Part 6
국제 농업 정보





국제 농업 정보 (2019. 11)

미국

- 미국 식품미보장 가구의 식품소비 행태
- 미국 농무부 2019년 시장촉진 프로그램
- 2019년 농업인 직접지불액 증가 전망
- 2018년 농업법을 통한 농가소득 및 경영안전망 장치 강화

유럽

- 유럽, 화재 증가로 농지 피해
- 유럽, 2019년도 와인 생산량 급감
- 유럽, 기후변화가 와인시장에 미치는 영향 우려
- 영국 감사원, 환경농지관리체계 분석 결과 발표
- 영국의 환경농지관리체계 도입 배경
- 유럽연합 생산자조직의 편익과 성공 요인
- 유럽연합 생산자조직의 사업계획과 정책 지원체계
- 프랑스 연구기관, 새로운 직불금 지급방식 제안

일본

- 농업의 지속적인 발전을 위한 정책 방향
- 농산물 수입(収入)보험 제도
- 농촌진흥 정책 방향

뉴질랜드

- 뉴질랜드, 농업부문 탄소배출권 가격 제도 계획 발표



미국

미국 식품미보장 가구의 식품소비 행태*

❍ 미국 농업경제연구소(ERS)는 2012-2013 식품소비행태조사(National Household Food Acquisition and Purchase Survey , FoodAPS)를 통하여 식품보장 및 식품미보장 가구의 식품지출액과 칼로리 섭취를 비교함.

- 식품미보장이란, 경제적 문제로 모든 가구원이 건강하고 균형잡힌 식품섭취에 제한을 받는다는 것을 의미함.

❍ 식품미보장성의 측정기간은 보통 조사기준 12개월부터이나, 식품소비행태조사는 지난 30일 전부터를 기준으로 함. FoodAPS는 식품보장성의 측정기간을 조사일 30일 전부터를 기준으로 한다는 점에 기존 조사들과 차별화를 둠.

- 저소득(연방빈곤선 130% 미만) 식품보장 가구 대비 저소득 식품미보장 가구는 가구 내 성인 기준 1주일에 약 13달러 식품지출액이 적었으며, 약 5,170칼로리를 적게 섭취함.
- 저소득 식품미보장 4인 가구는 저소득 식품보장상태의 4인가구보다 1주일에 약 45달러 식품지출액이 적으며, 가구 기준 1주일에 약 1만 8,100칼로리를 적게 섭취함.

❍ 저소득 가구는 일반적으로 고칼로리식품 섭취가 중위, 고소득 가구보다 크지만, 저소득 식품미보장 가구는 저소득 식품보장 가구보다 칼로리 섭취량이 적다는 데에 시사점이 있음.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.10.21.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

---

* 미국 농무부 농업경제연구소(USDA ERS)가 발표한"Amber Waves: Food-Insecure Households Spend Less and Acquire Less Food Per Week Than Food-Secure Households(2019.10.)를 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성

미국 농무부 2019년 시장촉진 프로그램*

❍ 시장촉진 프로그램(Market Facilitation Program, MFP)은 무역마찰로 인한 미국 농식품 생산자의 수익 손실을 최소화시키기 위해 도입된 제도로 2018년 8월 시행됐으며, 약 120억 달러의 재정지원이 이루어짐.

❍ **[2019년도 시장촉진 프로그램 변화]** 2019년도 시장촉진 프로그램은 전년도(2018년 시장촉진 프로그램)보다 더 많은 작물을 포함시켰으며, 면적(acre) 당 지급률은 전체적으로 높아졌음.

- 관세부과로 인한 농가 손실에 따라 면적당 15달러에서 150달러까지 지급되며, 작물, 우유, 돼지 생산을 모두 포함해서 생산자당 50만 달러 이상 못 받게 제한함.

❍ **[2019년 농가 수익률 전망]** 2019년 시장촉진 프로그램의 지급률은 높아졌음에도 불구하고 기상악화로 인해 재배 시기가 늦어지면서 수익률은 2018년도보다 낮을 것으로 전망함.

- 옥수수 수익은 면적(acre)당 112달러, 콩 수익은 면적당 68달러 정도 손실이 전망되고, 시장촉진 지급액이 제외된다면 면적당 68달러 정도 손실이 더 커질 것으로 예상함.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.10.28.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

2019년 농업인 직접지불액 증가 전망*

❍ 직접지불액은 연방작물보험공사(Federal Crop Insurance Corporation, FCIC)가 지급하는 손실보장액(Insurance indemnity payment)과 미국농무부 융자상환액을 포함하지 않음.

- 직접지불액은 중개 기관을 거치지 않고 연방정부가 농축생산자에게 제공하는 소득보조 프로그램임.

---

* 미국 Farmdoc daily의 "Weekly Farm Economics: The 2019 Market Facilitation Program"(2019.7.30.) 내용을 바탕으로 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

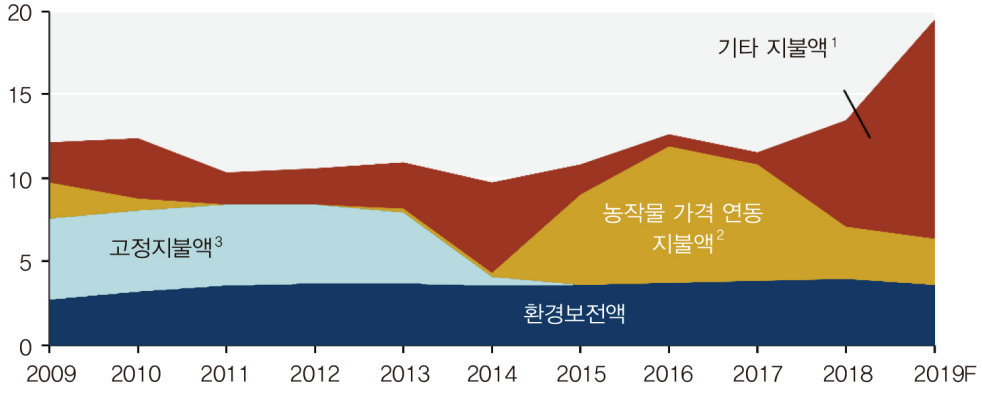
* 미국 농무부 농업경제연구소(USDA ERS)가 발표한"2019 Farm Sector Income Forecast(2019.8.)"의 일부 내용을 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

❍ 2018년 대비 2019년 직불액 총액은 42.5%(58억 달러) 인상될 것으로 전망되고, 인상액과 관련된 주요 내용은 다음과 같음.

- 곡물, 쌀, 목화에 대한 가격손실보장액(Price Loss Coverage, PLC)이 증가할 것으로 전망되며, 농업위험보상액(Payments for agricultural risk coverage)은 감소하고, 융자부족 보상프로그램(Loan deficiency program)과 융자율 보전프로그램(Marketing loan gains)의 지급액은 증가할 것으로 전망됨.
- 환경보전액(Conservation Payments)은 2018년 대비 8.4% 감소한 37억 달러에 이를 것으로 전망됨.
- 낙농수익 보장프로그램(The Dairy Margin Coverage Program, DMC)을 통해 낙농업자에게 6억 달러가 지급될 것으로 예상됨.
- 보충보상 재해지원프로그램(Supplemental and ad hoc disaster assistance program)지불액은 2018년 대비 2019년 8억 달러 증가될 것으로 전망됨.
- 시장촉진 프로그램(Market Facilitation Program: MFP)지불액이 2019년 첫 지급분으로 72억 5,000만 달러에 이를 것으로 전망되며, 시장촉진 프로그램 지불액은 기타 지불액의 대부분을 차지함.

❍ 2009-2019년 미국연방정부 농업인 직접지불액 구성 추이

단위: 10억 달러



주: 1) 시장촉진프로그램, 보충보상 재해지원프로그램 지불액 등을 포함함
2) 가격손실보상액, 농업위험보상액 등을 포함함.
3) 직접지불액 및 경기대응 지불액을 포함함.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.4.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

2018년 농업법을 통한 농가소득 및 경영안전망 장치 강화*



❍ 개정된 2018년 농업법(Farm Bill)은 농가소득 및 경영안전망 장치를 더욱 강화함.

- 농가는 가격손실보상제도(Price Loss coverage, PLC)와 농업수입보상제도(Agricultural Risk Coverage) 중 선택하여 소득 및 경영안정망을 구축함
- 2019/20년 보상제도 선택은 2020년 3월 15일까지임.
- 2014년 농업법에서는 농가가 두 제도 중 하나를 선택하게 되면 2014년부터 2018년까지 선택한 제도를 통해서만 보상을 받았지만, 2018년 농업법에서는 매년 제도를 변경할 수 있는 선택권을 부여함.

❍ **[가격손실보상제도]** 주요 품목의 시장가격이 실효기준가격(effective reference price)보다 낮으면 그만큼의 차액을 농가에 보전해주는 제도임.

- 2018년 농업법에 제시된 실효기준가격은 2014년 농업법에 제시된 실효기준가격보다 높게 책정이 되어 농가에 더 많은 혜택이 가도록 개정됨.
- **(기준가격 책정)** 실효기준가격은 법정기준가격(statutory referece price)이나 과거 5년 올림픽 평균가격[1]의 85% 중 높은 것으로 책정하되 법정 기준가격의 115%를 넘지 못함.
- 시장가격과 융자단가(loan rate) 중 높은 가격이 실효가격이 되기 때문에 융자단가를 높게 책정하여 최저가격 지지를 강화함.
- **(가격손실보상액)** 실효기준가격과 시장가격의 차에 품목의 단수를 곱한 값의 85%를 보상함.

❍ **[농업수입보상제도]** 주요 품목의 실제 수입이 보장 수입보다 작으면 그만큼의 차액을 농가에 보전해주는 제도임.

- 기준단수와 기준가격 책정을 농가에 좀 더 유리하게 설정하여 농가소득 및 경영안전망을 강화함.

---

* 미국 Farmdoc daily의 "Weekly Farm Economics: The Agricultural Risk coverage – County Level(ARC-CO) Option in the 2018 Farm Bill"(2019.9.17.)과 "Weekly Farm Economics: The Price Loss Coverage(PLC) Option in the 2018 Farm Bill"(2019.9.24.) 내용을 바탕으로 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

1) 5년 가격 중 최고와 최저 가격을 제외하고 나머지 가격으로 계산한 평균가격임.

- 2014년 농업법은 행정지역단위로 지불되는 반면, 2018년 농업법은 실제로 경작이 이루어지는 지역 단위로 개정함.
- **(기준단수 책정)** 2018년 농업법은 단수를 미국 농업통계국(NASS)에서 제공하는 단수를 사용하지 않고 지역 단위의 단수를 사용하고 추세조정을 거친 후 기준단가를 책정함.
- **(기준가격 책정)** 가격손실보상제도에서 사용한 실효기준가격을 기준수입 계산에도 사용함으로써 농가에 더욱 많은 혜택이 가도록 개정하였음.
- **(농업수입보상액)** 실제 수입과 보장 수입의 차의 85%를 보상함.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.11.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.



유럽

유럽, 화재 증가로 농지 피해



❑ 유럽 전역의 화재 증가 대처 위한 EU 차원의 조치 필요

❍ 새로운 보고서는 EU 전역의 농지를 불태우고 있는 파괴적인 화재 증가 문제 해결을 위해 EU 기관과 EU 회원국 간 보다 긴밀한 협력이 필요함을 강조하고 있음.
- 유럽산불정보시스템(EU's European Forest Fire Information System, EFFIS)의 연례 보고서에 따르면 2019년 3월까지 유럽의 화재 건수가 지난 10년간의 통상적인 화재 건수를 초과하였음.

❍ EU집행위원회 환경총국장(Daniel Calleja Crespo)은 "EU회원국, EU기관, 국제기구의 협력을 통해 유럽 내 산불에 의한 부정적인 영향을 최소화해야 한다"고 언급함.
- 22개의 회원국은 한 번의 화재로 최소 30헥타르 이상의 피해를 보았으며, 화재 규모에 따라 농지 피해 규모가 다양함.

- 유럽산불정보시스템(EFFIS) 보고서는 이탈리아의 3,800헥타르(ha)의 농지가 불탔으며, 포르투갈 3,178헥타르, 그리스 1,878헥타르, 루마니아 1,123헥타르, 스페인 841헥타르, 크로아티아는 104헥타르가 불탔다고 밝힘.

❍ 북유럽의 많은 지역에서 2018년 여름 동안 상당한 열파가 발생하였고, 이로 인해 산불이 급증함에 따라 EU 농업에 큰 영향을 미치게 됨.

- 대부분 국가는 국가 농지가 일반적으로 높은 수준의 산불에 의해 영향을 받는 것으로 간주하지는 않았음.
- 아일랜드의 경우 열파가 가뭄을 일으켜 2,800건의 산불이 발생했으며, 그 결과 농지 82헥타르가 불타고 있음.

❑ 리스크 증가

❍ 유럽산불정보시스템(EFFIS) 보고서는 기후 변화가 EU의 화재 취약성을 증가시키고 있음을 설명하고 있음.

- 2018년, 유럽산불정보시스템(EFFIS)은 중부유럽 및 북유럽의 불에 탄 지역이 지난 10년간 불에 탄 지역의 평균 면적의 60배 가까이 되는 것으로 추정함.

❍ 큰 규모의 화재가 일반적으로 위험지역이 아닌 지역까지도 영향을 미친다는 것을 보여주었음.

- 유럽산불정보시스템(EFFIS) 보고서는 사상 처음으로 화재의 영향을 가장 많이 받은 생태계가 유럽의 초원과 습지임을 밝히고 있음.
- EU집행위원회 환경총국장(Daniel Calleja Crespo)은 “앞으로 몇 년 동안 산불이 계속 위협이 될 것으로 예상되며, 유럽 국가기관의 산불관리에 대한 충분한 지식을 바탕으로 유럽의 환경에 대한 회복 탄력성을 높여야 한다”고 말함.

❍ 유럽산불정보시스템(EFFIS) 보고서는 기후 변화가 화재 발생 위험을 증가시킬 수 있는 만큼 EU집행위원회가 산불 예방에 더 잘 대비하기 위해 국가 행정부와 계속 협력하기를 원한다고 언급하고 있음.

- 화재 증가에 대응하여 많은 EU 회원국들이 불법 화재를 줄이기 위해 화재 관리(controlled burning) 관련 모범사례 공유뿐만 아니라 화재 예방 교육 훈련을 하고 있음.

※ 자료: IEG Policy
(https://iegpolicy.agribusinessintelligence.informa.com/PL222032/Growing-number-of-wildfires-caused-EU-agriculture-land-to-burn) (2019.10.31.).

유럽, 2019년도 와인 생산량 급감



❍ 주요 와인생산국들이 기후변화에 따른 악천후로 타격을 입으면서, EU 와인생산량이 전년 대비 약 20% 감소했다고 발표됨.

❍ 국제 와인기구(International Organisation of Vine and Wine, OIV)에 따르면 지난 10월 31일, 2019년 와인 생산량을 추산한 결과 전 세계 생산량은 2억 6,300만 헥토리터(hectoliter, 이하 'hl')[2]로 집계됨. 이는 2018년 예외적으로 높은 생산량 2억 9,400만 hl 보다 약 10% 감소하였지만, 2014년에서 2018년까지의 평균 생산량 보다 낮은 수준임.

- EU 28개국의 와인생산량은 1억 5,600만 hl로 지난해보다 약 17% 감소하였으며, 2014년에서 2018년 평균보다 낮은 수준임.

❍ 주요 3대 와인생산국인 프랑스, 이탈리아, 스페인의 생산량은 지난 5개년 평균 생산량보다 훨씬 낮음.

- 지난 5년간 평균 와인생산량과 비교하여 프랑스와 이탈리아의 와인 생산량은 15% 하락한 반면 스페인은 24% 하락함.
- 프랑스, 이탈리아, 스페인은 전체 EU 와인생산량의 80%를 차지하며, 포도재배지는 총 경작지의 약 75%를 차지함.
- 반면 EU 국가 중 유일하게 포르투갈만이 작년보다 더 높은 와인 생산량을 기록함.

❍ 미국의 와인생산은 EU 보다는 약간 더 나은 상황임. 2019년 추정생산량은 2018년과 비교하여 약 1%(약 2,360만 hl) 감소함. 미국의 총 와인생산량은 5,400만 hl로 지난 5년간 평균 생산량과 비슷한 수준이지만, 6개월 전 수확이 완료된 남반구 일부 지역에서 와인생산량 감소를 보임.

2) 미터법에 의한 부피의 단위로, 1헥토리터는 100리터임.

- 그러나 OIV는 추정 생산량을 재검토하여 수치가 변동될 수도 있다고 언급함.

❍ 남아메리카 최대 와인생산국인 아르헨티나(1,300만 hl)와 칠레(1,190만 hl)의 경우 와인 생산량이 각각 10%와 7%의 하락을 기록함.

❍ 남아프리카공화국에서는 가뭄으로 인해 포도 수확이 타격을 입었음에도 불구하고 와인 생산량이 3% 증가한 970만 hl을 기록했지만, 이는 단지 작년 생산량이 매우 부진했기 때문인 것으로 분석됨.

❍ OIV의 와인 생산량 추정치는 2018년 세계 생산량의 85%를 차지한 28개 국가에서 수집된 정보에 근거한 것임.

※ 자료: IEG Policy
(https://iegpolicy.agribusinessintelligence.informa.com/PL222029/EU-wine-production-falls-sharply-in-2019) (2019.10.31.).

유럽, 기후변화가 와인시장에 미치는 영향 우려



❍ 유럽의 와인부문 생산자들과 정책입안자들은 EU 와인시장 상황과 주요 과제에 대해 논의함.

❍ 지난 3년간 극심한 기후변화 현상으로 수확량 변동이 심해지면서 기후변화가 EU 주요 와인생산국들의 주요 관심사가 되고 있음.

❍ 지난 11월 6일 브뤼셀에서 EU 최대 농업생산자단체인 코파-코게카(Copa-Cogeca)와 유럽독립와인재배자연합(European Confederation of Independent Wine Growers, CEVI)은 EU 와인부문의 현 상황을 논의함.

- Copa-Cogeca 와인부문 의장(Thierry Coste)은 2019년 최신 EU 수확 예측을 발표했으며, 이는 지난주 국제와인기구(International Organisation of Vine and Wine, OIV)에서 발표한 추정치와 일치함.
- Thierry Coste는 지난 3년간 와인 생산 추세를 언급함. 2019년 EU 와인 생산량은 1억 5,500만 hl임. 이는 2018년 기준 1억 8,900만 hl의 생산량에 크게 미치지

못하나 2017년 기준 생산량 1억 4,300만 hl 보다는 높음.

❍ 기후변화에 따른 불리한 기상조건으로 3대 와인 생산국인 프랑스, 이탈리아, 스페인의 생산량은 크게 감소함. 특히 2019년 독일, 헝가리, 네덜란드에서는 전례 없는 폭염으로 포도 생산에 큰 피해를 입었음.

- 반면 폭염이 일부지역에서는 생산량 감소로 부정적인 영향을 미쳤으나, 포도덩굴에 빈번히 발생하는 병충해가 줄어 양질의 와인이 생산될 수 있는 긍정적인 영향도 있었음.
- 그럼에도 불구하고 기후변화에 따른 우박, 서리, 폭염 등으로 와인부문이 피해를 입고 있으며 이러한 상황이 지속될 경우 그 피해는 더욱 확대될 것이라고 경고함.

❍ 독일 George Geisenheim 대학교의 와인사업부문 교수(Simon Loose)는 와인생산자들 사이에서 실시된 설문조사 결과를 발표함

- 설문조사 결과에 따르면, 응답자의 절반 이상이 기후변화에 대해 언급하고 있는데 이는 와인생산자들 사이에서 기후변화가 주요 이슈라는 것을 확인할 수 있음.
- 응답자의 95%가 최근 5년간 기후변화에 따른 영향을 경험한 적 있다고 답했으며, 이는 생산자들에게 큰 영향을 미칠 것으로 보임.
- 또한 세금인상과 세계경제성장 하락에 따른 영향을 우려하고 있는 것으로 분석됨.
- 학계에서는 EU의 주요 와인생산국들이 향후 10년에서 20년 이내 포도재배지를 옮길 수 있는 여건은 제한되어 있으므로, 기온상승에 적합한 품종으로 전환하여 기후변화에 적응하는 것이 중요하다고 주장함. 이를 위해서는 많은 것들이 바뀌어야 한다고 함.

※ 자료: IEG Policy
(https://iegpolicy.agribusinessintelligence.informa.com/PL222112/Wine-sector-worried-about-effects-of-climate-change—event) (2019.11.07.).

영국 감사원, 환경농지관리체계 분석 결과 발표*



❍ 공동농업정책(CAP) 하에서 영국 농업인들은 대부분의 보조금을 경작 농지면적을 기준으로 지급받았음. 그러나 영국 정부는 기존 직불제 체제는 생산성을 저하시키고, 불필요한 규제를 부과하며, 공공재 생산에 대한 정당한 보상 방식이 아니라고 판단함.

- 2017년 기준 총 24억 유로의 보조금을 수령함.

❍ 이에 영국 정부는 2024년부터 환경농지관리체계(Environmental Land Management system, ELMS)를 새롭게 도입할 예정임.

- 환경농지관리체제는 환경적 성과를 거둔 농업인이 보상을 받을 수 있도록 설계될 것임. 또한 2021년부터 기존 직불제를 점진적으로 축소하고, 2027년에는 완전 폐지하는 것을 목표로 하고 있음.

❍ 새로운 농업정책을 실행하는 것은 복잡하며 많은 준비가 필요함.

- 정부는 어떤 환경 성과를 보상과 연결시켜야 하는지, 어떤 방식으로 농업인들에게 보상을 지불할 것인지, 브렉시트 이후 어떻게 농업부문을 규제할 것인지, 새로운 서비스를 농업인에게 전달하기 위해 어떤 운영 구조와 디지털 시스템을 수립할 것인지 등을 결정해야 함.

❍ 영국 감사원은 환경농지관리체계 실행 과정에서 나타날 수 있는 위험요인을 다음과 같이 분석하였음.

- 환경식품농촌부(Defra)는 농업인들이 새로운 환경 계획을 충분히 이해하고, 기존 직불제의 폐지에 크게 반발하지 않을 것이라고 가정하고 있으나 이는 불분명함.
- 또한 환경식품농촌부는 아직 구체적 설계 방안(환경 성과, 보상액 등)을 발표하지 않아, 많은 농업인들은 2021년부터 시작할 파일럿 프로그램에 참여하기 어려울 것임.
- 환경농지관리체계의 디지털 체계는 이미 구체화 되고 있음. 그러나 제도에 관한 중요한 사항들이 결정되고 나면, 상당한 규모의 기술 변화가 필요할 수 있음.

---

* 영국 감사원(National Audit Office)이 발표한 "Early review of the new farming grogramme"(2019.6.5.)를 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

- 환경농지관리체계의 성공적 개시를 위한 파일럿 프로그램의 활용 계획이 없고, 운영 모델, 규제 방안 등 실험이 요구되는 많은 요소들이 남아 있음.
- 환경농지관리체계는 제도 간소화를 목표로 함. 그러나 간소화를 위한 자가 규제(self-regulation)는 사기(fraud)의 빈번한 발생으로 이어질 위험이 있음. 또한, 환경식품농촌부는 사기 발생 감소를 목적으로 한 파일럿 프로그램을 계획하지 않고 있음.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.10.21.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

영국의 환경농지관리체계 도입 배경*



❍ 직접지불제는 공동농업정책 제1축 예산을 농지면적을 기반으로 지급함. 2017년 영국은 17억 7,500만 파운드의 직불금을 8만 5,000 농가에 지급하였음.

❍ 유럽연합의 공동농업정책 하에서 직접지불제는 주로 농가에 대한 소득 보장 명목으로 지원됨. 그러나 직불제를 통해 공동농업정책 목표를 달성하기보다는 아래의 부작용을 야기함.
- 1) 농가 스스로 생산성을 향상시키고자 하는 유인을 약화시킴.
- 2) 농지 수익성(profitability) 개선으로 농지 가격과 임대료 상승을 유발하여 농업에 대한 진입 장벽을 높였음.
- 3) 농지면적을 기준으로 지급하여 농가 간 소득격차를 심화시켰음. 수령인의 상위 10%가 전체 직불금의 50%를 수령하였으며, 5,000파운드 이하로 수령한 농가는 전체 농가의 33%에 달했음.
- 4) 유럽연합감사원의 감사 결과, 직불금은 환경 및 기후변화 관련 성과가 미미했던 것으로 나타났음.

❍ 이상의 이유로 영국 정부는 2021년부터 기존 직불제를 점진적으로 축소하고, 2027년

* 영국 환경식품농촌부(Department for environment food and rural affair)가 발표한 "The future farming and environment evidence compendium"(2019.9.)을 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

에는 완전 폐지하기로 결정함. 2024년부터 시행될 환경농지관리체계(ELMS)는 농가와 계약을 통해 환경적 성과에 따른 보상을 강조할 것임.

- 핵심적인 환경적 성과는 깨끗하고 풍부한 물, 잘 자라는 야생식물, 자연재해 예방, 맑은 공기, 경관 보존, 기후변화 대응임.
- 다만, 구체적인 계약 방식이나 조건은 아직 설계되지 않았으며, 농지 관리자가 직접 참여하는 시범사업들의 효과를 점검한 후 구체화할 예정임.

❍ 한편, 2015-17년 영국에서 음(-)의 농업소득을 기록한 농가들은 평균 100파운드의 비용을 투자할 때 89파운드의 생산액을 기록했음. 따라서 직불금을 폐지하는 경우 이들의 손익분기점 달성을 위해서는 비용을 11% 감소시키거나, 그만큼의 생산량을 증가시켜야 함.

- 특히 조건불리지역에서 방목하는 축산농가의 50%는 손익분기점 달성을 위해 15% 이상의 비용 절감이 필요한 것으로 나타남.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.10.28.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

유럽연합 생산자조직의 편익과 성공 요인*



❍ 유럽연합은 생산자단체(Production Organization, PO)와 생산자조직협회(Associations of Producer Organizations, APO)가 농업인들에게 미치는 영향과 성공 요인을 분석한 보고서를 발간했으며, 분석은 대부분 생산자단체에 대한 인터뷰를 통해 이루어졌음.

❍ 유럽연합 내 생산자조직[3]은 4만 2,000개 이상임. 한편, 유럽연합은 생산자조직이 관련 기준에 적합한 경우 해당 생산자조직을 공인해주고 있음. 2017년 공인된 생산자조직의 수는 3,505개로 1990년대부터 꾸준히 증가세를 보임.

- 공인된 생산자조직이 가장 많은 회원국은 프랑스, 독일, 스페인이며, 세 국가가 유

* 유럽연합집행위원회(European Commission)가 발표한 "Study on the best ways for producer organizations to be formed, carry out their activities and be supported"(2019.10.23.)를 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

3) 생산자단체를 '농업인이 설립한 법인(legal entity)'으로 정의하며, 생산자조직의 유형 중에서는 협동조합(agricultural cooperatives) 비중이 가장 높은 것으로 나타났음.

럽연합 전체의 60%를 차지함.

- 공인된 생산자조직의 50% 이상이 과일과 채소를 재배하는 생산자조직이며, 다음으로는 낙농, 올리브 오일, 와인 생산자조직 순임.

❍ 생산자조직의 주요 기능은 생산 계획, 수요 대응, 제품 배치이며, 생산자조직 활동을 통해 농업인들은 경제적·기술적·사회적 편익을 받을 수 있음.

- **(경제적)** 수월한 시장진입과 교섭력 강화가 가능하고, 지불 보장과 공동투자를 통해 경제적 위험 요인을 완화시킴.
- **(기술적)** 생산·가공·보관 인프라를 제공하여 부가가치를 높일 수 있음.
- **(사회적)** 신규 회원들에 대한 개방적인 태도와 민주적 운영방식으로 구성원들 간 신뢰감을 형성·유지하고 있음.

❍ 농업인들이 생산자조직 가입을 망설이는 가장 큰 요인은 정체성 상실 우려와 경영상 자유 확보에 있었으며, 생산자조직에 가입했을 때 누릴 수 있는 혜택에 대한 정보가 부족한 것으로 나타났음.

❍ 생산자조직의 성공을 결정하는 내부적 요인에는 농업협동조합의 오랜 전통(예: 네덜란드 생산자조직의 수출 지향성·전문화·국제화), 운영방식의 일관성, 의사결정 능력, 연령·품목의 동질성, 규모가 있었음. 외부적 요인으로는 글로벌 시장에서의 경쟁력, 유통과정 상 다른 주체들과의 긴밀한 파트너십이 있었음.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.4.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

유럽연합 생산자조직의 사업계획과 정책 지원체계*



❍ 생산자단체(Production Organization, 이하 PO)는 정부와 협력하여 산업발전, 수급안정, 소득향상을 위해 노력하고 있으며, 특히 과일과 채소 분야 생산자단체 활동이 두드러짐.

---

* 농식품신유통연구원 주최 제101차 신유통토론회(2019.11.1.)에서 발표된 "유럽연합 PO(Producer Organization) 제도의 이해"주요 내용과 유럽연합의 "Regulation (EU) No 1308/2013"을 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

- EU는 수급관리를 위해 1970-1980년대 정부가 직접 시장개입(가격보장정책)을 하였으나, 1996년부터는 PO가 주도적으로 수급을 관리하고 정부는 PO를 지원하는 형태를 취하고 있음.

❍ PO는 농산물 거래 시 유통업자에 대한 교섭력을 확보하기 위해 생산자들이 주도적으로 결성한 단체임. 각 회원국 정부는 법률적으로 명확하게 정의된 조직에 대해 일정 요건을 갖춘 경우 해당 PO를 공인(recognition)해주고 있음.

- 요건에는 ▲생산자 주도 결성, ▲생산자조직의 목적을 추구, ▲최소 조직원을 확보, ▲최소 판매된생산가치(VMP) 확보 등이 있음.

❍ PO의 사업계획(operational programmes)에는 PO 및 PO조직원들의 향후 3~5년간 생산 및 유통계획을 수립하게 되며, 사업계획의 주요 내용은 아래와 같음(Regulation No 1308/2013 제33조).

- △ 생산 및 소비예측과 이에 따른 대응방안을 포함한 생산계획화, △ 신선상품 또는 가공상품의 품질 개선, △ 상품의 상업적 가치 증대, △ 신선상품 또는 가공상품의 홍보, △ 친환경적 사업 확대, △ 유기농법을 포함한 친환경적 재배방법 도입, △ 위기 예방 및 관리(수급관리, 특히 과잉공급 예방 및 관리)
- 위기 예방 및 관리를 위한 세부 항목으로는 △ 시장 출하 물량을 효율적으로 관리하기 위한 투자, △ 교육, △ 우수사례 상호교류, △ 판촉 활동, △ 상호부조기금(PO 차원의 수급조절기금) 조성을 위한 행정비용 지원, △ 시장격리, △ 수확보험, △ 대출, △ 녹색수확(green harvesting)[4], △ 비수확(non-harvesting)[5] 등이 있음.

4) 기후 또는 병충해 우려로 수확 이전에 손상되지 않은 미숙성 비시장성 상품을 수확하는 것을 의미함.
5) 시장성 있는 품질 상품의 현재 생산주기가 종료되는 것을 의미함. 기후 또는 병충해로 인해 손상된 상품의 폐기는 비수확으로 간주하지 않음.

❍ PO 사업계획 항목(요약, 예시)

사업 부문	주요 세부사업 항목
생산계획화	영농장비, 유리온실 및 시설하우스, 농업용수관리, 산지유통시설 및 장비, 생산계획수립 활동 등
품질개선	전기장비, 저온유통체계, 묘목 및 육묘, 정보화장비 및 프로그램, 품질인증, 자체품질관리 규정 및 운영, 냉해관리 등
마케팅 역량강화	저장고 임대, IT강화, 홍보마케팅, 시장분석, 신제품 홍보 등
연구 및 시범생산	연구개발 및 시범생산 관련 사업
교육 및 컨설팅	회원농가교육, 전문직원교육, 전문컨설팅, 시장정보자료 관리 등
위기 예방 및 관리	수확재해보험, 시장격리(폐기, 무료분배) 보상, 조기수확 보상, 수확포기 보상, 홍보판촉, 위기예방 교육, 상호기금조성 비용 등
환경친화적 활동	유기농 인증, 농약비료 사용 감축을 위한 장비, 토양관리, 폐기물 최소화, 경관 보호, 종다양성 유지, 에너지 절약, 친환경포장재 등

❍ 공인된 PO는 수립한 사업계획을 회원국 정부에 제출하고, 절차에 따라 심의 등을 거쳐 승인을 받아야 함.

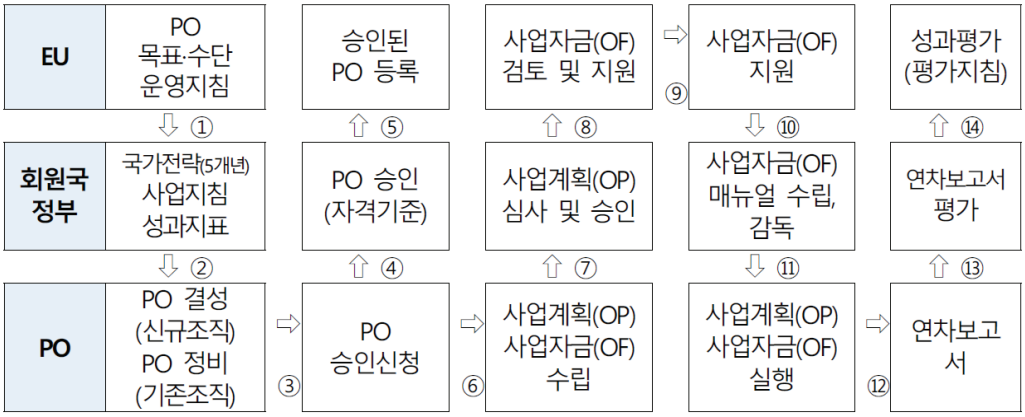
❍ PO는 사업자금(Operational Fund)을 조성할 수 있으며, 사업자금은 PO 자부담금과 EU의 재정지원금으로 구성됨.

- EU의 재정지원은 자부담액과 동일한 금액으로 제한[6]하고 있음(전체의 50% 이내). 또한, PO에 대한 재정지원은 회원국 간 경쟁을 제한하기 위해 EU가 직접 담당하며 회원국은 재정 지원하지 않는 것[7]을 원칙으로 함.
- EU의 재정지원은 PO의 판매생산가치(the Value of the Marketed Production, VMP)의 4.1% 이내이어야 함. 다만 4.1%를 초과하는 금액을 위기 예방 및 관리에만 사용하는 경우, 판매생산가치의 4.6%까지 확대 가능함.

6) 다만 과일·채소 부문 시장격리(market withdrawal)의 경우 EU 재정지원 한도와는 별개로 EU가 100% 재정지원하고 있음. 이 경우 격리한 물량은 자선단체나 기타 기관에 무상배급하는 방식으로 처리되어야 함.

7) PO의 조직화 수준이 특별히 낮은 회원국들에 대해서 EU는 해당 회원국들에게 PO 자부담의 최대 80%까지 지원할 수 있도록 하고 있음.

❍ PO 정책지원체계



※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.11.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

프랑스 연구기관, 새로운 직불금 지급방식 제안*

❍ 프랑스 정책연구기관인 France Stratégie는 최근 발표한 보고서[8]에서 현재 프랑스 농업인의 25%가 여전히 빈곤선 아래에 있으며, 공동농업정책 보조금 지급방식(농지면적과 생산물 기준)은 지속가능하지 않다고 지적함.

❍ 따라서 2020년 이후 공동농업정책에서는 기존 방식으로 직불금을 지급하기보다, 노동작업단위(per unit of work)로 지급하는 새로운 방식을 따를 것을 제안함.

- 즉, 매년 모든 농업인에게 8천 유로를 기본소득(basic income)으로 지급하고, 작업량에 따라 보조금을 추가 지급하는 것임.

❍ 새로운 방식은 농작업 유형에 따라 차등적으로 보조금을 지급함으로써 환경친화적 방식으로 농업 관행을 전환하도록 인센티브를 줄 수 있으며, 오염자 부담원칙(polluter-

* IEG Policy가 발표한 "French experts call for CAP payments to reward labour rather than farm size (2019.10.29.)"를 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

8) Julien Fosse. 2019.10. "Faire de la politique agricole commune un levier de la transition agroécologique." France Stratégie.

pays principle)을 준수하여야 함.

- 환경적 편익을 가져다주는 목초지 유지, 윤작,[9] 생물다양성 보호 활동에 대해서는 보조금을 지급하되, 온실가스 배출, 농약·화학비료 사용에 대해서는 세금을 부과할 수 있음.

❍ France Stratégie는 보조금 지급방식 전환을 통해 농업 종사자 수 유지와 농업의 지속가능성을 제고할 수 있을 것이라 봄.

❍ 한편, 민간 정책연구기관인 Farm Europe는 France Stratégie의 방식을 따를 경우 보조금 지출액이 공동농업정책 예산을 초과하며, 현재 유럽연합의 정치 환경을 고려할 때 예산 증액이 어려워 실현 가능성이 낮다고 비판함.

- 현재 공동농업정책 제1축 예산은 440억 유로이나, France Stratégie의 방식을 따를 경우 총 660억 유로의 예산이 소요됨.

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.18.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.



일본

농업의 지속적인 발전을 위한 정책 방향*

❍ 2019년 9월 6일 농림수산성 식량·농업·농촌 정책심의회에서 새로운 식량·농업·농촌 기본계획 재검토를 위한 정책 방향 검토를 시작함.

- 식량·농업·농촌 기본법에 입각한 일본 정부의 중장기적으로 대응해야 할 방침임. 정세변화 등에 따라 5년마다 변경하고 있으며 2020년에 새롭게 발표될 예정임.

9) 토양의 비옥도를 유지하고, 해충 위험을 감소시키며, 화학비료 사용을 제한함.

* 일본 농림수산성 식량·농업·농촌 정책심의회 「現行基本計画の検証とこれを踏まえた施策の方向(案)(農業の持続的な発展に関する施策)」(2019.10.9.) 내용을 중심으로 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성

❍ 지속가능한 농업구조 실현을 위한 후계자[10] 육성·확보: 농업 경영체 지원

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석

〈현행 기본계획 개요〉

- 효과적이고 안정적인 농업경영을 목표로 하는 경영체에 중점적으로 경영발전을 위한 지원
- 농업경영 법인화 등의 가속화를 위해 전문가에 의한 상담·지도체제 정비 및 차세대 후계자에게 원활한 경영계승을 위한 구체적인 계획책정 추진

〈주요 대응〉

- 경영안정대책, 융자, 세제 등을 통해 후계자를 중점적으로 지원
- 농지은행을 통해 후계자를 위한 농지 규모화 및 단지화
- 각 도도부현(광역 자치단체)에 농업경영 법인화, 규모확대 등에 대한 상담, 경영진단 및 순회지도 등을 실시하는 농업경영상담소 설치
- 경영계승에 관련된 각종 세제 특례조치

〈효과분석〉

- 인정농업인※ 30%가 65세 이상
  ※ 농업경영개선계획을 시행하고 있는 농업인
- 집락영농※은 현재 약 15,000개로 47만 ha의 농지를 단지화하였음.
  ※ 마을 단위로 농업 생산과정을 공동으로 대응
- 법인 수는 목표에는 밑돌지만 농지 단지화 면적 및 상시 채용자 수는 크게 증가함.

〈향후 과제〉

- 인정농업인의 고령화가 진행하고 있으나 후계자 문제가 해결되지 않아 단지화된 농지가 계승되지 않을 우려가 있음.
- 집락영농 구성원 세대교체가 진행되지 않아 법인화 유무에 관계없이 조직의 안정적인 운영이 유지될지 불투명함.

중장기 목표

- 타 산업 종사자와 동등한 노동시간과 소득을 확보할 수 있는 안정적인 농업구조 확립
- 2023년도까지 후계자가 전체 농지의 80%를 이용, 주체성과 창의력이 발휘된 농업경영, 후계자의 농업경영(생산기반, 노하우 등)이 차세대에 원활하게 계승

정책 방향

- 농지를 효과적으로 이용하여 후계자의 경영발전에 맞춘 대응 추진
  - 집락영농법인을 포함한 법인은 인수농지 증대, 채용기회 확보 관점에서 광역화 및 채용환경 개선을 위한 대응 지원
  - 인정농업인 제도 운용 재검토
    ① 인정기준인 '소득'개념 명확화, 청색신고 추진
    ② 인정신청 절차를 전자화하여 데이터 활용 농업 실천 기반 정비(2025년까지)
    ③ '후계자' 이외의 경영체는 지역 실태를 기반으로 제도 재검토
- 사람·농지플랜(人・農地プラン)※의 실용화를 통해 지역농업 수익력 향상 추진, 경영계승 가속화
  ※ 농업인과 논의를 통해 지역의 농업 장래 등을 명확히 하여 지역에서 공표하는 계획
- 농업경영인 지원사업을 통해 고령화된 인정농업인 경영계승계획 작성 추진

10) 지속가능한 농업구조 실현을 위한 후계자: 인정농업인, 인정 신규취농인, 법인화를 지향하는 집락영농. 이하 후계자라 칭함.

❍ 지속가능한 농업구조 실현을 위한 후계자 육성 및 확보: 청년농 취농 촉진

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 청년층 취농을 촉진하기 위해 취농 준비 및 소득 확보, 농업법인 등이 실시하는 연수 및 대출 지원 등을 통해 초기 투자 부담 감소 추진 • 농업 취업인의 경력 상승과 타 산업 경험자와 법인과의 연결 등을 촉진하고 리스 방식의 기업참여 촉진 **〈효과분석〉** • 49세 이하 신규 취농인 수는 최근 5년간(2014~2018년) 평균 21,400명으로 이전의 5년간(2009~2013년)과 비교하여 연간 2,600명이 증가하였으나 최근에는 감소하는 경향을 보임. • 상시 채용자 수는 2005년 대비 2015년은 1.7배로 높은 증가세를 보였으나 2016년 이후는 감소 경향을 보임. **〈향후 과제〉** • 인구감소·고령화로 인한 채용 경쟁이 격화되어 일손 부족이 심각해지는 가운데 스마트 농업 도입을 통해 노동환경을 개선하여 농업에 대한 매력을 높이는 것이 필요함. • 취농률을 높이기 위해 농업교육기관에서 회귀교육(recurrent education)※·GAP(Good Agricultural Practices) 교육 내실화가 필요함. ※ 사회에 나와 노동에 종사한 자가 다시 학교로 돌아와서 학습하고 다시 사회로 돌아가 노동에 종사한다는 교육형태	• 현재 전업농의 연령별 구성은 65세 이상이 70%, 40대 이하가 11%로 균형이 맞지 않음. 이를 개선하여 세대 간 균형 잡힌 지속가능한 농업 구조 실현 • 타 산업과 채용 경쟁이 격화하는 가운데 청년, 여성, 고령자, 외국인 등 다양한 인재를 확보해야 함. **정책 방향** • 농업이 선택받는 직업이 되기 위해 홍보 활동 강화 – 다양하고 매력적인 농업인의 모습을 미디어 및 SNS 등을 통해 홍보 • 청년층이 농업에 참여·정착하기 쉽도록 지원 강화 – 취농 준비단계 및 영농 시작단계 지원 시 지역 실정에 맞는 경영발전·정착을 촉구하는 지원 검토 – 지역의 관련 기관이 연계하여 기술습득 및 농지확보, 지역 생활 확립 등에 대해 취농 준비단계부터 경영 시작 후까지 일괄된 지원 체제 내실화 검토 • 타 산업과 비교하여도 부족한 점이 없고 청년, 여성, 고령자, 외국인 등이 일하기 쉬운 직장이 되도록 휴일·휴식시간 확보 및 농업의 일하는 방식 개혁을 추진 • 농업교육기관은 실천적인 회귀교육 및 스마트 농업, GAP에 관한 교육 내실화를 통한 다양한 인재 포섭 및 취업률 향상 • 특정기능외국인※의 원활한 수용을 위한 환경 정비 추진 ※ 농업을 포함한 일부 산업의 14가지 업종에서 일하는 외국인을 대상으로 가족 재류 및 재류 기간 갱신이 가능한 재류 자격

❍ 농지 규모화·단지화와 농지확보: 농지플랜 작성

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 사람·농지플랜 작성 및 정기적인 재검토 추진, 농지중간관리기구(농지은행)를 활용하여 농지 규모화·단지화 추진 • 황폐농지 재생 및 이용을 추진하고 농업위원회를 통해 농지중간관리기구에 황폐농지 이용권리 설정을 추진하여 황폐농지 발생 방지와 해소 추진 **〈효과분석〉** • 농지 단지화는 2014년 이후 상승세로 돌아섰으며 2018년도 단지화 면적은 56.2%임(2023년 목표 80%).	• 2023년도까지 후계자가 전체 농지의 80% 이용 • 2025년까지 농지면적 440만ha 확보 **정책 방향** • 농지중간관리사업의 5년 후 재검토를 통해 현장에서 이하의 대응을 촉진하여 농지 규모화 및 단지화 가속화 ① 지역 관계자와 농지중간관리기구가 협동하여 지역과 의논을 통해 현황파악과 중심경영체에 농지 단지화에 관한 장래방침 작성(일자리·농지 플랜 실용화) ② 농지중간관리사업 절차 간소화 및 농지 단지화·규모화를 지원하는 체제 통합(농지이용집적원활화사업을 농지중간관리사업으로 통합)

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	정책 방향
• 농지면적은 2018년에는 442만 ha로 기본계획의 2025년의 전망치인 440만ha에 가까워지고 있음. 중산간지역 등 직접직불제도 등의 정책효과를 고려하지 않고 가정하는 경우, 농지면적은 황폐농지 발생으로 인해 약 21만ha 감소할 것으로 예상됨. • 황폐농지 중 재생 및 이용 가능한 농지 감소(황폐농지 재생면적 실적(2015~2018년)은 현 전망으로는 약 0.5만ha/년) **〈향후 과제〉** • 2023년도까지 전체 농지면적 중 80%까지 단지화하는 목표를 위해서는 단지화 사업을 가속화 할 필요가 있음. • 과소화 및 고령화가 빠르게 진행하고 있는 가운데 황폐농지 발생 방지 등의 대책의 성과를 올려야 함.	③ 중산간지역에 대한 대응 강화 • 과소화 및 고령화를 기반으로 한 황폐농지 발생 방지 등 대책을 지속적으로 추진

❍ 농지 규모화·단지화와 농지확보: 농지총량 확보

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 농용지구역(농업진흥지역) 내 농지 총량확보(매크로 관리) 구조 내실화 • 농지전용에 관련된 행정·권한 지방으로 이전 • 농업진흥 지역제도 및 농지전용허가제도 적절한 운용 **〈효과분석〉** • 농용지구역 내 농지가 농경지 전체보다 면적 감소율이 낮음(2013년 대비 2015년 경지면적 감소율 2%, 농용지구역 내 농지면적 감소율 1%). • 2018년도 말에 23개의 부현(광역자치단체)에서 59개 시가 농지전용허가제도 지정 시정촌(기초자치단체)으로 지정되었음. **〈향후 과제〉** • 지정 시정촌제도 실태를 파악하고 국가와 지방 공공단체의 협의를 통해 농업진흥 지역제도 및 농지전용허가제도의 적절하고 원활한 운동을 도모할 필요가 있음.	• 국가와 지방이 역할을 분담하여 농용지구역 내 농지 총량확보 체계나 지방으로 이양된 농지전용에 관한 행정 등을 원활하게 실시, 이를 통해 국내 농업생산에 필요한 농지확보 및 유효 이용 활성화 **정책 방향** • 지속적으로 지정시정촌제도 실태 파악 및 국가와 지방공공단체의 협의를 통해 농업진흥지역제도 및 농지전용허가제도의 원활한 운용 도모

❍ 경영소득안정 대책 추진

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 일본 농업의 구조개선 및 농업 후계자※ 경영안정을 위해 '밭작물 직접직불금' 및 '벼·밭작물 수입감소 영향 완화 대책'을 2015년산 농산물부터 인정농업인, 인정 신규취농인, 집락영농을 대상으로 규모 요건 없이 실시 ※ 지속가능한 농업구조 실현을 위한 후계자: 인정농업인, 인정 신규취농인, 법인화를 지향하는 집락영농, 이하 후계자라 칭함. • 쌀 직접직불금은 2018년산부터 폐지 **〈효과분석〉** • 직접지불금 대책 및 수입감소 완화 대책 모두 농업종사자 감소에 따라 가입 건수는 감소하고 있으나 가입면적은 큰 변화가 없는 추이(2019년산 수입감소 완화 대책은 수입보험 개시의 영향으로 감소) • 직접지불금 대책은 날씨의 영향 등에 의해 지급금액이 증감 • 수입감소 완화 대책은 최근 쌀 가격이 오르는 추세에 따라 보전 총액은 감소하고 있으나 후계자의 경영안정에 이바지하고 있음. **〈향후 과제〉** • 종이서류를 이용한 비효율적인 지원 신청 및 교부절차를 전자화	• 후계자가 각각의 경영형태에 따라 적합한 안전책에 가입하여 경영 안정이 도모 • 가입에 필요한 절차가 온라인화·디지털화되어 농업인의 행정 부담이 감소하고 가입 신청 데이터 연계를 통해 데이터 다목적 이용 등 추진 **정책 방향** • 국민·사업자의 편리성 향상에 중점을 두고 디지털기술을 활용한 업무개혁을 추진하여 각종 행정 절차를 온라인화 및 행정정보 오픈 데이터화 등을 계획적으로 실시 – 업무개혁(BPR, business process reengineering)을 통해 절차 전자화를 추진하여 신청 측(농업인)과 심사 측(농정국 등) 쌍방의 편리성을 향상 및 행정 부담 경감 – 종합적인 안전책 창구체제 개선 검토 – 신청 데이터 다목적 이용(데이터 연계) 활성화 – 2020년부터 전국적으로 전자 절차 시행을 위해 2019년부터 전국 통합적인 데이터베이스 구축

❍ 수입보험제도 검토

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 기존 농업재해 보상의 보상 기준 및 품목에 대한 한계를 해결하기 위해 농업경영 전체 수입에 주목한 수입보험 도입을 위한 검토 진행(2019년 1월부터 시행) • 수입보험과 기존 제도가 중복되지 않도록 기본 방향을 포함하여 관계 정리 • 수입보험 검토와 아울러 농업재해 보상제도 방향 검토 **〈효과분석〉** • 2019년 수입보험 가입 실적: 2만 3천 경영체(2019.8월 말 기준) • 농업공제 가입률: 논 92%, 밭 72%, 과수 23%, 젖소 92%, 원예시설 53%(2018년 산)	• 이상기후 및 경영 대규모화의 영향으로 다양하게 증가하고 있는 농업경영 리스크에 대응한 농업보험 상품을 내실화하여 농업보험이 경영안정 필수품으로 정착 • 전국에서 농업보험이 효율적으로 운영되어 농업인의 부담 감소 • 자연재해 및 가격변동 등에 의한 수입감소를 줄이기 위해 농업인 스스로가 어떻게 대응해야 할 것인지(기술대책, 복합 경영화, 보험이용 등) 리스크에 대비하기 위한 의식을 향상하여 사고율 감소 **정책 방향** • 업무개혁(BPR, business process reengineering)을 통해 절차 전자화를 추진하여 신청 측(농업인)과 심사 측(농정국 등) 쌍방의 편리성 향상 및 행정 부담경감

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	정책 방향
〈향후 과제〉 • 수입보험의 보험료 부담, 유사제도에서 수입보험으로 변경에 대한 거부감에 의해 다른 농업인들의 동향을 살피는 경우가 많으며 제도 인식도가 낮아 JA(일본 농업협동조합) 등 관계기관과 연계하여 가입 추진 필요 • 농업공제는 큰 피해가 발생하고 있는 농업용 하우스 재건을 원활하게 진행하기 위해 원예시설공제를 생산지에서 집단적인 가입 추진 필요	• 농업보험(수입보험·농업공제) 가입 촉진 • 지역 기관 및 타 분야 등과 연계하여 농업보험 이용 및 재해대책 강화 • 손해방지사업(예방)과 보험사업의 효율적인 운영을 통한 사고율 감소 – 민간보험과 연계하여 농업인의 니즈에 맞는 보험 개발 – 각 안전책의 실시 주체(농업공제조합, JA 등) 외 하류 사업자 등이 연계한 추진체제 강화 – 리스크 관리교육 추진 • 수입보험은 시행 4년 후, 수입감소 완화 대책, 채소가격안정제도, 수확공제 등 수입감소를 보전 기능을 하는 제도를 검토하여 경영형태별 다른 리스크에 대응할 수 있도록 경영안정제도 기능을 집약한 '종합적이고 효과적인 안전책 제도'의 방향성 검토

❍ 농업 생산기반 정비

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 농지 규모화·단지화 및 생산비용 감소를 위해 농지중간관리기구와 연계하여 농지 대 구획화, 범용화, 논으로 사용되는 농지 밭으로 활용 추진 • 농지 정비상황을 지리정보시스템을 활용하여 가시화하고 관계자 간 정보 공유 활성화 • 물관리 노동력 절감 및 수자원 이용 고도화를 위해 ICT 및 지하수 수위 제어 시스템 등 새로운 기술 도입을 통해 새로운 농업 수리(水利) 시스템 구축 추진 **〈효과분석〉** • 현행 토지개량 장기계획(2016~2020년도) 성과 목표에 대비 기반 정비 완료 구역의 농지 단지화율은 목표치의 10% 초과, 경지이용률은 목표치의 90%, 고수익 작물이 생산되고 있는 구역의 비율은 목표치의 90% **〈향후 과제〉** • 지속적으로 농지중간관리기구와 연계하여 농지 관리 • 농작업 노동력 감소를 위해 스마트 농업 및 네트워크 환경 정비 • 고수익 작물로 전환 추진	• 기반 정비를 완료한 농지 대부분이 규모화·단지화되어 있으며 쌀 생산비용이 큰 폭으로 감소 • 기반 정비를 완료한 구역은 쌀 중심의 영농체계에서 고수익 작물로 전환이 정착되고 산지화되어 수익이 큰 폭으로 향상 • 농지중간관리기구를 통해 기반 정비를 완료한 농지 80% 이상을 후계자가 이용 • 기반 정비 완료 구역에서는 쌀 생산비용이 9,600엔/60kg 하회 **정책 방향** • 농지 규모화·단지화 및 생산비용 감소를 위해 지속적으로 농지중간관리기구와 연계하여 농지 대 구획화, 범용화 등 추진 • 농작업 노동력 감소를 위해 자율주행 농기계 및 ICT 물관리 등 스마트 농업에 대응한 기반 정비 및 정보 네트워크 환경 정비 추진 • 고수익 작물로 전환하기 위해 논 범용화, 논으로 이용 중인 농지 밭으로 이용 및 밭용 농지 관개시설 정비 등을 추진

❍ 농업 수리시설 관리

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 농업 수리시설 노후화가 진행되는 가운데 시설 수명 연장과 라이프사이클비용※ 감소를 위해 전략적인 보전관리 추진 ※ 차량 및 기계 등을 생산하고 폐기하는 과정에서 발생하는 총비용 • 노후화로 인해 발생하는 돌발사고 등, 예측할 수 없는 사태에 대한 대책 강화 • 다원적 기능 직불제도 활용 및 지리정보시스템을 활용한 점검, 기능진단결과 등을 정보 축적, 가시화, 공유하여 통합된 보전관리체제 구축 추진 **〈효과분석〉** • 현행 토지개량 장기계획(2016~2020년도)의 목표 대비 중점 농업 수리시설 기능진단 실시율은 70% **〈향후 과제〉** • 인구가 감소하는 가운데 농업 수리시설 기능을 안정적으로 발휘하기 위해서는 노동력 절감, 효율화를 위한 로봇, AI, GIS 등 신기술 활용 추진 필요 • 농업 물 이용 적정화를 위해 시설 갱신 시 시설 집약·재편·폐지에 대한 검토 필요	• 농업 수리시설 노후화가 진행되더라도 농업 수리시설 수명연장 및 라이프사이클비용 감소를 위한 전략적인 보전관리를 통해 시설기능이 안정적으로 발휘 • 모든 중점 농업 수리시설의 기능보전 계획이 있으며 개편이 필요한 수리시설 절반 이상이 대책에 착수 중 • 로봇, AI, GIS 등 신기술을 활용한 농업 수리시설 점검, 기능진단 등 정착 **정책 방향** • 인구감소로 인해 수리시설 관리 노동력이 부족한 상황에서 시설기능이 안정적으로 발휘되도록 농업 수리시설 기능진단 등의 노동력 절감, 효율화를 위해 로봇·AI·GIS 등 신기술 활용을 지속적으로 추진 • 농업 물 이용 적정화를 위해 시설 갱신 시 시설 집약·재편·폐지에 대해 검토

❍ 재해 피해 감소 및 방지

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • '국토 강화 기본계획'에 입각하여 농업 수리시설 내진설계, 홍수피해 방지 대책과 저수지 관리 체제 구축을 통해 방재력 강화 • 지역 실정 및 리스크 평가에 맞춘 정책 중점화 및 우선순위를 매겨 기존 시설을 유효하게 활용하고 지역 커뮤니케이션 기능을 통해 효율적 대책 추진 **〈효과분석〉** • 현행 토지개량 장기계획(2016~2020년도) 성과 목표에 대비 자연재해 피해 감소사업을 통해 담수 피해 방지가 진행되고 있는 농지면적은 목표치의 약 50%, 국영 조성시설의 내진 조사 실시율은 80% **〈향후 과제〉** • 갈수록 심각하고 빈번해지는 호우나 지진 등의 재해에 대응할 수 있도록 중요 인프라 기능 유지 대책과 함께 농촌 지역 방재·감재 대책 추진 필요	• 기후변화에 따른 집중호우, 남해 협곡 지진 등 대규모 재해가 발생하여도 농업용 댐 등 중요한 농업 수리시설 기능 유지 • 방재 중점 저수지 관리 등이 적절하게 이루어지고 결괴(댐이 붕괴) 등으로 인한 주변 지역에 피해 방지 • 내진 정책이 필요하다고 판명된 중요도가 높은 국영조성시설에 내진 설계 책정 완료 • 방재사업에 의해 2016년도부터 2020년도까지 5년간 28만ha의 농지 담수 피해 등 방지 • 모든 농업용 저수지의 소유·관리자 및 제원 등 정보가 파악되어 모든 방재 중점 저수지에서 피해에 대한 긴급연락 체제 정비 및 침수 예상 지역도(圖) 작성 등 시스템적 대책 정비 **정책 방향** • 대규모 재해 발생 시에도 농업용 댐 등 중요 인프라의 기능이 유지될 수 있도록, 시설 등 내진 대책, 내수 대책, 비상용 전원 확보 등 추진

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	정책 방향
• 농업용 저수지 지정 등 저수지법에 따른 조치를 추진하고 저수지 등록 및 특정 농업용 저수지 지정 등을 적절하게 추진 • 방재 중점 저수지 개수·보강, 통폐합 등의 물리적 대책과 재해예측도 작성 등의 시스템적 대책 추진 필요	• 갈수록 심각하고 빈번해지는 호우 등에 적절하게 대응하기 위해 개정된 배수기준에 의한 대책을 추진하고 기후변화에 입각한 배수 대책 방향 검토 • 농업용 저수지를 적절하게 관리 및 보전하여 용수 공급 기능을 확보하고 결괴에 의한 재해를 방지하기 위해 저수지 등록 및 특정 농업용 저수지의 지정 등 저수지법에 따라 조치 진행

❍ 토지개량제도 검증·검토

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 농업·농촌의 구조 변화를 확인하며 토지개량사업 및 토지개량구※ 현황, 니즈 등에 대해서 파악, 분석하여 새로운 토지개량 장기계획 검토와 함께 토지개량 제도 방향에 대해 검증, 검토 시행 ※ 토지개량법에 근거하여 토지개량 사업을 시행하는 것을 목적으로 창립된 법인 **〈효과분석〉** • 현행 토지개량 장기계획(2016~2020년도) 성과 목표에 대비 자연재해 피해 감소사업을 통해 담수 피해 방지가 진행되고 있는 농지면적은 목표치의 약 50%, 국영 조성시설의 내진 조사 실시율은 80% • 2018년 토지개량법 개정에서 변경된 토지개량구 기본방향은 2019년 4월부터 시행되어 개정사항 정착 단계 **〈향후 과제〉** • 2018년 토지개량법 개정에서 조치한 토지개량구 기본방향에 대해서는 대차대조표 작성 및 원외 감사 도입 등을 위해 지도·연수 지원 필요	• 취농인 감소 및 고령화 등이 진행하고 있는 가운데 양호한 영농조건을 갖춘 농지·농업용수 확보와 유효 이용을 통해 국내 농업 생산성 향상 실현 • 개정된 토지개량법에 따라 사업이 시행되고 있으며 농용지 이용 규모화 및 방재·감재 대책 추진 중 **정책 방향** • 2017~2018년도에 개정된 토지개량법은 2023년도까지 목표에 따라 검토를 시행하고 농업 취업인 감소 및 고령화 등의 농업·농촌의 구조 변화에 대응하여 개선 추진

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.10.21.)(2019.10.28.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

농산물 수입(收入)보험 제도*

❍ 일본 농림수산성은 2019년 1월부터 농업수입 감소가 농업경영에 미치는 영향을 완화하기 위해 기존의 농업공제사업에 추가적으로 농업경영수입보험을 도입함.

- 농업공제사업이란, 주요 농산물의 자연재해 피해로 인한 수확량 감소에 따른 손실분 보상 제도임.
- 2014년부터 5,000개(개인 4,000, 법인 1,000) 농업경영체의 과거 7년간 수입 자료를 조사하였으며, 조사 결과를 바탕으로 1,000개 경영체(개인 750, 법인 250)의 2015년산 농산물을 대상으로 사업화 조사를 시행, 2017년 6월 기존의 「농업피해보상법」을 「농업보험법」으로 개정하였음.

❍ 기존의 농업피해보상제도는 자연재해에 의한 수확량 감소를 대상으로 하고 있음. 시장가격하락은 보상대상에서 제외되며, 보상대상 품목이 한정되어 있어 일부 경영체는 보상을 받을 수 없었음.

❍ **[보험 가입 대상]** 소득세 신고 시 청색신고※를 하고 있으며 경영관리를 적절하게 하는 농업인(개인·법인)을 대상으로 함. 청색신고로 확인된 5년간의 평균 수입을 기준으로 보험이 적용되고 청색신고 기간이 5년 미만인 경우(최소 1년) 신고 기간에 따라 보상비율을 달리하여 가입 가능함.

※ 일본에서는 소득세를 신고하는 방법으로 청색신고와 백색신고가 있으며 청색신고의 경우 복식부기로 작성하여 분개장, 총계정원장, 손익계산서, 대차대조표, 재고정리표 등의 장부를 제출하여 신뢰도가 높음. 이에 비해 백색신고는 단식부기로 비교적 간단함.

- 농업공제, 채소가격안정제도 등 타 경영안정 제도와 중복 가입은 불가능함.

❍ **[보험 대상 수입]** 농업인이 스스로 생산한 농산물(정미, 쌀, 우유 등 간단한 가공품 포함)에 관한 농업수입금을 대상으로 함. 보상 품목 기준이 없으므로 모든 농작물에 대한 보상이 가능함.

---

* 일본 농림수산성 「収入保険制度の導入及び農業共済制度の見直しについて」(검색일: 2019.10.30.) 내용을 중심으로 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

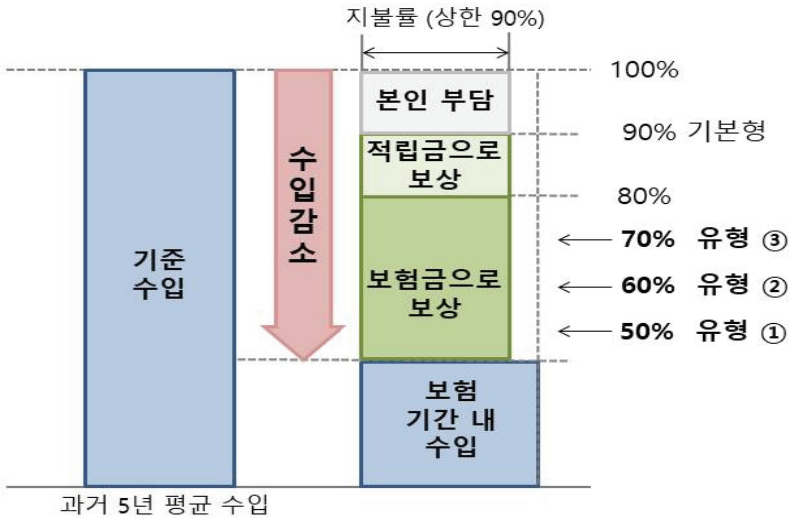
❍ **[보상내용]** 보험기간 중 수입이 기준수입의(5년간 평균 수입) 90% 이하일 때, 감소된 금액의 일정 비율을 보상해주고(보험료 50%, 적립금 75%, 사무비 50%는 국가에서 보조), 보험률(과금)은 1.08%로 보험금 수취실적에 따라 다음 해에 보험료율이 변동(21단계)됨.

- 자연재해로 인한 피해뿐만이 아닌 가격 하락, 재고 농산물 손상, 농업인 부상 등 다양한 원인으로 인한 수입 감소에 대한 보상이 가능하여 새로운 작물 재배, 판로 확대 등 농업인의 새로운 도전에 대해 지원이 가능함.
- 경영면적을 확대하거나 과거 5년간의 수입이 상승 경향을 보이거나, 경영면적 감소, 단가가 낮은 작물로 전환할 경우 기준수입을 조정하여 보험금을 지급함.

❍ **[부정수급 방지]** 보상금 부정수급을 방지하기 위해 농업인은 피해 시 사고 발생 농업일지 등 증거를 제출해야 함. 부정수급을 한 경우 보험금을 지급하지 않으며, 부정의 정도가 심한 경우 다음 해에 보험 가입이 불가능함.

❍ 보험료에 대한 부담을 경감시키기 위해 2020년 1월부터 감소율에 따른 3가지 유형을 신설하였음. 총 4가지 유형으로 기존의 기본형(수입이 기준 대비 90%) 외에도 수입대비 수입 감소율이 30%, 40%, 50%의 유형이 신설되었음.

❍ 수입보험 유형에 따른 보상



※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.04.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

농촌진흥 정책 방향*

❍ 일본 농림수산성은 새로운 식량·농업·농촌 기본계획을 위한 정책 검토를 진행하고 있으며, 2019년 10월 30일에는 농촌진흥 정책 방향을 제시하였음.

- 식량·농업·농촌 기본법에 근거하여 일본 정부의 중장기적으로 대응해야 할 방침, 정세변화 등에 따라 5년마다 변경하고 있으며 2020년에 새롭게 발표될 예정임.

❍ 국토보전 등 농촌의 다원적 기능은 주요 농업인뿐만이 아니라 소규모 농가, 농가 이외의 사람을 포함한 다양한 지역주민 전체가 지탱하고 있고, 지속적으로 농촌에서 사람이 생활할 수 있도록 소득과 고용확보, 지역 커뮤니티 유지 및 강화가 필요함.

- 이를 위해서는 일본 농림수산성 차원에서 그치는 것이 아닌 전체 정부 차원에서 뒷받침하는 체제 구축 등이 필요함.

❍ 지역자원 유지 및 계승

구분	현행 기본계획	향후 정책 방향
다원적 기능 발휘	• 다원적 기능 직불금은 조직체제 강화, 비농업인 참여 등을 촉진, 중산간지역 등 직불금을 활용하여 마을 연계 체제를 만들어 급경사지 보전을 추진, 일본형 직불금을 활용하여 지역 공동활동을 통해 농지를 적절하게 보전관리 • 중산간지역 농업 진흥을 위해 직불금 지원과 중산간지역의 농업 르네상스사업 추진(중산간지역 농업경영 활성화 지원사업) • 지형 및 기후 특성을 살려 급경사 지역 등에서 약용작물과 과수 등의 고부가가치 작물 재배 및 노동력 감소 기술 보급	• 지역 커뮤니케이션 유지·재생·강화를 위해 활동 조직 광역화·네트워크화 및 법인화 등을 통해 다양한 주체 및 타 분야와 네트워크 형성, 이를 통해 사람·농지플랜(지역의 농업 목표 계획) 등과 연계강화 추진 • 농업인·시정촌(기초자치단체)의 행정 부담을 줄이고 중산간지역등 직불금 제도에 대한 농업인의 불안 해소 등을 통해 조건불리지역의 농업 생산활동 유지 가능 체제 구축 • 고수익작물 도입, 스마트농업 및 노동력 절감 재배기술을 도입하여 지형 및 기후를 활용한 농업 진흥
마을 기능 유지	• 농산어촌진흥 직불금을 활용하여 지역 활동 계획(지역 미래 비전)을 작성, 의욕 있는 도시 청년 등 외부 인재를 장기적으로 수용할 수 있도록 관련 정부 부처와 연계하여 지원	• 다양한 세대를 아우르는 지역 미래상 검토, 작은 거점 만들기 등을 관련 부처와 연계하여 지원 • 인구감소·고령화, 라이프스타일 변화에 대응, 다양한 기술을 가진 인재 지역 활성화 참여 유도 등 지역 관계 인구※를 증가시킬 수 있는 대응 추진 ※ 지역이나 지역 사람들과 다양하게 관련된 사람(이주한 정주 인구 및 여행객 제외)

* 일본 농림수산성 식량·농업·농촌 정책심의회 「現行基本計画の検証とこれを踏まえた施策の方向(案)(農村の振興、東日本大震災からの復旧·復興、団体の再編整備等に関する施策)」(2019.10.30.) 내용을 중심으로 미래정책연구실에서 요약·정리하여 작성함.

구분	현행 기본계획	향후 정책 방향
야생동물 피해 대책	• 야생동물 피해방지 직불금을 활용하여 지역 전체에 울타리 설치 및 포획 강화, 처리가공시설 및 소각시설 정비 등에 대하여 종합적으로 지원 • 야생동물 대책반※ 설치 목표 수 달성에 근접, 유해 야생동물 포획 수가 큰 폭으로 증가하여 피해액 감소 경향 ※ 야생동물 포획, 방호책 설치, 기타 피해방지 계획에 따라 기초자치단체에서 야생동물 피해방지 활동 추진 • 지비에(gibier, 수렵육) 이용량은 2016년 대비 2018년 47%가 증가, 지속적인 추진 필요	• ICT나 드론 등 신기술을 활용한 효율적인 피해방지 기술의 개발 및 보급, 청년층 참여 촉진을 통해 야생동물 대책반의 기능을 강화하여 피해방지 대책 추진 • 국산 지비에 인증제도 보급, 포획자 위생관리 기술 향상, 반려동물 식품으로 이용확대 등 지비에 활용 추진

❍ 고용 및 소득 창출

구분	현행 기본계획	향후 정책 방향
새로운 부가가치 창출	• 식량산업·6차산업화 직불금, A-FIVE(농림어업성장산업화기구)를 통한 출자, 6차산업화 플래너 파견 등을 통해 6차산업화 지원	• 성장이 기대되는 농업벤처나 가공품의 수출 등 식품산업의 2차·3차산업이 농업과 연계한 고부가가치 비즈니스 창출 및 가공·업소용 수요를 반영한 대응 촉진
바이오매스 재생에너지	• 재생에너지 고정가격 매입제도 하에 재생에너지 도입에 관한 사업계획 책정, 영농형 태양광 실증 및 농산어촌 재생에너지법 지원을 통해 재생에너지 도입 지원 • 2016년 새롭게 바이오매스 활용 추진 기본계획 책정 • 바이오매스 산업도시 선정지역에 프로젝트 실현에 필요한 조사·설계, 시설정비 지원	• 재해 시 빠른 회복에 도움이 되는 지역 바이오매스나 태양광 등 재생에너지를 통한 분산형 에너지 시스템 기술 개발 및 보급 • 에너지 이외에도 자원 유효활용 관점에서 지역 바이오매스 활용 촉진을 위해 바이오매스 제품 사업화를 위한 기술 개발 추진
농촌으로 농촌관련사업 도입	• 농촌지역 취업기회 확대를 위한 정책 방향 검토, 관련 부처와 연계하여 2017년 7월 농촌산업법(구 농촌공예도입법) 개정, 대상 업종을 기존의 공업 등의 다섯 가지 업종에서 전 업종으로 확대	• 농촌산업법을 활용하여 농촌지역 고용 창출 촉진 • 농산어촌에서 비즈니스 전개 및 새로운 사업 추진

❍ 도시 농촌 교류 및 이주·정착

구분	현행 기본계획	향후 정책 방향
도시 농촌 교류	• 일본만의 전통적인 생활 체험과 비농가를 포함한 농촌 주민들과의 교류를 즐기는 '농박※' 추진, 2020년까지 비즈니스 체제를 갖춘 농촌 관광지를 500곳으로 확대 ※ 체류형 농촌관광 • 장애인이나 취약계층 자립을 위해 농업과 복지 연계대책을 세워 사회적농업 확대, 농촌	• 다양한 숙박, 식사, 체험이 제공 가능한 수용체제 정비, 콘텐츠 질 향상 및 양적 확대를 통해 국내외 관광객이 농산어촌 지역의 체류형 관광을 즐길 수 있는 환경 확립 • 장기체류도 고려한 수용체제 방향 검토 • 인지도 향상, 수요에 맞는 매칭, 전문인재 육성, 국민적 운동 등을 통해 농업과 복지의 연

구분	현행 기본계획	향후 정책 방향
	정착 추진, 2019년 6월에 농업과 복지 연계 추진 비전 책정	계가 지속적으로 유지되도록 농업경영이 경제활동으로 발전해 나갈 수 있는 환경 정비
도시에서 농촌으로 이주 및 정착	• '농촌 일 부대'를 '지역 부흥 협력대'로 명칭을 통일하는 등 인재 파견·정착화 실시 • 지역활성화대책 등 '인재활용사업'을 통해 지역 외에서 인재 등을 농촌 이주·정착 촉진	• 농산어촌 지역에서 농업과 농촌관광사업 등 겸업·부업, 도시와 농촌 두 지역 거주 등 다양한 근로 양식이 가능하도록 체제 정비 • 빈집이나 휴경지 등 활용이나 해외 인재를 포함한 다양한 인재 활용 추진
도시 농업	• 2015년도 도시농업진흥기본법을 제정하여 도시농업 진흥에 관한 국가 등의 책무를 명확화하고 2016년도에 도시농업진흥 기본계획을 책정하여 도시 농업 진흥에 관한 새로운 정책 방향성 제시 • 2018년도에 도시 농업 대차법을 제정하여 도시 농지 대차 원활화, 2015년부터 도시 농업의 다양한 기능 발휘를 촉진하기 위한 대응 지원	• 도시 농업의 지속적인 진흥을 위한 대응 추진 및 과제에 대한 지원책 검토 • 도시 농업이 갖는 다양한 기능을 널리 홍보 • 도시농지대차법의 원활한 운용을 통해 도시 농지 유효활용

❍ 다원적기능 발휘 촉진

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • '농업이 갖는 다원적기능 발휘 촉진에 관한 법률'에 따라 다원적기능의 발휘에 의한 혜택을 국민이 누릴 수 있도록 환경보전형 농업 활성화 • 지역 커뮤니티를 통한 활동 및 생산조건 불리 지역의 영농 지원 시행 **〈효과분석〉** • 다원적기능 직불금은 2014년도부터 2017년도까지 4년간 725ha의 유휴농지가 해소되는 등 지역자원 보전관리에 효과를 보임. 또한, 다양한 분야에서 효과가 나타났으며 구조개혁 지원에 이바지하고 있음. • 중산간지역 등 직불금은 제4기(2015~2019년도) 기간 중 일시적으로 시행면적이 감소하였으나 회복하여 제4기 대책 최종평가에서 농지 감소방지 면적은 7만 5천ha로 달성률은 94%임. **〈향후 과제〉** • 고령화와 인구감소의 영향으로 인한 후계자 및 지역 지도자 감소, 농촌 협동력 저하, 공동작업 노동력 절감 등	• 인구감소 및 고령화가 진행된 마을에서 지역 커뮤니케이션 기능이 적절하게 발휘되어 농지 등 지역자원 유지·계승 • 농업·농촌의 다원적기능 발휘에 의한 혜택을 국민이 누림. • 농업인 이외의 다양한 인재가 지역의 공동활동에 참여, 지역 커뮤니케이션 기능 강화를 통해 지속적인 자원 보전관리 체제 형성 • 조건불리 지역에서 농업 생산활동 유지를 통한 경작지 포기 방지 **정책 방향** • 드론 활용 등 보전관리 노동력 절감기술 등의 추진을 통한 인구감소·고령화에 대한 대책 추진 • 지역 커뮤니티 유지·재생·강화를 위한 지원과 구조개혁 지원 • 마을기능·농촌협동심 강화 및 구조개혁 등 농업생산활동 유지를 위한 지원강화 • 농업인 불안 해소 등을 통해 조건불리 지역에서도 농업 생산활동이 유지 가능한 체제 구축 • 농업이 가진 다원적인 기능 발휘 촉진에 관한 법률 실시 상황 점검을 시행하고, 일본식 직접직불금 3가지(다원적기능 직불금, 중산간지역 등 직접직불금, 환경보전형 농업직접직불금)를 조합하여 효과적인 사례를 보급하는 등 추가적인 연계 강화

❍ 네트워크화를 통한 마을 기능 유지

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 산업진흥 기능을 주요 마을에 집약한 '작은 거점'과 교통망 정비 및 정보화 등을 통한 거점과 주변 마을의 네트워크 형성 추진 • 지역주민이 주체가 되어 지역 미래비전을 확립하여 계획적인 토지이용 실현을 위한 환경 정비 **〈효과분석〉** • 마을·사람·일자리 종합전략의 작은 거점 목표 수(1,000곳) 달성 • 지역 미래비전을 확립한 지역에서 관광객 증가, 매출 증가, 고용증가 등 효과가 나타남. **〈향후 과제〉** • 지역에 정착하여 커뮤니티 기능을 유지하기 위해 지역 미래비전 설정 및 지역으로 이주·정착을 위한 지원을 해왔지만, 인구감소, 고령화로 인해 지역 만들기※ 후계자가 부족한 상황 ※ 안심하고 활기차게 살 수 있는 살기 좋은 지역 사회를 구축하기 위해 주민이 주체가 되어 지역 과제를 해결해나가는 활동	• 농촌은 도시보다 빠르게 인구감소와 고령화가 진행되고 있는 가운데, 지역 전체에서 커뮤니티 기능을 유지 발휘하기 위해 작은 거점 만들기 추진, 지역 미래비전 설정 등을 시행 • 이를 통해 관계인구를 포함한 지역 활동에 관련된 인재 확보 및 산업진흥 기능의 중심 마을로 집약하여 농촌 활성화 **정책 방향** • 작은 거점 만들기, 지역의 미래상 설정을 관련 부처와 연계를 통해 지원 • 중점 마을의 집약화를 위해 지역 공동활동조직 등 광역화를 추진 • 인구감소·고령화, 일하는 방식 및 가치관 다양화, 라이프스타일 변화에 맞춰 다양한 기술을 가진 인재를 지역 활성화에 참여하도록 유도하는 등 지역 관계인구※ 증가 추진 ※ 지역이나 지역 사람들과 다양하게 관련된 사람(이주한 정주 인구 및 여행객 제외)

❍ 식량 안정 공급

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • 농업인이 식품산업사업자와 연계하여 주체적으로 추진하는 6차산업화 및 농상공 제휴 촉진, 대응 발전 단계나 대응 주체에 맞춰 6차산업화·지산지소※ 및 농림어업성장산업화 펀드 등의 지원 정책 활용 추진 ※ 지역에서 생산하여 지역에서 소비 • 6차산업화를 지역 단위로 추진하기 위해 농업인과 지방공공단체, 식품산업, 금융기관, 시험연구기관 등에 의해 구성한 지역 연계 촉진 • 6차산업화를 통해 새로운 가치 창출에 성공한 사례에 대해 성공 요인 및 향후 과제 등을 분석 및 결과 현장 반영 **〈효과분석〉** • 2019년 9월 말, 6차산업화·지산지소법에 근거한 종합화 사업계획 인증 건수는 2,487건으로 시장규모는 매년 확대(2010년: 1조 2,000억 엔 → 2017년: 7조 1,000억 엔) • 농상공 연계 사업계획 인증 건수는 2019년 9월 말에 804건으로 꾸준히 증가	• 농업인 주체의 6차산업과 식품산업 등 2차·3차산업을 농업과 연계하여 부가가치를 높여 국산 농림수산물·식품에 대한 수요 확대 **정책 방향** • 성장이 기대되는 농업벤처 및 가공품 수출, 식품산업 등 2차·3차산업을 농업과 연계하여 고부가가치 비즈니스 창출 촉진 • 가공·업소용 수요에 맞춘 농산물 1차 가공과 농촌관광 활성화 • 다양한 관계자와의 기획이 가능한 6차산업 경영진 등에 의한 지원 체제 구축 검토

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	
• 2011년 종합화 사업을 개시한 인정사업자 중 70% 이상이 5년째 매출액이 증가했지만, 그중에서 약 절반은 경상 이익 감소 **〈향후 과제〉** • 각 지역에서 농업인 주체의 6차산업화 성공사례가 있지만, 전체적으로 어려운 상황 • 향후에는 식품산업 등의 2차·3차산업이 농업과 연계한 부가가치가 높은 비즈니스를 창출하고 가공·업소용 수요에 대응 및 농촌관광 등의 대응과 연계 필요	

❍ 다양한 자원을 활용한 고용 및 소득 창출

현행 기본계획과 현황 및 정책 효과분석	중장기 목표
〈현행 기본계획 개요〉 • '농산어촌 재생가능 에너지법'을 적극적으로 활용하여 농지 등의 이용을 적절하게 이행하여 재생가능 에너지 도입 • 지역 바이오매스를 활용한 지속가능한 사업을 창출하여 농업진흥 및 지역 활성화하기 위해 바이오매스 활용 구상 • 재생가능 에너지 고정가격 매입제도 하에 재생에너지 도입에 관한 사업계획 책정, 영농형 태양광발전의 실증 및 농산어촌 재생에너지법 지원에 의한 재생에너지 도입 • 2016년에 새롭게 바이오매스 활용 추진 기본계획 책정 • 바이오매스 산업도시 선정지역에 있어 프로젝트 실현에 필요한 조사·설계, 시설정비 등 지원 **〈효과분석〉** • 재생가능 에너지 도입지구 및 바이오매스 산업 시장규모는 순조롭게 확대 **〈향후 과제〉** 1. 재생가능 에너지 • 재해에 강한 지역을 만들기 위해 재생에너지 지산지소 추진 • 2021년도부터 재생가능 에너지 고정가격 제도에 대한 대응(자가소비 등을 조건으로 현 제도를 유지하는 전력시스템과 자립할 전력시스템으로 구분) • 농산어촌 재생에너지를 사용하는 환경 만들기 2. 바이오매스 • 실용화를 위한 사업 전개	• 농산어촌 지역 순환에 이바지하는 재생에너지 도입 확대 • 바이오매스의 열·연료 이용·자가소비 및 바이오매스 제품 시장 확대 **정책 방향** 1. 재생가능 에너지 • 재해 시 빠른 복원을 위해 농촌의 바이오매스 및 태양광 에너지에 의한 분산형 에너지시스템 구축, 이를 위해 농산어촌 EMS※ 기술의 개발·보급 ※ 에너지 매니지먼트 시스템으로 전기 등의 에너지 사용량을 가시화하여 에너지 사용 현황 분석 • 영농형 태양광발전을 시작으로 농산어촌 재생가능 에너지 다각적인 지산지소 대응 추진 • 가시화를 통해 농림어업인의 참여 촉진 2. 바이오매스 • 지역 바이오매스 활용 촉진을 위한 바이오매스 제품 사업화를 위해 산학관의 연계를 통한 매칭 기회 창출, 지속적인 기술개발 및 규모 확대 추진

※ 자료: 주간농업농촌식품동향(2019.11.11.)(2019.11.18.). 미래정책연구실. 한국농촌경제연구원.

뉴질랜드

뉴질랜드, 농업부문 탄소배출권 가격 제도 계획 발표

❑ 뉴질랜드 정부, 2050년까지 탄소배출권 가격제도에 농업부문을 참여시키는 새로운 전략 발표

❍ 뉴질랜드 총리(Jacinda Ardern)는 기후 변화에 대응하기 위해 2050년까지 뉴질랜드를 '탄소 배출 제로' 국가로 만들겠다는 의지를 밝혔음.

- 이러한 노력의 일환으로 뉴질랜드 정부는 국가 탄소배출권 거래제도(Emissions Trading Scheme, ETS)와 별도로 농업 문에서의 탄소배출권 가격 제도를 개발하는 데에 동의하였음.
- 그러나 해당 계획 실행에 차질이 발생하는 경우 소위 "백스톱(backstop)"이라 불리는 안전장치를 마련하여 2022년 초 다시 탄소배출권 거래제도(Emissions Trading Scheme, ETS)의 적용을 받을 수도 있음.

❍ 탄소배출권 거래제도(ETS)는 온실가스(GreenHouse Gas, GHG) 단위당 가격을 기업에 부과함으로써 온실가스 배출량을 줄이는 것을 목표로 하고 있으며, 이에 따라 기업들에게 기후 영향을 줄이기 위한 재정적인 동기를 부여함.

- 농업부문에서의 구체적인 계획은 "자유 할당(free allocation)"수준을 95%로 설정하며, 농장 수준에서의 가축 배출량(livestock emissions)과 가공업자 수준에서의 비료 배출량을 포괄하여야 할 것임.
- 이는 농민들이 2025년까지 어떠한 부담금이나 기후 변화에 대한 세금을 내지 않아도 됨을 의미함.

❍ 뉴질랜드 정부의 전략은 정부와 각 부문 간의 5개년 행동 계획의 일부로서 초기 채택자에 대한 인센티브, 농장의 탄소 배출량 예측 및 벤치마킹을 위한 측정 도구 개선, 기후

모듈을 포함하는 통합적인 농장 계획, 강기슭 지역 및 자연 보호 구역 등 농장 내 기후 완화 인식 제고의 내용을 포함하고 있음.

- 5개년 일정의 주요 이유 중 하나는 농업계가 포괄적인 측정 및 회계시스템을 조정하고 개발하는 데 필요한 시간을 확보하기 위함임.

❑ 분명해진 기후변화 대응 행동의 필요성

❍ 뉴질랜드 총리(Jacinda Ardern)는 새로운 전략을 발표하면서 기후변화에 대응한 장기 계획의 일환으로 뉴질랜드가 세계 최초로 협정을 체결한 것은 자랑스러운 일이라고 말함.

- 또한 기후변화 대응조치(climate action)의 필요성은 분명했지만, 정치인들이 너무 긴 시간 동안 책임을 떠넘기고, 모든 사람에게 불확실성을 떠안겼다고 말함.

❑ 부문 지원 접근 방식, NGO의 충고

❍ 쇠고기, 양고기, 원예뿐만 아니라 관개농업 분야를 포함하는 국내 모든 주요 농업인단체와 협회는 백스톱(backstop)에 대한 불안정성이 존재하지만, 정부의 협력적인 접근법에 대한 지지를 표명함.

- 주요 농업인단체와 협회는 성명서에서 “정부가 농업부문에 탄소배출권 거래제도(ETS)를 적용하는 것이 잘못된 것임을 인식하고 있고, 정부와 더 나은 적절한 협력 체계를 구축할 기회를 얻게 된 것을 기쁘게 생각한다”고 밝힘.
- 반면, 그린피스(Greenpeace)는 뉴질랜드 정치 지도자들이 농업 로비스트들에게 “팔렸다(selling out)”고 비난함.
- NGO는 “농업은 가장 큰 기후 오염원으로 농업을 제외한 배출권 거래제도는 웃음거리에 지나지 않으며, 기후 비상사태에 대응하지 못할 것”이라고 주장함.
- 2017년 선거를 앞두고, 뉴질랜드 총리(Jacinda Ardern)는 농민들이 탄소배출권 거래제도(ETS)에 포함될 것이라고 주장해왔지만, 이제는 그 주장이 약해짐.

❑ ESR과 LULUCF 적용을 받는 EU농민들

❍ 국제 생물보존기구인 버드라이프 유럽(BirdLife Europe)의 정책실장(Ariel Brunner)은 트위터를 통해 “유럽 농업의 문제를 해결할 수 있는 지도자들은 어디에 있는가?”라는 의문을 던졌음.

- EU의 탄소배출권 거래제도(ETS)가 적용되지 않는 산업부문으로 농업, 운송업, 건축업 등이 포함되어 있으며, 이들 산업부문에서는 온실가스감축분담 규정(Effort Sharing Regulation, ESR)이 적용되어 온실가스 배출량을 줄이기 위해 구속력을 갖는 목표를 설정하여야 함.
- 이들 산업부문은 EU의 전체 온실가스 배출량의 약 60%를 차지하며, 2030년까지 2005년 수준의 30%가량 감축해야 함.
- 또한 토지이용, 토지전용, 산림분야(Land Use, Land Use Change and Forestry, LULUCF) 규정은 농업 및 임업부문에서 발생하는 가스 배출량 및 감축량에 관한 체계를 보여주고 있지만 농업인과 임업인에게 “모든 회계 정보 보고 의무”를 명시적으로 면제하고 있음.
- 해당 규정들은 2030년까지 1990년 수준과 비교하여 온실가스 배출량을 40% 감축하기 위한 목적인 파리 협정(Paris Agreement)에 따른 EU의 공동 서약을 뒷받침하고 있음.

※ 자료: IEG Policy
(https://iegpolicy.agribusinessintelligence.informa.com/PL221974/New-Zealand-announces-worldfirst-emission-pricing-scheme-for-farmers) (2019.10.25.).