을 통해 농지가 집중되도록 농지이용을 조정하는 것임.
- 현재 시문화되어 있는 농지이용증진사업 및 시행계획 등을 시행할 수 있도록 농지법의 관련 조항을 재검토 및 수정하고, 실행체제를 정비하도록 함.

2.3. 기대효과

- 현재 농지법에서 제한하고 있는 농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용을 위한 농지 임대차·사용대차에 해당되는 사유를 추가 신설함으로써 헌법 및 농지법의 규정이 농지임대차가 일반화되어 있는 현실에 부합하게 되어 법과 현실의 괴리 문제를 해소하게 됨.
- 농지임대차 신고제도를 통해 음성적으로 행해지던 농지임대차를 양성화하고, 나아가 농지임대차를 적극적으로 확대할 수 있게 되며, 이를 통해 젊고 유능한 농업인에게 농지의 이용을 집중하고 농지를 효율적으로 이용할 수 있게 됨.
- 농지이용증진사업과 그 시행계획 등을 활성화함으로써 젊고 유능한 농업인에게 농지 이용이 집중됨으로써 농업생산성과 국제경쟁력이 향상되고, 농업경영이 후대까지 지속되도록 하는 데 크게 기여할 것임.

3. 농산물 PLS 제도 안착을 위한 농약관리제도 개선

3.1. 현황 및 문제점

- '농약허용물질 목록 관리제도(농산물 PLS)'는 수입 농산물의 증가에 대비하고 농산물의 안전관리를 강화하기 위해 농작물별로 등록된 농약에 한해 안전사용기준과 잔류허용기준 내에서 사용하도록 하고, 잔류허용기준 미설정·미허가 농약은 일률적으로 0.01ppm 이하를 적용하는 제도로, 2019년부터 시행되었음.
- 농산물 PLS는 식품의약품안전처 소관 「식품위생법」 제7조의 3(농약 등의 잔류허용기준 설정 요청 등)과 그 시행규칙 제5조의 2(농약 또는 동물용 의약품 잔류허용기준의 설정), 식품공전(2019년 9월) '제2. 식품일반에 대한 공통기준 및 규격' 편의 '3. 식품 일반의 기준 및 규격' 중 '7) 농약의 잔류허용기준'에 근거함.
 - 식품위생법 제7조의 3(농약 등의 잔류허용기준 설정 요청 등): ① 식품에 잔류하는 「농약관리법」에 따른 농약, 「약사법」에 따른 동물용 의약품의 잔류허용기준 설정이 필요한 자는 식품의약품안전처장에게 신청하여야 한다. ② 수입식품에 대한 농약 및 동물용 의약품의 잔류허용기준 설정을 원하는 자는 식품의약품안전처장에게 관련 자료를 제출하여 기준 설정을 요청할 수 있다. ③~④ 생략
 - 식품위생법 시행규칙 제5조의 2(농약 또는 동물용 의약품 잔류허용기준의 설정): ① 식품에 대하여 법 제7조의3 제1항에 따라 농약 또는 동물용 의약품 잔류허용기준(이하 "잔류허용기준"이라 한다)의 설정을 신청하려는 자는 별지 제1호서식의 설정 신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다)를 식품의약품안전처장에게 제출하여야 한다. ② 법 제7조의3 제2항에 따라 수입식품에 대한 잔류허용기준의 설정을 요청하려는 자는 별지 제1호의2서식의 설정 요청서(전자문서로 된 요청서를 포함한다)에 다음 각 호의 자료(전자문서를 포함한다)를 첨부하여 식품의약품안전처장에게 제출하여야 한다. 이하 생략

－ 식품공전 제2. 식품일반에 대한 공통기준 및 규격

3. 식품일반의 기준 및 규격

7) 농약의 잔류허용 기준

(1) 농산물의 농약 잔류허용 기준

- ① 농산물의 농약 잔류허용기준은 [별표 4](이하 생략)와 같다. 단, 개별 기준과 그룹 기준이 있을 경우에는 개별 기준을 우선 적용한다.
- ② 농산물에 잔류한 농약에 대하여 [별표 4]에 별도로 잔류허용기준을 정하지 않는 경우 0.01 mg/kg 이하를 적용한다.
- ③ 「농약관리법」상 사용·등록된 농약 및 외국에서 해당 국가의 법률에 따라 합법적으로 사용되는 농약에 함유된 유효성분 중 아래의 사유에 해당되는 경우 잔류허용기준을 면제할 수 있으며, 면제 대상 성분은 아래 표(생략)와 같다.
 - ㉠ 독성이 현저히 낮아 인체 위해가능성이 없는 성분
 - ㉡ 식품에 전혀 잔류되지 않는 성분
 - ㉢ 자연계에 존재하여 해당 식품에 포함되어 있으므로 구분이 어려운 성분
 - ㉣ 안전성이 확보된 천연식물보호제(미생물 등 포함) 성분

(2) 콩나물(숙주나물)의 농약 잔류허용 기준 및 적용 원칙

- ① 육-비에이(6-BA, 6-Benzyl aminopurine, Benzyladenine)는 0.2 mg/kg이하로 잔류되어야 한다.
- ② 카벤다짐, 티아벤다졸, 티람, 캡탄, 이산화황 및 대두(녹두 포함)에 잔류허용기준이 설정되지 않은 농약은 검출되어서는 아니 된다.
- ③ 대두(녹두 포함)에 잔류허용기준이 설정되어 있는 경우에는 대두(녹두 포함)로부터 기인한 잔류량을 인정하여 대두(녹두 포함)기준의 1/10을 적용한다.

(3) 가공식품의 잔류농약 잠정기준 적용: 가공식품에 잔류한 농약에 대하여 [별표 4]에 별도로 잔류허용기준을 정하지 않은 경우 다음을 적용한다.

① 원료식품의 잔류허용기준 범위 내에서 잔류를 허용할 수 있다. 즉, 원료의 함량에 따라 원료 농산물 및 축산물의 기준을 적용하고, 건조 등의 과정으로 인하여 수분 함량이 변화된 경우는 수분 함량을 고려하여 적용한다. 단, 건고추(고춧가루 및 실고추 포함)는 고추의 7배, 녹차 추출물은 차의 6배, 건삼 및 홍삼은 수삼의 4배, 인삼농축액 및 홍삼농축액은 수삼의 8배 농약잔류허용기준을 적용한다.

○ 농약 잔류허용 기준 부적합 판정 시 식품위생법(제7조 제4항, 제95조 제1항) 외에 농수산물품질관리법(제63조), 농약관리법(제23조 제1항과 제5항, 제40조 제1항)에 동시에 위배됨.

－ 식품위생법 제95조(벌칙): 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 5년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있다.

1. 제7조 제4항(제88조에서 준용하는 경우를 포함한다) 또는 제9조 제4항(제88조에서 준용하는 경우를 포함한다)을 위반한 자

－ 농수산물품질관리법 제63조(안전성조사 결과에 따른 조치): ① 생략 ② 식품의약품안전처장이나 시·도지사는 유통 또는 판매 중인 농산물 및 저장 중이거나 출하되어 거래되기 전의 수산물에 대하여 안전성조사를 한 결과 「식품위생법」 등에 따른 유해물질의 잔류허용기준 등을 위반한 사실이 확인될 경우 해당 행정기관에 그 사실을 알려 적절한 조치를 할 수 있도록 하여야 한다.

－ 농약관리법 제40조(과태료): ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

1~2. 생략

3. 제23조 제4항을 위반하여 안전사용기준과 다르게 농약 등을 사용하도록 추천하거나 추천하여 판매한 자

4. 제23조 제5항을 위반하여 등록되지 아니한 농약 등을 사용한 자

②~③ 생략

표 3-2. 잔류농약 안전관리 관련 법체계

구분	소관 부처	근거 법령	주요 내용
농약등록 및 관리	농진청	농약관리법	농약의 등록, 유통관리 및 안전사용기준 등
농약잔류 허용기준	식약처	식품위생법 식품 기준 및 규격	국내 및 수입식품에 대한 기준규격 제정 및 식품 안전성 검사
농산물 안전관리	식약처 농식품부	식품위생법 농수산물품질관리법	국내 농산물의 안전성 허용기준 초과 여부 조사

- 따라서 생산단계에서 농약 잔류허용 기준에 부적합 판정 시 2개 법에 의해 처벌이 가능하며, 유통단계에서 부적합 판정 시에는 식품위생법에 의한 처벌이 추가되어 3개 법에 의해 처벌이 가능함.
- 사용가능한 농약의 부족: 현장에서는 등록된 농약과 잔류허용 기준의 절대적 숫자가 부족하여 사용가능한 농약이 부족하다는 문제가 지속적으로 제기됨. 이러한 상황에서 농산물 PLS 제도 시행 시 부적합 농산물이 급증할 수 있으며, 그 피해는 대부분 농업인의 몫이 될 가능성이 큼.
- 특히 소면적 작물은 농약회사가 농약 개발을 기피하고 등록 및 기준 설정까지 공백기가 발생함에 따라 등록된 농약 자체가 없는 경우도 많았기 때문에 정부의 적극적인 대안 마련이 요구되었음.
- 정부는 사용가능한 농약의 수를 늘리기 위해 직권등록과 2021년 12월 31일까지 유효한 잠정 안전사용기준 및 잠정 잔류허용기준 설정을 통해 약 7천 개의 농약 확대를 목표로 하였으며, 엽채류와 엽경채류 등에 대해 그룹 잔류허용기준을 확대하기로 하였음.
- 농약등록: 2018년 직권등록 농약 1,670개 외에도 농약회사가 신청하여 등록된 농약 907개, 잠정등록된 농약 4,441개가 추가되어 총 7,018개의 농약이 추가되어 작물별 농약 안전사용기준은 총 54,424개 설정되었음(농림축산식품부·식품의약품안전처·농촌진흥청·산림청 보도자료, 2018. 12. 28.).

- 잔류허용기준: 정부는 3년간 한시적으로 유효한 잠정 잔류허용기준을 포함하여 2018년 총 5,320개 추가하여 총 498종 농약성분에 대해 12,735건의 잔류허용기준을 설정하였음. 관계부처 합동 보완대책(2018. 8.)의 일환으로 잠정기준을 설정하여 농약 잔류허용기준이 2018년 3월 대비 60% 증가하였음.

표 3-3. 농약 잔류허용기준 설정 현황

구분	농약 잔류허용기준 설정 현황	
	2018.3.20	2018.11.14
농산물	469종 농약 (207품목, 7,988건)	498종 농약(281품목 12,746건)
축산물	84종 농약(36품목, 407건)	99종 농약(36품목 459건)

주: 식품의약품안전처 고시 제2018-18호(2018.3.20.), 제2018-91호(2018.11.14.)

- 2018년 상반기 등록농약 수가 50개 미만인 주요 품목을 대상으로 2018년 12월 31일 기준 등록농약 수를 확인한 결과 전반적으로 등록농약 수가 증가하였음.
- 그러나 일부 품목(예: 차, 옥수수, 밤, 고구마 등)의 경우 전체 등록농약 수의 증가가 확정등록보다는 잠정등록 수 증가에 기인한 것임. 잠정등록은 2021년까지 한시적이므로 해당 농약은 기간 내 확정등록으로 전환해 나가야 한다는 과제가 있음.
- 국내 농산물은 품목과 무관하게 수확일을 기준으로 적용하는 것으로 결정되었음. 이에 따라 장기 저장 농산물의 경우, 실제 유통일과 무관하게 농산물 PLS 전면 시행 이전에 수확된 농산물의 경우 이 제도의 적용을 받지 않음.
- 그러나 인삼, 과일 등 농산물 PLS 전면 시행 이전에 식재가 이루어졌으나 실제 수확일이 도입일 이후라면 여전히 이 제도의 적용을 받게 됨. 따라서 이러한 품목에 대해서는 제도 도입 이전의 농약 기준을 고려하여 직권등록, 잠정기준 설정, 환경유래 기준 설정 순으로 대안을 마련하여 현장의 우려를 일부 해소하였음.

그림 3-1. 장기 재배 및 저장 농산물에 대한 PLS 적용 구분



자료: 농촌진흥청 발표자료(2018. 10. 24.)

- 토양잔류: 현재는 폐기되었으나 과거에 사용한 농약이 토양에 장기 잔류하여 농산물에 오염이 되는 경우 비의도적인 오염으로 인한 피해가 발생할 수 있음.
 - 정부는 과거에 폐기되었지만 장기간 토양에 잔류하는 4종(DDT, BHC, Endosulfan, Quintozene)에 대하여 환경유래 잔류허용기준을 설정하였고, 이미 기준이 설정되어있는 퀴도젠을 제외한 3종에 대해 총 7건의 잔류허용기준을 추가 설정하였음.
- 타작물 전이: 윤작, 간작 등 복합영농이 많은 우리의 작부체계에서 앞 작물에 사용했던 농약이 뒤 작물에서 검출될 가능성이 있으며, 이를 고려한 기준을 설정하는 등의 대안이 필요함.
 - 농촌진흥청은 토양 내 농약잔류조사 자료를 바탕으로 농약의 토양잔류성, 타작물 전이가능성 등을 검토하여 25종의 농약 성분에 대하여 53개 그룹의 잔류허용기준을 설정하였음.
 - 식품의약품안전처는 유해평가를 통해 엽채류, 엽경채류에 67개의 그룹 잔류허용기준을 설정하였음.
- 비산: 농업용 드론 등의 사용이 점점 증가함에 따라 비산 발생 확률이 증

가하였으며, 이로 인해 특히 다른 농산물을 생산하는 주변 농가에 의도하지 않은 오염이 발생할 위험이 커지고 있음.

- 농촌진흥청은 2018년 12월 농림축산식품부, 산림청과 함께 산림항공방제, 농업용 드론 사용에 따른 비산 등을 방지하기 위해 무인항공살포기의 안전사용 매뉴얼을 개정하여 제작·배포하고, 항공조종사·드론방제사 등 대상으로 교육을 실시하였음.
- 아울러 산림항공방제의 경우 비의도적인 오염에 대비하여 피해보험에 가입하였으며, 농촌진흥청에서는 '현장대응반'을 구성하여 현장대응을 하고 있음.

무인항공살포기의 안전사용 매뉴얼

「무인항공살포기의 안전사용 매뉴얼」은 주로 무인헬기와 무인멀티콥터를 이용한 농약 살포 시 주의해야 할 사항을 1) 준비단계, 2) 실시단계, 3) 실시 후로 구분하여 설명하며, 이외 비산대책의 목적 및 기본, 관련 법규·지침·규정 등의 정보를 제공함.

1. 준비단계: 준비단계에서는 항공방제 지역에 대한 조사, 제형 및 적정 사용 등 살포 약제에 대한 준비, 살포장치 점검, 세척 등 무인항공살포기에 대한 준비사항, 그리고 주변 홍보, 공지, 살포구역 표시 등 인근 재배농가 등 이해관계자에 대한 사항 등임.
2. 실시단계: 이 단계에서는 항공살포 예비비행, 살포 기준 조건 준수, 풍향 및 포장의 위치, 살포장치의 토출량 및 살포 압력 준수, 살포 장비 고장 등 사고 대처방법 등 살포 직전 또는 과정에 대한 유의사항을 포함함.
3. 실시 후: 항공방제 종료 후에는 항공방제 기록 확보, 살포 장치 세척, 장비 점검 등의 내용임.

○ 드론 관련 업계 규제완화 제기 사안

- 산업용 드론 중 60% 이상이 농약살포용 농업용 드론임. 드론 방제가 항공방제방법 중 가장 고도가 낮아 농산물 PLS 규제에 적합하여 수요가 증가할 전망이다이며, 산업용 드론 조종면허 신청이 많아지고 있음(1인당 약 300만원 소요).

- 비행제한구역이 많아(대도시, 군사지역 등) 드론 실습교육에 어려움이 있음.
- 한국농업무인헬기협회 규제강화 제기 사안
 - 농약살포용 무인헬기가 350여대 운영되고 있는데(이중 300여대는 산지농협(농협지주 자재부), 50여대는 1개 항공방제회사(협회)가 운영), 사고율이 40%에 달하나(일본은 10% 미만) 정기검사 등 안전관리 부족하고 재보험이 없는 상황임.
 - 농업무인헬기에 대한 행정업무는 국토부 소관(항공안전법)인데 관심이 적고, 농림축산식품부(농약관리법)도 소극적인 상황임(일본은 농림수산성 소관).

근거법령

항공안전법 제31조(항공기 등의 검사 등) ① 국토교통부 장관은 ... 증명·승인 또는 정비조직원증을 할 때에는 국토교통부 장관이 정하는 바에 따라 미리 해당 항공기 등 및 장비품을 검사하거나 이를 제작 또는 정비하려는 조직, 시설 및 인력 등을 검사하여야 한다.

3.2. 개선방안

- 농산물 PLS 제도 도입 이전에 식재된 인삼, 과일 등 다년생 식물의 경우 잔류농약 초과시 직권등록, 잠정기준 설정, 환경유래 기준 설정 순으로 대안을 마련하였으나, 벌칙 유예기간 설정이 필요함.
- 잔류농약기준과 관련된 「식품위생법」, 「농약관리법」, 「농수산물품질관리법」의 중복 조항들에 대한 개정이 필요함.
- 「농약관리법」에 방제 관련 조항의 신설이 필요함.
 - 무인헬기, 드론, 주행식고속동력분무기 등 광역방제에 의한 비산 등 규제
- 정책과제로서 농림축산식품부(농자재과)는 항공방제 안전관리 강화방안, 항공방제 재보험 도입 타당성 연구가 필요함.

3.3. 기대효과

- 농산물 PLS 제도 도입에 따른 농업인의 비의도적 오염 최소화
- 잔류농약기준 위반에 대한 벌칙 등 단일화로 행정 간소화 및 농가와 유통인 보호
- 농산물 PLS 제도에 의한 항공광역방제 둔화 방지, 사고율 감소

4. 산지에 농작물 재배를 위한 농지개간허가의 간소화

4.1. 현황 및 문제점

- 산지란 주택지·농지·초지·도로·제방·구거·유지·하천 등을 제외한 다음의 토지로서(「산지관리법」 제2조 제1호), 나무 또는 대나무가 집단으로 자라고 있는 토지를 기준으로 용어를 정의하고 있으며, 농지의 경우 농지에 설치하는 농축산물생산시설의 부지도 농지에 포함되는 반면 산지의 경우 농림축산물 생산시설을 산지에 설치한다는 개념이 아예 제외되어 있음.

가. 지목이 임야인 토지

나. 입목(立木)·죽(竹)이 집단적으로 생육(生育)하고 있는 토지

다. 집단적으로 생육한 입목·죽이 일시 상실된 토지

라. 입목·죽의 집단적 생육에 사용하게 된 토지

마. 임도(林道), 작업로 등 산길

바. 나무부터 라목까지의 토지에 있는 암석지(巖石地) 및 소택지(沼澤地)

－ 농지란 전·답·과수원과 법적 지목을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는

대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지와 그 개량시설 및 농축산물 생산시설의 부지를 말하며, 「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지는 제외함(농지법 제2조 제1호).

- 다년생식물이란 목초·종묘·인삼·약초·잔디 및 조림용 묘목, 과수·팽나무·유실수 및 그 밖의 생육기간이 2년 이상인 식물, 조경 또는 관상용 수목과 그 묘목(조경목적으로 식재한 것 제외) 등으로서(농지법 시행령 제2조 제1항), 조경·관상용 수목과 그 묘목도 농지에 재배할 수 있음.

- 농작물 또는 다년생식물 재배지라 하더라도 농지에 포함되지 않는 토지는 초지, 지목이 임야인 토지로서 산지전용허가를 거치지 않고 농작물 또는 다년생식물 재배에 이용되는 토지, 지목이 전·답·과수원이 아닌 토지로서 농작물 또는 다년생식물 재배에 이용된 지 3년 미만인 토지 등임(농지법 시행령 제2조 제2항).

○ 산지를 활용하는 방법과 관련하여 「산지관리법」은 용어의 정의에서 ‘산지전용’에 해당되지 않는 분야를 명시하고 그 외의 분야는 ‘산지전용’에 해당된다고 규정하였음. 이에 따르면 산지의 형질변경이나 시설물 설치를 하지 않을 경우 ‘임산물’의 재배는 산지전용에 해당되지 않으므로 별도의 허가·신고 절차를 거치지 않아도 되는 반면 농작물과 과실 등 ‘농산물’은 산지전용허가 등을 받아야 재배할 수 있음.

－ 「산지관리법」 제2조(정의): 2. "산지전용"이란 산지를 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 용도 외로 사용하거나 이를 위하여 산지의 형질을 변경하는 것을 말한다.

가. 조림, 숲가꾸기, 임목의 벌채·굴취

나. 토석 등 임산물의 채취

다. 대통령령으로 정하는 임산물의 재배(성토 또는 절토 등을 통하여 지표면으로부터 높이 또는 깊이 50센티미터 이상 형질변경을 수반하는 경우와 시설물의 설치를 수반하는 경우는 제외)

라. 산지일시사용

- 「산지관리법 시행령」 제3조(산지전용에서 제외되는 임산물의 재배)는 “대통령령으로 정하는 임산물이란 「임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행령」 제8조 제1항에 따른 임산물 소득원의 지원 대상 품목을 말한다”고 하였으며, 「임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률 시행령」 제8조(임산물 소득원의 개발·육성 등) 제1항은 임산물 소득원의 지원 대상 품목을 “농림축산식품부령으로 정하는 수실류·버섯류·산나물류·약초류·약용류·수목부산물류·관상산림식물류 및 그 밖의 임산물로 한다”고 하고, 그 시행규칙 제7조(주산단지의 지정 신청 등) 제1항은 별표2에 종류별 품목을 열거하였는데, 여기에는 농산물은 포함되지 않았음. 다만, 감의 경우 단감을 제외한 뽕은 감은 임산물로 간주되고 있음.

표 3-4. 임산물 소득원의 지원 대상 품목

종류	품목명
수실류	밤, 감, 잣, 호두, 대추, 은행, 도토리, 개암, 머루, 다래, 복분자딸기, 산딸기, 석류, 돌배
버섯류	표고, 송이, 목이, 석이, 능이, 싸리, 꽃송이버섯, 복령
산나물류	더덕, 고사리, 도라지, 취나물, 참나물, 두릅, 원추리, 산마늘, 고려엉겅퀴(곤드레), 고비, 어수리, 눈개승마(삼나물)
약초류	삼지구엽초, 삼주, 참쑥, 시호, 작약, 천마, 산양삼, 결명자, 구절초, 약모밀, 당귀, 천궁, 허수오, 감초, 독활, 잔대, 백운풀, 마
약용류	오미자, 오갈피나무, 산수유나무, 구기자나무, 두충나무, 헛개나무, 음나무, 참죽나무, 산초나무, 초피나무, 율나무, 골담초, 산겨릅나무, 산사나무, 느릅나무, 황칠나무, 꾸지뽕나무, 마가목, 화살나무, 목단
수목부산물류	수액(樹液), 나뭇잎, 나뭇가지, 나무껍질, 나무뿌리, 나무순 등 나무(대나무류를 포함한다)에서 나오는 모든 부산물
관상산림식물류	야생화, 자생란, 조경수, 분재, 잔디, 이끼류
그 밖의 임산물*	위 품목 외에 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조 제7호에 따른 임산물로서 목재(목재제품을 포함한다)와 토석을 제외한 품목

* 그 밖의 임산물은 2018.8 개정 추가되어 2019.1.1.부터 시행되었는데, 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제2조 제7호에 따른 임산물은 1. 조경수·분재수, 2. 가지·꽃·열매·생잎·장작·톱밥·나무조각 등 수목의 일부분, 3. 대나무류·초본류·덩굴류·이끼류, 4. 산림버섯·떼, 5. 숲(톱밥숲 포함)·수액(수목 또는 대나무를 태워서 얻는 응축액 포함), 6. 합판·단판·섬유판·집성재·성형재·마루판·목재펠릿 등으로서, 농산물과는 무관한 품목임.

자료: 「임업 및 산촌 진흥 촉진에 관한 법률」 시행규칙 제7조(주산단지의 지정 신청 등) 제1항 관련 별표 2

- ‘산지 일시사용’이란 「산지관리법」 제2조 제3호에서 가) 산지를 산지전용에 해당하는 용도로 일정기간 동안 사용하거나 이를 위하여 산지의 형질을 변경하는 것, 나) 산지를 임도, 작업로, 임산물 운반로, 등산로·탐방로 등 숲길, 그 밖에 이와 유사한 산길로 사용하기 위하여 산지의 형질을 변경하는 것으로 규정하였음. 즉, 산지 일시사용이란 산지 전용이나 산길 조성을 위해 산지의 형질을 변경하고 일정기간(후술하듯이 10년 이내의 기간) 사용한 후 산지로 복구하는 것을 말함.
- 「산지관리법」은 산지전용에 해당되는 산지 활용의 절차와 방법에 대해 산지전용허가와 산지전용신고, 산지일시사용허가와 산지일시사용신고 등의 4가지로 구분하여 규정하고 있는데, 임산물은 산지일시사용신고, 농작물은 산지전용허가를 통해 재배할 수 있음. 4가지 방법에 대해서는 후술하기로 함.
- 산지에 임산물을 재배하는 경우 인허가 절차는 산지 형질변경 여부 등에 따라 인허가 없이 재배하는 경우, 산지일시사용신고를 통해 재배하는 경우 등 2가지 유형으로 구분할 수 있음.
 - 첫째, 산지전용에 해당되지 않는 임산물의 재배로서, 앞에서 설명하였듯이 지표면으로부터 50센티미터 이상 성토 또는 절토 등을 통한 산지의 형질변경을 하지 않고 임산물을 재배하는 경우 면적에 관계 없이 인허가 절차를 거치지 않고 임산물을 재배할 수 있음.
 - 둘째, 임산물을 재배하기 위해 산지의 지표면에서 위 또는 아래로 50센티미터 이상 성토나 절토 등의 형질변경이 필요한 경우 산지일시사용신고를 하도록 하고 있음. 산지 일시사용신고에 첨부하는 서류 등은 후술하듯이 산지전용신고의 그것과 동일하고 산지전용허가 및 산지 일시사용허가에 비해 간소하며, 추가 서류이지만 가장 중요하다고 할 수 있는 산림경영계획서의 경우 산지 일시사용 면적에 관계없이 「산림기술 진흥 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 3에 따른 산림경영기술자가 작성하여 제출하도록 의무화하고 있으나 그 비용을 지원할 뿐 아니라 산림경영계획인가에 대해 여러 가지 혜택을 주고 있음.

- 산림경영계획서를 제출하여 산림경영계획을 인가받은 산림에 대해 국비 및 지방비의 보조·융자사업 등을 우선적으로 지원하며(「공·사유림 경영계획 작성 및 운영 요령」 제9조), 그 외 재산세 감면 등의 혜택이 주어짐. 또한, 산림경영계획서 작성 비용을 국고에서 지원하며(요령 제7조), 산림조합이 산림경영기술자를 고용하여 산림경영계획서의 작성을 알선하고 산림경영계획의 인가업무를 대행하고 있음.
- 산림경영계획서 기재사항은 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률 시행령」 제9조 제2항에 다음과 같이 5가지가 명시되어 있으며, 그 외 세부사항은 「공·사유림 경영계획 작성 및 운영 요령」에 규정하였음.
 1. 조림면적·수종별 조림수량 등에 관한 사항
 2. 어린나무 가꾸기 및 솎아베기 등 숲가꾸기에 관한 사항
 3. 벌채·굴취방법, 벌채량 및 수종별 벌채시기 등에 관한 사항
 4. 임도·작업로·운재로 등 시설에 관한 사항
 5. 그 밖에 산림소득의 증대를 위한 사업 등 산림경영에 필요한 사항
- 산지에 농작물이나 과실 등을 재배하기 위해서는 산지 형질변경이 필요한 경우는 물론 형질변경을 하지 않는 경우에도 산지전용허가를 받아야 하는데, 실제로는 협의를 통해 산지전용허가가 의제되는 농지개간허가를 받도록 하고 있음. 따라서 산지에 농작물·과실 등을 재배하려면 산지전용협의 서류로서 산지전용허가를 신청하는 데 제출하는 서류와 동일한 서류를 제출하고(「산지관리법 시행령」 제16조 제1항과 시행규칙 제12조 제2항), 추가로 농지개간허가에 필요한 서류를 제출하고 있어 임산물 재배에 비해 절차와 서류가 훨씬 까다롭고 복잡함.
 - － 산지전용허가를 신청할 때 신청서에 첨부하는 서류는 후술하듯이 모두 11종이며, 이 중 일부 신청자에만 해당되는 4~5종을 제외하더라도 6~7종에 달함.
 - － 농지개간허가는 「농어촌정비법」 제13조 제4항에서 규정하고 있는 개간

대상지역의 조사·결정 및 고시 등 농지개발과 관련된 내용을 정하기 위해 제정한 「개간사업 추진에 관한 규정(농림축산식품부 고시 제2013-294호)」¹⁾에 근거하여 시행되고 있는데, 이 규정의 제4조(개간 대상지역의 결정 및 고려할 사항)는 제3항에서 “개간대상지선정협의회는 개간신청자가 제출한 서류에 대해 다음 사항을 검토하여 의견을 제시할 수 있다”고 하여 다음과 같은 10여가지 사항에 관한 서류를 제출하도록 하고 있음. 이 중 영농계획서, 자금조달계획서, 환경보전·재해대책, 민원 처리대책 등은 산지전용허가 신청시 제출하는 서류에 추가되는 서류라 할 수 있음.

1. 개간대상지로 적합한지 여부 (개별법의 농지개발 제한·허용 관련 내용)
2. 토지소유자 여부
3. 영농계획서
4. 자금조달계획서
5. 농지조성에 적합한 사업계획서 여부
6. 개간으로 인한 환경보전, 재해대책 등 여부
7. 주변지역 민원에 대한 처리대책 여부
8. 진입도로 확보계획
9. 외부로 토사반출 여부
10. 규약(다수인 공동사업에 한한다)

1) 개간 관련 법률은 1962년에 제정된 「개간촉진법」(1967.1.16. 폐지)에서 「농경지조성법」(1975.4.11. 폐지), 「농지확대개발촉진법」(1994.12.22. 폐지)을 거쳐 1995년에 현행의 「농어촌정비법」이 제정되면서 개간 관련 규정이 1개 조항으로 축소됨에 따라 「개간업무지침」이 제정되고, 이 지침은 2013.11.15.부터 현행의 규정으로 대체되었음. 1995년 이전에는 개간을 촉진·장려하기 위해 정부가 대규모 개간사업 등을 추진하는 한편 사유 미간지에 대해 개간허가 등을 쉽게 하였는데, 1995년에 이르러서는 더 이상 개간을 장려할 필요가 없어 개간 등은 농업생산기반정비사업으로 확대되고 농어촌생활환경정비, 농어촌 토지 등의 효율적 정비를 위한 환지 및 교환·분할 등, 농어촌휴양자원 개발 및 한계농지 등의 정비를 규정하는 농어촌정비법이 제정된 것임.

11. 그 밖에 개간과 관련된 필요한 내용

- 또한 「개간사업 추진에 관한 규정」 제5조(기본계획과 관련된 사항)는 제2항 제2호에서 개간사업신청자는 「환경영향평가법」 제9조에 따른 전략환경영향평가(개발기본계획) 실시결과 및 관계부서의 협의결과를 기본계획에 반영하도록 하였으며, 제7조(시행계획과 관련된 사항)는 제2항에서 시행계획에도 전략환경영향평가(개발기본계획) 결과를 반영하여 신청하도록 하고, 제6항에서 산지를 개간할 때 「산지관리법」 제38조의 규정에 따라 복구비를 예치하도록 하였음.
 - 산지전용에 해당되는 산지 활용의 절차와 방법 4가지 중 첫 번째에 해당하는 산지전용허가에 대해 「산지관리법」 제14조(산지전용허가) 제1항은 “산지전용을 하려는 자는 그 용도를 정하여 대통령령으로 정하는 산지의 종류 및 면적 등의 구분에 따라 산림청장 등의 허가를 받아야” 한다고 하고, 그 시행령은 산지전용을 하려는 산지 면적 규모별로 허가권자를 지정하였으며, 산지전용허가의 대상이 되는 용도에 대한 규정은 제2조(정의) 제2호의 규정에 따르도록 하였음.
 - 「산지관리법 시행령」 제15조(산지전용허가의 절차 및 심사) 제1항은 산지전용허가를 받으려는 자는 산지 면적이 200ha(보전산지의 경우는 100ha) 이상인 경우에는 산림청장의 허가, 50~200ha(보전산지의 경우 3~100ha)인 경우 산림청 소유 국유림은 산림청장, 그 이외의 국유림과 공유림 및 사유림은 시·도지사의 허가를 받도록 하였으며, 준보전산지 50ha 미만과 보전산지 3ha 미만 규모의 전용허가권자에 대한 명시된 규정은 없으나 시장·군수·구청장이 허가하고 있음.
 - 「산지관리법 시행규칙」 제10조(산지전용허가의 신청 등) 제2항에 명시된 산지전용허가 신청서에 첨부하는 서류는 다음과 같이 11가지로서, 일부 해당자만 제출하는 4~5종을 제외하더라도 6~7가지로 아주 많음.
- 가. 사업계획서: 산지전용의 목적, 사업기간, 산지전용을 하고자 하는 산지의 이용계획, 입목·죽의 벌채·굴취를 통한 이용 또는 처리 계획, 토사처리계획 및 피해방지계획 등 포함

- 나. 산지전용타당성조사의 결과서: 허가신청일 전 2년 이내 완료된 결과서
- 다. 산지전용을 하고자 하는 산지의 소유권 또는 사용·수익권 증명서류 (토지 등기사항 증명서로 확인할 수 없는 경우에 한정, 사용·수익권 증명 서류에는 사용·수익권의 범위 및 기간 명시)
- 라. 산지전용 예정지가 표시된 축척 2만5천분의 1 이상의 지적이 표시된 지형도(지형도의 데이터베이스가 구축되어 있지 않거나 지형과 지적의 불일치로 지형도의 활용이 곤란한 경우에는 지적도)
- 마. 축척 6천분의 1 내지 1천200분의 1의 산지전용 예정지 실측도: 측량업 등록자 또는 한국국토정보공사가 측량한 실측도
- 바. 산림조사서(수목이 있는 경우에 한정): 산림기술용역업자 또는 산림사업시행업자 소속 산림기술자로서 산림 조사사업의 배치기준에 해당하는 사람이 조사·작성한 것으로서 다음의 요건을 모두 갖춘 산림조사서. 전용하려는 산지의 면적이 660제곱미터 미만인 경우 제출 생략
- 1) 숲의 종류·모양·나이, 나무의 종류, 평균나무높이, 입목축적 포함
 - 2) 산불발생·슈아베기·벌채 후 5년이 지나지 않은 경우 그 이전의 입목축적을 환산하여 조사·작성한 시점까지의 생장율을 반영한 입목축적 포함
 - 3) 허가신청일 전 2년 이내에 조사·작성되었을 것
- 사. 복구대상 산지의 종단도 및 횡단도와 복구 공종·공법 및 겨냥도가 포함된 복구계획서(복구하여야 할 산지가 있는 경우에 한정)
- 아. 다음과 같은 자격자가 작성한 표고조사서 및 평균경사도조사서: 전용하려는 산지의 면적이 660제곱미터 미만인 경우 평균경사도조사서 제출 제외
- 1) 산림공학기술자

2) 산림기사·토목기사·측량및지형공간정보기사 이상의 자격 취득자

3) 산림산업기사·토목산업기사·측량및지형공간정보산업기사 자격 취득 후 해당 분야에서 10년 이상 종사자

자. 농지원부 사본(신청인이 농업인임을 증명하여야 하는 경우)

차. 재해위험성 검토의견서(산지전용허가 면적 2만제곱미터 이상인 경우):
산림기술용역업자 소속 산림기술자로서 재해위험성 검토사업의 배치
기준에 해당하는 사람이 조사·작성한 의견서

카. 소나무재선충병 방제계획서(소나무류 반출금지구역 내 산지에 한정)

－ 참고로 농지전용허가 신청서에 반드시 첨부하는 서류(「농지법 시행규칙」 제26조 제2항)는 다음에 보듯 3~4종으로서, 산지전용허가 신청서에
첨부하는 서류보다 훨씬 간소하다고 할 수 있음.

1. 사업계획서: 전용목적, 사업시행자 및 시행기간, 시설물의 배치도, 소요
자금 조달방안, 시설물관리·운영계획, 「대기환경보전법 시행령」 별
표 1 및 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령」 별표 13에 따
른 사업장 규모 등을 명시한 사업계획서

2. 전용하려는 농지의 소유권을 입증하는 서류(토지 등기사항증명서로 확
인할 수 없는 경우에 한정) 또는 사용승낙서나 사용승낙의 뜻이 기재
된 매매계약서 등 사용권을 가지고 있음을 입증하는 서류

3. 전용예정구역이 표시된 지적도등본 또는 임야도등본과 지형도

4. 피해방지계획서: 해당 농지의 전용이 농지개량시설 또는 도로의 폐지
및 변경이나 토사의 유출, 폐수의 배출, 악취의 발생 등을 수반하여 인
근 농지의 농업경영과 농어촌생활환경의 유지에 피해가 예상되는 경우
대체시설의 설치 등 피해방지계획서

5. 변경내용을 증명할 수 있는 서류를 포함한 변경사유서(변경허가 신청
의 경우에 한정)

6. 농지보전부담금을 납부한 후 농지전용허가를 받은 자의 명의를 변경되는 경우 농지보전부담금의 권리 승계를 증명할 수 있는 서류(농지전용허가를 받은 자의 명의를 변경되어 변경허가 신청을 하는 경우)
 7. 농지보전부담금 분할납부신청서(분할납부를 신청하는 경우에 한정)
- 「산지관리법」 제18조(산지전용허가기준 등)는 제1항에서 산지전용 허가기준에 맞는 경우에만 산지전용 허가를 하도록 규정하고, 제2항에서 준보전산지의 경우 규정 요건을 모두 충족할 경우 제1항의 제1호부터 4호까지의 기준을 적용하지 않는다고 하였음.
1. 산지전용·일시사용 제한지역과 보전산지에서의 행위제한 사항에 해당되지 않을 것.
 2. 인근 산림의 경영·관리에 큰 지장을 주지 아니할 것.
 3. 집단적인 조림 성공지 등 우량한 산림이 많이 포함되지 아니할 것.
 4. 희귀 야생 동·식물의 보전 등 산림의 자연생태적 기능유지에 현저한 장애가 발생하지 아니할 것.
 5. 토사의 유출·붕괴 등 재해가 발생할 우려가 없을 것.
 6. 산림의 수원 함양 및 수질보전 기능을 크게 해치지 아니할 것.
 7. 산지의 형태 및 임목 구성 등의 특성으로 인하여 보호할 가치가 있는 산림에 해당되지 아니할 것.
 8. 사업계획 및 산지전용 면적이 적정하고 산지전용 방법이 산지경관 및 산림 훼손을 최소화하며 산지전용 후의 복구에 지장을 줄 우려가 없을 것.
- － 「산지관리법」 제18조 제2항: 준보전산지의 산지전용허가 기준 면제 요건
1. 전용하려는 산지 중 임업용산지의 비율이 100분의 20 미만으로서 대통령령으로 정하는 비율(100분의 10) 이내일 것.

2. 전용하려는 산지에 대통령령으로 정하는 집단화된(1필지 또는 2개 이상 연접 필지의 면적이 3ha 이상) 임업용산지가 포함되지 아니할 것.
 3. 전용하려는 산지 중 제1호의 임업용산지를 제외한 나머지가 준보전산지일 것.
- 「산지관리법」 제18조의 2(산지전용타당성조사 등)는 제1항에서 대통령령으로 정하는 규모 이상으로 제8조 제1항(산지에서의 지역 등의 지정·결정 등)에 따른 협의 또는 변경협의를 신청하거나 산지전용허가·변경허가 또는 산지일시사용허가·변경허가를 받으려는 자는 미리 대통령령으로 정하는 산지전문기관(산지보전협회와 사방협회)으로부터 산지전용 또는 산지일시사용의 필요성·적합성·환경성 등을 종합적으로 고려한 타당성에 관한 조사를 받아야 한다고 하고, 다만, 산지전용 또는 산지일시사용을 하려는 용도가 농림어업용인 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다고 하였음.
- － 「산지관리법 시행령」 제20조의 2(산지전용 타당성 조사의 대상) 제1항에서 대통령령으로 정하는 규모를 다음과 같이 규정하였음.
1. 법 제8조 제1항에 따른 협의·변경협의를의 경우: 30ha
 2. 법 제14조 제1항 또는 제15조의2 제1항에 따른 산지전용허가·변경허가 또는 산지일시사용허가·변경허가의 경우: 다음 각 목의 구분에 따른 규모
 - 가. 풍력발전시설 또는 궤도시설을 설치하려는 경우: 660 제곱미터
 - 나. 그 밖의 경우: 30만 제곱미터
- － 「산지관리법 시행령」 제20조의 2 제3항에서 산지전용타당성조사를 받지 않아도 되는 산지전용 또는 산지일시사용의 용도를 다음과 같이 규정하였음.
1. 농림어업용 시설 및 재해방지·복구시설을 설치하려는 경우. 다만, 「농어촌정비법」에 따른 개간 및 「초지법」에 따른 초지조성은 제외한다.

2. 산지전용 또는 산지일시사용의 면적이 확정되지 않은 상태에서 법 제8조 제1항에 따른 협의·변경협의를 요청하는 경우
 3. 법 제8조 제1항에 따른 협의·변경협의를 신청한 자가 산지전용타당성 조사를 받은 경우로서 산지전용허가·변경허가 또는 산지일시사용허가·변경허가를 받으려는 경우
- 산지전용에 해당되는 산지 활용의 절차와 방법 4가지 중 두 번째에 해당하는 산지전용신고에 대해 「산지관리법」 제15조(산지전용신고)는 제1항에서 다음 각호의 용도로 산지전용을 하려는 자는 산림청 소관 국유림의 경우 산림청장, 국유림이 아닌 산지에 대하여는 시장·군수·구청장에게 신고하도록 하고, 신고한 사항 중 농림축산식품부령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 같다고 하였는데, 산지에 농작물을 재배하는 경우는 산지전용신고 대상에 포함되지 않음.
1. 산림경영·산촌개발·임업시험연구를 위한 시설 및 수목원·산림생태원·자연휴양림 등 대통령령으로 정하는 산림공익시설과 그 부대시설의 설치
 2. 농림어업인의 주택시설과 그 부대시설의 설치
 3. 「건축법」에 따른 건축허가 또는 건축신고 대상이 되는 농림수산물의 창고·집하장·가공시설 등 대통령령으로 정하는 시설(농기계수리시설 및 농기계 창고, 누에 등 곤충사육시설 및 관리시설)의 설치
- － 「산지관리법 시행령」의 제17조(산지전용신고)는 제1항에서 “산지전용신고 또는 변경신고를 하고자 하는 자는 산지전용신고서에 농림축산식품부령이 정하는 서류를 첨부하여 산림청장 또는 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다”고 하였는데, 첨부서류는 산지전용허가 신청서에 첨부하는 서류 11가지 중 4가지(나. 산지전용타당성조사결과서, 바. 산지조사서, 아. 표고조사서 및 평균경사도조사서, 차. 재해위험성검토의견서)를 제외한 7가지 서류임.
- 산지전용에 해당되는 산지 활용의 절차와 방법 4가지 중 세 번째에 해당

하는 산지일시사용허가에 대해 「산지관리법」 제15조의2 제1항(산지일시사용허가)은 광물의 채굴과 광해방지사업, 그 밖에 대통령령으로 정하는 용도로 산지일시사용을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 산지의 종류 및 면적 등의 구분에 따라 산림청장 등의 허가를 받도록 하고(허가받은 사항을 변경하려는 경우에도 동일), 다만, 농림축산식품부령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 산림청장 등에게 신고로 갈음할 수 있다고 하였음.

- “대통령령으로 정하는 용도”란 「산지관리법 시행령」 제18조의 2(산지일시사용허가) 제2항에 명시된 다음의 용도를 말함.
 1. 배전시설·전기통신송신시설·태양에너지발전시설·풍력발전시설 및 풍황계측시설의 설치
 2. 「궤도운송법」에 따른 궤도시설의 설치
 3. 「매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률」에 따른 문화재의 발굴
 4. 그 밖에 제1호부터 제3호까지의 용도와 유사한 용도로서 산림청장이 정하여 고시하는 용도
- 산지 일시사용 기간은 산지일시사용허가와 산지일시사용신고 모두 10년 이내의 기간에서 농림축산식품부령에 따르도록 하였는데(「산지관리법 시행령」 제18조의4 제1항), 「산지관리법 시행규칙」 제15조의4(산지일시사용 기간) 제1항에 따른 별표 1의4에 다음과 같이 규정되었음.
 - 1. 「광업법」에 따른 광물 채굴의 경우, 2. 태양에너지 또는 풍력 발전시설을 설치하는 경우, 3. 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 시행령」 제8조 제1항에 따른 임산물 소득원 지원 대상 품목을 재배하는 경우, 4. 산불 예방·진화 등 재해응급대책 관련 시설을 설치하는 경우 등은 산지일시사용 면적과 관계 없이 10년 이내
 - 5. 이상의 규정에 해당하지 않는 경우 산지 일시사용면적에 따라 1만제곱미터 미만은 3년 이내, 1만~2만 제곱미터는 4년 이내, 2만~3만 제

곱미터는 5년 이내, 3만 제곱 미터 이상은 10년 이내

- 산지전용에 해당되는 산지 활용의 절차와 방법 4가지 중 네 번째에 해당하는 산지일시사용신고에 대해 「산지관리법」 제15조의2 제2항(산지일시사용신고)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 산지일시사용을 하려는 자는 국유림 산지의 경우 산림청장에게, 국유림이 아닌 산지의 경우 시장·군수·구청장에게 신고하도록 하였음(신고한 사항 중 농림축산식품부령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에도 동일).
 1. 건축허가 또는 건축신고 대상이 아닌 간이 농림어업용 시설과 농림수산물 간이처리시설의 설치
 2. 석재·지하자원의 탐사시설 또는 시추시설(지질조사 포함)의 설치
 3. 제10조 제10호, 제12조의 제1항 제14호와 제2항 제6호에 따른 부대시설의 설치 및 물건의 적치
 4. 산나물, 약초, 약용수, 조경수·야생화 등 관상산림식물의 재배(50센티미터 이상의 성토·절토 등 형질변경을 수반하는 경우에 한정)
 5. 가축의 방목 및 해당 방목지에서 목초 종자의 파종
 6. 매장문화재 지표조사
 7. 임도, 작업로, 임산물 운반로, 등산로·탐방로 등 숲길, 그 밖에 이와 유사한 산길의 조성
 8. 수목장림의 설치
 9. 사방시설의 설치
 10. 산불의 예방·진화 등 대통령령으로 정하는 재해응급대책 시설의 설치
 11. 전기통신사업자가 설치하는 대통령령으로 정하는 규모(100㎡) 이하의 무선전기통신 송수신시설
 12. 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 경미한 시설의 설치

- 산지일시사용신고 또는 변경신고의 절차는 산지전용신고의 규정을 준용하며(「산지관리법 시행령」 제18조의 3)
- 산지일시사용신고에 따른 일시사용기간은 산지일시사용허가와 동일함(「산지관리법 시행령」 제18조의 4 제1항).
- 「산지관리법 시행령」 제18조의 2는 산지일시사용허가와 변경허가 또는 변경신고의 절차와 심사에 관해 산지전용허가의 규정을 준용하도록 하였고, 제18조의 3은 산지일시사용신고 또는 변경신고의 절차에 관해 산지전용신고의 규정을 준용하도록 하였으며, 제18조의4 제1항은 산지일시사용기간에 대해 산지일시사용 면적과 목적을 고려하여 10년의 범위에서 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 따르도록 하였음,
 - 「산지관리법 시행규칙」 제15조의4(산지일시사용기간) 제1항은 산지일시사용 허가와 신고의 구분 없이 모두 별표 1의 4에 따른 기준을 말한다고 하였음.
 - 광물 채굴, 태양에너지·풍력 발전시설, 임산물 소득원 지원 대상 품목의 재배, 재해응급대책시설의 설치목적으로 하는 경우 산지일시사용 면적과 관계 없이 10년 이내.
 - 이상의 목적 이외의 경우 산지일시사용 면적에 따라 1만 제곱미터 미만은 3년 이내, 1만~2만 제곱미터 미만은 4년 이내, 2만~3만 제곱미터 미만은 5년 이내, 3만 제곱미터 이상은 10년 이내로 규정하였음.
 - 산지일시사용 허가를 신청할 경우 첨부하는 서류는 산지전용허가를 신청할 때와 동일하며, 산지일시사용 신고에 첨부하는 서류는 산지전용신고에 첨부하는 서류와 동일함.
- 문제점: 산지에 과실이나 농작물을 재배하려면 산지전용허가가 의제되는 농지개간허가를 받아야 하는데, 그 절차와 제출서류 등이 너무나 복잡하여 산지를 농지로 활용하는 데 장애가 되고 있으며, 더욱이 농지개간의 경우 대체산림자원조성비 감면 대상에도 포함되지 않고 있음.

- 산지에 임산물, 농지에 농산물이라는 전통적·관행적 토지이용 구분 방법은 농지에 산채·약초·관상수·잔디 등을 재배하고 산지에 과실이나 채소 등을 재배하고 있는 현실에 부합되지 않음.
- 산지를 농지로 개간하는 사업은 1962년에 「개간촉진법」이 제정되면서 정책사업으로 적극 추진되기 시작한 이후 1994년 말에 「농지확대개발촉진법」이 폐지되고 「농어촌정비법」이 제정되면서 소멸한 듯하였는데, 근년 들어 기후 온난화 등의 영향으로 산지를 과수원 등으로 활용하려는 수요가 늘고 있음.
- 그러나 「산지관리법」은 산지에 과실이나 농작물을 재배하려면 산지전용허가가 의제되는 농지개간허가를 받도록 하고 있는데, 「개간사업 추진에 관한 규정」에 따른 농지개간허가의 절차와 제출서류 등이 너무나 복잡하여 산지를 농지로 활용하는 데 장애가 되고 있음. 이에 반해 1995년 이전의 개간 관련 법령에 규정된 개간허가 절차와 제출서류는 아주 간단하다고 할 수 있음.
- 1962년에 제정되어 1967년에 폐지된 「개간촉진법」은 개간허가에 대해 개간예정지로 고시된 사유미간지와 국유미간지(제10조), 개간예정지 이외의 미간지로서 30정보 이상의 1단지를 개간하는 특별개간예정지(제21조~제23조), 개간예정지 이외의 미간지로서 1단지 30정보 미만의 국유토지나 자기소유토지를 개간하려는 경우(제28조의2, 제28조의3) 등으로 나누어 개간허가 절차를 다음과 같이 규정하였음.
 - 고시된 개간예정지 중 사유미간지의 개간허가 절차에 대해 「개간촉진법 시행령」 제14조는 제1항에서 신청인의 주소·성명·직업, 개간의 용도, 개간공사의 착수 및 준공예정기일 등을 기재한 신청서에 사업계획서, 사업계획 평면도 및 사업설계도를 첨부하여 그 미간지 소재지의 구청장·시장·군수에게 제출하도록 하였음. 첨부서류가 극히 간소함.
 - 고시된 개간예정지 중 국유미간지의 경우 「개간촉진법 시행령」 제14조는 제2항에서 신청자의 주소·성명·직업과 개간예정지구 중 허가를 받고자 하는 면적 및 개간의 용도를 기재한 신청서에 신청자의 경작면적을 증명하는 서류를 첨부하여 고시한 날로부터 45일 내에 그 미간지

소재지의 구청장·시장·군수에게 제출하도록 하였음. 첨부서류는 사유미간지의 경우보다 더 간소함.

- 고시된 개간예정지 이외의 미간지로서 특별개간예정지, 즉 일반개간에 정지로 적합하지 않은 30정보 이상의 1단지를 개간하려는 자는 신청인의 주소·성명·직업, 개간예정지 신청토지의 표시 및 그 소유자, 개간의 용도 등을 기재한 신청서에 사업계획개요서, 신청지 및 인접지의 현황도, 지적도 및 임야도 사본, 토지대장등본 또는 임야대장등본을 첨부하여 시도지사에게 제출하여(「개간촉진법 시행령」 제31조) 농림부 장관에게 개간예정지 결정 신청을 해야 하며(법 제21조), 개간예정지로 결정되면 특별개간허가 신청으로서 신청인의 주소·성명·직업, 허가 받으려는 토지의 표시 및 그 소유자, 개간 용도, 착공 및 준공기일 등을 기재한 신청서에 사업계획서, 공사자금계획서, 신청지와 인접지 현황도, 사업설계도 등을 첨부하여 시도지사에게 제출하여 농림부 장관의 결정을 받도록 하였음(「개간촉진법 시행령」 제33조 제1항과 제2항).
- 고시된 개간예정지 이외의 미간지로서 1단지 30정보 미만의 국유토지나 자기소유토지를 개간하려는 자는 특별개간허가 신청서와 동일한 사항을 기재한 신청서에 동일한 첨부서류 또는 도면(법 제28조의 2, 제28조의3)과 지적도 또는 임야도 사본을 추가하여 구청장·시장·군수를 거쳐 시도지사에게 제출하도록 하였음(「개간촉진법 시행령」 제37조의2 제1항).
- 1967년에 제정되어 1975년 4월에 폐지된 「농경지조성법」은 농림부 장관으로 하여금 미간지이용구분조사(제4조)와 개간조사신청(제5조)에 의하여 개간예정지를 조사·결정(제6조와 제9조) 및 고시(제10조)하도록 하였으며, 개간허가를 받고자 하는 자는 신청인의 주소·성명·직업, 개간의 용도, 개간공사의 착수 및 준공예정 연월일 등을 기재한(「농경지조성법 시행령」 제12조) 개간허가신청서를 허가관청에 제출하도록 하고(「농경지조성법」 제12조), 그 외 첨부서류 등에 대한 규정은 없음.
- 1975년에 제정되어 1994년 12월에 폐지된 「농지확대개발촉진법」은 농수산부 장관으로 하여금 개발대상지역을 선정·조사(제5조)하여 기본계획을 작성(제6조) 및 결정·고시(제7조)하고, 단지화 개발이 부적당한 10ha

미만의 미간지 중 개발적지에 대해서는 대통령령이 정하는 바에 따라 도지사가 개발계획을 작성하여 토지소유자가 개발할 수 있도록 하였으며(제7조의2), '개발촉진지역' 중 '국가직접개발지역' 이외의 미간지를 대상으로 수립된 '농지개발실행계획'에 포함된 토지의 소유자는 사유미간지를 개간할 의무가 있는데(제11조) 개간허가를 신청하지 않거나 개간할 수 없다고 한 경우 농수산부가 직접 개발하거나 국가의 지정을 받은 자로 하여금 개발할 수 있도록 하였음(제12조). 실행계획을 통지받은 미간지의 토지소유자 또는 매수개발지정을 받은 자는 실행계획에 따라 개발계획서와 영농계획서 및 규약(수인 공동사업의 경우)을 첨부하여 농수산부 장관에게 개간허가신청서를 제출하도록 하였음(제23조).

- 대체산림자원조성비 감면제도: 산지전용허가 또는 산지일시사용허가를 받으려는 자는 대체산림자원조성비를 납부해야 하는데(「산지관리법」 제19조 제1항), 다음 각호의 어느 하나에 해당되면 감면할 수 있도록 하고(「산지관리법」 제19조 제5항), 감면 대상·비율 및 감면기간 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(「산지관리법」 제19조 제7항)고 하여 「산지관리법 시행령」 제23조 제1항에 따라 별표5에 열거하였는데, 농업 관련 시설로는 저수지·소류지·수로 등 농지개량시설, 농어촌도로, 농어촌정비사업 시설, 농림어업인 주택과 부대시설 및 임산물소득원 지원대상 품목 재배시설, 농림어업인 또는 산림조합 및 산림조합중앙회가 설치하는 야생조수사육시설·양어장·양식장·낙시터·온실·버섯재배시설·가축사육시설 등은 보전산지와 준보전산지에 모두 100% 감면이고, 초지의 경우 보전산지 50%, 준보전산지 100% 감면인데, 농지로 개간하는 경우는 제외되어 있음.

1. 국가나 지방자치단체가 공용 또는 공공용의 목적으로 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우
2. 대통령령으로 정하는 중요 산업시설을 설치하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우
3. 광물의 채굴 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 시설을 설치하거나 대통령령으로 정하는 용도로 사용하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우

- 대체산림자원조성비는 산지전용 또는 산지일시사용되는 산지의 면적에 부과시점의 단위면적당 금액을 곱한 금액으로 하되, 단위면적당 금액은 산림청장이 결정·고시하는데(「산지관리법」 제19조 8항) 2016년 1월에 제정된 단위면적당 금액은 다음과 같음(산림청 고시 제2016-8호).

- 준보전산지 : 3,740원/m²
- 보전산지 : 4,860원/m²
- 산지전용제한지역 : 7,480원/m²

4.2. 개선방안

- 개선의 필요성: 산지에 과실 또는 농작물을 재배하려는 수요가 증가하고 있으며, 또한 산지의 입목을 보호·보전하는 데 중점을 두어온 산림정책에서 벗어나 입목이 아니라 산지를 적극적으로 활용하는 정책이 중요한데, 현재 산지를 농지로 활용하는 데 필요한 농지개간허가 절차와 제출서류가 번잡하여 이를 간소화하는 것이 바람직함.
- 개선 방향: 산지에 과실 및 농작물을 재배하는 데 필요한 절차와 서류 등을 임산물 재배에 필요한 절차 및 서류 등과 동등하게 할 경우, 즉 농지전용허가를 받지 않고 산지를 농지로 이용하도록 하는 것은 다음과 같은 문제가 있어 바람직하지 않음. 따라서 산지를 농지로 활용하는 데 필수적인 농지개간허가 절차와 제출서류 등을 간소화하고, 대체산림자원조성비를 100% 감면하는 방향으로 개선하는 방안을 제시함.
- 2016년 1월에 「농지법 시행령」 제2조 제2항 제2호를 개정하여 “「산지관리법」에 따른 산지전용허가를 거치지 아니하고 농작물의 경작 또는 다년생식물의 재배에 이용되는 토지”는 농작물을 재배하고 있더라도 농지로 간주하지 않도록 하였는데, 산지전용허가를 받지 않고 산지를 농지로 활용하도록 하면 지목은 임야인데 실제로는 농지로 활용하는 결과를 용인하게 되어 「농지법 시행령」 개정 취지에 모순됨.

- 개선방안: 산지를 농지로 개간하기 위하여 산지전용허가를 신청하는 경우 소규모 면적의 농지개간허가에 대해서는 절차 및 첨부서류를 대폭 간소화하고, 면적에 상관없이 농지개간허가에 대해서는 대체산림자원조성비를 100% 감면하도록 함.
 - － 농지개간허가 신청시 첨부서류 간소화: 2ha 미만의 농지개간허가 신청에 대해서는 앞에서 살펴본 첨부서류 중 자금조달계획서, 주변지역 민원에 대한 처리대책 등을 생략하고, 전략환경영향평가는 생략하거나 산지전용허가 신청서에 첨부하는 피해방지계획서로 갈음하며, 재해대책 또한 생략하거나 재해위험검토의견서로 대체하도록 함.
 - － 대체산림자원조성비 100% 감면: 산지를 농지로 개간하려는 농지개간허가의 경우 전용허가 신청 면적에 상관없이 대체산림자원조성비를 100% 감면하도록 함.

4.3. 기대효과

- 산지를 농지로 활용하기 위한 농지개간허가의 절차와 첨부서류 등을 간소화하고 대체산림자원조성비를 감면할 경우 산지에 과실이나 농작물을 재배하는 사례가 활성화할 것이며, 이로써 산지를 더욱 효율적으로 이용하는 성과를 얻게 될 것임.
- 나아가 농지개간의 활성화는 입목의 보호·보전을 중심으로 하는 산림정책에서 탈피하여 산지를 효율적·적극적으로 이용하는 산림정책으로 전환하는 계기가 될 것으로 기대함.

5. 농협 등 특별법 설립 협동조합의 중소기업 지위 유지 방안

5.1. 현황 및 문제점

- 농업협동조합과 수산업협동조합·산림조합 등 특별법에 따라 설립된 법인

은 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주되지만 이후에는 중소기업으로 인정받지 못하게 됨.

- 이들 법인은 다음에 설명하듯이 「중소기업 기본법」 제2조(중소기업자의 범위), 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제33조와 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 조항 및 그 시행령 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) 등에 규정되어 있는 중소기업자의 범위에 포함되지 않게 되었는데, 2017년과 2019년에 농업협동조합법과 수산업협동조합법·산림조합법을 개정하여 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주한다고 규정하였기 때문임.
- 「중소기업 기본법」은 제2조(중소기업자의 범위) 제1항에서 중소기업자에 포함되는 기업과 사회적 기업 및 협동조합 등을 명시하였으며, 그 시행령은 제3조(중소기업의 범위)에서 기업 또는 조합 등의 매출액 및 자산총액 규모 또는 소유와 경영의 독립성에 관해 규정하였는데, 농업협동조합 등 특별법에 따라 설립된 법인은 중소기업에 포함되지 않음.
- 「중소기업 기본법」 제2조(중소기업자의 범위) ① 중소기업을 육성하기 위한 시책의 대상이 되는 중소기업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기업 또는 조합 등을 영위하는 자로 한다.
 1. 다음 각 목의 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업
 - 가. 업종별로 매출액 또는 자산총액 등이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
 - 나. 지분 소유나 출자 관계 등 소유와 경영의 실질적인 독립성이 대통령령으로 정하는 기준에 맞을 것
 2. 「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적기업 중에서 대통령령으로 정하는 사회적기업
 3. 「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합, 사회적협동조합연합회 중 대통령령으로 정하는 자
 4. 「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 조합, 연합회, 전국연합회 중

대통령령으로 정하는 자

② ③은 생략

④ 중소기업시책별 특성에 따라 특히 필요하다고 인정하면 「중소기업협동조합법」이나 그 밖의 법률에서 정하는 바에 따라 중소기업협동조합이나 그 밖의 법인·단체 등을 중소기업자로 할 수 있다.

○ 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」은 제33조(특별법인 등의 중소기업 간주)에서 “「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 또는 다른 법률에 따라 국가와 수의계약의 방법으로 납품계약을 체결할 수 있는 자”중 중소기업으로 간주하는 특별법인을 열거하였는데, 농협·수협·산림조합 등은 특별법인이지만 2010년에 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」이 개정되면서 특별법으로 설립된 법인은 제26조 제1항 4호에서 제외됨으로써 “국가와 수의계약의 방법으로 납품계약을 체결할 수 있는 자”에 포함되지 않게 되었음.

－ 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제33조(특별법인 등의 중소기업 간주) ① 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 또는 다른 법률에 따라 국가와 수의계약의 방법으로 납품계약을 체결할 수 있는 자로서 다음 각 호의 법인이나 단체는 제4조부터 제12조까지, 제22조, 제23조 및 제25조를 적용하는 경우 중소기업자로 본다.

1. 농업협동조합 등 특별법에 따라 설립된 법인
2. 「국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률」에 따라 설립된 단체 중 상이(傷痍)를 입은 자들로 구성된 단체
3. 「고엽제 후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률」에 따라 설립된 단체
4. 「민법」 제32조에 따라 설립된 사단법인 중 「장애인복지법」 제63조에 따른 장애인복지단체 또는 장애인을 위한 단체
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 법인이나 단체

- ② 「중소기업 진흥에 관한 법률」 제69조에 따라 설립된 중소기업제품 판매회사는 공공기관의 장이 제5조에 따라 구매계획 및 구매실적을 작성함에 있어 중소기업자로 본다.
- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조(계약의 방법) ① 각 중앙관서의 장 또는 계약 담당 공무원은 계약을 체결하려면 일반경쟁에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적, 성질, 규모 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 경쟁에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.
- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조 제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다.
 1. 경쟁에 부칠 여유가 없거나 경쟁에 부쳐서는 계약의 목적을 달성하기 곤란하다고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우(4개 목 생략)
 2. 특정인의 기술이 필요하거나 해당 물품의 생산자가 1인뿐인 경우 등 경쟁이 성립될 수 없는 경우로서 다음 각 목의 경우(11개 목 생략)
 3. 「중소기업진흥에 관한 법률」 제2조 제1호에 따른 중소기업자가 직접 생산한 다음 각 목의 제품을 해당 중소기업자로부터 제조·구매하는 경우(9개 목 생략)
 4. 국가유공자 또는 장애인 등에게 일자리나 보훈·복지서비스 등을 제공하기 위한 목적으로 설립된 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 단체 등과 물품의 제조·구매 또는 용역 계약(해당 단체가 직접 생산하는 물품 및 직접 수행하는 용역에 한정한다)을 체결하거나, 그 단체 등에 직접 물건을 매각·임대하는 경우
 - 가. 국가보훈처장이 지정하는 국가유공자 자활집단촌의 복지공장
 - 나. 「국가유공자 등 단체 설립에 관한 법률」에 따라 설립된 단체 중 상이를 입은 자들로 구성된 단체

다. 「중증장애인 생산품 우선구매 특별법」 제9조 제1항에 따라 지정받은 중증장애인 생산품 생산시설

라. 「사회복지사업법」 제16조에 따라 설립된 사회복지법인

5. 제1호부터 제4호까지의 경우 외에 계약의 목적·성질 등에 비추어 경쟁에 따라 계약을 체결하는 것이 비효율적이라고 판단되는 경우로서 다음 각 목의 경우(7개 목 생략)

－ 2010년 7월 개정 이전에는 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) 제1항 제8호 다목에 특별법으로 설립된 법인이 명시되었음.

제26조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ① 법 제7조 제1항 단서에 따라 수의계약에 의할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다.

1. 천재·지변, 작전상의 병력이동, 긴급한 행사, 긴급복구가 필요한 수해 등 비상재해, 원자재의 가격급등 기타 이에 준하는 경우로서 경쟁에 부칠 여유가 없을 경우
2. 국가안전보장, 국가의 방위계획 및 정보활동, 외교관계 그 밖에 이에 준하는 경우로서 국가기관의 행위를 비밀리에 할 필요가 있을 경우
3. 다른 국가기관, 지방자치단체와 계약을 할 경우
4. 특정인의 기술·용역 또는 특정한 위치·구조·품질·성능·효율 등으로 인하여 경쟁을 할 수 없는 경우로서 다음 각목의 경우(12개 목 생략)
5. 「건설산업기본법」에 의한 건설공사(전문공사를 제외한다)로서 추정가격이 2억원 이하인 공사, 「건설산업기본법」에 의한 전문공사로서 추정가격이 1억원 이하인 공사, 그 밖의 공사관련 법령에 의한 공사로써 추정가격이 8천만원 이하인 공사 또는 추정가격(임차 또는 임대 의 경우에는 연액 또는 총액기준)이 5천만원이하인 물품의 제조·구매, 용역 그 밖의 계약의 경우
6. 다른 법률의 규정에 의하여 특정사업자로 하여금 특수한 물품·재산등을 매입 또는 제조하도록 하는 경우로서 다음 각목의 경우(6개 목 생략)

- 7. 특정연고자, 지역주민, 특정물품 생산자등과 계약이 필요하거나 그 밖에 이에 준하는 사유가 있는 경우로서 다음 각 목의 경우(9개 목 생략)
 - 8. 기타 계약의 목적·성질등에 비추어 불가피한 사유가 있는 경우로서 다음 각 목의 경우
 - 가. 재외공관이 사용하는 물품을 현지에서 구매하는 경우
 - 나. 물품의 가공·하역·운송 또는 보관을 하게 함에 있어서 경쟁에 부치는 것이 불리하다고 인정되는 경우
 - 다. 특별법으로 설립된 법인이 당해 법률에서 정한 사업을 영위함으로써 직접 생산하는 물품의 제조·구매 또는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물건을 매각 또는 임대하는 경우
 - 라. 「사회복지사업법」에 의하여 설립된 법인이 직접 생산하는 물품을 제조·구매 또는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물건을 매각·임대하는 경우
 - 마. 「국가유공자 등 단체설립에 관한 법률」 제1조의 규정에 의하여 설립된 단체중 상이를 입은 자들로 구성된 단체가 직접 생산하는 물품의 제조·구매 또는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물건을 매각 또는 임대하는 경우
 - 바. 「장애인복지법」 제44조에 따른 장애인복지시설 또는 장애인복지단체가 직접 생산하는 물품의 제조·구매 또는 용역계약을 하거나 이들에게 직접 물건을 매각·임대하는 경우
 - 사. 「민법」 제32조의 규정에 의하여 설립된 사단법인 유니세프한국 위원회가 직접 생산하는 물품을 제조·구매하는 경우
 - 아. 다른 법령의 규정에 의하여 국가사업을 위탁 또는 대행할 수 있는 자와 당해 사업에 대한 계약을 하는 경우
- 「농업협동조합법」은 2017년 12월에 개정을 통해 신설된 제12조의3에서 조합 등이 공공기관에 ‘직접 생산하는 물품’을 공급하는 경우에는 조합등을 국가와 수의계약의 방법으로 납품계약을 체결할 수 있는 자로 본다고 규정하고, 부칙에 의하여 이 조항은 2022년 12월 29일까지 유효한 것

으로 규정하였음. 그 경과를 정리하면 다음과 같음.

- 2010년 7월 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」의 개정
에 따라 농협 등 특별법으로 설립된 법인이 수의계약 대상자에서 제외되
고, 이로써 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제33조
에 규정된 중소기업 간주를 받지 못하게 되었으며, 그럼에도 「국가계
약법 시행령」의 경과규정 5년에 따라 기존 사업자들은 개정 사실을 모
른 채 제품 납품을 계속하였음.
- 농협 등은 2016년 6월에 학교급식에 제품을 공급할 수 없다는 중소벤처
기업부의 통고를 받고 위의 사실을 알게 되었으며, 2017년 12월 의원입법
으로 「농업협동조합법」 제12조의3을 신설하여 “국가와 수의계약의 방
법으로 납품계약을 체결할 수 있는 자”의 지위를 유지하게 됨으로써
「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제33조에 규정된
중소기업자의 범위에 포함되게 되었음. 이 조항은 부칙에 의하여 2022년
12월 29일까지 5년간 유효한 것으로 규정되었음.
- 「농업협동조합법」 제12조의3(「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에
관한 법률」과의 관계) 조합 등이 공공기관에 직접 생산하는 물품을 공
급하는 경우에는 조합 등을 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관
한 법률」 제33조 제1항 각 호 외의 부분에 따른 국가와 수의계약의 방
법으로 납품계약을 체결할 수 있는 자로 본다.[본조신설 2017. 12. 30.]
- 산림조합과 수산업협동조합 또한 2018년 12월과 2019년 8월에 「산림조
합법」과 「수산업협동조합법」의 개정에 의해 「농업협동조합법」 제12
조의3 및 부칙과 동일한 내용의 조항이 신설됨으로써 2024년 1월 7일과
8월 19일까지 중소기업의 지위를 유지하게 되었음.
- 농업협동조합과 수산업협동조합·산림조합 등 특별법에 따라 설립된 법인
은 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주되지만 이후에는 중소기업으
로 인정받지 못하게 되는데, 그 경우 발생하는 문제점으로는 2가지를 들
수 있음.
 - 첫째, 가치와 이념의 문제로서, 「중소기업 기본법」이나 「중소기업 제

품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 등 중소기업 관련 법령과 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 협동조합 설립에 관한 특별법 등 제반 법률의 입법취지나 기본이념 및 관련 제도의 목적 등은 모두 시장지배력이 큰 대규모 기업(대기업과 중견기업)과의 경쟁에서 경쟁력이 약한 중소기업을 보호하는 것인데, 제도의 운영에서 사업협동조합 등 비영리법인의 영리활동을 법률로 허용하고도 중소기업간 경쟁제도에 참여할 수 없도록 제한하는 것은 기본이념과 입법취지 등에 모순되는 불합리한 규제이며, 국가는 농업과 그 생산자들의 자주조직을 보호·육성해야 한다는 헌법 123조의 정신에도 위배되는 것이라 할 수 있음.

- 둘째, 현실적인 문제로서, 중소기업 보호를 위한 제도인 '중소기업자간 경쟁제도'는 중소벤처기업부 장관이 지정한 제품을 국가 등 공공기관이 구입할 때는 그 제품을 직접 생산·제공하는 중소기업자만 참여하는 경쟁을 통해서 조달토록 하는 제도인데, 농업협동조합 등 특별법에 따라 설립된 법인이 중소기업자의 지위를 유지하지 못할 경우 이 경쟁제도에 참여할 수 없게 되어 예컨대, 학교급식에 생산품을 납품할 수 없게 됨.

5.2 개선방안

- 「중소기업 기본법」 제2조(중소기업자의 범위) 제1항의 5호로 '특별법에 의해 설립된 협동조합'을 추가하도록 함.
- 현행의 「중소기업 기본법」 제1항은 제1호의 업종별 매출액 또는 자산총액과 소유와 경영의 실질적인 독립성 등 두 가지 기준을 충족하는 기업, 제2호~4호의 사회적 기업과 협동조합 및 소비자생활협동조합 등 비영리법인을 명시하였는데, 「협동조합기본법」에 따라 설립된 협동조합만을 중소기업으로 규정한 것은 그 외 다른 협동조합, 예컨대 특별법에 따라 설립된 협동조합은 중소기업이 아니므로 중소기업 정책의 대상에서 배제하라는 의미가 되어 입법 취지에 모순됨.
- 또 다른 개선방안으로는 「중소기업기본법」 제2조 제1항에서 중소기업자의 범위를 유럽이나 일본의 예처럼 업종별 매출액 또는 자산총액과 상

시종업원 수, 소유와 경영의 실질적 독립성을 기준으로 규정하고, 기업의 형태를 세분하지 않도록 함. 즉, 기업이든 조합이든 단체든 형태에 상관 없이 규모가 중소기업의 기준에 부합되면 중소기업으로 간주하는 것임.

※ 일본의 「중소기업기본법」은 제2조(중소기업자의 범위 및 용어의 정의)에서 “이 법률에 의거하여 강구하는 시책의 대상인 중소기업자는 대체로 다음 각호에 드는 것으로 하고, 그 범위는 이들 시책이 다음 조의 기본이념의 실현을 도모하기 위하여 효율적으로 실시될 수 있도록 시책별로 정하도록 한다”고 하여 중소기업의 범위를 업종별로 자본액 또는 출자총액과 상시종업원 수를 기준으로 규정하고, 기업의 형태에 대해서는 어떤 규정도 하지 않으며, 기업의 형태에 대한 제한은 시책별로 다르게 열거하고 있음.

표 3-5. 일본 중소기업기본법(제2조 제1항)의 업종별 중소기업 규모

업종	중소기업자(양자택일)		소규모기업자
	자본금 또는 출자총액	상시종업원 수	상시종업원 수
소매업	5,000만엔 이하	50인 이하	5인 이하
서비스업	5,000만엔 이하	100인 이하	5인 이하
도매업	1억엔 이하	100인 이하	5인 이하
제조업·건설업·운수업·기타	3억엔 이하	300인 이하	20인 이하

○ 이 외에 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」은 제2조(정의) 제1항에서 중소기업에 대한 정의를 하고, 추가로 제33조(특별법인 등의 중소기업 간주)에서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 조항과 그 시행령에 의해 국가와 수의계약을 하는 생산자단체(농업협동조합 등)와 복지단체 등을 중소기업으로 간주한다고 하였는데, 이를 통합하여 다른 법률에 의존하지 말고 이 법률의 입법취지에 적합하게 독자적인 중소기업의 정의를 규정하는 것이 바람직함. 예컨대 「중소기업기본법 시행령」에서 규정하는 업종별 규모에 부합되는 기업과 생산자단체 및 복지단체 등을 명시하는 것임.

※ 일본의 「중소기업에 의한 지역산업자원을 활용한 사업활동의 촉진에 관한 법률」 제2조(정의)는 “이 법률에서 ‘중소기업자’란 다음 각호의 하나에 해당하는 자를 말한다”고 하여 「중소기업기본법」이 규정하는 기준 외에 기업조합·협업조합·사업협동조합 등을 중소기업자로 규정하였음.

1. 자본금 또는 출자총액이 3억엔 이하의 회사 및 상시사용 종업원 수가 300인 이하의 회사 및 개인으로, 제조업·건설업·운수업·기타업종에 속하는 사업을 주된 사업으로 경영하는 자
2. 자본금 또는 출자총액이 1억엔 이하의 회사 및 상시사용 종업원 수가 100인 이하의 회사 및 개인으로, 도매업에 속하는 사업을 주된 사업으로 경영하는 자
3. 자본금 또는 출자총액이 5천만엔 이하의 회사 및 상시사용 종업원 수가 100인 이하의 회사 및 개인으로, 서비스업에 속하는 사업을 주된 사업으로 경영하는 자
4. 자본금 또는 출자총액이 5천만엔 이하의 회사 및 상시사용 종업원 수가 50인 이하의 회사 및 개인으로, 소매업에 속하는 사업을 주된 사업으로 경영하는 자
5. 자본금 또는 출자총액이 시행령으로 정하는 업종별 금액 이하의 회사 및 상시사용 종업원 수가 시행령으로 정하는 업종별 인원 이하의 회사 및 개인으로 시행령으로 정하는 업종에 속하는 사업을 주된 사업으로 경영하는 자
6. 기업조합
7. 협업조합
8. 사업협동조합, 사업협동소조합, 상공조합, 협동조합연합회, 기타 특별법률에 따라 설립된 조합 및 연합회로서 시행령으로 정하는 것.

5.3. 기대효과

- 농업협동조합·산림조합·수산업협동조합 등 특별법으로 설립된 법인이 2022년과 2024년까지 한시적으로 인정받고 있는 중소기업의 지위를 이 후에도 계속 유지하게 됨으로써 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제6조와 7조에서 규정하고 있는 중소기업자간 경쟁제도에 참가하여 예컨대 학교급식에 직접 생산한 생산품을 공급할 수 있으며, 나아가 동법 제4조(구매증대)에서 규정하고 있는 중소기업자 우선조달 제도에 참가할 수 있음.
- － 중소기업자간 경쟁제도의 경우 중소기업자가 ‘직접 생산한 제품’에 한정되는 데 반해 중소기업자 우선조달 제도는 직접 생산한 제품을 제외한 물품 및 용역을 대상으로 하는데, 현재 농협 등은 중소기업자가 직접 생산한 제품을 대상으로 하는 중소기업자간 경쟁제도에만 참가할 수 있음.

6. 품종보호권 예외 조항의 악용사례에 대한 원칙적 벌칙 적용

6.1. 현황 및 문제점

- 신품종을 출원하여 품종보호권을 획득한 경우, 영리 목적이 아닌 자가소비용의 경우 품종보호권의 효력이 미치지 않는다는 법률 규정(「식물신품종보호법」 57조)을 악용하여 품종보호권이 적용되는 품종을 구입 후 증식하여 영리용으로 묘목 등으로 판매하는 사례가 있음.
- － 이 같은 품종보호권 침해되는 동법 131조에 의거하여 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 되어있음.
- － 그러나 침해죄로 고소할 경우 검사나 판사는 위법한 농민에 대한 동정심으로 화해하라거나 적은 금액의 벌금을 부과하는 경우가 대부분임.

근거법령

식물신품종보호법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. 생략

2. "품종"이란 식물학에서 통용되는 최저분류 단위의 식물군으로서 제16조에 따른 품종보호 요건을 갖추었는지와 관계없이 유전적으로 나타나는 특성 중 한 가지 이상의 특성이 다른 식물군과 구별되고 변함없이 증식될 수 있는 것을 말한다.

3. "육성자"란 품종을 육성한 자나 이를 발견하여 개발한 자를 말한다.

4. "품종보호권"이란 이 법에 따라 품종보호를 받을 수 있는 권리를 가진 자에게 주는 권리를 말한다.

5. "품종보호권자"란 품종보호권을 가진 자를 말한다.

6. "보호품종"이란 이 법에 따른 품종보호 요건을 갖추어 품종보호권이 부여된 품종을 말한다.

7. 생략

동법 제57조(품종보호권의 효력이 미치지 아니하는 범위) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제56조에 따른 품종보호권의 효력이 미치지 아니한다.

1. 영리 외의 목적으로 자가소비(自家消費)를 하기 위한 보호품종의 실시
2. 실험이나 연구를 하기 위한 보호품종의 실시
3. 다른 품종을 육성하기 위한 보호품종의 실시

②~③ 생략

동법 제131조(침해죄 등) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처한다.

1. 품종보호권 또는 전용실시권을 침해한 자

2~3. 생략

6.2. 개선방안

- 「식물신품종보호법」 57조 1항 품종보호권의 효력이 미치지 않는 범위 규정을 위반하는 침해죄에 대해 131조에 대한 사법부의 엄격한 벌칙 적용 요구

6.3. 기대효과

- 신품종 개발에 대한 배타적 권리를 제고하여 우수 신품종 개발 촉진 및 품질경쟁력 제고

제4장 식품 분야 규제 현황과 정책과제

1. 식품 분야의 규제개혁 법령과 규제개혁의 특수성

1.1. 식품 분야의 규제개혁 법령

- 「식품안전기본법」과 「식품위생법」 등 법령에서 정의하는 식품이란 의약품(의약품)을 제외한 모든 음식물을 의미하며, 식품에 관한 규제는 식품의약품안전처·농림축산식품부·해양수산부·보건복지부·교육부·환경부·산업통상자원부·국세청 등 여러 부처가 규제개혁위원회에 등록된 소관 법령에 근거하여 규제하고 있음.
- － 2019년 현재 규제개혁위원회에 등록된 식품 관련 규제사무 865건 중 식품의약품안전처의 규제사무가 485건(56.1%)으로 가장 많고, 다음이 농림축산식품부 276건(31.9%), 산업통상자원부 14건(1.6%), 보건복지부 13건(1.5%), 교육부 8건(0.9%), 농촌진흥청 8건, 중소벤처기업부 4건 등임.
- － 식품안전기본법에 6개 부처 소관 27개 법률과 그에 따른 500여개 이상의 규제가 열거되어 있는데, 주요 규제 분야는 영업 인허가에서 원료사용, 제조시설 및 전문인력 고용 등 제품 생산, 표시·광고 제한 및 유통기한, 유해제품 회수·폐기, 품질 및 안전성 검사 및 보고에 이르기까지 다양함. 그 중 식품안전 규제의 주무 부처인 식품의약품안전처가 225개의 규제, 농축산식품부가 186개의 규제를 관리함.
- － 식품의약품안전처는 가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 축산가공품에 관한 규제를 관리하고 있음.
- － 농림축산식품부와 해양수산부는 1차 농·축·수산물 및 관련 산업진흥에 관

한 규제를 관리하는데, 특히 농림축산식품부는 식품의 생산단계부터 가공·유통에 이르기까지 고품질 안전 식품의 생산, 식품산업의 진흥, 소비자 보호에 이르기까지 생산자와 소비자를 함께 보호하면서 국민의 식품 안전과 영양 공급이라는 측면에서 관련 법률을 집행함.

- 교육부는 학교급식, 보건복지부는 국민영양관리, 환경부는 먹는 물, 산업통산자원부는 유전자변형생물체에 관한 규제를 관리함.

○ 식품에 관한 규제의 주무부처인 식품의약품안전처가 규제개혁위원회에 등록된 소관 법률 16개 중 식품 관련 법령 9개 법률과 시행령 등 하위법령의 규제조항 수는 총 1,030개(2019년 10월 20일 기준) 조항으로서, 법률 조항이 227개(22.0%), 시행령 94개(9.1%) 조항, 시행규칙 326개(31.7%) 조항, 행정규칙 383개(37.2%) 조항 등으로서(표 4-1), 규제의 78%는 시행령 등 하위법령을 통해 규제함.

표 4-1. 식품의약품안전처 소관 식품안전 분야의 등록규제 법령

법률명	법령별 등록규제 조항 수				계
	법률	시행령	시행규칙	행정규칙	
건강기능식품에 관한 법률	36	6	50	77	169(16.4%)
농수산물품질관리법	3	0	11	8	22(2.1%)
수입식품 안전관리 특별법	31	5	26	4	66(6.4%)
식품 등의 표시·광고에 관한 법률	6	1	3	3	13(1.3%)
식품·의약품 분야 시험·검사 등에 관한 법률	8	0	10	3	21(2.0%)
식품안전기본법	2	1	0	0	3(0.3)
식품위생법	70	58	148	179	455(44.2%)
어린이 식생활 안전관리 특별법	17	4	6	10	37(3.6%)
축산물 위생관리법	54	19	72	99	244(23.7%)
계	227 (22.0%)	94 (9.1%)	326 (31.7%)	383 (37.2%)	1,030 (100.0%)

자료: 규제정보포털(www.better.go.kr), 검색일: 2019년 10월 20일.

- 법률별로는 식품위생법이 총 455개(44.2%) 조항, 축산물 위생관리법이 244개(23.7%) 조항, 건강기능식품에 관한 법률이 169개(16.4%) 조항 등임.
- 규제개혁위원회에 등록된 농림축산식품부 소관 62개 법률 중 식품 분야 5개 법률, 농업·식품 분야 5개 법률, 농업·식품·축산 분야 4개 법률 등 14개 법률임.
 - 전통주 등의 산업진흥에 관한 법률: 식품 분야
 - 식품산업진흥법: 식품 분야
 - 식생활교육진흥법: 식품 분야
 - 외식산업진흥법: 식품 분야
 - 김치산업진흥법: 식품 분야
 - 인삼산업법: 농업·식품 분야
 - 쌀 가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률: 농업·식품 분야
 - 농산물품질관리법: 농업·식품 분야
 - 차 산업 발전 및 차 문화 진흥에 관한 법률: 농업·식품 분야
 - 한국농수산식품유통공사법: 농업·식품 분야
 - 친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률: 농업·식품·축산 분야
 - 농림수산식품 투자조합 결성 및 운용에 관한 법률: 농업·식품·축산 분야
 - 농수산물의 원산지 표시에 관한 법률: 농업·식품·축산 분야
 - 농림식품과학육성법: 농업·식품·축산 분야

1.2. 식품 분야 규제개혁의 특수성

- 식품 분야는 규제가 가장 강한 분야의 하나로, 원료·시설·제조공정·제품·영업에 이르기까지 전방위적인 규제가 적용되고 있으며, 특히 수입 식품류의 양과 종류가 증가하면서 외국의 식품안전 사고가 곧바로 우리나라에 영향을 미치고 있음.
- 식품규제 정책은 1962년에 제정된 「식품위생법」에 기초를 두고 시작되었으며, 2002년 제정된 「건강기능식품에 관한 법률」, 2008년 제정된 「어린이 식생활 안전관리 특별법」과 「식품안전기본법」 등에 근거를 둔 규제가 증가하는 추세임.
- 식품은 원재료의 종류가 무수히 많을 뿐 아니라, 개별 식품별로 원료생산·수입·가공·유통·판매 등 단계마다 관리해야 할 위해 요인이 무수히 존재하기 때문에 규제가 점점 강화되고 복잡해지는 경향을 보임.
- 또한, 국민 소득수준이 증가하면서 식품안전에 대한 의식 수준이 매우 높아졌을 뿐 아니라, 과거에는 몰랐던 새로운 위험 물질이 발견되고 사회 문제로 등장할 때마다 안전관리 규제가 더욱 강화됨.
- 과학적으로 검증되지 않았더라도 예방적 차원에서 국민의 정서적 불안감이 해소될 수 있을 정도로 규제를 강화해야 한다는 주장도 있음.
- OECD 주요국의 분류체계에 따라 우리나라의 규제등록제도도 사회적 규제, 경제적 규제, 행정적 규제로 분류하고 있는데, 식품산업 관련 규제는 사회적 규제가 대부분임.
- 사회적 규제는 기업의 사회적 활동에 관한 규제로 환경규제, 소비자안전 규제, 노동안전규제 등임.
- 경제적 규제는 기업의 본원적 활동에 관한 규제로 진입규제, 가격규제, 거래규제, 품질규제 등임.

- 중앙행정기관이 운영하는 행정적 규제사무는 규제개혁위원회에 등록하여 관리하고 있음.
- 2015년 7월 기준으로 식품안전분야 규제 중 규제개혁위원회에 등록된 식품규제는 총 211건으로 이중 사회적 규제는 86%, 행정적 규제는 11%, 경제적 규제는 3%로 분석됨²⁾.
- 2019년 현재 규제개혁위원회에 등록된 식품 관련 규제사무는 총 865건이며 이 중에서 식품안전 관련 규제사무는 총 14건임³⁾.
- 식품 행정은 일반 행정 분야와는 달리 일상성·민감성·유해성 및 이해관계자 사이의 높은 갈등이 존재한다는 특징이 있으며, 산업진흥을 위해서는 비용 절감 등 경제성 확보보다 우선 식품안전을 확보해야 함.
- 식품규제의 강도는 타 규제보다 크지만, 식품 분야의 규제 집행단계는 매우 취약한 실정임.
- 이 때문에 피규제자가 규제를 쉽게 준수할 수 있도록 지도와 컨설팅이 거의 이루어지지 못하며, 식품안전 사고 등 문제가 발생하면 일벌백계식 처벌 중심으로 운영되고 있음.
- 즉, 식품규제는 시장 명령적 규제 방식이 주류를 이루고 있으며, 개선이 잘 이루어지지 못하는 실정임.
- 식품안전규제는 대부분 일선 지자체에 의해 집행되고 있는데, 규제대상 식품의 종류와 사업체 수는 많으나 공무원의 전문성이 낮고 인력도 매우 부족함.
- 음식점 수만 해도 66만 개소인데, 식품위생직 공무원은 3천여 명에 불과한 실정임.

2) 이주형, 조근형, 「식품안전분야 규제영향분석 연구 - 규제비용분석을 중심으로」, 식품안전정보원, 2015. 12. 31.

3) 규제정보포털(<https://www.better.go.kr/ba.rgst.RegulKeywordSIPL.laf>) (검색일: 2019년 3월 6일)

2. 식품 표시제도 관련 규제

2.1. 건강기능식품의 표시제도 개선

2.1.1. 현황 및 문제점

- 현황: 건강기능식품이 꾸준히 증가하고 있으나 기능성 표시제도는 포지티브 규제 방식으로 묶여 있으며, 건강기능식품의 허가제로 진입장벽이 높아 시장 확대에 제약요인으로 작용함.
- 건강기능식품에 관한 법률 제3조(정의):
 1. "건강기능식품"이란 인체에 유용한 기능성을 가진 원료나 성분을 사용하여 제조(가공을 포함한다. 이하 같다)한 식품을 말한다.
 2. "기능성"이란 인체의 구조 및 기능에 대하여 영양소를 조절하거나 생리학적 작용 등과 같은 보건 용도에 유용한 효과를 얻는 것을 말한다.
- 건강기능식품에 관한 법률 제4조(영업의 종류와 시설기준): 건강기능식품 제조업과 판매업을 하려는 자는 총리령으로 정하는 기준에 맞는 시설을 갖추어야 함.
 - 건강기능식품에 관한 법률 시행규칙 제2조(업종별 시설기준): 별표1에 건강기능식품 전문제조업·벤처제조업과 일반판매업·유통전문판매업으로 세분하여 각각 건물과 시설기준 등을 세세하게 규정하고 있음.
- 식품 등의 표시·광고에 관한 법률 제4조(표시의 기준): ① 식품 등에는 다음 각호의 구분에 따른 사항을 표시하여야 한다. 다만, 총리령으로 정하는 경우에는 그 일부만을 표시할 수 있음.
 1. 식품, 식품첨가물 또는 축산물(이하 생략)
 2. 기구 또는 용기·포장(이하 생략)

3. 건강기능식품

- 가. 제품명, 내용량 및 원료명
 - 나. 영업소 명칭 및 소재지
 - 다. 유통기한 및 보관방법
 - 라. 섭취량, 섭취방법 및 섭취 시 주의사항
 - 마. 건강기능식품이라는 문자 또는 건강기능식품임을 나타내는 도안
 - 바. 질병의 예방 및 치료를 위한 의약품이 아니라는 내용의 표현
 - 사. 「건강기능식품에 관한 법률」 제3조 제2호에 따른 기능성에 관한 정보 및 원료 중에 해당 기능성을 나타내는 성분 등의 함유량
 - 아. 그 밖에 소비자에게 해당 건강기능식품에 관한 정보를 제공하기 위해 필요한 사항으로써 총리령으로 정하는 사항
- ② 제1항에 따른 표시의무자, 표시사항 및 글씨 크기·표시장소 등 표시 방법에 관하여는 총리령으로 정한다.
- ③ 제1항에 따른 표시가 없거나 제2항에 따른 표시방법을 위반한 식품등은 판매하거나 판매할 목적으로 제조·가공·소분·수입·포장·보관·진열 또는 운반하거나 영업에 사용해서는 아니 된다.
- 식품 등의 표시·광고에 관한 법률 시행규칙 제2조(일부 표시사항): 「식품 등의 표시·광고에 관한 법률」(이하 "법"이라 한다) 제4조 제1항 각 호 외의 부분 단서에 따라 식품, 식품첨가물, 기구, 용기·포장, 건강기능식품, 축산물(이하 "식품등"이라 한다. 이하 같다)에 표시사항 중 일부만을 표시할 수 있는 경우는 별표 1과 같다
 - 시행규칙 제5조(표시방법 등): ① 법 제4조 제1항 및 제2항에 따른 소비자 안전을 위한 주의사항의 구체적인 표시사항은 별표 2와 같다.

- ② 법 제4조 제2항에 따른 글씨 크기·표시장소 등의 표시방법은 별표 3과 같다.
 - ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 표시사항 및 표시방법에 관한 세부사항은 식품의약품안전처장이 정하여 고시한다.
- 문제점: 건강기능식품의 원료 인정부터 제품화까지 평균 5~7년이라는 긴 시간과 3~10억 원의 비용이 소요되어 건강기능식품 산업에 진입하는 데 걸림돌이 되고 있음.
- 미국은 1994년부터 모든 식품의 기능성 표시를 신고제로 완화
 - 일본은 2015년 신고제를 도입한 후 시장이 급성장하고 있음.
 - 중국은 2016년 보건식품 신고제를 부분적으로 도입하고 일부 보건식품의 허가 기간을 기존 3년에서 4개월로 단축
 - 주요 외국의 기능성 식품의 시장 점유율은 미국 34.0%, 유럽 16.7%, 중국 13.6%, 일본 8.7%인 데 비해 우리나라는 1.7%에 머물고 있음.

2.1.2 개선방안

- 기존의 건강기능성식품은 정부의 엄격한 심사와 평가를 거쳐 시장을 형성했으므로 프리미엄 시장을 형성할 수 있도록 유도함.
- 건강기능식품과 유사한 개념으로 고령친화식품, 이유식품, 환자식품 등 다양한 개념의 식품을 정의할 수 있으나 이들 식품은 기능성보다도 소화의 용이성 등 식품의 물리적 특성 및 영양 성분을 더욱 강조하기 때문에 건강기능식품과는 구별됨.
- 기능성의 과학적 근거가 확보된 식품은 신고 후 표시할 수 있도록 제도를 새로이 도입하여 신규 시장을 형성할 수 있도록 유도한 다음 기존 건강기능식품과 동등 수준의 심사와 평가를 거쳐 프리미엄 시장으로 진입할 수 있는 길을 터줌으로써 2단계의 기능성 식품 시장을 형성

- 기존의 방식으로 심사와 평가를 거쳐 허가받은 건강기능성식품은 “건강기능성식품”, 새로운 방식으로 기업이 기능성을 증명하여 신고된 기능성식품은 “기능성표시신고식품”으로 명명함.
- “기능성표시신고식품”이라고 할지라도 기업은 기능성의 근거가 되는 기능성 관여 성분에 대한 문헌고찰 또는 임상실험 결과 등 과학적 입증자료를 제시하고 소비자 보호대책, 품질관리대책 등을 제시함.
- 기능성식품에 대한 표시 및 광고는 자율적으로 심의하되 허위 또는 과대 광고는 「식품 등의 표시·광고에 관한 법률」에 의해 제재함.

2.1.3. 기대효과

- 기능성이 높은 기능성식품산업을 육성하는 계기로 삼아 우리 농산물을 통한 새로운 성장 동력을 확보함.
- 농생명 자원의 활용도를 높이고 부가가치를 창출하여 기능성 농산물 생산 증대를 통해 농가소득을 증대시키며, 기능성 식품 개발 및 제조를 통해 새로운 일자리를 창출함.
- 원료 소재를 기능성 식품의 제조뿐만 아니라 의약품이나 화장품 등의 개발과 제조에 활용함으로써 연관산업의 성장도 도모함.

2.2. 식품의 GMO 표시제도

2.2.1. 현황 및 문제점

- 현황: “식품위생법 제18조(유전자변형식품 등의 안전성심사)에 따른 안전성 심사결과 식품용으로 승인된 유전자변형농축수산물과 이를 원재료로 하여 제조·가공 후에도 유전자변형 DNA 또는 유전자변형 단백질이 남아 있는 유전자변형식품 등은 유전자변형식품임을 표시하여야(식품의약품안전처 고시 제2018-65호)” 하는데, 최근 유기농 업계와 일부 시민단체를 중

심으로 GMO 원료 농산물에 대한 표시제도를 강화해야 한다는 주장이 확산하고 있음.

- 식품위생법 제12조의2(유전자변형식품 등의 표시): “제조·가공 후에 유전자변형 디엔에이(DNA: Deoxyribonucleic acid) 또는 유전자변형 단백질이 남아 있는 유전자변형식품” 등은 유전자변형식품임을 표시하여야 함. (제1항)
- 유전자변형식품 등의 표시 기준(식품의약품안전처고시 제2018-65호, 2018년 8월 27일 시행) 제3조(표시대상): ① 「식품위생법」 제18조에 따른 안전성 심사결과, 식품용으로 승인된 유전자변형농축수산물과 이를 원재료로 하여 제조·가공 후에도 유전자변형 DNA 또는 유전자변형 단백질이 남아 있는 유전자변형식품 등은 유전자변형식품임을 표시하여야 한다.
 - ② 제1항의 표시대상 중 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 유전자변형식품임을 표시하지 아니할 수 있다.
 1. 유전자변형농산물이 비의도적으로 3% 이하인 농산물과 이를 원재료로 사용하여 제조·가공한 식품 또는 식품첨가물. 다만, 이 경우에는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 서류를 갖추어야 한다.
 - 가. 구분유통증명서
 - 나. 정부증명서
 - 다. 「식품·의약품분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제6조 및 제8조에 따라 지정되었거나 지정된 것으로 보는 시험·검사기관에서 발행한 유전자변형식품 등 표시대상이 아님을 입증하는 시험·검사 성적서
 2. 고도의 정제과정 등으로 유전자변형 DNA 또는 유전자변형 단백질이 전혀 남아 있지 않아 검사불능인 당류, 유지류 등
- 문제점: 일부 시민단체가 요구하는 GMO의 완전 표시제는 GMO 농산물을 원료로 하는 모든 가공식품에 예외 없이 GMO 함유 표시를 하는 것으로서, 식품업계는 이를 현실적으로 받아들이기 어려움.

- 특정 식품에 GMO 단백질이 전혀 없다는(0%) 것을 입증하기 어렵고, 현재 독일을 제외하고는 이 제도를 도입하고 있는 국가가 거의 없음.
- 식품회사가 일부 시민단체의 요구를 수용하여 GMO 농산물 사용 비중을 0%로 낮추기 위해서는 식품회사가 관리하는 데 소요되는 비용의 증가뿐만 아니라 그 이전단계에서 GMO 농산물과 Non-GMO 농산물에 대한 운송, 하역, 유통 등에 소요되는 비용이 추가되기 때문에 사회적 비용은 매우 클 것으로 예상된다.
- 연구에 의하면 대두의 경우 완전한 Non-GMO 표시를 하기 위해서는 제조원가가 3.5~7.1% 상승하며, 옥수수의 경우 3.0~6.0% 제조원가가 상승한다는 연구결과를 제시하고 있음(진현정 외, 2008).
- 이러한 주장과 함께 일부 유기농 단체와 시민단체에서는 농산농산물에 대한 Non-GMO 표시를 해야 한다는 주장을 하고 있어 더욱 복잡한 문제를 일으킴.
- 국산 Non-GMO 식품의 GM 식품 대비 프리미엄을 20~40%로 가정했을 때 식품산업 생산량이 1.4~2.5% 감소한다는 연구가 있음(김태호, 2013).

2.1.2 개선방안

- 식품의약품안전처에서는 GMO 농산물의 표시에 대해 이해관계자를 참여시켜 지금까지 10차례 이상의 회의를 하였으나 결론에 도달하지 못하였음.
- 완전 Non-GMO 식품(GMO 농산물 비중 0%)보다는 현재 기준(GMO 농산물 비중 3%)을 약간 완화하는 방향의 절충안을 시도하고 있음.
- 예를 들면, 현재 식품 원료 농산물에 대한 비의도적 혼입률을 3%로 설정하고 있으나 이를 0.9% 정도로 낮춘다면 식품업계와 소비자 단체와의 절충이 가능할 것으로 보임.
- Non-GMO 표시제에 대해서는 당장 실시하기보다는 소비자와 공급자의 입장과 외국의 실태 등을 지켜보면서 논의를 계속함.

2.1.3. 기대효과

- GMO 농산물의 표시를 위한 기업의 행정력 낭비를 줄이면서 소비자에게는 좀 더 구체적인 제품 정보를 제공함으로써 식품 선택을 위한 의사결정에 도움을 줌.
- 식품에 대한 소비자의 신뢰가 높아져 국내산 식품 소비를 촉진하는 계기가 될 수 있음.
- 국내에서 Non-GMO 농산물의 소비를 촉진함으로써 해당 농산물을 생산하는 농업인에게 혜택이 돌아감.

2.3. 건강기능식품 용기 및 포장의 원산지 표시 글자 크기 개선

2.3.1. 현황 및 문제점

- 현황: 건강기능식품의 포장은 대부분 소포장인데 포장에 표기하는 글자의 크기를 12포인트 이상으로 규정한 원산지 표시 기준 때문에 11개 필수정보를 표기하려면 글자 크기를 5~6포인트로 표시할 수밖에 없어 가독성이 떨어져 정보 전달에 어려움 발생
- 건강기능식품 원료 중 농수산물 유래 성분의 경우 원산지 표시 기준을 충족해야 하며, 그에 따라 건강기능식품 도안, 제품명, 유통기한, 영양·기능 정보 등 11개의 필수정보를 표시해야 함.
- 관련 규정: 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」 제5조 제4항에 따른 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행령」 제3조(원산지의 표시 대상)와 제5조(원산지의 표시 기준)에 규정된 원산지 표시방법은 다음 각 호의 구분과 같음.
 - ① 법 제5조제1항에 따라 원산지를 표시하여야 하는 경우 농림수산식품부령 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행령」 제5조의 원산

지의 표시기준에 따라 표시하되, 세부적인 표시방법은 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행규칙」 별표 1부터 별표 3까지에 따를 것.

- 문제점: 건강기능식품 중 소포장의 경우 농수산물의 원산지 표시 기준의 적용을 받는 제품은 반드시 필수정보를 표시해야 하는데 필수정보를 모두 표시하기 위해서는 글자의 크기가 5~6포인트밖에 되지 않으나, 원산지는 12포인트로 표시하게 되어 다른 정보의 표시가 작아져 소비자가 표시된 정보를 확인하기 어려워 정보 표시의 의미가 퇴색됨.

2.3.2. 개선방안

- 원산지 글자 크기를 건강기능식품의 표시 기준과 동일하게 10포인트 크기로 표기하도록 하되 원산지 표시는 진하게 표시하도록 개선함.
 - － 원산지 표시의 글자 크기를 식품표시 글자 크기와 동일하게 하여 표시를 용이하게 하여 식품정보의 가독성을 높이는 대신 원산지 글자를 진하게 함으로써 소비자의 원산지표시 가독성은 유지

2.3.3. 기대효과

- 건강기능식품 원료 중 농수산물 유래 성분을 포함하는 경우 원산지를 표시해야 하나 현행 기준은 표시되는 글자의 크기가 균형이 맞지 않아 소비자에게 유용한 정보를 전달하는 데 어려움이 있으므로 표시하는 정보 간 글자의 크기를 통일함으로써 가독성을 확보하면서도 원산지표시 글자는 진하게 하여 원산지표시의 가독성은 유지하면서 정보를 정확히 제공함으로써 소비자의 만족도를 높임.
 - － 건강기능식품 제조업체에게 식품표시의 편의를 제공하고, 소비자에게 정확한 정보를 제공함으로써 식품 안전성을 증대함(건강기능식품협회의 건의사항으로 업체 부담 해소가 주 효과임).
- 국정현안점검조정회의(2019년 5월 16일)에서 '시리즈 규제효과' 네 번째

의제로 '신산업 현장애로 규제혁신 추진방안'으로 위의 규제를 개선함.

24. 식품 원산지 표시방법 개선사항

24.1. 현황 및 문제점

- (현황) 외국산 원료를 사용한 가공식품의 제품명에 국내 가공지를 표시하거나 일부 국산 또는 특정 지역 원료 원산지만 강조함으로써 소비자가 국산으로 혼동하는 사례가 발생함.
- 주요 사례
 - 중국산을 섞지 않은 순수 용대리 자연건조 황태: 원산지(명태: 러시아산)
 - 강원도 고성 씹을수록 고소한 떡태: 원산지(명태: 러시아산)
 - 콩 100%로 국내에서 직접 만든 콩기름: 원산지(콩: 미국산)
 - 순창 고추장: 원산지(고추: 중국산)
 - 우리 쌀로 만든 태양초 고추장: 원산지(쌀: 국산, 고추: 중국산)
- 외국산 원료를 사용하여 가공식품을 제조할 때 대부분 원료가 외국산임에도 불구하고 소량 사용하는 국내산 원료를 강조하거나 제품 포장에 국내 가공지를 표시함으로써 소비자에게 국산원료를 사용하는 것처럼 혼란을 줌으로써 소비자의 선택권을 왜곡시키는 결과를 초래

24.2. 개선방안

- 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 시행규칙」(시행 2019. 1. 4) [별표 5] 원산지를 혼동하게 할 우려가 있는 표시 및 위장판매의 범위(제4조 관련)에 표시 및 위장판매의 범위를 보완하여 명확한 기준을 제시함.

1. 원산지를 혼동하게 할 우려가 있는 표시

- 가. 원산지 표시란에는 원산지를 바르게 표시하였으나 포장재·포맷·홍보물 등 다른 곳에 이와 유사한 표시를 하여 원산지를 오인하게 하는 표시 등을 말한다.
- 나. 가목에 따른 일반적인 예는 다음과 같으며 이와 유사한 사례 또는 그 밖의 방법으로 기망(欺罔)하여 판매하는 행위를 포함한다.
- 1) 원산지 표시란에는 외국 국가명을 표시하고 인근에 설치된 현수막 등에는 "우리 농산물만 취급", "국산만 취급", "국내산 한우만 취급" 등의 표시·광고를 한 경우
 - 2) 원산지 표시란에는 외국 국가명 또는 "국내산"으로 표시하고 포장재 앞면 등 소비자가 잘 보이는 위치에는 큰 글씨로 "국내생산", "경기 특미" 등과 같이 국내 유명 특산물 생산지역명을 표시한 경우
 - 3) 게시판 등에는 "국산 김치만 사용합니다"로 일괄 표시하고 원산지 표시란에는 외국 국가명을 표시하는 경우
 - 4) 원산지 표시란에는 여러 국가명을 표시하고 실제로는 그 중 원료의 가격이 낮거나 소비자가 기피하는 국가산만을 판매하는 경우

2. 원산지 위장판매의 범위

- 가. 원산지 표시를 잘 보이지 않도록 하거나, 표시를 하지 않고 판매하면서 사실과 다르게 원산지를 알리는 행위 등을 말한다.
- 나. 가목에 따른 일반적인 예는 다음과 같으며 이와 유사한 사례 또는 그 밖의 방법으로 기망하여 판매하는 행위를 포함한다.
- 1) 외국산과 국내산을 진열·판매하면서 외국 국가명 표시를 잘 보이지 않게 가리거나 대상 농수산물과 떨어진 위치에 표시하는 경우
 - 2) 외국산의 원산지를 표시하지 않고 판매하면서 원산지가 어디냐고 물을 때 국내산 또는 원양산이라고 대답하는 경우
 - 3) 진열장에는 국내산만 원산지를 표시하여 진열하고, 판매 시에는 냉장 고에서 원산지 표시가 안 된 외국산을 꺼내 주는 경우

2.4.3. 기대효과

- 식품 원산지 표시방법을 개선함으로써 소비자의 식품 선택권을 보장하고 국산 농산물 소비를 촉진하는 효과가 있음.

2.5. 복합원재료 등의 원산지 표시

2.5.1. 현황 및 문제점

- 식품위생법(식품 등의 표시기준)에서는 함량 5% 미만 복합원재료와 복합원재료 내의 복합원재료는 그 명칭(제품명 포함) 또는 식품 유형만 표시하도록 규정하였는데, 이는 원산지표시법과 달라 충돌이 발생함.
 - 이로 인해 제조, 가공, 유통 현장에서 혼란을 초래하며 추가 표시에 따른 불만이 제기되고 있음.
 - 이에 따라 관련 업계에서는 복합원재료를 구성하는 복합원재료의 원산지 표시 개선을 요구함.
- 주요 사례: 딸기 아이스크림의 경우 소량 사용된 천연 딸기까지 표시대상
- 복합원재료를 사용하여 제조하는 식품은 식품위생법에서 원재료명 표시를 생략할 수 있도록 하였으나 원산지표시법에 의해 원재료명을 다시 표시해야 하는 상황이 발생함으로써 가공업자의 부담을 증가시킴.

2.5.2 개선방안

- 가공식품 제조에 소량 사용되는 복합원재료의 경우에는 원산지 표시대상에서 제외할 수 있는 근거를 마련하여 가공업체의 부담 경감
- 특히, 농수산물 명을 제품명으로 사용하는 가공품의 경우 소량 사용하는 원재료까지 모두 표시토록 하고 있으나, 식품위생법에서 원재료명 표시를 생략

하는 경우 원산지 표시를 생략할 수 있도록 하여 식품표시사항의 조화 필요

2.5.3. 기대효과

- 복합원재료를 사용하는 식품의 원산지 표시방법을 개선하여 식품위생법과 원산지표시법 사이의 충돌을 줄임으로써 가공업체의 부담을 감소시킴.

3. 식품 인허가제도

3.1. 식품안전관리인증기준(HACCP) 의무 시행

3.1.1. 현황 및 문제점

- 현황: 식품의 위해 방지를 위한 사전예방적 안전관리체계인 안전관리인증기준(HACCP: Hazard Analysis and Critical Control Point) 의무 시행 완화
 - 식품위생법 제48조(식품안전관리인증기준), 제48조의2(인증 유효기간), 제48조의3(식품안전관리인증기준적용업소에 대한 조사·평가 등) 및 식품위생법 시행규칙 제62조(식품안전관리인증기준 대상 식품)
 - 식품위생법 시행규칙 제62조(식품안전관리인증기준 대상 식품) ① 법 제48조 제2항에서 "총리령으로 정하는 식품"이란 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 식품을 말한다.
 8. 절임류 또는 조림류의 김치류 중 김치(배추를 주원료로 하여 절임, 양념혼합과정 등을 거쳐 이를 발효시킨 것이거나 발효시키지 아니한 것 또는 이를 가공한 것에 한한다)

- 규제내용

- 식품안전관리인증기준 대상 식품의 범위와 인증 대상 업체의 범위가 확대되고 있으며 인증을 받지 못하면 판매 등에 불이익이 초래됨.
 - 20인 이하의 업체에 대해서는 간소화된 HACCP을 적용하고 있어 인증절차가 비교적 간단하고 규제가 느슨하여 대규모 업체들은 역차별로 간주하고 있음.
 - 그러나 소규모 업체는 간소화된 HACCP 인증조차 비용이 많이 드는 등 큰 부담이 된다고 주장하고 있음.
- HACCP 인증을 받지 않은 소규모의 식품가공사업장에서 생산된 식품류는 식품으로써 충분한 안전성과 품질이 확보되더라도 HACCP 인증을 받은 중소규모 또는 대규모의 식품가공사업장에서 생산한 식품과의 경쟁에서 불리할 수밖에 없음.
- 사례: 규제 신문고 건의 내용(농산물 가공식품(김치) 관련 HACCP 등 규제 관련, 2018.4.24.)
 - 규제정보포털(<https://www.better.go.kr/fz.search.PrpslPop.laf>), (검색일: 2019. 3. 14.)
- HACCP 인증제가 확대되면서 많은 식품제조업체가 HACCP 인증을 확대하고 있지만, 중소 식품업체의 경우 시설비 및 관리비용이 너무 많이 들어가 엄두를 내지 못함.
- HACCP 관리를 위해서는 전담직원을 별도로 두거나 HACCP 관리에 많은 노력을 투입하여야 하며 상당한 시설자금(소규모 HACCP의 경우에도 수 천 만원 소요)이 요구되기 때문에 중소식품업체의 경제적 부담이 큼.
 - 대안으로 GAP 인증을 받아 운영하기도 하나 가공식품 수출 및 국내 판매에 어려움을 겪고 있음.

3.1.2. 개선방안

- (개선내용) HACCP의 취지는 좋으나 대형 식품업체와 중소식품업체 사이

에 공정한 경쟁이 어려우므로 인증 대상 업체의 기준을 완화하거나 지원을 강화

- 농식품산업에 참여하는 기업은 대부분 중소기업이어서 산업 자체의 진흥을 위해서는 산업의 특성을 충분히 고려할 필요가 있음.
- 소규모 식품제조회사에는 좀 더 유리한 조건으로 시설현대화 자금 등을 지원

3.1.3. 기대효과

- 대기업과 중소기업 간 공정경쟁을 유도하고 중소기업을 통한 식품산업 발전과 일자리 창출을 기대할 수 있음.

3.2. 식품 인허가 민원 관련 '인허가 간주제' 범위 확대

3.2.1. 현황 및 문제점

- 행정청의 신속한 민원 처리를 유도하기 위해 영업 허가(등록, 신고) 등 민원을 접수하고 일정 기간 내에 처리(또는 지연) 여부를 신청인에게 통지하지 않으면 인·허가(신고수리)한 것으로 간주하는 '인허가 간주제'가 신설됨.
- 식품위생법 개정(제15943호, 2018. 12. 11 일부 개정, 2019. 1. 12 시행)으로 제37조(영업허가 등), 제39조(영업 승계), 제59조(설립), 제88조(집단급식소)에 '인허가 간주제'가 신설됨.
- 영업허가, 영업승계, 동업자조합의 설립, 집단급식소의 설치·운영을 위해 민원처리기관에 허가, 신고 또는 변경신고를 할 때 정한 기간 내 인가 여부 또는 처리 기간의 연장을 민원 신청인에게 통지하지 않으면 그 기간이 끝난 다음 날 인가를 한 것으로 봄.

- '인허가 간주제'는 2016년 6월 22일 강원도 원주 의료기기테크노밸리에서 당시 황교안 국무총리 주제로 '제6차 규제개혁 현장점검회의'에서 논의된 후 해당 업무의 범위를 차츰 늘리고 있음.
- 제37조(영업허가 등) 신설조항
 - ⑩ 식품의약품안전처장 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 허가 또는 변경허가의 신청을 받은 날부터 총리령으로 정하는 기간 내에 허가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다.
 - ⑪ 식품의약품안전처장 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 제10항에서 정한 기간 내에 허가 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리 기간의 연장을 신청인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리 기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리 기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 허가를 한 것으로 본다.
 - ⑫ 식품의약품안전처장 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 신고 또는 등록의 신청을 받은 날부터 3일 이내에 신고 수리 여부 또는 등록 여부를 신고인 또는 신청인에게 통지하여야 한다.
 1. 제3항에 따른 변경신고
 2. 제4항에 따른 영업신고 또는 변경신고
 3. 제5항에 따른 영업의 등록·변경등록 또는 변경신고
 - ⑬ 식품의약품안전처장 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 제12항에서 정한 기간 내에 신고 수리 여부, 등록 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리 기간의 연장을 신고인이나 신청인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리 기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리 기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리하거나 등록을 한 것으로 본다.
- 제39조(영업 승계) 신설조항
 - ④ 식품의약품안전처장 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청

장은 제3항에 따른 신고를 받은 날부터 3일 이내에 신고 수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.

- ⑤ 식품의약품안전처장 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 제4항에서 정한 기간 내에 신고수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리 기간의 연장을 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리 기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리 기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다.

○ 제59조(동업자조합의 설립) 신설조항

- ④ 식품의약품안전처장은 제3항에 따라 설립인가의 신청을 받은 날부터 30일 이내에 설립인가 여부를 신청인에게 통지하여야 한다.
- ⑤ 식품의약품안전처장이 제4항에서 정한 기간 내에 인가 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리 기간의 연장을 신청인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리 기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리 기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 인가를 한 것으로 본다.
- ⑥ 조합은 제3항에 따른 설립인가를 받는 날 또는 제5항에 따라 설립인가를 한 것으로 보는 날에 성립된다.

○ 제89조(집단급식소) 신설조항

- ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 신고 또는 변경신고를 받은 날부터 3일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.
- ⑤ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 제4항에서 정한 기간 내에 신고 수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리 기간의 연장을 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리 기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리 기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다.

법조항	신고·등록 관련	허가 관련
제37조	○ (영업신고 또는 변경신고) 즉석판매제조 가공업, 식품운반업, 식품소분판매업, 식품 냉동냉장업, 용기포장류제조업, 식품접객업	○ (영업허가, 변경허가 및 변경신고) 식품조사처리 업, 단란주점, 유흥주점
제39조	○ (영업승계신고) 양도·양수에 따른 영업자 지위 승계 신고 ○ (영업등록·변경등록 또는 변경신고) 식품 제조가공업, 식품첨가물제조업	
제49조	○ (이력추적관리등록 또는 변경신고) 식품 제조가공 또는 판매자가 이력추적이 가능 한 식품 등록	
제59조	○ (조합설립인가) 동업자조합	
제88조	○ (설치운영신고 또는 변경신고) 집단급식소	

○ 문제점: 인허가, 신고제도는 대표적인 진입규제로 전체 민원사무의 40% 가까이 차지하고 있음.

– ‘인허가 간주제’는 식품위생법을 통해 식품 관련 분야의 인허가에 상당 부분 반영되어 있으나 모든 분야에 반영된 것은 아님.

3.2.2 개선방안

○ 식품 분야를 비롯하여 원칙적으로 모든 농식품 분야에서 ‘인허가 간주제’를 적용하되 이 제도를 적용하기 어려운 분야(또는 사안)가 있다면 네거티브시스템을 도입하여 특별히 지정한 분야나 사안이 아니면 ‘인허가 간주제’를 적용함.

3.2.3. 기대효과

○ 민원사무 집행 과정에서 처리지연 등 부당한 처리로 행정의 예측가능성과 신뢰도 저하를 방지함.

- 민원의 원활한 처리로 산업활동을 활성화하며 일자리 창출을 도모함.

3.3. 6차산업형 주류산업의 진입 기준 및 인허가 절차 완화

3.3.1. 현황 및 문제점

- 6차산업을 하려는 농가나 법인은 일반 식품제조업체에 비해 경영 규모가 작아 식품위생법 등이 규정하는 시설기준 및 규제사항을 충족하기에는 자금과 기술, 관리능력 측면에서 어려운 실정임.
- 6차산업에 대한 규제의 유형으로는 진입규제(부지 및 업종), 시설규제(건축허가, 안전), 조직규제(인력, 사업 인허가), 영업규제(환경, 표시 광고), 행위규제, 중복규제(인증, 교육, HACCP) 등이 있음.
 - － 6차산업을 하려는 농민이나 법인이 원료사용을 쉽게 할 수 있도록 신청절차와 신청자격에 대한 제한, 유용성의 표시규제 등에 대한 완화가 필요함.
 - － 지역 특성에 맞게 소규모, 산지 잉여물 활용, 지역적 특성을 고려하여 소규모 자본과 낮은 기술로도 식품가공업이 가능하도록 원료사용에서 시설기준에 이르기까지 제약을 완화할 필요가 있음.
- 6차산업 관련 사례로서 목장형 유가공업, 주류제조업, 식품접객업, 식품가공업, 유통판매업, 가공품 품질인증 등 다양한 분야에서 애로가 제기되고 있음.

3.3.2. 개선방안

- 6차산업 활성화를 위해서는 일차적으로 진입 및 영업활동 규제, 시설규제를 완화하는 것이 필요하며 차츰 조직규제, 행위규제 등을 완화함.
 - － 과일 농장에서는 사과나 포도 등을 이용하여 부가가치가 높은 브랜드 제조를 원하고 있지만 이에 대해서는 일반적인 주류제조시설 보다 완화된 소규모의 시설기준을 제시하고 있지 않으므로 현장의 요구를 반영할 필요가 있음.

- 식품과 관련된 진입규제는 시설규제와 연계되어 있으므로 소규모 식품가공업이 가능하도록 주류제조업 등에 대한 시설기준을 완화함.
- 주세법 시행령 제5조 제1항에서 규정하는 주류제조장의 시설기준은 일반적인 주류제조시설은 일반 기준을 적용하며, 주류법 제3조 제1호의2에서 규정하는 전통주 등에 대해서는 별도의 제조장 시설기준을 두고 있음.
- 전통주 등에 대해서는 일반적인 주류제조시설에 비해 훨씬 완화된 소규모의 발포 및 저장시설과 간소화된 시험시설만 갖추면 되도록 규정하고 있으나 담금실 및 저장 용기의 시설기준을 좀 더 완화할 필요가 있음.
- 주류법 제3조 제1호의2 다목에 해당하는 주류의 제조장 시설기준을 다음과 같이 완화함.
 - * 과실주의 원료처리실 (현행) 20m² 이상 → (조정) 10m² 이상
 - * 일반증류주·리큐르 및 기타 주류의 건물 (현행) 25m² 이상 → (조정) 15m² 이상

3.3.3. 기대효과

- 전통주에 대한 범위를 확대하고 시설기준을 완화하여 진입의 문턱을 낮춤으로써 농업인이나 농업법인의 6차산업 참여를 확대하는 효과가 있음.

■ 주세법 시행령 [별표 3] <개정 2019. 2. 12.>

1. 일반적 기준

주류별	시설구분	시설기준
가. 주정	1) 발효 및 증류시설 가) 발효조 총용량 나) 술덧탑 다) 정제탑 2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기	275kl 이상 1기 이상 1기 이상 1,000배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대
나. 탁주 및 약주	1) 담금·저장·제성용기 가) 담금(발효)조 총용량 나) 제성조 총용량 2) 시험시설 가) 간이증류기 나) 주정계	3kl 이상 2kl 이상 1대 0.2도 눈금 0 ~ 30도 1조
다. 청주	1) 담금·저장·제성용기 가) 담금(발효)조 총용량 나) 저장 및 검정조 총용량 2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기 라) 무균상자	5kl 이상 7.2kl 이상 500배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대 1대
라. 맥주	1) 담금·저장·제성용기 가) 용기 총용량 (1) 전발효조 (2) 후발효조(저장조)	25kl 이상 50kl 이상 500배 이상 1대

	2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 가스압측정기 라) 간이증류기	0 ~ 65℃ 1대 1대 1대
마. 과실주	1) 담금·저장·제성용기 가) 담금(발효)조 총용량 나) 저장 및 검정조 총용량 2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기	21kl 이상 22.5kl 이상 500배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대
바. 소주[법 별표 제3호 가목5) 부터 9)까지의 규 정에 따른 주류]	1) 담금·저장·제성용기 가) 희석조 및 검정조 총용량 2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기	25kl 이상 500배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대
사. 소주[법 별표 제3호 가목1) 부터 4)까지의 규 정에 따른 주류]	1) 담금·저장·제성용기 가) 담금(발효)조 총용량 나) 저장 및 검정조 총용량 2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기	5kl 이상 25kl 이상 500배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대
아. 위스키 및 브랜디	1) 담금·저장·제성용기 가) 담금(발효)조 총용량 나) 원액숙성용 나무통 총용량 다) 저장 및 제성조의 총용량	5kl 이상 나)와 다)를 합해 25kl 이상

	2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기	500배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대
자. 일반증류주, 리큐르 및 기타 주류	1) 담금·저장·제성용기 가) 담금(발효)조 총용량 나) 저장, 침출, 제성조 총용량 2) 시험시설 가) 현미경 나) 항온항습기 다) 간이증류기	5kl 이상 25kl 이상 500배 이상 1대 0 ~ 65℃ 1대 1대

비고

1. 이 호는 이 표 제2호부터 제4호까지의 규정에 해당하지 아니한 경우에만 적용한다.
2. 공업용 합성주정만을 제조하는 경우에는 이 호 가목의 시설 중 1)의 가)·나) 및 2)의 가)부터 다)까지의 규정을 적용하지 아니한다.
3. 이 호 가목을 제외한 주류의 담금·저장·제성용기는 제조방법상 필요한 경우 설치한다.

2. 주류법 제3조 제1호의2 다목에 해당하는 주류의 제조장 시설기준

주류별	시설구분	시설기준
가. 탁주·약주 및 청주	1) 건물 가) 담금실 2) 시험시설 가) 간이증류기 나) 주정계	10m ² 이상 1대 0.2도 눈금 0 ~ 30도 1조
나. 과실주	1) 건물 가) 원료처리실 나) 담금실(밑술실·제성실·저장실 포함)	6m ² 이상 20m ² 이상

	2) 부대시설 가) 여과시설 나) 세병시설 다) 병입시설 라) 타전시설 3) 시험시설 가) 온도계 나) 주정계 다) 간이증류기	0.2℃ 눈금 1개 0.2도 눈금 0 ~ 100도 1조 1대
다. 법 별표 제 3호가목1)부터 4)까지의 규정에 따른 주류·일반증류주·리큐르 및 기타 주류	1) 건물 가) 담금실(원료처리실·침출실·발효실·저장실·제성실 포함) 2) 부대시설 가) 여과시설 나) 세병시설 다) 병입시설 라) 타전시설 3) 시험시설 가) 온도계 나) 주정계 다) 간이증류기	25㎡ 이상 0.2℃ 눈금 1개 0.2도 눈금 0 ~ 100도 1조 1대

[주류법 제3조 제1호의2 다목]은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조에 따른 농업경영체 및 생산자단체와 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조에 따른 어업경영체 및 생산자단체가 직접 생산하거나 주류제조장 소재지 관할 특별자치시·특별자치도 또는 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 및 그 인접 특별자치시 또는 시·군·구에서 생산한 농산물을 주원료로 하여 제조하는 주류로서 「전통주 등의 산업진흥에 관한 법률」 제8조제1항에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사의 추천을 받아 제조하는 주류

3. 주류법 제3조 제1호의2 가목 또는 나목에 해당하는 주류의 제조장 시설기준

시설구분	시설기준
1) 건물 가) 담금실(밑술실·제성실·저장실 포함)	10m ² 이상
2) 부대시설 가) 세척 또는 세병장 시설 나) 병입 또는 타전 시설	
3) 시험시설 가) 온도계	0.2℃ 눈금 1개
나) 주정계	0.2도 눈금 0 ~ 100도 1조
다) 간이증류기	1대

1[주류법 제3조 제1호의2 가목]은 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」 제17조에 따라 인정된 주류부문의 국가무형문화재 보유자 및 같은 법 제32조에 따라 인정된 주류부문의 시·도무형문화재 보유자가 제조하는 주류, [주류법 제3조 제1호의2 나목]은 「식품산업진흥법」 제14조에 따라 지정된 주류부문의 대한민국식품명인이 제조하는 주류

4. 소규모 주류제조자가 제조하는 주류의 제조장 시설기준

주류별	시설구분	시설기준
가. 탁주·약주 및 청주	1) 담금·제성·저장용기: 담금(발효)조·제성조 총용량(청주의 경우 저장 및 검정조를 포함한다) 2) 시험시설 가) 간이증류기 나) 주정계 3) 삭제 <2019. 2. 12.>	1kL 이상 5kL 미만 1대 0.2도 눈금 0 ~ 30도 1조
나. 맥주	1) 담금·제성·저장용기 가) 당화·여과·자비조 등의 총용량 나) 담금 및 저장조	0.5kL 이상 5kL 이상 120kL 미만

	2) 시험시설 가) 간이증류기 나) 주정계 3) 삭제 <2019. 2. 12.>	1대 0.2도 눈금 0 ~ 30도 1조
--	---	--------------------------

비고: “소규모주류제조자”란 탁주, 약주, 청주 또는 맥주를 제조하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 판매할 수 있는 자를 말한다.

1. 병입(瓶入)한 주류를 제조장에서 최종소비자에게 판매하는 방법
2. 영업장(해당 제조자가 직접 운영하는 다른 장소의 영업장을 포함한다) 안에서 마시는 고객에게 판매하는 방법
3. 해당 제조자 외에 「식품위생법」에 따른 식품접객업 영업허가를 받거나 영업신고를 한 자의 영업장에 판매(제9조제2항제1호 또는 제2호에 해당하는 자를 통하여 판매하는 것을 포함한다)하는 방법
4. 제9조제2항제6호에 따른 주류소매업의 면허를 받은 자 또는 제10조제5항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 판매(제9조제2항제1호, 제2호 또는 제5호에 해당하는 자를 통하여 판매하는 것을 포함한다)하는 방법
5. 주류의 담금·저장·제성용기의 재질: 주류의 담금·저장·제성용기 중 합성수지 용기는 「식품·의약품분야 시험·검사 등에 관한 법률」 제6조제2항제1호에 따른 식품 등 시험·검사기관의 시험분석에서 사용적격 판정을 받은 것을 사용하여야 한다.

4. 기타 규제개혁 과제

4.1. 우수식품제조업체의 건강기능식품 제조업 진입방식 간소화

4.1.1. 현황 및 문제점

- (현황) 식품안전관리인증(HACCP)을 받은 식품제조업체가 건강기능식품 제조업을 운영하려면 HACCP과 유사한 서류를 구비해야 하는 등 이중으로 조사 및 평가 절차로 인해 부담이 가중됨.
- 우수건강기능식품 제조기준(식품의약품안전처고시 제2016-127호)
 - － 우수건강기능식품 제조를 하고자 하는 자는 우수건강기능식품 제조기준 제3조(적용범위), 제4조(작업장), 제6조(보관시설), 제7조(제조시설), 제8조(품질관리시설), 제9조(기준서 종류), 제10조(제품표준서), 제11조(제조관리

기준서), 제12조(제조위생관리기준서), 제18조(제조공정관리), 제19조(제조위생관리), 제20조(보관관리), 제21조(품질관리), 제22조(GMP적용업소의 지정·관리) 등의 제반 규정을 따라야 함.

- (규제 내용) 식품안전관리인증(HACCP)을 받은 식품제조업체가 건강기능식품 제조업을 운영하려면 사실상 그 내용이 크게 다르지 않음에도 불구하고 우수건강기능식품 제조기준(식품의약품안전처고시 제2016-127호)에서 정한 서류를 다시 구비해야 함.
- (문제점) 식품안전관리인증을 받은 식품제조업체가 건강기능식품을 제조하기 위해서는 사실상 우수건강기능식품 제조기준에서 정한 조건을 갖추었음에도 불구하고 고시에서 정한 서류를 다시 구비해야 하고 동일한 평가 절차를 거쳐야 하므로 긴 시간이 소요되고 커다란 경제적 비용을 부담해야 함.

4.1.2 개선방안

- (개선내용) HACCP 인증 업체가 건강기능식품 제조업 허가 및 GMP 인증을 받는 경우 관리기준서 등 유사·중복 제출서류를 간소화
- 농식품산업에 참여하는 기업은 대부분 중소기업이어서 산업 자체의 진흥을 위해서는 산업의 특성을 충분히 고려할 필요가 있음.
- GMP(Good Manufacturing Practices, 우수건강기능식품제조기준) 인증제도의 목적
 - 의료기기 GMP 제도는 의료기기의 설계·개발, 제조, 시판 후 관리 등 전 과정에 대한 품질시스템의 확보를 통해 안전(safe)하고, 유효(effective)하며, 의도된 용도(intended use)에 적합한 품질의 제품을 일관성 있게(consistently) 생산하도록 하는 것
- GMP 인증제도 기준
 - 이 기준은 「의료기기법」 제6조제4항, 제6조의2, 제10조제7항, 제13조제1

항, 제15조제6항, 제28조 및 같은 법 시행규칙 제8조제1항, 제14조제1항제1호, 제 24조제1항제10호, 제27조제1항제10호·제11호, 제31조제1항, 제33조제1항제15호, 제48조, 별표 2, 별표 4에 따라 의료기기(임상시험용 의료기기 포함한다)를 제조 또는 수입함에 있어 준수하여야 하는 세부사항과 품질관리심사기관 및 품질책임자 교육실시기관에 대한 지정절차 및 관리방법 등에 관하여 필요한 조치를 취함

4.1.3. 기대효과

- 행정 절차에 소요되는 업체의 시간과 비용을 절감
 - － 건강기능식품 GMP 인증에 약 5개월이 소요되며, 비용은 약 4.5억 원 소요
- 시장 진입장벽 완화로 건강기능식품 산업을 활성화
- 2018년 9월 기준 HACCP 인증 업체 10,659개, 건강기능식품 GMP 인증 업체 260개

4.1.4. 특이사항

- 국정현안점검조정회의(2019년 5월 16일)에서 '시리즈 규제혁파' 네 번째 의제로 '신산업 현장애로 규제혁신 추진방안'으로 위의 규제를 개선함.
 - － '미래 신산업 규제혁신'은 4차산업혁명 시대에 선제적으로 대응하기 위해 중점 추진하는 사업임.
- 제도적으로는 '포괄적 네거티브 규제방식'을 새로 도입하며 '선제적 규제혁파 로드맵'을 통해 미래 기술에 대한 선제적 규제정비를 동시에 진행하고 있음.
- '신산업 현장 애로 규제혁신'은 정부의 미래 신산업 규제혁신의 일환으로 신산업 현장을 직접 찾아가 업계의 현장 애로를 청취하고 개선 과제를 발굴하기 위하여 관련 기업인, 민간전문가, 관계 공무원 사이의 협업 논

의기구를 통해 해결방안을 마련하는데 특징이 있음.

- 신산업 현장애로 규제혁신은 산업발전 추세, 현장의 개선 수요 등을 감안한 혁신 로드맵에 의거하여 순차적으로 추진 중에 있으며 2019년 5월에는 IoT, 3D 프린팅, 신약, 웰니스식품을 대상으로 논의하였으며 하반기에는 스마트에너지, 로봇, 의료기기 등을 대상으로 논의할 계획임.
- 신약이나 웰니스식품은 고령화, 건강에 대한 관심 증대로 시장규모가 지속적으로 성장하는 핵심 테마임.

「의료기기법」

- 제6조제4항(제조업의 허가 등) ④ 제1항에 따라 제조업허가를 받으려는 자 및 제2항에 따라 제조허가 또는 제조인증을 받거나 제조신고를 하려는 자는 총리령으로 정하는 바에 따라 필요한 시설과 제조 및 품질관리체계를 미리 갖추어 허가 또는 인증을 신청하거나 신고하여야 한다. 다만, 품질관리를 위한 시험이나 제조공정을 위탁하는 등 총리령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.
- 제6조의2(품질책임자 준수사항 등) ① 제6조 제7항에 따른 품질책임자(이하 "품질책임자"라 한다)는 의료기기의 제조업무에 종사하는 종업원에 대한 지도·감독, 제조관리·품질관리·안전관리(시판 후 부작용 등에 대한 안전관리를 포함한다. 이하 이 조에서 같다) 업무를 수행한다.
 - ② 품질책임자는 의료기기의 최신 기준규격, 품질관리 및 안전관리에 관한 교육을 매년 1회 이상 정기적으로 받아야 한다.
 - ③ 식품의약품안전처장은 국민건강의 위해를 방지하기 위하여 필요한 경우 품질책임자에게 제2항에 따른 교육을 매년 1회 이상 정기적으로 받는 것 외에 추가로 받을 것을 명할 수 있다.
 - ④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 직무범위, 교육내용·시간·방법과 절차, 교육비, 교육실시기관의 지정 등에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.
- 제10조제7항(임상시험계획의 승인 등) : 임상시험계획에 포함되어야

할 사항, 임상시험 대상자의 동의 내용·시기 및 방법, 임상시험의 실시기준, 임상시험기관의 지정기준과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

- 제13조제1항(제조업자의 의무) : 제조업자는 시설 및 품질관리체계를 유지하여야 하며, 그 밖에 제조 및 품질관리(자가시험을 포함한다) 또는 생산관리에 관하여 총리령으로 정하는 사항을 지켜야 한다.
- 제15조제6항(수입업 허가 등) : 수입 의료기기 또는 그 수입업자에 대하여는 제조 관련 조항을 준용한다.
- 제28조(품질관리심사기관의 지정 등) : 식품의약품안전처장은 품질심사를 수행할 기관인 품질관리심사기관을 지정할 수 있으며, 지정요건과 그 절차·방법 등에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

「의료기기법 시행규칙」

- 제8조제1항(시설과 제조 및 품질관리체계의 기준) : 제조업허가를 받으려는 자 및 제조허가 또는 제조인증을 받거나 제조신고를 하려는 자가 갖추어야 할 시설과 제조 및 품질관리체계의 기준은 별표 2와 같다.
- 제14조제1항제1호(품질책임자 교육실시기관의 지정 등) ① 식품의약품안전처장은 법 제6조의2제4항에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 단체 중에서 품질책임자 교육실시기관(이하 "교육실시기관"이라 한다)을 지정할 수 있다.
 1. 의료기기정보기술지원센터
 2. 식품의약품안전처장이 공고하는 의료기기 관련 기관 또는 단체
- 제24조제1항제10호(임상시험실시기준 등) 임상시험용 의료기기는 별표 2에 의한 제조 및 품질관리기준에 따라 적합하게 제조된 것을 사용할 것
- 제27조제1항제10호(제조업자의 준수사항 등) ⑩ 별표 2에 따른 시설과 제조 및 품질관리기준을 유지할 것.
- 제27조제1항제11호(제조업자의 준수사항 등) ⑪ 별표 2 제2호의 기준

에 적합하게 제조한 의료기기를 판매할 것. 이 경우 별표 2 제2호 바목에 따라 적합함을 인정받기 위한 목적으로 제조한 의료기기로서 같은 목에 따라 적합함을 인정받은 의료기기는 같은 목에 따라 적합함을 인정받은 후 제조한 것으로 본다.

- 제31조제1항(품질검사를 위한 시설과 제조 및 품질관리체계의 기준)
 - ① 법 제15조제4항에 따라 수입업허가를 받으려는 자 및 수입허가 또는 수입인증을 받거나 수입신고를 하려는 자가 갖추어야 할 품질검사를 위하여 필요한 시설과 제조 및 품질관리기체계의 기준은 별표 4와 같다.
- 제33조제1항제15호(수입업자의 준수사항 등) ⑮ 수입의료기기 제조소에 대하여 별표 4 제3호의 기준에 적합하게 제조한 의료기기를 수입하여 판매할 것. 이 경우 별표4 제3호에 따라 적합함을 인정받기 위한 목적으로 수입한 의료기기로서 같은 호에 따라 적합함을 인정받은 의료기기는 같은 호에 따라 적합함을 인정 받은 후 수입한 것으로 본다.
- 제48조(품질관리심사기관의 지정 등) ① 법 제28조제2항에 따라 품질관리심사기관으로 지정받으려는 자는 별지 제39호서식의 의료기기 품질관리심사기관 지정신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다)에 다음 각 호의 서류(전자문서를 포함한다)를 첨부하여 식품의약품안전처장에게 제출하여야 한다.
 1. 품질관리심사기관 조직 및 인력(인력의 자격 및 경력을 증명하는 서류를 말한다) 현황
 2. 품질심사업무의 관리운영기준 등에 관한 서류
 3. 품질심사업무 범위에 관한 서류
 - ② 식품의약품안전처장은 제1항에 따라 제출된 서류의 검토와 품질심사수행능력에 관한 실태조사 결과 품질관리심사기관을 지정하는 경우에는 별지 제40호서식의 의료기기 품질관리심사기관 지정서를 발급하여야 한다.
 - ③ 제2항에 따라 지정된 품질관리심사기관은 다음 각 호의 어느 하

나에 해당하는 사항을 변경한 경우에는 변경 사유가 발생한 날부터 30일 이내에 별지 제41호서식의 의료기기 품질관리심사기관 지정사항 변경신청서(전자문서로 된 신청서를 포함한다)에 심사기관 의료기기 품질관리심사기관 지정서 및 변경사항을 확인할 수 있는 자료(전자문서를 포함한다)를 첨부하여 식품의약품안전처장에게 제출하여야 한다.

1. 품질관리심사기관 대표자
2. 품질관리심사기관의 명칭 및 소재지
3. 품질심사업무의 범위

④ 법 제28조제4항에 따라 품질관리심사기관이 준수하여야 하는 사항은 각 호와 같다.

1. 적합인정서 사본, 적합인정서 발급에 관한 모든 심사자료 등 품질심사에 관한 기록을 5년 동안 보존할 것
2. 품질심사 결과를 식품의약품안전처장이 정하는 바에 따라 보고할 것
3. 식품의약품안전처장이 정하여 고시하는 의료기기 품질관리심사기관 관리운영기준을 지킬 것
4. 법 제28조제3항에 따른 품질관리심사기관의 지정요건을 유지할 것
5. 그 밖에 품질관리심사기관이 적합인정서 발급 시 적어야 할 사항 등 식품의약품안전처장이 정하여 고시하는 사항을 지킬 것

⑤ 식품의약품안전처장은 품질관리심사기관에 대하여 정기조사 및 수시조사를 할 수 있다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 품질관리심사기관의 지정절차·방법, 운영 등에 관하여 필요한 세부사항은 식품의약품안전처장이 정하여 고시한다.

4.2. 농산물 유통 관련 업체의 외국인 근로자 채용 허가

4.2.1. 현황 및 문제점

- 외국인 근로자를 고용하려면 '외국인근로자의 고용 등에 관한 법률'(약칭 외국인고용법)에 따라 일정한 자격 요건을 갖춘 자여야 함.
- 외국인근로자를 고용할 수 있는 사업 또는 사업장에 관한 사항은 외국인 고용법 시행령 제3조(외국인력정책위원회의 심의·의결 사항)에 따라 외국인인력정책위원회에서 결정함.
- 농축산업의 경우 외국인을 고용하려면 작물재배업(011), 축산업(012), 작물 재배 및 축산 관련 서비스업(014)으로 분류된 자만이 가능함.
- 농축산업부문에 농산물산지유통센터(APC) 등 많은 노동력이 필요한 사업장이 있지만 외국인근로자를 고용할 수 있는 자격 요건을 갖추고 있지 않아 사실상 고용이 불가능한 경우가 많음.
- APC는 농산물의 국내유통뿐만 아니라 수출을 위한 중요한 시설로써 농산물 가격안정과 농업인의 소득증대에 기여하는 중요한 유통시설이지만 한국표준산업분류 상 농업에 포함되지 않아 외국인 근로자를 채용할 수 없음.

4.2.2. 개선방안

- APC를 농산물선별포장업(신설)으로 분류하면 작물재배 및 축산관련 서비스업(014)으로 분류되기 때문에 외국인근로자를 고용할 수 있음.
- 한국표준산업분류에 농산물선별포장업을 신설하여 농업부문으로 분류하면 외국인 근로자를 채용할 수 있음.
- 한국표준산업분류 작업을 하는 통계청은 2017년 분류법을 개정한 바 있으며 2020년에 개정작업을 할 예정임.

- 농림축산식품부는 통계청과 협의하여 한국표준산업분류 작업시 APC를 농산물선별포장업으로 분류할 수 있도록 함.

4.2.3. 기대효과

- APC 등 농축산부문에 많은 노동력을 필요로 하는 사업장이 외국인근로자를 고용할 수 있게 되면 안정적으로 노동력을 확보함으로써 안정적으로 산업활동을 할 수 있으며 그 혜택은 농업인에게 돌아감.
- APC 등 농축산업 관련 서비스 부문은 노동력 수요가 많아 외국인근로자를 고용할 수 있는 산업으로 분류되면 안정적으로 원료를 공급함으로써 식품가공산업의 활성화에 기여하기 때문에 결과적으로 농업인의 소득증대에 기여할 수 있음.

제5장 축산·수의 분야 핵심규제 현황과 정책과제

1. 축산·수의 분야의 규제 법령과 규제 개혁의 특수성

1.1. 축산·수의 분야의 규제 법령

- 농림축산식품부 소관 법률: 앞의 <표 2-2>에서 보았듯이 규제정보포털에 등록된 농림축산식품부 소관 62개 법률 중 축산·수의 분야의 법률은 16개 법률이며, 농업·축산 분야의 법률이 9개, 농업·식품·축산 분야의 법률이 4개인데, 축산·수의 분야의 16개 법률을 열거하면 다음과 같음.
 - － 가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률
 - － 가축전염병 예방법
 - － 곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률
 - － 낙농진흥법
 - － 동물보호법
 - － 동물위생시험소법
 - － 말산업육성법
 - － 사료관리법
 - － 수의사법
 - － 약사법: 의약품 등의 검사명령과 시험·검사기관(제73조), 동물용의약품 등에 대한 특례(제85조)

- 동물용 의약품 등 취급규칙(농림축산식품부령 제309호)
 - 처방대상 동물용의약품 지정에 관한 규정(농림축산식품부 고시 제 2017-43호)
 - 동물용의약품 등의 안전사용기준(농림축산검역본부 고시 제2019-56호)
 - 동물 약국 및 동물용 의약품 등의 제조업·수입자와 판매업의 시설 기준령(대통령령 제29950호)
- 초지법
 - 축산계열화사업에 관한 법률
 - 축산법
 - 축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률
 - 한국마사회법
 - 한국 진도개 보호·육성법
- 보건복지부 소관 법률: 약사법의 조항은 보건복지부·식품의약품안전처·농림축산식품부 소관 조항으로 구분되는데, 보건복지부 소관 조항에서 축산·수의 분야와 관련되는 조항이 있음.
- 약사법: 약사면허, 약국, 도매상, 유통 등
- 식품의약품안전처 소관 법률
- 식품·의약품 분야 시험·검사 등에 관한 법률
 - 약사법: 의약품·의약외품 관리·임상시험 등
 - 의약품 등의 안전에 관한 규칙
 - 실험동물에 관한 법률

- 축산물 위생관리법
 - 축산물의 가공기준 및 성분규격(식품의약품안전처고시)
 - 축산물의 표시기준(식품의약품안전처고시)

○ 환경부 소관 법률

- 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률
- 대기환경보전법
- 동물원 및 수족관의 관리에 관한 법률
- 물환경보전법
- 수도법
- 악취방지법
- 토양환경보전법
- 폐기물관리법
- 환경영향평가법
- 환경정책기본법

○ 국토교통부 소관 법률

- 건축법
- 국토의 계획 및 이용에 관한 법률

1.2. 축산·수의 분야 규제 개혁의 특수성

- 축산업은 동물성 단백질원을 식품으로 공급하는 산업으로, 산업화·소득증

가·식습관서구화 등에 따라 동물성 단백질에 대한 수요가 증가하는 추세에 따라 계속 성장하고 있는 미래성장형 1차산업임. 가축의 사육두수는 꾸준히 증가하는 반면, 사육농가 수는 감소하여 전업화·규모화하고 있는 실정에서 축산업은 사료·축산시설 등 요소 투입 전방산업 및 축산물 가공·유통·식료업 등 후방산업과 함께 부가가치 창출이 높고 고용유발 효과가 크므로 축산업 진흥 정책이 필요함.

- 농림업 생산액에서의 축산업 비중 : ('06) 32% → ('16) 39%
 - 축산농가의 소득 증가 : ('06) 4,825만원 → ('16) 7,743만원
 - 전체 소득 중 농업소득 비중 : 축산농가 73% vs 전체농가 27%
 - 사육두수 : ('06) 한육우 2.0백만두, 젓소 0.5, 돼지 9.3, 닭 119.0
('16) 한육우 2.7백만두, 젓소 0.4, 돼지 10.3, 닭 170.0
 - 축산농가수 : ('06) 한육우 1,902백호, 젓소 83, 돼지 113, 닭 36
('16) 한육우 899백호, 젓소 54, 돼지 46, 닭 30
- 축산업은 가축을 사육하는 과정에서 환경에 대한 부하가 발생하여 환경부에서는 수질·토양·대기환경에 대하여 방류수·양분·악취 등을 규제하고 있으며, 환경에 대한 부하를 개선하기 위하여 축산시설에 대한 새로운 기술이 적용되고 있으나 가축단위 발생량 추산에 대한 일률적 규제 등으로 새로운 기술의 적용이 지연되고 있는 실정임.
- 최근 신종 동물전염병(MERS, SARS, Nipahvirus 등)의 75%는 인수공통 전염병이고 질병으로 인한 사람생명 손실 기간(Disability-adjusted life years)의 10%가 인수공통질병임에 따라 공중보건학적 관심이 고조되고 있으며, 해외 악성 전염병의 유입시 급속한 확산으로 인해 살처분 보상금 등 막대한 재정적 부담이 발생하고 육류도매업·가공업·관광산업 등에서의 2차 피해액까지 포함하면 사회적 피해는 극심함. 또한 동물생산 과정의 20%의 손실은 가축질병에 의한 것이므로 가축 위생업무에 대한 관심이 높음.

- 공중보건·식품안전·동물복지·동물위생 및 주변 환경을 통합적으로 고려한 One-Health 관점의 축산업 발전대책이 필요하고, 이에 따라 강력한 규제 정책과 진흥정책이 동시에 요구되며 정밀한 조절이 요구되는데, 규제기관(환경부, 식품의약품안전처)과 진흥기관(농림축산식품부)의 분리로 인해 사회적 이슈가 빈번히 발생하고 있음.
- 국내 반려동물 관련 시장은 최근 3년 동안 연평균 14.1%씩 성장하여 2017년 약 2조 3,300억원을 상회하는 것으로 추정되며(한국농촌경제연구원, 2017.10), 반려동물 관련 산업의 성장률은 반려동물 사료 19.4%, 동물용의약품 14.8%, 동물병원 14.7%, 반려동물용품 10.2%(KB금융지주, 2018. 12)로 매우 높음.
- 반려동물 관련 법으로는 「동물보호법」이 있지만, 이 법은 동물의 학대 금지 등을 주목적으로 하고 제한적으로 반려동물을 다루고 있으며, 반려동물을 전담하여 관리하는 부서가 존재하지 않고, 반려동물의 사육두수 및 연관산업의 통계가 체계적으로 수집되지 않고 있음.
- 따라서 가칭 「반려동물산업진흥법」, 「반려동물사료관리법」 등의 제정 및 반려동물 전담 행정조직이 필요하며, 이와 함께 반려동물 문화의 정착 및 연관산업 발전 로드맵 개발이 필요함.

2. 가축분뇨 처리 관련 환경 규제

- 지구 온난화의 주 원인으로 환경(토양, 수질, 대기 등)에 대한 부하를 가중하는 축산업에 대한 사회적 관심이 고조되고 있으며, 도시의 확장에 따라 도시 주변부에 위치하고 있는 가축사육시설의 악취 문제에 대한 민원 제기가 특히 사회적 관심이 높은 실정임.
- 이런 사회적 추세에 따라 축산업은 환경 규제를 준수하여야 하고 가축분뇨를 경종작물 재배에 순환시킴으로써 자원화하여 경축순환의 연계를 완

성하는 새로운 축산업 패러다임을 개발하여야 함.

- 넓은 초지를 기반으로 가축의 사료를 생산하고 사료를 먹은 가축의 분뇨를 활용하여 토양을 보전하며 경관을 유지하는 유럽 등과 달리 한국은 가축의 사료를 거의 수입하여 사육하고 발생한 가축분뇨를 시비할 토양은 부족한 실정임.
- 최근 추진되고 있는 바이오 가스 시설과 같이 가축분뇨 등 바이오 매스를 처리하여 새로운 에너지를 만드는 기술, 가축분뇨의 악취를 제거하기 위한 다양한 기술 등이 축산 현장에 적용되고 있으나 가축단위 발생량 추산에 대한 일률적 규제에 의한 환경 관련 투자에 대한 효용성 체감이 어렵고, 신기술을 적용하기 위한 규모 확대에 따른 절차적 어려움이 상존하고 있어 새로운 기술의 적용이 지연되고 있어 그 개선이 필요함.

21. 가축분뇨처리시설 등에 대한 사전영향평가 규제 완화

21.1. 현황 및 문제점

- 바이오매스(축분 및 음식물 폐기물) 등 일정 규모(처리용량 1일 100톤) 이상의 폐기물 처리시설 및 가축분뇨 처리시설의 설치에 사전 환경영향평가 사업의 대상임.
- 관련 법령 및 조항: 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제8호 또는 제9호, 「환경영향평가법」 시행령 제31조제2항(환경영향평가의 대상 사업 및 범위) 및 제47조제2항(환경영향평가서의 제출방법 및 협의 요청 시기 등), 별표3 「환경영향평가 대상사업의 구체적인 종류, 범위 및 협의 요청시기」

구분	환경영향평가대상사업의 종류 및 범위	협의 요청시기
15. 폐기물 처리시설·분뇨처리시설 및 가축분뇨처리시설의 설치	<p>가. 「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 설치사업</p> <p>1) 최종처분시설 중 매립시설로서 폐기물매립시설의 조성면적이 30만 제곱미터 이상이거나 매립용적이 330만 제곱미터 이상인 것</p> <p>2) 최종처분시설 중 매립시설로서 지정폐기물 처리시설의 조성면적이 5만 제곱미터 이상이거나 매립용적이 25만 제곱미터 이상인 것</p> <p>3) 중간처분시설 중 소각시설로서 처리능력이 1일 100톤 이상인 것</p>	<p>가) 폐기물처리업의 허가를 받으려는 자가 폐기물처리시설을 설치하려는 경우: 「폐기물관리법」 제25조제2항에 따른 폐기물처리사업계획서의 적합 통보 전 또는 같은 법 제25조제11항에 따른 변경허가 전</p> <p>나) 폐기물처리업의 허가를 받으려는 자 외의 자가 폐기물처리시설을 설치하려는 경우: 「폐기물관리법」 제29조제2항에 따른 폐기물처리시설의 설치 승인 전 또는 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제11조의3에 따른 폐기물처리시설 설치계획의 승인 전</p>
	<p>나. 다음의 어느 하나에 해당하는 시설로서 처리용량이 1일 100톤 이상인 것. 다만, 「하수도법」 제2조제9호에 따른 공공하수처리시설로 분뇨 또는 가축분뇨를 유입처리하는 처리시설 및 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제4호에 따른 가축분뇨를 퇴비로 만드는 자원화시설 중 「비료관리법」 제11조제3항에 따른 비료생산업 등록에 필요한 시설로서 가축분뇨 처리과정에서 방류수가 없는 처리시설은 제외한다.</p> <p>1) 「하수도법」 제2조제10호에 따른 분뇨처리시설</p>	<p>가) 시·도지사가 설치하는 경우: 「하수도법」 제11조제2항에 따른 고시 전</p> <p>나) 시장·군수·구청장이 설치하는 경우: 「하수도법」 제11조제3항 또는 제4항에 따른 인가 전</p> <p>다) 지방자치단체의 장이 아닌 자가 시행하는 경우: 「하수도법」 제16조제1항에 따른 허가 전</p>

	<p>2) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제8호 또는 제9호에 따른 처리시설 또는 공공처리시설</p>	<p>「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제12조, 제24조, 제27조 또는 제28조에 따른 처리시설 설치허가 전, 공공처리시설 설치승인 전, 가축분뇨의 재활용시설 설치를 위한 「건축법」 등 다른 법률에 따른 인·허가 전 또는 가축분뇨처리업의 허가 전</p>
	<p>3) 「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설 중 중간처분시설 또는 재활용시설로서 음식물류 폐기물의 처리시설</p>	<p>가) 폐기물처리업의 허가를 받으려는 자가 설치하려는 경우: 「폐기물관리법」 제25조에 따른 폐기물처리 사업계획서의 적합통보 전 나) 폐기물처리업의 허가를 받으려는 자 외의 자가 설치하려는 경우: 「폐기물관리법」 제29조제2항에 따른 폐기물처리시설의 설치 승인 전 또는 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제11조의3에 따른 폐기물처리시설 설치계획의 승인 전</p>

○ 규제 내용

- [환경영향평가법] 시행령 31조 별표3 제15호 나목2 단서 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률에서 1일 처리용량 100세제곱미터 이상인 시설은 환경영향법 제22조에 따른 환경영향 평가 대상임.
- [환경영향평가법] 시행령 31조 별표3 제15호 나목 3, 같은 법 시행령 제31조 별표3 비고 제4호 다목2, 동법 22조 음식물류 폐기물 1일 처리용량 100세제곱미터($\text{ton} \rightarrow \text{m}^3$ 으로 환산)이상일 경우 환경영향평가 대상임.
- [폐기물관리법] 제2조 제8호에 따라 폐기물처분시설(또는 재활용 시설)로서 처리용량이 1일 100 m^3 이상일 경우 환경영향평가 대상임.

○ 문제점

- 1일 처리용량 100세제곱미터 이상인 가축분뇨처리시설 및 음식물폐기물 처리시설에 대한 환경영향 평가규제로 전국의 대부분 처리장이 1일 처리량 100 m³미만으로 개발하고 있음.
- * 2016년 환경부 조사기준(총 346 개소 중 100 m³이상 60개소, 100 m³이하 286 개소) 83%가 100 m³이하로 개발됨.
- 1일 처리용량 100 m³이상을 환경영향평가 대상으로 제한함으로써 대형 처리시설의 개발을 회피하고 있어 경제성을 이유로 최신기술 및 중요 핵심기술(질소, 황, 암모니아 추출기술, 악취제거기술 등)의 적용이 제한되고 있음.
- 시설 투자예산은 처리용량에 비례하는 것이 아니며 대규모 처리장일수록 경제성이 높은 것으로 나타나고 있지만 기존 시설이 소규모 처리용량에어서 관리의 효율성 및 경제성 저하로 기존 처리장의 경영악화 초래

2.1.2. 개선방안: 영업입지 규제혁파

- 가축분뇨를 활용한 바이오매스 시설의 경우 사업활성화를 위하여 100 m³으로 규제하고 있는 것을 기술적 수치로 제한하고 환경영향 평가 대상에서 제외하는 방안을 적용하는 '실증특례' 적용
 - * 소형위주의 개발을 지양하고 처리구역을 통합하여 경제성을 담보할 수 있는 300 m³급까지 환경영향평가를 대상에서 제외
- 폐기물처리시설 등에 대해 사전 환경영향평가보다 사후 방류수의 기준이나 악취의 배출의 기준을 강화하여 처리 시스템의 설계시부터 강화 기준 적용
 - * 선진화된 질소, 황, 암모니아 분리기술의 도입을 통하여 음폐수, 악취의 원천적 차단, 음식물 폐기물 처리시스템 가동 시 방류수의 오염도, 악취의 농도 등을 센서를 통하여 실시간 환경기준 적합성 유무를 감시할 수 있는 시스템 도입을 유도

2.1.3. 기대효과

- 대규모 처리장에 대한 규제 완화를 통하여 경제성을 담보할 수 있으므로 공공 및 민간 가축분뇨처리시설의 개발 활성화 유도
- 대규모(300 m³ 이상) 처리시설 개발을 통하여 기존의 소규모 처리시설에서 적용하지 못한 선진 핵심기술을 적용함으로써 오폐수 및 악취에 대한 친환경적인 처리가 가능
- 관련법규의 보완과 규제혁신을 통하여 처리장 허가에 대한 신뢰성 회복으로 폐기물처리시설사업의 투자 유치 및 일자리 창출
- 일 100 m³ 규모는 양돈 농가 기준으로 약 2만두의 가축분뇨가 필요하여 시설규모에 맞는 가축분뇨의 공급이 가능한 지역에 설치해야 하며 현재 공동자원화시설이 대표적인 기피시설인 점을 감안하여 규제 개선안 추진 필요

2.2. 지역 단위 수질오염 총량제의 무방류 시스템 농가 제외

2.2.1. 현황 및 문제점

- 무방류 시스템 등 다양한 가축분뇨 처리시설에 대한 고려 없이 일률적으로 가축분뇨 배출원 단위에 따라 지역단위 수질오염총량제를 적용하여 가축의 사육을 제한하고 있음
- 관련 법령 및 조항: 낙동강수계물관리및주민지원등에관한법률, 금강수계물관리및주민지원등에관한법률, 영산강·섬진강수계물관리및주민지원등에관한법률 각 제9조제3항, 「수계오염총량관리기술지침」(환경부 지침)
- 규제 내용
 - 지역단위 수질오염 총량제는 수계를 단위유역으로 나누고, 단위 유역별로 목표수질을 설정한 후, 설정된 목표수질을 달성하고 유지할 수 있도록 오염물질의 배출(허용)총량을 정하여 관리하는 제도

－ 축산계의 발생부하량은 축종별 사육두수에 발생부하 원단위를 곱하여 산정

$$\text{축산폐수발생부하량} = \sum(\text{축종별사육두수} \times \text{축종별축산폐수발생부하원단위})$$

$$\text{축산고형물발생부하량} = \sum(\text{축종별사육두수} \times \text{축종별축산고형물발생부하원단위})$$

$$\text{축산계발생부하량} = \text{축산폐수발생부하량} + \text{축산고형물발생부하량}$$

○ 문제점

－ 무방류 시스템 시설을 설치하는 양돈장의 경우 수질오염 총량에 부하가 없으나 축사 신축 및 증설시 시설의 개선 부분이 반영되지 않아 가축사육이 제한됨

표 5-1. 축산분뇨 발생부하원단위

단위: g/두/일

항목	구분	젓소	한우	말	돼지	양·사슴	개	가금
BOD	합계	556	528	259	109	10	18	5.2
	폐수	117	67	30	32	3	4	0
	고형물	439	461	229	77	7	14	5.2
TN	합계	161.8	116.8	77.6	27.7	5.8	8.4	1.1
	폐수	63.5	40.0	26.7	14.9	4.2	5.4	0
	고형물	98.3	76.8	50.9	12.8	1.6	3.0	1.1
TP	합계	56.7	36.1	24.0	12.2	0.9	1.6	0.4
	폐수	10.7	3.5	2.3	3.3	0.2	0.3	0
	고형물	46.0	32.6	21.7	8.9	0.7	1.3	0.4

2.2.2. 개선방안: 신산업 규제혁파 과제-포괄적 네거티브 전환과제

○ (개선내용) 가축분뇨 무방류 시스템 시설을 도입한 축사의 신축 및 개축

의 경우 지역단위 수질오염 총량제의 적용대상에서 제외하거나 축산분뇨 발생원단위를 고형물에 한하여 축소하는 '실증특례' 적용

2.2.3. 기대효과

- 양돈장 신축 및 개축 시 지역단위 수질오염 총량제의 적용대상에서 제외하여 양돈장의 환경오염 저감 장치의 신규 설치를 유인하여 지역내 환경오염 예방 기대
- 가축분뇨 무방류 시스템 등 환경오염 부하를 저감하는 시설의 수요 증가로 환경오염 저감장치 산업의 성장 기대
- '가축분뇨의 처리 후 토양으로 유입되는 퇴·액비, 정화처리 방류수 내 양분유입량'을 산정하기 위해 자원화 경로별 '양분부하계수' 도출이 가능

2.3. 가축분뇨 및 액비 운반·살포 차량 면세유 지급 대상 포함

2.3.1. 현황 및 문제점

- 정부는 『영연방 3국 FTA 추진에 따른 농업분야 경쟁력 강화대책』(농림축산식품부, 2014.09.18) 중 가축분뇨 유통차량 등을 포함한 농업용 면세유 공급 대상을 확대하겠다는 보도자료를 발표하였으나 시행되지 않고 있음.

[보도자료]

『영연방 3국 FTA 추진에 따른 농업분야 경쟁력 강화대책』
 4. 제도개선 및 세제지원 / 농업용 면세유 공급대상 확대
 “생산비용 절감을 위하여는 (중략) 면세유 공급대상 기종에 **액비 운송·살포 차량** 추가(17, 부정유통방지대책 마련 후)할 계획이다.

- 관련 법령 및 조항: 「농·축산·임·어업용 기자재 및 석유류에 대한 부가세

영세율 및 면세적용 등에 관한 특례규정 시행규칙」 제7조 제2항(농·임·어업용 면세유류의 범위) 별표2 「면세유류 구입카드 등 교부대상 농업기계」

○ 규제 내용

- 가축분뇨 및 액비 운송 및 살포차량, 사체 랜더링·소각기 등은 면세유 적용대상에 미포함
- 액비 운반·살포업자(액비유통센터, 가축분뇨법 상 재활용업)에게 살포 면적 당 액비 살포비를 지급(10~30만원/ha)하고 있음.

○ 문제점

- 보도자료 발표에도 불구하고 현재까지 적용되지 않고 있음.
- 별표2에 ‘화식 사료용 사료배합기’는 면세유류 구입카드 등 교부대상이나 양돈 관련 기계는 교부대상에 없음.

2.3.2. 개선방안: 신산업 규제혁파 과제-현장 제기 규제혁파 과제

- 가축분뇨 및 액비 운송 및 살포차량, 사체 랜더링·소각기 등을 「농·축산·임·어업용 기자재 및 석유류에 대한 부가세 영세율 및 면세적용 등에 관한 특례규정 시행규칙」 제7조제2항(농·임·어업용 면세유류의 범위) 별표2 「면세유류 구입카드 등 교부대상 농업기계」

2.3.3. 기대효과

- 축산농가의 가축사육 과정에 발생하는 축분 처리 비용의 경감을 통한 생산비 부담 경감으로 농가 소득 증대
- 18년도 기준 전국 103개 시군에서 226개소의 공동자원화·액비유통센터가 설치되어 있으며 차량운용대수는 765대이며 가축분뇨 운송가능물량은 11,216톤에 해당함.
- 가축분뇨 유통차량 면세유 적용시 생산비용 절감 효과 : 약 100억원/년

- 가축분뇨 차량운행 현황 765대 × 농가 평균 왕복 이동거리 25km × 평균 운행 횟수 10회 / 리터당 운행거리 3.5km = 54,643리터/일 소요
 - 평균 영업일 수 260일 × 54,643리터 × 리터당 경유가격 약 1,400원 × 면세율 50% 적용시 = 연간 약 100억원 절감.
- 면세유 지급 대상 기계 신설로 새로운 규제로 작용할 가능성 있음

24. 용도지역에 따른 도축장 건폐율 제한 완화

24.1. 현황 및 문제점

- 도축장이 설치된 장소의 용도지역에 따른 건폐율과 용적율의 제한
- 관련 법령 및 조항:
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조(용도지역의 지정), 제77조(용도지역의 건폐율), 제78조(용도지역에서의 용적률) 및 같은 법 시행령 제84조(용도지역안에서의 건폐율), 제85조(용도지역 안에서의 용적률), 「농지법」 제32조(용도구역에서의 행위 제한)
 - 「농지법」 제32조(용도구역에서의 행위 제한) 제32조(용도구역에서의 행위 제한) ①농업진흥구역에서는 농업 생산 또는 농지 개량과 직접적으로 관련되지 아니한 토지이용행위를 할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 토지이용행위는 그러하지 아니하다. <개정 2009. 5. 27., 2012. 1. 17.> 1. 대통령령으로 정하는 농수산물(농산물·임산물·축산물·수산물을 말한다. 이하 같다)의 가공·처리 시설의 설치 및 농수산업(농업·임업·축산업·수산업을 말한다. 이하 같다) 관련 시험·연구 시설의 설치
 - 「농지법」 시행령 제29조(농업진흥구역에서 할 수 있는 행위) ②법 제32조제1항제1호에서 "대통령령으로 정하는 농수산물(농산물·임산물·축산물·수산물을 말한다. 이하 같다)의 가공·처리 시설 및 농수산업(농업·임업·축산업·수산업을 말한다. 이하 같다) 관련 시험·연구 시설"이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

1. 다음 각 목의 요건을 모두 갖춘 농수산물의 가공·처리 시설(「건축법 시행령」 별표 1 제4호너머목에 따른 제조업소 또는 같은 표 제17호에 따른 공장에 해당하는 시설을 말하며, 그 시설에서 생산된 제품을 판매하는 시설을 포함한다)

가. 국내에서 생산된 농수산물(「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제5조제1항 및 제2항에 따른 농수산물을 말하며, 임산물 중 목재와 그 가공품 및 토석은 제외한다. 이하 이 조에서 같다) 및 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 농수산가공품을 주된 원료로 하여 가공하거나 건조·절단 등 처리를 거쳐 식품을 생산하기 위한 시설일 것

나. 농업진흥구역 안의 부지 면적이 1만5천제곱미터[미곡의 건조·선별·보관 및 가공시설(이하 "미곡종합처리장"이라 한다)의 경우에는 3만제곱미터] 미만인 시설(판매시설이 포함된 시설의 경우에는 그 판매시설의 면적이 전체 시설 면적의 100분의 20 미만인 시설에 한정한다)일 것

2. 「양곡관리법」 제2조제5호에 따른 양곡가공업자가 농림축산식품부장관 또는 지방자치단체의 장과 계약을 체결해 같은 법 제2조제2호에 따른 정부관리양곡을 가공·처리하는 시설

3. 농수산업 관련 시험·연구 시설: 육종연구를 위한 농수산업에 관한 시험·연구 시설로서 그 부지의 총면적이 3천제곱미터 미만인 시설

○ 규제 내용

- 토지를 효율적으로 이용하고 양호한 환경을 보전하기 위해 전 국토를 토지의 특성 및 사용하고자 하는 목적에 따라 용도를 구분하여 부여하고 이에 따라 허용하는 건축물의 종류, 규모, 건폐율, 용적률 등을 제한
- 국토계획법 제77조에서 생산농지지역의 건폐율은 20%이하의 범위에서 도시군계획 조례로 정할 수 있으나 농업용·임업용·어업용 건축물을 건축하려는 경우 같은 법 시행령 제84조8항 및 도시계획조례에 따라 60% 이하의 범위에서 건폐율 완화를 받을 수 있음

○ 문제점

- 도축장의 경우 대부분 생산농지지역으로 지정된 곳에 있음에 따라 건폐율을 20%를 적용받고 있음
 - 생산농지지역은 주로 농업적인 생산을 위해 개발을 유보할 필요가 있는 지역으로 국토해양부 장관, 특별시장, 광역시장이 지정하는 지역으로 건폐율은 20% 이하라 규정
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 1항에 의거, 도·시·군 계획 조례로 용도지역별 건폐율을 정함에 있어서 필요한 경우에 당해 지방자치단체의 관할구역을 세분해 건폐율을 달리 정할 수 있어 20%이상인 지역이 일부 있지만 거의 20%의 건폐율을 적용
- 도축장의 경영 여건과 위생 수준이 개선되고 있지만, 지육 위주의 유통에 따른 유통비용 증가와 낮은 부가가치, 도축장의 시설 노후 등에 의한 위생수준 저하, 도축장의 낮은 가동률로 인한 도축비용 상승과 품질 저하 등은 도축산업이 해결해야 할 과제
- 규격돈의 경우 생체 110-120kg, 소의 경우 600kg - 1톤(거세우 포함)으로 생체 중량이 증가함에 따라 일일 도축량 대비 보관장소가 부족
- 도축장이 건설된 지 20년 이상인 도축장의 비율은 60%로 HACCP 기준 등 위생수준에 대한 고려없이 건설된 경우가 많아 교차오염방지를 위한 냉장보관시설 등 위생시설을 추가 설치하는 경우 도축장의 운영이 비효율적으로 비용 과다 발생
- 많은 도축장들이 가공장 설치나 도축장비 교체, 위생설비 설치 등 사업 확장을 계획하고 있으나, 환경규제나 건축규제로 인해 사업 확장이 어려움
- 도축장의 경우 혐오시설로 구분해 지방자치단체에서도 신·증설을 꺼려하고 도축장의 신규 건립도 사실상 어려운 상황에서 기존의 도축장을 육성할 수 있는 방안이 필요

2.4.2. 개선방안: 영업입지 규제혁파

- 「농지법」 제32조(용도구역에서의 행위 제한) 제32조1항의 농수산물 가공처리설, 「농지법」 시행령 제29조(농업진흥구역에서 할 수 있는 행위) ②에 도축장을 포함하여 도축시설의 건폐율을 늘려 도축장의 시설개선 및 도축장 운영 개선 가능성 확보

2.4.3. 기대효과

- 건폐율 상향조정에 따라 도축장의 시설 개선(도축장의 설비투자과 냉장시설 확보) 및 도축장운영 개선으로 축산물의 위생성 강화
- 선진국 수준으로 도축 및 냉장설비 시설을 개선함으로써 도축비용을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 도축과 가공과정에서 발생하는 돼지고기의 손실 부분을 줄일 수 있음.
- 도축장 부지 내 육가공공장, 부산물 가공시설 및 위생시설 등의 건설로 육류의 이동거리 단축 등으로 육류 생산 원가 절감 및 육가공공장 경영 합리화

3. 가축사육업 운영 관련 허가 등 규제

- '10/'11년 구제역, 고병원성 조류인플루엔자(AI) 등 악성가축질병 발생으로 인해 3조원 수준(직접피해액 기준)의 심각한 피해 발생
- 효율적인 방역관리 및 축산업 선진화를 위해 일정규모 이상 가축을 사육하는 농가에 대해서 시설·장비, 교육 이수 등을 거쳐 지자체에게 허가를 받거나 등록하도록 함.
- '12.2.22일 축산법 개정·공포('13.2.23 시행)로 축산업 허가제 도입근거 마련

- 이런 사회적 추세에 따라 가축사육업을 영위하기 위해서는 건축허가, 환경법상 가축분뇨발생시설 허가, 가축사육업 허가 또는 등록, 축사 신규 허가를 위한 주민 동의 및 법정 교육 이수 등 다양한 법적 규제에 놓여 있음.
- 최근에는 AI 다발생 지역을 중심으로 겨울철 휴식제, 축사 신규 허가 제한 등과 함께 동물복지 이슈, 악취 이슈 등으로 사육밀도에 관한 규제 등의 규제도 강화되고 있는 실정임.
- 가축을 생산성 있게 사육하면서도 사회적 타당성을 획득하기 위한 축산업계의 노력도 절실하지만 생산성을 무시한 과도한 규제는 현장에서 수용하기 어려우며 장기적으로 축산물의 물가 인상으로 이어질 수 있으므로 합리적 규제가 필요한 실정임.

3.1. HACCP 인증농가에 대한 축산업 허가(등록)제 교육 방법 개선

3.1.1. 현황 및 문제점

- 축산업의 허가를 받으려는 자, 가축사육업의 등록을 하려는 자는 축산법에 따라 2년(또는 4년)에 1회 이상 교육을 이수하여야 함. 법 개정으로 2020년부터 1년(2년)에 1회 이상 의무적으로 이수하여야 함. HACCP(안전관리인증기준) 인증 농가는 매년 정기심사 및 교육도 받고 있으며, 축산업 허가제 교육내용이 HACCP 지정 교육에 대부분 포함되어 있어 축산업 허가제(등록제) 교육 방법 개선이 필요함.
- 축산법 제33조의2 제3항(축산업 허가자 등의 교육 의무) 및 동법 제36조의2(교육과정 등) 축산물위생관리법 제9조 제8항(안전관리인증기준) 및 동법 시행규칙제 7조의4(영업자 등에 대한 교육훈련)
- 축산법 제33조의2(축산업 허가자 등의 교육 의무) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 제33조의3제1항에 따라 지정된 교육운영기관에서 농림축산식품부령으로 정하는 교육과정을 이수하여야 한다.

1. 제22조제1항에 따른 축산업의 허가를 받으려는 자

- 2. 제22조제3항에 따른 가축사육업의 등록을 하려는 자
- 3. 제34조의2제1항에 따라 가축거래상인으로 등록을 하려는 자
 - ② 제1항의 교육과정 이수 대상자 중 농림축산식품부령으로 정하는 축산 또는 수의(獸醫) 관련 교육과정을 이수한 자에 대하여는 교육의 일부를 면제할 수 있다.
 - ③ 제22조제1항에 따른 축산업의 허가를 받은 자는 1년에 1회 이상(현행 2년에 1회 이상), 제22조제3항 또는 제34조의2제1항에 따라 가축사육업 또는 가축거래상인의 등록을 한 자는 2년에 1회 이상(현행 4년에 1회 이상) 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 제33조의3제1항에 따라 지정된 교육운영기관에서 실시하는 보수교육을 받아야 한다.
 - ④ 제3항에 따른 보수교육 이수 대상자 중 질병·휴업·사고 등으로 보수교육을 받기에 적당하지 아니한 경우 등 농림축산식품부령으로 정하는 사유에 해당하는 자에 대하여는 3개월의 범위에서 그 기한을 연장할 수 있다.

○ 규제 내용: 축산업 허가제(등록제) 대상의 농가가 HACCP인증을 받아 매년 교육을 받는 경우에도 유사한 내용을 교육을 중복하여 받음.

○ 문제점

- 빈번한 교육의 중복된 내용으로 인한 교육 집중도 하락문제 등 발생
- 사양관리에 투자할 시간과 노동력 손실

3.1.2. 개선방안: 신산업 규제효과 과제-현장 제기 규제효과 과제

○ HACCP 인증농장이 축산물위생관리법에 따른 정기교육을 받은 경우 축산업 허가제(등록제) 교육 방법 개선 필요(인터넷 교육 등)

3.1.3. 기대효과

- HACCP 인증 농가 중복교육으로 인한 비효율성과 불편 해소
 - － 축산업 허가제 교육과 HACCP 교육 내용이 완전히 중복되지 않고, 교육의 취지가 다르다는 점을 감안하여 현행 교육의 유지는 필요하나 교육방법의 개선 등으로 중복 교육의 개선 필요

3.2. 축사에 대한 소방시설 의무 완화

3.2.1. 현황 및 문제점

- 동물사육 공간인 축사에도 사람과 유사한 소방시설 요구로 불필요한 소방시설비 발생
 - － 관련 법령 및 조항: 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령 제15조(특정소방대상물의 규모 등에 갖추어야 하는 소방시설) 제15조(특정소방대상물의 규모 등에 따라 갖추어야 하는 소방시설) 법 제9조제1항 전단 및 제9조의4제1항에 따라 특정소방대상물의 관계인이 특정소방대상물의 규모·용도 및 별표 4에 따라 산정된 수용 인원(이하 "수용인원"이라 한다) 등을 고려하여 갖추어야 하는 소방시설의 종류는 별표 5와 같다.
- 규제 내용: 불필요한 옥내소화전, 비상경보, 자동화재 탐지설비 설치 의무 적용
 - － 옥내소화전 : 연면적 33m²이상
 - － 비상경보: 무창층 바닥면적 150m²이상자동
 - － 화재 탐지설비: 연면적 2,000m²이상
- 문제점
 - － 축사의 경우, 사람이 상주하지 않으므로 화재 발생시 옥내 소화전 등 내

부 소화시설을 이용하는 경우는 거의 없고 대부분 외부에서 화재를 진압

- 축사의 경우, 사람이 상주하지 않으므로 화재 발생시 대피를 위한 비상경보설비가 필요 없음.
- 축사의 경우, 인명피해 우려는 적고, 여건에 따라 많은 농가들이 스스로 재산을 지키기 위해 화재경보기를 설치하고 있고, 일부의 경우 인근에 사람이 상주하지 않아 탐지설비를 설치해도 효과가 없는 경우도 있어 자율에 맡기는 것이 바람직

3.2.2. 개선방안: 신산업 규제혁파 과제-현장 제기 규제혁파 과제

○ 개선방안은 아래 표와 같음.

현행	개정(안)
<p>시행령 [별표5] 1의 나 옥내소화전설비를 설치하여야 하는 특정소방대상물(중략)은 다음의 어느 하나와 같다. 1) 연면적 3천m² 이상(지하가 중 터널은 제외한다)이거나 지하층·무창층(축사는 제외한다) 또는 층수가 4층 이상인 것 중 바닥면적이 600m² 이상인 층이 있는 것은 모든 층</p>	<p>시행령 [별표5] 1의 나 옥내소화전설비를 설치하여야 하는 특정소방대상물(중략)은 다음의 어느 하나와 같다. 1) 연면적 3천m² 이상(지하가 중 터널인 것과 축사는 제외한다)이거나 지하층·무창층 또는 층수가 4층 이상인 것 중 바닥면적이 600m² 이상인 층이 있는 것은 모든 층</p>
<p>시행령 [별표5] 2의 가 비상경보설비를 설치하여야 하는 특정소방대상물(중략)은 다음의 어느 하나와 같다. 1) 연면적 400m²(지하가 중 터널 또는 사람이 거주하지 않거나 벽이 없는 축사는 제외한다) 이상이거나 지하층 또는 무창층의 바닥면적이 150m²(중략) 이상인 것</p>	<p>시행령 [별표5] 2의 가 비상경보설비를 설치하여야 하는 특정소방대상물(중략)은 다음의 어느 하나와 같다. 1) 연면적 400m²(지하가 중 터널 또는 사람이 거주하지 않는 축사는 제외한다) 이상이거나 지하층 또는 무창층의 바닥면적이 150m²(중략) 이상인 것</p>
<p>시행령 [별표5] 2의 라 자동화재탐지설비를 설치하여야 하는 특정소방대상물은 다음의 어느 하나와 같다. 3) (중략) 동물 및 식물 관련시설(기둥과 지붕만으로 구성되어 외부와 기류가 통하는 장소는 제외한다), (중략)</p>	<p>시행령 [별표5] 2의 라 자동화재탐지설비를 설치하여야 하는 특정소방대상물은 다음의 어느 하나와 같다. 3) (중략) 사람이 거주하지 않는 축사, 동물 및 식물 관련시설(기둥과 지붕만으로 구성되어 외부와 기류가 통하는 장소는 제외한다). (중략)</p>

3.2.3. 기대효과

- 축사에 불필요한 소방시설 설치 의무 제외로 농가 비용 절감
- 최근 축사에 전기화재 발생 추이, 화재사고에 대한 안전 불감증에 대비하여 소방법에서 규제하는 최소한 소방시설에 대한 설치 필요

3.3. 외국인 근로자 고용 허가기준 완화

3.3.1. 현황 및 문제점

- 외국인근로자를 고용하려는 자는 직업안정기관의 장에게 외국인근로자 고용허가를 신청하여야 하며, 직업안정기관의 장은 외국인근로자 도입 업종 및 규모 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자에게 적격자를 추천하고 있음
 - － 관련 법령 및 조항 : 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」 시행령 제 13조의4(고용허가서 발급요건) 1호 및 공고 「외국인력정책위원회 결정사항 공고」 붙임2. '19년 외국인력 고용허용 인원(신규고용 한도)
 - － 동 시행령 제13조의4(고용허가서 발급요건) 법 제8조제3항에서 "외국인근로자 도입 업종 및 규모 등 대통령령으로 정하는 요건"이란 다음 각호의 요건 모두에 해당하는 것을 말한다.
 1. 정책위원회에서 정한 외국인근로자의 도입 업종, 외국인근로자를 고용할 수 있는 사업 또는 사업장에 해당할 것
- 규제 내용: 외국인력정책위원회 결정사항에 따르면, 축종별로 기준 면적 미만 규모의 축산 농장 등은 외국인 근로자 고용 허용 인원이 없어 외국인 근로자 고용 불가능함.
- 문제점: 농가 인구 감소, 고령화 등에 따른 일손 부족 현상 심각함.

표 5-2. 외국인력 고용허용 인원(신규고용 한도) <농축산업>

업종	규모	영농규모별 (단위: m ²)				
		4,00~6,499	6,500~11,499	11,500~16,499	16,500~21,499	21,500이상
작물 재배업 (011)	시설원예·특작	4,00~6,499	6,500~11,499	11,500~16,499	16,500~21,499	21,500이상
	시설, 버섯	1,000~1,699	1,700~3,099	3,100~4,499	4,500~5,899	5,900이상
	과수	20,000~39,999	40,000~79,999	80,000~119,999	120,000~159,999	160,000상
	인삼, 일반채소	16,000~29,999	30,000~49,999	50,000~69,999	70,000~89,999	90,000이상
	콩나물· 종묘재배	200~349	350~649	650~949	950~1,249	1,250이상
	기타원예·특작	12,000~19,499	19,500~34,499	34,500~49,499	49,500~64,499	64,500이상
축산업 (012)	젖소	1,400~2,399	2,400~4,399	4,400~6,399	6,400~8,399	8,400이상
	한육우	3,000~4,999	5,000~8,999	9,000~12,999	13,000~16,999	17,000이상
	돼지	1,000~1,999	2,000~3,999	4,000~5,999	6,000~7,999	8,000이상
	말·엘크	250~499	500~999	1,000~1,499	1,500~1,999	2,000이상
	양계	2,000~3,499	3,500~6,499	6,500~9,499	9,500~12,499	12,500이상
	기타축산	700~1,699	1,700~3,699	3,700~5,699	5,700~7,699	7,700이상
작물 재배 및 축산 관련 서비스업(014)	내국인 피보험자 1~10명	-	내국인 피보험자 11~50명	내국인 피보험자 51~100명	내국인 피보험자 100명 이상	
고용허용인원	5명	8명	10명	15명	20명	
신규고용허가서 발급한도	2명	2명	3명	3명	4명	

※ 영농 규모는 국립농산물품질관리원장이 발급한 「농업경영체 등록(변경등록) 확인서」로 확인함

- 고용허가 허용업종 중 「농업경영체 등록 확인서」 발급대상이 아닌 법인인 경우, 「축산업」에 따른 축산업(가축사육업) 허가증, 가축사육업 등록증으로 확인할 수 있음.

- 다만, 상기 방법으로 영농규모 확인이 불가능한 법인인 경우에는 “작물재배 및 축산 관련 서비스업”의 기준을 준용

※ 젖소 900~1,400m² 미만의 경우 고용허용인원 2명, 신규고용한도 1명 인정

※ 한육우 1,500~3,000m² 미만의 경우 고용허용인원 2명 및 신규고용한도 1명 인정

※ 시설원예·특작 5,000~4,000m² 미만의 경우 고용허용인원 및 신규고용한도 모두 2명 인정

※ 작물재배업은 재배면적, 축산업은 축사면적(부화장과 방사면적 포함) 기준임.

※ 버섯이나 양계(산란계, 부화장) 등과 같이 여러 층으로 재배·사육하는 경우 각 층의 면적을 합산한 면적으로 함.

※ 작물재배 및 축산 관련 서비스업의 사업장별 상시 근로자 수는 고용보험 피보험자 수로 판단

자료: 고용노동부 외국인력정책위원회, 공고, 붙임 2. 외국인력 고용허용 인원, '19년 외국인력 고용허용 인원(신규고용 한도)

3.3.2. 개선방안: 신산업 규제혁파 과제-현장 제기 규제혁파 과제

- 신규고용 2인 허가 규모 이하의 축산농가에도 최소한도의 허가규모 조항을 삭제하여 외국인력 고용허용인원 1명 추가하여 외국인 고용허가 기준 완화

표 5-3. 외국인력 고용허용 인원(신규고용 한도) 개선안<농축산업>

업종	규모	영농규모별 (단위 : m ²)					
		~1,399	1,400~2,399	2,400~4,399	4,400~6,399	6,400~8,399	8,400 이상
축산업 (012)	젖소	~1,399	1,400~2,399	2,400~4,399	4,400~6,399	6,400~8,399	8,400 이상
	한우	~2,999	3,000~4,999	5,000~8,999	9,000~12,999	13,000~16,999	17,000 이상
	돼지	~999	1,000~1,999	2,000~3,999	4,000~5,999	6,000~7,999	8,000 이상
	말·엘크	~249	250~499	500~999	1,000~1,499	1,500~1,999	2,000 이상
	양계	~1,999	2,000~3,499	3,500~6,499	6,500~9,499	9,500~12,499	12,500 이상
	기타축산	~699	700~1,699	1,700~3,699	3,700~5,699	5,700~7,699	7,700 이상
작물 재배 및 축산 관련 서비스업 (014)	내국인 피보험자 1~10명	내국인 피보험자 1~10명	-	내국인 피보험자 11~50명	내국인 피보험자 51~100명	내국인 피보험자 100명 이상	
고용허용인원	3명	5명	8명	10명	15명	20명	
신규고용허가서 발급한도	1명	2명	2명	3명	3명	4명	

3.3.3. 기대효과

- 고령 축산 농가 일손 부족현상 해소

4. 동물용 의약품 관련 안전 규제 분야

- 최근 빈번히 발생하고 있는 가축 전염병은 다수가 인수공통전염병으로서 축산업의 연관산업으로서 새로운 미래성장동력으로 주목받고 있음.

- 2016년 기준 세계 동물용의약품 시장은 약 250억 달러 규모이며, 향후 연간 4~5%의 매출액 성장률이 예상된다.
- 생명공학 분야의 혁신에 따른 새로운 기술로 생물학적 제제가 동물을 대상으로 상용화되어 가고 있으며 산업동물용 의약품 매출은 전체 시장의 약 59%(141억 달러)를 차지함.
- 우리나라의 동물용의약품은 2017년 기준 2.7억 달러를 수출하였으며 현대적인 축산업이 시작되고 있는 개발도상국을 대상으로 수출액이 늘어나고 있음.
- 도시화, 핵가족화 경향에 따라 반려동물의 사육이 늘어나고 있고 인간 수준의 의료서비스에 대한 수요가 늘어나 산업동물분야보다 반려동물 분야의 동물용의약품 및 진단기기 시장의 발전 가능성을 더 높게 전망.
- 그럼에도 불구하고 우리나라 동물용의약품은 약사법을 모범으로 시행규칙으로 규율되고 있어 산업 발전에 걸맞는 제도를 갖추지 못하고 있음.

4.1. 동물 건강기능 보조제 품목 등록 제한 개선

4.1.1. 현황 및 문제점

- 동물건강기능보조제 등록 등에 관한 제도 미비로 동물용의약외품의 경우 과도한 기술검토 자료 요구로 기능성 입증에 어려워 품목 등록이 제한되어 산업 활성화에 제약
- 관련 법령 및 조항: 「약사법」 제2조제7호, 제85조(동물 의약품 등에 대한 특례), 동물용의약품등 취급규칙 제2조제1항제3호, 「동물용의약외품의 범위 및 지정 등에 관한 규정」 제2조(동물용의약외품의 범위), 제3조(동물용의약외품 해당여부 검토 등)
 - 동물용의약외품의 범위 : 농림축산검역본부 고시 「동물용의약외품의 범

위 및 지정 등에 관한 규정」 별표 1 6. 동물의 영양보조제로서 동물약품 공정서 등에 등재된 비타민제, 효소제, 생균제, 효모제, 유기산제, 아미노산, 당류제, 지방산 및 미량광물질을 주성분으로 하는 단일 또는 복합제제 (사료첨가제, 정제, 캡슐제 등 고형제제와 액제에 한한다). 이 경우 사료관리법에 의하여 등록된 제품은 동물용의약외품으로 보지 아니한다.

- 동물용의약외품 품목지정 검토 : 「동물용의약외품의 범위 및 지정 등에 관한 규정」 제3조(동물용의약외품 해당여부 검토 등)① 해당 제품이 약사법 제2조제7호, 취급규칙 제2조제1항제3호의 규정에 의한 동물용의약외품에 해당되는지 여부를 검토의뢰 하고자 하는 자는 다음 각 호의 자료를 갖추어 농림축산검역본부장(이하 “검역본부장”이라 한다)에게 제출하여야 한다.

1. 당해제품의 사용 목적에 관한 자료
2. 당해제품의 원료약품 및 분량, 효능효과, 용법용량에 관한 자료
3. 당해제품의 약리작용 및 규격 등에 관한 자료

- 반려동물산업 성장에 따라 다양한 제품이 보조사료 등으로 등록하여 출시되고 있으며, 최근 들어 인체의 “건강기능식품”과 같은 별도의 동물건강보조제(가칭) 관리제도 필요성 대두

○ 규제 내용

- 동물용의약외품의 범위를 농림축산검역본부 고시 「동물용의약외품의 범위 및 지정 등에 관한 규정」 별표 1 6.으로 제한
- 동물건강기능보조제의 경우 동물용의약외품으로 품목지정 등을 위하여 해당여부를 검토하기 위하여 사용목적, 원료약품 및 분량, 효능효과, 용법용량에 관한 자료, 및 약리작용 및 규격 등에 관한 자료 등을 제출하여야 함.

○ 문제점

- 동물건강기능보조제 등록 등에 관한 제도 미비로 동물용의약외품의 경우

과도한 기술검토 자료 요구로 기능성 입증에 어려워 품목 등록이 제한되어 산업 활성화에 제약

- 과학기술 발전 및 새로운 수요 창출에 따라 만들어지는 신산업분야에 대한 제도의 미비로 생산자 및 소비자 모두 근거할 수 있는 규율이 없음에 따라 관련 산업 발전과정에서 시행착오가 있을 수 있으므로 산업관계자들이 근거할 수 있는 새로운 규칙을 만들어야 할 필요성이 있음
- 현행 동물약품 공정서, 대한약전외한약(생약)규격집의 등재성분에서 식품공전, 식품첨가물공전, 건강기능식품공전, KQC(의약품 기준 및 시험방법) 등으로 확대 필요

4.1.2. 개선방안: 혁신성장 규제혁파

- 동물건강 기능성 제품 규격화 : 건강기능식품공전과 같이 동물건강 기능성 성분에 대한 동물용의약품 규격집을 제정하여 사료와 차별화된 기능성 인정을 위한 별도의 기술검토 기준 마련

4.1.3. 기대효과

- 반려동물 수 증가에 따라 동물 건강기능 보조제 제품의 생산 및 수출 증가 및 제조분야 고용 창출이 가능
- 국내의 높은 바이오·IT 기술력 등에 따라, 수출활성화관련 정책연구사업('11.12, 농림축산식품부)에서 동물약품산업이 농식품 전체 연관산업 중 수출유망 분야 5위에 선정
- 규제가 신설되는 방향으로 규제개선안에 맞지 않는다는 지적이 있을 수 있으나 신산업분야의 경우 규제의 미비로 인해 생산자 및 소비자 등이 근거할 수 있는 법이 없어 시행착오할 가능성이 있어 맞춤형 규제 신설이 필요

4.2. 동물진료에 필요한 인체용(전문) 의약품의 약국 구입 개선

4.2.1. 현황 및 문제점

- 동물병원 개설자가 동물진료를 위해 필요한 인체용(전문)의약품을 약국에서만 구입하도록 제한되어 있음
- 관련 법령 및 조항: 「약사법」 제50조(의약품 판매), 제85조(동물 의약품 등에 대한 특례)④ 「수의사법」에 따른 동물병원 개설자는 제44조에도 불구하고 동물 사육자에게 동물용 의약품을 판매하거나, 동물을 진료할 목적으로 제50조제2항 단서에 따라 약국개설자로부터 의약품을 구입할 수 있다. 이 경우 동물병원 개설자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 거래 현황을 작성·보존하여야 한다.
 - 가축 및 반려동물들의 적기 치료를 위해 약사법에 따라 동물병원에서 동물약품 외에 인체용(전문)의약품도 사용할 수 있도록 허용
 - 해외사례: 미국(extra label), 호주(off label) 등 선진국 대부분 동물진료에 인체용(전문)의약품 사용이 가능
 - * extra label : 약품 설명서의 용도를 넘어서 사용이 가능하다는 의미
 - 동물병원 개설자는 동물의 진료를 위하여 질병치료에 적절한 복용제·주사제·수액류 등의 의약품과 의료기기의 사용이 필요하며, 「수의사법」 제16조는 동물병원 개설자가 진료행위에 필요한 기구·약품 등을 우선적으로 공급받을 권리를 명시하고 있음. 그러나 동물 진료를 위해 필요한 의약품 중 동물용 의약품으로 생산되지 않는 경우 인체용 의약품 사용이 불가피하지만 수액류 등의 의약품은 동물용으로 생산되지 않고 있음.
 - 규제 내용: 현행 약사법은 동물병원 개설자가 일반 약국에서만 인체용 전문의약품을 구입하여 동물진료에 사용하도록 허용
- 문제점

- 의료 및 의약품 유통 체계상 주사제 및 진료용 약품 등은 의약품 도매상에서 직접 의료기관으로 공급하고 있는바, 약국개설자의 경우 이런 주사제 등의 약품을 취급하지 않고 있으며, 주로 인근 의료기관에서 처방하는 약품 위주로 구비해 놓기 때문에 동물병원에서 필요로 하는 약품이 없는 경우 가축에 대한 적기 치료가 어려워 최종 피해는 축산 농가에 발생
- 의약품도매상에서 직접 공급하지 않고 약국을 거쳐 동물병원에 공급된 인체약품을 사용하여 진료하므로 해당 비용만큼이 가축진료비에 반영되어 약국의 불필요한 약품마진을 축산농가에서 부담하고 있는 상황임.
- 미국, 호주 등 선진국 대부분이 동물진료에서 인의약품 사용이 가능하고 국내에서도 사람의 마약류약품의 경우 도매상에서 직접공급받아 사용 가능
- 전문의약품보다 관리가 엄격한 마약류약품도 마약류관리법에 따라 마약도매상을 통해 동물병원에 직접 공급하고 동물진료에 사용하고 있는바, 형평성이 결여된 과도한 규제

4.2.2. 개선방안: 경쟁제한 규제혁파

- 의료기관과 같이 의약품도매상에서 직접 인체용 전문의약품을 구입
 - 의약품 공급 경로
 - (현 행) 제약회사 → 의약품도매상 → 약국 → 동물병원
 - (개정 후) 제약회사 → 의약품도매상 → 동물병원

4.2.3. 기대효과

- 의약품 유통경로 단순화 등 약품공급 체계의 개선으로 진료비 절감효과 연간 300억(6,000억×5%)로 최종 소비자 부담 경감 가능
- 수의사의 동물진료업무를 지원하고 동물의소유자들에게 원만한 수의서비스가 제공되어 동물치료가 적기에 이루어질 수 있음.

4.3. 동물약품 도매상 관리자 자격 제한 완화

4.3.1. 현황 및 문제점

- 약사법 제45조에 따라 동물약품도매상은 의무적으로 관리자를 두어야 하며 관리자의 자격은 약사로 제한됨.
- 관련 법령 및 조항: 「약사법」 제45조(의약품 판매업의 허가)⑤제1항에 따라 허가를 받은 의약품 도매상은 약사를 두고 업무를 관리하게 해야 함.
 - － 미국, EU, 캐나다, 대만 등 다른 나라에서는 동물용의약품의 도매관리자 자격에 약사에 함께 수의사를 포함하고 있음.
- 규제 내용: 약사법 제45조에 따라 동물약품도매상은 의무적으로 관리자를 두어야 하며 관리자의 자격은 약사로 제한됨.
- 문제점
 - － 동물약품도매상 관리자 자격을 동물에 대한 전문성이 부족한 약사로만 한정하여, 동물약품도매상에서 가축에 대한 적정 투약 등에 대한 복약 지도가 불가하여 약품유통관리 체계가 부실
 - － 약사 면허자 구인의 어려움으로 면허 대여 등 불법행위가 상존하며, 의무 고용 부담으로 산업 발전 저해

4.3.2. 개선방안: 경쟁제한 규제혁파

- 의약품도매상이 동물용의약품만을 취급하는 경우에는 해당 분야 전문성 등을 고려하여 약사 외에도 수의사를 업무관리자로 둘 수 있도록 함.

4.3.3. 기대효과

- 동물에 대한 전문성이 있는 수의사에 의한 복약지도에 의한 약화사고 및

축산물 내 항생제 잔류 등의 문제 해결

○ 불법 면허 대여 등의 부조리 시정

표 5-4. 해외 동물용의약품 관리법령 및 조직 비교

구분	국가명	약사법 관련 법령	동물용의약품등 관련 법령	동물용의약 품 도매관리 자격	동물약국 개설자격
약사법귀속	한국	약사법	동물용의약품등 취급규칙	약사, 한약사	약사, 한약사
	일본	약사법	동물용의약품등 단속규칙	약사, 등록판매자 (1류의약품제외)	약사, 등록판매자 (1류의약품제외)
식품의약품 화장품법	미국	연방식품의약품 화장품법	연방식품의약품 화장품법에 별도 규정	약사, 수의사, 등록판매자	약사, 수의사, 등록판매자
별도분리	대만	약사법	동물용약품관리법 동물용의약품관리법 시행세칙 동물용의약품판매업 관리관법	약사, 수의사	약사, 수의사
	호주	처방용의약품법	농림수의화학약품법	약사, 수의사	약사, 수의사
	뉴질랜드	의약품법	농약수의약품법	약사, 수의사	약사, 수의사
상호보완	캐나다	식품의약품법 식품의약품규칙	주별로 동물용의약품관리법 운영	약사, 수의사, 등록판매자	약사, 수의사, 등록판매자
	EU	유럽연합에서의 의약품제품에 적용되는 규칙 유럽법령 1/851/EEC 81/852/EEC	Vol5. 동물용의약품법 유럽 법령 81/851/EEC 와 81/852/EEC	약사, 수의사	약사, 수의사
	독일	독일의약품유통 법	독일의약품유통법 제9장	약사, 수의사	약사, 수의사

4.4. 동물약품 제조(수입)사 관리자격 제한 완화

4.4.1. 현황 및 문제점

- 약사법 제36조에 따라 동물용의약품 제조·수입 관리자의 자격을 약사(또는 한약사)로 한정
 - － 관련 법령 및 조항: 「약사법」 제36조(의약품등의 제조관리자)①의약품등 제조업자(제2조제7호가목에 해당하는 물품만을 제조하는 의약외품 제조업자는 제외한다)는 그 제조소마다 총리령으로 정하는 바에 따라 필요한 수(數)의 약사 또는 한약사를 두고 제조 업무를 관리하게 하여야 한다. 다만, 생물학적 제제, 세포 치료제 또는 유전자 치료제를 제조하는 제조업의 경우에는 식품의약품안전처장의 승인을 받은 의사 또는 총리령으로 정하는 세균학적 지식을 가진 전문기술자에게 그 제조 업무를 관리하게 할 수 있다.
 - － 동물용의약품 제조·수입업체도 약사를 의무 채용하고 있음.
 - 제조업체 수 : 138개소 / 수입업체수 : 154개소
- 규제 내용: 약사법 제36조에 따라 동물용의약품 제조·수입업자는 의무적으로 관리자를 두어야 하며 관리자의 자격은 약사로 제한됨
- 문제점
 - － 동물용의약품 제조공장은 대부분 지방에 소재하고 있어 약사의 채용이 매우 어려운 상황이며, 이에 따른 불법적인 면허대여 등 고질적인 병폐가 산업 발전을 저해
 - － 최근 국내 동물용의약품 산업은 내수산업에서 수출 지향 산업으로 전환 중이며, 많은 신규 투자가 이루어지고 있는 상황에서 수출 경쟁력 제고를 위해 불합리한 제도의 개선이 필요

4.4.2. 개선방안: 경쟁제한 규제효과

- 동물용의약품의 합리적인 관리와 관련 산업발전을 위하여 동물용의약품 제조·수입관리자의 자격 범위를 수의사까지 확대하도록 규제 개선

4.4.3. 기대효과

- 제조·수입 단계의 관리 개선으로 제품의 안전성 향상 도모
- 동물용의약품 산업 경쟁력 제고로 수출확대에 기여
- 활발한 투자 확대에 고용 증대에 기여
- 불법 면허 대여 등의 부조리 시정

5. 반려동물 산업 관련 규제

- 국내 반려동물 시장은 1인 가구 증가와 더불어 반려동물 양육가구수도 늘어나 두자리수 성장을 기대하고 있음. 국내 반려동물 관련 시장은 최근 3년 동안 연평균 14.1%씩 성장하여 2017년 약 2조 3,300억원을 상회하는 것으로 추정되고 있음(한국농촌경제연구원, 2017.10) 반려동물 사료 19.4%, 동물용의약품 14.8%, 동물병원 14.7%, 반려동물용품 10.2%로 반려동물 연관산업별 시장성장률(KB금융지주, 2018.12)은 매우 높음.
- 그러나 반려동물과 관련한 법은 「동물보호법」이 있지만, 이 법의 목적은 동물의 학대 금지 등을 주목적으로 하고 있으며 제한적으로 반려동물을 다루고 있고, 반려동물을 전담하여 관리하는 부서가 존재하지 않고, 반려동물의 사육두수 및 연관산업의 통계가 체계적으로 수집되지 않고 있음.
- 이에 따라 가칭 「반려동물산업진흥법」 「반려동물사료관리법」 등의 제

정 및 반려동물 전담 행정조직이 필요하고, 이와 함께 반려동물 문화의 정착 및 연관산업 발전 로드맵 개발이 필요함.

5.1. 반려동물사료의 원료가 되는 동물성단백질의 검역 절차 개선

5.1.1. 현황 및 문제점

- 반려동물용 사료의 특수성을 고려하지 않은 채 반려동물의 사료의 원료가 되는 동물성단백질의 검역절차를 일반 가축용 사료와 동일하게 규제
- 관련 법령 및 조항: 「가축전염병 예방법」 제31조(지정검역물), 「가축전염병 예방법 시행규칙 제31조제1항제13호(지정검역물), 「사료·사료원료·기구·깔짚 그 밖에 이에 준하는 물건의 범위」
 - － 반추동물유래단백질이 함유된 동물성 사료는 「가축전염병 예방법」 제31조에 따른 지정검역물에 해당하여, 이를 수입하려면 ① 수출국정부가 발행한 검역증명서를 구비하고(동법 제34조 제1항), ② 수입할 때 검역을 받아 반추동물유래단백질이 함유되었는지의 여부를 검사
 - － 반려동물 사료를 수입하려는 자는 검역증명서 및 수입사료 검정기관의 BSE 불검출 여부가 기재되어 있는 사료수입신고필증을 제출하여야 하고, 수입신고기관에 의한 현물검사도 실시
- 규제 내용: 반추동물유래단백질의 사료내 혼입여부를 검역을 통해 차단하는 것은 소해면상뇌증(BSE : 광우병)과 관련한 매개물질로 인해 이를 먹는 가축이 감염되는 것을 막자는 목적이 있는 것이고 감염된 가축으로 인해 이를 최종적으로 소비하는 사람에게 영향을 미칠 것을 예방하자는 취지
- 문제점:
 - － 가축용 사료와 반려동물 사료는 그 용도가 다르고 유통과 소비되는 시장도 분리

- 가축용 사료는 사료 내 위해물질의 섭취로 인해 축산물로 위해물질 잔류를 위해 사료관리법에 따라 안전관리규제를 하여야 하지만 반려동물의 사료는 반려동물의 건강을 위해 안전관리 규제가 필요함
- 특히 두 종류의 사료는 가격 차이가 있어 반려동물 사료가 가축용 사료로 용도를 바꿔 소비될 가능성은 극히 낮다고 할 것이므로, 반려동물 사료와 가축용 사료와 동일한 규제를 하는 것은 비합리적
- 개나 고양이 등의 애완동물이 설사 BSE 관련물질을 먹는다고 하더라도 이로 인해 사람이 (다시 개와 고양이 등을 먹고) 재차 BSE의 위험에 노출될 가능성은 극히 낮음.

5.1.2. 개선방안: 혁신성장 규제효과

- 농림축산검역본부 고시인 「지정검역물의 검역방법 및 기준」 별표 18 [애완동물 사료 검역방법]을 합리적으로 조정하여 사료생산국이 BSE 관련국이더라도 사용된 동물성단백질 원료의 생산지가 수입금지지역이 아닐 경우(청정국 원료 사용)에는 지정검역물 검사대상에서 제외
- 농림축산검역본부 고시인 「지정검역물의 검역방법 및 기준」 별표 18 [애완동물 사료 검역방법] 3. 기타 사항 부분에서, BSE 검사에서 비의도적 혼입으로 볼 수 없을 정도의 낮은 수준 이하로 검출되는 경우에는, 수입이 가능한 애완동물 사료로 보아 사료수입신고필증을 발급해주는 방안

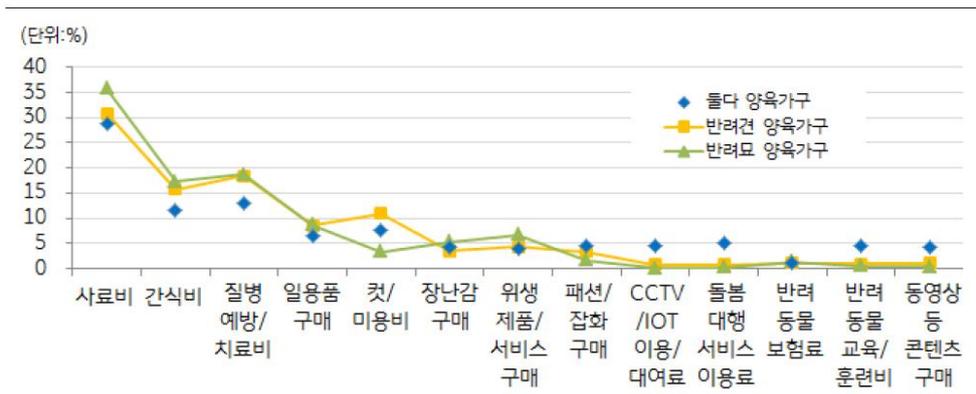
5.1.3. 기대효과

- 반려동물 사료의 원료가 되는 동물성단백질 원료의 원가가 절감되어 반려동물 사료의 가격경쟁력이 향상되어 국내업체의 고기능성 반려동물사료 생산의향 증가 및 반려동물 사료 수출 가능성 확대(2017년 기준 사료 수출액은 1.1억불)
- 반려동물용 사료시장은 연평균 19% 성장. 2017년 약 8천억원을 상회하는 것으로 추정(사료, 영양간식, 음식료 등 포함) 동원 F&B, 하림, 빙그레,

KGC인삼공사, 풀무원 등 식음료업체, 콜마엔 에이치 등 제약사, LG생활건강 등 화장품/생활용품업체, 이마트와 GS25 등 유통업체들의 시장 진출이 활발

- 유로모니터는 국내 반려동물사료 시장을 약 8,900억원으로 추정. 국내 동물용 사료 제조업 26개사의 합산 매출액 대비 약 20% 수준, 한편 국내 반려동물 사료시장의 50~60% 정도를 수입에 의존
- 반려동물 사료의 원료가 되는 동물성단백질 원료의 원가가 절감되어 반려동물 사료의 가격 인하로 인한 반려동물 사육가구의 사육비 절감
- 반려동물 관련 소비지출 규모 중 가장 큰 비중을 차지하는 항목은 '사료비'로 월 소비 지출액의 1/3 정도였으며, '질병예방/치료비', '간식비'가 상위 3위를 차지

그림 5-1. 반려동물관련 지출항목별 지출액 비중



주: 반려견 양육가구 n=483, 반려묘 양육가구 n=119, 둘다 양육가구 n=98

5.2. 반려동물 사료의 특성을 반영한 사료관리 개선

5.2.1. 현황 및 문제점

- 국내 반려동물용 사료산업에 적용되는 「사료관리법」은 축산업용 가축과

관련한 내용으로 구성되어 있어 반려동물용 사료산업의 특징과 현상을 제대로 반영하지 못하는 한계

- 관련 법령 및 조항: 「사료관리법」 제2조(정의) 1, 「사료 등의 기준 및 규격」 제3조(그 밖에 동물의 범위) 2
 - － 「사료관리법」 제2조(정의) 1. 「사료 등의 기준 및 규격」 제3조(그 밖에 동물의 범위) 2. 애완동물 동물: 「동물보호법 시행규칙」 제35조제1항에 따른 반려의 목적으로 사육하는 동물(개·고양이·토끼·페럿·기니피그·햄스터) 등 애완동물로 사육하는 동물
- 규제 내용: 반려동물용 사료는 축산용 사료와 같이 「사료관리법」의 규제를 받고 있음.
- 문제점
 - － 최근 반려동물 사료시장의 트렌드는 반려동물의 인간화(가족화)에 따라 사료(feed)에서 식품(food)로 개념이 변화되는 추세에 따라 반려동물 사료의 고급화 및 원료의 다양화, 굵기, 찌기, 조리기 등 조리법의 다양화 등을 추구
 - － 반려동물 사료에도 인간의 건강에 도움을 줄 수 있다고 인식되고 있는 오메가3 지방산, 유산균 등 기능성 원료가 첨가되고 있으나, 이들 기능성 원료가 반려동물에게 미치는 영향이 충분히 검토되지 않아 기능성 원료를 첨가한 반려동물 사료에 대하여 안전성 및 효과 검증이 필요한 실정
 - － 반려동물 고급사료의 경우 영양분 비중은 표시하고 있으나 원료의 함유량에 대한 정보를 정확히 표시하지 않는 제품들이 많아 소비자가 실제 사용된 원료의 함유량을 제대로 파악할 수 없음.
 - － 미국 등 선진국의 펫사료는 매년 신형 원료, 신형 사료가 개발되고 있으나, 국내 펫사료는 국내법 규정상 식품으로 제조·등록된 원료만 사용이 가능하여 국제 경쟁력 저하
 - － 국내 펫사료 생산현황 통계는 「사료관리법」에 의해 수집되고 있으나

양축용 사료와는 달리 펫사료협회 회원사들이 사료생산실적을 협회에 제공할 의무가 없어 정확한 펫사료 생산통계가 집계되지 않고 있음.

5.2.2. 개선방안: 혁신성장 규제혁파

- 반려동물의 사료는 반려동물 식품의 특성을 반영할 수 있도록 가칭 「반려동물 사료관리법」의 제정이 필요
- 반려동물의 사료에 첨가되는 건강기능성 원료에 대한 안전성 효과성 검증을 규정하는 동물건강보조제 관리제도 필요

5.2.3. 기대효과

- 반려동물 사료의 특성을 반영한 법의 제정으로 반려동물 사료산업의 활성화 및 국제 경쟁력 향상, 반려동물 사료 수출 가능성 확대(2017년 기준 사료수출액은 1.1억불)
 - 반려동물용 사료시장은 연평균 19% 성장. 2017년 약 8천억원을 상회하는 것으로 추정(사료, 영양간식, 음식료 등 포함) 동원 F&B, 하림, 빙그레, KGC인삼공사, 풀무원 등 식음료업체, 콜마엔 에이치 등 제약사, LG생활건강 등 화장품/생활용품업체, 이마트와 GS25 등 유통업체들의 시장 진출이 활발
 - 유로모니터는 국내 반려동물사료 시장을 약 8,900억원으로 추정. 국내 동물용 사료 제조업 26개사의 합산 매출액 대비 약 20% 수준, 한편 국내 반려동물 사료시장의 50~60% 정도를 수입에 의존
- 반려동물 사료의 원료 함유량 정보를 소비자가 확인할 수 있어 사용 원료의 허위/과장 광고에 대한 법적 분쟁 사전 예방 및 반려동물 사료의 고급화로 소비자 후생 증가
- 중장기 검토가 필요하나 관련 정책 및 제도의 필요성이 증대되고 있음.

5.3. 2종 근린생활시설 동물병원 등 개설허가 개선

5.3.1. 현황 및 문제점

- 현재 동물병원, 동물미용실 등 기타 이에 준하는 것은 2종 근린생활시설로 분류되고 있으며, 이에 따라 반려동물 의료 및 서비스시장의 성장을 저해
- 관련 법령 및 조항: 「건축법」 제2조(정의)2항, 「건축법 시행령」 제3조의 5(용도별 건축물의 종류), 별표1 「용도별 건축물의 종류」
 - － 동물병원, 동물미용실, 기타 이에 준하는 것은 건축법 시행령 별표1 「용도별 건축물의 종류」 4. 제2종 근린생활시설 차목으로 분류되어 기재되고 있음.
 - － 1종 근린생활시설은 국민 생활 속에 꼭 필요한 필수시설로 구분되어 주택가 근처에 위치하고 있으며, 이에 비해 2종 근린생활시설은 생활하는데 유용한 시설로 분류되어 상권에 위치하고 있음.
- 규제 내용
 - － 동물병원은 2종 근린생활시설로 규정되어 상권에서 개설 허가를 신청할 수 있으며, 1종 근린생활시설과 같이 주택가에 개설 허가를 신청할 수 없음.
- 문제점
 - － 동물병원은 2종 근린생활시설로 규정되어 상권에서 개설 허가를 신청할 수 있으며 이에 따라 동물병원 운영 임대료 등의 비용이 커져 동물병원 운영의 부담이 가중되고 있어 이는 최종적으로 동물병원 진료비의 상승으로 이어져 소비자에게 부담이 되고 있음.
 - － 우리나라의 전체 가구 중 25.1%는 ‘현재 반려동물을 기르고 있다’고 응답. 반려동물 양육가구의 85.6%는 ‘반려동물은 가족의 일원이다’는 말에 동의하는 것으로 응답

- 반려동물 양육 가구가 증가하면서 동물병원에 대한 수요가 늘어 동물병원 자체가 양적으로 팽창(최근 5년간 동물병원 수는 연평균 4.4%씩 증가)하고 있으나 동물병원의 위치가 상권에 위치하여야 하고 주택가에 위치할 수 없어 동물병원 접근성 및 방문에 장애가 있음.
- 개나 고양이 등의 반려동물은 가족과 동일하게 인식되고 있는 상황에서 동물에 대한 인식 제고

5.3.2. 개선방안: 혁신성장 규제혁파

- 「건축법 시행령」 별표1 「용도별 건축물의 종류」 4. 제2종 근린생활시설에 규정되어 있는 동물병원, 동물미용실 등을 1종 근린생활시설로 변경

5.3.3. 기대효과

- 동물병원 운영비의 20%를 차지하고 있는 임대료를 낮춰 병원 운영비를 경감하여 반려동물 진료비를 인하시킬 수 있으며 동물진료 서비스 품질의 향상이 가능
- 설문 조사 결과에 의하면, 전반적인 병원 진료비 수준에 대해 반려동물 보호자의 91.4%가 “비싸다” 또는 “매우 비싸다”라고 응답
- 동물병원, 동물미용실 등 이에 준하는 시설을 주택가의 1종 근린생활시설로 변경하여 소비자의 접근성을 개선하여 반려동물산업의 활성화

5.4. 동물등록대상 동물의 등록 방법 개선

5.4.1. 현황 및 문제점

- 동물등록대상 동물의 등록방법이 무선식별장치 또는 인식표를 장착하는 방법으로 제한되고 있어 동물등록제 활성화 및 반려동물 보험시장의 성장을 저해

- 관련 법령 및 조항: 「동물보호법」 제12조(등록대상동물의 등록 등)5항, 「동물보호법 시행규칙」 제8조(등록대상동물의 등록사항 및 방법 등)2항
 - ② 제1항에 따라 동물등록 신청을 받은 시장·군수·구청장은 별표 2의 동물등록번호의 부여방법 등에 따라 등록대상동물에 무선전자개체식별장치(이하 "무선식별장치"라 한다) 또는 인식표를 장착 후 별지 제2호서식의 동물등록증(전자적 방식을 포함한다)을 발급하고, 영 제7조제1항에 따른 동물보호관리시스템(이하 "동물보호관리시스템"이라 한다)으로 등록사항을 기록·유지·관리하여야 한다.
 - 동물보호법은 동물의 보호, 유실·유기방지, 질병의 관리, 공중위생상의 위해 방지 등을 위하여 등록이 필요하다고 인정하여 대통령령으로 정하는 동물에 대하여 위와 같은 방법으로 동물을 등록하고 있음.
 - 농림축산검역본부는 2018년 한해동안 발생한 유기동물은 121,077마리로 조사되었다고 발표. 2017년 102,593마리에 비해 18% 증가하는 등 2014년 일시적 감소 이후 계속 증가 추세
 - 동물등록제는 2008년에 시작하여. 2013년에는 일부 지자체 대상으로 시범 운영되었으며, 2014년 1월부터 전국 17개 시·도, 10만 이하 시군구까지로 확대되어 시행
 - 동물등록방법은 ① 내장형 무선식별장치 개체 삽입, ② 외장형 무선식별장치 부착, ③ 등록인식표 부착의 3가지임.
 - 내장, 외장형 무선식별장치 또는 인식표를 장착하는 방법으로 동물등록 방법을 포지티브 리스트 방식으로 제한하고 있음.
 - 반려동물 등록제에 대한 인지와 등록여부를 조사한 결과, 51.3%가 반려동물을 등록
- 규제 내용: 동물을 등록하는 방법으로 무선식별장치 또는 인식표 장착 방법으로 제한하고 있어 동물의 유실 및 유기 방지 등 행정목적은 달성할 수 없으며, 홍채인식, 비문인식 등 동물의 생체정보를 활용하여 개체를 인식하는 방법으로 동물을 등록할 수 없음

○ 문제점

- 내장형 마이크로칩은 침습적으로 동물의 피하에 마이크로칩을 이식하는 것으로 이에 대한 소비자의 안전 우려 등 거부감(미등록 이유의 19.4%, 경기도 조사)으로 인해 동물등록제 활성화가 저하되고 있음.
- 동물등록제는 동물의 유실·유기방지의 목적으로 실시되었으나 인식표 장착 방법은 인식표 탈락 시 동물의 유실 및 유기방지 목적을 달성할 수 없어 동물등록의 방법을 내장형 마이크로칩 등으로 일원화해야 한다는 의견이 있음.
- 홍채인식, 비문인식 등의 생체인식 기술을 적용한 동물등록 방법을 확대하거나 네거티브 리스트 방식으로 동물의 등록방법을 규정할 필요가 있음.
- 국내 반려동물 시장은 지속적으로 성장하고 있으나, 규모별 성장 속도를 비교하면 일본, 미국 대비 성장속도가 정체되고 있음.

표 5-5. 반려견 시장규모 비교

구분	한국	일본	미국
반려견두수	461만두	2,400만두	6,000만두
산업규모	2조	18조	40조
보험매출	1.2억원	3,700억원	5,000억원

5.4.2. 개선방안: 신산업 규제혁파-포괄적 네버티브 전환과제

- 「동물보호법 시행규칙」 제8조(등록대상동물의 등록사항 및 방법 등)2항에서 규정하고 있는 동물등록의 방법을 네거티브 리스트 방식으로 변경하여 인두, 문신 등의 동물을 확대하는 방식을 제외한 동물등록으로 가능한 모든 방법이 가능하도록 개선. 이를 통해 생체인식방법(홍채인식, 비문인식)을 활용한 동물등록 방법 추가
- 「동물보호법 시행규칙」 제8조(등록대상동물의 등록사항 및 방법 등)2항

에서 규정하고 있는 동물등록의 방법을 내장형 마이크로칩에 의한 방식으로 일원화하는 방식으로 변경

5.4.3. 기대효과

- 생체인식 기반의 기술을 동물등록의 방법으로 추가하여 동물등록제를 활성화 유도
- 내장형 마이크로칩에 의한 동물등록 방법 단일화로 동물의 유실 및 유기 방지 행정 목적 달성 및 내장형 마이크로칩 수요 증가에 따른 내장형 마이크로칩 개발 산업의 활성화
- 동물의 생체인식 기술 등 신기술의 개발 여건을 개선하여 관련 산업 활성화 기대

제6장 주요 외국의 농식품 분야 규제개혁 동향

1. OECD와 EU 각국의 규제개혁 사례

1.1. OECD의 규제개혁

1.1.1. OECD의 규제개혁의 방향과 전략적 수단⁴⁾

- OECD의 규제정책은 더 나은 규제(Better regulation)를 확립하는 것이 경제가 효율적으로 기능하면서 성장을 이루기 위한 필수조건이라는 시각에서 접근하고 있음.⁵⁾
- 규제개혁의 접근방법은 정부 전체적인 접근을 강조하며, 크게 3가지 원칙, ① 규제영향분석(Regulatory Impact Assessment), ② 이해당사자 참여(stakeholder engagement), ③ 사후평가(ex post evaluation)에 기초하고 있음.
 - 특히 OECD는 규제개혁 접근의 위 3가지 원칙을 주된 요소로 한 규제성과 측정체계를 개발하고 항목별 점수화하여 국가별로 비교하고 있음.
 - 2015년 기준으로 3개 요소별 측정결과의 점수를 순위화 하여 비교하여 나타내면 다음과 같음.⁶⁾

4) OECD Regulatory Policy Working Paper인 Arndt.c. et al(2015), Deighton-Smith. et al(2016)을 참고하여 작성

5) OECD는 내부 전문위원회 중의 하나로 2009년 10월 설립된, 규제정책위원회(Regulatory Policy Committee)를 중심으로 회원국과 비회원국들의 규제개선 노력을 지원함. 특히 2012년에는 10여년에 걸친 OECD 회원국의 경험을 토대로 '규제정책과 거버넌스에 관한 OECD 이사회 권고안'을 제정하기도 하였음.

6) Arndt, C. et al. (2015)는 규제성과를 점수제로 제시하고 있으나, 본 연구에서는 점수를 편의상 국가별 순위로 표시하였음.

- <표 3-15 >에서 한국은 분야별로 대체로 OECD 국가 중에 평균 이상의 성과를 받고 있는데, 주요 요소 중 규제영향분석과 사후평가의 측정결과에서 상대적으로 낮은 평가를 받고 있음.

표 6-1. OECD의 규제정책과 거버넌스 지표에 의한 규제성과 측정결과

구분	규제영향분석	이해 당사자 참여	사후평가
영국	1위(1위)	3위(5위)	2위(2위)
미국	- (8위)	- (2위)	31위(16위)
독일	9위(10위)	19위(19위)	4위(5위)
프랑스	18위(19위)	22위(14위)	26위(27위)
한국	13위(12위)	9위(15위)	13위(14위)
일본	29위(25위)	34위(20위)	28위(26위)

주: 괄호 외는 법률 단위 규제의 경우, 괄호는 하위법령 단위 규제의 경우 규제성과 측정점수의 순위임.
 자료: Arndt, C. et al. (2015: 14-20)을 참고하여 구성

- OECD 규제전략에서 주목할 것은 규제정책 도구로써 규제영향분석의 중요성을 크게 강조하고 있다는 점임.
- OECD는 규제영향분석 제도가 시장 실패와 대리인 문제, 정치적 포획 등 규제실패의 가능성을 저지하고 규제품질을 높일 수 있는 뛰어난 기능을 가진다고 하며, 최근에는 규제 사후평가는 물론 포괄적 성장문제에까지 규제영향분석제도를 토대로 접근하고 있음.

1.1.2. OECD의 한국 규제개혁 정책에 대한 권고

- OECD(2016)가 한국경제 전반에 주는 가장 핵심적인 메시지는 한국의 잠재성장을 하락이 노동투입의 감소와 생산성 하락에 기인하므로 생산성이 낮은 서비스업과 중소기업의 경쟁을 촉진하기 위한 과감한 규제개혁과 여성·청년 및 노인의 고용을 막는 장애물 제거를 권고하고 있음.

7) OECD가 2016년 5월에 발간한 한국경제보고서인 OECD(2016)을 참고하여 작성

- 특히 네트워크 산업과 서비스분야의 규제수준이 OECD 국가 중에서도 아주 강력한 수준으로 생산성 향상과 혁신을 저해하고 있다고 보고 있음.
 - 그간의 경제혁신 정책에 따라 규제개혁과 R&D 및 벤처 생태계에 상당한 진전이 있었으나 혁신시스템의 구조적 취약점으로 성과가 미진하다고 지적 하면서 생산성 제고를 위해서는 제도적 여건 개선, 특히 규제개혁 가속화, 혁신시스템의 업그레이드 개혁과 함께 인적 자본 증대가 관건이라고 함.
- 한국의 구체적인 규제정책과 관련해서는, 규제개혁을 보다 가속화 할 것을 제안하면서 규제품질 제고 및 규제부담 감소를 위한 명시적인 조치로서 다음과 같은 4개의 규제개혁 정책을 제시하고 있음.
- 규제비용 총량제(cost-in, cost-out) 도입
- 네거티브(negative) 방식으로의 전환
 - 기존규제에 대한 사후평가의 강화
 - 의원입법안에 대한 규제영향평가의 의무화 등 규제영향분석의 활용제고⁸⁾
- 또한 OECD는 규제품질 개선과 규제부담 감소를 위한 가시적인 규제개혁과 함께 국가간 기술이전의 범위를 확대하고, 기업들의 국제 혁신 네트워크와의 연계성을 높이기 위해 무역과 투자에 대한 장벽도 완화할 것을 제안하고 있음.

1.2. EU

- EU에서는 '중소기업헌장'의 실행이 미비하고, 권고가 회원국에 거의 받아들

8) 규제 정책도구의 활용, 특히 사후평가 같은 핵심도구 활용에서 선진국에 크게 뒤처진다고 평가하고 있음. 그 외 규제영향 분석, 공청회, 규제개혁위원회의 경쟁력 평가 같은 규제의 질을 관리하는 기법들은 일본의 경우 전체 규제의 74%, 영국은 83%에 비해 한국은 전체 규제의 16% 밖에 안 되는 행정부의 새로운 규제에만 적용된다고 함(Deighton-Smith et al. 2016: 25 참조). 영국은 개별 의원입법의 경우에도 정부법안과 같은 규제영향분석 과정을 거침.

들여지지 않았던 점에서 현장의 한계를 실감하고, 좀 더 구체적인 실행과 이행을 요구하기 위한 수단으로 SBA(Small Business Act)를 통한 10대 원칙을 세우고, 이의 이행을 회원국에 권고하고 있음.

1.2.1. 신용 ombudsman 제도의 도입

- 신용 ombudsman 제도는 중소기업의 금융접근성의 강화를 위해 제안되고 있는 제도로 아직 확실한 내용은 발표되어 있지 않음. 중소기업과 금융기관 또는 기금 운용기관 간의 매칭이나 서류절차 대행, 또는 자금구성 컨설팅 등을 수행하는 수단으로 예측됨.
- 우리나라의 ombudsman도 중소기업이 느끼는 가장 큰 애로 중의 하나인 금융접근성 개선을 위한 방안도 업무에 포함 시킬 것을 검토할 필요가 있을 것으로 판단됨.

1.2.2. 중복적 자료제출 방지

- SBA는 행정절차의 간소화 측면에서 "1회 제출"의 원칙을 적용할 것을 강조한다. 공공기관들과 행정기구들은 다른 절차를 통해서 이미 입수하거나 활용할 수 있는 정보, 자료, 서류, 증명서들의 요구를 자제하도록 하는 것임.

1.2.3. 중소기업 규제영향평가제도의 확대시행

- EU 의회의 결의안에서는 중소기업 관련 법령시행에 따른 영형평가의 중요성을 강조하고, 흔히 "중소기업 테스트"로 불리는, 중소기업에 대한 강제적이며, 체계적이고 집중적인 평가를 수행하도록 촉구하였음.
- 이러한 영형평가에는 중소기업 관련 법령, 정책의 도입에 따른 영형평가에 기업 간 사업규모의 차이, 정책영역의 적합성 등을 고려하도록 하고 있고, 계량화된 기준을 만들어 적용할 것도 제안하였음.
- EU의 경우에는 신설되는 법령에만 한정하지 않고, 기존 법령의 단순화, 유예 중인 정책에 대한 검토 등에도 적용되도록 제안되고 있으며, 특히

영세 중소기업에 대한 영향에 특별한 주의를 기울이도록 하고 있음. 이와 같은 추이는 우리나라의 규제영향평가 제도에도 시사하는 바가 큰 것으로 판단됨.

1.3. 독일

1.3.1. 국가규범통제위원회의 존재와 권한의 강화

- 연방수상이 추천하고 대통령이 임명하는 독립자문기구인 국가규범통제위원회는 독일 연방차원에서 관료주의를 철폐하고 행정 부담을 감축하기 위한 목적으로 설치되었음.
- 2006년 설치 당시에는 표준화된 행정비용추정에 대한 심사와 연방정부법안의 검토 그리고 연방행정부에 의한 규제감축프로그램에 대한 의견을 개진하는 것이었음.
- 2011년 법 개정을 통해 위원회의 권한을 이행비용과 법안에 대한 유효기간 설정과 평가에 관한 문제로까지 확대하였음.
- 이 밖에 신규법안의 영향을 적절한 방법론에 의거해 산정했는지에 대한 심사권과 의회법안에 대한 사전심사 등도 새로운 권한으로 포함되었음.
- 또한 이러한 권한으로 인해 종래의 표준비용모델과 비교할 수 있는 타당하고 실천 가능한 방법론을 개발하는 임무를 동시에 부여받게 되었음.

1.3.2. 국가규범통제위원회의 의회법안에 대한 사전심사

- 2011년 개정을 통해 연방참의원의 규율대안과 연방의회에서 작성한 법률안에 대하여 해당기관의 요청에 의해 국가규범통제위원회가 사전검토 권한을 갖는 것이 구체적으로 명시되어 있음.
- 연방의회 및 연방참의원의 법안에 대한 사전심사와 관련한 동 위원회의 업무변화는 그 동안 연방행정부에 의한 법률안에 제한되어 있었던 독일

의 입법평가제도가 이제는 연방의회 및 연방참의원에 의한 법률안으로까지 확대되었다는 점에서 큰 의의가 있음.

1.3.3. 국가규범통제위원회의 자문위원회로서의 한계 극복

- 국가통제규범위원회는 법률안이 완성되기 이전에 법률안에 의해 발생 가능한 행정비용을 평가하고 비용절감을 위한 의견서를 제출함으로써 규제 철폐에 기여함.
- 이를 위해 국가규범통제위원회는 연방행정부에 의해서 작성되는 법률안에 대한 사전검토뿐 아니라 연방의회 내의 상임위원회의 회의에도 지속적으로 참여하여 연방참의원과의 긴밀한 협력관계를 유지하고 있음.
- 연방의회 및 연방참의원들과의 협력이 중요한 이유는 행정비용절감을 위한 위원회의 역할이 대외적인 효력을 발생시키는 결정권은 보유하지 못한 채 법률안에 대한 자문기구로서의 지위에 있기 때문임.
- 위원회 역할의 한계점을 보완할 수 있는 장치가 연방의회 및 연방참의원과 협력임. 국가규범통제위원회는 「연방각부공통직무규칙」에 따라 연방행정부에 의해 작성되는 법률안에 대해 사전검토를 함으로써 행정비용절감을 위해 중요한 역할을 수행함과 동시에 연방의회 및 연방참의원에 의한 입법과정에 참여하여 행정비용의 측정결과에 대한 타당하고 합리적인 산정방식과 결과에 대하여 설명을 함으로써 연방의회내의 입법과정에서 위원회의 의견을 반영시키고 있음.

1.3.4. 입법평가제도의 도입

- 입법평가는 기업이나 시민이 법령상의 정보제공의무에 기초하여 이행하는 행정적 부담을 평가할 뿐만 아니라, 규율의 효용성과 모든 부정적 효과도 평가의 대상으로 함.
- 나아가 입법평가에서는 표준비용모델이나 이행비용의 적용범위를 뛰어넘는 비용도 고려함.

- 특히, 입법평가를 광범위하게 실시하는 경우에는 규율로 인하여 미치게 될 모든 효과를 계량화 내지 수량화하여 이로부터 도출되는 비용과 편익의 관계를 산정하게 됨.
- 종합해 보면 독일의 각종 규제개혁을 위한 제도는 기본적으로 우리와 정치적인 여건이나 시스템이 다르기 때문에 이를 도입하는 데는 주의가 필요함.
- 다만, 이러한 제도들을 진지하게 받아들여, 그것을 장기적인 관점에서 우리 실정에 부합하도록 지속적으로 개발하는 것이 중요함.
- 방법론적인 기법을 개발하는 한편 법령의 제정에 참여하는 모든 입법자에게 법안에 대한 비용의식을 집중적으로 환기시켜 나가는 것이 제도의 도입에 선결적인 조건임.

1.4. 영국

1.4.1. 규제개혁 추진체계의 변화와 기업 및 시민의견 청취 강화

- 영국은 OECD 선진국에서도 규제개혁 부문에서는 가장 앞서가는 정책을 추진하고 있음.
- 특히, 2010년 들어 보다 고도화된 규제개혁체계 구축 및 새로운 규제개혁 접근방식을 통해 영국의 경제활성화와 성장확보를 도모하고 있음. 새로운 의사결정체계를 만들기 위한 접근방식은 규제개혁추진체계의 변화를 초래하였으며, 보다 많은 기업과 시민사회의 의견을 수렴하도록 제도화하였음.
- 각 부처의 규제개혁을 촉진하기 위한 BRE의 역할을 명확히 하고 규제영향 분석을 독립적으로 심사할 수 있는 규제정책위원회를 만들어 엄정한 검토를 하도록 하였으며 규제완화위원회, 내각 내 다양한 위원회, 의회 내 다양한 위원회들을 활용하여 규제정책에 대한 의사결정을 수행하도록 하였음.

1.4.2. 규제개선 의 새로운 접근 방식

- 영국의 새로운 접근방식은 다음과 같은 네 가지 요소로 형성됨.
 - 국내 규제와 EU규제에 대하여 기존과 다른 방식으로 사고하기
 - 규제문제와 이슈를 결정하는데 있어 보다 명확하고 투명한 결정을 확보하기 위한 새로운 의사결정체계 설치
 - 기존 규제에 대한 보다 의미 있고 전반적인 검토를 수행하기
 - 규제 집행방식과 규제전달체계의 개선
- 이러한 접근방식의 변화에 따라 다양한 규제대안을 활용하도록 각 부처에 권고하고 있으며 앞에서 논의된 것과 같은 새로운 규제개혁추진체계를 구조화하였음.
- 또한 기존 규제에 대한 검토 및 One-in, One-out제도 실시, 일몰제 도입, 자동적인 PIR 등의 제도를 운영하고 있음.

1.4.3. BRDO(Better Regulation Delivery Office)와 책임기관(Primary Office)

- 2007년부터 5년간 BIS부에서는 경제적 번영, 관료적 형식주의의 감소, 소비자 노동자 그리고 기업환경을 보호하고자 하는 지역 규제 아젠다의 발굴을 위해 Local Better Regulation Office를 운영하였음.
- 이후 BIS는 단순히 규제 개혁에 대해 전체론적인 접근을 채택하는 것을 넘어, 규제의 창조 및 실행과 그 전달 체계를 개발하는 것으로 영역을 확장해야 한다고 판단, 이를 위해 2012년 4월 BIS는 규제를 보다 효과적으로 전달하기 위한 기관인 BRDO를 설립하였음.
- BRDO는 규제자를 위한 실질적 도구를 개발하고 그 규제를 효과적으로 전달하기 위한 기관임.

- 이들은 전달 체계를 만드는 데 있어 기업의 목소리를 들음으로써 명료하고 간결한 규제 환경을 조성하고자 노력함.
- 이를 위해 지역 단위의 규제 전달 이슈를 바탕으로 Local Enterprise Partnership을 지원하며, 규제 정책 형성과 전달에 있어 기업의 목소리가 반영된다는 것을 확실히 하기 위해 기업 업무를 위한 포럼을 제공함.
- BRDO 조직의 가장 특징적인 부분은 지역의 책임 기관(Primary Authority)을 통해 효과적인 규제전달 체계를 구축하고자 한다는 것임.
- BRDO는 책임기관(Primary Authority)를 위한 전문가를 제공하고, 기업들이 규제에 좀 더 폭넓게 참여할 수 있도록 노력하고 있음.
- 지역의 책임기관은 환경, 보건 등과 같은 특수 기능에 대한 지역 규제전달을 위해 설립된 조직임. 책임기관을 통해 기업들은 그들의 투자와 활동 계획을 위한 안정적인 정보를 전달 받을 수 있으며, 이들을 통해 지역 규제 기관과의 안정적인 파트너십을 형성할 수도 있음.
- 책임기관은 기업에 대한 의회의 지지를 가장 효과적으로 전달 할 수 있는 방법이며, 소비자들과 불공정 경쟁에 직면할 수 있는 기업들에게 보호막을 제공하기도 함.
- 책임기관은 기업 조사의 효율성을 개선하고 반복적인 확인을 피하며 정보를 보다 잘 공유하기 위하여 국가 검사 계획을 만들기도 함.
- BRDO는 이러한 책임기관을 감독하는 역할을 함.

1.4.4. 중소기업영향평가제도(Small Firms Impact Test: SFIT)과 중소기업 모라토리엄 제도

- 영국은 규제개혁에 있어서 중소기업에 대한 부담을 덜어주기 위한 여러 가지 규제정책을 실시하고 있음.
- SFIT는 새로운 법안이나 규제가 소규모 기업에 미치는 영향을 평가하는

데 도움을 주는 수단이며 규제영향평가와 통합되어 운영되고 있음.

- 또한 규제정책 설계자들이 소기업에 피해를 주지 않으면서 소기의 목적을 달성하도록 하는데 도움을 줌.
- 소기업 모라토리엄(micro-business moratorium)은 10인 이하의 기업과 새로 창설하는 기업을 위해 정부가 2011년 4월 1일 부터 새로운 국내규제를 3년간 적용하지 않는다는 것임.
- 새로운 규제가 소규모 기업에게 비대칭적인 부담을 가져올 수 있으므로 소기업들의 이러한 부담을 최소화 할 수 있도록 3년간의 유예기간을 적용하여 기업의 성장을 돕는 것이 본 제도의 목적임.
- 이는 규제 총량제(One-in One-out)내에서 다른 정책과 병행하여 운영되고 있음.
- 부처는 모라토리엄을 적용할 수 있거나 모라토리엄 철회를 선언할 수 있으며 철회시 RRC와 Economic Affairs Committee의 승인을 받아야 함.

1.4.5. 부처와 독립된 지위의 자문기구인 규제정책위원회(Regulation Policy Committee: RPC)

- 규제정책위원회(Regulation Policy Committee: 이하 RPC)는 부처와 독립된 지위의 조사 및 자문 기구(Non-executive independent non-departmental public body)로, 정부에 의해 제안된 규제 옵션들이 정책으로 결정되기 이전, 그 영향 등을 검토하기 위해 설립되었음.
- RPC의 목적은 규제에 접근하는 정부의 문화적 변화에 기여하고, 규제 정책 설계에 있어 분석 및 증거(evidence and analysis)의 사용을 개선함으로써 보다 나은 규제를 만드는 것을 지원하는 것임.
- RPC는 폭 넓은 경험과 기업, 고용, 소비자 이슈들에 관한 전반적인 지식을 보유한 8명의 독립적인 전문가로 구성되고, 14명의 경제학자와 정책 전문가로 구성된 사무국의 지원을 받음.

- 정부 기관은 규제 정책을 설계·집행하고자 할 때 반드시 RPC에 그들의 제안서를 제출해야 하고 규제 제안들은 반드시 영향 평가(IA)를 포함해야 함.
- RPC는 분석의 질에 대한 전문가적 판단을 하고 새로운 규제 및 규제 완화 제안에 대해서도 독립적이고 공정한 검토를 수행함.
- RPC는 모든 새로운 규제와 규제 완화 제안이 규제총량제(One-in, one-out system)의 범주 내에서 이루어지고 있는지 등을 평가함.
- 이후 RPC는 이 영향평가에 나타난 증거나 분석들에 관한 의견을 RRC(Regulatory Reform Committee)에 제공하게 되며, 이는 장관이 규제안을 진행 시킬 것인지 말 것인지를 결정하는 데 영향을 미치게 됨.

1.4.6. 일몰제

- 우리의 경우 일몰제가 있기는 하지만 형식적으로만 운영되는 데 비하여 영국의 경우 모든 규제에 대하여 일몰제를 적용하는 것이 의무화되었다는 점에서 매우 앞서 나간 정책이라고 판단됨.
- 일몰제도가 실제로 잘 실행되고 있는가를 확인할 필요는 있어 보임.
- 그리고 우리의 경우 덩어리 규제를 따로 선정하여 기존규제를 검토한 적은 있지만 자동적으로 기존 규제를 검토하지는 않았었음. 실제로 기존규제에 대한 자동적인 사후검토 작업이 매 3년마다 이루어지는 것은 엄청난 시간과 노력이 드는 작업이기 때문임.
- 이러한 내용을 도입하고 특정 부분에 대하여 보다 심도 있는 검토를 수행하고자 한 것은 매우 혁신적인 전략이라고 판단됨.

1.4.7. 영국의 농림식품분야 규제정책⁹⁾

- 영국 규제정책의 특징도 '더 나은 규제'(Better regulation)를 추구하는 데

9) The Independent Farming Regulation Task Force(2011), Department for Environment, Food and Rural Affairs(2012)를 참고하여 정리

있음. 신설 규제법안의 경우에는 규제영향분석 과정을 거쳐, 정부로부터 독립적으로 설치된 규제정책위원회(Regulation Policy Committee)의 공적인 규제품질 평가과정을 거침.¹⁰⁾

- 2011년부터 규제비용총량제인 OIOO(One-In, One-Out), 2013년 이후에는 OITO(One-In, Two-Out)을 통해 규제기존규제의 감축과 연계하여 규제품질을 제고하고 있음.
- 기존규제에 대한 감축계획은 범정부적으로 추진하고 있음. 2011년에 시작한 Red-tape Challenge 전략은 시민들의 공개제안을 디지털 방식으로 받아 정부 정책에 반영한 사례임.
 - 2012년부터는 규제집행에 중점을 둔 프로그램(focus on enforcement programme)을 도입하여 경제성장에 영향을 미치는 규제조치를 전면적으로 검토하고 있음.
- 영국은 농업의 성장정책 일환으로 2010년 7월에 농업규제에 관하여 독립적인 보고서를 작성할 '농업규제 태스크포스'(The Farming Regulation Task Force)를 설치하였음.
 - 이 태스크포스는 2011년 5월에 농림식품부 소관 220개 항목의 규제 개선 사항을 건의하는 보고서를 제출하였음.
 - 영국 '농업규제 태스크포스'의 핵심적인 전략은 농업식품산업이 향후 녹색경제와 미래성장산업으로 성장하기 위해서 새로운 규제문화 창출이 필수적이며, 새로운 규제문화 창출의 핵심으로 '정부와 산업의 파트너십'을 강조하고 있다는 점임.
 - 또한 규제개혁 접근에서는 전략적인 목표를 설정하고, 최소한의 개입만을 한다는 시각에서 접근해야 한다는 것임. 민간산업을 신뢰하고 민간의 창조성을

10) 이 위원회는 2010년에서 2015년까지 1,200개 법안을 검토했는데, 이 중 951개 법안만이 제정되었음. 이러한 규제품질 검토과정에서 매년 2.2억 파운드의 순비용을 절약하는 것으로 평가되고 있다(OECD, 2015a:3 참조).

실현하도록 하며 산업의 전문성이 활성화되는 방법을 찾아간다는 것임.

- 영국의 농업규제 타스크포스가 정부와 산업 간의 파트너십을 강조하며 제안한 주요전략은 다음 6개 사항으로 정리됨.¹¹⁾
- 첫째, 문제가 있다면 파트너십을 통해 대안을 모색하는데, 먼저 비규제적 해결책을 모색하고, 산업도 책임감을 갖도록 하는 체계를 설정해야 한다는 것임.
 - 비규제적 수단, 예를 들면, 자발적 참여, 인증제도(assurance scheme), 시장유인제도를 먼저 검토하도록 권장함.
 - 특히 규제에 의존치 않고 농업과 농업인의 행태에 영향을 주고, 변화를 이끌어 내려면 정부가 이들에 대해 더 많이 이해하고 연구하여야 한다고 지적하였음.
 - 산업부문도 책임감을 이행할 수 있는 방안을 제시하여야 함.
- 둘째, 규제가 사용된다면 규제영향분석을 통하여 결정해야 한다고 생각함.
- 셋째, 규제개입은 엄격히 하되, 위험관리 측면에서 신뢰성이 있고, 좋은 실행을 담보할 수 있는 경우, 규제기관이 보다 적은 감독으로 보상할 수 있는 인증제도(earned recognition) 개발이 절실하다고 봄.
- 넷째, 감독과 실행에 유능한 기관을 담보하기 위한 새로운 상벌접근을 모색함.
 - 가능한 상벌의 유형을 폭넓게 만들고, 엄격한 벌칙 > 민법적 처벌 > 경고문 > 설득 순으로 4단계 강도의 집행 수단을 제시하고 있음. 산업 측의 중요한 실수에는 무거운 처벌이 타당하지만, 단순한 절차나 경미한 불이행 사항에는 경미한 조치를 가할 수 있도록 함.
- 다섯째, 서류작업이나, 일 처리과정을 감축하는 전략적 조치를 제의함.

11) The independent Farming Regulation Task Force(2011: 7-11)을 참고하여 정리

- 예를 들어 포괄적 면허를 한다든지, 단일정보 제공처를 만든다든지, 규제 체계를 단순화하는 것이음. 온라인을 통한 보고자료 제출과 정보 제공을 권장함.
- 여섯째, 자료공유 문제이음. 지방기관은 농림부가 감독한 사항을 다시 조사해서는 안되며, 정보 웹사이트를 공유하는게 바람직하다고 건의함.
- 끝으로, 계절적 노동인력 공급 등 고용문제에 대해서는 추가적인 연구가 필요하다고 지적하고 있음.
- '농림규제 타스크포스'의 이러한 근원적인 규제원리를 바탕으로 건의는 영국 농림식품부의 상당한 공감을 받으며 수용되어 추진되고 있음.
- 영국 농림식품부는 2012년 건의된 220개 개선항목에 대하여 159개 항목을 수용하고 21개 항목을 검토할 계획을 발표하고 건의안에 대한 이행점 검반을 설치하였으며, 2013년 2월에는 그동안의 추진사항에 관한 평가보고서를 작성한바 있음.¹²⁾

1.5. OECD와 EU 국가의 규제개혁 사례의 정책적 시사점

- OECD, EU, 영국 등 의 최근 규제정책에서의 공통적인 특징은 다음과 같이 정리할 수 있음.
- 첫째, 경제성장 촉진을 위해서 규제개혁이 필수적이고 추진은 범정부적 차원에서 추진하여야 한다는 것임.
- 둘째, 규제개혁의 추진 방향에서는 실질적으로 규제부담을 줄이도록 최소한의 규제를 개혁목표로 하고, 규제 하더라도 '더 나은 규제'(better regulation)를 추진한다는 점임.
- 셋째, 규제정책 도구 및 기법으로서 규제영향분석의 중요성과 활용이 높아지고 있으며, 특히 규제영향분석의 실질적인 활용이 강조되고 권장되고 있음.

12) Department for Environment, Food and Rural Affairs(2012: 4-6참고)

- 넷째, 규제영향평가와 함께 사후평가의 중요성이 강조되고 제도의 이용이 활발히 이루어지고 있다는 점임.
- OECD, EU, 영국 등의 공통적인 규제정책은 OECD가 한국의 규제정책에 대하여 구체적으로 권고한 규제비용총량제(cost-in, cost-out)의 도입, 사후평가의 강화, 규제영향분석의 활용도 제고 등과 동일한 내용이 됨.
- 결국 규제영향분석과 사후평가제의 활용 등은 한국의 규제정책에서 강조되어야 할 규제개혁 전략적 상당한 의미를 가짐.
- 영국의 농업부문 규제개혁의 시사점은 공공과 민간산업과의 파트너십을 강조하고 규제정책방향에서 산업의 자발적 참여를 강조하고 있다는 점임.
- 특히 영국의 경우 농식품산업의 발전을 위한 규제개혁 전략과 개혁안의 마련에도 이러한 민간파트너십에 맞게 부처로부터 독립적인 '농업규제 타스크포스'를 구성하여 민간과 산업의 입장에서 광범위한 규제개혁을 건의하고 정부가 이를 수용하는 방식으로 추진하고 있다는 점임.
- 규제의 대안도 산업 측면의 중요한 실수에는 무거운 처벌을 내리지만, 단순한 절차나 경미한 불이행 사항에는 인증제도(earned recognition)의 도입, 포괄적 면허, 온라인을 통한 보고자료 제출과 정보 제공 등 산업을 신뢰하고 창의성을 발휘하도록 규제의 부담을 줄이고 있음.
- 이러한 규제개혁의 접근과 개혁 방향은 정부가 주체가 되어 추진하는 한국의 규제개혁 접근의 한계를 극복할 수 전략에 시사하는 바가 큼.

2. 일본의 규제개혁 제도

2.1. 일본의 규제개혁제도 개요

- 일본에서는 1983년에 처음으로 규제완화를 전문적으로 다루는 국가기구

가 설치된 이래 지금까지 그 명칭은 정권이 바뀔 때마다 바뀌어 왔으나 형태와 기능은 크게 달라지지 않은 채 유지되고 있음.

- 현재 규제개혁을 전담하는 국가기구인 규제개혁추진회의로서, 회의의 구성위원은 의장을 포함하여 15인의 민간인 전문가들이며, 본회의 외에 분과로서 농림, 수산, 의료·개호, 보육·고용, 투자 등 5개의 워킹그룹과 행정절차부회 등을 두고 해당 분야의 규제개혁 과제를 논의하도록 하고 있음.
- 워킹그룹별로 2인~8인의 전문위원을 두고 있음.
- 2016년 9월에 설치된 규제개혁추진회의는 분과별 워킹그룹과 본회의의 논의를 거쳐 2017년 5월에 제1차 답신, 2017년 11월에 제2차답신, 2018년 6월 4일에 제3차 답신을 내각 총리대신에게 제출하였으며, 내각은 제2차 및 제3차 답신을 근거로 하여 대상 규제나 제도 및 그 운용 등에 대해서는 곧바로 개혁에 착수하고 기한을 정해 실현하기 위하여 규제개혁 실시계획을 수립하여 2018년 6월 15일자로 각의를 통해 결정하였음.
- 규제개혁추진회의는 2018년 10월 12일에 회의를 열어 2019년 6월까지의 약 1년을 주기로 1~2회를 기본으로 심의를 진행하기로 정하고, 행정부회와 5개의 워킹그룹을 설치하여 공개토론을 개최하는 한편 규제개혁 핫라인을 통한 제안사항에 대해 정밀조사·검토를 요하는 중요 사항을 심의하기 위하여 핫라인 대책팀을 설치하도록 하였음.
- 규제개혁추진회의 본회의는 규제개혁 실시계획의 추진사항에 대한 후속 조치를 포함하여 당면 중점사항을 결정하고, 회의 전체에서 대응해야 할 중요과제와 여러 부처에 걸치는 과제 및 전국에서 실시해야 할 사항 등을 안전으로 취급하되 그 중 본회의 전에 전문적 검토가 바람직한 과제에 대해서는 태스크포스를 두며, 각 워킹그룹의 심의상황 등을 보고받고, 답신의 취합 정리는 본회의 심의를 거쳐 결정하도록 하고 있음.
- 규제개혁추진회의는 2018년 10월 12일에 본회의를 열어 6월에 결정 공포된 규제개혁 실시계획에 근거한 결정사항의 실행방침에 관해 검토를 하

고, 당해 회기의 중점사항을 결정한 후 2018년 11월 19일자로 규제개혁 추진에 관한 제4차 답신을 책정하였음.

- 규제개혁 추진회의는 워킹그룹의 설치 운용 외에 핫라인을 설치하여 민간으로부터 규제개혁 관련 제안을 받아 필요한 경우 중점 검토를 추진하며, 워킹그룹은 당 회기의 주요 심의사항을 선정하여 이를 중심으로 심의함.
- 일본의 규제개혁추진회의는 개별적인 규제 조항의 신설·강화 또는 폐지·완화 등을 심의하는 것이 아니라 주요 정책의 방향을 선정하여 이를 중심으로 심의하고, 답신을 작성하여 제출하는 활동을 한다는 데 특징이 있음. 즉, 규제개혁이라기보다 정책개혁에 관해 심의한다고 할 수 있음.

2.2. 규제개혁의 도입 배경과 연혁¹³⁾

- 1983년 나카소네(中曾根) 내각은 『임시행정개혁 추진심의회 설치법』에 의거하여 임시행정개혁추진심의회를 두고 그 밑에 규제완화 분과회를 설치하였는데, 이것이 일본에서 규제완화를 전문적으로 다루는 첫 국가기구였음.
 - 규제완화 분과회는 1985년 ‘행정개혁 추진 방책에 관한 답신’에서 ① 산업육성·보호를 목적으로 하는 것에 대해서는 행정개입 최소화, ② 공급량·가격 안정 등 시장기능의 보완을 목적으로 하는 것은 규제 목적을 고려하면서 전반적·근본적인 개혁, ③ 사회적 목적 달성을 위한 규제에 대해서는 목적의 타당성·유효성을 다시 조정 등을 제안하였음.
- 1988년 제2차 행정개혁추진심의회는 ‘공적 규제의 완화 등에 관한 답신’에서 규제를 경제적 규제와 사회적 규제로 나누고 경제적 규제의 완화를 중심으로 개혁을 요구하였음. 이후 1990년의 최종답신은 그 전해부터 미·일 구조협약이 시작되어 미국으로부터 시장개방이나 규제완화에 대한 요구를 받아 ‘공적 규제의 폐지·완화는 시장원리에 입각하여 자유롭고 공정

13) 齊藤徹史, 『規制改革の経験から何を學ぶか』, NIRA(National Institute for Research Advancement)モノグラフシリーズ No 38, 2013.8, pp.7-10에서 발췌 요약하였음.

한 경쟁을 촉진하며 민간의 활력을 충분히 발휘하게 하는 데 불가결한 조건으로서 이는 또한 국내외 가격차를 시정하는 데 기여한다고 하였음.

- 1993년 제3차 행정개혁추진심의회는 최종답신에서 '관 주도로부터 민간 자율로의 전환'이라는 이념에 바탕을 두고 규제완화의 실행계획을 실시하기 위한 체제의 정비나 '민간 유식자로 이루어진 강력한 제3자적인 추진 기관(가칭 규제완화 옴부즈만)'의 설치, 규제완화에 대한 평가수단의 확립 등을 제안하였음. 그 당시 규제완화가 제창되었던 배경에는 정치가·업체·관료 등의 추문이 빈발하고 비자민당 정권의 탄생을 계기로 규제완화를 정면으로 내세우는 여건이 갖춰져 있었던 점, 거품경제 붕괴 후 경제불황이 장기화되어 규제완화를 경제 회복의 중요한 수단으로 위치시켰던 점 등이 있음.
- 1994년에 『행정개혁위원회 설치법』에 의해 행정개혁위원회가 설치되어 1995년 7월부터 5년간(나중에 3년으로 수정)의 '규제완화 추진계획'이 실행계획으로 각의에서 결정되었으며, 그 진척을 행정개혁위원회의 규제완화소위원회가 감시하도록 하였음. 계획에 대해서는 행정개혁위원회가 그 진척 등에 대해 의견을 제출하면 내각은 이를 최대한 존중하여 매년 개정하도록 하였음. 이 회의에서 논점 공개나 공개토론이라는 새로운 수법을 채택한 것이나 개별 개혁 항목에 대해 방향성을 제시하여 각 부처의 검토를 요구하였던 것 등이 규제완화의 추진에 획기적인 것으로 평가됨.
- 1998년에 하시모토(橋本) 내각은 규제완화위원회를 설치하여 '규제완화 추진 3개년계획'을 책정하였으며, 1999년에는 명칭을 규제개혁위원회로 바꾸었는데, 규제개혁과 규제완화의 차이는 ① 규제개혁이 더 적극적으로 규제철폐를 지향한다는 것, ② 그 결과 사후 확인형 행정으로 전환하는 데 따르는 새로운 규칙의 설정이라는 형태의 적극적 입법론을 허용한다는 점, ③ 더 한층 경쟁정책과 결부시키는 의식이 강해졌다는 것 등임. 이 회의에서는 여러 부처에 걸치는 규제 항목이나 IT화 등 새로운 분야도 취급되었으며, 구조개혁의 관점에서 관련제도도 포함하여 폭넓게 거론하는 기능이 있었음.

- 2001년에 고이즈미(小泉) 내각은 '경제사회의 구조개혁을 추진하는 데 필요한 규제의 존재형태의 개혁에 관한 기본적인 사항을 종합적으로 조사 심의하는 것'을 목적으로 국가행정조직법에 의거하여 종합규제개혁회의를 설치하였음. 여기서는 중점 분야의 중점 사항을 집중적으로 대응하는 수법이 채택되어 첫해의 중간보고에서 의료·복지 등 6가지 중점 분야가 논의되었음.
- 2004년에는 '규제개혁·민간개방 추진 3개년계획'과 동시에 국가행정조직법에 근거하여 규제개혁·민간개방 추진회의가 설치되어 의료·교육 등의 '관계 시장개혁'과 '관업의 민간개방'을 주요 주제로 시장화 실험이 구상되었음.
- 2007년에 제1차 아베(安倍) 내각은 내각부에 규제개혁회의를 설치하였으며, 분과로 의료, 복지·보육·개호, 교육·연구, 주택·토지, 농림수산업, 무역, 금융, 노동, 해외인재, 네트워크산업, 경쟁정책·기준인증·법무·자격, 기본규칙, 관업개혁 등 13개 태스크포스를 두고 분과별 전문위원을 선임하였음.
- 2010년 민주당 정권으로 바뀌어 규제개혁회의가 폐지되고 행정쇄신회의 아래 규제·제도개혁에 관한 분과회가 설치되었음.
- 2013년에 제2차 아베(安倍) 내각은 규제개혁회의를 다시 설치하고, 분과로 건강·의료, 고용, 농업, 투자촉진, 지역활성화 등 5개의 워킹그룹을 설치하였음.
- 2016년 9월에 규제개혁회의의 명칭이 규제개혁추진회의로 바뀌고, 분과로 의료·개호, 보육·고용, 농림, 수산, 투자 등 5개의 워킹그룹과 행정절차부회가 설치되었음.

2.3. 규제개혁 추진 체계

- 규제개혁추진회의: 현재의 규제개혁추진회의는 2016년 9월에 설치되었으며, 의장을 포함하여 15인의 민간인 전문가들로 구성되는데, 이들은 모두 본회의의 구성원일 뿐 아니라 5개의 워킹그룹과 행정절차부회의의 구성원

으로 나뉘어 배치되며, 또한 31명의 전문위원들이 각 워킹그룹별로 2인~8인씩 배치되어 있음.

- 규제개혁 추진회의 본회의는 당면 중점사항을 정하여 이를 심의하고, 본회의 및 각 워킹그룹에서 심의한 사항을 취합 정리하여 내각총리대신에게 제출할 답신을 결정하며, 내각에서 결정 공포된 규제개혁 실시계획의 추진 실적을 점검하며, 회의 전체에서 대응해야 할 중요과제와 여러 부처에 관련되는 과제 및 국가전략특구와 연계하여 전국에서 실시하려는 사항 등의 안건에 대해 심의함.
- 회기별 중점 사항: 규제개혁 추진회의 본회의에서 정한 회기에 심의할 중점사항을 선정하는데, 2018년 10월 12일 본회의에서 정한 제3기 중점사항은 다음과 같음.
 1. 제4차 산업혁명의 혁신적 비즈니스를 촉진하는 규제·제도의 개혁
 - (1) 온라인에 의한 원격교육 등 교육에서 최신기술의 활용
 - (2) 핀테크 등에 의한 다양한 금융서비스의 제공
 - (3) 종합거래소의 실현
 - (4) 전과제도 개혁
 - (5) 의료분야에서 데이터 포터빌리티 실현
 - (6) 전자정부의 추진에 의한 사업자부담의 경감
 2. 젊은이 감소와 노인층 증가에 따른 보육과 개호를 위한 규제·제도개혁
 - (1) 학동 보육대책
 - (2) 개호 이직 해소를 위한 대책
 - (3) 다양한 취업 방식 실현
 3. 지방창생 강화를 위한 규제·제도 개혁
 - (1) 농업의 성장산업화를 위한 규제의 재점검

(2) 농협개혁과 임업·어업의 성장산업화

(3) 지방에서의 규제개혁

- 규제개혁 분과위원회(위킹그룹): 4인의 위원들로 구성된 농림위킹그룹에서 2018년 10월 12일에 정한 주요 심의사항은 다음과 같음.
- 농업 생산성 향상을 위한 선진기술 도입에 대한 규제의 총점검: 농업분야에서 소형 무인항공기(드론)에 관한 안전규제, 새로운 농업생산거점에 관한 건축 규제, 최첨단 농기계에 관한 교통규제를 비롯한 선진기술 도입이나 데이터 활용을 통한 생산성 향상을 저해하는 규제에 대해 총점검하고, 농업의 성장산업화를 도모함.
 - 농업 생산성 향상을 위한 농지의 효율적 이용의 추진: 농지 중간관리사업의 추진에 관한 법률의 부칙에 의거하여 시행 후 5년을 목표로 실시되는 수정을 향하여 농지의 집적·집약화의 가일층의 추진, 농지의 효율적 이용을 위한 유동화의 관점에서 전용 기대의 억제에 관한 대책을 추진하고, 농업의 생산성 향상을 도모함.
 - 과거에 농지를 전용하여 부지를 전면 콘크리트로 덮은 농업용 하우스 등 농작물 재배에 필요한 시설을 설치한 자에 대해 실태나 수요에 관한 조사 결과를 근거로 한 취급에 대해 검토하고, 생산성이 높은 새로운 영농형태의 도입을 촉진함.
 - 농협개혁의 착실한 추진: 농협개혁 집중 추진기간 최종 연도를 맞는 것을 근거로 JA그룹의 자기개혁 진척상황에 대해 청문하고, 참으로 농업인을 위한 개혁이 실현되도록 촉구함.
 - 임업의 성장산업화와 목재의 이·활용 촉진을 위한 개혁: 임업의 성장산업화를 향하여 목재의 생산·유통구조 개혁에 의한 공급 체인의 재구축, 민간사업자에 의한 국유 임야의 장기·대구획의 입목 벌채와 판매를 가능하게 하는 법 개정 등에 대해 검토함.
 - 방화 규제, 내장(內裝) 제한 등 목재의 이·활용 관련 건축 규제에 대한

해외 사례, 전통의 재료 구성방법(構法)의 가능성 등을 근거로 하면서 수정하고, 국산재 수요의 확대에 의한 임업경영 기반의 강화를 목표로 함.

- 규제개혁 핫라인 운용: 민간인 개인과 기업·단체로부터 규제개혁과 관련된 제안을 받기 위하여 핫라인을 운용하는데, 2018년 9월 한달 동안의 집중 접수 기간에 제안 건수 319건의 제안자별 제안건수를 보면 개인 23명이 53건(1인당 평균 2.3건), 29개 기업·단체·지방자치단체가 319건(1단체당 평균 11건)이었으며, 특히 사단법인 일본프랜차이즈협회가 가장 많은 95건을 제안하였음.
- － 규제개혁 핫라인을 통해 제안을 접수하여 각 부처에 검토를 요청한 건수를 워킹그룹별로 보면, 2016년 8월 1일부터 2018년 10월 31일까지의 기간에 1,506건이 접수되어 353건을 각 부처에 검토를 요청하였는데, 투자 관련 242건(68.6%), 보육·고용 관련 36건(10.2%), 의료·개호 관련 28건(7.9%), 행정절차 관련 21건(5.9%)농림 관련 14건(4.0%) 등의 순이었음.
- 규제개혁 추진에 관한 답신: 규제개혁추진회의는 2018년 10월 12일 회의에서 5개의 워킹그룹과 행정절차부회를 설치하고, 중점사항과 그 중 긴급히 대응해야 할 사항을 결정하였으며, 중점사항은 본회의와 관련 워킹그룹에서 나누어 조사심의하였음. 이 조사심의 결과를 취합 정리하여 규제개혁 추진에 관한 제4차답신을 결정하고 이를 내각총리대신에게 제출하였으며, 목차를 통해 내용을 보면 다음과 같음.

I. 총론

1. 서론
2. 심의경과
3. 본 답신의 실현을 위하여

II. 각 분야에서 규제개혁의 추진

1. 제4차 산업혁명의 혁신적 비즈니스를 촉진하는 규제·제도의 개혁

- (1) 온라인에 의한 원격교육의 본격 추진
 - (2) 종합거래소의 실현
 - (3) 모바일 시장에서 적정한 경쟁환경 정비
 - (4) 전자정부의 추진에 의한 사업자 부담의 경감
 - 가. 중소기업·소규모사업자 대상의 보조금, 사회보험의 온라인 신청
 - 나. 주택숙박사업법에 의거한 신고 수속의 부담 경감
 - 다. 보육소 입소시 취로증명서 작성 수속의 부담 경감
 - 라. 경차 보유 수속에 관한 온라인 원스톱 서비스 실현
2. 젊은이 감소와 노인 증가에 대응한 아동교육·개호지원을 위한 규제·제도 개혁
- (1) 학동 보육 대책
 - 가. 어린이에게 어울리는 장소의 확보
 - 나. 다양한 인재 활용
 - 다. 질의 확보 등
3. 지방창생의 강화를 위한 규제·제도 개혁
- (1) 농지이용의 집적·집약화를 통한 농업경쟁력 강화를 위한 규제개혁
 - 가. 이용 집적·집약화 관련 수속의 개선과 체제의 일원화
 - 나. 지역에서 농업인 등에 의한 협의의 장의 실질화
 - 다. 기타 조치
 - (2) 드론 활용을 저해하는 규제의 개혁

가. 항공법에 근거한 규제

나. 농약관리법에 근거한 규제

다. 전과법에 근거한 규제

라. 농업용 최신형 드론의 보급을 위한 대책

(3) 고성능 농기계·제설기의 활용을 저해하는 규제의 개혁

○ 규제개혁 실시계획: 2016년 9월에 설치된 규제개혁추진회의는 분과별 워킹그룹과 본회의의 논의를 거쳐 2017년 5월에 제1차 답신, 2017년 11월에 제2차답신, 2018년 6월 4일에 제3차 답신을 내각 총리대신에게 제출하였으며, 내각은 제2차 및 제3차 답신을 근거로 하여 대상 규제나 제도 및 그 운용 등에 대해서는 곧바로 개혁에 착수하고 기한을 정해 실현하기 위하여 규제개혁 실시계획을 수립하여 2018년 6월 15일자로 각의를 통해 결정하였음. 그 계획서의 목차는 다음과 같음.

I. 공통사항

1. 본계획의 목적
2. 본계획의 기본적 성격
3. 규제개혁 추진에 대한 기본 구상
4. 개혁의 중점 분야
5. 규제개혁 핫라인
6. 규제 소관부처의 주체적인 규제개혁 대책
7. 계획의 사후 점검

II. 분야별 실시사항

1. 행정수속 비용 절감

(1) 규제개혁의 관점과 중점사항

(2) 개별 실시사항

2. 농림분야

(1) 규제개혁의 관점과 중점사항

(2) 도매시장을 포함한 유통구조 개혁

(3) 새로운 수요에 대응하는 농지제도의 개정

(4) 농협개혁의 착실한 추진

(5) 농업 발전에 기여하는 기타 개혁

(6) 임업의 성장산업화, 목재 이용촉진 및 삼림자원의 적절한 관리를 추진하기 위한 개혁

(7) 새로운 삼림관리 시스템에 관한 사항

3. 수산분야(생략)

4. 의료·개호 분야(생략)

5. 보육·고용(생략)

6. 투자 등 분야(생략)

7. 기타 중요과제(생략)

제7장 요약 및 결론

□ 연구의 필요성과 방법

- 규제란 “국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정목적을 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것”으로서 법령 또는 조례·규칙에 규정되는 사항임.
- 2019년 8월 현재 규제개혁위원회에 등록된 농림축산식품부 소관의 규제는 62개 법률의 904개 조항으로서, 대부분 소외되고 낙후된 농촌의 산업 발전, 자연환경과 농지 등 국토자원의 보전, 농식품의 안전 보장 등 반드시 필요한 규제라고 할 수 있으나 규제가 과도하거나 비효율적인 조항, 또는 사회경제 변화에 부합되지 않거나 정책 수단으로서 효과가 미진한 조항 등이 있을 수 있으므로 농림축산식품부 소관 법령의 규제 내용을 전반적으로 검토할 필요가 있음.
- 또한, 농·림·축산·식품산업의 생산·유통·가공 과정에는 법령의 규제 외에도 행정조치와 관행 등에 의해 제약을 받거나, 반대로 규제가 미흡한 경우도 있을 수 있어 산업과 생활 현장에서 규제와 관련되어 당면하는 농업인들의 애로사항을 조사할 필요가 있음.
- 따라서, 이 연구는 농림축산식품부 소관의 규제 관련 법령 조항을 검토하는 것은 물론, 더 나아가 농업인과 농업인단체 등이 농촌 현장에서 산업 발전과 생활의 편의를 제약하는 규제라고 제기하는 사항을 광범위하게 조사하여 우선순위와 경중을 가려 핵심 과제를 선정하고, 그 해결을 위한 개선방안을 제시하고자 하였음.
- 이 연구는 농업·농촌·축산·식품 분야의 규제 관련 법률 조항을 검토하고, 선행연구와 자료 등을 통해 규제의 유형과 특성, 외국의 규제개혁 제도

등을 파악하는 한편, 농업인과 농업인단체 및 각종 협회 등의 담당자와 관련자들에 대한 면접조사를 통해 현장에서 발생하는 규제개혁 과제와 개선방안 등을 파악하였음.

- 이 연구는 연구진 구성과 농식품 분야 전반을 포괄하는 연구 범위를 고려하여 먼저 농업·농촌 분야, 식품 분야, 축산·수의 분야로 나누어 위에서술한 연구 방법을 통해 각 분야별 핵심 규제 사항을 선정한 다음 그 현황과 문제점 및 개선방안을 도출하였음.

□ 농식품 분야 규제 관련 법령 현황

- 규제개혁 제도는 「행정규제기본법」이 1997년 8월 22일 제정되어 1998년 3월 1일부터 시행된 이래 현재까지 여러 차례의 법 개정을 거쳐 오늘에 이르고 있음.
- 모든 규제는 법률에 근거하여야 하며, 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 「행정규제기본법」에서 정한 바에 따라야 하는데, 이 법은 크게 신설·강화하려는 규제와 기존규제로 구분하여 전자에 대해서는 원칙과 심사 절차, 후자에 대해서는 정비의 절차에 대해 규정하고, 이를 담당하는 기구로서 규제개혁위원회의 구성과 기능 등을 규정하고 있음.
- 중앙행정기관의 장은 소관 규제의 명칭·내용·근거·처리기관 등을 규제개혁위원회에 등록하여야 하며, 위원회는 등록된 규제사무 목록을 작성하여 공표하고, 매년 6월 말일까지 국회에 제출하여야 함.
 - － 규제개혁위원회는 직권으로 조사하여 등록되지 않은 규제가 있는 경우 중앙행정기관의 장에게 이를 등록하게 하거나 폐지하는 등 법령의 정비 계획을 제출하도록 요구하여야 하며, 특별한 사유가 없으면 이 요구에 따라야 함.
- 규제개혁위원회의 규제정보 포털에 등록되어 있는 농림축산식품부 소관 규제 법률은 2019년 8월 현재 총 62개 법률이며, 이들 법률에서 규제 조항으로 등록된 조항의 수는 총 904개 조항임.

- 등록된 규제 조항의 수가 20개 이상인 법률의 수는 15개 법률인데, 이를 조항 수가 많은 순서대로 나열하면 「농업협동조합법」 「농어촌정비법」 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」 「가축전염병예방법」 「식물방역법」 「축산법」 「농수산물품질관리법」 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 「수의사법」 「농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 「동물보호법」 「농약관리법」 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」 「축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 「농지법」 등으로 나타남.
- 등록된 62개 법률이 적용되는 분야별 분포를 보면, 축산·수의 분야에 적용되는 법률이 16개 법률(25.8%), 농업 분야 14개 법률(22.6%), 농업·축산 분야 9개 법률(14.5%), 농촌 분야 7개 법률(11.3%), 식품 분야와 농업·식품 분야의 법률이 각각 5개(8.1%), 농업·식품·축산 분야 법률이 4개(6.5%), 농업·농촌 분야 2개 법률(3.2%) 등이었음.
- 등록된 농림축산식품부 소관 62개 법률을 규제 목적에 의해 분류하면, 산업의 육성·발전을 목적으로 하는 법률이 22개(35.5%)로 가장 많았으며, 다음이 자원의 보전·관리·이용이 9개(14.5%), 농업인 복지·재해 관련 법률이 7개(11.3%), 농촌개발과 보건·위생·방역 및 생산자와 소비자 보호 관련 법률이 각 6개(9.7%)였음.

□ 농업·농촌 분야 핵심 규제 현황과 정책과제

- 농업·농촌 분야의 핵심 규제로 경자유전 원칙 하 농지임대차 제도 개선, 농산물 PLS 제도 안착을 위한 농약관리제도 개선, 산지에 농작물 재배를 위한 농지개간허가 간소화, 농협 등 특별법 설립 협동조합의 중소기업 지위 유지 방안, 품종보호권 예외조항의 악용 사례에 대한 원칙적 벌칙 적용 등을 제시하였음.
- 경자유전 원칙 하 농지임대차 제도 개선: 헌법의 경자유전 원칙과 농지법의 비농업인 농지소유 및 농지임대차 금지 규정에도 불구하고 현실에서는 임대차 농지가 전체 농지의 45%, 임차농가가 전체 농가의 50%를 차지하고

- 있어 법령과 현실이 괴리되어 있음. 나아가 농지임대차는 농지의 거래가격이 농업수익에 의한 수익지가보다 훨씬 높아 영농수입으로 농지를 매입할 수 없기 때문에 농지 임대차를 통해 영농규모를 확대할 수밖에 없음.
- 현행 헌법 제121조 제1항은 경자유전 원칙과 소작제도 금지를 규정한 반면, 제2항은 농업생산성 제고 및 농지의 합리적 이용을 위한 경우와 불가피한 사정으로 발생하는 농지임대차에 대해서는 법률로써 이를 인정한다고 규정하였음. 그런데 농지법은 불가피한 사정으로 발생하는 농지임대차의 사유를 세세히 나열할 뿐 농업 생산성 제고와 농지의 합리적 이용을 위한 농지임대차에 관해서는 소홀히 하고 있음.
 - 이 연구에서는 현행 헌법 제121조 제2항의 내용을 자작농주의가 아니라 경작자주의 농지제도를 규정한 것으로 새롭게 해석하여 경자유전 원칙 하에서 농업생산성 제고와 농지의 합리적 이용을 위한 농지임대차를 활성화할 수 있도록 농지법의 농지임대차 허용 규정을 개정하는 방안을 제시하였음.
 - 경자유전 원칙 하 농지임대차 제도 개선 방안으로 첫째, 농지법이 허용하는 농지임대차 사유를 불가피하게 발생하는 농지임대차와 농지의 효율적 이용을 위한 임대차로 구분한 다음 후자의 사례로 농지를 효율적으로 이용할 수 있는 임차자에게 농지를 임대하는 경우를 추가로 신설할 것, 둘째 농지임대차 신고제도를 도입하여 농지임대차 신고만으로 합법적인 농지임대차로 인정하고 농지임대차 신고대장 등을 작성 비치하여 농지임대차를 관리할 것, 셋째, 농지법 제3장 제1절 농지이용계획과 농지이용증진사업 및 그 시행계획 등을 활성화할 것 등을 제안하였음.
- 농산물 PLS 제도 안착을 위한 농약관리제도 개선: '농약허용물질목록관리제도(농산물 PLS)'는 수입 농산물 증가와 농산물 안전관리 강화를 위해 농작물별로 등록된 농약에 한해 안전사용기준과 잔류허용기준 내에서 사용하도록 하고, 잔류허용기준 미설정·미허가 농약은 일률적으로 0.01ppm 이하를 적용하는 제도로, 2019년부터 시행되었는데, 농업의 경우 당장 실행하기에는 많은 문제가 있어 유예기간을 두거나 농약관리법 등의 법률 조항 개정이 필요함.

- 농산물 PLS 제도의 문제점으로는 ① 등록된 농약과 잔류허용기준의 절대적 숫자가 부족하여 현실적으로 사용할 수 있는 농약이 부족하다는 점, ② 작물의 수확일을 기준으로 적용하는데 인삼·과일 등 다년생 작물의 경우 제도 전면 시행 이전에 식재가 이루어졌더라도 실제 수확일이 시행일 이후라면 제도의 적용을 받게 되어 처벌 대상이 된다는 점, ③ 현재는 폐기되었으나 과거에 사용한 농약이 토양에 잔류할 경우 비의도적인 오염으로 인한 피해가 발생할 수 있다는 점, ④ 윤작·간작 등 복합영농이 많은 작부체계 상 앞의 작물에 사용했던 농약이 뒤의 작물에서 검출될 수 있다는 점, ⑤ 농업용 드론 등의 사용이 점점 증가함에 따라 인접 농지에 농약이 비산할 확률이 증가하는데, 이로 인해 인접 농지의 농산물에 의도하지 않은 오염이 발생할 위험이 커지고 있다는 점 등임.
- 농약잔류허용기준 부적합 판정 시 식품위생법(제7조 제4항, 제95조 제1항) 외에 농수산물품질관리법(제63조), 농약관리법(제23조 제1항과 제5항, 제40조 제1항)에 동시에 위배됨.
- 개선방안으로서, ① 농산물 PLS 제도 도입 이전에 식재된 다년생 작물의 경우 잔류농약 초과시 직권등록, 잠정기준 설정, 환경유래 기준 설정 순으로 대안을 마련하였으나, 벌칙 유예기간 설정이 필요함. ② 잔류농약 기준과 관련된 식품위생법, 농약관리법, 농수산물품질관리법의 중복 조항들에 대한 개정이 필요함. ③ 무인헬기, 드론, 주행식 고속 동력분무기 등 광역방제에 의한 비산 등을 규제할 수 있도록 농약관리법에 방제 관련 조항의 신설이 필요함.
- 산지에 농작물 재배를 위한 농지개간허가 간소화 방안: 기후 온난화 등으로 인해 산지에 과수를 재배하려는 수요가 늘고 있는데, 산지에 농작물을 재배하려면 산지전용협의를 해당하는 농지개간허가를 받아야 하며, 이를 위해서는 허가 절차와 제출 서류가 번잡하고, 농지개간허가를 받더라도 대체산림자원조성비를 전혀 감면받지 못하는 실정이므로 「산지관리법」과 「개간사업 추진에 관한 규정」 등 농지개간허가 관련 법령의 개정이 필요함.

- 농지개간허가의 절차와 제출 서류 등이 복잡하고, 허가를 받더라도 대체 산림자원조성비를 전혀 감면받지 못하는 실정이므로 산지에 농작물을 재배하는 데 장애가 됨.
 - 개선방안으로서, 산지에 농작물을 재배하기 위하여 산지전용허가를 신청하는 경우 2ha 미만의 소규모 농지개간허가에 대해서는 절차 및 첨부서류 등을 간소화하고, 또한 농지개간허가의 경우 허가 면적에 상관없이 대체산림자원조성비를 100% 감면하도록 함.
- 농협 등 특별법 설립 협동조합의 중소기업 지위 유지 방안: 농협·수협·산림조합 등 특별법에 따라 설립된 법인은 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주되지만 이후에는 중소기업으로 인정받지 못하게 됨. 이들 법인은 「중소기업 기본법」 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등에 규정되어 있는 중소기업자의 범위에 포함되지 않게 되었는데, 각 협동조합 설립에 관한 특별법을 2022년과 2024년까지 중소기업으로 간주한다고 규정하였기 때문임. 농협 등이 중소기업 지위를 유지하기 위해서는 「중소기업기본법」 등의 개정이 필요함.
- 농협·수협·산림조합 등 특별법에 따라 설립된 법인이 중소기업으로 인정받지 못하게 될 경우 발생하는 문제점으로는 2가지를 들 수 있음.
 - 첫째, 가치와 이념의 문제로서, 관련 법률의 입법취지나 기본이념 및 관련 제도의 목적 등은 모두 시장지배력이 큰 대규모 기업(대기업과 중견기업)과의 경쟁에서 경쟁력이 약한 중소기업을 보호하는 것인데, 제도의 운영에서 사업협동조합 등 비영리법인의 영리활동을 법률로 허용하고도 중소기업간 경쟁제도에 참여할 수 없도록 제한하는 것은 기본이념과 입법취지 등에 모순되는 불합리한 규제이며, 국가는 농업과 그 생산자들의 자주조직을 보호·육성해야 한다는 헌법 123조의 정신에도 위배되는 것이라 할 수 있음.
 - 둘째, 현실적인 문제로서, ‘중소기업자간 경쟁제도’는 중소벤처기업부 장관이 지정한 제품을 국가 등 공공기관이 구입할 때 그 제품을 직접 생

산·제공하는 중소기업자만 참여하는 경쟁을 통해서 조달토록 하는 제도인데, 농업협동조합 등 특별법에 따라 설립된 법인이 중소기업자의 지위를 유지하지 못할 경우 이 경쟁제도에 참여할 수 없게 되어 예컨대, 학교급식에 생산품을 납품할 수 없게 됨.

— 개선방안으로는 다음 3가지를 들 수 있음.

- 첫째, 「중소기업 기본법」 제2조(중소기업자의 범위) 제1항의 5호로 '특별법에 의해 설립된 협동조합'을 추가하도록 함.
- 둘째, 「중소기업기본법」 제2조 제1항에서 중소기업자의 범위를 유럽이나 일본의 예처럼 업종별 매출액 또는 자산총액과 상시종업원 수, 소유와 경영의 실질적 독립성을 기준으로 규정하고, 기업의 형태를 세분하지 않도록 함. 즉, 기업이든 조합이든 단체든 형태에 상관없이 규모가 중소기업의 기준에 부합되면 중소기업으로 간주하는 것임.
- 셋째, 「중소기업 제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」은 제2조(정의) 제1항에서 중소기업에 대한 정의를 하고, 추가로 제33조(특별법인 등의 중소기업 간주)에서 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제7조 단서 조항과 그 시행령에 의해 국가와 수의계약을 하는 생산자단체(농업협동조합 등)와 복지단체 등을 중소기업으로 간주한다고 하였는데, 이를 통합하여 다른 법률에 의존하지 말고 이 법률의 입법취지에 적합하게 독자적인 중소기업의 정의를 규정하도록 함. 예컨대 「중소기업기본법 시행령」에서 규정하는 업종별 규모에 부합되는 기업과 생산자단체 및 복지단체 등을 명시하는 것임.

○ 품종보호권 예외조항의 악용 사례에 대한 원칙적 벌칙 적용: 영리 목적이 아닌 자가소비용의 경우 품종보호권의 효력이 미치지 않는다는 법률 규정(식물신품종보호법 57조)을 악용하여 품종보호권이 적용되는 품종을 구입 후 증식하여 영리용으로 묘목 등을 판매하는 사례가 있는데, 이에 대해 원칙적으로 벌칙을 적용할 필요가 있음.

— 품종보호권 침해죄는 식물신품종보호법 제131조에 의거하여 7년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하도록 되어 있으나 침해죄로 고소할

경우 대부분 화해 또는 소액의 벌금 부과로 종결됨.

- 개선방안으로, 식물신품중보호법 제57조 1항 품중보호권의 효력이 미치지 않는 범위 규정을 위반하는 침해죄에 대해 제131조의 벌칙을 적용할 필요가 있음.

□ 식품 분야 핵심 규제 현황과 정책과제

○ 식품안전기본법과 식품위생법 등 법령에서 정의하는 식품이란 의약품을 제외한 모든 음식물을 의미하며, 식품에 관한 규제는 식품의약품안전처, 농림축산식품부, 해양수산부, 보건복지부, 교육부, 환경부, 산업통상자원부, 국제청 등이 규제개혁위원회에 등록된 소관 법령에 근거하여 규제함.

- 2019년 현재 규제개혁위원회에 등록된 식품 관련 규제사무 865건 중 가장 많은 규제사무를 관리하는 부처는 식품의약품안전처로 총 485건의 규제사무를 관리하며 이어 농림축산식품부 276건, 산업통상부 14건, 보건복지부 13건, 해양수산부 12건, 교육부 8건, 농촌진흥청 5건, 중소벤처기업부 4건 등임.

- 식품안전기본법에 6개 부처 소관 27개 법률이 열거되어 있으며 그 속에 500여 개 이상의 규제가 포함되어 있는데, 주요 규제 분야는 영업 인허가에서 원료사용, 제조시설 및 전문인력 고용 등 제품 생산, 표시·광고 제한 및 유통기한, 유해제품 회수·폐기, 품질 및 안전성 검사 및 보고에 이르기까지 다양함. 그 중 식품의약품안전처는 225개의 규제를 운영하고 있고, 농림축산식품부에서 186개의 규제를 관리함.

○ 식품의약품안전처는 가공식품·식품첨가물·건강기능식품·축산가공품에 관한 규제, 농림축산식품부와 해양수산부는 1차 농축수산물 및 관련 산업진흥에 관한 규제를 관리하고 있으며, 교육부는 학교급식, 보건복지부는 국민영양관리, 환경부는 먹는 물, 산업통상자원부는 유전자변형생물체에 관한 규제를 관리함. 따라서 식품산업을 활성화하거나 규제를 완화하기 위해서는 여러 관련 부처가 협력하지 않으면 안 됨.

- 농림축산식품부는 식품의 생산단계부터 가공·유통에 이르기까지 고품질

안전 식품의 생산, 식품산업의 진흥, 소비자 보호에 이르기까지 생산자와 소비자를 함께 보호하면서 국민의 식품 안전과 영양 공급이라는 측면에서 관련 법률을 집행함.

- 식품 분야의 핵심규제는 먼저 농업인단체와 협회 등을 대상으로 당면 애로 사항과 규제개선 과제를 수집하여 10개 과제를 선정한 다음 이들을 유형별로 묶어 5개 과제는 식품 표시제도, 3개 과제는 식품 인허가제도, 2개 과제는 기타 규제개혁과제로 구분하였음.
- 식품 표시제도에서는 ① 건강기능식품 표시제도, ② 식품의 GMO 표시제도, ③ 건강기능식품 용기·포장의 원산지 표시 글자 크기 개선, ④ 식품 원산지 표시방법 개선사항, ⑤ 복합 원재료 등의 원산지 표시 등 다섯 가지의 규제개혁 방안을 제시하였음.
 - 건강기능식품 표시제도: 건강기능식품이 꾸준히 증가하고 있으나 기능성 표시제도는 포지티브 규제 방식으로 묶여 있으며, 건강기능식품의 허가제로 진입장벽이 높아 시장 확대에 제약요인으로 작용함. 개선방안으로 기존의 건강기능식품은 정부의 엄격한 심사와 평가를 거쳐 시장을 형성했으므로 프리미엄 시장을 형성하도록 유도하고, 기능성의 과학적 근거가 확보된 식품은 신고 후 표시할 수 있는 제도를 새로 도입하여 신규 시장을 형성하도록 유도한 다음 기존 건강기능식품과 동등 수준의 심사와 평가를 거쳐 프리미엄 시장으로 진입할 수 있도록 2단계 시장을 제시함.
 - 식품의 GMO 표시제도: 식품용으로 승인된 유전자변형농축수산물과 이를 원재료로 하여 제조·가공 후에도 유전자변형 DNA 또는 유전자변형 단백질이 남아 있는 유전자변형식품 등은 유전자변형식품임을 표시하여야 하는데, 최근 유기농 업계와 일부 시민단체를 중심으로 모든 가공식품에 예외 없이 GMO 함유 표시를 하자는 주장이 확산하고 있음. 이에 대해 식품업계는 입증의 어려움과 원가 상승으로 인한 판매가 상승 등을 이유로 반대하고 있음. Non-GMO 표시제에 대해서는 당장 실시하기보다는 소비자와 공급자의 입장 및 외국의 실태 등을 지켜보면서 논의를 계속할 것을 제안하였음.

- 건강기능식품 용기·포장의 원산지 표시 글자 크기 개선: 건강기능식품의 포장은 대부분 소포장인데 포장에 표기하는 글자의 크기를 12포인트 이상으로 규정한 원산지 표시 기준 때문에 11개 필수정보를 표기하려면 글자 크기를 5~6포인트로 표시할 수밖에 없어 가독성이 떨어져 정보 전달에 어려움 발생하고 있음. 개선방안으로 원산지를 표시하는 글자 크기를 건강기능식품의 표시 기준과 동일하게 10포인트로 줄이고 글자 색깔을 진하게 표시하도록 제안함.
 - 식품 원산지 표시방법 개선사항: 가공식품의 원료가 대부분 외국산이고 소량이 국내산임에도 국내산 원료를 강조하거나 제품 포장에 국내 가공지를 표시함으로써 소비자에게 국산원료를 사용하는 것처럼 혼란을 주는 사례가 발생하고 있음. 개선방안으로 「농수산물 원산지 표시에 관한 법률 시행규칙」 [별 표 5] 원산지를 혼동하게 할 우려가 있는 표시 및 위장판매의 범위에 표시 및 위장판매의 범위를 보완하여 명확한 기준을 제시함.
 - 복합 원재료 등의 원산지 표시: 식품위생법의 식품 표시기준에서는 함량 5% 미만 복합원재료와 복합원재료 내의 복합원재료는 그 명칭 또는 식품유형만 표시하도록 규정하였는데, 이는 원산지표시법과 달라 충돌이 발생함. 개선방안으로 가공식품 제조에 소량 사용되는 복합원재료는 원산지 표시대상에서 제외할 수 있는 근거를 마련하도록 하였음.
- 식품 인허가제도에서는 ① 식품안전관리인증기준(HACCP) 의무 시행, ② 식품 인허가 민원 관련 '인허가 간주제' 범위 확대, ③ 6차 산업형 주류산업의 진입 기준 및 인허가 절차 완화 세 가지를 제시하였음.
- 식품안전관리인증기준(HACCP) 의무 시행: HACCP 인증제가 확대되면서 많은 식품제조업체가 HACCP 인증을 확대하고 있지만, 중소 식품업체의 경우 시설비 및 관리비용이 너무 많이 들어가 업무를 내지 못함. 개선방안으로 HACCP 인증 대상 업체의 기준을 완화하거나 소규모 식품제조회사에 유리한 조건으로 시설현대화 자금 등을 지원할 것을 제안함.
 - 식품 인허가 민원 관련 '인허가 간주제' 범위 확대: 행정청의 신속한 민원

처리를 유도하기 위해 영업 허가 등 민원을 접수하고 일정 기간 내에 처리 여부를 신청인에게 통지하지 않으면 인·허가 한 것으로 간주하는 '인허가 간주제'가 신설되었는데, 식품 관련 분야의 모든 분야에 반영된 것은 아님. 개선방안으로 모든 농식품 분야에서 '인허가 간주제'를 적용하되 이 제도를 적용하기 어려운 분야가 있다면 네거티브시스템을 도입하여 특별히 지정한 분야나 사안이 아니면 '인허가 간주제'를 적용할 것을 제안함.

- 6차 산업형 주류산업의 진입 기준 및 인허가 절차 완화: 6차산업을 하려는 농가나 법인은 일반 식품제조업체에 비해 경영 규모가 작아 자금과 기술 및 관리능력 측면에서 식품위생법 등이 규정하는 시설기준 및 규제사항을 충족하기 어려운 실정임. 개선방안으로 6차산업 활성화를 위해 일차로 진입 및 영업활동 규제와 시설규제의 완화, 2차로 조직규제와 행위규제의 완화를 제안함.
- 기타 규제개혁 과제로 ① 우수식품제조업체의 건강기능식품 제조업 진입 방식 간소화, ② 농산물 유통 관련 업체의 외국인 근로자 채용 허가 등 두 가지를 제시하였음.
 - 우수식품제조업체의 건강기능식품 제조업 진입방식 간소화: 식품안전관리인증(HACCP)을 받은 식품제조업체가 건강기능식품 제조업을 운영하려면 HACCP 인증 서류와 내용이 다르지 않은 우수건강기능식품 제조기준에서 정한 서류를 구비해야 하는 등 이중으로 조사 및 평가 절차를 거쳐야 하므로 부담이 가중됨. 개선방안으로 HACCP 인증 업체가 건강기능식품 제조업 허가 및 GMP 인증을 받은 경우 관리기준서 등 유사·중복 제출서류를 간소화할 것을 제안함.
 - 농산물 유통 관련 업체의 외국인 근로자 채용 허가: 농산물산지유통센터(APC) 등 농산물 유통 관련 업체의 경우 한국표준산업분류에서 작물재배업(011), 축산업(012), 작물재배 및 축산 관련 서비스업(014) 등의 농업에 포함되지 않아 외국인 근로자를 고용할 수 없는 실정임. 개선방안으로 한국표준산업분류에 농산물선별포장업을 신설하여 농업부문으로 분류할 것을 제안함.

□ 축산·수의 분야 핵심 규제 현황과 정책과제

- 축산업은 동물성 단백질원을 식품으로 공급하는 산업으로, 산업화, 소득 증가, 식습관 서구화 등에 따라 동물성 단백질에 대한 수요가 증가하는 추세에 따라 계속 성장되고 있는 미래성장형 1차 산업이며, 사료·축산시설 등 요소 투입 전방 산업과 축산물 가공·유통·식료업 등 후방산업을 더해 부가가치 창출이 높고 고용유발 효과가 크므로 진흥 정책이 필요함.
- 그러나 축산업은 가축을 사육하는 과정에서 환경에 대한 부하가 발생하여 환경부에서는 수질·토양·대기환경에 대하여 방류수·양분·악취 등을 규제하고 있으며, 최근 발생한 신종 동물전염병(MERS, SARS, Nipahvirus 등)의 75%는 인수공통 전염병인데 인간 생명손실기간(Disability-adjusted life years)의 10%가 인수공통 질병에 기인함. 이에 따라 공중보건학적 관심이 고조되고 있으며, 가축 위생업무에 대한 관심이 높음.
 - 해외로부터 악성 가축 전염병의 유입과 급속한 확산으로 인해 살처분 보상금 등 막대한 재정적 부담이 발생하고, 육류 도매업·가공업과 관광산업 등에서의 2차 피해액까지 포함하면 사회적 피해는 극심함.
 - 또한 동물 생산과정에서 발생하는 손실의 20%는 가축질병에 의한 것임.
- 그러므로 축산업의 경우 공중보건·식품안전·동물복지·동물위생 및 주변 환경을 통합적으로 고려한 One-Health 관점의 발전대책이 필요하며, 이에 따라 강력한 규제정책과 진흥정책이 동시에 요구되는데 규제기관(환경부, 식품의약품안전처)과 진흥기관(농림축산식품부)의 분리로 인해 사회적 이슈가 빈번히 발생하고 있음.
- 축산·수의 분야의 핵심규제는 식품 분야와 마찬가지로 관련 농업인 단체 또는 협회 등을 대상으로 당면 애로사항이나 규제개선 과제 등을 수집하여 15개 과제를 선정한 다음 이를 유형별로 묶어 4개 과제는 가축분뇨 처리 관련 환경 규제, 3개 과제는 가축사육업 운영 관련 허가 규제, 4개 과제는 동물용의약품 관련 안전 규제, 4개 과제는 반려동물 산업 관련 규제로 분류하였음.

- 가축분뇨 처리 관련 환경 규제로는 ① 가축분뇨 처리시설 등에 대한 사전 영향평가 규제 완화, ② 지역단위 수질오염 총량제의 무방류 시스템 농가 제외, ③ 가축분뇨 및 액비 운반·살포 차량 면세유 지급 대상 포함, ④ 용도지역에 따른 도축장 건폐율 제한 완화 등 네 가지 과제를 제안하였음.
- 가축분뇨 처리시설 등에 대한 사전영향평가 규제 완화: 1일 처리용량 100m³ 이상의 가축분뇨 처리시설 및 음식물 폐기물 처리시설에 대해 환경영향평가를 받도록 함으로써 대부분의 처리장이 1일 처리량 100m³ 미만으로 개발됨으로써 최신기술 및 중요 핵심기술(질소, 황, 암모니아 추출기술, 악취 제거기술 등)의 적용이 제한되고 있음. 개선방안으로 가축분뇨를 활용한 바이오매스 시설의 경우 100m³ 이상은 사전 환경영향평가를 받도록 하는 규제를 기술적 수치로 제한하고 환경영향 평가 대상에서 제외하는 '실증특례'를 적용하며, 폐기물 처리시설의 경우 사전 환경영향평가보다 사후 방류수의 기준이나 악취 배출 기준을 강화하여 처리 시스템의 설계부터 적용할 것을 제안함.
 - 지역단위 수질오염 총량제의 무방류 시스템 농가 제외: 한강수계·금강수계 등 수계를 단위유역으로 나누고 단위 유역별로 설정된 목표수질을 유지·달성하도록 지역단위로 오염물질의 배출(허용) 총량을 정하여 관리하는 지역단위 수질오염 총량제를 실시하고 있는데, 분뇨를 방류하지 않는 무방류 시스템 시설을 설치하는 양돈장의 경우 수질오염 총량에 부하가 없음에도 축사 신축 및 증설시 오염물질 배출량이 증대되는 것으로 간주하여 가축사육이 제한됨. 개선방안으로 가축분뇨 무방류 시스템 시설을 도입한 축사의 신축 및 개축의 경우 지역단위 수질오염 총량제의 적용대상에서 제외하거나 축산분뇨 발생원 단위를 고형물에 한하여 축소하는 '실증특례'를 적용할 것을 제안함.
 - 가축분뇨 및 액비 운반·살포 차량 면세유 지급 대상 포함: 정부에서는 가축분뇨 운반 차량 등을 포함한 농업용 면세유 공급 대상 확대를 하겠다고 보도자료를 발표하였으나 시행되지 않고 있음. 개선방안으로 가축분뇨 및 액비 운반·살포 차량, 사체 랜더링·소각기 등을 「농·축산·임·어업용 기자재 및 석유류에 대한 부가세 영세율 및 면세적용 등에 관한 특례규

정 시행규칙」 제7조 제2항(농·임·어업용 면세유류의 범위) 별표2 「면세 유류 구입카드 등 교부대상 농업기계」에 포함하도록 함.

- 용도지역에 따른 도축장 건폐율 제한 완화: 도축장의 경우 대부분 생산농 지지역에 입지하여 건폐율 20%를 적용받고 있으며, 많은 도축장들이 가공장 설치나 도축장비 교체, 위생설비 설치 등 사업 확장을 계획하고 있으나 환경규제나 건축규제로 인해 사업 확장이 어렵고, 지방자치단체에서도 신·증설을 꺼려 도축장의 신규 건립이 어려운 상황에서 기존 도축장을 육성할 수 있는 방안이 필요함. 개선방안으로 「농지법」 제32조 1항의 농수산물 가공처리시설에 도축장을 포함하여 도축시설의 건폐율을 늘리도록 제안함.
- 가축사육업 운영 관련 허가 규제로는 ① HACCP 인증 농가에 대한 축산업 허가(등록)제 교육 방법 개선, ② 축사에 대한 소방시설 의무 완화, ③ 외국인 근로자 고용 허가 기준 완화 등을 제안하였음.
 - HACCP 인증 농가에 대한 축산업 허가(등록)제 교육 방법 개선: 축산업의 허가를 받으려는 자 또는 가축사육업의 등록을 하려는 자는 축산법에 따라 2년(또는 4년)에 1회 이상 교육을 이수하여야 하며, 법 개정으로 2020년부터 1년(2년)에 1회 이상 의무적으로 이수하여야 함. HACCP(안전관리인증기준) 인증 농가는 매년 정기심사 및 교육도 받고 있으며, 축산업 허가제 교육내용이 HACCP 지정 교육에 대부분 포함되어 있어 축산업 허가제(등록제) 교육 방법 개선이 필요함. 개선방안으로 HACCP 인증농장이 축산물위생관리법에 따른 정기교육을 받은 경우 축산업 허가제(등록제) 교육 방법을 예컨대 인터넷 교육 등으로 개선할 것을 제안함.
 - 축사에 대한 소방시설 의무 완화: 주택 등에 필요한 옥내소화전, 비상경보, 자동화재 탐지설비 등을 축사에 설치하도록 의무화함으로써 시설의 유희화와 비용 증대 등을 유발함. 개선방안으로 앞의 시설 등의 설치 장소에서 축사는 제외하도록 함.
 - 외국인 근로자 고용 허가 기준 완화: 외국인 근로자를 고용하려는 자는 직업안정기관의 장에게 외국인 근로자 고용허가를 신청하여야 하며, 직업

안정기관의 장은 외국인 근로자 도입 업종 및 규모 등 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자에게 적격자를 추천하도록 함으로써 축종별로 기준 면적 미만 규모의 축산 농장 등은 외국인 근로자를 고용할 수 없음. 개선방안으로 최소한도의 허가규모 조항을 삭제하여 신규고용 2인 이하의 축산농가도 외국인 근로자 1명 추가 고용할 수 있도록 외국인 근로자 고용허가 기준 완화를 제안하였음.

- 동물용 의약품 관련 안전 규제로는 ① 동물 건강기능 보조제 품목 등록 제한 개선, ② 동물 진료에 필요한 인체용(전문) 의약품 약국 구입 개선, ③ 동물약품 도매상 관리자 자격 제한 완화, ④ 동물약품 제조(수입)사 관리자 자격 제한 완화 등을 제안하였음.
 - 동물 건강기능 보조제 품목 등록 제한 개선: 동물건강기능보조제 등록 제도 등이 없어 동물용의약품의 경우 기술검토 자료를 요구하므로 기능성 입증에 어려워 품목 등록이 제한되고 산업 활성화에 제약을 받음. 개선방안으로 건강기능식품공전처럼 동물건강 기능성 성분에 대한 동물용 의약품 규격집을 제정하여 사료와 차별화된 기능성 인정을 위한 별도의 기술검토 기준을 마련할 것을 제안함.
 - 동물 진료에 필요한 인체용(전문) 의약품 약국 구입 개선: 동물용 의약품으로 생산되지 않는 경우 인체용 의약품 사용이 불가피한데, 이는 약국을 통해서만 구입할 수 있을 뿐 아니라 약국은 주로 인근 의료기관에서 처방하는 약품 위주로 구비해 놓기 때문에 동물병원에서 필요로 하는 약품이 없는 경우가 많아 치료 시기를 놓치는 사례가 발생함. 개선방안으로 동물병원 개설자가 의료기관처럼 의약품도매상에서 직접 인체용 전문의 약품을 구입할 수 있도록 함.
 - 동물약품 도매상 관리자 자격 제한 완화: 약사법 제45조에 따라 동물약품 도매상은 의무적으로 약사 자격을 가진 관리자를 두어야 하는데, 약사 면허자를 구하기 어려울 뿐 아니라 약사는 가축에 대한 걱정 투약 등에 대한 복약 지도를 할 수 없음. 개선방안으로 의약품도매상이 동물용의약품만을 취급하는 경우에는 약사 외에 수의사를 업무관리자로 둘 수 있도록 함.

- 동물약품 제조(수입)사 관리자격 제한 완화: 약사법 제36에 따라 동물용 의약품 제조·수입업자는 약사(또는 한약사) 자격을 가진 관리자를 두어야 하는데, 지방에 입지하고 있는 동물용 의약품 제조업자는 약사 자격을 갖춘 관리자를 고용하기 어렵습. 개선방안으로 동물용의약품 제조·수입 관리자의 자격 범위를 수의사까지 확대하도록 함.
- 반려동물 산업 관련 규제로는 ① 반려동물 사료의 원료가 되는 동물성 단백질의 검역 절차 개선, ② 반려동물 사료의 특성을 반영한 사료관리 개선, ③ 2종 근린생활시설 동물병원 등 개설허가 개선, ④ 동물등록 대상 동물의 등록 방법 개선 등 네 가지를 제안하였음.
 - 반려동물 사료의 원료가 되는 동물성 단백질의 검역 절차 개선: 반려동물용 사료의 특수성을 고려하지 않은 채 반려동물용 사료의 원료가 되는 동물성단백질의 검역절차를 일반 가축용 사료와 동일하게 규제하고 있음. 개선방안으로 농림축산검역본부 고시인 「지정검역물의 검역방법 및 기준」 별표 18 [애완동물 사료 검역방법]을 조정하여 사료생산국이 BSE 관련국이더라도 사용된 동물성단백질 원료의 생산지가 수입금지지역이 아닐 경우(청정국 원료 사용) 지정검역물 검사대상에서 제외하는 방안, 같은 고시 별표 18 [애완동물 사료 검역방법] 3. 기타 사항으로 BSE 검사에서 비의도적 혼입으로 볼 수 없을 정도의 낮은 수준 이하로 검출되는 경우에는 수입이 가능한 애완동물 사료로 보아 사료수입신고필증을 발급해주는 방안 등을 제안하였음.
 - 반려동물 사료의 특성을 반영한 사료관리 개선: 국내 반려동물용 사료산업에 적용되는 「사료관리법」은 축산업용 가축과 관련한 내용으로 구성되어 있어 반려동물용 사료산업의 특징과 현상을 제대로 반영하지 못하는 한계가 있음. 개선방안으로 반려동물용 사료에 대해 반려동물 식품의 특성을 반영할 수 있도록 가칭 「반려동물 사료관리법」을 제정하고, 반려동물의 사료에 첨가되는 건강기능성 원료에 대한 안전성과 효과성을 검증하는 동물건강보조제 관리제도의 도입을 제안함.
 - 2종 근린생활시설 동물병원 등 개설허가 개선: 현재 동물병원·동물미용실

및 기타 이에 준하는 시설은 2종 근린생활시설로 분류되어 주택가에 입지하지 못하고 상가 근처에 입지해야 하며, 이에 따라 동물병원 등의 설치비 및 운영비가 늘어나게 됨. 개선방안으로 「건축법 시행령」 별표1 「용도별 건축물의 종류」 4. 제2종 근린생활시설에 규정되어 있는 동물병원, 동물미용실 등을 1종 근린생활시설로 변경하도록 함.

- 동물등록 대상 동물의 등록 방법 개선: 동물등록대상 동물의 등록방법이 무선식별장치 또는 인식표를 장착하는 방법으로 제한되고 있어 동물등록제 활성화 및 반려동물 보험시장의 성장을 저해함. 개선방안으로 「동물보호법 시행규칙」 제8조(등록대상 동물의 등록사항 및 방법 등) 제2항에서 규정하고 있는 동물등록의 방법을 네거티브 리스트 방식으로 변경하여 인두·문신 등 동물 학대 방식을 제외하고 생체인식방법(홍채인식, 비문인식)을 활용한 방법 또는 내장형 마이크로칩에 의한 방식으로 일원화하는 방식으로 변경할 것을 제안함.

참고문헌

- OECD, 「한국 규제정책: 더 나은 규제를 향한 끝없는 여정」, OECD규제개혁보고서, 2017.
- 고효진·이수아(2017), 「식품안전분야 규제비용분석 방법 개발 연구」, 식품안전정보원.
- 국가법령정보센터, <http://www.law.go.kr>
- 국무조정실 (2016). 「2016년 규제정비종합계획」
- 국무조정실 국무총리비서실, “농공단지 공장증설, 도시재생사업, 학교용지 확보 간소화,” 보도자료, 2018. 12. 13.
- 국무조정실, “2019년 규제정비 종합계획 확정,” 보도자료, 2019. 1. 29.
- 국무조정실, “새 정부 규제개혁 추진방향,” 국정현안점검조정회의, 2017. 9. 7.
- 규제개혁위원회(1998-2017). 각 연도 『규제개혁백서』
- 규제개혁위원회(2006). 「규제등록 통합정비지침」
- 규제개혁위원회(2010). 「행정규제 개념 및 판단기준 개정안」.
- 규제개혁위원회, 규제정보포털, <http://www.better.go.kr>
- 김상효 외, 「농식품 표시정보 현황 및 활용도 제고 방안」, 한국농촌경제연구원, 2018.
- 김연중·박지연·박영구(2017), 「4차산업혁명에 대응한 스마트농업 발전방안」, 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부 규제개혁법무담당관실, “농업의 미래성장산업화를 위한 2단계 농식품 규제개혁 추진방안(안),” 2015. 6.
- 농림축산식품부(2014a). 「농식품 규제개혁 추진계획」
- 농림축산식품부(2014b). 「농업의 미래 성장산업화를 위한 규제정비 방안」. 제2차규제개혁장관회의 안건
- 농림축산식품부(2014c). 「농식품 규제개혁 추진점검 및 성과」. 농식품 규제개혁 추진점검 및 성과보고대회 자료집

- 농림축산식품부(2015a). 「농식품 규제개혁 현장포럼 운영계획」
- 농림축산식품부(2015b). 「농식품 규제개혁 현장포럼 운영(1차- 4차)자료」
- 농림축산식품부(2015c). 「농식품 규제개혁 추진현황 및 계획」. 민관합동 농식품규제 개혁 추진협의회 자료
- 농림축산식품부(2016). 수출주도형 동물용의약품 산업 발전대책 (‘16~’20년)
- 농림축산식품부(2016). 「농식품 신산업 활성화를 위한 규제개혁」, 5차규제개혁장관 회의 안건
- 농림축산식품부(2018), 농림축산식품 주요통계 2017
- 농림축산식품부(2018), 반려동물 연관산업 분석 및 발전방향 연구
- 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사, 「2018년도 식품산업 주요통계」, 2019.
- 대한수의사회(2018), 반려동물 의료서비스 발전방안
- 류충렬 외(2016), 「6차산업 활성화를 위한 규제개혁 방안에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 류충렬 외(2017), 「2017 농림축산식품분야 규제개선 발굴 및 개선방안」, 한국농촌경제연구원.
- 류충렬 외, 「농식품분야 규제개혁의 전략과 개혁모형 개발에 관한 연구」, 농림축산식품부, 2016.
- 류충렬(2000). 「규제영향분석제도(RIA)의 운영실태 분석 및 개선방안 연구」
- 류충렬(2015). 『규제의 파르마콘』. 서울:대영문화사
- 류충렬(2016). 「농식품분야 규제개혁의 전략과 개혁모형 개발에 관한 연구」, 농림축산식품부
- 류충렬·송재일·정재도(2016), 「6차산업 활성화를 위한 규제개혁 방안에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 박석두·김정호·김홍상·채광석·김정승(2013), 「외국의 농지관련 법령 연구」, 한국농촌경제연구원.
- 박석두·김정호·김홍상·채광석·김정승(2013), 「일본의 농지관련 법령: 해설·번역·원문」, 한국농촌경제연구원.

- 박영도 (2015), 「해외의 규제개혁 최신동향」, 한국자치발전연구원
- 박훈동(2019), 「스마트농업 활성화를 위한 표준기반 생태계 조성 관리체계」, 지농, 연구자료.
- 서대석(2019), 「농식품 PLS 제도 안착을 위한 과제」, 연구자료, 한국농촌경제연구원.
- 심우일(2013), “선진국 규제개혁제도 비교연구”, 한국정책학회 하계학술발표논문집 2013권 1호
- 이민호 (2015), 「규제개혁의 경제적 효과에 관한 연구」, 한국행정연구원
- 이주선 · 최병선 · 한선옥 (2002). 「특성별 규제분류와 규제개혁에의 시사점」. 규제연구회.
- 이주형, 조근형, 「식품안전분야 규제영향분석 연구: 규제비용분석을 중심으로」, 식품안전정보원, 2016.
- 장민기 외, 「농식품 유통분야 규제개혁 과제 발굴 연구」, 농림축산식품부, 2017.
- 장영주, “식품산업의 규제개혁 동향과 과제,” 「경제·산업 분야 입법 및 정책 과제」 통권 제1호, 2016. 5. 30.
- 정기혜 외, 「식품분야 규제정책의 변화와 향후 식품안전 관리 강화를 위한 규제합리화」, 한국보건사회연구원, 2013.
- 지인배 외(2015), 도축산업 중장기 발전방안
- 지인배 외(2017), 반려동물 연관산업 발전방안 연구
- 최유성 외 (2011). 「우리나라 행정규제의 특성분석을 위한 규제분류방식에 관한 연구」.한국행정연구원.
- 최유성 외 (2014). 「행정적 규제의 유형 분류 및 실태 분석에 관한 연구」. 한국행정연구원.
- 최유성 외(2013), 「주요 선진국의 규제개혁 동향에 관한 연구」, 한국행정연구원
- 최유성·최무현·김윤희 (2015). 「경제적 규제와 사회적 규제의 분류지침 및 실태 분석에 관한 연구」. 한국행정연구원.
- 최윤재(2015), 한국 축산의 현실과 미래과제
- 축산물품질평가원(2018), 2017 축산물 유통실태 종합편

- 한국농촌경제연구원 (2017), 「2017 농림축산식품분야 규제개선 과제 발굴 및 개선방안」
- 한국축산경제연구원(2017), 반려동물 산업 지원 및 연구개발 미래 발전 방안 연구
- 허덕(2011), 축산업 선진화 방안 - 친환경 축산업 현황과 전망
- 황원경 외(2018), 2018 반려동물 보고서
- 황의식 외, 「농식품 규제비용 분석지원을 위한 연구」, 한국농촌경제연구원, 2016.
- 황의식 · 김용렬 · 허주녕 · 오정태(2015). 「농식품 규제비용 분석지원을 위한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- Jan Ziekow , 김환학(번역)(2015), 「독일의 보장국가와 규제개혁: 규제완화에서 스마트 규제로의 이동」, 2015 한국규제법학회·이화여대법학연구소 공동주최 국제학술대회 발표논문, 「법학논집」 19권 4호.
- Arndt, C. et al. (2015), "2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results", OECD Regulatory Policy Working Papers, No. 1, OECD Publishing, Paris.
- Deighton-Smith, R., A. Erbacher and C. Kauffmann (2016), "Promoting inclusive growth through better regulation: The role of regulatory impact assessment", OECD Regulatory Policy Working Papers, No. 3, OECD Publishing, Paris.
- Martelli, Mario (2014). "Regulatory Impact Assessment: Its Origins, Evolution, and Challenges." 2014 International Seminar, The Korea Institute of Public Administration.
- OECD (2000). Regulatory Reform in Korea. Paris: OECD.
- (2002). Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance. Paris: OECD.
- (2015a). Regulatory Policy Outlook 2015, Country profile/UNITED KINGDOM, OECD Publishing, Paris.
- (2015b). Regulatory Policy Outlook 2015, Country profile: Japan. OECD Publishing, Paris.
- (2016). OECD Economic Surveys: Korea

The Republic of Korea (2009). Temporary Regulatory Relief: A New Experiment in Regulatory.

The independent Farming Regulation Task Force. (2011). A report on better regulation in farming and food businesses, UNITED KINGDOM,

齊藤徹史(2013), 「規制改革の経験から何を學ぶか」, NIRA모노그래프 시리즈 38

內閣部(2018), 「規制改革實施(計畫)」

內閣府(規制改革推進室)(2017), 「規制改革推進に關する第1次答申\~明日への扉を開く\~」

天野英二郎(2016), 「農業分野の規制改革-生乳流通及び農業生産資材問題をめぐって-」, 『立法と調査』 No. 381.

농식품분야 분야별 핵심규제 현황과 정책과제

발행처 GS&J 인스티튜트
06314 서울 강남구 개포로 22길 32 청우빌딩 3층
전화 02-3463-7624 www.gsnj.re.kr
인쇄처 에이아이스토리
전화 02-6084-7317
