

농업·농촌발전계획 설명자료

1998. 7

농림부 도서실



0003457

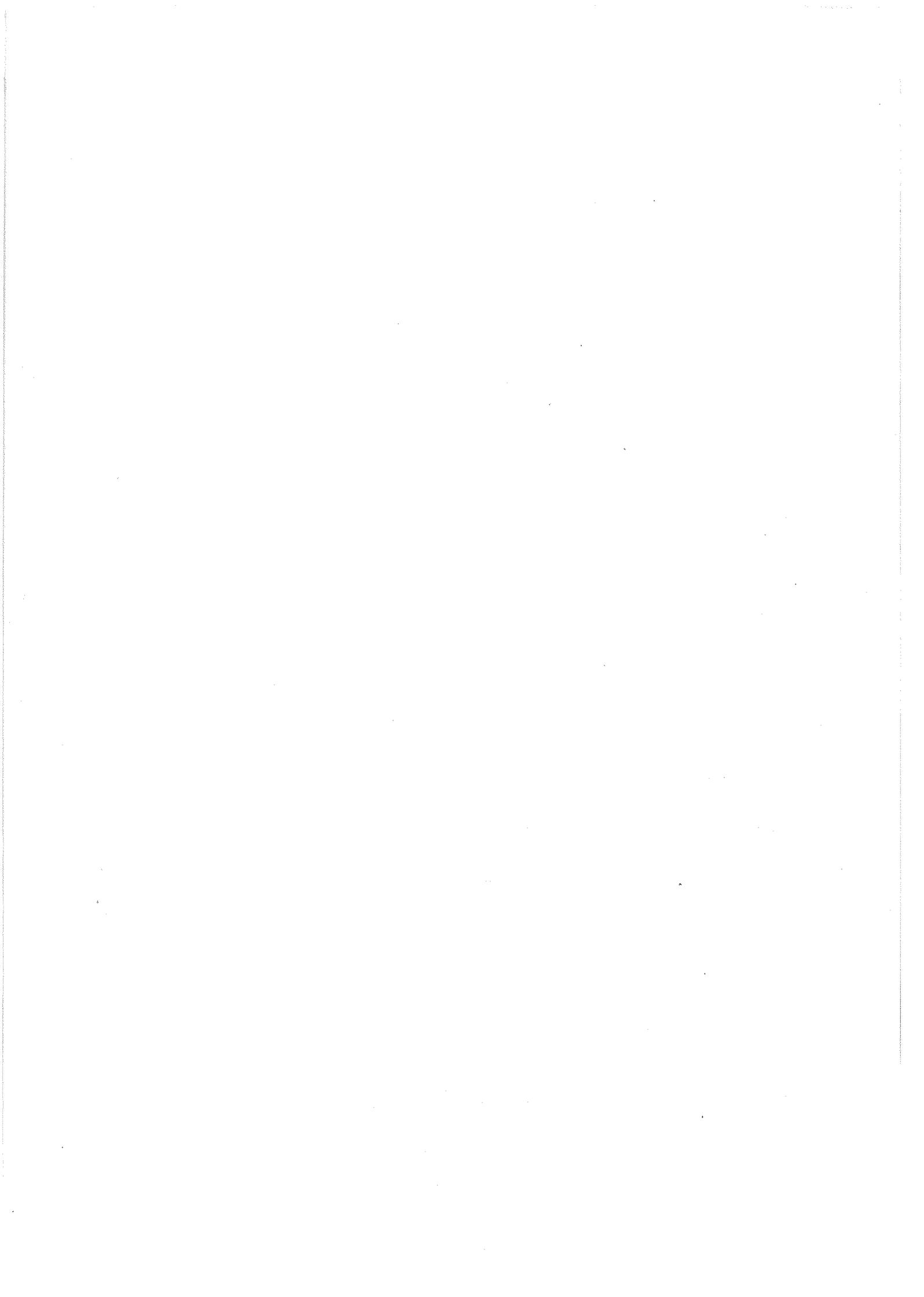
농정개혁위원회

00

2.31
239L

목 차

I. 농업·농촌발전계획 수립배경	3
II. 농업·농촌발전계획 특징 및 추진전략	6
III. 농정조직·제도 및 추진체계 개혁	8
1. 농정조직 개혁	8
2. 협동조합 개혁	13
3. 농산물유통 개혁	17
4. 농촌 투융자제도 개혁	30
5. 농업관련 규제 개혁	37
IV. 중점 추진시책	40
1. 농업의 공익적 기능 확충과 지속가능 농업의 육성	40
2. 생산·유통·품질·안전성중심의 총체적 경쟁력 제고	60
3. 수출농업의 체계적 육성으로 우리 농업의 활로 개척 ...	80
4. 농업통상협력 강화와 통일농정 적극 전개	83
5. 21세기 선진농촌건설을 위한 지역개발과 복지 확충 ...	87
6. IMF 위기극복을 위한 농업경영안정과 부담 경감	97
V. 농정개혁 추진을 위한 법체계 정비	104
VI. 농업·농촌 투융자 우선순위 조정방향	107
〈참고〉 농업관련 주요지표 전망	109



I. 농업·농촌 발전계획 수립배경

그동안 제기된 농정의 문제점을 전면 재검토하여 선진농업·농촌 건설을 위한 농정의 틀 정립과 중장기 농정개혁방안을 수립

그동안 제기된 농정의 주요 문제점

- '90년대 들어 농업부문에 대한 정부지원이 대폭 확대되었으나 외환위기를 계기로 그동안의 비효율과 부실문제가 크게 노출
 - 일부사업의 경우 과도한 보조지원, 부적격자 선정 및 사후관리 부실 등으로 투자의 비효율성 문제 제기
 - 시설설치에 상응한 기술·경영능력 미흡으로 부실경영문제가 크게 대두
 - IMF 경제위기하의 고금리·고환율, 농산물 소비위축에 따른 농가소득 감소로 농가부채 상환능력 문제가 심각하게 대두
 - 특히 해외자원의존도가 높은 시설원예·축산부문 어려움 가중
- 영농규모를 기준으로 대상자를 선정, 중소농이 상대적으로 지원 대상에서 소외되고 가족농의 특성을 살린 다양한 지원체계 미흡
 - 생산위주의 규모화 지원에 치중, 안전성·품질·마케팅 등 종합적인 경쟁력을 뒷받침할 수 있는 지원체계 구축에 소홀
- 최근 2년간 대풍으로 주곡인 쌀의 자급이 유지되고 있으나 경지면적의 감소와 쌀생산의욕을 뒷받침할 제도적 장치 미흡 등으로 식량자급기반이 불안정
- 농정추진과정에서 농업인과 소비자의 적극적인 참여를 이끌어 내지 못하였고 농정관련조직의 비효율성에 대한 비판 지속 제기

새로운 여건변화에 능동적으로 대응

□ 식량안보·환경보전 등 농업·농촌의 다양한 공익적 기능에 대한 중요성 증대

- 세계곡물시장의 불안정성이 지속되어 농업이 갖는 주곡의 안정적 생산·공급 필요성이 더욱 증대될 전망
 - 토질의 저급화, 수자원 고갈 등으로 농업생산성 증가 정체
 - 개도국의 공업위주 성장으로 세계1인당 곡물재배면적 지속 감소
 - 잦은 기상이변과 재해로 세계 곡물생산 불안
- 산업화·도시화 진전에 따라 농업의 환경보전 등 공익적 기능에 대한 요구가 크게 증대
 - 생산성을 유지하면서 안전한 농산물을 생산하는 지속가능 농업 육성은 세계적 추세임
 - 국토환경의 보전, 전통문화의 유지, 도시민에 휴식공간 제공 등 농업·농촌의 시장가치이상의 비교역적 기능과 역할에 대한 수요가 지속 증가

□ 생명공학 등 과학기술과 교통·정보통신의 발달로 농업생산·경영 방식과 유통구조에 획기적인 변화를 초래

- 유전공학 등의 발달로 동식물 성장·생산조절과 병해충 방지 등에 혁신적인 변화 유발
- 식품판매업의 규모화·체인화 및 국내외 신유통업체의 진출로 유통대형화가 촉진되고 산지의 직거래 확대로 도매시장 비중 감소
- 소비자 선택권이 크게 강화되고 고품질·안전농산물 요구 증대
 - 다양한 소비자의 욕구에 적응하지 못하는 생산농가는 급격한 구조 조정 불가피

□ WTO 차기협상 등으로 우리농업의 국제화가 가속화될 전망

- '99년말부터 농업분야 차기협상이 시작될 예정이며 협상준비 차원의 실무협의를 '97년부터 진행중임
 - 농업분야 협상에 대응한 다각적인 통상협력 강화 필요성 증대
- 농산물 교역이 대폭 확대되고 우리농산물의 잠재적 수출기회도 크게 증가
 - 농산물 수출을 확대하여 우리농업의 활로를 개척

□ 지방자치시대에 맞는 지방자율농정과 통일시대에 대비한 통일농정 요구 증대

- 지역특성에 맞는 다양하고 창의적인 지역농업발전 요구에 대응, 지방농정의 자율성 강화
- 통일대비 농업기술·자재지원 등 단계적이고 실질적인 남북협력 확대를 통일농정 본격 전개

□ IMF 지원체제 극복을 위해 경제전분야와 함께 농업부문에 특단의 노력이 요구

- 그동안의 시설확장으로 공급능력이 커진 반면 농산물 수요위축으로 과잉현상을 보이는 일부 농산물에 대한 수급조절 대책 추진
- 보리·밀·콩 등 전통 친환경 곡물의 소비 및 생산기반 확충으로 식량자급율을 높이고 외화 절약
- 에너지 절약형·부존자원 활용을 증대시키는 농업구조를 조기에 정착하여 우리농업의 체질 강화

II. 농업·농촌 발전계획의 특징 및 추진전략

시장경제원리 확충과 구조조정을 통한 효율성제고에 역점을 두고 제도·조직 및 추진체계 개혁

- 농정관련 조직의 중복기능 통폐합 등 과감한 구조조정으로 전문성을 강화하고 조직의 비능률과 낭비요인 제거
 - 농림사업 투융자제도는 과도한 보조의 단계적 감축, 사후관리·평가기능의 강화 등 사업효율성 제고를 위해 개편
- 농림분야 각종 규제 715건중 농업인의 이익증진 등을 위해 필요한 최소한의 규제를 제외하고 358건(52%)의 규제를 폐지 내지 대폭 완화 추진

전체 농업인을 정책의 주요 고객으로 삼아 형평성을 높이고 정책방향을 수요자 중심으로 전환

- 인력육성 체계의 정립 등을 통해 가족농의 전문화·규모화를 적극 추진
 - 전업농 단계로 발전이 미흡한 다수의 가족농을 중심으로 협동화(협동생산, 공동출하)를 유도하여 규모의 경영 및 소득안정 도모
- 기존 공급자 위주의 정책 틀을 수요자 중심으로 과감하게 개편
 - 정책자금은 고객만족형 종합지원방식으로 전환
 - 농업기술혁신 추진체계를 수요자 지향적으로 개편하고 농업경영·유통효율화를 뒷받침하는 부가가치있는 정보화 추진
 - 품질고급화·안전성제고 등 소비자 지향적 정책 확충 등

구체적인 추진전략과 단계별 정책수단을 제시, 정책의 적합성과 성공가능성을 제고

□ 참여농정, 현장농정, 봉사농정의 『열린농정』 전개

- 농업인·소비자·정부가 함께하는 『참여농정』의 실천
 - 『농·소·정』 협력강화와 농업회의소 설립 등으로 경영주체로서 농업인의 자율성과 책임성 강화
- 농업인의 현장애로를 찾아 해결해주는 『현장농정』의 강화
- 농업인에게 최대한의 서비스를 제공하는 『봉사농정』의 구현

□ 농정개혁을 단계별로 지속 추진하여 성공적 정착 유도

- 중장기 정책방향을 제시하여 농업인의 무리없는 적응 유도
- 제도개혁을 단계별로 추진하여 연착륙 유도
- 정책수단간 연계성을 강화하여 개혁효과를 극대화

□ 경영·기술컨설팅 및 농정평가 기능을 강화

- 경영컨설팅과 연계, 현장밀착형 평가체제 구축
- 시장성과 경영성과에 입각한 유형별 지원체계 강화
 - 유형별 성공·실패요인을 분석, 성공여건을 갖춘 곳 우선 지원
- 지자체간 경쟁체제를 도입, 우수지자체에 지원 확대
- 중앙정부의 기능을 기획·평가 중심으로 개편

□ 농촌투융자 재원은 국가재정 여건을 감안, 년차별로 적정 배분

- IMF지원체제 극복시까지의 우선순위를 조정하여 효율화하고 2001년 이후 지속적으로 확대

Ⅲ. 농정조직·제도 및 추진체계 개혁

1. 농정조직 개혁

가. 농림행정조직 개편

- 농림조직은 지난 2월 1차개편(123명 감축)에 이어 7월말까지 추가적인 조직개편으로 총인력 1,040명(11.7%) 감축
 - 농업통계사무소의 6급이하 공무원 410명을 통계청으로 이체
 - 농산물검사소와 농업통계사무소를 『농업정보품질관리원』으로 통합
 - 동물검역소와 수의과학연구소를 『국립수의과학검역원』으로 통합
 - 잠사곤충연구소를 농업과학기술원의 산업곤충부로 편입
 - 임목육종연구소를 임업연구원의 임목육종부로 편입
- 중앙정부의 정책기획기능 강화를 위해 복수직렬 확대 등 직렬제 완화를 관계부처와 협의하여 추진
 - 전문화를 추진하기 위한 직렬제가 내부화합과 공정한 인사에 장애
 - 각종 위원회 활동을 점검하여 불필요한 위원회는 통폐합 등 정비 추진
- 농촌진흥청의 종자생산·보급기능을 지자체로 이관
 - 종자산업법의 시행에 따라 농진청의 종자관리소를 농림부로 이관
 - 정부는 전체 수급조정 및 수급안정을 위한 원원종, 원종 생산공급
 - 지방자치단체는 지역에 알맞는 지역장려품종을 선정하여 우량종자를 지역농가에 적기 공급
- 집행업무는 지자체 및 민간에 대폭위임 또는 이양
 - 정액처리업 허가(등록) 등 가축개량 관련 집행업무는 지자체 이양
 - 축협이 수입하는 사료용 곡물검사와 농수산물유통공사가 수입하는 농산물 검사는 민간위탁 추진 검토

나. 농수산물유통공사는 수출지원 전담기구로 개편

- 생산단계부터 수출까지 농산물수출종합지원체계 구축
 - 무역진흥센터를 2000년까지 건립하여 one-stop 서비스 제공
- 물류센터, 화훼공판장, 직판장 등 농협 또는 민간단체에서 담당할 수 있는 기능은 모두 이양
- 생산자단체나 민간이 하기 곤란한 농수산물의 국영무역, 수매비축·방출 등 물가안정사업과 수출정보·시장개척 등 공익적 업무만 전담
- 인력은 '97말기준 751명에서 530명으로 30% 감축
 - 기능이양시 추가 감축방안 검토

다. 농업생산기반 정비관련 3개조직 통폐합

검 토 배 경

- IMF 사태를 맞아 정부, 기업, 국민 모두 큰 어려움을 겪고 있는 가운데, 특히 농업인들은 소비위축, 생산과잉 등으로 농산물 가격이 큰폭으로 하락하여 더욱 심각한 어려움에 직면
- 농업인구는 매년 줄어들고 있는데도 불구하고, 농업관련 기관·단체 종사자수는 오히려 늘어나고 조직이 방만하게 운영되고 있다는 비판여론 팽배
 - 농업관련기관도 강도높은 구조조정을 추진하여 농업인이 겪고 있는 어려움과 고통을 덜어주어야 한다는 분위기 고조

- 현재 정부도 1단계 및 2단계 조직개편을 통해 인력을 대폭 감축 (30% 수준)하고 있고, 공기업 민영화 및 구조조정, 금융기관 및 민간기업의 구조조정 등 사회 전반적으로 개혁을 강도높게 추진중
 - 농업분야에서도 농업생산기반정비와 관련, 유사한 기능을 수행하는 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사에 대한 구조조정 등 개혁의 필요성 증대
- ⇒ '98. 7. 3 기획예산위원회에서 3개기관의 통합추진방안을 8 월말까지 농정개혁위원회에서 확정토록 방침결정 및 발표

현행 체계의 문제점

1) 3개기관의 기능 중복 및 비효율 문제

- 농업생산기반정비 기능을 3개기관이 나누어 수행, 비효율 발생
 - 기본조사, 설계, 감리 등의 업무는 농조연과 농진공이 경쟁관계
 - 생산기반정비사업 시행 및 수리시설 유지관리업무는 사업규모에 따라 농조와 농진공이 분담
- 수리관리체계의 분산으로 인한 비효율 및 수질관리 미흡
 - 농진공에서 실시하는 대단위 농업용수개발사업 지구를 농조에서 인수시 용배수로 등 일부시설에 대하여 분쟁발생
 - 그동안 농업용수 확보를 위한 수리시설 개발사업에만 치중 하고, 효율적인 유지관리와 종합적인 수질관리개선노력은 미흡

2) 농지개량조합의 운영부실 문제

- 조합비 보전차원의 국고보조는 매년 1,000억원 수준이나, 실제 조합운영 경비에 미달하여 농조운영이 부실화
 - 농조 운영경비의 55%는 국고보조, 15%는 조합비, 30%는 고정 자산 매각과 차입금 등으로 충당하는 실정
 - 전국 105개 농조중 95개 농조가 국고보조금으로 운영되고 있고, 퇴직급여충당금이 1억원 미만인 조합이 79개
- 그동안 소규모 조합 통폐합 등 자구노력을 유도하였으나, 성과가 미흡하고 획기적 운영개선 추진에 근본적 한계
 - '97. 6까지 자율적인 통폐합 시한을 부여하였으나 현재까지 농조간 통폐합 실적은 1개소(양구+춘천)에 불과
 - 조합장의 전문성 부족 및 공사관련 비리발생 등 문제 야기
 - '96~'97년도에 경지정리사업과 관련하여 농조가 발주한 공사 296건의 59%가 제한입찰과 수의계약으로 처리

조직개혁 추진방향

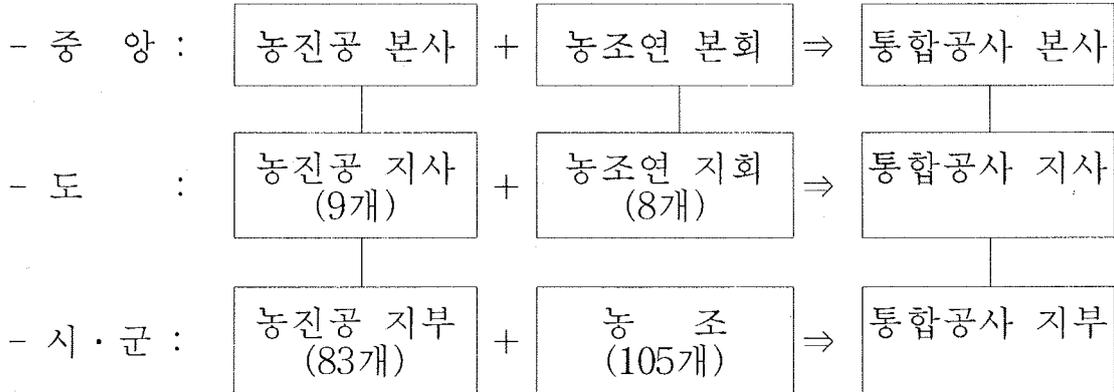
1) 1단계로 각 기관별로 강도높은 구조조정 실시

- 농어촌진흥공사와 농지개량조합연합회의 구조조정
 - 당초 2000년까지 추진하려던 자체 구조조정계획을 앞당겨 추진 하고, 인원도 20% 수준 감축
- 농지개량조합의 구조조정
 - 농지개량조합법상의 조합설립요건(조합원 200인이상, 수혜지역 면적 3,000ha 이상)에 미달하는 소규모 농조 합병 추진
 - 합병명령을 1년이 경과하도록 불이행하는 조합에 대해서는 해산 명령 발동
 - 직원 1인당 관리면적을 상향조정하여 인력감축 확대 유도

2) 2단계로 3개기관 해체후 가칭 『농업기반공사』를 조기 신설

□ 가칭 『농업기반공사』의 조직체계(안)

○ 조 직



- 인 원 : 3개기관의 중복조직을 정비하여 적정수준의 인력 추가 감축

□ 기대효과

- 농업관련 기관·단체의 강도높은 구조조정으로 그동안 방만하게 운영되어왔다는 비판여론 완화 및 사회전반의 개혁조치에 부응
- 1단계 구조조정과 2단계 조직 통폐합 완료시 상당수준의 운영경비와 생산기반정비사업 예산 절감 가능
 - 구체적인 예산절감액은 구조조정과 통폐합의 강도에 따라 달라짐
 - 예시 : 인력 1,000명 감축시 운영경비 약 450억원 절감 추정
 - 중장기적으로는 절감되는 예산으로 농민의 조합비 부담경감 적극 추진
- 농업용수관련 사업추진체계의 일원화에 따른 조직운영의 효율성 제고로 대농업인 서비스 향상
 - 전문인력 및 기술력 집중으로 시설물 관리의 효율성 제고
 - 농조는 농번기에 업무가 집중되고, 농지규모화사업을 담당하는 농진공 군지부는 농한기에 업무가 집중되어 통합시 조직 효율성 제고

2. 협동조합 개혁

현황 및 문제점

- 중앙회 조직의 비대화, 전문성 부족, 경제사업의 상대적 취약성에 대한 비판이 지속 제기
 - 조직의 비대화로 신속적인 조직운영이 어렵고 경제·지도·금융 부문간 빈번한 인사이동으로 전문성 확보 곤란
 - 조합원 생산농산물의 판로개척, 품목별 수급 및 가격정보제공, 생산·출하조정 등 경제사업 기능 취약

- 회원조합의 조합원에 대한 서비스기능이 떨어지고 경영기반 취약
 - 농협의 경우 읍·면단위의 영세규모로서는 효율적인 경제사업 수행에 한계
 - 한정된 지역내에서 지역농협, 지역축협, 전문농협, 업종축협, 인삼조합 등이 신용사업을 하고 있어 규모화가 어렵고 부실요인 제공

- 조합 및 중앙회 운영의 책임경영체제가 확립되지 못하고 지도·감독 체제 소홀
 - 중앙회의 경우 부회장 중심의 독립사업부제를 채택하고 있으나 실질적인 독립성 확보가 미흡하고 조합장에게 경영권이 집중되어 있으나 이에 상응한 책임경영이 미확립
 - 회원조합에 대한 중앙회 지도감사의 경우 위법행위 임직원 등에 대한 강력한 제재조치가 불가
 - 조합장 등 임원은 징계가 불가하고 조합직원에 대해서는 징계 요구만 가능

협동조합 개혁 주요내용

1) 중앙회 구조조정 및 경영혁신

사업부문별 전문성·효율성 제고와 유통·판매사업 중점 강화

□ 중앙회조직 구조조정에 대해 3개 개편방안 제시

① 현행체제에서 독립사업부제 강화 방안(전문경영인 체제)

- 실질적으로 부회장 중심의 사업부문별 책임경영체제 확립
- 회장은 총괄대표권을 갖고, 지도·관리부문 및 농정활동업무를 담당

② 기능별 분리·통합 방안

- 기존의 각중앙회는 경제사업 전문연합회 체제로 전환하고 이들을 총괄하는 『농·축·임·삼협중앙회』를 설치
 - 각 연합회는 농산물 유통, 자재공급 등 경제사업만을 담당
 - 신설 『농·축·임·삼협중앙회』는 협동조합간 업무조정, 교육·지도·감독 및 농정활동 등을 수행
- 회원조합과 각연합회가 공동출자한 『협동조합은행』을 별도 설립

③ 현행 각 중앙회를 1개 법인체로 통합하는 방안

- 1개 법인하에서 독립사업부제를 강화하여 실시

□ 신용사업부문은 금융생산성을 제고하고 경제사업부문은 농산물의 유통·판매기능을 중점 강화하되 철저한 비용·편익분석을 통해 사업효율성 제고

- 지속 적자사업, 정부지원 과다의존사업 등은 사업중단, 민간매각, 자회사 전환 등 과감하게 정리
- 시장개방, 대기업 유통업참여 등에 대응한 경쟁력 제고

2) 부실조합의 과감한 정비 및 조합의 대규모 합병 추진

지역 및 업종조합의 대규모 합병 및 경영혁신으로 효율성 제고

- 각 중앙회별로 외부전문가 등이 참여하는 자체 경영평가단을 구성, 재무구조 등을 기준으로 경영진단을 실시하고 그 결과에 따라 경영개선명령·합병권고·인가취소 등을 추진
 - 자본잠식조합, 2년이상 적자조합 등을 우선 평가대상으로 선정
 - 부실원인 파악후 임원에 대한 고발, 손해배상청구 등 시행
 - * 자본 전액 또는 일부잠식 조합('97말 현재)
 - 농협 : 1,332개중 25개(1.9%), 축협 : 193개중 63개소(32.6%)
 - * '97 적자조합 : 농협 39개소, 축협 41개소
- 경영평가결과 등을 기초로 대규모 합병을 단계적으로 추진하여 조합의 규모화·광역화 추진
 - 지역 및 업종조합 합병 기본방향
 - 지역농협은 원칙적으로 1시군 1조합 체제로 개편하고 전문조합은 광역화 추진
 - 지역축협은 한우업종조합의 기능을 담당하고 돼지·닭 등 업종축협도 광역화 유도
 - 이종조합간에 합병근거를 마련하여 소규모 조합의 자율합병 유도
 - 합병촉진을 위한 각종 인센티브 제공
 - 조합원수가 많은 조합에 대해서는 중앙회에 대해 1표이상의 의결권을 부여하는 부가의결권제 도입
 - 흡수조합에 대한 합병촉진자금 및 세제지원방안 강구

3) 협동조합의 책임경영체제 확립

전문경영인 체제를 도입하고 권한에 상응한 경영책임 부여

□ 중앙회의 경우 부회장 중심의 전문경영인 체제 강화 또는 전문경영인을 회장으로 임명하는 방안 추진

- 부회장 전문경영체제의 경우 부회장에게 소관 부문별로 독립적인 대표권과 소관 직원에 대한 인사권 부여

□ 회원조합 상임이사경영제 도입을 확대하고 임원선출제도 개선

- 일정규모이상 조합의 상임이사제 도입 의무화 및 자격요건 강화
- 조합장 선출제도의 자율성을 부여하되 후보자격요건을 강화
 - 조합장 선출을 조합원의 직접선거, 대의원회 선출, 이사회 호선중 조합의 선택(정관 규정)에 따라 결정토록 함
 - 조합장 출마를 위한 조합원 자격 보유기간 강화 : (현행)2→5년
- 회원조합의 경영평가실시를 의무화하고 평가가 나쁜 조합장의 연임 및 중앙회 임원진출을 제도적으로 금지

□ 이사회 전문성 확보 및 임원의 책임 강화

- 직능대표 이사제 및 원외이사제 도입
- 임원의 손해배상 책임요건을 현행 “고의·중과실”에서 “경과실(직무태만)” 까지 포함

□ 협동조합에 대한 지도·감독 강화

- 현행 지도·감독체제를 보완하여 감사기능을 강화하는 방안과 별도의 감사기구를 설치하는 방안 검토
 - 『농림수산업 협동조합 감독위원회』를 별도로 설치하는 방안 등

3. 농산물 유통개혁 추진

가. 농산물 적정생산 및 산지유통·물류체계 혁신

현황 및 문제점

- 농산물 생산과 출하시기는 계절적으로 집중되는데 비해 소비는 연중 일정하여 구조적으로 수급과 가격이 불안정
 - 광대한 지역에 걸쳐 수집되고 분산되기 때문에 유통경로가 복잡하고 비용이 많이 들며, 가격에 비해 상대적으로 부피가 크고 부패성이 강함
 - 산지유통의 핵심조직인 농·축협이 경제사업의 위험부담, 노하우 부족 등으로 산지유통활동 미진
 - 생산·출하조직인 작목반도 지역별로 많이 조직되어 있으나 기능면에서 지역조합과의 연계성이 부족
 - 주요 수급불안정품목인 무, 배추, 마늘, 양파는 농협의 계약재배 비율이 전체 생산량의 6% 수준에 불과
 - 대량집하·분산의 특성을 갖고 있는 농산물 물류체계가 출하단위, 수송단위, 판매단위간에 표준화가 되지 않아 물류비 과다
 - 농산물포장센터, 미곡종합처리장, 축산물종합처리장 등 산지유통시설이 확충되고 있으나 규격화가 미흡
 - 대량으로 유통되는 무, 배추, 수박 등의 비포장 출하와 포장출하품의 표준파렛트 적재효율성이 낮아 쓰레기 발생과 물류비용 증가 요인
- * 농산물물류비 점유비율(%)
- 수송비(28), 선별·포장비(15), 가공비(14), 하역비(11), 보관비(11), 감모 등(15), 관리비(6)

중점 추진시책

1) 농산물의 적정생산과 가격안정 프로그램 운영

- 부패변질이 쉬운 채소류·우유 등은 농·소·상·정이 참여하는 『유통협약』 및 『유통명령』 제 도입
 - 유통협약을 통해 농·소·상·정 공동으로 생산·출하·소비 자율조절
 - 수급불안이 심한 경우 산지폐기·도태를 강제하는 유통명령제 실시
- 품목별 『채소류 생산출하조절 기획단』을 설치, 지역별·시기별 생산출하물량의 계획적 조정으로 가격안정 유지
 - 채소류가격이 경영비의 80%이하로 3일 이상 하락시에는 수매시장 격리 등 자동개입
- 채소류 주산지의 농협 계약재배사업 대폭 확대(14%→2001년 30%)

<유통협약(Marketing Agreement)>

□ 수급불균형이 현저하여 가격하락 지속이 예상되는 경우 생산자, 소비자, 유통상인, 정부가 자율적으로 협약을 맺어 수급안정을 위한 상호역할 분담

□ 사 례 : '98년산 양파에 대한 유통협약('98. 5. 8)

- 양파의 생산과잉이 우려되자 『농·소·상·정』이 협약을 맺고 농가는 품위저하품 출하억제, 소비자는 소비확대, 상인은 품위저하품 유통억제, 정부는 농가지원확대 등의 역할을 분담하여 수급 및 가격안정을 위해 공동노력

□ 특 성 : 자율성을 바탕으로 한 협약체결로 이행을 강제할 수단이 없어 무임승차자(free-rider) 문제가 해결되지 않는 문제점 발생

<유통명령(Marketing Order)>

□ 유통협약의 한계점을 보완하여 참여자의 유통활동을 집단적으로 하도록 법적으로 강제하며, 무임승차자 문제를 해결하기 위해 일정수준(미국 : 2/3) 이상의 참여자 동의로 정부기관(미국 : 농무성)에 유통명령을 요구하여 승인받으면 법적 구속력을 갖게 하는 제도로서 대부분 협동조합을 중심으로 운영됨

※ 자조금제도와 연계 시행되어야 성공 가능성이 높음

2) 농·축협 등 생산자조직 중심의 산지유통 혁신

□ 채소류 중심으로 공동출하·직거래 등 산지유통을 혁신하는 산지유통시범농협을 육성(150개소)

- 공동출하 및 공동계산실적, 산지유통기여 정도 등을 종합평가하여 농산물 유통시설과 운영자금을 중점 지원
- 시범 농협을 중심으로 공동규격출하·공동계산제 및 직거래 등 선진화된 산지유통 모델을 정착시키고 이를 전농협으로 확산

□ 작목반과 농협의 연계를 강화, 우수작목반 육성 및 사업내실화

- 산지농협이 작목반을 중점관리 지원할 수 있도록 전산망 연결 등 연계체계를 강화하여 우수작목반 육성
 - 농협내 작목반 평가위원회 구성 운영
- 공동출하 등 활동실적이 없는 작목반은 정비하고 소규모 작목반은 주산지 중심으로 규모화 유도

□ 가축시장 정비 및 축산물 계통출하 확대

- 영세 가축시장 통폐합 유도 및 300두이상 출하하는 대규모 가축시장의 상설경매시장화 추진
 - 가축시장정비 : ('97) 143 → (2004) 77개소
- 차량확보·순회지도 등으로 농·축협 계통출하 확대 (19 → 30%)

3) 농축산물 규격포장화 등 물류개선기반 마련

□ 농산물 표준출하규격을 단위화물적제시스템(ULS)에 맞게 체계적으로 정비하고 농산물포장센터, 미곡종합처리장, 축산물 종합처리장 중심으로 포장화·등급화·규격화 촉진

- 2004년까지 농산물포장센터 220개소, 미곡종합처리장 400개소, 축산물종합처리장 12개소 건설

□ 일관수송 및 하역기계화 체계 구축

- 단위화물적재시스템(ULS)규격에 맞는 차량 지원
 - 정부 및 농협 자체지원 차량은 광폭차량 구입 조건부로 지원
 - 냉장차, 탑차도 파렛트 수송, 기계화 하역이 가능하도록 적재함 광폭화
- 지게차, 파렛트 등 수송·하역기계화 장비 보급 확대
 - 파렛트 적재·하역기계화에 필요한 파렛트·지게차 등 하역장비 보급
 - 도매시장 쓰레기유발부담금을 포장재지원 뿐만 아니라 수송·하역 기계화에도 지원
- 농산물 파렛트화(Palletization) 추진 및 파렛트풀시스템 구축
- 효율적인 파렛트 회수관리를 위하여 농협, 영농조합 등 생산자 단체와 도매시장, 공판장, 물류센타, 대형유통업체 등 유통시설간 종합연계망 구성
- 농협조직을 파렛트 집배소로 활용함으로써 파렛트 공급·회수의 원활화 도모
- 농산물 수송차량의 공차율 최소화로 수송효율제고
 - 농산물 수송단위를 현행 5톤 위주에서 8톤이상으로 확대 공산품과 연계 수송이 가능토록 하여 수송효율 제고

□ 도매시장의 포장품과 비포장품에 대해 하역료 차등 징수 등 차별화로 포장품 출하 유도

- 단계적으로 공영도매시장내 비포장출하품의 반입제한을 추진
- 장기적으로 하역기계화와 연계, 비파렛트 출하농산물의 도매시장 반입제한 검토
 - 마늘·양파·월동배추('97년 하반기), 무·배추 등 업체류(2000년)

나. 공영도매시장 개혁

현황 및 문제점

- 시장별, 품목별 특성을 고려하지 않은 경직적인 상장경매제도 운용으로 당초 목적달성이 미흡하고 부작용 발생
 - 대도시 도매시장의 일부 품목과 일부 지방 도매시장의 경우 상장경매가 제대로 안되어 기록상장과 담합경매가 이루어 지고 있어 제도보완 필요
 - 공영도매시장 개설자가 지방자치단체로 한정되어 경쟁에 의한 도매시장의 경쟁력제고가 미흡

- 도매시장의 관리업무와 운영업무가 관리공사와 도매시장 법인으로 이원화되어 있는 등 고비용 유통구조
 - 상장경매제 의무화에 따른 수수료 부담비용 증가
 - 하역노조에 의한 하역작업의 독점과 수작업에 의존하는 하역 시스템으로 하역비용 증가(청과부류 연 216억원 추정)

- 경매부조리 도매시장내 불법행위 상존
 - 수지식 경매에 따른 불공정시비발생과 일부품목의 기록상장·형식경매
 - 중도매인이 사실상 특정법인에 종속된 도매법인별 독립된 시장 기능 수행으로 경쟁체제 구축에 저해
 - 관리공사체제의 경우 인허가 업무, 불공정거래행위 난속 등 공권력을 수반하는 업무를 관리공사가 수행하는데 한계
 - 농산물유통의 40-50%를 담당하는 유사시장의 비효율문제 지속 제기

중점 추진시책

1) 도매시장 거래제도의 다양성 인정 및 민간참여 확대

□ 공영도매시장의 거래제도를 현행의 경매제뿐만 아니라 도매상제도 가능토록 개편

- 중앙도매시장은 경매를 원칙으로 하되, 시장여건과 품목의 특성을 감안하여 수의매매품목을 대폭 확대
 - 다만, 동일시장내 동일품목에 대한 경매와 수의매매 병행은 금지 하되 수의매매품목은 출하자가 원할 경우 경매도 허용
 - 일정요건의 일부 중앙도매시장의 경우 예외적으로 개설자가 거래제도를 자율선택토록 허용
 - 특별시·광역시를 개설구역으로 하는 도매시장중 인구나 상권, 시장규모 등을 고려할 때 경매가 부적합하다고 판단될 경우
 - 특별시·광역시 개설자가 2개이상의 공영도매시장을 개설한 경우, 권역별 기준가격 결정기능을 하는 1개시장 이외의 나머지 시장
- 지방도매시장은 개설자가 경매제나 도매상제 중 자율선택토록 함

—<도매시장분류>—

- 중앙도매시장 : 특별시·광역시를 개설 구역으로 중앙정부가 일부 또는 전부를 건설 지원하고 지방자치단체가 개설한 시장
 - 18개 개장 공영도매시장중 8개 시장이 해당
- 지방도매시장
 - 지방공영도매시장(10개) : 국고지원 도청·시 소재 도매시장
 - 공판장(90개) : 생산자단체 등이 개설·운영하는 사업장
 - 민간도매시장 : 신규로 허용하는 민간자본에 의한 도매시장과 기존의 일반법정도매시장

□ 생산자조직의 도매시장 참여 확대

- 공판장 개설 가격범위 확대 및 공판장의 자회사 전환
 - 생산자조직과 생산자단체 자회사도 공판장 개설 허용
 - 현행 공판장 개설권자 : 농·수·축·임협 및 공익법인
 - 운영 효율화를 위해 중앙회 직영 공판장을 자회사로 전환 추진
 - '98년중 농협의 가락·구리공판장 시범 전환
- 생산자조직의 공영도매시장 참여 확대
 - 도매상체제를 도입하는 경우, 생산자조직도 도매상으로서의 참여를 허용
 - 도매시장내 생산자조직이 수의매매 품목을 직접 출하하여 분산시키는 직거래장소 제공

2) 도매시장 고비용구조 개선으로 생산자·소비자 동시 보호

□ 건설중인 16개 도매시장 중심으로 관리·운영 일원화 시범 도입

- 관리·운영 일원화 시장에 대해서는 지방비 부담분을 농안 기금에서 확대지원하는 등 우대
- 기존시장은 관리공사와 도매법인간 M&A를 유도하고, 일원화 도매시장에 출하촉진자금, 하역기계화 장비지원 등

□ 도매시장 상장수수료를 단계별로 인하

- 도매법인 경영합리화, 시장사용료 인하, 일부 장려금 인하 등을 통한 상장수수료 1%P 기 인하 조치(7. 1)
 - 장려금폐지 등을 통해 추가인하 추진
 - ※ 상장수수료 1%P 인하시 연 350억원의 출하자 부담경감
- 상장수수료 징수방식 개선 추진
 - 정액제와 정률제의 병행실시로 대량출하, 대량경매 유도
 - 비포장출하품, 포장품, 파렛트 출하품의 상장수수료 차별화

□ 하역비 부담주체를 출하자로부터 도매법인이나 도매상으로 전환하여 출하자의 부담을 경감

- 신설시장은 도매시장법인 또는 하역회사가 하역업무를 수행하고 기존시장은 도매시장법인의 하역비 부담을 추진

□ 출하자등록제 및 출하예약시스템 도입

- 출하자는 단계적으로 공영도매시장에 등록하고, 도매시장에서는 출하자의 품목·지역별로 코드부여, 관리
 - 등록된 출하자를 대상으로 하여 출하예약제, 미등록수집상 단속 실시 등 도매시장 출하개선시책 추진
- 출하예약 시스템 구축으로 안정적인 경락가격 유지
 - 출하자의 송장작성이 정착되고, 일일 출하자 수가 상대적으로 적은 품목을 대상으로 시범실시
 - 출하자는 도매시장에 2~3일전 출하예약을 한 후 출하하되, 예약 출하를 이행하지 않는 출하자에게는 경매의 후순위 부여 등 불이익 제공

□ 도매법인수 축소 등 법인의 구조조정 촉진

- 가락시장 4개이내, 광역시장 3개이내, 기타시장 2개이내 (공판장포함)로 축소 추진
- 도매법인간의 M&A와 도매법인 평가를 통해 부진법인 지정 취소

□ 중도매인 법인화 유도 및 일체정리

- 신설시장은 중도매인에 대해 우선 허가하고, 점포사용 면적도 우대
- 기존시장은 영세 중도매인의 통합, 법인화를 유도하고, 중도매인 결원시에도 신규허가는 억제
- 중도매인의 불법 점포전대를 근절하고 영업실정에 대한 관리 감독 강화

3) 공정거래질서 정착 및 유사도매시장 정리

□ 전자경매 제도를 조기에 도입하여 거래의 공정성과 투명성 확보

- 현행 수지식 경매는 경매사의 담합경매, 저가낙찰 의혹 등 불공정 시비가 자주 발생(특히, 포장화가 미흡한 채소류)
- 수지식 경매의 취약점을 보완하기 위해 경매방식을 단계적으로 전자경매로 전환
 - 등급규격화되어 있고, 거래 물량이 많은 과실류를 우선 실시하고 점차 대상품목 확대(현재 1개법인이 시범실시)

□ 중도매인의 실질적인 법인 소속제 해소와 경매사 공영제 도입

- 시장여건에 따라 도매법인과 중도매인간의 자율적인 정산회사 설립 추진
 - 법적근거를 마련하고, 개설자 또는 관리공사의 출자 참여
- 『경매사 공영제』와 『품목별 경매제』 시범도입
 - 신설시장의 관리·운영일원화를 통해 경매사 공영제와 품목별 경매제 실현
 - 기존 도매시장에서는 취급중도매인이 소수인 품목에 대해 관리공사·관리사무소 주관의 『품목별 경매제』 도입

□ 불법행위에 대한 개설자의 관리·감독기능 강화

- 공권력 수반업무의 원활한 수행을 위해 도매시장관련 공무원의 사법경찰권 부여(법무부와 협의)
 - 관리공사에 시장내 거래실서 단속권, 과징금 처분권 등 부여
- 도매시장법인의 지정기간, 중도매인의 허가기간을 단축하여 개설자의 관리기능의 실효성을 제고(예 : 현행, 3년이상 10년 이하→3년이상 5년이하)

□ 2001년까지 16개 공영도매시장 추가건설로 유사도매시장을 공영도매시장으로 흡수

- 공영도매시장 : ('97) 18개소 → (2001) 34개소(증 16개소)
- 주요유사시장 : ('97) 50개소 → (2001) 28개소(감 22개소)

다. 직거래 제도화 등 유통마진 절감

현황 및 문제점

- 농산물유통은 특성상 수집과 분산과정이 길고 복잡하여 구조적으로 유통단계가 많고, 유통마진도 과다하게 발생
 - 소비자 구매액중 농가수취비율 44%, 유통마진을 56%
 - 무·배추 등 일부품목은 농가수취가격이 20%, 유통마진이 80% 수준

- 최근 생산자단체 중심으로 직거래가 활성화되고 있으나 새로운 유통경로로 정착되기까지 상당한 기간이 소요될 것으로 예상
 - 특히, 직거래장터 추진에 있어 지방자치단체의 소극적 참여, 장터 확보의 어려움, 인근 상인과의 마찰 등으로 직거래 정착에 애로

- 새로운 선진 직거래형태의 유통시설인 물류센타는 2개소 개장에 불과하여, 도매시장 유통경로와 경쟁하기에는 아직 역부족
 - 물류센타의 조기 활성화를 위해 도·소매 기능을 병행하고 있으나 일반유통업체의 가맹점 확보로 도매기능 활성화 필요

- 유통과정상 비용이 크게 발생하는 소매유통 개선문제는 정책대상에서 소홀하게 취급
 - 소매단계 유통마진의 대부분은 임대료, 인건비, 감모 등이 중요 요인이나 이에 대한 대책 미흡
 - 소매단계 유통은 기본적으로 산업자원부 소관으로 되어 있어 산지 및 도매단계의 유통을 담당하는 농림부와의 업무협조가 미흡하고 지방자치단체의 관심도 부족

중점 추진시책

1) 기존 유통경로를 자극하는 다양한 형태의 농산물 직거래 정착

□ 유형별 특성에 맞는 농산물직거래 추진

- 생산자단체 중심의 소비자 직거래장터 개설
 - 소비지에 정례화된 직거래장터를 개장, 농·수·축·임산물 판매
 - 농·축협 금융점포 등에 직판코너를 확대 설치하고 소비자가격이 상대적으로 높은 거주지역 중심으로 차량순회판매 실시
 - 통신판매·택배 등 무점포방식의 직거래, 농산물 전자직거래 장터 개설 등
 - 소비자는 전자주문서로 주문하고 물류센터는 소포장센터를 이용하여 주문가구별로 포장, 배송하는 『찾아가는 직거래』 추진
- ⇒ 농산물직거래비율을 '97년 7% 수준에서 2001년 25% 수준으로 확대

□ 소비자생활협동조합법을 제정, 산지생산자단체와 소비자단체와의 직거래활성화 추진

- 소비자생활협동조합과 산지생산자조직간에 정례화된 농산물 직거래 활성화
 - 학교, 종교단체, 기업 등의 소비자생활협동조합 육성
- 농산물직거래사업 및 지원근거를 마련하고 구체적인 추진 방안과 지원내용 등은 대통령령인 직거래규정을 제정

□ 중앙 및 지방정부, 생산자단체, 소비자단체의 협조체제 강화

- 지방자치단체는 부지를 제공하고 정부는 관련제도정비와 시설 설치를 지원하며 생산자단체는 운영주체로서의 역할

□ 직거래성과가 우수한 지방자치단체에 실적가산금 차등 지원 등 인센티브 부여

2) 물류센터 조기확충으로 새로운 직거래망 및 선진유통모델 정착

□ 농산물을 산지에서 직접 조달하여 대형 소매업체에 배송 또는 소비자에게 직접 판매하는 농산물물류센터 건설 확대

- 이미 계획이 확정된 12개소(개장2, 건설중10)는 2001년까지 차질없이 개장
- 신규건설은 지방자치단체가 부지를 제공하고 국가와 운영주체가 건설비를 분담하는 합동방식으로 추진
 - 건축비 : 국고보조 70%, 운영주체부담 30%
 - 가맹점을 많이 확보하고 있는 소비자협동조합, 소매점협동조합 위주로 지원
- 물류센터로 전환하는 공영도매시장에 추가사업비를 지원하고 운영은 생산자단체 또는 대형민간유통업체중에서 엄격 선정

□ 운영효율화를 위한 지원체계 강화

- 대도시형의 경우 대형직판장 병행건설로 직판기능도 수행하는 등 지역여건과 사업체 특성에 맞게 기능 및 운영방식을 유형화
- 작목반, 영농조합법인, 농협 등을 물류센터 전속 출하조직으로 하여 안정적인 물량 확보
- 슈퍼마켓협동조합, 일반유통업체 등을 판매망으로 확보하여 도매기능 강화
- 운영활성화를 위한 출하선도금, 매취자금 등 지원확대
 - 도매실적, 하역기계화, 가맹점 확보 실적 등을 판매망으로 확보하여 도매기능 강화

□ 물류센터와 산지출하처, 소매점간 전자상거래(EDI) 시스템을 구축하여 거래의 정확도 제고 및 유통비용 절감

※ '98. 3월부터 양재동 물류센터와 소매거래처 사이에 전산망(VAN)을 통해 전자 수·발주 시스템 구축 운영 중

3) 소매단계 유통마진 절감으로 소비자 부담 경감

□ 유통업체의 산지직구입 및 시설현대화 지원

- 산지 포장센터로부터 포장, 파렛트 출하품 및 브랜드화된 농산물을 직거래하는 경우, 대형유통업체에 구입자금 신규 지원 추진
- 중소유통업체의 공동구매 및 공동물류사업 지원 확대
(산업자원부 '98년 1,000억원)

□ 생산자단체의 소비지 시장점유율 확대로 민간유통업체 견제

- 농·축협외 직판장 확충, 가맹점 확대 등을 통해 생산자단체의 소비지 유통 점유율을 현재 5%수준에서 10% 수준으로 확대
 - 농협 : 하나로클럽, 하나로마트, 가맹점(농협 식품전문점, 한들마트)
 - 축협 : 시범판매장, 가맹점(목우촌, 축협직매장)
- 지방자치단체, 공공기관의 직판장 확대 및 운영활성화

□ 유통업체와 물류센터, 도매시장과의 직배송체계 구축

- 신규로 건설하는 물류센터는 가맹점이 많은 민간 유통업체 위주로 지원
 - 중소유통업체를 물류센터의 가맹점으로 확보하여 저렴하게 공급
- 도매시장의 선취매매, 매매참가인제도를 활성화하여 민간유통업체의 도매시장 참여 확대

□ 임대료 인하 및 감모·폐기 최소화 방안 강구

- 관계부처와 협의, 농산물을 전문적으로 취급하는 대형소매점의 임대료 인하유도방안 종합 검토
- 포장화, 콜드체인시스템 구축 및 시장거래제도개선, 유통경로 다원화 등으로 유통시간을 단축시켜 감모 최소화

4. 농촌 투융자제도 개혁

가. 보조의 단계적 감축

필요성

- 사전준비없는 무리한 사업추진 등 보조지원이 농업인의 자생력 함양에 오히려 장애요인으로 작용
 - 농기계사업의 경우 과잉공급으로 효율성 저하 비판 제기
- 보조율이 12단계에서 7단계로 단순화되었으나 아직도 복잡

감축방안

- 보조는 원칙적으로 생산·유통기반시설 등 농업기반(SOC)조성의 공공사업과 환경농업 목적사업 등 외부효과가 큰사업에 국한
 - 농업인 및 법인경영체에 대한 보조는 단계적으로 감축하여 2000년까지 용자로 전환(종합자금제 시행과 연계)
 - 예) 농기계 구입자금 보조

[전업농 : ('98) 10% → ('99) 10 → (2000) 용자전환
	법인체 : ('98) 20% → ('99) 10 → (2000) 용자전환
 - 환경농업 실천사업과 부존자원 활용사업 등은 보조유지
 - 경영혁신지원 등 추진여건이 성숙되지 않은 신규사업은 일부 보조
 - 생산자조직·생산자단체의 보조도 점진적으로 감축
 - 쌀종합처리장, 농축산물공판장 등
 - 공공사업과 생활환경 및 복지개선사업 등은 어려운 지방재정 여건을 감안 현행 보조율 유지
- 보조율 체계를 현행 7단계에서 2000년까지 5단계로 단순화
 - (현행) 10,20,30,40,50,80,100% → (개선) 20,40,50,80,100%

나. 용자지원조건을 사업 성격에 따라 체계적으로 정비

필요성

□ 용자체계가 사업의 성격, 유형 등 객관적 기준에 따라 정형화되지 못하고 조건이 지나치게 복잡

- 동일한 회계내에서도 유사한 사업의 지원조건이 상이
 - 농산물 물류센터 건설(농특회계 : 4.5%, 5년거치 10년상환)
 - 농산물 공판장 건설(농특회계 : 6.5%, 3년거치 7년상환)

정비방안

□ 사업별 공공성의 정도, 지원결과가 농가에 미치는 영향, 지원받을 대상자의 범위 등에 따라 지원조건을 정비

- 용자비율은 70%까지를 원칙으로 하되 투자규모가 크고 사업 수익성이 낮은 사업은 80%까지 지원
- 용자금리는 사업성격·지원대상 등에 따라 차등 적용
 - 농업기계화사업 등 보조 감축에 따른 저리용자사업 : 4.5%
 - 채소생산유통지원사업 등 농업인 및 단체 지원사업 : 6.5%
 - ※ 단 축산부문(축발기금)은 IMF사태를 감안 5% 유지
 - 가공업체 구매지원 등 비농업인 지원사업 : 9.5%
- 용자지원기간은 시설내용년수 범위내에서 조정
 - 농기계 등 영농자재 구입 자금 : 1년거치 4~7년 균분상환
 - 농업생산·유통시설 자금 : 3년거치 7년 균분상환
 - 첨단시설, 축사시설 등 대형 시설현대화사업 : 5년거치 10년 상환
 - ※ 유리온실 : 3년거치 17년 균분상환에서 축소
 - 주택자금(5년거치 15년)과 농지매매 자금(20년 균분)은 현행 유지

다. 농업경영종합자금제도 도입으로 지원체계 혁신

필요성

- **현행 정책자금 지원방식은 농가가 사업별로 자금을 신청, 지원 받고 있어 경영체 단위의 종합관리가 되지 못하고 인력육성과 연계체제 미흡**
 - 시설투자에 집중되고 운영자금지원 부족
 - 자금지원과 경영·기술컨설팅 등 경영혁신과의 연계 미흡
- **공급자 중심의 경직적인 자금지원으로 농업인의 필요(시기·금액 등)에 따른 신속적인 지원체제 미흡(신청에서 대출까지 장기간 소요)**

농업경영자금 종합지원제도 도입

- **농업경영체가 필요한 자금을 발전단계에 맞추어 수요자 중심으로 적기에 적량을 경영컨설팅과 연계하여 종합지원**
 - 농업인이 사업계획서를 작성·제출하면 대출취급기관이 계획의 달성가능성, 지역농업 발전계획과의 합치성 등을 판단하여 경영컨설팅과 함께 자금대출 및 사후관리

<자금지원방식 비교>

구 분	현행사업별 지원	종합지원제도
○ 주 체	· 공급자 위주	· 수요자 중심
○ 지원대상	· 신청자의 개별사업	· 경영체의 종합사업계획서
○ 대상자 선정	· 시장·군수(농발심의회)	· 대출취급기관
○ 선정·지원시기	· 년 1회 일괄 선정·지원	· 수시 선정·지원
○ 사후관리	· 채권관리 중심 · 이중지원 등 과도한 차입 · 경영 초래	· 경영·기술컨설팅 중심 · 경영체중심의 관리로 · 과다차입 사전예방 가능

□ 단계별로 도입하여 2001년부터 본격 추진

- 1단계로 제도·추진체계 정비 및 시범사업 실시
 - 컨설팅 전담기능 활성화 및 농가의 경영마인드 제고
 - 경영체 중심으로 사업을 통합하고 시범사업 실시
- 2단계로 분야별로 단계적 시행
 - 수급영향이 적은 분야부터 우선 시행하되 2001년 본격 도입
 - 분야별·품목별로 자금지원 한도를 운용하되 탄력적으로 조정

□ 보완대책을 병행추진하여 조기정착 유도

- 경영·기술컨설팅체제를 구축하여 규모화·전문화된 가족전업농과 법인농을 중심으로 경영혁신 추진
 - '99년까지 농협·축협등의 중앙 및 시·군단위에 전담요원을 배치하여 시·군단위별로 종합자금 지원
- 대출취급기관의 금융경색 방지 대책
 - 대출취급기관내에 사업타당성 검토와 여신심사를 분리
 - 사업타당성 검토는 독립적 기능을 갖는 경영컨설팅팀에서 담당
 - 정책자금의 신용대출한도 확대 : 현행 3천만원 → 5천만원
 - 정책자금 취급관련 면책기준 제정 검토
- 특정분야 자금집중에 따른 수급불안등에 대한 대책
 - 가격안정기금의 적극활용 및 자금배정한도 설정 등 탄력 운영

— <기 대 효 과> —

- ◇ 농업정책금융 시스템을 시장·사람중심으로 개편, 전문화
 - 농업인 : 사업계획에 의거 자율적인 책임경영이 가능하여 만족도 제고
 - 정 부 : 시장기능에 의한 자금공급으로 효율성 제고
 - 대출기관 : 사업타당성 분석과 사전위험관리로 농업금융 선진화

라. 지방 자율농정 확충을 위한 탄력적 제도 도입

1) 포괄 보조성격의 제도 확충

현황 및 필요성

- 국고보조사업이 중앙에서 사업메뉴를 정하여 추진하고 있어 지역특색사업 추진에 어려움
 - 지방자치단체는 지방자율성 확보 차원에서 포괄보조를 요구하고 있으나, 예산회계법상 특정목적용 명시토록 되어 있어 곤란
- '96년부터 지자체가 선호하는 수리시설 개보수사업 등 9개 소액보조사업을 통합하여 실적가산금 제도와 연계 운영하는 등 포괄보조방식을 도입(정부부처중 농림사업에만 존재)
 - 9개사업을 통합, 지자체의 재량권을 확대하고 농정 추진실적을 평가하여 우수 지자체에 실적 가산금을 인센티브로 지급

개선 방향

- 단기적으로는 소액 보조사업 및 실적 가산금제도 확대 추진
 - 통합 대상사업 확대 : 9개 → 10개이상
 - 실적가산금 지원확대('98 : 250억원) 및 지방비 부담 완화
 - 실적가산금 지원사업은 지역특화 및 기반조성사업중 자율선택
- 중장기적으로는 성격이 유사한 세항사업을 묶어 분야별로 항목화하여 예산을 편성하는 방안을 관계부처와 협의 추진
 - <예 시> 용수사업 : 일반용수, 수리시설 개보수
 - 매년 자치단체별 사업실적을 엄정히 평가하여 차년도 예산 편성에 인센티브 부여

2) 차등 보조제도 본격 도입

현황 및 필요성

- 국고보조사업을 지방재정 능력에 관계없이 일률적으로 적용
 - 시·군간 재정력 격차는 최고 15배(용인군과 영양군) 정도로서 일률적 보조율 적용으로 재정사정이 어려운 지자체는 사업 추진이 곤란
 - 특히, 지방지 부담액이 큰 경지정리 사업의 경우 지방비 부담이 어려워 사업포기 또는 반납하는 사례 빈발
- 현재 농공단지, 도매시장건설 사업 등에 제한적으로 단순 차등 보조율을 적용하고 있으나, 아직 초보적 형태임
 - 도매시장 건설 보조 : 직할시 30%, 기타 50%

개선 방향

- 기계화경작로 확·포장 사업 등에 차등보조의 단계적 도입 추진
 - 차등 보조율 적용 지자체 선정
 - 인하 지자체 : 지방교부세법의 보통 교부세 불교부 단체 (17개)
 - 인상 지자체 : 차등보조 지표상의 하위 20%해당 지자체
 - 차증 또는 차감 보조율 적용 : 10%
 - 사업의 규모, 시행지역, 지방비 부담정도, 지자체 사업 선호도 등을 기준으로 대상사업을 선정하여 차등보조제도를 단계적으로 확대
- ※ KDI용역결과 가능사업 : 기계화경작로 확·포장, 받기반정비, 경지정리, 토양개량

마. 시·군 농어촌발전심의회 기능 재편

현황 및 필요성

- 사업대상자 선정권을 갖고 있는 농발심의회가 전문성과 책임성 결여로 나눠먹기식으로 형식적 운영
 - 지역단위 전문인력 부족과 기관·단체장 중심의 농발심의회 구성으로 전문적 사업심의에 한계
 - 농발심의회를 통한 사업자선정으로 구조적으로 부실한 의사결정 위험이 높고 책임전가 수단으로 작용

개선 방향

- 종합자금제 시행과 연계, 농발심의회 기능을 사업대상자 선정보다 시·군 농촌발전계획 수립과 농림사업의 사후 평가기능에 중점
 - 시·군 농발계획에 포함된 사업에 한해 예산이 편성되도록 하고 계획에 없는 사업은 예산편성에서 제외
 - 종합자금제 대상사업에 대해서는 대출기관이 책임을 지고 사업자를 선정하게 되므로 농발심의회는 지역특성에 맞도록 지원자격과 원칙을 구체적으로 수립하는 기능 수행
 - 농발심의회는 농림사업 심사·평가를 정례화(년1회 이상)
- 농발심의회를 실무급위원으로 재 구성하여 전문성을 강화하고 농업인의 참여를 확대하여 지역단위의 열린 농정을 실천
 - 농·축·임·협·의 전·상·무 등 실무전문가, 한농연, 전농 등 농업인 단체의 지역대표, 품목별 농업인 조직 대표 등의 참여 확대
- 시·군 농발심의회 운영활성화를 위한 지원 강화
 - 농발심의회 운영비를 지방비로 확보한 시·군을 대상으로 일정한도내에서 Matching Fund 방식으로 지원 추진
 - 시·군의 농발위원과 관련 공무원에 대한 정기적인 교육 확대·강화

5. 농업관련 규제 개혁

모든 농업관련 규제를 원점에서 재검토, 과감한 규제개혁 추진

가. 규제개혁 기준 및 정비

- 농업관련 각종 진입규제·영업활동에 대한 제한·간섭 등을 시장경제원리 확충과 경쟁촉진 차원에서 과감하게 정비
 - 기득이권의 축소·폐지와 농업인의 직·간접적 이익 증진
 - 규제시스템을 사후관리 중심으로 전환하고 기준·절차를 투명화·객관화하고 내용을 대폭 간소화

- 민간인 전문가와 연구기관 등이 참여하는 『규제개혁추진단』을 구성, 모든 규제를 원점에서 재검토하여 정비방향 설정
 - 총 687건의 농림분야 규제중 52.1%인 358건을 폐지 또는 개선하기로 결정
 - 개혁대상 358건중 98.8%인 318건은 '98년내에 정비 완료
 - 주요 잔존규제인 농산물 안전성·환경·소비자 보호관련 사항과 우량농지보전사항들에 대해서도 적극 검토하여 정비 추진

<연차별 규제정비계획>

정비내성 규제총수	폐 지						개 신					
	소계	'98	'99	2000	2001	2002	소계	'98	'99	2000	2001	2002
358	196	173	17	4	-	2	162	145	10	6	-	1

나. 주요 폐지 또는 완화되는 규제

□ 농지 분야

- 공장설립을 위한 농지전용협의시 농지관리위원회 확인 절차
- 농지취득시 농지관리위원회 확인 개선(2인 확인 → 1인)

□ 양정·농약 분야

- 양곡가공업 중 도정업의 등록제를 신고제로 완화
- 양곡매매업 중 소매업의 신고제를 폐지
- 양곡매매·가공업에 대한 영업활동제한 완화
 - 생산자·소유자·가공업자 등에 대한 양곡매도명령 폐지
 - 매매업자에 대한 가격계시, 포장규격제한, 표시사항규제 현실화
 - 가공업자에 대한 시설개선 및 규제제한사항을 현실화
- 농약제조품목 등록제도 개선
 - 과도한 시료제출량 현실화, 등록시험연구기관 제한 완화

□ 농촌개발 분야

- 농업생산기반정비사업 기본조사에 민간업체 참여 허용
 - 수혜면적 50ha 이상인 농업기반정비사업과 수혜면적 100ha 이상인 경지정리사업 기본조사
- 환지업무대행에 민간업체 참여 허용

□ 유통 분야

- 민간법인도 농수산물도매시장 개설 허용
- 유통분야 영업활동제한 완화
 - 출하 및 판매명령조항 폐지
 - 가공원료의 주산지·공급자 지정제도 폐지
- 중도매인이 직접수탁 가능한 품목범위 확대

□ 농산원에 분야

- 인삼제조업 진입규제 완화, 영업활동제한 완화
- 비료수입업의 등록제를 신고제로 완화

□ 축산분야

- 축산분야 진입규제 완화
 - 부화·종축업 등록·허가제 폐지, 정액등처리업 허가제를 등록제로 완화, 가축인공수정소의 설립 자유화
- 축산분야 영업활동제한 완화
 - 가축시장 거래방법 및 매매수수료 자율화
 - 부화·종축업자에 대한 수급조절 등 명령조항 폐지
 - 수가축 거세명령, 교배·인공수정용정액채취 제한
 - 사육가축 감축명령 및 초과사육부과금제 폐지
- 축산위생·수의분야 규제완화
 - 간이도축장·도계장의 허가기간 폐지
 - 사료첨가제중에서 메치오닌, 라이신, 비타민 등을 제외하여 생산, 판매제한을 완화
 - 도축검인기·도축검인기용색소제조업, 착유기제조업을 신고제로 완화
 - 동물용의약품 등 제조업 및 품목에 대한 조건부허가제 폐지
 - 민법·특별법상 법인도 신고만으로 동물병원 개설 허용
 - 수의사의 수의사회 당연가입제를 신고제로 전환
- 축산관련 사업자의 부담경감
 - 도축장·집유장경영자의 축발기금 납입의무 폐지
 - 사료제조업자 등에 대한 시설개선 등 명령사항 명확화
 - 사료조달단체지정, 사료수급관리지침, 사료판매방법지정 폐지

IV. 중점 추진시책

1. 농업의 공익적 기능 확충과 지속가능 농업의 육성

가. 주곡의 안정적 자급과 식량안보 강화

1) '96. 6 수립한 『쌀산업발전 종합대책』의 차질없는 추진

현황 및 필요성

2004년 안정적인 쌀자급을 위한 벼재배면적 : 920천ha

- 단수 480kg, 생산량 3,070만석, 1인당소비 87.5kg, 자급율 98.4%
- 전체 논면적은 1,100천ha 유지, 시설원예 등에 180천ha 소요

논 및 벼재배면적 변동 추이

- '97년산 논면적은 1,163천ha, 벼재배면적은 1,052천ha로 지속적인 감소 추세
- 최근 5년간 감소추세를 적용할 경우 2004년 적정 논면적 110만 ha확보에 어려운 예상

⇒ 농지보전과 단수증대 등 쌀생산성 제고 병행 추진 필요

중점 추진시책

우량농지 보전시책 강화

- 산업용 등 비농업용 토지는 가급적 산지·구릉지 활용 유도
 - 농지조성비 등 각종 부담금 감면 준보전임지 편입비율을 현행 70%에서 50%로 인하토록 관련법령 개정
 - 농지전용 : ('96) 16.6천ha(70%) → ('97) 15.4(60%)
 - 산지전용 : ('96) 7.2천ha(30%) → ('97) 10.1(40%)
 - '97년 준보전임지 70%이상 활용현황 : 438ha, 143억원 감면 추정
- 농업보호구역안에서 현재 500m²까지 허용되는 음식점, 숙박시설 설치행위를 제한토록 농지법령 개정 추진

○ 농지조성비 부과기준 상향조정

- 경지정리, 용수개발 등 생산기반이 완비된 우량농지를 전용할 때에는 투입된 비용만큼을 농지조성비에 추가 부과하여 우량농지의 타용도 전용억제
- 특히, 농지조성비 부과기준을 현실화하여 경지정리 및 용수개발에 소요되는 예산단가를 기준으로 매년 개정고시
 - 예) 경지정리·용수개발완료 논 : (현행)11,840원/m²→13,600(15%증)

□ 고품질·다수확 품종개발·보급확대

- 소비자 기호에 맞는 500kg/10a이상 다수확 고품질 품종개발 촉진
 - 장려품종 지정확대 : ('98) 44 → (2004) 56개
- 700kg/10a이상 가공용 품종개발
 - 지역적응 시험중인 수원 431호 시험 조기 완료
- 양질 다수성 개발품종의 보급확대 추진
 - 재배품종(재배면적) : ('97) 34종(57%) → (2004) 50(80%이상)
 - 우수품종 재배확대를 위한 지도·홍보 강화
 - 우량전시포 설치확대 : ('97)111 → (2004)145개소
 - 우량품종 증식포 설치확대 : ('97)18 → (2004)145개소

□ 폐염전, 폐양식장 등 유휴토지의 농지개발 추진

- 개발가능한 10ha이상 단지화된 유휴토지 : 260ha (폐염전 205ha)

□ 경지정리, 농업용수개발, 배수개선, 기계화 경작로 등 생산기반의 조기정비 추진

- 2004년까지 농업진흥지역내 논 경지정리 및 용수개발 완료
- 밭기반정비를 확대하여 밭활용 유도

2) 민간유통활성화와 시장지향적인 방향으로 쌀 유통혁신

□ 적정한 쌀값 계절진폭 허용으로 민간유통기능 활성화

- '93년 양정개혁이후 계절진폭이 확대되어 왔으나 적정수준에는 미달
 - 계절진폭 : ('93)3.2 → ('95)11.2 → ('96)14.1 → ('97)8.6%
 - ※ 적정 허용폭 : 이자, 보관비용, 감모손 등이 보전되는 수준
- 물가안정을 위한 과도한 가격조절용 정부비축미 방출 지양
 - ※ 쌀 물가가중치(5년단위 조정) : ('90)1000분의 45.3 → ('95)1000분의 27.6

□ 쌀규격 설정으로 품질차등화

- 현행 쌀포장 내용에는 연산, 중량, 사용원료, 생산자 등만이 표시되고 실제 미질에 직접 영향을 주는 완전립(whole kernel) 비율, 이물질 비율 등은 포함되지 않아 최종 소비자들의 선택을 어렵게 하고 있음
 - * 완전립이 아닌 쌀알의 경우 밥을 지었을 때 쌀알의 모양이 흐트러지고 윤기가 떨어짐
- 완전립비율 중심의 쌀규격을 제정, 포장쌀의 등급화 촉진
 - 완전립·이물질 비율에 따라 표시를 차별화토록 제도화

□ 쌀종합처리장 중심으로 쌀생산·유통을 계열화하여 품종 통일과 브랜드 판매를 촉진, 『얼굴있는 쌀』 유통체제 강화

- 쌀종합처리장을 민간 쌀유통과 쌀값안정의 거점으로 육성
- 쌀종합처리장에 대한 건조 저장시설과 운영자금 지원 확대

□ 중장기적으로 생산자, 유통업체, 대형 실수요자들이 참여하는 선물시장 성격의 『쌀유통거래소』 설립 추진

- 현행 양곡도매시장의 기능을 재정립하여 전환하는 방안 검토

3) 수매제도를 시장지향적으로 개편하고 직접지불제도 확충

현황 및 문제점

- WTO규정에 의해 양곡수매에 따른 총 보조상당액(AMS)을 매년 일정수준(연간 750억원) 감축해야 하므로 현행 수매제도로는 수확기 홍수출하물량 흡수를 통한 가격안정과 농가소득 지지에 큰 어려움 예상
 - 2004년 수매가능량 : ('98수매가기준)577만석, (연3%이상)475만석
- 민간유통기능의 회복 등 변화된 시장여건에 부합할 수 있도록 수매제도를 시장지향적으로 개편할 필요성 대두
 - 수매가/산지가격차 : ('95)12,180 → ('96)1,175 → ('97)81원/80kg

수매제도의 단계적 전환 및 직접지불제도 확충

- 현행 추곡수매중 농협 차액수매제를 시장기능이 중심이 되는 수매제도로 단계적 전환
 - RPC 등 민간업체가 수매(육자)기관이 되어 쌀생산농가와 육자가격, 육자율, 물량 등을 계약하여 수매하고 가공·판매후 정산하는 육자수매방식 도입 추진
 - 조건이 불리한 지역의 농가소득 보완, 수매기관 및 농가의 시장적응 등을 감안하여 단계적으로 실시
 - '99년부터 시범사업을 실시, 평가결과에 따라 확대여부 검토
 - 2002년까지는 정부직접수매인 약정수매제를 지속
- 수매제도개편과 연계하여 쌀 직접지불제 등 다양한 직접지불제 도입 추진
 - 2002년 이후 정부수매 감축에 상응하는 직접지불제도의 점진적 도입 검토

4) 불안한 세계식량사정에 대응, 식량안보체제 확립

식량 수급동향

- 쌀의 경우 과거 2년연속 풍년으로 자급이 유지되고 있으나 과거 경험으로 볼 때 한해만 흉작이 들더라도 쌀재고는 FAO 비축권장량(평균 550~580만석)에 미달하여 수급불안 초래
 - 주식인 중·단립종 쌀의 국제교역량은 200만톤 미만에 불과하고 수출국도 미국·호주 등으로 제한되어 유사시 안정적인 수입량 확보에 애로
 - WTO 체제 출범이후 생산지원 감축, 기상이변, 물부족 등으로 쌀의 생산증가에 어려움이 예상되는 반면 중국 등 개발도상국의 인구증가로 수요는 증가될 전망
- 쌀을 제외한 보리, 밀, 콩, 옥수수 등 식용 또는 사료용 곡물은 거의 수입에 의존하는 상황
 - 자급도('97) : 보리 47%, 밀 0.2, 옥수수 0.9, 콩 8.6, 서류류 99.2

<전체 곡물수급상황>

(단위 : 만톤)

양곡년도	'90	'95	'96	'97	'98P
곡물생산량	701	582	550	603	620
곡물소비량	1,628	1,997	2,087	1,983	2,001
곡물자급률	43.1%	29.1	26.4	30.4	31.0
쌀 자 급 율	108.3%	91.4	89.9	105.0	108.1
쌀 재 고 량	203	66	24	50	107

식량안보체제 확립방안

□ 쌀자급기반 확충과 아울러 식량안보용 쌀 비축제도 도입

- 수매제도 전환과 연계, 정부직접수매는 수급조절과 비상시 대비 재고 순환용으로 시장을 통해 매입
 - 상한선은 2년 연속 흉작에 대비할 수 있는 수준으로 설정
 - 하한선은 연간 소비량의 10% 수준인 350만석 수준으로 설정운영
- 쌀의 가격형성 및 유통은 시장기능에 맡기되, 월별 일정가격 수준을 초과할 때만 비축미 방출

□ 보리, 밀, 콩 등 전통 친환경곡물의 소비 및 생산기반 확충

- 보리 : 찰쌀보리 등 고품질 보리보급을 확대하여 연간소비량을 2004년 3kg까지 확대('97 : 1.7kg)
- 밀 : 우리밀살리기운동을 지속 추진하되, 사업은 정부지원하에 농협에 이관
- 콩 : 두부, 콩나물 등 식용콩 자급을 제고대책 수립 시행

□ 국내외 수요가 크게 증가하는 서류생산을 확대하되 비상시 식량으로 활용

- 감자 : 인공 씨감자 기술보급과 실용화 촉진으로 생산 확대 및 수출산업으로 육성
- 고구마 : 소비자 기호에 맞는 신품종 적극 육성, 수요 확충

□ 민간의 해외 선물시장 참여 촉진 등 안정적 곡물도입체제 강화

- 민간중심의 해외농업개발을 추진, 비상시 식량기지로 활용

현행 양곡수매제도의 문제점

- 쌀수매 보조금 감축에 따른 수매량 감소로 수확기 홍수 출하 물량 흡수 및 가격지지에 한계
 - '97 수매량 850만석으로 전체 생산량이 22.5% 수준
 - 2004년까지 수매가능량 : ('98수매가 기준) 577만석, (연3% 이상) 475만석
 - 수매가격 인상율과 산지시장 쌀가격 변동기간에 정(正)의 상관관계가 없는 것으로 분석
 - 특히, 쌀의 과소생산 기조하에서 약정수매제도는 금융지원의 의미 밖에 없으며 소득보장제도로서의 기능 상실

- 품질에 따른 가격차별화가 되어 있지 않아 양질미 생산·유통 유인이 상실
 - 수매는 외관상의 단순규격에 의한 단일가격인 반면 정부의 방출 가격은 조곡공매에 의한 시가로 결정
 - 정부수매가 : 전국적으로 36,400원/20kg(1등), 수매량의 95.8%가 1등
 - 정부는 저질미만을 수매하게 되어 양특적자가 커질 가능성
 - 공매곡에 대한 소비자 기호가 생산자에게 전달이 안되어 쌀의 품질고급화와 시장차별화 등 유통발전 저해
 - 산지 RPC 등과 소비지 대량수요처간에 쌀 유통을 원활히 하는 등 민간 쌀 유통기능 강화 필요

- 흡작 등으로 약정가격이 시장가격보다 낮을 경우 비축물량 확보에 애로
 - 공공부문이 시장에서 쌀을 시가로 매입할 수 있는 장치 불비

- 정부관리양곡의 보관, 도정, 수송 등 현업업무를 정부, 지방자치체가 수행하는 과정에서 획일성·비효율성 제기

나. 지속가능한 친환경농업 육성

현황 및 필요성

□ 생산투입재의 과다사용으로 환경부하 가중

- 증산위주의 집약농법으로 화학비료를 35%이상 과다 시비하는 것으로 분석(적정 시비량 70만톤, 실제사용량 95만톤)
 - 유기물 감소, 비료 잉여성분의 유입으로 하천·호수의 부영양화 초래
 - 논·밭의 90%가 규산함량 절대부족, 밭의 96%가 산성화 초래
- 농약 과다사용은 미생물을 감소시켜 농작업 생산성을 저하시키고 천적 감소, 지하수 침투 등으로 생태계 파괴
 - 전체 농약사용량 : ('80) 16.1 → ('91) 27.5 → ('97) 24.2천톤
- 축산단지화, 전업화 등으로 집중 발생하는 축산분뇨가 재순환되지 못하고 환경오염원으로 대두
- 농업용 폐비닐, 폐농약병, 폐농기계 발생이 늘고 있으나 수거가 60~70% 정도에 불과하여 환경부하 가중

□ 우리나라의 경우 약 9천여 농가가 저농약재배, 무농약재배, 유기재배 등 친환경농업에 참여하고 있으나 아직 초보 단계

- 친환경농법을 이용하여 생산한 농산물에 대한 검증과 유통차별화가 제대로 이루어지지 못해 소비자 신뢰확보에 미흡

□ 농약·비료 등으로부터 안전한 농산물에 대한 수요가 늘어나고 농업·농촌의 환경보전기능에 대한 욕구가 점차 증대

- WTO, IMF체제에 대응, 친환경농업육성을 통한 고품질·안전 농산물 생산이 경쟁력 강화를 위한 주요 수단으로 제시

중점 추진시책

1) 환경오염최소화를 위한 영농체계를 지역단위로 구축

(1) 친환경농업 시범마을(IPNM) 조성

□ 병해충 종합관리(IPM : Integrated Pest Management)체제 확립

- 농작물생산을 저해하는 병해충을 경제적 피해수준 이하로 유지시켜 환경을 보전하고 안전농산물을 생산하는 방제기법
 - 농촌진흥청 본부에 병해충종합관리사업단을 구성·운영
 - 병해충종합관리 기본계획 수립
 - 작목별 병해충 종합관리기술 수집·제공 등
 - 농촌진흥원·지도소에 사업추진협의회를 구성·운영
 - 벼 및 지역특화작목 IPM 사업계획 수립 추진
 - 시범포 설치 운영 및 농업인 훈련 실시

□ 작물양분종합관리(INM : Integrated Nutrient Management) 체제 구축

- 토양양분의 누수·손실 최소화와 작물필요 최적량의 영양분을 효율적으로 공급하는 환경보존형 토양양분 관리기법
- 토양검정결과를 기초로 필지별·권역별 시비처방 및 이에 맞는 주문 배합비료(bulk blending) 생산·공급
 - 토양검정 및 시비처방 → 비료제조 → 비료공급
(농촌지도소) (비료회사) (농협)

□ IPM과 INM 기술을 종합적으로 실천하는 시범마을 조성

- 마을단위·들녘단위로 50ha이상 집단화된 지역을 선정, 관계기관이 참여하는 전담지도팀을 구성하여 영농계획 단계부터 수확단계까지 친환경농업기술 집중 지도
 - 시범마을이 필요로 하는 농업정책사업 우선 지원

(2) 환경농업지구 조성

- 일정지역을 설정, 환경농업을 위해 필요한 각종 수단과 방법을 패키지화하여 지원, 오염원 경감과 농업환경의 유지·개량 효과 극대화
 - 농약, 화학비료, 축산분뇨 경감시설·장비와 안전 농산물 생산·유통·판매 및 교육 등에 필요한 지원
- 상수원 보호구역 및 상수원에 영향을 미치는 주변지역을 우선 선정 지원하고 점차 확대

(3) 친환경농업 자재 및 기술의 개발·보급 확대

- 저독성 농약, 완효성 비료, 가축분뇨 분해 미생물, 분해성 플라스틱, 해충박멸전자망 등
 - 썩는 비닐은 '98년 시범보급후 '99년이후 본격 공급 추진
- 정밀토양조사 및 토양자원 전산화, 비옥도 보전기술개발 등 토양자원 종합관리 시스템
- 농산부산물 재활용 등 토착기술의 현대화, 유기성 폐기물 재활용·처리기술, 미생물농약·천적·불임 숫나방 등
- 중금속, 유류, 산성비등에 의한 오염피해방지대책 및 피해기준 설정 방법
- 기타 농업환경변동 및 관련정보의 전산화 시스템 구축 등

(4) 가축분뇨자원화사업

- 가축분뇨 적정처리 및 분뇨비료화를 통한 친환경 축산경영 체제 확립
 - 축산분뇨처리시설지원 : ('97) 1,274 → (2004까지) 15,614억원

□ 축분처리계획에 대한 사전검토의 강화로 적정시설 설치 유도

- 축분처리계획에 대한 사업성 검토시 축분처리 전문가 참여
 - 축종별·규모별 적정분뇨처리 시스템 설치 유도
 - 농가별 분뇨처리 여건 등을 감안하여 사전 타당성 검토 강화
- 축협중앙회 및 지역축협에 기술상담실 설치 운영
 - 전화, PC통신 등을 통해 축분처리 관련 종합상담 설치
- 축분처리 우수농가를 “환경친화적 축산경영체”로 지정하여 지역별 홍보 및 교육거점으로 활용

□ 톱밥 등 수분조절재 수급안정 도모

- 생명의 숲가꾸기사업과 연계, 폐목·간벌목 등의 일관 수집을 위한 임도개설 확장
 - ('98) 1,046 → ('99~2000) 2,100억원
- 농협 RPC에 왕겨 팽연화 시설설치 자금 지원
 - '98 지원계획 : 1,600백만원 (20개소, 개소당 80백만원)
- 톱밥 등 수분조절재 절약형 사양 및 처리기술개발 보급
 - 완숙퇴비 재활용, 자동급수기 사용권장 등

□ 축분처리시설에 대한 사후관리체계 확립

- 축분처리시설 설치업체에 대한 시공능력 평가제 도입
- 축분처리 기자재에 대한 품질보증 및 책임 사후봉사제 실시

□ 연구개발사업의 지속적 추진

- 합성아미노산 및 기능성 물질 첨가로 저공해성 사료개발 (연구기간 : '96~2000년)
- 가축분뇨 자원화 및 이용기술 개발('97~'99)
 - 가축분뇨 퇴비화 및 액비의 이용기술개발 등

(5) 토양개량사업 확대

□ 필지별·권역별 적정시비량을 산정하고 규산·석회질 공급을 통한 토양개량 추진

- 규산 : 벼 10.3%, 석회 : 보리 10% 증수 효과
- 농한기를 이용 마을단위의 일제 시비 실시

□ 6년 1주기 공급을 4년 1주기로 단축하여 공급물량 확대

- 공급물량 : ('98) 586 → ('99) 788 → (2000부터) 866천톤
- 공급대상에 가축분뇨퇴비 포함 추진

(6) 농림부, 농진청, 농진공, 농·축·임·삼협 등이 참여하는 『친환경농업지원협의체』 구성

- 각기관별 친환경농업시책을 연계 추진하여 효과 제고
 - 시·군 농촌지도소의 토양검사, 농진공의 수질검사, 농산물 품질관리원의 작물재배실태조사 등을 근거로 한 종합정보 모니터링 체제구축 및 관리
 - 가축퇴비 등 친환경농업자재의 수요·공급연계 등의 기능 수행

(7) 폐영농자재의 회수·수거 체계 확립

□ 폐영농자재의 수거상태

- 농약빈병의 경우 유리병은 90% 이상 회수되나, 합성수지병의 회수율은 5% 정도로 극히 저조(한국자원재생공사)
 - 회수된 빈병도 잔류농약에서 발생하는 악취와 세척의 어려움으로 업체에서 재활용 기피
- 폐비닐은 부피과다 및 현장소각처리 등으로 회수율이 50% 내외에 불과
- 폐농기계는 최근 고철가격 상승 등으로 방치사례 거의 소멸

□ 폐영농자재 회수대책

- 관계부처와 협의, 합성수지 농약빈병 및 페비닐의 회수보상금 대폭 상향 조정 추진
 - 현행 : 플라스틱병(kg당) 800원, 합성수지·페비닐(kg당) 1,500원
- 들녘별 농약빈병 간이수거함 설치 및 회수캠페인 지속 추진 등
- 제조업체에 대한 예치금제 도입 검토
 - 농약병 제조회사에서 농약병 제조판매시 일정율의 예치금 납부후 빈병회수시 환급하는 방안
 - 농기계 제조업체에 폐농기계 처리부담금제 신설방안 등

2) 유기농 등 친환경농업 직접지불제 도입

□ 지원대상

- '99년 제1단계로 환경규제지역(상수원 보호구역, 팔당·대청댐 특별대책지역, 자연공원지역)내 친환경농업 희망농가와 전국의 기존 유기농·저투입 농가에 대해 실시
 - 환경규제지역 : 79,019ha, 57천여 농가
 - '97기준 유기·저투입농 : 7,314ha, 9천여 농가
- 2000년이후 2단계로 전국 단위의 친환경농업 직접지불제 도입 검토

□ 지원방식 및 지원금액

- 유기농 이행기간(3~5년)을 감안, 5년단위로 계약체결
- 정부에서 제시하는 농약·비료 사용기준을 준수한 경우에 ha당 524천원(저투입농법과 일반농법의 쌀소득차이) 지불
 - 농검 및 농촌지도소에서 년2회 토양검사 및 수확전후 농산물 검사 실시

3) 환경농산물 유통차별화로 소비기반 확충

□ 현행 품질인증과 차별화된 별도의 환경농산물 표시제 도입 (환경농업육성법시행령 제정)

- 유기농, 무농약 등 재배방식별로 색깔을 구분 표시
 - 유기농 : 빨강, 무농약 : 분홍, 저농약 : 녹색, 일반재배 : 하얀색
- 환경농산물 생산자단체의 자율표시제를 점진적으로 도입하되 사후관리 강화
 - 재배경력증명서 제출의무화, 재배모니터링 강화 등 철저한 관리로 소비자 신뢰 제고

□ 환경농산물 직거래 등 차별화된 유통경로 확산

- 지역단위의 환경농업을 육성하여 거래단위의 물량생산으로 유통 비용 절감 및 소비기반 확대
 - 환경농산물 주산지 농가들을 작목반 또는 영농조합법인으로 조직화 하여 규격상품화 유도
- 포장·디자인개발 등 상품성 향상과 브랜드화 우선 지원
- 소비자 생활단체 등과의 자매결연, 백화점 등의 상설직거래터, 인터넷 홈페이지 개설 등으로 도매시장 대형거래와 차별화된 다양한 유통경로 개설(타겟 마케팅)
- 소비자 협동조합 등과 지방자치단체의 협력을 통한 판매망 확충

□ 소비자 인식확산을 위한 홍보활동 강화

- 환경농업 현장방문 등 상호교류 확대
- 환경농산물 특별전시판매행사 등 개최

4) 겨울철 푸른들 가꾸기(WGF : Winter Green Field) 추진

현황 및 필요성

- 70년대 녹비작물 재배면적이 5만여 ha를 초과하였으나 화학비료 보급확대와 노동력 부족으로 최근에는 극히 소규모 면적만 재배
- 전체사료중 조사료 공급비율이 39% 수준에 불과, 농후사료용 곡물수입에 막대한 자금 소요
- 맥류재배면적 감소로 겨울철에 대부분의 농지가 방치
 - '97년 동계작물 재배면적 : 243천ha(전체 농지의 12.5%)

중점 추진시책

- 겨울철 녹비작물·사료작물·맥류재배를 활성화하여 경관유지, 지력증진, 조사료 생산증대, 식량자급도 제고 등의 다목적 효과 도모
 - 원칙적으로 농민과 민간시민단체의 자발적인 운동으로 추진하되 종자대 등 지원
- 자운영, 호맥 등 녹비작물 종자를 무상공급(ha당 100천원)하여 들녘별로 재배면적 확산 유도
 - * 자운영 재배시 쌀 5% 증산과 질소비료 50% 절감 가능
- 호밀, 이탈리아안 라이그라스 등 답리작 조사료 재배확대
 - 종자·비료대 및 시설장비 등 기존 조사료 생산지원사업 확대
- 보리의 농협전량 수매를 전제로 재배면적 확대
 - 보리재배면적 : ('97) 70 → ('98) 84 → ('99이후)120천ha
 - 10ha규모 대단위 기계화 재배단지를 매년 100개소 내외 확대
 - 단지중심으로 줄뿌림 파종기, 범용콤바인 등 집중 보급

5) 자원절약형 · 부존자원 이용형 농업경영 확산

현황 및 필요성

- 개방화시대 경쟁력확보를 위한 투자확대 과정에서 축산·시설원예 부문에 자본집약적·해외자원의존형 농업생산시설 보급·확산
 - 전자동 축사시설 현대화, 배합사료 위주의 사육시설 설치
 - 유리온실 설치 및 유류사용 난방시스템 구축 등
 - 외환위기로 촉발된 고회율과 고금리체제하에서 차입자본의존형·해외자원의존형 농업의 한계 대두
 - 환율상승에 따른 사료가격·유류가격 상승과 원자재의 안정적인 확보애로 등 경영불안 가중
- ⇒ 각종 부존자원 활용과 에너지절감을 통한 자원절약형 농업구조로의 조기 전환 필요

축산부문 중점 추진시책

- 지역적 특색에 맞는 사료작물 등 조사료 생산기반 확충
 - 들녘·평야지의 경우 답리작 사료 임대생산 시스템 구축
 - 쌀 생산 영농조합법인, 협업체 등과 연계하여 논 뒷그루 사료작물재배에 필요한 농기계, 종자 등 공급
 - 중산간지·야산에 초지조성 및 기성 초지 관리 강화
 - 1~3ha의 소규모 초지 조성시에도 조성비 지원(ha당 3,300천원)
 - 기성 초지 보완비 지원(ha당 1,126천원)등 관리 강화
- ⇒ 2004년까지 사료중 조사료 비율을 현행 39%에서 60%로 높이고 양질조사료(답리작+목초) 생산 공급 확대(조사료 재배면적 : 현재 229 → 목표 360천ha)

□ 암모니아 처리 볏짚 이용 확대로 사료효율 제고

- 암모니아 처리 볏짚의 경우 질소 성분이 높아져 증체량 및 산유량 증가 효과(일반 볏짚에 비해 1일 두당 1~1.8kg의 배합사료 절감)
 - 암모니아가스 보조 지원 ('98 사업비 34억원)
- 볏짚 결속기 보급 확대로 볏짚을 최대한 확보
 - 현재 볏짚은 총 생산량 6,300천톤 중 37% 수준 이용

□ 남은 음식물 사료화 적극 추진

- 남은 음식물은 전국적으로 매일 15천톤(1인당 0.32kg)이 발생되나, 대부분 매립(96.3%)되고 사료·퇴비 이용율은 1.6%에 불과
- 남은 음식물 분리 및 신속 수거를 위해 환경부, 지방자치단체, 민간단체와 협력하여 수거체계 구축
- 남은 음식물 사료화 시범농가 생산시설 지원
 - '98년중 1차로 개소당 3억원 범위내에서 5개소 설치, 시범운영
 - 시범사업 추진결과 평가후 '99부터 적극 확대 지원

□ 비육단계별 적정사료 급여지도 강화로 사료비 절감 유도

- 돼 지 : 체중 50kg부터 100kg까지 육성사료가 아닌 비육 전·후기 사료급여시 배합사료 8% 절감(235→216kg)
- 산란계 : 육성기(9~20주령)에 자유급식 대비 70%, 산란후기(44~80주령)에 95% 제한 급여시 산란율 제고 및 1수당 연간 사료 3.6kg 절감 가능

※ 2만수 사육시 연간 72톤(23백만원) 절감 가능

시설원예부문 중점 추진시책

□ 에너지절감 시설로의 전환 유도

- 소규모 재래식 비닐온실은 연탄·왕겨·폐목 등 국내 부존자원 활용 촉진
 - 농협을 통한 연탄 난로의 공동구매·보급 추진
 - 왕겨, 폐목을 이용한 난방기 개발 보급
- 유리온실, 자동화 비닐온실은 중유·LPG·태양열 등 저가연료의 대체 유도

□ 시설현대화 사업을 내실있게 추진

- '98 온실설치 지원사업은 대폭 축소하고 설치비용이 적은 비닐온실 중심으로 추진
 - 보온 및 방열억제시설, 생력장치, 양액재배시설 등 기존시설 보완에 역점
- 유리온실은 수출전문단지, 공정육묘장 등 수익성이 높은 분야에 한정하여 지원

□ 대체 에너지 개발 등 중장기 기술혁신 추진

- 에너지 절약형 온실모델 및 보온력이 높은 피복소재(테크론 등) 개발 및 이용확대
- 심야전기, 태양열 이용 축열시설, 지중난방시스템 등 개발

다. 산림의 공익적 기능 확충과 경제적 가치 증진

□ 국토의 65%('97말 현재 6,441천ha)를 차지하는 산림의 수원 함양, 공기정화, 휴식처 제공 등 공익적 기능 확충

- 산림의 공익적 기능 평가액('95기준) : 34조 6,110억원
 - 수원함양 9조9,300, 토사유출(붕괴)방지 8조 630, 대기정화 7조 2,280, 산림휴양 4조 4,880억원 등
 - ※ GNP의 10%, 농림어업 총생산액의 1.5배, 임산물생산액의 35배
- 산림의 『녹색댐』 기능(산림의 강수貯留기능) 확대
 - 산림은 연간강수량 1,276억톤의 14%인 180억톤 물을 저류
 - 침엽수 단순림에 대한 간벌·가지치기 등 육림사업 실행 및 침엽수·활엽수 혼효림으로 수종개량
 - 계곡 등에 사방댐 등 수자원보전시설을 설치
- 5대강유역 본류 좌우 5km이내 산림(1,160천ha) 집중관리로 수질개선
- 입지별 다양한 산림휴양시설 확충
 - 자연휴양림 이용객 추이 : ('92) 1 → ('97) 3백만명(3배)
 - 자연휴양림 : 경관이 수려하고 보건휴양에 적합한 산림
 - 삼림욕장 : 도시근교에 위치하여 접근이 용이한 산림
 - 숲속수련장 : 청소년들의 심신단련등을 위해 휴양림내 조성

□ 야생조수 보호·관리

- 국내서식 야생조수현황 : 총 486종(포유류 92, 조류 394)
- 야생조수보호구역 확대로 서식처 보호·관리 강화
 - 조수보호구 지정 : ('97까지) 118 → (2004까지) 639천ha
- 야생동물관찰원 조성 : 9개도·5개지방산림관리청에 1개씩
 - '97년 : 동부지방관리청 가리왕산 야생조수보호증식장('99 완료)
 - '98년 : 전북 금강하구 철새 생태공원(2001 완료)

□ 자생식물자원 보전·관리

- 자생식물 현황 : 총 4,594종(우리 고유 특산식물 393종)
- 자생지 현지보전을 위한 천연보호림 지정 확대
 - ('97까지) 11 → (2004까지) 25천ha(연간 2천ha씩)

□ 별채이용 가능한 30년생이상의 산림은 16%에 불과하여 산림 자원의 지속적인 육성과 유망소득수종 조림 확대 병행 추진

- 「숲가꾸기사업」과 연계하여 대대적인 육림 실행
 - '98 : 29,400ha(319억원), '99이후 : 연간 30,000ha 실시
- 황칠, 고로쇠, 옷나무 등 유망소득 수종 조림
 - 조림수종 다양화 : ('97) 26 → (2004) 78개 수종
 - 조림 확대 : ('97) 4 → (2004) 7천ha
- 산불 등 자연재해에 대한 보상방안 강구
 - 산불은 대부분 인위적으로 발생하나 원인제공자 확인 애로
 - 자연재해로 간주하기 위해 자연재해대책법 개정 추진

□ 국산재의 신수요 창출 및 간벌재 활용 촉진

- 임산물 종합유통센타를 권역별로 설치하여 전국적 유통망 구축
 - 여주 임산물종합유통센타('97. 5준공) : 임협중앙회 운영
 - 집성재, 건축내·외장재 등 생산 수출
- 국산간벌재를 이용한 목탄·목초액 등 고부가가치 제품생산
 - 목탄 : 목재를 탄화시킨 숯덩어리(토양개량, 수질정화제로 활용)
 - 목초액 : 목탄 제조과정에서 얻어지는 액체(식물생장촉진, 해충기피제로 활용)
- 축산용 수분조절제 등으로 사용되는 톱밥 생산·공급
 - 연간공급량 : 약 800천톤(축산용 60%, 기타 40%)
 - 간벌사업, 숲 가꾸기 사업 산물을 톱밥원료로 최대한 공급

2. 생산·유통·품질·안전성 중심의 총체적 경쟁력 제고

가. 경영혁신을 선도할 경쟁력있는 경영주체의 육성

1) 가족농 육성체계 정립 및 지원 확대

현황 및 문제점

- 2004년까지 12만호의 전업농(쌀 6만호, 축산·원에 각 3만호)을 육성, 국내 농산물 총생산의 70%를 담당한다는 목표하에 농업인후계자와 전업농(육성대상자)을 선정·지원
 - '97까지 농업인후계자 97,169명 선정, 1조 3,616억원 지원
 - '97까지 전업농 71,229명 선정, 1조 9,830억원 지원
- 농업인후계자, 전업농, 선도농업경영체 등으로 구분되고 있으나 각 단계별 발전연계성이 없고 체계적인 육성체계 미흡
 - 정부지원도 규모화·시설현대화를 위한 시설설치 부문에 치중, 경영체의 경영·기술능력 육성 소홀
 - * 농업인후계자 → 전업농 : 16,715천명(전업농의 23.5%, 후계자의 17.2%)
- 영농규모위주로 사업지원 대상자를 선정, 경영능력과 전문성에 대한 고려가 미흡
 - 특히 일정규모이하의 다수 영세가족농은 대상자 선정기회에서 제외되어 정책의 형평성에 문제가 있다는 비판 제기
- 정부지원이 1회성에 그치고 지속적인 평가·경영컨설팅 등 사후관리 부재
 - 경영혁신의 필수요건인 기장·경영진단 등 경영관리 소홀

중점 추진시책

(1) 가족농의 규모화·전문화를 지원, 전업농으로 육성

□ 농업인후계자 지원방식을 창업지원 방식으로 전환하여 지원 강화

- 현행 농업인후계자 사업은 신규 취농지원이라기 보다는 기존 농업인의 경영개선 지원에 치중
 - 농대(농업전문학교 포함)·농고 졸업생과 u-turn 농가중 일정한 자격요건을 갖춘 신규 창업농도 선정·지원
- 대상으로 선정된 농업인(창업농)은 10년내외기간의 영농발전 계획서를 작성·제출
 - 대출취급기관은 발전계획서를 평가·보완하여 자금지원과 함께 경영상담 실시
 - 자금지원후 주기적인 경영평가와 연계하여 3~4년차에 일정한도(예, 2천만원)내에서 보완투자 지원

□ 경영능력·기술수준 등을 평가하여 전업농 육성대상자를 선정, 규모화·전문화 적극 지원

- 종전 영농규모 위주의 대상자선정 방식에서 경영체의 발전가능성(경영능력·기술수준 등)을 종합 평가하는 방식으로 전환
 - 선정인원 확대 : (현행) 12 → (조정) 15만호
 - 쌀 : 전업농육성대상자로 6만호를 선정 완료하였으나 기존 선정에서 제외된 농가에게 기회를 부여하고 수급상 문제가 없어 10만호로 육성목표 상향 조정
 - 축산 : 당초 3만호를 선정·지원할 계획이었으나 축산물 소비위축 등으로 과잉생산문제가 제기되어 2만호로 축소 조정
 - 원예 : 당초대로 3만호 선정·지원 추진

○ 육성대상자 선정기준 및 절차

- 농가별 사업(발전)계획서의 시·군 농발계획과의 합치성, 목표 달성 가능성 등을 판단하여 대상자 선정
 - 농업인후계자에게 가산점 등을 부여, 우선 선발토록 하여 단계별 인력육성체계를 강화
- 선정은 종합자금제 시행과 연계하여 대출취급기관에서 선정 및 지원금액 결정
- 쌀과 축산은 기 선정된 전업농 중에서 연차별로 지원대상자 결정

○ 육성방향 및 지원내용

- 쌀 전업농은 규모화, 축산·원예전업농은 규모화·전문화 병행 추진
- 쌀 전업농 : 영농규모화 사업과 농기계지원사업 지속 추진
- 축산전업농 : 축사시설, 분뇨처리시설, 조사료 생산시설, 경영자금을 우선 지원하되 종합자금 지원체제로 전환
- 원예전업농 : 품목별 생산·유통사업과 전업농 육성사업을 원예 전업농 육성사업으로 통합하여 종합지원

○ 전업농 기준의 조정

- 현행 전업농 소득기준 『도시근로자 상위 30%의 평균소득과 균형을 이룰 수 있는 소득액』은 상대적으로 너무 높게 설정
 - * '95년 도시근로자 상위 30% 계층 평균소득 : 38백만원
- 국민평균 소득, 자영업자 소득 등을 기준으로 하여 3~5년 단위로 전업농 소득수준 제시방안 검토
 - * 『인근지역 자영업자 평균소득』 기준시 '96년 자영업자 소득 (3천만원)에 상응하는 농업소득 달성농가수 추정 : 152천호 (전체농가의 10.26%)

(2) 전업농 단계로 발전이 미흡한 다수의 가족농을 중심으로 협동화 (협동생산·공동출하)를 유도, 규모의 경영 및 소득안정 도모

□ 쌀 : RPC 중심의 계약재배 등 협동체계 강화

- RPC 단위 운영협의회 구성 활성화
 - RPC별로 지역내 작목반, 지도소, 농검 등이 참여하는 운영 협의회 구성
 - 품종통일, 영농자재 공동구입, 계약재배 등에 관한 협의
- 정부보급 우수종자를 RPC계약참여 작목반에 우선 보급
- RPC 운영자금을 계약재배·출하실적을 기준으로 차등지원
- 공동육묘장 설치 지원 검토
 - RPC와 단일 품종재배를 계약한 작목반에 한하여 지원

□ 축산 : 경종복합농 육성 및 LPC중심의 계열화 추진

- 잉여노동력과 농산부산물을 활용 경종복합농 육성
 - 한우번식부업농 지원, 사료답리작생산지원 등
- LPC운영자금을 가축계열화사업과 연계하여 지원

□ 원예 : 작목반운영 활성화

- 작목반 실태조사 및 관리체계 구축
 - 농산물검사소와 농협 시·군지부 합동으로 정기 평가
 - * '97 작목반 현황(농협조사) : 총 24,091개(569천명)
 - 채소류 10,505, 과수 5,394, 식량작물 4,631, 축산 1,699, 기타 1,862
- 작목반단위의 농산물 규격출하 지원 확대
- 우수작목반 선정, 시상 등 우대지원
 - PC, FAX 등 정보시설을 상품으로 지원

2) 법인경영체 제도개선 및 내실화

현황 및 문제점

- '97. 12 현재 영농조합법인 4,214개소, 농업회사법인 1,595개소 설립
 - 영농조합법인 : 1,870개소(44%)에 평균 550백만원 지원
 - 농업회사법인 : 1,427개소(89%)에 평균 130백만원 지원

- 영농조합법인의 경우 22%가 설립후 운영실적이 없거나 운영 중단
 - 정부지원을 얻기 위한 무분별한 법인체 설립 경향
 - 지원위주의 과보호로 경영개선·현실노력 저해
 - 회계장부나 영농장부를 기록하지 않는 법인이 9.5%에 달하며 많은 수의 법인이 결산을 하지 않는 것으로 추정

- 영농조합법인과 농업회사법인의 기능 구분 모호
 - “협업적 농업경영”과 “기업적 농업경영”이라는 점에서 차이가 있으나 사업내용에는 차이가 없음
 - 다만 책임범위에 있어서 차이 발생(영농조합법인 조합원에 대한 책임 소재 미규정)

- 조직체간의 역할중복 등으로 경합·갈등
 - 법인경영체와 작목반, 지역농협, 전문조합간의 역할 구분이 미흡하여 지역내 선의의 경쟁이 아닌 갈등·반목 조장

- 법인에 대한 비농업부문의 자본참여 제한
 - 농업회사법인의 경우 비농업인의 출자액 합계는 총출자 자본액의 1/2을 초과할 수 없음(단, 주식회사는 1/3)

중점 추진시책

(1) 부실화된 법인경영체의 단계별 정리

- 행정기관, 지도기관, 대출취급기관 합동의 정기실태조사 실시
 - 영업실적이 없는 법인, 조합원 미달 등 법령규정상 해산사유에 해당하는 경우에는 해산 유도
 - * 조합법인의 해산사유
 - 총회의 의결, 조합법인의 합병, 조합법인의 파산, 법정조합원수에 1년이상 미달, 기타 정관에서 정한 사유
- 정책자금을 지원받은 법인경영체의 경영상태 등을 평가, 내실화 방안과 유형별 정리대책 수립·추진
 - 희생가능법인은 지속적인 컨설팅과 자금지원으로 경영내실화
 - 희생불능법인은 인수, 합병, 파산조치 등 유형별 정리방안 강구

(2) 법인경영체 설립·운영요건 개선과 지원조건 대폭 강화

- 영농조합법인 설립 및 운영요건 강화
 - 설립인원 확대(현행 5인), 설립자본금 규모 설정, 의결권 규정 개정(현행 1인 1표 → 출자구좌 비례) 등을 통한 무분별한 설립방지와 경영개선 촉진
- 농업회사법인 설립요건 개선
 - 비농업인의 출자제한 완화로 비농업부문의 자본참여 허용
- 정책자금 지원자격 강화
 - 법인의 경영상태를 나타낼 수 있는 재무제표(B/S, P/L)제출 의무화
 - 일정규모이상 정책자금 신청사업에 대해서는 농촌지도소, 농업관련기관, 민간컨설팅업체 등 전문경영·기술컨설팅기관의 심의를 제도화함

3) 전업농과 법인경영체 중심의 농업경영 혁신

(1) 기관별 특성에 맞는 다양한 경영·기술컨설팅체계 구축

□ 생산자단체의 컨설팅기능 활성화

- 농협은 경영컨설팅 위주, 축협은 경영 및 기술컨설팅 병행
 - 중앙회, 지역본부·시도지회, 시·군단위까지 단계적으로 전담기구 설치 및 컨설팅 요원 배치
- 금융사업 및 경제사업과 독립된 별도의 부서로 설치 운영
 - 대출신청 사업타당성 검토, 사업계획서 평가·보완 등

□ 농촌지도계통의 지도기능을 컨설팅 서비스 위주로 전환

- 농촌진흥청 본부 : 기술개발·적용 및 보급 총기능
 - 컨설턴트 교육·훈련과 표준진단표 개발·보급
- 도 농촌진흥원 : 광역단위 농업기술컨설팅센터화
 - 지역내 연구소, 학교, 선도농 등과 연계된 전문가 Pool 구축
 - 시·군 농촌지도소의 컨설팅기능 지원 및 순회교육 등
- 시·군 농촌지도소 : 농업기술센터로 발전적 전환
 - 전문지도사로 분야별 컨설팅팀 구성, 정책자금 지원농가에 대한 기술컨설팅 우선 실시, 현장애로기술 발굴 및 해소 추진

□ 농업 관련기관의 컨설팅기능 확대

- 농수산물유통공사
 - 수출업체, 가공업체 등에 경영·기술·시장정보 제공 시스템 구축
- 농어촌진흥공사
 - 농지구입, 합병, 매도 등과 경지정리, 용수개발 등 생산기반구축 관련 전문컨설팅 실시 및 해외농업개발 자문기능 확대
- KREI, 특성화대학 등
 - 농업이론의 현장적용, 지역농업 특수기법 등 개발·보급

□ 민간컨설팅업체 등록제도 도입 추진

○ 대상업체

- 일정자격요건(자본금, 인원 등)을 갖추고 농업부문 컨설팅을 주목적으로 하는 회사로서 정부의 민간 컨설팅업체 육성관련 지원을 받고자 하는 자

○ 등록업체에 대한 지원내용

- 일정규모이상의 농업인(가족전업농, 법인농 등)에게 컨설팅을 행한 경우 비용의 일부
- 일정규모이상 정책자금 신청자에 대한 사전 컨설팅 심의기관 자격 부여
- 영업관련 각종 세제혜택(중소기업 상담회사 수준) 추진

(2) 농업관련 교육의 내실있는 추진

□ 교육주체를 현행 행정기관 위주에서 생산자·농업인단체, 전문교육기관 등으로 outsourcing 추진

- 전문경영·기술교육은 일정자격요건을 갖춘 생산자단체 등에 위탁
 - 예) 도드람 양돈연수원의 양돈농가 교육
- 농촌진흥청은 농정시책 등 일반교육과 지역단위의 특화교육 담당

□ 교육과정별로 교육완료시 평가조사를 실시하여 차년도 교육에 반영토록 하고 유사교육 통폐합 추진

- 폐지, 보완, 축소, 내용개편 등
- 유사교육과정 통폐합 추진(외부 전문교육평가기관에 용역 의뢰)

□ 경영장부 기장 및 지원강화

- 농업인이 컴퓨터를 쉽게 활용하여 이용할 수 있는 경영장부 프로그램 개발 보급
- 자금지원과 연계, 장부기장 전업농에 대한 인센티브 부여

다. 기술혁신과 정보화로 고부가가치 농업 실현

1) 농업기술혁신 추진체계를 수요자 지향적으로 개편

현 황

□ 농업기술 수준

- '94년이후 농업기술투자의 대폭 확대로 그동안 농업기술이 꾸준히 발전되어 왔으나, 아직도 선진국에 비해 낮은 수준임
 - 벼 신품종육성과 다수확 재배기술분야는 세계적인 수준이나, 원예 작물 등 전략작목에 대한 기술수준은 뒤떨어짐
 - 특히, 생명공학, 컴퓨터 신소재 등을 활용한 첨단기술기반 취약

□ 현행 기술개발 추진체계

- 공공기술개발 : 농진청, 산림청 등 국가연구기관 주도로 추진
 - 민간참여가 어렵고, 공익적 성격이 강한 농업기반기술개발
- 특정과제연구 : 산·학·관·연 협동연구 추진
 - 생명공학, 신소재, 전자·정보 등 첨단기술의 산업화와 농업인의 현장애로 해결을 위한 실용기술 개발

□ 특정과제 연구사업 추진개요

구 분	첨단기술 개발사업		현장애로기술개발사업		벤처형 중소기업 기술개발사업
	첨단기술과제	기획연구과제	현장애로과제	농업인개발과제	
연구내용	생명공학 등 핵심 첨단기술의 산업화	정책목표달성을 위해 기요한 중점기술	영농현장에서 제기된 애로기술	지역특화작목에 대한 특수농법개발	하이테크기술, 수출산업화 기술
공모방식	자유공모	과제지정공모	자유공모	자유공모	자유공모
연구기간	5년이내	7년이내	3년이내	2년이내	3년이내
연구비	10억원이내	20억원이내	3억원이내	3천만원이내	3억원이내

문제점

□ IMF위기극복 등 새로운 기술개발욕구에 신속대응 미흡

- 에너지절감, 토착기술현대화 등 친환경농업기술개발체계 미구축
- 고품질·안전농산물 생산, 유통·저장 및 경영·정보기술개발 미흡
- 21세기 대비 생명공학 등 첨단기술의 기초연구 부족

□ 종합적인 농업기술개발 조정·관리체계 미비

- 기술개발 주체간 종합조정·관리체계 미비로 기술개발 우선순위가 불분명하고 연구개발자원의 분산 및 중복투자 우려
- 농업기술정책심의회 의 총괄·조정기능 등 역할과 기능 미흡

□ 특정과제연구사업의 효율성 저하

- 농업관련 현장에서 겪고 있는 기술적 애로를 해결해 주는 수요자 지향적 연구개발·보급 미흡
- 연구과제 선정시 과제별 소요비용 및 경제성 효과분석기능이 미흡하여 타당성이 결여된 과제가 선정되는 사례가 있음
- 연구기간이 너무 길고, 연구내용에 비해 연구개발비가 과다하게 책정·지원되고 있다는 비판

□ 기술개발연구와 실용화·산업화 연계기능 미흡

- 많은 연구비를 투자하여 개발한 기술이 사장되는 경우가 있음
- 특정연구사업의 경우, 총 294개 완료과제중 기술이전실적은 46건에 불과
- 기술사용료를 징수한 우수기술 : 4과제 28백만원

□ 기술개발 연구관리에 대한 종합평가체제 미비

- 연구원 및 연구조직의 연구업적 평가체제 미정착
- 우수 기술개발 연구자에 대한 인센티브제도 미흡

중점 추진시책

기술개발연구비를 2004년까지 농림업 GDP의 2% 수준으로 확대

(1) 농업기술개발 추진체계 확립을 위한 기능 재정립

□ 기술정책 총괄 및 조정기능 강화

- 농림부 본부에 기술정책 총괄조정을 위한 『기술정책과』 설치
 - 농업과학기술진흥 기본계획 및 연도별 시행계획 수립 추진
 - 농촌진흥청, 산림청, 식품개발연구원 등의 연구계획 조정
 - 기술개발 network를 구축, 기관간 중복개발 방지 및 이용도 제고
- 농업과학기술정책심의회에 실질적인 기능과 역할 강화
 - 국가과학기술개발계획과 연계한 농업기술개발목표와 방향 제시
 - 기술개발 투자 우선순위 설정 및 연차별 자원배분
 - 기술정책 총괄조정을 위해 위원장을 차관급 또는 원로교수로 격상
 - ※ 민간기술자들의 참여확대로 현장성을 강화하고 연구과제 및 연구자선정은 민간위원이 위원장인 분과위원회 중심으로 결정

□ 연구개발 주체의 역할정립과 경쟁체제 강화

- 국가연구기관 : 농업기반기술 및 핵심기술 집중개발
- 지방연구기관 : 지역특화기술, 농업현장의 실용화 기술개발
- 출연연구기관 : 산업화기초기술, 주변첨단기술의 농업도입
- 대학·교육기관 : 과학기술 기초이론 연구, 인재양성
- 산 업 체 : 새로운 농업자재개발, 신개발기술의 산업화
- 농 업 인 : 농업인 개발과제 수행 및 아이디어 제공
- 산·학·관·연 협동연구 : 첨단기술 산업화 및 현장애로기술 개발

(2) 특정과제연구사업의 추진체계 개편

- 현장애로과제는 자유공모방식에서 농업인과 수요자들이 원하는 기술애로과제를 발굴, 지정공모하는 체제로 전환
 - 기술·경영컨설팅 체계 구축과 연계하여 농업생산현장, 농산물 유통 및 수출현장, 저장·가공 및 농자재 생산현장 등에서 경영·기술컨설팅트가 발굴한 애로기술 중심으로 과제선정
 - 연구기간의 합리적 조정 및 연구개발비 한도액 하향조정
 - 연구기간 : 첨단기술 과제 5→3년이내, 현장애로과제 3→2년이내
 - 연구비 : 첨단기술 과제 10→5억원이내, 현장애로과제 3→2억원이내

- 개발기술의 실용화 촉진
 - 연구성과 평가결과 산업화 가능성이 큰 과제는 별도 과제선정 절차없이 실용화 연구비 추가지원
 - 각종 박람회, 전시회에 개발제품 출품 및 기술이전 촉진

- 『대한민국 농업과학기술상』 제정·시상으로 기술개발 의욕 고취
 - 연구사업 설계시부터 최종결과에 이르기까지 연구실명제 도입
 - 기관별, 연구자별, Project별로 연구성과의 주기적 평가 제도화
 - 연구개발실적, 농민현장지도 등을 객관적으로 평가, 연구자에 대한 인센티브 부여 및 인사고과에 반영

- 기술개발성과가 기술지도·보급 및 컨설팅기능과 연계되도록 지원체계 구축
 - 분야별 경영·기술컨설팅 기관에서 기술개발성과를 Feed back하여 현장애로해결 및 새로운 애로과제 발굴

<참 고>

기술개발 주요성과(예시)

□ 주요작목별 기술

< 쌀 >

- 밥맛이 좋고 수량이 많은 “일품벼”등 34품종 개발('92~'96)
- 벼 직파재배 기술 : 중묘대비 28% 노력절감
- 벼 어린모 기계이앙 재배기술 : 육묘비용 54% 절감

< 과수·채소·화훼 >

- 고품질 우량신품종 육성 : 과수 15, 채소 9, 화훼 9품종
- 배 Y자 수형에 의한 밀식재배기술 개발 : 성과기단축 15 → 5년
- 채소 양액재배기술 개발 : 배지 2종, 양액 8종, 상토 1종
- 수출용 선인장 접목기술 개발 : 도치접목으로 노력 41% 절감

< 축 산 >

- 소 수정란 이식기술에 의한 쌍자생산기술개발 : 쌍자 생산율 3 → 20%
- 가축질병 예방약 진단법 개발 : 예방약 14종, 진단법 30종

< 임 업 >

- 유실수 및 특용수 우량품종개발 : 밤, 호도, 옷나무 등 11품종 개발
- 임산 식·약용자원 개발 : 산마늘, 현호색 등 21작목

□ 첨단기술 및 현장애로기술개발로 실용기술의 산업화

- 온라인 컴퓨터 건조제어기 개발(안동대 → 영동농기구제작소)
- 축산분뇨 및 액비처리를 위한 연속시스템 개발(과학축산 →우진테크)
- 고추공동집하 및 자동화 처리기술 개발 (상주산업대 → 청주 신흥기업사)
- 식이버섯을 이용한 가공제품개발(포천종균배양소 → 포천버섯개발)

2) 농업경영 및 유통 효율화를 뒷받침하는 미래지향적 정보화

현황 및 문제점

- 종합정보제공을 위해 농림수산정보센터를 운영하고 있으나 종합정보제공 체제 구축
 - 관련기관간 동일정보의 중복제공 등으로 효율성 저하 및 전문화 미흡
 - 관련정보 탐색에 여러경로 필요, 이용복잡 및 비용 증가
- 농업 생산성 향상·출하시기 조절 등 실제 경영활동에 도움이 되는 정보제공 부족
 - 농업관련 D/B가 구축되고 있으나 정책정보, 통계정보 등 정보 생산자 위주의 자료 제공에 치중
 - 가격정보의 경우 신속성 및 신뢰성 저하로 살아있는 정보제공 미흡
 - 공영도매시장 경락가격정보의 이용자 도달에 12시간 이상 소요
 - 수지경매 실시로 자료 입력의 신뢰성 저하
 - 특성화대학, 농림수산정보센터 등에서 농업경영관리 S/W를 개발·보급중이나 농업인 사용실적 저조
 - 사용방법이 복잡하고 사용지도·보완 등 사후관리 결여
- 농촌지역 정보통신환경 열악 및 농업인의 정보활용 인식이 낮음
 - 통신회선 부족, 통신설비 노후 및 PC 보급 저조
 - PC보급률 : (농촌) 18.7%, (도시) 34.3%
 - 농업인의 정보마인드 및 정보이용능력 부족

중점 추진시책

□ 정보이용자 중심의 농업정보종합서비스 체계 확립

- 정보이용자가 각 기관의 정보를 공동 활용할 수 있도록 품목코드 등을 표준화
 - 농림수산정보센터는 기관별 특화정보를 분석·가공하여 종합제공하는 역할 담당
- 농업정보화 중장기 기본계획 수립·추진
 - 『정보화지원담당관실』을 『경영·유통정보화 담당관실』로 개편
 - 농업정보종합추진체계 정립 등
- 읍·면 단위까지의 초고속정보통신기반을 확충하여 인터넷을 통한 정보제공 활성화

□ 생산자·소비자가 함께 이용하는 신뢰성있는 농산물 유통정보의 실시간(real-time) 분산체계 구축

- 유통정보의 수집대상을 단계적으로 확대
 - 공영도매시장에서 백화점 등 대형판매장으로 확대
- 전자경매제 확대 및 정보분산체계 구축으로 가격정보의 정확성과 신속성 제고
 - 현재 꽃에 한정된 전자경매제를 과실·채소류로 단계적 확대
 - PC 통신과 인터넷, ARS 등을 활용하여 정보의 실시간 분산
- 출하의사결정에 실질적으로 도움을 주는 전략정보시스템을 구축, 생산자의 시장교섭력 강화
 - 주요 산지별 출하물량·가격, 시황정보와 기상·관측정보 등 농산물 가격결정에 영향을 미치는 정보를 체계적으로 분석 제공
- 인터넷 사이버마켓을 활용한 전자직거래 확산
 - 통합몰 형태의 농산물 사이버마켓을 신규로 개설, 소비자 이용편의를 극대화

□ 품목선택, 기술지도, 경영혁신 등 농업경영활동에 도움이 되는
정보화 추진

- 농업정보 D/B화 종합계획을 수립, 품종·재배기술·경영정보 등
농업인이 원하는 D/B 최우선 구축·제공
 - 농업인 정보 수요조사를 실시하여 반영
- 농가의 경영기록·분석·평가를 위한 S/W 이용확대로 경영혁신 촉진
 - 초기 단계 농가경영에 이용할 수 있는 전자가계부(단식부기→복식
부기 전환) 개발·보급
 - 품목별 S/W를 개발·보급하고 경영컨설팅과 연계한 사후관리 강화
- 다양한 경영주체의 기술수준·경영성과 등을 통계분석, 정책평가
자료 및 농가간 비교자료(벤치마킹)로 제시

□ PC 보급 등 정보이용기회 확대 및 교육 강화

- 경영체지원 사업과 연계하여 PC 보급을 확대하고 PC 조작, 농업
정보활용 등에 대한 교육 확대 실시
 - 각종 농림사업 지원대상에 PC 구입비를 포함하고 우수시상 경품
등으로 PC제공 확대
 - 15만 전업농을 중심으로 PC조작 등 정보화 교육 조기 실시
- 농업관측 간행물, FAX, 전문지, CD-ROM 등을 활용한 정보
제공을 활성화하고 장기적으로 인터넷 TV, 케이블 TV 등 정보
분산 채널 다양화 추진

라. 농업관련산업의 체계적 육성과 농업인의 참여 확대

□ 농기계, 농약·비료, 종자·종묘, 사료·동물약품 등 농업기자재 산업의 경쟁력 제고를 위한 구조조정 촉진

- 시장제한 또는 규제적 요소를 철폐, 전문화와 규모화를 촉진하여 품질향상과 가격경쟁력 제고 도모
- 생산자단체의 기자재산업 참여 확대로 농업인의 시장력 강화

□ 국내농업과 연관성이 큰 농산물가공업의 체계적 육성

- 신규공장 설립 위주 지원에서 경영혁신·구조조정을 통해 경쟁력 강화 지원
 - 농수산물유통공사, 식품개발연구원에 경영·기술지원센터 설치
 - 제품다각화·사업품목조정·품질개선 등 적극 유도
- 현대적 생활패턴에 부응하는 편의식 등 신기술 개발·보급과 유망분야의 신규 창업 촉진

□ 농업인의 농업관련산업 참여확대로 『범위의 경제』 실현

- 포장센터, 저장고 등 유통시설을 생산자단체 중심으로 지원
- 김치류·장류 등 자본규모와 위험이 비교적 적은 분야 중심으로 농업인의 가공산업 참여 확대
- 품목적 특화나 지역적 유리성이 있을 경우 농업인이 외식산업에 직·간접으로 참여할 수 있도록 지원
 - 지역특화식품이나 전통음식 중심의 레스토랑 등 외식센터 운영

□ 농업관련식품(Agri-Food) 산업의 육성지원체계 확립

- 산업연관분석에 의한 식품체계(food system)의 정립으로 소비자 지향적 생산·유통체계 강화
- 『가공산업과』를 『식품산업육성과』로 개편하여 식품산업정책을 총괄
- 『식품산업육성 5개년계획』 수립, 지속적으로 추진

마. 품질 고급화·안전성제고 등 소비자 지향적 정책 확충

1) 농산물 품질인증 및 차별화 시책 강화

□ 고품질 농산물에 대한 품질인증을 확대

- 전국적인 명품 및 지역특산물 등에 대해 생산자가 신청시 농업 정보품질관리원에서 품질을 인증하는 제도
 - 현재 사과 등 85개 품목에서 주요농산물 120개 품목으로 확대
 - 생산조건, 재배지·재배용수의 적정성 등을 사전에 철저히 확인하고 재배 전과정을 지속적으로 관리
- 생산자단체의 자율적인 품질인증제도를 단계적으로 도입
 - 품질인증농가 협의체를 결성, 자율적인 품질관리 유도
 - 농가단위 품질인증에서 생산자조직 중심의 브랜드화 추진
 - 일정시설과 조직을 갖춘 생산자단체에 자체생산농산물에 대한 품질인증업무를 위탁
- 품질인증품에 대한 반품교환제(recall)를 단계적 도입 추진

□ 원산지 대상품목을 지속적으로 확대하고 이행율 제고

- 국가단위의 원산지표시를 의무화하여 수입농축산물의 국내산 둔갑 방지
- 재래시장, 노점상 등 취약시장에 대한 관리를 강화
- 명예감시원 활용강화로 생산자, 소비자에 의한 자율감시체제 구축
- 단속원의 교육·훈련강화 및 장비보강

□ 지리적 표시제를 도입, 지역특산물 보호 확대

- 지역특산물에 지리적 명칭을 사용할 수 있도록 배타적 권리를 부여함으로써 국내외적으로 지역특산물을 보호 육성
 - 예) 고려인삼, 순창고추장, Evian 생수 등
- 제정추진중인 『농수산물품질관리법』에 반영·도입

2) 농축산물 안전성 검사·지도체계 강화

□ 재배단계, 출하 등 산지유통단계에서의 안전성검사 강화

- 농축산물별 잔류허용기준과 이의 적용방법 등을 설정, 대농가 교육·홍보강화
 - 현재 58개품목을 2004년까지 100개 품목으로 확대하고 재배, 출하 등 산지유통단계에서의 검사 강화
 - * '96년 농·축산물 74,154건 조사, 45건 부적합 판정(0.06%)
 - 농산물 : 농약, 중금속, 아플라톡신 · 축산물 : 항생물질, 합성항균제 등
- 검사결과 안전기준치 초과 농산물에 대해서는 원인분석, 개선 지도 등 조치

□ 유전자변형식품(Genetically Modified Organism)에 대한 기준설정

- GMO 품종 등 생명공학 유전자원의 등록제도를 도입하고 표시 방법(labelling) 등을 설정하여 안전성 확보

□ 호르몬 사용식품의 검사대상항목 확대 및 검사장비 도입

- 성장호르몬 주입으로 인한 식육의 식품안전성 여부 논란
 - 미국은 안전기준치를 설정하여 허용하고 있으나 유럽은 사용금지 원칙 고수
 - 미국산 쇠고기의 유럽 수출문제와 관련 무역마찰원인 제공
- 우리나라의 경우 수입육류에 대해 DES, Zeranol 2종에 대해 '92년부터 검사 실시(위반사례 없음)
- 향후 검사대상 항목을 점차 확대하고 검사장비·기술 보강

3) 우리농산물과 가공식품의 품질·안전성기준 국제화 적극 지원

□ 축산물위해요소 중점관리제도(HACCP : Hazard Analysis & Critical Control Points) 본격 도입

- 사육단계에서부터 도축·가공·유통·판매단계별로 축산물의 안전성을 위협하는 위해요소를 찾아 제거하고 오염을 방지해 나가는 전과정 위생관리 제도
- 축종별, 단계별 프로그램을 개발, 시범실시후 연차적으로 확대

□ 고유농산물과 가공식품의 기준을 Codex 규격기준에 반영, 국제화 추진

- Codex는 국제식품규격위원회를 지칭하며 Codex 규격기준은 세계적으로 통용될 수 있는 식품규격기준으로서 현재까지 각국이 권장규격기준으로 활용
 - 식품의 정의 및 수출입조건의 수립·조화를 통해 국제무역을 촉진하기 위해 63년 공식출범
 - 현재 회원국은 165개국, 우리나라는 70년 5월 가입
- 우리의 경우 현재 김치에 대해 Codex 규격제정 추진중
 - 8단계 절차중 '98. 6현재 5단계 완료

□ 농산가공식품 생산시스템의 『ISO 9000 시리즈』 인증 적극 장려

- 『ISO 9000 시리즈』 인증은 업체의 품질경영체제가 고객이 요구하는 계약조건을 충족할 수 있음을 제3자(민간인증기관)가 간접적으로 입증해 주는 제도로 인증대상의 범위와 인증규격이 분류되어 있음(9001, 9002, 9003)
 - '97까지 전체 4,280개소의 업체 인증, 이중 음식료품 및 담배관련 95개 업체 포함

3. 수출농업의 체계적 육성으로 우리 농업의 활로 개척

농산물 수출의 주요 문제점

- 생산농가, 수출업체의 영세구조로 국내 수출기반 불안정
 - 다품목 소량 생산·판매방식에 그쳐 대량 수출선 확보 애로
 - 수출이 국내 수급사정에 크게 영향받아 안정적·지속적 수출 곤란
 - 가격·품질·기술면에서 아직도 국제경쟁력이 취약

- 수출경로가 다단계이고 교포시장 의존으로 수출확대에 한계
 - 생과일의 경우 수출업체가 생산자들로부터 상품을 수집하여 수입자에게 수출하고 수입자는 다시 유통업자(교포시장)에게 판매
 - 시장규모가 큰 북미지역의 경우 교포시장 의존도가 특히 심함

- 수출가격 결정이 내수시장가격에 의해 크게 좌우되고 경쟁국들에 비해 늦게 결정
 - 감귤의 경우 중국은 4월에 수출가격 및 물량이 결정(광동무역 박람회)되는 반면 우리의 경우 9월 초순 이후 결정되어 대형 유통업체를 대상으로 한 판매가 불가능

- 수출상담, 시장개척지원, 정보제공, 자금대출 등의 수출종합지원기능이 미비
 - 품목별 특성을 고려한 다양하고 차별화된 홍보 활동과 수출시장의 역동성을 적극 활용할 수 있는 구체적인 해외시장 정보 수집 미흡
 - 어디에, 누구에게, 어떻게 판매할 것인가에 대한 노하우 부족
 - 수출금융의 경우 자금용도의 세분화로 자금운영경직과 대출업무의 사후관리 번잡

중점 추진시책

◇ 농수산물유통공사를 수출확대의 교두보로 삼고 농협·축협·임협·삼협·한냉을 수출시장개척에 전면 전진 배치 ◇

□ 수출시장에 맞는 규격품 생산지도 강화와 규모화 촉진

- 주요 시장별 수출가능상품의 규격, 안전성 기준, 검역절차, 시장선호도 등을 심층 분석 제공하고 생산지도 강화
 - 품목별로 KOTRA, KATIC 등을 활용한 해외시장 주문정보수집
 - 농촌지도소, 특성화대학, 수출업체 등으로 품목별 수출재배 기술팀을 구성, 규격품 생산지도 강화
- 수출단지조성을 확대하고 수출업체와의 계약생산 체계 확립
 - 과수·화훼류 수출단지 확대 : ('97) 32 → (2004) 50개소
 - 돼지고기는 품질개선단지(40개) 중심으로 계약생산지원 확대
- 유리온실 등 첨단시설의 수출생산체제로의 전환 적극 지원
 - 공동수출협의회 구성 등 조직화 유도, 경영자금과 운송비 지원 확대 등

□ 해외 대형 슈퍼마켓체인 등과의 수출직거래체제 개척 등 시장별·품목별 시장개척 활동 강화

- 감귤·화훼·돼지고기 등 수출잠재력이 큰 품목 중심으로 해외 대형유통업체와의 사전 가격협상 등을 통한 수출직거래 체제 구축
 - 대형 유통업체 수출품목의 특별관측행사 및 광고비 지원
 - 현지 유통업체를 에이전트로 지정, 수출거점 기지로 활용
- 2002년 월드컵 축구경기와 연계, (가칭)국제농산물식품박람회 『Agri-Foodex Korea』 개최
 - 해외유력 바이어 유치, 국내산 농산물 홍보, 수출상담 및 계약 추진
- 박람회 참가 등 현지 시장감각에 맞는 다양한 홍보활동 전개

□ 수출금융제도를 간편화하고 지원규모 대폭 확대

- 수출업체 중심의 종합수출금융 지원체계 확립
 - 현재 품목별로 각기 지원되는 구매자금과 유통자금을 수출업체 중심으로 통합하고 지원절차도 간소화
 - 수출실적을 평가하여 지원규모를 대폭 확대하고, 우수업체의 담보설정비율 차등화 등 인센티브 부여
- 농산물 수출보험의 활성화를 위한 제도 개선
 - 보상비율 확대 : 60→70%, 보험금 지급시한 단축 : 5 → 3개월

□ 농산물 수출애로 해소를 위한 지원체계를 대폭 강화

- 20개 수출전략품목별 현장애로 타개와 기술지도 강화
 - 수출용 오이·토마토·화훼구근 등 개발·보급, 대미 신고배 수출단지 확대, 대일본 신선채소·돼지고기의 국내 현지검역 등
- 수출품 포장자재비·운송비 등 WTO상 허용가능한 지원 확대
 - 채소류·화훼류 지원단가 상향조정, 돼지고기 등의 신규지원
- 장관주재 『농산물 무역확대 대책회의』를 정례화하고 『농산물 수출탑』 시상제도를 별도로 마련, 수출농업인의 사기 진작
 - 수상자에 자금지원 등 인센티브 부여
- 수출애로 상담실 운영활성화와 수출검역·통관·선적 등을 동시에 처리하는 EDI 지원체계 구축

□ 농산물무역진흥센터 설립과 연계, 수출관련 One Stop Service 제공

- 농산물 수출 거점기지로서 농업관련 기관·수출업체들이 입주, 수출농가·바이어에게 수출종합 서비스 제공

4. 농업통상협력강화와 통일농정 적극 전개

가. WTO 차기협상에 대응한 통상협력 강화

WTO 차기협상 논의동향

- '99년말부터 농업분야 차기협상이 시작될 예정이며 협상 준비 차원의 실무협의가 '97년부터 진행중
 - UR협상과 같이 전분야 포괄방식의 New Round를 출범시키는 방안과 농업분야에 한정하여 진행하는 방식에 대해 논의중
 - 포괄적인 다자간 무역협상 개시와는 별도로 농업분야 차기협상은 '99년말에 개시하여 1년내에 종료하도록 WTO/농업협정에 규정

차기협상 주요 예상의제

- 시장접근물량 관리문제
 - 수입국이 의무적으로 시장접근물량 수입을 보장해야 한다는 수출국 주장과 수입기회만 부여하면 된다는 수입국 입장 대립
 - 무역왜곡효과 발생 등에 따른 국영무역제도의 규제 필요성 여부
- 관세인하 및 관세제도개편 문제
 - 높은 관세, 종량세 등으로 인한 무역장벽 완화와 긴급 수입관세 제도의 폐지 주장 대두
- 생산제한과 관련된 직접지불제도 존속문제
 - 미국 등 수출국들의 폐지주장과 EU 등 수입국들의 유지주장 대립
- 수출보조의 철폐문제
 - 수출국들은 수출보조가 특정지역국가, 특정품목에 집중되어 있음을 지적하고 수출보조의 철폐 주장

WTO 차기협상 대응체제 구축

- 민·관 공동 대응체제를 구축하여 국민적 공감대 형성
- 주요 이해관계국과의 긴밀한 접촉을 통한 협상력 강화

□ 농산물협상대책단 운영 활성화 등 민·관 공동대응체제 구축

- 민·관·학 공동으로 구성된 『통상정책협의회』 운영을 활성화, 각계의 의견수렴 등 철저 대비
 - 민간전문가 등이 참여하는 『실무지원반』 과 『협상추진반』 을 운영
- 농산물 협상에 대해서는 협상 주무부서(외교통상부 통상교섭본부)와 사전 정부입장 조율 및 공동대응 체제 구축
 - 각종 국제기구 통상협상 담당자간의 정기적인 협의기구 설치 추진

□ 달라진 경제여건에 따라 우리가 지켜야 할 분야, 양허수준 등 단계별 전략을 수립하여 철저 대비

- 일본의 '99년말 쌀협상 추진 등에 대응한 단계별 협상전략 수립

□ FAO, OECD 등 관련국제기구를 통한 사전대응 강화와 주요 이해관계국과의 긴밀한 사전협조체제 구축

- FAO 세계식량정상회의, OECD 농업각료회의 선언문에 내포된 식량안보, 농업의 다원적 기능 등을 적극 활용
- EU, 일본, 스위스 등 같은 입장의 나라와 지속적인 유대 강화

□ 농산물 수출확대 시책과 연계, 공세적인 통상외교 강화

- 20개 수출전략 품목의 수출가능 대상국 검역, 관세제도 점검과 협정준수 여부 등에 대한 조사 및 불공정 무역관행 발굴 시정

나. 실질적 남북협력 확대로 통일농정 본격 전개

북한의 식량수급 상황과 전망

- 집단생산체제의 비효율성, 영농자재의 부족 등으로 매년 200여 만톤 이상의 식량이 부족하며 최근 기상재해(홍수, 가뭄)로 악화 - 3,200여개 협동농장이 총 경지면적의 90%이상 점유('96)
- '97년 식량생산량이 349만톤(쌀 150, 옥수수 160만톤 등)으로 '98 수요량 530만톤(일일 450g 배급 기준) 대비 180여만톤 부족
 - * 농가인구('94) : 842만명(전체인구의 37%), 경지면적 199만ha(논 60만)
 - * 단보당 쌀생산량('97) : 261kg(남한 518kg)
- 현재와 같은 집단적인 생산체제, 생산기반, 영농자재, 기술수준 하에서는 매년 기근현상이 계속될 것으로 예상됨

중점 추진시책

□ 남북농업협력 활성화를 위한 협의체 구성 및 국제협력 강화

- 농림부·통일부·재경부 등 관계부처, 농업관련단체 및 민간이 참여하는 『남북농업협력추진협의회』를 한국농촌경제연구원의 북한농업연구센터와 연계하여 설치·운영
 - 남북한 농업교류협력 활성화를 위한 정책수립과 민간교류협력 사업에 대한 자문 및 정책적 지원 기능 수행
- 북한농업부흥을 위해 이해관계국들이 참여하는 『KADO』(Korean-Peninsula Agricultural Development Organization) 설립 추진
 - 북한의 농지복구, 수리개발, 산림녹화, 농장체계 개편, 농업경영 방식의 시장경제화 등

□ 북한의 근본적인 농업생산력 증대에 중점을 두고 교류협력을 확대하면서 인도적 차원의 식량지원은 별도로 추진

- 북한 농업생산성 향상을 위한 종자, 비료, 농약 등 영농자재 및 농업기술 지원 적극 확대
- 농산물 수급안정차원에서 대북 농산물 교역과 지원
- 인도적 차원의 식량지원은 지속하되 투명성 확보에 중점

□ 남북관계개선 단계에 따라 농업분야 공동개발·합작투자 등을 통해 경제적 이익과 통일여건 조성에 기여

- 남북한 작부체계(남한 - 논, 북한 - 밭)를 활용한 계약재배
- 유전자원의 공동연구, 종자·종묘의 교환 등 기술교류, 산림 공동방제, 합영농장운영, DMZ에서의 생태농업 공동개발 추진
- 남한자본·기술과 북한인력을 결합한 해외농업 공동개발 추진 (예 : 연해주, 시베리아 등의 타당성 검토)

□ 통일에 대비한 남북한 농업체제의 조화로운 통합방안 수립

- 북한지역 농업현황 파악과 직·간접 조사사업 수행
- 한국농촌경제연구원에 설치된 『북한농업연구센터』를 활용, 통일대비 농업정책 종합기획 기능 수행
 - 남북한 농업생산체제, 농지·산지제도, 시장·유통정책, 산림황폐 실태 및 야생동식물 자원 등에 대한 사전연구와 실천계획 마련
- 통일이전까지의 남북간 교류·협력 사업 추진에 있어서 우리 농업관련 조직의 적정한 역할 분담체계 구축

5. 21세기 선진농촌 건설을 위한 지역개발과 복지확충

가. 농촌을 1·2·3차 복합산업 공간화하여 농외소득원 확충

농촌산업화의 실태와 문제점

□ 농촌지역의 2·3차 산업기반이 취약

- 농촌지역에서 2·3차 산업에 취업하고 있는 비율은 전체 2·3차 산업 취업자의 14.2%에 불과 ('90년 센서스결과)

□ 잠재적 실업율이 상대적으로 높고 취업상태가 불안정

- 농촌지역의 불완전 취업자 (30일미만 종사한 자) 비율은 전체 취업자의 22.8%로서 도시지역의 불완전 취업자 비율 6.3%보다 훨씬 높아 취업상태가 불안정함

- 도시민에 비해 생산액과 소득수준이 낮음

- 산업별 취업자 1인당 생산액(1994)

농림수산업(A)	2·3차산업(B)	A/B
570만원	1,170~1,378만원	41~49%

- 평균소득 비교(1996)

농가(A)	도시근로자(B)	A/B
23,298천원	25,832천원	90.2%

□ 농촌지역의 기반산업인 농업의 낮은 생산성과 안정적인 취업 기회의 제한, 도·농간의 사회·경제적 격차로 인해 농촌인구 급격 감소

- 빈집, 폐교 등 농촌지역경제의 악순환문제가 발생하고, 도시 지역에서는 주거시설 부족, 교통혼잡, 공해 등의 문제 발생

- 1960~90년간 농촌인구는 년평균 1.6%씩 감소

- 농촌인구비율 : (1960)72.0% → (1995)21.5%

중점 추진시책

□ 농공단지 개발 및 운영의 활성화

- 단지조성비 지원시 우대하는 농어촌부존자원 활용업체를 현재 농수산물, 석재 등을 원자재로 사용하는 업체에서 영농자재생산 산업 등 농업관련산업 전반으로 확대 추진
- 농공단지 입주기업에 대한 재정·금융지원 확대 추진
 - 농공단지 분양가 인하를 위해 부지조성비 국고지원규모 확대 및 융자금 상환조건 완화 등 지속 추진

□ “도시·농촌 교류사업” 활성화

- 농촌은 인구감소와 고령화의 진전에 따라 지역사회의 활력이 떨어지고, 도시지역은 생활환경의 악화와 물질만능의 풍조에 따른 정서적 빈곤, 농촌을 모르는 청소년의 증가 등 문제 발생
- 도시생활자의 농업·농촌체험 등을 통해 농촌에 대한 국민이해 제고와 농업인 소득증대에 기여하도록 도·농교류 활성화 필요
- 사업내용 : 도시·농촌교류를 촉진하는데 필요한 활동의 기획, 입안, 이벤트의 개최, 교류활동 회원의 육성에 대한 지원
 - 도시·농촌교류 모델사업
 - 체험농원·학습농원의 제공, 고향 택배권이나 고향 쿠폰권을 활용한 농림수산물의 판매, 사과나무·소 등 농산물 오너제도, 자매도시 제휴와 같은방법으로 도시와 농촌의 인연맺기 등
 - 도시·농촌교류 관계자 교육사업 등
- 대도시 인접성을 살려 시장변화에 따라 신속적으로 작목전환이 가능한 품목을 중심으로 환경친화적 근교농업을 육성하고, 도·농 교류사업에 활용

□ 농업 名品, 名人, 名所化 운동의 전국적 추진

- 농림축산물중 세계시장에 내놓아도 손색이 없는 한국 특산품과 가공식품을 “농업 名品” 으로 지정
- 농림축산인중 과학기술수준이 탁월한 농업인을 선정하여 “농업 名人制” 실시
- 농촌의 역사·문화·환경·영농의 “名所”를 지정, 농촌관광상품 및 Eco, Green-tourism 개발
 - 농촌지역의 풍부한 자연환경자원을 농업과 연계·개발하여 도시민의 여가수요를 농촌지역으로 유치함으로써 도시와 농촌의 교류를 촉진하고 농촌소득증대와 지역개발 촉진

□ 산지 농산물 박람회 개최의 체계적 지원

- 지역의 우수 농특산물에 대한 소비자 인식제고, 직거래장터 개설을 통한 도·농 교류확대, 지속적인 농산물 수요개발 및 농촌 문화 창달을 위해 체계적인 산지 농산물 박람회개최 지원필요
- 사업내용
 - 시·군 단위별로 농민단체가 중심이 되어 문화사업단체, 민간운동기구, 행정기관 등이 자율적으로 협의체 결성
 - 각군 추진위원회의 전국단위 모임을 결성하여 정보를 교환하고 여행사 등과 연대하여 관광상품화
 - 농특산물 및 가공식품 전시, 품목특성에 맞는 이벤트행사 실시, 경연대회 등을 통해 지역 농특산물 집중 홍보
 - 지역농업·농촌과 문화적 가치를 접목시킬 수 있는 문화행사를 병행 개최하여 농촌문화 창달

나. 농촌생활 환경개선

<21세기 농촌지역의 역할>

- 다양한 산업이 공존하는 복합산업공간으로서 국가경쟁력의 초석
- 모든 국민에게 쾌적한 거주공간과 휴식공간을 제공

현황 및 문제점

- 1970년대 새마을 사업을 효시로 1980년대의 농촌종합개발을 거쳐 1990년대에 들어와 본격적인 농촌생활환경 정비정책을 추진
 - 면단위 정주생활권개발사업과 중심마을을 대상으로 한 문화마을 조성사업을 추진
 - 농가주거환경 개선사업과 농촌마을 하수도 사업, 농촌생활용수 개발사업 등도 별도로 추진
- 유사사업을 여러부처에서 산발적으로 단위사업위주로 추진
 - 면단위 종합개발계획중 정주생활권개발은 농림부, 오지 및 도서 개발은 행정자치부에서 추진
 - 마을단위 사업에서도 문화마을 조성사업은 농림부, 신농촌마을 개발사업은 행정자치부 담당
 - 하수도 관련사업도 농어촌마을 하수도 정비사업은 행정자치부, 마을하수처리 시설사업은 농림부가 담당
- 타부문 사업과의 연계부족으로 종합개발로서의 효과가 미흡하고 나눠먹기식으로 분산 투자되는 경향
 - 정주권개발추진위원회가 마을 이장으로 구성되어 전체마을로 분산 투자

□ 각종사업이 전국적으로 획일적인 기준에 따라 추진되어 지역적 특성 반영이 곤란하고 지역주민의 참여 미흡

- 문화마을 사업은 신규마을 조성 위주로 추진되고 마을배치가 정형화되어 농촌마을 고유의 전통미를 조화시키지 못하는 경향
- 개발계획 수립시 공청회 등은 형식적으로 운영되고 있고, 민간자본의 참여유인제도 결여

□ 개발계획이 형식적으로 수립되어 실제 집행시는 참고자료에 불과

- 시설물의 배치 계획에만 치중하고 토지이용계획, 도로정비계획, 마을조경계획 등 미흡
- 개발계획서상 평균 투자소요액은 116억원이나 실제투자비는 31.8억원(27.3%)에 불과

중점 추진시책

□ 생활환경 개선사업을 도·농 통합형 방식으로 추진

- 지역개발과 생활권 형성을 위해 인구가 밀집된 농촌중심도시를 대상으로 공공서비스 시설의 확충을 도모
 - 생활환경개선과 마을개발을 도로·교통체계의 정비와 연계해서 추진 하되 읍·면 소재지나 주요간선도로와 마을간, 마을과 마을간을 연계 하는 도로망을 중점적으로 정비하고 교통체계를 종합 정비
- 일정규모이상의 마을에 대해서는 도시계획에 준하는 『마을개발계획 제도』를 도입하여 계획적인 정비 및 개발을 추진

□ 현행 면단위 정주권 개발사업을 상권·생활권 중심으로 개편

- 향후 행정구역 개편 등에 대비하여 현재 면전체를 대상으로 하는 평면적인 개발계획보다는 생활권 중심의 공간 개발계획을 수립토록 전환
- 개발계획의 수립을 담당하는 지역공무원, 마을지도자 등에 대해 계획수립기법, 지역주민협의 유도기법 등을 교육
- 개발계획수립단계부터 개발까지의 전과정에 지역주민의 적극 참여 유도
 - 계획수립시부터 지역대표가 참여할 수 있도록 제도화
 - 지방정부와 주민이 원만한 합의를 이끌어 낼 수 있도록 주민협의 형성을 위한 의식개발 노력과 경관 시뮬레이션 기법 등 개발
- 다양한 농촌주택모델 제공
 - 수요자의 다양한 요구에 부응할 수 있는 가변성 있는 농촌주택 모델의 개발·보급을 위한 연구 추진

□ 주민자율에 의한 농촌마을 재개발사업을 추진하여 민간자본유치

- 공공주도방식에 의한 마을정비사업은 한정된 재원으로 인해 사업범위의 확대에 제약이 따르므로 민간의 역할 확대 필요
- 농촌주민이 자율적으로 마을정비를 하고자 할 경우 (주택조합 결성 등)정부 및 지자체에서 도로, 상하수도 등 기반시설비의 일부를 지원하거나 농지전용절차의 간소화, 전용부담금 완화, 주택자금 융자지원을 통해 민간자본의 참여 유도

□ 생활환경 정비사업과 타부문사업과의 연계 강화

- 현재 추진중인 『농·산·어촌 마을현대화 시범사업』 추진실적을 평가하여 타부문사업과의 연계실효성 확보방안 모색

- 익년도 사업대상지구 선정시 타부문사업과의 연계실적을 중점 반영
- 장기적으로는 생활환경정비사업과 생산기반정비사업, 소득원 개발 사업을 단일사업으로 통합하는 지역개발 종합사업체계로 발전
- 산촌은 특성 및 개발여건에 따라 산림소득형, 휴양림연계형, 농림업 복합형 등으로 개발 유형을 다양화하고 다목적 종합개발

□ 행락철 깨끗한 농촌지키기 운동 추진

- 필요성
 - 하계휴가 등을 이용한 여름철 행락·피서객들의 무질서·무분별한 놀이형태로 농촌의 녹색공간이 심하게 오염
 - 이로 인해 농·산촌지역 주민들이 정신적·물질적 피해를 받고있어 성숙된 행락질서를 유도하고 쾌적한 농·산촌 보전필요
- 『깨끗한 농촌가꾸기』 대국민 계도운동 전개
 - 행락객이 집중되는 피서철(7.10~8.30)에 중점 실시
 - 방송·신문 등 홍보매체를 최대 활용
 - 농협·임협 등 관련 단체의 자발적인 캠페인 전개 유도
- 행락객 출입금지 구역 설정 및 수수료 등 징수
 - 지자체 『자연발생 유원지 조례』 등 규정에 의거 출입통제
 - 자연발생 유원지 등을 확대 지정하여 깨끗한 농촌 보존
 - 수수료 등을 징수하여 오물 수거비로 활용하는 방안 강구
- 행락철 이후 쓰레기 수거 대청소 실시

다. 농업인에 대한 교육·의료·연금 등 복지확충

농촌의 복지여건

□ 농촌은 도시에 비해 교육·의료·연금 등 복지여건이 매우 취약

- 교육시설이 낙후되고 교육비 부담 가중
- 의료보험료도 높고 의료시설·장비도 부족한 실정
- 농업인 연금 급여수준이 낮아 노후생활 안정보장 미흡

□ 농촌인구의 노령화·여성화 현상 심화

- 농촌의 노령화 현상 급진전
 - 65세이상 인구비율('95) : (도시) 4.4%, (농촌) 12.9%
- 농촌은 도시에 비해 여성인구 비율이 높고, 특히 노령여성의 비율이 심각
 - 농촌의 65세이상 인구비율('95) : 여성 14.3%, 남성 9.2%

중점 추진시책

□ 농촌교육환경의 획기적 개선

- 농어촌 고교 졸업생에 대한 대학특별전형실시 확대 추진
 - 대학 모집정원의 3%이내인 현행제도의 효과와 문제점을 분석하여 단계적으로 5%로 확대 추진
 - 농고 졸업자에 대한 동일계열 진학의 특례 확대 유도방안 추진
- 농어촌출신 도시유학생을 위한 기숙사 확충 추진
 - 전국 9개도에 1개소씩 2000년까지 9개소 건립 계획
 - 1차 계획이 완료되는 2000년 이후 도당 1개소씩 추가 건립계획 검토

- 영세농가의 교육비 부담경감을 위한 지원
 - 영세농가의 실업계 고교생 입학금 및 수업료 전액 지원('98 : 663억원)
 - 인문계 고교까지 확대하는 방안과 시의 개발제한구역내 중학생 학자금을 지원하는 방안 추진
- 기타 초등학교 유치원 병설운영, 유치원 종일반 운영확대 등도 교육부와 협의 추진

□ 농촌의료여건 개선

- 농어촌지역의 보험료 경감을 위해 '98. 10부터 전국 227개 지역 의료보험 조합을 통합하고, 공·교 의보조직에 관리 위탁하는 국민의료 보험법 제정('97. 11)
 - 금년중 국민의료보험관리공단을 설립하여 의료보험 통합의 차질 없는 이행
 - ※ 이와는 별도로 직장, 공·교지역 등 372개 조합의 완전통합 추진 (금년중 통합법안 마련 정기국회 상정)
- 의료보험통합과 진료권역 폐지에 따라 농촌의료의 질 향상을 위한 공공의료 시설·장비지원 강화
 - 농업인의 접근도가 높은 보건지소와 진료소를 중심으로 시설장비 및 인력보강 지원

□ 농업인 연금제도 및 노인복지시책 강화

- '95. 7부터 농어촌 지역을 대상으로 국민연금제 실시
 - 관리운영비는 전액 지원하고 월 보험료 2,200원 지원 (최저등급 보험료의 1/3)
 - '98. 8 전국민 연금확대시 농촌노인(60~65세) 특례가입 허용기회 부여

- 농업인 부모를 위한 『효도연금저축』 개발
 - 저축가입자는 자녀가 되고, 수혜자는 농촌의 부모로 하는 공제(보험) 형식의 연금저축상품을 개발 추진
 - 저축가입자인 자녀에게는 당해년도 불입액에 대한 세액공제 등 세제혜택을 부여하여 유인책을 강구
- 농촌지역 노인건강증진 사업 추진
 - 농촌보건소에서 한방진료서비스 제공(98년부터 연차적 확대)

□ 여성농업인 육성·지원강화

- 여성농업인정책 자문회의의 상설운영, 여성농업인 대화방 개설 등 여성정책 추진체계 정비
- 여성농업인의 전문인력화 추진
 - 농업·농촌기본법에 육성·지원근거 마련
 - 농업인후계자 선발시 여성우대방안 강구
 - 여성농업인 대상 교육의 내실화
 - 여성농업인단체의 지도·육성
- 여성농업인의 사회적 지위 향상
 - 각종위원회 및 농·축협 등 조합원 가입에 여성의 참여율 확대
 - 도우미 제도를 도입하고 성폭력·가정폭력 상담 및 보호시설 확충

□ 농촌복지지표의 개발 및 농촌복지정책의 목표설정

- 도시와 농촌의 복지수준 차이를 비교 분석하는 농촌복지지표의 개발
 - 농촌진흥청에서 발간하는 농촌생활지표(인구 및 사회, 식생활, 건강, 주거, 교육, 여가 등 8개부문)를 더욱 보완·체계화
- 농촌복지지표를 토대로 도시와의 균형된 복지수준 달성을 위한 농촌복지정책의 목표와 방향을 설정하고 범정부차원에서 추진

6. IMF 위기극복을 위한 농업경영안정과 부담 경감

가. IMF 사태이후 경영안정을 위해 긴급조치한 사항

IMF사태가 농업경영에 미친 영향

- 자재가격의 상승과 고금리로 농가의 경영비 부담 증가
 - 주요 농자재가격 상승률('97. 11~'98. 6) : 농약 36.1, 비료 30, 배합사료26, 면세유류 10.5(외환위기 직후 107%까지 상승), 농기계 8.5%
 - 금리 상승으로 추가이자 부담이 발생
- 수요의 소득탄력성이 큰 축산물, 과채류 중심으로 농산물소비가 위축되고 가격 약세 시현
 - 쇠고기·과채류 등은 경영비 상승분을 가격에 반영 곤란

농업경영안정을 위한 주요 조치사항

- '98 추곡수매가 5.5% 인상
 - 지난 정부에서 한차례 인상('96년 4%)했던 추곡수매가를 IMF로 어려움을 겪고 있는 농업인의 소득안정과 쌀 생산의욕 고취를 위해 어려운 재정여건 하에서도 5.5% 인상
 - ※ 보리도 '94년 5% 인상후 4년만에 처음으로 수매가를 5.5% 인상
- 농업정책자금 금리인상 최소화
 - 조달금리 상승에 따른 농특회계 등의 농업정책자금(총 11조 1,405억원)의 금리 인상요인 3.5%P중 2%P를 재정에서 흡수, 금리인상을 최소화(8.5→6.5)
 - 2%P 금리인하를 위한 소요예산 1,790억원을 '98추경예산에서 확보
 - 농안기금, 축발기금, 농지관리기금 등 농림부 소관 각종기금에서 지원되는 정책자금('97년말 대출잔액 : 6조 1,619억원)에 대해서는 조달금리 상승에도 불구하고 지난해와 같은 수준의 금리 유지

□ 저리의 농업·축산경영자금 등을 대폭 확대 공급

- 농업인의 자금난 완화를 위해 저리의 농업·축산경영자금을 지난해보다 6,500억원을 늘려서 공급중
 - 농업·축산경영자금 : ('97) 3조 8,200억원 → ('98) 4조 4,700억원

□ 농업 정책자금 및 농·축협외 상호금융 자금 상환기간 연장

- IMF사태로 인하여 특히 어려움을 겪고 있는 시설원예·축산업에 대하여 정책자금 상환(5,752억원)을 3~9개월 연장
 - 축산분야 5,707억원, 시설원예 분야 45억원
- 농·축협에서 금년말까지 상환기일이 도래하는 상호금융자금(6조원) 상환을 6~12개월 연기 또는 조치(이자납부시)
 - 이미 연체된 상호금융자금(3.5조원)에 대해서도 연체이자의 징수를 6~12개월 유예 조치

□ 외환위기로 특히 어려움을 겪는 축산부문 특별 지원

- 축산경영체에 대한 별도 자금지원
 - 돼지고기 수출업체(247억원), 가축계열업체(570억원), 유가공업체 및 조합(326억원) 계란가공·집하장(90억원), 종합처리장(55억원)
- 쇠고기 공급감축을 위해 중숫소 구매와 구매육 방출 중단
 - '97. 1월부터 5,370억원을 투입, 190천두 소구매('98. 7.25 현재)
- 과일두수 감축을 위해 추석·설날 등 일정기간 수의사 입회하에 마을에서의 농가도축 허용 및 도축세 면제 추진
- 슈퍼·편의점·전문음식점 등에서 축산물을 쉽게 취급토록 하고 정육점에서도 타식품 등을 취급토록 하여 판매원가에서 차지하는 고정비 비중을 감축
- 군납쇠고기의 한우 대체 확대 및 한우고기 수출 촉진

- 우유 생산감축 및 소비확대를 위한 다각적인 대책 추진
 - 『농·소·상·정』 유통협약을 체결(5.30), 축산농민들은 저능력우자율도태(목표 30천두)를 추진중
 - 젖소농가 경영안정을 위해 초유떼기 젖소 송아지 전량 구매
 - 관계부처와 협조, 학교우유급식 확대 등 대대적인 소비확대 캠페인 전개
 - MBC, 우리민족 서로돕기 운동본부, 한국복지재단 등과 협조, 「북한 어린이용 분유와 젖소 보내기」 범국민 모금운동을 전개

□ 보리 특별 구매대책 추진

- 5월 초순의 계속된 비와 이상고온으로 유숙기의 보리에 붉은곰팡이병이 갑자기 확산되어 피해 발생
- 현행 구매규격 미달품에 대해서는 별도의 잠정 등외규격을 설정하여 정부구매 실시계획 4만석 구매시 42억원의 소득증가 효과

다. 농가부채현황 파악과 합리적인 경감대책 강구

□ 농가부채현황('97 농가경제조사 결과)

- 농가부채는 13,012천원으로 전년보다 10.9% 증가하여 최근 5년간('93~'97) 연평균 부채증가율 18%보다 증가율 둔화
 - 농업투자 증가율 감소로 생산성부채 증가율이 둔화된 것이 주요인

(단위 : 천원, %)

	'92	'93	'94	'95	'96	'97
농 가 부 채	5,683	6,828	7,885	9,163	11,734	13,012
○ 생산성부채 (구성비)	4,094 (72.0)	5,258 (77.0)	6,190 (78.5)	7,331 (80.0)	9,136 (77.9)	9,781 (75.2)
○ 가계성부채 (구성비)	977 (17.2)	1,054 (15.5)	1,055 (13.4)	1,110 (12.1)	1,458 (12.4)	1,775 (13.6)
○ 채무상환용 (구성비)	612 (10.8)	516 (7.6)	640 (8.1)	722 (7.9)	1,140 (9.7)	1,456 (11.2)

- 축산·화훼·특작·시설채소 농가의 경우 쌀 및 과수농가에 비해 부채규모가 크게 나타남

(단위 : 천원)

전국평균	쌀농가	과 수	채 소	특 작	축 산	화 훼
13,012	13,315	16,564	18,162	33,916	40,399	39,450

- 농협 등 금융기관의 차입비중은 늘어나고 사채의 비중은 점차 감소 추세임
 - 금융기관 차입비중 : ('95) 91.3 → ('96) 93.7 → ('97) 94.6%
- 토지구입, 건물 신·증축, 단기영농비, 겸업자금 등 투자감소로 생산성부채가 전년대비 7.1% 증가에 그침
 - 최근 5년간('93~'97) 연평균 생산성부채 증가율 19.0%

□ 농가부채 경감대책 강구를 위한 『농가부채협의회』 구성

- 농가부채대책 수립을 위하여 농업인단체·학계·정부 공동으로 『농가부채협의회』를 구성·운영중
 - 농가부채의 심각성, 부채대책의 필요성 등에 대해 공감대 형성
- 앞으로 『농가부채협의회』의 부채조사 결과와 논의내용, 재정여건 등을 감안하여 유형별 부채대책 강구
 - 농업인 단체등과 공동으로 부채조사를 실시하고 그 결과를 토대로 유형별 대책 수립

□ 농업인 고금리 자금을 저리자금으로 대체지원, 경영활성화 촉진

- '99년 예산에 부채경감 경영자금 1조원(금리 4.5%)을 신규 신청중
- 농업경영자금과 별도로 저리의 자금 지원
 - 재원조달 재정자금 5,000억원, 농·축협 자금 5,000억원
 - ※ 조합원 상호금융 대출금('98. 3현재) : 19조 955억원(년 16~17%)

라. 농업재해지원 강화와 신용보증 확대

1) 농업재해지원제도 개선

현황 및 문제점

- 태풍, 호우, 냉해, 가뭄 등의 자연재해가 불규칙적으로 발생하여 예기치 못한 농작물 피해 초래
 - ('96) 51천ha, 1,946억원, ('94)153천ha, 6,919억원, ('92) 55천ha, 1,675억원
- 피해액 대비 지원액이 적어 재해구호차원에 불과함
 - '96년의 경우 농작물 피해액 대비 보상액 14.8%에 불과
 - 우박의 경우 국소적으로 발생하는 경우가 많으나 30ha이상인 경우에 한하여 지원대상에 해당
- 지원대상이 2ha미만의 경작자 위주로 되어 있어 농업소득 의존도가 높은 2ha이상 농가 피해에 대한 지원 미흡
 - 2ha이상 경작 농가에게는 이재민구호, 생계지원, 중고생학자금 면제 등의 혜택이 없음
- 재해보험제도 도입에 대한 필요성이 지속 제기되고 있으나 연구조사 결과 사과 등 일부품목을 제외하고는 도입이 어려운 것으로 판단

추진시책

- 재해구호 및 재해복구비용부담 기준에 관한 규정 개정
 - 2ha이상 농가도 이재민구호, 생계지원, 학자금 면제 등의 지원 대상에 포함되도록 추진

- 지원단가 상향조정 지속 추진
 - 매년 “재해구호 및 재해복구비용 산정기준 단가”(농림부고시)를 관계부처와 협의시 농약대, 대파대, 농업시설 복구비 등의 지원단가 상향조정

□ 농업재해보험제도의 도입 확대

- 병든 소, 죽은 소의 불법유통 근절과 농가 재생산 여건을 마련하기 위해 도입한 가축공제 시범사업('97. 1~'98. 6) 확대
 - '99년부터 전국을 대상으로 본사업실시
 - * 시범사업개요
 - 사업주관 : 축협중앙회 및 18개 회원조합
 - 사업비 : 축발기금 6억원, 공제료 50% 지원
 - 가입실적 : 34천두('97. 12 현재)
- 사과와 감귤을 대상으로 하는 재해보험 제도의 도입방안 검토

□ 농업인 재해공제제도 확대 추진

< 농업인 재해공제제도 >

- 농업인의 각종 재해사고에 대한 보상으로 안정적인 농업경영에 기여토록 하고 공제료 부담완화를 위해 농업인 재해공제사업 확대
- 대상상해 : 농업인의 농기계 사고, 농약중독 등 농작업 과정에서 발생한 상해
- 대상공제 종류 : 농작업 상해공제, 농기계종합공제
- 계약한도 : 100만원~3천만원(100만원 단위)
- 농가부담(50%) 공제료 : 7,730원(100만원 계약시)
 - 50%는 국고에서 지원('96 : 5,739, '97 : 7,379백만원)

< 신규 공제상품개발 >

- 기존 농작업 상해공제를 포함하되 1, 2급 상해공제시 장애연금(매년 1천만원, 4회지급)을 지급하는 신규상품을 개발하여 판매추진(공제료 50% 국고보조)

2) 농림수산업자 신용보증제도 개선

현황 및 필요성

- 농어업인의 의료비, 학자금, 관혼상제비 등 생활복지자금은 보증대상에서 제외
 - 매매계약에 의한 영농어 자재 및 추곡약정 선도금 등 경제사업 채권도 보증대상에서 제외
- 농신보의 운영이 지나치게 경직되고 보증대상을 지나치게 제한함으로써 신용보증 역할 미약
 - 농신보의 순대위변제율('97년) : 0.1% (일반신보 8.1, 기술신보 9.1%)
* '97년말 농신보 보증여력 : 3조 3,264억원
- IMF 사태이후 담보능력 부족으로 농업인이 자금대출을 받기 어려워지는 문제해결 필요성 제기

신용보증대상 확대 방안

- 농신보의 보증대상자금을 농업인의 의료비, 학자금, 관혼상제비 등 생활복지자금까지 확대하여 농업인의 금융 편의 도모
 - 농업인의 생활복지자금에 한정하여 1인당 10백만 한도 이내에서 보증
 - 영농어 자재의 외상구입과 선도금 등 경제사업채권도 보증대상자금에 포함
 - 생활복지자금 및 경제사업 채권에 대해서도 보증할 경우 신규 신용보증자금액은 약 1조원 발생 전망
 - 추가보증 발생후에도 신용보증기금의 보증여력은 충분할 전망 (약 4조원 수준)
- ⇒ 이를 위해 재경부와 협의하여 농림수산업자 신용보증법 및 시행령 개정 추진

V. 농정개혁 추진을 위한 법체계 정비

1. 『농업·농촌기본법』을 제정, 21C 선진농업·농촌의 비전을 제시

□ 필요성

- 현행 농업기본법('67 제정)은 시대에 뒤떨어져 있어 기본법으로서의 역할이 미흡하므로 개정해야 할 필요성 대두
- 농어촌발전특별조치법('90 제정)도 분야별로 개별법(농지법, 농어촌정비법 등)이 추후제정되어 실효된 규정이 많이 있으며, 일반법으로 전환해야 한다는 필요성 제기
- 대내외 농업여건변화와 21세기 선진농업·농촌실현을 위한 새로운 정책추진을 뒷받침할 수 있는 새로운 기본법 제정

□ 기본법 제정 기본방향

- 농업·농촌 관련시책을 종합적·체계적으로 규정
 - 농업기본법과 농어촌발전 특별조치법을 통합하여 농업·농촌기본법을 명실상부하게 농업분야 53개 법률의 헌법적 법률로 성격 부여
 - 농업·농촌관련 시책을 전체적으로 조감할 수 있도록 포괄적으로 규정
 - 분야별 개별법률에 규정된 이념·원칙·시책강구, 의무 등의 규정을 기본법에 흡수·정비
- 21세기에 대비한 새로운 농정시책의 법제화
 - 주곡의 안정적 자급과 지속가능한 친환경농업의 육성
 - 농업통상협력강화 및 통일농정 적극 전개
 - 직접지불제, 농업회의소, 농·소정 협력
 - 종합자금제 등 자금집행의 효율화 방안 등

2. 유통개혁 등 제도개혁을 뒷받침하기 위한 관련법 개정

□ 『농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률』 개정

- 농수산물유통개혁대책에 따라 도매상 제도를 도입하고, 도매시장 관리·운영 일원화 허용
- 농산물직거래지원규정 보완 및 자조금제도 규정 신설 등

□ 『농수산물품질관리법』 제정

- 『농수산물가공산업육성 및 품질관리에 관한 법률』 중 품질관리 규정을 분리시켜 『농산물검사법』 과 통합·보완
- 농산물 안전성조사, 품질인증, 원산지표시, 지리적 표시등 근거 마련

□ 『소비자 생활 협동조합법』 제정

- 농산물 직거래 활성화를 위해 소비자 생활협동조합 육성 및 농산물 직거래 지원근거 마련

□ 『협동조합관련법』 개정

- 협동조합개혁 방안에 따라 『농업협동조합법』, 『축산업협동조합법』, 『임업협동조합법』, 『인삼협동조합법』 의 관련규정 개정

□ 『농업기반공사법(가칭)』 제정

- 농업생산기반 정비관련 조직인 농지개량조합, 농조연합회, 농어촌진흥공사 3개기관을 통합하여 『농업기반공사(가칭)』 설립
- 『농지개량조합법』, 『농어촌진흥공사 및 농지관리기금법』 을 폐지

□ 『축산법』 개정

- 부화·종축업 허가제 등 경제행정규제를 완화
- 송아지생산안정제, 도축장내에 등급판정시설 설치 의무화 등 안정적인 가축사육 및 품질고급화를 위한 관련규정 보완

3. 제도개혁을 구체적으로 실천하기 위한 시행령 제·개정

□ 『환경농업육성법 시행령』 제정

- 환경농업육성법이 '97. 12.13 공포되고 '98. 12.13 시행토록 됨에 따라 시행에 필요한 세부적인 사항 규정
 - 환경농업위원회의 구성·운영방법 등 규정

□ 『농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정』 개정

- 현재 실시하고 있는 고령농업인의 경영이양 및 규모화 추진을 위한 직접지불제와는 별도로 환경보전을 위한 직접지불제도를 추가하여 WTO 이행특별법에서 규정한 직접지불제 확대 실시

□ 『농지법 시행령』 개정

- 규제개혁차원에서 농지소유·이용절차에 대한 국민불편 완화
 - 농지를 공장용지로 전용시 농지관리위원 확인절차 생략 등

□ 『축산물위생처리법 시행령』 전문 개정

- 축산물 가공처리법이 '97. 12.13 공포되고 '98. 6.14 시행토록 됨에 따라 시행에 필요한 세부적인 사항 규정
 - 가축의 범위에 기르는 사슴을 포함시키고, 식육가공품, 유가공품, 알가공품의 세부종류 규정 등

□ 『농어촌정비법 시행령』 개정

- 농어촌진흥공사 및 농지개량조합에 위탁하고 있는 농업생산기반 정비사업의 기본조사 업무를 시·도지사에게 위임

□ 『낙농진흥법 시행령』 개정

- 낙농진흥법이 '97. 8.22 공포, '99. 1. 1시행토록 됨에 따라 시행에 필요한 세부적인 사항 규정
 - 원유의 구입 및 판매가격 결정시 성분 및 등급에 따라 가격 차등 결정 등

Ⅵ. 농업·농촌 투융자 우선순위 조정방향

1. 우선순위 조정방향

<기본방향>

- 국민의 정부 농정목표 구현과 외환위기 극복을 위한 농림 부문 대책에 최우선 순위
- 사업별 투자효율성을 평가, 성과지향적으로 우선순위 재조정

농업의 공익적 기능 확충과 지속가능농업(Sustainable Agriculture)의 육성

- 쌀 자급기반 확충과 식량안보기능 강화
- 친환경농업 육성과 농·소·정 협력 강화

생산구조 조정사업을 내실화하고 유통·품질·안전성등 총체적 경쟁력 강화 정책에 중점

- 물적 유통시설(Hardware) 확충과 병행하여 직거래 등 운영체계 및 제도(Software) 효율화에 중점
- 가격경쟁력 확보와 동시에 품질·안전성 등 유통면에서 차별화를 강화(품질인증제, 안전성 검사 강화 등)

가족농 등 경영체 중심의 지원·육성체계 강화

- 법인경영체 지원을 내실화하고 가족농의 체계적 육성 지원
- 경영혁신을 위한 시책과 교육·훈련 확대

수출농업의 적극 육성

- 20대 수출전략품목에 대한 집중 지원

외환위기 극복을 위한 농업분야 정책에 중점

- 신규 시설투자를 내실화하고 경영안정지원 강화
- 부존자원 활용 및 자원절약형 농법 확산

농촌개발과 농업인복지 확충 시책 확대

2. 투융자 조정지침

□ 농업의 공익적 기능 확충, 가축농육성 유통·품질·안전성 중심의 총체적 경쟁력 제고, 수출확대, 농촌개발 등에 중점 투자

- 쌀 생산기반 확충과 민간유통기능 활성화
 - 농업용수개발, RPC 건조·저장시설 및 운영자금, 쌀브랜드화 촉진 등
- 친환경농업 육성과 자원절약·부존자원 활용 증대
 - 흙살리기, IPM·INM 확산, 환경농업직불제, 가축분뇨자원화 등
- 생명의 숲가꾸기 사업 등 산림의 환경보전 기능 확충
- 가축농의 체계적 육성과 경영혁신 및 경영안정
 - 가축농의 규모화·전문화·협동화, 경영컨설팅 및 교육, 경영자금 등
- 농산물 직거래 등 신유통체계 확립과 수출 확대
 - 직거래점포, 품질인증, 안전성검사, 유통정보화 등
 - 해외시장정보수집, 수출조직화·규모화, 관측활동, 수출금융 등
- 도·농교류증진과 농촌개발 및 농업인 복지증진
 - 다양한 교류사업, 농촌마을재개발, 농촌 의료·보험·교육 등
- 농업회의소 설립과 농·소·정 협력을 위한 교육·연구확대

□ 공급과잉 또는 부실 우려 사업, 에너지 과소비형 시설, 비환경 친화적 사업, 투자효율성이 낮은 사업 등은 과감한 중단 또는 축소

- 농수산물도매시장, 공판장, 축산물종합처리장, 간이집하장 등의 신규설치 지원은 중단
- 미곡종합처리장 신규설치, 농기계구입자금, 대단위간척사업, 대구획경지정리, 축사시설, 에너지과소비형 유리온실 설치 등은 축소 조정

<참 고>

농업 관련 주요 지표 전망

구 분	'95	'96	'97	'98	'99	2000	2002	2004
○ 농림업 및 관련산업 부가가치(10억원) (GDP대비 비중, %)	53,149 (15.1)	56,212 (14.9)	58,627 (14.7)	57,664 (14.6)	58,755 (14.5)	60,745 (14.3)	65,230 (13.8)	70,345 (13.4)
- 농림업 부가가치 (GDP대비 비중, %)	20,570 (5.8)	21,392 (5.67)	21,927 (5.51)	21,266 (5.41)	21,287 (5.26)	21,354 (5.0)	21,433 (4.54)	21,554 (4.1)
- 농림업관련산업 부가가치	32,579	34,820	36,700	36,398	37,468	39,391	43,797	48,791
○ 농림축산물 수출(억불)	17	18	19	22	26	30	39	50
○ 농어촌인구(만명) (총인구대비, %)	957 (21.3)	937 (20.7)	914 (20.0)	895 (19.4)	874 18.8	858 (18.3)	848 (17.8)	839 (17.4)
○ 농가인구(만명) (총인구 대비, %)	485 (10.9)	469 (10.3)	447 (9.8)	445 (9.7)	444 (9.6)	442 (9.4)	393 (8.3)	350 (7.3)
- 농가호수 (만호)	150	148	141	140	140	140	124	110
○ 농가소득 (만원)	2,180	2,330	2,305	2,257	2,286	2,337	2,623	2,950
- 농외소득 (만원)	693	749	802	794	817	859	954	1,062
○ 농지면적 (만 ha) (논면적)	198 (120)	196 (119)	194 (118)	192 (117)	190 (116)	188 (115)	184 (113)	180 (110)
- 호당 평균 경지면적 (ha)	1.32	1.32	1.38	1.37	1.36	1.34	1.48	1.64
○ 쌀 생산량 (만석)	3,260	3,696	3,784	3,417	3,382	3,257	3,167	3,067
- 쌀 자급률(%)	92.2	105.0	108.1	100.0	100.3	98.0	98.2	98.5
○ 농어촌도로포장율(%)	25	27	29	32	35	38	45	51
○ 농어촌 상수도 보급률(%)	39	42	45	48	52	57	64	71
○ 의료인력 1인당 인구(명)	626	585	549	515	484	453	413	373

※ 한국농촌경제연구원(KREI)이 『2004년 농정지표 재점검』(농림부) 자료를 기초로 최근 경제여건변화를 반영하여 시뮬레이션한 결과치임.
(부가가치 및 소득은 '95 불변가격 기준임)