

주제 : '농업가치 헌법에 담다' 공개토론
일시 : 11월30일 오전 10시
장소 : 국회의원회관 제1소회의실
주최 : 이만희 의원실, 주관: 농림축산식품부

농업관련 헌법 개정 방향

- 농업현황과 헌법개정 시안 -

사동천 교수
홍익대학교 법과대학
한국농업법학회 회장

I. 들어가며

1. 농업의 범위

- 농업의 범위는 농산물의 생산요소인 농지로부터 시작하여 생산요소(시설, 농기계, 농약, 비료), 생산, 식품가공, 유통, 소비, 음식물쓰레기에 이르기 까지 광범위하게 걸쳐있음(스위스 연방헌법 제104a조 참조).
- 농업은 나아가 토양오염(환경오염, 지속가능한 안전한 먹거리 창출), 식량자원 확보, 인구분산정책, 지역균형발전, 기후대책, 전통문화계승, 먹거리문화, 공익적 기능의 제고, 농어민 소득보장 등 정부의 굵직한 정책들에 영향을 미치고 있음.
- 따라서 농업은 국민의 모든 생활영역에 영향을 미치고 있고, 인간생활 그 자체이며, 문화이며, 생명이며, 국가를 지탱하는 근간임.

2. 농업의 출발점

- 농업의 출발은 농지로부터 시작됨.
- 농지가 있어야 농업인이 존재하고, 농업인이 있어야 농촌문화도 존재하고, 인구 분산정책, 지역균형개발, 자연환경보전 등 헌법상 중요기능들을 수행할 수 있고, 급변하는 기후변화에 대응하는 등 공익적 기능을 제고할 수 있음.

3. 농업에 관한 정부·국회·국민의 이해부족

- 국민(소비자)은 농수산물 및 식료품을 주택인근 마트에서 손쉽게 구입할 수 있고, 핸드폰 또는 컴퓨터 주문을 통하여 배달서비스까지 받는 등 그 편리성을 당연히 하고 있음.
 - ▷ 이러한 편리성 이면에는 공기와 같은 존재인 농업의 중요성을 인식하지 못하고, 값싼 농산물의 제공 이면에는 농어민의 자존감에 상처를 주는 일도 빈번함. 예컨대 11월11일은 '빼빼로데이'일 뿐 '농업인의 날'임을 기억 못함.
 - ▷ 값싼 농지는 투기의 대상으로 인식될 뿐.
 - ▷ 농업·농촌의 공익적 기능을 막연히나마 인식하고는 있으나, 대가지급에는 소극적임. - 스위스는 10년에 걸친 노력으로 1996년 연방헌법 제104조에 반영. 안전한먹거리 생산 조건부로 직불금 증액(농업예산의 70%)
 - 농업의 공익적 가치 연간 166조(농업86조, 임업 76조, 어업 4조)[2012, 양승룡]
 - 담수가치 16조, 연간 쌀생산량 9조 보다 담수가치가 더 큼.
 - 직불금 연간 2.4조 중 공익적 기능에 대한 직불금은 3.5% 차지(쌀농업 80.8%)
- 정부·국회의 농업에 대한 인식부족으로 안일한 대처, 농업예산 예산깎기.
 - ▷ 예컨대 한미FTA 피해보전으로 2008년부터 10년간 23조 추가보조하기로 하였으나, 실제로는 1.2조 추가지원(연간 한미 농산물 무역적자 7조원). 정부발표 10년간 8조여원 농업손실 → 농가소득 감소(농어민신문 17.11.24.)

II. 한국 농업현황

1. 농지소유의 문제점

- 농지법 제6조 제2항에 규정된 예외적 비농업인 농지소유 허용에 관한 규정(비농업 상속인 및 이농자), 일부 불법취득자에 의하여 헌법 제121조 제1항 경자유전의 원칙이 파괴됨.
- 도시근교 농지 95%, 산간벽지 90%, 농업진흥지역 50-60% 비농업인 소유로 전락 추정.
- 이로써 투기세력진입 → 농지가격폭등 → 농산물생산급감 → 수입의존도 증가 → 수입다변화 정책실시 → 식량안보 위협

| 土地價格比一比 台灣土地全球最貴 | | |
|---------------------|--|---------------------|
| 排名 | 國家 | 土地價格(單位: 萬元/每公頃) |
| 1 |  台灣 | 1500萬 |
| 2 |  日本 | 244萬 |
| 3 |  南韓 | 155萬 |
| 4 |  荷蘭 | 145萬 |
| 5 |  德國 | 29萬 |
| 6 |  法國 | 11萬 |
| 7 |  美國 | 9萬 |

資料來源：邱議瑩立委辦公室
製表：湯雅雯

- 대만 사례 : 세계 최초로 경자유전의 원칙 폐기함.
 - ▷ 대만농지가격은 1,500만원/1ha(5억4천만원)으로 미국의 167배, 프랑스의 145배, 독일의 51.7배, 네덜란드의 10.3배, 한국의 9.6배, 일본의 6.2배 폭등함(中國時報, 2015年05月15日).
 - ▷ 비농업인의 무분별한 농지전용으로 농지훼손과 농촌다움을 잃었고, 고가의 농지로 인하여 농업용 농지거래나 농지임대차가 불가능하게 됨. → 생산급감, 수입의존, 수입다변화 모색, 경자유전 원칙 부활 논의중
 - ▷ 일본은 기업농 진입으로, 한국은 투기적 수요로, 네덜란드 고부가가치 농산물 생산(화훼)으로 비교적 고가유지⁴

2. 농촌의 공동화 급속진행

- 비농업상속인 소규모 분할 농지소유, 이농자 농지소유, 8년이상 보유한 불법소유자의 외견상 합법적 소유 등의 급속 진행으로 비농업인 농지소유 급증
 - ▷ 도시근교 농지 95%, 산간벽지 90%, 농업진흥지역 50-60% 비농업인 소유로 전락 추정.
- 귀농자가 구입할 농지의 부족, 농지 가격의 폭등으로 구입어려움 발생.
- 농업인의 고령화 및 후계 가족농 부재 등과 맞물려 사람이 살지 않는 폐촌화 진행
 - ⇒ 휴경농지 급증, 임차농의 약탈농업 성행(다량의 화학비료, 살충제 살포) ⇒ 식량생산급감, 국민의 먹거리안전 위협, 농촌문화의 소멸, 국토의 균형발전 저해, 지역경제활성화 저해, 인구분산정책 실패, 인구의 도시집중으로 인한 환경오염 문제 증가, 자연환경 관리자 부재.
 - ⇒ 국회에서 흘러나오는 경자유전의 원칙의 폐지 논의는 투기수요층에 잘못된 신호를 줄 수 있음. 대만과 같은 길을 걸을 것인가?

3. 식량안보의 대응책의 부재

- 식량안보를 위해 일정규모 자급율 확보 요망, 각국은 대체로 50% 설정.
 - ▷ 스위스, 일본 50% 설정, 스위스 50% 달성, 일본 38-40% 달성
 - ▷ 스위스는 50% 자급율에도 불구하고, 미래 불안에 대한 선제적 대응으로 농지 보전 및 관리에 관한 조항 신설(연방헌법 제104조a[식량안보])
- 한국 쌀 포함 23% 자급율, 쌀 제외시 5%(2016년) 자급율, 3%였던 것이 스마트팜 등 생산기술발달로 급증한 것으로 추정됨. → 주로 중국으로 부터 수입에 의존 → 식량안보의 중대한 위기상황.
 - ▷ 한국 인구는 중국의 3%이므로, 한국식량소비량은 중국 식량생산량의 자연적 증감폭 범위 내에 불과하므로, 중국의 수출중단은 우리에게만 치명적임.
- 일부품목에 관해서는
 - ▷ 한국무역협회 자료에 의하면 토마토케첩 대만수출 급증 후 감소(2010~2014년 급증, 2015~2016년 급감) → 대만의 수입다변화 정책 때문
 - ▷ 파프리카 대만수출 급증(2010~2016년), 미원배추 대만수출(2017), 사과 등 대만수출.
 - ▷ 미국, 대만, 일본에 편중된 수출시장의 다변화를 위해 중남미시장 개척 시작.

4. 국민의 먹거리안전 위협 증가

- 높은 차임의 농지 임차인에 의한 약탈농업 증가 예상
- 국민의 안전한 먹거리 욕구 증가 → 대가 지급의 필요성 대두

5. 순수 공익적 기능에 대한 직불금지급 근거의 부재

- 직불금에 관하여 농업기본법에 규정을 두고 있으나, 여전히 불로소득이라는 국민적 인식이 상당함.
- 더욱이 경관보전, 친환경농업, 조건불리지역 직불금의 경우에는 법률로 규정하기에는 정당성이 미흡함.
 - ▷여러가지 이유가 있을 것이지만, 현재 전체직불금의 3.5%로 대단히 미흡함.
 - ▷ 귀촌자, 노령 은퇴농의 경관보전을 조건으로 하는 직불금지급의 필요성 대두
⇒ 소득보전의 의미 외에 인구분산정책, 자연환경보전 관리자로서의 효과도 있음.

6. 도·농간 소득불균형의 심화

- 경제성장으로 1인당 국민소득이 증가하고 있음에도 농업인 소득은 감소추세.

Ⅲ. 각국의 헌법상 농업조항

1. 스위스 연방헌법

1) 식량안보(제104조a)

- ① 농지 등 생산기반 보존, ② 지역에 적합한 식량생산, ③ 자원의 효율적 이용, ④ 시장요구 맞춤형 농업 및 식품산업육성, ⑤ 농업 및 식품산업의 지속가능한 발전에 기여하는 수출입, ⑥ 식량자원의 낭비방지(음식물쓰레기 방지)

2) 농업의 지속가능한 발전 및 시장요구에의 부응(104조1항)

- ① 식량공급보장, ② 천연자원 보존 및 농촌경관 유지, ③ 인구의 지역분산

3) 사회적 시장경제원리의 도입(104조2항)

원칙 - 자유시장경제원리에 기초한 농업인의 자구조치,

예외 - 사회적 시장경제원리에 따라 농업인(농장)에게 특별지원

4) 농업의 다원적 기능(104조3항)

- ① 직불금을 통한 농업소득보장(생태학적 요건 충족을 조건으로 함)
- ② 친환경농산물 인센티브 지급, ③ 원산지표시제 법률유보,
- ④ 화학비료 등으로부터 환경보호(농지오염방지), ⑤ 농업교육적 지원 투자(농업조사, 상담, 교육), ⑥ 경자유전의 원칙 보장에 관한 법률유보

5) 기금조성(104조4항) - 전용기금조성

2. 포르투갈 헌법

1) 농업정책 목적(93조)

- ① 농업경쟁력 강화(인적, 기술적, 재정적 지원과 충분한 생산기반시설을 제공함으로써 생산, 품질, 마케팅, 수급, 수출증대 보장),
- ② 지방 및 농촌 노동자의 경제적, 사회적, 문화적 지위향상, 농어촌발전, 토지소유 구조의 합리화, 시설현대화, 경자유전 증진
- ③ 농업종사자와 기타 노동자간의 실질적 평등실현을 위한 여건 조성, 농업종사자의 거래에서의 불리한 처우방지,
- ④ 토지 등 천연자원의 합리적 사용과 관리, 재생능력 유지(오염방지)

⑤ 농업인의 단체구성지원, 자경 권장

⑥ 생태학적 사회적 상황에 알맞는 농지계획, 산림개발 정책 수립

2) 농지소유 상한제 실시(94조)

① 농지소유상한에 관한 법률유보(농지소유상한 초과 허가주의)

② 시범기간 약정조건 위반시 불허가되며, 그 농지는 법률유보로써 소농(특히 가족 농), 농어촌 노동자 협동조합, 농업협동조합, 노동자 사업장에 양도됨.

3) 소농의 농지규모 지원(95조)

적정수준 이상의 농지를 확보하도록 법적, 재정적, 신용지원을 통한 조치 강구

4) 농지이용권 강화(96조)

농업인의 안정과 합법적인 이익보장의 방법으로 임대차 등 법률유보

5) 국가지원(97조)

① 특히 중소 가족농, 중소 협동조합에 우선적 지원

② 지원내용 - 기술지원, 마케팅, 판매지원, 자연재해로부터 위험보상지원, 단체구성 및 가입장려 지원

6) 대의기구를 통한 농업정책 참여 보장(98조)

- 농업정책 입안 과정에서 농촌 노동자들과 농업인의 참여는 그들을 대변하는 기관을 통해 보장한다.
 - Ex 농어업회의소

3. 그 밖의 국가 헌법

1) 이탈리아 헌법(44조)

- 법률유보로써 토지사용의 의무와 제한, 주와 농업구역에 따른 농지면적 상한실시, 농지개간을 통한 농지확보 및 농장단위 촉진, 중소농지 지원, 산간지역 농지는 법률유보

2)스페인 헌법(130조)

- ① 국가는 모든 스페인 국민의 생활수준의 평준화를 위하여 모든 경제 분야, 특히 농업, 목축업, 어업, 수공업 분야의 근대화 및 발전을 장려한다.
- ② 위와 같은 목적으로 산악지대에 대하여 특별조치를 취한다.

3) 그리스 헌법(12조)

- ④ 모든 종류의 농업 및 도시 협동조합은 법과 법령의 규정에 따라 자치적으로 운영되며 국가의 보호와 감독을 받는다. 국가는 이들 협동조합의 발전을 지원할 의무가 있다.
- ⑤ 농촌 지역 또는 다른 재화 원산지의 공통적인 혜택, 공공 이익 또는 공동 개발을 목적으로 하는 **협동조합의 강제적인 설립**은 법에 의해 허용된다. 그러나 모든 참여자의 공평한 처우를 보장해야 한다.

4) 헝가리 헌법(P조)

- (1) 모든 천연자원, 특히 **농지산림 및 식수생물학적 다양성**-특히 토종 동식물뿐만 아니라 문화자산은 **국가의 공동유산을 구성**하고 국가와 각 개인은 이를 보호 및 유지하고 미래세대를 위하여 보전할 의무가 있다.
- (2) 제1항에 규정하는 목표를 달성하기 위하여 필요한 **소유권의 취득과 농지 및 산림의 이용에 관한 제한과 조건뿐만 아니라 통합적인 농업생산의 조직과 가족농 및 기타 농업사업체에 관한 규칙**은 기본법률로 정한다.

5) 터키 헌법(44조, 45조)

- 소농 또는 농지가 없는 농업인에게 농지제공의무. 이러한 분배농지는 농업상속인에게 상속되거나 농업인에게 양도가능, 그 밖의 경우에는 국가가 회수(44조).
- 농업인의 농업생산자재 취득 지원, 농산물 가치제고를 위한 조치의무(45조)

6) 멕시코 헌법(27조8항)

- 생산품목에 따른 농지소유상한 실시(소농지 원칙 - 100헥타르 이하, 예외 바나나, 코코넛 기타 등은 300헥타르 이하)
- 한도초과 농지의 양도 및 분할에 관한 법률유보
- 농지의 적절한 이용보장 : 국가는 일자리를 창출하고, 농민의 복지와 국가발전 참여를 보장하는 것을 목적으로 기반시설 건설, 원재료, 신용훈련 및 기술적 지원의 제공을 통하여 **최적의 토지이용을 위한 농업 및 임업활동을 촉진하여야 한다.**
- 농업의 공익 : 국가는 또한 **공익을 고려하여** 농업 생산의 계획, 조직, 산업화 및 상업화를 위한 법률을 제정하여야 한다.
- 식량보장 : 지속가능한 지역개발은 국가가 법률로 정하는 기본 식량의 충분하고 시기적절한 공급을 보장하는 것을 그 목적에 포함하여야 한다.

7) 필리핀 헌법

- 농지소유, 농산물 제값받기 등 농지개혁 프로그램 실시.
- 농지의 공정한 분배
- 농업인 등의 농지개혁 프로그램에 참여할 권리, 기술지원, 생산, 유통, 마케팅 등 지원받을 권리
- 자급자족 어민의 어족자원의 우선적 사용권리, 어민에 대한 종합지원, 국가의 어족자원보호(7조)
- 토지소유자가 농지개혁 프로그램에 투자하는 경우 보조금지급(8조).

IV. 현행 헌법의 내용과 도입 과제

1. 현행 헌법

- ① 경자유전의 원칙, 소작제 금지원칙(121조1항)
- ② 임대차와 위탁경영 법률유보(121조2항)
- ③ 농어촌종합개발과 그 지원계획 수립·시행(123조1항)
- ④ 농수산물 수급균형, 유통구조개선을 통한 가격안정(123조4항)
- ⑤ 자조조직 육성, 활동과 발전 보장(123조5항)

2. 도입 과제 쟁점

- 농업의 공익적 기능, 직불제 명시, 식량공급보장, 안전한 먹거리의 지속적 보장, 농지보전, 천연자원의 보존 및 농촌경관 유지, 농촌문화보존, 농업을 통한 인구분산 정책, 친환경농산물, 원산지표시제, 토지환경보호, 농업 및 식품산업에 기여하는 수출입보장, 식량자원의 낭비방지, 농어업인과 기타 노동자간의 실질적 평등 실현, 수요맞춤형 농업생산 및 식품산업, 농업자원의 효율적 사용, 상호부조적인 농어업협동조합 설립장려 및 지원보장, 대의기구를 통한 농업정책 참여보장, 중소농 우선지원책, 농업의 6차산업에 대한 잉여농산물 수급조절, 농어민 기본권.

3. 개정방향

- 1) 우리의 농업현실과 각국의 농업보호정책을 고려하면, 농업관련 헌법개정은 단순히 자구를 수정한다거나 경자유전의 원칙 폐지여부 또는 농업·농촌의 공익적 기능을 도입할 지 여부에 머무를 것이 아니라 보다 근본적인 농업대책이 될 수 있는 것이어야 함.
- 2) 경자유전의 원칙의 근본적인 해결, 농촌의 공동화 방지, 지역경제개발육성(국토의 균형있는 개발), 인구분산, 식량안보, 국민의 먹거리안전 보장, 도·농간 소득불균형 개선, 농업·농촌의 공익적 기능의 강화, 농촌문화의 보존·계승, 토양환경오염방지 등 보다 근본적이고 종합적인 보호육성책이 될 수 있는 근거조항이 될 수 있어야 함.

* 인구분산, 균형있는 국토개발, 지역경제활성화 정책

- 독일 : 주로 1도시1대학정책중심 - 성공
- 스위스 : 농업(관광자원화 연계)중심 - 성공
- 한국 : 기업유치 중심 - 대체로 실패

4. 소비자·국민의 인식전환을 위해 알려야 할 가치

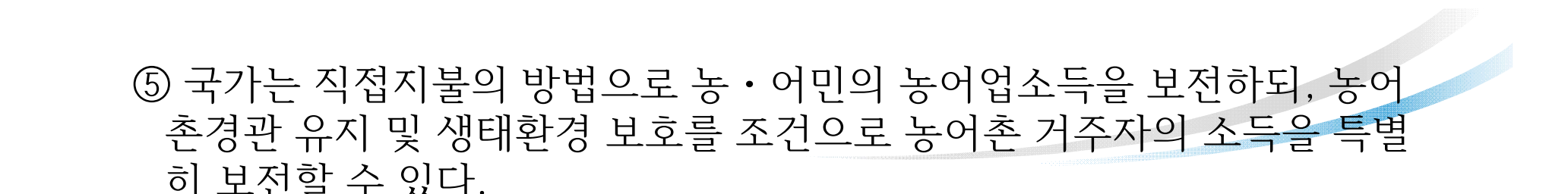

- 지속가능한 안전한 먹거리 보장, 친환경농산물생산을 위한 국민에 대한 약속
- 환경오염방지, 식수원, 토지 등의 안전한 보호
- 담수효과를 통한 기후변화 대응의 순기능 등 공익적 기능 수행에 대한 평가 (홍수예방용 완충지대 역할, 가뭄 대응) 연간 166조
 - 현행 직불금 : 연간 2.4조
 - 담수효과 : 연간 16조 평가
- 농촌의 공동화 방지 및 다양한 농촌문화의 보존,
- 농촌, 농업인을 통한 자연자원의 보존,
- 농업을 통한 인구분산 - 인구의 50% 이상 서울경기 거주 및 유입/ 국토의 불균형 초래
- 농촌환경보전을 통한 도시인들의 심적 치유기능
- 농업인의 소득감소(경제발전을 통한 국민 1인당 GNP 상승에도 불구하고 최근 농업인의 소득은 지속적으로 하락함)

V. 헌법개정 시안

1. 개정시안

【헌법 제121조】(제123조와의 통합개정안)

- ① 농수산물 및 식료품은 국민에게 지속가능한 안전한 먹거리를 제공하는 것
이어야 하며, 그 수출입은 식품안전을 보장하고 적절한 식량공급에 기여하는
것이어야 한다.
- ② 국가는 농지에 관한 경자유전의 원칙을 준수하며, 농지의 소작제도는 금지
된다. 다만, 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피
한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 한하
여 인정된다.
- ③ 국가는 국민행복에 기여하는 농어업 및 농어촌의 지속가능한 발전과 공익
적 기능을 제고하고, 농·어민의 소득증대 및 권익 신장을 지원한다.
- ④ 국가는 농수산물 및 식료품에 대하여 생산이력제를 실시하고, 친환경농수
산물에 대하여 경제적 추가지원을 보장한다.

- 
- ⑤ 국가는 직접지불의 방법으로 농·어민의 농어업소득을 보전하되, 농어촌경관 유지 및 생태환경 보호를 조건으로 농어촌 거주자의 소득을 특별히 보전할 수 있다.
 - ⑥ 국가는 농·어민과 소비자의 이익을 보호하는 방법으로 농수산물의 수급균형과 유통구조의 개선을 통하여 가격안정을 도모한다.
 - ⑦ 국가는 농·어민의 자조조직을 육성·지원하고, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.
 - ⑧ 국가는 농·어민에게 농·어민을 대변하는 기관을 통해 농어업정책 입안과정의 참여를 보장한다.
- 

2, 개정시안 내용

① 농수산물 및 식료품은 국민에게 지속가능한 안전한 먹거리를 제공하는 것이어야 하며, 그 수출입은 식품안전을 보장하고 적절한 식량공급에 기여하는 것이어야 한다.

□ 식품안전(안전한 먹거리 제공) · 식량안보(제1항)

- ▶ 농정의 최대목표는 국민에게 농수산물 및 식료품에 관한 안전한 먹거리를 지속가능하게 확보하고 제공하는 것임.
- ▶ 농수산물 및 식료품의 수출입에 있어서도 국민의 식품안전을 보장하고, 적절한 양의 식량공급에 기여하는 것이어야 함을 규정함.

- 참조조문 : 스위스 연방헌법 제104조a 및 제104조 제1항 a호

② 국가는 농지에 관한 경자유전의 원칙을 준수하며, 농지의 소작제도는 금지된다. 다만, 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 한하여 인정된다.

□ 경자유전의 원칙 등(제2항)

- ▶ 헌법 제121조 제1항과 제2항을 통합하여 원칙과 예외의 관계임을 명확히 함.
- ▶ 국가는 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 ‘노력하여야 한다’는 표현은 순수한 국가의 책무에 지나지 아니하여, ‘준수’하여야 하는 것으로 수정을 가함.
- ▶ 농지의 임대차와 위탁경영이 예외적인 사항임을 명확히 하고자 ‘의하여’를 ‘한하여’로 수정함.
- 도시인의 농지상속, 이농 도시인의 농지소유, 농지의 불법취득자 등으로 농촌은 폐허 내지 공동화 현상 가속화되고 있는 것을 고려함.
- ▶ 경자유전의 원칙은 대만을 제외한 거의 모든 국가가 준수하고 있고, 그 정도는 헌법규정을 가지고 있는 우리나라보다 더 강화되어 있음.
- 참조조문 : 스위스 연방헌법 104조3항, 포르투갈 93조 2항 헝가리헌법 P조.

③ 국가는 국민행복에 기여하는 농어업 및 농어촌의 지속가능한 발전과 공익적 기능을 제고하고, 농·어민의 소득증대 및 권익 신장을 지원한다.

□ 국민행복에 기여하는 농어업과 농어촌, 지속가능한 발전 보장 및 공익적 기능 보장, 농어민의 소득보장 및 권익신장 지원(제3항)

▶ 농어업과 농어촌이 국민행복에 기여한다는 점을 명시.

- 국민에 대한 기여의 대가로 보조금을 지급받는다라는 점을 간접적으로 명시함.
- 국민들의 무상지원이라는 그릇된 시각을 환기시키기 위하여 “농업농촌의 유지가 국민행복에 이바지하는 것이므로 그 재정지원은 정당성을 갖는다.”는 의미가 있음.

▶ 지속가능한 발전 및 공익적 기능의 보장

- 이미 모든 국가에서 공익적 기능을 전제로 직불금을 지급하고 있고, 국가 경제성장에 도 불구하고 농어업 및 농어촌의 쇠락과 농어민 소득이 줄어들고 있다는 점을 고려함.
- 공익적 기능에 관하여는 이미 관련 법률에 반영되고 있어서, 장황하게 규정하는 것보다 그 근거규정을 갖는 것만으로도 충분할 것으로 판단됨.

▶ 농어민의 자존감 고취

- 농어민은 국가경제의 한 축을 구성하고 있다는 점에서 자존감을 고취시키는 의미에서 권익신장을 넣음.
- 참조조문 : 스위스 연방헌법 제104조 1항 및 3항, 포르투갈 헌법 제93조

④ 국가는 농수산물 및 식료품에 대하여 생산이력제를 실시하고, 친환경 농수산물에 대하여 경제적 추가지원을 보장한다.

□ 생산이력제 실시와 친환경농수산물에 대한 인센티브(제4항)

▶ 생산이력제는 책임영농을 할 수 있는 장치를 마련함으로써 소비자 및 농업인 자신을 보호하기 위한 장치임.

- 가령 특정농업인이 유해한 농산물을 생산·유통시켰다고 한다면, 생산이력제가 부정확한 상황에서는 모든 농업인의 불신으로 돌아가게 되는 바, 이를 방지하는 의미도 있고, 소비자가 안심하고 구매할 수 있는 터전을 마련하는 것과 같음.

▶ 친환경 농수산물에 대한 인센티브를 부여함으로써 농어민에게 국민의 안전한 먹거리생산을 장려함.

○ 스위스 연방헌법 제104조 3항

⑤ 국가는 직접지불의 방법으로 농·어민의 농어업소득을 보전하되, 농어촌경관 유지 및 생태환경 보호를 조건으로 농어촌 거주자의 소득을 특별히 보전할 수 있다.

□ 농어촌경관 및 생태보전 조건부 직불금 지급(제5항)

- ▶ 국가는 직접지불의 방법으로 농·어민의 농어업소득을 보전하는 것을 원칙으로 하고,
- ▶ 농어촌경관 및 생태보호를 유지할 것을 조건으로 농어촌 거주자의 소득을 보전할 수 있도록 규정함.
 - 농어업 소득이 없거나 부족한 농어촌 거주자의 소득보전의 근거가 됨.
 - 농어촌거주민으로도 국가의 인구분산정책, 자연자원관리 등 공익적 기능을 수행하는 것임.
 - 최근 일본이 시행하는 정책임.
 - 참조조문 : 스위스 연방헌법 제104조 3항

⑥ 국가는 농·어민과 소비자의 이익을 보호하는 방법으로 농수산물
의 수급균형과 유통구조의 개선을 통하여 가격안정을 도모한다.

□ 농수산물 수급균형 및 유통구조개선을 통한 가격안정(제6항)

▶ 헌법 제123조 제4항을 수정함.

- 정부는 최근까지 소비자의 이익만을 위하여 수급균형(긴급수급, 비축물량조정)을 통하여 가격안정을 추구해 왔으나,
- 농어민과 소비자간의 이익절충점에서 수급조절이 이루어져야 함을 목적으로 수정을 가함.

▶ 거부할 수 없는 농업의 6차산업(스마트팜농업) 도입으로 생산량 조절과 출하시기의 조절이 주된 이슈가 될 것임.

▶ 유통구조개선은 과거 20여년간 핫이슈였지만, 오늘날에 있어서는 수급조절에 무게 중심이 쏠리고 있음.

⑦ 국가는 농·어민의 자조조직을 육성·지원하고, 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.

⑧ 국가는 농·어민에게 농·어민을 대변하는 기관을 통해 농어업정책 입안과정의 참여를 보장한다.

□ 농어민 단체의 자조조직 육성(제7항)

▶ 현행 헌법 제123조 제5항을 농어민만 분리하여 규정함

□ 농어민의 정책참여 보장(제8항)

▶ 농어업회의소를 통한 정책입안 과정에 참여, 의사반영.

- 농어업인은 지역농어업회의소를 통하여 의사를 반영하고,
취합된 의견은 전국(중앙)농어업회의소에 상정하여 조율을 거친 후
그 내용을 토대로 정부정책입안 과정에 참여함.

참조 : 포르투갈 헌법 제98조

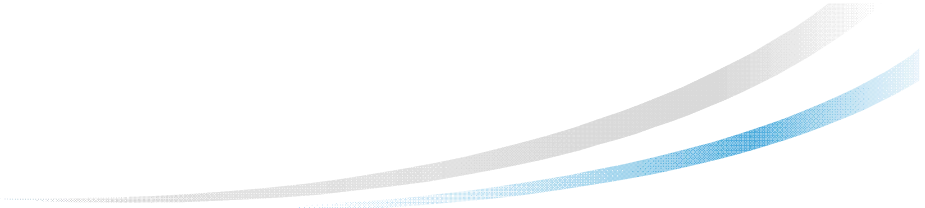
⑨ 국가는 제1항 내지 제7항의 목적을 달성하기 위하여 일반회계 외에 별도의 농어업전용기금을 추가조성한다.

폐기함

□ 농어업 전용기금의 조성(제7항)

▶ 재원 마련의 근거를 둬.

▶ 원래 정책시행에는 비용이 들어가고, 재원확보에 관한 규정이 있어야 하나, 농업인단체들의 대체적 부정적 시각을 받아들여 ⑨항을 삭제함.



■ 감사합니다.