

농촌 융복합시설 제도 도입을 위한 법제분석

장 은 혜



법제분석지원 연구 16-21-①

신청기관

농림축산식품부

농촌 융복합시설 제도 도입을 위한 법제분석

장 은 혜

농촌 융복합시설 제도 도입을 위한 법제분석

Analyzing Legislation to Introduce Rural
Convergence Entities: Industrialization
of Agriculture and Its Opportunities

연구자 : 장은혜(부연구위원)
Jang, Eun-Hye

2016. 8. 9.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 어려움에 직면해 있는 우리의 농업·농촌을 활성화시키기 위한 방안으로 최근 농업의 6차 산업화가 주목받기 시작함
- 정부도 농촌의 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위해 ‘농업의 6차 산업화’를 국정과제로 추진 중이며, 6차 산업 사업자에게 걸림돌이 되는 입지 등의 각종 규제 완화 방안을 모색 중임
- 2016년 2월에는, 제9차 무역투자진흥회의에서 농어촌 관광 활성화를 위한 개선방안의 하나로, “농촌 융복합시설 제도 신설”과 관련한 사항이 논의됨
- ‘농촌 융복합시설 제도’는 정의, 종류, 규모, 관련 법령에 대한 특례 등 법적 근거를 필요로 하는 부분들이 존재한다는 점에서 해당 제도의 신설에 앞서, 제도의 도입에 관련된 법적인 쟁점사항들을 검토하고 법적 개선방안을 마련할 필요가 있음
- 농촌 융복합시설 제도의 도입과 관련된 법적인 쟁점들을 검토·분석하여 궁극적으로 농촌융복합시설 제도의 법적 근

거를 마련하고, 이를 통해 농촌융복합산업정책의 합리화를 도모하고자 함

II. 주요 내용

□ 농촌융복합산업의 의의

○ 농촌융복합산업의 법적 개념

- 주체로서의 농업인 또는 농촌지역에 거주하는 자, 농촌지역의 유·무형 자원을 활용한 산업, 재화 또는 용역의 복합적 결합·제공(유기적·종합적 융합), 부가가치 창출 혹은 증진을 그 개념요소로 함

○ 유사 개념과의 비교

- 농촌산업이 농촌 개발·정비라는 상대적으로 거시적인 관점에서 접근을 보인다면, 농촌융복합산업은 농가소득 증대 및 농업 소득원 창출이라는, 전자보다는 상대적으로 미시적인 관점에서의 접근을 특성으로 하고, 농촌산업의 경우보다 농업생산, 제조업, 서비스업 등의 복합적 제공(융합)이 더욱 강조되는 것에 차이
- 국가마다 농업 환경 및 구성원 등에 차이가 있으므로 동일한 모습을 나타낼 수는 없기 때문에, 거시적인 시각에서 농촌융복합산업화, 6차 산업화 및 다기능 농업은 같은 지향점을 가지고 있는 정책임

□ 농촌융복합시설 제도의 도입

- 농촌융복합시설 제도는 농촌융복합산업을 위해, 농촌융복합산업 인증사업자가 경영하기 위한 시설이라는 점에서 농촌융복합산업 및 관련 법령을 살펴보고 이들과의 관계 속에서 농촌융복합시설 제도의 의의 및 개념 정립, 범위 설정이 이루어질 필요가 있음
- 농촌융복합시설 제도의 법적 쟁점
 - 농촌융복합시설을 법제화하기 위해서는 농촌융복합시설의 정의, 농촌융복합시설의 입지, 농촌융복합시설의 운영 주체, 농촌융복합시설의 관리, 농촌융복합시설의 규모 등의 쟁점이 논의되어야 함

□ 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

- 농촌융복합시설을 농촌융복합산업 사업자가 농촌융복합산업을 경영하기 위하여 운영하는 시설로서 대통령령으로 정하는 사업을 복합적으로 결합하여 운영하는 시설로 정의함
- 농촌융복합시설 중 특정 시설을 법에서 명시하여, 명시된 시설에 대하여 입지에 따른 행위제한 규정들의 적용을 배제시키는 방안을 검토
 - 입지특례적용 대상시설을 숙박업시설, 음식점 등 식품위생법에 따른 영업 시설, 체육시설, 문화시설 등으로 한정하고 구체적인 대상은 대통령령에서 세분화하도록 함
 - 특례를 적용하여 행위제한 규정들의 적용을 배제할 지역을 국토계획법에 따른 생산관리지역, 보전관리지역 및 농지법에 따른 농업진흥지역, 산지관리법에 따른 보전산지로 한정함

- 농촌융복합시설 제도를 운영할 때에는 합리적인 관리·감독이 함께 제도화되어야 농촌융복합시설 제도의 신설을 통해 추구하고자 하는 농업인 등의 소득 증대 및 농업·농촌의 지속가능성이라는 가치도 도모할 수 있을 것임
 - 사업자 인증을 위해 제출하는 사업계획에 농촌융복합시설 운영계획 및 입지특례 적용 여부를 포함하여 제출하도록 인증제도를 합리화할 필요
 - 인증사업자의 승계와 관련한 제문제를 검토하고 사업자 인증 및 특례적용의 방식에 따라 관련 제도를 검토할 필요도 있음
 - 농촌융복합산업 사업자 인증제도와 농촌융복합시설 운영과 관련한 사항을 분리하여 관리하는 방안 및 제도를 분리하지 아니하고 동일한 사업자 인증제도 안에서 별도 관리하는 방안을 고려해 볼 수 있음
- 농촌융복합산업 사업자 인증제도의 이원화 방안
 - 입지규제를 적용받을 특정시설을 농촌융복합시설에 포함시켜 인증받고자 하는 자는 사업계획의 단순한 검토를 받는 것이 아니라, 농림축산식품부장관으로부터 특례적용의 적절성에 대한 평가를 받아 사업자 인증을 받도록 하고, 대통령령으로 정하는 절차 및 방법에 따라 행해야 할 지방자치단체장과의 협의 등 구체적인 사항을 체계화할 필요가 있음

Ⅲ. 기대효과

- 농촌융복합시설 제도와 관련한 법적 쟁점 분석 및 개선방안의 마련은 제도 신설에 앞서 이를 위한 법적 근거를 제

공하고 제도시행의 합리화를 도모할 수 있게 할 것으로 기대함

▶▶ 주제어 : 농촌융복합산업, 농촌융복합시설, 농업인 등, 농촌산업, 입지특례, 사업자 인증

Abstract

I . Background and Purpose

- The 6th industrialization of agriculture has emerged as a solution to the revitalization of agriculture and rural areas in challenging situations
- The government has promoted the ‘6th industrialization of agriculture’ after selecting it as a national task to create jobs in rural areas and boost regional economies, seeking to ease regulations that restricts the activities of operators in the 6th industry, for instance, locational regulations.
- The 9th Trade & Investment Promotion Meeting, held in February 2016, discussed the creation of a new scheme on ‘rural convergence entities’ (or plan on rural convergence entities) as a way to promote rural tourism.
- It is necessary to review legal issues related to the introduction of the scheme on rural convergence entities and come up with a legislative improvement plan before creating the scheme since its introduction inevitably requires legal grounds, including its definition, types, size and exception provisions.

- It is intended to prepare the legal grounds for the scheme on rural convergence entities by reviewing and analyzing legal issues related to its introduction and consequently, rationalize the policy on rural convergence industry.

II. Main Contents

- Significance of the Rural Convergence Industry
 - Legal definition
 - A farmer as an main agent of agricultural activity or a person who lives in a rural area; An industry using tangible and intangible resources in rural areas; Multiple combination and provision of goods and services (systematic & comprehensive convergence); and Creation and enhancement of added value
 - Concept comparison
 - Compared with the rural industry which takes a macroscopic approach, focusing on the development and improvement of rural areas, the rural convergence industry takes a relatively microscopic approach, focusing on increasing rural household income and generating income sources. The former tends to stress the multiple provision (convergence) of agricultural production, manufacturing and services.
 - Considering that countries have different conditions as their agricultural environment and members vary, from a macroscopic point

of view, it can be said that rural convergence industrialization, the 6th industrialization of agriculture and multidirectional agriculture pursue the same goal.

Introduction of the Scheme on Rural Convergence Entities

- The rural convergency entity is an entity run by an certified rural industry operator. Thus, it is necessary to examine the Act on Rural Convergence Industry and related laws, define the significance of the scheme on rural convergency entities, establish its concept and set the scope.
- Legal issues
 - Definition, location, operator, management and size of the rural convergence entity

Legislative Improvement for the Introduction of a Scheme on Rural Convergence Entities

- Excluding the application of regulatory restrictions on activities related to the location of certain entities by defining them by law
- An operation of the scheme on rural convergence entities requires the institutionalization of the management and supervision of such entities in order to promote the aim of the scheme: income increase for farmers, etc. and substantiality of agriculture and rural areas.
- Dualizing the certification system for operators in the rural convergency industry

- Including certain entities subject to locational regulations to ensure that those who intend to obtain certification will get an approval on their business plan from the Minister of Agriculture, Food and Rural Affairs, rather than minister's review on such plan

III. Expected Effect

- An Analysis of legal issues related to the scheme on rural convergence entities and preparation of improvement measures will provide a legal basis for the creation of the scheme and help ensure its rational implementation.

➤ **Key Words :** Rural convergence industry, rural convergence entity, farmers, etc., rural industry, exceptional conditions for location, operator certification

목 차

요 약 문	3
Abstract	9
제 1 장 서 론	15
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	15
제 2 절 연구의 범위 및 방법	16
제 2 장 농촌융복합산업의 의의	17
제 1 절 농촌융복합산업의 법적 개념	17
1. 주체로서의 농업인 또는 농촌지역에 거주하는 자	19
2. 농촌지역의 유·무형 자원을 활용한 산업	23
3. 재화 또는 용역의 복합적 결합·제공(유기적·종합적 융합)	24
4. 부가가치 창출 혹은 증진	25
제 2 절 유사 개념과의 비교	25
1. 농촌산업과 농촌융복합산업	25
2. 다기능농업과 농촌융복합산업	28
3. 향토산업육성사업과 농촌융복합산업	30
제 3 장 농촌융복합시설 제도의 도입	33
제 1 절 농촌융복합시설 제도의 의의	33
제 2 절 농촌융복합시설 제도의 법적 쟁점	33
1. 농촌융복합시설의 정의	33

2. 농촌융복합시설의 입지	35
3. 농촌융복합시설의 운영 주체	39
4. 농촌융복합시설의 관리	39
제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안 ...	45
제 1 절 농촌융복합시설의 정의	45
제 2 절 농촌융복합시설의 입지	48
1. 입지특례를 적용할 농촌융복합시설의 특징	48
2. 행위제한 규정의 적용배제	55
3. 입지특례 적용을 위한 농촌융복합시설의 규모	59
제 3 절 농촌융복합시설의 운영주체	62
제 4 절 농촌융복합시설의 관리·감독 등	64
1. 제1안: 특정 시설 자체에 대한 진입한계의 설정	65
2. 제2안: 농촌융복합산업 사업자 인증제도의 이원화	69
제 5 장 결 론	79
참 고 문 헌	83

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

우리의 농업·농촌은 고령화, 과소화, 유통구조 취약 등 대내적인 어려움과 함께 한·미 FTA 발효, 한·중 FTA 발효 등 시장개방 압력이라는 대외적인 어려움을 동시에 겪고 있다. 이렇듯 어려움에 직면해 있는 우리의 농업·농촌을 활성화시키기 위한 방안으로 최근 농업의 6차 산업화가 주목받기 시작했다. 정부도 농촌의 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위해 ‘농업의 6차 산업화’를 국정과제로 추진 중이며, 6차 산업 사업자에게 걸림돌이 되는 입지 등의 각종 규제 완화 방안을 모색 중이다. 2016년 2월에는, 제9차 무역투자진흥회의에서 농촌 관광활성화를 위한 개선방안의 하나로, “농촌 융복합시설 제도 신설”과 관련한 사항이 논의된 바 있다.¹⁾ 회의자료에 따르면, ‘농촌 융복합시설 제도’는 “농촌 융복합산업 인증사업자가 숙박·음식·판매·체험 등 다양한 사업을 수행할 수 있도록 하는 제도”로서, “기존의 농촌 융복합시설에 숙박업, 음식점, 체험시설, 농산물 판매, 운동시설 등의 설치가 가능하도록 네거티브 방식으로 운영”하고, “적극적 사업 수행을 촉진하기 위해 입지규제 완화 및 윈스탑 인허가 시스템을 구축”하는 것을 그 내용으로 하고 있으며,²⁾ “귀농과 연계된 자영업지원사업의 발굴”³⁾, “농어촌 관광개발 민간투자촉진 및 이용객 불편 해소를 위한 규제 완화”⁴⁾ 등을 목적으로 하고 있다.

1) 관계부처 합동, “투자활성화 대책 - 새로운 서비스 산업·농림어업 중심”, 제9차 무역투자진흥회의, 2016. 2. 17, 48면.

2) 앞과 동일.

3) 국제뉴스, 2016. 4. 6. 자, “여, 자영업 지원보호대책 정책공약 발표” - 접속일: 2016. 5. 23. <http://www.gukjenews.com/news/articleView.html?idxno=459031>

4) 전업농신문, 2016. 2. 25. 자, “<기획> 농업 투자활성화, “농업경쟁력 높인다.””- 접속일: 2016. 5. 23. http://www.palnews.co.kr/board_view_info.php?idx=78724&seq=&seq2=4

‘농촌 융복합시설 제도’는 정의, 종류, 규모, 관련 법령에 대한 특례 등 법적 근거를 필요로 하는 부분들이 존재한다는 점에서 해당 제도의 신설에 앞서, 제도의 도입에 관련된 법적인 쟁점사항들을 검토하고 법적 개선방안을 마련할 필요가 있다. 이에 본 연구는 농촌 융복합시설 제도의 도입과 관련된 법적인 쟁점들을 검토·분석하여 궁극적으로 농촌융복합시설 제도의 법적 근거를 마련하고, 이를 통해 농촌융복합산업정책의 합리화를 도모하고자 한다.

제 2 절 연구의 범위 및 방법

농촌 융복합시설 제도는 농업에서의 6차 산업의 일환으로 추진되는 것으로 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」(이하 “농촌융복합산업법”이라 한다.)에 따른 “농촌융복합산업 인증사업자”가 다양한 사업을 수행할 수 있도록 하기 위한 제도이다. 따라서 농촌융복합산업법에 대한 검토를 시작으로, 동 법률에 따라 시행되는 농촌융복합산업, 즉 6차 산업에 대한 정의와 범위, 관련 정책 및 선행 연구에 대한 검토를 통해 연구를 진행할 것이다. 또한 농촌융복합시설 제도의 신설에 따라 새롭게 추가될 숙박업, 음식점, 입지 규제완화와 관련한 국토계획법상의 특례의 내용 등을 파악하기 위해 관련 법령을 검토하고, 이들 법령과의 관계 및 법령 간 구조, 체계화에 필요한 사항들을 도출하고자 한다. 이러한 과정을 통해 궁극적으로, 농촌 융복합시설 제도의 신설을 위해 필요한 법적인 쟁점들을 정리하고, 법적 개선방안을 모색하고자 한다.

연구를 위하여 농촌 6차 산업·융복합산업 등과 관련한 기존 문헌 및 보도자료의 조사·분석, 인터넷 검색 등을 진행할 것이다. 또한 관련 전문가와의 워크숍, 자문회의의 진행을 통해 해당 내용을 연구에 반영함으로써 실증적인 연구가 진행될 수 있도록 하고자 한다.

제 2 장 농촌융복합산업의 의의

제 1 절 농촌융복합산업의 법적 개념

농촌융복합산업법에 따른 농촌융복합산업은 “농업인 또는 농촌지역에 거주하는 자가 농촌지역의 농산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 이용하여 식품가공 등 제조업, 유통·관광 등 서비스업 및 이와 관련된 재화 또는 용역을 복합적으로 결합하여 제공함으로써 부가가치를 창출하거나 높이는 산업으로서,

- i) 주된 사업장이 소재한 지방자치단체에서 자가생산 또는 계약재배를 통하여 생산되는 농산물을 주원료로 사용하여 식품 또는 가공품을 제조하는 산업,
- ii) 해당지역에서 생산된 농산물이나 i)의 산업에서 생산된 식품 또는 가공품을 직접 소비자에게 판매하는 산업,
- iii) 농촌지역의 유·무형 자원을 활용하여 체험·관광·외식 등 서비스업을 제공하는 산업 및
- iv) i)에서 iii) 중 둘 이상이 혼합된 산업”을 말한다.⁵⁾

농촌융복합산업은 농업생산(1차)과 2·3차 산업을 융합한다는 의미에서 ‘농업에서의 6차 산업’으로 불리기도 하며,⁶⁾ “농업과 농촌이 농업 생산활동을 넘어서는 경제활동” 혹은 “농업의 외부효과를 활용하여 농업과 다른 서비스를 하나 이상 제공”한다는 관점에서 “다기능농업”으로 불리기도 한다.⁷⁾ ‘6차 산업’이란 용어는 일본에서 시작된 것으로,⁸⁾

5) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제3호 및 같은법 시행령 제3조

6) 농림축산식품부, 『농업의 미래성장산업화 방안』, 2014. 11. 19, 37면.

7) 정현희 외, 『농업의 다기능성과 다기능농업 활성화 정책』, 충남발전연구원, 2013. 12, 14면.

8) <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika.html> (접속일: 2016. 6. 13. 월)

우리나라에서도 현재는 널리 사용되고 있으며, 미국 및 유럽에서는 이와 유사한 개념으로 ‘다기능농업’이란 용어가 사용되고 있다.⁹⁾ ‘6차 산업’과 ‘농촌융복합산업’의 개념과 관련하여, 각각의 정책을 구분하는 경우도 있지만¹⁰⁾, 대부분의 경우 이를 구분하여 사용하지 않고 있으며, 실제로 해당 정책방향이 크게 다르지 않다. 물론, 우리나라와 일본에서 사용하는 ‘6차 산업’이라는 용어가 농업에 한정된 개념이 아니며, 농업 및 어업, 농산물 및 수산물 모두에 해당하는 개념이므로 ‘6차 산업 ≡ 농촌융복합산업’이라는 설정은 타당하지 않지만, ‘6차 산업 중 농업 부분 ≡ 농촌융복합산업’이라는 개념 설정은 가능할 것으로 생각된다. 6차 산업 중 어업 및 수산업 등에 관한 사항은 「어촌특화발전 지원 특별법」에서 규정하고 있으며, 해양수산부에서 동법상의 ‘어촌특화사업’의 범위와 대상의 확장을 통해 어촌산업의 융복합화를 추진하고 있으므로,¹¹⁾ 이하에서는 ‘농업에서의 6차 산업(이하에서 ‘6차산업’이라 함)’과 ‘농촌융복합산업’을 동일한 개념으로 전제하고 서술하기로 한다.

농촌융복합산업의 개념과 관련된 사항들을 나누어서 살펴보면 다음과 같다.

9) Guido Van Huylbroeck/Valerie Vandermeulen/Evy Mettepenningen/Ann Verspecht, Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Instruments, Living Rev. Landscape Res. 1 (2007), 3.

(<http://lrlr.landscapeonline.de/Articles/lrlr-2007-3/>) (접속일: 2016. 6. 13.일)

10) 심재현/정도채, “농촌발전, 융복합산업으로 도약하자!”, 『농업전망』, 제19회 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2016. 1, 241면.

11) 2015. 3. 27. 법률 제13271호로 개정된 「어촌특화발전 지원 특별법」은 “수산업의 시장개방, 어업 경영환경의 영세화, 어촌의 소득 정체 등으로 경쟁력이 저하되고 있는 어촌의 현실을 개선하기 위하여 수산업 등 어촌 고유의 산업과 관광·유통업 등 다른 산업과의 연계를 강화하는 등 어촌의 산업과 자원을 융합·연계할 수 있도록 어촌특화의 개념을 재정립하고, 어촌특화지원센터를 지정하여 어촌특화사업을 지원할 수 있도록 어촌특화발전사업 지원체계를 정비”한바 있다(동법 제개정 이유참고).

1. 주체로서의 농업인 또는 농촌지역에 거주하는 자

농촌융복합산업의 주체는 농업인 또는 농촌지역에 거주하는 자이다.¹²⁾ 농촌융복합산업법에 따른 경우, 농업인을 포함한 ‘농업인 등’이 그 주체가 된다. 여기서 “농업인 등”이란, 구체적으로 다음에 해당하는 자를 말한다.¹³⁾

i) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제2호의 농업인

동법에 따른 농업인은, 농업을 경영하거나 이에 종사하는 자로서, 1천 제곱미터 이상의 농지¹⁴⁾를 경영하거나 경작하는 사람, 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조제1항에 따라 설립된 영농조합법인의 농산물 출하·유통·가공·수출활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조제1항에 따라 설립된 농업회사법인의 농산물 유통·가공·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람을 말한다. 여기서의 농업인은 자격을 갖춘 ‘개인’을 뜻한다고 볼 수 있다.

ii) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 영농조합법인과 농업회사법인 중, 주된 사업장이 농촌에 소재하고 농촌지역의 농산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 이용하여 사업을 하는 농업법인¹⁵⁾

12) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제3호

13) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제2호

14) 「농어촌정비법」 제98조에 따라 비농업인이 분양받거나 임대받은 농어촌 주택 등에 부속된 농지는 제외함(「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」, 제3조제1항제1호).

15) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조제1항

「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 영농조합법인은 “협업적 농업경영을 통하여 생산성을 높이고 농산물의 출하·유통·가공·수출 및 농어촌 관광휴양사업 등을 공동으로 하려는 농업인 또는 농업 관련 생산자단체가 5인 이상을 조합원으로 하여 설립”한 것을 뜻한다.¹⁶⁾ 농업회사법인(합명회사, 합자회사, 주식회사, 유한회사 설립 가능)¹⁷⁾은 농업의 경영이나 농산물의 유통·가공·판매를 기업적으로 하려는 자나 농업인의 농작업을 대행하거나 농어촌 관광휴양사업을 하려는 자가 설립한 것으로 농업인이나 농업생산자 단체가 그 주체가 되지만, 농업인이나 농업생산자단체가 아닌 자도 총출자액이 80억원 이하인 경우에는 총출자액의 100분의 90을 한도로, 총출자액이 80억원을 초과하는 경우에는 총출자액에서 8억원을 제외한 금액을 한도로 하여 농업회사법인에 출자할 수 있다.¹⁸⁾

- iii) 「농업·농촌 및 식품산업기본법」 제3조제4호에 따른 생산자단체 농업관련 생산자 단체는 “농업 생산력의 증진과 농업인의 권익 보호를 위한 농업인의 자주적인 조직으로서, 농업협동조합 및 그 중앙회, 산림조합 및 그 중앙회, 염연초생산협동조합 및 그 중앙회, 농산물을 공동으로 생산하거나 농산물을 생산하여 공동으로 판매·가공 또는 수출하기 위하여 농업인 5명 이상이 모여 결성한 법인격이 있는 전문생산자 조직으로서 농림축산식품부장관이 정하는 요건을 갖춘 단체”를 뜻한다.¹⁹⁾ 동법에 따른 생산자단체는 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따른 영농조합법인과 농업회사법인의 설립주체가 될 수도 있다.

16) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조

17) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제17조제1항

18) 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제19조 및 같은법 시행령 제18조제1항

19) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제4조

- iv) 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 소상공인으로서, 주된 사업장이 농촌에 소재하고 농촌지역의 유형·무형의 자원을 이용하여 사업을 하는 소상공인²⁰⁾

동법에 따른 소상공인은 “상시근로자의 수가 10명 미만으로, 업종별로는 광업·제조업·건설업 및 운수업은 10명 미만, 그 밖의 업종은 5명 미만”의 요건을 갖춘 소기업 중, 농업 및 식료품제조업의 경우 평균매출액 등이 1000억원 이하인 경우, 음료 및 그 밖의 제품 제조업의 경우 평균매출액 등이 800억원 이하인 경우, 숙박 및 음식점업의 경우는 평균매출액 등이 400억원 이하인 경우를 말한다.²¹⁾

- v) 「사회적기업 육성법」 제2조제1호의 사회적 기업 중 주된 사업장이 농촌에 소재하고 농촌지역의 유형·무형의 자원을 이용하여 사업을 하는 사회적 기업

「사회적기업 육성법」에 따른 사회적기업은 “취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 「사회적기업 육성법」 제7조에 따라 고용노동부장관의 인증을 받은 자”를 말한다.²²⁾

- vi) 「협동조합 기본법」에 따른 협동조합 및 사회적 협동조합 중, 주된 사업장이 농촌에 소재하고 농촌지역의 유형·무형의 자원을 이용하여 사업을 하는 협동조합 및 사회적 협동조합²³⁾

20) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조제2항

21) 「중소기업기본법」 제2조제2항 및 같은법 시행령 제8조제1항 및 별표3

22) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조제3항

23) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조제4항

「협동조합 기본법」에 따른 협동조합은 “재화 또는 용역의 구매·생산·판매·제공 등을 협동으로 영위함으로써 조합원의 권익을 향상하고 지역사회에 공헌하고자 하는 사업 조직”을 말하며, 사회적 협동조합이란 상술한 협동조합 중 “지역주민들의 권익·복리증진과 관련된 사업을 수행하거나 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 등 영리를 목적으로 하지 아니하는 협동조합”을 말한다.²⁴⁾

vii) 「중소기업기본법」 제2조에 따른 중소기업자 중, 주된 사업장이 농촌에 소재하고 농촌지역의 유형·무형의 자원을 이용하여 사업을 하는 중소기업²⁵⁾

viii) 「1인 창조기업 육성에 관한 법률」에 따른 1인 창조기업 중, 주된 사업장이 농촌에 소재하고 농촌지역의 유형·무형 자원을 이용하여 사업을 하는 1인 창조기업²⁶⁾

「1인 창조기업 육성에 관한 법률」에서 1인 창조기업이란, “창의성과 전문성을 갖춘 1인 또는 5인 미만의 공동사업자로서 상시 근로자 없이 사업을 영위하는 자”를 말하는데, 이 때 1인 창조기업에서 제외되는 업종 중에는 숙박업, 음식점 및 주점업 등이 포함되어 있다.²⁷⁾

주체가 한정되는 이유는 농촌융복합산업 자체가 “농가소득 감소에 대한 대응 및 농가소득 보전을 위한 목적”에서 비롯된 것이기 때문이다.²⁸⁾ 외부인에 의해 실현되는 산업이 아니고, “지역주민의 주도”²⁹⁾로

24) 「협동조합 기본법」 제2조제1호 및 제3호

25) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조제5항

26) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조제6항

27) 「1인 창조기업 육성에 관한 법률」 제2조 및 같은법 시행령 제2조제1항 및 별표1

28) 심재현/정도채, “농촌발전, 융복합산업으로 도약하자!”, 『농업전망』, 제19회 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2016. 1, 224면.

29) 김태곤/허주녕, 『농업의 6차산업화와 부가가치 창출방안』, 한국농촌경제연구원, 2011. 11, 22면.

실현된다는 점에서, 일본에서의 일명 ‘6차산업화법’의 정식명칭은 「지역자원을 활용한 농림어업자 등에 의한 신사업 창출 및 지역 농림수산물 이용촉진에 관한 법률」(「地域資源を活用した農林漁業者等による新事業の創出等及び地域の農林水産物の利用促進に関する法律」)³⁰⁾로서, 법률 제명에서 “농림어업자 등에 의한” 신사업창출이 목적임을 명확히 하고 있기도 하다.³¹⁾

2. 농촌지역의 유·무형 자원을 활용한 산업

농촌융복합산업의 개념요소 중 하나는, ‘농촌지역의 유형·무형의 자원을 활용’한다는 것이다. 6차 산업의 개념화와 관련하여, 일본의 스村奈良臣 교수는 “가공과 서비스의 원료가 되는 농산물은 외국에서도 수입할 수 있지만, 6차 산업의 핵심은 지역 내 농산물, 적어도 국내 농산물을 활용한 가공과 서비스 사업의 연계”에 있음을 강조한 바 있다.³²⁾ 지역의 유·무형의 자원은 “농산물, 축산물³³⁾, 자연자원, 인재·역사·문화 등”을 포괄하는 개념이다.³⁴⁾

농촌지역의 자원을 활용한다는 점에서 현재 확산 중인 로컬푸드운동³⁵⁾도 이러한 맥락의 일부로 볼 수 있으며, 『농업·농촌 및 식품산

30) 해당 법률은 김용렬/허주녕/이은경, 『일본 농산어촌 6차산업화 제도 안내』, 한국농촌경제연구원, 2011. 3. 제2장에서 전문번역되어 있다.

31) <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika/houritu/pdf/6jika.pdf> (접속일: 2016. 6. 14. 화)

32) 김응규, “농업 6차 산업화의 국내외 추진 동향과 과제”, CEO Focus 324호, 농협경제연구소, 2014. 1. 3, 4면.

33) 강원도 및 제주도에서는 “축산물 HACCP 컨설팅 지원”을 통해 6차 산업화를 진행하고 있다(농림축산식품부, 『6차 산업화 지원정책 매뉴얼 - 농업·농촌에 창조를 담다Ⅱ』, 2014. 2, 233면, 270면).

34) 유선옥/류시영, “6차산업 활성화를 통한 농업·농촌의 가치 제고: PR 커뮤니케이션 전략을 중심으로”, International Journal of Tourism and Hospitality Research, Volume 29, 2015. 11. 12, 78면.

35) “지역에서 생산된 먹거리를 그 지역에서 소비하자는 운동으로, 농장에서부터 식탁까지, 즉 생산지에서 소비지까지의 거리를 최대한 줄여 먹거리의 신선도와 안전성을 확보하고, 환경적 부담을 경감시키며, 나아가 생산자와 소비자 간의 사회적 거리를

업 발전계획』에 따른 “지역농업을 선도할 품목별 우수 브랜드 경영체 육성” 또는 “지역 농특산물을 중심으로 한 지역전략산업 및 향토산업 육성³⁶⁾”정책 등도 이러한 측면을 반영하는 것으로 볼 수 있다.³⁷⁾

3. 재화 또는 용역의 복합적 결합·제공 (유기적·종합적 융합)

농촌융복합산업의 중요한 개념요소 중 다른 하나는 ‘융합’이다. “농촌융복합산업화(6차산업화)는 농업의 생산, 가공, 서비스의 단순한 집합(1차+2차+3차=6차 산업)으로 그치는 것”이 아니라, “이들 산업의 유기적이고 종합적인 융합(1차×2차×3차 산업 = 6차산업)을 의미”하는 것이다.³⁸⁾ 농촌융복합산업, 즉, 6차 산업에서의 “6”이 더하기 개념의 6(1+2+3)이 아니라, 곱하기 개념의 6(1×2×3)임을 주장한 사람은 일본의 木村奈良臣 교수이다.³⁹⁾ 그는 처음에 ‘1차+2차+3차 = 6차’ 산업이라는 생각으로 농업의 6차 산업화를 주장했지만, 1차 산업인 농업이 쇠퇴하여 없어지면 아무리 2차·3차 산업을 강화해도 결국 제로(0×2×3=0)가 된다는 것을 강조하기 위해 6차 산업의 개념을 1차×2차×3차 산업으로 고쳤다고 하고 있다.⁴⁰⁾ 농촌융복합산업법에서도 “농산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 이용하여”(1차), “식품가공 등 제조업”(2

줄여나가자는 운동” - (사) 로컬푸드운동본부/로컬푸드 이야기/로컬푸드란? 로컬푸드 운동이란 무엇인가요? <http://www.lfk.or.kr/LocalfoodStory> - (접속일: 2016. 7. 19. 화).

36) “향토산업육성사업”은 “농촌에 존재하는 유무형의 향토자원을 발굴, 생산을 기반으로 2차·3차 산업이 융·복합된 지역핵심 전략산업으로 육성하기 위하여 2007년부터 추진”한 사업으로, “1·2·3차 산업 간 융·복합화가 가능한 시·군 단위 향토자원, 전통적인 농업자원 외 문화·관광·자연자원 등 비농업 분야도 지원”대상으로 하고 있다.

37) 농림축산식품부, 『2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획』, 2013. 10, 59면.

38) 김태곤/허주녕, 『농업의 6차산업화와 부가가치 창출방안』, 한국농촌경제연구원, 2011. 11, 6면.

39) <https://www.f-ric.co.jp/fs/200904/02-05.pdf> (접속일: 2016. 7. 19. 화)

40) 앞과 동일.

차), “유통·관광 등 서비스업 및 이와 관련된 재화 또는 용역”(3차)을 “복합적으로 결합(x)”하여 제공하는 산업을 ‘농촌융복합산업’으로 정의하고 있다.⁴¹⁾

4. 부가가치 창출 혹은 증진

농촌융복합산업의 개념요소로 들 수 있는 또 다른 한 가지는 부가가치 창출 혹은 증진이다. 그런데 농촌융복합산업을 육성하려는 궁극의 목적은 부가가치 창출 혹은 증진을 통한 농촌지역, 농민 등 농가 소득의 향상 및 지역활성화를 통한 농업·농촌의 지속가능성 확보에 있다.⁴²⁾ 따라서 농촌융복합산업의 개념 표지에서 ‘부가가치 창출 혹은 증진’이 중요한 요소인 것은 맞지만, 단순한 소득증대가 목적이어서는 안 되며, 소득증대 활동을 통하여 “귀농·귀촌, 청년 창농 등 농촌의 지속적 발전을 위한 새로운 인구 유입을 적극 유도하여 농업·농촌의 선순환 생태계를 견인할 수 있는 근본적인 사회변동을 지원”하는 것이 궁극의 목적이어야 한다.⁴³⁾

제 2 절 유사 개념과의 비교

1. 농촌산업과 농촌융복합산업

「농어촌정비법」에 따른 농어촌산업은 “농어촌의 특산물·전통문화·경관 등 유형·무형의 자원을 활용한 식품가공 등 제조업, 문화관광

41) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제3호

42) 농촌융복합산업화의 본연의 목적은 “농업과 연계한 지역순환경제 구축을 통해 농업 및 농촌산업의 고도화를 통한 농촌경제의 자족적 발전을 추구하는 것”이라고 보고 있다. - 심재현/정도채, “농촌발전, 융복합산업으로 도약하자!”, 『농업전망』, 제 19회 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2016. 1, 225면.

43) 심재현/정도채, “농촌발전, 융복합산업으로 도약하자!”, 『농업전망』, 제19회 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2016. 1, 226면.

제 2 장 농촌융복합산업의 의의

등 서비스업 및 이와 관련된 산업”을 말하는 것으로 이를 농촌에 국한하여 기술할 경우, 농촌산업이란 “농촌의 특산물·전통문화·경관 등 유형·무형의 자원을 활용한 식품가공 등 제조업, 문화관광 등 서비스업 및 이와 관련된 산업”을 말하게 된다.⁴⁴⁾ 이러한 농촌산업 육성사업은 「농어촌정비법」에 따른 농촌정비사업의 하나로서, “농업생산기반, 농촌 생활환경 등의 종합적·체계적 정비·개발을 통하여 농업의 경쟁력을 높이고 농촌 생활환경 개선을 촉진하여 현대적인 농촌 건설과 국가의 균형발전에 이바지하는 것을 목적”으로 하고 있다.⁴⁵⁾ 「농어촌정비법」에 따른 농촌산업과 농촌융복합산업법에 따른 농촌융복합산업을 비교해 보면 다음과 같다.

농촌산업(농어촌정비법)	농촌융복합산업(농촌융복합산업법)
농촌의 유·무형 자원 활용	농촌지역의 유형·무형의 자원 이용
제조업, 서비스업 및 이와 관련된 산업	제조업, 서비스업 및 이와 관련된 재화 또는 용역을 복합적으로 결합하여 제공하는 산업
농촌의 개발 및 정비사업을 체계적이고 종합적으로 추진하고, 농촌 생활환경을 정비하여 농촌의 소득증대사업을 다방면으로 추진하여 현대적인 농촌을 조성하고 국가의 균형있는 발전에 이바지 ⁴⁶⁾	농업의 경쟁력을 강화하기 위해서 농업을 타 산업과 연계하여 종합산업으로 육성시켜야 할 필요성이 대두됨에 따라, 새로운 농업의 소득원 창출을 도모하고 부가가치를 높여 농촌의 활력을 제고하고자 함 ⁴⁷⁾

44) 「농어촌정비법」 제2조 제15호.

45) 「농어촌정비법」 제1조

46) 법률 제4823호 1994. 12. 22. 제정, 1995. 6. 23. 시행 「농어촌정비법」 제정이유 참고.

47) 법률 제12730호, 2014. 6. 3. 제정, 2015. 6. 4. 시행 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제정 이유 참고.

농촌산업(농어촌정비법)	농촌융복합산업(농촌융복합산업법)
농촌의 개발·정비를 통한 환경조성 등의 일환으로 농촌산업 추진	농가소득증대, 농촌경제활성화, 농촌지역 내외 상생협력, 농촌지역 공동체 유지·강화를 위해 농촌융복합산업 육성

농촌산업과 농촌융복합산업을 각각의 근거법에 따라 비교해 보면, 양자를 정의하는 개념표지에서는 크게 차이가 없는 것으로 보인다. 다만, 농촌산업이 농촌 개발·정비라는 상대적으로 거시적인 관점에서의 접근을 보인다면, 농촌융복합산업은 농가소득 증대 및 농업 소득원 창출이라는, 전자보다는 상대적으로 미시적인 관점에서의 접근을 특성으로 하고, 농촌산업의 경우보다 농업생산, 제조업, 서비스업 등의 복합적 제공(융합)이 더욱 강조되는 것에 차이가 있다고 보인다. 농촌융복합산업법의 제정 과정에서 대안반영으로 폐기된 법안인 ‘농촌산업 육성 및 지원에 관한 법률안’⁴⁸⁾의 검토보고서에서도 「농어촌정비법」상의 ‘농촌산업’은 농공단지 조성·개발에 초점이 있고, 농촌정비를 통한 농업의 경쟁력 제고에 그 목적이 있어 ‘농촌융복합산업’과는 상이한 개념이라고 하고 있다.⁴⁹⁾

48) 2013년 10월 30일 이운룡 의원이 대표발의한 법률안으로, 제320회 국회(정기회) 제10차 농림축산식품해양수산위원회(2013. 11.14)에 상정되어 제안설명과 전문위원 검토보고를 듣고 대체토론을 거쳐 법률안 심사소위원회에 회부되었다가, 제324회 국회(임시회) 제1차(2014. 4. 25) 법률안

49) ‘농촌산업 육성 및 지원에 관한 법률안’에 대한 검토보고서에서는 이같은 이유로, 동법안에서 ‘농촌산업’이라는 용어사용은 타당하지 않으며, ‘농촌융복합사업’, ‘농촌복합사업’, ‘농촌융복합사업’ 등의 용어를 검토해 볼 수 있다고 제안하고 있다. 동 법안이 폐기되면서 해당 내용의 상당부분은 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」에 포함되어 제정되었다. - 문강주, “농촌산업 육성 및 지원에 관한 법률안 검토보고서”, 농림축산식품해양수산위원회, 2013. 11, 10면.

2. 다기능농업과 농촌융복합산업

다기능농업(multifunctional agriculture)은 주로 유럽 및 네덜란드에서 사용하고 있는 개념이다.⁵⁰⁾ 2000년 유럽 농무부장관회의 선언에서는 “유럽 (농업)모델과 경쟁국들의 모델 간의 가장 근본적인 차이점은 유럽 내 농업의 다기능성과 농업이 경제, 환경, 그리고 사회에 미치는 영향 및 농촌 지역의 보존에 있다.”고 하면서 “유럽 전역에서 농업을 지켜나가야 하고, 농민들의 소득을 보호해야 한다.”고 한 바 있다.⁵¹⁾ 유럽의 다기능 농업은 “세계시장에서 경쟁자들과 경쟁할 수 있는 잠재적 능력을 키우고, 생산자에게 이익이 되는 환경을 조성하며, 자연 경관, 레저 및 농촌 개발 계획과 직접 소득 지원을 통한 틈새 상품을 제공할 수 있도록 산간지역의 생산자, 즉 영농인들을 지원하면서 유럽만의 독특한 모델을 만들어 낼 수 있었다.”⁵²⁾고 하는데, 이러한 다기능농업은 우리가 사용하는 6차 산업화 또는 농촌융복합산업과 동일하다고 볼 수는 없으나 여러 가지 측면에서 유사한 부분이 많다.

다기능농업을 농업정책의 경쟁패러다임으로 보는 견해 중 일부는 농업 정책을 의존형, 경쟁형, 다기능으로 구분하고 그 효과를 다음과 같이 설명하고 있는데, 여기서 설명하는 농업정책의 경쟁패러다임에 따라 우리나라의 농업정책을 살펴볼 경우, 우리의 농촌은 최근까지도 의존형에 가까운 편으로 농가소득도 높지 않고 경쟁력에서도 많이 뒤처지고 있었다.

50) 정현희 외, 『농업의 다기능성과 다기능농업 활성화 정책』 전략연구 2013-12, 충남발전연구원, 2013, 14면.

51) Agenda 2000 (1998), “Agenda 2000 - Commission Proposals, Explanatory Memorandum - The Future of Agriculture”, Brussels (Commission of European Communities (CEC)); Quoted in Van Huylenbroeck, Guido, “Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Instruments”, Living Rev. Landscape Res., 1, (2007), 3, p. 24. <http://lrlr.landscapeonline.de/Articles/lrlr-2007-3/download/lrlr-2007-3Color.pdf> (검색일: 2016. 6. 24. 금)

52) Van Huylenbroeck, Guido, *ibid*, p. 24.

[표1] 농업 정책의 경쟁 패러다임⁵³⁾

	의존형	경쟁형	다기능
	과거의 패러다임	새로운 패러다임- 미국에서 주로 활용	새로운 패러다임 - EU에서 주로 활용
농업의 본질	저소득 다른 부문과 경쟁이 되지 않음 다른 국가와 경쟁이 되지 않음	중간 소득 다른 부문과 경쟁 세계 시장 내에서 경쟁	농가의 활동으로 소득 (Incomes from farming inadequate) 크게 주목받지 못하는 공공재의 생산
정책 목표	정부가 판매 시장 개 척, 공급 규제 필요	자유시장으로의 이동 공급 규제 완화	농촌지역 보존 가업 유지
정책 수단	통관시 보호조치 국가가 초과 공급분 매입, 국가 무역 수출지원	거래시 직접지불(de- coupled payments in transition), 위기관리, 안전대책 미비	환경보조금, “단일기능 (mono functional)” 농업 에 대한 보호 제공, 새로 운 제도적 조치 및 대응 농촌 개발계획

그런데 농촌융복합산업의 활성화 도모로 현재는 농업생산(1차)을 넘어 제조·서비스업(2·3차)을 통한 소득창출도 도모하고 있는 중간적 단계에 있는 것으로 볼 수 있을 듯하다. 우리가 농촌융복합산업의 활성화를 통해서 궁극적으로 추구하고자 하는 바는 다기능농업의 패러다임과 다르지 않다고 생각되는데, 일본의 6차 산업화 정책이나 우리의 농촌융복합산업 정책도 여러 부분에서 과도기적 상황에 있는 것을 감안한다면, 역시 여전히 진행 중인 유럽의 다기능 농업의 긍정적인 부분들을 참고하여 농촌융복합산업의 발전방안을 모색할 수 있을 것

53) Moyer, W., Josling, T. (2002), Agricultural Policy Reform: Politics and Process in the EU and US in the 1990s, Global Environmental Governance, Aldershot; Burlington, VT (Ashgate). p. 32. ; Quoted in Van Huylenbroeck, Guido, *ibid*, p. 23.

으로 보인다. 국가마다 농업 환경 및 구성원 등에 차이가 있으므로 동일한 모습을 나타낼 수는 없기 때문에, 농촌융복합산업화, 6차 산업화 및 다기능 농업을 명확하게 같은 개념이라고 할 수는 없겠지만, 거시적인 시각에서 농촌융복합산업화, 6차 산업화 및 다기능 농업은 같은 지향점을 가지고 있는 정책으로 볼 수 있을 것이다.

3. 향토산업육성사업과 농촌융복합산업

‘향토산업육성사업’은 “농촌에 존재하는 유무형의 향토자원을 발굴하여 생산(1차)을 기반으로 2차 및 3차 산업이 융복합된 지역핵심 전략산업으로 육성”하기 위한 것으로 시장·군수·구청장이 사업시행주체가 된다.⁵⁴⁾ ‘향토산업육성사업’은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 따라 “농촌주민의 소득 증대와 농촌 경제의 활성화를 위하여 농촌 산업단지의 조성 및 지역특산물 생산단지의 육성과 농산물 가공업, 전통식품산업, 전통놀이산업을 비롯한 농업 관련 산업의 육성 등에 필요한 정책을 세우고 시행”하고, “농촌의 지속가능한 발전과 농촌주민의 소득을 높이기 위하여 지역개발에 참여하는 주민, 지방자치단체 공무원, 지역개발 전문가 등에 대한 교육, 훈련, 컨설팅 등에 필요한 정책을 세우고 시행”하기 위한 것이며,⁵⁵⁾ “농촌 주민의 소득을 높이고 지역경제를 활성화하기 위하여 농촌에 고유하거나 독특한 특산물·전통문화·경관 등 유형·무형의 자원을 활용한 식품가공 등 제조업, 문화관광 등 서비스업 및 이와 관련된 산업”을 육성하는 것을 목적으로 하고 있다.⁵⁶⁾

54) 농림축산식품부 농촌정책국, 『2016년도 향토산업육성사업 신규지원 대상사업 선정 가이드라인』, 2015. 3, 1면.

55) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제50조

56) 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제31조 및 「농어촌정비법」 제72조

향토산업육성사업은 “1·2·3차 산업간 융복합화가 가능한 시·군 단위 향토자원” 및 “전통적인 농업자원 외 문화·관광·자연자원 등 비농업분야”가 지원대상이 되며, “최근 3년 간 향토산업육성사업 추진 평가 우수 시·군, 지리적 표시제 등록, 지역특구지정 여부 및 시·군 생활권발전계획에 해당 사업이 포함된 경우, 친환경농업지구 지정, 농촌융복합산업화 지구 시군, 농촌융복합산업화 인증사업자의 경우”가 점적용을 하도록 하고 있다.⁵⁷⁾ 즉, 향토산업육성사업은 “농촌에 존재하는 유무형의 향토자원을 발굴”하여⁵⁸⁾ 농촌융복합산업으로 육성하고 지역경제의 활성화를 도모하기 위한 사업으로, 시장·군수·구청장이 사업시행주체가 되어 궁극적으로는 농촌융복합산업 사업자를 수혜자로 하는 사업이라 할 수 있다. 농촌융복합산업과의 관계를 설정한다면, 농촌융복합산업을 더 효과적으로 육성하고 개발하기 위한 상위 개념의 사업이라 할 수 있을 듯하다.

57) 농림축산식품부 농촌정책국, 『2016년도 향토산업육성사업 신규지원 대상사업 선정 가이드라인』, 2015. 3, 2면.

58) 농림축산식품부 농촌정책국, 『2016년도 향토산업육성사업 신규지원 대상사업 선정 가이드라인』, 2015. 3, 3면.

제 3 장 농촌융복합시설 제도의 도입

제 1 절 농촌융복합시설 제도의 의의

농촌융복합시설 제도는 2016년 2월에 개최된 제9차 무역투자진흥회의에서 ‘투자활성화대책’의 일환으로 제시된 제도 중 하나이다. 동 회의에서는 농어촌 관광 활성화 방안으로, “농어촌 관광개발 민간투자를 촉진하고 이용객 불편해소를 위한 규제완화”를 제시, 그 중 하나로 “농촌융복합시설 제도 신설”을 들고 있다.⁵⁹⁾ 동 회의자료에 따르면, 농촌융복합시설 제도는 “농촌융복합산업 인증사업자가 숙박·음식·판매·체험 등 다양한 사업을 수행할 수 있도록 하는 것”으로 “농촌 융복합시설에 숙박업, 음식점, 체험시설, 농산물 판매, 운동시설 등의 설치가 가능하도록 네거티브 방식으로 운영”하겠다고 공표한 바 있다.⁶⁰⁾

농촌융복합시설 제도는 농촌융복합산업을 위해, 농촌융복합산업 인증사업자가 경영하기 위한 시설이라는 점에서 농촌융복합산업 및 관련 법령을 살피고 이들과의 관계 속에서 농촌융복합시설 제도의 의의 및 개념 정립, 범위 설정이 이루어질 필요가 있다.

이하에서는 농촌융복합시설 제도의 도입에 앞서 농촌융복합산업 관련 법령 및 농촌융복합산업과의 관계, 관련 법적 쟁점 등을 검토하고자 한다.

제 2 절 농촌융복합시설 제도의 법적 쟁점

1. 농촌융복합시설의 정의

농촌융복합시설 관련 사항을 법제화하기 위해서는 농촌융복합시설의 법적 개념을 설정할 필요가 있다. 농촌융복합시설을 “인증사업자가

59) 관계부처 합동, 『투자활성화 대책 새로운 서비스산업·농림어업 중심』, 제9차 무역투자진흥회의, 2016. 2. 17., 47-48면.

60) 앞과 동일.

숙박·음식·판매·체험 등 다양한 사업을 수행”⁶¹⁾할 수 있는 시설이라고 한다면, 그에 따른 법적 개념을 구상하기에 앞서 현행법상 농어촌 활성화를 목적으로 한 이와 유사한 성격의 사업을 찾아보는 것도 의미가 있다. 대표적으로 「농어촌정비법」상의 “농어촌 관광휴양단지사업”과 “관광농원사업”⁶²⁾, 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」(이하 “도농교류법”이라 함)상의 “농어촌체험·휴양마을사업”⁶³⁾을 들 수 있는데, 각각의 사업에 대한 정의를 살펴보면 다음과 같다.

	관광휴양단지 사업 (농어촌정비법)	관광농원사업 (농어촌정비법)	체험·휴양마을사업 (도농교류법)	농촌융복합산업
정의	농어촌의 쾌적한 자연환경과 농어촌 특산물 등을 활용하여 전시관, 학습관, 지역 특산물 판매시설, 체육시설, 청소년 수련시설, 휴양시설 등을 갖추고 이용하게 하거나 휴양콘도미니엄 등 숙박시설과 음식 등을 제공하는 사업	농어촌의 자연자원과 농림수산 생산기반을 이용하여 지역특산물 판매시설, 영농 체험시설, 체육시설, 휴양시설, 숙박시설, 음식 또는 용역을 제공하거나 그 밖에 이에 딸린 시설을 갖추어 이용하게 하는 사업	마을의 자연환경, 전통문화 등 부존자원(賦存資源)을 활용하여 도시민에게 생활체험·휴양공간 프로그램을 제공하고 이와 함께 지역 농림수산물 등을 판매하거나 숙박 또는 음식 등의 서비스를 제공하는 업(業)	농촌지역의 농산물·자연·문화 등 유형·무형의 자원을 이용하여 식품가공 등 제조업, 유통·관광 등 서비스업 및 이와 관련된 재화 또는 용역을 복합적으로 결합하여 제공함으로써 부가가치를 창출하거나 높이는 산업

먼저, 농어촌 관광휴양단지사업, 농어촌 관광 농원사업, 농어촌체험·휴양마을사업의 각각의 정의를 살펴보면, “농어촌의 ...자연환경과 특

61) 관계부처 합동, 『투자활성화 대책 새로운 서비스산업·농림어업 중심』, 제9차 무역투자진흥회의, 2016. 2. 17., 47-48면.
 62) 「농어촌정비법」제2조제16호 가목 및 나목
 63) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제2조제5호

산물 등을 활용하여(관광휴양단지사업)”, “농어촌의 자연자원과 …생산기반을 이용하여(관광농원사업)”, “마을의 자연환경 등… 부존자원을 활용하여(체험·휴양마을 사업)”, “농촌지역의 …자원을 이용하여(농촌융복합산업)” 등으로 각각의 사업이 기반으로 하는 것은 농촌 지역의 자연환경, 자원 등으로 거의 동일한 대상을 지칭한다고 할 수 있다. 또한 각각의 사업이 구현하고자 하는 것들은 이상의 자연환경, 자원 등을 기반으로 한 시설 등을 이용하게 하거나 그와 관련된 서비스를 제공하는 것으로 농촌융복합산업을 통해 구현하고자 하는 바와 크게 다르지 않은 것으로 보인다. 다만, 농촌융복합산업의 경우 특별히 숙박업과 음식 등을 제공하는 영업을 명시하지는 않았으나, “서비스업 및 이와 관련된 재화 또는 용역을 복합적으로 결합하여 제공”한다는 규정을 통해 동일한 내용을 구현할 수 있을 것으로 판단된다.

따라서 농촌융복합시설을 “농촌융복합산업 인증사업자가 숙박·음식·판매·체험 등 다양한 사업을 수행”⁶⁴⁾할 수 있는 시설이라고 할 경우, 특별히 이를 법적으로 정의할 때에 사업의 내용을 세세히 나열할 필요는 없을 것으로 생각된다. 농촌융복합산업이라는 개념 속에 여러 단계 및 형태의 사업이 포함되어 있고, 인증을 받은 사업자가 운영하는 시설로 한정할 경우 인적 조건의 범위도 정해질 수 있을 것으로 보이기 때문이다.

2. 농촌융복합시설의 입지

농어촌정비법⁶⁵⁾, 도농교류법⁶⁶⁾, 농촌융복합산업법⁶⁷⁾에서의 “농촌”은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제5호에 따른 농촌을 말한다.

64) 관계부처 합동, 『투자활성화 대책 새로운 서비스산업·농림어업 중심』, 제9차 무역투자진흥회의, 2016. 2. 17., 47-48면.

65) 「농어촌정비법」 제2조제1호

66) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제2조제1호

67) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호

「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에서의 농촌은 읍·면의 지역 또는 읍·면 외의 지역 중 그 지역의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역을 말하는데, 2015년 12월 23일 현재 고시된 지역은 다음과 같다.

- i) 시·군·구⁶⁸⁾나 제주특별자치도의 행정시⁶⁹⁾ 중 동지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항에 따라 지정된 주거·상업·공업 지역 외의 용도지역으로 도시지역 중 녹지지역, 관리지역(보전관리지역, 생산관리지역, 계획관리지역), 농림지역, 자연환경보전지역이 이에 해당한다.
- ii) 시·군·구⁷⁰⁾ 및 자치구⁷¹⁾의 지역 중 동지역은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항에 따라 지정된 용도지역으로 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림지역, 자연환경보전지역이 이에 해당한다.
- iii) 주민이 집단적으로 거주하는 취락으로서 주거환경 개선 및 취락 정비가 필요하여 국토교통부장관이 해제한 개발제한구역⁷²⁾ 중 제1종일반주거지역으로 지정된 집단취락구역이 이에 해당한다.

농(어)촌 관광휴양단지사업, 농(어)촌 관광 농원사업, 농(어)촌체험·휴양마을사업, 농촌융복합산업의 공통적인 장소적 한계는 “농촌”이다. 이들 각각의 산업을 위한 시설들은 “농촌” 지역에 설치되어야 하므로

68) 「지방자치법」 제2조제1항제2호

69) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조

70) 「지방자치법」 제2조제1항제2호

71) 「지방자치법」 제2조제2항, 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 해당하는 자치구(서울특별시, 인천광역시, 경기도의 자치구)는 제외

72) 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」 제2조제3항제2호에 따라 2002. 8. 14. 이후 개발제한구역에서 해제되어 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조제1호나목(1)의 제1종 일반주거지역으로 지정된 집단취락구역(다만, 서울특별시, 인천광역시, 경기도는 제외)

법에서 규정하는 “농촌”지역의 입지적 제한을 그대로 적용받게 된다. 그런데 농(어)촌 관광휴양단지사업, 농(어)촌 관광 농원사업은 「농어촌 정비법」 제106조제2항에 따라 농(어)촌 관광휴양단지사업 및 농(어)촌 관광 농원사업의 시행자가 동법 제82조 및 제83조에 따라 사업계획 승인을 받은 경우 국토계획법 등의 규정이 의제(동항 제8호 등)되면서 입지제한을 적용받지 않게 된다. 농(어)촌체험·휴양마을사업의 경우는 도농교류법에서 각종 특례 규정을 두어 일정규모 이하의 시설에 대해서는 관련 법률의 적용을 배제⁷³⁾하도록 하여 이러한 제한사항들을 해제하고 있다. 그런데 농촌융복합산업의 경우에는 입지와 관련하여 별도의 특례규정이 존재하지 않으므로 농촌융복합산업을 경영하기 위한 시설들은 “농촌”에 적용되는 입지 제한을 그대로 적용받게 된다. 문제는 농촌융복합시설에 숙박업, 음식점 영업 등을 위한 시설을 포함시키려고 할 경우, 해당 시설은 각종 입지제한 규정의 적용으로 농촌지역에 설치할 수 없는 문제점이 있다. 따라서 농촌융복합시설 제도를 신설하는 경우, 도농교류법의 경우와 같이 일정 규모 이하의 숙박시설, 음식점 영업시설 등의 경우에는 입지제한을 완화하여 농촌지역에 해당 시설을 설치할 수 있도록 해야 제도의 실효성이 보장될 것으로 보인다.

한편, 농촌융복합시설 중 특정시설에 대해서 입지특례를 부여하려고 할 경우, 해당 시설의 허용 규모가 검토되어야 한다. 기존 법령에 따라 경우 농촌지역에 설치할 수 없는 시설을 설치할 수 있도록 한다면, 기존에 설치가 허용되는 다른 시설과의 관계를 고려하여 해당 시설의 규모를 한정하는 것이 필요하다. 농촌융복합산업이 농업인 등의

73) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제8조부터 제10조 참고

도농교류법에서 제공하는 숙박 또는 음식 등의 서비스를 제공하는 업의 경우는 동법에 따라 해당 법률(공중위생관리법, 식품위생법 등)의 적용을 배제하고 있으며, 공중위생관리법, 식품위생법 등의 영업 진입과 관련한 사항을 의제하고 있지 않으므로 정식의 숙박업, 음식점 영업을 허용했다고 볼 수는 없다는 점에서 농촌융복합시설을 통해 구현하려는 바와는 차이가 있다.

소득증대를 목적으로 하는 것이지만, 궁극적으로는 농업 및 농촌의 지속성을 보장하기 위한 것이라는 점에서 농촌융복합시설로 설치되는 각종 시설이 농업 및 농촌의 보호 및 지속성확보라는 궁극의 가치를 훼손하지 않도록 하는 것 또한 중요한 문제이기 때문이다.

규모제한과 관련한 도농교류법을 살펴보면, 먼저 「공중위생관리법」의 적용을 배제하는 마을 공동시설의 규모는 다음과 같다.⁷⁴⁾

- 연면적 5천 제곱미터 이하인 폐교를 1천 제곱미터 이하의 숙박서비스 시설로 운영하는 경우
- 연면적이 합쳐서 2천 제곱미터 이하인 마을회관, 체험관, 경로당, 건강관리실 등의 마을 공동시설을 각 시설별 연면적 500제곱미터 이하의 숙박서비스 시설로 운영하는 경우. 다만, 총 숙박서비스의 연면적의 합이 1천 제곱미터 이하여야 함

체육시설의 경우는 3천제곱미터 이하의 실외 승마장, 1천 500제곱미터 이하의 실내 승마장의 경우에는 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」을 적용받지 않도록 하고 있다.⁷⁵⁾

한편, 숙박업 시설 및 음식점 영업시설이 허용되지 않는 대표적인 용도지역 중 생산관리지역⁷⁶⁾ 및 보전관리지역⁷⁷⁾ 안에서 건축할 수 있는 건축물의 공통적인 사항은 “4층 이하”라는 점이다.⁷⁸⁾

74) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률 시행령」 제5조

75) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률 시행령」 제6조

76) 농업·임업·어업 생산 등을 위하여 관리가 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 농림지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제2호나목)

77) 자연환경 보호, 산림 보호, 수질오염 방지, 녹지공간 확보 및 생태계 보전 등을 위하여 보전이 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 자연환경보전지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제2호가목)

78) 「건축법 시행령」 별표18 및 별표19

특정 지구 내지 단지 등의 지정을 통해 입지를 비롯한 전반적인 사항에 대한 제한들을 해제하는 것이 아니라면, 특례를 통해 입지제한을 풀어줄 경우 해당 지역에서 건축이 가능한 다른 건축물의 규모를 넘어서지 않도록 하는 것 또한 필요할 것으로 생각된다. 농촌융복합시설 제도 도입에 있어서도 반드시 고려되어야 할 부분이다.

3. 농촌융복합시설의 운영 주체

농촌융복합시설에 숙박업, 음식점 영업 등을 위한 시설을 포함시키고 해당 시설의 설치를 위해 입지규제를 완화할 경우, 이러한 시설을 운영하는 주체가 명시되어야 한다. 농촌융복합시설의 운영 주체가 “농업인 등”으로 한정된다 하더라도, “농업인 등”의 범위 자체도 넓기 때문에 시설운영을 할 수 있는 주체가 한정되지 않으면 농촌지역의 난개발 문제, 환경문제, 투기세력 등이 발생할 우려도 있기 때문이다.

농촌융복합시설은 농촌융복합산업 사업자로 인증받은 사람에 한하여 이를 경영할 수 있도록 제도를 설계할 필요가 있다. 이 때 농촌융복합산업법에 따라 농촌융복합산업 사업자의 인증신청을 할 수 있는 자는 동법에 따른 “농업인등”에 한정된다.⁷⁹⁾ 다만, 사업의 효과제고를 위하여 공동 브랜드 사용 또는 공동마케팅이 필요한 경우, 그 밖에 농림축산식품부장관이 지역의 대표 농촌융복합산업 육성에 필요하다고 인정하여 고시하는 경우에는 농업인등을 포함하여 공동으로 농촌융복합산업 사업자 인증을 신청할 수 있다.⁸⁰⁾

4. 농촌융복합시설의 관리

농촌융복합시설 제도 신설의 주요한 이유 중 하나는, 농촌지역의 입지규제로 인해 설치할 수 없는 음식점 영업시설, 숙박업 시설 등의

79) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제8조제1항

80) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령」 제7조

제 3 장 농촌융복합시설 제도의 도입

설치를 농촌융복합시설에 포함시켜 허용해주기 위함이다. 따라서 원칙적으로 농촌지역에 설치할 수 없는 영업시설을 예외적으로 허용해 줄 경우 해당 시설에 대한 관리가 무엇보다도 중요하다.

농촌융복합시설을 체계적으로 관리하기 위한 방안은 크게 다음의 두 가지를 생각해 볼 수 있다.

첫 번째는, 농촌융복합시설 중 음식점 영업시설, 숙박업시설 등의 특정 시설 자체에 대한 진입한계를 설정하는 것이다. 즉, 진입한계를 적용할 시설을 명시해 두고, 해당시설을 운영하려는 농촌융복합산업 인증 사업자들은 별도의 허가 등을 받게 하는 방안이다. 현행법상 농촌융복합산업 사업자 인증절차 자체가 엄격하지 않고, 별도의 승인절차 등이 없다는 점에서 기존의 사업자 인증제도만으로는 입지특례 등을 적용받는 사업자를 관리할 수 없기 때문이다.

농촌·농업 관련 각종 사업을 분석해 보면,⁸¹⁾ 농(어)촌 관광휴양단지사업, 농(어)촌 관광 농원사업의 경우, 대단위 개발사업이기 때문에 시장·군수·구청장이 직접 사업시행자가 되어 개발사업을 시행할 수 있도록 되어 있고, 민간이 개발하는 경우라면 시장·군수·구청장으로부터 사업계획의 승인을 받은 자에 한하여 개발사업을 진행할 수 있도록 하고 있다.⁸²⁾

	관광휴양단지개발사업	관광농원개발사업
사업 시행자 (개발자)	1) 시장·군수·구청장 2) 시장·군수·구청장 외의 자의 경우 시장·군수·구청장에게 사업계획의 승인을 받은 자	농업인, 한국농어촌공사, 농협조합 및 중앙회, 산림조합 및 중앙회, 농업법인 중 시장·군수·구청장에게 사업계획의 승인을 받은 자

81) 농촌융복합산업과의 비교를 위하여 인적 조건 비교에 있어서 어촌의 경우는 배제하고 농촌에 한정하여 분석하기로 한다.

82) 「농어촌정비법」 제82조, 제83조

한편, 개발된 시설의 운영과 관련해서는 개발사업과는 별도의 신고 절차를 요하고 있으며, 신고내용의 변경 혹은 폐업의 경우도 신고하도록 규정하고 있다.⁸³⁾

	관광휴양단지개발사업	관광농원개발사업
시설 운영자	1) 시장·군수·구청장 2) 시장·군수·구청장 외의 자의 경우 시장·군수·구청장에게 운영계획서를 작성하여 신고하고 신고필증을 받은 자	농업인, 한국농어촌공사, 농협조합 및 중앙회, 산림조합 및 중앙회, 농업법인 중 시장·군수·구청장에게 운영계획서를 작성하여 신고하고 신고필증을 받은 자

도농교류법에 따른 체험·휴양마을사업의 경우 해당 사업을 운영하려면 체험·휴양마을사업자로 지정을 받아야 하며, 지정받은 마을협의회 등이 사업자로서 체험·휴양마을사업을 운영할 수 있도록 하고 있다.⁸⁴⁾

	체험·휴양마을사업 (도농교류법)	농촌융복합시설 도입안
시설 운영자	마을협의회 (농촌체험·휴양마을사업을 운영하기 위하여 하나 또는 둘 이상 마을의 주민들로 구성된 협의체)	농촌융복합산업 사업자 인증을 받은 농업인 등(법 제2조2호)
운영자의 요건	시장·군수 등의 지정을 받은 자	농촌융복합산업 사업자 인증을 받은 자
	사업자 지정	사업자 인증

83) 「농어촌정비법」 제85조

84) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제5조

농촌융복합시설 제도를 도입하는 경우 이상의 입법례를 참고하여, 농촌융복합산업 사업자가 ‘입지특례를 적용받는 농촌융복합시설’을 운영하고자 할 경우 별도의 허가 혹은 신고를 하고, 그 허가 또는 신고에 따라 해당 영업에 대한 허가, 신고 등을 의제받을 수 있게 하는 것도 하나의 방법이 될 수 있을 것이다.

두 번째는, 기존의 농촌융복합산업 사업자 인증제도를 강화하는 것이다. 물론 기존의 인증 사업자의 반발을 최소화할 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 이 경우, 인증제도 자체를 이원화하여 기존에 농촌지역에 설치할 수 있는 시설만으로 농촌융복합산업 사업자 인증을 받으려는 경우에는 기존의 인증제도를 그대로 적용하고, 만약 입지특례를 적용받아야 할 시설(음식점 영업시설, 숙박업 영업시설 등)을 포함하여 사업자 인증을 받고자 할 경우에는 인증절차를 강화하는 방안이다.

첫 번째의 경우와 달리 사업자인증제도 자체를 재설계하되, ‘입지특례를 적용받는 농촌융복합시설’을 운영하려는 사업자에 한하여 인증제도를 강화한다는 점에서 궁극적인 효과는 동일하다. 이 경우 강화된 인증제도에서는 사업계획에 대한 철저한 검토를 통해 사업계획승인을 받도록 하고, 해당 사업계획이 승인된 경우에 농촌융복합산업 사업자 인증을 받을 수 있을 수 있게 하는 것이다.

한편, 농촌융복합시설로 포함된 각각의 영업시설에 대한 관리의 문제도 고려해야 한다. 즉, 음식점 영업시설, 숙박업시설을 농촌융복합시설로 묶어서 허용할 경우, 해당 영업시설에 대한 시설 내지는 서비스 기준 등을 농촌융복합시설로 통합하여 농림축산식품부에서 관리·감독을 할 것인지, 아니면 각각의 시설에 대해서는 해당 법령에 따라 관련 부처의 관리·감독을 받도록 할 것인지를 문제가 검토되어야 한다. 도농교류법에서는 지정받은 농어촌체험·휴양마을사업자가 일정 규모 이하의 마을 공동시설을 숙박서비스시설로 운영하는 경우에는 「공

중위생관리법』을 적용하지 않고,⁸⁵⁾ 체험 프로그램에 부수하여 음식을 제공하거나, 지역농산물을 주재료로 이용한 즉석식품을 제조·판매·가공하는 경우에는 「식품위생법」 제36조에도 불구하고 영업시설기준을 따로 정할 수 있도록 규정하고 있다.⁸⁶⁾ 농촌융복합시설의 경우에도 이와 같이 별도의 시설기준을 정할 것인지, 아니면 입지특례를 적용받는 시설의 경우 입지규제의 완화효과만을 주고, 해당 시설에 대한 시설기준 및 관리·감독과 관련한 사항에 대해서는 해당시설의 관련 법령을 적용받도록 할 것인지에 대한 정책방향의 결정도 필요할 것으로 보인다.

85) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제8조

86) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제10조

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

제 1 절 농촌융복합시설의 정의

농촌융복합시설의 법제화와 관련하여, 굳이 농촌융복합시설을 법에서 정의할 필요가 있을 것인가의 문제도 생각해 볼 수 있다. 농촌융복합산업을 운영 내지 경영하기 위한 시설이라면, 농촌융복합산업에 대한 정의만으로 충분치 않은가 하는 의문을 제기할 수도 있기 때문이다. 그러나 앞서의 법적 쟁점에서 분석했듯이, 관광휴양단지사업, 관광농원사업, 체험·휴양마을사업과 같은 유사 사업의 경우 농촌융복합산업에 비하여 대단지·대규모로 진행되는 만큼, 그 경영 내지 운영 주체가 명확히 한정되고⁸⁷⁾, 한정된 주체가 입지 등의 특례를 적용받기 위한 법적 장치⁸⁸⁾가 마련되어 있는데 반하여 농촌융복합산업 운영을 위한 시설과 관련해서는 현행법상 이러한 장치들이 존재하지 않는다. 또한 입지의 제한을 받지 않는 시설의 경우는 크게 문제되지 않을 것이나, 숙박업, 음식점 영업 등을 위한 시설운영을 허용하고자 할 경우 이를 위한 법적 장치들이 마련되지 않으면 각종 입지규제를 해결할 수 없는 문제점이 있다. 따라서 농촌융복합시설의 정의 등을 통해 운영주체 및 입지 등의 한계를 설정할 수 있는 기준마련이 필요하다.

농촌융복합시설의 정의는 현행법상 농촌융복합산업, 농촌융복합산업 사업자의 뒤에 위치시키는 것이 타당할 것으로 보인다. ‘농촌융복합산업’이 무엇인지를 정의하고, 농촌융복합산업을 경영하고자 인증받은자

87) 시장·군수·구청장이 직접 사업을 수행하거나 이들에게 사업계획승인을 받은 자, 혹은 지정 등을 받은 자로 주체가 한정되어 있다.

88) 예컨대, 별도의 사업계획승인 또는 지정을 받고, 시설운영을 위해 별도의 신고를 하고 신고필증을 받는 등의 장치가 이에 해당한다.

를 ‘농촌융복합산업 사업자’로 정의한 후에, 농촌융복합시설을 ‘농촌융복합산업 사업자가 농촌융복합산업을 경영하기 위하여 운영하는 시설’로 정의하면 1차적으로 주체와 대상사업이 한정될 수 있기 때문이다. 조문례는 다음과 같다.

농촌융복합시설 제도가 입지특례를 적용받는 시설을 한정하는 것이 본래의 목적이라는 점에서 입지특례를 적용받는 특정 시설만을 농촌융복합시설로 한정하여 정의하는 방안도 상정해 볼 수 있다. 예컨대, 생산관리지역에 설치하는 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업 시설, 보전산지에 설치하는 「식품위생법」 제36조제1항제3호에 따른 식품접객업 중 일반음식점 영업을 위한 시설 등으로 규정하는 것이 그것이다. 그러나 이렇게 정의 규정에 농촌융복합시설을 한정할 경우, 열거해야 할 시설의 종류도 많고 동일한 시설인 경우라도 입지특례를 적용받는 지역에 설치하는 시설과 비특례지역에 설치하는 시설이 다르게 정의되는 문제점이 발생한다. 즉, 생산관리지역에 설치하는 일반음식점 영업시설은 농촌융복합시설에 포함되지만, 입지특례규정 없이도 일반음식점 영업시설의 설치가 가능한 지역에 설치된 음식점 영업시설은, 농촌융복합산업 사업자가 농촌융복합산업을 경영하기 위하여 설치한 시설이라 할지라도 농촌융복합시설이 아니게 되는 문제점이 발생하게 되는 것이다. 이상의 문제들을 상정해 볼 때, 농촌융복합시설에 대한 정의는 ‘농촌융복합산업’ 및 ‘농촌융복합산업 사업자’의 정의와의 관계에서 포괄적으로 규정하는 것이 타당할 것으로 생각된다.

한편, 농촌융복합시설이 “융복합”사업을 위한 시설이라는 점에서 단일사업을 수행하기 위한 시설이 아니라, 여러 가지 사업을 ‘복합적으로 운영하기 위한 시설’로서의 성격을 부각시킬 필요도 있다. 이러한 부분들을 반영하여 농촌융복합시설을 정의하면, 다음과 같이 조문 구성을 할 수 있을 것이다.

현 행	개 정 안
<p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 2. (생략)</p> <p>3. “농촌융복합산업”이란 ... (중략)</p> <p>4. “농촌융복합산업 사업자”란... (중략)</p> <p><u>4의2. <신설></u></p> <p>5. (생략)</p>	<p>제 2 조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. ~ 2. (현행과 같음)</p> <p>3. “농촌융복합산업”이란 ... (현행과 같음)</p> <p>4. “농촌융복합산업 사업자”란... (현행과 같음)</p> <p><u>4의2. “농촌융복합시설”이란 농촌융복합산업 사업자가 농촌융복합산업을 경영하기 위하여 운영하는 시설로서 대통령령으로 정하는 사업을 복합적으로 결합하여 운영하는 시설을 말한다.</u></p> <p>5. (현행과 같음)</p>

농촌융복합시설을 운영하기 위한 사업의 종류를 대통령령으로 정할 경우 그 대상이 될 수 있는 사업은 다음과 같은 것들을 고려해 볼 수 있겠다.

농촌융복합시설 대상 사업
<p>1. 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업</p> <p>2. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제1호에 따른 농업</p> <p>1) 농작물재배업, 식량작물 재배업, 채소작물 재배업, 과실작물 재배업, 화훼작물 재배업, 특용작물 재배업, 약용작물 재배업, 버섯 재배업, 양잠업 및 종자·묘목 재배업⁸⁹⁾</p> <p>2) 동물(수생동물 제외)의 사육업·증식업·부화업 및 증축업⁹⁰⁾</p>

89) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제2조제1호

90) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제2조제2호

- 3) 임업: 육림업(자연휴양림·자연수목원의 조성·관리·운영업을 포함), 임산물 생산·채취업 및 임업용 종자·묘목 재배업⁹¹⁾
- 3. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제8호에 따른 식품산업
- 4. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호 및 같은 법 시행령 제2조에 따른 문화시설 운영업
- 5. 「식품위생법」 제36조제1항제1호에 따른 식품 또는 식품첨가물의 제조업, 가공업, 운반업, 판매업 및 보존업
- 6. 「식품위생법」 제36조제1항제2호에 따른 기구 또는 용기·포장의 제조업
- 7. 「식품위생법」 제36조제1항제3호 및 같은 법 시행령 제21조제8호에 따른 식품접객업 중 휴게음식점영업, 일반음식점 영업, 제과점 영업
- 8. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 체육시설업
 - 1) 등록 체육시설업 : 골프장업, 스키장업, 자동차 경주장업
 - 2) 신고 체육시설업 : 요트장업, 조정장업, 카누장업, 빙상장업, 승마장업, 종합 체육시설업, 수영장업, 체육도장업, 골프 연습장업, 체력단련장업, 당구장업, 썰매장업, 무도학원업, 무도장업

제 2 절 농촌융복합시설의 입지

1. 입지특례를 적용할 농촌융복합시설의 특징

문제는 농촌융복합시설을 농촌융복합산업 사업자로 인증을 받은 사람이 농촌융복합산업을 경영하기 위하여 운영하는 모든 시설로 열거될 경우, 입지특례를 적용받는 시설이 과다해지는 문제점이 있다. 따라서 모든 농촌융복합시설에 대하여 입지특례를 적용받게 하는 것이 아니라, 농촌융복합시설 중 특정 시설을 법에서 명시하여, 명시된 시설에 대하여 입지에 따른 행위제한 규정들의 적용을 배제시키는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.

91) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제2조제3호

기본적으로 농촌융복합시설 제도의 도입을 통해 입지 제한을 풀어 주고자 하는 대표적인 시설은 숙박업 시설 및 음식점 등의 영업시설이다.

(1) 숙박업 시설

숙박업시설은 「관광진흥법」에 따른 관광숙박업⁹²⁾ 및 「공중위생관리법」에 따른 숙박업⁹³⁾이 있지만, 농촌융복합시설에서는 「공중위생관리법」에 따른 숙박업만을 포함시키는 것이 타당할 것으로 생각된다. 「관광진흥법」에 따른 관광숙박업의 경우도 현행법상 「공중위생관리법」에 따른 숙박업에 포함되는 개념이긴 하지만, 「관광진흥법」에 따른 관광숙박업의 경우는 관광사업의 일종으로 엄격한 사업계획 승인 및 관광숙박업 등록 등의 절차가 별도로 존재하고, 규모에 있어서도 일반적으로 최소 20실에서 30실 이상의 객실을 구비해야 한다는 점에서, 규모의 상한이 있어야 할 농촌융복합시설에는 타당하지 않은 것으로 보인다.

(2) 음식점 등

음식점 등의 영업시설은 「식품위생법」에 따른 식품접객업 시설을 말하는 것으로, 「식품위생법」 제36조제1항에 따른 시설 중 식품접객업만을 허용할 것인지, 아니면 관련하여 제1호 및 제2호에 따른 영업도 함께 허용할 것인지에 대한 검토도 필요하다.

「식품위생법」 제36조에 따른 영업의 종류 중 농촌융복합시설로 허용할 시설들을 추려보면 다음과 같다.⁹⁴⁾

92) 「관광진흥법」 제3조제1항제2호

93) 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호

94) 「식품위생법 시행령」 제21조

1. 식품제조·가공업: 식품을 제조·가공하는 영업
2. 즉석판매제조·가공업: 「식품위생법 시행규칙」【별표15】에서 정하는 식품을 제조·가공업소에서 직접 최종소비자에게 판매하는 영업
3. 식품첨가물제조업
 - 가. 감미료·착색료·표백제 등의 화학적 합성품을 제조·가공하는 영업
 - 나. 천연 물질로부터 유용한 성분을 추출하는 등의 방법으로 얻은 물질을 제조·가공하는 영업
 - 다. 식품첨가물의 혼합제재를 제조·가공하는 영업
 - 라. 기구 및 용기·포장을 살균·소독할 목적으로 사용되어 간접적으로 식품에 이행(移行)될 수 있는 물질을 제조·가공하는 영업
4. 식품운반업: 직접 마실 수 있는 유산균음료(살균유산균음료를 포함한다)나 어류·조개류 및 그 가공품 등 부패·변질되기 쉬운 식품을 위생적으로 운반하는 영업. 다만, 해당 영업자의 영업소에서 판매할 목적으로 식품을 운반하는 경우와 해당 영업자가 제조·가공한 식품을 운반하는 경우는 제외한다.
5. 식품소분업: 다음의 식품 또는 식품첨가물의 완제품을 나누어 유통할 목적으로 재포장·판매하는 영업
 - 제1호 및 제3호에 따른 영업의 대상이 되는 식품 또는 식품첨가물과 벌꿀[영업자가 자가채취하여 직접 소분(小分)·포장하는 경우를 제외]
6. 식품보존업
 - 가. 식품조사처리업: 방사선을 쬐어 식품의 보존성을 물리적으로 높이는 것을 업(業)으로 하는 영업
 - 나. 식품냉동·냉장업: 식품을 얼리거나 차게 하여 보존하는 영업. 다만, 수산물의 냉동·냉장은 제외한다.
7. 용기·포장류제조업
 - 가. 용기·포장지제조업: 식품 또는 식품첨가물을 넣거나 싸는 물품으로서 식품 또는 식품첨가물에 직접 접촉되는 용기(용기류는 제외한다)·포장지를 제조하는 영업
 - 나. 용기류제조업: 식품을 제조·조리·저장할 목적으로 사용되는 독, 항아리, 뚜껑 등을 제조하는 영업

8. 식품접객업
- 가. 휴게음식점영업: 주로 다류(茶類), 아이스크림류 등을 조리·판매하거나 패스트푸드점, 분식점 형태의 영업 등 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 음주행위가 허용되지 아니하는 영업.
 - 나. 일반음식점영업: 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 식사와 함께 부수적으로 음주행위가 허용되는 영업
 - 바. 제과점영업: 주로 빵, 떡, 과자 등을 제조·판매하는 영업으로서 음주행위가 허용되지 아니하는 영업

한편, 농촌융복합시설 중 입지특례를 적용받는 시설에 대한 시설 기준을 어떻게 정할 것인지에 대한 고민도 필요하다. 각각의 영업시설에 대하여 관계 법령이 정하는 시설 기준에 따르도록 할 수도 있고, 농촌융복합산업법에서 별도의 시설기준을 정할 수도 있을 것이다. 그런데 관계 법령이 정하는 시설기준에 따르도록 규정할 경우, 식품 가공·처리 등과 관련해서는 규정 간 충돌이 발생할 가능성에 대한 검토가 필요하다. 현행 농촌융복합산업법에 따른 경우, “농촌융복합산업사업자가 농산물을 가공·처리하거나 농산물 가공품을 유통·판매하기 위하여 설치·운영하는 영업시설에 대하여 시설 기준 가이드 라인을 정할 수 있도록”하고 있는데,⁹⁵⁾ 입지특례 적용시설에 「식품위생법」 제36조에 따른 식품접객업 외에 식품제조·가공업 등을 모두 포함시킬 경우 해당 규정과의 적용관계도 명확히 할 필요가 있다. 입지특례를 적용받지 않는 농촌융복합산업 사업자의 경우는 농촌융복합산업법 제28조에 따르고, 입지특례를 적용받아 해당 시설을 설치하는 경우는 「식품위생법」에 따른 시설기준을 갖추도록 이원적 관리체계를 구축하는 것도 하나의 방안으로 생각해 볼 수 있을 것이다.

95) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제28조

영업시설 기준과 관련하여, 「농어촌정비법」에 따른 관광휴양단지사업이나 관광농원사업의 경우, 법 제81조제2항에서는 농림축산식품부령으로 정하도록 하고 있으나, 동법 시행규칙 제47조 및 별표3에서는 “「식품위생법 시행규칙」에서 정한 해당 시설의 기준에 적합할 것”, “「체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙」에서 정한 해당 시설의 기준에 적합할 것”이라고 규정하여 실제로는 관계 법령에서 정한 기준에 따르도록 하고 있다.

(3) 체육시설 등

숙박업 시설, 음식점 등의 시설 외에 농촌융복합시설로 허용할 수 있는 것으로 체육시설을 고려해 볼 수 있다. 도농교류법에서는 “농어촌체험·휴양마을사업자가 농어촌체험·휴양마을사업으로서 농어촌체험·휴양프로그램으로”...일정 규모 이하의 승마장을 운영할 수 있도록 하고 있다.⁹⁶⁾ 이것을 참고해 볼 때, 농촌융복합산업 사업자도 농촌융복합산업으로 체육시설을 설치하여 농촌융복합시설로 운영하는 것을 상정할 수 있으므로 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따른 체육시설업에 대한 검토도 필요하다고 보인다. 동법에 따른 체육시설업은 등록 체육시설업과 신고 체육시설업으로 구분되는데, 기본적으로 농촌융복합시설로서 규모의 상한을 갖는 체육시설을 상정한다면 신고 체육시설업에 한정하여 이를 허용하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 등록 체육시설업에는 골프장업, 스키장업, 자동차 경주장업이 포함되고, 신고 체육시설업에는 요트장업, 조정장업, 카누장업, 빙상장업, 승마장업, 종합 체육시설업, 수영장업, 체육도장업, 골프 연습장업, 체력단련장업, 당구장업, 썰매장업, 무도학원업, 무도장업이 포함된다.⁹⁷⁾

96) 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제10조

97) 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항

(4) 문화시설 등

농촌융복합산업의 개념 요소 중 하나인 “농촌지역의 유·무형 자원의 활용”에서 지역의 유·무형 자원은 “농산물, 축산물, 자연자원, 인재·역사·문화 등”⁹⁸⁾을 포괄하는 개념이라는 점은 앞서도 언급한 바 있다. 그렇다면 농촌융복합시설은 음식점 등의 영업시설, 숙박업 시설, 각종 체육시설 외에도 자연자원 및 농산물 생산 등의 체험시설, 문화보급 및 전시시설 등을 포괄할 수 있는 개념이다. 농촌융복합시설 중 입지특례 적용시설을 확장하고자 할 경우, 이러한 시설을 포함할 수 있는 개념을 추가하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 “문화시설”을 농촌융복합시설의 하나로 추가할 경우 이러한 내용들을 포함할 수 있을 것으로 보인다. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호, 동법 시행령 제2조제2항 및 별표1의 내용을 참고하여 농촌융복합시설로 활용할 수 있는 문화시설 등을 정리해 보면 다음과 같다.

1. 공연장: 「공연법」 제2조제4호에 따른 공연장(영화상영관은 제외)
 - 1) 종합공연장: 시·도 종합문화예술회관 등 1천석 이상의 대규모 공연장
 - 2) 일반공연장: 시·군·구 문화예술회관 등 1천석 미만 300석 이상의 중규모 공연장
 - 3) 소공연장: 300석 미만의 소규모 공연장
2. 전시시설
 - 가. 박물관: 「박물관 및 미술관 진흥법」 제3조제1항제3호에 따른 사립 박물관
 - 나. 미술관: 「박물관 및 미술관 진흥법」 제3조제2항에 따른 사립 미술관

98) 유선옥/류시영, “6차산업 활성화를 통한 농업·농촌의 가치 제고: PR 커뮤니케이션 전략을 중심으로”, *International Journal of Tourism and Hospitality Research*, Volume 29, 2015. 11. 12, 78면.

- 다. 화랑: 회화·서예·사진·공예 등의 작품을 전시·매매하는 시설
- 라. 조각공원: 조각작품을 전시하는 공원
- 3. 지역문화복지시설
 - 가. 문화의 집: 지역주민이 생활권역에서 문화예술을 이해하고 체험하며 직접 참여할 수 있도록 하기 위한 것으로서 관련 프로그램과 지식 및 정보를 제공하는 복합문화공간
 - 나. 복지회관: 지역주민의 사회참여 기회를 확대하고 복지를 향상하기 위한 것으로서 지역사회의 발전을 위한 집회 및 강연, 그 밖에 각종 관련 행사 등이 이루어지는 시설
 - 다. 문화체육센터: 지역주민의 문화·체육활동을 향상하기 위하여 건립된 시설
 - 라. 청소년활동시설: 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년활동시설 - 「청소년활동 진흥법」 제10조에 따른 청소년 활동시설
- 4. 문화 보급·전수시설
 - 가. 지방문화원: 「지방문화원진흥법」 제2조에 따른 지방문화원
 - 나. 국악원: 전통 국악의 발전을 위하여 설치된 교육시설 및 전수시설
 - 다. 전수회관: 지방 고유의 무형문화재를 지속적으로 교육·전수하고 보존할 수 있는 시설

(5) 소 결

이상의 내용을 포함하여 농촌융복합시설 중 입지특례를 적용할 시설을 특정해 보면 다음과 같다.

1. 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업 시설
2. 「식품위생법」 제36조제1항에 따른 영업을 위한 시설 중 대통령령으로 정하는 시설
3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 체육시설업 중 대통령령으로 정하는 시설
4. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 “문화시설” 중 대통령령으로 정하는 시설

각각의 시설과 관련하여, 대통령령으로 그 세부적인 시설들을 특정하는 작업이 필요할 것으로 판단된다. 「식품위생법」에 따른 영업시설 중 농촌융복합시설로 허용할 시설이 특정되어야 하며, 체육시설업 중에서도 이를 특정하는 것이 필요하다. 문화시설도 해당 법률에 따른 문화시설을 모두 농촌융복합시설로 허용하는 것은 타당하지 않으며 입법취지를 무색하게 할 수도 있다는 점에서 구체적인 정책상의 검토가 필요할 것으로 보인다.

2. 행위제한 규정의 적용배제

고려되어야 할 또 다른 사항은 행위제한 등을 배제할 특례지역의 결정이다. 입지특례를 규정할 지역은 정책 결정사항이겠지만, 기본적으로 농촌융복합산업의 배경이 되는 농촌지역을 전제로 검토해야 한다.

농촌지역⁹⁹⁾ 중 입지특례를 규정할 지역을 결정하면 그 지역에 설치된 농촌융복합시설에 대해서는 해당 법에 따른 행위제한의 적용을 배제하는 것이다. 기본적으로 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도 구분을 검토하고, 그 중에서 특례가 필요한 지역을 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 도시지역¹⁰⁰⁾, 관리지역¹⁰¹⁾, 농림지역¹⁰²⁾, 자연환경보전지역¹⁰³⁾ 중 도시지역의 경우는 보전녹지지역을 제외하고는 위에서 입지특례

99) 제3장 제2절 2. 농촌융복합시설의 입지 부분 참고.

100) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제1호, “인구와 산업이 밀집되어 있거나 밀집이 예상되어 그 지역에 대하여 체계적인 개발·정비·관리·보전 등이 필요한 지역”

101) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제2호, “도시지역의 인구와 산업을 수용하기 위하여 도시지역에 준하여 체계적으로 관리하거나 농림업의 진흥, 자연환경 또는 산림의 보전을 위하여 농림지역 또는 자연환경보전지역에 준하여 관리할 필요가 있는 지역”

102) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호, “도시지역에 속하지 아니하는 「농지법」에 따른 농업진흥지역 또는 「산지관리법」에 따른 보전산지 등으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역”

103) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호, “자연환경·수자원·해안·생태계·상수원 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성 등을 위하여 필요한 지역”

적용을 위해 특정한 농촌융복합시설(숙박업 시설, 음식점 등 영업시설, 체육시설, 문화시설 등)의 설치가 금지되어 있지 않으므로, 특례규정을 위해 고려할 대상에 해당하지 않는다. 도시지역 중 보전녹지지역의 경우는 “도시의 자연환경·경관·산림 및 녹지공간을 보전할 필요가 있는 지역”¹⁰⁴⁾을 말하므로, 농촌지역에 설치할 농촌융복합시설의 의의를 충족하지 못하므로 고려대상에 해당하지 않는다.

관리지역은 보전관리지역, 생산관리지역, 계획관리지역으로 구분하는데, 계획관리지역의 경우는 “도시지역으로의 편입이 예상되는 지역이나 자연환경을 고려하여 제한적인 이용·개발을 하려는 지역으로서 계획적·체계적인 관리가 필요한 지역”¹⁰⁵⁾이므로 이 역시 농촌지역에 설치할 농촌융복합시설의 의의를 충족하지 못하므로 고려대상에서 제외하는 것이 타당할 것으로 생각된다. 보전관리지역은 “자연환경 보호, 산림 보호, 수질오염 방지, 녹지공간 확보 및 생태계 보전 등을 위하여 보전이 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 자연환경보전지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역”¹⁰⁶⁾을, 생산관리지역은 “농업·임업·어업 생산 등을 위하여 관리가 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 농림지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역”¹⁰⁷⁾을 뜻하는데, 이 지역의 경우는 농촌융복합시설의 설치를 위한 특례지역으로 고려가 필요하다고 판단된다. 자연환경보전지역은 “자연환경·수자원·해안·생태계·상수원 및 문화재의 보전과 수산자원의 보호·육성 등을 위하여 필요한 지역”¹⁰⁸⁾이므로 규모 및 인적 범위를 제한하는 경우라 하더라도 개발특례를 주는 것은 타당하지 않을 것으로 판단된다. 농림지역은 “도시지역에 속하지 아니

104) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제30조제4호가목

105) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제2호다목

106) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제2호가목

107) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제2호나목

108) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제4호

하는 「농지법」에 따른 농업진흥지역 또는 「산지관리법」에 따른 보전산지 등으로서 농림업을 진흥시키고 산림을 보전하기 위하여 필요한 지역”¹⁰⁹⁾을 말하므로, 이 지역의 경우도 농촌융복합시설의 설치를 위한 특례지역으로 고려가 필요하다고 판단된다. 다만, 「산지관리법」에 따른 ‘보전산지’의 경우는 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률」에 따른 임업, 임업인 및 산촌개발사업 등과의 관계에서 고려가 추가적으로 필요할 것으로 판단된다.

이상의 사항들을 종합해 보면, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 용도 지역 중, 특정 농촌융복합시설의 설치를 위해 제한적으로 행위제한 등의 배제를 고려할 수 있는 지역은 관리지역 중, 생산관리지역과 보전관리지역, 그리고 농림지역에 속하는 농업진흥구역 및 보전산지 등이다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 “용도지역 및 용도지구에서의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등의 제한은 해당 용도지역과 용도지구의 지정목적에 적합”하여야 하며, 제한에 관한 법령상의 규정을 적용받는다.¹¹⁰⁾ 또한 “건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등을 변경하는 경우 변경 후의 건축물이나 그 밖의 시설의 용도·종류 및 규모 등”은 용도지역 및 용도구역의 관련 제한 규정에 맞아야 한다.¹¹¹⁾ 이러한 제한 규정에 따라 원칙적으로 보전관리지역 및 생산관리지역에서는 앞에서 특정했던 숙박업 시설, 음식점 시설, 체육시설, 문화 시설 등의 건축이 허용되지 않는다.¹¹²⁾ 「농지법」에 따라 농업진흥구역에서는 “농업생산 또는 농지개량과 직접적으로 관련되지 아니한 토지이용행위”를 할 수 없는데, 현행법상 농촌융복합시설의 경우 농업생산 등과 직접적으로 관련된다고 보기는 어

109) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제6조제3호

110) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조제1항에서 제3항

111) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제76조제4항

112) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조제1항 제17호 및 제18호, 별표 18 및 별표 19 참고

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

려우므로 해당 지역에 숙박업 시설, 음식점 영업시설, 체육시설 등의 설치를 위한 토지이용행위를 할 수 없다.¹¹³⁾ 「산지관리법」에 따른 보전산지에서도 법에서 명시적으로 허용한 행위를 하기 위하여 산지전용 또는 산지일시사용을 하는 경우를 제외하고는 산지전용 또는 산지일시사용을 할 수 없도록 되어 있다.¹¹⁴⁾

농촌융복합시설 제도는 용도지역에서의 위와 같은 행위제한을 완화하고, 설치가 원칙적으로 금지되는 시설들을 예외적으로 설치할 수 있도록 해주는 것에 의의가 있다. 원칙적으로 설치가 금지되는 시설들은 앞서 기술한 다음의 시설들을 말한다.

1. 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업 시설
2. 「식품위생법」 제36조제1항에 따른 영업을 위한 시설 중 대통령령으로 정하는 시설
3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 체육시설업 중 대통령령으로 정하는 시설
4. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 “문화시설” 중 대통령령으로 정하는 시설

입지특례 적용 지역을 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 생산관리지역 및 보전관리지역, 「농지법」에 따른 농업진흥구역, 「산지관리법」에 따른 보전산지로 한정하여 조문을 구성해 보면 다음과 같다.

현 행	개 정 안
<신 설>	제○조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등의 특례) ① 농촌융복합시설 중 ○○의 시설에 대하여는 「국토의

113) 「농지법」 제32조
 114) 「산지관리법」 제12조

현 행	개 정 안
	<p><u>계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 생산관리지역 및 보전관리지역에서 같은 법 제76조를 적용하지 아니한다.</u></p> <p><u>② 농촌융복합시설 중 ○○의 시설에 대하여는 「농지법」 제32조를 적용하지 아니한다.</u></p> <p><u>③ 농촌융복합시설 중 ○○의 시설에 대하여는 「산지관리법」 제12조를 적용하지 아니한다.</u></p>

농촌융복합시설 중 ○○의 시설은 위의 4부류의 시설로 한정되는데, 다른 조문과의 관계를 고려하여 해당 내용이 들어갈 위치는 달라질 수 있을 것이다.

3. 입지특례 적용을 위한 농촌융복합시설의 규모

농촌융복합시설을 특별히 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 보전관리지역, 생산관리지역, 농업진흥지역 또는 보전산지 지역 등에 설치할 수 있도록 하기 위해 해당 시설을 명시하는 것과 함께 규모의 제한을 둘 필요도 있다. 해당시설의 건축이 원칙적으로 불가능한 것을 특례를 통해 풀어주는 이상, 규모의 상한을 두어 난개발을 방지하고, 본래적인 용도지역 등의 지정 목적을 벗어나지 않도록 할 필요가 있기 때문이다. 따라서 입지특례를 적용받는 시설 각각에 대하여 규모상한을 정하고 해당 규모를 넘어서지 않도록 관리할 필요가 있다. 즉, 농촌융복합시설로서 입지특례를 적용할 시설의 종류만을 특정하는 것이 아니라 시설의 규모까지도 특정할 수 있도록 규정할 필요

가 있다. 규모의 정도는 각각의 시설에 따라 달라질 수 있으므로 대통령령에서 구체적인 사항을 규정하도록 하는 것이 필요하다.

법률 개정안	시행령 개정안
<p>제○조(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」등의 특례) ① <u>농촌융복합시설 중 대통령령으로 정하는 규모 이하의 ○○의 시설에 대하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 생산관리지역 및 보전관리지역에서 같은 법 제76조를 적용하지 아니한다.</u></p> <p>② ~ ③ (생략)</p>	<p>제○조(농촌융복합시설의 규모) 법 제○조에서 “대통령령으로 정하는 규모”는 별표○에서 정한다.</p>

농촌융복합시설은 원칙적으로 설치할 수 없는 시설을 허용해 주는 것인만큼, 해당 용도지역에서 본래적으로 설치할 수 있는 시설의 규모를 넘어서지 않도록 하는 방안도 고려해볼 수 있다.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따른 보전관리지역¹¹⁵⁾ 및 생산관리지역¹¹⁶⁾에서 건축할 수 있는 건축물은 기본적으로 4층 이하의 건축물이며, 4층 이하의 범위에서 도시·군계획조례로 따로 층수를 정하는 경우에는 그 층수 이하의 건축물에 한하게 되므로 층수 제한이 더 강화될 수도 있다. 원칙적으로 설치가 가능한 시설의 경우도 4층 이하의 건축물에 한하므로, 예외적 설치를 허용하는 경우에는 4층을 넘어서지 않도록 하는 것이 타당하다. 층수의 제한을 두는 것은 건축물의 건축 등과 관련한 개발사업이 주변지역과의 관계에서 조화를 이루도록 하기 위함인데, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행

115) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조제1항제17호 및 별표 18

116) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」 제71조제1항제18호 및 별표 19

령」 제56조 및 [별표1의2] 1호 라목에서는 “개발행위로 건축 또는 설치하는 건축물 또는 공작물이 주변의 자연경관 및 미관을 훼손하지 아니하고, 그 높이·형태 및 색채가 주변 건축물과 조화를 이루어야” 함을 명시하고 있다.

「산지관리법」에 따른 보전산지¹¹⁷⁾에서 설치가 가능한 시설의 규모를 살펴보면, 임업용산지에서 임업인¹¹⁸⁾이 설치하는 시설로서, 임산물 생산시설 또는 집하시설의 경우 부지면적 1만제곱미터 미만, 임산물 가공·건조·보관시설의 경우 부지면적 3천 제곱미터 미만, 임업용 기자재 보관시설 및 임산물 전시·판매시설의 경우 부지면적 1천 제곱미터 미만, 산림경영관리사(산림작업의 관리를 위한 시설로서 작업 대기 및 휴식 등을 위한 공간이 바닥면적의 100분의 25이하인 시설을 말함) 및 대피소의 경우 부지면적 200제곱미터 미만으로 규정하고 있다.¹¹⁹⁾ 농림어업용 생산·이용·가공시설 및 농어촌 휴양시설¹²⁰⁾ 등의 경우 축산시설의 경우는 부지면적 3만제곱미터 미만, 야생조수의 인공사육시설, 양어장·양식장·낚시터 시설, 폐목재·짚·음식물 쓰레기 등을 이용한 유기질비료 제조시설, 가축분뇨를 이용한 유기질비료 제조시설, 버섯재배시설, 농림어업 온실의 경우는 부지면적 1만 제곱미터 미만, 누에사육시설·농기계수리시설·농기계창고, 농축수산물의 창고·집하장 또는 그 가공시설의 경우는 부지면적 3천 제곱미터 미만, 농막, 농업용·축산업용 관리사(주거용이 아닌 경우)의 경우는 부지면적 200제곱미터 미만으로 규정하고 있다.¹²¹⁾ 「농어촌 정비법」에 따른 농어촌 관광 휴양단지 및 관광농원의 경우는 3만 제곱미터 미만

117) 「산지관리법」 제4조제1항: 보전산지는 임업용산지와 공익용산지로 구분된다.

118) 「임업 및 산촌 진흥촉진에 관한 법률 시행령」 제2조에 따른 임업인 중 3헥타르 이상의 산림에서 임업을 경영하는 자, 1년 중 90일 이상 임업에 종사하는 자, 임업 경영을 통한 임산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 자를 말한다.

119) 「산지관리법 시행령」 제12조제1항제2호

120) 「산지관리법」 제12조제1항제5호

121) 「산지관리법 시행령」 제12조제5항제1호

이어야 설치가 가능하다.¹²²⁾ 농어촌관광휴양단지 및 관광농원의 경우 개발을 위해 사업계획 승인을 받는 등 더 철저한 관리·감독을 전제로 하고 있으며, 농촌융복합산업 보다 더 거시적인 시각에서 추진하는 농어촌 정비사업의 일환이라는 점에서, 농촌융복합시설의 허용가능한 규모를 설정하는 경우, 농어촌 관광휴양단지 및 관광농원의 규모 제한을 벗어나지 않도록 하는 것이 합리적일 것이다. 농촌융복합시설의 규모상한과 관련한 부분은 정해진 답이 있는 분야가 아니므로 제도의 도입에 따른 정책결정자의 합리적 판단이 중요한 역할을 하게 될 것으로 기대한다.

제 3 절 농촌융복합시설의 운영주체

농촌융복합시설의 운영주체는 농촌융복합시설을 설치하고 이를 운영함에 따라 입지 등의 특례를 적용받고 완화된 기준으로 사업 등을 운영할 수 있게 된다. 농촌융복합시설의 운영자를 농촌융복합산업법에 따른 “농업인 등”의 범위에서 한 단계 더 좁힐 수 있는 방안은 “농촌융복합산업 사업자”로 한정하는 것이다. 농촌융복합시설의 운영자를 농촌융복합산업 사업자 인증을 받은 자로 한정할 경우 입지특례 적용에 따른 난개발 등을 방지하고 무분별한 시설운영을 어느 정도는 방지할 수 있을 것으로 생각된다. 경우에 따라서는 “농촌융복합산업 사업자” 중에서도 일부만을 그 대상으로 하도록 요건을 세분화 하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.

문제는 농촌융복합시설의 운영주체를 한정하려면, 농촌융복합시설의 양도·양수·상속 등과 관련한 제 문제도 함께 고려해야 한다. 예컨대 농촌융복합시설을 운영하던 자가 개인적인 사정으로 인하여 사업을 양도하고자 할 경우, 해당 사업을 양수받는 자는 기본적으로는 ‘농

122) 「산지관리법 시행령」 제12조제5항제2호

촌융복합산업 사업자' 인증을 득한 자여야 하며, 양도인의 사업계획에 포함된 시설을 운영할 수 있는 요건을 함께 만족할 때에야 해당 사업을 양수할 수 있게 된다. 따라서 운영주체를 한정하는 경우, 사업의 승계와 관련한 사항이 함께 규정되어야 한다.

현행 농촌융복합산업법에서는 '인증의 승계'를 규정하면서, "인증을 받은 농촌융복합산업 사업자가 사업을 양도하거나 사망하였을 때 또는 법인의 합병이 있을 때에는 그 양수인·상속인 또는 합병으로 설립되는 법인이 '농업인 등'에 해당하는 경우에는 그 농촌융복합산업 사업자의 지위를 승계"하도록 하고 "사업자 지위를 승계한 자는 1개월 이내에 농림축산식품부장관에게 신고"하도록 하고 있다.¹²³⁾ 그런데 인증제도와 관련하여, '사업' 자체를 인증한 경우라면 해당 사업을 양수·상속한자가 양도인·피상속인의 지위를 승계하는 것에 문제가 없을 것이나, '사업' 자체가 아닌 '사업자' 인증을 하는 경우라면 양도인·피상속인의 지위를 당연승계한다고 보기는 어렵다. 그렇기 때문에 현행법상 인증의 승계와 관련한 규정은 검토가 필요한 사항이라 생각된다.

문제는 농촌융복합시설을 양수·상속한 자가 시설운영자로서의 요건을 갖추지 못하는 경우이다. 예컨대, 요건을 갖추지 못한 상태에서 상속하여 시설을 운영할 수 없는 경우 또는 양도인이 시설을 양도하고자 하지만 요건을 갖춘 양수인을 찾을 수 없어서 해당시설을 양도하지 못하는 경우를 상정해 볼 수 있다. 만약에 요건을 갖추지 못한 자가 해당시설을 양수하여 운영한다면 미인증자의 시설운영 사례가 될 것이다. 다른 한편으로 양도인이 양수자를 찾지 못하여 시설을 폐쇄해 버리는 경우, 만약에 입지특례지역에 설치된 농촌융복합시설인 경우 해당 시설이 설치되지 않았더라면 보존되었을 자연경관 등이 훼손되고 건축폐기물로 전락할 가능성도 있다.

123) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제13조

운영주체의 한정과 관련한 부분은 인증취소의 경우에도 발생한다. 현행법상 인증취소는 “거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 인증을 받은 경우, 결격사유에 해당하게 된 경우, 정당한 사유 없이 1년 이상 사업을 수행하지 아니하거나 사업자 인증을 받을 때 제출한 사업계획과 다른 사업을 수행하는 경우, 사업자의 부도·폐업·파산·관리부실 등의 사유로 제출한 사업계획 상의 목적을 현저히 달성하기 어렵다고 판단되는 경우”에 행해진다.¹²⁴⁾ 그런데 “농촌융복합산업 사업자의 인증이 취소된 경우 3년이 경과되지 아니하면 농촌융복합산업 사업자 신청을 할 수 없는데”,¹²⁵⁾ 이 경우에도 역시 해당시설의 양도·양수와 관련한 제 문제가 발생하게 된다.

난개발의 방지 및 특례적용대상의 한정이라는 목적을 달성하기 위하여 농촌융복합시설의 운영주체를 한정하는 부분은 필수불가결한 부분이라 생각한다. 그러나 운영주체의 한정이 시설운영의 위축 등으로 이어져서 제도의 실효성을 떨어뜨리고 폐건축물 방치 등의 역효과를 내지 않도록 하기 위해서는 제도적인 보완이 필요하다.

제 4 절 농촌융복합시설의 관리·감독 등

농촌융복합시설 제도는 농촌지역에서 농촌융복합산업을 경영하고자 하는 자에 대하여 특정시설의 경우 입지제한을 풀어주고 농촌융복합산업의 활성화를 도모하는 것으로, 입지특례를 적용받는 농촌융복합산업 사업자에 대한 특혜가 될 수도 있는 제도이다. 따라서 농촌융복합시설 제도를 운영할 때에는 합리적인 관리·감독이 함께 제도화되어야 농촌융복합시설 제도의 신설을 통해 추구하고자 하는 농업인 등의 소득 증대 및 농업·농촌의 지속가능성이라는 가치도 도모할 수 있을 것이다.

124) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제14조

125) 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」 제12조제4호

농촌융복합시설의 관리·감독의 방안은 크게 다음의 두 가지로 나누어 검토해 볼 수 있다.

1. 제1안: 특정 시설 자체에 대한 진입한계의 설정

농촌융복합시설을 농촌융복합산업 사업자가 농촌융복합산업을 경영하기 위하여 운영하는 시설이라고 할 경우, 농촌융복합시설을 운영할 수 있는 사람은 ‘농업인 등’ 중에서도 ‘농촌융복합산업 사업자로 인증 받은 사람’으로 한정이 된다. 그러나 현행법상 농촌융복합산업 사업자 인증절차 자체가 엄격하지 않고, 별도의 승인절차 등이 없기 때문에 기존의 사업자 인증제도만으로는 입지특례를 적용받는 사업자를 특정할 수 없는 문제가 있다. 따라서 특정 농촌융복합시설을 운영하려는 농촌융복합산업 사업자들에게는 별도의 허가나 신고 등의 절차를 거치도록 하여 이를 관리하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

만약에 특정 농촌융복합시설에 대하여 신고제를 도입하고 이를 입법화하려는 경우의 법률안을 제안하면 다음과 같다.

현 행	개 정 안
<신 설>	<p>제 9 조의2(「산지관리법」등의 적용배제)</p> <p>① 농촌융복합시설 중 대통령령으로 정하는 규모 이하인 다음 각 호의 시설에 대하여는 「산지관리법」 제12조를 적용하지 아니한다.</p> <p>1. 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업 시설</p> <p>2. 「식품위생법」 제36조제1항에 따른 영업을 위한 시설 중 대통령령으로 정하는 시설</p>

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

현 행	개 정 안
	<p>3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 체육시설업 중 대통령령으로 정하는 시설</p> <p>② 농촌융복합시설중 제1항 각 호에 해당하는 농촌융복합시설에 대하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 생산관리지역 및 보전관리지역에서 같은 법 제76조를 적용하지 아니한다.</p>
<p><신 설></p>	<p>제 9 조의3(농촌융복합시설의 신고 등)</p> <p>① 제9조의2제1항 각 호에 따른 시설을 운영하고자 하는 농촌융복합산업 사업자는 농림축산식품부장관에게 신고하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 신고를 하려는 자는 제9조의2제1항 각 호 시설의 해당 법률에서 규정한 허가 등의 기준을 갖추어야 한다.</p> <p>③ 농림축산식품부장관은 제1항에 따른 신고의 내용을 검토하여 이 법 및 관계 법령에 적합한 경우에는 제1항에 따른 신고를 수리하고 그 시설을 농촌융복합산업 사업자에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따라 신고한 사항 중 대통령령으로 정하는 중요사항을 변경하려면 변경신고를 하여야 한다.</p> <p>⑤ 제1항 및 제4항에 따른 신고 또는 변경신고의 절차 등에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.</p>

이 경우의 고려사항은 다음과 같다.

첫 번째는, (안) 제9조의2제1항에서 농촌융복합시설 중 입지특례를 적용받을 시설을 열거하는 것이다.

두 번째는, (안) 제9조의3에서 (안) 제9조의2제1항 각 호에 따른 시설을 운영하고자 하는 농촌융복합산업 사업자는 농림축산식품부 장관에게 신고하도록 하고, 신고시에 각각의 시설의 해당 법률에서 규정한 허가 등의 기준을 갖추도록 하는 것이다.

세 번째는, 농림축산식품부 장관이 해당 신고의 내용을 검토하여 농촌융복합산업법 및 관련 법령에 적합한 경우에 신고를 수리하도록 하는 것이다.

네 번째는, 신고한 사항 중 중요사항을 변경하는 경우 변경신고를 하도록 하여 농촌융복합시설 중 입지특례를 적용받는 시설을 운영하는 사업자에 대한 관리·감독이 체계화되도록 하는 것이다.

농촌융복합시설로 신고하고 농림축산식품부장관이 이를 수리한 경우, 신고된 시설에 대해서는 각각의 신고·허가 등을 받은 것으로 보아 이를 한번에 처리할 수 있도록 하는 것도 필요하다. 이를 위해 농림축산식품부장관은 신고 또는 허가 등이 의제되는 경우에 지체없이 소관 행정기관의 장에게 그 내용을 통보하도록 하고, 그 통보를 받은 행정기관의 장은 의제되는 신고 또는 허가 등을 해당 행정기관의 장이 행한 처분으로 보아 관계 법령에 따라 처분, 관리, 감독 등 필요한 조치를 하도록 해야 한다. 따라서 농촌융복합시설 신고를 하려는 농촌융복합산업 사업자는 신고를 할 때에 해당 법률에서 정하는 관련서류를 함께 제출하여 처리될 수 있도록 해야 한다.

이를 조문화하면 다음과 같다.

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

현 행	개 정 안
<p><u><신 설></u></p>	<p><u>제 9 조의4(신고 시의 신고·허가 의제 등) ① 농촌융복합산업 사업자가 제9조의3제1항에 따른 신고를 하면 그 농촌융복합산업사업자는 다음 각 호에 따른 신고를 하였거나 허가 등을 받은 것으로 본다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> <u>1. 「공중위생관리법」 제3조에 따른 숙박업의 신고</u> <u>2. 「식품위생법」 제36조제1항에 따른 영업으로서 대통령령으로 정하는 영업의 허가 또는 신고</u> <u>3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제20조에 따른 체육시설업의 신고</u> <p><u>② 농림축산식품부장관은 제1항 각 호의 신고 또는 허가 등이 의제되는 경우에는 지체 없이 소관 행정기관의 장에게 그 내용을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 행정기관의 장은 의제되는 신고 또는 허가 등을 해당 행정기관의 장이 행한 처분으로 보아 관계 법령에 따라 처분, 관리, 감독 등 필요한 조치를 하여야 한다.</u></p> <p><u>③ 제1항에 따른 신고 또는 허가 등의 의제를 받고자 하는 자는 제9조의3제1항에 따른 신고를 할 때에 해당법률에서 정하는 관련 서류를 함께 제출하여야 한다.</u></p>

제1안으로 제시한 (안)의 경우는, 농촌융복합산업 사업자 인증의 경우는 그대로 두고, 특정 농촌융복합시설의 경우 이를 운영하고자 할 경우 별도의 신고를 하고 수리를 받도록 하는 것이다. 따라서 신고의 대상이 아닌 시설만으로 농촌융복합산업을 운영하고자 하는 농촌융복합산업 사업자는 별도의 신고 절차없이 기존의 영업을 진행할 수 있게 된다. 별도의 진입규제를 설정하고 농촌융복합시설 운영을 위한 사항과 농촌융복합산업 사업자 인증을 분리하는 경우에는 시설의 승계 등이 다음에서 제시할 제2안의 경우보다는 상대적으로 수월한 부분이 있다. 만약에 농촌융복합시설의 일부로 운영하던 숙박업시설이 영업장 폐쇄가 되는 경우라 하더라도 사업자 인증자체가 취소되지는 않으므로 사업계획의 변경 등을 통해 인증사업자가 다른 시설로 운영하는 것 등을 고려해 볼 수도 있기 때문이다. 시설의 양도에 있어서도, 일단 농촌융복합산업 사업자로 인증받은 자가 해당시설을 양수하고자 하는 경우, 농촌융복합시설 자체의 운영을 위한 진입규제만을 거치면 되므로 사업자인증을 갱신하고 사업계획을 변경하되, 신규의 사업자인증을 거칠 필요는 없기 때문이다.

그러나 제1안의 경우는 기존의 제도에 더하여 진입규제(신고)를 신설하는 것이 정책운영부처에 부담으로 작용할 수 있는 있다는 점에서 어려움이 있을 것으로 예상된다. 그러나 농촌융복합시설의 난립으로 인한 난개발을 방지하고 체계적인 관리체계를 갖추어야 할 당위성 측면에서는 합리적인 진입규제도 필요할 것으로 생각된다.

2. 제2안: 농촌융복합산업 사업자 인증제도의 이원화

농촌융복합시설 중 입지특례 등을 적용받을 시설에 대한 별도의 관리·감독이 필요한 것은 분명하다. 그런데 별도의 진입규제를 규정하지 않는다면 그 다음으로 고려될 수 있는 것은 기존의 농촌융복합산업 사업자 인증제도를 개선하는 것이다. 인증제도의 이원화를 생각해

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

볼 수 있는데, 음식점, 숙박업 시설 등을 포함하지 않는 시설만으로 농촌융복합산업을 경영하고자 하는 경우에는 제8조제4항 본문에 따라 사업계획을 제출한 후 농림축산식품부장관이 검토·평가하여 인증여부를 통지하는 기존의 인증제도를 유지하지만, 입지규제를 적용받을 특정시설을 농촌융복합시설에 포함시켜 인증받고자 하는 자는 사업계획의 단순한 검토를 받는 것이 아니라, 특례적용의 적절성평가를 받도록 하는 것이 그것이다. 이를 입법화하고자 할 경우 개정안을 제안하면 다음과 같다.

먼저, 사업계획을 제출할 때에 농촌융복합시설의 운영계획 및 입지특례 적용여부를 포함하여 제출하도록 명시하고, 기존대로 입지특례 적용없이 사업자 인증을 받을 경우에는 제8조제4항 본문에 따라 사업계획 제출 후 검토를 받되, 입지특례 등을 적용받는 시설을 설치하고자 하는 자는 제8조제5항에 따라 특례적용의 적절성 평가를 받도록 한다. 또한 특례적용의 적절성평가를 통해 사업자 인증을 받은 경우 해당사업자에게 발급하는 인증서에는 특례적용사업자임을 명시하여 사업자가 농촌융복합시설을 설치하기 위하여 건축허가 등을 받을 때에 인증서를 제시하여 입지특례 등을 적용받을 수 있도록 하는 것이 필요하다. 한편, 특례적용을 받지 않는 농촌융복합산업 사업자가 특례를 적용받고자 하는 경우에는 사업계획의 본질적인 내용이 변경되는 경우에 해당하므로 새롭게 인증을 신청하도록 할 필요가 있다. 농촌융복합산업법 제11조제2항 단서에서 해당내용을 규정하므로, 동 조항에서는 이를 준용하도록 규정하면 좋을 듯하다.

현 행	개 정 안
제 8 조(농촌융복합산업 사업자의 인증) ① 농림축산식품부장관은 농업인등의 신청을 받아 농촌융복합산	제 8 조(농촌융복합산업 사업자의 인증) ① (현행과 같음)

현 행	개 정 안
<p>업 사업자로 인증할 수 있다. 다만, 지역의 대표 농촌융복합산업 육성 등 대통령령으로 필요하다고 정하는 경우에는 농업인등을 포함하여 공동으로 신청할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 인증을 받고자 하는 자는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 사업계획을 작성하여 농림축산식품부장관에게 제출하여야 한다.</p> <p>③ 제2항의 사업계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. 추진 사업의 명칭 <u><신 설></u> <u><신 설></u></p> <p>2. 사업자의 명칭 및 주소 3. 사업의 기본방향 및 체계 4. 사업의 개요 및 세부계획 5. 추진사업의 대상 위치 및 그 면적 6. 추진사업의 실시 예정 시기 및 기간 7. 재원조달계획 및 연차별 투자계획 8. 그 밖에 농촌융복합산업 추진에 필요한 농림축산식품부령으로 정하는 사항</p> <p>④ 농림축산식품부장관은 제2항에 따라 제출된 사업계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 검토하고 평가한 후 사업자 인증 여부를 통지하여야 하고, 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 인증서를 발급하여야 한다.</p>	<p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 제2항의 사업계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. (현행과 같음) <u>1의2. 농촌융복합시설의 운영계획</u> <u>1의3. 제8조의2에 따른 입지특례 적용 여부</u></p> <p>2. ~ 8. (현행과 동일)</p> <p>④ 농림축산식품부장관은 제2항에 따라 제출된 사업계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 검토하고 평가한 후 사업자 인증 여부를 통지하여야 하고, 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 인증서를 발급하여야 한다.</p>

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

현 행	개 정 안
<p><u><신 설></u></p>	<p>⑤ 농림축산식품부장관은 다음 각 호의 시설을 농촌융복합시설로 운영하고자 하는 자로서 제8조의2에 따른 특례를 적용(이하 “특례적용”이라 한다)받으려는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특례적용의 적절성을 검토하여 사업계획 평가에 반영하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「공중위생관리법」 제2조제1항제2호에 따른 숙박업 시설 2. 「식품위생법」 제36조제1항에 따른 영업을 위한 시설 중 대통령령으로 정하는 영업을 위한 시설 3. 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 체육시설업 중 대통령령으로 정하는 시설 4. 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 “문화시설” 중 대통령령으로 정하는 시설
<p><u><신 설></u></p>	<p>⑥ 농림축산식품부 장관은 제5항에 따른 특례적용의 적절성평가를 통해 사업자인증을 한 경우 인증서에 특례적용사업자임을 명시하여야 한다.</p> <p>⑦ 특례적용을 받지 않는 농촌융복합산업 사업자가 특례를 적용받고자 하는 경우에는 제11조제2항 단서를 준용한다.</p>

제2안에서는 특정시설을 농촌융복합시설(제8조제5항 각 호에 열거된 시설)로 운영하고자 하는 경우에 대한 입지특례 규정을 제8조 사업자의 인증 다음에 위치시키는 것을 고려해 볼 수 있다. 이를 조문화하여 작성하면 다음과 같다.

현 행	개 정 안
<p><신 설></p>	<p>제 8 조의2(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 등의 특례) ① 농촌융복합시설 중 대통령령으로 정하는 규모 이하인 제8조제5항 각 호의 시설에 대하여는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 지정된 생산관리지역 및 보전관리지역에서 같은 법 제76조를 적용하지 아니한다.</p> <p>② 농촌융복합시설 중 대통령령으로 정하는 규모 이하인 제8조제5항 각 호의 시설에 대하여는 「농지법」 제32조를 적용하지 아니한다.</p> <p>③ 농촌융복합시설 중 대통령령으로 정하는 규모 이하인 제8조제5항 각 호의 시설에 대하여는 「산지관리법」 제12조를 적용하지 아니한다.</p>

한편, 사업자인증에 따른 허가 및 인가 등의 일괄처리를 위해 규정된 의제 제도 역시 개정이 필요하다. 이 경우 특례적용의 적절성 평가를 통해 사업자 인증을 받은 경우의 허가 등의 의제는, 기존 사업자인증에 따른 허가 등의 의제에 더하여 추가적으로 받는 방안을 고려해 볼 수 있다. 기존의 사업자인증에 따라 의제되는 사항들은 사업시행을 위한 준비단계로서의 사항들을 의제해 주는 것이라면, 특례적

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

용 적절성 평가를 통해 인증받은 사업자에 대해서는 특정시설의 영업과 관련한 사항들을 인증해 주게 되기 때문이다. 이 경우 사업자인증에 따라 영업 등의 허가 등을 의제하되, 개별법에서 정하는 사업기준은 별도로 충족하도록 하여 기존의 영업관련 규정과 저촉되지 않도록 하는 것도 필요할 것으로 보인다. 해당 내용을 조문화 하면 다음과 같다.

현 행	개 정 안
<p>제 9 조(다른 법률에 따른 허가 등의 의제) ① 제8조제1항에 따른 농촌융복합산업 사업자의 인증이 있는 때에는 다음 각 호의 허가, 인가, 면허, 승인, 지정, 결정, 신고, 해제 등(이하 이 조에서 “허가등”이라 한다) 중 제2항에 따라 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 미리 협의한 사항은 그 허가등을 받은 것으로 본다.</p> <p>1. 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제8조에 따른 공유수면의 점용·사용의 허가 및 같은 법 제17조에 따른 점용·사용 실시계획의 승인 또는 신고, 같은 법 제28조에 따른 공유수면 매립의 면허, 같은 법 제38조에 따른 공유수면 매립실시계획의 승인</p> <p>2. 「농어촌정비법」 제23조제1항 본문에 따른 농업생산기반시설의 목적 외 사용의 승인</p>	<p>제 9 조(다른 법률에 따른 허가 등의 의제) ① (현행과 같음)</p>

현 행	개 정 안
<p>3. 「농지법」 제34조제1항에 따른 농지의 전용허가, 같은 법 제35조제1항에 따른 농지의 전용신고 및 같은 법 제40조제1항에 따른 용도변경의 승인</p> <p>4. 「도로법」 제61조에 따른 도로의 점용허가</p> <p>5. 「사도법」 제4조에 따른 사도의 개설허가</p> <p>6. 「사방사업법」 제14조에 따른 벌채 등의 허가와 같은 법 제20조에 따른 사방지 지정의 해제</p> <p>7. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제13조제1항에 따른 공장설립등의 승인</p> <p>8. 「산지관리법」 제14조 및 제15조에 따른 산지전용허가, 산지전용신고, 같은 법 제15조의2에 따른 산지일시사용허가·신고 및 같은 법 제21조에 따라 산지전용된 토지의 용도변경 승인</p> <p>9. 「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」 제36조제1항 및 제4항에 따른 입목벌채등의 허가와 신고</p> <p>10. 「장사 등에 관한 법률」 제27조제1항에 따른 타인의 토지 등에 설치된 분묘 개장의 허가</p> <p>11. 「초지법」 제23조에 따른 초지의 전용허가 또는 전용신고</p>	

제 4 장 농촌융복합시설 제도 도입을 위한 법제개선 방안

현 행	개 정 안
<p>12. 「하천법」 제30조에 따른 하천공사 의 허가과 같은 법 제33조에 따른 하천의 점용허가</p> <p>② 제1항에 따라 인증을 받고자 하는 자는 <u>농림축산식품부령으로 정하 는 바에 따라 사업계획을 작성하 여 농림축산식품부장관에게 제출하 여야 한다.</u></p> <p><u><신 설></u></p> <p>③ 농림축산식품부장관은 제1항 각 호의 허가등이 의제되는 경우에는 지체 없이 소관 행정기관의 장에게 그 내용을 통보하여야 하며, 그 통 보를 받은 행정기관의 장은 의제되</p>	<p>② (현행과 같음)</p> <p>③ <u>제8조제6항에 따라 특례적용의 적절성 평가를 통해 사업자인증을 받은 경우에는 다음 각 호에 따른 신고를 하였거나 허가 등을 받은 것으로 본다.</u></p> <p>1. 「<u>공중위생관리법</u>」 제3조에 따른 <u>숙박업의 신고</u></p> <p>2. 「<u>식품위생법</u>」 제36조제1항에 따 른 <u>영업으로서 대통령령으로 정하 는 영업의 허가 또는 신고</u></p> <p>3. 「<u>체육시설의 설치·이용에 관한 법률</u>」 제20조에 따른 <u>체육시설업 의 신고</u></p> <p>4. 「<u>공연법</u>」 제9조에 따른 <u>공연장의 등록</u></p> <p>5. 「<u>박물관 및 미술관 진흥법</u>」 제16 조에 따른 <u>등록</u></p> <p>④ 농림축산식품부장관은 <u>제1항 및 제3항</u> 각 호의 허가등이 의제되는 경우에는 지체 없이 소관 행정기관 의 장에게 그 내용을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 행정기관의</p>

현 행	개 정 안
<p>는 허가등을 해당 행정기관의 장이 행한 처분으로 보아 관계 법령에 따라 처분, 관리, 감독 등 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 허가등의 의제를 받고자 하는 자는 농촌융복합산업 사업자 인증을 신청하는 때에 해당 법률에서 정하는 관련 서류를 함께 제출하여야 한다.</p>	<p>장은 의제되는 허가등을 해당 행정기관의 장이 행한 처분으로 보아 관계 법령에 따라 처분, 관리, 감독 등 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>⑤ (현행 ④와 같음)</p>

인증절차를 이원화하여 사업계획을 검토하고 인증서를 발급하는 경우, 인증절차 안에서 모든 것을 해결한다는 점에서 의의는 있으나, 특례적용을 받는 사업자에 대하여 강화된 절차가 무엇인지 명확히 법에서 드러나지 않는 문제점도 있을 수 있다. 동일한 인증절차를 거치지만, 특례적용 대상 사업자를 인증할 때에는 보다 엄격한 평가를 거쳐서 인증서를 발급한다는 부분에 대한 법적인 명시가 없기 때문이다.

이를 보완하기 위해서는 “대통령령으로 정하는 바에 따라 특례적용의 적절성을 검토”할 때에, 대통령령으로 정할 사항에 대한 정책방향을 분명히 할 필요가 있을 것이다. 특례적용의 적절성 평가를 위한 절차 및 방법, 특례적용 적절성 평가의 내용 등에 정책방향을 반영하여 명시하는 것이 필요할 것이라 생각된다.

제 5 장 결 론

농촌·농업의 활성화 및 지속가능성 확보, 농가소득 보전 등을 위한 정책은 여러 가지 방면에서 꾸준히 진행 중에 있다. 농촌융복합산업의 시행 전부터도 농촌·농업 관련 정책들은 계속 진행되어 왔고, 현재도 여전히 다양한 시도가 행해지고 있다. 여러 가지 농촌·농업 관련 정책 중에서 농촌융복합산업이 의미가 있는 것은 대규모 자본의 힘이 아닌, 개별적이고 소규모의 농업인 등이 직접 주체가 되어 소득보전활동을 시도하고, 다양한 형태의 산업을 결합하여 농촌 및 농업의 지속가능성을 도모하기 때문이다. 농촌융복합시설은 이러한 노력을 뒷받침하기 위해 입지 규제를 풀어주고, 농촌융복합시설로 사업계획을 작성할 경우 여러 가지 시설에 대한 행정처리를 통합하여 할 수 있는 이점을 제공하고자 도입한 제도이다.

먼저, 농촌융복합시설 제도의 도입을 위해 농촌융복합시설을 법적으로 정의하고 규범화하는 작업을 진행하였다. 정의 자체에 농촌융복합시설의 운영주체가 어느 정도 한정되도록 하기 위해, 사업자 인증을 받은 농촌융복합산업 사업자가 운영하는 시설로 정의하였고, 농촌융복합산업을 운영하기 위한 목적으로 제공하는 시설임을 명시하였다. 또한 단일 시설로 기능하는 것이 아니라, 농촌융복합시설에 제공되는 만큼 ‘융복합’의 의미를 살리기 위하여 대통령령으로 정하는 사업을 복합적으로 결합하여 운영하는 시설로 정의하였다. 제도 운영의 방향에 따라 2가지 이상의 시설을 융복합하여 운영할 수도 있고, 3가지 이상의 시설을 복합적으로 운영할 때라야 융복합시설로 인정할 수도 있을 것이다.

농촌융복합시설 제도 도입의 중점사항 중 하나는 입지규제의 완화이다. 단일시설로서는 입지규제로 인하여 설치할 수 없는 시설일지라도, 농촌융복합시설로 사업자가 사업계획 제출을 통해 사업자 인증을

받으면 해당 사업자가 운영하는 농촌융복합시설에 대해서는 입지규제를 풀어주고자 하는 것이기 때문이다. 이러한 입지특례를 규정하기 위하여 먼저는 입지특례를 적용할 농촌융복합시설을 특정하는 작업을 진행하였다. 기본적으로 농업생산 혹은 가공 등을 위한 시설은 현행 법상 입지규제를 대부분 받지 않는다. 따라서 농촌지역 중 입지규제가 있는 곳에서 관광객 유치 등을 위해 필요하지만 현행법상 입지규제로 설치할 수 없었던 숙박업 시설, 음식점 영업 시설, 체육시설, 문화 시설 중에서 대통령령으로 정하는 시설들을 농촌융복합시설로 운영할 수 있도록 규정하고 이러한 시설들을 인증사업자가 농업 생산 및 가공 등과 함께 융복합하여 제공할 경우의 특례를 규정하고자 하였다. 한편, 현행법상 농촌지역에 속하는 읍·면의 지역에서도 보전관리지역이나 생산관리지역, 농업진흥구역, 보전산지 등에 속하지 않는 지역은 숙박업시설이나 음식점 영업 시설 등의 설치에 특별한 제한이 없으므로 농촌융복합시설 운영을 위한 사업자 인증을 별도로 받지 않아도 해당 시설의 운영이 가능하다. 따라서 농촌융복합시설 제도의 도입이 의미를 갖는 것은 입지규제로 인하여 특정 시설들을 설치할 수 없었던 지역에서 농촌융복합시설을 운영하는 경우일 것이다. 원칙적으로 설치가 허용되지 않는 시설들을 농촌융복합시설로 사업계획 평가를 받아 인증을 받은 사업자에 한하여 설치가 가능하도록 허용한다는 점에서, 특례적용의 적절성 평가 및 설치가 가능한 농촌융복합시설의 규모 등이 합리적으로 규정되는 것이 필요하다.

특례 규정을 통해 규제완화를 할 때에 함께 고려해야 할 부분은 규제가 완화된 제도의 관리·감독에 관한 것이다. 단순히 규제를 완화하고 이를 합리적으로 관리·감독하지 못하면 난개발 등의 문제가 뒤따르게 되기 때문이다. 농촌융복합시설 제도 도입에서 어려움이 예상되는 부분도 관리·감독과 관련한 부분이다. 난개발 등을 방지하기 위해 농촌융복합시설로 2개 혹은 3개 이상의 시설을 복합적으로 결합

하여 운영하는 시설에 한하여, 또한 농촌융복합산업 사업자로 인증받은 사람에 한하여 입지특례를 풀어줄 경우, 무자격자들의 무계획한 개발 등의 문제는 없을 것이나 해당 시설의 승계에 있어서는 여러 가지 문제점이 발생한다. 예컨대, 농촌융복합시설을 운영하던 인증사업자가 운영하던 시설을 처분하고자 할 경우, 해당 사업자는 제출한 사업계획에 따른 사업수행을 할 수 없게 되므로 사업계획의 변경을 통한 인증의 갱신을 해야 한다. 또한 농촌융복합시설의 경우 운영할 수 있는 자가 한정되므로 시설의 양도의 경우에도 해당시설에 적합한 사업계획을 제출하여 적합성 평가를 받아 사업자 인증을 받은 자에게만 양도할 수 있으므로 그에 적합한 양수인이 나타나지 않을 경우 시설의 처분 등에 문제가 생기게 된다. 해당 시설을 처분하지 못하여 이를 방치할 경우, 생산관리지역, 보전관리지역 및 보전 산지 등에 폐건축물이 방치되는 상황이 초래될 가능성도 없지 않다. 다른 한편, 농촌융복합시설로 운영하던 음식점 시설이 해당 부처의 감독에 따라 영업허가 등이 취소되거나 영업장을 폐쇄당한 경우, 사업자인증과 농촌융복합시설 설치를 연동시켰을 경우에 사업자 인증을 취소해야 할 것인지의 문제도 발생한다. 사업자인증과 농촌융복합시설 설치를 위한 별도의 진입규제를 설정할 경우 인증취소의 문제는 별도로 발생하지 않을 것이나, 사업자 인증을 이원화하여 관리할 경우 해당 영업시설 중 일부가 영업소폐쇄 혹은 영업허가 취소 등을 받은 경우 인증취소가 뒤따라야 할 것으로 보이기 때문이다. 인증취소가 있는 경우 3년 이내에 새로운 사업자 인증을 신청할 수 없다는 점에서 해당시설에 적합한 양수인을 찾지 못하면 입지규제 지역에 설치된 농촌융복합시설의 방치 문제는 동일하게 발생할 수 있다는 점에서 합리적인 정책운영의 방향결정이 필요할 것으로 생각된다.

본 보고서에서는 농촌융복합시설 제도의 도입을 위한 기본적인 법제의 틀을 제시하고는 있지만, 궁극적으로 제도 운영을 성공적으로

제 5 장 결 론

이끄는 것은 다양한 실제 상황들을 어우를 수 있는 정책 결정의 합리성에 달려 있다고 본다. 입지특례 적용과 관련한 다양한 평가 및 지방자치단체와의 협력, 관리·감독과 관련한 사항들이 제도 운영의 과정에서 체계화될 수 있을 것으로 기대한다.

참 고 문 헌

< 국내문헌 >

- 관계부처 합동, 『투자활성화 대책 새로운 서비스산업·농림어업 중심』, 제9차 무역투자진흥회의, 2016. 2. 17.
- 김응규, “농업 6차 산업화의 국내외 추진 동향과 과제”, CEO Focus 324호, 농협경제연구소, 2014. 1. 3.
- 김태곤/허주녕, 『농업의 6차산업화와 부가가치 창출방안』, 한국농촌경제연구원, 2011. 11.
- 농림축산식품부, 『2013~2017 농업·농촌 및 식품산업 발전계획』, 2013. 10.
- 농림축산식품부, 『2016년도 향토산업육성사업 신규지원 대상사업 선정 가이드라인』, 2015. 3.
- 농림축산식품부, 『6차 산업화 지원정책 매뉴얼 - 농업·농촌에 창조를 담다Ⅱ』, 2014. 2.
- 농림축산식품부, 『농업의 미래성장산업화 방안』, 2014. 11. 19.
- 문강주, “농촌산업 육성 및 지원에 관한 법률안 검토보고서”, 농림축산식품해양수산위원회, 2013. 11.
- 심재헌/정도채, “농촌발전, 융복합산업으로 도약하자!”, 『농업전망』, 제19회 농업전망, 한국농촌경제연구원, 2016. 1.
- 유선욱/류시영, “6차산업 활성화를 통한 농업·농촌의 가치 제고: PR 커뮤니케이션 전략을 중심으로”, International Journal of Tourism and Hospitality Research, Volume 29, 2015. 11. 12.

참 고 문 헌

정현희 외, 『농업의 다기능성과 다기능농업 활성화 정책』 전략연구
2013-12, 충남발전연구원, 2013.

< 국외문헌 >

Agenda 2000 (1998), “Agenda 2000 - Commission Proposals, Explanatory Memorandum - The Future of Agriculture”, Brussels (Commission of European Communities (CEC)).

(<http://lrlr.landscapeonline.de/Articles/lrlr-2007-3/>) (접속일: 2016. 6. 13.월)

Moyer, W., Josling, T. (2002), Agricultural Policy Reform: Politics and Process in the EU and US in the 1990s, Global Environmental Governance, Aldershot; Burlington, VT (Ashgate). p. 32.

Van Huylenbroeck, Guido, “Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Instruments”, Living Rev. Landscape Res., 1, (2007), 3.

<http://lrlr.landscapeonline.de/Articles/lrlr-2007-3/download/lrlr-2007-3Color.pdf> (검색일: 2016. 6. 24. 금)

< 보도자료 >

국제뉴스, 2016. 4. 6. 자, “여, 자영업 지원보호대책 정책공약 발표”
<http://www.gukjenews.com/news/articleView.html?idxno=459031>

전업농신문, 2016. 2. 25. 자, “<기획> 농업 투자활성화, “농업경쟁력 높인다.” ”

http://www.palnews.co.kr/board_view_info.php?idx=78724&seq=&seq2=4

< 인터넷자료 >

(사) 로컬푸드운동본부/로컬푸드 이야기/로컬푸드란?/ 로컬푸드운동이
란 무엇인가요? <http://www.lfk.or.kr/LocalfoodStory> - (접속일:
2016. 7. 19. 화)

<http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika.html> (접속일: 2016. 6. 13. 월)

<http://www.maff.go.jp/j/shokusan/sanki/6jika/houritu/pdf/6jika.pdf> (접속일:
2016. 6. 14. 화)

<https://www.f-ric.co.jp/fs/200904/02-05.pdf> (접속일: 2016. 7. 19. 화)