

K-농정, 둥지너머 세계로



신 호 중
K-농정포럼 공동대표, 강원대학교 교수

약 력



성명: 신효중 (申孝重 / SHIN, HIOJUNG)

직업: 강원대학교 농업자원경제학과 교수

연락처: +82-10-7179-8667(C), +82-33-250-8667(O), hiojung@kangwon.ac.kr

<학력>

- 고려대학교 농업경제학과 졸업 (학사, 석사)
- 미국 위스콘신대학교(매디슨) 농업경제학과 졸업 (석사)
- 미국 콜로라도주립대학교 농업자원경제학과 졸업 (박사)
(농어촌발전경제학(환경, 자원, 관광), 지역경제학, 계량경제학)

<경력>

- 중국난징농업대학교 (농어촌발전경제정책) 종신겸임교수(석좌교수)
- 강원대학교 농업생명과학대학 학장
- 독일 바이로이트대학교 초빙교수, 뉴질랜드 매씨대학교 초빙연구교수
- 강원농산어촌미래포럼 대표, ODA사업 PM(KOICA SP, KRC 캄보디아)

<전공/관심분야> 지속가능한 농어촌발전경제정책, 확장된 경제성분석, 국제개발협력

<수상>

- 캄보디아 사하메뜨러이 사령훈장
- 제6회 대한민국 농촌재능나눔 대상 대통령 표창
- 미국 Honor Society of Agriculture Gamma-Sigma-Delta 등재 (최우수학생회원자격증명서수상)



목 차

I. 농업/농촌의 진단

II. 처방: K-농정의 방향

- 정책 방향/목표/기조
- 주요 정책 대상

III. 동지너머 세계로 글로벌 K-농정 방향

- 농업정책 : 글로벌 K-농업생태계 구축
- 농어촌정책 : 선진형 농어촌 구축
- 도농불균형 해소정책 : 도농상생, 균형발전

1. 농업/농촌의 진단



희생의 역할

- 국내 중공업 및 도시 서비스 분야에 노동력과 식량공급의 역할
- 국내 경제발전에서 주가 아닌 부/종의 역할

그 결과

- 젊은이들이 꺼려하는 농업, 살기 싫어하는 농어촌
- **KREI조사결과(2021)** : 농업중요(87.3%), 농림어업분야 취업(9.7%),
농촌지역취업(0.6%)
- 농업: 성장에의 한계 직면
- 농촌: 소멸위기
- 도농불균형의 심화
- 지속가능한 발전 불가능

II. 처방 : K-농정의 방향



정책방향

- **NOT:** 개별적(individual)/지역적(local) 쟁점에 대한 땀질식 정책
- **BUT:** (1) 지속가능한 농어촌발전의 큰 틀에서
종합적(global) 농업정책과 농촌정책 수립
(2) 도농불균형 원인 제거/완화, 잘못된 제도/정책의 정상화 필요

정책목표

- 선진형 K-농어촌 & 글로벌 K-농업생태계 구축

II. 처방 : K-농정의 방향



정책방향

- (농업정책): 경제발전의 부/종이 아니라 주체로서의 기능과 역할 담당
- (농촌정책): 주어진 여건(**given endowment**)을 토대로 한
기능과 역할에 따른 발전정책의 다양화
- (도농불균형해소): 도농상생/균형발전의 틀에서
중앙/지방정부, 농협의 적극적인 불균형해소정책

II. 처방 : K-농정의 방향



- 농어촌청년뉴타운 조성
(국내) 청년유입, 베이비부머 유입, 중장년 퇴직자 유입, 농업인턴(기술, 정책 분야), 창업(고령 농민/지역민, 청년뉴타운 관련)
(국외) 계절근로자, 농업이민

농업노동력 농어촌인구

노동의 질과 양 제고
인구유입

- 글로벌 농업생태계 구축
- 농업기술 R&D 강화
- 지역자원(경관, 자연, 역사, 문화, 전통, 관습, 토착식식등) 가치제고
- 지역주민의 내부역량 강화
- 농어촌의 특화사업 확대

농업/농어촌 경쟁력

농어촌발전정책수립
w/ 지역자원/특성
농업 경쟁력 제고

선진형 K-농어촌
&
글로벌
K-농업생태계
구축

농지관리

식량안보확보
식량자급을 제고
국토의 보전과 효율적 이용

- 농업진흥지역: 식량안보차원에서 운용
→진흥지역의 일정 면적 발작물 전환
- 발관리: 식량자급을 제고차원에서 중앙정부의 체계적 관리
- 한계농지: 하천/호소 인접/주변 농지, 고랭지 농지(일정경사도 이상)
→매입/장기보전계약

도농불균형해소

도농불균형 심화원
인 제거/완화
잘못된 제도/
정책의 정상화

- 농어촌중심지 활성화
(지속가능한 생활인프라 구축)
- 정부의 적극적 유인조치(정부의 직접투자, 세제 혜택 등 직간접적인 유인조치 필요)
- 정부의 강제적 유인조치
 - 도농간 공공급식의 질 동일유지(차액지원)
 - 도시농협(신용사업)의 농촌농협(경제사업) 손실보전

II. 처방 : K-농정의 방향

주요 정책대상

- (농업정책): 식량안보(농업진흥지역, 밭관리), 글로벌농업생태계 구축
(농업기술 **R&D** 확대/강화, 농산물+농업기자재/플랜트 수출, 청년농 육성, 청년농업인턴, 베이비부머 등 은퇴자 유입, 계절농업노동자, 농업이민), 한계농지(**ESA**/급경사지)
- (농촌정책): 지역자원/특성에 의한 농어촌유형별 가치 제고, 베이비부머 등 은퇴자 유입, 청년농촌인턴, 다양한 취창업 지원
- (도농불균형해소): 생활인프라구축, 도농간 동일한 공공급식, 도시농협의 농촌농협 손실 보전

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

정책목적

- 농지관리와 농업경쟁력 제고 방안 중심으로 글로벌 K-농업생태계 구축
- (1) 농지관리의 제도적 안정 달성
- (2) 농업노동력 공급의 어려움 극복
- (3) 농업기자재/플랜트 수출시장의 개척/확대 및 연관산업의 활성화
- 우리나라 경제성장/발전에 주도적 역할 담당
- 파트너 국가도 공생발전 추구

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

1. 농지관리

- 목표: 식량안보 확보, 식량자급율 제고, 국토의 보전과 효율적 이용

(1) 농업진흥지역: 식량안보차원에서 운용

- 규제에 대한 적극적 인센티브 실시 (사유재산권 침해에 대한 보상)
- 쌀 공급과잉문제 해결, 식량자급율 제고
- 계약재배: 진흥지역의 일정면적을 주요 식량작물(밀,콩 등)로 전환
- 정부 구매 확대 **and/or** 식품회사 구매 유도(국내산: 건강고려 차별화)

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

(2) 발관리: 식량자급율 제고

- 중앙정부의 체계적 관리 필요

(3) 한계농지: 국토의 보전과 효율적 이용

- 환경적으로 민감한 지역(**environmentally sensitive area, ESA**):

하천/호소 인접/주변 농지

- 급경사 농지: 일정 경사도 이상 (고랭지) 농지
- 매입 또는 장기보전계약(**conservation easement**)

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

2. 농업경쟁력 제고

- 목표: 글로벌 K-농업생태계 구축

-> ①국내 농업문제 해소 및 활로 제시

(농업노동력 부족 해소, 취창업시장 확대)

②농업 및 연관산업 견인 수출시장 개척/확대

-> K-농업 위상 제고

- 우리나라 경제성장/발전에 주도적 역할

- 파트너국가의 공생 발전

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

(1-1) 글로벌 K-농업생태계 구축: 개도국 농업인 육성

- **ODA**사업 시행시 개도국 농민 교육 및 계절농업노동자 실습프로그램 의무화
- **K-영농기술**과 **K-농기자재** 이용할 미래 소비자 양성
- 기대효과 :
 - 개도국 농민 소득 증대 & 농업/농촌 부흥
 - 우리나라 농업노동력 부족 해소, 취창업시장 확대, 농기자재/플랜트 등 농업과 도로/자동차/전자제품 등 연관산업의 수출시장 확대개척

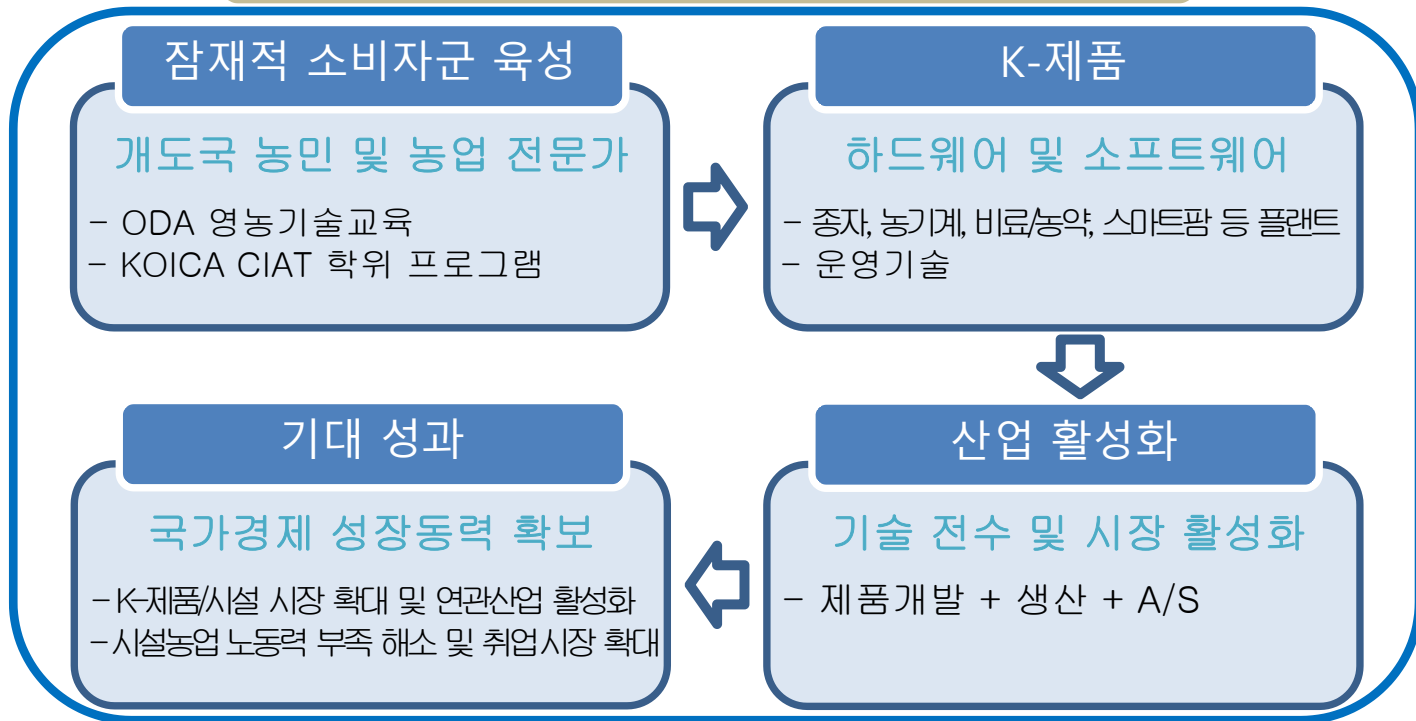
III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

(1-2) 글로벌 K-농업생태계 구축: 외국인 전문가 육성

- 자원: **ODA사업 (KOICA CIAT 프로그램 확대강화)**
- 과정: 박사 또는 석박사 통합 학위과정
- 분야: **irrigation**(예, 아프리카), 시설채소/스마트팜(예, 동남아시아) 등
세계적 수준의 우리 기술을 사용해야 하는 분야
- 기대효과 :
 - K-농기자재/플랜트 사용의 선도적 오피니언 리더 육성

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

글로벌 K-농업생태계 구축과 기대성과



III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

(2) 농업기술 R&D 강화

- K-기자재, K-플랜트(스마트팜, 친환경축산시설 등)에서의 세계적 수준의 기술 확보
- 세계적 수준의 IT기술 보유, 정부와 기업이 견인하면 중단기에 가능
- 기대효과 :
 - 인력 대체, 기술 수출 등 국내외 신규 및 기존 수요 증가에 부응
and/or 수요 창출, 젊은 기술 인력 유입

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

(3) 농업노동력 공급

- 농업노동의 질과 양 제고, 인구 유입

(국내공급)

- 청년: 청년농 육성, 청년농업인턴(기술, 정책분야), 청년뉴타운 조성
- 베이버부머 등 퇴직자 유입: 영농교육/실습을 위한 적극적 유인조치

(국외공급)

- 계절농업근로자: **ODA**사업 연계 피교육 농민, 최소**9개월(3월~11월)**
- 농업이민의 적극 유치

III-1. 농업정책: 글로벌 K-농업생태계 구축

(4) 스마트팜 보급 확대

(시군농업기술센터 담당공무원 교육)

- 거점 국립대학교 농과대학 + 도농업기술원

(농민교육)

- 시군농업기술센터

(5) 친환경축산단지 조성

- AI 무인축산 포함

III-2. 농어촌정책: 선진형 농어촌 구축

정책목적

- 지역자원/산업여건 등 지역 특성에 따른 농어촌발전정책의 다양화
- 맞춤형 발전 가능, 정책 성공 가능성 제고
- 지역사회/주민 주도 지속가능한 내생적 발전 가능한 선진 농어촌 구축

정책목표

- 농어촌의 가치 및 구성원들의 역량 제고

III-2. 농어촌정책: 선진형 농어촌 구축



1. 농어촌발전정책의 다양화

- 목표: 지역자원/산업여건 조사 및 유형화, 유형에 따른 발전전략

(예시)유형에 따른 발전전략

- 지역내 비이동성자원(경관, 자연, 역사, 문화, 전통, 관습, 토착지식 등)의 풍부성에 따라 발전전략 차별화
- 빈약한 비이동성자원 지역: 농업소득 중심의 발전전략
- 풍부한 비이동성자원 지역: 비농업소득 중심의 발전전략(시장차별화)

III-2. 농어촌정책: 선진형 농어촌 구축



(1) 지역자원 가치 제고: 지속가능한 내생적 농어촌발전

- 지역내 비이동성자원(경관, 자연, 역사, 문화, 전통, 관습, 토착지식 등) 조사, 발굴, 목록화
- 기대효과: 맞춤형 농정 수립/실행 가능, 내생적 농어촌 발전 가능, 지역 주민의 애향심 고취로 인한 지역발전 가속화

III-2. 농어촌정책: 선진형 농어촌 구축



(2) 지역주민의 내부역량 강화: 지역사회/주민 주도 내생적 발전

- 신규 유입주민 포함 지역주민의 역량강화 프로그램 지원
- 기대효과: 지역주민간 단합, 혁신적 지역발전 계획 수립, 선진형 농어촌 토대 구축

III-2. 농어촌정책: 선진형 농어촌 구축

(3) 농어촌 특화사업 확대: Bryden 이론에 의한 경험적 접근

- 자립 **and/or** 발전할 수 있도록 비이동성(**non-migratory**) 자원으로 구성된 지역자원/특성을 고려한 **soft**프로그램 위주의 특화사업 확대 실시
- 기대효과: **Bryden** 이론 (비이동성자원의 특화 -> 인구유입 -> 성장/발전)에 따른 인구유입과 발전 가능성 확보

III-2. 농어촌정책: 선진형 농어촌 구축



2. 농어촌인구 유입

- (농업노동인구+) 비농업인구 유입을 위한 적극적 유인조치
- 청년농촌인턴제 도입(예, 중국의 촌관제도): 청년(예, 농대 졸업생)
- 취창업 지원: 다양한 산업과 서비스분야

(대상) 베이비부머/40~60대 퇴직자, 청년

- 제도 : 농어촌 소멸 위기를 극복하기 위하여 농어촌주택 1가구 2주택
제외 등 부의 인센티브(**perverse incentive**)를 제거하고 과감한
세제 혜택 등 적극적 인센티브 도입

III-3. 도농불균형해소정책: 도농상생, 균형발전

도농불균형 현황

- 농업/농촌 기피 원인:
(과거) 가난, 중노동, 혐오노동, 패배의 상징 등
(현재) 미래비전이 안보이는 일자리, 농어/농촌의 쇠퇴, 삶의 질(+결혼),
 탓세 등
- 도농불균형 현상: 인구수 및 고령화 비율, 소득, 생활인프라, 공공급식,
 농협(도-농) 등 거의 모든 분야)

III-3. 도농불균형해소정책: 도농상생, 균형발전

정책목표

- 도농불균형 심화 원인 제거/완화, 잘못된 제도/정책의 정상화

정책방향

- 지속가능한 발전이 가능한 농어촌사회 구축
- 주거를 비롯하여 삶의 질 관련 생활인프라(보건의료, 교육, 문화, 복지 등)를 구축
- 농어촌 거주로 인한 불이익 요인 우선적 제거

III-3. 도농불균형해소정책: 도농상생, 균형발전

1. 농어촌중심지 활성화: 지속가능한 생활인프라 구축

- 도시(**urban**)-농촌(**rural**) 기능 중심의 시/군청 소재지, 읍면소재지 순으로 지역중심지 활성화
- 도시와 농촌의 기능은 업무기능 중심(**center of urban**), 교육/문화/복지/주거 등 삶의 질 영위하는 장소(도시근교, **peri-urban**), 자연(농업생태계 포함)과 도시 사이의 완충지대(**buffer zone**; 교외, **sub-urban**), 농업 및 국토보전지대(**rural**)로 구분되고 있음

III-3. 도농불균형해소정책: 도농상생, 균형발전

- 크기와 규모, 효율성과 합리성, 선진국형 지역사회 견인 지속가능한 발전 등을 고려할때,
- 우리나라 농촌은 도심과 도시근교의 기능을 모두 포함한 개념
- 지역내 모든 업무를 볼 수 있는 장소 + 주거, 교육, 보건의료, 문화, 복지 등 삶의 질 영위하는 장소 기능을 모두 갖춘 복합적 개념의 중심지 활성화 계획 수립
- 지역실정에 맞는 농어촌청년 뉴타운정책 등 청년 이탈방지와 청년 신규 유입을 위한 적극적이고 합리적인 유인조치 강구 필요

III-3. 도농불균형해소정책: 도농상생, 균형발전

(1) 적극적 유인조치 (positive and/or indirect incentives)

- 정부의 직접 투자, 세제 혜택 등 직간접적인 유인조치 필요
- 주거: 농어촌청년 뉴타운 제공(주거비용 감소로 일정부분 소득격차 해소)
- 일자리: 고령농민/주민/청년 취창업 적극적 지원 및 유치
- 민간자본: 일자리 창출을 위한 민간자본 적극 유치
- 보건의료: 시군청/읍면 소재지 병원 지원

rural 거주민 주치의 의료생협 지원

- 정주인센티브 : 국가/공공기관 파견 농어촌지역 근로자용 숙소 설치 및
정주인센티브 제공

III-3. 도농불균형해소정책: 도농상생, 균형발전

(2) 강제적 유인조치(disincentives)

- 동일한 공공급식 : 동일한 급식의 질을 유지하기 위하여 수도권과의 차액 만큼 정부가 지원
- 경제사업 손실 보전(농협):
 - 도시농협은 신용사업 중심으로 수익 발생 **vs** 지역농협은 경제사업 중심으로 손실 발생
 - 조합의 주체인 농민들이 경제사업을 적극적으로 할 수 있도록 도시농협의 수익을 경제사업 수행 지역농협에게 강제적 지원조치 수립

감사합니다!!!

