

## 시설원예산업의 정책 방향

### 1. 정책 기본 방향

#### 1.1. 시장 지향적 정책 추진

원예 부문은 농업성장을 주도하는 분야로써 경쟁력 있는 농업으로 육성하기 위해 시장 지향적인 정책을 추진할 필요가 있다. 시설원예산업(시설채소, 화훼, 버섯)은 첨단기술 분야를 접목한 산업으로서 타산업에 비해 토지·기술·노동력 제약요인들을 극복하고 생산·공급조절능력 및 수입대항력이 강하기 때문에 정부 개입을 가능한 최소화하고 민간자율기능을 활성화함으로써 자생력을 갖춘 산업으로 육성해야 한다.

시설원예 부문에 자원집중현상이 나타나 품목에 따라 공급과잉, 가격변동 심화 등으로 수급조절 또는 가격안정의 필요성이 증대되고 있으나, 주년생산체제이고 부패성이 높기 때문에 수급 및 가격에 대한 인위적인 정부 개입은 오히려 수급교란현상이 발생하는 등 시장의 자율조정기능을 저해할 수 있다. 따라서 시설원예부문에 정부는 정부의 직접적인 개입보다는 생산자조직을 활성화하여 이를 통한 간접적인 개입이 필요하다.

토지이용형 농업인 노지채소, 과수, 인삼에 있어서는 시장개방이 확대되고 있기 때문에 장기적인 차원에서 정부의 직접적인 개입을 줄이고 생산자조직을 통한 수급 및 가격안정 추진 등 시장 지향적 정책으로 전환해야 한다. 이를 위해 현재 무·배추·고추·마늘·양파·파를 대상으로 추진하고 있는 「채소가격안정사업」도 생산자단체를 중심으로 추진되고 정부는 운영자금 지원 등 간접적인 시장개입에 국한할 필요가 있다.

#### 1.2. 산업 발전기반 구축에 정부투자 집중

보조 중심의 정부 투자는 개별농가가 해결하기 어려운 부분, 즉 농가, 생산자조직 및 민간의 생산과 유통활동을 간접적으로 지원하는 투융자에 한정할 필요가 있다. 이에선 생산 및 유통기반 조성 지원, 고품질 생산 및 첨단기술·생산비 절감을 위한 기술개발 및 실용화 보급을 위한 교육, 경영 전문화를 위한 지원, 생산자조직의 수급 및 가격안정 지원, 시장 및 경영정보 제공 시스템 구축, 수출 촉진을 위한 해외시장 개척, 시설재산업 등 전후방산업의 건실한 육성 등이 포함될 수 있다.

특히 시설현대화를 위한 지원에서는 기본적으로 시설 설치에 대한 장기저리융자를 위주로 하되 유리온실 등 고비용시설에 대해서는 기술개발, 수출촉진, 육묘시설 등 특수목적에 한해 부분적으로 보조지원이 필요하다.

### 1.3. 용자 중심 지원으로 책임경영 유도

경쟁력있는 효율적인 농가가 원예특작 부문을 선도할 수 있도록 보조에 의한 정부 개입은 축소하고 용자 중심의 지원으로 자금지원에 대한 신중한 선택과 책임경영을 유도할 필요가 있다. 보조위주의 지원은 자본시장을 왜곡시켜 비효율적 농가가 계속적으로 영농하는 것을 가능케 하여 고비용 생산구조를 잔존시켜 구조개선에 역행하는 새로운 문제를 야기하고 있다.

### 1.4. 경영체 중심 정책 추진

농업경쟁력은 품목에 의해 결정되는 것이 아니라 개별 농가의 경쟁력 수준에 의해 결정되며, 농업에서도 기업적 사고를 가진 농업경영체의 육성이 필요하기 때문에 품목위주의 정책에서 경영체 중심 정책으로 전환할 필요가 있다.

따라서 품목 제한적인 시설 또는 운영 지원보다는 경영체의 능력에 따라 시설과 운영자금을 지원하여 농가 스스로 비용효율적이며 경영능력이 있는 품목과 생산시설을 선택할 수 있도록 유도해야 한다.

또한 벤치마킹에 의해 개별농가가 자율적으로 경쟁력을 점검하고 발전방향을 수립할 수 있도록 지역단위에서 경영컨설팅체제를 구축할 필요가 있다. 이를 위해 품목별로 우수한 컨설팅을 제공하기 위한 컨설턴트를 집중 육성 관리하고, 컨설팅 결과에 따라 정부자금지원 방향과 규모가 선택되도록 할 필요가 있다.

### 1.5. 연관산업 중시 정책 추진

원예특작 부문은 전후방관련산업과의 연관성이 증대하고 있어 관련산업의 발전이 농업 발전을 결정하는 요인으로 작용한다. 이는 농가의 수취가격을 높이기 위해 유통, 가공 등 후방산업의 발전이 필요하고 경영비 절감을 위해 시설농기자재, 종자 등 전방산업의 발전이 필요하기 때문이다.

따라서 생산단계에서의 경쟁력제고 차원을 넘어 생산에서 소비까지 전단계를 산업차원에서 경쟁력을 제고하는 정책이 추진되어야 한다. 이를 위해 관련산업의 발전을 위한 투융자 지원을 확대할 필요가 있다. 심지어 국내의 기술 수준이 부족하여 관련산업 발전이 한계에 부딪칠 경우에는 기술제휴 등 선진기술의 도입 정책도 검토할 필요가 있다.

## 1.6. 목표 지향적 기술개발 투자

지금까지는 종자·품종 개발, 시설현대화 및 재배기술 개발, 기계화기술 개발 등 각 부문의 인적·물적인 자원 제약에 따라 개별적으로 개발함으로써 부문별 기술 수준에서 많은 차이를 나타내고 있다. 따라서 기술개발의 목표와 우선순위를 정하여 목표에 적합한 인적·물적 자원을 전략적으로 배분하는 목표 지향적 기술개발체계를 구축해야 한다.

이를 위해 원예특작부문에서도 산업별 기술개발 우선순위를 설정하고 이를 추진, 관리할 수 있도록 기구를 재정비할 필요가 있다. 특히 시설원예분야는 생명공학, 컴퓨터 등 첨단기술이 접목되는 분야로서 기술개발에 대한 투자에 집중할 필요가 있다. 심지어 기술 수준이 낮은 분야에서는 해외의 선진적인 기술개발업체와 전략적 제휴 등을 통해 해외기술의 저렴한 이전을 추진하는 것도 검토할 필요가 있다.

## 2. 주요 정책과제

### 2.1. 밭 기반정비사업의 연계 추진

밭면적이 전체 경지면적의 40%이고 쌀 이외의 대부분 농작물이 밭에서 재배되기 때문에 밭을 기계화가 가능하고 관리가 용이하게 정비하는 것은 생산성을 높여 경쟁력을 제고하는데 매우 중요한 역할을 할 수 있다.

1994년부터 추진된 밭기반정비사업은 2004년까지 110천ha(전체 밭면적 779천ha의 14%)를 목표로 1996년까지 10.5천ha에 대한 정비사업이 진행되고 있으나, 대부분의 밭이 표고가 높은 곳에 위치하여 소규모로 분산되어 있으며 토심이 얇고 경사도가 높아 용수개발, 경지정리에 곤란을 겪고 있다. 비록 밭경지정리사업이 전액 국고보조사업이라 할지라도 농가나 지방자치단체 입장에서 대부분 비진흥지역에 속해 있는 밭의 경지정리를 선호하지 않는 경우가 많으며, 경지정리 시기에는 작물재배가 불가능하여 오히려 작물보상을 요구하고 있어 사업 추진을 제약하고 있다.

따라서 밭기반정비의 효율적 추진을 위해서 생산유통지원사업과 긴밀한 연계추진이 필요하다. 즉 생산유통지원사업 지원시 밭기반정비를 병행하는 생산자 및 생산자조직에 대해서 사업자선정의 우선권을 부여할 필요가 있다. 현재 시설채소 및 화훼 생산유통지원사업 대상지로 확정된 지역은 최우선적으로 지원하기로 「농림사업시행지침서」(1996.11)에 명시되어 있으나 이를 과수, 채소, 특작 부문 생산유통지원사업에도 확대 적용하고 생산유통지원사업 신청시 밭기반정비를 병행하는 경우에도 우선지원이 필요

하다. 또한 사업을 연계하여 추진할 경우 지원대상지역과 사업신청자자격을 부분적으로 완화하는 것도 사업을 촉진하는 방법이 될 수 있다.

## 2.2. 논 설치 시설의 현대화 지원

논에 설치된 온실의 경우 이동식 온실이 54%로 밭의 25%에 비해 현저히 높아 온실시설의 현대화라는 정책목적에 부합되지 않고 있다. 이는 농가에서 벼 후작으로 시설채소 농사를 짓기 위한 목적도 있지만 최근 정부에서 농업진흥지역 등 논면적에 온실 설치를 할 경우 지원을 제한하고 있기 때문에 나타난 현상이기도 하다.

그러나 1996년 현재 논에 설치된 시설설치면적이 전체 논 면적의 2.7%에 불과하고 앞으로 시설면적이 증가하더라도 논면적의 5%를 넘지 않을 것으로 전망되기 때문에 논면적에 온실시설이 확대되더라도 주곡의 안정생산기반을 크게 위축시키지 않을 것이다. 실제로 주곡의 생산기반 위축은 농업의 전용(불법전용 포함)과 휴경지면적의 증가에 더 큰 원인이 있다. 더욱이 많은 농가에서는 논에 설치된 이동식 온실을 현대적인 자동화온실로 교체하기를 원하고 있기 때문에 노후화된 재래식 관행온실을 현대적인 자동화온실로 교체 지원할 경우 벼 재배면적을 축소하지 않고서도 시설 현대화를 추진할 수 있다.

따라서 적지적작 또는 주산지 형성을 위해 논면적에 설치되는 시설에 대해 정부지원의 제한조건을 완화하고 논면적에 설치되어 있는 온실을 현대적 시설로 교체하고자 할 경우에는 지원이 필요하다. 특히 논외 휴경지나 한계답에 대해서는 농지의 이용효율을 높인다는 차원에서 시설 설치에 대한 제한을 없앨 필요가 있다.

## 2.3. 지원사업의 종합 조정

정책추진의 문제점에서도 언급되었듯이 원예특작농가에 지원되는 사업은 사업별 지원 범위에 따라 경영체의 발전단계별 종합자금지원(후계자자금, 전업농자금, 선도농업경영체자금), 주산지 육성을 위한 집단적 종합자금지원(생산유통지원사업), 개별용도 지원(농업경영자금, 발기반정비사업, 유통시설지원사업)으로 구분되는 등 매우 복잡하게 구성되어 있기 때문에 여러 가지 문제점이 노출되고 있다.

따라서 자금용도가 중복지원되는 사업들은 가능한 단일사업으로 통합 및 자금용도의 지원조건을 통일하고, 개별용도 지원사업은 종합자금지원사업과 연계하여 종합자금지원사업이 추진되는 농가나 생산자조직에 개별용도 지원사업을 우선적으로 배정할 필요가 있다.

첫째, 후계자육성사업, 전업농육성사업 및 선도농업경영체육성자금, 지역특화작목개발지원사업, 지역특화시범사업을 생산유통지원사업에 포함할 필요가 있다. 또한 생산유통지원사업도 1회성 지원보다는 사업성과에 따라 지속적 지원이 필요하다.

둘째, 농업경영자금은 생산유통지원사업에 포함하여 생산시설의 설치 뿐만 아니라 농가의 경영 및 운전자금이 동시에 지원될 수 있도록 조정할 필요가 있다. 특히 농가입장에서 소요자금 규모가 크고 중기적인 성격을 띠고 있는 묘목, 종묘, 구근 등에 대한 지원이 강화될 필요가 있다.

셋째, 생산유통지원사업에 포함되어 있는 유통시설에 대해서는 농가경영체가 개인적으로 이용하는 소형 저온저장고, 예냉실 등을 제외하고 생산자조직 단위에서 이용하는 대규모 유통시설(예컨대, 포장센터 규모의 유통시설)은 유통시설지원사업으로 통합하되 생산유통지원사업이 추진되는 지역이나 생산자조직에 대해 공동 유통시설이 우선적으로 지원될 수 있도록 사업간 연계성을 강화할 필요가 있다.

넷째, 원예특작부문에서 취약한 부분인 영농규모 확대를 위해 생산유통지원사업을 통해서도 농지구입이 가능하도록 할 필요가 있다.

다섯째, 농가에 개별적으로 지원되는 농지구입, 생산 및 유통시설 설치, 경영자금 공급은 기본적으로 장기저리융자 중심으로 지원할 필요가 있으며, 발기반정비, 유통시설지원사업(공동시설), 기술개발 투자 등에 대해서는 정부투자(보조)가 집중되어야 한다.

#### 2.4. 저비용·고효율의 다양한 온실 개발

현재의 정부지원 온실규격은 농촌진흥청과 농어촌진흥공사에서 파이프 비닐온실(1-2W), 경질판온실, 유리온실 등 각각의 유형에 대해 통일적인 규격, 설치 단가를 산정함으로써 재배품목이나 기술 수준, 지역적 다양성이 결여되어 있다.

따라서 파이프 비닐온실, 철골온실(경질판, 유리) 각각에 대해서도 재배품목의 특성, 재배기술의 자동화 정도, 지역적 특성에 따라 설치비용이 저렴하면서 효율성이 높은 에너지 절약형 온실(비닐 및 경질판)을 개발, 보급이 필요하다.

단, 설치비용이 과다하게 소요되는 철골 유리온실은 수익성이 높고 고품질을 요구하는 화훼, 수출용 채소, 실용화기술 개발용 및 육묘장용으로 지원을 제한할 필요가 있다. 또한 유리온실에 대한 지원사업은 별도 관리를 하되, 농가 또는 생산자조직의 자금부담을 완화하기 위해 시설에 대한 보조비율은 차등화하여 상대적으로 높이고 나머지에 대해서는 장기저리융자로 지원할 필요가 있다.

## 2.5. 첨단기술에 대한 농가교육 및 컨설팅체계 구축

원예특작 부문은 농가간의 기술 차이가 심하기 때문에 기술개발 뿐만 아니라 기술의 평준화 및 첨단기술에 대한 교육프로그램의 개발이 매우 중요하다. 이를 위해서는 우선적으로 실용기술의 개발과 교육, 실습을 겸하는 단지 개발을 추진할 필요가 있다. 특히 현장 중심의 기술개발, 농가에 대한 기술교육을 병행할 수 있도록 국고보조로 농촌지도기관(농촌진흥원, 농촌지도소), 농어촌진흥공사를 중심으로 단지를 조성하여 기술개발 및 대농가 교육훈련용으로 활용하는 방안도 검토할 필요가 있다.

또한 실용기술의 보급을 위해 컨설팅 체계를 구축할 필요가 있다. 지역의 농촌지도소 및 농촌진흥청 담당 부서가 컨설팅 기구를 설치 운영하고, 지방 및 중앙의 컨설팅 기구에서는 수요자인 농가와 공급자인 내부 및 외부 전문가 집단에 대한 정보를 관리하고 컨설팅에 대한 비용은 농가와 정부에서 공동으로 부담할 필요가 있다.

한편 원예산업 선진국인 네덜란드에서와 같이 지역단위 농가들로 기술연구회(study group)를 조직하여 선도농가를 중심으로 실용화기술의 교육 뿐만 아니라 생산자 스스로 실용기술을 개발할 수 있도록 적극적인 지원프로그램을 마련할 필요가 있다.

## 2.6. 경영기술 교육훈련 강화 및 정보화 지원

원예특작농가의 전업농비율이 늘어나고 전문화, 기업화되는 추세가 확산되고 있어 경영기술의 중요성이 커지고 있다. 따라서 전업농가, 작목반, 영농조합법인에 대한 교육훈련 프로그램을 개발하여 조직, 인력, 회계관리 및 컴퓨터 이용기술에 대한 집중적인 교육을 실시할 필요가 있다. 또한 경영관리의 실용화를 위해 경영기술교육을 이수한 우수경영조직을 대상으로 팩스나 컴퓨터 등 정보통신매체 및 필수적인 경영관리프로그램을 제공해야 할 것이다.

## 2.7. 신규 취농자에 대한 창업 지원

소득 수준이 높고 생산기술 수준이 높은 원예특작 부문은 고학력 U-턴 농가, 기업형 시설원예사업체 등의 신규진입이 늘어나는 등 다른 부문에 비해 상대적으로 고학력, 젊은층으로 구성되어 있고, 전문화되고 있는 추세에 있기 때문에 이들 신규농가가 성공적으로 정착되기 위해서 창업지원이 필요하다. 또한 전문경영체에 대해서는 고급기술 및 경영을 지원할 수 있도록 기술 및 경영컨설팅 조직을 구성할 필요가 있다. 전문적인 기술 및 경영능력이 필요한 시설원예 농가를 집중 지원하기 위해 시설원예 국가자격증제를 신설하여 자격증 소지자에 대해 온실관련사업을 우선적으로 배정할 필요가 있다. 이를 위해 '국가기술자격에 관한 법률'을 개정해야 한다.

## 2.8. 자재업체 및 시공업체의 규모화 촉진

국산 농기자재의 품질향상으로 경쟁력을 갖추기 위해 「시설농기자재 표준 및 품질규격」을 제정하고 품질보증제도를 조속히 도입할 필요가 있다. 또한 급신장하는 시설자재의 국산화율을 높이기 위해 시설자재 생산업체에 대해 개발비 지원을 확대하고(현재 연간 35억원), 신기술 개발을 촉진하기 위해 벤처자금의 지원대상에 포함될 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해 정부는 농업창업투자회사(벤처 캐피탈)에 대해 직접 투자하거나 세제혜택을 주어야 할 것이다. 특히 국산화율이 낮아 수입의존도가 높은 복합환경 제어장치와 양액재배장치 등에 대해서는 개발비 확대 등 정부지원을 강화해야 한다.

한편 영세하게 난립되어 있는 온실시공업의 규모화, 표준화를 위해 간접적인 구조조정을 유도할 필요가 있다. 시공업체의 간접적인 구조조정은 정책자금 지원시 시공기업에서 시공계약 또는 기계공급시 보증기관(농림업자신용보증기금)이 발행하는 이행보증서를 농가에 제출토록 함으로써 가능하며, 이를 통해 시공업체의 시공능력 부족에 따른 농가의 손실을 최소화할 수 있다. 또한 시공업체의 온실자재 공동구매시스템을 활성화하고(선결조건: 품질표준화), 전문화된 시공인력을 양성하는 제도의 마련도 중요하다.

또한 온실시설자재의 시장규모를 근본적으로 확대하기 위해 일본(와이드스판형 온실자재, 파이프비닐온실 자재), 네덜란드(벤로형 온실자재) 및 중국(중국 현실에 적합한 온실자재) 등 해외수출을 지원하고 해외시장 정보 수집과 홍보 및 시장개척에 대한 지원을 강화할 필요가 있다.

## 2.9. 육묘산업 육성

정부의 지원사업으로 급성장하고 있는 육묘산업의 전문화와 규모의 경제 실현을 위해 육묘장 지원사업의 규모를 확대해야 한다. 즉 공정육묘장의 지원 개소수를 확대하고 기존의 육묘장 중에서 사업성도가 좋은 업체에 대해서는 사업확장을 지원하여 대규모로 유도할 필요가 있다.

또한 영세한 육묘장을 보호하기 위해 종자보험제도의 도입을 검토할 필요성이 있다. 종묘에 대한 책임은 사안에 따라 종자회사, 육묘장, 생산농가에 있으므로 육묘장과 생산농가 모두를 보호하기 위해서는 농협 또는 종자보험을 신설하고 종묘부분을 포함하여 종자회사와 육묘장이 보험에 가입할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

## 2.10. 시설원에 난방에너지 절감 특별대책 수립

시설원예산업의 경우 난방비가 경영비의 20-30%를 차지하고 환율 상승에 따른 유가 상승으로 연료 및 농기자재 등 경영비 부담이 더욱 커질 것으로 전망되어 난방에너지 절감대책은 시설원예의 경쟁력 제고에 이어서 매우 중요한 문제이다.

따라서 시설구조를 에너지 절감 구조로 개선하고 기후에 유리한 적지적작목 선택을 권장하며 자연에너지를 활용하는 방법을 적극 도입할 필요가 있다.

시설채소의 겨울철 난방에너지 절감 방법

- (1) 시설을 보온구조로 전환 : 하우스 연동화, 하우스 높이 조절, 단열층, 방풍벽, 피복, 수막시설, 지중난방
- (2) 지역의 기후 조건에 맞는 적지적작 선택 : 남부 지역은 과채류 중심의 고온성 작물 재배, 중부 지역은 엽채류 중심의 저온성 작물 재배 권장으로 연료소비 절감
- (3) 자연열 이용 : 태양열을 이용한 지중난방 또는 축열물주머니 이용, 폐자원 또는 폐열을 이용하는 방법 등

정부는 기존시설을 보완하여 에너지 절감형 구조로 전환하고 신규시설을 에너지 절감형 구조로 설치할 경우 우선 지원하고, 생산유통지원사업 지원시 기후에 맞는 에너지 절감형 적지적작을 유도해야 한다. 특히 태양열, 폐자원, 폐열을 이용한 난방에너지 기술 개발 및 보급을 위해 별도의 지원방안을 강구하는 등 「경쟁력 강화를 위한 난방에너지 절감 특별대책(가칭)」을 수립할 필요가 있다.

## 2.11. 저온유통체계 지원 강화

외국의 선진유통업체의 국내 진출, 소비자중시 유통 시스템 구축 등 유통 환경이 급변하는 상황에서 생산에서 소비단계까지 신선상태의 유통을 위해서는 저온유통 시스템(cold-chain system)이 매우 중요하기 때문에 이 시설에 대한 지원을 강화해야 한다.

예냉시설의 경우 생산자조직 단위로 50평을 기준으로 지원되고 있으나, 실제로 예냉시설에 대한 수요는 농가 및 조직의 생산규모, 유통규모에 따라 다양하므로 조직단위 지원 뿐만 아니라 규모가 큰 농가에게는 개별 지원도 가능하도록 할 필요가 있다.



또한 예냉시설도 기존의 강제통풍식과 차압통풍식을 지양하고 국내 실정에 적합한 수냉식과 진공식을 연차적으로 도입할 필요가 있다. 우선 설치비가 저렴하고 예냉효과가 뚜렷한 수냉식 예냉기를 보급하여 예냉에 대한 인식을 확산한 후, 대량처리가 가능하고 전품목에 걸쳐 적용이 가능한 진공식 예냉기를 본격적으로 도입해야 한다.

## 2.12. 생산자조직의 공동계산제 및 계열화 촉진

기초조직인 작목반과 영농조합법인은 판매 이전단계의 생산과 상품화(선별, 포장)에 전문화하고 협동조합(또는 대규모 영농법인)에서 전문적으로 판매하는 계열화체제의 구축이 필요하다. 즉 선별 및 포장단계에서 작목반 또는 영농조합 단위로 상품을 Pooling 하여 규격표준화하고 작목반, 영농조합법인 또는 협동조합 명의로 공동상표화를 추진하도록 유도해야 한다.

광역화되는 지역 협동조합이 개별 농가단위보다는 작목반이나 영농조합법인 등 기초조직과 계열화체제를 구축하여 경제사업을 실시함으로써 농산물판매에서 전문화와 규모의 경제를 도모할 필요가 있다. 따라서 협동조합의 조합원도 농가대상 일반회원과 영농조합법인 및 작목반 등 조직회원으로 구분하여 조직회원 중심으로 경제사업을 추진할 필요가 있다.

## 2.13. 수급 및 가격안정정책 추진

WTO체제하에 고추, 마늘, 양파 등 주요 채소류를 비롯한 대부분의 농산물이 시장개방됨에 따라 폐쇄적인 경제하에서의 가격지지정책들이 차츰 줄어들고 그 대신 시장왜곡 정도가 낮은 간접적인 가격 정책들이 상대적으로 중요해지게 되었다. 정부에서도 개방농정하에 농어촌발전대책을 추진하면서 직접적인 시장개입보다는 생산자조직을 통한 간접적인 지원방식으로 정책전환을 시도하게 되었다.

더욱이 1999년부터 전개될 WTO 후속 협상에서 미국이 EU와 합의하여 감축대상에서 제외되었던(Blue Box) 부족불지불제도가 감축대상으로 바뀌는 등 국내보조의 경우 허용대상보조의 범위가 축소되고 감축대상보조는 대폭 삭감될 것으로 전망된다. 또한 포괄 AMS 감축방식이 품목별 AMS 감축방식으로 전환될 것으로 전망됨에 따라 가격지지 등 직접적인 정부의 시장개입이 더욱 줄어들 것으로 판단된다.

즉 시장개방이 진전되면서 가격지지정책은 크게 줄어들고 가격안정화 또는 소득안정화 정책이 가격정책의 중심이 될 것이다. WTO체제하에서 가격지지정책이 감축대상정책에 해당되고 후속협상에서는 더욱 심해지게 될 것이므로 직접적인 가격지지는 더더욱 어렵게 되었다. 또한 정부의 직접적인 시장개입이 현저히 줄어들고 대신 생산자단체의

역할이 더욱 중요해지게 될 것이다. 그 대신 정부는 생산자단체에서 수급조절 및 가격안정화를 효율적으로 추진할 수 있도록 제도적인 보완과 재정적인 뒷받침을 강화해 나아가야 할 것이다. 이러한 배경하에 UR 협정에 저촉되지 않는 범위에서 수급 및 가격정책이 추진되어야 하며, 점진적인 시장개방에 대응한 직접적인 가격지지보다는 간접적인 가격안정 및 소득안정을 도모할 수 있어야 한다.

또한 품목특성에 따라 가격정책방향이 설정되어야 한다. 지금까지 가격정책을 시행하지 않은 품목, 예컨대 시설채소 작물이나 과일에 대해서는 가능한 한 시장자율기능을 최대한 유지시킬 수 있도록 한다. 양념채소와 같이 잠재적 과잉생산품목의 경우에는 가격지지수준을 최소화할 필요가 있다. 아울러 중앙정부에서 수행하는 직접적인 수급 및 가격정책을 지양하고, 점진적으로 생산자단체에 의한 수급 및 가격안정화사업 추진이 자연스럽게 정착될 수 있도록 적극 지원해야 한다.

이와 같이 제시한 기본방향하에서 앞으로 채소에 대해 실시할 수 있는 수급 및 가격정책에는 현재 추진하고 있는 정책을 보완하는 방법과 UR 협정에서 허용되는 정책, 즉 가격차보전제도와 소득안정화정책을 새로이 도입하는 방법이 있을 것이다.

전자의 수급 및 가격정책은 가격안정대사업, 생산출하약정사업에 이어 현재 추진되고 있는 채소가격안정사업으로서 이를 보완, 확대하면 어느 정도 정책의 연속성이 있으며 시행착오를 거친 정책이기 때문에 정책 추진에 어려움이 없을 것이다. 후자의 수급 및 가격정책은 전자보다 정책자금의 수요가 많이 소요되고 새로운 정책에 대한 시행착오의 가능성이 나타날 수 있기 때문에 후자의 가격정책을 도입하기 위해서는 좀더 충분한 검토과정을 거쳐 신중을 기해야 할 것이다.

앞에서 언급하였듯이 채소가격안정사업을 고추, 마늘, 양파에까지 확대 추진하기 위해서는 사업내용을 보완하여 사업범위 내에서 품목특성에 적합한 정책수단이 동원되도록 할 필요가 있다. 특히 생산출하약정사업에서 의도했던 생산출하조정이 어떤 형태로든 포함되어야만 소기의 가격안정효과를 가져올 것이다.

첫째, 생산량과 출하량을 조절할 수 있는 수단이 보완되어야 한다. 농업관측 결과 생산조정이 필요할 경우 생산자단체와 농가간 계약체결시 생산조정까지 약정하는 농가에 대해서는 이에 대한 혜택을 부여하는 등 생산출하약정사업의 내용을 계약재배에 포함하여 실질적인 조정이 가능하도록 할 필요가 있다.

둘째, 채소가격안정사업 대상 품목에 고추, 마늘, 양파를 포함하여 이들 품목에 대한 가격안정을 도모하기 위해서는 이들 품목에 대한 사업물량을 대폭 확대해야 한다. 1997년 사업실적에 의하면 고랭지 무·배추에 대해서만 생산계획 대비 사업목표를 22%로 높

게 설정하였으나 나머지 품목에 대해서는 2-9%로 설정함으로써 실질적인 생산출하조정과 가격안정이 불가능한 것으로 판단된다. 따라서 사업물량의 대폭적인 확대를 위해 사업자금을 확대해야 한다.

셋째, 사업주체인 생산자단체의 취급물량이 확대됨에 따라 필연적으로 따르는 문제로 사업수행 조합의 위험부담을 줄일 수 있도록 자금지원 조건을 유리하게 하는 등 제도적인 장치를 마련하고 막대한 자금이 투입되는 사업을 수행하는 역량이 강화될 수 있도록 전문가 양성 등 조합의 사업능력이 배양될 필요가 있다.

넷째, 대량의 물량에 대한 소유권이 조합으로 이전됨으로써 조합입장에서는 안정적인 판로를 확보하는 일이 매우 중요해진다. 이를 위해 생산자단체에서는 농가와의 계약재배 뿐만 아니라 가공공장, 대량수요처, 대형유통업체, 군납 등 대량거래처와 판매계약을 적극 추진할 필요가 있다.

#### 2.14. 수출 촉진을 위한 지원체계 구축

원예특작품목의 수출 촉진을 위해서는 국내적으로 수출전략품목에 대한 전문생산단지를 육성할 필요가 있다. 지금까지는 중앙정부에서 수출 촉진을 주도하였지만 앞으로는 지방자치단체에서 지역연구소, 지방대학의 협조를 받아 농산물수출 종합관리시스템을 구축하는 등 지방자치단체의 수출역량을 강화해야 한다. 즉 중앙정부에서는 지역특성에 맞는 단지 규모, 지원분야, 선정 등 단지 지정은 물론 단지의 운영과 수출업무에 대해서도 권한과 의무를 지방정부에 위임할 필요가 있다. 물론 지자체에서는 지정된 단지에 대해 경지정리 등 생산기반 조성사업, 생산유통지원사업과 유통시설지원사업을 우선적으로 지원하는 등의 각별한 조치가 필요하다. 중앙정부에서는 지방정부 주도의 수출 및 해외시장 개척에 제도적, 재정적 지원을 할 필요가 있다.

또한 안정적인 수출을 위해 수출가격안정화제도를 수립하거나 수출보험제도를 적극 활용할 필요가 있다.

### 3. 주체별 역할 분담

원예특작 부문의 정책지원과 관련되어 있는 기관의 역할은 정책사업의 수요자 중심으로 분담되어야 한다. 따라서 수요자인 사업대상자와 사업지원 관련기관간에 원활한 정보흐름과 신속한 사업추진이 가능하도록 역할체계를 구축할 필요가 있다.

우선 지방화시대에 지방자치단체의 자율성과 책임성을 높이고 지방자치단체간의 경쟁

적 발전을 유도하기 위해 중앙정부는 종합계획과 조정 역할에 국한하고 기타 행정사항은 지방자치단체에 일임함으로써 책임과 권한을 분담할 필요가 있다.

또한 사업기능별 전문화를 위해 농촌진흥청 및 지도소, 농어촌진흥공사, 농수산물유통공사, 농협중앙회 등 생산자단체, 대한온실산업협회 등에서는 기관의 고유업무와 관련된 사업계획 수립, 시행, 평가 및 정책 환류(feedback) 등을 주도적으로 추진할 수 있도록 해야 한다.

지원사업의 지원조건이 보조위주에서 용자 위주로 전환되는 추세에 지원자금의 사후적인 관리가 중요해지기 때문에 사업대상자 선정, 대출, 사후관리에 대출기관인 협동조합의 역할을 강화할 필요가 있다.

산업차원에서 관련산업의 균형적 성장을 위해 사업추진시 자재산업, 육묘산업, 유통·가공산업 관련기구(협회 등)를 육성하고 이들 기구를 통해 생산 및 가격안정, 수출촉진 등이 이루어질 수 있도록 해야 한다.