

발 간 등 록 번 호

11-1543000-000050-10



# 2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서

(농림축산식품부)

2014. 5.

대한민국정부



# 목 차

요 약 .....	i
<b>제1장 서 론</b> .....	3
1. FTA 국내보완대책 개요 .....	3
2. FTA 국내보완대책 성과평가 개요 .....	20
<b>제2장 축산 경쟁력 제고 분야 성과평가</b> .....	37
1. 개요 .....	37
2. 정책 목표별 성과평가 .....	40
3. 종합평가 .....	101
<b>제3장 원예 경쟁력 제고 분야 성과평가</b> .....	107
1. 개요 .....	107
2. 정책 목표별 성과평가 .....	109
3. 종합평가 .....	141
<b>제4장 맞춤형 농정 분야 성과평가</b> .....	145
1. 전략 목표 및 종합평가 .....	145
2. 정책 목표별 성과평가 .....	148
3. 종합평가 .....	227
<b>제5장 신성장동력 창출 분야 성과평가</b> .....	235
1. 개요 .....	235
2. 정책 목표별 성과평가 .....	238
3. 종합평가 .....	296
<b>제6장 직접적 FTA 피해보전대책 성과평가</b> .....	301
1. 개요 .....	301
2. FTA 피해보전대책 발동사례 .....	309
3. 평가 및 개선과제 .....	313
<b>참고 문헌</b> .....	317

## 표 목 차

표 1-1.	FTA 추진 경과(2014년 5월 기준) .....	4
표 1-2.	기체결 FTA 주요 농축산물 양허 내용 .....	6
표 1-3.	2013년도 농업분야 FTA 국내보완대책 예산과 실적 .....	15
표 1-4.	FTA 국내보완대책 성과지표 .....	25
표 1-5.	FTA 국내보완대책 성과평가 방법 .....	33
표 2-1.	축산 경쟁력 제고 분야 예산집행률 .....	39
표 2-2.	축산업 경쟁력 강화 세부사업별 목적과 개요 .....	41
표 2-3.	축산업 경쟁력 강화 분야 성과지표 .....	43
표 2-4.	축산업 경쟁력 강화 성과지표 측정 결과 및 예산집행 현황 .....	48
표 2-5.	조사농가의 특성을 나타내는 대표 통계치 .....	62
표 2-6.	조사된 성과변수의 대표 통계치 .....	63
표 2-7.	조사농가의 축사시설현대화 자금 수혜 내역 .....	63
표 2-8.	축사시설현대화 자금을 수혜한 농가의 수혜 전후 사육규모 변화 .....	64
표 2-9.	축사시설현대화사업을 수혜 농가와 비수혜 농가의 성과변수 단순 비교 .....	66
표 2-10.	축사시설현대화사업 수혜여부에 대한 프로빗 모형 추정결과 .....	67
표 2-11.	축산물 수급관리 세부사업별 목적과 개요 .....	72
표 2-12.	축산물 수급관리 분야 성과지표 .....	73
표 2-13.	송아지생산안정사업의 지급기준(개정) .....	75
표 2-14.	축산물 수급관리 성과지표 측정 결과 및 예산집행 현황 .....	76
표 2-15.	축종별 가격 및 사육 마릿수(12월 기준) .....	79
표 2-16.	축산물 위생 안정성 세부사업별 목적과 개요 .....	82
표 2-17.	축산물 위생 안전성 제고 분야 성과지표 .....	83
표 2-18.	축산물 위생 안정성 성과지표 측정 결과 .....	84
표 2-19.	친환경축산 지원 세부사업별 목적과 개요 .....	87
표 2-20.	친환경축산 지원 분야 성과지표 .....	88
표 2-21.	친환경축산 지원 성과지표 측정 결과 .....	90
표 2-22.	가축방역 세부사업별 목적과 개요 .....	93
표 2-23.	가축방역 분야 성과지표 .....	93
표 2-24.	가축방역 성과지표 측정 결과 .....	94
표 2-25.	축산기술 보급 세부사업별 목적과 개요 .....	96
표 2-26.	축산기술 보급 분야 성과지표 .....	97
표 2-27.	축산기술 보급 성과지표 측정 결과 .....	99

표 3-1.	원예 경쟁력제고 분야 예산집행률 .....	108
표 3-2.	생산 경쟁력 강화 사업목적과 개요 .....	109
표 3-3.	생산 경쟁력 강화 성과지표 .....	111
표 3-4.	생산 경쟁력 강화 성과지표 측정 결과 .....	113
표 3-5.	6대 과일 생산면적, 생산량, 10a당 실질소득 변화 .....	121
표 3-6.	과일별 과원 규모화 추이 .....	121
표 3-7.	과일별 10a당 노동투입시간 변화 .....	122
표 3-8.	전체 과수분야 생산함수 추정결과(종속변수: 과일 생산량) .....	124
표 3-9.	과수 생산에 대한 FTA 투용자 탄성치(2004~2010년 평균) .....	125
표 3-10.	전체 과수분야 비용함수 추정결과(종속변수: 과일 생산비용) .....	126
표 3-11.	과수 생산비용에 대한 FTA 투용자 탄성치(2004~2010년 평균) .....	126
표 3-12.	투용자지원의 노동시간 감축효과 추정결과 .....	127
표 3-13.	유통 경쟁력 강화 사업군의 목적과 개요 .....	130
표 3-14.	유통 경쟁력 강화 성과지표 .....	132
표 3-15.	과수거점산지유통센터 운영 실적 .....	134
표 3-16.	유통 경쟁력 강화 성과지표 측정 결과 .....	136
표 3-17.	과수거점산지유통센터의 경영지표 변화 .....	138
표 4-1.	맞춤형 농정 분야 예산집행률 .....	147
표 4-2.	신규 농업인력 육성 사업목적과 개요 .....	149
표 4-3.	신규 농업인력 육성 분야 성과지표 .....	150
표 4-4.	후계농업경영인 선정 및 영농정착 인원 추이 .....	150
표 4-5.	신규 농업인력 육성 성과지표 측정 결과 .....	151
표 4-6.	‘후계농업경영인육성’ 사업 선정인원과 투입예산 .....	154
표 4-7.	후계농 사업 전후 농가경영주 신규유입 규모 비교 .....	156
표 4-8.	후계농과 일반농의 영농규모(농지) 비교 .....	157
표 4-9.	후계농과 일반농업인의 조수익 차이 .....	158
표 4-10.	후계농 사업의 지역경제 효과(고정효과모형) .....	159
표 4-11.	농업부문 GDP에 대한 확률적 프론티어 생산함수 모형 추정결과 .....	161
표 4-12.	신규진입 후계농 비율이 농업생산의 비효율성에 미치는 효과 .....	161
표 4-13.	농업경영체 역량강화 사업목적과 개요 .....	164
표 4-14.	농업경영체 역량강화 분야 성과지표 .....	165
표 4-15.	농업경영컨설팅 성과분석 결과 .....	167
표 4-16.	농업경영체 역량강화 성과지표 측정 결과 .....	167
표 4-17.	농업교육·훈련 예산 변화 추이(2006~2013) .....	168
표 4-18.	농림축산식품부 경영인력과 / 농촌진흥기관 주도 교육인원 변화 (2007~2011) .....	169
표 4-19.	농업인의 영농교육일수 .....	169

표 4-20.	농업교육의 경제적 성과 .....	170
표 4-21.	농업교육이 매출액에 미치는 영향 .....	171
표 4-22.	농업교육투자액 및 농업노동생산성 변화(2006~2011) .....	172
표 4-23.	경영 안정화 사업목적과 개요 .....	174
표 4-24.	경영 안정화 분야 성과지표 .....	175
표 4-25.	경영 안정화 성과지표 측정 결과 .....	178
표 4-26.	농가소득원 및 농업보험료 변화 추이(2008~2012 농가경제조사) .....	186
표 4-27.	농업재해보험 가입여부에 따른 경영상황 (2008~2012 농가경제조사) .....	186
표 4-28.	농업재해보험 가입농가 수 추이(2008~2012 농가경제조사) .....	187
표 4-29.	표본농가의 5년 동안 농업재해보험 가입 횟수 (2008~2012 농가경제조사) .....	187
표 4-30.	음이항 카운트 모형(negative binomial count model) 추정결과 .....	189
표 4-31.	농업재해보험가입이 농가 경영성과에 미친 영향 .....	191
표 4-32.	직접지불제 예산 세부내역 .....	194
표 4-33.	순수 직접지불제 사업개요 .....	195
표 4-34.	영농규모화 사업목적과 개요 .....	204
표 4-35.	영농규모화 성과지표 .....	205
표 4-36.	영농규모화 성과지표 측정 결과 .....	206
표 4-37.	산출물과 투입물의 기초통계량 .....	217
표 4-38.	쌀 복합농가의 생산효율성에 영향을 미치는 요인 분석 결과 (2008~2012 농가경제조사) .....	218
표 4-39.	생산기반조성 사업목적과 개요 .....	223
표 4-40.	생산기반조성 성과지표 측정 결과 .....	225
표 5-1.	신성장동력 창출분야 예산집행률 .....	237
표 5-2.	친환경농업 육성 사업목적과 개요 .....	239
표 5-3.	친환경농업 육성 성과지표 .....	240
표 5-4.	친환경농업직접지불제 지급단가 현황(2013) .....	243
표 5-5.	친환경농업 육성 성과지표 측정 결과 .....	243
표 5-6.	친환경농업 생산 현황 비교(보완대책 시행전후) .....	247
표 5-7.	친환경농산물 재배면적의 경지면적 비중 비교 (보완대책 시행 전후) .....	248
표 5-8.	주요 품목별 유기농산물 가격 및 생산량 비교 (보완대책 시행 전후) .....	249
표 5-9.	친환경농산물 시장규모 비교(보완대책 시행 전후) .....	250
표 5-10.	시나리오별 결과(전년 대비) 비교 .....	252
표 5-11.	식품산업 육성 사업목적과 개요 .....	256

표 5-12. 식품산업 육성 성과지표 .....	257
표 5-13. 식품산업 육성 성과지표 측정 결과 .....	258
표 5-14. 농림축산식품부 식품산업분야 예산 현황 .....	258
표 5-15. 연도별 컨설팅 지원 추이 .....	260
표 5-16. 컨설팅사업 성과지표(매출액 증가율) .....	260
표 5-17. 원산지표시 이행률 .....	262
표 5-18. 종자산업 육성 사업목적과 개요 .....	265
표 5-19. 종자산업 육성 성과지표 .....	266
표 5-20. 주요 작물의 국산 품종 보급률 .....	267
표 5-21. 종자산업 육성 성과지표 측정 결과 .....	269
표 5-22. 품목별 수출목표 및 수입대체 목표 (2021년 사업종료 시점 당해연도 기준) .....	272
표 5-23. R&D 투자 확대 사업목적과 개요 .....	275
표 5-24. R&D 투자 확대 성과지표 .....	276
표 5-25. R&D 투자 확대 성과지표 측정 결과 .....	278
표 5-26. 농식품 R&D 투자액 .....	281
표 5-27. 농식품 R&D 성과 .....	281
표 5-28. 생산요소별 농업 GDP 성장률 기여도 .....	282
표 5-29. 요인별 농업 생산성 변화율 .....	283
표 5-30. 기간별 총요소생산성 증가율 .....	285
표 5-31. 농림수산부문 R&D 백만원 증가가 산업별 생산액 증가에 미치는 영향 .....	286
표 5-32. 농식품 수출 촉진 사업목적과 개요 .....	288
표 5-33. 농식품 수출 촉진 성과지표 .....	290
표 5-34. 농식품 수출 촉진 성과지표 측정 결과 .....	292
표 6-1. 피해보전직접지불제도 개편 .....	303
표 6-2. 피해보전직접지불금 산출방법 .....	304
표 6-3. 폐업지원제도 개편 .....	306
표 6-4. 폐업지원금 산출방법 .....	308
표 6-5. 2013년도 한우·송아지 피해보전직불금 지급단가 산출 .....	311
표 6-6. 2013년도 한우·송아지 폐업지원금 지급단가 산출 .....	311
표 6-7. FTA 피해보전대책 예산 및 실적 현황 .....	312
표 6-8. FTA 피해보전직불금의 한우농가 소득 증대 효과 .....	313
표 6-9. FTA 폐업지원제의 규모화 효과 .....	313
표 6-10. FTA 피해보전직불금 산출방법 개선(안) .....	315

## 그림 목차

그림 1-1.	기체결 FTA 현황과 우리나라 농축산물 수입관세 철폐율 (2014년 5월 현재) .....	3
그림 1-2.	한·미 FTA 농업부문 투융자계획 규모(23.1조)와 주요 사업 .....	10
그림 1-3.	한·EU FTA 대책 및 한·미 FTA 추가 보완대책 .....	11
그림 1-4.	농업 분야 FTA 국내대책 예산 계획과 실적 .....	12
그림 1-5.	분야별 FTA 국내대책 집행실적 (2008~2013년 합계, 억 원) .....	13
그림 1-6.	2013년 농업분야 FTA 투융자 예산과 주요 사업 .....	14
그림 1-7.	농식품 분야 재정지출 및 FTA 국내대책 집행실적 규모 추이 .....	16
그림 1-8.	농식품 분야 부문별 재정투융자 현황 .....	16
그림 1-9.	농식품 분야 정부지출 확대 시 농림업생산액 증가효과 추이 .....	18
그림 1-10.	FTA 국내보완대책 주요 분야(대분류) .....	22
그림 1-11.	FTA 중장기 투융자 분야 18개 사업군과 세부사업 .....	23
그림 1-12.	성과지표 개발원칙 .....	24
그림 1-13.	FTA 국내보완대책 성과평가 체계도 .....	31
그림 2-1.	축산 경쟁력 제고 분야의 세부사업 .....	38
그림 2-2.	‘축사시설현대화’ 사업 만족도 .....	51
그림 2-3.	‘축사시설현대화’ 사업 만족 이유 .....	51
그림 2-4.	‘축사시설현대화’ 사업 불만족 이유 .....	52
그림 2-5.	‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 만족도 .....	53
그림 2-6.	‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 만족 이유 .....	54
그림 2-7.	‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 불만족 이유 .....	54
그림 2-8.	수혜농가와 비수혜 농가 비교 평가의 문제점 .....	60
그림 2-9.	축사시설현대화 자금 수혜 이전과 이후의 사육두수 및 축사면적 변화 .....	64
그림 2-10.	성향점수 구간의 분포(공통영역의 존재여부 검정) .....	67
그림 2-11.	축사시설현대화 사업 비수혜농가 대비 수혜농가의 생산성 변화율 .....	68
그림 2-12.	월별 쇠고기 가격 현황 .....	80
그림 3-1.	원예 경쟁력 제고 분야의 세부사업 .....	108
그림 3-2.	‘과수고품질시설현대화’ 사업 만족도 .....	114
그림 3-3.	‘과수고품질시설현대화’ 사업 만족 이유 .....	114
그림 3-4.	‘과수고품질시설현대화’ 사업 불만족 이유 .....	115
그림 3-5.	‘과원규모화’ 사업 만족도 .....	117



그림 3-6.	‘과원규모화’ 사업 만족 이유 .....	117
그림 3-7.	‘과원규모화’ 사업 불만족 이유 .....	118
그림 3-8.	한·칠레 FTA 전후 과수분야 재정지원 추이 (2004~2013) .....	120
그림 3-9.	과일별 단위면적당 생산량 변화 .....	122
그림 4-1.	맞춤형 농정 분야의 세부사업 .....	146
그림 4-2.	‘후계농업경영인육성’ 사업 만족도 .....	152
그림 4-3.	‘후계농업경영인육성’ 사업 만족 이유 .....	153
그림 4-4.	‘후계농업경영인육성’ 사업 불만족 이유 .....	153
그림 4-5.	‘후계농업경영인육성’ 사업 투자규모(현재가치 기준) .....	155
그림 4-6.	‘농업재해보험’ 사업 만족도 .....	179
그림 4-7.	‘농업재해보험’ 사업 만족 이유 .....	180
그림 4-8.	‘농업재해보험’ 사업 불만족 이유 .....	181
그림 4-9.	‘농기계 임대’ 사업 만족도 .....	182
그림 4-10.	‘농기계 임대’ 사업 만족 이유 .....	183
그림 4-11.	‘농기계 임대’ 사업 불만족 이유 .....	183
그림 4-12.	농가소득보전 및 경영안정화의 기본 개념도 .....	197
그림 4-13.	직접지불제 및 농작물재해보험 개편방안 .....	198
그림 4-14.	‘농지매입비축(임차인)’ 사업 만족도 .....	207
그림 4-15.	‘농지매입비축(매도인)’ 사업 만족 이유 .....	208
그림 4-16.	‘농지매입비축(매도인)’ 사업 불만족 이유 .....	208
그림 4-17.	‘농지매입비축(임차인)’ 사업 만족도 .....	210
그림 4-18.	‘농지매입비축(임차인)’ 사업 만족 이유 .....	210
그림 4-19.	‘농지매입비축(임차인)’ 사업 불만족 이유 .....	211
그림 4-20.	‘경영이양직불제’ 사업 만족도 .....	212
그림 4-21.	‘경영이양직불제’ 사업 만족 이유 .....	213
그림 4-22.	‘경영이양직불제’ 사업 불만족 이유 .....	213
그림 4-23.	‘농지연금’ 사업 만족도 .....	214
그림 4-24.	‘농지연금’ 사업 만족 이유 .....	215
그림 4-25.	‘농지연금’ 사업 불만족 이유 .....	215
그림 5-1.	신성장동력 창출분야의 세부사업 .....	237
그림 5-2.	FTA 국내 보완대책 친환경농업 활성화 사업군 재정지원 추이 .....	251
그림 5-3.	연도별 농업 총산출 증가율, 총요소생산성 증가율 .....	284
그림 6-1.	한·미 FTA의 쇠고기(한우, 송아지) 발동요건 검토 결과 .....	310



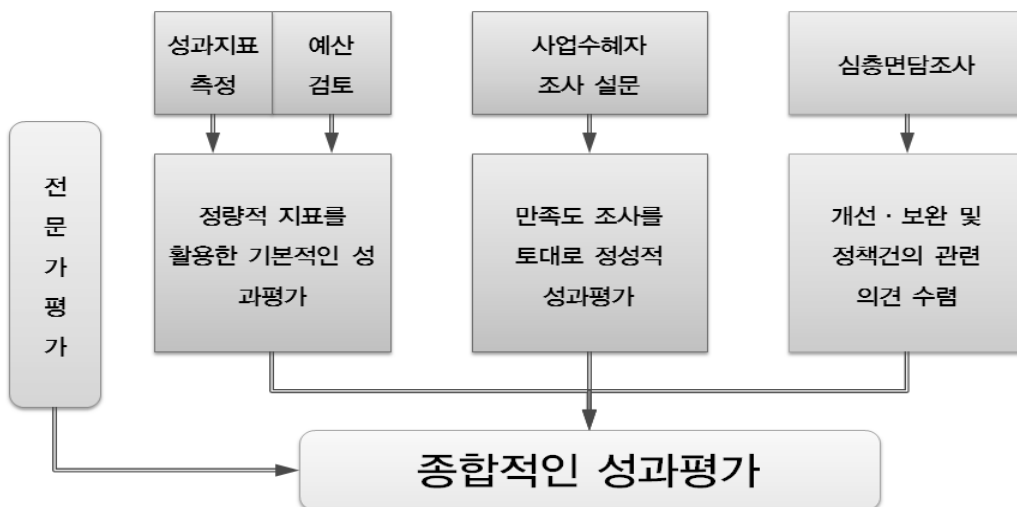
# 요 약

## 1. FTA 국내보완대책 성과평가 개요

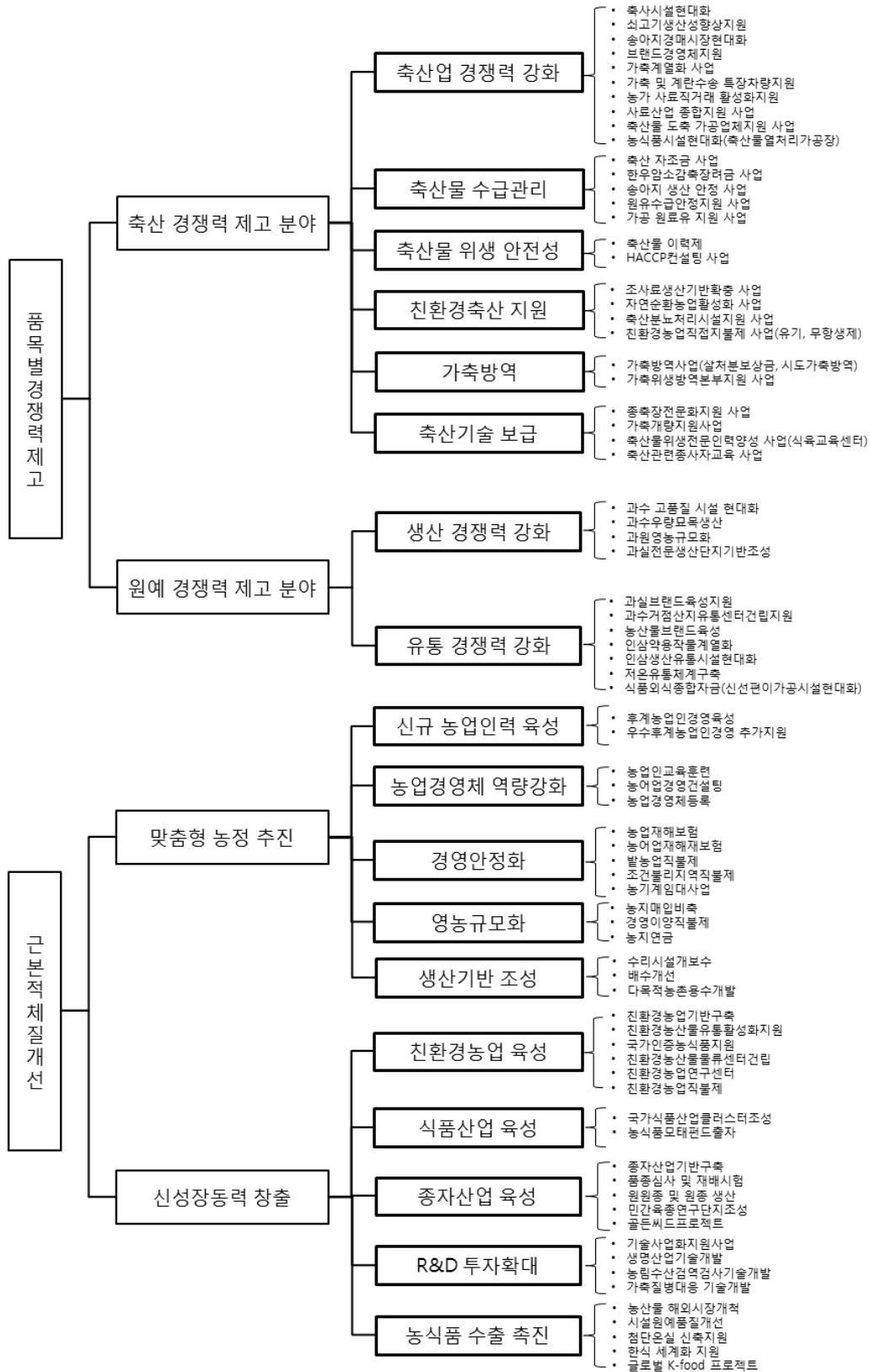
### 성과평가 필요성과 방법

- 『자유무역협정 체결에 따른 농어업인등의 지원에 관한 특별법(이하 FTA 특별법)』 제12조 제2항에 따라 2013년부터 농림축산식품부는 "FTA 국내대책 성과분석 보고서"를 작성하여 매년 5월말까지 국회 농림축산식품해양수산위원회에 제출
- 9개의 FTA가 이행되고 있는 가운데 정부가 마련한 FTA 국내보완대책의 성과에 대한 국회, 농업인 등의 관심이 높으며, 농업분야의 세부사업들에 대한 체계적인 성과관리와 예산반영, 실효성 및 체감도 제고 등이 중요한 과제로 대두
- 2013년도 FTA 국내보완대책에 포함된 78개 사업, 18개 사업군, 5개 분야를 대상으로 성과평가를 실시
- 2013년도 FTA 국내보완대책의 성과평가는 정량적인 방법과 정성적인 방법이 상호보완적으로 활용되었으며 다음과 같은 방식으로 추진

<FTA 국내보완대책 성과평가 체계도>



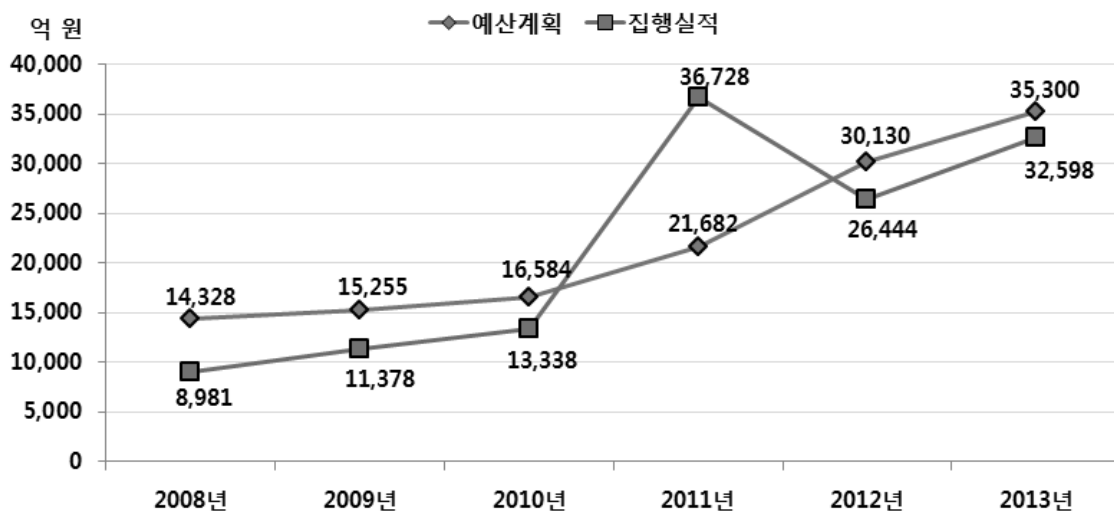
<FTA 중장기 투융자 분야 18개 사업군과 세부사업 (피해보전대책 제외)>



## FTA 국내보완대책 수립과 추진

- 한·미 FTA와 한·EU FTA 타결을 계기로 농업인의 피해보전 및 농업의 체질개선과 경쟁력 제고를 위해 총 28조 8천억 원 규모의 FTA 국내보완대책 수립
- 농업분야 FTA 국내보완대책의 핵심은 체질개선과 경쟁력 제고 등 중장기 투융자 사업이며 단기 피해보전제도(피해보전직불, 폐업지원)는 보완적으로 운용
- 한·미 FTA 이행이 2012년 3월 시작되었으나, 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 요구된 사업들은 2008년부터 예산에 반영되어 추진
- 2008~2013년 동안 농업분야 FTA 보완대책에 배정된 투융자 예산은 13조 3,279억 원이며, 2013년까지의 집행실적은 12조 9,467억 원임<sup>1)</sup>

<농업 분야 FTA 국내대책 예산 계획과 실적<sup>2)</sup>>



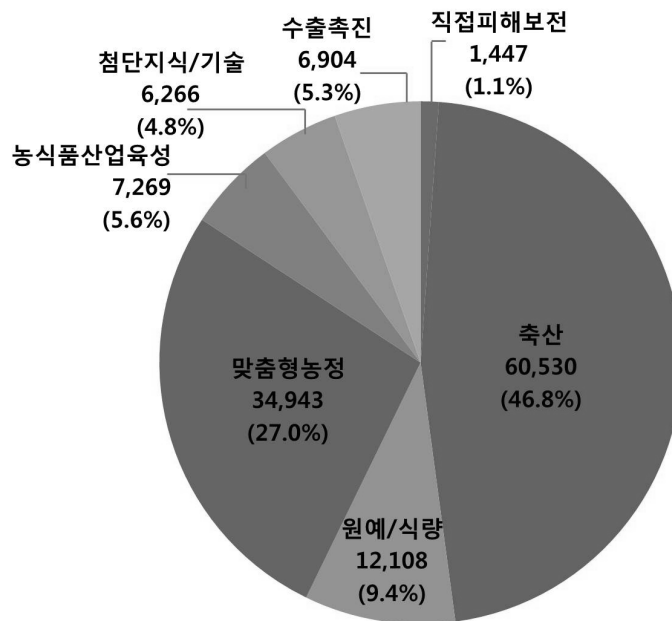
주: 한·EU FTA 국내대책 예산은 2011년부터 반영되었음.  
 자료: 농림축산식품부

- 1) FTA 투융자 예산과 실적에는 정부의 재정 외에도 이차보전으로 투입된 농협자금이 포함되어 있음. 이차보전으로는 2008~2013년에 예산으로 배정된 1조 5,759억 원 중에서 7,863억 원이 '축사시설현대화(이차보전 용자)', '우수후계농업인경영추가지원', '첨단온실 신축지원' 사업에 집행되었음.
- 2) 2011년에 초과집행이 이루어진 것은, 가축방역의 일환으로 구제역발생(2010년 말)에 따른 살처분보상금 지급(1조 6,678억 원)에 기인하며 당해연도 집행실적인 3조 6,728억 원에서 살처분보상금이 차지하는 비중은 45.4%에 달함.

□ 지난 6년간 집행된 지원실적에 따르면, 축산 경쟁력 제고 분야와 맞춤형농정 추진에 전체 지원액의 46.8%(6조 530억 원)와 27.0%(3조 4,943억 원)를 소요

○ 원예 및 식량 분야의 경쟁력강화를 위해 집행된 투융자 규모는 1조 2,108억 원(9.4%)이며, 이외에도 정부는 농업분야의 신성장동력 창출을 위해서 농식품 산업과 첨단지식/기술산업에 각각 7,269억 원과 6,266억 원을 지원

<분야별 FTA 국내대책 집행실적 (2008~2013년 합계, 억 원)>



□ 2013년도 FTA 국내보완대책의 집행실적은 3조 2,598억 원으로 예산 대비 집행률은 92.3%

<2013년도 농업분야 FTA 국내보완대책 예산과 실적 (단위 : 억 원)>

구분	예산(A)	실적(B)	집행률(%) (B/A)
농업분야 FTA 국내보완대책	35,300	32,598	92.3
직접피해보전	900	1,080	120.0
- 피해보전직불	600	261	43.5
- 폐업지원	300	819	273.0
품목별 경쟁력 제고	17,787	15,584	87.6
- 축산분야	15,745	13,572	86.2
- 원예분야	2,042	2,012	98.5
근본적 체질개선	16,613	15,934	95.9
- 맞춤형 농정 추진	10,235	10,126	98.9
- 신성장동력창출	6,378	5,808	91.1

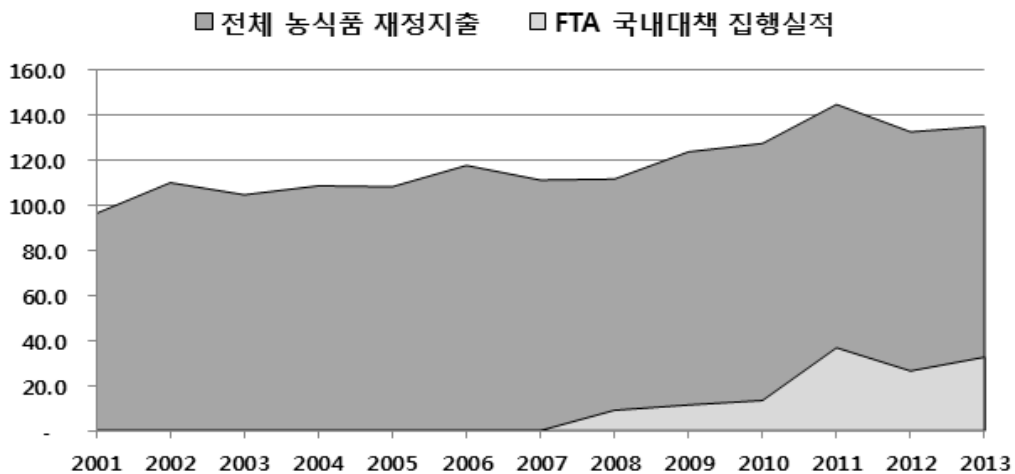
자료: 농림축산식품부

## 농식품 분야 재정지출의 성장효과와 FTA 국내보완대책

- 2008~2013년 기간 동안 전체 농식품분야 재정지출에서 FTA 국내보완대책의 집행실적이 차지하는 비중은 16.7%<sup>3)</sup>

### <농식품분야 재정지출 및 FTA 국내대책 집행실적 규모 추이>

단위: 조 원



자료: 농림축산식품부, 「회계연도 결산보고서」, 2001~2012년, “2013년 예산 및 기금운용계획 개요”, 2013.1.

- 정부지출이 1% 증가할 때 단기적으로 농림업생산액은 0.12% 증가하고, 정부지출이 1조 원 증가하면 단기적으로 3,944억 원 정도의 생산액 증가효과 발생<sup>4)</sup>

○ 2008~2013년 기간 농업분야 FTA 보완대책 집행실적이 연평균 2.2조 원임을 감안할 때, 2008년 이후 평균 재정지출승수<sup>5)</sup> 0.32를 적용하면, FTA 보완대책의 추진으로 인해 농업생산액이 연평균 6,900억 원씩 증가했다고 평가할 수 있음

※ FTA의 추진에 따른 수입피해(농업생산액 감소)를 보전하기 위해서는 농업부문에 일정한 규모의 재정을 투입하여 지속적인 성장을 유지해야 함

3) FTA 국내보완대책을 포함한 전체 농식품 분야의 재정지출 규모는 결산 기준으로 2001년 9.6조 원에서 2012년 13.2조 원으로 1.4배 증가했으며, 연평균 증가율은 3.2%임(2013년 농식품 분야 예산은 13.5조 원임).

4) 현재 농식품 분야 정부지출이 13.5조 원이고, 농업생산액이 43조 원 가량인 상황을 가정

5) 1995년부터 현재까지 농업분야의 재정지출승수는 0.2~0.3 사이에서 등락. 결국, FTA 국내대책으로 지출된 투유자가 농업부문의 단기 생산증가에 직접 연계되는 비중은 30%에 불과하지만, 장기간에 걸쳐 효과가 나타나는 기반조성, 농촌개발 등의 사회간접자본, R&D 및 교육·훈련, 농업인 복지 등으로 활용되는 부분이 갈수록 커지고 있으며, FTA 등 농산물 무역자유화의 진전으로 농식품 교역규모도 확대되고 있다는 점을 감안해야 함.

## 2. 축산 경쟁력 제고 분야 성과평가

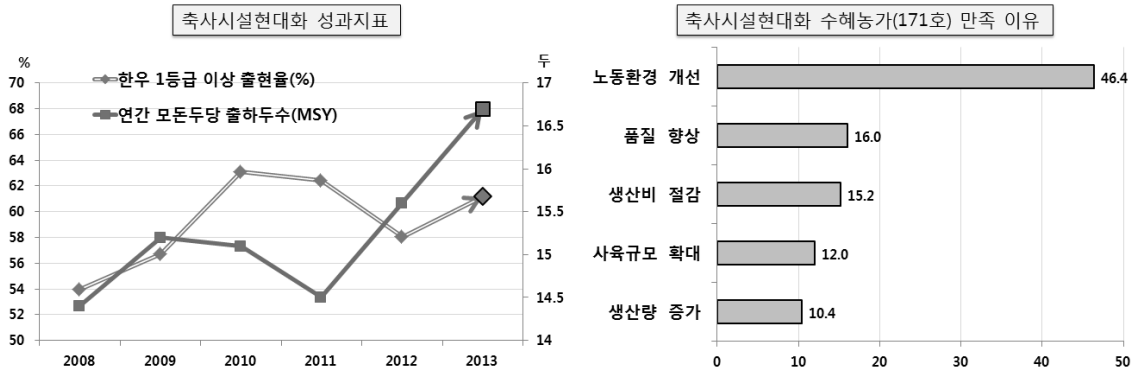
- 축산 경쟁력 제고 분야는 ‘축산물 수입개방에 대비하여 경쟁력 제고를 통한 농가소득 및 경영안정화 실현’을 위해 5개 사업군 27개 세부사업 시행
  - 사업군: ① 축산업 경쟁력 강화 ② 축산물 수급관리 ③ 축산물 위생 안전성 제고 ④ 친환경 축산 지원 ⑤ 가축방역 ⑥ 축산기술 보급
- 2013년 축산 경쟁력 제고에 투입된 예산은 1조 6천억 원으로 전년대비 11.3% 증가하였고 예산집행률은 86.2%로 전년보다 13.3%p 상승
  - 축산업 경쟁력 강화 사업군의 예산비중이 63.0%로 가장 컸고, 그 다음으로 친환경 축산 지원(17.6%)과 가축방역(8.9%) 순으로 예산 배정
- 축산 경쟁력 제고 분야는 축산업의 생산성 향상, 축산물 시장 차별화, 수급안정, 위생 안전성 제고 등을 통해 국내 축산업의 경쟁력 제고에 기여한 것으로 평가
- 다만, 담보 규정 및 용자 금리로 인한 부담, 복잡한 절차, 사업에 대한 홍보 부족 등에 대한 개선 및 보완 필요

### 축산업 경쟁력 강화

- ‘축사시설현대화’ 사업은 축산물 생산성 향상과 규모화를 촉진하고 있는 것으로 평가되며, ‘쇠고기 생산성향상지원’, ‘브랜드경영체 지원’, ‘농가사료직거래 활성화 지원’ 사업들도 생산비 절감, 시장차별화 등 경쟁력 강화에 기여한 것으로 평가
- ‘축사시설현대화’ 사업 추진으로 사육환경이 개선되어 대다수 축종의 생산성이 지속적으로 향상되고 있으며, 사업수혜자 조사에서도 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등의 이유로 만족도가 83.1%(매우만족 27.5)로 높게 나타남
  - 한우 ‘1등급 이상 출현율’은 2008년 54.0%에서 2010년 63.1%까지 상승한 후 FMD 영향으로 일시적으로 하락했으나, 2013년 61.2%로 회복
  - 양돈부분의 ‘연간모돈두당 출하두수’는 2008년 14.4두에서 2013년 16.7두로 증가하였으며 폐사율은 2012년 22.9%에서 2013년 16.9%로 하락

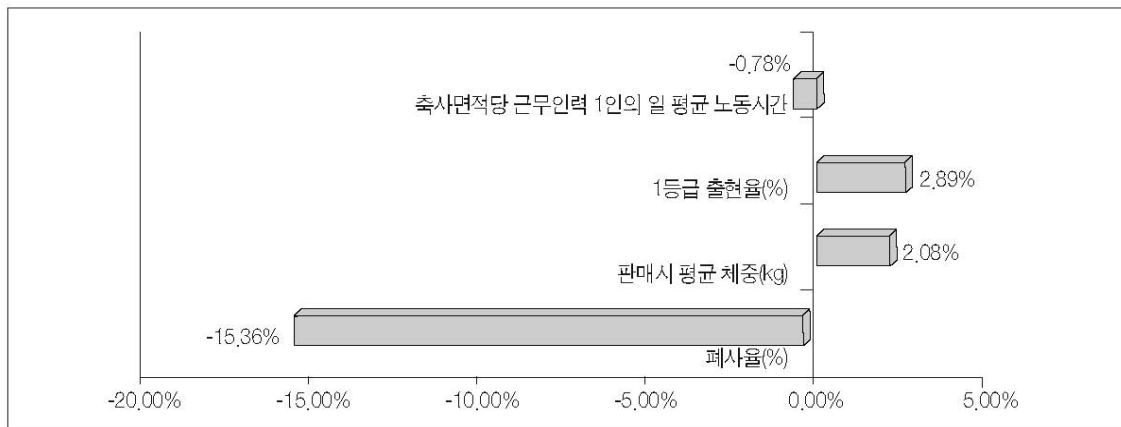


- 양계의 '일당증체량'도 2008년 41.6g에서 2013년 49.2g까지 크게 증가하였고 폐사율은 하락(4.9→3.6%)
- 다만 '축사시설현대화' 사업의 예산집행률은 시설투자에 따른 담보부담, 인근 주민들의 민원발생, 까다로운 지원조건 등으로 보조·융자 사업의 경우 85.5%, 보조금이 없는 이차보전 사업은 60.4%에 그침



- '축사시설현대화' 사업(비육우) 효과에 대한 전문가 평가 결과, 사업수혜농가는 비수혜농가에 비해 '1등급 출현율'이 2.9% 상승, '판매시 평균체중'은 2.1% 증가, 또한 '폐사율'은 15.4% 하락, '축사면적당 1인 일 평균 노동시간'은 0.8% 감소

<축사시설현대화 비수혜농가 대비 수혜농가의 생산성 변화율>



- '브랜드경영체지원' 사업은 한우와 돼지의 브랜드 출하물량이 지속적으로 증가하고 있어 브랜드경영체의 규모화와 국산 축산물의 시장차별화에 기여한 것으로 평가

- '한우브랜드 연간 출하물량'은 2011년 2,517두에서 2013년 3,293두로 30.8% 증가
- '돼지브랜드 연간 출하물량'도 2011년 7.6만 두에서 2013년 11.7만 두로 54.9% 증가

○ '가축 및 계란수송 특장차량 지원' 사업은 예산집행률 및 사업성과가 저조했음에도 불구하고 수송비 절감으로 인해 사업에 대한 만족도는 높게 나타남

- 용자지원 금리가 3%로 시중금리와 비교하여 큰 차이가 없고 담보 부족 등으로 당초 38대 지원을 계획하였으나 18대에 그침

○ 2013년에 시작된 '농가사료직거래 활성화지원' 사업은 사료 현금거래 및 공동구매를 통하여 농가의 사료구입비 절감에 기여한 것으로 평가되며, 사업수혜자 조사 결과, 사료비 및 이자부담 경감, 선급금 거래를 통한 이자수익 확보 등의 이유로 만족도가 69.5%(매우만족 30.6)로 높게 나타남

- '농가 사료구입비 절감액'은 173억 5천만 원으로 목표(170억 원) 달성

<축산업 경쟁력 강화 주요 성과지표 및 예산집행 현황>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
축사시설 현대화 (우량 송아지 생산 및 비육 시설지원 포함)	한우 1등급 이상 출현율(%)	목표	52	55	57	64	65	67	
		실적	54	56.7	63.1	62.4	58.1	61.2	
		달성률(%)	103.8	103.1	110.7	97.5	89.4	91.3	
	연간 모든두당 출하두수 (MSY,두/년)	목표	14	15	16	16.5	17.3	16	
		실적	14.4	15.2	15.1	14.5	15.6	16.7	
		달성률(%)	102.9	101.3	94.4	87.9	90.2	104.4	
	양계 일당증체량 (g/일)	목표	38.0	38.9	39.5	40	41.8	43	
		실적	41.6	41.3	43.5	43.2	43.3	49.2	
		달성률(%)	109.5	106.2	110.1	108	103.6	114.4	
	예산(억 원)				1,025	1,147	1,633	2,760	2,200
	실적(억 원)				1,022	1,091	1,624	1,754	1,877
	집행률(%)				99.7	95.1	99.4	63.6	85.3
	이차보전 예산(억 원)							2,125	2,125
	이차보전 실적(억 원)							356	1,283
	이차보전 집행률(%)							16.8	60.4
브랜드 경영체 지원사업 (가축 (양계) 계열화 사업 포함)	한우브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	목표				2,428	2,481	2,592	
		실적			신규	2,517	3,176	3,293	
		달성률(%)				103.7	128.1	127	
	돼지브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	목표				85,236	87,685	90,861	
		실적			신규	75,611	103,039	117,151	
		달성률(%)				88.7	117.5	128.9	
	예산(억 원)						1,240	1,396	1,356
	실적(억 원)						1,204	1,343	1,296
집행률(%)						97.1	96.2	95.6	

## 축산물 수급 관리

- ‘가공원료유지원’ 사업은 국산 유가공품 생산량을 증가시켜 잉여원유의 활용도 제고에 기여하였으며, 이로 인해 낙농가의 수급 및 경영안정, 수급의 계절편차 완화, 국산 유제품 자급률 향상에도 기여한 것으로 평가
  - ‘가공원료유 지원율’은 성과목표치에 미달하였으나 2012년 0.5%에서 2013년 20.2%로 크게 증가
  - 단, 현재 수준의 지원으로는 수입 유제품에 비해 가격경쟁력이 낮아 국산 원료 사용을 통한 유제품 자급률 향상에는 한계가 있음
- ‘송아지생산안정’ 사업은 가임암소의 적정 사육두수 유지 및 경영안정 유도를 위해 시행하였으나, 보전금 지급기준이 변경되면서 ‘가입률’이 지속적으로 하락하고 있으며, 사업수혜자 면담조사에서도 발동조건이 까다롭다는 이유로 사업에 대한 만족도는 낮은 수준
  - ‘송아지생산안정’ 사업의 가입률은 2012년 이후 보전금 지급기준이 개정(가임암소수 기준 추가)되면서 크게 하락
    - ‘가입률’: 108.5%('08) → 92.8%('10) → 66.4%('12) → 45.9%('13)

〈축산물 수급관리 주요 성과지표 및 예산집행 현황〉

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
송아지 생산 안정 사업	가입율(%)	목표	93.3	90	90	90	-	66.0
		실적	108.5	104.4	92.8	88.9	66.4	45.9
		달성률(%)	116.3	116	103.1	98.8	-	69.5
	예산(억 원)		149	641	118	68	63	43
	실적(억 원)		132	295	18	19	426	10
	집행률(%)		88.6	46	15.3	27.9	676.2	23.3
원유수급 안정지원 사업	원유 잉여율(%)	목표	16.3	18.0	17.5	11.6	6.0	2.5
		실적	14.4	11.8	7.9	0	0.8	2.1
		달성률(%)	113.2	152.5	221.5	-	750.0	119.0
	예산(억 원)					551	420	420
	실적(억 원)					310	320	330
	집행률(%)					56.3	76.2	78.6
가공 원료유 지원 사업	가공원료유 지원율(%)	목표				신규지표	1.0	22.5
		실적					0.5	20.2
		달성률(%)					50	90
	예산(억 원)					100	72	100
	실적(억 원)					0	10	65
	집행률(%)					0	13.9	65.0

## 축산물 위생 안전성 제고

- ‘축산물이력제’ 사업 추진으로 ‘쇠고기이력정보조회건수’가 매년 지속적으로 증가했으며, 식육판매업소의 쇠고기 ‘개체식별번호 위반율’ 및 ‘DNA 동일성검사 불일치율’도 하락하고 있어<sup>6)</sup>, 축산물이력제 사업은 유통경로의 투명성을 확보하고 국산 축산물에 대한 소비자신뢰를 제고하는 데 기여하고 있는 것으로 평가
  - ‘쇠고기이력정보조회건수’: 1,679건('09) → 7,751건('11) → 13,917건('13)
  - ‘개체식별번호 위반율’: 1.4%('10) → 1.0%('11) → 1.0%('12) → 1.3%('13)
  - ‘DNA 동일성검사 불일치율’: 2.4%('10) → 18.9%('11) → 19.7%('12) → 18.2%('13)
- ‘HACCP컨설팅’ 사업의 경우, ‘HACCP지정비율’이 증가하고 있고, ‘HACCP 지정신청건수’도 목표치를 달성한 것으로 나타나, 위생 및 안전성 제고에 일정 부분 기여하고 있는 것으로 평가
  - ‘HACCP 지정비율’은 2010년 11.0%에서 2013년 27.8%까지 상승
  - ‘HACCP 지정신청건수’는 2012년의 803건에서 2013년 767건으로 감소했으나, 목표 대비 달성률은 107.8%를 기록

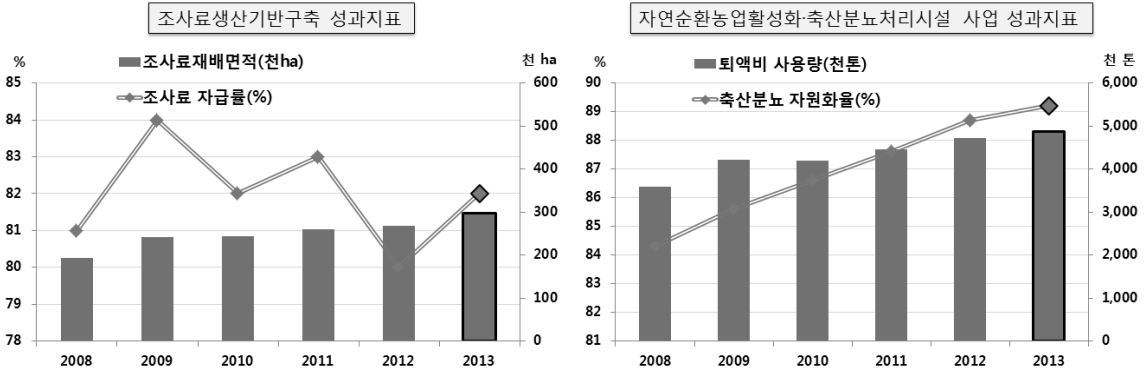
## 친환경축산 지원

- ‘조사료생산기반확충’ 사업 추진에도 불구하고 사육두수 증가로 조사료 자급률은 80% 수준에 머물러 있으나, 조사료 재배면적은 매년 지속적으로 증가
  - ‘조사료재배면적’은 2013년 298천 ha으로 전년대비 30천 ha 증가
- ‘자연순환농업활성화’와 ‘축산분뇨처리시설지원’ 사업 시행으로 퇴액비 사용량은 증가추세를 보이고 있으며 축산분뇨 자원화율도 지속적으로 상승
  - ‘퇴액비 사용량’은 2012년 4,720톤에서 2013년 4,872천 톤으로 증가
  - ‘축산분뇨 자원화율’은 매년 상승하여, 2013년에는 89.2%를 달성

6) 2013년 ‘개체식별번호 위반율’은 1.3%(51,442개 업소 가운데 645개 업소 적발), ‘DNA 동일성검사 불일치율’은 18.2%(3,169건 가운데 576건 불일치)로 낮은 수준. ‘소비자 리콜 신청 건수’와 같은 보조지표를 개발하여 성과평가에 활용하는 방안 검토 필요

○ ‘친환경안전축산물직불제’ 사업은 ‘친환경축산물 생산량 비중’ 증가와 지속가능한 축산기반 구축에 기여하는 것으로 평가되며, 예산집행률 또한 높음

- 2013년 ‘친환경 주요 축산물 생산량 비중’은 전년대비 7.8%p 증가한 21.1%



<친환경 축산 지원 주요 성과지표 및 예산집행 현황>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
조사료 생산기반 확충사업	조사료 자급률(%)	목표	80	82	85	86	85	88
		실적	81	84	82	83	80	82
		달성률(%)	101.3	102.4	96.5	96.5	94.1	93.2
	조사료재배 면적(천 ha)	목표	191	234	265	316	330	350
		실적	193	241	244	260	268	298
		달성률(%)	101.0	103.0	92.1	82.3	81.2	85.1
	예산(억 원)		414	819	1,002	1,065	1,240	1,540
실적(억 원)		398	765	958	937	1,125	1,321	
집행률(%)		96.1	93.4	95.6	88.0	90.7	85.8	
자연순환 농업활성화사업	퇴액비 사용량 (천 톤)	목표	3,550	3,850	4,100	4,350	4,600	4,850
		실적	3,595	4,208	4,199	4,450	4,720	4,872
		달성률(%)	101.3	109.3	102.4	102.3	102.6	100.5
	예산(억 원)		323	275	243	242	242	224
	실적(억 원)		323	241	242	242	242	224
집행률(%)		100.0	87.6	99.6	100.0	100.0	100.0	
축산분뇨 처리시설 지원사업	축산분뇨 자원화율 (%)	목표	84	85	86	87.5	88.5	89.2
		실적	84.3	85.6	86.6	87.6	88.7	89.2
		달성률(%)	100.4	100.7	100.7	100.2	100.2	100.0
	예산(억 원)		664	754	791	801	708	870
	실적(억 원)		649	754	751	678	656	818
집행률(%)		97.7	100.0	94.9	84.6	92.7	94.0	
친환경농업직접지불제사업 (유기,무항생제)	친환경 주요 축산물 생산량 비중(%)	목표	0.4	4	10	11	12	13
		실적	3.6	6	10	12.9	13.3	21.1
		달성률(%)	900	150	100	117.3	110.8	162.3
	예산(억 원)				30	70	102	
	실적(억 원)				30	70	102	
	집행률(%)				100.0	100.0	100.0	

## 가축방역

- ‘가축방역’ 사업의 성과지표인 ‘주요 가축전염병 발생 감소율’은 구제역과 HPAI가 발생한 2011년을 제외하면 20~40% 범위에서 하락 추세
- ‘가축위생방역본부지원’ 사업의 추진은 2013년 구제역 비발생 유지 및 질병으로 인한 축산농가의 경제적 손실 방지에 기여한 것으로 평가
  - ‘구제역 검사물량’의 경우 2011년과 2012년은 2010년 말 발생한 구제역의 여파로 인해 급증하였으나, 2013년에는 전년 대비 37,496건 감소한 33,696건

## 축산기술 보급

- ‘가축개량지원’ 사업은 한우의 품질 및 생산성 향상, 젖소의 산유량 증가에 기여한 것으로 평가
  - ‘한우 거세우 18개월령 체중’: 469.9kg('10) → 492.7kg('12) → 504.4kg('13)
  - ‘두당 연간 젖소산유량’: 8,527kg('10) → 8,800kg('12) → 8,723kg('13)
- ‘종축장전문화지원’ 사업은 사육농가의 생산성 향상에 일정 부분 기여한 것으로 평가되지만, 지원조건이 ‘축사시설현대화’ 사업에 비해 불리하고 예산집행률이 저조해 2014년부터는 ‘축사시설현대화’ 사업과 통합되어 추진<sup>7)</sup>

<축산기술 보급 주요 성과지표 및 예산집행 현황>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
종축장 전문화 지원 사업	종돈 산자수	목표	10.8	10.9	10.9	11.0	11.0	11.3
		실적	10.8	10.9	11.0	10.9	11.2	11.4
		달성률(%)	100.0	100.0	100.9	99.1	101.8	100.9
	예산(억 원)				140	112	247	147
	실적(억 원)				161	68	136	63
	집행률(%)				115.0	60.7	55.1	42.9
가축개량 지원사업	한우 거세우 18개월령 체중	실적	491.8	503.6	469.9	467.3	492.7	504.4
		목표	8,390	8,600	8,600	8,623	8,623	8,840
	젖소산유량 (kg/두/년)	실적	8,553	8,527	8,527	8,652	8,800	8,723
		달성률(%)	101.9	99.2	99.2	100.3	102.1	98.7
	예산(억 원)		345	404	428	344	327	411
	실적(억 원)		283	310	275	401	279	361
집행률(%)		82.0	76.7	64.3	116.6	85.3	87.8	

7) ‘종축장전문화지원’ 사업은 연리 3%, ‘축사시설현대화’ 사업은 연리 1%

### 3. 원예 경쟁력 제고 분야 성과평가

□ 원예 경쟁력 제고 분야는 ‘원예농가의 생산시설현대화, 영농규모화, 조직화 등을 지원하여 해당 농가의 생산비용 절감과 함께 고품질 농산물 생산을 도모’하고 ‘국산 원예농산물의 시장차별화를 촉진을 통해 생산자와 소비자 모두의 이익을 제고’ 하기 위해 2개 사업군 11개 세부사업 추진

· 사업군: ① 원예 생산 경쟁력 제고 ② 원예 유통 경쟁력 제고

○ 2013년 원예 경쟁력 제고에 투입된 예산은 2,042억 원으로 전년 대비 5.8% 증가했지만, 예산집행률은 98.5%로 전년보다 8.9%p 하락

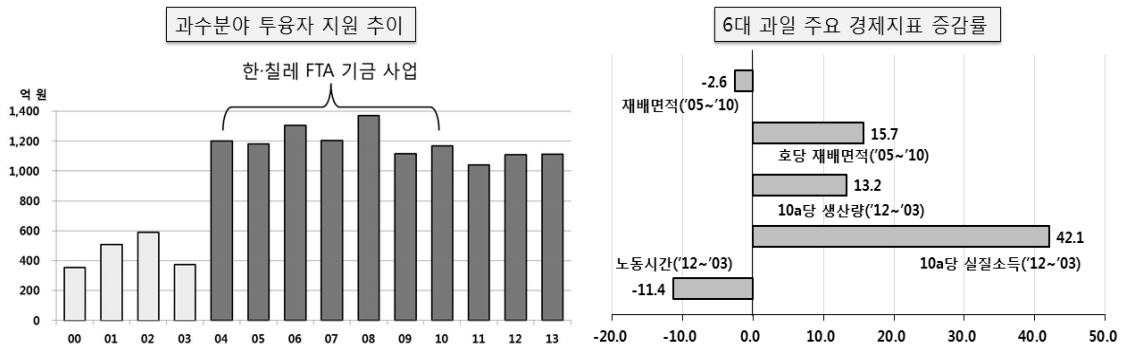
- 2013년의 경우 기상조건이 양호하고 큰 자연재해가 없어 원예작물 생산량이 전반적으로 증가한 결과 대부분의 성과지표도 함께 개선된 측면을 감안해야 함

□ 한·칠레 FTA 이행 기간(2004~2013) 전반적인 과일 생산량 감소와 급격한 비용 증가 추세에도 불구하고 과수분야에 지원된 투융자(연평균 1,165억 원)는 생산량 증가와 비용절감에 일정 부분 기여

○ 실증분석 결과, 지난 10년 동안 시설현대화 투융자 지원이 10% 증가하면 과일 생산량은 평균 0.5% 늘어나고, 생산비용은 0.4% 감소하는 것으로 예측됨

○ 2005년 대비 2010년 6대 과일(사과·배·복숭아·감귤·포도·감) 재배면적은 2.5% 감소하였으나, 동기간 재배농가 수의 감소가 더 커 호당 재배면적은 15.7% 증가

- 2003년 대비 2012년 단위면적당 과일 생산량은 13.2% 증가하고, 노동시간은 11.4% 감소함에 따라 과원 10a당 실질소득은 42.1% 증가



## 생산 경쟁력 강화

- ‘과수고품질시설현대화’ 사업에 따른 영농환경 개선으로 생산성이 향상되고 소득도 증가한 것으로 나타남
  - 2013년 주요 과실(6대) 단수 증가율은 21.2%로 전년(13.4%) 대비 7.8%p 상승, 평균 10a당 생산성은 28.6% 향상, 10a당 연간 노동시간은 17시간 감소
  - 사업수혜자 조사 결과, ‘품질 향상’, ‘노동환경 개선’ 등의 이유로 만족도가 92.9%(매우만족 49.5)로 높게 나타남
- ‘과수우량묘목생산’ 사업으로 인해 우량무병묘 생산·공급 체계가 구축되어 고품질 과실생산 촉진과 과수산업 경쟁력이 향상되고 있는 것으로 나타남
  - 2011년 이후로 ‘자체보증묘목점유율’(51%)은 정체상태, 이는 접을 붙이는 시기인 봄철의 낮은 기온, 이후 잦은 강우로 인한 생육부진과 묘목 수요 변화 등에 기인
- ‘과원규모화’ 사업은 과수농가의 규모화 및 집단화에 기여한 것으로 평가
  - 4,066농가를 지원하여 과원 3,193ha의 규모확대 및 집단화 기반 마련
  - 사업수혜자 조사 결과, ‘과원 규모확대로 과수 생산집중 가능’, ‘규모화로 기계화율 향상’ 등의 이유로 만족도가 87%(매우만족 52.2)로 높게 나타남
- ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업은 용수확보에 따른 높은 방재효과와 품질 향상, 농기계 사고 위험성 감소, 노동력 절감 등으로 사업수혜자의 체감도가 높은 것으로 조사됨

〈원에 생산 경쟁력 강화 주요 성과지표 및 예산집행 현황〉

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
과수 고품질 시설 현대화	주요과실 단위면적당 생산량 증가율(%)	목표	17	21	21	23	24	22
		실적	17	22	21	18.3	13.4	21.2
		달성률(%)	100	100.8	100	96	91	99
	예산(억 원)		624	606	588	491	627	636
	실적(억 원)		624	606	588	491	627	670
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	105.3
과수우량 묘목생산	자체보증 묘목 점유율(%)	목표	21	37	45	52	54	53
		실적	21	37.1	45.8	50.4	52.3	50.5
		달성률(%)	100	100.3	101.8	96.9	96.9	95.3
	예산(억 원)		45	24	14	7	7	6
	실적(억 원)		42	24	13	7	7	6
	집행률(%)		93.3	100.0	92.9	100.0	100.0	100.0



## 유통 경쟁력 강화

- ‘과실브랜드육성지원’ 사업은 전국공동브랜드 및 지역공동브랜드의 활성화로 수입 브랜드와 경쟁하는 국산 과일의 가격 및 품질 경쟁력 향상에 기여
  - 고품질과실브랜드(지역공동브랜드) 유통량은 2012년 105천 톤에서 2013년 175천 톤으로 증가
    - ‘고품질 과실브랜드 유통비중’: 8.8%('10) → 8.6('12) → 14.3('13)
- ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업은 산지 마케팅 경쟁력 및 교섭력 증대에 기여
  - 거점 APC 매출액은 2012년 3,182억 원에서 2013년 4,085억 원으로 전년 대비 28.4% 증가
    - 2013년 ‘거점 APC 매출액 증가율’은 46.6%로 전년 대비 4.7%p 증가
  - 사업수혜자 심층면담 결과, 규모화에 따른 교섭력 증대와 공동계산 등에 따른 농가소득 향상 등으로 사업수혜자들의 만족도가 높은 것으로 나타남
  - 다만, 경영평가 기준 완화 및 다양화가 필요하며, 유통·브랜드·마케팅 분야에 대한 추가지원 필요성 제기
- ‘농산물브랜드육성’ 사업은 생산 및 유통 혁신으로 원예농산물의 경쟁력 제고에 기여한 것으로 평가
  - 원예브랜드 농산물 매출액은 2012년 2,689억 원에서 2013년 2,735억 원으로 증가했으며, 2013년 ‘원예브랜드 농산물 매출액 비율’은 87.6%로 전년 대비 0.4%p 증가
- ‘인삼약용작물계열화’ 사업은 인삼의 생산·유통·소비 계열화를 통해 인삼농가의 소득안정과 부가가치 향상에 기여한 것으로 평가
  - 2013년 성과지표 측정 결과 ‘인삼 이력관리 유통물량 비율’과 ‘인삼 계약재배 비율’이 모두 전년 대비 상승
    - ‘인삼 이력관리 유통물량 비율’: 7.1%('10) → 9.2('12) → 9.7('13)
    - ‘인삼 계약재배 비율’: 10.4%('10) → 14.4('12) → 20.2('13)

<윈에 유통 경쟁력 강화 주요 성과지표 및 예산집행 현황>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
과실 브랜드 육성지원	고품질 과실브랜드 유통비중(%)	목표	5	7	8.5	9.5	8.5	9.5
		실적	5.2	7.8	8.8	9.6	8.6	14.3
		달성률(%)	104	111.4	103.1	101.1	101.2	150.5
	예산(억 원)		25	23	18	14	13	10
	실적(억 원)		25	23	18	14	12	10
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	92.3	100
과수거점 산지유통 센터건설	거점 APC 매출액 증가율(%)	목표				5	12	45
		실적				17.1	41.9	46.6
		달성률(%)				342	349.2	103.6
	예산(억 원)		149	8	68	83	82	66
	실적(억 원)		149	8	68	83	82	66
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
인삼약용 작물 계열화	인삼 이력관리 유통물량 비율(%)	목표	10.1	10.1	7	7.6	7.6	9.3
		실적	11.9	8.5	7.6	7.1	9.2	9.7
		달성률(%)	117.8	84.2	108.6	93.4	121.1	104.3
	인삼 계약재배 (이력관리) 비율(%)	목표	13.6	15	10	10.4	12.2	14.2
		실적	18.6	16.6	10.4	12.6	14.4	20.2
		달성률(%)	136.8	110.7	104	121.2	118	142.3
	예산(억 원)		522	522	490	427	519	571
	실적(억 원)		522	522	490	427	720	571
집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	138.7	100.0	

#### 4. 맞춤형 농정 분야 성과평가

□ 맞춤형 농정 분야는 ‘영세농의 소득안정, 고령농의 노후생활보장, 전업농의 규모화 및 경영안정(위험관리) 등 농업구조를 개선함으로써 국내농업의 전반적인 체질강화 도모’를 위해 5개 사업군 16개 세부사업 시행

- 사업군: ① 신규 농업인력 육성 ② 농업경영체 역량강화 ③ 경영안정화 ④ 영농규모화 ⑤ 생산기반조성

○ 2013년 맞춤형 농정에 투입된 예산은 1조 235억 원으로 전년대비 10.8% 증가했고, 집행률은 98.9%로 전년보다 8.8%p 하락

- 사업군별 예산은 생산기반 조성이 115.0%, 경영안정화는 31.6%, 영농규모화가 8.0% 증가, 신규 농업인력 육성과 농업경영체 역량강화는 각각 36.3%, 15.4% 감소

□ 정부는 2008년 이래로 맞춤형 농정 분야의 16개 세부사업에 대한 예산증액과 제도개선을 통해 전문농업인 육성, 농업재해보험과 직불제 개선, 고령농의 노후생활안정과 전업농의 규모화, 수리·배수시설 개보수 및 확충 등 가시적인 성과를 거둔 것으로 평가

○ 그러나 직불제 통합·개편, 수입보장보험 도입과 같은 종합적인 소득안전망 구축이 지연되면서, 정부가 당초 계획한 맞춤형 농정이 구현되지 못했다는 지적과 영세·고령농의 소득안정이나 투융자 지원은 미흡한 채 전업·상업농에 대한 편중된 지원이 지속된다는 비판도 제기

#### 신규 농업인력 육성

○ ‘후계농육성’ 사업은 미시적·거시적 영농성과에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났으며, 젊은 층의 농업 진입에 기여함으로써 농업경영인의 감소 현상을 상당부분 완화시켜 주고 있는 것으로 평가

- ‘후계농업인 육성’ 정책의 수혜농가 만족도도 80.4%(매우만족 33.3%)로 높게 나타남
- 2013년부터 후계농을 신청할 수 있는 농업인의 연령제한이 ‘만 45세 미만’에서 ‘만

- 50세 미만'으로 완화되면서 후계농 선정인원이 지난 3년 평균보다 12.9% 증가
- 그러나, 시중금리가 2008년 이후 지속적으로 하락했음에도, 농업정책자금 대출금리는 2005년 이후 3% 수준으로 유지되고 있어, '추가지원 선정 인원'은 매년 감소
  - 2014년부터는 후계농업인 지원자금의 금리가 2%로 인하되었기 때문에 후계농 육성에 긍정적인 효과를 가져 올 것으로 기대. 다만, 저금리 시대에 적극적인 신규 농업인력 확보를 위해서는 현행 고정금리를 변동금리(고정이차보전)로 전환함으로써 후계농의 금융부담을 경감시켜 줄 필요가 있음

### 농업경영체 역량강화

- '농업인 교육훈련 사업'은 농업노동생산성 제고에 기여하고 있으며, 사업추진방식을 개선함으로써 농업교육을 수료한 교육생의 역량강화가 뚜렷하게 나타나고 있는 것으로 평가
  - 수요자 중심의 콘텐츠 구성과 실습 중심의 현장교육, 고품질 생산 및 고부가가치 창출 관련 농정 사업과 교육의 연계 등 농업인 교육훈련 사업의 추진방식이 지난해부터 개선됨
- 농업 경영컨설팅 전후 농업경영체 매출액은 평균 19.9억 원에서 25.7억 원으로 29.2%, 순이익은 69백만 원에서 81백만 원으로 17.6% 증가한 것으로 계측
  - 개인별 경영성과를 분석한 결과, 농업교육을 더 많이 받을수록 경영비는 감소하고, 생산성은 개선되어 매출액과 소득도 증가하는 것으로 나타났고, 농업교육 예산이 10% 증가하면, 농업노동생산성은 1.67% 향상되는 것으로 계측됨

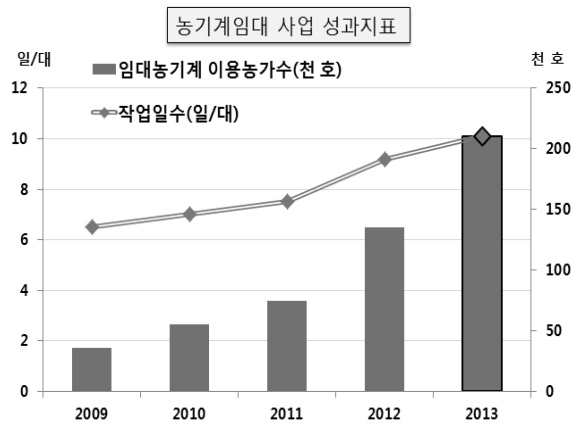
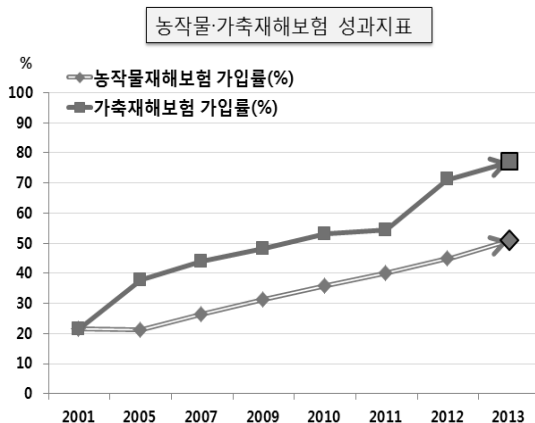
#### <농업경영체 역량강화 주요 성과지표 및 예산집행률>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
농업농촌 교육훈련	농업교육 전후 교육생의 역량 증가율(%)	목표				7	7	15	
		실적			신규	16.7	16.7	15.1	
		달성률(%)				238.6	238.5	100.6	
	예산(억 원)			215	364	364	354	361	257
	실적(억 원)			208	334	351	259	361	257
	집행률(%)			96.7	91.8	96.4	73.2	100.0	100.0

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농어업 경영 컨설팅	컨설팅 전후 교육생의 소득증가율 (%)	목표	6	20	20	20	25	25
		실적	7	37.3	25.7	21.3	29.5	29.2
		달성률(%)	116.7	186.5	128.5	107	118	116.8
	예산(억 원)		51	61	55	35	21	21
	실적(억 원)		51	61	51	35	21	21
	집행률(%)		100.0	100.0	92.7	100.0	100.0	100.0

## 경영안정화

- ‘농업재해보험’은 대상품목과 보장범위 등이 확대됨에 따라 가입농가가 늘어나고 있으며, 규모화된 농가의 위험관리 및 소득안정 수단으로 정착되고 있음
  - ‘농업재해보험(농작물·가축)’은 2013년에 5개 품목이 추가되어 대상품목이 51개에서 56개로 늘어났으며, 보장범위도 병충해·야생동물피해·화재 등으로 확대
  - 그리고 농업시설과 연계 및 자기부담비율 다양화 등 맞춤형 보험상품이 개발되면서 ‘농작물재해보험(가축재해보험) 가입률’은 2011년 40.2(54.5)%에서 2013년 51(80.6)%까지 상승
  - 사업수혜자 조사 결과, 농업경영 위험 감소, 경제부담 완화 등의 이유로 재해보험 가입농가의 만족도는 61.9%(매우만족 10.0)로 높게 나타남
- 전문가 평가 결과, 지난 5년 동안 재해보험에 가입한 농가(1회 이상)는 미가입 농가보다 농업소득(농가소득)이 평균 9.1(3.8)% 더 높은 것으로 계측됨



- ‘농기계임대’ 사업의 확대에 이용농가 및 작업일수가 증가했고, 농기계 구입비용 절감, 임대 수월, 다양한 기종 이용 등의 이유로 수혜농가의 만족도도 92.1%(매우만족 61.4)로 높게 나타났음
  - 이용농가는 2008년 3만 6천 호에서 2013년 21만 호로 매년 크게 증가했으며, 대당 작업일수(일/대)도 2009년 6.5에서 2013년 10.1으로 증가
  - 최근 이용농가가 급격히 증가하면서 지역 및 시기에 따라서는 농기계 부족 현상도 나타나 임대사업소별로 보유대수 확대, 대여기종 다양화, 숙련된 기술자 배치 등이 필요하다는 농업인들의 정책건의가 있었음
  
- ‘밭농업직불제’는 2013년에 26개 품목, 22만 농가(73천 ha)에게 291억 원이 지급되었으나, 다소 엄격한 신청자격(0.1ha 이상 경작, 도시지역 거주자 요건, 타 직불금 중복지급 제외 등) 외에도 직불금 소액수령에 따른 소규모 농가의 미신청으로 집행실적 저조
  
- 농산물 시장개방의 확대와 전업화·규모화된 농가가 늘어나면서 기존의 소득안정 대책을 농가의 경영위험 확대에 대응하는 정책으로 재설계할 필요
  - 정책목표를 소득보전과 경영안정으로 구분하고, 정책수단을 소득보전은 직불제도로, 경영안정은 수입보험으로 차별화
  - 기존의 직불제는 농지보전(쌀고정·밭농업)과 특정한 공익적 목적 달성(친환경·조건불리·경관보전)을 위한 직불제로 개편
  - 경영안정 성격의 직불제(쌀변동)는 농작물재해보험과 통합하여 수입보장보험(농작물보험)으로 전환

<경영안정화 주요 성과지표 및 예산집행률>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
농업 재해보험	농작물재해 보험 가입률(%)	목표	28.5	30.5	36	38	40	47	
		실적	28.5	31.4	36	40.2	45.1	51	
		달성률(%)	100	103	100	105.8	112.7	108.5	
	가축재해 보험 가입률 (%)	목표				52.6	57.9	72.0	
		실적				54.5	71.4	77.3	
		달성률(%)				103.6	123.3	111.9	
	예산(억 원)			596	618	1,029	1,367	1,497	2,090
	실적(억 원)			596	618	1,029	1,292	1,439	2,016
	집행률(%)			100	100	100	94.5	90.6	96.5

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농어업 재해 재보험	농어업재해 재보험금 지급률(%)	목표				100	100	100
		실적				100	100	100
		달성률(%)				100	100	100
	예산(억 원)		256	278	287	100	80	230
	실적(억 원)		165	244	29	238	2,974	229
	집행률(%)		64.5	87.8	10.1	238.0	3,717.5	100.0
농기계 임대사업	임대농기계 이용농가수 (천 호)	목표	20	35	52	95	105	200
		실적	36	36	55	75	135	210
		달성률(%)	180.0	102.9	105.8	78.9	128.6	105
	농기계 이용률 (일/대)	목표	-	6.4	6.6	6.9	8.0	9.5
		실적	-	6.5	7.0	7.5	9.2	10.1
		달성률(%)	-	101.6	106.1	108.7	115	106.3
	예산		160	200	250	125	150	200
	실적		165	200	250	125	150	200
	집행률(%)		103.1	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 영농규모화

□ ‘농지매입비축’, ‘경영이양직불제’, ‘농지연금’ 등의 사업을 통해 매입된 농지는 전업농과 2030세대 위주로 임대·이양되고 있기 때문에 이들 사업은 **농업인의 노후생활안정뿐만 아니라 농지자원의 원활한 재배치와 규모화, 식량자급률 제고 등에 기여**

- 2010년부터 시행된 ‘농지매입비축’ 사업을 통해 2013년까지 고령 은퇴, 이농·전업 희망농가의 농업진흥지역 농지 2,651ha 매입
- ‘경영이양직불제’ 사업을 통해 2013년 신규 고령농업인 2,186명이 총 1,952ha 이양
- ‘농지연금’ 사업도 2011년부터 2013년까지 2,927건, 총 452억 원 지원

○ 전문가평가 결과, ‘영농규모화’ 사업은 쌀과 쌀 이외의 작목을 함께 생산하는 복합영농의 생산효율성을 증대시키는 데 기여한 것으로 평가

- 따라서 FTA 시장개방 확대에 대응하기 위해선 농지규모화 사업의 대상자를 전업농에서 일반 농업인, 그리고 사업대상 품목을 쌀에서 밭작물을 포함한 복합영농으로 확대하는 방안 검토 필요

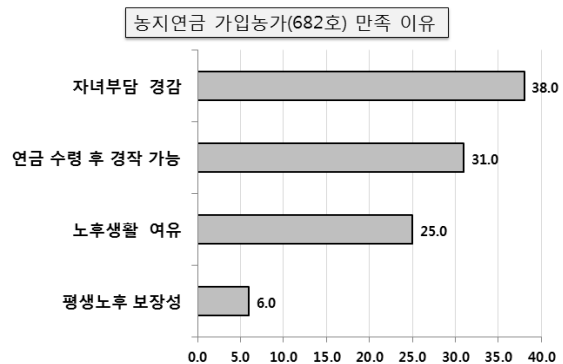
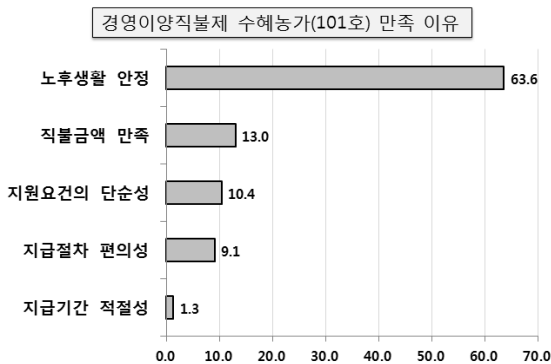
○ ‘농지매입비축’ 사업을 통해 약 1만 톤의 쌀을 생산하였고, 임차농업인의 평균 연령(46세)도 전국 평균보다 19세 낮은 것으로 계측되었으며, 매매부담 완화,

임대료 인하 등(이상 임차인)과 소득안정, 적정 수준의 매입가격 등(이상 매도인)의 이유로 참여농가의 사업만족도가 높게 나타남

- 임차인의 만족도는 84.2%(매우만족 42.9), 매도인의 만족도는 77.5%(만족 9.9)

○ ‘경영이양직불제’ 사업은 1인당 250만 원의 소득지원 및 0.96ha의 영농규모 확대에 기여

- 2013년도 분할 지급기간이 종료되지 않은 21,913명에게 548억 원을 지원하여 1인당 250만 원의 소득지원 효과 창출
- 2013년 경영이양 농지 1,876ha(매입비축농지 76ha 제외)를 전업농 등 1,960명에게 이양하여 1인당 0.96ha의 영농규모 확대에 기여
- ‘경영이양직불제’ 사업은 수혜농가의 만족도가 76.2%(매우만족 40.6)로 높게 나타났으나, 일부 농업인들은 사업대상자 조건인 ‘65~70세, 영농경력 10년 이상인 고령인’의 완화와 현행 지원단가인 ‘25만 원/ha/월(6~10년 지급)’의 인상을 건의함



○ ‘농지연금’ 사업의 성과지표인 ‘농지연금가입률’은 2011년 6.7%에서 2013년 17.4%로 상승하는 등 사업규모가 확대되고 ‘농지연금’ 사업에 참여한 농업인의 만족도도 높게 나타남

- ‘농지연금’ 사업에 참여한 농업인의 만족도는 77%(매우만족 51)로 매우 높게 나타났고, 만족하는 이유는 ‘자녀에게 부담을 주지 않아서’가 38%, ‘연금을 받으면서 농지도 활용할 수 있어서’가 31%로 나타남
- 2014년부터 ‘농지연금’ 사업의 담보농지 평가방법이 공시지가에서 ‘공시지가 또는 감정평가액의 70%’로 바뀌고, 가입연령도 ‘부부 모두 65세 이상’에서 ‘가입자만 65세 이상’으로 완화되며, 가입비 폐지, 기대이율과 대출이자 인하 등 개선사항 적용



**<영농규모화 주요 성과지표 및 예산집행률>**

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농지매입 비축	농지매입 비축면적 (ha)	목표						2,606
		실적			495	1,206	1,921	2,651
		달성률(%)						101.7
	예산(억 원)				750	1,500	1,500	1,676
	실적(억 원)				750	1,573	1,599	1,674
	집행률(%)				100.0	104.9	106.6	99.9
경영이양 직불제	경영이양 목표 면적 달성률(%)	목표					100	100
		실적					91.7	130.1
		달성률(%)					91.7	130.1
	예산(억 원)		300	846	699	623	659	624
	실적(억 원)		131	324	540	593	624	624
	집행률(%)		43.7	38.3	77.3	95.2	94.7	100.0
농지연금	농지연금 가입율(%)	목표				3.3	14	17
		실적			신규	6.7	14.7	17.4
		달성률(%)				203	105	102.4
	예산(억 원)				22	15	190	237
	실적(억 원)				22	72	153	227
	집행률(%)				100.0	480.0	80.5	95.8

**생산기반조성**

- ‘수리시설개보수’ 사업에 따른 수리시설의 보수·보강으로 재해예방, 물 손실 최소화 및 영농편의 기반 구축
  - 2013년 ‘수리시설 개보수율’과 ‘용수절감율’ 모두 전년 대비 증가했고, 배수개선 완료 지역의 침수피해는 없었으며, ‘수리안전답율’도 매년 증가하는 추세를 보임.
- ‘배수개선’ 사업에 따른 배수장, 배수문, 배수로 등 배수시설 설치로 농작물 침수피해가 방지되고 다양한 작물재배 여건 조성
- ‘다목적 농촌용수 개발’ 사업은 저수지, 양수장, 용수로 등의 수리시설을 확충하여 식량의 안정적 생산에 기여
- 그러나 농촌지역에 노후화된 저수지와 보 등 농업인과 농촌주민의 생명과 안전을 위협할 수 있는 수리시설에 대한 안전점검과 위기대응 및 관리체계를 재검토하는 것이 필요한 시점

## 5. 신성장동력 창출 분야 성과평가

□ 신성장동력 창출 분야는 ‘시장개방 확대로 국내 농식품산업 위축이 우려되는 상황에서 활로를 모색하고 보다 능동적인 대처로 **농식품산업의 고부가가치화 실현**’을 위해 5개 사업군 22개 세부사업 시행

- 사업군 ① 친환경농업 육성 ② 식품산업 육성 ③ 종자산업 육성 ④ R&D 투자확대 ⑤ 농식품 수출 촉진

○ 2013년 신성장동력 창출 분야에 투입된 예산은 6,378억 원으로 전년 대비 58.7% 증가하였고 예산집행률은 91.1%로 전년 대비 13.1%p 하락

- 5개 사업군 중에서 **농식품 수출 촉진** 예산이 차지하는 비중이 48.9%로 가장 컸고, **친환경농업 육성**(20.8%), **R&D 투자 확대**(12.5%) 순으로 예산 배정

□ 신성장동력 창출 분야는 친환경농업의 생산기반과 유통망 확충 및 친환경농산물의 소비촉진, 식품산업 발전을 위한 생태계 조성, 종자산업의 경쟁력 제고, 농업분야 R&D 활성화, 농식품 수출인프라 구축 및 확대 등에 기여한 것으로 평가

○ 그러나 사업지연 등으로 인한 저조한 예산집행률과 성과달성률을 개선할 필요성이 있음

- 사업의 진척도, 여건의 변화, 실현 가능성 등을 고려한 합리적 수준에서의 성과지표 목표치 설정이 이루어져야 하며, 많은 사업들이 유관 기관 혹은 업체들의 적극적 참여가 수반되어야 하는 만큼 이해관계자들의 참여를 장려할 수 있는 방안 모색 필요

### 친환경농업 육성

○ ‘친환경농업기반 구축’ 사업 시행으로 친환경농업단지 내 친환경인증면적 비율이 전년에 비해 상승하고 있어, 동 사업은 광역단위 친환경농업 인프라 구축에 기여한 것으로 평가

- ‘무농약이상 친환경농산물 재배면적 비중’: 6.7%('11) → 7.3('12) → 7.0('13)
- ‘무농약이상 친환경농산물 유통시장규모 비중’: 6.7%('11) → 9.5('12) → 12.4('13)

- ‘친환경농업단지 내 인증면적 비율’: 34.0%('11) → 34.2('12) → 35.2('13)
  - 다만, 인증절차의 복잡성과 비인증농산물의 부정생산 방지와 실효성 제고를 위한 제도개선 필요
  - 광역친환경농업단지 사업의 효율화를 위해 사업대상 요건을 600ha에서 200ha로 축소시키고, 1개 시군당 조성 가능 단지 수를 1개에서 2개 이상으로 늘릴 예정
- ‘친환경농산물 유통활성화 지원’ 사업은 ‘유기농산물 출하량’이 108,810톤('09)에서 119,290톤('13)으로 증가하는 데 기여
- 사업수혜자 조사 결과, 최근 지원 자격요건의 완화로 사업수요는 증가할 것으로 예상됨. 그러나 다수의 응답자들은 매대·신선도유지설비 등 초기자본에 대한 융자지원 시 금리인하와 담보부담 완화를 건의함
- ‘국가인증농식품 지원’ 사업을 통해 국가인증농식품에 대한 소비자 인지도가 높아져 친환경농식품 소비 촉진 및 활성화에 일정부분 기여한 것으로 평가
- ‘국가인증농식품 소비자 평균 인지도’: 46.6%('11) → 50.3('12) → 56.3('13)
- ‘친환경농산물 물류센터 건립’ 사업의 경우, 2015년까지 2개의 친환경농산물종합물류센터 건립을 계획하고 있으나 전남지역 건립부지 변경 및 기본계획 수립 지연 등으로 사업비 집행이 부진한 상태
- 그러나 먼저 건립된 경기친환경농산물유통센터의 친환경학교급식 사업으로 초/중학교 학생들이 안전한 농산물을 공급받고 있음
  - 향후 나주시의 호남권 친환경농산물종합물류센터는 2020년에 물량 기준 4만 톤을 처리할 것으로 예상되어 호남권의 친환경농산물 유통망 구축에 기여할 것으로 전망
- ‘친환경농업 직불제’ 사업의 성과지표인 ‘무농약 이상 친환경농산물 재배면적 비율’은 친환경인증 농가에 대한 사후관리 강화에 따른 인증취소 농가 발생 등으로 전년 대비 다소 감소
- 예산집행률을 높이기 위해서는 면밀한 수요조사와 사전검토를 통해 적정규모의 예산을 편성하고, 신청 대상농가와 대상면적의 누락을 최소화하기 위한 교육 및 홍보 강화 필요

- 전문가 평가 결과에 따르면, 친환경농업직불제와 같은 소득 측면의 지원이 친환경농업의 규모를 확대하는 가장 효과적인 수단인 것으로 평가
- 친환경농업 사업군 지원정책 분석결과, 직접지불제 > 시설투자 > 생산기반조성 순으로 효과가 큰 것으로 나타남

<친환경농업 육성 분야 주요 성과지표 및 예산집행률>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
친환경농업기반구축	광역·지구 조성 친환경농업 단지내 인증면적 비율(%)	목표				34.0	35.0	36.0	
		실적				34.0	34.2	35.2	
		달성률(%)				100	97.7	97.8	
	예산(억 원)			330	147	319	365	263	254
	실적(억 원)			330	147	319	365	242	228
	집행률(%)			100.0	100.0	100.0	100.0	92.0	89.8
	친환경농산물유통활성화지원	친환경농산물 (무농약, 유기) 유통시장 규모비중(%)	목표		6	7	8.0	8.1	5.0
실적			24	7	7	6.7	9.5	12.4	
달성률(%)				116.0	100.0	83.8	117.3	248	
예산(억 원)			24	24	24	22	289	519	
실적(억 원)			0	0	0	0	289	545	
집행률(%)			0	0	0	0	100.0	105.0	
국가인증농식품지원		국가인증 농식품에 대한 소비자 평균인지도 (%)	목표		20	25	30	50	54.3
	실적				39.2	45.0	46.6	50.3	56.3
	달성률(%)				196.0	180.0	155.3	100.2	103.6
	예산(억 원)			10	14	10	40	40	49
	실적(억 원)			0	0	10	40	40	47
	집행률(%)			0	0	100.0	100.0	100.0	95.9

## 식품산업 육성

- ‘국가 식품산업 클러스터’는 식품기업·연구기관 등 연관 산업의 집적화를 통한 R&D 중심의 수출 지향적 식품클러스터 조성을 통해 식품산업 육성에 기여할 것으로 예상
- 다만, 기업 지원시설들이 당초 계획보다 2년이상 지연되어 착공됨으로써 2014년 하반기 분양에 차질이 있을 것으로 예상되므로 사업 진행을 독려할 필요

- 1년 이내의 20% 의무투자비율이 신설되면서, ‘농식품 모태펀드 출자’ 사업은 농식품 분야에 있어서 타 펀드에 비해 초기투자비율이 높은 편이며, 농식품산업 육성에 일정부분 기여
  - 시장상황에 항상 대응할 수 있는 전문인력 확보를 통한 효율적인 투자와 관리가 이루어질 수 있는 방안을 모색할 필요

〈식품산업 육성 분야 주요 성과지표 및 예산집행률〉

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농식품 모태펀드 출자	농식품 투자조합 결성수	목표			3	3	5	6
		실적			4	6	7	6
		달성률(%)			133.3	200.0	140.0	100.0
	예산(억 원)				507	500	500	500
	실적(억 원)				507	500	500	500
	집행률(%)				100.0	100.0	100.0	100.0

### 종자산업 육성 및 R&D 투자 확대

- ‘종자산업 기반 구축’ 사업은 국산 우량품종의 증식 및 보급을 위한 기반조성에 기여한 것으로 평가
  - 2013년 국산 품종 보급률은 51.9%로 전년 대비 2.7%p 증가하였으며, 국산 종자 보급률은 딸기 75.0%, 벼 50.0%, 장미 27.0%인 것으로 나타남
  - 2009년부터 2013년간 종자산업 기반시설 48개소를 구축하였으나, 지방비 부담 등으로 인한 지자체의 사업 참여 부진으로 예산집행률이 낮게 나타나 예산 불용 방지를 위한 방안 강구
- ‘품종 심사 및 재배시험’ 사업의 성과지표인 ‘신품종개발비 및 해외출원비 지원 실적’(2006~2013)이 11품종, 55백만 원으로 저조
  - 해외출원 장려를 위한 인센티브 제공 등의 대책 마련 필요
- ‘원원종 및 원종 생산’ 사업은 주요 작물인 벼, 보리, 콩 등 우량 품종의 안정적인 생산기반 조성에 기여한 것으로 평가
  - ‘원원종과 원종 종자의 목표 생산량’은 1,476톤로 전년 대비 감소하였으나, ‘지원면적’은 272ha로 전년 대비 소폭 증가

- ‘원원종·원종 종자 생산량’: 1,441톤('11) → 1,497('12) → 1,476('13)
- ‘원원종·원종 생산지원면적’: 265ha('11) → 271('12) → 272('13)

- ‘민간 육종연구단지 조성’와 ‘골든씨드 프로젝트(GSP)’ 사업은 중장기 추진 사업으로 사업 초기에 그 성과를 측정하기 어려움
- 전문가 평가에 따르면, 종자부문의 수요 증가는 생산유발 효과를 낳고, 공급 감소는 농업부문을 포함한 전체 산업의 생산액 감소로 이어짐
  - 종자부문 수요 1억 원 추가 발생 시, 1억 9천만 원의 생산유발 효과가 발생하며, 1억 원의 종자공급 감소 시 농업생산액 3억 2천만 원이 감소하는 것으로 예측됨

〈종자산업 육성 분야 주요 성과지표 및 예산집행률〉

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
종자산업 기반구축	주요품목의 국산품종 보급률(%) *딸기,장미, 국화,마늘등	목표	신규	신규	신규	45	47	51
		실적	25.3	31.3	40	46.4	49.2	51.9
		달성률(%)			100.0	103.1	104.7	101.8
	예산(억 원)		24	30	33	45	74	111
	실적(억 원)		0	30	33	45	68	82
	집행률(%)		0	100.0	100.0	100.0	91.9	73.9
	원원종및 원종생산	원원종·원종 종자 생산량	목표	1,428	1,494	1,443	1,463	1,483
실적			1,508	1,510	1,457	1,441	1,497	1,476
달성률(%)			105.6	101.1	101.0	98.5	100.9	98.4
원원종 및 원종생산 지원면적 (ha)		목표	242	262	254	265	271	272
		실적	242	262	254	265	271	272
		달성률(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
예산(억 원)		30	32	35	40	40	41	
실적(억 원)		30	32	35	40	40	41	
집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

- 농업 R&D 투자로 인한 생산성 증대 및 생산비 하락은 생산자뿐만 아니라 소비자에게도 이익 제공
  - 산업연관분석에 따르면, 농림수산업 부문에 R&D 자금으로 1억 원이 추가되면, 전체 GDP는 약 2억 8,500만 원(투자액의 약 3배)이 증가하는 것으로 나타남
  - 농업 R&D 투자에 따른 농업부문 지적 스톡 증가의 후생효과 중 약 32%는 생산자가 아닌 소비자에게 귀속

## 농식품 수출 촉진 정책

- ‘농산물 해외시장 개척’ 사업의 일환으로, 수출시장 다변화와 개척을 통해 딸기, 버섯, 인삼 수출실적이 증가하고 있으며, 참가업체들의 수출실적도 증가한 것으로 나타남
  - 2013년 해외 판촉행사 횟수는 208건으로 2011년 대비 40.5% 증가
  - 2011년 신규 참가업체 수출실적은 참가 이전 대비 52.1% 증가
- ‘시설원예 품질개선’ 사업은 시설 환경 개선을 통한 생산성 향상으로 원예전문 생산단지의 수출확대에 기여
  - 사업을 추진한 원예전문생산단지의 수출액 증가율은 14.9%이고, 미추진 원예전문생산단지의 수출액 증가율은 2.5%(양자간 차이는 12.4%p로 전년보다 2.4%p 상승)
- ‘첨단온실 신축 지원’ 사업은 2013년 신규사업으로 성과 측정은 어려우나 담보 제공 등의 이유로 사업신청이 저조한 가운데 예산집행률이 낮게 나타나 농신보 보증한도<sup>8)</sup>와 대출취급기관 확대로 사업 참여를 장려할 필요가 있음
- ‘한식 세계화 지원’ 사업의 성과지표 측정 결과 ‘국내외식(한식)기업 해외진출 점포 수’가 2013년 257개로 목표치를 달성하였고, 최근까지 지속적인 증가추세를 이어가 한식 홍보에 기여하는 것으로 평가
  - 다만, 사업집행주체의 다원화로 상호간 사업 중복 및 부실한 사전검토로 인한 사업 중단 등의 문제점도 나타날 수 있음
  - 따라서, 사업 계획의 구체화 단계에서 관련 사업간 계열화, 사업주체들 간 정기적인 협의와 정보교류 등 효과성이 높은 방안을 마련할 필요가 있으며, 면밀한 사업타당성 검토를 통해 효율성 제고방안 검토
- 2013년도 신규사업인 ‘글로벌 K-food 프로젝트’ 사업의 성과지표인 ‘K-Food Fair 개최국의 수출 증가율’을 측정한 결과 12.4%로 2013년 국가 전체 농식품 수출 증가율인 1.4%에 비해 훨씬 높게 나타남

8) 정부는 2014년부터 농신보 보증한도를 농업인은 기존 10억 원에서 30억 원으로, 농업법인은 기존 15억 원에서 50억 원으로 확대함

- K-Food Fair와 미디어를 결합한 집중적인 마케팅 전략이 농식품 수출확대에 기여한 것으로 평가
- 그러나 한식 세계화 사업과 유사한 측면이 많기 때문에 두 사업 간의 차별성을 부각시키고, 유사한 사업 분야를 통합하여 운영·관리하는 방안 고려

<농식품 수출 촉진 정책 분야 주요 성과지표 및 예산집행률>

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
시설원예 품질개선	사업추진 원예전문 생산단지 상대적 수출 증가율(%)	목표	신규지표	5	5	8	10	12	
		실적		18.9	4	26.6	10.4	12.4	
		달성률(%)		378	80	332	104	103.3	
	예산(억 원)			552	522	489	326	722	996
	실적(억 원)			0	365	298	296	1,048	949
	집행률(%)			0	69.9	60.9	90.8	145.2	95.3
	한식 세계화 지원	국내 외식(한식) 기업 해외진출 점포수	목표	109	109	113	12	230	255
실적			109	109	170	210	234	257	
달성률(%)			100	100	150.4	175	101.7	100.8	
예산(억 원)				100	241	312	219	192	
실적(억 원)				96	203	269	196	188	
집행률(%)				96.0	84.2	86.2	89.5	97.9	



## 6. FTA 피해보전대책 성과평가

- 2013년에는 「FTA 특별법」에 따라 FTA로 인한 수입피해가 발생한 품목으로 인정한 한우를 대상으로 FTA 피해보전직불금과 폐업지원금 지급
  - 정부는 2012년 한우 가격하락의 가장 큰 요인 중의 하나가 국내 사육두수 증가임을 고려하여 ‘미국산 쇠고기 수입증가가 가격하락에 기여한 상대적 비중’에 해당하는 “수입기여도”를 피해보전직불금 단가 산정 시 반영<sup>9)</sup>
  - 2013년도 FTA 피해보전직불금은 한·미 FTA 발효 이후 2012년 말까지 출하된 한우 601,646마리와 한우송아지 300,403마리에 대해서 지급되었는데, 이는 이력제 기준 지급대상(997천 마리)의 90.4% 수준
  - 2013년도에 총 264천 두(비육우 75천 두, 번식우 189천 두)에 대한 폐업지원금<sup>10)</sup>이 신청되었으며, 신청농가는 18,297호로 전체 한우사육농가 수(137천 호)의 13.1%
  - 당초, 단기 피해보전대책의 예산으로 2013년도에 900억 원이 배정되었지만, 1,080억 원(피해보전직불금 261억 원, 폐업지원금 819억 원) 집행
    - 예산 대비 신청금액(2,305억 원)이 7.7배 컸던 폐업지원금은 연차별로 지급될 예정
- 2013년도 FTA 피해보전직불금 신청농가의 소득증대 효과는 번식농가(송아지)의 경우 23.1%, 비육농가(한우)의 경우 2.9%인 것으로 나타남

### <FTA 피해보전직불금의 한우농가 소득 증대 효과>

단위: 천 원, 두

구 분	마리당 소득(a)	농가당 사육마리수(b)	농가당 소득(c=a×b)	마리당 직불금(d)	농가당 직불금(e=b×d)	소득 증대 효과(f=e/c)
송아지	248	23	5,704	57	1,319	23.1%
한우	810	56	45,360	14	1,311	2.9%

주: 한우(비육우)와 송아지(번식우)의 마리당 소득은 각각 '08~'12년의 소득 중 최대·최소값을 제외한 3개년 평균이며, 음의 소득이 있는 경우 0으로 간주하여 산술평균함.

자료: 통계청(가축동향, 축산물 생산비)

9) 「FTA 이행지원센터」에서는 한우와 한우송아지에 대한 수입기여도를 각각 24.4%와 12.9%로 계측하였고, 「FTA 이행지원위원회」에서는 정확한 피해보전과 효율적 재정운용을 고려하여 이를 심의·의결함(2013.11). 이에 따라 피해보전직불금 지급단가는 한우의 경우 마리당 13,545원, 송아지의 경우 마리당 57,343원이었음. 그러나 이후 사업시행 과정에서 불거진 절차상 문제로 인해 정부와 국회, 생산자단체 간의 오해와 갈등이 발생한 바 있음.

10) 두당 폐업지원금 지급단가는 비육우의 경우 81만 1천원, 번식우의 경우 89만 9천원이었음.

- 폐업지원제로 인해 농가당 사육마리 수는 폐업 전 20.9마리에서 폐업 3년 후 21.9마리로 증가해 규모화(구조조정) 효과는 4.8%인 것으로 평가됨<sup>11)</sup>

<FTA 폐업지원제의 규모화 효과>

단위: 마리, 호

구 분	전체 사육두수(a)	폐업신청 두수(b)	3년 후 사육두수 (c=a-b)	전체 사육농가 수		농가당 사육두수		
				폐업 전 (d)	폐업 3년 후 (e)	폐업 전 (f=a/d)	폐업 3년 후 (g=c/e)	증감율 (%)
한우	2,848천	264천	2,584천	136,529	118,232	20.9	21.9	4.8

주: 1) 한우의 폐업신청 두수는 번식우 189천 두, 비육우 75천 두이며, 폐업전 농가당 사육두수는 번식우 23두, 비육우 56두임.

2) 전체 사육두수, 폐업 전 전체 사육농가 수는 2013년 1분기 기준

자료: 통계청, 가축동향

- 농업인등지원센터에서 추진한 「FTA 피해보전대책 제도개선 방안」 연구용역 (2013.8.~2014.2., 한국농업경제학회)과 ‘수입기여도 검증위원회(2014.3.~5.)’에서는 다음과 같은 개선방안 제시

- (관련 법·제도 개선) 현재 복잡하고 체계적이지 못한 피해보전직접지불제 및 폐업지원제의 시행에 관한 법률-시행령의 체계적 정비, 수입기여도, 폐업 시 축사시설 사용권 등 제도의 주요 시행요소에 관한 명확한 근거규정 마련
- (피해보전직불제 실효성 제고) 피해보전직불제도의 도입 취지는 살리면서 피해보전의 실효성을 제고하기 위해서는 수입기여도의 적용을 전제로 다음과 같은 개선방식 검토
  - 수입기여도를 명시적으로 적용할 경우, FTA 체결이라는 정책변화로 발생한 농업인의 피해보전은 정부가 100% 부담하도록 현행 ‘피해보전비율’을 상향조정하는 방안을 개선안으로 검토
  - 발동 기준가격은 상시적 가격변동 수준을 설정하는 역할도 하기 때문에 발동요건 미충족 품목과의 형평성을 고려해 현행 수준 유지

11) 폐업지원제의 규모화 효과는 폐업지원 신청 전 농가당 사육두수와 폐업 3년 후 지속적으로 한우를 사육하는 농가의 농가당 사육두수를 비교함. 단, 폐업지원제의 규모화 효과만을 살펴보기 위해, 폐업지원 신청 농가의 폐업 완료시까지 사육농가 수와 사육 마리 수는 변동이 없는 것으로 단순 가정함.

**<FTA 피해보전직불금 산출방법 개선(안)>**

구 분	발동 기준	목표 가격	보전 비율	수입기여도
현 행 (90-90-90-0)	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90% 미만으로 하락	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90%	목표가격과 당해년가격 차액의 90%	적용
개선(안) (90-90-100-0)	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90% 미만으로 하락	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90%	목표가격과 당해년가격 차액의 100%	적용

- **(농업인등 지원위원회 위상 강화)** ‘농업인등 지원위원회’의 독립성 강화와 법적 효력을 확보하기 위해 ‘무역위원회’와 같은 합의제 행정위원회로의 개편 필요
  - 대표성과 형평성을 갖춘 위원회 구성, 전문가 참여 확대, 민·관공동위원장 임명 등을 통해 ‘농업인등 지원위원회’의 민주성·투명성·공정성·전문성 제고 (FTA 피해보전 대책의 정당성 확보)
  
- **(폐업지원 제도 개편)** 장기적으로 폐업지원제도는 폐업에 대한 보상이 아니라 폐업에 소요되는 직접비용을 지원하거나 폐업에 필요한 컨설팅을 지원하는 ‘폐업원활화 지원’ 사업으로 개편하는 것이 바람직
  - 경제학 이론에 따르면, FTA 관세인하 상황에서 폐업지원제를 시행하면, 인위적인 공급감소를 통해 국산 농산물의 시장가격은 지지받는 대신에 시장균형물량은 더욱 감소하여 수입을 확대시키는 부작용을 초래할 수 있으며, 현재와 같이 정부가 폐원에 따른 기대수익 손실을 보상하는 것은 과도한 폐업수요를 유발함으로써 생산자와 소비자 후생을 모두 감소시킬 우려가 있음
  - 다만, FTA 이행이 진행될수록 품목에 따라 수익성이 악화되고 폐업을 희망하는 농업인이 증가할 가능성이 높기 때문에 개편된 ‘폐업원활화 지원’ 사업의 시행기간을 품목별 특성을 고려하여 신축적으로 조정할 필요



# 서론

제 1 장



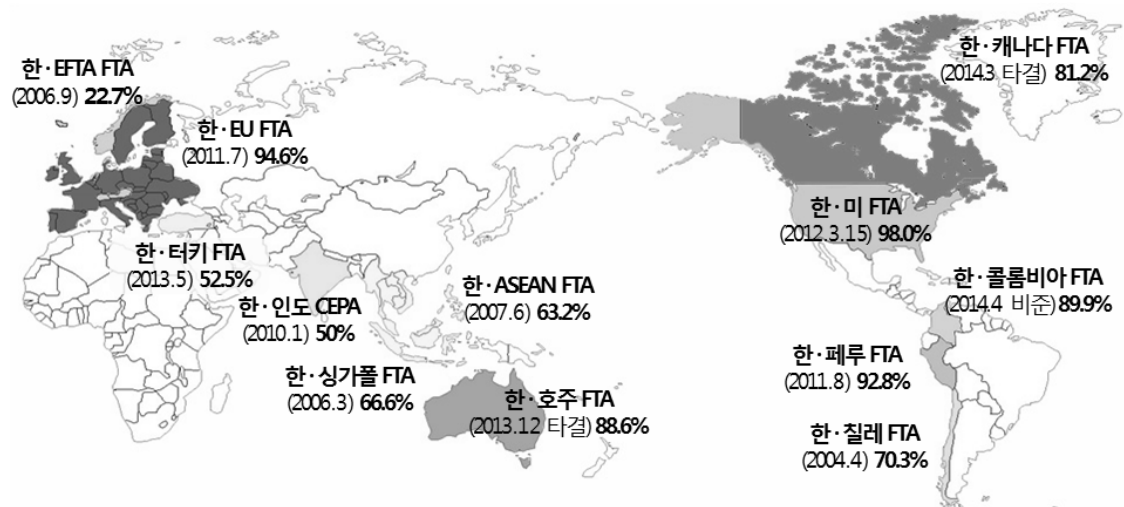
# 제1장 서론

## 1. FTA 국내보완대책 개요<sup>12)</sup>

### 1.1. FTA 추진 현황

- UR 이후 새로운 다자무역체제의 진전을 위해 출범한 WTO/DDA 협상(2001~현재)이 선진국과 개도국의 대립으로 난항을 거듭하면서, 세계 8위의 교역규모를 가진 우리나라는 통상정책의 우선순위를 FTA에 두고 지난 10여 년간 50개국과 12개의 FTA를 체결하였다.
- 2004년 4월에 발효된 한·칠레 FTA를 비롯해 현재 9개의 FTA가 이행되고 있다. 나머지 3건의 FTA는 협상을 완료하고 발효 전 후속조치가 진행되고 있다. 2012년 6월에 타결된 한·콜롬비아 FTA는 2014년 4월에 국회 비준을 받았고, 2013년 12월에 타결된 호주와의 FTA는 2014년 4월에 양국 정상이 공식서명을 한 상태이며, 한·캐나다 FTA 협상은 2014년 3월에 타결되었다.

그림 1-1. 기체결 FTA 현황과 우리나라 농축산물 수입관세 철폐율 (2014년 5월 현재)



12) 이 절은 FTA 농업인등 지원센터(2013)의 제1장 'FTA 이행 현황'부분의 내용을 보완하였음.

표 1-1. FTA 추진 경과(2014년 5월 기준)

구분	대상국가	진행 상황	비고
협정발효 (9건, 47개국)	칠레	발효(2004.4.1)	* 우리 측 양허율: 99.8% (공: 100%, 농: 98.5%)
	싱가포르	발효(2006.3.2)	* 우리 측 양허율: 91.6% (공: 91.6%, 농: 66.6%)
	EFTA <sup>1)</sup> (4)	발효(2006.9.1)	* 우리 측 양허율: 98.5% (공: 99.7%, 농: 對스위스 34%, 對노르웨이 46%, 對아이슬란드 58%)
	아세안(10)	발효(2007.6.1)	* 우리 측 양허율: 99.1% (공: 100%, 농: 93.2%)
	인도	발효(2010.1.1)	* 우리 측 양허율: 93.2% (공: 98.8%, 농: 55.2%)
	EU(27)	발효(2011.7.1)	* 우리 측 양허율: 99.6% (공: 100%, 농: 97.1%)
	페루	발효(2011.8.1)	* 우리 측 양허율: 99.1% (공: 100%, 농: 94.5%)
	미국	발효(2012.3.15)	* 우리 측 양허율: 99.9% (공:100%, 농: 98.0%)
서명/타결 (3건, 3개국)	터키	발효(2013.5.1)	* 우리 측 양허율: 99.6% (공:100%, 농: 52.5%)
	콜롬비아	비준(2014.4.29)	2013.4.8 정식서명
	호주	국내절차진행	2013.12.4 타결선언, 2014.2.10 가서명
협상진행 (6건, 28개국)	캐나다	국내절차진행	2014.3.11 타결선언
	인도네시아	제7차 협상(2014.2)	2014.2. 제7차 협상
	중국	제11차 협상(2014.5)	2014.5. 제11차 협상
	베트남	제4차 협상(2014.3)	2014.3. 제4차 협상
	한·중·일	제4차 협상(2014.3)	2014.3. 제4차 협상
	RCEP <sup>2)</sup> (15)	제4차 협상(2014.1)	2014.3. 제3차 협상, 2014.3 제4차 협상
협상재개 여건조성 (3건, 8개국)	뉴질랜드	공식협상 개시(2013.12) 제6차 협상(2014.3)	2014.3. 제6차 협상(2014.4 회기간협상)
	GCC <sup>3)</sup> (6)	제3차 협상(2009.7, 서울)	제4차 협상일정 미정
	멕시코	제2차 협상(2008.6)	제3차 협상일정 미정
협상준비 또는 공동연구 (4건, 12개국)	일본	제9차 협상(2012)	차기협상여부 미정
	Mercosur <sup>4)</sup> (5)	공동연구 완료 (2005.5~2006.10)	2009.7. 공동협약체 설립, 향후 일정 미정
	이스라엘	공동연구 완료 (2009.8~2010.4)	향후 일정 미정
	중미 <sup>5)</sup> (5)	공동연구 완료 (2010.10~2011.4)	향후 일정 미정
	말레이시아	타당성연구 완료 (2011.5~2012.12)	향후 일정 미정

주: 1) EFTA: 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인

2) RCEP: ASEAN 10개국 + 한국, 중국, 일본, 인도, 호주, 뉴질랜드

3) GCC(걸프협력회의): 사우디, UAE, 쿠웨이트, 오만, 카타르, 바레인

4) Mercosur(남미공동시장): 아르헨티나, 브라질, 파라과이, 우루과이, 베네수엘라

5) 중미: 파나마, 코스타리카, 과테말라, 온두라스, 엘살바도르

자료: 외교부, 농림축산식품부

○ 이외에도 현재 우리 정부가 양자간 FTA 협상을 진행하고 있는 상대국은 중국, 뉴질랜드, 인도네시아, 베트남 등이며, 한·중·일 FTA와 역내포괄적경제파트너쉽(RCEP), 환태평양경제동반자협정(TPP) 등의 다자간 지역무역협정도 국내 공청회를 마치고 협상을 시작했거나 준비단계에 있다.

- 특히, 2012년 5월에 시작된 한·중 FTA 협상은 10차례 공식회담을 거치면서 양국간



이견이 있는 쟁점을 확인하고 이에 대한 절충안을 모색하는 단계에 이르렀다.

- 또한, 우리 정부는 TPP에 대한 관심을 표명(2013.11)한 이래 TPP 참여 가능성을 모색하기 위해 기참여국들과 ‘예비 양자협의를’ 진행하고 있으며, TPP 협상 동향과 예비 양자협약의 결과, TPP 파급영향 심층분석 결과, 산업별 의견수렴 결과 등을 종합적으로 검토하여 TPP 참여 여부를 결정할 예정이다.

○ 정부는 기체결된 모든 FTA에서 쌀을 양허제의 품목으로 설정하였으며, 여타 민감품목에 대해서는 현행관세 유지 및 관세율 쿼터(TRQ) 제공, 계절관세 도입, 관세의 부분철폐 또는 철폐기간의 연장, 긴급수입제한조치(ASG) 설정 등을 통해 국내 농업의 대응기간을 확보하고 수입피해를 최소화할 수 있는 농축산물 양허안을 도출하고자 노력하였다.

○ 그러나 최근 발효된 한·EU FTA와 한·미 FTA의 농산물 관세철폐율은 매우 높은 편이다.

- 우리나라는 EU, 미국과 체결한 FTA에서 오렌지, 포도, 감자(칩용) 등의 품목에는 계절관세를 설정하여 국내 수확·유통기간 동안 생산능가를 보호하거나, 사과와 배에 최장 20년까지의 관세철폐 기간을 설정하여 시장개방에 대응할 준비(경쟁력 제고)기간을 최대한 확보하고자 하였다.
- 과일과 과채에 관한 협상에서는 현재 수입이 이루어지고 있는 품목이 식물검역 문제로 수입이 금지된 품목보다 민감하게 다루어졌다. 현재 수입되고 있는 대표적인 품목인 오렌지와 포도에는 계절관세를 설정하였고, 수입이 허용되지 않는 사과와 배의 경우 국내에서 생산되는 품종에 대해서는 세번을 분리하여 시장보호 수준을 높이는 양허안을 도출하였다.<sup>13)</sup>
- 쇠고기와 돼지고기, 곡물과 같이 수입 규모가 크고 수입 수요가 늘어날 가능성이 큰 품목들은 수입량이 일정 수준 이상으로 급증하면 관세를 추가적으로 부과할 수 있도록 ASG를 설정하였다. 또한, 주요 곡물에 대해서는 식용, 가공용, 사료용 등 용도를 구분하여 시장개방 폭을 달리하였으며, 관세감축과 TRQ 증량을 병행하여 양허하였다.

13) 우리나라의 주요 품종인 후지사과의 관세철폐 기간은 20년으로 하고, 기타 품종의 관세는 10년에 걸쳐 철폐함. ASG는 후지의 경우 23년, 기타는 10년 간 적용됨. ASG 발동기준은 초기에 9,000톤에서 시작하여 12,000톤으로 증량됨. 배도 사과와 유사한 방식으로 시장이 개방됨. 동양배의 관세철폐 기간은 20년, 기타 품종의 배는 10년에 걸쳐 관세가 철폐되나 ASG는 적용되지 않음.

표 1-2. 기체결 FTA 주요 농축산물 양허 내용

품목		한콜롬비아 FTA	한캐 FTA	한·호 FTA	한·미 FTA	한·EU FTA
쌀	○ 쌀 및 쌀 관련 16개 세번	양허제외	양허제외	양허제외	양허제외	양허제외
보리	○ 겉보리(324%), 쌀보리(299.7%)	현행유지	15년+ASG+TRQ	양허제외	15년+ASG+TRQ	현행관세유지
	○ 맥아(269%), 맥주맥(513%)	현행유지	12년+TRQ(맥아)	15년+ASG+TRQ	15년+ASG+TRQ	15년+ASG+TRQ
옥수수	○ pakan용 옥수수(630%)	16년	10년	18년	7년+ASG	13년
	○ 종자용 옥수수(328%)	16년	10년	18년	5년	5년
쇠고기	○ 신선냉장·냉동(40%)	현행유지(무뼈 19년+ASG)	15년+ASG	15년+ASG	15년+ASG	15년+ASG
	○ 식용설육(18%)	현행유지	11년	15년	15년	15년
돼지고기	○ 냉동 삼겹살(25%)	16년	13년+ASG	양허제외	2014.1.1(냉동 목살은 2016.1.1)	10년
	○ 냉장 삼겹살, 냉장 기타(22.5%)	현행유지	13년+ASG	10년	10년+ASG	10년+ASG
	○ 돼지 족(18%), 밀폐 가공품(30%)	16년	5년/6년	7년/5년	2014.1.1	6년
닭고기	○ 냉동 가슴, 냉동 날개(20%)	13년	양허제외	18년	12년	13년
	○ 절단하지 않은 닭(18~20%)	16년(냉장), 12년(냉동)	11년	18년	12년	12년
	○ 냉장육(18%), 닭고기 가공품(30%)	16년/10년	10년/양허제외	10년	10년	10년
오리고기	○ 냉장(18~27%)	16년	10년	15년	10년	10년
	○ 냉동(18~27%)	16년(절단 12년)	양허제외	18년	10년/12년	7년/10년/13년
분유	○ 전지분유(176%)	TRQ	양허제외	양허제외	현행관세유지 + TRQ	현행관세유지 + TRQ
	○ 탈지분유(176%)	TRQ	양허제외	양허제외	현행관세유지 + TRQ	현행관세유지 + TRQ
	○ 조제분유(36%)	10년	양허제외	15년 + TRQ	10년 + TRQ	10년 + TRQ
	○ 혼합분유(36%)	10년	양허제외	15년	10년	10년
치즈	○ 신선, 가공, 기타 치즈(36%)	16년/10년	양허제외	20년/ 18년 + TRQ	15년 + TRQ	15년 + TRQ
	○ 체다치즈(36%)	16년	양허제외	13년 + TRQ	10년 + TRQ	10년 + TRQ
꿀	○ 천연꿀(243%)	16년	양허제외+TRQ	양허제외	현행관세유지+TRQ	현행관세유지+TRQ
	○ 인조꿀(243%)	16년	10년	양허제외	10년	10년
감귤류·오렌지	○ 온주감귤(144%)	현행유지	양허제외	양허제외	15년	현행관세유지
	○ 맨더린, 탠저린(144%)	16년+ASG	11년	계절관세	15년	15년
	○ 오렌지(50%)	현행유지	양허제외	계절관세+TRQ	계절관세+TRQ	계절관세+TRQ
사과·배·포도	○ 사과(45%)	현행유지	후지산 양허제외 (기타 10년)+ASG	양허제외	후지산 20년(기타품종 10년)+ASG	후지산 20년(기타품종 10년)+ASG
	○ 배(45%)	현행유지	동양배 양허제외 (기타 10년)+ASG	양허제외	동양배 20년(기타품종 10년)	동양배 20년(기타품종 10년)
	○ 포도(45%)	16년+계절관세	양허제외	계절관세	계절관세	계절관세
고추	○ 신선, 냉장, 건조 고추(270%)	현행유지	양허제외	양허제외	15년+ASG	현행관세유지
	○ 냉동고추(27%)	현행유지	11년	양허제외	15년	15년
마늘	○ 신선, 냉장, 일시저장, 건조 마늘(360%)	현행유지	양허제외	양허제외	15년+ASG	현행관세유지
	○ 냉동마늘(27%)	10년	11년	18년	15년	15년
양파	○ 신선, 냉장, 건조 양파(135%)	현행유지	양허제외	양허제외	15년+ASG	현행관세유지
	○ 냉동 양파(27%)	16년	11년	15년	12년	12년
설탕	○ 원당(3%)	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐
	○ 백설탕(35%)	16년	양허제외	18년+ASG	16년+ASG	16년+ASG
	○ 착색·착향된 설탕(35%)	현행유지	양허제외	양허제외	16년	현행관세유지
인삼류	○ 수삼, 홍삼, 백삼 등 뿌리삼류 7개 세번(222.8~754.3%)	현행유지	양허제외	양허제외	18년+ASG	현행관세유지
	○ 기타 인삼 가공품 등	16년(차, 인삼으로) 양허제외(홍삼조제품)	10년-양허제외	10-15년(차), 양허제외	10년-15년+ASG	10년-15년+ASG
주류	○ 포도주(15%)	16년	3년(황포도주 중 아이스 와인 즉시철폐)	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐
	○ 맥주(30%)	7년	7년	7년	7년	7년
	○ 스카치 위스키(20%)	5년	5년	15년	5년	3년
	○ 보드카(20%)	5년	10년	10년	5년	5년
차류	○ 커피(생두)(2%)	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐	즉시철폐
	○ 홍차(40%)	10년	10년	18년	5년	즉시철폐
	○ 녹차(513.6%)	16년	양허제외	양허제외	15년+ASG	18년

- 반면, 민감성이 낮은 품목은 대부분 단기에 관세를 철폐하였는데, 즉시철폐 포함 5년 이내 단기철폐 품목들은 주로 가공용 원료, 사료곡물, 종자(종축)용 등으로 투입재 성격이 강한 품목이다. 따라서 FTA 발효와 동시에 관세인하 폭이 큰 품목은 고율의 기준관세가 단기 철폐되는 품목과 이행 첫날 기준관세를 큰 폭으로 감축하는 품목이다.
- 이렇게 단기간에 광범위한 국가를 대상으로 FTA가 신속하게 추진되면서 농업인의 불안감이 커져 왔고, 중국과의 FTA 협상이 본격화됨에 따라 농업계의 우려가 높아지는 상황이다.

## 1.2. FTA 국내보완대책 수립

- 정부는 한·칠레 FTA 때부터 FTA로 인한 농산물 시장개방의 확대에 대응하여 농업인의 피해보전과 농업의 경쟁력 제고를 목적으로 국내보완대책을 수립하여 시행하고 있다.
  - 2004년 4월 1일부터 발효된 한·칠레 FTA의 국내대책으로 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」이 제정되었으며, 정부는 이 법에 기초하여 2004년부터 2010년까지 총 1조 2천억 원을 FTA 기금으로 조성하고, 과수산업의 경쟁력 강화를 위한 투융자 사업을 실시하였다.
- 특히, 미국과의 FTA 협상이 타결된 2007년 4월 이후 정부는 농업인의 피해보전 및 농업의 체질개선과 경쟁력 강화를 위해 20조 4천억 원 규모의 ‘한·미 FTA 체결에 따른 국내보완대책’을 마련하였다(2007년 6월).
  - 국내보완대책의 기본방향은 한·미 FTA로 인한 농업인의 불안감을 해소하고 소득기반을 확충하여 농업의 지속가능한 발전을 도모하는 것이다.
  - 2007년 한·미 FTA 협상타결 당시 정부가 발표한 농업분야 보완대책에 제시된 투융자 규모는 10년간(2008~2017년) 20조 4천억 원<sup>14)</sup>이며, 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 필요한 사업은 2008년부터 예산에 반영하여 실행하고 있다.

14) 이는 수산분야 7천억 원을 제외한 규모로, 2007년에 한국농촌경제연구원이 추정한 15년간의 농업부문 생산감소액 10조 470억 원에 기초한 것임.

- 2011년에 변화된 경제여건을 반영하여 한·미 FTA 과급영향을 다시 추정한 결과 피해규모는 12조 2천억 원으로 나타났으며, 이에 대응하여 정부는 1조 원의 추가적인 투융자 계획을 발표하였다(2011년 8월). 또한, 2012년 1월에는 한·미 FTA 비준에 앞서 2조 원 규모의 추가 보완대책을 수립하였다. 두 차례의 추가보완대책을 통해 농업분야에 추가 배정된 투융자 규모는 2조 7천억 원이며, 나머지 3천억 원은 수산분야 지원에 활용된다.
- 따라서 지금까지 정부가 수립한 농업분야의 ‘한·미 FTA 국내보완대책’ 투융자 규모는 23조 1천억 원이다.<sup>15)</sup>
  - 정부는 23조 1천억 원의 투융자 재원을 다음과 같이 조달하였다. 먼저, 2008~2013년 기간에는 ‘119조 투융자계획’<sup>16)</sup>에 포함되었던 8조 원을 ‘한·미 FTA 보완대책’으로 전용하였고, 추가로 3조 5천억 원을 이 기간 ‘한·미 FTA 보완대책’ 예산으로 증액했으며, 2014~2017년 기간에는 11조 6천억 원의 예산을 신규로 확보하였다.
- 한편, 한·EU FTA의 발효에 앞서, 정부는 2010년 11월에 피해가 집중될 것으로 예상되는 축산분야에 대해 기존 ‘축산업발전대책’ 등 2011년부터 2020년까지 기배정된 지원규모인 8조 8천억 원<sup>17)</sup>에 2조 원을 추가한 10조 8천억 원 규모의 ‘한·EU FTA 보완대책’을 제시하였다.
  - 그러나 ‘한·EU FTA 보완대책’의 일부 사업들은 ‘한·미 FTA 보완대책’에도 포함되어 있기 때문에 이들 사업들로 인해 중복된 예산 5조 1천억 원을 제외한 5조 7천억 원이 ‘한·EU FTA 보완대책’에서 신규로 수립된 투융자 예산이라고 할 수 있다.
- 결국, 2008년 이후 2020년까지 FTA 이행과 관련한 국내보완대책으로 정부가 농업분야에 지원계획을 수립한 투융자 규모는 총 28조 8천 억 원에 달한다.

15) 2012년 최종 확정 발표된 한·미 FTA 투융자 계획의 지원규모는 23조 648억 원임.

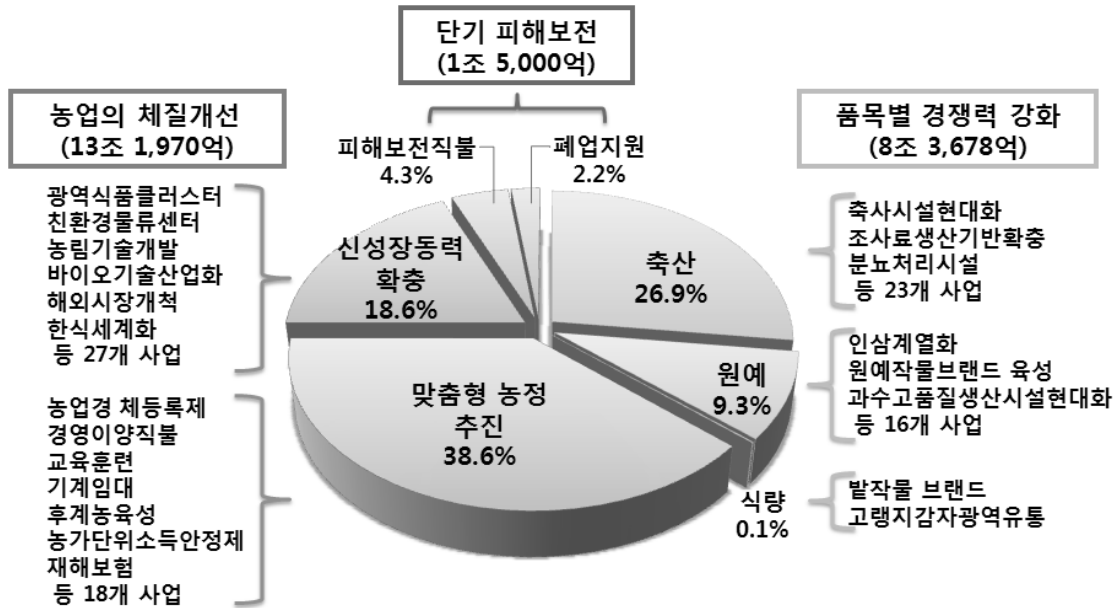
16) ‘119조 농업·농촌 투융자계획’은 참여정부 때 쌀 관세화 유예, WTO/DDA 협상, 한·칠레 FTA 등 농산물시장의 개방확대에 대비하여 10년간(2004~2013) 농업분야의 전반적인 체질개선과 경쟁력 제고를 위해 수립된 종합대책임.

17) 2008년에 수립된 한·미 FTA 보완대책에서 2011년 이후 축산분야에 배정된 투융자 예산은 4조 3,221억 원이었음. 그리고 이와는 별개로 2008년에는 미국의 광우병 발생으로 2004년부터 금지되어 있던 미국산 쇠고기가 수입 재개되면서 2009년부터 축산업발전대책이 수립되었으며, 2011년 이후 축산업발전대책의 투융자 예산은 2조 3,490억 원임. 이 밖에도 축산분야의 계속사업으로 2011~2020년간 2조 1,203억 원이 배정되어 있었음.

- 농업분야 FTA 국내보완대책의 핵심은 체질개선과 경쟁력 제고 등 중장기 투융자 사업이며 단기적 피해보전장치는 보완적으로 운용된다. 2007년 당시 한·미 FTA 체결에 대비하여 계획된 국내보완대책의 주요 내용은 다음과 같다.
- 첫째, FTA 체결국으로부터의 수입 급증으로 인한 농업인의 단기적 피해를 보전하기 위해 피해보전직불제도와 폐업지원제도를 마련하였다. FTA 이행으로 인한 급격한 가격하락 가능성에 대비, 수입피해 보전대상 품목을 전체 농축산물로 확대하고 피해보전비율을 상향 조정하였으며, 발동요건을 완화하였다. 또한 시설투자가 이루어진 품목에 한하여 FTA 이행으로 농축산물의 재배·사육을 계속하는 것이 어려운 농업인에게 폐업지원을 실시한다.
  - 둘째, 품목별 특성에 따라 생산·가공·유통 단계별 취약부분에 대한 경쟁력 향상 추진을 위해 시설 현대화 지원 등으로 생산성을 높이고 안전성 강화 및 품질 고급화로 소비자 신뢰를 확보한다.
  - 셋째, 농업구조 개선을 통한 농업체질 강화를 위해 농업을 주업으로 하는 농가를 중심으로 경영 규모를 확대한다. 또한 고령농 비중이 높은 농업인력구조를 전업농 중심으로 개편하며, 규모화, 전업화 농가의 경영위험에 대비한 경영안정장치를 확충하고 기술개발 확대, 고품질화 등을 통한 고부가가치 산업으로 전환한다.
  - 넷째, 농촌을 농업 외 다양한 산업과 국민생활 공간으로 조성하기 위해 농촌 지역 개발 및 복지기반을 확충한다.<sup>18)</sup>
- 단기적 피해보전 대책에는 총 투융자액(28조 8천억 원)의 5%가량인 1조 5천억 원(피해보전직불 1조 원, 폐업지원 5천억 원)이 사용될 예정이다. 그러나 피해보전직불 및 폐업지원 대상이 증가할 경우 예산 규모와 상관없이 해당 대책은 지원 기간 동안 추진되도록 법적으로 보장되어 있다.

18) 2007년 6월에 발표된 한·미 FTA 보완대책 '이행과제'에는 농촌지역개발 및 복지 관련 사업(농촌 향토자원 발굴 및 농공단지 조성 확대, 농촌주택 정비 및 농촌마을 종합개발사업 등)들도 포함되어 있었지만, 이후 예산이 배정되어 집행된 '투융자계획'에는 농촌지역개발 및 복지 관련 사업들은 FTA와의 직접적인 연관성이 낮다는 이유로 포함되지 않았음.

그림 1-2. 한·미 FTA 농업부문 투융자계획 규모(23.1조)와 주요 사업



주: 2012년 1월 기준

- 피해보전직불(가격차 보상)은 FTA 체결국으로부터의 수입 증가와 그로 인한 가격 하락이 발생한 경우에 한해 시행된다.
  - 품목별로 당해년 시장가격이 지난 5개년 가격 가운데 최고와 최저를 제외한 3개년 평균가격(발동 기준가격)의 90% 미만이 될 경우, 발동 기준가격과 시장가격과의 차이 90%를 농업인에게 지급한다. 이러한 조치는 한·칠레 FTA 대책에서 시행된 발동 기준 80%, 보상수준 85%보다 개선된 조치로, 발동기준을 완화해야 한다는 농업계의 주장을 수용한 결과이다.<sup>19)</sup> 피해보전직불제도가 운영되는 기간은 한·EU FTA 발효 직후부터 10년으로 한·칠레 FTA 대책보다 3년이 연장되었다.
- 폐업보상은 피해보전직불의 발동요건을 갖춘 품목 가운데 시설투자가 이루어진 품목으로 한정되며, 보상수준은 순이익의 3년분이고 폐업보상 기간은 한·EU FTA 발효일로부터 5년이다.
  - 한·칠레 FTA 대책에서 폐업 보상액의 산출기준은 순수입(조수입에서 경영비와 자가 노력비 제외)이었으나 한·미 FTA 대책에서는 순이익(순수입에서 토지용역비와 자본용역비 제외)으로 하향 조정되었다.

19) 정부는 2012년 1월에 발표한 추가대책에서 피해보전직불제의 발동요건을 기존(2011년 7월 한·EU FTA 대책)의 85%에서 90%로 완화하는 내용을 포함하였음.

- 이러한 조치는 한·칠레 FTA 대책 당시 수입으로 인한 직접적인 피해가 발생하지 않은 복숭아를 비롯하여 과도한 폐업지원이 이루어진 것을 보완하는 차원에서 마련된 것이다.

그림 1-3. 한·EU FTA 대책 및 한·미 FTA 추가 보완대책

한·EU FTA 보완대책 (축산분야 중심, 2010.11)	한·미 FTA 종합대책 (2007년 대책 보완, 2011.08)	한·미 FTA 추가 보완대책 (비준에 따른 추가 보완대책, 2012.01)
<p><b>재정지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>축산분야 중심, 시설현대화 및 유통구조 개선 (2조원 추가)</li> <li>피해보전 직불제의 발동기준 완화 (80%→85%), 보전비율 상향 (85%→90%), 시행기간 연장 (7년→10년)</li> </ul> <p><b>세제지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>영농상속공제액 상향 (2억원→5억원)</li> <li>축산기자재 부가세 환급대상품목 확대 (12개→22개)</li> </ul> <p><b>제도개선</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>이력관리체계 확대</li> <li>항생제 사료 첨가 금지</li> </ul>	<p><b>재정지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>시설현대화 사업을 중심으로 지원 확대 (1조원 추가)</li> </ul> <p><b>세제지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>축산소득 비과세, 수입사료 무관세 범위 확대</li> <li>면세유 대상기종 추가</li> <li>농어업용 기자재 부가세 과세 특례 확대</li> <li>농식품투자조합 세제지원</li> </ul> <p><b>제도개선</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>농가 신용보증제도 개선(한도 10억→30억)</li> <li>농업재해보험 보장 품목 및 범위 확대</li> <li>임차농 보호를 위한 농지법 개정</li> </ul>	<p><b>재정지원</b> [2조원 추가]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>피해보전 직불제의 발동기준 완화 (85%→90%)</li> <li>발농업 직불제 도입 (19개 품목, 40만원/ha)</li> <li>시설현대화사업 용자금리 인하 (3%→1%)</li> <li>친환경 직불금 단가 50% 상향 조정</li> </ul> <p><b>세제지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>농사용 전기료 적용 확대</li> <li>수입사료 할당관세 적용 사료품목 확대 (11개→22개)</li> <li>무관세 적용품목 확대 (5개→16개)</li> </ul>

- 2011년 8월(1조 원)과 2012년 1월(2조 원)에 발표된 정부의 추가대책에는 피해 보전뿐만 아니라, 농업을 경쟁력 있는 산업으로 발전시키기 위한 재정·세제·제도 등 다각적인 개선방안을 포함하고 있다.
  - 추가대책을 통해 피해가 클 것으로 예상되는 축산과 과수를 중심으로 경쟁력 제고를 위한 시설현대화, 농업생산기반 등의 지원규모를 증액하였다.<sup>20)</sup>
  - 또한 발농업직불제의 도입<sup>21)</sup>과 친환경직불금 단가의 상향조정<sup>22)</sup>을 통해 농업인의 소득기반 확충을 도모한다.
- 농업인의 경영·소득 안정을 위한 세제지원으로는, ① 축산소득 비과세, ② 수입사료 무관세 범위 확대, ③ 면세유 공급 확대, ④ 배합사료, 비료, 농약 등 영농기자재 부가가치세 영세율 유지(향후 10년간) 등을 제시하였다.<sup>23)</sup>

20) 시설현대화 사업에 대해 보조 없이 용자만 지원받을 경우, 용자금리를 현행 3%에서 1%로 인하하여 농업인의 자금 접근성을 높이고 금리부담을 경감시켰음(2012년 1월).

21) 2012년부터 19개 품목(밀, 콩, 보리, 옥수수, 호밀, 조, 수수, 메밀, 기타 잡곡, 팥, 녹두, 기타 두류, 조사료, 땅콩, 참깨, 고추, 마늘)을 대상으로 재배면적 ha당 연간 40만원을 발농업직불금으로 지급하기로 하였음(2012년 1월).

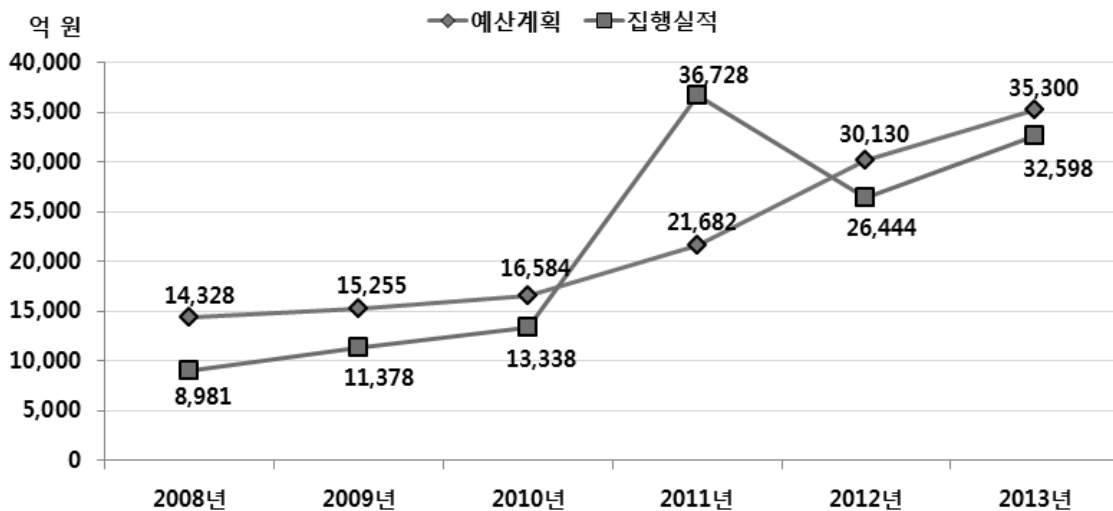
22) 유기농·무농약 사용 등 친환경농업인에게 소득감소분 및 생산비 차이를 지원하기 위해 지급하는 직불금 단가(논: 31~39만원/ha, 밭: 67~79만원/ha)를 50% 상향 조정하며, 유기농에 대해서는 지급기한을 5년(당초 3년)으로 연장하기로 하였음(2012년 1월).

- 영농환경을 개선하기 위한 제도적인 뒷받침으로는 농어가 신용보증한도 확대, 재해보험 보장품목 및 범위 확대, 임차농 보호를 위한 농지법 개정 등이 있다.

### 1.3. FTA 국내보완대책 추진

- 2007년 4월에 타결이 예상되었던 한·미 FTA가 재협상 국면에 접어들면서 2008년부터 계획된 FTA 국내보완대책의 본격적인 시행도 지연되었다. 그러나 정부는 FTA 이행에 앞서 주요 농축산물의 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 필요한 사업에 대해선 2008년 이후 예산을 편성하고 집행해왔다.
- 2008년부터 2013년까지 농업분야 FTA 국내대책의 세부사업에 배정된 투융자 예산은 13조 3,279억 원이며, 2013년까지 실제 정부가 집행한 실적은 12조 9,467억 원이었다.<sup>24)</sup>

그림 1-4. 농업 분야 FTA 국내대책 예산 계획과 실적



주: 한·EU FTA 국내대책 예산은 2011년부터 반영되었음.  
 자료: 농림축산식품부

23) 면세유와 부가세 영세율 등 일몰연장으로 지속되는 지원 규모(28.8조 원)를 포함하여 세제지원 규모는 29.8조 원 수준에 달함.

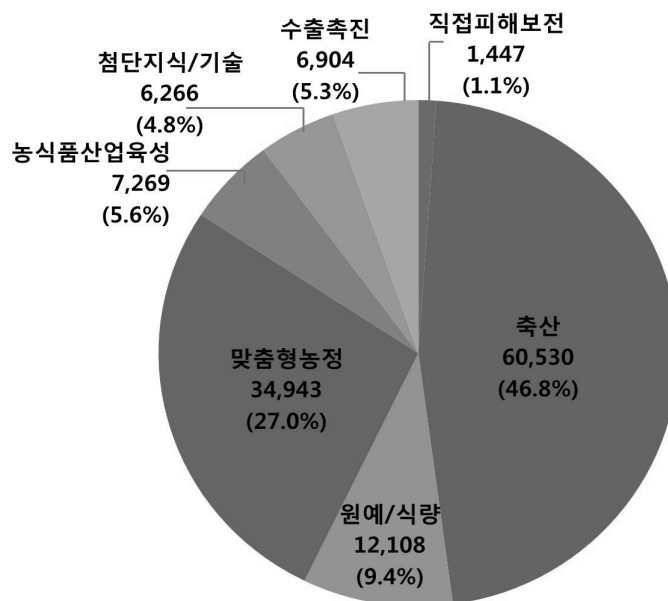
24) FTA 투융자 예산과 실적에는 정부의 재정 외에도 이차보전으로 투입된 농협자금이 포함되어 있음. 이차보전으로는 2008~2013년에 예산으로 배정된 1조 5,759억 원 중에서 7,863억 원이 '축사시설현대화(이차보전 용자)', '우수후계농업인경영추가지원', '첨단온실 신축지원' 사업에 집행되었음.



- 그러나 한·미 FTA의 발효가 지연되면서 일부 사업의 집행이 유보된 결과, 2011년을 제외하고는 예산대비 실적이 낮은 것으로 나타난다.
- 2011년에 초과집행이 이루어진 것은, 가축방역의 일환으로 구제역발생(2010년 말)에 따른 살처분보상금 지급(1조 6,678억 원)에 기인하며 당해연도 집행실적인 3조 6,728억 원에서 살처분보상금이 차지하는 비중은 45.4%에 달한다.

○ 지난 6년간 집행된 FTA 투융자 지원실적에 따르면, 축산 경쟁력 제고 분야와 맞춤형 농정 추진을 위해 각각 전체 지원액의 46.8%(6조 530억 원)와 27.0%(3조 4,943억 원)가 소요되었다. 원예 및 식량 분야의 경쟁력 강화를 위해 집행된 투융자 규모는 9.4%(1조 2,108억 원)에 달한다. 이외에도 정부는 농어업 분야의 새로운 성장동력을 창출하기 위해서 농식품산업에 대한 육성과 첨단지식/기술 산업에 대한 지원을 각각 7,269억 원과 6,266억 원 규모로 추진해 왔다.

그림 1-5. 분야별 FTA 국내대책 집행실적 (2008~2013년 합계, 억 원)



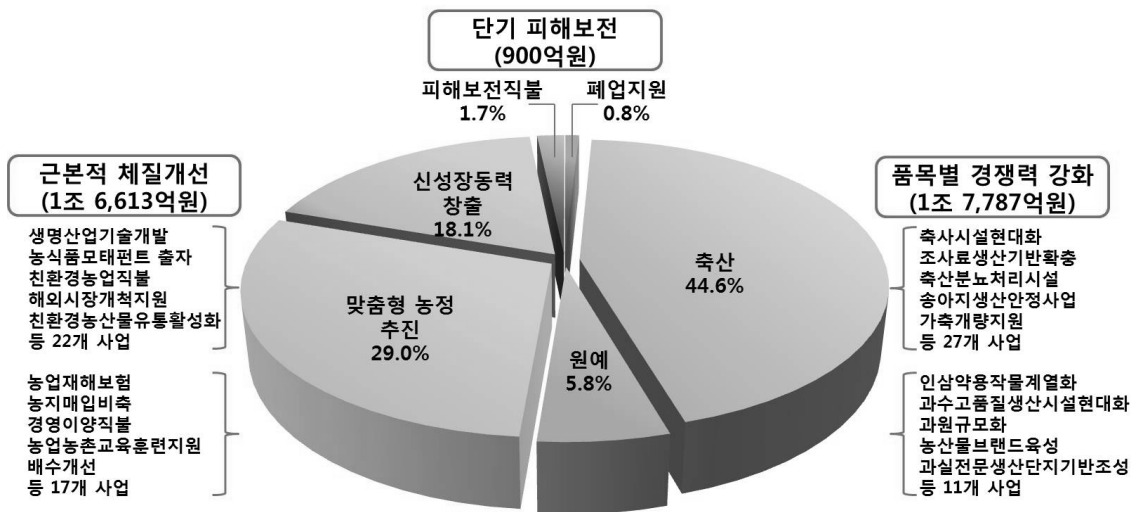
주: 직접 피해보전의 실적(367억 원)은 2008년에 지급된 폐원보상금에 해당  
자료: 농림축산식품부

○ 미국, EU 등 거대경제권과의 FTA 추진을 계기로 정부는 FTA 국내대책을 통해 국산 농산물의 시장차별화와 식품안정성 제고를 도모하고 있다. 이를 위해서는 농산물의 생산, 가공, 유통, 소비의 전 단계에 걸쳐 제반 여건이 조성되어야 하며, 이는 정부의 재정지원과 함께 제도적 지원이 동시에 이루어져야 가능하

다. 예를 들어 ‘음식점원산지표시제’와 ‘축산물이력추적제’의 도입은 국내 축산물의 시장차별화와 수요증가에 크게 기여하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

- 또한, 장기적인 산업발전을 목표로 정부의 투융자는 후계농업인 육성, 농업인 교육·훈련, 경영컨설팅, 금융을 포함한 소프트웨어 인프라와 R&D 투자 분야의 비중을 늘려나가고 있다. 우수한 농업 인력을 확보하고 농어업 분야 투자 환경을 조성하는 노력을 통해 민간투자를 유도함으로써 농어업활성화를 위한 기반을 마련한 효과를 거둔 것으로 평가된다.
- 2013년도 농업분야 FTA 국내보완대책의 예산은 약 3조 5,300억 원으로, 품목별 경쟁력 강화에 1조 7,787억 원, 근본적 체질개선에 1조 6,613억 원, 단기 피해보전에 900억 원이 각각 배정되었다.

그림 1-6. 2013년 농업분야 FTA 투융자 예산과 주요 사업



자료: 농림축산식품부

- 2013년 FTA 국내보완대책의 집행실적은 3조 2,598억 원으로 예산 대비 집행률은 92.3%였다.
  - ‘2012년도 피해보전대책’의 발동요건을 충족한 한우와 송아지에 대한 피해보전직불금과 폐업지원금으로 각각 261억 원, 819억 원이 집행되어 직접피해보전의 집행률은 120.0%로 높게 나타났다.

표 1-3. 2013년도 농업분야 FTA 국내보완대책 예산과 실적

단위 : 억 원

구 분	예산(A)	실적(B)	집행률(%) (B/A)
농업분야 FTA 국내보완대책	35,300	32,598	92.3
직접피해보전	900	1,080	120.0
- 피해보전직불	600	261	43.5
- 폐업지원	300	819	273.0
품목별 경쟁력 제고	17,787	15,584	87.6
- 축산분야	15,745	13,572	86.2
- 원예분야	2,042	2,012	98.5
근본적 체질개선	16,613	15,934	95.9
- 맞춤형 농정 추진	10,235	10,126	98.9
- 신성장동력창출	6,378	5,808	91.1

자료: 농림축산식품부

- 품목별 경쟁력제고 관련 예산은 1조 7,787억 원이 배정되었으나, 집행된 투융자액은 1조 5,584억 원으로 집행률이 87.6%로 나타났으며, 축산분야에서는 '농가사료직거래 활성화지원' 사업이 113.4%, 원예분야에서는 '과수고품질시설현대화' 사업이 105.3%로 집행률이 가장 높은 것으로 나타났다.
- 근본적 체질개선 관련 예산은 1조 6,613억 원이 배정되었으며, 집행 실적은 1조 5,934억 원으로 집행률은 95.9%인 것으로 나타났다.

### 1.3. 농식품 분야 재정지출의 성장효과와 FTA 국내보완대책<sup>25)</sup>

- FTA 국내보완대책을 포함한 전체 농식품 분야의 재정지출 규모는 결산 기준으로 2001년 9.6조 원에서 2012년 13.2조 원으로 1.4배 증가했으며, 연평균 증가율은 3.2%이다(2013년 농식품 분야 예산은 13.5조 원임).<sup>26)</sup>
  - 2008년부터 FTA 국내보완대책의 투융자 예산이 집행되면서 농식품 분야 재정지출 규모가 크게 증가한 것을 알 수 있다. 2008~2013년 기간 동안 전체 농식품 재정지출에서 FTA 국내보완대책의 집행실적이 차지하는 비중은 16.7%이다.
  - 농식품 분야의 재정투융자 현황을 5개의 주요 부문(소득, 생산기반, 유통, 농촌, 체질강화)으로 나누어 살펴보면<sup>27)</sup> 2001년에는 생산기반, 유통, 소득, 축산(체질강화)

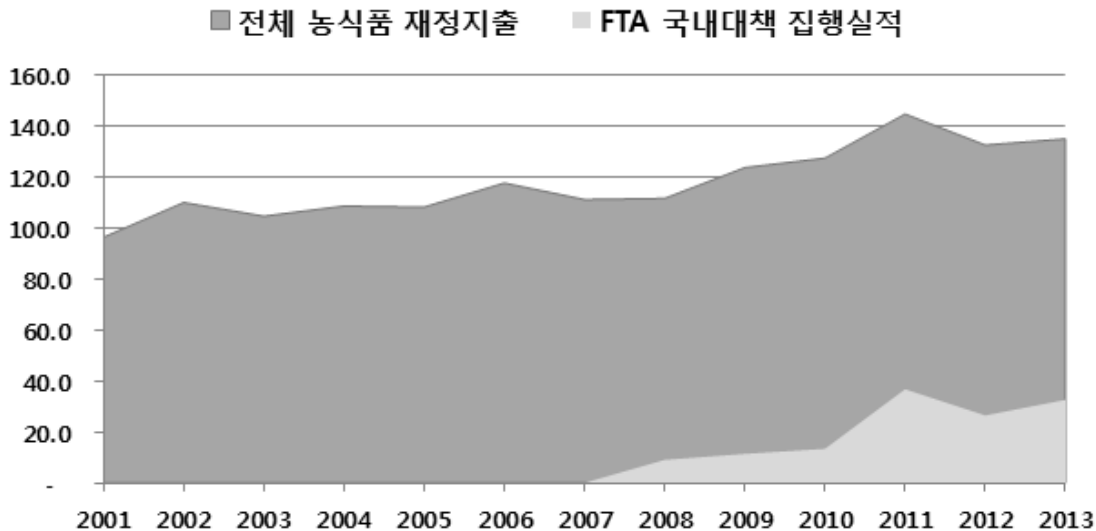
25) 한국농촌경제연구원 「김미복 연구위원」 작성

26) 결산자료의 특성 상 구제역 등 외부충격이 있었던 해(2002, 2006, 2011)의 증가 폭이 큰 것을 알 수 있음.

순으로 재정이 많이 지출된 반면, 2011년에는 체질강화, 농촌, 생산기반, 유통 부문에 비슷한 규모의 재정이 지출된 것을 알 수 있다.

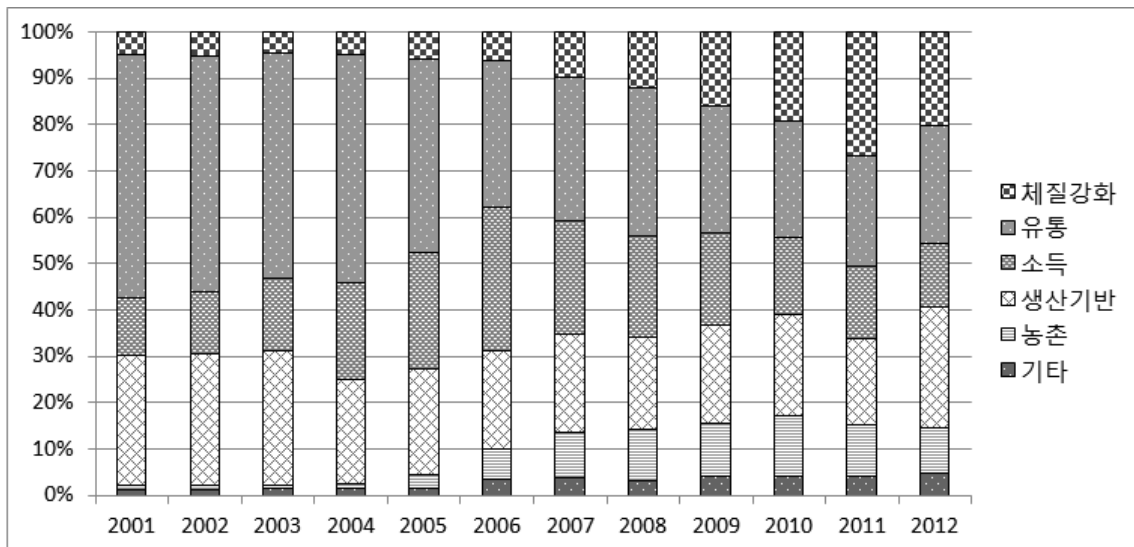
그림 1-7. 농식품 분야 재정지출 및 FTA 국내대책 집행실적 규모 추이

단위: 조 원



주: 2013년 농식품 분야 재정지출액은 2013년 예산 13.5조 원을 사용하였음.  
 자료: 농림축산식품부, 「회계연도 결산보고서」, 2001~2012년, “2013년 예산 및 기금운용계획 개요”, 2013.1.

그림 1-8. 농식품 분야 부문별 재정투융자 현황



자료: 농림축산식품부, 「회계연도 결산보고서」, 2001~2012년

27) 각 분야는 시계열 비교를 위하여 2000년부터의 결산서 프로그램을 분류한 것임.

- 김미복 등(2013)은 농식품 재정지출 확대가 농림업생산액 증가에 미치는 영향을 가늠하기 위해 Engle and Granger(1987)의 2단계 오차수정모형(Two Step Error Correction Model)을 적용해 장단기 지출승수<sup>28)</sup>를 추정하였다.
- 1970~2012년 통계를 활용한 회귀분석에서 종속변수는 농업생산액이고, 설명변수는 농식품 분야 정부지출액, 자본투입증가율, 노동투입증가율, 교육수준(농업경영인 중 고교 이상 졸업자 비율), 소비(음식료품 구입지출), 농가교역조건이다.
  - 분석결과, 정부지출이 1% 증가할 때 단기적으로 농림업생산액은 0.121% 증가하고, 장기적으로는 농림업생산액이 0.116% 증가하는 것으로 나타났다. 이는 현재 농식품 분야 정부지출이 13.5조 원이고, 농업생산액이 44조 원 가량이라고 할 때 정부지출이 1조 원 증가하면 단기적으로(장기적으로) 약 3,944억(3,781억) 원 정도의 생산액 증가효과를 기대할 수 있다는 의미이다.
  - 한편, 단기효과 추정계수를 이용하여 역산해보면 1970년부터 2011년 평균 지출승수는 2.04로, 정부지출 1원 추가 확대 시 농림업생산액은 2.04원 증가하는 것으로 나타났다. 시기별로 보면 1970년대에는 1원 투자 시 5원 이상의 효과를 얻었지만, 1980년대에는 0.6~2원, 1990년대 초 농산물 시장개방을 계기로 크게 감소하였다가 1995년부터 현재까지 0.2~0.3원 사이에서 등락을 거듭하고 있다.<sup>29)</sup> 특히 1990년대 중반의 큰 폭 하락은 UR 시장 개방 등 생산 측면의 외부충격이 매우 컸던 것으로 판단되고 실제로 이 기간부터 농업분야 재정투자가 크게 확대되면서 생산액 증가의 반동효과가 일부 있었던 것으로 보인다.
  - 현재 기준으로 농업에 1조 원을 투자했을 때 2,000~3,000억 원만이 성장효과로 직접 연계되는 것으로 나타났지만, 이러한 결과는 농업의 경우만 해당하는 것이 아니다. 국가 전체로 보더라도 최근의 지출승수 하락세는 명확하게 나타나고 있다.<sup>30)</sup> 농업분야에서도 수입증가로 농업분야의 재정투자 확대가 전적으로 생산성 증가로 반영되지 못했고, 성장위주의 정책보다는 농촌개발, 소득안정 등의 분배, 삶의 질

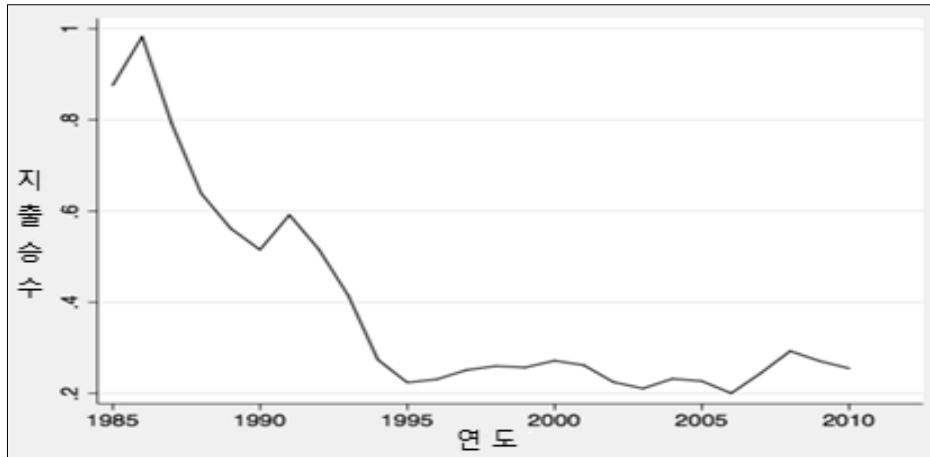
28) 지출승수는 재량적 정부지출( $\Delta G$ )에 대한 GDP 변화분( $\Delta Y$ )의 비율로 정의되며 재정지출 1원 추가 확대에 따른 GDP 증감액으로 해석이 가능함.

29) 현재 실질 농림업생산액은 1970년대에 비해 두 배 조금 넘게 증가했지만 실질 재정지출액은 편차가 매우 크기 때문에 정부지출승수의 시계열 편차는 매우 클 수밖에 없음.

30) 우리나라 전체 재정지출의 효과는 1%p 상승 시 GDP성장률이 단기에 약 0.03~0.15%p 상승하는 등 재정의 성장효과가 약 4분기 동안 지속된 뒤 점차 둔화되는 것으로 관측되었으며, 2000년 이전과 2000년 이후에 단기 재정지출승수는 각각 0.76과 0.27로 계측됨(최진호 등, 2013). 여러 가지 원인이 있겠지만 2000년 이후에는 수입증가로 국내지출이 모두 성장효과로 반영되지 못하다는 점, 복지강화 등 장기적 투자에 집중하였다는 점들을 이유로 들 수 있음.

측면의 투자를 확대한 것이기 때문에 생산액 증가효과가 점차 낮아진 것으로 판단된다. 다만, 농업뿐만 아니라 농업관련사업의 비중이 매우 커진 점을 반영한다면 실제 지출승수는 더 높을 것으로 예상된다.

그림 1-9. 농식품 분야 정부지출 확대 시 농림업생산액 증가효과 추이



자료: 김미복 등. 2014. 「농업부문 재정투융자 성과분석」, 한국농촌경제연구원.

- 2008년부터 2013년까지 농업분야 FTA 국내대책 집행실적이 연평균 2.2조 원임을 감안할 때, 2008년 이후 평균 지출승수 0.32를 적용하면, FTA 국내대책의 추진으로 인해 농업생산액이 연평균 6,900억 원씩 성장하고 있다고 볼 수 있다.
  - 장기간에 걸쳐 투자효과가 나타나는 기반조성, 농촌개발 등의 사회간접자본, R&D, 농업인 복지 등으로 활용되는 재정지출이 갈수록 커지고 있으며, FTA 등 농산물 무역자유화의 진전으로 농식품 교역규모도 확대되고 있다는 점을 고려하면, FTA 보완대책으로 지출된 투융자가 농업부문의 단기 생산증가에 미치는 영향은 결코 작다고 볼 수 없다.
  - 따라서 FTA의 추진에 따른 수입피해(농업생산액 감소)를 보전하기 위해서는 농업부문에 일정한 규모의 재정을 투입하여 성장을 촉진해야 한다. 즉, FTA 이행으로 인한 수입피해를 FTA 국내대책의 생산액 증가효과로 상쇄할 수 있도록 농업분야 투융자 규모를 유지할 필요가 있다.
- FTA 국내보완대책으로 시행되고 있는 농업분야의 투융자 사업들은 가시적인 효과가 나타나기까지 일정 기간이 소요된다.
  - 이러한 중장기 파급효과는 충분한 실적과 관련된 통계가 누적된 이후에 정확한 평

- 가가 가능하다.
- 따라서 본 보고서의 2장부터는 2013년도 FTA 국내보완대책의 예산사업들을 대상으로 정량화된 성과지표를 구축하고, 이용가능한 통계와 자료의 범위 내에서 당해연도의 성과를 다각적으로 평가하였다.

## 2. FTA 국내보완대책 성과평가 개요

### 2.1. 성과평가의 목적과 필요성

- FTA 체결에 따른 농업부문의 피해보전과 경쟁력 강화를 위해 많은 예산이 투입되어 국내보완대책이 추진되고 있는 상황에서, FTA 국내보완대책의 세부사업별 성과를 면밀히 분석·평가하여 국내보완대책의 효과성을 높여야 할 필요성이 제기되고 있다.
- FTA 국내보완대책이 수립된 이후 2008년 이래로 정부는 산업통상자원부의 「FTA 국내대책본부」를 중심으로 국내대책에 포함된 농어업분야 이행과제를 예산(재정)사업과 제도개선 사항으로 분류하여 추진 상황을 지속적으로 점검해왔다(2014년도 기준 109개 과제; 농업 86개, 수산 22개, 식약처 1개).<sup>31)</sup>
  - 그러나 FTA 국내대책에 포함되어 추진되고 있는 개별 사업의 성과를 평가하여 이를 차년도 예산편성 시 반영하거나, 변화된 대내외 여건과 사업효과에 따라 신축적으로 세부사업을 조정할 수 있는 성과평가 및 성과환류 체계가 효과적으로 작동하지 못한다는 지적을 받아 왔다.<sup>32)</sup>
- 한·미 FTA 발효(2012.3.15)를 계기로 정부가 마련한 FTA 국내보완대책의 성과에 대한 국회, 농업인 등의 관심이 높으며, 농업분야의 세부 사업들에 대한 체계적인 성과관리와 예산조정을 위해 국회에서는 관련 내용을 포함하여 『FTA 특별법』을 개정하였다(2012.10.22).
  - 『FTA 특별법』 제12조 제2항에 따라 2013년부터 농림축산식품부는 "FTA 국내대책 성과분석 보고서"를 작성하여 매년 5월말까지, 그리고 "FTA 사업 투융자계획"을 회계연도 개시 120일 전까지 각각 국회 농림축산식품해양수산위원회에 제출해야 한다.

31) 2008년 당시 「FTA 국내대책본부」는 기획재정부에 속해 있었으나, 2013년 3월 박근혜 정부의 출범을 계기로 정부조직법이 개정되면서 「FTA 국내대책본부」는 산업자원통신부로 이관되었음.

32) 그동안 사업 시행은 농림축산식품부에서 담당하는 반면, 산업통상자원부의 「FTA 국내대책본부」는 개별 사업들의 이행 상황을 점검해 왔던 까닭에, 성과보다는 추진 상황을 중심으로 관리된 경향이 있으며, 추진 상황 평가 역시 사업 담당부서의 자체적인 성과 측정에 기초하는 등 성과평가와 성과관리가 객관적·체계적으로 이루어지지 못했음.



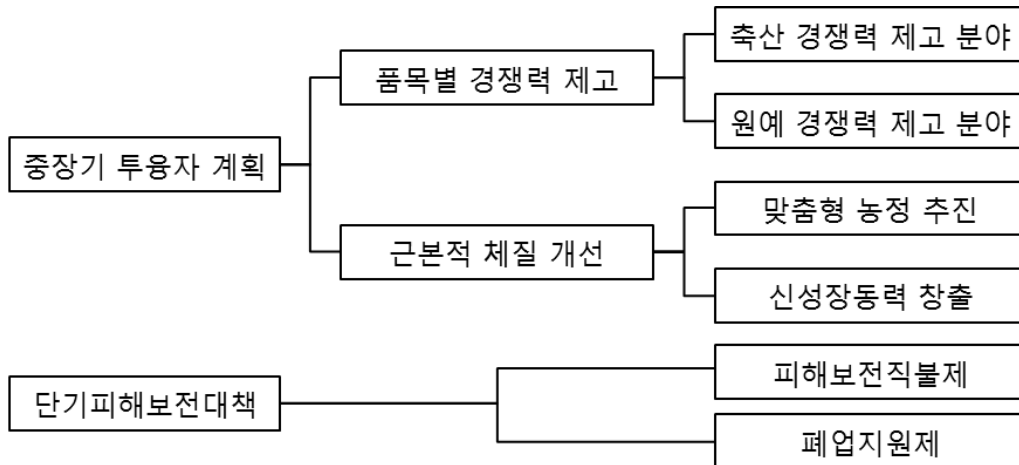
- 개정된 『FTA 특별법』에 따라 농림축산식품부는 2012년부터 FTA 국내보완대책의 세부사업별 성과지표 개발·측정, 사업수혜자 만족도조사, 전문가평가 등을 수행하고 있다.
  - 「FTA 이행에 따른 농업인등 지원센터(이하 농업인등 지원센터)」는 2012년도 하반기부터 성과지표를 개발하였고 이를 매년 보완·개선하고 있으며 각년도 상반기의 성과평가 과정에서 개별 사업의 성과와 문제점, 보완 및 개선 사항 등에 대한 농업인의 의견을 수렴하고, 이를 공식적인 정책건의 형태로 농림축산식품부에 보고한다.
  - 「농업인등 지원센터」의 보고내용을 토대로 농림축산식품부는 자체적인 세부사업 추진성과를 종합적으로 검토하고 정부 내 관련 부처와의 협의를 거친 다음에 최종 성과평가보고서를 국회에 제출한다(5월 말).

## 2.2. 성과평가 범위 및 성과지표 개발

- 2013년도 FTA 국내보완대책에 포함된 78개 사업들의 성과지표를 개발하고, 이들 세부사업과 정책목표로 분류된 공통 사업군을 대상으로 성과평가를 실시하였다.
  - 2012년 FTA 국내보완대책과 비교하여 2013년에는 축산 경쟁력 제고 분야의 ‘농가사료직거래활성화 지원’ 사업, 신성장동력 창출 분야의 ‘첨단온실신축 지원’ 사업, ‘글로벌 K-Food 프로젝트’가 신규사업으로 추가되었다.
  - 반면, 축산 경쟁력 제고 분야의 ‘한우암소감축장려금 지원’ 사업은 2012년에 한시적으로 시행될 예정이었으나 한우시장의 수급여건을 고려하여 사업기간을 2013년 5월 말까지 연장하였으며, 원예산업 경쟁력강화 분야의 ‘공유통종합처리장’ 사업은 2012년에 시범사업으로 시행된 후 2013년 사업은 추진되지 않았다.
- FTA 국내보완대책은 크게 다섯 가지 분야(축산 경쟁력 제고, 원예 경쟁력 제고, 맞춤형 농정 추진, 신성장동력 창출, 직접 피해보전)로 분류될 수 있다(대분류).
  - 축산 경쟁력 제고 분야 27개 사업
  - 원예 경쟁력 제고 분야 11개 사업
  - 맞춤형 농정 추진 분야 16개 사업

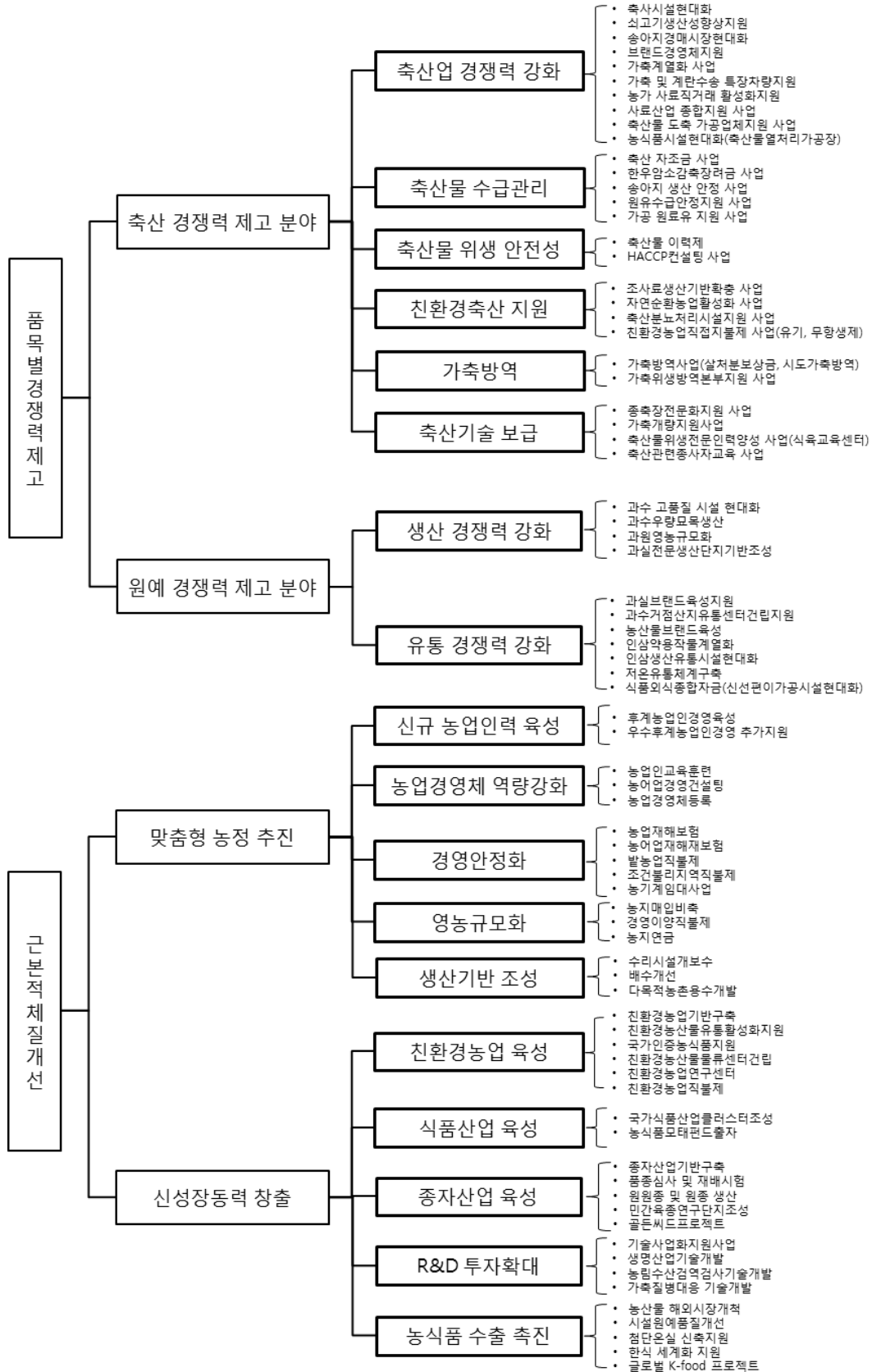
- 신성장동력 창출 분야 22개 사업
- 직접 피해보전의 경우, 2013년에 한우(송아지)를 대상으로 피해보전직불제와 폐업지원제가 발동함에 따라 두 사업의 성과평가를 수행하였다.

그림 1-10. FTA 국내보완대책 주요 분야(대분류)



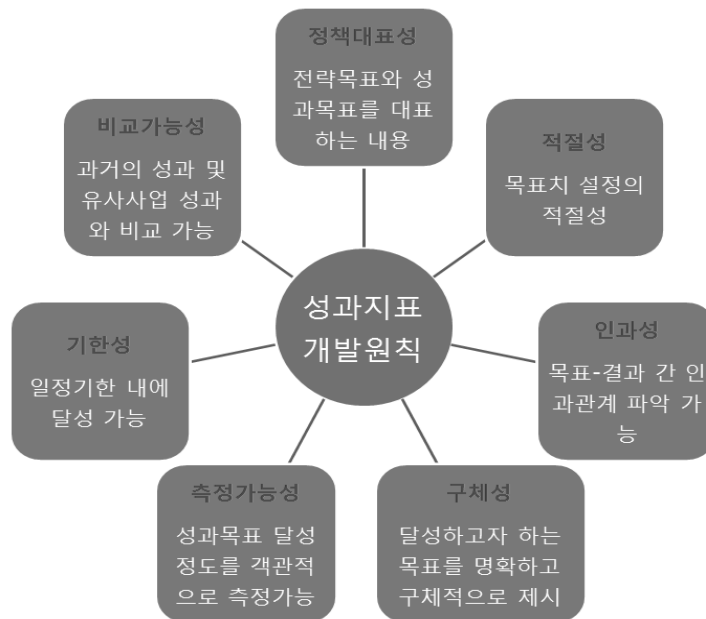
- 본 보고서에서는 FTA 국내보완대책의 주요 정책목표를 고려하여 직접 피해보전 분야를 제외한 네 가지 중장기 투융자 분야를 18가지 사업군(중분류)으로 구분하였다(그림 1-11 참고).

그림 1-11. FTA 중장기 투융자 분야 18개 사업군과 세부사업



- 다양한 세부사업들에 대한 체계적이고 실효성 있는 성과평가와 성과관리를 위해서는 우선적으로 정책목표(전략목표), 성과목표, 성과지표 간의 분명한 위치 구분(구조화)과 상호간의 체계적인 연계가 이루어져야 한다.
  - 정책목표(전략목표)는 FTA 국내대책을 수립하게 된 궁극적인 비전과 목적(FTA 이행에 따른 농업부문의 피해보전과 경쟁력 강화)을 실현하기 위해 여러 사업들을 큰 영역으로 구분하고 각 영역별로 제시된 목표로 중장기적인 정책방향이다.
  - 성과목표는 전략목표를 구성하는 하위목표로서, 전략목표를 실현하기 위한 연간 단위의 단기적이고 구체적인 목표이다.
  - 성과지표는 성과목표의 달성정도를 양적, 질적으로 제시하는 지수로 구체적인 양적 수치로 측정이 가능한 정량지표(계량지표)와 양적 수치로 측정이 불가능한 정성지표(비계량지표)로 구성된다.

그림 1-12. 성과지표 개발원칙



자료: '성과지표개발관리 메뉴얼'(국무조정실, 2006) 내용 편집 사용

- 특히, 성과지표는 성과목표의 달성도를 어떻게 측정하고 측정결과를 어떻게 관리할 것인가를 구체적으로 알려줄 뿐만 아니라 관계기관이나 대상자가 성과목표를 달성하기 위해 무엇을 어떻게 해야 하는지에 대해서도 알려주는 신호 역할을 하게 되므로 적절한 지표 선정이 중요하다.

- 일반적으로 다음과 같은 원칙들(정책대표성, 적절성, 인과성, 구체성, 측정가능성, 기한성, 비교가능성)이 성과지표 개발시 고려된다(그림 1-12 참조).
- FTA 국내보완대책에 포함된 세부사업들을 대상으로 기존의 사업부서에서 설정한 성과지표를 재검토하고, 상기의 성과지표 개발원칙을 고려하여 성과평가의 객관성과 전문성을 제고할 수 있도록 성과지표를 재조정하였다.
- 농업분야의 전문성을 감안하여 다수의 학계 전문가가 성과지표 개발과정에 참여하였다(위탁연구 수행, 자문의견 수렴, 최종결과 검토 등).
- 또한, 해당 사업의 특수성이 반영할 수 있도록, 사업부서의 정책담당자들과의 협의를 거쳤으며, 성과측정에 있어 정량적인 성과 외에도 정성적인 성과도 함께 계측될 수 있도록 농업인 설문조사, 사업수혜자 심층면담 등을 보완적으로 실시하였고, 사업에 따라서는 주지표뿐만 아니라 활용가능한 보조지표도 추가적으로 검토·개발하였다.
- 개발된 성과지표는 매년 지속적인 검토와 논의를 통해 추가적으로 개선·보완될 예정이다, 「농업인등 지원센터」와 농림축산식품부는 체계적인 지표개발과 성과측정 시스템을 구축할 계획이다.
- <표 1-6>은 2013년도 FTA 국내보완대책에 포함된 18개 사업군과 76개 세부사업의 성과지표와 측정방법을 제시하고 있다.

표 1-4. FTA 국내보완대책 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
축사시설현대화 (우량 송아지 생산 및 비육 시설지원 포함)	한우 1등급 이상 출현율(%)	축산물 품질평가원의 한우 1등급 이상 출현율 조사
	연간 모돈두당 출하두수 (MSY,두/년)	(도축두수/월평균 모돈 두수)
	일당증체량	일당증체 체중(g)/일
	두당산유량(Q /년)	(총 원유 생산량/젖소 마리 수)
	폐사율(%) 양계	축종별 폐사율(%)
	폐사율(%) 돼지	축종별 폐사율(%)
쇠고기 생산성향상 지원사업	한우 1등급 이상 출현율(%)	축산물 품질평가원의 한우 1등급 이상 출현율 조사
송아지경매시장 현대화 사업	송아지 경매두수 비율(%)	(송아지 경매두수/가축시장에서 거래되는 송아지 두수)×100
브랜드 경영체 지원사업(가축(양계))	한우브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	정부자금지원 한우 브랜드 경영체의 연간 출하물량 평균두수

사업명	지표명	산출 방법(공식)
계열화 사업 포함)	돼지브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	정부자금지원 돼지 브랜드 경영체의 연간 출하물량 평균두수
	가축 계열화율(%)	(양계 계열화 사업자 도축두수/양계 총 도축두수)×100
가축 및 계란수송 특장 차량지원 사업	가축 수송 점유율(%)	(특장차량 수송물량/연간도축실적)×100
	계란 수송 점유율(%)	(특장차량 수송물량/ 연간 계란생산실적)×100
농가사료직거래 활성화지원	농가 사료구입비 절감액(억 원)	농가별 사료구입비 × 구입비 인하율 합계
사료산업 종합지원사업	사료가격 변동	월별 최고가격-최저가격
농업자금이차보전사업 (축산물 도축가공업체지원)	거점도축장 도축점유율(%)	(거점도축장 도축두수/전체 도축두수)×100
농식품시설현대화 (축산물열처리가공장) (전돼지고기수출작업장)	축산물 열처리가공장 수	연도별 누적 개수
축산 자조금 사업	생산자 만족도 조사	자조금 위원회 활동에 대한 생산자의 만족도 조사
한우암소감축 장려금 사업	암소감축률(%)	(감축된 암소수 / 목표 감축대상 암소수)×100
송아지생산안정 사업	가입율(%)	(계약 암소수 / 전년 도 말 가입 암소수)×100
원유수급안정지원사업	원유 잉여율(%)	(잉여량/생산량) × 100
가공원료유지원사업	가공원료유 지원율(%)	(가공원료유 지원물량 / 전체 잉여원유량)×100
축산물이력제	쇠고기 이력정보 조회건수 (천 건) 13년 신규지표	해당년도 조회건수
HACCP컨설팅사업	HACCP 지정신청건수(건)	HACCP 축산물위해요소 중점관리기준원 자료
	HACCP 지정비율(%)	(HACCP 지정건수 / HACCP 컨설팅 사업대상자 수)×100
조사료생산기반 확충사업	조사료 자급률(%)	(국내산 조사료공급량/조사료 총공급량)*100
	조사료재배면적(천 ha)	시·도별 종자공급 실적을 기준으로 재배면적 추정
자연순환농업활성화사업	퇴액비 사용량(천 톤)	
축산분뇨처리시설지원 사업	축산분뇨 자원화율(%)	(자원화 물량/전체가축분뇨 발생량)×100
친환경농업직접지불제 사업 (유기,무항생제)	친환경 주요 축산물 생산량 비중(%)	(친환경 주요 축산물 생산량 / 전체 주요 축산물 생산량)×100
가축방역사업(살처분 보상금,시도가축방역)	주요가축 전염병 발생 감소율(%)	{(최근 3년간 평균 발생건수-당해연도 발생건수)/최근 3년간 평균 발생건수}×100
가축위생방역본부지원 사업	구제역 검사물량	구제역 검사 실적

사업명	지표명	산출 방법(공식)
종축장전문화지원사업	종돈 산자수	요크셔 산자기준
가축개량지원	한우 1등급 출현율(%)	축산물 품질평가원의 한우 1등급 이상 출현율 조사
	한우 거세우 18개월령 체중	후대검정우의 체중조사
	젖소산유량(kg/두/년)	검정참여농가의 검정우 1산차 연간 두당 산유량
축산물위생전문인력양성사업(식육교육센터)	식육처리 교육이수자	식육처리교육이수자(농협중앙회)
축산관련종사자 교육사업	교육이수자 수(명)	교육이수 농가 수
과수고품질시설현대화	주요과실 단위면적당 생산량 증가율(%)	(10a당 평균수량-기준연도('07) 10a당 평균수량)×100
과수우량묘목생산	자체보증 묘목 점유율(%)	(자체보증 묘목 공급량/총 묘목 수요량)×100
과원규모화	과수전업농 증가율(%)	(당해연도 과수전업농 수-기준연도('04) 과수전업농 수)/기준연도 과수전업농 수×100
과실전문생산단지 기반조성	주요과실 단위면적당 생산량 증가율(%)	(10a당 평균수량-기준연도('07) 10a당 평균수량)×100
과실브랜드육성지원	과실공동브랜드 유통비중비율(%)	(공동브랜드 과실생산량/과실생산량)×100
과수거점산지유통센터 건설	거점 APC 매출액 증가율(%)	(당년 매출액-기준연도('10) 매출액)/기준연도('10) 매출액)×100
농산물브랜드육성	원예브랜드농산물 매출액 비율(%)	(브랜드 부여된 농산물 매출액/경영체 전체 매출액)×100
	발작물브랜드경영체생산량 목표달성도	□브랜드경영체 생산량
인삼약용작물계열화	인삼 이력관리 유통물량 비율(%)	(이력관리 인삼유통량/인삼유통량)×100
	인삼 계약재배(이력관리) 비율(%)	(당해연도 계약재배 이력관리 면적/당해연도 신규 식재면적)×100
인삼생산유통시설현대화	인삼전문생산단지 대상 선정 개소 수	인삼전문생산단지 대상 선정 개소 수
저온유통체계구축	저온유통물량 비중(%)	지원조직의 (채소·버섯류 저온유통물량/채소·버섯류 총 취급물량)×100
식품외식종합자금 (신선편이가공 시설현대화)	지원 수혜 업체수(누계)	신선편이 가공업체시설 현대화 자금을 지원 받은업체 수(누계)
후계농업인경영육성	후계농업경영인 영농정착률(%)	(선정 후계농업인 수-영농미종사자 수)/선정 후계농업인 수 × 100
	후계농업경영인 증가율(%)	(당해년 선정 후계농 수-최근 3년 평균 후계농 수)/최근 3년 평균 후계농 수 × 100
우수후계농업인경영 추가지원	추가지원 대상자 선정자수	선정자 수(명)
농업·농촌 교육훈련	농업교육 전후 교육생의 역량 증가율(%)	(교육 후 역량지수 - 교육 전 역량지수)/교육 전 역량지수×100

사업명	지표명	산출 방법(공식)
농어업경영컨설팅	컨설팅 전후 교육생의 소득증가율(%)	$(\text{당해연도 매출액} - \text{교육 이수 전 3개년 평균 매출액}) / \text{교육 이수 전 3개년 평균 매출액} \times 100$
농업경영체등록	농업경영체등록정보의 정책 활용도(%)	$(\text{해당연도 정책연계 농림사업수} - \text{전년도 정책연계사업수}) / \text{전년도 정책연계사업수} \times 100$
농업재해보험	농작물 재해보험 가입률(%)	$(\text{보험가입면적} / \text{대상면적}) \times 100$
	가축재해 보험 가입률(%)	$(\text{보험가입가축수} / \text{대상가축수}) \times 100$
농어업재해 재보험	농어업재해보험금 지급률(%)	$(\text{재보험지급액} / \text{재보험금청구액}) \times 100$
발농업직불제	주요발작물의경지면적변화율(%) *주요발작물: 겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 밀, 콩	$(\text{당해연도 경지면적} - \text{최근 5년간 평균 경지면적}) / \text{최근 5년간 평균 경지면적} \times 100$
조건불리지역직불제	정주농 비율 증가율(%)	해당 지역의 최근 5년간 평균 정주농 비율 대비 당해년 정주농 비율
농기계임대사업	임대농기계 이용 농가 수(천 호)	$(\text{임대농기계 이용 농가 수} / \text{전체 농가 수}) \times 100$
	농기계 이용률(일/대)	작업일수/임대농기계 수
농지매입비축	13년이후:농지매입비축목표면 적달성률(%)	$(\text{당해연도 달성면적} / \text{당해연도 목표 면적}) \times 100$
	농지매입비축 면적(ha)	연도별 비축면적(ha)
경영이양직불제	경영이양 목표 면적 달성률(%)	$(\text{당해연도 경영이양 달성 면적} / \text{당해연도 경영이양 계획 면적}) \times 100$
농지연금	농지연금 가입률(%)	$(\text{가입자 수} / \text{목표농가 수}) \times 100$
수리시설개보수	수리시설 개보수율 (누계%)	$(\text{개보수 완료 개소수} / \text{개보수 대상 개소수}) \times 100$
배수개선	배수개선 완료지역 침수피해액(원)	최근 3개년 준공 지구에 대한 침수피해액
다목적농촌용수개발	수리안전답율(%)	$(\text{수리안전답 면적} / \text{전체 논면적}) \times 100$
친환경농업기반구축	광역·지구조성 친환경농업단지 내 친환경인증면적 비율(%)	연도별 인증면적 추이
친환경농산물 유통 활성화 지원	친환경농산물(무농약, 유기) 유통시장 규모 비중(%)	$(\text{친환경농산물 유통 규모액} / \text{전체 농산물 유통 규모액}) \times 100$
국가인증농식품지원	국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도(%)	소비자 설문조사
	GAP인증농산물 재배비율(%)	$(\text{GAP인증농산물재배면적} / \text{전체농경지면적}) \times 100$
친환경농산물 물류센터건립	물류센터의 친환경농산물 취급 비중(%)	$(\text{물류센터들의 친환경농산물 취급액} / \text{친환경 농산물 시장규모}) \times 100$
친환경농업연구센터	친환경인증 상승 농업인 비중(%)	$(\text{친환경인증 상승 농업인(또는 농가) 수} / \text{친환경농업연구센터 교육 및 지도 수혜 대상 농업인(또는 농가) 수}) \times 100$
친환경농업직불제	친환경농산물 재배(인증)면적 비중(%)	$(\text{무농약 이상 친환경농산물 재배면적} / \text{전체 농산물 재배면적}) \times 100$



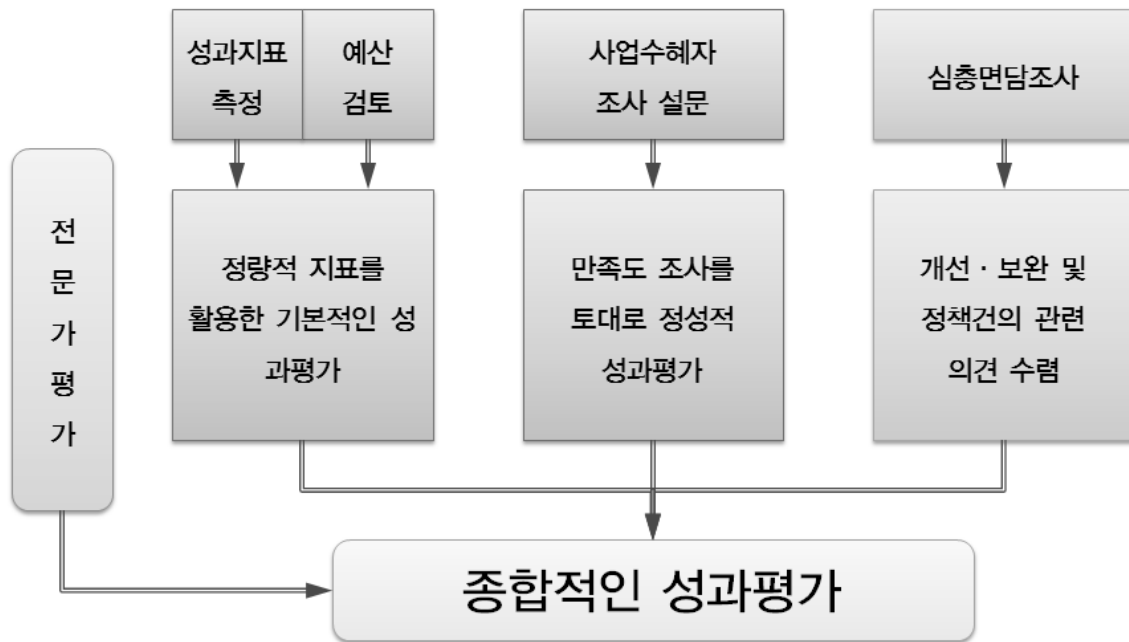
사업명	지표명	산출 방법(공식)
국가식품산업클러스터 조성	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수
농식품 모태펀드 출자	농식품투자조합 결성 수	농식품투자조합 결성 수
중자산업기반구축	주요품목의국산품종보급률(%) *딸기,장미,국화	(국산품종 재배면적/전체 재배면적)×100
품종심사 및 재배시험	신품종개발비 및 해외출원비 지원실적(지수)	0.5×(신품종개발비 지원건수)+0.5×(해외출원비 지원건수)
원원종및원종생산	원원종·원종 종자 생산량	보급종 생산을 위한 원원종·원종 소요량 × 1.5
	원원종 및 원종생산 지원면적(ha)	(비교연도 수치-기준연도 수치)/기준연도 수치×100
민간육종연구단지조성	단지내입주업체의품종보호출원 건수(매년50건)	연도별 품종보호 건수 (대규모 업체 : 5건, 중규모 3건, 소규모 1건)
	입주종자회사매출액변화율(%)	(비교연도 수치-기준연도 수치)/기준연도 수치×100
골든씨드프로젝트	GSP 수입대체 품목종자에 대한 국내 보급률(%)	(GSP 수입대체 품목종자 이용량/GSP 수입대체 품목종자 전체 이용량)×100
기술사업화 지원사업	사업화로 인한 제품화 건수	제품화 건수
	① 실용화 성과, ② 산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구축 성과	① 실용화 성과=지식재산권[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)] ② 산업화 성과=기술이전[(산업체기술이전건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)]+기술사업화건수(사업화건수×0.4) ③ 과학적 성과=논문[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)] ④ 산업기반구축 성과=[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]
생명산업기술개발	① 실용화 성과, ② 산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구축 성과	① 실용화 성과=지식재산권[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)] ② 산업화 성과=기술이전[(산업체기술이전건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)]+기술사업화건수(사업화건수×0.4) ③ 과학적 성과=논문[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)] ④ 산업기반구축 성과=[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]
농림수산검역검사기술 개발 (구수의과학기술개발)	0.20×(검역검사정책 제안지수)+0.20×(검역검사 가이드라인개발지수)+0.15×(검역검사기술의 관련산업 영향지수)+0.15×(검역검사기술 국제화 지수)+0.15×(검역검사기술 보급지수)+0.1×(검역검사분야	①검역검사정책 제안지수=0.4×(법, 시행규칙 제개정) + 0.35×(훈령 예규, 고시, 지침 제개정) + 0.25×(기타정책건의) ②검역검사가이드라인 개발지수=0.2×(동·식물질병 표준검사법) + 0.25×(질병방제 표준기술) + 0.2×(독성·위해성 평가법) + 0.25×(축수산물중 유해물질 분석법) + 0.1×(기타)

사업명	지표명	산출 방법(공식)
	지적재산권지수)+0.05×(검역 검사분야 학술활동지수)	<p>③ 검역검사기술의 관련산업 영향지수=[0.1×(산업체 공동연구 건수) + 0.9×(통상실시권 계약건수)] / (당해년도 총 연구사업비(10억 원))</p> <p>④ 검역검사기술 국제화 지수=[(0.6×OIE 표준실험실 운영건수) + 0.35×(검역검사실험실 공식인증건수) + 0.05×(국제공동연구건수)]/ [당해년도 총 연구사업비(10억 원)]</p> <p>⑤ 검역검사기술 보급지수=(0.3×기술잡지게재건수 + 0.5×현장방문교육건수 + 0.2 × 홍보책자 발간 건수) / 당해년도 총 연구사업비(억 원)</p> <p>⑥ 검역검사분야 지적재산권지수=[(0.4×해외특허등록)+(0.3×국 내특허등록)+(0.2×해외특허출원)+(0.1×국내특 허출원)] / [당해년도 총 연구사업비(10억 원)]</p> <p>⑦ 검역검사분야 학술활동지수=[0.7 × ∑(SCI급 저널별 Impact Factor × SCI급 저널별 논문건수) + 0.3 × ∑(비SCI급 저널별 Impact Factor × 논문건수)] / [당해년도 총 연구사업비(억 원)]</p>
가축질병대응 기술개발	① 실용화 성과, ② 산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구축 성과의 가중평균값	<p>① 실용화 성과=지식재산권[(특허출원건수×0.3)+(특허등 록건수×0.7)]</p> <p>② 산업화 성과=기술이전[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농업인기술이전건수×0.2)]+기술 사업화건수[(사업화건수×0.4)]</p> <p>③ 과학적 성과=논문(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]</p> <p>④ 산업기반구축 성과=[(인력양성 건수×0.6)+ (교육지도건수×0.4)]</p>
농산물 해외시장 개척	수출전략 품목의 수출액 증가율(%)	(당해년도 수치-전년도 수치)/전년도 수치×100
시설원예품질개선사업	사업추진 원예전문생산단지 상대적 수출 증가율(%)	사업추진단지의 전년대비 수출성장률-사업미추진단지의 전년대비 수출성장률
	국내 고추자급률 목표달성도	국내 고추 생산량/고추 소비량
첨단온실 신축지원 (시설원예신축 및 개보수지원(이차보전))	사업대상자의 수출증가율(%)	
한식 세계화 지원	국내 외식(한식)기업 해외진출 점포수	
글로벌 K-food 프로젝트	K-Food Fair 개최국의 수출 증가율(%)	(당해년도 수치-전년도 수치)/전년도 수치×100

## 2.3. 성과계측과 성과평가 방법

- 2013년도 FTA 국내보완대책의 성과평가는 정량적인 방법과 정성적인 방법이 상호보완적으로 활용되었으며 다음과 같은 방식으로 추진되었다.

그림 1-13. FTA 국내보완대책 성과평가 체계도



- 먼저 2013년도 FTA 국내보완대책에 포함된 77개 세부사업의 성과지표를 계측하여 정량적인 성과지표를 바탕으로 기본적인 성과분석을 실시하였다(성과지표를 구성하는 통계자료 분석과 측정결과 해석).
- 정책목표별로 재분류된 18개 사업군에 포함된 개별 세부사업들의 성과분석 결과를 토대로 관련 산업의 동향과 관련 품목의 국내외 시장수급 변화, 대내외 주요 경제 환경 등을 검토하여 종합적인 관점에서 평가하였다.
- 다음으로 농업인(사업수혜자) 설문조사와 심층면담을 실시하여 기존 정량적 지표를 통한 성과측정 방식과는 차별화된 성과평가를 추진하였다. 성과지표 측정에 국한하지 않고, 농업·농촌 현장의 의견을 수렴하여 정책수혜자의 애로사항이나 정책건의 등을 성과평가에 반영하였다.
  - 주요 사업이나 사업군에 대해서는 정량적인 성과지표 측정 외에도, 사업수혜자나 해

당 농업인에 대한 설문조사를 통해 사업만족도와 그 원인, 사업군 내에서 우선 추진이 필요한 사업순위, 개선·보완 요구사항 등을 파악하여 현장의 소리를 반영함으로써 사업의 효과를 높이기 위해 성과평가에 반영하였다.

- 설문조사 대상 사업은 총 10개 사업으로 **축산업 경쟁력 강화**(2개 사업), **생산경쟁력 제고**(2개 사업), **신규 농업인력 육성**(1개 사업), **경영 안정화**(2개 사업), **영농규모화**<sup>33)</sup>(3개 사업)이다.

- 축산 경쟁력 제고 분야와 관련하여 축사시설현대화 사업수혜자 171농가와 농가사료직거래활성화 72농가를 대상으로 설문조사 실시
- 원예 경쟁력 제고 분야와 관련하여 과수고품질시설현대화 사업수혜자 144농가와 과원규모화 92농가를 대상으로 설문조사 실시
- 맞춤형농정 분야 세부사업들의 수혜농가(경영이양직불제, 농기계임대사업, 후계농업경영인, 농지연금사업, 농작물재해보험, 농지매입비축) 1,173호를 대상으로 설문조사 실시

- 뿐만 아니라 지원규모나 시설규모가 큰 주요 12개 사업을 대상으로, 사업추진기관과 사업수혜자(농가단위가 아닌 생산자단체, 농협, 지자체 등)를 대상으로 심층면담을 실시하여 사업만족도와 그 원인, 개선·보완 요구사항 등을 파악하고 이를 자체적으로 검토한 다음, '향후 개선과제'와 '농업인 정책건의 사항'으로 보고서에 수록하였다.

- 축산 경쟁력 제고 분야 관련 심층면담 대상 사업(6개)
  - ※ 축산업 경쟁력 강화 3개, 축산물 수급관리 2개, 친환경축산 지원 1개
- 원예 경쟁력 제고 분야 관련 심층면담 대상 사업(2개)
  - ※ 원예 생산경쟁력 제고 1개, 원예 유통 경쟁력 제고 1개
- 근본적 체질개선 관련 심층면담 대상 사업(4개)
  - ※ 경영안정화 1개, 친환경농업 육성 3개

○ 또한, 다각적 측면에서 FTA 국내보완대책을 평가하기 위해 전문가 평가를 통한 성과계측도 실시하였다.

33) 영농규모화 사업군 중 농지연금 사업은 한국농어촌공사에서 연말에 수행하는 수혜자들을 중심으로 한 만족도 조사로 대체하였음.

표 1-5. FTA 국내보완대책 성과평가 방법

전략 목표	정책목표	성과 지표 평가	설문 조사	심층 면담	전문 가 평가	설문·심층·전문가 평가분야
직접 피해 보전	피해보전직불제					
	폐업지원제					
축산 분야 경쟁력 제고	축산업 경쟁력 강화	○	○	○	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>축사시설현대화</li> <li>농가사료직거래활성화</li> <li>가축 및 계란 수송 특장차량지원</li> <li>사료산업융합지원</li> </ul>
	축산물수급관리	○				<ul style="list-style-type: none"> <li>송아지생산안정</li> <li>가공원료유 지원</li> <li>한우암소감축장려금 지원</li> </ul>
	축산물 위생 안전성 제고	○				
	친환경축산 지원	○		○		<ul style="list-style-type: none"> <li>조사료생산기반확충</li> </ul>
	가축방역	○				
	축산기술 보급	○				
원예 분야 경쟁력 제고	원예 생산 경쟁력 강화	○	○		○	<ul style="list-style-type: none"> <li>과수고품질시설현대화</li> <li>과원규모화</li> <li>과실전문생산단지기반조성</li> </ul>
	원예 유통 경쟁력 강화	○		○		<ul style="list-style-type: none"> <li>과수거점산지유통센터건설</li> </ul>
맞춤형 농정	신규 농업인력 육성	○	○		○	<ul style="list-style-type: none"> <li>후계농업경영인육성</li> </ul>
	농업경영체 역량강화	○	○		○	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업인교육·훈련 사업</li> </ul>
	경영안정화	○	○	○	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업재해보험</li> <li>농기계 임대</li> <li>발농업직불제(소득안정직불)</li> </ul>
	영농규모화	○	○		○	<ul style="list-style-type: none"> <li>농지매입비축</li> <li>경영이양직불</li> <li>농지연금</li> </ul>
	생산기반 조성	○				
신성장 동력 창출	친환경농업 육성	○		○	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>친환경농산물 물류센터 건립</li> <li>친환경농업기반 구축</li> <li>친환경농산물 유통 활성화</li> </ul>
	식품산업 육성	○			○	<ul style="list-style-type: none"> <li>식품산업 정책 분석</li> </ul>
	종자산업 육성	○			○	<ul style="list-style-type: none"> <li>종자산업 정책 분석</li> </ul>
	R&D 투자 확대	○			○	<ul style="list-style-type: none"> <li>R&amp;D 성과 분석</li> </ul>
	농식품 수출 촉진	○				



# 축산 경쟁력 제고 분야 성과평가

제2장





## ▶ 제2장 축산 경쟁력 제고 분야 성과평가

### 1. 개요

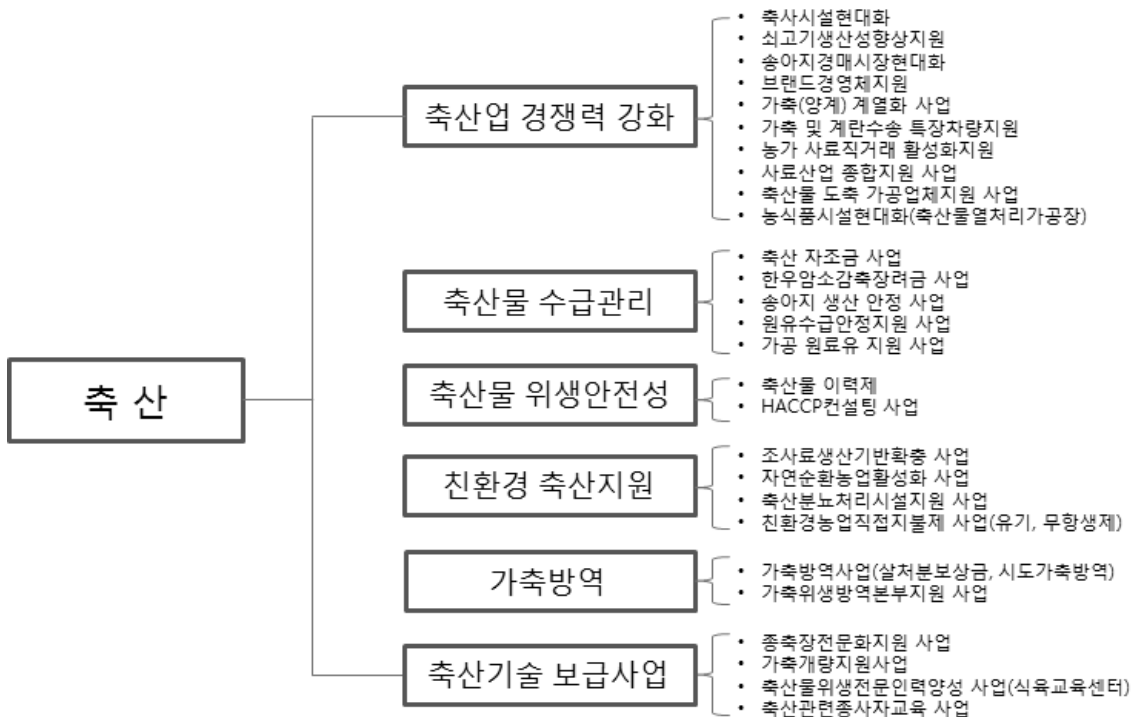
#### 1.1. 전략목표 및 정책목표

- 축산 경쟁력 제고의 전략목표는 ‘축산물 수입개방에 대비하여 경쟁력 제고를 통한 농가 소득 및 경영안정화 실현’이다.
  - 지속적인 FTA 체결로 가장 큰 피해가 발생할 것으로 예상되는 축산분야의 생산성을 향상시키고 수급관리, 유통 개선, 기술개발, 질병예방 등을 통한 경쟁력 강화를 축산업 종사자의 소득 및 경영안정을 추구한다.
- 정책 목표별로 축산업 경쟁력 강화, 축산물 수급 관리, 축산물 위생 안전성 제고, 친환경축산 지원, 가축방역, 축산기술 보급으로 구분된다.
  - 축산업 경쟁력 강화 정책은 FTA에 따른 축산물 수입 개방에 대비하여 생산성 향상, 축산물 브랜드화, 유통경쟁력 제고, 생산비 절감 등을 통한 경쟁력을 강화를 목표로 한다.
  - 축산물 수급관리 정책은 수급관리를 통해 국내 자급률을 유지하여 수입 축산물로 인한 피해최소화를 목표로 한다.
  - 축산물 위생 안전성 제고 정책은 유통 투명성 확보와 축산물 안전성을 제고하여 소비자에 안전한 먹거리 제공을 목표로 한다.
  - 친환경축산 지원 정책은 가축분뇨를 자원화하여 토양에 환원하고 농산물 및 조사료에 공급하는 자연순환농업을 구현함과 동시에 친환경농업 확산을 통한 농업의 공익적 기능 제고를 목표로 한다.
  - 가축방역 정책은 가축전염병 예방 및 발생시 확산 차단을 통해 축산농가의 경제적 손실 방지를 목표로 한다.
  - 축산기술 보급 정책은 FTA 확대에 대비하여 생산성 향상을 도모하고, 지속적인 교육을 통해 전문인력 양성, 축산농가의 경영능력 향상 등 농가 소득증대를 목표로 한다.

## 1.2. 사업 현황

○ 축산 경쟁력 제고 분야는 6개 사업군과 27개 사업으로 나뉜다. 각 사업군별로 살펴보면, **축산업 경쟁력 강화**는 10개 사업(‘축사시설현대화’, ‘쇠고기생산성향상지원’, ‘송아지경매시장현대화’, ‘브랜드경영체지원’, ‘가축(양계)계열화’, ‘가축 및 계란수송 특장차량지원’, ‘농가 사료직거래 활성화지원’, ‘사료산업 종합지원’, ‘축산물 도축 가공업체지원’, ‘농식품시설현대화’), **축산물 수급관리**는 5개 사업(‘축산 자조금’, ‘한우암소감축장려금’, ‘송아지생산안정’, ‘원유수급안정지원’, ‘가공원료유지원’), **축산물 위생 안전성 제고**는 2개 사업(‘축산물이력제’, ‘HACCP 컨설팅’), **친환경축산 지원**은 4개 사업(‘조사료생산기반확충’, ‘자연순환농업활성화’, ‘축산분뇨처리시설지원’, ‘친환경농업직접지불(유기, 무항생제)’), **가축방역**은 2개 사업(‘가축방역(살처분보상금, 시도가축방역)’, ‘가축위생방역본부지원’), **축산기술 보급**은 4개 사업(‘종축장전문화지원’, ‘가축개량지원’, ‘축산물위생전문인력양성’, ‘축산관련종사자교육’)으로 구성되어 있다.

그림 2-1. 축산 경쟁력 제고 분야의 세부사업



### 1.3. 예산 및 집행실적

- 2013년 축산 경쟁력 제고에 투입된 예산은 1조 6천억 원으로 전년대비 12.1% 증가하였고 집행률은 86.2%로 전년 대비 13.3%p 높은 것으로 나타났다.
- 2013년 축산 경쟁력 제고 전체 예산은 전년 대비 12.1% 증가했고, **친환경축산 지원** 예산은 전년 대비 21.1%, **축산업 경쟁력 강화**는 16.9% 증가한 반면 **축산물 수급관리**는 27.3% 감소하였다.
- 축산 경쟁력 제고 전체 예산 가운데 **축산업 경쟁력 강화**가 차지하는 비중이 63.1%로 가장 컸고, **친환경축산 지원**이 17.4%, **가축방역** 8.8% 순으로 나타났다.
- **친환경축산 지원**(90.1%)과 **축산업 경쟁력 강화**(87.0%)가 높은 예산집행률을 보인 반면, **축산 위생안전성 제고**(71.1%), **축산기술 보급**(73.2%), **축산물 수급 관리**(79.0%)는 상대적으로 낮은 집행률을 보였다.

표 2-1. 축산 경쟁력 제고 분야 예산집행률

정책목표	집행률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	전년 대비 증감률(%)
전체	예산	3,555	4,666	4,588	10,008	14,046	15,745	12.1
	실적	2,298	3,983	4,274	26,163	10,240	13,572	32.5
	집행률(%)	64.6	85.4	93.2	261.4	72.9	86.2	
축산업 경쟁력 강화	예산	1,259	1,191	1,219	4,936	8,502	9,941	16.9
	실적	147	1,125	1,217	4,495	4,702	8,649	83.9
	집행률(%)	11.7	94.5	99.8	91.1	55.3	87.0	
축산물 수급 관리	예산	352	959	491	982	1,069	777	-27.3
	실적	330	551	344	546	1,249	614	-50.8
	집행률(%)	93.8	57.5	70.1	55.6	116.8	79.0	
축산물 위생 안전성 제고	예산	147	185	245	219	263	291	10.6
	실적	139	207	247	219	262	207	21.0
	집행률(%)	94.6	111.9	100.8	100.0	99.6	71.1	
친환경축산 지원	예산	1,401	1,848	2,036	2,138	2,260	2,736	21.1
	실적	1,370	1,760	1,951	1,887	2,093	2,465	17.8
	집행률(%)	97.8	95.2	95.8	88.3	92.6	90.1	
가축방역	예산				1,252	1,349	1,391	3.1
	실적				18,523	1,499	1,191	-20.5
	집행률(%)				1479.5	111.1	85.6	
축산기술 보급	예산	396	483	597	481	603	609	1.0
	실적	312	340	515	493	435	446	2.5
	집행률(%)	78.8	70.4	86.3	102.5	72.1	73.2	

## 2. 정책 목표별 성과평가

### 2.1. 축산업 경쟁력 강화

#### 2.1.1. 정책목표 및 개요

- **축산업 경쟁력 강화** 정책은 'FTA에 따른 축산물 수입 개방에 대비하여 축산업의 생산성 향상과 생산비 절감, 시장 차별화 등을 통한 국내산 축산물의 경쟁력 강화'를 목적으로 추진되고 있다.
  - 지속적인 FTA 체결로 가장 큰 피해가 발생할 것으로 예상되는 축산업의 생산성을 증대하고 유통 개선 등을 통해 축산업의 경쟁력을 강화하고 축산업 종사자의 경영 안정을 도모한다.
  - **축산업 경쟁력 강화**의 세부사업으로 '축사시설현대화', '쇠고기생산성향상지원', '송아지경매시장현대화', '브랜드경영체지원', '가축(양계) 계열화', '가축 및 계란수송 특장차량지원', '농가사료직거래 활성화지원', '사료산업 종합지원', '축산물 도축 가공업체 지원', '농식품시설현대화(축산물열처리가공공장)' 사업까지 총 10개가 추진되고 있다. 그 중, '농가사료직거래 활성화지원' 사업은 2013년부터 시작된 신규사업이다.
- 2013년도 **축산업 경쟁력 강화** 사업군 전체 예산 9,941억 원 가운데 8,649억 원이 집행되어 87.0%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 '축사시설현대화' 사업의 예산(이차보전 포함)이 4,325억 원 (43.5%)으로 가장 컸고, '농가사료직거래 활성화지원', '사료산업 종합지원' 사업이 100% 이상의 예산집행률을 보였다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 2-2. 축산업 경쟁력 강화 세부사업별 목적과 개요

사업명		개요	
축사 시설현대화	축사 시설현대화 사업	사업 목적	▪ 축사 및 축산시설 등을 개선하여 생산성 향상 도모
		지원 내용	▪ 축사시설 신개축·개보수 및 시설 자금 지원(축종별 특성을 감안하여 축종별로 지정)
		지원 대상 및 자격	▪ 축사, 축사시설, 축산시설(방역시설, 생산성향상 시설 등) 등 ▪ 2011.12.31 이전에 축산업 등록된 축사
	우량 송아지 생산 및 비육 시설 지원	사업 목적	▪ 우수한 송아지를 생산·공급토록 함으로써 품질고급화 및 송아지 생산비 절감
		지원 내용	▪ 우량송아지 생산 및 비육시설 지원
		지원 대상 및 자격	▪ 한우사업단(농림축산식품부 인증), 브랜드 경영체, 영농조합 등 ▪ 사업대상자로 선정된 사업단(경영체)
2013년 사업예산		▪ 예산 : 2,200억 원 ▪ 실적 : 1,877억 원	
이차보전 용자		▪ 예산 : 2,125억 원 ▪ 실적 : 1,283억 원	
쇠고기 생산성 향상 지원 사업	사업목적	▪ 쇠고기 생산성을 높임으로써 국제 경쟁력을 제고	
	지원내용	▪ 초음파 육질 진단료 지원	
	지원 대상 및 자격	▪ 기초한우사업단(농림축산식품부 인증)	
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 18억 원 ▪ 실적 : 8억 원	
송아지 경매 시장 현대화 사업	사업목적	▪ 한우고기 품질고급화를 통한 한우산업 경쟁력 강화를 위해 우량송아지 공급시장 육성	
	지원내용	▪ 시설 설치 또는 개보수 자금, 건축비, 기반시설 조성비	
	지원 대상 및 자격	▪ 소 및 송아지를 경매 실시하기 위해 가축시장을 개설·관리하는 축협 조합	
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 9억 원 ▪ 실적 : -	
축산 경영 종합 자금	브랜드 경영체 지원 사업	사업 목적	▪ 브랜드 경영체의 규모화, 내실화, 차별화 ▪ 브랜드육 판매확보 및 판로 확대
		지원 내용	▪ 브랜드 회원농가 생산 지원 ▪ 브랜드 경영체 운영 지원 ▪ 브랜드 판매시설 지원
		지원 대상 및 자격	▪ 브랜드 운영지원 : 축산물 브랜드 추진 경영체(농축협, 영농법인 등) ▪ 브랜드 판매시설 : 브랜드 경영체 중 직영 판매장이나 가맹점을 설치하고자 하는 자(음식점 겸업 포함)
	가축(양계) 계열화 사업	사업 목적	▪ 전문 경영체 중심의 일괄경영으로 생산비 절감과 품질향상 등 안정적인 경영
		지원 내용	▪ 계열화에 필요한 생산기반·사육시설, 가공시설, 유통시설·장비, 계열화 사육비 등 지원

사업명		개요
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>계열화 사업자로 지정된 자 및 계약사육농가</li> </ul>
	2013년 사업 예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 1,356억 원</li> <li>실적 : 1,296억 원</li> </ul>
가축 및 계란수송 특장차량 지원사업	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>운송체계 현대화를 통해 가축 수송 중 받는 스트레스를 최소화하여 축산물의 품질을 향상</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>소, 돼지, 가금(닭, 오리 등) 및 계란을 수송하는 특장차량 구입비</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>농·축협 및 정부지원 브랜드 경영체 등 축산업자, 농가, 계란 집하업자, 식용란수집판매업자, 거점도축장 또는 거점도축장을 이용하는 업체 등</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 13억 원</li> <li>실적 : 7억 원</li> </ul>
농가 사료직거래 활성화 지원	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>상당수 농가들이 외상거래를 통해 상대적으로 비싼 사료를 구매하는 현실을 감안하여, 현금거래 등으로 현재보다 사료를 저렴하게 구매할 수 있도록 농가에 사료구매자금 지원</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>농가에 사료구매자금 융자 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>축산업등록제에 참여한 축산농가 및 법인</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 1,700억 원</li> <li>실적 : 1,928억 원</li> </ul>
사료산업 종합지원 사업	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제 사료곡물 가격, 해상운임, 환율 변동 등 여건변화에 따른 사료 제조업체의 능동적 대처를 도모하여 사료 수급 및 가격 안정</li> <li>BSE 등 가축질병 예방을 위한 사료제조라인 분리 등 개보수비 지원으로 사료의 품질 및 안전성 향상 도모</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>사료제조시설 개보수자금 및 사료원료 구매자금</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>사료관리법에 따른 사료제조업등록업체</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 950억 원</li> <li>실적 : 950억 원</li> </ul>
축산물 도축 가공업체 지원 사업	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>도축장 및 축산물 가공공장의 위생시설 확충을 통해 국내산 축산물의 위생 및 안전수준 향상 및 소비자 신뢰 확보</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>도축장 및 가공업체 시설 현대화, 보완, 운영자금 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>축산물 도축 가공 업체 지원</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 1,500억 원</li> <li>실적 : 1,283억 원</li> </ul>
농식품시설 현대화 (축산물 열처리 가공 공장)	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>식품제조·축산가공 업체의 품질향상 및 안전성 확보를 위한 시설현대화 지원사업</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>식품제조업체·외식업체의 시설 신축·증축·증설·개보수 및 물류장비 구입 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>축산물 열처리 가공제품 생산 및 수출에 필요한 시설을 갖춘 식품가공업체, 외식업체, 지역농협, 농업법인 등</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 70억 원</li> <li>실적 : 17억 원</li> </ul>

## 2.1.2. 성과지표 및 예산집행률

- 축산업 경쟁력 강화 정책은 생산성 향상과 생산비 절감을 통한 경쟁력 제고를 위해 ‘축사시설현대화’, ‘최고기생산성향상지원’, ‘브랜드경영체지원’, ‘가축(양계) 계열화’ 사업 등이 시행되고 있으며 ‘각 축종에 따른 세부지표(한우 1등급 이상 출현율 등)’, ‘브랜드 연간 출하물량’, ‘가축·계란 수송 점유율’, ‘농가 사료구입비 절감액’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 2-3. 축산업 경쟁력 강화 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
축사시설현대화 (우량 송아지 생산 및 비육 시설지원 포함)	한우 1등급 이상 출현율(%)	축산물 품질평가원의 한우 1등급 이상 출현율 조사
	연간 모돈두당 출하두수 (MSY,두/년)	(도축두수/월평균 모돈 두수)
	일당증체량	일당증체 체중(g)/일
	두당산유량(l /년)	(총 원유 생산량/젖소 마리 수)
	폐사율(%) 양계	축종별 폐사율(%)
	폐사율(%) 돼지	축종별 폐사율(%)
최고기 생산성향상 지원사업	한우 1등급 이상 출현율(%)	축산물 품질평가원의 한우 1등급 이상 출현율 조사
송아지경매시장 현대화 사업	송아지 경매두수 비율(%)	(송아지 경매두수/가축시장에서 거래되는 송아지 두수)×100
브랜드 경영체 지원사업 (가축(양계) 계열화 사업 포함)	한우브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	정부자금지원 한우 브랜드 경영체의 연간 출하물량 평균두수
	돼지브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	정부자금지원 돼지 브랜드 경영체의 연간 출하물량 평균두수
	가축 계열화율(%)	(양계 계열화 사업자 도축두수/양계 총 도축두수)×100
가축 및 계란수송 특장 차량지원 사업	가축 수송 점유율(%)	(특장차량 수송물량/연간도축실적)×100
	계란 수송 점유율(%)	(특장차량 수송물량/연간 계란생산실적)×100
농가사료직거래 활성화지원	농가 사료구입비 절감액(억 원)	농가별 사료구입비 × 구입비 인하율 합계
사료산업 종합지원사업	사료가격 변동	월별 최고가격-최저가격
농업자금이차보전 사업 (축산물도축가공 업체지원)	거점도축장 도축점유율(%)	(거점도축장 도축두수/전체 도축두수)×100
농식품시설현대화 (축산물열처리공장 (전돼지고기수출 작업장)	축산물 열처리공장 수	연도별 누적 개수

- **축산업 경쟁력 강화** 정책의 주요사업인 ‘축사시설현대화’ 사업(‘축사시설현대화(이차보전)’, ‘우량 송아지 생산 및 비육시설 지원’ 사업 포함)의 성과지표는 축종별로 다양하게 구성되어 있다. 한우부분의 성과는 1등급 출현율, 양돈부분은 모돈두당출하두수(MSY), 낙농부분은 두당산유량 지표 등으로 평가된다. 또한, ‘브랜드경영체지원’, ‘농가사료직거래활성화’ 사업 등은 ‘브랜드 연간 출하물량’, ‘농가 사료구입비 절감액’ 등의 성과지표로 평가된다.
- ‘축사시설현대화’ 사업 시행에 따른 시설환경 개선으로 대다수 축종의 생산성이 지속적으로 향상되고 있는 것으로 나타났다. 2013년 축종별 성과지표 측정결과 ‘한우 1등급 이상 출현율(한우)’이 전년 대비 상승하고, ‘연간 모돈두당 출하두수(MSY, 양돈)’와 ‘일당중체량(양계)’도 전년 대비 증가하였고 ‘폐사율(양돈, 양계)’은 하락한 것으로 나타났으며 목표 대비 실적달성률도 양호한 것으로 평가된다. 다만 축사시설현대화사업의 예산집행률은 시설투자에 따른 담보부담, 인근 주민들의 민원발생, 까다로운 지원조건 등으로 다소 낮게 나타났다.
  - 축산부분의 생산성은 2010년 말 발생한 FMD와 HPAI의 영향으로 2011년 및 2012년 생산성이 일시적으로 하락하였으나 2013년 대부분 회복되거나 개선된 것으로 평가된다.
  - 한우부분의 ‘1등급 이상 출현율’은 2008년 54.0%에서 2010년 63.1%까지 상승한 후 FMD 영향으로 일시적으로 하락하였으나, 2013년 61.2%로 회복되었다.
  - 양돈부분의 ‘연간모돈두당 출하두수’는 2008년 14.4두에서 2013년 16.7두로 증가하였으며 폐사율은 2012년 22.9%에서 2013년 16.9%로 낮아졌다.
  - 양계의 ‘일당중체량’도 2008년 41.6g에서 2013년 49.2g까지 크게 증가하였고 폐사율(4.9→3.6%)은 낮아졌다.
  - 낙농의 ‘두당산유량’의 경우 2013년 실적은 5월 말 집계된다. 과거 두당산유량은 기후, 질병 등에 따라 등락하고 있으나, 연간 약 8,500리터 가량으로 큰 변동을 보이지 않고 있다.
  - ‘축사시설현대화’ 사업의 예산은 FTA 국내보완대책 추진 초기 시설현대화 조기 추진 필요에 따라 꾸준히 증가하다 이차보전사업이 시행된 2012년을 기점으로 감소하였다. 축사시설현대화 사업의 2013년 예산은 2,200억 원이었으며 이 가운데 85.3%인 1,877억 원이 집행되었다.



- ‘축사시설현대화 이차보전’ 사업은 2012년부터 시행되었으며, 2013년 예산은 2,125억 원이며 이 가운데 60.4%인 1,283억 원이 집행되었다. 이차보전 사업의 경우 보조금 없이 저리 융자로 지원되고 있음에도 담보에 대한 부담 등으로 집행률이 상대적으로 저조하게 나타나고 있어 이에 대한 개선책 마련이 필요하다.
- ‘쇠고기생산성향상지원’ 사업은 한우 거세우 출하월령 단축을 위한 초음파 측정 비용 지원, 육우 소비촉진 등을 위해 2010년 사업을 시작하였으나 FMD 발생에 따른 이동제한과 소값 하락 등으로 예산집행률이 낮아 사업 예산이 2010년 40억 원에서 2013년 18억 원으로 매년 감소하였다. 하지만 사업에 참여한 농가의 평균 거세우 1등급 출현율이 전국 평균보다 높게 나타나 지원에 따른 생산성 향상 효과는 뚜렷한 것으로 확인된다.
  - ‘쇠고기생산성향상지원’ 사업의 성과지표는 ‘한우 1등급 이상 출현율’로 ‘축사시설현대화’ 사업의 한우부분과 동일한 지표를 사용한다.
  - ‘쇠고기생산성향상지원’ 사업의 예산은 2010년 40억 원에서 2013년 18억 원으로 매년 감소하였고 집행률도 2010년 35.0%, 2013년 44.4%로 낮게 형성되었다. 이는 2010년 FMD 발생에 따른 이동제한이 사업시행초기 사업정착에 애로점으로 작용하였으며 소값 하락 등으로 농가가 사업시행을 시행함에 있어 자부담에 대한 부담이 증가한 것이 원인으로 보인다.
    - 2013년 거세우 1등급 이상 출현율: 83.7%(전국평균), 85.4%(지원대상 평균)
  - 2010년 사업 시행 이후 자부담분 축소, 농가 홍보 강화 등 집행률 제고를 위한 정부의 노력에도 불구하고 집행 부진으로 '13년에 종료되었다.
- ‘송아지경매시설현대화’ 사업은 2011년 사업집행유보 대상사업으로 시행되지 못하였고 2012년 집행유보가 해지되어 시행되었다. 하지만 산지 소값이 크게 하락하여 사업신청 수요가 감소하였다.
  - 성과지표인 ‘송아지 경매두수 비율’은 2011년 62.2%에서 2013년 79.2%로 17.0%p 상승하였다.
- ‘브랜드경영체지원(가축계열화 포함)’ 사업의 성과지표 측정 결과 ‘브랜드 연간 출하물량(한우, 돼지)’이 지속적으로 증가하고 ‘가축계열화율’도 2011년 이후 90% 이상을 유지하고 있는 등 브랜드 경영체의 규모화와 국내산 축산물의 시

장 차별화에 기여한 것으로 평가된다. 향후 기존의 장점을 유지하고 자체 판매기반 확충, 소비자 인지도 제고 등을 보완하여 추진한다면 브랜드 축산물 생산농가의 경영안정 및 경쟁력 강화에 더 크게 기여할 것으로 예상된다.

- '한우브랜드 연간 출하물량'은 2011년 2,517두에서 2013년 3,293두로 30.8% 증가하였고 '돼지브랜드 연간 출하물량'도 2011년 7만 5,611두에서 2013년 11만 7,151두로 54.9% 증가하였다.
  - 2013년 '가축계열화' 사업 예산은 165억 원(돼지 73억 원, 닭·오리 92억 원)으로 전년과 동일하였고, 지속적으로 상승한 계열화율(육계, 오리)은 2011년 이후 90%를 초과하였다.
  - '브랜드경영체 지원' 사업의 2013년 예산은 1,356억 원으로 전년(1,396억 원)보다 소폭 감소하였으나, 예산집행률은 여전히 높은 수준인 95.6%를 보였다.
- '가축 및 계란수송 특장차량지원' 사업은 가축운송차량 현대화를 통해 가축수송과정의 혐오감 및 질병 차단 등 축산물 품질향상을 도모하고자 하였으나, 용자+자부담 사업에 지원금리가 3%로 시중금리와 비교하여 큰 이익이 없고 담보부족 등으로 당초 38대 지원을 계획하였으나 18대 지원하는 것에 그치면서 예산집행률이 53.8%로 부진하였다. 사업의 효율적 운영을 위해 금리 인하, 사업대상축종 확대 등 개선을 통한 사업수요 확대가 필요하다.
- '가축 및 계란수송 특장차량지원' 사업의 2013년 예산은 13억 원이었으나, 이 중 53.8%인 7억 원만 집행되었다.
- '농가사료직거래 활성화지원' 사업은 사료의 현금 및 선급금거래, 공동 구매 활성화를 유도하여 농가의 사료비 부담을 경감하는 목적으로 추진한 2013년 신규사업으로 성과지표인 '농가 사료구입비 절감액'이 173억 5천 만원으로 목표(170억 원)를 달성하였고 예산 대비 집행률도 100%를 초과하여 농가 사료비 부담 경감에 기여한 것으로 평가된다.
- '농가사료직거래 활성화지원' 사업의 2013년 예산은 1,700억 원이며 이 중 113.4%인 1,928억 원이 집행되었다.
- '사료산업 종합지원' 사업은 국제곡물가격 상승으로 사료원료구매자금 지원이 증가하면서 예산을 지속적으로 증가시켰다. 이에 따라 성과지표인 '사료가격

변동'도 목표치 이내임은 물론 2011년 78원에서 2013년 23원까지 낮아졌고 사료가격 인상 폭을 완화하는 등 사료가격 안정에 기여한 것으로 평가되며, 배합사료의 품질 부적합률도 낮춰 사료 품질 개선에도 일정부분 기여하고 있는 것으로 평가된다.

- 국제 곡물가격 인상에 따라 사료가격이 인상되었으나, 가격 변동을 최소화하였다.
- 제조시설 개보수자금 지원 등으로 배합사료 업체 98개소 중 91개소(93%)가 HACCP 인증을 획득하였으며, 이로 인해 품질 부적합률이 2013년 2.0%까지 낮아졌다.
- 사료품질 부적합률(%): 2.6('10) → 3.0('11) → 2.1('12) → 2.0('13)

○ '축산물 도축 가공업체지원' 사업은 거점도축장 육성 및 민간주도형 도축장 구조조정 정책을 시행하면서 예산 미집행액이 발생하였으나, 성과지표인 '거점도축장 도축점유율(소, 돼지)'이 상승하는 추세를 보이고 HACCP 인증 도축 가공장이 증가하는 등 안전한 축산물 공급에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

- '소 거점도축장 도축점유율'은 2010년 37.4%에서 2013년 40.8%로 3.4%p 상승하였고 '돼지 거점도축장 도축점유율'도 2010년 29.2%에서 2013년 30.1%로 0.9%p 상승하였다.
- HACCP 인증 도축 가공장 수는 2010년 1,172개소에서 2013년 1,881개소로 60.5% 증가하였다.
- 2012년 37.1%로 저조했던 '축산물 도축 가공업체지원' 사업의 예산집행률은 2013년 85.5%까지 상승하였다.

○ '농식품 시설현대화' 사업의 성과지표는 '축산물 열처리가공장 수'로, 2013년 목표 4곳 가운데 1곳만 지원되었고, 최근 3년간 목표 11군데 가운데 4군데 열처리 가공장이 지원을 받았다. '농식품 시설현대화' 사업은 융자로 지원되고 있는데(금리 4%, 3년 거치 7년 균분상환) 시중 금리와 차별성이 없고 거치기간이 짧아 사업수요가 부진한 것으로 평가된다.

- 2013년 '축산물 열처리가공장 수' 목표는 4곳이었으나 중도 포기 등으로 인해 실제 지원받은 공장은 1곳으로 25%의 달성률을 보였다.
- 축산가공품의 수출액은 2012년 310만 달러에서 2013년 540만 달러로 크게 증가하였으나, 이는 국내 수급 및 국제시장 여건 변화에 의해 크게 좌우되므로 수출액 증

- 가를 ‘농식품시설현대화’ 사업의 효과로 보기엔 무리가 있다.
- 2013년 사업예산 70억 원 가운데 17억 원만을 지원함으로써 24.3%의 집행률을 기록하였다.

표 2-4. 축산업 경쟁력 강화 성과지표 측정 결과 및 예산집행 현황

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
축사시설 현대화 (우량 송아지 생산 및 비육 시설지원 포함)	한우 1등급 이상 출현율(%)	목표	52	55	57	64	65	67	
		실적	54	56.7	63.1	62.4	58.1	61.2	
		달성률(%)	103.8	103.1	110.7	97.5	89.4	91.3	
	연간 모든두당 출하두수 (MSY,두/년)	목표	14	15	16	16.5	17.3	16	
		실적	14.4	15.2	15.1	14.5	15.6	16.7	
		달성률(%)	102.9	101.3	94.4	87.9	90.2	104.4	
	양계 일당증체량 (g/일)	목표	38.0	38.9	39.5	40	41.8	43	
		실적	41.6	41.3	43.5	43.2	43.3	49.2	
		달성률(%)	109.5	106.2	110.1	108	103.6	114.4	
	두당산유량 (ℓ /년)	목표	8,350	8,560	8,560	8,560	8,560	8,560	
		실적	8,567	8,654	8,325	8,379	8,640	5월말 실적집계	
		달성률(%)	102.6	101.1	97.3	97.9	100.9		
	폐사율(%) 양계	목표				신규	7.0	7.0	
		실적					4.9	3.6	
		달성률(%)					142.9	194	
	폐사율(%) 돼지	목표				신규	25.5	25.0	
		실적					22.9	16.9	
		달성률(%)					111.4	147.9	
	예산				1,025	1,147	1,633	2,760	2,200
	실적				1,022	1,091	1,624	1,754	1,877
집행률(%)				99.7	95.1	99.4	63.6	85.3	
이차보전 예산							2,125	2,125	
이차보전 실적							356	1,283	
이차보전 집행률(%)							16.8	60.4	
최고기 생산성 향상 지원사업	한우 1등급 이상 출현율(%)	목표	52	55	57	64	65	67	
		실적	54	56.7	63.1	62.4	58.1	61.2	
		달성률(%)	103.8	103.1	110.7	97.5	89.4	91.3	
	예산					40	30	25	18
	실적					14	9	9	8
집행률(%)					35.0	30.0	36.0	44.4	
송아지 경매 시장 현대화 사업	송아지 경매두수 비율(%)	목표							
		실적				62.2	69.3	79.2	
		달성률(%)							
	예산			20	20	20	5	10	9
	실적			-	-	-	-	5	-
집행률(%)						-	50.0	-	
브랜드 경영체 지원사업 (가축 양계)	한우브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	목표				신규	2,428	2,592	
		실적					2,517	3,176	3,293
		달성률(%)					103.7	128.1	127

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
계열화 사업 포함)	돼지브랜드 연간 출하물량 (평균두수)	목표			신규	85,236	87,685	90,861
		실적				75,611	103,039	117,151
		달성률(%)				88.7	117.5	128.9
	가축 계열화율 (%)	목표	74	75	80	85	85	87
		실적	85	85	85	94	90.5	'14.5월 중 실적 산출예정
		달성률(%)	114.9	113.3	106.3	110.6	93.9	
	예산					1,240	1,396	1,356
	실적					1,204	1,343	1,296
	집행률(%)					97.1	96.2	95.6
	가축 및 계란수송 특장차량 지원 사업	가축 수송 점유율(%)	목표				신규지표	
실적								4
달성률(%)								23.5
계란 수송 점유율(%)		목표				신규지표	5	21
		실적						9
		달성률(%)						42.9
예산		33	20	12	8	16	13	
실적		-	-	-	-	11	7	
집행률(%)		-	-	-	-	68.8	53.8	
농가사료 직거래 활성화 지원	농가 사료구입비 절감액(억 원)	목표				신규		170
		실적						173.5
		달성률(%)						102
	예산							1,700
	실적							1,928
집행률(%)							113.4	
사료산업 종합지원 사업	사료가격 변동	목표	-	-	-	100원이 내	100원이 내	90원 이내
		실적	167	79	13	78	21	23
		달성률(%)	-	-	-	100	100	100
	예산		-	-	-	400	600	950
	실적		-	-	-	398	597	950
집행률(%)		-	-	-	99.5	99.5	100	
축산물 도축가공업 체지원	소 거점도축장 도축점유율 (%)	목표			37.0	38.0	39.0	40.0
		실적			37.4	37.8	38.8	40.8
		달성률(%)			101.1	99.5	99.5	102.0
	돼지 거점도축장 도축점유율 (%)	목표			28.0	29.0	30.0	31.0
		실적			29.2	30.7	30.9	30.1
		달성률(%)			104.3	105.9	103.0	97.1
	예산					1,500	1,500	1,500
	실적					1,140	557	1,283
집행률(%)					76.0	37.1	85.5	
농식품시설 현대화 (축산물 열처리 가공장) (전돼지고기 수출작업장)	축산물 열처리 가공장 수	목표		2	3	3	4	4
		실적	-	2	4	1	2	1
		달성률(%)		100.0	133.3	33.3	50.0	25.0
	예산					70	70	70
	실적					70	70	17
	집행률(%)					100	100	24.3

- **축산업 경쟁력 강화** 사업군의 17개 성과지표(9개 사업) 가운데 목표 대비 성과를 달성한 지표는 7개, 미달성 3개, 목표 미설정 혹은 결과 미계측 지표가 6개였다. 미달성 사업은 ‘한우 1등급 이상 출현율’, ‘가축 수송점유율’, ‘계란 수송점유율’, ‘농식품시설현대화’ 사업이었다.
  - ‘가축 수송점유율’, ‘계란 수송점유율’, ‘축산물 열처리공장 수’의 달성도는 각각 23.5%, 42.9%, 25.0%로 시중금리와 차별성 부족, 용자 부담 등으로 달성률이 저조하게 나타났다.

### 2.1.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘축사시설현대화’ 사업 설문조사

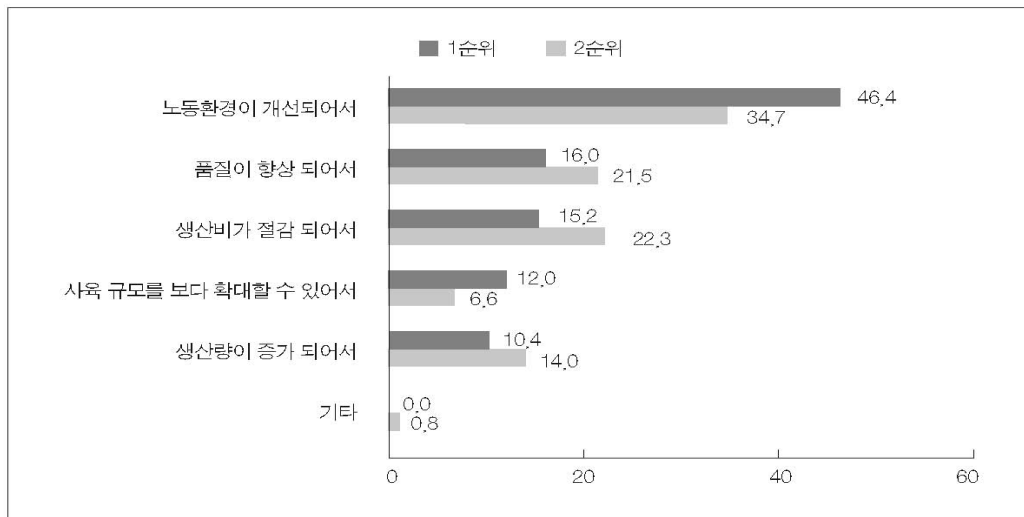
- <조사개요> FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘축사시설현대화’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - 2013년 ‘축사시설현대화’ 사업을 지원 받은 171농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일~5월 15일
  - 응답자의 주요 축종은 돼지, 육계, 한우, 낙농, 산란계, 오리, 양봉 순으로 나타났다.
    - 축종: 돼지 25.6%(42명), 육계 21.3%(35명), 한우 20.7%(34명), 낙농 18.3%(30명), 산란계 11.0%(18명), 오리 1.8%(3명), 양봉 1.2%(2명)
- <세부사업 만족도> ‘축사시설현대화’ 사업 시행으로 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 높은 것으로 조사되었다. 다만 담보 부담과 지원 절차의 까다로움으로 인한 불만족도 일부 존재하는 것으로 나타났다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 27.5%, ‘만족’ 45.6%, ‘불만족’ 18.1%, ‘매우 불만족’ 8.8%로 조사되었다.
  - 만족하는 이유 1순위는 ‘노동환경이 개선되어서’가 46.4%로 가장 많고, 그 다음은 ‘품질이 향상되어’ 16.0%, ‘생산비가 절감되어서’ 15.2%, ‘사육규모를 보다 확대할 수 있어서’ 12.0%, ‘생산량이 증가 되어서’가 10.4%로 조사되었다.

그림 2-2. ‘축사시설현대화’ 사업 만족도



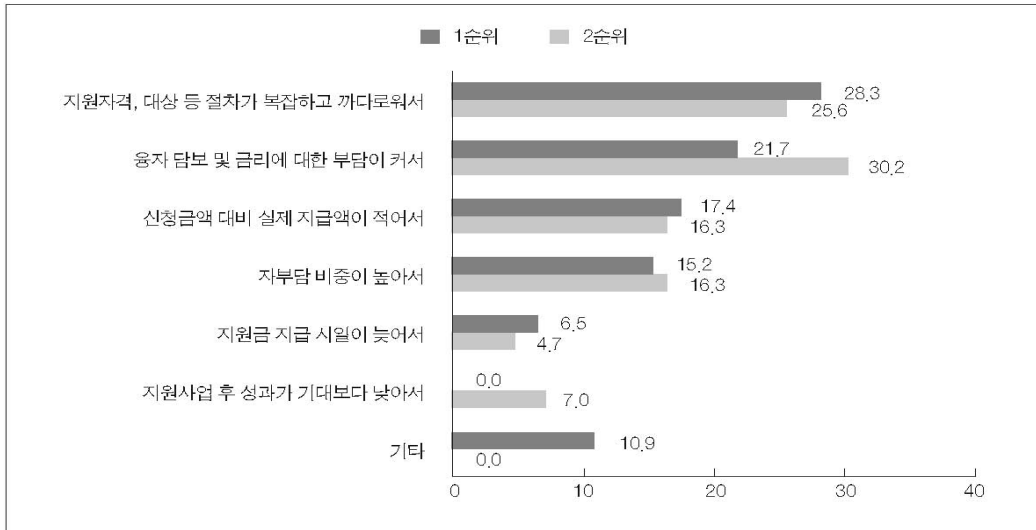
- 만족하는 이유 2순위도 ‘노동환경이 개선되어서’가 34.7%로 가장 많았고, ‘생산비가 절감되어서’ 22.3%, ‘품질이 향상되어’ 21.5%, ‘생산량이 증가 되어서’ 14.0%, ‘사육 규모를 보다 확대할 수 있어서’ 6.6%, ‘기타’ 0.8%로 조사되었다.

그림 2-3. ‘축사시설현대화’ 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유 1순위는 ‘지원자격, 대상 등 절차가 복잡하고 까다로워서’가 28.3%로 가장 많았고, 다음으로 ‘융자담보 및 금리에 대한 부담이 커서’가 21.7%, ‘신청금액 대비 지급액이 적어서’ 17.4%, ‘자부담 비중이 높아서’ 15.2% 순이었다.
- 불만족하는 이유 2순위는 ‘융자담보 및 금리에 대한 부담이 커서’가 30.2%로 가장 많았고, ‘지원자격, 대상 등 절차가 복잡하고 까다로워서’가 25.6%, ‘신청금액 대비 지급액이 적어서’와 ‘자부담 비중이 높아서’가 16.3%로 조사되었다.

그림 2-4. ‘축사시설현대화’ 사업 불만족 이유



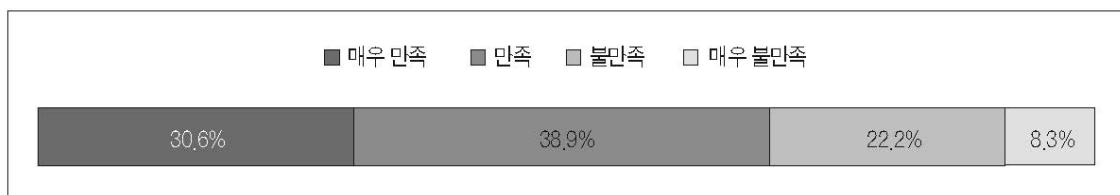
- <건의사항> ‘축사시설현대화’ 사업 수혜농가는 규제완화와 신청절차 간소화, 보조비를 확대 및 금리인하, 적절한 자금지원시기 등을 개선하여 보다 현실적이고 효율적 지원이 이루어지길 건의하였다.
  - 농가들은 각 사업마다 까다로운 규제와 행정적 절차가 복잡해 사업 신청에 애로를 겪고 있는 것으로 나타났으며, 최근 규제완화의 흐름에 부응하여 이에 대한 개선이 요구된다.
  - 대부분의 소규모 농가는 담보능력이 부족하여 사업 확장에 애로를 겪고 있어 보조비를 확대하고 융자금리를 인하하여 사업을 확장하거나 경영을 지속할 수 있도록 개선을 요구하였다.
  - 축사시설 개보수를 위해 사업을 신청하고 공사를 진행하고자 하나, 자금의 지원 시기가 늦어져 농가에 부담이 가중되고 있어 자금 지원시기를 앞당겨 주거나, 공사 진행률에 따른 자금 지원 등 개선이 필요하다.



## □ ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 설문조사

- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업을 지원 받은 72개 농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
  - 응답자의 주요 축종은 한우, 돼지, 젓소 순으로 나타났다.
    - 축종: 한우 47.9%(34명), 돼지 33.8%(24명), 젓소 9.9%(7명), 산란계 7.0%(5명), 오리 1.4%(1명), 육계 0%(0명)
- 〈세부사업 만족도〉 ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 시행으로 사료비 및 이자부담 경감, 선급금 거래를 통한 이자수익 확보, 공동구매 활성화 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 30.6%, ‘만족’ 38.9%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 22.2%, 8.3%로 조사되었다.

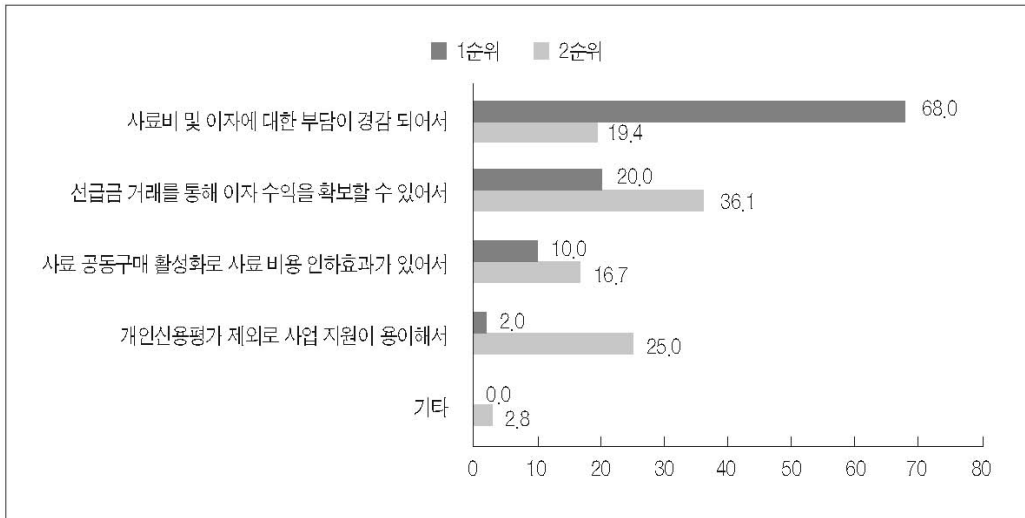
그림 2-5. ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 만족도



- 만족하는 이유 1순위는 ‘사료비 및 이자에 대한 부담이 경감 되어서’가 68.0%로 가장 많고, 그 다음은 ‘선급금 거래를 통해 이자 수익을 확보할 수 있어서’ 20.0%, ‘사료 공동구매 활성화로 사료비용 인하 효과가 있어서’ 10.0%, ‘개인신용평가 제외로 사업 지원이 용이해서’ 2.0%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 ‘선급금 거래를 통해 이자 수익을 확보할 수 있어서’가 36.1%로 가장 많고, 그 다음은 ‘개인신용평가 제외로 사업 지원이 용이해서’ 25.0%,

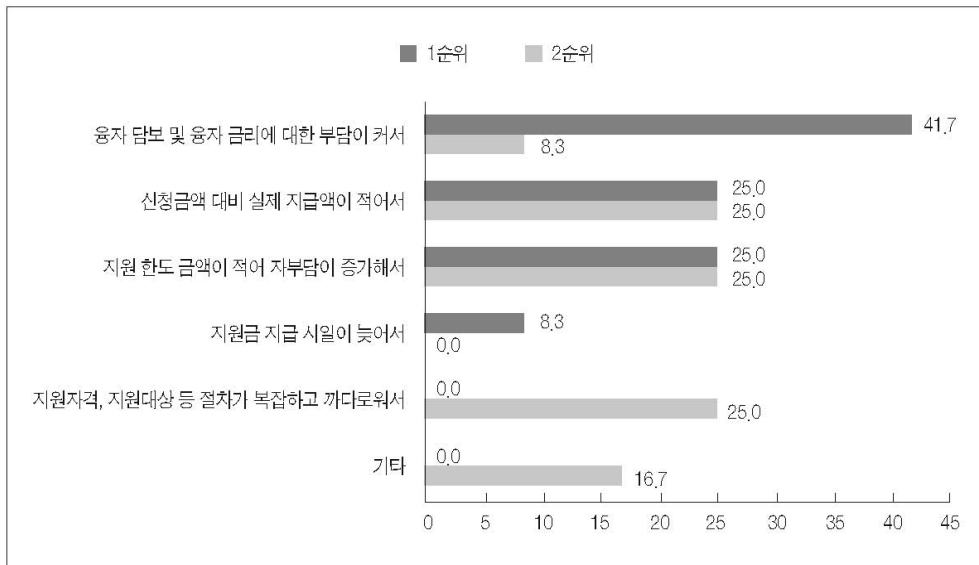
‘사료비 및 이자에 대한 부담이 경감 되어서’ 19.4%, ‘사료 공동구매 활성화로 사료 비용 인하 효과가 있어서’ 16.7%인 것으로 나타났다.

그림 2-6. ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유로는 ‘용자 담보 및 용자 금리에 대한 부담이 커서’가 45.5%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘월금 상환기간이 너무 짧아서’, ‘지원사업 후 성과(사료비 및 이자 부담 경감 등)가 기대보다 낮아서’ 등으로 인한 불만족 의견이 있었다. 기타의견으로 ‘신청금액 대비 실제 지급액이 적어서’, ‘농가당 지원단가 및 지원한도액이 적어서’ 등이 조사되었다.

그림 2-7. ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 불만족 이유



- 〈건의사항〉 ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업 수혜농가는 금리 인하, 상환기간 연장, 담보율 완화 등을 건의하였다.
  - 현재 수혜 농가는 지원되는 용자는 축종별로 2~3년에 걸쳐 상환해야 할 의무가 있지만 이 기간에 대한 연장이 필요하다.
  - 담보 여력이 부족한 영세 축산 농가의 경우 투자에 대한 부담을 느끼고 있어 담보율 완화 및 용자 금리 인하 등 개선이 필요하다.

#### □ ‘축사시설현대화 이차보전’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘축사시설현대화 이차보전’ 사업 수혜자 9명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 사업에 대한 만족도는 3.3점(5점 만점)으로 나타났다. 지원 자격 및 신청절차가 상대적으로 간소하고 시설 현대화를 통한 생산성 향상, 노동 및 사육 환경 개선 등도 만족하는 이유로 조사되었다. 건축물 허가 문제, 금리 부담 등이 불만족 이유로 조사되었다.
  - 보조금 사업과 비교하더라도 낮은 이자율로 인해 효율적으로 활용할 경우 더 큰 혜택을 받을 수 있으며, 상대적으로 서류 신청 등이 간소하여 더 선호하는 경향을 보였다.
  - 또한, 시설 개보수로 인한 노동 및 사육환경 개선 생산성 향상 등이 눈에 띄게 나타나 사업에 대한 만족도가 높은 것으로 조사되었다.
  - 그럼에도 불구하고 사업의 집행률이 낮은 이유는 보조금 사업이 아니기 때문에 지원금액이 클수록 지원사업으로 인한 혜택도 커지는데, 큰 금액을 지원받기 위한 담보 능력 부족이 그 원인인 것으로 나타났다.
  - 반면에 지원금액이 크지 않아 보조금 사업이 보다 효율적이라 판단되었으나, 사육규모 및 축사면적 제한으로 이차보전 사업을 받았던 경우로, 사육규모가 크거나 면적이 클 경우 기업농으로 분류되어 보조 사업 대상에서 제외되었다. 이는 최근 대두되고 있는 동물복지와 반하는 정책으로 사육 마릿수는 전업농 수준이나 밀집사육을 방지하기 위해 축사면적을 최대한 넓히니 축사면적이 기업농 수준이 된 것이다.

### 참고. 사육규모 기준 및 축종별 지원 한도액(사업시행지침서)

○ 사육규모(면적 환산)를 기준으로 현행방식(보조+융자)과 이차보전방식(융자) 대상자 구분 지원

- 준전업농~기업농 미만은 보조+융자, 기업농 이상은 이차보전(융자) 지원
- 전업농 미만 농가는 전업규모로 확대 시 지원 가능(단, 준전업농 이상 전업농 미만 농가는 현행 면적으로도 지원 가능)

- \* 전업농기준 : 한육우 50두 이상, 양돈 1,000두 이상(종돈 모돈 300두 이상), 양계(닭) 30,000수이상(토종닭 15,000수 이상, 육용종계 15,000수 이상, 토종종계 10,000수 이상, 육용종계용 부화장 1회 입란규모 300천개 이상, 토종종계용 부화장 1회 입란규모 50천개 이상), 오리 5,000수 이상(종오리 5,000수 이상, 오리부화장 1회 입란규모 100천개 이상), 낙농(젖소) 50두 이상, 양(흑염소 등) 300두 이상, 사슴 50두(엘크 34두) 이상, 꿀벌 100군 이상
- \* 준전업농규모 : 전업농의 1/3수준 이상(예 : 한육우의 경우 16마리 이상)
- \* 기업농규모 : 전업농의 3배 수준 이상(예 : 한육우의 경우 150마리 이상)
- \* 사육규모를 면적으로 환산시는 “축산업등록제 두당 소요 면적”을 적용산정

○ 지원대상 : 축사, 축사시설, 축산시설(방역시설, 생산성향상 시설 등) 등

- \* 축사시설 : 축사내부의 시설(급이·급수·전기·착유·환기 시설 등)
- \* 축산시설 : 방역시설(사람·차량 소독시설, 사료반입 시설, 울타리 등), 출하분류기, 약취절감기<포집기 포함>, 사료배합기, 환기·급수시설, 전기시설, 생산성향상 시설(CCTV, 농장관리시스템 등) 등

<축종별 지원 한도액>

구분	사육시설 면적당(m <sup>2</sup> ) 지원상한액	축사 및 축산시설(백만원)				
		보조+융자(준전업~전업농)		이차보전(기업농)		
		상한액	대상농가 (축사면적)	상한액	대상농가 (축사면적)	
한(육)우	260천원/m <sup>2</sup>	300	110~1,050m <sup>2</sup>	400	1,050m <sup>2</sup> ~	
양 돈	660천원/m <sup>2</sup>	1,250	265~2,400m <sup>2</sup>	5,000	2,400m <sup>2</sup> ~	
양계	산란계 (산란중추 포함)	720천원/m <sup>2</sup>	1,150	460~4,140m <sup>2</sup>	5,000	4,140m <sup>2</sup> ~
	육 계 (토종닭 포함)	360천원/m <sup>2</sup>	850	460~4,140m <sup>2</sup>	3,000	4,140m <sup>2</sup> ~

구분	사육시설 면적당(m <sup>2</sup> ) 지원상한액	축사 및 축산시설(백만원)				
		보조+융자(준전업~전업농)		이차보전(기업농)		
		상한액	대상농가 (축사면적)	상한액	대상농가 (축사면적)	
육용 부화장	육용중계 (토종중계 포함)	450천원/m <sup>2</sup>	1,150	915~8,250m <sup>2</sup>	3,000	8,250m <sup>2</sup> ~
	육용 중계용	1,500천원/m <sup>2</sup>	1,350	1회 입란규모 100~900천개	3,000	1회 입란규모 900천개 ~
	토종 중계용	1,500천원/m <sup>2</sup>	225	1회 입란규모 16~150천개	3,000	1회 입란규모 150천개 ~
오리	육용오리	360천원/m <sup>2</sup>	800	410~3,690m <sup>2</sup>	3,000	3,690m <sup>2</sup> ~
	종오리	450천원/m <sup>2</sup>	1,100	555~4,995m <sup>2</sup>	5,000	4,995m <sup>2</sup> ~
	부화장	1,500천원/m <sup>2</sup>	1,350	1회 입란규모 33~300천개	3,000	1회 입란규모 300천개 ~
낙 농	260천원/m <sup>2</sup>	400	170~1,920m <sup>2</sup>	500	1,920m <sup>2</sup> ~	
꿀벌	180천원/m <sup>2</sup>	220	30~300군미만	700	300군이상	
사슴 (엘크)	180천원/m <sup>2</sup>	220	140~1,350m <sup>2</sup> (200~1,840m <sup>2</sup> )	700	1,350m <sup>2</sup> 이상 (1,840m <sup>2</sup> 이상)	
양(흑염소 등)	180천원/m <sup>2</sup>	220	66~600m <sup>2</sup>	700	600m <sup>2</sup> ~	

○ <건의사항> ‘축사시설현대화’ 보조금 사업의 사육 규모 및 면적 기준을 현실에 맞게 조정할 필요가 있으며, 담보 기준 완화 등이 필요하다. 또한 우수 시설 설비업체에 대한 정보제공이 요구된다.

- 사육 규모 및 면적 기준을 현실에 맞게 조정할 필요가 있으며 두 가지 기준을 동시에 충족시켜야 하는 현행에서 둘 중 하나의 기준만 충족하도록 하는 개선이 필요하다.
- 대부분의 축산농가의 부채 비율이 상당히 높은 상황에서 담보가 시설투자 비용에 미치지 못해 시설 투자 지원을 받지 못하는 사례가 너무 많다. 담보에 대한 기준을 완화해야 한다.
- 현재 수준의 지원은 버티기 정도의 지원으로 축산업의 성장을 위해서는 지원 자격 및 조건을 까다롭게 하더라도 성장 가능성이 있는 농가에 집중 투자하는 방향도 생각해 볼 수 있다.
- 그리고 시설의 경우, 설비 업체의 우수성을 농가가 판단하기 어려운 현실로 농가에 필요한 각각의 설비에 대해 전문성을 지닌 업체를 선정하는 등 정보를 제공하여 지원된 금액이 가장 효율적으로 활용되도록 해야 한다.

## □ ‘가축 및 계란수송 특장차량지원’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘가축 및 계란수송 특장차량지원’ 사업 수혜자 4명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 지원사업을 활용하여 구매한 차량을 통해 수송비 절감 효과가 나타나 사업에 대한 만족도가 4.5점(5점 만점)으로 높은 것으로 조사되었다.
  - 예를 들어 일반적으로 큰 소 1마리 수송비용이 20만 원이라고 가정하면 자가 차량을 이용할 경우 자가 노임을 제외하고 약 5~10만 원이 소요된다.
  - 물론, 농가들이 쉽게 간과하는 차량의 감가상각 및 자가 노임이 포함되지 않았으나 비용절감 효과는 존재한다고 볼 수 있다.
- 〈건의사항〉 농가의 담보율 및 금리를 인하하고, 거치기간과 상환기간을 연장하여 지원사업의 활용도를 높이고 차량을 필요로 하는 많은 농가가 지원사업을 활용할 수 있도록 제도를 개선해야 한다.
  - 정부의 지원사업인 만큼 농가의 담보 부담을 경감시켜 차량을 필요로 하는 많은 농가가 지원사업을 활용할 수 있도록 제도를 개선해야 한다.
  - 차량 구매로 비용 측면에서 혜택을 얻고 있으나, 거치기간과 상환 기간이 너무 짧아 농가 부담이 가중될 우려가 있다. 상환기간을 늘려줌과 동시에 일정 수준의 보조가 지원된다면 농가가 부담을 크게 덜 수 있을 것으로 보인다.

## □ ‘사료산업 종합지원’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘사료산업 종합지원’ 사업은 사업 수혜자 12명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 사료 수급 및 가격안정과 시설개선을 통한 사료품질 향상 등에 기여하여 만족도가 3.8점(5점 만점)으로 높은 것으로 조사되었다.
  - 사료원료를 구매하거나 사료제조시설을 개선할 때 수혜업체의 자금 동원력을 강화 시킴으로써 실질적인 도움이 된 것으로 조사되었다.
- 〈건의사항〉 담보규정 완화하고 금리 인하, 지원한도 확대 등을 통하여 업체의 부담을 경감하고 실질적 지원이 이루어질 수 있는 방안을 모색해야 한다.

- 현재 본 사업의 이자율은 연 4%(생산자단체 3%)로 다소 높은 수준으로 이자율 하향 조정의 타당성을 검토해볼 필요가 있다. 또한 수혜업체에 대한 실적평가를 통해 우수업체를 선발하여 융자금 이자율을 차등 적용하는 등의 방안도 검토해 볼 수 있다.
- 실질적인 지원이 되기 위해서는 적정 수준으로 지원한도를 상향조정하고, 업체의 규모에 따라 차등지원하거나 지원기간을 연장하는 방안도 고려해야 한다.
- 담보 설정이 어려운 업체의 경우 지원대상에서 배제될 수 있기 때문에 담보 관련 규정을 완화하거나 보증을 지원할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있다.

#### 2.1.4. 전문가 평가<sup>34)</sup>

##### □ ‘축사시설현대화’ 사업 전문가 평가

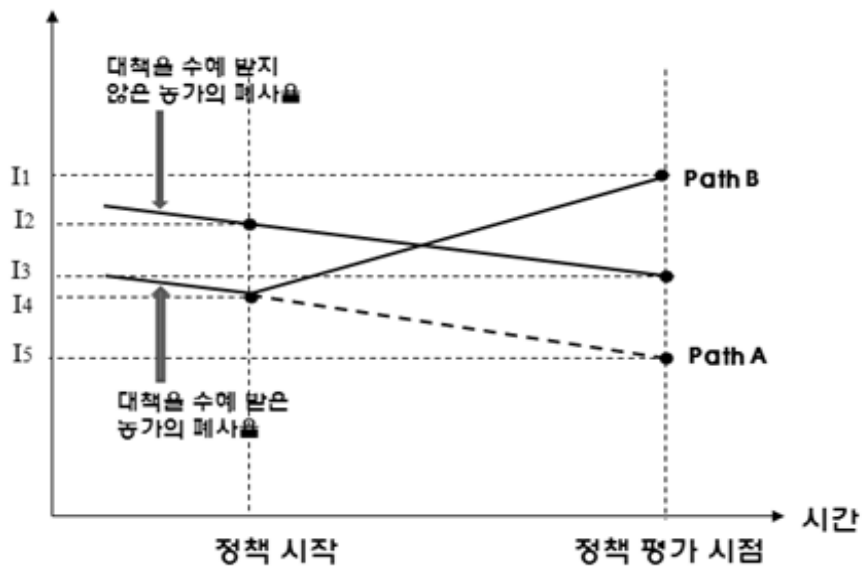
##### 가. 축사시설현대화 사업의 경제적 성과분석의 쟁점

- 축사시설현대화 사업은 농가들의 선호가 가장 높은 사업 중의 하나로, 사업시행 이후에 1등급 출현율(한육우의 경우)이나 모든 두당 출하두수(양돈의 경우)가 상승하는 등의 성과가 나타나고 있다.
- 그러나 이러한 성과 측정은 해당 축종의 축산농가 전체를 대상으로 하여 이루어진 것이 아니기 때문에 정확한 사업 성과로 받아들이기에는 한계가 있다. 이에 본고에서는 축산농가에 대한 직접조사를 바탕으로 축사시설현대화 사업의 수혜농가와 그렇지 않은 농가를 비교하여 본 사업의 성과를 측정하였다.
- 일차적인 방법으로 축사시설현대화 사업의 효과는 사업을 수혜받은 농가와 수혜받지 않은 농가를 상호 비교하여 도출할 수 있다. 그러나 정책목표가 되는 성과변수를 단순히 두 집단 간에 비교하는 방법으로는 정책효과에 대한 정확한 측정을 할 수가 없는데, 이는 다음과 같은 이유 때문이다.
  - 예를 들어 축사시설현대화 사업으로 폐사율을 낮추는 효과가 나타난다고 하면, 정책효과를 사업수혜를 받은 농가와 그렇지 않은 농가를 비교하여 도출하는 것으로부터

34) 고려대학교 「안병일 교수」 작성

- 발생하는 문제점은 그림 2-8를 이용하여 논의할 수 있다.
- 이때, 해당 사업지원금을 수혜받은 농가와 그렇지 않은 농가 간에 존재하는 폐사율을 무시한다면, 정책효과 평가 시점에서 평가되는 정책효과는 I1과 I3의 차이인 (I1-I3)로 계산될 것이다. 그러나 이는 올바른 평가가 아니다. 정책의 효과는 정책을 수혜 받지 않은 농가가 정책을 수혜 받지 못했을 경우에 예상되는 폐사율과 실제 대책을 수혜 받고 난 이후의 폐사율을 비교해야 하기 때문이다. 즉, 그림 2-8에서 보면 (I1-I5)로 계산되는 평가가 적절하다고 할 수 있다.
  - 수혜농가와 비수혜농가 간 비교를 통해 정책효과의 유무를 판단하는데 있어 가장 중요하게 고려되어야 할 점 중의 하나는 정책수혜 대상이 무작위로 선별되었느냐의 문제이다. 즉, 정책수혜가 필요한 사람에게 집중되어 정책이 집행되었다면 이는 그림 2-8에서 볼 수 있는 바와 같이 정책집행 이전에 이미 수혜농가와 비수혜농가 간에 근본적인 차이가 있었다는 것(선택편의: Selection Bias)을 의미한다.
  - 따라서 이러한 차이를 무시하고 수혜농가와 비수혜농가 간의 정책목표 변수(예를 들어 폐사율)를 단순 비교할 경우, 이는 선택편의를 무시한 평가가 되어 신뢰성이 떨어진다고 할 수 있다.

그림 2-8. 수혜농가와 비수혜 농가 비교 평가의 문제점  
(성과변수가 폐사율이라고 가정한 경우)





- 이러한 선택편의 문제를 해결할 수 있는 방법으로 본고에서는 성향점수매칭(Propensity Score Matching: PSM)방법을 이용하였다.
  - PSM은 관찰된 농가의 특성을 이용하여 정책수혜를 받을 확률(혹은 성향점수)을 추정하고 이를 기준으로 정책수혜를 받은 농가와 수혜를 받지 않은 농가를 비교하는 방법이다. 이때, 성향점수란 농가의 관찰 가능한 특성이 주어졌을 때, 정책 수혜를 받을 확률로 정의할 수 있다.
  - 정책수혜를 편의상 처치(treatment)라고 하면 정책효과는 처치효과(treatment effect)로 간주할 수 있는데, 정책목표가 예를 들어 폐사율을 감소시키는 것이었다면 정책효과의 크기는 일반적으로 처치를 받은 농가의 평균 폐사율과 처치를 받지 않은 농가의 평균 폐사율의 차이로 측정할 수 있다.
  - PSM 방법을 사용하기 위해서는 두 가지 가정이 필요한데, 첫째로는 관찰된 농가들의 특성 이외에 다른 변수는 정책수혜(treatment)여부에 영향을 미치지 않는다는 가정과, 둘째로는 전체 샘플농가 중에서 수혜를 받은 농가의 확률분포와 수혜를 받지 않은 농가의 성향점수가 비슷한 관측치의 수(공통영역)가 충분히 커야 한다는 가정이다.<sup>35)</sup>

## 나. 분석자료

- 축사시설현대화 사업 신청 대상 중 보조사업 대상은 준전업농(전업농의 1/3) 이상~기업규모(전업농의 3배) 미만의 농가이며, 융자사업 대상은 기업규모 이상의 농가이다. 여기서 준전업농은 사육규모가 16두 이상이며 전업농은 사육규모가 50두 이상인 농가를 기준으로 하고 있다.
- 본고에서는 축사시설현대화 사업의 효과를 분석하기 위해 한국농촌경제연구원 표본농가 600여개의 한육우 농가에 대해 설문조사를 2014년 4월 15~30일 기간 동안에 실시하였으며, 최종적으로 설문조사에 응답한 452개 농가 중 축사시설현대화 사업에 대한 신청자격이 있는 사육두수 16두 이상인 농가 360개에 대한 조사결과를 분석에 이용하였다.
  - 분석대상 농가 중 84개 농가는 번식우 농가이며 276개 농가는 비육우 농가로 나타났다.

35) PSM 방법의 세부적인 내용은 Khandker *et al.*(2010)을 참조하기 바람.

- 축사시설현대화 사업 신청의 자격이 된다고 해서 모든 농가가 이 사업을 신청하고 있는 것이 아니라 어떤 농가는 사업 신청을 한 반면, 어떤 농가는 사업 신청을 하지 않고 있어 농가의 특성에 따라 사업신청 여부가 결정되는 자기선택문제가 존재하고 있는 상황이다. 실제 본고의 설문조사 대상 농가 중에서도 20%만이 축사시설현대화 자금을 수혜받은 적이 있다고 응답하였다.
- 본 연구의 설문조사에서는 축산농가의 특징을 나타내는 항목인, 영농경력, 축사면적, 사육두수, 농가소득 중 축산소득의 비중, 현재의 부채비중, 축사개보수 시점 등의 변수를 포함하였다.

○ 표 2-5는 조사농가의 특성을 나타내는 통계치이다. 최근 개보수 시점은 평균적으로 2003년인 것으로 조사되었으며, 농가소득 중 부채의 비중은 약 37%, 총 사육두수는 약 120두(번식우의 경우는 708두, 비육우의 경우는 48두), 농장주 연령은 약 60세, 영농경력은 약 32년, 연간 농업소득은 약 1천 9백만 원인 것으로 나타났다.

표 2-5. 조사농가의 특성을 나타내는 대표 통계치

농가특성변수	관측치수	평균	표준편차	최소	최대
최근 개보수 시점(년)	360	2003	8.3	1974	2014
농가소득 중 부채의 비중	313	37.35	24.22	0	100
총 사육두수(두)	353	120.67	120.06	16	850
번식우(두)	360	708.29	757.25	20	5300
비육우(두)	348	47.92	57.53	0	400
총 축사면적(평)	353	71.61	85.32	0	500
농장주 연령	356	59.53	8.47	24	80
영농경력	355	31.72	10.75	4	60
연간 농업소득(천원)	261	19,085.84	24,584.54	303	160,000
농가소득 중 축산소득 비중	316	73.50	26.25	5	100

○ 설문조사에서 축사시설현대화 사업의 효과를 분석하기 위해 조사한 성과변수는 『2012년 FTA 국내보완대책 대책 성과보고서』의 농가 조사결과를 바탕으로 축사시설현대화 사업이 도움을 준다고 응답했던 항목인 인공수정성공률, 번식률, 폐사율, 판매시점의 중량, 1등급 출현율, 축사 면적 1평당 근무인력의 일 평균 노동시간 등이다.

- 표 2-6는 조사농가에 대한 성과변수의 대표 통계치이다. 인공수정 성공률의 평균은

약 76%이며, 번식률은 평균 약 92%, 송아지 폐사율은 약 7.8%, 송아지 판매시 평균 체중은 약 245kg, 번식우 축사 근무인력의 축사면적 1평당 일 평균 노동시간은 4시간, 비육우 폐사율은 평균 2.8%, 비육우 판매시 평균 체중은 약 708kg, 1등급 출현율은 약 70%, 비육우 축사 근무인력의 축사면적 1평당 일 평균 노동시간은 4.6시간인 것으로 조사되었다.

표 2-6. 조사된 성과변수의 대표 통계치

성과변수	관측치수	평균	표준편차	최소	최대
인공수정성공률(%)	79	76.0	14.7	20	100
번식률(%)	79	91.7	8.5	70	100
송아지 폐사율(%)	74	7.8	8.6	0	50
송아지 판매시 평균 체중(kg)	62	245.3	143.1	80	750
축사 근무인력 1인당 축사면적 1평당 일 평균 노동시간(번식우)	77	4.0	2.1	1	12
비육우 폐사율(%)	265	2.8	4.6	0	30
비육우 판매시 평균 체중(kg)	275	707.9	94.6	100	875
1등급 출현율(%)	258	69.5	22.1	0	100
축사 근무인력의 축사면적 1평당 일 평균 노동시간(비육우)	275	4.6	2.2	1	12

○ 조사농가 360개 농가 중 축사시설현대화자금을 수혜한 경험이 있다고 응답한 농가는 62개 농가였으며, 표 2-7에서 볼 수 있는 바와 같이 수혜년도는 평균 2008년인 것으로 나타났으며, 보조를 받은 금액은 평균 1,582만 원, 융자액은 평균 4,869만 원, 자부담은 평균 3,735만 원으로 조사되었다.

- 총수혜액의 평균은 4,357만원인 것으로 조사되었는데, 수혜농가 중 어떤 농가는 보조액의 비중이 큰 반면, 어떤 농가는 융자액의 비중이 크기 때문에 융자액, 자부담, 보조액 평균의 합계와 총수혜액의 평균은 서로 다른 값으로 계산되었다.

표 2-7. 조사농가의 축사시설현대화 자금 수혜 내역

	평균	표준편차	최소	최대
수혜년도	2008	5.86	1994	2014
보조액(만원)	1582.5	2186.81	50	12000
융자액(만원)	4869.4	4801.73	70	20000
자부담(만원)	3735.4	7191.07	20	40000
총수혜액	4357.7	5001.13	50	20000
수혜당시 부채비율	35.7	18.30	9	70

주: 축사시설현대화자금 수혜내역 중 지방정부의 지원을 받았다고 응답한 농가는 단 2농가에 불과해, 지방정부 부지원액의 평균은 본 수혜내역에 포함하지 않았음.

### 나. 성과의 단순 비교 (수혜농가 vs 비수혜농가)

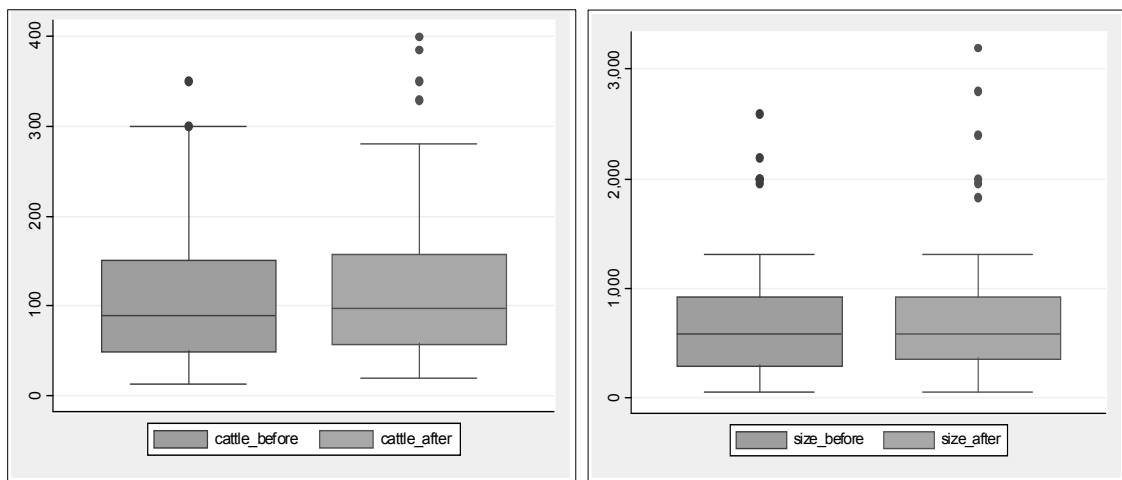
- (사육규모) 축사시설현대화자금 수혜가 축산농가의 사육규모를 어떻게 변화시켰는가를 알아보기 위해 설문문항을 포함하여 조사한 결과, 표 2-8에서 볼 수 있듯이 수혜농가들의 축사면적이 수혜 이전에는 평균 707.65평이었으나, 수혜 이후에는 평균 759.44평으로 늘어났으며, 사육두수도 평균 112.03평에서 123.66평으로 증가하여 축사시설현대화사업은 축사시설의 현대화뿐만 아니라, 축산농가의 규모화에도 긍정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

표 2-8. 축사시설현대화 자금을 수혜한 농가의 수혜 전후 사육규모 변화

	평균	표준편차	최소	최대
수혜이전 축사면적(평)	707.65	575.24	50	2600
수혜이후 축사면적(평)	759.44	630.87	56	3200
수혜이전 사육두수(두)	112.03	81.60	13	350
수혜이후 사육두수(두)	123.66	91.56	20	400

- 그림 2-9은 축사시설현대화자금 수혜 이전과 이후의 사육두수와 축사면적의 분포 변화를 보여주고 있다. 축사시설현대화자금 수혜 이후에는 대규모로 사육하는 농가들의 수가 많아졌음을 알 수 있으며, 축사면적에서도 대규모 축사를 소유한 농가들의 수가 많아졌음을 알 수 있다.

그림 2-9. 축사시설현대화 자금 수혜 이전과 이후의 사육두수 및 축사면적 변화



<사육두수(단위:두)>

<축사면적(단위:평)>

- (성과변수) 선택편의를 고려하지 않은 상태에서의 축사시설현대화자금 수혜농가와 비수혜농가간의 성과를 평균값을 기준으로 단순 비교해 보았다. 표 2-9에서 볼 수 있는 바와 같이 인공수정률, 송아지폐사율, 송아지 판매시 평균체중, 비육우 판매시 평균체중, 1등급 출현율은 축사시설현대화 사업의 지원을 받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 더 높은 것으로 나타났으며, 번식률, 축사 1평당 근무인력의 일 평균 노동시간, 비육우 폐사율은 지원을 받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 더 낮은 것으로 조사되었다.
- 구체적으로 보면, 인공수정 성공률은 지원받은 농가의 평균은 77.33%인 것으로 조사되었으며 지원받지 않은 농가의 평균은 75.64%로 조사되어 지원받지 않은 농가에 비해 지원받은 농가의 인공 수정률은 약 1.69% 정도 높은 것으로 나타났다.
  - 번식률은 지원받은 농가는 평균 90.53%인 반면 지원받지 않은 농가는 평균 92.00%로 조사되어 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 약 1.47%정도 낮은 값을 보이는 것으로 나타났다.
  - 송아지 판매 시 평균체중은 지원받은 농가는 평균이 271.15kg인 반면, 지원받지 않은 농가는 평균 238.47kg으로 조사되어 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 약 32.68kg 더 높은 것으로 나타났다.
  - 번식우 축사 1평당 근무인력 1인당 일 평균 노동시간은 지원받은 농가는 평균 0.0086시간인 반면 지원받지 않은 농가는 평균 0.0185시간으로 조사되어 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 약 0.0099시간 더 낮은 것으로 나타났다.
  - 비육우의 경우 폐사율은 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 0.59% 더 낮은 것으로 조사되었으며, 판매 시 평균 체중은 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 16.21kg 더 높은 것으로 조사되었고, 1등급 출현율은 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 1.02%더 높은 것으로, 축사 1평당 근무인력 1인의 일 평균 노동시간은 지원받은 농가가 지원받지 않은 농가에 비해 0.1048시간 더 낮은 것으로 조사되었다.

표 2-9. 축사시설현대화사업을 수혜 농가와 비수혜 농가의 성과변수 단순 비교

	지원받은 농가(A)	지원받지 않은 농가(B)	차이 A-B	전체 평균
인공수정성공률(%)	77.33	75.64	1.69	75.96
번식률(%)	90.53	92.00	-1.47	91.72
송아지 폐사율(%)	10.77	7.06	3.70	7.81
송아지 판매시 평균 체중(kg)	271.15	238.47	32.68	245.32
축사 1평당 근무인력 1인의 일 평균 노동시간(번식우)	0.0086	0.0185	-0.0099	0.0165
비육우 폐사율(%)	2.32	2.90	-0.59	2.80
비육우 판매시 평균 체중(kg)	721.44	705.24	16.21	707.89
1등급 출현율(%)	70.33	69.31	1.02	69.49
축사1 평당 근무인력 1인의 일 평균 노동시간(비육우)	0.0087	0.1135	-0.1048	0.0193

○ 그러나 이와 같은 단순비교는 모든 조건을 동일하게 통제된 이후에 정책효과만을 추출한 것이 아니기 때문에 극단적인 비교결과를 가져올 수가 있다. 본 연구의 조사결과 비육우 축사1평 당 근무인력 1인의 일 평균 노동시간은 축사시설현대화 사업을 지원받은 농가의 경우 0.0087시간이고 지원받지 않은 농가는 0.1135시간으로 양자의 차이는 -0.1048시간으로 계산된다. 이러한 차이는 모든 조사농가의 평균인 0.0193에 비해 약 -540%인 것으로 매우 극단적인 값이라고 할 수 있다.

- 또한 앞서 논의한 바와 같이 이와 같은 평균 값의 차이는 선택편의 문제가 존재하는 상황에서 측정된 것이기 때문에 축사시설현대화사업의 효과로 간주할 수 없다.

#### 다. PSM을 통한 성과분석 결과

- PSM을 분석을 위해 성향점수를 추정하여 공통영역을 추출한 결과, 번식우 농가는 매칭이 가능한 축사시설현대화사업 자금을 수혜받은 농가가 단 3농가로 추출되었기 때문에, PSM 분석은 비육우 농가에 대해서만 실시하였다.
- (매칭을 위한 사전분석) 표 2-10는 성향점수 추정을 위해 실시한 프로빗모형 추정결과이다. 농업소득 중 축산소득의 비중이 높을수록, 축사개보수 시점이 오래될수록, 자산대비 부채비중이 낮을수록 축사시설현대화사업을 수혜할 가능

성이 높은 것으로 나타났다. 농업소득은 축사시설현대화사업 수혜여부와 통계적으로 상관관계가 없는 것으로 나타났다. 비육우 농가 여부도 축사시설현대화사업 수혜여부와 통계적인 상관관계가 없는 것으로 나타났다.

- 그림 2-10은 표 2-10에서 추정된 결과를 바탕으로 축사시설현대화자금을 수혜한 농가와 그렇지 않은 농가들의 성향점수(Propensity)의 분포를 나타낸 것이다. 성향점수는 대부분 0.025에서 0.375 구간에 분포하고 있는 것으로 나타났으며, 0.075~0.3 구간의 성향점수 대에 축사시설현대화 자금을 수혜한 농가와 수혜받지 못한 농가가 공통적으로 분포하고 있는 것으로 분석되었다. 따라서 PSM 분석을 위한 공통영역 가정이 만족된다고 할 수 있다.

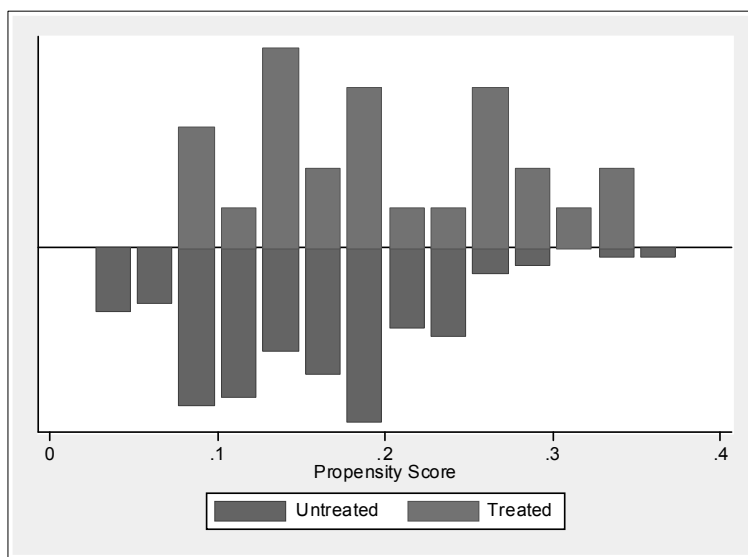
표 2-10. 축사시설현대화사업 수혜여부에 대한 프로빗 모형 추정결과

	추정치	표준오차	z	P> z
농업소득 중 축산소득의 비중	0.0058	0.0034	1.680	0.093
축사개보수 년도	-0.0225	0.0128	1.760	0.078
농업소득	0.0000	0.0000	-0.090	0.928
비육우 농가 여부	-0.3744	0.2346	-1.600	0.110
자산대비 부채비중	-0.0067	0.0028	2.390	0.017
상수항	-46.4827	25.5705	-1.820	0.069

주: 1) Prob > chi2 = 0.0029, Log likelihood = -105.49607

2) LR chi2(5) = 18.00

그림 2-10. 성향점수 구간의 분포(공통영역의 존재여부 검정)



주: Untreated는 축사시설현대화 자금을 수혜받지 않은 농가, Treated는 축사시설현대화 자금을 수혜받은 농가를 나타냄.

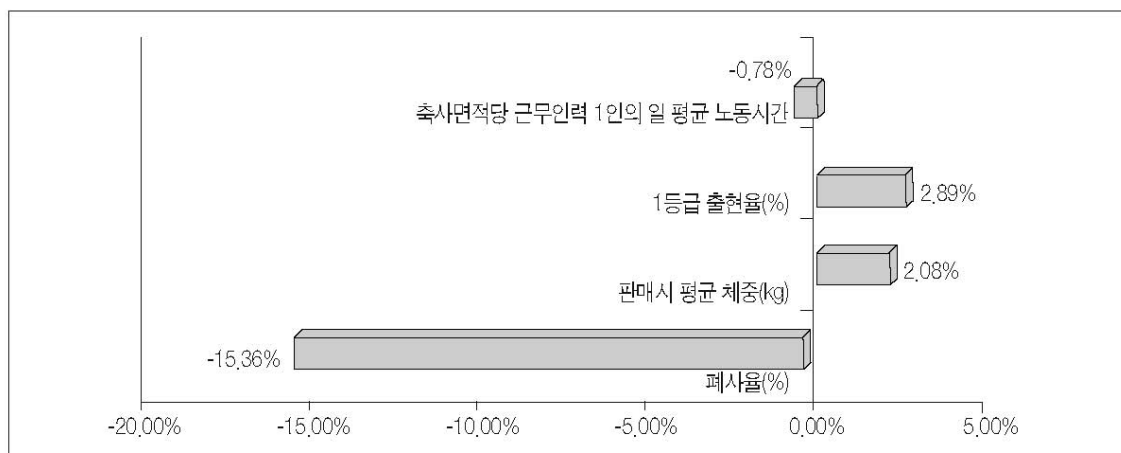
○ PSM을 통해 분석한 결과, 축사시설현대화 사업은 폐사율과 노동시간을 줄이는 성과를 나타내고 있으며, 평균판매중량과 1등급 출현율을 높이는 성과를 나타내고 있는 것으로 분석되었다.

- 축사시설현대화사업은 폐사율을 평균적으로 0.44539% 줄이는 효과가 있으며, 축사면적당 근무인력 1인의 일 평균 노동시간을 0.00089시간 줄이는 효과가 있다.
- 또한, 축사시설현대화사업은 비육우 평균판매 중량을 평균적으로 14.63831kg 늘리는 효과가 있으며 1등급 출현율을 평균적으로 2.002549% 늘리는 효과가 있다.

○ (비수혜농가 대비 수혜농가의 생산성 변화 효과) 그림 2-11은 축사시설현대화 사업이 네 가지의 성과변수에 미치는 영향의 크기를 상대적으로 비교한 것으로, 각 성과변수의 비수혜농가 평균치 대비 PSM으로 측정한 축사시설현대화사업 수혜농가의 생산성 향상을 비교한 것이다.

- 축사시설현대화사업은 폐사율을 줄이는 성과를 가장 크게 발휘하고 있는 것으로 분석되었다. 비수혜 조사농가의 평균치 대비 축사시설현대화사업으로 인한 폐사율 감소효과는 약 15.4%이다. 다음으로 축사시설현대화사업이 큰 효과를 발휘하고 있는 분야는 1등급 출현율로 비수혜농가 대비 수혜농가의 1등급 출현율이 2.9% 높은 것으로 분석되었다.
- 또한, 비수혜농가 대비 수혜농가의 판매시 평균체중은 2.1% 높고, 축사면적당 근무인력 1인의 일 평균 노동시간은 0.8% 적은 것으로 분석된다.

그림 2-11. 축사시설현대화 사업 비수혜농가 대비 수혜농가의 생산성 변화율





- (분석결과가 주는 시사점) 축사시설현대화 사업은 축사노동시간을 감소시키고, 1등급 출현율을 향상시키며, 사육가축의 평균체중을 향상시키는 등 전반적으로 사업목표를 달성하고 있는 것으로 평가된다. 이러한 성과 중에서 축사시설현대화 사업은 특히 폐사율 감소에 매우 큰 효과를 발휘하고 있는 것으로 보인다.
  - 축사시설현대화 사업은 또한 축사시설의 현대화뿐만 아니라, 사육두수와 축사면적을 늘리는 등 축산농가의 규모화에도 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.
  - 이러한 성과평가 결과를 바탕으로 할 때, 축사시설현대화사업은 지속적으로 유지되는 것이 바람직하다.

### 2.1.5. 소결

- **축산업 경쟁력 강화** 정책의 세부사업인 ‘축사시설현대화’ 사업 시행은 축산물 생산성 향상과 규모화에 크게 기여하고 있는 것으로 평가되며, 그 외 ‘쇠고기 생산성향상지원’, ‘브랜드경영체지원’, ‘농가사료직거래 활성화지원’ 등의 사업 또한 생산비 절감, 시장 차별화 등 축산물 경쟁력 강화에 기여한 것으로 평가된다.
- ‘축사시설현대화’ 사업 시행에 따른 시설환경 개선으로 대다수 축종의 생산성이 지속적으로 향상되고 있는 것으로 나타났다. ‘한우 1등급 이상 출현율(한우)’이 전년 대비 상승하고, ‘연간 모돈두당 출하두수(MSY, 양돈)’와 ‘일당증체량(양계)’도 전년 대비 증가하였다. 사업 수혜자 조사에서도 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등으로 응답자의 83.1%가 해당 사업에 만족하고 있는 것으로 조사되었다. 다만 담보부담과 복잡한 지원 절차 등으로 인한 불만도 나타났다.
  - ‘축사시설현대화’ 사업 수혜자 조사결과, ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 27.5%, ‘만족’ 45.6%, ‘불만족’ 18.1%, ‘만족’ 8.8%로 조사되었다.
  - 다만 축사시설현대화사업의 예산집행률은 시설투자에 따른 담보부담, 인근 주민들의 민원발생, 까다로운 지원조건 등으로 보조·융자 사업의 경우 85.5%로 나타났으며, 보조금이 없는 이차보전 사업은 60.4%로 나타났다.
- 한우농가의 ‘축사시설현대화’ 사업 효과를 사업 수혜여부에 따른 생산성 비교를

- 통해 분석한 결과 축사시설현대화 사업 시행으로 폐사율과 노동시간은 감소하였고, 1등급 출현율 향상되고, 평균 출하체중은 증가한 것으로 분석되었다.
- ‘축사시설현대화’ 사업 효과에 대한 전문가 평가 결과, 축사시설현대화 사업으로 수혜농가가 비수혜농가에 비해 1등급 출현율은 2.9% 상승하고 판매시 평균 체중은 2.1% 증가하였다. 또한 축사면적당 1인 일 평균 노동시간은 0.8% 감소하고 폐사율은 15.4% 하락한 것으로 분석된다.
  - 축사시설현대화 사업은 생산성뿐만 아니라, 사육두수와 축사면적을 늘리는 등 축산농가의 규모화에도 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.
- ‘쇠고기생산성향상지원’ 사업은 FMD 발생에 따른 이동제한과 소값 하락 등으로 예산집행률이 낮게 나타나고 사업 예산도 매년 감소하였다. 하지만 사업에 참여한 농가의 평균 거세우 1등급 출현율이 전국 평균보다 높게 나타나 지원에 따른 생산성 향상 효과는 뚜렷한 것으로 확인된다.
- ‘브랜드경영체 지원’ 사업의 성과지표 측정 결과 ‘브랜드 연간 출하물량(한우, 돼지)’이 지속적으로 증가하고 있어 브랜드 경영체의 규모화 및 브랜드 축산물의 시장 차별화를 이루어가고 있는 것으로 평가된다.
- 향후 자체 판매기반 확충, 소비자 인지도 제고 등을 보완하여 추진한다면 브랜드 축산물 생산농가의 경영안정 및 경쟁력 강화에 더 크게 기여할 것으로 예상된다.
- ‘가축 및 계란수송 특장차량지원’ 사업은 융자+자부담 사업에 지원금리가 3%로 시중금리와 비교하여 큰 이익이 없고 담보 부족 등으로 지원을 포기하면서 예산 집행률 및 사업성과가 저조하였다. 그럼에도 불구하고 지원사업으로 구매한 차량을 통해 수송비를 절감하는 등 사업에 대한 만족도는 높은 것으로 나타났다.
- 다만 사업의 효율적 운영을 위해 금리 인하, 거치 및 상환기간 연장, 사업 대상축종 확대 등 개선을 통한 사업수요 확대가 필요하다.
- 2013년 시작된 ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업은 사료 현금거래 및 공동구매를 통하여 농가의 사료구입비 절감에 기여한 것으로 평가된다. 사업 수혜자 조사 결과, 사료비 및 이자부담 경감, 선금금 거래를 통한 이자수익 확보 등으로 응답자의 69.5%가 해당 사업에 만족하고 있는 것으로 조사되었다. 한편 담보

및 이자 부담, 상환기간 등으로 인한 불만족도 나타났다.

- '농가사료직거래 활성화지원' 사업 수혜자 조사결과, '매우 만족'한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 30.6%, '만족' 38.9%, '불만족' 22.2%, '매우 불만족' 8.3%로 조사되었다.
- '사료산업 종합지원' 사업은 국제곡물가격 상승으로 사료원료구매자금 지원이 증가하면서 예산을 지속적으로 증가시켰다. 이에 따라 성과지표인 '사료가격 변동'도 목표치 이내임은 물론 2011년 78원에서 2013년 23원까지 낮아졌고 사료가격 인상 폭을 완화하는 등 사료가격 안정에 기여한 것으로 평가되며, 배합사료의 품질 부적합률도 낮춰 사료 품질 개선에도 일정부분 기여하고 있는 것으로 평가된다.
- '축산물 도축 가공업체지원' 사업은 거점도축장 육성 및 민간주도형 도축장 구조조정 정책을 시행하면서 예산 미집행액이 발생하였으나, 성과지표인 '거점도축장 도축점유율(소, 돼지)'이 상승하는 추세를 보이고 HACCP 인증 도축 가공장이 증가하는 등 안전한 축산물 공급에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

## 2.2. 축산물 수급관리

### 2.2.1. 정책목표 및 개요

- **축산물 수급관리** 정책은 '적정 사육두수 유지를 통한 수급관리와 축산물 자급률 유지 등으로 축산 농가의 경영안정'을 도모하는데 목적이 있다.
  - FTA 체결로 인한 피해를 최소화하기 위해 국내산 축산물 수급변동을 완화하여 축산 농가의 경영안정을 유도하고 축산업자 및 소비자의 권익 보호를 통한 축산업의 안정적 발전을 도모한다.
  - **축산물 수급관리** 사업군에는 '축산 자조금' 사업부터, '한우암소감축장려금 지원', '송아지생산안정', '원유수급안정지원', '가공원료유지원' 등 총 5개 세부사업이 포함된다. 그 중, '한우암소감축장려금 지원' 사업은 2013년을 끝으로 종료되었다.

- 2013년도 축산물 수급관리 사업군 전체 예산 777억 원 가운데 614억 원이 집행되어 예산집행률이 79.0%로 다소 낮은 것으로 나타났다.
  - 본 사업군 가운데 ‘원유수급안정지원’ 사업의 예산이 420억 원(54.1%)으로 가장 컸고, ‘축산 자조금’ 사업의 예산집행률이 97.7%로 가장 높게 나타났다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 2-11. 축산물 수급관리 세부사업별 목적과 개요

사업명		개요
축산 자조금 사업	사업목적	▪ 축산업자 및 소비자의 권익을 보호하고 축산업의 안정적 발전을 도모
	지원내용	▪ 축산물 소비촉진 홍보, 정보제공 ▪ 축산물의 자율적 수급안정, 유통구조 개선 및 수출 활성화 ▪ 축산물 소비촉진, 품질 및 생산성 향상, 안전성 제고 등을 위한 조사와 연구
	지원 대상 및 자격	▪ 품목별 비영리법인인 전국단위의 단체 ▪ 자조금을 조성한 축산단체
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 214억 원 ▪ 실적 : 209억 원
한우암소 감축장려금 지원	사업목적	▪ 한우사육두수 연착륙을 유도하여 적정두수 유지 ▪ 유전적 문제가 있는 암소를 감축하고 한우 전체 유전능력 제고
	지원내용	▪ 미경산우 두당 50만원 지원 ▪ 경산우 두 당 30만원 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 경산우, 미경산우, 이모색, 흑비경 발현우 사육농가
	2013년 사업예산	▪ 예산 : - ▪ 실적 : -
송아지 생산 안정 사업	사업목적	▪ 번식 농가의 송아지 재생산, 적정사육두수 유지 및 경영안정 유도
	지원내용	▪ 송아지생산안정사업 가입 농가에게 보전금 지급사유 발생 시 보전금 ▪ 송아지생산안정사업 관리수수료
	지원 대상 및 자격	▪ 송아지 생산안정 사업 가입 농가
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 43억 원 ▪ 실적 : 10억 원
원유 수급 안정 지원	사업목적	▪ (원유수급조절) 수급조절 지원을 통한 낙농 생산기반 유지 및 농가 경영안정 ▪ (학교우유급식) 우유급식을 통해 학생 건강 유지·증진 및 우유소비 기반 확대

사업명		개요
사업	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (원유수급조절) 계약물량을 초과한 잉여원유 처리에 소요되는 차액 보전</li> <li>▪ (학교우유급식) 가정형편이 어려운 학생들에게 우유급식 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ (원유수급조절) 진흥회와 원유생산계약을 체결한 낙농가</li> <li>▪ (학교우유급식) 저소득층 초.중.고등학생, 차상위계층 초등학생, 특수교육대상자 등</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 120억 원(원유수급조절), 300억 원(학교우유급식)</li> <li>▪ 실적 : 30억 원(원유수급조절), 300억 원(학교우유급식)</li> </ul>
가공 원료유 지원 사업	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 낙농가 경영안정 및 수급 계절편차 완화</li> <li>▪ 수급 계절편차에 의해 발생하는 잉여원유를 가공유제품 생산에 사용한 집유주체에 지원함으로써 국산유제품 자급률 향상</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 우유생산비와 가공원료유 공급가격과의 차액 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 진흥회 소속 낙농가 및 집유주체</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 100억 원</li> <li>▪ 실적 : 65억 원</li> </ul>

## 2.2.2. 성과지표 및 예산집행률

- 축산업 수급관리 정책은 축산 경영 안정화와 자급률 유지를 위해 ‘축산 자조금 사업’, ‘한우암소감축장려금 사업’, ‘원유수급안정지원’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘자조금 사업 생산자 만족도’, ‘원유 잉여율’, ‘가공원료유 지원률’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 2-12. 축산물 수급관리 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
축산 자조금 사업	생산자 만족도 조사	자조금 위원회 활동에 대한 생산자의 만족도 조사
한우암소감축 장려금 사업	암소감축률(%)	$(\text{감축된 암소수} / \text{목표 감축대상 암소수}) \times 100$
송아지생산안정 사업	가입율(%)	$(\text{계약 암소수} / \text{전년 도 말 가입 암소수}) \times 100$
원유수급안정 지원 사업	원유 잉여율(%)	$(\text{잉여량} / \text{생산량}) \times 100$
가공 원료유 지원 사업	가공원료유 지원율(%)	$(\text{가공원료유 지원물량} / \text{전체 잉여원유량}) \times 100$

- **축산물 수급관리** 정책은 축산물 수급 안정을 통한 경영안정화를 위해 ‘축산 자조금’, ‘원유수급안정지원’ 등의 사업을 시행하고 ‘생산자 만족도 조사’, ‘잉여원유율’ 등의 성과지표로 평가한다.
- ‘축산 자조금’ 사업은 축산업자의 권익 보호와 수급안정, 정보 제공 등에 일정 부분 기여한 것으로 평가된다. 축산 자조금 사업에 대한 ‘생산자만족도 조사’의 2013년 만족도는 68.6%로 전년보다 1.7%p 상승하였고 예산집행률도 97.7%로 높게 나타났다. 다만 축산물 판로확대 및 소비촉진 마련 등 개선이 필요하다.
  - 축산 자조금 사업은 과거부터 지속되었으나 성과지표인 ‘생산자 만족도 조사’는 2012년부터 조사되었다. 만족도 조사 결과 2012년에는 조사 대상 농가의 66.9%가 만족하는 것으로 조사되었고 2013년에는 68.6%로 전년보다 축산 자조금 사업에 대한 만족도가 높은 것으로 조사되었다.
  - 축산 자조금 사업의 예산집행률은 97.7%로 214억 원 가운데 209억 원이 집행되었다. 농가거출금 미납 및 용역계약 기간 이월 등으로 일부 미집행 되었으나 집행률은 매우 높은 것으로 나타났다.
- ‘한우암소감축장려금’ 사업의 경우, 한시적으로 시행한 사업으로 성과지표나, 예산집행률로 성과를 평가하기 어렵다. 다만 한우암소감축장려금 사업 시행으로 한우 송아지 가격이 상승하고 이에 따라 송이자 입식 및 번식의향도 상승(농업관측센터 3월 표본농가조사 결과)하였으므로 한우 적정두수 유지에 기여하였다고 평가된다.
  - 2013년 ‘암소감축률’의 달성도가 38%로 나타났는데 이는 한우암소감축장려금 사업이 2012년 한시적으로 시행될 예정이었으나, 사업기간 연장에 따라 사업이 미완료되어 2013년 미완료분에 한해 추진된 결과이다.
  - 당초 목표는 100천두이나 동 사업을 통해 104천두를 감축하여 목표를 초과달성하였다.
- ‘송아지생산안정’ 사업은 가임암소의 적정사육두수 유지 및 경영안정 유도를 위해 시행하였으나, 보전금 지급기준이 변경되면서 ‘가입률’이 지속적으로 하락하고 있다.
  - 송아지생산안정 사업의 가입률은 2008년 108.5%에서 2010년 92.8%, 2012년 66.4%, 2013년 45.9%로 매년 지속적으로 감소하였다. 2012년 이후 보전금 지급 기준이 개

정(가임암소수 기준 추가)되면서 가입률이 하락하였다.

- 2013년 가입률이 낮았고 가임암소수가 초과단계에 해당되어 보전금이 미지급됨에 따라 예산 대비 집행률도 23.3%로 낮게 나타났다.

표 2-13. 송아지생산안정사업의 지급기준(개정)

	확대단계	적정단계	위험단계	초과단계
가임암소두수	90만두 미만	90~100만 미만	100~110만 미만	110만 이상
최대보전액(만원/마리)	40	30	10	0

- ‘원유수급안정지원(원유수급조절)’ 사업은 시행하여 계절적 수급 불균형으로 발생하는 잉여원유 처리에 소요되는 차액을 지원함으로써 농가 경영안정을 도모하고 있으나, 2010년 말 구제역 발생 이후 2013년까지 원유가 부족하여 잉여 물량이 거의 없었다.
  - 원유생산 감축 대책 등 수급안정 대책을 지속적으로 추진하면서 잉여 원유가 감소(처리비용 감소)하여 예산집행률이 25%로 낮게 나타났다.
  - 참고로 ‘원유수급안정지원’ 사업에 포함된 학교우유급식 사업의 경우 성장기 학생들의 신체발달 및 건강 유지 증진은 물론이고, 우유 소비기반 확대에 따른 낙농산업의 안정적 발전에 기여하였다.
- ‘가공원료유지원’ 사업은 국내산 유가공품 생산량 증가 및 잉여원유의 활용도 제고에 기여하였으며, 이로 인해 낙농가의 수급 및 경영안정, 수급의 계절편차 완화, 그리고 국산 유제품 자급률 향상에도 기여한 것으로 평가된다. 단, 현재 수준의 지원으로는 수입 유제품에 비해 가격 경쟁력이 낮아 국산 원료 사용을 통한 유제품 자급률 향상에는 한계가 있다.
  - ‘가공원료유지원율’이 성과목표치에는 미달하였으나 전년 0.5%에서 2013년 20.2%로 크게 증가하였다.
  - ‘원유수급안정지원’ 사업에서 언급한 바와 같이 원유 생산량 감소에 따른 예산 소요 감소로 집행률은 65% 수준에 머물렀다.

표 2-14. 축산물 수급관리 성과지표 측정 결과 및 예산집행 현황

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
축산 자조금 사업	생산자 만족도 조사	목표				신규지표	65	68.3	
		실적					66.9	68.6	
		달성률(%)					102.9	100.4	
	예산			156	223	262	248	214	214
	실적			198	208	208	202	193	209
	집행률(%)			126.9	93.3	79.4	81.5	90.2	97.7
한우암소 감축 장려금 사업	암소감축률 (%)	목표				신규지표	69	31	
		실적					65	38	
		달성률(%)					94.2	123	
	예산						300		
	실적						300		
집행률(%)						100			
송아지 생산 안정 사업	가입율(%)	목표	93.3	90	90	90	-	66.0	
		실적	108.5	104.4	92.8	88.9	66.4	45.9	
		달성률(%)	116.3	116	103.1	98.8	-	69.5	
	예산			149	641	118	68	63	43
	실적			132	295	18	19	426	10
	집행률(%)			88.6	46	15.3	27.9	676.2	23.3
원유수급 안정지원 사업	원유 잉여율(%)	목표	16.3	18.0	17.5	11.6	6.0	2.5	
		실적	14.4	11.8	7.9	0	0.8	2.1	
		달성률(%)	113.2	152.5	221.5	-	750.0	119.0	
	예산					551	420	420	
	실적					310	320	330	
집행률(%)					56.3	76.2	78.6		
가공 원료유 지원 사업	가공원료유 지원율(%)	목표				신규지표	1.0	22.5	
		실적					0.5	20.2	
		달성률(%)					50	90	
	예산					100	72	100	
	실적					0	10	65	
	집행률(%)					0	13.9	65.0	

○ 축산물 수급관리 사업군의 5개 성과지표(5개 사업) 가운데 목표 대비 성과를 달성한 지표는 3개, 미달성 지표는 2개였다. 목표를 달성한 지표는 ‘자조금 생산자 만족도 조사’, ‘암소 감축률’, ‘원유 잉여율’이며, 미달성 지표는 ‘가공원료유 지원율’, ‘송아지생산안정사업 가입율’이었다.

- 성과목표를 달성하지 못한 ‘가공원료지원’ 사업은 목표를 달성하지 못하였으나, 가공원료 지원율이 20.2%의 높은 수치를 보였으며 ‘송아지생산안정’ 사업은 2012년 보전금 지급 기준이 변경되면서 가입률이 하락하였다.



### 2.2.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘송아지생산안정’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘송아지생산안정’ 수혜자 5명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 지급조건 변경으로 사업 발동가능성이 매우 낮아져 사업에 대한 만족도가 1.8점(5점 만점)으로 매우 낮게 나타났다.
  - 2012년 변경되어 현재 시행중인 조건(가임암소 두수 90~110만 두 미만, 6~7개월령 기준 185만 원 이하)을 충족하기 어렵다. 가임암소 두수가 110만 두 미만으로 감소할 경우 송아지 가격이 상승하고 송아지 가격이 하락하는 경우는 가임암소 두수 증가에 기인함으로 110만 두를 초과하게 된다.
- 〈건의사항〉 송아지생산안정사업의 목적이 한우의 번식기반을 안정적으로 유지하기 위한 것이므로 적정 수급과 연계하여 가임암소수에 따라 보전금을 차등 지급하는 현행 조건은 사업 목적을 고려하여 볼 때 유지할 필요가 있으며, 향후 한우농가의 경쟁력 제고 및 경영안정 도모를 통해 한우산업을 지속가능한 산업으로 육성하기 위한 종합적인 경쟁력 제고 대책 마련이 필요하다.
  - 송아지생산안정제는 제도 개편 이후의 성과 및 문제점을 분석하여 그 결과에 따라 필요시 제도를 보완해나갈 필요가 있다.

#### □ ‘가공원료유지원’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘가공원료유지원’ 사업 수혜 유가공업체 담당자 3명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 지원 금액 부족 및 행정적 절차가 복잡하다는 이유로 만족도가 2.3점(5점 만점)으로 낮게 나타났으나, 수급의 계절편차 완화를 위한 농가지원에서부터 유업체 지원까지 확대된 부분에 대해서는 만족하고 있는 것으로 조사되었다.

- 2013년 기준 지원된 금액은 실제 사용금액에 비해서는 매우 부족한 금액이었음에도 금년 예산은 축소되었다. 유업체에 대한 지원금액을 확충한다면 국산유제품 자급률 향상이라는 목표 달성이 더 수월할 것으로 보인다.
- ‘가공원료유지원’ 사업의 2013년 지원금액은 유업체 60억 원, 낙농가 40억 원, 총 100억 원으로 2013년에 유업체에 대한 지원은 100% 이행되었으나, 낙농가의 지원실적이 부족하여 금년도 예산이 축소되었다. 낙농가와 유업체의 지원비율을 조정할 수 있다면 사업의 실효성이 더 커질 것으로 판단된다.
- 본 사업이 계절적으로 발생하는 원유의 수급편차를 조절하여 국산유제품 자급률 향상을 위한 것이지만, 국내산 원료 사용은 수입산 사용에 비해 단가가 매우 높아 현재 수준의 지원금액으로 국산 원료 사용은 현실적으로 어렵다. 다만 최근과 같은 원유과잉에 의한 재고가 많을 경우 일시적 사용이 가능하다. 추가적 지원이 이루어지면 국내산 유가공품의 경쟁력 제고 및 자급률 향상이 가능할 것으로 보인다.

## 2.2.4. 전문가 평가<sup>36)</sup>

### □ ‘한우암소감축장려금 지원’와 ‘송아지생산 안정’ 사업 전문가 평가

- ‘한우암소감축장려금 지원’ 사업과 ‘송아지생산 안정’ 사업은 수급조절이라는 공통분모를 가진 정책이나 서로 상반된 세부목적을 가지고 있다. 한우암소감축장려금 지원 사업은 공급 감소에 목적을 두고 있는 반면 송아지생산 안정 사업은 공급 수준유지에 그 목적이 있다.
- 한우암소감축장려금 지원 사업은 한우 사육두수 및 공급량이 지속적으로 증가하고 이에 따라 가격이 하락하면서 결국 한우농가의 소득이 크게 감소하는 것을 방지하고 한우사육두수 연착륙을 유도하여 적정두수를 유지하고자 한다.
- 반면, 송아지생산 안정 사업은 일정수준의 사육두수 기준에서 기준가격 이하로 가격이 하락하면 단계별로 차등하여 보전급을 지급하여 일정수준 이상의 생산 기반을 유지하는데 그 목적이 있다.

36) 한국농촌경제연구원 「송우진 부연구위원」 작성

표 2-15. 축종별 가격 및 사육 마리수(12월 기준)

단위: 천 마리, 원/kg(지육)

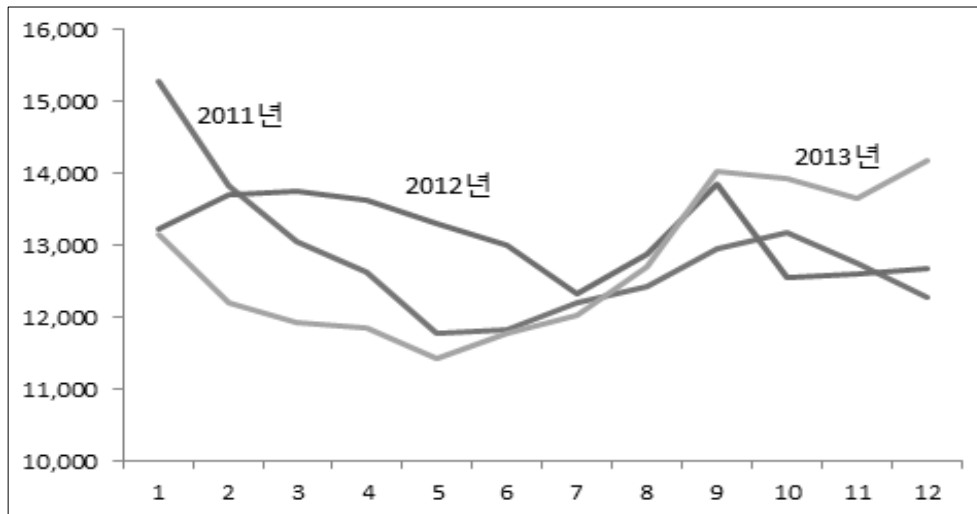
	한육우		돼지		육계	
	마리수	가격	마리수	가격	마리수	가격
2009	2,635	13,388	9,585	4,449	67,164	3,431
2010	2,922	16,036	9,881	4,232	77,871	3,527
2011	2,950	12,782	8,171	5,808	76,435	3,461
2012	3,059	13,121	9,916	3,974	76,130	3,260
2013	2,918	12,814	9,912	3,570	76,487	3,409

자료: 통계청, 가축동향.

- 〈한우암소감축장려금 지원 사업〉 사육마리수가 장기간 증가추세를 유지하고 축산물 생산량이 증가하면서 가격하락이 이루어졌고 공급과잉에 대한 우려가 제기되었다. 특히 한육우의 경우 2011년 6월 사육마리수가 300만 마리를 넘어 서면서 공급억제 정책 개입의 필요성이 대두되었다. 이에 따라 2012년과 2013년 한우암소감축장려금 지원 사업이 시행되었다.
- 한우암소감축장려금 지원 사업은 10만두 감축목표를 설정하여 시행되었으나 2012년 목표를 달성하지 못하여 2013년까지 연장되었다. 암소감축이 시행되면 도태된 수만 큼 쇠고기 공급이 증가하고 이로 인한 가격하락의 효과가 있다. 이를 완화하기 위하여 도태시기를 조절하여 한 시기에 집중되지 않도록 유도되었다.
  - 도태사업으로 가임암소 수가 감소하고 사육마릿수도 감소세로 전환되어 2013년 사육마릿수는 전년에 비해 4.6% 감소한 292만 마리를 기록하였다. 암소감축이 진행되는 동안 도태로 인한 일시적인 공급증가로 쇠고기 가격이 추가 하락하였으나 2013년 하반기부터 상승하기 시작하였다.

그림 2-12. 월별 쇠고기 가격 현황

단위: 원/kg(지육)



자료: 육류유통수출입협회.

- 〈송아지생산 안정 사업〉 2013년에 있었던 쇠고기 수급조절 정책은 한우암소감축장려금 지원 사업과 함께 송아지생산안정 사업이 있었다. 이 사업은 송아지 가격이 일정 수준이하로 하락하였을 경우 보조금을 지급하여 송아지 생산농가의 번식의향을 고취하려는 목적을 가진 공급확대 정책이다. 이 정책은 IMF 이후 쇠고기 가격이 폭락하고 한우사육마리수가 급격하게 감소했던 2000년에 시행되어 현재에 이르고 있다.
  - 기존에는 가격 기준에 의해서 보전금이 지급되었으나, 2012년 기준을 개정하여 가격 기준에 가임암소수 기준을 추가하였다.
  - 공급과잉 국면이었던 2013년은 쇠고기 가격하락과 함께 송아지 가격도 하락하였다. 송아지 가격하락으로 송아지생산안정 사업의 가격요건이 충족되었으나 사육두수 초과로 사업이 집행되지 않았다.
- 송아지생산안정 사업은 송아지의 가격하락분을 보조하는 구조로 수혜자는 번식농가가 된다. 한우암소감축장려금 지원 사업 역시 도태되는 암소에 보조를 제공하기 때문에 사업에 참여하는 번식농가가 직접적인 사업의 수혜자가 된다. 두 사업의 수혜자가 번식농가로 일치하기 때문에 기준변경으로 인해 송아지생산안정 사업이 작동하지 않아 효용을 박탈당한 번식농가는 한우암소감축장려금 지원사업 시행으로 송아지 가격이 상승하여 일정부분 보상을 받을 수 있었다.

- 암소감축으로 인하여 송아지 생산이 줄어들고 이로 인해 송아지 가격을 견인하는 효과가 있기 때문에 사업에 참여하지 않은 번식농가에게도 간접 수혜가 돌아간다.

### 2.2.5. 소결

- **축산물 수급관리** 정책은 적정사육두수 유지, 계절적 수급불균형 완화, 자급률 안정 등 축산물 수급관리, 경영안정화 등에 기여하고 있는 것으로 평가된다.
- ‘축산 자조금’ 사업에 대한 생산자들의 만족도 및 예산집행률이 높게 나타나 축산업자의 권익 보호와 수급안정, 정보 제공 등에 기여한 것으로 평가되지만 축산물 판로확대 및 소비촉진 마련 등 자조금사업의 효율성 제고 방안이 필요하다.
  - 축산 자조금 사업에 대한 ‘생산자만족도 조사’의 2013년 만족도는 68.6%로 전년보다 1.7%p 상승하였고 예산집행률도 97.7%로 높게 나타났다.
- ‘송아지생산안정’ 사업은 번식기반 유지 및 수급 안정을 위해 시행하였으나, '12.2월 수급안정을 위해 지급조건을 개선한 이후 보전금 미지급으로 ‘가입률’이 감소하였다. 제도 개선 이후의 성과 및 문제점을 분석하여 동 사업의 실효성 제고를 위한 제도 개선이 필요하다.
  - 하지만 전문가 평가결과에서 언급하였듯이 송아지생산안정 사업의 대상인 번식우 농가는 한우암소감축장려금 지원 사업 시행으로 송아지 가격이 상승하여 일정부분 보상을 받을 수 있었다.
- ‘원유수급안정지원’ 사업은 계절적 수급 불균형으로 발생하는 잉여원유 처리에 소요되는 차액을 지원함으로써 농가 경영안정을 도모하고 있으나, 2010년 말 구제역 발생 이후 2013년까지 원유가 부족하여 잉여물량이 거의 없었다.
- ‘가공원료유지원’ 사업은 국내산 유가공품 생산량을 증가시켜 잉여원유의 활용도 제고에 기여하였으며, 이로 인해 낙농가의 수급 및 경영안정, 수급의 계절 편차완화, 그리고 국산 유제품 자급률 향상에도 기여한 것으로 평가된다.
  - 단, 현재 수준의 지원으로는 수입 유제품에 비해 가격 경쟁력이 낮아 국산 원료 사용을 통한 유제품 자급률 향상에는 한계가 있다.

## 2.3. 축산물 위생 안전성 제고

### 2.3.1. 정책목표 및 개요

- **축산물 위생 안전성 제고** 정책은 ‘이력추적 시스템과 HACCP 인증제를 통해 유통 투명성을 확보하고 축산물 안전성을 제고하여 소비자에게 안전한 먹거리를 제공하는 것’을 목적으로 시행되고 있다.
  - FTA 체결에 따른 축산물 수입개방에 대비하기 위하여 이력정보 기록 및 관리, HACCP 적용을 통해 국내산 축산물에 대한 소비자의 신뢰 및 축산식품 안전성 제고를 목표로 한다.
  - **축산물 위생 안전성 제고** 사업군은 ‘축산물이력제’와 ‘HACCP컨설팅’ 사업으로 구성되어 있다.
- 2013년도 **축산물 위생 안전성 제고** 사업군의 전체 예산은 291억 원 가운데 207억 원이 집행되어 71.1%의 예산집행률을 기록하였다.
  - ‘축산물 HACCP 인증지원’ 사업의 경우, 2014년부터 식약처로 이관되면서 2013년 집행실적이 집계되지 않았다. 이로 인해 축산물 위생 안전성 제고 사업군의 예산집행률이 낮은 것으로 나타났으나, ‘축산물 HACCP 인증지원’ 사업을 제외한 두 사업의 예산집행률은 99% 이상으로 높게 나타났다.
  - 본 사업군 가운데 ‘축산물이력제’ 사업의 예산이 182억 원(62.5%), ‘HACCP컨설팅’ 사업의 예산이 26억 원(8.9%)으로 나타났으며, ‘HACCP컨설팅’ 사업은 100%의 예산집행률을 보였다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 2-16. 축산물 위생 안전성 세부사업별 목적과 개요

사업명		개요
축산물 이력제	사업목적	▪ 이력정보를 추적하여 방역 등의 효율성을 도모, 유통경로의 투명성 확보
	지원내용	▪ 귀표부착·전산등록 등 사육단계와 도축 이후 유통되는 모든 쇠고기 이력관리

사업명		개요
	지원 대상 및 자격	▪ 국내 소를 사육하는 모든 농가
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 182억 원 ▪ 실적 : 181억 원
HACCP 컨설팅 사업	사업목적	▪ 축산물 HACCP 적용을 통하여 축산식품의 위생·안전성 제고
	지원내용	▪ HACCP 희망 축산농가 등 HACCP 전문컨설팅 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 축산농가와 축산물 작업장 중 HACCP 적용 희망 농업인 및 영업자
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 26억 원 ▪ 실적 : 26억 원

### 2.3.2. 성과지표 및 예산집행률

- 축산물 위생 안전성 제고 정책은 축산물 위생 및 안전성 향상을 위해 ‘축산물 이력제’, ‘HACCP컨설팅’ 사업을 추진하며 ‘쇠고기 이력정보 조회건수’, ‘HACCP 지정신청건수’ 등으로 해당 사업을 평가하였다.

표 2-17. 축산물 위생 안전성 제고 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
축산물이력제	쇠고기 이력정보 조회건수 (천 건) 13년 신규지표	해당년도 조회건수
HACCP컨설팅 사업	HACCP 지정신청건수(건)	HACCP 축산물위해요소 중점관리기준원 자료
	HACCP 지정비율(%)	$(\text{HACCP 지정건수} / \text{HACCP 컨설팅 사업대상자 수}) \times 100$

- ‘축산물이력제’ 사업 추진으로 ‘쇠고기이력정보조회건수’가 매년 지속적으로 증가하였으며, 식육판매업소<sup>37)</sup>의 쇠고기 ‘개체식별번호 위반율’은 1% 초반수준을 보이고 ‘DNA 동일성 검사 불일치율’은 하락하고 있어, 축산물이력제 사업이 유통경로의 투명성을 확보하고 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰를 제고하는데 기여하고 있는 것으로 평가된다.

37) 「소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률」 제 30조 및 시행령 제 11조에 따라 개체식별쇠고기를 취급하는 식육판매업소 단속은 2009년 10월 6일부터 실시

- 성과지표인 ‘쇠고기이력정보조회건수’는 2009년 1,679건에서 2011년 7,751건, 2013년에는 13,917건까지 증가하였다.
  - ‘개체식별번호 위반율’은 2010년 1.4%에서 2013년 1.3%(51,442개 업소 가운데 645개 업소 적발)로 매우 낮은 수준을 보이고, ‘DNA 동일성 검사 불일치율’도 2010년 22.4%에서 2013년 18.2%(3,169건 가운데 576건 불일치)로 4.2%p 하락하였다.
    - ‘개체식별번호 위반율’: 1.4%('10) → 1.0%('11) → 1.0%('12) → 1.3%('13)
    - ‘DNA 동일성 검사 불일치율’: 22.4%('10) → 18.9%('11) → 19.7%('12) → 18.2%('13)
  - ‘축산물이력제’ 사업의 예산 및 실적은 2010년을 제외하고는 꾸준히 증가하고 있다. 예산대비 집행률은 2008년 95% 수준으로 나타난 해를 제외하고는 매년 100% 수준 이상으로 안정적인 집행률을 보이고 있다.
- ‘HACCP컨설팅’ 사업의 경우, ‘HACCP 지정비율’이 꾸준히 증가하고, ‘HACCP 지정신청건수’도 목표치를 달성한 것으로 나타나, 위생 및 안전성 제고에 일정 부분 기여하고 있는 것으로 나타났다.
- ‘HACCP 지정비율’은 2010년 11.0%에서 2013년 27.8%까지 상승하였다.
  - ‘HACCP 지정신청건수’는 2012년의 803건에서 2013년 767건으로 감소하였으나, 목표 대비 달성률은 107.8%로 나타났다. ‘HACCP 지정비율’은 2010년 11.0%에서 2013년 27.8%까지 상승하였다.
    - ‘HACCP 지정비율’: 11.0%('10) → 14.9%('11) → 21.4%('12) → 27.8%('13)
  - ‘HACCP컨설팅’ 사업의 예산은 전년과 같은 26억으로 나타났고, 예산대비 집행률 역시 전년과 동일한 100%로 나타났다.

표 2-18. 축산물 위생 안정성 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
축산물 이력제	쇠고기 이력정보 조회건수 (천 건)	목표						13,891
		실적		1,679	7,205	7,751	12,910	13,917
		달성률(%)						107.8
	예산		116	146	191	154	165	182
	실적		110	168	193	154	165	181
	집행률(%)		94.8	115.1	101.0	100.0	100.0	99.5



사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
HACCP 컨설팅 사업	HACCP 지정신청 건수(건)	목표	-	-	-	-	743	707
		실적					803	767
		달성률(%)					108	108
	HACCP 지정비율 (%)	실적	2.0	3.4	11.0	14.9	21.4	27.8
	예산						26	26
	실적						26	26
	집행률(%)						100	100

- 축산업 위생 안전성 제고 사업군의 2개 성과지표(2개 사업) 모두 목표를 달성한 것으로 나타났다.

### 2.3.3. 소결

- 축산물 위생 안전성 제고 정책 시행으로 이력정보 기록 및 관리와 HACCP 적용을 통해 축산식품 안전성제고에 기여하고 있는 것으로 평가된다.
- ‘축산물이력제’ 사업 추진으로 ‘쇠고기이력정보조회건수’가 매년 지속적으로 증가하였으며, 식육판매업소의 쇠고기 ‘개체식별번호 위반율’ 및 ‘DNA 동일성 검사 불일치율’도 하락하고 있어, 유통경로의 투명성을 확보하고 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰를 제고하는데 기여하고 있는 것으로 평가된다.
- ‘쇠고기이력정보조회건수’는 2009년 1,679건에서 2011년 7,751건, 2013년에는 13,917건까지 증가하였다.
  - ‘개체식별번호 위반율’은 2010년 1.4%에서 2013년 1.3%(51,442개 업소 가운데 645개 업소 적발)로 0.1%p 하락하였고, ‘DNA 동일성 검사 불일치율’도 2010년 22.4%에서 2013년 18.2%(3,169건 가운데 576건 불일치)로 4.2%p 하락하였다.
- ‘HACCP컨설팅’ 사업의 경우, ‘HACCP 지정비율’이 꾸준히 증가하고, ‘HACCP 지정신청건수’도 목표치를 달성한 것으로 나타나, 위생 및 안전성 제고에 일정 부분 기여하고 있는 것으로 나타났다.

## 2.4. 친환경축산 지원

### 2.4.1. 정책목표 및 개요

- 친환경축산 지원 정책은 ‘가축분뇨를 자원화하여 토양에 환원하고 농산물 및 조사료에 공급하는 자연순환농업을 구현함과 동시에 친환경농업 확산을 통한 농업의 공익적 기능 제고’를 목적으로 추진되고 있다.
  - 축산 경쟁력을 강화하고 지속가능한 축산기반을 구축하기 위하여 조사료 생산기반 확대, 자연순환농업 활성화, 친환경 실천 축산 농가에 대한 소득 보전 등을 통한 친환경 축산 확산을 도모한다.
  - 친환경축산 지원 사업군에는 ‘조사료생산기반확충’, ‘자연순환농업활성화’, ‘축산분뇨처리시설 지원’, ‘친환경농업직접지불제(유기,무항생제)’ 사업까지 총 4개의 세부사업이 포함된다.
  
- 2013년도 친환경축산 지원 사업군 전체 예산은 2,736억 원 가운데 2,465억 원이 집행되어 90.1%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘조사료생산기반확충’ 사업의 예산이 1,540억 원(56.3%)으로 가장 컸고, ‘친환경농업직접지불제(유기,무항생제)’ 사업의 예산이 102억 원(3.7%)로 가장 작았으며, ‘자연순환농업활성화’, ‘친환경농업직접지불제(유기,무항생제)’ 사업은 100%의 예산집행률을 보였다.
  
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 2-19. 친환경축산 지원 세부사업별 목적과 개요

사업명	개요
조사료 생산기반 확충사업	사업목적 <ul style="list-style-type: none"> <li>국산 조사료 생산 및 이용을 활성화하여 생산비 절감 등 축산업 경쟁력 강화</li> <li>부존자원 활용과 양질의 조사료 생산 및 유통기반 확충</li> </ul>
	지원내용 <ul style="list-style-type: none"> <li>조사료 사일리지 제조비 지원</li> <li>조사료 장거리 유통비 지원</li> <li>조사료용 기계, 장비 지원</li> <li>벗짚 등 부존자원 활용지원</li> <li>초지조성 및 기반시설 지원</li> <li>조사료용 종자 구입비 지원</li> <li>조사료 유통센터 운영</li> <li>조사료 가공시설 및 운영자금 지원</li> <li>조사료 전문생산단지 조성</li> </ul>
	지원 대상 및 자격 <ul style="list-style-type: none"> <li>국내산 조사료를 생산, 제조, 이용하는 농가경영체, 생산자단체, 섬유질가공공장(TMR, TMF)</li> <li>축산업 등록농가, 한우회·낙우회 등 협업체, 영농조합법인, 농업회사 및 지역 농·축협</li> </ul>
	2013년 사업예산 <ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 1,540억 원</li> <li>실적 : 1,321억 원</li> </ul>
자연순환 농업활성화	사업목적 <ul style="list-style-type: none"> <li>가축분뇨를 자원화하여 토양에 환원하고 자연순환 농산물 및 조사료를 생산·공급하여 경종과 축산이 상호 상생하는 자연순환농업 구현</li> </ul>
	지원내용 <ul style="list-style-type: none"> <li>가축분뇨 퇴비·액비를 생산·유통에 필요한 운영자금 지원 및 자연순환농업 활성화 교육·홍보 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격 <ul style="list-style-type: none"> <li>농·축협, 영농조합법인 등 자연순환농업 추진 전문경영체</li> </ul>
	2013년 사업예산 <ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 224억 원</li> <li>실적 : 224억 원</li> </ul>
축산분뇨 처리시설 지원사업	사업목적 <ul style="list-style-type: none"> <li>자연순환농업을 활성화하고, 적정처리를 통한 수질 등 환경오염 방지</li> </ul>
	지원내용 <ul style="list-style-type: none"> <li>개별시설(퇴·액비화 시설)</li> <li>공동자원화시설</li> <li>정착촌 구조 개선</li> <li>액비저장조시설</li> <li>액비유통센터(수거·운반·살포에 필요한 장비구입비 지원)</li> <li>액비살포비</li> <li>액비성분분석기</li> <li>액비부속도판정기</li> </ul>
	지원 대상 및 자격 <ul style="list-style-type: none"> <li>축산농가, 지역 농·축협, 한국농어촌공사, 지자체, 전문유통업체 등</li> </ul>
	2013년 사업예산 <ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 870억 원</li> <li>실적 : 818억 원</li> </ul>
친환경농업 직접지불제 사업 (유기, 무항생제)	사업목적 <ul style="list-style-type: none"> <li>친환경농업 실천 농업인에게 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경농업 확산 도모 및 농업의 공익적 기능 제고</li> </ul>
	지원내용 <ul style="list-style-type: none"> <li>친환경축산 실천 축산농가의 축산물 생산을 위한 비용지급(불연속인 경우 3회만 지급)</li> </ul>
	지원 대상 및 자격 <ul style="list-style-type: none"> <li>친환경농산물 인증을 받아 인증기관의 이행점검 결과 적격 통보자</li> </ul>
	2013년 사업예산 <ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 102억 원</li> <li>실적 : 102억 원</li> </ul>

## 2.4.2. 성과지표 및 예산집행률

- **친환경축산 지원** 정책의 주요사업인 ‘조사료생산기반확충’ 사업은 ‘조사료 자급률’과 ‘조사료재배면적’ 등으로 성과를 평가하고 그 외 사업들도 ‘퇴액비 사용량’, ‘축산분뇨 자원화율’ 등의 지표를 이용하여 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 2-20. 친환경축산 지원 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
조사료생산기반 확충사업	조사료 자급률(%)	(국내산 조사료공급량/조사료 총공급량)*100
	조사료재배면적(천 ha)	시·도별 종자공급 실적을 기준으로 재배면적 추정
자연순환농업 활성화사업	퇴액비 사용량(천 톤)	
축산분뇨처리시설 지원사업	축산분뇨 자원화율(%)	(자원화 물량/전체가축분뇨 발생량)×100
친환경농업 직접지불제사업 (유기,무항생제)	친환경 주요 축산물 생산량 비중(%)	(친환경 주요 축산물 생산량 / 전체 주요 축산물 생산량)×100

- ‘조사료생산기반확충’ 사업의 2개 성과지표 중 하나인 ‘조사료 자급률’은 소 사육두수 증가 및 급여율 상승에 따른 조사료 소모량 증가로 80% 초반에 머물러 있으나, 조사료사일리제조비 등 조사료 생산·유통·가공 지원, 겨울철 유희농 등을 활용한 사료작물 재배 확대로 ‘조사료재배면적’은 매년 꾸준히 증가하고 있다. 다만 ‘조사료생산기반확충’ 사업의 예산집행률은 지방재정 부담 증가, 시중금리 인하, 일정수준의 재배면적 확보가 수반되는 기계장비, 전문단지 등에 대한 사업수요 부족 등으로 인해 다소 낮게 나타났다.
  - ‘조사료 자급률’은 매년 80~83% 수준으로 나타나고 있으며, 2013년에는 2012년에 비해 2%p 증가한 82%의 자급률을 보였다.
  - ‘조사료재배면적’은 지속적으로 증가하고 있으며, 2013년 298천 ha으로 전년대비 30천 ha가 증가한 것으로 나타났다.
  - ‘조사료생산기반확충’ 사업의 예산은 매년 증가하였으나, 예산집행률은 지자체의 지방재정 부담 증가로 재배확대에 소극적 대응 등으로 100%에는 미치지 못하는 것으로 나타났다. 따라서 사업 보조율을 조정하고 규모별로 사업을 편성하여 사업의 효

출성을 제고하는 한편, 자급을 제고 및 품질확보를 위한 신규 사업을 추진하여 사업 성과를 제고하는 등의 개선책 마련이 필요하다.

- ‘자연순환농업활성화’ 사업으로 가축분뇨 퇴·액비를 생산·유통하여 농지에 살포하는 자연순환농업을 구현하였다. 성과지표인 ‘퇴액비 사용량’이 매년 증가추세를 보이며 예산도 100% 집행되었다.
  - ‘자연순환농업활성화’ 사업의 성과지표인 ‘퇴액비 사용량’은 2012년 4,720천 톤에서 2013년 4,872천 톤으로 증가하였다.
  - ‘자연순환농업활성화’ 사업의 예산은 2012년에 비해 18억 원 감소하였으나 100%의 예산 대비 집행률을 달성하였다.
- ‘축산분뇨처리시설지원’ 사업의 ‘축산분뇨 자원화율’이 매년 지속적으로 상승하고 예산집행률도 높은 수준으로 환경오염을 방지하고 자연순환농업활성화를 도모하는데 기여하고 있는 것으로 나타났다.
  - ‘축산분뇨처리시설지원’ 사업의 성과지표인 ‘축산분뇨 자원화율’은 매년 지속적으로 상승하여, 2013년에는 89.2%를 달성하였다.
  - ‘축산분뇨처리시설지원’ 사업은 공동자원화(에너지)시설사업 대상자 미선정에 따른 사업비 불용으로 인해 94% 수준의 예산 대비 집행률을 보였다.
- ‘친환경안전축산물 직불제’ 사업 시행은 ‘친환경 축산물 생산량 비중’ 증가와 지속가능한 축산기반 구축에 기여하고 있는 것으로 평가되며, 예산집행률 또한 매우 높아 예산도 꾸준히 증가한 것으로 나타났다.
  - ‘친환경 주요축산물(쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 우유, 계란) 생산량 비중’은 매년 지속적으로 증가하였고 2013년에는 전년대비 7.8%p 증가한 21.1%로 나타났다.
  - ‘친환경농업직접지불제’ 사업의 예산은 전년대비 32억 증가한 102억이며, 2011년~2013년 예산집행률이 모두 100%였다.

표 2-21. 친환경축산 지원 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
조사료 생산기반 확충사업	조사료 자급률(%)	목표	80	82	85	86	85	88
		실적	81	84	82	83	80	82
		달성률(%)	101.3	102.4	96.5	96.5	94.1	93.2
	조사료재배 면적 (천 ha)	목표	191	234	265	316	330	350
		실적	193	241	244	260	268	298
		달성률(%)	101.0	103.0	92.1	82.3	81.2	85.1
	예산		414	819	1,002	1,065	1,240	1,540
	실적		398	765	958	937	1,125	1,321
집행률(%)		96.1	93.4	95.6	88.0	90.7	85.8	
자연순환 농업 활성화 사업	퇴액비 사용량 (천 톤)	목표	3,550	3,850	4,100	4,350	4,600	4,850
		실적	3,595	4,208	4,199	4,450	4,720	4,872
		달성률(%)	101.3	109.3	102.4	102.3	102.6	100.5
	예산		323	275	243	242	242	224
	실적		323	241	242	242	242	224
	집행률(%)		100.0	87.6	99.6	100.0	100.0	100.0
축산분뇨 처리시설 지원사업	축산분뇨 자원화율 (%)	목표	84	85	86	87.5	88.5	89.2
		실적	84.3	85.6	86.6	87.6	88.7	89.2
		달성률(%)	100.4	100.7	100.7	100.2	100.2	100.0
	예산		664	754	791	801	708	870
	실적		649	754	751	678	656	818
집행률(%)		97.7	100.0	94.9	84.6	92.7	94.0	
친환경 농업 직접 지불제 사업 (유기,무 항생제)	친환경 주요 축산물 생산량 비중(%)	목표	0.4	4	10	11	12	13
		실적	3.6	6	10	12.9	13.3	21.1
		달성률(%)	900	150	100	117.3	110.8	162.3
	예산					30	70	102
	실적					30	70	102
	집행률(%)					100	100	100

- 친환경축산 지원 사업군의 5개 지표(4개 사업) 가운데 목표 대비 성과를 달성한 지표 2개, 미달성 2개, 초과달성 1개 사업으로 나타났다. ‘조사료생산기반확충’ 사업의 2개 성과지표 모두 미달성한 것으로 나타났다.
  - ‘조사료생산기반확충’ 사업의 성과지표인 ‘조사료 자급률’, ‘조사료재배면적’은 각각 조사료 수요량 증가 및 지방재정 부담 증가에 따른 재배면적 확대 미흡으로 사업이 위축되어 당초 설정했던 목표 수준에 미달하는 것으로 나타났다.
  - ‘친환경농업직접지불제’ 사업은 친환경 축산물 생산량이 급격히 증가하면서 전년 비중 수준의 목표를 크게 초과하였다.

### 2.4.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘조사료생산기반확충’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘조사료생산기반확충’ 사업 수혜자 7명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 사업 추진 절차가 까다롭고 기후에 따른 생산성 변동이 심하며, 조사료 생산에 대한 전문인력 부족 등의 원인으로 사업에 대한 만족도는 3.2 점(5점 만점)으로 높지 않은 것으로 조사되었다.
  - ‘조사료 사일리지 제조비 지원사업’의 경우 낮은 지급단가, 경지 임대 어려움 등으로 참여율이 높지 않고, 재배면적 확대도 어렵다.
  - 사일리지 제조비 지원을 위한 샘플 계근 등 사업관리가 어렵고, 현장점검, 사후관리 등을 시·군 담당자 1명이 전담하는 데에는 한계가 있다.
- 〈건의사항〉 지원방식을 변경하고, 인력 충원 등 제도의 개선 및 보완이 필요하다.
  - ‘조사료 사일리지 제조비 지원사업’은 사일리지 품질등급 및 중량에 따라 차등 지원하는 등의 품질관리시스템을 구축·운영함으로써 수혜자의 도덕적 해이를 차단하고, 양질의 사일리지 생산을 유도하고, 사업담당자의 관리감독으로 인한 업무부담도 완화할 수 있다.

### 2.4.4. 소결

- 친환경축산 지원 정책 시행으로 가축분뇨를 자원화하고 조사료에 공급하는 자 연순환농업을 구현하고 친환경축산을 확산하여 지속가능한 축산기반을 조성하고 축산농가의 소득 보전에 일정부분 기여한 것으로 평가된다.
- ‘조사료생산기반확충’ 사업의 시행에도 불구하고 사육두수 증가로 국내 조사료 자급률이 80% 수준에 머물러 있다. 하지만 조사료 재배면적은 매년 지속적으로 증가하고 있다. 다만, 예산집행률은 지방재정 부담 증가, 사업수요 미흡 등으로 인해 낮게 나타났다.

- 사업의 효율적인 운영을 위해 지원방식을 변경하고, 인력 충원 등 제도의 개선 및 보완이 요구된다.
- ‘자연순환농업활성화’ 및 ‘축산분뇨처리시설지원’ 사업 시행으로 ‘퇴액비 사용량’은 증가하고 ‘축산분뇨 자원화율’은 상승하는 등 자연순환농업을 구현하고 활성화하는데 기여한 것으로 평가된다.
  - ‘퇴액비 사용량’은 매년 지속적으로 증가하는 추세로, 2013년에는 2012년 4,720천 톤에 비해 152천 톤이 증가한 4,872천 톤으로 나타났고 ‘축산분뇨 자원화율’도 매년 지속적으로 증가하여, 2013년에는 89.2%를 달성하였다.
- ‘친환경안전축산물 직불제’ 사업 시행으로 ‘친환경 축산물 생산량 비중’이 증가하고 예산 역시 증대되면서, 지속가능한 축산기반 구축에 기여하고 있는 것으로 평가된다.
  - 2013년 친환경 주요 축산물 생산량 비중이 21.1%로 전년 대비 7.8%p 증가하였다.

## 2.5. 가축방역

### 2.5.1. 정책목표 및 개요

- **가축방역** 정책은 ‘가축전염병 예방 및 발생시 확산 차단을 통해 축산농가의 경제적 손실 방지’를 목적으로 추진되고 있다.
  - 구제역, AI, 돼지열병 등 주요 가축전염병을 예방하고 질병 발생시 확산을 방지하여 축산 농가의 피해를 최소화하는 한편 경쟁력 제고를 도모한다.
  - **가축방역** 사업군에는 ‘가축방역’, ‘가축위생방역본부지원’ 사업 총 2개의 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 **가축방역** 사업군 전체 예산은 1,391억 원 가운데 1,191억 원이 집행되어 85.6%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 중 ‘가축방역’ 사업의 예산이 1,183억 원(85.0%), ‘가축방역위생본부지원’ 사업의 예산이 208억 원(15.0%)으로 나타났다.



- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 2-22. 가축방역 세부사업별 목적과 개요

사업명		개요
가축방역 사업 (살처분 보상금, 시도가축 방역)	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>가축전염병의 발생·만연 방지로 양축농가의 경제적 손실 예방</li> <li>안전하고 위생적인 축산물 공급기반 구축으로 소비자 만족도 제고</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>가축전염병의 발생예방 및 확산방지를 위한 예방백신·검진약품·기생충 구제제 구입 및 검사장비 구입 등 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>시도(시군구), 가축위생시험소 및 대한수의사회 등</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 1,183억 원</li> <li>실적 : 985억 원</li> </ul>
가축위생 방역본부 지원 사업	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>가축전염병 예방 및 질병 발생시 확산 방지를 위한 방역활동</li> <li>주요 가축 전염병 방역을 통한 축산농가의 경제적 손실 방지 및 경쟁력 제고</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>방역본부 운영비, 인건비, 자산취득비</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>가축위생방역본부, 8도본부, 40출장소</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 208억 원</li> <li>실적 : 206억 원</li> </ul>

## 2.5.2. 성과지표 및 예산집행률

- 가축방역 정책의 ‘가축방역’, ‘가축위생방역본부지원’ 사업은 ‘주요가축 전염병 발생 감소율’과 ‘구제역 검사물량’으로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 2-23. 가축방역 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
가축방역사업(살처분 보상금,시도가축방역)	주요가축 전염병 발생 감소율(%)	$\{(\text{최근 3년간 평균 발생건수}-\text{당해연도 발생건수})/\text{최근 3년간 평균 발생건수}\} \times 100$
가축위생방역본부 지원사업	구제역 검사물량	구제역 검사 실적

- ‘가축방역’ 사업의 성과지표인 ‘주요가축 전염병 발생 감소율’은 구제역과 HPAI가 발생하였던 2011년을 제외하면 20~40% 수준을 보이고 있으며 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타났다.

- ‘가축방역’ 사업의 예산은 2012년 1,151억에 비해 소폭 증가한 1,183억 원으로 나타났으나, 집행률은 전년도 113.5%보다 하락한 83.3% 수준으로 나타났다. 이는 2011년 구제역 및 HPAI 발생으로 인한 살처분 보상금이 지급되면서 ‘가축방역’ 사업의 예산 실적이 일시적으로 증가하고, 이후 회복되었기 때문이다.
- ‘가축위생방역본부지원’ 사업은 철저한 구제역 재발방지 방역대책 추진을 통해 2013년 비발생 유지에 기여하고, 질병으로 인한 축산농가의 경제적 손실 방지에 기여하고 있는 것으로 평가된다.
- ‘구제역 검사물량’의 경우 2011년, 2012년은 2010년 말 발생한 구제역의 여파로 인해 검사물량이 급증하였고 2013년에는 전년에 비해 37,496건 감소하여 33,696건의 검사물량을 보였다.
- 2013년 ‘가축위생방역본부지원’ 사업의 예산은 2012년 대비 10억 원 증가한 208억 원이며, 그 중 99.0%인 206억 원이 집행되었다.

표 2-24. 가축방역 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
가축방역 사업(살처분보상금, 시도가축방역)	주요가축 전염병 발생 감소율(%)	목표	3	31	29.5	35	32	
		실적	43	31	29.5	19.3	33.5	25.5
		달성률(%)	1433	100	100	55.1	104.7	
		예산				1,030	1,151	1,183
		실적				18,308	1,306	985
		집행률(%)				1,777.5	113.5	83.3
가축위생방역본부 지원사업	구제역 검사물량(건)	목표	9,572	9,850	9,532	60,500	67,500	32,256
		실적	9,770	10,175	15,819	85,222	71,192	33,696
		달성률(%)	102.1	103.3	166	140.9	105.5	104.5
		예산				222	198	208
		실적				215	193	206
		집행률(%)				96.8	97.5	99.0

- **가축방역** 사업군의 2개 성과지표(2개 사업) 중 성과를 달성한 사업 1개, 목표 미설정 사업 1개로 나타났다. 목표를 달성한 성과지표는 ‘구제역 검사물량’이며, 주요가축 전염병 발생 감소율은 목표를 설정하지 않았다.

### 2.5.3. 소결

- ‘가축방역’ 사업의 성과지표인 ‘주요가축 전염병 발생 감소율’은 구제역과 HPAI가 발생하였던 2011년을 제외하면 20~40%의 수준을 보이고 있으며, 지속적으로 감소하고 있는 것으로 나타났으며, 철저한 구제역 재발방지 방역대책 추진을 통해 2013년 국제역 비발생 유지에 기여하고, 질병으로 인한 축산농가의 경제적 손실 방지에 기여하고 있는 것으로 평가된다.
  - 주요 가축의 전염병 발생이 지속적으로 감소하였고, 2013년 구제역 검사물량은 전년 대비 37,496건 감소한 33,696건으로 나타났다.

## 2.6. 축산기술 보급

### 2.6.1. 정책목표 및 개요

- **축산기술 보급** 정책은 ‘FTA 확대에 대비하여 종축을 개량 및 종축장의 전문화·청정화를 통한 가축의 생산성 향상과 경쟁력 강화와, 지속적인 교육을 통한 전문인력 양성, 축산농가의 경영능력 향상 등 농가의 소득증대’를 목적으로 추진하고 있다.
  - 종축장 전문화 및 청정화, 우수 형질 개량, 전문 인력 양성 및 교육 등을 통해 축산 기술을 보급하여 축산 농가의 경쟁력을 강화를 도모한다.
  - **축산기술 보급** 사업군에는 ‘종축장전문화지원’, ‘가축개량지원’, ‘축산물위생전문 인력 양성’, ‘축산관련종사자교육’ 등 총 4개의 세부사업이 포함된다.
- 2013년 **축산기술 보급** 사업군 전체 예산 609억 원 가운데 446억 원이 집행되어 73.2%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘가축개량지원’ 사업의 예산이 411억 원(67.5%)으로 가장 컸고, ‘축산물위생전문인력양성’ 사업의 예산이 7억 원(1.1%)으로 가장 작았으며, ‘축산물 위생전문인력양성’ 사업은 100%의 예산집행률을 보였다.

○ 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 2-25. 축산기술 보급 세부사업별 목적과 개요

사업명		개요
종축장 전문화 지원 사업	사업목적	▪ 종축장 전문화 및 청정화를 유도, 가축 폐사 감소 등 생산성 향상
	지원내용	▪ 시설개선 사업비(축사 및 내부시설, 정액제조실 등) ▪ 운영자금(종축구입비, 청정화 소요비용 등)
	지원 대상 및 자격	▪ 종축장을 전문화하고자 하는 종축업이 허가된 농업인 가축개량 지원
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 147억 원 ▪ 실적 : 63억 원
가축 개량지원	사업목적	▪ 유전적으로 우수한 경제형질을 지닌 개체를 찾아 그 개체의 능 력을 널리 이용
	지원내용	▪ 한우정액생산·공급 ▪ 젖소정액생산·공급 ▪ 한우·젖소육종농가지원 ▪ 유우군능력검정 ▪ 돼지능력검정 ▪ 종축등록
	지원 대상 및 자격	▪ 농가, 도 가축개량기관(축산기술센터), 지역축협(생축장), 낙협(검 정소) ▪ 농협중앙회 가축개량사업소
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 411억 원 ▪ 실적 : 361억 원
축산물위생 전문인력 양성	사업목적	▪ 식육처리 및 가공 등에 대한 위생교육으로 축산물식육처리 기능 사 등 전문인력 양성으로 국내 축산물의 경쟁력 제고
	지원내용 지원 대상 및 자격	▪ 식육처리기능사 양성 교육사업  ▪ 농협중앙회 축산물 위생교육원(축산물 소비자 및 영업자)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 7억 원 ▪ 실적 : 7억 원
축산 관련 종사자 교육 사업	사업목적	▪ 가축방역, 질병, 사업평가반, 사양 등 교육을 통해 축산에 대한 경영 능력 향상
	지원내용	▪ 교육비(강사수당, 인쇄비, 농장사용료, 현장지도비, 차량임대료, 사무 다과비 등) ▪ 교육운영비 ▪ 전산시스템 관리비
	지원 대상 및 자격	▪ 지자체, 대학, 연수원, 시군 농업기술센터, 농·축협 등 축산관련 교육을 실행하는 기관으로 농협중앙회에서 지정하는 기관
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 44억 원 ▪ 실적 : 15억 원

## 2.6.2. 성과지표 및 예산집행률

- 축산기술 보급 정책은 축산 전문인력 양성, 종축 개량을 통한 경쟁력 제고를 위해 ‘종축장전문화지원’, ‘가축개량지원’, ‘축산관련종사자교육’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘종돈 산자수’, ‘한우 1등급 출현율’, ‘젖소산유량’, ‘한우 거세우 18개월령 체중’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 2-26. 축산기술 보급 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
종축장전문화 지원사업	종돈 산자수	요크셔 산자기준
가축개량지원	한우 1등급 출현율(%)	축산물 품질평가원의 한우 1등급 이상 출현율 조사
	한우 거세우 18개월령 체중	후대검정우의 체중조사
	젖소산유량(kg/두/년)	검정참여농가의 검정우 1산차 연간 두당 산유량
축산물위생 전문인력양성사업 (식육교육센터)	식육처리 교육이수자	식육처리교육이수자(농협중앙회)
축산관련종사자 교육사업	교육이수자 수(명)	교육이수 농가 수

- ‘종축장전문화지원’ 사업은 종축장 전문화 및 청정화를 통해 우수 번식돈을 공급함으로써 일반가축 사육농가의 생산성 향상에 기여한 것으로 평가된다. 하지만 사업의 성격이 축사시설현대화사업과 유사하고 지원조건이 축사시설현대화 사업에 비해 불리하여 예산집행률이 42.9%로 저조하였다. 이로 인해 종축장전문화지원사업은 2014년부터 축사시설현대화사업에 통합하여 추진된다.
- 종축장전문화지원사업은 연리 3%, 축사시설현대화사업은 연리 1%였다.
- ‘가축개량지원’ 사업을 통해 한우 1등급 출현율, 한우 거세우 18개월령 체중, 젖소산유량이 꾸준히 증가하여 품질 및 생산성 향상에 기여하고 있는 것으로 평가된다. 다만 ‘가축개량지원’ 사업의 예산집행률은 시설사업비의 이월, 후보씨 수소 매입 단가의 하락에 따른 예산절감 등으로 인해 다소 낮게 나타났다.
- 2013년 ‘한우 1등급 출현율’은 10년 전과 비교하여 28.0% 향상되었고, 전년 대비 3.2% 증가한 61.3%로 조사되었다.

- '한우 거세우 18개월령 체중'은 2008년 491.8kg에서 2013년 504.4kg으로 증가했다.
  - 연간 두당 '젖소산유량'은 2008년 8,553kg에서 2013년 8,723kg으로 증가하였으나, 전년에 비해 다소 감소한 것으로 나타났다.
  - '가축개량지원' 사업의 예산집행률은 시설사업비의 이월, 후보씨수수 매입 단가 감소에 따른 예산절감 등으로 인해 87.8%로 나타났다. 따라서 이월비율이 높은 시설사업비와 불용이 많은 사업에 대해 집행률을 제고하는 등의 개선책 마련이 필요하다.
- '축산물위생전문인력양성(식육교육센터)' 사업을 시행하여 지속적 교육을 통해 매년 전문인력을 양성하여 국내 축산물 위생 및 안전성을 확보하고 있다. 성과지표인 '식육처리 교육이수자'는 2012년 700명 목표에서 2013년 870명 목표로 24.3% 증가된 성과목표를 설정하였으며, 목표대비 91.8%의 달성률을 보였다.
- '축산물위생전문인력양성' 사업의 2013년 예산 및 실적은 각각 7억 원으로 100%의 예산집행률을 보였다.
- '축산관련종사자교육' 사업을 통해 축산업 경영능력을 향상시키고 있다. 성과지표인 '교육이수자수'는 목표를 달성하지는 못하였으나 2012년 보다 85.1% 증가한 7만 9,400명이었다. 한편 '축산관련종사자교육'은 농가의 저조한 참여로 목표의 약 70% 교육을 실시하지 못하였고, 예산 대비 교육비 절감에 따른 불용으로 예산집행률이 낮게 나타났다.
- '교육이수자 수'는 2012년 42,900명에서 2013년 79,400명으로 약 36,500명이 증가한 것으로 나타났다.
  - '축산관련종사자 교육' 사업의 예산은 2013년 예산 책정시 교육비 항목별 상한가로 산출하였으나, 교육기관의 교육비 절감 등으로 인해 불용되어 34.1%의 예산집행률을 보였다. 따라서 교육비를 면밀하게 검토하는 등의 개선책 마련이 요구된다.

표 2-27. 축산기술 보급 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
종축장전 문화지원 사업	중돈 산자수	목표	10.8	10.9	10.9	11.0	11.0	11.3
		실적	10.8	10.9	11.0	10.9	11.2	11.4
		달성률(%)	100.0	100.0	100.9	99.1	101.8	100.9
	예산				140	112	247	147
	실적				161	68	136	63
	집행률(%)				115.0	60.7	55.1	42.9
가족개량 지원	한우 1등급 출현율(%)	목표	52.0	55.6	58.0	64.0	65.0	62.4
		실적	54	56.7	63.1	62.4	58.1	61.3
		달성률(%)	103.8	102.0	108.8	97.5	89.4	98.2
	한우 거세우 18개월령 체중	실적	491.8	503.6	469.9	467.3	492.7	504.4
		목표	8,390	8,600	8,600	8,623	8,623	8,840
	젖소산유량 (kg/두/년)	실적	8,553	8,527	8,527	8,652	8,800	8,723
		달성률(%)	101.9	99.2	99.2	100.3	102.1	98.7
	예산		345	404	428	344	327	411
	실적		283	310	275	401	279	361
	집행률(%)		82.0	76.7	64.3	116.6	85.3	87.8
축산물 위생전문 인력양성 사업 (식육교육 센터)	식육처리 교육이수자	목표	410	440	440	825	700	870
		실적	477	750	838	726	1,010	799
		달성률(%)	116.3	170.5	190.5	88.0	144.3	91.8
	예산		27	57	7	7	7	7
	실적		4	6	57	7	7	7
	집행률(%)		14.8	10.5	814.3	100.0	100.0	100.0
축산관련 종사자 교육사업	교육이수자 수(명)	목표	12년부터 교육시작, 이전실적 없음				21,000	114,000
		실적					42,900	79,400
		달성률(%)					204.3	69.6
	예산						22	44
	실적						13	15
	집행률(%)						59.1	34.1

- 축산기술 보급 사업군의 7개 성과지표(4개 사업)가운데 목표 대비 성과를 달성한 성과지표 1개, 미달성 4개, 목표 및 실적이 산출되지 않은 지표 2개로 나타났다. 목표 미달성 지표는 ‘한우 1등급 출현율’, ‘식육처리 교육이수자’, ‘축산관련 종사자 교육이수자’로 나타났다.

### 2.6.3. 소결

- 축산기술 보급 정책 시행은 축산 농가의 생산성 향상을 통해 소득증대와 경쟁력 강화에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

- ‘중축장전문화지원’ 사업은 사육농가 생산성 향상에 일정 부분 기여한 것으로 평가되지만 지원조건이 축사시설현대화 사업에 비해 불리하고 예산집행률이 매우 저조함에 따라 ‘중축장전문화지원’ 사업은 2014년부터 ‘축사시설현대화’ 사업과 통합하여 추진된다.
  - 중축장전문화지원사업은 연리 3%, 축사시설현대화사업은 연리 1%였다.
- ‘가축개량지원’ 사업은 한우의 품질향상과 젖소의 산유량 증가에 기여하고 있는 것으로 평가된다.
  - 한우 거세우 18개월령 체중은 2010년 469.9kg에서 2012년 492.7kg, 2013년 504.4kg 까지 증가하였다.
  - 두당 ‘젖소산유량’은 2008년 8,553kg/년에서 2013년 8,723kg/년으로 증가하였으나, 전년에 비해 다소 감소한 것으로 나타났다.
- ‘축산물위행전문인력 양성’ 및 ‘축산관련종사자교육’을 통해 식육처리 전문인력을 양성하고 축산업 경영능력을 향상시킨 것으로 평가된다.
  - ‘축산물위생전문인력양성(식육교육센터)’ 사업의 성과지표인 ‘식육처리 교육이수자’는 91.8% 수준의 달성률을 기록하였다.
  - ‘축산관련종사자교육’ 사업의 교육이수자수는 2012년 42,900명에서 2013년 79,400명으로 약 36,500명이 증가하였다.



### 3. 종합평가

- 축산 경쟁력 제고 분야는 축산업의 생산성 향상, 축산물 시장 차별화, 수급안정, 위생 안전성 제고 등을 통해 국내 축산업의 경쟁력 제고에 기여한 것으로 평가되며, 축산 농가의 소득 증대 및 경영 안정화에도 기여하고 있는 것으로 평가된다.
  - 다만, 담보 규정 및 용자 금리로 인한 부담, 복잡한 절차, 사업에 대한 홍보 부족 등에 대한 개선이 필요하다.
- **축산업 경쟁력 강화** 정책의 세부사업인 ‘축사시설현대화’ 사업 시행은 축산물 생산성 향상과 규모화에 크게 기여하고 있는 것으로 평가되며, 그 외 ‘최고기 생산성향상지원’, ‘브랜드경영체 지원’, ‘농가사료직거래 활성화지원’ 등의 사업 또한 생산비 절감, 시장 차별화 등 축산물 경쟁력 강화에 기여한 것으로 평가된다.
  - ‘축사시설현대화’ 사업 시행에 따른 시설환경 개선으로 대다수 축종의 생산성이 지속적으로 향상되고 있는 것으로 나타났고 사업 수혜자 조사에서도 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등으로 응답자의 83.1%가 해당 사업에 만족하고 있는 것으로 조사되었다.
  - ‘축사시설현대화’ 사업 효과에 대한 전문가 평가 결과, 축사시설현대화 사업으로 수혜농가가 비수혜농가에 비해 1등급 출현율은 2.9% 상승하고 판매시 평균 체중은 2.1% 증가하였다. 또한 축사면적당 1인 일 평균 노동시간은 0.8% 감소하고 폐사율은 15.4% 하락한 것으로 분석된다.
  - ‘브랜드경영체 지원’ 사업은 한우와 돼지의 브랜드 출하물량이 지속적으로 증가하고 있어 브랜드 경영체의 규모화와 국내산 축산물의 시장 차별화에 기여한 것으로 평가된다.
  - ‘가축 및 계란수송 특장차량지원’ 사업은 예산집행률 및 사업성도가 저조하였음에도 불구하고 지원사업으로 구매한 차량을 통해 수송비를 절감하는 등 사업에 대한 만족도는 높은 것으로 나타났다.
  - 2013년 시작된 ‘농가사료직거래 활성화지원’ 사업은 사료 현금거래 및 공동구매를 통하여 농가의 사료구입비 절감에 기여한 것으로 평가된다. 사업 수혜자 조사 결과,

사료비 및 이자부담 경감, 선급금 거래를 통한 이자수익 확보 등으로 응답자의 69.5%가 해당 사업에 만족하고 있는 것으로 조사되었다.

○ **축산물 수급관리** 정책은 ‘축산 자조금’, ‘송아지생산안정’, ‘원유수급안정지원’, ‘가공원료유지원’ 등의 사업을 시행하여 적정사육두수 유지, 계절적 수급불균형 완화, 자급률 안정 등 축산물 수급관리, 경영안정화 등에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

- ‘축산 자조금’ 사업으로 축산업자의 권익 보호와 수급안정, 정보 제공 등에 기여한 것으로 평가되지만, 축산물 판로확대 및 소비촉진 마련 등 자조금사업의 효율성 제고 방안이 필요하다.
- ‘원유수급안정지원’ 사업을 시행하여 계절적 수급 불균형으로 발생하는 잉여원유 처리에 소요되는 차액을 지원함으로써 농가 경영안정을 도모하고 있으나, 2010년 말 구제역 발생 이후 2013년까지 원유가 부족하여 잉여물량이 거의 없었다.
- ‘가공원료유지원’ 사업은 국내산 유가공품 생산량을 증가시켜 잉여원유의 활용도 제고에 기여하였으며, 이로 인해 낙농가의 수급 및 경영안정, 수급의 계절편차완화, 그리고 국산 유제품 자급률 향상에도 기여한 것으로 평가된다. 단, 현재 수준의 지원으로는 수입 유제품에 비해 가격 경쟁력이 낮아 국산 원료 사용을 통한 유제품 자급률 향상에는 한계가 있다.
- ‘송아지생산안정’ 사업은 가임암소의 적정사육두수 유지 및 경영안정 유도를 위해 시행하였으나, 보전금 지급기준이 변경되면서 ‘가입률’이 지속적으로 하락하고 있다. 사업 수혜자 면담조사에서도 현재의 보전금 지급기준을 충족하기 어렵다는 이유로 사업에 대한 만족도가 낮은 수준이다.

○ **축산물 위생 안전성 제고** 정책은 ‘축산물이력제’, ‘HACCP컨설팅’, ‘HACCP 인증 지원’ 등의 사업을 시행하여 이력정보 기록 및 관리와 HACCP 적용을 통해 축산식품 안전성제고에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

- ‘축산물이력제’ 사업 추진으로 ‘쇠고기이력정보조회건수’가 매년 지속적으로 증가하였으며, 식육판매업소의 쇠고기 ‘개체식별번호 위반율’ 및 ‘DNA 동일성 검사 불일치율’도 하락하고 있어, 유통경로의 투명성을 확보하고 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰를 제고하는데 기여하고 있는 것으로 평가된다.
- ‘HACCP컨설팅’ 사업의 경우, ‘HACCP 지정비율’이 꾸준히 증가하고 있으며, ‘HACCP

지정신청건수'도 목표치를 달성한 것으로 나타나, 위생 및 안전성 제고에 일정 부분 기여하고 있는 것으로 나타났다.

○ **친환경축산 지원** 정책은 '조사료생산기반 확충', '자연순환농업활성화', '축산분뇨처리시설 지원', '친환경안전축산물 직불제' 등의 사업을 시행하여 가축분뇨를 이용한 퇴액비 사용량이 증가하여 자연순환농업이 활성화되고 있으며, 자연순환농업의 활성화는 친환경축산 확산과 지속가능한 축산기반 조성에 일정부분 기여한 것으로 평가된다.

- '조사료생산기반확충' 사업의 시행에도 불구하고 사육두수 증가로 국내 조사료 자급률이 80% 수준에 머물러 있다. 하지만 조사료 재배면적은 매년 지속적으로 증가하고 있다.
- '자연순환농업활성화'와 '축산분뇨처리시설지원' 사업 시행으로 퇴액비 사용량도 증가 추세를 보이고 축산분뇨 자원화율도 지속적으로 상승하고 있다.
- '친환경안전축산물 직불제' 사업 시행은 '친환경 축산물 생산량 비중' 증가와 지속가능한 축산기반 구축에 기여하고 있는 것으로 평가되며, 예산집행률 또한 매우 높은 것으로 나타났다.

○ **가축방역** 정책은 '가축방역', '가축위생방역본부 지원' 사업을 시행하여 가축전염병 방역 및 확산 방지를 통해 축산농가의 경제적 손실을 방지한 것으로 평가된다.

- 주요 가축의 전염병 발생이 지속적으로 감소하였고, 2013년 구제역 검사물량은 전년 대비 37,496건 감소한 33,696건으로 나타났다.

○ **축산기술 보급** 정책 시행으로 축산 농가의 생산성 향상을 통해 소득증대와 경쟁력 강화에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

- '가축개량지원' 사업을 통해 한우의 품질이 향상되고 젓소의 산유량도 증가하고 있다.
- '축산물위행전문인력 양성' 및 '축산관련종사자교육'을 통해 식육처리 전문인력을 양성하고 축산업 경영능력을 향상시켰다.
- '종축장전문화지원' 사업은 사육농가 생산성 향상에 일정 부분 기여한 것으로 평가되지만 지원조건이 축사시설현대화 사업에 비해 불리하고 예산집행률이 매우 저조하여 2014년부터 축사시설현대화 사업과 통합 추진되고 있다.



# 원에 경쟁력 제고 분야 성과평가

제3장



## ▶ 제3장 원예 경쟁력 제고 분야 성과평가

### 1. 개요

#### 1.1. 전략목표 및 정책목표

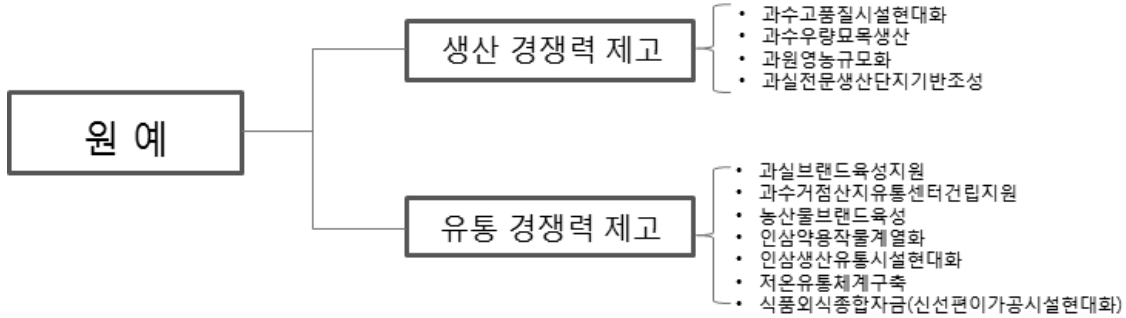
- 원예 경쟁력 제고 분야의 전략목표는 FTA 시장개방에 대응하여 고품질 원예작물의 효율적인 생산과 수확후 관리, 가공·유통구조의 개선을 통해 원예산업을 고부가가치 산업으로 전환시키는 것이다. 원예 경쟁력 제고 분야는 **생산 경쟁력 강화** 사업군과 **유통 경쟁력 강화** 사업군으로 구분된다.
  - **생산 경쟁력 강화**의 정책목표는 과일, 채소, 식량작물(쌀 제외) 등 원예농가의 생산시설현대화, 영농규모화, 조직화 등을 지원하여 해당 농가의 생산비용 절감과 함께 고품질 농산물 생산을 도모하는 것이다.
  - **유통 경쟁력 강화**는 농업인의 조직화 유인, 농산물의 수확후 관리 개선, 가공·유통구조의 효율화 등을 지원함으로써 국산 원예농산물의 시장차별화를 촉진하고, 생산자와 소비자 모두의 이익을 제고하는 것은 정책목표로 한다.

#### 1.2. 사업 현황

- 원예 경쟁력 제고 분야는 2개의 사업군과 11개 사업으로 나뉜다. 각 사업군별 세부사업을 살펴보면 **생산 경쟁력 강화**는 ‘과수고품질생산시설현대화’, ‘과수우량묘목생산지원’, ‘과원규모화’, ‘과실전문생산단지 기반조성’ 등 4개 사업, **유통 경쟁력 강화**는 ‘과실브랜드육성지원’, ‘과수거점산지유통센터건설’, ‘농산물브랜드육성’, ‘인삼약용작물계열화지원’, ‘인삼생산유통시설현대화’, ‘저온유통체계구축’, ‘식품·외식종합자금(신선편이가공시설현대화)’ 등 7개 사업으로 구성된다.

### 1.3. 예산 및 집행실적

그림 3-1. 원예 경쟁력 제고 분야의 세부사업



- 2013년도 원예 경쟁력 제고 분야의 예산은 총 2,042억 원이었으며, 그 중 2,012억 원이 집행되어 98.5%의 집행률을 기록했다.
- 총 예산은 전년 대비 5.8% 증가했으나, 집행실적은 예산 미집행, 사업량 축소 등으로 전년 대비 2.9% 감소했다.
- 2013년도 전체 예산집행률은 98.5%로 ‘인삼약용작물계열화’ 사업의 수매자금 증액으로 집행실적이 크게 증가한 전년(107.4%)에 비해 감소했다.
- 생산 경쟁력 강화 사업군은 103.3%의 예산이 집행된 반면, 유통 경쟁력 강화 사업군은 ‘식품·외식종합자금(신선편이가공시설현대화)’ 예산의 미집행과 기타 사업의 연차별 사업량 축소 등으로 전체 예산의 93.6%만 집행되었다.

표 3-1. 원예 경쟁력제고 분야 예산집행률

정책목표	집행률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	전년대비 증감률 (%)
전체	예산	2,566	2,318	2,458	1,849	1,930	2,042	5.8
	실적	2,044	1,985	2,135	1,859	2,073	2,012	-2.9
	집행률(%)	79.7	85.6	86.9	100.5	107.4	98.5	
생산 경쟁력 강화	예산	1,322	1,071	1,082	945	1,016	1,037	2.1
	실적	1,166	1,071	1,081	945	1,016	1,071	5.4
	집행률(%)	88.2	100.0	99.9	100.0	100.0	103.3	
유통 경쟁력 강화	예산	1,244	1,247	1,376	904	914	1,005	10.0
	실적	878	914	1,054	914	1,057	941	-11.0
	집행률(%)	70.6	73.3	76.6	101.1	115.6	93.6	



## 2. 정책 목표별 성과평가

### 2.1. 원예 생산 경쟁력 강화

#### 2.1.1. 정책목표 및 개요

- **생산 경쟁력 강화** 정책은 과일, 채소, 식량작물(쌀 제외) 등 원예농가의 생산시설현대화, 영농규모화, 조직화 등을 지원하여 해당 농가의 생산비용 절감과 함께 고품질 농산물 생산 도모를 목적으로 추진되고 있다.
  - **생산 경쟁력 강화 사업군**에는 ‘과수고품질생산시설현대화’, ‘과수우량묘목생산지원’, ‘과원규모화’, ‘과실전문생산단지기반조성’ 등 4개 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 **생산 경쟁력 강화** 사업군의 전체 예산은 1,037억 원으로, 그 중 1,071억 원이 집행되어 103.3%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘과수고품질시설현대화’ 사업의 예산이 636억 원(61.3%)으로 가장 컸고, ‘과수우량묘목생산지원’ 사업의 예산이 6억 원(0.6%)으로 가장 작았다. 그리고 대부분의 사업이 100% 이상의 예산집행률을 보였으며, ‘과수고품질시설현대화’ 사업은 사업수요 증가로 예산 대비 초과집행 되었다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 3-2. 생산 경쟁력 강화 사업목적과 개요

사업명		개요
과수 고품질 생산 시설 현대화	사업목적	▪ 고품질·안전과실생산과 생산비 절감 및 생산성향상 기반구축 지원을 통한 경쟁력 제고
	지원내용	▪ 관수관비시설, 관정개발, 농산물운반기, 무인방제시설, 방풍말시설, 배수시설, 비가림시설, 비가림하우스, 서리우박피해방지, 야생동물방지시설, 작업로정비, 지주시설, 친환경과원관리, 품종갱신, 공동이용설비
	지원 대상 및 자격	▪ 지역(품목) 단위 과수산업발전계획에 참여하고 사업시행주체(지원대상 조직)에 생산량의 80% 이상을 3년 이상 출하약정한 농가
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 636억 원 ▪ 실적 : 670억 원

사업명		개요
과수 우량 묘목 생산 지원	사업목적	▪ 병해충(바이러스, 바이로이드 등)을 제거한 생산성이 높은 묘목으로 농업인에게 공급함으로써 생산성 향상, 고품질 과일생산 촉진
	지원내용	▪ 묘목 생산 비용 : 토지임차, 기반정비, 모수포 조성, 자근묘 발근, 품종 접목, 병해충 방제, 시비, 결가지 발생 및 유인 등 ▪ 중앙모수포 조성 및 병충해 검사센터 설립 및 운영
	지원 대상 및 자격	▪ 한국과수농협연합회, 종자산업법에 의거 과수묘목생산판매가 가능한 농협, 영농조합법인 등(사과, 포도, 감귤, 배, 복숭아, 감(단감, 뚝은감) 등)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 6억 원 ▪ 실적 : 6억 원
과원 영농 규모화 사업	사업목적	▪ 과원매매·임대차를 통해 과수재배농가의 과원규모를 확대하고 과원을 집단화함으로써 경쟁력 및 개방 적응력 제고
	지원내용	▪ 비농가, 전업·은퇴 또는 과원규모를 축소하고자 하는 농가와 비농업법인 소유과원을 매입하는 과수농가에게 매입자금 지원(과원매매사업) ▪ 비농가, 전업·은퇴 또는 과원규모를 축소하고자 하는 농가와 비농업법인으로부터 과원의 규모화를 통한 경쟁력 제고를 희망하는 과수농가에게 임차료 지원(과원임대차사업)
	지원 대상 및 자격	▪ 비농가, 전업·은퇴 또는 과원규모를 축소하는 농가, 비농업법인 등(과원 매도·임대대상자) ▪ 과수농가, 영농조합법인·농업회사법인(과원매입·임차대상자)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 276억 원 ▪ 실적 : 276억 원
과실전문 생산단지 기반조성	사업목적	▪ 과수주산지를 대상으로 생산기반을 구축하여 과수수출단지 정비 및 대형유통업체 출하 등을 통한 경쟁력 있는 과실생산거점으로 육성 지원
	지원내용	▪ 과수단지 관개용수 개발 ▪ 진입로, 경작농로 확·포장 ▪ 원지형을 이용한 과원 경지정리, 토사유실방지 축대 설치 등
	지원 대상 및 자격	▪ 집단화된 지구로 개소 당 사업규모가 30ha 이상(최소 20ha 이상)으로 5년 이상 생산량의 80% 이상을 출하 약정한 지구
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 119억 원 ▪ 실적 : 119억 원

## 2.1.2. 성과지표 및 예산집행률

○ 원예 생산 경쟁력 강화 사업군의 주요 사업인 ‘과수고품질시설현대화’ 사업과 ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업은 ‘주요과실 단위면적당 생산량 증가율’의 평가 지표를 통해 성과를 분석하였다. 또한, ‘과수우량묘목생산’ 사업은 ‘자체보증 묘목 점유율’, ‘과원규모화’ 사업은 ‘과수전업농증가율’의 평가지표를 통해 성과를 분석하였다.

표 3-3. 생산 경쟁력 강화 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
과수고품질시설현대화	주요과실 단위면적당 생산량 증가율(%)	$(10a당\ 평균수량 - 기준연도('07)\ 10a당\ 평균수량) / 기준연도('07)\ 10a당\ 평균수량 \times 100$
과수우량묘목생산	자체보증 묘목 점유율(%)	$(자체보증\ 묘목\ 공급량 / 총\ 묘목\ 수요량) \times 100$
과원규모화	과수전업농 증가율(%)	$(당해연도\ 과수전업농\ 수 - 기준연도('04)\ 과수전업농\ 수) / 기준연도\ 과수전업농\ 수 \times 100$
과실전문생산단지 기반조성	주요과실 단위면적당 생산성 증가율(%)	$(당해연도\ 생산성 - 기준연도('07)\ 생산성) / 기준연도('07)\ 생산성 \times 100$

○ ‘과수고품질시설현대화’ 사업의 성과는 시설 환경 개선에 따른 생산성이 지속적으로 향상인 것으로 나타났다.<sup>38)</sup> 2013년 성과지표 측정 결과, ‘주요과실 단위면적당 생산량 증가율’은 기상여건 호조로 전년 대비 크게 증가했다. 예산은 실질적인 자부담 비중이 50%(융자 30%, 자부담 20%)임에도 불구하고 사업수요가 높아 105.3%의 집행률을 보였다.

- 주요과실 단수 증가율은 2010년 21%에서 2012년에는 태풍과 병해충 등의 영향으로 13.4%로 하락했으나, 2013년에 다시 21.2%로 상승했다.<sup>39)</sup>

- ‘과수고품질시설현대화’ 사업의 예산은 매년 감소추세였으나 한·미 FTA를 계기로 다시 증가했으며, 2013년 예산은 670억 원으로 전년(627억) 대비 6.9% 증가했다.

· 사과 단위생산량: 1,485kg/10a('10) → 1,218('11) → 1,284('12) → 1,621('13)

· 배 단위생산량: 1,896kg/10a('10) → 1,926('11) → 1,203('12) → 2,054('13)

· 단감 단위생산량: 1,186kg/10a('10) → 1,201('11) → 1,298('12) → 1,101('13)

· 포도 단위생산량: 1,739kg/10a('10) → 1,543('11) → 1,618('12) → 1,580('13)

· 복숭아 단위생산량: 996kg/10a('10) → 1,342('11) → 1,408('12) → 1,088('13)

○ ‘과수우량묘목생산’ 사업은 우량무병묘(Virus-Free) 생산·공급 체계를 구축하는 것으로, 전반적으로 생산성 향상과 고품질 과일 생산에 기여하고 있는 것으로 평가된다. 2013년 성과지표 측정 결과, ‘자체보증 묘목 점유율’은 우량묘목 생

38) 6대 과종 평균 10a당 생산성은 28.6% 개선되었으며, 노동시간은 17시간 감소

39) 단감, 포도, 복숭아의 2013년 단수는 한국농촌경제연구원 농업전망 추정치이며, 각각 착과량 및 과일 비대 저조, 겨울철 동해, 봄철 냉해에 따른 생육저하로 단위 면적당 생산량 감소

- 산량은 소폭 증가하였으나,<sup>40)</sup> 묘목 수요량 변화에 따라 정체 추세를 보였다. 본 사업의 예산은 목표 사업량에 따라 연차별로 축소되어 왔으며, 매칭펀드 형식으로 사업이 추진되어 100%의 예산집행률을 보였다.
- '자체보증 묘목 점유율'은 집을 붙이는 시기인 봄철의 낮은 기온으로 인해 집활착율이 전년보다 하락하고 이후 잦은 강우로 인해 생육이 부진하였으며, 국내외 여건에 따른 묘목 수요량 변화로 전년(52.3%) 대비 1.3%p 감소한 51%를 기록했다.
  - '과수우량묘목생산' 사업의 예산은 총 15개소의 묘포장 설치가 완료된 2010년 이후 크게 감소했으며, 2013년도 예산은 전년보다 1억 원 감소한 6억 원이었다.
- '과원규모화' 사업은 과원 매매와 임대차를 지원하는 사업으로 규모화와 집단화가 지속적으로 이루어지고 있으며, 과일 경쟁력 향상에 기여하고 있는 것으로 평가된다.<sup>41)</sup> 2013년 성과지표 측정 결과 '과수전업농 증가율'<sup>42)</sup>은 전년보다 소폭 상승했으며, 예산도 100% 집행되었다.
- 2013년 과수전업농 수는 23,221명으로 전년(22,766명) 대비 증가했으며, 전업농 증가율은 2%로 전년(1.6%)보다 0.4%p 상승했다.
- '과실전문생산단지기반조성'<sup>43)</sup> 사업은 용수공급, 배수로 및 경작로 등 생산기반을 지원하는 사업으로 이에 따라 농가소득이 증대되고 있는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과, '주요과실 단위면적당 생산량 증가율'은 기상여건 호조로 전년 대비 크게 증가했으며, 매칭펀드 형식으로 추진되는 이 사업의 예산은 100% 집행되었다.
- 주요 6대 과종 농가소득은 2003년 1,871천 원/10a에서 2012년 3,227천 원/10a으로 72.5% 증가했다.
  - 예산은 전액 국고보조로만 구성되며, 2013년도 예산은 119억 원으로 전년(106억 원) 대비 12.3% 증가했다.

40) 2013년 자체보증 묘목 공급량은 78만 주로 전년(77만 주) 대비 2.3% 증가

41) 2004~2013년까지 과원규모화사업으로 4,066농가(중복 농가 수 410호 포함)에게 총 2,894억 원을 지원하여 3,193ha의 과원을 규모 확대 및 집단화했으며, 평균 경영규모는 2004년 1.1ha에서 2007년 2.06ha로 증가했음. 또한, 2012년까지 지원된 농가 중 1.5ha 이상인 농가 수는 1,684호로 전체 지원 농가의 54.3%를 차지

42) 2012년 신규 성과지표

43) 2014년 현재 계속사업(2014년 완공) 12개소, 신규사업(2015년 완공) 11개소 등 총 23개소, 1,067ha에 대한 사업이 진행 중

표 3-4. 생산 경쟁력 강화 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
과수 고품질 시설 현대화	주요과실 단위면적당 생산량 증가율(%)	목표	17	21	21	23	24	22
		실적	17	22	21	18.3	13.4	21.2
		달성률(%)	100	100.8	100	96	91	99
	예산		624	606	588	491	627	636
	실적		624	606	588	491	627	670
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	105.3
과수우량 모목생산	자체보증 모목 점유율(%)	목표	21	37	45	52	54	53
		실적	21	37.1	45.8	50.4	52.3	50.5
		달성률(%)	100.0	100.3	101.8	96.9	96.9	95.3
	예산		45	24	14	7	7	6
	실적		42	24	13	7	7	6
	집행률(%)		93	100	93	100	100	100
과원 규모화	과수전업농 증가율(%)	목표					2	2
		실적					1.6	2
		달성률(%)					99.6	100
	예산		352	317	323	276	276	276
	실적		352	317	323	276	276	276
집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
과실전문 생산단지 기반조성	과종별 생산성 증가율(%)	실적						28.6
		예산	97	87	132	171	106	119
	실적		97	87	132	171	106	119
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

### 2.1.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘과수고품질시설현대화’ 사업 설문조사

○ 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘과수고품질시설현대화’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.

- ‘과수고품질시설현대화’ 사업을 지원 받은 144농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
- 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
- 생산품목: 사과 26.6%(38명), 배 21.0%(30명), 포도 16.8%(24명), 복숭아 13.2%(19명), 감귤 9.7%(14명), 감 6.3%(9명), 키위 3.5%(5명), 무화과 1.4%(2명), 유자 1.4%(2명)

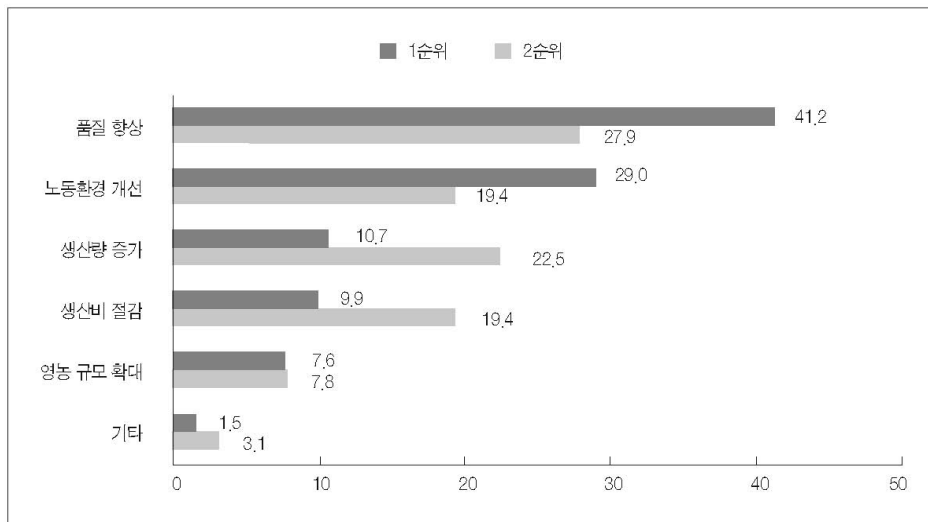
- 〈세부사업 만족도〉 ‘과수고품질시설현대화’ 사업 수혜농가의 만족도 조사결과, ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 49.6%, ‘만족’ 43.3%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 3.5%로 조사되었다.

그림 3-2. ‘과수고품질시설현대화’ 사업 만족도



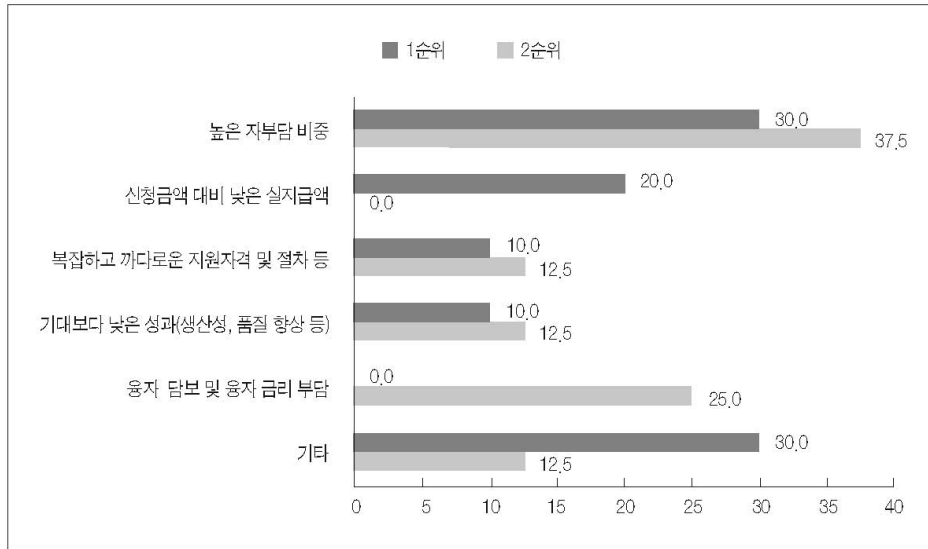
- 만족하는 이유 1순위는 ‘품질 향상’이 41.2%로 가장 많고, 그 다음은 ‘노동환경 개선’ 29.0%, ‘생산량 증가’ 10.7%, ‘생산비 절감’ 9.9%, ‘영농 규모 확대’ 7.6%, ‘기타’ 1.5%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 ‘품질 향상’이 27.9%로 가장 많았고, 그 다음은 ‘생산량 증가’ 22.5%, ‘생산비 절감’과 ‘노동환경 개선’이 각각 19.4%, ‘영농 규모 확대’ 7.8%, ‘기타’ 3.1%인 것으로 나타났다.

그림 3-3. ‘과수고품질시설현대화’ 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유는 ‘높은 자부담 비중’이 30.0%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘신청금액 대비 낮은 실지금액’, ‘복잡하고 까다로운 지원자격 및 절차 등’ 으로 조사되었다. 기타의견으로는 ‘선정기준의 불합리’, ‘지역실정에 맞지 않는 시설 설계’ 등이 있었다.

그림 3-4. ‘과수고품질시설현대화’ 사업 불만족 이유



- 〈건의사항〉 ‘과수고품질시설현대화’ 사업 수혜농업인은 복잡한 행정절차에 따른 애로를 호소했고, 일몰예정 사업에 대한 연장과 기존 사업비 지원조건 변경 및 단가 증액 등을 건의하였다.
  - 농업인들은 각 사업마다 신청서와 여러 종류의 첨부서류를 준비해야 하는 등 행정적 절차가 복잡해 사업 신청에 애로를 겪고 있는 것으로 나타났다.
  - FTA 국내보완대책 일부는 2017년에 종료되며, 농업인들은 2017년 일몰예정인 FTA 국내보완대책 사업들에 대한 연장을 원하는 것으로 나타났다.
  - 기존 대책 중에서도 직접피해보전대책 지원규모 확대, 유통구조 개선, 사업비 지원비율 조정(보조비율 상향 또는 자부담 비율 하향 조정) 및 단가 증액, 용자금 상환기간 연장 등을 건의했다.
- 한편, 재배과일이 지원대상에 포함되지 않아 ‘과수고품질시설현대화’ 사업에 참여하지 못하는 농업인들의 신규 소득작목에 대한 지원 요구도 있었다.
  - FTA 상대국으로부터 주로 수입하는 과일인 블루베리, 체리, 망고 등은 국내 생산시기, 신선도, 안전성 등으로 수입산과 경쟁이 가능해 지역에 따라선 신규 소득작목으로 재배하는 농가가 증가하고 있다. 하지만, 이들 품목은 2011년 한·미 FTA 대책으로 수립된 지역단위 과수산업발전계획(2012~17)에서 지원대상으로 포함되지 않아 FTA 보완대책의 투융자사업을 수혜받지 못하고 있다.

- 기존의 지원대상 과일은 사실상 한·칠레 FTA 기금사업이 시작된 이래 10년 동안 지원을 받아왔기 때문에 실제 주산지에서는 추가로 사업신청을 할 농가가 부재한 경우도 있다.<sup>44)</sup>
- FTA 투융자사업의 정책목표가 과수농가의 경쟁력 제고와 소득안정임을 감안하면, 기존의 규모화 촉진 및 주산지 육성 정책을 유지하되 신규 소득작목에 대한 지원도 적극적으로 검토할 필요가 있다.

## □ ‘과원규모화’ 사업 설문조사

- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘과원규모화’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - ‘과원규모화’ 사업을 지원 받은 92농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
  - 생산품목: 사과 36.7%(33명), 감 15.6%(14명), 포도 12.2%(11명), 배 10.0%(9명), 감귤 7.8%(7명), 복숭아 5.6%(5명), 매실 3.3%(3명), 대추 2.2%(2명), 기타 6.7%(6명)<sup>45)</sup>
  - 영농규모화 형태: 매입 79.3%(73명), 임차 15.2%(14명), 매입·임차 모두 5.4%(5명)
- 〈세부사업 만족도〉 ‘과원규모화’ 사업 수혜농가의 만족도 조사결과, ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 52.2%, ‘만족’ 34.8%, ‘불만족’ 10.9%, ‘매우 불만족’은 2.2%로 조사되었다.

44) 지자체가 확보한 사업비는 남아 있어도 이들 신규 소득작목을 재배하는 농가는 신청할 수 없다는 것에 대해 해당 농업인들은 불합리한 행정과 불필요한 규제로 인식하고 있음.

45) 기타 품목으로는 블루베리, 오디, 오미자, 유자, 자두, 키위가 있음.

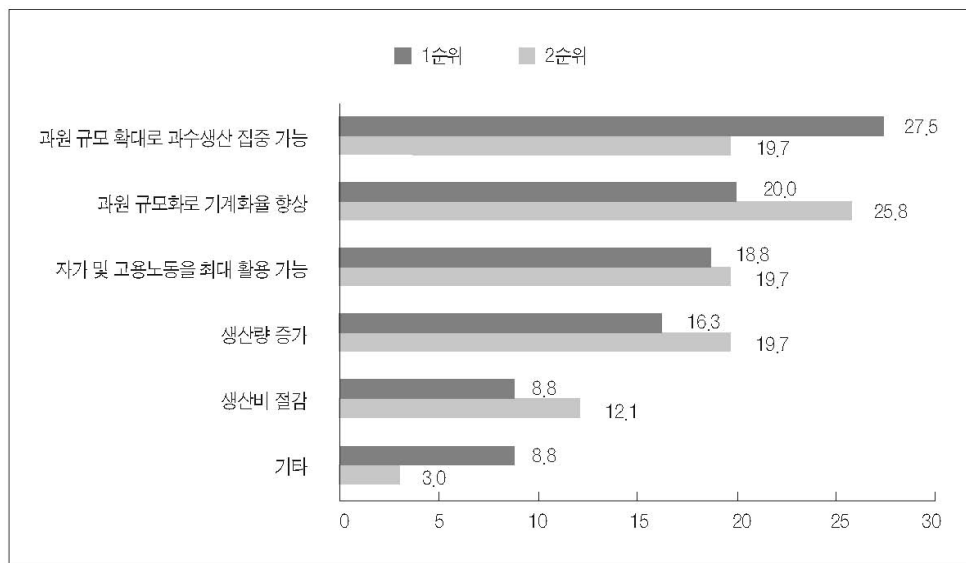


그림 3-5. '과원규모화' 사업 만족도



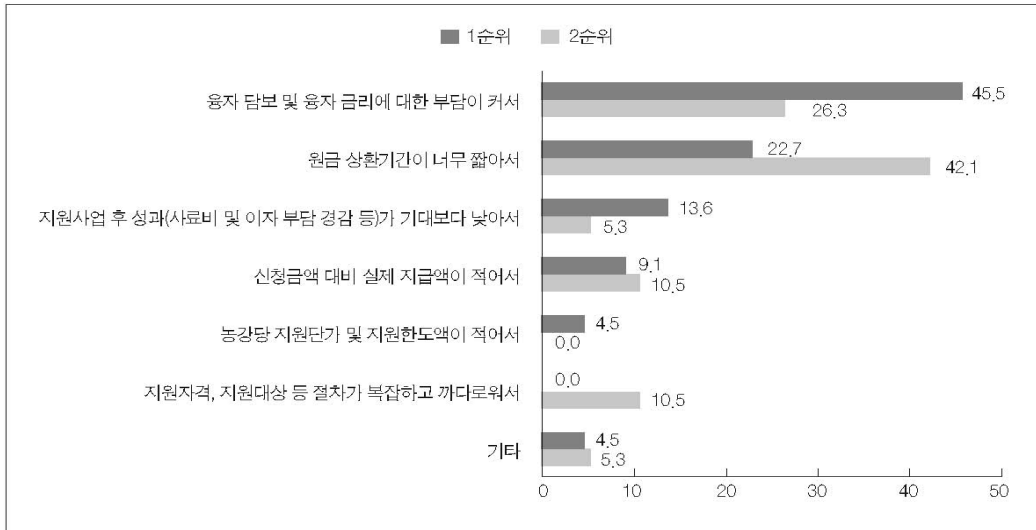
- 만족하는 이유 1순위는 '과원 규모 확대로 과수생산 집중 가능'이 27.5%로 가장 많고, 그 다음은 '과원 규모화로 기계화율 향상' 20.0%, '자가 및 고용노동 최대 활용 가능' 18.8%, '생산량 증가' 16.3%, '생산비 절감' 8.8%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 '과원 규모화로 기계화율 향상'이 25.8%로 가장 많았고, 그 다음은 '생산량 증가', '과원 규모 확대로 과수생산 집중 가능', '자가 및 고용노동 최대 활용 가능'이 각각 19.7%, '생산비 절감' 12.1%인 것으로 나타났다.

그림 3-6. '과원규모화' 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유는 '용자 담보 및 용자 금리 부담'이 41.7%로 가장 많았고, 그 밖에 '신청금액 대비 낮은 실지금액', '높은 자부담 비중', '늦은 지원금 지급' 등인 것으로 조사되었다.

그림 3-7. '과원규모화' 사업 불만족 이유



○ 〈건의사항〉 '과원규모화' 사업 수혜농가는 지원단가 현실화, 사업에 대한 홍보 강화 등을 건의하였다.

- 현재 과원매매 기준 지원한도는 제곱미터(m<sup>2</sup>)당 12,100원(과수목 포함)으로 실제 농촌여건을 반영하지 못한다는 의견이 제기되었으며, 시가를 반영한 지원단가 지급을 요구하였다.
- 농가들은 신청서를 비롯한 여러 가지 첨부서류를 제출해야 하는 등 복잡한 행정적 절차와 까다로운 지원자격 및 요건 등으로 사업 신청에 애로를 겪고 있는 것으로 나타났다.
- 한편, 농가들은 홍보부족 등으로 인해 사업신청 시기를 놓치거나 사업 시행 여부조차 모르는 경우가 많은 것으로 나타났다. 따라서 농가들은 농어촌공사나 지자체의 보다 적극적인 홍보를 원하는 것으로 조사되었다.
- 그 밖에 농지가 감정비용의 농가 부담 폐지, 담보 설정기준 완화, 이자율 완화 등에 대한 문제를 제기했다.

## □ ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업 심층면담

- 〈사업만족도〉 ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업 수혜자 10명을 대상으로 심층면담 조사를 실시한 결과, 사업에 대한 만족도는 5점(5점 만점)으로 매우 높게 나타났으며, 그 이유는 다음과 같다.
  - 첫째, 본 사업의 경우 전액 국가보조 사업으로 이루어진다는 것이 만족하는 가장 큰 이유이다. 일반적으로, 기존 농업보조금 사업의 경우 주로 시설, 기계·설비 등을 용자·자부담 등을 통해 지원하고 있다. 그러나 본 사업은 용자·자부담이 없기 때문에 농가·지자체가 매우 선호하는 사업이며, 농가·지자체간 경쟁도 매우 높은 사업이다.
  - 둘째, 상시적 용수확보에 따른 높은 방제효과와 품질 향상이다. 적절한 시기에 용수 공급이 되지 않으면 과실의 크기가 성숙하지 못하고, 낮은 방제효과로 품질이 저하된다. 현재까지도 대부분의 과실 재배지는 과실의 생육조건상 평지보다는 산간·구릉지대에 위치하고 있어 농업인들은 산간 저수지에 의존하는 등 용수확보에 어려움을 겪고 있는 실정이다. 농업인들은 관정 개발 등 용수원 확보에 따라 과실의 품질 향상과 함께 소득 증대가 기대되기 때문에 본 사업에 대해 매우 만족하고 있다.
  - 셋째, 진입로 등 경작로 정비에 따른 사고 위험성과 노동력 감소이다. 진입로가 정비되지 않은 상황에서는 방제기 등 농기계 전복에 따른 사고 위험성이 높고, 과실 수확 및 운반시 수작업에 의존하게 되어 작업강도가 높은 상황이다. 따라서 진입로 등 경작로 정비는 농기계 사고 위험성 감소와 수확 및 운반시 노동력 감소뿐만 아니라 품질유지에도 도움이 되고 있다.
- 〈건의사항〉 농업인들은 ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업에 대해 매우 만족하지만, 사업추진 과정에서 발생하는 문제점 등 일부 개선을 요구하고 있다.
  - 첫째, 사업추진 과정에서 현지 품목조직 회원들의 의견이 제대로 반영될 수 있도록 탄력적인 기본계획 수립을 건의하였다. 현재 사업 추진 과정은 품목조직이 사업신청을 하면 지자체나 농어촌공사에서 예정지조사 후 공청회 등을 거쳐 기본계획을 수립한 이후, 세부설계와 시행계획 수립을 거쳐 공사가 진행되는 것이다. 그러나 기본계획을 변경할 경우, 농림부의 재심의를 받아야 하는 절차 문제로 농어촌공사나 지자체에서 기본계획 변경을 적극적으로 추진하지 않는 경우가 있다.
  - 둘째, 본 사업 추진시 출하약정 조건을 완화시킬 필요가 있다. 본 사업은 과실 생산

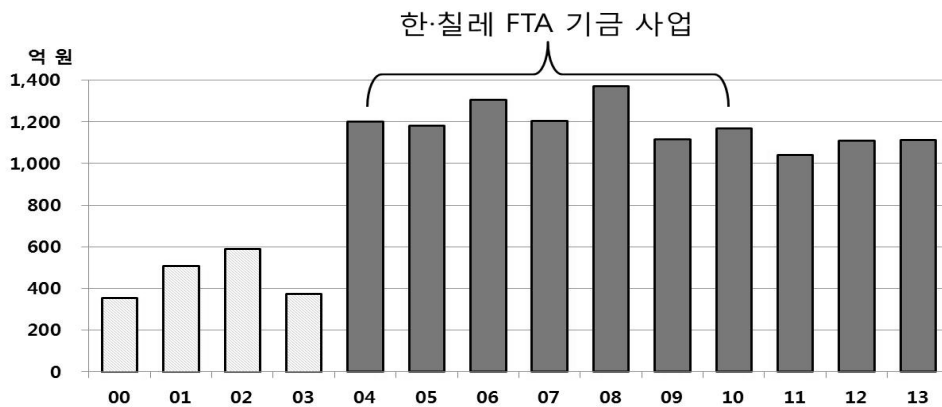
량의 80% 이상을 시행주체에 출하하는 약정을 체결하도록 되어 있다. 그러나 실제 이에 대한 사후관리 지침이 없을 뿐만 아니라 기존에도 대부분 농가들이 시행주체(농협, APC 등)에 출하를 하고 있기 때문에 출하약정 비율을 완화시켜 줄 것을 건의하였다.

## 2.1.4. 전문가 평가(과수분야 FTA 투융자 지원 효과)<sup>46)</sup>

### 가. 과수분야 FTA 투융자 지원과 과일생산 추이

- 과수분야는 2004년 4월 한·칠레 FTA 발효 이후 본격적으로 국내산업의 경쟁력 제고와 과수농가의 경영안정을 위한 ‘한·칠레 FTA 이행지원 기금사업’이 추진되면서 다른 분야에 비해 4년 먼저 재정투융자 지원이 집중된 분야이다.
  - 한·칠레 FTA 기금사업으로 과수분야에 2004년부터 2010년까지 7년간 1조 255억 원의 투융자가 집행되었다. 과수분야 투융자 사업은 2008년부터 한·미 FTA 투융자계획에 흡수되어 2017년까지 계속 추진될 예정이다.
- 한·칠레 FTA 발효 전후로 과수분야의 평균 재정투융자 실적을 비교하면 발효 전(2000~2003) 연평균 459억 원에서 발효 후(2004~2013) 1,165억 원으로 2.5배 증가했다.

그림 3-8. 한·칠레 FTA 전후 과수분야 재정지원 추이 (2004~2013)



자료: 농림축산식품부 (세입세출결산보고서)

46) 한국농촌경제연구원 「국승용 연구위원」 작성

- 지난 10년 동안 과수분야에 지원된 FTA 보완대책의 투융자는 과일 생산량 증대, 과수농가의 생산비용 절감, 최종산출물의 부가가치 증대, 유통비용 감소 등 국산 과일 수요와 공급에 모두 영향을 미친 것으로 평가된다.
- 한·칠레 FTA 발효 이후 과수농가의 시설현대화와 재배기술 향상, 성목면적 증가 등 생산성 개선으로 재배면적과 생산량이 감소했음에도 불구하고 과수농가의 실질소득은 증가한 것으로 나타났다.
  - 2003년 대비 2012년 기준으로 6대 과일 생산면적은 17.7%, 생산량은 6.4% 감소한 반면, 과수농가의 10a당 실질소득은 42.1% 증가했다(220만 원/10a → 312).
- FTA 투융자 지원이 이루어진 시기에 생산기반정비, 과원규모화 등을 통해 과수농가의 구조조정도 진전되었다(호당 재배면적 18.8% 증가).<sup>47)</sup>

표 3-5. 6대 과일 생산면적, 생산량, 10a당 실질소득 변화

단위: 천 ha, 천 톤, 천원/10a

구분	생산면적			생산량			10a당 실질소득		
	2003 (A)	2012 (B)	증감률 B/A	2003 (A)	2012 (B)	증감률 B/A	2003 (A)	2012 (B)	증감률 B/A
사과	26	31	16.4	365	395	8.0	2,937	3,751	27.7
배	24	14	-40.3	317	173	-45.5	2,308	3,266	41.5
포도	25	17	-30.7	376	278	-26.2	2,705	4,209	55.6
감귤	25	21	-13.1	632	692	9.5	1,539	2,017	31.0
단감	20	13	-31.8	163	174	6.6	1,566	2,082	33.0
복숭아	16	14	-9.7	189	202	6.6	2,079	3,404	63.7
합계	135	111	-17.7	2,043	1,913	-6.4	2,189	3,121	42.1

주: 실질농가소득은 GDP디플레이터를 이용(2010=100)

자료: 통계청(농작물생산조사); 농진청(농산물표준소득자료); 한국은행

표 3-6. 과일별 과원 규모화 추이

단위: 백가구, 백ha, %

구분	재배농가변화			재배면적변화			호당재배면적		
	2005년	2010년	증감	2005년	2010년	증감	2005년	2010년	증감
사과	377	388	2.8	296	328	10.9	0.78	0.85	7.9
배	365	226	-38.2	214	161	-24.9	0.59	0.71	21.5
복숭아	335	263	-21.2	147	134	-8.9	0.44	0.51	15.5
포도	377	358	-5.2	160	166	4.1	0.42	0.46	9.8
감귤	215	270	25.8	185	212	14.6	0.86	0.78	-8.9
단감	454	284	-37.3	142	114	-20.2	0.31	0.40	27.4
기타	902	1,555	72.4	218	674	209.2	0.24	0.43	79.6
합계	3,025	3,345	10.6	1,361	1,788	31.4	0.45	0.53	18.8

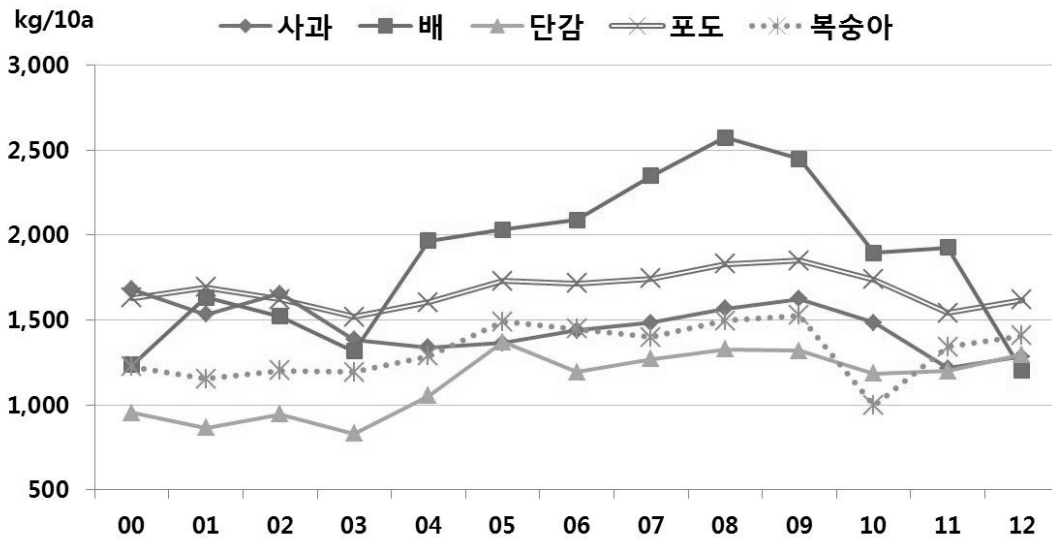
주: 6대 과일을 제외한 기타(살구, 매실, 자두, 뽕은감 등)과실의 재배농가와 재배면적이 크게 증가

자료: 통계청, 농업총조사(2005, 2010)

47) 감귤의 경우, 주5일제 근무가 활성화 및 정착되면서 귀농인구가 증가했고, 다수의 귀농인구가 소규모로 감귤을 재배한 결과 2010년 호당 재배면적은 2005년 대비 8.9% 감소

- 2010년 이후 잦은 기상악화의 영향으로 전반적인 단수 감소가 발생한 점을 감안하더라도, FTA 기금사업의 일환으로 비가림 하우스 설치, 키 낮은 과원 조성, 관수관비 시설 확충 등이 활발하게 추진되면서 주요 과일의 단수는 점진적으로 증가했다.

그림 3-9. 과일별 단위면적당 생산량 변화



자료: 통계청, 농작물생산통계, 각 년도

- 한편, FTA 투융자 지원의 효과로 10a당 과수농가의 평균 노동투입시간도 한·칠레 FTA 발효 전 175시간에서 2012년 155시간으로 11.4% 감소했다. 동기간 자가·고용 노동투입시간은 각각 12.8%, 7.3% 감소했다.

표 3-7. 과일별 10a당 노동투입시간 변화

단위: 시간/10a

구분	2003 (A)		2010		2012 (B)		증감률 B/A	
	전체	자가	전체	자가	전체	자가	전체	자가
사과	162	107	146	98	135	87	-16.7	-18.7
배	200	141	175	122	165	114	-17.5	-19.1
포도	239	205	218	175	197	157	-17.6	-23.4
감귤	115	79	116	79	113	81	-1.7	2.5
단감	135	106	117	85	119	86	-11.9	-18.9
복숭아	197	157	169	134	200	168	1.5	7.0
평균	175	133	157	116	155	116	-11.4	-12.8

자료: 농진청, 농산물표준소득자료, 각 년도

- 2004년부터 기간 추진된 과수분야 FTA 기금사업은 성장잠재력 있는 과수농가 육성, 출하체계 개선, 품종갱신 등을 통해 국내 과수산업의 구조변화와 경쟁력 제고에 기여한 것으로 평가된다.

#### 나. 과수분야 FTA 투융자 지원의 경제적 성과계측<sup>48)</sup>

- 과수분야에 시행되고 있는 FTA 투융자 사업들은 목적과 지원대상에 따라 서로 다른 경제적 효과를 가져 올 수 있다. 사업 유형별 투융자 지원의 경제적 효과를 분석하기 위해서 과수분야 FTA 국내대책의 세부사업들은 다음과 같이 세 가지 유형으로 분류할 수 있다.
  - 시설현대화 및 생산성 증대와 관련된 사업유형( $G_1$ )은 생산시설 현대화, 과수 우량묘목 생산 지원, 과수전용 농기계 임대 지원 사업을 포함한다.
  - 생산기반 조성 및 규모화와 관련된 사업유형( $G_2$ )은 과실전문생산단지 기반조성과 과원 영농 규모화 사업을 포함한다.
  - 품질향상 및 유통구조 개선과 관련된 사업유형( $G_3$ )은 권역별 거점 산지 유통센터 건설, 과실 가공시설 현대화, 과실브랜드 육성 사업을 포함한다.
- FTA 기금 세부사업들이 과수농가의 생산량 증대와 비용절감 효과를 계측하기 위해 앞서 정의한 유형별 투융자 지원액을 독립변수로 포함한 과일 생산함수와 비용함수를 고정효과 패널모형으로 추정하였다.<sup>49)</sup>
- 먼저, FTA 투융자 지원액이 과수 생산량 변화에 미친 영향을 계측하기 위해 다음과 같은 과일 생산함수를 설정하였다.<sup>50)</sup>

48) FTA 투융자 지원이 과수분야에 미친 경제적 효과를 정량적으로 계측한 문한필 등(2013)의 연구결과를 요약·발췌하였음.

49) FTA 기금사업 집행실적(세부사업별, 품목별, 시군별 2004~2010), 과실류 생산량 통계(품목별, 시도별), 농축산물 표준소득 자료(품목별 시도별)를 이용함. 사업주체(시군)별 세부 집행실적은 농림축산식품부 원예경영과 내부자료를 이용하여, 개별사업에 소요된 국고 보조·융자 지원액과 지자체 보조 지원액을 합산하여 9개 시도별로 사업유형별 투융자 지원액 데이터베이스를 구축함.

50) 투입요소인 노동, 자본, 토지, 중간재로 구성된 콥-더글라스(Cobb-Douglas) 형태의 함수로 트랜스로그 함수 등 보다 복잡한 구조의 함수와는 달리 교차항을 포함하지 않아 고정효과 추정에 따른 자유도 손실을 최소화함(Moomaw, 1983; Henderson et al., 2001; Oh et al., 2008). 생산요소 외에 생산량에 영향을 미치는 외부적 요인들의 변화가 생산량의 증감에 단조적인 영향을 미치지 보다는 생산구조의 변화나 생산방식의 변화를 초래한다고 가정하여 지수함수로 설정함(Rosenthal and Strange, 2004; Syverson, 2004). 이는 생산요소 투입량이 많을수록(규모가 큰 농가일수록) 투융자 지원의 효과가 더 커지는 '규모의 경제'를 반영하는 함수 형태임.

- $y_{crt}$ 는 품목별( $c$ ), 지역별( $r$ ), 연도별( $t$ ) 생산량을 나타내며,  $L_{crt}$ ,  $K_{crt}$ ,  $R_{crt}$ ,  $M_{crt}$ 는 각각 품목별·시도별·연도별 노동, 자본, 토지, 중간재 투입량을 나타낸다.<sup>51)</sup> 당해연도 유형별 투융자 지원액( $G1_{crt}$ ,  $G2_{crt}$ ,  $G3_{crt}$ ), 전년도까지 누적된 투융자 지원액( $CG1_{crt}$ ,  $CG2_{crt}$ ,  $CG3_{crt}$ )<sup>52)</sup>, 그리고 과일 생산과 관련된 기상여건( $CL_{rt}$ )을 나타내는 변수들은 생산요소 외에 생산량에 영향을 미치는 외부적 요인들이다. 회귀식의 양변에 로그를 취한 다음 세 가지 그룹(품목, 지역, 연도)의 고정효과 패널 모형을 추정하였다.

$$y_{crt} = A e^{a_1 G1_{crt} + a_2 G2_{crt} + a_3 G3_{crt} + a_4 CL_{rt} + a_5 CG1_{crt} + a_6 CG2_{crt} + a_7 CG3_{crt}} L_{crt}^{\alpha_1} K_{crt}^{\alpha_2} R_{crt}^{\alpha_3} M_{crt}^{\alpha_4}$$

○ 추정결과는 표 3-8에 제시했으며, 주된 관심사인 투융자 지원액이 생산량 증대에 미친 효과는 표 3-9에 평균 탄성치의 형태로 나타냈다.

- FTA 투융자 지원의 성과를 나타내는 당기의 시설현대화 지원( $G_1$ )과 전년도까지 누적된 가공시설 및 품질개선 관련 지원액( $CG_3$ )이 당기의 생산량 증가에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.
- 반면, 당기의 기반조성 및 규모화 지원( $G_2$ )은 당기의 과수 생산량을 감소시키는 것으로 나타났다. 이는 기반조성 및 규모화 지원에 따른 기초 공사 및 시설 확장 공사 등으로 인해 당해연도 생산이 차질을 빚기 때문으로 보인다.

표 3-8. 전체 과수분야 생산함수 추정결과 (종속변수: 과일 생산량)

변수	추정계수	t 값	표준분포
$\ln K$	0.05944	1.65	0.036133
$\ln M$	0.12921 ***	4.15	0.031139
$\ln L$	0.68255 **	26.79	0.025478
$\ln R$	0.14781 ***	2.54	0.058239
Rain	-0.00051 ***	-2.85	0.000177
$G_1$	5.17E-09 *	1.82	2.84E-09
$CG_1$	-1.99E-09	-1.34	1.49E-09
$G_2$	-2.24E-08 **	-2.09	1.08E-08
$CG_2$	-2.65E-09	-0.55	4.80E-09
$G_3$	1.02E-09	0.33	3.08E-09
$CG_3$	5.22E-09 **	2.34	2.23E-09
$R^2=0.9862$ , $F(37,255)=2972.58$ , $obs=293$			

주: \*\*\*와 \*\*, \*은 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미함. rain은 7, 8월 강수량을 나타냄. 품목별, 지역별, 연도별 터미의 추정결과는 지면 제약으로 제시하지 않음.

51) 「과실류 생산량 통계」의 품목별·시도별 재배면적과 「농축산물 표준소득 자료집」의 10a당 노동시간, 중간재 및 자본 투입비용 등을 활용하여 품목별·시도별 투입요소 물량을 산출함.

52) 누적된 투융자 지원액은 과수분야 FTA 기금사업의 누적효과 및 시차효과 등을 측정하기 위한 설명 변수로 FTA 기금사업이 시작된 2004년 이후부터 t-1기까지 r 지역의 c 품목에 지원된 투융자 지원금의 누적합계(단위: 억 원)임.



표 3-9. 과수 생산에 대한 FTA 투융자 탄성치 (2004~2010년 평균)

변수	탄성치
$G_1$	0.05 *
$CG_1$	-0.09
$G_2$	-0.09 **
$CG_2$	-0.03
$G_3$	0.01
$CG_3$	0.12 ***

주: \*\*\*와 \*\*, \*은 생산함수 추정결과 해당 추정계수가 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미함.

- 표 3-9의 탄성치는 당기의 과수시설현대화 지원액이 10% 증가하면 과일 생산이 0.5% 증가하고, 가공시설 및 품질개선 관련 누적 지원액이 10% 증가하면, 과일 생산량이 1.2% 증가한다는 것을 의미한다.
  - 전체적으로 FTA 투융자 지원이 과수 생산량 증대에 미치는 효과는 크지 않은 것으로 나타났다. 그러나, 한·칠레 FTA 발효 이후 기상악화, 병충해, 재배면적 감소 등으로 인해 국내 과일 생산량은 연도별로 증감을 반복하면서 감소하는 추세인 점을 감안하면, FTA 대책이 지난 7년 동안 과일 생산량 감소폭을 축소시키는 역할을 한 것으로 평가할 수 있다.
  - 한편, 과일 가공시설 및 품질개선, 브랜드 육성 관련 지원의 장기적 증산효과도 존재하는 것으로 확인되었다.
- 다음으로 한·칠레 FTA 투융자 지원액이 과수농가의 생산비용 절감에 기여한 정도를 계측하기 위해 다음과 같은 과일 평균비용함수를 설정하였다.
  - 개별 과수농가의 호당 생산비용을 현실에서 입수하기는 쉽지 않기 때문에 농촌진흥청에서 발표하는 「농축산물 소득자료집」의 품목별 '10a당 평균비용' 자료를 추정에 활용했으며 함수형태는 추정이 용이한 콤팩트-더글라스 함수를 선택했다.
  - 생산함수의 경우와 마찬가지로 세 가지 유형의 FTA 투융자 지원액( $G1_{crt}$ ,  $G2_{crt}$ ,  $G3_{crt}$ )과 누적된 투융자 지원액( $CG1_{crt}$ ,  $CG2_{crt}$ ,  $CG3_{crt}$ )들은 생산요소 가격 외에 생산비용에 영향을 미치는 요인들로 생산량이 큰 농가일수록 투융자 지원으로 인한 비용절감 효과가 더 커질 수 있는 '규모의 경제'가 고려된 함수 형태를 설정했다.
  - $W_L$ 은 「농축산물소득 자료집」 총 노임지출액을 투입시간으로 나누어 산출한 시간당 농업노동에 대한 임금이며,  $W_K$ 와  $W_M$ 은 각각 자본재와 경상재 가격을 대표하는 것으로써, 명목비용을 사용했다.

$$C/y = B e^{b_1 G_1 + b_2 G_2 + b_3 G_3 + b_4 CG_1 + b_5 CG_2 + b_6 CG_3} W_L^{\beta_1} W_K^{\beta_2} W_M^{\beta_3} W_R^{\beta_4} y^{\beta_5}$$

- 상기의 평균비용함수 양변에 로그를 취한 품목별·시도별·연도별 고정효과 패널모형을 추정한 결과는 표 3-10에 제시했으며, 투융자 지원액이 과수농가의 생산비용에 미친 효과는 표 3-11에 평균 탄성치의 형태로 나타냈다.

표 3-10. 전체 과수분야 비용함수 추정결과 (종속변수: 과일 생산비용)

변수	추정계수	t 값	표준분포
ln Q	0.00009	0.06	0.001527
ln W <sub>k</sub>	0.407861 ***	8.06	0.0505875
ln W <sub>M</sub>	0.23886 ***	6.68	0.0357404
ln W <sub>L</sub>	0.14343 ***	3.28	0.0437005
G <sub>1</sub>	-3.2E-09 **	-2.13	1.50E-09
CG <sub>1</sub>	3.35E-11	0.05	6.88E-10
G <sub>2</sub>	2.01E-09	0.51	3.97E-09
CG <sub>2</sub>	-1.45E-10	-0.08	1.79E-09
G <sub>3</sub>	1.53E-09	0.75	2.02E-09
CG <sub>3</sub>	1.1E-09	0.9	1.22E-09
$R^2=0.9839, F(28,237)=1437.79, obs=267$			

주: \*\*\*와 \*\*, \*은 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미함. 품목별, 지역별, 연도별 더미의 추정결과는 지면 제약으로 제시하지 않음.

표 3-11. 과수 생산비용에 대한 FTA 투융자 탄성치 (2004~2010년 평균)

변수	탄성치
G <sub>1</sub>	-0.037 **
CG <sub>1</sub>	0.006
G <sub>2</sub>	0.001
CG <sub>2</sub>	-0.001
G <sub>3</sub>	0.009
CG <sub>3</sub>	0.0201

주: \*\*\*와 \*\*, \*은 생산함수 추정결과 해당 추정계수가 각각 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미함.

- 추정결과를 살펴보면, 생산시설 현대화, 과수 우량묘목 생산 지원, 과수전용 농기계 임대 지원 사업을 포함한 시설현대화 관련 지원액(G<sub>1</sub>)이 10% 증가하면 과수부문 생산비용은 0.4% 가량 감소하는 것으로 계측되었다.
- 하지만 과원규모화나 기반조성 지원(G<sub>2</sub>, CG<sub>2</sub>), 거점 APC 건설 및 품질개선과 브랜드 육성 관련 지원(G<sub>3</sub>, CG<sub>3</sub>)의 비용절감 효과는 통계적으로 유의하지 않으며 그 효과도 미미한 것으로 나타났다.

- 분석기간 동안 FTA 기금사업이 과수농가의 총비용을 크게 낮추지는 못했더라도, 세부 비용항목별로는 절감효과가 상이할 수 있다. 특히, 생산현장에서는 정부의 투융자 지원으로 인해 노동시간이 감축된 점을 가장 긍정적인 효과로 인식하고 있다.
- 따라서 과수농가의 투입 노동시간을 종속변수로, 유형별 투융자 지원액과 품목별·시도별·연도별 더미를 설명변수로 하는 간단한 고정효과 패널모형을 별도로 추정해 보았다. FTA 투융자 지원액이 노동시간 감축에 미친 효과는 표 3-12에 제시되었다.

표 3-12. 투융자지원의 노동시간 감축효과 추정결과

변수	추정계수	탄력성
$G_1$	-3.E-06 *	-0.315 *
$CG_1$	7.E-07	0.161
$G_2$	-9.E-07	-0.019
$CG_2$	-2.E-06	-0.112
$G_3$	-2.E-06	-0.090
$CG_3$	-2.E-06	-0.188
$R^2$	0.1291	
F(20,425)	3.15	
obs	446	

주: \*\*\*와 \*\*, \*은 유의수준 1%, 5%, 10%에서 유의함을 의미함.

- 추정결과, 과일 생산에 투입되는 노동시간의 경우 모든 유형의 투융자 지원이 늘어날 경우 감소하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 특히, 시설현대화 지원액( $G_1$ )은 통계적으로 유의한 음의 탄성치(-0.32)를 가지는 것으로 계측되어 투입 노동시간이 감소하는 형태로 비용절감이 이루어졌다는 것을 시사한다.
- 실증분석 결과에 따르면, 지난 10년 동안 과수분야에 지원된 투융자(FTA 국내 보완대책)는 전반적인 과일 생산량 감소와 급격한 비용증가 추세에도 불구하고 생산량 증가와 비용절감에 일정부분 기여한 것으로 보인다.
- 실증분석을 통해 계측된 과수생산시설현대화 관련 투융자의 단기 생산탄력성은 0.05, 비용탄력성 -0.04로 계측되었으며, 투융자 지원을 받은 과수농가의 노동시간 또한 절감되는 효과가 있는 것으로 나타났다.

## 2.1.5. 소결

- **생산 경쟁력 강화** 정책은 농업 협상에 적극 대응하여 농업피해를 최소화하고 수입 농산물에 대응한 국산 농산물의 경쟁력 제고를 목적으로 추진하고 있으며, 고품질 과실 생산에서 유통까지 필요한 사업을 패키지로 지원하고 있다.
  - **생산 경쟁력 강화**의 세부사업들은 모두 100% 이상의 예산집행률을 보일 만큼 농업인의 정책수요가 많고, 주요 성과지표도 뚜렷하게 개선되어 과일 생산성 제고에 실질적인 기여를 하고 있는 것으로 평가된다.
- ‘**과수고품질시설현대화**’ 사업에 따른 시설 환경 개선으로 생산성이 향상되고 농가소득이 증대하고 있는 것으로 나타났다.
  - 주요과실 단수 증가율은 21.2%로 전년(13.4%) 대비 7.8%p 상승
  - 6대 과종 평균 10a당 생산성은 28.6% 개선되었으며, 노동시간은 17시간 감소
  - 본 사업 수혜농업인의 만족도는 ‘매우 만족’이 49.6%, ‘만족’이 43.3%로 대부분의 농가가 매우 만족하고 있으며, 그 이유로는 ‘품질 향상’ 41.2%, ‘노동 환경 개선’ 29.0%, ‘생산량 증가’ 10.7% 등인 것으로 조사되었다.
- ‘**과수우량묘목생산**’ 사업의 성과는 우량무병묘(Virus-Free) 생산·공급 체계 구축으로 고품질 과실생산 촉진과 과수산업 경쟁력 제고인 것으로 나타났다.
  - 그러나 ‘자체보종 묘목 점유율’(51%)은 접을 붙이는 시기인 봄철의 낮은 기온, 이후 잦은 강우로 인한 생육 부진과 묘목 수요 변화 등으로 정체상태이다.
- ‘**과원규모화**’ 사업의 성과는 규모화와 집단화인 것으로 나타났다.
  - 2004~2013년 기간 4,066농가를 지원하여 3,193ha의 과원을 규모 확대 및 집단화에 기여하였으며, 특히 2012년까지 지원된 농가 중 1.5ha 이상인 농가(1,684호)는 전체 지원 농가의 54.3%를 차지한다.
  - 본 사업 수혜농업인의 만족도는 ‘매우 만족’이 52.2%, ‘만족’이 34.8%로 대부분의 농가가 매우 만족하고 있으며, 그 이유로는 ‘과원 규모 확대로 과수생산 집중 가능’ 27.5%, ‘과원 규모화로 기계화율 향상’ 20.0%, ‘자가 및 고용노동을 최대 활용 가능’ 18.8% 등인 것으로 조사되었다.

- ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업의 성과는 용수공급, 배수로 및 경작로 등 생산기반 구축에 따른 농가소득 증대인 것으로 나타났다.
  - 주요 6대 과종 농가소득은 2003년 1,871천 원/10a에서 2012년 3,227천 원/10a으로 72.5% 증가했다.
  - 본 사업을 수혜한 지자체 담당자와 농가를 대상으로 한 심층면담 결과, 이 사업에 대한 만족도(5점)는 매우 높은 것으로 나타났으나, 사업추진 과정에서 발생하는 여러 가지 문제점에 대한 개선이 필요한 것으로 조사되었다.
- 과수분야 FTA 투융자 지원의 경제적 성과의 실증분석 결과에 따르면, 지난 10년 동안 과수분야에 지원된 투융자는 전반적인 과일 생산량 감소와 급격한 비용증가 추세에도 불구하고 생산량 증가와 비용절감에 일정부분 기여한 것으로 보인다.
  - 한·칠레 FTA 이행 기간(2004~2013) 과수분야에 지원된 투융자 금액은 연간 1,165억 원으로, 이 기간 시설현대화 투융자 지원이 10% 증가하면 과일생산량은 평균적으로 0.5% 늘어나고, 생산비용은 0.4% 줄어드는 효과를 보인 것으로 분석되었다. 투융자 지원을 받은 과수농가의 노동시간 또한 큰 폭으로 감소한 것으로 나타났다.

## 2.2. 원예 유통 경쟁력 강화

### 2.2.1. 정책목표 및 개요

- **유통 경쟁력 강화** 정책은 농업인의 조직화 유인, 농산물의 수확후 관리 개선, 가공·유통구조의 효율화 등을 지원함으로써 국산 원예농산물의 시장차별화를 촉진하고, 생산자와 소비자 모두의 후생 증대를 목표로 추진되고 있다.
  - 세부 사업으로는 ‘과실브랜드육성지원’, ‘과수거점산지유통센터건설’, ‘농산물브랜드육성’, ‘인삼약용작물계열화지원’, ‘인삼생산유통시설현대화’, ‘저온유통체계구축’, ‘식품·외식종합자금(신선편이가공시설현대화)’ 등 7개 세부사업이 포함된다. 그 중, ‘저온유통체계구축’ 사업은 2012년까지 시범사업이 이루어진 후 2013년부터 본 사업으로 추진되었다.

- **유통 경쟁력 강화** 사업군의 전체 예산 1,005억 원 가운데, 941억 원이 집행되어 93.6%의 집행률을 기록했다.
  - ‘식품·외식종합자금(신선편이가공시설현대화)’ 사업의 예산(64억 원)은 기업의 투자 의지 저하로 미집행 되었으나, 나머지 사업들은 모두 100% 집행되었다.
  - 본 사업군 가운데 ‘인삼약용작물계열화’ 사업의 예산이 571억 원(56.8%)으로 가장 컸고, ‘과실브랜드육성지원’ 사업의 예산이 10억 원(1%)으로 가장 작았다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 3-13. 유통 경쟁력 강화 사업군의 목적과 개요

사업명		개요
과실 브랜드 육성 지원	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 다국적 과실브랜드와 경쟁 가능하고 국내과실을 대표 할 수 있는 전국 공동브랜드 육성</li> <li>▪ 지역단위 군소 브랜드를 통합하여 지역공동브랜드 육성</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 홈페이지 운영, 유통정보화, 농가유통 교육 등</li> <li>▪ 인건비·마케팅 활동비, 상품개발비, 교육용기자재 구입비 등</li> <li>▪ 광고 홍보비, 소비촉진 시식회, 과실브랜드 축제 등(과실 공동브랜드 화 사업을 위해 소요되는 비용을 포괄지원)</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 과수 전국공동브랜드 경영체, 과실 브랜드 경영체</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 10억 원</li> <li>▪ 실적 : 10억 원</li> </ul>
과수거점 산지유통 센터건설	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 규모화·현대화 된 산지유통시설(APC)을 지원함으로써 소규모 유통시설 계열화의 중심축(Hub)으로 육성하고 산지 마케팅 경쟁력 및 교섭력 증대</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 집하선별·포장·예냉·저온저장·냉장수송시설, 위생시설, 신선편이시설 등을 원칙적으로 일괄지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 과실생산·유통지원사업 지원대상자</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 66억 원</li> <li>▪ 실적 : 66억 원</li> </ul>
농산물 브랜드 육성	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 원예작물 및 발작물 주산지를 중심으로 비용절감 고품질화시설 및 브랜드 육성을 위한 자금을 지원함으로써 생산 및 유통 혁신을 통한 경쟁력 제고</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 심의위원회운영, 조직결성 및 법인설립, 경영컨설팅 등(조직운영 지원)</li> <li>▪ 브랜드 개발·관리, 상품판촉 등(마케팅 지원)</li> <li>▪ 공정육묘장, 우량종구 생산단지 등 공동이용시설·장비(생산기반 조성 지원)</li> <li>▪ 건조, 가공, 위생시설 등(종합처리시설 지원)</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 원예작물(채소류), 발작물 브랜드 경영체</li> </ul>

사업명		개요
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 100억 원</li> <li>실적 : 100억 원</li> </ul>
인삼약용 작물 계열화 지원	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산·유통·가공구조를 생산자단체의 계열화를 통해 유통구조를 현대화 하고, 농가 소득안정을 도모</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>계약재배(재배단계부터 이력관리를 실시하는 농가와 생산자단체 간 계약재배를 실시하고 계약에 참여하는 농가에 계약자금 지원)</li> <li>수매사업(농가와 계약재배한 물량에 대하여 수매전 계약대상자의 생산 이력을 포장별로 확인하고, 잔류농약분석을 실시한 후 수매한 물량에 대하여 수매자금 지원)</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>재배과정에 대한 이력관리 등을 실시하여 고품질 청정 인삼·약용작물을 생산하고, 이를 수매·가공·유통하여 생산·유통을 계열화하려는 조직</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 571억 원</li> <li>실적 : 571억 원</li> </ul>
인삼생산 유통시설 현대화	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산단계부터 유통단계까지 일괄 지원함으로써 조직화·규모화·브랜드화를 통한 인삼 전문생산단지 조성</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산·유통시설현대화(우량종자 생산시설, 선별기, 증삼기 등 유통·가공시설 등 시설비)</li> <li>마케팅·경영전략 컨설팅(브랜드 육성, 사업추진·운영계획 수립, 홍보 컨설팅 비용)</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>경작규모 200ha 이상 규모로 조직화 할 수 있으며, 기존의 농림수산 사업·지자체 자체사업과 연계가 가능한 농업법인·생산자단체 등이 참여하는 사업법인</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 17억 원</li> <li>실적 : 17억 원</li> </ul>
저온유통 체계구축	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>유통과정에서 품질저하를 방지하여 상품성 향상을 통한 농가소득 증대 및 소비자 신뢰 도모</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>산지저온시설(예냉설비, 저온저장고, 저온선별장의 신규설치 및 개보수)</li> <li>양잠산물 저온유통시설의 신규설치</li> <li>저온수송차량 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업인 5인 이상이 결성한 법인격이 있는 전문 생산자 조직</li> <li>김치가공업체(산지유통종합계획에 참여하는 사업자이면서 산지유통활성화사업 선정 또는 참여조직 우선 선정)</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 177억 원</li> <li>실적 : 177억 원</li> </ul>
식품외식 종합자금 (신선편이 가공시설 현대화)	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>식품제조·신선편이 가공업체의 품질향상 및 안정성 확보</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>농식품시설현대화지원</li> <li>농·공상융합형 중소기업육성</li> <li>외식업체육성</li> <li>식품가공원료 매입자금지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>시설, 운영자금을 지원받고자하는 식품가공업체, 외식업체, 지역농협, 농업법인 등</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 64억 원</li> <li>실적 : -</li> </ul>

## 2.2.2. 성과지표 및 예산집행률

- **원예 유통 경쟁력 강화** 사업군의 주요 사업인 ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업은 ‘거점 APC 매출액 증가율’의 평가지표를 통해 성과를 분석하였다. 또한, ‘인삼약용작물계열화’ 사업은 ‘인삼 이력관리유통물량비율’과 ‘인삼계약재배비율’, ‘과실브랜드육성지원’ 사업은 ‘고품질 과실브랜드 유통비중’, ‘농산물브랜드육성’ 사업은 ‘원예브랜드 농산물 매출액 비율’, ‘인삼생산유통시설현대화’ 사업은 ‘인삼전문생산단지 대상선정 개소수’, ‘저온유통체계구축’ 사업은 ‘저온유통물량비중’의 평가 지표를 통해 성과를 분석하였다.

표 3-14. 유통 경쟁력 강화 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
과실브랜드육성지원	과실공동브랜드 유통비중비율(%)	(공동브랜드 과실생산량/과실생산량)×100
과수거점산지유통센터건설	거점 APC 매출액 증가율(%)	(당년 매출액-기준연도('10) 매출액)/기준연도('10) 매출액)×100
농산물브랜드육성	원예브랜드농산물 매출액 비율(%)	(브랜드 부여된 농산물 매출액/경영체 전체 매출액)×100
	발작물브랜드경영체생산량 목표달성도	Σ브랜드경영체 생산량
인삼약용작물계열화	인삼 이력관리 유통물량 비율(%)	(이력관리 인삼유통량/인삼유통량)×100
	인삼 계약재배(이력관리) 비율(%)	(당해년도 계약재배 이력관리 면적/당해년도 신규 식재면적)×100
인삼생산유통시설현대화	인삼전문생산단지 대상 선정 개소 수	인삼전문생산단지 대상 선정 개소 수
저온유통체계구축	저온유통물량 비중(%)	지원조직의 (채소·버섯류 저온유통물량/채소·버섯류 총 취급물량)×100
식품외식종합자금(신선편이가공시설현대화)	지원 수혜 업체수(누계)	신선편이 가공업체시설 현대화 자금을 지원 받은업체 수(누계)

- ‘과실브랜드육성지원’<sup>53)</sup>은 전국공동브랜드 및 지역공동브랜드의 활성화를 지원하는 사업으로 국내 브랜드의 다국적 과실브랜드와의 가격 및 품질 경쟁력이 높아지고 있는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘고품질 과실브랜드

53) 2013년까지 총 17개(전국브랜드 1개, 지역브랜드 7개, 광역브랜드 1개, 시군브랜드 8개)의 과실브랜드가 선정되었으며, 총 사업비(국고) 134억이 투자됨.



드 유통비중'은 전년 대비 크게 증가했다. 예산은 매칭펀드 형식으로 구성되며 매년 100%의 예산집행률을 보였다.

- 고품질 과실브랜드(지역공동브랜드) 유통량은 2012년 105천 톤에서 2013년 175천 톤으로 증가했으며, 2013년 '고품질 과실브랜드 유통비중'은 14.3%로 전년(8.6%) 대비 5.7%p 증가했다.<sup>54)</sup>
  - '과실브랜드육성지원' 사업의 예산은 3년간 균분 지원됨과 동시에 사업초기에 많은 양의 사업이 추진되어 자연스레 연차별로 감소하고 있으며, 2013년 예산은 전년(13억 원)보다 3억 원 감소한 10억 원이었다.
- '과수거점산지유통센터건설' 사업은 규모화·현대화된 산지유통시설(APC)을 지원하는 사업으로, 산지 마케팅 경쟁력 및 교섭력이 증대되어 사업이 비교적 안정되고 있는 것으로 나타났다. 또한, 2008년부터 '과실브랜드육성지원' 사업과 연계하여 추진되면서 산지의 생산자조직기반, 상품화 및 마케팅 역량이 강화되고 있는 것으로 평가된다. 2013년 성과지표 측정 결과 '거점 APC 매출액 증가율'은 46.6%로 2011년 이후 지속적으로 증가했다.
- 거점 APC 매출액은 2012년 3,182억 원에서 2013년 4,085억 원으로 전년 대비 28.4% 증가했으며, 2013년 '거점 APC 매출액 증가율'은 46.6%로 전년(41.9%) 대비 4.7%p 증가했다.
  - 거점 APC 가동개소수는 2007년 4개소에서 2013년 20개소로 5배 증가했으며, 처리 물량은 같은 기간 12천 톤에서 177천 톤으로 14.8배, 평균 매출액은 126억 원에서 204억 원으로 1.6배 증가했다.
  - '과수거점산지유통센터건설' 사업의 예산은 2011년까지 증가했으나, 2012년 이후 감소하고 있으며, 2013년 예산은 66억 원으로 전년(82억 원) 대비 19.5% 감소했다.

54) 최근 대형유통업체와 홈쇼핑 등의 대량수요처의 수요가 증가하면서 전국공동브랜드(선플러스, 싱싱플러스) 및 지역공동브랜드의 사용이 활성화되고 있는 것으로 나타났으며, 전국공동브랜드(선플러스)를 통한 유통량은 2012년 12,411톤에서 2013년 18,612톤으로 증가

표 3-15. 과수거점산지유통센터 운영 실적

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
가동개소수(개소)	4	8	14	14	14	16	20
처리물량(천 톤)	12	30	65	96	96	117	177
매출액(억 원)	502	1,056	1,359	1,909	2,237	3,182	4,085
평균 매출액(억 원)	125.5	132	97	136	159.8	198.9	204.3

자료: 한국농수산식품유통공사, 과수거점APC 경영평가 보고서(2012~2014년도)

○ ‘농산물브랜드육성’<sup>55)</sup> 사업은 고품질화시설 및 브랜드 육성을 위한 자금을 지원 하는 사업으로 생산 및 유통혁신에 따른 원예농산물의 경쟁력이 제고되고 있는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘원예브랜드 농산물 매출액 비율’은 전년보다 증가했고, 2010년부터 신규사업으로 시행된 ‘발작물브랜드 경영체 생산량’은 사업대상자의 증가(25개소 → 40)로 생산량이 증가할 것으로 전망된다.

- 원예브랜드 농산물 매출액은 2012년 2,689억 원에서 2013년 2,735억 원으로 증가했으며, 2013년 ‘원예브랜드 농산물 매출액 비율’은 87.6%로 전년(87.2%) 대비 0.4%p 증가했다.
- 건고추 부문에서는 7개소의 고추종합처리장이 설립되었으며, 식품안전성에 대한 사회적 관심이 높아지고 있는 상황에서 먼지 등 이물질 유입을 차단하고, 대장균 등 위해요소를 최소화한 청결 건고추를 생산할 수 있는 여건을 갖춘 것은 건고추 산지 유통구조를 크게 개선한 것으로 평가된다.
- 발작물 부문은 지원대책이 공동이용 시설과 장비에 초점이 맞춰져 있어 농가 조직화의 성과는 과실부문에 비해 미진한 것으로 평가된다.
- 2013년 발작물브랜드 경영체 생산량은 ‘15년 사업대상자 선정 일정과 병행하여 산정할 계획이다.
- ‘농산물브랜드육성’ 사업의 예산은 매년 감소하고 있으며, 2013년 예산은 100억 원으로 전년(140억 원) 대비 28.6% 감소했다.<sup>56)</sup>

○ ‘인삼약용작물계열화’ 사업은 생산·유통·가공의 유통구조 계열화를 지원하는 사업으로, 본 사업에 따라 농가의 소득이 안정되고, 부가가치가 향상되는 것으로

55) 2007년부터 2013년까지 원예작물브랜드 23개소, 발작물브랜드 40개소 등 총 63개소가 육성됨.

56) ‘원예브랜드’ 사업은 2014년 일몰사업으로 2013년부터 신규예산이 반영되지 않았음.

- 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘인삼 이력관리 유통물량 비율’과 ‘인삼 계약재배 비율’ 모두 전년 대비 상승했다. 예산은 국고보조 없이 융자(80%)와 자부담(20%)으로만 구성되며, 100% 이상 집행되고 있다.
- 2013년 인삼 이력관리 유통물량은 2,450톤이며, ‘인삼 이력관리 유통물량 비율’은 9.7%(2,450톤/25,264톤)로 전년(9.2%) 대비 0.5%p 상승했다.
  - 2013년 인삼 계약재배 면적은 660ha이며, 신규 식재 면적 중 ‘인삼 계약재배 비율’은 20.2%(660ha/3,584ha)로 전년(14.4%)보다 5.8%p 상승했다.
  - ‘인삼약용작물계열화’ 사업의 예산은 매년 감소하다가 2012년부터 증가했으며, 2013년 예산은 전년(519억 원) 대비 10.0% 증가한 571억 원이었다.<sup>57)</sup>
- ‘인삼생산유통시설현대화’ 사업은 조직화·규모화·브랜드화를 지원하는 사업으로, 인삼의 대외 경쟁력, 품질과 안전성이 제고되는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘인삼전문생산단지 대상 선정 개소 수’는 매년 2개소의 목표치를 달성하였다.<sup>58)</sup> 예산은 지원내용별로 지원조건이 상이하지만, 전체적으로 100%의 예산집행률을 보였다.
- ‘인삼생산유통시설현대화’ 사업의 예산은 매년 증감을 반복하고 있으며, 2013년에는 전년(13억 원) 대비 30.8% 증가한 17억 원이 예산으로 배정되었으며 전부 집행되었다.
  - ‘인삼전문생산단지 판매단위당 수익 증가율’: 115.4%('12) → 112.5%('13)
- ‘저온유통체계구축’<sup>59)</sup> 사업은 ‘산지저온시설’, ‘저온수송차량’<sup>60)</sup>, ‘화훼류습식유통’, ‘양잠산물저온유통’ 그리고 ‘무·배추출하조절’ 사업으로 구성된다. 이들 사업에 따른 상품성 향상, 출하조절 및 수익성 개선 등으로 농가소득이 증대되고, 가격 및 수급이 안정되는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘저온유통물량 비중’은 전년보다 증가했으며 매년 증가추세를 보이고 있다.
- ‘저온유통물량 비중’('10년 이후 누계)은 2012년 39.1%에서 2013년 57.0%로 증가했다.

57) 2012년도 집행실적(720억 원)은 예산(519억 원)보다 증가했는데, 이는 2012년도에 인삼 수매자금 부족으로 농안기금을 추가로 확보해 집행한 결과임. 또한 2014년부터는 이차보전만 예산만 수립되어 집행될 예정임.

58) 실제 사업에서는 2년에 걸쳐 4개씩 지정하는 것이나 연도별 표기를 위해 연도별 2개씩으로 분할하여 표시했으며, 2013년까지 총 9개소를 지원하였음.

59) 본 사업은 2017년 일몰예정 사업으로, 예냉처리가 요구되는 채소류(근채류 제외), 버섯류를 대상으로 저온유통 목표를 관리

60) 저온수송차량의 누계목표는 2013년에 484대, 2017년에 1,054대임.

- '저온유통체계구축' 사업의 예산은 증감을 반복하다가, 2013년에는 '무·배추출하조절 시설' 사업이 추가되어 전년(71억 원) 대비 2.5배 증가한 177억 원이 집행되었다.

○ '식품·외식종합자금(신선편이가공시설현대화)' 사업은 한·미 FTA 비준 지연으로 2011년까지 집행되지 않았다가, 2012년도에 3개 업체(42.6억 원)를 지원했다.<sup>61)</sup> 한편, 2013년도에는 신선편이 업체간의 과다경쟁 및 불황으로 인한 시설 투자 의지가 저조한 결과 집행실적이 없었다.

표 3-16. 유통 경쟁력 강화 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
과실 브랜드 육성지원	고품질 과실브랜드 유통비중(%)	목표	5	7	8.5	9.5	8.5	9.5	
		실적	5.2	7.8	8.8	9.6	8.6	14.3	
		달성률(%)	104	111.4	103.1	101.1	101.2	150.5	
	예산		25	23	18	14	13	10	
	실적		25	23	18	14	12	10	
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	92.3	100.0	
과수거점 산지유통 센터건설	거점 APC 매출액 증가율(%)	목표				5	12	45	
		실적				17.1	41.9	46.6	
		달성률(%)				342	349.2	103.6	
	예산		149	8	68	83	82	66	
	실적		149	8	68	83	82	66	
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
농산물 브랜드 육성	원예브랜드 농산물 매출액 비율(%)	목표				70	85	87	
		실적				81.6	87.2	87.6	
		달성률(%)				116.6	102.6	100.7	
	발작물브랜 드경영체생 산량(천 톤)	목표	신규사업			40	57	87	180
		실적				49	60	89	6월측정
		달성률(%)				122.5	105.3	102.3	
	예산		343	495	467	138	140	100	
	실적		182	335	319	138	140	100	
집행률(%)		53.1	67.7	68.3	100.0	100.0	100.0		
인삼약용 작물 계열화	인삼 이력관리 유통물량 비율(%)	목표	10.1	10.1	7	7.6	7.6	9.3	
		실적	11.9	8.5	7.6	7.1	9.2	9.7	
		달성률(%)	117.8	84.2	108.6	93.4	121.1	104.3	
	인삼 계약재배 (이력관리) 비율(%)	목표	13.6	15	10	10.4	12.2	14.2	
		실적	18.6	16.6	10.4	12.6	14.4	20.2	
		달성률(%)	136.8	110.7	104	121.2	118	142.3	

61) 2012년 지원업체는 (주)김스인더스트리(3,530백만 원), (농)델프리스(주)(640백만 원), 한우물영농조합법인(87백만 원)이며, 2012년 유사사업간 통합함에 따라 '농식품시설현대화' 로 통합되었음.

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	예산		522	522	490	427	519	571
	실적		522	522	490	427	720	571
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	138.7	100.0
인삼생산 유통시설 현대화	인삼전문생 산단지 대상 선정 개소수	목표	-	-	2	2	2	2
		실적	-	-	2	2	2	2
		달성률(%)	-	-	100	100	100	100
	예산				17	21	13	17
	실적				17	21	13	17
	집행률(%)				100.0	100.0	100.0	100.0
	저온유통 체계구축	저온유통물 량 비중(%)	목표			14.7	20	30
실적					14.7	26.7	39.1	57
달성률(%)					100	133.5	130.3	116.7
예산					76	121	71	177
실적					76	121	71	177
집행률(%)					100.0	100.0	100.0	100.0
식품외식 종합자금 (신선편이 가공시설 현대화)		지원 수혜 업체수 (누계)	목표					
	실적						1	
	달성률(%)							
	예산		100	110	80	64	64	64
	실적		0	0	0	0	7	0
	집행률(%)		0	0	0	0	10.9	0

### 2.2.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업 심층면담

○ 〈사업만족도〉 ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업 수혜자 9명을 대상으로 심층면담 조사를 실시한 결과, 사업에 대한 만족도는 규모화에 따른 교섭력 증대와 공동계산 등에 따른 농가소득 향상 등으로 4.2점(5점 만점)으로 매우 높게 나타났다으며, 그 이유는 다음과 같다.

- 첫째, 본 사업의 경우 연간 과일 선별물량을 5천 톤~2만 톤 내외로 조달 가능하고, 원료조달 물량의 2배 이상을 생산하는 지역에서 규모화 된 마케팅사업 운영이 가능한 운영주체를 지원하고 있다. 따라서 취급물량의 규모화로 대형유통업체, 홈쇼핑 등과 같은 대량 수요처와 도매시장 등과의 시장교섭력이 증대되어 매출액이 증대(전년 대비 2.7% 증가)되는 효과를 나타내고 있다.

- 둘째, 공동선별, 공동계산, 공동출하 등을 통해 산지유통조직의 조직화, 상품규격화, 유통비용이 절감되고 농가소득도 향상되는 효과가 나타나고 있다. 공동계산액은 전년 대비 10.5% 증가(111억 원 → 122)했고, 공동계산물량은 전년 대비 26.3% 증가(4천 톤 → 5)했다.

표 3-17. 과수거점산지유통센터의 경영지표 변화

단위: 백만 원, 톤, %

구분	2012년	2013년	증감율	
매출액	19,887	20,426	2.7	
순이익	84	62	-35.5	
공동계산액	11,064	12,222	10.5	
공동계산물량	3,879	4,899	26.3	
가동일수	저장고	287	265	-7.7
	선별기	272	263	-3.3
수출실적	556	442	-20.5	

자료: 한국농수산물유통공사, 2014년도 과수거점APC 경영평가 보고서

- 〈건의사항〉 ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업은 APC 운영주체와 농업인이 매우 만족하는 사업이지만, 사업추진기간이 장기화됨에 따른 애로사항이 많은 것으로 나타났다.
  - 첫째, ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업 경영평가의 기준 완화 및 다양화와 공공유형 거점 APC의 경우, 운영주체와 지자체간 계약조건 완화 등이 필요한 것으로 조사되었다. 거점 APC는 14개 항목에 대한 현장실사를 통해 경영평가를 받고 있다. 평가 항목 중에는 매출액 목표치(200억 원), 순이익률, 과실취급 비중 등 일부 불합리한 평가항목들이 있어 상대적으로 규모가 작거나, 과채 및 채소류를 비롯한 친환경농산물을 취급할 수밖에 없는 APC가 존재하는 등 현장 여건을 반영하지 못하고 있다. 또한, ‘농산물산지유통센터건설’ 사업에 따른 산지유통종합평가와 그 밖에 FTA 기금사업 연차평가를 받기 때문에 이에 따른 인력과 시간낭비가 큰 것으로 나타나 이에 대한 개선이 필요한 것으로 조사되었다.
  - 둘째, 거점 APC 건설 사업으로 품질의 규격화, 고급화를 이루어 경쟁력을 갖추어 나가고 있으나, 고가 시설 및 건물에 대한 감가상각비, 선별 수수료, 유지·보수비 등 운영비 상승으로 APC 운영에 어려움이 발생하고 있다. APC 실무자들은 보완사업을 실시하여 시설의 유지보수, 물류장비와 저온저장고 등 사업 확장을 지원할 경우 지속적인 경쟁력 강화가 가능하다는 인식을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 또

한, 지자체와의 토지임대 계약기간이 3년으로 짧아 경영상 어려움이 있는 것으로 조사되어 개선이 필요한 것으로 조사되었다.

- 셋째, 거점 APC의 추가적 기능인 유통, 브랜드 개발, 마케팅 등에 대한 지원 강화를 통해 거점 APC의 추가적인 성장 도모가 필요하다는 견해가 제기되었다. 특히, 최근에는 대형마트에서 대형물류센터를 운영하면서 농산물을 직접 취급하기 때문에 거점 APC의 경쟁력이 상대적으로 약화되고 있는 실정이다.
- 넷째, 거점 APC의 공동선별기, 저온저장고 등 시설활용도 제고 및 물량처리 방안 마련 필요성이 제기되었다. 농산물의 특성상 수확시기에 농가에서 거점 APC로의 출하 물량이 일시에 집중될 경우 충분하지 못한 사업검토와 지원한도 등으로 설비능력이나 저온저장고가 부족해 출하물량을 모두 수용하지 못하는 사례가 빈번하게 발생하고 있다. 반대로, 비수기의 경우에는 시세에 따라 반입량 변동이 크게 나타나기 때문에 안정적인 물량확보를 위한 공동선별비 지원 등이 필요한 것으로 나타났다.

#### 2.2.4. 소결

- **유통 경쟁력 강화** 정책은 생산자와 소비자의 이익 보호와 농산물 유통 효율화를 목적으로 추진되고 있으며, 고품질 과실의 생산에서 유통까지 필요한 사업을 패키지로 지원하고 있다.
  - **유통 경쟁력 강화** 사업군은 대부분 하향식 매칭펀드로 구성되어 책정된 예산 전체가 거의 그대로 집행되고 있다.
- ‘과실브랜드육성지원’ 사업은 전국공동브랜드 및 지역공동브랜드 활성화를 지원하고 있으며, 국내 브랜드의 다국적 과실브랜드와의 가격 및 품질 경쟁력이 높아지고 있는 것으로 나타났다.
  - 2013년까지 총 17개(전국브랜드 1개, 지역브랜드 7개, 광역브랜드 1개, 시군브랜드 8개)의 과실브랜드가 선정
  - 고품질 과실브랜드(지역공동브랜드) 유통량은 2012년 105천 톤에서 2013년 175천 톤으로 증가
- ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업은 규모화·현대화된 산지유통시설(APC)을 지원하는 사업으로, 거점 APC의 산지 마케팅 경쟁력 및 교섭력이 증대되고 있는

것으로 나타났다.

- 2013년 거점 APC 매출액은 4,085억 원으로 전년(3,182억 원) 대비 28.4% 증가
- 2013년 평균 계약재배 매입액은 121억 원으로 전년(112억 원) 대비 8.0% 증가
- 본 사업을 수혜한 거점 APC 담당자를 대상으로 한 심층면담 결과, 이 사업에 대한 만족도(42점)는 매우 높은 것으로 나타났으나, 경영평가 방식 개선, 유통·브랜드 개발·마케팅지원, 시설활용도 제고 및 물량처리 방안 마련 등이 필요한 것으로 조사되었다.

○ ‘농산물브랜드육성’ 사업은 고품질화시설 및 브랜드 육성을 위한 자금을 지원하는 사업으로, 생산 및 유통혁신으로 원예농산물의 경쟁력이 제고되고 있는 것으로 나타났다.

- 2007년부터 2013년까지 원예작물브랜드 23개소, 밭작물브랜드 40개소 등 총 63개소 육성하였다.

○ ‘인삼약용작물계열화’ 사업은 생산·유통·가공 유통구조 계열화를 지원하는 사업으로, 농가의 소득이 안정되고, 부가가치가 향상되는 것으로 나타났다.

- 2013년 인삼 이력관리 유통물량은 2,450톤이며, 신규식재 면적 중 ‘인삼 계약재배 비율’은 20.2%(660ha/3,584ha)로 전년(14.4%)보다 5.8%p 상승했다.
- 본 사업의 예산은 2014년부터는 이차보전 형식으로만 지원될 예정이다.

○ ‘인삼생산유통시설현대화’ 사업은 조직화·규모화·브랜드화를 지원하는 사업으로 대외 경쟁력, 품질과 안전성이 제고되는 것으로 나타났다.

○ ‘저온유통체계구축’ 사업은 ‘산지저온시설’, ‘저온수송차량’, ‘화훼류습식유통’, ‘양잠산물저온유통’ 그리고 ‘무·배추출하조절’ 사업으로 구성된다. 이들 사업에 따른 상품성 향상, 출하조절 및 수익성 개선 등으로 농가소득이 증대되고, 가격 및 수급이 안정되는 것으로 나타났다.

- ‘저온유통물량 비중’(‘10년 이후 누계)은 2012년 39.1%에서 2013년 57.0%로 증가했다.

○ ‘식품외식종합자금(신선편이가공시설현대화)’ 사업은 한·미 FTA 비준 지연으로 2011년까지 집행되지 않다가 2012년도에는 유사사업간 통폐합에 따라 ‘농식품 시설현대화’로 통합되었다. 한편, 2013년도에는 신선편이 업체간의 과다경쟁 및 불황으로 인한 시설투자 의지가 저조한 결과 집행실적이 없었다.



### 3. 종합평가

- **원예 경쟁력 제고 분야** 정책은 농업 경영혁신을 통한 농업인의 소득증대 및 경영안정화와 농식품 유통구조개선을 통한 농식품산업의 글로벌 경쟁력 확충을 위해 추진되는 사업으로, 대부분의 성과지표가 목표 대비 초과달성하거나 전년 대비 증가해 전반적으로 높은 성과를 보였다.
  - 원예 경쟁력 제고 분야는 크게 **생산 경쟁력 강화**와 **유통 경쟁력 강화**로 구분되며, 각각 ‘농업 협상 대응 통한 농업피해 최소화 및 경쟁력 제고’와 ‘농산물 유통 효율화’를 목표로 한다.
  - ‘저온유통체계구축’ 사업은 2012년까지 시범사업 이후 2013년에 본 사업으로 추진되었다.
  - 총 예산은 전년 대비 5.8% 증가한 2,042억 원이며, 집행실적은 전년 대비 2.9% 감소한 2,012억 원으로 98.5%의 예산집행률을 보였다.
- **생산 경쟁력 강화** 정책에 따라 고품질 과실 생산에서 유통까지 필요한 사업을 패키지로 지원해 국산 농산물의 경쟁력이 상당부분 제고되고 있는 것으로 평가된다.
  - **생산 경쟁력 강화** 정책의 예산과 집행실적은 전년 대비 각각 2.1%, 5.4% 증가한 1,037억 원과 1,071억 원으로 103.3%의 예산집행률을 보였다.
  - **생산 경쟁력 강화** 정책으로 ‘주요과실 단위면적당 생산량 증가율’(21.2%)은 전년 대비 7.8%p 증가했다.
  - ‘과수고품질시설현대화’ 사업 수혜자 조사 결과, 응답자의 92.9%가 대체로 만족하고 있으며, 그 이유는 ‘품질 향상’, ‘노동환경 개선’ 등으로 조사되었다.
  - 다만, FTA 투융자사업의 정책목표가 과수농가의 경쟁력 제고와 소득안정임을 감안하면 기존의 규모화 촉진 및 주산지 육성 정책을 유지하되 신규 소득작목에 대한 지원도 적극적으로 검토할 필요가 있다.
  - ‘과원규모화’ 사업 수혜자 조사 결과, 응답자의 87%가 대체로 만족하고 있으며, 그 이유는 ‘과원 규모 확대로 과수생산 집중 가능’, ‘과원 규모화로 기계화율 향상’ 등으로 조사되었다.
  - ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업에 대한 심층면담 결과, 순수 국고보조 사업, 용수

확보에 따른 높은 방제효과와 품질 향상, 농기계 사고 위험성과 노동력 감소 등으로 사업수혜자들의 만족도가 매우 높았다. 다만, 사업추진 과정에서 주민의 의견을 좀 더 충실히 반영하는 것과, 사업 설계 및 추진과정에서 보다 융통성 있는 접근이 필요하다고 사료된다.

- 과수분야 FTA 투융자 지원의 경제적 성과의 실증분석 결과, 지난 10년 동안 과수분야에 지원된 투융자는 전반적인 과일 생산량 감소와 급격한 비용 증가추세에도 불구하고 생산량 증가와 비용절감에 일정부분 기여한 것으로 평가된다.
- 한·칠레 FTA 이행 기간(2004~2013) 과수분야에 지원된 투융자 금액은 연간 1,165억 원으로, 이 기간 시설현대화 투융자 지원이 10% 증가하면 과일생산량은 평균적으로 0.5% 늘어나고, 생산비용은 0.4% 줄어드는 효과를 보인 것으로 분석되었다. 투융자 지원을 받은 과수농가의 노동시간 또한 큰 폭으로 감소한 것으로 나타났다.

○ **유통 경쟁력 강화** 정책에 따라 고품질 과실 생산에서 유통단계까지 필요한 사업을 패키지로 지원해 국산 농산물의 유통 효율성이 상당부분 향상되고 있는 것으로 평가된다.

- **유통 경쟁력 강화** 정책의 예산은 전년 대비 10.0% 증가한 1,005억 원이며, 그 중 941억 원이 집행되어 93.6%의 예산집행률을 보였다.
- **유통 경쟁력 강화** 정책으로 ‘인삼 이력관리 유통물량 비율’(9.7%), ‘고품질 과실 브랜드 유통비중’(14.3%), ‘거점 APC 매출액 증가율’(46.6%)은 전년 대비 각각 0.5%p와 5.7%p, 4.7%p 증가했다.
- ‘과수거점산지유통센터건설’ 사업 수혜자 심층면담 결과, 규모화에 따른 교섭력 증대와 공동계산 등에 따른 농가소득 향상 등으로 사업수혜자들의 만족도가 매우 높았다. 다만, 경영평가의 기준 완화 및 다양화, 유통·브랜드·마케팅 등 추가적인 기능을 지원할 필요성이 있는 것으로 판단된다.
- 과실브랜드와 농산물브랜드 육성으로 다수의 브랜드가 선정·육성되고 있으나 FTA 수입 개방에 대응하여 글로벌 브랜드와의 경쟁력을 갖추기 위해서는 현재의 브랜드 육성체계를 좀 더 광역화·집중화할 필요가 있는 것으로 판단된다.
- 인삼약용작물 계열화와 인삼생산유통시설 현대화로 인삼의 생산 경쟁력이 제고되고 있는 것은 고무적인 것으로 판단된다. 그러나 인삼 유통 관련 기관에 대한 지원을 보다 강화해 유통 경쟁력을 제고시킬 필요가 있다.

# 맞춤형 농정 분야 성과평가

제4장



## ▶ 제4장 맞춤형 농정 분야 성과평가

### 1. 전략 목표 및 종합평가

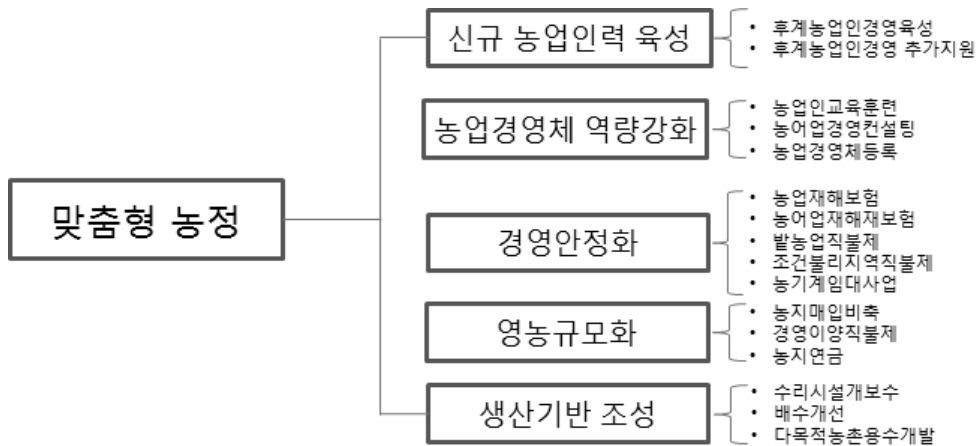
#### 1.1. 전략목표

- 맞춤형 농정의 전략목표는 FTA 시장개방 확대에 대응하여 농업구조 개선을 통한 농업체질 강화를 위해 전문농업인을 육성하고 농가의 경영안정화와 영농규모화를 촉진하는 데 있다.
  - 구체적으로는 농업을 주업으로 하는 농가를 중심으로 경영규모를 확대하고, 고령농 비중이 높은 농업인력구조를 전업농 중심으로 개편하며, 규모화·전업화 농가의 경영위험에 대비한 경영안정장치를 확충하는 것이다.
- 맞춤형 농정 세부사업들은 크게 **신규 농업인력 육성, 농업경영체 역량강화, 경영안정화, 영농규모화, 생산기반 정비** 등 5가지 사업군으로 유형화할 수 있으며 각 사업군별 정책목표는 다음과 같다.
  - **신규 농업인력 육성** 사업군의 정책목표는 농업인력 고령화와 FTA 이행 등 빠르게 변화하는 국내외적인 상황에 대응할 수 있는 신규 농업인력 양성과 농업경영체를 육성하는 것이다.
  - **농업경영체 역량강화** 사업군의 정책목표는 FTA 시장개방에 대응할 수 있는 경쟁력을 갖춘 전문 농업경영체 양성 및 지원에 있다.
  - **경영안정화** 사업군의 정책목표는 재해로 인한 농가의 피해경감, 여건불리지역 농업인의 소득보전, 농기계 임대를 통한 영농지원 등 농업인의 경영위험 해소와 안정적인 소득보장에 있다.
  - **영농규모화** 사업군의 정책목표는 고령화와 FTA로 인한 시장개방 등에 대비하여 고령·은퇴 농가의 소득안정과 전업농의 규모화 촉진에 있다.
  - **생산기반 조성** 사업군의 목표는 가뭄·수해 등 자연재해로부터 안정적인 영농기반을 구축하는 것이다.

## 1.2. 사업 현황

- 맞춤형농정 분야는 5개의 사업군과 16개 사업으로 나뉜다. 각 사업군별 세부사업을 살펴보면, **신규 농업인력 육성**은 ‘후계농업인경영육성’과 ‘우수후계농업인경영추가지원’ 등 2개 사업, **농업경영체 역량강화**는 ‘농업인 교육훈련’, ‘농업경영컨설팅’, ‘농업경영체 등록’ 등 3개 사업, **경영안정화**는 ‘농작물재해보험’ ‘농업재해보험’, ‘밭농업직불제’, ‘조건불리지역직불제’, ‘농기계 임대’ 등 5개 사업, **영농규모화**는 ‘농지매입비축’, ‘경영이양직불제’, ‘농지연금’ 등 3개 사업, **생산기반 조성**은 ‘수리시설개보수’, ‘배수개선’, ‘다목적농촌용수개발’ 등 3개 사업으로 구성된다.

그림 4-1. 맞춤형 농정 분야의 세부사업



## 1.3. 예산 및 집행실적

- 2013년 맞춤형 농정에 투입된 예산은 1조 1백억 원으로 전년 대비 14.1% 증가했고, 집행률은 99.6%로 전년 대비 9.3% 낮은 것으로 나타났다.
- 사업군별 예산은 **생산기반조성**이 115.0%, **경영안정화**는 32.4%, **영농규모화**가 8.0% 증가한 반면 **신규 농업인력 육성**과 **농업경영체 역량강화**는 각각 29.8%, 16.4% 감소하였다.
  - 맞춤형 농정 분야 예산 가운데 **경영안정화** 사업군이 차지하는 비중이 31.4%로 가장

켰고, 영농규모화 21.2%, 생산기반조성 21.2% 순으로 나타났다.

- 생산기반 조성(137.2%), 영농규모화(99.5%), 농업경영체 역량강화(96.9%)가 높은 예산집행률을 보인 반면, 경영안정화(87.4%)와 신규 농업인력 육성(77.5%)은 상대적으로 낮은 집행률을 보였다.

표 4-1. 맞춤형 농정 분야 예산집행률

정책목표	집행률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	전년대비 증감률 (%)
전체	예산	3,760	4,664	5,357	6,016	9,234	10,235	10.8
	실적	2,624	3,049	3,989	5,211	9,944	10,126	1.8
	집행률(%)	69.8	65.4	74.5	86.6	107.7	98.9	
신규농업인력 육성	예산	2,097	2,150	1,753	1,733	2,849	1,816	-36.3
	실적	1,308	1,120	815	853	1,343	1,409	4.9
	집행률(%)	62.4	52.1	46.5	49.2	47.1	77.6	
농업경영체 역량강화	예산	351	573	567	553	549	473	-13.8
	실적	259	543	549	455	549	459	-16.4
	집행률(%)	73.8	94.8	96.8	82.3	100.0	97.0	
경영안정화	예산	1,012	1,096	1,567	1,592	2,477	3,260	31.6
	실적	926	1,062	1,313	1,655	4,865	2,783	-42.8
	집행률(%)	91.5	96.9	83.8	104.6	196.4	85.4	
영농규모화	예산	300	845	1,471	2,138	2,349	2,536	8.0
	실적	131	324	1,312	2,238	2,376	2,525	6.3
	집행률(%)	43.7	38.3	89.2	104.7	101.1	99.6	
생산기반조성	예산	0	0	0	0	1,000	2,150	115.0
	실적	0	0	0	0	801	2,950	268.3
	집행률(%)	-	-	-	-	80.1	137.2	

## 2. 정책 목표별 성과평가

### 2.1. 신규 농업인력 육성

#### 2.1.1. 정책목표 및 개요

- 신규 농업인력 육성 정책은 '농업인력 고령화와 FTA 이행 등 빠르게 변화하는 국내외적인 상황에 대응할 수 있는 신규 농업인력 양성과 농업경영체 육성'을 목적으로 추진하고 있다.
  - '후계농업인경영(이하 후계농) 육성' 정책은 농업 발전을 이끌어 나갈 유망한 예비 농업인 및 우수 농업경영인을 발굴하여 일정기간 동안 교육, 컨설팅, 영농자금 등을 지원하는 것을 목적으로 1981년부터 추진되어 왔다.
  - 1981년부터 2013년까지 총 13만 6,542명의 후계농을 선정하였으며, 영농기반 조성에 필요한 창업자금을 개인당 2억 원 한도 내에서 융자 지원하고 있다. 또한, 2006년부터는 선정 이후 5년이 경과한 후계농을 대상으로 우수한 후계농을 선발하여 영농규모 확대 및 경영개선 자금을 이차보전 형식으로 추가 지원하고 있다.
  - 신규 농업인력 육성 사업군에는 '후계농업인경영육성' 사업과 '우수후계농업인경영추가지원' 2개의 세부사업이 포함된다. '후계농업인경영육성' 사업에는 후계농 신청 및 선정 시 홍보와 평가 관련 예산만이 배정되었으며, '우수후계농업인경영추가지원'은 우수후계농 추가지원과 신규후계농에 대한 창업기반조성 지원 예산이 배정되었다.
  - 기존 '후계농업인경영육성' 사업의 내역사업 중에서 해외농업인턴제와 농산업인턴제는 일자리사업 통합에 의해 2011년부터 타부처로 이관되었으며, 2013년부터는 후계농의 창업기반 조성비용을 지원하는 이차보전 예산은 농협자금으로 전환되면서 '우수후계농업인경영추가지원'으로 이월되었다. 한편, 후계농 교육과 컨설팅 지원은 농업 교육훈련 및 농업경영컨설팅 사업예산으로 지원하고 있다.
- 2013년도 신규 농업인력 육성 사업군의 전체 예산은 1,816억 원 가운데 1,409억 원이 집행되어 77.6%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 '우수후계농업인경영추가지원' 사업의 예산이 1,812(99.9%)억, '후



계농업인경영육성' 사업의 예산이 4억 원(0.1%)으로 나타났으며, '후계농업인경영지원' 사업은 100%의 예산집행률을 보였다.

- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 4-2. 신규 농업인력 육성 사업목적과 개요

사업명		개요
후계 농업인경영 육성	사업목적	▪ 농업발전을 이끌어 나갈 유망한 예비 농업인 및 우수농업경영인을 발굴 및 육성
	지원내용	▪ 후계농 신청대상에 대한 홍보 ▪ 지자체에서 선정한 후계농 평가에 필요한 예산 지원
	사업시행 주체	▪ 농림수산식품교육문화정보원(농정원)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 380백만 원 ▪ 실적 : 380백만 원
우수후계 농업인경영 추가지원	사업목적	▪ 후계농업인에 영농자금을 지원함으로써 농업 전문인력의 체계적 확보·유지
	지원내용	▪ 후계농업경영인에 대해 영농기반 조성이나 영농규모 확대 및 개 보수 자금 지원(이차보전)
	지원 대상 및 자격	▪ 「후계농업경영인심사위원회」 또는 「농정심의회」를 거쳐 사업대상자로 선발·추천한 자 ▪ 선정 후 5년 이상 경과된 후계농업경영인으로서 「후계농업경영인심사위원회」 또는 「농정심의회」를 거쳐 사업대상자로 선발·추천한 자
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 1,812억 원 ▪ 실적 : 1,405억 원

### 2.1.2. 성과지표 및 예산집행률

- 신규 농업인력 육성 정책은 신규 농업인력 양성과 농업경영체 육성을 위해 '후계농업인육성', '우수후계농업경영인 추가지원' 사업 등을 시행하고 있으며 '후계농업경영인 영농정착률', '후계농업경영인 증가율', '추가지원 대상자 선정자 수' 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 4-3. 신규 농업인력 육성 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
후계농업인육성	후계농업경영인 영농정착률(%)	$(\text{선정 후계농업인 수} - \text{영농미종사자 수}) / \text{선정 후계농업인 수} \times 100$
	후계농업경영인 증가율(%)	$(\text{당해년 선정 후계농 수} - \text{최근 3년 평균 후계농 수}) / \text{최근 3년 평균 후계농 수} \times 100$
우수후계농업인경영 추가지원	추가지원 대상자 선정자수	선정자 수(명)

- ‘후계농업인경영육성’ 사업은 농고 및 농대생, 여성농업인 등 예비농업인을 대상으로 후계농 신청을 홍보하거나 지자체에서 선정한 후계농에 대한 평가에 필요한 예산을 지원하는 것으로, 2013년도 사업예산은 380백만 원이고 예산집행률은 100%이다.<sup>62)</sup>
  - ‘후계농업인경영육성’ 사업의 성과지표는 ‘후계농 증가율’과 ‘후계농 영농정착률’이다.
  - 2013년도 후계농으로 선정된 인원은 1,849명으로 최근 3년간 평균 선정 인원 수(1,638명) 대비 12.9% 증가했다.
  - 2013년도에 선정된 후계농 중에서 영농에 정착한 인원(1,813명)의 비중을 나타내는 ‘후계농 영농정착률’은 98.1%로 최근 3년간 후계농 영농정착률의 평균값인 95.9%보다 2.2%p 높게 나타났다.
  - 두 성과지표가 두드러지게 개선된 이유는 산업화에 따른 농촌인구 감소와 고령화 등을 고려하여 2013년부터 후계농을 신청할 수 있는 농업인의 연령제한을 ‘만 45세 미만’에서 ‘만 50세 미만’으로 완화했기 때문이다.

표 4-4. 후계농업경영인 선정 및 영농정착 인원 추이

	2009	2010	2011	2012	2013
후계농 선정 인원(명)	1,435	1,559	1,500	1,564	1,849
영농 정착 인원(명)	1,332	1,439	1,466	1,526	1,813

- ‘우수후계농업인경영추가지원’ 사업은 신규 후계농에 대한 영농기반조성 자금을 지원하는 것과 함께 후계농 선정 후 5년 이상 경과된 후계농을 대상으로 우수 후계농을 선발하여 영농규모 확대 및 경영개선 자금을 이차보전 형식으로 추

62) 2014년부터 ‘우수후계농 인증제’를 도입하고, 우수후계농은 인증심사를 거쳐 선정할 계획이므로 내년도 사업예산은 인증심사비 60백만 원이 포함된 440백만 원으로 증액

- 가 지원하는 사업으로 2013년도 사업예산은 1,812억 원이고 집행실적은 1,405억 원이다(예산집행률 78%).
- 2012년에 후계농으로 선정된 1,564명 중에서 영농기반 조성자금을 대출받은 인원은 861명이며 총 대출규모는 646억 원으로 1인당 평균 대출액은 75백만 원이다.
  - ‘우수후계농업인경영추가지원’ 사업의 성과지표인 ‘추가지원 선정 인원’은 2013년에 288명으로 해당 사업이 처음으로 시행된 2006년(1,804명) 이후 매년 감소하고 있는 추세이다.
  - 이는 시중금리는 2008년 이후 지속적으로 하락하였으나, 농업정책자금 대출금리는 2005년 이후 3% 수준으로 유지되고 있어, 선정 대상 후계농 입장에서는 고정금리(변동이차보전)가 적용되는 추가지원금을 대출받고자 하는 유인이 낮았기 때문이다
  - 이러한 농업인의 금리부담을 완화시킬 목적으로 정부는 2014년부터 농업정책자금 중에서 시설자금의 금리를 1%p 인하하여 적용하고 있다. 후계농의 영농기반조성이거나 규모확대, 경영개선 목적으로 자금을 지원하는 ‘우수후계농업인경영추가지원’ 사업도 2014년부터 2%의 이차보전 고정금리를 적용하고 있다.

표 4-5. 신규 농업인력 육성 성과지표 측정 결과

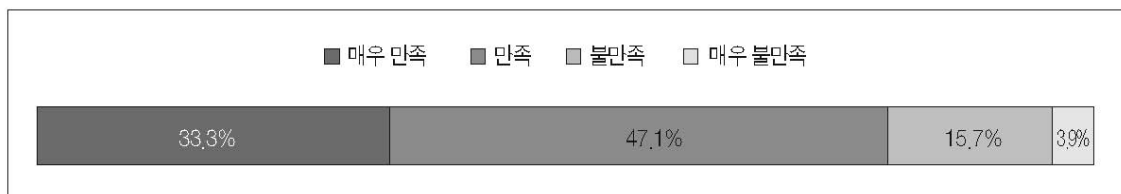
사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
후계농업 인경영 육성	후계농업 경영인 영농정착률 (%)	목표		91	92	95	95	96	
		실적		92.8	92.3	97.7	97.6	98.1	
		달성률(%)		102	100.3	102.8	102.7	102.2	
	후계농업 경영인 증가율(%)	목표	-	-	-	-	-	3	
		실적	1.33	1.10	1.18	1.13	3	12.9	
		달성률(%)						430	
	예산(억 원)			281	334	336	317	316	4
	실적(억 원)			281	334	336	53	316	4
	집행률(%)			100.0	100.0	100.0	16.7	100	100.0
우수 후계 농업인 경영 추가지원	추가지원 대상자 선정자수	목표	-	-	-	-	-	-	
		실적	1,607	1,319	959	438	327	288	
		달성률(%)	-	-	-	-	-	-	
	예산(억 원)			1,816	1,816	1,416	1,416	2,533	1,812
	실적(억 원)			1,027	786	479	800	1,027	1,405
	집행률(%)			56.6	43.3	33.8	56.5	40.5	77.5

### 2.1.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘후계농업경영인육성’ 사업 설문조사

- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘후계농업경영인육성’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - ‘후계농업경영인육성’ 사업을 지원 받은 102농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
  - 영농경력: 10년 이하 44.6%(45명), 11~20년 29.7%(30명), 21~30년 16.8%(17명), 31년 이상 8.9%(9명)
  - 생산품목: 채소류 29.1%(30명), 식량작물(미곡) 21.4%(22명), 축산 20.4%(21명), 과일 17.5%(18명), 기타 8.7%(9명), 식량작물(기타) 2.9%(3명)
- 〈세부사업 만족도〉 ‘후계농업경영인육성’ 사업 시행으로 영농규모 확대, 운영자금 활용 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 33.3%, ‘만족’ 47.1%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 15.7%, 3.9%로 조사되었다.

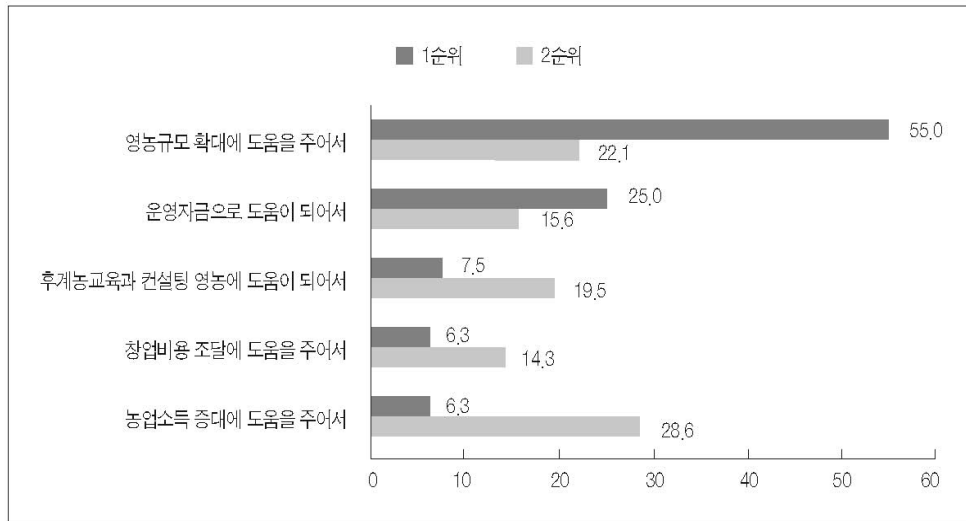
그림 4-2. ‘후계농업경영인육성’ 사업 만족도



- 만족하는 이유 1순위는 ‘영농규모 확대에 도움을 주어서’가 55.0%로 가장 많고, 그 다음은 ‘운영자금으로 도움이 되어서’가 25.0%, ‘후계농교육과 컨설팅 영농에 도움이 되어서’가 7.5%, ‘창업비용 조달에 도움을 주어서’와 ‘농업소득 증대에 도움을 주어서’가 각각 6.3%인 것으로 나타났다.

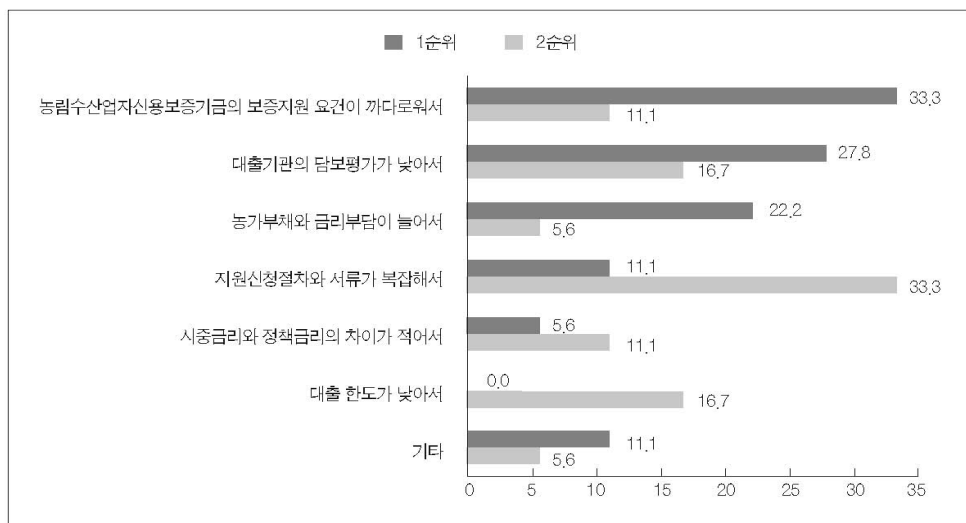
- 만족하는 이유 2순위는 '농업소득 증대에 도움을 주어서'가 28.6%로 가장 많고, 그 다음은 '영농규모 확대에 도움을 주어서'가 22.1%, '후계농교육과 컨설팅 영농에 도움이 되어서'가 19.5%, '운영자금으로 도움이 되어서'가 15.6%, '창업비용 조달에 도움을 주어서'가 14.3%인 것으로 나타났다.

그림 4-3. '후계농업경영인육성' 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유로는 '농림수산업자신용보증기금의 보증지원 요건이 까다로워서'가 30.0%로 가장 많았고, 그 밖에 '대출기관의 담보평가가 낮아서'와 '농가부채와 금리 부담이 늘어서' 순으로 불만족 이유를 제시하였다. 기타 의견으로는 '지원신청절차와 서류가 복잡해서'와 '시중금리와 정책금리의 차이가 적어서' 등을 지적하였다.

그림 4-4. '후계농업경영인육성' 사업 불만족 이유



- 〈건의사항〉 ‘후계농업경영인육성’ 사업의 수혜농가는 정부에 대해 지원금 인상, 절차 간소화, 금리 인하 등을 건의하였다.
  - ‘후계농업경영인육성’ 사업을 통해 지원되고 있는 창업기간 조성 비용, 농업 교육 및 농업경영 컨설팅 비용 등에 대한 지원금 확대에 대한 의견이 많았다.
  - 농업인들은 각 사업마다 행정적 절차가 복잡해 사업 신청에 애로를 겪고 있기 때문에 이에 대한 개선을 요구하였다.
  - 신규 후계농의 창업기반 조성비용에 대한 이차보전 금리가 연리 3%인 것은 현재와 같은 저금리 시대에 적절하지 않다는 견해가 많았으며, 이에 대한 인하를 요구하였다(전술한 바와 같이 농정당국은 2014년 1월 17일부터 ‘우수후계농업인경영추가지원’ 사업의 금리를 2%로 인하하여 적용하고 있다).

## 2.1.4. 전문가 평가<sup>63)</sup>

### 가. 후계농 육성 사업 추진실적

- 지난 1981년 이후 작년까지 후계농업경영인 육성사업에 투입된 예산은 3조 618억 원으로 이를 현재가치로 환산하면 5~7조 원에 이른다.<sup>64)</sup>

표 4-6. ‘후계농업경영인육성’ 사업 선정인원과 투입예산

단위: 명, 억 원

구 분	합 계	'81~'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
육성인원	136,542	123,329	1,050	1,044	1,507	1,705	1,435	1,559	1,500	1,564	1,849
투입예산	30,618	22,876	800	700	830	880	880	880	880	880	1,012

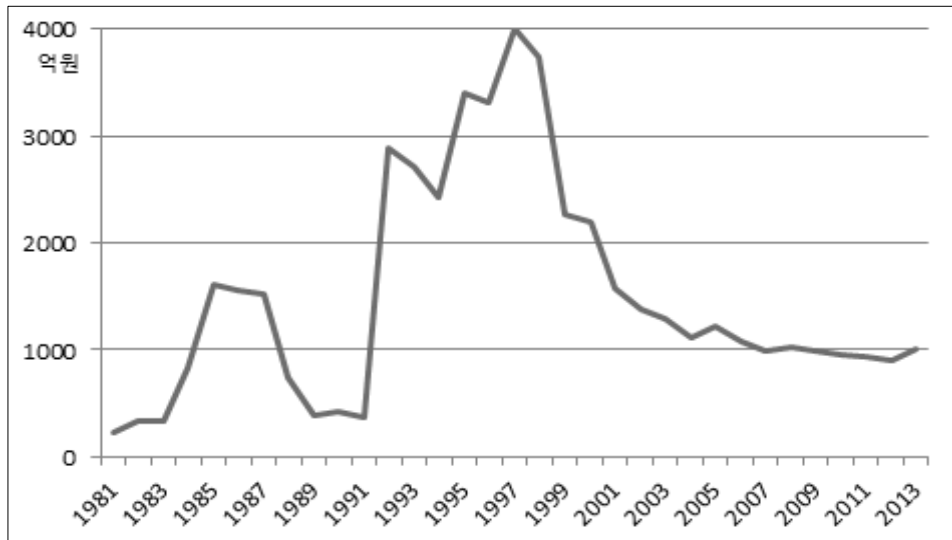
자료: 농림축산식품부, 2014. 2014년 후계농업경영인 육성사업 추진계획

- 전체 농림예산과 비교한 후계농업경영인 육성사업 투자규모의 변화추이를 살펴 보면, 사업초기 이후 1984년을 기점으로 크게 증가하였으나 1987년을 전후하여 예산 투자규모가 사업초기와 비슷한 수준의 비중으로 축소되었으며, 이후 1991년 이후에 다시 예산 비중이 증가하였지만 1994년부터 지속적으로 감소하다가 2008년 이후 조금 상승하는 양상이다.

63) 한국농촌경제연구원 「마상진 연구위원」 작성

64) 연이율 3% 적용 시 4조 9,733억, 5% 적용 시 6조 7844억 원

그림 4-5. '후계농업경영인육성' 사업 투자규모(현재가치 기준)



자료: 농림축산식품부 내부자료(각 년도)

- 1981년 후계농업경영인 육성사업 도입 이후 2013년까지 136,542명이 후계농업 경영인으로 선정되었다.<sup>65)</sup> 현재(2013년) 행정리가 36,672개이므로 마을당 평균 3.7명의 후계농이 선정되었다고 볼 수 있다.
- 1981년 이후 현재까지 후계농업경영인 육성사업 선정자 중 현재 기초 지방자치단체에서 관리를 하고 있는 인원 104,222명의 영농종사 여부(2010년)를 조사한 결과 전국 평균 91.9%가 현재 영농에 종사하고 있었다.
- 사업연도별 후계농업경영인의 영농종사 비율을 보면, 1990년 이전에 선정된 후계농업경영인의 경우 90% 미만의 분포를 나타냈으며<sup>66)</sup>, 1990년 이후에는 90~95%의 영농종사율을 나타냈고 2007년 이후는 95% 이상이 현재 영농에 종사하고 있는 것으로 나타났다.
- 영농에 종사하는 후계농업경영인 중 여성은 8.7%였고, 연령대로는 50대 이상이 43.28%, 40대가 42.47%로 대다수를 차지하고 있었다.
- 한편, 후계농육성 사업은 젊은 층의 농업 진입에 기여함과 동시에 농업경영인의 감소 현상을 상당부분 완화시켜 주고 있는 것으로 평가된다.

65) 농림축산식품부가 지방자치단체에 후계농의 주소와 명단까지 조사를 의뢰한 결과 2010년 현재 기초 지방자치단체에서 관리하고 있는 전체 후계농 선정인원은 104,222명이었음.

66) 1990년 이전 선정자의 경우 사망 등의 자연 감소에 따른 요인이 작용했을 것으로 판단됨.

- 후계농업경영인 육성사업이 시작된 1981년 이후를 살펴보면 농가경영주 증가분에 대해 후계농이 차지하는 비중이 25~35세 미만의 경우 1990년 8.8%에서 2000년 75.8%로 급상승하였으며, 마찬가지로 35~45세 미만의 경우 역시 1990년 20.2%에서 2000년 64.7%로 급격히 높아지고 있다.
  - 45세이상 55세 미만 농업인 역시 1980년대 이후 지속적으로 감소하고 있지만 일정 부분 후계농이 그 감소폭을 완화시켜 주고 있다. 특히 2000년의 경우 새로 진입한 후계농이 없었다면 45~55세 미만 농가경영주가 1990년에 비해 14,468명이 감소하지만 1990년 이후 농업에 진입한 후계농으로 인해 8,965명 수준에 머물게 하는 효과를 보였다.
- 후계농업경영인 육성사업이 젊은 층의 농가경영주 구성 변화에 어떠한 영향을 미쳤는지 파악하기 위해 45세 미만 연령대의 농가경영주 변화 크기를 후계농이 포함된 경우와 그렇지 않은 경우로 구분하여 도식화한 결과, 농가경영주의 감소추세를 후계농업경영인 육성사업이 상당부분 완화시킨 것으로 나타났다.

표 4-7. 후계농 사업 전후 농가경영주 신규유입 규모 비교

단위: 명, %

연령대	사업전			사업후	
	1960	1970	1980	1990	2000
25세 미만	102,667	77,182	41,485	5,971 (523)	855 (648)
25~35세 미만	435,693	435,982	282,142	129,636	30,293
10년전 대비 경영주 증감 (후계농 선정자)	-	333,315	204,960	88,151 (17,767)	24,322 (15,727)
35~45세미만	617,680	687,653	539,445	292,036	171,784
10년전 대비 경영주 증감 (후계농 선정자)	-	251,960	103,463	9,894 (7,859)	42,148 (36,947)
45~55세 미만	612,397	641,848	627,622	501,183	283,071
10년전 대비 경영주 증감 (후계농 선정자)	-	24,168	-60,031	-38,262 (11)	-8,965 (5,503)

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사, 농림축산식품부. 2010. 내부자료.



## 나. 후계농육성 사업의 성과계측(규모화와 농업생산)

- 마상진 등(2010)은 후계농육성 사업의 성과 측정을 위해 후계농업경영인 1,000명을 대상으로 조사를 실시하고, 영농규모, 농업생산 등을 일반농업인과 비교하였다.
- 후계농업인의 영농규모는 영농초기에 비해 증가하였고, 일반농업인에 비해 규모화된 것으로 나타났다.
  - 후계농업인의 농지는 영농초기 평균 5,795.9평<sup>67)</sup>(중앙값 3,500평)이었는데, 현재는 평균 8,574.1평(중앙값 5,400평)이다. 10,000평 이상 농가가 영농초기에는 13.5%이었는데, 현재는 28.0%였다.
  - 일반 농업인의 평균 영농규모와 비교해 볼 때 평균기준 약 1,800평, 중앙값<sup>68)</sup> 기준으로는 600평 정도가 많았고, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다. 농가경제조사(통계청 2009)의 조사에 의한 농업인의 평균 영농규모가 4,051.6평인 것에 비해도 후계농업인의 영농규모가 더 큰 것을 알 수 있다.
  - 후계농업경영인 중 임대를 포함한 전체 영농규모가 영농초기에 비해 확대된 농가는 64.5%, 축소된 농가는 12.6%였고, 본인 소유 농지가 확대된 농가는 50.5%가 확대되어 축소된 농가(9.7%)보다 많았다.

표 4-8. 후계농과 일반농의 영농규모(농지) 비교

		후계농업경영인		일반농업인 현재	$\chi^2$ (df)
		영농초기	현재		
빈도	~1,000평	17.8%	7.2%	4.0%	53.106 (5) ***
	1,000~2,500평	19.4%	16.4%	15.7%	
	2,500~5,000평	29.0%	25.7%	36.2%	
	5,000~10,000평	20.4%	22.7%	29.5%	
	10,000~20,000평	10.3%	16.9%	10.9%	
	20,000평~	3.2%	11.1%	3.6%	
대표값	평균값 (표준편차)	5795.9평 (7805.1)	8574.1평 (12219.9)	6780.0평 (7812.6)	-
	중앙값	3500평	5400평	4800.0평	
	범위(평)	0~104000	0~108996	0~93100	

주: 1)  $\chi^2$ 는 후계농의 현재와 일반농업인의 현재 비교

2) \* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

67) 농업인 설문조사의 편의를 위해 영농규모 조사를 '평'단위로 조사하였음. 1평은 3.30㎡

68) 평균값의 표준편차가 너무 커서 단순 평균 비교보다는 중앙값 비교가 의미가 있음.

- 후계농업경영인의 농업총생산(조수익)은 영농 초기에 비해 증가하였고, 일반농업인에 비해 큰 것으로 나타났다.
  - 후계농업경영인의 영농 초기 조수익은 평균 3,614만 원(중앙값 2,158.6만 원)이었고, 현재는 평균 9,502.6만 원(중앙값 5,194.8만 원)이었다. 1억 원 이상 농가가 영농초기에는 3.9%였는데, 현재는 14.0%였다.
  - 일반농업인과 비교해 볼 때, 후계농업경영인의 조수익은 평균기준 5,751만 원, 중앙값 기준 3,194만 원 정도가 많았고, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다. 농가경제조사(통계청 2009)에 의한 농업인의 평균 조수익은 2,662만 원인 것에 비하더라도 후계농업경영인의 조수익이 더 많았다.
  - 후계농의 영농초기 대비 현재의 조수익 변화량을 보면 87.5%의 후계농가가 조수익이 증가하였고, 감소한 농가는 6.6%였다. 영농 초기와 비교할 때, 농산물 판매량이 증가했다고 답한 후계농은 72.5%였고, 7.5%만이 감소하였다고 응답했다.

표 4-9. 후계농과 일반농업인의 조수익 차이

		후계농업경영인		일반농업인 현재	χ <sup>2</sup> (df)
		초기	현재		
빈도	1,000만원이하	29.8%	5.2%	28.0%	292.9 (4) ***
	1,001~2,500만원	23.9%	11.0%	28.6%	
	2,501~5,000만원	32.1%	33.8%	27.1%	
	5,001~1억 원	10.3%	30.0%	12.0%	
	1억 원 이상	3.9%	14.0%	4.3%	
대표 값	평균값 (표준편차)	3,614만원 (5949.9)	9,502.6만원 (16486.3)	3,751.9만원 (9439.9)	-
	중앙값	2,158.6만원	5,194.8만원	2,000만원	
범위(만원)		0~80,000	0~250,000	2~186,000	

주: 1) χ<sup>2</sup>는 후계농의 현재와 일반농업인의 현재 비교

2) \* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

### 다. 후계농육성 사업의 농업생산성 증대효과

- 후계농육성 사업이 지역농업생산에 기여한 정도를 판단하기 위해 콥더글라스 (Cobb-Douglas) 생산함수를 활용한 모형을 설정하였다.

$$Y_i = A K_i^\alpha L_i^{*\beta} \quad (1)$$

- $i$ : 지역(시·도)
- $Y_i$ : 각 지역내 농림어업분야 총생산액
- $K_i$ : 지역내 농업자본
- $L_i^*$ : 지역내 노동효율성
- $A$ : 총요소생산성(total factor productivity)
- $\alpha$ : 자본의 산출 탄력성
- $\beta$ : 노동의 산출 탄력성.

- 지역내 전체 농가경영주 중 후계농 비율이 유의미한 관계를 나타냈으며, 농업 총생산액의 노동탄력성은 0.3정도이다. 즉, 지역내 전체 농가 중 후계농이 차지하는 비율이 1% 증가할 때, 지역내 농업노동생산성이 0.3% 가량 증가하는 것으로 나타났다.

표 4-10. 후계농 사업의 지역경제 효과(고정효과모형)

	모형1			모형2		
	추정계수	t	sig	추정계수	t	sig
ln(농업경영비)	0.052	1.260	0.209	0.054	1.300	0.198
ln(농가수)	-0.175	-0.710	0.479	-0.172	-0.700	0.488
ln(후계농 비율)	0.307	4.340	***	0.302	4.140	***
ln(전업농비율)				0.043	0.310	0.755
상수	3.629	1.120	0.265	3.585	1.100	0.272
$\sigma_u$	0.195			0.198		
$\sigma_e$	0.089			0.090		
$\rho$	0.827			0.830		
$R^2$	0.265			0.253		
관측수(N)	144			144		
집단수(시도)	9			9		

- 주: 1) 종속변인: ln(농가당 지역내 농림어업총생산액)
- 2) \* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001
- 3)  $\sigma_u$ : 지역 간 오차의 표준편차,  $\sigma_e$ : 지역 내 오차의 표준편차
- 4)  $\rho = \frac{\sigma_u^2}{\sigma_u^2 + \sigma_e^2}$  : 집단내 상관(ICC: intraclass correlation)

- 다음으로 후계농 육성사업이 농업 GDP에 실제 어느 정도의 기여를 하고 있는지 확률적 프론티어 생산함수 모형(stochastic frontier production model)을 적용하여 분석하였다.
- 농업부문 GDP는 콤퍼글라스 생산함수에 기초하여 농업부문 생산액(GDP)이 투입된 노동량 및 자본에 의해 결정된다고 가정하였으며, 여기서 노동량은 실제 농업에 투입된 시간을 활용했고, 자본은 농업경영비를 활용하였다<sup>69)</sup>.

$$\ln Y_t = \beta_0 + \beta_1 \ln L_t + \beta_2 \ln K_t + v_t - u_t$$

$$u_t = g(Z_t, \gamma) + w_t = \gamma_0 + \gamma_1 Z_t + w_t$$

$u_t$ : 비효율성

$v_t$ : 오차

$t$ : 해당 연도(1981-2009)

- 첫 번째 방정식을 통해 비효율성 추정치( $\hat{u}_t$ )를 산출하고, 이를 준거변수로 투입하여 설명변수의 통계적 유의성을 검증했다.
- $Z_t$ 는 전체 농가경영주수 대비 해당 연도에 후계농업경영인 육성사업에 선정되어 자금을 대출한 인원의 비율을 자연대수로 전환하여 투입했다. 이는 신규로 진입한 후계농이 새로운 경영방식의 활용으로 농업생산의 비효율성을 일정부분 축소시킬 것이라는 가정에 따른 것이다. 따라서 특정연도의 후계농으로 정착한 인원이 농업생산의 비효율성 감소에 기여했다고 가정한다면  $\gamma_1$ 은 음의 값을 갖게 될 것이다.
- 분석 결과, 농업부문 GDP에 대한 노동투입량과 농업경영비 모두 통계적으로 유의미하였다.
  - 노동투입량은 음의 관계가 나타났고, 농업경영비는 양의 관계가 나타났다. 그리고 비효율성의 표준편차( $\sigma_u$ )가 95% 신뢰구간에서 유의미하며,  $\sigma_u$ 가 0이라는 귀무가설에 대해 우도비 검정통계량 역시 유의미하여 농업생산의 비효율성이 존재하는 것을 확인하였다.

69) 통계청의 농림분야 자료에는 우리나라 전체 농가의 노동투하량(시간)과 자본에 대한 시계열 자료를 얻기 어렵기 때문에 본 분석에서는 농가조사에 집계된 연도별 전체 농가수에 각각 농가경제조사 표본농가의 노동투하량과 농업경영비를 곱하여 산출하였음.

표 4-11. 농업부문 GDP에 대한 확률적 프론티어 생산함수 모형 추정결과

	추정계수	z	sig	95% CI	
ln(노동투입량)	-0.690	-4.350	***	-1.001	-0.379
ln(농업경영비)	0.260	3.450	**	0.112	0.407
상수	19.235	3.480	**	8.392	30.078
$\sigma_v$	0.040			0.014	0.113
$\sigma_u$	0.167			0.112	0.247
$\sigma^2$	0.029			0.009	0.050
$\lambda$	4.158			4.063	4.253
Log likelihood		25.236			
단측오차( $\sigma_u$ )의 LR 검정통계량		3.61	*		
Wald $\chi^2$		342.86	***		

주: 1) 기술적 비효율성 분포는 반정규분포(half-normal) 모형을 가정함.

2) 종속변인: ln(농업부문 GDP)

3)  $\sigma_v$ : 오차항의 표준편차

4)  $\sigma_u$ : 비효율성의 표준편차

5)  $\sigma^2 = \frac{\sigma_u^2}{\sigma_v^2 + \sigma_u^2}$ : 전체변량중 비효율성의 설명력

6) \* p<0.1, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

○ 다음으로 설명변수인 해당년도 전체 농가경영주 대비 신규 진입 후계농 비율에 자연대수를 취한 값이 농업생산의 비효율성에 미치는 효과를 추정하였다.

- 분석 결과, 앞서 설정한 가정과 동일하게 비효율성과 음의 관계를 갖는 것으로 나타나 신규 진입한 후계농이 전체 농가경영주 수에서 차지하는 비중이 클수록 농업생산의 비효율성은 감소하는 것으로 해석할 수 있다.

표 4-12. 신규진입 후계농 비율이 농업생산의 비효율성에 미치는 효과

	추정계수	z.	sig
ln(노동투입량)	-0.689	-5.150	***
ln(농업경영비)	0.250	3.620	***
상수	19.482	4.050	***
ln(신규진입 후계농 비율)	-1.196	-2.300	*
상수	-11.922	-3.180	**
$\sigma_v$	0.049	0.022	0.112

주: 1) 종속변인: ln(농업부문 GDP)

2) \* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

## 2.1.5. 소결

- ‘후계농업인경영육성’ 사업은 신규 농업인력 육성을 목표로 정부는 1981년부터 2013년까지 총 13만 6,542명의 후계농을 선정하였으며, 영농기반 조성(신규 후계농) 및 규모 확대를 위해 경영개선(우수 후계농) 자금을 이차보전 형식으로 추가 지원하고 있다.
  - 2013년도 후계농으로 선정된 인원은 1,849명으로 최근 3년간 평균 선정 인원 수(1,638명) 대비 12.9% 증가하였다. 또한, 선정된 후계농 중에서 영농에 정착한 인원(1,813명)의 비중을 나타내는 ‘후계농 영농정착률’은 98.1%로 최근 3년간 후계농 영농정착률의 평균인 95.9%보다 2.2%p 높게 나타났다.
  - 이렇게 성과지표가 개선된 이유는 산업화에 따른 농촌인구 감소와 고령화 등을 고려하여 2013년부터 후계농을 신청할 수 있는 농업인의 연령제한을 ‘만 45세 미만’에서 ‘만 50세 미만’으로 완화했기 때문이다.
  - 그러나, ‘우수후계농업인경영추가지원’ 사업의 예산집행률이 78%로 다소 낮고 ‘추가지원 선정 인원’이 2013년에 288명으로 매년 감소하고 있는 이유는, 시중금리는 2008년 이후 지속적으로 하락하였으나, 농업정책자금 대출금리는 2005년 이후 2013년까지 3% 수준을 유지하여, 선정 대상 후계농 입장에서는 고정금리(변동이차보전)가 적용되는 추가지원금을 대출받고자 하는 유인이 낮았기 때문이다(금융부담 가중).
- ‘후계농업인경영 육성’ 사업은 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다.
  - ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 33.3%, ‘만족’ 47.1%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 15.7%, 3.9%로 조사되었다.
  - 만족하는 이유 1순위는 ‘영농규모 확대에 도움을 주어서’가 55.0%로 가장 많고, 그 다음은 ‘운영자금으로 도움이 되어서’ 25.0%, ‘후계농교육과 컨설팅이 영농에 도움이 되어서’ 7.5%, ‘창업비용 조달에 도움을 주어서’, ‘농업소득 증대에 도움을 주어서’ 각각 6.3%인 것으로 나타났다.
  - 불만족하는 이유로는 ‘농림수산업자신용보증기금의 보증지원 요건이 까다로워서’가 30.0%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘대출기관의 담보평가가 낮아서’, ‘농가부채와 금리부담이 늘어서’ 등으로 인해 불만족을 표현하였다.
  - ‘후계농업인육성’ 사업 수혜농가는 개선사항으로 지원금 인상, 행정절차 간소화, 정

책금리 인하 등을 건의하였다. 참고로 정부는 농업인의 금리부담을 완화시킬 목적으로 정부는 2014년부터 농업정책자금 중에서 시설자금의 금리를 1%p 인하하여 적용하고 있다. 따라서 후계농의 영농기반조성이나 규모확대, 경영개선 목적으로 자금을 지원하는 '우수후계농업인경영추가지원' 사업도 2014년부터 2%의 이차보전 고정금리가 적용된다.

- 실증분석을 통해 후계농육성 사업은 미시적 거시적 경영성과에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 젊은 층의 농업 진입에 기여함으로써 농업경영인의 감소 현상을 상당부분 완화시켜 주고 있는 것으로 평가된다.
  - 후계농업인의 영농규모와 농업총생산(조수익)은 영농초기에 비해 증가하였고, 일반 농업인에 비해 큰 것으로 나타났다.
  - 지역 내 농가 중 후계농이 차지하는 비율이 1% 증가하면, 지역의 농업노동생산성이 0.3% 가량 증가하는 것으로 계측되었으며, 신규 진입한 후계농이 전체 농업경영인에서 차지하는 비중이 클수록 농업생산의 비효율성은 감소하는 것으로 나타났다.

## 2.2. 농업경영체 역량강화

### 2.2.1. 정책목표 및 개요

- **농업경영체 역량강화** 정책은 'FTA 시장개방에 대응할 수 있는 경쟁력을 갖춘 전문 농업경영체 양성 및 지원'을 목적으로 추진하고 있다.
  - 실제 영농에 필요한 현장중심의 맞춤형 교육 지원을 통해 전문성과 창조성을 겸비한 농업인력을 양성하기 위해, 농정당국은 농업인 및 농업법인의 경영정보를 경영체 단위로 등록 관리하여 관련 경영정보를 각종 농림사업과 연계함으로써 사업추진의 효율성 제고를 도모한다.
  - **농업경영체 역량강화** 사업군에는 '농업·농촌 교육훈련', '농어업 경영컨설팅', '농업경영체 등록'까지 총 3개 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 **농업경영체 역량강화** 사업군의 전체 예산 473억 원 가운데 459억 원이 집행되어 97.0%의 예산집행률을 기록하였다.

- 본 사업군 가운데 ‘농업·농촌 교육훈련’ 사업의 예산이 257억 원(54.3%)으로 가장 컸고, ‘농어업경영컨설팅’ 사업의 예산이 21억 원(4.4%)으로 가장 작았으며, ‘농업·농촌 교육훈련’, ‘농어업경영컨설팅’ 사업이 100%의 예산집행률을 보였다.

○ 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 4-13. 농업경영체 역량강화 사업목적과 개요

사업명	개요	
농업·농촌 교육훈련	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 전문농업경영체 육성하고 젊은 후계인력 양성</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농업인 교육훈련 사업에 대한 사업비 보조</li> <li>▪ 결혼이민여성농업인에게 실습위주의 교육 실시 및 정착지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농업경영체(농업인, 농업법인)</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 257억 원</li> <li>▪ 실적 : 251억 원</li> </ul>
농어업 경영 컨설팅	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농어업경영체가 지속적으로 경영능력과 기술수준을 혁신하고 소득을 향상시킬 수 있도록 지원</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 컨설팅업체 자문비용 지원</li> <li>▪ 법인 및 조직경영체 컨설팅 회의비, 자료조사비 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 총출자금이 1억 원 이상이며 설립 후 운영실적이 1년 이상인 농어업법인</li> <li>▪ 다수의 농어업경영체, 협동조합 등이 구성·운영하는 조직경영체</li> <li>▪ FTA 피해 농어업경영체</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 21억 원</li> <li>▪ 실적 : 21억 원</li> </ul>
농업 경영체 등록	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농업인·법인의 농업경영정보를 경영체 단위로 등록·관리</li> <li>▪ 맞춤형 농정 추진의 기초자료로 활용하고 정책자금 지원시 적정성여부를 판단할 수 있는 기준정보 제공</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 등록된 경영체에 농림사업, 직불제등 우선 지원</li> <li>▪ 미등록(또는 변경등록 하지 않는) 경영체는 각종 지원의 전부 또는 일부를 제한</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 융자·보조금을 지원받고자 하는 경영체(농업인·법인)</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 181억 원</li> <li>▪ 실적 : 173억 원</li> </ul>



## 2.2.2. 성과지표 및 예산집행률

- **농업경영체 역량강화** 정책은 경쟁력을 갖춘 전문 농업경영체 양성 및 지원을 위해 ‘농업·농촌 교육훈련’, ‘농어업경영컨설팅’, ‘농업경영체등록’ 사업 등 시행하고 있으며 ‘농업교육 전후 교육생의 역량 증가율’, ‘컨설팅 전후 교육생의 소득증가율’, ‘농업경영체등록정보의 정책 활용도’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 4-14. 농업경영체 역량강화 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
농업·농촌 교육훈련	농업교육 전후 교육생의 역량 증가율(%)	$(\text{교육 후 역량지수} - \text{교육 전 역량지수}) / \text{교육 전 역량지수} \times 100$
농어업 경영 컨설팅	컨설팅 전후 교육생의 소득증가율(%)	$(\text{당해연도 매출액} - \text{교육 이수 전 3개년 평균 매출액}) / \text{교육 이수 전 3개년 평균 매출액} \times 100$
농업 경영체 등록	농업경영체등록정보의 정책 활용도(%)	$(\text{해당연도 정책연계 농림사업수} - \text{전년도 정책연계사업수}) / \text{전년도 정책연계사업수} \times 100$

- ‘농업·농촌 교육훈련’ 사업의 성과지표는 ‘농업교육 전후 교육생의 역량증가율(%)’로 전문농업인과 예비농업인(농고·농대 재학생) 등 장기농업교육과정 교육생에 대한 농업교육 전후의 역량변화를 전문기관(현대산업경제연구원)을 통해 진단·측정하여 산출한다.
- 전문농업인 교육과정 교육생의 역량은 교육 전 2.84점에서 교육 후 3.18점으로 개선되었으며, 농고 교육생의 역량은 교육 전 2.71점에서 교육 후 3.14점으로 개선되었다. 농대 교육생의 역량은 교육 전 3.00점에서 교육 후 3.53점으로 가장 크게 향상되었다.<sup>70)</sup>
  - ‘농업교육 전후 교육생의 역량증가율’은 2011년 7%, 2012년 16.7%, 2013년 15.1%로 계측되었다. 2013년에는 목표를 전년보다 두 배 이상 늘렸음에도(7% → 15) 목표를 달성했다.

70) 성과지표의 측정도구인 역량진단지 및 성과진단지는 외부전문가(서울대학교 김진모 교수)에 의뢰하여 개발하였고, 교육 전·후에 전문농업인에게는 역량진단지를 예비농업인에게는 성과진단지를 배포·취합하여 설문조사 분석 전문기관(현대산업경제연구원)에 의뢰하여 결과를 분석하였음. 성과측정을 조사 대상은 전문농업인 1,882명과 예비농업인 7,349명(농고 4,648명, 농대 2,701명)이며, 측정기간은 2013년 4월(교육 전)과 2013년 10월(교육 후)임.

- 이는 농고 및 농대 정규교육을 포함하여 농업마이스터대학, 후계농교육 등 교육대상별 맞춤형 실습 중심의 교육과 수요자 중심의 교육내용 구성, 고품질 농산물 생산 및 농식품 고부가가치 창출 관련 사업과 교육의 연계를 시도하는 등 교육훈련 사업의 추진방식을 개선함으로써 나타난 성과인 것으로 평가된다.

○ ‘농어업경영컨설팅’ 사업은 농업경영체(농업인, 농업법인)가 인증받은 컨설팅업체를 통해 경영컨설팅을 받는 경우 컨설팅비용의 50%를 지원하는 사업으로 농가는 주로 기술분야, 법인은 주로 경영분야의 컨설팅을 받고 있다.

- ‘농어업경영컨설팅’ 사업의 성과지표는 ‘컨설팅 전후 경영체의 소득증가율’과 ‘평균농가대비 컨설팅이수농가의 상대소득’, ‘사업참여 농업경영체수’ 등이다.
- 농업경영컨설팅 전후 농업경영체 매출액은 평균 1,991백만 원에서 2,572백만 원으로 29.2% 증가하였으며 순이익도 69백만 원에서 81백만 원으로 17.6% 증가한 것으로 계측되었다.<sup>71)</sup> 한편, 법인에 비해 농가에 대한 컨설팅 효과가 큰 것으로 나타났다.
- 매출액을 대리변수로 삼아 측정한 컨설팅 전후 교육생의 소득증가율은 2010년 25.7%에서 2013년 29.2%로 조금씩 상승하고 있다. 이는 컨설팅을 통한 신기술 도입 등 생산기술, 재무관리, 홍보 마케팅 등 유통관리, 회계·원가관리 등 경영관리, 인력훈련 및 교육 등 인적관리가 개선됨에 따라 경영역량이 강화되었기 때문인 것으로 판단된다. 특히 컨설팅 참여 이후 3년 차에 매출액이 가장 크게 증가하여 수행연차가 지속될수록 지원효과가 커진다는 것을 알 수 있다.
- ‘평균농가대비 컨설팅이수농가의 상대소득’도 2010년 21.3%에서 2012년 33.2%, 2013년 27.8%로 증가했다.
  - ‘평균농가대비 컨설팅이수농가의 상대소득’: 21.3%('10) → 29.5%('11) → 33.2%('12) → 27.8%('13)
- 다만, ‘컨설팅참여 농업경영체수’는 2009년에 1,448개로 가장 많았다가 2010년에 994개, 2013년에 578개(농가 483, 농업법인 95)로 계속 감소해 왔는데, 이는 사업예산의 감축(61억 원, '09 → 21억 원, '13)과 컨설팅 비용의 자부담 비율 증가(30%, '10 → 50%, '11) 등에 원인이 있다.
  - ‘컨설팅참여 농업경영체수’: 994명('10) → 934명('11) → 653명('12) → 578명('13)

71) 분석조사 기관은 한국기업지식연구원으로 2013.11.4~21 기간에 2012년 농업경영컨설팅 수행 경영체 653개 중 124개(19%)를 대상으로 조사하였음(법인은 현장방문조사, 농가는 전화조사). 조사표본은 컨설팅을 받은 지 2~3년차 이상인 경영체가 절반 이상이 되도록 선정하였음.

표 4-15. 농업경영컨설팅 성과분석 결과

구분	법인경영체			개별농가		
	컨설팅전	컨설팅후	증감율	컨설팅전	컨설팅후	증감율
매출액(천 원)	2,920,161	3,782,599	29.53%	176,033	208,579	18.49%
순이익(천 원)	78,963	85,780	8.63%	49,176	71,732	45.87%

- ‘농업경영체등록’ 사업의 성과지표는 ‘농업경영체 등록정보의 정책활용도’이다.
- 2013년도 ‘농업경영체 등록정보의 정책활용도’는 농림정책 연계사업의 개수가 2012년 39개에서 2013년 51개로 12개가 늘어나면서 30.8%를 기록하였다. 당초 목표인 20%보다 10.8%p를 초과하여(목표 대비 154%) 사업연계가 이루어진 것을 알 수 있다.
  - 이는 발농업직불제와 같이 사업의 효과적인 수행 및 사업목적 달성을 위해 등록정보의 정확도를 대조·관리 할 수 있는 사업을 우선 연계하는 등 농정당국이 농업인·농업법인을 대상으로 사업대상자 선정 시 농업경영체 등록 여부를 반영토록 사업담당 부서를 적극적으로 독려한 결과이다.

표 4-16. 농업경영체 역량강화 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농업·농촌 교육훈련	농업교육 전후 교육생의 역량 증가율(%)	목표				7	7	15
		실적			신규	16.7	16.7	15.1
		달성률(%)				238.6	238.5	100.6
	예산(억 원)		215	364	364	354	361	257
	실적(억 원)		208	334	351	259	361	251
	집행률(%)		96.7	91.8	96.4	73.2	100.0	97.7
	농어업 경영 컨설팅	컨설팅 전후 교육생의 소득증가율 (%)	목표	6	20	20	20	25
실적			7	37.3	25.7	21.3	29.5	29.2
달성률(%)			116.7	186.5	128.5	107	118	116.8
예산(억 원)		51	61	55	35	21	21	
실적(억 원)		51	61	51	35	21	21	
집행률(%)		100.0	100.0	92.7	100.0	100.0	100.0	
농업 경영체 등록		농업경영체 등록정보의 정책 활용도(%)	목표				30	30
	실적				신규	64.7	39.3	30.8
	달성률(%)					215.7	131	154
	예산(억 원)		85	148	148	164	167	181
	실적(억 원)		0	148	147	161	167	173
	집행률(%)		0	100.0	99.3	98.2	100.0	95.6

### 2.2.3. 전문가 평가<sup>72)</sup>

#### 가. 농업인 교육·훈련 사업 추진실적 (2006~2013)

- 농업교육 분야에, 국가적 차원의 종합계획 하에 처음으로 체계적인 투자가 이뤄진 것은 2006년 이후이다.
  - 농림축산식품부 경영인력과가 담당하는 농업교육 예산에 한정하여 2006년 이전과 이후를 비교해 보면, 2003년 29억, 2004년 28억, 2005년 36억 수준이었는데, 2006년부터 그 예산이 급격히 증가하여 2006년 122억, 2009~2010년에 360억 원을 넘어선다.
  - 농림축산식품부 경영인력과 이외의 다양한 실국 주도 및 각종 지자체 지원 및 자조금 기반 교육 등의 예산 변화 추이를 보면, 2006년에 403억 원에서 시작하여 2010년에 948억 원으로 최고조에 이른 후 2013년까지 900억 원대를 유지하고 있다.

표 4-17. 농업교육·훈련 예산 변화 추이 (2006~2013)

단위: 억 원

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농업 교육·훈련(경영인력과) <sup>1)</sup>	122	130	214.5	364.5	350.9	350.2	358.0	278.8
자조금 교육 <sup>2)</sup>	경종분야	6.9	9.9	9.9	10.8	10.8	10.3	10
	한우	17.3	20.4	45.5	72.3	60.9	56.6	38.1
	한돈	9.7	13.8	26.1	46.2	50.1	34.7	31.3
	낙농	4.6	5.9	10.1	23.6	30.8	36.4	32.5
도농교류·인적역량강화	4.3	8.3	10	12.3	13.8	13.8	12.6	12.6
한국농수산대학 <sup>3)</sup>	142	151	153	138	200	193	212	219
쌀전업농교육	-	1.7	1.7	1.7	2.7	2.8	2.8	2.8
식품산업/식문화 교육	-	-	-	45.0	67.2	56.8	68.8	84.1
정보화교육	25	26.3	24.9	28.4	9.8	-	-	-
농림수산식품연수원 <sup>4)</sup>	4.7	11.3	13.9	17.4	17.3	20.3	25.6	32.4
유통교육 <sup>5)</sup>	17	19	20	19	20	18.5	20.0	51.3
농촌진흥사업 <sup>6)</sup>	50	46	53	65	81	79	79.7	75.3
계	403.5	443.6	582.6	844.2	915.3	872.4	891.4	871.6

주: 1) 2013년은 농업 교육·훈련 예산(254.3억)에 귀농·귀촌지원사업의 교육부문 예산(24.5억)을 포함한 것임.

2) 교육 및 정보제공 예산

3) 정보화 예산 제외

4) 농업교육운영예산

5) 농산물 가격안정기금에 의한 농식품유통교육원 교육·훈련 예산

6) 농촌진흥사업 일반회계(농업전문인력양성)

자료: 농림축산식품부, 각 년도, 예산내역/기금운용계획/예산·결산 검토보고서/사업시행지침서.

72) 한국농촌경제연구원 「마상진 연구위원」 작성

- 농림축산식품부 경영인력과 주도의 농업교육 참여인원을 보면, 2007년 14,725명에서, 2009년 50,252명까지 증가하였다가, 2010년, 2011년 연속 감소한 이후 2012년 다시 늘어 21,522명에 이른다. 한편 농촌진흥청 주도의 농업교육인원 변화를 보면, 2007년 1,379천 명에서 이후 지속적으로 연간 교육인원이 감소하여 2012년에는 1,045천 명 수준에 머물렀다.

표 4-18. 농림축산식품부 경영인력과 / 농촌진흥기관 주도 교육인원 변화(2007~2011)

구분		2007	2008	2009	2010	2011	2012
농림부 경영 인력과	귀농·귀촌	776	796	3,227	1,134	951	1,300
	후계인력	-	-	7,142	7,026	6,463	9,744
	현장실습/품목	-	-	2,756	3,505	3,514	4,988
	경영교육	13,949	10,558	37,127	23,605	16,895	21,522
	전 체	14,725	11,354	50,252	35,270	27,823	37,544
농촌 진흥 기관	농촌진흥청	2,608	2,486	1,243	1,546	2,724	1,748
	도 농업기술원	29,433	29,139	23,881	28,227	28,189	20,829
	농업기술센터	1,347,008	1,373,903	1,182,380	1,085,719	941,918	1,045,644
	전 체	1,379,049	1,405,577	1,207,504	1,115,492	972,831	1,083,198

자료: 농림수산물교육문화정보원. 내부자료, 농촌진흥청. 내부자료.

- 한편, 농업조사(통계청 2011, 2012)에 의하면 농가 중 영농교육에 참여한 농가는 40% 정도이고, 1~5일 미만은 33~34%, 5일 이상은 6~7% 수준이었다. 농산물 판매금액이 많을수록 대체로 영농 교육일수가 많았는데, 120만 원 미만 농가의 영농교육 참여율이 16.0%인데 반해, 2억 원 이상 농가는 78.3%의 참여율을 보였다(마상진 2013).

표 4-19. 농업인의 영농교육일수

영농교육일수	2011년		2012년	
	명	%	명	%
없음	693,417	59.6	688,125	59.8
1~5일 미만	391,286	33.6	391,244	34.0
5~10일	50,634	4.4	51,075	4.4
10~20일	15,692	1.3	12,993	1.1
20~30일	4,224	0.4	3,823	0.3
30~60일	2,108	0.2	1,793	0.2
60~90일	4,011	0.3	684	0.1
90일 이상	1,837	0.2	1,379	0.1
전체	1,163,209	100.0	1,151,116	100.0

자료: 통계청(2011,2012)

- 한편, 농업인들은 그동안 농업교육 프로그램에 대한 접근성 그리고 프로그램의 질이 과거에 비해 대부분 개선되었다고 판단하고 있는 것으로 조사되었다.
  - 농업교육 프로그램에 대한 접근성과 프로그램의 품질에 대하여 농업인 설문조사결과(10단계 리커트 척도 질문, 5=보통), 접근성이 개선(6단계 이상)되었다는 응답이 61.1%, 악화되었다는 응답이 19.7%였다. 프로그램의 품질이 개선되었다는 응답은 68.4%, 악화되었다는 응답은 12.4%였다.

#### 나. 농업인 교육·훈련 사업의 경영성과 계측

- 마상진 등(2013)은 농업인 교육의 성과를 평가하기 위해 농업인 대상(850명)으로 설문조사를 실시하고, 농업경영비, 생산성, 농업소득과 농업교육과의 관계를 분석하였다.
- 농업인 개인별 경영성과를 분석한 결과, 농업교육을 더 많이 받을수록 농업경영비가 감소하고, 생산성은 증가하고, 농업소득도 증가한 것으로 나타났다.
  - 연령, 경력, 성, 학력, 영농승계여부, 품목, 영농규모 등을 통제한 상황에서 농업교육시간과 농업경영비, 농업생산성, 농업소득 등의 경제적 성과의 관계를 다중회귀분석(OLS)한 결과, 교육시간이 이들 세 가지 경제적 성과에 유의도 수준 1% 이하에서 통계적으로 유의미한 관계를 가지고 있었다.

표 4-20. 농업교육의 경제적 성과

	농가경영비 감소		생산성 증가		농업소득 증가		
	계수	유의확률	계수	유의확률	계수	유의확률	
연령	-0.007	0.683	-0.022	0.210	0.001	0.922	
경력	-0.024	0.056	-0.018	0.128	-0.004	0.474	
성(남=0)	-0.774	0.048	-0.127	0.733	-0.080	0.651	
학력	-0.066	0.564	-0.010	0.927	0.005	0.916	
승계(창업=0)	-0.025	0.918	-0.268	0.258	-0.113	0.296	
품목 (쌀=0)	특용	0.141	0.671	-0.393	0.228	-0.175	0.235
	과수	0.536	0.099	-0.060	0.849	-0.178	0.214
	채소	0.147	0.674	0.248	0.466	0.016	0.916
	축산	0.915	0.020	0.688	0.063	-0.132	0.438
영농규모	0.237	0.035	0.091	0.400	0.051	0.298	
교육시간	0.009	0.001	0.007	0.006	0.006	0.000	
상수	7.024	0.000	7.828	0.000	2.575	0.000	
P		0.000		0.000		0.000	
Adj-R2		0.059		0.084		0.085	

자료: 마상진 등(2013)

○ 또한, 농업교육은 실제 농가의 매출액 증가에 영향을 미치고 있었다.

- 농업교육이 농가의 매출액에 영향을 미치는지를 조사하기 위해, 농업인의 농업교육 이수시간 이외에 연령, 성별, 학력, 품목, 영농규모 등의 변인을 통제변인으로 넣고, 농업교육비라는 도구변인(instrumental variable)을 설정하여 농업교육 이수시간의 농가 매출액에 대한 내생성(endogenous)을 통제할 2SLS(STATA ver 18.0 2 Stage Least Square) 방법을 활용하여 분석을 하였다.<sup>73)</sup>
- 분석결과 농업교육시간이 많을수록, 농가 매출액이 많았고, 이는 통계적으로 유의수준 5% 이하에서 유의미했다.

표 4-21. 농업교육이 매출액에 미치는 영향

	계수	표준오차	z값	유의확률	
교육시간	0.006	0.003	2.010	0.044	
연령	-0.075	0.009	-7.980	0.000	
경력	0.074	0.018	4.200	0.000	
경력(제곱)	-0.001	0.000	-3.420	0.001	
성(남=0)	-0.859	0.224	-3.830	0.000	
학력	0.124	0.063	1.990	0.047	
품목 (쌀=0)	특용	0.795	0.175	4.540	0.000
	과수	0.929	0.172	5.400	0.000
	채소	0.923	0.189	4.890	0.000
	축산	0.900	0.219	4.110	0.000
영농규모	1.156	0.063	18.380	0.000	
상수	6.476	0.823	7.870	0.000	
P				0.000	
R2				0.6018	
Wu-Hausman(1, 572)				1.45678(p=0.228)	

자료: 마상진 등(2013)

○ 농업인교육 사업의 거시적 성과 측면에서도, 농업교육 예산의 노동생산성 증대 효과가 있는 것으로 나타났다.

- 정부차원의 본격적인 농업교육 분야의 투자가 이루어진 것은 2006년부터라고 할 수 있다. 한편 그 이전 관련 자료 확보가 용이하지 않은 관계로, 다음과 같이 2006~2011년 동안의 교육예산 대비 노동생산성의 변화를 분석하였다.

73) 농업교육비를 통한 농업교육시간의 농가 매출액에 대한 내생성 검증결과 Durbin (Score) Chi2=1.49, Wu-Hausman F(1, 572)=1.46 (p=0.22)로 교육시간이 매출액에 대한 외생성이 인정됨.

$$\text{노동생산성의 교육예산 탄력성} = \frac{\left( \frac{2011\text{년 노동생산성} - 2006\text{년 노동생산성}}{2006\text{년 노동생산성}} \right)}{\left( \frac{2011\text{년 교육 예산} - 2006\text{년 교육 예산}}{2006\text{년 교육 예산}} \right)} \times 100$$

- (분모) 2006년 대비 2011년 농업교육 예산 금액 비율은 1.17
- (분자) 2006년 대비 2011년 노동생산성비는 0.195
- 농업노동생산성의 농업교육 예산 탄력성은 0.167로 계측되어, 농업교육 예산이 10% 인상하면, 농업노동생산성은 1.67% 향상된다고 평가할 수 있다.

표 4-22. 농업교육투자액 및 농업노동생산성 변화 (2006~2011)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	변화율 (2011/2006)
농업 교육투자액 (억 원)	403.5	444.3	584.6	862	948.9	875.9	1.17
농업 노동생산성 (원/시간)	12,840	13,127	13,352	14,305	14,920	15,349	0.195

주: 각 년도 노동생산성은 3개년도 평균자료임.  
 자료: 농업축산식품부. 내부자료. 통계청, 각년도. 농가경제조사.

## 2.2.5. 소결

- ‘농업·농촌 교육훈련’ 사업은 교육대상별 실습 중심의 맞춤형 교육과 수요자 중심의 교육내용 구성, 고품질 농산물 생산 및 농식품 고부가가치 창출 관련 사업과 교육의 연계를 시도하는 등 농업·농촌 교육훈련 사업의 추진방식을 개선함으로써, ‘농업교육 전후 교육생의 역량’이 제고되고 있는 것으로 나타났다.
- 농업 경영컨설팅 전후 농업경영체 매출액은 평균 1,991백만 원에서 2,572백만 원으로 29.2% 증가하였으며 순이익도 69백만 원에서 81백만 원으로 17.6% 증가한 것으로 계측되었다.<sup>74)</sup>
- 다만, ‘컨설팅참여 농업경영체수’는 2009년 1,448개에서 2013년에 578개(농가 483, 농업법인 95)로 계속 감소해 왔는데, 이는 2009년 이후 사업예산이 큰 폭으로 감축되었고(61억 원 → 21), 2011년부터 컨설팅 비용의 자부담 비율이 증가했기(30% →

74) 분석조사 기관은 한국기업지식연구원으로 2013.11.4~21 기간에 2012년 농업경영컨설팅 수행 경영체 653개 중 124개(19%)를 대상으로 조사하였음(법인은 현장방문조사, 농가는 전화조사). 조사표본은 컨설팅을 받은 지 2~3년차 이상인 경영체가 절반 이상이 되도록 선정하였음.



50) 때문이다.

- 농업경영체 등록정보 연계 농림사업이 2012년 39개에서 2013년 51개로 12개가 늘어나는 등 경영체등록정보의 정책활용이 늘어나고 있다.

- 전문가평가를 통해 농업인 개인별 경영성과를 분석한 결과, 농업교육을 더 많이 받을수록 농업경영비가 감소하고 생산성은 증가하며, 농업소득도 증가한 것으로 나타났다. 또한, 농업교육은 실제 농가의 매출액 증가에도 영향을 미치고 있었다. 한편, 농업교육 예산이 10% 증가하면, 농업노동생산성은 1.67% 향상되는 것으로 나타났다.

## 2.3. 경영안정화

### 2.3.1. 정책목표

- **경영안정화**의 정책은 ‘재해로 인한 농가의 피해경감, 여건불리지역 농업인의 소득보전, 농기계 임대를 통한 영농지원 등 농업인의 경영위험 해소와 안정적인 소득보장’을 목적으로 추진하고 있다.
  - 재해로 인한 경영불안을 해소하여 안정적인 농업 재생산활동을 뒷받침하고, 직불제를 통해 안정적인 소득보전을 도모하고 농기계 구입 부담을 경감하여 농촌 일손부족을 해소한다.
  - **경영안정화** 사업군에는 ‘농업재해보험’, ‘농어업재해재보험’, ‘밭농업직불제’, ‘조건불리지역직불제’, ‘농기계임대’ 사업까지 총 5개 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 **경영안정화** 사업군 전체 예산 3,260억 원 가운데 2,783억 원이 집행되어 85.4%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 중에서 ‘농업재해보험’이 2,090억 원(64.1%)으로 가장 컸고, ‘조건불리지역직불제’가 14억 원(0.4%)으로 가장 작았으며, ‘농업재해보험’, ‘농어업재해재보험’, ‘조건불리지역직불제’, ‘농기계임대’ 사업이 100%의 예산집행률을 기록하였다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 4-23. 경영 안정화 사업목적과 개요

사업명		개요
농업 재해 보험 (농어업 재해 재보험 포함)	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>재해로 인한 경영불안을 해소하여 농가의 소득 및 경영안정을 도모하고 안정적인 농업 재생산활동을 뒷받침</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업인이 납부하는 보험료 지원(50% 보조)</li> <li>농업재해보험사업 운용에 소요되는 비용 지원(100% 보조)</li> <li>상품개발에 소요되는 품목개발 및 통계관리비(100% 보조)</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업재해보험에 가입하는 농업인 또는 농업관련 법인</li> <li>농업용시설물 소유자 또는 법인</li> <li>보험대상 농작물을 일정 규모 이상 경작</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 2,090억 원(농업재해보험), 230억 원(재보험)</li> <li>실적 : 2,016억 원(농업재해보험), 229억 원(재보험)</li> </ul>
밭작물 직불제	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>밭농업 대상농가의 안정적인 소득보전을 통해 대상품목의 자급률 제고 및 생산기반 유지</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>대상품목 재배면적에 따라 밭농업보조금 지급</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>「축량·수로조사 및 지적에 관한 법률」에 의거하여 밭농업 보조금 대상품목을 재배하는 농업인</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 726억 원</li> <li>실적 : 324억 원</li> </ul>
조건 불리 지역 직불제	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업생산성이 낮고 정주여건이 불리한 지역에 직불금을 지원함으로써 농업인의 소득보전 및 지역활성화 도모</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업인의 소득보조, 마을공동기금 조성</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>조건불리보조금 지급대상 지역에 거주하면서 보조금 지급대상 농지를 경작하거나 초지를 관리하는 자</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 14억 원</li> <li>실적 : 14억 원</li> </ul>
농기계 임대 사업	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>농기계 구입부담을 경감하고 농촌 일손부족 해소</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>임대 농기계 구입과 사후관리 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>농기계를 공동이용조직</li> <li>농기계은행사업 참여 지역농협</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 200억 원</li> <li>실적 : 200억 원</li> </ul>

### 2.3.2. 성과지표 및 예산집행률

- 경영안정화 정책은 농업인의 경영위험 해소와 안정적인 소득보장을 위해 ‘농업재해보험’, ‘밭농업직불제’, ‘조건불리지역직불제’, ‘농기계 임대’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘보험 가입률’, ‘밭작물의 경지면적 변화율’, ‘정주농 비율 증가율’, ‘임대농기

계 이용 농가 수, '농기계 이용률' 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 4-24. 경영 안정화 분야 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
농업재해보험	농작물 재해보험 가입률(%)	$(\text{보험가입면적}/\text{대상면적}) \times 100$
	가축재해 보험 가입률(%)	$(\text{보험가입가축수}/\text{대상가축수}) \times 100$
농어업재해 재보험	농어업재해보험금 지급률(%)	$(\text{재보험지급액}/\text{재보험금청구액}) \times 100$
발농업 직불제	주요발작물의경지면적변화율(%) *주요발작물: 겉보리, 쌀보리, 맥주 보리, 밀, 콩	$(\text{당해년도 경지면적} - \text{최근 5년간 평균 경지면적}) / \text{최근 5년간 평균 경지면적} \times 100$
조건불리지역 직불제	정주농 비율 증가율(%)	해당 지역의 최근 5년간 평균 정주농 비율 대비 당해년 정주농 비율
농기계 임대사업	임대농기계 이용 농가 수(천 호)	$(\text{임대농기계 이용 농가 수} / \text{전체 농가 수}) \times 100$
	농기계 이용률(일/대)	작업일수/임대농기계 수

- 농가의 경영안정을 위해 도입한 농업재해보험은 그 동안 보험대상 및 보장범위를 확대해 오며 재해피해 농가의 위기극복과 경영안정에 기여한 것으로 평가된다.
  - 대상품목은 2001년 5개(사과, 배, 소, 말, 돼지)에서 2013년 56개(농작물 40개, 가축 16개)로 증가했으며 2012년까지 18만여 농가에 1조 4,551억 원을 보험금을 지급하였다.<sup>75)</sup>
  - 특히, 2013년 5월에 발표된 농어업재해보험제도 개편방안은 재해보험의 대상품목과 보장범위를 확대하여 보장의 사각지대를 해소하고, 신속한 피해조사, 현장 맞춤형 지원, 영세·중소농 혜택 확대 등을 통해 농가의 현실적인 수요를 반영했으며, 국가 재보험 확대로 농가의 보험료 부담을 경감시킴으로써 농가의 실익 제고에 큰 기여를 할 것으로 기대된다.
  - '농업재해보험' 사업의 성과지표는 '농작물재해보험 가입률'과 '가축재해보험 가입률'이다.
  - 과수 5종(사과, 배, 단감, 뽕은감, 감귤)을 대상으로 집계되는 '농작물재해보험 가입률'은 2008년 28.5%에서 2013년 51%까지 꾸준히 증가하였다. 2013년에는 농작물 5개 품목(시설부추, 시설시금치, 시설상추, 표고버섯, 느타리버섯)을 보험대상 품목

75) 2013년도 농작물재해보험금은 8,600농가에 451억 원이 지급되었고, 가축재해보험금은 1,507만 두에 657억 원이 지급되었다(농림축산식품부 내부자료).

(35개 → 40)으로 추가했으며, 자연재해 외 병충해·야생동물피해·화재 등 보장재해를 확대하고 농업시설과 연계한 보험상품 등 품목의 특성에 따른 맞춤형 보험상품(자기부담비율 다양화)을 개발하였다.

- 이렇게 매년 농작물재해보험의 대상품목과 보장범위를 확대하고, 다양한 상품을 개발하면서 자연스럽게 가입률이 증가하는 추세이다. 전체 농작물을 대상으로 한 2013년 재해보험가입률은 19.1%로 2010년 대비 6%p 상승했다.
- 가축 4종(돼지, 소, 가금, 말)을 대상으로 집계되는 ‘가축재해보험 가입률’도 2011년 54.5%에서 2013년 77.3%까지 증가했다. 농업재해보험과 마찬가지로 다양한 상품개발과 보장범위 확대가 가입률 증가에 기여했다.

○ ‘농어업재해재보험’ 사업은 거대 재해가 발생했을 시 국가가 일정수준 이상 손해율(농작물 150%)에 대해 재보험으로 보전하는 사업이다.

- 농어업재해보험제도 개편방안(2013.5)에서는 2013년 국가재보험 인수 기준 손해율을 기존의 180%를 유지하되 사업손실이 우려되는 경우 손실지원방안을 강구하는 것으로 적용하여, 2014년 이후에는 농림축산식품부와 기획재정부의 합동심층평가를 통해 마련한 위험분산체계 개편방안을 적용하기로 하였다. 이렇게 국가의 책임범위가 확대되면 농가의 보험료 부담은 줄어들게 되어 농업인의 가입률이 높아지면서 농업재해보험이 효과적인 위험관리 수단으로 정착하는 데 기여할 것으로 평가된다.
- 농어업재해재보험 사업의 성과지표인 ‘농어업재해 재보험금 지급률’은 2011년부터 2013년까지 100%를 유지하고 있다.<sup>76)</sup>

○ ‘밭농업직불제’는 2012년 19개 품목을 대상으로 최초 시행된 이후 2013년에는 26개 품목으로 확대되었으며 지목이 전(田)인 밭에 대상 품목을 재배하는 농업인에게 재배면적에 따라 ha당 40만원을 지급하는 제도이다.

- 2013년에 22만 농가(73천 ha)에 291억 원의 밭농업직불금이 지급되었다. ‘밭농업직불제’ 사업의 성과지표는 ‘주요 밭작물의 경지면적변화율’과 ‘신청대비 적격비율’이다.
- ‘주요 밭작물의 경지면적변화율’은 2013년 1.6%에 불과한 것으로 나타났다. 2012년

76) 농어업재해보험의 활성화를 유도하기 위해 거대 재해 시 국가재보험금의 지급 재원 마련을 위해 정부는 2005년 6월부터 기금을 설치하여 운영하고 있으며, 2010년부터 농작물재해보험기금과 양식수산물재해보험기금이 통합되었음. 2013년 회계연도 중 총 723억 원을 조달하여 235억 원(재보험금 229, 기금운영비 6)을 지출하고 집행잔액 488억 원은 차년도 이후 거대 재해를 대비해 여유자금으로 운용할 계획임.

부터 시작한 사업이기에 해당 농가들에 대한 교육 및 홍보 강화가 필요한 시점이며, 향후 사업이 정착되면 발작물 재배농가의 소득안정에 기여하고 주요작물의 자급률 개선에도 도움이 될 것으로 여겨진다.

- ‘신청대비 적격비율’은 2012년 64.2%에서 2013년 80.1%로 증가했다.
  - ‘신청 대비적격 비율’: 64.2%('12) → 80.1%('13)
  - 2013년도 사업예산 72,577백만 원 대비 집행실적은 32,416백만 원으로 예산집행률이 44%로 낮은 것은 예상 면적 대비 농가 신청률이 통계상의 면적 대비 53%에 불과하여 불용액이 발생했기 때문이다. 즉 농가 신청률이 낮은 이유는 소규모 밭 경영농가의 직불금 소액에 따른 신청 저조와 함께 0.1ha 미만 경작자 제외, 도시지역 거주자 요건 미달, 친환경농업직불금 등 타직불금 중복 지급 제외 등의 신청 제한에 따른 것으로 판단된다.
- ‘조건불리직불제’ 사업의 성과지표는 ‘정주농비율 증가율’이다. ‘정주농비율 증가율’은 2008년 99.2%에서 2013년 110.2%로 증가했다.
- 이는 조건불리직불금 단가의 25% 인상(2010), 마을공동기금의 사용 용도 다양화(2012), 지방비 부담을 30%에서 20%로 완화(2012) 등과 같은 제도보완이 지속적으로 이루어졌기 때문인 것으로 판단된다.
- ‘농기계 임대’ 사업의 성과지표는 ‘임대농기계 이용농가수’, ‘농기계 이용률’, ‘임대농기계 가동률’ 등이다.
- ‘임대농기계 이용농가수’는 2008년 3만 6천 호에서 2013년 21만호로 매년 급격하게 증가하였다. 농업인의 선호가 많은 기계를 우선 구매하고 임대가능 기계 대수를 늘리는 등의 노력이 이용농가수 증가에 도움을 주었다.
  - ‘농기계이용률’은 2009년 1일당 6.5대에서 2013년 10.1대로 늘어났다. 임대농기계 이용농가가 늘고 농기계 공동이용 촉진으로 ‘농기계이용률’ 또한 빠르게 증가하였다.
  - ‘임대농기계 가동률’을 나타내는 임대농기계 대당 작업일수(일/대)도 2009년 6.5에서 2013년 10.1로 크게 증가했다.
  - ‘임대농기계 가동률(일/대)’: 6.5('09) → 7('10) → 7.5('11) → 9.2('12) → 10.1('13)

표 4-25. 경영 안정화 성과지표 측정 결과

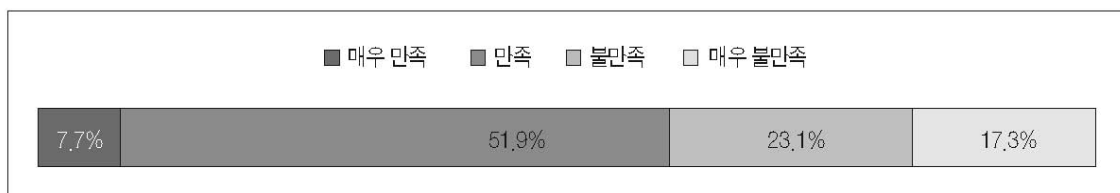
사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
농업 재해보험	농작물재해 보험 가입률(%)	목표	28.5	30.5	36	38	40	47	
		실적	28.5	31.4	36	40.2	45.1	51	
		달성률(%)	100	103	100	105.8	112.7	108.5	
	가축재해 보험 가입률 (%)	목표				52.6	57.9	72.0	
		실적				54.5	71.4	77.3	
		달성률(%)				103.6	123.3	111.9	
	예산(억 원)			596	618	1,029	1,367	1,568	2,090
	실적(억 원)			596	618	1,029	1,292	1,420	2,016
	집행률(%)			100.0	100.0	100.0	94.5	90.6	96.5
	농어업 재해보험	농어업재해 재보험금 지급률(%)	목표				100	100	100
실적						100	100	100	
달성률(%)						100	100	100	
예산(억 원)			256	278	288	100	80	230	
실적(억 원)			165	244	29	238	2,974	229	
집행률(%)			64.5	87.8	10.1	238.0	3,717.5	99.6	
발농업 직불제	주요발작물 의경지면적 변화율(%) *주요발작 물: 겉보리, 쌀보리, 맥주 보리, 밀, 콩	목표	2012년 신규사업					1.6	
		실적							
		달성률(%)							
	예산(억 원)							624	726
	실적(억 원)							269	324
집행률(%)							43.1	44.6	
조건불리 지역 직불제	정주농 비율 증가율(%)	목표	98.5	98.5	98.5	98.5	98.5	98.5	
		실적	99.2	99.2	99.2	100.2	124	110.2	
		달성률(%)	100.7	100.7	100.7	101.7	117	111.9	
	예산(억 원)							55	14
	실적(억 원)							52	14
집행률(%)							94.5	100.0	
농기계 임대사업	임대농기계 이용 농가 수(천 호)	목표	20	35	52	95	105	200	
		실적	36	36	55	75	135	210	
		달성률(%)	180.0	102.9	105.8	78.9	128.6	105	
	농기계 이용률 (일/대)	목표	-	6.4	6.6	6.9	8.0	9.5	
		실적	-	6.5	7.0	7.5	9.2	10.1	
		달성률(%)	-	101.6	106.1	108.7	115	106.3	
	예산(억 원)			160	200	250	125	150	200
	실적(억 원)			165	200	250	125	150	200
집행률(%)			103.1	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

### 2.3.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘농업재해보험’ 사업 설문조사

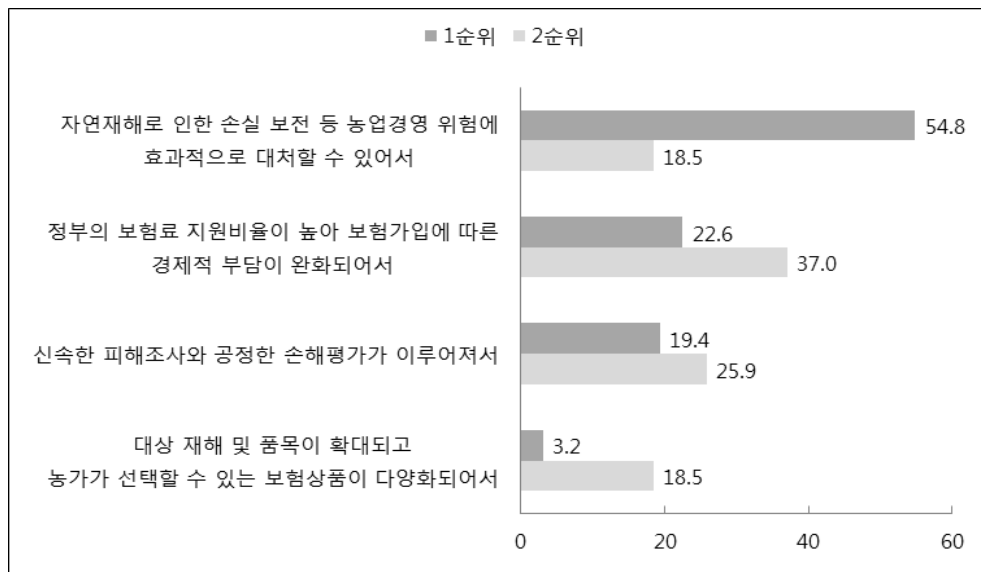
- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘농업재해보험’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - ‘농업재해보험’ 사업을 지원 받은 52농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
  - 응답자 연령: 40세 이하가 5.8%(3명), 41세~50세 26.9%(14명), 51세~60세 46.2%(24명), 61세 이상 21.2%(11명)
  - 영농경력: 10년 이하 17.3%(9명), 11~20년 19.2%(10명), 21~30년 34.6%(18명), 31~40년 19.2%(10명), 41년 이상 9.6%(5명)
  - 응답자의 주요 생산품목은 과일, 식량작물(미곡), 채소류 순이며 거주지역은 경상도가 가장 많았고 전라도, 충청도 순으로 나타났다.
  - 생산품목: 과일 57.7%(30명), 식량작물(미곡) 32.7%(17명), 채소류 7.7%(4명), 식량작물(기타) 1.9%(1명)
  - 거주지역: 경상도 62.7%(32명), 전라도 29.4%(15명), 충청도 7.8%(4명)
- 〈사업만족도〉 ‘농업재해보험’ 사업 시행으로 농업경영 위험 대처, 경제부담 완화 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 7.7%, ‘만족’ 51.9%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 23.1%, 17.3%로 조사되었다.

그림 4-6. ‘농업재해보험’ 사업 만족도



- 만족하는 이유 1순위는 ‘자연재해로 인한 손실 보전 등 농업경영 위험에 효과적으로 대처할 수 있어서’가 54.8%로 가장 많고, 그 다음은 ‘정부의 보험료 지원비율이 높아 보험가입에 따른 경제적 부담이 완화되어서’가 22.6%, ‘신속한 피해조사와 공정한 손해평가가 이루어져서’가 19.4%, ‘대상 재해 및 품목이 확대되고 농가가 선택할 수 있는 보험상품이 다양화되어서’가 3.2%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 ‘정부의 보험료 지원비율이 높아 보험가입에 따른 경제적 부담이 완화되어서’가 37.0%로 가장 많고, 그 다음은 ‘신속한 피해조사와 공정한 손해평가가 이루어져서’가 25.9%, ‘자연재해로 인한 손실 보전 등 농업경영 위험에 효과적으로 대처할 수 있어서’, ‘대상 재해 및 품목이 확대되고 농가가 선택할 수 있는 보험상품이 다양화되어서’가 각각 18.5%인 것으로 나타났다.

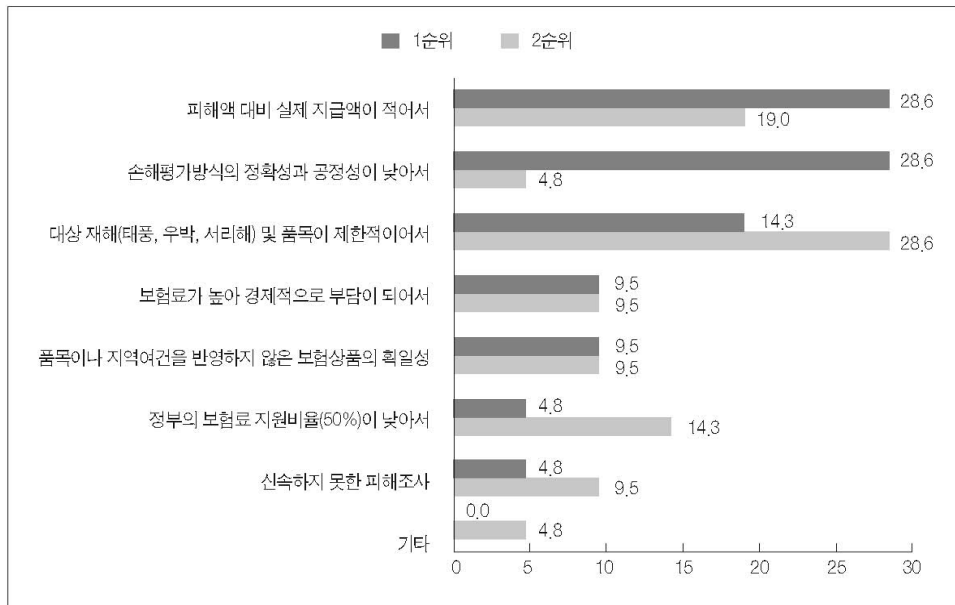
그림 4-7. ‘농업재해보험’ 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유로는 ‘피해액 대비 실제 지급액이 적아서’, ‘손해평가방식의 정확성과 공정성이 낮아서’가 각각 28.6%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘대상 재해(태풍, 우박, 서리해) 및 품목이 제한적이어서’, ‘보험료가 높아 경제적으로 부담이 되어서’ 등으로 인해 불만족을 표현하였다. 기타의견으로 ‘품목이나 지역여건을 반영하지 않은 보험상품의 획일성’, ‘정부의 보험료 지원비율(50%)이 낮아서’ 등이 제시되었다.



그림 4-8. '농업재해보험' 사업 불만족 이유



○ 〈건의사항〉 '농업재해보험' 사업 수혜농가는 까다로운 평가조건, 낮은 보험료 지원비율 등으로 인해 애로를 겪고 있는 것으로 응답하였으며 대상품목의 확대, 신속한 보상, 지원금 상향조정 등을 건의하였다.

- 농가들은 현행 '농어업재해보험 손해평가요령'에 따른 손해평가가 까다로워 애로를 겪고 있는 것으로 나타났으며, 이에 대해 평가조건을 간소화할 것을 요구하는 의견이 많았다.
- 또한 현재 보험가입금액의 자기부담금이 높게 설정되어 있고, 보험료 지원 비율이 낮아 이에 대한 개선을 요구하고 있다.
- 한편, 보험대상 재해의 범위 및 대상 품목을 확대할 것을 요구하는 의견도 많았다.
- 그 밖에도 신속한 보상, 지원금 상향 조정 등을 요구하였다.

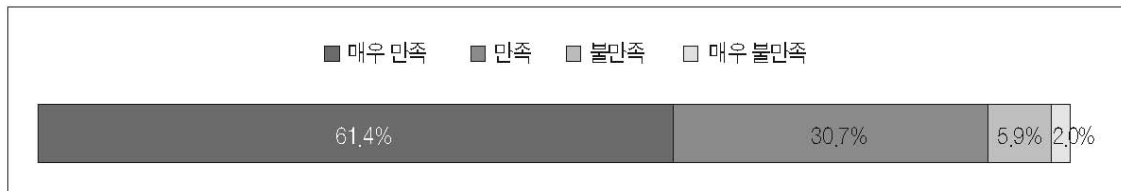
#### □ '농기계 임대' 사업 설문조사

○ 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 '농기계 임대' 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.

- ‘농기계 임대’ 사업을 지원 받은 101농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
- 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
- 응답자 연령: 40세 이하 16.8%(17명), 41세~50세 28.7%(29명), 51세~60세 41.6%(42명), 61세 이상 12.9%(13명)
- 영농경력: 10년 이하 20.2%(20명), 11~20년 25.3%(25명), 21~30년 24.2%(24명), 31~40년 27.3%(27명), 41년 이상 3.0%(3명)
- 생산품목: 식량작물(미곡) 34.0%(36명), 채소류 27.4%(29명), 축산 12.3%(13명), 기타 10.4%(11명), 식량작물(기타) 8.5%(9명), 과일 7.5%(8명)
- 거주지역: 경상도 29.7%(30명), 충청도 27.7%(28명), 전라도 20.8%(21명), 서울·경기 13.9%(14명), 강원도 6.9%(7명), 제주도 1.0%(1명)

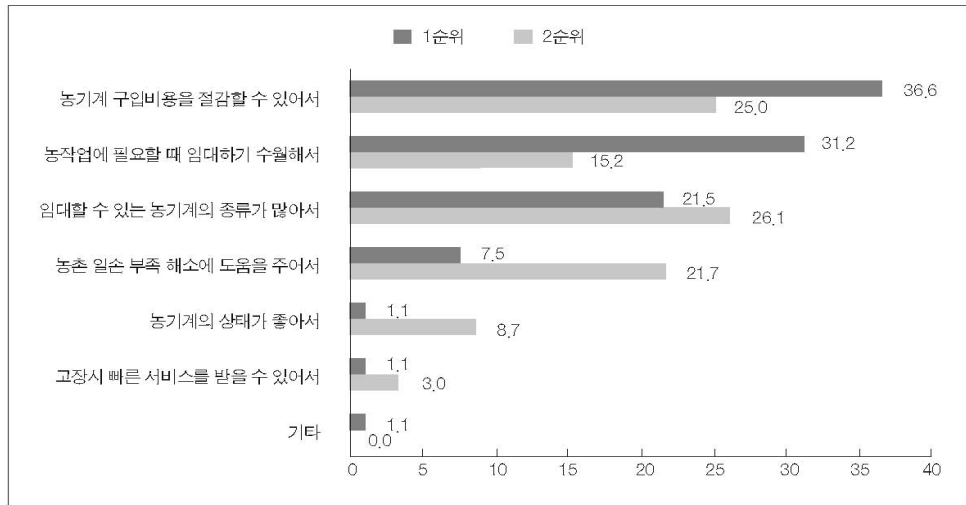
○ <사업만족도> ‘농기계 임대’ 사업 시행으로 농기계 구입비용 절감, 농기계 임대 수월 등의 효과가 나타나 사업수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 61.4%, ‘만족’ 30.7%, ‘불만족’ 5.9%, ‘매우 불만족’은 2.0%로 조사되었다.

그림 4-9. ‘농기계 임대’ 사업 만족도



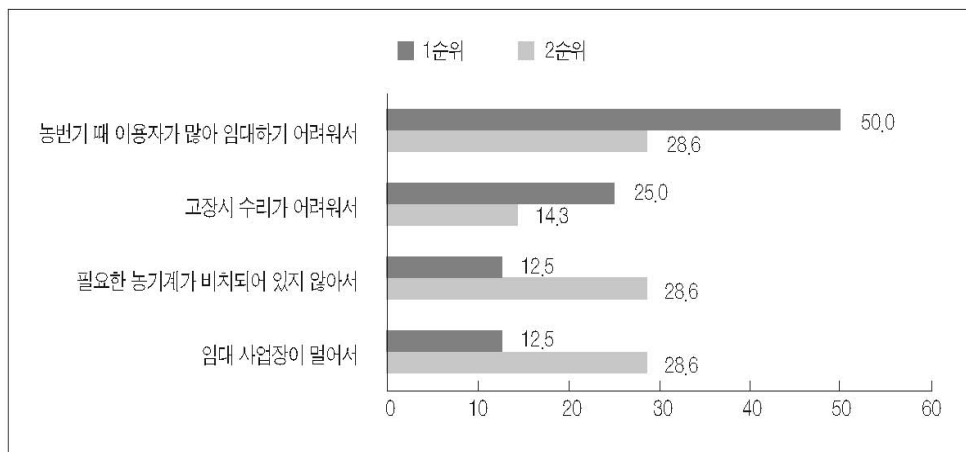
- 만족하는 이유 1순위는 ‘농기계 구입비용을 절감할 수 있어서’가 36.6%로 가장 많고, 그 다음은 ‘농작업에 필요할 때 임대하기 수월해서’가 31.2%, ‘임대할 수 있는 농기계의 종류가 많아서’가 21.5%, ‘농촌 일손 부족 해소에 도움을 주어서’가 7.5%, ‘농기계의 상태가 좋아서’, ‘고장시 빠른 서비스를 받을 수 있어서’가 각각 1.1%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 ‘임대할 수 있는 농기계의 종류가 많아서’가 26.1%로 가장 많고, 그 다음은 ‘농기계 구입비용을 절감할 수 있어서’가 25.0%, ‘농작업에 필요할 때 임대하기 수월해서’가 15.2%, ‘농기계의 상태가 좋아서’가 8.7%, ‘고장시 빠른 서비스를 받을 수 있어서’가 3.3%인 것으로 나타났다.

그림 4-10. '농기계 임대' 사업 만족 이유



- 불만족하는 이유로는 '농번기 때 이용자가 많아 임대하기 어려워서'가 50.0%로 가장 많았고, 그 밖에 '고장시 수리가 어려워서', '필요한 농기계가 비치되어 있지 않아서', '임대 사업장이 멀어서' 등으로 불만족을 표현하였다.

그림 4-11. '농기계 임대' 사업 불만족 이유



- <건의사항> '농기계 임대' 사업 수혜농가는 농기계 부족, 농기계 다양화 등을 건의하였다.
- 최근 임대농기계 이용 농가수가 증가함에 따라 농기계 부족으로 애로를 겪고 있는 것으로 나타났으며, 이에 대한 개선을 요구하였다.
- 또한 농기계 대여기종이 제한적이기 때문에 농기계 임대사업의 효율성 증대를 위해 대여기종의 다양화를 요구하였다.

- 그 밖에도, 수리시 전문 인력의 부족, 복잡한 임대 절차 등의 문제점들이 지적되었으며, 인터넷을 통한 농기계 임대 신청, 숙련된 기술자 등을 요구하였다.

## □ ‘발농업직불제’ 사업 심층 면담

- 〈사업만족도〉 ‘발농업직불제’ 사업 수혜자 7명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 사업에 대한 만족도는 4점(5점 만점)으로 나타나 농가는 본 사업에 대체로 만족하는 것으로 나타났다. 그 외에 임대차계약서를 작성하고 매년 재배 면적과 품목을 갱신해야 하는 번거로움을 밝혔고, 대상품목 확대 혹은 모든 발작물에 대한 직불금 지급을 요구하기도 하였다.
  - 사업의 운영주체의 하나인 국립농산물품질관리원(이하 ‘농관원’)은 본 사업의 추진과정에서 문제점이 많다고 밝혔다. 먼저 추진주체가 농관원과 지자체로 이원화되어 사업추진의 효율성이 떨어진다고 밝혔다. 농관원에서 실시하는 농업경영체 등록 시 직불금(쌀·밭 조건불리)을 통합신청 받고 있으며, 전산입력과 자금 집행은 지자체에서 담당하고 있다. 농관원에서 신청업무의 약 80%를 담당하고 있으나 인력 및 전문성 부족으로 신청 내용의 정확성 부족, 현장 점검 어려움 등의 문제에 직면하고 있다.
  - 또 다른 운영주체인 지자체(읍·면·동) 역시 본 사업 운영상의 문제점을 제기하였다. 농관원과의 협업이 잘 이루어지지 않고, 인력 부족으로 관련서류 검토 및 전산 입력에 애로사항이 있다고 밝혔다. 특히 전산시스템이 원활하게 작동되지 않아 업무 효율성이 매우 낮은 것으로 나타났다. 조사표 배포를 마을이장에게 의뢰하고 부가 설명 없이 조사가 이루어져 조사결과의 정확성 부족이 우려된다.
- 〈정책건의〉 모든 발작물 지원대상품목 지정을 목표로 대상품목을 지속적으로 확대하여 농가가 느끼는 체감도를 높이고 매년 갱신하는 등의 번거로움을 최소화하고, 사업 담당자들의 애로사항을 해소함으로써 사업의 효율성을 높여야 한다.
  - 신청, 전산 입력, 현장 점검, 자금 집행 등의 업무가 이원화되어 업무 추진의 효율성이 매우 떨어지므로 추진주체의 일원화를 적극적으로 검토해야 한다.
  - 농업경영체 등록과 발농업직불금을 포함한 직불제 담당기관의 인력을 충원하여 기관의 업무역량을 강화해야 한다.

- 실무자를 대상으로 밭농업직불금 및 전산 운영·관리 관련 교육을 통해 전문성을 높이고, 신청 접수과정에서 관련 정보의 정확성을 담보해야 한다.
- 현재 샘플조사로 이루어지고 있는 현장 점검을 보다 엄격하게 실시하여 농가의 도덕적 해이를 최소화해야 한다.
- 시스템 개선을 통해 전산 처리속도를 높이고 국토부의 토지대장 열람을 연계시켜 업무의 효율성을 높여야 한다.

### 2.3.4. 전문가 평가 (농업재해보험)<sup>77)</sup>

#### 가. 분석 개요

- 현재 농업재해보험의 성과는 연도별 농어업재해보험 가입률의 추진 실적을 중심으로 평가되고 있어, 정책수혜자 중심의 성과평가는 미흡한 편이다.
- 본고에서는 최근 『농가경제조사』(2008~2012년) 원자료를 활용하여, 5년 모두 통계가 집계된 2,115호의 농가만을 대상으로 농가특성, 농가소득, 농업재해보험료<sup>78)</sup> 등 농가단위 패널자료(panel data)를 구축하여 농업재해보험에 가입한 농가와 가입하지 않은 농가의 경영성과를 비교하였다.
- 그러나 농업재해보험 가입농가의 농업소득 증감율(비가입농가 대비)과 같은 성과지표는 재해보험 사업효과 외에 다른 요인들의 효과까지 포함되어 있어, 순수한 정책효과를 측정하는 데는 한계가 있다. 따라서, 본고에서는 정책평가 계량모형으로 많이 사용되고 있는 이중차분모형(DID: Difference in Difference model)<sup>79)</sup>을 이용하여, 농업재해보험사업이 농가 경영성과에 미친 영향을 분석하였다.

77) 전남대학교 「강혜정 교수」 작성

78) 농가경제조사의 농업지출항목 중에서 농업보험료 항목은 가축, 과수, 농작물재해보험료 등 농축산물 보상관련 보험을 의미함. 따라서 농업보험료가 0보다 크면, 해당 농가는 농업재해보험에 가입한 것으로 간주함.

79) 이중차분모형은 특정 사업에 참여한 사람들의 집단(treatment group, 처치집단)과 참여하지 않은 사람들의 집단(control group, 통제집단)의 성과를 비교하여 정책효과를 분석하는 모형임. 정책 참여집단의 정책시행 전후의 성과 차이에서 비참여집단의 정책시행 전후의 성과 차이를 제거하여, 정책 참여집단의 순수한 정책효과를 도출하는 방법으로, 정책변화에 반응하는 처치집단과 반응하지 않는 통제집단간의 차이와 정책변화 전후의 차이를 동시에 고려하여 처치 효과를 분석함.

- 다른 요인들을 통제한 ‘농업재해보험’ 사업의 순수한 정책효과를 계측하기 위하여 상기와 같이 구축한 농가단위 패널자료(panel data)를 활용해 패널이중차분모형을 추정하였다.<sup>80)</sup> 모든 금액자료는 2005년을 기준 연도로 하는 GDP 디플레이터를 이용해 실질가격으로 환산하였다.

#### 나. 농가경제조사의 농업재해보험 가입 농가의 특성

- 『농가경제조사』에 의하면, 분석기간 동안 평균 농업보험료는 2008년 평균 27,884원에서 2012년 102,369원으로 270% 증가했다. 동기간 실질 농가소득은 하락 추세를 보이는데, 실질 농외소득의 변화는 거의 없어 실질 농가소득 하락은 농업소득의 감소가 주 요인임을 알 수 있다.

표 4-26. 농가소득원 및 농업보험료 변화 추이(2008~2012 농가경제조사)

단위: 천 원

	농가소득	농업소득	농외소득	이전소득	농업보험료
2008	30,300 (28,200)	9,976 (21,400)	11,200 (16,000)	4,955 (6,825)	28 (362)
2009	30,100 (28,400)	10,600 (22,000)	11,300 (15,600)	4,990 (6,188)	42 (509)
2010	29,500 (31,800)	10,700 (27,300)	10,900 (15,000)	4,862 (5,639)	32 (332)
2011	28,600 (46,400)	10,300 (42,700)	11,000 (17,000)	4,733 (4,933)	90 (591)
2012	28,300 (32,900)	9,788 (27,900)	11,300 (17,500)	4,854 (5,937)	102 (703)

주: 모든 통계치는 GDP 디플레이터(2005=100)로 실질화한 수치  
 자료: 통계청, 『농가경제조사』 원자료 분석

- 분석기간 동안 농업재해보험 가입농가들의 평균 농가소득과 농업소득은 가입하지 않은 농가들의 평균 소득보다 높은 것으로 나타났다. 노동시간과 경지면적도 농업재해보험 가입농가들의 평균값이 미가입농가들의 평균값보다 높다.

표 4-27. 농업재해보험 가입여부에 따른 경영상황(2008~2012 농가경제조사)

	농가소득 (천원)	농업소득 (천원)	노동시간 (시간)	경지면적 (ha)	자산 (천원)
가입	34,400	15,900	1,845	0.71	389,000
미가입	28,700	9,545	1,252	0.47	329,000

80) 정책수혜자에 대한 정책효과 분석은 정책수혜 이후의 성과를 정책수혜가 없었을 때의 성과(가상성과)와 비교하여 평가가 이루어져야 함. 그러나 이러한 가상성과는 관측되지 않아, 통상적으로 비교그룹을 구성하여 비교그룹의 성과를 가상성과에 대신하여 사용하며, 이를 위해 여러 가지 가정이 전제되고 적절한 계량모형이 사용될 수 있음.

- 분석기간 동안 표본농가의 농업재해보험 가입 현황을 살펴보면, 2008년 69호가 농업재해보험에 가입한 반면, 2011년 가입 농가수가 급격히 증가하여 2012년에는 499호로 7배 정도 증가하였다.

표 4-28. 농업재해보험 가입농가 수 추이(2008~2012 농가경제조사)

단위: 가구, %

구분	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
농업재해보험 가입농가 수	69 (3.3)	122 (5.8)	98 (4.6)	417 (19.7)	499 (23.6)

주: ( )는 해당기간 농가 수(2,115가구)에서 차지하는 비중(%)

- 농업재해보험 가입의 지속성을 살펴보기 위해, 분석기간 5년 동안 개별 농가의 농업재해보험 가입 횟수를 계측하였다. 분석결과, 전체 농가중 한 번도 농업재해보험에 가입하지 않은 농가가 63%를 차지하고 있다.<sup>81)</sup>
- 5년 동안 농업재해보험을 한번이라도 가입한 790호 중에서 5년 내내 농업재해보험에 가입한 농가 비중은 1%로 매우 낮은 반면, 한 해만 가입한 농가 비중은 64%, 두 해 가입한 농가 비중은 25%인 것으로 나타났다.
  - 한편, 본 표본자료에서 2011년부터 가입률이 크게 증가한 사실을 확인할 수 있다. 이는 최근 농업재해보험 품목 수가 크게 증가하였고, 농가 입장에서도 그동안 몇 번의 자연재해를 경험하면서 농업재해보험의 효과를 체감한 일종의 학습효과 때문이라고 볼 수 있다.

표 4-29. 표본농가의 5년 동안 농업재해보험 가입 횟수(2008~2012 농가경제조사)

횟수	표본 수	비중(%)
1번	506	64.1
2번	194	24.6
3번	57	7.2
4번	25	3.2
5번	8	1.0
합계	790	100.00

주: 2,115 패널농가 중 1,325(62.7%)농가가 한번도 농업재해보험에 가입한 적이 없음.

81) 이는 농업재해보험이 과수 및 축산 중심으로 시행되고 있어, 다른 영농형태 농가들이 보험가입 대상에서 제외되었기 때문임. 본 표본자료에서 과수 및 축산 농가의 비중은 18%임.

- 농업재해보험 농가의 특성을 살펴보기 위해, 농업재해보험 가입 횟수에 대한 농가 특성 변수들의 영향을 분석하였다. 종속변수의 형태가 '0' 또는 양의 정수인 경우 카운트 모형(count model)을 이용할 수 있다. 본고는 종속변수에서 '0'이 관찰되는 비율이 높은 경우에 주로 이용하는 카운트 모형인 음이항 모형(negative binomial model)을 이용하였다<sup>82)</sup>.
- 분석 결과<sup>83)</sup>, 전업농가에 비해 제2종 겸업농가의 보험가입 기간은 상대적으로 짧은 것으로 나타났으며, 논벼농가에 비해 과수농가와 축산농가의 재해보험 가입기간이 상대적으로 길게 나타났다.
  - 또한 경지규모가 클수록 가입기간도 증가하는 것으로 나타나, 농업재해보험이 대규모 농가의 위험관리수단으로 활용되고 있음을 알 수 있다.
  - 한편, 경영주 특성은 연령이 높을수록 재해보험 가입기간이 길어지나, 일정연령이 지나면 가입확률은 감소하는 것으로 나타났다. 지역별로는 다른 지역에 비해 과수농가가 상대적으로 많은 경북지역에서 가입기간이 상대적으로 긴 것으로 나타났다.
- 2008~2012년의 농가패널자료를 분석한 결과, 농업재해보험 가입농가 비중은 증가하는 추세이며, 최근 2년 동안 가입율이 크게 증가하였음을 알 수 있다. 카운트 모형 분석결과에 따르면, 제2종 겸업농가에 비해 전업농가가, 영농형태 별로 과수와 축산 농가가, 그리고 규모가 큰 농가일수록 농업재해보험 가입기간이 확대되고 있는 것으로 나타났다.

82) 카운트 모형에는 대표적으로 포아송모형과 음이항모형이 있음. 포아송 모형은 평균과 분산이 같은 포아송 분포함수를 따르므로 equi-dispersion 모형이라 하고, 평균보다 분산이 크다고 가정하는 음이항분포함수는 over-dispersion 모형이라고 함. 본 논문의 두 모형 모두에서 종속변수의 분포 검정을 통해 over-dispersion이 존재함을 확인하였음. 자세한 모형 설명은 Cameron and Trivedi(1998)을 참조

83) 음이항 카운트모형에서 추정계수가 한계효과 자체는 아니지만, 추정계수의 부호에 근거하여 설명변수가 종속변수에 미치는 영향을 가늠해 볼 수 있음.



표 4-30. 음이항 카운트 모형(negative binomial count model) 추정결과

변수		최근 5년 동안 농업재해보험 가입 횟수		
		추정치	z값	
경영주특성	연령	0.112**	3.14	
	연령2	-0.001***	-3.8	
	교육연수	0.004	1.38	
농가특성	가구원수		-0.038	-1.26
	전·겸업	제1종겸업	0.075	0.98
		제2종겸업	-0.191	-1.46
	영농형태	과수농가	0.803***	7.85
		채소농가	0.028	0.27
		축산농가	0.714***	5.59
		기타농가	0.180	1.48
	경지규모	0.5~1ha	0.210	1.58
		1~2ha	0.575***	4.68
		2~5ha	0.791***	6.31
		5ha이상	1.052***	6.75
	지역더미	강원	-0.347*	-2.28
충북		0.031	0.23	
충남		0.150	1.19	
전북		-0.169	-1.23	
전남		0.222	1.81	
경북		0.348**	2.9	
경남		0.032	0.24	
제주		-0.508**	-2.87	
상수항		-3.846***	-3.49	
lnalpha			-1.417***	
LR chi2(22)			364.02	

주: \* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001

추정을 위해 제외된 전·겸업 더미변수는 '전업농', 영농형태 더미변수는 '논벼농가', 경지규모 더미변수는 '0.5ha 미만', 지역더미변수는 '경기'

#### 다. 농업재해보험 사업의 정책효과 계측결과

○ 농업재해보험 가입농가그룹과 비가입농가그룹간의 경영성과 차이가 재해보험가입 이외의 다른 특성에 의해 발생함으로써 나타나는 자기선택의 오류(self-selection bias)를 제거하기 위하여 이중차분 효과를 다음과 같은 회귀식을 이용하여 추정할 수 있다.

$$(1) y_{it} = \alpha + \beta_1 policy_{it} + \beta_2 x_{it} + \beta_3 z_i + \beta_4 w_t + u_i + \mu_t + e_{it}$$

$$t = 2008, \dots, 2012$$

- 여기서,  $y_{it}$ 는 농가  $i$ 의  $t$ 연도 경영성과(예를 들어, 농업소득)변수를 나타내며,  $policy_{it}$ 는 농가  $i$ 가  $t$ 연도에 농업재해보험에 가입했으면 '1', 그렇지 않으면 '0'의 값을 갖는 처치(treatment) 더미변수이다.  $x_{it}$ 는 패널그룹과 시간에 따라 변하는 설명변수벡터이며,  $z_i$ 는 패널그룹에 따라서만 변하는 설명변수벡터,  $w_t$ 는 시간에 따라서만 변하는 설명변수벡터이다. 종속변수에 영향을 미치는 그 밖에 설명변수는 모두 오차항에 포함되어 있으며,  $u_i$ 는 관찰되지 않는 패널그룹의 특성(unobserved group heterogeneity)을 통제하고,  $\mu_t$ 는 관찰되지 않는 시간특성(unobserved time heterogeneity)을 통제한다.
- 모형 추정을 위해서, 패널그룹 특성과 시간특성을 나타내는 두 오차항을 추정해야 할 모수(parameter)로 간주하는 고정효과(fixed effects) 모형을 설정하며, 고정효과 모형은 1차 차분모형(또는 within-group 변환 모형)을 적용하여 다음과 같이 추정 가능한 식으로 변환할 수 있다<sup>84)</sup>.

$$(2) \Delta y_{it} = \delta_1 + \delta_2 D_t^{2010} + \delta_3 D_t^{2011} + \delta_4 D_t^{2012} + \beta_1 \Delta policy_{it} + \beta_2 \Delta x_{it} + \Delta e_{it},$$

$$t = 2009, \dots, 2012$$

- 여기서,  $D_t^{2010}$ ,  $D_t^{2011}$ ,  $D_t^{2012}$ 는 연도 더미변수로 각 연도에 해당하면 '1'이고, 다른 연도에 속하면 '0'이다.  $\Delta policy$ 는 처치집단(treatment group)에 속하면 '1', 통제집단(control group)에 속하면 '0'의 값을 갖는 더미변수이다.
- 추정계수  $\hat{\beta}_1 (= \overline{\Delta y^{treat}} - \overline{\Delta y^{control}})$ 는 처치그룹의 시점 간 평균 차이에서 통제그룹의 시점 간 평균 차이를 빼준 값으로, 이는 농업재해보험 가입이 경영성과에 영향을 미치는 순수한 효과이며, 따라서  $\hat{\beta}_1$ 는 DID(difference in Differences) 추정량이 된다.<sup>85)</sup>

○ 식(2)의 패널이중차분모형을 이용하여 농업재해보험사업의 정책효과를 분석한 결과, 지난 5년 동안 농업재해보험에 가입한 적이 있는 농가는 가입하지 않은

84) 식(1)과 같은 이원 고정효과 모형을 추정하는 방법에는 더미변수를 이용하는 방법과 1차 차분을 적용하는 방법이 있음. 1차 차분 모형은 관찰되지 않는 개체와 시간 특성을 나타내는 오차항이 제거되어 설명변수와 이런 오차항간의 상관관계가 존재하더라도 추정계수에 대한 일치추정량을 구할 수 있는 장점이 있음.

85) 식(2)에서 시간에 따라 변하지 않는 그룹 특성 오차항  $u_i$ 와 농가특성 변수들은 차분 변형 때문에 모형에서 제외됨. 식(2)을 추정할 때 오차항  $\Delta e_{it}$ 에 1계 자기상관이 존재할 경우, 효율적인 추정량을 얻기 위해서는 OLS 대신 PA(Population-Averaged) 추정방법을 사용할 수 있음. PA 추정량은 GEE(Generalized Estimating Equation) 추정 방법(민인식, 최필선, 2012).

농가보다 농업소득과 농가소득이 각각 평균 9.1%와 3.8% 더 높은 것으로 나타났다.

표 4-31. 농업재해보험가입이 농가 경영성과에 미친 영향

변수	농업소득		농가소득	
	추정치	t값	추정치	t값
농업재해보험 가입여부	0.0907*	2.24	0.0384	1.72
노동시간	0.0002***	6.65	0.0001***	10.13
경지면적	0.2746***	4.76	0.0980***	3.61
총자산	0.1523*	2.04	0.1774***	4.42
2010년	0.0096	0.24	-0.0009	-0.04
2011년	0.0893*	2.20	-0.0333	-1.46
2012년	0.0590	1.45	0.0225	0.99
상수항	-0.0369	-1.32	-0.0239	-1.50

주: \* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001

- 이러한 분석결과를 토대로 농업재해보험은 가입농가의 경영성과에 긍정적인 영향을 미쳤다고 평가할 수 있다. 따라서 농업재해보험이 중소규모 농가의 위험관리와 소득안정 수단으로 자리매김 할 수 있도록 이들 농가의 재해보험 가입을 유도할 수 있는 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

### 2.3.5. 전문가 평가 (소득보전 및 경영안정 지원제도)<sup>86)</sup>

#### 가. 농가소득 실태

- 실질 농가소득(2010=100)은 기준년도(1996년)의 소득을 회복하지 못하고, 2000년대 중반 이후에는 지속적인 하락 추세를 보이고 있다(2013년 농가소득은 실질 농가소득은 32,065천원으로 기준년도 대비 86.9% 수준).
  - 농가소득이 하락한 첫 번째 이유는 농가교역조건의 지속적인 악화로 농업소득이 하락했기 때문이다. UR, FTA 등 농산물 시장개방 확대와 단수 증가 등으로 농산물 공급이 확대되는 반면 수요는 정체 혹은 감소하면서 농가판매가격지수는 낮은 수준을 유지하였다. 더욱이 농가의 농자재구입가격은 2000년대 들어 빠르게 상승했다.

86) 한국농촌경제연구원 「박준기 연구위원」 작성

특히 국제 곡물가격과 원유가격이 급격하게 상승해 비료비, 사료비, 광열비 등 대부분의 농업용품 가격이 큰 폭으로 상승했다.

- 둘째, 농가인구의 감소와 함께 고령화 심화가 노동력의 질적 저하를 초래해 농가소득 하락에 영향을 미치고 있다. 또한 농가 가구원수의 감소도 농가소득 정체에 주요 요인 중의 하나이다. 농가 가구원수 감소는 농업소득은 물론 겸업소득, 사업외소득 등 농외소득을 창출할 인력 감소를 의미하기 때문이다.
- 셋째, 농외소득의 증가세가 둔화된 것도 농가소득 정체의 원인 중에 하나이다. 사업외수입의 경우 1990~2000년에는 연평균 9.5%씩 증가한 반면, 2001~2010년에는 연평균 증가율이 4.7%에 머물렀다.

○ 농업인의 소득감소와 함께 소득의 불안정성이 커지는 것도 주목해야 할 부분이다. 경영규모가 작아서 이미 소득문제를 안고 있는 영세농과 경영규모가 커서 소득 불안정에 더 크게 노출되어 있는 규모화된 전업농에게는 소득 변동성의 심화는 큰 위협이 될 수 있다.

- 농업소득의 변동성이 높아지고 있는 것은 농산물시장의 개방확대와 기후변화 등으로 농산물 가격의 변동 폭이 확대되고 있기 때문이다.

○ 마지막으로 농가 간 소득격차가 확대되고 있다. 이는 고령·영세농가가 늘어나는 추세와 함께 전문화·규모화된 농가와 자본집약적, 농기업적 성격의 농업경영체 비중도 증가하기 때문이다.

- 농가소득의 경우, 소득불평등 지표인 지니계수는 2003년 0.374에서 2007년 0.402, 2011년 0.424로 계속 높아지고 있다.<sup>87)</sup> 농가소득이 전반적으로 하락하는 가운데 나타나는 소득격차의 확대는 고소득농가의 증가보다 저소득농가의 증가가 더 빠르게 진행하면서 나타나는 현상으로 보인다.

#### 나. 소득보전 및 경영안정 정책(직접지불제와 농업재해보험)

○ 1997년 경영이양직불제가 도입되고, 이후 2001년 논농업직불제가 도입되면서 직접지불제도는 국내 농정에서 농가소득 지원(보전)의 주요 수단으로 자리잡았다.

87) 지니계수는 0과 1 사이의 값을 가지며 수치가 높아질수록 불평등도가 높다는 것을 의미하며 일반적으로 0.4 이상이면 매우 불평등하다고 해석

- 우리나라의 직접지불제 예산은 2005년에 쌀소득보전직불제가 도입되면서 크게 늘어났고, 2007년에 2조 1,466억 원을 기록하면서 농업예산의 24.6%까지 증가하였다가, 2013년에는 1조 6천억 원으로 농업예산(13조 5천억 원)의 11.9% 수준에 머물고 있다.<sup>88)</sup>
  - 2013년 대비 예산이 증가한 직불제는 쌀소득보전 고정직불제, 농업어업재해보험, 폐업지원제 등이며, 예산이 감소한 직불제는 쌀소득보전 변동직불제, 친환경농업 직접지불제 등이다.
- 한편, 농가소득 안정을 위한 중장기 방향으로 2004년 「농업·농촌종합대책」에서 제시한 ‘농가단위 소득안정직불제’는 도상연습 과정에서 기존 제도와의 충돌 가능성 등 현실적 제약으로 본 사업을 실시하지 못하고 폐기될 가능성이 높으며, 그 대안으로 ‘수입보장보험’ 도입이 검토되고 있다.
- 농가의 경영안정을 위해 도입한 농업재해보험(농작물재해보험 2001년, 가축재해보험 1997년)은 그동안 보험대상 및 보장범위를 확대하고 다양한 상품을 개발하면서 농업재해에 대한 농업인의 대응력 강화 등 농가가 자구적으로 경영안정을 도모할 수 있는 정책수단으로 자리매김해 왔다.
- 대상 품목은 2001년 5개에서 2013년 56개로 증가했으며, 자연재해 외 병충해·야생동물피해·화재 등 보장재해가 확대되었으며, 농업시설과 연계한 보험상품 등 품목의 특성에 따른 맞춤형 보험상품(자기부담비율 다양화)이 개발되었다.
  - 그 결과 가입농가 수(농작물재해보험)와 가입가축 수(가축재해보험)도 2001년에 8,055호와 2,317두에서 2013년에 95,102호와 163,325두로 크게 늘어났다.
  - 특히, 2013년 5월에 발표된 농업어업재해보험제도 개편방안은 재해보험의 대상 품목과 보장 범위를 확대하여 보장의 사각지대를 해소하고, 신속한 피해조사, 현장 맞춤형 지원, 영세·중소농 혜택 확대 등을 통해 농가의 현실적인 수요를 반영했으며, 국가재보험 확대로 농가의 보험료 부담을 경감시킴으로써 농가의 실익 제고에 큰 기여를 할 것으로 기대된다.

88) 2014년 직접지불제 예산은 2013년 대비 32.1%가 증액된 2조 1천억 원으로 농식품 분야 예산(2014년도 예산·기금 운영계획의 총지출규모) 13조 6천억 원의 15.4%임.

표 4-32. 직접지불제 예산 세부내역

단위: 백만원

구 분	'12예산 (A)	'13예산 (B)	'14예산 (B)	증감	
				B-A	%
◇ 농업분야 직불예산(a+b+c)	1,494,843	1,624,528	2,145,918	521,390	32.1
□ 순직불제 예산(a)	1,001,587	1,051,132	1,292,363	241,231	22.9
○ 쌀소득보전 고정직불(농특)	618,100	698,400	774,000	75,600	10.8
○ 쌀소득보전 변동직불(쌀기금)	62,030	25,230	20,030	△ 5,200	-20.6
○ 경영이양 직접지불(농특)	65,907	62,420	61,737	△ 683	-1.1
○ 친환경농업 직접지불(농특)	50,595	47,799	44,192	△ 3,607	-7.5
○ 조건불리지역 직접지불(농특)	43,588	39,511	39,511	0	0.0
○ 경관보전 직접지불(농특)	7,579	14,072	14,072	0	0.0
○ 피해보전직불(FTA기금)	60,000	60,000	100,478	40,478	67.5
○ 폐업지원(FTA기금)	30,000	30,000	102,717	72,717	242.4
○ 발농업직접지불(농특)	62,365	72,577	134,731	62,154	85.6
○ 농가단위소득안정직불(농특)	1,423	1,123	895	△ 228	-20.3
□ 기타 직불제 예산(b)	163,068	213,248	452,870	239,622	112.4
○ 농어업재해보험(농특)	156,753	208,962	448,584	239,622	114.7
○ 송아지생산안정사업(축발)	6,315	4,286	4,286	0	0.0
□ 직불성 복지예산(C)	330,188	360,148	400,685	40,537	11.3
○ 농어민건강연금보험료지원(농특)	259,289	282,026	324,060	42,034	14.9
○ 농어업인재해공제(농특)	37,104	38,258	39,669	1,411	3.7
○ 농어촌보육육아개선(농특)	27,495	32,724	29,396	△ 3,328	-10.2
○ 취약농가인력지원(농특)	6,300	7,140	7,560	420	5.9

주: 1) 친환경농업 직접지불은 교육·홍보 예산이 포함되어 있음.

2) 농어업재해보험은 농작물, 가축, 수산 재해보험으로 구성되어 있음.

자료: 농림축산식품부, “2013년 농림축산식품부 주요 직불제 현황”, 2013.4, “2014년 예산 및 기금운용계획 개요”, 2014.1.

표 4-33. 순수 직접지불제 사업개요

종 류 (도입년도)	사 업 개 요
쌀고정직불제('05) (논농업직불, 01)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농지의 형상과 기능유지</li> <li>○ 단가: 평균(진흥, 비진흥) 900천원/ha</li> <li>○ 대상농지: '98~'00년 사이에 논농업에 이용된 농지</li> </ul>
쌀변동직불제('05) (쌀소득보전직불, 02)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 목표가격(170천원/80kg, '13년→188, '14년)과 수확기 쌀값과 차액의 85%을 보전하되 고정직불금으로 보전하고 부족한 금액을 지원</li> <li>○ 대상농지: 벼 재배농지</li> </ul>
경영이양직불제 ( '97)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대상자: 65~70세, 영농경력 10년 이상인 농업인</li> <li>○ 대상농지: 진흥지역 내 논밭과수원, 진흥지역 밖 경지정리된 논밭과수원 등으로 경영이양 이전 3년 이상 소유한 농지</li> <li>○ 지원단가(지급기간): 250천원/ha/월 지급(6~10년 지급)</li> </ul>
친환경농업직불제 ( '99, 축산 09)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 목적: 친환경농업 실천 농업인의 초기 소득 감소분 및 생산비 차이 보전을 위해 친환경농업(축산)직불금을 지급하여 친환경농축산업 확산에 기여</li> <li>○ 지원대상: 친환경농축산물 인증 농가(축산의 경우 HACCP지정농가에 한함)</li> <li>○ 지원기간 〈농업〉 3년(3회)(단, 유기는 5년), 〈축산〉 3년(3회)</li> <li>○ 지원단가 〈농업〉 논: 유기 600천원/ha, 무농약 400, 저농약 217 밭: 유기 1,200천원/ha, 무농약 1,000, 저농약 524 〈축산〉 한우: 유기 170천원/마리, 무항생제 65 돼지: 유기 16천원/마리, 무항생제 6 *기타대상: 육우, 젖소(우유), 산란계, 육계, 오리, 오리알</li> </ul>
조건불리지역직불제 ( '04)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대상농지: 육지지역은 읍·면의 경지율이 22%이하이면서 경지경사도 14%이상인 농지면적이 50%이상인 법정리, 도서지역은 읍·면의 모든 법정리(경지율 및 경사도에 관계없음)</li> <li>○ 지원기준: 국고80%(지방비20%)</li> <li>○ 단가: 농지 50만원/ha, 초지 25만원/ha</li> </ul>
경관보전직불제 ( '05)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지자체와 마을간 협약 체결후 지역별 특색있는 경관작물 재배농가</li> <li>-작물지정: 초화류로서 경관형성이 우수하다고 농림축산식품부장관이 인정하는 작물</li> <li>-지급단가: 경관작물:ha당 170만원, 준경관작물:100만원, 마을경관보전 활동비:15만원</li> </ul>
FTA피해보전직불 ( '04)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수입량 증가로 해당 연도 평균가격이 기준가격(해당 연도 직전 5년간의 평균 가격 중 최저치와 최고치를 제외한 3년간의 평균가격의 90%) 미만으로 하락하는 경우 차액의 90%를 보전</li> <li>○ 지원대상: 사후지정으로 수입량 기준과 가격 기준을 만족하는 경우 대상품목으로 선정</li> </ul>
FTA폐업지원 ( '04)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과수, 축산 등 농가가 폐업을 희망하는 경우 3년간의 순수이익을 폐업 지원금으로 지원</li> <li>○ 지원대상: 사후지정으로 수입량 기준과 가격 기준을 만족하는 경우 대상품목으로 선정</li> </ul>
밭농업 직불제('12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 밭작물 재배농가의 소득보전 및 주요 밭작물의 자급률 제고를 위해 26개 작물(식량작물, 양념채소) 재배 농지에 대해 직불금 지급</li> <li>○ 지급단가: 40만원/ha</li> </ul>

자료: 농림축산식품부, “2013년 농림축산식품부 주요 직불제 현황”, 2013.4

- 현행 다양한 직불제도는 도입 이후 10여년 동안 각각의 사업목적에 부합하는 긍정적인 기능을 수행한 것으로 평가되지만, 다음과 같은 문제점도 지적되고 있으며, 제도의 단순화와 효율화의 필요성이 제기되고 있다.
  - 첫째, 개별 직불제가 서로 다른 목적과 필요(소득보전, 가격변동 완화, 지역사회 유지, 친환경 등)에 따라 도입되어 다양한 직불제 프로그램이 산발적으로 운영되고 있어서 유기적 정책결합(Policy Mix)이 부족하다.
  - 둘째, 다양한 지원프로그램이 존재함에도 직불금의 90% 이상이 쌀 직불금에 편중되어 있다. 농업의 공익적 기능을 제고하기 위해 도입된 조건불리직불, 친환경농업 직불, 경관보전직불 등은 대상 농작물과 지원액이 적어 효과가 미약하다.
  - 셋째, 농지 및 품목을 기준으로 직불금 지원대상과 규모를 선정하고 있어서 생산비 연계의 원칙에 충실하지 못하다는 한계가 있다.
  - 넷째, 직불제는 시장개방(수매제도의 폐지 등)으로 인한 농산물(쌀) 가격하락을 재정적으로 농가에 직접 보상하는 취지에서 도입되었으나 이러한 공감대는 퇴조하고, 직불제가 쌀의 생산과잉을 유발하는 고비용의 제도로 인식되고 있다.

#### 다. 소득보전 및 경영안정 정책 개편방안

- 농산물 시장개방의 확대와 전업화·규모화된 농가가 늘어나면서 농가의 경영위험의 범위가 단순한 자연재해로부터 가격등락 등 시장에서 발생하는 위험으로 확대되고 있다. 그러나 현행 농가소득 정책은 전반적으로 형평성 차원에서 접근하고 있기 때문에, 전업화·규모화된 농가의 경영안정에는 다소 미흡하다는 평가를 받고 있다.
- 따라서 향후 농가소득 정책은 농가의 경영위험 확대에 적극적 대응한다는 측면에서 경영안정화에 중점을 두고 정책수단을 재설계할 필요가 있으며, 이를 위해서는 현재 분산된 소득보전, 경영안정, 고령농 복지 등 관련 정책들을 목적과 방향에 맞게 유기적으로 연계하고, 농가의 특성에 맞게 지원할 수 있도록 체계화하는 작업이 선행되어야 한다.
  - 개별 직불제, 농업재해보험, 복지대책 등 개별적 접근방식에서 벗어나 농업금융을 포함하여 농가의 경영안정화에 필요한 정책들을 종합적·유기적으로 연계한 정책 결



합이 필요하다.

- 전체 농가 대상 정책(형평성)과 농가의 특성(고령영세농, 영세농, 규모화된 전업농 등)을 반영한 정책(차별성)으로 명확하게 구분하여 산업정책과 복지정책으로 차별화해야 한다.
- 농가소득보전 및 경영안정화를 위한 정책 개편은 다원적 기능에 대한 소득보전정책, 경영불안정성 완화를 위한 경영안정정책, 고령농가를 위한 복지정책의 3개 분야로 구분하고, 농업투자 활성화를 위한 농업금융지원체계의 정비방안도 함께 검토하여 농업분야의 효율적인 자원배분과 정책의 성과제고를 도모해야 한다.

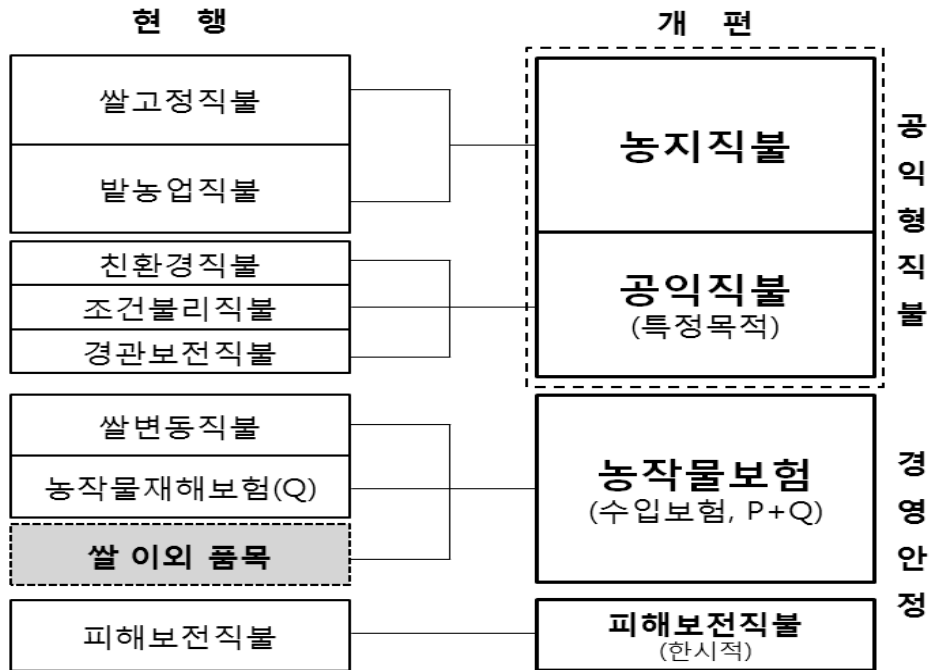
그림 4-12. 농가소득보전 및 경영안정화의 기본 개념도



- 정책목표를 소득보전과 경영안정으로 구분하고, 정책수단을 소득보전은 직불제도로, 경영안정은 수입보험으로 차별화한다는 기조 하에서 기존의 직불제를 농지보전과 특정한 공익적 목적 달성을 위한 직불제로 개편하고, 경영안정 성격의 직불제는 수입보험으로 전환하는 방안을 고려할 수 있다.
- 먼저 쌀고정직불제와 발농업직불제는 농지직불제로 통합하는 것이 필요하다. 즉, 논과 밭에 지원하는 소득보전 성격의 직불은 공익형의 농지직불로 통합할 수 있다. 단, 농지직불제 도입의 선결 조건으로 품목 특정적 직불제로 설계된 현행 발농업직

- 불제를 생산비연계의 공익형 직불로 전환해야 한다.
- 경영안정형 직불제는 소득보전 기능과 위험관리 기능으로 구분할 수 있는데, 수입개방 등 정책변경으로 감소되는 소득을 한시적으로 보상하는 지원수단인 FTA 피해보전직불제는 일정기간 유지한 후 소득보전 직불(농지직불, 공익형 직불)에 흡수하되, 쌀변동직불제와 같은 위험관리 기능을 담당하는 직불은 재해나 시장가격의 등락으로 인한 소득변동에 대처하는 수입보장보험으로 전환하는 방안을 모색할 수 있다. 이를 위해서는 현재의 농작물재해보험을 생산량 감소는 물론, 가격변동에 대응할 수 있는 수입보험 성격의 농작물보험으로 확대 개편해야 한다. 즉, 쌀을 포함한 경제작물의 가격변동과 생산량변동으로 발생하는 경영불안정성에 대응하는 정책수단을 수입보장보험으로 통합·융합함으로써 농업인의 자구적인 위험관리를 강화하는 동시에 경영안정화 정책지원의 체계화와 효율화를 도모할 수 있다.

그림 4-13. 직접지불제 및 농작물재해보험 개편방안



- 농업의 특성상 생산량 및 가격 불안정성이 높아 농가의 소득변동은 불가피한 측면이 있다. 따라서 직접지불과 농작물보험에 대한 보완장치로 농가예치금제도의 도입도 검토해 볼 필요가 있다.
- 호주의 농가예치금제도(FMDs: Farmer Management Deposits Scheme)는 소득이 높

은 시기에 일정한 금액을 정부가 마련한 계좌에 예치했다가 재해, 경영부실 등 소득상실이 발생한 시기에 인출하여 사용할 수 있도록 하는 준비금제도로서 농가의 자구적 소득안정화를 지원하고 있다.<sup>89)</sup>

- 농가소득 안정화를 위한 상시 예치금제도는 소득에 대한 농가의 자기 책임성을 높이고, 최소한의 지원만으로도 농가소득을 일정 부분 안정화할 수 있는 방안이다.

○ FTA 국내보완대책에는 용자 또는 이차보전 사업이 많기 때문에 경우에 따라서는 농가부채의 확대와 같은 부정적인 영향이 나타날 수 있다. 특히 농업 경영체의 규모가 확대되고, 기업화되는 추세를 고려하여 경영위험 관리 차원에서 농가부채 문제에 접근해야 한다.

- 기존 부채대책은 모든 농가를 대상으로 실시한 결과, 많은 예산이 소요된 것에 비해 효과는 낮다는 평가를 받고 있다. 또한, 부채가 많은 농가일수록 지원혜택이 커지는 소득분배의 왜곡 현상이 발생하였으며, 도산 위기에 처한 농가의 회생지원이 미흡한 편이다. 따라서 농가부채에 대한 접근 방식은 기존의 평균적 지원 정책에서 벗어나 농가의 특성별 접근이 필요하다.

○ 농가에 대한 경영회생지원제도는 1) 경영위험 형태별로 차별적 접근, 2) 과중한 부채 보유 농가 대책, 3) 파산으로 생계 위협을 받는 농가 지원, 4) 농가경영안정지원자금의 상시 운영 등의 확충이 필요하다.

- 농가의 경영위험 형태별로 차별적 접근: 경영회생지원제도는 일시적 경영위험에 처한 농가들이 재기할 수 있도록 하는 지원과 경영실패로 퇴출이 불가피한 농가에 대한 지원으로 유형별 지원방안이 마련되어야 한다. 아울러 농가의 경영위험을 사전에 관리할 수 있는 재무컨설팅 등 사전적 지원방안도 함께 마련되어야 한다.
- 과중한 부채 보유 농가 대책: 농지은행을 통한 재무구조 조정은 물론, 파산제도<sup>90)</sup>와 농가채무조정제도<sup>91)</sup>의 확충을 통해 악성 채무로 인해 생계를 위협받지 않도록 적극

89) 호주는 12개월 이상 FMDs에 적립한 금액에 대해서는 세금면제와 함께 적립금액 전액에 대한 예금 이자를 국가가 지원하고 있음.

90) 호주의 파산농가 지원제도(Farm Help)는 생계비용 마련이 어려울 정도로 재무상태가 심각하여 금융기관 대출이 어려운 농가에 단기 재정지원을 하는 제도임. 해당 농가의 재정상태 개선, 농외소득원 마련, 혹은 비농업 부문에서 재기 등의 자구노력 기간 동안 지원. 지원 내용은 1) 자산·소득 검증과정 후 12개월까지 소득 지원, 2) 농가당 5만 5천 달러 범위에서 자문 및 훈련 지원(1차 자문은 강제이며 농가의 재무상태 평가), 3) 탈농자의 경우 5만 달러까지 재기지원금을 지원하며, 농장 매각 확인 후 지원금 수령이 가능함.

91) 미국의 농업중재제도(Agricultural Mediation Grants)는 농가와 USDA 혹은 금융기관 간의 신용 관련 분쟁의 중재 서비스를 제공하는 제도임. 객관적 입장에 있는 제삼자를 통한 중재를 원칙으로

적인 지원 장치를 마련해야 한다.

- 파산으로 생계 위협을 받는 농가 지원: 경영실패로 농지를 포함한 모든 자산을 처분하여 생계의 위협을 받는 농가에 대해서는 일정한 조건(직업교육, 재무상태 평가 등) 하에서 제한된 기간 동안 기초생활자금을 지원함으로써 농가의 갱생을 지원하는 제도를 도입할 필요가 있다.
- 농가경영안정지원자금의 상시 운영: 농가부채가 사회적 문제로 등장할 때마다 형평성 차원에서 지원하는 부채대책은 이미 실효성이 낮은 것으로 판명되었다. 따라서 불의의 재해, 사회·경제적 여건변화에 따른 자금흐름의 장애 등으로 일시적 경영위험에 처한 농가에 적기에 자금을 지원할 수 있는 실효성 있는 제도(일본의 부채정리자금, 농업 safety net 자금 사례)의 상시 운영이 필요하다.

### 2.3.6. 소결

- ‘농업재해보험’은 농가의 경영안정을 위해 도입된 이래로 보험대상 및 보장범위를 확대해 오며 재해피해 농가의 위기극복과 경영안정에 기여한 것으로 평가된다.
  - ‘농작물재해보험 가입률’은 2008년 28.5%에서 2013년 51%까지 증가했으며, ‘가축재해보험 가입률’(16개 품목)도 2011년 54.5%에서 2013년 80.6%까지 증가했다.
  - 이는 2013년에는 농작물 5개 품목(시설부추, 시설시금치, 시설상추, 표고버섯, 느타리버섯)을 보험대상 품목(35개 → 40)으로 추가했으며, 자연재해 외 병충해·야생동물피해·화재 등 보장재해를 확대하고 농업시설과 연계한 보험상품 등 품목의 특성에 따른 맞춤형 보험상품(자기부담비율 다양화)을 개발하였기 때문이다.
- ‘농업재해보험’ 사업 시행으로 농업경영 위험 대처, 경제부담 완화 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 7.7%, ‘만족’ 51.9%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 23.1%, 17.3%로 조사되었다.
  - 만족하는 이유 1순위는 ‘자연재해로 인한 손실 보전 등 농업경영 위험에 효과적으로

하며, 소송, 조정 혹은 각종 청구에 농가가 효과적으로 대응할 수 있도록 지원함. 농업중재제도는 1980년대 농업금융위기의 대응으로 1988년에 시작되었으며, FSA는 32개 주에서 운영하고 있음.

대처할 수 있어서'가 54.8%로 가장 많고, 그 다음은 '정부의 보험료 지원비율이 높아 보험가입에 따른 경제적 부담이 완화되어서' 22.6%, '신속한 피해조사와 공정한 손해평가가 이루어져서' 19.4%, '대상 재해 및 품목이 확대되고 농가가 선택할 수 있는 보험상품이 다양화되어서' 3.2% 등이었다.

- 불만족하는 이유로는 '피해액 대비 실제 지급액이 작아서', '손해평가방식의 정확성과 공정성이 낮아서'가 각각 28.6%로 가장 많았고, 그 밖에 '대상 재해(태풍, 우박, 서리해) 및 품목이 제한적이어서', '보험료가 높아 경제적으로 부담이 되어서' 등으로 인해 불만족을 표현하였다.
- '농업재해보험' 사업 수혜농가는 현행 '농어업재해보험 손해평가요령'에 따른 손해평가가 까다롭다는 의견과 함께 평가조건을 간소화할 것을 요구하였다. 또한 현재 보험가입금액의 자기부담금이 높게 설정되어 있고, 보험료 지원 비율이 낮아 이에 대한 개선을 요청하였다. 한편, 보장범위와 대상품목의 확대도 지속될 필요가 있다는 견해를 제시하였다.

○ 전문가평가를 통해 농업재해보험의 정책효과를 2008~2012년의 농가패널자료를 이용하여 분석한 결과, 농업재해보험 가입농가 비중은 증가하는 추세이며, 제2종 겸업농가에 비해 전업농가가, 영농형태별로 과수와 축산 농가가, 그리고 규모가 큰 농가일수록 농업재해보험 가입기간이 증가하고 있는 것으로 나타났다. 또한 패널이중차분모형을 적용해 농업재해보험 사업의 정책효과를 분석한 결과, 지난 5년 동안 농업재해보험에 가입한 적이 있는 농가는 가입하지 않은 농가보다 농업소득과 농가소득이 각각 평균 9.1%와 3.8% 더 증가한 것으로 나타났다.

- 이러한 분석결과를 토대로 농업재해보험은 가입농가의 경영성과에 긍정적인 영향을 미쳤다고 평가할 수 있다. 향후 농업재해보험이 대규모 농가뿐만 아니라 중소규모 농가의 위험관리와 소득안정 수단으로도 자리매김 할 수 있도록 이들 농가의 재해보험 가입을 유도할 수 있는 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

○ '밭농업직불제'는 2012년 19개 품목을 대상으로 최초 시행된 이후 2013년에는 26개 품목으로 확대되어 22만 농가(73천 ha)에 291억 원의 직불금이 지급되었다.

- 그러나 2013년도 예산집행률은 44%로 저조했는데 이는 소규모 밭 경영농가의 직불

금 소액에 따른 신청 저조와 함께 0.1ha 미만 경작자 제외, 도시지역 거주자 요건 미달, 친환경농업직불금 등 타직불금 중복지급 제외 등의 신청제한에 따른 것으로 판단된다.

○ ‘조건불리지역직불제’ 사업의 성과지표인 ‘정주농비율 증가율’은 2008년 99.2%에서 2013년 110.2%로 증가했다.

- 이는 조건불리직불금 단가의 25% 인상(2010), 마을공동기금의 사용 용도 다양화(2012), 지방비 부담을 30%에서 20%로 완화(2012) 등과 같은 제도보완이 지속적으로 이루어졌기 때문인 것으로 판단된다.

○ ‘농기계 임대’ 사업의 시행으로 임대농기계 이용농가는 2008년 3만 6천 호에서 2013년 21만호로 매년 급격하게 증가하였다. ‘임대농기계 가동률’을 나타내는 임대농기계 대당 작업일수(일/대)도 2009년 6.5에서 2013년 10.1로 크게 증가했다.

- 농업인의 선호도가 높은 기계를 우선 구매하고 임대가능 기계 대수를 늘리는 등의 노력이 이용농가 증가와 가동률 제고로 이어진 것으로 보인다.

○ ‘농기계 임대’ 사업의 만족도를 조사한 결과, 농기계 구입비용 절감, 농기계 임대 수월 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 61.4%, ‘만족’ 30.7%, ‘불만족’ 5.9%, ‘매우 불만족’은 2.0%로 조사되었다.

- 만족하는 이유 1순위는 ‘농기계 구입비용을 절감할 수 있어서’가 36.6%로 가장 많고, 그 다음은 ‘농작업에 필요할 때 임대하기 수월해서’ 31.2%, ‘임대할 수 있는 농기계의 종류가 많아서’ 21.5%, ‘농촌 일손 부족 해소에 도움을 주어서’ 7.5% 등이었다.
- 불만족하는 이유로는 ‘농번기 때 이용자가 많아 임대하기 어려워’가 50.0%로 가장 많았고, 그밖에 ‘고장 시 수리가 어려워서’, ‘필요한 농기계가 비치되어 있지 않아서’, ‘임대 사업장이 멀어서’ 등으로 인해 불만족을 표현하였다.

○ ‘농기계 임대’ 사업 수혜농가는 농기계 부족, 농기계 다양화 등을 건의하였다.

- 최근 임대농기계 이용농가수가 증가함에 따라 농기계 부족으로 인해 애로를 겪고 있는 것으로 나타났으며, 이에 대한 개선을 요구하였다.
- 농기계 대여기종이 제한적이기 때문에 농기계 임대사업의 효율성 증대를 위해 대여

기종의 다양화를 요구하였다.

- 이 밖에도, 수리 시 전문인력의 부족, 복잡한 임대절차 등의 문제점들이 지적되었으며, 인터넷을 통한 농기계 임대신청, 숙련된 기술자 등을 요구하였다.
- 농산물 시장개방의 확대와 전업화·규모화된 농가가 늘어나면서 농가의 경영위험의 범위가 단순한 자연재해로부터 가격등락 등 시장에서 발생하는 위험으로 확대되고 있다. 따라서 향후 소득정책은 농가의 경영위험 확대에 적극 대응한다는 측면에서 경영안정화에 중점을 두고 정책수단을 재설계할 필요가 있다.
- 정책목표를 소득보전과 경영안정으로 구분하고, 정책수단을 소득보전은 직불제도로, 경영안정은 수입보험으로 차별화한다는 기조 하에서 기존의 직불제는 농지보전(쌀고정·밭농업)과 특정한 공익적 목적 달성(친환경·조건불리·경관보전)을 위한 직불제로 개편하고, 경영안정 성격의 직불제(쌀변동)는 농작물재해보험과 통합하여 수입보장보험(농작물보험)으로 전환하는 방안을 검토할 수 있다.

## 2.4. 영농규모화

### 2.4.1. 정책목표

- **영농규모화** 정책은 ‘고령화와 FTA로 인한 시장개방 등에 대비하여 고령·은퇴 농가의 소득안정과 전업농의 규모화 촉진’을 목적으로 추진하고 있다.
- 고령 농가의 농지 이용을 효율화하고 소득을 안정화하는 한편, 안정적인 노후생활 지원을 도모한다.
- **영농규모화** 사업군에는 ‘농지매입비축’, ‘경영이양직불제’, ‘농지연금’ 사업까지 총 3개의 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 **영농규모화** 사업군 전체 예산은 2,536억 원 가운데 2,525억 원이 집행되어 99.6%의 예산집행률을 기록하였다.
- 본 사업군 가운데 ‘농지매입비축’의 예산이 1,675억 원(66.0%)으로 가장 컸고, ‘농지연금’ 사업의 예산이 237억 원(9.3%)으로 가장 작았으며, ‘농지매입비축’, ‘경영이양직불제’ 사업이 100%의 예산집행률을 보였다.

- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 4-34. 영농규모화 사업목적과 개요

사업명		개요
농지 매입 비축	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 고령은퇴, 이농·전업 희망농가의 원활한 농지매도 지원을 통한 농지 시장 안정 및 농지이용의 효율화</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 고령은퇴, 이농·전업 희망농가 등의 농지를 매입</li> <li>▪ 후계농업경영인, 전업농육성대상자 등에 장기임대</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 매입대상 : 이농·전업 희망농가, 고령 은퇴농</li> <li>▪ 임대대상 : 영농규모 증대를 희망하거나 새로이 영농하고자 하는 개인 또는 법인</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 1,675억 원</li> <li>▪ 실적 : 1,674억 원</li> </ul>
경영 이양 직불제	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농업경영을 이양하는 고령은퇴농가의 소득지원으로 소득안정</li> <li>▪ 전업농 등에 대한 영농규모 확대 지원으로 영농규모화 촉진</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농업경영 이양 후 고령농업인의 생활자금 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 65세 이상 70세 이하인 농업인으로 선정신청일 직전 10년 이상 계속 농업경영을 하고 있는 농업인</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 624억 원</li> <li>▪ 실적 : 624억 원</li> </ul>
농지 연금	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 고령농업인 노후 보장 위해 소유농지를 담보로 생활자금을 매월 연금방식으로 지급하여 노후생활안정 지원</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 가입자(배우자)에게 매월 일정한 금액 지급</li> <li>▪ 종신형은 가입자(배우자) 사망시까지 일정한 금액 지급</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농지소유자와 배우자 모두 만 65세 이상</li> <li>▪ 영농경력 5년 이상</li> <li>▪ 총 소유농지가 3만<sup>m<sup>2</sup></sup> 이상</li> <li>▪ 실제 영농에 이용 중인 농지</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 237억 원</li> <li>▪ 실적 : 227억 원</li> </ul>

## 2.4.2. 성과지표 및 예산집행률

- 영농규모화 정책은 고령·은퇴 농가의 소득안정과 전업농의 규모화 촉진을 위해 ‘농지매입비축’, ‘경영이양직불제’, ‘농지연금’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘농지매입 비축 목표 면적 달성률’, ‘경영이양 목표 면적 달성률’, ‘농지연금 가입률’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.



표 4-35. 영농규모화 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
농지매입비축	13년이후:농지매입비축목표면적달성률(%)	(당해연도 달성면적/당해연도 목표면적)×100
	농지매입비축 면적(ha)	연도별 비축면적(ha)
경영이양직불제	경영이양 목표 면적 달성률(%)	(당해연도 경영이양 달성 면적/당해연도 경영이양 계획 면적)×100
농지연금	농지연금 가입율(%)	(가입자 수/목표농가 수)×100

- ‘농지매입비축’ 사업은 2010년부터 시행되었으며 2013년까지 고령 은퇴, 이농·전업 희망농가의 농업진흥지역 안 농지 2,651ha를 매입하여 원활한 고령은퇴, 이농·전업을 지원해 왔다. 농지매입비축 사업의 성과지표는 ‘농지매입비축면적’이다.
  - ‘농지매입비축면적’은 2013년부터 성과지표로 사용하기 시작했으며, 그 전에는 ‘쌀 전업농경영면적비율’을 사용하였다. 2010년 495ha에서 2013년 2,651ha로 증가하였는데, 이는 지속적인 예산 투입의 결과이다. 우량농지 2,651ha 중 벼 재배면적 1,959ha에서 약 10천 톤의 쌀을 생산하여, 쌀 식량자급률에도 기여했다고 볼 수 있다.
  - 한편, 비축농지 임차농업인의 연령은 전국평균 농업경영주 연령보다 19세(29.2%)가 낮은 것으로 계측되었다. 이는 농촌사회의 활력을 도모하기 위해 비축농지 임차인을 선정할 때 가급적이면 젊은 농업인을 선정하고 있기 때문이다.
- ‘경영이양직불제’ 사업의 성과지표는 ‘경영이양목표면적달성률’이다.
  - ‘경영이양목표면적달성률’은 2012년 91.7%에서 2013년 130.1%로 증가하였다. 2013년에 신규 고령농업인 2,186명의 소유 농지 총 1,952ha를 경영이양하여 2013년 목표면적(1,500ha)의 130.1%를 달성하였다.
  - 한편, 2013년도 분할 지급기간이 종료되지 않은 21,913명에게 분할 지급금 54,841백만 원을 지원하여 1인당 2,503천 원의 소득지원 효과를 거두었으며, 2013년 경영이양 농지 1,876ha(매입비축농지 76ha 제외)를 전업농 등 1,960명에게 이양하여 1인당 0.96ha의 경영규모 확대에 기여했다.
- ‘농지연금’ 사업은 소유농지를 담보로 매월 연금방식으로 생활자금을 지급함으로써 고령농업인 노후생활안정을 지원하는 사업으로 2011년 사업 시작 이래로 2013년 까지 2,927건, 총 452억 원을 지원하였다. 농지연금 사업의 성과지표는 ‘농지연금가입률’이다.

- 농지연금가입률은 2011년 6.7%에서 2013년 17.4%로 늘어났다. 2013년 농지연금 유  
지건수는 2,610건이고, 농지연금은 담보농지 평가방법을 공시지가에서 공시지가 또  
는 감정평가액의 70%로 개선과 가입비 폐지, 월 평균 지급금을 81만원에서 92만원  
으로 11만원 증가시키는 등 많은 개선이 있었기 때문이다.

표 4-36. 영농규모화 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농지매입 비축	13년이후: 농지매입비 축목표면적 달성률(%) 12년:쌀전 업농경영면 적비율(%)	목표	-	-	40	43	46	
		실적	-	-	40	44	46	
		달성률(%)	-	-	100	102.3	100.0	
	농지매입 비축면적 (ha)	목표	-	-				2,606
		실적	-	-	495	1,206	1,921	2,651
		달성률(%)	-	-	-	-	-	101.7
	예산(억 원)				750	1,500	1,500	1,675
	실적(억 원)				750	1,573	1,599	1,674
	집행률(%)				100.0	104.9	106.6	99.9
	경영이양 직불제	경영이양 목표 면적 달성률(%)	목표					100
실적							91.7	130.1
달성률(%)							91.7	130.1
예산(억 원)		300	845	699	623	659	624	
실적(억 원)		131	324	540	593	624	624	
집행률(%)		43.7	38.3	77.3	95.2	94.7	100.0	
농지연금		농지연금 가입율(%)	목표				3.3	14
	실적				(신규)	6.7	14.7	17.4
	달성률(%)					203	105	102.4
	예산(억 원)				22	15	190	237
	실적(억 원)				22	72	153	227
	집행률(%)				100.0	480.0	80.5	95.8

### 2.4.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 설문조사

- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를  
반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 수혜농

업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.

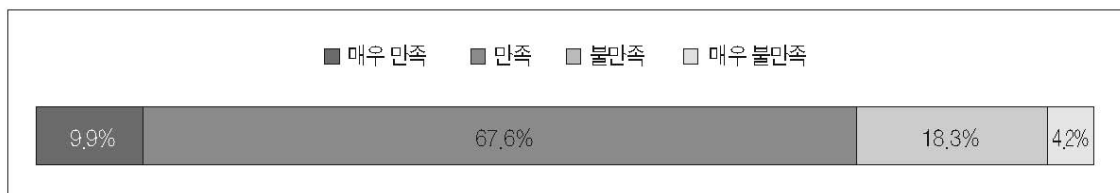
- ‘농지매입비축(매도인)’ 사업을 지원 받은 70농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
- 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일

○ 사업수혜자 조사결과, 연령이 61세 이하인 응답자가 75.7%로 가장 많았으며, 영농경력은 41년 이상이 54.3%로 가장 많은 것으로 조사되었다.

- 응답자 연령: 40세 이하가 1.4%(1명), 41세~50세 2.9%(2명), 51세~60세 20.0%(14명), 61세 이상 75.7%(53명)
- 영농경력: 10년 이하 14.3%(10명), 11~20년 2.9%(2명), 21~30년 21.4%(15명), 31~40년 7.1%(5명), 41년 이상 54.3%(38명)
- 생산품목: 식량작물(미곡) 61.1%(33명), 채소류 11.1%(6명), 과일 9.3%(5명), 식량작물(기타) 9.3%(5명), 기타 5.6%(3명), 축산 3.7%(2명)
- 거주지역: 전라도 44.1%(30명), 경상도 22.1%(15명), 충청도 19.1%(13명), 서울·경기 13.2%(9명), 강원도 1.5%(1명)

○ <사업만족도> ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 시행으로 소득안정, 적정수준의 매입가격 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 9.9%, ‘만족’ 67.6%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 18.3%, 4.2%로 조사되었다.

그림 4-14. ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 만족도



- 만족하는 이유 1순위는 ‘고령농업인의 소득안정에 도움이 되어서’가 41.8%로 가장 많고, 그 다음은 ‘매입가격이 적당해서’가 21.8%, ‘농지의 활용률을 높이는 데 기여해서’가 18.2%, ‘절차가 간편해서’가 16.4%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 ‘매입가격이 적당해서’가 32.6%로 가장 많고, 그 다음은 ‘절차가 간편해서’가 27.9%, ‘고령농업인의 소득안정에 도움이 되어서’가 20.9%인 것으

로 나타났다.

- 불만족하는 이유로는 ‘매입가격이 낮아서’가 68.8%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘절차가 복잡해서’ 등으로 불만족을 표현하였다.

그림 4-15. ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 만족 이유

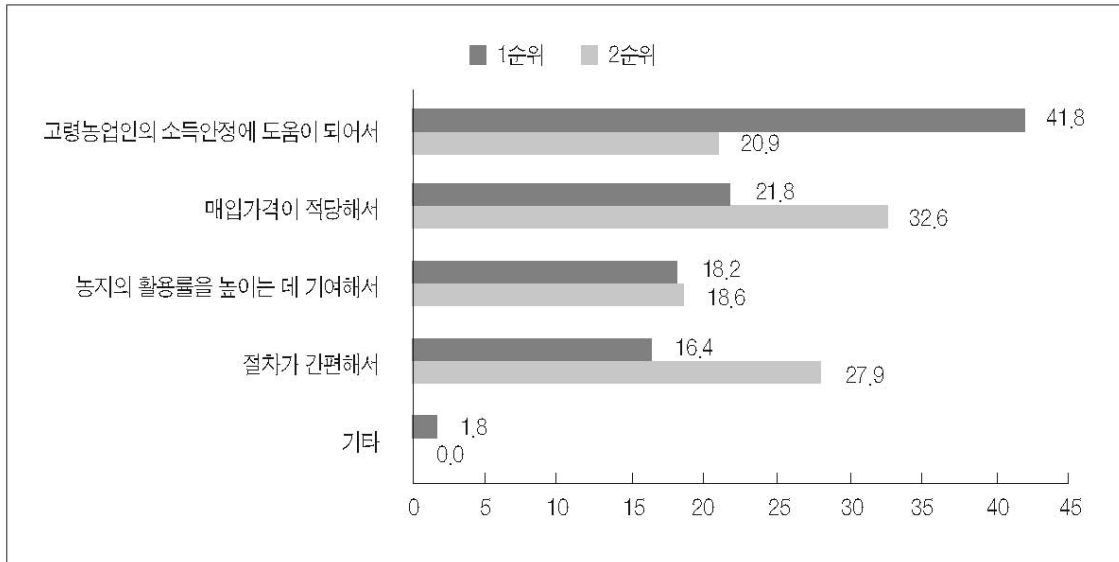
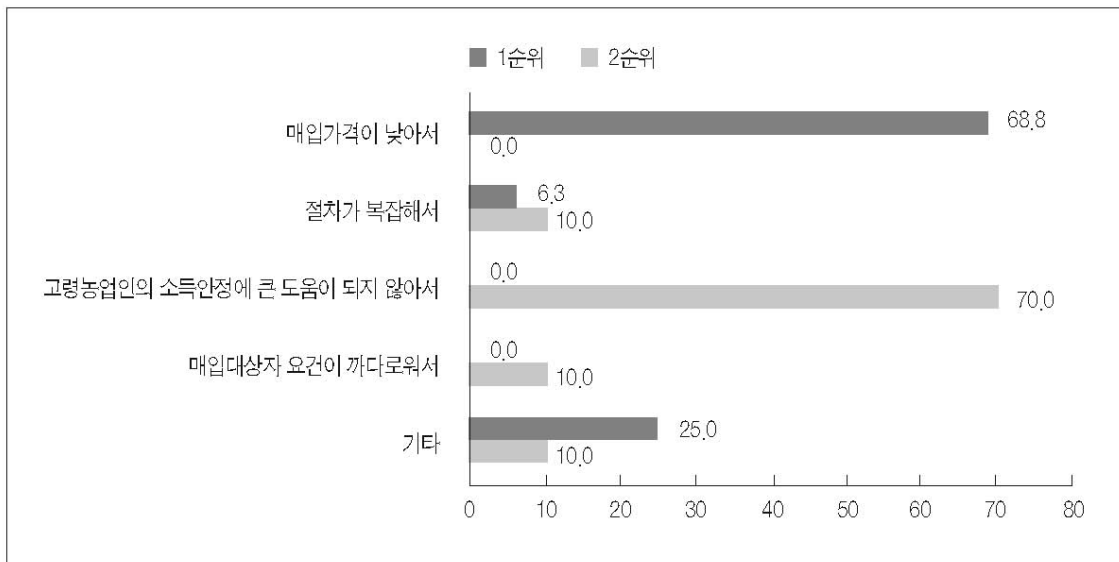


그림 4-16. ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 불만족 이유



- 〈건의사항〉 ‘농지매입비축(매도인)’ 사업 수혜농가는 절차 간소화, 일관적인 가격 책정, 매도후 재매입 등을 건의하였다.

- 복잡한 절차, 매도 후 재매입 불가 등으로 사업신청 당시 애로를 겪었다는 의견이 있었으며, 지역별 편차가 조금 있지만, 매도인 입장에서는 일부 수도권 지역에서 임대료 수준 등을 고려하여 결정되는 매입 가격이 일관적이지 않고 낮게 느껴졌다는 의견도 있었다.
- 향후, 본사업에 대해서는 2015년에 예산편성 시 매입가격을 실제 매입가격(감정가격)에 기반하여 인상할 계획을 가지고 있다(180백만원/ha → 228).

## □ ‘농지매입비축(임차인)’ 사업 설문조사

- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘농지매입비축(임차인)’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - ‘농지매입비축(임차인)’ 사업을 지원 받은 64농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
- 사업수혜자 조사결과, 연령이 40세 이하인 응답자가 43.8%로 가장 많았으며, 영농경력은 21~30년이 31.3%로 가장 많은 것으로 조사되었다.
  - 응답자 연령: 40세 이하가 43.8%(28명), 41세~50세 17.2%(11명), 51세~60세 26.6%(17명), 61세 이상 12.5%(8명)
  - 영농경력: 10년 이하 25.0%(16명), 11~20년 29.7%(19명), 21~30년 31.3%(20명), 31~40년 10.9%(7명), 41년 이상 3.1%(2명)
  - 생산품목: 식량작물(미곡) 75.0%(45명), 축산 7.8%(5명), 과일 6.3%(4명), 채소류 4.7%(3명), 기타 4.7%(3명), 식량작물(기타) 1.6%(1명)
  - 거주지역: 전라도 46.8%(29명), 충청도 24.2%(15명), 경상도 16.1%(10명), 서울·경기 9.7%(6명), 강원도 3.2%(2명)

그림 4-17. '농지매입비축(임차인)' 사업 만족도



- 〈사업만족도〉 '농지매입비축(임차인)' 사업 시행으로 매매부담 완화, 임대료 인하 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. '매우 만족'한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 42.9%, '만족' 41.3%, '불만족'과 '매우 불만족'은 각각 14.3%, 1.6%로 조사되었다.
- 만족하는 이유 1순위는 '매매의 부담없이 임차료만 내고 농사를 지을 수 있어서'가 50.9%로 가장 많고, 그 다음은 '임대료가 저렴해서'가 22.6%, '신속한 피해조사와 공정한 손해평가가 이루어져서'가 30.2%, '임대대상자 심사요건이 간단해서', '농지 임대 재계약이 쉬워서'가 각각 9.4%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 '임대료가 저렴해서', '농지 임대 재계약이 쉬워서'가 각각 31.3%로 가장 많고, 그 다음은 '매매의 부담없이 임차료만 내고 농사를 지을 수 있어서'가 20.8%, '임대대상자 심사요건이 간단해서'가 16.7%인 것으로 나타났다.
- 불만족하는 이유로는 '임대가능한 농지건수가 적어서(선택의 제약)'가 40.0%로 가장 많았고, 그 밖에 '농지매입비축 현황을 공개하지 않아서', '임대료가 너무 높아서' 등으로 인해 불만족을 표현하였다.

그림 4-18. '농지매입비축(임차인)' 사업 만족 이유

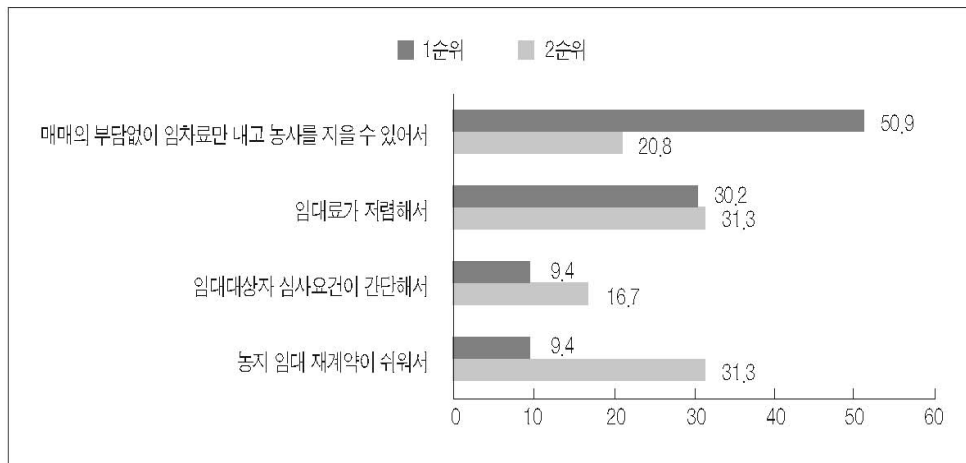
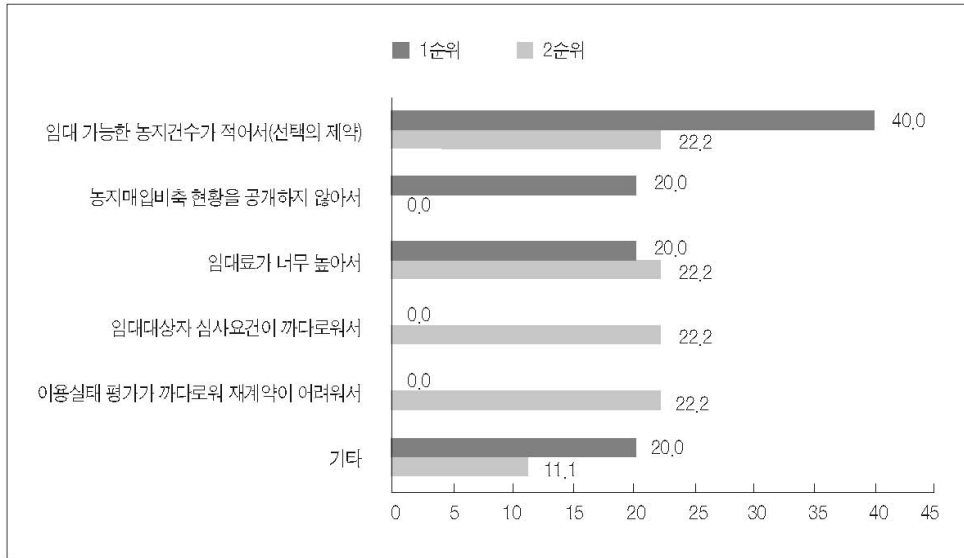


그림 4-19. '농지매입비축(임차인)' 사업 불만족 이유



- 〈건의사항〉 '농지매입비축(임차인)' 사업 수혜농가는 임대토지 면적 증대 등을 건의하였다.
  - 후계농업경영인, 전업농육성대상자 등에게 장기로 임대되는 토지 면적의 증대가 필요하다는 견해를 제시하였다.
  - 현재 감정평가 비용, 경계측량 및 필지경계설치 비용 등은 농지소유자가 부담하고 있어 이에 대한 완화를 요구하는 의견이 있었다.

#### □ '경영이양직불제' 사업 설문조사

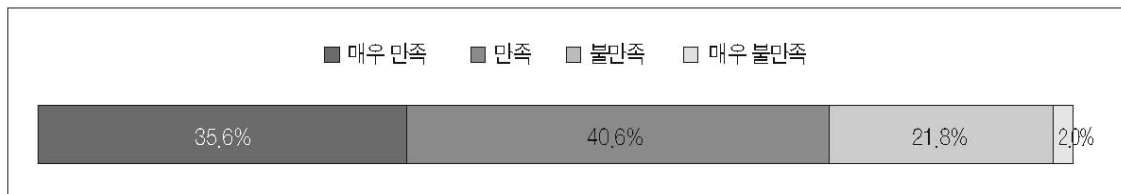
- 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 '경영이양직불제' 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.
  - '경영이양직불제' 사업을 지원 받은 101농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
  - 조사시기: 2014년 4월 15일 ~ 5월 15일
  - 영농경력: 10년 이하 6.1%(6명), 11~20년 13.1%(13명), 21~30년 13.1%(13명), 31~40년 21.2%(21명), 41년~50년 36.4%(36명), 51년 이상 10.1%(10명)
  - 생산품목: 식량작물(미곡) 34.4%(32명), 채소류 29.0%(27명), 식량작물(기타) 19.4%(18명),

과일(10.8%), 기타 5.4%(5명), 축산 1.1%(1명)

- 거주지역: 경상도 31.3%(31명), 충청도 24.2%(24명), 전라도 21.2%(21명), 서울·경기 13.1%(13명), 강원도 9.1%(9명), 제주도 1.0%(1명)

- 〈사업만족도〉 ‘경영이양직불제’ 사업 시행으로 노후생활 안정 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 40.6%, ‘만족’ 35.6%, ‘불만족’ 21.8%, ‘매우 불만족’은 2.0%로 조사되었다.

그림 4-20. ‘경영이양직불제’ 사업 만족도



- 만족하는 이유 1순위는 ‘직불금이 노후생활 안정에 도움을 주어서’가 63.6%로 가장 많고, 그 다음은 ‘월별 직불금 금액이 적절해서’가 13.0%, ‘지원대상 농지 요건이 까다롭지 않아서’가 10.4%, ‘직불금 지급 절차가 간편해서’가 9.1%인 것으로 나타났다.
- 만족하는 이유 2순위는 ‘월별 직불금 금액이 적절해서’와 ‘직불금 지급 절차가 간편해서’가 각각 28.4%로 가장 많고, 그 다음은 ‘직불금이 노후생활 안정에 도움을 주어서’가 19.4%, ‘지원대상 농지 요건이 까다롭지 않아서’가 11.9%인 것으로 나타났다.
- 불만족하는 이유로는 ‘지급단가(현 ha당 월 25만원)가 낮아서’가 83.3%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘직불금이 월별 지급으로 고정되어 있어서’, ‘지원대상 농지요건이 까다롭거나 직불금 지급절차가 복잡해서’ 등으로 불만족을 표현하였다.



그림 4-21. '경영이양직불제' 사업 만족 이유

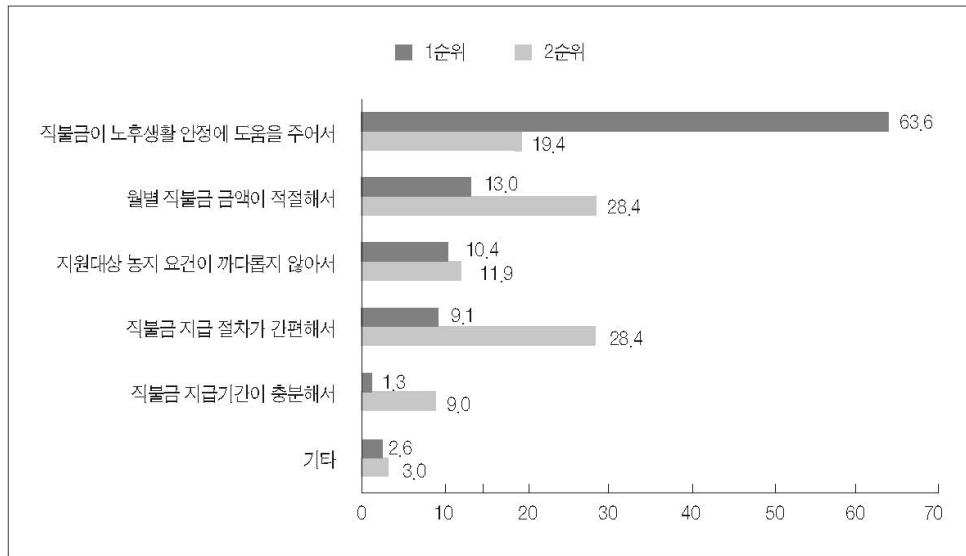
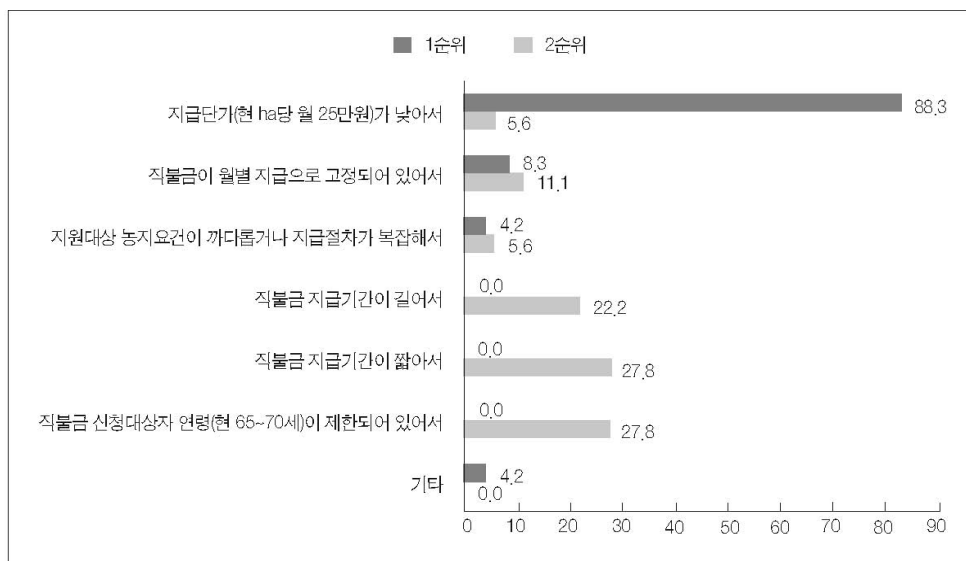


그림 4-22. '경영이양직불제' 사업 불만족 이유



○ 〈건의사항〉 '경영이양직불제' 사업 수혜농가는 대상자 확대, 지급단가 인상 등을 건의하였다.

- 농가들은 현재 '경영이양직불제'의 사업 대상자 조건인 '65~70세, 영농경력 10년 이상인 고령인'을 확대해 줄 것을 요구하고 있는 것으로 나타났다.
- 한편, 현행 지급단가인 '250천원/ha/월, 6~10년 지급'이 낮아, 이에 대한 인상의 필요성을 제기하였다.

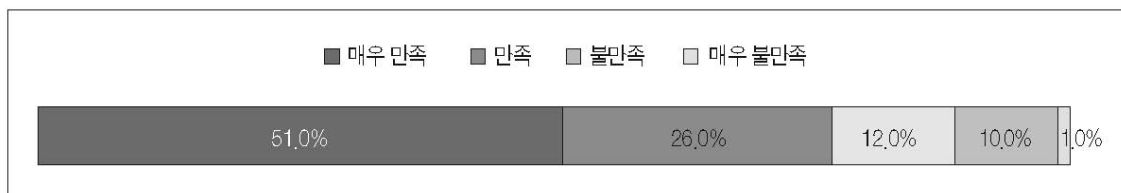
## □ ‘농지연금’ 사업 설문조사

○ 〈조사개요〉 FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리를 반영하여 사업의 효과를 높이고자 2013년 ‘농지연금’ 사업 수혜농업인을 대상으로 사업의 만족도, 기존 사업의 개선점, 정책 중요도, 건의사항 등을 조사하였다.

- ‘농지연금’ 사업을 지원 받은 682농가에 대해 설문조사를 실시하였다.
- 조사시기: 2013년 1월 1일~10월 31일
- 응답자 연령: 65~69세 24%(166명), 70~74세 34%(229명), 75~79세 25%(168명), 80~84세 12%(82명), 85~89세 4%(30명), 90세 이상 1%(7명)
- 영농경력: 5~9년 9.7%(66명), 10~14년 8.8%(60명), 15~19년 9.1%(62명), 20~24년 25.5%(174명), 25년 이상 46.9%(320명)
- 연금수령액: 50만원 미만 47.1%(321명), 50~100만원 미만 20.7%(141명), 100~150만원 미만 12.9%(88명), 250만원 이상 7.5%(51명), 150~200만원 미만 6.7%(46명), 200~250만원 미만 5.1%(35명)
- 거주지역: 전라도 33.0%(225명), 서울·경기 25.7%(175명), 충청도 18.9%(129명), 경상도 17.2%(117명), 강원도 5.0%(34명), 제주도 0.3%(2명)

○ 〈사업만족도〉 ‘농지연금’ 사업 시행으로 자녀에게 부담을 주지 않고 연금을 받으며 농지를 활용할 수 있게 되는 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 51.0%, ‘만족’ 26.0%, ‘보통’ 12.0%, ‘불만족’ 10.0% ‘매우 불만족’ 1.0%로 조사되었다.

그림 4-23. ‘농지연금’ 사업 만족도



- 만족하는 이유는 ‘자녀에게 부담을 주지 않아서’가 38%로 가장 많고, 그 다음은 ‘연금을 받으면서 농지도 활용할 수 있어서’가 31%, ‘노후생활이 여유로워져서’가 25%, ‘평생 노후보장을 받을 수 있어서’가 6%인 것으로 나타났다.
- 불만족하는 이유로는 ‘필요한 생활비에 비해 연금액이 적어서’가 29%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘농지가격에 비해 연금을 적게 받는 것 같아서’, ‘자녀에게 농지를 상속할 수 없을 것 같아서’ 등으로 인해 불만족을 표현하였다. 기타의견으로 ‘채무부담이 높은 것 같아서’, ‘가입부대비용이 높아서’ 등을 지적하였다.

그림 4-24. ‘농지연금’ 사업 만족 이유

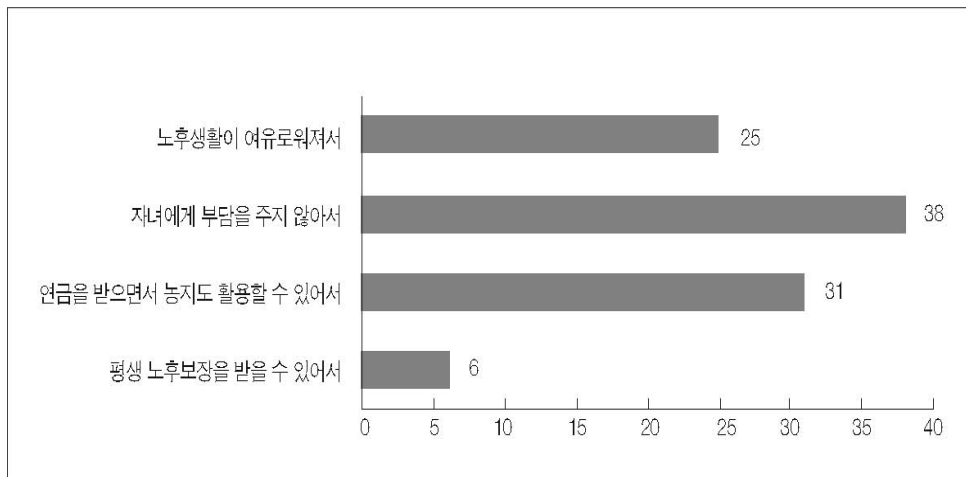
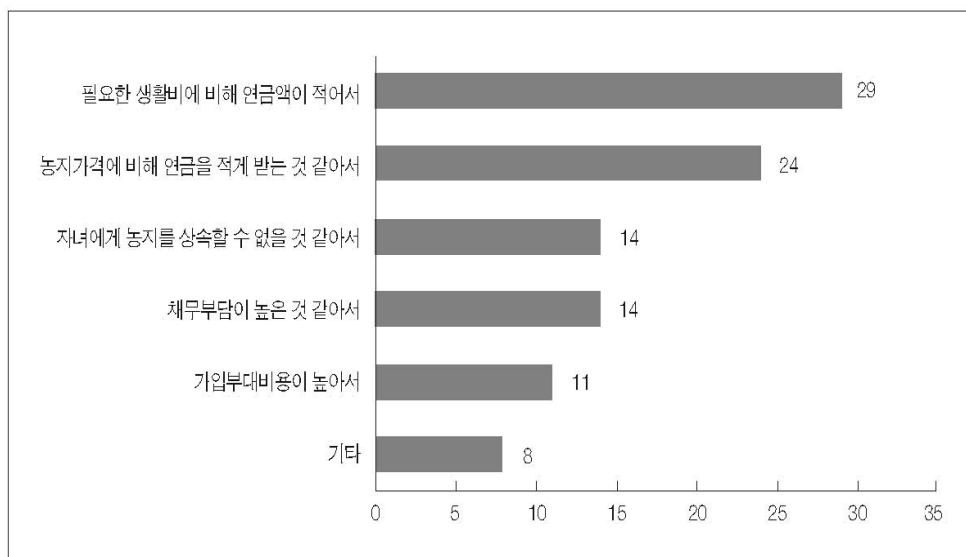


그림 4-25. ‘농지연금’ 사업 불만족 이유



- 농지연금 지급 방식에 대해서는 사업수행자인 농어촌공사는 노후생활보장이라는 연금의 취지를 고려하여 종신행을 권유하지만, 연금가입자들은 대부분(74%) 월 수령액이 높은 기간형을 선호하는 것으로 나타났다. 이는 평균수명이 늘어나는 추세에서 종신행은 생명표를 기준으로 월 지급액을 산정하는 반면, 기간형은 지급기간(5, 10, 15년)이 고정되어 있어 지급기간만으로 보면 월 수령액이 종신행보다 크기 때문이다.<sup>92)</sup>
- <건의사항> ‘농지 연금’ 사업 수혜농가는 가입비 인하, 이자 완화 등을 건의하였다.
  - 현재 위험부담 명목으로 납부하고 있는 가입비(농지가격의 2%)에 대해 농가에 부담을 주고 있는 것으로 나타났고 따라서 이에 대한 면제 또는 인하가 요구된다.
  - 농가들은 복리 이자에 대한 부담을 느끼고 있어, 현행 이자율 4%에 대한 인하가 필요하다는 의견이 많았다.
  - 그 밖에도 공시지가가 아닌 감정평가(실거래)로 농지 가격 평가, 근저당 설정비 공사부담 개선, 월지급액 300만원 상한선 폐지, 지역별 연금 수령액 편차 완화 등을 요구하는 경우도 있었다.

#### 2.4.4. 전문가 평가 (영농규모화가 생산효율성에 미치는 영향 분석)<sup>93)</sup>

- **영농규모화** 사업군의 경제적 성과를 계측하기 위해 농가패널자료(2008~2012)<sup>94)</sup>를 이용하여 영농규모화가 복합농가의 생산효율성에 미친 효과를 분석하였다.
  - 국내 농가의 70% 이상이 복합농이며, 쌀 전업농일지라도 다른 작목을 함께 생산하는 농가가 많다. 쌀 전업농 중심의 영농규모화 사업을 복합농까지 대상자로 확대하는 논의가 있는 상황에서 쌀 복합농의 규모화에 따른 생산효율성 효과를 계측하

92) 연금수령액을  $a$ 라고 하고, 이자율을  $r$ , 연금지급기간을  $n$ 이라고 했을 때, 월별로 받을 수 있는 현재의 연금수령액( $V$ )는  $V = \frac{a}{(1+r)^n}$  이 됨. 여기에서, 종신행은  $n = \infty$ 이므로, 종신행의 지급액이 기간형보다 적게 됨.

93) 전남대학교 「강혜정 교수」 작성

94) 가장 최근 연도인 2008년~2012년 기간 동안 모두 조사된 농가를 대상으로 2,115개의 농가단위 패널자료(panel data)를 구축하였음. 모든 금액자료는 2005년을 기준연도로 하는 GDP디플레이터를 이용해 실질가격으로 환산되었음.

는 것은 유의미한 연구이다.

- 본고에서는 두 산출물(쌀과 쌀 이외 작목)을 생산하는 복합영농의 생산함수를 추정하기 위해서 다산출물 투입물거리함수를 설정하였으며, 영농규모화가 생산 효율성에 미치는 영향을 분석하기 위해서 복합영농 농가를 대상으로 표본을 한정하는 경우 발생할 수 있는 표본선택오차(sample selection bias)를 해결할 수 있는 2단계 추정법을 이용하였다.
- 산출물은 쌀과 쌀 이외의 작목으로 구분하였다. 쌀 이외의 작목은 축산을 제외한 경종작물의 조수의 총계, 즉, 곡물, 채소, 과실, 화훼, 특용작물, 기타작물 등의 조수를 총계한 것이다. 농가경제조사에는 개별 산출물 가격이 조사되어 있지 않으므로, 산출물 조수의 자체를 일종의 화폐단위로 계측된 산출물로 간주하였다.
  - 투입물은 유량(flow)변수 형태인 토지, 노동, 자본, 기타 투입물의 네 가지로 설정한다. 토지는 소유 및 임차 경지면적의 합계이며, 노동은 자가노동시간과 고용노동시간의 합계이다. 자본은 감가상각비, 임차료, 자본의 기회비용(opportunity cost of capital)의 합계로 정의되며, 임차료에는 토지 임차료를 포함한다. 자본의 기회비용은 연초 유형자산을 해당연도의 시장 이자율<sup>95)</sup>에 곱해서 도출한다. 기타 투입물은 종묘비, 비료비, 농약비, 영농광열비, 소농구비 등의 합계로 정의한다<sup>96)</sup>. 본 연구에서 이용한 복합영농 농가의 산출물과 투입물의 기초통계량은 다음과 같다.

표 4-37. 산출물과 투입물의 기초통계량

구분	변수	단위	평균	표준편차
산출물	쌀( $y_1$ )	천원	7,857	11,300
	쌀 이외 작목( $y_2$ )	천원	15,900	30,300
투입물	토지( $x_1$ )	m <sup>2</sup>	17,166	17,002
	노동( $x_2$ )	시간	1,295	1,272
	자본( $x_3$ )	천원	6,951	8,470
	기타( $x_4$ )	천원	5,485	6,165

95) 시장이자율은 한국은행에서 제공하는 3년 만기 회사채(CB3, %)를 사용하였음.

96) 생산요소시장이 완전경쟁시장이면 동일시점에서 모든 산업은 외생적으로 주어진 동일한 생산요소가 격(질적 차이 발생 예외)에 직면하므로, 이 연구에서는 투입물에 대한 지출금액 자체를 일종의 화폐단위로 계측된 투입물로 간주함.

○ 농가의 생산효율성에 영향을 미치는 농가특성 변수로, 경영주의 연령, 경영주의 정규교육연수, 가족구성원 수, 전·겸업 더미변수, 영농형태 더미변수, 경지규모 더미변수 등을 설정하였다.

- 농가특성 변수 중 경영주의 연령과 교육연수는 경영주의 인적자본이 생산효율성에 미치는 영향을 나타낸다. 가족구성원 수는 가족노동에 대한 의존도가 생산효율성에 미치는 영향을 나타낸다. 또한 경지규모 더미변수는 영농규모화가 생산효율성에 미치는 영향, 즉 농지규모화사업의 생산성 효과를 계측하고자 한다. 전·겸업 더미변수와 영농형태 더미변수는 각각 전업농 및 쌀 중심의 정책효과를 간접적으로 계측할 수 있다.

표 4-38. 쌀 복합농가의 생산효율성에 영향을 미치는 요인 분석 결과 (2008-2012 농가경제조사)

변수		추정치	z값
경영주 인적특성	연령	0.219***	4.48
	연령2	-0.003***	-6.10
	교육연수	0.017***	4.79
가구특성	가족구성원 수	0.032	0.99
전·겸업	제1종겸업농	-0.146	-1.57
	제2종겸업농	-0.395**	-2.59
영농형태	과수농가	-0.619***	-3.37
	채소농가	-0.256	-1.83
	기타농가	0.201	1.36
영농규모	0.5~1ha	1.012***	4.20
	1~2ha	1.583***	6.04
	2~5ha	1.855***	6.49
	5ha 이상	3.161***	11.11
상수항		-8.336***	-5.90

주: \* p<0.05; \*\* p<0.01; \*\*\* p<0.001

○ 분석결과는 0.5ha 미만의 경지규모 농가에 비해 그 이상 경지규모 농가의 생산효율성은 크게 나타났으며, 경지규모가 클수록 생산효율성은 더 높아지는 것으로 나타났다.

- 생산효율성에 영향을 미치는 다른 요인들의 분석결과를 살펴보면, 경영주 연령이 많을수록, 교육연수가 많을수록 복합영농의 생산효율성이 높아지는 것으로 나타났다. 전업농가에 비해 겸업농가의 생산효율성은 낮았으며, 논벼농가에 비해 과수농가의 생산효율성은 상대적으로 낮게 나타났다.

- 영농규모화를 목적으로 시행되었던 농지이용 및 생산기반조성사업 등의 영농규모화사업은 쌀과 쌀 이외의 작목을 함께 생산하는 복합영농의 생산효율성을 증대시키는 효과를 가져왔다는 것을 시사한다.
- 따라서, 쌀전업농육성사업의 대상자를 전업농에서 일반 농업인, 그리고 사업대상 품목을 쌀에서 밭작물을 포함한 복합영농으로 확대할 필요가 있다. 즉, FTA에 대응하여 농업경쟁력을 강화하기 위해서는 농지규모화사업의 대상자를 복합농으로 확대·재편하여 지속적으로 유지할 필요가 있다.

#### 2.4.5. 소결

- ‘농지매입비축’ 사업은 2010년부터 시행되었으며 2013년까지 고령 은퇴, 이농·전업 희망농가의 농업진흥지역 안 농지 2,651ha를 매입하여 원활한 고령 은퇴, 이농·전업 지원해 왔다.
  - 농지매입비축면적은 2010년 495ha에서 2013년 2,651ha로 증가했으며, 우량농지 2,651ha 중 벼 재배면적 1,959ha에서 약 10천 톤의 쌀을 생산하여, 쌀 식량자급률에도 기여했다고 볼 수 있다.
  - 한편, 비축농지 임차농업인의 연령은 전국평균 농업경영주 연령보다 19세(29.2%)가 낮은 것으로 계측되었다. 이는 농촌사회의 활력을 도모하기 위해 비축농지 임차인을 선정할 때 가급적이면 젊은 농업인을 선정하고 있기 때문이다.
- ‘농지매입비축’ 사업 시행으로 임차인의 경우 매매부담 완화, 임대료 인하 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 42.9%, ‘만족’ 41.3%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 14.3%, 1.6%로 조사되었다.
  - 만족하는 이유 1순위는 ‘매매의 부담없이 임대료만 내고 농사를 지을 수 있어서’가 50.9%로 가장 많고, 그 다음은 ‘임대료가 저렴해서’가 22.6%, ‘신속한 피해조사와 공정한 손해평가가 이루어져서’가 30.2% 등으로 나타났다.
  - 불만족하는 이유로는 ‘임대가능한 농지건수가 적어서(선택의 제약)’가 40.0%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘농지매입비축 현황을 공개하지 않아서’, ‘임대료가 너무 높아서’ 등

으로 불만을족을 표현하였다.

- ‘농지매입비축’ 사업 시행으로 매도인의 경우 소득안정, 적정수준의 매입가격 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 9.9%, ‘만족’ 67.6%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 18.3%, 4.2%로 조사되었다.
  - 만족하는 이유 1순위는 ‘고령농업인의 소득안정에 도움이 되어서’가 41.8%로 가장 많고, 그 다음은 ‘매입가격이 적당해서’가 21.8%, ‘농지의 활용률을 높이는 데 기여해서’가 18.2%, ‘절차가 간편해서’가 16.4%인 것으로 나타났다.
  - 불만족하는 이유로는 ‘매입가격이 낮아서’가 68.8%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘절차가 복잡해서’ 등으로 인해 불만을족을 표현하였다.
- ‘농지매입비축’ 사업 수혜자 중 임차인의 경우 까다로운 보증제도 및 절차 등으로 인해 애로를 겪고 있는 것으로 나타났으며 임대토지 면적 증대, 자부담 인하 등을 건의하였다.
  - 농가들은 매입농지를 임대하기 위한 보증제도 및 절차가 까다롭고, 보증인을 세우기 어려워 애로를 겪고 있다는 의견이 많았다.
  - 한편, 후계농업경영인, 전업농육성대상자 등에게 장기로 임대되는 토지 면적의 증대를 요구하였다.
  - 현재 감정평가 비용, 경계측량 및 필지 경계 설치 비용 등은 농지소유자가 부담하고 있어 이에 대한 완화를 요구하였다.
- ‘농지매입비축’ 사업 수혜자 중 매도인의 경우 낮은 매입 가격에 불만이 있는 것으로 나타났다.
  - 일부 수도권 지역에서는 현재 임대료 수준 등을 고려하여 결정되는 매입 가격이 매도인 입장에서는 일관적이지 않게 느껴졌다는 의견도 많았다.
- ‘경영이양직불제’ 사업을 통해 2013년에 신규 고령농업인 2,186명이 총 1,952ha를 경영이양하여 목표면적(1,500ha)의 130.1%를 달성했다.
  - 2013년도 분할 지급기간이 종료되지 않은 21,913명에게 분할 지급금 54,841백만 원을 지원하여 1인당 2,503천 원의 소득지원 효과를 거두었으며, 2013년 경영이양 농



지 1,876ha(매입비축농지 76ha 제외)를 전업농 등 1,960명에게 이양하여 1인당 0.96ha의 경영규모 확대에 기여했다.

- ‘경영이양직불제’ 사업 시행으로 노후생활 안정 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 40.6%, ‘만족’ 35.6%, ‘불만족’ 21.8%, ‘매우 불만족’은 2.0%로 조사되었다.
  - 만족하는 이유 1순위는 ‘직불금이 노후생활 안정에 도움을 주어서’가 63.6%로 가장 많고, 그 다음은 ‘월별 직불금 금액이 적절해서’ 13.0%, ‘지원대상 농지 요건이 까다롭지 않아서’ 10.4%, ‘직불금 지급 절차가 간편해서’ 9.1%인 것으로 나타났다.
  - 불만족하는 이유로는 ‘지급단가(현 ha당 월 25만원)가 낮아서’가 83.3%로 가장 많았고, ‘직불금이 월별 지급으로 고정되어 있어서’, ‘지원대상 농지요건이 까다롭거나 직불금 지급절차가 복잡해서’ 등의 의견도 있었다.
- ‘경영이양직불제’ 사업 수혜농가는 대상자 확대, 지급 단가 인상 등을 건의하였다.
  - 농가들은 현재 ‘경영이양직불제’의 사업 대상자 조건인 ‘65~70세, 영농경력 10년 이상인 고령인’을 확대해 줄 것을 요구하고 있는 것으로 나타났다.
  - 한편, 현행 지원 단가인 ‘250천원/ha/월, 6~10년 지급’이 낮아, 이에 대한 인상의 필요성을 제기하였다.
- ‘농지연금’ 사업은 2011년부터 2013년까지 2,927건, 총 452억 원을 지원 실적을 보였으며, 농지연금가입률도 2011년 6.7%에서 2013년 17.4%로 늘어나는 등 사업규모가 확대되고 있다.
  - 이는 2013년 농지연금 유지건수가 2,610건이고, 농지연금은 담보농지 평가방법을 공시지가에서 공시지가 또는 감정평가액의 70%로 개선하였고, 가입비를 폐지했으며, 월 평균 지급금을 81만원에서 92만원으로 11만원 증가시키는 등 많은 개선이 있었기 때문이다.
- ‘농지연금’ 사업 시행으로 자녀에게 부담을 주지 않고 연금을 받으며 농지를 활용할 수 있게 되는 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 매우 높은 것으로 조사되었다. ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의

51.0%, ‘만족’ 26.0%, ‘보통’ 12.0%, ‘불만족’ 10.0% ‘매우 불만족’ 1.0%로 조사되었다.

- 만족하는 이유는 ‘자녀에게 부담을 주지 않아서’가 38%로 가장 많고, 그 다음은 ‘연금을 받으면서 농지도 활용할 수 있어서’가 31%, ‘노후생활이 여유로워져서’가 25%, ‘평생 노후보장을 받을 수 있어서’가 6%인 것으로 나타났다.
- 불만족하는 이유로는 ‘필요한 생활비에 비해 연금액이 적어서’가 29%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘농지가격에 비해 연금을 적게 받는 것 같아서’, ‘자녀에게 농지를 상속할 수 없을 것 같아서’ 등을 지적하였다.

○ ‘농지연금’ 사업 수혜농가는 가입비 인하, 이자 부담 완화 등을 건의하였다.

- 현재 위험부담 명목으로 납부하고 있는 가입비(농지가격의 2%)에 대해 농가에 부담을 주고 있는 것으로 나타났고 따라서 이에 대한 면제 또는 인하가 요구된다.
- 농가들은 복리 이자에 대한 부담을 느끼고 있어, 현행 이자율 4%에 대한 인하가 필요하다는 의견이 많았다.
- 그 밖에도 공시지가가 아닌 감정평가(실거래)로 농지가격 평가, 근저당 설정비 공사 부담 개선, 월지금액 300만원 상한선 폐지, 지역별 연금 수령액 편차 완화 등을 요구하였다.

○ **영농규모화** 사업군의 경제적 성과를 계측하기 위해 농가패널자료(2008~2012)를 이용하여 영농규모화가 쌀 복합농의 생산효율성에 미친 효과를 분석하였다.

- 분석결과는 0.5ha 미만의 경지규모 농가에 비해 그 이상 경지규모 농가의 생산효율성은 크게 나타났으며, 경지규모가 클수록 생산효율성은 더 높아지는 것으로 나타났다. 이는 영농규모화를 목적으로 시행되었던 농지이용 및 생산기반조성사업 등의 영농규모화사업은 쌀과 쌀 이외의 작목을 함께 생산하는 복합영농의 생산효율성을 증대시키는 효과를 가져왔다는 것을 시사한다.
- 따라서, 쌀전업농육성사업의 목표치 달성, FTA 시장개방 확대 등에 따른 영농규모화사업의 재편이 필요한 시점에서 사업대상자를 전업농에서 일반 농업인, 그리고 사업대상 품목을 쌀에서 밭작물을 포함한 복합영농으로 확대하는 방안을 구체적으로 검토할 필요가 있다.

## 2.5. 생산기반 조성

### 2.5.1. 정책목표 및 개요

- 생산기반 조성의 정책은 ‘가뭄·수해 등 자연재해로부터 안정적인 영농기반을 구축’을 목적으로 추진하고 있다.
  - 생산기반 조성은 용수부족 및 상습 가뭄지역에 대한 농촌용수개발 등을 통해 농촌 용수의 안정적 확보, 공급 및 가뭄피해 해소, 상습침수피해가 발생하는 저지대 농경지에 대한 배수장 설치 등 효율적인 배수개선체계 구축을 통해 침수피해 방지, 저수지, 양배수장 등 노후시설물에 대한 안전진단 및 적기 보수·보강을 통해 재해피해 발생 최소화를 목표로 한다.
  - 생산기반 조성 사업군에는 ‘수리시설개보수’, ‘배수개선’, ‘다목적농촌용수개발’ 등 3개 세부사업이 포함된다.
- 2013년 생산기반 조성 사업군 전체 예산 2,150억 원 가운데, 2,950억 원이 집행되어 137.2%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘수리시설개보수’ 사업의 예산이 900억 원(41.9%)으로 가장 컸고, ‘배수개선’ 사업의 예산이 600억 원(27.9%)으로 가장 작았다. 이들 세 개 사업의 예산은 모두 100% 이상 집행되었다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 4-39. 생산기반조성 사업목적과 개요

사업명		개요
수리 시설 개보수	사업목적	▪ 기능이 저하된 수리시설 보수·보강 등을 통해 재해예방, 물 손실 최소화 및 영농편의기반 구축
	지원내용	▪ 수리시설 보수·보강 공사비 및 용지매수보상비, 시설부대경비, 안전진단 사업비 등으로 집행
	지원 대상 및 자격	▪ 보수·보강이 필요한 시설물에 대한 기본계획수립이 완료된 지구
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 900억 원 ▪ 실적 : 1,400억 원
배수 개선	사업목적	▪ 농작물 침수피해를 방지하고 다양한 작물재배 여건을 구축
	지원내용	▪ 농업진흥지역 내 농경지에 대한 배수개선사업

사업명		개요
다목적 농촌 용수 개발	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>공사비(자재대) 및 용지매수보상비, 시설부대경비 등 지원</li> <li>홍수 발생시 상습적인 침수피해를 겪고 있고, 농지로의 보전 가능성이 높은 농업진흥지역 내 농경지</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 600억 원</li> <li>실적 : 900억 원</li> </ul>
	사업목적	농촌용수를 확보·공급함으로써 식량의 안정적 생산 및 영농편의 기반 구축
	지원내용	사업시행에 필요한 공사비, 용지매수보상비, 시설부대경비 등 지원
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비는 기본계획 수립이 완료된 지구 중 신규 착수지구로 선정된 지구</li> <li>조사설계비는 기본조사 대상지로 선정된 지구</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 650억 원</li> <li>실적 : 650억 원</li> </ul>

### 2.5.2. 성과지표 및 예산집행률

- **생산기반 조성** 사업군의 주요 사업인 ‘수리시설개보수’ 사업은 ‘수리시설개보수율(누적)’의 평가지표를 통해 성과를 분석하였다. 또한, ‘배수개선’ 사업은 ‘배수개선완료지역침수피해액’, ‘다목적농촌용수개발’ 사업은 ‘수리안전담울’의 평가지표를 통해 성과를 분석하였다.
- ‘수리시설개보수’ 사업에 따른 수리시설의 보수·보강으로 재해예방, 물 손실 최소화 및 영농편의 기반 구축 등의 성과가 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘수리시설 개보수율’과 ‘용수절감율’ 모두 전년 대비 증가했다.
  - 수리시설 개보수율은 대상지구 8,769지구 중 2013년 현재 6,337지구('12년까지 6,219 + '13년 158)를 완료해 72.7%를 기록했다.
  - ‘수리시설개보수’ 사업의 2013년 예산은 900억 원으로 전년(300억 원) 대비 3배 증가했으며, 집행 실적은 1,400억 원으로(추경예산 500억 원 포함) 전년(267억 원) 대비 5.2배 증가했다.
    - 수리시설 개보수율(누적): 68.1%('10) → 69%('11) → 71.2%('12) → 72.7%('13)
    - 용수절감율(누적): 107,505천 m<sup>3</sup>('12년까지 101,116 + '13년 6,389)/246,148천 m<sup>3</sup>
- ‘배수개선(재해예방)’ 사업에 따른 배수장, 배수문, 배수로 등 배수시설 설치로 농작물 침수피해가 방지되고 다양한 작물재배 여건을 구축하고 있는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정결과 ‘완료지역 침수피해액(최근 3개년 준공지

구)은 없는 것으로 나타났으며, 2013년에 신규 지표로 설정된 ‘배수개선 완료 지역 침수피해 해소율(최근 3개년 준공지구)’은 100%를 기록했다.

- 상습침수 농경지 302천 ha 중 2013년까지 160.9천 ha(53.1%)를 완료했다.
- ‘배수개선(재해예방)’ 사업의 2013년 예산은 600억 원으로 전년(400억 원) 대비 50% 증가했으며, 집행 실적은 900억 원으로(추경예산 300억 원 포함) 전년(300억 원) 대비 3배 증가했다.
- ‘배수개선 완료지역 침수피해 해소율’: 100%(‘13)

○ ‘다목적 농촌용수 개발’ 사업에 따른 저수지, 양수장, 용수로 등의 수리시설 설치로 식량의 안정적 생산에 기여하고 있는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘수리안전담울’<sup>97)</sup>은 매년 증가하는 추세이며, 전체 논면적이 감소하는 추세에서 지속적인 농촌용수개발 지원으로 자연스레 증가하고 있는 상황이다.

- 2013년 ‘수리안전담울’은 59.7%로 전년(56.4%) 대비 3.3%p 상승했다.
- ‘다목적 농촌용수 개발’ 사업의 2013년 예산은 650억 원으로 전년(300억 원) 대비 2.2배 증가했으며, 집행 실적은 650억 원으로 전년(234억 원) 대비 2.8배 증가했다.

표 4-40. 생산기반조성 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
수리시설 개보수	수리시설 개보수율 (누계%)	목표	66.2	67.3	68.1	69	69.8	72.7
		실적	66.2	67.3	68.1	69	71.2	72.7
		달성률(%)	100	100	100	100	102	100
	예산(억 원)						300	900
	실적(억 원)						267	1,400 (추경 500억 원 포함)
집행률(%)						89.0	155.6	
배수개선	배수개선 완료지역 침수피해액 (원)	목표	0	0	0	0	0	
		실적	0	0	0	0	0	
		달성률(%)	100	100	100	100	100	
	예산(억 원)						400	600
	실적(억 원)						300	900 (추경 300억 원 포함)
집행률(%)						75.0	150.0	
다목적 농촌용수	수리안전 담울(%)	목표	45.7	46	50	50.1	50.5	56.9
		실적	47.4	47.8	52.9	53.1	56.4	59.7

97) 수리안전담울은 10년 빈도 가뭄재해에도 안전할 수 있도록 추진되고 있음.

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
개발		달성률(%)	103.7	103.9	105.8	105.9	111.7	104.9
		예산(억 원)					300	650
		실적(억 원)					234	650
		집행률(%)					78.0	100.0

### 2.5.3. 소결

- **생산기반 조성**의 정책목표는 가뭄·수해 등 자연재해로부터 안정적인 영농기반을 구축하는 것이다. ‘수리시설개보수’ 사업에 따른 수리시설의 보수·보강으로 재해예방, 물 손실 최소화 및 영농편의기반이 구축되고 있는 것으로 나타났다.
  - 2013년 성과지표 측정결과 ‘수리시설 개보수율’과 ‘용수절감율’ 모두 전년 대비 증가했다.
  - 그러나 농촌지역에 노후화된 저수지와 보 등 농업인과 농촌주민의 생명과 안전을 위협할 수 있는 수리시설들이 체계적으로 관리되지 않은 채 오랜 기간 방치되어 있는 경우가 많다. 따라서 전국의 농업 관련 수리시설에 대한 안전점검과 위기대응 및 관리체계를 재검토하는 것이 필요한 시점이다.
- ‘**배수개선(재해예방)**’ 사업에 따른 배수장, 배수문, 배수로 등 배수시설 설치로 농작물 침수피해가 방지되고 다양한 작물재배 여건을 구축하고 있는 것으로 나타났다.
  - 2013년에 ‘배수개선 완료지역 침수피해액’은 없는 것으로 나타났으며, 신규지표로 설정된 ‘배수개선 완료지역 침수피해 해소율’은 100%를 기록했다.
- ‘**다목적 농촌용수 개발**’ 사업에 따른 저수지, 양수장, 용수로 등의 수리시설 설치로 식량의 안정적 생산에 기여하고 있는 것으로 나타났다.
  - ‘수리안전답율’은 매년 증가하는 추세인데, 이는 전체 논면적이 감소하는 추세에서 지속적인 농촌용수개발 지원에 따른 것이다.

### 3. 종합평가

- 맞춤형 농정의 기본 취지는 영세농의 소득안정, 고령농의 노후생활보장, 전업농의 규모화 및 경영안정(위험관리) 등 해당 농업인이 필요로 하는 지원정책을 통해 농업인력 구조를 전업농 중심으로 개편하고 농업구조를 개선함으로써 국내농업의 전반적인 체질강화를 도모하는 것이다.
- 정부는 2008년 이래로 맞춤형 농정 분야의 16개 세부사업에 대한 예산증액과 제도개선을 통해 전문농업인 육성, 농업재해보험과 직불제 개선, 고령농의 노후생활안정과 전업농의 규모화, 수리·배수시설 개보수 및 확충 등 가시적인 성과를 거둔 것으로 평가된다.
- 그러나 직불제 통합·개편, 수입보장보험 도입과 같은 종합적인 소득안전망 구축이 지연되면서, 정부가 당초 계획한 맞춤형 농정이 구현되지 못했다는 지적이다. 같은 맥락에서 영세·고령농의 소득안정이나 투융자 지원은 미흡한 채 전업·상업농에 대한 편중된 지원(일정규모 이상 시설현대화 지원)이 지속된다는 비판도 제기되었다.
- **신규 농업인력 육성** 정책의 세부사업인 ‘후계농육성’ 사업은 미시적·거시적 영농성과에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났으며, 젊은 층의 농업 진입에 기여함으로써 농업경영인의 감소 현상을 상당부분 완화시켜 주고 있는 것으로 평가된다. 아울러 ‘후계농업인 육성’ 정책은 수혜농가의 만족도가 80.4%로 매우 높게 나타났다.
  - 2013년부터 후계농을 신청할 수 있는 농업인의 연령제한이 ‘만 45세 미만’에서 ‘만 50세 미만’으로 완화되면서 후계농 선정인원이 지난 3년 평균보다 12.9% 증가했다.
  - 그러나, 시중금리가 2008년 이후 지속적으로 하락했음에도, 농업정책자금 대출금리는 2005년 이후 3% 수준으로 유지되고 있어, ‘추가지원 선정 인원’이 매년 감소한 결과가 나타났다. 2014년부터는 후계농업인 지원자금의 금리가 2%로 인하되었기 때문에 후계농 육성에 긍정적인 효과를 가져올 것으로 기대된다. 다만 저금리 시대에 적극적인 신규 농업인력 확보를 위해서는 현행 고정금리를 변동금리(고정이차보

전)로 전환함으로써 후계농의 금융부담을 경감시켜줄 필요가 있다.

- **농업경영체 역량강화** 정책의 세부사업인 농업인 교육훈련 사업은 농업노동생산성 제고에 기여하고 있으며, 사업추진방식을 개선함으로써 농업교육을 수료한 교육생의 역량강화가 뚜렷하게 나타나고 있는 것으로 평가된다.
  - 수요자 중심의 콘텐츠 구성과 실습 중심의 현장교육, 고품질 생산 및 고부가가치 창출 관련 기존 사업과 교육의 연계 등 농업인 교육훈련 사업의 추진방식이 지난해부터 개선되었다.
  - 농업 경영컨설팅 전후 농업경영체 매출액은 평균 19.9억 원에서 25.7억 원으로 29.2% 증가하였으며 순이익도 69백만 원에서 81백만 원으로 17.6% 증가한 것으로 계측되었다.
  - 개인별 경영성과를 분석한 결과, 농업교육을 더 많이 받을수록 경영비가 감소하고, 생산성은 개선되어 매출액과 소득도 증가한 것으로 나타났다. 한편, 농업교육 예산이 10% 증가하면, 농업노동생산성은 1.67% 향상되는 것으로 계측되었다.
- **경영안정화** 정책의 세부사업인 '농업재해보험'은 대상품목과 보장범위 등이 확대됨에 따라 가입농가가 늘어나고 있으며, 규모화된 농가의 위험관리 및 소득안정 수단으로 정착되고 있다. '조건불리지역직불제'는 단가인상, 지방비부담 완화, 마을기금 용도확대 등의 제도보완 이후 성과지표가 개선된 반면, 시행초기인 '밭농업직불제'는 소규모 농가의 미신청(소액 수령 이유) 등으로 예산집행률(44%)이 저조했다. '농기계 임대' 사업은 농기계 구입비용 절감, 임대수월, 다양한 기종 등의 이유로 수혜농가의 만족도가 92.1%(‘매우 만족’ 61.4%)로 높게 나타났다.
  - 농업재해보험(농작물·가축) 사업은 2013년에 5개 품목을 대상품목(51 → 56)으로 추가했으며, 자연재해 외에도 병충해·야생동물피해·화재 등 보장재해를 확대하고 농업시설과 연계 및 자기부담비율 다양화 등 맞춤형 보험상품을 개발하였다. 그 결과 '농작물재해보험(가축재해보험) 가입률'은 2011년 40.2(54.5)%에서 2013년 51(80.6)%까지 증가했다. 한편, 사업 시행으로 농업경영 위험 대처, 경제부담 완화 등의 효과가 나타나 사업수혜농가의 만족도가 61.9%로 높게 조사되었다. 다만, 수혜농가들은 현행 '농어업재해보험 손해평가요령'에 따른 손해평가가 까다롭다는 의견과 함께 평



가조건의 간소화를 요청하였다.

- 농가패널자료를 분석한 결과, 지난 5년 동안 재해보험에 가입한 농가(1회 이상)는 미가입 농가보다 농업소득(농가소득)이 평균 9.1(3.8)% 더 높은 것으로 나타났다.
- 밭농업직불금은 2013년에 26개 품목, 22만 농가(73천 ha)에게 291억 원이 지급되었으나, 다소 엄격한 신청자격(0.1ha 이상 경작, 도시지역 거주자 요건, 타직불금 중복지급 제외 등) 외에도 직불금 소액수령에 따른 소규모 농가의 미신청으로 집행실적은 저조했다.
- 농기계임대 사업의 확대(보유대수 증가 및 다양화)로 이용농가는 2008년 3만 6천 호에서 2013년 21만호로 매년 크게 증가했으며, 대당 작업일수(일/대)도 2009년 6.5에서 2013년 10.1로 늘어났다. 최근 이용농가가 급격히 증가하면서 지역 및 시기에 따라서는 농기계 부족 현상도 나타나 임대사업소별로 보유대수 확대, 대여기종 다양화, 숙련된 기술자 배치 등이 필요하다는 농업인들의 정책건의가 있었다.

○ **영농규모화** 정책의 세부사업인 2010년부터 시행된 ‘농지매입비축’ 사업을 통해 2013년까지 고령 은퇴, 이농·전업 희망농가의 농업진흥지역 농지 2,651ha를 매입했고, ‘경영이양직불제’ 사업을 통해 2013년 신규 고령농업인 2,186명이 총 1,952ha를 이양했으며, ‘농지연금’ 사업도 2011년부터 2013년까지 2,927건, 총 452억 원의 지원 실적을 보였다. 사업을 통해 매입된 농지는 전업농과 2030세대 위주로 임대·이양되고 있기 때문에 이들 사업은 농업인의 노후생활안정뿐만 아니라 농지자원의 원활한 재배치와 영농규모화, 식량자급률 제고 등에 기여하고 있다.

- 2013년 농지매입비축면적 2,651ha 중 벼 재배면적 1,959ha가 임대되어 약 1만 톤의 쌀을 생산했으며, 임차농업인의 연령(46세)은 전국평균 농업인 연령(65세)보다 19세 낮은 것으로 계측되었다. 한편, 사업 시행으로 임차인에게는 매매부담 완화, 임대료 인하 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 84.2%(‘매우 만족’ 42.9%)로 매우 높게 나타났고, 매도인에게는 소득안정, 적정수준의 매입가격 등의 효과가 나타나 만족도가 77.5%로 높은 것으로 조사되었다.
- 경영이양직불금은 2013년도 분할 지급기간이 종료되지 않은 21,913명에게 548억 원을 지원하여 1인당 250만 원의 소득지원 효과를 창출하였으며, 2013년 경영이양 농지 1,876ha(매입비축농지 76ha 제외)를 전업농 등 1,960명에게 이양하여 1인당

0.96ha의 영농규모 확대에 기여했다. ‘경영이양직불제’ 사업은 수혜농가의 만족도 76.2%(‘매우 만족’ 40.6%)로 높게 나타났지만, 불만족한다고 응답한 농업인들은 사업대상자 조건인 ‘65~70세, 영농경력 10년 이상인 고령인’의 완화와 현행 지원단가인 ‘25만 원/ha/월(6~10년 지급)’의 인상을 건의하였다.

- 농지연금가입률은 2011년 6.7%에서 2013년 17.4%로 늘어나는 등 사업규모가 확대되고 있다. 농지연금은 2014년부터 담보농지 평가방법이 공시지가에서 ‘공시지가 또는 감정평가액의 70%’로 바뀌고, 가입연령도 ‘부부 모두 65세 이상’에서 ‘가입자만 65세 이상’으로 완화되며, 가입비 폐지, 기대이율과 대출이자 인하 등의 개선사항이 적용된다. ‘농지연금’ 사업에 대한 수혜농가의 만족도는 77%(‘매우 만족’ 51%)로 매우 높게 나타났다. 만족하는 이유는 ‘자녀에게 부담을 주지 않아서’가 38%로 가장 많고, 그 다음은 ‘연금을 받으면서 농지도 활용할 수 있어서’가 31%였다.
- 농가패널자료(2008~2012)를 분석한 결과, 영농규모화 사업은 쌀과 쌀 이외의 작목을 함께 생산하는 복합영농의 생산효율성을 증대시키는 데 기여한 것으로 나타났다. 따라서 FTA 시장개방 확대에 대응하기 위해선 농지규모화사업의 대상자를 전업농에서 일반 농업인, 그리고 사업대상 품목을 쌀에서 밭작물을 포함한 복합영농으로 확대하는 방안을 구체적으로 검토할 필요가 있다.

○ 농산물 시장개방의 확대와 전업화·규모화된 농가가 늘어나면서 농가의 경영위험의 범위가 단순한 자연재해로부터 가격등락 등 시장에서 발생하는 위험으로 확대되고 있다. 따라서 향후 소득정책은 농가의 경영위험 확대에 적극 대응한다는 측면에서 경영안정화에 중점을 두고 정책수단을 재설계할 필요가 있다.

- 정책목표를 소득보전과 경영안정으로 구분하고, 정책수단을 소득보전은 직불제도로, 경영안정은 수입보험으로 차별화한다는 기조 하에서 기존의 직불제는 농지보전(쌀 고정·밭농업)과 특정한 공익적 목적 달성(친환경·조건불리·경관보전)을 위한 직불제로 개편하고, 경영안정 성격의 직불제(쌀변동)는 농작물재해보험과 통합하여 수입보장보험(농작물보험)으로 전환하는 방안을 검토할 수 있다.

○ **생산기반조성** 정책의 세부사업인 ‘수리시설개보수’ 사업에 따른 수리시설의 보수·보강으로 재해예방, 물 손실 최소화 및 영농편의 기반이 구축되고 있으며, ‘배수개선’ 사업에 따른 배수장, 배수문, 배수로 등 배수시설 설치로 농작물 침

수피해가 방지되고 다양한 작물재배 여건이 조성되고 있다. ‘다목적 농촌용수 개발’ 사업은 저수지, 양수장, 용수로 등의 수리시설을 확충하여 식량의 안정적 생산에 기여하고 있다.

- 2013년 ‘수리시설 개보수율’과 ‘용수절감율’ 모두 전년 대비 증가했고, ‘배수개선 완료지역 침수피해는 없었으며, ‘수리안전답율’도 매년 증가하는 추세이다.
- 그러나 농촌지역에 노후화된 저수지와 보 등 농업인과 농촌주민의 생명과 안전을 위협할 수 있는 수리시설들이 체계적으로 관리되지 않은 채 오랜 기간 방치되어 있는 경우가 많기 때문에 전국의 농업 관련 수리시설에 대한 안전점검과 위기대응 및 관리체계를 재검토하는 것이 필요한 시점이다.



# 신성장동력 창출 분야 성과평가

제5장



## ▶ 제5장 신성장동력 창출 분야 성과평가

### 1. 개요

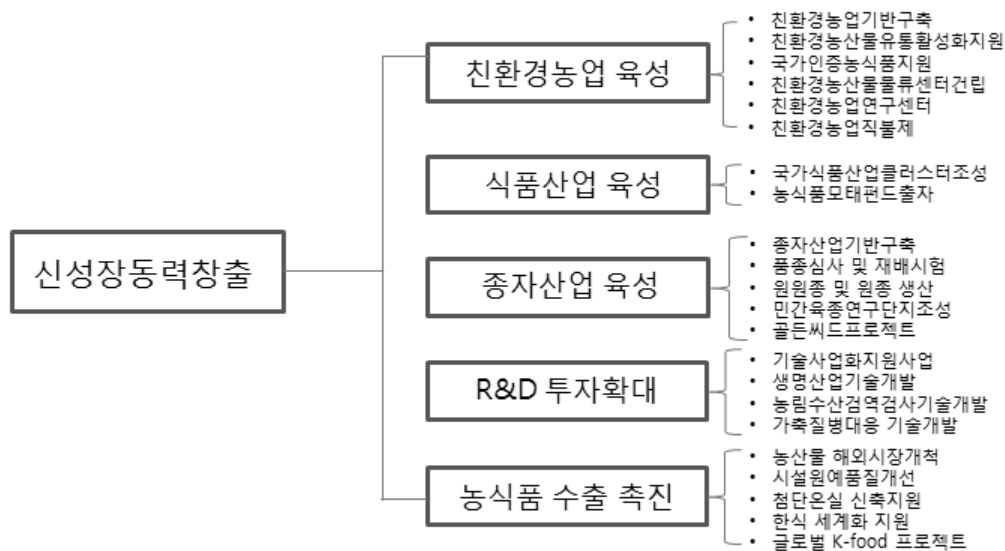
#### 1.1. 전략 목표 및 정책 목표

- 신성장동력 창출의 전략 목표는 시장개방 확대에 적극 대응하기 위한 농식품 산업의 고부가가치화 실현이다.
  - 다수의 FTA 이행에 따른 시장개방 확대로 국내 농식품산업 위축이 우려되는 상황에서 활로를 모색하고, 더 나아가 해당 산업의 고부가가치화를 실현함으로써 시장개방에 보다 능동적으로 대응함은 물론 국가 신성장동력을 창출하도록 한다.
- 정책 목표별로 **친환경농업 육성**, **식품산업 육성**, **종자산업 육성**, **R&D 투자 확대**, **농식품 수출 촉진**으로 구분된다.
  - **친환경농업 육성**은 생산과 유통부문을 중심으로 친환경농업의 가치사슬(value chains) 구축을 통해 안정적인 생산기반과 유통망을 확충하고 친환경농산물 소비촉진으로 친환경농업의 지속적인 발전을 목표로 한다.
  - **식품산업 육성**은 식품 연관 산업을 집적화하고 원활한 수급조절을 통해 식품가격을 안정시키고 농업의 부가가치를 창출하며, 식품산업의 건강한 발전을 위한 생태계 조성을 목표로 한다.
  - **종자산업 육성**은 국산품종의 효율적인 증식·보급 체계를 구축하고 품종보호제도 강화와 생산비 지원을 통한 국내 종자산업의 경쟁력 제고를 목표로 한다.
  - **R&D 투자 확대**는 농업분야 연구개발을 위한 투자 확대를 통한 맞춤형 선진기술 개발 및 보급으로 농림축산식품분야의 신성장동력원 창출을 목표로 한다.
  - **농식품 수출 촉진**은 FTA 이행에 따른 시장개방과 한류 등을 적극 활용한 우리 농식품 수출 인프라 구축 및 확대는 물론 국가 브랜드를 통한 식문화 해외 확산을 목표로 한다.

## 1.2. 사업 현황

○ 신성장동력 창출 분야는 5개 사업군과 22개 사업으로 나뉜다. 각 사업군별로 살펴보면, **친환경농업 육성**은 ‘친환경농업기반 구축’, ‘친환경농산물 유통활성화 지원’, ‘국가인증농식품 지원’, ‘친환경농산물 물류센터 건립’, ‘친환경농업연구센터’, ‘친환경농업직불제’ 등 6개 사업, **식품산업 육성**은 ‘국가 식품산업클러스터 조성’, ‘농식품 모태펀드 출자’, ‘식품외식 종합자금(신선편이 가공시설현대화)’, ‘농식품 시설현대화(축산물열처리공장)’ 등 4개 사업, **종자산업 육성**은 ‘종자산업 기반구축’, ‘품종심사 및 재배시험’, ‘원원종 및 원종생산’, ‘민간 육종연구단지 조성’, ‘골든씨드 프로젝트’ 등 5개 사업, **R&D 투자확대**는 ‘기술 사업화 지원’, ‘생명산업 기술개발’, ‘농림축산 검역검사기술개발’, ‘가축질병 대응기술개발’ 등 4개 사업, 농식품 수출 촉진은 ‘농산물 해외시장 개척’, ‘시설원예품질개선’, ‘첨단온실신축 지원(시설원예 신축 및 개보수 지원(이차보전))’ ‘한식 세계화 지원’, ‘글로벌 K-Food 프로젝트’ 등 5개 사업으로 나뉜다.

그림 5-1. 신성장동력 창출분야의 세부사업





### 1.3. 예산 및 집행실적

- 2013년도 신성장동력 창출에 투입된 예산은 6,378억 원이며, 집행률은 91.1%로 전년 대비 13.1%p 하락한 것으로 나타났다.
- 2013년 신성장동력 창출 분야 전체 예산은 전년 대비 58.7% 증가했고, 농식품 수출 촉진 사업군 예산이 전년 대비 148.4% 증가함으로써 가장 큰 증가폭을 보였고, R&D 투자확대 사업군은 오히려 전년 대비 10.0% 감소하였다.
- 신성장동력 창출 분야 전체 예산 가운데 농식품 수출 촉진이 차지하는 비중은 48.9%로 가장 컸고, 종자산업 육성은 7.8%로 가장 작게 나타났다.
- 예산집행률은 식품산업 육성(100%), R&D 투자확대(97.0%), 농식품 수출 촉진(90.4%)이 90% 이상을 기록했고, 친환경농업 육성(86.6%), 종자산업 육성(86.5%)은 상대적으로 낮은 집행률을 보였다.

표 5-1. 신성장동력 창출분야 예산집행률

정책목표	집행률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	전년대비 증감률 (%)
전 체	예산(억 원)	2447	2,707	3,631	3,259	4,020	6,378	58.7
	실적(억 원)	1,648	2,361	2,940	3,495	4,187	5,808	38.7
	집행률(%)	67.3	87.2	81.0	107.2	104.2	91.1	
친환경 농업육성	예산(억 원)	657	675	910	868	1,118	1,325	18.5
	실적(억 원)	623	631	456	1,16	1,125	1,147	11.9
	집행률(%)	94.8	93.5	50.1	138.5	91.7	86.6	
식품산업 육성	예산(억 원)	20	20	540	540	540	634	17.4
	실적(억 원)	0	20	537	540	540	634	17.4
	집행률(%)	0	100.0	99.4	100.0	100.0	100.0	
종자산업 육성	예산(억 원)	187	160	179	159	219	498	127.4
	실적(억 원)	104	129	145	163	183	431	135.5
	집행률(%)	55.6	80.6	81.0	102.5	83.6	86.5	
R&D 투자확대	예산(억 원)	845	995	993	818	888	799	-10.0
	실적(억 원)	735	885	1,022	813	881	775	-12.0
	집행률(%)	87.0	88.9	102.9	99.4	99.2	97.0	
농식품 수출촉진	예산(억 원)	738	857	1,009	936	1,255	3,122	148.8
	실적(억 원)	186	696	780	863	1,558	2,821	81.1
	집행률(%)	25.2	81.2	77.3	92.2	124.1	90.4	

## 2. 정책 목표별 성과평가

### 2.1. 친환경농업 육성

#### 2.1.1. 정책 목표 및 개요

- 친환경농업 육성 정책은 ‘생산과 유통부문을 중심으로 친환경농업의 가치사슬 (value chains) 구축을 통해 안정적인 생산기반과 유통망을 확충하고 친환경농산물 소비촉진으로 친환경농업의 안정적인 발전’을 목적으로 추진하고 있다.
  - 즉, 친환경농업 연구기능 강화, 생산단지 조성, 직불금 지원 등 생산단계 지원사업과 물류센터 건립, 인증 수수료 지원, 소비자 매장 지원 등 유통·소비단계 지원사업을 통해 친환경농산물의 원활한 수급을 위한 유기적 시스템을 구축함으로써 소비촉진과 재배농가의 소득 증대를 목적으로 한다.
  - 친환경농업 육성 사업군에는 ‘친환경농업 기반 구축’, ‘친환경농산물 유통 활성화 지원’, ‘국가인증농식품 지원’, ‘친환경농산물 물류센터 건립’, ‘친환경농업연구센터’, ‘친환경농업직불제’ 등 6개 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 친환경농업 육성 사업군 전체 예산 1,325억 원 가운데 1,147억 원이 집행되어 86.6%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘친환경농산물 유통 활성화 지원’ 사업의 예산이 519억 원(39.2%)으로 가장 컸고, ‘친환경농산물물류센터건립’ 사업의 예산이 47억 원(3.5%)으로 가장 작았다. 그리고 100% 이상의 예산집행률을 보인 사업은 ‘친환경농업 유통 활성화 지원’, ‘친환경농업연구센터’ 등 2개 사업이다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 5-2. 친환경농업 육성 사업목적과 개요

사업명	개요	
친환경 농업 기반 구축	사업목적	▪ 광역·마을 단위 친환경농업단지 조성에 필요한 시설과 장비 등 지원
	지원내용	▪ 친환경 농산물 생산기반·장비를 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 후보단지로 선정된 지역의 지자체, 지역농협, 생산자조직, 법인화된 조직과 마을단위의 농업인 등
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 254억 원 ▪ 실적 : 228억 원
친환경 농산물 소비지 유통 활성화 지원	사업목적	▪ 친환경농산물 소비지 매장지원을 통한 판로확대 및 가격안정
	지원내용	▪ 친환경농산물 매장 임대보증금 및 매장시설 설치비 ▪ 친환경농산물 직구매 자금 ▪ 결제자금 융자지원
	지원 대상 및 자격	▪ 생산자와 소비자가 연계된 친환경농산물 전문판매장 운영법인
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 519억 원 ▪ 실적 : 545억 원
국가 인증 농식품 산업	사업목적	▪ 친환경농산물 인증수요를 민간이 효율적으로 흡수하여 원활한 인증 도모
	지원내용	▪ 친환경농산물 적정수수료와 실행수수료 차액 지원(인증심사 실적분만 인정)
	지원 대상 및 자격	▪ 최근 2년간 행정처분을 2회 이상 받지 않은 업체로 사업전년도 또는 사업년도 1,000농가 이상 인증관리가 가능한 기관
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 49억 원 ▪ 실적 : 47억 원
친환경 농산물 물류 센터 건립	사업목적	▪ 농가소득증대와 친환경농산물의 안정적인 공급과 가격 경쟁력 확보 및 유통체계 개선과 물류비용 절감
	지원내용	▪ 물류센터 건립을 위한 설계비, 건축비, 시설비 등 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 종합물류센터 1개소
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 47억 원 ▪ 실적 : 이월
친환경 농업 연구 센터	사업목적	▪ 친환경농업 확산 및 농업경쟁력 제고를 위한 전문 연구시설 건립
	지원내용	▪ 친환경농업 연구·교육시설 및 부속건물, 기타 시설 및 기자재 구입 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 지역 맞춤형 친환경농업 연구개발 및 보급 능력을 갖춘 대학 및 지 자체 등
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 80억 원 ▪ 실적 : 80억 원
친환경 농업 직불제	사업목적	▪ 친환경농업 확산 도모 및 환경보전기능 등 공익적 기능 제고
	지원내용	▪ 친환경농가 초기소득 감소분과 생산비 차이 일부 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 2012년 사업기간 중 친환경농업을 충실히 이행한 농업인
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 376억 원 ▪ 실적 : 247억 원

## 2.1.2. 성과지표 및 예산집행률

- **친환경농업 육성**은 친환경 농산물의 안정적인 생산기반과 유통망 확충을 위해 ‘친환경농업기반구축’, ‘친환경농산물 유통 활성화 지원’, ‘국가인증농식품지원’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘광역·지구조성 친환경농업단지 내 친환경인증면적 비율’, ‘친환경농산물 유통시장 규모 비중’, ‘국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도’, ‘친환경농산물 재배(인증)면적’ 등의 지표로 각 사업의 성과를 평가한다.

표 5-3. 친환경농업 육성 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
친환경 농업기반 구축	광역·지구조성 친환경농업단지 내 친환경인증면적 비율(%)	연도별 인증면적 추이
친환경농산물 유통 활성화 지원	친환경농산물(무농약, 유기) 유통시장 규모 비중(%)	(친환경농산물 유통 규모액/전체 농산물 유통 규모액)×100
국가인증농식품 지원	국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도(%)	소비자 설문조사
	GAP인증농산물 재배비율(%)	(GAP인증농산물재배면적/전체농경지면적)×100
친환경농산물 물류센터건립	물류센터의 친환경농산물 취급 비중(%)	(물류센터들의 친환경농산물 취급액/친환경 농산물 시장규모)×100
친환경 농업연구 센터	친환경인증 상승 농업인 비중(%)	(친환경인증 상승 농업인(또는 농가) 수/친환경농업연구센터 교육 및 지도 수혜 대상 농업인(또는 농가) 수)×100
친환경농업 직불제	친환경농산물 재배(인증)면적 비중(%)	(무농약 이상 친환경농산물 재배면적/전체 농산물 재배면적)×100

- ‘친환경농업기반 구축’ 사업의 성과지표인 ‘광역·지구 조성 친환경농업단지 내 친환경인증면적 비율’은 35.2%로 전년 대비 1.0%p 상승하였고 예산 대비 집행률도 86.6%로 나타나, 광역단위 친환경농업 인프라 구축에 일정부분 기여한 것으로 평가된다. 하지만 사업의 지원 자격이 친환경 면적 600ha 이상 확보가 가능한 조직인 관계로 사업자 선정에 어려움이 있어 제도 개선을 통해 사업의 실효성을 높일 필요가 있다.

- ‘친환경단지내 인증면적 비율’은 2012년 34.2%에서 2013년 35.2%로 상승하였으며,

같은 기간 광역친환경농업단지 내 친환경 인증면적도 14,939ha에서 18,047ha로 확대되었다. 그러나 2013년 전국 친환경농산물 인증면적(재배비중)은 전년 대비 13.8% (12.6%) 감소하였다. 주요 원인은 2009년부터 저농약 신규인증이 중단('16년 저농약 인증 폐지)됨에 따라 과수와 곡류 등의 인증 면적이 전년 대비 40% 이상 크게 감소했기 때문이다.

- 2013년도 사업예산 254억 원 가운데 228억 원이 집행되어 89.8%의 집행률을 기록했다. 최근 친환경농업 관련 법률과 인증 기준 강화로 인해 적극적인 사업자의 신청이 저조한 상황에서 참여를 장려하여 집행률을 높이기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

○ ‘친환경농산물 유통활성화 지원’ 사업의 성과지표는 ‘친환경농산물(무농약, 유기) 유통시장규모 비중’으로 목표를 초과달성하고, 유기농산물 출하량이 지난 5년간 108,810톤('09)에서 119,290톤('13)으로 9.63% 증가하였으며, 예산집행률도 100%를 초과함으로써 생산자와 소비자 간의 직거래 활성화를 위한 소비지매장 개설지원과 농업인 거래 안정성 보장을 통한 친환경농산물의 판로 확대 및 원활한 유통구조 형성에 기여한 것으로 사료된다.

- 2013년 ‘친환경농산물 유통 시장규모 비중’은 12.4%로 당초 목표치인 5%를 크게 상회하여 248%의 달성률을 보였다. 그러나 같은 해 ‘친환경농산물 재배 비중’은 8.3%로 전년 대비 1.2%p 감소한 것으로 나타났다.
- 2013년도 사업예산은 전년 대비 79.6% 증가한 519억 원이고, 실제 집행된 금액은 545억 원으로 105.0%의 집행률을 보였다.

○ ‘국가인증농식품 지원’ 사업의 성과지표인 ‘국가인증농식품에 대한 소비자 평균 인지도’와 ‘GAP인증 농산물 재배 비율’은 전년 대비 각각 6%p와 0.17%p 상승하였고, 예산집행률도 비교적 높은 것으로 보아 본 사업을 통해 농식품 국가인증제도에 대한 소비자 인지도가 제고되었다고 판단된다. 또한 인증제도에 대한 홍보와 GAP 농산물 생산자가 기준에 맞는 위생·안전시설을 갖추도록 지원함으로써 농식품 소비 촉진 및 활성화에 일정부분 기여한 것이다.

- 최근 소비자의 국가인증농식품에 대한 인지도가 꾸준히 높아지는 추세를 보이고 있으며, 2013년 소비자 인지도는 56.3%로 103.6%의 달성률을 보였고, GAP인증 농산물 재배 비율은 3.4%로 당초 목표치인 3.5%에 조금 미치지 못했다. 이는 GAP인증

농산물의 재배면적이 전년 대비 6.3% 증가하였음에도 불구하고, 전체 재배면적 증가분이 GAP인증 농산물 재배면적보다 큰 데서 기인한 것이다.

- GAP 재배면적 증가 : 2012년 55,215ha → 2013년 58,703ha(3,488ha)
- 전체 재배면적 증가 : 2012년 1,730천 ha → 2013년 1,762천 ha(32,000ha)
- 2013년도 사업예산은 49억 원이며, 그 중 47억 원을 집행함으로써 95.9%의 집행률을 보였으며, 이는 세액예산 등의 운영비 절감에 따른 것이다.

○ ‘친환경농산물 물류센터 건립’ 사업의 성과지표인 ‘물류센터의 친환경농산물 취급 비중’은 2013년 3.4%로 목표치보다 다소 낮았다. 또한 2015년까지 2개의 친환경농산물 종합물류센터 건립을 계획하고 있으나 전남지역 건립부지 변경 및 기본계획 수립 지연 등으로 사업비 집행이 부진한 상태이다. 이에 조속한 사업 추진으로 전체 예산집행률을 높일 필요가 있다.

- 2013년 성과지표는 물류센터의 친환경농산물 취급 비중은 3.8%로 설정하였으나 실적은 3.4%로 89.5%의 달성률을 보였다. 이미 설립된 경기 친환경농산물 종합물류센터를 통해 국내 친환경농산물 생산량(1,181,425톤)의 1.6%인 18,981톤을 취급한 것으로 나타났다.
- 실시설계, 착공 등의 사업지연으로 인해 2013년도 예산으로 책정된 4,720백만 원 전액이 이월되었다.

○ ‘친환경농업연구센터’ 사업을 통해 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터 설립을 지원하고 있으며, 현재 6개소 건립을 지원하고 있고 그 중 3개소는 운영 중이고 나머지 3개소는 건립 중이다. 2013년 주지표인 ‘친환경인증 상승농업인 비중’은 19%로 전년 대비 6%p 증가하였고, 배정된 예산 80억은 모두 집행된 것으로 나타났다. 그러나 내부 의견수렴, 행정절차 이행 및 건축설계 등에 따른 전체 사업비 집행실적은 부진함에 따라 당초 계획했던 사업기간 경과 연차별 지원비율을 조정할 필요가 있다.

- 2013년 ‘친환경인증 상승농업인 비중’은 19%로 목표치 22%에 다소 못 미치는 86.4%의 달성률을 보였지만 전년도에 비해서는 21.4%p 높은 달성률을 기록하였다.
- 2013년도 사업예산은 80억 원으로 전년 대비 100% 증가했고 집행률도 100%를 기록한 가운데 전체 사업비 집행실적 부진문제를 해소하기 위해 다음과 같은 개선계

획을 마련하였다.

- 사업기간 : (당초) 2년 → (개선) 3년
- 연차별 지원비중 : (당초) 1년 40%, 2년 60% → (개선) 1년 10%, 2년 50%, 3년 40%

○ ‘친환경농업직불제’ 사업의 성과지표인 ‘무농약 이상 친환경농산물 재배면적 비율’은 친환경인증 농가에 대한 사후관리 강화에 따른 인증취소 농가 발생 등으로 전년 대비 0.3%p 감소한 7.0%인 것으로 나타났다. 친환경농산물 예상 재배면적을 추정하고 면밀한 수요조사와 사전검토를 통해 적정규모의 예산을 편성하고, 신청 대상 농가와 대상면적의 누락을 최소화하기 위한 교육 및 홍보를 강화할 필요가 있다.

- 2013년 평가지표 ‘무농약 이상 친환경농산물 재배면적 비율’은 7.0%로 목표치 8.0%에 다소 미치지 못하여 86.3%의 달성률을 기록하였다.
- 2013년도 친환경농업직불(농업직불) 예산은 376억 원으로 전년 대비 13.8% 감액된 것으로 나타났고, 예산집행률은 전년 대비 17.8%p 감소하였다.

표 5-4. 친환경농업직접지불제 지급단가 현황 (2013)

인증종류별	유기인증	무농약	저농약
논(천 원/ha)	600	400	217
밭(천 원/ha)	1,200	1,000	524
직불금 지급횟수	5	3	3

표 5-5. 친환경농업 육성 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
친환경 농업기반 구축	광역·지구 조성 친환경농업 단지내 인증면적 비율(%)	목표				34.0	35.0	36.0	
		실적				34.0	34.2	35.2	
		달성률(%)				100	97.7	97.8	
	예산(억 원)			330	147	319	365	263	254
	실적(억 원)			330	147	319	365	242	228
	집행률(%)			100.0	100.0	100.0	100.0	92.0	89.8
	친환경 농산물 유통 활성화 지원	친환경 농산물 (무농약, 유기)유통 시장규모 비중(%)	목표	-	6	7	8.0	8.1	5.0
실적			24	7	7	6.7	9.5	12.4	
달성률(%)			-	116.0	100.0	83.8	117.3	248	

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	예산(억 원)		24	24	24	22	289	519
	실적(억 원)		0	0	0	0	289	545
	집행률(%)		0	0	0	0	100.0	105.0
국가인증 농식품 지원	국가인증 농식품에 대한 소비자 평균인지도 (%)	목표	-	20	25	30	50	54.3
		실적	-	39.2	45.0	46.6	50.3	56.3
		달성률(%)	-	196.0	180.0	155.3	100.2	103.6
	GAP인증 농산물 재배비율 (%)	목표	-	-	-	5	3.2	3.5
		실적	2.1	2.4	2.8	5.9	3.2	3.4
		달성률(%)	-	-	-	118	100	97.1
	예산(억 원)		10	14	10	40	40	49
	실적(억 원)		0	0	10	40	40	47
	집행률(%)		0	0	100.0	100.0	100.0	95.9
	친환경 농산물 물류센터 건립	물류센터의 친환경 농산물 취급비중 (%)	목표	2012년 경기친환경농산물유통센터 건립 이후				
실적								3.4
달성률(%)								89.5
예산(억 원)				0	0	0	50	47
실적(억 원)				8	63	-	50	이월
집행률(%)				-	-	-	100	0
친환경 농업연구 센터		친환경인증 상승 농업인 비중(%)	목표					20
	실적						13	19
	달성률(%)						65.0	86.4
	예산(억 원)	30	67	37		40	80	
	실적(억 원)	30	67	37		40	80	
	집행률(%)	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	
친환경 농업 직불제	친환경 농산물 재배(인증) 면적 비중(%)	목표			6.2	7.4	7.8	8.0
		실적			6.4	6.7	7.3	7.0
		달성률(%)			103.2	90.5	93.6	86.3
	예산(억 원)	263	423	520	379	436	376	
	실적(억 원)	263	409	27	711	364	247	
	집행률(%)	100.0	96.7	5.2	187.6	83.5	65.7	

○ 친환경농업 육성 사업군의 6개 사업 가운데 ‘친환경농산물 유통 활성화 지원’ 사업만이 성과지표 목표를 초과달성하였고, ‘국가인증농식품 지원’ 사업은 두



지표 중 하나는 초과달성, 다른 하나는 미달성인 것으로 나타났고, 나머지 ‘친환경농업기반 구축’, ‘친환경농산물 물류센터 건립’, ‘친환경 농업센터’, ‘친환경 농업직불제’ 사업은 모두 미달성인 것으로 나타났다.

### 2.1.3. 사업수혜자 조사

#### □ ‘친환경농산물 물류센터 건립’ 사업 심층 면담

- 〈사업만족도〉 호남권 친환경농산물 종합물류센터 건립에 대해 면담 조사를 실시한 결과, 현재 건립 중인 사업에 대한 만족도는 조사할 수 없었다.
  - 전국 친환경농산물 인증면적의 50% 이상을 차지하는 호남권에서 친환경농산물을 종합적으로 처리할 수 있는 물류센터가 건립되면서 호남지역에서 처리할 수 있는 물류센터 취급물량은 2020년 물량기준 4만 톤(금액기준 1,237억 원, 경기도 2013년 취급물량 약 2만 톤)을 처리할 것으로 기대된다.
    - 추정 취급 물량 : 28천 톤(2016년) → 34천 톤(2018년) → 40천 톤(2020년)
  - 경기도 친환경농산물 물류센터의 경우 친환경학교급식을 중점사업으로 생각하고 전체 31개 시·군의 948개(학생 수: 649,339명) 학교에 납품을 하고 있으며, 초/중학교 친환경농산물 지원액은 2013년 기준으로 각각 260원, 322원인 것으로 나타났으며, 친환경농산물 사용에 따른 추가 소요비용을 지원하고 있는 것으로 나타났다.
  - 현재 부지변경에 따른 지연된 일정은 정상적으로 추진되고 있으나, 운영주체 선정에 어려움이 있는 것으로 조사되었다.
- 〈건의사항〉 물류센터의 안정적인 운영을 위해서 건설한 운영주체 선정이 중요하며, 농협중앙회가 운영주체로 참여하는 것을 희망하고 있다.
  - 호남권 친환경농산물 종합물류센터 운영에 있어 농협중앙회가 위탁운영주체가 되고 유통관련 영농조합법인이 대표업체로 참여하여 운영할 계획을 가지고 있다.
  - 2016년까지 장성 유탕리에 조성중인 호남물류센터가 완공될 경우 호남권 친환경농산물 종합물류센터와 기능이 중복되어 양측의 수익성이 악화될 가능성이 있어 농산물 취급기능을 조정할 필요가 있음을 건의하였다.
  - 최근 친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률(구 친환경농업육

성법)의 개정으로 채포장 취급자 인증 의무화로 인증규정이 강화되었지만, 친환경농산물만을 취급하는 경우 경영상의 어려움이 있을 수 있어 일반농산물과 병행취급을 고려할 필요가 있다. 친환경농산물을 철저히 구분하여 관리함으로써 비인증품의 혼입을 방지하는 등 인증품의 투명한 유통관리가 전제되어야 한다.

#### □ ‘친환경농업기반 구축’ 사업 심층 면담

- 〈사업만족도〉 ‘친환경농업기반 구축’ 사업의 수혜자 6명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 만족도는 4.2점(5점 만점)으로 높게 나타났다.
  - 만족스러운 점으로는 유일한 친환경농업 사업, 친환경농업 면적과 인증상품의 증가 및 친환경농업기반 조성 등을 꼽았다.
  - 농가 고령화로 인해 친환경농업인증을 받기 위한 제출 서류인 영농일지, 생산계획서 등의 작성 및 관리가 어려운 것으로 조사되었다.
  - 수익성이 관행농법보다 낮고 값비싼 친환경자재비에 대한 부담이 높으며 현재의 지원수준으로는 생산비 부담이 크다는 의견을 제시하였다.
- 〈건의사항〉 신청 농가들의 편의성을 고려할 필요가 있으며, 친환경농업의 수익성을 개선할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.
  - 최근 부정인증으로 인해 친환경농업인증 취소 농가들이 발생하면서, 품질관리원과 민간인증기관의 사후관리 및 친환경농업에 대한 농가교육을 강화할 필요가 있다.
  - 친환경농업은 일반관행농업에 비해 더 많은 비용이 들어감에 따라 친환경농가의 소득분석을 통한 현실적인 비용부담을 덜 수 있도록 제도를 개선해야한다.

#### □ ‘친환경농산물 유통 활성화 지원’ 사업 심층 면담

- 〈사업만족도〉 ‘친환경농산물 유통 활성화 지원’ 사업의 수혜자를 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 시설 비용 지원 등의 측면에서는 만족도가 4점(5점 만점)으로 나타났으나, 지원금리와 행정절차에서 만족도가 2점으로 나타났다.
  - 매대, 신선유지시설 비용지원 측면에서는 매장 개설·운영에 큰 도움이 되는 것으로 나타났으나, 용자 담보 설정과 금리 상환 부담이 있는 것으로 조사되었다.
- 〈건의사항〉 지원 요건 완화와 지원금리 인하를 통해 매장의 운영 부담을 줄일 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

- 기존 지원자격이 친환경농산물을 연간 매입액 5억 이상 취급 및 법인등록 1년 이상에서 법인등록 6개월로 조정하여 자격요건을 완화 시킴으로써 사업에 대한 수요가 늘어날 것으로 예상된다.
- 현재 지원금리는 3%이며 융자기간은 2년 거치 3년 상환으로, 매장 운영 부담 경감을 위해 지원금리 하향 조정이 필요하다고 건의 하였다.

### 2.1.4. 전문가 평가<sup>98)</sup>

#### 가. 생산 현황 분석

○ (농가수) 보완대책 이전인 2005~07년의 88,191호를 보완대책 이후인 2008~13년의 164,304호와 비교하면 86.3% 증가한 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2011~13년의 143,488호와 비교하면 62.7% 증가하였다. 저농약을 제외한 유기와 무농약의 경우 2005~07년의 29,517호를 2008~13년의 89,114호와 비교하면 201.9% 증가한 것으로 나타났다.

표 5-6. 친환경농업 생산 현황 비교(보완대책 시행전후)

		2005-07 (A)	2008-13 (B)	2011-13 (C)	증감률(% (B/A)	증감률(% (C/A)
농가수(호)	유기	6,692	12,121	14,691	81.1	119.5
	무농약	22,825	76,993	90,027	237.3	294.4
	저농약	58,674	75,190	38,770	28.1	-33.9
	유기+무농약	29,517	89,114	104,718	201.9	254.8
	전체	88,191	164,304	143,488	86.3	62.7
면적(ha)	유기	8,128	17,814	21,996	119.2	170.6
	무농약	19,719	83,942	98,381	325.7	398.9
	저농약	54,715	72,980	39,161	33.4	-28.4
	유기+무농약	27,846	101,756	120,377	265.4	332.3
	전체	82,561	174,736	159,538	111.6	93.2
출하량(톤)	유기	90,225	126,094	136,953	39.8	51.8
	무농약	335,455	831,107	837,514	147.8	149.7
	저농약	811,558	925,051	536,167	14.0	-33.9
	유기+무농약	425,680	957,200	974,467	124.9	128.9
	전체	1,237,238	1,882,251	1,510,634	52.1	22.1

자료: 국립농산물품질관리원(2014).

98) 한국농촌경제연구원 「정학균 연구위원」 작성

- **(면적)** 2005~07년의 82,561ha를 2008~13년의 174,736ha와 비교하면 111.6% 증가한 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2011~13년의 159,538ha와 비교하면 93.2% 증가하였다. 저농약을 제외한 유기와 무농약의 경우 2005~07년의 27,846ha를 2008~13년의 101,756ha와 비교하면 265.4% 증가한 것으로 나타났다.
- **(출하량)** 2005~07년의 1,237,238톤을 2008~13년의 1,882,251톤과 비교하면 52.1% 증가한 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2011~13년의 1,510,634톤과 비교하면 22.1% 증가하였다. 저농약을 제외한 유기와 무농약의 경우 2005~07년의 425,680톤을 2008~13년의 957,200톤과 비교하면 124.9% 증가한 것으로 나타났다.
- **(경지면적 비중)** 보완대책 이전인 2005~07년의 4.6%를 보완대책 이후인 2008~13년의 10.1%와 비교하면 5.5%p 확대된 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2011~13년의 9.3%와 비교하면 4.7%p 확대되었다. 저농약을 제외한 유기와 무농약의 경우 2005~07년의 1.5%를 2008~13년의 5.9%와 비교하면 4.4%p 확대된 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2011~13년의 7.0%와 비교하면 5.5%p 확대되었다.

표 5-7. 친환경농산물 재배면적의 경지면적 비중 비교(보완대책 시행 전후)

단위: %

	유기	무농약	저농약	유기+무농약	전체
2005-07(A)	0.5	1.1	3.0	1.5	4.6
2008-13(B)	1.0	4.9	4.2	5.9	10.1
2011-13(C)	1.3	5.7	2.3	7.0	9.3
변화(B-A)	0.6	3.8	1.2	4.4	5.5
변화(C-A)	0.8	4.6	-0.8	5.5	4.7

주: 경지면적 비중은 우리나라 논과 밭을 합한 전체 경지면적에서 유기, 무농약, 저농약 농산물 재배면적 비중을 구하고, 비교 기간별로 평균함.

자료: 국립농산물품질관리원(2014), 통계청 각 년도.

## 나. 시장규모 현황 분석

- (생산량) 유기농산물을 기준으로 주요 품목의 생산량을 기간별로 비교하였다. 쌀의 경우 보완대책 이전(2006~07)을 이후(2008~12)와 비교하면 생산량은 123.0% 증가하였고, 가격은 보완대책 이전(2005~07)을 이후(2008~13)와 비교하면 6.4% 하락하였다. 오이와 토마토는 생산량이 각각 26.7%, 39.3% 감소하였고, 가격은 각각 44.1%, 31.5% 상승하였다. 풋고추와 상추는 생산량이 각각 35.0%, 59.0% 증가하였음에도 가격이 각각 10.7%, 19.7% 상승하였다.
- (가격) 쌀을 제외한 품목들의 가격이 모두 상승한 것으로 나타났다. 쌀의 경우 생산량 증가에 비해 가격은 크게 하락하지 않은 것으로 나타났다. 풋고추와 상추의 경우에는 생산량이 증가하였음에도 가격이 상승하였다. 따라서 전체적으로 친환경농산물에 대한 유통 소비 활성화 대책으로 인해 친환경농산물 소비가 증가한 것으로 보인다.

표 5-8. 주요 품목별 유기농산물 가격 및 생산량 비교(보완대책 시행 전후)

	가격(원/kg)			생산량(톤)		
	2005-07 (A)	2008-13 (B)	증감률(% (B/A)	2006-07 (C)	2008-12 (D)	증감률(% (D/C)
쌀	4,418	4,134	-6.4	15,101	33,668	123.0
오이	5,041	7,264	44.1	2,569	1,885	-26.7
풋고추	13,586	15,038	10.7	1,328	1,793	35.0
상추	10,822	12,950	19.7	2,513	3,995	59.0
토마토	4,651	6,116	31.5	11,209	6,807	-39.3

자료: 한국농수산물유통공사, 국립농산물품질관리원 내부자료 각 년도.

- (시장규모) 친환경농산물 시장규모를 살펴본 결과, 보완대책 이전인 2006~07년의 1조 7,450억 원을 보완대책 이후인 2008~12년의 3조 2,481억과 비교하면 86.1% 증가한 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2010~12년의 3조 4,865억 원과 비교하면 99.8% 증가하였다.
- 저농약을 제외한 유기와 무농약의 경우 2006~07년의 7,265억 원을 2008~12년의 1조 7,242억 원과 비교하면 137.4% 증가한 것으로 나타났다. 한편, 최근 3년인 2010~12년의 1조 9,626억 원과 비교하면 170.2% 증가하였다.

표 5-9. 친환경농산물 시장규모 비교(보완대책 시행 전후)

단위: 억 원

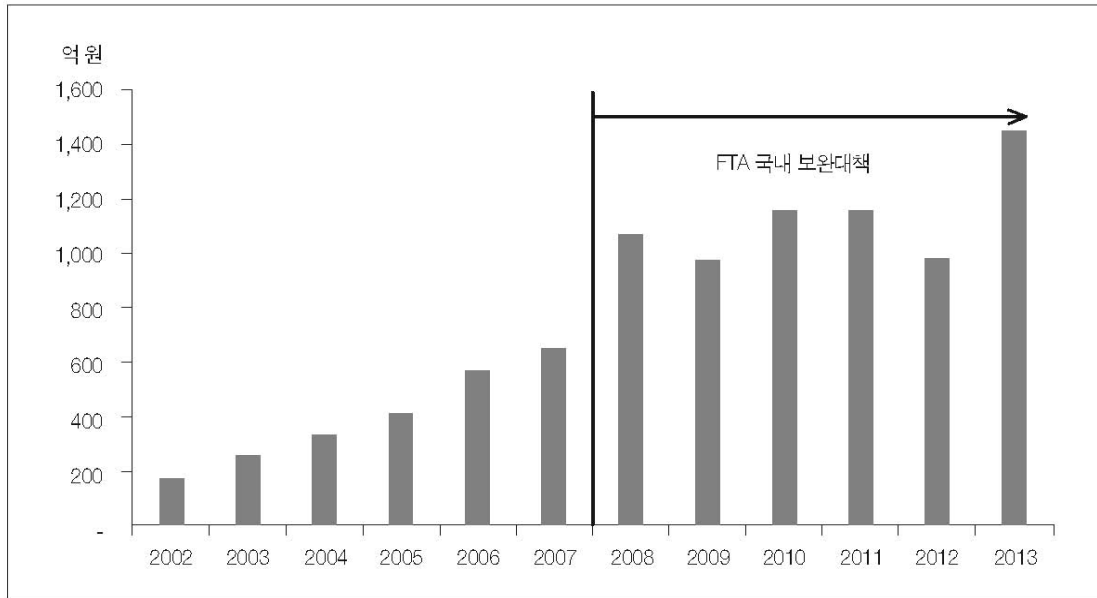
	2006-07 (A)	2008-12 (B)	2010-12 (C)	증감률(% (B/A)	증감률(% (C/A)
유기농산물	1,691	2,960	3,279	75.0	93.9
무농약농산물	5,573	14,283	16,348	156.3	193.3
저농약농산물	10,186	15,238	15,238	49.6	49.6
유기+무농약	7,265	17,242	19,626	137.4	170.2
전체	17,450	32,481	34,865	86.1	99.8

자료: 한국농촌경제연구원 추정치, 각 연도.

#### 다. 친환경농업 관련 재정지원 추이 분석(친환경직불제 포함)

- FTA 국내보완대책의 친환경농업 투융자지원은 친환경농업 기반구축, 친환경농산물유통활성화 지원, 친환경농산물민간인증 활성화 지원, 친환경농산물물류센터 건립 등이 있다.
- FTA 국내보완대책 시행(2008~) 전후의 친환경농업 활성화 사업군의 평균 재정 투융자 실적을 비교하면 시행 전(2005~07년) 연평균 545억 원에서 시행 후(2008~13년) 연간 1,197억 원으로 2.2배 증가하였다. 시행 후 최근 3년(2011~13년)의 경우도 연간 1,215억 원으로 2.2배 증가한 것으로 나타났다.
  - FTA 국내 보완대책의 친환경농업 활성화 지원은 친환경농산물 생산량(유기, 무농약) 증대, 친환경농가의 생산비용 절감, 최종 산출물의 부가가치 증대, 유통비용 감소 등 친환경농산물 수요와 공급에 영향을 미친 것으로 추정된다.

그림 5-2. FTA 국내 보완대책 친환경농업 활성화 사업군 재정지원 추이



자료: 농림축산식품부 친환경농업과

#### 라. 친환경농업 정책효과의 계량분석<sup>99)</sup>

- 거시계량경제 구조모형을 기반으로 모형을 개발하여 친환경 농업정책의 효과를 동태적 관점에서 평가하였다.
  - 모형은 9개의 방정식과 5개의 항등식, 17개의 외생변수와 14개의 내생변수로 구성되었다.
- 친환경 농업부문 지원 정책을 토대로 하여 4가지 시나리오를 구성하여 분석하였다.
  - 시나리오 1 : 모든 친환경 농업 지원사업의 규모를 10% 확대한다.
  - 시나리오 2 : 자본 및 투자 측면의 지원사업인 친환경농업지구조성과 친환경유통지원 사업의 규모를 10% 확대한다.
  - 시나리오 3 : 소득 측면의 지원사업인 친환경농업 지불사업의 규모를 10% 확대한다.
  - 시나리오 4 : 생산기반 측면의 지원사업인 토양개량 사업규모를 10% 확대한다.

99) 김창길 등(2013)에서 요약함.

표 5-10. 시나리오별 결과(전년 대비) 비교

단위: 증감율(%)

변수	시나리오	1차년	2차년	3차년	4차년	5차년	6차년	7차년
고정자본 형성	1	12.6	13.9	13.0	14.2	13.9	12.6	13.9
	2	4.9	5.3	5.0	5.4	5.4	4.9	5.3
	3	7.4	8.1	7.6	8.3	8.2	7.4	8.1
	4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
생산	1	2.4	4.3	4.9	5.3	6.0	3.6	2.3
	2	0.9	1.7	1.9	2.1	2.4	1.5	1.0
	3	1.4	2.5	2.9	3.1	3.6	2.2	1.4
	4	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1
가격	1	0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
	2	-0.02	-0.03	-0.04	-0.04	-0.05	-0.04	-0.02
	3	-0.02	-0.05	-0.06	-0.06	-0.08	-0.05	-0.03
	4	-0.001	-0.002	-0.003	-0.003	-0.003	-0.002	-0.001
취업자	1	-0.1	-0.5	-0.9	-1.9	-2.4	-3.7	-5.9
	2	0.0	-0.2	-0.3	-0.7	-1.0	-1.5	-2.4
	3	-0.1	-0.3	-0.5	-1.1	-1.4	-2.2	-3.5
	4	0.00	-0.01	-0.02	-0.05	-0.07	-0.10	-0.17
농업소득	1	2.4	4.2	4.8	5.2	5.9	3.5	2.3
	2	0.9	1.6	1.9	2.1	2.4	1.4	0.9
	3	1.4	2.5	2.8	3.1	3.5	2.1	1.4
	4	0.05	0.11	0.15	0.15	0.15	0.09	0.06

자료: 김창길 등(2013)을 재구성함.

- 친환경농업 직불제도의 효과가 가장 큰 것으로 나타나 소득 측면의 지원이 친환경 농업의 규모를 확대하는 가장 효과적인 수단으로 평가되었다. 즉, 친환경 농업관련 시설이나 생산·유통단지의 조성을 지원하는 사업보다 친환경 농가의 소득을 직접 지원하는 정책의 성과가 가장 큰 것으로 보인다.

#### 마. FTA 국내 보완대책 평가와 시사점

- FTA 보완대책의 정책 효과를 분석한 결과 보완대책을 실시한 이후 생산규모가 확대되었고, 시장규모 및 소비가 증가한 것으로 보인다. 따라서 친환경농업 활성화 사업군에 대한 지속적인 FTA 보완대책이 요구된다.
- FTA 보완대책의 효과는 저농약을 포함한 전체 친환경농산물에 대한 것보다 유기와 무농약만을 고려할 경우 그 효과가 크게 나타났다. 이는 저농약인증제 폐



지의 영향으로 저농약 생산규모가 축소되었기 때문이다. 보다 고품질 단계로 나아가도록 하기 위해 저농약 인증 농가들을 유기나 무농약으로 전환하도록 유도하는 전략이 필요하다.

- 친환경농산물에 대한 소비가 확대된 것으로 분석되었는데 이는 친환경농산물 유통활성화 지원이 늘었기 때문으로 보인다. 앞으로도 생산측면보다는 소비 혹은 유통활성화를 위한 투자가 보다 확대될 필요가 있다.
- 친환경농업의 정책사업 가운데 직불제의 정책효과가 가장 크게 나타났다. 전문가 조사 결과, 친환경농업의 환경보전 공익적 가치를 제고시키기 위해 미래에 추진되어야 한다고 생각하는 정책으로 ‘다양한 친환경농업 직불제 도입’(43.5%)에 대한 응답비율이 가장 높게 나타났다. 또, 친환경농업 관련 사업을 대상으로 정책적 효과를 계량분석한 결과, 친환경농업 직불제도의 효과가 가장 큰 것으로 나타나 소득 측면의 지원이 친환경 농업의 규모를 확대하는 가장 효과적인 수단으로 평가되었다. 따라서 친환경농업 직불제 사업을 최우선적으로 추진하고 직불제를 보다 전향적으로 개편할 필요가 있다.

### 2.1.5. 소결

- **친환경농업 육성** 사업군은 친환경농업의 안정적 생산기반과 유통망 확충, 친환경농식품 소비촉진을 통한 지속적 발전을 목표로 하며, 실제로 친환경농식품의 소비가 확대된 것으로 나타났다. 따라서 사업효과성이 높게 나타난 친환경농업 직불제 등 생산단계의 지원뿐만 아니라 소비 혹은 유통단계에 대한 투자지원도 확대될 필요가 있다.
- ‘친환경농업기반 구축’ 사업 시행으로 광역단위 친환경농업 인프라 구축에 일정 부분 기여한 것으로 평가된다. ‘광역·지구 조성 친환경농업단지 내 친환경인증 면적 비율’이 전년 대비 1.0%p 상승하였고 예산집행률도 89.8%로 비교적 높게 나타났다. 하지만, 인증절차의 복잡성과 비인증 농산물의 부정생산 방지를 위해 제도 개선과 운영 내실화, 사후관리 강화를 위한 방안을 마련할 필요가 있다.

- 광역친환경농업단지 사업의 효율화를 위해 사업대상요건을 600ha에서 200ha로 축소 시키고(단, 무농약 이상 인증면적 실적을 10%이상 유지), 시군당 조성 가능 단지 수를 1개에서 2개 이상 조성할 수 있도록 정책에 반영할 예정이다.
- ‘친환경농산물 유통활성화 지원’ 사업의 성과지표 측정결과 ‘친환경농산물(무농약, 유기) 유통시장규모 비중’이 목표를 초과달성하였고, 유기농산물 출하량이 지난 5년간 108,810톤('09)에서 119,290톤('13)으로 9.63% 증가하였으며, 예산집행률도 100%를 초과함으로써 생산자와 소비자 간의 직거래 활성화를 위한 소비지매장 개설지원과 농업인 거래 안정성 보장 등의 성과를 거둔 것으로 보인다.
- 사업수혜자에 대한 면담 조사 결과 매대, 신선 유지 설비 등 초기자본에 대한 비용 지원과 최근 완화된 지원 자격요건으로 사업에 대한 수요는 증가할 것으로 예상되지만, 금리 및 담보 부담 경감 등의 개선책 마련이 필요하다.
- ‘국가 인증농식품 지원’ 사업으로 농식품 국가인증제도에 대한 소비자 인지도 제고는 물론 농식품 소비 촉진 및 활성화에 일정부분 기여한 것으로 보인다. 즉, ‘국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도’는 전년 대비 6%p 높은 56.3%를 기록하였고, GAP인증 농산물 재배면적도 전년 대비 3,488ha 증가하였으며, 예산집행률도 비교적 높은 것으로 나타났다.
- ‘친환경농산물 물류센터 건립’ 사업은 2015년까지 2개의 친환경농산물종합물류센터 건립을 계획하고 있으나 전남지역 건립부지 변경 및 기본계획 수립 지연 등으로 사업비 집행이 부진한 상태이다.
- 그러나 먼저 건립된 경기친환경농산물유통센터의 친환경학교급식사업으로 초/중학교 학생들이 안전한 농산물을 공급받고 있으며, 향후 나주시의 호남권 친환경농산물종합물류센터 건립으로 2020년 물량 기준 4만 톤을 처리할 것으로 예상되어 친환경농산물 유통망이 더욱 개선될 것으로 전망된다.
- ‘친환경농업연구센터’ 사업을 통해 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터 설립을 지원하여 친환경농업 재배기술연구 및 지역특성에 맞는 기술 보급에 노력하고 있다. 현재 추진 중인 6개소 가운데 3개소는 운영 중이며 나머지 3개소는 건립 중에 있다.

- 전체 사업비에 대한 집행실적이 부진한 것으로 나타났으나, 이를 개선하기 위해 사업기간을 3년, 연차별 지원비중을 1년차 10%, 2년차 50%, 3년차 40%로 조정하여 사업을 추진할 계획이다.
- ‘친환경농업 직불제’ 사업의 성과지표는 ‘무농약 이상 친환경농산물 재배면적 비율’로 친환경인증 농가에 대한 사후관리 강화에 따른 인증취소 농가 발생 등으로 전년 대비 0.3%p 감소한 7.0%로 나타났으며, 예산집행률도 65.7%로 낮은 수준을 보였다.
  - 예산집행률을 높이기 위해서는 면밀한 수요조사와 사전검토를 통해 적정규모의 예산을 편성하고, 신청 대상 농가와 대상면적의 누락을 최소화하기 위한 교육 및 홍보를 강화할 필요가 있다.
- 전문가 평가를 통해 친환경농업 지원 사업 규모와 생산 등 친환경농가 현황을 시나리오별로 분석한 결과, 친환경농업 지원 사업 규모를 10% 확대하는 경우, 생산은 1년차 2.4% 증가하였으며, 누적으로 7년차 28.8% 증가하는 것으로 나타났으며, 친환경농업 정책 가운데 직불금의 정책효과가 가장 큰 것으로 분석되었다.
  - 사업 규모를 10% 확대한 경우, 생산측면에서 1년차에는 1.4% 증가하였으며, 누적으로 7년차에는 17.1% 증가하는 것으로 나타나, 소득 측면의 지원이 친환경 농업의 규모를 확대하는 가장 효과적인 수단으로 평가된다.

## 2.2. 식품산업 육성

### 2.2.1. 정책목표 및 개요

- **식품산업 육성** 정책은 ‘식품 연관 산업을 집적화하고 원활한 수급조절을 통해 식품가격을 안정시키고 농업의 부가가치를 창출하며, 식품산업의 건강한 발전을 위한 생태계 조성’을 목적으로 추진하고 있다.
  - 즉, 식품산업에 대한 민간투자 활성화와 인프라 강화를 통한 농식품의 생산·공급기반을 구축하고, 경영체들의 건전한 성장기반 조성을 목적으로 한다.

- 식품산업 육성 사업군에는 ‘국가 식품산업 클러스터’, ‘농식품 모태펀드 출자’ 등 2개의 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 식품산업 육성 사업군 전체 예산 634억 원 모두 집행된 것으로 나타났다.
  - 본 사업군 가운데 ‘농식품 모태펀드 출자’와 ‘국가 식품산업클러스터 조성’ 사업의 예산은 각각 500억 원(78.9%), 134억 원(21.1%)이다. 두 사업 모두 사업 집행률 100%를 기록했다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 5-11. 식품산업 육성 사업목적과 개요

사업명		개요
국가 식품산업 클러스터 조성	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ R&amp;D, 수출 중심의 식품산업단지를 조성하여 농업과 식품산업의 융복합화를 통해 동북아 식품시장의 허브로 육성</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 식품전문 국가산업단지 조성</li> <li>▪ 국내외 식품기업·연구소 투자유치 및 기업지원시설 구축</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 전북 익산</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 134억 원</li> <li>▪ 실적 : 134억 원</li> </ul>
농식품 모태펀드 출자	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 농식품산업에 민간투자 유치를 활성화함으로써 농식품경영체의 건전한 성장기반 조성</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 자펀드 결성 및 성장가능성 있는 다양한 농식품경영체에 투자</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 나우아이비캐피탈(주), 산은캐피탈(주), 유큐아이파트너스(주), (주)이앤인베스트먼트, 엘앤에스벤처캐피탈(주), 미래에셋벤처투자</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 예산 : 500억 원</li> <li>▪ 실적 : 500억 원</li> </ul>

## 2.2.2. 성과지표 및 예산집행률

- 식품산업 육성은 식품산업의 건강한 발전을 위해 ‘국가식품산업클러스터조성’, ‘농식품 모태펀드 출자’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘국가식품산업클러스터 입주의향 기업 및 기관 수’, ‘농식품투자조합 결성 수’ 등의 지표로 각 사업의 성과를 평가한다.

표 5-12. 식품산업 육성 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
국가식품산업 클러스터조성	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수
농식품 모태펀드 출자	농식품투자조합 결성 수	농식품투자조합 결성 수

- ‘국가 식품산업 클러스터 조성’ 사업은 전북 익산 지역의 232만㎡에 조성되는 사업으로 ‘입주의향 기업 및 기관 수’가 성과지표이며, 2013년 26개 기업 혹은 기관이 입주 의향을 밝혀 당초 목표치보다 두 배 많은 수치를 보였고, 최근 3년간 예산집행률은 100%를 기록하였으나 기업지원시설들이 당초 계획보다 2년여 지연된 2014년 상반기에 착공을 시작하여 하반기에 분양이 시작될 예정이라 사업진행을 다소 서두를 필요가 있다.
- 2013년 성과지표인 ‘입주의향 기업 및 기관 수’의 목표는 13개였으나, 실제로 입주 의향을 보인 기업과 기관 수는 26개로 크게 초과달성하였다.
  - 2013년 사업예산은 134억 원으로 전년 대비 235% 증가하였으며 집행률은 전년도에 이어 100%를 기록했다. 이미 집행된 예산은 기업지원시설 설립운영 관련 용역, 기업지원시설 건축설계 및 국내외 식품기업·연구소 대상 투자유치 등에 사용하였다.
- ‘농식품 모태펀드 출자’ 사업의 성과지표인 ‘농식품투자조합 결성 수’는 2013년 6개로 목표치를 달성하였고, 예산집행률도 100%를 기록하였다. 투자실적이 부진하다는 지적이 있었으나, 이는 자펀드 선정 및 결성 소요기간이 통상 6개월 이상인 점 감안하면 사업은 정상적으로 추진되고 있다고 할 수 있다.
- 1년 이내의 20% 의무투자비율이 신설되면서, 농식품분야에 있어서 타 펀드에 비해 초기투자비율이 높은 편이라고 할 수 있어 농식품산업 육성에 일정부분 기여한 것으로 판단된다.
  - 의무연차별 투자의무비율(1년 이내 20%, 2년 이내 40%, 3년 이내 60%, 4년 이내 80%)
  - 다만, 시장상황에 항상 대응할 수 있는 전문인력 확보를 통해 효율성적인 투자와 관리가 이루어질 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.
  - 2013년 이후 사업예산은 500억 원으로 100%의 집행률을 보이고, 2011년부터 일정한 수준을 유지하고 있다.

표 5-13. 식품산업 육성 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
국가식품 산업클러 스터조성	국가식품 클러스터 입주의향 기업 및 기관수 (개소)	목표				신규	신규	13	
		실적				20	10	26	
		달성률(%)				신규	신규	200	
	예산(억 원)			20	20	33	40	40	134
	실적(억 원)			0	20	30	40	40	134
	집행률(%)			0	100.0	90.9	100.0	100.0	100.0
	농식품 모태펀드 출자	농식품투자 조합 결성수	목표			3	3	5	6
실적					4	6	7	6	
달성률(%)					133.3	200	140	100	
예산(억 원)					507	500	500	500	
실적(억 원)					507	500	500	500	
집행률(%)					100.0	100.0	100.0	100.0	

- 식품산업 육성 사업군 가운데 ‘국가식품 산업클러스터 조성’ 사업은 성과지표를 초과달성하였고, ‘농식품 모태펀드 출자’ 사업은 100% 달성하였다.

### 2.2.3. 전문가 평가<sup>100)</sup>

#### 가. 식품산업 재정 지원

- 농림축산식품부 식품산업부문 재정지원 규모는 2009년 5,841억 원에서 2013년 7,720억 원으로 지속적으로 증가하는 추세이며, 2013년 농림축산식품부 전체 예산에서 차지하는 비중은 5.7%로 전년보다 0.3%p 상승하였다.

표 5-14. 농림축산식품부 식품산업분야 예산 현황

단위: 억 원

구 분	2009	2010	2011	2012	2013
식품산업부문 예산	5,841	6,420	6,782	7,323	7,720
농림축산식품부 예산	146,363	146,738	148,644	136,778	135,268
식품산업 비중	4.0	4.4	4.6	5.4	5.7

주: 식품산업부문 예산은 식품산업정책국 소관예산에서 수산업관련 예산을 제외하고 기타 식품부문예산을 합한 수치임.

자료: 농림축산식품부, 「('07~'15안) 연도별 식품국 예산 현황」, 각 연도.

100) 한국농촌경제연구원 「황윤재 연구위원」 작성

- 농림축산식품부의 식품산업부문 재정지원은 ‘식품산업진흥기본계획’의 주요 정책과제별로 크게 i) 식품산업 인프라 확충 ii) 농업과의 연계 강화 iii) 글로벌 경쟁력 강화 iv) 소비자권리 보호 및 안전관리로 구분할 수 있다.
  - 식품산업 인프라 확충 분야 예산은 2013년 613억 원으로 식품산업부문 재정투자의 6%를 차지하며, 연평균 증가율은 18%이다. 주요 추진 사업에는 고부가가치 식품기술 개발, 국가식품클러스터, 식품산업 및 식문화교육, 식품외식정보분석 등이 포함된다.
  - 농업과의 연계강화 분야 예산은 2,146억 원으로 농림축산식품부 식품산업부문 예산의 30.9%를 차지하며, 2009년부터 2013년까지의 자금투자 연평균 증가율이 39.7%로 4개의 주요 정책 과제 중 가장 많은 예산 증가를 보였다. 주요 추진 사업은 지역전략식품산업육성, 식품외식종합자금, 전통발효식품육성 등이다.
  - 글로벌 경쟁력 강화 분야는 식품산업부문 재정투입에서 가장 큰 비중을 차지하며, 2013년 투입액은 4,764억 원으로 62.4%를 기록했다. 우수농식품구매지원과 농축산물판매촉진 사업이 이 분야 예산의 89%를 차지하며, 다음으로 한식세계화와 해외시장 개척지원 사업 순이다.
  - 소비자 권리 보호 및 안전관리 분야의 재정투자 규모는 2013년 73억 원으로 가장 작은 비중을 차지하며, 주요 사업은 국가인증 농식품지원, 농식품안전정보관리 등이다.
- 재정투입 규모를 사업별로 살펴보면, 우수농식품 구매지원 사업(50.1%)과 원료매입자금 및 시설현대화자금을 지원하는 식품외식종합자금(22.1%)의 규모가 가장 크며, 다음으로 지역전략식품산업육성(7.7%), 농축산물판매촉진(5.3%), 해외시장개척지원(4.1%), 고부가가치식품기술개발(3.8%) 순이다.

#### 나. 식품산업 육성 정책효과<sup>101)</sup>

- 2011~2013년 농림축산식품부의 농식품 국가연구개발사업을 통해 논문, 산업재산권, 특허등록 등을 포함한 총 11개 부문에서 총 4,174건의 성과가 발생하였으며, 매년 지속적으로 증가하고 있다. 그러나 연구개발사업의 특성상 가시적인 성과는 2~3년 후에 본격적으로 나타날 것으로 전망된다.

101) 최지현 등(2013)를 참조하여 정리함.

- 국가연구개발사업 성과는 논문, 산업재산권, 사업화, 기술거래, 인력양성, 국제화협력, 정책활용, 교육 및 지도, 국내외 학술대회, 홍보, 특허 등록 등 총 9개 부문을 포함한다.
- 식품산업이 농림축산식품부로 이관되기 전 소비자가 요구하는 제품 개발을 위한 지원을 받지 못하던 식품기업들의 연구개발 수요가 지속적으로 증가하는 추세로 식품기술개발사업 응모율은 2010년 278%, 2011년 314%, 2012년 상반기에는 534%로 지속적으로 증가하는 추세이다.
- 농식품 분야 연구개발사업중에서 고부가가치식품기술개발사업 예산은 2011년 284억 원에서 2013년 313억 원 규모로 71%가 증가하였으며, 같은 기간 총 288건의 사업이 수행되었다. 고부가가치 식품개발사업의 결과로 논문 143건, 특허 103건, 기술거래 9건, 사업화 7건 인력양성 91건 등 총 353건의 성과를 거두었다.
- 한국농수산식품유통공사에서 총괄하는 컨설팅 지원사업의 경우 2009년 이후 컨설팅 지원업체 수와 지원금액이 증가하는 추세이다. 컨설팅을 받은 식품의 식업체의 경우 2010년~2012년 매출액 증가율이 12.8~15.9%에 달한다.

표 5-15. 연도별 컨설팅 지원 추이

단위: 개소, 백만 원

구 분	지원내역	2009	2010	2011	2012
심층컨설팅	지원업체 수	69	111	118	134
	지원금액	684	999	952	937
현장코칭	지원업체 수	206	131	214	250
	지원금액	200	200	200	276

표 5-16. 컨설팅사업 성과지표(매출액 증가율)

단위: %

지원내역	2010	2011	2012
목표	5	6	6
실적	15.9	22.3	12.8
달성률	308	371.7	213.3



- 수출지원사업 중에서 식품산업과 연계성이 높은 해외시장개척사업은 수출대상국에 대한 정보 제공 및 수출관련 기관 간 공조 활성화 등을 목적으로 추진되고 있으며, 사업의 일환으로 해외관측행사, 국제박람회 등에 예산이 지원되었고, 해외 관측행사 횟수가 증가하고 국제박람회 참가업체 수출실적이 증가하였다.
  - 해외 관측행사 횟수가 2011년 149건에서 2013년 235건으로 2011년 대비 2013년 1.5배 이상, 예산은 약 16억 원이 증가하였다. 국제박람회 참가업체 수출실적은 2011년 12.7% 증가하였으며, 신규 참여업체 수출실적 증가율은 53.6%로 참가 이전 대비 52.1% 증가하였다.
- 2010~2013년 지역전략식품산업 육성사업 평가대상 사업단의 매출액 증가율은 16.0%~32.5%이며, 식품가공원료 매입자금 지원사업의 결과 국내산 원료 사용 비중이 8% 증가한 것으로 조사되었다(설문조사 결과). 전통식품육성사업의 경우 전통발효식품업체의 생산액이 매년 2.6% 증가한 것으로 나타났다.

#### 다. 식품안전성 제도 현황과 성과

- (원산지표시제) 수입개방화 추세에 따라 값싼 외국산 농산물이 무분별하게 수입되고, 이들 농산물이 국산으로 둔갑 판매되는 부정유통사태가 증가함에 따라, 공정한 거래질서를 확립하고 생산농업인과 소비자를 보호하기 위해 원산지 표시제를 도입하였다. 1993년에 농산물과 가공품을 대상으로 처음 도입하였으며, 2008년에는 음식점에도 확대 적용되었다.
- 원산지표시제는 현재 거의 정착단계에 접어들었으며, 사회적 후생 증가에 상당한 정도로 기여한 것으로 평가되고 있다.
  - 1994년에 62.2%에 불과하던 원산지표시 이행률은 2013년에는 96.2%에 달했고, 이 게임 등(2011)는 콩·두부, 고춧가루, 쇠고기, 돼지고기 등을 대상으로 분석한 결과 원산지표시제도의 사회적 후생 증가분이 4,715억 원~7,543억 원에 달하는 것으로 추정하였다.

표 5-17. 원산지표시 이행률

구 분	1994	1998	2000	2004	2008	2012	2013
이행률(%)	62.2	92.5	94.9	96.1	97.5	96.1	96.2

- **(이력추적관리제도)** 신속한 원인규명과 정확한 제품 회수, 표시의 신뢰성 확보에 의한 공정한 거래나 위험관리, 품질관리·안전관리와 재고관리의 효율화를 위해 이력추적관리제도를 도입하였다. 우리나라는 2006년에 농산물 이력추적관리제도를 도입하였으며, 이후 도입범위가 점차 확대되어 2008년 수산물과 소 및 쇠고기, 2009년부터 식품 이력추적제가 시행되고 있다.
- 현재 2008년부터 의무적용 대상인 쇠고기의 경우 이력제의 시행에 따라 수요와 공급 및 사회적 후생 증가 효과가 어느 정도 있는 것으로 평가된다.
  - 전상곤(2010)은 쇠고기의 경우 음식점원산지표시제와 이력제의 시행으로 수요가 21.5%, 공급이 0.6% 증가하였으며, 소비자잉여는 4,921억 원, 생산자잉여는 5,444억 원 증가하여, 사회전체 잉여가 1조 365억 원 증가한 것으로 평가하였다.
- **(축산물HACCP제도)** 축산물에 해로운 영향을 미칠 수 있는 원료 및 가공공정의 위해요소를 분석하고 최종 제품에서 위해요소가 존재하지 않도록 중점관리하는 과학적·체계적인 사전위생관리 제도로 축산물 HACCP(Hazard Analysis and Critical Control Point)제도를 도입하였다. 축산물 HACCP제도는 위해요소 사전관리를 위해 1998년에 도축장과 가공장에 도입하였으며, 이후 농장단계부터 판매단계까지의 모든 과정에 적용되고 있다.
  - 업체측에서 체계적인 위생관리 체계 구축, 집중적 위생관리, 위생관리 효율성 도모, 위생적이고 안전한 식품 제조, 회사 이미지 제고와 신뢰성 향상, 소비자측에서는 안전한 식품 제공, 식품선택 기회제공의 효과가 있다.
  - 도축장은 1998년 제도 도입 후, 2000년 7월 1일부터 단계적으로 의무적용되었으며, 집유장은 2007년부터 자율적용 후, 2014년 7월 1일부터 단계적으로 의무적용될 예정이다. 농장에 대해서는 2006년부터 축종별로 자율 적용되고 있다.
  - 현재 사료제조업, 가축사육업, 도축업, 식육포장처리업, 축산물가공업, 집유업, 축산물보관·운반·판매업 등에 적용된다.

- 축산물 HACCP의 적용이 지속적으로 확대되고 있으며, 소비자의 제도에 대한 인지도도 지속적으로 확대되고 있다. HACCP적용 이후 도축장의 미생물 권장 기준 초과비율이 지속적으로 감소하여 위생관리 상태가 개선된 것으로 평가되며, 적용업체의 경우 일정 부문 경제적 편익이 발생한 것으로 평가하고 있다.
  - HACCP지정업소수가 2008년 1,210업체에서 2013년 8월 현재 7,488업체로 증가하였으며, HACCP인지도도 2008년 18.1%에서 2012년 59.8%로 증가하였다.
  - HACCP 도입이후 미생물 검출수준, 유해 잔류물질 허용기준 위반율 등 사업장의 위생수준을 나타내는 지표들이 전반적으로 개선되는 것으로 나타났다.
  - 이밖에 식육판매장 설문조사 결과, 대체로 HACCP적용 이후 납품업체수, 취급물량, 매출액 등이 증가하면서 경제적 가치가 증가한 것으로 인식하였으며, 적용 이후 클레임 발생을 또는 업체당 평균 발생건수도 감소하는 등 위생수준이 개선된 것으로 평가하였다.

#### 2.2.4. 소결

- **식품산업 육성** 사업군은 식품산업의 인프라 확충과 민간투자 활성화를 통해 경영체들의 건전한 성장기반 조성을 목적으로 한다. 식품산업단지 조성, 농식품 모태펀드 출자를 통해 식품산업 발전을 위한 생태계 조성에 일정부분 기여할 것으로 예상된다. 한편, 조속한 사업 추진, 사후관리 강화, 사업 참여율 제고 등 개선해야 할 점도 있다.
- ‘국가 식품산업 클러스터’는 식품기업·연구기관 등 연관 산업의 집적화를 통한 R&D 중심의 수출 지향적 식품클러스터 조성을 통해 식품산업 육성에 기여할 것으로 예상된다.
  - 다만, 기업지원시설들이 당초 계획보다 2년여 지연되어 착공됨으로써 2014년 하반기 분양에 차질이 있을 것으로 예상되므로 사업 진행을 서두를 필요가 있다.
- ‘농식품 모태펀드 출자’ 사업의 성과지표인 ‘농식품투자조합 결성 수’는 6개로 2013년 목표치를 달성하였고, 예산집행률도 100%를 기록하였다.
  - 의무투자비율이 신설되면서, 농식품 분야에 있어서 타 펀드에 비해 초기투자비율이

높은 편이라고 할 수 있어 농식품산업 육성에 일정부분 기여하고 있지만, 전문인력 확보 등을 통해 효율성적인 투자와 관리가 이루어질 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

## 2.3. 종자산업 육성

### 2.3.1. 정책목표 및 개요

- **종자산업 육성** 정책은 ‘국산품종의 효율적인 증식·보급 체계를 구축하고 품종 보호제도 강화와 생산비 지원을 통한 국내 종자 산업의 경쟁력 제고’를 목적으로 추진하고 있다.
  - 즉, 종자산업은 식량주권과 직결되고 부가가치가 높은 산업으로 종자 개발, 생산 및 보급의 기반조성을 통해 농산물 생산성과 품질을 높이고 국산 종자의 경쟁력 제고를 통해 수출 확대를 목적으로 한다.
  - **종자산업 육성** 사업군에는 ‘종자산업 기반구축’, ‘품종 심사 및 재배시험’, ‘원원종 및 원종 생산’, ‘민간 육종연구단지 조성’, ‘골든씨드 프로젝트’ 등 5개 세부사업이 포함된다.
- 2013년도 **종자산업 육성** 사업군 전체 예산 498억 원 가운데 431억 원이 집행되어 86.5%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘골든씨드 프로젝트’ 사업의 예산이 200억 원(40.2%)으로 가장 컸고, ‘원원종 및 원종 생산’ 사업의 예산이 41억 원(8.2%)으로 가장 작았다. 그리고 100%의 예산집행률을 보인 사업은 ‘원원종 및 원종 생산’과 ‘골든씨드 프로젝트’ 등 2개 사업이다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 5-18. 종자산업 육성 사업목적과 개요

사업명	개요	
종자산업 기반구축 (우수품종 증식보급 촉진)	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>우수한 국산품종을 농업인에게 효율적으로 증식·보급할 수 있는 기반조성지원을 통해 농업경쟁력 제고</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>딸기원묘증식시설</li> <li>화훼종묘보급센터</li> <li>약용작물종자보급센터</li> <li>우량묘증식시설</li> <li>종균배양센터</li> <li>백합종구전문생산단지</li> <li>마늘종구생산시설</li> <li>과수인공수분용 꽃가루채취단지</li> <li>종묘삼 생산시설현대화</li> <li>씨감자생산기반구축</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>생산자단체</li> <li>시·도 농업기술원</li> <li>시·군 농업기술센터</li> <li>국립종자원</li> <li>백합종구 전문생산단지</li> <li>종묘업체</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 111억 원</li> <li>실적 : 82억 원</li> </ul>
	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>품종 육성을 활성화시켜 국내 종사 산업 발전 및 국제 경쟁력 제고</li> </ul>
품종심사 및 재배시험	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인육종가 및 소규모 기업의 신품종 육성에 따른 제비용 보상</li> <li>해외출원비용 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>내국인으로 개인 또는 상시근로자 20인 이하의 국내 소규모 법인체</li> <li>최근 2년 이내에 품종 보호등록 또는 출원 공고된 품종</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 85억 원</li> <li>실적 : 83억 원</li> </ul>
	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>원원종 및 원종에 대한 인건비, 재료비 등의 직접생산비를 지원하여 고품질 우량 보급 종자의 안정적인 생산기반 조성</li> </ul>
원원종 및 원종 생산	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>보급종 생산에 필요한 원원종 및 원종생산에 소요되는 인건비, 재료비 등 직접 생산비 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체 및 원종 위탁 생산 농가</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 41억 원</li> <li>실적 : 41억 원</li> </ul>
	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>민간업체의 육종연구에 필요한 육종포장</li> </ul>
민간육종 연구단지 조성	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>개별시설 및 공동시설 구축</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>전북 김제</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 61억 원</li> <li>실적 : 14억 원</li> </ul>
	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>글로벌 종자 시장 선점을 통한 글로벌 종자강국 실현 및 민간 종자 산업기반 구축</li> </ul>
골든 씨드	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>글로벌 종자 시장 선점을 통한 글로벌 종자강국 실현 및 민간 종자 산업기반 구축</li> </ul>

사업명		개요
프로젝트	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>글로벌 시장개척 종자 및 품종보호 전략 종자 개발을 위한 5개 사업단 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>국공립 연구기관, 정부출연연구기관</li> <li>고등교육법 제2조에 따른 학교</li> <li>종자업체 등</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 200억 원</li> <li>실적 : 211억 원</li> </ul>

### 2.3.2. 성과지표 및 예산집행률

○ **종자산업 육성**은 국내 종자 산업의 경쟁력 제고를 위해 ‘종자산업기반구축’, ‘품종 심사 및 재배 시험’, ‘원원종 및 원종생산’, ‘골든씨드 프로젝트’ 사업 등 시행하고 있으며 ‘주요품목의 국산품종보급률’, ‘심품종 개발비 및 해외출원비 지원실적’, ‘원원종 및 원종생산 지원면적’, ‘GSP 수입대체 품목종자에 대한 국내 보급률’ 등의 지표로 각 사업의 성과를 평가한다.

표 5-19. 종자산업 육성 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
종자산업기반구축	주요품목의국산품종보급률(%) *딸기,장미,국화	(국산품종 재배면적/전체 재배면적)×100
품종 심사 및 재배 시험	신품종개발비 및 해외출원비 지원실적(지수)	0.5×(신품종개발비 지원건수)+0.5×(해외출원비 지원건수)
원원종 및 원종생산	원원종·원종 종자 생산량	보급종 생산을 위한 원원종·원종 소요량 × 1.5
	원원종 및 원종생산 지원면적(ha)	원원종 및 원종생산 지원면적(ha)
민간육종연구단지 조성	단지내입주업체의품종보호출원 건수(매년50건)	연도별 품종보호 건수 (대규모 업체 : 5건, 중규모 3건, 소규모 1건)
	입주종자회사매출액변화율(%)	(비교연도 수치-기준연도 수치)/기준연도 수치×100
골든씨드프로젝트	GSP 수입대체 품목종자에 대한 국내 보급률(%)	(GSP 수입대체 품목종자 이용량/GSP 수입대체 품목종자 전체 이용량)×100

○ ‘종자산업 기반구축’ 사업의 성과지표는 ‘주요 작물의 국산 품종 보급률’과 ‘국내 채종 전환 지원 실적 변화율’이다. 2009~2013년 종자산업 기반시설 48개소를 구축하였고, 2013년 국산 품종 보급률은 51.9%로 전년 대비 2.7%p 증가하였으

며, 당초 설정한 성과지표(51%)를 초과달성하였다. 2013년 국내 채종 전환 목적으로 199톤을 지원하여 전년 대비 27.6% 증가한 것으로 나타났다. 이와 같은 성과를 통해 본 사업은 국산 우수한 품종의 증식 및 보급을 위한 기반조성에 기여한 것으로 보인다.

- 그러나 지방비 부담 등으로 인한 지자체의 사업 참여 부진과 2개 사업(백합종구, 종묘삼) 미신청 등으로 전체 예산 111억 원 가운데 82억 원만이 집행됨으로써 74%의 집행률을 기록함에 따라 예산 불용을 미연에 방지할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.
- 품목별 국산 품종 보급률을 살펴보면, 2013년 딸기의 국산 종자 자급률은 75.0%로 전년 대비 0.5%p 증가했고, 같은 기간 버섯, 참다래, 장미, 국화도 각각 5.4%p, 1.6%p, 2.0%p, 2.2%p 증가한 것으로 나타났다.
- ‘국내채종 전환 지원 실적 변화율(%)’: 36.8%('12) → 27.6%('13)

표 5-20. 주요 작물의 국산 품종 보급률

구 분	작 물 명	보급률(%)						
		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
채 소	딸기	34.6	42.4	56.4	61.1	71.7	74.5	75.0
버 섯	버섯	27.0	30.0	35.0	36.3	40.2	44.6	50.0
과 수	참다래	2.0	3.0	5.0	9.0	12.5	15.4	17.0
	감귤	-	-	-	-	-	0.5	1.0
화 훼	장미	4.4	8.0	13.0	18.0	22.0	25.0	27.0
	국화	4.5	8.2	12.0	15	20.2	22.8	25.0
	포인세티아	2	3	5	8	11.0	12.0	15.0
	난	-	-	2.6	4.0	4.8	6.2	7.4

자료: 2013년 집행실적 등 취합본

- ‘품종심사 및 재배시험’ 사업의 성과지표는 ‘신품종개발비 및 해외출원비 지원실적(지수)’이며, 신품종개발비 지원 예산과 해외출원비 지원 예산이 별도로 편성·집행되는 상황에서 해외출원비 지원 실적이 없어 2013년도 지수값은 42.5에 그쳤으나 성과지표는 달성한 것으로 나타났다. 2006~2013년 해외출원비 지원실적은 11품종, 55백만 원으로 저조한 편이며, 해외출원을 장려하기 위한 인센티브 제공 등의 대책 마련이 필요하다.
- 2013년도 예산은 85억 원으로 전년 대비 66.7% 증가했고 예산집행률도 97.6%로 비교적 높게 나타났으며, 해외 현지 품종전시포 사업에 따른 용역비 잔금이 발생되어

이월액이 일부 있었으나 2014년 사업 종료 후 지급할 예정이다. 불용액은 국내 채종전환 지원사업을 추진하는 과정에서 이상기후, 작황 부진 등의 재배여건으로 발생한 것이다.

- 2012년까지 화훼작물을 중심으로 11개 품종을 중국, 일본, 유럽으로 출원·등록하였으나, 민간육종업체의 규모가 영세하여 품종보호 유지가 어렵고 해외출원·등록 절차가 까다로우며 비용과 시간이 많이 소요되어 해외출원 실적이 저조한 것으로 나타났다.
- ‘원원종 및 원종 생산’ 사업의 성과지표는 ‘원원종과 원종 종자의 목표 생산량’ (주지표)과 ‘지원면적’(부지표)이며, 2013년 생산량 목표치와 실제 생산량은 각각 1,500톤과 1,476톤으로 달성도가 매우 높은 편이다. 생산면적도 전년 대비 0.4% 증가한 272ha를 기록함으로써 벼, 보리, 콩 등 주요 식량작물 우량품종의 안정적 생산기반 조성에 기여하였다고 평가된다.
  - 원원종과 원종 종자 생산량은 매년 1,450~1,500톤 수준을 유지하여 높은 성과달성을 보였으며, 2013년에는 달성률이 98.4%로 예년에 비해 다소 하락하였다.
  - 2013년도 사업예산은 41억 원으로 전년도와 비슷한 수준이며 예산집행률은 100%인 것으로 나타났다.
- ‘민간 육종연구단지 조성’ 사업은 중기(2011~2015년)사업으로 사업 초기에 그 성과를 측정하기 어려우며, 성과지표의 하나인 ‘입주 종자회사의 매출액 변화율’은 관련 업체 입주 후에 측정이 가능하고, ‘단지내 입주업체의 품종보호 출원 건수’도 2016년 이후에야 비로소 측정이 가능하다. 2013년 12월까지 20개의 입주기업이 선정되었고, 기본·실시설계가 완료된 상태이다.
  - 2013년도 사업예산은 61억 원이고, 집행률은 23%로 매우 낮다. 이처럼 예산집행률이 낮은 이유는 기재부 타당성 재조사 실시 및 총사업비 변경 등으로 인해 이월예산이 발생하였고, 환경영향평가 등 관계기관 협의절차 진행 및 그 결과를 반영한 총사업비 조정협의 등으로 공사 착공이 지연되었기 때문이다. 따라서 조속한 사업 추진을 통해 예산집행률을 제고할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.
- ‘골든씨드 프로젝트(GSP)’ 사업은 장기(2012~2021년)사업으로 2015년 이후에야 비로소 GSP 수입대체 품목종자에 대한 국내 보급률(감귤: 10%, 종계: 30%, 토



마토: 70%, 종돈: 80%, 감: 100%) 등의 성과지표를 측정할 수 있다. 또한 2012년에는 종자산업 현황분석, 연차별 종자개발 핵심기술 및 연구목표 도출 등 향후 연구수행 방향 설정을 위한 상세계획을 추진하였고, 본격적인 종자개발 연구는 2013년부터 시작하여 현 상황에서 동 사업에 대한 성과분석은 어렵다.

- 동 사업은 **종자산업 육성** 사업군 중 가장 예산 규모가 큰 장기사업(총 4,911억 원)인 만큼 향후 목표한 성과가 달성될 수 있도록 철저한 사업관리 및 추진이 필요하다.

표 5-21. 종자산업 육성 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
종자산업 기반구축	주요품목의 국산품종 보급률(%) *딸기,장미, 국화,마늘등	목표	신규	신규	신규	45	47	51
		실적	25.3	31.3	40	46.4	49.2	51.9
		달성률(%)	-	-	100	103.1	104.7	101.8
	예산(억 원)		24	30	33	45	74	111
	실적(억 원)		0	30	33	45	68	82
	집행률(%)		0	100	100	100	92	74
품종심사 및재배 시험	신품종 개발비 및 해외출원비 지원실적 (지수)	목표	25	26	44	52.5	80	38
		실적	24.5	26	27	47	54	42.5
		달성률(%)	98	100	106.8	76.2	67.5	111.8
	예산(억 원)		37	41	45	48	51	85
	실적(억 원)		33	37	42	45	47	83
	집행률(%)		89.2	90.2	93.3	93.8	92.2	97.6
원원종및 원종생산	원원종·원종 종자 생산량	목표	1,428	1,494	1,443	1,463	1,483	1,500
		실적	1,508	1,510	1,457	1,441	1,497	1,476
		달성률(%)	105.6	101.1	101.0	98.5	100.9	98.4
	원원종 및 원종생산 지원면적 (ha)	목표	242	262	254	265	271	272
		실적	242	262	254	265	271	272
		달성률(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	예산(억 원)		30	32	35	40	40	41
	실적(억 원)		30	32	35	40	40	41
집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
민간육종 연구단지 조성	단지내 입주업체의 품종보호 출원 건수 (매년50건)	목표	2016년 이후 측정 가능					
		실적						
		달성률(%)						
	입주종자 회사매출액	목표	입주이후측정가능					
실적								

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	변화율(%)	달성률(%)						
	예산(억 원)						29	61
	실적(억 원)						3	14
	집행률(%)						10	23
골든씨드 프로젝트	GSP 수입대체 품목종자에 대한 국내 보급률(%)	목표	2015년 이후 측정 가능					
		실적						
		달성률(%)						
	예산(억 원)						25	200
	실적(억 원)						25	211
	집행률(%)						100.0	106

- 종자산업 육성 사업군의 5개 사업 가운데 ‘종자산업 기반구축’, ‘품종심사 및 재배시험’은 성과지표 목표를 초과달성하였고, 목표를 달성하지 못한 사업은 ‘원원종 및 원종 생산’이고, ‘골든씨드 프로젝트’와 ‘민간 육종연구단지 조성’은 각각 2015년과 2016년에 이후에 목표 달성 여부를 확인할 수 있다.

### 2.3.3. 전문가 평가<sup>102)</sup>

#### 가. 종자산업의 성과 목표

- 정부가 추진 중인 골든씨드 프로젝트 사업 등 종자개발에 대한 투자가 없을 경우 향후 10년간 추정되는 로열티지급액(2,905억 원)과 종자수입액(5,065억 원)의 합계는 약 8,000억 원에 이를 것으로 추정된다(농림축산식품부, 2013).<sup>103)</sup>
  - 2010년 국내 종자시장 규모는 약 9,113억 원(약 9억 달러)으로 추정되며(김수석, 2013)<sup>104)</sup>, 그 중 식량종자 754억 원, 채소종자 2,368억 원, 과수종자 1,166억 원, 화훼종자 2,592억 원이다. 전세계 농산물 종자시장 규모는 2010년 406.5억 달러이며, 2011년 기준 세계 종자 교역규모는 약 100억 달러인 것으로

102) 한국농촌경제연구원 「이명기 연구위원」 작성

103) 농림축산식품부. 2013. 「“10년간 물게 될 종자 로열티가 8,000억 원 등”[조선일보 11.25] 보도 관련 해명». 2013.11.25일자.

104) 김수석 등, 2013. 「종자산업의 도약을 위한 발전전략」 연구보고서 R691-2. 한국농촌경제연구원.

로 추정된다(박헌태 등, 2012).

- 농림축산식품부 「2020 종자산업 육성대책」의 주요 성과 목표 가운데, 종자 수출은 2009년 0.3억 달러에서 2020년 2억 달러가 확대시킬 계획이다. 같은 기간, 주요 품목 종자의 국산 점유율 목표도 설정하였다.
  - 딸기 : 43%('09) → 90%('20), 장미 : 11%('09) → 40%('20), 국화 : 8%('09) → 50%('20), 벚꽃 : 30%('09) → 80%('20), 녹비작물 : 0%('09) → 80%('20), 사료작물 : 7%('09) → 70%('20)

#### 나. 종자산업의 산업연관효과<sup>105)</sup>

- (종자산업의 생산유발 효과) 종자부문 수요 1억 원 추가 발생 시, 1억 8,870만 원의 생산유발 효과가 발생하는 것으로 나타났다(종자 및 종묘 부문 1억 원, 농자재부문(종자 및 종묘 제외) 1,083만원, 농업부문 135만원, 음식료품 부문 161만원 등).
- (종자산업의 공급제한 효과) 종자산업에서 1억 원의 공급 감소로 인하여 농업부문을 포함한 전체 산업이 받게 될 영향분석 결과, 전체 산업에서 3억 1,556만원의 생산액이 감소하는 것으로 나타났다.
- (종자산업의 가격 변화 영향) 종자 가격이 1% 증가할 때, 전체 산업부문에 미치는 가격 파급 영향분석 결과, 전체 산업에서 1.038%의 물가상승을 유발하며, 농업부문에서는 0.038%의 가격 상승을 유발하는 것으로 나타났다.

#### 다. 골든씨드 프로젝트의 경제성 성과 목표

- 골든씨드 프로젝트 사업을 통해 2021년까지 총 4,911억 원이 투자될 예정이며, 이 중 3,985억 원은 정부가 926억 원은 민간이 투자할 예정이다. 본 사업은 식량종자사업단, 원예종자사업단, 채소종자사업단, 종축사업단, 수산종자사업

105) 박헌태 등. 2012. 「농자재산업의 산업연관분석과 가격변화 영향」 연구보고서 R665-1. 한국농촌경제연구원.

단 등 총 5개 사업단으로 구성되었다. 사업기간은 2012년부터 2021년까지 총 10년이며, 사업 진행절차는 사전 기획단계(2012년), 1단계(2013년~2016년), 2단계(2017년~2021년)로 구성되었다.

- 골든씨드 프로젝트의 경제적 성과는 아직 사업초기여서 추정은 불가능하나 계획 상의 목표는 다음과 같다.

표 5-22. 품목별 수출목표 및 수입대체 목표(2021년 사업종료 시점 당해연도 기준)

사업단	품목	수출목표(만\$)	수입대체 목표(%)
채소종자사업단	고추	4,030	-
	배추	3,590	-
	무	2,030	-
	수박	1,305	-
	파프리카	460	파프리카 종자 국내 자급률 50% 달성
	계	11,415	-
원예종자사업단	양배추	2,140	50%
	양파	82	50%
	토마토	930	70%
	버섯	180	60%(종균 자급률)
	백합	393	20%(종구 자급률)
	감귤	-	10%
	계	4,463	-
식량종자사업단	벼	500	10만 달러
	감자	600	200만 달러
	옥수수	1,500	400만 달러
	계	2,600	-
종축사업단	종돈	175	100%
	종계	100	30%
	계	275	-
수산종자사업단	넙치	1,000	-
	전복	3,000	-
	바리과	1,150	-
	김	450	100%
	계	5,600	-

### 2.3.4. 소결

- **종자산업 육성** 사업군은 종자 개발·생산·보급의 기반조성을 통해 국내 농산물 생산성과 품질을 향상시키고 국산 종자의 자급률을 높이는 동시에 국내 종자산업의 경쟁력을 높여 수출을 확대하는데 기여하고 있는 것으로 보인다. 한편, 지자체의 사업 참여 유도, 예산집행률 제고, 해외출원 장려, 중장기 사업 관리 등의 과제를 안고 있다.
- ‘**종자산업 기반 구축**’ 사업 시행에 따라 국산 우량품종의 증식 및 보급을 위한 기반조성을 목적으로 하는 가운데, 성과지표인 ‘주요 작물의 국산 품종 보급률’은 51.9%(2013년)로 전년 대비 2.7%p 증가하였으며, 당초 설정한 성과지표를 초과달성하였다.
  - 2009년부터 2013년간 종자산업 기반시설 48개소를 구축하였으나, 지방비 부담 등으로 인한 지자체의 사업 참여 부진으로 예산집행률이 낮게 나타나 예산 불용 방지를 위한 방안을 모색할 필요가 있다.
- ‘**품종 심사 및 재배시험**’ 사업의 성과지표인 ‘신품종개발비 및 해외출원비 지원 실적(지수)’이 42.4에 그쳤고 최근 3년 평균 대비 2.1 높은 것으로 나타났다. 2006~2013년 해외출원비 지원실적은 11품종, 55백만 원으로 저조한 것으로 나타났다.
  - 또한, 해외출원비에 대한 실적이 없어 해외출원 장려를 위한 인센티브 제공 등의 대책 마련이 필요하다.
- ‘**원원종 및 원종 생산**’ 사업은 주요 작물인 벼, 보리, 콩 등 우량 품종의 안정적인 생산기반 조성에 기여하였다고 평가된다. 즉, ‘원원종과 원종 종자의 목표 생산량’(주지표)은 1,500톤으로 목표치를 초과달성하였고, ‘지원면적’(부지표)도 전년 대비 소폭 증가한 것으로 나타났다.
- ‘**민간 육종연구단지 조성**’ 사업은 중기(2011~2015년)사업으로 사업 초기에 그 성과를 측정하기 어려운 상황에서 2013년 12월까지 20개의 입주기업이 선정되었고, 기본·실시설계가 완료된 상태이다.

- 그러나, 공사 착공 지연 등으로 인해 2013년도 사업예산 61억 원 가운데 23%의 집행률을 보였으며, 조속한 사업 추진을 통해 예산집행률을 제고할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.
- ‘골든씨드 프로젝트(GSP)’ 사업은 장기(2012~2021년)사업으로, 2013년부터 본격적인 종자개발 연구가 이루어져 2015년 이후에야 비로소 GSP 수입대체 품목 종자에 대한 국내 보급률 등의 성과지표 측정이 가능하다.
  - 동 사업은 막대한 자금(총 4,911억 원, 정부 : 3,985억 원, 민간 : 926억 원)이 투입되는 장기 프로젝트인 만큼 향후 목표한 성과가 달성될 수 있도록 철저한 사업관리 및 추진이 필요하다.
- 전문가 평가에 따르면, 종자부문의 수요 증가는 생산유발 효과를 낳고, 공급 감소는 농업부문을 포함한 전체 산업의 생산액 감소로 이어진다고 한다.
  - 즉, 종자부문의 수요가 1억 원 추가 증가할 경우, 1억 8,870만 원의 생산유발 효과가 발생하고, 종자산업에서 1억 원의 공급이 감소할 경우, 전체 산업에서 3억 1,556만원의 생산액이 감소하는 것으로 나타났다.

## 2.4. R&D 투자 확대

### 2.4.1. 정책목표 및 개요

- R&D 투자 확대 정책은 ‘농업분야 연구개발을 위한 투자 확대를 통한 맞춤형 선진기술 개발 및 보급으로 농림축산식품분야의 신성장동력원 창출’을 목적으로 추진하고 있다.
  - 즉, R&D 투자 확대는 농업의 생산성 향상은 물론 고부가가치화 및 신성장동력 창출을 위해 필요하며, 특히 축산물의 품질 제고와 가축질병 예방 및 대응에 필수적이다.
  - R&D 투자 확대 사업군에는 ‘기술 사업화 지원’, ‘생명산업 기술개발’, ‘농림축산 검역 검사기술개발’, ‘가축질병 대응 기술개발’ 등 4개의 세부사업이 포함된다.

- 2013년도 R&D 투자 확대 사업군 전체 예산은 799억 원으로 전년 대비 10.0% 감소하였고, 실제로 775억 원 집행됨으로써 97.0%의 집행률을 보였다.
- 본 사업군 가운데 '생명산업 기술개발' 사업의 예산이 443억 원(55.4%)으로 가장 컸고, '가축질병 대응 기술개발' 사업의 예산이 40억 원(5.0%)으로 가장 작았다. 그리고 '농림수산 검역검사 기술개발' 사업은 90.2%, 나머지 사업은 모두 100%의 예산 집행률을 보였다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 5-23. R&amp;D 투자 확대 사업목적과 개요

사업명		개요
기술 사업화 지원 사업 (농림 바이오 기술 사업화 지원)	사업목적	▪ 농림수산분야 신성장동력원 및 고부가가치 상품 개발 및 농가의 신 소득원 창출
	지원내용	▪ 농림바이오 분야 기초·응용·개발 단계의 연구성과를 이용한 사업화 연구개발비 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 농업경영체, 농산업체, 대학, 연구·지도기관, 농민 등 산·학·연 협동 연구팀(농산업체, 대학, 연구기관 등 단독 참여 가능)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 72억 원 ▪ 실적 : 72억 원
생명산업 기술개발 (농림기술 개발사업)	사업목적	▪ 동식물, 미생물 등 생명자원의 생산·응용·유지관리에 대한 연구개발을 통해 차세대 핵심산업인 '생명산업'육성에 기여
	지원내용	▪ 민간주도형 녹색 농업기술 개발 지원 ▪ 고기능성 동식물 활용 천연소재 개발 지원 ▪ 민간육종지원 ▪ 동물지원화, 곤충자원화, 식물자원화, 미생물자원 기술 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 농업경영체, 농산업체, 대학, 연구·지도기관, 농민 등 산·학·연 협동 연구팀(농산업체, 대학, 연구기관 등 단독 참여 가능)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 443억 원 ▪ 실적 : 443억 원
농림축산 검역검사 기술개발 (수의과학 기술개발)	사업목적	▪ 국가재난형 동물질병 방역기술, 동·축산물 및 식물검역기술 개발로 관련 산업 보호 ▪ 조류인플루엔자 등 인수공통전염병 및 축산 위생관리기술개발로 관련 산업 발전 및 국민 보건 향상
	지원내용	▪ 수의과학기술개발 연구과제 수행에 필요한 연구장비 및 연구시설 확충
	지원 대상 및 자격	▪ 본부 13개 부서 ▪ 2개 검역검사소
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 244억 원(18억 원은 식약처로 이관됨, 실예산 226억 원) ▪ 실적 : 220억 원

사업명		개요
가축질병 대응기술 개발	사업목적	▪ 국가 재난형 가축질병에 효과적으로 대응하기 위해 전주기적 기술개발 및 동물용의약품 개발 지원
	지원내용	▪ 국가 긴급 재난형 가축질병 신속 진단, 예방, 소독, 방역 및 백신개발 ▪ 가축질병 억제제 개발 및 질병예방·예찰 기술지원 ▪ 동식물 자원활용 동물용의약품 개발 지원
	지원 대상 및 자격	▪ 농업경영체, 농산업체, 대학, 연구·지도기관, 농민 등 산·학·연 협동 연구팀(농산업체, 대학, 연구기관 등 단독 참여 가능)
	2013년 사업예산	▪ 예산 : 40억 원 ▪ 실적 : 40억 원

### 2.4.2. 성과지표 및 예산집행률

○ R&D 투자 확대는 농업분야의 맞춤형 선진기술 개발 및 보급을 위해 ‘기술 사업화 지원’, ‘생명산업 기술개발’, ‘가축질병 대응 기술개발’, ‘농림축산 검역검사기술개발’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘사업화로 인한 제품화 건수’, ‘각 성과(실용화, 산업화, 과학화, 사업기반구축)의 가중치를 통한 지표 산출’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 5-24. R&D 투자 확대 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
기술사업화지원 사업	사업화로 인한 제품화 건수	제품화 건수
생명산업기술개발	① 실용화 성과, ② 산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구축 성과	① 실용화 성과=지식재산권[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)] ② 산업화 성과=기술이전[(산업체기술이전건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)]+기술사업화건수(사업화건수×0.4) ③ 과학적 성과=논문[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)] ④ 산업기반구축 성과=[(인력양성건수×0.6)+ (교육지도건수×0.4)]
가축질병대응 기술개발		
농림축산검역검사 기술개발 (구수의과학 기술개발)		① 검역검사정책 제안지수=0.4×(법, 시행규칙 제개정) + 0.35×(훈령 예규, 고시, 지침 제개정) + 0.25×(기타정책건의) ② 검역검사가이드라인 개발지수=0.2×(동·식물질병 표준검사법) + 0.25×(질병방제 표준기술) + 0.2×(독성·위해성 평가법) + 0.25×(축수산물중 유해물질 분석법) + 0.1×(기타) ③ 검역검사기술의 관련산업



사업명	지표명	산출 방법(공식)
	지적재산권지수)+0.05×(검역검사분야 학술활동지수)	$\text{영향지수} = [0.1 \times (\text{산업체 공동연구 건수}) + 0.9 \times (\text{통상실시권 계약건수})] / [(\text{당해년도 총 연구사업비}(10\text{억 원}))]$ <p>④ 검역검사기술 국제화 지수 = <math>[(0.6 \times \text{OIE 표준실험실 운영건수}) + 0.35 \times (\text{검역검사실험실 공식인증건수}) + 0.05 \times (\text{국제공동연구건수})] / [(\text{당해년도 총 연구사업비}(10\text{억 원}))]</math></p> <p>⑤ 검역검사기술 보급지수 = <math>(0.3 \times \text{기술잡지게재건수} + 0.5 \times \text{현장방문교육건수} + 0.2 \times \text{홍보책자 발간 건수}) / \text{당해년도 총 연구사업비}(\text{억 원})</math></p> <p>⑥ 검역검사분야 지적재산권지수 = <math>[(0.4 \times \text{해외특허등록}) + (0.3 \times \text{국내특허등록}) + (0.2 \times \text{해외특허출원}) + (0.1 \times \text{국내특허출원})] / [(\text{당해년도 총 연구사업비}(10\text{억 원}))]</math></p> <p>⑦ 검역검사분야 학술활동지수 = <math>[0.7 \times \sum(\text{SCI급 저널별 Impact Factor} \times \text{SCI급 저널별 논문건수}) + 0.3 \times \sum(\text{비SCI급 저널별 Impact Factor} \times \text{논문건수})] / [(\text{당해년도 총 연구사업비}(\text{억 원}))]</math></p>

○ ‘기술 사업화 지원’ 사업의 성과지표는 ‘사업화로 인한 제품화 건수’(주지표)와 ‘실용화 성과, 산업화 성과, 과학적 성과, 산업기반 구축 성과의 가중평균값’(부지표)이다. 2013년 사업화로 인한 제품화 건수는 120건으로 전년 대비 10건이 증가했다. 부지표의 경우, 4개 지표가 모두 초과달성된 것으로 나타남으로써 본 사업이 농림축산식품분야 신성장동력 창출을 위한 과학기술 사업화 지원에 기여하였다고 사료된다.

- 주지표인 ‘사업화로 인한 제품화 건수’의 달성률은 109.1%이고, 부지표인 ‘실용화 성과’, ‘산업화 성과’, ‘과학적 성과’와 ‘산업기반 구축 성과’ 등의 성과지표 달성률은 각각 110.0%, 153.8%, 132.0%와 151.7%인 것으로 나타났다.
- 2013년도 예산은 72억 원으로 전년 대비 10% 감소하였고, 예산을 모두 집행함으로써 100% 집행률을 보였다.

○ ‘생명산업 기술개발’ 사업의 성과지표는 ‘기술 사업화 지원’ 사업과 마찬가지로 ‘실용화 성과, 산업화 성과, 과학적 성과, 산업기반 구축 성과의 가중평균값’이며, 산업기반구축 성과를 제외한 나머지 3개 지표가 초과달성된 것으로 나타났다. 이에 본 사업 차세대 핵심산업인 생명산업 육성에 일정부분 기여하고

있다고 판단된다.

- 실용화 성과, '산업화 성과', '과학적 성과'와 '산업기반 구축 성과' 등의 성과지표 달성률은 각각 100.8%, 111.7%, 137.3%와 92.9%인 것으로 나타났다.
- 2013년도 예산은 443억 원으로 사업군 전체 예산의 56.7%를 차지하고 전년 대비 15.3% 삭감된 것으로 나타났으며, 집행률은 100%를 기록했다.

○ '농림축산 검역검사기술개발' 사업의 성과지표는 2011년 정부조직개편에 따라 신규로 설정된 지표로 '검역검사정책제안, 검역검사가이드라인 개발, 검역검사기술의 관련 산업 영향, 검역검사기술국제화, 검역검사기술보급, 검역검사분야 지적재산권, 검역검사분야 학술활동' 등 7개의 지수에 가중치를 부여하여 도출하였다. 2013년도 성과는 전체적으로 정부조직개편 및 타기관(식약처, 축산물위생분야) 업무이관 등의 이유로 목표치 6.04 가운데 82.6%(4.99)만을 달성한 것으로 나타났고, 설정 지표 가운데 검역검사기술의 관련 산업 영향, 검역검사기술국제화, 검역검사분야 지적재산권 지표는 목표를 상회함에 따라 대외적인 농림축산검역검사기술개발 R&D 분야에 기여한 것으로 판단된다.

- '실용화 성과', '산업화 성과', '과학적 성과'와 '산업기반 구축 성과' 등의 성과지표 달성률은 각각 100.8%, 111.7%, 137.3%와 92.9%인 것으로 나타났다.
- 2013년도 예산 244억 원 중 정부조직개편으로 식약처로 18억 원이 이관되어 실제 예산은 226억 원이며, 예산집행률은 97.3%로 전년도와 비슷한 수준을 보였다.

○ '가축질병 대응기술개발' 사업의 성과지표는 '실용화 성과, 산업화 성과, 과학적 성과, 산업기반 구축 성과의 가중평균값'이며, 2012년부터 시작된 사업으로 기준 성과 설정이 어려워 2015년 이후 달성률 측정이 가능할 것으로 보인다.

- 2013년도 예산은 40억 원으로 전년도와 동일한 수준이며, 달성률도 전년도와 마찬가지로 100%를 기록하였다.

표 5-25. R&D 투자 확대 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
기술사업 화지원 사업	사업화로 인한 제품화 건수	목표				75	104	110
		실적				92	110	120
		달성률(%)				122.7	105.8	109.1
	① 실용화 성과, ②	목표				①-	-	4.88

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
	산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구축 성과의 가중평균값	실적				②-	-	1.30	
						③-	-	1.50	
						④-	-	0.58	
						①4.38	5.40	5.37	
		달성률(%)					②1.20	1.40	2.00
							③0.29	2.72	1.98
							④0.04	1.13	0.88
							①-	-	110.0
							②-	-	153.8
							③-	-	132.0
						④-	-	151.7	
	예산(억 원)				80	80	80	72	
	실적(억 원)				60	80	80	72	
집행률(%)				75.0	100.0	100.0	100.0		
생명산업 기술개발	① 실용화 성과, ② 산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구축 성과의 가중평균값	목표				①-	-	35.67	
						②-	-	9.04	
						③-	-	41.89	
						④-	-	51.35	
		실적					①33.90	39.60	35.97
							②9.67	8.96	10.10
							③47.43	38.89	57.50
							④59.48	46.32	47.68
	달성률(%)					①-	-	100.8	
						②-	-	111.7	
						③-	-	137.3	
						④-	-	92.9	
	예산(억 원)	735	885	913	522	523	443		
실적(억 원)	735	885	933	522	523	443			
집행률(%)	100.0	100.0	102.2	100.0	100.0	100.0			
농림축산 검역검사 기술개발 (구수의 과학기술 개발)	0.20×(검역 검사정책 제안지수)+0.20×(검역 검사가이드 라인 개발지수)+0.15×(검역 검사기술의 관련산업 영향지수)+0.15×(검역 검사기술 국제화 지수)+0.15×(검역검사 기술 보급지수)+0.1×(검역검	목표					6.8	6.0	
		실적				신규지표	10.0	3.0	

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	사분야 지적재산권 지수)+0.05 × (검역검사 분야 학술활동지 수)							
		달성률(%)					147.1	50.0
	예산(억 원)		145	150	198	216	245	226
	실적(억 원)		141	147	193	211	240	220
	집행률(%)		97.2	98.0	97.5	97.7	98.0	97.3
가축질병 대응 기술개발	① 실용화 성과, ② 산업화 성과, ③ 과학적 성과, ④ 산업기반구 축 성과의 가중평균값	목표	2015년 이후 측정 가능					
		실적						
		달성률(%)						
	예산(억 원)						40	40
	실적(억 원)						40	40
집행률(%)						100.0	100.0	

○ R&D 투자 확대 사업군 가운데 ‘기술사업화 지원’, ‘생명산업 기술개발’ 사업은 성과지표를 초과달성하였고, 농림축산 검역검사기술개발‘사업은 목표를 달성하지 못했고, ‘가축질병 대응기술개발’ 사업은 2015년 이후에 목표 달성 여부 확인이 가능할 것으로 보인다.

### 2.4.3. 전문가 평가<sup>106)</sup>

#### 가. 농식품 R&D 투자와 성과

○ 농식품 R&D 투자액은 2004년 3,621억 원에서 2012년 9,085억 원으로 2.5배 증가하였다. 기간별로 살펴보면, 2004년~2007년간 농식품 R&D 투자액은 연평균 16.5% 증가하였으나, 2007년~2012년간 농식품 R&D 투자액은 연평균 9.7% 증가로 증가속도는 둔화되었다.

- 정부 연구개발예산에서 차지하는 농식품 R&D 투자액 비중은 2004년~2007년 평균 5.4%에서 2008년~2012년 평균 5.7%로 다소 증가하였다.

106) 한국농촌경제연구원 「이명기 연구위원」 작성

표 5-26. 농식품 R&amp;D 투자액

단위: 억 원

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
농림축산식품부	728	678	801	1,489	1,827	2,063	2,344	2,803	2,908
농촌진흥청	2,497	3,136	3,311	3,674	3,935	4,333	4,606	5,028	5,333
산림청	396	417	477	560	672	689	769	798	844
농림축산식품부·양청 R&D 투자액 합계(A)	3,621	4,231	4,589	5,723	6,434	7,085	7,719	8,629	9,085
농림축산식품부·양청 R&D 투자액 합계(B)(수산제외)	3,621	4,231	4,589	5,723	5,709	6,257	6,699	7,463	7,983
정부 연구개발예산(C)	70,827	77,996	89,096	97,629	110,784	123,437	137,014	148,902	160,244
A/C(%)	5.1	5.4	5.2	5.9	5.8	5.7	5.6	5.8	5.7
B/C(%)	5.1	5.4	5.2	5.9	5.2	5.1	4.9	5.0	5.0

자료: NTIS.

○ 2012년 농식품 3개 부·처의 R&D 투자로 2012년에 발생한 성과는 총 10,625건으로 전년 대비 2,070건(25.3%) 증가하였다.

- 논문성과는 4,623건이며, 그 중 SCI 논문과 비SCI 논문이 각각 43%(1,982건)와 57%(2,641건)를 차지한다. 특허성과 2,423건 중 출원이 70%(1,648건), 등록특허가 30%(739건)이고, 기술이전은 441건으로이며, 사업화 실적은 2,778건이다.

표 5-27. 농식품 R&amp;D 성과

성과구분		2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
논문	SCI	730	1,038	1,479	1,433	1,982
	비SCI	1,813	1,830	2,270	2,280	2,641
특허	출원	491	891	1,097	1,150	1,684
	등록	276	215	244	388	739
기술이전		321	373	618	596	441
사업화		1,520	1,753	2,308	2,348	2,778
전체		5,151	6,100	8,016	8,195	10,265

자료: 농림수산물기술기획평가원(2012, 2013)

○ 농식품 R&D 투자 성과의 타 부문과 비교<sup>107)</sup>한 결과 10억 원 당 SCI 논문 편수, 10억 원 당 국내 특허출원 건수 등에서 비교적 높은 성과를 보였다. 이러한 성과가 도출됨에도 불구하고 본 사업군 성과에 대한 문제가 제기되기도 한다.

- 2012년 부처별 10억 원 당 SCI 논문 편수의 경우 농림축산식품부 1.9편, 농촌진흥

107) 참고자료: 미래창조과학부·한국과학기술기획평가원. 2013. 「2012년도 국가연구개발사업 성과분석 보고서」

청 1.7편로 전체 평균 1.8편과 비슷한 수준이나 교육과학기술부 4.4편, 보건복지부 3.7편에 비해서는 낮은 수준이다.

- 2012년 부처별 논문 1편 당 평균 피인용도의 경우 농림축산식품부 0.53, 농촌진흥청 0.83으로 전체 평균 1.09보다 낮다.
- 2012년 부처별 10억 원 당 국내 특허출원의 경우 농림축산식품부 1.8건, 농촌진흥청 1.6건으로 전체 평균 1.4건에 비해 다소 높은 수준이다.
- 2012년 부처별 기술료 징수건수는 농림축산식품부 182건, 농촌진흥청 290건으로 전체 5,547건의 8.5%를 차지하나 징수액 기준으로 보면 1.8%에 그쳤다.

#### 나. 농업 R&D 투자의 경제적 효과

○ (농업 R&D 투자의 GDP 성장률 기여도) 생산요소별 농축산업부가가치 기여율 추정 결과, 1980~2006년 농업 GDP 성장에 대한 노동의 기여도는 음(-)이다. 농가인구의 지속적인 감소와 더불어 농축산업 인구의 고령화 등으로 농축산업 성장에 대한 노동기여도는 급격히 하락하였다. 추정결과는 농업 GDP의 지속적인 성장을 위해서는 자본의 확대와 기술의 발전이 필요함을 보여준다.

표 5-28. 생산요소별 농업 GDP 성장률 기여도

기 간	농업 GDP 성장률(%)	기여도(%)			
		자본	노동	R&D	오차
1980~2006	2.44	3.41	-2.51	1.93	-0.38
1980~1995	3.51	4.19	-3.27	1.60	0.99
1998~2006	1.37	2.12	0.05	1.75	-2.56

자료: 권오복 등, 2009. 「농식품 R&D 전망과 정책과제」. 한국농촌경제연구원.

○ (농업 R&D 투자의 생산성 향상 효과)<sup>108)</sup> 생산성 변화는 생산량 변화에 의해 발생하는 효과(즉, 규모효과), 생산비 곡선 자체가 이동하여 발생하는 효과 등 2가지로 구분할 수 있다. 생산비 곡선 자체가 이동하여 발생하는 효과는 다시 R&D 투자로 인해 발생하는 효과(즉, R&D 효과)와 시간이 지나면서 발생하는 설명할 수 없는 기타 요인에 의해 발생하는 효과(즉, 기술변화)로 구분할 수 있다.

108) 권오상, 2010a. “한국 농업의 생산성 변화에 있어 규모효과와 R&D 투자효과”. 농업경제연구 제51권 제2호 pp.67-88.

- 분석 결과, 농업의 생산성 변화는 규모효과에 의해 가장 큰 영향을 받는 것으로 나타났고, R&D 효과는 발생한 생산성 변화의 약 26%를 설명하였다.
- 규모효과의 영향은 분석기간(1975년~2007년) 전체에 걸쳐 일정하나, R&D 효과는 전체 생산성 증가율이 연평균 약 3.8%로 가장 높았던 1987년~1997년 기간에 가장 크게 나타났다. 이 시기는 농업부문 R&D 투자가 급속히 증가한 시기로, 이후의 시기는 오히려 투자의 정체현상이 나타났고, 전체 농업생산성 증가율이 다시 하락하였다. 이러한 결과는 농업부문 생산성을 높이기 위해서는 R&D 투자를 높일 필요가 있음을 의미한다.

표 5-29. 요인별 농업 생산성 변화율

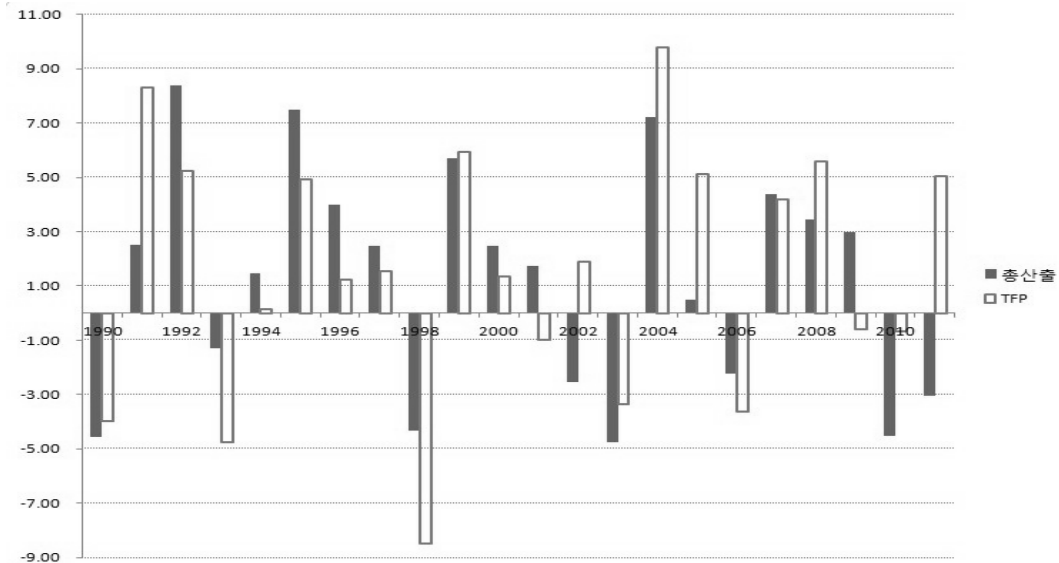
연도	구분	R&D 효과	규모효과	기술변화 효과	총요소 생산성 변화율
1975 ~2007	요인별 생산성 변화율	0.0056	0.0175	-0.0017	0.0215
	비중	26%	81%	-8%	100%
1975 ~1986	요인별 생산성 변화율	0.0038	0.023	-0.0098	0.017
	비중	22%	135%	-58%	100%
1987 ~1997	요인별 생산성 변화율	0.0141	0.0233	0.0003	0.0378
	비중	37%	62%	1%	100%
2000 ~2007	요인별 생산성 변화율	0.0071	0.0214	-0.0046	0.0238
	비중	30%	90%	-19%	100%

자료: 권오상(2010).

- (농업부문 총요소생산성) 총요소생산성(Total Factor Productivity; TFP)이란 노동과 자본 등 총요소투입의 단위당 산출량의 변화율을 의미하며 이는 산출증가율을 요소투입에 의한 기여분과 총요소생산성 증가에 의한 기여분으로 분해하는 방법으로 측정하였다.
- 총요소생산성으로 측정된 생산성 향상은 생산함수의 이동으로 나타나고 이러한 이동은 일반적으로 기술진보로 해석된다. 즉, 한 경제에 이용되는 노동, 자본, 천연자원 등의 투입량이 전기에 비해서 2배 증가하였을 때 산출량도 정확히 2배가 되었다면 총요소생산성은 전혀 증가하지 않은 결과이다. 그러나 투입이 2배가 되었을 때 산출량이 2.3배 증가했다면 산출량과 투입량의 잔차 0.3만큼 총요소생산성이 증가한 것이 된다.

그림 5-3. 연도별 농업 총산출 증가율, 총요소생산성 증가율

단위: %



자료: 한국생산성본부(<http://www.kpc.or.kr/productivity>)

- 총산출 증가율은 1981년~1990년 기간 동안 연평균 3.9%로 가장 높았다가 이후 지속적으로 감소하고 있다. 이는 자본 투입의 증가율과 노동 투입의 증가율 등이 지속적으로 감소하고 있으며, 그 외의 요소들도 투입이 감소 또는 정체되었기 때문이다.
- 그러나 총요소생산성 증가율은 1971년~1980년도 음(-)이었으나 1981년~2000년 기간 동안 1.6% 전후의 값을 보이다가 2000년대에는 2.0%로 증가하였다. 특히, 기여율 측면에서 보면 2001년~2011년 기간동안 노동투입 기여율은 -76%이나 총요소생산성의 기여율은 70%로, 이 기간 동안 농업 R&D 투자에 의한 기술진보가 노동투입 감소의 총산출에 대한 영향을 상쇄하였음을 알 수 있다. 즉, 노동투입 감소 등 여러 요인에 의해 농업의 총산출 증가율은 감소하였으나, 농업 R&D 투자에 의한 기술진보가 있었기에 농업 총산출 증감율의 감소 정도가 줄었다고 할 수 있다.



표 5-30. 기간별 총요소생산성 증가율

단위: %

연도	구분	총산출	자본 투입	노동 투입	에너지 투입	원재료 투입	서비스 투입	총요소생산성 (TFP)
1971-1980	증가율	1.7	5.9	0.0	0.1	0.8	0.1	-5.2
	기여율	100	341.7	1.6	4.5	46.5	7.6	-301.9
1981-1990	증가율	3.9	2.4	-1.5	0.1	1.0	0.2	1.7
	기여율	100	60.7	-39.3	2.4	26.5	6.1	43.7
1991-2000	증가율	2.9	1.4	-1.1	-0.1	1.0	0.2	1.5
	기여율	100	47.9	-39.6	-2.2	34.5	5.9	53.4
2001-2011	증가율	0.3	0.7	-2.2	0.0	-0.2	0.0	2.0
	기여율	100	229.9	-765.0	1.1	-68.8	1.5	701.4

자료: 한국생산성본부(<http://www.kpc.or.kr/productivity>)

- (농업 R&D의 소비자 후생 증대 효과)<sup>109)</sup> 농업 R&D 투자로 인한 생산성 증대 및 생산비 하락 효과는 생산자에게 이득이 될 뿐만 아니라 소비자에게 이익을 가져다준다.
  - 한국 농업의 수량지수와 가격지수, R&D 투자에 따른 지적 스톡의 변화량 등을 변수로 하여 수요곡선과 공급곡선을 동시에 추정한 후, 2007년의 다른 모든 변수들의 값은 실제 값과 동일하지만 지적 스톡만 1995년 수준으로 가정할 경우 생산량은 약 2% 감소하는 대신 가격은 약 7.4% 상승할 것으로 예상된다.
- 이 효과를 가치로 전환하면, 농업 R&D 투자에 따른 소비자잉여의 증가분은 약 1조 6,800억 원이고 생산자잉여의 증가분은 약 3조 5,900억 원으로 합계 5조 2,700억 원이다. 농업 R&D 투자에 따른 농업부문 지적 스톡 증가의 후생효과 중 약 32%는 생산자가 아닌 소비자에게 귀속된다.
- (농림수산업 R&D 투자가 GDP 증가에 미치는 영향)<sup>110)</sup> 산업연관표를 이용한 분석 결과, 2007년의 경우 농림수산업부문에 R&D 자금이 추가로 1백만 원이 증가하면, 이로 인해 전체 GDP는 1.19E-07% 증가하며, 이는 금액으로 약 285만 원이다. 즉, 투자액의 약 3배에 이르는 기여도를 나타낸다.

109) 권오상. 2013. “농업 R&D의 경제적/공익적 가치”. 과학기술정책 제23권 제190호 pp.19-28.

110) 권오상. 2010b. “산업연관표를 이용한 R&D투자의 파급효과분석: 농림수산부문을 중심으로”. 농업경제연구 제51권 제3호 pp.27-45.

- 농산물 가공부문인 음식료품 및 담배산업은 R&D의 파급효과가 0.901E-0.8%로, 이 부문 R&D 투자가 1백만 원 증가하면, 전체 GDP는 216만 원 증가하는 것으로 나타났다.

표 5-31. 농림수산부문 R&amp;D 백만원 증가가 산업별 생산액 증가에 미치는 영향

구분	%	백만원
농림수산업	2.55E-06	1.13
음식료품 및 담배	9.98E-07	0.76
건설업	9.19E-08	0.40
사업서비스업	2.75E-08	0.18
화학물 및 화학제품	3.85E-08	0.10
목재종이인쇄 및 출판	1.57E-07	0.04
섬유의복가족제품	8.62E-08	0.03
전자장비	2.18E-08	0.03
1차금속산업	2.12E-08	0.02
전기기계	2.25E-08	0.02
자동차	2.31E-08	0.02
통신업	2.13E-08	0.01
조립금속제품	2.08E-08	0.01
의료정밀광학기계 및 시계	2.58E-08	0.009
기타운수장비	2.02E-08	0.008
가구 및 기타 제조업	4.87E-08	0.007
전기가스수도사업	1.30E-08	0.007
비금속광물제품	3.30E-08	0.006

자료: 권오상, 2010a. “한국 농업의 생산성 변화에 있어 규모효과와 R&D 투자효과”. 농업경제연구 제51권 제2호 pp.67-88.

#### 2.4.4. 소결

- 농업 R&D 투자 확대 사업군은 농업분야 연구개발 투자를 확대하여 농업 생산성을 높이고 고부가가치 창출을 목적으로 한다. 실제로 R&D 투자는 생산성 증대와 생산비 하락효과를 가져오며, 이는 생산자는 물론 소비자 이익으로 이어지는 것으로 나타났다.
- ‘기술 사업화 지원’ 사업은 농업인의 신소득원 개발로 농림축산분야의 신성장동력원을 창출하기 위한 과학기술의 사업화를 목적으로 한다. 성과지표인 실용, 산업화, 과학화, 산업기반구축 지수들의 가중평균이 목표 대비 초과달성하였으

며, 100%의 예산집행률을 달성한 것으로 나타났다.

- ‘생명산업 기술개발’ 사업은 차세대 핵심산업인 생명산업 육성을 목표로 민간부문의 기술개발역량 강화를 통해 우수기술력을 확보하기 위한 기술개발을 지원하는 사업으로 1개의 세부지표를 제외한 나머지 3개 지표의 목표치를 달성한 것으로 나타났다. 그러나 연구과제의 효용가치 제고와 지원목적에 맞는 과제 선정을 위한 방안 마련이 필요하다.
  - 이에 따라, 제도개선을 통해 2014년 3월부터 이의신청에 따른 공개발표 평가 결과 중단 비율을 해당 과제의 50%에서 30%로 개정할 예정이다.
- ‘농림축산 검역검사기술개발’ 사업은 동식물검역기술과 축산물 위생관리기술 개발을 통해 관련 산업을 보호·발전시키고 국민의 보건 향상을 목적으로 한다. 2013년 정부 조직개편 및 타기관(식약처, 축산물위생분야) 업무이관 등으로 성과 달성률은 82.6%로 저조한 것으로 나타났다.
  - 2013년도 예산 244억 원 중 정부조직개편으로 식약처로 18억 원이 이관되어 실제 예산은 226억 원이며, 예산집행률은 97%로 전년도와 비슷한 수준을 보였다.
- ‘가축질병 대응기술개발’ 사업은 2012년부터 시작된 사업으로 기준 성과 설정이 어려워 2015년 이후 달성률 측정이 가능할 것으로 보인다.
- 전문가 평가에 따르면, 농업부문 R&D는 생산자 잉여뿐만 아니라 소비자 잉여도 증가시키는 것으로 나타났다. 또한 산업연관표를 기초로 농림수산업부문의 R&D 투자가 GDP 증가에 미치는 영향을 분석한 결과, 2007년의 경우 농림수산업부문의 R&D 자금 1백만 원이 추가로 증액되면, 전체 GDP는 금액 기준으로 약 285만 원이 증가하여 기여도가 투자액의 약 3배에 이르는 것으로 나타났다.

## 2.5. 농식품 수출 촉진

### 2.5.1. 정책목표 및 개요

- 농식품 수출 촉진 정책은 ‘FTA 이행에 따른 시장개방과 한류 등을 적극 활용한 우리 농식품 수출 인프라 구축 및 확대는 물론 국가 브랜드를 통한 식문화 해외 확산’을 목적으로 추진하고 있다.
  - 즉, 적극적인 해외시장 개척 및 마케팅을 통해 우리나라 농식품 관련 업체의 해외 진출을 지원하고, 외식산업 발전을 통해 국내 식재료와 한식의 세계화로 수출을 확대하기 위한 전략적 접근이다.
  - 농식품 수출 촉진 사업군에는 ‘농산물 해외시장 개척’, ‘시설원예 품질개선’, ‘첨단온실신축 지원’, ‘한식 세계화 지원’, ‘글로벌 K-food 프로젝트’ 등 5개의 세부사업이 포함된다. 그 중, ‘첨단온실신축 지원’, ‘글로벌 K-food 프로젝트’ 사업은 2013년부터 시작된 신규사업이다.
- 2013년도 농식품 수출 촉진 사업군 전체 예산 3,122억 원 가운데 2,821억 원이 집행되어 90.4%의 예산집행률을 기록하였다.
  - 본 사업군 가운데 ‘첨단온실신축 지원’, ‘시설원예품질개선’, ‘농산물 해외시장 개척’ 사업의 예산은 전체 예산의 각각 48.0%, 31.9%, 9.0% 차지한다. 그 중 ‘농산물 해외시장 개척’ 사업만이 100%의 예산집행률을 달성하였다.
- 세부사업별 사업 목적, 지원 내용, 지원 대상 및 자격, 예산과 실적은 아래의 표와 같다.

표 5-32. 농식품 수출 촉진 사업목적과 개요

사업명		개요
농산물 해외시장 개척	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 체계적이고 공격적인 해외시장 개척 지원으로 안정적 수출기반 조성 과 현지시장의 한국농산물 수요 기반 확대를 통해 수출 성장세를 유지하여 농가소득 증대, 농업 및 식품산업 발전 도모</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 수출성장동력 확충사업: 수출정보 등 인프라 구축, 수출 유망품목 육성, 공동브랜드 육성, 품목별 공동마케팅 지원, 해외 물류기반 구축 등</li> <li>▪ 해외 마케팅사업: 국제박람회 참가비 지원, 해외 판촉행사 지원, 바이</li> </ul>

사업명	개요	
시설원에 품질개선 사업		어 거래 알선, 해외 홍보 등
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>지원 대상: 수출농가를 포함한 수출경영체</li> <li>지원 자격: 농식품 수출업체, 단체 및 협회</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 280억 원</li> <li>실적 : 280억 원</li> </ul>
	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>원예전문생산단지 시설의 현대화, 규모화, 전문화를 지원함으로써 원예작물의 품질개선 및 안정적인 수출기반 구축</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>공정육묘장, 양액재배시설, 시설복합환경 제어시설, 에너지 효율형 냉·난방·보온시설, 보광시설, 관수시설, ERP 시스템, 무인방제기 등 (시설현대화)</li> <li>유리온실, 자동화온실 증·개축 및 기존시설 구조개선(단지 증·개축)</li> <li>원예특작시설내재형 규격 설계도·시방서의 내재형 단동 비닐하우스 및 동 고시의 지역별 설계기준에 적합한 시설(고추비가림재배시설)</li> </ul>
지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>원예전문생산단지(채소·화훼)의 농업인</li> <li>APC, 농협, 영농법인</li> <li>고추종합처리장 시설이 설치되어 있는 시·군의 농업인(법인포함)</li> </ul>	
2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 996억 원</li> <li>실적 : 949억 원</li> </ul>	
첨단온실신축 지원 (시설원에 신축 및 개보수지원( 이차보전) 포함)	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>고부가가치 농산물의 안정적인 수출 및 물가안정을 위한 공급기반 구축</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>철골 온실, 자동화 비닐 온실 지원</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>온실을 신축하여 채소·화훼 작물을 재배하고자 하는 농업인·농업법인</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 1,500억 원</li> <li>실적 : 1,252억 원</li> </ul>
한식세계화 지원	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>한식세계화를 농식품 수출을 견인하는 국가브랜드 사업으로 정착시키고, 외식산업 육성을 통해 고용창출과 우수 식재료 소비 촉진</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>한식 세계화 기반구축</li> <li>한식 및 식문화 해외 홍보</li> <li>한식당 경쟁력 제고 및 한식 교육</li> </ul>
	지원 대상 및 자격	<ul style="list-style-type: none"> <li>산업화가 유망한 한국음식을 개발하고 있는 시·도·제주특별자치도, 시·군·구 및 음식관련 법인·단체</li> <li>한식세계화와 관련하여 전문성을 가지고 있는 기관</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 192억 원</li> <li>실적 : 188억 원</li> </ul>
글로벌 K-food 프로젝트	사업목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>수출확대 가능성이 큰 주요 수출시장에 대해 수출상담회를 포함한 페어와 미디어를 결합한 집중적인 마케팅 추진으로 현지 수요 창출 및 수출 확대</li> </ul>
	지원내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>해외 미디어 마케팅(콘텐츠 제작·배포)</li> <li>해외소비자 체험 마케팅(재외공관연계, 해외 소비자체험, 글로벌 K-Food Fair 개최)</li> </ul>
	2013년 사업예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 : 154억 원</li> <li>실적 : 152억 원</li> </ul>

## 2.5.2. 성과지표 및 예산집행률

- 농식품 수출 촉진 정책을 통해 우리 농식품 수출 인프라 구축 및 확대를 위해 ‘농산물 해외시장 개척’, ‘시설원예 품질개선’, ‘첨단온실신축 지원’, ‘한식 세계화 지원’, ‘글로벌 K-Food 프로젝트’ 사업 등을 시행하고 있으며 ‘수출전략 품목의 수출액 증가율’, ‘사업추진 원예전문생산단지 상대적 수출 증가율’, ‘국내 외식기업 해외진출 점포 수’ 등의 지표로 해당 사업의 성과를 평가한다.

표 5-33. 농식품 수출 촉진 성과지표

사업명	지표명	산출 방법(공식)
농산물 해외시장 개척	수출전략 품목의 수출액 증가율(%)	(당해연도 수치-전년도 수치)/전년도 수치×100
시설원예품질개선 사업	사업추진 원예전문생산단지 상대적 수출 증가율(%)	사업추진단지의 전년대비 수출성장률-사업미추진단지의 전년대비 수출성장률
	국내 고추자급률 목표달성도	국내 고추 생산량/고추 소비량
첨단온실신축지원 (시설원예신축 및 개보수지원 (이차보전))	사업대상자의 수출증가율(%)	전년대비 수출증가율
한식 세계화 지원	국내 외식(한식)기업 해외진출 점포수	국내 외식(한식)기업 해외진출 점포수
글로벌 K-food 프로젝트	K-Food Fair 개최국의 수출 증가율(%)	(당해연도 수치-전년도 수치)/전년도 수치×100

- ‘농산물 해외시장 개척’ 사업의 성과지표인 ‘수출전략품목의 수출액 증가율’은 0.5%로 전년 대비 2.4%p 감소하였고, 수출 다변화 차원에서 수출 1억 달러 이상 국가는 1개(싱가포르) 증가, 품목은 1개 감소한 것으로 나타났다. 2013년 예산집행률은 예년과 마찬가지로 100%를 달성하였다.
- 2013년 원화에 대한 엔화 약세로 일본 수출 의존도가 높은 장미(45.7%), 백합(33.9%), 막걸리(48.9%) 수출이 감소한 반면, 수출시장 다변화와 신시장 개척을 통해 딸기(23%), 버섯(14%), 인삼(16%) 수출은 증가하였다.
  - 2013년도 수출 1억 달러 이상 국가는 11개로 전년 대비 1개 증가했고, 수출 1억 달러 이상 품목은 9개로 전년 대비 1개 감소하였다.

- 2013년도 사업예산은 280억 원으로 전년 대비 10.8%로 감소했고 집행률은 예년과 동일한 100%를 유지했다.
- ‘시설원에 품질개선’ 사업은 ‘원예전문생산단지’, ‘일반원예시설’, ‘고추 비가림 재배시설’ 사업으로 구성된다. 본 사업에 따른 생산기반 확대로 원예전문생산단지의 수출이 확대되고 있는 것으로 나타났다. ‘원예전문생산단지’ 사업의 성과지표인 ‘사업을 추진한 원예전문생산단지 상대적 수출 증가율’은 연도별로 등락을 보였으나, 2013년의 경우 전년 대비 상승했다.
  - ‘고추 비가림 재배시설’ 사업에 따른 시설 환경 개선으로 고추 품질이 향상되어 소비 증가에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 2013년 성과지표 측정 결과 ‘국내 고추 자급률 목표 달성도’는 전년 대비 증가하였다.
  - 사업을 추진한 원예전문생산단지의 수출액 증가율은 14.9%이고, 사업을 미추진한 원예전문생산단지의 수출액 증가율은 2.5%로 양자 간의 차이는 12.4%p로 전년보다 2.4%p 상승했다.
  - 예산은 2012년 한·미 FTA를 계기로 크게 증가했으며, 2013년 예산집행률은 전년 보다 는 감소했지만 996억 원 중 949억 원이 집행되어 95.3%의 높은 집행률을 나타냈다.
- ‘첨단온실신축 지원(시설원에 신축 및 개보수 지원)’ 사업은 2013년 신규사업으로 온실 신축 후 2014년도 ‘사업대상자 수출 증가율(%)’로 성과지표로 하기 때문에 사업실적은 2014년 이후에 측정이 가능하다.
  - 다만, 시설원에 신축 및 개보수 지원(이차보전)은 실적이 700억 원으로 예산집행률 100%를 달성하였으나, ‘첨단온실신축 지원’ 사업은 총 예산 800억 원 중 552억 원이 집행되어 69.0%의 낮은 집행률을 보였다. 이는 담보 마련 등의 사유로 사업신청이 미흡한 결과로 판단되며, 농신보 보증한도<sup>111)</sup>와 대출취급기관 확대로 사업수요를 증가시킬 필요가 있다.
- ‘한식 세계화 지원’ 사업의 성과지표 측정 결과 ‘국내외식(한식)기업 해외진출 점포 수’가 2013년 257개로 목표치를 달성하였고, 최근까지 지속적인 증가추세를 이어감으로써 한식 홍보에 이바지하고 있다고 평가된다. 하지만, 사업집행

111) 정부는 농신보 기준을 농업인은 기존 10억 원에서 30억 원으로, 농업법인은 기존 15억 원에서 50억 원으로 확대할 예정

주체의 다원화로 상호간 사업 중복이 우려가 있으며, 사업에 대한 부실한 사전 검토로 인한 플래그쉽 한식당 개설사업 중단 등 사업 내부적으로 비효율성이 발생하였다.

- 따라서, 사업 계획의 구체화 단계에서 관련 사업간 계열화, 사업주체들간 정기적인 협의와 정보교류 등 효과성이 높은 방안을 마련할 필요가 있으며, 면밀한 사업타당성 검토를 통해 효율성을 제고할 필요가 있다.
- 2008년 109개이던 국내 한식기업 해외진출 점포 수는 2013년 257개로 두 배 이상 증가했으며, 2013년 한 해 동안 전년 대비 23개가 증가하였다.
- 2013년 사업예산은 192억 원이었고, 그 중 188억 원을 집행하여 98%의 집행률을 기록함으로써 전년 대비 8%p 증가한 것으로 나타났다.

○ 2013년도 신규사업인 ‘글로벌 K-food 프로젝트’ 사업의 성과지표인 ‘K-Food Fair 개최국의 수출 증가율’은 12.4%로 2013년 국가 전체 농식품 수출 증가율인 1.4%에 비해 훨씬 높게 나타남으로써 K-Food Fair와 미디어를 결합한 집중적인 마케팅 전략이 농식품 수출확대에 어느 정도 이바지 한 것으로 평가된다.

- 2013년 K-Food Fair 개최 대상국인 중국, 베트남, 미국, 홍콩 등 4개국의 수출 증가율이 12.4%를 기록하면서 10%의 목표치를 초과달성하는 결과를 낳았다.
- 2013년도 사업예산 154억 원 가운데 2억 원은 전용함으로써 152억 원을 집행하여 98.7%의 집행률을 보였다.

표 5-34. 농식품 수출 촉진 성과지표 측정 결과

사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농산물 해외시장 개척	수출전략 품목의 수출액 증가율(%)	목표					-	8
		실적					2.9	0.5
		달성률(%)						6.3
	예산(억 원)		186	235	279	298	314	280
	실적(억 원)		186	235	279	298	314	280
	집행률(%)		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
시설원예 품질개선	사업추진 원예전문생 산단지 상대적 수출 증가율(%)	목표	신규지표	5	5	8	10	12
		실적		18.9	4	26.6	10.4	12.4
		달성률(%)		378	80	332	104	103.3
	국내 고추자급률	목표	65	65	65	65	65	65



사업명	지표명	달성률	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	목표달성도	실적	61.9	63.6	53.2	41.8	57.4	64.3
		달성률(%)	95.3	97.9	81.8	64.3	88.4	98.9
	예산(억 원)	552	522	489	326	722	996	
	실적(억 원)	0	365	298	296	1,048	949	
	집행률(%)	0	69.9	60.9	90.8	145.2	95.3	
첨단온실 신축 지원	○ 시설원에 신축 및 개보수 지원(이차보전) 사업은 첨단온실신축 지원 사업과 성격이 유사하여 통합하여 운영 중 ○ '13년부터 시작된 사업으로 '13년 성과실적 없음							
	예산(억 원)							1,500
	실적(억 원)							1,252
	집행률(%)							83.5
한식 세계화 지원	국내 외식(한식) 기업 해외진출 접포수	목표	109	109	113	12	230	255
		실적	109	109	170	210	234	257
		달성률(%)	100	100	150.4	175	101.7	100.8
	예산(억 원)		100	241	312	219	192	
	실적(억 원)		96	203	269	196	188	
	집행률(%)		96.0	84.2	86.2	89.5	97.9	
글로벌 K-food 프로젝트	K-Food Fair 개최국의 수출 증가율(%)	목표					신규	10
		실적						12.4
		달성률(%)						124
	예산(억 원)						154	
	실적(억 원)						152	
	집행률(%)						98.7	

- 농식품 수출 촉진 사업군 가운데 ‘한식 세계화 지원’, ‘글로벌 K-food 프로젝트’ 사업은 성과지표를 초과달성하였고, 시설원에 품질 개선 사업의 성과지표 중 하나는 초과달성하였고, 다른 하나는 거의 달성한 것으로 나타났다. 성과지표를 미달성한 사업은 ‘농산물 해외시장 개척’ 사업이다.

### 2.5.3. 소결<sup>112)</sup>

- 농식품 수출 촉진 사업군은 최근 시장개방화에 따른 우리 농식품의 해외시장 개척을 통한 우리 농업과 식품업계의 활로 모색을 목적으로 한다. 실제로 각 사업별로 가시적인 성과들이 나타나고 있다.

112) 해외시장개척사업과 한식세계화에 대한 평가는 조윤희(2013), 농식품 수출지원사업의 문제점 및 개선과제를 참고·정리함.

- ‘농산물 해외시장 개척 사업’의 일환으로, 2013년 엔화 약세로 일본 수출 의존도가 높은 장미(45.7%), 백합(33.9%), 막걸리(48.9%) 수출이 감소한 상황에서, 수출시장 다변화와 개척을 통해 딸기(23%), 버섯(14%), 인삼(16%) 수출은 증가하였다. 해외시장 개척 사업은 수출대상국에 대한 정보 제공 및 수출관련 기관 간 공조 활성화 등을 목적으로 추진되고 있으며, 사업의 일환으로 해외관측행사, 국제박람회 등에 예산이 지원되었고, 해외 관측행사 횟수가 증가하고 국제박람회 참가업체 수출실적이 증가하였다.
  - 농산물 해외시장 개척 사업을 통해 해외 관측행사 횟수가 크게 증가하였으며, 참가업체의 수출실적도 증가한 것으로 나타났다. 2013년 해외 관측행사 횟수는 208건으로 2011년 대비 40.5% 증가하였고, 2011년 신규 참가업체 수출실적은 참가 이전 대비 52.1% 증가한 것으로 나타났다.
  - 하지만, 현지 식품기준에 대한 정보와 홍보 부족으로 현지시장 입점이 거부되거나 통관이 안 되는 등, 향후 수출업체종합지원시스템 활성화를 통해 중소기업 농식품 수출업체와 수출농가에 해외시장 정보 및 수출 정보 제공 기능 등 해외시장개척사업의 소프트웨어 측면을 강화할 필요가 있다.
- ‘시설원예 품질개선’ 사업을 통한 생산기반 확충으로 ‘사업을 추진한 원예전문생산단지 상대적 수출 증가율’은 전년보다 상승함으로써 원예전문생산단지의 수출이 확대되고 있는 것으로 보인다.
  - 또한 ‘고추 비가림 재배시설’ 사업에 따른 시설 환경 개선으로 고추 품질이 향상되어 소비 증가에 영향을 미치는 것으로 나타났다.
- ‘첨단온실 신축 지원’ 사업은 2013년 신규사업으로 성과 측정이 어렵고, 담보 제공 등의 이유로 사업신청이 저조한 가운데 예산집행률이 낮게 나타났다. 이에 농신보 보증한도<sup>113)</sup>와 대출취급기관 확대로 사업 참여를 장려할 필요가 있다.
- ‘한식 세계화 지원’ 사업의 성과지표 측정 결과, ‘국내외식(한식)기업 해외진출 점포 수’가 2013년 257개로 목표치를 달성하였고, 최근까지 지속적인 증가추세를 이어가 한식 홍보에 이바지하고 있다고 평가된다. 하지만, 사업집행주체의

113) 정부는 농신보 기준을 농업인은 기존 10억 원에서 30억 원으로, 농업법인은 기존 15억 원에서 50억 원으로 확대할 예정

다원화로 상호간 사업 중복 우려가 있으며, 사업에 대한 부실한 사전검토로 인한 사업 중단 등의 문제점도 나타났다.

- 따라서, 사업 계획의 구체화 단계에서 관련 사업간 계열화, 사업주체들 간 정기적인 협의와 정보교류 등 효과성이 높은 방안을 마련할 필요가 있으며, 면밀한 사업타당성 검토를 통해 효율성을 제고할 필요가 있다.
- 2013년도 신규사업인 ‘글로벌 K-food 프로젝트’ 사업의 성과지표인 ‘K-Food Fair 개최국의 수출 증가율’을 측정해 본 결과, 12.4%로 2013년 국가 전체 농식품 수출 증가율인 1.4%에 비해 훨씬 높게 나타남으로써 K-Food Fair와 미디어를 결합한 집중적인 마케팅 전략이 농식품 수출확대에 기여한 것으로 평가된다. 그러나 한식 세계화 사업과 유사한 측면이 많기 때문에 두 사업 간의 차별성을 부각시키고, 유사한 사업 분야를 통합하여 운영·관리할 필요가 있다.

### 3. 종합평가

- 신성장동력 창출 분야의 지원 목적은 시장개방 확대로 국내 농식품산업 위축이 우려되는 상황에서 활로를 모색하고 보다 능동적으로 대처하기 위해 친환경농업, 식품산업, 종자산업, 농업 R&D, 농식품 수출을 중심으로 한 농식품산업의 고부가가치화를 실현하는 것이다.
- 신성장동력 창출 분야에 대한 지원은 친환경농업의 생산기반과 유통망 확충 및 친환경농산물의 소비촉진, 식품산업 발전을 위한 생태계 조성, 종자산업의 경쟁력 제고, 농업분야 R&D 활성화, 농식품 수출 인프라 구축 및 확대 등에 있어 기여하고 있다고 사료된다.
- 그러나 사업 지연 등으로 인한 저조한 예산집행률과 성과 달성률을 제고할 필요가 있다. 또한 사업의 진척도, 환경의 변화, 실현 가능성 등을 고려한 합리적 수준에서의 성과지표 목표치 설정이 이루어져야 하며, 다수의 사업들이 업체 혹은 기관들의 적극적 참여가 수반되어야 하는 가운데 참여를 장려할 수 있는 방안 모색이 시급해 보인다.
- **친환경농업 육성** 사업군은 친환경농업의 안정적 생산기반과 유통망 확충, 친환경농식품 소비촉진을 통한 지속적 발전을 목표로 하고 있으며, 사업시행으로 친환경농식품의 소비가 확대된 것으로 나타났다. 따라서 사업효과성이 높게 나타난 친환경농업 직불제 등 생산단계의 지원뿐만 아니라 소비 혹은 유통단계에 대한 투자지원도 확대될 필요가 있다.
  - 전국 친환경농산물 인증면적(재배 비중)은 저농약 인증제의 폐지에 따라 감소 추세에 있지만, 광역친환경농업단지의 인증면적 확대와 친환경농산물 유통 활성화 지원으로 친환경농산물 유통 시장규모 비중은 12.4%로 전년 대비 증가하였으며, 유기농산물 출하량이 지난 5년간 108,810톤('09)에서 119,290톤('13)으로 9.63% 증가하고, 친환경농산물에 대한 소비자 인지도 또한 전년 대비 6%p 상승하였다.
  - 전문가 평가에 따르면, FTA 보완대책의 정책 효과를 분석한 결과 보완대책을 실시한 이후 친환경농산물 생산규모가 확대되었고, 시장규모 및 소비가 증가하였으며,

효과는 고품질 단계(무농약 이상)로 나아갈수록 정책 효과는 더욱 큰 것으로 나타나 저농약 인증 농가들을 유기나 무농약으로 전환하도록 유도하는 전략이 필요하다. 또한 친환경농업 직불제를 통한 소득 측면의 지원이 친환경농업의 규모 확대에 가장 효과적인 것으로 나타났다.

- 사업 지연으로 사업비 집행실적이 저조한 사업에 대해서는 조속한 사업 추진은 물론 필요 시 사업기간 변경과 연차별 지원비율 조정도 고려해야 한다.

○ **식품산업 육성** 사업군은 식품산업의 인프라 확충과 민간투자 활성화를 통해 경영체들의 건전한 성장기반과 수출기반 조성을 목적으로 한다. 식품산업단지 조성, 농식품 모태펀드 출자를 통해 식품산업 발전을 위한 생태계 조성에 일정부분 기여할 것으로 예상된다.

- 그러나 국가 식품산업 클러스터 사업은 입주희망 기업이 늘어나고 있는 가운데 분양 일정을 맞추기 위해서는 사업 진행을 서둘러야 한다.
- 1년 이내의 20% 의무투자비율이 신설되면서, 농식품분야에 있어서 타 펀드에 비해 초기투자비율이 높은 편이라고 할 수 있어 농식품산업 육성에 일정부분 기여한 것으로 판단되지만, 시장상황에 항상 대응할 수 있는 전문인력 확보를 통한 효율적인 투자와 관리가 이루어질 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

○ **종자산업 육성** 사업군은 종자 개발·생산·보급의 기반조성을 통해 국내 농산물 생산성과 품질을 향상시키고 국산 종자의 자급률을 높이는 동시에 국내 종자산업의 경쟁력을 높여 수출을 확대하는데 기여하고 있는 것으로 보인다.

- 즉, 종자산업 기반구축 사업을 통해 주요 작물(딸기, 벚꽃, 장미, 국화 등)의 국산 종자 자급률 증가하고, 원원종과 원종 종자의 생산량이 매년 약 1,500톤 수준을 유지하고, 품종심사 및 재배시험 사업을 통해 일부 품종의 해외 출원 및 등록된 실적이 있는 것으로 나타났다.
- 그러나 국내 민간육종가의 규모가 영세하고 품종보호가 어려워 해외출원 실적이 저조해 육종농가에 대한 체계적인 지원방안이 필요하다고 판단된다.
- 민간 육종연구단지 조성 사업과 골든씨드 프로젝트 사업은 중장기 사업인 동시에 공사 착공 지연 등의 이유로 사업 진척이 늦어져 현 시점에서 성과분석이 어렵다고 보인다. 이에 조속한 사업 추진을 위한 방안을 강구할 필요가 있다.
- 종자산업 부문의 수요 증가는 생산유발 효과를 낳고, 공급 감소는 농업부문

을 포함한 전체 산업의 생산액 감소로 이어지는 것으로 나타났다.

○ **농업 R&D 투자 확대** 사업군은 농업분야 연구·개발 투자를 확대하여 농업 생산성을 높이고 고부가가치 창출을 목적으로 한다. 실제로 R&D 투자는 생산성 증대와 생산비 하락효과를 가져오며, 이는 생산자는 물론 소비자 이익으로 이어지는 것으로 나타났다.

- 또한, 산업연관표를 기초로 농림수산부분 R&D 투자가 GDP 증가에 미치는 영향을 분석한 결과, 2007년의 경우 농림수산업부분의 R&D 자금 1백만 원이 추가로 증액 되면, GDP는 금액 기준으로 약 285만 원이 증가하여 기여도가 투자액의 약 3배에 이르는 것으로 나타났다.
- 대부분의 사업의 성과지표가 세분화되어 있는 상황에서 보다 단순하고 명료한 성과 지표 개발이 요구된다.

○ **농식품 수출 촉진** 사업군은 최근 시장개방화에 따른 우리 농식품의 해외시장 개척을 통한 우리 농업과 농식품업계의 활로 모색을 목적으로 한다. 실제로 각 사업별로 가시적인 성과들이 나타나고 있다.

- 최근 엔화 약세로 농식품 수출 증가율이 전년 대비 2.4% 감소하였지만, 수출 다변화 전략을 통한 신시장 개척으로 딸기, 버섯, 인삼 수출은 증가한 것으로 나타났다. 또한, 농산물 해외시장 개척 사업의 일환으로 해외 판촉행사 횟수가 크게 증가하였으며, 참가업체의 수출실적도 증가한 것으로 나타났다. 2013년 해외 판촉행사 횟수는 208건으로 2011년 대비 40.5% 증가하였고, 2011년 신규 참가업체 수출실적은 참가 이전 대비 52.1% 증가하였다.
- 시설원예 품질개선 사업을 통해 원예전문생산단지의 수출이 확대되었고, K-food 프로젝트 사업의 일환인 K-Food Fair 개최국에 대한 수출 증가율은 12.4%로 비교적 높게 나타났다.
- 한편 한식 세계화 지원 사업을 통한 국내 한식기업 해외진출 점포 수가 증가하는 가시적 성과를 거두긴 했지만, 사업집행주체의 다원화로 상호간 사업 중복 우려가 있으며, 사업에 대한 부실한 사전검토로 인한 사업 중단 등의 문제점도 나타났다.

# 직접적 FTA 피해 보전대책 성과평가

제6장





## ▶ 제6장 직접적 FTA 피해보전대책 성과평가

### 1. 개요

- 한·미 FTA와 한·EU FTA의 체결을 계기로 국회는 폭 넓은 시장개방으로 인한 농업부문의 피해 확대에 대비하고 농업인에 대한 지원대책을 강화한다는 차원에서 『FTA 특별법』을 개정해 왔다. 특히, 농어업인에 대한 단기적인 피해보전을 보다 효과적으로 수행하기 위해 피해보전직접지불제도와 폐업지원제도를 세 차례에 걸쳐 개선하였다.
  - 개정된 『FTA 특별법』에 따르면, 피해보전직불제는 FTA 이행으로 특정 품목의 평균 가격이 기준가격 미만으로 하락할 시 그 차액의 최대 90%까지 보전해 주는 제도이며, 폐업지원은 FTA 이행으로 농축산물의 재배·사육 등 사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정되는 품목에 대하여 폐업하는 농업인에게 3년간의 순수익액을 보전해 주는 제도이다.
  - 피해보전대책에는 향후 10년간 전체 투융자(28조 8천억 원)의 5% 수준인 1조 5천억 원(피해보전직불금 1조 원, 폐업지원금 5천억 원)이 지원될 예정이다.

#### 1.1. 피해보전직접지불제

- 피해보전직불제도는 ‘직접적 피해보전 강화’의 일환으로서 FTA에 따른 농산물 수입증가로 피해받는 품목을 재배·사육·포획·채취·양식하는 농어업인에게 정부가 직접지불금을 지급함으로써 직접적인 소득감소를 일정부분 보전하고자 마련된 제도이다.
  - 피해보전직불제도는 FTA 이행으로 인해 수입량이 급격히 증가하여 가격하락의 피해를 입은 품목에 대하여 피해액의 일부를 보전하는 가격차보상제도이며 대상품목의 선정기준, 피해보전직불금의 지급절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
  - 피해보전직접지불금의 지원형태는 지방자치단체 보조 형식이며, 재원은 FTA 이행기금이다.

※ 『FTA 특별법』 제6조 제1항

정부는 협정의 이행으로 수입량이 급격히 증가하여 가격하락의 피해를 입은 품목에 대하여 해당 협정의 발효일 이전부터 해당 품목을 생산한 농어업인에게 협정의 이행에 따른 피해보전직불금을 지원하는 시책을 한·EU FTA 발효일부터 10년간 시행한다.

- 『FTA 특별법』 제7조는 특정 품목에 대한 FTA 피해보전직불금의 발동기준을 다음과 같이 명시하였다.
  - ① 해당연도(FTA 이행년도)의 총수입량이 과거 5개년 평균보다 크고,
  - ② FTA 체결국으로부터의 수입량이 과거 5개년 평균보다 커야 하며,
  - ③ 해당연도의 국내가격(FTA 발효일 이후 평균가격)이 과거 5개년 평균의 90% 미만으로 하락하는 품목
  
- 피해보전직불제도는 기존대책(2004년 한·칠레 FTA 보완대책으로 도입된 “소득보전직불제”)에 비해 대상품목 확대, 발동요건 완화, 보전비율 상향조정 등의 개선을 통해 농어업인에 대한 피해보전 기능이 강화되었다.
  - 대상품목은 사전지정 방식(키위, 시설포도)에서 해당 농산물 수입증가로 피해를 입은 경우에 지원하는 사후지정 방식으로 변경되었다.
  - 발동요건은 해당연도 평균가격이 기준가격(최고와 최저치를 제외한 과거 5년간의 평균가격)의 ‘80% 하락’에서 ‘90% 하락’으로 완화되었다.
  - 보전비율은 기준가격과 당해년도 시장가격 차액의 ‘80%’에서 ‘90%’로 상향 조정되었다.
  - 지급한도의 경우 추가 보완대책(2012.1)을 수립하면서 신설하였는데, 법인은 5천만 원, 개인은 3천 5백만 원 내에서 지급하도록 대통령령으로 규정하였다.
  - 사업 시행기간은 기존의 한·칠레 FTA 발효 후 7년(2004.4~2010.3)에서 한·EU FTA 발효 후 10년(2011.7~2021.6)으로 연장되었다.

표 6-1. 피해보전직접지불제도 개편

구 분	기존제도 (2004 도입)	2007년 대책 (2007. 11)	종합대책 (2011. 8)	추가 보완대책 (2012. 1)
발동 기준	국내가격 80% 이하로 하락	80% 이하	85% 이하	90% 이하
보전 비율	차액의 80%	차액의 85%	차액의 90%	
보전 기준	가격	조수익	가격	
지급 한도	-			법인: 5천 만 원 개인: 3.5천 만 원
대상 품목	사전지정 (키위, 시설포도)	사후지정 (모든 품목)		
시행 기간	2004~2010	7년 (2017.12.31)	한·EU FTA 발효 후 10년 (2011.7.1~2021.6.30)	

- 농업(원예, 과수, 곡물)의 경우 농가당 수령하게 되는 피해보전직불금의 규모는 직불금 신청농가의 산출기준(해당농가의 생산면적에 단위면적당 전국평균생산량을 곱한 값)에 지급단가와 조정계수를 곱한 값이다.
  - 지급단가는 ‘(기준가격 - 당해연도 가격) × 보전비율(90%)’이다
  - 기준가격은 해당 품목의 과거 5개년 올림픽 평균가격(최고·최저를 제외한 3개년 평균)의 90%이다.
- 한편, 축산업의 경우 법에서 정하는 산출기준(생산면적과 면적당 생산량)으로 피해보전직접지불금을 산출하는 것이 적절하지 않음에 따라 「자유무역 협정 이행에 따른 농업인등 지원위원회(이하 농업인등 지원위원회)」(2012.2.28)에서 별도의 기준을 설정하였다.
  - 축산업의 경우 산출기준으로 “출하마릿수”를 적용하되, 적용이 곤란한 품목(낙농, 양육, 산란계, 양봉)의 경우에는 해당 품목에서 발생하는 ‘수익의 원천’을 고려해 개별 기준안을 마련하였다.
  - ‘수익의 원천’으로 낙농은 농가별 평균 납유량을, 양육은 사육마릿수와 연간 마리당 녹용 생산량을, 산란계는 사육마릿수와 산란율을, 양봉은 봉군수와 연간 봉군당 부산물 생산량을 각각 산출기준으로 하였다.

표 6-2. 피해보전직접지불금 산출방법

구 분	산출 공식
농업	생산면적 × 단위면적당 전국평균생산량 × 지급단가 × 조정계수
축산업	출하마릿수 × 지급단가 × 조정계수
· 낙 농	납유량(Q) × 지급단가 × 조정계수
· 양 록	사육마릿수 × 마리당 연평균 녹용(녹각) 생산량(kg) × 지급단가 × 조정계수
· 산란계	사육마릿수 × 1일평균 산란율(%) × 365일 × 지급단가 × 조정계수
· 양 봉	봉군수 × 봉군당 연평균 부산물 생산량(kg) × 지급단가 × 조정계수

○ 『FTA 특별법』 제7조 제1항과 제8조 제3항은 ‘세계무역기구 설립을 위한 마라 케쉬협정에서 허용하는 범위 내에서 피해보전직접지불금이 지급될 수 있도록’ 직불금 산출시 조정계수를 적용하는 것을 명시하고 있다.

- 조정계수는 피해보전직접지불금의 실제 지급액이 WTO 협정에서 정해진 국내 농어업 보조금의 한도 내에서 지급될 수 있도록 「농업인등 지원위원회」(2012.2.28)에서 직불금 산출시 적용하도록 결정되었다.
- 이후 「농업인등 지원위원회」(2013.1.13)는 WTO 규정을 준수하기 위한 것 외에도 실질적인 수입피해에 대한 정확한 보전을 위해 조정계수에 ‘수입기여도’<sup>114)</sup>를 추가로 반영하기로 결정하였다.
- 농축산물 조정계수 =  $\frac{\text{지급 가능 보조액}}{\text{지급 신청 총액}} \times \text{수입기여도}$
- WTO 규정에 따르면 피해보전직접지불금은 감축대상보조(AMS)로 분류되나 개도국의 경우 최소허용보조(de-minimis) 지원한도인 특정 품목 생산액의 10% 범위 내에서 집행이 가능하다.<sup>115)</sup>
- 따라서 조정계수는 1을 초과할 수 없으며, 지급 신청 총액이 지급 가능 보조액과 같거나 적을 경우에는 수입기여도를 조정계수로 한다.

114) 수입기여도는 ‘두 시점 간 해당 농산물의 실제 가격하락률’ 대비 ‘FTA로 인한 수입증가가 초래한 가격하락률’로 ‘FTA 농업인등 지원센터’에서 계측함.

115) UR 협정에 따라 우리나라의 감축대상보조(AMS) 상한은 2004년 이후 1조 4,900억 원이며, 품목 특정 최소허용보조(de-minimis)는 개도국의 경우 생산액의 10%, 선진국의 경우 생산액의 5%까지 집행될 수 있다. DDA에서는 AMS와 de-minimis의 허용한도를 감축하는 방안이 합의되었지만 협정 타결이 지연되고 있음.

## 1.2. 폐업지원제

- 폐업지원제도는 FTA 이행으로 과수·시설원예·축산·수산 등의 품목을 재배·사육 또는 포획·채취·양식하는 사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정되는 품목에 대하여 농업인들이 폐업하는 경우 폐업지원금을 지급하는 제도이다.
- 폐업지원은 농어업의 구조조정을 촉진하여 농어업 전반의 경쟁력을 높이고, 폐업 농어가에게는 재취업 시기까지 안정된 생활기반을 보장하는 두 가지 정책목표를 가지고 있다. 폐업지원 대상품목의 선정기준, 지급기준, 산출방법, 지급절차 및 시행기간 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

※ 『FTA 특별법』 제9조 제1항

정부는 협정의 이행으로 과수·시설원예·축산·수산 등의 품목을 재배·사육 또는 포획·채취·양식하는 사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정되는 품목에 대하여 농업인들이 폐업하는 경우에는 폐업지원금을 지급하는 시책을 일정기간 시행할 수 있다.

- 폐업지원제도의 발동기준은 피해보전직접지불제도와 동일하게 적용되고 있다. 현행 『FTA 특별법』 시행령 제6조는 피해보전직불금 지원 대상품목을 모두 폐업지원 대상품목으로 선정토록 하고 있다.
- 한·칠레 FTA 대책에서는 시설포도, 키위, 복숭아 세 품목에 대해서만 수입피해의 발생여부와 관계없이 한·칠레 FTA 발효 이후 5년 동안 폐업을 신청할 수 있는 폐업지원제도를 운용한 바 있다.
- 한·미 FTA 대책에서는 대상품목은 피해보전직불제와 동일하게 사전지정 방식에서 사후지정방식으로 변경되었으나, 모든 농수산물을 대상으로 하는 피해보전직불제와는 달리 과수, 축산, 수산 등 초기 투자비용이 커 농어업인들이 쉽게 폐업을 선택하지 못하는 시설투자가 존재하는 작목으로 한정되었다.
- 폐업지원을 받은 농가는 폐업 품목이 포함되는 품목군에 대해서 1) 5년간 재배(사육)가 제한되고, 2) 정부에서 시행하고 있는 경쟁력제고 사업을 지원받을 수 없도록 하였다.

- 폐업지원금의 지원형태는 지방자치단체 보조 형식이며, 재원은 FTA 이행 기금이다.

○ 폐업지원제도는 2007년 이후 FTA 국내보완대책이 수립되는 과정에서 폐업지원금의 산정방식 등이 일부 변경되었다.

- 폐업지원금 지급기준은 기존제도(2004년 폐업지원제)에서는 순수입(조수익 - 경영비 - 자가노력비) 기준이었으나, 2007년 한·미 FTA 국내대책에서는 과도한 폐업신청과 이로 인한 해당 품목의 적정 생산기반이 붕괴되는 상황을 막기 위해 순수익(순수입 - 토지·자본 용역비) 기준으로 변경되었다. 이는 또한 과원이나 축사시설 등을 철거하더라도 토지 등은 다른 용도로 사용할 수 있음을 감안한 조치이다.

- 시행기간은 폐업지원제의 경우 2008년 12월에 종료되었으나 이후 폐업지원제도로 확대 개편되면서 한·EU FTA 발효 후 5년간(2011.7~2016.6) 시행하는 것으로 결정되었다.

표 6-3. 폐업지원제도 개편

구 분	기존제도 (2004 도입)	2007년 대책 (2007. 11)	종합대책 (2011. 8)	추가 보완대책 (2012. 1)
지 급 액	3개년분 순수입	3개년분 순수익		
대상 품목	사전지정 (키위, 시설포도, 복숭아)	사후지정 (모든 시설투자 품목)		
시행 기간	2008.12.31일 종료	한·EU FTA 발효 후 5년 (2011.7.1~2016.6.30)		

○ 폐업지원금의 일반적인 산출방법은 농업의 경우 철거·폐기 면적에 연간 단위 면적당 순수익액을 곱한 값에 3년을 곱하여 산출하고, 축산업은 출하마릿수에 연간 마리당 순수익을 곱한 값에 3년을 곱하여 산출한다.

- ‘철거·폐기 면적’은 폐업지원금 지급 대상 품목별 표준재식주수 등의 기준에 따라 시장·군수 또는 구청장이 확인한 실제 생산에 이용된 면적 중 철거·폐기한 면적을 의미한다.

- ‘연간 단위면적당 순수익액’은 해당 연도 직전 5년간의 단위면적당 순수익액 중 최고치와 최저치를 제외한 3년간의 평균 순수익액으로 다음 기준에 따라 산출한다.

- ① 『통계법』 제17조 및 동법 시행령 제22조에 따라 통계청장이 매년 조사·발표하는 농·축산물의 생산비(농·축산물생산비조사)에 따른 단위면적당 소득에서 자가노력비 및 토지용역비와 자본용역비를 뺀 금액(단, 농·축산물생산비조사 결과 순수익액이 0 또는 음인 경우는 제외)
  - ② 농·축산물생산비조사의 조사대상이 아닌 품목의 경우에는 농산물소득조사에 따른 단위면적당 소득에서 자가노력비 및 임차료를 뺀 금액(단, 농산물 소득조사 결과 순수익액이 0 또는 음인 경우는 제외)
    - ※ 해당 연도 직전 5년 중 연간 단위면적당 순수익액이 0 또는 음인 연도가 있는 경우에는 가장 가까운 직전 년도의 연간 단위면적당 순수익액을 기준으로 순수익액을 산출
  - ③ 위 기준에 따라 단위면적당 순수익액을 산출하기 곤란하거나, 위 기준에 따라 산출된 단위면적당 순수익액을 이용하는 것이 적절하지 않다고 인정되는 경우에는 「농업인등 지원센터」가 조사·산출한 값을 단위면적당 순수익액으로 사용한다.
- 폐업지원금 철거·폐기 면적 산출 시 다음과 같은 경우는 제외할 수 있다.
- ① 현지조사 시 신청인의 폐업지원금 지급 대상 품목 중 일부가 생산성 및 상품성이 현저히 낮은 경우 해당 면적
  - ② 현지조사 시 유실·매몰·질병 등의 사유로 지원 대상 품목 중 일부가 없어진 경우 해당 면적
- 축산업 중에서 일부 품목의 경우 일반적인 산출기준을 적용하는 것이 적절하지 않음에 따라 「농업인등 지원위원회」(2012.2.28)에서는 해당 품목에서 발생하는 '수익의 원천'을 중심으로 개별 산출공식을 마련하였다.
- 폐업지원금의 경우 피해보전직불금과는 달리 개별 농업인에 대한 지원 한도액은 설정되어 있지 않다. 다만, 농림축산식품부장관이 해당 연도 예산 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우 시·도별로 우선순위를 정하여 연차별 폐업지원계획을 수립하고, 동 계획에 근거하여 연차별로 지원할 수 있다.

표 6-4. 폐업지원금 산출방법

구분	산출 공식
농업	철거·폐기 면적 × 연간 단위면적당 순수익액 × 3년
축산업	출하마릿수 × 연간 마리당 순수익액 × 3년
· 낙농	농가별 평균 납유량(ℓ) × 연간 ℓ 당 순수익 × 3년
· 양육 (녹용)	사육마릿수 × 연간 마리당 녹용 생산량(kg) × 연간 녹용 kg당 순수익 × 3년
· 산란계 (계란)	사육마릿수 × 연간 마리당 순수익 × 3년
· 양봉	봉군수 × 연간 봉군당 부산물 생산량(kg) × 연간 부산물 1kg당 순수익 × 3년



## 2. FTA 피해보전대책 발동사례

### 2.1. 2013년도 FTA 피해보전대책 발동요건 검토

- 2012년도에 「농업인등 지원위원회」는 'FTA 수입피해 모니터링 품목'으로 42개 품목을 선정하였으며, 농업인 및 생산자단체를 대상으로 2013년도 피해보전직불제 지원 대상 품목 선정 신청서를 접수(2013.1.1~2.15)하였다.
  - 42개 품목은 10개의 기체결 FTA 상대국으로부터의 수입량이 존재하고, 특혜관세가 적용되며, 수입 농산물에 대응하는 국산 농산물의 시장가격과 생산량에 관한 공식적인 통계를 집계할 수 있는 품목이다(FTA 이행지원센터, 2013a).
- 농축산물 65 품목에 대한 2013년 FTA 피해보전직불금 발동기준의 충족 여부를 조사한 결과, 발동요건이 충족된 FTA와 품목은 한·미 FTA의 쇠고기(한우, 송아지)가 유일한 것으로 나타났다.
  - 쇠고기는 과거 5개년 올림픽 평균과 비교하여 2012년도 총수입량은 15.6% 증가하였고(20.7 → 24.0만 톤), 미국으로부터 수입된 쇠고기 물량도 53.6% 증가했다(5.5 → 8.4만 톤).
  - 수입 쇠고기와 대응하는 국내 축산물인 한우와 송아지의 국내가격을 보면, 기준가격(과거 5개년 올림픽 평균가격의 90%) 대비 2012년 가격이 각각 1.3%와 24.6% 하락하였기 때문에, 한·미 FTA 피해보전대책의 발동기준을 모두 충족하였다.
- 2013년 제3차 「농업인등 지원위원회」(4.29)에서는 피해보전직불금과 폐업지원금 대상 품목 및 수입기여도<sup>116)</sup>를 심의·확정하였다.
  - 한우와 한우송아지를 피해보전직불금 지원 대상품목으로 선정하고, 수입기여도는 각

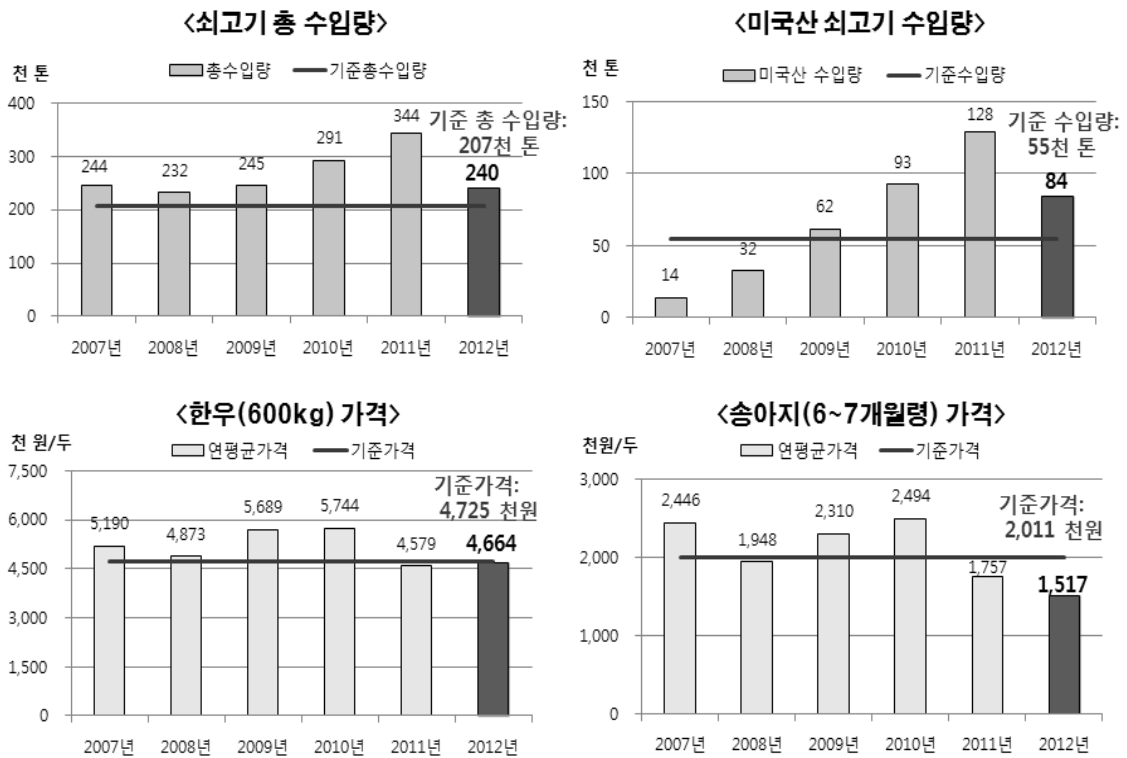
116) 2013년도 「농업인등 지원위원회」(1.22)에서는 피해보전직불금 산정시 FTA로 인한 수입증가가 가격에 미친 영향인 수입기여도를 반영기로 결정하였음. "수입기여도"는 '두 시점 간 해당 농산물의 실제 가격하락률' 대비 'FTA로 인한 수입증가가 초래한 가격하락률'을 의미함. 이는 수입증가뿐만 아니라 국내요인에 의한 가격하락 분까지 직불금을 지급하는 것은 법·제도의 취지에 부합하지 않음을 고려한 것으로 국내공급량이 증가하여 가격이 하락한 부분까지 피해보전직불금을 지급하면, 공급과잉 국면이 반복되어 중장기적으로 사회적 비용 증가와 모럴해저드 발생 가능성을 감안한 조치임. 「농업인등 지원센터」는 피해보전대책의 발동요건을 모두 충족한 한·미 FTA의 쇠고기는 수입량 증가와 국내가격 하락 간의 인과관계를 파악하고, 「농업인등 지원위원회」의 의결에 따라 "수입기여도"를 측정하였음. 「농업인등 지원센터」는 한우와 한우송아지의 수입기여도 계측을 위해서 비교정태분석 기법인 균형대체모형(EDM, Equilibrium Displacement Model)을 활용하였음(구체적인 내용은 「2013년도 FTA 피해보전직불금 지원 대상 농축산물 조사·분석 연차보고서」에 제시되어 있음).

각 24.4%, 12.9%로 결정하였다.

- 수입쇠고기로 인한 직접적인 피해가 예상되는 국내 생산농가는 한우 비육농가이지만, 번식농가의 최종 산출물인 송아지의 가격이 한우 가격과 연계되어 있다는 점을 감안하여 번식농가가 출하한 송아지도 피해보전직불금 지급 대상으로 포함하였다.

○ 한우(번식우, 비육우)는 폐업지원금 지원 대상품목으로도 선정되었다. 현행 법령상 피해보전직접지불금 지원대상 품목 중에서 초기 시설투자가 큰 품목이나 2년 이상의 생육·사육 기간이 필요한 품목을 폐업지원 대상품목으로 선정토록 하고 있는 규정을 고려한 조치이다.

그림 6-1. 한·미 FTA의 쇠고기(한우, 송아지) 발동요건 검토 결과



자료: 축산유통종합정보센터(쇠고기 경락가격); 한우는 등위와 결함소를 제외한 지육 경락가격을 생체중량(600kg)으로 환산한 가격을 이용하며, 지육율은 0.597를 적용하였음.  
 농협중앙회(송아지 산지가격); 6~7월령 암송아지와 수송아지의 가격을 가중평균하여 적용하였음.

## 2.2. 피해보전직불금과 폐업지원금 지급단가 산출

- 피해보전직불금 산출 방법은 ‘(기준가격 - 당해연도 가격 × 보전비율(90%))’이며, 기준가격은 해당 품목의 과거 5개년 올림픽 평균가격(최고·최저를 제외한 3개년 평균)의 90%이다.
- 피해보전직불금 지급단가는 한우는 마리당 13,545원, 송아지는 마리당 57,343원으로 산출되었다.

표 6-5. 2013년도 한우·송아지 피해보전직불금 지급단가 산출

단위: 원/600kg, 원/마리

구분	기준가격 (A)	2012년 (B)	차액 (C=A-B)	차액×90% (D=C*0.9)	수입기여도 (E)	지급단가 (F=D×E)
한우	4,725,446	4,663,764	61,682	55,514	24.4%	13,545
송아지	2,010,927	1,517,015	493,912	444,521	12.9%	57,343

- 『FTA 특별법』 시행령에 축산업의 폐업지원금 산출방법은 출하두수에 대한 3년간 순수익을 보상하도록 규정하고 있다.

- \* 축산업 폐업지원금 : 출하두수 × 연간 마리당 순수익액 × 3년
- \* 출하두수 : 사육두수 × 축종별 회전율
- \* 순수익 : 순수입 - 토지용역비 - 자본용역비

표 6-6. 2013년도 한우·송아지 폐업지원금 지급단가 산출

단위: 원/마리

구분	마리당 순수익	회전율	마리당 폐업지원금(3년분)
한우(비육우)	491,613	0.55%	811,161
송아지(번식우)	416,403	0.72%	899,430

- 사육마리 수를 기준으로 두당 폐업지원금 지급단가는 비육우의 경우 81만 1천 원, 번식우의 경우 89만 9천원이다.

### 2.3. FTA 피해보전대책 예산 및 실적

- 피해보전직불금과 폐업지원금을 위한 2013년도 예산은 900억 원이며, 실적은 1,080억 원이 집행되었다(예산집행률: 120.0%).
  - 피해보전직불금 지급 신청 접수 결과, 총 902천 마리(한우 602, 송아지 300)에 대한 직불금이 신청되었으며, 이력제 기준 지급 대상(997천 마리)의 90.4%에 해당된다.
  - 폐업지원금은 총 264천 마리에 대한 폐업지원금이 신청되었으며, 신청 농가수는 18,297호로 사육 농가수(137천 호)의 13.1%에 해당된다.

표 6-7. FTA 피해보전대책 예산 및 실적 현황

단위: 억 원

구 분	'08~'12		'13		
	예산	실적	예산	실적	비고
소계	4,900	367	900	1,080	
피해보전직불	2,500	0	600	261	한우 601,646두 송아지 300,403두
폐업지원	2,400	367	300	819	농가수 18,297호 비육우 75천 두, 번식우 189천 두

- ‘직접피해지원’ 사업에 따른 FTA 협정 주요 품목(42개 품목)의 가격<sup>117)</sup> 지지율은 평균 119.4%로 분석되었다.
  - 모니터링 42개 품목의 '13년 12월 기준 평균가격은 6,476원이며, 기준가격은 5,422원('08~'12년 올림픽 평균가격(6,025원)의 90%)으로 평균 가격지지율은 119.4%
  - $\text{당년가격}(6,476\text{원} + \text{직불금 } 0\text{원}) / \text{기준가격}(5,422\text{원}) \times 100\% = 119.4\%$

117) 42개 모니터링 품목의 국내 가격은 채소·과일(가락동도매시장) 및 양곡(양재동 양곡시장), 축산물(축산물품질평가원)의 연간 거래금액을 거래물량으로 나누어 산출

### 3. 평가 및 개선과제

#### 3.1. 한우농가 소득증대 및 규모화

- 2013년도 FTA 피해보전직불금 신청농가의 소득 증대 효과는 송아지(번식우)의 경우 23.1%, 한우(비육우)의 경우 2.9%인 것으로 나타났다.

표 6-8. FTA 피해보전직불금의 한우농가 소득 증대 효과

단위: 천 원, 두

구 분	마리당 소득(a)	농가당 사육마리수(b)	농가당 소득(c=a×b)	마리당 직불금(d)	농가당 직불금(e=b×d)	소득 증대 효과(f=e/c)
송아지	248	23	5,704	57	1,319	23.1%
한우	810	56	45,360	14	1,311	2.9%

주: 한우(비육우)와 송아지(번식우)의 마리당 소득은 각각 '08~'12년의 소득 중 최대·최소값을 제외한 3개년 평균이며, 음의 소득이 있는 경우 0으로 간주하여 산술평균함.

자료: 통계청. 가축동향

- 폐업지원제로 인해 농가당 사육마리 수는 폐업 전 20.9마리에서 폐업 3년 후 21.9마리로 증가해 규모화(구조조정) 효과는 4.8%인 것으로 나타났다.
- 폐업지원제의 규모화 효과는 폐업지원 신청 전 농가당 사육두수와 폐업 3년 후 지속적으로 한우를 사육하는 농가의 농가당 사육두수를 비교
  - 폐업지원제의 규모화 효과만을 살펴보기 위해, 폐업지원 신청 농가의 폐업 완료시까지 사육농가 수와 사육 마리 수는 변동이 없는 것으로 단순 가정

표 6-9. FTA 폐업지원제의 규모화 효과

단위: 마리, 호

구 분	전체 사육두수(a)	폐업신청 두수(b)	3년 후 사육두수(c=a-b)	전체 사육농가 수		농가당 사육두수		
				폐업 전 (d)	폐업 3년 후 (e)	폐업 전 (f=a/d)	폐업 3년 후 (g=c/e)	증감율 (%)
한우	2,848천	264천	2,584천	136,529	118,232	20.9	21.9	4.8

주: 1) 한우의 폐업신청 두수는 번식우 189천 두, 비육우 75천 두이며, 폐업전 농가당 사육두수는 번식우 23두, 비육우 56두임.

2) 전체 사육두수, 폐업 전 전체 사육농가 수는 2013년 1분기 기준

자료: 통계청. 가축동향

### 3.2. 개선과제

- 농업인등 지원센터에서 추진한 「FTA 피해보전대책 제도개선 방안」 연구용역(2013.8.~2014.2., 한국농업경제학회)과 ‘수입기여도 검증위원회(2014.3.~5.)’에서는 다음과 같은 개선방안을 제시했다.
- **(관련 법·제도 개선)** 현재 복잡하고 체계적이지 못한 피해보전직접지불제 및 폐업지원제의 시행에 관한 법률-시행령의 체계적 정비, 수입기여도, 폐업 시 축사시설 사용권 등 제도의 주요 시행요소에 관한 명확한 근거규정이 마련되어야 한다.
- **(피해보전직불제 실효성 제고)** 피해보전직불제도의 도입 취지는 살리면서 피해보전의 실효성을 제고하기 위해서는 수입기여도의 적용을 전제로 다음과 같은 개선방식을 검토할 수 있다.
  - 수입기여도를 명시적으로 적용할 경우, FTA 체결이라는 정책변화로 발생한 농업인의 피해보전은 정부가 100% 부담하도록 현행 ‘피해보전비율’을 상향조정하는 방안을 개선안으로 검토할 수 있다.
  - 발동 기준가격은 상시적 가격변동 수준을 설정하는 역할도 하기 때문에 발동요건 미충족 품목과의 형평성을 고려해 급격한 가격하락으로 인한 피해를 대상으로 수입기여도를 적용하는 것이 바람직하다.
  - 한편, 다수의 FTA가 이행되면서 FTA 체결국간 수입전환효과가 존재할 수 있기 때문에 개별 FTA 체결국별로 수입량 요건을 판단하기 보다는 전체 FTA 체결국 수입량 합계의 증감 여부를 검토하는 것이 합리적이다(FTA 특별법 제7조 개정 필요).
  - FTA 피해보전직불제는 『FTA 특별법』에 의해 10년 이라는 한시적인 기간 동안 운영되기 때문에 장기적으로는 시장개방 및 가격하락 대응 피해지원에서 탈피하여 포괄적인 농가 경영 및 소득 안정망 장치에 발전적으로 흡수되어야 한다.

표 6-10. FTA 피해보전직불금 산출방법 개선(안)

구 분	발동 기준	목표 가격	보전 비율	수입기여도
현 행 (90-90-90-0)	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90% 미만으로 하락	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90%	목표가격과 당해년가격 차액의 90%	적용
개선(안) (90-90-100-0)	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90% 미만으로 하락	직전 5개년 올림픽 평균가격의 90%	목표가격과 당해년가격 차액의 100%	적용

- (농업인등 지원위원회 위상 강화) ‘농업인등 지원위원회’의 독립성 강화와 법적 효력을 확보하기 위해 ‘무역위원회’와 같은 합의제 행정위원회로 개편이 필요하다.
  - 대표성과 형평성을 갖춘 위원회 구성, 전문가 참여 확대, 민·관공동위원장 임명 등을 통해 ‘농업인등 지원위원회’의 민주성·투명성·공정성·전문성을 제고해야 한다 (FTA 피해보전대책의 정당성 확보).
- (폐업지원 제도 개편) 장기적으로 폐업지원제도는 폐업에 대한 보상이 아니라 폐업에 소요되는 직접비용을 지원하거나 폐업에 필요한 컨설팅을 지원하는 ‘폐업원활화 지원’ 사업으로 개편하는 것이 바람직하다.
  - 경제학 이론에 따르면, FTA 관세인하 상황에서 폐업지원제를 시행하면, 인위적인 공급감소를 통해 국산 농산물의 시장가격은 지지받는 대신에 시장균형물량은 더욱 감소하여 수입을 확대시키는 부작용을 초래할 수 있으며, 현재와 같이 정부가 폐원에 따른 기대수익 손실을 보상하는 것은 과도한 폐업수요를 유발함으로써 생산자와 소비자 후생을 모두 감소시킬 우려가 있다.
  - 다만, FTA 이행이 진행될수록 품목에 따라 수익성이 악화되고 폐업을 희망하는 농업인이 증가할 가능성이 높기 때문에 개편된 ‘폐업원활화 지원’ 사업의 시행기간을 품목별 특성을 고려하여 신축적으로 조정할 필요가 있다.





## 참고 문헌

- 국무조정실. 2006. 「성과지표개발관리 매뉴얼」
- 권오복 등. 2009. 「농식품 R&D 전망과 정책과제」. 한국농촌경제연구원.
- 권오상. 2010a. “한국 농업의 생산성 변화에 있어 규모효과와 R&D 투자효과”. 농업경제연구 제51권 제2호 pp.67-88.
- 권오상. 2010b. “산업연관표를 이용한 R&D투자의 파급효과분석: 농림수산부문을 중심으로”. 농업경제연구 제51권 제3호 pp.27-45.
- 권오상. 2013. “농업 R&D의 경제적/공익적 가치”. 과학기술정책 제23권 제190호 pp.19-28.
- 김미복 등. 2013. 「농업부문 재정투융자 성과분석」. 한국농촌경제연구원.
- 김수석 등. 2013. 「종자산업의 도약을 위한 발전전략」. 한국농촌경제연구원.
- 김창길 등. 2013. 「친환경농업정책의 효과평가를 위한 계량모형개발」. 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부. 2014. 「2014년 후계농업경영인 육성사업 추진계획」
- 농림축산식품부. 「예산내역/기금운용계획/예산·결산 검토보고서/사업시행지침서」. 각 연도
- 농림축산식품부. 2013. 「2013년 농림축산식품부 주요 직불제 현황」
- 농림축산식품부. 2014. 「2014년 예산 및 기금운용계획 개요」
- 농림축산식품부. 「회계연도 결산보고서」. 각 연도.
- 농림축산식품부. 2013. 「2013년 예산 및 기금운용계획 개요」
- 농진청. 「농산물표준소득자료」. 각 연도
- 마상진 등. 2013. 「정예 농어업인 육성을 위한 중장기 로드맵 수립」. 한국농촌경제연구원.
- 문한필 등. 2013. “한·칠레 FTA 기금 사업유형별 경제 효과 분석”. 농촌경제 제36권 제3호 pp.97-117
- 미래창조과학부·한국과학기술기획평가원. 2013. 「2012년도 국가연구개발사업 성과분석 보고서」
- 박현대 등. 2012. 「농자재산업의 산업연관분석과 가격변화 영향」. 한국농촌경제연구원.
- 최지현 등. 2013. 「농어업 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업의 중장기 발전전략」. 한국농촌경제연구원.

- 최진호, 손민규. 2013. 「재정지출의 성장에 대한 영향력 변화와 시사점」. BOK경제리뷰.  
한국은행.
- 한국농수산물유통공사. 「과수거점APC 경영평가 보고서 (2012~2014년도)」
- 한국농수산물유통공사. 「2014년도 과수거점APC 경영평가 보고서」
- 통계청. 「농업총조사」. 각 연도
- 통계청. 「농작물생산통계」. 각 연도
- 통계청. 「농가경제조사」. 각 연도
- FTA 농업인등 지원센터. 2013a. 「2014년도 FTA 피해보전직불금 지원 대상농축산물 조사·분석 연차보고서」. 한국농촌경제연구원
- FTA 농업인등 지원센터. 2013b. 「2012년 FTA 국내보완대책 성과평가 보고서」. 한국농촌경제연구원