

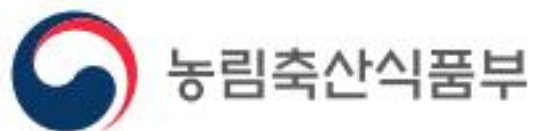
연구보고 R42 / 2022. 12

발 간 등 록 번 호

11-1543000-004235-01

농업직불제 공익기능 강화를 위한
준수사항 중심 조사연구
- 환경 분야를 중심으로

연구기관 : (사)환경농업연구원



제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

이 보고서를 「농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 중심 조사연구」 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2022년 12월

연구기관 : (사)환경농업연구원
연구책임자 : 김 정 호 (원 장)
연구참여자 : 박 문 호 (연구위원)
이 경 해 (연구원)

연구 담당

김정호 원 장 연구 총괄, 보고서 집필

박문호 연구 위원 실태조사, 정책 분석

이경해 연구 원 자료 정리

머 리 말

이 연구보고서는 환경농업연구원이 농림축산식품부로부터 연구용역으로 의뢰를 받아 수행한 『농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 중심 조사연구』(연구기간: 2022.8.25~2022.12.21)의 최종보고서이다.

우리 연구원은 농업·농촌·식품 분야의 경제 문제를 연구하는 사단법인으로서 당면한 농정 과제와 아울러 미래 지향적인 농정 방향에 대해서도 선제적으로 연구하고 있다. 이러한 맥락에서 농림축산식품부의 정책연구과제를 몇 차례 수행하였으며, 이 연구도 그 연장선에 있다고 할 수 있다.

농림축산식품부는 2020년 5월 1일부터 ‘농업농촌공익직불제’를 시행하여 농업인들의 영농 활동을 통한 환경보전, 농촌공동체 유지, 먹거리 안전 등의 공익기능 증진을 지원하고 있다. 특히 농업인들이 기본형 공익직불금을 수령하기 위해서는 환경·생태보호, 공동체 활성화 등을 위한 총 17개 준수사항을 이행해야 하며, 이를 위반한 경우에는 직불보조금에서 일정 금액을 삭감하여 지급토록 하고 있다. 따라서 정책 차원에서뿐만 아니라 현장에서 농업·농촌의 공익기능 강화를 위해서도 준수사항의 이행이 긴요한 사항이다.

이 연구 목적은 농업직불제의 공익기능 강화를 위한 준수사항, 특히 환경 분야 준수사항에 대한 조사분석을 통해 현행 제도의 개선 및 향후 도입 가능한 제도의 구성에 반영하려는 것이다. 나아가 이를 토대로 친환경·기후환경 관련 직불제로 확장하기 위한 방안을 제시하고자 한다.

이 연구를 수행하는 과정에서 의견 조사와 간담회 등을 통하여 여러 의견을 수렴하였다. 주요 정책에 대하여 고견을 주신 농식품부 공익직불정책과 그리고 유관기관·학계의 전문가분들에게 감사 말씀을 드린다. 이 연구보고서가 우리나라 공익직불제 관련정책에 유용하게 활용되기를 기대한다.

2022. 12.

(사)환경농업연구원 이사장 **강 정 일**

차 례

제1장 서론

1. 연구 필요성과 목적	1
2. 선행연구 검토	4
3. 연구 내용과 방법	8
4. 보고서 구성	14

제2장 농업농촌공익직불제 개요 및 준수사항 주요내용

1. 농업농촌공익직불제 추진개요	17
2. 기본형 공익직불 준수사항의 주요내용	26
3. 친환경농업직불 지원기준 및 추진체계	38

제3장 농업직불제 준수사항 외국 사례 검토

1. EU의 환경농업정책과 교차준수 규정	41
2. 일본의 다면적기능직불제 활동지침과 활동요건	52
3. 외국 사례의 시사점	59

제4장 농업농촌공익직불제 준수사항에 대한 의견조사 분석

1. 일반농업인 조사결과	63
2. 친환경농업인 조사결과	80
3. 시·군 농정담당 공무원 조사결과	93
4. 농산물품질관리원 공무원 조사결과	105
5. 조사결과의 요약 및 시사점	109

제5장 농업직불제 개선 및 제도 확장에 대한 의견조사 분석

1. 농업농촌공익직불제 개선에 대한 조사결과 115
2. 친환경농업직불제 개선에 대한 조사결과 120
3. 농업직불제 확장에 대한 조사결과 126
4. 조사결과의 요약 및 시사점 133

제6장 농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 개선방안

1. 농업직불제 준수사항의 운용 원칙 137
2. 농업농촌공익직불제 준수사항의 관련제도 개선방안 141
3. 농업직불제 확장에 따른 교차준수 추진방안 148

부록

1. 농업농촌공익직불제 준수사항 관련법률 153
2. 설문조사표 161

참고문헌 190

표 차 례

제2장

<표 2-1> 기본형 공익직불제의 주요내용	20
<표 2-2> 선택형 직불제의 주요내용	23
<표 2-3> 경지구모별 기본직불금 총액 비교	24
<표 2-4> 2022년 기본형 공익직불금 지급 현황	25
<표 2-5> 공익직불 교차준수 도입 과도기 안(KREI 제안, 2018년 8월)	27
<표 2-6> 기본형 공익직불의 준수사항 분야 및 기대효과	30
<표 2-7> 기본형 공익직불 준수사항의 단계적 확대 내용	31
<표 2-8> 친환경농축산물 인증 종류와 기준	39

제3장

<표 3-1> EU 농업직불제 교차준수 내용	46
<표 3-2> EU 농업직불제 교차준수 세부항목(잉글랜드 사례)	47
<표 3-3> 일본의 다면적기능직불 세부활동요건	54

제4장

<표 4-1> 응답자의 연령 분포	64
<표 4-2> 응답자의 농업경영 분야 분포	64
<표 4-3> 응답자의 연간 농축산물판매액 분포	64
<표 4-4> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 이해도	65
<표 4-5> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 실천 상황	65
<표 4-6> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수에 따른 영농 변화	66
<표 4-7> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	66
<표 4-8> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	67

<표 4-9> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화 ..	67
<표 4-10> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도 ..	67
<표 4-11> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	68
<표 4-12> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화 ...	68
<표 4-13> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	68
<표 4-14> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	69
<표 4-15> “화학비료 사용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	69
<표 4-16> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 이해도	69
<표 4-17> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 실천 상황	69
<표 4-18> “비료 적정 보관 및 관리” 준수에 따른 영농 변화	70
<표 4-19> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 이해도	70
<표 4-20> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 실천 상황	70
<표 4-21> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수에 따른 영농 변화	71
<표 4-22> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	71
<표 4-23> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	71
<표 4-24> “하천수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	72
<표 4-25> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	72
<표 4-26> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	72
<표 4-27> “지하수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	73
<표 4-28> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	73
<표 4-29> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	73
<표 4-30> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	74
<표 4-31> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 이해도	74
<표 4-32> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 실천 상황	74
<표 4-33> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수에 따른 영농 변화	75
<표 4-34> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 이해도	75
<표 4-35> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 실천 상황	75
<표 4-36> “병해충 발생 신고” 준수에 따른 영농 변화	76

<표 4-37> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성	76
<표 4-38> 시·군에서 수행하는 공익직불제에 대한 안내와 홍보의 충분성	78
<표 4-39> 시·군에서 수행하는 공익직불 준수사항에 대한 이행점검의 효율성	78
<표 4-40> 시·군에서 수행하는 공익직불금 감액 집행의 적절성	78
<표 4-41> 시·군에서 수행하는 공익직불금 수급을 위한 행정관리의 적절성	78
<표 4-42> 응답자의 연령 분포	81
<표 4-43> 응답자의 농업경영 분야 분포	81
<표 4-44> 응답자의 친환경농업 실천 경력 분포	81
<표 4-45> 응답자의 친환경농업 실천 수준 분포	81
<표 4-46> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 이해도	82
<표 4-47> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 실천 상황	82
<표 4-48> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수에 따른 영농 변화	82
<표 4-49> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	83
<표 4-50> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	83
<표 4-51> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	83
<표 4-52> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도 ·	84
<표 4-53> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	84
<표 4-54> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화 ·	84
<표 4-55> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	85
<표 4-56> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	85
<표 4-57> “화학비료 사용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	85
<표 4-58> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 이해도	86
<표 4-59> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 실천 상황	86
<표 4-60> “비료 적정 보관 및 관리” 준수에 따른 영농 변화	86
<표 4-61> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 이해도	86
<표 4-62> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 실천 상황	87
<표 4-63> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수에 따른 영농 변화	87
<표 4-64> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	87

<표 4-65> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	87
<표 4-66> “하천수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	88
<표 4-67> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도	88
<표 4-68> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	88
<표 4-69> “지하수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	88
<표 4-70> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 이해도 89	
<표 4-71> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황 89	
<표 4-72> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수에 따른 영농 변화 89	
<표 4-73> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 이해도 90	
<표 4-74> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 실천 상황 90	
<표 4-75> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수에 따른 영농 변화 90	
<표 4-76> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 이해도	91
<표 4-77> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 실천 상황	91
<표 4-78> “병해충 발생 신고” 준수에 따른 영농 변화	91
<표 4-79> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성	91
<표 4-80> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 실천 상황	94
<표 4-81> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수에 따른 영농 변화	94
<표 4-82> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황 94	
<표 4-83> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화 95	
<표 4-84> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황 95	
<표 4-85> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화 ... 95	
<표 4-86> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	96
<표 4-87> “화학비료 사용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	96
<표 4-88> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 실천 상황	96
<표 4-89> “비료 적정 보관 및 관리” 준수에 따른 영농 변화	96
<표 4-90> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 실천 상황 97	
<표 4-91> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수에 따른 영농 변화 97	
<표 4-92> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	97

<표 4-93> “하천수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	98
<표 4-94> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	98
<표 4-95> “지하수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	98
<표 4-96> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황	99
<표 4-97> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수에 따른 영농 변화	99
<표 4-98> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 실천 상황	99
<표 4-99> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수에 따른 영농 변화	99
<표 4-100> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 실천 상황	100
<표 4-101> “병해충 발생 신고” 준수에 따른 영농 변화	100
<표 4-102> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성 ...	101
<표 4-103> 시·군에서 수행하는 공익직불제에 대한 안내와 홍보의 충분성	102
<표 4-104> 시·군에서 수행하는 공익직불 준수사항에 대한 이행점검의 효율성	102
<표 4-105> 시·군에서 수행하는 공익직불금 감액 집행의 적절성	102
<표 4-106> 시·군에서 수행하는 공익직불금 수급을 위한 행정관리의 적절성	103
<표 4-107> 농업인들의 공익직불제 준수사항에 대한 이해도	106
<표 4-108> 농업인들의 공익직불제 준수사항에 대한 이행 수준	106
<표 4-109> 농업인들의 준수사항 이행에 따른 영농활동 변화	106
<표 4-110> 농업인들의 준수사항 이행에 대한 현장점검의 충실성	107
<표 4-111> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성 ...	107
<표 4-112> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화·약화의 필요성 평점 비교	112

제5장

<표 5-1> 기본형 직불금 신청계획에 대한 의견	115
<표 5-2> 선택형 직불금 신청계획에 대한 의견	116
<표 5-3> 직불금 신청 절차에 대한 만족도	116
<표 5-4> 직불금 집행관리 절차에 대한 만족도	116
<표 5-5> 현행 직불제의 전반적인 만족도	117
<표 5-6> 농업인들에 대한 공익직불제 안내와 홍보의 충분성	118

<표 5-7> 농업인들의 기본직불금 신청 절차의 적절성	118
<표 5-8> 농업인들의 기본직불금 지급 절차의 적절성	118
<표 5-9> 농업인들에 대한 직불금 감액 집행의 적절성	118
<표 5-10> 공익직불금의 부정수급 발생의 가능성	119
<표 5-11> 공익직불제 운영을 위한 행정관리의 적절성	119
<표 5-12> 직불금 신청 방법에 대한 만족도	120
<표 5-13> 현행 친환경농산물 인증 기준에 대한 만족도	120
<표 5-14> 현행 친환경농산물 인증 절차에 대한 만족도	121
<표 5-15> 직불금 집행관리 절차에 대한 만족도	121
<표 5-16> 친환경농업직불금의 지급한도 제약에 대한 의견	122
<표 5-17> 친환경농업의 공동실천에 대한 의견	122
<표 5-18> 친환경농업직불금 신청계획에 대한 의견	122
<표 5-19> 친환경농업직불제에 따른 실천농가 증가에 대한 의견	124
<표 5-20> 농업인들이 친환경농업 인증 절차가 까다롭다는 지적에 대한 의견	124
<표 5-21> 친환경농업직불금의 지급한도 제약에 대한 의견	125
<표 5-22> 친환경농업의 공동실천에 대한 의견	125
<표 5-23> 친환경농업인들의 농업환경 문제에 대한 인식과 의견	127
<표 5-24> 농관원 공무원들의 농업환경 문제에 대한 인식과 의견	128
<표 5-25> 탄소중립직불제의 공익기능 제고에 대한 의견	129
<표 5-26> 탄소중립직불제와 친환경농업직불제의 연계에 대한 의견	129
<표 5-27> 농업농촌공익기능 강화를 위한 신규 직불프로그램 확충에 대한 의견	130
<표 5-28> 농업직불제 추진단계별 개선사항에 대한 의견	131

제6장

<표 6-1> 기본형 공익직불의 준수사항 조정안	142
----------------------------------	-----

그 립 차 례

제1장

<그림 1-1> 연구 흐름도	8
<그림 1-2> 조사의 접근시각과 조사대상 구분	9

제2장

<그림 2-1> 농업직불제 개편의 유형별 내용	19
<그림 2-2> 기본형 공익직불 준수사항 이행점검 관리체계	32
<그림 2-3> 친환경농축산물 인증 절차	39

제6장

<그림 6-1> 농업직불 준수사항 실천·이행점검 개선안	144
<그림 6-2> 농업농촌공익기능 강화를 위한 직불제 체계	148

제 1 장

서 론

1. 연구 필요성과 목적

- 농림축산식품부는 2020년 5월 1일부터 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(약칭 ‘농업농촌공익직불법’)에 따라 공익직불제를 시행하여 농업인들의 영농활동을 통한 환경보전, 농촌공동체 유지, 먹거리 안전 등의 공익기능 증진을 지원하고 있음.
 - 공익직불제는 기본형 공익직불제와 선택형 공익직불제로 구분되며, 기본직불제는 소농직불과 면적직불로 구성되고, 선택직불제는 친환경농업직불, 친환경안전축산물직불, 경관보전직불, 논이모작직불 등으로 구성됨.
 - 공익직불제의 핵심과제는 ‘농업의 공익적 기능 실현’이라고 요약할 수 있으며, 정책수혜자인 농업인들이 환경친화적 농업을 실천함으로써 농업생산의 기본이 되는 ‘물과 땅의 건강 회복’을 도모하고, 나아가 농촌지역의 생태계 보전과 아울러 국민의 안전·안심 먹거리 공급에도 기여해야 함.

- 농업인들은 기본형 공익직불금을 수령하기 위해서는 환경·생태보호, 공동체 활성화 등을 위한 총 17개 준수사항을 이행해야 함.
 - 17개 준수사항을 분야별로 정리하면, ① 환경 분야 6개 항목(화학비료 사

용기준 준수, 비료 적정 보관·관리, 가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수, 공공수역 농약·가축분뇨 배출금지, 하천수 이용기준 준수, 지하수 이용기준 준수), ② 생태 분야 3개 항목(농지의 형상 및 기능 유지, 생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지, 방제대상 병해충 발생 시 신고), ③ 먹거리 안전 분야 3개 항목(농약 안전사용 및 잔류허용기준 준수, 기타 유해물질 잔류허용기준 준수, 농산물 출하제한 명령 준수), ④ 공동체 분야 2개 항목(마을공동체 공동활동 실시, 영농폐기물의 적정처리), ⑤ 제도기반 분야 3개 항목(영농기록 작성·보관, 농업·농촌 공익증진 교육 이수, 경영체 등록·변경 신고) 등임.

- 이들 준수사항 중 이행점검 시스템을 갖춘 14개 사항은 제도 도입 첫해인 2020년부터 시행했으며, 나머지 3개 사항(영농폐기물 적정처리, 마을공동체 활동 참여, 영농일지 작성·보관)에 대해서도 2022년부터 본격 시행됨.

○ 한편, 선택형 공익직불인 친환경농업직불제는 1999년 시행 이후 예산이 지속적으로 확대되어 친환경농업 확산에 기여했으나, 2010년 예산 520억 원 수준을 피크로 사업 규모가 감소세로 전환되고 친환경 인증면적도 감소하고 있으므로 보완대책이 필요한 시점임.

- 친환경농산물(유기+무농약) 인증면적은 2012년 12만7714ha를 정점으로 감소세로 전환되어 2019년 8만2088ha로 줄었는데, 이렇게 친환경농산물 인증이 감소하는 이유는 친환경농법 실천 자체가 어렵는데다 친환경직불금 지급기간(유기 5년, 무농약 3년)이 한정되어 제도적 유인이 부족한 것으로 판단됨.
- 농식품부는 친환경농업 면적을 2020년 현재 전체 경지면적의 5.2%에서 2025년까지 10% 수준으로 확대할 계획이므로, 정책의 확장을 위해서는 보다 세밀한 추진방안이 요구됨.

○ 최근 세계적인 기후변화 대응을 위해 한국 정부도 온실가스 감축을 위한 저탄소(Low Carbon) 정책을 추진중이므로, 농업 분야에서도 관행적인 고투

입 농법에 따른 환경부하를 완화하기 위한 수단을 강화해 나가야 함.

- 정부는 ‘2050 탄소중립’을 달성하기 위해 2021년 10월에 범부처적으로 ‘2050 국가 탄소중립 시나리오’를 발표했으며, 농식품 분야에서는 2018년 기준 온실가스 배출량 2470만t을 2050년까지 1550만t으로 37.7% 저감하겠다는 구상임.
- 농식품부는 현재 친환경 또는 농산물우수관리(GAP) 인증을 받은 농산물 중 저탄소 기술을 적용한 농산물에 ‘저탄소 농산물 인증’을 부여하면서 이행을 장려하고 있는바, 이와 아울러 영농 현장에서 다양한 저탄소 농법과 기술이 널리 활용될 수 있도록 관련제도와 정책을 적극 추진해야 함.

- 친환경농업 및 이를 확장한 저탄소농업은 공익직불제의 기초조건임과 아울러 한국 농업의 지속가능성을 확보하기 위한 중요한 정책수단이므로, 이들 환경농업 분야 직불제의 준수사항에 대한 현장의 의견과 실천상의 애로사항을 조사하여 관련 정책의 개선방안과 추진과제를 도출할 필요가 있음.
- 세계 주요국들이 ‘탄소중립’을 선언하면서 EU와 미국은 기존 직불프로그램을 활용해 저탄소농업을 지원하고 있으므로, 우리나라도 ‘탄소중립법’ 시행(2022.3.25.)을 계기로 구체적인 실천 수단으로서 기후·환경 분야의 농업직불제를 확충하는 방안을 본격 검토해야 할 시점임.
- 이 연구 목적은 농업직불제의 공익기능 강화를 위한 준수사항, 특히 환경 분야 준수사항의 이행 실태에 대한 조사분석을 통해 현행 제도의 개선 및 향후 도입 가능한 제도의 구성에 반영하려는 것임. 나아가 농업농촌공익직불제 준수사항의 실천 경험을 토대로 친환경직불 및 기후환경 관련 직불제로 확장하기 위한 방안을 제시하고자 함.
- 특히 농업인들이 환경 분야 준수사항의 이행을 통해 영농활동이 어떻게 변화하고 공익기능 증진에 얼마나 기여하는지 평가하여 관련제도 개선에 반영하고자 함.

2. 선행연구 검토

- 농업농촌공익직불제 도입에 관해서는 김태훈 외(직불제 중심의 농정방향 개편 연구, 2018)과 김규호(농업·농촌공익기능 증진 직접지불제도 도입의 의미와 과제, 2020년)에서 잘 정리되었음.
- 김태훈 외의 연구에서는 공익지불제의 의무준수 기준에 대하여 현재 농업 부문이 지켜야 한다고 사회 성원들이 요구하거나 용인할 수 있는 정도 또는 법제화되거나 사회적으로 합의된 수준이어야 하며, 최소한의 사회적 요구 수준의 준수를 조건으로 공익을 제공하도록 지원하는 수단으로 공익형 직불의 의미를 규정함. 준수사항에 대해서는 오염자 부담원칙을 적용해야 하지만, 사유재 이용권을 완전히 제한하기 어려우므로 이용 방식을 전환하도록 부분적으로 지원함. 특히, 의무준수 기준은 지역별·필지별·농가별로 상이할 수 있어 일관적이고 일률적으로 설정하기 어려움. 또한 농지에서 이루어지는 활동이 사유권 행사 성격을 지니므로 이를 고려해야 함. 따라서 의무준수 기준은 “사유권을 침해하지 않는 한도 내에서 공익을 극대화하고자 적용하는 기준”의 성격을 지님. 현실적으로 수준이 다양하므로 법과 제도에서 규정한 수준을 기준으로 책정하고 점진적으로 공익을 증진시키도록 유도하는 것이 현실적인 차선책이라고 판단함.
- 김규호의 연구에서는 농업·농촌공익직불제 도입의 의의에 대하여 공익직불제는 특정 품목의 생산을 유도하지 않아 무역왜곡 효과가 없고 WTO 농업협정에서 인정하는 허용보조(Green Box)로 분류되므로 감축대상보조(AMS, Aggregate Measurement of Support)에 포함되지 않으며, 국제통상 규범의 제약 안에서도 예산 증액의 여지가 생긴다고 정리하면서 특히 준수사항에 대해 다음과 같이 지적함. 실질적이고 합리적인 수준의 세부 ‘준수사항’과 그 이행방안을 농업계 각 주체의 논의와 공감대에 기반하여 도출해야 함. 이는 농업·농촌의 가시적인 변화를 견인하여 국민이 공익직불제의 필요성을 납득할 수 있도록 하는 핵심 요소가 되리라 는 점에서 특히

중요함. 영세 고령농이 다수인 국내 농업 현실에서 공익 증진을 위한 실천의 난이도가 인프라의 차이 등으로 지역별·상황별로 다를 수 있다는 점도 미리 고려되어야 할 것임.

- 농업·농촌공익직불제의 실적과 성과에 대해서는 아직 시행기간이 짧아 소득 효과 및 만족도를 조사한 정도이며, 농림축산식품부의 의뢰를 받아 한국농촌경제연구원에서 2020년과 2021년에 의견조사를 실시하였음.
 - 농림축산식품부는 공익직불제 개편의 배경으로, 기존 직불제가 쌀에 편중되어 품목간 형평성이 부족하고 단가체계 또한 면적에 비례하도록 설계되어 대농과 소농간 형평성 문제가 있다는 점을 지적하며, 공익직불제의 성과로 농가소득 증대와 아울러 농가 간 형평성 개선에 도움이 되었다고 평가함. 즉, 기존 쌀직불제와 밭직불제 및 조건불리직불제를 통합해 기본형 직불제로 단일화함으로써, 2019년과 지급총액을 비교하면 논이 1.6배, 밭이 3.2배 증가하였음. 특히 밭 지급액이 많이 늘면서 전체 직불금에서 밭이 차지하는 비중 또한 2019년 16.2%에서 2020년 28.3%로 크게 상승했으며, 결과적으로 논밭간 형평성이 상당히 개선된 것을 확인하였음. 또한 소농직불제를 도입함으로써 0.5ha 이하의 소규모 농가로 한정해 직불금 증가폭을 살펴보면, 0.5ha 이하 농가에 대한 지급총액은 2019년과 비교해 3.9배 수준으로 크게 증가했음. 결과적으로 소농직불금 도입과 면적직불금의 단가체계 개편 등에 따라 상대적으로 작은 규모의 농가가 받는 직불금이 늘면서 영농규모 간 형평성이 개선되었음.
 - 한국농촌경제연구원의 농업인 의견조사(2020년 12월)에서는 공익직불제의 공익기능 증진에 대한 기여도는 긍정적인 응답이 91.1%이었고, 준수사항 이행에 대해서는 어렵지 않다(44.4%), 지킬만하다(44.5%)로 나타남.
 - 한국농촌경제연구원·한국농업경제학회가 공동실시한 '기본형 공익직불금 관련 농업인 설문조사'(2021년 12월)에서는 전체 응답자 82.8%가 만족하는 것으로 나타남. 또한 공익직불제 도입이 농업·농촌의 공익기능을 수행하는데 어느 정도 기여했는지와 관련하여 “농촌 지역사회 유지에 기여하

고 있다”(88.7%)고 답해 긍정적으로 평가함.

- 친환경농업 직접지불제는 1999년에 도입된 후 한국농촌경제연구원을 중심으로 관련 연구결과에서 몇 가지 문제점과 개선사항이 지적되었음.
 - 김창길 외(친환경농업 직접지불제 개편 및 환경 기준 준수조건 지원정책 도입방안 연구, 2010년)는 친환경농업의 인증 유형에 따른 생산비 및 소득 격차를 분석하고, 환경적 교차준수(ECC, environmental cross-compliance) 정책의 외국 사례를 분석하여 국내 적용 방안을 제시하였음. 특히 농업생태계의 건전한 유지·보존을 위해 다양한 메뉴방식의 ECC정책 프로그램이 필요하고, 이 메뉴는 실천 정도에 따라 지급하는 현행 방식, 온라인 영농장부 작성 및 모니터링에 참여하는 대표농가 지원, 겨울철 피복작물 재배 농가 지원, 수질정화 작목 재배농가에 대한 지원 등을 고려할 수 있으며, 메뉴방식의 다양한 ECC프로그램 도입을 위해서는 사전에 합리적이고 체계적으로 준비되고 지원단가도 적절하게 산정되어야 함을 주장함.
 - 정확균 외(친환경농업 직접지불제 개편방안 연구, 2014년)는 친환경농업 직불제가 품목 간 지급단가의 차별성 부족, 한시적 직불금 지급 등으로 실효성이 낮다고 지적함. 즉, 품목별 일반농업 대비 재배 난이도 및 생산비가 상이하나 지급단가는 논과 밭 그리고 인증종류별로만 차등 지급, 친환경농업이 가지는 환경보전적 가치를 반영하여 지속적인 직불금 지급이 필요하나 현재는 한시적 지급, 최근 소득 감소로 유기 및 무농약에서 일반농업으로 회귀하는 농가가 증가하고 저농약인증제 폐지(2015년)에 따라 일반농업 회귀 농가가 증가 추세임. 따라서 국민에게 안전한 농산물을 공급하고 환경을 보전함으로써 지속가능한 농업을 실현하기 위해서는 친환경농업직불제의 품목별 지급단가 차별화 및 지급기간 조정이 이루어져야 함. 즉, 친환경농업직불제 개편 방안으로, ① 품목별 지급단가의 차별화 및 적정 수준의 단가 인상, ② 환경보전 기능을 고려하여 지속적 지원제도로 전환, ③ 스위스, 일본 등 외국의 친환경직불 이행조건 검토 및 국내 적용 방안 모색 등을 제시하였음.

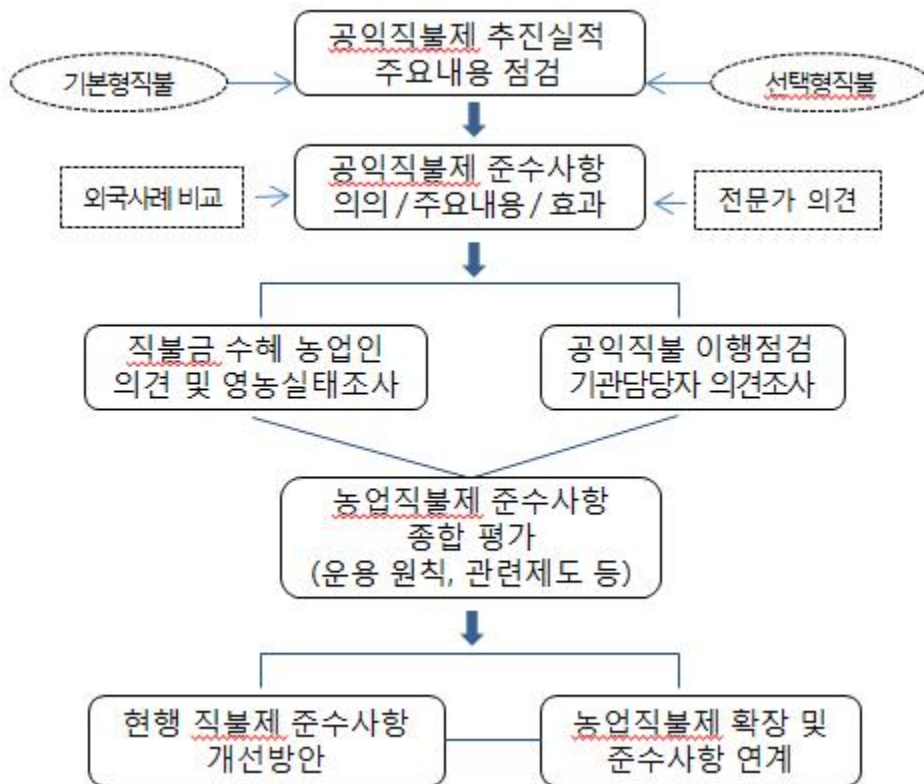
- 정학균 외(신기후체제에 대응한 저탄소농업 활성화 방안, 2016년)는 파리 기후변화협약이 체결되면서 우리나라 농업도 온실가스 감축에 대한 부담이 이전보다 커지고 있으므로, 농업부문이 온실가스 감축에 효과적으로 대응하기 위해서는 체계적이고 단계적인 저탄소농업 활성화 방안을 수립하여 추진할 필요가 있음을 지적함.
- 친환경농업 실천농업인의 인식과 애로사항에 대해서는 연구기관 및 농업인 단체 등에서 연구하고 문제제기 및 정책 개선사항 등을 제안하였음.
 - 정학균 외(지속가능한 친환경농식품산업 육성방안 연구, 2019년)에서는 친환경농산물 인증을 신청하는 농가 수는 증가하지만 인증 건수는 감소하는 경향을 지적하면서, 이렇게 엄격한 친환경농산물 인증제에 대하여 시장의 반응이나 소비자의 이해도가 낮다는 문제를 제기함.
 - 한국유기농업학회지 “국내산 친환경농산물 만족도와 수입산 유기농산물 구입의향 관계 분석”(순천대 한재환·한국농촌경제연구원 정학균, 2021년)에서는 최근 친환경농업이 감소세를 보이는 배경으로 친환경농업 실천 자체의 어려움, 친환경농업 기술의 한계, 높은 유통이윤, 판로 확보의 벽 등을 지적함. 특히 최근에 친환경농업이 위축된 원인으로는, 2017년 살충제 계란 파동과 같은 사건으로 친환경농산물 인증제도에 대한 소비자의 신뢰가 낮아진 데다 공공급식 중심의 정책으로 민간 수요가 확대되지 못한 점 등을 지적하였음.
 - 한국친환경농업협회는 농업인들의 친환경농업 실천에 대한 애로사항으로 유기농업 기술의 일관성 문제를 제기하면서 2020년부터 친환경농업 인증 사업자에 대한 의무교육을 권장하고 있음.

3. 연구 내용과 방법

3.1. 연구의 범위와 분석 틀

- 이 연구는 농업농촌공익직불제를 주축으로 하는 농업직불제의 공익적 기능 강화를 위한 준수사항을 조사·분석하기 위하여 다음과 같은 범위의 연구 내용과 절차로 접근함.

<그림 1-1> 연구 흐름도



- ① 공익직불제 추진실적 및 현황 점검 : 공익직불제의 추진경과와 실적을 정리하고 특히 환경 분야의 주요내용을 점검함.

- ② 공익직불제의 환경 분야 준수사항에 대한 선행사례 검토 : 준수사항에 대한 이론적 배경, 외국 사례 비교, 전문가 의견 등을 검토하여 개념, 주요 내용, 정책적 의미, 효과 등을 정리함.
 - ③ 농업직불제 준수사항에 대한 농업인 및 관련 공무원 의견조사 : 기본직불 수혜 농업인, 친환경직불 수혜농업인, 이행점검 기관담당자 등을 대상으로 공익직불제 준수사항 및 제도 개선사항 등에 대한 의견을 조사함.
 - ④ 농업직불제 준수사항의 종합 평가 : 준수사항 운용 원칙의 재정립, 공익직불제의 기존 준수사항에 대한 개선내용, 신규 준수사항의 필요성과 주요내용 등에 중점을 둠.
 - ⑤ 농업직불제 확장 및 준수사항 연계 방안 : 농업직불제의 확장 영역에 대하여 탄소중립직불제 도입, 친환경직불과의 연계 등에 중점을 둠.
- 이 연구는 농업직불제 준수사항에 대한 의견조사를 다각도로 수행하므로 조사의 접근시각과 조사대상을 다음과 같이 설정하여 추진함.

<그림 1-2> 조사의 접근시각과 조사대상 구분

	일반적	⇒	전문적
수혜자	기본직불 수혜 농업인		환경직불 수혜 농업인
↕			
관리자	시·군 농정담당 공무원(팀장급)		농산물품질관리원 사무소 담당자(팀장급)

- 조사 설계 : 직불금의 ‘수혜자’와 ‘관리자’로 나누어 의견을 수렴하는 것을 기본으로, 다시 조사대상을 ‘일반적’과 ‘전문적’이라는 2단계로 나누어 조사내용을 설계함.
- 조사대상의 구분 : 조사대상은 수혜자인 농업인과 관리자인 공무원으로

나누고, 농업인은 다시 기본직불금 수혜자와 친환경농업직불금 수혜자로, 그리고 공무원은 시·군 농정팀장과 농산물품질관리원 직불팀장으로 나누어 조사함.

- 조사내용 및 분석 시각 : 농업인에게는 준수사항에 대한 이해도, 실천상황, 영농 변화 등에 대한 일반 농업인과 친환경농업인의 의견에 중점을 둠. 공무원에게는 농업인들의 준수사항에 대한 실천 상황과 영농 변화에 대한 이행점검 담당자의 의견을 조사 분석함.
- 준수사항 조사항목 : 공익직불제 준수사항에 대해서는 현행 17개 준수사항 가운데 환경 분야에 해당하는 환경 보호(6개 항목), 생태계 보전(3개 항목), 먹거리 안전(2개 항목) 등 11개 항목을 중점 조사함.

3.2. 연구 내용

- 농업직불제의 효과 및 영농활동 변화에 관한 선행연구 검토
 - 농업분야 직접지불제의 국내외 동향
 - 공익직불제의 주요내용 : 기본형직불, 선택형직불
 - 공익직불제가 농업환경에 미치는 영향과 효과
- 농업직불제 준수사항에 대한 외국 사례 검토
 - 농업직불제 준수사항의 개념과 정책적 의미
 - 농업직불제 준수사항의 각국 사례 주요내용 비교 : 유럽, 일본 등
 - 농업직불제 준수사항 외국 사례의 시사점
- 공익직불제 준수사항의 환경 분야 영향 및 이행 현황 검토
 - 환경농업 관련 공익직불제 추진 경과 및 사업 실적 분석
 - 공익직불제 준수사항의 환경 분야 영향에 대한 관련연구 검토
 - 공익직불제 준수사항의 이행에 대한 관련자료 검토

- 공익직불금 수령 농업인의 영농활동 변화에 대한 조사 분석
 - 조사 대상 : 기본형 공익직불금 수령 농업인
 - 주요 조사내용 : 공익직불제에 대한 인식, 공익직불금 수령 후의 영농활동 변화(특히 친환경농업 실천 내용), 공익직불제 준수사항에 대한 의견, 공익직불제 개선 의견 등

- 친환경농업직불금 수령 농업인의 영농실태에 대한 조사 분석
 - 조사 대상 : 친환경농업직불금 수령 농업인, 친환경농업 생산조직
 - 주요 조사내용 : 친환경농업의 실천 경력 및 영농 실태, 친환경 실천단계 별(도입-정착-심화) 준수사항 평가, 친환경농업직불제 운영 의견, 친환경 농업 실천의 애로사항 및 개선사항 등

- 농업직불제 준수사항의 종합 평가 및 개선사항 검토
 - 공익직불제 준수사항에 대한 종합 평가 : 현장 수용성, 이행 수준 등
 - 기본형직불제 개선사항 : 면적직불과 소농직불 대상자의 준수사항 차등화, 17개 준수사항의 항목별 가중치 분석 등
 - 친환경농업직불제 개선사항 : 친환경농업 기준 재정립, 직불금 지급방식 조정, 개별농가 실천에서 지역 단위 및 영농조직 중심으로 사업 개편 등
 - 신규 준수사항 도입에 따른 기존 준수사항과의 정합성 검토

- 농업직불제의 공익기능 강화를 위한 관련 제도 및 정책 개선방안
 - 기본형 공익직불제 : 직불금의 인센티브 성격 보완 등
 - 농업의 공익기능 증진 관련제도의 연계 : 친환경농산물 인증제, 농산물우수관리(GAP) 인증제 등
 - 탄소중립농업직불제 : 개념 정의, 도입 필요성, 제도 개요 등
 - 친환경농업과 탄소중립 관련정책의 조율 : 제도기반, 인증기관 체계 등

3.3. 연구 방법

- 문헌조사 및 관련자료 검토
 - 공익직불제 관련 정책자료 및 사업시행지침
 - 공익직불제 도입 후의 농업인 의식 등에 관한 선행연구
 - 공익직불제 환경 분야 추진실적에 대한 정책자료
 - 친환경농업직불제의 효과에 관한 정량적 분석자료
 - 친환경농업직불제의 동향과 실태에 관한 선행연구 및 외국 사례
 - 저탄소농업 관련 정책과 직불제 관련 선행연구 및 외국 사례

- 공익직불금 수령 농업인의 영농활동 변화 및 준수사항에 대한 의견조사
 - 조사 대상 : 기본형 공익직불금 수령 농업인 약 400명, 시·군 직불업무 담당자 143명, 농관원 사무소 담당자 118명
 - ※ 조사대상 농업인은 전국 기초지자체 143개 시·군별로 소농직불 수령 1명, 면적직불 수령 2명씩 배정
 - 조사 방법 : 설문지 우편조사
 - 조사 기간 : 2022년 10월 하순~11월 중순에 실시
 - 주요 조사내용 : 공익직불제에 대한 인식, 공익직불제 준수사항에 대한 의견(특히 환경분야 준수사항에 이해도, 실천 상황, 영농활동 변화), 공익직불제 개선사항 등

- 친환경농업직불금 수령 농업인의 영농실태 의견조사 및 현지 사례조사
 - 조사 대상 : 친환경농업직불금 수령 농업인 약 50명
 - 조사 방법 : 현지 면담조사(지역 배분: 경기, 충북, 충남, 전남)
 - 조사 기간 : 2022년 11월 기간 중에 실시
 - ※ 친환경농업협회 회원농업인, 친환경농업 실천마을 방문조사
 - 주요 조사내용 : 친환경농업의 실천 경력 및 영농 실태, 공익직불제 준수사항에 대한 의견(특히 환경분야 준수사항의 이해도, 실천 상황, 영농활동

변화), 친환경농업직불제 운영에 대한 의견, 친환경농업 확산을 위한 정책 및 제도적 지원사항 등

- 농업직불제 확장에 대한 유관기관 및 전문가 의견조사
 - 전문가 의견조사 : 대학교수, 연구자 등 면담
 - 시·군 농정담당자 의견조사 : 기초지자체 143개 시·군 직불업무 담당자
 - 농산물품질관리원 이행점검담당자 의견조사 : 국립농산물품질관리원 시·군 사무소 118개소
 - 조사 방법 : 설문지 우편조사
 - 조사 기간 : 2022년 10월 하순~11월 중순에 실시
 - 주요내용 : 공익직불제 운영에 대한 의견, 기본직불 준수사항에 대한 의견 (특히 환경분야 준수사항의 실천 상황), 친환경농업직불제 운영에 대한 의견, 농업직불제의 확장 및 제도 개선사항 등

- 공익직불제 정착 및 친환경농업에 관한 정책협의회 개최
 - 주요내용 : 공익직불제 준수사항 개선방안, 농업직불제 확충 방안, 직불제 추진체계 및 정책 담당조직 등
 - ※ 공익직불 담당조직에 대해서는 업무 개선사항 반영
 - 정책협의회 : 농식품부 공익직불정책과, 농산물품질관리원, 농촌진흥청, 지자체 등의 담당자 의견 수렴

4. 보고서 구성

- 이 보고서는 총 5개의 장으로 구성하며, 제2장에서는 농업·농촌공익직불제 개요 및 준수사항 주요내용을 정리하고, 제3장에서는 농업·농촌공익직불제 준수사항과 관련한 외국 사례를 비교하고 검토하며, 제4장에서는 농업·농촌공익직불제 준수사항에 대한 의견조사 결과를 분석하고, 제5장에서는 농업직불제 개선 및 제도 확장에 대한 의견조사 결과를 분석하며, 이러한 분석 결과를 토대로 제6장에서는 농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항의 개선방안을 제시함.
- 제2장에서는 농업농촌공익직불제 개요 및 준수사항 주요내용에 대하여 농업농촌공익직불제 추진개요, 기본형 직불제 준수사항의 주요내용, 친환경 농업직불제 준수사항의 주요내용 등의 순으로 검토함.
- 제3장에서는 농업직불제 준수사항 외국 사례 검토를 주제로 유럽연합(EU)의 교차준수 사례, 일본의 다면적기능직불제 활동지침과 요건, 그리고 외국 사례의 시사점 등의 순으로 검토함.
- 제4장에서는 농업·농촌공익직불제 준수사항에 대한 의견조사 분석에 대하여 일반농업인 조사결과, 친환경농업인 조사결과, 시·군 농정담당자 조사결과, 농산물품질관리원 담당자 조사결과, 조사결과의 요약 및 시사점 등으로 정리함.
- 제5장에서는 농업직불제 개선 및 제도 확장에 대한 의견조사 분석에 대하여 농업직불제 운영개선에 대한 조사결과, 친환경농업직불제 개선에 대한 조사결과, 농업직불제 확장에 대한 조사결과, 조사결과의 요약 및 시사점 등으로 정리함.

- 제6장에서는 농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 개선방안에 대하여 농업직불제 준수사항의 운용 원칙, 농업·농촌공익직불제 준수사항의 관련제도 개선방안, 농업직불제 확장에 따른 교차준수 추진방안 등으로 나누어 검토하고 관련 제도와 정책의 추진방안을 제시함.
- 부록으로, 이 연구에서 인용한 농업·농촌공익직불제 준수사항 관련 법률, 그리고 설문조사표 등을 게재함.

제 2 장

농업농촌공익직불제 개요 및 준수사항 주요내용

1. 농업농촌공익직불제 추진개요¹

1.1. 농업농촌공익직불제의 도입 배경

- 정부는 농산물 시장개방에 대응한 농업구조 개선 및 농가소득 지원의 수단으로 1997년에 WTO 규정에 부합하는 직접지불제(direct payment)를 도입하기 시작하여 2012년부터는 9개 형태를 시행해 왔음.
 - 1997년 경영이양직불제 도입
 - 1999년 친환경농업직불제 도입
 - 2001년 논농업직불제 도입
 - 2003년 쌀소득보전직불제 도입
 - 2004년 FTA피해보전 직불제, FTA폐업지원, 조건불리지역직불제 도입
 - 2005년 쌀 고정·변동직불제로 개편, 경관보전직불제 도입

¹ 이 절의 내용은 김정호, 농업직불TF 발표자료(2021.4.20.) 및 농림축산식품부 공익직불제 홈페이지(<https://www.mafra.go.kr/gong>)에서 발췌하여 정리하였음.

- 2012년 쌀농업직불제 도입

- 직불제 도입이 확대되면서 쌀 편중 및 대농 중심 등 문제점이 노출되어 2015년경부터 KREI 등 전문가들이 직불제 개편의 필요성을 제기함.
 - 이들 연구에서는 공통적으로 농업·농촌의 다원적 기능 확충 또는 보다 넓게 지속가능성을 농정 목표로 삼아야 한다고 주장하고, 직불제 개편이 그 핵심 수단이 되어야 함을 강조함.
 - 또한 직불제 개편의 방향으로 ‘공익형 직접직불제’ 개념을 제시하고, 기존의 직불제 체계를 공익직불제 틀에서 기본형과 선택형으로 통합·재편하는 방안이 검토되었음.

- 2017년에 농림축산식품부는 쌀 변동직불금의 차기(2018~2022년) 목표가격 변경과 함께 쌀 과잉생산, 농가소득 양극화 등의 문제가 지적되는 직불제의 근본적인 개혁을 추진하기로 함.
 - 농식품부는 차기 쌀목표가격 변경을 위한 동의안(80kg 당 18만8192원)을 국회에 제출하며, 직불제의 근본적인 개편 논의도 병행할 것을 제안함.
 - 특히 쌀직불제는 농업경영 안정에 기여하였으나, 쌀 공급과잉 심화 및 중소농의 소득 지원 미흡 등이 한계로 지적됨.

- 2018년 11월 8일, 당·정 협의를 통해 기존 직불제를 통합한 공익형 직불제 개편 계획을 발표하고, 국회 법률 심의를 거쳐 2019년 12월 27일 「농업농촌공익직불법」로 개정하여 2020년 5월 1일부터 시행함.
 - 2018년 11월 15일, 「농업소득의 보전에 관한 법률」 일부개정 법률안이 발의되었고, 2019년 9월 7일에는 동법 전부 개정 법률안이 제출됨.
 - 동 개정 법률안(「농업·농촌 공익기능 증진 직접직불제도 운영에 관한 법률」, 약칭 ‘농업농촌공익직불법’)은 2019년 12월 27일 국회 본회의를 통과하였으며, 이후 시행령 및 시행규칙 입법예고 과정을 거쳐 2020년 5월 1일부터 공익직불제가 본격적으로 시행됨.

1.2. 농업농촌공익직불제의 주요내용

- 공익직접지불제도는 농업 활동을 통해 환경보전, 농촌공동체 유지, 식품안전 등의 공익기능을 증진하도록 농업인에게 보조금을 지원하는 제도임.
 - 농업농촌공익직불법 제1조(목적)에서 “이 법은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인등의 소득안정을 위하여 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도의 체계 확립.....”라고 규정함.

- 공익직접지불제도의 구성 (법 제5조) : 공익직불제는 기본형공익직접지불제도(기본형직불제)와 선택형공익직접지불제도(선택형직불제)로 구성됨.
 - 기본형직불제에는 농지를 기준으로 지급되는 쌀직불, 밭고정직불, 조건불리직불을 포함함.
 - 선택형직불제에는 친환경직불, 경관보전직불, 논활용직불을 포함하고, 종전과 같이 기본형직불제에 추가하여 신청 가능하도록 함.
 - 농업구조개선을 목적으로 하는 경영이양직불, FTA폐업지원 및 FTA피해보전직불 등 3개 직불제는 공익직불제에 포함하지 않고 별도 운영함.

<그림 2-1> 농업직불제 개편의 유형별 내용(2020년)

개편 전		개편 후	
쌀소득보전직불	고정	기본형 공익직불제	면적직불금 (역진적)
	변동		소농직불금 (정액)
밭농업직불	고정	선택형 공익직불제	친환경직불 경관보전직불 논활용직불
	논 이모작		
조건불리지역직불		경영이양직불 FTA피해보전직불, FTA폐업지원	
친환경직불(농업, 축산) 경관보전직불			

- 기본형 공익직접지불제도의 운영 (법 제7조~10조)
 - 면적직접지불금 : 면적직불금은 지급대상 농지등에 대하여 기준면적 구간 별로 역진적인 단가를 적용하여 지급.
 - 소규모농가직접지불금 : 소농직불금은 일정 기준(농지 0.5ha 미만 등)을 충족하는 농가의 구성원 중 기본직불금 대상자인 1인에게 지급.

- 기본형 직접지불제도의 적용대상 (법 제8조~9조)
 - 농지 요건 : 농어업경영체법에 따라 등록된 농지·초지로서, 2017~2019년 3년 중 1회 이상 쌀·밭·조건불리직불금을 정당하게 지급받고, 농업에 이용된 농지.
 - 농업인 요건 : 농어업경영체법에 따라 등록된 농업인과 농업법인으로서, 2016~2019년 4년 중 1회 이상 직불금을 정당하게 지급받은 자.
 - ※ 신규 수령 가능 : 후계농업인, 전업농업인, 전업농업육성대상자

- 기본형 직접지불금 수령을 위한 준수사항 (법 제12조)
 - ①농지의 형상 및 기능을 유지, ②농약 및 화학비료를 정해진 기준에 따라 사용, ③농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육을 이수할 것.
 - ④그 밖에 식량의 안정적 공급, 국토환경 및 자연경관의 보전, 생태계의 보전, 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등을 위한 사항을 이행할 것.

<표 2-1> 기본형 공익직불제의 주요내용(2022년)

구분		지급 내용	
소 농 직 불 금	원칙	농가 대상, 농지면적 0.5ha 미만, 호당 연 120만원 지급	
	신청 대상	농가 범위	• 농가는 주민등록표 상의 세대를 의미 ※ 단 가족관계증명서 상 배우자, 미혼인 19세 미만 직계 비속, 혼인 외 사유로 세대 분리 기간이 3년 이내인 자는 동일세대로 간주
		농지 기준	• 종전 쌀·밭·조건불리직불 대상농지에 지급 ※ 단 3년 중 1회 이상 정당한 지급 실적이 있는

		농지 등으로 제한	
		농업인 기준	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 수령 농업인 <ul style="list-style-type: none"> - 2016~2019년 중 직불금(쌀, 밭, 조건불리) 1회 이상 수령자 • 신규 농업인 <ul style="list-style-type: none"> - 후계농업인, 전업농업인 또는 전업농육성 대상자 중에서 선정 - 직전 3년 중 1년 이상 기본직불금 지급대상 농지에서 0.1ha 이상 경작 또는 연간 농산물 판매액 120만원 이상인 농업인 ※ 농업법인은 5ha 이상 또는 4500만원 이상
	※ 농촌 외 거주자는 농업을 주업으로 하고 있음을 증명 필요 - 동일 시·군·구 소재 농지 1ha 이상 경작 - 연간 900만원 이상 농산물 판매 등 -		
	지급 불가 사항	<ul style="list-style-type: none"> • 농업 외 종합소득액 3700만원 이상인 자 • 지급대상 농지 중 농업에 이용하는 면적 1ha 미만인 경우 • 정당한 사유없이 직전 연도보다 직불금 신청면적이 감소한 자 ※ 매매·증여·상속 등에 의한 소유권 이전 또는 임대차계약 종료 등 정당한 감소임을 증명하면 지급 가능 	
면적 직불금	원칙	농업인 대상, 신청 면적에 따라 지급	
	지급 구분	면적 구간	2ha 이하, 2ha 초과~6ha 이하, 6ha 초과~30ha 이하
		지역 지목 구분	<ul style="list-style-type: none"> • 농업진흥지역 내 논·밭 • 농업진흥지역 밖의 논 • 농업진흥지역 밖의 밭
	지급 단가 및 상한	지급 단가	논·밭 모두 최소 ha당 100만원 이상 지급
지급 상한		<ul style="list-style-type: none"> • 농업인 : 30ha <ul style="list-style-type: none"> ※ 30ha 초과시 2019년 직불금 수령 면적에 한해 인정 • 농업법인 : 50ha <ul style="list-style-type: none"> ※ 50ha 초과시 2019년 직불금 수령 면적에 한해 인정 • 들녘경영체 : 400ha 	

주: 농업농촌공익직불법 개정(2022.10.18.)에 따라 '2017~2019년 공익직불금 수령실적 요건'이 폐지되는 등 기본형 직접지불 대상농지와 지급대상자 등에 대한 개정 사항이 2023년 4월 19일부로 시행될 것임.

자료: 농림축산식품부 자료에서 정리.

- 선택형공익직접지불제도는 농업·농촌의 다원적기능(multi-functionality)을 더욱 발휘하도록 하는 추가지원 조치로 설계됨.
- 선택형공익직접지불제도의 종류
 - 법 제21조 제2호 : 선택직접지불제도는 다음의 직접지불제도를 포함함.
 1. 친환경농업직접지불제도
 2. 친환경안전축산물직접지불제도
 3. 경관보전직접지불제도
 - 법 제21조 제3호 : 농림축산식품부장관은 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인들의 소득안정을 위하여 선택직접지불제도를 시행할 수 있음.
- 선택형공익직접지불제도의 운영
 - 친환경농업직접지불제도 : 시행령 제4장 제1절 제20조~제26조
 - 친환경안전축산물직접지불제도 : 시행령 제4장 제2절 제27조~제33조
 - 경관보전직접지불제도 : 시행령 제4장 제3절 제34조~제41조
 - 논활용직접지불제도 : 시행령 제4장 제4절 제42조~제50조
- 선택형공익직접지불금의 신청 자격 및 지급 조건 등
 - 친환경농업직접지불금 : 지급대상 농산물(령 제21조), 지급 기준(령 제22조), 선정 신청(령 제23조), 대상자 선정(령 제24조), 지급(령 제25조), 지급제한 및 환수(제26조)
 - 친환경안전축산물직접지불금 : 지급대상 축산물(령 제28조), 지급 기준(령 제29조), 선정 신청(령 제30조), 대상자 선정(령 제31조), 지급(령 제32조), 지급제한 및 환수(제33조)
 - 경관보전직접지불금 : 지급대상자(령 제35조), 지급대상 농지(령 제36조), 지급 기준(령 제37조), 신청 절차(령 제38조), 마을경관보전협약(령 제39조), 지급(령 제40조), 지급제한 및 환수(제41조)
 - 논활용직접지불금 : 지급대상 농지(령 제43조), 지급대상자(령 제44조), 지

급대상자 등록(령 제45조), 변경 등록(령 제46조), 지급 요건(령 제47조), 지급 기준(령 제48조), 지급(령 제49조), 지급제한 및 환수(제50조)

<표 2-2> 선택형 직불제의 주요내용(2022년)

구분	친환경농업직불	친환경축산직불	경관보전직불	논활용직불
사업 목적	친환경농업의 활성화를 도모하고 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 높이기 위함.	친환경축산업의 조기 정착을 도모하기 위해 친환경안전축산물 생산을 지원함.	농촌과 준농촌 지역의 경관을 형성·유지·개선하기 위해 경관작물을 재배·관리하는 농업인등을 지원함.	식량자급률의 증진, 농산물의 품목별 수급안정 등을 위해 작물을 재배하는 등 논을 활용(이모작)·관리하기 위함.
지급 대상	지속가능한 친환경 농업의 실현을 목적으로 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 농산물 • 유기·무농약농산물인증을 받은 농업인 등에 지급	HACCP 농장인증과 친환경축산물 인증을 받고 관리기관 등의 이행점검 결과 인증이 취소되지 않은 농업인 • 인증종류별(유기, 무항생제) 지급	농업경영체로 등록된 자로서 경관보전보조금 지급대상 농지에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인 등	종전의 쌀고정직불금 또는 밭고정직불금 지급대상 농지에 논활용작물을 재배하는 농업인 • 논에 2모작 재배 가능한 식량 및 사료작물 재배
지급 내용	농가(경영체)당 지급 한도 면적: 0.1~5.0ha • 유기: 논 700천원/ha, 밭(과수) 1400, 밭(채소,특작,기타) 1300 • 무농약: 논 500천원/ha, 밭(과수) 1200, 밭(채소,특작,기타) 1100 • 유기지속: 350천원/ha, 밭(과수) 700, 밭(채소,특작,기타) 650	친환경축산물을 계속하여 생산하는 경우 최초 지급 연도부터 5년간 지급(불연속인 경우 총 5회 지급) • 농가당 연간 지급 한도액: (유기) 3천만원, (무항생제) 2천만원	경관을 형성·유지·개선하기 위한 작물 등 재배면적에 대해 지급 • 경관작물 170만원/ha • 준경관작물 100만원/ha • 준경관초지 45만원/ha	지급대상 농지 및 농업인의 자격요건이 충족한 경우 1ha당 50만원 기준으로 지원한도액 내에서 지급 • 농업인 : 30ha • 농업법인 : 50ha • 공동농업경영체(들녘경영체) 농업법인 : 400ha
준수 사항 등	당해연도 기간 중 인증이 취소되거나 인증을 자진 포기하는 등 인증품목 생산을 중단한 경우에 직불금 지급 제외	당해연도 기간 중 친환경 및 HACCP 인증이 취소되거나 포기한 경우 또는 인증을 연장하지 않고 유효기간이 종료된 경우에 보조금 지급 제외	• 경관작물 파종·식재, 성실한 재배관리 • 마을경관보전활동, 「마을경관보전협약 관리대상」 관리	거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지급대상자로 등록하거나 논활용직접지불금을 지급받은 경우에 환수조치

자료: 농림축산식품부 자료에서 정리.

1.3. 농업농촌공익직불금 지급 실적

- 시행 초년도인 2020년 공익직불금 지급액은 총 2조3564억 원으로 집계됨.
 - 기본형공익직불금은 112만1천 농가·농업인(소농 431천, 면적 690천)에게 2조2769억 원이 지급됨.
 - 선택형 공익직불금은 98천명의 농업인에게 795억 원(친환경직불 240억 원, 경관보전직불 89억 원, 논활용직불 466억 원)이 지급됨.
 - ※ 경영이양직불금 지급액(355억원)을 포함하면 2020년 직불금 총액은 2조 3919억원에 달함.

- 공익직불제로 개편되면서 기본형직불금은 전년대비 지급액이 크게 증가한 것으로 집계되었으며, 2019년 대비 2020년 직불금 지급액은 총액으로 1.8배, 1ha당 1.9배, 농업인 1인당 1.9배 증가한 것으로 나타남.
 - 특히 0.5ha 이하의 소규모 계층 지급액이 2019년 1306억원에서 2020년 5091억원으로 증가하여 소농직불금의 영향이 큰 것으로 추정됨.
 - ※ 다만, 2020년 기본형직불금이 증가한 것은 2019년에 1조 4900억 원 한도의 ‘쌀 변동직불금’이 거의 집행되지 못한 것과 무관하지 않음.

<표 2-3> 경지규모별 기본직불금 총액 비교(2019/2020년)

단위: 억원(%)

구 분	0.1ha 이상 ~0.5ha 이하	0.5ha 초과 ~2.0ha 이하	2.0ha 초과 ~6.0ha 이하	6.0ha 초과	계
2019년	1,306 (10.6)	4,642 (37.6)	3,994 (32.3)	2,414 (19.5)	12,356 (100.0)
2020년	5,091 (22.4)	8,043 (35.3)	6,161 (27.1)	3,458 (15.2)	22,753 (100.0)

주: 2019년도 직불금은 쌀직불+밭직불+조건불리지역직불,
자료: 농림축산식품부.

- 2021년에는 기본형 공익직불금으로 112만3천 농가·농업인(108.3만ha)에게 총 2조2263억 원이 지급됨.

- 농가 단위로 지급되는 소농직불금은 5410억원(451천 호), 농업인(법인 포함) 단위로 지급되는 면적직불금은 1조6853억 원(672천 명)이 지급됨.
 - ※ 농식품부는 2021년에 통합검증시스템²을 구축하여 신청·접수 단계부터 부적합 농지는 신청하지 않도록 안내함으로써 부정수급 가능성을 사전에 방지함. 또한 신청·접수 이후에도 농자재 구매 이력, 거주지 정보 등을 연계해 점검 대상을 선정하고, 실경작 여부 등을 확인함.
- 2022년에는 기본형 공익직불금으로 112만9천 농가·농업인(지급면적은 105만 8천ha)에게 총 2조 1,943억 원을 지급할 예정임.
- 소농직불금은 45만 호를 대상으로 5405억 원, 면적직불금은 67만 9천 명을 대상으로 1조6538억 원을 지급함.
 - ※ 2022년 10월에 농업농촌공익직불법이 개정·공포됨에 따라 2017~2019년 직불금을 받은 실적이 있는 농지에만 지급한다는 요건이 삭제되면서 농지 17만4천ha, 농업인 56만2천 명이 새로 직불금 지급대상에 포함될 것으로 예상됨.

<표 2-4> 2022년 기본형 공익직불금 지급 현황

구 분	지급액(억 원)	지급면적(천ha)	지급인원 (천호, 천명)	비 고
소농직불금	5,405	144	450	농가 기준
면적직불금	16,538	914	679	농업인 기준
계	21,943	1,058	1,129	

자료: 농림축산식품부 보도자료(공익직불정책과).

² 공익직불금 신청정보에 주민정보, 토지정보 등 각종 행정정보를 연계하여 농지·농업인·소농의 자격요건 충족 여부를 실시간 확인하는 시스템임.

2. 기본형 공익직불 준수사항의 주요내용

2.1. 기본형 공익직불 준수사항의 제정 경과

- 농림축산식품부는 2018년부터 농업농촌공익직불법 시행(2020.5.1)에 대비하여 공익직불 준수사항에 대한 검토를 시작함.
- 2018년 8월에 한국농촌경제연구원(KREI) 연구팀이 농식품부에 제안한 교차준수 도입(안)을 요약하면 다음과 같음.
 - 교차준수(cross-compliance)는 직불금 지급과 환경, 식품 안전, 동식물 건강 및 동물 복지에 관한 기본 기준, 농업 및 환경 조건이 양호한 토지를 유지해야 한다는 농가의 준수규정을 연결하는 메커니즘임.
 - 농가는 사회가 수용 가능한 환경적 수준인 준수기준을 지켜야 하지만, 이는 구체적인 수준의 설정이 어려운 경우가 많기 때문에 법률이나 규정에서 정한 농가의 준수사항을 준수기준으로 우선 설정함.
 - 우리나라 농업여건, 국내법령 실정, 이행점점 가능성, 정책 수용성 등을 고려하여 교차준수의 도입안을 설정하되 대상 범위와 수준을 단계적으로 강화하도록 과도기 안을 고려할 필요가 있음.
 - 이와 별도로 농산물우수관리(GAP) 제도에서 제시하는 농가 준수사항 중 종자 사용, 비료 사용(공정규격 충족, 부산물 비료 기준 준수), 농약과 비료 보관 및 관리, 농가 교육 등에 대한 내용을 준수사항으로 추가함.
- KREI 연구에서는 복잡다기한 현행 준수규정에 대한 생산자 및 관련 대상자의 인지도가 낮고, 단기간에 교차준수 규정에 맞게 영농 방식 등을 바꾸도록 강제하는 것은 현실적으로 대단히 어렵다고 판단하였음.
 - 따라서 일정 유예기간을 둔 후, 상대적으로 중요도가 크다고 볼 수 있는 핵심기준을 우선 적용하고 단계적으로 교차준수를 확대 강화해야 정책 대

상자가 수용할 수 있고 제도의 실효성도 확보될 것으로 판단함.

- 이와 같은 현실적 여건을 고려하여 농가의 수용성을 높일 수 있도록, 교차 준수 안의 내용 중 농지와 경중에 관련된 최소한의 법적 준수 내용을 선별하여 과도기적인 방안으로 교차준수 도입 과도기안을 제시함.

<표 2-5> 공익직불 교차준수 도입 과도기 안(KREI 제안, 2018년 8월)

	구분	내용/활동	관련 법 근거
법적 기본준수 사항	수질 및 토양오염	• 토양검사 결과에 따라 권장하는 시비량기준 확대 적용	농업소득의 보전에 관한 법률 제12조(변동직불금 직불금 이행조건)
	대기오염	• 가축 분뇨처리시(설모 등) 의무사항 (직접적으로는 공공처리시설업자가 중심이나 농가도 설모 등 관련성이 있음)	가축 분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 제10 조(시행령 별표3, 시행규칙 별표 3-6)
	농산물 안전성	• 유해물질잔류 기준 준수 (농산물의 농약, 중금속, 기타유해물질 잔류 기준, 농지, 농업용수, 자재 등의 유해물질 잔류 기준.)	농수산물관질관리법 61조 (생산단계 농산물 등의 유해물질 잔류 기준, 식약처고시)
		• 진물잔류성 농약의 품목별 사용가능횟수 및 사용 시기 준수 • 사용대상자가 정하여진 농약과 사용지역이 제한되는 농약의 품목별 사용 기준 준수 • 농축산물잔류농약허용 기준(PLS 적용), 식품 중 동물용 의약품의 잔류 허용 기준 준수	농약법 23조(농약등의 안전사용 기준) 식품위생법 제7조 및 식품의 기준 및 규격(식약처 고시)
농업활동준수 사항	투입재사용 과 관리	• 영농일자 등을 기반으로 투입한 농약 및 비료의 종류, 시기, 사용량, 대상 작물, 농지의 위치 및 면적 등의 기입의무 • 농약과 비료 등 판매자에게 실무매자의 인적사항을 포함한 판매이력 기입의무 부과 • 종자산업법에 따른 보증표시 또는 품질표시가 있는 종자를 사용하고 자가채종후 사용시 이력기록 • 비료관리법에 따른 비료공정규격에 적합한 비료를 사용하고 부산물 비료도 비료관리법에 적합한 것을 사용 • 안전하고 적절한 장소에 비료와 농약 보관 • 농약병과 폐비닐 등 분리수거하여 처리하는 의무	농약관리법 23조 2(구매자 정보의 기록 및 보존)1) 종자산업법1) 비료관리법 제4조1) 제8조(폐기물의 투기 금지 등)
	농지의 형상과 기능 유지	• 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리할 것 • 이웃 농지와와의 구분이 가능하도록 경계를 설치하고 이를 관리할 것 • 이웃 농지의 영농에 지장이 없도록 잡초를 제거할 것 • 농지 주변의 용수로·배수로를 유지·관리할 것	농업소득의 보전에 관한 법률 제10조(고정직접지불금의 지급) 제12조(변동직접지불금의 지급)
	수확후 관리	• 수확후 세척 및 포장등 작업시 오염되지 않도록 위생적인 장소에서 시행지침을 준수	
	교육 참여	• 공익직 기능과 확보 방안 등에 대한 교육이수	

자료: 김태훈 외(2018).

- 또한 KREI 연구에서는, 중장기적으로 교차준수 도입 목표를 법적기준 준수 뿐만 아니라 농약과 비료 등을 저투입 수준으로 낮추어가고, 생태 및 환경 등에 대한 적극적 활동을 진작하도록 설정할 필요가 있다고 주장하였음.
 - 교차준수 안은 정부의 지원을 받는 농가가 법규를 준수해야 한다는 점을 전제로 함. 관련 법령에서 농가가 지켜야 할 의무사항들이 명시되어 있고 이를 지키지 않으면 법을 위반하는 것임. 따라서 법적인 규정 준수에서 벗어나 농법과 농가 준수 수준 변화에 따라 단계적으로 준수기준을 높여가도록 설정하는 것이 바람직함.
 - 또한, 교차준수 도입의 목표와 농법과의 관계를 구체적으로 규명하는 연구를 수행할 필요가 있음. 농가가 실천할 수 있는 구체적 농법이나 활동사항을 제시하고 농법에 따른 생산 변화, 추가비용 발생 등에 대한 연구뿐만 아니라 성과를 측정하고 모니터링을 할 수 있는 기술적인 방법에 대한 연구가 필요함.

- 농식품부는 KREI 연구 결과를 반영하여 공익직불제 목적인 농업농촌의 공익기능 강화를 실효성 있게 구현하고, 직불제 개편에 대한 국민적 공감대 형성을 위하여 준수의무를 강화하기로 정함.
 - 농식품부는 2019년 2월에 직불제 준수의무 사항에 대하여 기존 3개(농지의 형상 및 기능 유지, 농약 안전사용 및 잔류허용기준 준수, 화학비료 사용기준 준수)에서 17개로 확대하는 안을 입법예고하였음(2019.2.21~4.1).
 - 준수의무는 기존의 「농업소득법」 에서도 규정하고 있던 ‘법상 의무’와 「농업소득법」 이외의 타 법률에서 요구하는 ‘타 법률상 의무’, 마지막으로 공익직불제 법률 개편 과정에서 새롭게 추가된 의무로 구분됨.
 - 17개 준수사항은 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(법률 제16858호, 2019.12.31) 제12조에 기본직불금 수령을 위한 준수사항의 의무 이행 규정으로 명시됨.

2.2. 기본형 공익직불 준수사항의 추진내용

- 기본형 공익직불제 대상자는 직불금 수령의 조건으로 농업농촌공익기능 증진을 위한 준수사항을 지켜야 함. 즉, 준수사항은 직불보조금 수령을 위한 이행조건에 해당하며, 미이행 시에는 직불금을 감액할 수 있음.
 - 농업농촌공익직불제의 도입 취지가 농업 활동을 통해 환경보전, 식품안전, 농촌공동체 유지 등의 공익기능을 증진하기 위한 것이므로, 준수사항은 이 범주에서 이행 내용과 수준이 정해짐.
 - 기본직불금(넓은 의미의 ‘공익직불금’)은 법 제5조에 따라 보조금으로 구분하고 있고, 법 제12조에서는 기본직불금을 지급받기 위하여 준수 의무를 이행하도록 규정하고 있음.
 - 준수 의무를 이행하지 않으면 기본직불금의 전부 또는 일부를 지급하지 않도록 규정하고 있음.(법 제19조제1항제6호 및 시행령 별표4 카목)

- 기본형 공익직불제 준수사항의 분야별 편성은, 환경 보호, 생태계 보전, 먹거리 안전, 마을공동체 활성화, 영농활동 준수 등의 5개 분야에 대하여 총 17개 항목으로 구성됨.
 - 환경 보호 분야(6개) : 화학비료 사용기준 준수, 비료 적정 보관 및 관리, 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지, 하천수 이용기준 준수, 지하수 이용기준 준수, 가축분뇨의 퇴비 액비화 및 살포기준 준수
 - 생태계 보전 분야(3개) : 농지 형상 및 기능 유지, 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지, 병해충 발생 신고
 - 마을공동체 활성화 분야(2개) : 마을공동 활동 참여, 영농폐기물 적정 처리
 - 먹거리 안전 분야(3개) : 농약 안전사용 잔류기준 허용기준 준수, 기타 유해물질 잔류허용기준 준수, 농산물 출하제한 명령 준수
 - 영농활동 준수 분야(3개) : 영농기록 작성 및 보관, 농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수, 농업경영체 등록 및 변경 신고

<표 2-6> 기본형 공익직불의 준수사항 분야 및 기대효과

분야	준수사항	기대효과
환경	<ul style="list-style-type: none"> • 화학비료 사용기준 준수 • 비료 적정 보관·관리 • 가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수 • 공공수역 농약·가축분뇨 배출금지 • 하천수 이용기준 준수 • 지하수 이용기준 준수 	물과 땅의 건강 회복
생태	<ul style="list-style-type: none"> • 농지의 형상 및 기능 유지 • 생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지 • 방제대상 병해충 발생 시 신고 	농업생태계의 지속가능성 제고
공동체	<ul style="list-style-type: none"> • 마을공동체 공동활동 실시 • 영농폐기물의 적정처리 	농촌공동체 활성화
먹거리 안전	<ul style="list-style-type: none"> • 농약 안전사용 및 잔류허용기준 준수 • 기타 유해물질 잔류허용기준 준수 • 농산물 출하제한 명령 준수 	안전·안심 먹거리 공급
제도 기반	<ul style="list-style-type: none"> • 영농기록 작성 및 보관 • 농업·농촌 공익증진 교육 이수 • 경영체 등록·변경 신고 	농업경영체 역량 강화

자료: 농림축산식품부 보도자료(공익직불정책과).

- 준수사항의 실천 시기에 대해서는, 총 17개 준수사항 가운데 기존에 운영중인 제도를 포함하여 농업인의 실천이 용이한 14개 항목은 2020년 5월 제도 도입과 동시에 시행되었고, 3개 항목은 현장 여건을 고려하여 2년의 계도 기간을 거쳐 2022년 1월부터 시행됨.
- 2020년 5월에 시행된 14개 준수사항은 ①환경보호 분야의 화학비료 사용기준 준수, 비료 적정 보관 및 관리, 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지, 하천수 이용기준 준수, 지하수 이용기준 준수, 가축분뇨의 퇴비 액비화 및 살포기준 준수, ②생태계보전 분야의 농지 형상 및 기능 유지, 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지, 병해충 발생 신고, ③먹거리안전 분

- 야의 농약 안전사용 잔류기준 허용기준 준수, 기타 유해물질 잔류허용기준 준수, 농산물 출하제한 명령 준수, ④영농활동준수 분야의 농업·농촌 공익기능 증진 관련교육 이수, 농업경영체 등록 및 변경 신고 등임.
- 2022년 1월부터 시행된 3개 준수사항은 영농폐기물 적정처리, 마을공동체 활동 참여, 영농일지 작성·보관 등임.

<표 2-7> 기본형 공익직불 준수사항의 단계적 확대 내용

	2020~2021년	2022~2023년	2024년 이후
마을공동체 공동활동 실시	8시간 이상 활동 의무	12시간 이상 활동 의무	24시간 이상 활동 의무
영농폐기물 적정 처리	폐비닐, 폐농약병 지상 방치 금지	폐비닐, 폐농약병 매립 및 소각 금지 추가	폐농약, 생활폐기물 지상 방치 금지 추가
영농기록 작성 및 보관	농자재구입 영수증 보관의무	농약, 비료 사용내역 작성 및 보관의무 추가	기타 영농활동 작성 및 보관의무 추가

자료: 농림축산식품부 보도자료(공익직불정책과).

2.3. 기본형직불제 준수사항의 이행점검 및 직불금 감액

- 준수사항의 추진체계로, 농관원 및 지자체는 농업인 교육·홍보, 이행할 수 있는 기반 마련, 이행점검 등을 추진함.
 - 국립농산물품질관리원에서는 기본직불 준수사항의 원활한 이행점검을 위하여 소관 점검대상에 대하여 사업시행지침 마련, 업무 관련자 교육, 농업인 홍보 등을 적극 추진하도록 함.
 - 지자체에서는 농업인 대상 교육·홍보, 마을 단위로 관리하는 준수사항은 읍면동에서 주관하여 관리계획을 수립하고 기본직불 참여대상자에게 적극 참여를 유도함.

<그림 2-2> 기본형 공익직불 준수사항 이행점검 관리체계

이행 점검기관	준수사항	관리방법	통합관리
농관원	농지의 형상 및 기능 유지	이행점검시스템	기본직불 시스템 (등록정보, 준수사항 이행점검, 부정수급 관리)
	생산단계 농약등 안전사용	SafeQ	
	공익기능 관련 교육	이행점검시스템	
	농업경영정보 변경	이행점검시스템	
	공익활동(공동활동, 영농폐기물, 영농일지 작성)	이행점검시스템	
지자체	비료 사용기준(농진청 주관)	휴토람	
	유통·판매단계 농약등 안전사용	기본직불시스템	
	관련 법령 상 준수사항	기본직불시스템	

자료: 농림축산식품부, 「2022년도 기본형공익직불사업 시행지침서」.

- 준수사항의 이행점검을 위하여 항목별로 점검 기관과 기간 및 점검 방법을 구체적으로 정함.
 - 이행점검 기관 : 준수사항 이행점검은 국립농산물품질관리원과 지자체 등에서 시행함.
 - 이행점검 기간 : 농작물의 재배 시기가 다르기 때문에, 품목별 재배 시기 등을 고려하여 연중 이행점검을 실시함.
 - 농관원 등의 매년 점검 사항 : 화학비료 사용기준 준수 등 9개 항목에 대해서는 점검 기관에서 매년 점검 대상자를 선정하여 현장에서 직접 점검을 시행함.
 - ※ 매년 점검 항목 : 화학비료 사용기준 준수, 농지 형상 및 기능 유지, 농약 안전사용 잔류기준 허용기준 준수, 기타 유해물질 잔류허용기준 준수, 영농폐기물 적정 처리, 마을공동체 활동 참여, 영농일지 작성·보관, 농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수, 농업경영체 등록 및 변경 신고 등
 - 지자체 등의 점검 사항 : 비료 적정 보관·관리 등의 8개 항목에 대해서는 지자체 등의 관계 행정기관이 적발하거나 처분한 결과를 반영하여 직불금

을 감액함.

※ 지자체 등의 점검 항목 : 비료 적정 보관 및 관리, 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지, 하천수 이용기준 준수, 지하수 이용기준 준수, 가축분뇨의 퇴비 액비화 및 살포기준 준수, 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지, 병해충 발생 신고, 농산물 출하제한 명령 준수 등

- 준수사항의 이행 의무로서, 기본직불금의 지급대상자로 등록된 자는 농업·농촌의 공익기능 증진을 위하여 준수사항을 성실하게 이행해야 하고, 미이행 시 직불금 총액의 10%를 감액하여 지급함.
 - 여러 건의 준수의무를 동시에 위반한 경우 각 준수의무에 해당하는 감액비율을 합산(최대 100%)하게 됨.
 - 동일 의무사항을 차년도에 반복 위반할 경우 직전 감액비율의 2배 적용(최대 40%)하도록 함.
 - 준수사항 이행점검 등에 관한 세부내용은 준수사항별 별도 사업시행지침을 운용함.

2.4. 기본형직불제 준수사항의 항목별 세부내용³

(1) 농지의 형상 및 기능 유지 (법 제12조제1호 및 시행령 제12조) - 이행점검 기관: 농관원

- 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리(불경지 등 폐경면적 지급 제외 + 10% 감액)
- 농지의 기능을 유지하는 활동 실시(10% 감액)
 - 농작물을 재배하거나, 휴경하는 경우는 연간 1회 이상 경운할 것
 - 이웃 농지등과의 구분이 가능하도록 경계를 설치하고 이를 관리할 것

³ 공익직불 준수사항 이행점검 지침은 「2022년도 기본형공익직불사업 시행지침서」 제2장 (pp.105~172)에서 17개 준수사항에 대하여 근거법령, 추진체계, 기관별 세부추진사항 등을 상세하게 설명하고 있음.

- 논농업에 이용되는 농지등은 농지등 주변의 용수로·배수로를 유지·관리할 것

(2) 농약의 안전사용·잔류허용기준 준수 (법 제12조제2호 및 시행령 제13조) - 이행점검기관: 농관원, 식약처·지자체

- 「농약관리법」 제23조에 따른 안전사용기준을 준수할 것
 - * 국내 미등록 농약(밀수 농약), 등록이 취소된 지 5년이 지난 농약(폐기 농약)이 검출되었으면 잔류기준을 초과하지 아니하였더라도 농약 안전사용기준 위반
- 「농수산물 품질관리법」 제61조 및 「식품위생법」 제7조에 따른 생산단계 및 유통단계 농산물에 대한 농약의 잔류허용기준을 준수할 것

(3) 기타 유해물질 잔류허용기준 준수 (법 제12조제4호 및 시행령 제15조, 시행령 별표 3) - 이행점검기관: 농관원, 식약처·지자체

- 이산화황 등 기타 유해물질의 임의사용으로 인하여 「식품위생법」 제7조(식품의 기준 및 규격)에 따른 잔류허용기준을 초과하지 않을 것
 - * 다만, 중금속, 방사능, 독소류(유해 미생물, 바이러스) 등의 비의도적 오염으로 「식품위생법」에서 정한 잔류기준을 초과할 경우에는 감액 대상에서 제외

(4) 비료 사용기준 준수 (법 제12조제2호 및 시행령 제13조) - 이행점검기관: 농진청, 지자체

- 농촌진흥청장이 정하여 고시하는 농경지 토양화학성분 기준을 준수할 것
- 지방자치단체의 장이 토양검사 결과에 따라 권장하는 비료량 기준을 준수할 것

(5) 농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수 (법 제12조제3호 및 시행령 제14조) - 이행점검기관: 농관원·지자체

- 농업인은 매년 기본직불 등록대상자 확정 전까지 농관원, 지자체, 농진청 등이 주관하는 농업·농촌의 공익기능 관련 교육을 교육 운영방법에 따라 이수할 것
 - * 다만, 코로나19 상황 등을 고려하여 농식품부장관이 실시하는 교육을 이수하는 경우 2시간을 이수한 것으로 간주

(6) 농업경영체 등록정보의 변경신고 (법 제12조제4호 및 시행령 제15조) - 이행점검기관: 농관원

- 「농어업경영체육성법」 제4조에 따라 농업경영정보를 변경이 발생한 시점 이후 14일 이내에 변경 신고할 것
 - * 농업인 또는 법인의 성명(명칭), 주소, 농지 소재지, 면적, 경영형태, 재배 품목(쌀, 배추, 무, 양파, 마늘, 고추 등 16개), 시설현황

(7) 등록 농지등 및 그 주변에 있는 영농폐기물 관리 (법 제12조제4호 및 시행령 제15조, 시행령 별표 4) - 이행점검기관: 농관원, 지자체

- 영농폐기물을 임의로 방치하지 않고 마을 공동수거함 등에 보관하여 농지등과 그 주변을 깨끗하게 관리할 것
- 영농폐기물, 생활폐기물 등을 농지에 매립 또는 소각하지 않을 것
- 시·군·구 : 마을에서 모아둔 폐기물을 마을순회 회수차 등을 운영 수거
 - * 지정된 이외의 장소에서 소각·투기 등을 하지 않도록 교육 홍보 강화

(8) 마을공동체 공동활동 참여 ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 농관원, 지자체

- 마을에서는 자율적으로 자치회(마을이장 포함 3~5인, 등록관리위원회가 수행 가능)를 구성하여 계획을 수립하여 공동활동하고 활동결과를 해당 마을(자치회)에서 보관
 - * 시·군·구는 사전에 영농폐기물 일제 수거의 날 지정 등 기본계획 수립
- 농업인등은 주소지 기준(도시 거주자는 농지 소재지)으로 공동활동 참여
 - * 농관원이 이행점검 등 필요시 마을(자치회)에 공동활동 결과를 요청하면

해당 마을(자치회)은 관련 자료를 농관원에 제출

- 식량의 안정적 공급, 국토환경 및 자연경관의 보전, 생태계의 보전 또는 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등과 관련한 마을 공동활동에 참여할 것
- * 마을 주변 영농·생활폐기물 공동 수거·처리, 마을공동공건 청소·정비·경관개선, 생태교란 식물 제거, 농경문화의 계승을 위한 공동체 활동, 지자체·마을 자율조직 등이 운영 개최하는 마을축제·농업기술교육·문화활동 등 공동행사

(9) 영농기록 작성 및 보관 ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 농관원, 지자체

- 영농활동과 관련된 ①종자(종묘)·농약·비료 구매내역, 사용내역 등(영수증 포함) ②경운일자 ③수확·판매 등 기타 영농활동 등을 재배기간 동안 주기적으로 관련 사항을 기록하고 2년 이상 보관할 것
- 농관원 등 관계기관에서 기본직접지불금 준수사항 이행점검, 부적합 발생 시 농약·비료 구매·사용기록을 열람 또는 제출을 요청할 시 협조할 것

(10) 비료 적정 보관 및 관리 ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체

- 「비료관리법」 제19조의2제1항에 따라 비료를 적정하게 보관하고 관리할 것

(11) 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지 ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체

- 「물환경보전법」 제15조제1항 또는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따라 공공수역에 농약 및 가축분뇨를 버리거나 유출·방치하지 않을 것

(12) 하천수 이용기준 준수((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체

- 「하천법」 제50조 및 제50조의2에 따라 하천수 이용시 허가 등을 받고, 같은 법 제52조에 따라 적정하게 관리할 것

- (13) **지하수 이용기준 준수** ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체
 ○ 「지하수법」 제7조, 제8조 및 제13조에 따라 지하수 개발시 허가 등을 받고, 같은 법 제15조 및 제20조에 따라 적정하게 관리할 것
- (14) **가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수** ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체
 ○ 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제13조의2제1항에 따라 퇴비액비화기준에 적합한 퇴비액비를 사용하고, 같은 법 제17조제1항제5호에 따라 액비살포지 외의 장소에 뿌리지 아니하고 액비 살포기준을 지킬 것
- (15) **생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지** ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체
 ○ 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조에 따라 생태계교란 생물의 반입·사육·재배 등을 하지 않을 것
- (16) **병해충 발생 신고** ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체
 ○ 「식물방역법」 제30조의2에 따라 등록된 농지등 및 그 주변에 규제 병해충, 방제 대상 병해충 등을 발견한 경우 지체 없이 신고할 것
- (17) **농산물 출하제한 명령 준수** ((7)동일 조항) - 이행점검기관: 지자체
 ○ 「농수산물 품질관리법」 제63조제1항제1호 또는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제38조의2제2항에 따른 출하연기·폐기 등의 출하제한 명령 준수

3. 친환경농업직불 지원기준 및 추진체계⁴

- 친환경농업직불제의 목적은 일반농가와 비교해 친환경농가의 초기 소득감소분 및 생산비 차이를 보전하여 친환경농업 확산에 기여하고자 함이며, 따라서 지원자격은 친환경농산물인증을 받고 지자체 및 인증기관의 이행점검 결과 인증이 유효한 것으로 통보받은 자임.
- 친환경농업직불 사업대상자는 「농업·농촌 및 식품산업기본법시행령」 제3조에 의한 농업인으로서 신청일 현재 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률(이하 "친환경농어업법")」 제19조 및 제34조의 규정에 의하여 친환경농산물 인증을 받은 농업인으로 함.
 - 지원대상 농산물 : 「친환경농어업법」 제2조 제2호에 따른 "친환경농산물" 일체
 - 지원대상 농지 : 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항 제1호에 따른 농업경영정보를 등록하고 2022년도 사업기간(2021.11월~'22.10월) 중 친환경농업을 충실히 이행하고 인증기관의 이행점검 결과 적격으로 통보받은 농지등
 - 사업기간 중 친환경농어업법 제24조에 따라 친환경농산물 인증이 취소된 농지등과 인증이 유효함에도 불구하고 아래 하나에 해당하는 경우는 지급대상에서 제외함.
 - 토양이 아닌 인공적으로 조성된 배지(培地)나 재배용기·장치 등에서 생산하는 수경·양액재배, 버섯재배, 또는 이에 준하는 재배에 이용되는 농지등(다만, 토양을 관리하면서 종균을 나무에 접종하여 버섯을 재배하는데 이용되는 농지등은 지급대상에 포함)
 - 산림 등 자연 상태에서 자생하는 식물(식재 후 상당 기간이 경과되어 외

⁴ 농림축산식품부, 「'22년 친환경농업직접지불 사업시행 지침」에서 정리함.

관 상 자생하는 것과 같은 상태를 유지하는 식물(을 포함)을 굴취·채취 하는데 이용되는 농지등

- 정상적인 경작 및 관리 흔적이 없는 농지등, 인증 품목이 아닌 수목, 풀 등과 혼재되어 외관상 작물재배지로 식별할 수 없는 농지등
- 인증면적을 초과하는 농지등

<표 2-8> 친환경농축산물 인증 종류와 기준

종류	인증 기준
유기농산물 유기축산물	<ul style="list-style-type: none"> • 유기농산물은 합성농약과 화학비료를 전혀 사용하지 않고 재배(전환기간 : 최초 수확 전 3년) • 유기축산물은 유기농산물의 재배·생산 기준에 맞게 생산된 [유기사료] 를 급여하면서 인증기준을 지켜 생산한 축산물
무농약농산물	무농약농산물은 합성농약을 전혀 사용하지 않고 화학비료는 권장 시비량의 1/3 이내 사용

자료: 국립농산물품질관리원 친환경인증정보관리시스템.

<그림 2-3> 친환경농축산물 인증 절차



자료: 국립농산물품질관리원 친환경인증정보관리시스템.

○ 친환경농업 직불금의 지원한도액 기준 및 범위는 다음과 같음.

- 농가(경영체)당 지급한도 면적 : 0.1~5.0ha

- 생산자단체가 공동으로 신청하는 경우 각 구성원의 신청 면적 합이 5ha를 초과할 수 있음. 이때 각 구성원의 지급한도는 5ha를 초과할 수 없음.

* 법인에 소속된 개별생산자 A(7ha), B(6ha), C(4ha)의 경우 법인대표가 14ha를 신청, A, B, C는 각각 5ha, 5ha, 4ha에 대한 직접지불금 수령

- 지급 기간 및 방법 : 친환경농산물을 계속하여 생산하는 경우 최초 지급 연도로부터 필지별로 3~5년간만 지급(불연속인 경우 3~5회만 지급)
 - * 2010년까지 이미 친환경농업직접지불금을 3회 수령한 필지는 유기 5회 지급 대상에서 제외되며, 유기지속직접지불금은 수령 가능
 - 같은 필지가 친환경농산물 인증농가, 인증단계(유기·무농약)를 달리하는 경우에도 총 3년(3회) 지급, 유기인증의 경우에는 추가 2년(2회) 지급
 - * 최초 인증필지(유기·무농약 인증 종류 무관) 3년(3회) + 유기는 추가 2년(2회) 지급
 - 신청기간 이후(당해년도 사업기간 중)에 인증 종류가 변경된 경우(무농약→유기 또는 유기→무농약)에는 변경된 인증 지급단가로 직접지불금 지급(이행점검 종료일 기준)
 - 유기지속직불금은 유기농산물을 생산하여 직접지불금을 최장 5년(5회)간 지급 받은 필지에 대해 유기직불금의 50%를 기한 없이 지속 지급
- 친환경농업직불제의 사후관리를 위한 이행점검의 사업관리 주체는 시·도와 농림수산식품부임.
- 시도지사는 신청 및 농림사업통합정보시스템(Agrix)입력 상황, 사업대상 필지의 이행 실태, 직불금 지급의 적정성 등에 대해 점검함.
 - 농림수산식품부는 반기별 1회 이상 사업점검을 실시토록 함. 상반기는 직불금 지급 적정성, 신청 및 Agrix입력 상황을 점검하며, 하반기에는 사업대상 필지의 이행실태 등을 점검함.
 - 친환경농업 직불제에 대한 제재의 사업관리 주체는 시·도 및 시·군으로, 친환경농업직불금 신청자가 친환경농업육성법 제18조의 2에 의거 인증이 취소되거나 인증을 자진 포기한 경우에는 보조금을 지급하지 않음.
 - 부정한 방법으로 보조금을 받은 것으로 판명된 경우에는 보조금을 지급을 중단하며, 그 사유가 발생한 기간 동안 이미 지급된 보조금은 회수 조치하고, 농업인은 향후 3년간 친환경농업직불제의 참여를 제한함.

제 3 장

농업직불제 준수사항 외국 사례 검토

1. EU의 환경농업정책과 교차준수 규정

1.1. 교차준수의 개념과 의의⁵

- 교차준수라는 개념은 미국에서 처음 도입하였음. 1970년대 농업정책에서 농가들은 정부 지원을 받기 위하여 일정 조건을 준수해야 했는데, 어떤 정책프로그램의 지원을 받기 위해서는 그 정책뿐만 아니라 다른 프로그램의 규정도 부가적으로 지켜야 하는 일이 발생했고, 이렇게 정책프로그램들이 엮갈리게 연결된다는 의미(make a link across programmes)에서 ‘교차준수(cross-compliance)’라는 용어가 쓰이게 되었음.
- 이 용어는 미국과 유럽에서 농업정책과 환경정책의 연계를 의미하게 되었고, 특히 1980년대 들어 유럽공동농업정책(CAP)의 개혁에서 직접지불의 중요성이 강조되면서 교차준수 규정이 부각되기 시작함.

⁵ cross-compliance를 우리말로 ‘교차준수’ 또는 ‘상호준수’라고 번역하고 있는 바, 여기서는 ‘교차준수’를 사용하기로 함. 정호근(2008) 및 김창길 외(2010)에서 재인용 정리함.

- 교차준수의 본질적 특성은 ‘교차(cross)’라는 단어가 의미하듯이, 한 가지 정책 도구 또는 프로그램이 경제 또는 환경 목표를 달성하기 위해 다른 정책 도구 또는 프로그램과 짝을 이루거나 수평적으로 결합하는 것임.
 - 예컨대, 어떤 농업경영주가 기본적으로 소득보상 혜택을 받는 자격 여부를 결정하여 보상 규모를 미리 결정하는 정책 도구가 있고, 다른 한편으로는 교차준수 조건을 명시하는 정책적 도구가 있다는 것을 의미함. 이 두 가지 목표는 1차 목표와 2차 목표로 부를 수 있으며 ‘환경적 교차준수’는 2차 목표가 환경보호 또는 환경개선 프로그램을 뜻함.

- 농업과 환경정책의 교차준수에는 이론적으로 세 가지 유형이 존재하는 것으로 정리할 수 있음.⁶
 - 레드 티켓 방식(red ticket approach) : 보조금 지불 자격조건은 교차준수 목적과는 상관없이 기준에 의해 결정됨. 지불금 수령은 교차준수 조건에 부합하느냐에 달려 있음.
 - 그린 티켓 방식(green ticket approach) : 보조금과 보조금의 수령은 교차준수 목적과 상관없이 기준에 의해 결정됨. 교차준수 조건에 부합하는 생산자는 추가 지불금을 받음.
 - 오렌지 티켓 방식(orange ticket approach) : 보조금 지불과 보조금 수령의 자격조건은 교차준수의 조건에 부합하느냐에 달려 있음.

- 우리나라 직불제에는 원칙적으로 EU나 미국 등과 같이 레드 티켓 방식의 ECC를 적용하고 있음.
 - 레드 티켓 방식은 농업환경 기준을 농민이 준수하는 경우에 보조금을 지급하고, 준수하지 않는 경우에는 전체 보조금의 일정 비율 또는 전체 금액에서 삭감하는 방식임.

⁶ 이러한 견해는 Batieand Sappington(1986), Baldock and Mitchell(1995)에 의하며, 김창길 외(2008)에서 정리한 것임.

1.2. EU의 환경농업정책과 직불금 기준⁷

- 공동농업정책(CAP)에서는 ‘환경보호와 전원유지에 필요한 영농방법에 관한’ 규정을 채택하면서 농업환경정책이 본격화됨.
 - 농업환경정책의 목적은 ① 시장관련 정책의 변화에 대응하는 보완 조치 역할, ② 농업과 환경에 관한 EU 정책목표 달성 기여, ③ 농업인에 대한 적정 농업소득 확보 기여 등으로 설정됨.
 - 농업환경정책의 직접지불금 지급 기준으로 교차준수(cross-compliance)의 무규정을 도입하여 7가지 조건 중 한 가지 이상을 충족해야 보조금을 받을 수 있도록 규정함. 즉, ① 비료와 작물방제제의 사용 감소, ② 조방적 형태의 경종 생산으로 이행, ③ 조사료 면적당 양과 소 사육두수의 감축, ④ 환경·자원의 보호와 경관의 유지와 양립하는 기타 생산방법의 실시, 멸종 위기에 있는 토종 품종의 가축사육, ⑤ 방기된 농지 또는 임지의 유지를 보증, ⑥ 환경을 위한 토지이용, ⑦ 여가 활동과 공공의 이용을 위한 토지의 관리 등임.
 - 주요국의 환경기준 준수조건(environmental cross-compliance, ECC) 사례를 보면, 영국은 토양관리 및 보호, 서식지 및 경관유지, 영구초지 유지 등 19개의 준수조건을 규정하였고, 교차준수를 위한 표준 및 조건으로 법정관리조건, 우수농업·환경조건에서의 토지 관리, 2003년 수준의 영년초지 관리 등을 규정하고 있음. 스위스 ECC의 목적은 토지가 지속가능한 농업에 이용되도록 하여 구조적·사회적 조건, 생물학적 이행의 증거, 하계방목 직불금 조건 등을 충족시켜야 함.
- 2013년 CAP 개혁으로 녹색직불(green direct payment) 제도를 도입하여 회원국에 직불금 예산의 30%를 할당하였음. 농업인이 녹색직불금을 받으려면 재배작물 다각화, 영구초지 유지, 생태보호지역 설정 등 3개 항목을 의무적

⁷ 강마야(2018)의 EU 환경농업정책에서 인용 편집하였음.

으로 이행해야 함.

- 재배작물 다각화는 경작면적 10ha 초과 시에는 최소 2개 작물, 30ha 초과 시에는 최소 3개 작물을 재배해야 하며, 단일작물은 전체 면적의 75%를 넘을 수 없음.
 - 영구초지는 탄소배출 억제를 통해 지구의 온난화를 완화시키는 역할을 수행함. EU 농지의 1/3 이상이 영구초지이며 영구초지의 1/5은 생물다양성 보호 및 탄소저장 목적을 갖는 ‘환경민감구역’으로 지정됨.
 - 생태보호지역 설정은 15ha 이상의 농지를 소유한 농가의 경우 경작지의 5%를 ‘생태보호지역’으로 설정하여 관리하도록 함.
- EU는 최근 탄소중립에 대한 인식이 확산되고 있으며, 탄소배출을 줄이기 위한 연구개발도 활발하게 이루어짐.
- 관련 연구에 근거하여 농산물이 생산되어 소비자 식탁에 오르는 과정에서 배출되는 탄소가 전체의 25%에 달하는 것으로 보며, 농업이 국민적 관심도 받고 가급적 탄소마일리지 낮은 국산 농산물을 먹어야 한다는 소비자 인식이 확산되고 있음.

1.3. EU의 농업직불제 교차준수 규정⁸

- EU의 농업직불제 교차준수(cross-compliance) 규정은 법정관리조건(statutory management requirements, SMR)과 우수농업·환경조건(good agricultural and environmental conditions, GAEC)으로 구성됨.
- 법적 근거는 Council Regulation 1306/2013, Commission Implementing Regulation 809/2014, Commission Delegated Regulation 640/2014 등임.
 - 정책수혜자는 교차준수를 연중 준수해야 하며 정책수혜자를 위해 일하는 사람(계약자, 피고용인 등)과 정책수혜자가 보유한 자산을 이용하는 자(단

⁸ 김태훈 외(2018)의 교차준수 사례를 인용 편집하였음.

기 임대계약을 맺은 자) 등도 교차준수를 지켜야 함.

- EU 농업직불제의 기본이 되는 SMR은 수질, 식품안전, 동물복지, 생물다양성, 이력관리 등의 목표를 달성하기 위한 제도적 수단으로 13개 요건을 규정하는데, 그 중 8개가 축산관련 내용임. 유럽의 농업은 밭농업과 축산을 위한 초지 중심이며 축산과 경종농업이 밀접하게 연계되기 때문임.
 - 교차준수 적용을 받는 공동농업정책 지원 프로그램 대상에 해당하지 않는 농가도 지켜야 하며 모든 EU 회원국이 동일함.
 - 수질오염과 관련된 규정은 SMR1으로 질산염 취약지구를 대상으로 화학유기비료 사용을 제한하여 수질오염을 방지하고자 함. 영국에서는 작물별 질소 총량을 제한하고 있으며, 가축분뇨 퇴비나 유기질퇴비 사용 제한 등이 있음.
 - 식품안전 관련규정은 SMR4와 SMR5로 식품 및 사료의 안전 관리, 호르몬 등 가축생리물질 사용을 규제함.
 - 농약사용 규제는 SMR10으로 방제약품 사용을 규제하여 사람, 야생동식물, 환경을 보호하고자 하며, 국가인증 방제약품의 사용을 금지함.
 - 그밖에 생태계 보전과 관련된 규정은 SMR2와 SMR3로 조류와 동식물 서식지를 보호하는 것이며, 축산질병 확산과 통제관리 규정은 SMR6~9임. 동물복지 관련 규정은 SMR11~13에 해당하며, 사육 방식의 최소 기준을 준수하도록 정하고 있음.
- 우수농업·환경조건(GAEC)의 목적은 농지를 영농에 적합하고 환경의 질을 우수한 상태로 유지하는 것임.
 - GAEC는 토양 보호, 토양 구조와 유기물 유지, 서식지 침식 방지, 물 관리 등과 관련됨. 공동농업정책(CAP) 프로그램 지원을 받는 농가는 법정관리 조건(SMR)외에 추가로 우수농업·환경조건을 지켜야 하며 EU 회원국의 여건에 따라 차이가 있음.

<표 3-1> EU 농업직불제 교차준수 내용

구분	분야	활동내용
우수농업 환경조건 (GAEC)	토양 보호	최소량의 표토 유지
		토질 특성을 반영한 최소한의 토지관리
		계단식 경지 유지
	토양 유기물 수준 유지	작물의 윤작체계 기준
		작물의 그루터기 관리
	토양구조: 유지	농기계의 적절한 사용
	최소 수준 관리 보장	최소 가축사육두수 유지
		영구초지의 보호
		경관요소의 보호, 관리
		농지에 불원 생식계의 출현 방지
법정 관리조건 (SMR) (1782/ 2003)	환경	1 지침 79/409 야생 조류 보전에 관한 규정
		2 지침 80/68 지하수를 위험물질에 의한 오염으로부터 보호하는 규정
		3 지침 86/278 분뇨를 농업생산에 활용하여 야기되는 토양과 환경의 보호에 관한 규정
		4 지침 91/676 영농에 따른 질산오염으로부터의 수질오염 방지
		5 지침 92/43 자연적 서식지와 야생 동식물 보전
	공공건강, 동물건강, 동물등록 과 표시	6 지침 92/102 동물의 등록과 표시(identification)
		7 규정 2629/97 소 등록 및 표시 체계, 이력증명, 귀 표시에 관한 규정
		8 규정 1760/2000 소 등록 및 표시 체계의 형성과 소고기 라벨링 규정
	공공, 동식물 건강	9 지침 91/414 시장에서 식물보호생산물의 진열에 관한 규정
		10 지침 96/22 가축의 호르몬, 갑상선, 폐 기능 영향 물질 제한에 관한 규정
		11 규정 178/2002 식품안전에 관한 일반 규정
		12 규정 999/2001 BSE 예방, 통제, 퇴치를 위한 규정
	질병 신고	13 지침 85/511 구제역 통제를 위한 EU조치의 도입에 관한 규정
		14 지침 92/199 돼지수포병의 통제와 퇴치에 관한 특별 규정
		15 지침 2000/75 청설병(bluetongue)의 통제와 퇴치에 관한 특별 규정
	동물 복지	16 지침 91/629 송아지 보호를 위한 최소 기준에 관한 규정
		17 지침 91/630 돼지 보호를 위한 최소 기준에 관한 규정
		18 지침 98/58 가축의 보호에 관한 규정

자료: 김태연(2019)에서 인용 편집.

<표 3-2> EU 농업직불제 교차준수 세부항목(잉글랜드 사례)

유형	내용/근거법령		목적	세부준수사항
수질 오염 관리	SMR1	질산염 취약 지구(NVZ) (Council Directive 91/676/EEC)	질산염 취약 지 구(NVZ) 대상 화학·유기 비료 사용 제한으로 수질오염 방지	-직물별 질소 총량 제한 -가축 분뇨 퇴비 사용 제한: 170kg/ha -모든 유기질 퇴비 사용 제한: 1 년기준 250kg/ha -유기질 퇴비 살포 기간 제한 -제조 비료 사용 기간 제한
생태계 보존	SMR2	야생조류 (Eirective 2009/147/EC)	조류 서식지 보 호	특수 보호 구역(SPA)으로 지정 된 조류 서식지를 보호하거나 환경피해를 경감하기 위해 Natural England가 고지한 관리 및 금지 내역 준수
	SMR3	서식지 및 생물종 (Council Directive 92/43/EEC)	동식물 서식지 보호	특수 보호 구역(SAC)으로 지정 된 동식물 서식지를 보호하거 나 환경 피해를 경감하기 위해 Natural England가 고지한 관리 및 금지 내역 준수
식품 안전	SMR4	식품과 사료 법률 (Regulation (EC) No 178/2002)	식품 및 사료의 안전 관리	상품진열 관리 가축사료 관리 위해식품·사료의 리콜·폐기 식품·사료 이력 관리 식품·사료 보관 시 위해 물질 관리 및 청결 의무
	SMR5	가축대상 호르몬 및 갑상선 조절 제, 베타작용제 사용 규제 (Council Directive 2008/71/EC)	호르몬 등 가축 생리물질 사용 규제	수의사 처방 의약품 외 사용 금 지 수의사 의약기록 작성 의무 특정생리물질 사용 금지 특정생리물질 사용 식품의 중 단 절차 준수
축산 질병 확산 통제 및 관리	SMR6	돼지 식별과 등록 (Council Directive 2008/71/EC)	축산 질병 확산 통제	돼지의 출하, 운송경로 기록 등 이력관리
	SMR7	소 식별과 등록 (Regulation (EC) No 1760/2000)	축산 질병 확산 통제	소의 출생, 출하, 운송, 도축 기 록 등 이력관리
	SMR8	양과 염소 식별	축산 질병 확산	양과 염소의 출하, 운송 기록 등

		(C o u n c i l Regulation (EC) No 21/2004)	통제	이력관리
	SMR9	광우병 예방과 통제 (Regulation (EC) No 999/2001)	광우병의 인체· 가축 건강 위해 방지	광우병 위험 요인 최소화
농약 사용 통제	SMT10	작물보호 생산 (PPP) (Regulation (EC) No 1107/2009)	방제약품 사용 을 강력 통제하 여 사람, 야생동 식물, 환경 보호	‘우수작물 보호 실천(good plant protection practice)’ 방식 준수. 국가인증 방제약품 외 사용 금 지
동물 복지	SMR11	송아지 복지 (Council Directive 2008/119/EC)	송아지 복지	송아지(6개월 이하)의 돌봄 및 축산방식 최소 기준 준수
	SMR12	돼지 복지 (Council Directive 2008/120/EC)	돼지 복지	돼지의 돌봄 및 축산방식 최소 기준 준수
	SMT13	가축 복지 (Council Directive 98/58/EC)	가축 복지	가축의 돌봄 및 축산방식 최소 기준 준수
수변 및 수질 오염 관리		Annex II of Regulation (EU) No 1306/2013		
	GAEC1	수변완충지대 조 성	수변 보호 및 오 염 방지	농지-수변 경계부(두렁) 유지 및 관리 유기질 퇴비 살포를 위한 농지 지도 작성 수변 지역 질소비료의 살포 행 위 금지 및 제한
	GAEC2	취수	지표수 및 지하 수 자원 보호	지표수 및 지하수 취수 면허제 관개 목적 취수 규정 준수 및 취수 총량 제한
	GAEC3	지하수	위해 및 오염 물 질에서 지하수 보호	지하수 오염 및 위해 물질 배출 행위 허가제
토양	GAEC4	최소 토양 피복	최소 토양 피복	질소고정작물(녹비작물) 식재

침식 및 양분 관리		유지	유지를 위한 토양 보호	동물 유인용 피복작물 식재 관목, 과실수, 흙, 묘목, 덩굴작물 식재 섞어짓기용 작목의 월동 그루터기 유지 수확 후 그루터기 유지
	GAEC5	토양 침식 최소화	토양 침식 최소화를 위한 조치 수행	토양 침식 유발 행위 방지: 가축 방목, 농기계 사용, 작부 행위 등 물·바람 침식 방지 활동 쟁기질 등 기본경운작업 수행
	GAEC6	토양 내 유기물 관리	토양 내 유기물 관리	농업부산물 소각 행위 제한
농지 형상 유지	GAEC7a	경계	농지 경계 특성 보호	생울타리, 돌담, 두렁 등 유지 및 관리 생울타리: 녹지피복 유지, 비료·농약 살포 제한, 절개·손질기간 제한 돌담 및 흙·돌 두렁: 제거·훼손 행위금지
공동 통행권	GAEC7b	농로의 공공 통행권	공공 통행권의 개방성 및 접근성 확보	보행·승마로 출입구, 횡단로, 동선 등 조성·관리
생태계 보존	GAEC7c	숲	숲 보호	벌목 면허제, 산림보호조치(TPO)에 의거하여 벌목 행위규제
	GAEC7d	특수과학 목적 용지(SSSI)	특수과학 목적 용지 보호	특수과학 목적 용지(SSSI)로 지정된 동식물 서식지, 특정 지질 지역 등 보호를 위해 Natural England와 협약 체결, 해당 내역 준수
문화재 보존	GAEC7e	지정문화재	국가 사적지 보호	국가 지정 문화재 보호

자료: 각 법률, DEFRA(2018)를 정리. 김태훈 외(2018)에서 재인용.

1.4. 농업직불제 준수사항의 이행점검⁹

- 유럽은 기본적으로 온라인 시스템에 등록된 정보를 확인하고 실사를 거치는 방식으로 이행점검을 실시함.
 - 과다신청 시(항공사진과 신고면적이 다를 때) 필요하면 실사를 거친 뒤 제재하며 농가에서는 이의신청을 할 수 있음.
 - 이행점검 기관은 중앙정부(프랑스, 오스트리아), 지방농업청(독일), 민간기관 협약(스위스) 등 다양함.
 - 의무이행사항 제제는 EU 공통 기준을 적용함. 대체로 조사대상 농가 중 10% 정도가 3~20% 수준의 위반을 한다고 함(독일 사례). 위반 농가 비중은 국가마다 다르지만, 대부분 준수사항 위반이 사유임.

- 아일랜드는 공동농업정책 지원을 신청한 생산자 중 최소 1%를 대상으로 준수여부 검사를 실시하도록 법에 규정하고 있음.
 - 주로 위험분석(risk analysis) 방법을 사용하여 표본을 무작위로 선택함. 공공기관이나 다른 정부 부처의 요청이나 의뢰를 받아도 검사를 시행함.
 - 검사 대상으로 지정된 농지를 대상으로 사전에 고지를 할 수 있음(법적 규정). 사전 통보는 검사일로부터 14일 이내에 이루어져야 함.
 - 검사원이 검사 대상 농가를 방문하면 즉시 검사 기간이 어느 정도 걸릴지 알려주어야 함. 검사 기간이 농지/가축사육 규모와 준수 항목 수에 따라 달라지기 때문임.
 - 검사 목적은 교차준수를 제대로 지키고 있는지 확인하는 것이며, 대상 농가의 부지 내 농지 작물 가축 등과 관련 기록(가축 등록, 이동 이력, 의료 기록 등)을 확인함. 농가는 의무적으로 기록을 남겨야 함. 조사 항목에 따라 검사원은 부지 내를 실제로 조사함.
 - 방문 검사가 끝나면 검사원은 대상자에게 검사결과(inspection report form)

⁹ 김태훈 외(2018) 부록5에서 인용 편집한 것임.

- 를 보여주고 확인할 수 있도록 함. 검사결과는 농업농촌개발부(DARD)로 송부함.
- 검사원이 특정 농가가 준수사항을 위반했다고 보고하면, DARD는 해당 농장주에게 서한을 보내 확인을 요청함. 서한에는 위반사항 내용과 지원금이 삭감될 수 있다는 점 등의 정보를 담아야 함. 대상 농가는 이 내용에 이의를 제기할 수 있음.
 - 검사 결과 위반사항으로 지적되는 내용은 주로 준수사항 미이행임. 일부 농가는 여러 준수사항을 동시에 위반하기도 함. 북부 아일랜드에서는 수자원 질소오염 방지규정을 지키지 못한 사례가 많음. GAEC 규정 중 농지 경계 유지와 새가 등지를 트는 기간 동안 생울타리나 나무덤불을 베지 못하는 기준을 위반한 사례도 많음.
 - 위반 사례가 생겼을 때 책임 소재도 중요함. 농지 관련 규정을 어겼을 때는 신청자가 책임을 짐. 지원 신청자는 연중 책임을 져야 하고, 심지어 1년 내 모든 기간 동안 땅을 소유하지 않아도 책임을 져야 함. 동물 관련 준수규정은 동물을 사육하는 농장주가 지켜야 함.
 - 준수사항 의무를 지키지 않으면 금전적으로 제재를 가함. 이 때 개별농가마다 특수한 조건(위반이 얼마나 심각한가, 어느 정도로 위반했는가, 위반한 결과 발생한 영향이 얼마나 지속되는가, 반복해서 위반하였는가) 등도 감액 수준을 판단하는 고려사항임.

2. 일본의 다면적기능직불제 활동지침과 활동요건

2.1. 다면적기능직불제의 개요¹⁰

- 일본의 다면적기능직불제는 2014년 6월에 관련법(「농업이 가지는 다면적 기능 발휘 촉진에 관한 법률」)이 완비되어 2015년부터는 다면적기능 제고를 위한 지원이 법률에 근거하여 안정적으로 이루어질 수 있게 됨.
- 일본의 다면적기능직불제는 자원향상직불과 농지유지직불로 구분됨.
 - 농지유지직불의 사업 목표는 지역공동 농지, 수로, 농도 등을 적절하게 관리하는 것임.
 - 자원향상직불의 사업 목표는 지역자원의 질적 향상과 지역자원의 수명을 늘리는 것임. 따라서 사업은 지역자원의 질적 향상을 위한 공동활동, 시설의 보수와 갱신 등을 포함함.
- 일본은 공익적 기능 제고를 표면적으로 내세우고 있기는 하지만 전반적으로 농업생산 활동을 지속하여 환경보전을 실현하는 것을 목표로 함.
 - 일본형 직불제도의 교차준수는 농지, 수로, 농도의 보존, 시설의 보수 관리가 대부분임.
 - 이는 일본의 직불제도는 농업기반을 유지하는 것에 초점이 맞춰져 있다는 것을 단적으로 말해주는 것임. 일본의 농촌 인구 감소와 고령화, 과소화 지역의 증가가 교차준수 설정의 주요 배경이었던 것으로 판단됨.
 - 따라서 유럽과 미국 등이 교차준수를 강조하며 환경에 부하를 주는 농업생산 활동을 제한하여 환경을 보전하는 방식을 취하는 방식과는 차이가 있음. 이는 일본이 유럽이나 미국과는 달리 농지보전이나 농업생산환경유지를 강조하기 때문으로 판단됨.

¹⁰ 김태훈 외(2018)에서 인용 편집한 것임.

2.2. 다면적기능직불제의 활동지침과 요건¹¹

- 국가가 정한 활동 요건의 개념
 - 농업의 다면적기능직불제 활동지침에 기초하여 농지유지 활동, 자원향상 활동에 관한 국가로서의 활동요건을 다음과 같은 방침에 기초하여 정함. 또한 실천활동을 실시할 때에는 안전한 활동을 위해 노력하도록 함.

- 국가가 정하는 활동 지침
 - 활동 지침은 농용지, 수로, 농도 등의 지역자원이 앞으로도 양호한 상태로 보전 관리될 수 있도록 전국에서 실시되고 있는 표준적인 지역 공동활동을 체계적으로 정리하고 대상 조직이 임해야 할 활동에 관한 항목별로 그 구체적인 활동 내용을 나타냄.
 - 활동 지침은 농지유지 활동, 자원향상 활동(지역자원의 질적 향상을 도모하는 공동활동) 및 자원향상 활동(시설의 수명 연장을 위한 활동)의 3개 사항으로 구성됨.

- (1) 농지유지 활동
 - 점검·계획 책정에 대해서는 활동 계획서에 규정된 농용지, 시설에 대하여 매년 실시함.
 - 연수는 활동기간 중에 각 1회 이상 실시함.
 - 실천 활동은 활동계획서에 규정된 농용지와 시설에 대해 매년 실시함. 단, 밭줄 부분의 활동은 점검 결과를 토대로 실시의 필요성을 판단함.
 - 지역자원의 적절한 보전관리를 위한 추진 활동에 대해서는 1개 이상의 활동을 선택하고 매년 실시함과 동시에 활동 기간 중에 지역자원 보전관리 구상을 책정함.

¹¹ 강마야(2018) 부록3에서 인용 편집한 것임.

(2) 자원향상 활동(지역자원의 질적 향상을 도모하는 공동활동)

- 기능진단·계획 책정에 대해서는 활동계획서에 규정된 농용지와 시설에 대해 매년 실시함.
- 연수는 활동기간 중에 1회 이상 실시함.
- 실천 활동은 활동계획서에 규정된 농용지와 시설에 대해 매년 실시함. 단, 실시에 있어서는 기능진단 결과를 토대로 실시의 필요성을 판단함.
- 농촌 환경보전 활동에 대해서는 테마를 1개 이상 정한 후에 그 테마에 해당하는 계획 책정, 실천 활동 및 계발·보급의 각각 대응을 매년 1개 이상 실시함.
- 다면적 기능의 증진을 도모하는 활동에 대해서는 임의의 실천으로 하며, 아래 <표 3-3>과 같이 세부활동요건을 정한 후 매년 실시함. 또한 홍보 활동은 매년 실시함.

(3) 자원향상 활동(시설의 수명 연장을 도모하는 활동)

- 시설의 수명 연장을 도모하는 활동과 관련된 비용은 원칙적으로 공사 1건당 2백만 엔 미만으로 함.
- 도도부현 지사가 책정하는 요강 기본방침에 의거하여 대상 조직이 공사 1건당 2백만 엔 이상의 활동을 실시할 경우 도도부현 또는 추진조직이 해당 활동에 대하여 기술적 지도를 실시함.

<표 3-3> 일본의 다면적기능직불 세부활동요건

① 농지유지활동

(1-1) 지역자원의 기초적인 보전 활동

활동 항목		실천 내용	활동 요건
점검 및 계획 책정	점검	1 활동 점검	매년 실시
	계획 책정	2 활동계획 책정	매년 책정
연수		3 사무·조직 운영 등에 관한 연수, 기계의 안전사용에 관한 연수	매년 1회 이상
실천	농용지	4 유희농지 발생 방지를 위한 보전관리	매년 실시

활동		5 논두렁·법면·방풍림의 별초	
		6 조수해 방호책 등의 보수관리	
	수로	7 수로의 풀베기	
		8 수로의 진흙 정비	
		9 수로 부대시설의 보수관리	
	농도	10 농도의 풀베기	
		11 농도 도랑의 진흙 정비	
		12 노면의 유지	
	저수지	13 저수지 풀베기	
		14 저수지의 진흙 정비	
		15 저수지 부대시설의 보수관리	
	공통	16 이상기후 시의 대응	

(1-2) 지역자원의 적절한 보전을 위한 추진 활동

활동 항목	실천 내용	활동 요건
지역자원의 적절한 보전을 위한 추진 활동	17 농업인(농가, 토지보유 비농가 포함)에 의한 검토회 개최	해당 사항 선택, 매년 실시
	18 농업인에 대한 의향조사, 농업인에 의한 현지조사	
	19 부채촌 지주와의 연락 체제 정비·조정에 필요한 조사	
	20 지역주민 등(마을 밖 주민·조직 등도 포함)과의 의견 교환·워크숍·교류회 개최	
	21 지역주민 등에 대한 의향 조사, 지역 주민 등과의 취락 내 조사	
	22 전문가 등에 의한 연수회, 전문가를 포함한 검토회 개최	
	23 지역 실정에 따라 대상 조직이 구체적으로 설정	

② 자원향상활동(지역자원의 질적 향상을 도모하는 공동 활동

(2-1) 시설의 경미한 보수

활동 항목	실천 내용	활동 요건
기능 진단	24 농용지 기능 진단	매년 실시

진단 및 계획 책정		25 수로 기능 진단	
		26 농도의 기능 진단	
		27 저수지의 기능 진단	
	책정	28 연도 활동계획 책정	매년 책정
연수		29 기능진단·보수기술 등에 관한 연수	매년 실시
실천 활동	농용지	30 농용지의 경미한 보수 등	매년 실시
	수로	31 수로의 경미한 보수 등	
	농도	32 농도의 경미한 보수 등	
	저수지	33 저수지의 경미한 보수 등	

(2-2) 농촌환경보전 활동

활동 항목		실천 내용	활동 요건
	테마		
계획 책정	생태계보전	34 생물다양성보전계획의 책정	매년 책정
	수질보전	35 수질보전계획, 농지보전계획의 책정	
	경관 형성 및 생활환경 보전	36 경관형성 계획, 생활환경 보전 계획의 책정	
	논 저류 기능 증진·지하수 함양	37 논 저류 기능 증진 계획, 지하수 함양 활동 계획의 책정	
	자원순환	38 자원순환 계획의 책정	
실천 활동	생태계보전	39 생물서식 현황 파악	테마별 1개 이상 실시
		40 외래종 제거	
		41 기타(생태계 보전)	
	수질보전	42 수질 모니터링 실시·기록 관리	
		43 밭에서의 토사 유출 대책	
		44 기타(수질 보전)	
	경관 형성 및 생활환경 보전	45 식재 등의 경관형성 활동	
		46 시설 등의 정기적인 순회점검·청소	
47 기타(경관형성·생활환경보전)			
논 저류 기능	48 논 저류 기능 형성 활동		

	증진·지하수 함양	49 논 지하수 함양기능 향상활동·수원 함양림의 보전	
	자원순환	50 지역자원 활용·자원순환 활동	
개발 및 보급		51 개발·보급 활동	

(3) 다면적기능의 증진을 도모하는 활동

활동 항목	실천 내용	활동 요건
다면적 기능의 증진을 도모하는 활동	52 유휴농지의 유효 활용	선택 매년 실시
	53 농지 주변 환경개선활동 강화	
	54 지역 주민의 직영 시공	
	55 방재·방재방지 강화	
	56 농촌 환경보전 활동의 폭넓은 전개	
	57 편안한 복지 및 교육 기능 활용	
	58 농촌문화 전승을 통한 농촌커뮤니티 강화	
	59 광역자치단체, 시정촌이 특별히 인정하는 활동	
	60 홍보 활동	

③ 자원향상 활동(시설의 수명 연장을 위한 활동)

활동 항목		실천 내용	활동 요건
	태마		
실천 활동	수로	61 수로 보수	원칙적으로 공사 1건당 2백만 엔 미만, 1건당 2백만 엔 이상은 광역자치단체 또는 추진조직이 해당 활동에 대해 기술적 지도 수행
		62 수로 갱신 등	
	농도	63 농도 보수	
		64 농도 갱신 등	
	저수지	65 저수지 보수	
		66 저수지(부대시설) 갱신 등	

자료: 일본 농림수산성. 강마야(2018)에서 인용 편집.

2.3. 다면적기능직불제의 시행체계¹²

- 다면적기능직불제의 시행은 개인 단위가 아닌 취락 등 집단 단위로 협정을 맺어 수행하며, 따라서 수행주체는 크게 광역활동조직과 활동조직으로 구분됨.
 - 활동조직의 수행활동에는 큰 차이는 없으나, 광역활동조직은 더 넓은 행정 단위에서 활동할 수 있으며, 해당지역에서 거주하거나 적을 두고 있지 않아도 사업에 참여할 수 있다는 특징이 있음.

- 주체별 역할을 보면, 우선 국가는 법을 수립하고 도도부현에서 결정된 단가에 따라 지불되는 직불금의 50%에 해당하는 금액을 도도부현에 지급함.
 - 도도부현에서는 법에 근거하여 지역 사정에 맞는 법의 기본방침(목적, 구역기준 설정 등)을 설정하고, 이를 반영하여 요강기본방침(직불단가, 대상활동, 대상농지, 추진체계 등)을 수립함.
 - 시정촌은 도도부현에서 확정한 법의 기본방침과 요강기본방침에 따라 그 지역에 맞는 촉진계획을 수립함. 또한 대상조직(광역활동조직, 활동조직)이 제출한 계획을 검토한 후 승인여부를 결정하고, 활동을 모니터링하며 교부금을 지급함. 시정촌은 활동 모니터 후 실적 내용을 도도부에 보고함.
 - 시행주체는 해당 마을에 맞는 계획을 수립하여 시정촌에 제출하며, 승인되는 경우 시정촌에서 교부금을 받아 이를 수행하고 수행내용을 정리하여 시정촌장에 보고함.

- 사후관리로서, 모니터링 결과에 따라 지원금의 일부 또는 전액을 환급하는 조치가 가능함.

¹² 김태훈 외(2018) 부록5에서 인용 편집한 것임.

3. 외국 사례의 시사점

- 일찍이 농업직불제를 시행한 외국에서도 준수사항의 목표를 어디에 둘 것인가에 대하여 논란이 많았음. 즉, 국가별로 처한 농업 사정에 따라 농업환경보전을 지향하거나 농업생산유지에 중점을 두는 경향임.
 - 유럽에서는 2000년 전후로 환경정책을 소득정책과 연계시킬 필요성이 대두되면서 ‘Agenda 2000’에서 농업환경 보전을 위한 준수사항을 명시하고 이를 기존의 소득정책인 직불제와 연계하게 됨. 소득정책과 환경정책을 연계한다는 의미에서 ‘교차준수(cross-compliance)’라는 용어가 사용됨.
 - 유럽과 미국은 농업지원사업 또는 직불제를 시행하면서 농업환경을 위한 준수 의무를 강조해 왔으며, 따라서 교차준수는 환경에 부하를 주는 생산 활동을 제한하고 농업환경을 보전하는 방식을 채택함.
 - 일본의 ‘다면적기능직불’을 위한 준수사항은 공익적 기능 제고를 표면적으로 내세우고 있기는 하지만 전반적으로 농업생산 활동을 지속하여 환경보전을 실현하는 것을 목표로 함. 즉, 일본형 직불제의 교차준수 내용은 농지·수로·농도의 보존, 시설의 보수관리 등이 대부분임.

- EU의 교차준수 내용은 SMR(statutory management requirements; 법정관리조건)을 기본으로 하여 각 회원국의 농업여건을 반영하는 국내법을 제정하도록 하고 있음.
 - SMR은 수질, 식품안전, 동물복지, 생물다양성, 이력관리 등의 목표를 달성하기 위한 제도적 수단으로 13개 요건을 규정함.
 - 영국에서는 ‘환경기준 준수조건(environmental cross-compliance, ECC)’을 엄격하게 반영하여 토양관리 및 보호, 서식지 및 경관유지, 영구초지 유지 등 19개의 준수조건을 규정함. 아울러 교차준수를 위한 표준 및 조건으로 법정관리조건, 우수농업·환경조건에서의 토지 관리, 2003년 수준의 영년초지 관리 등을 규정하고 있음.

- EU의 교차준수 내용은 농가가 지켜야 할 사항과 금지되는 사항이 명확하며, 환경과 생태에 위험이 되지 않는 활동수준이나 정도가 제시되어 있음. EU는 오랜 기간 동안 연구를 바탕으로 최소한 농가가 준수해야 하는 명확한 기준과 근거를 검토하였으며, 이에 따라 준수사항의 이행점검 시에도 확인과 제재를 부과할 때 논란의 소지가 적은 것으로 알려짐.
- 준수사항의 이행점검으로, 유럽은 기본적으로 온라인시스템에 등록된 농장 정보를 확인하고 실사를 거치는 방식으로 이행점검을 실시함.
 - 과다신청(항공사진과 신고면적이 다를 때)인 경우에는 필요시 실사를 거친 후 제재하며, 농가에서는 이의신청을 할 수 있음.
 - 이행점검을 수행하는 기관은 중앙농업기관(프랑스, 오스트리아), 지방농업청(독일), 민간기관 협약(스위스) 등으로 다양함.
 - 준수사항 위반에 대한 제재는 EU 공통기준을 적용함. 대체로 조사대상 농가 중 10% 정도가 3~20% 수준으로 위반한다고 함(독일 사례).
- 특히 유럽에서 주요국의 환경기준 준수조건(ECC) 적용 사례를 검토한 결과 다음과 같은 정책적 함의를 정리할 수 있음.
 - 첫째, ECC를 적용하는 국가들은 모니터링을 위해 서류심사, 불시점검 등으로 거래비용이 많이 드는 정기적인 방문조사를 대체하고, 한번 조사할 때 동시에 다양한 항목들을 조사하는 등 거래비용을 줄일 수 있는 방안을 도출해야 함.
 - 둘째, ECC를 적용하는 국가들은 모니터링을 통해 조건을 위반한 농가에게 엄격한 벌칙을 부여하고 있는데, ECC를 효과적으로 추진하기 위해서는 거래비용을 최소화하면서도 농가가 수용 가능한 벌칙을 개발하여 부과할 필요가 있음.
 - 셋째, 주요국 사례에서도 토지 관리에서부터, 습지 보호, 야생조류 및 서식지 지킴, 지하수 지킴, 동물복지 등 다양한 분야에서 ECC정책을 도입하고 있는 점을 감안하여 친환경농업분야 뿐만 아니라 최근 이슈가 되고 있는

습지 보호, 동물복지 등에도 ECC를 도입할 수 있을 것임.

- 선행연구를 통해 EU의 직접지불제에서 교차준수의 적용사례에서 준수사항 시행의 어려움을 항목별로 정리한 내용은 다음과 같으며, 이러한 내용은 우리나라의 직불제 준수사항을 검토하는데 시사점을 줌.
 - 적용 기준의 차별화 : 품목별·지역별 차이를 감안하여 준수사항을 차별적으로 제시해야 함. EU에서도 회원국별로 적용지침의 내용이 다르며, 최근에 회원국의 제어 수준을 표준화하려는 노력이 있으나 한계가 있음.
 - 현장 검사의 한계 : 품목별·지역별 현장 검사의 난이도가 다르고 요구되는 검사의 전문성도 다르며, 대부분의 경우 필요한 검사를 충족하기에는 시간과 노력이 많이 필요함.
 - 벌칙 적용의 제약 : 검사기관과 지불기관이 다를 경우에 두 기관의 의견을 조율하기가 쉽지 않으며, 벌칙 적용에도 농가의 반발이 예상됨.

- 외국의 사례에서도 실증하였듯이 교차준수를 도입하는 이유는 농업생산 과정에서 발생하거나 발생할 수 있는 부정적 외부효과를 줄이고, 궁극적으로는 농업의 공익적 기능을 증진하도록 유도하는 것임.
 - 교차준수 의무는 정부의 지원을 받는 농가가 관련규정을 준수해야 한다는 것을 전제로 함. 즉, 법령에서 농가가 지켜야 할 의무사항들을 명시함으로써 이를 지키지 않으면 벌칙이 부여되는 것임.
 - 우리나라에서도 교차준수 의무를 도입하는 배경은 농업직불제를 통해 농업의 공익적 기능을 증진하고 농가의 소득을 보전하는 대신에 농가가 최소한의 사회적 요구에 대응하도록 준수사항을 규정하는 것을 의미함.

제 4 장

농업농촌공익직불제 준수사항에 대한 의견조사 분석

1. 일반농업인 조사결과

1.1. 조사 대상 및 방법

○ 조사 목적

- 기본형 공익직불금을 신청한 농업인이 직불금을 수령하기 위해서는 환경·생태보전, 농촌공동체 활성화 등을 위한 총 17개 준수사항을 이행토록 정하고 있는바, 이러한 준수사항에 대하여 농업인들이 생각하는 현장의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 함.

○ 조사 대상 및 방법

- 조사 대상 : 공익직불금 수령 농업인 중에서 143개 시·군(특별시, 광역시 제외) 농정담당자를 통해 각 3명씩 총 429명에게 조사표를 배부함.
- 조사 기간 : 2022년 9월 26일 ~ 10월 14일
 - ※ 당초 기간 내 회수율이 저조하여 11월 5일까지 회수를 연장함.
- 조사 방법 : 시·군 농정과장 앞으로 조사 협조공문과 조사표를 우편 발송하여 우편 또는 메일로 회신을 받음.

1.2. 조사 결과

1.2.1. 응답자 분포

- 농업인 응답자는 총 71명이며, 이들의 연령, 농업경영의 주사업 분야, 연간 농축산물 판매액의 분포는 다음과 같음.
 - 응답자의 연령 분포는 39세 이하 4.2%, 40~49세 9.9%, 50~59세 28.2%, 60~69세 14.1%, 70세 이상 14.1% 등임
 - 응답자의 주된 농업경영 분야는 벼농사 60.6%, 노지채소 18.3%, 특용작물 4.2%, 시설원예 16.9%, 축산 0% 등임.
 - 응답자의 연간 농축산물판매액 분포는 1천만원 미만 33.8%, 1천~3천만원 31.0%, 3천~5천만원 12.7%, 5천~1억원 5.6%, 1억원 이상 5.6% 등임

<표 4-1> 응답자의 연령 분포

단위: 명, %

구분	39세 이하	40~49년	50~59	60~69	70세 이상	전체
빈도	3	7	20	31	10	71
백분율(%)	4.2	9.9	28.2	43.7	14.1	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 4-2> 응답자의 농업경영 분야 분포

단위: 명, %

구분	벼농사	노지채소	특용작물	시설원예	축산	전체
빈도	43	13	3	12	0	71
백분율(%)	60.6	18.3	4.2	16.9	0.0	100

<표 4-3> 응답자의 연간 농축산물판매액 분포

단위: 명, %

구분	1천만원미만	1천~3천만원	3천~5천만원	5천~1억원	1억원 이상	전체
빈도	24	22	9	12	4	71
백분율(%)	33.8	31.0	12.7	16.9	5.6	100

1.2.2. 공익직불제 준수사항에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항 중 환경·생태보전과 관련된 11개 준수사항에 대하여 항목별로 간단히 내용을 설명하고 이에 대한 이해도, 실천 상황 및 그에 따른 영농 변화 등으로 질문에 응답하도록 하였음.

(1) 농지의 형상 및 기능 유지

- ▶ 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리(폐경면적(불경지 등)
- ▶ 농지의 기능을 유지하는 활동 실시
 - 농작물을 재배하거나, 휴경하는 경우는 연간 1회 이상 경운할 것
 - 이웃 농지등과의 구분이 가능하도록 경계를 설치하고 이를 관리할 것
 - 논농업에 이용되는 농지등은 농지등 주변의 용수로·배수로를 유지·관리할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 56.3%, ‘충분히 이해’ 29.6%, ‘잘 모르겠음’ 14.1% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 62.0%, ‘적극 실천’ 28.2%, ‘실천 미흡’ 9.9% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 56.3%, ‘조금 변화’ 38.0%, ‘크게 변화’ 5.6% 등의 순으로 나타남.

<표 4-4> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	10	40	21	71
백분율(%)	14.1	56.3	29.6	100

<표 4-5> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	7	44	20	71

백분율(%)	9.9	62.0	28.2	100
--------	-----	-------------	------	-----

<표 4-6> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	40	27	4	71
백분율(%)	56.3	38.0	5.6	100

(2) 농약의 안전사용·잔류허용기준 준수

- ▶ 「농약관리법」 제23조에 따른 안전사용기준을 준수할 것
 - * 국내 미등록 농약(밀수농약), 등록이 취소된 지 5년이 지난 농약(폐기농약)이 검출되었으면 잔류기준을 초과하지 아니하였더라도 농약 안전사용기준 위반
- ▶ 「농수산물 품질관리법」 제61조 및 「식품위생법」 제7조에 따른 생산단계 및 유통단계 농산물에 대한 농약의 잔류허용기준을 준수할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 47.9%, ‘충분히 이해’ 32.4%, ‘잘 모르겠음’ 19.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 62.0%, ‘적극 실천’ 29.6%, ‘실천 미흡’ 8.5% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 47.9%, ‘별로 없음’ 46.5%, ‘크게 변화’ 5.6% 등의 순으로 나타남.

<표 4-7> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	14	34	23	71
백분율(%)	19.7	47.9	32.4	100

<표 4-8> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	6	44	21	71
백분율(%)	8.5	62.0	29.6	100

<표 4-9> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	33	34	4	71
백분율(%)	46.5	47.9	5.6	100

(3) 기타 유해물질 잔류허용기준 준수

▶ 이산화황 등 기타 유해물질의 임의사용으로 인하여 「식품위생법」 제7조 (식품의 기준 및 규격)에 따른 잔류허용기준을 초과하지 않을 것
* 다만, 중금속, 방사능, 독소류(유해미생물, 바이러스) 등의 비의도적 오염으로 「식품위생법」에서 정한 잔류기준을 초과할 경우에는 감액 대상에서 제외

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 46.5%, ‘잘 모르겠음’ 33.8%, ‘충분히 이해’ 19.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 63.4%, ‘실천 미흡’ 19.7%, ‘적극 실천’ 16.9% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 57.7%, ‘조금 변화’ 38.0%, ‘크게 변화’ 4.2% 등의 순으로 나타남.

<표 4-10> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	24	33	14	71
백분율(%)	33.8	46.5	19.7	100

<표 4-11> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	14	45	12	71
백분율(%)	19.7	63.4	16.9	100

<표 4-12> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	41	27	3	71
백분율(%)	57.7	38.0	4.2	100

(4) 화학비료 사용기준 준수

- ▶ 농촌진흥청장이 정하여 고시하는 농경지 토양화학성분 기준을 준수할 것
- ▶ 지방자치단체의 장이 토양검사 결과에 따라 권장하는 비료량 기준을 준수할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 47.9%, ‘충분히 이해’ 35.2%, ‘잘 모르겠음’ 16.9% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 63.4%, ‘적극 실천’ 25.4%, ‘실천 미흡’ 11.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 47.9%, ‘별로 없음’ 45.1%, ‘크게 변화’ 7.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-13> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	12	34	25	71
백분율(%)	16.9	47.9	35.2	100

<표 4-14> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	8	45	18	71
백분율(%)	11.3	63.4	25.4	100

<표 4-15> “화학비료 사용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	32	34	5	71
백분율(%)	45.1	47.9	7.0	100

(5) 비료 적정 보관 및 관리

▶ 「비료관리법」 제19조의2제1항에 따라 비료를 적정하게 보관하고 관리할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 54.9%, ‘충분히 이해’ 39.4%, ‘잘 모르겠음’ 5.6% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 73.2%, ‘적극 실천’ 19.7%, ‘실천 미흡’ 7.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 49.3%, ‘조금 변화’ 47.9%, ‘크게 변화’ 2.8% 등의 순으로 나타남.

<표 4-16> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	4	39	28	71
백분율(%)	5.6	54.9	39.4	100

<표 4-17> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
----	-------	--------	-------	----

빈도	5	52	14	71
백분율(%)	7.0	73.2	19.7	100

<표 4-18> “비료 적정 보관 및 관리” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	35	34	2	71
백분율(%)	49.3	47.9	2.8	100

(6) 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지

▶ 「물환경보전법」 제15조제1항 또는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따라 공공수역에 농약 및 가축분뇨를 버리거나 유출·방치하지 않을 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 47.9%, ‘충분히 이해’ 42.3%, ‘잘 모르겠음’ 9.9% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 52.1%, ‘적극 실천’ 33.8%, ‘실천 미흡’ 14.1% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 52.1%, ‘조금 변화’ 39.4%, ‘크게 변화’ 8.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-19> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	7	34	30	71
백분율(%)	9.9	47.9	42.3	100

<표 4-20> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
----	-------	--------	-------	----

빈도	10	37	24	71
백분율(%)	14.1	52.1	33.8	100

<표 4-21> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	37	28	6	71
백분율(%)	52.1	39.4	8.5	100

(7) 하천수 이용기준 준수

▶ 「하천법」 제50조 및 제50조의2에 따라 하천수 이용시 허가 등을 받고, 같은 법 제52조에 따라 적정하게 관리할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 50.7%, ‘잘 모르겠음’ 28.2%, ‘충분히 이해’ 21.1% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 62.0%, ‘실천 미흡’ 22.5%, ‘적극 실천’ 15.5%, 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 57.7%, ‘조금 변화’ 39.4%, ‘크게 변화’ 2.8% 등의 순으로 나타남.

<표 4-22> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	20	36	15	71
백분율(%)	28.2	50.7	21.1	100

<표 4-23> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	16	44	11	71

백분율(%)	22.5	62.0	15.5	100
--------	------	-------------	------	-----

<표 4-24> “하천수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	41	28	2	71
백분율(%)	57.7	39.4	2.8	100

(8) 지하수 이용기준 준수

▶ 「지하수법」 제7조, 제8조 및 제13조에 따라 지하수 개발시 허가 등을 받고, 같은 법 제15조 및 제20조에 따라 적정하게 관리할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 56.3%, ‘충분히 이해’ 26.8%, ‘잘 모르겠음’ 21.1% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 63.4%, ‘적극 실천’ 19.7%, ‘실천 미흡’ 16.9% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 57.7%, ‘조금 변화’ 38.0%, ‘크게 변화’ 4.2% 등의 순으로 나타남.

<표 4-25> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	15	37	19	71
백분율(%)	21.1	56.3	26.8	100

<표 4-26> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	12	45	14	71
백분율(%)	16.9	63.4	19.7	100

<표 4-27> “지하수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	41	27	3	71
백분율(%)	57.7	38.0	4.2	100

(9) 가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수

▶ 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제13조의2제1항에 따라 퇴비액비화기준에 적합한 퇴비액비를 사용하고, 같은 법 제17조제1항제5호에 따라 액비살포지 외의 장소에 뿌리지 아니하고 액비 살포기준을 지킬 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 50.7%, ‘충분히 이해’ 36.6%, ‘잘 모르겠음’ 12.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 71.8%, ‘적극 실천’ 22.5%, ‘실천 미흡’ 5.6% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 46.5%, ‘별로 없음’ 42.3%, ‘크게 변화’ 11.3% 등의 순으로 나타남.

<표 4-28> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	9	36	26	71
백분율(%)	12.7	50.7	36.6	100

<표 4-29> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	4	51	16	71
백분율(%)	5.6	71.8	22.5	100

<표 4-30> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	30	33	8	71
백분율(%)	42.3	46.5	11.3	100

(10) 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지

▶ 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조에 따라 생태계교란 생물의 반입·사육·재배 등을 하지 않을 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 50.7%, ‘충분히 이해’ 33.8%, ‘잘 모르겠음’ 15.5% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 57.7%, ‘적극 실천’ 28.2%, ‘실천 미흡’ 14.1% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 57.7%, ‘조금 변화’ 35.2%, ‘크게 변화’ 7.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-31> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	11	36	24	71
백분율(%)	15.5	50.7	33.8	100

<표 4-32> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	10	41	20	71
백분율(%)	14.1	57.7	28.2	100

<표 4-33> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	41	25	5	71
백분율(%)	57.7	35.2	7.0	100

(11) 병해충 발생 신고

▶ 「식물방역법」 제30조의2에 따라 등록된 농지등 및 그 주변에 규제병해충, 방제 대상 병해충 등을 발견한 경우 지체 없이 신고할 것

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘대충 이해’ 52.1%, ‘충분히 이해’ 42.3%, ‘잘 모르겠음’ 5.6% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 56.3%, ‘적극 실천’ 28.2%, ‘실천 미흡’ 15.5% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘별로 없음’ 47.9%, ‘조금 변화’ 40.8%, ‘크게 변화’ 11.3% 등의 순으로 나타남.

<표 4-34> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	4	37	30	71
백분율(%)	5.6	52.1	42.3	100

<표 4-35> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	11	40	20	71
백분율(%)	15.5	56.3	28.2	100

<표 4-36> “병해충 발생 신고” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	34	29	8	71
백분율(%)	47.9	40.8	11.3	100

- 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검이 강화 또는 약화되어야 할 필요성에 대한 의견은 전반적으로 준수사항의 ‘현행 유지’ 의견이 많으나, 생태계 보전 및 먹거리 안전 분야에 대해서는 ‘강화’ 의견이, 마을공동체 활동 및 영농활동 준수에 대해서는 ‘약화’ 의견이 상대적으로 많음.
- 항목별 백분율 분포를 5점 만점으로 환산한 평점을 보면, ‘생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지’ 3.46점, ‘공공수역 농약·가축분뇨 배출금지’ 3.45점으로 높고, ‘농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수’ 2.37점, ‘영농기록 작성 및 보관’ 2.38점, ‘마을공동체 공동활동 실시’ 2.41점 등으로 나타남.

<표 4-37> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성

단위: %

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현행 유지	조금 강화	매우 강화	평점
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	0.0	18.3	64.8	8.5	8.5	3.07
	비료 적정 보관·관리	0.0	12.7	71.8	11.3	4.2	3.07
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	0.0	11.3	62.0	14.1	12.7	3.28
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	0.0	9.9	54.9	15.5	19.7	3.45
	하천수 이용기준 준수	0.0	12.7	73.2	9.9	4.2	3.06
	지하수 이용기준 준수	0.0	11.3	71.8	11.3	5.6	3.11
생태계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	1.4	15.5	52.1	19.7	11.3	3.24
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	1.4	7.0	50.7	25.4	15.5	3.46
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	0.0	9.9	54.9	23.9	11.3	3.37
먹거리 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	0.0	14.1	53.5	18.3	14.1	3.32
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	0.0	14.1	53.5	15.5	16.9	3.35
	농산물 출하제한 명령 준수	1.4	14.1	62.0	11.3	11.3	3.17

마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	25.4	25.4	36.6	8.5	4.2	2.41
	영농폐기물의 적정 처리	5.6	16.9	49.3	16.9	11.3	3.11
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	21.1	26.8	46.5	4.2	1.4	2.38
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	23.9	23.9	45.1	5.6	1.4	2.37
	농업경영체 등록 및 변경 신고	2.8	16.9	60.6	14.1	5.6	3.03

주: 항목별 평점은 백분율 분포를 5점 만점(매우 약화=1, 조금 약화=2, 현상 유지=3, 조금 강화=4, 매우 강화=5)으로 환산한 수치임.

1.2.3. 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견으로는 직불제의 안내와 홍보, 준수사항의 이행점검, 직불금 감액 조치, 직불금 행정관리 등에 대하여 의견을 조사하였는데, 대체로 만족한다는 의견이 많았음.
 - 시·군에서 공익직불제 준수사항에 대한 안내와 홍보가 충분히 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 54.9%, ‘보통’ 22.5%, ‘매우 그렇다’ 16.9%, ‘아니다’ 5.6% 등의 순으로 나타남.
 - 시·군에서 공익직불제 준수사항에 대한 이행점검이 효율적이고 효과적으로 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 49.3%, ‘보통’ 26.8%, ‘매우 그렇다’ 14.1%, ‘아니다’ 8.5%, ‘전혀 아니다’ 1.4% 등의 순으로 나타남.
 - 시·군에서 공익직불제 준수사항이 제대로 지켜지지 않을 경우 직불금 감액이 적절하게 집행된다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘보통’ 39.4%, ‘그렇다’ 38.0%, ‘매우 그렇다’ 8.5%, ‘아니다’ 12.7%, ‘전혀 아니다’ 1.4% 등의 순으로 나타남.
 - 시·군에서는 공익직불금 수급을 위한 행정적인 관리가 전반적으로 잘 수행되는 것으로 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 52.1%, ‘보통’ 26.8%, ‘매우 그렇다’ 16.9%, ‘아니다’ 4.2% 등의 순으로 나타남.

<표 4-38> 시·군에서 수행하는 공익직불제에 대한 안내와 홍보의 충분성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	4	16	39	12	71
백분율(%)	0	5.6	22.5	54.9	16.9	100

<표 4-39> 시·군에서 수행하는 공익직불 준수사항에 대한 이행점검의 효율성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	6	19	35	10	71
백분율(%)	1.4	8.5	26.8	49.3	14.1	100

<표 4-40> 시·군에서 수행하는 공익직불금 감액 집행의 적절성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	9	28	27	6	71
백분율(%)	1.4	12.7	39.4	38.0	8.5	100

<표 4-41> 시·군에서 수행하는 공익직불금 수급을 위한 행정관리의 적절성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	3	19	37	12	71
백분율(%)	0.0	4.2	26.8	52.1	16.9	100

- 그 밖에 농업직불제 준수사항과 관련하여 농업인들이 제시한 현장의 애로 사항이나 정책 개선에 대한 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
- 준수사항이 많고 내용이 어려워 고령농업인들이 이해하기 어려움.
 - 농촌은 늙어가는데 행정은 젊어져서 실천하기 어려움.
 - 부채지주의 휴경농지에 대한 철저한 관리가 필요함.

- 화학비료의 권장 시비 기준보다 비료를 많이 사용해야 하는 작물(시금치, 마늘 등)은 예외로 할 필요가 있음.
- 미등록농약이나 폐기농약은 행정기관에서 적극적으로 회수할 수 있는 조치가 필요함.
- 가축분뇨의 퇴비 및 액비 사용에 대한 홍보를 강화하고 살포 기준을 완화해야 함.
- 생태계 교란 식물의 반입이나 사육재배를 강력하게 억제해야 함.
- 병충해 신고 받은 사항은 행정기관에서 다른 읍면지역에 전파해야 함.
- 마을공동체 활동이 실제 현실적으로 이루어질 수 있도록 실천내용을 지역 실정에 맞게 조정할 필요가 있음.
- 농촌 어르신들은 본인 이름도 겨우 쓰는 수준인데, 영농기록 작성은 거의 불가능함.

2. 친환경농업인 조사결과

2.1. 조사 대상 및 방법

○ 조사 목적

- 친환경농업을 실천하는 농업인은 기본직불금에 더하여 선택직불인 친환경직불금을 수령할 수 있으며, 일반농업인에 비하여 환경에 대한 인식이 높을 것으로 판단됨. 따라서 기본직불 17개 준수사항에 대한 의견을 일반농업인들과 비교함으로써 친환경농업인들의 실천 경험을 확산시킬 수 있을 것으로 판단되며, 아울러 친환경농업인들이 생각하는 현장의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 함.

○ 조사 대상 및 방법

- 조사 대상 : 친환경농업 실천농업인 총 50명
- 조사 기간 : 2022년 10월 24일 ~ 11월 14일
- 조사 방법 : 친환경농업 지도자를 통한 면접 및 회원농가 설문
 - ※ 양평군친환경농업인연합회장(경기 양평), 흙살림회장(충북 청주), 한국유기농업협회장(충북 제천), 홍성유기농마을대표(충남 홍성), 한국친환경농업협회장(전남 장성)

2.2. 조사 결과

2.2.1. 응답자 분포

- 친환경농업인 응답자는 총 30명이며, 이들의 연령, 농업경영의 주사업 분야, 친환경농업 실천경력, 친환경농업 실천수준 등의 분포는 다음과 같음.
 - 응답자의 연령 분포는 39세 이하 0%, 40~49세 13.3%, 50~59세 36.7%, 60~69세 43.3%, 70세 이상 6.7% 등임

- 응답자의 주된 농업경영 분야는 벼농사 33.3%, 노지채소 3.3%, 특용작물 23.3%, 시설원예 36.7%, 축산 3.3% 등임.
- 응답자의 친환경농업 실천 경력 분포는 5년 미만 0%, 5~10년 6.7%, 10~15년 16.7%, 15~20년 20.0%, 20년 이상 56.7% 등임.
- 응답자의 친환경농업 실천 수준 분포는 도입 단계(무농약) 20.0%, 정착단계(유기 인증) 40.0%, 심화 단계(유기 지속) 40.0% 등임.

<표 4-42> 응답자의 연령 분포

단위: 명, %

구분	39세 이하	40~49년	50~59	60~69	70세 이상	전체
빈도	0	4	11	13	2	30
백분율(%)	0.0	13.3	36.7	43.3	6.7	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 4-43> 응답자의 농업경영 분야 분포

단위: 명, %

구분	벼농사	노지채소	특용작물	시설원예	축산	전체
빈도	10	1	7	11	1	30
백분율(%)	33.3	3.3	23.3	36.7	3.3	100

<표 4-44> 응답자의 친환경농업 실천 경력 분포

단위: 명, %

구분	5년 미만	5~10년	10~15년	15~20년	20년 이상	전체
빈도	0	2	5	6	17	30
백분율(%)	0.0	6.7	16.7	20.0	56.7	100

<표 4-45> 응답자의 친환경농업 실천 수준 분포

단위: 명, %

구분	도입 단계: 무농약	정착 단계: 유기 인증	심화 단계: 유기 지속	전체
빈도	6	12	12	30.0
백분율(%)	20.0	40.0	40.0	100

2.2.2. 공익직불제 준수사항에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항 중 환경·생태보전과 관련된 11개 준수사항에 대하여 항목별로 간단히 내용을 설명하고 이에 대한 이해도, 실천 상황 및 그에 따른 영농 변화 등으로 질문에 응답하도록 하였음.

(1) 농지의 형상 및 기능 유지¹³

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 66.7%, ‘대충 이해’ 30.0%, ‘잘 모르겠음’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 46.7%, ‘대체로 실천’ 43.3%, ‘실천 미흡’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 53.3%, ‘별로 없음’ 36.7%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-46> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	1	9	20	30.0
백분율(%)	3.3	30.0	66.7	100

<표 4-47> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	13	14	30
백분율(%)	10.0	43.3	46.7	100

<표 4-48> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
----	-------	-------	-------	----

13 이하 11개 준수사항에 대한 설명은 일반농업인 계시(pp.65~75)와 동일함.

빈도	11	16	3	30
백분율(%)	36.7	53.3	10.0	100

(2) 농약의 안전사용·잔류허용기준 준수

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 63.3%, ‘대충 이해’ 33.3%, ‘잘 모르겠음’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 70.0%, ‘대체로 실천’ 26.7%, ‘실천 미흡’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 53.3%, ‘크게 변화’ 26.7%, ‘별로 없음’ 20.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-49> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	1	10	19	30
백분율(%)	3.3	33.3	63.3	100

<표 4-50> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	1	8	21	30
백분율(%)	3.3	26.7	70.0	100

<표 4-51> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	6	16	8	30
백분율(%)	20.0	53.3	26.7	100

(3) 기타 유해물질 잔류허용기준 준수

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 53.3%, ‘대충 이해’ 26.7%, ‘잘 모르겠음’ 20.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 43.3%, ‘대체로 실천’ 40.0%, ‘실천 미흡’ 16.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 56.7%, ‘별로 없음’ 23.3%, ‘크게 변화’ 20.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-52> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	6	8	16	30
백분율(%)	20.0	26.7	53.3	100

<표 4-53> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	5	12	13	30
백분율(%)	16.7	40.0	43.3	100

<표 4-54> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	7	17	6	30
백분율(%)	23.3	56.7	20.0	100

(4) 화학비료 사용기준 준수

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 73.3%, ‘대충 이해’ 20.0%, ‘잘 모르겠음’ 6.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 46.7%, ‘대체로 실천’

46.7%, ‘실천 미흡’ 6.7% 등의 순으로 나타남.

- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 63.3%, ‘별로 없음’ 23.3%, ‘크게 변화’ 13.3% 등의 순으로 나타남.

<표 4-55> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	2	6	22	30
백분율(%)	6.7	20.0	73.3	100

<표 4-56> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	2	14	14	30
백분율(%)	6.7	46.7	46.7	100

<표 4-57> “화학비료 사용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	7	19	4	30
백분율(%)	23.3	63.3	13.3	100

(5) 비료 적정 보관 및 관리

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 56.7%, ‘대충 이해’ 36.7%, ‘잘 모르겠음’ 6.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 60.0%, ‘적극 실천’ 36.7%, ‘실천 미흡’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 60.0%, ‘별로 없음’ 30.0%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-58> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	2	11	17	30
백분율(%)	6.7	36.7	56.7	100

<표 4-59> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	1	18	11	30
백분율(%)	3.3	60.0	36.7	100

<표 4-60> “비료 적정 보관 및 관리” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	9	18	3	30
백분율(%)	30.0	60.0	10.0	100

(6) 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 70.0%, ‘대충 이해’ 26.7%, ‘잘 모르겠음’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 46.7%, ‘대체로 실천’ 43.3%, ‘실천 미흡’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 56.7%, ‘별로 없음’ 26.7%, ‘크게 변화’ 16.7% 등의 순으로 나타남.

<표 4-61> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	1	8	21	30
백분율(%)	3.3	26.7	70.0	100

<표 4-62> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	13	14	30
백분율(%)	10.0	43.3	46.7	100

<표 4-63> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	8	17	5	30
백분율(%)	26.7	56.7	16.7	100

(7) 하천수 이용기준 준수

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 43.3%, ‘대충 이해’ 40.0%, ‘잘 모르겠음’ 16.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 46.7%, ‘적극 실천’ 36.7%, ‘실천 미흡’ 16.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 63.3%, ‘별로 없음’ 26.7%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-64> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	5	12	13	30
백분율(%)	16.7	40.0	43.3	100

<표 4-65> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	5	14	11	30
백분율(%)	16.7	46.7	36.7	100

<표 4-66> “하천수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	8	19	3	30
백분율(%)	26.7	63.3	10.0	100

(8) 지하수 이용기준 준수

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 63.3%, ‘대충 이해’ 30.0%, ‘잘 모르겠음’ 6.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 50.0%, ‘적극 실천’ 43.3%, ‘실천 미흡’ 6.7% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 70.0%, ‘별로 없음’ 23.3%, ‘크게 변화’ 6.7% 등의 순으로 나타남.

<표 4-67> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	2	9	19	30
백분율(%)	6.7	30.0	63.3	100

<표 4-68> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	2	15	13	30
백분율(%)	6.7	50.0	43.3	100

<표 4-69> “지하수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	7	21	2	30
백분율(%)	23.3	70.0	6.7	100

(9) 가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 43.3%, ‘대충 이해’ 43.3%, ‘잘 모르겠음’ 13.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 46.7%, ‘대체로 실천’ 46.7%, ‘실천 미흡’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 46.7%, ‘별로 없음’ 30.0%, ‘크게 변화’ 23.3% 등의 순으로 나타남.

<표 4-70> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	4	13	13	30
백분율(%)	13.3	43.3	43.3	100

<표 4-71> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	13	14	30
백분율(%)	10.0	43.3	46.7	100

<표 4-72> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	9	14	7	30
백분율(%)	30.0	46.7	23.3	100

(10) 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 66.7%, ‘대충 이해’ 33.3%, ‘잘 모르겠음’ 0% 등의 순으로 나타남.

- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘적극 실천’ 60.0%, ‘대체로 실천’ 36.7%, ‘실천 미흡’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 53.3%, ‘별로 없음’ 30.0%, ‘크게 변화’ 16.7% 등의 순으로 나타남.

<표 4-73> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 이해도
단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	0	10	20	30
백분율(%)	0.0	33.3	66.7	100

<표 4-74> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	1	11	18	30
백분율(%)	3.3	36.7	60.0	100

<표 4-75> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	9	16	5	30
백분율(%)	30.0	53.3	16.7	100

(11) 병해충 발생 신고

- 준수사항의 내용이 잘 이해되느냐는 질문에 대해서는 ‘충분히 이해’ 60.0%, ‘대충 이해’ 30.0%, ‘잘 모르겠음’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천 상황에 대해서는 ‘대체로 실천’ 50.0%, ‘적극 실천’ 30.0%, ‘실천 미흡’ 20.0% 등의 순으로 나타남.
- 준수사항의 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 50.0%, ‘별로 없음’ 30.0%, ‘크게 변화’ 20.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-76> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	잘 모르겠음	대충 이해	충분히 이해	전체
빈도	3	9	18	30
백분율(%)	10.0	30.0	60.0	100

<표 4-77> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	6	15	9	30
백분율(%)	20.0	50.0	30.0	100

<표 4-78> “병해충 발생 신고” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	9	15	6	30
백분율(%)	30.0	50.0	20.0	100

- 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검이 강화 또는 약화되어야 할 필요성에 대한 의견은 전반적으로 준수사항의 ‘현행 유지’ 의견이 많으나, 생태계 보전 및 먹거리 안전 분야에 대해서는 ‘강화’ 의견이, 마을공동체 활동 및 영농활동 준수에 대해서는 ‘약화’ 의견이 상대적으로 많음.
- 항목별 백분율 분포를 5점 만점으로 환산한 평점을 보면, ‘생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지’ 4.27점, ‘공공수역 농약·가축분뇨 배출금지’ 3.93점, ‘영농폐기물 적정처리’ 3.67점 등이 상대적으로 높게 나타남.

<표 4-79> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성

단위: %

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현행 유지	조금 강화	매우 강화	평점
환경	화학비료 사용기준 준수	10.0	10.0	50.0	6.7	23.3	3.23

보호	비료 적정 보관·관리	6.7	20.0	46.7	20.0	6.7	3.00
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	6.7	13.3	33.3	6.7	40.0	3.60
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	3.3	16.7	16.7	10.0	53.3	3.93
	하천수 이용기준 준수	13.3	13.3	50.0	0.0	23.3	3.07
	지하수 이용기준 준수	13.3	13.3	50.0	13.3	10.0	2.93
생태계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	3.3	3.3	60.0	16.7	16.7	3.40
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	0.0	3.3	23.3	16.7	56.7	4.27
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	3.3	10.0	36.7	26.7	23.3	3.57
막기 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	0.0	13.3	36.7	26.7	23.3	3.60
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	0.0	10.0	40.0	26.7	23.3	3.63
	농산물 출하제한 명령 준수	3.3	20.0	53.3	16.7	6.7	3.03
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	6.7	13.3	40.0	13.3	26.7	3.40
	영농폐기물의 적정 처리	10.0	0.0	40.0	13.3	36.7	3.67
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	6.7	23.3	46.7	6.7	16.7	3.03
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	3.3	16.7	60.0	10.0	10.0	3.07
	농업경영체 등록 및 변경 신고	0.0	13.3	63.3	10.0	13.3	3.23

주: 항목별 평점은 백분율 분포를 5점 만점(매우 약화=1, 조금 약화=2, 현상 유지=3, 조금 강화=4, 매우 강화=5)으로 환산한 수치임.

- 그 밖에 농업직불제 준수사항과 관련하여 농업인들이 제시한 애로사항이나 정책 개선에 대한 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
- 공익직불금은 농업의 공공성 확보 및 지속가능 농업유지가 목적인 만큼 현실성 없는 제도를 과감히 개선해야 함.
 - 고령자 농업인은 서류 갖추기도 어려우므로, 각종 행정 절차와 요건을 간소화해야 함.
 - 농촌 현장에는 제초제를 비롯한 농약간접오염 사례가 많으므로, 현행 결과 중심의 친환경농업 인증제도를 과정 중심으로 전환이 필요함.
 - 현재 농민들의 평균연령을 고려하여 이해하기 쉽게 편성된 교육 프로그램을 제공해야 함.

3. 시·군 농정담당 공무원 조사결과

3.1. 조사 대상 및 방법

○ 조사 목적

- 공익직불제 준수사항의 이행점검 및 행정관리를 담당하고 있는 시·군 공무원들을 대상으로 준수사항에 대한 의견, 현장의 공익직불금 관리 실태 및 제도 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 함.

○ 조사 대상 및 방법

- 조사 대상 : 시·군 농정담당자(또는 직불팀장) 총 143명
 - ※ 특별시, 광역시를 제외한 전국 시·군의 공익직불업무 담당
- 조사 기간 : 2022년 9월 26일 ~ 10월 11일
 - ※ 당초 기간 내 회수율이 저조하여 11월 7일까지 회수를 연장함.
- 조사 방법 : 시·군 농정과장 앞으로 조사 협조공문과 조사표를 우편 발송하여 우편 또는 메일로 회신을 받음.

3.2. 조사 결과

- 설문조사표는 40명이 회수되었으며(회수율 28.0%), 이 절에서는 조사내용 중에서 준수사항과 관련된 응답 결과만 분석하고, 직불제 개선방안에 대한 응답 내용은 제6장에서 정리하기로 함.

3.2.1. 공익직불제 준수사항에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항 중 환경·생태보전과 관련된 11개 준수사항에 대하여 항목별로 간단히 내용을 설명하고 이에 대한 농업인들의 실천 상황 및 그에 따른 영농 변화 등으로 질문에 응답하도록 하였음.

(1) 농지의 형상 및 기능 유지¹⁴

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 72.5%, ‘적극 실천’ 17.5%, ‘실천 미흡’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 80.0%, ‘별로 없음’ 17.5%, ‘크게 변화’ 2.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-80> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	4	29	7	40
백분율(%)	10.0	72.5	17.5	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 4-81> “농지의 형상 및 기능 유지” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	7	32	1	40
백분율(%)	17.5	80.0	2.5	100

(2) 농약의 안전사용·잔류허용기준 준수

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 62.5%, ‘적극 실천’ 30.0%, ‘실천 미흡’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 67.5%, ‘별로 없음’ 22.5%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-82> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	25	12	40

14 이하 11개 준수사항에 대한 설명은 일반농업인 계시(pp.65~75)와 동일함.

백분율(%)	7.5	62.5	30.0	100
--------	-----	-------------	------	-----

<표 4-83> “농약의 안전사용·잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	9	27	4	40
백분율(%)	22.5	67.5	10.0	100

(3) 기타 유해물질 잔류허용기준 준수

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 72.5%, ‘적극 실천’ 22.5%, ‘실천 미흡’ 5.0% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 65.0%, ‘별로 없음’ 27.5%, ‘크게 변화’ 7.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-84> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	2	29	9	40
백분율(%)	5.0	72.5	22.5	100

<표 4-85> “기타 유해물질 잔류허용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	11	26	3	40
백분율(%)	27.5	65.0	7.5	100

(4) 화학비료 사용기준 준수

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 70.0%, ‘적극 실천’ 22.5%, ‘실천 미흡’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’

62.5%, ‘별로 없음’ 27.5%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-86> “화학비료 사용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	28	9	40
백분율(%)	7.5	70.0	22.5	100

<표 4-87> “화학비료 사용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	11	25	4	40
백분율(%)	27.5	62.5	10.0	100

(5) 비료 적정 보관 및 관리

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 75.0%, ‘적극 실천’ 17.5%, ‘실천 미흡’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 65.0%, ‘별로 없음’ 32.5%, ‘크게 변화’ 2.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-88> “비료 적정 보관 및 관리” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	30	7	40
백분율(%)	7.5	75.0	17.5	100

<표 4-89> “비료 적정 보관 및 관리” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	13	26	1	40
백분율(%)	32.5	65.0	2.5	100

(6) 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 62.5%, ‘적극 실천’ 27.5%, ‘실천 미흡’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 62.5%, ‘별로 없음’ 30.0%, ‘크게 변화’ 7.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-90> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	4	25	11	40
백분율(%)	10.0	62.5	27.5	100

<표 4-91> “공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	12	25	3	40
백분율(%)	30.0	62.5	7.5	100

(7) 하천수 이용기준 준수

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 67.5%, ‘적극 실천’ 22.5%, ‘실천 미흡’ 10.0% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 60.0%, ‘별로 없음’ 32.5%, ‘크게 변화’ 7.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-92> “하천수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	4	27	9	40
백분율(%)	10.0	67.5	22.5	100

<표 4-93> “하천수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	13	24	3	40
백분율(%)	32.5	60.0	7.5	100

(8) 지하수 이용기준 준수

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 67.5%, ‘적극 실천’ 25.0%, ‘실천 미흡’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 55.0%, ‘별로 없음’ 35.0%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-94> “지하수 이용기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	27	10	40
백분율(%)	7.5	67.5	25.0	100

<표 4-95> “지하수 이용기준 준수” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	14	22	4	40
백분율(%)	35.0	55.0	10.0	100

(9) 가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 67.5%, ‘적극 실천’ 25.0%, ‘실천 미흡’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 52.5%, ‘별로 없음’ 37.5%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-96> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	27	10	40
백분율(%)	7.5	67.5	25.0	100

<표 4-97> “가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	15	21	4	40
백분율(%)	37.5	52.5	10.0	100

(10) 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 65.0%, ‘적극 실천’ 30.0%, ‘실천 미흡’ 5.0% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 60.0%, ‘별로 없음’ 30.0%, ‘크게 변화’ 10.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-98> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수사항에 대한 실천 상황
단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	2	26	12	40
백분율(%)	5.0	65.0	30.0	100

<표 4-99> “생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지” 준수에 따른 영농 변화
단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	12	24	4	40
백분율(%)	30.0	60.0	10.0	100

(11) 병해충 발생 신고

- 농업인들이 준수사항을 잘 실천한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘대체로 실천’ 72.5%, ‘적극 실천’ 20.0%, ‘실천 미흡’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 실천을 통한 영농의 변화에 대해서는 ‘조금 변화’ 65.0%, ‘별로 없음’ 32.5%, ‘크게 변화’ 2.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-100> “병해충 발생 신고” 준수사항에 대한 실천 상황

단위: 명, %

구분	실천 미흡	대체로 실천	적극 실천	전체
빈도	3	29	8	40
백분율(%)	7.5	72.5	20.0	100

<표 4-101> “병해충 발생 신고” 준수에 따른 영농 변화

단위: 명, %

구분	별로 없음	조금 변화	크게 변화	전체
빈도	13	26	1	40
백분율(%)	32.5	65.0	2.5	100

- 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검의 강화 또는 약화 필요성에 대한 의견은 전반적으로 준수사항을 ‘현행 유지’해야 한다는 의견이 많으나, 마을공동체 활동 및 영농활동 준수에 대해서는 ‘약화’라는 의견이 상대적으로 높게 나타남.
- 항목별 백분율 분포를 5점 만점으로 환산한 평점을 보면, ‘농업경영체 등록 및 변경 신고’ 3.38점, ‘농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수’ 3.25점으로 높고, ‘마을공동체 공동활동 실시’ 1.48점, ‘농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수’ 1.88점, ‘영농기록 작성 및 보관’ 2.03점 등으로 낮게 나타남.

<표 4-102> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성

단위: %

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현행 유지	조금 강화	매우 강화	평점
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	2.5	2.5	85.0	7.5	2.5	3.05
	비료 적정 보관·관리	2.5	5.0	82.5	5.0	5.0	3.05
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	2.5	7.5	75.0	10.0	5.0	3.08
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	2.5	5.0	72.5	10.0	10.0	3.20
	하천수 이용기준 준수	5.0	5.0	80.0	5.0	5.0	3.00
	지하수 이용기준 준수	5.0	5.0	80.0	5.0	5.0	3.00
생태계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	5.0	17.5	37.5	32.5	7.5	3.20
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	5.0	5.0	72.5	7.5	10.0	3.13
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	5.0	5.0	70.0	10.0	10.0	3.15
먹거리 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	2.5	12.5	67.5	5.0	12.5	3.13
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	2.5	5.0	72.5	5.0	15.0	3.25
	농산물 출하제한 명령 준수	2.5	10.0	65.0	10.0	12.5	3.20
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	70.0	15.0	12.5	2.5	0.0	1.48
	영농폐기물의 적정 처리	17.5	17.5	45.0	17.5	2.5	2.70
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	40.0	25.0	30.0	2.5	2.5	2.03
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	45.0	30.0	17.5	7.5	0.0	1.88
	농업경영체 등록 및 변경 신고	15.0	5.0	30.0	27.5	22.5	3.38

주: 항목별 평점은 백분율 분포를 5점 만점(매우 약화=1, 조금 약화=2, 현상 유지=3, 조금 강화=4, 매우 강화=5)으로 환산한 수치임.

3.2.2. 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견으로는 직불제의 안내와 홍보, 준수사항의 이행점검, 직불금 감액 조치, 직불금 행정관리 등에 대하여 의견을 조사하였는데, 대체로 만족한다는 의견이 많았음.
 - 시·군에서 공익직불제 준수사항에 대한 안내와 홍보가 충분히 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 50.0%, ‘보통’ 25.0%, ‘매우 그렇다’

- 20.0%, ‘아니다’ 5.0% 등의 순으로 나타남.
- 시·군에서 공익직불제 준수사항에 대한 이행점검이 효율적이고 효과적으로 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 37.5%, ‘보통’ 35.0%, ‘매우 그렇다’ 7.5%, ‘아니다’ 15.0%, ‘전혀 아니다’ 5.0% 등의 순으로 나타남.
 - 시·군에서 공익직불제 준수사항이 제대로 지켜지지 않을 경우 직불금 감액이 적절하게 집행된다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 50.0%, ‘보통’ 27.5%, ‘매우 그렇다’ 15.0%, ‘아니다’ 7.5% 등의 순으로 나타남.
 - 시·군에서는 공익직불금 수급을 위한 행정적인 관리가 전반적으로 잘 수행되는 것으로 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 52.5%, ‘보통’ 25.0%, ‘매우 그렇다’ 10.0%, ‘아니다’ 10.0%, ‘전혀 아니다’ 2.5% 등의 순으로 나타남.

<표 4-103> 시·군에서 수행하는 공익직불제에 대한 안내와 홍보의 충분성
단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	1	10	20	8	40
백분율(%)	2.5	2.5	25.0	50.0	20.0	100

<표 4-104> 시·군에서 수행하는 공익직불 준수사항에 대한 이행점검의 효율성
단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	2	6	14	15	3	40
백분율(%)	5.0	15.0	35.0	37.5	7.5	100

<표 4-105> 시·군에서 수행하는 공익직불금 감액 집행의 적절성
단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	3	11	20	6	40
백분율(%)	0.0	7.5	27.5	50.0	15.0	100

<표 4-106> 시·군에서 수행하는 공익직불금 수급을 위한 행정관리의 적절성
단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	4	10	21	4	40
백분율(%)	2.5	10.0	25.0	52.5	10.0	100

- 그 밖에 공익직불제 준수사항 관련정책에 대하여 시·군 공무원들이 제안한 주관식 의견을 아래와 같이 정리하였음.
- 농지환경 형상유지가 직불금 감액과 관련되므로 농가들이 실천해야 하지만, 현실적으로 전수조사 및 조치가 어렵다 보니 지자체 담당자가 농관원 업무 사이에서 민원이 발생함.
 - 직불제 주관기관이 농산물품질관리원임에도 불구하고 매년 직불금 신청시 (직불금 신청 및 경영체 변경신청) 각 읍면과 농산물품질관리원 합동으로 접수하지 않고, 지자체 담당자가 팩스 등으로 농관원에 변경신청 신고를 하는지 이에 대한 개선방안을 도출해야 함.
 - 화학비료 사용은 실제로 많은 농지에 대해 확인이 불가능함. 관리주관부서(해당 이행준수사항 관리) 지정 후 개별 관리가 필요함.
 - 준수사항 미이행 시에 직불금을 감액한다는 것은 이론에 치우친 이상적인 제도라고 생각됨. 고령농민이 농약 일지를 기록할 수도 없으며, 공동체 활동도 농지와 집이 일치하지 않아 전산작업 끼워맞추기하는 실정임.
 - 마을공동체 활동은 현대사회에서 추진이 어려운 점을 감안하여 삭제하기 바람(도농복합지역은 특히 어려운 실정).
 - 농업인이 농업경영체 정보등록/변경에 책임을 가질 수 있도록 제도 개선이 필요함. 농관원에서 방대한 농업인과 농지를 수시로 관리하는 것이 현실적으로 불가능함.
 - 준수사항 17개 항목 중 중요하고 필요한 사항만 남기고 삭제해야 함. 현실적으로 65세 이상 고령농에게 의무교육 이수, 공동체 활동, 영농일지 등은 불가능한 실정임.

- 농업인이 매년 동일한 내용을 교육이수 해야만 하는지 의문이며, 신규 및 관외경작자만 매년 교육을 이수하도록 한정하는 방안을 검토해야 함.
- 부정수급 방지를 위한 준수사항 점검을 좀 더 강화하고 인력 보충도 필요하다고 생각됨.
- 공익직불 사업지침을 매년 추가 개정으로 복잡해지므로 담당자 실수 및 민원 발생이 늘어나는 실정임. 사업지침을 단순화해야 함.
- 현장에서 직불제 업무를 담당하는 지자체 공무원들의 업무 과중이 심하며, 지침에 대한 부적합한 부분과 현장에서 직접 겪은 불편함에 대하여 개정을 호소하지만 돌아오는 답은 매번 기각처리였음.

4. 농산물품질관리원 공무원 조사결과

4.1. 조사 대상 및 방법

○ 조사 목적

- 국립농산물품질관리원은 공익직불제도를 일선에서 관리하는 기관이므로, 농관원 사무소의 직불 담당자를 대상으로 기본직불금 준수사항에 대한 의견, 현장의 공익직불금 관리 실태, 농업직불제 확장 및 제도 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 함.

○ 조사 대상 및 방법

- 조사 대상 : 국립농산물품질관리원 사무소 직불담당자 총 118명
 - ※ 특별시, 광역시를 제외한 전국 시·군 농관원 사무소
- 조사 기간 : 2022년 10월 12일 ~ 10월 31일
 - ※ 당초 기간 내 회수율이 저조하여 11월 7일까지 회수를 연장함.
- 조사 방법 : 농관원 사무소 직불제담당자 앞으로 조사 안내장과 조사표를 우편 발송하여 우편 또는 메일로 회신을 받음.

4.2. 조사 결과

- 설문조사표는 47명이 회수되었으며(회수율 39.8%), 이 절에서는 조사내용 중에서 기본직불금 준수사항에 대한 응답 결과만 분석하고, 농업직불제 확장 및 제도 개선방안에 대해서는 제5장에서 별도로 분석할 것임.

4.2.1. 공익직불제 준수사항에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항에 대한 농업인들의 이행 정도, 이행 상황, 영농활동 변화, 현장 점검 등을 공무원 입장에서 평가하는 의견을 조사하였는데, 대

체로 만족한다는 의견이 많았음.

- 농업인들이 공익직불제 준수사항의 내용을 잘 이해한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘아니다’ 42.6%, ‘보통’ 34.0%, ‘그렇다’ 17.0%, ‘전혀 아니다’ 4.3%, ‘매우 그렇다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들이 영농 과정에서 공익직불제 준수사항을 잘 이행한다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘보통’ 46.8%, ‘그렇다’ 25.5%, ‘아니다’ 25.5%, ‘전혀 아니다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들이 공익직불제 준수사항을 이행함으로써 영농활동에 변화가 있다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘보통’ 44.7%, ‘그렇다’ 31.9%, ‘아니다’ 19.1%, ‘매우 그렇다’ 2.1%, ‘전혀 아니다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
- 농업인들의 준수사항 이행에 대한 현장점검은 잘 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 59.6%, ‘보통’ 25.5%, ‘매우 그렇다’ 14.9%, ‘아니다’ 0.0% 등의 순으로 나타남.

<표 4-107> 농업인들의 공익직불제 준수사항에 대한 이해도

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	2	20	16	8	1	47
백분율(%)	4.3	42.6	34.0	17.0	2.1	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 4-108> 농업인들의 공익직불제 준수사항에 대한 이행 수준

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	12	22	12	0	47
백분율(%)	2.1	25.5	46.8	25.5	0.0	100

<표 4-109> 농업인들의 준수사항 이행에 따른 영농활동 변화

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	9	21	15	1	47

백분율(%)	2.1	19.1	44.7	31.9	2.1	100
--------	-----	------	-------------	------	-----	-----

<표 4-110> 농업인들의 준수사항 이행에 대한 현장점검의 총실성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	0	12	28	7	47
백분율(%)	0.0	0.0	25.5	59.6	14.9	100

○ 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검이 강화 또는 약화되어야 할 필요성에 대한 의견은 전반적으로 준수사항의 ‘현행 유지’ 의견이 많으나, 생태계 보전 분야에 대해서는 ‘강화’ 의견이, 영농활동 준수에 대해서는 ‘약화’ 의견이 상대적으로 많음.

- 항목별 백분율 분포를 5점 만점으로 환산한 평점을 보면, ‘공공수역 농약·가축분뇨 배출금지’ 3.40점, ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 3.38점으로 높고, ‘영농기록 작성 및 보관’ 2.32점, ‘마을공동체 공동활동 실시’ 2.34점, ‘농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수’ 2.43점 등으로 낮게 나타남.

<표 4-111> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화의 필요성

단위: %

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현행 유지	조금 강화	매우 강화	평점
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	2.1	6.4	74.5	10.6	6.4	3.13
	비료 적정 보관·관리	2.1	8.5	76.6	10.6	2.1	3.02
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	2.1	6.4	74.5	10.6	6.4	3.13
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	2.1	6.4	57.4	17.0	17.0	3.40
	하천수 이용기준 준수	2.1	6.4	70.2	10.6	10.6	3.21
	지하수 이용기준 준수	2.1	6.4	70.2	10.6	10.6	3.21
생태계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	2.1	17.0	44.7	12.8	23.4	3.38
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	6.4	4.3	57.4	23.4	8.5	3.23
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	6.4	6.4	66.0	17.0	4.3	3.06
먹거리	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	0.0	10.6	66.0	12.8	10.6	3.23

안전	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	2.1	8.5	68.1	12.8	8.5	3.17
	농산물 출하제한 명령 준수	4.3	6.4	61.7	17.0	10.6	3.23
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	25.5	31.9	25.5	17.0	0.0	2.34
	영농폐기물의 적정 처리	6.4	14.9	53.2	23.4	2.1	3.00
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	23.4	31.9	34.0	10.6	0.0	2.32
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	25.5	25.5	31.9	14.9	2.1	2.43
	농업경영체 등록 및 변경 신고	12.8	14.9	34.0	25.5	12.8	3.11

주: 항목별 평점은 백분율 분포를 5점 만점(매우 약화=1, 조금 약화=2, 현상 유지=3, 조금 강화=4, 매우 강화=5)으로 환산한 수치임.

○ 그밖에 공익직불제 준수사항과 관련하여 농관원사무소 공무원들이 제안한 제도 개선에 대한 의견을 아래와 같이 정리하였음.

- 농가의 준수사항이 많아 고령농은 실천하기 어려우며, 관할지 기준으로 농가관리가 되므로 마을공동체 활동, 의무교육 등 준수사항 안내, 이행점검이 어려움.
- 고령농 중 일부는 한글도 모르며, 영농일지 작성에 어려움을 토로함.
- 마을공동체 공동활동시 한 번도 참여하지 않아도 참여인원이 50% 이상이면 마을사람 모두 이행으로 인정해 주기 때문에 참여하지 않은 사람에 대한 제재가 필요함.
- 마을공동체 활동은 형식적인 것보다 실질적으로 공동활동할 수 있는 내용으로 변경이 요망됨.
- 공익지불관련 교육 이수는 매해 준수하기는 사실상 어려우며, 농가의 빈발도 상당하므로 격년이행으로 완화를 요청함.
- 준수사항 미준수시 본인이 받는 금액의 10%가 감액됨으로써 대농이 상대적으로 더 손해보는 구조임. 감액의 상한선 마련 또는 일정금액 감액으로 변경할 필요가 있음.

5. 조사결과의 요약 및 시사점

- 공익직불제 준수사항에 대하여 직불금 수혜자인 일반농업인과 친환경농업인, 관리자인 시·군 농정공무원과 농관원사무소 공무원을 대상으로 설문 조사를 실시하여 응답 내용을 집계 분석하였음.
 - 조사기간이 농작물 수확철이어서 조사대상의 응답율이 30% 내외 수준으로 저조한 편이지만 빈도 분석을 위한 최소통계량 30개를 충족하므로 경향치 해석에는 문제가 없을 것으로 판단되며, 대면조사가 아닌 우편조사이므로 응답 내용의 객관성도 어느 정도 확보된 것으로 사료됨.

5.1. 공익직불제 준수사항의 실천 상황 및 이행점검 평가

- 공익직불제 준수사항 중 환경과 관련된 11개 항목에 대하여 직불금 수혜자인 농업인과 관리자인 공무원을 대상으로 한 설문조사의 응답 내용을 집계 분석한 결과를 요약하면 다음과 같음.
 - 전반적으로 직불금 수혜자인 일반농업인들은 준수사항에 대하여 ‘대충 이해’하고 ‘대체로 실천’하며 영농 변화에도 ‘별로 없음’이라는 응답이 많았으나, 친환경농업인들은 ‘충분히 이해’하고 ‘대체로 실천’하며 영농 변화에도 ‘조금 변화’라는 응답이 많았음. 또한 관리자인 시·군 공무원들도 대체로 일반농업인들과 같은 의견이 지배적이었으나, 농관원 공무원들은 준수사항에 대한 농업인들의 이해도나 실천 상황에 대해 ‘보통’이라고 응답했으나 이행점검에 대해서는 적절히 관리되고 있다는 반응이었음.
- 공익직불제 준수사항 중 환경과 관련된 11개 항목에 대하여 실천 상황에 대한 응답 결과를 일반농업인, 친환경농업인, 시·군공무원 등으로 비교해보면 다음과 같음.
 - ‘농지의 형상 및 기능 유지’에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 ‘대

- 체로 실천'(각각 62.0%, 72.5%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(46.7%)이 많은 것으로 응답함.
- '농약의 안전사용·잔류허용기준 준수'에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 '대체로 실천'(각각 62.0%, 62.5%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(70.0%)이 많은 것으로 응답함
 - '기타 유해물질 잔류허용기준 준수'에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 '대체로 실천'(각각 63.4%, 72.5%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(43.3%)이 많은 것으로 응답함.
 - '화학비료 사용기준 준수'에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 '대체로 실천'(각각 63.4%, 70.0%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(46.7%)이 많은 것으로 응답함.
 - '비용 적정 보관 및 관리'에 대해서는 일반농업인과 친환경농업인과 시·군공무원이 모두 '대체로 실천'(각각 73.2%, 60.0%, 75.0%)이 높은 수치로 많이 응답함.
 - '공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지'에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 '대체로 실천'(각각 52.1%, 62.5%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(46.7%)이 많은 것으로 응답함.
 - '하천수 이용기준 준수'에 대해서는 일반농업인과 친환경농업인과 시·군공무원 모두 '대체로 실천'(각각 62.0%, 46.7%, 67.5%)이 많은 것으로 응답함.
 - '지하수 이용기준 준수'에 대해서는 일반농업인과 친환경농업인과 시·군공무원 모두 '대체로 실천'(각각 63.4%, 50.0%, 67.5%)이 많은 것으로 응답함.
 - '가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수'에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 '대체로 실천'(각각 71.8%, 67.5%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(46.7%)이 많은 것으로 응답함.
 - '생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지'에 대해서는 일반농업인과 시·군공무원이 '대체로 실천'(각각 57.7%, 65.0%)이 많은 반면에, 친환경농업인은 '적극 실천'(60.0%)이 많은 것으로 응답함.
 - '병해충 발생 신고'에 대해서는 일반농업인과 친환경농업인과 시·군공무

원 모두 ‘대체로 실천’(각각 56.3%, 50.0%, 72.5%)이 많은 것으로 응답함.

- 종합적으로 판단하면, 농업인들이 공익직불 준수사항을 실천하기 어려운 이유로 첫째는 농업인들이 고령화되어 의욕이 낮으며, 둘째는 준수사항의 내용 자체가 농업인 수준으로 이해하기 어렵고, 셋째는 필지 분산 등 영농 여건이 열악하여 실천하기 곤란하다는 의견이 많음. 또한 마을공동체가 해체 수준이므로 공동활동을 실천하기 쉽지 않다는 의견이 지배적임.
- 공익직불제 준수사항 17개 항목의 이행점점 강화 또는 약화 필요성에 대한 농업인과 공무원 등 4개 조사집단의 응답을 분포를 5점 만점(매우 약화=1, 조금 약화=2, 현상 유지=3, 조금 강화=4, 매우 강화=5)으로 평점을 계산하여 비교한 결과는 다음과 같음.
 - 17개 항목에 대한 4개 응답그룹의 전체 평균점수를 보면, ‘생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지’가 3.52점으로 가장 높고, 이어 ‘공공수역 농약·가축분뇨 배출금지’가 3.50점 등으로 강화되어야 한다는 의견임. 반면에 ‘마을공동체 공동활동 실시’가 2.41점, ‘농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수’가 2.44점 등으로 약화되어야 한다는 의견임.
 - 환경보호 분야에서는 ‘공공수역 농약·가축분뇨 배출금지’ 3.50점, ‘가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수’ 3.27점, ‘화학비료 사용기준 준수’ 3.12점 등의 순으로 강화되어야 한다는 의견이고, ‘비료 적정 보관·관리’ 3.04점, ‘하천수 이용기준 준수’ 3.09점, ‘지하수 이용기준 준수’ 3.06점 등으로 현행 유지라는 의견임.
 - 생태계보전 분야에서는 ‘생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지’ 3.52점, ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 3.31점, ‘방제 대상 병해충 등의 발생 신고’ 3.29점 등의 순으로 강화되어야 한다는 의견임.
 - 먹거리안전 분야에서는 ‘농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수’ 3.35점, ‘농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수’ 3.32점, ‘농산물 출하제한 명령 준수’ 3.16점 등의 순으로 강화되어야 한다는 의견임.

- 마을공동체활성화 분야에서는 ‘영농폐기물의 적정 처리’ 3.12점으로 조금 강화되어야 한다는 의견이고, ‘마을공동체 공동활동 실시’ 2.41점으로 약화되어야 한다는 의견임.
- 영농활동준수 분야에서는 ‘농업경영체 등록 및 변경 신고’ 3.19점으로 강화되어야 한다는 의견이고, 반면에 ‘영농기록 작성 및 보관’ 2.44점, ‘농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수’ 2.44점 등으로 약화되어야 한다는 의견임.

<표 4-112> 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화·약화의 필요성 평점 비교
단위: %

분야	세부 준수사항(17개)	일반 농업인	친환경 농업인	시군 공무원	농관원 공무원	평균
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	3.07	3.23	3.05	3.13	3.12
	비료 적정 보관·관리	3.07	3.00	3.05	3.02	3.04
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	3.28	3.60	3.08	3.13	3.27
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	3.45	3.93	3.20	3.40	3.50
	하천수 이용기준 준수	3.06	3.07	3.00	3.21	3.09
	지하수 이용기준 준수	3.11	2.93	3.00	3.21	3.06
생태계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	3.24	3.40	3.20	3.38	3.31
	생태교란 생물의 반입·사육·재매 금지	3.46	4.27	3.13	3.23	3.52
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	3.37	3.57	3.15	3.06	3.29
먹거리 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	3.32	3.60	3.13	3.23	3.32
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	3.35	3.63	3.25	3.17	3.35
	농산물 출하제한 명령 준수	3.17	3.03	3.20	3.23	3.16
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	2.41	3.40	1.48	2.34	2.41
	영농폐기물의 적정 처리	3.11	3.67	2.70	3.00	3.12
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	2.38	3.03	2.03	2.32	2.44
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	2.37	3.07	1.88	2.43	2.44
	농업경영체 등록 및 변경 신고	3.03	3.23	3.38	3.11	3.19

자료 : 본 연구 조사결과.

주: 항목별 평점은 백분율 분포를 5점 만점(매우 약화=1, 조금 약화=2, 현상 유지=3, 조금 강화=4, 매우 강화=5)으로 환산한 수치임.

5.2. 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견

- 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견으로는 직불제의 안내와 홍보, 준수사항의 이행점검, 직불금 감액 조치, 직불금 행정관리 등에 대하여 의견을 조사하였는데, 대체로 수긍하거나 만족한다는 의견이 많았음.
- 그 밖에 공익직불제 준수사항과 관련하여 주관식으로 응답한 내용 중에서 제도개선으로 검토해야 할 사항을 정리하면 다음과 같음.
 - 준수사항 17개 항목 중에서 농업인이 실천가능하고 시·군이나 농관원에서 이행점검할 수 있는 항목만 의무사항으로 규정하는 것이 바람직함.
 - 농촌이 고령화되는 실정에서 공익직불 준수사항이 제대로 지켜질 수 없는 내용에 대해서는 지침을 완화하거나 단순화할 필요가 있음. 특히 마을공동체 공동활동 및 영농일지 기록이 불가능한 고령농업인이 많으므로, 연령에 따른 준수사항 완화를 검토할 필요가 있음.
 - 농업농촌공익기능 관련교육 이수는 창업농 또는 귀농인에게 의무로 하되, 기존 농업인은 격년 이수 등으로 규정을 완화하는 것이 바람직함.
 - 다함께 듣는 쉬운 준수사항 교육 도입 : 마을회관에서 직불제 준수사항 동영상 교육을 주민들이 함께 듣고, 공동체활동 겸 교육 이수로 겸할 수 있도록 하면 좋을 듯함.
 - 농업인 준수사항이지만 실제로는 일선 공무원이 편의를 봐주는 경우도 발생함(의무교육 등).
 - 준수사항 미준수 시 10% 감액되는데 대농이 상대적으로 더 손해이므로, 감액의 상한선 마련 또는 일정금액 감액으로 변경할 필요가 있음.
 - 현장에서 직불제 업무를 담당하는 지자체 공무원들의 업무과중이 심하며, 공익직불 사업지침이 매년 추가로 개정되어 담당자 실수 및 민원 발생도 증가하므로 사업지침을 단순화해야 함.
 - 공익직불제 주관기관은 국립농산물품질관리원이지만, 현장의 행정은 시·군이 담당하므로 농관원과 지자체 협조가 원활하게 이뤄져야 함.

제 5 장

농업직불제 개선 및 제도 확장에 대한 의견조사 분석

1. 농업농촌공익직불제 개선에 대한 조사결과

1.1. 공익직불제 운영에 대한 농업인 의견

- 기본형직불금 또는 선택형직불금을 수령하는 일반농업인을 대상으로 현재 수령하는 공익직불금의 증감에 대한 향후 계획을 질문한 결과, ‘현상유지’ 하겠다는 의견이 가장 많음.
 - 기본형 직불금 수령액을 늘릴 계획이 있느냐는 질문에 대해서는 ‘현상 유지’ 62.0%, ‘늘릴 계획’ 28.2%, ‘줄일 계획’ 9.9% 등의 순으로 나타남.
 - 선택형 직불금 수령액을 늘릴 계획이 있느냐는 질문에 대해서는 ‘현상 유지’ 69.0%, ‘늘릴 계획’ 23.9%, ‘줄일 계획’ 7.0% 등의 순으로 나타남.

<표 5-1> 기본형 직불금 신청계획에 대한 의견

단위: 명, %

구분	줄일 계획	현상 유지	늘릴 계획	전체
빈도	7.0	44	20	71.0
백분율(%)	9.9	62.0	28.2	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 5-2> 선택형 직불금 신청계획에 대한 의견

단위: 명, %

구분	줄일 계획	현상 유지	늘릴 계획	전체
빈도	5.0	49	17	71.0
백분율(%)	7.0	69.0	23.9	100

- 농업인들을 대상으로 현행 공익직불금의 신청 절차, 집행관리 절차, 그리고 전반적인 만족도에 대한 의견을 질문한 결과의 응답은 ‘보통’이라는 의견이 지배적임.
- 직불금의 신청 절차(온라인 또는 방문)에 대한 만족도에 대해서는 ‘보통’ 36.6%, ‘만족’ 25.4%, ‘불만족’ 25.4%, ‘매우 만족’ 7.0%, ‘매우 불만족’ 5.6% 등의 순으로 나타남.
 - 직불금의 집행관리 절차(자격요건, 준수사항 이행점검 등)에 대한 만족도에 대해서는 ‘보통’ 43.7%, ‘만족’ 22.5%, ‘불만족’ 19.7%, ‘매우 불만족’ 8.5%, ‘매우 만족’ 5.6% 등의 순으로 나타남.
 - 현행 직불제에 대한 전반적인 만족도에 대해서는 ‘보통’ 50.7%, ‘만족’ 22.5%, ‘불만족’ 12.7%, ‘매우 불만족’ 8.5%, ‘매우 만족’ 5.6% 등의 순으로 나타남.

<표 5-3> 직불금 신청 절차에 대한 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	4	18	26	18	5	71
백분율(%)	5.6	25.4	36.6	25.4	7.0	100

<표 5-4> 직불금 집행관리 절차에 대한 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	6	14	31	16	4	71
백분율(%)	8.5	19.7	43.7	22.5	5.6	100

<표 5-5> 현행 직불제의 전반적인 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	6	9	36	16	4	71
백분율(%)	8.5	12.7	50.7	22.5	5.6	100

- 그밖에 농업직불제의 개선사항에 대한 농관원 공무원들의 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
 - 농민의 기본소득을 위해 직불금 인상을 요구함.
 - 직불금 수령을 위해 지켜야 할 사항이 많은데, 고령농이 대부분이라 마을 이장으로서도 안내에 어려움이 있음.
 - 소농직불제로 인해 벼농사의 규모화에 어려움이 많음.
 - 농가에 도움이 되는 직불제가 계속 발전되기 바람.

1.2. 공익직불제 운영에 대한 농관원 공무원 의견

- 농관원 공무원을 대상으로 직불제의 안내와 홍보, 기본직불금 신청 절차 및 지급 절차, 직불금 감액 조치, 직불금 부정수급 발생, 직불제 행정관리 등에 대하여 의견을 조사하였는데, 대체로 만족한다는 의견이 많았음.
 - 농업인들에게 공익직불제에 대한 안내와 홍보가 잘 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 40.4%, ‘보통’ 31.9%, ‘매우 그렇다’ 14.9%, ‘아니다’ 12.8% 등의 순으로 나타남.
 - 농업인들이 기본직불금을 신청하는 절차는 잘 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘보통’ 36.2%, ‘그렇다’ 34.0%, ‘아니다’ 19.1%, ‘매우 그렇다’ 8.5%, ‘전혀 아니다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
 - 농업인들에게 기본직불금을 지급하는 절차는 잘 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 57.4%, ‘보통’ 29.8%, ‘매우 그렇다’ 10.6%, ‘아니다’ 6.4% 등의 순으로 나타남.

- 부적격한 농업인들에 대한 직불금 감액도 잘 이루어진다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 53.2%, ‘보통’ 29.8%, ‘매우 그렇다’ 10.6%, ‘아니다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
- 공익직불금에 대하여 부정수급이 발생할 수 있다는 것에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 66.0%, ‘매우 그렇다’ 27.7%, ‘보통’ 4.3%, ‘아니다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
- 공익직불제 운영을 위한 행정관리가 전반적으로 잘 수행되는 것으로 보느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 46.8%, ‘보통’ 38.3%, ‘아니다’ 10.6%, ‘매우 그렇다’ 4.3% 등의 순으로 나타남.

<표 5-6> 농업인들에 대한 공익직불제 안내와 홍보의 충분성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	6	15	19	7	47
백분율(%)	0	12.8	31.9	40.4	14.9	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 5-7> 농업인들의 기본직불금 신청 절차의 적절성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	9	17	16	4	47
백분율(%)	2.1	19.1	36.2	34.0	8.5	100

<표 5-8> 농업인들의 기본직불금 지급 절차의 적절성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	1	14	27	5	47
백분율(%)	0	2.1	29.8	57.4	10.6	100

<표 5-9> 농업인들에 대한 직불금 감액 집행의 적절성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
----	--------	-----	----	-----	--------	----

빈도	0	3	14	25	5	47
백분율(%)	0	6.4	29.8	53.2	10.6	100

<표 5-10> 공익직불금의 부정수급 발생의 가능성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	1	2	31	13	47
백분율(%)	0.0	2.1	4.3	66.0	27.7	100

<표 5-11> 공익직불제 운영을 위한 행정관리의 적절성

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	0	5	18	22	2	47
백분율(%)	0	10.6	38.3	46.8	4.3	100

- 그밖에 농업직불제의 개선사항에 대한 농관원 공무원들의 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
- 공익직불금은 당연히 받는 돈으로 인식하고 준수사항을 잘 모르거나 귀찮아하는 농가가 많으므로, 준수사항에 대한 홍보와 교육을 강화해야 함.
 - 적격자의 직불신청은 자동연장되는 시스템 구축이 필요함. 직불신청서에 올해 직불신청 경과가 모두 적격이면 차년도에도 전년도 기준으로 자동신청되도록 동의문구를 넣어 간편신청되고 등록증 발급으로 확인토록 함.
 - 직불금 신청시 관행적으로 본인(당사자)이 아닌 마을이장이 작성해주는 경우가 많음. 대리신청은 가족에 한하도록 규정을 강화해야 함.
 - 농업경영체 등록에 변경사항이 있으면 직불신청도 농관원과 지자체에서 자동으로 변경되는 원스톱시스템으로 개선되어야 함.
 - 공익직불금 신청시기가 농번기와 겹쳐 농업인들의 애로사항이 많으므로, 신청기간을 앞당겨(2~6월) 단기간에 집중되는 것을 방지할 수 있음.
 - 직불금은 농업경영주만이 신청가능하게 하고 중간에 배우자와 바꿀 경우에는 소명하도록 하는 제도 개선이 필요함.

2. 친환경농업직불제 개선에 대한 조사결과

2.1. 친환경농업직불제 운영에 대한 농업인 의견

- 친환경농업인을 대상으로 현행 친환경직불금의 신청 방법, 인증 기준, 인증 절차, 집행관리 절차 등에 대한 만족도는 ‘보통’이라는 의견이 지배적임.
 - 친환경직불금의 신청 방법(기간, 서류, 방문신청)에 대한 만족도에 대해서는 ‘보통’ 43.3%, ‘불만족’ 26.7%, ‘만족’ 16.7%, ‘매우 만족’ 6.7%, ‘매우 불만족’ 6.7% 등의 순으로 나타남.
 - 현행 친환경농산물의 인증 기준(유기농, 무농약)에 대한 만족도는 ‘보통’ 33.3%, ‘만족’ 23.3%, ‘불만족’ 20.0%, ‘매우 불만족’ 20.0%, ‘매우 만족’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
 - 현행 친환경농산물의 인증 절차(서류 심사, 현장 심사 등)에 대한 만족도는 ‘불만족’ 40.0%, ‘보통’ 33.3%, ‘만족’ 13.3%, ‘매우 불만족’ 10.0%, ‘매우 만족’ 3.3% 등의 순으로 나타남.
 - 친환경직불금의 집행관리 절차(자격요건, 준수사항 이행점검 등)에 대한 만족도에 대해서는 ‘보통’ 46.7%, ‘불만족’ 33.3%, ‘매우 불만족’ 10.0%, ‘만족’ 6.7%, ‘매우 만족’ 3.3% 등의 순으로 나타남.

<표 5-12> 직불금 신청 방법에 대한 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	2	8	13	5	2	30
백분율(%)	6.7	26.7	43.3	16.7	6.7	100

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

<표 5-13> 현행 친환경농산물 인증 기준에 대한 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	6	6	10	7	1	30

백분율(%)	20.0	20.0	33.3	23.3	3.3	100
--------	------	------	-------------	------	-----	-----

<표 5-14> 현행 친환경농산물 인증 절차에 대한 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	3	12	10	4	1	30
백분율(%)	10.0	40.0	33.3	13.3	3.3	100

<표 5-15> 직불금 집행관리 절차에 대한 만족도

단위: 명, %

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체
빈도	3	10	14	2	1	30
백분율(%)	10.0	33.3	46.7	6.7	3.3	100

- 친환경농업인을 대상으로 친환경농업직불금의 지급한도 제약, 친환경농업의 공동실천 효과, 친환경직불금 수령 계획 등을 질문한 결과는 ‘현상유지’ 하겠다는 의견이 가장 많음.
- 친환경농업직불금의 지급한도(지급면적, 기간)로 인하여 농업인들이 친환경농업을 지속하는데 제약이 된다는 점에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘매우 그렇다’ 36.7%, ‘그렇다’ 30.0%, ‘보통’ 20.0%, ‘그렇지 않다’ 6.7%, ‘전혀 그렇지 않다’ 6.7% 등으로 나타남.
 - 친환경농업은 개별적으로 실천하기보다는 작목반이나 마을 단위에서 공동으로 실천할 경우에 효과가 크다는 점에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘매우 그렇다’ 36.7%, ‘그렇다’ 30.0%, ‘보통’ 20.0%, ‘그렇지 않다’ 0%, ‘전혀 그렇지 않다’ 13.3% 등으로 나타남.
 - 장차 친환경농업을 확대하고 직불금 수령액을 늘릴 계획이 있느냐는 질문에 대해서는 ‘늘릴 계획’ 63.3%, ‘현상 유지’ 36.7%, ‘줄일 계획’ 0.0% 등의 순으로 나타남.

<표 5-16> 친환경농업직불금의 지급한도 제약에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	2	2	6	9	11	30
백분율(%)	6.7	6.7	20.0	30.0	36.7	100

<표 5-17> 친환경농업의 공동실천에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	4	0	6	9	11	30
백분율(%)	13.3	0.0	20.0	30.0	36.7	100

<표 5-18> 친환경농업직불금 신청계획에 대한 의견

단위: 명, %

구분	줄일 계획	현상 유지	늘릴 계획	전체
빈도	0	11	19	30
백분율(%)	0.0	36.7	63.3	100

- 그밖에 친환경농업직불제의 개선사항에 대한 친환경농업인들의 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
- 친환경직불금이 다소 적은 편이므로 직불금을 상향조정해야 함.
 - 유기농업의 경우 지속적으로 전액 지원해야 하고, 유기재배는 인증으로 무농약은 표시제도로 제도 전환이 필요함.
 - 토지 중심으로 집단화 형성하는 농가에 대해 인센티브를 적용해야 함.
 - 친환경농업에 대한 정부의 과도한 규제(친환경인증, 간접오염피해)를 개선해야 함. 공무원들이 규제를 새로 만들고 있음.
 - 친환경농업을 인증 받기 위한 서류나 절차가 행정편의로 까다로움. 고품 농은 서류 갖추기도 어려우므로 절차가 간소화되어야 함.

- 친환경농업직불제의 당면과제를 검토하기 위하여 친환경농업협회 등의 지도자들과 면담한 결과를 간략히 정리하면 다음과 같음.

<흙살림연구소>

- 현장에 맞는 친환경농업을 유도해야 함. 증수를 위해 복합비료 살포를 장려하므로 ‘수질 오염 → 농약 살포’로 악순환을 초래함.
- 유기농산물 유통체계가 재정립되어야 함. 현재는 HACCP이나 GAP 인증과 무차별적으로 시장 혼란을 초래함.
- 경축순환농업은 지역실정에 적합한 농업시스템으로 재검토가 필요함.
- 친환경농업 지원행정이 정착되어야 함. 현행 과장 보직 1년은 제도 바꾸는 행정이 될 수밖에 없음.

<오리농법 흥동마을>

- 인근농가의 농약살포로 인해 잔류농약 등 간접피해가 나타날 수 있으므로, 현행 친환경인증제를 ‘결과 인증’에서 ‘과정 인증’으로 바뀌어야 함.
- 친환경농업 실천농가의 농자재·작부실명제를 도입하고 농업경영체 등록제와 연계하여 인증제의 실효성을 높일 수 있음.
- 마을 단위로 청년농 활용프로그램(예: PC입력 도우미)을 도입하면 일자리 창출도 가능할 것임.

<한국친환경농업협회>

- 친환경농산물의 한국형 표준(IFOM 기준)을 마련해야 함.
- 친환경농산물 민간인증기관의 정비가 필요함. 농관원 퇴직자가 설립하여 인증실적 올리기 위한 사업이 되어가고 있음.
- 친환경농업 집적단지 조성사업은 소비시장 개척과 함께 추진해야 하며, 특히 친환경농산물 수출시장(상하이, 싱가포르)을 탐색해야 함.

<한국유기농업협회>

- 고령화로 인해 친환경농업 실천농가도 빠르게 감소하고 있음.
- 유기농업에 대한 정부의 과도한 인증규제를 개선해야 함.
- 유기농법의 확산을 위한 기술 정착을 지원해야 함. 한국농업은 ‘안전’을 모토로 삼아야 하며, 농약 없이도 수량을 충분히 확보할 수 있음.

2.2. 친환경농업직불제 운영에 대한 농관원 공무원 의견

- 농관원 공무원을 대상으로 친환경농업직불제의 성과 및 추진상의 애로사항 등에 대하여 의견을 조사한 결과는 다음과 같음.
- 친환경농업직불제가 시행되어 친환경농업 실천농가가 증가했다고 보느냐는 질문에 대해서는 ‘아니다’ 38.3%, ‘보통’ 31.9%, ‘그렇다’ 23.4%, ‘전혀 아니다’ 4.3%, ‘매우 그렇다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.
 - 농업인들이 친환경농업 인증 절차가 까다롭다는 지적에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘아니다’ 36.2%, ‘보통’ 34.0%, ‘그렇다’ 19.1%, ‘매우 그렇다’ 6.4%, ‘전혀 아니다’ 4.3% 등의 순으로 나타남.
 - 친환경농업직불금의 지급한도(지급면적, 기간)로 인하여 농업인들이 친환경농업을 지속하는데 제약이 된다는 점에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘보통’ 40.4%, ‘그렇다’ 27.7%, ‘아니다’ 17.0%, ‘전혀 아니다’ 10.6%, ‘매우 그렇다’ 4.3% 등의 순으로 나타남.
 - 친환경농업은 개별적으로 실천하기보다는 작목반이나 마을 단위에서 공동으로 실천할 경우에 효과가 크다는 점에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 46.8%, ‘매우 그렇다’ 29.8%, ‘보통’ 19.1%, ‘아니다’ 2.1%, ‘전혀 아니다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.

<표 5-19> 친환경농업직불제에 따른 실천농가 증가에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	2	18	15	11	1	47
백분율(%)	4.3	38.3	31.9	23.4	2.1	100

<표 5-20> 농업인들이 친환경농업 인증 절차가 까다롭다는 지적에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	2	17	16	9	3	47
백분율(%)	4.3	36.2	34.0	19.1	6.4	100

<표 5-21> 친환경농업직불금의 지급한도 제약에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	5	8	19	13	2	47
백분율(%)	10.6	17.0	40.4	27.7	4.3	100

<표 5-22> 친환경농업의 공동실천에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	1	1	9	22	14	47
백분율(%)	2.1	2.1	19.1	46.8	29.8	100

- 그밖에 친환경농업직불제의 개선사항에 대한 농관원 공무원들의 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
- 농가들이 직불금에 대해 무조건으로 받는 돈이 아니라 실질적으로 농사를 짓고 준수사항을 이행하는 것이 먼저라는 인식 개선이 필요함.
 - 친환경농업직불제의 적용기간 지속 및 단가 상향으로 친환경농업을 활성화시켜야 함. (친환경농산물 가격이 높지 않음.)
 - 무농약인증 농가도 친환경직불금은 계속 지급토록 개선해야 함. 현행은 한시적으로 지급하므로 지급이 종료되면 인증을 포기하게 됨.
 - 친환경농업직불제 신청시 객관적 자료(판매내역 등)을 기반으로 지급하고, 지급한도 및 지급기간을 늘려서 지속적으로 보조받을 수 있도록 개선해야 함.
 - 무농약 인증농가의 간접피해에 대한 대책이 필요함. 주변이 관행농업으로 짓고 있는 논인 경우 보통 공동방제를 하는데, 인증 허가가 나면 관행농업의 공동방제로 무농약 필지도 오염 우려가 있음.
 - 친환경농업직불제는 현재 지자체 소관 사무로 되어 있으나, 국비 지원사업이므로 농관원에서 담당하는 것이 효율적일 것으로 사료됨.

3. 농업직불제 확장에 대한 조사결과

3.1. 농업환경의 현황과 대책에 대한 농업인과 농관원 공무원 의견

- 환경 분야에서 농업직불제를 확장하기 위해서는 환경 문제에 대한 공감대 형성이 중요할 것으로 판단되며, 이에 대한 인식과 의견을 친환경농업인과 농관원 공무원을 대상으로 조사하였음.
 - 농업환경 분야를 크게 토양, 용수, 대기, 생태계 등 4개 분야로 나누고, 이러한 분야에 대하여 문제의 시급성 인식, 현재의 대응 상황, 대책 강화의 필요성 등의 순으로 응답하도록 하였음.
 - 분야별 문제의 시급성은, 토양에 대하여 농지 오염, 황폐화 등을, 용수에 대하여 하천, 저수지, 지하수 오염 등을, 대기에 대하여 대기 오염, 기후변화 문제 등을, 생태계에 대하여 생태계 오염, 환경 파괴 등을 제시함.
 - 분야별 현재의 대응 상황은, 토양에 대하여 적정양분 투입, 토양침식 방지 등을, 용수에 대하여 농약사용 저감, 물관리 효율화 등을, 대기에 대하여 온실가스 감축, 축산악취 저감 등을, 생태계에 대하여 생물다양성, 자연생태계 회복 등을 제시함.
 - 분야별 대책 강화의 필요성은, 토양에 대하여 적정양분 투입, 토양침식 방지 등을, 용수에 대하여 농약사용 저감, 물관리 효율화 등을, 대기에 대하여 온실가스 감축, 축산악취 저감 등을, 생태계에 대하여 생물다양성, 자연생태계 회복 등을 제시함.
- 친환경농업인들을 대상으로 농업환경(토양, 용수, 대기, 생태계)에 대하여 문제의 시급성 인식, 현재 대응 상황, 대책 강화의 필요성 등을 조사한 결과는 다음과 같음.
 - 문제의 시급성 인식에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등에 대하여 ‘그렇다’라는 응답이 50% 이상으로 환경 문제에 크게 공감하는 편임.

- 현재의 대응 상황에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등 모든 분야가 ‘보통’이라는 응답이 많으며, 토양과 용수 분야가 각각 73%와 60%로 높으나 대기와 생태 분야는 47% 수준으로 낮게 나타남.
- 대책 강화의 필요성에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등 모든 분야에 대하여 대책 강화의 필요성에 공감하고 있음.

<표 5-23> 친환경농업인들의 농업환경 문제에 대한 인식과 의견

단위: %

구분	세부 내용	전혀 아니다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
문제 시급 성 인식	토양: 농지 오염, 황폐화	6.7	10.0	20.0	50.0	13.3
	용수: 하천, 저수지, 지하수 오염 등	0.0	6.7	26.7	56.7	10.0
	대기: 대기 오염, 기후변화 문제	0.0	3.3	26.7	66.7	3.3
	생태계: 생태계 오염, 환경 파괴	0.0	0.0	30.0	56.7	13.3
현재 대응 상황	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	0.0	3.3	73.3	13.3	10.0
	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	0.0	6.7	60.0	26.7	6.7
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	3.3	0.0	46.7	36.7	13.3
	생태계: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	0.0	3.3	46.7	33.3	16.7
대책 강화 필요 성	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	0.0	3.3	40.0	46.7	10.0
	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	0.0	6.7	36.7	36.7	20.0
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	0.0	3.3	36.7	46.7	13.3
	생태계: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	0.0	0.0	33.3	50.0	16.7

자료 : 본 연구 조사결과. 이하 표에서 동일.

- 또한, 농관원 공무원을 대상으로 농업환경(토양, 용수, 대기, 생태계)에 대하여 문제의 시급성, 현재 대응 상황, 향후 대책 필요성을 조사한 결과는

다음과 같음.

- 문제의 시급성 인식에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등에 대하여 ‘보통’이나 ‘그렇다’라고 응답하여 대체로 문제에 공감하는 편임.
- 현재의 대응 상황에 대해서는 토양에 대한 긍정적 응답이 45%로 다소 높으나 용수, 대기, 생태에 대해서는 대체로 ‘보통’이라는 응답임.
- 대책 강화의 필요성에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등 모든 항목에 대하여 50% 내외의 분포로 대책 ‘강화’ 필요성에 공감하고 있음.

<표 5-24> 농관원 공무원들의 농업환경 문제에 대한 인식과 의견

단위: %

구분	세부 내용	전혀 아니다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
문제 시급 성 인식	토양: 농지 오염, 황폐화	0.0	8.5	48.9	38.3	4.3
	용수: 하천, 저수지, 지하수 오염 등	0.0	10.6	46.8	38.3	4.3
	대기: 대기 오염, 기후변화 문제	0.0	6.4	42.6	42.6	8.5
	생태계: 생태계 오염, 환경 파괴	0.0	6.4	44.7	44.7	4.3
현재 대응 상황	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	0.0	10.6	42.6	44.7	2.1
	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	0.0	10.6	44.7	38.3	6.4
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	0.0	8.5	51.1	34.0	6.4
	생태계: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	0.0	8.5	53.2	36.2	2.1
대책 강화 필요 성	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	0.0	4.3	34.0	57.4	4.3
	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	0.0	2.1	36.2	53.2	8.5
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	0.0	4.3	34.0	48.9	12.8
	생태계: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	0.0	4.3	40.4	46.8	8.5

3.2. 농업직불제 확장에 대한 농관원 공무원 의견

- 농업·농촌의 공익기능 강화를 위한 직불제 확장에 대하여 농관원 공무원을 대상으로 탄소중립직불제 등의 비롯한 새로운 직불제 도입에 대한 의견을 조사한 결과는 다음과 같음.
- 정부가 신규사업으로 검토중인 탄소중립(저탄소농업)직불제가 농업농촌의 공익가치 제고에 기여할 것이라는 의견에 대해서는 ‘보통’ 34.0%, ‘그렇다’ 27.7%, ‘아니다’ 25.5%, ‘전혀 아니다’ 12.8%, ‘매우 그렇다’ 0.0% 등의 순으로 나타남.
 - 탄소중립(저탄소농업)직불제는 친환경농업직불제와 연계하는 방향으로 추진할 필요가 있다는 의견에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘그렇다’ 36.2%, ‘보통’ 31.9%, ‘아니다’ 17.0%, ‘전혀 아니다’ 10.6%, ‘매우 그렇다’ 4.3% 등의 순으로 나타남.
 - 농업농촌의 공익기능 강화를 위하여 농업직불제의 새로운 프로그램이 더 많이 도입되어야 한다는 의견에 동의하느냐는 질문에 대해서는 ‘보통’ 36.2%, ‘아니다’ 34.0%, ‘그렇다’ 14.9%, ‘전혀 아니다’ 12.8%, ‘매우 그렇다’ 2.1% 등의 순으로 나타남.

<표 5-25> 탄소중립직불제의 공익기능 제고에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	6	12	16	13	0	47
백분율(%)	12.8	25.5	34.0	27.7	0.0	100

<표 5-26> 탄소중립직불제와 친환경농업직불제의 연계에 대한 의견

단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	5	8	15	17	2	47
백분율(%)	10.6	17.0	31.9	36.2	4.3	100

<표 5-27> 농업농촌공익기능 강화를 위한 신규 직불프로그램 확충에 대한 의견
단위: 명, %

구분	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전체
빈도	6	16	17	7	1	47
백분율(%)	12.8	34.0	36.2	14.9	2.1	100

- 그밖에 농업직불제 확장에 대한 농관원 공무원들의 의견에 대하여 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
 - 공익직불제로 통합 운영한지 오래 지나지 않으므로 문제점을 개선할 방안은 있는지 살펴보아야 하며, 새로운 프로그램을 도입하는 것은 일선에서 부정적 인식을 가질 수밖에 없을 것으로 보임.
 - 친환경생태마을직불제 도입: 마을 단위로 친환경농업을 실천하고 생활폐기물과 영농폐기물 등 적절하게 처리하는 생태환경사업 촉진마을 등을 대상으로 직불금을 인센티브로 지급함.
 - 겨울철에 지자체 주관으로 가칭 농민대학을 운용하여 기준시간(50시간) 수강을 의무화하여 농업농촌공익기능 강화에 기여함.

3.3. 농업직불제 운영 개선에 대한 농관원 공무원 의견

- 농업직불제 운영의 제도개선이 필요한 사항에 대하여 농관원 공무원을 대상으로 사업추진 과정인 ‘계획 - 신청 - 운영 - 관리 - 평가’ 등의 단계로 구분하여 중요성을 평가하도록 의견 조사한 결과는 다음과 같음.
 - 계획 단계에서는 직불사업 간의 유사중복성 방지, 직불사업과 투융자사업의 연계, 지원계획 수립에 현장의 의견 반영 등이 필요하다는 의견임.
 - 신청 단계에서는 신청자의 적격성 여부를 엄격히 심사, 직불사업 내용에 대한 정보를 충분히 제공, 직불금 신청서류와 절차의 간소화 등이 필요하다는 의견임.

- 운영 단계에서는 직불제 준수사항 이행점검을 간소화, 관련 행정기관이 연계하여 업무 수행, 중앙정부에서 시·군의 현장점검 강화 등이 필요하다는 의견임.
- 관리 단계에서는 참여 농업인에 대한 교육·컨설팅을 확대, 직불금 부정수급의 방지 대책 마련, 직불금 회계감사를 철저히 수행 등이 필요하다는 의견임.
- 평가 단계에서는 농업인의 사업 성과를 차기 지원에 반영, 시·군의 사업실적 평가를 차기 지원에 반영 등에 대체로 필요하다는 의견임.

<표 5-28> 농업직불제 추진단계별 개선사항에 대한 의견

단위: %

사업추진 단계 및 내용		전혀 불요	불필요	보통	필요	매우 필요
계획	직불사업 간의 유사중복성을 방지해야	0.0	4.3	14.9	46.8	34.0
	직불사업과 투융자사업이 연계되도록 계획해야	2.1	10.6	29.8	42.6	14.9
	지원계획 수립에 현장의 의견을 반영해야	0.0	0.0	17.0	46.8	36.2
신청	직불사업 내용에 대한 정보를 충분히 제공해야	0.0	2.1	17.0	51.1	29.8
	직불금 신청서류와 절차를 간소화해야	4.3	10.6	23.4	31.9	29.8
	신청자의 적격성 여부를 엄격히 심사해야	0.0	0.0	14.9	29.8	55.3
운영	직불제 준수사항 이행점검을 간소화해야	2.1	4.3	25.5	48.9	19.1
	관련 행정기관이 연계하여 업무를 수행해야	0.0	0.0	12.8	55.3	31.9
	중앙정부에서 시·군의 현장 점검을 강화해야	2.1	4.3	34.0	38.3	21.3
관리	참여 농업인에 대한 교육·컨설팅을 확대해야	0.0	14.9	31.9	40.4	12.8
	직불금 부정수급의 방지 대책을 마련해야	0.0	0.0	10.6	48.9	40.4
	직불금 회계 감사를 철저히 수행해야	0.0	0.0	44.7	44.7	10.6

평가	농업인의 사업 성과를 차기 지원에 반영해야	0.0	6.4	40.4	42.6	10.6
	시·군의 사업실적 평가를 차기 지원에 반영해야	0.0	8.5	48.9	34.0	8.5

- 그밖에 농업직불제의 개선사항에 대한 농관원 공무원들의 주관식 응답 내용을 아래와 같이 정리하였음.
- 직불제 지급대상 농업인의 조건을 순수 농업인에게 한정하고, 농지분할하여 직불금을 수령할 수 없도록 신청부터 금지시켜야 함.
 - 공익직불금을 받기 위한 최소면적의 확대(3000m²) : 소농직불금 받기 위하여 농지분할 농가가 많이 늘어나는 실정임.
 - 농업직불제는 당연히 받을 수 있는 것이 아니라 준수사항을 모두 이해하고 이행해야만 받을 수 있다는 인식 형성이 중요함.
 - 기본형 소농직불제도의 폐지 : 공익직불제 목적에 미흡하며 다른 복지사업(기초생활보장)과 중복됨. 농업경영체 진입장벽이 낮아 실제 농업인이 수혜를 본다고 보기 어려움.
 - 농업직불제와 농업경영체 등록정보에서 폐경 등을 판단하는 기준이 일치해야 하고, 직불정보와 경영체정보가 불일치할 경우가 발생하지 않도록 점검하는 전산시스템이 보완되어야 함.
 - 공익직불제 관리기관의 일원화 필요 : 공익직불제 업무는 시·군(지자체)에서 추진하고 농관원은 사후관리(부정수급 등) 업무를 추진하도록 함.

4. 조사결과의 요약 및 시사점

- 현행 농업농촌공익직불제의 운영에 대한 만족도에 대해서는 농업인(일반농업인, 친환경농업인)이나 담당 공무원(시·군공무원, 농관원사무소 공무원) 모두 대체로 만족한다는 의견임.
 - 농업인들이 현행 공익직불금의 신청 절차, 집행관리 절차, 그리고 전반적인 만족도에 대한 의견은 ‘보통’이라는 의견이 많았음.
 - 농관원 공무원을 대상으로 공익직불제 운영에 대한 설문에 대해서는 직불제의 안내와 홍보, 기본직불금 신청 절차 및 지급 절차, 직불금 감액 조치, 직불금 부정수급 발생, 직불제 행정관리 등에 대하여 의견을 조사하였는데, 대체로 만족한다는 의견이 많았음.
- 현행 공익직불제의 개선사항에 대하여 농업인들은 직불금 인상과 지급절차 간소화를, 농관원 공무원들은 농업인들의 직불제에 대한 의식 개선과 몇가지 절차 개선 등을 제시하였음.
 - 농업인들은 현행 직불금액이 적고 대상에서 제외되는 필지도 있으므로 모든 경작농지로 확대되어야 하며, 소농직불에 따른 필지분산 및 임차지 회수 등으로 영농규모 확대가 어려움을 지적함.
 - 농관원 공무원들은 농업인들에게 준수사항 홍보와 교육, 적격자의 자동연장시스템 구축, 경영체 등록과 직불신청 시스템 일원화, 대리신청 제한 규정 강화, 경영주만 신청토록 개정 등을 개선사항으로 제시하였음.
- 친환경농업인을 대상으로 현행 친환경직불제 운영에 대한 만족도를 조사한 결과는 보통과 불만족이 비슷한 수준으로 나타났으며, 향후 친환경직불금 수령을 늘리겠다는 응답도 많았음.
 - 현행 친환경직불금의 신청 방법, 인증 기준, 인증 절차, 집행관리 절차 등에 대한 만족도는 ‘보통’이라는 의견이 30~40% 수준으로 가장 많으나 ‘불

- 만족'도 20~30% 내외이며, 특히 인증 기준에 대해서는 '불만족'이 40%로 높게 나타남.
- 친환경농업직불금 지급한도가 친환경농업 지속에 제약된다는 의견에 동의(37%)하며, 친환경농업의 공동실천 효과에 대해서도 긍정적이고, 향후 친환경직불 확대 계획(63%) 등으로 의견을 제시함.
- 그밖에 친환경농업직불제의 개선사항에 대하여 친환경농업인들은 직불금 확대와 유기농업 지속 지원 및 절차 간소화 등을, 농관원 공무원들은 지급 한도와 적용기간 지속 및 단가 상향 등을 통해 친환경농업을 활성화해야 한다는 의견을 제시하였음.
- 친환경농업인들은 직불금 상향조정, 유기농업에 대한 지속적 전액 지원, 친환경농업 집단화 인센티브 도입, 친환경농업 관련규제 개선, 인증 절차의 간소화 등의 개선을 제시함.
 - 농관원 공무원들은 친환경농업직불의 적용기간 지속 및 단가 상향, 지급 한도 및 지급기간 확대, 무농약인증 농가도 계속 지급 등으로 친환경농업을 활성화시켜야 하며, 국비 지원사업이므로 지자체보다는 농관원에서 담당하는 것이 효율적이라는 의견을 제시함.
- 환경 분야에서 농업직불제를 확장하기 위해서는 환경 문제에 대한 공감대 형성이 중요할 것으로 판단되며, 이에 대한 인식과 의견을 친환경농업인과 농관원 공무원을 대상으로 조사하였음.
- 문제의 시급성 인식에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등에 대하여 '그렇다'라는 응답이 50% 이상으로 환경 문제에 크게 공감하는 편임.
 - 현재의 대응 상황에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등 모든 분야가 '보통'이라는 응답이 많으며, 토양과 용수 분야가 각각 73%와 60%로 높으나 대기와 생태 분야는 47% 수준으로 낮게 나타남.
 - 대책 강화의 필요성에 대해서는 토양, 용수, 대기, 생태계 등 모든 분야에 대하여 '강화'의 필요성에 공감하고 있음.

- 농업직불제의 확장에 대하여 농관원 공무원을 대상으로 탄소중립직불제 또는 새로운 직불제 도입에 대한 의견을 조사한 결과는 ‘보통’과 ‘그렇다’는 의견이 많은 것으로 나타남.
 - 탄소중립(저탄소농업)직불제가 농업농촌의 공익가치 제고에 기여할 것이라는 의견, 그리고 친환경농업직불제와 연계하여 추진할 필요가 있다는 의견에 대해서는 ‘보통’과 ‘그렇다’를 합하여 60~70%로 나타남.
 - 농업농촌의 공익기능 강화를 위하여 농업직불제의 새로운 프로그램이 더 많이 도입되어야 한다는 의견에 대해서는 ‘보통’과 ‘아니다’라는 의견이 35% 내외 수준으로 비슷하게 나타남. 공익직불제로 통합 실시된지 얼마 되지 않아 새로운 프로그램을 도입하는 것에 부정적인 인식도 있음.

- 농업직불제 운영의 제도개선이 필요한 사항에 대하여 농관원 공무원을 대상으로 사업추진 과정인 ‘계획 - 신청 - 운영 - 관리 - 평가’ 등의 단계로 구분하여 중요성을 평가하도록 의견조사 결과는 다음과 같음.
 - 계획 단계에서는 직불사업 간의 유사중복성 방지, 직불사업과 투융자사업의 연계, 지원계획 수립에 현장의 의견 반영 등을 제시함.
 - 신청 단계에서는 신청자의 적격성 여부를 엄격히 심사, 직불사업 내용에 대한 정보 제공, 직불금 신청서류와 절차의 간소화 등을 제시함.
 - 운영 단계에서는 직불제 준수사항 이행점검을 간소화, 관련 행정기관이 연계하여 업무 수행, 중앙정부의 시·군 현장점검 강화 등을 제시함.
 - 관리 단계에서는 참여 농업인에 대한 교육·컨설팅 확대, 직불금 부정수급의 방지, 직불금 회계감사 철저 등을 제시함.
 - 평가 단계에서는 농업인의 사업성과를 차기지원 반영, 시·군의 사업실적 평가를 차기지원 반영 등을 제시함.

제 6 장

농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 개선방안

1. 농업직불제 준수사항의 운용 원칙

1.1. 현행 준수사항 운용에 대한 평가

- 농업농촌공익직불제 준수사항을 제정하는 목적은 직접지불에 대한 교차준수(cross-compliance) 의무로서, 공익직불금을 수령하는 농업인들이 준수사항을 적극적으로 이행함으로써 결과적으로 농업·농촌의 공익기능 증진이 이바지하도록 하려는 것임.
- 농업인들은 공익직불제 시행을 계기로 농업의 공익기능에 더 많이 관심을 가지고 준수사항에 명시된 활동에 공감하면서 적극적으로 실천함으로써 농업·농촌의 공익적 가치가 크게 발휘될 수 있을 것임.
- 한편, 소비자와 국민들에게는 한국농업이 가지는 환경보전과 먹거리안전 등의 공익기능과 가치를 이해하게 함으로써 농업에 대한 투자와 농업인에 대한 직접지불의 필요성을 공감하게 할 것임.
- ※ 한국농촌경제연구원에서 실시한 “농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과”에서 농업의 공익기능에 대한 국민의식을 보면, 현재는 ‘안전한 식품의 안정적 공급’이라는 요구가 많으나, 장기적으로는 농업·농촌의 깨끗한 환경과 지속가능성에 대한 관심이 커질 것이라는 전망이다.

- 그러나 농식품부는 공익직불 준수사항을 설계하는 단계에서 준수사항의 세부 내용을 이행해야 할 농업인들의 여건과 능력에 대해서는 크게 고려하지 않은 것으로 사료됨. 즉, 농업경영주의 고령화가 빠르게 진행됨으로써 영농 의욕이 쇠약하고 마을공동체 활동의 참여도 저조해지고 있다는 것은 익히 알려진 현실임.
 - 2019년 농업경영체등록정보에 의하면, 농업경영주 총 1686천 명 가운데 소농직불의 대상이 되는 경지 0.1~0.5ha미만 농업경영주 수는 926천 명이고, 그중 60세 이상이 592천 명(63.9%), 70세 이상이 314천 명(33.9%)임. 또한, 면적직불의 대상이 되는 0.5ha 이상 농업경영주 수는 547천 명이고, 그중 60세 이상이 390천 명(71.3%), 70세 이상이 212천 명(38.8%)임.
 - 본 연구의 조사결과에서도 공익직불 준수사항에 대한 농업인들의 이해 수준이 그리 높지 않으며, 따라서 준수사항의 실천 활동이나 그에 따른 영농 변화도 미미한 것으로 나타났음. 그 주된 원인은 직불금 수령 농업인들이 고령화되어 지적 능력이 떨어지고 영농 의욕도 쇠퇴하기 때문임.
 - ※ EU의 경우, 교차준수에 대한 오랜 기간의 다양한 연구와 경험을 바탕으로 농장경영주가 준수사항을 이행해야 하는 정책적 배경은 물론 준수 내용에 대한 과학적인 기준과 명확한 근거를 마련하였음. 특히 농업인들이 준수 활동이 농업환경에 어떻게 기여하는가에 대해 공감과 합의가 긴 시간을 두고 이루어진 것으로 알려짐.¹⁵
 - ※ 공익직불 준수사항을 설계한 한국농촌경제연구원 연구(김태훈 외, 2018)에서도 단기간에 준수사항에 따라 영농방식 등을 바꾸도록 강제하는 것은 현실적으로 대단히 어렵다고 판단하고, 상대적으로 중요도가 큰 기준부터 우선 적용하면서 단계적으로 준수항목을 강화하는 것이 정책대상자의 수용성이나 제도의 실효성을 높일 수 있다고 지적하였음.

15 유럽의 교차준수는 Agenda 2000에서 처음 도입한 후 2003년 개혁에서 의무화하여 2005년부터 시행하였으며, 2013년 개혁을 통해 준수사항의 목적을 분명히 하면서 근거 법령에 따라 재분류하고 교차준수 범위를 간소화하였음.

- 또한, 공익직불 준수사항의 이행점검에 대해서도 담당기관을 지정하고 사업지침으로 실시요령을 상세히 공지하고 있으나, 이 역시 현장에서 얼마나 충실하게 시행될 수 있느냐 하는 것이 행정적으로 검토할 과제임. 나아가 준수 의무 위반이나 미이행 농업인을 적발하여 직불금을 감액하는 것도 현실적으로는 그렇게 용이하지 않다는 것이 일선 공무원들의 의견임.
 - 중앙정부 재정지원사업의 집행사무를 지자체가 담당하면서 지방농정의 부담이 늘어나고 대부분의 시·군 농정부서에서는 업무과다로 인한 보직 기피 경향도 나타나고 있으며, 팀장급 이상은 1년 남짓한 순환보직 체제로 인해 농정의 전문성을 높이기 어려움.
 - 준수사항 중에서 개인활동에 대해서는 어느 정도 책임 소지를 판단할 수 있으나, 간접피해(예: 이웃논 제초제 피해, 곤포사일리지 잔류농약 등)는 과학적으로 증명하기 어려워 결과적으로 농업인에게 책임이 귀속되는 실정이며, 또한 마을공동체 활동에 고령농업인들의 참여를 독려하기도 현실적으로 불가능한 실정임.
 - 농업인이 준수사항을 위반할 경우에 직불금을 감액할 수 있도록 규정하고 있으나, 위반사항을 적발하는 농관원과 감액 처분을 시행하는 시·군행정의 입장이 다르므로 적극적인 집행에 한계가 있음.
 - ※ 직불금 지급대상 농업인이 대부분 고령이기 때문에 농업경영체 등록이나 직불금 신청을 담당공무원이 대신해주는 사례도 있으므로, 준수사항 이행을 강제하는 자체가 무의미하다는 것이 일선 공무원들의 지적임.
- 농업농촌공익직불제가 시행되어 3년이 채 지나지 않는 동안에 그 성과를 평가하기에는 무리한 측면이 없지 않으나, 준수사항 이행에 대해서는 한마디로 무리하게 추진했다는 평가를 면하기 어려움. 따라서 공익직불제가 당초 목적대로 순조롭게 정착되기 위해서는 농업인들의 적극적인 실천이 기반이 되어야 하므로, 향후의 직불제 확충에 대비하여 교차준수 이행체계를 재정비할 필요가 있음.

1.2. 준수사항 운용 원칙의 재정립

- 준수사항은 ‘교차준수(cross-compliance)’로 표현되듯이 직불제가 성립하는 기본적 요건이며, 따라서 준수사항이 실효성 있는 규정으로 정착되기 위해서는 기본원칙을 재정립할 필요가 있음.
- 첫째, 준수사항이 영농 현장에서 성실하게 이행될 수 있도록 실천 내용과 의무 수준을 재편성함.
 - 준수사항은 농업인들의 적극적인 실천을 전제로 하는데, 예컨대 현행 기본형 직불제 17개 준수사항은 농가 성격을 고려하지 않고 영세농과 전업농에 일률적으로 적용함으로써 실효성이 약화하는 원인이 됨.
- 둘째, 준수사항 이행이라는 법적 의무가 도덕적 규범으로 정착될 수 있도록 이행점검기관의 유연한 대응이 필요함.
 - 규정 준수를 관리감독하는 것은 농관원과 지자체 등 행정기관의 책무이지만, 기본적으로는 농업인의 자기점검 활동을 장려해야 하며, 이행 불성실에 대해 즉시 감액처분하는 것은 제도 정착에 바람직하지 않음.
- 셋째, 준수사항 이행을 통해 농업인들의 영농활동이 변화하여 실질적으로 공익기능이 발휘되고, 그 성과가 과학적으로 평가되어야 함.
 - 농업의 공익기능과 가치에 대해 주기적으로 일관성 있게 연구·평가하고 홍보함으로써 국민적 공감대를 형성하도록 하며, 이를 토대로 직불제 예산 확충의 근거자료로 활용할 수 있을 것임.
- 넷째, 중장기적으로 준수의무에 대한 규제를 완화하는 방향으로 추진함.
 - 기본형 직불제 준수의무는 선택형 직불제 준수사항과 연계하여 단계적으로 완화될 수 있을 것임. 일찍이 직불제를 도입한 유럽에서도 교차준수의 내용을 단순화하고 의무규정을 완화하는 추세임.

2. 농업농촌공익직불제 준수사항의 관련제도 개선방안

2.1. 기본형 공익직불제 준수사항의 보완

2.1.1. 준수사항 세부항목의 차등 적용

- 현재 기본형 공익직불금 수령자에게 공통적으로 적용되는 17개 준수사항을 정책대상(예: 소농직불과 면적직불), 의무 수준(예: 필수사항과 권장사항), 감액 수준(예: 5%, 10%) 등으로 차등화하여 적용할 수 있을 것임.
 - 준수사항 차등화의 전제는 농가계층별로 농업경영의 목적과 활동 수준이 다르기 때문임. 즉, 소농은 대체로 자급적 영농 형태이고, 대농일수록 상업적 영농을 지향한다는 현실적인 판단에 근거함.
- 제4장에서 공익직불제 준수사항 17개 항목의 이행점검 강화 또는 약화 필요성에 대한 농업인과 공무원 등 4개 조사집단의 응답 결과를 기초로 각 항목의 조정 방안을 아래와 같이 정리할 수 있음.
 - 먼저, 제도기반 사항 중에서 ‘농업경영체 등록·변경 신고’는 직불금 신청의 필수사항이지만 소농은 변경신고 해당이 적으며, 또한 ‘영농기록 작성 및 보관’은 소농에게는 현실적으로 실천성이 낮고, ‘농업·농촌 공익증진 교육이수’도 필수보다는 권장사항으로 규정하는 것이 바람직함. 따라서 이들 항목은 직불금 감액도 5% 수준으로 낮출 수 있음.
 - 환경보호 분야에서 ‘비료 적정 보관·관리’는 소농직불의 권장사항으로, ‘가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수’는 면적직불의 권장사항으로 규정할 수 있을 것임. 또한 ‘하천수 이용’과 ‘지하수 이용’은 농지 소재지에 따라 다르므로 농가별로 적용할 사항이 아니며, 이들 권장사항에 대해서는 직불금 감액 수준도 5%로 낮출 수 있음.
 - 생태계보전 분야에서는 ‘농지형상 유지’, ‘생태교란 생물 반입’, ‘병충해 발생 신고’ 등 3개 항목 모두 필수준수사항으로 규정함이 바람직함.

- 공동체활동 분야의 준수사항은 현실적으로 소농이 적극 참여하는데 한계가 있다는 점을 고려하여 권장사항으로 조정할 수 있을 것임.¹⁶
- 먹거리안전 분야에서는 ‘농약안전 사용’은 공통적으로 적용 가능하지만, ‘농산물 출하명령 준수’와 ‘기타 유해물질 기준 준수’는 상업농이 아닌 소농에게는 현실적인 의미가 적을 것으로 판단되어 제외하는 것이 바람직함. 또한 직불금 감액도 5% 수준으로 낮출 수 있을 것임.

<표 6-1> 기본형 공익직불의 준수사항 조정안

분야	준수사항	조정 필요성 평점	준수의무		감액 수준
			소농 직불	면적 직불	
환경 보호	• 화학비료 사용기준 준수	3.12	○	○	10%
	• 비료 적정 보관·관리	3.04	△	○	5%
	• 가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	3.27	○	△	10%
	• 공공수역 농약·가축분뇨 배출금지	3.50	○	○	10%
	• 하천수 이용기준 준수	3.09	△	△	5%
	• 지하수 이용기준 준수	3.06	△	△	5%
생태계 보전	• 농지의 형상 및 기능 유지	3.31	○	○	10%
	• 생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	3.52	○	○	10%
	• 방제대상 병해충 발생 시 신고	3.29	○	○	10%
공동체 활동	• 마을공동체 공동활동 실시	3.32	△	○	10%
	• 영농폐기물의 적정처리	3.35	△	○	10%
먹거리 안전	• 농약 안전사용 및 잔류허용기준 준수	3.16	△	○	10%
	• 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	2.41	×	△	5%
	• 농산물 출하제한 명령 준수	3.12	×	○	5%
제도 기반	• 영농기록 작성 및 보관	2.44	×	○	5%
	• 농업·농촌 공익증진 교육 이수	2.44	△	△	5%
	• 농업경영체 등록·변경 신고	3.19	△	○	10%

주: 조정 필요성 평점은 <표 4-112>에서 가져옴. ○:필수사항, △:권장사항, ×:예외사항.

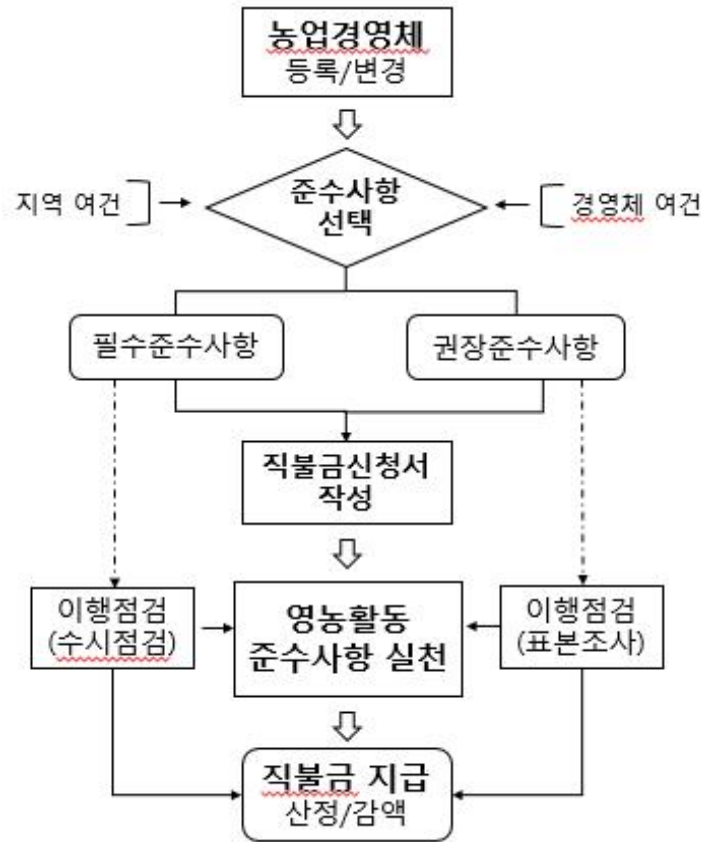
¹⁶ 농어업·농어촌특별위원회(농특위)에서도 마을공동체 활동과 영농폐기물 적정처리 실천항목은 기본형에서 제외시켜 선택형 직불제로 편입시킬 필요가 있다고 제안하였음.

2.1.2. 준수사항 이행조건 및 추진방식 개선

- 현행 공익직불 준수사항은 농업인뿐만 아니라 시·군 농정공무원들에게도 이해하기 어려운 내용이 많으며, 따라서 농업인들이 준수사항을 실천하여 영농 방식을 바꾸기까지는 어느 정도 기간이 소요될 것으로 판단됨.
 - 1999년에 도입된 친환경농업직불제는 현재 20여 년을 경과하여 친환경인 증과 직불제가 잘 연계되도록 정착된 것으로 판단됨. 친환경농업인들의 친환경 실천역량도 높은 수준이며, 따라서 일반농업인들도 연차적으로 공익직불 준수 의무의 이행을 통하여 영농활동이 환경친화적으로 변화함으로써 농업의 공익기능 증진에 기여할 것으로 기대됨.
 - 농업직불 준수사항은 농업인들의 적극적인 실천을 전제로 하므로, 지역 또는 농업경영체의 사정에 따라 준수사항을 선택할 수 있도록 부여하되, 선택한 의무사항에 대해서는 적극적인 실천을 독려할 필요가 있음.
- 따라서 현행 기본형 공익직불의 준수사항 이행조건 및 추진방식을 아래와 같이 조정하여 개선할 것을 제안함. 이러한 추진방식은 다른 농업직불프로그램에도 적용할 수 있을 것임.
 - ① 직불금 신청농업인은 농업경영체 등록을 필수요건으로 하며, 지역 여건과 농업경영 여건을 고려하여 준수사항을 선택할 수 있도록 함. 그리고 농업인이 선택한 준수사항은 준수 의무가 부여됨.
 - ② 직불금 신청서에는 준수사항으로 선택한 세부항목을 기재하도록 하고, 준수사항별 실천면적에 비례하여 직불금 신청금액을 산정하게 됨. 이때 권장사항을 선택한 농업인에게는 추가적인 공익기여분으로 인정하여 장려금 형태로 지급할 수 있을 것임.
 - ③ 직불금 신청농업인은 농업경영 활동을 수행하며 준수사항을 적극적으로 이행해야 하며, 따라서 농법 전환이나 농자재 사용 감축 등으로 환경친화적 영농으로 변화하는 과정을 체감할 수 있을 것임.
 - ④ 이행점검기관에서는 농업인의 직불신청 준수사항에 대하여 실천 여부와

- 수준을 점검함. 즉, 필수준수사항에 대해서는 연중점검 방식으로, 권장준수사항에 대해서는 표본조사 방식으로 실천상황을 점검함.
- ⑤ 직불금 지급은 신청금액과 준수사항 이행실적을 연계하여 정산 지급하며, 이행이 불성실한 경우에는 직불금을 감액 조치하도록 함.

<그림 6-1> 농업직불 준수사항 실천·이행점검 개선안



자료 : 저자 작성

- 중장기 검토과제로, 공익직불 준수사항을 법적으로 강제하기보다는 농법과 경영 능력의 진화를 반영하여 단계적으로 규제적 요소를 완화하고 준수사항도 단순화하는 것이 바람직함.

- 준수사항 이행을 통해 저투입농법 등을 채용하는 영농방식의 변화를 유도함으로써 농업환경 보호 및 생태계 보전에 기여하도록 하며, 친환경농업 지원사업을 확충하여 기술적·재정적인 뒷받침이 필요함.
- 공익직불 준수사항의 효과와 농법과의 관계를 규명하는 농업경영연구를 수행할 필요가 있음. 농업인이 도입 가능한 농법이나 영농활동을 수행함으로써 나타난 경영성과를 측정하고 모니터링하는 사례연구가 필요함.
- EU의 직불제가 정착되기까지 10여 년이 걸린 것을 경험 삼아 한국농업에 적합한 공익직불제를 발전시켜야 함. 따라서 지난 3년간의 추진 실적을 토대로 준수사항에 대한 농업인들의 수용성 및 관련기관의 이행점검 가능성 등을 종합적으로 고려한 단계적인 정책추진이 바람직함.

2.2. 기본형 공익직불제 준수사항과 관련제도의 연계

2.2.1. 친환경농산물 인증제도와와의 연계

- 친환경농산물은 합성농약, 화학비료 및 항생, 항균제 등 화학자재를 사용하지 않았거나 사용을 최소화하고, 농산·축산·임업 부산물의 재활용을 통해 농업생태계와 환경을 유지·보전하면서 생산한 농축산물을 말함.(법적 근거: 「친환경농어업법」)
 - 유기농산물 : 유기합성농약과 화학비료를 사용하지 않고 재배한 농산물
 - 무농약농산물 : 유기합성농약을 사용하지 않고 화학비료는 권장시비량의 1/3 이하로 사용한 농산물
 - ※ 친환경농산물 인증제도는 농산물 재배과정에서 화학농약이나 화학비료 등의 사용을 제한하는 것이므로, 중금속이나 유해생물 등에 대한 관리나 수확후 유통과정에서의 식품안전성 관리에 대한 보증을 하지 않는다는 점에서 농산물우수관리(GAP) 제도보다 느슨하다고 볼 수 있음.
- 친환경농산물 인증제도는 무농약 재배를 기본으로 하므로, 기본형 공익직

불 준수사항의 관점에서 보면 상위 수준에 해당됨. 따라서 친환경농업의 활성화를 도모하고 농업의 공익기능 강화를 위해서는 직불제를 통해 친환경인증농가가 계속영농하도록 유도할 필요가 있음.

- 2012년 친환경농산물인증제가 시행되면서 이전까지 증가해 온 친환경농업 실천농가가 감소세로 전환되었는데, 그 주된 이유는 까다로운 인증절차, 인증 적용기한 설정(무농약 3년, 유기농 5년), 결과 중심의 인증제 등으로 인증을 포기하게 되었다는 것이 농업인들의 지적임.

※ 잔류농약 검출로 인해 친환경인증이 취소되는 농가가 증가하는 경향(2021년 2067호 취소)이며, 특히 최근에는 드론을 이용한 항공방제가 늘어나면서 비산농약 확산이 큰 문제로 드러나고 있음.

- 현행 국립농산물품질관리원의 ‘결과중심 인증제’를 보완하는 방식으로 ‘과정중심 인증제’(예: 한살림생협)를 도입할 필요가 있음.
 - 한살림생협의 ‘과정 중심의 참여인증제’는 ①인증 주체(민간인증기관 → 생산자·소비자·실무자·필요시 외부전문가 참여), ②인증 방식(검사결과 중심 → 생산관리과정 중심), ③우선 가치(안전성 확보 → 다양한 가치 구현 인정, 다양성 존중), ④인증 단위(개별생산자 → 생산공동체) 등으로 운영되고 있음.
 - 또한, 친환경농업은 집단적으로 수행하는 경우에 효과가 높으므로, 마을 단위나 작목반의 공동활동에 인센티브를 부여하는 방식으로 적극 장려하는 것이 바람직함.

2.2.2. 농산물우수관리(GAP) 제도와의 연계

- 농산물우수관리 제도는 농산물의 생산단계에서부터 최종 판매단계까지 농산물의 농약·중금속·유해생물 등 식품안전을 위협하는 각종 유해요소들을 생산 및 유통과정에서 관리하고 주어진 조건을 충족한 농산물에 인증을 부여하는 제도임.(법적 근거: 「농수산물품질관리법」)

- ‘농산물우수관리(GAP, Good Agricultural Practices)’란 농산물의 안전성을 확보하고 농업환경을 보전하기 위하여 농산물의 생산, 수확후 관리(농산물의 저장·세척·건조·선별·절단·조제·포장 등을 포함) 및 유통의 각 단계에서 작물이 재배되는 농경지 및 농업용수 등의 농업환경과 농산물에 잔류할 수 있는 농약, 중금속, 잔류성 유기오염물질 또는 유해생물 등의 위해요소를 적절하게 관리하는 행위를 말함.(국립농산물품질관리원고시 제 2021-12호 「농산물우수관리기준」 제2조 정의)
- GAP 관리기준은 ①농산물 이력추적 관리, ②종자 및 묘목 선정, ③농경지 토양관리, ④비료 및 양분관리, ⑤물관리, ⑥작물보호 및 농약사용(병해충 방제 및 농약살포, 잔류농약 등 위해요소관리, 농약보관 및 관리), ⑦수확작업 및 보관, ⑧수확후관리 및 시설, ⑨환경오염 방지 및 농업생태계보전, ⑩농작업자의 건강·안전·복지, ⑪교육 등 11개 항목으로 구성되며, 각각의 항목에는 다시 세부기준이 필수와 권장 조항으로 규정됨.
- GAP 위해요소는 크게 3가지로 분류되며, 생물학적 요소(세균, 곰팡이, 바이러스, 원충류, 기생충 등), 화학적 요소(잔류농약, 중금속, 곰팡이독소, 방사선 등), 물리적 요소(금속조각, 돌, 유리, 플라스틱, 나무, 비닐, 고무, 흙 등으로 분류됨.
- 특히, GAP 관리감독은 국립농산물품질관리원이 주관하므로, 기본형 공익직불과 연계하여 친환경농업인들의 적극 실천을 권장할 수 있을 것임.
- GAP 인증은 생산자와 전문인증기관 그리고 농관원이 협력하여 서류심사, 토양 수질분석, 잔류농약검사 등의 엄격한 절차를 거치므로 친환경농업을 강도 높게 실천하는 것임.
- GAP 인증의 유효기간이 2년이므로, 이 기간 동안은 공익직불금과 연계하여 인센티브를 부여하는 방식으로 운용할 수 있을 것임.

3. 농업직불제 확장에 따른 교차준수 추진방안

3.1. 선택형 공익직불제의 확충 방향

- 선택형 공익직불제는 기본형 직불제를 보완하여 농업·농촌의 공익기능을 증진할 수 있는 중요한 정책수단이며, 기본형 직불제에 비하여 ‘소득보전’보다 ‘공익증진’을 직접 지원하는 제도임.
- 기본형 직불은 최소 준수사항을 이행하면 직불금을 수령할 수 있지만, 선택형 직불은 기본직불 준수사항 외에 추가적인 공익증진 활동을 부여하여 해당 정책프로그램에 참여하고 준수사항을 이행하는 조건으로 직불금을 수령할 수 있음.

<그림 6-2> 농업농촌공익기능 강화를 위한 직불제 체계



자료: 김태훈 외(2020)에서 인용.

- 농림축산식품부는 농업·농촌의 공익기능 강화를 위하여 아래와 같이 선택형 직불제의 확충을 계획하고 있음.¹⁷

¹⁷ 농림축산식품부 공익직불정책과, 「농업직불제 확대·개편방안(안)」 2022. 11.

- 전략작물직불제 확대 : 기존 논활용직불제를 ‘전략작물 직불제’로 전환하여 밀·두류·분질미 등 전략작물에 지원함으로써 식량안보 기반을 강화함.
 - 탄소중립직불제 신설 : 농식품 탄소중립 목표 등 기후변화에 대응하고, 관행적 고투입 농법에 따른 환경부담 완화를 위한 정책수단을 강화함.
 - 친환경농업직불제 확대 : 토양·대기 환경개선과 생물다양성 보전에 기여하는 유기농축산업을 강화함.
 - 농촌경관직불제 확대 : 지역별 특색 있는 경관 형성, 생태계 보전을 통한 농촌공동체 유지를 위한 지원을 강화함.
- 새로운 선택형 공익직불제가 충실하게 운영되기 위해서는 기존의 추진방식을 개선할 필요가 있음.
- 첫째, 유사한 제도와 정책이 농촌현장에서 서로 충돌하지 않고 시너지 효과를 발휘할 수 있도록 연계 방식으로 추진해야 함. 예컨대, 친환경직불과 탄소중립직불 및 농촌경관직불은 이행조건이 유사하므로 지역실정에 따라 필수사항(기본)과 권장사항(부가)으로 나누어 적용하도록 함.
 - 둘째, 준수사항 실천에 생산조직 또는 마을 단위의 공동체활동을 장려하도록 하며, 이러한 공동체가 지속가능하도록 제도적인 사업협약을 바탕으로 정착시키는 것이 중요함.
 - 셋째, 직불제의 성과 지표로 농업·농촌 공익가치의 변화 내용을 과학적 기준으로 평가하도록 하며, 필요시에는 이에 대한 사례연구가 필요함.

3.2. 탄소중립농업직불제 도입 및 교차준수 추진방안

3.2.1. 탄소중립직불제의 배경과 의의

- 지구온난화에 대응하기 위한 ‘2050 탄소중립(Net-Zero) 선언’이 국민적인 공감대를 형성하고 있는 가운데, 농업부문에서도 지속가능한 농업농촌을 실현하기 위한 노력이 요구되고 있음.

- 한국농촌경제연구원의 ‘2020년 농업농촌국민의식조사’ 결과에 따르면, 도시민 88.3%와 농업인 86.4%가 기후변화에 대응하려면 기존 영농방식의 변화가 필요하다고 응답하였음.
 - 농식품부는 ‘2050 농식품 탄소중립 추진전략’(2021.12.27)을 마련하고 2050년까지 농식품 분야 온실가스 배출량을 2018년 2473만 톤에서 38% 감축한 1545만 톤 수준으로 목표를 수립하였음.
- 탄소중립농업직불제를 도입하는 것은 국정과제인 탄소중립 정책에 농업 분야가 적극 동참하는 것일 뿐만 아니라, 선택형 공익직불제의 프로그램을 추가하고 직불금 예산을 확충하는 바람직한 방안이 될 것임.
- 현행 선택형 공익직불제는 적은 예산규모로 인해 농업인들의 사업 참여에 대한 의욕이 낮은 실정이며, 농업농촌의 다양한 공익증진 활동을 반영하지 못하고 있다는 한계가 지적됨.
 - 탄소중립농업직불제의 정책 목표는 온실가스 발생 최소화 및 재생에너지 전환으로 농업·농촌 탄소중립에 기여하고 기후변화 대응 역량을 제고하기 위한 것임.

3.2.2. 탄소중립농업직불제의 교차준수 추진방안

- 탄소중립직불제는 온실가스 감축효과가 높은 지역을 탄소중립지구로 지정하고, 사업참여 농업인의 저탄소 영농활동에 대한 인센티브로 지급함.
- 제도 도입 초기에는 직불제 대상을 지구 단위로 편성하여 사업효과를 가시화하며, 제도 성숙에 따라 개인활동에 대해서도 준수사항을 정하여 직불금을 지급할 수 있을 것임.
- 저탄소(low carbon) 영농활동에는 아래와 같은 기술을 적용할 수 있음.
- 비료 및 작물보호제 절감 : 최적비료 사용, 경축순환농법, 자가제조 농자재 사용 농법, 풋거름작물 재배, 순환식 수경재배(폐양액 재활용시스템), 생물

적자원을 이용한 제초 및 방제

- 농기계에너지 절감 : 직파재배, 무경운 및 부분경운
- 난방에너지 절감 : 다겹 보온커튼 및 보온터널 자동개폐장치, 축열물주머니 이용 보온장치, 수막재배시스템, 농업용 열회수형 환기장치, 온풍난방기 배기열 회수장치, 목재펠릿 난방장치, 지열히트 펌프시스템, 일사량 감응 전자동 변온관리시스템
- 농업용수 관리: 빗물 재활용 기술, 논 물관리 기술
- 가축사양 관리: 저탄소 사양관리, 가축분뇨 적정처리, 축산악취 저감

○ 탄소중립직불제는 신규사업이므로 준수사항과 이행점검 및 성과관리에 대한 명확한 지침이 마련되어야 함.

- 교차준수에 대한 상세한 지침을 통하여 농업인들의 이해력 향상과 적극적인 실천을 유도함으로써 자발적 참여 분위기를 조성하는 것이 중요함. 특히 지구 단위 사업에 대해서는 공동으로 추진해야 할 활동과 개별적인 영농 활동에서 지켜야 할 사항에 대한 참여자 전체의 합의가 필요함.
- 준수사항의 이행점검에 대해서도 신중한 접근이 필요함. 지구 단위의 공동활동 및 개별농업인의 실천활동에 대한 이행 여부를 동시에 모니터링하고 점검해야 하므로, 이행점검기관(농산물품질관리원, 농촌진흥청, 농어촌공사, 시·군 농정담당)의 명확한 역할 분담이 필요함.
- 사업평가를 위한 성과지표로서 토양·수질·대기환경 개선, 탄소배출 저감 정도, 지역 내 생물다양성 증가, 생태 및 자연환경의 복원 수준 등의 정량적 지표와 아울러 공동체 활동 증가, 농촌마을 주민 삶의 질 향상 등의 정성적인 성과지표도 적용할 수 있을 것임.

부록 1 : 농업농촌공익직불제 준수사항 관련법률

- 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(법률 제 16858호, 2019. 12. 31), 동법 시행령(대통령령 제30640호, 2020. 4. 28), 동법 시행규칙(농림축산식품부령 제424호, 2020. 5. 12)에 규정된 기본직불금 수령을 위한 준수사항은 다음과 같음.

[법률]

제12조(기본직접지불금 수령을 위한 준수사항) 제15조에 따른 기본직접지불금의 지급대상자로 등록된 자(이하 "기본직접지불금 등록자"라 한다)는 기본직접지불금을 지급받기 위하여 다음 각 호의 의무를 이행하여야 한다. 다만, 휴경 중인 농지등에 대한 의무에 관한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

1. 대통령령으로 정하는 바에 따라 농지의 형상(形狀) 및 기능을 유지할 것
2. 농약 및 화학비료를 대통령령으로 정하는 기준에 따라 사용할 것
3. 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육을 이수할 것
4. 그 밖에 식량의 안정적 공급, 국토환경 및 자연경관의 보전, 생태계의 보전, 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항을 이행할 것

[시행령]

제12조(농지의 형상 및 기능 유지) ① 기본직접지불금 등록자는 기본직접지불금을 지급받기 위해 법제12조제1호에 따라 다음 각 호의 기준에 적합하도록 농지의 형상(形狀) 및 기능을 유지해야 한다.

1. 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리할 것
2. 농작물을 재배하거나, 휴경하는 경우에는 연간 1회 이상 경운(耕耘, 논밭

을 갈고 김을 맴)할 것

3. 이웃한 농지등과 구분이 가능하도록 경계를 설치하고 관리할 것
 4. 논농업에 이용되는 농지등 주변의 용수로·배수로를 유지·관리할 것
- ② 제1항에서 정한 사항 외에 농지의 형상 및 기능 유지에 필요한 사항은 농림축산식품부장관이 정하여 고시한다.

제13조(농약 및 화학비료의 사용기준) 법제12조제2호에서 “대통령령으로 정하는 기준”이란 다음 각 호의 구분에 따른 기준을 말한다.

1. 농약: 농림축산식품부령으로 정하는 농약안전사용기준 및 농산물의 생산 단계, 유통·판매단계의 농약 잔류허용기준
2. 화학비료: 농림축산식품부령으로 정하는 농경지 토양화학성분 기준 및 비료량 기준

제14조(교육 이수) ① 기본직접지불금 등록자는 기본직접지불금을 지급받기 위해 법제12조제3호에 따라 매년 다음 각 호의 내용이 포함된 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육(이하 “교육”이라 한다)을 이수해야 한다.

1. 농업·농촌의 공익기능과 농업인들의 역할
 2. 공익직접지불제도 운영 및 공익직접지불금의 지급에 관한 사항
 3. 공익직접지불금 지급 관련 농업인들의 준수사항
 4. 그 밖에 공익직접지불제도의 시행에 관한 사항
- ② 농림축산식품부장관은 교육을 실시하기 위해 필요한 경우 소속기관, 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체(소속기관을 포함한다) 또는 교육시설과 인력을 갖춘 생산자단체를 교육기관으로 지정할 수 있다.
- ③ 제1항 및 제2항에 따른 교육 실시 및 교육기관의 지정·운영에 필요한 사항은 농림축산식품부령으로 정한다.

제15조(기본직접지불금 수령을 위한 그 밖의 준수사항) 법제12조제4호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 별표 3의 준수사항을 말한다.

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령 [별표 3]

기본직접지불금 수령을 위한 그 밖의 준수사항(제15조 관련)

1. 기본직접지불금 수령을 위한 그 밖의 준수사항

- 가. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 등록된 농업경영정보의 중요한 사항이 변경된 경우에는 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 변경등록을 할 것
- 나. 지급대상 농지등 및 그 주변에 있는 폐기물을 「폐기물관리법」 제8조에 따라 적정하게 관리할 것
- 다. 지급대상 농지등에 관한 영농기록을 농림축산식품부령으로 정하는 기준에 따라 작성·보관할 것
- 라. 식량의 안정적 공급, 국토환경 및 자연경관의 보전, 생태계의 보전 또는 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전을 위한 마을공동체 공동활동에 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 참여할 것
- 마. 농산물의 생산단계 및 유통·판매단계의 유해물질 잔류허용량이 농림축산식품부령으로 정하는 안전기준에 적합할 것(유해물질 중 제13조제1호에 따른 농약은 제외한다)
- 바. 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제38조의2제2항에 따른 출하제한 및 「농수산물 품질관리법」 제63조제1항제1호에 따른 농산물의 폐기, 용도 전환, 출하 연기 등의 처리 조치를 준수할 것
- 사. 비료의 보관 등에 있어 「비료관리법」 제19조의2제1항을 준수할 것
- 아. 농약 및 가축분뇨의 배출 등에 관하여 「물환경보전법」 제15조제1항제1호 및 제2호에 따른 금지의무를 준수할 것
- 자. 하천수의 사용·관리(농업용도에 한정한다)에 관하여 「하천법」 제50조제1항, 제50조의2제1항 및 제52조제1항·제3항을 준수할 것
- 차. 지하수의 개발·이용에 관하여 「지하수법」 제7조제1항, 제8조제1항, 제13조제1항, 제15조제1항 및 제20조제1항을 준수할 것

- 카. 퇴비·액비에 관하여 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 금지의무를 준수하고, 같은 법 제13조의2제1항 본문·단서에 따른 퇴비액비화 기준 및 퇴비 또는 액비의 공정규격에 적합한 퇴비·액비를 사용해야 하며, 액비의 살포에 관하여 같은 법 제17조제1항제5호를 준수할 것
- 타. 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조제1항을 위반하여 생태계교란 생물의 수입등을 하지 않을 것. 다만, 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조의4에 따라 생태계교란 생물을 사육 또는 재배하는 경우는 제외한다.
- 파. 「식물방역법」 제30조의2제1항에 따라 방제 대상 병해충 등의 발생을 신고할 것
2. 제1호에 따른 준수사항의 세부기준 및 확인·점검 등에 필요한 사항은 농림축산식품부장관이 정하여 고시한다.

[시행규칙]

제4조(휴경 중인 농지등에 대한 이행의무) 법제12조 각 호 외의 부분 단서에 따라 기본직접지불금 등록자가 기본직접지불금을 지급받기 위해 이행해야 하는 휴경 중인 농지등에 대한 의무에 관한 사항은 별표 1과 같다.

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행규칙 [별표 1]

휴경 중인 농지등에 대한 이행의무(제4조 관련)

1. 휴경 중인 농지등에 대한 이행의무

- 가. 영 제12조제1항 각 호의 기준에 적합하도록 농지의 형상 및 기능을 유지할 것
- 나. 영 제14조제1항에 따라 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육을 이수할 것

- 다. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 등록된 농업경영정보의 중요한 사항이 변경된 경우에는 별표 2 제1호에 따라 변경등록을 할 것
- 라. 지급대상 농지등 및 그 주변에 있는 폐기물을 「폐기물관리법」 제8조에 따라 적정하게 관리할 것
- 마. 식량의 안정적 공급, 국토환경 및 자연경관의 보전, 생태계의 보전 또는 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전을 위한 마을공동체 공동활동에 별표 2 제3호에 따라 참여할 것
- 바. 비료의 보관 등에 있어 「비료관리법」 제19조의2제1항을 준수할 것
- 사. 농약 및 가축분뇨의 배출 등에 관하여 「물환경보전법」 제15조제1항제1호 및 제2호에 따른 금지의무를 준수할 것
- 아. 하천수의 사용·관리(농업용도에 한정한다)에 관하여 「하천법」 제50조제1항, 제50조의2제1항 및 제52조제1항·제3항을 준수할 것
- 자. 지하수의 개발·이용에 관하여 「지하수법」 제7조제1항, 제8조제1항, 제13조제1항, 제15조제1항 및 제20조제1항을 준수할 것
- 차. 퇴비·액비에 관하여 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따른 금지의무를 준수하고, 같은 법 제13조의2제1항 본문·단서에 따른 퇴비액비화기준 및 퇴비 또는 액비의 공정규격에 적합한 퇴비·액비를 사용하며, 액비의 살포에 관하여 같은 법 제17조제1항제5호를 준수할 것
- 카. 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조제1항을 위반하여 생태계교란 생물의 수입등을 하지 않을 것. 다만, 같은 법 제24조의4에 따라 생태계교란 생물을 사육 또는 재배하는 경우는 제외한다.
- 타. 「식물방역법」 제30조의2제1항에 따라 방제 대상 병해충 등의 발생을 신고할 것
2. 제1호에 따른 이행의무의 세부기준 및 확인·점검 등에 필요한 사항은 농림축산식품부장관이 정하여 고시한다.

제8조(기본직접지불금 수령을 위한 그 밖의 준수사항) 영제15조, 영 별표 3 제 1호가목 및 다목부터 마목까지에 따른 준수사항의 이행기준은 별표 2와 같다.

농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행규칙 [별표 2] 기본직접지불금 수령을 위한 그 밖의 준수사항의 이행기준(제8조 관련)	
구분	기준
1. 영 별표 3 제1호가목에 따른 농업경영정보의 변경등록	「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항제1호에 따라 등록된 농업경영정보의 중요한 사항이 변경된 경우에는 14일 이내에 변경등록을 할 것
2. 영 별표 3 제1호다목에 따른 영농기록의 작성·보관	영농기록은 법 제14조제2항에 따른 등록신청연도의 다음 연도부터 2년간 보관할 것
3. 영 별표 3 제1호라목에 따른 마을공동체 공동활동의 참여	가. 다음의 마을공동체 공동활동에 참여할 것 1) 마을공동체 주변 영농·생활폐기물의 공동 수거·처리 2) 마을공동공간의 청소·정비 및 경관개선 3) 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」에 따른 생태계교란 생물의 제거 4) 농경문화의 계승을 위한 공동체 활동 5) 그 밖에 농업·농촌의 공익기능 증진을 위하여 농림축산식품부장관이 정하여 고시하는 활동 나. 가목에 따른 활동의 시간·방법 및 지역 등 그 운영에 필요한 사항은 농림축산식품부장관이 정하여 고시한다.
4. 영 별표 3 제1호마	농산물의 유해물질 잔류허용량이 다음 각 목의 구

<p>목에 따른 농산물의 생산단계 및 유통·판매단계의 유해물질 (영 제13조제1호에 따른 농약은 제외한다) 잔류허용량의 안전기준</p>	<p>분에 따른 안전기준에 적합할 것</p> <p>가. 농산물의 생산단계: 「농수산물 품질관리법」 제61조제1항에 따라 식품의약품안전처장이 정하여 고시하는 농산물의 유해물질 잔류허용기준</p> <p>나. 농산물의 유통·판매단계: 「식품위생법」 제7조제1항에 따라 식품의약품안전처장이 정하여 고시하는 농산물의 유해물질 잔류허용기준</p>
---	---

<공익직불제 의무 준수사항 및 위반시 감액 기준>

분야별	세부 준수사항(17개)	위반 시 감액기준
생태계 보전 (3개)	농지의 형상 및 기능 유지	각 10% 감액
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	
환경 보호 (6개)	화학비료 사용기준 준수	각 10% 감액
	비료 적정 보관·관리	
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	
	하천수 이용기준 준수	
	지하수 이용기준 준수	
마을공동체 활성화 (2개)	마을공동체 공동활동 실시	각 5% 감액 (’22년 감액 신규 적용)
	영농폐기물의 적정 처리	
영농 활동 준수 (3개)	영농기록 작성 및 보관	각 10% 감액
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	
	농업경영체 등록 및 변경 신고	
먹거리 안전 (3개)	농약 안전사용 및 농산물 농약 잔류허용기준 준수	각 10% 감액
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	
	농산물 출하제한 명령 준수	

주 : 기본형 공익직불금(소농직불금, 면적직불금)을 수령하고자 하는 농업인이라면 반드시 지켜야 할 17개 의무 준수사항

자료 : 국립농산물품질관리원 보도자료(2022.6.30.)

부록 2 : 설문조사표

농업농촌공익직불제 준수사항에 관한 의견조사
(일반 농업인)

귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

정부는 2020년 5월부터 농업농촌공익직불제를 시행하고 있으며, 농업인들이 기본직불금을 수령하기 위해서는 환경·생태보전, 농촌공동체 활성화 등을 위한 총 17개 준수사항을 이행토록 정하고 있습니다. 이 조사는 농림축산식품부의 의뢰를 받아 (사)환경농업연구원에서 추진중인 “농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 중심 조사연구”의 일환으로, 농업인들께서 생각하는 현장의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 합니다.

본 설문조사는 위 연구 목적 이외에는 사용되지 않으며, 조사 결과는 관련 정책과 제도 개선에 활용할 계획입니다. 잠시 시간을 내어 조사표에 응답해 주시면 고맙겠습니다.

※ (사)환경농업연구원은 농림축산식품부 허가 비영리법인으로 농업·농촌 분야에 대한 연구용역과 교육·컨설팅사업을 수행하고 있습니다.

○ 설문 문의 : (사)환경농업연구원 이경해 연구원 ☎ 02-3472-8830

조사표 다운로드 : <http://www.sari.re.kr>

○ 설문 기간(발송/회송일 기준) : 2022년 9월 26일(월) ~ 10월 14일(금)까지

I. 일반사항

해당 문항의 응답 번호를 ()에 기입하여 주십시오.

1. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까? ()

- ① 39세 이하 ② 40~49세 ③ 50~59세 ④ 60~69세 ⑤ 70세 이상

2. 농업경영의 주된 사업 분야는 무엇입니까? ()

- ① 벼농사 ② 노지채소 ③ 특용작물 ④ 시설원예 ⑤ 축산

3. 귀하의 연간 농축산물 판매액은 얼마나 됩니까? ()

- ① 1천만원 미만 ② 1천~3천만원 ③ 3천~5천만원 ④ 5천~1억원 미만
⑤ 1억원 이상

II. 공익직불금 수혜 실적과 만족도

현행 농업농촌공익직불제는 기본형 직불과 선택형 직불로 구분되며, 기본형 직불은 소농 직불과 면적 직불로 구성되고, 선택형 직불에는 친환경농업 직불, 친환경안전축산물 직불, 농촌경관보전 직불, 논이모작 직불 등으로 구성됩니다.

- 직불금 지급대상/지급액: (2019)113만명/12,356억원 → (2020)112/22,769 → (2021)112/22,268

4. 귀하가 지난 해 지원받은 직불금은 얼마나 됩니까?

사업명	신청(예상)금액	수령금액
기본형 직불금	만 원	만 원
선택형 직불금	만 원	만 원

5. 장차 기본형 직불금 수령액을 늘릴 계획이 있습니까? ()

- ① 줄이려 한다 ② 현상 유지 ③ 늘리려 한다

6. 장차 선택형 직불금 수령액을 늘릴 계획이 있습니까? ()

- ① 줄이려 한다 ② 현상 유지 ③ 늘리려 한다

7. 직불금의 신청 절차(온라인 또는 방문)에 대해 만족하십니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

8. 직불금의 집행관리 절차(자격요건, 준수사항 이행점검 등)에 대해 만족하십니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

9. 현행 직불제에 대한 전반적인 만족도는 어느 정도로 보십니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

Ⅲ. 기본형 공익직불제 준수사항에 대한 의견

농업인이 공익직불금(소농직불금, 면적직불금)을 100% 수령하기 위해서는 법령에 의한 준수사항을 성실하게 이행해야 합니다. 특히 환경 분야의 준수사항에 대하여 (1)내용에 대한 이해, (2)실천 수준, (3)영농 활동의 변화, (4)제도의 건의 사항 등으로 적어주십시오.

10. 농지의 형상 및 기능 유지(법 제12조제1호 및 시행령 제12조)

- ▶ 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리(폐경면적(불경지 등))
- ▶ 농지의 기능을 유지하는 활동 실시
 - 농작물을 재배하거나, 휴경하는 경우는 연간 1회 이상 경운할 것
 - 이웃 농지등과의 구분이 가능하도록 경계를 설치하고 이를 관리할 것
 - 논농업에 이용되는 농지등은 농지등 주변의 용수로·배수로를 유지·관리할 것

- 10-1. 위 내용이 잘 이해되니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③ 충분히 이해
- 10-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③ 적극 실천
- 10-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③ 크게 변화
- 10-4. 건의 사항 : _____

11. 농약의 안전사용·잔류허용기준 준수(법 제12조제2호 및 시행령 제13조)

- ▶ 「농약관리법」 제23조에 따른 안전사용기준을 준수할 것
 - * 국내 미등록 농약(밀수농약), 등록이 취소된 지 5년이 지난 농약(폐기농약)이 검출되었으면 잔류기준을 초과하지 아니하였더라도 농약 안전사용기준 위반
- ▶ 「농수산물 품질관리법」 제61조 및 「식품위생법」 제7조에 따른 생산단계 및 유통단계 농산물에 대한 농약의 잔류허용기준을 준수할 것

- 11-1. 위 내용이 잘 이해되니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③

충분히 이해

11-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③ 적극 실천

11-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③ 크게 변화

11-4. 건의 사항 : _____

12. 기타 유해물질 잔류허용기준 준수(법 제12조제4호 및 시행령 제15조, 시행령 별표3)

▶ 이산화황 등 기타 유해물질의 임의사용으로 인하여 「식품위생법」 제7조 (식품의 기준 및 규격)에 따른 잔류허용기준을 초과하지 않을 것
* 다만, 중금속, 방사능, 독소류(유해미생물, 바이러스) 등의 비의도적 오염으로 「식품위생법」에서 정한 잔류기준을 초과할 경우에는 감액 대상에서 제외

12-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③ 충분히 이해

12-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③ 적극 실천

12-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③ 크게 변화

12-4. 건의 사항 : _____

13. 화학비료 사용기준 준수(법 제12조제2호 및 시행령 제13조)

▶ 농촌진흥청장이 정하여 고시하는 농경지 토양화학성분 기준을 준수할 것
▶ 지방자치단체의 장이 토양검사 결과에 따라 권장하는 비료량 기준을 준수할 것

13-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③ 충분히 이해

13-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③
적극 실천

13-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③
크게 변화

13-4. 건의 사항 : _____

14. 비료 적정 보관 및 관리(⑦동일 조항)

▶ 「비료관리법」 제19조의2제1항에 따라 비료를 적정하게 보관하고 관리할 것

14-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③
충분히 이해

14-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③
적극 실천

14-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③
크게 변화

14-4. 건의 사항 : _____

15. 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지(⑦동일 조항)

▶ 「물환경보전법」 제15조제1항 또는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법
률」 제10조제1항에 따라 공공수역에 농약 및 가축분뇨를 버리거나 유출·
방치하지 않을 것

15-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③
충분히 이해

15-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③
적극 실천

15-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③
크게 변화

15-4. 개선 요구사항 : _____

16. 하천수 이용기준 준수(⑦동일 조항)

▶ 「하천법」 제50조 및 제50조의2에 따라 하천수 이용시 허가 등을 받고, 같은 법 제52조에 따라 적정하게 관리할 것

- 16-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③ 충분히 이해
- 16-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③ 적극 실천
- 16-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③ 크게 변화
- 16-4. 건의 사항 : _____
-

17. 지하수 이용기준 준수(⑦동일 조항)

▶ 「지하수법」 제7조, 제8조 및 제13조에 따라 지하수 개발시 허가 등을 받고, 같은 법 제15조 및 제20조에 따라 적정하게 관리할 것

- 17-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③ 충분히 이해
- 17-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③ 적극 실천
- 17-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③ 크게 변화
- 17-4. 건의 사항 : _____
-

18. 가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수(⑦동일 조항)

▶ 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제13조의2제1항에 따라 퇴비액비화기준에 적합한 퇴비액비를 사용하고, 같은 법 제17조제1항제5호에 따라 액비살포지 외의 장소에 뿌리지 아니하고 액비 살포기준을 지킬 것

- 18-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③

충분히 이해

18-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③
적극 실천

18-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③
크게 변화

18-4. 건의 사항 : _____

19. 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지(⑦동일 조항)

▶ 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조에 따라 생태계교란 생물의 반입·사육·재배 등을 하지 않을 것

19-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③
충분히 이해

19-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③
적극 실천

19-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③
크게 변화

19-4. 건의 사항 : _____

20. 병해충 발생 신고(⑦동일 조항)

▶ 「식물방역법」 제30조의2에 따라 등록된 농지등 및 그 주변에 규제병해충, 방제 대상 병해충 등을 발견한 경우 지체 없이 신고할 것

20-1. 위 내용이 잘 이해됩니까? () ① 잘 모르겠음 ② 대충 이해 ③
충분히 이해

20-2. 실천을 잘 하십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천 ③
적극 실천

20-3. 영농에 변화가 있습니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화 ③
크게 변화

20-4. 건의 사항 : _____

21. 귀하는 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검이 강화 또는 약화 되어야 할 필요성에 대하여 어떻게 생각하시는지 그 수준을 해당 번호에 체크(✓)하여 주십시오.

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현상 유지	조금 강화	매우 강화
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	비료 적정 보관·관리	①	②	③	④	⑤
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	①	②	③	④	⑤
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	①	②	③	④	⑤
	하천수 이용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	지하수 이용기준 준수	①	②	③	④	⑤
생태 계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	①	②	③	④	⑤
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	①	②	③	④	⑤
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	①	②	③	④	⑤
먹거리 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	농산물 출하제한 명령 준수	①	②	③	④	⑤
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	①	②	③	④	⑤
	영농폐기물의 적정 처리	①	②	③	④	⑤
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	①	②	③	④	⑤
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	①	②	③	④	⑤
	농업경영체 등록 및 변경 신고	①	②	③	④	⑤

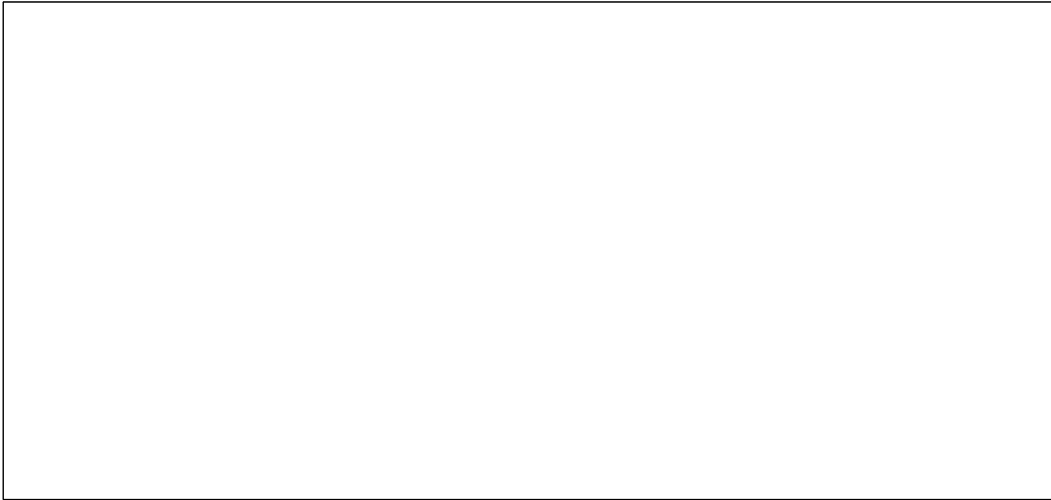
IV. 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견

농림축산식품부는 농업농촌공익직불제의 준수사항에 대하여 「공익직접지불사업 시행지침서」에 의거한 이행점검과 개선 조치를 실시하고 있습니다.

- ▶ 국립농산물품질관리원에서는 기본직불 준수사항의 원활한 이행점검을 위하여 소관 점검대상에 대하여 사업시행지침 마련, 업무 관련자 교육, 농업인 홍보 등 적극 추진
- ▶ 지자체에서는 농업인 대상 교육·홍보, 마을단위로 관리하는 준수사항은 읍면동에서 주관하여 관리계획을 수립하고 기본직불 등록대상자에게 적극 참여 유도
- 타 법령에 근거한 준수사항에 대해서는 시·군·구 관련 부서에 (1) 관련 법률 위반으로 인한 기본직불금 감액 사전 안내, (2) 관련 법률 위반자 행정조사 등 협조 요청

22. 귀 시·군에서는 공익직불제 준수사항에 대한 안내와 홍보가 충분히 이루어진다고 보십니까? ()
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
23. 귀 시·군에서는 공익직불제 준수사항에 대한 이행점검이 효율적이고 효과적으로 이루어진다고 보십니까? ()
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
24. 귀 시·군에서는 공익직불제 준수사항이 제대로 지켜지지 않을 경우 직불금 감액이 적절하게 집행된다고 보십니까? ()
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
25. 귀 시·군에서는 공익직불금 수급을 위한 행정적인 관리가 전반적으로 잘 수행되는 것으로 보십니까? ()
- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

26. 농업직불제에 대한 그 밖의 의견이 있으면 자유롭게 의견을 적어주십시오.



수고하셨습니다. 감사합니다.

농업농촌공익직불제 준수사항에 관한 의견조사 (친환경농업인)

귀하의 건강과 행복을 기원합니다.

정부는 2020년 5월부터 농업농촌공익직불제를 시행하고 있으며, 또한 극정과제에 의거하여 농업직불제의 확장을 위한 실천프로그램과 로드맵을 수립하고 있습니다. 이 조사는 농림축산식품부의 의뢰를 받아 (사)환경농업연구원에서 추진중인 “농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 중심 조사연구”의 일환으로, 특히 친환경농업을 실천하시는 농업인들께서 생각하시는 현장의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 합니다.

본 설문조사는 위 연구 목적 이외에는 사용되지 않으며, 조사 결과는 관련 정책과 제도 개선에 활용될 계획입니다. 잠시 시간을 내어 조사표에 응답해 주시면 고맙겠습니다.

※ (사)환경농업연구원은 농림축산식품부 허가 비영리법인으로 농업·농촌 분야에 대한 연구용역과 교육·컨설팅사업을 수행하고 있습니다.

☎ 02-3472-8830~1, FAX 02-3472-8840, 홈페이지 www.sari.re.kr

(사)환경농업연구원 원장 김 정 호

I. 일반사항

해당 문항의 응답 번호를 ()에 기입하여 주십시오.

1. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까? ()
 ① 39세 이하 ② 40~49세 ③ 50~59세 ④ 60~69세 ⑤ 70세 이상
2. 농업경영의 주된 사업 분야는 무엇입니까? ()
 ① 벼농사 ② 노지채소 ③ 특용작물 ④ 시설원예 ⑤ 축산
3. 친환경농법(무농약, 유기농업)으로 영농하신지 얼마나 되십니까? ()
 ① 5년 미만 ② 5~10년 ③ 10~15년 ④ 15~20년 ⑤ 20년 이상
4. 현재 실천하시는 친환경농업은 어느 수준에 해당합니까? ()
 ① 도입 단계: 무농약 ② 정착 단계: 유기 인증 ③ 심화 단계: 유기 지속

5. 귀하가 지난 해 지원받은 직불금은 얼마나 됩니까?

사업명	신청(예상)금액	수령금액
기본형 공익직불금	만 원	만 원
친환경농업 직불금	만 원	만 원

II. 공익직불제 준수사항에 대한 의견

농업인이 공익직불금(소농직불금, 면적직불금)을 100% 수령하기 위해서는 법령에 의한 준수사항을 성실하게 이행해야 합니다. 특히 환경 분야의 준수사항에 대하여 (1)내용에 대한 이해, (2)실천 수준, (3)영농 활동의 변화 등으로 적어주십시오.

※ 농업인 조사표 10번부터 21번까지의 내용을 동일하게 6~17번 질문으로 사용함.

III. 친환경농업직불제 운영에 대한 의견

친환경농업 직불제는 친환경 인증을 받은 농업인의 소득 감소분과 생산비 차이를 보전해주는 사업으로, 직불금은 무농약 3년(회), 유기농 5년(회)까지 인증 단계별로 차등 지급하고, 그 후의 유기지속에 대해서는 직불금 50%를 무기한 지원합니다.

18. 친환경직불금의 신청 방법(기간, 서류, 방문신청)에 대해 만족하십니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

19. 현행의 친환경농산물에 대한 인증 기준(무농약, 유기농)에 대해 만족하십니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

20. 현행의 친환경농산물 인증 절차(서류심사, 현장심사 등)에 대해 만족하십

니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

21. 친환경직불금의 집행관리 절차(준수사항 이행점검 등)에 대해 만족하십니까? ()

- ① 매우 불만족 ② 불만족 ③ 보통 ④ 만족 ⑤ 매우 만족

22. 친환경농업직불금의 지급한도(지급면적, 기간)로 인하여 농업인들이 친환경 농업을 지속하는데 제약이 된다는 점에 동의하십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

23. 친환경농업은 개별적으로 실천하기보다는 작목반이나 마을 단위에서 공동으로 실천할 경우에 효과가 크다는 점에 동의하십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

24. 장차 친환경농업을 확대하고 직불금 수령액을 늘릴 계획이 있습니까? ()

- ① 줄이려 한다 ② 현상 유지 ③ 늘리려 한다

25. 농업환경(토양, 용수, 대기, 생태계)에 대하여 문제의 시급성, 현재 대응 상황, 향후 대책 필요성으로 생각하시는 의견을 해당 번호에 체크(✓)하여 주십시오.

구분	세부 내용	전혀 아니다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
문제 시급 성 인식	토양: 농지 오염, 황폐화	①	②	③	④	⑤
	용수: 하천, 저수지, 지하수 오염 등	①	②	③	④	⑤
	대기: 대기 오염, 기후변화 문제	①	②	③	④	⑤
	생태: 생태계 오염, 환경 파괴	①	②	③	④	⑤
현재 대응 상황	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	①	②	③	④	⑤
	용수: 농약사용 저감, 물관리	①	②	③	④	⑤

	효율화 등					
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	①	②	③	④	⑤
	생태: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	①	②	③	④	⑤
대책 강화 필요 성	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	①	②	③	④	⑤
	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	①	②	③	④	⑤
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	①	②	③	④	⑤
	생태: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	①	②	③	④	⑤

26. 농업농촌공익직불제와 관련하여 제도적으로 개선되어야 할 사항이 있으면 자유롭게 의견을 적어주십시오.

수고하셨습니다. 감사합니다.

농업농촌공익직불제 준수사항에 관한 의견조사 (담당 공무원)

귀 기관의 무궁한 발전을 기원합니다.

정부는 2020년 5월부터 농업농촌공익직불제를 시행하고 있으며, 농업인들이 기본직불금을 수령하기 위한 환경·생태보전, 농촌공동체 활성화 등을 위한 총 17개 준수사항을 정하고 있습니다. 이 조사는 농림축산식품부의 의뢰를 받아 (사)환경농업연구원에서 추진중인 “농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 중심 조사연구”의 일환으로, 시·군 농정 공무원들께서 생각하는 현장의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 합니다.

본 설문조사는 위 연구 목적 이외에는 사용되지 않으며, 조사 결과는 관련 정책과 제도 개선에 활용될 계획입니다. 잠시 시간을 내어 조사표에 응답해 주시면 고맙겠습니다.

※ (사)환경농업연구원은 농림축산식품부 허가 비영리법인으로 농업·농촌 분야에 대한 연구용역과 교육·컨설팅사업을 수행하고 있습니다.

○ 설문 문의 : (사)환경농업연구원 이경해 연구원 ☎ 02-3472-8830
 조사표 다운로드 : <http://www.sari.re.kr>

○ 설문 기간(발송/회송일 기준) : 2022년 9월 26일(월) ~ 10월 14일(금)까지

I. 공익직불금 지원 실적

현행 농업농촌공익직불제는 기본형 직불과 선택형 직불로 구분되며, 기본형 직불은 소농 직불과 면적 직불로 구성되고, 선택형 직불에는 친환경농업 직불, 친환경안전축산물 직불, 농촌경관보전 직불, 논이모작 직불 등으로 구성됩니다.

○ 직불금 지급대상/지급액: (2019)113만명/12,356억원 → (2020)112/22,769 → (2021)112/22,268

1. 귀 시·군에서 농업경영체로 등록된 농업경영주 수는 몇 명입니까? (명)
2. 귀 시·군에서 농업농촌공익직불제에 의거 2021년 기준으로 지급한 직불금은 얼마입니까?

사업명	수혜 농업인 수	지원금 총액
소농직불금	명	만 원

면적직불금	명	만 원
친환경농업 직불금	명	만 원
친환경안전축산물 직불금	명	만 원
농촌경관보전 직불금	명	만 원
논이모작 직불금	명	만 원

II. 기본형 공익직불제 준수사항에 대한 의견

농업인이 공익직불금(소농직불금, 면적직불금)을 100% 수령하기 위해서는 법령에 의한 준수사항을 성실하게 이행해야 합니다. 특히 환경 분야의 준수사항에 대하여 (1)농업인들의 실천 수준, (2)영농 활동의 변화 상황, (3)제도의 건의 사항 등으로 적어주십시오.

※준수사항의 담당부서(환경담당, 농약담당, 위생담당, 기술센터 등) 의견을 반영.

해당 문항의 응답 번호를 ()에 기입하여 주십시오.

3. 농지의 형상 및 기능 유지(법 제12조제1호 및 시행령 제12조)

- ▶ 농작물의 생산이 가능하도록 토양을 유지·관리(폐경면적(불경지 등)
- ▶ 농지의 기능을 유지하는 활동 실시
 - 농작물을 재배하거나, 휴경하는 경우는 연간 1회 이상 경운할 것
 - 이웃 농지등과의 구분이 가능하도록 경계를 설치하고 이를 관리할 것
 - 논농업에 이용되는 농지등은 농지등 주변의 용수로·배수로를 유지·관리할 것

3-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천

③ 적극 실천

3-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화

③ 크게 변화

3-3. 건의 사항 : _____

4. 농약의 안전사용·잔류허용기준 준수(법 제12조제2호 및 시행령 제13조)

- ▶ 「농약관리법」 제23조에 따른 안전사용기준을 준수할 것
 - * 국내 미등록 농약(밀수농약), 등록이 취소된 지 5년이 지난 농약(폐기농약)이 검출되었으면 잔류기준을 초과하지 아니하였더라도 농약 안전사용기준 위반
- ▶ 「농수산물 품질관리법」 제61조 및 「식품위생법」 제7조에 따른 생산단계 및 유통단계 농산물에 대한 농약의 잔류허용기준을 준수할 것

- 4-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
 ③ 적극 실천
- 4-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
 ③ 크게 변화
- 4-3. 건의 사항 : _____

5. 기타 유해물질 잔류허용기준 준수(법 제12조제4호 및 시행령 제15조, 시행령 별표3)

- ▶ 이산화황 등 기타 유해물질의 임의사용으로 인하여 「식품위생법」 제7조(식품의 기준 및 규격)에 따른 잔류허용기준을 초과하지 않을 것
 - * 다만, 중금속, 방사능, 독소류(유해미생물, 바이러스) 등의 비의도적 오염으로 「식품위생법」에서 정한 잔류기준을 초과할 경우에는 감액 대상에서 제외

- 5-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
 ③ 적극 실천
- 5-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
 ③ 크게 변화
- 5-3. 건의 사항 : _____

6. 화학비료 사용기준 준수(법 제12조제2호 및 시행령 제13조)

- ▶ 농촌진흥청장이 정하여 고시하는 농경지 토양화학성분 기준을 준수할 것

▶ 지방자치단체의 장이 토양검사 결과에 따라 권장하는 비료량 기준을 준수할 것

- 6-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
③ 적극 실천
- 6-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
③ 크게 변화
- 6-3. 건의 사항 : _____

7. 비료 적정 보관 및 관리(⑦동일 조항)

▶ 「비료관리법」 제19조의2제1항에 따라 비료를 적정하게 보관하고 관리할 것

- 7-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
③ 적극 실천
- 7-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
③ 크게 변화
- 7-3. 건의 사항 : _____

8. 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지(⑦동일 조항)

▶ 「물환경보전법」 제15조제1항 또는 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제10조제1항에 따라 공공수역에 농약 및 가축분뇨를 버리거나 유출·방치하지 않을 것

- 8-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
③ 적극 실천
- 8-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
③ 크게 변화
- 8-3. 건의 사항 : _____

9. 하천수 이용기준 준수(⑦동일 조항)

▶ 「하천법」 제50조 및 제50조의2에 따라 하천수 이용시 허가 등을 받고, 같은 법 제52조에 따라 적정하게 관리할 것

- 9-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
③ 적극 실천
- 9-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
③ 크게 변화
- 9-3. 건의 사항 : _____

10. 지하수 이용기준 준수(⑦동일 조항)

▶ 「지하수법」 제7조, 제8조 및 제13조에 따라 지하수 개발시 허가 등을 받고, 같은 법 제15조 및 제20조에 따라 적정하게 관리할 것

- 10-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
③ 적극 실천
- 10-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
③ 크게 변화
- 10-3. 건의 사항 : _____

11. 가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포기준 준수(⑦동일 조항)

▶ 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제13조의2제1항에 따라 퇴비액비화기준에 적합한 퇴비액비를 사용하고, 같은 법 제17조제1항제5호에 따라 액비살포지 외의 장소에 뿌리지 아니하고 액비 살포기준을 지킬 것

- 11-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
③ 적극 실천
- 11-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
③ 크게 변화
- 11-3. 건의 사항 : _____

12. 생태계 교란 생물의 반입·사육·재배 금지(⑦동일 조항)

▶ 「생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률」 제24조에 따라 생태계교란 생물의 반입·사육·재배 등을 하지 않을 것

- 12-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
 ③ 적극 실천
- 12-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
 ③ 크게 변화
- 12-3. 건의 사항 : _____

13. 병해충 발생 신고(⑦동일 조항)

▶ 「식물방역법」 제30조의2에 따라 등록된 농지등 및 그 주변에 규제병해충, 방제 대상 병해충 등을 발견한 경우 지체 없이 신고할 것

- 13-1. 실천을 잘 한다고 보십니까? () ① 실천 미흡 ② 대체로 실천
 ③ 적극 실천
- 13-2. 영농에 변화가 있다고 보십니까? () ① 별로 없음 ② 조금 변화
 ③ 크게 변화
- 13-3. 건의 사항 : _____

14. 귀하는 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검이 강화 또는 약화 되어야 할 필요성에 대하여 어떻게 생각하시는지 그 수준을 해당 번호에 체크(✓)하여 주십시오.

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현상 유지	조금 강화	매우 강화
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	비료 적정 보관·관리	①	②	③	④	⑤

	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	①	②	③	④	⑤
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	①	②	③	④	⑤
	하천수 이용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	지하수 이용기준 준수	①	②	③	④	⑤
생태 계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	①	②	③	④	⑤
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	①	②	③	④	⑤
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	①	②	③	④	⑤
먹거 리 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	농산물 출하제한 명령 준수	①	②	③	④	⑤
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	①	②	③	④	⑤
	영농폐기물의 적정 처리	①	②	③	④	⑤
영농 활동 준수	영농기록 작성 및 보관	①	②	③	④	⑤
	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	①	②	③	④	⑤
	농업경영체 등록 및 변경 신고	①	②	③	④	⑤

III. 공익직불제 준수사항 관련정책에 대한 의견

농림축산식품부는 농업농촌공익직불제의 준수사항에 대하여 「공익직접지불사업 시행지침서」에 의거한 이행점검과 개선 조치를 실시하고 있습니다.

- ▶ 국립농산물품질관리원에서는 기본직불 준수사항의 원활한 이행점검을 위하여 소관 점검대상에 대하여 사업시행지침 마련, 업무 관련자 교육, 농업인 홍보 등 적극 추진
- ▶ 지자체에서는 농업인 대상 교육·홍보, 마을단위로 관리하는 준수사항은 읍면동에서 주관하여 관리계획을 수립하고 기본직불 등록대상자에게 적극 참여 유도
 - 타 법령에 근거한 준수사항에 대해서는 시·군·구 관련 부서에 (1) 관련 법률 위반으로 인한 기본직불금 감액 사전 안내, (2) 관련 법률 위반자

행정조사 등 협조 요청

15. 귀 시·군에서는 공익직불제 준수사항에 대한 안내와 홍보가 충분히 이루어진다고 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
16. 귀 시·군에서는 공익직불제 준수사항에 대한 이행점검이 효율적이고 효과적으로 이루어진다고 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
17. 귀 시·군에서는 공익직불제 준수사항이 제대로 지켜지지 않을 경우 직불금 감액이 적절하게 집행된다고 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
18. 귀 시·군에서는 공익직불금 수급을 위한 행정적인 관리가 전반적으로 잘 수행되는 것으로 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
19. 농업직불제에 대한 그 밖의 의견이 있으면 자유롭게 의견을 적어주십시오.

--

수고하셨습니다. 감사합니다.

농업직불제 개선에 관한 의견조사 (농관원 사무소)

귀 기관의 무궁한 발전을 기원합니다.

정부는 2020년 5월부터 농업농촌공익직불제를 시행하고 있으며, 또한 국정과제에 의거하여 농업직불제의 확장을 위한 실천프로그램과 로드맵을 수립하고 있습니다. 이 조사는 농림축산식품부의 의뢰를 받아 (사)환경농업연구원에서 추진중인 “농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항 중심 조사연구”의 일환으로, 현장의 담당 공무원들께서 생각하시는 농업직불제 추진의 애로사항과 개선방안에 대한 의견을 수렴하고자 합니다.

본 설문조사는 위 연구 목적 이외에는 사용되지 않으며, 조사 결과는 관련 정책과 제도 개선에 활용될 계획입니다. 잠시 시간을 내어 조사표에 응답해 주시면 고맙겠습니다.

※ (사)환경농업연구원은 농림축산식품부 허가 비영리법인으로 농업·농촌 분야에 대한 연구용역과 교육·컨설팅사업을 수행하고 있습니다.

○ 설문 문의 : (사)환경농업연구원 이경해 연구원 ☎ 02-3472-8830

조사표 다운로드 : <http://www.sari.re.kr>

○ 설문 기간(발송/회송일 기준) : 2022년 10월 12일(수) ~ 10월 31일(월)까지

1. 농업농촌공익직불제 운영에 대한 의견

해당 문항의 응답 번호를 ()에 적어주십시오.

1. 농업인들에게 공익직불제에 대한 안내와 홍보가 잘 이루어진다고 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2. 농업인들이 기본직불금을 신청하는 절차는 잘 이루어진다고 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

3. 농업인들에게 기본직불금을 지급하는 절차는 잘 이루어진다고 보십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

4. 부적격한 농업인들에 대한 직불금 감액도 잘 이루어진다고 보십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

5. 공익직불금에 대하여 부정수급이 발생할 수 있다는 것에 동의하십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

6. 공익직불제 운영을 위한 행정관리가 전반적으로 잘 수행되는 것으로 보십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

7. 공익직불제 운영과 관련하여 제도적으로 개선되어야 할 사항이 있으면 적어주십시오.

II. 농업농촌공익직불제의 기본직불 준수사항에 대한 의견

8. 농업인들이 공익직불제 준수사항의 내용을 잘 이해한다고 보십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

9. 농업인들이 영농 과정에서 공익직불제 준수사항을 잘 이행한다고 보십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

10. 농업인들이 준수사항을 이행함으로써 영농활동에 변화가 있다고 보십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

11. 농업인들의 준수사항 이행에 대한 현장점검은 잘 이루어진다고 보십니까?
()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

12. 공익직불제 준수사항 17개 항목 중에서 이행점검이 강화 또는 약화되어야 할 필요성에 대하여 어떻게 생각하시는지 그 수준을 해당 번호에 체크(✓)하여 주십시오.

분야	세부 준수사항(17개)	매우 약화	조금 약화	현상 유지	조금 강화	매우 강화
환경 보호	화학비료 사용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	비료 적정 보관·관리	①	②	③	④	⑤
	가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수	①	②	③	④	⑤
	공공수역 농약·가축분뇨 등 배출금지	①	②	③	④	⑤
	하천수 이용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	지하수 이용기준 준수	①	②	③	④	⑤
생태 계 보전	농지의 형상 및 기능 유지	①	②	③	④	⑤
	생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지	①	②	③	④	⑤
	방제 대상 병해충 등의 발생 신고	①	②	③	④	⑤
먹거리 안전	농약 안전사용 및 농약 잔류허용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	농산물의 기타 유해물질 잔류허용기준 준수	①	②	③	④	⑤
	농산물 출하제한 명령 준수	①	②	③	④	⑤
마을 공동체 활성화	마을공동체 공동활동 실시	①	②	③	④	⑤
	영농폐기물의 적정 처리	①	②	③	④	⑤
영농	영농기록 작성 및 보관	①	②	③	④	⑤

활동 준수	농업·농촌 공익기능 증진 관련 교육 이수	①	②	③	④	⑤
	농업경영체 등록 및 변경 신고	①	②	③	④	⑤

13. 공익직불제 준수사항의 이행과 관련하여 제도적으로 개선되어야 할 사항이 있으면 자유롭게 의견을 적어주십시오.

III. 친환경농업직불제 운영에 대한 의견

14. 농업환경(토양, 용수, 대기, 생태계)에 대하여 문제의 시급성, 현재 대응 상황, 향후 대책 필요성으로 생각하시는 의견을 해당 번호에 체크(✓)하여 주십시오.

구분	세부 내용	전혀 아니다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
문제 시급 성 인식	토양: 농지 오염, 황폐화	①	②	③	④	⑤
	용수: 하천, 저수지, 지하수 오염 등	①	②	③	④	⑤
	대기: 대기 오염, 기후변화 문제	①	②	③	④	⑤
	생태: 생태계 오염, 환경 파괴	①	②	③	④	⑤
현재 대응 상황	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	①	②	③	④	⑤
	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	①	②	③	④	⑤
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	①	②	③	④	⑤
	생태: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	①	②	③	④	⑤
대책 강화	토양: 적정양분 투입, 토양침식 방지 등	①	②	③	④	⑤

필요성	용수: 농약사용 저감, 물관리 효율화 등	①	②	③	④	⑤
	대기: 온실가스 감축, 축산악취 저감 등	①	②	③	④	⑤
	생태: 생물다양성, 자연생태계 회복 등	①	②	③	④	⑤

15. 친환경농업직불제가 시행되어 친환경농업 실천농가가 증가했다고 보십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

16. 농업인들의 친환경농업 인증 절차가 까다롭다는 지적에 동의하십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

17. 친환경농업직불금의 지급한도(지급면적, 기간)로 인하여 농업인들이 친환경농업을 지속하는데 제약이 된다는 점에 동의하십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

18. 친환경농업은 개별적으로 실천하기보다는 공간적 범위를 가지고 공동으로 실천할 때에 효과가 크다는 점에 동의하십니까? ()

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

19. 친환경농업직불제와 관련하여 제도적으로 개선되어야 할 사항이 있으면 자유롭게 의견을 적어주십시오.

IV. 농업직불제의 확장 및 제도 개선에 대한 의견

20. 정부가 신규사업으로 검토중인 탄소중립(저탄소농업)직불제가 농업농촌의 공익가치 제고에 기여할 것이라는 의견에 동의하십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
21. 탄소중립(저탄소농업)직불제는 친환경농업직불제와 연계하는 방향으로 추진할 필요가 있다는 의견에 동의하십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
22. 농업농촌의 공익기능 강화를 위하여 농업직불제의 새로운 프로그램이 더 많이 도입되어야 한다는 의견에 동의하십니까? ()
 ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다
23. 농업농촌의 공익기능 강화를 위하여 농업직불제의 새로운 프로그램을 제안하신다면 명칭과 내용을 간략히 적어주십시오.

명칭 :
대상과 내용 :

24. 농업직불제 운영의 제도개선이 필요한 사항을 중요성에 따라 체크(✓)하여 주십시오.

사업추진 단계 및 내용		전혀 불요	불필 요	보통	필요	매우 필요
계획	직불사업 간의 유사중복성을 방지해야	①	②	③	④	⑤
	직불사업과 투융자사업이 연계되도록 계획해야	①	②	③	④	⑤

	지원계획 수립에 현장의 의견을 반영해야	①	②	③	④	⑤
신청	직불사업 내용에 대한 정보를 충분히 제공해야	①	②	③	④	⑤
	직불금 신청서류와 절차를 간소화해야	①	②	③	④	⑤
	신청자의 적격성 여부를 엄격히 심사해야	①	②	③	④	⑤
운영	직불제 준수사항 이행점검을 간소화해야	①	②	③	④	⑤
	관련 행정기관이 연계하여 업무를 수행해야	①	②	③	④	⑤
	중앙정부에서 시군의 현장 점검을 강화해야	①	②	③	④	⑤
관리	참여 농업인에 대한 교육컨설팅을 확대해야	①	②	③	④	⑤
	직불금 부정수급의 방지 대책을 마련해야	①	②	③	④	⑤
	직불금 회계 감사를 철저히 수행해야	①	②	③	④	⑤
평가	농업인의 사업 성과를 차기 지원에 반영해야	①	②	③	④	⑤
	시군의 사업실적 평가를 차기 지원에 반영해야	①	②	③	④	⑤

25. 농업직불제에 대한 그 밖의 의견이 있으면 자유롭게 의견을 적어주십시오.

수고하셨습니다. 감사합니다.

참 고 문 헌

- 강마야, 2018, 『농업환경정책 변화에 따른 충남의 친환경농업직불제 개편방안』, 충남연구원.
- 김규호, 2020, “농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 도입 의미와 과제”, 『국회입법조사처 연구보고서』.
- 김기흥 외, 2020, 『농업농촌의 공익기능 증진을 위한 선택형직불 확대방안 연구』(농어업농어촌특별위원회 연구용역보고서).
- 김정호, 2021, “여건 변화에 따른 선택형직불제의 추진방향”(농업직불TF 발표자료), 농림축산식품부.
- 김창길 외, 2010, 『친환경농업 직접지불제 개편 및 환경 기준 준수조건 지원정책 도입방안 연구』, 한국농촌경제연구원.
- 김창길 외, 2016, 『친환경농업 육성 및 농업환경자원 관리 강화 방안』, 한국농촌경제연구원.
- 김태연, 2019, 『친환경농업의 공익적 기능을 강화하는 부가형 직불제 시행 방안 연구』, 친환경농산물 의무자조금 관리위원회.
- 김태훈 외, 2018, 『농업직불제 개편 세부추진 방안』(농림축산식품부 연구용역보고서), 한국농촌경제연구원.
- 김태훈 외, 2020, 『직불제 중심의 농정방향 개편 연구 - 농업·농촌의 공익적 역할 제고를 위한 직불제 개편과 과제』(농어업농어촌특별위원회 연구용역보고서), 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부, 2022, 『2022년도 기본형 공익직접지불사업 시행지침서』.
- 농림축산식품부, 2021, 『2021년 농업환경보전프로그램 추진개요』(보도자료).
- 농림축산식품부, 2021, 『제5차 친환경농업 육성 5개년 계획』
- 안인 외, 2015, “친환경농업 실천농가 인식분석에 의한 유기농자재 관리제도의 효율적 개선방안”, 한국환경농학회.
- 유찬희 외, 2018, 『농업의 다원적 기능 확충 방향과 과제』, 한국농촌경제연구

원.

이수행 외, 2019, “유럽의 농업직불금 사례와 시사점”, 『GRI정책브리프 2019-06』, 경기연구원.

정호근, 2008, “농업부문 교차준수 적용사례와 시사점”, 『세계농업 2008-11』, 한국농촌경제연구원.

정학균 외, 2014. 『친환경농업 직접지불제 개편방안 연구』, 한국농촌경제연구원.

정학균 외, 2016, 『신기후체제에 대응한 저탄소농업 활성화 방안』, 한국농촌경제연구원.

정학균 외, 2020, 『지속가능한 친환경농식품산업 육성방안 연구』, 한국농촌경제연구원.

한재환 외, 2021, “국내산 친환경 농산물 만족도와 수입산 유기 농산물 구입의향 관계 분석”, 『한국유기농업학회지』 제29권.

한국농촌경제연구원, 2022, 『농업농촌에 대한 2021년 국민의식 조사결과』, 한국농촌경제연구원.

<웹자료>

농림축산식품부, 「공익직불제(홈페이지)」. <https://www.mafra.go.kr/gong>

농림축산식품부, 「2022년 공익직불제 본격 시행 준수사항 안내」.

<https://www.mafra.go.kr/popup/popup5.jsp>

국립농산물품질관리원, 「공익직불제(업무 소개)」.

<https://www.naqs.go.kr/contents/contents.do>

농업직불제 공익기능 강화를 위한 준수사항
중심 조사연구

인 쇄 2022. 12. 26
발 행 2022. 12. 30
발행인 강 정 일
발행처 (사)환경농업연구원
06707 서울특별시 서초구 명달로 9길 6
제증빌딩
02-3472-8830~1 <http://www.sari.re.kr>
인 쇄 유하인쇄 (02-533-7481)

- 이 책에 실린 내용은 (사)환경농업연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-