



2024. 08. 19.

국회입법조사처 | 2024 국정감사 이슈 분석

2024 국정감사 이슈 분석 VI

산업통상자원중소벤처기업위원회
농림축산식품해양수산위원회



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

2024

국정감사 이슈 분석

Ⅰ 총괄	정순임 (정치행정조사실장)
Ⅰ 분야별 총괄	강종석 (경제산업조사실장) 이만우 (사회문화조사심의관) 심정희 (기획관리관)
Ⅰ 기획 및 편집위원	조규범 (정치행정조사심의관) 김태규 (총무담당관) 강준희 (기획협력담당관) 이정진 (정치의회팀장) 김선화 (법제사법팀장) 김현식 (외교안보팀장) 하혜영 (행정안전팀장) 김효진 (금융공정거래팀장) 김승현 (재정경제팀장) 장영주 (산업자원농수산팀장) 박준환 (국토해양팀장) 한인상 (환경노동팀장) 정진철 (교육문화팀장) 김여라 (과학방송통신팀장) 구슬이 (보건복지여성팀장)
Ⅰ 작성	박누리·정다연·유재국·이승만·박총렬·박재영·김규호·신중섭·유제범·편지은 (산업자원농수산팀 입법조사관) 김진수 (국토해양팀 입법조사관) 정민정 (외교안보팀 입법조사관)
Ⅰ 편집	김부선 (산업자원농수산팀 행정실무원) 안현정 (산업자원농수산팀 입법조사원)



제22대 국회가 첫 국정감사를 앞두고 있습니다.

1987년 헌법개정을 통해 부활한 국정감사는 국회가 행정부를 감시하고 견제하는 수단이면서, 동시에 우리 사회에 산적해 있는 많은 현안과 정책과제들을 세부적으로 점검하고 개선방안을 모색할 수 있는 기회입니다. 국민들은 국회가 사회안전, 주거, 교육, 물가, 일자리 등 삶과 직결된 문제에 대해 꼼꼼히 살피줄 것을 요구하고 있습니다.



이에 국회입법조사처는 제22대 국회의 첫 국정감사가 국민의 기대에 부응하여 내실 있게 이루어질 수 있도록 지원하고자 「2024 국정감사 이슈 분석」을 발간하게 되었습니다.

정치행정, 경제산업, 사회문화 국정 전 분야에 걸쳐 국민들의 삶에 큰 영향을 미치는 585개 정책 이슈에 대해 그 쟁점과 개선방안을 집중 분석하였습니다. 국회의원실에서 효과적으로 활용할 수 있도록 상임위원회별로 편제하여 구성하고, 특히, 주목해야 할 중점주제 50개를 따로 선정하여 제1권에 별도로 정리하였습니다.

또한, 2023년도 국정감사 시정 및 처리결과에 대한 평가를 통해 전년도 국정감사가 이후 실질적인 정책 개선으로 이어졌는지를 확인하였습니다. 다수 상임위원회에서 전년도 국정감사 결과보고서를 채택하지 못한 사정으로 해당 부처의 시정 및 처리결과 평가가 누락되는 아쉬움이 있지만, 감사결과 처리에 관한 「국정감사 및 조사에 관한 법률」이 2023년 개정된 만큼 향후 개선될 수 있기를 소망합니다.

아무쪼록 국회입법조사처의 90여 명의 전문 입법조사관이 약 3개월에 걸친 공동작업으로 준비한 「2024 국정감사 이슈 분석」 보고서가 국회의원들이 국정감사를 준비하고, 국민과 언론이 정부 정책을 이해하는데 소중한 참고자료가 되기를 간절히 희망합니다.

2024년 8월 19일

국회입법조사처장 박 상 철

2024
국정감사 이슈 분석 VI

목 차

산업통상자원중소벤처기업위원회

제1부 2024 국정감사 정책자료

산업통상자원부	5
국가 첨단전략산업 경쟁력 확보	5
산업의 디지털전환 촉진 지원	8
기술탈취·침해 사건에서 기술가치 평가제도 현실화	11
AI 반도체 경쟁력 강화	14
한·중 무역구조 변화 대응	17
디지털 통상 네트워크 확대	20
통상환경변화 대응 및 지원 내실화	23
수출시장 다변화 촉진	25
수출기업의 애로 지원 확대	28
인공지능(AI) 산업과 글로벌 통상규범 대응	31
IRA 후속조치에 대한 국내 대응	34
AI 기반 자율제조 확산	38
포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 가입	40
한·일·중 FTA 협상 재개	44
대한(對韓) 수입규제 동향과 대응	48
비수도권 투자 활성화	52
기회발전특구 운영 내실화	55
지역 산업단지 혁신	59
금속 비축·관리의 체계화	61
맞춤형 리쇼어링 지원	65
공급망 3법 시행 내실화	69
공급망 안정품목 특정국 의존도 개선	72
요소 국내 공급망 마련	75
「제11차 전력수급기본계획」 실무안 평가와 사후 대응	78
공동주택 전기차·충전시설 안전 강화	82

제 VI 권

산업통상자원중소벤처기업위원회 농림축산식품해양수산위원회

전기·가스·난방 AMI 보급 개선	85
전원구성 합리화를 위한 RE100과 CFE 논의	88
고준위 방사성폐기물의 관리 체계 마련	91
탈석탄 에너지 전환계획의 구체화	94
전략적 전력수급을 위한 미래 전력망 구축	97
전력산업기반기금 운영 개선	101
송전선로 지중화	104
전기공사 안전 확보	107
재생에너지 확대 로드맵의 구체화	111
해상풍력 확대	114
영농형 태양광 활성화	116
데이터센터에 대한 전력 수급 대책	119
연료 혼합의무화제도 개선	121
지역별차등전기요금제도 도입	123
ESS 보급 수준 및 확대	125
해외자원개발사업 현황	128
가스요금 현실화	131
석유비축 현황과 운영 개선	133
대규모점포 영업규제 개선	135
중견기업의 기준 및 지원정책 개편	138

중소벤처기업부 141

동반성장지수 산정 개선	141
중소기업자 간 경쟁제도 예외 인정 현황 및 대응	145
소상공인 사업전환 지원	148
빈 점포 관리 개선	151
생계형 적합업종 지정 및 관리	155
소상공인 고용보험료 지원	158
소매업 동향 및 소상공인 지원	161
소상공인(자영업자) 대출의 부실화 예방	164
온누리상품권 사업 활성화	168

목차

NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

중소·벤처기업 기술혁신 지원	172
창업 실패자 재도전 지원	175

제2부 2023 국정감사 시정 및 처리결과 평가

• 국정감사 시정 및 처리 결과	179
-------------------	-----

제 VI 권

산업통상자원중소벤처기업위원회
농림축산식품해양수산위원회

농림축산식품해양수산위원회

제1부 2024 국정감사 정책자료

농림축산식품부	185
농산물 할당관세 및 TRQ 운용 조치 관련	185
식량안보 대응	188
전략작물직불제 성과와 개선	191
농업용수와 농업용 수리시설 관리 고도화	193
농업 부문 고용인력 안정적 수급	195
스마트농업 정책 내실화	197
중대재해처벌법 확대 시행에 따른 농업 분야의 대비	199
후계·청년농 육성제도 운영 개선	201
기후변화 적응 과수산업 경쟁력 제고	204
밭농업 기계화율 제고	207
종자산업 육성 사업의 개선	210
농촌공간 재구조화 및 재생 계획 구체화	213
농촌체류형 쉼터 도입의 실효성 제고	216
국제농업협력사업 지속가능성 제고	219
농식품 R&D 체계 효율화	221
푸드테크산업 육성	224
전통주산업 확대	228
K-Food 수출현황과 지원 확대	231
고령친화식품 활성화	235
가루쌀 가공산업 내실화	239
돼지고기 등급제 개선	243
개식용 금지 로드맵 마련	246
가축방역 인력 사후 관리 강화	249
축산발전심의위원회 존치 필요	252

목차

NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

산림청	254
도시숲 조성 사업 현황 및 개선	254
산림치유 사업 현황 및 개선	258
농협중앙회	261
농협 경제사업 강화	261
해양수산부	263
수산식품산업 경쟁력 강화	263
한·일 입어(入漁)협상 지연에 따른 대책	267
낚시면허제 등 낚시 제도 개선	270
어선 노후화 및 안전 대책 강화	273
귀어·귀촌 사업 활성화	276
연안침식 대책 마련	279
해양폐기물 관리 강화	282
지자체 간의 해상경계 설정	286

제2부 2023 국정감사 시정 및 처리결과 평가

• 국정감사 시정 및 처리 결과	293
-------------------	-----

산업통상자원 중소벤처기업위원회

제1부 2024 국정감사 정책자료

제2부 2023 국정감사 시정 및 처리결과 평가



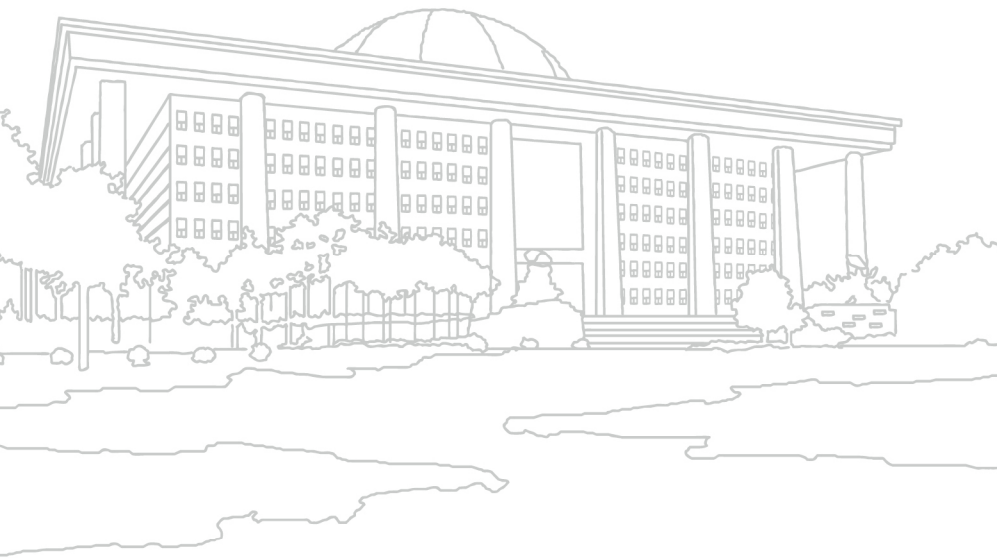


국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

2024 국정감사 이슈 분석 VI

제1부

2024 국정감사 정책자료





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

산업통상자원부

국가 첨단전략산업 경쟁력 확보

1 현황 및 문제점

- 「국가첨단전략산업 경쟁력 강화 및 보호에 관한 특별조치법」(이하 ‘국가첨단전략산업법’)은 반도체 등 첨단전략산업을 체계적으로 육성·보호하기 위한 기본계획을 수립하도록 규정함(제5조)
 - 산업통상자원부는 이를 근거로 2023년 5월 26일 제2차 국가첨단전략산업위원회(위원장 : 국무총리)를 개최하고 관계부처 합동으로 수립한 「제1차 국가첨단전략산업 육성·보호 기본계획(2023~2027)」을 발표함
 - 또한 정부는 국가첨단전략산업법 제16조에 근거하여 2023년 7월 ‘국가첨단전략산업 특화단지’ 7개를 지정하고 이를 근거로 기반시설 구축비 등을 지원하고 있음
 - 특화단지에 대한 지원은 관련 인허가, 기반시설 등의 행정적·재정적 지원이 핵심임

■ 제1차 국가첨단전략산업 육성·보호 기본계획 주요내용 ■

구분	주요내용
① 압도적 제조역량 확보	• 첨단산업 전략적 투자를 위한 정책적·제도적 기반 구축 • 신속한 입지 제공 및 전주기 산업생태계 확보 지원 • 기업이 체감 가능한 규제혁파
② 기술·인재 강국 도약	• 국가첨단전략기술 R&D 마중물 투입 및 산업과의 연계 강화 • 혁신인재 양성을 위한 정부·대학·기업 역량 결집 • 첨단기술 및 우수인력의 해외유출 방지 보호조치 강화
③ 안정적 소부장 공급망 구축	• 첨단 소부장 핵심기술 확보 및 세계 일류기업 육성 • 첨단 소부장 생태계 강화 • 소부장 위기대응 역량 제고
④ 국가 총력 지원체계 구축	• 기술·공급망·그린 중심 첨단산업 3대 통상전략 추진 • 신속하고 종합적인 거버넌스 구축

- 산업분야 글로벌 분업체제(GVC)가 첨단전략산업을 중심으로 재편되고 있는 상황에서 과감한 연구개발 투자를 통한 핵심기술의 조속한 확보, 공급망 다원화와 수출 경쟁력 강화, 경쟁력 있는 인재 확보가 시급한 상황임
- 또한 반도체, 디스플레이, 이차전지, 바이오와 같은 국가첨단전략산업뿐만 아니라 국가차원에서 보호·육성이 필요한 핵심기술 분야에서 기술탈취가 빈번하게 발생함에 따라 이들 업종에 종사하는 핵심인력에 대한 관리 강화가 요구되고 있음
- 국가첨단전략산업법 제14조 및 시행령 제24조¹⁾는 국가첨단전략기술의 유출을 방지하기 위한 조치로 해당 기술을 취급하는 보직과 전문인력에 대한 출입국 정보 제공 신청을 규정하고 있으나 부작용도 우려됨

2 개선방안

- 특정 국가, 기업에 대한 의존도가 높은 국내 첨단전략산업의 구조적 취약점 극복을 위해서 핵심소재·부품에 대한 수입 지역 다변화로 수급 불안을 최소화하고,²⁾ 동시에 정부연구개발(R&D) 투자를 과감히 확대해 원천기술을 확보해야 할 것임
- 국가첨단전략기술, 국가전략기술 등에 대한 연구개발비 세액공제 및 시설투자 세액공제는 원칙적으로 첨단산업 경쟁력 강화를 위해 당분간 유지 또는 강화될 필요가 있음
- 자국 내 반도체공장 신설에 대한 보조금 지급(근거: 「Chips and Science Act」)을 전제로 미국이 요구하는 민감정보 제출에 대해서는 국내법을 강화하여 대응할 필요가 있음

1) 「국가첨단전략산업법」 제14조(전략기술의 보호조치 등) ① ~ ④ 생략

⑤ 제2항에 따라 전문인력등의 지정을 받은 전략기술보유자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 산업통상자원부장관에게 해당 전문인력의 출입국 정보 제공을 신청할 수 있다.

1. 전략기술 전문인력의 동의가 있는 경우
2. 전략기술의 해외 유출이 심각하게 우려되는 경우
3. 그 밖에 전략기술의 해외 유출을 방지하기 위하여 대통령령으로 정한 경우

⑥ 산업통상자원부장관은 제5항에 따른 신청을 한 자에게 제공하기 위하여 법무부장관에게 해당 전문인력의 출입국 정보 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 법무부장관은 특별한 사유가 없으면 해당 정보를 제공하여야 한다.

「국가첨단전략산업법 시행령」 제24조(전문인력등의 지정신청 등) ① ~ ③ 생략

④ 법 제14조제5항제3호에서 “대통령령으로 정한 경우”란 다음 각 호의 경우를 말한다.

1. 해당 전문인력이 법 제14조제4항에 따른 계약 중 해외 동종 업종으로의 이직 제한과 국가첨단전략기술 관련 비밀유출 방지 내용을 위반한 것으로 의심할 상당한 이유가 있는 경우
2. 해당 전문인력이 법 제15조에 따른 금지행위를 한 것으로 의심할 상당한 이유가 있는 경우

2) 박용정 등, 「첨단전략산업 환경변화의 특징과 대응방안」, 『VIP 리포트』 23-1, 현대경제연구원, 2023.6.23.

- 반도체 등 국가첨단전략기술(또는 국가핵심기술)의 이전 또는 수출 승인 시 요건, 기준 등에 대한 산업기술보호위원회(근거: 「산업기술보호법」 제7조)의 심의를 구체화하고 강화한다면 민감정보의 국외 유출을 일정 수준 방지할 수 있을 것임
- 정부가 기업에 전문인력 정보(예: 출입국 정보)를 제공하는 과정에서 발생할 수 있는 사생활 침해 문제는 「헌법」 제17조3)에서 규정한 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 않을 권리를 제한한다고 볼 수도 있는데, 이는 「헌법」상 과잉금지의 원칙(비례의 원칙) 차원에서 검토와 대책 마련이 필요할 것임
- 국민의 기본권을 제한하는 법이 인정을 받으려면 과잉금지의 원칙을 규정한 「헌법」 제37조제2항⁴⁾의 요건(목적의 정당성, 수단의 적합성, 침해의 최소성, 법익의 균형성)을 모두 충족해야 함
 - 국가첨단전략기술 또는 국가핵심기술은 유출 시 국가·경제안보 및 국민경제 발전에 심대한 영향을 미칠 수 있는 공익적 성격이 강한 자산이므로, 이를 제한했을 때 얻게 되는 이익보다 그 가치가 크다고 할 수 있음
 - 그러나 이들 중요기술을 취급하는 전문인력의 출입국 정보는 해당 인력의 사생활과 밀접한 관련이 있는 개인정보에 해당하고, 기업이 악의적으로 정보제공 규정을 남용한다면 전문인력에 대한 심각한 개인정보 침해가 발생할 수도 있음⁵⁾
 - 따라서 전술한 양 법익이 균형을 이루기 위해서는 출입국 정보 제공 규정 요건을 구체화하여 인권 침해의 소지를 줄일 필요가 있음⁶⁾
- 또한 기업차원에서는 핵심 전문인력과 비밀유지계약(NDA)을 적극적으로 체결하고 직·간접적인 인센티브를 제공하는 노력도 뒤따라야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박재영

☎ : 02-6788-4598

관련부처

산업통상자원부 기술안보과

☎ : 044-203-4856

산업통상자원부 산업정책과

☎ : 044-203-4203

3) 「헌법」 제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.

4) 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.

5) 김소희 등, 「국가첨단전략산업의 실효성에 관한 고찰: 국가첨단전략기술 보호 관점에서」, 『한국산업보안연구』 12(3), 2022.

6) 김소희 등, 위의 글.

산업의 디지털전환 촉진 지원

1 현황 및 문제점

- 산업데이터의 생성·활용을 활성화하고 지능정보기술을 산업에 적용하여 디지털전환을 촉진하기 위한 목적으로 2022년 1월 「산업 디지털 전환 촉진법」(이하 ‘산업디지털전환법’)이 제정됨
 - 디지털전환의 핵심 자원인 ‘산업데이터’는 제품 또는 서비스가 개발·생산·유통·소비되는 과정에서 생성 또는 활용되는 모든 종류의 정보를 말함(법 제2조제1호)
 - 이때의 데이터는 공공이 아닌 민간데이터라는 점에서 「데이터 산업진흥 및 이용촉진에 관한 기본법」에서 정의한 민간데이터⁷⁾의 상당 부분을 차지할 것임
 - ‘산업 디지털전환’은 산업데이터와 지능정보기술(또는 디지털기술)을 산업 전반에 적용해 생산을 최적화하거나 제품을 지능화·고도화하여 새로운 부가가치를 창출하는 일련의 행위라고 할 수 있음

■ 산업 디지털전환 개념 ■



자료: 소프트웨어정책연구소 홈페이지

- 산업의 디지털화가 가속화될수록 생성되는 데이터의 양과 가치가 증가하고, 이를 사용 또는 활용하는 과정에서 데이터가 유출되는 등의 분쟁이 필연적으로 발생함

7) 「데이터 산업진흥 및 이용촉진에 관한 기본법」 제2조 3. “민간데이터”란 국가기관, 지방자치단체 또는 공공기관(「지능정보화 기본법」 제2조제16호에 따른 공공기관을 말한다. 이하 같다)이 아닌 자가 생성 또는 취득하여 관리하고 있는 데이터를 말한다.

- 산업디지털전환법은 산업데이터를 생성한 자가 해당 데이터를 활용하여 사용·수익할 권리(사용수익권)를 가지도록 규정(법 제9조제1항⁸⁾)하였으나, 유출·도난·위변조 등의 분쟁 발생 시 이를 해결하기 위한 수단은 부재함
- 또한 산업시장에서는 산업데이터의 공정가격에 대한 기준이 모호하고 물권으로서의 재산적 가치 인정과 보호 필요성에 대한 인식 또한 낮은 상황임

2 개선방안

- 디지털전환 역량 강화를 위한 교육 및 컨설팅 지원 확대가 필요함
 - 기업 내 디지털전환 인식 확산과 실행 촉진을 위한 인재양성 교육·훈련 프로그램을 확대하고, 디지털역량이 상대적으로 부족한 중소기업의 경영 여건을 고려해 컨설팅 지원을 제공하는 방안을 모색할 수 있음⁹⁾
- 산업데이터는 기업 간의 다양한 거래형태(수·위탁, 하도급 등)에 따라 생성·공유·활용되는데, 이 과정에서 발생하는 데이터의 유출 또는 불법 사용은 민·형사 소송으로 이어질 수 있으므로 이를 사전에 조정·중재할 수 있는 기구 설치가 요구됨
 - 산업통상자원부는 데이터 분쟁을 사전에 예방하기 위한 방안으로 ‘산업데이터 계약 가이드라인’을 마련(근거: 산업디지털전환법 제10조제2항)하였으나, 사인 간 계약을 강제할 수는 없으므로 한계가 있음
 - 이에 분쟁에 대한 조치 방안으로서 산업데이터분쟁 조정·중재기구(Alternative Dispute Resolution; ADR) 설치를 고려할 수 있음
 - 분쟁 발생 시 민·형사 소송을 통해 적극적으로 법적 구제를 요구할 수도 있으나 이 경우 막대한 소송비용의 발생, 소송의 장기화 등이 큰 부담으로 작용함
 - 조정·중재기구는 데이터 유출 피해자(기업)를 신속히 구제하고 원만한 합의를 이끌어 내 소송으로 인한 다툼과 2차적 피해를 줄일 수 있음

8) 「산업 디지털 전환 촉진법」 제9조(산업데이터 활용 및 보호 원칙) ①산업데이터를 생성한 자는 해당 산업데이터를 활용하여 사용·수익할 권리를 가진다.

9) 정병순·정현철, 「4차 산업혁명기 서울경제의 디지털 전환 촉진 방안」, 『정책리포트』 제393호, 서울연구원, 2024.3.

- 산업데이터 거래·활용 시 적용할 데이터 가격(또는 가치)의 산정 기법 개발과 수익권 체계의 명확한 정립이 필요함
- 산업시장에서의 산업데이터 수익권 체계 정립 미흡과 가격산정 기법 부재는 산업데이터의 거래 또는 분쟁 시 과도한 대가 요구로 이어질 수 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박재영

☎ : 02-6788-4598

관련부처

산업통상자원부 산업기술시장혁신과

☎ : 044-203-4542

기술탈취·침해 사건에서 기술가치 평가제도 현실화

1 현황 및 문제점

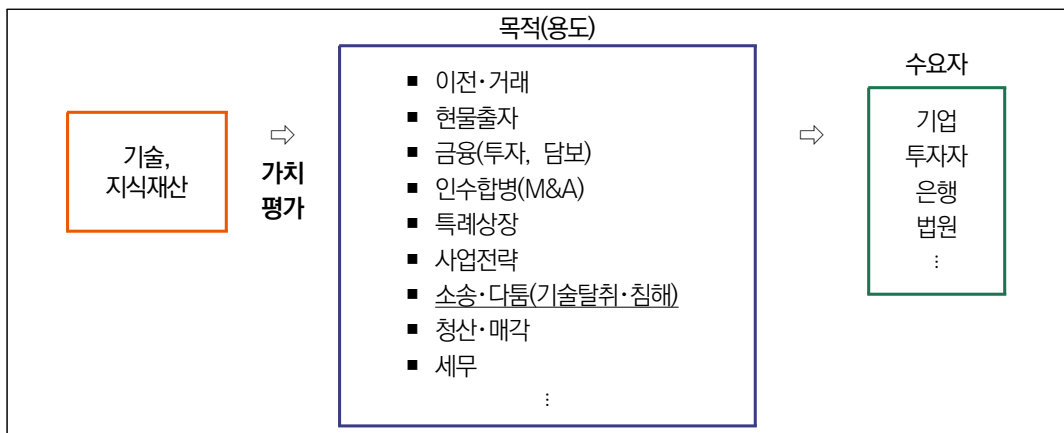
- 기술탈취(침해, 유출을 포함)는 기업경쟁력을 저해하고 산업시장의 질서를 혼란케 하는 심각한 부정행위임
- 이를 방지하고자 하도급 거래에서의 부당한 기술자료 요구에 대한 징벌적 손해배상(3배 이내) 제도가 2011년 「하도급거래 공정화에 관한 법률」에 최초로 도입되었고, 이후 기술탈취 행위를 규정한 다수의 법률에도 동 제도가 도입됨
- 최근에는 징벌적 손해배상의 한도를 5배 이내로 상향하는 입법이 활발히 추진되고 있음
 - 2023년 12월 8일 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2125824)이 국회 본회의를 통과하여 수·위탁 거래에서의 부당한 기술자료 유용행위에 대한 손해배상 한도가 기존 3배 이내에서 5배 이내로 상향됨
 - 2024년 1월 25일 「특허법 일부개정안」(의안번호 2126379)과 「부정경쟁방지 및 영업비밀 보호에 관한 법률 일부개정안」(의안번호 2126378)이 국회 본회의를 통과(2024.8.21. 시행)함에 따라 대표적인 기술탈취 행위라고 할 수 있는 특허권, 영업비밀, 기술적·영업상의 아이디어 침해에 대한 손해배상 한도가 기존 3배 이내에서 5배 이내로 상향됨
 - 2024년 2월 1일에는 「하도급거래 공정화에 관한 법률 일부개정안」(의안번호 2126444)이 국회 본회의를 통과(2024.8.28. 시행)하여 부당한 기술자료 요구에 대한 손해배상 한도도 기존 3배 이내에서 5배 이내로 상향됨

■ 기술탈취 관련 징벌적 손해배상 근거 ■

	산업기술보호법	상생협력법	특허법	부정경쟁방지법	하도급법
배상대상	산업기술 침해	부당한 기술자료 유용행위	특허권, 전용실시권 침해	영업비밀, 아이디어 침해	부당한 기술자료 요구
시행시기	2020.2.	2024.7.	2024.8.	2024.8.	2024.8.
손해배상	3배 이내	5배 이내	5배 이내	5배 이내	5배 이내
소관부처	산업통상자원부	중소벤처기업부	특허청	특허청	공정거래위원회

- 징벌적 손해배상 제도의 확대 및 손해배상 한도의 상향으로 기술탈취 피해기업에 대한 민사상 피해구제가 강화되고 기술탈취의 선제적 억지효과가 기대되나, 현행 법률은 손해액의 추정에 관한 사항은 규정하고 있지 않아 혼란의 여지가 있음
 - 기술탈취에 의해 발생한 손해액의 추정은 탈취된 기술의 가치(현재가치, 미래가치)를 합리적인 방법에 따라 가액으로 산정할 수 있어야 함
- 전문가에 의한 기술가치평가의 용도는 다음과 같음

■ 기술 및 지식재산 가치평가의 용도 ■



자료: 박재영, 「지식재산(IP) 가치평가 논쟁, 합리적인 해결 방안은?」, 『이슈와 논점』 제2165호, 국회입법조사처, 2023.12.26.

2 개선방안

- 기술가치평가는 전문 영역에 해당하는 것으로 비전문가에 의한 평가 시 가치의 왜곡이 초래되고 피해구제가 어려워질 수 있어 전문가가 수행할 수 있도록 근거 마련이 필요함
- 무형자산(intangible assets)인 기술이 탈취되었을 때는 전문가에 의해 정확하게 평가되어 그 가치가 산정될 수 있도록 제도적 틀이 정비되어야 함
 - 산업이 고도화되고 다양화될수록 무형자산인 기술의 가치는 더욱 중요해지는데, 특히 미래 성장산업일수록 기업성장에 절대적인 영향을 주는 요소로 작용하기 때문임¹⁰⁾

10) 박재영, 「산업활성화를 위한 지식재산 가치평가(감정) 개선과제」, 『NARS 현안분석』 제238호, 국회입법조사처, 2021.12.31.

- 또한 대-중소기업 간 거래관계에는 힘의 균형이 편재되어 피해를 당한 중소기업이 제대로 된 가치산정을 받기 어려운 상황이 발생하기도 함
- 이에 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률」 제35조에 따라 관계중앙행정기관의 장이 지정한 기술평가기관으로 하여금 탈취된 기술에 대한 가치평가(가액평가)를 수행할 수 있도록 이 법률 및 관계 법률에 규정하는 방안을 고려할 수 있음
- 현재 기술평가기관은 민간과 공공에서 평가능력을 인정받은 총 35개¹¹⁾ 기관이 지정되었고, 점차 지정 숫자가 증가하는 추세임
- 기술평가기관으로 지정받기 위해서는 기술거래사, 변호사, 변리사, 공인회계사, 감정평가사 또는 기술사 자격을 취득한 사람으로서 법 제35조제2항 각 호에 따른 사업에 종사할 수 있는 전문가 3명 이상을 고용하고, 기술평가사업에 5년 이상 종사한 전문가 7명 이상을 고용하고 있어야 함¹²⁾

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박재영

☎ : 02-6788-4598

관련부처

산업통상자원부 기술안보과

☎ : 044-203-4856

중소벤처기업부 기술보호과

☎ : 044-204-7782

11) 기술보증기금, 한국산업은행, 한국산업기술진흥원, 한국평가데이터(주), 특허법인 다래 등

12) 「기술의 이전 및 사업화 촉진에 관한 법률 시행령」 제32조(기술평가기관의 지정기준 등)

① 법 제35조제1항에서 “기술평가를 위한 전담인력 및 관리조직 등 대통령령으로 정하는 기준을 갖춘 기관”이란 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 법인을 말한다. <개정 2013. 3. 23.>

1. 다음 각 목의 전문가 모두를 상시 고용할 것

가. 기술거래사, 변호사, 변리사, 공인회계사, 감정평가사 또는 기술사 자격을 취득한 사람으로서 법 제35조제2항 각 호에 따른 사업(이하 이 조에서 “기술평가사업”이라 한다)에 종사할 수 있는 전문가 3명 이상

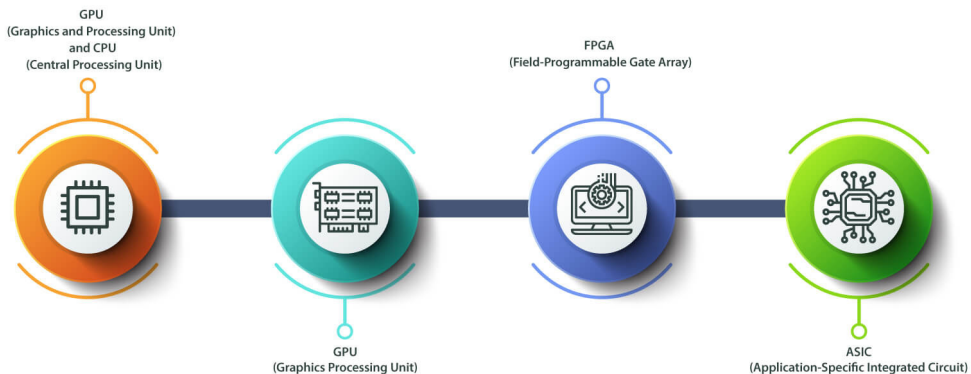
나. 기술평가사업에 5년 이상 종사한 전문가 7명 이상

AI 반도체 경쟁력 강화

1 현황 및 문제점

- AI(인공지능)의 진보가 첨단 제조(자율주행차, 로봇, 스마트 공정 등), 서비스, ICT, 금융 등 모든 산업 분야에 적용돼 새로운 가치를 창조하며 전 산업이 AI화되는 시대가 전개되고 있음
- AI 전성시대에는 대규모 연산을 초고속으로 실행할 수 있는 고성능 엔진이 필요한데, 그것을 구현하기 위한 시스템에 사용되는 반도체를 모두 AI 반도체라고 할 수 있음
 - 대표적으로 컴퓨터의 두뇌라고 할 수 있는 CPU, 기계학습 어플리케이션을 가속화하도록 설계된 AI 가속기(AI Accelerator)를 구성하는 GPU, FPGA 등을 두루 포함함

■ AI 반도체 종류 ■



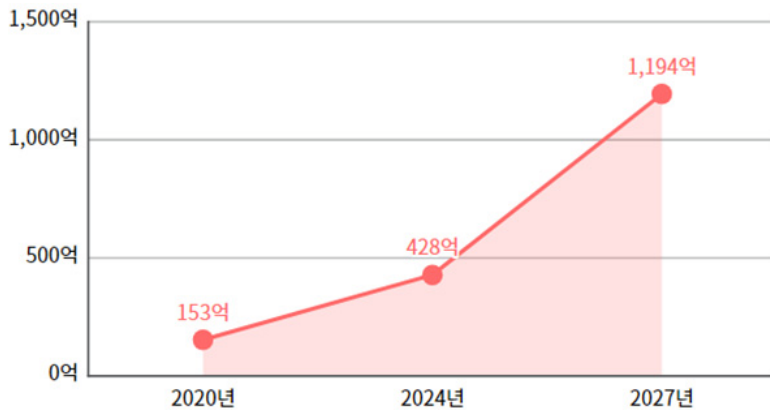
자료: <https://www.v5semiconductors.com/>

- 전 세계 AI 반도체 시장은 2020년 153억 달러(20조 4,300억 원) 수준에서 2027년 1,194억 달러(155조 원) 규모로 성장하리라 전망되는데,¹³⁾ 핵심산업을 중심으로 처리해야 할 데이터의 규모가 기하급수적으로 증가하면서 AI 반도체의 수요도 급증할 것이기 때문임

13) 한국반도체산업협회 홈페이지(www.ksia.or.kr)

Ⅱ 전 세계 AI반도체 시장규모 전망

(단위: 억 달러)



자료: 한국반도체산업협회, 삼성 SDS

- 통상 3nm 이하 초미세 공정으로 제작되는 AI 반도체는 첨단공정의 어려움으로 인한 수율(yield)¹⁴⁾ 하락, 대형 AI 칩 파운드리 고객사 확보 경쟁, 글로벌 표준 선점 등의 어려움에 직면해 있음
- 이 밖에도 방대한 연산 수행에 따른 전력 소모를 해결할 전력 효율화와 경량화 기술개발에 서 글로벌 수준에 이르지 못하고 있음

2 개선방안

- 차세대 반도체 산업의 핵심기술이자 부품인 AI 반도체를 국가적 안보자산으로 인식해야 함
 - 과거에는 석유, 화학, 철강 등의 주력산업군이 국가경쟁력을 결정했으나, 이제는 반도체 산업 경쟁력이 국가경쟁력을 좌우하는 시대가 되었음
 - 특히 시스템반도체, AI 반도체와 같은 첨단반도체의 개발과 안정적 공급이 국가안보와 직결됨을 인식하여 선제적인 투자와 함께 기술유출 방지에 힘써야 할 것임
 - 주요국들이 자국 언어 기반의 독자적인 ‘소버린 AI¹⁵⁾’ 개발에 경쟁적으로 참여하는 상황에서 정부-기업 간 협력을 통해 독자적인 AI 역량 구축이 필요함

14) 생산품 중에서 결함이 없는 합격품의 비율로, 웨이퍼 한 장에 설계된 최대 칩(IC)의 개수 대비 실제 생산된 정상 칩의 개수를 백분율로 나타냄

15) 소버린 AI(Sovereign AI)는 자체 인프라, 데이터, 인력, 비즈니스 네트워크 등을 활용해 AI를 개발하고 운영한다는 개념임

- 엔비디아, AMD, 인텔 등 글로벌 펩리스 기업들이 경쟁적으로 새로운 구조의 AI 반도체를 발표하고, 거대 수요기업들(구글, MS 등 빅테크기업)도 직접 개발에 뛰어들고 있는 상황에서 차별화된 기술경쟁력으로 글로벌 시장을 선도해야 함
- 한계에 다다른 반도체 초미세 공정(ultra-fine process) 극복을 위해 메모리 칩(IC)을 쌓거나 수평 배치해 AI 기능을 구현하는 최첨단 본딩 기술인 HBM(High Bandwidth Memory, 고대역폭메모리) 개발 역량을 강화해야 할 것임
- 특히 소재 기술뿐만 아니라 후공정(패키징, 테스트) 기술력 확보에 힘써 제품의 완성도를 높여야 할 것임
- AI 반도체의 성능을 좌우하는 고속·저전력 기술의 표준(standard)을 개발해 국제표준화기구(ISO) 등에 적극적으로 제안하는 노력도 요구됨

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박재영

☎ : 02-6788-4598

관련부처

산업통상자원부 반도체과

☎ : 044-203-4276

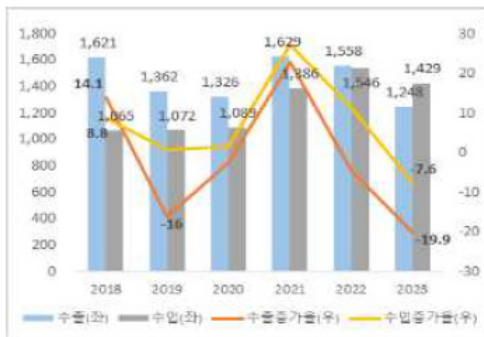
한·중 무역구조 변화 대응

1 현황

- 대내외 수요 부진, 글로벌 공급망 불안정 등의 영향으로 중국의 상품무역이 2023년 5% 감소하였고, 선진경제권의 대중국 무역의존도 하락, 개도국으로의 교역 대상 전환, 중국 수출입의 외자기업 비중 축소 등의 특징이 나타남
- 2023년 한국의 대중국 수출은 19.9% 급감한 1,248억 달러에 그친 반면, 수입은 7.6% 감소하면서 대중국 무역수지가 1993년 이후 처음으로 적자(180억 달러)로 전환됨

■ 한국의 대중국 수출입 추이 ■

(단위: 억 달러, %)



■ 한국의 대중국 무역수지 변화 ■

(단위: 억 달러)



자료: 정치현 외, 「2023년 중국 대외무역의 특징과 한·중 무역에 대한 시사점」, Vol.24 No.3. KIEP, 2024.3.14.

- 2023년 한국의 대중국 수입의존도(22.2%)가 처음으로 수출의존도(19.7%)를 상회하며 증가 추세인 반면, 중국의 대한국 수입의존도(6.3%)는 지속적으로 감소하고 있어 한·중 간 상호 수입의존도 격차가 확대됨

■ 한국과 중국의 상호 수출입 의존도 변화 추이 ■

(단위: %)



자료: 정지현 외, 위의 글, 2024.

- 한국의 대중국 무역이 ICT 경기 및 구조적 요인 등으로 2023년 적자(180억 달러)로 전환되었고, 대표 흑자품목인 중간재 및 전자·화학분야 흑자가 급감하였으며, 핵심광물을 중심으로 대중국 수입의존도가 상승함
 - 대중 흑자를 주도하던 전자·화학분야 흑자 폭이 크게 하락하고, 반도체(HS8542)를 제외한 중간재도 적자(75억 달러)로 전환되었으며, 이로 인해 핵심광물에 대한 대중국 무역적자 및 수입의존도가 최근 빠르게 상승하고 있음
 - 글로벌 ICT 경기 악화로 중국의 ICT 수입이 급감하면서 한국의 대중국 수출 및 무역수지가 악화되었으며, 대중국 수출경쟁력 약화, 중국 수입시장 내 경쟁력 저하 및 중국의 중간재 국산화 등 요인도 작용함
- 중국의 수입구조 변화와 한국의 주력 수출 품목 간 괴리가 커지는 상황에서 한국의 대중국 의존 심화와 함께 중국의 자급화 및 수입선 다변화가 가속화되고 있어, 대중무역의 적자 구조가 지속될 것으로 분석되어 대응책 마련이 필요함

2 개선방안

- 중국의 새로운 산업 수요에 대한 우리의 공급 능력 및 경쟁력을 강화하는 한편, 핵심광물의 안정적인 확보를 위해 주요 광물 생산국과의 다각화된 국제협력 추진이 필요함

- 핵심광물의 지정학적 리스크 분산 차원에서 특정국에 경도되지 않는 공급망 안정화 전략을 통한 공급망 안보 확보가 필요함
 - 우리 정부가 핵심광물 공급망 안정화 전략의 일환으로 참여하고 있는 한·호주 핵심광물 협정(2021), 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF, '22.5월) 핵심광물 대화체, 광물안보파트너십(MSP, '22.6월) 등 국제 협력 활동을 강화할 필요가 있음
- 중국의 경제·산업 구조 변화로 인해 나타나는 새로운 수입 수요 증가에 대비하여 우리의 공급 능력을 강화해 나가야 하며, 특히 중국의 수입이 지속적으로 증가하고 있고 수입특화 구조를 가진 제품군에서 우리의 공급 경쟁력을 제고할 필요가 있음
- 특히, 중국의 고급 소비재, 저탄소·그린 전환 관련 제품, 공중보건 및 디지털 전환 관련 제품에 대한 대중국 수출 확대방안을 마련할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 수출입과

☎ : 044-203-4048

산업통상자원부 무역정책과

☎ : 044-203-4021

디지털 통상 네트워크 확대

1 현황 및 문제점

- 국제무역에서 디지털 무역이 차지하는 비중이 확대되면서 양자·다자 간 디지털 통상규범에 대한 협상이 진행되는 추세임
 - 1998년 세계무역기구(WTO) 주도의 디지털 통상 규범 논의가 진행 되었으나 국가 간 이견으로 현재까지 표준화된 국제규범이 부재한 실정임
 - 다수의 FTA에 전자상거래 관련 챕터가 포함되었으며, 미-일 디지털무역협정(USJDTA)에서 최초로 디지털 무역 관련 단독 챕터를 구성하면서 다자·양자 간 디지털 무역협정이 가속화됨
 - 2017년 제11차 각료회의(MC11) 이후 회원국들은 복수국 간 전자상거래에 대한 공동성명 이니셔티브(JSI) 협상을 출범하였고, 일본, 싱가포르, 호주 주도로 한국, 미국, EU 중국 등 80여개국이 참여 중이며, '23년 12월 협상의 실질적 타결을 선언하였음¹⁶⁾¹⁷⁾
 - 한편, 지역무역 체제에서의 전자상거래 규범 협상도 빠르게 전개되는 양상임
 - EU를 중심으로 디지털 플랫폼 관련 규제 논의가 선도되었고, 거대 플랫폼 기업의 불공정 행위를 규제하는 ① 디지털시장법(Digital Markets Act, DMA)과 온라인 플랫폼 사업자에 대한 규제 강도를 높인 ② 디지털서비스법(Digital Service Act, DSA)을 통해 본격적인 디지털 무역 규제가 시행됨¹⁸⁾
 - 반면, 미국은 빅테크보다 중국 플랫폼 기업들에 대한 규제에 중점을 두고 있는데, 이는 미국이 주요 빅테크 기업들을 보유한 만큼 과도한 규제로 인한 산업 위축을 우려한 것으로 분석됨
 - 한국은 '23년 1월 발효된 한-싱가포르 디지털동반자협정(한·싱 DPA)을 시작으로 '23년 6월 디지털경제동반자협정(DEPA) 최초 가입국('23.6월)이 되었음
 - 인도·태평양 경제프레임워크(IPEF) 등 다자 협력체 내 디지털 통상 관련 규범 협의가 이루어지고 있음

16) Monicken H, "WTO e-commerce talks participants announce 'substantial conclusion'", Inside U.S. Trade, 2023.12.20.

17) 협상 결과를 WTO 부속협정으로 편입시키는 것이 목표임

18) 배경진, 「디지털 통상 협정 추진 현황 및 동향」, 『글로벌이슈브리핑』, KOTRA, 2023.9.25.

- 다만, 인도·태평양 지역은 인터넷·스마트폰·SNS·핀테크 등 디지털 환경이 우수하여 거대 경제권인 미국, 중국, EU의 규범이 충돌할 가능성이 있고, 참여국들의 디지털 통상 체결 수준에 상당한 차이가 있어 합의가 어려운 상황임¹⁹⁾

2 개선방안²⁰⁾

- 데이터 이동, 데이터 현지화 및 소스코드 등 WTO 복수국 간 전자상거래 협상의 주요 쟁점들에 대한 논의를 가속화 할 필요가 있음²¹⁾
 - 필요하다면, 국내 법·규정 개정을 고려해 볼 필요가 있음
- 글로벌 디지털 무역 시장과 디지털 통상규범 영역에서 미국, EU, 중국이 미치는 영향이 크지만, 3개국을 제외하고도 아세안 10국과 인도를 포함한 신남방 지역, 러시아를 중심으로 한 신북방 지역, 아프리카 지역 등을 대상으로 하여 디지털 경제 협력을 확대하고 구체화하여야 함
- 디지털 전환을 촉진하고 디지털 통상을 확대하기 위한 국내 규제와 제도 정비를 위해서는 개인정보와 데이터 사이의 관계 명확화, 포괄위임입법 지양, 자동화 의사결정에 대한 입법·정책적 대비를 서두를 필요가 있음
- 디지털 통상정책을 총괄하고 정부부처의 의견을 조율·조정하며 정책 방안을 신속하게 추진·실행해 나갈 수 있는 디지털 통상정책을 위한 컨트롤타워가 필요함
 - 글로벌 디지털 통상이슈가 온라인 소매업뿐 아니라 금융, 의료, 통신, 법률, 교육 등 다양한 부처와 연계되는 만큼 부처 간 견해차의 갈등을 최소화 할 필요가 있음
- 국제통상환경의 급속한 디지털화에 선제적으로 대응하기 위해 관련 분야에서 주도적으로 활동할 수 있는 고급전문인력 양성 등 인프라를 확충하는 방안을 마련하여야 함
 - 향후 지속될 디지털 무역의 중요성을 고려할 때 디지털 통상 주무부처의 역량을 보강하고, 특히 풍부한 협상 경험을 갖춘 디지털 통상 전문가 양성이 시급함

19) 정해영, 「인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF) 참여국의 디지털 통상규범 분석 및 시사점」, 『통상리포트』 Vol.05, 한국무역협회, 2023.6.15.

20) 이규엽 외, 「디지털 전환 시대의 디지털 통상정책 연구」, 『연구보고서』 21-01, KIEP, 2021.12.30.

21) 전자서명, 전자계약, 종이서류 없는 무역, 정부 데이터 공개, 사이버보안, 온라인 소비자 보호, 요청하지 않은 상업용 전자 메시지(스팸 메시지), 투명성, 전자거래 체계, 인터넷 접근, 전자송장, 통관단일창구, 개인정보 보호 등 13개 분야에 대한 협상은 타결됨

- 참고로, 2022년 2학기부터 시행하고 있는 ‘디지털통상 전문인력 양성사업’을 확대 시행할 예정으로,²²⁾ 추가로 선정된 교육기관은 '24년 2학기부터 과정을 진행할 예정임²³⁾

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 디지털경제통상과

☎ : 044-203-4886

22) (현재) 석·박사 학위과정 2개 → (확대) 석·박사 학위과정 3개, 산업계 종사자 등 비학위과정 1개

23) 산업통상자원부 보도자료, 「디지털통상 청년 전문가 양성 확대한다」, 2024.2.27.

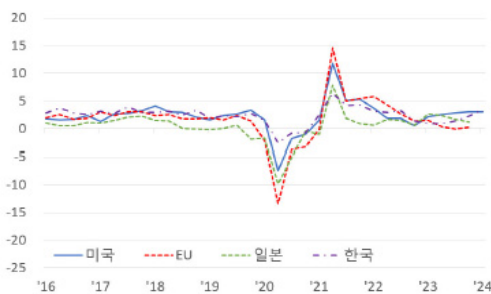
통상환경변화 대응 및 지원 내실화

1 현황 및 문제점

- 최근 글로벌 통상환경은 자국우선주의, 보호주의 기조에 따라 세계 무역 성장이 정체되고, 미-중 갈등의 장기화로 WTO 기반의 다자체제가 약화되는 등 오랜 기간 이어져 온 세계화 추세가 둔화되고 있음
- 한편, 2024년 글로벌경제는 2023년 대비 0.2%p 하락한 3.0%의 성장률(종전 전망치 대비 0.2%p 상향 조정)을 전망한 바 있음

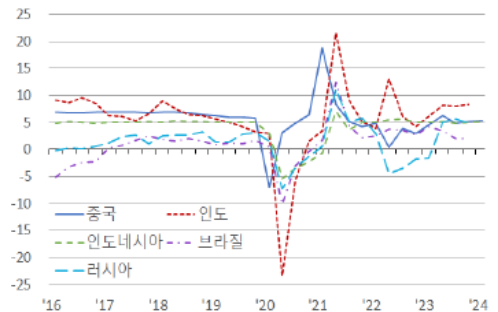
■ 선진국의 성장률 추이 ■

(단위: 전년동기대비, %)



■ 신흥국의 성장률 추이 ■

(단위: 전년동기대비, %)



자료: 정영식 외, 2024.5.21.

- 2024년 통상환경의 주요 변수로는 지정학적 충돌, 주요국 선거, 공급망 재편 추세 등이 있음²⁴⁾
- 지정학적 리스크 확산과 공급 충격 재발, 고금리 장기화 속 국가간 통화정책 차별화, 글로벌 선거의 해 이후 사회·정치 양극화 및 자국 우선주의 심화 등이 복합적으로 성장의 하방 요인으로 작용할 가능성이 있음
- 팬데믹 이후 디커플링, 디리스팅 등 공급망 이슈가 불거지는 가운데 신흥국, 특히 자원부국들이 공급망 내 지위를 강화하기 위해 핵심광물 수출통제를 강화하고 있음

24) 「전문가에게 듣는 2024년 글로벌·중국 경제전망과 통상환경의 변화」, 해외시장뉴스, KOTRA, 2023.12.18.; 정영식 외, 「2024년 세계경제 전망(업데이트)」, 『오늘의 세계경제』 Vol.24 No.7. KIEP, 2024.5.21.

- 통상환경 악화 속 주요국 간 경쟁은 기존의 반도체, 배터리 등 핵심산업에서 AI, 탄소 저감, 디지털 등 미래산업 분야로 확산할 가능성이 높다는 의견임
- 이와 같은 상황에서 제 역할을 해야 할 WTO 기반의 통상질서를 기대하기 어려운 현실임을 감안할 때 개별 국가를 대상으로 통상협력을 강화해야 할 필요성이 대두되고 있음

2 개선방안

- 통상환경 변화에 대응하기 위한 전략 방향으로 광물자원 공급망 협력, 수출시장 마케팅 전략, 글로벌 리더 대상 아웃리치, 국제개발협력체를 적극 활용하는 정책 모색이 필요함²⁵⁾
- 첫째, 광물자원 공급망 협력을 위해 배터리 소재 광물의 주요 매장 국가인 호주, 브라질 등과 공급망 협력을 강화하는 동시에 안정적인 화석연료 확보를 위해 투르크메니스탄, 카자흐스탄 등의 국가와도 협력을 지속할 필요가 있음
- 둘째, 중국을 비롯하여 아세안 등 거대 시장을 대상으로 수출시장 마케팅 전략이 필요함
- 셋째, WTO 기반의 다자체제가 약화된 상황에서 미국, EU 등 주요국은 글로벌 규범 설정에 영향력을 발휘하며 통상환경의 변화를 선도하고 있는 만큼, 한국의 이해관계가 충분히 반영될 수 있도록 글로벌 규범을 선도하는 국가를 대상으로 적극적인 아웃리치가 필요함
- 마지막으로 대외적으로 한국의 입지를 강화하는 한편, 대내적으로는 한국 기업의 해외진출 기회를 창출하기 위한 국제개발협력 사업도 적극 활용할 필요가 있음

작성자 경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처 산업통상자원부 다자통상협력과

☎ : 044-203-5939

25) 이유진·한주희, 「글로벌 통상환경 변화에 따른 통상협력 방안」, 『통상리포트』 Vol.06, 한국무역협회, 2023.6.30.

수출시장 다변화 촉진

1 현황 및 문제점

- 2023년 수출은 대외여건 악화로 부진하였으나 지난 1964~2022년 60년간 전세계 연평균 수출증가율(8.9%) 대비 높은(16.1%) 증가율을 기록하였음
 - 특히 세계 10대 수출국 중에서 한국(16.1%)이 가장 높은 것으로 나타남²⁶⁾²⁷⁾
 - 우리나라 수출국은 지난 60년 동안 6배 이상 증가하고 수출 시장 규모를 확장하였으며, 수출국가 수는 1964년 41개국에서 2023년 251개국으로 크게 확대됨²⁸⁾
- 이러한 수출 성장에도 불구하고 코로나19 팬데믹, 미·중 무역분쟁 심화 등 글로벌 가치사슬(GVC)이 재편되고, 4차 산업혁명 가속화로 새로운 미래산업이 다양하게 등장하는 등 최근의 국제통상 환경 변화 흐름은 특정 품목·국가 집중도가 높은 한국 수출에 큰 타격을 주고 있음
 - 특정 품목 및 국가에 대한 수출 의존도가 높은 한국은 대외 환경 변화로 인한 수출 충격을 다른 나라에 비해 상대적으로 더 크게 받을 수밖에 없는 상황임
- 허핀달-허쉬만 집중도지수(Herfindahl-Hirschman Index, HHI)²⁹⁾를 활용하여 세계 10대 수출국(홍콩 제외)³⁰⁾의 수출시장 집중도를 분석한 결과에 따르면, 주요국 중 한국이 가장 높은 것으로 나타남³¹⁾
 - 한국의 최근 3개년(2020~2022) 평균 기준 수출 품목집중도는 779.3p로, 세계 10대 수출국 평균(548.1p) 중 가장 높은 것으로 나타남³²⁾

26) 한국의 세계 수출국 순위: 86위('64) → 12위('84) → 12위('04) → 8위('23)

27) 한국(16.1%) 다음으로 중국(13.6%), 멕시코(11.5%), 네덜란드(9.0%), 일본(8.5%), 이탈리아(8.4%), 독일(8.3%), 미국(7.9%), 캐나다(7.7%), 프랑스(7.5%) 순임

28) 한국무역협회, 「수출입국 60년, 다시 뛰는 대한민국」, 『TB』 No.20, 2023.

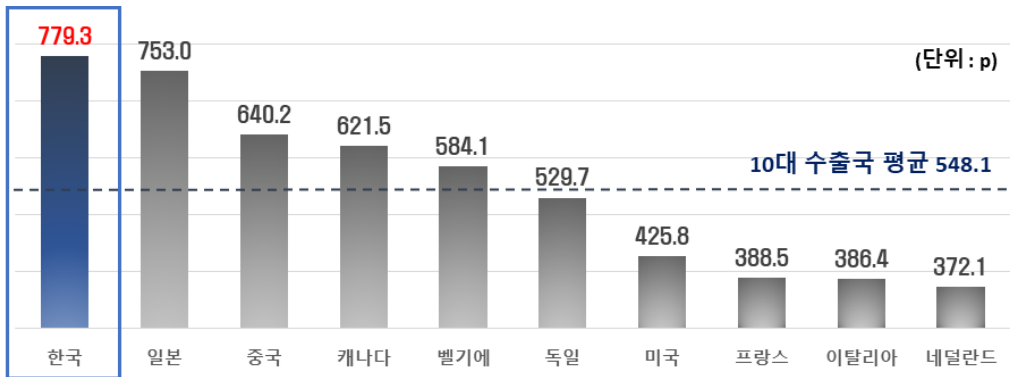
29) 시장의 집중도를 측정하는 대표적인 지수로서, 수출 부문에서는 수출의 품목 집중도와 국가 집중도를 측정하는 지표로서 사용됨

30) '22년 수출액 기준 세계 10대 수출국(WTO 기준, 미발표 국가 제외, 홍콩은 분석에서 제외)은 중국, 미국, 독일, 네덜란드, 일본, 한국, 이탈리아, 벨기에, 프랑스, 캐나다임

31) 한국경제연구원, 「세계 10대 수출국의 수출 집중도 비교 및 시사점」, 2023.

32) 한국에 이어 일본(753.0p), 중국(640.2p), 캐나다(621.5p), 벨기에(584.1p), 독일(529.7p) 등 순임

■ 세계 10대 수출국의 수출 품목집중도(2020~2022) ■

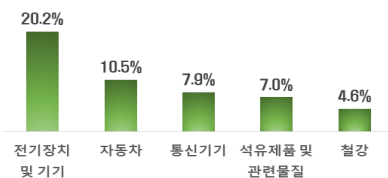


주: 연도별 편차 최소화를 위해 최근 3개년 평균으로 계산, 국가별로 가용 최신 통계 상이(중국·이탈리아·벨기에·프랑스는 '19~'21년 평균, 그 외 국가는 '20~'22년 평균)

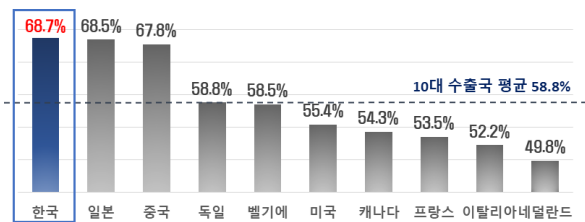
자료: 한국경제연구원, 「세계 10대 수출국의 수출 집중도 비교 및 시사점」, 2023.

- 한국은 전기장치·기기(20.2%), 자동차(10.5%) 등 품목에서 수출 의존도가 높게 나타났는데, 이는 특정 품목 의존도가 높은 한국의 수출구조가 반영된 결과임
 - 상위 10대 수출 품목의 수출액이 전체 수출에서 차지하는 비중은 한국(68.7%)이 세계 10대 수출국(평균 58.8%) 중 가장 높게 나타났음

■ 한국 품목별 수출 비중(상위 5대) ■



■ 수출 상위 10대 품목 수출 비중 ■



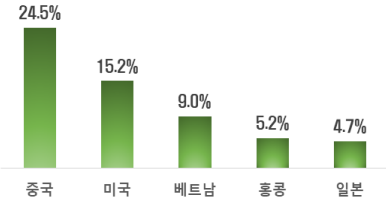
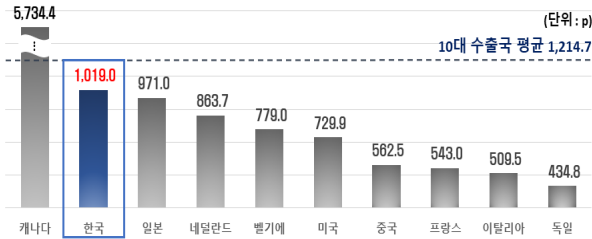
주: 1) 품목 분류는 UN의 SITC-2단위 기준

2) 상위 품목 선정 기준연도는 '22년(중국·이탈리아·벨기에·프랑스는 '21년)이며, 수출 비중은 '20~'22년(중국·이탈리아·벨기에·프랑스는 '19~'21년) 평균

자료: 한국경제연구원, 위의 글, 2023.

- 수출 대상 국가 집중도도 1019.0p으로, 세계 10대 수출국(평균 1214.7p) 중 캐나다(5734.4p)에 이어 두 번째로 높았고, 우리나라 수출의 약 40%는 중국(24.5%)과 미국(15.2%)에 편중되어 있음

■ 세계 10대 수출국의 수출 국가집중도(최근 3개년 평균) ■ ■ 한국 국가별 수출 비중(상위 5대) ■



주: 연도별 편차 최소화를 위해 최근 3개년 평균으로 계산, 국가별로 가용 최신 통계 상이(중국·이탈리아·벨기에·프랑스는 '19~'21년 평균, 그 외 국가는 '20~'22년 평균)

주: 상위 국가 선정 기준연도는 '22년(중국·이탈리아·벨기에·프랑스는 '21년)이며, 수출 비중은 '20~'22년(중국·이탈리아·벨기에·프랑스는 '19~'21년) 평균

자료: 한국경제연구원, 위의 글, 2023.

2 개선방안

- 지금까지 수출시장 다변화는 수출시장 확보와 수출의 양적 확대 차원에서 언급되어 왔으나 앞으로는 수출의 안정적 성장 측면에서 수출시장 다변화를 이해할 필요가 있음³³⁾
- 특정 품목·국가에 편중된 수출구조 개혁은 더 이상 미룰 수 없는 과제로 적극적 수출시장 다변화 노력과 함께, R&D 등 민간의 혁신 지원 확대를 통해 경쟁력 있는 품목을 다양하게 육성하여야 함³⁴⁾
- 통상 압력과 자국 우선주의가 팽배한 상황에서는 한류 등을 활용한 동남아·중동·중남미 등 시장 다변화를 적극 활용해 포트폴리오를 전략적으로 구성할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 무역진흥과

☎ : 044-203-4033

33) 정귀일·이진형, 「우리나라 수출시장 다변화 비교분석 및 시사점」, 『TF』 21호, 한국무역협회, 2018.

34) 한국경제연구원, 위의 글, 2023.

수출기업의 애로 지원 확대

1 현황 및 문제점

- 2024년 상반기 수출은 전년동기 대비 9.1% 증가한 3,348억 달러, 수입은 6.5% 감소한 3,117억 달러, 무역수지는 231억 달러 흑자³⁵⁾를 기록하였음
 - 글로벌 고금리 기조, 중국 경기회복 지연 등 어려운 대외여건에도 불구하고, '23년 1분기 이후 수출 개선 흐름이 '24년 2분기까지 수출 증가율이 지속적으로 상승하였음³⁶⁾
 - 수출의 점진적 개선과 에너지가격 안정화 흐름 등에 따른 수입 감소로 상반기 무역수지 또한 대폭 개선되었음
 - 특히, 반도체³⁷⁾·디스플레이·컴퓨터 등 IT품목³⁸⁾, 자동차·선박 등 수송기계류 및 석유제품·석유화학 등 소재품목 수출이 고르게 증가하였음
 - 에너지 수입은 원유 수입이 소폭 증가한 반면, 가스·석탄 수입은 국제가격 하락으로 전년 동기 대비 감소함
 - '24.7월 수출은 전년대비 13.9% 증가한 57.4억 달러, 수입은 10.5% 증가한 538.8억 달러, 무역수지는 14개월 연속 흑자 흐름을 이어가면서 36.2억 달러 흑자를 기록하였음³⁹⁾

■ 우리나라의 수출입 실적(2024년) ■

(단위: 억 달러, %)

구 분	2022년	2023년			2024년							
	연간	상반기	하반기	연간	1월	2월	3월	4월	5월	6월	상반기	7월
수 출	6,836 (+6.1)	3,070 (△12.4)	3,252 (△2.2)	6,322 (△7.4)	548 (+18.2)	522 (+4.4)	566 (+3.1)	562 (+13.6)	580 (+11.5)	571 (+5.1)	3,348 (+9.1)	575 (+13.9)
수 입	7,314 (+18.9)	3,333 (△7.8)	3,093 (△16.4)	6,426 (△12.1)	544 (△7.9)	481 (△13.2)	523 (△12.3)	547 (+5.4)	532 (△2.0)	491 (△7.5)	3,117 (△6.5)	539 (+10.5)
무역수지	△478	△263	+159	△104	+4	+41	+43	+14	+49	+80	+231	+36

자료: 관세청; 산업통상자원부 보도자료(2024.1.~8월)

35) 전년동기(△263억 달러) 대비 +494억 달러 개선됨
36) 분기별 수출 증감률(%): '23.1Q(△12.8)→2Q(△12.0)→3Q(△9.7)→4Q(+5.7)→'24.1Q(+8.1)→2Q(+10.0)
37) 반도체 수출증감률(%): '24.1월(+56)→2월(+67)→3월(+36)→4월(+56)→5월(+54)→6월(+51)→7월(+50)
38) IT품목 수출증감률(%): '24.1월(+36)→2월(+46)→3월(+30)→4월(+47)→5월(+44)→6월(+44)→7월(+44)
39) 1~7월 누적 흑자규모는 '18년 이후 최대치인 267억 달러로 전년대비 +512억 달러 개선되었음

- 한편, 거시경제 지표를 살펴보면 고금리 지속, 고물가, 가계·기업 부채 증가 등으로 소비와 기업 투자가 동시에 위축될 우려가 있고, 장기적으로는 생산 가능인구 감소, 노동 생산성 하락 등으로 잠재성장률이 정체되며⁴⁰⁾ 저성장 기조가 지속될 우려가 있음
- 탄소국경조정제도(CBAM), 환경·사회·투명경영(ESG) 대응방안, 신(新)시장 발굴, 비관세장벽(해외인증 및 지식재산권) 등 통상환경 변화가 확대됨에 따라 수출기업의 경영활동 및 수출활동에 영향을 끼칠 것으로 예상됨
 - 2023년 대기업 중심의 수출기업 408개사를 대상으로 기후변화에 대한 인식과 대응 현황을 조사한 결과, 약 85% 기업이 경영활동과 수출현장에서 기후위기를 대면하고 있고 특히, '탄소배출 규제'와 '재생에너지 의무사용(RE100 등)' 규제에 대해 기업들이 부담을 느끼는 것으로 응답함⁴¹⁾
 - 2023년 중견기업 450개사를 대상으로 수출 전망 및 애로 조사한 결과, 수출 활성화를 위해 정부가 가장 우선순위를 두고 추진해야 할 과제는 '원자재 공급 안정화(29%)', '수출국 다변화 지원(25.7%)', '무역금융 지원 확대(20.6%)' 순으로 응답함⁴²⁾
 - 이들의 주력 수출시장은 미국(50%)이 압도적으로 많고, 중국(18%), 유럽(6%), 베트남(6%) 순이었음
 - 또한, 응답 기업의 79%가 신규시장 개척 계획을 갖고 있는데, 그중 미국이 23%로 가장 많았고, 유럽(18%), 아프리카(10%), 베트남(10%) 순임
 - 시장 및 투자 관련 정보가 가장 필요한 국가는 미국(44%)이며, 통상현안 정보 제공을 위한 가장 효과적인 방법은 '뉴스레터, 브리프 등 정기 자료 발간(38%)' 및 '정부·유관 기관 전문가 초청 설명회(36%)'로 조사됨

2 개선방안

- 첫째, 타겟 시장별 신(新)성장동력에 대한 수출 지원을 할 필요가 있음
 - 북미의 경우 전기차·반도체 중심 GP(Global Partnering) 센터⁴³⁾ 활용, 유럽은 배터리 공급망 대응 GP 신설, 중국은 프리미엄 소비재·친환경 시장 진출 지원, 아세안의 경우는 전

40) 저출산·고령화로 잠재성장률(OECD)은 2013년 이후 계속 하락, 1.9%('23년), 1.7%('24년)

41) 장현숙 외, 「수출 기업의 기후변화 대응 현황 및 시사점」, 『TB』 No.17, 한국무역협회, 2023.

42) 한국중견기업연합회, 「2023년 중견기업 수출 전망 및 애로 조사」, 2023.3.8.

43) GP(Global Partnering) 센터: 기업별 맞춤형 수출 지원을 통해 현지시장 진출 지원

후방 산업 연계 강화, 기업별 맞춤형 진출 지원 등 시장별 맞춤형 전략이 필요함⁴⁴⁾

- 해외 세일즈랩, 로드쇼, 전시회 등 다양한 마케팅 활동을 수행하여 업종별 특성을 고려한 맞춤형 마케팅 지원사업을 확대하여야 함
- 둘째, 수출기업에 대한 정책금융 상품에 대한 홍보를 강화하고 해외프로젝트 수주와 연계한 정책금융 기회를 확충할 필요가 있음
 - 수출 중소·중견기업의 금융 애로를 해소하기 위해 무역보험 공급 확대('24년, 250조 원), 시중은행·무역보험 자금을 활용한 2.2조 원 규모 패키지 우대상품이 신설된 만큼 후속 절차를 조속하게 완료하여 시행하여야 할 것임
 - 방산·원전·플랜트 등 대규모 프로젝트 금융 지원 체계를 보완·정비하여야 함
- 마지막으로, 중소·중견기업의 무역·통상 관련 실무역량 강화 수요가 높은 만큼 이를 위한 교육을 지원할 필요가 있음
 - 수출·통관, 계약 등 무역실무 관련 훈련 프로그램을 지원하고, 통상 관련 법률 및 정부 지원 등 수출 기업에 실질적으로 필요한 통상현안 관련 정보를 제공하는 설명회를 주기적으로 개최하고, 해외 투자 관련 정보 제공을 위한 교육 프로그램을 마련할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 기술안보과

☎ : 044-203-4852

산업통상자원부 수출입과

☎ : 044-203-4042

44) 매년 4대 부문(공급망, 디지털, 탄소중립, 인구구조) 기준으로 시장 수요, 트렌드를 반영하여 품목을 추가·반영함

인공지능(AI) 산업과 글로벌 통상규범 대응

1 현황 및 문제점

- 2023년 11월 1~2일 양일 간 영국 브레츨리 파크에서 개최된 ‘제1회 인공지능 안전성 정상회의(AI Safety Summit)⁴⁵⁾’에는 우리나라를 비롯해 미국, 유럽연합(EU), 일본, 중국 등 28 개국이 참여하였음
 - 참가국들은 AI로 인한 위험을 객관적으로 평가하고 안전하게 활용할 수 있는 방안을 모색하기 위한 ‘브레츨리 선언(Bletchley Declaration)’⁴⁶⁾을 채택하였음⁴⁷⁾
 - AI가 인간 삶의 다양한 측면에 막대한 영향을 미칠 것이 예상되는 상황에서 국제사회와 각국 정부, 기업 등의 국제적인 공조가 필요하다는 의견을 공유하였다는 점에서 큰 의미가 있음
- 2024년 5월 21~22일 양일간 우리나라와 영국이 공동 주최하는 ‘AI 서울 정상회의(AI Seoul Summit)’가 서울에서 개최되었음⁴⁸⁾
 - 본 회의에서는 AI 안전에 국한하지 않고 AI 거버넌스의 3대 목표로 AI의 안정성 강화, 혁신·포용성에 대한 포괄적 논의, 향후 글로벌 차원의 AI 규범과 거버넌스 정립 등을 주요 의제로 논의를 진행하였음
 - 또한, 이날 정상회의에 참석한 정상들은 ‘서울 선언’과 그 부속서인 ‘AI 안전 과학에 대한 국제협력을 위한 서울 의향서(이하, 서울 의향서)’를 채택하였고, 회의에 참여한 기업들은 AI 선도기업들이 AI 위험을 예방하기 위해 책임 있는 AI 개발을 약속하는 자발적 공약 ‘프런티어 AI 안전 서약(AI 안전 서약)’에 참여하였음

45) <https://www.gov.uk/government/topical-events/ai-safety-summit-2023>

46) The Bletchley Declaration by Countries Attending the AI Safety Summit, 1-2 November 2023(검색일: 2024.6.15.)(<<https://www.gov.uk/government/publications/ai-safety-summit-2023-the-bletchley-declaration/the-bletchley-declaration-by-countries-attending-the-ai-safety-summit-1-2-november-2023>>)

47) 이번 선언은 강제성이 없는 상징적인 합의로, 추후 조율을 통해 구체적인 채택할지는 지켜볼 필요가 있음

48) 외교부 보도자료, 「AI 서울 정상회의 서울선언 의향서」, 2024.5.22.

- 국가 간 협력과 별개로 EU는 ‘안전’, 미국은 ‘혁신’, 중국의 경우는 ‘체제 안정’을 중시하는 자국 중심의 AI 관련 규제를 이미 만들었거나 만들고 있음
 - EU는 세계 최초로 첫 AI 규제법인 「EU AI Act」(이하, ‘EU 인공지능법’)를 승인(24.3.13.)⁴⁹⁾ 하였음
 - 발효 6개월 뒤부터 시행되고, 2026년 중반부터 전면 시행됨
 - 미국은 AI 개발기업의 정보공개를 의무화하는 ‘AI 행정명령’ 서명(23.10.30.)⁵⁰⁾ 후 후속 조치 팩트시트를 공개(24.1.29.)⁵¹⁾ 하였고, 미국 국립표준기술연구소(NIST) 산하에 ‘미국 AI안전연구소(U.S. AI Safety Institute, USAISI)’를 설립함(24.2월)
 - 중국은 「생성형 인공지능서비스 관리 방법(Generative AI)」으로 알려진 AI 규제안을 2023년 8월 15일부터 시행함⁵²⁾
 - 일본은 경제산업성 산하에 ‘AI 안전 연구소’를 설립(24.2.14.)⁵³⁾ 하였고, 2025년 정기국회 법안 제출을 목표로 생성형 인공지능(AI)과 관련한 규제법 마련을 검토하였음
 - 인도는 ‘AI 활용에 대한 권고사항(Advisory)’을 발표(24.3.15.)하였고, 국가 주도로 AI 분야를 활성화 하기 위해 인도 AI 미션(India AI Mission)을 승인하고 향후 5년간 1조 371억 루비(약 16조 6,000억 원) 예산을 배정할 예정임⁵⁴⁾
- 각국 정부는 AI를 어떻게 규제할 지에 관하여 기본적으로 다른 태도를 취하고 있는데 각국이 취하는 AI 규제의 내용이 상이하면 통상마찰이 발생할 가능성이 있다는 점이 지적되고 있음
 - 빅테크 기업이 없는 유럽은 자국 산업보호 측면과 권리 침해, 개인 정보 보호 관점에서 AI 규제를 도입하려는 입장인 반면, 미국은 국가안보와 안전을 위협하는 AI 기술 개발과 이용을 규제하려는것으로 평가됨

49) EU 27개국 장관들이 최종 승인 후 관보 게재를 거쳐 2024년 5월에 발효 되면, 기업들은 2년의 유예기간(일부 조항 제외)을 갖게 됨

50) The White House, FACT SHEET: President Biden Issues Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence, October 30, 2023(검색일: 2024.6.15.); The White House, Executive Order on the Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence, October 30, 2023(검색일: 2024.6.15.)

51) The White House, Fact Sheet: Biden-Harris Administration Announces Key AI Actions Following President Biden’s Landmark Executive Order, January. 29, 2024(검색일: 2024.6.15.)

52) https://www.cac.gov.cn/2023-07/13/c_1690898327029107.htm

53) NHK, “Japan to establish AI safety institute on Feb. 14”, 2024.2.8.

54) KOTRA, 「인도의 AI 정책과 실제 사례」, 2024.6.20.

- AI 관련 규제의 국제표준을 선점하고 AI 개발경쟁에서 뒤처지지 않으려는 각국 정부의 기본적인 입장 차이로 인하여 AI 규제에 국가별, 지역별로 차이가 발생하고, 더 나아가 통상 분쟁과 마찰이 발생할 가능성을 배제할 수 없음
- 국내 주력 수출품인 반도체, 스마트폰, 자동차에 점점 더 고도화된 AI 기술이 투입되는 만큼 미국과 EU 규제법 적용 대상이 될 가능성이 높음
- 예컨대, 비관세 무역조치인 WTO 무역기술장벽(TBT)은 WTO 회원국 간 제품에 적용되는 기술규정이 동일해야 한다는 전제가 바탕이 되는데, AI가 탑재된 상품이 WTO 무역기술장벽(TBT) 협정을 준수했는지 여부가 분쟁 이슈가 될 수 있음

2 개선방안

- 2025년 프랑스에서 열리는 제2차 정상회의의 의제가 ‘AI 행동 정상회의(AI Action Summit)’임에 주목하여 우리정부도 구체적인 방향을 설정해야 할 것임⁵⁵⁾
- 정부와 기업들은 향후 다른 국가나 지역에서 도입될 가능성이 있는 규제에 대비하여야 할 것임
 - 국제 논의에 적극 참여하여 통상규범적 시각에서 시정을 요청하는 등 국제표준이나 규제 논의에서 우리 기업과 산업 보호와 이익이 반영될 수 있도록 대응 할 필요가 있음
- EU 법안의 경우 의무를 모두 준수하려면 이를 활용하는 기업들은 상당한 시간과 비용이 들 것으로 예상되므로 AI를 통상의 관점에서 이해하고 효과적인 대외전략을 마련해야 할 것임
- 마지막으로 우리나라 AI 관련 입법 및 규제 마련⁵⁶⁾ 과정에서 주요국과 국제사회의 논의 동향을 지속적으로 주시하면서 혁신 유인 제공, 개인정보 보호 등 상충될 수 있는 정책을 균형 있게 달성 할 수 있는 방향으로 입법적 노력을 경주하여야 함

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 통상법무기획과

☎ : 044-203-5941

55) <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2024/05/22/gathering-of-frances-top-ai-talents>

56) 제21대 국회에 발의된 AI 관련 법안은 13건임

IRA 후속조치에 대한 국내 대응

1 현황 및 문제점

- 인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act, 이하 ‘IRA’)은 미국 내국세법(Internal Revenue Code, 이하 ‘IRC’)을 개정한 법률로서 미국 내 인플레이션 감축을 목적으로 함
 - 향후 10년간 최저한세 개편 등으로 7,380억 달러를 조달하고, 3,910억 달러가 친환경 에너지산업 육성, 청정연료 사용 자동차산업 지원, 기후변화 대응 등 친환경 분야에 중점적으로 투입될 계획임
 - 특히, 우리 산업에 큰 영향을 주는 분야는 전기차로, 북미에서 최종 조립한 전기차에만 해당 최대 7,500달러를 세액공제 형태로 지원받고 있음
 - ①전기차는 북미에서 최종 조립(final assembly)하였다는 것을 전제로 ②핵심광물(critical mineral) 요건을 충족할 경우 최대 \$3,750 세액공제를 제공하고, ③배터리 부품 요건을 충족할 경우 \$3,750를 제공함⁵⁷⁾
- IRA 발효 이후 조문별 구체적인 하위규정이 순차적으로 발표되어 그 실행안이 구체화 되는 과정인데, 최근 전기차 세액공제와 해외우려기관 정의에 대한 최종 가이드스(‘24.5.8.)를 확정하였음
 - 잠정 가이드스(‘23.3월)에서는 핵심광물의 채굴 또는 가공의 50% 이상 부가가치를 미국 또는 사실상(in effect) 미국과 FTA를 체결한 국가에서 창출할 경우 적격광물로 보고 그 비중을 계산하였음
 - 핵심광물 요건을 구체적으로 살펴보면, ①일련의 추출·가공·재활용 과정별로 개별 ‘조달망’(procurement chain)을 식별하고, ②개별 핵심광물이 개별 조달망하에서, 미국 또는 사실상(in effect) 미국과 ‘자유무역협정’을 체결한 국가에서 50% 이상을 추출 또는 가공되었거나, 북미지역에서 재활용된 경우에만 ‘적격 핵심광물’(qualifying critical mineral)로 인정한 이후, ③전체 핵심광물의 가치 대비 개별 적격 핵심광물들의 가치 총합의 비중(이하 ‘적격 핵심광물 비율’)이 일정비율(‘23년 40%) 이상일 경우 \$3,750의 세액공제를 부여함⁵⁸⁾

57) 박누리, 「美 IRA 시행 후 1년 반 경과, 평가와 정책과제 - 전기자동차, 배터리를 중심으로 -」, 『이슈와 논점』 제2215호, 국회입법조사처, 2024.3.19.

58) 박누리, 위의 글, 2024.3.19.

- 일단 적격 핵심광물로 식별한 이상 적격 핵심광물 비율 계산 시 분자(分子)는 개별 적격 핵심광물들의 부가가치의 총합이 아니라, 개별 적격 핵심광물들의 총가치의 총합임
- 최종 가이드언스에서는 50% 기준과 무관하게 미 또는 미 FTA 체결국 내에서 창출된 실제 부가가치 비중을 적용함에 따라 보다 엄격해졌으나, 2년간의 전환기간도 함께 부여되어 우리 산업계는 '26년 말까지는 보다 완화된 기존 방식을 적용할 수 있음
- 또한, '23.12월 미 재무부의 FEOC 해석 규칙(안)에서는 해외우려기관(FEOC)으로부터 핵심광물이나 배터리 부품을 조달할 경우 세액공제 대상에서 제외하기로 하였으나, 금번 최종 가이드언스에서는 배터리의 음극재 소재인 흑연을 원산지 추적이 '현실적으로 추적 불가능한(impracticable-to-trace)' 핵심광물로 분류하여 FEOC 적용은 2년간 유예가 가능함

■ IRA 적용 시기별 가이드언스 적용범위 ■

	잠정가이드언스	해외우려기관(FEOC) 해석 규칙(안)	최종가이드언스
발표시기	2023.3.31.	2023.12.1.	2024.5.3.
적용 범위	배터리 부품요건 - 배터리 부품 요건은 기본적으로 북미 증분가치를 계산 - 일정비율 충족 시 \$3,750 세액공제를 부여 ※ 60%('24~'25년), 70%('26년), 80%('27년), 90%('28년), 100%('29년)	-	작동
	핵심광물 요건 - 핵심광물의 채굴 또는 가공의 50% 이상 부가가치를 미 또는 미 FTA 체결국에서 창출할 경우 적격광물로 보고 그 비중을 계산^{주)} - 일정비율 이상 충족시 \$3,750 세액공제를 부여 ※ 50%('24년), 60%('25년), 70%('26년), 80%('27년~)	-	50% 기준과 무관하게 미 또는 미 FTA 체결국 내에서 창출된 실제 부가가치 비중을 적용 ※ 2년간의 전환기간도 함께 부여('26년 말까지는 기존 방식을 적용할 수 있음)
	해외우려 기관	- - 해외우려기관(FEOC)*으로 부터 핵심광물이나 배터리 부품을 조달할 경우 세액공제 대상에서 제외 * 해외우려기관 정의: ①우려국 내 설립된 단체 등 ②우려국 정부 또는 다른 FEOC들이 직·간접 보유지분을 합산하여 25% 이상일 경우	- 흑연에 대해 '26년 말까지의 FEOC 적용 유예(전환)기간을 부여 - 최종 가이드언스에서 '현실적으로 추적 불가능한(impracticable-to-trace)' 핵심광물로 분류

주: 적격 핵심광물 비율 = $\sum(\text{개별 적격핵심광물의 가치}) / \sum(\text{개별 핵심광물의 가치})$

자료: 미 재무부 지침 발표('23.3.31., '23.12.1., '24.5.3.)를 토대로 작성

2 개선방안

- 2024년 11월 미 대선을 앞두고, 도널드 트럼프 전 미국 대통령의 재집권 가능성이 높아지고 있으나, 민주당 대선후보도 새로이 지명될 예정으로 대선결과를 예측할 수 없는 바, 미국에 진출한 한국 기업들은 다양한 시나리오를 염두에 두고 대응할 필요가 있음
 - 미 대선 결과에 따라 IRA 정책에 큰 변화가 있을 것이고 미국 내 설비투자가 활발하게 진행되는 상황에서 불측의 손실을 입을 것이라는 우려가 있는 상황임
 - 법률이 폐기되기 위해서는 상원과 하원을 모두 통과해야 하고 지역구 이해관계 등으로 법률 자체의 폐지가 어려워, 행정부의 고유권한을 이용할 것이라는 전망도 있음
 - FEOC 조건 등 행정부 권한에 속하는 사항에 대한 변화가능성에 대비한 컨틴전시 플랜을 마련할 필요가 있음
- 신보호무역주의의 발현이라고 평가되는 IRA이지만, 소규모 개방경제체제인 우리로서는 현실적으로 이를 받아들일 수밖에 없는 상황이므로 특정국 의존도 완화, 공급망 경쟁력 강화, R&D 활동 확대 등의 실효적인 대응책을 마련하여야 함
 - 배터리 부품을 활용하여 최종 배터리 제조는 북미지역에서 수행한다고 하더라도, 핵심광물에 대한 요건 충족 가능성은 우리의 노력 여하에 따라서 얼마든지 제고할 수 있기에, 배터리 물질과 배터리셀 팩을 제조하는 미드스트림에서는 강점을 가지고 있는 점을 고려할 때, 광물 확보, 정제련 등 업스트림(upstream)에서 특정국 의존도를 완화하기 위한 노력이 필요함
 - IRA 효과를 극대화하고 우리의 공급망 경쟁력을 강화하는 방향으로 전기차 관련 국내외 설비투자를 촉진할 필요가 있음
 - 핵심광물 요건을 충족시키든지, 미국 내에서 배터리 또는 전기차를 제조하든지, 다운스트림(downstream) 협상력을 높이기 위해서는 끊임없는 R&D활동을 통해 경쟁우위를 제고할 필요가 있음
- 향후 미 대선 이후 결과에 따른 변동 동향 전망에 대해 지속적인 모니터링을 실시하고 우리 기업에 부정적 영향을 최소화 할 수 있는 방안을 범부처적으로 강구할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 미주통상과

☎ : 044-203-5651

산업통상자원부 배터리전기전자과

☎ : 044-203-4263

기획재정부 통상정책과

☎ : 044-215-7673

외교부 북미경제외교과

☎ : 02-2100-7691

AI 기반 자율제조 확산

1 현황 및 문제점

- 글로벌 패권 경쟁 격화, 공급망 안정화, 자국중심주의 등이 부각되며 제조업 고도화의 중요성이 대두되고 있음
 - 특히, 저출생에 따른 인구구조 변화, 제조업의 생산성과 경쟁력 강화에 대응하기 위한 수단으로 제조업에 인공지능(AI)을 결합하여 시장 경쟁력을 확보하기 위한 국제 경쟁이 치열해지고 있음
- 그동안 정부는 스마트팩토리, 스마트그린산업단지 조성사업 등 정책적 지원을 하였으나, 국내 제조업의 약 76%는 AI 도입의 기초단계에 머물러 있다는 평가를 받고 있음⁵⁹⁾
 - 국내 기업의 AI 도입 및 활용 현황을 조사한 결과,⁶⁰⁾ ‘활용 중(23.8%)’, ‘도입 진행 중(17.3%)’, ‘1년 내 도입 계획 중(10.2%)’인 것으로 나타났고, 대기업을 중심으로 자율제조 공장자동화 인프라가 구축되어 자율공정을 운영 중인 것으로 파악됨⁶¹⁾
 - 이는 글로벌 주요국의 AI의 제조 활용과 비교하면 아직 유럽 수준에는 미치지 못하는 상황임
- 2024년 5월 8일, 산업통상자원부는 AI시대 신(新)산업정책의 기치 아래 “AI 자율제조 전략 1.0”을 발표하였고,⁶²⁾ 7월 22일, 12개 업종의 153개 기업·기관이 참여한 ‘AI 자율제조 얼라이언스’가 출범하였으며, 참여 기업·기관과 AI 자율제조 협력을 위한 업무협약(MOU)을 체결하였음⁶³⁾
 - 구체적으로는 200대 선도 프로젝트를 추진하고 금년 중 100억 원 규모, 10개 사업에 대한 지자체 공모사업을 지원하기로 하였음
 - 또한, AI 기반의 자율제조 ‘기술로드맵’을 수립하고 산업통상자원부가 별도로 AI 자율제조와 관련한 진흥법안을 마련하겠다는 방침을 밝혔음

59) 산업통상자원부 제출자료, 2024.5.2.; 산업통상자원부 보도자료, 「스마트그린산업 실행 전략」, 2020.9.17.

60) ITWorld & CIO, 『2023 국내 기업의 AI 도입 및 활용 현황 조사』, 2023.

61) 산업통상자원부 제출자료, 2024.4.26.

62) 산업통상자원부 보도자료, 「인공지능(AI) 시대 우리 산업이 나아갈 길을 그린다」, 2024.5.8.

63) 산업통상자원부 보도자료, 「대한민국 제조 현장, 인공지능(AI)으로 탈바꿈한다」, 2024.7.22.

2 개선방안⁶⁴⁾

- 첫째, 현재에도 제조업 육성을 위한 다양한 산업진흥법령이 제정·운용되고 있고, 관련 예산 사업을 반영하여 자율제조 기술개발 관련 기업에 대한 지원이 충분히 가능한 만큼, AI 제조에 국한해 별도의 법률 제정에 신중할 필요가 있음
- 둘째, ‘선택과 집중’에 따른 예산사업의 효과적 추진이 필요함
 - 우리나라는 지역별로 AI 기반 자율제조 역량이 차이가 나는 현실을 고려할 때, 구현 잠재력이 높은 기업들을 대상으로 선도 프로젝트 사업을 추진할 필요가 있어 보임
 - 소수 사업이라도 집중 지원하여 실질적 성과를 거두는 방향으로 사업 목표를 변경하는 것을 검토할 필요가 있음
 - 또한, 사업 집행에 따른 효과를 면밀하게 파악하기 위해 사업 성과를 추적·관리하는 시스템도 마련하고, 이러한 평가 결과를 공모 계획에 적절하게 환류하여 반영할 필요가 있음
- 셋째, AI 기반 자율제조를 활성화하기 위하여 관련 연구개발 활동이 활발하게 이루어져야 하고, 이를 지원하는 조세정책을 검토할 필요가 있음
 - 기존의 제조로봇 기술 및 AI 기술 이외에 장비와 AI간 소통에 필요한 기술들이 새로이 개발되고 제조현장에 적용하는 것을 포함하여야 할 것임
- 마지막으로 AI 기반 산업에 필요한 정보관리 강화, 인력 양성 등 인프라 확충 방안도 기술로드맵에 포함시킬 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박누리

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 기계로봇제조정책과

☎ : 044-203-4311

64) 박누리, 「AI 혁명 시대의 자율제조 확산을 위한 정책과제」, 『이슈와 논점』 제2246호, 국회입법조사처, 2024.6.13.

포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 가입

1 현황 및 문제점

- 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP)은 미국이 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership: TPP)을 탈퇴한 후 11개국⁶⁵⁾이 참여한 아시아·태평양 지역 다자간 자유무역 협정(FTA)임
 - CPTPP의 전신인 TPP는 미국이 아·태 지역에서 중국의 경제적 영향력이 커지는 것을 억지하고자 구상한 대중(對中) 경제봉쇄정책의 하나임⁶⁶⁾
 - 하지만 2017년 1월 23일 도널드 트럼프 미 대통령은 미국이 TPP에서 탈퇴한다는 행정명령에 서명하였음.⁶⁷⁾ 2017년 11월 11일, 미국을 제외한 11개국은 TPP에서 미국이 자국 시장 개방의 대가로 강력하게 요구했던 총 22개 조항⁶⁸⁾을 동결한 CPTPP를 발표하였음. 그럼에도 불구하고 CPTPP는 여전히 높은 수준의 자유무역규범임
 - 2018년 3월 8일 CPTPP가 체결되었고, 같은 해 12월 30일에 정식 발효하였음
- 당시 우리는 11개 회원국의 요구사항이 무엇인지 사전에 파악하고, 우리가 감당할 수 있는 수준인지 가늠하면서, 서두르지 않고 우리 국익에 가장 적합한 시기와 방식으로 추진한다는 입장이었음
- 그런데 2020년 말 바이든이 미 대통령으로 당선되면서 CPTPP 재가입에 대한 기대가 고조되기 시작하였음.⁶⁹⁾ 때마침 2021년 2월 영국, 같은 해 9월 중국과 대만, 같은 해 12월 에콰

65) 호주, 일본, 뉴질랜드, 말레이시아, 베트남, 싱가포르, 브루나이, 멕시코, 캐나다, 칠레, 페루

66) Catá B. Larry, "The Trans-Pacific Partnership: Japan, China, the U.S., and the Emerging Shape of a New World Trade Regulatory Order", *Wash. U. Global Stud. L. Rev.*, vol.13, 2014, p.49.

67) 강선주, 「미국의 TPP 탈퇴 함의」, 국립외교연구원 IFANS FOCUS, IF 2017-01K, Feb. 1, 2017.

68) 세관감독 및 무역촉진화 조항, 투자조항, 서비스무역조항, 금융서비스 조항, 통신서비스 조항, 정부조달 조항, 지적재산권 조항, 환경조항, 투명성 및 반부패조항

69) 예를 들어, 미국의 피터슨국제경제연구소(Peterson Institute for International Economics: PIIE)는 미국의 CPTPP 재가입은 RCEP과 일대일로를 기반으로 한 중국의 아·태 지역 영향력 확대에 대응할 수 있는 새로운 이니셔티브가 될 것이라는 의견을 제시함. (Jeffrey J. Schott, "Rebuild the Trans-Pacific Partnership back better", *PIIE Trade and Investment Policy Watch*, 2020.11.30.)

도르가 CPTPP 가입신청을 하면서⁷⁰⁾ 2022년 우리 정부도 CPTPP 가입신청을 위한 국내 절차에 착수하였음

- 정부는 2022년 1월 25일에 개최된 「제227차 대외경제장관회의」⁷¹⁾에서 CPTPP 가입신청서를 4월에 제출하기로 결정하였음⁷²⁾

■ 하지만 가입 타당성에 대한 거센 찬반 논란으로 아직 가입신청서를 제출하지 않은 상태임

- 일각에서는 우리나라처럼 무역의존도가 높은 통상국가가 수출시장을 확보하고, 새로운 통상질서 논의에 주도적으로 참여하며, 미·중 갈등과 글로벌 공급망 재편 등에 대응하기 위해서는 전략적으로 CPTPP 가입이 필요하다고 주장함
- 한편 우리나라는 멕시코와 일본을 제외하면 이미 다른 CPTPP 회원국과 양자 FTA를 체결하고 있으므로 CPTPP 가입 실익이 없고, 특히 농축수산 분야는 추가적인 시장 개방과 엄격한 위생 및 식물위생 조치(sanitary and phytosanitary (SPS) measures) 규범 수용으로 큰 피해가 예상된다고 하는 반대 견해가 있음

■ CPTPP 가입은 경제적인 측면에서 시장 개방을 통한 교역 투자 확대로 국제 경제 전반에의 긍정적인 혜택이 예상됨. 단, 대일 제조업 경쟁열위와 농축수산업 추가개방에 따른 경제적 부담이 예상됨

- 대외경제정책연구원(KIEP)에서는 관세와 비관세장벽의 완화로 우리 경제와 수출에 긍정적 효과가 있을 것이라고 예상함
 - 실질 GDP는 0.33~0.35% 증가, 소비자 후생은 30억 불 증가할 것으로 전망됨⁷³⁾
- 한편 자동차 부문은 이미 체결한 FTA가 있어 CPTPP 가입에 따른 혜택이 크지 않은 반면, 농어민 피해는 한·미 FTA에 비견할만함
 - 일본, 말레이시아, 멕시코, 베트남이 CPTPP 가입 시 관세 철폐를 기대해볼 만한 국가인데, 국내 자동차 산업에 손실이 발생할 수 있다는 우려가 있음. 일본에 대해서는 우리가 무역적자이고, 말레이시아는 국민차 정책으로 시장 개방을 유예한 상태임. 멕시코와 베트남에 대해서는 이미 각각 북미와 동남아에 생산기지가 있어서 실질적인 효과가 크지 않음⁷⁴⁾

70) 영국은 2년 5개월만인 2023년 7월에 CPTPP에 가입하였음. 2024년 1월 기준 CPTPP 가입신청국은 중국, 대만, 에콰도르(2021년 12월), 코스타리카(2022년 8월), 우루과이(2022년 12월), 우크라이나(2023년 5월)임

71) 주요 대외경제정책을 종합적이고 일관성 있게 추진하기 위해 구성된 부처 간 협의체임(기획재정부장관 주재)

72) 기획재정부 보도자료, 「제227차 대외경제장관회의 및 제140차 대외경제협력기금운용위원회 개최」, 2022.1.25.

73) 산업통상자원부 보도자료, 「CPTPP 가입신청 관련 공청회 개최」, 2022.3.25.

- 호주, 뉴질랜드, 캐나다 등 농업 강국과의 양자 간 FTA에서 우리 농축산물 개방의 예외를 어렵게 확보하였는데, CPTPP 가입으로 우리가 크게 얻는 것 없이 민감품목을 내어주게 될 수 있음⁷⁵⁾

■ 지정학적 측면에서 우리나라가 불확실한 글로벌 통상환경과 역내 전략적 경쟁에 대비하기 위해서는 자유무역 가치를 공유하는 경제 블록 내에서의 국제공조가 필요한데, 바로 CPTPP가 자유무역이라는 동일한 가치를 공유하는 경제 블록임. 또한 CPTPP는 단일 원산지 기준과 함께 원산지 완전누적⁷⁶⁾을 인정하여 역내 안정적인 교역환경을 제공하기 때문에 우리 기업의 역내 공급망 활용을 촉진할 것임.⁷⁷⁾ 한편 CPTPP 가입에 꼭 필요한 일본 정부의 동의가 얻기가 쉽지 않을 것이라는 우려가 있음

■ 규범적 측면에서 정부는 국내적으로 CPTPP의 선진화된 통상규범을 수용할 역량이 충분하다고 말하고 있음.⁷⁸⁾ 한편 CPTPP는 한·미 FTA보다 발전된 통상규범을 다수 포함하고 있고, 우리가 가입하려면 기존 협정문을 그대로 수용해야 하므로, 새로운 규범이 기존 국내 제도에 얼마나 부담이 될지에 대해 신중히 검토할 필요가 있다는 견해도 있음⁷⁹⁾

2 개선방안

- CPTPP를 단순히 무역자유화 협정이 아니라 경제통상안보 대외전략을 실행하는 핵심수단으로 접근할 필요가 있음
 - CPTPP 가입 타당성을 논의할 때 경제적 영향평가, 농수산 피해와 같은 경제적 측면과 함께 지정학적 전략과 규범적 영향을 종합적으로 고려하여 메가 FTA의 전략적 가치를 평가할 필요가 있음

74) 조정란, 「CPTPP 가입이 국내 자동차산업에 미치는 영향 연구」, 『무역학회지』 제45권 제1호, 2020, pp.148-150.

75) 중국 가입에 따른 농축수산 피해에 대한 우려도 있음. 하지만 거대한 국가 주도경제인 중국의 가입조건을 조율하는 데에는 상당한 시간이 소요될 것이고, 오히려 중국 가입 전에 우리가 가입하지 않으면 나중에 더 불리한 조건(중국 측의 다수의 민감품목 주장, 규범상 예외 요구 등)을 감내해야 할 수 있음. 따라서 이는 CPTPP 가입을 반대할 만한 적절한 근거가 아니라고 볼 수 있음

76) 제품이 생산되기까지 역내에서 발생한 모든 부가가치와 생산공정을 누적하여 원산지를 인정하는 방식임

77) 진병진, 「CPTPP 누적규정 활용 가능성: 원부자재 교역과 제조업 투자를 중심으로」, 『통상정보연구』 제24권 제3호, 2022, pp.254-258.

78) 기획재정부 보도자료, 「제223차 대외경제장관회의 개최」, 2021.7.5.

79) 김우보, 「바이트 시대...공기업 해외사업 참여 제동 걸린다」, 『서울경제』, 2020.12.14.; 「갈 길 바쁜 CPTPP 가입, '개인정보 이전 문제' 변수 되나」, 2021.12.19.

- 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP), 인도-태평양 경제 프레임워크(Indo-Pacific Economic Framework: IPEF)와 연계하여 CPTPP의 전략적 활용방안을 모색할 필요가 있음

■ 가입 협상에 대비한 전략적 사고와 실무적 준비가 필요함

- 후발 가입국으로서 높은 수준의 시장 개방, 이미 합의된 규범의 전면 수용 요구가 있을 것
이므로 협상 여건이 유리하지 않음
- CPTPP는 상품 양허에서 높은 수준을 지향하고 있지만, 미리 정해진 것은 아니고 가입 협상을 통해 구체화됨. 따라서 다양한 시나리오를 마련하여 협상 목표와 전략을 마련하고, 1차 작업반 회의에 제출할 우리 최초 양허안 수준과 예외품목 선정부터 시작하여 협상을 치밀하게 준비할 필요가 있음

작 성 자

정치행정조사실 외교안보팀 정민정

☎ : 02-6788-4552

관련부처

산업통상자원부 자유무역협정정책기획과

☎ : 044-203-5744

외교부 조약과

☎ : 02-2100-7512

한·일·중 FTA 협상 재개

1 현황 및 문제점

- 2024년 5월 26일부터 27일까지 윤석열 대통령과 일본의 기시다 후미오 총리, 중국의 리창 총리가 4년 5개월 만에 서울에서 제9차 한·일·중 정상회의를 개최하고,⁸⁰⁾ 여기에서 한·일·중 FTA 협상 재개에 대한 합의가 이루어졌음
- 경제통상 협력 관련, 3국은 다자무역체제 지지, 한·일·중 FTA 협상 재개, 공급망, 금융 안 전망, 스타트업 육성, 지식재산 등 다양한 분야에서 협력을 확대하는 데 합의함
 - 3국은 자유롭고 공정하며 포괄적이고 높은 수준의 상호 호혜적인 한·일·중 FTA 협상 재개에 합의함⁸¹⁾
 - 한·일·중 FTA의 기초가 되는 역내포괄적경제동반자협정(Regional Comprehensive Economic Partnership: RCEP)⁸²⁾의 효과적 이행 보장의 중요성을 확인하면서 RCEP 공동위원회의 신규회원 가입 절차 논의를 가속하는 데 합의함. 홍콩과 스리랑카가 RCEP 가입 의사를 정식으로 표명하였고, RCEP 공동위원회에서는 신규 회원국 가입절차에 관한 논의가 진행되고 있음
- 한·일·중 FTA 협상 재개와 관련하여 국내에서는 이로 인해 세계에서 세 번째로 큰 경제권이 형성될 수 있고, 3국이 선도적으로 아-태 지역의 RCEP과 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership:

80) 한·일·중 정상회의는 1999년 필리핀 마닐라에서 개최된 아세안+3(한·일·중) 정상회의 기간 중 3국 정상(김대중 대통령, 오부치 총리, 주룽지 총리)의 조찬 회동을 계기로 시작되었으며, 올해로 25주년이 됨. 2019년 12월 24일 문재인 대통령과 일본의 아베 총리, 중국의 리커창 총리가 중국 청두에서 제8차 한·일·중 정상회의를 개최한 바 있음

81) 「제9차 한·일·중 3국 정상회의 공동선언」(비공식 번역본), para. 24.

24. 우리는 3국 자유무역협정의 기초로서 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)의 투명하고 원활하며 효과적인 이행 보장의 중요성을 확인하면서, 고유의 가치를 지닌, 자유롭고 공정하며 포괄적이고 높은 수준의 상호 호혜적인 FTA 실현을 목표로 하는 3국 FTA의 협상 속도를 높이기 위한 논의를 지속할 것이다. RCEP이 개방적이고 포용적인 지역 협력임을 재확인하면서, 우리는 RCEP 공동위원회가 신규 회원의 RCEP 가입 절차 논의를 가속화할 것을 독려한다.

82) RCEP은 2020년 11월 15개국(아세안 10개국과 한·일·중·호주·뉴질랜드) 간에 최종 협정 타결과 서명이 이루어졌고, 2022년 1월 1일 아세안 6개국(브루나이, 캄보디아, 라오스, 싱가포르, 태국, 베트남)과 일본, 중국, 호주, 뉴질랜드에서 발효되고, 2월 1일 한국에서, 3월 18일 말레이시아에서 각각 발효된 후 2023년 인도네시아, 필리핀에서 발효됨. 2023년 12월 18일 기준으로 미얀마는 미발효 상태임. 산업통상자원부, 「세계 최대 FTA인 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 최종 서명」, 보도자료, 2020.11.13.; 관세청, 「역내포괄적경제동반자협정(RCEP)」, (최종 검색일: 2024.6.17.), <<https://www.customs.go.kr/ftaportal/or/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=11020&cntntsId=5740>>

CPTPP)이라는 두 메가 FTA를 조화시키는 준거규범을 제정할 수 있는 기회라는 긍정적 평가를 하고 있음.⁸³⁾ 일본은 전자상거래와 같은 신통상규범, 수출통제, 산업보조금, 국유기업 및 추가적인 시장개방 등 공정한 규칙의 제정이 이루어질 것으로 기대하고 있음.⁸⁴⁾ 중국은 3국 협력의 재출발을 위한 제도화의 한 방안이라는 긍정적 평가를 하고 있음⁸⁵⁾

- 한·일·중 3국은 2022년 전 세계 인구의 47.1%, 전 세계 GDP의 23.7%, 2023년 전 세계 수출입의 18.4%의 비중을 차지하는 거대 경제권임

■ 한·일·중 3국 경제가 세계 경제에서 차지하는 비중 ■

(단위: %)

구분	2019					2023				
	인구	명목 GDP	실질 GDP 성장률	수출	수입	인구 (2022)	명목 GDP (2022)	실질 GDP 성장률	수출	수입
한국	0.8	1.9	2.2	2.9	2.6	0.9	1.7	1.4	2.7	2.7
일본	3.1	5.8	-0.4	3.7	3.7	3.0	4.2	1.9	3.0	3.3
중국	45.8	16.3	6.0	13.2	10.7	43.3	17.8	5.2	14.5	10.7
합계	49.7	24.0	-	19.8	17.1	47.1	23.7	-	20.2	16.6

* 주: 인구, 명목 GDP, 수출, 수입은 세계에서 차지하는 비중을 나타냄

자료: 실질 GDP 성장률은 IMF WEO; 수출입 데이터는 IMF DOTS; 명목 GDP는 WD (최종 검색일: 2024.5.28.); 정형곤 외 4인, 「제9차 한·일·중 정상회의 논의 결과와 향후 협력방안」, KIEP 『오늘의 세계경제』, Vol.24, No.8, 2024, p.8에서 재인용

- 하지만 최근 3국 간 수출입 의존도는 감소하는 추세임
 - 한·일·중 3국 간 수출입 의존도는 2019년 18.4%에서 2023년 15.5%로 감소함.⁸⁶⁾ 특히 한국의 대중 수출입 의존도가 가장 큰 감소세를 보였음
- 한·일·중 FTA 협상은 2013년 3월 제1차 협상이 개최된 이후 1년에 2~3차례 협상을 진행 해왔으나, 2019년 11월 제16차 협상까지 별 진전이 없는 상태로 이후 중단된 상태임⁸⁷⁾

83) 국무조정실, 「한 총리 “한·일·중 정상회의, 3국 협력체제 완전히 복원·정상화”」, 『대한민국 정책브리핑』, 2024.5.28.; 한국경제인협회, 「제9차 한·일·중 정상회의에 대한 논평」, 2024.5.27.; 이승주, 「한·일·중 정상회의 이슈브리핑 ② 경제분야: 삼자 협력 속 양자 협력?」, 『EAI 이슈브리핑』, 2024.

84) 日本経済新聞, 「日中韓FTA、交渉再開で合意へ 中国補助金に歯止め要求」, 2024.5.27.

85) 중국 외교부, China Daily, 2024.5.27.~28. 중국 관영 글로벌 타임즈는 ‘한국이 미국의 압력으로 중국 시장을 상실하면 미국·유럽 시장에서 완전히 보상받을 수 없는 거대한 공백이 발생할 것이고, 한국 경제를 어려움에 빠뜨릴지 모른다’라고 보도하고 있음

86) IMF DOTS(최종 검색일: 2024.5.28.); 정형곤 외 4인, 「제9차 한·일·중 정상회의 논의 결과와 향후 협력방안」, KIEP 『오늘의 세계경제』, Vol.24, No.8, 2024, p.8에서 재인용

- 16차례에 걸친 공식협상에도 불구하고 별 진전이 없는 상태임
- 3국 FTA 협상은 3국의 산업구조가 유사하고, 지리적으로 근접해 있으며, 민감 산업에 대한 우려 때문에 FTA 체결 시 그 파급효과가 클 수 있어 협상 타결이 지연되고 있음
- 3국은 모두 수출시장에서 전기·전자 부분의 비중이 크고, 자동차산업을 비롯해 이동 및 장비 산업의 비중도 모두 높은 상황이며, 화학산업을 비롯하여 일반기계 산업 역시 글로벌 시장에서 서로 경쟁이 치열한 상황임
- 한국과 중국은 일본에 비해 상대적으로 관세율이 높고, 일본은 농산품 등 일부 산업을 제외하면 관세가 상대적으로 낮은 상황임. 따라서 3국 FTA 체결 시 한국과 중국이 일본에 비해 민감 산업이 더 많은 것으로 예상됨. 또한 일본도 농수산업과 같은 일부 산업에 대해서는 민감하게 반응할 것으로 보여 3국 간 FTA 체결의 진척은 더딘 편임

2 개선방안

- 한·일·중 FTA가 3국 모두의 GDP 성장과 후생을 증진시킬지 여부에 대해 추후 새로운 경제적 타당성 평가와 공청회가 필요함
 - 2012년 12월 3국 FTA 협상 개시 선언 직전인 2012년 7월~10월에 대외경제정책연구원(KIEP)이 분석한 결과에 따르면, 3국 FTA 체결 시 실질 GDP, 후생에 모두 긍정적 효과를 가져다 줄 것으로 예상한 바 있음. 개방수준에 따라 단기(5년)에는 실질 GDP가 최소 0.32%에서 최대 0.44%까지 증가하고(후생 증가 72억~96억 달러), 장기(10년)에는 실질 GDP가 최소 1.17%에서 최대 1.45%까지 증가(후생 증가 116억~163억 달러)할 것으로 예상하였음.⁸⁷⁾ 또한 2012년 10월 개최된 공청회에서 「통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률」(2012.1.17. 제정, 이하 “통상조약법”) 제7조에 따라 이미 이해관계자와 관계 전문가의 의견을 수렴한 바 있음⁸⁹⁾
 - 지금은 그때로부터 이미 12년의 기간이 경과하고, 그 사이 국제경제환경과 3국의 경제성장률 및 산업구조가 급격하게 변화하였음. 한·일·중 FTA 협상 재개가 본격화되면 통상조약법에 따라 새로운 경제적 타당성 평가와 공청회가 필요함

87) 산업통상자원부, 「한·중·일 FTA 일지」, (최종 검색일: 2024.6.17.), <<https://www.fta.go.kr/cnjp/info/2/>>

88) 산업통상자원부, 「한·중·일 FTA 기대효과」, (최종 검색일: 2024.6.19.), <<https://www.fta.go.kr/cnjp/apply/1/>>

89) 외교통상부 보도자료, 「한·중·일 자유무역협정(FTA) 공청회 개최 결과」, 2012.10.25. (최종 검색일: 2024.6.19.), <<https://www.fta.go.kr/cnjp/paper/1/>>

- 3국은 접근이 쉬운 분야부터 합의하여 FTA를 체결할 필요가 있음
 - 미국, EU와 높은 수준의 FTA를 체결한 한국은 한·일·중 FTA와 RCEP의 개방 수준을 높이는 데 적극적인 역할을 할 수 있음
 - 다만 경제 안보가 중시되고 보호주의와 산업정책이 강화되고 있음을 고려하여 추가적인 시장 개방과 관세 인하는 현실을 반영하여 협상할 필요가 있음
 - 불공정 경쟁과 시장 교란에 대한 규제 프레임 마련할 필요가 있으며, 무역의 투명성과 공정경쟁을 독려하는 시장 감시도 필요함
 - 지적재산권의 효과적인 집행을 보장할 방안을 마련해야 하며, 제품의 안전과 환경표준과 같은 분야에서 3국 간 협력과 신뢰 증진이 필요함

작성 자

정치행정조사실 외교안보팀 정민정

☎ : 02-6788-4552

관련부처

산업통상자원부 자유무역협정협상총괄과

☎ : 044-203-5834

외교부 조약과

☎ : 02-2100-7512

대한(對韓) 수입규제 동향과 대응

1 현황 및 문제점

- 수입 규제 조치에는 반덤핑관세, 상계관세, 세이프가드, 우회수출⁹⁰⁾ 조치가 있음. WTO 출범 이후 전 세계 반덤핑관세, 상계관세 제소국과 피소국 현황은 다음 <표>와 같음
 - 한국의 무역구제기관(무역위원회)은 WTO 출범 이후 우리 산업을 보호하고자 노력하고 있으나, 반덤핑관세 제소 건수는 170건으로 세계 12위이고, 피소 건수는 494건으로 세계 2위임
 - 한국은 상계관세를 활용한 적이 없는 반면, 피소 건수는 33건으로 세계 4위임

Ⅱ 전 세계 반덤핑관세 제소국과 피소국 현황 Ⅱ

2024.5.31. 기준

구분	1위	2위	3위	4위	5위	6위	7위	8위	9위	10위	비고
제소국 (건수)	인도 (1175)	미국 (924)	EU (557)	브라질 (445)	아르헨티나 (424)	호주 (381)	중국 (295)	캐나다 (280)	남아공 (255)	튀르키예 (247)	한국 (170) 12위
피소국 (건수)	중국 (1626)	한국 (494)	대만 (343)	미국 (323)	인도 (281)	태국 (273)	인니 (250)	일본 (245)	러시아 (199)	말레이시아 (199)	-

자료: 무역위원회, 「對韓 해외 수입규제 현황」, 『무역구제』 제84호, 2024, p.98.

Ⅱ 전 세계 상계관세 제소국과 피소국 현황 Ⅱ

2024.5.31. 기준

구분	1위	2위	3위	4위	5위	6위	7위	8위	9위	10위	비고
제소국 (건수)	미국 (310)	EU (95)	캐나다 (80)	호주 (41)	인도 (35)	중국 (17)	브라질 (15)	남아공 (13)	이집트 (12)	페루 (10)	한국 (0)
피소국 (건수)	중국 (212)	인도 (104)	인니 (35)	한국 (33)	튀르키예 (29)	태국 (25)	미국 (24)	베트남 (24)	말레이시아 (20)	이탈리아 (16)	-

자료: 무역위원회, 「對韓 해외 수입규제 현황」, 『무역구제』 제84호, 2024, p.98.

- 2024년 5월 31일 기준 외국이 우리 기업에 수입 규제 조치를 시행하고 있거나 조사 중인 건수는 27개국에서 총 199건임

90) 타국 제품이 우리나라를 통하여 우회수출하는 경우로 한정함

- 228건(2020.12.) → 210건(2021.12.) → 191건(2022.12.) → 201건(2023.12.) → 199건(2024.4.)⁹¹⁾

- 한국산에 대한 외국의 수입 규제 조치 199건 가운데 반덤핑 143건(71.9%), 세이프가드 38건(18.1%), 상계관세 12건(6.0%), 우회수출 8건(4.0%) 순으로 반덤핑이 가장 빈도수가 높은 수입 규제 조치임을 알 수 있음

대한(對韓) 수입 규제 건수

(2024.5.31. 기준)

규제 유형	반덤핑(AD)	상계관세(CVD)	세이프가드(SG)	우회수출(CR)	총계
건수	143 (12)*	12 (2)	36 (12)	8 (1)	199 (27)

* (): 조사 중인 수입규제

자료: 무역위원회, 「對韓 해외 수입규제 현황」, 『무역구제』 제84호, 2024, p.99.

- 국가별 우리나라에 대한 수입 규제 건수는 반덤핑이 미국 38건, 인도 17건 등 순이고, 상계관세는 미국 11건, 캐나다 1건이며, 세이프가드는 인도네시아 9건, 튀르키예 7건 등 순이고, 우회수출은 미국·EU 각각 2건임
- 품목별 우리나라에 대한 수입 규제 건수는 철강·금속 100건(50.3%), 화학 37건(18.6%), 플라스틱·고무 21건(10.6%), 섬유 19건(9.5%) 등 순으로, 철강·화학 제품이 전체의 68.9%를 차지함(〈표〉 참조)
- 철강·금속은 미국(38건, 38%), 화학은 인도(12건, 31.6%)가 수입 규제를 많이 함
- 최근 미국의 상계관세 조사기법과 강도가 진화하면서 수입 규제 대응 난이도도 함께 높아지고 있음
 - 미국은 전 세계에서 상계관세 조치를 가장 많이 활용하는 국가임
 - 상계관세 조사는 상대국의 경제정책에 대한 광범위한 조사와 자료축적이 필요하므로, 지금까지 주로 미국이 주도적으로 이용하고 있음
 - 최근 미국의 상계관세 조사에서는 수출 규모가 작은 품목과 중소·중견 기업의 생산 품목까지 조사하는 등 조사 범위가 확대되고, 조사 대상 보조금 프로그램 수 역시 증가하는 추세임

91) 무역위원회, 「對韓 해외 수입규제 현황」, 『무역구제』 제84호, 2024, p.99.

■ 품목별 대한(對韓) 수입 규제 건수 ■

(2024.5.31. 기준)/(단위: 건)

구분	반덤핑(AD)		상계관세(CVD)		세이프가드(SG)		우회수출(CR)		합계
	규제중	조사중	규제중	조사중	규제중	조사중	규제중	조사중	
철강·금속	67	3	10	1	10	2	6	1	100
화학	27	3	0	1	4	1	1	0	37
플라스틱 ·고무	15	4	0	0	2	0	0	0	21
섬유	9	1	0	0	3	6	0	0	19
전기전자	6	0	0	0	1	0	0	0	7
기계	0	1	0	0	0	0	0	0	1
기타	7	0	0	0	4	3	0	0	14
합계	131	12	10	2	24	12	7	1	199
	143(71.9%)		12(6.0%)		36(18.1%)		8(4.0%)		

자료: 무역위원회, 「對韓 해의 수입규제 현황」, 『무역구제』 제84호, 2024, p.99.

- 2023년 9월 이전까지 미 상무부는 한국산 철강 제품 관련 한전의 전기 공급이 적정가격 이하로 이루어지지 않았고, 따라서 혜택의 부여가 인정되지 않는다고 판단하였음.⁹²⁾ 미국 국제무역법원(United States Court of International Trade: USCIT)과 연방항소법원은 미국 제소기업의 이의제기에 대해 상무부가 한전의 원가 회복 여부도 종합적으로 판단하였다는 점에서 최종 판정 결과에 하자가 없다고 판단한 바 있음⁹³⁾
 - 전기 공급이 모든 국민의 일상생활 및 산업 활동에 필수불가결한 사회적 서비스라는 점을 염두에 두고 국가의 규제 권한 행사가 부당한 보조금 공여로 취급받지 않도록 고려하였음
- 하지만 2023년 9월 미 상무부는 한국산 철강 제품에 대한 상계관세 조사에서 한전의 전기 공급이 적정가격보다 낮은 대가로 이루어졌으므로 보조금이라고 판단하였음⁹⁴⁾

92) USDOC, *Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Certain Carbon and Alloy Steel Cut-to-Length Plate from the Republic of Korea*, C-580-888, 2017.3.29., pp.28-33. 등 참조

93) USCTI, *Nucor Corporation (Plaintiff) and Arcelormittal USA LLC et al. (Plaintiff-Intervenors) v. United States (Defendant) and Dongkuk Steel Mill Co., Ltd. et al. (Defendant-Intervenors)*, Court No. 16-00164, 2018.2.6. 등 참조

94) USDOC, *Issues and Decision Memorandum for the Final Results of the Countervailing Duty Administrative Review: 2021: Certain Cut-To-Length Carbon-Quality Steel Plate from the Republic of Korea*, C-580-837, 2023.8.30., pp.9-18.

- 상무부는 한국 정부가 제출 기간 내 2021년 한전의 가격결정과 관련된 자료를 제출하지 않다가 막판에 수정가능성이 있음을 전제로 불완전한 자료를 제출하였기 때문에 불리한 가용정보(Adverse Facts Available: AFA)⁹⁵⁾를 적용하였다고 밝히고 있음

2 개선방안

- 외국의 대한 수입규제는 조사 대응만으로도 우리 기업과 정부에 법률 자문과 회계 관리 등으로 높은 비용을 발생시키므로 조사단계 이전부터 철차적으로 빈틈없이 대응할 필요가 있음
- 우리의 수출 동향과 수입국의 현지 동향을 종합적으로 고려하여 우리 수출 품목 중 외국의 수입 규제 위험 품목을 사전에 식별하여 상대국 정부·업계·협회에의 아웃리치 등으로 대응할 필요가 있음
 - 현지 시장에 관한 정보를 수집하여 수입 규제 조치 제소 동향을 파악하고, 현지 공관을 통해 조사당국의 의도를 파악할 필요가 있음
 - 수입 규제는 수입국 시장에서 수입 물량이 급증한 품목 위주로 조치하는 경향이 있기 때문에 우리의 수출 동향을 주기적으로 점검하여 특정국의 수입 규제 가능성을 낮출 필요가 있음
- 최근 한전의 전기 제공에 대한 보조금 판단과 관련하여, 향후 우리 정부와 한전은 미 상무부를 설득할 수 있는 객관적인 자료를 적시에 확보하고 제출하기 위해 한전의 전 활동 과정과 생산된 전기의 수요 차이를 엄격하게 자료화할 필요가 있음

작성자

정치행정조사실 외교안보팀 정민정

☎ : 02-6788-4552

관련부처

산업통상자원부 통상법무기획과

☎ : 044-203-4870

외교부 북미경제외교과

☎ : 02-2100-6983

95) 피조사기업·정부가 합리적인 기간 내에 필요한 정보의 접근을 거부, 미제공하거나 조사를 방해할 경우 입수가능한 사실 중 피조사기업에 가장 불리한 사실에 근거해 판정하는 무역 기법임. 목적은 협조하지 않은 당사자가 협조했을 때 얻을 수 있는 결과보다 유리한 결과를 얻지 못하게 하기 위해서임. 조사가 개시되었을 경우 요구받은 대로 성실히 제출하지 않은 점이 발견될 때, 불리한 가용정보 판정 기준이 적용되어 가장 높은 관세를 부과받을 우려가 있음

비수도권 투자 활성화

1 현황 및 문제점

- 정부는 수도권과 비수도권 간의 불균형을 완화하고 지역균형발전을 도모하기 위하여 지방투자촉진보조금 제도, 한국형 퀵스타트 프로그램, 기회발전특구 등 비수도권 투자 활성화를 위한 다양한 정책들을 수립·시행하고 있음
- ‘지방투자촉진보조금 제도’는 기업의 지방투자를 촉진하여 지역의 신규 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 도모하기 위하여 지방이전 기업의 입지·설비 투자에 대해 지역별·기업 규모별로 투자액의 일정 금액을 지원하는 제도임
 - 지방자치단체가 투자기업 유치 후 보조금을 신청하면, 산업통상자원부에서 사업 적정성 등을 검토하고 심의위원회의 심의를 거쳐 보조금 지원을 결정함

■ 지방투자촉진보조금 기본 지원 비율 ■

지원비율	대기업	중견기업	중소기업	국비:지방비 비율
균형발전 상위지역	설비 4%	입지 5%, 설비 6%	입지 9%, 설비 8%	45 : 55
균형발전 중위지역	설비 6%	입지 15%, 설비 8%	입지 30%, 설비 10%	65 : 35
균형발전 하위지역	설비 9%	입지 25%, 설비 12%	입지 40%, 설비 15%	75 : 25
산업위기 대응지역	설비 12%	입지 30%, 설비 20%	입지 50%, 설비 25%	75 : 25

주: 설비보조금 가산: 특성화 업종, 신규고용, 입지 등에 따라 최대 ~20%p까지 가산(기회발전특구 ~25%p)
자료: 산업통상자원부

- ‘한국형 퀵스타트 프로그램’은 지방투자기업의 초기 인력난 해결을 위하여 기업 맞춤형 인력을 사전에 교육해서 공장 완공에 맞춰 바로 투입할 수 있도록 지원하는 제도로, 비수도권으로 사업장을 이전하거나 신·증설하는 지방투자기업에 대해 기업 맞춤형 교육프로그램 개발 및 인력 교육을 지원함
- ‘기회발전특구’는 ‘개인 또는 법인의 대규모 투자를 유치하기 위하여 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 지원이 필요한 곳 중 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 ‘지방분권균형발전법’이라 함) 제23조⁹⁶⁾에 따라 지정·고시되는 지역’을 의미함

96) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제23조(기회발전특구의 지정 및 지원) ① 수도권이 아닌 지역의 시·도지사는 관할 행정구역의 일부를 기회발전특구로

- ①비수도권 지역, ②수도권 내 인구감소지역 또는 접경지역으로서 지방시대위원회가 정하는 구역에 대해 시·도지사가 특구 지정을 신청하면, 산업통상자원부가 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 기회발전특구로 지정함
- 기회발전특구로 지정되면 규제특례, 세제·재정 지원, 정주여건 개선 등을 패키지로 지원함

- 그러나 지역 간 불균형 완화를 위한 다양한 정책들에도 불구하고, 젊은 층의 수도권 선호 심화, 지방의 저출산·고령화 가속화, 지방투자 기피 현상 지속 등으로 인하여 수도권과 비수도권 간의 인구 및 경제력의 격차는 점점 더 벌어지고 있는 실정임
- 수도권 인구가 전국 인구에서 차지하는 비율은 2008년 48.8%에서 2023년 50.8%로 점점 증가하고 있으며, 19~34세 청년 인구 중 수도권 청년 인구가 차지하는 비율 역시 2008년 51.7%에서 2023년 55.6%로 지속적으로 증가하는 추세임⁹⁷⁾
- 전국 지역내총생산(GRDP)⁹⁸⁾에서 수도권 지역내총생산(GRDP)이 차지하는 비중 또한 2005년 48.4%, 2010년 49.1%, 2015년 50.1%, 2020년 52.8%로 지속적으로 증가⁹⁹⁾하고 있으며, 전국 총고정자본 투자에서 수도권 투자가 차지하는 비중도 2013년 41.8%에서 2020년 47.6%로 증가하고 있는 추세임¹⁰⁰⁾
- 그 밖에도, 2021년 기준 매출액 상위 1,000대 기업 중 518개사(51.3%)가 서울에, 180개사(18%)가 경기도에, 38개사(3.8%)가 인천에 각각 위치하고 있어 수도권에 분포한 기업이 73.1%에 달하는 등¹⁰¹⁾ 수도권 집중화 현상은 지속되고 있는 추세임

지정받으려는 경우 산업통상자원부장관에게 기회발전특구의 지정을 신청하여야 한다. 다만, 수도권 내 인구감소지역 또는 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역의 시·도지사는 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있다.

② 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 지정 신청을 받은 경우 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 기회발전특구를 지정한다. 이 경우 지방시대위원회는 기업의 투자계획, 집적 가능성 등 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여야 한다.

③ ~ ⑥ (생략)

97) 행정안전부 홈페이지 '주민등록 인구 기타현황'

98) 일정기간 동안 정해진 경제구역 내에서 생산된 모든 최종재화와 서비스의 시장가격 합

99) 산업통상자원부 제출자료, 2023.5.1.

100) 김영민·최준석, 「지방투자 활성화를 위한 산업인력정책 과제」, 『i-KIET 산업경제이슈 제130호』, 산업연구원, 2022.3., p.3.

101) 전주상공회의소, 「2021년 매출액 기준 1000대 기업 중 전북지역 기업현황」, 2022.7., p.3.

2 개선방안

- 비수도권 투자 활성화를 위하여 예년의 수준을 탈피한, 적극적인 지원 정책이 필요한 시점임
 - 산업통상자원부는 지방투자촉진보조금 제도 및 기회발전특구 등이 실질적인 효과를 발휘할 수 있도록 적극적인 지원 확대 방안을 고민해야 할 것임
 - 예컨대, 지방투자촉진보조금 제도의 경우 작년에 기업당 지원한도를 100억 원에서 200억 원으로 상향하여 민간의 지속적인 투자가 가능하도록 하였으나, 건당 지원한도는 여전히 100억 원으로 유지되고 있어 대규모 투자유치에는 한계가 있다는 지적이 제기되는바, 건당 지원한도를 함께 상향하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 또한, ‘한국형 퀵스타트 프로그램’을 확대·개발하는 등 지방투자 기업의 인력 수급 불확실성을 해소할 수 있도록 맞춤형 산업인력정책을 강화할 필요가 있음
 - 기업의 지방투자가 저조한 원인 중 하나는 지방투자 시 원활한 인력 수급이 어렵기 때문임
 - 중소기업진흥공단 설문조사 결과¹⁰²⁾에 따르면, 비수도권에서 창업하면 불리한 점 1순위로 ‘역량있는 인재의 확보가 어려움’을 꼽은 기업이 38.8%로 가장 많았음
 - 산업연구원이 실시한 실태조사¹⁰³⁾에서도 기업들이 지방투자 과정에서의 애로사항으로 ‘근로자 이탈과 대체인력 확보의 어려움’(1순위 32.7%, 1+2순위 49.3%)을 가장 많이 꼽았음
 - 이처럼 인력 수급의 어려움이 기업이 지방투자를 주저하게 하는 주요 원인임에도 불구하고, 지금까지의 균형발전 정책은 주로 비용 절감 형태의 지원에 집중해왔으며, 산업인력정책은 투자와 실질적으로 연계되어 있기보다는 고용 안정과 직업 전환 등 일반적인 교육훈련에 중점을 두고 있어 맞춤형 인력 수급으로 이어지기 어려운 구조였음¹⁰⁴⁾
 - 이러한 문제점을 해소하기 위하여 2023년부터 맞춤형 인력양성 정책인 ‘한국형 퀵스타트 프로그램’을 시범사업으로 실시하고 있는바, 그 효과를 면밀하게 분석하고, 투자기업 및 지역 교육훈련기관 등과의 긴밀한 소통을 통해 올바른 정책 방향을 설정해나가야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 지역경제총괄과

☎ : 044-203-4450

102) 「지역혁신성장 동력 발굴 중소기업 설문결과 분석 및 정책 시사점」, 『KOSME 이슈포커스 2021-6호』, 2021.5., p.7.

103) 김지수 외 4인, 「지방투자에 따른 지역 생산성 변화와 시사점」, 『연구보고서 2021-10』, 산업연구원, 2021, pp.188-189.

104) 김영민·최준석, 「지방투자 활성화를 위한 산업인력정책 과제」, 『i-KIET 산업경제이슈 제130호』, 산업연구원, 2022.3., p.6.

기회발전특구 운영 내실화

1 현황 및 문제점

- 기회발전특구는 기업의 지방 이전 및 투자 촉진을 위한 윤석열 정부의 핵심 정책 중 하나로, 2023년 7월부터 시행된 지방분권균형발전법 제23조에 근거하여 새롭게 도입되는 제도임
- 기회발전특구란 ‘개인 또는 법인의 대규모 투자를 유치하기 위하여 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 지원이 필요한 곳 중 지방분권균형발전법 제23조105)에 따라 지정·고시되는 지역’을 의미함
- 기회발전특구의 지정은 상향식(bottom-up)으로 이루어짐. 즉, 관할 행정구역의 일부를 기회발전특구로 지정을 받으려는 시·도지사가 산업통상자원부장관에게 특구 지정 신청을 하면 산업통상자원부장관이 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 기회발전특구로 지정함
- 기회발전특구로 지정되면, 특구 내 창업기업 및 신설 사업장에 대한 소득세 및 법인세 감면, 특구로 기업을 이전하거나 특구 내 창업 혹은 공장 신·증설 시 취득세 및 재산세 감면, 특구 이전기업의 가업상속공제 사후관리 요건 완화, 특구 내 주택 취득 시 농어촌주택 양도소득세 특례 적용, 지방투자촉진보조금 지원비율 가산 등의 혜택이 부여됨
- 2024년 7월 8일 기준, 대구광역시, 대전광역시, 부산광역시, 제주특별자치도, 경상남도, 경상북도, 전라남도, 전라북도 등 총 8개 시·도에서 기회발전특구 지정을 완료하였으며, 세종특별자치시, 울산광역시 등 2개 시로부터 기회발전특구 지정 신청이 접수되어있는 상황임

105) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 (약칭 ‘지방분권균형발전법’)

제23조(기회발전특구의 지정 및 지원) ① 수도권이 아닌 지역의 시·도지사는 관할 행정구역의 일부를 기회발전특구로 지정받으려는 경우 산업통상자원부장관에게 기회발전특구의 지정을 신청하여야 한다. 다만, 수도권 내 인구감소지역 또는 「접경지역 지원 특별법」 제2조제1호에 따른 접경지역으로서 지방시대위원회가 정하는 지역의 시·도지사는 기회발전특구의 지정을 신청할 수 있다.

② 산업통상자원부장관은 제1항에 따른 지정 신청을 받은 경우 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 기회발전특구를 지정한다. 이 경우 지방시대위원회는 기업의 투자계획, 집적 가능성 등 대통령령으로 정하는 사항을 고려하여야 한다.

③ 산업통상자원부장관은 기회발전특구 지정 목적의 달성이 불가능하거나 지정 내용의 변경이 불가피한 경우에는 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐 기회발전특구의 지정을 변경하거나 해제할 수 있다.

④ 국가와 지방자치단체는 기회발전특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 기회발전특구에 투자하는 개인 또는 법인에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세특례제한법」, 그 밖의 조세 관계 법률에서 정하는 바에 따라 국세 또는 지방세를 감면할 수 있다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 기회발전특구의 지정 신청, 지정, 지정 변경·해제의 절차·방식 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

Ⅱ 기획발전특구 지정 시 주요 인센티브 현황 Ⅱ

구 분	주 요 내 용
소득세 법인세	- 수도권 기업이 사업용 부동산 처분 후 특구 이전 시 양도차익 소득·법인세를 특구 내 취득 부동산 처분 시까지 과세이연 - 창업기업 및 신설 사업장 소득·법인세 감면(5년 100% + 2년 50% 감면)
취득세 재산세	- 특구로 기업 이전 시 * 취득세 100%(조례 50% 포함) 감면, 재산세 5년 100% + 5년 50% 감면 - 특구 내 창업 시 - (비수도권) 취득세 100%(조례 50% 포함), 재산세 5년 100% + 5년 50% 감면 - (수도권) 취득세 75%(조례 25% 포함), 재산세 3년 100% + 2년 50% 감면 - 공장 신·증설 시 - (비수도권) 취득세 75%(조례 25% 포함), 재산세 5년 75% 감면 - (수도권) 취득세 75%(조례 25% 포함), 재산세 5년 35% 감면
상속세	- 특구 이전기업의 가업상속공제 사후관리 요건 완화 * '업종변경 제한' 및 '상속인의 대표이사 종사 의무' 폐지
이자·배당소득세	민간자본을 재원으로 조성된 기획발전특구 펀드에 일정 기간(10년) 이상 투자 시 9% 분리과세
양도소득세	특구 내 주택 취득시 농어촌주택 양도세 특례 적용
지방투자촉진보조금	지방투자촉진보조금 지원비율 가산
직장어린이집	공동 직장어린이집 설치지원 대상 선정 시 가산점 부여

자료: 산업통상자원부

Ⅱ 기획발전특구 지정 현황 Ⅱ

	지역(입지)	분야
경북	구미(구미국가산단 1~5단지)	반도체·이차전지·방산
	안동(경북바이오 2차 일반산단)	바이오
	포항(블루밸리 국가산단, 영일만 일반산단)	이차전지 소재
	상주(청리 일반산단)	이차전지 소재
전남	광양(광양국가산단 동호안), 여수(울촌 제1일반산단), 순천(세풍 일반산단)	이차전지 소재
	목포(목포신항 배후단지), 해남(해남 화원조선산단)	해상풍력 터빈 등
	해남(기업도시 솔라시도)	데이터센터 단지
	여수(모도 항만 재개발사업지)	LNG터미널, 수소 생산·발전
전북	순천(순천만 국가정원)	문화콘텐츠
	전주(친환경첨단복합산단, 탄소소재국가산단)	탄소소염유
	익산(제3일반산단, 국가식품클러스터), 정읍(첨단과학일반단지)	동물용 의약품·건강기능식품
	김제(지평선 제2일반산단, 백구 일반산단)	자동차부품, 특장차
대구	수성구(수성알파시티)	데이터센터, ICT/SW
	달성군(대구국가산단)	이차전지 소재, 전기차 부품
	북구(금호워터폴리스)	전기차·로봇 부품

지역(입지)		분야
대전	유성구(원촌 첨단바이오혁신지구)	바이오
	유성구(안산 첨단국방산단)	방산
경남	고성(양촌·용정 일반산단)	해상풍력 구조물
부산	동구(북항재개발 2단계지역), 남구(문현금융단지)	금융
제주	서귀포(하원 테크노캠퍼스)	우주항공

주: 해남(기업도시 솔라시도), 여수(모도 항망 재개발사업지 일부구역), 유성구(안산 첨단국방산단)는 조건부 지정
 자료: 산업통상자원부 (2024.7.8. 기준)

- 2023년 7월부터 시행된 지방분권균형발전법에 기회발전특구의 정의 및 지정 절차 등 제도 시행을 위한 법적 근거가 마련되기는 했지만, 여전히 기회발전특구의 운영 내실화를 위해서 법령에서 정해두어야 할 사항들이 남아있음
- 예컨대, 기회발전특구의 지정요건, 특구 내 규제특례 및 관리체계에 관한 사항 등을 보다 구체적으로 규정함으로써 제도의 안정성 및 예측가능성을 확보할 필요가 있음
- 이와 같은 취지에서 제21대 국회에서 기회발전특구에 관한 구체적인 내용을 담고 있는 「지역균형투자촉진특별법안(대안)¹⁰⁶⁾이 산업통상자원중소벤처기업위원회 전체회의에서 의결되었으나, 노동계의 이견으로 법제사법위원회에 계류되어 임기만료폐기된 바 있음¹⁰⁷⁾

2 개선방안

- 기회발전특구에 관한 보다 구체적인 지원 근거 마련 및 인센티브 제공을 위하여 세부적인 기회발전특구에 관한 근거규정 마련을 적극적으로 검토·추진할 필요가 있음
- 규제 특례 및 부담금 감면 특례 부여, 특구 근로자에 대한 정주여건 지원 등 기회발전특구에 대한 차별화된 정책 지원을 실시할 수 있으려면 구체적인 법적 근거 마련이 조속히 이루어져야 함
- 현재 관련 내용을 규정하고 있는 「지역균형투자촉진 특별법안」(2024.6.17. 김상훈의원 대표발의), 「지방소멸위기 극복을 위한 지방투자촉진특별법안」(2024.7.1. 정진욱의원 대표발의) 등이 발의되어 있는바, 이를 바탕으로 노동계와의 이견을 조율해가는 등 법적 근거를 완비해 나가야 할 것임

106) 산업통상자원중소벤처기업위원회 대안, 임시번호 DD11536

107) 시·도지사가 산업통상자원부장관에게 규제 완화, 규제권한 이양 등 특례의 부여를 신청할 수 있도록 규정한 안 제14조에 대하여 노동계 일각에서 '기회발전특구 내 노동관계법의 적용을 전면적으로 배제할 수도 있는', '헌법에 따른 노동자의 기본적인 생활 보장과 노동기본권 보장의 취지를 형해화시키는' 지나치게 폭넓은 규제 완화라는 우려를 표한 바 있음

- 한편, 기회발전특구가 올해 처음으로 지정·시행되는 제도인 만큼 산업통상자원부는 지방자치단체와 특구 내 투자·입주기업 등과 긴밀한 소통 채널을 구축하여 현장의 건의 사항을 정책에 효과적으로 반영할 수 있도록 노력해야 할 것임
- 기회발전특구 제도가 실효성 있게 운영되려면 지방자치단체의 각 지역 실정에 맞는 자율적인 의사결정이 필수적임¹⁰⁸⁾
- ‘지방자치단체가 주도하는 상향식(bottom-up) 특구 운영’이라는 제도의 취지가 잘 구현된다면, 각 지방자치단체가 특구에 적합한 지역·산업·기업은 무엇인지, 풀어야 할 규제는 어떠한 것인지 등에 대하여 세밀하게 검토하고, 이를 바탕으로 중앙 정부에 다양한 맞춤형 요구를 할 수 있어야 할 것임
- 중앙 정부는 지방자치단체 및 기업들의 다양한 요구를 효과적으로 취합·조정하여 적절한 지원책 마련 및 정책 방향 설정을 위해 노력해야 함
- 보다 거시적 관점에서는, 경제자유구역, 규제프리존 등 유사 제도와 비교하여 특구 제도 전반에 걸쳐 운영 현황을 점검하고, 제도 간 형평성 확보 등 발전방향을 정립하여야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎: 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 지역경제진흥과

☎: 044-203-4456

108) 오문성·이상호, 「윤석열 정부 지역균형발전 철학과 기회발전특구(ODZ)」, 『KIET 산업경제 2022년 7월 특집 3호』, 산업연구원, 2022, p.43.

지역 산업단지 혁신

1 현황 및 문제점

- 산업단지는 산업 관련 시설이 집적된 지역으로, 1970년대부터 본격적으로 조성을 시작하여 지난 60년간 산업화와 함께 우리 경제의 성장을 견인해왔음
 - 2021년 말 기준, 전국 총 1,257개의 산업단지에 11만여 개의 기업이 입주하여 약 227만 명을 고용, 약 1,104조 원 규모를 생산, 4,024억 불 규모를 수출하였음¹⁰⁹⁾
- 그러나 최근 착공 후 20년 이상이 경과한 산업단지가 증가하면서 산단 내 산업·기반시설의 노후화, 안전사고 반복 발생, 근로·정주여건 악화, 청년층 기피 현상 심화 등 기존 산업단지의 다양한 문제점들이 드러나고 있으며, 산단의 생산·고용의 성장세 역시 둔화되는 추세임
 - 노후산단 수(개): ('00) 38 → ('10) 258 → ('15) 393 → ('20) 454 → ('25 예상) 526¹¹⁰⁾
 - 산단 생산 연평균 증가율(%): ('02~'06) 12.4 → ('07~'11) 13.9 → ('12~'16) 0.0 → ('17~'21) 2.3¹¹¹⁾
 - 산단 고용 연평균 증가율(%): ('02~'06) 5.6 → ('07~'11) 6.0 → ('12~'16) 4.7 → ('17~'21) 1.0¹¹²⁾
- 더욱이 최근 기후변화 심화로 인한 글로벌 탄소중립 요구 강화, 디지털 전환 등 4차 산업혁명 확산 등 급변하는 산업환경 속에서 산업단지들은 저조한 에너지효율 및 높은 탄소배출 수준, 낮은 디지털 전환 역량을 지속적으로 지적받고 있는 실정임
- 정부는 산단 내 입주기업의 제조 스마트화를 지원하고, 구조고도화 사업, 산업단지 재생사업 등을 통해 노후 산단의 인프라를 개선하기 위해 노력해왔지만, 개별 시설 중심의 환경 정비로는 그 효과를 체감하기에 한계가 있었음
 - 산업통상자원부는 구조고도화사업을 통해 산업단지 내 편의시설·지식산업센터·혁신지원센터 등을 공급해왔으며, 국토교통부는 산업단지 재생사업을 통해 도로·주차장·공원 등 기반시설을 개발하고, 편의시설·지원시설 등을 확충해왔음
 - 그러나 이와 같은 중앙 정부 중심의 산단 관리와 입주업체 제한 등 규제 중심의 관리체계로는 산업단지가 급속한 산업·환경·기술 변화를 따라가는 데에 한계가 있음

109) 「산업단지 혁신 종합대책」, 관계부처 합동, 2022.11.3., p.42.

110) 위의 글, p.1.

111) 위의 글, p.1.

112) 위의 글, p.1.

2 개선방안

- 급변하는 글로벌 추세에 발맞추어 산업단지의 친환경·디지털·스마트화가 신속하게 진행될 수 있도록 불필요한 규제를 혁파하고, 산업단지별 맞춤형 지원 계획을 수립하는 등 전반적인 지방 산단 혁신 대책이 필요한 시점임
- 전통 제조업 중심, 노후산단 증가, 편의시설 부족 등 기존 산단의 고질적인 문제를 해결하기 위해서는 입주업종, 토지용도, 매매·임대 제한 등 산업단지 혁신을 가로막고 있는 규제들을 조속히 개선할 필요가 있음
 - 산업통상자원부와 국토교통부는 이와 같은 취지에서 2023년 8월 경직적인 입주업종 제한 해소, 공장 용지 등의 매매·임대 제한 완화, 근로자 편의시설 용지 확충을 위한 신속한 토지 용도 변경 등의 내용을 담은 「산업단지 입지 킬러규제 혁파 방안」을 발표하고, 연내 관련 법령의 개정을 약속한 바 있음
 - 이에 따라 「산업집적 활성화 및 공장설립에 관한 법률」(‘24.1.9. 개정, ’24.7.10. 시행)은 개정이 완료되었으나, 관련 내용을 담은 「산업입지 및 개발에 관한 법률 일부개정법률안」(홍석준의원 대표발의, 의안번호 제2124496)¹¹³⁾은 제21대 국회에서 임기만료폐기됨
 - 정부는 불필요한 규제 혁파를 위해 관련 법령 개정을 적극적으로 재추진하는 한편, 지방자치단체 및 기업 등을 대상으로 규제 개선의 내용을 홍보하고, 현장의 애로사항을 반영한 규제 혁신이 지속적으로 이루어질 수 있도록 노력해야 할 것임
- 산업단지가 지역 거점이 되어 지방 일자리 창출, 경제 활성화에 기여할 수 있으려면 청년들에게 산업단지가 매력적인 곳으로 다가와야 할 것임
 - 산단 입주 청년들과의 소통 체계를 구축하여 지속적으로 건의 사항을 수렴하고, 산업단지에 청년들이 선호하는 주거·편의·문화시설을 확충하는 등 청년친화형 산업단지 환경 개선 노력을 경주할 필요가 있겠음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 입지총괄과

☎ : 044-203-4432

113) 동 개정안은 준공된 산업단지에서 토지용도변경 절차와 복합용지 신설 절차를 간소화하여 산업단지 정주환경 개선을 위한 편의시설용 토지 도입을 확대하고, “재생시행계획이 승인·고시” 시 의제되는 사항에 “산업단지개발실시계획이 승인·고시”와 함께 “변경”까지 포함하도록 하여 재생시행계획과 산업단지개발실시계획과 관계를 명확히 하고자 하며, 재생사업지구 지정·고시로 토지거래 허가구역 지정이 의제되는 경우 토지거래 허가기간을 명확히 하여 산업단지 편의시설 확대와 재생사업 활성화를 통해 산업·문화·여가가 어우러져 청년이 찾는 산단을 조성하려는 내용임

금속 비축·관리의 체계화

1 현황 및 문제점

- 최근 전 세계적으로 자원을 무기화하려는 경향의 확산, 전쟁 등 지정학적 위기 발생 및 공급국의 수출통제 등으로 인하여 금속자원 공급망의 불안정성이 점차 가중되고 있어, 자원의 안정적 수급처를 마련하려는 글로벌 경쟁이 심화되고 있음
 - 예컨대, 2020년 EU 핵심광물 액션플랜, 2021년 일본 신국제자원전략, 미국 핵심광물 행정명령, 중국 희토류 관리조례 발표 등 자원확보를 위한 각국의 각축전이 한창임
 - 우리 정부도 금속비축 종합계획(2022.12.), 핵심광물 확보전략(2023.2.)을 수립하는 등 금속자원의 비축기준을 정립하고, 공급망 수급 위기 발생 시 효과적으로 대응하기 위하여 노력하고 있음
- 우리나라의 금속자원 비축·관리체계는 산업적으로 대량 생산이 가능한 ‘비철금속¹¹⁴⁾’과 매장량이 적고 경제적으로 추출이 어려운 ‘희소금속¹¹⁵⁾’을 구분하여 운영하고 있음
 - 「금속자원 비축제도 개선방안」(2019.6.)에 따라 체계적이고 효율적인 금속자원 비축·관리를 위하여 조달청은 비철금속, 광해광업공단은 희소금속의 비축·관리를 각각 전담하기로 결정하였음
 - 이에 따라 조달청이 보유하고 있던 희소금속 9종을 광해광업공단으로 이관하여 희소금속의 비축·관리체계를 일원화하는 방안을 추진 중임
 - 광해광업공단에 따르면, 2023년 12월 조달청에서 보유하고 있던 코발트 전량을 이관 완료하였고, 이후 바나듐 이관에 관한 세부사항을 양 기관 간 협의 중에 있으며, 코발트 및 바나듐 외 조달청에서 보유하고 있는 희소금속 7종은 광해광업공단 전용 비축기지 확보 후 이관할 계획이라는 설명임

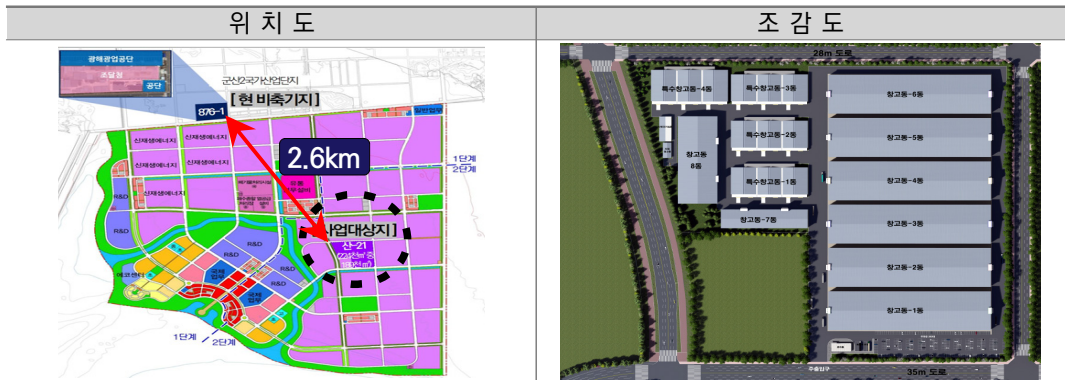
114) 비철금속은 구리, 아연, 알루미늄 등 주요 산업의 기초소재로 광범위하게 활용되는 철 이외의 금속을 의미함

115) 희소금속은 부존량이 적고 경제성 있는 추출이 어려운 금속자원 중 산업수요가 큰 금속원소로, 우리나라는 총 35종을 희소금속으로 분류하여 관리하고 있음: 리튬(Li), 마그네슘(Mg), 세슘(Cs), 베릴륨(Be), 스트론튬(Sr), 바륨(Ba), 게르마늄(Ge), 인(P), 비소(As), 안티몬(Sb), 비스무스(Bi), 셀레늄(Se), 텔루륨(Te), 주석(Sn), 실리콘(Si), 코발트(Co), 니켈(Ni), 붕소(B), 갈륨(Ga), 인듐(In), 탈륨(Tl), 카드뮴(Cd), 티타늄(Ti), 지르코늄(Zr), 하프늄(Hf), 바나듐(V), 니오븀(Nb), 탄탈륨(Ta), 크롬(Cr), 몰리브덴(Mo), 텅스텐(W), 망간(Mn), 레늄(Re), 희토류, 백금

Ⅱ 이관 대상 광종 Ⅱ

조달청 비축품목		조정 ⇒	광해광업공단 비축품목 희소금속 10종 + 9종(이관)
비철금속 6종	희소금속 9종		
알루미늄, 구리, 아연, 납, 주석, 니켈	실리콘, 망간, 코발트, 바나듐, 리튬, 비스무스, 인듐 스트론튬, 탄탈럼		희소금속 10종(크롬, 몰리브덴, 안티모니, 티타늄, 텅스텐, 니오븀, 셀레늄, 희토류, 갈륨, 지르코늄 + (조달청 희소금속 9종)

- 한편, 현재 광해광업공단은 조달청 비축기지 일부를 임차하여 사용 중인데, 향후 광해광업공단 금속 비축 광종 및 물량 확대, 조달청 희소금속의 이전 계획 등을 고려하여 전용 비축기지 신축을 추진하고 있음
- 참고로, 현재 조달청은 부산, 인천, 군산 등 권역별 9개 비축기지를 운영 중이며, 광해광업공단은 조달청 군산비축기지 중 일부를 임차하여 사용 중임
- 광해광업공단에 따르면, 전용 비축기지는 전북 군산시 새만금 국가산업단지 내에 대지면적 179,004㎡, 건물면적 111,697㎡ 규모로, 일반창고 8동, 특수창고 4동, 관리동, 전기기계실, 자재창고 등을 신축할 계획임



자료: 한국광해광업공단 제출(2024.3.22.)

2 개선방안

- 비축 기관별 금속 비축·관리 실태를 전반적으로 점검하고, 신규 비축 금속 발굴, 적극적 비축 물량 확대, 비축 금속의 방출 활성화, 조직 거버넌스 구조 개편 등 중장기적 시각에서 지속적으로 비축제도를 개선해나가야 할 것임
- 원료광물이 특정 국가에 편재되어 있고 국내 제조 기반이 약한 금속자원의 특성상, 현재 국내 수요량 상당 부분을 수입에 의존하고 있는 실정으로, 향후 수입 의존률을 낮추고 수입국 다변화를 위하여 노력해야 할 것임
- 특히, 희소금속은 이차전지, 전기차 등 첨단산업 및 친환경에너지 산업 전반에 폭넓게 활용되는 만큼, 국내 신산업의 지속적·안정적 성장을 위해서는 희소금속 수급 불안 상황에 대비하여 사전에 적정 수준의 비축량을 확보해 둘 필요가 있음
 - 국내 희소금속 비축현황을 보면, 일부 광종의 경우 비축 일수 목표치에 비해 현재 비축량이 현저히 부족한 상황¹¹⁶⁾으로, 재정 지원을 확대하고 비축 목표일수 달성도를 지속적·주기적으로 체크하는 등 효과적인 비축 확대를 위해 보다 적극적인 노력을 기울여야 할 것임
 - 또한, 희토류 등 공급망 교란 가능성이 높은 품목은 비축 목표일수를 대폭적으로 확대하여 선제적으로 수급 위기에 대비할 필요가 있음
- 희소금속 및 비철금속 비축 확대에 대비하여 비축 창고를 확충할 필요가 있음
 - 조달청은 2025년 5월 완공을 목표로 군산 비축기지에 일반창고 1개동, 특수창고 1개동 신축을 추진 중으로, 공사가 차질없이 진행되어 비축 규모 확대에 선제적으로 대비할 수 있도록 노력해야 할 것임
 - 또한, 금속 비축 품목 및 물량 확대, 조달청 희소금속 물량의 광해광업공단 이관 등에 효과적으로 대응하기 위해서는 광해광업공단 전용기지 신축을 신속하게 추진하여야 함
 - 광해광업공단에 따르면, 중장기 목표비축량은 25만 톤이나, 임차하여 사용 중인 조달청 군산 비축 창고의 적재가능량은 80,800톤에 불과하고, 적재율이 이미 94.5% 수준에 달함

116) 광해광업공단에 따르면, 2023년 12월 말 기준 희소금속 20종(35품목)을 비축 중인데, 이 중 주요 광종 13종에 대하여 국내 수요량의 100일분 이상으로 비축량을 확대하는 것을 목표로 하고 있으나, 평균 비축 일수는 51.2일에 그침

- 이러한 사정을 고려하여 2023년 12월 광해광업공단 전용 비축기지 신축에 대한 예비타당성조사가 통과된만큼, 후속 예산반영 등 제반 준비가 조속하게 이루어질 필요가 있음

- 그 밖에도, 비축제도 체계화의 일환으로 현재 제정을 추진 중인 「공공조달에 관한 법률(가칭)」에 비축에 관한 내용을 함께 규정하는 방안 등도 검토할 수 있을 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 자원산업정책국 광물자원팀

☎ : 044-203-5259

맞춤형 리쇼어링 지원

1 현황 및 문제점

- 최근 보호무역주의 및 자원의 무기화 경향의 확산, 러시아·우크라이나 전쟁을 비롯한 지정학적 위기 발생 등 글로벌 불확실성이 증대됨에 따라 전 세계적으로 자국 내 공급망 확보를 위하여 다양한 리쇼어링(reshoring) 정책을 도입·추진하는 추세임

■ 주요국의 코로나19 이후 독자적 공급망 확보 정책 ■

국가	정책 내용
미국	• 철강, 의료용품, 의약품 등에 바이 아메리카를 적용하여 국내복귀 촉구 • 행정명령으로 국방물자생산법 발동
EU	• 보건, 안전, 핵심산업의 해외 매각 방지를 위한 국유화 정책 확대 • 핵심산업의 외국인 투자 스크리닝 제도 추진 • (독일) 의료, 에너지, 인프라 등 핵심산업의 자국 내 생산 확대 발표 • (프랑스) 자동차 산업 지원을 위해 국내생산 확대 의무 부과
일본	• 제조업 등 주요산업의 국내 생산거점 신설 및 이전비용 지원

자료: 민혁기, 「우리나라 유턴기업의 실태와 개선 방향」, 『i-KIET 산업경제이슈』 제91호, 산업연구원, 2020, p.3.

- 우리나라도 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」(이하 ‘해외진출기업복귀법’이라 함)에 따라 해외사업장에서 생산하는 제품 또는 서비스와 같거나 유사한 제품 또는 서비스를 생산하는 사업장을 국내에 신설·증설하는 경우 일정 요건을 충족하면 지원대상 국내복귀기업¹¹⁷⁾으로 선정하여 다양한 지원을 실시하고 있음

117) 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “국내복귀”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 바에 따라 해외사업장에서 생산하는 제품 또는 서비스와 같거나 유사한 제품 또는 서비스를 생산하는 사업장을 국내에 신설·증설하는 것을 말한다.
 - 가. 해외진출기업이 해외사업장을 청산·양도 또는 축소한 경우
 - 나. 첨단산업에 해당하거나 국내 공급망 안정에 필수적인 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
4. “국내복귀기업”이란 다음 각 목의 기업을 말한다.
 - 가. 국내복귀를 통하여 신설·증설된 사업장을 보유한 기업
 - 나. 국내복귀를 진행 중인 기업으로서 해외사업장을 청산·양도 또는 축소하는 등 대통령령으로 정하는 절차를 진행 중인 기업

- 국내복귀기업에 대해서 설비투자 및 설비 이전비용 보조금 지급, 법인세·소득세·취득세·재산세·수입관세 등 감면, 산업단지 입주기업 선정 시 우대, 국공유지 임대료 감면 등의 혜택을 부여하고 있음

【 해외진출기업 국내복귀 지원 내용 】

지원내용		수도권	非수도권
보 조 금	대상	설비보조금(설비투자), 이전보조금(설비 이전비용)	입지보조금(부지매입) 및 설비보조금(설비투자), 이전보조금(설비 이전비용)
	업종	첨단업종, 소부장핵심전략기술, 국가전략·첨단전략기술	해외진출기업복귀법상 대상 업종 모두 해당 (제조업, 정보통신업, 방역·면역산업, 지식서비스산업)
	기본 보조율	첨단업종, 소부장핵심 : 11% 국가전략·첨단전략기술 : 26% 1) 산업발전법(첨단기술·제품) 및 조특법(신성장동력기술) 2) 소부장특별법(산업부장관 확인) 3) 조특법(국가전략기술) 4) 국가첨단전략산업법(국가첨단전략기술)	업종별 21~45% 차등 적용 (일반업종: 21% / 우대업종: 23%) 첨단업종, 소부장핵심: 44% 국가전략·첨단전략기술: 45%) 지역별 0~5%p 추가 가산
	보조금 한도	사업장당 150억 원 (기업당 600억 원)	사업장당 300억 원 (기업당 600억 원)
	국비 분담률	국비 40%, 지방비 60%	국비 45~75%, 지방비 55~25% * 지역, 업종, 투자, 고용 등에 따라 차등
세제 감면	법인· 소득세	해외사업장 청산·양도 기업 : 7년간 100% + 3년간 50% 감면 해외사업장 축소·유지 기업 : 3년간 100% + 2년간 50% 감면 * 과밀억제권역은 감면 대상 제외	해외사업장 청산·양도 및 축소·유지 기업 : 7년간 100% + 3년간 50% 감면
	취득세, 재산세	해외사업장 청산·양도 기업(해외사업장과 동일 업종 영위, 사업용 부동산) : 취득세 50%, 재산세(5년간) 75% 감면 * 과밀억제권역 內 신·증설 투자는 감면 대상 제외	
	관세	해외사업장 청산·양도(축소·유지) 기업: 자본재 수입관세 100%(50%) 감면	
입지 지원	입주 자격	산업단지(국가·일반·도시첨단 및 농공단지) 입주기업 선정 시 우대 외투단지·항만배후단지 등 입주자격 부여	
	임대료 감면	해당 없음	국공유지 임대료 최대 50% 감면

자료: 산업통상자원부

- 그러나 2013년 해외진출기업복귀법이 제정되고 국내복귀기업에 대한 지원이 시작된 지 약 10년이 더 지났음에도 불구하고, 여전히 국내복귀기업의 수, 투자, 고용 등의 평면적인 지표만 발표할 뿐 국내복귀지원 정책의 실효성에 대한 체계적인 평가가 이루어지지 못하고 있다는 지적이 있음¹¹⁸⁾
- 또한, 해외진출기업들에게 국내복귀지원 제도에 대한 홍보가 미흡하여 정책 대상 기업들이 제도에 대한 인지도가 낮아 리쇼어링 유인의 효과가 떨어지는 것으로 보임
 - ‘2023년 해외진출기업 경영현황 및 국내복귀 수요조사 결과보고서’에 따르면, 설문조사에 응답한 해외진출기업 384개사 중 국내복귀기업 지원 제도를 알고 있다고 응답한 기업이 93개사(24.2%)에 불과한 것으로 확인되었음

2 개선방안

- 효율적인 정책 추진을 위해서는 국내복귀기업의 경제적 파급효과를 업종별·산업별·지역별로 체계적으로 분석하고 현행 지원제도의 효과성을 면밀히 검토하여 이를 기반으로 맞춤형 지원방안을 마련할 수 있도록 노력하여야 할 것임
 - 2021.6.23.부터 개정된 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 제9조가 시행되면서, 산업통상자원부 장관이 해외진출기업 및 국내복귀기업에 대한 실태조사를 매년 실시할 것과 그 실태조사 결과를 지원계획 및 시행계획에 반영할 것이 의무화되었음
 - 산업통상자원부는 동 실태조사를 통하여 해외진출기업의 업종·규모 등 특성, 해외진출요인, 국내복귀 및 미복귀 의향·사유, 정책수요 및 건의사항, 국내복귀기업의 투자·고용 창출 등 경제적 효과 등을 면밀히 파악하고, 그 결과를 지속적으로 DB화하여 정책에 반영할 수 있도록 체계적인 실태조사 문항 개발 및 자료 축적·활용 방안 마련에 노력해야 할 것임¹¹⁹⁾
 - 축적된 데이터를 토대로 업종 및 기능에 따라 차등적인 지원이 가능하도록 맞춤형 지원 방안을 강구하여 보다 경쟁력 있는 기업 및 인력의 유치를 도모할 필요가 있음
 - 예컨대, 대규모 투자가 수반되고, 국내복귀 시 경제적 파급효과가 큰 국가전략기술 및 첨단전략기술 관련 유턴 투자에 대해서는 현재 사업장당 수도권 150억 원, 비수도권 300억 원으로 정해져있는 보조금 지원 한도를 확대하는 등의 방안을 고려해 볼 수 있겠음

118) 민혁기·문종철·강지현·안유나, 「리쇼어링 추진전략과 과제」, 『ISSUE PAPER 2021-02』, 산업연구원, 2021, p.87.

119) 손동희, 「국내복귀기업 관련 주요 정책 분석」, 국회예산정책처, 2021.5.21., p.60.

- 한편, 리쇼어링 활성화를 유도하려는 국내복귀기업 지원제도의 취지를 효과적으로 달성하기 위해서는 정책 타겟층인 해외진출기업들에게 제도를 적극적으로 홍보하고, 소통을 강화하여 제도 개선 시 현장의 고충을 충실히 반영할 수 있도록 노력해야 할 것임
- 예컨대, 지방자치단체나 업종별 협회 등 유관기관과 협력하여 소통 채널을 마련하고, 국내 복귀 의향이 있는 기업에 대한 사전 컨설팅 및 국내복귀기업의 고충처리 등 사후관리를 강화할 필요가 있겠음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 해외투자과

☎ : 044-203-4069

공급망 3법 시행 내실화

1 현황 및 문제점

- 미·중 패권 경쟁, 코로나19, 러·우 전쟁 등으로 부각된 글로벌 공급망 불안이 국가 차원의 경제안보 이슈로 부각되면서 세계 각국이 자국 중심의 공급망 재편 정책을 연이어 발표하고 있는 형국임

■ 주요국의 공급망 관련 정책 ■

국가	① 역내공급 기반 확충	② 기술우위 확보·보호	③ 공급망 블록화
미국	인플레이션감축법	수출통제개혁법	IPEF·MSP 주도
일본	반도체 전략	특허출원 비공개	G7·QUAD 참여
EU	핵심원자재법	EU 경제안보전략	글로벌 경제안보 협력
중국	쌍순환전략	전략물자 수출통제	일대일로·홍색공급망

자료: 기획재정부, 「공급망 안정화 추진전략」, 2024.

- 우리나라는 자원이 부족하고, 주요국 대비 중간재 및 특정국 수입 의존도가 높은 구조적 취약성을 보유하고 있어, 이와 같은 광범위한 글로벌 공급망 재편 기류는 우리 경제에 리스크로 다가오고 있음
- 이러한 공급망 리스크에 효과적으로 대응하기 위하여 제21대 국회에서는 「소재·부품·장비 산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법」(이하 ‘소재부품장비산업법’), 「경제안보를 위한 공급망 안정화 기본법」(이하 ‘공급망안정화법’), 「국가자원안보 특별법」(이하 ‘자원안보법’) 등 소위 ‘공급망 3법’을 통과시켰음
 - 공급망 3법은 국가 경제의 안정적 운용과 국민 생활에 필수불가결한 원료(자원), 소재, 부품, 장비 등을 각각 ‘소재·부품·장비산업 공급망안정품목’, ‘경제안보품목’, ‘핵심자원’으로 지정·규정하고, 이들을 정책 모니터링 및 관리 대상으로 구체화한 것¹²⁰⁾
 - 공급망 3법은 각 법률별 관리 대상의 공급망 안정화를 위해 비축·재고 확대, 수입선 다변화, 대체기술 개발, 국내 생산 및 해외자원개발 등 정책 지원의 법적 근거를 마련하였으

120) 전현희·이준, 「공급망 3법과 한국형 경제안보, 도전과 과제는?」, 『KIET 산업경제』, 산업연구원, 2024, p.7.

며, 안정적 공급망 정책 추진을 위해 기획재정부(공급망안정화법)와 산업통상자원부(소재 부품장비산업법, 자원안보법)를 주축으로 하는 운용 체계를 구축하였음¹²¹⁾

- 첫째, 소재부품장비산업법(2023.6.13. 개정)은 공급망 기본계획, 긴급수급안정화조정 등 공급망 안정화 정책의 추진체계 마련, 소재·부품·장비산업 공급망안정품목 선정, 공급망 관련 국내외 정보의 수집·분석을 위한 공급망센터 설치, 희소금속 전문기업 경쟁력 강화 방안 등 시책 마련 등을 주요 내용으로 함
- 둘째, 공급망안정화법(2023.12.26. 제정)은 공급망안정화위원회 설치, 공급망 안정화 기본 계획 수립, 경제안보품목 또는 경제안보서비스 지정, 공급망 안정화 선도사업자 지정, 선도 사업자에 대한 수입국가 다변화·국내외 생산 기반·기술 개발 등 지원, 공급망안정화기금 설치 등을 주요 내용으로 함
- 셋째, 자원안보법(2024.2.6. 제정)은 자원안보기본계획 수립, 자원안보협의회 구성 및 자원안보전담기관 지정, 국가자원안보통합정보시스템 구축·운영, 핵심자원 비축, 해외개발핵심자원의 반입명령·비상동원광산의 채굴 명령·수급안정을 위한 조치 근거 마련 등을 주요 내용으로 함

Ⅱ 공급망 3법 기본체계

구분	공급망안정화법	소재부품장비산업법	자원안보법
시행	'24.6.27	'23.12.21(개정안 既시행)	'25.2.7
거버넌스	공급망안정화위원회 (경제부총리)	소부장경쟁력강화위원회 (경제부총리)	자원안보협의회 (산업부장관)
기본계획	3년단위 수립	기한없음	5년단위 수립
분야	경제안보품목·서비스	산업 소부장 품목	핵심자원
지원대상	공급망 선도사업자	특화선도기업	공급기관
EWS	중앙행정기관 운영 기재부 총괄 점검	소부장 EWS	자원안보 EWS
재원	공급망안정화 기금	소부장특별회계	

자료: 기획재정부, 공급망 안정화 추진전략

121) 전현희·이준, 앞의 글, p.7.

2 개선방안

- 공급망 리스크에 효과적으로 대처하기 위한 법적 기틀로서 공급망 3법의 체계가 갖추어진 만큼, 향후 하위법령 제정 및 기본계획 수립, 필요 조직완비·가동 등 적절한 법 집행을 위한 제반 준비가 차질없이 이루어져야 할 것임
- 예컨대, 원활한 업무 수행을 위하여 공급망안정화위원회 및 각 부처별 공급망 관련 조직을 신속하게 완비·가동하고, 민관협업체계를 효과적으로 구성·운영하여 공급망 관련 분야 분석 및 정책 연구 개발 기능을 강화할 수 있도록 해야 할 것임
- 또한, 공급망안정화법에 따른 공급망 안정화 기본계획의 수립·시행을 위하여 큰 틀에서는 도전적 정책 목표를 설정하는 한편, 구체적으로는 체감할 수 있는 세부 추진과제들을 풍부하게 마련하는 등 다각적인 검토가 필요할 것임
- 공급망 안정화를 도모한다는 점에서 공급망 3법의 취지 및 역할은 유사하나, 세 법률의 소관 범위가 각각 상이하므로, 법 집행 시 유기적 연계를 도모할 필요가 있음
- 예컨대, 소재부품장비산업법은 소재·부품·장비산업 공급망안정화품목을, 공급망안정화법은 경제안보품목을 각각 그 대상으로 하는데, 소재부품장비산업법에 따라 지정하는 소재·부품·장비산업 공급망안정화품목과 공급망안정화법에 따라 지정하는 경제안보품목 간의 정합성이 확보되어야 할 것임
- 향후 각종 공급망 안정화 사업에 활용될 공급망안정화기금의 재원 운용 디테일에 대한 심도 있는 고민이 필요할 것으로 보임
- 2024.2.29. 공급망안정화기금채권에 대한 국가보증동의안이 국회 본회의를 통과하여, 올해 하반기 중 약 5조 원 규모가 조성될 예정임
- 안정적이고 효과적인 공급망안정화기금 운용을 위해서는 기금 운용에 대한 세부 지침을 마련하고, 확보된 재원으로 추진해 나갈 구체적인 사업을 발굴할 필요가 있을 것임
 - 국내외 요소 생산시설 구축, 경제안보품목 수입 다변화 등에 공급망안정화기금을 활용하고, 융자 외에 해외투자에 적극 참여하도록 인센티브 체계를 정비해야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

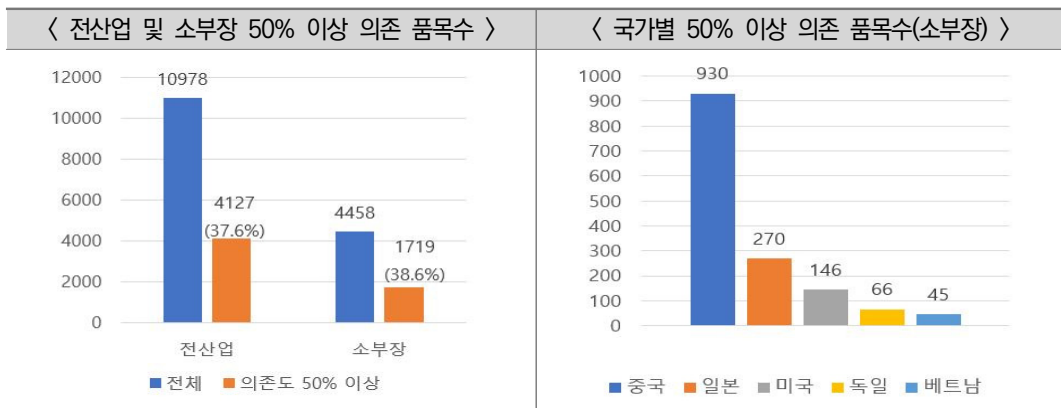
산업통상자원부 산업공급망정책과

☎ : 044-203-4913

공급망 안정품목 특정국 의존도 개선

1 현황 및 문제점

- 우리나라는 G7 등 주요국 대비 중간재 및 특정국 수입의존도가 현저히 높은 수준으로 글로벌 공급망 교란에 취약한 경제구조를 지니고 있음
- 특히, 소부장 수입품목의 특정국 수입의존도가 높은 편으로, 산업통상자원부에 따르면, 2022년도 기준 우리나라의 소부장 수입품목 4,458개 중 수입액 1백만 불 이상, 특정국 수입의존도 50% 이상인 품목이 1,719개에 달함



자료: 산업통상자원부 보도자료, 「공급망 안정품목 특정국 의존도 2030년까지 50% 이하로 낮춘다」, 2023.12.13.

- 수입의존도가 높은 특정국의 수출통제나 러·우 전쟁, 이스라엘·하마스 사태와 같은 지정학적 위기 등으로 인한 공급망 교란에 효과적으로 대응하기 위해서는 특정국 수입의존도가 높아 수급 위기 발생 시 파급효과가 클 수 있는 일부 품목을 선제적으로 관리·대비할 필요가 있음
- 이에 정부는 수입 1백만 불, 특정국 수입의존도 50% 이상(특정 3국 수입의존도 70% 이상) 소부장 품목(1,719개) 중에서 산업에 미치는 영향, 대체가능성, 중·장기 수급 전망 등을 종합적으로 고려하여 185개의 공급망 안정품목을 선정하고, 2030년까지 해당 품목들의 특정국 의존도를 평균 50% 이하로 낮추는 것을 목표로 설정하였음
- 선정된 공급망 안정품목에는 반도체 희귀가스, 인조·천연흑연 등 산업생산에 필수적 소재와 희토류, 수산화리튬 등 핵심광물 가공 소재, 요소와 같은 범용소재까지 모두 포함되어 있음

185개 공급망 안정품목

구분	업종	품목수	대표품목
첨단 전략 산업	반도체	17개	반도체 희귀가스(네온, 크립톤, 크세논), 실리콘웨이퍼, 불화수소 등
	이차전지	19개	수산화리튬, 인조(천연)흑연, 이차전지 제조용 전해액·분리막·파우치 등
	디스플레이, 바이오, 전기전자	23개	FMM, OLED 발광소재, 멤브레인, 바이오배지, DC모터 등
주력/ 신산업	자동차, 조선	24개	희토영구자석, 와이어링 하네스, 자율주행칩, 선박용 열교환기 등
	기계, 로봇, 항공	24개	산업용 로봇, 무인운반로봇, 수치제어기 등
기초 소재 산업	금속 (철강, 비철금속)	29개	마그네슘괴, 니켈괴, 알루미늄, 티타늄, 팔라듐 등
	섬유	16개	탄소섬유, 공중합 아라미드 섬유, 분산성 염료 및 그 중간체 등
	세라믹	16개	산화코발트, 공업용 천연석영, 내화성 노즐, 흑연막대, 광섬유 등
	화학	17개	요소, 무수불산, 브롬, 이산화티타늄, 무수암모니아 등

자료: 산업통상자원부 보도자료, 「공급망 안정품목 특정국 의존도 2030년까지 50% 이하로 낮춘다」, 2023.12.13.

2 개선방안

- 공급망 안정품목의 품목별 특성에 맞춰 수입처 및 생산거점 다변화를 꾀하거나 국내 생산능력 확충을 통한 자립화를 모색하는 등 품목별 수급 위기 상황에 대비하기 위한 맞춤형 전략이 수립·시행될 수 있도록 노력해야 할 것임
- 수입처가 특정국에 집중된 원인을 분석하여 수입처 다변화를 촉진하도록 지원하고, 생산거점의 다변화를 위해 해외 기업 인수·합병을 지원하거나 국내기업의 해외 생산거점 이전 시 금융·법무·물류 등을 지원하는 방안을 고려할 수 있을 것임
- 한편, 국내 생산을 통한 자립화가 가능한 품목에 대해서는 국내 생산시설 구축을 적극적으로 추진하고, 국내 생산의 경제성이 부족한 품목에 대해서는 전략적 외투·유통 유치, 해외 현지 생산 기반 구축, 수입선 다변화 등을 다방면으로 모색할 필요가 있음

- 기 선정된 공급망 안정품목 외에도 추가적으로 공급망 위기에 선제적으로 대응이 필요한 품목은 없는지 등 품목 선정에 대한 주기적 재검토도 필요할 것으로 보임
- 정부는 2024년 4월 소부장 경쟁력 강화 위원회의 심의를 거쳐 수입 1백만 불, 특정국 수입 의존도 50% 이상(특정 3국 수입의존도 70% 이상) 소부장 품목 1,719개 중에서 185개의 공급망 안정품목을 선정하였고, 2024년 6월에는 공급망 안정화 위원회의 심의를 거쳐 범부처 300여 개 경제안보품목을 선정하였음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 산업공급망정책과

☎ : 044-203-4913

요소 국내 공급망 마련

1 현황 및 문제점

- 요소는 무색무취의 유기화합물로, 요소 알갱이를 물에 희석시킨 요소수가 산업용, 차량용, 농업용 등으로 폭넓게 활용됨
 - 특히, 차량용 요소수의 경우 디젤 내연기관의 배기가스 후처리 장치인 SCR¹²²⁾의 작동에 필수적인 질소산화물 환원제로 사용되고 있어, 요소 공급이 원활하지 않게 되면 디젤차의 운행이 어려워져 운송업계에 큰 타격을 줄 수 있음
- 이처럼 요소의 높은 활용도에도 불구하고, 현재 국내에서는 요소 생산이 전혀 이루어지지 않아 국내에서 사용되는 요소 전량을 수입에 의존하고 있는 실정임
 - 국내 기업들 중에서는 롯데정밀화학(前 삼성정밀화학)이 가장 마지막까지 요소를 생산해왔으나, 중국, 중동 등에서 석탄이나 천연가스를 이용하여 값싸게 생산된 요소를 수입하는 것과 비교했을 때 가격경쟁력이 현저하게 떨어져 2011년 4월 생산을 완전히 중단한 바 있음¹²³⁾
- 농업용 요소의 경우 비교적 공급망 다변화가 이루어진 것으로 평가되나, 산업용(차량용 포함) 요소의 경우 작년까지도 대중국 수입의존도가 현저히 높은 수준이었음
 - 산업용 요소의 경우 2023년 기준 전체 수입량 35.6만 톤의 약 88.1%에 달하는 31.4만 톤을 중국에서 수입하였음

122) 촉매를 활용하여 차량에서 배출되는 대기오염물질을 줄이기 위해 설치하는 장치

123) 2011년 삼성정밀화학 반기보고서에 따르면, “원가경쟁력 및 수요 상황을 고려해 요소, DMF 등 경쟁력이 저하된 제품은 합리화 일환으로 지난 4월 25일 생산을 중단했다”고 명시함

Ⅰ 산업용(차량용 포함) 요소 수입 비중

(단위: 톤, %)

구분	2021년		2022년		2023년	
	수입량	비중	수입량	비중	수입량	비중
전체	450,199	100	406,917	100	356,050	100
중국	375,348	83.4	291,813	71.7	313,847	88.1
베트남	49,432	11.0	27,629	6.8	18,609	5.2
카타르	14,042	3.1	33,655	8.3	12,129	3.4
기타	11,377	2.5	53,820	13.2	11,465	3.3

주: 기타(사우디, 일본, 인니, 독일, 말레이시아, 인도, 영국, 미국 등)

자료: 관세청 데이터를 기초로 기획재정부에서 산출

- 산업통상자원부에 따르면, 2024년 1~5월 기준으로 보면 작년 말부터 이루어진 요소 수입 선 다변화 조치로 차량용을 포함한 전체 산업용 요소 수입에서 중국산 요소 비중이 약 13% 까지 떨어졌으며, 베트남 요소 비중이 약 62.5%까지 올라왔음
- 특정 단일국으로부터의 수입의존도가 높을 경우 해당국의 요소 수출 제한 시 국내 요소수 생산에 차질이 발생할 수밖에 없는 실정으로, 최근까지도 중국발 요소수 수급 애로 상황이 종종 발생하였던 바 있음
- 2021년에는 중국의 요소 수출규제 강화 조치가 국내 요소수 수급난으로 이어져, 차량용 요소수 품귀 사태가 발생하여 사재기가 횡행하였고, 디젤차의 운행이 어려워져 일시적으로 운송업계가 타격을 입었음
- 이후 2023년에도 9월과 11월 두 차례에 걸쳐 중국 기업의 수출물량 축소방침 발표 등에 따라 국내 요소수 수급에 대한 우려가 증대된 바 있음

2 개선방안

- 특정 단일국에 대한 수입의존도를 줄이기 위해서 베트남, 카타르, 일본 등 대체 공급 국가의 수입 물량을 선제적으로 확보하려는 노력이 필요함
- 산업통상자원부는 2023.11.30. 이후 계약이 체결된 산업용·차량용 요소의 제3국 물량이 2024.4.30. 이전에 국내 통관을 완료한 경우 물류비의 일부를 지원하는 ‘요소 수급 안정화 지원사업’을 한시적으로 시행한 바 있음

- 이와 같은 수입 다변화 촉진을 위한 재정 인센티브 프로그램을 위기 시 뿐만 아니라 평시에도 인센티브 폭을 줄여서라도 지속적으로 시행하거나 「공급망안정화법」에 따른 공급망안정화기금에서 다변화 국가로부터의 수입물량에 대해 저리 정책자금을 제공하는 방안 등을 검토할 수 있을 것임
- 더 나아가, 요소의 공급망 불안정성을 해소하기 위하여 국내외에 요소 생산시설을 구축하는 방안을 적극적으로 모색해야 할 것임
- 요소를 국가전략물자로 지정하여 민간기업이 요소 생산 설비 구축 시 투자세액공제를 제공하거나 요소 생산 시 생산세액공제를 부여하는 등 일정 수준의 인센티브를 제공하는 방안, 해외에 요소 생산기지를 구축하거나 M&A를 통해 기존 생산시설을 인수하는 방안 등을 종합적으로 검토하여 적절한 방안을 강구해야 할 것임
- 참고로, 산업통상자원부에서는 안정적 요소 장기 수급 대응을 위해 검토 가능한 방안들에 대하여 연구용역을 추진 중인데, 용역 결과 및 정책 마련 시 요소 생산시설을 구축하는 안까지 종합적으로 고려하여 요소의 실효적 확보 방안에 대한 해결책을 제시하여야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 정다연

☎ : 02-6788-4596

관련부처

산업통상자원부 화학산업팀

☎ : 044-203-4937

「제11차 전력수급기본계획」 실무안 평가와 사후 대응

1 현황 및 문제점

- 정부는 2024년 5월 31일, 2024부터 2038년까지 향후 15년 동안의 전력수요 전망, 전력공급 계획, 2030 국가 온실가스 감축목표(NDC)¹²⁴⁾ 달성 방안 및 발전량 전망 등을 담은 「제11차 전력수급기본계획」(이하 ‘제11차 전기본’) 실무안을 공개함¹²⁵⁾
 - 2038년 ‘목표수요’를 129.3GW로 전망하고, 2031년 이후부터 2038년까지 10.6GW 규모의 발전설비가 신규로 필요할 것으로 예상함
 - 2035년부터 2036년까지 필요한 신규 설비 2.2GW는 현재 개발 중인 소형모듈원자로 (Small Modular Reactor, SMR)의 상용화 실증을 위해 0.7GW를 할당하고, 나머지 1.5GW는 무탄소 입찰시장을 도입하여 충당함
 - 2037년부터 2038년까지 필요한 신규 설비 4.4GW는 원전 부지확보 등 추진 일정, 소요 비용 등을 종합적으로 고려하여 정부가 사업자와 협의를 통해 구체적인 원전 건설 기수 최적안을 도출하여 충당함
 - 대형원전은 준공까지 대략 167개월이 소요되는 것을 고려함
- 제11차 전기본 실무안은 2038년 총 발전량 중 발전원별 비율을 원전 35.6%, 석탄 10.3%, LNG 11.1%, 신·재생에너지 32.9%, 수소·암모니아 5.5% 등으로 목표하고 있음
 - 2030년 총 발전량 중 원자력발전의 비율: 32.4%(제10차 전기본)→31.8%(제11차 전기본 실무안, -0.6%p)
 - 2030년 총 발전량 중 석탄화력발전의 비율: 19.7%(제10차 전기본)→17.4%(제11차 전기본 실무안, -2.3%p)
 - 2030년 총 발전량 중 LNG발전의 비율: 22.9%(제10차 전기본)→25.1%(제11차 전기본 실무안, +2.2%p)
 - LNG발전은 석탄화력발전을 대체하고 전환기 에너지로 활용하기 위해 설정한 비율이 증가함
 - 2030년 총 발전량 중 신·재생에너지 발전의 비율: 21.6%(제10차 전기본)→21.6%(제11차 전기본 실무안)

124) 관계부처 합동, 「2030 국가 온실가스 감축목표(NDC) 상향안」, 2021.10.18.

125) 산업통상자원부 보도자료, “「제11차 전력수급기본계획」 실무안 공개”, 2024.5.31.

■ 제10차 전력수급기본계획의 발전원별 발전량 및 비율(2030년) ■

(단위: TWh, %)

구분	원전	석탄	LNG	신·재생	수소· 암모니아	기타	합계
2030년	201.7 (32.4%)	122.5 (19.7%)	142.4 (22.9%)	134.1 (21.6%)	13.0 (2.1%)	8.1 (1.3%)	621.8 (100%)

자료: 산업통상자원부, 「제10차 전력수급기본계획(2022~2036)」, 2023.1.13.

■ 제11차 전력수급기본계획 실무안의 발전원별 발전량 및 비율(2030년, 2038년) ■

(단위: TWh, %)

구분	원전	석탄	LNG	신·재생	수소· 암모니아	기타	합계	탄소	무탄소
2030년	204.2 (31.8%)	111.9 (17.4%)	160.8 (25.1%)	138.4 (21.6%)	15.5 (2.4%)	10.6 (1.7%)	641.4 (100%)	301.9 (47.1%)	339.4 (52.9%)
2038년	249.7 (35.6%)	72.0 (10.3%)	78.1 (11.1%)	230.8 (32.9%)	38.5 (5.5%)	32.5 (4.6%)	701.7 (100%)	209.1 (29.8%)	492.6 (70.2%)

주: 무탄소에너지 = 원전 + 신·재생 + 수소·암모니아 - 연료전지·석탄가스화복합발전(IGCC)

자료: 산업통상자원부 보도자료, “「제11차 전력수급기본계획」 실무안 공개”, 2024.5.31.

- 일부 비영리단체 및 시민단체 등에서 제11차 전기본에서 설정한 전원 구성 목표, 특히 2030년 21.6%로 설정한 재생에너지 목표로는 2030 국가 온실가스 감축목표(NDC)나 2050 탄소중립 달성이 어렵고, LNG 신규 설비 확대는 결국 좌초 자산 규모만 늘리게 될 것이라는 비판이 있음¹²⁶⁾
- 수요 전망은 모형의 설계·운영자, 모형의 구체적인 구성, 주요 입력 전제의 미세한 차이에도 큰 영향을 받을 수 있기 때문에 하나하나 검증이 필요함에도 불구하고 전망에 사용된 데이터, 모형, 모형의 설계·운영자 등 방법론에 대한 것은 투명하게 공개하고 있지 않아 철저한 검증이 어려운 실정임
- 제11차 전기본에서 ‘수요관리’(Demand-side Management, DSM)에 대한 구체적인 수단·계획이나 설명이 부족한 것에 대해서도 비판이 있음
- 일부 시민단체는 전력 수요 감축이 기후위기 대응과 경제적 비용 절감 등을 위해 반드시 필요한 정책이라고 지적함¹²⁷⁾

126) 기후솔루션, 「제11차 전력수급기본계획에 대한 입장 브리프」, 2024.5.31.; 조민기, 「[논평] 핵 발전에 매몰된 11차 전력 수급기본계획 실무안 폐기하고, 에너지 전환 담은 새로운 계획 수립하라」, 『성명서·보도자료』, 탈핵시민행동, 2024.5.31.; 취재부, 「제11차 전력수급 기본계획 실무안 재수립 촉구 기자회견」, 『김천일보』, 2024.6.5.

- 온실가스 감축을 위해서는 에너지효율 향상 등 수요관리를 통해 에너지 수요 자체를 줄이는 것이 가장 효과적인 수단임에도 불구하고, 수요관리 목표량이 제10차 전기본의 17.7GW에서 제11차 전기본 실무안의 16.3GW로 오히려 후퇴했다는 평가임¹²⁷⁾
- 2035년부터 2036년까지 필요한 신규 설비 2.2GW 중 0.7GW를, 현재 개발 중이고 상용화 실증도 되지 않은 SMR로 충당하려는 계획에 대해 비판이 있음¹²⁹⁾
- SMR과 같이 안전성이 검증되지 않고 개발도 완료되지 않은 기술을 전력공급계획에 도입하는 것은 매우 잘못된 발상이며 기후위기 대응에 불확실성만을 높일 뿐이라는 환경단체 측의 지적이 있음¹³⁰⁾

2 개선방안

- 미래 최적 전원 구성 결정을 위해서는 기술 제약(발전원 및 송전망), 경제성(국민 부담, 원가), 사회적 수용성·국민 공감·합의, 기후위기(탄소중립 목표 달성)나 RE100¹³¹⁾ 또는 CFE¹³²⁾와 같은 전 지구적 흐름 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음
- 전기본에 따라 적절한 시기에 전력을 공급하기 위해 부족한 국가기간 전력망 확충이 필요함
- 다른 나라들보다 현저히 낮은 신·재생에너지 비율, 기후위기, 2030 국가 온실가스 감축 목표(NDC), 2050 탄소중립 목표를 고려하여 인센티브 제공을 통해 신·재생에너지 비율을 확대할 필요가 있고, 보급 계획을 지속적으로 모니터링할 필요가 있음
- 전기본 수립 주체의 구성[총괄분과위원회, 실무소위원회,¹³³⁾ 분야별 실무반¹³⁴⁾(워킹그룹, WG) 등]과 참여자, 참여자마다의 역할, 수립 과정, 회의록 등이 투명하게 공개될 필요가 있음

127) 조민기, 앞의 성명서·보도자료.

128) 이정은, 「기후위기 외면한 ‘11차 전력수급기본계획’ 실무안」, 『환경일보』, 2024.5.31.

129) 옥기원, 「윤 정부의 ‘원전 밀어주기’...개발 안된 SMR 포함 원전 4개 새로 짓는다」, 『한겨레』, 2024.5.31.

130) 이정은, 앞의 기사.

131) 글로벌 RE100(100 Renewable Electricity 또는 Energy) 캠페인은 글로벌 기업들이 2050년까지 사용전력의 100%를 재생에너지로 전환하는 것을 목표로 하는 글로벌 자발적 캠페인임

132) 24/7 Carbon-free Energy[일명 ‘CF100’(Carbon Free 100)] 또는 우리나라가 추진하고 있는 무탄소에너지(CFE) 이니셔티브

133) 수요계획, 설비계획, 전력시장

134) 수요전망, 수요관리, 전원구성, 무탄소 전원, 신뢰도, 전력계통

- 전기본에 내재한 여러 문제점으로 업계와 학계에서는 전기본 불신·무용론이 확산되고 있고, 해외 주요국의 사례와 같이 정부는 일방적 계획 수립이 아닌 전망(outlook) 형태로만 제시하고 송전망 확충에 집중하며 발전 사업 인·허가는 독립에너지위원회에 맡겨야 한다는 주장이 제기되고 있음¹³⁵⁾
- 전망(outlook)을 작성하고 데이터, 모형 등 방법론을 투명하게 공개하는 것과 관련하여 미국 에너지정보청(Energy Information Administration, EIA), 국제에너지기구(International Energy Agency, IEA) 등의 사례를 참고할 수 있음
 - 미국 에너지정보청(EIA)은 단기(Short-Term)·연간(Annual)·국제(International) 에너지 전망(Energy Outlook) 등을 발표하고 있음¹³⁶⁾
- 최근 산업통상자원부는 우리나라도 에너지 정책을 장기적인 시각에서 일관성 있게 수립·추진하기 위해 시나리오 기반의 ‘장기 에너지 수급 전망’을 수립할 계획이라고 발표한 바 있으나,¹³⁷⁾ 전망의 방법론, 주요 입력 전제, 데이터, 전망 주체 및 구성 등에 대한 투명한 정보 공개가 우선되어야 하고, 전망의 법적 성격·지위, 다른 상·하위 법정 계획과의 관계, 정합성 등에 대한 검토가 필요함

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 전력산업정책과

☎ : 044-203-3880

135) 조성봉, 「수명 다한 전력수급기본계획, 이제는 작별할 때다(제9차 전력수급기본계획 발표를 보며)」, 『전기저널』, 2021.2.4.; 전지성, 「[이슈분석] 에너지업계가 위험하다…커지는 ‘전기본 불신·무용론’」, 『에너지경제』, 2024.3.31.; 조성봉, 「[칼럼] 현실성 있는 전력수급기본계획을 짜자」, 『이투뉴스』, 2023.12.4.; 김진철, 「전력수급기본계획 무용론 제기…공산국가나 하는 일」, 『에너지타임즈』, 2023.11.29.; 조홍중, 「전력시장 제도 및 전력가격 체계의 쟁점과 과제」, 『NARS 정책연구용역보고서』, 국회입법조사처, 2023.11.21.

136) 전망마다 사용된 모형 입력 전제(Assumptions), 모형, 그 모델에 사용된 석탄, 전기, 천연가스, 온실가스, 산업 등의 세부적인 모듈(module) 등 방법론에 대해 ‘모형 문서(Model Documentation)’ 등을 통해 자세한 문서를 제공함. 연간에너지전망(Annual Energy Outlook)을 위해 사용된 ‘국가에너지모델링시스템(National Energy Modeling System)’, 국제에너지전망(International Energy Outlook)을 위해 사용된 ‘세계에너지전망시스템(World Energy Projection System)’ 등의 방법론에 대해 방대한 양의 문서를 제공하고 있고, 각 전망 보고서에서는 전망 보고서에 담긴 표와 그림을 개별적으로 데이터와 함께 제공하고 있음(PDF 파일, 그림 파일, 엑셀 등 스프레드시트 데이터 파일, 전망 시나리오별로 제공)

137) 산업통상자원부 보도자료, 「장기 에너지 수급 전망 수립 착수」, 2024.7.17.

공동주택 전기차·충전시설 안전 강화

1 현황 및 문제점

- 전기자동차 화재는 높은 온도의 열 폭주 현상,¹³⁸⁾ 폭발 등의 특징이 있어 현실적으로 화재 진압이 어려운 실정이고, 특히, 건물 지하 등 옥내에서 전기차 화재가 발생할 경우 소방차, 소방 인력의 진입¹³⁹⁾이 어려워 대형 참사로 이어질 우려가 큼
 - 보급·설치 대비 사고 건수는 적은 편이나, 국민 생활 밀접 장소에 설치되는 특성상 사고 발생 시 위험 파급성은 매우 높음
 - (전기차) 고전압 배터리 내부 팩·셀의 열화 및 일부 제작상 결함 등으로 인해 (고속) (과)충·방전 과정에서 화재가 발생함(여름철 7~8월 화재 발생 多)
 - (충전시설) 수분(침수, 빗물) 등 외부 환경 요인 및 설비 운영과정에서의 시설물 손상에 따른 누전 등으로 화재·폭발·감전 등이 발생함
- 2019년부터 2023년까지 전기차 화재 건수와 이로 인한 재산피해가 모두 지속적으로 증가하여 2023년 전기차 화재 건수는 72건, 재산피해는 약 14억 6,399만 원에 달함

■ 전기차 화재 현황(2019~2023년) ■

(단위: 건, 명, 천 원)

연도	건수	인명피해		재산피해
		사망(명)	부상(명)	
2019년	7	0	1	270,029
2020년	11	0	0	360,740
2021년	24	0	1	878,084
2022년	43	0	3	913,362
2023년	72	0	1	1,463,986
계	157	0	6	3,886,201

자료: 소방청 제출자료(2024.7.3.)

- 최근 전기차 화재는 원인 ‘미상’을 제외하고 ‘전기’ 요인에 의한 화재가 가장 많았음(157건 중 37건, 약 23.6%)

138) ‘열 폭주’는 배터리의 내부 온도가 제어할 수 없을 정도로 상승해 각종 부반응을 일으키다 폭발로 이어지는 현상을 말함

139) 현대식 아파트 지하 출입구의 높이는 대부분 2.3~3m 정도로 소방차량 진입이 불가능하고, 미로처럼 되어 있는 지하주차장에 연기가 가득한 경우 소방대 진입도 어려워 초기 연소 확대 방지나 화재 진압은 어려운 실정임(이준래, 「지하 전기차 충전시설, 지상으로 이전 해야」, 『시사부안』, 2023.11.16.)

■ 발화 요인별 전기차 화재 현황(2019~2023년) ■

(단위: 건)

연도	전기	기계	화학	부주의	교통사고	미상	방화	제품결함	기타	계
2019년	2	2	0	0	2	1	0	0	0	7
2020년	0	2	0	0	4	5	0	0	0	11
2021년	7	0	2	6	2	5	0	0	2	24
2022년	11	3	0	9	3	13	0	2	2	43
2023년	17	3	0	11	13	23	1	2	2	72
계	37	10	2	26	24	47	1	4	6	157

자료: 소방청 제출자료(2024.7.3.)

- 최근 전기차 화재는 일반도로(약 40.8%)와 주차장(약 35%)에서 주로 발생하였고, 2023년에는 주차장에서 발생한 전기차 화재 건수가 일반도로에서 발생한 건수보다 많음

■ 장소별 전기차 화재 현황(2019~2023년) ■

(단위: 건)

구분	일반도로	고속도로	기타도로	주차장		공지	계
				지상	지하		
2019년	4	0	0	1	1	1	7
2020년	3	0	0	3	3	2	11
2021년	12	2	2	4	2	2	24
2022년	19	4	1	12	2	5	43
2023년	26	8	5	17	10	6	72
계	64	14	8	37	18	16	157

자료: 소방청 제출자료(2024.7.3.)

- 제21대 국회에서 지하주차장 전기차 및 전기차 충전시설의 화재 예방을 위하여 정찬민, 박범계, 조수진, 이동주, 김영호, 임호선, 조오섭 의원 등이 관련 법률안을 대표 발의한 바 있으나 임기만료로 폐기됨
 - 관련 법률에는 ❶「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」, ❷「전기안전관리법」, ❸「소방기본법」, ❹「주차장법」 등이 있음¹⁴⁰⁾
 - 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」 제11조의2(환경친화적 자동차의 전용주차구역 등) 및 동법 시행령은 총 주차대수가 50개 이상인 100세대 이상 아파트 등의 시설 소유자에게 대상시설에 환경친화적 자동차 충전시설 및 전용주차구역을 설치할 의무를 부과하고 있고, 그 위치가 지하인 경우가 많아 이 법률을 개정함으로써 지하주차장 전기차 화재를 예방하고자 함
 - 법률안의 주요 내용에는 ❶충전시설 설치 시 소방시설 설치 의무화, ❷환경친화적 자동차 충전시설에 대한 정기점검 실시, ❸소방시설에 대한 실태조사 실시, ❹소방시설 설치에 필요한 재정 지원, ❺소방자동차 진입 가능한 구조 의무화 등이 있음

140) 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」과 「전기안전관리법」은 산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 법률이나, 「소방기본법」은 행정안전위원회, 「주차장법」은 국토교통위원회 소관 법률임

- 제22대 국회에서 지하주차장 전기차 및 전기차 충전시설의 화재 예방을 위하여 이병진, 김영진, 박정, 이훈기 의원 등이 이미 관련 법률안을 대표 발의하였고, 소관 상임위원회인 산업통상자원중소벤처기업위원회에 계류 중임
 - 관련 법률에는 ①「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」, ②「전기안전관리법」, ③「재난 및 안전관리 기본법」 등이 있음¹⁴¹⁾
 - 법률안의 주요 내용에는 ①환경친화적 자동차 충전시설 충전구역 흡연 금지, ②전기자동차 충전사업자 책임보험 또는 공제 가입 의무화, ③환경친화적 자동차 충전시설 설치자 화재 예방 및 화재안전관리 조치 의무화(특히, 장애인을 위한 화재알림설비 포함), ④전기자동차 충전사업자 충전시설 설치 신고 등이 있음

2 개선방안

- 시장·도지사 등의 권고에 따라 기존 지하에 설치된 충전시설을 지상으로 이전하기 위해서는 (지상에 주차 공간이 없는 아파트의 경우) 지상 공간을 주차구역으로 용도변경해야 하고, 이를 위해 입주민 동의가 필요하며 비용도 수반되므로 관련 조례를 제정하여¹⁴²⁾ 시행 중인 지자체를 위한 대책 마련이 요구됨
- 위와 같은 조례를 제정한 시·도·구 등은 시행 중인 조례에 대해 상위 법령이 없어 실효성이 떨어지는 만큼 근거가 되는 상위 법령 제정이 필요함
 - 근거가 되는 상위 법령 없이 조례만으로는 재산권 침해의 소지가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 에너지안전과

☎ : 044-203-3980

산업통상자원부 자동차과

☎ : 044-203-4320

141) 「환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률」과 「전기안전관리법」은 산업통상자원중소벤처기업위원회 소관 법률이나, 「재난 및 안전관리 기본법」은 행정안전위원회 소관 법률임

142) 부산광역시, 경상남·북도, 충청남도, 전라남도, 울산광역시 동구 등에서는 시장·도지사 등이 전기차 충전시설을 지상에 설치하거나 안전시설을 설치하도록 권고할 수 있고 설치 비용의 일부를 지원할 수 있다는 내용의 조례를 시행 중임

전기·가스·난방 AMI 보급 개선

1 현황 및 문제점

- 지능형검침체계(AMI)¹⁴³)를 이용하여 에너지 소비를 정확하게 계측하는 것은 에너지 이용 효율화, 수요관리, 에너지 정책 수립의 기초가 되고, 에너지산업 발달의 토대가 됨
 - 계시별요금제(Time-of-Use, ToU), 수요반응(Demand Reponse, DR), 가정에너지관리 시스템(Home Energy Management System, HEMS), 에너지인터넷(Internet of Energy, IoE) 등의 활성화를 위해서는 AMI 구축이 필요함
- 전력 산업·시장, 전기AMI와는 다른 가스 산업·시장, 가스AMI, 집단에너지 산업·시장, 난방 AMI만의 특수성으로 인해 가스·열AMI 보급은 전기AMI의 보급에 비하여 아주 저조한 편임
 - (전기AMI) 한전은 2024년 4월 현재 15개 지역본부 기준 2,250만 호 중 1,750만 호에 전기AMI를 보급하여 보급률이 약 78%에 달함

■ 전국 및 한전 15개 지역본부별 전기AMI 보급 현황(2024년 4월 기준) ■

(단위: 만 호, %)

지역	대상	실적(보급률)	지역	대상	실적(보급률)
서울	174	139(80%)	전북	118	83(70%)
남서울	171	138(81%)	광주·전남	194	136(70%)
인천	147	117(80%)	대구	189	143(76%)
경기북부	118	90(76%)	경북	90	66(73%)
경기	257	207(81%)	부산·울산	190	151(80%)
강원	102	76(75%)	경남	146	115(79%)
충북	104	87(84%)	제주	45	43(96%)
대전·충남	205	159(78%)	합 계	2,250	1,750(78%)

자료: 한국전력공사 제출자료(2024.6.13.)

- (가스AMI) 그동안 실증사업(2019.12.~2021.12.)¹⁴⁴⁾ 및 시범사업(2022.9.~2023.8.) 등을 통해 2024년 5월 기준 전국 약 12만 대가 보급됨

143) 지능형검침체계(Advanced Metering Infrastructure, AMI)는 양방향 통신망을 이용하여 전기·가스·난방 등 에너지사용량, 시간대별 요금 등의 정보를 고객에게 제공함으로써 고객의 자발적인 절약과 수요반응을 유도하는 계량시스템으로, 지능형 검침(Smart Metering), 스마트미터(Smart Meter) 등으로도 불림

144) 2019년 고객 사생활 보호, 검침원 근무환경 개선 및 국내 가스 검침 인프라 선진화를 목적으로 산업통상자원부(가스산업과)에서 '가스AMI 실증사업'을 시행함

- 서울(12,609대), 경기(26,813대), 강원(500대), 대전(9,371대), 충북(4,070대), 충남(8,918대), 대구(14,151대), 울산(1,785대), 광주(11,840대), 전남(12,511대), 제주(18,533대)
- 서울도시가스의 경우 2024년 5월 기준 총 265만 호 고객 중 가스AMI 16,924대(0.63%)가 보급되었음
- (난방AMI) 공동주택 기계실에 요금부과용 열량계를 설치하여 수기검침 또는 원격검침하고 있으나, 이는 세대별 AMI가 아닌 공동주택 전체 사용량에 대한 검침으로 진정한 의미의 난방AMI를 이용한 원격검침은 아님
- 2024년 6월 기준 전국의 공동주택 기계실에 열량계 9,692대를 설치하여 검침하고 있고, 그중 약 40%는 원격검침이 불가능한 수기검침 단지이며, 그 외 원격검침이 가능한 적산 열량계 검침 시에는 사용자 기계실에서 한국지역난방공사까지 전용회선 등을 통해 검침함
- 전기의 경우 소매시장이 한국전력공사에 의한 공급독점이고, 전기AMI 역시 한국전력공사에 소유권이 귀속되기 때문에 정부 정책을 통해서든 공사의 자체 사업을 통해서든 AMI 보급에 유리함
- 반면, 도시가스 사업의 경우 도시가스를 공급하는 일반도시가스사업자는 민간기업이고 AMI 소유권은 고객에게 귀속되어, 일반도시가스사업자가 가스AMI를 보급할 수 있는 유인이 작동하지 않음
- AMI 소유권이 일반도시가스사업자에게 있지 않으므로 일반도시가스사업자에게는 AMI 보급에 대한 투자 유인이 없음
- 일반도시가스사업자가 자체사업을 통해 AMI 보급에 투자하여 AMI 보급을 확대한다고 하더라도, 이에 대한 투자 비용을 도시가스 소비자 가격에 반영하여 투자 비용을 회수해야 하는데, '도시가스 공급비용 산정기준'은 각 지자체 장이 승인하기 때문에 이러한 시도도 할 수 없음
- 지자체는 AMI 설치 비용으로 인한 공급비용 증가(도시가스 가격 증가)는 교차보조(Cross Subsidy) 문제를 야기하고 고객 간의 형평성에 어긋난다는 논리를 근거로 AMI 설치 비용을 '도시가스 공급비용 산정기준'에 포함하지 않고 있음
- 아파트 등 신축 공동주택 등에는 전기·가스·난방·수도 등 통합검침 시스템이 구축되어 있으나 검침 데이터와 관련하여 관리사무소 등에서 일반도시가스사업자 등에게 협조를 하지 않아 관련 서비스 산업(에너지 신산업) 발달에 난항을 겪고 있음
- 검침 데이터를 소유하고 있는 관리사무소는 일반도시가스사업자에게 데이터를 제공할 (법적) 의무나 경제적 유인이 없고, 입주자의 개인정보 보호가 더 우선임

- 즉, 현재 구축되어 있는 시스템을 통해 생성되는 검침 데이터조차 제대로 활용되고 있지 못하는 실정임

2 개선방안

- 일반도시가스사업자 등이 AMI 보급 확대라는 방향에 동의하고 이점을 인식하는 만큼 ‘도시가스 공급비용 산정기준’ 승인권자인 지자체장 역시 이에 대한 인식 제고와 재정적 지원 방안 마련이 필요함
- 가스사용시설에 대한 소유권을 변경하기 위해 법률 수준에서 「도시가스사업법」 개정이 필요한 한편, 지자체 수준에서 관련 조례와 ‘도시가스 공급비용 산정기준’ 개정이 필요함
- AMI를 이용한 통합검침 사업 발달을 위해서는 전기·가스·난방·수도 등 각 에너지 자원 분야에서 물리적인 AMI 보급 확대에 기여하고 현재 이용가능한 공동주택 등의 원격검침 데이터를 협조를 통해 확보하는데 기여할 수 있는 ‘중립적’인 기관을 설립 또는 지정해야 함
- 전통적인 인력 검침에서 AMI를 이용한 원격검침으로의 전환은 산업 발달에 따른 구조적 실업을 수반하게 되므로 전기 검침 인원 1,811명, 도시가스안전점검원 7,598명 등 인력의 점진적 전환 방안도 동시에 고려할 필요가 있음¹⁴⁵⁾
- 젊은 세대가 전기·가스 검침 업무를 기피하는 경향이 있어 현재 대부분의 검침원이 고령이기 때문에 AMI가 점진적으로 보급됨에 따라 그사이 자연스럽게 정년퇴직하는 검침 인력이 발생하기도 하겠지만, 그렇지 않은 인력을 다른 업무로 전환하기 위한 재교육이나 구조적 실업에 대한 지원 등이 필요함

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 신산업분산에너지과

☎ : 044-203-3920

산업통상자원부 가스산업과

☎ : 044-203-5230

145) 권성철, 「AMI 사업현황과 통합검침 필요성」, 『지능형 전력계량 인프라 AMI의 통합 원격검침 활용을 위한 정책 토론회』, 2023.9.18.

전원구성 합리화를 위한 RE100과 CFE 논의

1 현황 및 문제점

- 정부는 글로벌 수준의 캠페인인 RE-100¹⁴⁶⁾이나 '24/7 CFE'¹⁴⁷⁾가 아닌 '24/7 CFE'의 수정된 형태인 'CFE(CF연합) 이니셔티브'를 정부 및 재계 주도로 추진하고 있음

■ RE100, K-RE100, 24/7 CFE(CF100), CFE(CF연합) 비교 ■

구분	RE-100	K-RE100	24/7 CFE(CF100)	CFE(CF연합)
성격	글로벌 수준 캠페인	한국형 RE-100	재생에너지+원전 등	24/7 CFE에서 실시간 매칭(수급) 원칙 적용 없음
출범·도입	2014년	2021년	2021년 9월	국제적 규범 형성·논의 중 2023년 10월 CF연합 출범
참여 대상·수	연간 전력소비량 100GWh 이상 및 영향력 있는 기업 등 430개 기업 (美 95, 日 88, 英 47, 韓 36, 獨 18, 佛 17)	산업·일반용 전기소비자 157개 기업·공공기관·지자체	참여 자격 제한 없음 IT 솔루션 기업 및 유틸리티 중심 158개 기업 (美 47, 英 18, 濠 10, 加 5, 韓 3)	가입요건 논의 중 기업, 정부, 국제기구를 대상으로 국제적 공감대 형성 중 CF연합: 20개 사(社)
인증 발전원	재생에너지	신·재생에너지	무탄소에너지: 재생에너지, 원자력에너지, 수소, '탄소 포집·활용·저장(CCUS)' 기술 등	
이행 수단	에너지속성인증서(EAC) 구매	신·재생에너지공급인증서(REC) 구매	시간 단위 에너지속성인증서(T-EACs) 구매	국제표준 및 인증제도 설계 논의 중
	녹색 전력 구매 계약 체결	녹색프리미엄		
	전력구매계약(PPA)	전력구매계약(PPA)	전력구매계약(PPA)	
	자가 설비	자가 설비	자가 설비	
이행 목표		지분참여	전력망을 통한 공급	
	'50년까지 100% 이행, '30년 60%, '40년 90% 이행 목표 설정 권고	'50년까지 100% 이행 목표설정 권고, 중간 목표는 자발적 설정	전력망 시스템 전체 탈탄소화(구글: 2030년)	
이행 범위	전 세계 보유 사업장 ESG ¹⁴⁸⁾ (scope 1, 2 단계)	국내 보유 사업장 ESG(scope 1, 2 단계)		
이행 보고	연 1회 CDP에 재생에너지 사용실적 보고 (Spreadsheet 등 제출)	K-RE100 관리시스템에 실적 등록 후 재생에너지사용확인을 발급받아 실적 인정	24/7 CFE 참여(서약) 이후 별도의 실적 보고 절차는 없음	
활용	글로벌 RE100 선언 및 대외 홍보	국내 RE100 선언 및 대외 홍보, 온실가스 감축 실적 활용, 글로벌 RE100 실적 활용		

자료: 한국RE100협약체 RE100정보플랫폼, "한국형 RE100 개요"(2024.3.7.) 등을 참고하여 국회입법조사처 작성

146) 100 Renewable Electricity 또는 Energy

147) 24/7 Carbon-free Energy, 일명 'CF100'(Carbon Free 100)

148) Environmental, Social and Governance

- 글로벌 ‘RE100’ 캠페인은 글로벌 기업들이 2050년까지 사용전력의 100%를 재생에너지로 전환하는 것을 목표로 하는 글로벌 자발적 캠페인임
 - ‘K-RE100(한국형 RE100 제도)’은 글로벌 RE100 캠페인과 별개로 국내 기업이 재생에너지 전기를 사용하고, ‘재생에너지 사용확인서’를 발급받아 이행하는 국내 RE100 제도임
 - ‘24/7 CFE’는 기업이 사용하는 전력 전부(100%)를 하루 24시간, 일주일 7일, 1년 365일 내내 무탄소 에너지로 충당하는 것을 의미하며, 여기에는 재생에너지뿐만 아니라 원자력에너지 등도 포함됨
 - ‘CFE(CF연합) 이니셔티브’는 글로벌 캠페인인 ‘24/7 CFE’ 이행에서 요구하는 실시간 수급 원칙 적용 등을 완화하여 우리나라 현실에 맞게 형성 중인 무탄소 에너지 인증체제로, 정부는 이를 국제적 규범으로 형성하기 위해 국제표준 및 인증제도 설계를 논의 중임
- 이와 같은 정부 및 재계 주도의 ‘CFE(CF연합) 이니셔티브’ 추진 움직임에 대해 국내외 비판이 있음
- 구글(Google) 사(社), 애플(Apple) 사(社) 등 글로벌 기업은 RE100 이니셔티브 참여를 통해 ESG 기업경영에 활용함과 동시에 국내 공급망 업체에도 재생에너지 사용을 지속해서 요구하고 있어 국내 기업에게 일종의 비관세 무역 장벽(Non Tariff Barriers, NTBs)으로 작용하고 있음
 - 정부는 탄소중립 목표 달성, 재생에너지 수요 증가 등을 고려하여 총 발전량 중 신·재생에너지 발전량 비중을 2018년 6.2%에서 2030년 21.6%까지 확대할 계획¹⁴⁹⁾이지만, 이를 두고 일부에서는 RE100 등으로 증가하는 기업의 재생에너지 수요를 충족시키지 못할 것으로 비판함¹⁵⁰⁾
 - 샘 키민스 The Climate Group(RE100 주도 단체) 에너지 부문 총괄 책임자는 우리나라가 CF100 추진에 집중하다가 결국은 재생에너지 전력을 요구하는 산업 수요를 맞추지 못하게 될 것이라고 지적함¹⁵¹⁾
 - 글로벌 관점에서 ‘CFE(CF연합) 이니셔티브’에 대한 공감대 확산이 쉽지 않을 것이므로 RE100에 초점을 두는 것이 적절하다는 의견도 있음¹⁵²⁾

149) 산업통상자원부, 「제10차 전력수급기본계획(2022~2036)」, 2023.1.13.; 산업통상자원부 보도참고자료, “「제11차 전력수급기본계획」 실무안 공개”, 2024.5.31.

150) 국회사무처, 「산업통상자원중소벤처기업위원회회의록(임시회의록)」, 제1호, 제402회 국회(임시회), 2023.1.11.; 산업통상자원중소벤처기업위원회 보도자료, 「산자중기위, 제10차 전력수급기본계획(안) 보고 청취」, 2023.1.12.

151) 기민도, “「RE100은 무역 장벽이 아니라 여권…한국은 왜 CF100 하나?」”, 『한겨레』, 2023.6.8.

- 정부는 CFE 이니셔티브가 RE100을 대체 또는 배제하자는 것이 아니라, 모든 무탄소 에너지원으로 범위를 확장해 보완하자는 의미로 추진한다고 밝힘¹⁵³⁾
- 기업의 RE100 이행을 계속 지원하면서 CFE 논의를 통해 우리나라 기업 경쟁력을 보다 강화하는 방향으로 탄소중립 노력을 지원함

2 개선방안

- RE100이 일반적으로 광범위하게 확산된 글로벌 캠페인이므로 국내 RE100 참여 기업들의 재생에너지 수요를 고려할 필요가 있음
- 정부가 RE100을 보완하여 ‘CFE(CF연합) 이니셔티브’를 추진하기 위해서는 우호 국가들과 필요성, 국제표준 및 인증제도 등에 대한 협의가 선행될 필요가 있고, 여러 국가의 광범위한 지지를 확보할 필요가 있음
- 정부는 전기본에서 설정한 재생에너지 보급 목표가 RE100에 참여하는 국내 36개 기업의 연도별 RE100 달성 목표나 전력 수요 전망 등에 부합하는지, 구글 사(社), 애플 사(社) 등 RE100에 참여하는 430개 글로벌 기업이 동참하기를 요구하는 국내 공급망 기업이 필요로 하는 재생에너지량 등을 정확히 파악할 필요가 있음

작성자 경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처 산업통상자원부 재생에너지정책과

☎ : 044-203-5360

산업통상자원부 에너지정책과

☎ : 044-203-5120

152) 한준, 「RE100의 주요 동향 및 시사점」, 『이슈브리프』 No.10, 인천연구원, 2023.9.18.

153) 산업통상자원부 보도참고자료, 「윤 대통령, UN에서 ‘CF(무탄소) 연합’ 결성 제안」, 2023.9.21.

고준위 방사성폐기물의 관리 체계 마련

1 현황 및 문제점

- 핀란드, 스웨덴, 프랑스, 스위스 등 주요 선진국들은 고준위 방사성폐기물¹⁵⁴⁾ 최종처분시설 부지를 이미 선정하였고, 그중 핀란드는 2025년 사용후핵연료 최종처분시설을 준공할 예정임

■ 주요국 고준위 방사성폐기물 최종처분시설 건설 추진 현황 비교 ■

	핀란드	스웨덴	프랑스	스위스
현황	• 세계 최초로 사용후 핵연료 최종처분시설 건설 중 • 2025년 준공 예정	• 심지층 처분시설 건설 준비 중 • 2030년대 가동 목표	• 심지층처분시설 부지 최종 선정 • 이후 2023년 6월 건설 허가 신청서 검토 시작	• 2022년 9월 심지층처분시설 부지 선정
주요 경과	• 1985년 사전부지 조사 시작 • 2000년 최종처분장 부지 선정 • 2016년 말 착공	• 1980년부터 최종처분 시설 설치 후보 지역 물색 • 2022년 1월 건설 허가 승인	• 1980년대 사회적 갈등 경험 • 단계적 법제화 및 공론화 과정 거침	• 2008년 부지 선정 절차 진행, 후보지 선정 • 2019~2022년 봄까지 지질 조사
공론화 및 의견 수렴	• 후보지에 대한 환경영향 평가 작성 준비 기간, 환경영향평가 과정에서 주민 참여 및 공청회 실시	• 2002~2010년까지 약 8년간 진행 • 인허가 신청 과정의 일부	• 2005~2006년 제1차 국가공공토론 위원회 공공토론 • 2012~2014년 제2차 공공토론	• 지역의회 모델을 소통 거버넌스로 활용 • 2031년 국민투표 시행 계획
지역 지원	• 사회복지시설 제공, 지방세 증대 및 신규 고용 창출 강조	• 최종 후보지에 보상·지원에 대한 협약 체결	• 협회를 만들어 지역에 적절한 보상 지급	
법적 근거	• 「원자력에너지법」	• 「원자력법」 • 「환경법전」	• 「방사성폐기물관리연구법」 • 「방사성폐기물관리계획법」 • 「심층처분장법」	• 「원자력에너지법」
에너지 정책	• 친원전 입장 표명	• 2023년 탈원전 정책 폐기 • 원전 확대로 정책 변경	• 원자력 확대 정책	• 원전 단계적 폐쇄

자료: 관련 자료를 참고하여 국회입법조사처 정리

- 이에 반해 우리나라는 1980년대 초 논의를 시작한 후 40년이 넘도록 부지선정 절차조차 시작하지 못한 상태임

154) 고준위 방사성폐기물은 열과 방사능의 준위가 높은 폐기물을 의미함. 사용후핵연료가 고준위 방사성폐기물의 대부분을 차지함. 두 용어가 동의어는 아니지만 본 보고서에서는 반드시 구분이 필요한 경우를 제외하고 두 용어를 함께 사용함

- 제21대 국회에서는 고준위 방사성폐기물의 관리 체계 및 부지선정 절차 등을 마련하기 위해 김성환, 김영식, 이인선 의원이 특별법 제정안을 대표 발의하였고, 홍익표 의원이 현행 「방사성 폐기물 관리법」을 전부 개정하는 법률안을 대표 발의한 바 있음
- 제21대 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회에 법률안 상정 후 산업통상자원특허소위원회에서 11차례 논의, 공청회 등을 통해 법률안 4건에 대해 검토·심사·의견수렴하였고, 이를 통해 주요 쟁점 총 10개 중 8개는 합의가 되었고, 2개 쟁점은 논의가 마무리되지 않았음

■ 고준위 방사성폐기물 관리 특별법 관련 쟁점 논의 결과 ■

번호	쟁점	합의 여부	논의 내용·결과
①	입법형식	합의	「방사성폐기물 관리법」 전부개정이 아닌 특별법으로 추진
②	제명		「고준위 방사성폐기물 관리에 대한 특별법」
③	관리위원회 국회 보고 의무		①기본계획 수립·변경, ②예정부지 도출, ③부지선정 취소, ④부지조사계획 수립·변경, ⑤기본 심층조사 결과 등 중요업무에 대해 국회에 보고
④	기본계획 수립		관리위원회가 계획 수립 후 원자력진흥위원회가 심의·의결
⑤	부지선정 취소 시 주민투표		주민투표 필요하지 않음
⑥	부지선정 절차의 가역성		절차상 하자가 있는 경우 이전 단계로 돌아가 재심의
⑦	관리위원회 지위		“일반 행정위원회로 출범하되, 추후 독립행정위원회로 전환을 검토한다”는 취지의 대안 조문에 합의
⑧	관리사업자 지정		한국원자력환경공단을 법률에 명시
⑨	부지 내 저장시설 규모	미합의	(여당·정부) 원자로 운영 허가 기간 중 발생 예측량 (야당) 원자로 설계수명 기간 중 발생 예측량
⑩	관리시설 확보 시점		(여당·정부) 중간저장시설 및 처분시설 확보시점 명시 (야당) 처분시설 확보시점만 명시

주: 한국원자력환경공단 제출 자료(2024.3.25.).

- ①입법형식, ②제명, ③관리위원회 국회 보고 의무, ④기본계획 수립, ⑤부지선정 취소 시 주민투표, ⑥부지선정 절차의 가역성, ⑦관리위원회 지위, ⑧관리사업자 지정과 관련하여 합의됨
- ⑨부지 내 저장시설 규모, ⑩관리시설 확보 시점과 관련하여 합의되지 않음
- 산업통상자원특허소위원회(2023.11.22.)에서 미합의 사항에 대해 여야 원내지도부에 협상을 일임하였으나, 제21대 국회 폐원까지 합의가 도출되지 않아 법률안은 임기만료폐기됨
- 제22대 국회에서는 고준위 방사성폐기물 관리를 위해 김석기, 이인선, 김성원, 정동만 의원이 이미 관련 법률안을 대표 발의하였고,¹⁵⁵⁾ 소관 상임위원회에서 논의를 주목할 필요가 있음

155) 「고준위 방사성폐기물 관리 및 유치지역 지원에 관한 특별법안」(김석기의원 대표발의, 의안번호 제2200006호, 2024.5.30.);

2 개선방안

- 고준위 방사성폐기물 관리 방향은 그동안 우리나라의 실패 경험이 주는 교훈과 핀란드, 스웨덴, 프랑스, 스위스 등 주요 선진국 사례가 주는 시사점을 고려할 필요가 있음
 - 주요 선진국은 정권 또는 원전 정책 변화와 관계없이 고준위 방사성폐기물 관리 정책을 오랜 시간 일관되게 추진함으로써 부지를 선정할 수 있었음
 - 고준위 방사성폐기물 저장·처분은 원전 확대 또는 탈원전 등 정책영역과는 무관하게 원전 운영국이라면 반드시 해결해야 할 필수과제임
 - 주요국은 「원자력에너지법」 등 법적 근거를 바탕으로 최종처분시설 부지선정, 건설 등을 추진하고 있고, 특히 프랑스는 「방사성폐기물관리연구법」, 「방사성폐기물관리계획법」, 「심층 처분장법」과 같이 단계적 법제화를 통해 사업을 추진하고 있음
 - 법적 근거 없이 부지공모 등의 절차를 착수하기 어렵고, 지역 주민 및 국민의 공감대·정당성을 확보하기 어려움(법적 쟁송 및 패소 불가피)
 - 주요국은 공모를 통한 부지선정 과정에서 투명한 정보 제공, 주민 참여 보장, 충분한 공론화 과정 등으로 주민 의견을 수렴하고, 지역 주민 및 국민의 이해·공감대·신뢰·지지를 얻어 낼 수 있었음
 - 주요국은 부지선정 과정에서 보상·지원 협약을 체결하고, 고용 창출을 강조함
- 미합의 사항, 특히 ‘부지 내 저장시설 규모’는 원자력에너지 정책에 대한 정부·여·야의 입장과 긴밀히 연결되어 있는 사안이므로 대전제가 되는 에너지 정책(원자력에너지 정책, 전원구성)에 대한 정부·여·야의 합의가 선결되어야 함

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 원전환경과

☎ : 044-203-5340

「고준위 방사성폐기물 관리에 관한 특별법안」(이인선의원 대표발의, 의안번호 제2200044호, 2024.5.30.); 「고준위 방사성폐기물 관리시설의 설치·운영 및 주민지원 등에 관한 특별법안」(김성원의원 대표발의, 의안번호 제2200149호, 2024.6.5.); 「고준위 방사성폐기물 관리시설 등에 관한 특별법안」(정동만의원 대표발의, 의안번호 제2200729호, 2024.6.20.)

탈석탄 에너지 전환계획의 구체화

1 현황 및 문제점

- 2024년 현재 한국전력공사의 5개 발전자회사¹⁵⁶⁾와 (주)GS 동해전력, 삼척블루파워, 강릉에코 파워, 고성그린파워 등 4개 민간 발전회사가 석탄화력발전소 총 60기를 운영하고 있고, 충청남도 지역에 석탄화력발전소가 가장 많이(29기) 위치하고 있음
 - 삼척블루파워는 강원도 삼척시 적노동에 국내 마지막 석탄화력발전소인 삼척화력 2호기를 건설 중이고, 2024년 하반기에 상업운전을 시작할 예정임
- 정부는 「제10차 전력수급기본계획」(2023.1.)¹⁵⁷⁾에 따라 운영 중(2023.1. 기준)인 석탄발전소 58기 가운데 28기를 2036년까지 LNG발전으로 대체하고, 단계적으로 석탄화력발전소를 폐지할 예정임
 - 현재 폐지 계획에 있는 석탄발전소는 모두 한국전력공사의 5개 발전자회사인 발전공기업의 설비이며, 사업자 의향에 기반하여 폐지 및 LNG 전환을 추진 중임
 - 석탄화력발전 설비용량(GW): 40.2('23년)⇒37.6('26년)⇒31.7('30년)⇒27.1('36년)
 - '25~'30년 사이 폐지 예정인 석탄화력발전소(20기): 당진 1~4, 보령 5~6, 삼천포 3~6, 태안 1~4, 하동 1~4, 동해 1~2
 - '31~'36년 사이 폐지 예정인 석탄화력발전소(8기): 하동 5~6, 태안 5~6, 영흥 1~2, 당진 5~6
- 제21대 국회에서 발의된 「석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법안」¹⁵⁸⁾은 탄소중립 사회로 정의로운 전환을 도모하기 위해 석탄화력발전소 폐지지역에 대한 지원과 지역경제 위기를 극복하기 위한 지원체계를 규정함
 - 법률안에는 폐지지역 지원에 관한 기본계획 수립, 지역 주민 우선 고용, 대체산업 육성체계 마련, 지역기업 우대, 폐지지역 지원기금 조성, 교부세 지원 확대, 국고 보조금 인상, 예비 타당성조사 면제, 조세감면 등 지원 특례 등의 지원책이 담겼음

156) 한국중부발전, 한국남부발전, 한국동서발전, 한국서부발전, 한국남동발전

157) 산업통상자원부, 「제10차 전력수급기본계획(2022~2036)」, 2023.1.13.

158) 장동혁 의원 대표 발의, 의안번호 제2122746호, 2023.6.19.

- 산업통상자원부는 석탄발전 폐지지역에 대한 지원이 필요하다는 법 제정에 동의하지만, 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 ‘탄소중립기본법’)과의 관계(중복 문제 등), 관계부처와의 의견 등을 고려하여 정부 수정안을 제시함¹⁵⁹⁾
- 소관 상임위 일부 의원은 법안에 여러 가지 맹점이 있고 부처 간의 합의도 다 되지 않은 상태에서, 장기 에너지믹스에 대한 큰 방향 및 정부의 구체적인 계획 없이 동의하기 힘들다는 의견을 표명함
- 여당은 「국민의힘이 국민께 드리는 10대 약속」을 통해 기후위기 대응, 저탄소 전환 촉진을 위해 「석탄화력발전소 폐지지역 지원에 관한 특별법」 제정을 제22대 국회 주요 공약으로 포함하였음
- 제22대 국회에서 어기구 의원이 「석탄화력발전소 폐지지역 특별지원법안」(의안번호 제2201839호, 2024.7.17.)을 대표 발의하였고, 이에 따라 향후 이 법률안에 대한 소관 상임위원회에서의 논의를 주목할 필요가 있음
 - 제21대 및 제22대 국회에서 충청남도 보령시, 서천군, 당진시 등 폐지 예정인 석탄화력 발전소가 밀집한 지역의 국회의원 및 도지사 등이 주로 관심을 갖고 논의를 추진하고 있으나, 석탄화력발전소 폐지는 에너지전환의 일부분으로, 2050 탄소중립 목표 달성에 핵심이고 지역의 석탄화력발전소 폐지는 다른 지역과 국가 전체로 경제적 효과가 파급되는 만큼 시급히 대책을 마련할 필요가 있음

2 개선방안

- 기본적으로 탄소중립 실현을 뒷받침하기 위해 지역 지원이 필요하므로 특별법 제정을 긍정적으로 검토할 필요가 있으나, 탄소중립기본법과의 관계, 중복 문제를 고려할 필요가 있음
- 에너지전환 과정 중 석탄화력발전소 폐지로 경제적 침체를 겪게 될 지역과 실업을 겪게 될 노동자에게 폭넓은 지원을 제공할 필요가 있음

159) 국회사무처, 「산업통상자원중소벤처기업위원회회의록」, 제410회 국회(정기회) 제3호, 2023.12.5.

- 석탄화력발전소 폐지로 가장 많은 영향을 받게 될 충청남도는 정의로운 전환을 위해 ❶산업 다양화, ❷노동자 지원, ❸지역사회 지원, ❹복원 및 재생, ❺추진기반조성 등 5대 전략을 수립한 바 있음¹⁶⁰⁾
- 민간 발전회사가 운영 중이거나 건설 중인 사적 재산으로서 석탄화력발전소를 정부의 2050 탄소중립 목표 달성 및 석탄화력발전소 폐지 정책과 관련하여 어떻게 처리할 것인지에 대한 구체적인 계획 수립 및 세부 이행과 관련한 논의가 필요함

작성 자 경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만
☎ : 02-6788-4595
관련부처 산업통상자원부 에너지정책과
☎ : 044-203-5120
 산업통상자원부 전력산업정책과
☎ : 044-203-3880

160) OECD, *OECD Economic Surveys: Korea 2024*, OECD Publishing, Paris, 2024.7.; IEA and KEEI, *Strategies for Coal Transition in Korea*, 2023.3.; 여형범 외, 「노후석탄화력발전소의 단계적 폐쇄와 친환경에너지(발전소) 전환 타당성 연구(2차년도): 충청남도 정의로운 전환 전략과 과제」, 충남연구원 도정책과제, 충청남도, 2021.2.

전략적 전력수급을 위한 미래 전력망 구축

1 현황 및 문제점

- 제21대 국회에서 국가기간 전력망 확충 필요성을 인식하고 김성원, 양이원영, 이인선, 김희재, 송갑석 의원이 특별법안을 대표 발의한 바 있음
 - 김성원 의원 대표발의 법률안은 2023년 11월 소관 상임위원회에 상정되어 논의되었으나, 나머지 법률안은 소관위원회에 상정되지 않음
 - 그 대신 ‘국가기간 전력망 확충 특별법안’은 양당 원내수석부대표·정책위의장으로 구성되는 ‘2+2 협의체’ 회의의 안건으로 다뤄졌으나 논의가 마무리되지는 못했음¹⁶¹⁾
- 국가기간 전력망확충위원회 및 전력망확충기획단 등 조직 설치에 대한 이견을 제외하고, 입지 선정, 공동개발계획, 사업시행자, 특례 등에 대해서는 국회, 산업부, 타 정부 부처가 협의를 통해 안을 마련함

「국가기간 전력망 확충 특별법안」 관련 국회, 타 정부 부처 의견 및 산업부 입장

번호	조항	협의 여부	구분	의견	산업부 입장(최종안)
①	제2조(정의)	협의 완료	이인선 의원	• 전력망 설비를 위원회 지정 설비로 제한	• 대상사업 위원회 선정 절차 마련
②	제4조(다른 법률과의 관계)		입법 조사관	• 「전원개발촉진법」 동일 조항 삭제	• 「전원개발촉진법」 준용 명시 • 관련 조항 삭제(8개)
③	제6조(전력망위원회 구성·운영)		김희재 의원	• 위촉위원 선정기준 강화	• 국회 상임위 추천 근거 보완
④	제10조(입지선정)		산업부	• 국가행정 효율적 추진 • 사업시행자 책임 부여	• 관련 조항 삭제(2개) • 「전원개발촉진법」 개정사항 준용(입지선정 법제화) • 갈등 발생 시 정부주도 중재·조정
⑤	제11조(공동개발계획)		국토부	• 강제 규정조항 부적절	• 해당 조항 삭제(2개) • 공동개발 검토 근거 명시(입지선정 시)

161) 안희민, 「“국민의힘-원전 vs 민주당-재생에너지”...에너지정책은 ‘평행선’」, 『데일리한국』, 2024.1.19.; 안희민, 「국민의힘, “고준위 방폐장 특별법-해상풍력 특별법 연계...입법은 미지수”」, 『데일리한국』, 2024.4.22.

번호	조항	협의 여부	구분	의견	산업부 입장(최종안)
⑥	제13조(사업시행자)	이견	이인선 김희재 의원	• 민영화 오해·우려 해소	• 민간참여 조항 삭제
⑦	제18조(「환경영향평가법」의 적용 특례)		환경부	• 타법* 수준으로 완화 * 산단절차간소화법, 공공주택특별법	• 김희재 의원안 수용 협의 기한 45일, 보완 1회, 연간 조사 2회, 협의 간주, 주민 열람· 공고 시행 방법 변경
⑧	제21조(다른 법률에 따른 인·허가등의 의제)		정부 부처	• 경관, 문화재 등 의제 삭제	• 해당 항목 삭제 (4개, 제32조→제28조)
⑨	제37조(조세 등의 감면)		기재부	• 조세 조항 감면 실익 없음	• 조항 삭제
⑩	제38조(자금의 지원)			• 수익자 부담 원칙 유지 필요	• 조항 삭제 타 조항(제35조)에 사업자 국가 지원 근거 추가
⑪	제5조(국가기간전력망 확충위원회 설치)	이견	행안부	• 위원회 신설 반대	• 범부처 갈등 조정을 위해 필요
⑫	제7조(국가기간전력망 확충기획단 등의 설치)			• 조직 신설 반대	• 해당 조항 삭제 • 조직보강 근거만 명시

자료: 한국전력공사 제출 자료(2024.4.8.)를 재정리함

- 일부 전문가들은 정부 「전력계통 혁신대책」¹⁶²⁾과 「국가기간 전력망 확충 특별법안」에 따라 송전 사업에서 민간 건설 부문의 협력을 확대하는 것이 결국 송전사업의 민영화로 이어지지 않을까 우려함[⑥제13조(사업시행자)]¹⁶³⁾
 - 민간 사업 확대 방식은 전력망의 공공성이나 경제성을 훼손시킬 것으로 우려하고, 전력망이 갖는 공적인 성격을 고려할 때 공적 투자의 형태로 진행되는 것이 적절하다고 판단함
 - 민간 기업이 송전시설을 건설하는 과정에서 지역 주민들과 충돌하면서 이전과는 또 다른 양상의 사회적 갈등이 발생하는 것 역시 쟁점 중의 하나임
 - 송전사업 민영화 우려에 대해 결국 정부와 여당이 조율한 끝에 해당 조항을 삭제하여 이인선 의원이 대표 발의함
 - 「전원개발촉진법」 등 중복되는 것으로 보이는 다른 법률과의 관계, 법률 적용 대상 등에 대해 법체계를 정비할 필요가 있다는 의견이 제시되었음[②제4조(다른 법률과의 관계)]

162) 산업통상자원부, 「전력계통 혁신대책」, 2023.12.4.; 산업통상자원부 보도자료, 「전력계통 대전환을 위한 발판 마련」, 2023.12.27.

163) 이현석, 「국가 전력망 확대를 둘러싼 쟁점과 과제」, 국가 전력망 민영화 문제와 대안 모색 세미나 자료집, 2024.1.23.

- 「국가기간 전력망 확충 특별법안」은 「고준위 방사성폐기물 관리 특별법안」, 「풍력발전보급 촉진 특별법안」과 같은 다른 법안의 중요도에 밀려 제21대 국회 폐원까지 논의가 진전·마무리 되지 않고 임기만료폐기됨¹⁶⁴⁾
- 제22대 국회에서는 김성원, 이인선, 김한규 의원이 「국가기간 전력망 확충 특별법안」을 발의 하였고,¹⁶⁵⁾ 이에 따라 향후 소관 상임위원회에서의 논의를 주목할 필요가 있음

2 개선방안

- 사업시행자와 관련하여 야당이 제기한 민영화 우려는 이인선, 김희재 의원 대표발의안 등과 같이 해당 조항을 삭제함으로써 해소할 수 있을 것으로 보이나, 애초에 해당 조항이 포함되었던 배경·이유를 고려하여 대안을 모색할 필요가 있음
 - 송전사업자인 한국전력공사(이하 ‘한전’) 외의 자가 예외적으로 개발사업을 시행할 수 있도록 규정한 것은, 송전설비 건설물량이 급증하거나 한전의 경영 여건이 악화되어 한전이 모든 국가기간 전력망 설비를 적기에 구축할 여력이 안 되는 경우 신속한 전력망 구축을 위해 제한된 조건으로 민간사업자 등도 건설에 참여할 수 있도록 하기 위함이었음¹⁶⁶⁾
- 일부 전문가는 송전사업자인 한전의 재정 상태를 고려하여 발전사업자와 향후 RE100 달성을 위해 전력을 사용할 기업 및 산업 등 전력망 확충으로 수익을 얻을 자가 명확한 경우 국가기간 전력망 확충 비용을 수익자가 일부 또는 전부를 부담하는 방안을 제안하였는데, 이를 참고할 필요가 있음¹⁶⁷⁾
 - 접속설비를 위한 비용 부담에서 접속설비뿐만 아니라 송전망 설비 비용까지 부담하는 방식으로 전환하자는 의견임

164) 김부미, 「고준위 특별법에 밀린 ‘전력망 특별법’ 처리도 시급...통과 가능성은?」, 『전기신문』, 2024.5.11.

165) 「국가기간 전력망 확충 특별법안」(김성원의원 대표발의, 의안번호 제2200155호, 2024.6.5.); 「국가기간 전력망 확충 특별법안」(이인선의원 대표발의, 의안번호 제2200762호, 2024.6.20.); 「국가기간 전력망 확충 특별법안」(김한규의원 대표발의, 의안번호 제2201733호, 2024.7.15.)

166) 산업통상자원중소벤처기업위원회 수석전문위원, 「국가기간 전력망 확충 특별법안 검토보고」, 제410회 국회(정기회) 제10차 산업통상자원중소벤처기업위원회, 2023.11.

167) 장길수, 「전력망 적기 확충을 위한 과제」, 국가 전력망 민영화 문제와 대안 모색 세미나 자료집, 2024.1.23.; 김진후, 「“전력망 민영화 우려...공공성 확보로 풀어야”」, 『전기신문』, 2024.1.24.

- 한편, 용인 반도체 클러스터에 입주하는 삼성전자와 같이 산업계에 증가하는 전기요금 부담에 더하여 송전망 구축 비용까지 분담하게 하는 것은 제품 경쟁력(산업 경쟁력)을 저해하여 궁극적으로는 국가 전체 이익에 부정적으로 작용할 수 있다는 지적이 있음¹⁶⁸⁾
- 송전사업자의 재정 상태를 고려하는 한편, 제품 경쟁력(산업 경쟁력) 등에 미치는 부정적인 영향 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음
- 국가기간 전력망 확충 과정에서 발생할 수 있는 갈등과 같이 국가 주요 사업 추진 과정에서 발생하는 갈등 관리를 위해 그동안 ❶ 특정 영역의 갈등을 전문적으로 관리하는 위원회 설립 또는 ❷ 범정부 차원의 상설기구 설립 등 두 가지 방향에서 논의·수행되었는데 이를 참고할 필요가 있음
- 특정 영역의 갈등을 전문적으로 관리하는 위원회 운영 사례로 ‘사용후핵연료 공론화 위원회’, ‘신고리 5·6호기 공론화위원회’ 등이 있고, 제21대 국회에서 발의되고 임기만료폐기된 「고준위 방사성폐기물 관리 특별법안」에서 사회적 갈등을 관리하기 위해 제안된 ‘공론화위원회’ 등을 참고할 수 있음
- 제21대 국회에서는 프랑스 국가공공토론위원회(CNDP)¹⁶⁹⁾ 등의 사례를 참고하여 범정부 차원의 상설 국가공론화기구 설립을 위한 법률안이 발의된 바 있으나 임기만료폐기됨
 - 「갈등관리기본법안」(송재호의원 대표발의, 의안번호 제2103163호, 2020.8.21.)
 - 「갈등관리기본법안」(정부 제출, 의안번호 제2106916호, 2020.12.24.)

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 전력계통혁신과

☎ : 044-203-3930

168) 최승진·박승주, 「수조원 전기료에 짓눌린 반도체社…송전망 비용까지 떠안을까」, 『매일경제』, 2024.5.26.

169) Commission nationale du débat public

전력산업기반기금 운영 개선

1 현황 및 문제점

- 정부는 전력산업의 지속적인 발전과 전력산업의 기반조성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 전력산업기반기금(이하 ‘기금’)을 설치하여 운영하고 있음[「전기사업법」 제48조(기금의 설치)]
 - 기금은 ①신·재생에너지 관련 사업, ②수요관리 사업, ③전원개발 촉진 사업, ④도서·벽지 주민 등에 대한 전력공급 지원사업, ⑤전력산업 관련 연구개발사업, ⑥전력산업과 관련된 석탄·액화천연가스·집단에너지 사업에 대한 지원사업, ⑦전기안전·전기재해 예방 및 대응 관련 지원 사업, ⑧발전소 주변지역 지원 사업, ⑨송·변전설비 주변지역 지원사업, ⑩지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 사업, ⑪가공전선로의 지중이설 사업 등 전력산업과 관련한 중요 사업을 위하여 사용함[「전기사업법」 제49조(기금의 사용)]
- 기금은 ①전기요금에 부과하는 부담금 및 가산금, ②신·재생에너지 공급 불이행에 대한 과징금, ③기금 운용 수익금, ④기금의 부담으로 차입하는 자금 등의 재원으로 구성함[「전기사업법」 제50조(기금의 조성) 및 「전기사업법 시행령」 제35조(기금의 조성)]
 - 기금 조성을 위한 부담금은 전기요금의 1천분의 37(3.7%)에 해당하는 금액으로 함[「전기사업법」 제51조(부담금) 및 「전기사업법 시행령」 제36조(부담금의 부과기준)]
 - 2024년도 전력산업기반조성사업을 위한 재원 총 조달 규모는 약 4조 5,010억 원이고, 이중 전기요금에 부과되는 법정부담금은 약 3조 2,027억 원으로 약 71.2%를 차지함¹⁷⁰⁾
- 제21대 국회에서는 국민, 중소기업, 뿌리기업, 송·변전설비 주변지역 지원 등을 위하여 전력산업기반기금 부담금을 면제하거나 부담요율을 축소하려는 법률안이 발의된 바 있음
 - 김영주위원이 대표발의한 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2119633호, 2023.1.26.)은 공공요금 인상에 따른 국민의 부담을 완화하기 위해 전력산업기반기금 부담금 부과요율을 1천분의 20으로 법에 명시할 것을 제안함

170) 산업통상자원부장관, 「2024년도 전력산업기반조성사업 시행계획」, 산업통상자원부 공고 제2024-29호, 2024.1.16.

- 한무경의원이 대표발의한 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2109427호, 2021.4.13.)은 전기사용자의 부담을 경감하고 코로나19로 인하여 큰 어려움을 겪고 있는 중소기업의 경쟁력 제고를 위하여 부담금의 부과율을 1천분의 27 이내에서 정하도록 하고 중소기업에 대해서는 부담금의 100분의 50을 경감할 것을 제안함
- 신영대의원이 대표발의한 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2103135호, 2020.8.21.)은 코로나19 사태 및 지역경제 침체로 어려움을 겪고 있는 중소기업에 대한 실질적 지원을 위해 고용효과가 큰 전통적 제조업 등에 대하여 전기요금에 포함된 전력산업기반기금 부담금을 면제해 주는 것을 제안함
- 김경만의원이 대표발의한 「뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 제2106155호, 2020.12.7.)은 코로나19로 인해 어려움이 가중되고 있는 뿌리기업에 대해 창업 중소기업과 마찬가지로 한시적으로 3년간 전력산업기반기금 부담금을 면제해 주는 것을 제안함
- 국무조정실 정부 합동 부패예방추진단은 2021년 9월부터 두 차례 기금 개별 사업들에 대한 점검을 실시하였고, 1·2차 종합 점검 결과 총 7,626건, 8,440억 원의 위법·부적정 사항을 적발함¹⁷¹⁾
 - 신·재생에너지 금융지원사업에서 무등록업체와 계약, 하도급 규정 위반, 허위세금계산서를 이용한 부적정 대출, 보조금 위법·부당집행, 전력분야 R&D 사업관리·집행 부적정 등이 적발됨
 - 정부는 관계기관 환수 TF를 구성하여 1·2차 점검결과에서 적발된 환수특정금액 약 680억 원에 대해 환수조치를 추진하고, 위법사례 총 626건(150명)을 대검찰청에 수사 의뢰함

2 개선방안

- 기금 수입의 대부분을 차지하는 법정부담금은 공공요금 중 하나로 국민 생활 및 경제 전반에 영향을 미치는 전기요금에 부과된다는 점을 고려하여 기금을 비용효과적으로 사용할 수 있도록 제도적 개편이 필요함

171) 국무조정실·국무총리비서실 보도자료, 「태양광 등 전력산업기반기금사업 첫 운영실태 점검」, 2022.9.13.; 「태양광발전 등 전력산업기반기금사업 2차 점검 결과」, 2023.7.3.

- 기획재정부는 「부담금 정비 및 관리체계 강화 방안」¹⁷²⁾을 통해 국민 실생활에 관련되는 8개 부담금을 없애거나 경감하면서 그중 전기요금에 포함되는 기금 부담금 요율을 단계적으로 총 1%p 인하하겠다는 계획임(2024년 7월부터 3.2%, 2025년 7월부터 2.7%)
 - 기획재정부의 요율 인하 수준이나 시간 계획이 적절한지 검토할 필요가 있음
 - 요율 인하에 따른 사업 계획 변경이 합리적인지, 기금 사업 간의 형평성이 보장되는지 등을 모니터링할 필요가 있음
- 중소기업, 뿌리기업 등에게 기금 부담금을 면제하거나 부담요율을 축소하고자 할 때 다른 산업, 사회 다른 계층, 다른 계약종 전기소비자와 형평성을 고려할 필요가 있음
 - 기금 운용주체인 산업통상자원부나 기금 관리기관인 전력기금사업단 뿐만 아니라 기금의 심의 기관인 국회 등에서 지속적이고 면밀한 관리·감독이 필요함

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 전력산업정책과

☎ : 044-203-3880

172) 관계부처 합동, 「부담금 정비 및 관리체계 강화 방안」, 제23차 비상경제민생회의, 2024.3.27.; 기획재정부 보도자료, 「부담금관리기본법 도입 22년 만에 첫 전면 정비: 영화표·전기료·분양가 등에 붙는 32개 부담금 폐지·감면한다」, 2024.3.27.

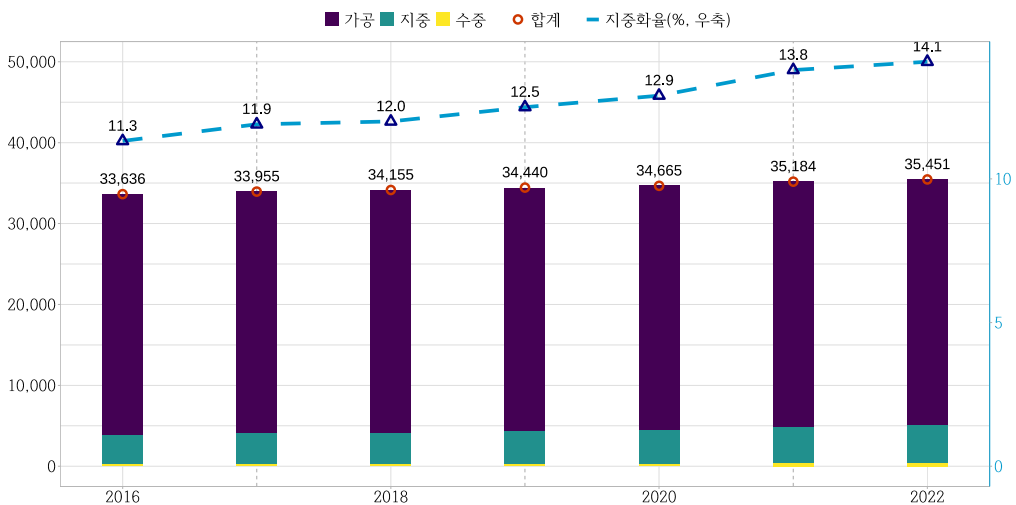
송전선로 지중화

1 현황 및 문제점

- 2012년부터 2021년까지 데이터센터가 사용하는 전력량은 매년 증가하였으며, 정부는 4차 산업혁명의 핵심 동인 중 하나인 데이터센터가 계속 확대될 것으로 전망하고 있음¹⁷³⁾
- 가공(架空) 전선로가 야기하는 전자파 및 경관 문제 등에 대한 대안으로 전선로 지중화(地中化)¹⁷⁴⁾ 사업이 최근 활발히 이루어지고 있고,¹⁷⁵⁾ 그 지중화 비율은 더 확대될 것으로 전망됨

■ 연도별 가공/지중/수중 송전선로 회선길이 및 지중화율¹⁾ ■

[단위: c-km²], %(우측)]



주: 1) 지중화율은 [(지중 송전선로 길이 + 수중 송전선로 길이) / 전체 송전선로 길이]로 계산함

2) 서킷킬로미터(c-km 또는 C-km)는 송전선로의 회선길이를 나타내는 단위

자료: 안재균 외, 『가공송전선로 최소화 및 지중화 정책수립 방안 연구』, 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-29-01, 2022.; 한국전력공사, 『한국전력통계』 제91호·제92호 2022·2023을 기초로 국회입법조사처 작성

- 지중 전선로는 가공 전선로에 비해 지하에 다수 선로를 시설할 수 있어 전력 공급에 유리하며, 자연재해가 발생할 때 가공 선로에 비해 안전하고, 미관 개선으로 쾌적한 환경 조성에 유리함¹⁷⁶⁾

173) 산업통상자원부, 「제10차 전력수급기본계획(2022~2036)」, 2023.1.13.

174) '지중화(undergrounding)'란 전선이나 통신선 등을 전봇대로 공중에서 연결하지 않고 땅에 묻는 것을 의미하고, 전선은 크게 송전선로(154kV 이상)와 배전선로(22.9kV 이하)로 구분됨

175) 양진영, 「대한민국, 전선지중화 붐(1) 전선지중화, '미관'과 '안전' 두 마리 토끼 잡아라」, 『전지신문』, 2020.10.7.

176) 안재균 외, 「가공송전선로 최소화 및 지중화 정책수립 방안 연구」, 『협동연구총서』 22-29-01, 경제·인문사회연구회, 2022.5.

- 반면, 가공 전선로에 비해 최소 7~12배에 달하는 건설 비용이 소요되고, 지하에 매설하기 때문에 고장 지점을 찾기 어려우며, 유지·보수를 위한 공사로 인해 교통 장애, 소음, 분진 등이 발생하는 한계점이 있음¹⁷⁷⁾
 - 345kV 전선로 1km당 건설비용: 가공선로 32억 원 / 지중화(터널) 382억 원
- 가공 전선로에 대한 대안으로 추진되고 있는 전선로 지중화 사업에도 불구하고 주민들은 여전히 특고압 지중 전선로에서 발생하는 전자파 노출 우려를 표명하고 사업에 반대함
- 특고압 전선로 지중화 사업이 대규모 아파트 단지나 학교 시설에서 충분한 거리를 격하지 않고(수평 이격 거리), 그 매설 깊이(수직 이격 거리) 역시 충분하지 않다는 것이 지역 주민들이 특고압 전선로 지중화 사업에 반대하는 근거임
- 신설·기설별, 전압별로 상이한 지중화 시행근거 및 비용분담 조항 등 일관된 지중화 사업 전략과 원칙이 부재한 상황임

■ 현행 지중화 시행 근거 및 비용 분담 기준 ■

구분	송전선로		배전선로	
	시행 근거	비용 분담	시행 근거	비용 분담
신설	「전기사업법」 제27조	한전 100%	「도시개발법」 등 17개 법률	전기 소비 산업 사업자 50%
기설	한전 내규	지자체 50%	「전기사업법」 제72조의2	지자체 50%

자료: 국회입법조사처 전문가 간담회 자료(한국전력공사, 2024.3.26.)

- 제21대 국회에서는 전선로 지중화와 관련하여 ①매설 깊이 및 차폐시설 설치 여부 등 지중화 안전기준에 관한 법률안과 ②지중화 비용 분담과 관련한 법률안이 발의되어 논의되었음
- 이인영 의원 대표 발의 법률안¹⁷⁸⁾은 7천볼트 이상의 송전선로 중 대통령령으로 정하는 특고압 송전선로에 대해 지리적 상황과 생활 여건을 등을 고려한 매설 깊이와 전자파 차폐 시설의 설치 기준을 「전기설비기술기준」¹⁷⁹⁾에 포함하도록 규정함
- 강득구 의원 대표 발의 법률안¹⁸⁰⁾은 ①7천볼트를 초과하는 고압(이하 ‘특고압’) 전선로의 지중화를 위한 매설 깊이 등 안전기준을 전기설비기술기준에 포함하고, ②특고압 전선로를 설치하려는 자가 인·허가 등을 받기 전에 관계자 등과 협의해야 할 것을 규정함

177) 김기상, 「전선지중화 그것이 알고싶다」, 『대한전선 웹진』 Vol.357, 대한전선, 2020.4.

178) 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2122585호, 2023.6.12.)

179) 「전기설비기술기준」, 산업통상자원부 고시 제2023-197호, 2023.10.12.

180) 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2122937호, 2023.6.29.)

- 김태흠 의원 대표 발의 법률안¹⁸¹⁾은 지자체 재정부담 완화를 위해 발전소 주변지역에서 진행되는 지중이설 사업에 대해서는 전력산업기반기금에서 그 비용을 지원할 수 있도록 규정함
- 정찬민 의원 대표 발의 법률안¹⁸²⁾은 시장·군수·구청장이 공익적인 목적으로 송전탑 및 송전선로의 지중이설을 요청하는 경우 전선로를 설치한 자가 그 비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있도록 규정함
- 비용 분담과 관련하여 제22대 국회에서 박정 의원은 가공전선로 지중이설 사업에서 국가가 지방자치단체에 재정 지원을 지속적으로 추진할 수 있도록, 국가의 비용 지원 유효기간을 명시한 부칙¹⁸³⁾을 삭제하는 내용의 「전기사업법 일부개정법률안」을 대표발의함¹⁸⁴⁾

2 개선방안

- 「전기사업법」 개정을 통해 지중화를 결정하기 위한 평가 기준, 비용 분담 원칙 확립, 지중화 평가단계에서의 지자체 참여조항(안) 마련 등이 필요함
- 한국전력공사는 지중화 평가기준 개선 및 법제화 추진을 위해 연구용역을 발주·공청회 개최 등을 계획하고 있고, 2024년 하반기 개선방안 도출 및 정부의 법률안 제출을 기대하고 있음
- 전선로 지중화 사업 등 송전선로 건설을 위해서는 지역 주민 수용성이 핵심이므로 지자체 협조를 유도하는 상생협력 모델 개발이 필요함
- 지역에 (기설 및 신설) 345kV 가공선로가 지나는 경우 해당 지자체에게 154kV 송전선로 및 배전선로 등 지역망 지중화 분담금을 인하·면제하는 인센티브로 제공할 수 있음
- 지자체 비용분담을 고려하여 154kV 지역망은 설비계획 단계부터 지자체가 참여할 수 있도록 개선할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 전력계통혁신과

☎ : 044-203-3930

181) 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2110333호, 2021.5.24.)

182) 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2111120호, 2021.6.28.)

183) 「전기사업법」(2021.6.15. 시행, 법률 제18280호, 2021.6.15. 일부개정) 부칙 제2조(유효기간)

184) 「전기사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2200208호, 2024.6.7.)

전기공사 안전 확보

1 현황 및 문제점

- 2022년 전기공사 건수는 93만 8,312건이고, 같은 해에 전기공사 중 사고로 재해를 당한 사람의 수는 사망자 2명을 포함하여 51명임

■ 전기공사 건수 및 실적(2018~2022년) ■

(단위: 개, 건, 백만 원)

항목	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
실적 제출 업체 수	15,445	16,253	16,876	17,660	18,126
공사 건수	988,161	939,410	1,017,005	1,047,505	938,312
금액	29,154,381	31,291,707	32,285,612	31,347,313	33,981,823
업체당 평균 금액	1,887.6	1,925.3	1,913.1	1,775.1	1,874.8

자료: 국가통계포털(KOSIS), 『전기공사업통계조사』, 한국전기공사협회, 『2022년도 전기공사통계연보』, 2023.12.

■ 전기공사 건수·전기공사 중 재해자 수(사망자 수)·비율(2019~2023년) ■

(단위: 건, 명, %)

항목	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
공사 건수	939,410	1,017,005	1,047,505	938,312	-
재해자 수	55	54	58	51	70
(사망자 수)	(4)	(7)	(3)	(2)	(0)
비율	0.0059	0.0053	0.0055	0.0054	-

주: 1) 산업재해 통계는 근로복지공단 산업재해 보상보험 요율 업종을 기준으로 산출됨. 해당 업종에 전기공사업은 존재하지 않아 '전기업'으로 같음함

2) 근로복지공단의 산재보상 승인자료를 활용하여 발생연도가 아닌 '승인연도 기준'으로 산출함

3) 재해자수에는 사망자수가 포함됨

4) 2018.1.1.부터 확대 적용된 「산업재해보상보험법」상의 통상 출퇴근 재해는 제외됨

5) 사망자수 및 사고·사망자수에는 사업장 외 교통사고, 체육행사, 폭력행위, 사고발생일로부터 1년 경과 사고·사망자, 통상 출퇴근 사망자는 제외됨

자료: 한국산업안전보건공단 제출 자료(2024.5.28.); 국가통계포털(KOSIS), 『전기공사업통계조사』.

- 2017년~2022년 6월까지 가공배전선로 공사를 포함하여 전기공사 중 감전으로 인해 총 10명이 사망하였고, 그중 9명이 한국전력공사 협력업체 직원이었음
- 2021년 11월 5일 경기도 여주에서 한국전력 하청업체 소속 근로자가 감전으로 사망한 사건이 발생하자,¹⁸⁵⁾ 고용노동부는 이 사건과 관련하여 철저한 수사를 진행하고 있다고 밝히고, 한국 전력공사에 사망사고 재발방지 대책 수립 및 이행을 강력하게 지도함¹⁸⁶⁾

- 이에 따라 한국전력공사는 이러한 사고가 재발되지 않도록 ‘안전사고 근절을 위한 특별대책’을 발표(2022.1.9.)하였으나,¹⁸⁷⁾ 2022년 1~6월까지 여전히 부상 사고가 총 13건 발생함(한국전력 공사 직원 1명, 협력업체 직원 12명)¹⁸⁸⁾
- 감전사고 근절을 위해 ‘전력선 접촉(직접활선)’ 작업을 퇴출하고 ‘전력선 비접촉(간접활선)’ 작업을 확대하며, 전력공급에 지장이 있더라도 감전 우려가 없는 ‘정전 후 작업’도 확대함

■ 연도별 한국전력공사 사건사고 현황(2017~2022.6.) ■

(단위: 명)

구분			2017	2018	2019	2020	2021	'22.1.~6.	계
한국 전력 공사 직원	부상	떨어짐	-	3	2	1	2	1	9
		감전	1	1	2	1	2	-	7
		끼임	-	1	-	1	4	-	6
		넘어짐	-	-	-	3	2	-	5
		베임	-	-	1	3	1	-	5
		깔림	-	-	1	-	-	-	1
		맞음	-	-	-	1	-	-	1
		기타	3	-	-	1	-	-	4
	계	4	5	6	11	11	1	38	
	사망	감전	-	-	-	1	-	-	1
		벌쏘임	-	-	-	-	1	-	1
		계	-	-	-	1	1	-	2
	합계		4	5	6	12	12	1	40
협력 업체 직원	부상	감전	22	33	17	10	10	2	94
		떨어짐	9	12	6	8	12	4	51
		넘어짐	13	2	13	7	10	-	45
		맞음	3	7	11	6	9	1	37
		끼임	4	7	6	9	4	3	33
		베임	4	1	4	5	3	-	17
		부딪힘	5	-	2	3	1	-	11
		깔림	2	-	2	-	-	1	5
		무너짐	1	-	2	-	-	-	3
		기타	-	-	1	7	1	1	10
		계	63	62	64	55	50	12	306

185) 이정하·신다은, 「“홀로 오른 전봇대...웃가지도 재가 되었더라”」, 『한겨레』, 2022.1.4.; 신다은, 「[단독] 한전 하청, 감전방지 차량 없는데도 현장 투입시켰다」, 『한겨레』, 2022.1.5.; 이정하, 「경찰, ‘하청 노동자 감전사’ 한전 직원 등 6명 검찰 송치」, 『한겨레』, 2022.4.26.

186) 고용노동부 보도참고자료, 「한국전력 하청업체 근로자 사망사고 관련 한국전력과 하청업체 책임자에 대하여 철저한 수사 중에 있음」, 2022.4.4.

187) 한국전력 보도자료, 「한국전력, 안전사고 근절을 위한 특별대책 발표」, 2022.1.9.

188) 오승지, 「한전, 안전사고 근절 특별대책 발표에도 불구하고...올해 사고 13건 발생」, 『전기신문』, 2022.10.4.

구분			2017	2018	2019	2020	2021	'22.1.~6.	계
사망	떨어짐		5	2	5	3	1	-	16
	감전		2	4	1	1	1	-	9
	깔림		1	1	-	-	2	-	4
	끼임		-	-	-	1	1	-	2
	맞음		1	-	-	-	1	-	2
	부딪힘		-	-	-	-	2	-	2
	베임		-	1	-	-	-	-	1
	계		9	8	6	5	8	-	36
합계			72	70	70	60	58	12	342
총합계			76	75	76	72	70	13	382

자료: 2022년 국정감사 정일영 의원실(손성창, 2022.10.7.에서 재인용)

- 2023년 전기공사업자는 2만 729개이고, 대부분 영세하여 이중 전기공사공제조합의 손해배상공제에 가입한 사업자는 2,703개이며, 손해배상공제 가입률은 약 13%로 저조한 실정임
- 이로 인해 감전 사고 등 전기공사 사고가 발생하는 경우 공사의 목적물에 대한 완성을 기대하기 어렵고 제3의 피해자는 충분한 배상을 받기 어려움
- 한편, 전기공사업종은 법적으로 손해배상 보험가입이 의무화되어 있지 않은 상황인데, 전기공사공제조합¹⁸⁹⁾은 일반 임의가입을 위한 공제(보험) 상품으로 '영업배상책임공제' 및 '공사손해공제'라는 상품을 판매하고 있음¹⁹⁰⁾
 - (영업배상책임공제) 공사 중 우연한 사고로 제3자에게 손해를 입힌 경우 손해를 배상하기 위한 상품임
 - (공사손해공제) 공사 중 우연한 사고로 전기공사의 목적물에 손해를 입힌 경우 손해를 배상하기 위한 상품임

■ 전기공사업자 수·손해배상공제 가입 사업자 수·가입률(2019~2023년) ■

(단위: 개, %)

	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
전기공사업자 수	17,619	18,085	19,131	19,962	20,729
손해배상공제 ^{주)} 가입 사업자 수	2,159	2,228	2,531	2,594	2,703
손해배상공제 가입률	12.3	12.3	13.2	13.0	13.0

주: 전기공사공제조합의 영업배상책임공제와 공사손해공제를 전기공사업자의 손해배상공제로 간주함

자료: 전기공사공제조합 제출 자료(2024.5.27.).

189) 「전기공사공제조합법」

190) 전기공사공제조합, “공제상품소개”(최종 검색일: 2024.5.29.), <<https://www.ecfc.co.kr/main.do#>>.

- 제21대 국회에서 전기작업근로자의 안전을 위해 감전사고의 위험이 큰 직접활선작업 도급(都給)을 금지하고 간접활선작업을 의무화하는 「산업안전보건법 일부개정법률안」(변재일의원 대표발의, 의안번호 제2105397호, 2020.11.17.)이 발의된 바 있으나 임기만료폐기됨
- 그동안 전기공사업의 보험 또는 공제 가입 의무화에 대한 논의가 있었고,¹⁹¹⁾ 제21대 국회에서 이재정 의원은 2023년 말 이와 같은 내용을 담은 「전기공사업법 일부개정법률안」(의안번호 제2125903호, 2023.12.13.)을 대표발의한 바 있음¹⁹²⁾
 - 제22조의3(공사업자의 손해배상책임)을 위한 보험 또는 공제의 가입)을 신설함

2 개선방안

- 가공배전선로 공사 등에서 전기작업자의 감전 사고 위험이 큰 직접활선작업을 금지하고 간접활선공법 적용을 확대하기 위해 「전기공사업법」 또는 「산업안전보건기준에 관한 규칙」, 「산업안전보건법」 등의 법령에 간접활선공법의 우선 적용을 명시하고, 간접활선공법 적용이 불가능한 개소에 대해서는 예외사항으로 정할 필요가 있음
 - 간접활선공법은 특고압의 활선에 직접 접촉하지 않고 일정한 거리를 두어 작업하기 때문에 간접활선공법을 적용하는 것은 그 자체로 근로자 중대 재해 보호 효과가 크다고 할 수 있음¹⁹³⁾
 - 활선작업과 관련한 법률에는 「산업안전보건기준에 관한 규칙」 등이 있으나, 그조차도 공법 적용과 관련한 규정은 명시되어 있지 않음
- 전기공사 중 발생한 사고로 야기되는 전기공사업자의 손해배상 책임을 보장하기 위하여 보험 또는 공제에 가입하도록 의무화할 수 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 이승만

☎ : 02-6788-4595

관련부처

산업통상자원부 에너지안전과

☎ : 044-203-3980

191) 박형재, 「전기공사공제, 전기공사 의무보험 법제화 추진」, 『한국공제보험신문』, 2023.8.11.

192) 김진후, 「전기공사, 의무보험 법제화 착수」, 『대한경제신문』, 2023.6.8.; 민현배, 「[생생국회] 이재정 의원, 전기공사업의 보험·공제 가입 의무화 추진」, 『경기일보』, 2023.12.13.

193) 이우상, 「안전 최우선 작업현장 간접활선공법이 답이다」, 『전기저널』, 2018년 9월호(통권 제501호), 2018.9.

재생에너지 확대 로드맵의 구체화

1 현황 및 문제점

- 산업통상자원부는 2024년 5월 31일에 「제11차 전력수급기본계획(이하 '전기본')」의 실무안을 발표하였는데, 제11차 전기본 실무안에 따르면 2038년 최대 전력수요는 129.3GW임
 - 제11차 전기본은 2038년 재생에너지 보급용량을 120GW(이용률을 고려한 실효용량 기준 13GW)로 전망하고, 발전량도 전체 발전량 701.7TWh의 32.9%인 230.8TWh로 전망함
- 제10차 전기본과 제11차 전기본의 2030년 신재생에너지 목표 발전량은 제10차 전기본 134.1TWh 제11차 전기본 138.4TWh로 약 4.3TWh 증가함

■ 제10차 및 제11차 전력수급기본계획 발전량 비교 ■

(단위: TWh)

구분	원전	석탄	LNG	신재생	수소 암모니아	기타	합계
10차	201.7	122.5	142.4	134.1	13.0	8.1	621.8
	32.4%	19.7%	22.9%	21.6%	2.1%	1.3%	100%
11차	204.2	111.9	160.8	138.4	15.5	10.6	641.4
	31.8%	17.4%	25.1%	21.6%	2.4%	1.7%	100.0%
증감	2.5	△10.6	18.4	4.3	2.5	2.5	19.6
	△0.6%	△2.3%	2.2%	0.0%	0.3%	0.4%	0.0%

자료: 산업통상자원부, 『제11차 전력수급기본계획 실무안』, 2024.5.31.

■ 제11차 전기본 중 재생에너지 관련 주요 내용 ■

- ① 태양광·풍력은 '30년까지 '22년 실적 23GW 대비 3배 이상인 72GW 전망
- ② '38년까지 재생에너지 120GW 보급 전망

- 제11차 전기본(대안2)의 2030년 태양광·풍력 용량은 같은 해 제10차 전기본 용량보다 태양광 설비는 1.7GW 풍력은 2.9GW 감소하는 것으로 나타나며 제11차 전기본의 재생에너지 발전비중도 2%p 감소함

■ 제10차 및 제11차 전력수급기본계획의 (대안2) 태양광·풍력 용량 및 발전량 비교 ■

구분	제10차 전력수급기본계획	제11차 전력수급기본계획 (대안2)	증감
재생에너지 보급전망 (2030년)	재생에너지 69.8GW	재생에너지 65.2GW	4.6GW ↓
	• 태양광: 46.5GW	• 태양광: 44.8GW	1.7GW ↓
	• 풍력: 19.3GW	• 풍력: 16.4GW	2.9GW ↓
발전비중	재생: 18.6%, 신재생: 21.6% (총 발전량: 621.8TWh)	재생: 16.6%, 신재생: 19.5% (총 발전량: 641.7TWh)	재생: 2.0%p ↓ 신재생: 2.1%p ↓ (총 발전량: 19.9)
환경효과	온실가스 149.9백만톤 배출	온실가스 154.4백만톤 배출	4.5 백만톤 ↑

자료: 산업통상자원부, 『제11차 전력수급기본계획 전략환경영향평가서』, 2024. 7.

- 지난 2023년 1월에 발표한 제10차 전기본에 따르면 2023년 말까지 사업용 신·재생에너지 발전량을 62,667GWh로, 자가용을 포함한 총 신·재생에너지 발전량을 67,716 GWh로 계획하였으나 계획 이행률은 각각 90.5%, 92.6%로 나타남
 - 2023년 풍력 발전량은 3,390GWh로 계획대비 87.3% 수준이며, 석탄가스화발전(IGCC)의 계획 이행률이 가장 저조하여 41.9%임

■ 2023년 신·재생에너지 계획 대비 이행률(제10차 전기본 기준) ■

(단위: GWh)

구분	사 업 용								자가용	합계
	재 생 에 너 지					신 에 너 지		소계		
	태양광	풍력	수력	해 양	바이오	연 료 전 지	IGCC			
계획	31,812	3,881	3,983	457	13,329	6,827	2,377	62,667	5,049	67,716
실적	29,369	3,390	3,716	438	12,575	6,234	997	56,718	6,019	62,736
이행률	92.3%	87.3%	93.3%	95.7%	94.3%	91.3%	41.9%	90.5%	119.2%	92.6%

자료: 산업통상자원부, 『제10차 전력수급기본계획』, 2023. 1; 한국전력공사, 『전력통계월보』, 2023. 12.

2 개선방안

- 재생에너지 보급은 탄소중립 정책의 핵심 정책이므로 전력수급과 탄소중립 이행을 위하여 적어도 제11차 전기본에서 계획된 목표는 충실하게 이행하여야 할 것임
 - 전기본 내용에 대한 법적 구속력은 없으나 계획의 이행 여부에 대한 평가가 주기적으로 이루어져야 할 것임
- 신·재생에너지에 대한 다양한 보급정책의 개별적인 정책 효과 및 효율을 살펴 효과성이 낮은 정책에 대한 예산 축소 등을 검토할 필요가 있음
 - 재생에너지 보급이 확대되면서 소규모 작은 전원이 전국에 흩어져 있을 것으로 예상되는 바 이를 수송할 전력망 확충 계획을 함께 검토해야 할 것임
- 태양광과 풍력의 용량이 증가할수록 계통운영의 어려움이 가중되므로 이에 대한 대책과 호흡을 맞추어 가며 보급 정책을 추진해야 할 것임
 - 계통 운영에 어려움이 발생하면 출력제한이 지속적으로 발생할 것이고, 이에 따라 재생에너지 발전사업자들의 어려움도 가중될 것임
- 2030 전환부문 온실가스 감축목표 등 국가 환경정책과의 부합성을 고려하여 제11차 전기본의 전략환경영향평가에서 이격거리 개선 등 정책수단을 재생에너지 가속보급경로 시나리오로 선정한 바 있으므로 이격거리 문제를 개선하여 제12차 전기본에서는 재생에너지 확대 검토가 필요함
 - 제11차 전기본에 대한 전략환경영향평가서에서는 가속보급경로 시나리오로 고려한 재생에너지 용량은 76.1GW(태양광: 53.8GW, 풍력: 18.3GW)임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 재생에너지정책과

☎ : 044-203-5361

해상풍력 확대

1 현황 및 문제점

- 2023년 말 현재 상업운전 중인 해상풍력은 124.5MW로 국내 신재생에너지 용량의 0.42%를 차지하고, 2023년 말 현재 발전사업 허가 심사 중인 해상풍력 발전소는 47개 사업 16,659MW 규모임
- 전라남도과 울산광역시를 중심으로 해상풍력에 대한 수요가 큼

■ 허가 진행 중 해상풍력 발전소 현황(2023년 12월 31일 현재) ■

지역	발전소(개수)	용량(MW)
경기	1	200.00
경남	2	608.00
부산	2	136.00
울산	11	5,011.00
전남	28	9,724.63
전북	2	476.20
충남	1	504.00
계	47	16,659.83

자료: 전력거래소

- 현재 국내 풍력 산업의 낮은 경쟁력으로 인하여 해상풍력의 산업 생태계 형성이 미흡함
 - 전세계적으로 해상풍력발전기 대형화가 이루어지면서 업체 간에 경쟁이 심화하면서 해상풍력발전기 개발비도 급증하고 있는데, 국내 풍력 터빈 용량 수준은 세계적인 기업 수준에 못 미치고, 국산화율도 낮음
 - 해상풍력 국내 기술 수준은 국산화율 50%, 기술 수준 74% 정도로 파악되고, 외국 주요 제작사의 터빈 용량은 14~20MW인데 반하여 국내 터빈 용량은 8MW 수준에 그치고 있음
- 광역의 해양에 대한 망 설치 비용 및 보상 문제가 해상풍력 보급의 걸림돌로 작용하고 있음
 - 12GW 규모(2030년 국내 해상풍력 보급목표) 해상풍력 설치 시 소요 해상면적은 약 2,400km²로 국내 관할 해역(443,838km²)의 약 0.5% 수준임
 - ※ 여의도 면적 = 8.48km², 서울 면적 = 605km²

- 풍력발전 사업자들은 보상 문제에 대한 협의 지연으로 어려움을 겪음

2 개선방안

- 21대 국회에서 공공주도 해상풍력 개발에 대한 법안이 발의된 바 있으므로 정부는 이를 재 추진하여 공공주도 해상풍력 개발에 필요한 인프라를 개발할 필요가 있음
- 터빈, 블레이드 등 해상풍력의 핵심 부품에 대한 국가주도 연구개발 투자가 필요함
 - 자금 투입이 많은 풍력 핵심 부품은 국가 주도로 개발하여 상용화 수준까지 완료하고, 이후 민간에 기술 이전해 달라는 개발업계의 요구가 있음
- 부품 국산화 비율(LCR Local Content Requirements)에 따른 REC 가중치 부여 제도를 폐지(2023.4.) 하였으나 해외 사례 등을 참조하여 LCR의 재검토가 필요함
 - 현재 공기업 주관으로 풍력단지 개발 시 기술 요인(에너지생산량·이용률·유지보수 등), 기 자재 가격, 국산화비율을 평가하고, 외국 기업이 국내에 공장을 설립하여 생산한 부품은 국산품으로 인정하는 정책 방향을 모색할 필요가 있음
- 광역의 해상 지역에 대한 보상이라는 새로운 도전 과제를 해결하기 위한 대책 수준을 확인해 보아야 할 것임
 - 먼 바다로 갈수록 바다를 이용할 수 있는 권리에 대한 이해관계가 커지므로 해상풍력 개발 초기에 이해관계자들을 개입시킬 수 있는 정책 수단 발굴이 중요함
- 22대 국회에서도 해상풍력 개발에 대한 관심이 높으므로 정부는 공공주도 해상풍력 개발과 관련된 제도 개선 사항 등을 충분히 파악하여 법률 제정에 대한 지원 방안을 마련할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 재생에너지보급과

☎ : 044-203-5386

영농형 태양광 활성화

1 현황 및 문제점

- 영농형 태양광이란 농지를 전용하지 않고 태양광 발전 설비를 농지에 설치하여 식량·작물을 생산하면서 동시에 태양광 발전을 하는 태양광 사업의 한 형태를 말함
- 영농형 태양광은 2017년 12월에 발표된 『재생에너지 3020 이행계획』에서 처음 언급되었지만, 에너지정책을 추진하는 산업통상자원부와 식량안보를 담당하는 농림축산식품부의 이해관계 문제로 실질적 이행은 이루어지지 않고 있으며 시범 사업 또는 실증 사업 위주로 진행되고 있음

『재생에너지 3020 이행계획』의 영농형 태양광 내용

- (농촌태양광) 농업진흥구역 내 염해간척지*(1.5만 ha), 농업진흥지역 이외 농지(86만 ha), 농업용 저수지(188ha) 등에 태양광 설치를 활성화하여 '30년까지 10GW 규모의 태양광을 보급
 - * 농지법 개정('18.下)을 통해 농업진흥구역내 태양광 용도 일시사용('20년) 허용
 - 농사와 태양광 발전을 병행하는 '영농형 태양광 시범사업' 추진

- 영농형 태양광은 현행 법률에서 ①협약에 의한 농지의 타용도 일시 사용 영농형 태양광과 ②염해간척지 태양광 사업으로 구분됨

농촌 태양광과 영농형 태양광 비교

구분	농촌 태양광	영농형 태양광	
	농업보호구역 내 태양광(농지 전용)	협약에 의한 농지의 타용도 일시 사용	염해간척지 태양광 사업 농지의 타용도 일시 사용
농지타용도 이용 신청자	농지소유자 신청	산업부 장관 또는 시도지사의 협의 농지소유자 신청	발전사업을 위한 농지소유자 신청
시점	2008년 「농지법 시행령」 개정	2007년 「농지법」 개정	2018년 「농지법」 개정
「농지법」 조항	제32조(용도구역에서의 행위 제한) 제2항제2호	제36조(농지의 타용도 일시사용허가 등) 준용	제36조(농지의 타용도 일시사용허가 등) 제1항제4호
사용허가 기간	「전지사업법」 허가 기간 등을 따름	8년(5년+3년)	23년(5년+18년)
농지 유지 여부	농지 전용(1만 m ² 이내)	농지 유지	농지 유지

자료: 국회입법조사처

- 금년에 농림축산식품부와 산업통상자원부는 영농형 태양광 활성화 전략을 각각 발표함
 - 농림축산식품부는 2024년 4월 23일 제1차 ‘2050 탄소중립녹색성장위원회’ 전체회의에서 ‘영농형 태양광 도입전략’을 발표함(3대 도입전략: ①농업인을 영농형 태양광 발전사업의 주체로 설정, ②비우량농지 중심으로 집적화 유도, ③촘촘한 관리체계 구축으로 부실 영농 방지)
 - 산업통상자원부도 2024년 5월 16일 「재생에너지 보급 확대 및 공급망 강화 전략」을 발표하면서 주민·계통 수용성이 양호한 산단 태양광 활성화 및 「영농형 태양광 도입전략(24.4.23. 농림축산식품부)」 후속조치를 추진하겠다고 밝힘(①입지규제 완화, 안전기준 수립 등 방안 관계부처 협의, ②태양광 연계 ESS의 기술·경제성 검증 통한 계통수용성·수익성 제고)
- 에너지경제연구원이 분석한 영농형 태양광의 장애요인은 ①명확한 법적 근거 부재, ②농지가 격 상승 유발 우려, ③기술개발 필요성, ④수용성 문제 등임¹⁹⁴⁾
- 농민들이 수용할 수 있는 가격 체계나 농업진흥지역의 포함 여부에 대한 선호도 등에 조사 없이 부처 간의 이해관계로 영농형 태양광에 대한 논의가 공전되고 있음
 - 농민·어민·축산업인이 100kW 미만 태양광 발전소를 설치하게 되면 고정가격으로 태양광 가격을 지불하는 ‘한국형 FIT’ 제도가 2023년 일몰 종료하였는데 그 이유는 생산된 전기의 가격 때문이었음
 - 일몰 종료 사유는 전기도매 가격(SMP) 가격과 현물시장의 REC 가격이 오르자 사업 신청 건수와 용량이 대폭 감소함

■ 한국형 FIT의 공고 용량과 접수 용량 ■

구분	2021년		2022년		2023년	
	상반기	하반기	상반기	하반기	상반기	하반기
공고 용량(kW)	2,050,000	2,200,000	2,000,00	-	1,000,000	1,000,000
접수결과 용량(kW)	5,098,343	3,487,439	1,380,716	-	298,214	65,754

자료: 한국에너지공단

194) 김종익, 「영농형 태양광 주요 논의 동향과 시사」, 『세계 에너지시장 인사이트』, 제24-14호, 2024.7.15.

2 개선방안

- 영농형 태양광 사업의 개선을 위해서는 다음과 같은 세부 사업이 필요하므로 이에 대한 준비 상황을 점검해야 함
 - ①재배작물 및 장소적 특징을 고려한 표준모델 개발, ②영농형 태양광의 광범위한 보급(scale-up)과 소규모 영농 농민들에 대한 사업 효과 제공을 위한 「농지법」의 과감한 개정, ③전력망 보강, 스마트 인버터 의무화, 그리고 무효전력보상장치 설치 등 기술적 보완, ④ 영농형 태양광과 RE100 등과의 연계 등을 선행하여야 함
 - 농업진흥 구역 내에 영농형 태양광을 보급하기 위해서는 「농지법」 개정이 필요하므로 관계 부처의 농지에 대한 패러다임 변화가 요구됨
- 농민들이 수용할 수 있는 가격 체계를 구상해야 함
 - 농민이 수용할 수 있는 이익 발생 체계(마을단위공유제 또는 농지소유자와의 단독 계약 등)와 가격 체계(전기요금 연동 또는 고정가격)에 대한 조사 연구가 필요하며, 이를 기반으로 에너지안보와 식량안보 관점의 정책적 접근을 찾아야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 재생에너지산업과

☎ : 044-203-5374

데이터센터에 대한 전력 수급 대책

1 현황 및 문제점

- 2023년 12월 말 기준으로 국내에는 150개의 데이터센터가 있음
 - 데이터센터의 전력수요는 1,986MW로 1,000MW급 원자력 발전소 2기 이상의 전력을 소비함
 - 데이터센터는 경기도 681MW, 서울에 653MW가 있어 인구가 많은 수요지 근처에 일반적으로 입지하는 것을 알 수 있음

■ 2023년 말 전국 데이터센터 현황 ■

지역명	고객호수	계약전력(MW)	개당 전력(MW/개)
서울	48	653	13.6
인천	8	69	8.6
경기	34	681	20.0
강원	7	85	12.1
충북	4	30	7.5
대전충남	17	162	9.5
전북	1	2	2.0
광주전남	9	62	6.9
대구경북	7	63	9.0
부울경남	15	179	11.9
제주	0	0	-
합계	150	1,986	13.2

자료: 한국전력공사_데이터센터 전기공급 현황_20231231, (<https://www.data.go.kr/data/15127315/fileData.do>)

- 산업통상자원부가 발표한 자료에 따르면 '29년까지 신규 데이터센터 수요는 732개이며 소요 전력용량은 49,397 MW임
 - 이 중 수도권에 전체 수요의 80% 이상이 편중되어 있어 전력수요가 많은 지역에 데이터센터의 수요도 많음을 알 수 있어 전력수급 문제는 더욱 가중될 것으로 전망됨

■ 2029년까지 신규 데이터센터 전력수요 지역별 분포 ■

구분	합계	경기	서울	인천	소계	부산 울산 경남	대전 충청	광주 호남	대구 경북	강원
개수(개)	732	413	65	123	601	76	22	10	10	13
비중	100%	56.40%	8.90%	16.80%	82.10%	10.40%	3.00%	1.40%	1.40%	1.80%
전력(MW)	49,397	28,733	4,335	6,734	39,802	4,638	1,936	1,287	614	1,120
비중	100%	58.2%	8.8%	13.6%	80.6%	9.4%	3.9%	2.6%	1.2%	2.3%
호당 전력 (MW/개)	67.5	69.6	66.7	54.7	66.2	61.0	88.0	128.7	61.4	86.2

자료: 산업통상자원부, 『데이터센터 수도권 집중 완화 방안』, 2023.3.9.

2 개선방안

- 전력수급기본계획에 신산업 발생에 따른 전력수요 및 설비 건설 계획의 적절성을 검토해 볼 필요가 있음
 - 2029년까지 수도권 내에 데이터센터 건설을 요청한 전기공급 물량이 39,802MW인데 제11차 전력수급기본계획 실무안 등에 이러한 요구 사항이 어느 정도 반영되어 있는지에 대한 구체적인 설명이 부족하므로 향후 신기술 확산 영향에 대한 전력수급 방안을 마련해야 할 것임
- 데이터센터 건설계획 단계부터 데이터센터에 전력 공급이 가능한 송전망 확보 방안을 마련할 필요가 있음
 - 내륙을 우회하는 초고압직류송전선(HVDC) 등을 지속적으로 설치하고, 국도·고속도로·철도 등을 이용하는 방안을 모색해야 할 것임

작성자 경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국
☎ : 02-6788-4597

관련부처 산업통상자원부 신산업분산에너지과
☎ : 044-203-3908

연료 혼합의무화제도 개선

1 현황 및 문제점

- 연료 혼합의무화제도는 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제23조의2(신재생 에너지 연료 혼합의무 등) 및 시행령 26조의2(신재생에너지 연료 혼합의무), 「신·재생에너지 공급의무화제도 및 연료 혼합의무화제도 관리·운영지침(산업통상자원부 고시 제2020-105 호)», 「신·재생에너지 연료 혼합의무 관리기준(신·재생에너지센터 공고 제2017-20호)」에 따라 시행 중임
- 「석유 및 석유대체연료 사업법」 제2조에 따른 석유정제업자 및 석유수출입업자 중 수송용 연료를 생산 또는 수입하는 자가 의무 대상이며, 해당 연료는 자동차용 경우에 바이오디젤(bio diesel)을 혼합하는 것임
- 바이오디젤의 연도별 혼합의무비율은 2024년 현재 4.0%이고, 2030년 이후에는 5.0%임
- 한국석유관리원은 바이오디젤의 혼합의무이행여부 등을 관리하고 에너지공단은 제도 전반을 운영함

■ 바이오 디젤의 혼합의무비율 ■

해당연도	'15.7.31~'17년	'18년~'21.6월	'21.7월~'23년	'24년~'26년	'27년~'29년	'30년 이후
혼합의무 비율	2.5%	3.0%	3.5%	4.0%	4.5%	5.0%

자료: 한국에너지공단

- 산업통상자원부는 2022년 10월 발표한 「친환경 바이오연료 확대방안」에서 차세대바이오디젤을 도입하여 RFS(의무혼합비율) 상향을 추진하고, 바이오항공유(SAF)는 2026년 국내 적용을 추진하겠다고 밝힌 바 있음
- 국회도 2024년 1월 「석유 및 석유대체연료 사업법」을 개정하여 정유사에서 바이오항공유(SAF)를 정제할 수 있도록 하였음
- 바이오디젤은 원료인 팜유를 생산하기 위한 열대 우림 훼손과 폐식용유의 사용 등 환경문제를 내포하고 있음

- 국내에서도 바이오디젤의 원료인 팜유와 폐식용유에 대한 수요가 지속되고 있음
- 최근 5년간 팜유 수입량이 가장 높았던 시기는 2019년으로 수입 중량이 약 641,965톤이었고, 이후 감소세를 유지하다가 2023년 다시 658,405톤으로 증가하였음

Ⅱ 팜유·폐식용유의 수입량 Ⅱ

(단위: 톤)

기간	팜유	폐식용유
2019	641,965	55,675.9
2020	587,126	83,865.2
2021	605,701	96,512.6
2022	566,138	73,067.0
2023	658,405	67,064.0

주: 팜유 H.S. 코드 1511 (팜유와 그 분획물), 폐식용유: 1518009090

2 개선방안

- 팜유 또는 폐식용유를 대체할 수 있는 친환경 연료의 원료를 개발해야 향후에 연료 혼합의무 화제도의 확대가 가능할 것임
 - 2022년 ऐसा작 친환경 바이오연료의 개발 현황과 바이오디젤 원료원의 다원화 정책 효과를 살펴볼 필요가 있음
 - 산업통상자원부는 미세조류를 이용한 바이오디젤을 생산하기 위한 차세대친환경바이오연료생산기술개발 사업을 실시하고 있는데, 이의 실용화에 대한 모니터링이 필요함
 - 2023년 예산은 21억 6,300만 원이고 2024년에는 36억 2,600만 원으로 증액됨
- 현재 기술개발이 완료된 SAF도 국내 법률 체계 내에서 혼합의무대상에 포함시켜 항공부문의 탄소중립 정책 추진에 동참을 유도할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 석유산업과

☎ : 044-203-5221

지역별차등전기요금제도 도입

1 현황 및 문제점

- 원칙적으로 지역별 차등요금제는 최종소비자에게 부과하는 전기요금에 적용하는 용어가 아니고 송전 제약으로 인하여 어떤 지역의 수요 증가로 비싼 발전기를 가동해야 할 경우 해당 지역(변전소)이 추가적으로 부과해야 하는 계통혼잡비용을 의미함
- 발전시설과 소비시설의 불일치 문제로 발전설비 입지 및 송변전시설 확충에 한국전력공사 등이 어려움을 겪고 있어 정부는 지역별차등전기요금제도를 도입하여 발전기의 지역별 편중에 의한 문제점을 해소하고자 함
 - 2023년 기준으로 전국 지자체 중에서 전력 자급률이 가장 낮은 도시는 대전이고, 서울과 경기도는 각각 10.4%, 62.4%를 보이고 있음
 - 반면에 소비보다 생산이 많은 지역 중 경북·충남·강원은 200%를 웃돌고 있음

■ 2023년 지자체별 전력 자급률 ■

(단위: TWh)

지역	발전량	비중	소비량	비중	자급률
서울	5.1	0.9%	49.2	9.0%	10.4%
부산	37.5	6.4%	21.6	3.9%	173.6%
대구	2.1	0.4%	16.3	3.0%	12.9%
인천	48.4	8.2%	25.9	4.7%	186.9%
광주	0.9	0.1%	9.1	1.7%	9.9%
대전	0.3	0.1%	9.9	1.8%	3.0%
울산	30.0	5.1%	31.8	5.8%	94.3%
세종	3.9	0.7%	3.9	0.7%	100.0%
경기	87.6	14.9%	140.3	25.7%	62.4%
강원	36.4	6.2%	17.1	3.1%	212.9%
충북	3.2	0.5%	29.5	5.4%	10.8%
충남	106.0	18.0%	49.6	9.1%	213.7%
전북	15.4	2.6%	21.4	3.9%	72.0%
전남	67.3	11.4%	34.0	6.2%	197.9%
경북	94.7	16.1%	43.9	8.0%	215.7%
경남	44.7	7.6%	36.4	6.7%	122.8%
제주	4.8	0.8%	6.1	1.1%	78.7%
총 계	588.2	100.0%	546.0	100.0%	107.7% ^{주)}

주: 100%를 넘은 7.7%는 손실률임

자료: 한국전력공사, 『전력통계월보』, 2023.12.

- 국회를 통과한 「분산에너지 활성화 촉진법」 제45조에서 “‘전기판매사업자’가 국가균형발전 등을 위해 「전기사업법」 제16조 제1항에 따른 기본공급약관을 작성할 때 송전·배전 비용 등을 고려, 전기요금을 달리 정할 수 있다”고 하여 한국전력공사는 송배전 비용을 고려하여 지역 간에 요금을 차등하여 부과할 수 있게 되었음
- 동 규정은 2024년 6월에 시행예정이었으나 지역별차등요금은 아직 그 기준을 마련하지 못해 이를 시행 못하고, 1년을 유예하기로 함

2 개선방안

- 지역별차등전기요금제도를 생하기 위해서는 계통혼잡비용을 산정하여야 함
 - 계통혼잡비용의 산정에는 계산 소프트웨어가 필요하며 이에 대한 정보통신 기술을 정비하여 도매요금에 적용한 후 소매요금에 합리적으로 배분하는 방안을 마련해야 함
 - 계통혼잡비용은 전력계통운영시스템(EMS)이 변전소를 감시할 때 산출되는 정보이므로 선진국으로부터 관련 기술을 습득하는 것이 바람직함
- 계통혼잡비용에 대한 정보가 공개되어야만 발전사업자 및 소비자들의 요금에 대한 수용성이 높아질 것이므로 한국전력공사는 정보공개에 대한 표준안을 만들어야 함
 - 지역별차등요금에 적용될 ‘지역’의 획정에 대한 표준적인 대안이 있는지에 대해서도 확인해야 함
 - 한국전력공사의 종별 요금의 획정 표준은 “한국표준산업분류”인데, 한국전력공사는 변전소별 가격 획정을 위한 방안을 마련해야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 전력시장과

☎ : 044-203-3904

ESS 보급 수준 및 확대

1 현황 및 문제점

- ESS(Energy Storage System)는 재생에너지의 간헐성 문제를 해결하고 부하를 감소시켜 재생에너지의 문제점을 보완할 수 있는 필수 설비임
- 2017년 이후 ESS의 빈번한 화재 발생과 REC 가중치 일몰 등으로 ESS의 보급 실적이 저조해지자, ESS의 안전성과 시장 경쟁력을 확대해야 한다는 요청이 커지고 있음
- 2021년 기준으로 전국에 약 9.29MWh 규모의 ESS가 설치되어 있음. 전라남도과 충청남도예 각각 2,995MWh, 1,121MWh가 설치되어 있어, 전국 설치량의 32.2% 12.1% 비중을 각각 차지함
- 수도권 지역의 ESS 규모는 744MWh로 전국의 7.9%를 차지함

■ 2021년 지자체별 ESS 설치 현황 ■

지역	배터리총용량 (MWh)	비중	사업장 수 (개소)	비중	사업장당 배터리평균용량 (MWh/개)
서울	56	0.60%	37	1.70%	1.5
인천	346	3.70%	36	1.60%	9.6
경기	292	3.10%	141	6.30%	2.1
경기북부	50	0.50%	20	0.90%	2.5
수도권	744	7.90%	234	10.50%	3.2
강원	631	6.80%	173	7.70%	3.6
대전	93	1.00%	25	1.10%	3.7
세종	82	0.90%	21	0.90%	3.9
충남	1,121	12.10%	261	11.60%	4.3
충북	570	6.10%	149	6.60%	3.8
대구	76	0.80%	31	1.40%	2.4
경북	975	10.50%	248	11.10%	3.9
부산	137	1.50%	34	1.50%	4
울산	542	5.80%	41	1.80%	13.2
창원	207	2.20%	29	1.30%	7.1

지역	배터리총용량 (MWh)	비중	사업장 수 (개소)	비중	사업장당 배터리평균용량 (MWh/개)
경남	354	3.80%	96	4.30%	3.7
광주	32	0.30%	19	0.80%	1.7
전남	2,995	32.20%	457	20.40%	6.6
전북	622	6.70%	368	16.40%	1.7
제주	109	1.20%	56	2.50%	1.9
총합계	9,289	100.0%	2,242	100.0%	4.1

자료: 소방청

- 2023년 10월 31일 산업통상자원부는 「에너지스토리지(ESS) 산업 발전전략」 발표하면서 ESS의 시장 경쟁력을 강화하고 수요를 창출하여 시장중심형 지원제도를 마련하겠다는 전략을 세움
- 산업통상자원부는 전원믹스 변화에 따른 유연한 전력망 구축을 위해 ESS 보급은 필수라고 보고 ❶ 전력수급 불안정성 완화, ❷ 재생에너지 변동성 완화, ❸ 송전선로 건설지연 문제 해소 등의 기능을 수행할 것으로 보고 있음

ESS 관련 주요 현황

- * 제주 출력제한: ('21) 65회/12.0GWh → ('22) 132회/28.9GWh → ('23.8) 141회/29.3GWh
- * 경직성 전원(신재생+원전): ('21) 34% → ('30) 54.0% → ('36) 65.2%
- * 국내 ESS 연간 설치 현황(MWh): (~'17) 1,046 → ('18) 3,836 → ('20) 2,866 → ('22) 252
- * 글로벌 ESS 시장 규모 예상액(억\$): ('22) 152 → ('25) 266 → ('30) 395

자료: 산업통상자원부

- 태양광은 낮 시간대에 발전함으로써 전력피크를 저감시키는 기능을 수행하는데, ESS가 장착된 태양광 발전기의 피크 저감 기능은 상실됨
- 재생에너지 전기저장판매 사업은 태양광의 피크저감 기능에 변화를 줄 것임
- 낮 시간대에 태양광은 전력계통에 전력을 공급하지 않고 전기저장장치를 충전하는 데 전기를 사용하며, 밤시간 대에 이를 방전해야만 다시 태양광이 낮시간대에 가동하여 전기저장장치를 충전할 수 있음
- 국내 4월·5월은 연중 전기 수요가 적은 달이며 동시에 태양광 발전의 효율이 가장 높은 달인데, 이러한 환경 및 태양광 기술 특징으로 인하여 내륙 전력 계통과 분리된 제주도에서 재생에너지에 의한 과잉 공급이 발생하고 출력제한이 빈번히 발생함

2 개선방안

- 재생에너지 전기저장사업자의 충방전에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있음
 - 재생에너지전기저장장치의 충전량에 대한 정보가 관리되어야만 과잉공급 시간대에 태양광이 전력 계통에 전력을 공급하지 않고 전기저장시설에 충전을 하는지에 대한 정보와 방전시 전력과 방전 가능 시간 등에 대한 정보를 통해 안전한 계통운영이 가능함
- 제주도 등에서 태양광 과잉 생산에 따라 태양광 출력제한이 발생하고 ESS에서 방전한 전기에 대한 REC 가중치에 대한 일몰이 도래하자 ESS 전기를 직접거래할 수 있는 제도를 마련하였으므로 이 제도를 확대할 필요가 있음
 - 국회도 2023년 10월 31일에 「전기사업법」을 개정하여 “재생에너지전기저장판매사업”을 신설하였음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 신산업분산에너지과

☎ : 044-203-3921

해외자원개발사업 현황

1 현황 및 문제점

- 해외자원개발은 에너지의 해외의존도가 높은 국가의 3대 에너지안보 확보 수단 중 하나로 지속적인 정책 지원이 필요한 영역임
 - 3대 에너지안보 확보수단은 ①가격 헷지(hedge), ②비축, ③해외자원개발임
- 해외자원개발사업의 주요한 정책 자금인 성공불용자는 2008년 이후 지속적으로 감소하여 2024년 예산은 398억 원 수준임
 - 2008년 이후 지출된 성공불용자금 누적액은 약 2조 6,100억 원으로 유가스 비중이 81.9%, 광물 비중이 17.1%으로 예산이 편성됨
 - 2024년 유가스 성공불용자금은 381.6억 원이지만 광물 분야 성공불용자금 예산은 16.5억 원에 그침

Ⅰ 성공불용자금 예산 흐름 Ⅰ

(단위: 억 원)

연도	예산	유가스	예산 중 비율		
			광물		예산 중 비율
2008년	4,260.0	3,576.0	83.9%	684.0	16.1%
2009년	3,582.0	2,898.0	80.9%	684.0	19.1%
2010년	3,093.0	2,409.0	77.9%	684.0	22.1%
2011년	2,901.0	2,217.0	76.4%	684.0	23.6%
2012년	2,000.0	1,560.0	78.0%	440.0	22.0%
2013년	1,300.0	1,000.0	76.9%	300.0	23.1%
2014년	2,006.0	1,706.0	85.0%	300.0	15.0%
2015년	1,437.5	1,137.5	79.1%	24.8	1.7%
2016년	-	-	-	0.0	-
2017년	1,000.0	891.2	89.1%	108.8	10.9%
2018년	700.0	475.9	68.0%	224.1	32.0%
2019년	367.2	131.4	35.8%	235.8	64.2%
2020년	369.2	351.7	95.3%	17.5	4.7%

연도	예산	유가스	광물		
			예산 중 비율		예산 중 비율
2021년	349.3	331.1	94.8%	18.2	5.2%
2022년	640.2	631.4	98.6%	8.8	1.4%
2023년	1,754.1	1,727.2	98.5%	26.9	1.5%
2024년	398.2	381.6	95.8%	16.5	4.2%

자료: 산업통상자원부

- 탄소중립 정책이 강화되면서 이차전지의 중요성이 커졌는데 주요 배터리 소재의 중국 의존율은 국내 산업 환경과 유사한 일본보다 열위에 있음
 - 코발트의 대중국 의존율은 국내 72.8%, 일본 14.9%이고, 희토류의 경우도 국내 85.7%, 일본 59.1%임

■ 주요 배터리 소재의 중국 의존률 한·일 비교 ■

(단위: %)

구분	코발트	희토류	리튬	흑연
대한민국	72.8	85.7	87.9	94.0
일본	14.9	59.1	88.5	89.0

자료: 전국경제인연합

- 2021년부터 「한국광해광업공단법」 부칙 제10조제2항에 따른 해외자산관리위원회는 한국광물자원공사가 해외에서 수행한 광물 관련 사업으로 인한 자산을 관리 처분한 후 공기업의 해외 광물개발은 금지함
- 최근 정부는 내국인의 외국자회사에 대한 해외직접투자에 대하여 투자액 또는 출자액의 3%를 세액 공제함

2 개선방안

- 해외자원개발에 사용되는 성공불용자금 사용의 도덕적 해이를 방지하기 위해서는 제3의 감독 기관이 사용의 적절성에 대한 객관적인 판단을 하여야 함
- 탄소중립 이행을 위하여 배터리 소재 등 광물 분야에 대한 관심이 이동하고 있으므로 광물분야에 대한 해외자원개발에도 관심을 가져야 할 것임

- 다만, 2010년대 자원공기업의 해외자원개발 실패에 대한 교훈을 바탕으로 해외자원개발에 대한 경제성 평가 기술 향상과 협상력 강화 등에 대한 전문성을 구축한 상태에서 사업을 다시 시작해야 할 것임
- 그간의 해외자원개발 실패로부터 시정해야 할 것이 무엇인지 검토해 볼 필요가 있음
- 투자세액 공제 범위도 확대하여 해외자원개발 사업에 대한 민간 참여를 유도해야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 자원안보정책과

☎ : 044-203-5244

가스요금 현실화

1 현황 및 문제점

- 2022년 에너지가격의 급등으로 전기 및 도시가스의 원가가 상승하였으나, 서민경제 안정화를 위한 공공요금 인상 억제 결과 전기 및 도시가스 요금 인상은 크지 않았음, 그러나 한국전력공사와 한국가스공사 등 에너지공기업의 재무구조는 악화되었음
 - 특히 민수용 도시가스 가격의 억제로 한국가스공사의 미수금이 대폭 증가하여 한국가스공사의 2023년 말 미수금은 13조 원에 이룸
 - 도시가스의 민수용 주택용 도매요금은 2020년 12월 12.9284원/MJ에서 2024년 7월 19.4395원/MJ로 6.5111원/MJ 인상되었고 지역난방에 공급되는 난방용 요금은 동기간에 10.4995원/MJ에서 20.1371원/MJ로 9.6376원/MJ 인상되었음
- 2022년 12월 주택용 도시가스 요금의 원료비는 15.6267원/MJ으로 책정된 반면에 지역난방 요금은 30.5164원/MJ으로 책정되어 같은 원료를 사용하지만 원료비 원가 가격 차이가 두 배 수준을 보임
 - 「도시가스요금 원료비 연동제 시행지침」에 따르면 민수용은 2개월, 상업용·도시가스발전용은 1개월을 주기로 원료비 인상·인하분을 반영함

Ⅱ 도시가스 요금 변화 Ⅱ

(단위: 원/MJ, 부가세 별도)

구분	시점	요금			증감률(전년 동기간 대비)		
		원료비	공급비용	도매요금	원료비	공급비용	도매요금
민수용 주택용	'20.12.	10.4649	2.4635	12.9284	△17.5%	21.1%	△12.1%
	'21.12.	10.1567	2.7717	12.9284	△2.9%	12.5%	0.0%
	'22.12.	15.6267	2.7684	18.3951	53.9%	△0.1%	42.3%
	'23.12.	16.6667	2.7728	19.4395	6.7%	0.2%	5.7%
	'24.07.	16.6667	2.7728	19.4395	0.0%	0.0%	0.0%
도시가스 열발전용 (동절기)	'20.12.	8.3468	2.1527	10.4995	△28.6%	33.0%	△21.1%
	'21.12.	18.9162	1.7617	20.6779	126.6%	△18.2%	96.9%
	'22.12.	30.5164	1.0437	31.5601	61.3%	△40.8%	52.6%
	'23.12.	16.816	1.4349	18.2509	△44.9%	37.5%	△42.2%
	'24.07.	18.1747	1.9624	20.1371	8.1%	36.8%	10.3%

자료: 한국가스공사

- 액화석유(LP)가스 및 실내 등유 등 기타 연료를 사용하는 가구에 대한 차별이 발생함
 - 2023년 현재 전체 가구의 약 12.2%인 약 3백만 가구 LP가스를 사용하고 있음
 - 또한 실내 등유 또는 연탄 등을 연료로 하는 기타 가구도 약 156만 가구가 있으나 이들은 미수금 제도에 의한 연료비 인상 유예 효과를 받지 못함

■ 2023년 가스 수요가 수 ■

연도	주택용 수요가(가구)			
	총가구수 (주민등록)	LP가스	도시가스	기타
2023년 (점유율: %)	24,835,109	3,038,209	20,241,764	1,555,136
		12.2%	81.5%	6.3%

자료: 한국가스안전공사, 『(2023년도) 가스통계』, 2024.

2 개선방안

- 도시가스 등에 원가 반영이 현실화되어야 에너지 소비의 왜곡을 막고 에너지 과소비를 방지할 수 있음
 - 원료비 연동제의 원료비 반영 유예 조건 등을 명확히 하여 원료비 연동제의 효과를 시장과 가스공사가 상호 분담할 수 있는 방안을 마련해야 할 것임
- 도시가스 요금 인상 유예의 효과로부터 배제된 타연료 사용자를 지원하기 위하여 에너지복지 사업 등을 확대해야 할 것임
- LP가스나 기타 연료원은 연료비가 인상되면 에너지복지 지원 이외의 가격 충격 흡수 수단이 없는 상황이므로 이에 대한 에너지복지를 확대할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎: 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 가스산업과

☎: 044-203-5216

석유비축 현황과 운영 개선

1 현황 및 문제점

- 2024년 3월 말 기준으로 국내 석유 비축량은 9,710만 배럴이고, 총 저장용량은 1억 4600만 배럴이며 충유율은 66%임

■ 최근 5년간 비축 물량 ■

구분	'20년	'21년	'22년	'23년	'24년*
물량 (만 배럴)	9,687.8	9,751.1	9,658.1	9,694.6	9,707.9

* '24년 6월말 기준

- 저장시설 용량은 2021년 146백만 배럴이 건설 완료되었고, 원유 저장량은 8,560만 배럴임

■ 정부 석유비축 세부현황(2024년 3월말 기준) ■

구분	원유	제품	계
저장용량(만 배럴)	12,800	1,800	14,600
비축물량(만 배럴)	8,530	1,17	9,700
충유율(%)	67	65	66

자료: 한국석유공사

- 비축지속일수는 2024년 기준 정부 비축물량은 128.7일이며 민간 비축물량과 합하면 총 245.2일임
 - 비축일수 산정 기준은 전년도 일평균 순수입 물량이고, 비축 기준일은 90일 이상으로 국내 비축일수는 기준 비축일수보다 한 달 이상 많음

■ 정부비축 지속일수 ■

구분	비축량(백만 배럴)		지속일수
	원유	제품	IEA기준(일)
정부	85.3	11.7	128.7
민간	36.9	61.7	116.5
합계	122.2	73.4	245.2

자료: 한국석유공사

2 개선방안

- 제4차 정부석유비축계획('14~'25)은 2025년까지 1,324만 배럴을 비축하는 것이 목표였으나 2017년 감사원이 비축목표량이 과다하게 설정되었다고 지적한 바 있어, 이의 수정 목표에 대하여 검토할 필요가 있음
- 탄소중립 정책 추진과 관련되어 향후 석유비축을 감축해야 하는가 아니면 유지·확대 해야 하느냐에 대한 의견이 나뉘므로 각각의 주장을 충분히 반영하여 석유비축 정책의 기초를 마련해야 할 것임
 - 감축을 주장하는 입장은 비축일 산정 기준에 따라 원유수입량이 감소하면 비축의무량도 감소할 것이므로 향후 비축사업 운영 목표와 방향을 재검토해 볼 필요가 있다고 함
 - 한국석유공사가 발표한 『2023년 국내 석유수급 통계』에 따르면 2023년 국내 원유 수입량이 전년 대비 2.5% 감소하여 수입물량은 10.1억 배럴임
 - 한편, 경제안보·군사안보를 고려하여 석유 비축물량을 줄이는 것은 국가 위기 관리에 장애요인으로 작용하므로 충분한 석유비축 물량 유지가 필요하다는 입장도 있음
- 2023년 36만 배럴 구입을 위하여 407억 원의 예산이 수립되었는데, 이의 적절성 여부의 검토가 요구됨

■ 비축유 구매 예산의 산정 근거 ■

구분	'23년	'24년
비축유	가. 비축유 구입	가. 비축유 구입
구입	- 원유 360천배럴 구입을 위한 40,718백만원	- 원유 320천배럴 구입을 위한 36,545백만원
예산	· 원유 360천B×\$95.12/B×1,189.0원/\$	· 원유 320천B×\$88.14/B×1,301.0원/\$
근거	* 예상유가 \$90.89/B+운임 및 보험료 \$4.23/B	* 예상유가 \$82.48/B+운임 및 보험료 \$5.66/B

자료: 산업통상자원부, 『2024년 예산 및 기금운용계획 사업설명자료』, 2024.1.

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유재국

☎ : 02-6788-4597

관련부처

산업통상자원부 석유산업과

☎ : 044-203-5223

대규모점포 영업규제 개선

1 현황 및 문제점

- 국회는 2012년 1월 「유통산업발전법」 개정 시 제12조의2를 신설하여 대규모점포 중 대형 마트와 준대규모점포를 대상으로 영업시간 제한과 의무휴업일 지정 제도를 도입함
 - 시장·군수·구청장은 “건전한 유통질서 확립, 근로자의 건강권 및 대규모점포등과 중소기업의 상생발전을 위하여 필요하다고 인정”하는 경우, 대규모점포 중 대통령령으로 정하는 것과 준대규모점포에 대하여 영업시간 제한을 명하거나 의무휴업일을 지정하여 의무휴업을 명할 수 있게 함
 - 시장·군수·구청장은 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 오전 0시부터 오전 8시까지의 범위에서 영업시간 제한을 명하거나 매월 1일 이상 2일 이내의 범위에서 의무휴업을 명할 수 있음
- 2013년 1월 「유통산업발전법」 제12조의2를 개정하여 영업제한 시간과 의무휴업일 범위를 확대함
 - 영업시간 제한 범위를 ‘오전 0시부터 오전 10시까지’로 2시간 확대함
 - 의무휴업일의 범위를 ‘매월 1일 이상 2일 이내’에서 ‘매월 이틀’로 하고, 의무휴업일은 공휴일 중에서 지정하되, 이해당사자와 합의를 거쳐 공휴일이 아닌 날을 지정할 수 있도록 함
- 이후 지방자치단체 대부분은 공휴일을 의무휴업일로 지정해왔는데, 최근 들어 공휴일이 아닌 날을 의무휴업일로 지정하는 지방자치단체가 늘고 있음
 - 산업통상자원부에 따르면 2024년 1월 현재 평일 이틀을 의무휴업일로 지정한 지방자치단체는 전국 229개 중에서 46개에 달하고, 공휴일과 평일 하루씩 지정한 지방자치단체는 13개임
 - 공휴일 이틀을 지정한 지방자치단체는 114개이고, 의무휴업일을 지정하지 않는 곳은 56개인데 그중 53개 지방자치단체에는 규제 대상 점포가 없음

- 2024년 1월 22일 정부는 대형마트에 대한 규제 완화 방안을 발표하였는데, 의무휴업일 공휴일 지정원칙을 폐지하고, 영업제한 시간과 의무휴업일에도 통신판매는 허용하겠다고 밝힘
 - 유통시장 경쟁구조가 대형마트-골목상권에서 오프라인-온라인으로 변한 상황에서 소비자의 불편을 초래하는 영업규제를 완화할 필요가 있다는 것이 정부 주장임
 - 이에 해당 점포와 상권을 공유하는 전통시장 상인을 비롯한 소상공인의 어려움이 가중하고 공휴일 휴무를 통해 확보되었던 점포 노동자의 건강권이 침해될 수 있다는 우려가 제기되고 있음
- 의무휴업일 공휴일 지정원칙의 폐지는 「유통산업발전법」 개정 사항인데, 정부의 이번 발표는 법 개정 전에도 의무휴업일 평일 지정을 독려하는 역할을 할 것으로 보임
 - 「유통산업발전법」 제12조의2제3항에 따라 의무휴업일은 공휴일 중에서 지정하되, 이해당사자와 합의를 거쳐 공휴일이 아닌 날을 지정할 수 있음
 - 이에 따라 이해당사자와의 합의만 거치면 지방자치단체가 평일을 의무휴업일로 지정할 수 있는데, 그 절차나 요건에 관한 규정이 별도로 마련되어있지 않아 이를 둘러싼 갈등이 발생할 수 있음
 - 실제로 2024년 3월 7일 산업통상자원부는 부산에서 ‘대·중소유통 상생협력 간담회’를 개최하고 부산시 소재 16개 구·군이 5월과 7월 중에 의무휴업일을 평일로 전환할 예정이라고 밝혔는데, 마트산업노동조합은 이해당사자인 마트노동자가 배제되었다고 문제를 제기하고 있음

2 개선방안

- 소매업 동향을 살펴보면 대형마트와 준대규모점포의 성장 정체, 온라인 유통업체의 성장, 전통시장을 비롯한 중소 소매점의 쇠퇴 등과 같은 추세를 확인할 수 있음
 - 다만, 온라인시장 확장에 따라 대형마트나 준대규모점포를 운영하는 기업도 온라인시장에 적극적으로 진출하여 이미 온라인 유통업의 주요 경쟁자가 되었음
- 온라인몰만을 운영하는 유통대기업은 영업시간제한 규제 대상이 아니므로 하루 24시간 매일 통신판매를 할 수 있지만, 대형마트나 준대규모점포는 영업제한 시간과 의무휴업일에 통신판매도 할 수 없음

- 따라서 유통대기업 사이의 공정한 경쟁을 보장하고 지역 소비자의 선택권을 확대하기 위해 영업제한 시간과 의무휴업일에도 통신판매를 허용하는 것은 긍정적으로 검토할 수 있음
 - 이를 위해서는 「유통산업발전법」을 개정해야 하는데, 제21대 국회에서 2건의 개정안이 발의되었다가 임기만료로 폐기되었고, 제22대 국회에서 2024년 7월 현재 1건의 개정안(「유통산업발전법 일부개정법률안」 의안번호 제2201014호)이 발의됨
- 의무휴업일을 공휴일로 지정하는 원칙을 폐지하는 방안은 소비자의 구매 편의성 증대에 따른 사회적 편익, 소상공인의 경영 현황, 공휴일 영업 확대의 파급 효과, 노동자의 건강권에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 검토해야 함
 - 향후 보다 깊이 있는 분석, 사회적 토의, 그리고 국회 내 논의가 이루어져야 함
 - 제21대 국회에서 의무휴업일 공휴일 지정 원칙을 폐지하는 내용을 담은 「유통산업발전법」 개정안도 2건이 발의되었는데 임기만료로 폐기됨

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박총렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

산업통상자원부 유통물류과

☎ : 044-203-4383

중견기업의 기준 및 지원정책 개편

1 현황 및 문제점

- 제19대 국회는 2014년 1월 중소기업이 중견기업으로 원활하게 성장하고, 중견기업이 국제 경쟁력을 갖춘 전문기업으로 도약할 수 있도록 지원하기 위해 「중견기업 성장촉진 및 경쟁력 강화에 관한 특별법」(이하 ‘중견기업법’)을 제정함
- 중견기업법의 대상이 되는 기업은 이 법 제2조에 정한 다음 요건을 모두 갖추고 영리를 목적으로 사업을 하는 기업임
 - 「중소기업기본법」에 따른 중소기업이 아니고, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관이나 「지방공기업법」에 따른 지방공기업이 아니며, 지분 소유나 출자관계 등이 대통령령으로 정하는 기준에 적합한 기업을 중견기업으로 분류함
 - 지분 소유나 출자관계 등 독립성 기준은 이 법 시행령 제2조에 마련하였는데, 이에 따라 다음과 같은 기업은 중견기업에서 제외함
 - 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」에 따른 상호출자제한기업집단에 속하는 기업
 - 자산총액이 10조 원 이상인 기업 또는 법인(외국법인 포함)이 해당 기업의 주식 또는 출자지분의 30% 이상을 직접 또는 간접적으로 소유하면서 최대출자자인 기업
 - 금융업, 보험 및 연금업, 금융 및 보험 서비스업에 종사하는 기업
 - 이처럼 중소기업이 아닌 기업, 즉 대기업 중에서 상호출자제한기업집단에 속하지 않은 모든 기업을 중견기업으로 분류하고 있는데, 중견기업의 범위가 지나치게 광범위하게 규정되어 있다는 비판이 제기되고 있음
- 중견기업법에 따른 중견기업 지원정책의 대부분은 중소기업 지원정책을 중견기업에도 확대 적용하는 방식으로 시행하고 있음
 - 이를 크게 두 가지로 구분할 수 있는데, 하나는 모든 중견기업 또는 직전 3개 과세연도 매출액 평균(이하 ‘평균매출액’)이 일정 기준 미만인 중견기업에 적용되는 지원정책임(일괄 지원)

- 「조세특례제한법」이나 「상속세 및 증여세법」 등에 따른 중견기업에 대한 다양한 세제 혜택이 대표적이며, 중소기업제품 공공구매제도 제한적 참여 허용과 같이 예산을 투입하지는 않지만 제도적으로 중견기업을 보호·지원하는 정책이 이에 포함됨
- 다른 하나는 일정한 기준을 충족하는 중견기업 중에서 정책 목표 달성에 유리한 기업을 선정하여 예산 사업을 통해 지원하는 정책임(선별지원)
- 이러한 중견기업 지원사업에 대해 첫 번째 종류의 지원사업, 즉 일괄지원은 축소하고, 두 번째 종류의 지원사업, 즉 선별지원을 확대할 필요가 있다는 주장이 있음
- 한편 중견기업법 제정 시 부칙 제2조에 법 유효기간을 시행일부터 10년으로 정했었는데, 2023년 4월 18일 법 개정 시 이를 삭제하여 상시법으로 전환함

2 개선방안

- 중견기업의 범위 기준을 현행 중소기업 범위 기준과 같이 업종별 매출액 기준으로 변경하여, 그 상한을 정하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 중견기업은 일반적으로 중소기업보다는 크고 대기업보다는 작은 규모의 기업으로, 자신의 전문분야에서 경쟁력을 갖추고, 지속적으로 성장하는 기업으로 인식되어 왔음
- 그런데 위에서 살펴본 것처럼, 현행 법률에 따르면 중소기업이 아닌 기업, 즉 대기업 중에서 상호출자제한기업집단에 속하지 않은 모든 기업을 중견기업으로 분류하고 있음
- 이에 따라 일반적으로는 대기업으로 분류되어야 할 기업도 중견기업으로 분류되고 있다는 비판과 중견기업의 범위를 상호출자제한기업집단 소속기업이 아닌 기업으로 정한 것에 대한 재검토 필요성이 제기되고 있음
- 현행 범위 기준에 따르면 어떤 중견기업이 성장을 거듭하여 매출액이 아무리 증가하더라도 기업집단을 형성하지 않으면 중견기업으로 남아 있을 수 있음
- 더구나 기업집단을 형성하더라도 자산총액이 10조 원을 넘지 않으면 해당 기업집단에 소속된 모든 기업은 계속 중견기업으로 남아 있을 수 있음
- 또한 상호출자제한기업집단의 지정 기준이 달라지면 새롭게 중견기업으로 편입되는 기업이 생기기도 함

- 전체 자산이 아무리 크더라도 10조 원이 되지 않는 기업집단에 속한 기업 중에서 평균매출액 규모가 법령 기준을 충족하는 기업은 세제 혜택도 받을 수 있고, 중견기업 지원정책의 대상이 될 수도 있음
- 일반적으로 재정적 여력이 있다고 볼 수 있는 중견기업, 그리고 그 외 기업에도 세제 혜택을 부여하는 것에 대해서는 그 타당성을 재검토할 필요가 있음
 - 「조세특례제한법」에 기업의 투자, R&D, 고용 확대 등을 위해 세액공제나 세액감면과 같은 세제 혜택을 마련한 것은, 이 같은 기업의 행위가 해당 기업의 성장뿐만 아니라 혁신, 투자 확대, 고용 창출 등 긍정적인 외부 효과가 있기 때문임
 - 중소기업의 경우는 투자, R&D, 고용 확대 등이 절실하지만 이를 위한 재원이 충분하지 않아 못하는 상황이기 때문에, 이를 활성화하기 위해 세제 혜택을 부여하는 것은 어느 정도 그 타당성을 인정할 수 있음
 - 중소기업의 피터팬 증후군 문제를 해결하기 위해 중견기업에 세제 혜택을 계속 제공해야 한다는 주장이 있을 수 있는데, 원칙적으로 중소기업 졸업유예제도를 통해 제공하고 있는 일정 기간 동안 기업 스스로 해결할 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 할 수 있음
 - 중견기업에 대한 세제 혜택을 계속 유지해야 한다면 「조세특례제한법」상 중견기업의 범위 기준이 되는 평균매출액을 산업별로 다르게 규정하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 중견기업에 대한 예산지원사업이 필요하다면, 특례 조항을 통해서 중소기업 지원사업의 대상을 중견기업까지 확대하는 지금의 방식보다는 필요한 지원사업 근거를 중견기업법에 명시적으로 마련하고 별도의 예산을 확보하여 추진할 필요도 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

산업통상자원부 중견기업정책과

☎ : 044-203-4362

중소벤처기업부

동반성장지수 산정 개선

1 현황 및 문제점

- 동반성장위원회(이하 '동반위')는 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(이하 '상생협력법') 제2조제10호와 제20조의2제2항제1호에 따라 해마다 동반성장지수를 산정하여 발표하고 있음
 - 제2조제10호에 동반성장지수를 '대·중소기업 간 동반성장을 촉진하기 위하여 동반성장의 수준을 평가하여 제량화한 지표'로 정의하고, 제20조의2제2항제1호에 동반성장지수의 산정 및 공표에 관한 업무를 동반위의 업무로 명시함
 - 2017년 11월 상생협력법 개정 시 제20조의2제4항을 신설하여, 동반위는 동반성장지수의 산정 및 공표를 위하여 관계 행정기관의 장, 공공기관의 장이나 기업의 대표자 등에게 필요한 자료의 제공을 요청할 수 있도록 함
- 동반위는 매출액 상위 기업 중 사회적 관심이 크고 동반성장지수 평가에 따른 파급효과가 큰 기업을 평가대상으로 선정하고 있는데, 대상 기업 수는 2011년 56개에서 2020년 218개로 꾸준히 증가하다가 2021년 215개, 2022년 214개로 줄어들음
 - 2011년 56개 → 2012년 73개 → 2013년 108개 → 2014년 132개 → 2015년 149개 → 2016년 169개 → 2017년 185개 → 2018년 195개 → 2019년 214개 → 2020년 218개 → 2021년 215개 → 2022년 214개
- 동반위의 동반성장 종합평가 점수와 공정거래위원회(이하 '공정위')의 공정거래협약 이행평가 점수를 각각 표준점수화한 후 50:50의 비율로 합산하여 동반성장지수를 산정하고 대상 기업을 모두 5개 등급(최우수, 우수, 양호, 보통, 미흡)으로 구분함

- 동반성장 종합평가는 중소기업(협력사) 체감도 조사(정성, 70점)와 대기업 실적평가(정량, 30점)로 구성되는데, 체감도 조사는 대기업의 거래관계(30점), 협력관계(45점), 동반성장 체제(25점) 등에 관한 1. 2차 협력사(2022년 기준 총 13,189개)의 설문조사로 이루어짐
- 대기업 실적평가는 공정한 성과의 배분, 인력개발 및 교류, 판로지원, 생산성 향상지원, 투명한 결제시스템 운영, 임금격차 해소 등에 대해 대기업이 제출한 실적자료를 정량 평가하여 점수를 산출함
- 공정위의 공정거래협약 이행평가는 대기업이 제출한 실적자료에 대한 서면심사 및 현장실사, 협약평가위원회의 심의를 통하여 확정함
- 평가에 참여하지 않거나 불성실하게 참여한 대기업은 협약이행 점수를 0점 처리함
- 최우수 또는 우수 평가를 받은 기업에 부처별로 다음과 같은 인센티브를 부여함
- 공정위: 최우수등급 기업은 직권조사 2년간 면제, 우수등급 기업은 직권조사 1년간 면제¹⁹⁵⁾
- 산업통상자원부: 산하기관이 시행하는 R&D 사업 참여 시 우대
- 조달청: 공공입찰 참가 자격 사전심사 가점 부여
- 법무부: 출입국 우대카드¹⁹⁶⁾ 발급(3년간)
- 국세청: 최우수등급 기업은 모범납세자 선정 시 우대
- 중소벤처기업부: 최우수등급 기업은 수·위탁거래 정기 실태조사 1년간 면제
- 동반위: 최우수등급 기업의 담당 임직원 중 동반성장 문화 확산에 공로가 큰 자를 선정하여 위원장 포상 수여
- 동반위는 출입국 우대카드 발급 여부만 확인하고 있고, 다른 인센티브 시행 여부에 대해 통보를 받지 않고, 확인도 하지 않는다고 함
- 동반위는 해당 부처에 가점을 받을 수 있는 기업의 목록을 전달하고 있는데, 부처에서는 정책 대상 기업을 선정할 때 이 기업들에 가점을 부여하고 있을 것으로 예상됨

195) 단 기술유통행위는 직권조사 면제 대상에서 제외함

196) 출입국 우대카드제도는 국가와 사회발전에 공헌한 자에 대해 사회적 예우를 다하고, 교통약자 배려 및 국제교류 증진 등을 위해 필요한 경우 출입국 편의를 제공하는 제도인데, 카드 소지자와 동반자 최대 3인까지 공·항만 전용 보안검색대와 출입국 우대심사대를 이용할 수 있음

- 산업통상자원부의 경우에는 사업에 참여하고자 하는 기업이 동반성장지수 평가 결과를 제출하여 가점을 획득하는 방식으로 인센티브가 부여됨
- 현행 동반성장지수 산정 대상 기업이 소수이고, 대상 기업 수가 적으면 지수를 도입한 취지를 제대로 살릴 수 없다는 지적이 있음
- 2011년부터 대상 기업 수가 매년 증가하였고, 2020년에는 218개 기업이 대상으로 선정되기는 했지만, 여전히 전체 대기업의 10%에도 미치지 못함
- 2021년과 2022년에는 대상 대기업의 수가 감소함

2 개선방안

- 평판 효과를 통해 대기업의 동반성장 활동을 촉진한다는 도입 취지를 살리기 위해서는 동반성장 활동이 상대적으로 저조한 대기업까지 모두 지수 산정 대상으로 포함할 필요가 있음
- 지수 산정 대상 기업으로 선정되면 협력 중소기업과 동반성장을 위한 협약을 체결하고, 이를 이행하게 되는 긍정적인 효과도 기대할 수 있음¹⁹⁷⁾
- 상생협력법 관련 법령 개정을 통해, 지수 산정 대상 기업을 매출액이 일정 기준 이상인 기업으로 규정하여 대상 기업을 확대하는 방안을 고려할 수 있음
- 다만 중소기업과의 거래관계가 많지 않은 경우처럼 지수 산정의 실익이 크지 않은 기업은 예외적으로 대상에서 제외하는 방식으로 운영하면 부작용을 최소화할 수 있을 것임
- 지수 산정으로 인해 상대적으로 동반성장 활동에 적극적인 기업이 역차별받는 문제를 해결하기 위해서도 지수 산정 대상 대기업 수를 확대해야 하며, 이를 위해서는 관련 업무를 수행하는 전문인력도 확충해야 함
- 체감도 조사가 중소기업의 직접적인 평가 결과임을 고려하여 체감도 조사 반영 비율을 확대하는 방안도 고려할 수 있음
- 협력 중소기업이 대기업의 동반성장 활동에 대해 가장 큰 이해관계를 갖고 있으므로 이들의 평가 결과를 지수 산정에 더 많이 반영해야 함

197) 협약 체결을 강제할 수는 없지만 강력한 유인을 제공할 수 있는데, 이는 협약을 체결하지 않거나 이행실적이 없으면 체감도 조사 점수만으로 지수를 산정하게 되어 가장 낮은 등급을 받을 수밖에 없기 때문임

- 그리고 공정거래협약은 대기업이 상대적으로 중요하다고 판단하는 협력업체만을 대상으로 하지만, 체감도 조사 대상은 이보다 훨씬 더 광범위하다는 것도 고려해야 함
- 체감도 조사가 설문조사 방식으로 이루어지기 때문에 객관적인 평가가 어렵다는 한계가 있지만, 최대한 객관적인 평가가 이루어질 수 있도록 설문조사를 마련하면 이 문제는 어느 정도 해결할 수 있을 것임
 - 대기업의 동반성장 활동에 대한 정량적인 평가를 보완한다면 더 객관적인 지수를 산정할 수 있을 것임
- 마지막으로 동반성장지수 평가 결과가 우수한 기업에 부처별로 부여하도록 한 인센티브가 실제로 잘 지켜지고 있는지 확인할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 상생협력정책과

☎ : 044-204-7925

중소기업자 간 경쟁제도 예외 인정 현황 및 대응

1 현황 및 문제점

- ‘중소기업제품의 구매촉진’을 그 목적으로 명시하고 있는 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」(이하 ‘판로지원법’)에 따라 추진되고 있는 중소기업제품 공공구매제도는 공공기관이 중소기업 제품(물품, 공사, 용역)을 구매할 때 적용하는 제도를 말함
 - 법 제2조제2호에 이 법의 대상이 되는 ‘공공기관’을 국가기관, 지방자치단체, 특별법에 따라 설립된 법인 중 대통령령으로 정하는 자, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공공기관 중 대통령령으로 정하는 자, 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 지방공단, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육청, 각 법률에 따라 설치된 각급 국립·공립 교육기관 등으로 정하고 있음
- 중소기업제품 공공구매제도의 하나로 판로지원법 제6조부터 제8조의3항에 따라 중소기업자 간 경쟁제도를 운영하고 있음
 - 법 제6조제1항에 따라 중소벤처기업부 장관은 중소기업자가 직접 생산·제공하는 제품으로서 판로 확대가 필요하다고 인정되는 제품을 중소기업자 간 경쟁제품(이하 ‘경쟁제품’)으로 지정할 수 있음
 - 법 제7조제1항에 따라 공공기관의 장은 경쟁제품에 대하여는 대통령령으로 정하는 특별한 사유가 없으면 중소기업자만을 대상으로 하는 제한경쟁 또는 중소기업자 중에서 지명경쟁 입찰에 따라 조달계약을 체결하여야 함
 - 따라서 법령에 별도의 예외 규정을 두지 않는 한 「중소기업기본법」에 따른 중소기업자와 「중소기업협동조합법」에 따른 중소기업협동조합이 아닌 자는 경쟁제품 입찰에 참여할 수 없음
 - 그리고 중소기업자 또는 중소기업협동조합 중에서 경쟁제품의 입찰에 참여하려는 자는 법 제8조제1항과 이 법 시행령 제9조에 정한 자격을 갖추어야 함
- 한편, 판로지원법 제7조제1항 및 이 법 시행령 제7조에 따라 다음과 같은 경우에는 경쟁제품 이더라도 중소기업자 간 경쟁입찰이 아닌 방법으로 조달계약을 체결할 수 있음

- 하나는 경쟁입찰이 아니라 수의계약의 방식으로 조달제약을 체결할 수 있는 경우인데, 이 때에도 중소기업자가 아닌 자와는 계약을 체결할 수 없음
 - 판로지원법과 다른 법률에서 우선구매 대상으로 규정한 중소기업제품이나 수의계약에 따라 구매할 수 있도록 규정한 중소기업제품을 구매하는 경우
 - 공공기관의 장이 조합이 추천한 소기업 또는 소상공인과 수의계약을 체결하는 경우
- 다른 하나는 중소기업자가 아닌 자, 즉 중견기업이나 대기업도 경쟁입찰에 참여할 수 있는 경우임
 - 중소기업자 간 경쟁입찰에 참가한 중소기업자 중 적격자가 없는 등의 사유로 유찰됨에 따라 중소기업자 간 경쟁입찰 외의 경쟁입찰 방법으로 새로 입찰을 진행하려는 경우
 - 특정한 기술·용역이 필요한 경우 등 공공기관의 특별한 사정으로 인하여 중소기업자 간 경쟁입찰 외의 방법으로 구매하려는 경우
- 이처럼 제한적이기는 하지만 중소기업자 간 경쟁제품의 경쟁입찰에 중소기업자가 아닌 자, 즉 중견기업이나 대기업이 참여할 수 있음
- 판로지원법 제5조제1항에 따라 공공기관의 장은 예산과 사업계획을 고려하여 중소기업제품의 구매 증대를 위한 구매계획과 전년도 구매실적을 중소벤처기업부 장관에게 통보하여야 함
 - 같은 조 제2항에 따라 중소벤처기업부 장관은 공공기관의 중소기업제품 구매계획 및 구매실적의 작성 지침을 마련하여 공공기관의 장에게 통보하여야 하고, 제3항에 따라 구매계획과 구매실적을 종합하여 국무회의의 심의를 거쳐 공고하고, 이를 국회에 제출하여야 함
 - 같은 조 제4항에 따라 중소벤처기업부 장관은 공공기관의 장에게 구매계획의 이행 점검 등을 위하여 중소기업제품 구매실적의 제출을 요구할 수 있으며, 이 경우 공공기관의 장은 특별한 사유가 없는 경우에는 이에 따라야 함
- 그리고 판로지원법 제5조제5항에 따라 구매계획과 구매실적의 통보 및 제출 요구에 관하여 필요한 사항은 이 법 시행령 제4조부터 제5조의2에 정하고 있음
 - 시행령 제5조제2항에 따라 다음과 같은 사항이 구매실적에 포함되어야 함
 - 중소기업제품 구매실적과 총 구매액에 대한 비율, 물품별·공사별·용역별 구매실적, 우선구매 대상 기술개발제품 구매실적, 여성기업제품 구매실적, 장애인기업제품 구매실적 등
 - 그리고 제품의 구매실적이 처음의 목표에 미달하는 경우 그 사유

- 그런데 공공기관이 중소벤처기업부에 통보해야 하는 구매실적에 경쟁제품 구매실적이 포함되어 있지 않고, 중소벤처기업부가 공공기관에 요구할 수 있는 구매실적에도 경쟁제품 구매실적이 포함되어 있지 않음
- 이에 따라 공공기관이 관련 법령에 따라 제출하는 구매실적을 통해서는 각 공공기관이 중견기업이나 대기업과 경쟁제품 조달계약을 체결한 현황을 파악할 수 없고, 중소벤처기업부가 별도로 관련 실적을 요구할 근거도 없음

2 개선방안

- 중소기업자 간 경쟁제도의 실효성을 확보하기 위해서는 법령에 정해진 대로 제도가 운영되어야 하고, 제도가 제대로 운영되고 있는지 구매실적을 통해 확인할 수 있어야 함
- 따라서 시행령을 개정하여 각 공공기관의 장이 중소벤처기업부 장관에게 제출하는 구매실적에 경쟁제품의 구매실적과 중소기업자 간 경쟁제도 예외 인정 현황 및 사유를 명시하도록 할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 판로정책과

☎ : 044-204-7540

소상공인 사업전환 지원

1 현황 및 문제점

- 중소기업을 육성하기 위한 시책의 기본적인 사항을 규정하고 있는 「중소기업기본법」 제9조에 “정부는 중소기업의 구조를 고도화하기 위하여 중소기업의 법인 전환, 사업전환이나 중소기업 사이의 합병 등을 원활히 할 수 있도록 필요한 시책”을 실시하도록 규정함
- 이 중 사업전환을 위한 시책을 추진하기 위해 2006년 3월 「중소기업 사업전환 촉진에 관한 특별법」(이하 ‘중소기업사업전환법’)을 제정함
 - 경쟁력 확보를 위하여 현재 영위하고 있는 업종의 사업에서 새로운 업종의 사업으로 전환을 하고자 하는 중소기업을 위해 전환 절차를 간소화하고 자금, 컨설팅 등을 지원할 수 있는 근거를 마련함
- 2013년 3월 개정 시 사업전환의 범위와 사업전환 지원 대상을 확대하고, 이 법의 일몰 기한(2015년 12월 31일)을 폐지함
- 중소기업사업전환법 제2조제2호 및 이 법 시행령 제2조에 규정된 사업전환을 추진하는 중소기업자를 대상으로 이 법 제5장에 따라 중소벤처기업부 장관은 다양한 지원을 할 수 있음
- 최근 5년(2019~2023년) 모두 1,153건의 사업전환계획이 승인 신청되었는데, 이 중 1,125건이 승인됨(승인율 97.5%)
 - 사업전환계획을 신청한 기업을 규모에 따라 중기업, 소기업, 소상공인으로 구분하고 있지 않아서 사업전환계획이 승인된 기업 중에서 소상공인이 차지하는 비중을 확인할 수 없음
- 중소기업사업전환법 제3조에 따라 이 법은 “경제환경이 변하여 경쟁력을 확보하는 것이 구조적으로 어려워 사업전환이 필요하거나 미래의 유망업종이나 국가경쟁력을 강화할 수 있는 전략업종으로 사업전환이 필요한 중소기업자로서 업종, 규모 등에 관하여 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자”에 적용함

- 그리고 시행령 제3조에 따라 “상시 근로자 수가 5명 이상인 중소기업자로서 중소벤처기업부장관이 정하여 고시하는 바에 따라 업종 간 이동”이 이루어진 자를 법 적용 대상으로 정함
- 이에 따라 상시 근로자 수가 5명 미만인 중소기업자는 법 적용 대상에서 제외되는데, 이로 인해 소상공인 대부분이 사업전환 촉진을 위한 정부나 지방자치단체의 지원을 받을 수 없는 상황임
- 소상공인의 범위를 정하고 있는 「소상공인기본법」 제2조 및 이 법 시행령 제3조에 따라, 「중소기업기본법 시행령」 [별표 3]에 정한 업종별 평균매출액 기준을 충족하는 소기업 중에서 광업·제조업·건설업·운수업에 종사하는 기업은 상시 근로자 수가 10명 미만일 경우, 그 밖의 업종에 종사하는 기업은 5명 미만일 경우에 소상공인으로 분류됨
- 이에 따라 소상공인 중에서 광업·제조업·건설업·운수업에 종사하면서 상시 근로자 수가 5명 이상인 소상공인만 중소기업사업전환법 적용 대상이 되고, 이 업종에 종사하는 소상공인 중에서 상시 근로자 수가 5인 미만인 기업과 이 외의 업종에 종사하는 모든 소상공인은 이 법의 적용 대상에서 제외됨

2 개선방안

- 중소벤처기업부는 다음과 같은 이유로 시행령에 상시 근로자 5인 이상 기준을 마련한 것으로 보임
 - 「중소기업 사업전환 촉진사업 운영요령」에 따라 중소벤처기업부는 사업전환계획 승인을 위해 신청기업에 대한 현장실사 및 진단을 시행하고 운영요령에 정한 여러 가지 사항에 대한 검토를 통해 사업전환계획의 타당성을 평가하여야 함
 - 그리고 법령에 정해진 바에 따라 정부나 지방자치단체는 승인기업의 사업전환계획 추진에 필요한 지원을 해야 하며, 계획의 이행실적을 조사하고 성과를 분석해야 함
 - 이처럼 사업전환과 관련된 일련의 과정에 정부나 지방자치단체의 인력과 예산이 소요되기 때문에 지역경제나 해당 산업의 활성화와 일자리 창출 등에 긍정적 영향이 클 것으로 기대되는 사업전환을 지원할 필요가 있음
 - 이런 이유로 중소벤처기업부는 사업전환 지원 대상을 상시 근로자 수 5명 이상인 기업으로 한정하는 것임

- 하지만 위에서 살펴본 것처럼 2023년까지 최근 5년 동안 승인 신청된 사업전환계획이 1,153건으로 연평균 약 230건에 불과한 상황도 고려할 필요가 있음
- 신청된 사업전환계획을 면밀하게 검토하여 승인 여부를 결정할 필요는 있지만, 사업전환계획 승인을 신청할 수 있는 대상을 상시 근로자 수 기준으로 제한하는 것은 재고할 필요가 있음
 - 상시 근로자가 5명 미만인 소상공인도 중소기업사업전환법의 적용 대상에 포함하는 대신, 자기진단을 통해 사업전환계획의 승인 가능성을 사전에 확인할 수 있도록 시스템을 구축하고, 승인 기준을 엄격하게 수립·시행하는 방안을 검토할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 기업구조개선과

☎ : 044-204-7482

빈 점포 관리 개선

1 현황 및 문제점

- 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 ‘전통시장법’) 제9조(시장 및 상점가 실태조사) 제1항에 따라 중소벤처기업부 장관과 지방자치단체의 장은 전통시장 및 상점가 활성화를 위한 기본계획, 지원계획, 지역추진계획 등을 수립하기 위해 매년 전통시장과 상점가의 실태조사를 해야 함
- 전통시장법 제71조제2항에 따라 중소벤처기업부 장관은 실태조사 업무를 소상공인시장진흥공단에 위탁하였고, 소상공인시장진흥공단은 매년 전통시장·상점가 점포경영 실태조사를 시행하고 그 결과를 공표하고 있음
- 가장 최근의 실태조사 결과보고서는 2023년 12월에 발간한 「2022년 전통시장·상점가 점포경영 실태조사 결과보고서」임
 - 2022년 기준 전통시장과 상점가의 실태를 2023년 3월부터 9월까지 조사하였는데, 실태조사 대상은 전통시장 1,388개, 상점가 281개, 지하도상점가 69개,¹⁹⁸⁾ 골목형상점가 115개¹⁹⁹⁾ 등임
 - 전년 대비 전통시장은 20개 감소하였고, 상점가는 15개, 지하도상점가는 1개, 골목형상점가는 45개 각각 증가함
- 실태조사에는 전통시장, 상점가, 골목형상점가 등의 점포에 관한 사항도 포함되는데, 전체 점포, 영업 중인 점포, 빈 점포 등의 수와 창고나 사무실처럼 영업 이외의 목적으로 사용하고 있는 점포(기타 점포) 수, 노점 수 등을 확인할 수 있음
- 2022년 기준 빈 점포 수가 전체 점포 수에서 차지하는 비중을 살펴보면, 지하도상점가의 빈 점포 비중이 11.0%로 가장 높고, 골목형상점가의 빈 점포 비중이 3.8%로 가장 낮은 것으로 나타남

198) 상점가 중에서 지하도상점가를 따로 분류하여 실태조사 결과를 발표하고 있음

199) 2021년 기준 실태조사부터 골목형상점가가 포함됨

- 전통시장의 빈 점포 비중도 9.8%로 높게 나타났고, 지하도상점가를 제외한 상점가의 빈 점포 비중도 10.5%에 달함

■ 2022년 기준 전통시장과 상점가 점포 현황 ■

(단위: 개)

구분	전통시장		상점가		지하도상점가		골목형상점가	
	점포 수	비중	점포 수	비중	점포 수	비중	점포 수	비중
전체	232,206	100%	56,360	100%	12,809	100%	12,823	100%
영업 중 점포	174,854	75.3%	47,987	85.1%	11,236	87.7%	11,256	87.8%
빈 점포	22,681	9.8%	5,907	10.5%	1,414	11.0%	488	3.8%
기타 점포	4,504	1.9%	1,088	1.9%	159	1.2%	234	1.8%
노점	30,167	13.0%	1,378	2.4%	-	-	845	6.6%

자료: 소상공인시장진흥공단, 「2022년 전통시장·상점가 점포경영 실태조사 결과보고서」, 2023.12.

- 전통시장과 상점가의 빈 점포는 그 수뿐만 아니라 전체 점포에서 차지하고 있는 비중도 해마다 증가하고 있음
 - 아래 표에서 보는 것처럼 빈 점포 수는 2018년 20,527개에서 2022년 30,002개로 계속 증가하고 있고, 비중도 같은 기간 6.6%에서 10.0%로 높아졌음
 - 지하도상점가의 빈 점포 비중이 4.7%에서 11.0%로 가장 큰 폭으로 증가했고, 전통시장의 빈 점포 비중은 7.2%에서 9.8%로, 상점가의 빈 점포 비중은 4.4%에서 10.5%로 각각 증가함

■ 연도별 전통시장과 상점가 빈 점포 현황 ■

구분	빈 점포 수(개)					빈 점포 비중(%)				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
전통시장	17,587	19,818	20,615	22,663	22,681	7.2	8.2	8.6	9.4	9.8
상점가	2,309	3,620	4,888	4,941	5,907	4.4	6.8	8.1	8.6	10.5
지하도상점가	631	1,110	1,322	1,316	1,414	4.7	8.2	9.9	9.8	11.0
계	20,527	24,548	26,825	28,920	30,002	6.6	8.0	8.5	9.3	10.0

자료: 소상공인시장진흥공단, 「전통시장·상점가 점포경영 실태조사 결과보고서」, 각 연도.

- 전통시장법 제17조(빈 점포의 활용 촉진) 제1항에 따라 정부와 지방자치단체는 시장, 상점가, 골목형상점가 또는 상권활성화구역 등에 있는 빈 점포를 비영리법인, 단체 또는 개인 등이 다음의 장소로 활용할 수 있도록 지원할 수 있고, 제2항에 따라 시설의 수리 및 임차 등에 필요한 비용도 지원할 수 있음

- 교육, 행사 또는 민원상담 등을 위한 장소, 고객 안내시설, 편의시설 또는 공동작업을 위한 장소, 수유·탁아 시설의 설치 장소, 장애인·노인·임산부 및 저소득층 등 고객을 위한 문화·교육 프로그램 운영 장소
 - 지역특산품의 홍보 또는 전시 판매를 위한 장소, 청년상인을 육성하기 위한 창업보육 장소, 상거래현대화의 시범점포 육성을 위한 장소, 농어민직영매장의 설치 장소
 - 그 밖에 시장 등의 활성화를 위하여 중소기업부령 또는 지방자치단체의 조례로 정하는 용도를 위한 장소
- 그런데 중소기업부는 이 규정에 따른 빈 점포 활용 지원사업을 시행하고 있지 않은 것으로 확인되었는데, 법령에 지원에 관한 근거가 마련되어있음에도 사업이 시행되고 있지 않은 이유에 대한 점검이 필요하며, 이를 위해서는 빈 점포 실태에 관한 구체적인 조사가 선행되어야 함
- 현재 소상공인시장진흥공단의 전통시장 및 상점가 실태조사의 빈 점포 조사는 조사 시점에 비어있는 점포의 수를 집계하는 데 그치고 있어, 해당 빈 점포가 얼마 동안 비어있는지, 점포의 소유주는 누구인지, 주변의 다른 점포도 비어있는지 등을 확인할 수 없음
- 빈 점포에 관한 구체적인 정보가 없는 상태에서 빈 점포 활용 촉진을 위한 지원사업을 수립하기도 어려울 뿐만 아니라 실효성 있는 정책을 수립하는 데 한계가 있음

2 개선방안

- 빈 점포 활용을 촉진하기 위해서는 먼저 빈 점포 현황을 구체적으로 조사할 필요가 있는데, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」 제2조 및 제5조를 참고할 수 있음
- 이 법 제2조(정의) 제1항제1호에 ‘빈집’을 지방자치단체장이 거주 또는 사용 여부를 확인한 날부터 1년 이상 아무도 거주 또는 사용하지 않는 주택으로 규정함
 - 제5조에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장은 빈집이나 빈집으로 추정되는 주택에 대하여 빈집 여부의 확인, 빈집의 관리 현황 및 방치 기간, 빈집 소유권 등의 권리관계 현황, 빈집 및 그 대지에 설치된 시설 또는 인공구조물 등의 현황, 그 밖에 빈집 발생 사유 등 대통령령으로 정하는 사항에 관한 실태조사를 할 수 있음

- 이와 유사한 규정을 전통시장법에 마련하면 빈 점포 실태에 관한 조사를 체계적으로 수행할 수 있을 것이지만,²⁰⁰⁾ 법률에 빈 점포 현황에 실태조사 근거가 마련되기 전이라도 전통시장 및 상점가 실태조사 시 빈 점포 현황에 관한 사항을 조사할 필요가 있음
- 해마다 전통시장 및 상점가에 대한 실태조사를 시행하고 있으므로, 실태조사 시 빈 점포의 이력, 비어있는 기간, 빈 점포로 인해 발생하는 문제, 상인회를 비롯한 상인조직의 빈 점포 관리 현황과 활용 계획 등을 함께 조사할 수 있음
- 이를 토대로 개별 전통시장 또는 상점가의 상황에 맞추어 실효성 있는 빈 점포 활용 지원사업을 마련할 수 있을 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬
☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 전통시장과
☎ : 044-204-7891

200) 빈 점포에 관한 정의 규정을 신설하고 실태조사에 포함되어야 하는 사항으로 빈 점포(시장이나 상점가 밖에 소재한 빈 점포도 포함)의 현황에 관한 사항을 추가한 전통시장법 개정안(의안번호 제2118264호)이 제21대 국회에서 발의되었으나 임기만료로 폐기됨

생계형 적합업종 지정 및 관리

1 현황 및 문제점

- 상생협력법에 따라 동반위가 중소기업 적합업종 선정제도를 운영하고 있는데, 적합업종 선정이 대기업과 중소기업 사이의 자율적 합의에 따라 결정되고, 사업 철수, 일부 사업 철수, 진입 자제, 확장 자제 등과 같은 동반위 권고를 대기업이 이행하지 않아도 이를 제재할 수 있는 수단이 없어 실효성에 한계가 있다는 비판이 계속 제기됨
- 이에 따라 국회는 2018년 6월 「소상공인 생계형 적합업종 지정에 관한 특별법」(이하 ‘생계형적합업종법’)을 제정하였는데, 소상공인 생계형 적합업종을 민간의 합의로 선정하는 것이 아니라 중소벤처기업부 장관이 지정하도록 함
 - 법 제2조(정의)제3호에 생계형 적합업종을 “진입장벽이 낮아 다수의 소상공인이 영세한 사업형태로 그 업을 영위하고 있는 분야”로서 중소벤처기업부 장관이 지정·고시하는 업종·품목으로 정의함
 - 법 제7조(생계형 적합업종의 지정 등)에 따라 소상공인단체는 동반위의 추천을 거쳐 중소벤처기업부 장관에게 생계형 적합업종의 지정을 신청할 수 있으며, 중소벤처기업부 장관은 ‘생계형 적합업종 심의위원회’의 심의·의결에 따라 생계형 적합업종을 지정·고시해야 함
- 지정 기간(고시일부터 5년) 동안 대기업은 생계형 적합업종의 사업을 인수·개시 또는 확장할 수 없음
- 중소벤처기업부 장관은 생계형 적합업종의 지정·고시 당시 해당 업종·품목을 영위하고 있는 대기업에 대하여 3년 이내의 기간을 정하여 품목·수량·시설·용역과 판매촉진활동 등 영업범위를 제한할 것을 권고할 수 있음
 - 권고받은 대기업이 정당한 사유 없이 권고에 따르지 아니하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 권고 대상이나 내용 등을 공표할 수 있음
- 생계형 적합업종의 지정과 대기업의 참여 제한 등의 이행력을 확보하기 위해 시정명령, 이행강제금, 벌칙 등에 관한 규정을 법률에 마련함

- 중소벤처기업부는 2019년 10월부터 모두 다섯 차례에 걸쳐 11개 업종을 생계형 적합업종으로 지정 고시함
 - 2019년 10월 서적/신문 및 잡지류 소매업
 - 2019년 11월 자동판매기 운영업, LPG연료 소매업
 - 2019년 12월 두부 및 유사식품 제조업, 간장 제조업, 고추장 제조업, 된장 제조업, 청국장 제조업
 - 2020년 12월 국수 제조업, 냉면 제조업
 - 2021년 9월 떡국떡·떡볶이떡 제조업
- 중소벤처기업부는 내부적으로 사후관리 매뉴얼을 마련하여 생계형 적합업종으로 지정된 업종에서 제도가 잘 이행되고 있는지 매년 정기적으로 점검하고 있음
 - 이와 함께 대기업의 위반행위에 관한 신고가 들어오거나 정황을 포착한 때에는 수시로 이행점검을 하고 있음

2 개선방안

- 생계형 적합업종 지정을 신청한 업종·품목에 대하여 그 신청일로부터 생계형 적합업종의 지정 여부를 심의·의결하는 날까지 대기업의 인수·개시 또는 확장을 제한하는 규정을 마련하는 방안을 고려할 수 있음
 - 생계형적합업종법 시행령 제7조제3항에 따라 소상공인단체의 신청부터 동반위 추천까지 최장 9개월, 생계형적합업종법 제7조제3항에 따라 추천부터 지정까지 최장 6개월이 소요되는 등 신청부터 지정까지 최장 15개월이 소요될 수 있는데, 이 기간에는 대기업의 인수·개시 또는 확장을 막을 수 없음
 - 생계형 적합업종 지정 여부를 심의·의결하는 날까지 대기업의 사업 인수·개시 또는 확장을 제한하면 해당 업종 소상공인의 사업영역을 보호하는 데 이바지할 것으로 보임
 - 그런데 생계형 적합업종 ‘신청’을 근거로 대기업의 시장 참여를 제한하는 것은 생계형 적합업종 ‘지정·고시’라는 최종 결정이 이루어질 때까지 잠정적으로 대기업의 영업활동을 법적으로 제한하게 되는 것으로 과도한 규제라는 지적이 있을 수 있음

- 영업범위 제한 권고 미이행 대기업에 이행명령을 내릴 수 있도록 하고, 이를 이행하지 않은 경우 제재할 수 있도록 하면 권고의 실효성을 높일 수 있음
- 법 제11조제1항에 따라 중소벤처기업부 장관은 2개 대기업에 대하여 영업범위를 제한할 것을 권고한 적이 있고, 이 중 권고사항을 이행하지 않은 1개 기업에 대하여 중소벤처기업부 홈페이지에 관련 사실을 공표한 바 있지만, 권고사항을 이행하지 않더라도 공표 이외의 추가 제재가 없어 권고의 실효성이 부족하다는 지적이 있음
- 이 문제를 해결하기 위해 공표 후에도 정당한 사유 없이 권고를 이행하지 않을 경우 이행명령을 내릴 수 있도록 하고, 명령을 이행하지 않을 경우 일정 기간을 정하여 영업정지를 명할 수 있도록 하거나 일정 수준의 과태료를 부과할 수 있도록 하면 권고의 이행력을 높일 수 있을 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 사업영역조정과

☎ : 044-204-7934

소상공인 고용보험료 지원

1 현황 및 문제점

- 국회는 2005년 12월 「고용보험법」과 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료징수 등에 관한 법률」을 개정하여 자영업자에 대한 고용보험 임의가입제도를 도입하고, 2011년 7월 자영업자도 고용보험의 실업급여 혜택을 받을 수 있게 함
 - 근로자를 사용하지 않거나 50명 미만의 근로자를 사용하는 사업주로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 자영업자가 고용보험 가입 대상자임
- 매년 말 기준 고용보험 가입 유지 자영업자 수는 2016년을 제외하고 2017년까지 감소하다가 2018년부터 증가 추세로 돌아섰으나 2023년 12월 현재 4만 7,604명에 불과함
- 통계청의 「기업생멸행정통계」에 따르면 2022년 기준 활동 중인 기업 735만 2,787개 중에서 사업주를 포함한 종사자 수가 50명 미만인 개인사업자, 즉 고용보험 가입 대상 자영업자는 650만 7,141명에 달하는데, 2022년 고용보험 가입 자영업자는 4만 2,643명이므로 가입률은 0.66%에 불과함
- 자영업자의 고용보험 가입 촉진을 위해 2018년부터 고용보험에 가입한 소상공인에 대하여 정부가 고용보험료 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 함
 - 2016년 1월 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」(이하 ‘소상공인법’) 개정 시 제12조의3(2021년 7월 이후 제12조의7)을 신설하여 고용보험에 가입한 소상공인에 대하여 정부가 고용보험료 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 함
- 정부는 지원 대상과 금액, 기간 등을 계속 확대함
 - 2019년 12월 지원 비율 한도를 50%로 확대하고, 지원 대상 기준보수 등급도 4등급까지 확대하였으며, 지원 기간도 최대 3년으로 명시함
 - 2022년 8월부터는 1인 소상공인뿐만 아니라 노동자를 고용하고 있는 소상공인도 고용보험료 지원을 신청할 수 있도록 하고, 지원 대상 기준보수 등급을 7등급까지 확대하였으며, 지원 기간도 5년으로 늘림

- 2024년 1월부터는 기준보수가 1등급과 2등급인 소상공인에는 월 보험료의 80%, 3등급과 4등급인 소상공인에는 60%, 5등급부터 7등급에 해당하는 소상공인에는 50%를 지원함

2 개선방안

- 먼저 현행 자영업자 고용보험제도의 개선과제로 실업급여 수급자격을 위한 최소 가입 기간 축소, 자영업자의 구직급여 소정급여일수 확대, 연장급여와 조기재취업 수당 지급, 육아휴직 급여와 출산전후휴가급여 지급 등을 고려할 수 있음²⁰¹⁾
- 다음으로 소상공인 고용보험료 지원사업의 개선을 위해 다음과 같은 사항을 검토할 필요가 있음
 - 소상공인이 고용보험에 가입하면 신청을 하지 않더라도 자격 요건을 확인하여 고용보험료를 지원하는 방안을 마련할 필요가 있음
 - 2024년 7월 3일 정부가 발표한 「소상공인·자영업자 종합대책」에 따르면 소상공인이 근로복지공단에 자영업자 고용보험을 가입할 때 고용보험료 지원 신청도 할 수 있도록 할 계획임
 - 월 소득이 260만 원 미만이고 관련 법령에 정한 요건을 충족하는 자영업자인 피보험자도 정부가 노동자와 예술인, 노무제공자 등을 대상으로 시행하고 있는 두루누리 사회보험 지원사업의 대상자에 포함하는 방안도 고려할 수 있음
- 마지막으로 전 정부가 수립한 ‘전 국민 고용보험 로드맵’과 현 정부의 ‘소득 기반 고용보험 체계로의 전환’의 이행에 필수적인 자영업자 고용보험 당연가입제도의 도입을 위한 사회적 논의와 협의를 적극적으로 추진해야 함
 - 프랑스는 자영업자 고용보험 당연가입제도 도입과 함께 고용보험료 면제라는 획기적인 정책을 시행하였는데, 우리나라는 자영업자 고용보험 임의가입제도를 운영하면서 소상공인을 대상으로 고용보험료를 지원하고 있음
 - 문재인 정부가 추진했던 ‘전 국민 고용보험 로드맵’과 현 정부가 이를 이어 추진하고 있는 ‘소득 기반 고용보험제도’에 주목할 필요가 있음

201) 이하 개선과제의 구체적인 내용은 국회입법조사처 보고서(박충렬, 「소상공인 사회안전망 현황과 확대 방안」, 『NARS 입법·정책』 제139호, 국회입법조사처, 2023.12.)를 참고할 수 있음

- 취업 형태와 관계없이 소득이 일정 기준 이상인 취업자는 모두 고용보험 당연가입 대상이 되고, 가입자 간 공평한 기여를 보장할 수 있도록 적기에 정확한 소득정보를 기반으로 고용보험을 운영하겠다는 계획임
- 고용보험을 소득 기반 체계로 개편하기 위해서는 자영업자를 고용보험 당연가입 대상에 포함하고 노동자처럼 소득에 기반하여 고용보험료를 산정하는 제도 도입이 필수적으로 선행되어야 함
 - 기준보수가 아니라 행정자료를 활용하여 파악한 실제 소득에 정률의 보험료율을 적용하여 보험료를 책정하되, 보험료율은 노동자의 실업급여 보험료율과 같이 0.9%로 하는 방안을 고려할 수 있음
 - 그리고 소득이 일정 기준 이하인 피보험자의 고용보험료 전부나 일부를 국가가 지원하면 이들의 사회안전망이 획기적으로 개선될 수 있을 것임
- 전 국민 고용보험 로드맵이 발표된 지 3년이 지나가고 있는데, 소득 기반 고용보험제도 도입을 위한 본격적인 논의가 정부는 물론 국회에서도 이루어지지 않고 있음
- 재원 확보에 어려움이 있다면 자영업자 고용보험재정의 안정성을 위해 소득이 일정 수준 이상인 자영업자를 먼저 당연가입 대상에 포함하고, 이후 단계적으로 대상을 확대하는 방안도 모색할 수 있을 것임
- 무엇보다 중요한 것은 하루빨리 소득 기반 고용보험제도 도입을 위한 사회적 논의를 시작하는 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 소상공인재도약과

☎ : 044-204-7850

소매업 동향 및 소상공인 지원

1 현황 및 문제점

- 산업통상자원부는 「주요 유통업체 매출 동향조사」를 공표하고 있는데, 여기에 포함된 매출액 증가율 자료를 토대로 업체별 연평균 매출액 증가율을 계산할 수 있음
 - 대형마트의 매출액은 2011년까지 증가하다가 2012년부터 2021년까지 연평균 3.2%씩 매년 감소하였고 2022년 1.4%, 2023년 0.5% 상승함
 - 반면 온라인 유통업체의 매출액은 매년 증가하고 있는데 2014년부터 2023년 사이의 연평균 증가율은 14.7%에 달함
 - 이에 따라 주요 유통업체 전체 매출액에서 온라인 유통업체가 차지하는 비중은 같은 기간 28.4%에서 50.5%로 증가함
 - 대형마트의 비중은 27.8%에서 12.7%로, 준대규모점포의 비중은 5.2%에서 2.7%로 감소함
- 대형마트와 준대규모점포의 성장 정체와 온라인 유통업체의 약진은 통계청 「서비스업동향조사」의 소매업태별 판매액지수의 변동을 통해서도 확인할 수 있음
 - 전체 판매액지수는 2020년 100에서 2021년 106.5로 증가했다가 2023년 103.7로 하락했는데, 업체별로 다른 양상을 보임
 - 2010년부터 자료가 공표되고 있는 대형마트의 판매액지수는 2013년 114.6으로 정점에 올랐다가 2019년 98.8로 감소한 이후 증감을 반복하다가 2023년 95.6에 그치고 있음
 - 준대규모점포에 해당하는 체인슈퍼마켓의 판매액지수는 2010년 72.8에서 2020년 100까지 상승한 후 2023년 93.2로 감소함
 - 반면 인터넷쇼핑의 판매액지수는 2010년 20.9에서 2023년 122.8로 지속적으로 큰 폭의 증가세를 보이고 있음
 - 이 통계에서 주목해야 하는 것은 일반슈퍼마켓 및 잡화점의 판매액지수도 2010년 116.0에서 2023년 86.1로 계속 감소하고 있다는 점임
 - 온라인 유통업의 성장으로 대형마트나 준대규모점포의 비중이 축소되기는 했지만, 일반슈퍼마켓이나 잡화점 등을 운영하는 소상공인의 입지는 이보다 더 심각하게 악화하고 있음

- 더구나 이미 온라인시장에 진출한 유통대기업과는 달리 소상공인에게 온라인시장의 진입장벽은 여전히 높음

- 한편 통계청의 「온라인쇼핑동향조사」를 통해서도 온라인쇼핑, 특히 모바일쇼핑의 비약적인 성장세를 확인할 수 있는데, 전체 온라인쇼핑에서 모바일쇼핑이 차지하는 비중은 2017년 56.2%에서 2023년 73.8%로 증가함
 - 2018년부터 2023년 사이의 전체 온라인쇼핑 거래액의 연평균 증가율은 15.8%인데, 이 중 모바일을 제외한 인터넷쇼핑 거래액의 연평균 증가율은 6.3%에 그쳤으나, 모바일 쇼핑 거래액은 매년 평균 21.2% 증가함
- 소매업 동향과 전통시장 현황 분석을 통해 대형마트와 준대규모점포의 성장 정체, 온라인 유통업체의 성장, 전통시장을 비롯한 중소 소매점의 쇠퇴 등과 같은 추세를 확인할 수 있음
 - 다만, 온라인시장 확장에 따라 대형마트나 준대규모점포를 운영하는 기업도 온라인시장에 적극적으로 진출하여 이미 온라인 유통업의 주요 경쟁자가 되었음
- 대형마트 및 준대규모점포에 대한 의무휴업일 지정과 영업시간 제한으로 기대했던 효과는 온라인시장의 성장으로 상쇄되었고, 주 고객층의 축소와 같은 구조적 요인과 함께 코로나19와 그 뒤를 이은 경기 위축이 맞물리면서 전통시장 상인을 비롯한 소상공인의 어려움이 가중하고 있음

2 개선방안

- 소상공인에 대한 정부와 지방자치단체의 지원 필요성이 여전히 존재하는데, 먼저 골목형상점가를 비롯한 골목상권과 전통시장의 비어있는 점포를 활용하여 청년상인을 육성하는 방안을 마련할 필요가 있음
- 다음으로 상인조직을 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합 형태로 전환하는 것을 정책적으로 유도할 필요가 있음
 - 전통시장이나 상점가, 골목형상점가 등의 상인조직의 81%가 시군구 등록 상인회이고, 사업조합 또는 협동조합 형태의 상인조직은 2.3%에 불과함²⁰²⁾

202) 소상공인시장진흥공단, 「2022년 전통시장·상점가 점포경영 실태조사 결과보고서」, 2023.12.

- 상인회 형태의 상인조직은 비영리단체이므로 영리사업을 추진하기 어렵고, 상인회가 영리 사업을 추진하기 위해서는 영리법인을 별도로 만들어야 함
- 상인회 형태의 상인조직을 협동조합으로 전환하면 시장이나 상점가 활성화를 위해 특산물 판매, 배달 서비스, 자체 브랜드 개발, 냉동창고 건립, 인터넷 쇼핑몰 운영 등과 같은 수익 사업을 적극적으로 추진할 수 있음
- 협동조합이 출자금을 모아 시장 건물이나 점포를 매입하는 경우, 정부와 지방자치단체가 필요한 자금의 일부를 저금리로 융자하는 방안도 고려할 수 있음
 - 다만, 협동조합이 효율적으로 운영되기 위해서는 조합원 간 신뢰가 바탕이 되어야 하므로, 지원 대상 선정과 자금 지원 과정에서 조합의 거버넌스 체계에 대한 심사를 강화할 필요가 있음
- 마지막으로 전직을 원하는 상인의 진로 탐색과 직업교육도 지원할 필요가 있는데, 전통시장과 상점가 상인의 세대교체를 앞당기는 효과도 기대할 수 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 전통시장과

☎ : 044-204-7890

소상공인(자영업자) 대출의 부실화 예방

1 현황 및 문제점

- 소상공인시장진흥공단은 코로나19 피해 소상공인 지원을 위해 2020년부터 2022년까지 약 9조 원의 정책자금을 운용하였는데, 실제 대출된 금액 7.3조 원 중에서 2024년 5월 말 기준 2.6조 원이 상환되었고 4.7조 원의 대출금이 남아 있음
 - 부실화된 대출금(90일 이상 연체 대출금 + 기한이익상실²⁰³⁾ 대출금)은 9,379억 원으로 전체 대출총액 7.3조 원의 12.8%에 달함
 - 일반적으로 연체율 또는 부실률은 대출잔액 중에서 부실화된(연체된) 대출금이 차지하는 비율로 계산하는데, 코로나19 대응을 위해 특별편성된 정책자금 중에서 부실화된 대출금이 차지하는 비율을 확인하기 위해 대출총액 대비 부실률을 제시함
 - 한편 1,338억 원의 대출금 상환이 유예되어 있고, 3.6조 원의 대출금은 정상적으로 상환되고 있음
- 아래 표에서 보는 것처럼 한국은행이 발표하는 잔액 기준 자영업자대출 규모는 2019년 684.9조 원에서 2023년 1,053.2조 원으로 53.8% 증가하였고, 차주 수는 191.4만 명에서 313.1만 명으로 63.6% 증가함²⁰⁴⁾
 - 자영업자 대출잔액은 2022년 3/4분기에 1,000조 원을 넘어섬

■ 금융기관 자영업자 대출잔액 및 차주 수 ■

(단위: 조 원, 만 명)

연도	자영업자대출 (A+B)		사업자대출(A)		가계대출(B)		차주 수
2019. 4/4	684.9		448.8		236.1		191.4
2020. 4/4	803.5	(17.3%)	520.6	(16.0%)	282.9	(19.8%)	238.4 (24.6%)
2021. 4/4	909.2	(13.2%)	599.5	(15.2%)	309.6	(9.4%)	262.1 (9.9%)

203) 기한이익상실은 여신 만기 전이라도 차주의 신용 상태에 중대한 변화가 발생하여 채권자의 요구에 따라 사전에 정해진 대출 기간과 관계없이 채무자가 즉시 대출을 갚아야 하는 의무를 지는 것을 말함

204) 한국은행은 가계부채 DB(약 100만 차주로 구성된 패널데이터)를 활용하여 개인사업자대출을 보유한 차주를 자영업자로 식별하고, 이들이 보유한 개인사업자대출과 가계대출을 합하여 자영업자대출 규모를 추정하고 있음

연도	자영업자대출 (A+B)			차주 수	
		사업자대출(A)	가계대출(B)		
2022. 4/4	1,019.8 (12.2%)	671.7 (12.0%)	348.1 (12.4%)	307.0	(17.1%)
2023. 4/4	1,053.2 (3.3%)	699.2 (4.1%)	354.1 (1.7%)	313.1	(2.0%)
2024. 1/4	1,055.9	702.7	353.2	n.a.	

주: 기말 기준. 괄호 안의 수치는 전년 대비 증가율

자료: 한국은행 제출자료, 2024.6.12., 2024. 1/4 분기 자료는 한국은행, 「금융안정보고서」, 2024.6.

- 정부의 손실보상금이 충분히 지원되지 않은 상황에서 소상공인이나 자영업자는 코로나19에 따른 위기에 대응하기 위해 대출에 의존할 수밖에 없었으며, 이에 따라 대출받은 자영업자 수와 이들의 대출잔액이 대폭 증가한 것임
- 최근 대출금리가 큰 폭으로 오름에 따라 자영업자나 소상공인의 원리금 상환에 대한 부담이 가중되고, 경기 회복세가 예상보다 더디짐에 따라 이들의 부실화 가능성에 대한 우려가 커지고 있음
- 2024년 6월 「금융안정보고서」의 참고자료 ‘최근 가계·자영업자 대출 동향 및 연체율 변동 특징’에 따르면, 가계대출 연체율(금융기관 업무보고서 기준)과 자영업자대출 연체율(가계부채DB 기준) 모두 2022년 하반기 이후 오름세가 지속되고 있으며, 자영업자대출 연체율이 가계대출 연체율에 비해 빠른 속도로 상승하고 있음
 - 가계대출 연체율이 2022년 2/4분기 말 0.56%에서 2024년 1/4분기 말 0.98%로 상승하였는데, 자영업자대출 연체율은 같은 기간 0.50%에서 1.52%까지 약 3배 수준으로 높아짐
 - 이번 금리상승기²⁰⁵⁾에는 대출금리 상승폭이 상대적으로 컸던 데다 서비스업 경기 또한 2022년 하반기 이후 위축됨에 따라 자영업자의 채무상환능력이 크게 저하되면서 개인사업자대출 연체율이 크게 상승한 것으로 보임
- 소상공인시장진흥공단은 2016년 「집중관리기업 운영 업무처리지침」을 제정하고 2019년 8월부터 집중관리기업제도를 운영하고 있음
 - 정상 상환 중이지만 일시적으로 경영 위기를 겪고 있는 소상공인(업력 3년 이상, 대출 잔액 3천만 원 이상)에 대해 최대 4년 동안 상환기간을 연장해 주는 제도인데, 정부는 2024년 8월부터 상환기간 연장 지원 대상과 기간을 확대하고 금리도 인하할 예정임

205) 한국은행은 가계 및 중소기업 대출금리(예금은행 가중평균, 잔액 기준)가 1년 이상 상승한 기간을 금리상승기로 정의하는데, 2009년 이후 총 3차례(① 2010년 3/4분기~11년 3/4분기, ② 2017년 1/4분기~19년 1/4분기, ③ 2021년 3/4분기~23년 4/4분기)의 금리상승기가 있었던 것으로 봄

- 금융위원회와 금융감독원, 그리고 금융기관은 코로나19 확산과 정부의 방역조치로 일시적으로 유동성에 어려움을 겪는 중소기업 및 소상공인에 대해 ‘대출 만기연장 및 원금·이자에 대한 상환유예 제도’를 2020년 4월부터 시행함
 - 이에 따라 금융기관은 중소기업이나 소상공인의 대출 만기일을 신청일로부터 6개월 이상 연장하고, 원금상환과 이자 납부도 6개월 이상 유예하는 혜택을 제공함
 - 코로나19로 인한 피해가 장기화하면서 만기연장 및 상환유예 제도는 6개월 단위로 네 차례에 걸쳐 연장되면서 2022년 9월까지 운영되었음
 - 금융위원회는 2022년 9월 만기연장 및 상환유예 조치 연장 및 연착륙 지원방안을 마련하여 제도를 이용 중인 중소기업이나 소상공인에 최대 3년의 만기연장, 최대 1년의 상환유예를 추가 지원함
- 금융위원회는 30조 원 규모의 ‘새출발기금’(2022년 10월 4일 출범)을 조성하여 차주가 만기연장이나 상환유예가 아닌 채무조정을 희망하면 채무조정 프로그램(원금, 금리, 상환기간 등 조정)을 이용할 수 있도록 함
 - 금융위원회가 제출한 자료에 따르면, 2022년 10월부터 2024년 5월 말까지 6.8만 명(대상 채무액 11.1조 원)이 지원을 신청했는데, 이 중에서 4.1만 명(채무액 3조 원)의 원금(평균 70%) 및 이자율(평균 4.5p%)을 감면함
 - 2024년 7월 3일의 「소상공인·자영업자 종합대책」에 따르면, 새출발기금 규모를 30조 원에서 40조 원 + α 로 확대하여 지원 대상 사업영위기간을 ‘2020년 4월 ~ 2023년 11월’에서 ‘2020년 4월 ~ 2024년 6월’로 확대하고, 신청기간도 2025년 10월에서 2026년 12월까지로 연장함
- 이와 함께 금융위원회는 14개 은행을 통해 고금리 사업자대출을 저금리로 전환하는 8.5조 원 규모의 저금리 대환 프로그램을 2022년 10월부터 시행하고 있음

2 개선방안

- 만기연장이나 상환유예 지원 기간 연장, 채무조정기금인 새출발기금 조성, 저금리 대환 프로그램 운영 등과 같은 정부 정책은 부채 증가와 금리상승에 따른 자영업자나 소상공인의 부실화 위험을 낮추는 데 이바지할 것으로 기대됨

- 정부 지원사업의 구체적인 성과를 면밀하게 점검하고, 다른 제도의 활용 가능성, 채무자의 도덕적 해이, 소상공인의 재무 상황 등을 종합적으로 고려하여 지원사업을 관리할 필요가 있어 보임
- 다만 기준금리 인상(또는 인하)과 같은 금융 여건의 변화도 함께 고려해야 함

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 소상공인정책과

☎ : 044-204-7820

온누리상품권 사업 활성화

1 현황 및 문제점

- 전통시장의 수요 기반 확충 방안을 모색하던 정부는 2009년 7월 전국의 모든 전통시장에서 통용되는 공동 상품권인 온누리상품권을 발행함
 - 도입 이후 온누리상품권 발행금액이 증가함에 따라 국회는 2013년 5월 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」(이하 ‘전통시장법’) 개정하여 온누리상품권의 관리 및 운영에 대한 법률적 근거를 마련함
- 전통시장법 제71조제2항에 따라 소상공인시장진흥공단이 온누리상품권의 발행, 회수 등에 관한 업무를 수행하고 있음
 - 소상공인시장진흥기금을 재원으로 세부사업 ‘시장경영혁신지원’의 내역사업 중 하나로 온누리상품권 발행 사업을 시행하고 있음
- 아래 표에서 보는 것처럼 온누리상품권 발행 사업의 예산을 매년 증액하고 있고, 이에 따라 온누리상품권 발행금액도 커지고 있으며, 소비자의 결제 편의성 증대, 부정 유통 방지, 전통시장 디지털 전환 등을 위해 모바일상품권(2019년 9월)과 충전식카드형상품권(2022년 8월)을 도입함
 - 온누리상품권 발행 사업비는 본 예산 기준 2019년 1,772억 원에서 2023년 2,898억 원으로 계속 증가하였고, 2024년에는 3,514억 원으로 큰 폭으로 증가함
 - 코로나19로 어려움을 겪은 시장 상인들에 대한 지원대책 중의 하나로 2020년 2,070억 원, 2021년 207억 원의 추경예산을 편성하여 온누리상품권 발행을 일시적으로 확대한 적도 있음
 - 2023년이 예외적인 경우인데, 4조 원 규모로 상품권을 발행하기 위해 2,898억 원의 예산을 편성하였으나 2조 원 정도만 발행되었음
- 충전식카드형상품권이 도입된 후 지류(紙類)상품권 비중은 2023년 63.7%까지 감소하였고, 2024년에는 28%까지 감소할 예정임

- 2022년 560억 원이었던 충전식카드형상품권 발행금액은 2023년 3,963억 원으로 증가하였고, 2024년에는 전체 발행금액의 52%에 해당하는 2.6조 원이 발행될 예정임
- 모바일상품권 비중은 2019년 0.3%에서 2023년 16.7%로 꾸준히 증가하였고, 2024년 전체 상품권의 20%에 해당하는 1조 원이 발행될 예정임

■ 연도별 온누리상품권 발행 사업 예산 및 발행금액 ■

(단위: 억 원)

연도	예산		발행금액			
	본예산	추경예산	지류	카드형	모바일	계
2019	1,772	-	20,000	8	66	20,074
2020	2,313	2,070	39,000	8	1,479	40,487
2021	2,749	207	28,000	1	3,572	31,573
2022	2,883	-	30,000	560	4,831	35,391
2023	2,898	-	12,890	3,963	3,389	20,242
2024(계획)	3,514	-	14,000	26,000	10,000	50,000

주: 선불카드 형태로 발행되던 카드형상품권은 2022년 9월부터 충전식카드형상품권으로 바뀌었음
 자료: 소상공인시장진흥공단 제출자료, 2024.4.17.

- 중소벤처기업부의 「2024년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」에 따르면, 3,513억 4,800만 원의 온누리상품권 발행 사업비는 할인보전금 2,800억 원, 수수료 601억 원, 운영비 112억 원 등으로 구성됨
- 5% 또는 10% 할인발행을 위해 지류상품권 300억 원, 충전식카드형상품권 1,750억 원, 모바일상품권 750억 원 등을 할인보전금으로 사용함
- 소상공인시장진흥공단은 지류상품권의 발행, 판매 및 환전 등을 위해 발행금액의 2.8%의 해당하는 수수료를 한국조폐공사, 금융기관 등에 지불하고 있고, 충전식카드형상품권 운영 수수료 0.42%, 모바일상품권 운영 수수료 1%를 대행기관에 지불하고 있음
- 충전식카드형상품권과 모바일상품권은 5% 할인 상품권뿐만 아니라 10%할인 상품권도 발행하고 있지만, 지류상품권의 경우는 5% 할인상품권만 발행하고 있음
- 10% 할인 지류상품권은 2019년부터 2022년까지 연평균 6,650억 원²⁰⁶⁾ 규모로 발행된 적이 있었는데, 충전식카드형상품권이 발행된 후 2023년부터 더 이상 발행되고 있지 않음

- 10% 할인 지류상품권 판매를 중단하고 10% 할인 모바일상품권과 충전식카드형상품권 발행 규모를 확대한 것인데, 이용 편의성을 높여서 새로운 고객층의 유입을 촉진하고, 부정유통위험을 낮추는 효과를 기대할 수 있기 때문임

2 개선방안

- 지류상품권과 다른 상품권 사이의 5%p에 달하는 할인율 차이는 수수료율 차이 1.8%p(모바일) 또는 2.38%p(충전식카드형)에 비해 지나치게 높고, 10% 할인 지류상품권을 발행하지 않는 것은 지류상품권의 주 구매층으로 예측되는 저소득 노령층을 비롯한 모바일 약자를 상대적으로 차별하는 결과를 낳으므로 상품권 종류별 할인율을 재조정하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 매출 증대 효과, 상품권 종류별 고객차별 효과, 부정유통 유발 효과, 정부 재정부담, 소비왜곡 효과 등을 종합적으로 고려하여 할인율을 재설정할 수 있을 것임
 - 예컨대, 지류상품권과의 수수료율 차이, 즉 1.8%p와 2.38%p를 고려하여 지류상품권과 충전식카드형상품권 또는 모바일상품권 사이의 할인율 차이를 기존 5%p에서 2%p 정도로 축소·재조정하는 방안을 고려할 수 있음
- 노령층을 비롯한 모바일 약자에 대한 홍보활동을 강화하여 모바일상품권보다 사용편의성이 높고, 수수료율이 작으며, 무엇보다도 부정유통 가능성이 거의 없는 충전식카드형상품권의 사용방법을 널리 전파할 필요가 있음
 - 이 상품권은 온누리상품권 앱에 본인이 사용하고 있는 신용카드 또는 체크카드와 카드 대금 결제계좌를 등록하고 원하는 금액을 충전한 후 등록된 카드로 가맹점에서 결제하는 방식으로 사용함
 - 가맹점에 이용 방법을 안내하는 포스터를 붙여 이용을 권장하면 충전식카드형상품권 사용량이 많이 증가할 수 있을 것임

206) 중소벤처기업부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료에서 확인한 본예산 기준 금액인데 실제 발행금액은 이보다 더 많을 수 있음. 구매촉진을 위해 특별 할인판매 기간을 정해 3% 또는 5% 할인 상품권을 판매하다가, 2014년부터 5% 할인 상품권 발행에 필요한 할인보전금을 기금 예산으로 편성하였음. 이후 10% 할인 상품권은 특별 할인판매 기간에만 판매하다가 2019년부터 10% 할인 상품권 발행에 필요한 보전금을 예산에 반영한 것임

- 이와 함께 충전식카드형상품권 결제에 따른 수수료의 일부나 전부를 소진공이 재정으로 지원하는 방안을 적극적으로 고려할 필요가 있음
- 새로운 종류의 충전식카드형상품권을 도입함에 따라 소상공인시장진흥공단의 수수료 부담이 완화되고 소비자의 이용 편의성이 높아졌지만, 가맹점은 다른 온누리상품권에는 없는 수수료, 즉 카드수수료를 부담해야 하는 문제가 발생함
 - 가맹점은 소비자의 카드 사용에 따른 수수료를 부담해야 하는데, 연간 매출액에 따라 충전식카드형상품권 결제금액의 0.5 ~ 1.5%(신용카드) 또는 0.25 ~ 1.25%(체크카드)에 해당하는 금액의 수수료를 카드사에 지급해야 하는 것임
- 모바일상품권과 충전식카드형상품권 사이의 수수료율 차이가 0.58%p임을 참작하여 지원 대상과 비율을 정할 수 있을 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박충렬

☎ : 02-6788-4591

관련부처

중소벤처기업부 전통시장과

☎ : 044-204-7890

중소·벤처기업 기술혁신 지원

1 현황 및 문제점

- 우리 경제와 고용에서 차지하는 비중이 절대적인 중소기업은 오랫동안 ‘9988²⁰⁷⁾’로 대변되어왔음
 - 실제 2021년 기준 중소기업의 수는 771만 4천 개로 전체기업의 99.9%를, 종사자 수는 1,849만 3천 명으로 전체 종사자의 80.9%를 차지함²⁰⁸⁾
 - 그러나 경제의 허리라고 할 수 있는 중소기업은 대기업 대비 높은 취약성(낮은 생산성과 임금 등)으로 인해 여전히 분배적 정의의 대상으로 인식됨
- 이에 정부는 중소기업의 기술경쟁력 강화를 통한 성장 촉진을 도모하고자 R&D 출연을 활용한 재정 지원을 지속적으로 확대해왔으나 최근 절대 규모가 감소함
 - 2022년 집행액 기준 정부출연 R&D 중 중소기업의 비중은 전체²⁰⁹⁾의 19.2%(5조 4,924억 원)로, 최근 3년(2020년: 16.7%, 3조 9,753억 원, 2021년: 18.7%, 4조 9,721억 원) 간 꾸준히 증가함²¹⁰⁾
 - 그러나 2024년 정부 전체 R&D 예산이 전년 대비 14.6%(4.6조 원) 감소하여 중소기업에 대한 R&D 지출 역시 크게 감소할 것으로 예상됨
- 글로벌 수준의 기술패권 경쟁 가속화로 R&D 예산 수요는 더욱 증가하고 있으나 정부 재정의 투자 여력 둔화로 인한 중소기업 지원 축소는 중소기업의 기술경쟁력 하락으로 이어질 것이라는 우려의 목소리가 큼²¹¹⁾

207) 국내 중소기업 수는 전체기업의 99%를, 종사자 수로는 약 88%를 차지한다는 의미임

208) 중소벤처기업부, 「2021년 기준 중소기업 및 소상공인 기본통계」, 2023.8.

209) 국·공립연구소, 정부출연연구기관, 부처 직할 출연연구기관, 대학, 대기업, 중견기업, 중소기업, 정부부처 전체를 말함

210) 과학기술정보통신부, 「2022년도 국가연구개발사업 조사·분석보고서」, 2023.11.

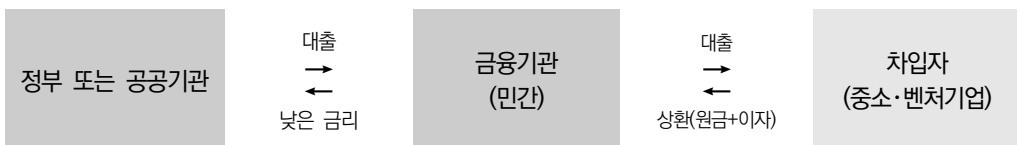
211) 이해성, 「정부 이어 기업도 R&D 투자 줄인다」, 한국경제, 2024.1.3.

- 반면 지난 10년간 중소기업에 대한 R&D 지원은 지속적으로 증가하였음에도 사업화 성공률과 생산성은 미흡하여 지원체계 개선이 필요하다는 지적도 힘을 얻고 있음²¹²⁾
- 실제 같은 기간 중소기업의 R&D 성공률은 평균 92.7%로 높게 나타났으나 사업화 성공률은 50.6%에 그침

2 개선방안

- 나눠주기식·뿌려주기식이라는 비판이 지속적으로 제기되는 중소기업 R&D 지원 방식을 중소기업의 경쟁력을 높이면서도 질적 성장을 도울 수 있는 제도로 개선해야 할 것임
- 출연 방식에 기반한 천편일률적인 지원을 중소기업의 성장단계와 특성을 고려한 투·융자 연계 방식으로 다양화하는 방안을 다음과 같이 고려할 수 있음
 - 첫째, 민간 VC가 既 투자한 기업에 정부가 매칭투자 방식으로 R&D를 지원하는 ‘투자형 R&D²¹³⁾’를 확대하여 도전적·혁신적인 기업의 성장을 도와야 할 것임
 - 둘째, 정부가 R&D 예산의 일부를 은행에 예치하고 기업이 은행거래를 통해 R&D 자금을 공급받은 후 상환하는 전대방식의 ‘융자형 R&D’ 도입을 검토할 수 있음

■ 전대방식의 정부자금 융자 ■



- TRL²¹⁴⁾ 4~5단계 이상의 혁신적인 기술을 보유한 성장형 기업은 사업 초기 단계에서의 R&D 지원보다는 대규모 자금이 요구되는 성장기에서의 융자 지원이 절실함
- 이에 혁신기술 보유기업의 기술사업화를 앞당기고 성공률을 높이기 위한 방안으로 융자와 R&D를 연계한 방식이 필요함

212) 최중윤, 「10년간 중소기업 R&D 투자규모 늘었지만, 사업화 성공률 제자리·생산성 지표는 하락」, 인더스트리 뉴스, 2023.10.6.

213) 2020년 중소벤처기업부는 ‘투자형 R&D’ 지원 방식을 도입하였으나 일부 사업에 그치고 있음

214) TRL(Technology Readiness Level)은 총 9단계에 걸쳐 개발기술의 성숙도를 나타내는 지표임

- 구체적으로 「중소기업 기술혁신 촉진법」 제10조²¹⁵⁾에 새로운 항을 신설하여 중소기업 기술혁신 활동에 대한 융자 지원 근거 마련을 고려해볼 수 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박재영

☎ : 02-6788-4598

관련부처

중소벤처기업부 기술혁신정책과

☎ : 044-204-7744

215) 「중소기업 기술혁신 촉진법」 제10조(기술혁신 중소기업자에 대한 출연)

- ① 중소벤처기업부장관은 중소기업의 기술혁신을 촉진하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 기술혁신능력을 보유한 중소기업자가 단독으로 또는 공동으로 수행하는 기술혁신사업에 출연할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 출연금의 지급·사용·관리 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

창업 실패자 재도전 지원

1 현황 및 문제점

- 고령화와 함께 청년의 실업률 증가가 심각한 사회·경제적 문제로 대두되면서 정부와 지자체가 대응 방안을 지속적으로 마련 중임
- 정부는 청년창업사관학교, 창업성공패키지와 같은 청년을 대상으로 하는 창업지원사업을 확대하여 실시하고 있음
 - 이때 지원대상으로서의 청년(대표자)은 통상 만 39세 이하인 사람임
- 또한 다수의 지자체가 청년창업지원센터, 청년창업센터, 청년창업꿈터 등의 이름으로 창업 공간을 조성하여 운영 중임

대표적인 청년창업지원 사업인 청년창업사관학교 개요



자료: 창업진흥원 홈페이지

- 그러나 정부와 지자체의 청년창업지원 정책은 청년창업 그 자체 또는 초기 창업지원에 집중되고 있어, 청년이 창업실패 시 겪게 되는 어려움을 극복하거나 재도전·재창업할 수 있도록 강화된 제도적 뒷받침이 필요함

- 2020년 기준 전체 창업에서 청년 창업이 차지하는 비중은 22%로 나타났다²¹⁶⁾ 2022년 기준 30세 미만 청년창업가에 의한 창업의 5년 생존율은 23.2%에 그치는 것으로 나타남²¹⁷⁾

2 개선방안

- 청년은 네트워크, 경험, 기술 부족 등으로 타 연령층보다 창업에 더 어려움을 겪고, 재창업 시에도 성공 가능성이 높지 않으므로 ‘청년+경험 많은 시니어 협업 창업모델’ 확대를 통해 창업 성공률을 높이는 방안을 모색할 수 있음
 - 정부가 既 추진한 바 있는 ‘세대융합형 창업²¹⁸⁾’, ‘장년인재 서포터즈²¹⁹⁾’의 확대를 고려할 수 있음
- 또한 중앙부처 주도의 청년창업지원 사업과 시·도 자치단체의 지원사업을 효율적으로 연계 하여 효율성을 높일 필요가 있음
 - 정부와 지자체는 창업동아리, 창업아카데미, 기업가정신교육, 멘토링 등 다방면으로 청년 창업 지원을 시행하고 있으나, 사업의 유사·중복이 심각하고 사업 프로세스 간 연계 또한 원활하게 이루어지지 않고 있음
 - 정부-지자체 간 창업지원사업의 공동기획과 역할 분담을 통해 창업지원의 효율성을 높이고, 정기적인 수요조사를 통해 수혜자 맞춤형 지원을 강화해야 함

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 박재영

☎ : 02-6788-4598

관련부처

중소벤처기업부 청년정책과

☎ : 044-204-7951

216) 중소벤처기업부·창업진흥원, 「창업기업실태조사」, 2023.2.

217) 정종민, 「30세 미만 창업, 증가율은 높지만 생존율은 평균 2.3년」, 시사코리아저널, 2023.10.12.

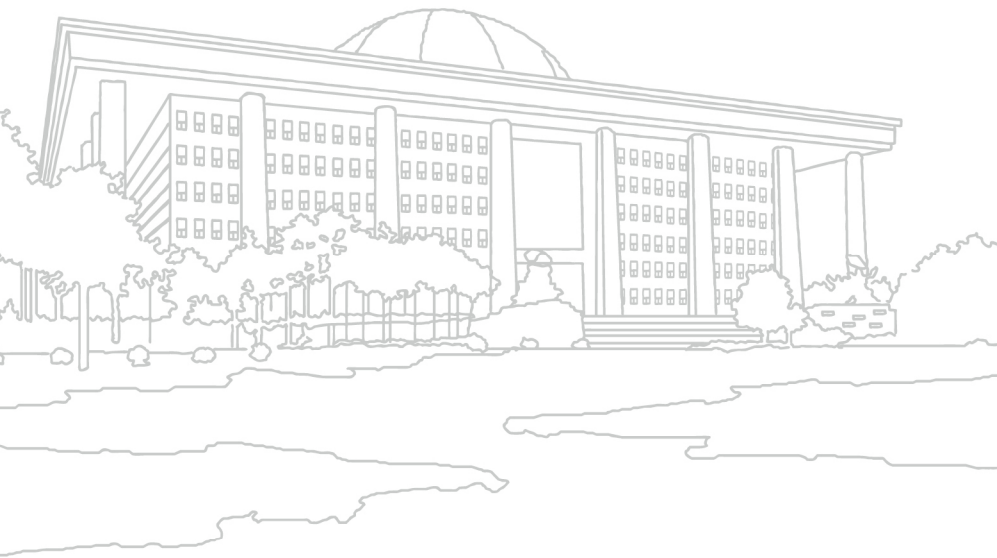
218) 기술·경험이 부족한 청년 창업자에게 중장년 인력의 기술·경험을 매칭하여 양세대에 대한 창업지원을 추진하는 사업임

219) 고경력·중장년 인력을 청년 창업기업에 파견하여 인턴, 멘토 등 기술과 경험의 전수를 통한 창업기업 육성을 촉진하는 사업임

2024 국정감사 이슈 분석 VI

제2부

2023 국정감사 시정 및 처리결과 평가





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국정감사 시정 및 처리 결과

- 산업통상자원중소벤처기업위원회의 2022년도, 2023년도 국정감사 결과보고서는 채택되지 않았음

상임위원회	정부부처	피감기관	2021년도	2022년도	2023년도
산업통상자원 중소벤처기업 위원회	산업통상 자원부	산업통상자원부	111	2022년도 국정감사 결과보고서 미채택	2023년도 국정감사 결과보고서 미채택
		한국전력공사	34		
		한국수력원자력	24		
		발전5개사	18		
		한국가스공사	19		
		한국석유공사	9		
		한국지역난방공사	2		
		대한석탄공사	2		
		한국전력기술	2		
		한전KPS	1		
		한국가스기술공사	-		
		대한무역투자진흥공사	24		
		한국무역보험공사	16		
		한국원자력환경공단	1		
		한국산업단지공단	31		
		한국디자인진흥원	3		
		한국세라믹기술원	3		
		한국산업기술진흥원	5		
		한국산업기술기획평가원	8		
		한국전기안전공사	2		
		한국가스안전공사	2		
		한국에너지공단	12		
		한국광해관리공단	10		
		한국전력거래소	6		
		한국에너지기술평가원	11		
		한국석유관리원	1		
		강원랜드	5		
		전략물자관리원	2		
		한일산업기술협력재단	-		
		한국로봇산업진흥원	3		
		한국산업기술시험원	-		

상임위원회	정부부처	피감기관	2021년도	2022년도	2023년도
산업통상 자원부		한전KDN	-	2022년도 국정감사 결과보고서 미채택	2023년도 국정감사 결과보고서 미채택
		한전원자력연료	2		
		한국스마트그리드사업단	-		
		한국에너지정보문화재단	2		
		한국에너지재단	3		
		한전 국제원자력대학원대학교	-		
		한국산업기술시험원	5		
		한전 MCS	-		
		한국제품안전관리원	-		
		한국탄소산업진흥원	-		
특허청		특허청	12		
		한국특허전략개발원	-		
		한국지식재산보호원	-		
		한국발명진흥회	-		
		한국특허정보원	-		
		한국특허기술진흥원	-		
중소벤처 기업부		중소벤처기업부	178		
		중소벤처기업진흥공단	29		
		기술보증기금	9		
		중소기업기술정보진흥원	4		
		소상공인시장진흥공단	37		
		공영홈쇼핑	7		
		중소기업유통센터	12		
		창업진흥원	5		
		중소벤처기업연구원	1		
		신용보증재단중앙회	3		
		한국벤처투자	2		
		장애인기업종합지원센터	1		
				계 (건수)	

농림축산식품 해양수산위원회

제1부 2024 국정감사 정책자료

제2부 2023 국정감사 시정 및 처리결과 평가



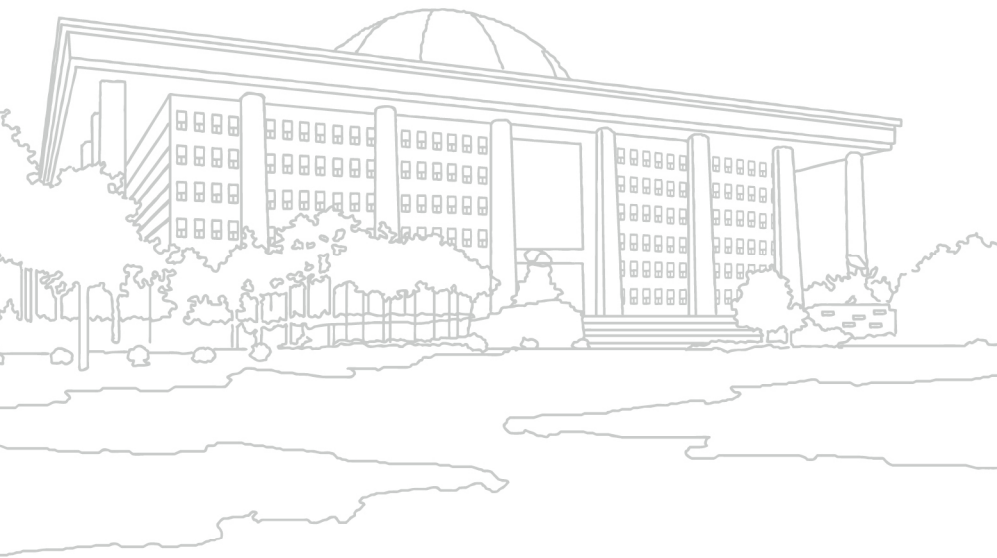


국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

2024 국정감사 이슈 분석 VI

제1부

2024 국정감사 정책자료





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

농림축산식품부

농산물 할당관세 및 TRQ 운용 조치 관련

1 현황 및 문제점

- 할당관세와 TRQ를 주요 물가 관리 수단으로 활용하는 정책 기조가 올해도 이어지고 있음
 - 을 초 「2024년 경제정책방향」을 통해 과일류 21개 품목(신선과일 6개 품목)과 대파 3천 톤에 대한 할당관세 적용 및 건고추 2천 톤, 양파 2만 톤의 TRQ(Tariff Rate Quota, 저율 관세 할당물량) 상반기 도입 계획을 밝힌 바 있는 정부는, 이후에도 추가로 대파(3월)와 양배추, 당근, 배추, 포도 등 7개 품목(4월)에 할당관세를 적용하는 결정을 내려왔음
 - 특히 양배추, 당근, 배추, 포도는 이전 10년간 할당관세 적용 내역이 없는 품목임

■ 2024년 상반기에 발표된 신선과일·채소 할당관세 적용 계획 ■

발표일	품목	세율(%)	물량(톤)	기간	비고
1.4.	바나나	0	150,000	1.19. ~ 6.30.	대통령 주재 「국민과 함께 하는 민생토론회: 첫 번째 활력 있는 민생경제」를 통해 발표
	파인애플	0	40,000	1.19. ~ 6.30.	
	망고	0	14,000	1.19. ~ 6.30.	
	오렌지	10	5,000	1.19. ~ 6.30.	
	자몽	0	8,000	1.19. ~ 6.30.	
	아보카도	0	1,000	1.19. ~ 6.30.	
3.26.	대파	0	3,000	1.19. ~ 3.31.	「제14회 국무회의」 심의·의결
4.26.	양배추	0	6,000	5.10. ~ 6.30.	
	당근	0	40,000	5.10. ~ 9.30.	「제39차 비상경제차관회의」 겸 「제19차 물가관계차관회의」에서 결정
	배추	0	수입전량	5.10. ~ 10.31.	
	포도	5	수입전량	5.10. ~ 6.30.	

주: 할당관세는 특정 수입품에 대하여 일정 기간 기본 관세율의 40%포인트 범위 내에서 세율을 조정하는 제도임
 자료: 정부 보도자료 및 「관세법 제71조에 따른 할당관세의 적용에 관한 규정」 개정언해를 토대로 국회입법조사처 작성

- 최근(7.3.) 발표된 「2024년 하반기 경제정책방향」에도 ‘물가안정·생계비 경감’ 정책과제 중 하나로 51개 농산물·식품원료에 대한 할당관세 적용 계획이 명시된 것으로 나타남
 - 여기에는 바나나, 파인애플, 아보카도, 양배추 등 11개 농산물(연장), 배추, 당근 2개 농산물(계속적용), 무(신규적용) 등 14개 신선 농산물 품목이 포함됨
- 요컨대 종전의 농산물 할당관세와 일정물량 TRQ 조치에 비하여 대상 품목이 증가하고 시행 빈도가 늘었으며 기간 또한 장기화되는 추세임
- 그러나 농산물 할당관세와 TRQ의 효과에 선을 긋거나 당해품목(혹은 대체품목) 생산농가에 미치는 영향 등을 우려하는 신중론과 비판론도 존재하는 상황임
 - 예컨대 (한국개발연구원 KDI)에서 2022년 할당관세 지원실적과 효과를 분석한 결과, 소비자가 직접 소비하는 품목보다 중간재 품목 지원 시 물가안정 효과가 더 즉각적이고 강했던 것으로 나타남¹⁾
 - 또한 국회예산정책처²⁾와 경제정의실천시민연합³⁾은 이러한 조치의 반복적인 시행이 국내 농업 부문의 수급 조절 능력 저하를 가져와 중장기적으로 오히려 농가소득과 농산물 가격에 부정적 영향을 미칠 수도 있음을 우려한 바 있음

2 개선방안

- 최근 들어 할당관세나 TRQ가 재정당국이 상황논리에 따라 유연하게 집행할 수 있는 물가 관리 방편 정도로 관행화된 듯하나, 적어도 최종재 성격의 농산물 등에 대하여는 이들 제도의 본래 취지에 대한 깊은 이해를 바탕으로 관련 정책을 운용해 갈 필요가 있음
 - 「관세법」은 본래 ‘관세수입 확보’(제1조)를 주요 목적 중 하나로 하는 바, 이러한 관세수입의 감소를 감수하면서까지 ‘할당관세’를 적용하기 위해서는 그 경제적 효과의 확실성은 물론 무엇보다 법률에 근거한 정당한 명분이 필수적으로 요청됨
 - 그런데 「관세법」 제71조⁴⁾에 따르면, 국내가격을 안정시키기 위한 목적의 할당관세는 어느

1) 송영관, 『2022년도 할당관세 지원실적 및 효과분석』, KDI, 2023.7.

2) 손동희, 「농축수산물 물가 동향 분석」, 『NABO 포커스』 제71호, 국회예산정책처, 2024.5.

3) 경제정의실천시민연합, 「논평: 농정에 대한 근본적 고민 없는 대중요법으로는 농정개혁 요원」, 2024.7.

4) 「관세법」 제71조(할당관세) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 100분의 40의 범위의 율을 기본세율에서 빼고 관세를 부과할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정될 때에는 그 수량을 제한할 수 있다

1. 원활한 물자수급 또는 산업의 경쟁력 강화를 위하여 특정물품의 수입을 촉진할 필요가 있는 경우

물품 자체의 '수입가격이 급등'한 경우나 그러한 수입 물품을 '원재료로 한 제품의 국내가격을 안정'시킬 필요가 있는 경우에 한정됨(제1항제2호)

- 즉 최종재, 혹은 중간재로 들어오는 어느 물품의 '수입가'가 일정 수준 이상 올랐을 때 관세라도 낮추어 국내 도입가와 궁극적으로 소비자가를 안정시키고자 함이 본 취지임
- 예컨대 만일 대파, 양배추, 당근, 배추, 포도 등의 농산물 품목에 할당관세를 적용하려면, 그 명분은 원칙적으로 이들 품목의 국내산 가격이 아니라 수입산 가격에 기반함

- 물론 「관세법」 제71조에 '원활한 물자수급 또는 산업의 경쟁력 강화'도 한 요건으로 제시되어 있지만, '물자수급'은 가격 현상 이전에 시장 필요량의 양적 확보 측면을 보다 직접적으로 가리키는 것으로 보이며, '경쟁력 강화' 또한 중간재 투입비의 절감을 도모하기 위함으로 사료용 농산물이나 가공식품 원료 등이 그 예라고 할 것임

- TRQ의 경우 UR 농업협상 이후 국내시장에 영향이 큰 품목을 중심으로 양허 물량에 대한 시장접근 기회를 수출국들에 보장하되 그 이상의 물량에는 국내외 가격 차이만큼의 고(高)관세를 부과할 수 있도록 한 수출입국간 타협의 산물인 점을 고려할 필요가 있음

- 또한 최근 몇 년간 농업계가 주력해온 품목별 자조금 단체 등을 통한 농산물 수급조절 정책이나 「농산물 수급조절 매뉴얼」 내 기준에 기반한 양념채소류의 국내외 수급조치 등이 갑작스러운 농산물 할당관세 적용·TRQ 증량 등의 결정 내용과 상이하여 혼선을 빚거나 그 효과가 상충 내지는 반감되는 등의 일은 없는지 농정당국의 심도 있는 검토와 개선이 요망됨

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호

☎: 02-6788-4593

관련부처

농림축산식품부 원예산업과

☎: 044-201-2685

기획재정부 산업관세과

☎: 044-215-4431

2. 수입가격이 급등한 물품 또는 이를 원재료로 한 제품의 국내가격을 안정시키기 위하여 필요한 경우
3. 유사물품 간의 세율이 현저히 불균형하여 이를 시정할 필요가 있는 경우

식량안보 대응

1 현황 및 문제점

- 지속적인 하향 추이를 보여온 식량자급률이 최근 통계에서는 다소 반등한 것으로 나타남
 - 2021년 44.4%였던 식량자급률이 2022년 49.3%로 5%p 가까이 올랐으며, 20%를 간신히 넘었던 곡물자급률도 2022년에 22.3%로 소폭 상승함
 - 이는 코로나19 팬데믹과 러-우 전쟁의 영향으로 국제 곡물 가격이 크게 불안정하던 시기에 상대적으로 밀과 콩 등의 자급률이 향상된 결과이기도 하나, 한편으로 쌀 가격 폭락을 불러온 쌀 과잉 생산이 역설적으로 자급률 지표를 끌어올린 측면도 있는 것으로 보임

■ 국내 식량자급률 및 곡물자급률 추이 ■

(단위: %)

구분	1990	2000	2010	2015	2020	2021	2022
식량자급률	70.3	55.6	54.1	53.5	49.3	44.4	49.3
곡물자급률(사료용 포함)	43.1	29.7	27.6	26.3	22.4	20.9	22.3

자료: 농림축산식품부, 『2023 양정자료』, 2023.12.을 바탕으로 가공

- 다만 통계적 착시 가능성, 농경지면적의 지속적인 감소 추세, 기후변화와 세계 식량 공급망의 불안정한 상황이 장기화될 가능성 등을 고려하면 식량자급률 통계치의 소폭 상승에 큰 의미를 부여하기는 어려워 보임
 - 식량자급률 통계를 구체적으로 살펴보면 수확이나 저장·유통 단계 등에 발생하는 사전적 의미의 ‘감모’와 함께 조사 시 통계 오차 등을 포함하는 ‘감모·기타’ 항목이 쌀의 경우 종전에 비해 큰 폭으로 감소함에 따라 결과적으로 자급률 지표 상승에 도움이 된 측면이 있음
 - 2019~2021년 쌀 수급 통계에서 ‘감모·기타’ 비율의 3년 평균은 10.8%임⁵⁾
 - 그러나 2022년 통계에서 쌀의 ‘감모·기타’(6.2만 톤) 비율은 생산량(388.2만 톤)의 1.6%에 불과한데, 이는 단기간에 전체 곡물 공급 시스템의 효율이 비약적으로 개선된 것이 아닌 이상 통계 정비·보정 등의 효과일 것으로 판단됨

5) 각 연도 『농림축산식품 주요통계』에 수록된 ‘양곡 곡종별 수급상황’을 토대로 2019~2021년 쌀 생산량 및 감모·기타 물량(단위: 만 톤)을 정리하면 다음과 같음: 2019년(386.8, 35.2), 2020년(374.4, 35.7), 2021년(350.7, 49.2)

- 한편 현 정부는 「중장기 식량안보 강화방안」(2022.12.22.)을 통해 2017년~2021년 연평균 1.2% 수준이었던 농지면적 감소율을 향후 연평균 0.5% 수준으로 완화하겠다는 의지를 표명하였으나, 농지 면적의 전년 대비 감소율은 여전히 1.2%(22년), 1.1%(23년)로 나타나고 있음
- 또한 아직 세계적으로 기후변화에 따른 주요 곡물 생산량 변화가 본격화되지는 않았으나, 기후변화 적응을 위한 각별한 노력이 없다면 중장기적으로 지금과 같은 단위 수확량 증가세는 꺾일 가능성이 크므로 이에 따른 가격 변화 등에 미리 대비해야 할 것임
 - 일례로 기후변화에 따른 10년 주기 단위 면적당 평균 단위 변화율을 적용하면, 밀, 콩, 옥수수의 2033/34년 세계 생산량이 각각 베이스라인 대비 5.5%, 6.6%, 8.7% 감소할 수 있고, 이 경우 가격 인상률은 55.1%, 49.7%, 60.5%에 이를 것이라는 분석이 있음⁶⁾
- 세계로 눈을 돌려보면 ‘글로벌 사우스’뿐 아니라 고소득 국가들도 불확실한 국제정치 구도 하 식량의 안정적 확보 문제를 국제 시장에서의 구매력과 접근성에만 의존하기보다 관련 리스크를 어느 정도 내부화하는 방식으로 풀어가려는 종류의 입법을 점차 강화하는 모양새임
- 중국에서는 식용곡물의 완전자급과 농지 총량 보전, 중앙과 지방 간 식량비축 체계의 구축 등을 골자로 하는 「식량안보 보장법」이 지난 연말 제정되어 올 6월부터 시행되기에 이름
- 일본은 최근 25년 만에 「식료·농업·농촌 기본법」을 대폭 개정하였는데, ‘인구감소에 수반하는 농업자 감소’ 및 ‘기후변동과 그 외 정세의 변화’라는 상황에 대한 철저한 인식을 토대로 ‘식량안보’ 확보를 강조하고 달성 전략을 구체화한 것이 그 핵심임
 - ’24.6.21. 식량 위기 상황을 대비하기 위한 「식량공급 곤란 사태 대책법」도 제정·공포함
- 미국의 경우 보통 5년을 단위로 하는 농업법(Farm Bill)의 개정 작업을 현재 진행 중인데, 아직 여러 과정이 남았기는 하나 지난 5월 하원 농업위원회에서 승인된 새 농업법의 이름이 「농업·식품·국가안보법(Farm, Food, and National Security Act of 2024)」일 정도로 지금 시기의 농업 문제를 안보 차원에서 다루기 시작한 것으로 분석됨

2 개선방안

- 근본적으로 농지 감소와 농업인구의 급속한 노령화, 기후변화의 광범위한 영향과 국제 정세 등이 총체적으로 식량안보에 영향을 미치는 만큼 개별 정책 차원에서의 단편적 접근만으로

6) 승준호 외, 『식량안보 강화를 위한 식량정책 개선방안 연구』, 한국농촌경제연구원, 2024.2., pp.69-73.

상황을 개선하려 들기보다는 종합적·장기적 비전을 갖고 세부 정책을 조화시켜 가야 할 것임

- 우선 통계의 정확성과 일관성을 제고하고, ‘식량자급률’과 같은 다양한 지표를 도입·산출하는 방안도 검토하여 정책 판단의 객관적 근거를 정비하고 안정시킬 필요가 있음
 - 전술한 쌀 통계 내 ‘감모·기타’ 항목뿐만 아니라 한해 전에는 식량자급률 산정 기준 자체도 변경되는 등 통계의 연속성과 그 해석에 주의가 필요한 상황이 계속 이어지고 있음
 - 오랫동안 식량자급률 계산 시 서류 품목의 경우 ‘건체중’을 적용해 오다 2023년부터 수분을 포함한 ‘생체중’을 적용하고 있는데, 이 경우 기존 자급률 산정 방식에 비하여 결과적으로 자급률 수치가 다소 높아지게 됨
 - 물론 이것이 관련 통계를 보다 고도화하는 과정일 수도 있지만, 정확한 정책적 판단은 신뢰할 수 있는 통시적·공시적 통계 기반 위에서 가능하므로 혼선을 최소화해야 할 것임
- 적정수준의 식량자급률 유지·제고에 힘쓰되 국내 농업자원의 부존 여건상 불가피한 해외조달이나 유사시를 대비한 공공비축 등에도 보다 많은 투자와 노력이 필요할 것임
 - 가령 곡물의 안정적인 적시 운송을 위해 곡물운반선 및 국적선사, 하역시설 등에 대한 지원·관리에 관심을 기울여야 하고, 국제 곡물 공급망과 선물시장 등에 밝은 전문인력 양성, 국내 곡물 수요 업체와 해외곡물사업 진출기업 간 연계를 위한 유인책 제공 등도 과제임
 - 또한 공공비축량이 현재 연간 소비량 17~18% 수준에서 계획되고 있으나, 그 근거인 FAO의 ‘세계 재고율’ 권고는 본래 개별국가에 대한 권고가 아니고, 나아가 세계 재고율의 적정성을 판단하기에도 2000년대 이후의 변화된 상황에 맞지 않다고 FAO 스스로 보고 있는 만큼⁸⁾ 국내외 여건과 사례에 대한 엄밀한 분석을 바탕으로 재설정할 필요가 있어 보임

작성자	경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호 ☎: 02-6788-4593
관련부처	농림축산식품부 식량정책과 ☎: 044-201-1810

7) 일본이 매년 식량자급률과 함께 공표하는 지표로 ‘수입 정지 등 예상 불가한 상황에서 농지, 농업노동력, 농업기술 등의 잠재생산능력을 전부 활용함으로써 얻을 수 있는 식량의 공급 열량을 나타내는 지표’로 정의됨

8) FAO는 2001년 5월 28일 개최된 세계식량안보위원회(COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY)의 제27차 회의에서 ① ‘세계 재고율’ 지표와 국제 곡물 가격 간 관계가 일관성을 보이지 않을 때가 있고, ② 중국의 곡물 재고 추정치가 크게 늘어 ‘17~18%’ 비율이 세계 식량안보 상태를 나타내는 지표로서 적합성이 약화되었다고 평가하며 이 지표를 더 이상 사용하지 않기로 하였음(<https://www.fao.org/4/Y0147E/Y0147E00.htm>)

전략작물직불제 성과와 개선

1 현황 및 문제점

- 전략작물직불제의 도입 첫째 이행 면적은 목표(12만 7천ha) 대비 98.6%인 12만 5천ha임
 - 밀(74%)과 하계 조사료(76%)의 재배면적은 목표치에 못 미치지만, 가루쌀(102%)과 논콩(104%), 동계 조사료(110%) 등의 재배면적은 목표치를 상회한 것으로 나타남
 - 특히 상대적으로 젊은 연령대에서 전략작물직불제 참여가 활발한 상황임
 - 가령 하계작물의 경우 40~50대 농업경영주의 참여 면적(9,145ha)이 전체의 37.0%로 나타나는데, 이는 동일 연령대의 밥쌀용 벼 재배 비율인 17.3%와 크게 대비됨

■ 2023년 전략작물 품목별 재배실적 ■

(단위: ha, %)

구분	합계	하계작물				동계작물			
		소계	가루쌀	논콩	조사료	소계	밀	조사료	기타 식량작물
목표면적	127,000	27,000	2,000	18,000	7,000	100,000	12,000	60,000	28,000
재배면적	125,225	26,016	2,042	18,631	5,343	99,209	8,913	66,062	24,234
목표 달성률	98.6	96.4	102.1	103.5	76.3	99.2	74.3	110.1	86.6

자료: 농림축산식품부 보도자료, 「전략작물, 쌀수급안정, 농가소득·자급률 제고 기여», 2023.11.28.을 토대로 재가공

- 올해 농림축산식품부는 기존 지급 대상 중 한 품목이던 ‘논콩’을 두류 전체로 확대하였을 뿐만 아니라, 식용 옥수수를 신규 품목으로 추가하고 두류와 가루쌀의 지급단가도 종래의 100만 원/ha에서 두 배 인상함으로써 전략작물 재배면적을 15만 6,400ha까지 늘릴 계획임

■ 전략작물직불금 대상 품목과 지급단가(2024년) ■

구분	대상품목		지급단가
단작	동계	과거 논 활용 직불제 품목(보리, 밀, 호밀, 귀리, 강낭콩, 완두콩, 감자, 청보리, 사료용 유채, 이탈리아안라이그라스, 수단그라스 등)	50만 원/ha
	하계	두류(논콩, 팥, 녹두, 완두, 잠두 등), 가루쌀, 식용 옥수수	200만 원/ha (옥수수는 100만 원/ha)
		조사료	430만 원/ha
이모작	동계작물(밀, 동계조사료 한정) + 하계작물(두류, 가루쌀 한정)		350만 원/ha

자료: 농림축산식품부, 「2024년 전략작물직불 사업시행지침서」, 2023.12.을 토대로 국회입법조사처에서 정리

- 다만 직불금 지급을 통한 전략작물 생산 증대 및 이에 수반되는 밥쌀용 벼 재배면적 감축 측면에서는 이처럼 일정한 성과가 나타나고 있다 하더라도, 늘어난 이들 전략작물 생산량을 뒷받침해줄 시장 수요·소비 측면의 변화는 아직 뚜렷하지 않은 상황임
- 예를 들어 작년에 우선 대대적인 생산 장려 정책부터 추진한 ‘가루쌀’의 경우 공공비축 명목의 전량 정부 매입에 이은 이듬해의 원료곡 공급 시스템에 의존할 수밖에 없는 실정임
 - ‘가루쌀 제품화 판로지원 사업’ 등을 통해 원료곡을 공급받은 관련 제품(면류, 빵류 등)이 순차적으로 출시되고는 있으나 아직 시장의 호응이나 화제성 등은 미진한 부분이 있음
 - 이런 가운데 올해는 작년 생산량(1만 1천 톤)의 약 5배에 달하는 5만 톤 이상의 가루쌀이 작년보다 97개소가 늘어난 전국 135개소의 가루쌀 전문생산단지에서 생산될 예정임
- ‘밀’도 작년 생산량이 「제1차 밀산업 육성 기본계획 로드맵(21~25)」에서 제시한 2023년 목표 8만 톤에 크게 못 미치는 5만 2천 톤임에도 불구하고, 2019~2023년 5년간 전체 공공비축량 대비 방출량이 24%에 불과할 만큼 판로 문제 자체를 풀지 못하고 있는 상황임

2 개선방안

- 공공비축 이외에도 법에 의해, 혹은 전략작물 관련 산업생태계의 발전 과정에서 요망되는 정부 역할을 보다 적극적으로 수행해야 할 것임
- 가령 가루쌀과 국산밀의 상호 대체효과 방지, 동계작물과의 이모작 사이클에 들어맞고 습해에 강한 두류 품종의 R&D·보급 사업 등이 병행되어야 할 것임
- 또한 「밀산업육성법」 제17조(우선구매)에 의거 공공기관, 기업체 등의 집단급식시설에 국산밀 제품을 적극 홍보하고 이를 우선구매할 수 있도록 협조를 구할 필요가 있음
- 특히 어떤 전략작물 품목이든 생산 이후 공공비축제도를 주되게 활용하여 정부가 매입하고 보관하는 방식에 의존하는 것은 재고 누적 등의 문제를 가져오고 자칫 결과적인 과잉 생산과 가격 폭락의 빌미를 제공할 수도 있으므로 시급히 소비 기반 확대에 나설 필요가 있음

작성 자	경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호 ☎ : 02-6788-4593
관련부처	농림축산식품부 식량산업과 ☎ : 044-201-1835

농업용수와 농업용 수리시설 관리 고도화

1 현황 및 문제점

- 본래 농업용수 이용은 벼농사 위주로 발달해왔으나, 최근에는 시설채소, 과수 및 수익성이 높은 밭작물의 안정적인 생산을 위한 관개면적도 늘어나고 있는 상황임
- 그러나 기후변화로 이상기후 현상이 빈발하면서 농업재해를 초래하고 적기·적량의 농업용수 공급도 점차 보다 탄탄한 인프라와 고난도의 기술을 요하는 문제가 되어가고 있는 데 반해, 이와 관련된 농업용 수리시설 부문의 대비는 아직 미비한 실정임
 - 1990년대 53.4일이었던 가뭄일수가 2010년대에는 63.1일로 나타나고, 호우일수도 1970년대 6.9일에서 2010년대 12.0일로 늘었음
 - 그러나 2022년 기준 우리나라의 수리답 면적은 전체 논(776천 ha)의 84.3%(653천 ha)에 이르지만, 10년 빈도 가뭄에도 안정적인 용수 공급이 가능한 논의 비율인 ‘수리안전답률’은 아직 64.1%(497천 ha)에 그침
 - 농업용 저수지도 총 17,066개소 중 14,877개소(87.2%)가 준공 후 50년 이상 경과했을 만큼 노후화되어 있어 국지적 호우와 지진 등 현대적 기준에 맞는 정비를 요하는 상황임
- 또한 「물관리기본법」 제정과 국가물관리위원회 출범 이후 농업용수의 절약 및 농업용수·수리시설의 다목적 활용 필요성도 동시에 증대되고 있으나, 아직은 구체적 실행계획이나 로드맵 없이 관련 논의만 무성한 상황임
 - 농업용수가 이른바 ‘통합물관리’ 대상에서 제외되어 있기는 하나, 2021년 기준 국내 수자원 총이용량(365억㎥)의 42.2%(154억㎥)를 차지하는 만큼 수자원을 최대한 합리적이고 효율적으로 이용하기 위한 국가 차원의 고민에는 주요 요소로 포함되지 않을 수가 없음
 - 일례로 농업용수 본래의 목적만 놓고 보더라도 관리손실, 수로손실 등으로 인한 손실분⁹⁾이 농업용수 공급량의 35%로 추정¹⁰⁾되어, 이 양만 효과적으로 절약해도 관련 비용을 절감하고 물을 보다 다양한 용도로 사용할 수 있는 실정임

9) 다만 여기에는 하천으로 배수되거나 지하수로 유출되는 이른바 ‘회귀량’도 포함되어 있으므로 해석에 주의를 요함

10) 김홍상, 「농지와 물에 대한 새로운 인식」, 『농정연구』 제68호, 농정연구센터, 2019.1., p.17.

- 나아가 농업용수 공급시스템이 많은 경우에 하천과 분리되어 있어 수생태계 보전을 위한 환경용수나 하천유지용수로 기능하지 못하는 것도 국내 농업용수 공급 체계의 맹점임
- 농업용 저수지도 지난 시기에 대부분 물을 담아서 이용하는 ‘이수’를 목적으로 조성되었고, 홍수 시 물을 흘려서 피해를 방지하는 ‘치수’ 기능이나 수변공간으로서의 가치 등은 고려된 바 없기에 현재로서는 다기능적 역할을 수행하기에 한계가 있음
 - 가령 농업용 저수지는 댐처럼 폭우 시 물을 신속히 방류할 수 있는 수문이 설치되어 있지 않은 경우가 많고, 95%가 월류(越流)에 취약한 흙댐임¹¹⁾

2 개선방안

- 현재 농업용수와 농업용 수리시설에 대한 정보량 자체가 부족한 상황으로, 관련 연구를 통해 입법과 정책 추진의 근거가 될 정확한 통계와 사실들을 축적해야 할 필요가 있음
 - 농업용수는 수요량, 공급량, 부존량 등 비슷한 개념이 종종 혼용될 뿐 아니라, 실측값이 존재하지 않아 이론적으로 산정된 값을 수요량으로 정의하고 실무에 반영해온 실정임¹²⁾
 - 이는 수원공의 수가 너무 많고 이용 범위가 광범위하며 생활용수나 공업용수처럼 물을 수조에 모아 수도꼭지로 공급하는 시스템이 아닌 농업용수의 공급 특성에 기인함
 - 이제 농업용수 관리 자동화 추이나 관련 빅데이터 구축 상황에 맞게 통계 기준을 정립하고, 인프라별, 품목·재배시기별로 정확한 농업용수 사용량과 회귀수량 등을 추산해야 할 것임
- 개수로 정비와 물 사용량 절약 등 농업용수 이용 효율을 높이기 위한 정책 인센티브를 강구하고, 향후 농업용 수요는 물론 재난관리정책이나 환경정책 등의 맥락에서 재해 방지와 수질 향상 등의 역할도 아우를 수 있는 농업용수·수리시설 관리 패러다임을 확립해야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호

☎ : 02-6788-4593

관련부처

농림축산식품부 농업기반과

☎ : 044-201-1855

11) 서정학, 「농업용 저수지, 변화하는 시대적 요구에 답하다」, 농수축산신문, 2020.12.15.

12) 박창근 외, 「논용수 수요량 산정을 중심으로 한 농업용수 수요량 산정방법의 개선」, 『한국수자원학회논문집』, 제53권 제11호, 한국수자원학회, 2020.9., pp.939-949.

농업 부문 고용인력 안정적 수급

1 현황 및 문제점

- 국내에서 농업정책은 전통적으로 자영 농업인 육성에 초점이 맞춰져 왔으나, 근래 농촌의 고령화와 과소화로 가족·이웃·마을 관계에 기반한 노동 공유·교환 체계가 거의 무너지면서 농업 부문 ‘고용’ 인력을 공급하고 지원하기 위한 정책이 강화되고 있음
- 외국인 근로자 정책이 대표적이며, 특히 농업 부문 인력 수요의 계절성을 반영해 단기 고용 제도(3개월/5개월, 최장 8개월)로 도입된 계절근로자 입국 인원이 크게 늘고 있는 추세임
- 공공형 계절근로사업,¹³⁾ 농업근로자 기숙사 건립 사업 등 농가 부담을 더는 동시에 외국인 근로자의 고용환경을 보장하기 위한 정책도 연이어 도입되고 있음
 - 2022년 5개 농협에서 시범적으로 시작된 공공형 계절근로사업의 경우 2023년에 19개소 990명으로 확대된 데 이어 올해는 70개 지역농협에서 시행될 예정임
 - 외국인근로자의 주거 안정을 위한 기숙사 건립 사업도 2022년과 올해 각 10개 지역씩 총 20개 지자체를 선정한 결과 이미 착공하였거나 입찰 작업이 진행 중인 것으로 나타남
- 국내 인력의 원활한 공급을 위해 농협과 지자체에 설치한 농촌인력증개센터도 2023년 170개소에서 2024년 189개소로 확대함

■ 농업 부문 외국인 근로자 배정 추이(고용허가 및 계절근로) ■

(단위: 명)

구분	2016	2017	2018	2019	2022	2023	2024
고용허가제(농업 한정)	7,018	6,855	5,820	5,887	11,664	14,950	16,000
계절근로자제	241	1,463	2,936	3,612	16,469	35,604	45,631

주: 2020~2021년은 코로나19의 영향으로 사실상 신규 유입이 거의 없고 정책 추진 여건이 매우 불안정하였음
 자료: 고용노동부, 농림축산식품부, 법무부 제출자료를 가공

- 또한 「농어업고용인력 지원 특별법」(2023.2.14. 제정)이 올해부터 시행됨에 따라 농업 고용 인력을 체계적으로 지원·육성하기 위한 법적 기반도 마련되기에 이룸
- 이에 따라 현재 농협중앙회와 농림수산물교육문화정보원이 동법 제21조에 의거하는 ‘농업고용인력지원전문기관’으로 지정되어 있음

13) 계절근로자를 지역농협이 고용·관리하면서 농가가 필요한 시기에 일(日) 단위로 공급할 수 있도록 함

- 이 밖에도 농림축산식품부는 매년 농업고용인력 실태조사를 실시하고, 이를 바탕으로 기본 계획(매5년)과 연도별 시행계획 등을 수립해야 함
- 그러나 농업 부문의 부족 인원 규모가 날로 늘고 있고 최근 농가 경영비 중 노무비 인상률이 높은 사실 등을 고려하면 농업 부문 고용인력의 안정적 수급까지는 아직 갈 길이 먼 상황임
- 가령 감사원 추산에 따르면 2024년 5만 7천 명 정도인 농업 부문 부족 인원은 2025년 7만 명을 돌파한 뒤 2030년 13만 9천 명, 2032년 16만 5천 명에 달할 것으로 전망됨¹⁴⁾
- 또한 통계청 「농가 판매 및 구입가격 조사」 결과에 따르면 최근 몇 년간 농업 부문 노무비가 크게 올라 2020년에 비하여 2023년에 32.1%가 더 드는 것으로 나타남

2 개선방안

- 농업 부문의 노동력이 단기간에 급증하기는 어려운 만큼 생산성 제고로 이를 벌충하는 방안을 찾아봐야 하며, 중장기적으로는 근로 여건을 개선하고 새로운 고용인력 풀(pool)을 확보하기 위한 노력도 지속해야 할 것임
- 가령 농업 현장에 이미 만연한 농작업 대행 등 위탁영농 사례를 보다 양성화·공식화하고 이를 농기계 등의 효율적 사용과 농지의 규모화된 이용 등을 위한 계기로 삼을 필요가 있음
- 편이 장비 보급이나 이동 지원 등 농업 노동 부담의 절감에 도움이 되는 활동을 발굴·확산하고, 안전한 영농 여건 조성 등을 위한 농업경영체 인식 개선에도 나서야 할 것임
- 외국인 계절근로자제의 경우 송출국과의 협의나 외국인 근로자 관리 등과 관련해 지자체별 역량 차이가 큰 실정이므로, 외국과의 MOU 체결 프로세스 지원이나 다국어 안내자료 제작·배포 등 중앙정부 차원의 지자체 지원 강화 방안을 모색할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호

☎ : 02-6788-4593

관련부처

농림축산식품부 농업경영정책과

☎ : 044-201-1724

14) 감사원, 『감사보고서 - 외국인 인력도입 및 체류관리 실태』, 2024.6., p.76.

스마트농업 정책 내실화

1 현황 및 문제점

- 농림축산식품부가 올 초 대통령 업무보고 시 온실·축산·노지 등 분야별 스마트농업 고도화 계획을 밝힌 데 이어, 지난 3월 「스마트농산업 발전방안」을 발표하면서 스마트팜 기자재·데이터 기반 솔루션·수직농장 산업 활성화 등에 본격적으로 나서기 시작한 상황임
- 현재 국내 전체 온실(5만 5천ha)의 14%로 파악되는 스마트온실을 2027년 30%(16,500ha) 수준까지 끌어올리는 것이 농림축산식품부 목표임
 - 또한 2021년 23개년 연 매출 100억 원 이상 스마트농산업 기업을 2027년 100개로 늘리고, 스마트팜 수출 규모도 296백만 불(2023년) → 800백만 불(2027년)로 확대하고자 함
- 이런 가운데 최근 들어 특히 수직농장 성장을 위한 규제 완화 정책이 활발히 추진되고 있음
 - 「농지법」 개정을 통해 올 1월 가설건축물 형태의 스마트작물재배사가 '농지의 타용도 일시사용 허가 대상'에 포함된 데 이어, 7월부터는 동법 시행령 개정으로 그 허가 기간도 기존 8년(5년 + 최대 3년 연장)에서 16년(7년 + 최대 9년 연장)으로 확대되기에 이름
 - 농지뿐 아니라 산업단지 입주도 가능하도록 관련 부처간 정책협의를 진행중인 상황임
- 그러나 지금은 수직농장에 대한 최근의 규제 완화와 지원 강화 정책이 애초 논의되어온 수준을 넘어 급물살을 탄 측면이 있다는 점과 최근 해외에서 유수의 수직농장 기업이 파산하는 사례가 잇따르고 있는 사실 등을 함께 고려할 필요가 있는 시점으로 보임
- 농림축산식품부가 2022년 9월 발표한 「농식품 규제개혁 추진방안」에서 스마트작물재배사의 농지 타용도 일시사용 허가 기간은 본래 '최장 10년 내외'로 추진된 것으로 나타남¹⁵⁾
- 또한 그간 괄목할만한 성과를 올려왔고 나름 상징성도 있는 해외 수직농장 기업들이 최근 파산하거나 시장에서 철수하는 경우 등이 늘어나고 있으므로,¹⁶⁾ 후발주자인 우리로서는 그 원인이나 시사점 등을 철저히 분석한 후 정부 정책과 기업 경영전략에 반영해야 할 것임
 - 가령 시설 건설과 설비 운영, 특히 무상(無償)의 자연광을 LED 조명으로 대체하는 데 드는 비용을 고려하면 노지 재배가 어렵고 수입 채소에 비싼 값을 지불하는 중동 이외 지역

15) 농림축산식품부, 「농식품 산업의 활력 제고를 위한 농식품 규제개혁 추진방안」, 2022.9.14., p.3.

16) 김민주, 「농업계의 애플, '에어로팜'은 어쩌다 파산에 몰렸나」, 『한경 BUSINESS』 제1439호, 2023.6.

에서 수직농장이 경쟁력을 갖기는 쉽지 않고, 농산물에 대한 전문성보다 기술과 프로세스 위주 혁신에 치중하는 경향이 오히려 무리한 투자로 귀결된다는 비판도 나오고 있음¹⁷⁾

- 무엇보다 지금껏 전반적으로 국가가 스마트농업 보급·확산을 주도해오면서 농업 현장의 공감대가 충분히 형성되기도 전에 정책사업이 앞서간 측면이 있으므로 개선이 요망됨

2 개선방안

- 특정 거점이나 시설 중심의 사고를 지양하고 첨단기술을 농업에 접목하는 자체가 목적이 아닌, 문제 해결 기여 수단으로서의 스마트농업을 농정 전반에 폭넓게 적용해 가야 할 것임
 - 초기 투자 및 농장 운영 노하우와 투입요소의 안정적 확보나 판로 개척 등의 경영전략까지, 적절하고 접근성 높은 정보와 서비스가 존재하는 산업생태계를 구축하는 일이 급선무임
 - 예컨대 대규모 정책융자금이 수반되는 스마트팜 시설의 부설시공을 방지하고 사후관리, A/S 등도 원활하도록 관련 업체와 농가간 정보 비대칭성의 해소 방안을 모색해야 함
 - 또한 농촌공간계획 하의 '재생에너지지구'와 연계하거나 기타 분산형 전원 시스템을 고려하는 등 미래의 에너지 가격 리스크에도 대비할 수 있는 제도적·기술적 대안이 필요함
 - 한편 원예·화훼 품목 등과 달리 과수나 식량작물 등 노지 기반 영농 부문에서 스마트농업의 기여나 적용 모델 등이 발전 속도가 더딘 상황인데, 물 사용량이나 온실가스 배출량 등을 절감하기 위한 '정밀농업' 방식의 확산에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것임
- 스마트농업 성장에는 영농 과정의 다양한 현장 정보를 정량화할 수 있는 농지 단위, 경영체 단위 등의 광범위한 데이터 수집과 활용이 필수적이며, 이에 향후 각 주체의 책임과 데이터 소유권 등이 이슈로 불거질 가능성이 크므로 제도와 거버넌스 차원의 대비가 있어야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호

☎: 02-6788-4593

관련부처

농림축산식품부 스마트농업정책과

☎: 044-201-2411

17) Adele Peters, 「The vertical farming bubble is finally popping」, *FAST COMPANY*, February 27, 2023.

중대재해처벌법 확대 시행에 따른 농업 분야의 대비

1 현황 및 문제점

- 2021년 1월에 제정되어 이듬해부터 50인 이상 사업장에 적용되어 온 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」(이하, ‘중대재해처벌법’)이 올 1월부터 상시 근로자(임시 및 정규직, 일용 및 상용직·도급직 등을 총망라)가 5명 이상인 작업장까지 확대하여 시행되기에 이릅니다
- 이로써 중대재해처벌법 적용 대상이 되는 농업법인이 종래의 0.6%(50인 이상 154개 법인)에서 27.1%(5인 이상 7,049개 법인)로 크게 늘었고, 농촌의 초고령화와 소위 ‘인구절벽’ 현상에 맞닥뜨려 외국인 근로자 등의 고용인력 활용 빈도가 잦아진 일반농가 또한 언제든 중대재해처벌법상의 ‘안전·보건 확보의무 대상자’가 될 수 있는 가능성이 높아진 상황임

■ 중대재해처벌법 적용 대상 농업법인의 수(2022년 기준) ■

(단위: 개)

구 분	종사자 규모					계
	1인 이하	2~4인	5~9인	10~49인	50인 이상	
영농조합법인	3,079	3,900	2,306	678	38	10,001
농업회사법인	5,412	6,644	2,580	1,351	116	16,103
계	8,491	10,544	4,886	2,029	154	26,104

자료: 농림축산식품부, 「농업법인조사」, 2022, 2024.07.11, 상시 종사자 규모별 법인수

- 그러나 영농 현장이 변화무쌍한 자연·기후 현상에 직접적으로 노출되는 곳이고 농작업이 여러 연장과 농기계, 화학물질 등을 활용하여 수행되는 고난도의 육체노동임에도 불구하고 중대재해처벌법 확대 시행에 대한 농업 분야의 인식이나 대비 수준이 낮다는 지적이 있음
- 고용노동부 「산업재해현황」 통계에 따르면 2022년 기준 농업 분야의 요양재해율이 전체 산업 평균(0.65%)보다 높은 0.81%에 이르고, 사망만인율(1만 명당 사망자 수)은 1.43‰로 전체 평균 1.10‰보다 1.3배 높게 나타남
 - 이는 「산업재해보상보험법」 적용 사업장 현황에 기반한 통계로, 여기 포함되지 않는 영세한 농장이 대다수임을 고려하면 실제 농업 분야 재해율은 이보다 더 높을 가능성이 큼
- 그러나 중대재해처벌법 확대 시행의 의미에 대한 농가의 인지도는 아직 낮은 것으로 파악되고,¹⁸⁾ 현행 산업안전보건법제 등으로 포괄되지 않거나 포함되어도 행정력 부족 등으로

18) 이병성·김경옥, 「우리 농장도 대상?…농업계 ‘중대재해처벌법 대응’ 막막」, 한국농어민신문, 2024.2.2.

실제 제도 적용이 어려운 제도적·구조적 사각지대 또한 농업 분야에는 존재¹⁹⁾하는 실정임
- 예를 들어 고용노동부가 20개 업종별로 안전보건관리체계 구축 가이드, 안전보건관리 자율점검표 등을 2021년부터 제작·배포해왔지만 농업 분야는 누락되어 있음²⁰⁾

- 물론 농림축산식품부가 「제1차 농업작업안전재해 예방 기본계획(2020~2024)」을 토대로 농업 분야 안전재해 예방과 관리에 나서고 있지만, 고용노동부 등 유관 부처와의 협업이 부족하고 주무 행정부처로의 전문성 또한 아직은 충분히 갖췄다고 보기 어려운 상황임

2 개선방안

- 「제1차 농업작업안전재해 예방 기본계획」이 올해로 완료되는 가운데, 시·군 안전관리관 배치, 농업인 안전재해 예방센터 신설 등 미이행 과제의 실시·추진 동력 확보에 힘써야 할 것임
 - 2018년 신설 국가자격증인 ‘농작업안전보건기사’ 취득 인원이 약 1,000명(2023년 말 기준)에 달하므로 국가·지자체가 ‘안전관리관’ 배치 등으로 그 활용도를 높일 필요가 있음
 - 「농어업인의 안전보험 및 안전재해예방에 관한 법률」이 보험사업 위주로 구성된 상황에서, 예방 관련 규정 보강으로 독자적인 장(章)을 신설하거나 분법(分法)하는 등 농업 안전사고 예방·관리의 법적·제도적 체계를 세워가는 방안을 고민해야 할 것임
- 최근 농림축산식품부 내 중대재해 관리 업무가 비상안전기획관 담당으로 나타나는데, 이 직은 「농림축산식품부와 그 소속기관 직제」 및 그 시행규칙상 국가비상사태 대비나 조직 내부 안전·재난 관리 등이 주 직무인 만큼 이를 변화에 맞게 개정하고, 농업경영정책이나 인력정책 등에도 안전사고 예방 관점을 반영하는 등 부처 전문성과 책임성을 강화할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호

☎: 02-6788-4593

관련부처

농림축산식품부 비상안전기획관

☎: 044-201-1478

19) 류현철, 「소규모 사업장의 산재 관리 현황 및 농업에의 시사점」, 『농업인 안전재해 예방방안 관련 국회 토론회 자료집』, 국회의원 서삼석·정희용, 2023.11.13.

20) 서윤, 「‘중대재해처벌법’ 농업은 가이드북조차 없어」, 농민신문, 2024.2.5.

후계·청년농 육성제도 운영 개선

1 현황 및 문제점

- 농림축산식품부와 「후계농업인 및 청년농업인 육성·지원에 관한 법률」에 따라 지원하고 있는 후계농과 청년농은 2022년 기준 총 32,787명으로 조사됨
- 그 중 청년농은 2022년 1.2만 명에서 2023년 1.8만 명으로 증가했으며, 정부는 2024년 2.2만 명 육성을 목표로 하고 있음²¹⁾

■ 후계·청년농 요건 및 육성 현황 ■

(단위: 명)

구분	요건	2019년	2020년	2021년	2022년
후계농	만 50세 미만 영농경력 10년 미만	18,851	33,470	23,234	17,714
청년농	만 40세 미만	창업: 6,859 취업: 14,194	창업: 12,426 취업: 14,774	창업: 8,477 취업: 10,192	창업: 7,036 취업: 8,037

주: 1) 후계농과 청년농 창업 자료는 2020년의 경우 5년단위 전수조사인 「농림어업총조사」 결과이고, 나머지 연도 자료는 1년단위 표본조사인 「농림어업조사」 결과임

2) 청년농 취업자료는 2019~2022년 「경제활동인구조사」 중 20대 이하, 30대 상용근로자 대상 조사결과임
자료: 농림축산식품부 청년농육성정책팀 제출자료(2024.3.15.)

- 2023년 영농정착지원사업에 선발된 4,000명의 후계·청년농의 출신계열, 영농기반 등 특성은 다음과 같음²²⁾
- 농업계 학교를 졸업하여 농업 관련 기초 교육을 받은 후계·청년농 비중은 22.7%임
- 도시에 거주하다가 귀농한 후계·청년농 비중은 67.3%로 이미 농촌에 거주 중인 후계·청년농보다 더 많음
- 증여, 상속 등으로 영농기반의 전부 또는 일부를 마련한 후계·청년농은 20.4%에 불과하며, 나머지 후계·청년농은 스스로 영농기반을 마련하였거나 아직 영농기반이 없는 상태임²³⁾

21) 농림축산식품부 「2024년 주요업무 추진계획」, 2024.3.4., p.5.

22) 농림축산식품부 보도자료, 「청년농업인, 신규 4천 명 선발한다」, 2023.4.2.

23) 2017년에는 승계 창업농과 신규 창업농의 비율이 4:6 정도라는 조사결과가 발표된 바 있음(한국농촌경제연구원, 「청년 창업농업인 육성체계 개선방안 연구」, 2017.10.)

Ⅱ 영농정착지원사업 선발 후계·청년농 특성 Ⅱ

(단위: 명)

구분		예정자	1년차	2년차	3년차	합계
영농경력		2,840(71.0%)	757(18.9%)	266(6.7%)	137(3.4%)	4,000(100%)
성별	남성	2,029	636	220	116	3,001(75.0%)
	여성	811	121	46	21	999(25.0%)
계열	농업계 졸업	562	220	82	43	907(22.7%)
	비농업계 졸업	2,278	537	184	94	3,093(77.3%)
귀농 여부	귀농	1,843	575	178	95	2,691(67.3%)
	재촌	997	182	88	42	1,309(32.7%)
영농 기반 마련	증여·상속	전부	105	43	15	168(4.2%)
		일부	433	148	43	649(16.2%)
	독립기반 마련	1,219	342	137	72	1,770(44.3%)
	기반 없음	1,083	224	71	35	1,413(35.3%)
협업 경영	부부공동	199	66	32	16	313(7.8%)
	법인공동	30	10	4	5	49(1.2%)

자료: 농림축산식품부 보도자료, 「청년농업인, 신규 4천 명 선발한다」, 2023.4.2.

- 한편 2022년 ‘후계농업인 실태조사’ 결과에 따르면 후계·청년농들이 영농 활동 중 겪는 가장 큰 어려움은 시설·농지 자금부족(32.5%), 적은 소득(16.8%), 농지 추가 확보 어려움(12.7%) 순으로 나타남²⁴⁾
 - 특히 농지의 경우 후계·청년농이 정부의 최우선 농지 공급대상임에도 높은 가격, 수요에 맞는 농지와 정보 부족 등의 이유로 농지 확보에 어려움이 있는 것으로 조사됨
- 올해 들어 정부는 청년농을 대상으로 농지, 자금, 초기소득, 주거 등 지원을 확대하고 있음²⁵⁾
 - 청년 맞춤형 농지지원 예산 확대(‘24년 1조 2,413억 원, ’23년 대비 45% 증액), 청년농 자금대출 우대보증 한도 확대(3억 원 → 5억 원), 영농정착지원산업 선정인원 확대(‘23년 4천 명 → ’24년 5천 명), 청년농 등 대상 임대주택단지(청년 농촌보금자리)를 총 17개 지구로 확대(‘24년 8개 지구 신규조성)

24) 농림축산식품부, 「제1차(’23~’27) 후계·청년농 육성 기본계획」, 2022.1.5., p.5.

25) 농림축산식품부 보도자료, 「청년농 창업 위한 농지·자금 지원 확대」, 2024.1.16.

2 개선방안

- 같은 후계·청년농 육성 사업 대상이더라도 농업계 학교 졸업 여부, 귀농여부, 농업기반 마련 방법 등 창농 경로와 유형에 따라 영농정착 과정에서 겪는 어려움이 다르므로, 정부는 후계·청년농 유형별 정책수요를 파악하여 차별화된 맞춤형 지원 방안으로 보완해 나가야 함²⁶⁾
- 영농기반을 상속·증여 받을 수 있는 후계농의 경우 농업 전문성을 갖추고 부모 세대로부터 원활하게 경영이양을 받을 수 있도록 직불금, 조세혜택 등의 인센티브를 확대하고, 영농기반이 부족한 창업농에게는 농지연금사업, 농지이양은퇴직불 사업 등을 통한 농지지원과 농촌 장기 거주를 위한 임대주택 지원 등을 확대할 필요가 있음
- 후계·청년농의 자금 부담 완화 정책을 통해 농촌 유입을 확대하는 한편, 자금 지원이 종료된 후에도 안정적인 영농을 이어갈 수 있도록 장기적 소득 창출 구조를 정비할 필요가 있음
- 후계·청년농이 농촌진흥청, 도 농업기술원 등의 연구·시범사업에 참여할 수 있도록 연계하는 방안을 검토할 수 있음
- 후계·청년농의 지역 내 인적, 물적 자원에 대한 접근성을 제고하고 영농 멘토링, 청년농 네트워크 등을 활용할 수 있도록 플랫폼 활성화 방안을 다양하게 마련할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎ : 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 청년농육성정책팀

☎ : 044-201-1532

26) 마상진 외, 「고령화시대 청년 창업농업인 육성체계 개선방안」, 한국농촌경제연구원, 2017.10.

기후변화 적응 과수산업 경쟁력 제고

1 현황 및 문제점

- 세계적으로 이상기후가 일상화되고 있으며, 우리나라도 이로 인해 예측이 어려운 불가항력의 농작물 피해가 매년 발생하고 있음
- 2020년에는 4월 이상저온으로 13개 시·도 과수 개화기, 노지작물 정식기에 저온 피해가 컸고, 5~6월에는 우박으로 사과 등 과수 피해가 크게 발생했으며, 7~8월 집중호우와 태풍으로 전국적 농작물 침수, 과수 낙과 등 피해가 컸음
- 2023년에는 1~2월 한파와 대설, 3~4월 이상저온으로 과수, 채소 피해가 크게 발생하였고, 5월부터 시작된 호우, 강풍, 우박이 11월까지 반복되는 가운데 태풍까지 겹쳐 광범위한 농작물 피해가 발생하고 12월에는 대설과 한파 피해가 있었음

■ 이상기상으로 인한 농업분야 피해 현황 ■

구분	2020년	2021년	2022년	2023년
농작물	203,576ha	132,078ha	57,177ha	141,810.9ha
농업시설	426ha	136.5ha	173ha	323.4ha
농경지	3,126ha	190.6ha	778ha	1,492.7ha
피해농가	271,499호	109,788호	64,581호	229,785호
복구비	5,785억 원	2,346억 원	2,056억 원	5,295억 원

주: 복구비는 중앙대책본부와 농림축산식품부 복구비의 합계임(억단위 미만 반올림)

자료: 농림축산식품부 재해보험정책과 제출자료(2024.7.16.)

- 이상기상 현상 외에도 기후변화에 따라 병충해 발생 시기가 빨라지고 농작물 생육 전주기에 걸쳐 광범위하게 발생하고 있으며, 신규 병충해²⁷⁾도 증가하는 추세임²⁸⁾
- 병해충 발생 면적('14~'23년 누적): (과수화상병) 1,208ha, (미국선녀벌레) 114,986ha, (갈색날개매미충) 99,335ha, (꽃매미) 22,886ha
- 2023년 사과 탄저병 발병률: 0.48% (지난 10년 평균 발병률 0.25%)

27) 외래유입 돌발해충: 꽃매미('06~), 미국선녀벌레('09~), 갈색날개매미충('10~)

28) 농촌진흥청 재해대응과 제출자료(2024.7.16.)

- 특히 우리나라 농업 생산액의 10%를 차지하는 과수산업은 기후변화 속도가 빨라짐에 따라 생산·수급에 큰 영향을 받고 있음²⁹⁾
 - 기후변화 심화에 따라 과일 생산량과 수급 변동성이 커지며 가격 변동성도 커지고 있음
 - 사과 생산량 변동성: ('05~'11년) 0.096 → ('08~'23년) 0.138
 - 사과 실질도매가격 변동성: ('05~'11년) 0.057 → ('08~'23년) 0.246
 - 최근 거의 매년 개화기 냉해가 발생하고 있으며, 2023년에는 특히 냉해, 탄저병 등이 동시 발생하여 과일 생산이 크게 감소함
 - 2023년 생산량: 사과 394천 톤(전년비 30.3%↓), 배 184천 톤(전년비 26.8%↓)
- 관련하여 농림축산식품부는 주요 과수작물을 대상으로 하여 자연재해 손해 보상 중심의 농작물재해보험을 운영하고 있음

Ⅱ 과수작물 농작물재해보험 보장범위 Ⅱ

구분	2020년	2021년
적과전 종합위험 과실손해보장	사과, 배, 단감, 뽕은감	(적과전) 자연재해·조수해·화재 (적과후) 태풍(강풍)·우박·화재·지진·집중호우·일소피해·가을동상해
수확전 종합위험 과실손해보장	무화과	(7.31일 이전) 자연재해·조수해·화재 (8.1일 이후) 태풍(강풍)·우박
	복분자	(5.31일 이전) 자연재해·조수해·화재 (6.1일 이후) 태풍(강풍)·우박
종합위험 과실손해보장	감귤(온주밀감류), 오디, 블루베리	자연재해·조수해·화재
종합위험 수확감소보장	참다래, 매실, 자두, 살구, 포도, 감귤(만감류), 밤, 대추, 오미자, 유자, 호두	자연재해·조수해·화재
	복숭아	자연재해·조수해·화재·병충해(세균구멍병)

자료: 농림축산식품부 재해보험정책과 제출자료(2024.7.16.)

- 또한 발생빈도가 높은 3대 재해(냉해·태풍·폭염) 예방시설을 보급하고 있음³⁰⁾
 - (냉해) 미세살수장치, 방상펜, 비가림 등, (태풍) 방풍망 등, (폭염) 관수관비 등
 - 사과·배 보급률(면적): 냉해 1.1%, 태풍 12.2%, 폭염 15.7%
- 한편 농촌진흥청은 병충해에 대응하여 '과수생육관리협의체'를 통해 생육시기별 위험요소를 선제적으로 관리하기 위한 예찰 확대, 적기 방제 유도 등 사전대응을 강화하고 있음

29) 농림축산식품부, 「기후변화에 대응한 과수산업 경쟁력 제고 대책(2024~2030)」, 2024.4.

30) 농림축산식품부, 앞의 자료, 2024.4., p.9.

- 과수생육관리협의체 구성: 농촌진흥청, 주산지 지자체, 농협, 품목 자조금단체 등
- (예찰) 주요 13개 작목 주산지 중심 병해충 예찰(2회/월)
- 지난 4월 농림축산식품부는 「기후변화에 대응한 과수산업 경쟁력 제고 대책(2024~2030)」에 따라 생산·수급 관리 역량 강화, 생산기반 확보 및 생산성 제고, 유통구조 효율화, 소비자 선택권 다양화 등의 방안을 추진할 계획이라고 밝힘
- 기대 효과(30년): 사과 재배면적 3.3만ha 이상 유지 및 생산량 50만 톤 확보, 사과·배 유통비용 10% 절감

2 개선방안

- 이상기후 빈발에 대비하여 자연재해 예방시설 보급률을 제고하고 대상 품목을 확대해야 하며, 재해 예방 기술 R&D를 강화해야 함
- 기후변화로 병해충 피해가 더욱 빈번해지고 있으나 농작물재해보험으로는 복숭아의 세균구멍병만 보장되고 있어 병해충 보장 품목을 확대를 검토할 필요가 있음
- 현재까지는 기후변화로 인한 과수 재배한계선 변화가 크지 않으나,³¹⁾ 향후 품목별 재배적지 변화에 따른 신규 산지 지원, 폐원 과수원 지원 등 대비책을 강구해야 함
- 중장기적으로 기후변화에 맞춘 새로운 소득과수와 내재해성·내병성이 강한 품종의 개발·공급을 확대하고, 과수농가의 안정적인 전작 지원 방안을 마련해야 함
- 기후변화뿐 아니라 열대 과일류 수입 확대, 소비자 소비패턴 변화 등에 대응하여 과수농가 소득 안정을 위해 지속적인 품질 향상, 품목 다양성 확보 등의 노력이 필요함

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎: 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 원예경영과

☎: 044-201-2252

31) 과수 재배한계선은 겨울철 최저 기온을 중심으로 설정되는데, 최근 10년간('13~'22) 평균기온은 약 0.5℃ 상승하여 사과, 배, 복숭아, 포도 등 주요 품목은 우리나라 전체가 작물 재배한계선 이내에 있음(농림축산식품부 원예경영과 제출자료, 2024.7.16.)

발농업 기계화율 제고

1 현황 및 문제점

- 농촌 인구 감소 및 고령화, 농업 인력 부족 등으로 발농업 기계화의 중요성이 날로 높아지는 가운데, 우리나라 발농업 기계화율은 2024년 기준 63.3% 수준에 도달했으나 여전히 논농업(99.3%)에 비해 낮음

■ 농업 기계화율 현황 ■

(단위: %)

구분	2014	2016	2018	2020	2022
발농업	56.3	58.3	60.2	61.9	63.3
논농업	97.8	97.9	98.4	98.6	99.3

자료: 국립농업과학원, 「2022 농작업 기계화율 조사」, 2022.

- 발농업은 고정밀·고난도 기계화 기술 필요, 소량·다품종 생산구조, 영세한 재배규모, 지역별 재배양식 상이, 종사자 고령화, 농기계 구입 부담 등으로 기계화가 쉽지 않고 농업인도 관행 재배를 유지하려는 경향을 보임³²⁾
 - 발 작물 종자와 모의 형상, 수확물의 종류가 다양하고 낮은 손상률이 요구되어 논농업보다 더욱 섬세한 고정밀·고난도 기술이 요구됨
 - 가구당 발농사 면적 비율(20): 1ha 미만 98.3%, 0.1ha 미만 78.3%
 - 호당 재배면적(23): (마늘) 0.13ha, (양파) 0.21ha
 - 지역별 마늘 두둑폭 차이: (의성군) 300cm, (영천시) 180cm, (남해군) 150cm
- 특히 기계화의 전제조건인 밭기반 정비가 미흡한 것도 발농업 기계화율 제고를 어렵게 만드는 주요 요인임
 - 밭 기반 정비사업이 지방으로 이양되면서³³⁾ 사업 추진력이 저하되었다는 지적이 있음³⁴⁾

32) 농림축산식품부 첨단기자재중자과 제출자료(2024.7.2.)

33) 기존의 농특회계에서 2005년 지자체 중심의 균특회계로, 2010년 광특회계 포괄보조 방식으로, 2015년 지특회계로 변경되었음

34) 한국농촌경제연구원, 「농기계임대사업 평가 및 컨설팅(2021)-발농업기계화율 제고를 위한 농기계임대사업 운영 개선 방안」, 2021.12., p.53.

- 중앙에서 사업을 추진할 때(1994~2004)에는 연평균 밭 기반 정비면적이 5,800ha였으나 그 이후에는 4,200ha로 줄고, 예산도 1,326억 원에서 1,013억 원으로 23.6% 감소함

- 발작물 기계화율은 작업 단계별 차이가 크며, 특히 파종과 정식 단계에서 기계화율이 2022년 기준 12.6%로 매우 낮고, 수확 단계의 기계화율은 2014년 13.3%에서 꾸준히 제고되어 왔으나 2022년 기준 32.4% 수준에 머물고 있음
- 주요 발작물의 기계화율을 살펴보면, 2022년 기준 고추의 기계화율이 48.3%로 가장 낮고, 그 다음으로 배추, 무, 마늘, 양파 순임
 - 콩, 감자, 고구마의 기계화율은 70%대로, 채소류에 비해 상대적으로 높음

■ 발농업 작업단계별 기계화율 현황 ■

(단위: %)

구분	2014	2016	2018	2020	2022
경운·정지	99.8	99.9	99.8	99.6	99.8
파종·정식	5.0	8.9	9.5	12.2	12.6
비닐피복	67.6	66.8	71.1	73.0	76.9
방제	95.8	92.0	93.7	93.2	94.8
수확	13.3	23.9	26.8	31.6	32.4
평균	56.3	58.3	60.2	61.9	63.3

■ 주요 발작물 기계화율 현황 ('22년) ■

(단위: %)

품목	콩	감자	고구마	무	배추	마늘	양파	고추
기계화율	71.1	72.4	70.2	60.0	55.3	61.8	66.3	48.3

자료: 국립농업과학원, 「2022 농작업 기계화율 조사」, 2022.

- 농림축산식품부는 「제9차 농업기계화 기본계획」에 따라 발농업 기계화율 제고를 위해 우수 모델 육성, 성능개선 및 현장 실증 강화, 품종, 재배기술 개발·보급, 발농업 농작업 대행 등 지원정책을 추진하고 있음³⁵⁾

35) 농림축산식품부, 「(2022~2026) 제9차 농업기계화 기본계획」, 2022; 농림축산식품부, 「2024년 농업기계화 시행계획」, 2024.1.

2 개선방안

- 발농업 기계화의 필수조건인 밭 기반 정비 확대를 위해 지방에 이양되어 있는 밭 기반정비 사업의 운용방안에 대한 검토가 필요함
 - 밭 기반 정비는 농산물의 안정적인 국내 공급기반 확보를 위한 것으로 이를 지방자치단체의 선택사항으로 두고 시장경쟁논리에 따라 여타 정책과 경쟁하도록 하는 접근은 실효성이 낮으므로, 지방자치단체보다는 중앙정부가 추진해야 그에 따른 발농업 기계화율 제고도 가능하다는 지적이 있음³⁶⁾
- 농림축산식품부의 발농업 기계화 촉진 방안이 주요 품목, 주산지 위주로 추진되고 있으므로, 그 외 규모화가 어렵거나 기계 사용이 어려운 지역에는 노동력 절감에 도움을 줄 수 있는 소형 농기구나 간단한 농기계 보급을 확대할 필요가 있음
- 중장기적으로는 논농업보다는 부가가치가 높은 발농업에 대한 선호가 높은 청년농·후계농을 중심으로 밭 규모화 및 품목·재배양식 표준화를 추진해 전략적으로 발농업 기계화율을 제고할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎ : 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 첨단기자재종자과

☎ : 044-201-1840

36) 한국농촌경제연구원, 앞의 자료, 2021.12., p.57., p.70., p.241.

종자산업 육성 사업의 개선

1 현황 및 문제점

- 세계 종자시장은 소수 다국적 기업의 시장점유율이 매우 높고³⁷⁾ 곡물종자 거래 비중이 높은 특징이 있으며, 향후 지속적으로 성장세를 보일 것으로 예상되고 있음³⁸⁾
 - 2020년 종자시장 구성: 곡물 71.3%, 채소 16.8%, 면화 4.1%, 유채 3.8% 등
 - 세계 종자시장은 인구 증가, 재배면적 증가, 곡물가 상승 등으로 2010년부터 2020년까지 연평균 3.8% 성장해왔으며, 시장규모가 2020년 449억 달러에서 2027년 547억 달러까지 확대될 것으로 예측됨
- 우리나라의 종자시장 규모는 2020년 기준 세계시장의 1.4% 수준으로 연평균 5%의 성장세를 보이고 있으며, 채소 종자는 민간 중심, 식량 종자는 정부 주도의 공급체계를 갖추고 있음³⁹⁾
 - 2020년 기준 민간 종자 판매시장의 62.5%가 채소이며, 공공분야 종자의 95%가 벼 중심의 식량종자임
- 국내 종자산업은 단순 품종개발에서 육종기술개발로의 전환 초기 단계로 아직 글로벌 경쟁력이 부족한 상황임⁴⁰⁾
- 또한 전체적인 종자산업 인력은 증가하고 있지만 전문인력은 아직 부족한 것으로 조사됨
 - 2020년 기준 종자산업 종사자는 연평균 3% 증가, 육종 인력은 연평균 8.5% 증가하였으나, 육종인력 중 분자생물학 등 생명공학 전공자 고용 비중은 10% 수준임⁴¹⁾

37) 중국 캄차이나, 코르테바, 바이엘, 바스프 등

38) 농림축산식품부, 「제3차 종자산업육성 5개년 계획(2023~2027)」, 2023.1.

39) 농림축산식품부, 앞의 자료, 2023.1.

40) 최근까지 골든씨드프로젝트사업(2012~2021), 신품종개발공동연구(2017~2026) 등 품종개발을 목표로 하는 사업이 추진되었으며, 2018년 들어 유전자원 관련 사업, 차세대 농작물신육종기술개발(2020~2026), 디지털육종전환기술개발(2022~2024) 등 새로운 육종 기술 개발을 위한 사업이 추진되기 시작함

41) 농림축산식품부, 앞의 자료, 2023.1.

- 국내 종자업체는 판매액 5억 원 미만의 소규모 업체 비중이 91.6%에 달하고,⁴²⁾ 종자기업 퇴직자 등이 종자개발 없이 기존 종자를 생산·판매만 하는 단순한 업태가 주를 이룸
- 소규모 업체 수와 종자산업 종사자 수는 증가추세를 보이고 있음
 - 판매액 5억 원 미만 업체(개): ('17)1,165 → ('20)1,452 → ('22)1,963
 - 종자산업 종사자 수(명): ('20~'21)19,736 → ('22)20,568(4.2%↑)
- 농림축산식품부는 「종자산업법」에 근거한 「제3차 종자산업육성 5개년 계획(2023~2027)」을 추진하여 신육종기술 개발 및 상용화와 기업수요에 맞춘 지원정책 통해 종자산업 규모를 확대하고 경쟁력을 강화하여 종자 수출을 확대하는 것을 목표로 하고 있음
- 디지털육종 등 신육종 기술개발 및 육종 소재 개발, 글로벌 시장 진출 핵심 종자 개발 집중, 종자기업 성장·발전에 맞춘 정책 지원을 추진하고 있음

2 개선방안

- 종자산업 경쟁력 강화를 위해 종자기업 규모화를 추진하고, 업체의 기술수준, 경영역량에 따라 업태별, 기술수준별, 목표시장별(내수/수출) 맞춤형 지원 체계를 구축해야 함
- 민간 대상 신육종 기술 상용화, 영세 및 중견기업의 공동 연구·개발·유통·가공을 위한 인프라 구축 등 기업의 규모화를 도모하고 기업의 부족한 역량을 보완하는 사업을 내실있게 추진해야 함
 - 디지털 육종기술 보급, K-seed Valley(종자산업 혁신클러스터 사업), 공동활용형 종자 가공시설 등의 실효성 있는 정책 추진이 중요함
- 정부는 식량 중심, 민간은 채소 중심의 시장구조로 인해 종자개발의 기초가 되는 유전자원이 식량작물 중심으로 수집되고 있으므로, 민간 육종 데이터의 활용 확대 방안을 마련할 필요가 있음
- 민간기업의 데이터를 수집·분석할 수 있는 인프라를 구축하고 유전자원의 조사·수집·관리 기준을 마련해야 함

42) 국립종자원, 「2023년 종자산업 현황조사」, 2024.1.

- 여타 첨단기술분야에 비해 농업 및 종자산업에 대한 전문인력의 선호도가 낮고, 특히 현장업무가 많은 육종분야는 인력 확보가 더욱 어려우므로 전문 인력양성 및 정부 연구기관과 민간업체 간 기술이전 등 상생방안을 마련해야 함

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎ : 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 첨단기자재종자과

☎ : 044-201-2479

농촌공간 재구조화 및 재생 계획 구체화

1 현황 및 문제점

- 2024년 3월 29일부터 시행된 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」(이하 ‘농촌공간재구조화법’)⁴³⁾ 따라 농림축산식품부는 2024년 4월 「농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침」(이하 ‘기본방침’)을 수립·발표함
- 기본방침은 139개 시·군에서 2025년까지 마련해야 하는 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획과 시행계획 수립에 지침이 되는 농촌공간 정책 분야 최상위 방침임⁴⁴⁾
 - 기본방침은 2024년부터 2033년까지 10년 단위이고, 이를 바탕으로 10년 단위 시·군 기본계획과 5년 단위 시·군 시행계획이 수립될 예정임
 - 시·군 기본계획 포함 사항⁴⁵⁾: 지역적 여건 및 특성, 기본계획의 방향·목표, 인구분석, 농촌공간 재구조화, 농촌재생활성화지역 지정·변경, 농촌특화지구의 운용 및 관리, 농촌위해시설 현황과 이전·철거·집단화 또는 정비, 농촌 주거 및 정주 여건 개선, 농촌생활서비스시설 현황과 배치, 농촌 경제 및 일자리 기반 활성화, 교통·교육·문화·복지 등 농촌생활서비스 제공, 농촌 환경 및 경관의 보존·관리
 - 기본방침은 ‘국민 누구나 살고, 일하고, 쉬는 열린 기회의 공간, 농촌’을 비전으로 삼고 400개 농촌재생활성화지역 설정 및 지역 주도 발전을 목표로 다음과 같은 6개 추진전략 및 세부 과제를 담고 있음
 - 6개 추진전략: ①농촌공간 재구조화, ②주거 및 정주 여건 개선, ③생활서비스 거점 육성, ④혁신적 생활서비스 전달 모델 확산, ⑤경제 활성화 및 일자리 창출, ⑥농촌 경관 및 환경의 보존·관리

43) 제6조(농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침의 수립) ① 농림축산식품부장관은 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침(이하 “기본방침”이라 한다)을 10년마다 수립하여야 하며, 필요한 경우 5년마다 그 내용을 재검토하여 정비할 수 있다.

44) 또한 기본방침은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 근거한 ‘농업·농촌 및 식품산업 발전계획’ 추진을 위한 공간분야 방침이며 복진증진·교육여건 개선 등 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획’과 정책 목표를 공유함

45) 농촌공간재구조화법 제7조제2항

- 기본방침 배포에 이어 농림축산식품부는 부여, 당진, 순창, 나주, 신안 등 5개 시·군의 시범 계획 수립을 지원하고(‘24년 1월~12월), 시·군 농촌공간계획 수립 지원을 위해 농촌공간중앙지원기관과 광역지원기관⁴⁶⁾을 통해 컨설팅을 지원할 계획임⁴⁷⁾
 - 중앙지원기관(국비 28억, 1개소), 광역지원기관(국비 14억, 8개도(道))
- 현재 농촌공간재구조화법과 제도는 도입 초기로, 관련 사례와 경험이 없어 각 시·군이 지역별 농촌 공간의 미래상과 장기 발전 방향에 따라 기본계획 및 시행계획을 수립하는 데 있어 다양한 어려움이 있을 것으로 예상되는 상황임

2 개선방안

- 농촌공간재구조화법과 제도 도입을 계기로 기존의 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 근거한 ‘농업·농촌 및 식품산업 발전계획’, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따른 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획’ 등에 따라 분산되어 추진 중인 농촌 공간 관련 정책과 사업들을 기본계획에 통합하여 반영함으로써 계획의 효율성을 높여야 함
 - 또한 농림축산식품부가 지자체와 협업하여 사업을 추진하는 농촌협약⁴⁸⁾ 등 방식을 통해 시·군 농촌공간계획과 연계한 사업을 확대할 필요가 있음
- 정부는 각 시·군이 내실있는 계획을 수립할 수 있도록 지자체 대상 설명회, 컨설팅 등을 확대 하고, 각 시·군은 기존의 지역개발 노하우를 활용할 수 있는 방향으로 전담조직과 인력을 확보하여 내실있는 농촌공간 재구조화 및 재생 계획을 수립해야 할 것임
- 또한 법 시행규칙 제정 과정에서 ‘농촌위해시설 규정’과 관련하여 축산단체와 협의 과정을 거친 경험을 발판 삼아, 향후 시·군 계획 추진상 발생할 수 있는 갈등요소에 대한 대비가 필요함

46) 2024년 하반기에 농촌공간광역지원기관 지정 및 지원기관 협의체를 구성할 계획임

47) 농림축산식품부 농촌공간계획과 제출자료(2024.7.2.)

48) 농림축산식품부와 지자체가 5년 단위로 협약을 맺고 지자체가 스스로 수립한 지역 발전 계획을 협업하여 공동 이행하는 제도로, 정부는 예산을 지원하고 지자체는 협약에 명시된 내용에 대한 이행 의무를 가짐

- 중장기적으로는 농촌소멸대응, 국토균형발전 등과 연계하여 농촌공간 재구조화 및 재생 정책이 실효성 있게 추진될 수 있도록 현장과 전문가 의견수렴을 통해 법·제도 개선 및 보완 사항을 구체적으로 검토해야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎: 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 농촌공간계획과

☎: 044-201-1556

농촌체류형 심터 도입의 실효성 제고

1 현황 및 문제점

- 2023년 감사원이 전국 20개 지자체⁴⁹⁾ 관내 농막⁵⁰⁾ 33,140개 중 52%에 달하는 17,149개 농막이 불법증축 및 불법전용되었다는 감사결과를 발표함⁵¹⁾
 - 농막은 농지 전용 등의 허가 없이 농지에 설치 가능한 ‘농축산물 생산시설’로 분류되며, “농작업에 직접 필요한 농자재 및 농기계 보관, 수확 농산물 간이 처리 또는 농작업 중 일시 휴식을 위하여 설치하는 시설”로 연면적 20㎡ 이하이고 주거목적인 아닌 경우로 한정됨⁵²⁾
 - 농막 신고 건수: (‘13) 6,724건 → (‘15) 12,982건 → (‘17) 19,628건 → (‘19) 27,722건 → (‘20) 37,262건 → (‘21) 46,057건 → (‘22) 38,277건 (누적: 237,000건)⁵³⁾
 - 농막 설치 면적: 농지면적 42,098ha, 건축면적 409ha
- 이에 농림축산식품부는 불법 농막 근절을 위해 다음과 같은 내용의 「농지법 시행규칙 개정안」을 입법예고하였으나(2023년 5~6월), 규제의 현실성 부족, 농민 및 주말농장 보유자들의 피해, 귀농귀촌 접근성 약화 등의 이유로 반대여론이 커지며 개정안을 철회하기에 이름
 - 농막은 전원주택, 별장 등 주거목적으로 사용할 수 없으므로 야간취침·숙박·여가시설 활용 등 금지, 휴식공간의 바닥면적 25% 초과 금지 등 구체적인 농막 주거 판단 기준을 마련함
 - 농막 설치시 농지로 원상복구가 가능한 「건축법」상 가설건축물로 신고하도록 규정함
 - 농막 불법 증축 방지를 위해 「건축법」상 연면적에 나무 데크, 테라스 등 부속시설을 포함함
 - 사실상 주거목적으로 농막을 설치하거나 대규모 농지를 쪼개 주거용 불법 농막단지를 형성하는 것을 예방하기 위해 비농업인에 한해 농지면적에 따른 농막 면적 기준을 마련함

49) 광역지자체별 농막 설치 수가 많은 상위 기초지자체 20개를 대상으로 조사함(인천 강화군, 거제시, 밀양시, 서귀포시, 아산시, 여주시, 영천시, 완주군, 울산 울주군, 장성군, 제주도, 제천시, 천안시, 춘천시, 충주시, 포항시, 홍천군, 화성시, 양평군, 단양군 등)

50) 감사원은 전·답·과에 설치한 20㎡ 이하 시설을 농막으로 추정하고 감사를 수행함

51) 감사원, 「감사 보고서- 가설건축물(농막, 산막) 설치 및 관리 실태」, 2023.4.

52) 「농지법」 제2조제1호나목 및 시행령 제2조제3호, 「농지법 시행규칙」 제3조의2

53) 농림축산식품부 농지과 제출자료(2024.7.2.)

- 그 후 2024년 2월 농림축산식품부는 농막 관리와 별개로 도시민이나 주말체험영농인 등의 농촌 체류 수요에 대응하기 위해 임시거주시설인 ‘농촌체류형 쉼터’ 도입 계획을 발표함
 - 농림축산식품부에 따르면 2023년 귀농가구와 귀촌인구가 각각 전년 대비 4.4%, 5.5% 감소하였는데, 주소이전이 필요 없는 농막 등에 대한 수요 증가도 영향이 있는 것으로 나타남⁵⁴⁾
- 농림축산식품부는 올 12월부터 농지전용이나 인허가 절차 없이 연면적 33㎡ 이내의 농촌체류형 쉼터를 설치하여 최장 12년까지 사용할 수 있도록 한다는 계획임⁵⁵⁾
 - 농촌체류형 쉼터는 안전을 위해 붕괴위험지역, 차량 접근 불가능 농지 등 특정지역에는 설치가 제한되고, 반드시 쉼터와 부속시설 총 면적의 두 배 이상의 부지에서 쉼터와 부속시설 외의 농지에 의무적으로 영농을 수행해야 함

2 개선방안

- 지방소멸 대책의 일환으로 농촌체류형 쉼터 도입을 통한 긍정적 기대효과에 대한 평가와 함께 부작용과 악용사례를 예방하기 위한 관리체계를 내실있게 추진해야 함
- 농촌체류형 쉼터는 농지 전용 없이 설치가 가능하고 농막보다 설치 면적이 넓어 제도가 악용될 경우 농지 훼손, 비농업인의 투기성 농지 구입, 농촌 난개발로 인한 경관 저해 등의 문제가 발생할 우려가 있으므로 영농활동 의무화, 등 대책을 실효성 있게 추진해야 함⁵⁶⁾
- 농촌체류형 쉼터가 농막과 같이 가설건축물로 분류될 경우 「소방시설법」상 소방안전기준을 적용 받지 않아 화재 등 안전사고에 취약할 수 있으므로⁵⁷⁾ 안전사고 예방을 위한 설치지역 제한, 소방차·응급차 등 차량 통행 가능 조건, 소화기·감지기 설치의무 등 규정에 대한 관리 감독을 철저히 해야 함
 - 농막의 경우 매년 약 270건 가량의 화재가 발생하는 것으로 조사된 바 있음⁵⁸⁾

54) 농림축산식품부 보도자료, 「2023년 국내 인구이동 감소 등으로 귀농·귀촌 감소」, 2024.6.25.

55) 농림축산식품부 보도자료, 「12월부터 숙박가능한 농촌체류형 쉼터 도입, 농촌 생활인구 늘려 경제활력 높인다」, 2024.8.1.; 국무조정실 보도자료, 「토지이용 자유 확대를 통한 국민생활 제약 해소 및 지역경제 활력 제고」, 2024.2.20.; 농림축산식품부 농지과 제출자료(2024.7.2.) 및 전화인터뷰(2024.7.9.)

56) 농민신문, “도시민 ‘환영’ vs 농민 ‘주택거래 줄라’... ‘농촌체류형 쉼터’ 도농 온도차”, 2024.2.27.; 한국농어민신문, “선부른 농지규제 완화...농지투기·잡식 우려 커진다”, 2024.2.27

57) 농림축산식품부 보도자료, 「농막 제도개선 사항, 사실은 이렇습니다.」, 2023.6.13.

58) KBS, “‘화재취약’...농막 화재 매년 270건 발생”, 2023.4.17.

- 또한 농촌채류형 쉼터는 농지에 설치되지만 그 설치 목적은 채류 및 생활이므로 농업용 전기, 농사용 수도 등의 불법 사용이 일어나지 않도록 홍보 확대, 점검 강화 등 관리 방안을 마련해야 함
- 한편 농촌채류형 쉼터가 과세대상에서 제외되는 가설건축물로 도입될 경우 이에 밀려 농촌 주택 거래가 더욱 감소할 수 있다는 우려에 대한 검토가 필요함
- 정부는 인구 유입 확대를 위해 인구감소지역 내 4억 원 이하 주택 구입 시 1세대 1주택 세제특례(재산세, 종합부동산세, 양도소득세 특례)를 적용할 계획인데,⁵⁹⁾ 인구감소지역에서 농촌채류형 쉼터가 주택구입을 대체하게 된다면 이 정책의 효과를 떨어뜨릴 우려가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎: 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 농지과

☎: 044-201-1742

59) 관계부처합동, 「‘인구감소지역 부활 3종 프로젝트’ 추진방안」, 2024.4.15.

국제농업협력사업 지속가능성 제고

1 현황 및 문제점

- 농림축산식품부는 개도국에 우리 농업의 발전경험을 전수하고 농업·농촌개발을 지원하여 국제 사회의 절대빈곤 및 기아퇴치 노력에 적극 참여하기 위해 기획협력 사업, 개발컨설팅 사업, 다자성양자 사업 등 국제농업협력사업을 추진해오고 있음
- 2024년 국제농업협력사업 예산은 약 1,621억 원 규모로, 2019년 약 664억 원에 비해 2.4 배 이상 증가함

■ 농림축산식품부 국제농업협력사업(ODA) 예산 ■

(단위: 백만 원)

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년
기획협력	16,663	18,364	26,018	21,396	26,348	34,902
개발컨설팅	1,200	1,035	1,435	1,154	1,154	-
다자성양자	48,550	50,578	55,338	62,309	64,189	127,226
합계	66,413	69,977	82,791	84,859	91,691	162,128

자료: 농림축산식품부 국제협력총괄과 제출자료(2024.3.19.)

- 대표적인 기획협력 사업인 “K-라이스벨트 사업”은 아프리카에서 2027년부터 연간 벼종자 1만 톤을 생산하여 약 3천만 명에게 안정적인 식량을 공급하는 것을 목표로 추진되고 있음
- 가나, 기니, 감비아, 세네갈, 카메룬, 우간다, 케냐 등 총 7개국 대상으로 2024년 기준 총 238억 원의 예산이 편성되었으며,⁶⁰⁾ 8개 사업 대상 총 사업비는 635억 원임
 - 세부사업: 가나 아크라주 관개시설 현대화를 통한 농업생산성 증대 사업, 세네갈 중고농 기계 지원 및 수리센터 구축사업, 세네갈·감비아·기니·우간다·카메룬·케냐 벼 재배단지 조성(사업기간 각 5년)
- 한편 농촌진흥청은 농업분야 기술 관련 국제농업개발협력 사업으로 국제농업기술협력(R&D) 사업과 해외농업기술개발지원(ODA) 사업을 추진하고 있음

60) 농림축산식품부 133억 원, 농촌진흥청 105억 원

- 국제농업기술협력(R&D)은 농산업 미래 유망 기술을 선점하고 글로벌 농업현안을 해결하여 국익을 제고하는 것을 목적으로 함
- 해외농업기술개발지원(ODA)은 개발도상국에 맞춤형 농업기술을 공여하고 대륙별 공통 농업현안 해결을 통해 농업생산성 향상과 국격 제고를 목표로 함

■ 농업분야 R&D 및 기술 연계 국제농업개발협력(농촌진흥청) ■

(단위: 백만 원)

구분	2024년 예산	협력 대상
국제농업기술협력(R&D)	4,701	- 8개국·3국제기구 (24과제) - R&D 이니셔티브 3개 분야
해외농업기술개발지원(ODA)	40,766	- 개발도상국 53개국 (중북 제외) *KOPIA 22개국, 3FACIs 51개국

자료: 농촌진흥청 기술협력국 제출자료(2024.7.2.)

2 개선방안

- 기후변화 등으로 국제 식량 수급의 불안정성이 높아지고 있으므로 다자성양자 사업으로 유엔세계식량계획(WFP)을 통해 지원하고 있는 쌀 원조를 지속 추진하고, 장기적으로는 국내 쌀 수급 상황을 고려하여 원조 규모를 신축적으로 운용하는 방안을 마련할 필요가 있음⁶¹⁾
- K-라이스벨트 사업 등 개도국의 식량 생산과정 전반을 지원하는 사업은 가시적인 성과가 나타나기까지 시간이 소요되므로, 본사업 기간은 물론 필요에 따라 후속사업에 이르기까지 필요한 예산을 안정적으로 확보하는 것이 중요함
- 특히 개도국은 전기·관개시설 등 농업 생산 인프라가 미비하여 원조 초기 예산 소요가 큼
- 국제농업협력사업을 통해 우리나라 농업의 R&D 성과 확산을 촉진하기 위해 농기계 지원(수리) 사업, 각종 기술 협력 사업 등 농업기술 보급 및 전수 사업을 확대할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎: 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 국제협력총괄과

☎: 044-201-2042

61) 김규호, 「세계 식량위기의론의 부상 배경과 대응 방안」, 『이슈와 논점』, 국회입법조사처, 2022.7.1.

농식품 R&D 체계 효율화

1 현황 및 문제점

- 우리나라 농식품 R&D 지원 사업은 농업·첨단기술의 융복합 성과 증대, 안전·고품질 농식품 공급기반 강화, 전문인력 양성 등 소기의 성과를 보이고 있음⁶²⁾
 - 세계 최고 기술보유국 대비 기술 수준(%): ('18) 80.0 → ('20) 82.3 → ('22) 84.3
 - 디지털화 적용 농산물 유통시장 규모(억 원): ('21) 71,164 → ('22) 79,817
 - 농식품 분야 전문인력 양성(명): ('21) 570 → ('22) 630 → ('23) 720
- 그러나 국가 전체 R&D 예산에서 농식품 분야 비중은 매우 작고, 2024년 들어 예산 규모도 크게 감소한 상황임
 - 국가 전체 R&D에서 농림축산식품부 R&D 비중은 1%에도 미치지 못하는 수준임⁶³⁾
 - 농림축산식품부 R&D 비중(%⁶⁴⁾): ('21) 1.01 → ('22) 0.97 → ('23) 0.89 → ('24) 0.81
 - 2023년까지는 정부의 R&D 투자 규모가 크게 증가하는 가운데⁶⁵⁾ 농림축산식품부, 농촌진흥청, 산림청이 담당하는 농식품 R&D 예산도 꾸준히 증가해왔으나 2024년 들어 크게 감소함
 - 2023년 1조 3,456억 원까지 증가했던 예산이 2024년에는 1조 739억 원으로 1년 사이 2,700억 원 이상 감소함

■ 농식품 분야 연구개발(R&D) 예산 ■

(단위: 억 원)

연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
농림축산식품부	2,242	2,184	2,095	2,198	2,239	2,350	2,757	2,902	2,779	2,159
농촌진흥청	6,131	6,308	6,367	6,533	6,504	7,131	8,022	8,533	9,022	7,260
산림청	1,077	1,040	1,038	1,093	1,187	1,289	1,493	1,645	1,655	1,320
합계	9,450	9,532	9,500	9,824	9,930	10,770	12,272	13,080	13,456	10,739

자료: 농림축산식품부 과학기술정책과 제출자료(2024.7.3.)

62) 농림축산식품부 과학기술정책과 제출자료(2024.7.3.)

63) 국가 R&D 투자전략이 국가 12대 전략기술 등 기초기술을 중심으로 추진되면서 상대적으로 현장 밀착형의 실용화 기술 수요가 높은 농식품 분야 R&D 투자가 위축된 것으로 보임

64) 농림축산식품부 과학기술정책과 제출자료(2024.7.3.)

65) 2012년 대비 2022년 정부 R&D 투자규모 2배 증가(15조 원 증가)

- 농식품 분야 R&D는 국가 주도의 R&D 체계, 민간 역량 부족 등의 원인으로 여타 분야에 비해 민간부문의 참여가 크게 저조함
'22년 민간 R&D 비중⁶⁶⁾: 평균 79.4% (산업생산 91.7%, 전기통신 85.2%, 농업 37.2%)
- 또한 농식품 분야 R&D가 농림축산식품부와 농촌진흥청으로 이원화된 체계로 추진되면서 운영과 투자에 효율성이 저하되고 기술 발전에 한계를 보이고 있다는 지적이 있음
 - 농림축산식품부와 농촌진흥청이 각각의 사업의 기획하고 추진하는 구조로 기관 간 사업 중복, 통합성과관리체계 미흡 등 경쟁적이고 비효율적인 측면이 있음
 - 농림축산식품부가 기획한 사업의 관리와 성과확산은 농림식품기술기획평가원이 담당함
 - 농촌진흥청이 기획 및 관리하는 R&D사업의 성과확산은 한국농업기술진흥원이 담당함
 - 이로 인해 대형·중장기 사업에 대한 전문성 부족과 예산 투자의 비효율성 문제가 있음
- 이에 농림축산식품부는 지난 3월 「농식품 R&D 혁신방안」을 마련하고, 연구개발 추진체계 단계적 통합, 사업투자 영역 재편 및 신규 투자 확대, 국제 R&D 협력 확대, 중장기 미래기술 대응⁶⁷⁾ 및 혁신·도전형 연구⁶⁸⁾ 확대 등을 추진하겠다고 밝힘⁶⁹⁾
 - 농림축산식품부와 농촌진흥청이 함께 R&D 사업을 기획하고(공동기획단 운영), 농림식품 기술기획평가원이 사업을 관리하며 한국농업기술진흥원을 통해 성과를 확산한다는 계획임

2 개선방안

- 농식품분야 R&D 투자 규모 및 성과 확대를 위해 민간부문 사업 발굴 및 지원, 전문 인력 양성을 통한 역량 강화, 기업 판로 개척 지원 등을 통해 민간의 농식품분야 R&D 투자 및 참여를 촉진해야 함
- 농식품 R&D의 이원화된 체계에 따른 비효율 문제 해결을 위해 이번 「농식품 R&D 혁신방

66) 농림축산식품부 과학기술정책과 제출자료(2024.7.3.)

67) 농업 외 출연기관, 학술단체 등과 협업하는 '농식품 융합기술협약체' 운영, 중장기·대형 사업 준비 체계 마련(미래 유망 기술분야 로드맵 수립 및 예타사업 지원절차 연계)

68) 세계 최고 또는 최초 수준을 지향하며 실패 가능성이 높으나 성공 시 파급효과가 높은 과제

69) 농림축산식품부, 「농식품 R&D 혁신방안」, 2024.3.; 농림축산식품부 보도자료, 「농식품 연구개발(R&D) 4대 혁신방안 추진」, 2024.3.27.

안」을 내실있게 추진하는 한편, 이를 바탕으로 궁극적으로는 농식품 R&D 체계를 완전히 일원화한 통합 기획 및 추진 체계를 마련해야 할 것임

- 「농식품 R&D 혁신방안」에서도 농림축산식품부와 농촌진흥청의 R&D 공동기획은 이행가능성을 감안한 ‘중간단계’로 인식하고 있음⁷⁰⁾
- 농업은 여타 산업 분야보다 기후변화, 고령화 및 인구감소 등의 영향을 더 먼저, 더 심각하게 받는 분야로서 노동력 절감 기술, 정밀농업기술, 노지스마트팜 기술 등의 실용화·산업화를 위한 R&D가 매우 중요하므로 장기적인 투자 확대 및 효율화 제고 방안을 지속 추진해나가야 함

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 편지은

☎ : 02-6788-4594

관련부처

농림축산식품부 과학기술정책과

☎ : 044-201-2455

70) 농림축산식품부, 「농식품 R&D 혁신방안」, 2024.3., p.8.

푸드테크산업 육성

1 현황 및 문제점

- 푸드테크(Food Tech)는 식품(Food)과 기술(Technology)의 합성어로 식품 생산·유통·판매·소비 등의 전 과정에 IT·BT(바이오 기술)·로봇 등 첨단기술이 결합된 신산업임
 - 푸드테크는 식품 가치사슬에서 신식품 개발(대체식품, 간편식품, 케어푸드 등), 식품제조(스마트팩토리, 로봇·식품프린팅 등), 식품유통(온라인 플랫폼, 물류 로봇 등), 외식서비스(주방로봇, 맞춤형 식단관리 등), 부산물 처리(식품 업사이클링, 친환경포장 등)의 5개 분야로 구분함⁷¹⁾
 - 광의의 개념으로 ICT기반 농업생산 등 전후방 산업을 포함, 농업-푸드테크로도 불림
- 세계 시장조사 기관들은 글로벌 푸드테크 시장이 연평균 6~8% 수준으로 성장할 것으로 전망하고 있음⁷²⁾
 - '20년 기준 세계 푸드테크 시장 규모는 약 5,542억 달러로 '17~'20년에 걸쳐 연평균 약 38% 성장하였고, 아시아·태평양 지역의 경우 '25년에는 약 900억 달러(25.0%) 규모의 시장이 형성될 것으로 예상됨
 - 푸드테크 기술 분야에서 미국은 사물인터넷(IoT), 빅데이터, 인공지능(AI), 생명공학(BT) 등에서 최고 수준이고, 네덜란드는 3D 식품 프린팅 및 생명공학, 중국은 블록체인과 로봇틱스 분야에서 높은 수준의 기술을 보유하고 있는 것으로 평가됨⁷³⁾
- 국내 푸드테크 시장규모는 약 61조 원(전체 식품·외식·유통 570조 원의 10.7%)으로 연평균 약 31.4% 성장하였음⁷⁴⁾
 - 푸드테크산업에서의 기술 수준 및 활용 측면에서 우리나라는 유통·물류, 소매·배송·소비, 외식 부문에서는 비교적 높은 평가를 받지만 푸드테크 가치사슬의 첫 단계인 원재료 생산, 대체식품 부문에서는 선진국 대비 크게 못 미치고 있다는 평가임⁷⁵⁾

71) 관계부처 합동, 「농식품산업의 혁신성장을 위한 푸드테크 산업 발전방안」, 2022.12.

72) 홍연아, 「푸드테크 혁신 트렌드와 미래전망」, 『농업전망 2023』, 한국농촌경제연구원, 2023.1.18.

73) 홍연아 외 4인, 「푸드테크산업의 혁신 트렌드와 미래전망」, 한국농촌경제연구원, 2023.3.

74) 관계부처 합동, 앞의 자료

- 농림축산식품부는 ‘푸드테크산업 발전방안 및 추진전략’ 등을 통해 2027년까지 푸드테크 유니콘 기업 30개 육성과 푸드테크 제품 수출액 20억 달러 달성을 목표로 하고 있음
 - 푸드테크 유니콘 기업⁷⁶⁾은 미국이 전세계의 34%로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 중국이 24%, 영국 12%, 인도 9%, 독일 6% 순임
 - 우리나라의 식품 유니콘기업은 '22년 기준 유통플랫폼 기업 2개(컬리, 오아시스)에 불과함
- 식품의약품안전처는 ‘식의약 규제혁신 100대 과제’ 수립(22.8.11.)과 「식품의 기준 및 규격」(고시) 개정을 통해, 식품 원료의 인정 대상에 기존의 농·축·수산물 외에 세포배양 등 새로운 기술을 적용한 신소재를 추가해 대체식품⁷⁷⁾에 대한 정의, 원료 등의 구비요건, 제조·가공기준, 규격 등에 대한 가이드라인을 마련한 바 있음
- 현재 푸드테크산업의 육성과 지원은 「식품산업진흥법」에 근거하고 농식품부 내에 전담 부서(푸드테크정책과)까지 조직되어 있으나, 범정부적 차원의 정책수립·집행에 필요한 법적 기반은 아직 미흡함
 - 제21대 국회에서는 푸드테크 산업의 제도적 지원을 위해 「푸드테크산업 육성에 관한 법률안」 제정과 「식품산업진흥법 일부개정법률안」⁷⁸⁾ 개정이 논의된 바 있으나, 임기만료로 폐기됨
 - 제22대 국회에도 푸드테크산업 육성 및 지원 관련 법률안이 '24.7. 현재 3건 발의되어 있음⁷⁹⁾
- 푸드테크 가치사슬의 마지막 단계인 식품 부산물⁸⁰⁾ 처리는 정부의 ‘국가자원순환기본계획(2018-2027)’에 따른 순환경제 정책과도 연관되어 있고, 순환적 활용이 갖는 가치에도 불구하고 국가 기술개발 과제 수와 투자액은 미흡하며, 국가의 관심과 지원이 사회적 요구와 산업환경을 충분히 반영하지 못하고 있음

75) 홍연아 외 4인, 앞의 글.

76) ‘유니콘기업’이란 벤처캐피탈로부터 기업가치를 1조원 이상으로 평가받은 비상장 벤처·스타트업을 말함

77) ‘대체식품으로 표시하여 판매하는 식품’은 동물성 단백질을 대체하는 식품으로, 식물성 원료, 세포배양물, 식용곤충, 미생물 등을 주원료로 사용한 식품임

78) 김홍걸의원 대표발의(의안번호 제17298, 2022.9.7.), 임호선의원 대표발의(의안번호 2118637, 2022.12.2.)

79) 김선교의원 대표발의(의안번호 제2200218, 2024.6.7.), 한병도의원 대표발의(의안번호 제2200840, 2024.6.24.), 김도읍의원 대표발의(의안번호 제2201101, 2024.6.28.)

80) 식재료나 식품 등의 생산과 가공·소비과정에서 적절하게 소비되지 못하고 폐기되는 식재료 등을 말함

2 개선방안

- 정부의 푸드테크산업 육성 시스템이 종합적·체계적인 정책 수립과 사업 집행으로 연결되기 위해서는 법률 제·개정을 통해 명확한 법적 토대를 마련하는 방안이 검토되어야 할 것임
 - 일부 지방자치단체의 경우 푸드테크산업 육성에 필요한 조례를 별도로 제정하여 푸드테크산업의 경쟁력 확보와 육성 등 지속적 성장을 도모하고 있음
 - '24.7. 현재 전북특별자치도, 경상북도, 춘천시, 과천시, 익산시, 나주시 등 6건의 조례가 시행 중임
 - 제21대 국회에서 「그린바이오산업 육성에 관한 법률」이 제정되어 '25.1.3. 시행 예정⁸¹⁾인 바, 성장 잠재력이 높은 푸드테크산업에 대해서도 관련 법률 제·개정을 통해 다양한 정책적·제도적 지원방안이 구축될 필요가 있음
- 식품의약품안전처는 푸드테크산업 성장에 수반되는 식품 위해(危害) 예방 등을 위해 식품 규격·안전 가이드라인 등을 제도적으로 마련하여 소비자에게 안심하고 정확한 정보를 전달해야 할 것임
 - 「식품 등의 표시기준」 등의 개정을 통해 비건(Vegan)·대체육, 배양육 등의 대체 단백질식품의 표시기준과 표시·광고의 세부기준 및 안전관리 기준 등을 세밀하게 마련할 필요가 있음
- 국내 푸드테크 스타트업 경쟁력 제고를 위해서 기술 및 생산성 향상을 위한 지원책을 마련해야 할 것임
 - '푸드테크 기술 진흥을 위한 소비자 정책 중요도 조사'⁸²⁾에 따르면 응답자의 65% 이상이 정부의 기술개발 연구사업 지원과 전문 인력 양성이 가장 중요하다고 답변해 기업의 기술개발 연구사업에 대한 지원 정책이 매우 중요한 것으로 나타남
 - 푸드테크 원천기술 및 소재 개발을 위한 유니콘 기업과 스타트업 대상 R&D 투자 확대, 금융 인프라 조성, 선제적 규제 개선 및 가이드라인 제시가 필요할 것임

81) '그린바이오산업'은 농업생명자원에 생명공학기술 등을 적용하여 농업 생산성 향상 및 신소재 개발 등을 가능하도록 하는 산업을 말함

82) 홍연아, 앞의 글.

- 정부는 동물성 단백질 대체식품, 식품로봇, 식품 업사이클링⁸³⁾ 등 3개 분야 푸드테크 연구 지원을 위해 '24~'26년까지 푸드테크 연구지원센터 3개소 구축을 지원(개소당 105억 원 규모)할 계획이지만, 계획 대비 예산 규모가 충분하지 못한 측면이 있어 중장기적인 예산 확보 방안이 마련될 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 신중섭

☎ : 02-6788-4592

관련부처

농림축산식품부 푸드테크정책과

☎ : 044-201-2111

식품의약품안전처 식품관리총괄과

☎ : 043-719-2051

83) '식품 업사이클링(Upcycling)'은 업그레이드(Upgrade)와 리사이클링(Recycling)의 합성어로 농수산식품의 부산물이나 폐기물과 같은 상품가치가 낮은 자원 등에 새로운 기술을 투입하여 고부가가치를 창출하는 것을 말함

전통주산업 확대

1 현황 및 문제점

- 코로나19 팬데믹을 거치면서 형성된 홈술·혼술 문화와 젊은 세대를 중심으로 주종(酒種)의 스펙트럼을 전통주로 넓히면서, 전통주 시장은 '18년 전체 주류시장의 점유율 0.5%에서 '22년 1.6%(전체 출고금액 99,703억 원 중 1,629억 원)까지 증가하였음
- 전통주 시장은 지역특산주를 중심으로 성장폭이 크게 나타났는데, 출고액 기준으로 '18년 336억 원에서 '22년 1,523억 원으로 가파른 증가세를 보여주고 있음⁸⁴⁾
 - K-food라 지칭되는 한식의 세계적인 인기와 맞물려 전통주 등⁸⁵⁾의 수출액은 '23년 기준 약 2천 4백만 달러(총 수출량 17,588 톤)이고, 주종 중 막걸리 수출액이 약 1천 4백만 달러로 가장 높았으며, 다음으로 사과주, 과일발효주 순이었음
 - 수출 추이를 살펴보면, '18년 이후 '22년까지 5년간 8.7%의 성장세를 보였는데, '23년에는 전년 대비 수출량이 7.0% 증가하였으나, 수출액은 2.5% 가량 다소 감소하였음
- '23년 한국농수산물유통공사의 조사에 따르면 소비자가 전통주를 구입하는 장소로 1위가 대형마트, 2위가 편의점, 그 다음이 일반수퍼, 온라인마켓 순이었음
 - 소비자들이 전통주 구입 시 불편한 점으로 전통주가 다양하지 않거나(23.4%), 전통주 가격이 상대적으로 비싼 점(23.0%), 판매하는 곳이 많지 않거나(20.2%), 전통주 정보 부족(20.2%) 등으로 응답하였음
- 전통주는 「전통주 등의 산업진흥에 관한 법률」(이하 '전통주 산업법'), 「주세법」, 「주류 면허 등에 관한 법률」 등에 따라 주세 경감(최대 50%), 시설기준 완화, 제조자 직접판매 허용, 통신판매 허용의 혜택을 받고 있음
 - 최근 기획재정부는 전통주 산업계의 오랜 숙원을 반영하고 전통주 산업 활성화를 위해 전통주 각주 종별 주세액의 경감대상 및 적용한도를 확대하는 「주세법」 일부개정법률안을 입법예고하였음⁸⁶⁾

84) 한국농수산물유통공사, 「2023년도 주류 시장 트렌드」, 2024.3.

85) 전통주 등이란 전통주 산업법 상 전통주+농식품부장관 지정 술(예로부터 전승되어 오는 원리를 계승·발전시켜 진흥이 필요하다고 농식품부장관이 정한 술)을 말함

- 출고량은 현행 최대 500㎏이하→700㎏로 확대, 적용한도는 200㎏에서 최대400㎏로 확대
- 전통주는 일반 주류와 달리 온라인 구매가 가능하고 당일 배송 및 정기 구독 서비스도 활성화되어 있으며, 최근 유명 연예인들의 전통주 출시도 늘어나면서⁸⁷⁾ 소비자들의 관심을 증폭시키고 있음
- 전통주 산업법은 전통주를 식품명인·무형문화재 보유자가 만든 술인 민속주와 농어업경영체 등이 특정 지역 생산 농산물로 만든 술인 지역특산주로 한정하여 그 범위를 협소하게 정의하고 있음⁸⁸⁾
- 그 결과 전통적인 방법으로 막걸리, 소주 등을 제조하지만 전통주 용어를 사용하지 못하는 일반 주류제조업체를 중심으로 이를 개선해야 한다는 목소리가 높음
- 다만, 전통 문화 유산을 계승하고 전통주 산업의 규모와 영역이 확대되며, 수출에 도움이 될 것이라는 입장과 전통주 산업법의 입법취지에 부합하지 않다는 입장이 대립하고 있음

2 개선방안

- 전통주산업의 확대·발전 정책의 가시적인 성과 제고와 K-술 산업의 시장규모를 확대하기 위해서는 최근의 주류 문화 트렌드 변화에 기반하여 관련 사업들이 일관되게 추진되는 것이 중요한데, 가장 시급한 사안은 전통주의 개념·범위의 재설정임
- 현재 전통주 용어를 사용하지 못하고 있는 일반 주류업체 생산 막걸리, 소주 등(농림축산식품부장관이 지정한 술에 한정)을 전통주 용어 사용 범위에 포함하는 방안을 논의하여 유연한 시각으로 법적·제도적 개선방안을 검토할 필요가 있음
- 정부의 전통주 발전 방향은 명품 전통주 육성에 치우친 측면이 있는데, 전통주 대중화 비전과 저도수·고품질 제품 개발, 합리적 적정가격 구축과 지원 등에 필요한 정책 방안이 수립될 필요가 있음
- '23년 소비자 조사⁸⁹⁾ 결과, 전통주 중에서 상대적으로 가격이 저렴한 막걸리가 53.6% 비율로 판매실적이 가장 높고, 전통주 구매 시 불편한 점으로 '전통주 가격이 일반 주류에 비해 비싸다는 점(23.0%)'이 중요한 이유로 지목된 점을 참고할 필요가 있음

86) 기획재정부, 「주세법」 일부개정법률(안) 입법예고, 2024.7.26.

87) 남궁민관, 「'제2의 원소주'는 누구...연초부터 '연예인 술' 붐물」, 『이데일리』, 2024.1.3.

88) 「전통주 등의 산업진흥에 관한 법률」 제2조(정의)

89) 한국농수산식품유통공사, 앞의 글.

- 전통주 제조 관련 정제되어 있는 국산 농산물 사용량을 확대하고, 지역 농업·농촌과 전통주 산업과의 적극적인 상생 방안을 마련할 필요가 있음
 - 막걸리의 경우 2019년 14,027 톤(30.1%)에서 2021년 11,657 톤(30.4%)으로 정제 상태임
 - 지역특산주에 대해 제조장 소재지 인근 광역지방자치단체에서 생산되는 농산물까지 사용을 확대 허용하거나, 일정 비율(50% 등) 이상은 제조장 소재지 농산물을 필수적으로 사용하게 하고, 나머지는 국내 모든 지역의 농산물까지 탄력적으로 허용하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 전통주 소비 확대를 위해 다양한 마케팅 전략과 홍보가 필요함
 - 국내 주류시장의 전반적인 트렌드는 젊은 층 중심으로 즐기는 술로 바뀌면서 맛, 향, 색 등의 제품 특성에 주목하고 식사나 안주와 매칭에 즐기는 경향이 증가하고 있지만, 양적으로 부족한 전통주 판매점과 전통주에 대한 정보 부족 문제는 개선과제로 남아 있음
 - 국내외 한식당에 한식·전통주 페어링(pairing) 레시피를 공유·보급하고, 온라인·구독서비스 등 판매처 다양화 및 홍보를 강화할 필요가 있음
 - K-food 등과 연계된 영화·방송·공연 등의 문화 활동 등에 전통주가 스며들 수 있도록 셀럽(Celebrity), 미디어 제작자 등과 다방면의 협력 채널을 확보하여 K-콘텐츠 소재로 활용하는 방안도 강구해 볼 수 있음
- 온·오프라인 유통채널의 확대와 전통주 창업자 및 면허자 등을 위한 기초교육과 보수교육을 강화할 필요가 있음
 - 시설 등이 영세한 전통주 양조장의 품질관리를 위해 유통과정의 콜드체인 체계 구축, 전통주 유통벤더 확대 등 생산부터 판매까지 단계별 맞춤 지원이 필요함
 - 전통주 산업은 '21년 기준 종사자 수 4인 이하 사업장이 80.9%를 차지하는 등 대부분 영세한 업체들이므로 사업자 등에 대한 주기적인 교육과 기술개발을 지원하고 관리할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 신중섭

☎ : 02-6788-4592

관련부처

농림축산식품부 식품외식산업과

☎ : 044-201-2136

K-Food 수출현황과 지원 확대

1 현황 및 문제점

- K-팝·드라마·뷰티 등 문화콘텐츠의 세계적 인기로 힘입어 다양한 K-food⁹⁰⁾가 맛의 다양성과 건강에 좋은 이미지로 전 세계인들의 사랑을 받으면서, 수출증대 등 경제적 효과뿐만 아니라, 한국 문화 확산과 국가 브랜드 가치 상승에 기여하고 있음
 - '23년 K-food⁹¹⁾ 수출액은 121억 4천만 달러로 역대 최고 성과를 달성한 바 있으며, '24년 수출액은 135억 달러로 전망됨
 - '24년 6월 현재 K-food⁺ 수출액은 62.1억 달러로 전년 동월(59억 달러) 대비 5.2% 증가함
 - 주요 시장별 수출액은 미국 7.4억 달러, 중국 7억 달러, 일본 6.7억 달러, 아세안 9.3억 달러, 유럽 3.4억 달러 수준임
- 정부는 K-food 수출 확대와 식품산업의 외연 확장을 위해 관련 정책을 다방면으로 실시 중임
 - '23년 농림축산식품부는 '제4차 식품산업진흥기본계획('23 ~ '27)'을 수립한 후, '24년 농수산물 수출지원 예산을 전년 대비 10.8% 증액한 1,750억 원으로 역대 최대규모로 편성하였음
 - 농림축산식품부는 '24년 2월에 「K-food⁺ 수출혁신전략」을 수립하여, 'K-food⁺ 수출확대 추진본부'를 운영하고 있고, 식품의약품안전처는 글로벌수출전략 담당관은 신설하여 운영하고 있음
 - 농림축산식품부는 산업통상자원부와 해외바이어 발굴 및 해외 공동물류센터 이용, 문화체육관광부와 한류 활용 K-Food 홍보, 식품의약품안전처와 해외 식품안전 규제 공동 대응을 추진 중임
 - 또한, '13년 처음 개설한 '농식품 해외 안테나숍' 사업을 수출 3대 신시장(중남미, 중동, 인도) 포함 전 세계 25개국 28개소에 확대 설치하여 운영할 계획임

90) K-food란 일반적으로 드라마나 영화, 사회관계망(SNS) 또는 연예계 인사를 통해 세계에 널리 알려진 한국음식을 지칭하지만, 농림축산식품부는 한국 농식품 모두를 포함하는 의미로 사용함

91) K-food에 지능형농장(스마트팜), 농기자재, 반려동물 음식(펫푸드), 동물용의약품 등 전후방산업을 포함함

- 안테나숍은 농식품의 인지도가 낮은 신규시장에 K-food 전문 판매장을 운영하여 새로운 유통망을 개척하고 현지 소비자에게 우리 농식품의 인지도를 제고하는 사업임

- 국내 식품시장은 '25년 초고령화 사회 진입과 인구감소 등으로 성장 폭 둔화와 내수시장 정체가 전망되고, '21년부터 식품수요가 감소하는 '식품절벽'이 발생하고 있어,⁹²⁾ 해외 신규시장 개척과 수출 기업을 위한 판로 협업 및 K-food 공동 마케팅 활동 강화 등 선제적 대응이 필요함
- 최근 EU와 미국 등을 중심으로 수입식품에 대한 엄격한 통관심사와 안전규제 강화를 추진하고 있어 우리 기업에 수출 부담으로 연결되고, 새로운 무역장벽으로 작용될 가능성이 높음
 - (EU) 복합식품 수입 규정('22.1.): 식품안전 부적합 이력이 있는 경우 공인분석기관 검사결과서 제출을 의무화하고 일정 비율(20%)은 통관 검사 의무적 실시
 - (미국) 식품안전현대화법(FSMA, '18.9.): 식품제조업체를 대상으로 위해요소 분석 및 최소화 방안 등을 보여주는 식품안전계획 요구
 - 캘리포니아주 proposition 65('18.8.): 허용치 이상의 유해 물질을 함유한 제품에 경고문 라벨 부착 및 유해 물질 명칭 기재 의무화 등
 - EU의 기업지속가능성 실사지침(EU 2019/937 및 EU 2023/2859 개정에 관한 지침, Directive EU 2024/1760),⁹³⁾ 미국의 기후공시 의무화 규정('22.3월)⁹⁴⁾ 등에 따라 공급망 및 환경관리 정책도 강화하고 있는 추세임
- K-food 인기 상승에 편승해 한국 제품의 위조·모방 사례가 증가 추세이므로 대응책이 요구됨
 - 주로 가공식품의 브랜드명과 제품의 포장지에 한국 제품과 혼동을 주는 형태가 일반적이는데, 정부는 K-food 공동 로고 부착과 해외 IP 분쟁 지원, 위·모조품 침해조사와 법률조치 등으로 대응하고 있으나, 증가 추세인 위·모조품 발생에 보다 적극적으로 대처할 필요가 있음

92) 농림축산식품부, 「제4차 식품산업진흥계획」, 2023.6.

93) 역내·외 기업의 공급망 전반(온실가스 감축, 산림·토양 보존과 친환경 포장 등)에 대해 인권·환경 관련 책임을 의무화하는 것으로 업계가 준수해야 하는 행동강령과 기업의 사회적 책임을 강조함

94) 상장기업의 기후공시 의무를 단계적으로 확대할 예정임('26년 0.75억 달러 또는 매출 1억 달러 이상 기업)

2 개선방안

- K-food 수출 확대를 위해 수출시장의 다변화와 수요 맞춤형 콘텐츠를 다양화하는 등 지역별·유형별로 다각화된 전략 수립이 필요함
 - '24년 6월 기준 수출액은 미국, 중국, 일본, 아세안 등 주요 시장이 30.5억 달러로 전체 시장(62.1억 달러)의 약 50%를 차지하고 있어, 새로운 시장으로 부상 중인 중동, 중남미 등으로의 수출 확장 전략이 필요함
 - 중남미·할랄 등 국가·문화권별로 기업 등의 시장 진출 지원을 확대하고, 소비자 유형별(젊은 층의 소비 트렌드, 채식·비건 등) 시장 세분화를 통해 맞춤형 전략이 수립되어야 할 것임
- 수출확대 지원을 위해 정부·유관기관 등은 각 국가별 식품 규제 사항을 컨트롤 할 수 있는 플랫폼과 식품기업 등의 해외 시장 진출에 대응하는 지원시스템을 구축할 필요가 있음
 - 수출시장에 처음 진입하는 기업 등을 대상으로 수출 준비부터 각국의 식품 통관, 온·오프라인 유통 및 마케팅까지 전 단계별 원스톱(One-Stop) 지원이 필요함
 - 변화하는 경영 환경에 대한 기업의 대응력을 높이고, 식품표시 안전 인증 기준 등 각국의 식품안전과 환경 관련 규제(인증제) 등에 대한 조사·분석과 세밀한 모니터링을 통해 국내 기준과 국제 기준과의 동등성 확보, 수출기업 간 정보 공유 및 협력방안을 모색할 필요가 있음
- 범부처 협력 체계 구축 강화를 통해 K-food 인기 확산에 따라 늘어나는 해외 위·모조품 유통을 근절하고, 우리 식품기업의 지식재산권 보호에 힘써야 할 것임
 - 조사·단속 인력 확충, 수출 선도기업의 노하우 공유를 통한 해외 지식재산권 관리체계 보급 확대와 '해외 지식재산 보호 민관협의체' 역량을 강화하고, 침해 정보 공유 등 국제공조 방안을 마련할 필요가 있음
- 미래 성장동력으로 주목받는 대체식품산업이 유럽 중심으로 본격화되고 있으므로, 장기 플랜을 수립하여 세계 시장 진출을 위한 식품기업의 역량 강화와 정부 지원 체계를 점검할 필요가 있음
 - 유럽의 식물기반 대체육 시장의 경우 '22년 기준 20억 1,000만 유로 수준으로 계속 성장(전년 대비 3% 증가)한 반면, 일반육의 판매량은 '20년부터 '22년까지 8% 감소한 것으로 나타남⁹⁵⁾

- K-food의 인지도 제고와 지역의 우수 한식 문화 홍보를 위해 식품과 지역·문화콘텐츠와의 연계, 타 산업간 협업을 매개로 국내 미식관광 사업의 활성화 방안이 모색되어야 할 것임
- K-food 레시피의 표준화, 유명 인플루언서 등과 협업한 한식 레시피 영상 등 보급, 한식 맛집 소개 웹사이트 운영 등 미디어 플랫폼을 적극 활용한 대응도 필요할 것임
- 또한 K-문화콘텐츠 확산에 따른 현지 판매 증가 등으로 해외 현지 공장 설립이 증가⁹⁵⁾함에 따라 현지에서 원재료를 구매할 수 있는 시스템 구축과 국제협력을 강화할 필요가 있음

작 성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 신중섭

☎ : 02-6788-4592

관련부처

농림축산식품부 농식품수출진흥과

☎ : 044-201-2174

식품의약품안전처 식품기준과

☎ : 043-719-2411

95) 한국농수산식품유통공사, 「2023 유럽 식물기반 대체육 시장 분석보고서」, 2023.

96) 문현호, 「물 들어올 때 선투자··식품업계, 해외 생산공장 증설 속도, 해외 입맛 홀린 K푸드」, 『이투데이』, 2024.6.21.

고령친화식품 활성화

1 현황 및 문제점

- 우리나라는 2000년 고령화 사회(65세 이상 인구 7.2%)에 진입한 이후 2025년에는 초고령 사회에 진입하고, 2065년까지 65세 이상 고령자 인구 비율은 42.5%에 이를 것으로 전망됨⁹⁷⁾
 - '20년 기준 OECD 주요 회원국 중 초고령사회로 진입한 국가의 고령화율을 보면, 일본 29.6%, 이탈리아 23.4%, 독일 22.0%, 프랑스 21.0% 수준이며, 우리나라는 15.8%로 나타남⁹⁸⁾
 - 고령인구의 증가는 의료비와 요양비 등의 노인 부양 비용의 증가를 초래하여 개인과 사회, 국가적으로 큰 부담으로 작용할 수 있음
- 고령화 문제가 중요한 이슈로 대두되면서 고령자들의 건강과 영양을 고려하고, 노화로 인한 생리적·생화학적 변화 및 건강 문제에 대응하여 설계된 식품인 고령친화식품의 중요성이 부각되고 있음⁹⁹⁾
 - 고령자는 신체 능력의 저하로 치아·소화 기능 저하, 식욕 부진 등이 발생하여 영양 불균형 상태에 노출되고 건강 관리와 질병에 취약해 질 수 있음
 - 특히 3가지 주요 섭식 장애인 저작 장애(음식을 씹는 능력 감소), 연하 장애(입에서 위로 음식을 전달하는 능력 감소), 소화 장애(소화효소 감소 및 연동운동 저하) 등이 발생함
 - 2026년 우리나라 노인 인구는 1,100만 명 수준으로 증가하여 돌봄 수요가 급증하고 이로 인해 장기요양급여 이용자 중 시설 입소도 증가할 가능성이 크므로 지역사회 통합돌봄에 고령친화식품이 중요한 요소로 작용될 수 있음
- 2021년 「고령친화산업 진흥법 시행령」 제2조가 개정되어 기존에 건강기능식품에 한정되었던 '고령 친화 우수제품 지정' 대상의 범위가 전체 식품까지 확대되어 고령자를 위한 다양한 식품 개발과 시장 활성화를 도모하고 있음

97) UN은 한 국가의 총인구 중 65세 이상의 인구가 차지하는 비율이 7% 이상이면 고령화사회(ageing society), 14% 이상이면 고령사회(aged society), 20% 이상이면 초고령사회(super-aged society)로 분류하고 있음

98) 신동민 외 3인, 「고령친화식품 현황 및 전망」, 『축산식품과학과 산업』 Vol.12, No.2, 2023.10.

99) 신동민 외 3인, 앞의 글.

- 농림축산식품부와 해양수산부 공동으로 한국식품산업클러스터진흥원을 고령친화산업지원 센터로 지정하고, 이 곳을 통해 '23년말 기준 34개 기업 총 176개 제품을 고령친화우수식품으로 지정하였음¹⁰⁰⁾
 - 제품의 경도·점도, 영양성분, 고령자 배려 여부 등을 종합적으로 평가하고, 물성에 따라 3단계(1단계 치아 섭취 가능, 2단계 잇몸 섭취 가능, 3단계 혀로 섭취 가능)로 구분하여 우수식품으로 지정·관리함
- 2021년에는 「식품의 기준 및 규격」(식품의약품안전처 고시) 개정을 통해 특수의료용도 식품·고령친화식품의 분류체계 및 기준 등을 개정해 맞춤형 식품안전관리 구축 기반을 마련함
 - '제3. 영·유아 또는 고령자를 섭취대상으로 표시하여 판매하는 식품의 기준 및 규격, 2. 고령자를 섭취대상으로 표시하여 판매하는 식품, 10-7. 고령자용 영양조제식품'
- 그러나 우수제품 10개 식품유형¹⁰¹⁾ 176개 제품 중에서 3개 유형(즉석식품류·농산가공식품·식육가공 및 포장육)이 143개로 약 81%를 차지하고 있고, 국·탕류 등의 식품 유형은 소비자 수요증가에도 불구하고 아직 우수식품 지정 사례가 없음
- 현재 우리나라에서 생산되는 고령친화식품은 주로 환자식 또는 치료식 중심의 가공식품으로 형성되어 있으며, 중소 식품기업과 제약회사들이 주로 시장을 형성하고 있음
 - 2024년에 실시한 식품제조기업 대상 연구조사¹⁰²⁾에 따르면 고령친화식품 관련 사업을 추진한 경험이 있거나 추진할 계획이 있는 기업은 32.5% 수준이었음
 - 기업들이 밝힌 사업 추진의 어려움으로 시장성 파악 및 기획(34.8%), 홍보 및 판촉(18.8%), 유통 및 판매(18.3%), 기술개발(14.6%) 등이었음
- 「고령친화산업 진흥법」이 제정되고 17년이 지나 초고령사회 진입을 앞두고 있는 시점임에도 식품을 포함한 고령친화산업이 성장동력 산업으로 성장하지 못하고, 명맥만 유지하고 있다는 평가도 있음¹⁰³⁾

100) 「산업표준화법」 제15조에 따른 한국산업표준(KS) 적합 인증을 받거나, 그 밖의 관계법령에서 정한 규격을 갖춘 제품

101) 10개 유형은 즉석식품류, 농산가공식품, 수산가공식품, 식육가공 및 포장육, 알가공 식품류, 과자·떡·빵류, 절임·조림류, 조미식품류, 유가공품류, 특수의료용도 식품임

102) 장은지 외 2인, 「시니어의 고령친화식품 구매 유형에 따른 소비 실태」, 『Culinary Science & Hospitality Research』 30(5), 2024, pp.99-111.

103) 원시연, 「고령친화산업의 실태와 향후 대응 과제」, 『이슈와 논점』 제2169호, 국회입법조사처, 2024.2.6.

2 개선방안

- 「고령친화산업 진흥법」 제4조에 따른 ‘고령친화산업발전계획’에 고령친화식품 육성 등에 필요한 목표와 과제를 포함하여 법적·정책적 지원이 실질적으로 수립·추진될 수 있도록 제도적 보완책 마련이 필요함
- 동 계획은 2020년에 수립한 ‘제4차 저출산고령사회 기본계획’(21년~25년)에 포함되어 있는데, 향후 수립되는 발전계획에 현재 누락되어 있는 고령친화식품 분야도 포함시켜야 할 것임
- 고령인구의 급증에 대응해 고령자의 건강 상태의 변화, 식품 소비패턴 변화, 경제적 여건 등을 고려하여 다양한 고령자 식품을 개발·보급해야 할 것임
- 그린바이오산업, 푸드테크산업 등 신기술과의 연계 지원체계를 강화하고, 연구개발 결과의 실용화·상품화를 지원해야 할 것임
- 현재 고령친화우수식품으로 지정된 176개 제품 중 반찬류가 102개, 죽류가 51개로 높은 비중을 차지하고 있는데, 지정 대상 식품의 유형과 범위를 넓히고 1개 제품에 머물고 있는 특수의료용도 식품 등도 적극 개발될 수 있도록 제도적 지원 방안이 요구됨
- 전문적이고 분업화된 식품산업 클러스터를 활용하여 맞춤형 기능성식품 등 새로운 고령자식품 개발에 필요한 기능성 소재 연구, 상품화·실용화 연구 등을 활성화해 산업화 촉진과 함께 내수 및 수출산업에도 기여할 수 있도록 해야 할 것임
- 기술투자가 어려운 영세한 국내 식품 업체를 대상으로 기술개발 과정에서의 정책지원과 해외시장 정보 등을 제공하여 수출산업화와 국제 경쟁력을 확보할 필요가 있음
- 고령친화식품산업은 수요자인 노인층의 복지 측면에서 공공성이 크므로, 노인 대상 보건의료·복지정책 등 다른 서비스와 긴밀하게 연계되어 제공될 필요가 있음
- 고령친화식품의 개발 관련 산업의 활성화를 위해서는 수요자·공급자, 산업체 현황 등에 대한 수요·통계조사를 실시하고, 미진한 부분과 신규 고령친화식품 영역의 발굴 및 정책적 지원이 강화될 필요가 있음

- 관련 식품이 대부분 가공식품인 점을 감안하여 기능성 건강식품, 즉석·편의 식품 등에 대한 원료와 제품의 안전성 평가를 엄격하게 실시하고, 관계 기관의 관리·감독 기능도 강화되어야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 신중섭
☎ : 02-6788-4592

관련부처

농림축산식품부 그린바이오산업팀
☎ : 044-201-2138
식품의약품안전처 식품기준과
☎ : 043-719-2411

가루쌀 가공산업 내실화

1 현황 및 문제점

- 쌀가공산업은 쌀(벼·현미와 그 도정 과정에서 발생한 부산물을 포함)을 원료 또는 재료로 하여 가공한 식품 또는 제품을 제조·포장·수송·판매하는 산업을 말하며, 관련 법률은 「쌀 가공 산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률」임
 - 쌀가공산업의 국내 매출액은 '22년 기준 8.4조 원으로 '17년 4.9조 원 대비 연평균 11.4% 성장함
 - 쌀가공식품 수출액은 '22년 기준 182백만 달러로, '17년 72백만 달러 대비 연평균 20.4% 증가함
 - 수출액 상위 품목으로는 가공밥(41.4%), 떡류(35.2%), 전통주(9.6%) 순이며, 최근 떡볶이, 냉동김밥 등이 K-food 대표 품목으로 각광받고 있음
 - 국내 쌀가공산업 시장은 소상공인·소기업 비중이 97.9%이고, 매출액 1억 원 미만 기업이 71.5%를 차지하고 있어 산업구조가 영세함¹⁰⁴⁾
- 쌀가공산업은 지속적으로 감소하는 쌀 소비를 활성화하는 동시에 가정간편식, 글루텐프리 식품¹⁰⁵⁾ 등 세계적으로 새로운 시장 수요 창출이 가능한 유망 산업이라 할 수 있음
 - 1인 가구 증가와 식문화 변화 등으로 밥쌀 소비는 감소하고, 즉석밥 등 쌀가공식품 수요는 증가 추세임
 - 1인당 연간 쌀 소비량의 경우 밥쌀용이 '14년 65.1kg에서 '22년 56.7kg으로 감소한 반면, 가공용 쌀은 '14년 8.9kg에서 '22년 11kg으로 증가하였음
 - '21년 세계 글루텐프리 식품 시장 규모는 78억 5,890만 달러로 전년 대비 3.7% 증가하였음
 - K-문화컨텐츠 확산 등에 따른 세계적인 관심 증대에 부응해 유망품목 육성이 필요하지만, 핵심 R&D 과제 지원 등 세부적인 전략은 아직 미흡한 측면이 있음

104) 농림축산식품부, 「제3차 쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 5개년 기본계획」, 2024.1.

105) 밀, 호밀, 보리 등 곡물에 함유된 불용성 단백질의 일종인 '글루텐'(gluten)을 함유하지 않거나 인체에 영향을 미치지 않을 수준으로만 함유된 식품을 말함. 미국 식품의약청(FDA)은 글루텐 함량이 20mg/kg=20ppm 미만인 식품으로 정의함

- 가루쌀은 수입미를 대체하는 식품원료로서 쌀가공산업을 확대할 수 있는 동력이 될 수 있을 것으로 기대하고 있음
 - 농림축산식품부가 '24년 1월 발표한 '제3차 쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 5개년 기본계획'에는 가루쌀 산업생태계 조성 사업이 포함되어 있음
 - 가루쌀 제품개발에 필요한 원료 구입, 연구개발, 소비자 평가 등 제품화 전과정에 참여한 기업을 지원하여 수입 원료 대체 시장을 확대('23년 15개 기업 → '27년 45개 기업)
 - 중간소재(분말) 산업 활성화를 위해 대규모 제분시스템 구축과 유통의 규모화 추진
 - 시장수요 진흥이 필요한 면류·빵류와 식물 대체유·팻푸드 등 새로운 식품을 중심으로 제품화를 지원(현재 밀가루 사용량 비중은 면류 45.1%, 빵류 16.2%, 과자 13.1%임)
 - 유아·청년·중장년 등 소비층·세대별로 차별화된 가루쌀 식품 홍보전략 추진 등
 - 가루쌀 등 국산 가공용 쌀을 활용한 가공식품 소비는 식량안보 강화, 농가·농업과의 상생, 탄소 중립 등 사회적 가치와도 밀접한 관련이 있음¹⁰⁶⁾
 - 일반쌀 대비 생육기간이 짧아 탄소 감축에 유리하고, 건식 제분이 가능하여 물 사용을 감소(습식제분의 경우 쌀가루 1톤 생산 시 물 4~5톤 소요)할 수 있으며, 연간 약 250만 톤을 수입하는 밀 일부를 대체할 수 있어 우리 농가·농업과 상생이 가능함
- 쌀가공업체 대상 정부양곡 공급량이 매년 쌀 시장 수급상황에 따라 변동하여 장기적인 경영·투자 계획 수립에 장애물로 작용하고 있음
 - 가공용 쌀 소비량 중 민간조달 비율은 '16년 49.5% → '20년 38.4% → '22년 44.5%로 정채되어 있음
- 가루쌀 가공산업 환경이 정부 중심의 한방향 거버넌스로 추진되는 경향이 있어, 생산·유통·소비 등 부문에서 자생적인 산업생태계가 조성되지 못하는 측면이 있음

2 개선방안

- 가루쌀 가공산업의 내실화를 위해서는 가루쌀의 안정적인 생산기반 구축과 산업화 지원, 효율적인 유통체계 및 소비 기반 확대 등의 제도적 기반 마련과 정부의 일관된 정책 추진 의지가 중요함

106) 박미성 외 5인, 「가루쌀 시장 창출 및 생산·유통체계 구축방안 연구」, 『한국농촌경제연구원』, 2023.12.30.

- 전문생산단지 조성 확대와 자조금단체 육성 등을 통해 가루쌀 공급 기반을 안정적으로 구축하고 공급 확대와 유통소비량 확대 속도를 맞추어 정책을 추진하여야 할 것임
 - 정부는 '23년에 도입·시행 중인 전락작물직불제¹⁰⁷⁾를 확대·추진하여 참여농가 등에 인센티브 제공을 강화해 가루쌀 재배 면적이 확대되도록 유도하고 있으나, 소비기반 확대가 필수적임
 - 쌀 자조금 조성과 자조금단체 육성을 통해 중장기적으로 가루쌀 등 우리 쌀에 대한 소비촉진과 판로확대, 쌀 수급조절, 홍보 및 교육·연구개발 등의 업무를 수행하게 하여 공공비축에 의존하지 않도록 관리할 필요가 있음
- 가루쌀 생산 농가 등과 실수요업체 간 계약재배의 활성화가 필요함
 - 이를 위해 미곡종합처리장¹⁰⁸⁾·식품업체 등에게 원료매입 자금 지원 체계를 내실화하고, 정부양곡 배정량 확대, 계약재배 우수 업체 보조금 우대, 현대화 설비 자금 지원 등의 정책적 지원을 보완해야 할 것임
- 가루쌀의 새로운 수요처와 시장 창출을 유도하여 소비기반을 확대할 필요가 있음
 - 소비자 입맛에 맞는 제품이 출시될 수 있도록 생연구개발 촉진되어야 할 것임
 - 가루쌀 신제품 품평회·상시 박람회 개최, 카페·베이커리 등 외식업계·유통업체와 연계한 온·오프라인 판매기획전 확대, 국제 베이커리 등과 연계한 가루쌀 제과·제빵 경진대회 등의 개최와 판촉활동 강화 등이 필요함
 - 교육기관 등 공공기관·병원 등에서의 급식, 저소득층 바우처 사업 등을 통해 가루쌀 가공식품을 제공하는 형태로 공공수요 확대 방안 등을 검토할 수 있을 것임
- 가루쌀 가공식품에 대한 수출지원사업을 활성화할 필요가 있음
 - 정부 주도로 국가별로 선호하는 쌀가공식품 선별, 주요 시장별 수출 유망품목 발굴 및 상품화, 맞춤형 해외시장 정보제공, 홍보·마케팅 등 부문별 지원이 강화되어야 할 것임
 - 북미, 유럽 등을 중심으로 지속적인 성장이 예상되는 글루텐프리 시장에 적합한 제품을 개발하여 인증을 통해 주력 수출품으로 육성하는 방안도 모색되어야 할 것임

107) 전락작물이란 밀, 콩, 가루쌀, 조식료 등 수입의존성이 높거나 논에서 밥쌀용 벼 재배를 대체할 수 있어 논 이용률을 높일 수 있는 작물을 말하며, 벼 대신 전락작물로 재배로 전환하면 가루쌀의 경우 200원/㎡을 지원함

108) '미곡종합처리장'은 개별 농가에서 수확한 벼를 산물 상태로 실어와 계량·건조·저장·가공·포장하는 종합 관리 시설을 말함

- 현재 국내 글루텐프리 인증제는 (사)한국쌀가공식품협회 인증단에서 실시하고 있는데, 국내 인증이 해외에서 동등하게 영향력을 발휘할 수 있도록 해외 공인 인증업체¹⁰⁹⁾ 등과의 업무협약과 교육, 컨설팅 등의 협력체계를 구축하는 방안을 검토할 수 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 신중섭

☎ : 02-6788-4592

관련부처

농림축산식품부 전략작물육성팀

☎ : 044-201-2916

109) 대표적으로 영국 BRCSG(Brand Reputation through Copliance Global Standards) 등이 있음

돼지고기 등급제 개선

1 현황 및 문제점

- 돼지도체 등급제(이하 ‘돼지고기 등급제’라 함)를 포함한 축산물 등급제는 우리 식생활에 이용되는 축산물(쇠고기·돼지고기·닭고기·오리고기·계란)의 품질을 정부가 정한 일정기준에 따라 구분하여 품질을 차별화함으로써 소비자에게 구매지표를 제공하고 생산자에게는 보다 좋은 품질의 축산물을 생산하게 하여, 축산물 유통을 원활하게 하는 생산자·유통업자·소비자 모두를 위한 제도임
 - 돼지고기 등급제는 1992년 시범사업으로 시작하여 1994년 본사업(의무)으로 전환됨
 - 돼지고기 등급표시는 품질정도와 도체중, 등지방두께 및 외관 등을 종합적으로 고려하여 1+·1·2등급으로 구분함
- 축산물 등급제의 법적근거는 「축산법」 제35조(축산물의 등급판정)이고, 축산물 등급표시에 관한 세부적인 사항은 「축산법 시행규칙」 제38조와 농림축산식품부 고시 「축산물 등급판정 세부기준」에 규정됨
 - 현행 「축산물 등급판정 세부기준」에는 등급제 대상인 축산물의 세부적인 등급기준을 규정하고 있는데, 현행 축산물 등급판정 기준은 이전의 축산물 등급기준을 대폭 개선하여 2019년 12월 1일부터 시행된 기준임
 - 이에 따라 돼지고기 등급제는 돼지 등급판정에 사용되던 기존의 수동식 기계 판정이 자동식으로 변경됨
- 돼지고기 등급제 시행으로 돼지고기의 품질경쟁력을 꾸준히 확보할 수 있고, 돈육산업에 연간 1,059억 원의 소득증대 효과가 있는 것으로 알려짐¹¹⁰⁾
 - 소비자: 사고자하는 축산물의 품질을 식별할 수 있어 구입선택의 폭이 넓어짐
 - 유통업자: 고객수준에 맞는 품질의 축산물을 제공할 수 있어 소비자와의 신뢰구축과 판매이익 등의 예측이 가능해 안정적 영업활동이 가능
 - 생산자: 등급결과를 이용하여 품질이 좋은 축산물 생산으로 소득증대 효과

110) 축산물품질평가원 홈페이지(<https://www.ekape.or.kr>)

- 대한한돈협회와 소비자공익네트워크 주최 한돈산업 발전 토론회(2021)에서는 현행 돼지고기 등급제와 관련하여 다음과 같은 문제점 등 개선의견을 제시함¹¹¹⁾
 - (소비자) 소비자공익네트워크 회장은 돼지고기 등급제 시행 이후 등급제에 대한 소비자의 관심은 꾸준히 증가하고 있는 반면, 등급판정 결과가 소비시장과 연계되지 못하고 있다고 지적하고 등급제 운영을 생산자 중심에서 소비자 중심으로 개선이 필요함
 - 상대적으로 높은 가격의 1+등급의 지육이 소비시장에서는 1+등급으로 판매되지 못하고 다른 등급과 혼합판매되고 있는데, 이는 돼지고기 등급판정 제도가 소비시장에 대응하지 못하고 있는 이유이며, 돼지는 소와 달리 6개월 단기 비육사육 특성상 개체별 변별력이나 품질 차별성이 미미하여 등급구분이 현실적으로 어렵기 때문이라는 의견을 제시함
 - (유통업자) 한국육류유통수출협회장은 돼지고기 등급제는 소비자 중심으로 개편되어야 하는데, 현행 등급제는 돼지고기 품질과 소비자 선호도와의 연관성이 떨어진다고 지적하고, 돼지고기 등급제를 의무제에서 자율제로 개선해야 한다고 주장함
 - (생산자) 대한한돈협회장은 돼지고기 등급판정 기준 설정에서 중요한 사항은 기본 등급 기준에서 육량 및 육질 판정 기준을 보다 변별이 가능하도록 개선하는 것이라고 주장함
 - 현행 등급 판정기준에서 중간 구간대를 확대해서 농가 출하를 용이하게 하고, 등지방 두께를 차별화하는 것도 필요하다는 입장임
 - (학계) ○○○ 교수(동물자원학부)는 현행 돼지고기 등급제가 돼지의 경우 온도체판정(1마리 단위 판정)으로 도체상태에서 등급이 결정되므로 부분육을 구입하는 소비자의 입장에서 돼지고기 구매 시 그리 큰 영향을 미치지 않는다고 주장함
 - 돼지 등급판정 제도는 소비자들이 쉽게 이해할 수 있는 요인을 선별하여 이를 시장에 적용해야 한다는 의견임
 - 현행 도체 판정 기준은 온도체 기준으로 판정하는 획일적인 등급제이므로 이를 신선육으로 판매할 수 있는 도체와 가공육으로 판매할 도체를 분류하는 등급 방식으로 2원화 할 필요가 있다는 것임
 - 즉 도체 중심의 1차 등급판정에서 1+·1 등급은 신선육 등급으로, 2등급 이하는 육가공 원료로 구분하는 것을 제안함

111) 대한한돈협회 홍보팀, 「“돼지도체 등급제도 소비자 요구 반영 필요”-한돈협회·소비자공익네트워크, 한돈산업 발전 토론회」, 월간한돈 제43권 제5호, 2021.5.1., pp.292~295.

2 개선방안

- 국내 각계 의견을 종합하여 개선방안을 간단히 제시하면 다음과 같음
 - 첫째, 소비자의 요구(항생제 사용 여부, 호르몬제 투여 여부, 신선도 등)를 고려한 소비자 중심의 등급판정과 등급표시 기준을 마련하는 방안을 논의할 필요가 있음
 - 둘째, 등급판정 제도를 의무제에서 자율제로 개선하여 다양한 시장 요구에 대응하는 방안을 논의할 필요가 있음
 - 셋째, 등급판정 기준을 온도체에서 부분육으로 구분, 신선육과 가공육으로 구분, 육질과 육량 등을 고려하는 등 다양한 등급판정 기준을 마련할 필요가 있음
- 이를 위한 입법방안의 경우 「축산법」 제35조 및 제40조에서 등급판정 관련 사항을 규정하고 있는데, 법체계적으로 법률에서는 등급제도의 대략적인 사항을 규정하고, 세부적인 등급판정 방법 등은 하위 법규인 「축산법 시행규칙」 제38조와 농림축산식품부 고시 「축산물 등급판정 세부기준」에서 정하고 있으므로 이들 하위 법규를 개정할 필요가 있는 것으로 보임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

농림축산식품부 축산정책과 축산유통팀

☎ : 044-201-2372

개식용 금지 로드맵 마련

1 현황 및 문제점

- 2024년 2월 6일 「개의 식용 목적의 사육·도살 및 유통 등 종식에 관한 특별법」(이하 ‘특별법’) 제정으로 2024.8.6.부터 개식용 종식을 위한 제도가 시행됨¹¹²⁾
 - 특별법의 목적은 식용목적의 개 사육과 소비문화를 변화시키고 관련 영업의 폐업 신고와 업종전환을 유도하여 동물의 생명을 보호하고 개고기 식용과 관련된 사회적 갈등을 해소하는 것으로 주요 내용은 다음과 같음
 - 개를 도살·처리하여 식용으로 사용하거나 판매하는 것을 명시적으로 금지하고, 개사육농장 분포 현황 등 실태조사를 바탕으로 개 식용 종식을 위한 개사육농장의 폐쇄 및 폐업에 관한 사항을 담은 기본계획을 마련하여 폐업한 개사육농장 농장주의 폐업·전업을 지원하도록 함
 - 특별법은 3년간의 이행 기간을 거쳐 특별법 제5조에 따른 개의 식용 목적 사육·도살·유통·판매 금지는 2027년 8월 7일부터 시행되고, 이를 위반한 경우에는 제17조에 따라 최대 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처함
- 그러나 개 식용 양성화를 주장하는 육견(肉犬) 사육자 단체를 중심으로 특별법 시행에 반대 의견이 적지 않기 때문에 법시행 과정에서 적지 않은 진통과 사회적 갈등이 예상됨
 - 육견 사육자 단체 측에서는 개를 위생적으로 도축·가공·유통·판매할 수 있도록 「축산물 위생관리법」상 가축의 범위에 개를 포함시키고, 개 식용 합법화를 요구하고 있음
 - 특별법이 시행되면 사육업자, 개고기 판매업자들은 영업폐쇄로 생존권이 위협받을 수 있다는 입장임¹¹³⁾

112) 제21대 국회 이전에도 여러번의 개식용 금지를 위한 입법적 노력이 있었으나, 여러 이견으로 실현되지 못하였다가 제21대 국회에서는 총 8건의 개식용 금지와 관련한 법안이 발의되었고, 제20대 대통령선거에서 공약으로 채택되는 등의 노력 끝에 동 특별법이 제정·시행되게 이르렀음

113) 육견사육자 단체에서는 2016년 기준 전국적으로 식용개 사육업체 수 약 15,000개소, 식품접객업 등 관련 업종 종사자 수와 부양가족을 포함할 경우 약 100만 명이 직·간접적으로 육견산업에 종사하고 있으며, 식용 개 사육업체 수는 약 6,000개소로 파악하고 있음. 식품의약품안전처 제출자료(2019.9.21.)에 따르면 2015.6.기준 개고기를 취급하는 음식점 수는 전국에 3,207개소임

- 또한 특별법 적용 대상이 되는 개의 마리수가 상당할 것으로 추정되는데, 이들을 지방자치단체(시·군·구)가 인수하여 보호·조치할 수 있는 행정적·재정적 여력이 있는지 의문임
- 현재 유기·유실동물의 보호조치도 지방자치단체에서 운영하는 「동물보호법」 제36조에 따른 동물보호센터가 담당하고 있는데, 특별법 시행에 따른 개사육농장의 개도 사실상 이들 동물보호센터가 인수하여 보호·조치해야 할 것임
- 지방자치단체 동물보호센터는 2022년 기준 전국적으로 약 239개소가 있고, 이 중 직영은 64개소, 위탁은 174개소이며, 연간 운영비용은 총 295억 원, 운영인력은 893명임
- 동물보호센터가 보호·조치하는 동물 규모는 2017년 이후 약 10만~14만 마리 수준이고, 2022년에는 약 11만 3,000마리, 1마리당 평균 보호기간은 2017년 42일에서 2022년 26일로 줄어듦
- 그런데 최근 반려동물수가 지속적으로 증가함과 동시에 유기동물수도 매년 증가하고 있어, 이에 따른 동물보호센터의 유기동물 관리에 필요한 시설 확보 및 운영에 필요한 재정 부담 역시 증가하고 있음
- 본격적으로 특별법이 시행될 경우 개식용농장 폐쇄 및 폐업에 따른 인수동물까지 더해질 경우 동물보호센터는 일시적으로 사육규모가 증가하게 되어 사육시설 및 관리 인력, 관리 비용 상의 문제가 발생하게 될 것임

2 개선방안

- 특별법의 질서있는 이행을 위한 세부적인 로드맵을 마련할 필요가 있는데, 먼저 육견사육자 단체 등과의 열린 대화를 통해 지원방안을 강구하되, 법 집행기관으로서 불가피성을 적극 설명할 필요가 있음
- 특히 개사육농장에 있는 개를 빠른 시간 내에 지방자치단체가 인수하여 적절한 사육·관리가 이뤄지고 입양이 이뤄질 수 있어야 할 것임
- 이를 위해서는 첫째, 지방자치단체에서 설치·운영하고 있는 동물보호센터의 확충에 필요한 중앙정부 차원의 재정적 지원이 필요함
- 아울러 「동물보호법」 제37조에 따른 민간동물보호시설과 연계하여 이들 민간동물보호시설을 적극적으로 활용할 필요가 있음

- 둘째, 특별법 적용 대상이 되는 개사육농장 및 개식용 관련 식품접객업, 도축·유통업의 폐업 및 전업이 빠른 시일 기간내에 이뤄질 수 있도록 국가 차원의 충분한 생계지원 및 폐·전업지원 조치를 마련할 필요가 있음
 - 특히 전업 지원의 경우 농림축산식품부와 관할 지방자치단체가 협의하여 소, 돼지 등 다른 축종의 가축사육업으로 전업할 수 있도록 지원할 필요가 있음
- 셋째, 개식용 종식을 위한 로드맵 이행을 위해서는 개사육농장의 동물 인수 등에 상당한 비용이 소요될 수 있는데, 이를 위한 반려동물세제 도입 등 별도 재원을 마련하는 방안도 장기적으로 논의할 필요가 있음
 - 동물복지 업무는 「동물보호법」에 따라 지방자치단체 사무인데, 재정자립도가 낮은 지방자치단체는 이러한 동물복지에 소요되는 재정을 충당하는데 상당한 어려움이 있을 것으로 판단됨
 - 별도의 재원 마련을 통해 지방자치단체의 각종 동물복지 정책도 보다 확대·강화할 수 있을 것으로 판단됨
 - 참고로 독일의 일부 지방정부에서는 지방세의 하나로 반려견세(Hundesteuer)를 운영하고 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

농림축산식품부 개식용종식추진팀

☎ : 044-201-2280

가축방역 인력 사후 관리 강화

1 현황 및 문제점

- 구제역, 고병원성 조류인플루엔자(HPAI), 아프리카 돼지열병(ASF) 등과 같은 법정가축전염병¹¹⁴⁾이 최근 매년 대규모로 발생하고 있으며 이로 인해 매년 상당한 규모의 가축이 살처분되는 피해가 발생하고 있음
 - 구제역은 국내에서 2000년~2018년 9월 말까지 대규모로 발생한 것은 총 10회이고, 동기간 살처분 매몰 가축규모는 약 3,800만 두(소 및 돼지 등 우체류)임
 - 고병원성 조류인플루엔자(HPAI)는 2003년 12월 10일 국내에서 처음 발생한 이후 2018년 9월 말까지 총 11차례 발생하였고, 고병원성 조류인플루엔자로 인해 가금류 약 9,500만 수가 살처분·매몰 처리됨
 - 2020년 10월 21일 이후 2021년 1월 12일까지 총 53건 발생했고, 2020년 12월 27일 기준으로 가금류 약 750만 수가 살처분됨
 - 아프리카돼지열병(ASF)은 2019년 9월 17일 국내 최초로 경기도 파주에서 발생한 이후 2024년 7월 6일기준 총 44건이 발생했고, 발생 규모는 총 163,073마리이며 발생 농장 50mm 내 돼지도 모두 살처분 대상임
- 특히 방역 당국은 대규모로 발생한 가축전염병의 확산 방지를 위해 단기간에 대규모로 살처분하는 방식을 현재로서는 유효한 방역 방식으로 채택하여 실시하고 있으며, 이에 따라 많은 살처분 방역인력이 반복적으로 동원되고 있는 실정임¹¹⁵⁾
 - 이와 같은 가축전염병 방역을 위한 대규모 살처분 작업은 작업에 동원되는 인력들에게 우울증 등 심리적 장애와 트라우마를 유발하고 있어 이에 대한 대책이 필요한 실정임
 - 2017년 국가인권위원회에서는 가축 살처분 과정에 참여하였던 인력에 대하여 사건충격, 우울, 정동(emotion), 분노 척도에 대하여 조사한 결과 우울이나 스트레스가 크게 작용하고 있는 것으로 나타남¹¹⁶⁾

114) 「가축전염병 예방법」에 따라 가축전염병은 1종, 2종, 3종으로 구분됨

115) 「가축전염병 예방법」 제20조에 따라 국가 또는 지방자치단체는 가축전염병이 퍼지는 것을 방지하기 위해 필요한 경우 가축전염병에 걸렸거나 걸렸다고 믿을 만한 역학조사·정밀검사 결과나 임상증상이 있는 가축의 소유자에게 그 가축의 살처분(殺處分)을 명할 수 있음

116) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 「가축 살처분·매몰 작업 참여자 심리 지원 강화 등을 위한 제도개선 권고」, 2017.(서

- 2014~2018.4.까지 약 5년간 구제역과 고병원성 조류인플루엔자 살처분에 동원된 인력은 총 90,023명임¹¹⁷⁾
 - 2015.11.이전에는 살처분 작업 시 지방자치단체 공무원, 군인, 소방관 등 공무원 동원 비중이 높았으나, 2016년 이후에는 비공무원 동원 비율이 점차 증가 추세임
 - 2014.1.~2015.11.에는 약 4만 4천 명이 동원되었음. 이 중 공무원은 약 2만 명, 비공무원은 약 2만 4천 명이었으나, 2016.1.~2017.6.에는 전체 약 4만 명 중 공무원은 약 8천 7백 명, 비공무원은 약 3만 5백 명이었음
 - 특히 대부분의 지방자치단체는 전문적인 방역업체나 용역업체에 살처분 작업을 위탁하고 있으며, 이주노동자들이 용역업체의 일용직 노동자로 참여하는 경우가 많은 것으로 알려짐
 - 2010년 11월 경북 안동에서 발생하여 전국으로 확산된 이른바 구제역사태 시 145일간 공무원 48만 8천 명, 군인 33만 8천 명, 경찰 14만 6천 명, 소방공무원 30만 6천 명, 민간인 69만 2천 명(이하 누적 인원)이 동원되어 약 350만 마리의 가축을 살처분하였고, 이 과정에서 9명이 사망하고 180명이 부상을 입은 사실이 있음¹¹⁸⁾
- 한편 대한수의사회 등 수의계에서는 축산 현장에서 안전사고에 상시 노출돼 있는 공수의¹¹⁹⁾ 보상 체계 마련 등의 제도 개선을 촉구하고 있음¹²⁰⁾
 - 2022.1.~2024.4.까지 약 2년 4개월 간 가축전염병 방역 과정에서 발생한 공수의 안전사고는 총 45건이 보고되었는데, 치료에 대한 부담은 대부분 공수의 개인이 부담하고 있으며, 보험 처리 등 보상 체계도 미흡한 것으로 나타남

2 개선방안

- 가축전염병 방역을 위한 가축 살처분 작업자의 사후 관리 측면에서 신체적·정신적 치료 지원 제도의 실효성을 제고할 필요가 있음

울대학교 사회발전연구소, 「가축 살처분 트라우마 현황 실태조사」, 국가인권위원회, 2017. 재인용)

117) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 앞의 자료, p.7.(농림축산식품부 제출자료 재인용)

118) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 앞의 자료, p.4.

119) 「수의사법」 제21조(공수의) ① 시장·군수는 동물진료 업무의 적정을 도모하기 위하여 동물병원을 개설하고 있는 수의사, 동물병원에서 근무하는 수의사 또는 농림축산식품부령으로 정하는 축산 관련 비영리법인에서 근무하는 수의사에게 다음 각 호의 업무를 위촉할 수 있다.

120) 김경옥, 「안전사고 상시 노출 공수의 '보생체계' 마련돼야」, 한국농어민신문, 2024.6.7.

- 첫째, 가축 살처분 작업 참여자들 대상 심리적·정신적 치료 지원 제도에 대하여 국가 및 지방자치단체가 의무적으로 안내하도록 할 필요가 있음
 - 국가인권위원회에서도 권고¹²¹⁾하고 있듯이 재난으로 트라우마를 겪은 사람은 무기력감과 우울감 등을 경험하고, 특히 회피반응으로 인해 트라우마 사건에 대해 다시 떠올리거나 이야기하고 싶어 하지 않기 때문에 당사자 스스로 적극적인 상담과 치료를 신청하기 어려운 측면이 있음
 - ※ 현행 「가축전염병 예방법」 제49조의2와 동법 시행령 제12조의2에서는 당사자가 신청하면 상담 및 치료와 관련하여 안내하도록 하고 있음
 - 국가 및 지방자치단체가 살처분 작업자에 대하여 심리상담 및 치료 지원에 관하여 적극적으로 알리도록 하여 제도의 실효성을 제고할 필요가 있음
 - 따라서 국가 또는 지방자치단체는 가축의 살처분 및 소각·매몰을 한 날부터 일정한 기간 이내에 살처분 작업 참여자에게 심리적 안정과 정신적 회복을 위한 치료 지원의 내용, 신청의 절차 및 방법, 신청기간, 지정된 전담의료기관 등에 관한 사항을 의무적으로 알리도록 하는 방안을 도입할 필요가 있음(「가축전염병 예방법」 제49조의2 개정)
- 둘째, 살처분 작업 전 심리적 충격을 완화하고 대처능력을 향상시키기 위해 심리적 충격 예방교육 매뉴얼을 마련하여 사전에 교육을 의무화하는 방안을 마련할 필요가 있음
 - 구제역 등 가축전염병은 최근 연례적으로 발생하고 있고 이에 동원되는 인력도 매년 상당한 수준임에도 불구하고 살처분 작업 투입 전에 트라우마를 줄일 수 있는 예방적 조치는 부족한 측면이 있음
 - 「가축전염병 예방법」과 「재난 및 안전관리 기본법」에서는 주로 방역 수칙, 인체감염 예방교육 및 조치, 사후적인 심리상담 및 치료에 초점이 맞춰져 있음
- 셋째, 가축전염병 방역에 투입되는 공수위에 대한 상해 보험 제도 등 보상 체계 마련과 관련 지원 예산을 확보할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

농림축산식품부 방역정책국 방역정책과

☎ : 044-201-2518

121) 국가인권위원회 상임위원회 결정, 앞의 자료, 2017.

축산발전심의위원회 존치 필요

1 현황 및 문제점

- 농림축산식품부는 2024년 5월 17일 행정기관 위원회의 효율적 운영을 목적으로 「행정기관 소속 위원회 정비법」 제4조(축산발전심의회) 등 23개 법률의 일부 개정에 관한 법률안」을 입법예고했는데, 그 법률안 중 「축산법」 제4조에 따른 ‘축산발전심의위원회’를 폐지하는 내용이 포함되어 있어 축산업계의 반발이 있음
 - 이 입법예고안은 지난 21대 국회에서 정부가 제출하여 논의하였으나 임기만료로 폐기된 법안으로 농림축산식품부는 22대 국회에 맞추어 재추진하기 위해 다시 입법예고한 것임¹²²⁾
 - 농림축산식품부는 2년전 현 정부 출범에 맞춰 축산발전심의위원회를 비롯해 위원회 개편 정비 방안에 따라 실적이 저조한 위원회를 정비 대상에 포함시켰고, ‘축산발전심의위원회’를 폐지하는 대신 그 기능을 ‘정책자문위원회’를 통해서 수행할 예정임을 밝혔음¹²³⁾
 - 한편 입법예고안에는 축산발전심의위원회 폐지와 함께 「축산법」이 축산발전심의위원회의 심의 사항으로 규정하고 있는 송아지생산안정사업 실시 조건인 송아지 기준가격 심의, 국가축산 클러스터¹²⁴⁾의 지원과 육성에 관한 종합계획 수립 심의를 삭제하는 내용이 함께 담겨 있음
- ‘축산발전심의위원회’는 「축산법」 제4조(축산발전심의위원회)에 따라 제3조의 ‘축산발전계획’ 수립과 축산발전과 관련된 사항으로서 농림축산식품부장관이 회의에 부치는 사항에 대하여 심의하는 기구로서 정부·업계·학계·연구기관 등이 참여하고 있고, 1981년 3월 31일 설치됨
 - 축산발전계획: 가축의 개량·증식, 토종가축의 보존·육성, 축산환경 개선, 축산업의 구조개선, 가축과 축산물의 수급조절·가격안정·유통개선·이용촉진, 사료의 안정적 수급, 축산 분뇨의 처리 및 자원화, 가축 위생 등 축산 발전에 필요한 계획과 시책이 포함됨

122) 「행정기관 소속 위원회 정비법」 제4조(축산발전심의회) 등 23개 법률의 일부개정에 관한 법률안」(정부제출, 2022.9.30.)

123) 김경옥 기자, 「축산발전심의위원회 폐지...농식품부, 소통창구 봉쇄하나」, 2024.6.7.; 국회농림축산식품해양수산위원회, 「행정기관 소속 위원회 정비법」 제4조(축산발전심의회) 등 23개 법률의 일부개정에 관한 법률안 검토보고, 2022.11.

124) 「축산법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

10. “국가축산클러스터”란 국가가 축산농가·축산업과 관련되어 있는 기업·연구소·대학 및 지원시설을 일정 지역에 집중시켜 상호연계를 통한 상승효과를 만들어 내기 위하여 형성한 집합체를 말한다.

- 위원회 구성: 관계 공무원(6명), 생산자·생산자단체의 대표, 학계 및 축산 관련 업계의 전문가 등 25명 이내로 구성됨
- 축산발전심의위원회는 최근 회의 개최 실적이 저조한 측면이 있으나, 축산업이 우리나라 농업 생산액(전체 약 40%)에서 차지하는 비중, 최근 국제 곡물가격 상승에 따른 사료가격 및 조사료 가격 상승, 인건비 상승, 전기료 등 에너지 가격 상승, 탄소중립 정책 추진 등에 따라 어려움을 겪고 있는 축산업의 현실, 국민 식생활에서 육류 비중이 점차 확대되는 등 축산 관련 현안이 증대한다는 점 등을 고려할 때, 축산발전심의위원회 폐지 문제는 신중을 기할 필요가 있음
- 특히 농림축산식품부가 대안으로 주장하고 있는 ‘정책자문위원회’는 자문기구로 법적 구속력이 없으며, 심의 기능이 있는 ‘축산발전심의위원회’와 그 법적 성격이 전혀 다름

2 개선방안

- 대내외 축산 환경 변화에 효과적으로 대응하고 축산업의 경쟁력 강화를 위해서는 정부, 업계, 학계, 연구 기관 등이 참여하는 ‘축산발전심의위원회’와 같은 기구는 존치될 필요성이 있음
- 한편 「축산법 시행규칙」 제5조의5(위원회의 기능)에서 그 기능에 관하여 ‘축산발전과 관련된 사항으로서 농림축산식품부장관이 회의에 부치는 사항’으로 규정하고 있는데, 이와 같은 규정은 회의 개최 요건 여부가 농림축산식품부장관의 재량에 따라 결정될 소지가 있어 개최가 활성화되는 것에 한계로 작용할 수 있음
- 따라서 「축산법」에 축산발전심의위원회의 기능을 보다 구체적으로 명시하여 심의위원회의 회의가 활성화되고 이를 통해 축산정책결정에 있어서 다양한 의견이 반영될 수 있도록 개선할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

농림축산식품부 축산정책과

☎ : 044-201-2317

산림청

도시숲 조성 사업 현황 및 개선

1 현황 및 문제점

- 도시숲은 「도시숲 등의 조성 및 관리에 관한 법률」(이하 ‘도시숲법’)제2조에 따라 ‘도시에서 국민의 보건, 휴양 증진 및 정서 함양과 체험활동 등을 위하여 조성·관리하는 산림 및 수목을 말함(「자연공원법」 제2조에 따른 공원 구역은 제외)¹²⁵⁾
 - 도시숲법 시행규칙 제3조에서 도시숲을 기능에 따라 기후보호형, 경관보호형, 재해방지형, 역사·문화형, 휴양·복지형, 미세먼지 저감형, 생태계 보전형으로 구분하고 있음
- 도시숲은 최근 기후변화로 인한 폭염피해 및 미세먼지 저감의 효과가 있는 것으로 보고됨
 - 국립산림과학원이 2017년에 도시숲의 미세먼지 저감 효과를 측정한 결과, 도시숲은 도심에 비해 4월에 미세먼지(PM₁₀)는 25.6%, 초미세먼지(PM_{2.5})는 40.9% 낮았고, 6월~11월에 미세먼지(PM₁₀)는 15%, 초미세먼지(PM_{2.5})는 8% 낮았으며, 하루 중 미세먼지 농도는 11~16시 사이가 가장 낮게 나타남¹²⁶⁾
- 국내 도시숲 조성은 산림청을 중심으로 지방자치단체가 추진하고 있으며, 2020년 6월 9일 도시숲법이 제정·시행된 이후 활성화되고 있음
 - 2023년 기준 국내 도시숲 조성 면적(누적)은 총 6,513ha(국유지 도시숲 1,095ha, 지자체 도시숲 5,418ha)임¹²⁷⁾

125) 도시숲외에도 도시숲법에서는 생활숲, 가로수를 적용 대상으로 포함하고 있음

126) 도시숲이 미세먼지 농도를 낮추는 요인은 미세하고 복잡한 표면을 가진 나뭇잎이 미세먼지를 흡착·흡수하고 가지와 나무줄기가 침강하는 미세먼지를 차단하기 때문이며, 숲 내부가 상대적으로 기온이 낮고 습도가 높아서 미세먼지를 더 빨리 침강시킨 결과임(산림청 보도자료, 「도시숲은 미세먼지 잡아먹는 하마」, 2017.5.30.; 서흥덕 등 「폭염과 미세먼지 피난처, 오아시스 도시숲」, 『2024 산림·임업 전망』, 국립산림과학원, 2024.1., p.231.을 요약·정리함)

127) 산림청, 「2023 산림임업통계연보」, 2023.10., p.340.

- 2024년도 도시숲 조성 추진은 기후대응 도시숲, 도시바람길숲, 자녀안심그린숲의 3개 내 역사업으로 추진되며, 재원은 기후대응기금, 지역균형발전특별회계임
 - 기후대응기금: 1ha 당 10억 원(국비 5억 원, 지자체 보조)
 - 지역균형발전특별회계: 도시바람길숲(신규 도시당 200억 원, 국비 50% 보조), 자녀안심그린숲(연간 50~80개소, 국비 50% 보조)

■ 국내 도시숲 정책과 관련한 몇 가지 한계와 문제점을 정리하면 다음과 같음

- 첫째, 국민 1인당 생활권 도시숲 면적은 2019년 기준 11.51㎡로 2017년 9.91㎡에 비해 증가하였고, 세계보건기구(WHO) 최저 권고기준인 9㎡를 넘어서는 성과를 달성하였으나, WHO 적정 권고기준인 15㎡에는 미치지 못하였음
 - 2023년 누적 도시숲 조성 면적(6,513ha)을 고려해도 여전히 WHO 적정 권고기준에는 미치지 못할 것으로 추정됨¹²⁸⁾
 - 산림청은 2027년까지 1인당 생활권 도시림 목표를 15㎡로 설정함
- 둘째, 도시숲 접근성을 도시숲 간 거리 기준으로 선정한 '도시숲 연결성 지표¹²⁹⁾'를 살펴보면, 우리나라는 2023년 기준 전국 평균 약 1,577m, 20~50대 성인 평균 보행시간 기준 약 18분으로 나타남¹³⁰⁾
 - WHO가 '모든 가구가 300m 이내 거리에 최소 0.5ha의 도시숲에 접근할 수 있을 것'으로 권장하고 있는 기준에 현저히 미치지 못하고 있음
- 셋째, 도시숲은 법적·제도적으로 소관 사무가 산림청, 국토교통부 등으로 분산되어 있고, 그에 따라 규제도 달라 체계적으로 도시숲을 조성·관리하고 그 이용을 활성화하는데 한계가 있는 실정임
 - 도시숲 조성의 경우 2020년 6월 산림청 소관 도시숲 법률이 제정·시행되었지만, 국토교통부의 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 도시공원과 가로수는 국토교통부 소관으로 이원화되어 있고, 도시 지역 공유지에서의 도시숲 조성을 위해서는 관할 지방자치단

128) 산림청 제출자료, 2017.6.1.; 박찬열 등, 「제7편 사람과 숲의 상생을 위한 도시숲 관리 방안」, 『2022 산림·임업 전망』, 국립산림과학원, 2022.1., p.158.; 산림청, 「2023 산림임업통계연보」, 2023.10., p.340.

129) 쿤밍-몬트리올 글로벌 생물다양성 프레임워크 실천과제 'Target 12' 중 도시숲 연결성과 접근성의 증진 항목

130) 서흥덕 등, 앞의 자료, pp.239~240.

제도 관련되어 있음

- 국토교통부 소관의 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」과 그 하위 법령, 「건축법」과 그 하위법령, 고시인 「조경기준」을 그 근거로 하고 있음
 - 지방자치단체에서도 조례를 마련하여 도시녹화 사업을 하고 있음
- 넷째, 지역별 도시숲 조성 면적을 살펴보면 지역 간 도시숲 조성 규모가 불균형한 것을 알 수 있음
- 2005~2023년 도시숲 조성 누적 면적을 지방자치단체별로 살펴보면, 전북 746ha, 전남 735ha, 경기 544ha 등의 순이었고, 인천 47ha, 서울 127ha, 울산 167ha, 대전 201ha 등으로 나타나 지역별 편차가 크게 나타났음¹³¹⁾

2 개선방안

- 도시숲 조성 사업을 체계적으로 추진하고 그 이용을 활성화하기 위한 몇 가지 개선방향을 제시하면 다음과 같음
- 첫째, 지방재정이 열악한 지방자치단체의 경우에는 상대적으로 도시숲 조성 사업을 추진하는데 한계가 있을 수 밖에 없으므로 중앙정부의 지원을 확대하는 방안을 고려해야 할 것임
 - 2024년 기준 지방자치단체 재정자립도는 전국평균 약 48.6%인데, 지방행정 조직별로 살펴보면, 특·광역시 57.7%, 도 36.6%, 시 31.5%, 군 17.2%, 자치구는 28.1%로, 시·군·구는 상대적으로 더 낮은 것을 알 수 있음¹³²⁾
 - 둘째, 현재 도시공원 조성 및 도시녹화 사업의 경우 국토교통부 및 지방자치단체의 소관이지만, 도시공원 조성·관리를 위한 식재 및 방제 업무는 산림청 소관이므로 이러한 점을 고려하여 중앙정부 및 지방자치단체의 도시공원 조성 및 도시녹화 사업에 산림청이 참여할 수 있도록 부처 및 기관 간 협력체계와 재정적·행정적 지원을 강화할 필요가 있음
 - 특히 기존 도시숲의 수목 관리, 병해충 방제, 도시숲 조성 시 식재의 선정 등을 위해서는 관련 관련 분야의 전문인력과 조직을 가지고 있는 산림청(산림과학원)의 역할이 중요함

131) 산림청 홈페이지, 도시숲 조성사업실적총괄, <<http://www.forest.go.kr>>, (최종검색일: 2024.7.10.)

132) 행정안전부, 「2024년 예산 및 기금 개요」, 2024.1.; e-나라지표, 「지방자치단체 재정자립도」, 2024.7.8. 검색 (<<https://www.index.go.kr>>)

- 셋째, 도시숲 주변 주민들의 도시숲 접근성 증대를 위한 방안을 마련할 필요가 있음
 - 대규모 도시숲과 함께 0.5ha 규모의 소규모 도시숲 조성을 통해 접근성을 높일 필요가 있음
 - 생활권 도시숲 외의 도시 외곽으로의 도시숲 조성 확대와 기존 도시숲의 체계적인 관리가 필요함

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

산림청 도시숲경관과

☎ : 042-481-4223

산림치유 사업 현황 및 개선

1 현황 및 문제점

- 산림치유 사업의 근거 법률은 「산림문화·휴양에 관한 법률」이며, 동법 제2조제4호에서 ‘산림치유’는 ‘숲의 경관, 소리, 향기, 피톤치드, 음이온 등 숲이 가진 자연환경 요소를 활용해 인체의 면역력을 높이고 신체와 정신건강을 향상시키는 활동’으로 규정함
- 이외에도 산림청의 산림치유 사업은 「산림복지진흥에 관한 법률」에 따른 산림복지서비스의 일환이며, 동법 제2조제2호에서 ‘산림복지서비스’란 ‘산림문화·휴양, 산림교육 및 치유 등 산림을 기반으로 하여 제공하는 서비스’로 규정함
- 하위 규칙으로는 「치유의 숲 시설의 설치·운영 및 관리에 관한 규정(훈령)」, 「산림치유지도사 양성기관 지정 등에 관한 규정(예규)」, 「산림치유지도사의 등급별 자격기준에 관한 세부 규정(고시)」, 「산림치유지도사 양성과정별 평가기준(고시)」 등이 있음
- 산림청은 지난 5월 「산림복지진흥에 관한 법률」에 근거한 『제2차 산림복지 진흥계획(2023~2027)』을 수립·발표하고, 이 계획의 일환으로 산림치유 사업을 추진하고 있음¹³³⁾
 - 특히 이 진흥계획의 4가지 전략 중 두 번째 “다양한 산림복지서비스 제공 및 품질 제고”에 따라 산림치유를 통해 국민건강을 위한 예방·관리를 강화하여 국민 삶의 질 향상에 기여하겠다는 목표를 제시함¹³⁴⁾
- 산림청의 산림치유 주요 사업별 현황을 정리하면 다음과 같음¹³⁵⁾
 - 예산: 2019년 약 129억 원이었던 예산은 치유의 숲 조성 사업 규모에 따라 2020년 약 57억 원으로 감소했다가, 2021년 다시 113억 원 규모로 증가한 후 2022년 약 75억 원으로 감소했음
 - 2023년에는 치유의 숲 조성 사업이 중지되고 산림복지 단지 조성에 320억 원이 투입되면서 총 예산은 342억 원 가량으로 증가함

133) 산림청, 『제2차 산림복지 진흥계획(2023~2027)』, 2023.5.; 산림청 제출자료, 2023.6.29.

134) 이를 위한 세부 추진과제는 ①국민 건강증진을 위한 보건·의료정책과 산림치유의 연계 추진, ②저출산, 고령화에 따른 맞춤형 건강관리 지원강화, ③산림치유를 통한 재난·안전 대응인력 등의 일상회복 지원 강화, ④대국민 최적화된 산림치유 프로그램 개발 등임

135) 산림청, 앞의 자료.; 산림청 제출자료, 2023.6.29.

- 치유시설 조성: 단기 방문형 치유의 숲 조성·운영, 중·장기 체류가 가능한 거점단지 산림치유시설인 지덕권(서남권) 산림복지단지 조성 중
 - 치유의 숲: '23년 5월 총 47개소 운영 중(국립 10, 공립 35, 사립 2)
 - 산림복지단지(국립): 국립영주치유원(운영), 지덕권산림복지단지(조성, '24년 완료)
 - 산림치유프로그램 이용자 증가: ('09년) 1천 명→('13년) 5만 9천 명→('18년) 27만 명→('22년) 33만 6천 명
- 이와 같이 매년 산림치유프로그램 이용자 수가 급격히 증가하고 있는 반면, 치유의 숲 조성과 관련한 예산이 연례적으로 집행이 부진하여 이월되는 등 사업이 체계적으로 추진되지 못하는 측면이 있음
- 2020~2023년 예산 이월 사유를 살펴보면, 조성사업 부지 확보 및 토지수용 지연, 공원조성계획, 환경영향평가 등 관계기관과의 협의가 지연되고, 시설공사에 필요한 공사기간 부족 등으로 나타났음¹³⁶⁾
 - 이월액: 2020년 약 15억 원, 2021년 약 9억 원, 2022년 약 47억 원, 2023년 약 15억 원
- 한편 매년 증가하는 산림치유 수요인구를 고려할 때, 별도의 개별법을 마련하여 체계적으로 추진해야 한다는 주장이 있음¹³⁷⁾
- 국내 산림치유 정책은 2011년 7월 14일 「산림문화·휴양에 관한 법률」 일부개정령으로 '산림치유'와 '치유의 숲'의 법적 근거가 마련되면서 본격적으로 추진됨
- 그러나 산림치유 기반 구축, 체계적인 치유프로그램 개발, 치유산업의 성장 및 확산을 통한 사회 서비스 연계성 강화, 민간 참여 확대 등 산림치유를 산업적으로 확산시키기 위해서는 법적 근거가 미흡하다는 의견임

2 개선방안

- 산림치유 산업의 활성화를 위해서는 첫째, 별도의 입법 추진 또는 현행 「산림문화·휴양에 관한 법률」의 개정을 통해 관련 법적 근거를 보완할 필요가 있음
- 참고로 농업분야의 경우 「치유농업 연구개발 및 육성을 위한 법률」(시행 2021.3.25., 제정 2020.3.24.)을 마련하고 동법에 따라 다양한 치유농업 사업을 추진하고 있으며, 해양분야도 「해양치유자원의 관리 및 활용에 관한 법률」(시행 2021.2.19., 제정 2020.2.18.)을 마

136) 산림청, 「2024년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2024.1., pp.550~563.

137) 산림청, 「산림치유 활성화 및 산림치유산업 진흥에 관한 법률(안) 공청회」, 2024.5.29.

련하여 관련 산업을 추진하고 있음

- 둘째, 치유의 숲 조성 사업 예산의 연례적 집행부진을 개선하려면 대상 부지 확보를 위해 지방자치단체와의 협조를 강화하고, 민간 참여를 적극 유도할 필요가 있음
 - 산림치유 사업을 하기 위한 시설로서 자연휴양림, 산림욕장, 치유의 숲, 숲속야영장, 산림 레포츠시설, 숲길을 지정·설치할 수 있는데, 지방자치단체는 공유림에서의 산림치유 사업을 위해 이와 같은 시설을 지정·설치할 수 있음
 - 민간은 사유림에서 산림치유 사업을 위해 이와 같은 시설을 조성·설치할 수 있는데, 민간 참여를 활성화하기 위해서는 인·허가에 필요한 절차를 간소화하고, 필요한 경우 규제를 완화하는 방안도 논의할 필요가 있음
- 셋째, 국가 전반의 국민건강증진정책의 일환으로 ‘예방’ 차원에서 산림치유의 역할 강화를 위해 예산 확대, 공론화 및 부처간 협력이 필요함
 - 산림청에 따르면 예산부족 등의 원인으로 아직 산림치유지도사 배치가 부족한 상황인데, 향후 산림치유지도사를 치유의 숲뿐 아니라 지역보건소 등에도 배치하여 건강증진정책과 연계된 산림치유서비스를 생활권에서 제공할 필요가 있다는 주장임¹³⁸⁾
 - 산림청은 고령화 등으로 건강에 관한 사회적 비용이 증가하는 상황에서 국민들의 건강한 삶을 위한 예방프로그램에 산림치유 연계 활성화 방안을 공론화 하고 부처간 협력을 통한 예산 확보 등이 필요하며, 산림치유에 대한 국민들의 인식이 확대되면서 수요가 늘고 있으나 공립 치유의 숲 조성사업이 지방에 이양되어 있으므로 효율적인 운영과 수요자 안전을 확보하기 위한 지원이 필요하다는 입장임
 - 공립 치유의 숲 프로그램에 대한 평가 환류 시스템, 산림치유 시설안전 관리비, 지역 특화 시설 조성 및 운영 비용 등에 대한 지원 등이 과제임을 밝혔음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

산림청 산림휴양치유과

☎ : 042-481-4124

138) 산림청 제출자료, 2023.6.29.

농협중앙회

농협 경제사업 강화

1 현황 및 문제점

- 농협 경제사업은 2011.3.31.에 단행된 이른바 ‘신경분리(신용사업과 경제사업 분리)’에 따른 농협 조직구조와 체제하에서 추진되고 있음
 - 본래 농협의 ‘신경분리’는 농협이 신용사업에 치중하느라 경제사업을 소홀히 한다는 오랜 비판을 근거로 추진되어 오다, WTO 체제 출범 이후의 개방화 물결과 IMF 외환위기 사태 이후의 금융산업 구조조정 과정 속에서 농협의 경제사업과 신용사업 모두 경쟁력을 강화할 필요가 있다는 인식이 확산되면서 비로소 결행되었음
 - 성격을 달리 하는 양 사업 간에 인력 이동이 잦은 구조 하에서는 전문적 역량을 쌓기 어렵고 결과적으로 협동조합의 발전 자체에도 득이 되지 않는다는 이유에서였음
 - 이에 2011.3.31. 당시 「농업협동조합법」 개정(시행 2012.3.2.)을 통해 중앙회-지주회사-자회사 체제로 사업구조를 개편한 후 오늘에 이르고 있음
- 농협경제지주와 지역농협, 그리고 개별 지역조합 출자로 설립된 조합공동사업법인(이하, ‘조공법인’) 등을 중심으로 농자재 구매에서 농산물 유통 현대화, 판로 확장 등 다양한 경제사업을 실시하고 있지만, 안정적 영업이익을 창출하지 못하는 등 경영 애로를 겪고 있는 상황임
 - 농협의 경제사업은 조합원 이익 실현을 위한 그 자체로서의 역할 뿐 아니라 많은 경우 농산물 수급안정이나 농업 생산요소 공급 등 정부 정책사업과 긴밀히 연계되는 공익성을 띠
 - 다만 일반기업과는 다른 협동조합적 경영을 지향하다 보니, 가령 농협경제지주의 재무제표를 보면 영업이익이 2022년 31.5억 원으로 경제지주로의 사업이관이 완료된 2017년(954억 원)의 3.3% 수준에 그친 데 이어 2023년에는 28.6억 원의 손실을 기록한 것으로 나타나고, 자본금 또한 2023년 5조 4,182억 원으로 2017년보다 5.6%가 감소한 상태임

- 농산물 출하의 규모화와 연합화 등을 도모하기 위하여 도입된 조공법인 제도도 2023년 말 기준 121개소, 총사업량 5.3조 원 규모에 이를 만큼 양적 성장은 어느 정도 이루어졌으나, 2022년 기준 적자 법인이 46개(33개소가 자본잠식 상태)에 이르고 운영의 투명성 문제나 지역농협과의 사업 중복 추진 등으로 갈등을 빚기도 하는 등 여러 문제가 노출되고 있음
- 지역농협의 경우 경제사업의 내실을 논하기 이전에 기본적으로 인구감소와 고령화, 지역경제 위축 등의 직격탄을 맞고 있을 뿐만 아니라, 많은 지역에서 준조합원의 증가로 협동조합의 정체성 혼란과 전업농 조합원의 이탈이라는 이중고까지 겪고 있는 실정임
- 다만 올 초 농협경제지주가 ‘한국형 농협체인본부 도약’의 비전하에 밝힌 산지 시설·조직 등에 대한 종합지원 강화 계획이나 온라인 도매시장 선점 전략, 또한 정부가 지난 5월 「조합공동사업법인 운영 활성화 대책」에서 밝힌 조공법인을 농산물 유통 핵심주체로 육성하고자 하는 의지 등은 농협 경제사업의 새로운 활로를 모색하는 계기가 될 수도 있을 것으로 보임

2 개선방안

- 현재 경제사업 차원에서 농협과 정부의 공동된 핵심과제가 조공법인 활성화인 상황인데, 지역 여건에 따라 다양한 사업모델을 발굴하고 참여 조합 간 공동이익 확대에 나서야 할 것임
- 최근 전국 8개 농협 김치공장을 통합하여 출범한 ‘한국농협김치조공법인’ 사례처럼 농산물 가공 부문을 중심으로 전국 단위 규모화와 통합 브랜드화를 적극 추진하고, 도시지역 농협의 판매사업을 활성화할 수 있도록 농협 내부의 제도적 인센티브도 강화할 필요가 있음
- 지역농협은 생산자와 소비자 사이에서 넓은 의미의 계약재배(거래) 상황에 놓인 경우가 많은데, 「농협법」 제24조의2에 따른 약정조합원 제도 등을 활용하여 계약이행률을 제고하고 산지 및 소비지의 유동적인 상황을 조정함으로써 시장 쌍방의 신뢰를 확보해가야 할 것임

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 김규호

☎: 02-6788-4593

관련부처

농협중앙회 농업농촌지원본부

☎: 02-2080-5114

해양수산부

수산식품산업 경쟁력 강화

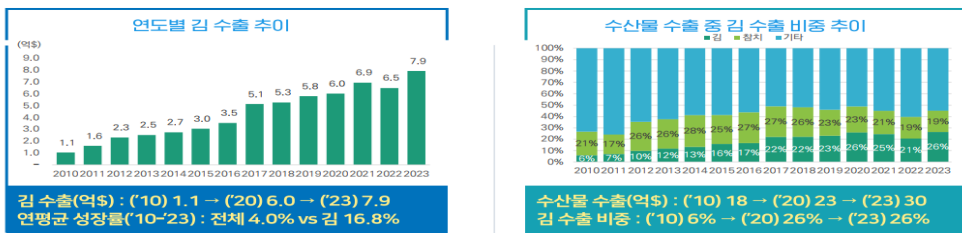
1 현황 및 문제점

- 수산식품산업¹³⁹⁾은 수산업·물류·외식 등 전·후방 연관산업으로의 파급효과가 큰 산업으로 최근에 블루푸드(Blue Food¹⁴⁰⁾)산업이라 불리며 양질의 영양소 공급원, 기후위기 극복과 지속가능한 식량 자원으로의 역할 등 가치적 개념으로까지 확장되고 있음
- 해양수산부는 ‘제1차 수산식품산업 육성 기본계획(’21 ~ ’27)’과 ‘글로벌 시장 선도 K·블루푸드 수출전략’ 등을 수립(’24.5.)하여 김·참치 등 핵심 품목의 경쟁력 강화, 고부가가치 수산식품의 개발·수출지원 등의 사업을 시행 중임
- 수산식품 수출은 ’15년 이후 꾸준히 증가 추세로, ’22년 기준 국가별 수출액은 중국 9억 달러, 일본 6.3억 달러, 미국 4.3억 달러 순이며, 3개국에 높은 의존도를 나타내고 있음(’21년 45.0% → ’23년 62.1%)
 - 특히 김의 경우 글로벌 소비 확산으로 ’19년에 참치를 넘어 제1위 수출 품목으로 성장한 이후 ’23년에도 7.9억 달러(전체 26%)를 달성해 수산식품 수출을 선도하고 있음
 - 미국 등 조미김 위주의 수출 국가 중심으로 수출 규모가 지속적으로 증가하는 추세지만, 일본, 태국 등 마른김 중심의 수출 국가에 대한 수출 비중은 일부 감소하는 양상임

139) ‘수산식품산업’이란 사람이 직접 먹거나 마실 수 있는 수산물 또는 수산물을 주원료 또는 주재료로 하는 모든 음식물을 생산·가공·제조·조리·포장·보관·수송 또는 판매하는 산업을 말함

140) ‘블루푸드(Blue Food)’란 양식하거나 어획한 수산물로 만든 식품을 통칭하며, 미국, 유럽, 일본 등에서는 이를 ‘건강한 식단’(Healthy Diet)에 포함하고 있음

■ 김 수출 현황(2010~2023) ■



자료: 이상건, 「수산식품산업 경쟁력 제고방안」, NARS 간담회 발표자료, 국회입법조사처, 2024.5.9.

- 김은 한국, 중국, 일본에서 주로 생산되지만, 마른김·조미김의 원료로 사용되는 방사무늬김은 우리나라가 세계 1위 생산국임('20년 기준 한국 54만 톤, 중국 44만 톤, 일본 29만 톤)
- 김산업의 정책적 육성을 위해 「김산업의 육성 및 지원에 관한 법률」이 제정·시행('21.12.)되고, 정부는 '제1차 김산업 진흥 기본계획'('23~'27)을 수립하여, 고품질 원료개발, 고부가가치 창출, 미래 지속성장형 산업기반 구축, 글로벌 수요창출 등 4대 전략과 12개 과제를 추진하고 있음
- 최근 해외에서 한국산 김제품에 대한 인기 상승을 바탕으로 수출이 가시적으로 증가하고 있으나, 김 생산량은 양식생산시설(시설량)의 증가에도 불구하고, '13년산 수준에 그치고 있음¹⁴¹⁾
 - 양식생산시설은 '13년산 74만 책¹⁴²⁾에서 '23년산 115만 책으로 55% 증가하였으나, 생산량은 '13년산 1.39억 속에서 '23년산 1.41억 속으로 1% 내외 증가하는 것에 그침
 - 이는 양식 신규 면허 발급 증가에 따른 시설량 증가에도 불구하고, 지속적인 밀식(密植)과 기후변화(늦은 고수온 등)에 따른 생산성 저하로 생산량이 감소한 것으로 분석됨
- 한편 한국산 김의 글로벌 식품으로의 성장과 수출 증대가 계속되는 가운데, 수입국의 통관·검역기준 강화와 수출품 유해물질 검출에 따른 통관거부 사례도 증가하고 있음
 - 최근 3년간 주요 통관거부 사례로 미생물(세균 등) 13건, 유해물질(중금속 등) 23건, 표시위반 17건, 통관서류 미비 8건 등 총 61건이 발생함
- 김 종자 개발과 관련해서는 '10년에 슈퍼김¹⁴³⁾ 개발 이후 산업적으로 가치 있는 새로운 품종 개발이 부진한 상황이고, 마른김 업체 71%가 상시직원이 2인 미만으로 생산·가공업체가 소규모·영세함

141) 이상건, 「수산식품산업 경쟁력 제고방안」 NARS 간담회, 국회입법조사처, 2024.5.9.

142) 양식용 김발의 단위 규격으로 1책=2.2m×40m임

143) 슈퍼김은 우리나라 최초의 김 신품종인 '신품종 방사무늬김 전남슈퍼김 1호'로, 갯병 등 병해 발생이 거의 없고, 일반 김에 비해 양식 성장속도가 빠르며 엽장이 12.5cm 더 길고, 엽폭도 5.43cm 넓음

2 개선방안

- 수산식품 수출에 걸림돌로 작용될 가능성이 높은 위생·검역·포장 등 비관세조치에 대응하고, 국제적 인증제도 획득을 위한 지원을 확대할 필요가 있음
 - 수산물 안전성 검사기관 등 전문기관을 활용한 중금속 등 유해물질 모니터링 실시와 위해 평가에 기반한 과학적 근거를 마련하고, 소규모·영세업체를 대상으로 자동화 설비, 이물질 선별기, 금속탐지기 등의 가공설비 등을 지원할 필요가 있음
 - '17년 개최된 국제식품규격위원회(CAC¹⁴⁴)에서 김제품(마른김, 구운김, 조미김 등 3종)이 최초로 아시아 지역 표준 규격으로 채택되어 수출확대에 크게 기여한 바 있는데, 향후 세계 표준 규격으로 채택될 수 있도록 제도적 방안을 추진해야 할 것임(김치는 '21년, 인삼제품은 '15년, 고추장은 '20년 세계규격으로 채택되어 등록됨)
 - 아직까지 김은 많은 국가·지역에서 일본식 명칭인 Nori나, 영문명 Laver 등으로 사용되는데, GIM이 보편적인 통칭과 표시이 될 수 있도록 제도 보완과 국제 홍보 강화 등이 필요함 - 특징 있는 포장 표시 개발, 홍보 영상 보급, 국내외 각종 박람회 개최 등과 영국 옥스퍼드 영어사전 등에 GIM 용어와 정의 등재¹⁴⁵⁾ 등의 추진을 고려할 수 있을 것임
- 원료김과 마른김의 품질평가 지표 등을 개발하고, 마른김 품질 등급제를 적극적으로 도입하여 원재료명, 배합비율 등의 식품 규격 및 표시를 글로벌 수준으로 제고할 필요가 있음
 - 일본의 품질 등급 관리제를 참조할 수 있음(마른김의 경우 반찬용, 초밥용, 간식용 등으로 종류 세분화 등)¹⁴⁶⁾
 - 현재 김산업진흥구역(이하 '진흥구역'¹⁴⁷⁾)이 지정되어 제조·보관시설 개선, 판매·홍보 및 경영개선 컨설팅을 지원받고 있는데, 진흥구역내 생산 김부터 품질 등급제를 선도적으로 실시할 필요가 있음
- 수출시장 다변화와 국가별 맞춤형 수출전략을 수립할 필요가 있음

144) CAC는 세계 유일의 식품 관련 정부간 기구로서, 코덱스(CODEX) 규격은 식품의 공정무역 확립과 소비자의 건강보호가 목적이며, 각 회원국에 대한 권고기준임과 동시에 국제교역에서 분쟁 발생을 해결하는 규범 문서로 활용됨

145) '21년에 옥스퍼드 영어사전에 등재한 한국어는 김밥(음식), 한복(고유문화) 등 26개 단어임

146) 수산인신문, 「국내산 김 '품질등급제' 구축 필요」, 2024.3.1.

147) '24.6. 현재 충남 서천군, 전남 해남군·신안군·진도군·장흥군 등 5개소가 지정됨

- 김 수출 국가 수는 지속적으로 증가('10년 64개국 → '20년 102개국 → '23년 122개국)하고 있으나, 미국·일본·중국·태국 등 주요 4개국에 대한 수출이 전체 수출액의 약 61.4%를 차지하고 있으므로, 조미김 중심으로 신흥국 등을 대상으로 한 수출 다변화 대책이 필요함
- 국가별 맞춤형 수출전략으로 한류스타 활용 마케팅, 쇼츠 영상 등을 통한 김 활용 퓨전 레시피 배포, 일식과는 다른 차별화된 한식 등에서의 김 활용법 소개 등이 필요하고 대형 유통망 벤더, 현지 에이전트 발굴 등이 검토될 수 있을 것임
- 중·장기적인 수출확대를 위한 안정적인 김생산과 국내 소비수요 충족 및 물가안정 등을 위해서는 보다 폭넓은 양식생산면적(시설)의 신규 개발과 계약재배 도입 검토가 필요함
- 해외 한국산 김제품의 인기 상승에 부응해 수출 수요가 큰 폭으로 증가하고 있는 반면, 국내 김가격 상승으로 소비자에게 부담으로 작용하고 식품물가 상승에도 영향을 주고 있음¹⁴⁸⁾
- 정부는 국내 김 채고 부족 등에 따른 소비자 물가 안정을 위해 '24. 5.10.부터 마른김과 조미김의 수입 관세를 낮추는 할당관세를 시행¹⁴⁹⁾하여 물가 안정을 도모하고, 2,700ha의 양식장을 새로 개발할 계획인데, '21년 기준 김양식 면허 면적 64,040ha의 4.2%에 불과한 실정이므로,¹⁵⁰⁾내실 있게 추진될 필요가 있음
- 김 품질 향상을 위한 위생시설 현대화, 김 어장환경 개선 사업 등에 대한 지원이 수반될 필요가 있음
- 채소·과수사례와 같이 계약재배¹⁵¹⁾를 도입·추진하고, 관련기관의 제도적 뒷받침을 통해 생산자의 적정가격을 보장하여 공급 부족과 과잉생산 사이의 물량 조절 등으로 유통의 효율성을 제고해 김의 수급과 식품가격 안정에 기여할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 신중섭

☎: 02-6788-4592

관련부처

해양수산부 수출가공진흥과

☎: 044-200-5488

식품의약품안전처 식품기준과

☎: 043-719-2411

148) 김가람, 「금값된 김값…앞으로 더 오른다?」, KBS 뉴스, 2024.6.23.

149) 해양수산부 보도자료, 「김가격 안정화를 위해 한시적 할당관세 시행」, 2024.5.9.

150) 한국김수출협회, 「수산물식품산업 경쟁력 제고방안 NARS 간담회 토론 자료」, 국회입법조사처, 2024.5.9.

151) 계약재배란 생산자와 계약사업자가 미래의 농수산물에 대해 사전적인 계약에 따라 생산하고 수확물을 인도하며 대가를 지불하는 거래방식을 말함

한·일 입어(入漁)협상 지연에 따른 대책

1 현황 및 문제점

- 「한·일어업협정」(이하 ‘협정’)¹⁵²⁾에 따른 입어(入漁) 협상이 지난 2016년 7월 이후 현재까지 체결에 난항을 겪고 있으면서 일본 내 EEZ(배타적 경제수역)에 입어해 조업하던 어업이 재개되지 못하고, 입어 협상 지연으로 국내 어업피해가 누적되고 있음
 - 협정 제3조에 따라 한일 양국은 상대국 EEZ에서의 입어에 관하여는 매년 한일어업공동위원회에서 입어 업종과 척수, 어획량, 조업구역 및 시기 등 구체적인 조건을 정하고 있음
 - 마지막으로 타결된 입어협상(제16차 한일어업공동위원회)에서는 양국의 어선이 상대국 EEZ에서 2015.1.20.~2016.6.29.에 총 860척 어선, 약 68,000톤을 어획하기로 하였는데, 실제 입어실적은 우리나라가 일본보다 더 많음¹⁵³⁾
 - 1999년 「한·일어업협정」 발효 이후 마지막 입어협상이 타결된 2016.6.29.까지 약 17년 6개월간 한·일 양국의 EEZ내 입어 척수와 어획량을 살펴보면, 한국은 11,569척, 388,052톤, 일본은 3,674척, 233,937톤임¹⁵⁴⁾
 - 한·일 양국의 입어 대상 업종 12개 중 우리나라의 주력 업종은 5개인 반면, 일본은 1개로 서 우리나라 어업의 일본 EEZ내 입어 의존도가 일본에 비해 상대적으로 높음
- 2016년 이후 한·일 입어협상 지연에 따른 국내 어업피해 규모는 2016.7.~2020.3.31.까지 약 45개월 간 어획 감소량은 연평균 약 63,000톤, 감소액은 연평균 약 609억 원에 이르는 데,¹⁵⁵⁾ 이를 현재까지 8년간으로 환산하면 누적 피해규모는 상당할 것으로 추정됨
- 한·일 간 입어협상의 주요 쟁점은 다음과 같이 정리할 수 있음¹⁵⁶⁾
 - 첫째, 우리나라 갈치 연승어선 입어규모에 대한 입장차이

152) 「대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정」(1998.11.28. 서명, 1999.1.22. 발효)

153) 우리어선의 일본 EEZ로의 입어실적은 513척(21,356톤), 일본어선의 우리 EEZ로의 입어실적은 74척(3,813톤)

154) 해양수산부-정보공개-부서별사전공표, 「한·일 어업협정발효 이후 양국의 배타적경제수역에서 입어척수 및 어획량」, 2024.6.18.

155) 박종면, 「한일어업협상 안하나 못하나」, 현대해양, 2024.2.6.

156) 해양수산부 보도자료, 「2018년 어기 한일 어업협상 타결을 위해 지속 노력」, 2018.8.16.; 김현용, 「현안진단...위기의 수산업/한일어업협상의 쟁점과 영향, 한일어업협상 표류로 연평균 620억 원 손실」, 어민신문, 2019.12.27.

- 갈치 연승어선 입어의 경우 2015년 어기(漁期) 협상에서 한·일 양측은 2019년까지 우리나라 연승어선의 입어허가 척수를 40척으로 줄이고, 일본은 선망어선(30척)과 채낚기 어선(10척)을 40척 감축하기로 합의한 바 있는데, 일본은 우리나라 연승어선의 불법어업¹⁵⁷⁾ 문제를 제기하며 입어규모의 대폭 축소를 요구함
- 일본은 우리 연승어선 입어척수를 당초 206척의 35% 수준인 73척으로 제한하겠다는 입장이며, 이에 대하여 우리나라는 2015년 1월 9일 제16차 한일어업공동위원회에서 2019년까지 총 40척 감축을 합의한 사실을 상기시키며, 일본 제안을 철회할 것을 요구함¹⁵⁸⁾
- 둘째, 동해중간수역¹⁵⁹⁾의 대계 조업에서 양국 어업인 간의 원활한 조업을 위한 어장의 교대이용에 관한 사항에 대한 이견
 - 동해중간수역에서의 대계 조업 어장의 교대 이용(3개월간)에 관한 사항은 민간 협의를 통해 자율적으로 정하여 왔으나, 일본 측의 교대조업 수역 및 기간의 대폭적인 확대와 민간 협의를 통한 조정에서 정부간 협의회를 통한 조정으로 전환할 것을 요구함
 - 동해중간수역은 독도가 포함된 수역으로 정부간 협의회를 통한 조정으로 전환할 경우 독도 영유권 문제가 공식적으로 제기되는 빌미를 제공할 수 있음
- 셋째, 일본의 우리나라 어선의 일본측 EEZ 경계선 부근의 조업 금지 요구
 - 일본은 일본 측 EEZ 경계에서 우리어선이 조업하면 수산자원관리 효과가 감소한다는 이유로 우리어선의 일본 측 EEZ 경계선 부근의 조업 금지를 요구함
 - 우리나라 주변 해역은 한·중·일 3국이 인접해 있어 「유엔해양법 협약」에 따른 3국이 각각 EEZ를 획정할 경우 그 해역이 중첩될 정도로 협소하고, 이 해역에서의 대부분 어족자원은 3국의 경계를 왕래하기 때문에 인접국 어선의 자국 EEZ 경계에서 조업 시 수산자원에 영향을 미칠 수는 있음
 - 그러나 이를 이유로 EEZ 경계선 주변을 비우게 되면 일본의 EEZ가 실질적으로 확장되는 결과가 초래될 뿐만 아니라 EEZ 내 자국의 권리가 침해될 수 있고, 「한일어업협정」 자체가 무력화되는 결과가 초래될 수 있음

157) 2012년부터 2017년까지 일본측 EEZ에서의 우리나라 어선의 불법어업은 총 45건이었고 이 중 연승어선의 불법어업이 28건을 차지함

158) 해양수산부 보도자료, 「2016년 어기 한일 어업협상, 미 합의-6.30일까지 일본 수역 내 우리어선은 우리수역으로 이동 조업하여야-」, 2016.6.29.

159) 「대한민국과 일본국간의 어업에 관한 협정」제9조에 따라 동해 중앙부와 제주도 남부 수역에서는 경제수역 경계획정에 합의하지 못한 상태로 한일 쌍방의 주장이 중복되는 두 군데 중첩수역에 대하여 각각 일정한 범위의 중간수역(neutral zone)을 두도록 함

2 개선방안

- 정부는 해양수산부를 중심으로 한일 입어협상 타결을 위해 지속적으로 일본과 협상을 하는 등 노력을 하고 있지만 최근 한일 관계에 따라 쉽게 타결되기 어려울 것으로 전망되며 이에 따라 국내 관련 업계의 경영상 어려움도 지속될 것으로 예상되어 대책을 마련할 필요가 있음
- 이에 정부는 수산당국 간 실무협의 개최를 지속적으로 요구하는 등 상호입어 재개를 위한 협상력을 유지하면서 다음과 같은 대책을 마련할 필요가 있음
 - 첫째, 협상에서 입어실적이 상대적으로 높은 업종의 입어는 확대하고 반대로 실적이 미비한 업종의 입어는 감축하는 방안을 고려할 필요가 있음
 - 둘째, 입어지연으로 인한 피해 어업에 대하여 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」에 따른 어업구조개선사업의 일환인 감척사업을 우선적으로 추진할 필요가 있음
 - 셋째, 휴어제(休漁制) 도입과 대체어장 개발에 필요한 지원도 고려되어야 할 것임

작성 자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

해양수산부 어업자원정책관 지도교섭과

☎ : 044-200-5560

낙시면허제 등 낙시 제도 개선

1 현황 및 문제점

- 우리나라는 국내법상 ‘낙시 등록제’ 또는 ‘낙시면허제’ 등 라이선스 제도를 도입하고 있지 않기 때문에 원칙적으로 누구라도 낙시를 할 수 있음
 - 다만, 경제적 목적 또는 직업적인 낙시 행위는 어업 활동으로 간주하여 「수산업법」 제66조(면허·허가 또는 신고어업 외의 어업의 금지)에 따라 금지하고 있음
 - 또한 「수산자원관리법」 제18조(비어업인의 포획·채취의 제한)에서는 「수산업법」 제2조제12호에서 정하는 어업인이 아닌 자는 해양수산부령으로 정하는 방법을 제외하고는 잠수용 스쿠버장비를 사용하여 수산자원을 포획·채취할 수 없도록 하고 있음
- 레저 목적으로 낙시를 하는 경우를 제외하고 제도적으로 규정하고 있는 국내 낙시 제도는 1) 「낙시 관리 및 육성법」에 따른 낙시터업 및 낙시어선업, 2) 「유선 및 도선 사업법」에 따른 유선(遊船)사업, 3) 「수상레저안전법」에 따른 수상레저사업상 낙시로 구분할 수 있음
- 「낙시 관리 및 육성법」에 따라 각 지방자치단체에 신고¹⁶⁰⁾된 낙시어선은 2020년 4,536척 이후 2021년 4,422척, 2022년 4,383척으로 다소 감소 추세이나, 1998년 2,628척에 비해 22년간 무려 약 66.8% 증가함¹⁶¹⁾
 - 낙시어선 이용객 수는 2020년 507만 명, 2021년 약 528만 명, 2022년 519만 명으로 연간 약 500만 명이 낙시어선을 이용하고 있는 추이를 볼 때, 안정적인 낙시수요층이 형성되어 있는 것으로 보임
 - 낙시터업 허가·등록 개소수는 2021년 959개소, 2022년 942개소 수준임
- 국내 낙시산업 규모는 2020년 매출액 기준으로 약 2조 7천억 원으로 2018년 약 2조 4천억 원 대비 약 12.5% 증가한 것으로 추정되고, 연 인원을 기준 낙시인구는 2020년 약 620만 명으로 2018년 약 428만 명 대비 약 45% 증가하였으며, 2024년에는 약 1천만 명으로 전망됨¹⁶²⁾
 - ※ 2021년 기준 낙시산업의 전체 매출액은 2조 5,330억 원으로 추정¹⁶³⁾

160) 낙시어선업은 「낙시 관리 및 육성법」 제25조에 따라 해당 낙시어선의 선적항(船籍港)을 관리하는 시장·군수·구청장에 게 신고해야 함

161) 해양수산부, 「2023년 낙시진흥 시행계획」, 2023.1.; 해양수산부, 「2024년 낙시진흥 시행계획」, 2023.12.

162) 해양수산부 보도자료, 「낙시어업 성장세 뚜렷...어선수·이용객수·매출액 모두 증가」해수부, 2016년 낙시어선업 운영현황 발표-, 2017.5.26.; 해양수산부, 「2022년 낙시진흥 시행계획」, 2022.2.; 해양수산부, 「제2차 낙시진흥 기본계획(안)」, 2020.2.

- 낚시 관련 영업 매출 규모(2018년 전체 낚시산업 매출액 약 2조 4천억 원 기준)
 - 낚시터 운영업은 1개소당 약 8,400만 원이고, 낚시어선업은 1척당 약 6,040만 원 수준임
 - 특히 낚시어선업의 경우 2016년 기준 1척당 매출액 연평균 5,000만 원 대비 약 20.8% 증가하여 어민들의 주요 어업 외 소득증대 수단의 하나로 낚시어업이 자리 잡고 있다고 볼 수 있음
- 1996년 「낚시 관리 및 육성법」(구 「낚시어선업법」)에 따라 도입된 낚시어선 제도는 국민 소득증대 및 주 5일제 등 여가환경 개선에 따라 급격히 성장하였으며 현재는 체험어장과 더불어 어촌의 대표적인 서비스 산업으로 자리 잡고 있는 것으로 보임
- 그러나 이와 같은 낚시 관련 산업규모가 증가함에 따라 수산자원의 남획과 환경오염 가중에 따른 어업인들과의 갈등 발생, 낚시인의 안전사고 증가 등의 문제점도 동시에 야기되고 있다는 주장이 제기되고 있음
- 낚시행위는 떡밥, 어분, 낚뚝, 기타 배설물, 낚시에 사용된 비닐 및 플라스틱 등 각종 쓰레기, 낚시추(납) 등의 오염물질을 발생시키고 이로 인한 수질오염과 어족자원의 남획 등에 의한 사람의 2차 중독 피해가 발생할 우려가 있음
- 특히 여가낚시에 의해 상당 수준 수산자원이 어획되고 있는 것으로 나타났는데, 2020년 기준 연간 낚시어선의 어획량은 17,710톤으로 추정되며, 이는 2020년 기준 연근해 어선어업 어획량인 약 934,000톤의 약 2% 수준에 달함¹⁶⁴⁾
 - ※ 박 등(2005)은 상업적 어획량의 4~5%(약 5만 톤 내외)로 추정함¹⁶⁵⁾
- 그리고 2018년부터 2022년까지 연도별 낚시어선 해양조난사고 건수(인원수)는 2018년 245척(3,061명), 2019년 306척(3,716명), 2020년 296척(3,483명), 2021년 312척(4,162명), 2022년 319척(4,086명)이고, 전체 해양조난사고 중 낚시어선 조난사고가 차지하는 비중은 2018년 7.1%(15.6%), 2019년 8%(18.2%), 2020년 7.8%(16.2%), 2021년 8%(20.6%), 2022년 8.4%(19.4%)임¹⁶⁶⁾

163) 해양수산부, 「2023년 낚시진흥 시행계획」, 2023.1.

164) 이광남 등, 『낚시어선 어획량 추정에 관한 연구』, 수산해양기술연구, 제58권 제1호, 한국수산해양기술학회, 2022.2.22., pp.75-84.

165) 박규석 등, 『우리나라 실정에 맞는 낚시면허제 모델개발 및 시행방안』, 연구용역보고서, 해양수산부, 2005.10.

166) 한국해양수산개발원, 『2023년 수산·해양환경 통계』, 2023.12.31., p.422.

2 개선방안

- 이와 같은 낚시 제도의 문제점을 해결하기 위해 낚시면허제 또는 낚시신고제, 낚시 이용권 제도 등의 도입에 관하여 검토해 볼 필요가 있음
 - 여기서 말하는 낚시면허제란 공유자원의 성격인 수산자원, 자연환경 등을 특정인에게 배타적으로 사용할 수 있도록 특별히 허가하는 특허적 성격인 어업권이나 광업권의 개념과는 다소 다름
 - 낚시면허제란 조획량, 조획체장, 낚시어구 등에 대한 제한 등 낚시에 관한 규정과 안전에 관한 규정을 숙지하고 일정한 낚시이용료 등을 부담하면 낚시 라이선스를 취득하여 낚시행위를 할 수 있는 자격을 가지는 개념으로 볼 수 있음
 - 이러한 제도 도입을 통해 낚시 안전사고를 예방하고, 수산자원 남획 방지, 환경오염 방지, 건전한 낚시문화 조성 등을 꾀할 수 있을 것으로 기대됨
- 한편 해외의 경우 미국, 독일, 캐나다 등에서는 낚시행위를 제한하거나 면허제나 유료화를 시행하면서 어족자원의 보호, 자연환경오염 방지 등의 목적을 실현하고 있음
 - 일본의 경우 ‘유어규칙’에 따라 조획량, 조획체장, 금어기, 낚시어구, 낚시 방법 등을 규제함
 - 미국, 독일, 캐나다 등의 경우 면허제의 일환으로 낚시수 제한, 낚시 어체 크기 및 낚시 장소 제한 등을 함
 - ‘낚시면허제’를 도입하고 있는 국가의 경우 면허제에 따라 정부가 직접 일반낚시인에게 면허증을 발급하고 낚시인은 정부가 규정한 각종 규범을 준수할 의무를 가짐

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

해양수산부 어업자원정책관 수산자원정책과

☎ : 044-200-5542

어선 노후화 및 안전 대책 강화

1 현황 및 문제점

- 연근해어선의 선령별 비중을 살펴보면 2022년 기준으로 연안어선은 전체 36,694척 중 16년 이상 20년 이하가 20.9%로 가장 높고, 근해어선은 전체 2,372척 중 26년 이상이 22.8%로 가장 많은 비중을 차지했음¹⁶⁷⁾¹⁶⁸⁾
 - 21년 이상인 어선을 노후화 어선으로 볼 때, 연안어선은 31.8%, 근해어선은 34.3%로 연근해 어선의 노후화가 심각한 수준임
- 한편 2018년부터 2022년까지 5년간 어선 해양사고 종류별 발생현황을 살펴보면, 5년간 총 7,683건의 사고가 발생했는데, 그 중 기관 손상(주기관, 보조보일러 및 보조기기 등이 손상된 것)에 의한 사고가 2,776건(약 36%)으로 가장 큰 비중을 차지했음¹⁶⁹⁾
 - 이는 어선들이 대부분 노후 기관을 탑재하고 있는 것이 주요 원인 중의 하나로 볼 수 있어, 향후 어선의 노후화가 가속될 경우 이러한 유형의 해양사고는 지속적으로 발생할 수 있을 것임¹⁷⁰⁾
- 이처럼 연근해 어선의 노후화 정도가 심화되고 있고, 선박 사고 중 어선사고가 차지하고 있는 비중의 전체 약 60%¹⁷¹⁾를 차지하고 있으므로 이에 대한 대책이 필요함
 - 특히 2024년 1월 16일부터 「중대재해 처벌 등에 관한 법률」이 어선어업에도 적용되므로 어선사고 방지대책을 강화할 필요가 있음
 - 아울러 최근 국제사회에서는 국제해사기구(IMO)의 「어선안전협약(일명 케이프타운협약)」 및 ILO의 「어선원노동협약」 등 관련 국제협약 비준을 위한 움직임이 활발하며, 이들 협약

167) 한국해양수산개발원, 『2023 수산·해양환경 통계』, 2023.12.31., pp.62~63.

168) 「수산업법」 제41조(허가어업)에 따라 허가어업은 근해어업, 연안어업, 구획어업 등으로 구분하고 각 어업에 사용되는 어선을 톤수로 정하고 있음. 근해어선은 보통 10톤 이상, 연안어선은 보통 10톤 미만으로 규정하고 있음

169) 사고 종류는 충돌, 접촉, 좌초, 전복, 화재·폭발, 침몰, 기관 손상, 인명 사상, 안전·운항 저해, 기타로 구분하였음(해양안전심판원, 「각년도 해양사고통계」, <<http://www.kmst.go.kr>>)

170) 아울러 어선 노후화는 어선사고 유발 외에도 젊은 인력의 승선 기피, 유류 과다 소모 등 어업생산성에 악영향을 미칠 수 있음. 특히 국내 관련 법규에는 어선의 선령 제한에 관한 규정은 없으며, 어선은 「어선법」에 따라 건조검사, 정기검사, 중간검사, 특별검사, 임시검사, 임시항행검사, 예비검사 등 어선검사를 통과한 경우에는 계속적으로 어업에 해당 어선을 이용할 수 있음

171) 한국해양수산개발원, 『2023 해운통계요람』, 2023.12.31., pp.320~321.

에 모두 가입한 노르웨이를 포함하여 영국, 일본 등 주요 수산강국들은 어선과 어선원의 안전 및 권리 향상을 위한 근거법을 자발적으로 마련하고 이를 지원하기 위한 정책을 수립·이행하고 있음

- 현재 해양수산부는 어선안전을 위해 「어선안전조업법」, 「연근해어업의 구조개선 및 지원에 관한 법률」 등에 따라 어선안전조업 지원, 어선사고예방시스템 구축, 연근해 위치확인시스템 구축, 안전복지형 연근해어선 기반구축 등의 사업을 추진하고 있음
 - 어선안전조업지원(일반회계): 전국 21개 어선안전조업국의 인건비, 운영경비, 설비 경비 등 지원
 - 어선사고예방시스템구축(일반회계): 안전장비지원, 안전조업교육 등
 - 연근해 위치확인시스템 구축(일반회계): 해상통신망 운영·관리, 안전모니터링시스템 유지 보수 등
 - 안전복지형 연근해어선 기반구축(농특회계): 탄소배출 저감, 어선원 안전·복지 향상, 어업 경영 여건 개선 등을 위한 노후화 연근해어선 현대화
- 그러나 어선사고예방시스템구축 사업 중 안전장비지원 사업의 경우 2015년부터 소형영세 어업인을 대상으로 추진되었고, 안전복지형 연근해어선 기반구축 사업의 일환인 노후어선 현대화는 2014년부터 추진되어 왔으나, 이후 어선사고 발생건수는 증가 추세이며, 노후 어선의 비중도 지속적으로 증가하고 있음
 - 어선 해양사고건수: 2014년 896건, 2016년 1,646건, 2018년 1,846건, 2020년 2,100건, 2022년 1,716건
 - 노후 연근해어선 비중(선령 21년 이상 기준): (근해어선) 2015년 28.9% → 2022년 34.3% / (연안어선) 2015년 15.4% → 2022년 31.8%

2 개선방안

- 어선 노후화 및 어선 안전 대책과 관련하여 향후 주요 개선 및 논의 과제를 제시하면 다음과 같음
 - 첫째, 안전복지형 연근해어선 기반구축 사업 추진에 있어 선령이 오래된 노후어선에 대한 현대화를 우선적으로 추진할 필요가 있음

- 둘째, 안전복지형 연근해어선 기반구축 사업 지원 예산을 확대할 필요가 있음
 - 현행 안전복지형 연근해어선 기반구축 사업은 선령 15년 이상 노후어선을 현대화어선으로 대체 건조하는 선주들에게 필요한 자금의 최대 90%(개인 30억 원, 법인 70억 원)까지 수협은행에서 용자(자부담 10%)하고 이자의 일부를 지원하는 이차보전형태로 추진됨
 - ※ 용자 90%(15년 상환, 5년 거치 10년 균등 분할 상환), 변동 또는 고정 금리(어업인 2%, 법인 3%)
 - ※ 이차보전: 건조비 850억 원('14~'23)에 대한 이차보전
 - 그런데 2023~2024년 예산은 각각 약 18억 3,000만 원으로 기존 선정된 어선에 대한 이자 지원까지 포함할 경우 매년 신규로 지원할 수 있는 어선 건조는 매년 1~2척에 불과한 실정임
 - 따라서 대체 건조해야 할 노후어선의 규모를 고려하여 이차보전 지원 예산을 확대할 필요가 있음
- 셋째, 어선조난 시 신속한 구조체계 구축 및 생존성 제고를 위해 어업인에 대한 구명장비 등 보급사업 예산을 확대하고, 현재 자부담 비율(40%)을 낮출 필요가 있음
- 넷째, 어선안전교육 강화, 어선 불법개조, 구명장비 미비치 및 어선위치발생장치 작동의무 위반 등 안전 규정 위반에 대한 처벌을 강화하여 제도의 실효성을 확보할 필요가 있음
- 다섯째, 일정 선령 노후 어선에 대한 별도 검사기준을 마련하여 노후어선에 대한 선박검사를 강화할 필요가 있음
 - 현재 어선검사는 「어선법」과 그 하위법규에 따라 건조검사, 정기검사, 중간검사, 특별검사, 임시검사, 임시항행검사, 예비검사 등의 검사를 받아야 하는데, 노후어선에 대한 별도의 검사 기준은 미비한 실정임
 - 반면 선령 20년을 초과한 내항여객선의 경우 「선령 20년 초과 내항여객선의 선박검사기준」(해양수산부고시)에 따라 선박검사기준을 별도로 마련하고 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

해양수산부 어선안전정책과

☎ : 044-200-5526

귀어·귀촌 사업 활성화

1 현황 및 문제점

- 어업인구(어가인구)의 감소와 함께 어업인력 부족 문제는 어촌인구 구조문제(인구감소, 고령화 등)와 별개의 것이 아닌 매우 밀접한 관련이 있는 것으로, 상시 어업활동인구가 아니라고 하더라도 잠재적으로 어업인력이 될 수 있는 어촌인구 감소 및 고령화 문제는 매우 심각한 수준임¹⁷²⁾
 - 어가인구수¹⁷³⁾는 2018년 116,883명에서 2022년 90,805명으로 감소함
 - 어업종사가구원수¹⁷⁴⁾는 2018년 84,982명, 2019년 83,209명, 2020년 68,169명, 2021년 72,503명, 2022년 70,684명으로 감소함
- 어촌사회는 저출산·고령화와 인구 이탈에 따른 공동화 문제를 보다 심각하게 경험하고 있는데, 가임여성(20~39세) 인구 대비 65세 이상 고령층 인구의 비율을 의미하는 지역소멸 기준에 따르면, 지역소멸 가능성이 매우 높은 지역(0.2 미만) 가운데 어촌지역은 2015년 기준 130개소에서 2045년 342개소로 증가할 것으로 전망됨¹⁷⁵⁾
- 어촌사회의 고령화율(전체 어가인구 중 65세 이상 어가인구 비율)은 1980년 3.4%, 2010년 23.1%, 2015년 30.5%, 2020년 36.2%로 급격히 증가함¹⁷⁶⁾
- 이와 같은 어촌사회 인구감소 및 고령화는 어촌지역 공동화로 이어져 전 국가적인 문제가 될 수 있으므로, 현재 추진중인 귀어·귀촌 정책은 매우 중요한 정책으로 판단됨

172) 박상우 등, 『인구소멸 시대의 어촌사회 정책 연구』, 기본연구 2018-07, 한국해양수산개발원, 2018.12., pp.64~80.; 통계청, 「농림어업총조사」 각년도, <<http://kosis.kr>>를 요약·정리함

173) 어가인구: 조사기준일 현재 경영주와 함께 거주하는 가족이나 친인척, 그리고 어업과 관련하여 고용한 사람으로써 1개월 이상 살았거나 1개월 미만 살았지만 앞으로 계속 같이 살 사람

174) 어업종사가구원수: 만 15세 이상의 가구원 중 조사기준일 직전 1년동안 1개월 이상 판매를 목적으로 해면에서 어업에 종사한 사람

175) 즉 50년 후 어촌의 431개 읍·면·동 중 342개소(79.4%)가 소멸위험에 직면할 것으로 분석되고 있음(이호림, 「어촌지역 관계인구 현황 및 전망」, 『2023 해양수산 전략 리포트』, 한국해양수산개발원, 2023.1.11.)

176) 이호림, 앞의 자료.

- 귀어·귀촌 사업 목적: 「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제7조에 따라 귀어·귀촌 활성화를 위해 귀어·귀촌에 필요한 교육, 정보제공, 상담 등의 지원을 통해 귀어·귀촌인의 성공적인 어촌정착을 지원
- 귀어·귀촌사업의 세부사업: 귀어·귀촌종합센터 운영, 도시민 어촌유치지원, 귀어·귀촌박람회 개최, 귀어학교 개설, 귀어·귀촌 홈스테이, 어촌에서 살아보기(2022년 신규), 도시민 기술교육(2022년 신규), 귀어·귀촌 종합계획 수립(2022년 신규) 등으로 구분됨
- 최근 어촌지역 귀어·귀촌 인구(순유입인구)는 2016년 4,312명에서 2021년 6,744명이고, 이 중 귀어인수(어업활동 종사)는 2016년 1,005명에서 2021년 1,216명으로 증가하였지만, 매년 1,000명 수준의 한계를 극복하지 못하고 있는 실정임¹⁷⁷⁾
- 특히 39세 이하 청년층의 귀어·귀촌 비율은 동기간 약 22%에서 15%로 감소했고, 60대 이상은 약 15%에서 27%로 증가하였음
 - 39세 이하 청년귀어인의 경우 가업 승계하는 경우를 제외하고는 대부분 맨손어업에 종사하는 경우가 많은데, 이는 제도권 어업으로 진입하기 어려운 어촌사회 구조적 문제점을 드러내고 있는 것임
- 어촌사회의 소멸이 야기할 사회·경제적 비용은 지역적 이슈뿐만 아니라 수산업·어촌의 다원적 가치 측면에서도 막대한 손실을 초래할 수 있는데, 어촌사회의 소멸 또는 불안정성이 지속된다면 안전한 수산물의 공급, 해양영토의 감시·경계, 해난사고 시 즉각적인 대응 등이 어려울 수 있음¹⁷⁸⁾
- 어촌사회가 직면한 인구절벽과 지방소멸의 문제는 귀어·귀촌과 같이 도시 거주자를 단순히 어촌지역으로 이전시키는 방식만으로는 개선되기 어려움
 - 국가 전체의 낮은 출산율로 인해 인구의 자연감소가 시작되고 있기 때문에 어촌사회의 인구 감소 및 소멸 현상을 막기 위해서는 수산분야 등 특정 분야의 노력만으로는 어려움
 - 어촌사회로의 인구이동 및 유입, 인구교류 등을 통해 어촌사회의 인구가 감소하는 속도를 늦추거나 젊은 인력의 신규유입을 유도하는 방안을 모색할 필요가 있음

177) 이호림, 「어촌전망과 과제」, 『2023 해양수산 전망대회』, 한국해양수산개발원, 2023.1.11.; 이호림, 앞의 자료.

178) 수산업은 타 산업과 달리 수산물 생산이라는 시장적 기능 외에도 식량안보, 환경보전, 어촌사회 유지 및 국토 균형발전, 해양영토 수호, 전통사회와 문화 보전, 생물다양성 유지, 경관보호 등 비시장적인, 다원적·공익적 기능을 가짐

2 개선방안

- 현재 국가적인 인구감소와 고령화 추세에서 현재 정부가 추진하고 있는 귀어·귀촌 활성화 사업으로 어촌 및 어업인구 감소추세를 바꿀 수 있기에는 한계가 있으므로 국가적인 인구감소와 고령화 추세를 고려하여 지속가능한 어촌을 위한 어촌인구 대책이 마련될 필요가 있는데, 몇 가지 정리하면 다음과 같음¹⁷⁹⁾
 - 첫째, 해양수산부가 주도하는 인구소멸에 대응한 정책기반을 마련하는 전략이 필요함
 - 어촌사회의 인구소멸에 체계적으로 대응할 수 있도록 (가칭) 「농어촌 인구소멸 위험지역의 재생 및 지원에 관한 특별법」의 제정 등 관련 법률 제·개정 추진을 검토할 필요가 있음
 - 또한 인구소멸에 대응할 수 있는 해양수산부와 범정부 차원의 전담부서와 거버넌스 체계 구축, 전문지원기관의 신설 방안도 함께 고려해야 함
 - 둘째, 수산업 창업, 어업분야 일자리 매칭, 해양수산업 사회적 경제조직 활성화를 통한 사회혁신과 외부와의 협력·연대를 유도할 필요가 있음
 - 어업생산 영역에서 유통, 가공, 관광에 이르는 해양수산업으로 확장하여 창업 및 일자리 창출에 필요한 지원방안을 제시하고, 어촌사회의 폐쇄성과 배타성을 해결해야 함
 - 셋째, 인구유입 촉진과 커뮤니티 기반 강화전략으로 지역주민과 도시민이 공통적으로 제기하고 있는 어촌사회의 정주여건을 개선해야 함
 - 넷째, 어촌사회에 신규 인력이 진입하기 위해서는 무엇보다 어촌사회의 기반이 되는 어촌계의 집입 장벽을 낮추는 방안을 고려할 필요가 있음
 - 최근 어촌계 구성원의 고령화와 구성원 수가 감소하고 있는데, 이는 전체 어업권 중 어촌계가 차지하고 있는 어업권 건수 등 국내 어업에서 어촌계가 차지하고 있는 비중을 고려할 때 향후 국내 어업생산의 지속가능성과 어업 기반 유지에 악영향을 끼칠 수 있음
 - 다섯째, 단기적 과제로 1) 어촌 인구소멸 영향평가제 도입, 2) 어촌 인구활력 종합계획 및 이행계획 마련·추진, 3) 어촌형 생활서비스 네트워크 및 거점 조성사업 추진, 4) 어촌계 조직 활성화, 5) 가족친화형 복합단지 조성 등을 고려할 필요가 있음

작성자

경제산업조사실 산업자원농수산팀 유제범

☎ : 02-6788-4588

관련부처

해양수산부 수산정책실 어촌어항과

☎ : 044-200-5662

179) 서삼석 의원실, 『정책토론회-어촌사회의 인구소멸 위기와 수산업·어촌 대응방안 자료집』, 2019.9.9.

연안침식 대책 마련

1 현황 및 문제점

- 동해안을 중심으로 소규모 어항을 비롯해 제방, 호안 등 인공구조물이 지속해서 건설되고, 기후변화의 영향으로 해수면 온도 및 수위가 상승하는 등 인위적·자연적 외부환경 변화의 영향으로 연안침식이 가속화되는 추세임
- 최근 10년간(2014~2023년) 연안침식은 증가하는 추세이며,¹⁸⁰⁾ 지역별로는 경상북도, 충청남도, 강원도, 제주특별자치도, 부산광역시 등의 순으로 연안침식이 심각한 것으로 나타남

■ 연안침식 발생 현황 ■

(단위: 년, 개소, %)

(a) 연도별 현황

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
합계		250	250	250	250	250	250	250	360	360	360
침식 등급	A(양호)	10	6	1	3	6	10	4	9	18	25
	B(보통)	133	95	104	109	95	87	90	196	181	179
	C(우려)	92	136	116	116	137	136	113	130	133	137
	D(심각)	15	13	29	22	12	17	43	25	28	19
침식우심률		42.8	59.6	58.0	55.2	59.6	61.2	62.4	43.1	44.7	43.3

(b) 지역별 현황(2023년 말 기준)

		경북	충남	강원	제주	부산	전북	전남	경남	인천	울산	경기
합계		42	31	100	14	9	11	90	38	15	5	5
침식 등급	A(양호)	0	1	7	1	0	2	5	6	2	0	1
	B(보통)	17	13	40	6	5	5	53	23	10	4	3
	C(우려)	21	17	47	4	4	4	26	9	3	1	1
	D(심각)	4	0	6	3	0	0	6	0	0	0	0
침식우심률		59.5	54.8	53.0	50.0	44.4	36.4	35.6	23.7	20.0	20.0	20.0

주: 침식우심률(%)=(C등급 + D등급)/총개소×100

자료: 해양수산부 제출자료

180) 2021년 연안침식 관측소가 크게 늘어나고 연안침식 평가 방법을 완화하며 연안침식 우심률이 일시적으로 낮아짐

- 연안침식의 영향으로 해안가 주변의 백사장이 사라지고, 해안가 절벽 및 해안도로의 붕괴위험이 증가함
 - 더불어 천연방재시설이라 할 수 있는 모래해안이 급격히 사라짐에 따라, 연안 지역이 해일, 풍랑 등의 자연재해에 취약해짐
- 해양수산부와 지자체는 연안침식에 대응하기 위해 「연안관리법」에 근거해 양빈(養濱)¹⁸¹⁾ 등 연안정비사업¹⁸²⁾을 추진 중임¹⁸³⁾
 - 항만구역 안에서 시행하거나, 총공사비가 200억 원 이상인 연안정비사업 등은 국가(해양수산부)가 시행하며, 항만구역 밖에서 시행하는 사업은 지자체에서 시행함
 - 현재 해양수산부는 441.2억 원을 투자해 16개 연안정비사업을 추진 중이며, 지자체가 자체적으로 시행하는 연안정비사업은 55개이며 사업비는 436.6억 원에 이릅니다

2 개선방안

- 연안침식에 대해 개별 피해지역 복구에 대한 단기대책과 더불어 중장기 대책을 수립·시행할 필요가 있음
 - 연안침식으로 인해 심각한 피해가 예상되는 곳은 적극적으로 방어하되, 상대적으로 피해가 적은 곳은 인공구조물의 설치를 억제하고 해안선을 후퇴하는 방안을 추진해야 함
 - 「연안관리법」 제32조에 따라 현재 임의로 시행되는 ‘자연해안관리목표제’를 의무규정으로 전환하고 정기적으로 실시하도록 해, 자연해안을 지속적으로 조성·관리하는 방안을 고려할 수 있음

181) 연안을 보호하고 훼손된 연안을 정비하기 위해 인위적으로 모래를 공급하는 것을 말함

182) 「연안관리법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

4. “연안정비사업”이란 연안에서 시행하는 다음 각 목의 사업으로서 제25조제1항에 따른 연안정비사업실시계획에 따라 시행하는 사업을 말한다.

가. 연안재해로부터 연안을 보호하고 훼손된 연안을 정비하는 사업

나. 연안을 보전 또는 개선하는 사업

다. 국민이 연안을 쾌적하게 이용할 수 있도록 친수공간(親水空間)을 조성하는 사업

183) 「연안관리법」 제24조(연안정비사업의 시행자) ① 해양수산부장관은 「항만법」 제2조제4호에 따른 항만구역에서의 연안정비사업을 시행한다. 다만, 해양수산부령으로 정하는 연안정비사업의 경우에는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 시행할 수 있다.

- 연안침식의 원인을 차단하는 근본적 대책을 마련하고, 중앙정부와 지자체 간의 협업체계를 강화할 필요가 있음
 - 연안침식 조사지점을 점진적으로 확대해 연안침식의 원인을 규명하기 위한 기초자료를 지속적으로 구축해야 함
 - 연안에 위치한 주택, 상가, 산책로, 공원 등은 연안과 육상이 혼재되어 있어, 다수의 기관 간 협업체계를 체계적으로 수립해야 함

작성 자

경제산업조사실 국토해양팀 김진수

☎ : 02-6788-4603

관련부처

해양수산부 항만연안재생과

☎ : 044-200-5988

해양폐기물 관리 강화

1 현황 및 문제점

- 정부는 2021년 5월 해양폐기물 발생예방부터 수거처리 및 재활용까지 전주기적 관리 강화를 통해 해양플라스틱 폐기물 발생량을 2030년까지 60% 저감하고, 2050년까지 제로화한다는 목표를 수립함
 - 더불어 2023년 4월 해양수산부는 해양폐기물 발생 대비 수거량 확대를 통해 해양쓰레기 제로화를 목표로 하는 ‘해양쓰레기 네거티브’ 정책을 수립함
 - 2024년까지 해양폐기물 수거량을 15.5만 톤으로 확대해 해양폐기물 연 발생량 14.5만 톤 대비 매년 1만 톤 저감을 목표로 수립함¹⁸⁴⁾
- 해양폐기물 발생량은 관련 통계자료가 구축되지 않아 정확한 양을 파악할 수 없으나, 2018년 조사된 자료에 따르면 연간 총 14.5만 톤(초목 포함)이 발생하고, 이 중 해상기인 발생량이 35%(초목류 제외 시 60%)로 추정됨
 - 초목류 제외 시 해양폐기물 중 육상기인 발생량은 홍수 시 하천에서 해양으로 유입되는 양이 가장 많고, 해상기인 발생량은 수산업 폐어구가 가장 높은 비중을 차지함
 - 해양플라스틱폐기물 발생량은 연간 6.7만 톤인 것으로 추정되며, 초목류를 제외한 해양폐기물 전체 발생량 8.4만 톤의 80% 수준임

■ 해양폐기물 발생량(2018년 기준) ■

(단위: ton, %)

구분		초목류 포함 시		초목류 제외 시	
		발생량	비율	발생량	비율
합계(A+B)		145,258	100.0	84,106	100.0
육상 기인	소계(A)	94,814	65.3	33,662	40.0
	하천 유입	26,108	17.9	26,108	31.0
	해안가	7,554	5.2	7,554	9.0
	홍수기 초목	61,152	42.1	-	-

184) 해양플라스틱 폐기물 발생량 감축목표: (‘21) 67,285톤 → (‘25) 43,735톤 → (‘30) 26,914톤 → (‘50) 0톤

구분		초목류 포함 시		초목류 제외 시	
		발생량	비율	발생량	비율
해상 기인	소계(B)	50,444	34.7	50,444	60.0
	어선어업	38,616	26.6	38,616	45.9
	양식업	6,462	4.4	6,462	7.7
	항만	5,366	3.7	5,366	6.4

자료: 관계부처 합동, 『제1차 해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리 기본계획(2021~2030)』, 2021.5., p.9.

- 최근 5년간(2019~2023년) 해양폐기물 수거량은 ('19) 10.9만 톤 → ('20) 13.8만 톤 → ('21) 12.1만 톤 → ('22) 12.6만 톤 → ('23) 13.2만 톤으로서, 2021년부터 최근 3년간 늘어나는 추세임
- 코로나19 팬데믹의 영향으로 비대면 소비 확대로 포장재, 일회용품 등 플라스틱 사용량이 급증해 해양폐기물 발생량이 증가하는 추세임¹⁸⁵⁾

■ 최근 5년간(2019~2023년) 해양폐기물 수거량 ■

(단위: 년, 천 ton)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
계	108.6	138.4	120.7	126.0	131.9
해안폐기물	75.1	111.6	95.7	97.1	96.0
부유폐기물	7.7	8.6	6.1	6.7	10.6
침적폐기물	25.8	18.2	18.9	22.3	25.3

자료: 해양수산부 제출자료

- 해양수산부는 『해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리 기본계획』 및 『해양쓰레기 저감 혁신대책』 등에 따라 해양폐기물 관리를 강화하고 있으나, 기초자료 부족으로 추진 성과를 평가하기에 한계가 있음
- 해양폐기물의 감축, 수거, 재활용 등 주요 목표 설정 및 예산 확보와 성과평가를 위한 해양폐기물 발생량에 대한 모니터링이 미비한 상태임
 - 전국단위의 해양폐기물 발생량 조사는 「해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법」(이하 “해양폐기물관리법”이라 함) 제5조에 따른 기본계획 수립·변경 주기인 5년마다 시행됨
 - 같은 법 시행령 제3조제3항제1호 및 제3호¹⁸⁶⁾는 해역관리청이 매년 수립하는 시행계획

185) 해양수산부, 『해양쓰레기 저감 혁신대책』, 2023.4., p.3.

186) 「해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법 시행령」 제3조(기본계획 및 시행계획의 수립·시행) ③ 법 제5조제3항에 따른 기본계획의 연차별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 관할 해역·수역의 해양폐기물 및 해양오염퇴적물 현황 및 수거·정화 등 처리 실적
3. 관할 해역·수역의 해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리를 위한 다음 각 목의 사업에 관한 계획

에 해양폐기물 발생현황 및 실태조사 계획을 포함하도록 규정하고 있으나, 기술력과 예산 등의 한계로 실행되지 못하는 실정임

- 또한 『해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리 기본계획』은 해양폐기물의 재활용에 관한 사항을 포함하나, 2023년 기준 재활용률은 10% 미만으로 실적이 저조한 상태임¹⁸⁷⁾
 - 해양쓰레기의 복잡한 집하·운반·처리 방식에 비해 관련 인프라 및 재활용 체계가 미흡한 상태인 것으로 파악됨¹⁸⁸⁾

2 개선방안

- 해류와 연안지형 및 환경생태계 중요성 등을 고려해 해양쓰레기 조사 지점을 지정·운영하는 등 해양폐기물 모니터링을 강화할 필요가 있음
 - 임의규정으로서 실행력이 부족한 해양폐기물관리법 제6조에 따라 시행되는 해역관리청의 해양폐기물에 대한 실태조사를 의무규정으로 전환하고, 전국 주요 항만, 어장, 하천 하구 독, 해수욕장, 국립공원 등에서 해양폐기물 모니터링을 상설화하는 방안을 고려할 수 있음
 - 다만, 해양수산부, 해양환경관리공단, 해양경찰청 등의 예산, 인력 및 기술력을 고려해, 유관기관, NGO, 지역주민 등 이해당사자가 간의 합의를 기반으로 법률개정을 추진해야 함
- 해양폐기물 저감과 관련된 분야별·부처별 대책 간 연계성을 강화해야 함
 - 해상기인 해양폐기물 중 가장 높은 비중을 차지하는 ‘수산업 폐어구’ 관리를 위해 「수산업법」상 ‘어구관리제도’와 연계해 해양폐기물 저감 대책을 추진할 필요가 있음
 - 국회는 2022년 1월 「수산업법」을 전부개정해 2024년 1월부터 폐어구 문제의 근본적 해결을 위한 ‘생분해성 어구’ 사용과 ‘어구실명제’ 도입을 위한 법적 근거를 마련하고, 일정 기간 특정 구역의 어업을 제한하고 수거 명령을 통해 폐어구를 집중, 수거하는 ‘어구 일제 회수 제도’ 및 어구·부표의 전주기적 관리와 해양쓰레기 자율회수를 도모할 수 있도록 ‘어구보증금제’를 도입한 바 있음(제71조~제84조)

가. 법 제6조에 따른 해양폐기물 및 해양오염퇴적물의 실태조사

187) 해양수산부, 『해양쓰레기 저감 혁신대책』, 2023.4., p.5.

188) 해양폐기물 선상·육상 집하장은 현재 770개소로, 전국 어항 1,034개소 대비 0.7개 수준이며, 재활용 원료를 연중 안정적으로 공급할 수 있는 권역별 재활용 집하장은 전무한 실정임

- 해양으로 배출되는 육상폐기물 중 가장 높은 비중을 차지하는 ‘수산부산물’의 경우, 「수산부산물 재활용 촉진에 관한 법률」상의 수산부산물 재활용 정책과 해양폐기물 저감 대책을 연계할 필요가 있음
 - 「수산부산물 재활용 촉진에 관한 법률」은 골패각을 비롯한 수산부산물을 식품·비료·사료·화장품·의약품 등 완성품의 원료, 공유수면 매립재, 건축물자재, 탈황제, 소석회 등으로 제조·가공해 재활용하기 위한 목적으로 2022년 7월부터 시행 중임
- 장마철 하천에서 해양으로 유입되는 대량의 쓰레기를 저감·차단하기 위한 해양수산부와 환경부 간의 협업이 요구됨
 - 해양폐기물관리법을 담당하는 해양수산부와 「하천법」을 담당하는 환경부 간의 협업을 통해 하천으로 유입되는 쓰레기 수거·차단을 위한 예산을 확보하고, 해당 지역 지자체에 수거·처리 장비·인력 및 비용을 지원하는 등 실효성 있는 대책을 마련해야 할 것임
- 현행 해양폐기물관리법상 재활용에 관한 사항이 미비한 상태이므로, 관련 규정을 마련하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 해양폐기물 수거와 저감 위주의 대책에서 ‘재활용’까지 확대하기 위해 해양폐기물 재활용 및 자원화 기술 개발, 재활용시설 설치·운영, 재활용 제품 산업화 지원 및 활성화 등 기본 계획상 해양폐기물 재활용 정책을 시행하기 위한 구체적인 규정을 마련하고, 이를 위한 행정적·재정적 및 기술적 지원을 위한 법적 근거를 해양폐기물관리법 제29조¹⁸⁹⁾에 추가하는 방안을 고려할 수 있음

작성자

경제산업조사실 국토해양팀 김진수

☎ : 02-6788-4603

관련부처

해양수산부 해양보전과

☎ : 044-203-4334

189) 「해양폐기물 및 해양오염퇴적물 관리법」 제29조(행정적·재정적 및 기술적 지원) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하는 지방자치단체에 행정적·재정적·기술적 지원을 할 수 있다.

1. 제6조에 따른 실태조사
2. 제11조에 따른 폐기물의 해양유입 차단조치
3. 제12조부터 제14조까지의 규정에 따른 해양폐기물의 수거
4. 제15조에 따른 선박 및 시설 등의 건조·설치 및 운영
5. 제15조의2에 따른 바다환경지킴이의 채용·운영
6. 제16조에 따른 해양오염퇴적물의 정화
- 6의2. 제17조에 따른 해양오염퇴적물 정화사업이 완료된 해역의 사후관리
7. 그 밖에 수거한 해양폐기물의 처리에 필요한 조치

지자체 간의 해상경계 설정

1 현황 및 문제점

- 최근 들어 전통적으로 수산업을 주로 활용하던 해양에서 해상풍력, 수상도시, 매립지 조성 등 여러 개발사업이 대규모로 추진 중임
- 그러나 우리나라는 육상에 비해 해상경계에 관한 규정이 미비해, 지역주민 또는 지자체 간의 분쟁이 지속해서 발생함
 - 「지방자치법」 제5조제1항은 지자체의 명칭과 구역을 ‘종전’과 같이 하고 이를 바꿀 때는 ‘법률’로 정하도록 규정하고 있으나, 지자체의 해상경계에 관한 규정이 마련된 적이 없어 ‘종전’에 대한 기준이 없는 상태임
 - 한편, 해양의 관리·보전·이용 등에 관한 다수의 법률에서는 해상경계가 존재한다는 전제하에 인·허가 및 처분 등을 시행하고 있어, 현실과 괴리가 발생함
 - 해양수산부가 2022년 조사한 바에 따르면, 1980년 이후 지자체의 해양 관할구역에 대한 분쟁은 조성된 매립지의 관할권에 대한 분쟁 9건, 공유수면에 관한 분쟁 20건 등 총 29건이 발생함
 - 공유수면과 관련된 분쟁은 어업(漁業)에 관한 것이 17건(85%)으로 대부분이며, 해상풍력 사업에 관한 분쟁이 2건(10%), 골재채취단지에 대한 분쟁이 1건(5%)임

■ 지자체의 해양 관할구역 분쟁 현황(2021년 말 기준) ■

구분	당사자	발생연도	분쟁기간	비고
매립지	경남 사천시/고성군	1984	35년	현재 결정
	인천 남동구/경기 시흥시	1996	2년	중앙분쟁조정위 결정
	전남 광양시/전남 순천시	1997	9년	현재 결정
	경기 평택시/충남 당진군	1999	22년	대법원 판결 및 현재 결정
	부산 강서구/경남 진해시	2001	9년	현재 결정
	인천 연수구/남구	2003	8년	현재 결정
	인천 연수구/중구	2003	8년	현재 결정
	인천 연수구/남동구	2003	17년	대법원 판결 및 현재 결정
	전북 군산시/부안군/김제시	2013	7년	대법원 판결 및 현재 결정
조업	전남 강진군/완도군	1962	-	합의
	전북 군산시/충남 보령시	1981	21년	대법원 판결
	전북 군산시/충남 서천군	1981	17년(계속)	대법원 판결
	충남 당진군/경기 화성시/ 인천 옹진군	1981	계속	미해결
	경북 울진군/강원 삼척시	-	-	합의
	경남 거제시/고성군	1991	-	합의
	전남 장흥군/완도군	1992	-	합의
	전남 진도군/해남군	1994	17년(계속)	대법원 판결(권한쟁의심판 중)
	제주 북제주(제주시)/전남 완도군	1996	계속	미해결
	경북 경주시/울산 북구	1997	-	합의
	부산 기장군/해운대구	1997	계속	미해결
	경남 사천시/경남 하동군	1999	-	합의
	전남 보성군/고흥군	2001	-	합의
	충남 홍성군/태안군	2001	14년(계속)	현재 결정
	경남 남해군/전남 여수시	2005	16년	대법원 판결 및 현재 결정
	경남 통영시/부산 강서구	1989	계속	합의
	전북 고창군/부안군	2019	계속	행정심판 중
해상풍력	전북 고창군/부안군	2016	3년	현재 결정
	경남 남해군/통영시	2022	계속	권한쟁의심판 중
골재채취	인천 옹진군 / 충남 태안군	2005	4년	현재 결정

주: 1) 어촌계 간의 합의로 분쟁이 조정되는 경우, 발생연도 및 분쟁기간을 특정하기 어려운 사례가 있음

2) 중앙분쟁조정위원회는 「지방자치법」 제165조에 따른 지방자치단체중앙분쟁조정위원회를 말함

자료: 해양수산부 제출자료

- 제21대 국회에도 지자체 해상경계 설정을 위한 법률 개정안이 발의되었으나,¹⁹⁰⁾ 해양수산부, 행정안전부 및 지자체 등 이해당사자 간 합의에 어려움이 발생해 모두 임기만료 폐기됨
- 「수산업법」 및 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」에 관련 규정을 마련하는 방안과 함께, 신규법률을 제정하는 방안이 여러 차례 논의되었으나 아직까지 관련 규정이 마련되지 않은 상태임

2 개선방안

- 해상경계 관련 분쟁 중 절반 이상이 어업에 관한 분쟁인 만큼, 지자체의 해양 관할구역은 ‘조업수역’을 고려해 신중히 설정해야 함
 - 조업수역의 경우, 지자체에서 그동안 마을어업(어업면허)를 허가하며 구분했던 관할구역을 해상경계에 적용할 수 있음
 - 다만 일부 지역은 해상경계에 관한 분쟁이 진행 중이거나 발생할 소지가 있으므로, 어업인과 지자체 의견을 적극적으로 수렴하는 등 사회적 합의를 기반으로 해양 관할구역을 결정할 필요가 있음
- 해상경계에 대한 사회적 합의가 어려울 경우는 헌법재판소 결정에 따라 ‘등거리 중간선 원칙’과 ‘형평성 원칙’¹⁹¹⁾을 함께 고려해 해상경계를 결정해야 할 것임
 - 그간 판례에 따라 지리상 자연적 조건, 관련 법령 상황, 연혁적 상황, 행정권한 행사 내용, 사무 처리의 실상, 주민의 사회·경제적 편익 등을 종합적으로 검토해 경계를 결정해야 함
- 공유수면 매립지를 포함한 육상은 「지방자치법」에서 경계를 결정하고, 해상경계는 기존의 법률을 개정하거나, 별도의 법률을 제정해 관련 내용을 규정하는 것이 적절해 보임

190) 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 일부개정법률안」(의안번호 2103363, 주철현의원 등 22인, 2020년 8월 31일 발의), 「해양의 효율적 이용 및 관리를 위한 지방자치단체의 해양관할구역 설정에 관한 법률안」(의안번호 2119538, 안병길의원 등 13인, 2023년 1월 18일 발의), 「지방자치단체의 해양관할구역 확정에 관한 법률안」(의안번호 2122594, 주철현의원 등 14인, 2023년 6월 12일 발의) 등의 법률개정안이 발의됨

191) 대륙붕에 관한 최초의 다자규범인 1958년 『대륙붕에 관한 협약(Convention on the Continental Shelf)』은 대륙붕의 경계획정 방식으로 당사국 간 합의가 없을 시 ‘등거리선·중간선 원칙’을 채택하였으나, 협약 체결 후 약 11년이 지난 뒤 1969년 2월 국제사법재판소(ICJ, International Court of Justice)는 북해대륙붕 사건에서 ‘형평의 원칙’에 따른 경계 획정의 개념을 제시함(김민철, 「한·일 대륙붕공동개발협정 종료 후 동중국해 질서에 대한 전망과 과제」, 『국제법 정책연구』, 2020.12., p.5)

- 지자체의 해양 관할구역을 설정하기 위해서는 해상경계의 설정 기준, 지자체 간 합의 절차, 해상경계의 심의·의결을 위한 중앙·지방위원회 설치와 구성, 지자체 불복절차 및 처리 방법 등의 규정을 마련할 필요가 있음

작성 자

경제산업조사실 국토해양팀 김진수

☎ : 02-6788-4603

관련부처

해양수산부 해양공간정책과

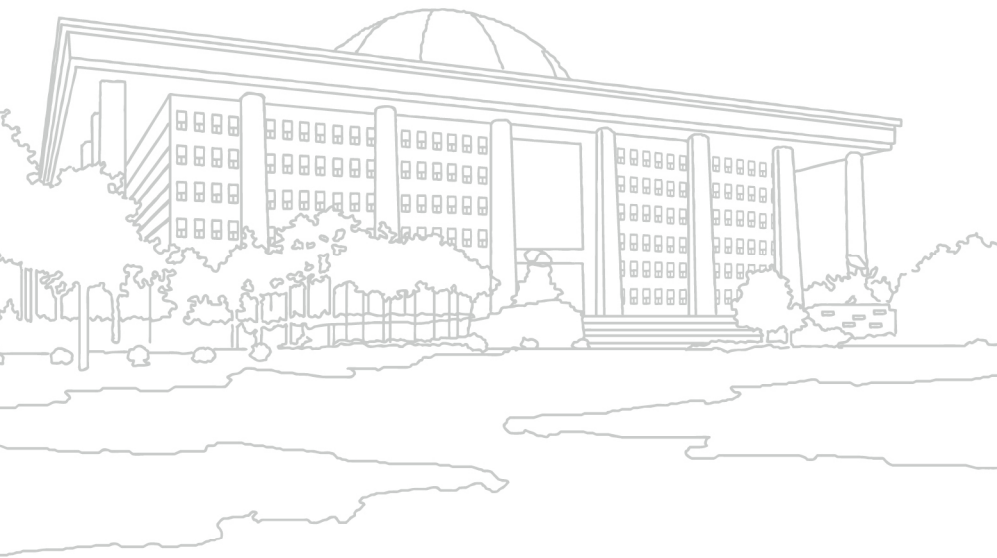
☎ : 044-200-5263



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

제2부

2023 국정감사 시정 및 처리결과 평가





국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

국정감사 시정 및 처리 결과

■ 농림축산식품해양수산위원회의 2022, 2023년도 국정감사 결과보고서는 채택되지 않았음

상임위원회	정부부처	파감기관	2021년도	2022년도	2023년도
농림축산식품 해양수산위원회	농림축산 식품부	농림축산식품부	134	2022년도 국정감사 결과보고서 미채택	2023년도 국정감사 결과보고서 미채택
		한국마사회	11		
		한국농어촌공사	17		
		한국농수산식품유통공사	21		
		축산물품질평가원	7		
		농업정책보험금융원	7		
		농협중앙회	11		
		농협경제지주	15		
		농협금융지주	-		
		농협은행	6		
		농협생명	3		
		농협손해보험	3		
		NH투자증권	2		
		농림식품기술기획평가원	-		
		가축위생방역지원본부	-		
		국제식물검역인증원	-		
		한식진흥원	-		
		한국농업기술진흥원	7		
		한국식품산업클러스터진흥원 *구)국가식품클러스터지원센터	2		
		농림수산식품교육 문화정보원	14		
	농촌진흥청	농촌진흥청	54		
		농업기술실용화재단	-		
	산림청	산림청	44		
		한국임업진흥원	10		
		한국산림복지진흥원	3		
		산림조합중앙회	13		

상임위원회	정부부처	피감기관	2021년도	2022년도	2023년도
농림축산식품 해양수산위원회	해양수산부	해양수산부	118		
		부산항만공사	13		
		인천항만공사	7		
		여수광양항만공사	9		
		수산업협동조합중앙회	28		
		수협은행	4		
		한국해양교통안전공단 *구)선박안전기술공단	12		
		해양환경공단	5		
		한국수산자원공단 *구)한국수산자원관리공단	9	2022년도 국정감사 결과보고서 미채택	2023년도 국정감사 결과보고서 미채택
		한국선급	-		
		국립해양생물자원관	-		
		한국해양수산연수원	-		
		한국해양과학기술원	5		
		국립해양박물관	-		
		해양수산과학기술진흥원 *구)한국해양과학기술진흥원	6		
		한국어촌어항공단	6		
		한국해양진흥공사	6		
	해양경찰청	-	27		
		계 (건수)	639		

2024 국정감사 이슈 분석

발간일	2024년 8월 19일
발행	박상철
편집	국회입법조사처 정치행정조사실 법제사법팀
발행처	국회입법조사처
주소	서울시 영등포구 의사당대로 1
전화	02. 6788. 4540
인쇄처	(주)케이에스센세이션 02. 761. 0031

- 본 책자의 무단 복제 및 전제는 삼가주시기 바랍니다.
- 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
- 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://nars.go.kr>) '연구 보고서'의 '국정감사관련(보고서)'에 게시되어 있습니다.

ISSN 2671-9444

발간등록번호 31-9735020-002104-10

© 국회입법조사처, 2024



07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처)
Tel. 02-6788-4510(代) www.nars.go.kr



발간등록번호 31-9735020-002104-10

ISSN 2671-9444



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE