

발 간 등 록 번 호

11-1543000-000788-10

2014. 12

2014년 농림축산식품사업 성과평가(Ⅱ)

연구기관
한국농촌경제연구원

농림축산식품부

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「2014년 농림축산식품사업 성과평가(Ⅱ)」의 최종보고서로 제출합니다.

2014년 12월

연구기관명: 한국농촌경제연구원
연구책임자: 박준기 연구위원
연구원: 황의식 선임연구위원
김미복 연구위원
박성진 부연구위원
유찬희 부연구위원
김현중 전문연구원
임지은 연구원
김영준 연구원
전지연 연구원

차 례

제1부 : 연구 개요

제1장 연구 개요

1. 연구의 필요성	3
2. 연구의 목적	4
3. 대상 사업	5
4. 주요 평가 내용	6

제2부 : 사업별 평가 결과

제1장 경쟁력제고 관련 사업

1. 경쟁력제고 관련 사업 현황	11
2. 사업의 적절성·효율성 평가	29
3. 사업의 효과성 평가	48

제2장 과수 및 원예경쟁력 제고 사업

1. 과수 및 원예 경쟁력제고 현황	59
2. 사업계획의 적절성·효율성 평가	71
3. 사업의 효과성 평가	89

제3장 친환경농업연구센터 조성사업

1. 친환경농업연구센터 조성사업 현황	101
2. 친환경농업연구센터 조성사업 계획의 적절성·효율성 평가	107
3. 친환경농업연구센터 조성사업 성과의 적절성(효과성) 평가	114

4. 친환경농업연구센터 사업 종합평가 및 제언	118
---------------------------------	-----

제4장 친환경농자재지원사업

1. 친환경농자재지원사업 현황	119
2. 사업계획의 적절성·효율성 평가	124
3. 사업성과의 적절성(효과성) 평가	130
4. 친환경농자재지원 사업 종합평가	137

제5장 축산분야 정책사업 평가

1. 평가 대상 사업 현황	139
2. 계획의 적절성 및 효율성 평가	163
3. 성과지표의 적절성 평가	172
4. 평가대상 사업의 종합 평가	187

제6장 전문농업경영체 육성사업

1. 전문농업경영체 육성사업 현황	189
2. 전문농업경영체 육성사업 계획의 적절성·효율성 평가	193
3. 전문농업경영체 육성사업 성과의 적절성(효과성) 평가	195
4. 전문농업경영체 육성사업 종합평가	202

제7장 종자산업기반구축 사업

1. 종자산업기반구축 사업 현황	205
2. 종자산업기반구축 사업 계획의 적절성·효율성 평가	211
3. 종자산업기반구축 사업 성과의 적절성(효과성) 평가	214
4. 종자산업기반구축 사업 종합평가	217

제8장 농산물가격안정 및 수급조절사업

1. 농산물가격안정 및 수급조절사업 현황 219
2. 사업계획의 적절성·효율성 평가 228
3. 농산물 가격안정 및 수급조절 사업 성과의 적절성(효과성) 평가 238
4. 농산물 가격안정 및 수급조절 사업 종합평가 및 제언 246

제9장 산지유통활성화사업

1. 산지유통활성화사업 현황 249
2. 산지유통활성화사업의 적절성·효율성 평가 253
3. 산지유통활성화사업 성과의 적절성(효과성) 평가 258
4. 산지유통활성화사업 종합평가 및 제언 268

제10장 양곡매입 및 관리사업

1. 양곡매입 및 관리사업 현황 269
2. 양곡매입 및 관리사업 계획의 적절성·효율성 평가 276
3. 양곡매입 및 관리사업 성과의 적절성(효과성) 평가 279
4. 종합평가 282

제11장 농업관측사업

1. 농업관측 사업 현황 285
2. 농업관측 사업 계획의 적절성·효율성 평가 291
3. 사업성과의 적절성(효과성) 평가 294
4. 종합평가 및 제언 297

제12장 직접피해지원(FTA기금)

1. 직접피해지원 사업 현황 299
2. 사업의 적절성·효율성 평가 308

3. 사업의 효과성 평가	324
제13장 식품산업 정책사업 평가	
1. 평가 대상 사업 현황	327
2. 사업예산	329
3. 식품산업육성(농특, 농안)	333
제14장 농식품공무원교육원 정보화 사업	
1. 농식품공무원교육원 정보화 사업 현황	367
2. 농식품공무원교육원 정보화 사업 계획의 적절성·효율성 평가	369
3. 농식품공무원교육원 정보화 사업 성과의 적절성(효과성) 평가	372
4. 농식품공무원교육원 정보화 사업 종합평가	374
제15장 농산물품질관리정보화 사업	
1. 농산물품질관리정보화 현황	375
2. 농산물품질관리정보화 사업 계획의 적절성·효율성 평가	378
3. 농산물품질관리정보화 사업 성과의 적절성(효과성) 평가	382
4. 농산물품질관리정보화 사업 종합평가	384
제16장 농식품공무원교육원 교육경비 지원사업	
1. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 현황	385
2. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 계획의 적절성·효율성 평가	388
3. 농식품공무원교육원 교육경비 성과의 적절성(효과성) 평가	390
4. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 종합평가	392
참고문헌	393

표 차 례

제1부 : 연 구 개 요

제1장

표 1- 1.	평가 대상 사업별 재원 및 예산	5
표 1- 2.	주요 평가 내용	7

제2부 : 사업별 평가 결과

제1장

표 1- 1.	경쟁력제고(농특회계) 예산요약	12
표 1- 2.	동식물자원산업화지원 예산 세부내역	17
표 1- 3.	저탄소 농림축산식품기반 구축사업 예산 세부내역	21
표 1- 4.	도시농업활성화를 위한 중장기 투자계획(안)	37
표 1- 5.	경쟁력제고 세부사업 지원형태 및 조건	38
표 1- 6.	경쟁력 제고 관련 사업 집행현황	45
표 1- 7.	민간육종연구단지 조성 최근 3개년 이전용, 이불용 실적	46
표 1- 8.	동식물자원산업화 지원 이전용, 이불용 실적	46
표 1- 9.	저탄소 농림축산식품기반 구축 이전용, 이불용 실적	46
표 1-10.	기능성 양잠산업 육성 이전용, 이불용 실적	47
표 1-11.	도시농업활성화 이전용, 이불용 실적	47
표 1-12.	주요곡물지원사업 이전용, 이불용 실적	47
표 1-13.	경쟁력제고 사업 성과지표 요약	49
표 1-14.	경종부문 2020년 온실가스 감축잠재량	56
표 1-15.	축산부문 2020년 온실가스 감축잠재량	56
표 1-16.	식품부문 2020년 온실가스 감축잠재량	57

표 1-17. 주요곡물기반조성 실적	58
---------------------------	----

제2장

표 2- 1. 과수 및 원예경쟁력제고 예산요약	60
표 2- 2. 과수 및 원예경쟁력 제고(FTA) 집행현황	81
표 2- 3. 과원규모화 최근 3개년 집행실적	81
표 2- 4. 과수고품질시설현대화 최근 3개년 집행실적	82
표 2- 5. 시설원예 최근 3개년 집행실적	82
표 2- 6. 과실전문생산단지기반조성 최근 3개년 집행실적	83
표 2- 7. 과수우량묘목생산 최근 3개년 집행실적	83
표 2- 8. 과수 및 원예경쟁력제고 사업 성과지표 요약	91

제3장

표 3- 1. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할	106
표 3- 2. 친환경농업연구센터 조성 사업 예산	107
표 3- 3. 지역별·부류별 친환경농업 실천 농가 수, 2005-2007년	108
표 3- 4. 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터 비교	112
표 3- 5. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할	113
표 3- 6. 친환경농자재지원 예산 집행, 2008~2013년	114

제4장

표 4- 1. OECD 국가별 농지 비료성분 과적 정도 비교, 2007~2010 평균	120
표 4- 2. 친환경농자재지원 사업 주요 내용	122
표 4- 3. 친환경농자재지원 사업 예산 및 사업 물량	123
표 4- 4. 유기질비료지원 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할	127
표 4- 5. 토양개량제보조 사업 사업추진 절차 및 담당기관별 역할	128
표 4- 6. 친환경농자재지원 예산 집행, 2011~2013	129
표 4- 7. 친환경농산물 경지면적 및 전체 경지면적 대비 비중	132

제5장

표 5- 1.	축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 개요	143
표 5- 2.	축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 예산 내역	151
표 5- 3.	친환경 축산 지원 세부 사업별 개요	152
표 5- 4.	친환경 축산 지원 세부 사업별 예산 내역	155
표 5- 5.	축산기술 보급 세부 사업별 개요	157
표 5- 6.	축산기술 보급 세부 사업별 예산 내역	160
표 5- 7.	축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 사업 개요	161
표 5- 8.	축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 사업 예산 내역	163
표 5- 9.	축산 분야 평가 대상 정책사업 목적의 명확성	164
표 5-10.	축산 분야 평가 대상 정책사업의 성과목표 연계성	165
표 5-11.	축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 예산 및 실적	167
표 5-12.	친환경 축산 지원 세부 사업별 예산 및 실적	169
표 5-13.	축산기술 보급 세부 사업별 예산 및 실적	170
표 5-14.	축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 사업의 예산 및 실적	171
표 5-15.	축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 성과지표	173
표 5-16.	친환경 축산 지원 세부 사업별 성과지표	175
표 5-17.	축산기술 보급 세부 사업별 성과지표	176
표 5-18.	축산 경쟁력 강화(축사시설현대화) 사업의 성과지표	177
표 5-19.	축산업 경쟁력 강화 세부사업별 성과지표 달성률	178
표 5-20.	친환경 축산 지원 세부 사업별 성과지표 달성률	182
표 5-21.	축산기술 보급 세부사업별 성과지표 달성률	184
표 5-22.	축산업 경쟁력 강화 세부사업별 성과지표 달성률	185

제6장

표 6- 1.	사업별 주요 사업내용	191
표 6- 2.	전문농업경영체 육성(농특, 구조개선사업계정) 예산 내역	192

표 6- 3.	전문농업경영체 육성(농특, 구조개선사업계정) 예산 집행	195
표 6- 4.	전문농업경영체 육성(전체) 성과지표	196
표 6- 5.	전문농업경영체 육성(구조개선계정) 성과지표	196
표 6- 6.	후계농업경영인 육성현황	199

제7장

표 7- 1.	지원 대상 시설 및 지원기준 단가	208
표 7- 2.	우수종묘증식·보급기반구축 사업 예산 추이	210
표 7- 3.	과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업 예산 추이	210
표 7- 4.	종자산업기반구축 사업 대상 품목별 재배면적 기준	213

제8장

표 8- 1.	품목별 급격한 가격 등락 발생 빈도표	220
표 8- 2.	농산물 가격안정 및 수급조절 사업 예산	227
표 8- 3.	TRQ물량 취급에 대한 국영무역과 수입권 공매 장·단점	230
표 8- 4.	농산물 가격안정 및 수급조절 예산 집행, 2010~2013	237
표 8- 5.	배추의 가격안정대 이외 가격변동 분석	244

제9장

표 9- 1.	산지유통활성화 사업 예산	253
표 9- 2.	산지유통활성화 예산 집행, 2009~2013	257
표 9- 3.	산지유통종합평가 대상 조직 현황	261
표 9- 4.	대형조직과 중형조직 수	262
표 9- 5.	산지유통조직 취급규모별 취급액 (2012)	263
표 9- 6.	산지유통활성화자금 지원조직 평균 공동계산실적	264
표 9- 7.	산지유통활성화자금 지원 대상 조직 평균 계약재배실적	266
표 9- 8.	농협의 계약 재배 실적 평가	267

제10장

표 10- 1.	쌀 매입계획 및 실적(정부 및 농협)	272
표 10- 2.	예산 반영 추이	273
표 10- 3.	정부양곡매입비 예산 내역	274
표 10- 4.	수입양곡대 예산 내역	275
표 10- 5.	정부양곡관리비 예산 내역	275
표 10- 6.	식용 소비량과 정부 밥쌀용 쌀 재고	281
표 10- 7.	정부 쌀 매입량과 매출량 실태	282

제11장

표 11- 1.	주요 품목별 농가판매가격지수(2005=100)의 변동(변이계수)	286
표 11- 2.	농업관측 사업 예산	290
표 11- 3.	농업관측 예산 집행, 2008~2013	293
표 11- 4.	32개 품목의 가격예측 정확도	296

제12장

표 12- 1.	직접피해지원(FTA기금) 예산요약	300
표 12- 2.	직접피해지원 세부사업 지원형태 및 조건	310
표 12- 3.	무역조정지원제도와 FTA 피해보전직접지불제도의 비교	313
표 12- 4.	FTA 피해보전직접지불제도와 수입보장보험(시범)의 비교	314
표 12- 5.	품목별 조사 일정 및 내용	315
표 12- 6.	FTA 피해보전직불금 산출방법 개선(안)	317
표 12- 7.	직접피해지원 사업 집행현황	321
표 12- 8.	피해보전직불 최근 3개년 이전용, 이불용 실적	321
표 12- 9.	폐업지원 최근 3개년 이전용, 이불용 실적	322
표 12-10.	FTA 피해보전직불금의 한우농가 소득 증대 효과	326
표 12-11.	FTA 폐업지원제의 규모화 효과	326

제13장

표 13- 1.	종합대책과 기본계획의 비교	328
표 13- 2.	농식품부, 식품산업부문 예산 및 비중 추이	330
표 13- 3.	식품산업정책 사업 분야별 예산 및 비중 추이	331
표 13- 4.	식품산업기반조성 사업 개요	334
표 13- 5.	식품산업기반조성 사업 세부사업 및 목적	336
표 13- 6.	식품산업 기반조성 사업 성과지표	337
표 13- 7.	식품산업육성(농특) 사업 개요	341
표 13- 8.	식품산업육성(농특) 세부사업 및 목적	343
표 13- 9.	식품산업육성(농특) 사업 성과지표	344
표 13-10.	식품안전 및 규격 사업 개요	348
표 13-11.	식품안전 및 규격화 세부사업 및 목적	349
표 13-12.	식품안전 및 규격 사업 성과지표	350
표 13-13.	지역전략식품산업육성 및 향토산업육성사업 개요	354
표 13-14.	지역전략식품산업 세부사업 및 목적	356
표 13-15.	지역전략식품산업 사업 성과지표	357
표 13-16.	식품산업육성(농안, 융자) 사업 개요	361
표 13-17.	식품산업육성(농안, 융자) 세부사업 및 목적	363
표 13-18.	식품산업육성(농안, 융자)	364

제14장

표 14- 1.	농식품공무원교육원 정보화 주요 사업 내용	368
표 14- 2.	농식품공무원교육원 정보화 사업 예산	369
표 14- 3.	농식품공무원교육원 정보화 사업 연도별 사업 추진	372
표 14- 4.	농식품공무원교육원 정보화 사업 성과지표 달성 현황	374

제15장

표 15- 1. 농산물품질관리정보화 사업 주요 내용 376
표 15- 2. 농산물품질관리정보화 사업 예산 378

제16장

표 16- 1. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 주요 내용 386
표 16- 2. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 387

그 립 차 례

제2부 : 사업별 평가 결과

제1장

그림 1- 1.	민간육종연구단지 예산추이	15
그림 1- 2.	동식물자원산업화지원 예산추이	17
그림 1- 3.	저탄소 농림축산식품기반 구축사업 예산추이	21
그림 1- 4.	기능성양잠산업 육성 예산추이	23
그림 1- 5.	도시농업활성화 예산추이	24
그림 1- 6.	주요곡물산업육성지원 예산추이	29
그림 1- 7.	기능성 양잠산업 규모 추이	54

제2장

그림 2- 1.	과원규모화 예산추이	61
그림 2- 2.	첨단온실신축지원 예산추이	63
그림 2- 3.	원예시설현대화 예산추이	67
그림 2- 4.	과실전문생산단지조성 예산추이	69
그림 2- 5.	과수우량묘목생산 예산추이	70
그림 2- 6.	‘과원규모화’ 사업 만족도	85
그림 2- 7.	‘과원규모화’ 사업 만족 이유	85
그림 2- 8.	‘과원규모화’ 사업 불만족 이유	85
그림 2- 9.	‘과수고품질시설현대화’ 사업 만족도	88
그림 2-10.	‘과수고품질시설현대화’ 사업 만족 이유	88
그림 2-11.	‘과수고품질시설현대화’ 사업 불만족 이유	88

제3장

그림 3- 1.	친환경농산물 인증면적 및 인증량, 1999~2013년	102
그림 3- 2.	유기농산물 인증면적 및 인증량 비중, 1999~2013년	103
그림 3- 3.	친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차	105
그림 3- 4.	유기농업연구소(FiBL) 스위스 조직도	110

제4장

그림 4- 1.	유기질비료 사업량 및 단위면적당 화학비료 시용량	133
그림 4- 2.	논 유효규산 함량 및 밭 산성도 측정 결과	137

제5장

그림 5- 1.	축산분야 정책평가 대상 사업	140
그림 5- 2.	말산업육성지원 사업 추진 절차	144
그림 5- 3.	도축장구조조정지원 사업 추진 절차	145
그림 5- 4.	축산물등급판정지원 사업 추진 절차(2014년 기준)	146
그림 5- 5.	축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업 추진 절차	146
그림 5- 6.	축산경영종합자금 사업 추진 절차	147
그림 5- 7.	사료산업종합지원 사업 추진 절차	148
그림 5- 8.	송아지경매시장현대화 사업 추진 절차	148
그림 5- 9.	가축및계란수송특장차량지원 사업 추진 절차	149
그림 5-10.	농가사료직거래활성화지원 사업 추진 절차	149
그림 5-11.	조사료생산기반확충 사업 추진 절차	153
그림 5-12.	자연순환농업활성화 사업 추진 체계	154
그림 5-13.	축산분뇨처리시설 사업 추진 체계	154
그림 5-14.	종축장전문화지원 사업 추진 절차	158
그림 5-15.	가축개량지원 사업 추진 절차	159
그림 5-16.	축산물위생전문인력양성 사업 추진 절차	159

그림 5-17. 축사시설현대화 사업 추진 절차(2012년 기준) 162

제6장

그림 6- 1. 인구 및 연령별 농업인구 변화 추이 198
그림 6- 2. 연도별 농업경영컨설팅 지원 및 공급업체 현황 201
그림 6- 3. 컨설팅 수행 경영체별 재무적 성과(전체, 법인경영체, 개별농가) ... 201

제7장

그림 7- 1. 종자산업기반구축 사업 성과지표 목표치·실적치 추이 215

제8장

그림 8- 1. 비축지원(위탁료) 사업 추진 절차 222
그림 8- 2. 유통협약 및 명령제 지원 사업 추진 절차 225
그림 8- 3. 비축기지 현대화 및 광역화 사업 추진 절차 226
그림 8- 4. 배추의 가격안정대 가격변동성 분석결과 245

제10장

그림 10-1. 양정개혁과 쌀 정책 변화 270
그림 10-2. 정부양곡 매입사업 추진절차 273

제11장

그림 11-1. 농업관측 사업 추진 절차 288
그림 11-2. 농업관측 사업 추진 프로세스 289

제12장

그림 12-1. 피해보전직불 예산추이 303
그림 12-2. 폐업지원 예산추이 305
그림 12-3. 자유무역협정이행지원센터운영 예산추이 307

그림 12-4.	콘텐츠 구성에 대한 만족도 조사 결과	319
그림 12-5.	디자인에 대한 만족도 조사 결과	320
그림 12-6.	정보에 대한 만족도 조사 결과	320

제13장

그림 13-1.	식품산업분야 정책 사업 분류 및 세부 사업	329
그림 13-2.	식품산업부문 예산 및 비중 추이	330
그림 13-3.	식품산업 및 식문화교육 사업의 시행절차	335
그림 13-4.	식품표준화 사업의 시행절차	335
그림 13-5.	식품산업 육성(농특) 사업의 시행절차	341
그림 13-6.	식품안전 및 규격화 사업의 시행절차	348
그림 13-7.	지역전략식품산업 및 향토산업육성사업의 시행절차	355
그림 13-8.	식품산업육성(농안, 융자) 사업의 시행절차	362

제15장

그림 15-1.	농식품 안전·품질관리 정보시스템 구성도	377
----------	-----------------------------	-----

제1부

연구 개요

제1장 연구 개요

제 1 장

연구 개요

1. 연구의 필요성

- 농림축산식품부는 2005년부터 내부평가와 외부 전문기관 위탁 방식으로 주요 재정사업에 대한 성과평가를 실시하여 왔다. 재정사업 성과평가의 목적은 농식품 재정사업의 성과를 납세자인 국민과 정책 수혜자인 농업인 및 농식품산업 종사자의 입장에서 평가하고, 세부 추진 내역에 대한 점검과 보완을 통해 재정사업 전반의 효율성을 제고하는데 있다.
- 그러나 기존 재정사업 평가 방식은 평가대상 개별사업의 성과지표 달성 여부에만 초점을 두었다. 그 결과, 평가결과의 환류를 통한 기존 사업의 성과 제고와 재정운용의 효율성 제고에는 활용되지 못한 한계가 있었다.
- 농식품 재정사업의 합리적 성과평가를 위해서는 주요 정책군으로 구분하여 효과분석과 심층평가를 실시하는 방식과 재정사업 자율평가를 통해 개별 사업 단위 성과평가를 실시하는 방식 등 두 가지가 병행되어야 한다. 이 연구는

단위 사업별 성과와 예산집행 내역을 점검하고, 그 결과의 환류를 통해 농식품 재정사업 예산배분의 효율성 제고방안을 제시하데 목적이 있다.

- 재정사업 자율평가는 각 부처가 재정사업을 자율적으로 평가한 결과에 대하여 기획재정부가 점검 후 재정운용에 활용하는 제도로 재정사업 성과관리제도의 일환으로 매년 실시되는 평가사업이다. 매년 성과 관리대상 사업으로 재정사업의 1/3을 선정하여 재정사업 추진 전반에 대하여 자체적으로 평가하도록 하고 있다.
- 이 연구는 농식품부 재정사업 자율평가에 대응하기 위하여 자율평가가 예상되는 재정사업을 선정한 후 기획재정부가 제시한 평가지표(공통지표 21개+정보화 사업용 2개)에 따른 자율평가의 기초자료를 제공하기 위하여 실시하였다.

2. 연구의 목적

- 이 연구는 자율평가 대상사업에 대한 평가 항목별 판단 근거 자료를 제시하여 재정사업 계획수립의 합리성과 운용의 효율성을 높이는데 그 목적이 있다. 이를 위한 방법으로 평가대상 사업의 계획, 적절성, 효과성 등을 평가하고, 종합한 결과를 제시한다.
 - 평가대상 사업계획의 적절성 및 효율성 평가
 - 평가대상 사업성과의 적절성(효과성) 평가
 - 평가대상 사업에 대한 종합평가

3. 대상 사업

- 평가 대상이 되는 사업은 <표 1-1>에 제시된 23개 사업이다. 농식품부 재정 사업 자율평가에 대응하여 자율평가 기초자료를 제공하기 위하여 수행된 연구인만큼 2014년 농림축산식품부의 모든 사업을 대상으로 하지 않았음을 밝혀둔다.

표 1-1. 평가 대상 사업별 자원 및 예산

사업명	재원	예산(억 원)
1 경쟁력제고(농특)	농특회계	621
2 과수및원예경쟁력제고	FTA기금	2,181
3 친환경농업연구센터	FTA기금	48
4 친환경농자재	농특회계	2,292
5 축사시설현대화(FTA)	FTA기금	1,692
6 축산기술보급(축발)	축발기금	397
7 축산업경쟁력제고(축발)	축발기금	6,322
8 친환경축산	축발기금	1,577
9 전문농업경영체육성(농특)	농특회계	37
10 중자경쟁력제고	FTA기금	117
11 농산물가격안정및수급조절	농안기금	6,969
12 산지유통활성화	농안기금	5,500
13 양곡매입관리	양특회계	14,686
14 농업관측	농특회계	80
15 직접피해지원	FTA기금	2,046
16 식품산업육성(농특)	농특회계	614
17 식품산업기반조성	농특회계	67
18 식품안전및규격	농특회계	117
19 식품산업육성(농안)	농안기금	1,770
20 지역전략식품산업육성	광특회계	491
21 농식품공무원교육원정보화	일반회계	5
22 농산물품질관리정보화	농특회계	54
23 농식품공무원교육원 교육경비	FTA기금	27

- 평가 대상 사업의 재원은 농특회계, 양특회계, 광특회계, FTA기금, 축발기금, 농안기금 등으로 다양하며 농업, 농촌, 식품, 기타기능 분야 등의 사업이 시행되었다.
- 이 연구에서는 23개 사업 중 축산 관련 4개 사업과 식품 관련 5개 사업을 각각 축산분야 정책사업, 식품산업 정책사업으로 통합하여 정리하였다. 따라서 사업 평가 결과는 총 16개의 장으로 구분하여 정리하였다.

4. 주요 평가 내용

- 주요 평가 내용은 <표 1-2>에 제시된 바와 같다. 사업개요, 목적 등 평가대상사업의 현황을 제시한 후 해당 계획의 적절성, 효율성을 평가하였다. 그 다음으로는 평가대상사업의 성과에 대해 적절성(효과성) 평가 결과를 제시하였다.
- 평가대상사업 계획의 적절성·효율성 평가에서는 사업목적이 명확한지, 성과목표와 연계성을 갖는지를 평가하였고 사업내용이 적절한지 살펴보았다. 그리고 해당 사업이 타 사업과 유사성이나 중복성이 있는지 점검하고 사업추진 방식의 효율성과 예산집행 및 사업관리 적절성에 대해서도 검토하였다.
- 평가대상사업 성과의 적절성(효과성)을 평가하기 위해 현행 지표가 적절한지를 분석하였다. 구체적으로 성과지표와 사업목적의 연계성, 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성, 개선 가능성 등을 보았다. 마지막으로 평가대상사업 종합평가 결과를 제시하였다.

표 1-2. 주요 평가 내용

1. '평가대상사업' 현황
1.1. 시행 배경 1.2. '평가대상사업' 개요 1.2.1. 사업목적 1.2.2. 사업내용 - 사업기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체 등 1.2.3. 사업추진 방식 1.2.4. 사업예산
2. '평가대상사업' 계획의 적절성·효율성 평가
2.1. 사업목적의 적절성 평가 2.1.1. 사업목적의 명확성 2.1.2. 성과목표와의 연계성 2.2. 사업내용의 적절성 - 지원형태·조건, 사업시행주체 중점 2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부 2.4. 사업추진 방식의 효율성 2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성
3. '평가대상사업' 성과의 적절성(효과성) 평가
3.1. (현행) 성과지표의 적절성 평가 3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성 3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성 3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토 3.2. '평가대상사업' 성과 평가 3.2.1. 평가 방법 3.2.2. '평가대상사업' 성과 평가 결과
4. '평가대상사업' 종합평가

사업별 평가 결과

- 제 1장 경쟁력제고 관련 사업
- 제 2장 과수 및 원예경쟁력 제고 사업
- 제 3장 친환경농업연구센터 조성사업
- 제 4장 친환경농자재지원사업
- 제 5장 축산분야 정책사업 평가
- 제 6장 전문농업경영체 육성사업
- 제 7장 종자산업기반구축 사업
- 제 8장 농산물가격안정 및 수급조절사업
- 제 9장 산지유통활성화사업
- 제10장 양곡매입 및 관리사업
- 제11장 농업관측사업
- 제12장 직접피해지원(FTA기금)
- 제13장 식품산업 정책사업 평가
- 제14장 농식품공무원교육원 정보화사업
- 제15장 농산물품질관리정보화 사업
- 제16장 농식품공무원교육원 교육경비 지원사업

제 1 장

경쟁력제고 관련 사업

1. 경쟁력제고 관련 사업 현황

1.1. 시행 배경

- 경쟁력제고 사업은 농식품 분야의 연구개발 기반조성, 신성장 품목 및 주요 곡물산업 육성, 기후변화 대응, 도시농업 육성 등을 통해 농업의 경쟁력을 제고하고자 하는 사업이다. 구체적으로는 다음의 내용을 주로 하는 세부사업을 단위사업으로 묶어놓은 것이기 때문에 세부사업별로 관련 산업이 별도로이다.
 - ① 민간육종 연구단지 조성·생명자원 통합DB 구축 등을 통한 연구개발 기반조성
 - ② 곤충산업 및 기능성 양잠산업 등 신성장 품목 육성
 - ③ 온실가스·에너지 목표관리제, 농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업 등을 통해 농식품분야 온실가스 감축
 - ④ 도시민의 도시농업 만족도 및 참여도를 높이기 위해 도시농업공간 확

층, 제도개선 등 기반조성

- ⑤ 농업 인적자원의 육성, 정보화 촉진 등을 담당하는 농림수산물교육문화정보원의 기관운영비 지원
 - ⑥ 주요곡물 기반조성, 건조·선별·저장 등 유통시설 설치, 우리밀소비활성화를 지원하여 곡물자급기반확충 및 경쟁력향상 도모
- 경쟁력제고사업의 세부사업은 대부분 2011년부터 시행되었다. 시장개방, 기후변화 등 농업의 대내외적 환경변화로 인해 농업의 성장동력이 크게 약화된 상황에서 신성장 품목 및 쌀산업 이외의 식량작물의 중요성이 대두되었다.
- 산업으로서 농업정책 대상에 종자, 농자재, 식재료, 가공, 외식 산업 등 전후방관련사업을 강조하고 신성장동력을 발굴하여 집중적으로 육성이 필요하다(김병률 외, 2009).

표 1-1. 경쟁력제고(농특회계) 예산요약

단위: 백만 원

구분	2013	2014	증 감	증감률
경쟁력제고	29,835	62,124	32,289	108.2
민간육종연구단지조성	6,097	27,145	21,048	345.2
동식물자원산업화지원	8,369	9,501	1,132	13.5
저탄소농림축산식품기반구축	1,803	1,969	166	9.2
기능성양감산업육성	1,900	2,300	400	21.1
도시농업활성화	300	1,200	900	300
(신규)스마트농정통계체계구축	-	2,400	2,400	순증
주요곡물산업육성지원	-	8,100	8,100	순증
우리밀소비활성화지원	3,599	-	△3,599	순감
농정원 기관운영비 지원	7,767	9,509	1,742	22.4

자료: 농림축산식품부 2014 성과계획서

- 농식품 산업 영역이 생명자원을 생산, 관리, 활용하여 국민에게 유익한 부가가치를 창출하는 산업(생명산업)¹까지 확대할 수 있도록 신성장 산업화 노력이 시급하다(박성재 외, 2010).
- 경쟁력제고(농특) 사업은 2013년 298억 원에서 2014년 621억 원으로 크게 증가하였다.
 - 민간육종연구단지조성 사업이 60억 원에서 271억 원으로 크게 확대되었다.
 - 2013년 종료된 논소득기반다양화 사업을 포함하면 644억 원에서 2014년 621억 원으로 감소된 것이다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 민간육종연구단지 조성

가. 사업목적

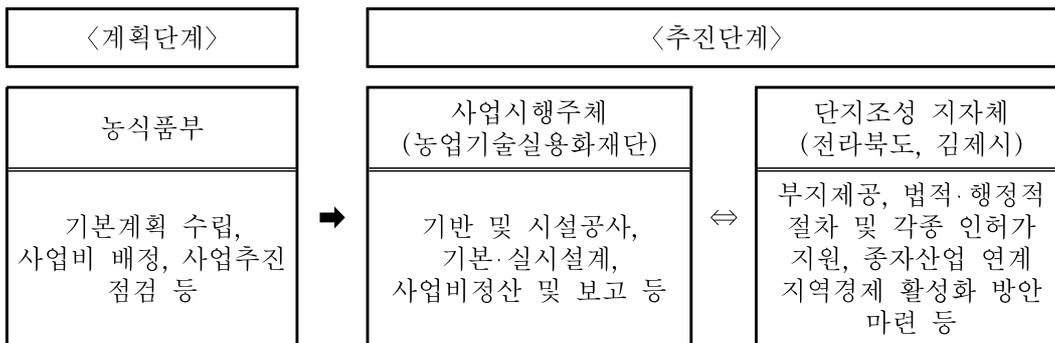
- 글로벌 종자개발과 수출이 중요한 역할을 하는 종자산업의 경쟁력을 제고하기 위해 민간업체의 종자 육종에 필요한 첨단 시설·장비 및 육종포장 등 연구 인프라를 지원하고자 한다.

¹ 생명산업의 정의와 범위는 국가마다 차이가 있지만, 일반적으로 생물산업과 동식물 자원을 애완용, 관상용으로 직접 활용하는 산업도 포함함.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	개별시설(44.9ha, 업체연구시설, 창고, 육종포장) 및 공동시설(9.3ha, 종자산업진흥센터 및 부대시설, 공동전시포) 구축
사업기간	'11~'15
총사업비	656억 원(기투자액 113억 원) * 총사업비 변경 ('11) 270억 원 → ('12) 656
사업규모	- 부지면적 54.2ha(전북 김제), 건축 연면적 18,283㎡ - 20개 종자업체 입주
지원조건	- 민간보조 100%(육종포장 기반조성 및 첨단 연구시설, 장비구축) * 용지보상비(17억 원)는 지자체 부담
사업시행주체	농업기술실용화재단, 김제시(공동사업자)

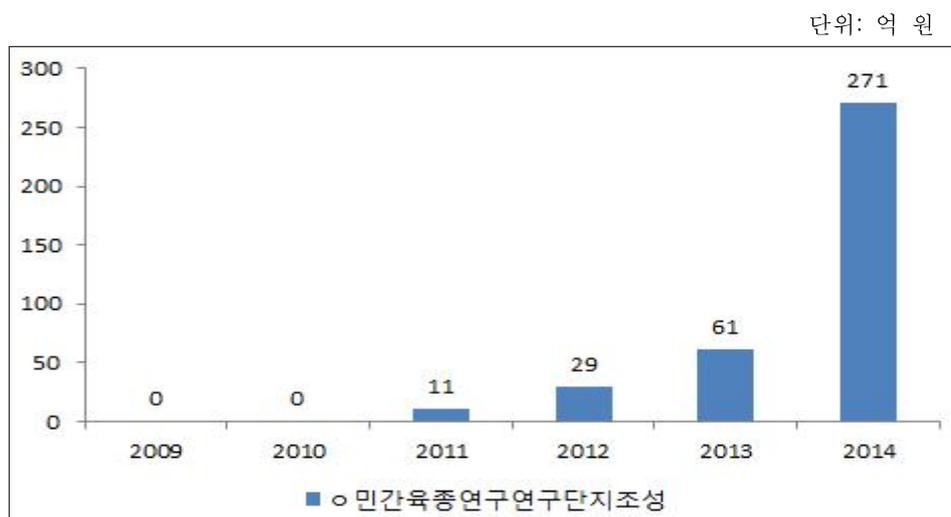
다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 2013년 예산은 60억 원이었지만, 2014년 271억 원으로 크게 확대되었다.
 - 2013년 2년차 사업으로 설계비, 기반공사비, 감리비 및 시설부대비만 반영이 되었지만, 2014년 3년차 사업으로 공사비(부지조성, 시설물, 지열)가 추가로 포함되었기 때문이다.

그림 1-1. 민간육종연구단지 예산추이



1.2.2. 동식물자원산업화지원

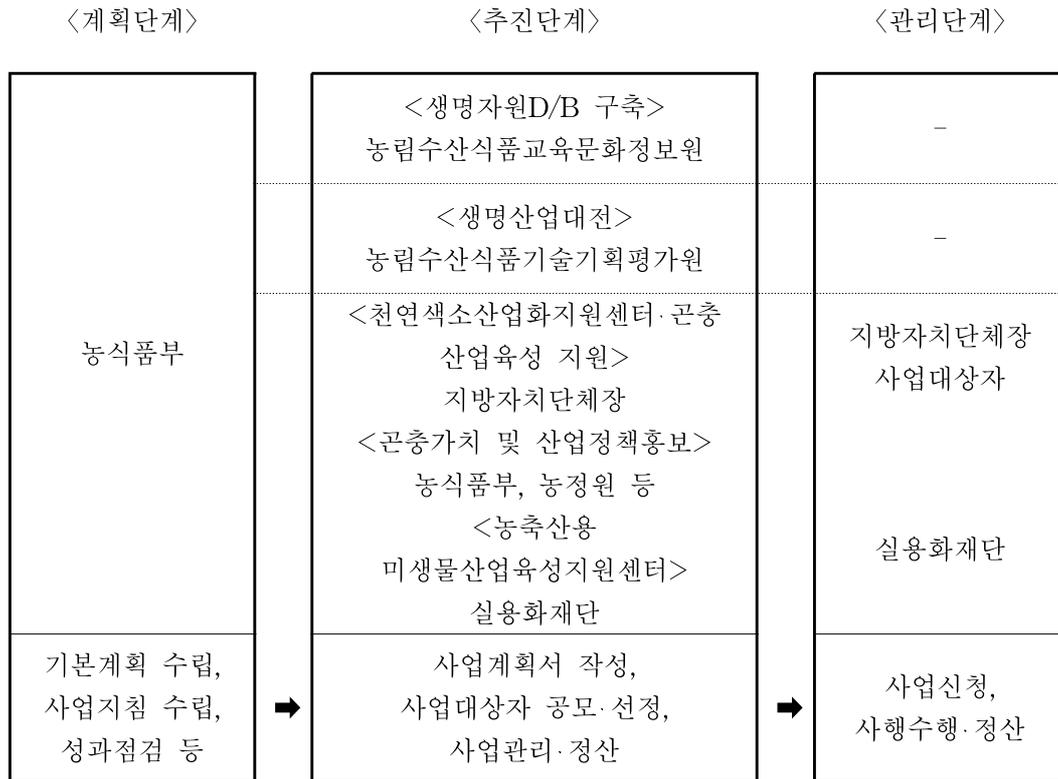
가. 사업목적

- 동식물자원 산업화를 통한 농가소득 창출 및 경쟁력 제고에 목적이 있다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	· 생명자원 정보통합 DB를 구축하고, 동식물자원을 활용한 산업의 지원을 통해 농림축산식품분야 신성장 동력 창출 및 농가 소득 증대에 기여
사업기간	'11~
총사업비	-
사업규모	① 생명자원정보 통합DB구축(1식), ② 천연색소산업화지원센터(2개소), ③ 생명산업대전(1회), ④ 곤충산업육성지원(곤충자원 산업화지원 센터 3개소, 곤충생태지원관 1개소, 곤충가치 및 산업정책 홍보) ⑤ 농축산용 미생물산업육성 지원센터 건립(1개소)

다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 동식물자원산업화 사업에는 5개의 내역사업이 포함되어 있다. 2013년 83억 원 예산에서 2014년 95억 원으로 증가하였다.
 - (생명자원정보 통합DB구축) 10억 원(2013) → 18억 원(2014)
 - (천연색소산업화지원센터사업) 70억 원(2013) → 15억 원(2014)
 - (생명산업대전) 3억 원(전년도 동일)
 - (곤충산업육성지원) 53억 원(2014)
 - (농축산용 미생물산업육성 지원센터 건립) 51억 원(2014)

표 1-2. 동식물자원산업화지원 예산 세부내역

구 분	'13예산내용	'14예산내용
생명자원정보통합 DB구축	영문DB구축, 생명자원정보연계, 신규자원DB구축, 생명자원 반출 시스템, 이용활성화	해외시장정보 인프라구축, 영문DB구축, 특허기술맵, DB정보고도화, 생명자원반출시스템, 이용활성화
천연색소산업화 지원센터사업	2개소 센터건립 건축비 및 장비구입 등을 통한 예산지원	1개소 마무리 건축비 및 GMP시설 추가 건축 및 장비구입 등 예산지원
생명산업대전	전시·체험·박람회·심포지엄 행사비 반영	전년도와 동일
곤충산업육성지원	산업화지원센터 3개소 건물 건축비, 생태지원관(1개소) 건축 실시설계비, 곤충가치 및 산업정책홍보비	산업화지원센터 3개소 건물 건축비·장비구입비, 생태지원관(1개소) 건축비, 곤충가치 및 산업정책홍보비
농축산용미생물산업 육성지원센터 건립	기본조사를 위한 연구용역비	1개소 센터 건립을 위한 기본조사·실시설계비

그림 1-2. 동식물자원산업화지원 예산추이



1.2.3. 저탄소농림축산식품기반구축

가. 사업목적

- 온실가스·에너지 목표관리제, 농업·농촌 자발적 온실가스 시범사업 및 저탄소 농축산물 인증제 사업을 통해 농림축산식품부문 온실가스 감축 및 저탄소 녹색농업기술 확대 및 보급을 유도하고자 한다.

나. 사업내용

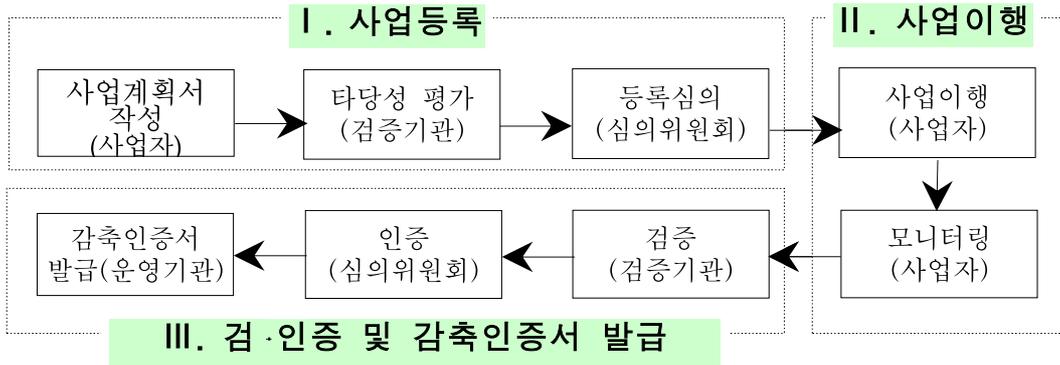
구 분	내 용
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> • (농식품 기업 온실가스·에너지 목표관리제) 온실가스·에너지목표 관리제의 원활한 추진을 위한 제도 운영 및 관리대상 기업의 온실가스·에너지 감축이행 점검 및 지원 • (농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업) 농림축산식품산업의 에너지 효율향상 및 온실가스 감축사업 활성화를 통해 2020년 국가 온실가스 감축목표 달성에 기여하고 농식품산업의 신소득원 창출 • (저탄소 농축산물 인증제) 국민생활에 가장 밀접한 재화인 농축산물의 저탄소 인증을 통해 저탄소형 농축산물 생산 및 소비를 유도하여 농업부문 온실가스 감축에 기여
사업기간	'11~계속
총사업비	해당 없음('13년까지 기 투자액 42억 원)
사업규모	<ul style="list-style-type: none"> • (농식품 기업 온실가스·에너지 목표관리제) 130여개 사업장 온실가스 목표설정 및 감축관리·지원 • (농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업) 온실가스 감축 방법론 개발 및 보완 15건, 시범사업 등록 및 관리 15건 • (저탄소 농축산물 인증제) : 저탄소 농축산물 인증 시범사업 30건
지원조건	<ul style="list-style-type: none"> • (농식품 기업 온실가스·에너지 목표관리제) : 국고보조 100%(단, 컨설팅지원사업 국고 70~100%) • (농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업) : 국고보조 100% • (저탄소 농축산물 인증제) : 국고보조 100%
사업시행주체	농업기술실용화재단

다. 사업추진방식

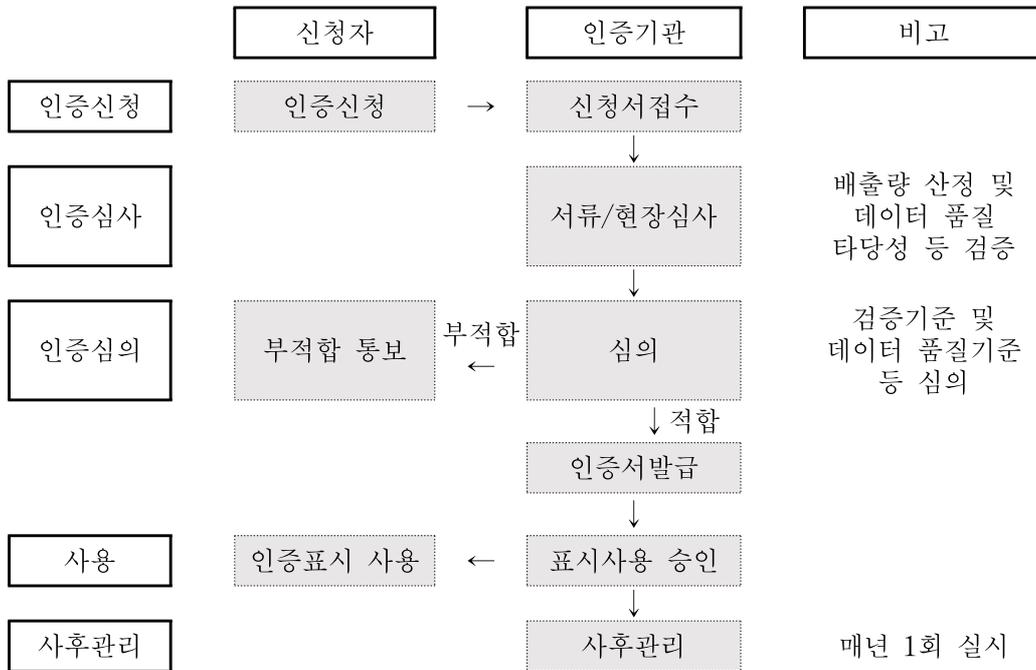
○ 농식품 기업 온실가스·에너지 목표관리제

구분	세부 절차
관리업체 지정 (저탄소 녹색성장 기본법 시행령 29조)	○ 관장기관 관리업체 선정, 환경부 장관에게 제출
	○ 환경부 장관 확인하여 결과 관장기관에게 통보 ○ 통보받은 관장기관 관리업체 지정·고시
	○ 관리업체 이의 있는 경우 부문별 관장기관에게 이의신청 - 관장기관 재심사 → 환경부 장관 확인거쳐 관리업체에 통보 (30일 이내) → 지정에 변경있는 경우 관보 고시
감축목표 설정 (시행령 30조)	○ 관장기관은 관리업체의 다음연도 온실가스 감축, 에너지 절약 및 에너지 이용효율 목표 설정 ○ 설정된 목표 관리업체·센터에 통보
이행계획서 제출 (시행령 30조)	○ 관리업체 다음연도 이행계획을 전자적 방식으론 관장기관에 제출
이행실적 제출 (시행령 30조)	○ 관리업체는 이행계획 실행실적 전자적 방식으로 보고 ○ 관장기관은 실적보고서 센터에 제출 ○ 센터는 이행실적 제출받으면 등록부 작성, 전자적 방식으로 통합관리·운영
명세서 작성 제출 (시행령 34조)	○ 관리업체 해당연도 온실가스 배출량 및 에너지 소비량에 관한 명세서 작성 ○ 관리업체 검증기관 검증결과 첨부, 부문별 관장기관에게 전자적 방식으로 제출 ○ 센터는 등록부에 포함하여 관리
개선명령 등 필요한 조치 (시행령 30조)	○ 관장기관 개선명령 등 필요한 조치하고 환경부에 통보 ① 관리업체 이행실적이 목표에 미치지 못하거나, ② 보고 내용 중 MRV 방법의 적용에 미흡한 사실이 발견되는 경우

○ 농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업



○ 저탄소 농축산물 인증제



라. 사업예산

- 2013년 예산은 18억 원이었지만, 2014년 19억 원으로 확대되었다.
 - (농식품기업온실가스·에너지목표관리제) 7.7억 원('13)→7.9억 원('14)

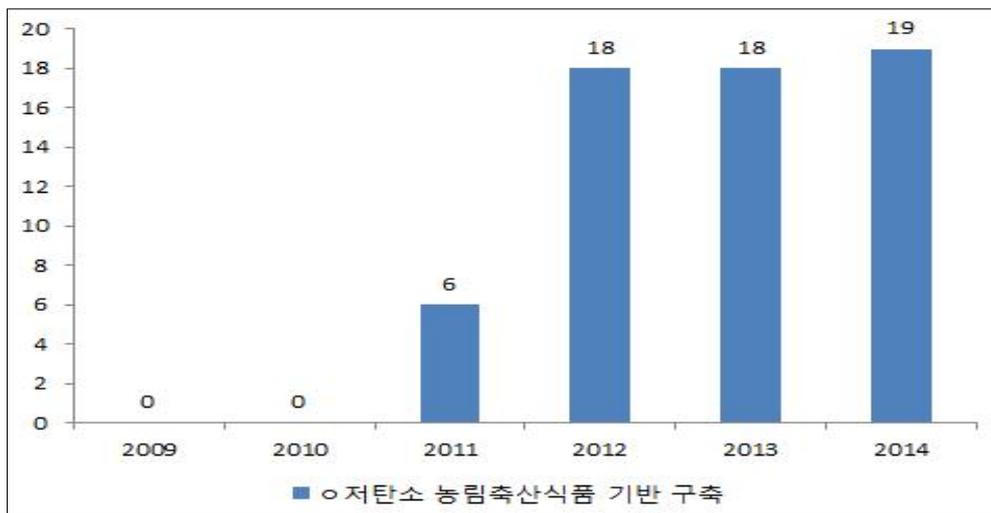
- (농업·농촌자발적온실가스감축시범사업) 5.3억 원('13)→6.5억 원('14)
- (저탄소 농축산물 인증제) 5.2억 원

표 1-3. 저탄소 농림축산식품기반 구축사업 예산 세부내역

구 분	'13예산내용	'14예산내용
농식품 기업 온실가스· 에너지 목표관리제	온실가스·에너지 목표관리 대상기업관리(100여개 사업장), 목표관리제도 운영 및 시스템 고도화 사업	온실가스·에너지 목표관리 대상기업관리(130여개 사업장), 목표관리제도 운영 및 시스템 고도화 사업
농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업	온실가스 감축 사업 등록을 위한 방법론, 가이드라인 개발(5건), 사업 타당성 평가 및 사업등록지원(5건), 시범 인증사업 모니터링 지원(5건), 자발적 온실가스 감축 크레딧 구매(5천t, 50만원)	온실가스 감축 사업 등록을 위한 방법론, 가이드라인 개발(3건), 사업 타당성 평가 및 사업등록지원(5건), 시범 인증사업 모니터링 지원(10건), 자발적 온실가스 감축 크레딧 구매(12천t, 120백만원)
저탄소 농축산물 인증제	저탄소 농축산물 인증 시범사업 건수(15건), 저탄소 농축산물 홍보 및 유통지원	저탄소 농축산물 인증 시범사업 건수 확대(30건)

그림 1-3. 저탄소 농림축산식품기반 구축사업 예산추이

단위: 억 원



1.2.4. 기능성양잠산업육성

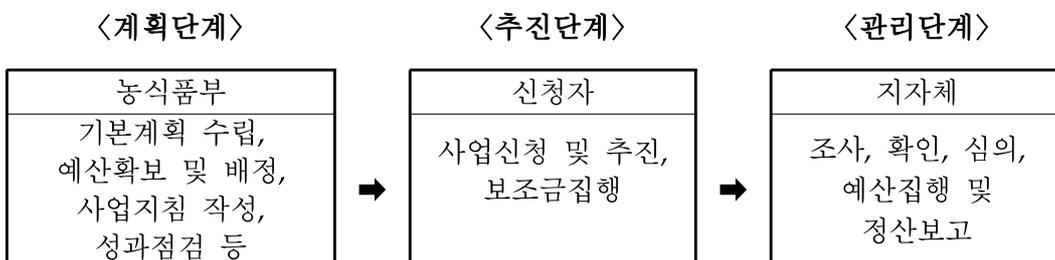
가. 사업목적

- 양잠 주산지를 중심으로 양잠산물을 생산에서 가공·유통 및 체험까지 복합적으로 추진할 수 있는 양잠산물종합단지를 조성한다.
- 친환경 성장 품목으로 새롭게 부각되고 있는 기능성 양잠산업에 대한 기술교육 및 홍보를 실시한다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	양잠산물 종합단지조성 및 홍보·교육 실시
사업기간	'12~'16년 /양잠산물종합단지 조성('12~'16), 홍보촉진 및 기술교육('12~'15)
총사업비	- 억 원('13년까지 기 투자액 28억 원)
사업규모	양잠산물종합단지조성 3개소, 홍보촉진 및 기술교육 등
지원조건	양잠산물종합단지조성 : 국고 50%, 지방비 30%, 자부담 20% 홍보촉진 및 기술교육 : 국고 100%
사업시행주체	지방자치단체(시장·군수), 대한잠사회, 농정원 등

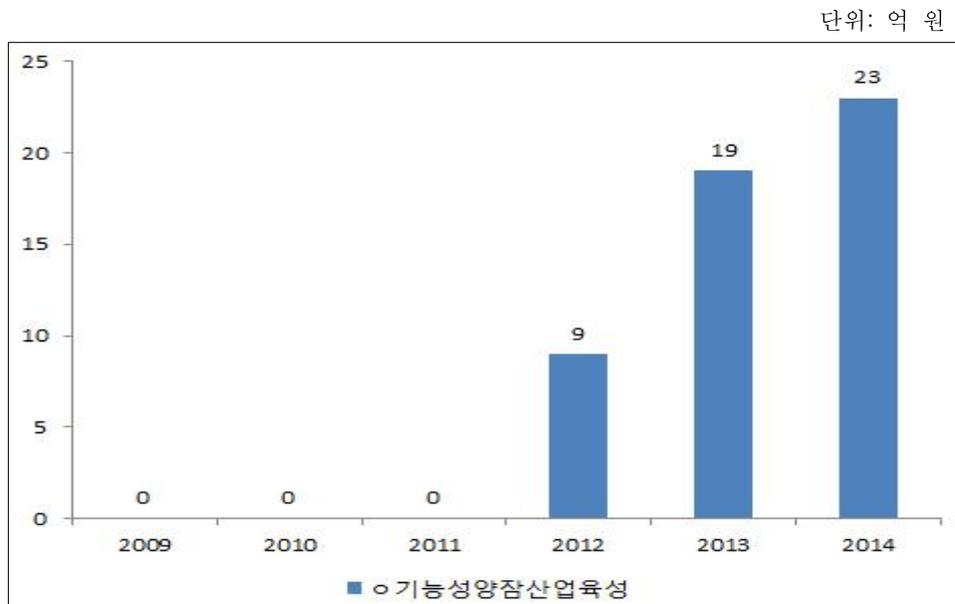
다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 2013년 예산은 19억 원 이었지만, 양잠산물종합단지 조성 사업의 사업이 계속되며 2014년 23억 원으로 확대되었다.
 - (양잠산물종합단지조성) 18억 원('13)→22억 원('14)
 - (홍보촉진 및 기술교육) 1억 원(전년과 동일)

그림 1-4. 기능성장양잠산업 육성 예산추이



1.2.5. 도시농업활성화

가. 사업목적

- 도시민들이 도시농업에 참여할 수 있는 인프라 구축 지원을 통해 농업농촌에 대한 이해를 증진시키고, 농업의 다원적 기능을 살려 국민의 삶의 질을 향상시키고자 한다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	도시농업 활성화를 위한 인프라 구축(박람회개최, 인력양성 등)
사업기간	계속
총사업비	-
사업규모	-
지원조건	국고보조 50~100%
사업시행주체	지자체, 농림수산물교육문화정보원

다. 사업추진방식

사업공모 → 사업주관 민간기관/단체/지자체 선정 → 행사 개최 및 예산 집행 → 정산

라. 사업예산

- 2013년 예산은 3억 원 이었지만, 도시농업에 대한 관심이 고조되며 2014년 12억 원으로 확대되었다.

그림 1-5. 도시농업활성화 예산추이



구분	'13예산	'14예산
도시농업지원센터	-	도시농업지원센터 5개소 지원
전문인력양성지원	-	도시농업전문인력양성기관 1개소 지원
옥상텃밭조성	-	옥상텃밭 80개소 지원
부산도시농업박람회	-	부산도시농업박람회 지원

- (도시농업박람회) 3억 원('13)→3억 원('14)
- (도시농업지원센터) 2.5억 원('14)
- (전문인력양성지원) 5천만 원('14)
- (옥상텃밭조성) 4억 원('14)
- (부산도시농업박람회) 2억 원('14)

1.2.6. 스마트 농정 통계체계 구축

가. 사업목적

- 현장과 일치하는 농경지 경계 정보를 바탕으로 각종 통계·행정자료를 종합적으로 연계·통합하는 ‘스마트 팜 맵’을 구축하여 농정 추진 효율성을 증대한다.
 - ‘스마트 팜 맵’을 활용하여 사업통합관리, 맞춤형 정책지원 등 스마트 농정을 실현하고 정책 기획-집행-관리 전반에 걸쳐 현장과의 괴리를 최소화한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	스마트 농정 추진을 위한 통계체계 구축을 위해 통계(농작물 재배면적·생산량 등)와 행정자료(직불제, 경영체등록제, 재해보험 등)를 종합적으로 연계하는 스마트 팜 맵 구축
사업기간	'14~ 계속('14년 신규사업)
총사업비	-
사업규모	전국 경지 17,300km ²
지원조건	민간보조
사업시행주체	농림수산식품교육문화정보원(농정원)

다. 사업추진방식

- 2013년: 제반환경 분석 및 계획수립
- 2014년: 전국단위 스마트 팜 맵 구축
- 2015년: 스마트 팜 맵 농업정책 활용, 경지변동 현황 분석 및 갱신

라. 사업예산

- 2014년 신규사업으로 스마트 팜 맵 구축에 24억 원 예산이 책정되었다.

1.2.7. 주요곡물산업육성지원

가. 사업목적

- 주요곡물 기반조성(또는 계열화), 건조·선별·저장 등 유통시설 설치하고 우리밀 소비활성화를 지원하여 낙후된 주요곡물의 생산·유통·소비를 체계적으로 활성화함으로써 자급기반을 확충하고 경쟁력 향상을 도모한다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	발작물 우수 경영체에 생산기반조성·종합처리시설비와 조직운영·마케팅 지원으로 생산유통혁신을 통한 대내외 경쟁력 제고
사업기간	'09년 ~ 계속
총사업비	(기반조성)275억 원(13년까지:145, 2014~2017: 130)
사업규모	'17년까지 발작물 경영체 67개소 육성,
지원조건	- 지자체 보조(기반조성: 국비 30%, 지방비 50%, 자부담 20%, 유통시설: 국비 30%, 지방비 30%, 자부담 40%) - 민간경상보조(국비 100%)
사업시행주체	지자체, 한국농수산물유통공사

다. 사업추진방식

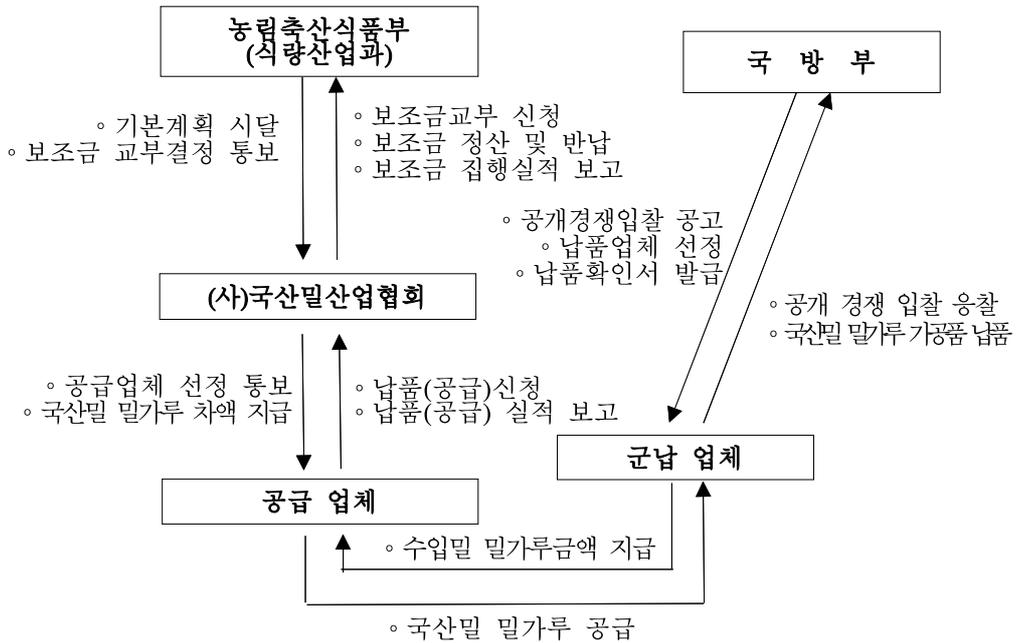
○ 건조선별저장등유통시설



○ 주요곡물기반조성

■ 사업신청(전년도)	• 시·군 → 시·도 → 농림축산식품부
↓	
■ 사업대상 선정 평가심의 (전년도에 서면, 현장, 공개발표 3 단계평가)	• 사업계획서에 대한 사전 실무 검토 • 사업계획에 대한 심의·사업대상 선정 (사업의 타당성, 적정성, 성공가능성 등)
↓	
■ 사업추진 세부계획 수립·승인(3월)	• 세부사업별 추진방법 및 추진일정 승인 (심사평가지 지적사항 보완 추진)
↓	
■ 사업착수 및 추진 (3월~)	• 시공업체선정 및 인허가 절차 추진 • 공사 및 장비구입 등 사업 착수
↓	
■ 사업지도감독(6월, 10월) 및 사업비 집행	• 농식품부, 지자체 합동 지도반 편성 운영 • 사업진도에 따라 사업비 집행
↓	
■ 사업완료('12년) 및 평가·분석('13 하반기)	• 사업비 정산 및 세부사업별 평가·분석

○ 우리밀소비활성화

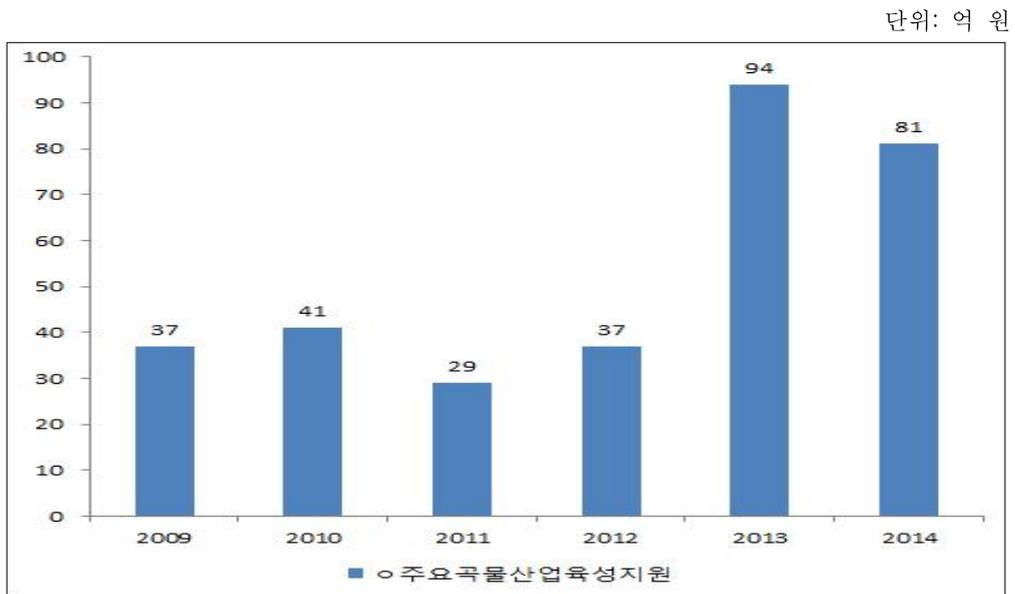


라. 사업예산

- '14년부터 우리밀소비활성화, 고품질쌀유통활성화의 밀건조 부분, 발브랜드 육성사업이 통·폐합되었다.
- 2013년 93억 원에서 2014년 81억 원으로 다소 감소하였다.
 - (주요곡물기반조성) 48억 원('13)→29억 원('14)
 - (건조저장유통시설) 9억 원('13)→21억 원('14)
 - (우리밀소비활성화) 35억 원('13)→31억 원('14)

구 분	'13예산	'14예산
주요곡물기반조성	신규 지원대상 : 15개소	신규 지원대상 : 9개소
건조·저장유통시설	신규 지원대상 : 0개소	신규 지원대상 : 1개소(콩유통종합처리장)
우리밀소비활성화		

그림 1-6. 주요곡물산업육성지원 예산추이



2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 경쟁력제고 사업 내에는 종자, 기능성양잠, 도시농업, 저탄소, 스마트 농정 등 전체 목적인 농산업의 경쟁력 제고를 위한 다양한 사업들로 구성되어 있다. 세부사업별 목적이 명확한지 검토하였다.
- 민간육종연구단지조성의 사업목적은 종자산업에 있어 민간부문을 활용하겠다는 사업목적이 뚜렷하다.

- 곤충산업 및 기능성 양잠산업 등 신성장 품목 육성하는 목적 또한 전 세계적으로 동식물자원산업에 대한 관심 및 수요가 높아지고 있는 추세에서 목적이 뚜렷한 사업이다.
 - 전 세계적으로 생명유전자원의 주권화 및 관리강화 추세가 있다.
 - 다양한 곤충을 이용한 식품, 의약소재, 산업바이오 소재 등으로 활용하는 정책을 추진하고 있으며 군사적으로도 무기체계의 개발에도 이용하는 등의 정책을 활발히 추진하고 있는 상황이다(미국).

- 국제협약을 통해 온실가스 의무감축을 현실화하고 있으며, 우리나라도 2009년 11월 온실가스 배출량을 2020년까지 배출전망치(Business as Usual, BAU) 대비 30%를 자발적으로 감축하기로 발표하였다(정학균 외, 2013).
 - 이러한 국가 온실가스 감축목표를 달성하기 위하여 농림어업 부문의 감축목표는 5.2%로 할당되었다.
 - 이러한 배경 하에서 온실가스·에너지 목표관리제, 탄소상쇄 시범사업, 저탄소 농축산물 인증제 등을 통해 온실가스 배출을 감축하고자 하는 목적이 명확하고 타당하다.

- 도시농업활성화 사업을 통해 도시농업의 다원적 기능 확산에 따른 단순한 도시민의 삶의 질 향상은 물론, 농촌과의 교류나 직거래 확대, 나아가 귀농으로 발전하는 등 고령화되고 위기의 농촌문제를 해결할 수 있다(김태곤 외, 2012).
 - 도시농업공간 확충, 제도개선 등 도시농업의 기반조성은 도시농업활성화를 위한 목적이 뚜렷한 사업이다.

- 스마트 농정 통계체제 구축 사업은 현장과 일치하는 농경지 경계 정보를 바탕으로 각종 통계·행정자료를 종합적으로 연계·통합하는 ‘스마트 팜 맵’을 구축하여 농정 추진 효율성 증대하고자 하는 것으로 2014년 신규사업이다.

- 스마트 농정 통계체제 구축 사업은 농경지 경계 정보를 활용하고자 한다는 측면에서 목적과 사업 내용이 일치한다.
- 주요곡물산업육성지원에서 곡물자급기반을 넓히고 경쟁력을 향상시키기 위해 주요곡물에 대한 시설 확충, 기반조성을 한다는 목적은 뚜렷하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 경쟁력 제고 사업은 「농식품산업의 경쟁력을 강화하여 시장개방 확대에 적극 대응한다」라는 전략목표 아래 「농식품산업의 경쟁력제고를 위해 신성장 동력을 확충」이라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.
 - 이를 위해 ‘민간육종연구단지 조성’, ‘동식물자원산업화 지원’, ‘저탄소 농림축산식품기반구축’ 및 ‘도시농업활성화’ 등 세부사업을 추진하고 있는 것이다.
- 민간육종연구단지 조성 사업: 고부가가치 농산업인 종자 산업에 대한 지원은 경쟁력 제고로 이어진다.
 - IMF('97)이후 국내 종자회사의 다국적기업 흡수통합으로 민간분야 종자 산업의 근간이 흔들려 종자 식민지 국으로 전락할 우려가 있었다.
 - 국내 종자시장은 10.3억 달러 수준(농작물 4억 달러, 축산 4.76억 달러, 수산 1.58억 달러)으로 세계 시장의 1.5%을 차지하고 있다. 식량·화훼·과수 종자개발은 정부에 의해, 채소는 민간이 주도하여 개발하고 있다 (박성재 외, 2010).
 - 특히 세계 각국이 종자와 같은 유전자원 수집, 평가, 이용 등에 대한 주권을 강화하고 있는 추세에서 우리 나라는 품종보호권 설정 품종에 대한 로열티를 지급해야 한다. 해외 종자의존도가 높고 화훼류 중심으로 약 연 35억 원 수준의 로열티를 지급하고 있기 때문에 화훼 농가 등의 경쟁력을 높이기 위해서는 종자산업을 발전시킬 필요가 있다.

세계 종자산업 규모는 780억 달러 규모로 추정되며 농작물이 450억 달러로 전체의 53%를 차지한다. 국가별 규모로는 미국이 120억 달러로 가장 크며 중국, 프랑스 순이며 한국은 4억 달러 규모로 세계 시장의 1% 수준이다. 종자산업은 식량 자원 확보의 중요성 증대, 고부가가치 산업으로 부상, 유전자 변형 작물(GMO) 생산 증가, 바이오 에너지 수요 증가 등을 배경으로 성장하였으며 향후에도 높은 성장세를 보일 것으로 전망된다. 글로벌 종자기업으로는 몬산토, 듀퐁, 신젠타가 있으며 M&A를 통한 대형화와 집중화로 글로벌 종자기업의 시장 점유율이 확대되고 있는 추세이다. 중국 시장은 소득 향상에 따른 식생활 변화와 웰빙 문화의 보급으로 채소종자 시장이 높은 성장세를 보이고 있다. GM작물의 확산과 더불어 안정성과 경제적 논란과 지속적으로 제기되고 있다. 국내 종자 시장 규모는 2000년 이후 정체된 가운데 종자 기업의 난립으로 영세한 기업이 대부분이다.

출처: 김홍태(2012)

- 동식물자원화 및 기능성양잠산업육성을 통해 농업의 경쟁력 제고를 달성하는 성과목표와의 연계성이 높다.
 - 곤충의 유용성을 산업적으로 활용하는 곤충산업은 새로운 성장산업으로 세계 각국의 주목을 받고 있으며, 그 범위와 규모 또한 확대되고 있다. 이에 따라 선진국들은 곤충 관련 기술에 대한 연구·개발에 많은 노력을 기울이고 있다(「곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률」).
 - 이에 반하여 국내 곤충산업은 산업으로서의 인식과 국가적 지원이 부족하여 아직 초기 단계에 머무르고 있으며, 연구·개발 또한 상대적으로 도외시되고 있는 실정이다.
 - 곤충자원의 산업화 관련 특허건수는 한국, 일본, 미국이 비슷하지만 우리 기술수준은 일본의 80% 수준이다(최영철, 2013).
 - 이에 곤충산업에 대한 체계적이고 종합적인 지원을 통해 국내 곤충산업이 21세기의 새로운 산업으로 정착함과 아울러 개방화 시대를 대비한

농가의 새로운 소득원이 될 수 있도록 해야한다.

세계 곤충산업의 시장규모는 2007년 약 11조 원 규모에서 2020년 최대 약 38조 원 수준으로 성장할 것으로 전망하였다. 식·의약 소재개발을 위해 세계적 경쟁이 심화되고 있다. 일본은 1980년 초부터 애완용 곤충시장이 형성, 발달되었고 유럽은 화분매개 곤충 및 천정용 곤충, 중국 등 아시아 지역에서는 식의약용 곤충 등이 발달하여 매년 시장규모가 증가하는 추세이다. 한편 각국은 일찍부터 곤충산업을 국가 전략산업으로 지정하여 법적 근거를 마련, 정책적으로 육성하고 있음. 일본은 ‘동물애호관리법(애완 곤충)’, ‘식품위생법’, 등의 관련 법률을 정비하고 있다. 곤충산업 육성에 2002~2005년까지 4년간 모두 200억 원을 투입하였다. 미국과 EU도 ‘미생물농약 제조법’ 및 ‘식물상과 동물상 관리법’ 등의 법적 근거를 가지고 있으며 네덜란드는 1991년부터 10년간 천적곤충산업에 집중적으로 투자하여 생산된 농산물 수출액이 2001년 278억 달러, 2002년 325억 달러로 성장하였다.

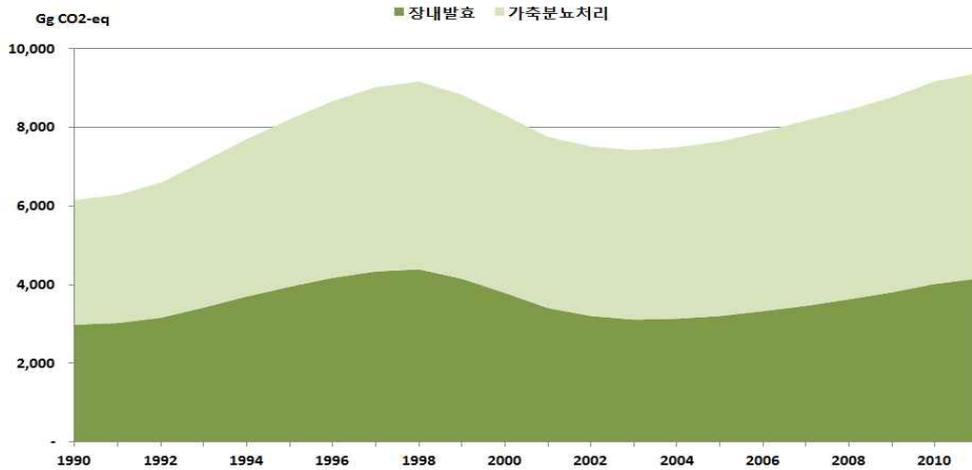
출처: 최영철(2013)

- 저탄소농림축산식품기반구축을 통해 농업부문의 지속가능성과 경쟁력을 높이고자 한다.
 - 축산부문의 온실가스 배출량이 점차 증가하고 있고 국내 농업에서 축산이 차지하고 있는 비중이 점차 증가하고 있는 환경에서 사업을 통해 농업부문 지속가능성을 높이고자 한다.
 - 호주의 경우, 국가 농업 및 기후변화 행동계획(National Agriculture and Climate Change Action Plan 2006-2009)을 통해 연방정부와 주 정부, 지자체간의 협력체제로, 기후변화 하에서 농업부문의 지속가능성과 경쟁력을 높이기 위한 전략개발을 목적으로 한다. 이 계획은 기후변화 적응 전략, 온실가스 감축을 위한 완화전략, 연구개발, 주요 생산자 및 농촌사회의 의사결정을 위한 의사소통 활성화 등 4가지 부문에 중점을 두었다 (정학균 외(2013)).

※ 온실가스 배출량 추이

- 우리나라 축산부문 온실가스 배출량은 1990년 6,153Gg CO₂-eq에서 1999년 9,168Gg CO₂-eq까지 증가하였다. 이후 2003년 7,422Gg CO₂-eq으로 감소하였다가 다시 증가하여 2011년에는 9,378Gg CO₂-eq에 이르렀다.

<축산부문의 온실가스 배출량(1990~2011)>



자료: 온실가스종합정보센터(2014).

- 경종 부분의 온실가스 배출량은 전체적으로 감소하는 경향을 보인다.

<경종부문의 온실가스 배출량(1990~2011)>

단위: 천 톤(CO₂-eq)

구분	벼 재배	농경지토양	작물잔사소각	합계
1990	12,083.4	6,370.2	42.7	18,496.3
1995	10,146.7	6,927.6	40.8	17,115.1
2000	9,238.3	6,822.0	53.9	16,114.2
2005	8,118.4	6,185.8	53.9	14,358.1
2009	7,306.2	5,993.6	52.8	13,352.6
2010	7,073.3	5,845.5	48.6	12,967.4
2011	6,813.2	5,759.4	43.5	12,616.1

자료: 온실가스종합정보센터(2014)를 기초로 작성.

- 도시농업활성화: 도시농업이 다원적 기능을 발휘함으로써 농업을 진흥하는 효과를 가진다는 점에서 농업의 경쟁력을 제고할 수 있는 신성장동력으로 도시농업 활성화를 들 수 있다.
 - 도시농업이 가지는 다원적 기능은 일반농업과 유사하지만 도시농업에서 보다 강하게 발휘되는 기능이 있다(김태곤 외, 2012).
 - 생산자가 소비자 간 거리가 가깝기 때문에 신선하고 안전한 농산물을 공급하고, 소비자 신뢰를 제고하며 치유기능을 가질 수 있다.

- 스마트 농정 통계체제 구축: 정부 3.0시대 공간정보가 창조경제를 선도하는 신 성장동력으로 부각되었다. 공간정보를 중심으로 각종 행정정보를 융합하여 민간에 공개함으로써 다양한 새로운 산업 육성 가능하므로 농업경쟁력 제고에 도움이 될 것으로 보인다.
 - 해외에서는 이미 농경지 공간정보를 활용한 다양한 농산업 창출 시도가 있었다.
 - (미국) 농경지지도와 경영체등록정보를 결합한 농산물 주산지 지도를 제공하여 유통업체(대형마트 등) 산지수집 정보로 활용하였고 이를 통해 유통 및 물류비용 절감할 수 있었다.
 - (일본) 논지도와 위성영상을 결합해 쌀 맛을 측정하는 시스템을 개발하여 고품질 브랜드 쌀 및 개발 시스템 판매를 통해 수익을 창출하였다.

- 주요곡물지원사업: 발작물은 경영규모가 영세하여 산지의 조직화, 규모화를 통해 생산·유통을 계열화하고 소규모 브랜드를 통합한 파워 브랜드 육성을 통해서만 경쟁력을 회복할 수 있다.
 - 이에 대한 사업으로 우수 경영체 육성, 건조, 저장, 유통시설 확충, 우리 밀의 국내수요기반 확충 사업 등이 진행되었다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

- 민간육종연구단지 조성사업은 지자체 공모 및 입지선정추천위원회를 통해 대상지를 선정하는 한편, 성공적인 사업추진을 위해 30ha 이상의 부지와 40년 장기임대가 가능한 지자체를 대상으로 한다.
 - 육종 연구에 필요한 첨단육종장비, 실험실 등 민간종자업체의 초기 투자비용 부담을 완화하고 신품종개발을 통한 종자수출을 기대하기 위해서는 국가차원의 지원이 필요하다.
- 동식물자원산업화 사업 중 생명자원통합 DB구축과 생명산업대전 개최지원은 자원정보를 총괄 관리하는 국가에서 직접 수행하는 것이 타당하다. 천연색소산업화지원센터 건립 등 센터건립과 관련한 내역사업은 지방비 50%를 포함하는 것이 타당하다.
 - 센터건립의 관리는 지자체에서 담당하기 때문에 지자체 자산에 대한 투자로 초기투자금 50%를 담당한다.
 - 천연색소 및 곤충산업은 지자체, 곤충농가, 농업법인 등을 대상으로 공모 및 전문평가단을 구성하여 사업자를 선정하였다.
- 저탄소농림축산식품기반 구축사업은 농림축산식품분야에서 온실가스 감축목표를 달성하기 위한 국가적 노력의 일환으로 적극적으로 재정지원이 필요한 사업이다. 국고 100%지원이 타당하다.
 - 온실가스, 에너지 다배출 및 다소비 기업(26개)을 대상으로 온실가스, 에너지 배출량에 따른 감축목표를 설정하고 감축계획에 따른 추진상황을 관리하여 국가온실가스 감축목표를 달성하였다.
- 기능성양잠산업육성사업은 양잠산업이 농가의 고부가가치 소득원 창출을

위한 FTA 대체 소득개발 적합 품목으로 채택이 되었고, 저탄소 창조농업을 견인할 수 있는 품목으로 발굴되었다.

- 10a당 양잠산물소득은 건조누에가 380만원, 오디재배는 6~8백만 원으로 추정되고 있다.
 - 하드웨어에 대한 투자인 양잠산물종합단지조성 사업은 국고 50%가 타당하고 소프트웨어에 대한 투자인 홍보 및 교육 부문은 국고 100%가 타당하다.
- 타 사업과 마찬가지로 도시농업활성화, 스마트 농정통계체계 구축 역시 소프트웨어에 대한 투자는 국고 100%가 타당하다.
- 도시농업활성화를 위한 과제로 기존 도시텃밭 이용도 제고 및 편의성 증대, 도시농업용 농지확보, 도시농업공원 조성, 옥상 및 실외 녹화기술 및 토종종자와 식물 활용도 제고, 도시농업지원센터 지정 및 운영을 5대 과제로 추진하였다. 인프라를 구축하기 위해 학교텃밭 등의 프로그램 개발, 보급, 도시농업포털사이트 구축, 도시농업전문가 양성, 홍보 등 과제가 있었다(김태곤 외, 2012).
 - 미국, EU, 일본 역시 농식품정책 주무부처에서 별도의 농경지지도를 구축하고 지속적으로 갱신하고 있다. 이에 대한 국가 차원의 지원이 필요하다.

표 1-4. 도시농업활성화를 위한 중장기 투자계획(안)

단위: 백만 원

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2020	소계
도시농업위원회	5	10	10	10	10	10	85
도시농업네트워크	10	20	20	20	20	20	170
도시농업지원센터	-	1,000	1,000	5,000	5,000	7,000	40,000
도시농업 전문가 양성	100	500	500	1,000	1,000	1,000	7,100
도시농업공원조성	50	1,000	3,000	5,000	5,000	5,000	34,050
연구 및 기술개발	100	500	500	500	500	500	4,100
도시농업정보시스템	50	100	300	200	200	200	1,650
도시농업 홍보	50	200	200	200	200	200	1,650
합계	365	3,330	5,530	11,930	11,930	13,930	88,805

자료: 김태곤 외(2012) p.120 재인용

- 주요 곡물에 대한 식량 자급률이 낮아지고 있고, 여러 국가와의 FTA를 앞둔 환경에서 발작물에 대한 경쟁력 제고 노력이 시급하다.
 - 발기반정비 뿐 아니라 발작물 관련 정책 조정이 필요하다. 주요곡물산업 육성사업에는 주요곡물기반조성, 건조저장유통시설, 우리밀소비활성화 내역사업이 포함되어 있지만 전체 식량작물 혹은 쌀을 제외한 곡물을 포함한다고 보긴 어려운 사업이다.
 - 품목의 범위를 확정하고 주요 곡물에 대한 생산, 유통, 소비, 경영체 등 기능별로 구분하여 사업을 구성하는 것이 재정지원의 효율성을 높일 것으로 판단된다.
 - 경영체 육성, 소비촉진 투자는 국고 100%가 적절하고 생산, 유통에 대한 투자는 지자체 보조를 포함하는 것이 적절하다.

표 1-5. 경쟁력제고 세부사업 지원형태 및 조건

구 분	지원형태	지원조건
민간육종연구단지 조성	민간보조	국고100%
동식물자원산업화	민간·지자체보조	(통합DB, 생명산업대전, 곤충산업정책홍보, 미생물) 국고보조100% (천연색소, 곤충산업화) 국고보조50%, 지방비50%)
기능성양잠산업 육성	지자체보조, 민간보조	(종합단지)국고보조50%, 지방비30%, 자담20% (기술교육)국고보조100%
저탄소농림축산 식품기반구축	민간보조	국고보조100%(단, 목표관리제 컨설팅 및 감축지원사업 국고 70~100%)
스마트농정통계 체제구축	민간경상보조	국고 100%
도시농업활성화	지자체보조, 민간보조	(박람회) 국고 100% (지원센터) 국고 50%, 자부담 50% (옥상텃밭) 국고 50%, 지방비 50%
주요곡물산업육성	지자체보조, 민간경상보조	지자체 보조(국고 30%, 40%) 민간경상보조(국고 100%)

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

- 동식물자원산업화와 기능성양잠산업 육성 지원은 기능성 양잠산업이 동식물자원산업화의 내역사업으로 수행 될 수 있다.
 - 전체 동식물자원산업화 범위에 양잠산업이 포함될 수 있을 것으로 보인다.
 - 시행 주체 역시 양잠산업의 주산지가 포함되어 있지만 기술교육은 동식물자원산업화 통합DB관리의 시행주체인 농정원이기 때문에 통합에 애로가 없을 것으로 보인다.

구 분	동식물자원산업화	기능성양잠산업육성
▪ 사업목적	동식물자원을 산업화하여 농가소득 창출 및 경쟁력 제고	양잠주산지를 중심으로 생산, 가공, 유통, 체험까지 복합적으로 추진이 가능한 양잠산물종합단지 조성
▪ 지원대상	농어민, 농어업경영체, 동식물자원 산·학·관·연, 일반국민	기능성 양잠산물 생산자조직, 양잠 농업
▪ 시행주체	(통합DB)농림수산식품교육문화정보원 (천연색소)나주·안동, (곤충자원산업화) 경기·경북·경남, (생명대전)농림수산기술기획평가원, (곤충산업정책홍보) 한국곤충산업협회 등	(종합단지)지자체, (기술교육)농림수산식품교육문화정보원
▪ 담당부서	종자생명산업과 원예산업과	종자생명산업과

- 민간육종연구단지 조성사업과 종자산업기반구축은 관리과제는 ‘경쟁력제고(농특)’와 ‘종자경쟁력제고(FTA)’으로 재원이 다르지만 유사성이 높은 사업이다.
 - 사업목적이 궁극적으로 종자산업 경쟁력 제고로 동일하다.
 - 지원대상 역시 넓은 범위에서 유사하다.
 - FTA로 인해 품목대책이 확대되면서 농특회계 사업과 유사성이 높은 사업이 증가하였다.
 - 민간육종연구단지조성사업은 민간을 활용하고자 하는 수단적 특성이

있기 때문에 기금사업으로 적절하다. 종자경쟁력 제고 사업으로 통합하는 방안을 고려할 필요가 있다.

- 중앙정부는 기반구축 보다는 골든씨드사업 등 R&D 투자에 집중하는 것이 바람직하다.

구 분	민간육종연구단지조성	종자산업기반구축
▪ 사업목적	글로벌 종자개발과 수출을 통한 종자산업의 경쟁력 제고	감자, 원예·특용작물 등 우수한 국산품종을 농업인에게 효율적으로 증식·보급할 수 있는 기반조성 및 종자산업 전문인력 양성을 통해 농업경쟁력 제고
▪ 지원대상	종자산업 육성관련 기관·단체, 업체	(증식기반) 종묘를 생산하는 지자체 및 생산자 단체 (인력양성) 종자업체 종사자, 농업계열 학생
▪ 시행주체	농업기술실용화재단	(증식시설) 지자체, 생산자단체 (인력양성) 한국종자협회
▪ 담당부서	종자생명산업과	종자생명산업과 원예산업과 원예경영과

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 저탄소 농림축산식품기반 구축

□ 현장점검

가. 농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업

① 추진성과

- 온실가스 감축 모니터링 검증·인증 체계를 구축('12~'13년)하였다.
 - 모니터링(컨설팅) → 검증(제3자 검증기관) → 인증(심의위원회) → 인증서 발급
- '12년 등록사업*(5건, 60개 농가)에 대해 농업분야 최초로 감축실적 인증서를 발급하고 및 정부구매 실시(4,859톤CO₂, 1만원/톤CO₂)하였다.

* '12년 등록사업 :지열히트펌프, 폐열회수, 목재펠릿, 녹색마을, 녹비재배

- 농업경영체 참여 확대를 위한 사업모델을 개발(묶음형, 프로그램)하고, 사업명을 쉽게 이해할 수 있는 용어로 변경('13.5월)하였다.
 - * 농업 탄소상쇄 시범사업 → 농업·농촌 자발적 온실가스 감축 시범사업
- (묶음형) 동일한 종류의 여러개 소규모 사업을 하나로 묶어 감축사업의 등록비용을 절감하고 및 행정절차를 간소화하였다.
- (프로그램) 국가정책 등에 의해 중장기적으로 시행되는 사업에 대해 동일한 방법론을 활용하여 하나의 사업으로 등록한 사업으로 감축사업을 상시로 추가할 수 있도록 하였다.
- 저탄소 농업기술 방법론 개발(6건) 및 시범사업 5건(117개 농가)을 등록('13년)하였다.
 - * '13년 등록 : 가축분뇨(2건), 목재펠릿, 논물관리 등 묶음형, 수막재배

▶ 감축 실적 : ('12) -	⇒ ('13) 4.9천톤CO ₂
▶ 사업 등록 : ('12) 5/60	⇒ ('13) 누계 10건/177농가
▶ 방법론 개발 : ('12) 6건	⇒ ('13) 누계 12건

② 향후 조치계획

- 자발적 감축사업 참여 확대를 위한 사업설명회 및 시스템 개선을 추진할 예정이다.
- 지역별 및 에너지사업 연계 현장설명회(3~4월)를 개최하고, 사업을 홍보한다(연중).
- 부서내 타 에너지사업 연계를 위한 '15년 사업시행지침서 반영을 추진(11~12월)한다.
 - 사업 참여 모델 개발 및 비에너지 감축 관련 인센티브 강화 방안 마련(11월)
- 자발적 감축 사업 참여 행정비용 절감을 위한 감축량을 산정하고 및 사업계획서·모니터링 보고서 표준모델을 개발(7~8월)한다.

나. 저탄소 농축산물 인증제 시범사업

① 추진성과

- 저탄소 농축산물 인증제는 소폭의 예산 증가('12 : 450 → '13 : 470백만원)에도 불구하고, 탄소감축량 및 인증가능 품목은 대폭 확대하였다.
- 사업추진 방식 개선으로 예산절감*을 도모하고, 작성지침** 개발을 통해 인증참여 가능 품목을 확대('12 : 8 → '13 : 42개 품목)하였다.
 - * ① 인증심사원 및 컨설턴트 양성, ② 작성지침 설명서 개발 및 심사단계 활용으로 인증심사비용 절감('12 : 100 → '13 : 40만원/건)
 - ** 농축산물 생산 전과정에서 온실가스 배출량을 산정하는 세부 요건과 절차
- 이에 따라, 제도참여 농가 확대(12 : 60 → '13 : 433)로 온실가스 감축량은 큰 폭으로 증가('12 : 310tCO₂e → '13 : 1,827)하는 추세이다.
- 기획기사 게재(영화 “설국열차”와 연계) 등 다양한 홍보로 저탄소 인증 농축산물 판매에 관심 있는 유통업체도 증가하였다.
 - * 농가연계 유통업체 : ('12) 이마트 → ('13) 이마트, 올가홀푸드 → ('14) 이마트, 올가홀푸드, 초록마을, 행복중심생협
- 사업 운영과정에서의 일부 미비점* 보완을 위하여 “저탄소 농축산물 운영 규정(고시)” 마련하였다.
 - * 관련규정 미비로 저탄소 농축산물 “인증”이 “검증”의 형태로 운영되고, 국회에서도 관련규정 미비에 따른 예산의 임의집행 가능성 등을 지적

▶ 탄소감축량/농가수 : ('12) 310/60 ⇨ ('13) 1,827톤/433호
▶ 인증심사비용 : ('12) 100 ⇨ ('13) 40만원/건
▶ 작성지침 개발 : ('12) 8 ⇨ ('13) 42개 품목

② 향후 조치계획

- 수요자 중심의 ‘저탄소 농축산물 인증제’ 정보를 제공하고 판촉을 지원한다.
 - 현장설명회 개최(3월), 타겟 마케팅(연중), 유통협의회 구성(11월)
 - 그린카드 Point 제도 도입 실무협의(3~4월, 환경부), 저탄소 인증 농축산물 바코드 번호 구축(3/4분기), 협약식 개최(4/4분기)
- 저탄소 농축산물 인증제 “사전인증 요건” 타당성 검토 후 필요시 운영규정(고시) 개정을 추진(4/4분기)토록 한다.
- 홍보계획
 - 자발적 감축사업 홍보(2/4분기, 전문지 등), QR코드·SNS 활용 홍보(연중), 온라인 배너 홍보(2/4분기), 리후렛 등 제작·홍보(연중)
 - 저탄소 농축산물 인증제 광고(3월말, 농업전문지 포함), 문광부 주관 전광판 광고(5월), 주부·파워블로거를 활용한 오프라인 행사(연중)

○ 현장점검반

구 분	농업·농촌 자발적 온실가스 감축	저탄소 농축산물 인증제
점검기간	2.26.~27.	2.27.~28.
장 소	충남 논산 멧쟁이토마토작목회, 전북 부안 주산사랑영농조합법인	충북 충주 천보내추럴푸드 전남 나주 무경운연구회
출장자 (반장 : 기후변화 대응과장)	김양일 사무관, 정현주 주무관 이정인 연구원(재단), 정유심 팀장·박상연 위원(품질재단), 류연수 연구원(농어촌연수원), 정현철 연구사(농진청)	김승동 사무관, 한기연 주무관 나영은 팀장(농진청), 박홍현(농진청), 이민용(농관원), 이길재(재단), 우인호·장은미·윤요셉(유통업체), 전남무경운연구회 양승구 박사 등 14명

* 출장시 주요점검 사항 논의 등을 위해 사전토론회(2.24일)를 개최하였으며, 현지에서는 농업인·관계전문가·유통업체와의 토론회 실시

2.4.2. 주요곡물지원사업

□ 현장점검

- 동 사업추진과 관련해 문제점 및 애로사항은 없다.
- 상품성이 떨어지는 100g 이하 감자는 제값 받기가 어렵다.
- 감자는 밭 2모작 품목으로 선호하고 있으나, 재배확대로 시장가격이 하락하면 대량 수요업체에서 납품가격 인하요구가 예상된다.
- 보은농협은 전년도 감자가격 하락 시 계약재배를 충실히 이행하여 농업인의 신뢰도가 높아 올해 계약면적이 확대되었다.
 - 계약 불이행 농가에 대한 제재를 철저히 지키고 사업계획 결정에 참여토록 해 주인의식을 갖도록 유도한다.

- 기간 및 지역 : 2014. 3. 20(목), 충북 보은군
- 점검반 : 농식품부 곡물생산계장, 충북도 유기농산과 친환경식량팀장, 보은군청 농축산과장 등 5명

2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성

2.5.1. 집행현황

- 2013년 집행률은 50% 미만이다. 특히 우리밀소비활성화, 민간육종연구단지 조성 사업의 집행률이 낮은 편이다.

표 1-6. 경쟁력 제고 관련 사업 집행현황

단위: 백만원

구 분	예산현액	지출액	집행률
경쟁력제고	22,635	11,141	49.2%
민간육종연구단지조성	8,467	1,807	21.3%
동식물자원산업화지원	8,369	7,284	87.0%
저탄소농림축산식품기반구축	-	-	-
기능성양잠산업육성	1,900	1,250	65.8%
도시농업활성화	300	300	100.0%
우리밀소비활성화지원	3,599	500	13.9%

□ 민간육종연구단지 조성

- '13년 예산 6,097백만원 중 4,660백만원 이월 및 '12년에 이월한 2,590백만원 중 2,000백만원이 불용이다.
 - '12.12월에 설계 착수하여 '13.10월에 완료 후 공사에 착수할 예정이었으나 관계기관 협의 절차의 이행(환경영향 평가 등) 등으로 설계 완료가 지연('13.12월)되어 공사비 및 감리비가 불가피하게 이월 및 불용이 발생하였다.
- '12년 예산 2,901백만원 중 2,590백만원이 이월되었다.
 - 기재부 타당성재조사 실시('12.2~'12.9월) 및 총사업비 변경('12.10월)으로 '12년도 추진예정이던 설계 및 기반공사 등 사업추진이 지연, 불가피하게 이월되었다.
- '11년 실집행 예산 1,114백만원 중 625백만원이 이월되었다.
 - 총사업비 관리지침에 따라 사업 확대를 위한 타당성재조사를 실시하였다. 이를 위해 기존 예산으로 편성되었던 설계비 등을 '12년 예산으로 이월하였다.

- 타당성재조사 결과('12.2.9~'12.9.14, 한국개발연구원(KDI))
 - 경제성 분석(B/C) 1.0, 종합평가(AHP) 0.630(AHP가 0.5이상이면 사업시행 가능)
- 총사업비 조정 : (기존) 270억 원 → (조정) 656억 원

표 1-7. 민간육종연구단지 조성 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	11	-	-	11	11	-	-
'12년	29	-	-	29	3	26	-
'13년	-	-	-	-	-	-	-

□ 동식물자원산업화 지원

표 1-8. 동식물자원산업화 지원 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	35	-	-	-	35	-	-
'12년	84	-	-	-	84	-	-
'13년	-	-	-	-	-	-	-

□ 저탄소 농림축산식품기반 구축

- '11년 농식품기업 온실가스·에너지 목표관리제 사업 추진과정에서 일부 예산(42백만원)이 불용되었다.

- 불용사유 : 기업의 온실가스·에너지 명세서검토, 관리목표 협상 및 이행 계획서 검토를 위해 외부전문 인력을 활용할 계획이었으나, 기업내부 정보와 관련된 보안문제로 외부인력 활용이 불가능하였다.

표 1-9. 저탄소 농림축산식품기반 구축 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	6	-	-	6	5.58	-	0.42
'12년	18	-	-	18	18	-	-
'13년	-	-	-	-	-	-	-

기능성 양잠산업 육성

- '13년 양잠산물종합단지 조성 사업비 650백만원이 이월되었다.
 - 사업자로 선정된 지자체(경기도)의 지방비 확보 지연에 따른 사업비 이월이 발생하였다.

표 1-10. 기능성 양잠산업 육성 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년							
'12년	9	-	-	9	9	0.65	-
'13년	-	0.65	-	-	-	-	-

도시농업활성화

표 1-11. 도시농업활성화 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	-	-	-	-	-	-	-
'12년	2	-	-	2	2	-	-
'13년	-	-	-	-	-	-	-

스마트농정통계체제 구축

- 신규사업: 해당사항 없음

주요곡물지원사업

표 1-12. 주요곡물지원사업 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	29	0	0	29	29	0	0
'12년	37	0	0	37	37	0	0
'13년	-	-	-	-	-	-	-

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표

- 경쟁력제고 사업의 성과지표는 대부분 신규로 도입된 결과지표 성격의 성과지표를 활용하고 있다.
 - 2011년까지 2개의 성과지표를 활용하였다. 국내채종 비율과 논소득기반 다양화에 따른 쌀생산 감축비율이다. 논소득기반다양화 사업이 종료되었고, 국내채종비율 지표는 민간육종 사업 범위에 비해 다소 포괄적인 지표이므로 보다 사업과 연계성이 높은 지표로 개선되었다.
 - 2013년 신규지표로 민간육종연구단지 조성사업 공정률, 도시농업참여 자수가, 2014년 신규지표로는 생명산업대전관람객만족도, 주요곡물 우수경영체 생산량점유율이 제시되었다.
- 동식물자원산업화 사업의 지표로 활용되었던 생명자원통합DB화율이 95% 이상 달성되어 지표로서의 실효성이 떨어진다.
 - 생명자원통합DB는 향후 학계 등 관련 기관의 활용도를 높일 수 있는 방향으로 사업을 추진하고 생명산업대전 관람객 만족도로 지표를 재설정 하였다.
- 각 세부사업의 사업목적에 맞는 성과지표가 설정되었다.
 - 개별 사업의 사업목적이 ‘경쟁력제고’ 사업의 목표과 연계성이 높기 때문에 세부사업의 성과지표 역시 ‘경쟁력제고’ 사업의 목표와 연계성이 높다 할 수 있다.

- (민간육종단지조성) 민간육종연구단지조성사업 공정률
- (동식물자원산업화지원) 생명산업대전 관람객 만족도
- (기능성양잠산업육성) 성과지표 없음
- (저탄소농림축산식품기반구축) 목표관리제 추진에 따른 식품부문 온실가스 감축량(천톤CO2e)
- (도시농업활성화) 도시농업참여자수
- (스마트농정통계체계구축) 성과지표 없음
- (주요곡물지원사업) 주요곡물우수경영체생산량점유율

표 1-13. 경쟁력제고 사업 성과지표 요약

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식
		구분	'10	'11	'12	'13	'14	
① 민간육종연구단지 조성사업 공정률(%)	0.3	목표	-	-	-	13	67	공사비 집행액/총공사비×100
		실적	신규	신규	신규	-	-	
② 생명산업대전 관람객 만족도(%)	0.1	목표	신규	신규	신규	신규	89	전체적인 만족도 (매우만족+만족)
		실적	85	89	88	78	-	
③ 목표관리제 추진에 따른 식품부문 온실가스 감축량(천톤CO2e)	0.3	목표	-	-	24	40	51	28개 식품기업의 '14년 1~12월까지 온실가스 감축량의 합계(추정치)
		실적	신규	신규	76	50	-	
④ 도시농업 참여자수(천명)	0.1	목표	신규	신규	신규	850	1,001	지자체별 도시농업 참여자 수 합산
		실적	153	373	769	-	-	
⑤ 주요곡물 우수경영체 생산량 점유율(%)	0.2	목표	신규	신규	신규	신규	34.2	(주요곡물우수경영체(40개소)생산량÷전국생산량)×100
		실적	-	-	21.3	31.1 (계획)	-	

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 민간육종연구단지 조성사업 공정률(%)
 - '13년도 목표(13%)에 '14년도 예산 전액 집행 기준 공정률을 더하여 목표치를 산출하였다.
 - $[6,392\text{백만원(기 지원액)}+26,209(\text{'14년도 예산})]/48,984(\text{총공사비})\times 100$
- 생명산업대전 관람객 만족도(%)
 - 최근 3개년 확정 평균 만족도(85%)보다 4% 증가한 만족도를 목표치로 설정하였다.
- 목표관리제 추진을 통한 식품기업 온실가스 감축량(천톤CO₂e)
 - '14년도 목표관리제 대상 식품기업(28개사) 온실가스 예상 배출량은 3,101천톤CO₂이며 식품부문 '14년 감축률은 1.05%이므로 감축량은 33천톤CO₂이나, 식품기업의 감축 관리 및 지원을 통해 51천톤CO₂(1.6%) 감축을 목표치로 설정하였다.
- 도시농업 참여자수
 - 과거실적과 '17년도 목표를 감안하여 '14년에는 1,001천명을 목표로 설정하였다.
 - '13년까지 도시농업 참여자수 목표: 850천명
 - 제1차 도시농업 육성 5개년 계획에서 '17년도 도시농업 참여자수 2,000천명을 목표로 설정하였다.
- 주요곡물 우수경영체 생산량 점유율
 - 최근 3년간 생산량 점유율 증가율(8~12%) 및 '14년 브랜드 경영체 49개소를 반영하여 '14년 생산량 점유율 34.2%를 목표치로 설정하였다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

- 현재 사업구성에서 세부사업별로 성과지표를 제시하는 것이 바람직하다.
- 기능성장잠산업육성사업은 주요 양잠산물 생산액 증가율을 지표로 제시한다.
 - ('09) 90억 원→('10) 69억 원→('11) 100억 원→('12) 139억 원
 - 전년대비 39% 증가하였다. 2013년 목표치를 최근 3개연도 평균으로 한다면 목표치는 20.2% 증가하였다.
- 스마트농정통계체제구축 사업은 농업경쟁력을 제고하기 위한 통계기반을 구축하는 사업으로 사업의 성과를 성과지표로 판단하기는 어렵다. 따라서 별도의 성과지표는 제시하지 않는다.
- 민간육종연구단지조성 사업은 생산기반정비 분야의 경지조성, 대단위농업 개발 사업과 마찬가지로 공정률을 지표로 사용하는 것이 타당하다.
 - 연구단지 조성을 통해 전체 종자산업 성과를 판단하는 것은 아니기 때문에 산출지표인 공정률을 사용한다.
- 목표관리제 추진을 통한 식품기업 온실가스 감축량, 도시농업 참여자수 지표는 결과지표 성격을 띠고 있기 때문에 적절한 지표이다.
 - 도시농업참여자수는 일견 산출지표로 보이나 도시농업활성화 사업의 궁극적인 목표인 '활성화'에 대한 성과여부는 도시농업에 참여하는 참여자수, 도시농업 규모 확대 등으로 판단할 수 있다.
- 주요곡물 우수경영체 생산량 점유율 지표는 사업의 범위에 비해 다소 지역적인 지표가 설정되었다. 주요곡물식량자급률과 같은 결과지표를 성과지표로 제시한다.

- 동식물자원산업화, 기능성양잠산업육성 사업에 대한 성과지표로 생명산업 대전 관람객만족도 보다는 DB이용률, 기능성양잠산업 생산액 증가율을 성과지표로 제시한다.
- 현재 적용된 가중치는 전문가조사, AHP방법 등을 사용한 것이 아니기 때문에 경쟁력제고 사업에서 개별 세부사업이 차지하는 예산 비중을 적용하는 방법이 가능하다.

3.2. 경쟁력제고(농특) 효과성 평가

3.2.1. 평가방법

- 효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 경쟁력 제고 사업 특성 상 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 어려움이 있다.
- 경쟁력 제고 사업의 효과성 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 평가결과

동식물자원산업화 지원

- 동식물자원산업화 사업의 직접효과를 평가하는 것이 어렵기 때문에 관련 목표인 농식품 분야 생명산업의 경제적 파급효과를 간접효과로 판단하여 이 사업의 효과로 평가하였다.

- 농업분야 생명산업의 경제적 파급효과는 농촌경제연구원의 ‘농식품분야 생명산업 현황 및 발전방향’을 참고로 분석하였다.
 - 분석방법은 첫째 한국은행이 2012년 5월에 발표한 ‘2010년 기준 산업연관모형 (28개 부문)’을 이용하여 분야별 최종수요를 확정하고, 둘째 이 최종수요의 증대가 각 산업에 생산측면(생산 유발효과), 부가가치측면(부가가치 유발효과), 노동력측면(취업 유발효과)에 얼마나 영향을 미쳤는지를 분석한다.

- 생산 유발효과: 농식품 생명산업의 최종수요(시장규모), 130조 102억 원에 의해 전 산업에서 생산 유발된 재화 및 서비스의 총액은 262조 829억 원이다.
 - 중자산업의 2010년 시장규모는 1조 3,398억 원이며, 생산유발효과는 시장규모보다 두 배 많은 2조 4,926억 원이다.
 - 동물의약품의 2010년 시장규모는 6,361억 원이며, 생산 유발효과는 1조 2,829억 원이다.
 - 식품의 2010년 시장규모는 63조 7,250억 원이며 생산 유발효과는 136조 151억 원으로 시장규모보다 두 배 많다.
 - 바이오화학, 환경 등 2010년 시장규모는 1조 3,716억 원이며 생산 유발효과는 2조 6,943억 원으로 나타났다.
 - 사료산업의 2010년 시장규모는 9조 5,922억 원이며, 생산 유발효과는 20조 4,738억 원이다.
 - 애완·관상 동식물 2010년 시장규모는 2조 3,965억 원이며, 생산 유발효과는 4조 3,365억 원이다.

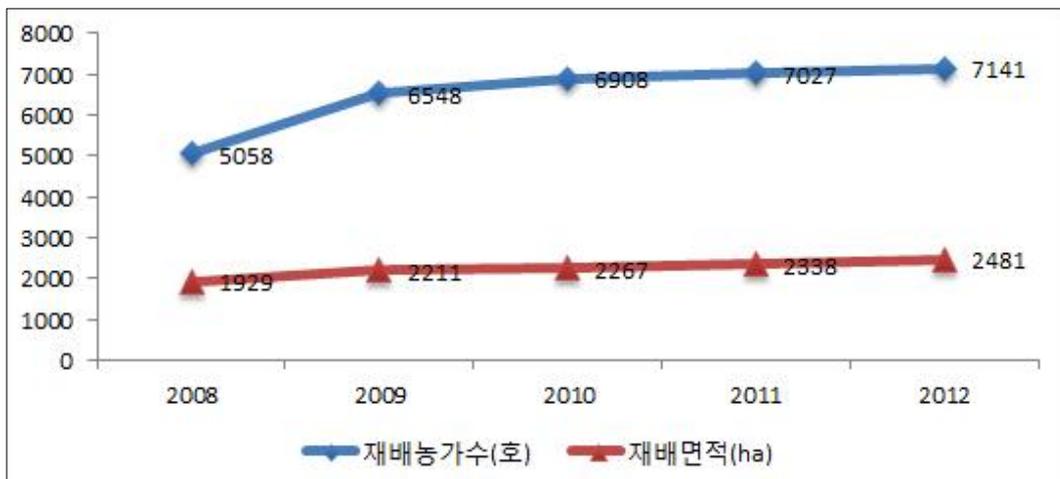
- 부가가치 유발효과: 농식품 생명산업의 2010년 총 시장규모는 130조 102억 원에 의해 전 산업에서 직·간접으로 창출된 부가가치 총액은 189조 8,701억 원이다.
 - 중자산업의 2010년 부가가치유발효과는 1조 8,733억 원
 - 동물의약품 2010년 부가가치 유발효과는 6,815억 원

- 식료품 2010년 부가가치 유발효과는 96조 6,822억 원
- 바이오화학·환경 등 2010년 부가가치 유발효과는 1조 6,546억 원
- 사료산업 2010년 부가가치 유발효과는 14조 5,531억 원
- 애완·관상 동식물 2010년 부가가치 유발효과는 3조 1,888억 원
- 농림수산업 2010년 부가가치 유발효과는 71조 2,365억 원으로 추정

□ 기능성양잠산업 육성

- 기능성양잠산업을 육성하기 위한 사업은 양잠농가소득 제고 혹은 경영안정이 목적이 아니라 ‘산업육성’에 초점을 맞추고 있다. 따라서 성과는 결과지표적 성격의 산업의 규모가 얼마나 확대되었는가로 평가하였다.

그림 1-7. 기능성 양잠산업 규모 추이



- 최근 계속 감소하다 금년에는 누에 사육농가 5.0%, 뽕밭 면적 3.0%, 누에 사육량 4.0% 모두 전년대비 증가 추세로 전환되었다.
 - '12년 누에 사육농가는 1,145호, 호당 뽕밭면적은 601.7ha, 사육량은 15,814상자
 - 누에가루에 대한 혈당강하 효능을 지속적으로 홍보한 결과, 기능성 누에

제품을 찾는 소비자들이 많아져 농가수가 증가하고 있다.

- '12년도 주요 양잠산물 생산량은 269톤으로 전년 대비 72.2% 증가하였다.
 - 건조누에, 동충하초 등의 양잠산물 생산량은 전반적으로 증가하였으며, 그 중에서도 강장효과가 높은 수번데기와 생누에는 급증하였다.
- '12년 주요 양잠산물 생산액은 139억 원으로 전년 대비 38.5% 증가하였다.
 - 양잠산물: ('09) 90억 원 → ('10) 69 → ('11) 100 → ('12) 139

□ 저탄소농림축산식품기반구축²

- 경종부문 기술보급에 따른 감축잠재량
 - ① 논 물관리
 - 2007년에 간단관개 비율은 50%이며, 이는 베이스라인이다. 2013년 현재 간단관개 비율은 85.6%이며, 이때 감축잠재량은 0톤이다. 2020년 간단관개 비율 목표치는 90%이며, 이때 감축잠재량은 142천 톤이다.
 - ② 화학비료 절감
 - 화학비료 추정식은 $-72.73\ln(x) + 414.61$ 이다. 밭 화학비료 사용 예상량은 KREI 추정에 의하면, 2013년 187천 톤에서 2020년 167천 톤으로 약 10.7% 감소하였다. 정부의 화학비료 사용량 감소목표를 적용(약 16% 감소)하게 되면 2013년 187천 톤에서 2020년 157천 톤으로 감소하는 것으로 계산되었다. 이는 BAU ('20) 167천 톤에서 약 6% 감소하는 것으로 계산된다. 따라서 BAU 대비 6% 감소 시나리오를 적용하고, 밭 화학비료 감축량 계산식을 적용하면 93천 톤이 감소하게 된다.

² 정학균 외(2013)을 참조하여 작성하였음.

표 1-14. 경증부문 2020년 온실가스 감축잠재량

단위: 천 톤, (%)

구 분	감축잠재량	BAU 비중
논 간단관개 면적 확대	142	(0.5)
화학비료 사용절감	93	(0.3)

○ 축산부문 기술보급에 따른 감축잠재량

- 축산부문의 감축잠재량은 가축분뇨 에너지화 및 공동자원화 시설 확대 270천 톤(1.0%), 양질조사료 재배면적 및 가축급여 확대 80천 톤(0.3%)으로 분석되었다.

표 1-15. 축산부문 2020년 온실가스 감축잠재량

단위: 천 톤, (%)

구 분	감축잠재량	BAU 비중
가축분뇨 에너지화 및 공동자원화 시설 확대	270 천 톤	(1.0)
양질조사료 재배면적 및 가축급여 확대	80 천 톤	(0.3)

○ 식품부문 기술보급에 따른 감축잠재량

- 식품업종 온실가스 감축잠재량 분석은 해당연도(2007~2020년)의 연료별 최종에너지 수요 중 감축기술별 에너지이용 효율개선을 고려하여 최종적인 연료별 에너지수요를 재산정한다. 재산정된 연료별 에너지 수요에 각 온실가스 배출계수를 적용하여 감축잠재량을 분석하였다.
- 온실가스종합정보센터의 감축잠재량 분석에 따르면 식품업종의 감축잠재량은 58천tCO₂-eq(2015년)에서 308천tCO₂-eq(2020년)으로 급격히 증가한다. 최종적인 감축목표인 2020년 감축률은 예상배출량 대비 약 5%에 해당한다.

표 1-16. 식품부문 2020년 온실가스 감축잠재량

단위: 천 톤(Gg CO₂-eq), (%)

구 분	감축잠재량	BAU 비중
전동기, 건조기, 고효율 가스보일러의 효율개선	308	(5.3)

□ 도시농업활성화

- 다원적 기능의 제공자는 농업생산자이지만 수혜자는 다수의 국민이기 때문에 특정할 수 없는 경우가 많다.
 - 국토보전, 재해방지 등과 같은 화폐 가치로 평가가 가능한 기능이 있는 반면, 경관이나 교육효과 등 주관적 영역과 생물다양성 등 화폐화하기가 어려운 기능이 있다.
 - 화폐가치로 전환이 가능한 기능은 대체시설의 설치비용으로 그 가치를 평가하기도 한다.
 - 주관적 영역의 가치는 소요되는 비용을 수혜자 혹은 국민의 자발적인 부담금액으로 평가하는 방법이 있다.
- 도시농업의 다원적 기능에 대해서 수혜자인 텃밭농원 이용자를 대상으로 가치를 평가한 결과(김태곤 외, 2012), 2012년 가구당 연간 지불금액은 27,894원이며 서울시 전체로 환산하면 1,081억 원에 달한다.
 - 2010년 조사결과인 22,668원 보다 5,226원이 증가하였고 서울시 전체로 보면 219억 원이 증가하였다.

□ 주요곡물산업육성지원

- 주요곡물산업을 육성하고자 하는 사업목적에 걸맞는 성과지표는 주요곡물산업이 육성되었는가를 판단할 수 있는 지표이다(예: 주요곡물자급률).
- 정책의 효과를 보기 위해서는 정책 시행 전과 후를 비교하는 것이 가장 바람직한데 이 경우 자료의 내생성을 제거하기 위한 노력이 필요하다.

- 실제로 정부지원을 받은 우수경영체의 지원받기 전과 후의 성과를 비교하는 것이 가장 정확한 효과분석이 되겠지만, 자료의 한계가 있기 때문에 우수경영체의 지원받은 후 실적만을 참고하였다.
 - 사업 시작연도: 2009년
 - 지원받은 우수 경영체의 수는 매년 5~8개소이고 이들의 점유율은 점차 증가하고 있다.
 - 누적 지원개소가 증가하고 있기 때문에 점유율 증가는 당연하지만, 증가속도에서 전국생산량에 비해 이들 경영체 생산량의 증가속도가 3배 정도 차이가 나고 있다.
 - 특히 2010~2011년 전국생산량에서 증가량이 미미하지만, 우수 경영체의 생산량 증가가 12%가량 있어서 전체 전국 생산량을 견인하고 있다고 판단된다.

표 1-17. 주요곡물기반조성 실적

구 분	실 적		
	2010	2011	2012
전국생산량(천톤)	475	477	527
경영체생산량(천톤)	84	94	112
점유율(%)	17.7	19.7	21.3
경영체수 (누계)	8 (14)	6 (20)	5 (25)

제 2 장

과수 및 원예경쟁력 제고 사업

1. 과수 및 원예 경쟁력제고 현황

1.1. 시행 배경

- 개방화에 대응하여 과수산업의 경쟁력 제고를 위해 고품질 과실 생산에서 유통까지 필요한 사업을 패키지로 지원한다. 시설원예분야의 피해 최소화 및 수출증대 등 경쟁력 제고를 위해 원예전문단지 등에 대한 시설현대화를 포함한다.
- 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.

표 2-1. 과수 및 원예경쟁력제고 예산요약

단위: 백만 원, %

구 분	2013	2014	증감	증감률
과수및원예경쟁력제고	283,305	218,104	-65,201	-23.0
과원규모화(용자)	27,560	27,260	-300	-1.1
첨단온실신축지원	80,000	30,000	-50000	-62.5
원예시설현대화	163,182	145,861	-17321	10.6
과수고품질시설현대화	67,032	59,441	-7591	-11.3
시설원예품질개선	96,150	86,420	-9730	-10.1
과실전문생산단지기반조성	11,943	14,404	2461	20.6
과수우량묘목생산(354)	620	579	-41	-6.6

1.2. 사업 개요

1.2.1. 과원규모화(용자)

가. 사업목적

- 과원매매·임대차를 통해 과수 재배농가의 과원 규모를 확대하고 집단화함으로써 경쟁력 및 개방 적응력을 제고하는 데 목적이 있다.
- 젊고 유능한 인력유치로 규모화·전문화된 과수경영체를 육성한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	과원매매·임대차를 통해 과수재배농가의 과원규모를 확대하고 과원을 집단화함으로써 경쟁력 및 개방 적응력 제고
사업기간	'04~'17
총사업비	-억 원('13년까지 2,902억 원)
사업규모	'17년까지 4,119ha 추진('11-'17년까지 1.8천ha)
지원조건	매매·임대차 사업비 : 용자 100% - 매 매: 지원상한 40천원/3.3㎡, 15~30년 상환 (연리2.0%) - 임대차: 지원단가는 지역시세 반영, 5~10년 균분상환 (무이자)
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 2013년 275억 원에서 2014년 272억 원으로 감소하였다.
 - 과원매매에 228억 원, 과원임대차에 44억 원 예산이 배정되었다.
- 한·미 FTA 등 추가 시장개방에 대응하여 과수농가 경영규모 확대 지원을 통한 과수산업 경쟁력 제고를 위한 사업비가 배정되었다.
 - 사업량은 과원매매에 190ha, 과원임대차에 66ha이다.

그림 2-1. 과원규모화 예산추이

단위: 억 원



1.2.2. 첨단온실신축지원

가. 사업목적

- 첨단온실 신축에 대한 전략적 지원을 바탕으로 고부가가치 농산물의 안정적인 수출 및 물가안정을 위한 공급기반을 구축하는 데 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	철골온실, 비닐온실 신축 지원
사업기간	'13~
총사업비	- 억 원('13년 800억 원)
사업규모	매년 1,500억 원(50ha×30억 원/ha) * FTA기금 이외의 재원의 농특회계(이차보전)로 총당
지원조건	융자 100%, 금리 2~3%,
사업시행주체	지방자치단체

다. 사업추진방식

- 사업시행지침 시달(농식품부→지자체·농협) ⇒ 사업신청서 등 제출(농업법인·농업인→지자체→농식품부) ⇒ 시·도별 사업량 배정(농식품부→시·도) ⇒ 사업대상자 선정·통보(지자체·농협→사업자) ⇒ 사업시행(사업자) ⇒ 결산·정산보고(지자체→농식품부) ⇒ 사후관리(시장·군수, 농협)

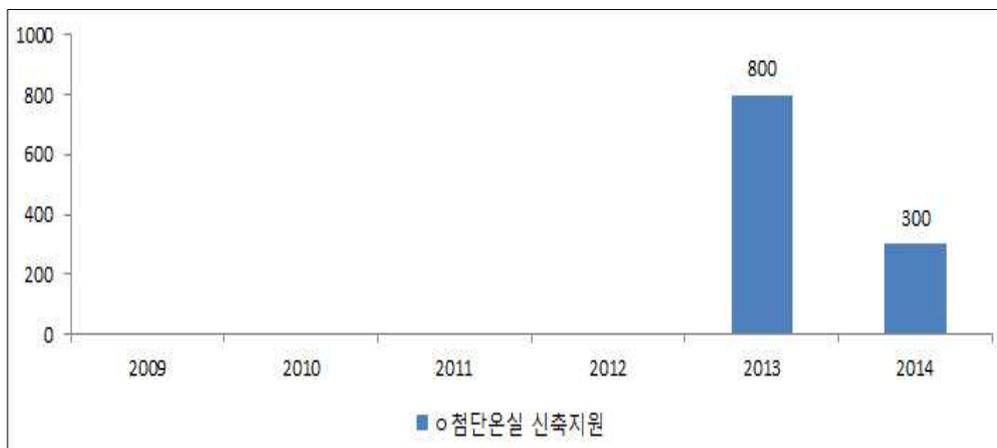
라. 사업예산

- 2013년 신규사업으로 예산 800억 원에서 2014년 300억 원으로 62.5% 감소하였다.
- 농업자금이차보전 사업의 첨단온실신축지원부문은 2013년 700억 원, 2014년 1,200억 원 규모로 총 첨단온실신축지원사업규모는 1,500억 원이다.

- 2014년 첨단온실신축지원 예산 중 500억 원은 이차보전으로 전환되었다.
 - 2013년 FTA기금과 농특회계(이차보전)로 이원화된 재원을 농특회계(이차보전)로 단일화해야 한다는 감사원 지적이 있었다.

그림 2-2. 첨단온실신축지원 예산추이

단위: 억 원



1.2.3. 원예시설현대화

가. 사업목적

- 수입개방에 대응하여 과수농가 등의 시설현대화를 통하여 감귤 등 과수산업 경쟁력 확보와 고품질 안전과실 생산기반을 구축한다.
- FTA 등 개방 확대에 대응하기 위해 노후화된 시설원에 생산시설 현대화 및 증·개축 지원으로 시설원에 경쟁력을 제고한다.
 - 수출 전문경영조직을 육성하여 시설원예산업의 활로를 개척한다.

나. 사업내용

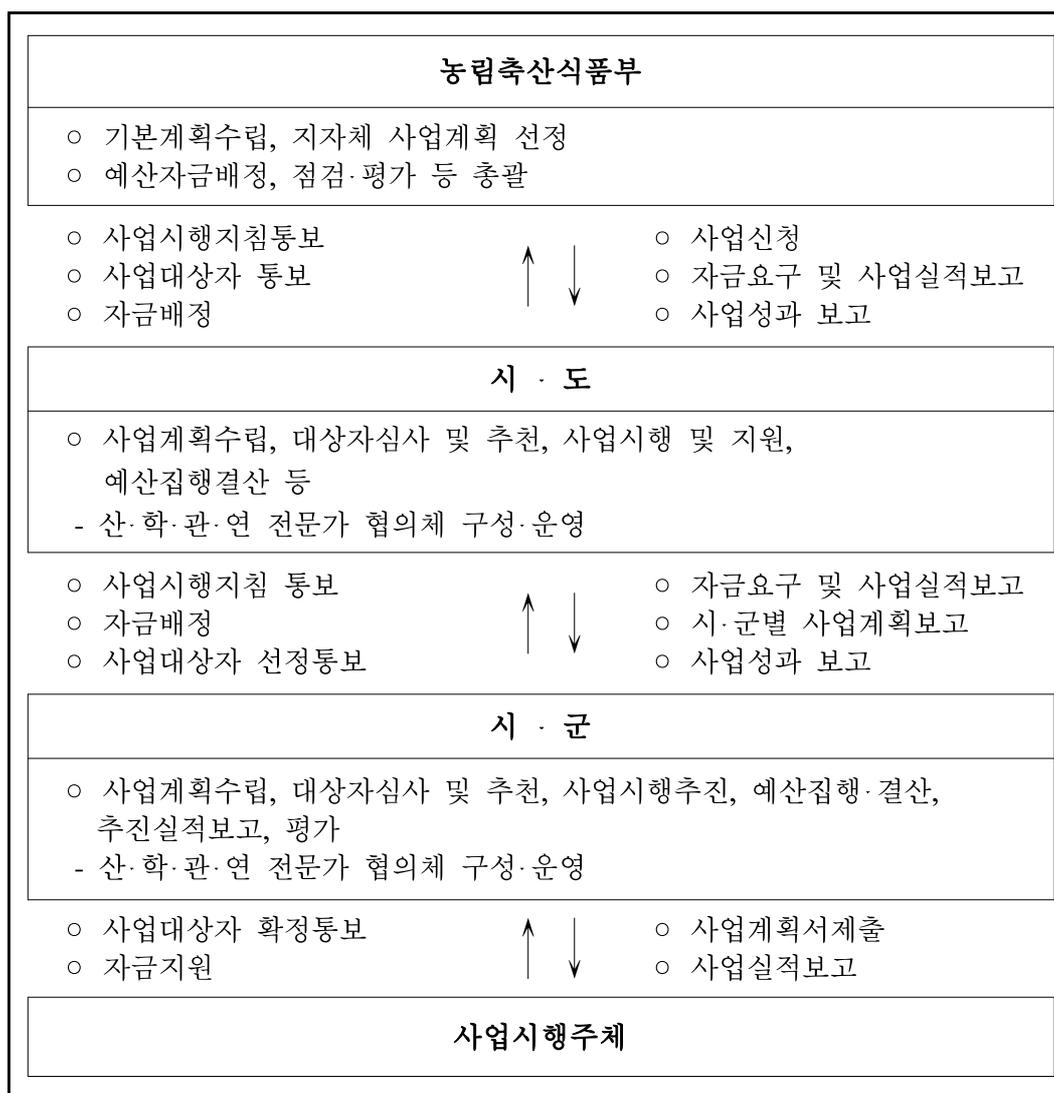
구 분	내 용
사업내용	(과수) 고품질 과실생산·유통 등에 필요한 시설·장비의 구입 및 설치비 지원 (시설원예) 양액시설, 자동개폐기 등 고품질생산시설 및 단지 증·개축
사업기간	(과수) '04~'17 (시설원예) '09~'17년
총사업비	해당 없음('13년까지 과수 5,373억 원, 시설원예 3,381억 원)
사업규모	(과수) 생산시설현대화 54천ha, 유통시설현대화 25개소 (시설원예) 원예전문단지 100개소, 일반원예시설 3,000ha, 고추비가림 3,600ha
지원조건	(과수) 생산시설현대화 : 국고보조 20%, 국고융자 30, 지방비 30, 자부담 20 유통시설현대화 : 국고 30%, 지방비 30, 자부담 40 (시설원예) 국고 20%, 국고융자 30, 지방비 30, 자부담 20 ICT 융복합 확산 컨설팅 : 국고 100% * 융자조건 : 연리 3%, 3년 거치 7년 상환
사업시행주체	시·도지사(시장·군수), 농정원(ICT)

다. 사업추진방식

○ 시설원예

사업지침 시달(농식품부→지자체·농협) ⇒ 사업 계획(안) 제출(사업대상자→지
자체→농식품부) ⇒ 시도별 예산 배정(농식품부) ⇒ 사업대상자 평가·선정(지자
체) ⇒ 사업대상 선정 통보(지자체→사업자) ⇒ 사업시행(시장·군수) ⇒ 결산·
정산보고(지자체→농식품부) ⇒ 사후관리(시장·군수)

○ 과수시설



라. 사업예산

- 2013년 예산기준 1,631억 원에서 2014년 1,458억 원으로 10.6% 감소하였다.
 - 2013년 예산 기준 과수경쟁력제고사업과 식량·원예경쟁력제고 사업 중에서 세부사업인 과수고품질시설현대화사업과 시설원예품질개선사업을

원예시설현대화사업으로 통합하였다.

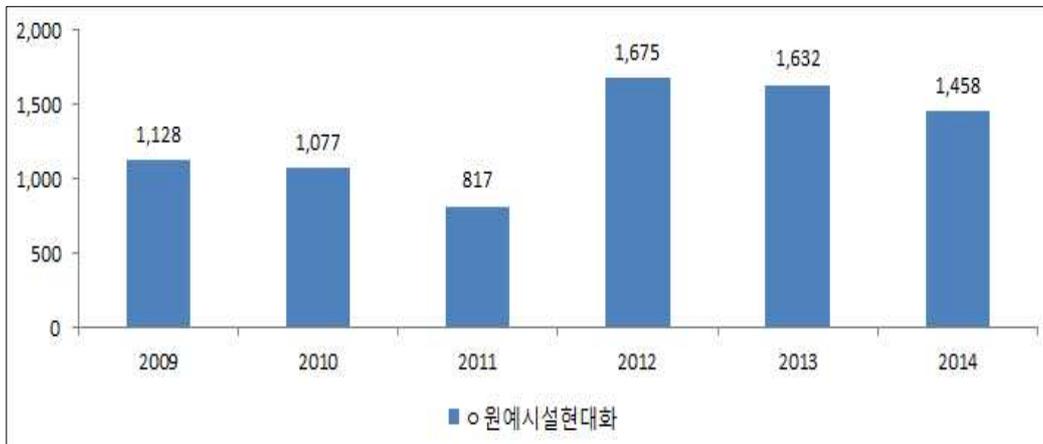
- 과수부문의 예산은 2013년 670억 원에서 2014년 594억 원으로 11.3% 감소하였다.
 - (과수고품질시설현대화) 653억 원(2013)→537억 원(2014)
 - (유통시설현대화) 18억 원(2013)→36억 원(2014)
 - (과수ICT 융복합 확산시범) 0(2013)→21억 원(2014)

- 시설원예부문의 예산은 2013년 961억 원에서 2014년 864억 원으로 10.1% 감소하였다.
 - (원예전문생산단지) 291억 원(2013)→204억 원(2014)
 - (일반원예시설) 466억 원(2013)→350억 원(2014)
 - (고추비가림시설) 159억 원(2013)→140억 원(2014)
 - (특용작물시설현대화) 25억 원(2013)→65억 원(2014)
 - (ICT 융복합 확산시범) 0(2013)→105억 원(2014)

- ICT융복합시범사업(과수 21억 원, 시설원예 105억 원)을 포함하였지만, 특용작물을 제외하면 시설현대화 부문에서 실제 지출이 감소하였고 2014년 예산에 이러한 부분이 반영되었다.

그림 2-3. 원예시설현대화 예산추이

단위: 억 원



1.2.4. 과실전문생산단지 기반조성

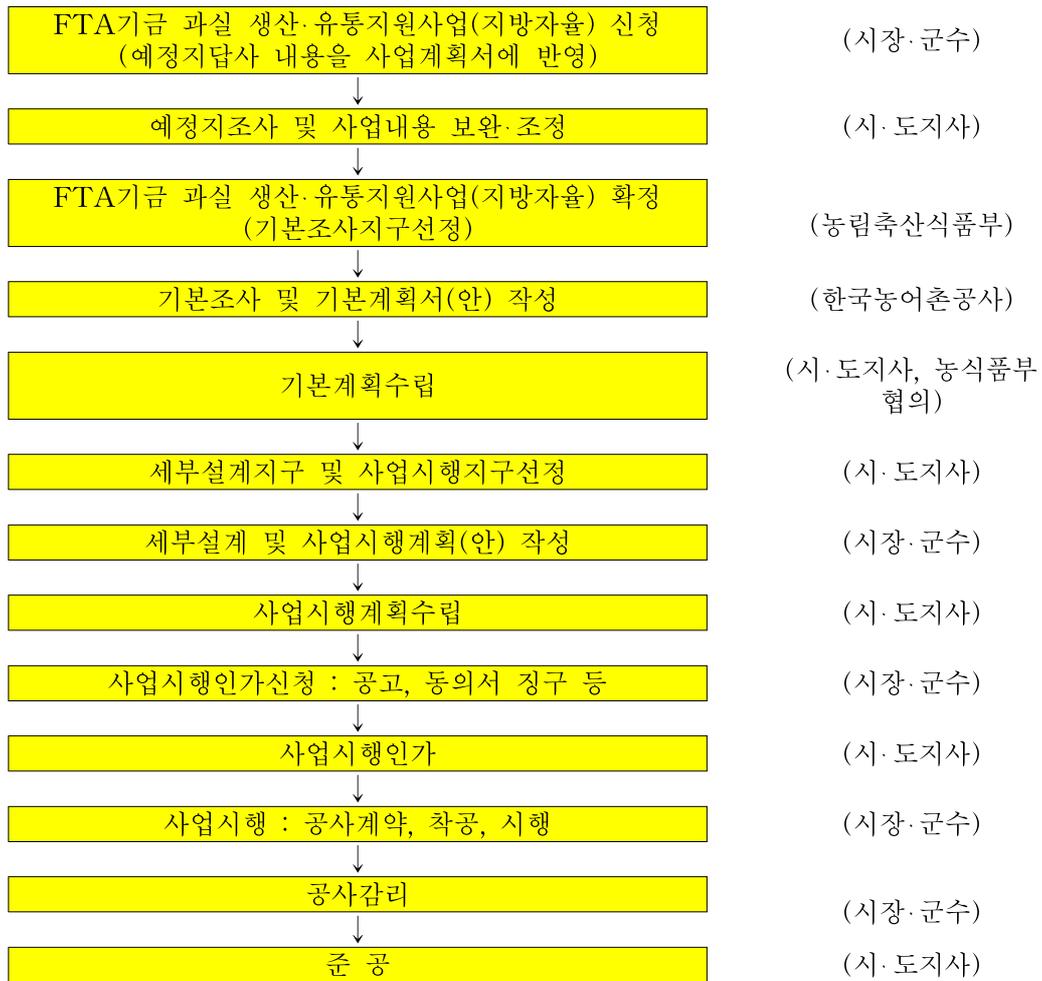
가. 사업목적

- 과실주산지를 대상으로 용배수로 및 경작로 등 과수생산 및 출하기반 구축을 통한 경쟁력 강화에 목적이 있다.
- 수출 및 대형유통업체 출하 등을 위한 경쟁력 있는 과수생산 거점을 육성한다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	용수원 개발, 경작로 정비, 과원경지정리 등 지원
사업기간	'04~'17
총사업비	해당 없음('13년까지 1,040억 원)
사업규모	'17년까지 과실전문생산단지 7,000ha 조성('13년까지 4,837ha)
지원조건	조사설계비 : 국고보조 100%(지원단가 461천원) 기반조성비 : 국고보조 80%, 지방비 20(지원단가 32,520천원/ha) * 사업기간 : 2년(1년차 30%, 2년차 70%)
사업시행주체	(조사설계) 한국농어촌공사, (기반조성) 시·도지사(시장·군수)

다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 2013년 예산기준 119억 원에서 2014년 144억 원으로 20.6% 증가하였다.
 - 한·미 FTA 등 추가적인 시장개방에 대응하여 용·배수로, 경작로 등 기반구축을 통한 경쟁력 제고를 위한 사업비이다.
 - (조사설계비) 2.5억 원('13)→2.3억 원('14)
 - (기반조성비) 72억 원('13)→102억 원('14)

그림 2-4. 과실전문생산단지조성 예산추이

단위: 억 원



1.2.5. 과수우량묘목생산

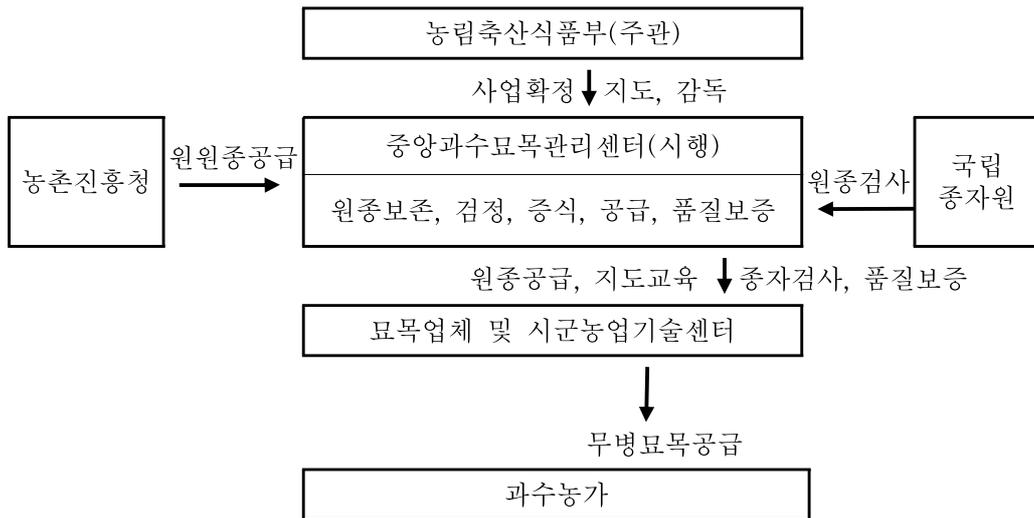
가. 사업목적

- 과수재배의 근간인 무병·우량묘목을 생산·공급할 수 있는 기반을 조성하여 농업인에게 공급함으로써 생산성 향상 및 고품질 과일생산 촉진으로 과수산업 경쟁력을 강화한다.
 - 바이러스감염 시 수량은 20~40%, 당도는 2~5°Bx 감소

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	과실재배의 근간인 무병 우량묘목을 체계적으로 생산·공급할 수 있는 기반을 조성하여 생산성향상 및 고품질 과실생산 촉진으로 국내 과수산업의 경쟁력 강화
사업기간	'04~'17
총사업비	해당 없음('13년까지 230억 원)
사업규모	묘포장 140ha, 대목포장 3ha, 중앙묘목관리센터 1개소(30ha)
지원조건	민간경상보조(중앙과수묘목관리센터 운영지원) : 국고 70%, 자부담 30 민간자본보조(중앙과수묘목관리센터 기반조성) : 국고 100%
사업시행주체	한국과수농업협동조합연합회

다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 2013년 예산기준 6.2억 원에서 2014년 5.7억 원으로 6.6% 감소하였다.

그림 2-5. 과수우량묘목생산 예산추이

단위: 억 원



- 중앙과수묘목관리센터의 무병묘 공급사업은 정부의 역할을 민간이 대행, 외국의 사례를 감안하여 운영비의 일부와 기반조성 비용을 지원한다.
 - 참고로 네덜란드(넥텐바위, VNL), 이탈리아(라임버그과수시험장)는 중앙정부에서, 미국은 주정부와 주립대학에서 직접 수행하고 있다.
 - 확보원종 증가로 무병원종증식, 병해충검정, 품질보증수가 증가하였다.
 - 보급종 공급에 따른 바이러스 검정수 증가로 검정장비가 증설되었다.

2. 사업계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 과수 및 원예경쟁력제고 사업의 목적은 개방화에 대응하여 과수산업의 경쟁력을 제고하기 위하여 고품질 과실 생산에서 유통까지 필요한 사업을 패키지로 지원하기 위한 사업이다.
 - 이를 위해 산업경쟁력과 직접적 관련이 있는 규모화, 시설현대화, 생산단지, 묘목 세부사업을 하나의 단위사업으로 통합하여 수행한다.
 - 개방으로 인한 시설원예분야의 피해를 최소화하고 수출증대 및 경쟁력을 제고하기 위해 원예전문단지 등에 시설현대화를 하고자 하는 목적이 명확하다.
- 세부사업의 목적이 달성되면 단위사업인 ‘과수 및 원예 경쟁력제고’ 사업의 목적이 달성되는 구조이다.

- 과원규모화 사업은 과원매매, 임대차를 통해 과수 재배농가의 과원규모를 확대함으로써 개방에 대응하고자 한 목적이 명확하다.
- 첨단온실신축지원 사업은 2013년 신규사업으로 한미FTA, 한중FTA 등 다양한 FTA를 앞두고 피해가 예상되는 특정 품목 뿐 아니라 우리 농업 전체의 경쟁력을 높이기 위하여 네덜란드 등 농업선진국을 벤치마킹하여 시설작물의 경쟁력을 높이고 수출을 견인하고자 한 사업이다.
 - 파프리카, 토마토, 장미, 버섯, 인삼 등은 우리농업의 선진화를 이끄는 선두주자로 성장하였다(2010년 파프리카 일본시장 점유율 1위).
- 원예시설현대화사업은 크게 과수부문과 시설원예 부문에 대한 투자로 나뉜다.
 - 과수고품질시설현대화사업은 고품질 과실생산, 유통 등에 필요한 시설, 장비의 구입 및 설치비를 지원하기 위한 목적으로 생산시설현대화, 유통시설현대화, ICT융복합 확산시범사업이 포함되었다.
 - 시설원예품질개선사업은 시설원예 생산시설 현대화, 증개축 지원을 목적으로 한다. 원예전문생산단지과 일반원예시설에 시설현대화 자금지원, 고추비가림시설, 특용작물시설현대화, ICT융복합 확산시범사업이 포함되었다.
 - 한미FTA 비준에 따라 과채류 연간 감소 추정액(2011년 8월 기준, KREI·KMI): 372억 원(5년차) → 412억 원(10년차) → 853억 원(15년차), 15년간 누적 감소액은 5,348억 원이다.
- 과실전문생산단지기반조성 사업은 과실 주산지를 대상으로 생산기반을 정비하여 과수생산 및 출하기반을 구축하여 경쟁력을 강화를 목적으로 한다. 이전의 생산기반정비 사업이 쌀농업에 집중되어 있었지만, 개방 이후 과실 부문에 피해가 예상되는 만큼 주산지를 중심으로 기반정비를 수행한다.
 - 한·미 FTA발효 이후 미국산 오렌지 수입증가에 따라 감귤, 만감류, 저장사과, 배 등에 간접적인 피해 발생이 예상된다. 본격적인 수입피해가 발

생하지 않은 상태에서 시장가격의 하락으로 생산농가 피해발생이 예상된다(KREI '12.6월).

- 과수우량묘목생산사업은 과실재배의 근간인 무병우량묘목을 생산, 공급하고자 한다. 주산지를 중심으로 묘목, 생산, 유통까지 패키지로 지원하고자 하는 사업목적에 부합한다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 성과목표는 농식품산업의 경쟁력제고를 위해 신성장동력을 확충하고자 한다(1-1). 1-1성과목표 하의 관리과제(경쟁력제고, 과수 및 원예경쟁력제고, 종자경쟁력 제고, 에너지이용효율화)는 모두 과제를 통해 농업경쟁력을 제고하고자 하는 공통된 목표를 가지고 있다.
- 과수 및 원예경쟁력제고의 세부사업 목적이 달성되면 궁극적으로 단위사업의 목적이 달성되는 형태이기 때문에 세부사업 목적이 농업경쟁력 제고를 위한 신성장동력 확충과 연계가 있는지 판단해야 한다.
 - 원예시설현대화를 통해 생산비 절감 및 생산성 향상 가능
 - 첨단온실신축지원을 통해 신성장동력을 창출
 - 과실전문생산단지기반조성을 통해 주산지의 생산효율화 달성
 - 과원규모화를 통해 효율화 달성
 - 과실우량묘목생산을 통해 품질개선
 - 세부사업을 통해 과수, 시설원예 산업의 생산, 유통 전 분야에 걸쳐 긍정적인 효과를 발휘하게 되고 궁극적으로 과수, 시설원예 농가의 소득 증대, 대외경쟁력 제고 및 생산량 증대 효과를 기대할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 과원규모화

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	사업비는 기금용자 100%, 운영비는 기금용자 100%로 전액 FTA기금으로 지원되며, 국가차원의 사업으로 지방비나 기타 재원분담이 어려움
②사업방식/조건	과원영농규모화사업비는 기금용자 100%(연리2%~무이자), 운영비는 기금보조 100%로 국고 지원 - 국가재정부담 완화, 농업인의 자구노력 유도과 도덕적 해이방지를 등 사업의 목적에 비추어 용자지원이 타당
③사업추진 주체	농지규모화사업 조직인 한국농어촌공사가 추진함으로써 그간 축적한 전산관리 인프라, 노하우 등 활용으로 예산집행의 효율성과 업무통합 효과를 기대할 수 있어 타당
④사업수요 예측의 적정성	사업참여 의향 등을 설문조사하여 익년도 사업물량 및 소요사업비 추정에 반영하여 예산을 확보하였고, 확보한 예산을 100% 집행함으로써 수요예측이 적절하였음

○ 첨단온실신축지원

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	노후시설의 신축지원으로 시설원예수출 경쟁력 제고 및 첨단온실 신축지원을 위한 구축 지원비임. 농업의 신성장동력 창출을 위한 전략 사업으로 용자 100%가 적정함. 재정효율화를 위하여 이차보전 방식 정부지원을 확대하고 있음. 2015년 현재 금리 1%와의 이차를 보전해주는 방식으로 모두 전환되었음.
②사업방식/조건	국비 용자 100%, 금리 2~3%, 5년거치 10년상환
③사업추진 주체	지자체
④사업수요 예측의 적정성	2013년 도입당시 27ha에 대해 지자체 유형 20ha와 일반유형 7h를 구분하여 사업량을 제시하였지만, 2014년 구분없이 10ha로 사업량을 조정

○ 원예시설현대화

① 과수시설현대화

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	과수농가에게 품종갱신, 비가림시설 등을 지원하는 시설현대화사업의 국고 보조율을 당초 25%에서 20%로, 지방비 보조율을 25%에서 30%로 조정하여 해당 지자체, 수혜농가에게 책임성을 부여함
②사업방식/조건	사업비 지원조건은 국고 20%, 지방비 30, 국고용자 30, 자부담 20%로 지원중이며, 이는 전체적으로 보조 50%, 자부담 50% 수준임 - 국가재정부담 완화, 농업인의 자구노력 유도과 도덕적 해이방지를 위해 용자 30%, 자부담 20% 지원은 타당
③사업추진 주체	지자체 과수산업발전계획에 참여하는 과수농가 중 사업시행주체에 생산량의 80% 이상을 3년 이상 출하약정하는 경우에만 지원토록 함 - 중도포기자 및 출하약정 위반자는 3년간 FTA지원사업 지원 제외
④사업수요 예측의 적정성	지역별 과수산업발전계획에 따른 연차별 투자계획과 매년 상반기 실시되는 사업별 수요조사결과를 반영하여 사업계획 수립하여 확보한 예산을 100% 집행함으로써 수요예측이 적절하였음

② 시설원예품질개선

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	시설원예품질개선사업은 수출 농산물을 전문적으로 생산하는 원예전문단지에 대하여 국고보조 20%, 국고용자 60 자부담 20로 지원 동 재원 분담비율 중 국고용자 및 자부담을 포함한 농가의 자부담이 80%로 원예전문생산단지 소속 농가의 부담이 많은 현실을 감안하여 일부 지자체에서 국고용자 60%의 일부를 지방비로 보조지원하고 있음. 이를 반영하여 '12년부터 재원분담비율을 국고보조 20, 국고용자 30%, 지방비 30, 자부담 20으로 변경하여 집행하고 있음
②사업방식/조건	사업 지원대상은 원예전문생산단지 및 그 소속 농가에 대하여 시설현대화 및 단지 증개·축을 지원하며, 원예전문생산단지별 사업계획서 제출하면 농림축산식품부에서 aT 지원을 받아 사업자 대상자 선정
③사업추진 주체	시장·군수·구청장
④사업수요 예측의 적정성	'17년까지 채소·화훼분야 원예전문생산단지 100개소를 사업대상으로 한정하고 있으므로 수요 예측은 적정함

○ 과실전문생산단지기반조성

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	과수 주산지 대상, 용·배수로, 진입로 조성 등 기반조성은 사회간접자본시설 등 공익적 성격의 사업으로 100% 지원이 적정 - 지원조건 : 국고 80%, 지방비 20%
②사업방식/조건	사업수혜농가들이 사업시행주체에 5년간 80%이상 출하약정하는 경우 지원 - 사업예정지 조사를 거쳐 기본조사지구 선정 후 농어촌공사 기본계획, 시·군의 세부실계획 확정 후 사업추진토록 함 - 또한 사업의 효율적 추진을 위해 사업기간을 1년에서 2년으로 변경 * 사업기간 : 2년(년도별 지원비율 : 1년차 30%, 2년차 70%)
③사업추진 주체	과수 주산지 대상 용·배수로, 진입로 조성 등 사회간접자본시설로서 지자체에서 수행하는 것이 적절함
④사업수요 예측의 적정성	지역별 과수산업발전계획에 따른 연차별 투자계획과 매년 상반기 실시되는 사업별 수요조사결과를 반영하여 사업계획 수립하여 확보한 예산을 100% 집행함으로써 수요예측이 적절하였음

○ 과수우량묘목생산

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	무병묘 원종관리, 증식 등은 과수농협연합회에서 국가사업을 대행하는 것으로 기반조성부분은 정부에서 100% 지원하고, 묘목 병해충검정 등 기관운영부분은 국고 70%, 민간 30% 지원 - 향후 과수우량묘목생산사업이 정착이 되면 기반조성부분에 대한 정부지원은 억제하고 기반조성부분에 집중 지원 필요 - (기반조성) 국고 100%, (기관운영) 국고 70%, 지방비 30
②사업방식/조건	농진청으로부터 과수농협연합회(중앙과수묘목관리센터)에 무병원종을 분양하면, 묘목센터는 국내외 무병원종을 확보·보존·증식하여 묘목생산자와 대목생산자에게 무병대목 및 접수 공급하여 사업 추진중이나 - 농진청으로부터 무병원원종 공급이 늦어질 경우 일본 등에서 무병원종 도입도 적극 검토 필요
③사업추진 주체	농협법내 특수법인격을 가진 한국과수농협연합회에 과수우량묘목생산지원사업을 대행토록 한 것은 바람직함
④사업수요 예측의 적정성	과수농협연합회의 연차별 사업 수요조사결과를 반영하여 사업계획 수립하여 확보한 예산을 100% 집행함으로써 수요예측이 적절하였음

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

- 원예시설현대화와 농업종합자금제도
 - 시장개방이 확대됨에 따라 품목별 대책이 크게 확대되었다.
 - 농업종합자금의 경우 2013년 말까지 누적 지원건수는 50만 건³ 가까이 되며, 지원액은 4.2조 원에 이르지만 종합자금 사업 중 수출 및 규모화사업, 원예특작, 인삼, 축산 등은 FTA기금, 축발기금과 사업내용이 중복되는 부분이 있다.

	원예시설현대화	농업종합자금
▪ 사업목적	고품질·안전 원예생산과 생산비 절감 및 생산성 향상기반구축 지원을 통한 경쟁력 제고	품목별 또는 기능별로 분산 지원되는 농업분야의 세부사업을 통합하여 대출취급기관이 사업타당성 등을 평가하여 지원
▪ 지원대상	과수농업인, 원예전문단지 및 일반원예시설 농업인	농업인, 농업법인
▪ 시행주체	지자체	농협은행 등 농업자금 대출 취급 금융기관
▪ 담당부서	원예경영과	농업금융정책과

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 과원규모화

현장점검 결과

- 산지규모화·조직화를 선도할 핵심인력으로 과수전업농 육성·지원·관리체계가 부재 상태이다.
 - 과수전업농육성대상자 선정기준 및 절차, 관리 기관이 없다.

³ 현재 남아 있는 대출건수는 212,471건임.

- 과원규모화, 시설현대화 등 과수 관련 사업의 집중 지원대상에 대한 자료 부재로 지원체계 개편이 곤란하다.
 - 과원규모, 경영능력, 연령 등 농가 유형에 대한 고려 없이 지원이 이루어져 효과적인 전업농 육성이 곤란하다.
 - * 과원규모화사업은 0.3ha 이상 과수재배농가에게 지원 가능
- 우량과원 지원, 과원유동화 촉진을 위해 지원단가 상향 조정이 필요하다.
- 가격이 지원단가(121백만원/ha) 이하인 과원은 전체 과원의 12% 수준으로 사업가능지역이 제한적이다.
 - 추가금은 농가 자부담(평균 35백만원/ha)하게 되어, 재해 등 발생 시 농가 경영 불안정을 초래할 수 있다.
 - * 지역별 평균 자부담 금액('11년) : 충남 272백만원/ha, 제주 104, 충북 57
 - * 전국 과원 가격 : ('04년) 13,926원/m² → ('12) 29,430 (증 111%)
- 현장점검 결과 제시된 개선방안으로는 과수전업농육성대상자 D/B 구축, 지원단가 상향조정이 있다.
- '17년까지 과수전업농 30천명 육성을 위해 D/B 지속 관리
 - 지가 상승률 등을 고려하여 지원단가를 25% 상향 조정
 - * 지원단가 : (기존) 12,100원/m² → (개선) 15,150원/m²
 - 지원단가 25% 상향 조정 시, 사업가능지역은 전국 과원의 12%에서 각각 18%로 확대된다.
 - 높은 지가로 인해 자부담 능력이 있는 대규모 농가에 지원이 집중되어, 지원단가향상을 통해 양극화 해소가 필요하다.
 - * 사업대상자 중 1.5ha 이상 농가가 54.2%이고, 지원면적은 78% 차지한다.

2.4.2. 첨단온실신축지원

□ 현장점검 결과

- 첨단온실 신축과 신재생에너지시설 사업추진 여건을 마련하여 사업 참여 확대를 유도해야 한다.
- 대출취급기관에 시중은행을 포함하여 유리한 조건으로 대출 실행, 온실 신축 시공기간을 감안한 사업기간 연장(1년→2년)을 추진한다.
 - 기존의 농신보 한도 확대 조치('14.1)와 대출 취급기관에 시중은행을 포함하여 담보율* 확대로 대출 조건 용이토록 추진한다.
 - * (농협) 감정평가액의 50~60% → (시중은행) 감정평가액의 60~70%)
 - 온실 신축시 각종 인허가(5~6개월), 시공 기간(6개월), 담보마련, 대출심사 등으로 사업기간이 부족하여 사업기간을 2년으로 연장을 추진한다.

2.4.3. 원예시설현대화

□ 현장점검 결과

- 농업외의 종합소득금액을 배우자 합산으로 하여 배우자의 소득으로 인해 과수 전업농임에도 지원에서 제외되는 문제가 있다.
- 연령, 기술 등과 관련 없이 과수 농가 전체에 대한 획일화된 지원으로 전업농 육성을 통한 경쟁력 제고에 애로가 있다.
- 농업외 소득자 지원제외 기준 완화를 통해 수요자 불편을 제거할 필요가 있다.
 - 배우자의 농업외 소득으로 인해 지원제외 대상이 되더라도 지자체 과수발전심의회에서 과수전업농으로 인정한 경우 지원 가능토록 개선해야 한다.

- * 배우자 소득으로 인하여 실제 과수전업농이 지원 제외되는 문제를 개선해야 한다.
- 조직 및 선도농 중심 지원체계 개편, 예산 집행을 효율화할 필요가 있다.
 - 과실전문 APC 조직화에 참여하는 과수농업인 중심으로 지원해야 한다.
 - 과수전업농육성대상자 및 과수전업농 중심으로 지원해야 한다.

2.4.4. 과실전문생산기반단지조성

□ 현장점검 결과

- 지원대상 과수단지 기준을 20ha이상으로 하고 있어 수출단지 등으로 지정된 단지도 지원대상에서 제외되는 문제가 있다.
 - 수출단지 지정 기준도 10ha 내외이다.
 - 제주감귤명품화 대책에서 10ha로 완화한다고 하였으나 반영되지 않았다.
- 지원대상 과수단지 기준을 최소 20ha이상에서 10ha이상으로 완화한다.
 - 집단화 정도에 대한 심사를 강화한다.

2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성

2.5.1. 집행현황

- 2013년 집행률은 90% 이상으로 높은 편이다. 첨단온실신축지원의 집행률이 70% 미만으로 미흡하였다.

표 2-2. 과수 및 원예경쟁력 제고(FTA) 집행현황

단위: 백만원

구 분	예산현액	지출액	집행률
과수및원예경쟁력제고(3233)	283,305	257,268	90.8%
▪ 과원규모화(용자)	27,560	27,560	100.0%
▪ 첨단온실신축지원	80,000	55,236	69.0%
▪ 원예시설현대화	163,182	161,909	99.2%
과수고품질시설현대화	67,032	67,032	100.0%
시설원예품질개선	96,150	94,877	98.7%
▪ 과실전문생산단지기반조성	11,943	11,943	100.0%
▪ 과수우량묘목생산(354)	620	620	100.0%

□ 과원규모화

표 2-3. 과원규모화 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

구 분	당초계획 (A)	전년이월 (B)	현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	276	-	276	276	-	-
'12년	276	-	276	276	-	-
'13년	276	-	276	276	-	-

□ 첨단온실신축지원

- 2013년 신규사업: 해당사항 없음

□ 원예시설현대화

① 과수고품질시설현대화

- (이월) 자재값 인상, 신병 등으로 인해 사업포기자 발생시 추가 사업대상자 선정 등에 따라 사업비 일부 이월이 발생하였다.
- (불용) 대부분 집행잔액이나 '12년도는 불라벤 등 잦은 태풍피해로 인한 사업포기자가 발생함에 따라 불용이 발생하였다.

표 2-4. 과수고품질시설현대화 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

구 분	당초계획 (A)	전년이월 (B)	현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	314	-	314	314	-	-
'12년	627	-	627	627	-	-
'13년	670	-	670	670	-	-

② 시설원예

- 이·전용실적 : 시설원예 농가의 수요 증가에 따라서 FTA기금 여유자금에서 추가로 지원하였다.
- (이월) 시설 증개축 등 장기간 공사기간이 소요되는 문제로 인하여 사업비가 이월되었다.
- (불용)
 - 사업별 집행잔액 일부와 사업비 자부담을 확보할 수 없는 농가의 사업포기로 불용이 발생하였다.
 - 용자 실행단계에서 제출서류 준비 및 절차상의 애로점으로 소규모 사업에 대해서는 자부담으로 집행되었다.

표 2-5. 시설원예 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

구 분	당초계획 (A)	전년이월 (B)	현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	326	-	326	296	-	-
'12년	1,048	-	1,048	1,048	-	-
'13년	962	-	962	949	-	13

□ 과실전문생산단지기반조성

- 과실전문생산단지기반조성은 2년차 사업(1년차 30%, 2년차 70%)으로 사업 1년차시 지하수영향조사, 실시설계, 토지사용동의, 사업인가, 시공사 선정 등 행정절차 이행에 장시간이 소요되어 '10~'12년 사업기간 중 사업비가 일부 이월 집행되었다.

표 2-6. 과실전문생산단지기반조성 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

구 분	당초계획 (A)	전년이월 (B)	현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	171	-	171	171	-	-
'12년	106	-	106	106	-	-
'13년	119	-	119	119	-	-

□ 과수우량묘목생산

표 2-7. 과수우량묘목생산 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

구 분	당초계획 (A)	전년이월 (B)	현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	7.1	-	7.1	7.1	-	-
'12년	6.8	-	6.8	6.8	-	-
'13년	6.2	-	6.2	6.2	-	-

2.5.2. 사업관리

□ '과원규모화' 사업 설문조사⁴

- <조사개요> FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소리

⁴ FTA 성과보고서를 참조하여 작성하였음.

를 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)⁵
 - 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.
- 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.
 - 불만족하는 이유는 ‘융자 담보 및 융자 금리 부담’이 41.7%로 가장 많았고, 그 밖에 ‘신청금액 대비 낮은 실지금액’, ‘높은 자부담 비중’, ‘늦은 지원금 지급’ 등이 있었다.

⁵ 기타 품목으로는 블루베리, 오디, 오미자, 유자, 자두, 키위가 있음.

그림 2-6. '과원규모화' 사업 만족도



그림 2-7. '과원규모화' 사업 만족 이유

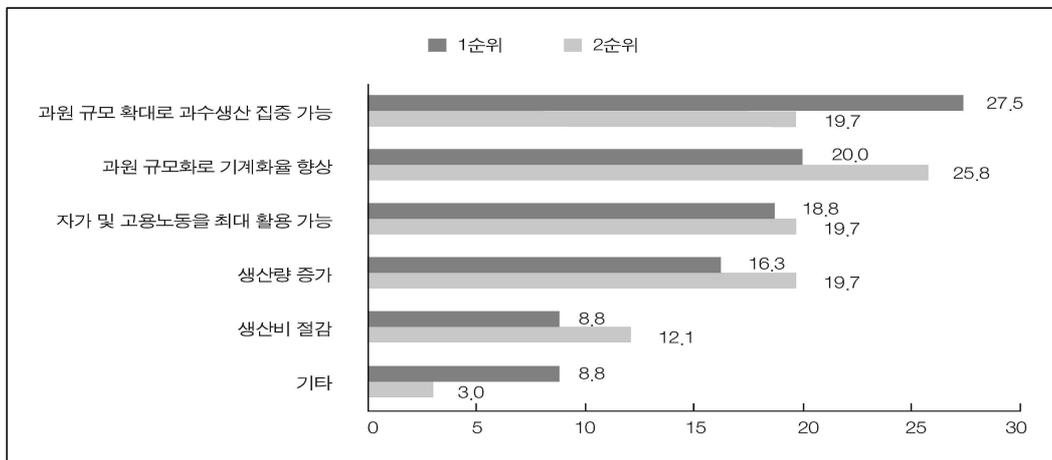
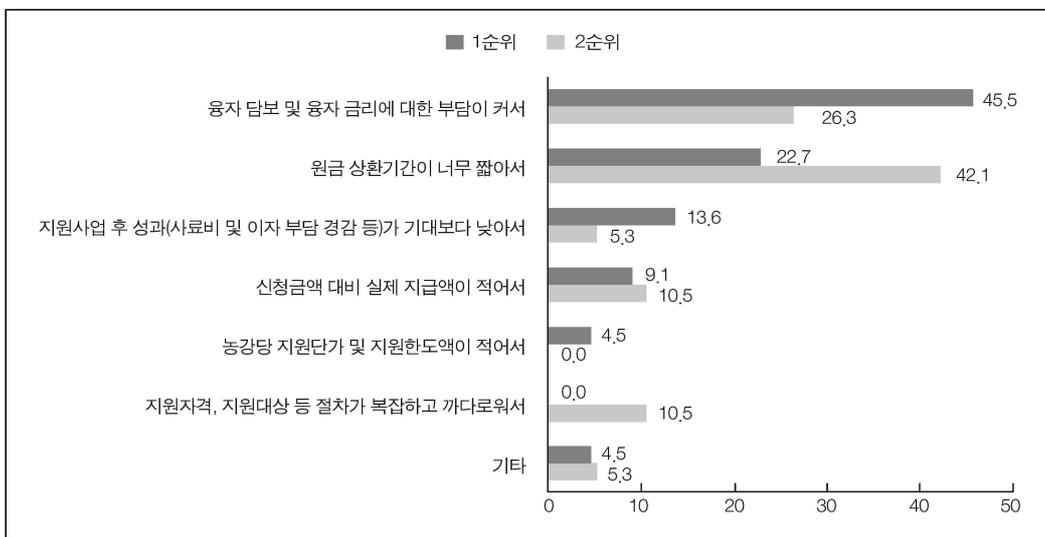


그림 2-8. '과원규모화' 사업 불만족 이유



- <건의사항> ‘과원규모화’ 사업 수혜농가는 지원단가 현실화, 사업에 대한 홍보 강화 등을 건의하였다.
 - 현재 과원매매 기준 지원한도는 제곱미터(m²)당 12,100원(과수목 포함)으로 실제 농촌여건을 반영하지 못한다는 의견이 제기되었으며, 시가를 반영한 지원단가 지급을 요구하였다.

□ ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업 심층면담

- <사업만족도> ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업 수혜자 10명을 대상으로 심층 면담 조사를 실시한 결과, 사업에 대한 만족도는 5점(5점 만점)으로 매우 높게 나타났다.
- <건의사항> 농업인들은 ‘과실전문생산단지기반조성’ 사업에 대해 매우 만족하지만, 사업추진 과정에서 발생하는 문제점 등 일부 개선을 요구하였다.
 - 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 진행된다. 기본계획을 변경할 경우, 농림부의 재심의를 받아야 하는 절차 문제로 농어촌공사나 지자체에서 기본계획 변경을 적극적으로 추진하지 않는 경우가 있다.
 - 출하약정 조건을 완화시킬 필요가 있다. 과실 생산량의 80% 이상을 시행주체에 출하하는 약정을 체결하도록 되어 있으나 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.

□ ‘과수고품질시설현대화’ 사업 설문조사

- <조사개요> FTA 국내보완대책의 주요 사업을 면밀히 평가하고 현장의 소

리를 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 조사 결과, ‘매우 만족’한다고 응답한 농업인이 전체 응답자의 49.6%, ‘만족’ 43.3%, ‘불만족’과 ‘매우 불만족’은 각각 3.5%로 조사되었다.
- 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.
 - 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 2-9. '과수고품질시설현대화' 사업 만족도



그림 2-10. '과수고품질시설현대화' 사업 만족 이유

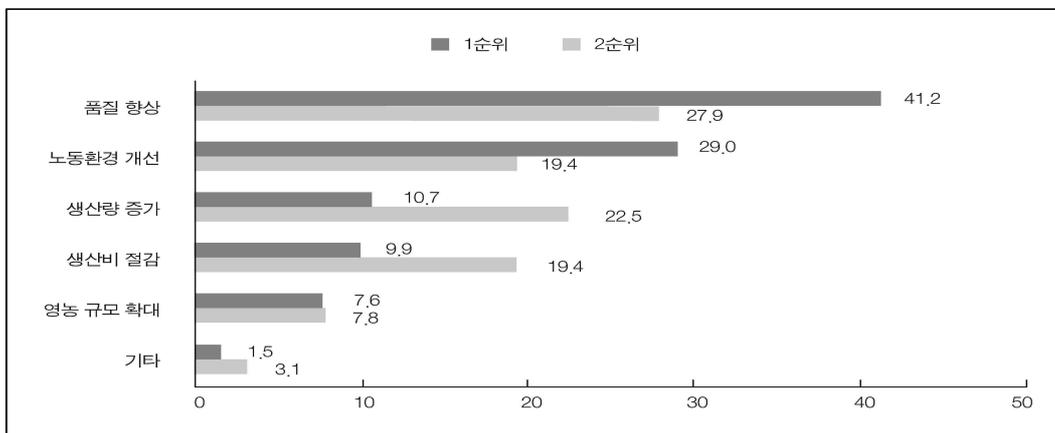
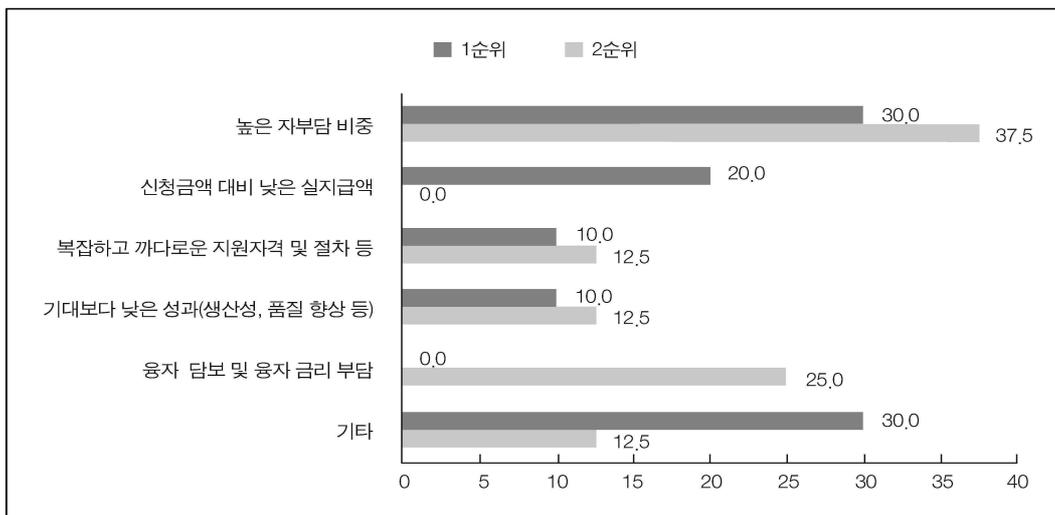


그림 2-11. '과수고품질시설현대화' 사업 불만족 이유



- <건의사항> ‘과수고품질시설현대화’ 사업 수혜농업인은 복잡한 행정절차에 따른 애로사항이 있다고 답하였고, 일몰예정 사업에 대한 연장과 기존 사업비 지원조건 변경 및 단가 증액 등을 건의하였다.
- 한편, 재배과일이 지원대상에 포함되지 않아 ‘과수고품질시설현대화’ 사업에 참여하지 못하는 농업인들의 신규 소득작목에 대한 지원 요구가 있다.
 - FTA 상대국으로부터 주로 수입하는 과일인 블루베리, 체리, 망고 등은 국내 생산시기, 신선도, 안전성 등으로 수입산과 경쟁이 가능해 지역에 따라 신규 소득작목으로 재배하는 농가가 증가하였다.
 - 기존의 지원대상 과일은 사실상 한·칠레 FTA 기금사업이 시작된 이래 10년 동안 지원을 받아왔기 때문에 실제 주산지에서는 추가로 사업신청을 할 농가가 부재한 경우도 있다.
 - FTA 투융자사업의 정책목표가 과수농가의 경쟁력 제고와 소득안정임을 감안하면, 기존의 규모화 촉진 및 주산지 육성 정책을 유지하되 신규 소득작목에 대한 지원도 적극적으로 검토할 필요가 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

현행 성과지표(2014성과계획서 기준)

- 과수 및 원예경쟁력제고 사업의 성과지표는 세부사업별로 성과지표를 보유하고 있지 않고 있다.

- 2011년까지 다수의 성과지표를 활용하였다. 과수경쟁력제고, 식량 및 원예경쟁력제고 사업으로 나뉘어져 있었기 때문에 품목별 성과지표를 활용하였다.
 - 주요과실 단위면적당 생산량 증가율, 고품질 과실브랜드 유통비중 비율, 과수전업농 생산량비율, 과실 우량묘목 점유율, 사업추진 원예전문생산 단지 상대적 수출 증가율, 국산품종 점유율이 활용되었다.
- 유사사업통합에 따라 2014년부터 과수 및 원예경쟁력제고 사업으로 단위 사업이 조정되었다.
- 2013년 과수경쟁력제고사업, 식량 및 원예경쟁력제고 사업에서 변경되었다.
 - 과수고품질시설현대화사업과 시설원예품질개선사업이 통합됨에 따라 성과 지표 변경이 있었다.
 - 농산물 유통개선(광특), 농산물브랜드육성(농안), 과수거점APC건립(FTA), 인삼생산유통시설현대화(FTA), 화훼유통센터건립(농안), 저온유통체계구축(농안) 6개 사업이 통합되면서 과수거점APC건립 사업이 농안기금의 농산물 산지유통시설지원 사업으로 통합, 이관되었다.
- 2014년 성과계획서 상의 성과지표는 거점APC 평균 매출액 성장률과 주요 과실 단위면적당 생산량 증가율을 대표지표로 제시하고 있다.
- 거점APC사업이 이관되었기 때문에 핵심성과지표로 부적절하다.
 - 주요과실 단위면적당 생산량 증가율 지표는 과수산업의 생산성 제고 효과를 전반적으로 평가할 수 있는 지표로 생산기반현대화, 생산단지기반 조성 등 생산 측면의 구조개선이 산업의 생산성 제고에 미치는 효과를 종합적으로 반영한 것이다.

표 2-8. 과수 및 원예경쟁력제고 사업 성과지표 요약

성과지표	핵심/ 일반	가중 치	실적 및 목표치					측정산식 또는 측정방법	
			구분	'10	'11	'12	'13		'14
① 거점APC 평균 매출액 성장률(%)	핵심	0.6	목표	신규	5	12	45	50	(당년 평균 매출액-기준연 도('10년) 평균 매출액) / 기 준연도 평균 매출액 * 100
			실적	-	17.1	41.9	46.6	-	
② 주요 과실 단위 면적당 생산량 증가율 (%)	일반	0.4	목표	21	23	24	22	22.5	(당년 10a당 평균수량 - 기준연도('04년) 10a당 평 균수량) / 기준연도('04년) 10a당 평균수량 * 100 * 주요과실 : 사과, 배, 복 숭아, 포도, 단감 * 평균수량은 풍·흉을 감 안하여 최근 5년 평년치 로 산출
			실적	21	18	13	21.2	-	

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

① 거점APC 평균 매출액 성장률(%)

- '10년 거점APC 평균 매출액(136억 원)을 '20년까지 240억 원 수준으로 75%이상 성장률 목표를 달성하기 위해 '14년 목표치를 50%로 설정하였다.
* 성장률 목표치 : ('10) 0% → ('12) 42 → ('13) 45 → ('15) 55 → ('17) 65
→ ('20) 75

② 주요과실 단위면적당 생산량 증가율(%)

- '17년(사업종료 연도)까지 주요 과실 단위면적당 생산량 증가율을 '04년(사
업시작 연도) 대비 25% 이상 생산성 향상 달성 목표를 감안하여 '14년 목표
치를 22.5%로 설정하였다.
* 증가율 : ('04) 0% → ('10) 21 → ('12) 13 → ('13) 22 → ('14) 22.5 → ('15)
23 → ('17) 25

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

- 현재 단위사업의 성격 상 품목 별로 결과지표 성격의 대표지표를 제시하고 세부사업의 성과를 반영할 수 있는 계측 가능한 지표를 부가적으로 제시할 수 있다.
- 단위사업에 시설원예와 과수가 통합되어 있기 때문에 주요과실 단위면적당 생산량 증가율과 더불어 주요 (시설)채소 단위면적당 생산량 증가율을 지표로 제시한다.
 - 과수거점APC지원과 관련한 성과지표는 제외한다.
 - 농식품부에서는 성과평가 시 무·배추 국내채종비율, 사업추진 원예전문 생산단지 상대적 수출증가율, 국산품종 점유율 등의 지표를 사용해 오고 있었으나 결과지표의 성격이 강한 단위면적당 생산량 증가율이 적절하다.
- 주요(시설)채소 단위면적당 생산량 증가율 산식=(당년 10a당 평균수량 - 기준연도('04년) 10a당 평균수량) / 기준연도('04년) 10a당 평균수량 * 100
- 부가적인 지표로 과수전업농의 생산량 비율을 제시한다.
 - 과수경쟁력 제고 사업은 개방화에 대응, 과수산업의 경쟁력 제고를 위해 고품질 과실 생산에서 유통까지 필요한 사업을 패키지로 지원하여 안전 과실을 생산함으로써 과수산업 경쟁력을 높이려는 것이다.
 - 정책적으로 적정 영농규모를 갖추고 기술농업을 실천하는 과수 선도농을 육성하여 규모화·전문화된 경영체로 만들어 과수전업농(1.5ha 이상) 생산량 비중을 높임으로써 과수산업 경쟁력을 제고하는 것을 목표로 하였다.

3.2. 효과성 평가

3.2.1. 평가방법

- 효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 경쟁력 제고 사업 특성 상 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 어려움이 있다.
- 과수 및 원예 경쟁력 제고 사업의 효과성 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 평가결과⁶

□ 과원규모화

- 과원규모화' 사업은 과원 매매와 임대차를 지원하는 사업으로 규모화와 집단화가 지속적으로 이루어지고 있으며, 과일 경쟁력 향상에 기여하고 있는 것으로 평가된다.⁷ 2013년 성과지표 측정 결과 '과수전업농 증가율'⁸은 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 상승하였다.

⁶ FTA 성과평가보고서를 참조하여 작성하였음.

⁷ 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

⁸ 2012년 신규 성과지표

□ 과수고품질시설현대화

- ‘과수고품질시설현대화’ 사업의 성과는 시설 환경 개선에 따른 생산성이 지속적으로 향상된 것으로 나타났다.⁹ 2013년 성과지표 측정 결과, ‘주요과실 단위면적당 생산량 증가율’은 기상여건 호조로 전년 대비 크게 증가했다. 예산은 실질적인 자부담 비중이 50%(용자 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.¹⁰

- ‘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

- ‘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’의 우량묘목 생산량은 소폭 증가하였으나,¹¹ 묘목 수요량 변화에 따라 정체 추세를 보였다. 본 사업의 예산은 목표 사업량에 따라 연차별로 축소되어 왔으

⁹ 6대 과종 평균 10a당 생산성은 28.6% 개선되었으며, 노동시간은 17시간 감소

¹⁰ 단감, 포도, 복숭아의 2013년 단수는 한국농촌경제연구원 농업전망 추정치이며, 각각 착과량 및 과일 비대 저조, 겨울철 동해, 봄철 냉해에 따른 생육저하로 단위 면적당 생산량 감소

¹¹ 2013년 자체보증 묘목 공급량은 78만 주로 전년(77만 주) 대비 2.3% 증가

며, 매칭펀드 형식으로 사업이 추진되어 100%의 예산집행률을 보였다.

- ‘자체보증 묘목 점유율’은 접을 붙이는 시기인 봄철의 낮은 기온으로 인해 접활착율이 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.

□ 과실전문생산단지기반조성

- ‘과실전문생산단지기반조성’¹² 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.

□ 시설원예품질개선

3.2.3. 투융자 효과 분석결과

- 실증분석 결과에 따르면, 지난 10년 동안 과수분야에 지원된 투융자(FTA 국내보완대책)는 전반적인 과일 생산량 감소와 급격한 비용증가 추세에도 불

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

구하고 생산량 증가와 비용절감에 일정부분 기여한 것으로 보인다.

- 실증분석을 통해 계측된 과수생산시설현대화 관련 투융자의 단기 생산 탄력성은 0.05, 비용탄력성 -0.04로 계측되었으며, 투융자 지원을 받은 과수농가의 노동시간 또한 절감되는 효과가 있는 것으로 나타났다.

※ 과수분야 FTA 투융자 지원의 경제적 성과계측¹³

- 과수분야에 시행되고 있는 FTA 투융자 사업들은 목적과 지원대상에 따라서 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.
- 먼저, FTA 투융자 지원액이 과수 생산량 변화에 미친 영향을 계측하기 위해 다음과 같은 과일 생산함수를 설정하였다.
 - 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. 당해연도 유형별 투융자 지원액($G1_{crt}$, $G2_{crt}$, $G3_{crt}$), 전년도까지 누적된 투융자 지원액($CG1_{crt}$, $CG2_{crt}$, $CG3_{crt}$), 그리고 과일 생산과 관련된 기상여건(CL_{rt})을 나타내는 변수들은 생산요소 외에 생산량에 영향을 미치

는 외부적 요인들이다. 회귀식의 양변에 로그를 취한 다음 세 가지 그룹(품목, 지역, 연도)의 고정효과 패널모형을 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 표에 제시했으며, 주된 관심사인 투융자 지원액이 생산량 증대에 미친 효과는 표에 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.

< 전체 과수분야 생산함수 추정결과 (종속변수: 과일 생산량) >

변수	추정계수	t 값	표준분포
lnK	0.05944	1.65	0.036133
lnM	0.12921 ***	4.15	0.031139
lnL	0.68255 **	26.79	0.025478
lnR	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
$R^2=0.9862,$ $F(37,255)=2972.58,$ $obs=293$			

< 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***

- 표의 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.
- 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 평균 비용’ 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 표에 제시했으며, 투융자 지원액이 과수농가의 생산비용에 미친 효과는 표에 평균 탄성치의 형태로 나타냈다.

< 과수 생산비용에 대한 FTA 투융자 탄성치 (2004~2010년 평균) >

변수	탄성치
G_1	-0.037 **
CG_1	0.006
G_2	0.001
CG_2	-0.001
G_3	0.009
CG_3	0.0201

< 전체 과수분야 비용함수 추정결과 (종속변수: 과일 생산비용) >

변수	추정계수	t 값	표준분포
$\ln Q$	0.00009	0.06	0.001527
$\ln W_k$	0.407861 ***	8.06	0.0505875
$\ln W_M$	0.23886 ***	6.68	0.0357404
$\ln W_L$	0.14343 ***	3.28	0.0437005
G_1	-3.2E-09 **	-2.13	1.50E-09
CG_1	3.35E-11	0.05	6.88E-10
G_2	2.01E-09	0.51	3.97E-09
CG_2	-1.45E-10	-0.08	1.79E-09
G_3	1.53E-09	0.75	2.02E-09
CG_3	1.1E-09	0.9	1.22E-09
$R^2=0.9839$, $F(28,237)=1437.79$, $obs=267$			

- 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 표에 제시되었다.

< 투용자지원의 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	

- 추정결과, 과일 생산에 투입되는 노동시간의 경우 모든 유형의 투용자 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.

¹³ FTA 투용자 지원이 과수분야에 미친 경제적 효과를 정량적으로 계측한 문한필 등 (2013)의 연구결과를 요약·발췌하였음.

제 3 장

친환경농업연구센터 조성사업

1. 친환경농업연구센터 조성사업 현황

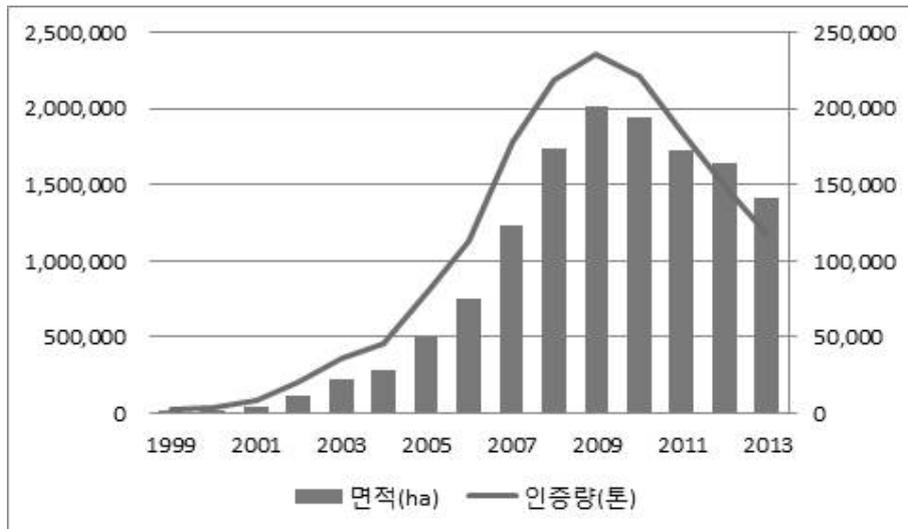
1.1. 시행 배경

- 우리나라 친환경농업 규모는 1999년 이후 빠르게 성장하였으나, 2009년을 정점으로 인증량과 인증면적이 감소하고 있다. 이는 2010년 저농약농산물 신규 인증 중단에 영향을 볼 수 있다(<그림 3-1>).
 - 2016년 저농약 인증제 폐지에 따라 친환경농산물 인증이 더욱 엄격해질 전망이다.

- 유기농산물 인증 면적 및 인증량은 전체 친환경농산물 인증에서 낮은 비중을 차지해 왔다(2000~2013년 평균 인증면적의 10.1%, 인증량의 7.6%). 최근 인증 면적과 인증량이 감소하였음에도 비중이 높아진 것은 저농약농산물 신규 인증 중단으로 인한 전체 인증면적 및 인증량 감소 때문이다.

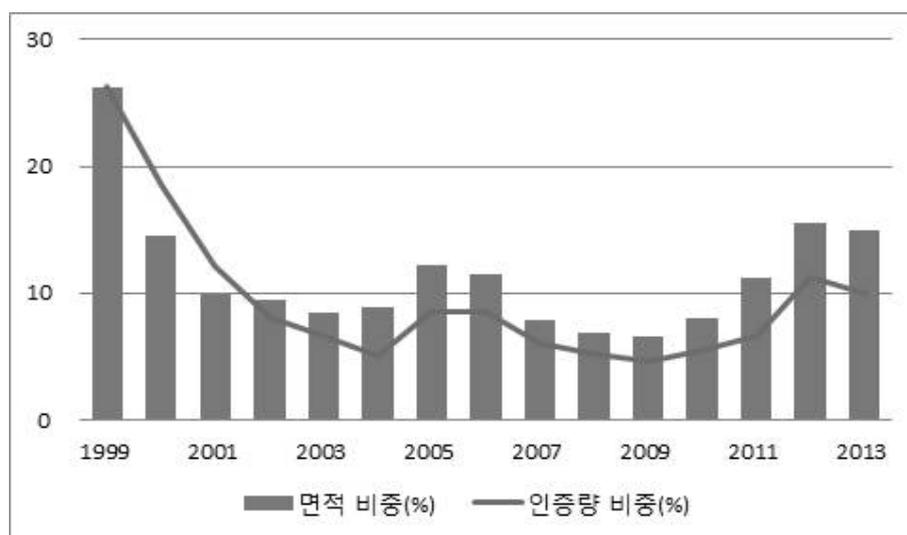
- 친환경농업을 지속적으로 유지하기 위해서는 2016년 저농약인증제 폐지에 대비한 무농약·유기 인증 확대를 위한 기반을 조성하고, 특히 지역 실정에 맞는 농자재 및 기술을 개발·보급할 필요가 있다.
 - 손상목(2010)의 조사 결과에 따르면, 유기농업 실천농가(450호 응답)가 겪는 가장 큰 문제(40%)는 재배기술, 병해충 방제, 제초 등 영농기술 부족이었다.
- 따라서 지역 특성을 반영한 친환경농업 자재 및 기술을 개발·보급할 수 있는 전문연구센터의 필요성이 대두된다.

그림 3-1. 친환경농산물 인증면적 및 인증량, 1999~2013년



자료: e-나라지표(<<http://www.index.go.kr>>)

그림 3-2. 유기농산물 인증면적 및 인증량 비중, 1999~2013년



자료: e-나라지표(<<http://www.index.go.kr>>)

1.2. 정책 현황

- 친환경농업 지원 정책은 친환경농산물 유통지원, 친환경농업직불, 친환경농업지구 조성, 토양개량 등으로 구성되어 있다. 이 중 친환경농업연구센터 조성 사업은 2008년부터 자유무역협정이행지원기금 사업으로 추진되어 왔다.
- 친환경농업은 ‘농약의 안전사용기준 준수, 작물별 시비기준량 준수, 적절한 가축사료첨가제 사용 등 화학자재 사용을 적정수준으로 유지하고 축산분뇨의 적절한 처리 및 재활용등을 통하여 환경을 보전하고 안전한 농축임산물(이하 “농산물”이라 한다)을 생산하는 농업’을 의미한다(「환경농업육성법」 법률 제5442호, 1997.12.13., 제정). 이 정의는 이후 제정·개정된 관련 법령에서도 일관된 기준을 유지하여 왔다.
 - 「친환경농업육성법」(법률 제6378호, 제6452호, 제6846호, 제7459호, 제7996호, 제8852호, 제9623호, 제10445호, 제10885호, 제11690호)과 「친

환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」(법률 제 11459호, 제11705호, 제12515호)에서는 친환경농업을 ‘합성농약, 화학비료 및 항생·항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 사용을 최소화하고 농업·수산업·축산업·임업 부산물의 재활용 등을 통하여 농업생태계와 환경을 유지·보전하면서 안전한 농·축·임산물(이하 “농산물”이라 한다)을 생산하는 농업’으로 정의하고 있다.

- 「친환경농업육성법」 제13조(친환경농업기술의 개발 및 보급)에서는 친환경농업을 발전시키기 위하여 필요한 기술과 자재 등의 연구·개발과 보급 및 교육·지도에 필요한 시책을 마련하고, 이에 필요한 비용을 지원하는 근거를 제시하였다. 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」(약칭 자유무역협정(FTA)농어업법) 제5조(농어업 등의 경쟁력 향상을 위한 지원)에서는 자유무역협정의 이행으로 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농어업 등의 경쟁력을 높이기 위한 보조 또는 융자 특별 지원 대상 중 친환경 농산물의 생산·유통 촉진 등을 포함하였다.

1.3. 친환경농업연구센터 조성 사업 개요

1.3.1. 사업목적

- 친환경농업연구센터 조성 사업의 목적은 지역 특성에 맞는 친환경농업 기술 개발·보급 및 현장 애로사항 해결 등을 위한 연구센터를 조성하여 친환경농업을 확산하고 농업 경쟁력을 제고하는 것이다.

1.3.2. 사업내용

- 친환경농업연구센터 조성 사업의 주요 내용은 상기 목적 달성을 위해 친환

경농업연구센터 건립 및 기자재 구입을 지원하는 것이다.

- 부지매입비, 사무용품, 기타 소모성 경비는 지원에서 제외한다.

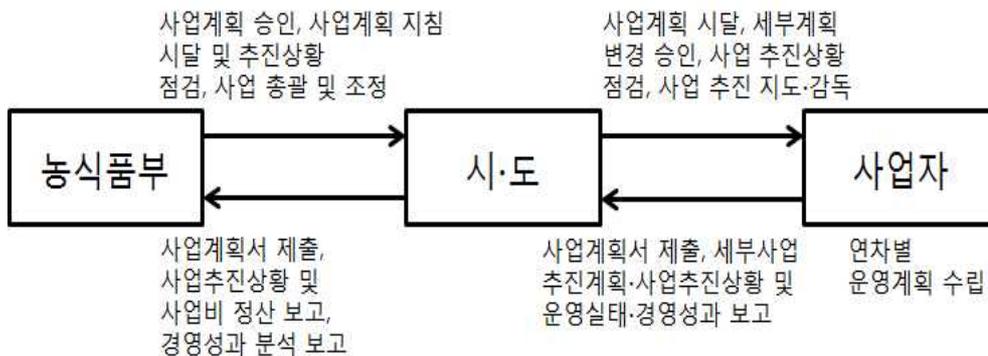
○ 친환경농업연구센터 조성 사업은 2008~2013년 동안 사업대상 6개소를 대상으로 실시하였다. 2014년에는 친환경농업 기술의 농가 보급 및 소비자 교육 시설 지원 차원에서 친환경농업 기술보급센터 조성 사업을 신규 도입하였다.

- 전남대('08), 강원대('09), 경남 고성('10), 경북대·제주대('12), 충북 괴산('13)

1.3.3. 사업추진 절차

○ 친환경농업연구센터 조성 사업의 주요 추진 절차는 <그림 3-3>과 같다.

그림 3-3. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」.

○ 친환경농업연구센터 조성 사업의 주요 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단할 수 있다.

표 3-1. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할

구 분	담당기관별 역할		
	농식품부	지자체(도, 시·군)	사업대상자
사업신청	기본계획 수립·시달	사업계획 평가, 제출	사업계획서 제출
사업자 선정	사업계획서 심사 및 최종사업자 결정		
세부계획 수립 및 시행	세부사업계획 검토 후 승인	세부사업계획서 검토·보완 후 제출	세부사업계획서 제출
자금배정	자금배정	자금 집행, 정산	사업비 지급 요청
이행점검	자금 집행실적 점검 운영활성화 지원 T/F	운영·관리 감독	

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」.

1.3.4. 예산 내역

- 친환경농업연구센터 조성 사업은 2013년까지 254억 원을 집행하였다. 중기 재정투자계획(안)에 따르면 연구센터 10개소를 조성하는 2017년까지 207.5억 원을 추가로 투자할 계획이다.
 - 2011년 이전까지는 국비 50%, 지방비 17%, 자부담 33% 형태로 지원했으나, 이후 국비 50%, 지방비 20~50%, 자부담 0~30% 형태로 바꾸었다.
 - 고성 생명환경농업연구소에는 단년 20억 원을 지원하였고, 나머지 연구센터에 대해서는 2년에 걸쳐 지원을 실시하고 있다.
 - 2014년 예산은 친환경농업 기술을 생산농가에 보급하고 소비자 교육을 지원할 목적으로 친환경농업기술보급센터를 조성하기 위한 예산 1,250백만 원을 포함하고 있다.

표 3-2. 친환경농업연구센터 조성 사업 예산

단위: 백만 원

구 분	예산	사업 대상
2008	3,000	전남대학교 친환경농업연구소(5,301m ²)
2009	6,700	강원대학교 친환경농업연구센터(4,309m ²)
2010	3,700	경남 고성 생명환경농업연구소(2,743m ²)
2011	-	집행실적 없음.
2012	4,000	경북대학교 친환경농업연구센터(4,133m ²), 제주대학교 친환경농업연구소(5,280m ²)
2013	8,000	충북 친환경농업연구센터(4,600m ²)
2014	4,750	친환경농업기술보급센터 1개소 1,250백만원 포함

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」; 농림축산식품부. 각 연도. 「예산 및 기금운용 계획 개요」.

2. 친환경농업연구센터 조성사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 친환경농업연구센터 조성 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서는 해당 사업목적이 농업 전반 및 친환경농업을 둘러싼 여건 변화에 적절하게 대응하고 있는지, 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 상술한 바와 같이 저농약농산물 신규 인증 중단 및 2016년 폐지에 따른 무

농약 이상 단계로의 전환 필요성, 친환경농산물 시장의 지속적 성장 등에 대응하기 위한 지원이 필요하다. 또한 <표 3-3>에서 확인할 수 있듯이 지역별로 집중도가 높은 품목 부류가 달라, 지역별 생산능가가 요구하는 기술의 종류나 수준이 다를 가능성이 높다. 이러한 점을 고려할 때, 지역 실정에 맞는 친환경농업 기술을 개발·보급할 수 있는 연구센터 조성의 필요성이 있다고 판단된다.

표 3-3. 지역별·부류별 친환경농업 실천 농가 수, 2005-2007년

단위: 호

구분	부류	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2005	논벼	7,924	4,588	2,943	5,771	3,513	13,343	8,071	3,752	10
	과수	1,252	425	1,411	847	1,039	1,775	4,779	1,113	936
	채소	3,102	1,908	781	3,191	1,674	3,590	4,295	2,564	238
	기타	1,555	,640	619	998	519	1,640	1,827	1,444	121
2006	논벼	5,879	549	3,097	2,362	2,832	16,265	5,821	4,270	-
	과수	744	288	465	574	1,083	1,761	2,872	913	521
	채소	2,486	1,452	672	3,183	1,067	2,596	3,291	2,435	379
	기타	789	292	781	725	206	2,905	542	186	-
2007	논벼	3,281	547	2,403	1,725	2,419	23,778	4,979	5,193	-
	과수	1,891	371	580	449	1,220	2,253	3,314	592	349
	채소	1,446	1,094	763	1,995	726	3,901	3,179	2,297	256
	기타	529	190	439	586	176	2,906	318	354	-

자료: 국가통계포털(<<http://kosis.kr>>)

- 또한 해당 사업의 목적은 근거 법령의 목적을 적절하게 반영하고 있으며, 친환경농업 경작면적·생산량 증대 및 친환경농산물 소비 증대에서 볼 수 있는 생산자·소비자의 요구 역시 반영한 것으로 볼 수 있으므로 사업목적의 명확성이 분명한 것으로 판단된다.
 - 친환경농업연구센터 조성은 사업목적 중 ‘지역 실정에 맞는 친환경농업에 필요한 농자재 및 농법 개발 등을 위한 연구센터를 조성하여 친환경농업 확산 및 농업경쟁력 제고’에 부합한다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 친환경농업연구센터 조성 사업의 성과목표는 ‘농식품 안전성 확보 및 국민의 먹거리 안정적 공급-환경친화적이고 지속가능한 농업 육성’이다. 친환경농업연구센터 조성 사업은 성과목표를 달성할 수 있는 주요 수단 중 하나인 지역 특성에 맞는 친환경농업 기술 연구·개발·보급과 관련되어 있다.
- 따라서 지역 단위 친환경농업 실천 농가의 기술 수요를 충족함으로써 농식품 안전성 제고와 친환경 농산물 생산 확대에 긍정적 기여를 할 수 있다는 점에서 성과목표와의 연계성이 명확하다고 판단된다.
 - 저농약농산물 신규 인증 중단 및 2016년 폐정 예정으로 무농약·유기인증으로 전환해야 하는 농가의 경우 이전보다 높은 수준의 기술이 필요할 수 있으므로, 지역별로 적합한 기술 개발·보급에 대한 수요가 증가할 것으로 전망된다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 친환경농업연구센터 조성 사업에 대한 지원은 2011년 이전까지는 국비 50%, 지방비 17%, 자부담 33% 형태로 지원했으나, 이후 국비 50%, 지방비 20~50%, 자부담 0~30% 형태로 바꾸었다. 현행 방식은 국고에 대한 과도한 의존을 방지하면서, 지자체와 사업자의 여건을 고려하여 융통성 있게 자부담 비율을 조절할 수 있도록 한다는 점에서 적절하다고 판단한다.
 - 친환경농업기술보급센터는 국비 50%, 지방비 50% 방식으로 지원한다.

그림 3-4. 유기농업연구소(FIBL) 스위스 조직도



자료: FiBL 홈페이지(<http://www.fibl.org/en/switzerland.html>)

- 지자체(도, 시·군) 및 사업대상자를 사업주체로 지정하고 있고, 필요한 경우 관련기관·단체(도 농업기술원, 시·군 농업기술센터, 농산물품질관리원 지원·사무소, 농협, 친환경농업단체 등)의 협조를 받을 수 있도록 하고 있다. 지역별로 다양한 수요 파악 및 효율적인 기술 개발·보급, 이행단계별 점검 등을 수행하기 위해서는 현행 시행주체 선정이 적절하다고 판단된다.
- 유기농 선진국의 경우 유기농 연구기관을 설립·운영하여 현장기술 연구·이전 등의 역할을 수행하고 있다.
 - 스위스, 독일, 오스트리아의 유기농업연구소(FiBL, Forschungsinstitut für biologischen Landbau), 영국의 유기농업연구센터(Organic Research Center), 독일의 유기농센터(KÖN, Kompetenzzentrum Ökolandbau Niedersachsen) 등이 있다.

- 유기농업연구소는 1973년 설립(스위스)되었고, 이후 독일(비영리기관 형태), 오스트리아(2004년) 등에도 건립되었다.
 - 지역 주요 작목인 과일류, 와인, 채소, 감자 등을 대상으로 내병성 작물 개발, 병충해관리, 영농 기술 개선과 토양 비옥도 유지를 중점적으로 연구해 왔다. 친환경농산물 전담부서를 운영하여 전문성을 높이고 있다.
 - 정규 교육 과정, 월간 저널(“Bioaktuell”), 리플렛 발간 등을 통해 기술 전파를 하고 있다.
 - 예산은 스위스 연방 농무부(FOAG), 연방 환경부(FOEN), 주 경제부(SECO), 스위스 개발협력청(SDC), 유관 기관, 민영 조직 등에서 지원받고 있다.

- 독일에서는 2000년대 초부터 광역자치체 별로 유기농 영농기술센터를 설치하기 시작하였고, 2002년 니더작센 지방에 첫 유기농 영농기술센터를 설립하였다. 유기농 영농기술센터는 유기농 영농기술지도, 가공기술, 유통 등 관련된 과정 전반을 아우르는 지원 및 보급 기능을 수행하고 있다(손상목 2012).

- 1980년 설립된 영국의 유기농업연구센터는 유기식품 개발, 영농 연구, 정책 및 기준 수립 등을 기능을 수행하고 있다. 주요 기능은 연구, 정보 서비스, 정책, 행정의 4개 분야이다.
 - 연구 분야는 유기농 원칙에 입각한 생산성 및 지속가능성 증대와 이 과정에서 겪는 기술적 문제 해소에 초점을 맞추었다. 또한 친환경 시스템과 관련된 현안(오염, 자원 이용, 생물학적 다양성, 온실가스 배출과 기후 변화 등)을 평가한다.
 - 정보 서비스는 유기농업 및 시스템과 관련된 다양한 정보를 제공한다. 또한 1:1 컨설팅과 지도 서비스를 실시한다(매년 유기농업 실천 농가를 대상으로 한 컨퍼런스 개최, 다양한 규모의 교육 과정 제공, 각종 간행물 제공 등).

- 정책 분야는 유기농업 관련 주제(생물학적 다양성, 동물복지, 기후 변화, 식품 품질 및 안전성 등)에 관한 정책 제안을 수행한다.
- 시설 및 행정은 위의 기능들을 지원하는 기능을 수행한다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 친환경농업연구센터의 성격이나 역할이 친환경농업기술보급센터 및 기존 농업기술센터에서 수행하는 부분과 중복되지 않는지 검토할 필요가 있다.
 - 2010년 현재 95개 시·군 농업기술센터에서 미생물제제를 생산·공급하고 있다. 그러나 체계적인 배양기술과 농가 현장보급 시스템 구축이 미흡한 실정이고, 전문적인 전담 인력 확보가 여의치 않을 수 있어 친환경농업 연구센터에서 수행하고자 하는 기능과 중복된다고 보기는 어렵다.
 - 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터는 기관 성격, 사업시행 주체, 주요 업무 등에서 명백한 차이를 보이고 있다(<표 3-4>).

표 3-4. 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터 비교

구분	친환경농업연구센터	친환경농업기술보급센터
사업 대상자	친환경농업 연구를 수행하는 2년제 이상 대학 또는 지자체	지자체
성격	연구기관	교육기관
주요 업무	지역 특성에 맞는 친환경농법 및 자재 등 개발, 친환경인증 지원, 잔류농약·토양분석	개발된 친환경농법을 농가를 대상으로 이론 및 실습교육을 통해 보급, 소비자 체험형 교육 프로그램 운영
차이점	지역의 환경적 특성을 반영한 친환경농법(자재) 연구·개발 등을 실시하는 전문 연구기관	연구센터 등에서 개발된 친환경농법 및 소비자교육을 담당하는 교육기관

자료: 농림축산식품부 내부자료.

2.4. 사업추진 절차의 효율성

- 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차는 다음과 같은 점에서 효율적으로 이루어지고 있다고 판단된다.
 - 담당기관별로 기본계획 수립·평가 후 세부사업계획 검토·평가·승인 과정에서 역할 분담을 적절하고 효율적으로 수행한다.
 - 필요한 경우 관련기관·단체의 협조를 받을 수 있도록 함으로써 불필요한 과정을 추가하지 않고도 사업의 원활한 시행 추진이 가능하다.

표 3-5. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할

구 분	담당기관별 역할		
	농식품부	지자체(도, 시·군)	사업대상자
사업신청	기본계획 수립·시달	사업계획 평가, 제출	사업계획서 제출
사업자 선정	사업계획서 심사 및 최종사업자 결정	-	-
세부계획 수립 및 시행	세부사업계획 검토 후 승인	세부사업계획서 검토·보완 후 제출	세부사업계획서 제출
자금배정	자금배정	자금 집행, 정산	사업비 지급 요청
이행점검	자금 집행실적 점검 운영활성화 지원 T/F	운영·관리 감독	-

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」.

2.5. 예산집행의 적절성

- 친환경농업연구센터 조성 사업 예산 집행률은 2008~2013년 동안 100.0%를 달성하였다.

표 3-6. 친환경농자재지원 예산 집행, 2008~2013년

단위: 백만 원, %

구 분	예산	결산	집행률
2008	3,000	3,000	100.0
2009	6,700	6,700	100.0
2010	3,700	3,700	100.0
2011	0	0	100.0
2012	4,000	4,000	100.0
2013	8,000	8,000	100.0

자료: 디지털예산회계시스템, 「회계연도 결산보고서」.

3. 친환경농업연구센터 조성사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

주지표 1= 친환경농업연구센터 공정률(%)	1년차=40% 2년차=60%*
주지표 2= 친환경농업기술개발 및 우수연구 추진 실적(%)	2014년 목표치 = 5 2014년 달성치 = 5
주지표 3= 친환경인증 상승농가 비율(%)**	2014년 목표치 = 10 2014년 달성치 = 10

* 단년 사업은 1년차=100%.

** (친환경인증 상승 농업인 농가 수 / 친환경농업연구센터 교육 및 지도 수혜 대상 농업인 농가 수)×100

자료: 농림축산식품부.

- 친환경농업연구센터 조성 사업의 성과 평가는 결과·실적(output)과 성과(outcome)로 나누어 접근할 필요가 있다. 직접적·가시적·단기적 결과물인

결과·실적은 연구센터 준공 단계에서 달성했다고 볼 수 있다. 간접적 파급 효과까지 포함하는 성과 달성 정도는 보다 중장기적인 관점에서 성과지표를 통해 평가할 필요가 있다.

- 친환경농업연구센터 공정률은 결과·실적을 객관적으로 보여줄 수 있는 지표이다. 친환경인증 상승농가 비율 역시 2016년 예정인 저농약농산물 인증 폐지 등 외부여건에 대한 생산자들의 대응을 지원함으로써 소기의 성과를 달성했는지를 평가하기 위한 적절한 지표라고 판단된다. 부지표들은 R&D 성과평가에서 일반적으로 사용하고 있고, 국가과학기술정보지식서비스(NTIS)에서 범부처적으로 입력하고 있다(농림수산식품과학기술위원회, 2011).
- 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 성과지표는 최근 3년간 평균 실적 대비 당년도 특허출원 및 등록 건수 증가율로 평가한다. 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 저농약·무농약 인증농가 교육지도 수혜자 수 대비 인증 상승 농가 수를 이용하여 계측한다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 실적의 목표치는 ‘최근 3년간 추세에 비해 연평균 5% 이상 특허를 출원할 수 있도록’ 설정하고 있다(농림축산식품부). 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 ‘연평균 전환 비중 7%를 감안하여, 연구센터를 통한 교육 등을 받은 저농약, 무농약 인증 농가의 상위인증으로의 전환 목표’를 근거로 한다(농림축산식품부).
- 기술개발 및 우수연구 추진 실적은 ‘연평균 5% 이상’에 대한 설정 근거를 보다 구체적으로 제시할 필요가 있다. 연구 사업의 특성상 성과가 나타날 때까지 시간이 걸리는 점은 이전 3개년 평균 실적과 비교하도록 하여 일정 부분 반영을 하였다고 볼 수 있다.

- 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 상위인증 단계로 전환이 이루어질수록 무농약·유기농 인증 농가의 비중이 높아지므로 전환비율 증가율은 점차 낮아질 수밖에 없다. 이러한 한계 증가율 체감을 목표치 설정에 반영하는 방안이 필요하다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 두 가지 성과지표 내용은 적절할 것으로 판단할 수 있으나, 다음과 같은 점에서 보완할 수 있을 것으로 판단한다.
 - 특허출원 등록 건수를 통해 양적인 성장을 평가할 수 있으나, 연구 성과물의 질적 기여도를 판단할 수 있는 지표 개발이 필요하다.
 - 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율 평가 시 지역별 친환경농업의 특성을 반영하는 방안을 검토할 수 있다. 예를 들어, 연구센터가 있는 지역의 주산물에 가중치를 두어 전환 비율의 가중평균을 계산할 수 있다. 상위인증 단계로 전환이 이루어질수록 무농약·유기농 인증 농가의 비중이 높아지므로 전환비율 증가율은 점차 낮아질 수밖에 없다. 이러한 한계 증가율 체감을 목표치 설정에 반영하는 방안이 필요하다. 마지막으로 수혜농가 중 관행농법에서 친환경농법으로 전환한 농가 비중을 별도로 평가하는 방안을 검토할 수 있다.

3.2. 친환경농업연구센터 사업 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

- 단기 실적(연구센터 준공)은 공정률을 통해 평가할 수 있으며, 목표를 달성한 것으로 평가할 수 있다. 연구센터들이 운영을 시작하고 충분한 시간이 지나지 않아 중장기 성과를 평가하기는 어려울 것으로 판단한다. 2~3년 이후부터 위에서 제시한 성과지표 개선안을 중심으로 평가를 할 수 있을 것으로 판단한다.

3.2.2. 친환경농업연구센터 사업 평가 결과

- 친환경농업연구센터 건립 실적은 현재 진행 중인 충북 괴산 등을 제외하면 준공을 마쳤거나 운영을 시작했으므로 목표치를 달성한 것으로 평가할 수 있다.
- 친환경인증 상승농가 비율(%)은 2012~2013년 자료를 이용하여 평가하였다. 최근 2년간의 성과지표 달성률은 미흡한 수준이다. 비교적 낮은 달성률의 원인(예를 들어 합리적 목표치 설정 실패, 기술 보급에 소요되는 기간 문제, 친환경농업 실천 농가들의 인지 부족 등)을 분석할 필요가 있다.
 - ('12) 목표치 20%, 성과 13% → 달성률 65.0%, ('13) 목표치 22%, 성과 19% → 달성률 86.4%
- 2014년 현재 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 실적(목표치 5%, 달성도 5%), 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율(목표치 10%, 달성률 10%)을 달성하였다. 이후 추가적인 지표 개선과 실적치 누적이 이루어지면 보다 정확한 평가가 가능할 것이다.

4. 친환경농업연구센터 사업 종합평가 및 제언

- 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계가 유기적이며, 평가 근거가 되는 성과지표 역시 적절하게 설정하였다고 판단된다.
- 성과지표 목표치 설정 과정에서 사용한 근거에 대해서는 추가적인 검토와 분석·논의가 필요할 것으로 판단된다.
- 향후 목표치 달성 가능성을 정량적으로 평가하기 위해서는 추가적인 자료 확보가 필요하다.

제 4 장

친환경농자재지원사업

1. 친환경농자재지원사업 현황

1.1. 시행 배경

- 우리나라 논·밭·과수경지의 농경지 화학성, 토양적성을 고려할 때 지력 향상 및 경지 관리가 필요하다.
 - 토양의 산성도를 반영하는 pH지수¹⁴를 기준으로 할 때, 우리나라 논(60.5%), 밭(63.9%), 과수(48.0%) 중 과반수가 산성 이상으로 나타났다(농진청 흙토람).
 - 토양 적성 기준으로 평가할 경우, 전국 기준 논(83.7%), 밭(73.9%), 과수(73.0%) 중 70% 이상이 4~5등급으로 구분된다(농진청).

¹⁴ pH 지수가 6.6~7.3인 경우 중성으로 분류하며, 6.1~6.5는 미세 산성(slight acid), 5.6~6.0은 산성(moderate acid), 5.1~5.5는 강산성(strong acid), 4.5~5.0는 매우 강산성(very strong acid) 등으로 구분함(USDA).

표 4-1. OECD 국가별 농지 비료성분 과적 정도 비교, 2007~2010 평균

구 분	질소(kg/ha)	국가	인(kg/ha)
한 국	226.4	일본	49.1
네덜란드	193.3	한국	45.3
일 본	180.2	이스라엘	31.9
벨 기 에	117.0	노르웨이	14.5
노르웨이	98.6	네덜란드	11.0
OECD 평균	61.5	OECD 평균	6.0

주: OECD 평균치는 회원국의 과적치를 단순 평균하였음.
 자료: OECD, OECD Agri-environmental indicator, 2012; FAO, FAOSTAT.

- 2007~2010년 평균 농지 비료성분 과적 정도를 OECD 국가들과 비교하면 우리나라 농업 부문은 화학비료에 대한 의존도가 매우 높다(OECD 2013).
- 우리나라 화학비료 사용량은 감소 추세를 보이고 있으나, 토양적성이나 과적 정도를 기준으로 판단할 때, 화학비료에 대한 의존도를 줄이고 친환경자재 사용을 확대할 필요가 있을 것으로 판단된다.
- 소비 측면에서도 세계적으로 확대되고 있는 안전·웰빙·LOHAS(Lifestyles of Health and Sustainability) 트렌드에 대한 대응이 필요하다.
 - 친환경 농산물에 대한 소비자 지불의사(Willingness to Pay; WTP)는 친환경 농산물 소비 패턴과 구매 행위 연구에 광범위하게 사용하는 방법이다. 품목, 인증등급, 조사·분석 방법에 따라 차이가 있지만 이 지불의사는 평균 1.12배~1.67배(신철노·김진석 2008), 1.44~2.20배(김창길·김태영·서성천 2005), 1.39~1.69배(정학균·장정경 2012) 등으로 나타났다. 이는 가격 프리미엄의 존재에도 불구하고 친환경 농산물을 구입하겠다는 소비자 구매의사를 반영하는 것이다. NMI(2010)의 설문조사 결과에서도 ‘친환경적이고 지속가능한 방식으로 생산된 농산물에 대해 20%의 추가 금액을 지불할 용의가 있는 소비자’ 비중이 응답자 중 15%(미국)~25%(캐나다)에 이르는 것으로 나타났다. 이는 친환경 농업 육성에 따른

장기적·간접적 혜택이 소비자에게도 파생될 수 있음을 보여준다.

- 친환경농업은 ‘농약의 안전사용기준 준수, 작물별 시비기준량 준수, 적절한 가축사료첨가제 사용 등 화학자재 사용을 적정수준으로 유지하고 축산분뇨의 적절한 처리 및 재활용 등을 통하여 환경을 보전하고 안전한 농축임산물(이하 “농산물”이라 한다)을 생산하는 농업’을 의미한다(「환경농업육성법」 법률 제5442호, 1997.12.13., 제정). 이 정의는 이후 제정·개정된 관련 법령에서도 일관된 기준을 유지하여 왔다.
 - 「친환경농업육성법」(법률 제6378호, 제6452호, 제6846호, 제7459호, 제7996호, 제8852호, 제9623호, 제10445호, 제10885호, 제11690호)과 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」(법률 제11459호, 제11705호, 제12515호)에서는 친환경농업을 ‘합성농약, 화학비료 및 항생·항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 사용을 최소화하고 농업·수산업·축산업·임업 부산물의 재활용 등을 통하여 농업생태계와 환경을 유지·보전하면서 안전한 농·축·임산물(이하 “농산물”이라 한다)을 생산하는 농업’으로 정의하고 있다.
- 상기 법률에서 정의한 (친)환경농업은 합성농약, 화학비료 등의 사용을 감축하거나 금지하는 것을 요구하고 있어 특정 조건을 만족하는 자재의 개발·사용의 필요성이 제기된다. 「비료관리법」 제6조(농업환경 보호 및 비료개발) 및 시행령 제8조(우량비료의 개발·촉진 등)에서는 ‘농업환경 및 토양을 보호하고 농업 생산성 및 경쟁력을 높이기 위한 지역별·작물별 비료의 개발 촉진과 품질 개선’에 대한 근거를 제시하고 있다. 이러한 배경 하에서 친환경농자재 지원 사업은 「비료관리법」 제7조(비료의 공급)에 근거하여 시행되어 왔다.
- 친환경농자재지원 사업은 토양개량 지원 정책과 연관되어 시행되어 왔으며 상기 정책 예산 중 비중이 2007~2011년 평균 47.3%에 이르는 등 주요 정책 사안이었다(김창길 외 2013).

1.2. 친환경농자재지원 사업 개요

1.2.1. 사업목적

- 친환경농자재지원 사업 목적은 1) 농림축산 부산물의 재활용·자원화를 촉진하고 토양환경을 보전하여 지속가능한 친환경농업을 육성 및 2) 환경친화적인 자연순환 농업의 정착 및 고품질 안전농산물 생산 유도이다.
 - 유기질비료지원 사업: 가축분뇨의 자원화재활용을 촉진하고 토양환경을 보전하여 지속가능한 농업을 추진하기 위해 유기질비료를 지원한다.
 - 토양개량제보조 사업: 산성토양 및 유효규산 함량이 낮은 농경지에 토양개량제를 공급하여 토양개량 및 지력향상을 도모한다.

1.2.2. 사업내용

- 친환경농자재지원 사업은 고품질농산물 생산 및 친환경농업 기반 구축을 목적으로 하여 유기질 비료 사업, 토양개량제(규산질, 석회질, 패화석비료) 보조 사업, 맞춤형비료지원 사업으로 이루어져 있다(맞춤형비료지원 사업은 2012년에 종료).
- 친환경농자재지원 사업의 주요 사업내용은 <표 4-2>에 요약되어 있다.

표 4-2. 친환경농자재지원 사업 주요 내용

구 분	유기질비료지원	토양개량제보조	맞춤형비료지원
사업 기간	1999년~계속	1957년~계속	2010~2012년
총 사업비·물량 (2014년까지)	지원: 11,773억 원 물량: 24,089천 톤	지원: 9,214억 원 물량: 14,104천 톤	지원: 1,098억 원 물량: 1,506천 톤
사업 대상	농업인·영농조합법인 또는 농업회사법인		
지원 형태	지자체 보조	지자체 보조	민간보조
지원조건·방식	정액지원	국고 70%, 지자체 30%	정액지원
사업 시행주체	지자체(시·군·구), 농협중앙회		

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업 시행지침서」; 농림축산식품부. 각 연도. 「예산 및 기금운용계획 개요」.

1.2.3. 사업추진 방식

- 세부 사업별 주요 추진 절차는 다음과 같다.
 - 유기질비료지원 사업: ① 사업지침 시달(농식품부) → ② 사업세부계획 수립 및 사업추진(지자체 → 농협) → ③ 비료 공급 및 사업비 지급 요청(농협→지자체) → ④ 사업비 교부 결정(농식품부) → ⑤ 사업비 집행(지자체) → ⑥ 사업비 정산·보고(지자체)
 - 토양개량제보조 사업: ① 사업지침시달(농식품부) → ② 농가의 토양개량제 신청결과를 반영하여 토양개량제 공급계획 수립(지자체) → ③ 토양개량제 구매·공급(농협중앙회, 지역농협) → ④ 사업비 지급요청(지자체) → ⑤ 사업비 교부결정(농식품부) → ⑥ 사업비 집행(지자체) → ⑦ 사업비 정산·보고(지자체)

1.2.4. 예산 내역

- 친환경농자재지원 사업비는 2011년까지 15,030억 원을 집행하였으며, 2012~2014년 동안 추가로 7,055억 원을 집행하였다. 세부사업별로는 유기질비료지원 사업 예산이 지속적으로 증가한 반면, 토양개량제보조 사업 및 맞춤형비료지원 사업 예산은 감소하는 추세이다(<표 4-3>). 2012년 완료된 맞춤형비료지원 사업 대신 2013년부터 신규로 친환경농자재사업을 실시하여 천적, 미생물 등을 지원하고 있다(국고 20%, 사업량 12,500ha('13) → 7,500ha('14), 단가 2,000천 원/ha).

표 4-3. 친환경농자재지원 사업 예산 및 사업 물량

단위: 억 원, 천 톤

구 분	유기질비료지원 사업		토양개량제보조 사업		맞춤형비료지원 사업	
	예산	물량	예산	물량	예산	물량
2011년	7,126	14,950	7,006	11,624	898	1,006
2012년	1,434	2,858	785	823	200	500
2013년	1,613	3,081	783	831	0	0
2014년	1,600	3,200	640	826	0	0

자료: 농림축산식품부, 「농림사업 시행지침서」, 「예산 및 기금운용계획 개요」, 각 연도.

2. 사업계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 친환경농자재지원 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서는 해당 사업목적이 농업 전반 및 친환경농업을 둘러싼 여건 변화에 적절하게 대응하고 있는지, 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 농경지 토양의 적성 악화와 화학비료에 대한 과도한 의존도 문제 등 국내적인 여건 변화와 세계적으로 확대되고 있는 안전·웰빙·LOHAS·고품질 농식품 소비 트렌드에 대응하는 것으로 판단할 수 있다. 또한 해당 사업의 목적은 근거 법령의 목적을 적절하게 반영하고 있으며, 친환경농업 경작면적·생산량 증대 및 친환경농산물 소비 증대에서 볼 수 있는 생산자·소비자의 요구 역시 반영한 것으로 볼 수 있으므로 사업목적의 명확성이 분명한 것으로 판단된다.
 - 유기질비료지원 사업과 토양개량제보조지원 사업 모두 친환경농자재지원 사업 목적 중에 하나인 ‘농림축산 부산물의 재활용·자원화를 촉진하고 토양환경을 보전하여 지속가능한 친환경농업을 육성’과 직접적인 연계를 맺고 있다. ‘환경친화적인 자연순환 농업의 정착 및 고품질 안전농산물 생산 유도’ 역시 관련성이 있고 보다 장기적·간접적인 목적으로 볼 수 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 친환경농자재지원 사업의 성과목표는 ‘농식품 안전성 확보 및 국민의 먹거

리 안정적 공급-환경친화적이고 지속가능한 농업 육성'이다. 친환경농자재 지원 사업은 성과목표를 달성할 수 있는 주요 수단 중 하나인 친환경농업 확대를 위한 투입재와 관련되어 있다.

- 따라서 단위면적당 화학비료 감축을 통해 농식품 안전성 제고와 친환경 농산물 생산 확대에 긍정적 기여를 할 수 있다는 점에서 성과목표와의 연계성이 명확하다고 판단된다.
 - 친환경인증 면적이 증가 추세를 보이고 있어 적합한 투입재에 대한 사업 수요가 지속적으로 있을 것으로 전망된다.
- 토양개량을 통한 토질 유지·개선은 생산기반의 질적 관리라는 점에서 국민의 먹거리 안정적 공급과 지속가능성 유지라는 성과목표와 연계성이 뚜렷하다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 유기질비료지원 사업에 대한 국고 및 지자체 보조는 정액 방식으로 이루어지고 있다(2012~2014년, 국고 1,000원/20kg, 지자체 600원/20kg). 또한 국고, 지방비, 농협지원금 등을 합산한 보조 비중을 80% 이내, 자부담 비중을 20% 이상으로 규정하고 있다. 현행 방식은 유기질비료 수요가 있는 농가의 부담을 경감하면서, 해당 농가가 일정 부담을 지도록 함으로써 실제 필요량 이상의 과도한 수요 팽창을 방지한다는 점에서 적절한 것으로 판단된다.
 - 2013년부터 부산물비료에 대한 지원 단가 차액 지원을 확대(1~2등급 차액: 100원 → 200원/20kg, 2~3등급 차액: 200원 → 300원/20kg)함으로써 우량비료에 대한 수요 증가를 유도하고 있다.
- 토양개량제보조지원 사업은 전액보조(국고 70%, 지자체 30%) 방식으로 집

행되고 있다. 유기질비료지원 사업과 달리 자부담이 없는 이유는 과거 자부담 시행(1974~1996년) 결과 토양개량제 사용 수요가 줄고 토양산성화가 악화된 경험을 반영한 것이다.

- 두 사업 모두 지자체(시·군·구) 및 농협중앙회를 사업주체로 지정하고 있다. 지역별로 다양한 수요 파악 및 효율적인 공급, 이행단계별 점검 등을 수행하기 위해서는 현행 시행주체 선정이 적절하다고 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 유기질비료지원 및 토양개량제보조 사업과의 유사성·중복성 여부를 검토할 필요가 있는 사업은 2009년부터 시행하고 있는 녹비작물종자대지원 사업이다(맞춤형비료지원 사업은 2012년 일몰사업 종료). 해당 사업은 ‘유휴 농경지에 녹비작물(헤어리베치, 녹비(청)보리, 호밀, 들묵새)을 재배하여 토양에 환원함으로써 토양유기물 함량 증대를 통한 지력증진과 화학비료 사용 절감을 통한 친환경농업 확산 및 농업환경의 유지·보전’을 목적으로 시행되고 있다.
- 토양유기물 함량 증대를 통한 지력증진과 화학비료 사용 절감이라는 측면에서 유사성이 있다고 볼 수도 있지만, 사업목적과 추진 방식에서 차이가 있다고 판단된다.
 - 예를 들어 녹비작물종자대지원 사업은 유효성분 중에도 질소 성분 보충 등에 초점을 맞추고 있으며, 휴경기 경관 보전 등의 간접효과를 유인하고 있다.
- 유기질비료지원 사업에서는 전년도 녹비작물종자대지원 대상농가의 경작 필지(녹비생체량 500kg/10a 이상)에 대해 유기질비료 지원을 50% 이내로 제한함으로써 사업의 중복 가능성을 최대한 배제하고 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 친환경농자재지원 관련 세부 사업추진 절차는 아래와 같다.
 - 유기질비료지원 사업: ① 사업지침 시달(농식품부) → ② 사업세부계획 수립 및 사업추진(지자체 → 농협) → ③ 비료 공급 및 사업비 지급 요청(농협→지자체) → ④ 사업비 교부 결정(농식품부) → ⑤ 사업비 집행(지자체) → ⑥ 사업비 정산·보고(지자체)
 - 토양개량제보조 사업: ① 사업지침시달(농식품부) → ② 농가의 토양개량제 신청결과를 반영하여 토양개량제 공급계획 수립(지자체) → ③ 토양개량제 구매·공급(농협중앙회, 지역농협) → ④ 사업비 지급요청(지자체) → ⑤ 사업비 교부결정(농식품부) → ⑥ 사업비 집행(지자체) → ⑦ 사업비 정산·보고(지자체)
- 유기질비료지원 및 토양개량제보조 사업의 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단할 수 있다.

표 4-4. 유기질비료지원 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할

구 분	담당기관별 역할	
	지자체·농업인	농협중앙회(중앙·지역)
사업신청	사업계획, 사업정보 홍보 및 안내	2013년부터 신청기관이 조합에서 읍·면·동으로 이전
사업자 선정	유기질비료공급관리협의회(이하 '협의회') 구성 → 공급물량, 업체 적정성 등 검토	사업대상자 선정 내역을 지역농협·축협·품목농협에 통보
세부계획 수립 및 시행		공급업체 선정 및 공급가격 결정
자금배정		비료 공급 내역 취합하여 지자체에 보조금 신청
이행점검	자체점검계획 수립 → 반기별 1회 이상 현장점검	자체점검계획 수립 → 반기별 1회 이상 현장점검
품질 및 유통 단속 검사	농촌진흥청과 합동점검 연 2회 이상 실시	

자료: 농림축산식품부, 「농림사업 시행지침서」, 각 연도.

표 4-5. 토양개량제보조 사업 사업추진 절차 및 담당기관별 역할

구 분	담당기관별 역할	
	지자체·농업인	농협중앙회(중앙·지역)
사업신청	농업인이 토양개량제 공급신청서 작성·제출	
사업자 선정		토양개량제 및 공급계약 체결 (전년도 11월)
세부계획 수립 및 시행	지역 마을단위로 인계 및 토양개량제 공급확인서를 지역농협에 제출	적기 공급 및 전국 동일가격 원칙 하에 공급
자금배정	공급계획에 따라 농가에 공급	농협중앙회 시·군 농정지원단에 대금 지급
이행점검	<ul style="list-style-type: none"> - 토양개량제 미살포 및 방치한 농가를 다음 3년 주기 공급 대상자에서 제외 - 농촌진흥청과 협업하여 업체별 연 1회 이상 품질검사, 유통단속 검사 실시 	
성과측정단계	전년도 시용필지 대상으로 토양검정결과 실시(농촌진흥청 국립농업과학원 '흙토람' 시스템과 연계)	
사업평가 및 환류	전년도 시용필지에 대하여 유효규산함량 또는 토양산도 측정하여 목표치 달성여부 판단	

자료: 농림축산식품부, 「농림사업 시행지침서」, 각 연도.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 친환경농자재지원 사업 예산 집행률은 2011년 97.1%, 2012년 100.0%, 2013년 98.5%이었다. 다만, 2013년 예산 중 675.6억 원이 세수 부족으로 다음 연도로 이월되어 정산되었다.

표 4-6. 친환경농자재지원 예산 집행, 2011~2013

단위: 억 원, %

구 분	예 산	결 산	집행률
2011	2,371	2,303	97.1
2012	2,307	2,307	100.0
2013	2,258	2,224 (675.6)	98.6 (29.9)

주: 괄호 안은 세수 부족으로 이월되어 정산된 예산임.

자료: 디지털예산회계시스템, 「회계연도 결산보고서」.

- 사업관리의 효율성을 높이기 위해 지자체를 통한 사업 수요 조사 결과를 반영한 비료 공급, 농업인 교육(4,729회, 230천 명), 홍보 리플렛 배부(지자체 53만 부, 농협 36만 부), 방송 CF 제작·송출 및 방송 프로그램 제작 협찬(1,090회) 등을 실시하였다(대한민국 정부, 2014, p87).

3. 사업성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

가. 유기질비료지원 사업

주지표 =	친환경농산물(무농약 이상)	2014년 목표치 = 10%
	생산면적 / 전체 경지면적 (%)	2015년 목표치 = 12%
부지표 =	ha당 화학비료 사용량(kg)	2014년 목표치 = 220

- 유기질비료지원 사업은 현재 전체 농산물 생산면적 대비 친환경농산물 생산면적(무농약 이상) 비중(%)과 화학비료 사용량(kg/ha)을 주·부지표로 사용하고 있다.
 - 친환경 유기질비료 시용 확대는 화학비료 사용량 감축에 직접적 영향을 줄 것으로 기대되므로 화학비료 사용량(kg/ha)은 단기적 차원에서 사업 목적과 연계성을 지니는 것으로 판단할 수 있다. 친환경농산물 생산면적은 유기질비료에 대한 투입재 수요를 증가시킬 수 있다는 점에서 보다 중·장기적인 관점에서 연계성을 가질 것으로 판단한다.

나. 토양개량제보조 사업

주지표 (논) =	토양의 유효규산함량(ppm)	2014년 목표치 = 157
주지표 (밭) =	토양의 산도(pH)	2014년 목표치 = 6.5

- 토양개량제보조 사업은 유기질비료지원 사업과 동일한 주지표를 설정하고 있고, 논 토양의 유효규산 함량(ppm)과 밭 토양의 토양 산도(pH)를 부지표로 사용하고 있다.

- 토양개량제보조 사업은 전년도 시용필지를 대상으로 다음 해 2월까지 토양 검정을 실시하여 유효규산 함량 및 산성도를 측정하여 토양개량 정도를 평가한다. 전술한 바와 같이 우리나라 농경지의 토양 산성도가 높다는 점을 반영할 때, 토양개량제보조 사업은 산성토양 및 유효규산 함량이 낮은 농경지의 토양을 개량하고 지력향상을 도모하는 사업목적에 부합된다고 판단할 수 있다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

가. 유기질비료지원 사업

- 친환경농산물 경지면적(무농약 이상)은 2000년 이후 지속적으로 증가하였으며, 2006~2010년 동안 성장세가 가속화되었다(<표 4-7>). 같은 기간 전체 경지면적이 감소 추세를 보이면서 전체 경지면적 대비 친환경농산물 경지면적 비중 역시 증가 추세를 보였다. 그러나 2010년 이후 친환경농산물 경지면적 증가율이 둔화되고 있다는 사실을 목표치 설정에 충분히 반영하였는지 검토할 필요성이 있다.
 - 최근의 변화는 2010년 저농약농산물 신규인증 중단 및 2015년 완전 통합·폐지하기로 한 방침에 대한 생산농가들의 반응, 친환경농산물 생산면적 증가에 따른 한계증가(marginal increments) 둔화 가능성 등에서 기인할 수 있다.
- 단위면적당 화학비료 사용량은 경지의 토양적성과 산성도에 직접 영향을 미칠 수 있다는 점에서 적합한 지표로 판단된다. 그러나 해당 지표만으로 단위면적당 화학비료 사용량 저감분이 유기질비료로 대체 시용한 결과인지 판단하는 것에는 한계가 있다.
 - 예를 들어, 2005~2006년 동안 유기질비료지원 사업량은 700천 톤에서 1,200천 톤으로 크게 증가하였고 같은 기간 단위면적당 화학비료 사용량은 ha당 376kg에서 257kg으로 크게 감소하였다. 그러나 2006~2007년 사업량

이 1,350천 톤으로 증가하였음에도 단위면적당 사용량은 340kg으로 다시 증가하였다(<그림 4-1>).

- 2013년 화학비료 사용량 목표치 달성 미흡(목표 225kg/ha, 실적 255.7kg/ha)은 맞춤형비료 지원 사업의 3년 일몰에 따른 연차별 지원 규모 축소, 비료업체의 시중 판매량 증가, 농업인들의 관행비료 선호 지속 등이 원인일 수 있다(대한민국 정부, 2014, p87).

표 4-7. 친환경농산물 경지면적 및 전체 경지면적 대비 비중

단위: 천ha, %

구 분	2000	2005	2009	2010	2011	2012	2013
전체 경지면적	1,889	1,824	1,737	1,715	1,698	1,730	1,711
친환경 농산물 경지면적 (무농약 이상)	1.2	19.9	84.4	110.1	114.6	127.1	119.4
전체경지면적 대비 비중	0.1	1.1	4.9	6.4	6.7	7.3	7.0

자료: 농림축산식품부, 친환경농산물 인증량; e-나라지표.

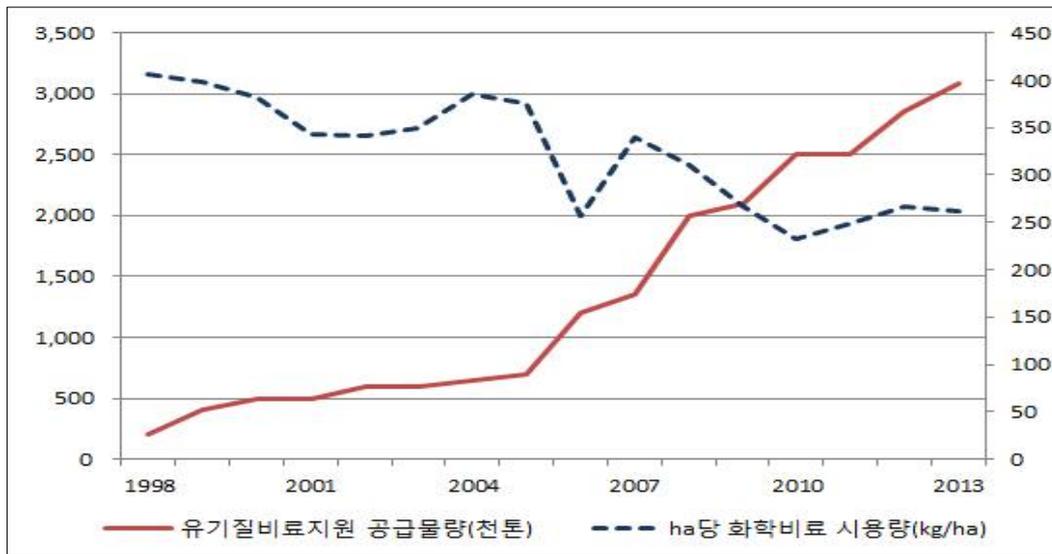
- 회귀분석을 이용한 단위면적당 화학비료 사용량은 2014년 237.5kg/ha로 전망되었다. 이 전망치는 추가적인 유기질비료 지원 사업 확대가 없어도 달성 가능할 것으로 전망되는 수치이므로 향후 정책사업 추진에 따라 추가적인 감축이 가능할 것으로 기대된다. 따라서 유기질비료지원 사업의 성과목표 설정의 근거는 충분한 것으로 판단된다.

나. 토양개량제보조 사업

- 부지표인 논 토양의 유효규산 함량과 밭 토양의 토양 산도 측정 방식을 2012년에 변경하였다. 2009~2011년까지는 농촌진흥청 농업과학기술원의 토양 검정결과를 이용하였으나, 2012년부터는 시용필지에 대한 다음 년도 검정결과를 이용하여 지표를 설정하였다. 따라서 이전 지표와의 직접적인 비교는

어려울 것으로 판단된다. 2012~2013년 유효규산 함량과 토양 산도 목표치를 달성했기에 2014년 목표치 설정은 합리적이라고 판단할 수 있다.

그림 4-1. 유기질비료 사업량 및 단위면적당 화학비료 시용량



주: 기본축(좌)은 유기질비료지원 공급물량, 보조축(우)은 화학비료 시용량에 적용됨.
 자료: 농림축산식품부 소비정책과, 친환경농업과, 한국작물보호협회, 한국공업비료협회.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

가. 유기질비료지원 사업

주지표 =	친환경농산물(무농약 이상) 생산면적 / 전체 경지면적 (%)
부지표 =	ha당 화학비료 시용량(kg)
개선 가능성:	부지표 개선 가능성 검토

- 친환경농산물 생산면적과 유기질비료 수요 간의 인과·상관관계를 고려할 때, 친환경농산물 생산면적을 유기질비료 지원사업의 성과지표로 사용하는

것은 타당하다고 판단할 수 있다. 다만, 전체 경지면적의 지속적인 감소 추세가 최근에도 이어지고 있으므로(2012년 제외) 친환경농산물 생산면적 증가를 위한 별도의 정책적 접근이 없는 경우(BAU, business as usual)에도 전체 경지면적 대비 친환경농산물 면적 비중은 증가할 수 있다. 그러나 2000~2013년 자료를 이용하여 위의 ‘자연 증가경향’을 분석할 결과 그 효과는 미미한 것으로 판단되므로 친환경농산물 생산면적 비중을 이용한 지표의 타당성은 확보할 수 있을 것으로 판단된다.

- 유기질비료와 화학비료 간의 대체가능성을 고려할 때, 단위 경작면적당 화학비료 사용량은 유기질비료 지원사업의 성과지표로서 적절하다고 판단한다. 단위면적당 화학비료 사용량은 연도별 편차가 크게 나타나고 있다. 따라서 현행 부지표를 유기질비료 공급물량으로 대체하거나(대한민국 정부, 2014, p88), 과거 3개년도 화학비료 사용량 대비 일정 비율을 감축하는 것으로 성과목표로 하는 방식을 고려할 수 있다.

나. 토양개량제보조 사업

주지표 (논) =	토양의 유효규산함량(ppm)
주지표 (밭) =	토양의 산도(pH)
개선 가능성:	현행 지표 사용이 타당하다고 판단

- 논·밭의 유효규산 함량과 밭의 토양 산도가 경지의 상태를 적절하게 반영할 수 있는 지표이기 때문에 토양개량제보조 사업의 성과 평가에 적합한 지표라고 판단한다. 시용주기(3년 1주기)를 고려할 때 검정 대상이 되는 표본 토양이 달라져 측정 상의 편차나 오류가 발생할 가능성을 배제할 수 없으나, 사업시행지침에서 이 문제를 해결하기 위한 노력을 기울이고 있다.¹⁵

¹⁵ ‘2013년 시용필지는 가급적 2012년에 2013년 살포예정 필지로 채취한 필지에서 채취하도록 함’ (농림축산식품부, 농림사업시행지침서, 2014).

3.2. 친환경농자재지원 사업 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

- 친환경농자재지원 사업에서 사용하는 성과지표는 정량적인 분석이 가능할 것으로 판단되어 다중회귀분석을 통해 분석을 실시하고, 분석에 기초한 전망치와 성과지표를 비교하여 목표연도 지표 달성 여부를 평가하였다.

3.2.2. 친환경농자재지원 사업 성과 평가 결과

가. 유기질비료지원 사업

- 친환경농산물 생산이 본격화된 것으로 판단되는 2002년을 기준연도로 하여 2013년까지의 친환경농산물 생산면적(무농약 이상)과 전체 경지면적 추세에 대한 회귀분석을 실시하였다. 분석 결과 2004~2013년 기간 동안 친환경농산물 생산면적은 연평균 12.5천ha 증가한 반면, 전체 경지면적은 연평균 18.8천ha 감소하였다. 각각의 회귀분석에 대한 조정설명계수(adjusted R-square)는 0.966, 0.989로 매우 높았다.
 - 분석결과를 이용하여 2014~2015년 친환경농산물 생산면적과 전체 경지면적을 전망하였다. 전망 결과 친환경농산물 생산면적과 전체 경지면적은 2014년 141.1천ha와 1,644.6천ha, 2015년 153.5천ha와 1,625.8천ha로 예상되었다. 해당 전망치를 이용한 친환경농산물 경지면적은 2104년 8.6%, 2015년 9.5%로 성과지표 목표치로 제시된 10.0%, 12.0%와는 다소 차이가 있다. 따라서 2011년부터 현재까지는 성과지표를 달성하였다고 볼 수 있으나, 성과목표 달성(2015년 친환경농산물 생산면적 비중 12.0%)을 위해서는 추가적인 노력이 필요할 것으로 판단된다.
- 화학비료 시용량 성과목표에서 기준이 된 1999년부터 2013년까지 자료를 이용하여 유기질비료지원 사업에 따른 단위면적당 화학비료 시용량 감소

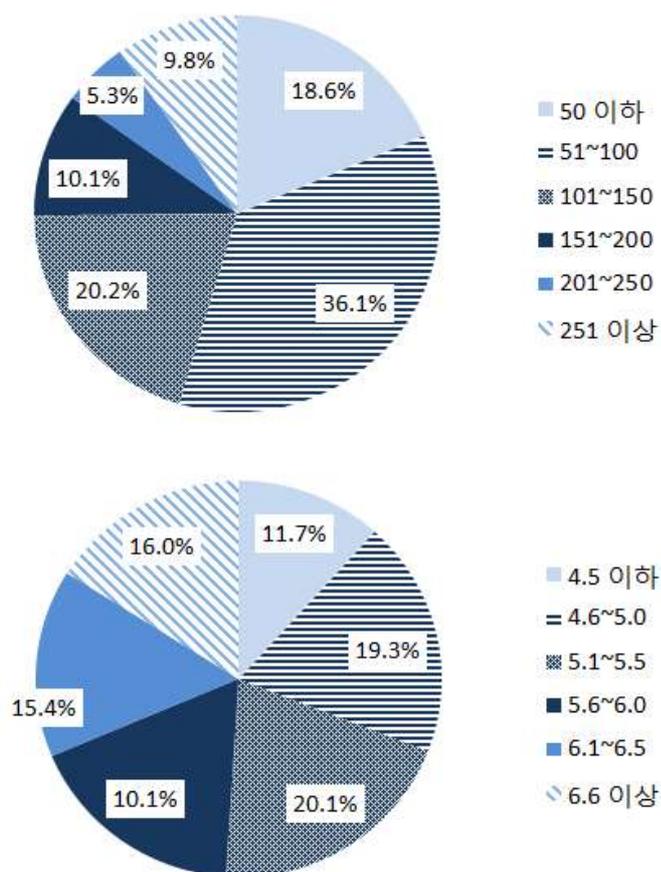
효과를 추정하였다. 추정 결과 유기질비료지원 사업량이 1% 증가할 경우 단위면적당 화학비료 시용량은 0.23% 감소하는 것으로 나타났고, 통계적으로 1% 수준에서 유의하였다. 추정식의 조정설명계수는 0.919로 대부분의 변화를 설명하고 있다. 유기질비료지원 사업이 없었을 경우 예상되는 2014년 단위면적당 화학비료 시용량은 237.5kg/ha로 전망되었다. 따라서 사업추진에 따라 성과목표인 220kg/ha를 달성하기는 어려울 것으로 전망한다.

나. 토양개량제보조 사업

- 토양개량제보조 사업은 2012년부터 성과지표 산출 방식이 변경되어 이전 시용주기와의 직접적인 비교에 한계가 있다(2009~2011년에는 농촌진흥청 농업과학원의 주요농경지 토양검정결과 평균치를 이용하였으나, 2012년부터는 실제 시용필지의 유효규산 함량과 토양 산도를 다음 해 2월에 측정하는 방식으로 변경). 또한 변경된 측정 방식을 이용할 경우 현 시점에서는 2012~2013년 사업 성과만을 평가할 수 있다.
- 지표 분석 결과 전국 논 토양 중 유효규산 함량이 목표치인 157ppm을 상회한 필지 비중은 약 25.2%였다. 밭 경지 중 토양 산도 목표를 달성한 필지의 비중은 약 84.0%로 나타났다(농촌진흥청 흙토람).
- 2012년 측정 방식 변경과 이용할 수 있는 자료의 제약으로 심층적인 분석에는 한계가 있지만 과거 토양 특성과의 비교를 통해 간접적인 성과 측정을 시도하였다. 2010년 전국 논 면적 1,152.6천ha 중 유효규산 함량이 130ppm인 논 면적은 985.1천ha로 전체 논 면적의 85.5%에 이르렀다(주진호·정영상 2013). 2013년 유효규산 함량이 낮은 논 비중이 약 64.9%까지¹⁶ 낮아졌다는 점에서 토양개량제보조 사업이 일정 정도 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있다. 이는 이전 2개년에 걸쳐 목표 달성(2012년 100%, 2013년 118.5%)을 한 성과가 나타나고 있는 점과도 연관이 있는 것으로 판단된다.

¹⁶ 유효규산 함량 101~150ppm 구간 중 130ppm 이하가 50%라고 가정하였음.

그림 4-2. 논 유효규산 함량 및 발 산성도 측정 결과



자료: 농촌진흥청 흙토람(2014).

4. 친환경농자재지원 사업 종합평가

- 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계가 유기적이며, 평가 근거가 되는 성과지표 역시 적절하게 설정하였다고 판단된다.

- 2014~2015년 목표치 달성 가능성 측면에서 토양개량제보조 사업은 성과 달성이 가능할 것으로 판단된다. 반면, 유기질비료지원 사업은 공급물량 확대 또는 사업 효과를 직접적으로 확인할 수 있는 토양(논, 밭) 유기물 함량 등의 성과지표개발이 필요할 것으로 판단된다.

제 5 장

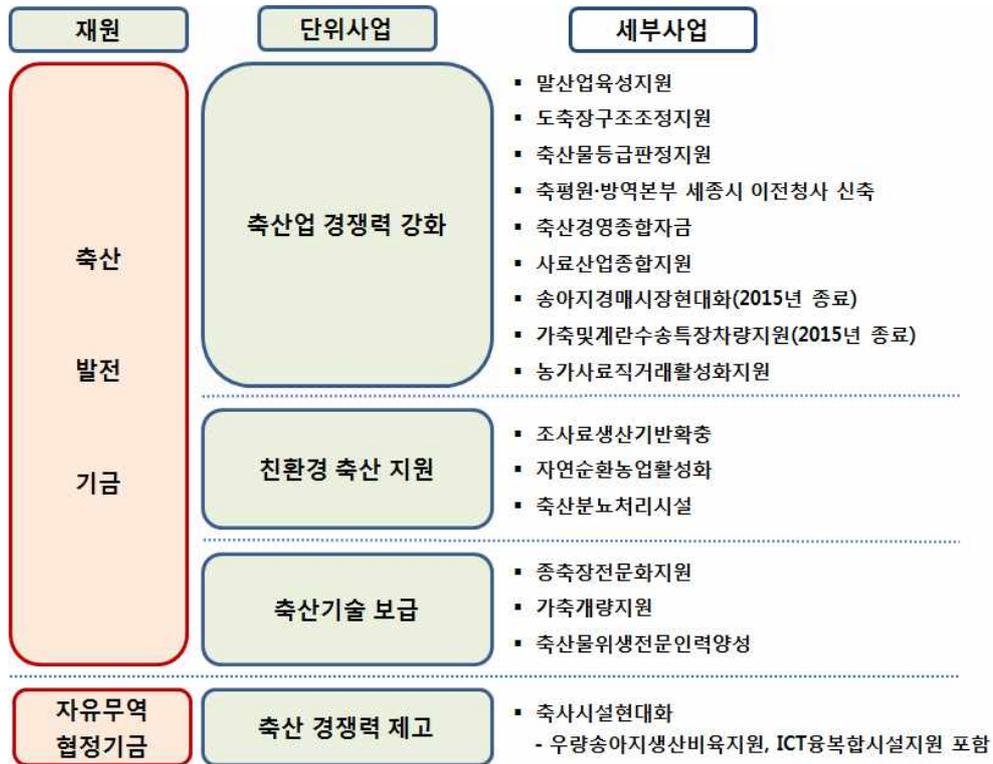
축산분야 정책사업 평가¹⁷

1. 평가 대상 사업 현황

- 축산분야 평가 대상 사업은 축산발전기금의 축산업 경쟁력 강화, 친환경 축산 지원, 축산기술 보급 3개 단위사업과 자유무역협정이행지원기금의 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 1개 단위사업이다. 단위사업별 세부 사업은 다음 그림과 같다.

¹⁷ 한국농촌경제연구원(2014a)의 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 농림축산식품부 축산정책국의 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용계획」, 농림축산식품부 예산 자료, 농림축산식품사업시행지침서 등을 참고하여 작성함.

그림 5-1. 축산분야 정책평가 대상 사업



주: 축산업 경쟁력 강화의 세부 사업 중 쇠고기생산성향상과 한우프라자추진 사업은 2014년 종료사업으로 평가 대상에서 제외함.

1.1. 사업별 시행 배경

1.1.1. 축산업 경쟁력 강화

- 축산업 경쟁력 강화를 위한 정책 사업은 FTA에 따른 축산물 시장 개방에 대비하여 축산업의 생산성 향상과 생산비 절감, 시장 차별화 등을 통한 국산 축산물의 경쟁력 강화를 목적으로 추진되고 있다.

- 축산업 경쟁력 강화의 세부 사업은 말산업육성지원, 도축장구조조정지원, 축산물등급판정지원, 축평원·방역본부세종시이전청사신축, 축산경영종합자금, 사료산업종합지원, 송아지경매시장현대화(2015년 종료), 가축및계란수송특장차량지원(2015년 종료), 농가사료직거래활성화지원(2013년 신규)으로, 총 9개 세부사업으로 구성된다.

1.1.2. 친환경 축산 지원

- 친환경 축산 지원 사업의 목적은 가축분뇨를 자원화하여 토양에 환원하고 농산물 및 조사료에 공급하는 자연순환농업을 구현함과 동시에 친환경농업 확산을 통한 농업의 공익적 기능 제고를 목적으로 추진되고 있다.
- 친환경 축산 지원의 세부 사업은 3개로 구성되며, 세부 사업명은 조사료생산기반확충, 자연순환농업활성화, 축산분뇨처리시설이다.

1.1.3. 축산기술 보급

- 축산기술 보급 정책 사업은 FTA 확대에 대비하여 종축 개량과 종축장의 전문화·청정화를 통한 가축의 생산성 향상과 지속적인 교육을 통한 전문인력 양성을 목적으로 추진되고 있다.
 - 종축장 전문화 및 청정화, 우수 형질 개량, 전문인력 양성 및 교육 등을 통해 축산농가의 경쟁력을 향상시킨다.
- 축산기술 보급의 세부 사업은 종축장전문화지원, 가축개량지원, 축산물위생 전문인력양성으로 구성된다.

1.1.4. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)

- 축사경쟁력강화사업으로 1994~99년까지 축사의 신개축, 개보수 및 자동화 시설 등 지원을 통해 축산의 전업 및 규모화 기반을 마련하였으나, 지원되었던 시설이 노후화되고, 사육환경이 변화되어 질병 등에 의한 가축폐사가 증가 추세이다.
 - 특히 한미 FTA를 비롯한 동시 다발적 FTA 추진으로 축산분야에 많은 피해가 예상되며, 시설노후화에 따른 경쟁력 약화가 우려되어 축산농가가 선진농업국과의 대등한 경쟁력을 갖추기 위하여 시설현대화 지원이 필요하다.
 - 농가 고령화에 따른 번식 기반 약화에 대한 장기적인 대책 마련이 필요하고, 고품질의 브랜드육 생산을 위해 우수한 송아지를 생산 및 보급할 수 있는 현대화된 사육시설 지원이 필요하다.
- 축사시설현대화 사업은 축사시설 개선을 통한 가축폐사 감소와 생산성 향상으로 축산농가의 소득 증대 및 국제 경쟁력 제고를 목적으로 한다.
- FTA 기금에 의한 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 세부 사업으로 축사시설현대화사업, 우량송아지생산비육지원, ICT융합(2014년 신규)이 포함된다.

1.2. 평가 대상 사업의 개요

1.2.1. 축산업 경쟁력 강화

가. 세부 사업별 개요

- 세부 사업별 지원내용, 사업규모, 지원대상은 <표 5-1>과 같다.

표 5-1. 축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 개요

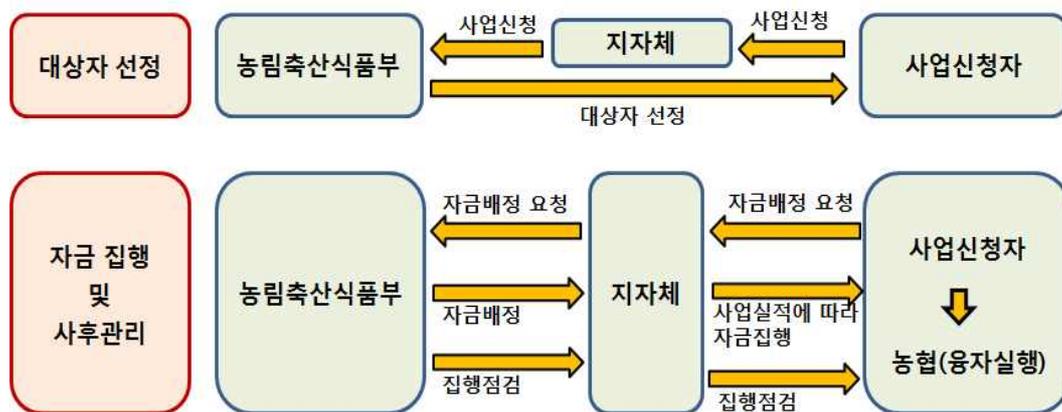
사업명		개요	
말산업육성 지원	지원내용	· 승마시설, 승용마 조련시설 설치, 승용마 구입비 및 말산업 특구 지원 등	
	사업규모	· 공공승마시설(5개소), 민간승마시설(10개소), 말구입비(18두), 전문인력양성기관(3개소), 말산업특구(1개소), 거점승용마조련시설(1개소), 말전염병예방백신지원(11,160마리)	
	지원대상	· 지자체, 농축협, 마사회, 민간단체, 농업인, 비농업인 등	
도축장 구조조정지원	지원내용	· 폐업 도축장 경영자에게 도축장 구조조정자금 지원	
	사업규모	· 소·돼지 도축장 70개소 구조조정	
	지원대상	· 도축장	
축산물등급 판정지원	지원내용	· 축산물 등급판정 수행 경비 일부 지원	
	사업규모	· 연간 소 800천두, 돼지 14,000천 두, 계란 7억 개 등	
	지원대상	· 축산물품질평가원	
축평원·방역본 부 세종시 이전 청사신축	지원내용	· 축산물품질평가원·가축위생방역지원본부 세종시 이전청사 신축	
	사업규모	· 전체연면적(10,322㎡), 총사업비 296억 원	
	지원대상	· 축산물품질평가원, 가축위생방역지원본부	
축산 경영체 종합 자금	브랜드 경영체 지원 사업	지원내용	· 브랜드 회원농가 생산 지원, 브랜드 경영체 운영 지원, 브랜드 판매시설 지원
		지원대상	· 브랜드 운영지원: 축산물 브랜드 추진 경영체(농축협, 영농법인 등) · 브랜드 판매시설: 브랜드 경영체 중 직영 판매장이나 가맹점을 설치하고자 하는 자(음식점 겸업 포함)
	가축 계열화 사업	지원내용	· 계열화에 필요한 생산기반·사육시설, 가공시설, 유통시설·장비, 계열화사육비 등 지원
		지원대상	· 닭, 오리, 염소 계열화 사업자
사료산업 종합지원 사업	지원내용	· 사료제조시설 개보수자금 및 사료원료 구매자금	
	사업규모	· 사료제조시설 4개소, 사료원료구매자금 95개소	
	지원대상	· 사료관리법에 따른 사료제조업등록업체	
송아지 경매시장 현대화 (2015년 종료)	지원내용	· 시설 설치 또는 개보수 자금, 건축비, 기반시설 조성비	
	사업규모	· 2개소	
	지원대상	· 소 및 송아지를 경매 실시하기 위해 가축시장을 개설·관리하는 축협조합	
가축및계란수송 특장차량지원 (2015년 종료)	지원내용	· 소, 돼지, 가금(닭, 오리 등) 및 계란을 수송하는 특장차량 구입비	
	사업규모	· 총 38대(소 3대, 돼지 3대, 가금 11대, 계란 21대)	
	지원대상	· 농·축협 및 정부지원 브랜드 경영체 등 축산업자, 농가, 계란 집하업자, 식용란수집판매업자, 거점도축장 또는 거점도축장을 이용하는 업체 등	

사업명	개요	
농가사료직거래 활성화지원 (2013년 신규)	지원내용	· 농가에 사료구매자금 융자 지원
	사업규모	· 10,000가구
	지원대상	· 축산업등록제에 참여한 축산농가 및 법인

주: 2014년 종료 사업인 한우프라자추진과 쇠고기생산성향상은 본 평가대상 사업에서 제외함.
 자료: 한국농촌경제연구원(2014.5) 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」,
 농림축산식품부(2014) 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

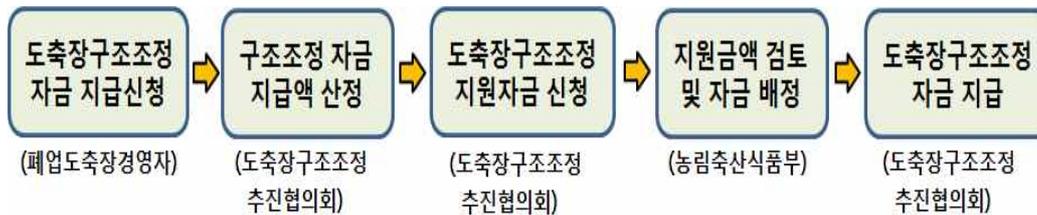
- 말산업육성지원 사업은 FTA 등 개방화에 대비해 농가의 새로운 소득원으로 육성하기 위해 승마시설, 승용마 조련시설 설치, 승용마 구입비 및 말산업 특구 등에 지원하고 있다.
 - 지원 조건은 사업 내용에 따라 다르다. 공공승마시설 지원의 경우 개소당 지원 금액의 60%(보조 40%, 융자 20%)를 지원하고, 민간승마시설은 지원 금액의 50%(보조 20%, 융자 30%)를, 말 구입비는 70%를, 전문인력 양성기관, 말산업 특구, 거점 승용마 조련 시설은 50%를, 말 전염병 질환 예방 백신 접종은 100%(2014년 기준) 지원한다.

그림 5-2. 말산업육성지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

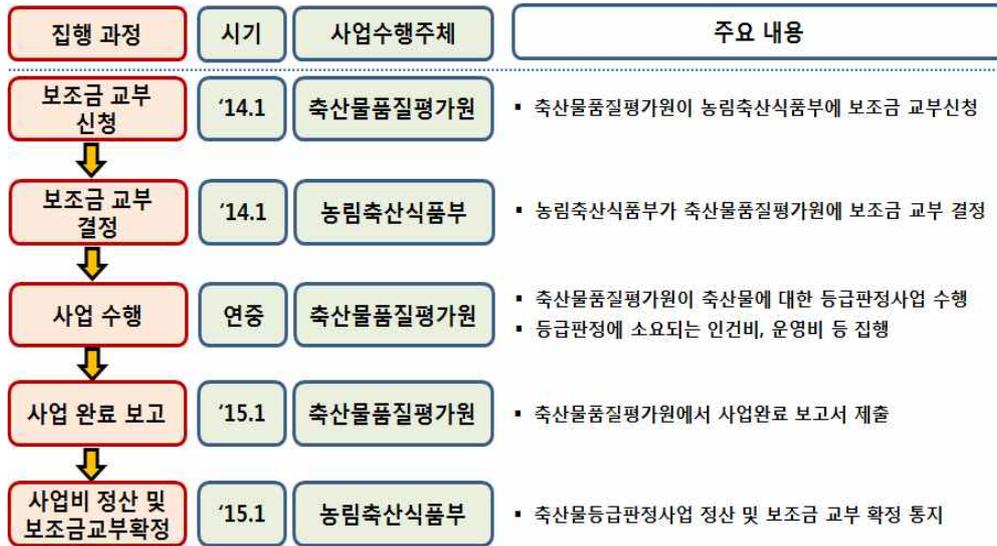
그림 5-3. 도축장구조조정지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 도축장구조조정지원 사업은 국내 도축장 과잉에 따른 동반부실을 방지하고 도축장 경영개선을 통한 위생·안전 축산물 생산 기반 확충과 축산업 경쟁력 강화를 위해 폐업 도축장 경영자에게 구조 조정 자금을 지원한다.
 - 사업시행주체는 도축장구조조정추진협의회로서, 지원 조건은 국고 50%, 자부담 50%의 민간 경상 보조 형태이다.
- 축산물등급판정지원 사업은 국내산 축산물 품질 향상, 유통 원활화 및 가축 개량 촉진을 통한 경쟁력 강화와 축산물의 품질에 대한 정확한 구매지표 제공으로 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰 향상을 위해서 등급판정에 소요되는 경비 일부를 지원한다.
 - 등급판정수수료 수입 외에 부족한 경비 전액을 보조한다. 세부 항목은 인건비, 예비비, 운영비(관서운영비, 여비, 업무추진비, 비급여성복리후생비, 용역비, 벌꿀 품질평가사업 등), 자본보조 등이다.
- 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업은 축산관련 공공기관으로서 우리나라 축산발전과 원활한 기관 임무 수행을 위한 필요시설 마련 및 세종시 이전을 통한 업무효율 극대화를 목적으로 추진되었다.
 - 총사업비는 296억 원(2013년 112억 원, 2014년 73.6억 원, 이후 나머지 금액) 규모이며, 전체 연면적 10,322㎡이다(축산물품질평가원 8,482㎡, 가축위생방역지원본부 1,840㎡). 사업비의 세부 항목은 토지매입비, 설계비, 시설비, 감리비, 시설부대비로 구성된다.

그림 5-4. 축산물등급판정지원 사업 추진 절차(2014년 기준)



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

그림 5-5. 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업 추진 절차



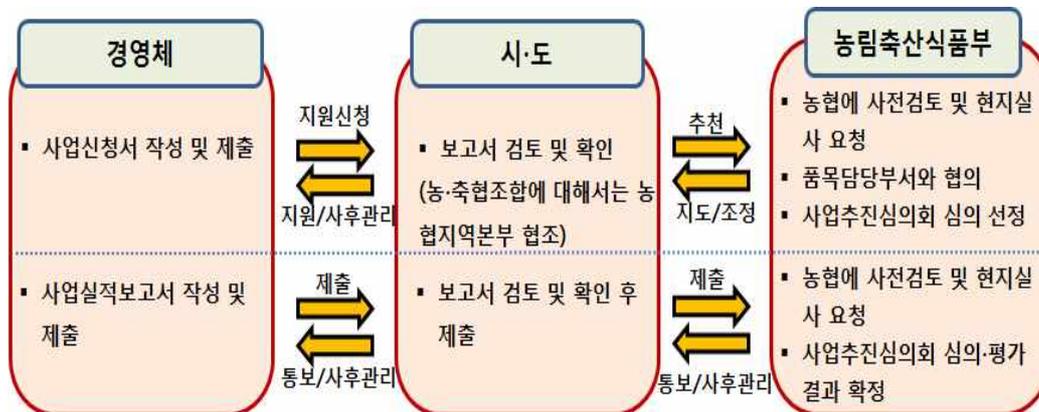
자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 축산경영종합자금 사업은 브랜드경영체지원 사업과 가축계열화사업이 포함되는데, 브랜드경영체지원 사업은 브랜드경영체의 규모화, 내실화, 차별화, 브랜드육 판매 확보 및 판로 확대를 위해 판매시설 및 운영 자금을 지원한다. 가축계열화사업은 전문 경영체 중심의 일괄경영으로 생산비 절감과 품질향상 등 안정적인 경영을 위해 계열화에 필요한 생산시설, 사육시설, 가공시설, 유통시설 및 장비, 계열화 사업비 등을 지원한다.
 - 브랜드경영체지원 사업 중 브랜드 운영자금의 지원 기준은 용자 80%(연리 3%, 3년거치 일시 상환), 자부담 20%의 매칭 펀드를 구성하되, 경영

체가 농가에 지원하는 생산지원자금은 자부담을 면제한다. 브랜드 판매 시설의 지원 기준은 용자 70%(연리 3%, 3년 거치 7년 균분 상환), 자부담 30%이다.

- 가축계열화 사업의 지원 기준은 자금지원 대상과 내용에 따라 달라진다. 사업비의 70% 또는 50%, 연 이자는 0%, 3%, 4%이며, 상환기간은 2년 이내 상환, 3년 거치 7년 상환 등이다.

그림 5-6. 축산경영종합자금 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 2014년 농림축산식품사업시행지침서.

- 사료산업종합지원 사업은 국제 사료곡물 가격, 해상운임, 환율 변동 등 여건 변화에 따른 사료제조업체의 능동적 대처를 통하여 사료 수급 및 가격 안정과 BSE 등 가축질병 예방을 위한 사료제조라인 분리 등 개보수비 지원으로 사료의 품질 및 안전성 향상을 위한 사업이다. 이를 위해 사료원료 구매 자금과 사료 제조시설 개보수 자금을 지원한다.

- 제조시설의 개보수 자금의 지원 조건은 용자 70%, 자부담 30%(연리 3~4%, 3년 거치 7년 상환), 원료구매자금의 경우 100% 용자(연리 3~4%, 2년 일시상환)이며, 수입사료검정기관 지원의 경우 기금보조 50%, 자부담 50%이다.

그림 5-7. 사료산업종합지원 사업 추진 절차

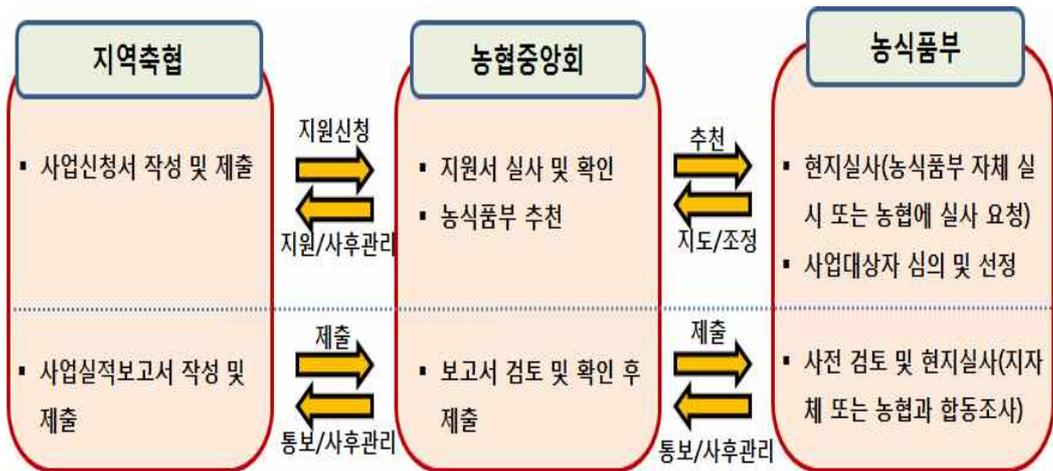


자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 송아지경매시장현대화 사업은 FTA 체결 등 외부환경 변화에 대비 한우고기 품질고급화를 통한 한우산업 경쟁력 강화를 위해 우량송아지 공급시장 육성을 목적으로 한다. 이를 위해 혈통 있는 우량송아지 공급시장을 활성화하여 한우개량 촉진 및 고급육 생산기반을 마련한다.

- 본 사업은 용자 100%(1개소당 4.5억 원, 2014년 2개소) 지원이며, 3년 거치 5년 상환에 연 이자는 3% 조건이다.

그림 5-8. 송아지경매시장현대화 사업 추진 절차

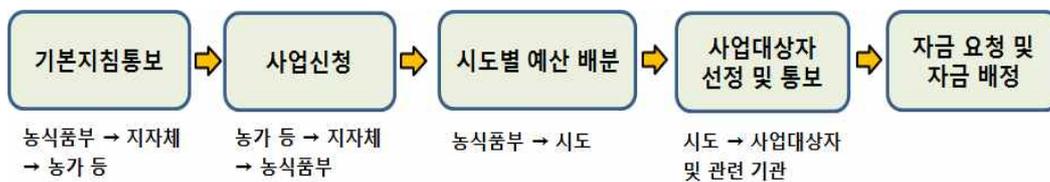


자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

○ 가축및계란수송특장차량지원 사업은 가축 수송과정이 노출됨으로 인해 발생하는 혐오감 및 질병전파 위험 등을 차단할 수 있는 운송체계 현대화를 도모하고, 가축 수송 중 받는 스트레스를 최소화하고 축산물의 품질을 향상 시킴으로써 개방화에 따른 축산물의 경쟁력 제고를 위해 차량구입에 필요한 자금을 용자 지원한다.

- 차량 1대에 80%를 용자로 지원하며, 20%는 신청자가 부담한다. 용자에 대해서는 연 이자 3%에 2년 거치 3년 상환 조건이다.

그림 5-9. 가축및계란수송특장차량지원 사업 추진 절차

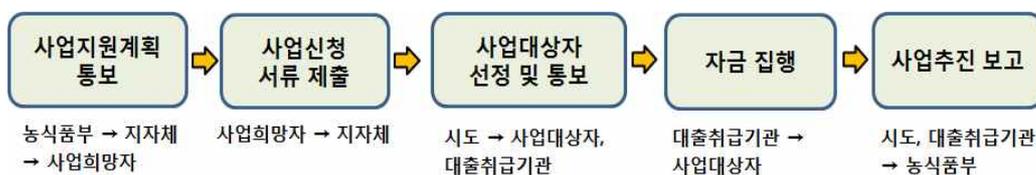


자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

○ 농가사료직거래활성화지원 사업은 2013년 신규 사업으로, 상당수 농가들이 외상거래를 통해 상대적으로 비싼 사료를 구매하는 현실을 감안하여, 현금 거래 등으로 현재보다 사료를 저렴하게 구매할 수 있도록 농가에 사료구매 자금을 지원한다.

- 농가의 사료비 절감을 위해 2013년부터 지원하고 있는 이 사업은 농가당 최대 5천만 원까지 연 3%의 이자 조건으로 용자받을 수 있으며, 2년 후 일시 상환해야 한다.

그림 5-10. 농가사료직거래활성화지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

나. 세부 사업별 예산

- 축산업 경쟁력 강화를 위한 사업의 2013년 예산은 4,374억 원으로 2012년 결산액보다 2.2배 증가하였고, 2014년 사업 예산은 7,728억 원으로 2013년보다 1.8배 증가하였다.
 - 2013년 농가사료직거래활성화지원 사업이 포함되었고, 사료산업종합지원 예산 증가로 2013년 전체 예산이 큰 폭으로 증가하였다. 2014년에는 농가사료직거래활성화지원 사업 예산이 전년에 비해 2.5배 증가하였고, 축산경영종합자금과 말산업육성지원 사업 예산 증가로 전체 예산이 크게 증가하였다.

- 축산업 경쟁력 강화 세부 사업 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 농가사료직거래활성화지원 사업(2014년 기준)이다. 이 사업 예산은 5,000억 원으로 전체 예산에서 64.7%를 차지하고 있다.
 - 축산경영종합자금 사업의 2014년 예산은 1,375억 원으로 전체 예산의 17.8%를 차지하고 있고, 사료산업종합지원 사업의 2014년 예산은 1,000억 원으로 전체 예산의 12.9%를 차지하고 있다.
 - 말산업육성지원 사업 예산은 전체 예산의 2.6%를 차지하고 있으며, 축산물등급판정지원 사업은 1.6%를 차지한다.
 - 2015년에 사업이 종료되는 송아지경매시장현대화, 가축및계란수송특장차량지원 사업의 2014년 예산은 전년과 같으며, 도축장구조조정지원 사업(도축장구조조정법 2015년까지 적용 예정) 예산은 감소하였다.
 - 축산물등급판정지원 사업 예산은 계속 증가하고 있으며, 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업의 2014년 예산은 2013년도에 토지매입 및 설계비가 집행되면서 감소하였다.

표 5-2. 축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

사업명	사업내역	2012년 결산	2013년	2014년	13년 대비 14년 증감률
말산업육성 지원	계	4,770	9,776	20,076	105.4
	· 말산업기반조성	4,770	7,045	11,252	59.7
	· 말산업특구	-	-	5,650	순증
	· 경쟁력 강화	-	1,583	1,500	-5.2
	· 지속성장(백신접종)	-	1,148	1,674	45.8
도축장구조조정지원		725	1,890	945	-50.0
축산물등급판정지원		10,180	10,278	12,130	18.0
축평원·방역본부세종시이전청사신축		-	11,200	7,360	-34.3
축산경영 종합자금	계	122,300	118,300	137,510	16.2
	· 브랜드경영체지원	113,100	109,100	109,100	0.0
	· 가축계열화사업	9,200	9,200	28,410	208.8
사료산업 종합지원	계	59,720	95,000	100,000	5.3
	· 사료제조시설지원	1,820	5,000	4,214	-15.7
	· 사료원료구매자금지원	57,900	90,000	95,000	5.6
	· 수입사료검정기관지원	-	-	786	순증
송아지경매시장현대화		500	900	900	0.0
가축및계란수 송특장차량지 원	계	1,112	1,288	1,288	0.0
	· 가축수송특장차량	832	688	688	0.0
	· 계란수송특장차량	600	600	600	0.0
농가사료직거래활성화지원		-	200,000	500,000	150.0
합계		199,307	437,432	772,849	76.7

주: 축산경영종합자금은 농림축산식품사업시행지침서 자료임. 2013년은 수정 예산임.
 자료: 농림축산식품부. 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

1.2.2. 친환경 축산 지원

가. 세부 사업별 개요

○ 세부 사업별 지원내용, 사업규모, 지원대상은 다음 표와 같다.

표 5-3. 친환경 축산 지원 세부 사업별 개요

사업명		개요
조사료생산 기반확충	지원내용	· 조사료 사일리지 제조비, 종자구입 및 볶짚처리, 초지 조성, 조사료 유통비, 기계 및 장비 지원, 조사료 가공시설, 조사료 유통센터, 조사료 전문 단지, 조사료 품질 평가, 조사료 교육 및 홍보, 원료구매 및 운영 자금
	사업규모	· 2014년까지 조사료 재배면적 37만 ha 목표
	지원대상	· 국내산 조사료를 생산, 제조, 이용하는 농가경영체, 생산자단체, 섬유질가공공장(TMR, TMF) · 축산업 등록농가, 한우회 및 낙우회 등 협업체, 영농조합법인, 농업회사 및 지역 농축협
자연순환농 업활성화	지원내용	· 자연순환농업을 추진하는 전문경영체에 운영자금 지원(용자) 및 자연순환농업 관련 교육 및 홍보사업(보조), 축산업육성 계획 수립비 지원 등
	사업규모	· 22개소
	지원대상	· 농축협, 영농조합법인 등 자연순환농업 추진 전문 경영체
축산분뇨 처리시설	지원내용	· 개별시설, 공동자원화시설, 정착촌 구조 개선, 액비저장조 시설, 액비유통센터(수거, 운반, 살포에 필요한 장비구입비 지원), 액비살포비, 액비성분분석기, 액비부속도판정기
	사업규모	· 지원시설 및 장비에 따라 사업 규모 설정
	지원대상	· 축산농가, 지역 농축협, 한국농어촌공사, 지자체, 전문유통업체 등

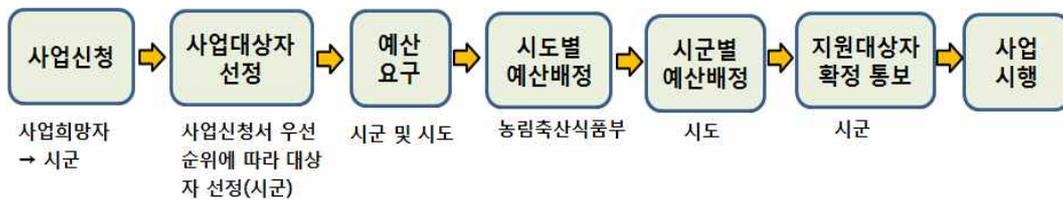
자료: 한국농촌경제연구원(2014.5) 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 농림축산식품부 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

○ 조사료생산기반확충 사업은 조사료 생산기반 조성 및 확충에 필요한 기계·장비, 사일리지 제조비, 국내 유통비 등 자금 지원을 통해 국내 부존 자원을

최대한 활용하도록 유도하기 위해 추진되었다.

- 사업시행주체는 시도, 시군, 농협중앙회이며, 지원 내용에 따라 보조와 융자 형태로 지원된다.
- 자금의 용도는 조사료 사일리지 제조비, 종자구입 및 벧짚처리, 초지 조성, 조사료 유통비, 기계 및 장비 지원, 조사료 가공시설, 조사료 유통센터, 조사료 전문 단지, 조사료 품질 평가, 조사료 교육 및 홍보, 원료 구매 및 운영 자금 등이다.

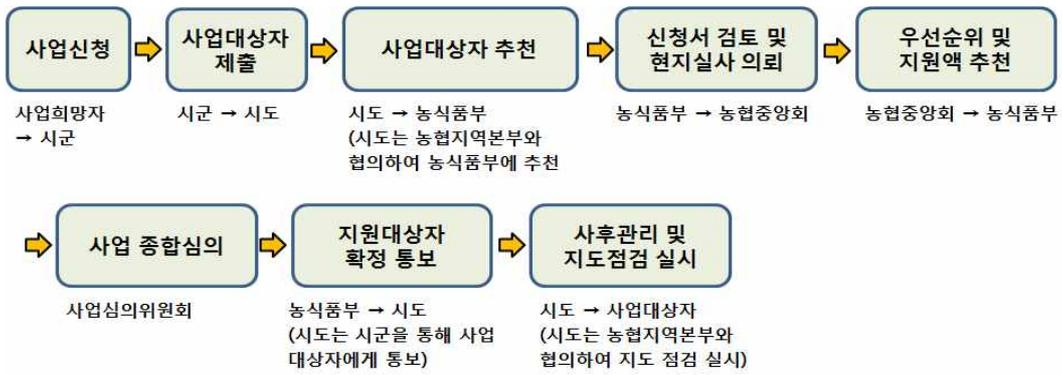
그림 5-11. 조사료생산기반확충 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 자연순환농업활성화 사업은 가축분뇨를 퇴액비 등으로 자원화하여 토양에 환원하고, 농산물 및 조사료를 공급하여 경종과 축산이 상생하는 자연순환농업을 구현하기 위해 추진되었다.
 - 자연순환농업을 추진하는 전문경영체에 지원되는 출하선급금, 매취자금, 외상미수금, 농지임대료, 생산 및 유통 체비용 등은 70%까지 융자 지원되며, 퇴액비 시범포 운영, 축산환경자원화협의체 운영, 자연순환농업 우수사례 홍보, 연찬회·심포지엄·포럼 등, 친환경축산 현장 투어·순회교육 등은 전액 보조 지원된다. 융자 70%에 대해서는 연리 2%, 3년 거치 일시상환하는 조건이다.

그림 5-12. 자연순환농업활성화 사업 추진 체계



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

그림 5-13. 축산분뇨처리시설 사업 추진 체계



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 축산분뇨처리시설 사업은 가축분뇨를 퇴비, 액비 등으로 자원화하여 자연순환농업을 활성화하고, 적정처리를 통한 수질 및 토양 오염 등 환경오염을 방지하기 위해 추진되었다.

- 사업시행주체는 시도이며, 자금은 개별시설, 공동자원화시설, 정착촌 구

조 개선, 액비저장조, 액비유통센터, 액비살포비, 액비성분분석기, 액비부속도판정기 등에 지원되며, 지원 내용에 따라 보조와 융자 형태로 지원되었다.

나. 세부 사업별 예산

- 친환경 축산 지원 사업의 2013년 예산은 2,640억 원으로 2012년 결산액보다 21.8% 증가하였고, 2014년 예산은 2,856억 원으로 2013년보다 8.2% 증가하였다.
 - 2013년에는 조사료생산기반확충 사업 예산이 크게 증가하였고, 2014년에는 자연순환농업활성화 사업과 축산분뇨처리시설 사업 예산이 2013년보다 각각 26.9%, 13.7% 증가하였다.
- 친환경 축산 지원 사업 중, 조사료생산기반확충 사업의 예산이 1,577억 원(2014년 기준)으로 전체 예산에서 55.2%를 차지하고 있으며, 축산분뇨처리시설 사업의 예산은 969억 원으로 33.9%, 자연순환농업활성화 사업의 예산은 310억 원으로 10.9%를 차지하고 있다.

표 5-4. 친환경 축산 지원 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

사업명	사업내역	2012년 결산	2013년	2014년	13년 대비 14년 증감률	
조사료생산 기반확충	계	112,533	154,284	157,707	2.2	
	보 조	사일리지제조비	37,337	57,600	56,724	-1.5
		종자·뒹짚처리	16,383	15,479	15,479	0.0
		초지조성	100	100	525	425.0
		가공시설	3,600	3,600	3,600	0.0
		유통센터	3,600	7,200	9,000	25.0
		전문단지	-	11,524	12,528	8.7
		(경영체)기계·장비	21,044	7,800	7,875	1.0

사업명	사업내역		2012년 결산	2013년	2014년	13년 대비 14년 증감률
		품질분석	-	-	1,000	순증
		유통비	3,548	3,300	3,300	0.0
		교육·홍보	104	94	94	0.0
	용 자	기계장비	17,767	36,887	36,662	-0.6
		초지조성	100	400	920	130.0
		기반시설	500	300	-	순감
		원료구매및운영자금	8,450	10,000	10,000	-
자연순환 농업활성화	계		24,194	24,420	31,000	26.9
	용 자	자연순환농업활성화	24,000	24,000	30,800	28.3
	보 조	교육·홍보	194	220	200	-9.1
		축산마스터계획수립	-	200	-	순감
축산분뇨 처리시설	계		79,916	85,274	96,938	13.7
	개별시설		20,712	19,488	44,459	128.1
	공동자원화		43,875	49,175	36,050	-26.7
	정착촌구조개선		1,764	1,764	970	-45.0
	액비저장조		5,167	2,380	2,380	0.0
	액비유통센터		1,620	1,500	1,500	0.0
	액비살포비		5,200	6,047	6,524	7.9
	성분분석기		198	120	180	50.0
	부속도판정기		1,230	150	225	50.0
	자원화조직 관리 및 우수지자체 평가		150	150	150	0.0
친환경퇴비시설현대화		-	4,500	4,500	0.0	
합계			216,643	263,978	285,645	8.2

자료: 농림축산식품부, 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

1.2.3. 축산기술 보급

가. 세부 사업별 개요

○ 세부 사업별 지원내용, 사업규모, 지원대상은 다음 표와 같다.

표 5-5. 축산기술 보급 세부 사업별 개요

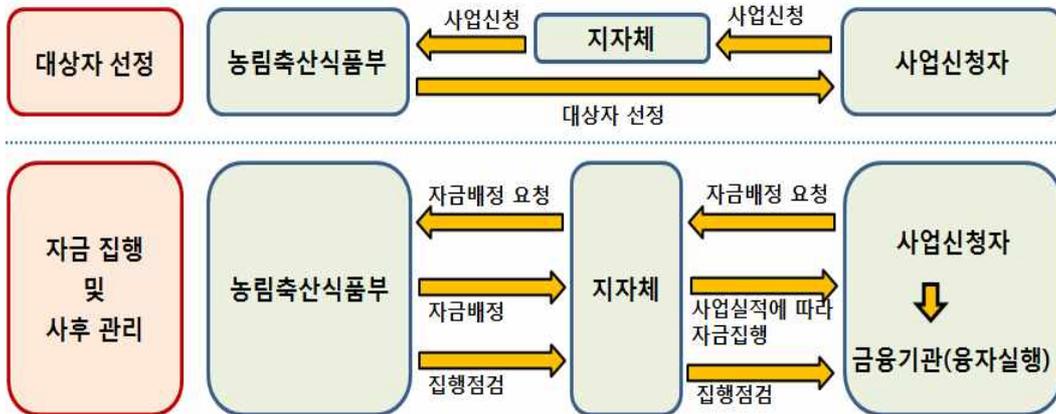
사업명		개요
종축장전문화 지원	지원내용	· 시설개선 사업비(축사 및 내부시설, 정액제조실 등) · 운영자금(종축구입비, 청정화 소요비용 등)
	사업규모	· 원종돈장 10개소, 원종계장 3개소, 원종오리장 2개소
	지원대상	· 종축업으로 시장·군수(시·도지사)에게 등록된 농업인
가축 개량지원	지원내용	· 한우와 젓소 정액생산·공급 · 한우·젓소육종농가지원 · 유우군 및 돼지 능력검정 · 종축등록 등
	사업규모	· 한우보증씨수소 30두 선발, 젓소보증씨수소 5두 선발·확보, 돼지능력검정 5만 2천두, 등록심사 2만두 등
	지원대상	· 농가, 도 가축개량기관(축산기술센터), 지역축협(생축장), 낙협(검정소) · 농협중앙회 가축개량사업소
축산물위생 전 문인력양성	지원내용	· 식육처리기능사 양성 교육사업
	사업규모	· 2014년 예산액 6억 6,500만 원(인건비 및 운영비 등)
	지원대상	· 농협중앙회 축산물위생교육원

자료: 농림축산식품부, 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

○ 종축장전문화지원 사업은 FTA를 대비하여 종축장 전문화 및 청정화로 일 반가축 사육농가의 생산성 향상을 위해 추진되며, 시설 자금과 운영자금 등 을 지원한다.

- 지원 조건은 보조(제주도 축산진흥원)와 전문종축장에 따라 다른데, 보조의 경우 국고보조 50%, 지방비 50%이며, 전문종축장은 연 3% 금리로 100%(지원한도 초과분은 자부담)를 용자 지원한다. 지원 자금 성격에 따라 시설자금의 상환 조건은 3년 거치 7년 상환이며, 운영자금은 2년 거치 일시 상환이다.

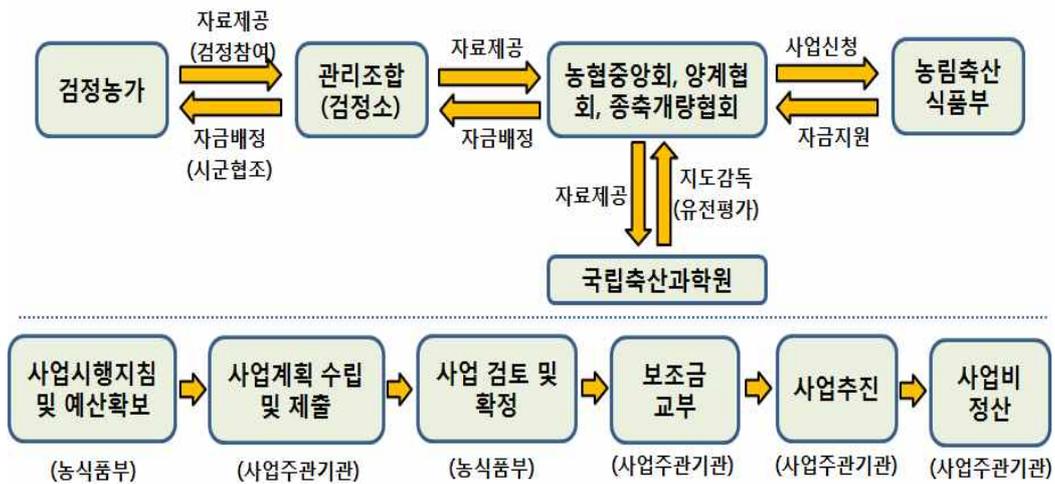
그림 5-14. 종축장전문화지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 가축개량지원 사업은 유전적으로 우수한 형질을 지닌 개체를 찾아 그 개체의 능력을 널리 활용하도록 하기 위해 가축개량사업소, 돼지경제능력검정, 닭경제능력검정, 종축등록사업, 우수품종별꿀개량보급, 아태가금국제행사에 지원하고 있다.
 - 세부 항목에 따라 민간 경상 보조(정액보조), 지자체 보조(50%), 기금 직접 집행 등의 형태로 지원된다.

그림 5-15. 가축개량지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 축산물위생전문인력양성 사업은 식육처리 및 가공 등에 대한 위생교육을 통해 축산물식육처리 기능사 등 전문인력을 양성하기 위한 인건비와 운영비 등에 국비 100%를 보조한다.

그림 5-16. 축산물위생전문인력양성 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

나. 세부 사업별 예산

- 축산기술 보급 사업의 2013년 예산은 564억 원으로 2012년 결산액보다 4.6% 증가하였지만 2014년 예산은 493억 원으로 2013년에 비해 12.7% 감소하였다.

- 축산기술 보급 사업 예산의 80% 이상을 차지하는 가축개량지원 사업 예산이 감소하였고, 종축장전문화지원 사업 예산이 크게 감소하여 2014년 축산기술 보급 예산이 감소하였다.
- 축산기술 보급 사업 예산에서 80.6%(2014년 기준)를 차지하는 가축개량지원 사업의 예산은 2013년 411억 원에서 2014년 397억 원으로 3.4% 감소하였고, 전체 예산에서 18.1%를 차지하는 종축장전문화지원 사업의 예산은 2013년 147억 원에서 2014년 89억 원으로 39.5% 감소하였다.

표 5-6. 축산기술 보급 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

사업명	사업내역	2012년 결산	2013년	2014년	13년 대비 14년 증감률
종축장 전문화 지원	계	19,600	14,700	8,900	-39.5
	· 운영자금	300	3,000	1,000	-66.7
	· 시설자금	19,300	11,700	7,900	-32.5
가축개 량지원	계	33,690	41,080	39,702	-3.4
	· 가축개량사업소지원	31,388	36,441	37,712	3.5
	· 돼지경제능력검정지원	856	1,051	860	-18.2
	· 닭경제능력검정지원	-	2,500	-	순감
	· 종축등록지원	941	80	330	312.5
	· 우수품종꿀벌개량보급	505	1,008	600	-40.5
	· 아태 가금국제행사	-	-	200	순증
축산물식육처리전문인력양성	660	660	665	0.8	
합계		53,950	56,440	49,267	-12.7

주: 2013년은 수정 예산임. 2014년에 수급조절협의회운영 사업(1.4억 원)이 새롭게 추가됨.
 자료: 농림축산식품부, 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

1.2.4. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)

가. 사업 개요

- FTA기금으로 운영되는 축사시설현대화 사업(우량송아지생산비육지원 사업 포함)의 목적은 축사시설 개선을 통한 가축폐사 감소와 생산성 향상으로 축산농가 소득 증대와 국제 경쟁력 제고를 도모하고, 우수한 송아지 생산 및 사육시설 지원을 통해 품질고급화 및 송아지 생산비 절감을 도모하는 것이다. 2014년에는 시설현대화 된 양돈 농가에 첨단 ICT 융복합 장비 보급을 통한 최적의 사양 관리로 생산성 향상 및 소득 증대를 위해 ICT융복합시설 지원 사업이 신규로 추진되었다.

표 5-7. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 사업 개요

사업명		개요	
축사 시설 현대 화	축사시설 현대화사업	지원내용	· 축사시설 신개축·개보수 및 시설 자금 지원(축종별 특성을 감안하여 축종별로 지정)
		사업규모	· 축사시설현대화 655개소
		지원대상	· 축사, 축사시설, 축산시설(방역시설, 생산성 향상 시설 등) 등 · 2011.12.31 이전에 축산업 등록된 축사
	우량송아지 생산및비육 시설지원사 업	지원내용	· 우량송아지 생산 및 비육시설 지원
		사업규모	· 우량송아지생산비육시설 5개소
		지원대상	· 한우사업단(농림축산식품부 인증), 브랜드 경영체, 영농조합 등 · 사업대상자로 선정된 사업단(경영체)
	ICT융복합 시설지원(20 14년 신규)	지원내용	· 첨단 ICT 융복합 장비 보급, 컨설팅
		사업규모	· ICT융복합시설 지원 80개소
		지원대상	· 시설현대화된 양돈 농가

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5) 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석보고서」, 농림축산식품부 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

그림 5-17. 축사시설현대화 사업 추진 절차(2012년 기준)

집행 과정	시기	사업수행주체	주요 내용
사업 신청	'12.1	농가	▪ 축산농가가 시·군·구 사업담당 부서에 신청
지원대상선정	'12.3	시·군·구	▪ 시·도지사는 사업대상자 적격 여부, 지원내용, 지원조건, 지원한도액 등을 감안 대상자 선정
사업추진	'12.3-12	농가	▪ 사업지침을 기준으로 사업 추진
자금 배정	'12.3-12	농림축산식품부 시·도 대출취급기관	▪ 시·도지사 및 대출취급기관에 지출한도액 배정 ▪ 시·도는 사업대상자에게 사업자금집행원칙에 따라 이행 지도 ▪ 시·도가 통보한 사업 추진실적을 근거로 사업 추진 실적에 상응하는 범위내에서 대출 실행
이행점검	'12.9	농림축산식품부 시·도	▪ 농림축산식품부 및 시도 합동 점검
성과측정	'13.2	농림축산식품부	▪ 도축실적, 등급판정실적, 가축통계 등의 자료를 활용하여 성과지표 실적 산출
사업평가 및 환류	'13.9	농림축산식품부	▪ 시·도지사의 사업실적 보고 결과 및 농림축산식품부, 시도 합동 사업점검 결과 등을 토대로 사업 평가 실시(필요시 컨설팅 협회 등 외부전문기관을 통해 평가 실시) ▪ 평가 결과 개선조치 사항 발굴 시 사업지침 개선 등 예산 편성 방향 및 제도 개선사항 환류
사업비 정산	'13.2	농업인 시·군	▪ 농가는 사업완료 후 잔금지급확인서를 시군에 제출 ▪ 시군은 완료점검 결과에 따라 완료결과를 승인하고 농가에 잔금 지급

자료: 농림축산식품부 축산정책국 「2014년 축산부문 예산·기금 운용계획」.

- 축사시설현대화 사업의 지원 조건은 국비보조 30%, 융자 50%, 자부담 20%이며, 융자에 대해서는 연 3%의 금리에 3년 거치 7년 상환 조건이다.
- 우량송아지생산비육시설지원 사업의 조건은 국비보조 20%, 융자 40%, 지방비 20%, 자부담 20%이다.
- ICT융복합시설지원 사업의 조건은 국비보조 30%, 융자 50%, 자부담 20%이다.

나. 사업 예산

- 축산 경쟁력 제고로 추진되는 축사시설현대화사업의 2014년 예산은 1,692억 원으로 2013년보다 23.1% 감소하였다. 축사시설현대화 사업에는 우량송

아지생산비육지원 사업과 ICT융복합시설지원 사업이 포함되는데 사업 예산은 각각 60억 원 규모이다.

표 5-8. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 사업 예산 내역

단위: 백만 원

사업명		2012년 결산	2013년	2014년	13년 대비 14년 증감률
축사시설 현대화	축사시설현대화사업	177,379	214,000	157,225	-26.5
	우량송아지생산비육지원	2,676	6,000	6,000	0.0
	ICT융복합시설지원	-	-	5,975	순증
	합계	180,055	220,000	169,200	-23.1

주: 2013년은 수정 예산임. 2014년에 ICT융복합시설지원 사업이 새롭게 추가됨. 축사시설현대화사업에 2012년부터 이차보전방식(기업농 용자지원)이 추가되었는데 여기서는 제외됨.

자료: 농림축산식품부, 「2014년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

2. 계획의 적절성 및 효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 축산업 경쟁력 강화의 세부 사업 중, 송아지경매시장현대화 사업의 경우 우량 송아지 공급시장 육성이 목적이지만 시설의 위생 수준 향상 목적에 더 가까워 보인다. 축산기술 보급의 축산물위생전문인력양성 사업의 경우 축산물 경쟁력 제고를 목적으로 하기 보다는 전문인력 양성을 목적으로 하는 것이 더 명확해 보인다.

표 5-9. 축산 분야 평가 대상 정책사업 목적의 명확성

단위사업 및 세부사업명	목적	명확성
<input type="checkbox"/> 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)	가축폐사 감소, 생산성향상, 농가소득증대	○
<input type="checkbox"/> 축산업 경쟁력 강화		
· 말산업육성지원	농가의 새로운 소득원으로 육성	○
· 도축장구조조정지원	구조조정을 통한 축산업경쟁력 강화	○
· 축산물등급판정지원	국내산 축산물 소비자 신뢰 향상	○
· 축평원·방역본부세종시이전청사신축	세종시 이전을 통한 업무효율 극대화	○
· 축산경영종합자금	브랜드 및 계열화 활성화사료	○
· 사료산업종합지원사업	사료 수급 및 가격 안정	○
· 송아지경매시장현대화	우량 송아지 공급시장 육성	△
· 가축및계란수송특장차량지원	운송체계 현대화-축산물 품질 향상	○
· 농가사료직거래 활성화지원	농가의 사료비 절감	○
<input type="checkbox"/> 축산기술 보급		
· 종축장전문화지원	종축장 전문화 및 청정화로 생산성 향상	○
· 가축개량지원	생산성 향상을 통한 농가소득 증대	○
· 축산물위생전문인력양성	전문인력 양성을 통한 축산물 경쟁력 제고	△
<input type="checkbox"/> 친환경 축산 지원		
· 조사료생산기반확충	국내 부존 자원 최대한 활용 유도	○
· 자연순환농업활성화	경종-축산 연계 자연순환농업 구현	○
· 축산분뇨처리시설	가축분뇨 적정 처리를 통한 환경오염 방지	○

주: 명확성은 ○ 명확, △ 보통, × 모호함으로 판단함.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 농림축산식품부의 정책사업의 목표 체계는 5개(로마자자로 표기)의 전략목표와 17개(숫자로 표기)의 성과목표로 구성되며, 17개의 성과목표는 전략목표에 포함된다. 축산분야 평가대상 정책 사업 즉, 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화, FTA기금), 축산업 경쟁력 강화(축발), 축산기술 보급(축발), 친환경 축산 지원(축발) 사업의 목표는 각각 Ⅲ-2, Ⅲ-3, I-3의 관리과제에 포함되어 있다. 전략목표 Ⅲ, I 과 성과목표 Ⅲ-2, Ⅲ-3, I-3의 내용은 다음과 같다.

표 5-10. 축산 분야 평가 대상 정책사업의 성과목표 연계성

목표	단위사업 및 세부사업명	연계성	비고
Ⅲ-2	<input type="checkbox"/> 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)	○	
Ⅲ-3	<input type="checkbox"/> 축산업 경쟁력 강화 · 말산업육성지원 · 도축장구조조정지원 · 축산물등급판정지원 · 축평원·방역본부세종시이전청사신축 · 축산경영종합자금 · 사료산업종합지원사업 · 송아지경매시장현대화	△ ○ △ △ × ○ ○ ×	소비자신뢰 확보에 간접적으로 관련 소비자신뢰 확보와 관련 성과목표 Ⅲ-4와 관련
	· 가축및계란수송특장차량지원 · 농가사료직거래 활성화지원	△ ○	관련성 낮아 보임 소비자신뢰 확보 및 품질향상 관련
	<input type="checkbox"/> 축산기술 보급 · 종축장전문화지원 · 가축개량지원 · 축산물위생전문인력양성	○ ○ ○ △	소비자신뢰 확보 및 품질향상 관련
I-3	<input type="checkbox"/> 친환경 축산 지원 · 조사료생산기반확충 · 자연순환농업활성화 · 축산분뇨처리시설	○ △ ○ ○	친환경 축산과 간접적으로 관련

주: 연계성은 ○ 높음, △ 보통, × 낮음으로 판단함.

- 전략목표 Ⅲ: 농업 경영혁신을 통한 농업인 소득 증대 및 경영안정화에 기여
 - 성과목표 Ⅲ-2: FTA/DDA 협상의 체계적인 대응으로 우리 농업 피해 최소화
 - 성과목표 Ⅲ-3: 우리 농산물에 대한 소비자의 신뢰확보 및 농업인 소득 증대를 위해 품질고급화와 브랜드화 추진
- 전략목표 I: 농식품산업의 경쟁력을 강화하여 시장개방 확대에 적극 대응
 - 성과목표 I-3: 환경친화적이고 지속가능한 농축산업 육성

2.2. 예산 집행 실적

2.2.1. 축산업 경쟁력 강화

- 축산업 경쟁력 강화 사업의 전체 예산 집행률은 2010년 이후 90% 이상을 기록하고 있으며 2013년에는 94.8%를 기록하였다. 도축장구조조정지원, 송아지경매시장현대화, 가축및계란수송특장차량지원 사업은 집행률이 저조하다.
- 말산업육성지원 사업은 지자체 사업과 정부 용자 사업으로 추진되는데, 적격자 부족에 따른 사업대상자 미선정, 민원 등에 따른 사업 포기, 일부 승마 시설 사업 추진 지연 등의 이유로 집행률이 다소 낮은 편이다.
- 도축장구조조정지원 사업은 2011년을 제외하고 예산 집행 실적이 저조하다. 실적이 저조한 이유는 구조조정 자금 지원 자격에 부합하는 도축장이 당초 목표보다 작았고, 해당연도 목표 대비 도축장 폐업 실적이 저조하였기 때문이다.

표 5-11. 축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 예산 및 실적

단위: 억 원

사업명	구분	2009	2010	2011	2012	2013
말산업육성지원 (지자체+정부지원)	예산	110	80	77	78	112
	실적	93	67	62	48	93
	집행률(%)	83.9	83.4	81.1	60.8	83.3
도축장구조조정 지원	예산	18	35	25	21	19
	실적	9	14	25	7	10
	집행률(%)	48.6	40.7	100.0	34.5	51.6
축산물등급판정 지원	예산	91	117	118	102	103
	실적	81	116	118	102	103
	집행률(%)	89.7	99.2	99.5	99.9	99.7
축평원·방역본부 세종시이전청사 신축	예산					112
	실적					112
	집행률(%)					99.6
축산경영종합자금 (브랜드경영체 및 가축계열화)	예산	1,396	1,540	1,326	1,490	1,477
	실적	1,152	1,388	1,204	1,343	1,346
	집행률(%)	82.5	90.1	90.8	90.1	91.1
사료산업종합 지원사업	예산	532	600	400	600	950
	실적	498	598	398	597	950
	집행률(%)	93.6	99.7	99.5	99.5	100.0
송아지경매시장 현대화 (2015년 종료)	예산	20	20	5	10	9
	실적	0	0	0	5	0
	집행률(%)	0.0	0.0	0.0	50.0	0.0
가축및계란 수송특장차량지원 (2015년 종료)	예산	20	12	8	15	16
	실적	0	0	0	11	7
	집행률(%)	0.0	0.0	0.0	73.2	44.4
농가사료직거래 활성화지원 (2013년 신규)	예산					2,000
	실적					1,928
	집행률(%)					96.4
전체	예산	2,186	2,404	1,959	2,317	4,798
	실적	1,832	2,182	1,807	2,113	4,548
	집행률(%)	83.8	90.8	92.2	91.2	94.8

주: 농림축산식품부 예산 실적 자료.

- 축산물등급판정지원과 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업은 100%에 가까운 예산 집행률을 보인다.
- 축산경영종합자금(브랜드경영체 지원, 가축계열화 사업) 사업의 예산 집행률은 2009년을 제외한 나머지 연도에서 90%대를 보인다.
- 사료산업종합지원 사업은 사료제조시설 개보수자금 및 사료원료 구매자금 용도로 사료제조업체에 지원 되는데, 대부분의 예산이 집행되고 있다.
- 송아지경매시설현대화 사업은 2011년에 집행유보 대상사업으로 시행되지 못했다가 2012년에 집행유보가 해지되었으나, 2012년 예산 집행률은 50.0%로 낮았다. 2013년에는 집행 실적이 없다.
- 가축및계란수송 특장차량지원 사업은 융자+자부담 지원방식에 지원금리가 3%로 시중금리와 비교하여 큰 이익이 없는데다 담보 부족 등으로 당초 38대 지원을 계획하였으나 18대 지원하는 것에 그치면서 2013년 예산 집행률은 44.4%로 부진하였다(한국농촌경제연구원 2014).
- 농가사료직거래활성화지원 사업은 현재보다 사료를 저렴하게 구입할 수 있도록 농가에게 사료구매자금을 지원하는 사업으로 2013년에 신규로 도입되었다. 2013년 예산 집행률은 96.4%를 보여, 축산농가들의 사료구매자금에 대한 수요는 매우 높은 것으로 보인다.

2.2.2. 친환경 축산 지원

- 친환경 축산 지원 사업의 전체 예산 집행률은 지난 5년 동안 88.1~95.8%로, 비교적 높은 것으로 파악된다.

표 5-12. 친환경 축산 지원 세부 사업별 예산 및 실적

단위: 억 원

사업명	구분	2009	2010	2011	2012	2013
조사료생산기반 확충	예산	819	1,002	1,065	1,240	1,540
	실적	766	958	938	1,125	1,322
	집행률(%)	93.5	95.6	88.1	90.7	85.8
자연순환농업 활성화	예산	275	243	242	242	224
	실적	241	242	242	242	224
	집행률(%)	87.6	99.6	100.0	100.0	100.0
축산분뇨처리시설	예산	754	791	801	708	870
	실적	754	751	678	656	818
	집행률(%)	100.0	94.9	84.6	92.7	94.0
전체	예산	1,848	2,036	2,108	2,190	2,634
	실적	1,761	1,951	1,858	2,023	2,364
	집행률(%)	95.3	95.8	88.1	92.4	89.7

자료: 농림축산식품부 농업정책과-각부서별 예산 실적 자료.

- 조사료생산기반확충 사업은 매년 예산이 증가하였지만, 예산 집행률은 지방 재정 부담 증가, 시중 금리 인하, 일정수준의 재배면적 확보가 수반되는 기계장비와 전문단지 등에 대한 사업수요 부족으로 다소 낮게 나타났다. 따라서 사업 보조율을 조정하고 규모별로 지원을 차등화하는 등 사업의 효율성을 높일 수 있는 개선책 마련이 필요하다(한국농촌경제연구원 2014).
- 자연순환농업활성화 사업의 예산 집행률은 최근 3년간 100%를 기록하였다. 축산분뇨처리시설 사업의 예산 집행률은 구제역 여파로 2011년에 84.6%까지 낮아졌다가 2012년 92.7%, 2013년 94.0%로 증가하였다. 축산분뇨처리시설 사업의 경우, 사업대상자 미선정 등으로 사업비 불용이 발생하고 있다.

2.2.3. 축산기술 보급

- 용자 지원이 대부분인 종축장전문화지원 사업은 사업 성격이 축사시설현대화 사업과 유사하지만 지원조건은 축사시설현대화 사업보다 불리하여 예산 집행률이 2010년 이후 다소 저조하다(한국농촌경제연구원 2014). 종축장전

문화지원 사업의 융자 금리는 3%인 반면, 축사시설현대화 사업의 금리는 1%(이차보전)이다. 사업 참여 유도를 위해 지원 조건의 조정이 필요하다.

- 가축개량지원 사업의 예산 집행률은 2010년을 제외하고 높은 수준을 보인다. 2013년의 경우, 시설 사업비의 이월, 후보씨수소 매입단가 하락에 따른 예산 절감 등으로 13.3%의 예산이 집행되지 못하였다(한국농촌경제연구원 2014). 축산물위생전문인력양성 사업의 최근 3년 동안 매년 7억 원의 예산이 모두 집행되었다.

표 5-13. 축산기술 보급 세부 사업별 예산 및 실적

단위: 억 원

사업명	구분	2009	2010	2011	2012	2013
종축장전문화 지원	예산	136	140	112	247	147
	실적	57	164	68	196	101
	집행률(%)	42.2	117.1	60.7	79.4	68.7
가축 개량지원	예산	268	428	344	327	408
	실적	253	275	401	334	358
	집행률(%)	94.4	64.3	116.6	102.1	87.7
축산물위생 전문인력양성	예산	57	7	7	7	7
	실적	6	57	7	7	7
	집행률(%)	10.5	814.3	100.0	100.0	100.0
전체	예산	461	575	463	581	562
	실적	316	496	476	537	466
	집행률(%)	68.6	86.3	102.8	92.4	82.9

자료: 농림축산식품부 농업정책과 각부서별 예산 실적 자료.

2.2.4. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)

- 축사시설현대화 사업의 예산은 2011년까지만 하더라도 대부분이 집행되었으나, 2012년과 2013년에는 예산 집행률이 낮아졌다. 최근 예산 집행률이 낮아진 이유는 시설투자에 대한 담보 부담, 주민 민원 발생, 까다로운 지원

조건 등으로 파악된다(한국농촌경제연구원 2014).

표 5-14. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화) 사업의 예산 및 실적

단위: 억 원

사업명	구분	2009	2010	2011	2012	2013
축사시설현대화 (이차보전 제외)	예산	1,025	1,147	1,633	2,760	2,200
	실적	1,022	1,091	1,633	1,754	1,877
	집행률(%)	99.7	95.1	100.0	63.6	85.3

자료: 농림축산식품부 농업정책과 각부서별 예산 실적 자료.

- 축사시설현대화 사업은 시장 개방 확대에 대비하여 축산 부문 경쟁력 제고를 위해 중점 사업으로 추진되고 있다. 예산집행률이 낮아지는 축사시설현대화 사업의 경우 지원대상을 준전업농 이상에서 50m² 규모 이상(축산업허가제와 연계)으로의 확대를 검토할 필요가 있다.
- 한편 대한한돈협회에서는 축사시설현대화 사업과 관련하여 다음과 같이 의견을 제출한(2014년 11월) 바 있다.
 - 시설단가 상향 조정: 돼지 생산성 향상, 내구성 확보 등을 위해 사육시설 면적당 지원 상한액을 66만 원/m²에서 91만 원(돈사 외벽 벽돌 사용 시 건설 단가 상승)으로 상향 조정 필요
 - 상환기간 연장 및 용자이율 하향 조정: 용자기간을 3년 거치 7년 상환에서 5년 거치 10년 상환으로 연장(시설현대화사업 이후 수익은 장기에 걸쳐 발생)하고 보조사업자에 대한 연 이자 조건도 3%에서 1%(축사시설현대화 용자 지원의 경우 이자율)로 하향 조정
 - 사업기간 연장: 현행 1년에서 2년으로 연장(민원문제로 지자체 인허가가 지연되는 경우가 많아 충분한 사업기간이 필요)
 - 기타: 농가 선정표에 ‘주민동의서’ 문구 삭제하고 ‘축사 인허가증’으로 대체, 용자담보 부족문제 해소를 위한 농신보 ‘후취담보’ 적용, 사업신청이 연중 가능하도록 지침에 명시 등

3. 성과지표의 적절성 평가

3.1. 성과지표의 적절성

3.1.1. 축산업 경쟁력 강화

- 축산업 경쟁력 강화의 성과지표로는 세부 사업별 목적에 따라 다양한 지표들이 활용되고 있다. 축산업 경쟁력 강화 성과지표로 농어촌형 승마시설 개소수, 한우 1등급 출현율, 축종별 등급판정 물량, 브랜드 연간 소·돼지 출하량, 송아지경매두수 비율, 브랜드 경영체 연간 출하두수, 가축 계열화율, 사료가격 변동, 가축 및 계란 수송 점유율, 거점도축장 도축점유율, 농가사료 구입비 절감액 등이 이용되고 있다.
- 2015년에 종료되는 송아지경매시설현대화와 가축및계란수송특장차량지원사업, 청사 이전이 완료되면 사업이 종료되는 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업, 2015년까지 한시적으로 시행되는 도축장구조조정지원사업의 성과지표의 설정 또는 수정은 불필요해 보인다.
- 말산업육성지원 사업 내용에는 승마시설(공공, 민간), 승용마 구입비 및 말산업 특구 등에 지원하고 있다. 현행 성과지표로는 신규 신고 농어촌형 승마시설 개소수가 이용되고 있는데, 추가로 승마시설 방문객 수 등을 고려해 볼 수 있다.
- 축산물등급판정지원의 성과지표로 소, 돼지의 경우 상위등급 출현율을, 계란, 오리고기, 벌꿀에 대해서는 해당 축산물의 등급판정 비율 등을 고려할 수 있다. 모든 소와 돼지는 등급판정을 받고 있지만 타 축종은 선택적으로 등급판정을 한다.

표 5-15. 축산업 경쟁력 강화 세부 사업별 성과지표

사업명	성과지표명	측정방식
말산업육성지원	· 신규 신고 농어촌형 승마 시설 개소수	· 14년말 신고 농어촌형 승마시설 개소수 - 13년말 신고 농어촌형 승마시설 개소수
도축장구조조정 지원	※ 축종별 도축장 가동률을 지표로 활용하는 방안 고려할 수 있으나, 이 사업은 2015년까지 한시 운영될 계획이므로 성과지표 산출 불필요	
축산물등급판정 지원	※ 축산물등급제 대상축종: 소, 돼지, 닭고기, 계란, 오리고기, 벌꿀 (2014년 사업) · 축종별 성과지표 설정 필요	
축평원·방역본부세 종시이전청사신축	※ 성과지표 설정 불필요	
축산경영종합자금 (브랜드경영체 지원 및 가축계열화)	· 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
사료산업종합 지원사업	· 사료가격 변동	· 월별 최고가격-최저가격
송아지경매시장 현대화	· 송아지 경매두수 비율(%)	· (송아지 경매두수/가축시장에서 거래되는 송아지 두수)×100
가축및계란수송 특장차량지원	· 가축 수송 점유율(%)	· (특장차량 수송물량/연간 도축실적)×100
	· 계란 수송 점유율(%)	· (특장차량 수송물량/연간 계란생산 실적) ×100
농가사료직거래 활성화지원	· 농가 사료구입비 절감액	· 농가별 사료구입비×구입비 인하율 합계

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5), 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 농림축산식품사업시행지침서.

3.1.2. 친환경 축산 지원

- 친환경 축산 지원 세부 사업별 성과지표로는 조사료 자급률, 조사료 재배면적, 퇴액비 사용량, 가축분뇨 자원화율이 이용되고 있다.
- 조사료생산기반확충 사업은 조사료 자급률과 조사료 재배면적을 성과지표로 이용하고 있다. 본 사업의 목적이 국산 조사료 생산 및 이용을 활성화하여 생산비 절감 등 축산업 경쟁력 강화에 있으므로 추가로 우유와 한육우 생산비 항목 중 조사료비(TMR 사료비 포함) 변화를 성과지표로 활용하는 것을 고려할 수 있다.
 - 조사료생산기반확충 사업의 성과지표로 다음의 식으로 산출된 ‘조사료 구입비 비중(조사료 구입비/ 사료비) 안정성 증가율’ 지표를 성과지표로 제안한 연구가 있다.¹⁸
 - 조사료 구입비 비중 안정성 증가율=(당해연도 기준 최근 5개년 조사료 구입비 비중의 변이계수 - 전년도 기준 최근 5개년 조사료 구입비 비중의 변이계수)/전년도 기준 최근 5개년 조사료 구입비 비중의 변이계수
- 자연순환농업활성화 사업의 성과지표는 퇴액비 사용량이다. 경종과 축산의 순환 측면에서 사업 수혜 조직에서 생산한 퇴액비를 활용한 농산물 생산 실적, 사업 수혜 조직의 화학비료 사용 감소율, 양분(N, P, K) 과잉 감소율을 성과나 평가 지표로 활용할 수 있다(고려대학교 산학협력단 2014).
- 축산분뇨처리시설 사업의 성과지표는 축산분뇨 자원화율이다. 성과 보조 지표로 지역 농축협의 퇴액비 이용 협약 건수 증가율과 거래물량 증가율을 고려할 수 있다(고려대학교 산학협력단 2014).

¹⁸ 고려대학교 산학협력단. 2014. 6. 「농업분야 FTA 국내보완대책(중장기 투융자 지원) 성과지표 개선 및 환류체계 구축」.

표 5-16. 친환경 축산 지원 세부 사업별 성과지표

사업명	성과지표명	측정 방식
조사료생산기반 확충	조사료 자급률(%)	(국내산 조사료공급량/조사료 총공급량) *100
	조사료 재배면적 (천 ha)	시·도별 종자공급 실적을 기준으로 재배 면적 추정
자연순환농업 활성화	퇴액비 사용량(천 톤)	농촌진흥청의 퇴비 판매량과 농식품 자 원화 조직체 액비 이용량의 합으로 계산
축산분뇨 처리시설	가축분뇨 자원화율(%)	(자원화 물량/전체가축분뇨 발생량)×100

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5) 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보
고서」, 농림축산식품사업시행지침서.

3.1.3. 축산기술 보급

- 축산기술 보급의 세부 사업별 성과지표를 보면, 가축개량지원 사업의 경우 한우 1등급 이상 출현율, 한우 거세우 18개월령 체중, 젖소 산유량이며, 종축장전문화지원 사업의 경우 종돈(요크셔) 산자 수, 축산물위생전문인력양성은 식육처리 교육이수자 수이다.
- 종축장전문화지원 사업의 성과지표는 종돈 산자 수이다. 종축장전문화지원 사업 대상에 원종계장과 원종오리장도 포함되므로 종계 및 종오리 생산성 관련 지표(산란율, 부화율 등)를 발굴하여 성과지표로 활용할 필요가 있다.
- 가축개량지원 사업의 성과지표에는 한우, 젖소 개량과 관련된 성과지표만 제시되는데, 돼지와 벌꿀 등도 개량 관련 성과지표 발굴이 필요하다.

표 5-17. 축산기술 보급 세부 사업별 성과지표

사업명	성과지표명	측정 방식
종축장전문화 지원	· 종돈 산자 수	· 요크셔 산자 수 기준
가축개량지원	· 한우 1등급 이상 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 전문인력양성	· 식육처리 교육이수자 수	· 식육처리교육이수자(농협중앙회)

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5), 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.

3.1.4. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)

- 축사시설현대화 사업의 성과지표는 한육우 1등급 출현율, 연간 모든 두당 출하두수(MSY), 일당 증체량, 연간회전율, 두당산유량, 폐사율, 꿀벌 생산량, 녹용 생산량 등이 이용된다.
- 축사시설현대화 사업의 목적은 축사 및 축산시설을 개선하여 생산성 향상을 도모하는 것이다.
 - 한육우의 성과지표인 한육우 1등급 이상 출현율은 사양관리에 따라 결정되는 부분이 큰 만큼 축사시설 개선에 따른 생산성 향상의 결과로 보기에는 무리가 있어 보인다. 한우와 관련된 생산성 지표인 일당증체량, 사육일수, 번식률(송아지생산두수/가임암소두수) 등이며 질병 발생, 노동시간 등도 고려할 만한 지표이다. 육우의 경우 1등급 이상 출현율(2014년 기준 10% 미만)이 낮아 다른 지표를 활용할 필요가 있다.
 - 산란계와 관련된 성과지표 발굴이 필요해 보인다. 산란계의 경우 산란율(산란 개수/참여 계군) 등이 성과지표로 고려될 수 있다.

표 5-18. 축산 경쟁력 강화(축사시설현대화) 사업의 성과지표

사업명	축종	지표명	측정 방식
축사시설 현대화	한육우	· 1등급 이상 출현율(%)	· 축산물 품질평가원의 한육우 1등급 이상 출현율 조사
	양돈	· 연간 모든 두당 출하두수 (MSY, 두/년, 돼지)	· 연간 도축두수/연평균 모든 두수
	육계	· 일당증체량(육계)	· 일당증체 체중(g/일)
	오리	· 연간회전율(오리)	· 연간출하 횟수(오리협회 조사)
	낙농	· 두당산유량(ℓ/년, 젖소)	· 축산물 생산비(통계청)
	양	· 자축폐사율(% , 흑염소 포함)	· 흑염소전업농협회 조사
	꿀벌	· 꿀벌 생산량(kg/년)	· 총생산량/사육군 수(양봉협회)
	사슴	· 엘크, 꽃사슴 두당 녹용생산량	· 녹용생산량/사육두수(양록협회)

자료: 농림축산식품부 농림축산식품사업시행지침서.

- 오리의 경우 사료요구율 등, 사슴의 경우 노동시간 등의 성과지표를 고려할 수 있다.
- 축사시설현대화 사업 실적을 축종별로 구분하고 축종별 예산집행 실적의 변화와 축종별 생산성 변화를 비교하여 성과지표로 활용하는 방법도 고려할 필요가 있다.

3.2. 주요 정책 사업에 대한 성과 평가

3.2.1. 축산업 경쟁력 강화

가. 성과지표 달성률

- 사료와 관련된 정책사업인 농가사료직거래활성화지원과 사료산업종합지원 사업의 성과지표는 농가 사료구입비 절감액과 사료가격 변동인데, 두 사업의 성과지표 달성률 모두 100% 이상을 기록하였다.

표 5-19. 축산업 경쟁력 강화 세부사업별 성과지표 달성률

사업명	지표명	달성률	2009	2010	2011	2012	2013
말산업 육성지원	신규신고농 어촌형승마 시설개소수	목표				신규	
		실적					20
		달성률(%)					
축산경영 종합자금 (브랜드경영 체 및 가축계열화)	한우브랜드 연간출하물량 (평균 두수)	목표		신규	2,428	2,481	2,592
		실적			2,517	3,176	3,293
		달성률(%)			103.7	128.1	127
	돼지브랜드 연간출하물량 (평균 두수)	목표		신규	85,236	87,685	90,861
		실적			75,611	103,039	117,151
		달성률(%)			88.7	117.5	128.9
	육계계열화율 (%)	목표	75	80	85	85	87
		실적	85	85	94	90.5	91
		달성률(%)	113.3	106.3	110.6	106.5	104.6
사료산업중 합 지원사업	사료가격 변동	목표	-	-	100원 이내	100원 이내	90원 이내
		실적	79	13	78	21	23
		달성률(%)	-	-	100	100	100
송아지경매 시장현대화	송아지 경매두수 비율(%)	목표					
		실적			62.2	69.3	79.2
		달성률(%)					
가축및계란 수송특장차 량지원	가축수송 점유율 (%)	목표			신규		17
		실적					4
		달성률(%)					23.5
	계란수송 점유율 (%)	목표			신규	5	21
		실적					9
		달성률(%)					42.9
농가사료직 거래활성화 지원	농가 사료 구입비 절감액 (억 원)	목표			신규		170
		실적					173.5
		달성률(%)					102

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5), 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.

- 사료산업종합지원사업의 성과지표인 사료가격 변동 폭이 2011년 78원에서 2013년 23원으로 낮아져 사료가격 안정에 기여한 것으로 평가된다.

- 농가사료직거래활성화 지원 사업의 성과지표인 농가 사료구입비 절감액이 2013년에 173억 5천만 원으로 나타나 농가의 사료비 부담 완화에 기여한 것으로 평가된다.
 - 두 사업 모두 성과지표 목표치 설정에 대한 검토가 필요하다.
- 축산경영종합자금 사업의 성과지표인 한우와 돼지 브랜드 출하물량이 계속 증가하고 있고, 가축(육계)계열화율도 2010년 이후 90% 이상을 유지하고 있다. 성과지표의 목표 달성률도 100% 이상을 유지하고 있다.
 - 성과지표 목표치 설정에 대한 검토가 필요하다.
 - 가축및계란수송특장차량지원 사업과 송아지경매시장현대화 사업은 실적 부진으로 예산 집행률이 낮은 사업이다. 송아지경매시장현대화의 성과지표인 송아지 경매두수 비율은 2011년 62.2%에서 2013년 79.2%로 증가하였지만, 가축및계란수송특장차량지원 사업의 성과지표인 가축 및 계란 수송 점유율의 목표 달성률은 매우 낮게 나타났다.
 - 말산업육성지원 사업의 성과지표인 신규 신고 농어촌형승마시설 개소수가 2013년에 설정되었으며 2013년에 20개의 승마시설이 설치되었다. 2014년에는 성과지표 목표치를 20개로 설정하고 사업을 추진하고 있다.

나. 사업수혜자 조사¹⁹

농가사료직거래활성화지원 사업수혜자 설문조사 결과

- 한국농촌경제연구원에서는 2014년 4~5월에 농가사료직거래활성화지원 사업으로 지원받은 농가를 대상으로 사업의 만족도, 만족 및 불만족 이유, 기존사업의 개선점, 건의 사항 등에 대해 설문조사를 실시하였다. 응답자는

¹⁹ 한국농촌경제연구원(2014.5) 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」 내용을 요약 정리함(이하 설문조사 결과는 동 보고서를 참고함).

72명 이었으며, 축종별로는 한우 34명, 돼지 24명, 젖소 99명, 산란계 5명, 오리 1명이 응답하였다.

- 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 만족이 30.6%, 만족 38.9%, 불만족과 매우 불만족은 각각 22.2%, 8.3%로 조사되었다.

- 불만족의 이유로는 용자 담보 및 용자 금리에 대한 부담이 커서라는 응답이 45.5%로 가장 많았고, 그 밖에 원금 상환기간이 너무 짧아서, 지원 사업 후 성과(사료비 및 이자 부담 경감 등)가 기대보다 낮아서 등의 의견이 있었다. 기타의견으로 신청금액 대비 실제 지급액이 적어서, 농가당 지원단가 및 지원한도액이 적어서 등이 있었다.

- 건의사항으로 금리 인하, 상환기간 연장, 담보율 완화 등이 있었다. 현재 농가에게 지원되는 용자는 축종별로 2~3년에 걸쳐 상환해야 할 의무가 있지만 이 기간에 대한 연장이 필요하며, 담보 여력이 부족한 영세 축산농가의 경우 투자에 대한 부담을 느끼고 있어 담보율 완화 및 용자금리 인하 등의 개선이 필요해 보인다.

□ 가축및계란수송특장차량지원 사업 심층면담

- 가축및계란수송특장차량지원 사업의 수혜자 4명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 지원사업을 활용하여 구매한 차량을 통해 수송비 절감 효과가 나타나 사업에 대한 만족도가 4.5점(5점 만점)으로 높게 나타났다.

- 건의사항으로 농가의 담보율 및 금리를 인하하고, 거치기간과 상환기간을 연장하여 차량을 필요로 하는 많은 농가가 지원사업을 활용해야 한다는 의견이 있었다.

- 차량 구매로 비용 측면에서 혜택을 얻고 있으나, 거치 기간과 상환 기간

이 너무 짧아 대상자가 부담을 가질 우려가 있다. 상환기간을 늘리고 일정 수준의 보조금이 지원된다면 본 사업에 대한 수요가 늘어날 것으로 예상된다.

□ 사료산업종합지원 사업 심층면담

- 사료산업 종합지원 사업 수혜자 12명을 대상으로 면담 조사를 실시한 결과, 사료 수급 및 가격 안정과 시설개선을 통한 사료품질 향상 등에 기여하여 만족도가 3.8점(5점 만점)으로 높게 나타났다.
 - 사료원료를 구매하거나 사료제조시설을 개선할 때 수혜업체의 자금동원력을 강화시킴으로써 실질적인 도움이 된 것으로 조사된다.

- 건의사항으로는 담보규정 완화와 금리인하, 지원한도 확대 등을 통해 업체의 금융부담을 경감시켜야 한다는 의견이 있었다.
 - 본 사업의 이자율은 연 4%(생산자단체 3%)로 다소 높은 수준이기 때문에 이자율 하향 조정의 타당성을 검토해 볼 필요가 있다. 또한 수혜업체에 대한 실적평가를 통해 우수업체를 선발하여 융자금 이자율을 차등 적용하는 방안도 검토해 볼 수 있다.
 - 실질적인 지원을 위해 적정 수준으로 지원한도를 상향조정하고, 업체의 규모에 따라 차등지원하거나 지원기간을 연장하는 방안도 고려할 수 있다. 담보설정이 어려운 업체의 경우 지원대상에서 배제될 수 있기 때문에 담보 관련 규정을 완화하거나 보증을 지원할 수 있는 방안 모색이 필요하다.

3.2.2. 친환경 축산 지원

가. 성과지표 달성률

- 조사료생산기반 확충 사업의 성과지표인 조사료 자급률은 소 사육두수 증가 및 급여율 상승에 따른 조사료 이용량 증가로 80% 초반에 머물러 있으나, 조사료 사일리지 제조비 등 조사료 생산, 유통, 가공 지원, 겨울철 유희농 등을 활용한 사료작물 재배 확대로 조사료 재배면적은 매년 꾸준히 증가하고 있다(한국농촌경제연구원 2014).
- 자연순환농업활성화 사업의 성과지표인 퇴액비 사용량은 매년 증가하고 있고, 설정된 성과지표 목표를 100% 초과 달성하고 있다.

표 5-20. 친환경 축산 지원 세부 사업별 성과지표 달성률

사업명	지표명	달성률	2009	2010	2011	2012	2013
조사료생산 기반확충	조사료자급률 (%)	목표	82	85	86	85	88
		실적	84	82	83	80	82
		달성률(%)	102.4	96.5	96.5	94.1	93.2
	조사료 재배면적 (천 ha)	목표	234	265	316	330	350
		실적	241	244	260	268	298
		달성률(%)	103.0	92.1	82.3	81.2	85.1
자연순환농업 활성화	퇴액비 사용량 (천 톤)	목표	3,850	4,100	4,350	4,600	4,850
		실적	4,208	4,199	4,450	4,720	4,872
		달성률(%)	109.3	102.4	102.3	102.6	100.5
축산분뇨 처리시설	가축분뇨 자원화율(%)	목표	85	86	87.5	88.5	89.2
		실적	85.6	86.6	87.6	88.7	89.2
		달성률(%)	100.7	100.7	100.2	100.2	100.0

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5), 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 농림축산식품사업시행지침서.

- 축산분뇨처리시설 사업의 성과지표인 가축분뇨 자원화율은 매년 증가하고 있고 성과지표 달성률은 100% 초과 달성되고 있어, 본 사업이 환경오염 방

지와 자연순환농업활성화에 기여하고 있는 것으로 보인다(한국농촌경제연구원 2014). 다만 가축분뇨가 정화처리 등으로 처리되는 비율이 있으므로 가축분뇨 자원화율이 지속적으로 증가하기 어려운 만큼 적절한 목표 설정이 필요해 보인다.

나. 사업수혜자 조사

□ 조사료생산기반확충 사업 심층면담²⁰

- 조사료생산기반확충 사업의 수혜자 7명을 대상으로 면담조사를 실시한 결과, 사업 추진 절차가 까다롭고 기후에 따른 생산성 변동이 심하며, 조사료 생산에 대한 전문인력 부족 등의 이유로 사업에 대한 만족도는 3.2점(5점 만점)으로 높지 않은 것으로 조사되었다.
 - 조사료 사일리지 제조비 지원의 경우, 낮은 지급단가, 경지 임대료의 어려움 등으로 농가의 참여율이 높지 않은 편이다.
 - 사일리지 제조비 지원을 위한 샘플 계근 등 사업관리가 어렵고, 현장점검, 사후관리 등을 시·군 담당자 1명이 전담하기 때문에 효과적인 사업 추진에는 한계가 있다.
- 조사료 사일리지 제조비 지원은 사일리지 품질등급 및 중량에 따라 차등 지원하는 품질관리시스템을 도입할 필요가 있다. 이는 양질의 사일리지 생산을 유도하고, 사업수혜자의 도덕적 해이를 줄여 사업담당자의 관리감독으로 인한 업무부담도 완화시킬 수 있다.

3.2.3. 축산기술 보급

- 종축장전문화지원 사업과 가축개량지원 사업의 성과지표의 목표는 대부분 달성되는 것으로 나타났다.

²⁰ 한국농촌경제연구원. 2014. 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.

표 5-21. 축산기술 보급 세부사업별 성과지표 달성률

사업명	지표명	달성률	2009	2010	2011	2012	2013	
가축개량 지원	한우 1등급 이상 출현율(%)	목표	55.6	58.0	64.0	65.0	62.4	
		실적	56.7	63.1	62.4	58.1	61.3	
		달성률(%)	102.0	108.8	97.5	89.4	98.2	
	한우 거세우 18개월령 체중(kg)	실적	503.6	469.9	467.3	492.7	504.4	
		젖소산유량 (kg/두/년)	목표	8,600	8,600	8,623	8,623	8,840
			실적	8,527	8,527	8,652	8,800	8,723
달성률(%)	99.2	99.2	100.3	102.1	98.7			
종축장전 문화지원	종돈 산자수	목표	10.9	10.9	11.0	11.0	11.3	
		실적	10.9	11.0	10.9	11.2	11.4	
		달성률(%)	100.0	100.9	99.1	101.8	100.9	
축산물 위생전문 인력양성	식육처리 교육이수자	목표	440	440	825	700	870	
		실적	750	838	726	1,010	799	
		달성률(%)	170.5	190.5	88.0	144.3	91.8	

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5), 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.

- 교육 이수자를 성과 목표로 설정하는 축산물위생전문인력양성 사업의 경우, 해를 거듭할수록 교육 이수자 수가 늘어남에 따라 교육 대상자가 줄어들기 때문에 예산을 조정하거나 목표를 조정할 필요가 있다.

3.2.4. 축산 경쟁력 제고(축사시설현대화)

가. 성과지표 달성률

- 축사시설현대화 사업의 축종별 성과지표 달성률은 전체적으로 양호한 것으로 평가되었다. 돼지 생산성 지표인 MSY는 구제역 발생 여파로 2011년이 다른 연도에 비해 낮았으며, 한우 1등급 이상 출현율은 한우암소감축 정책으로 2012년 저능력 한우 암소 출하가 늘어나면서 다소 낮았다. 육계의 일당 증체량과 젖소 두당 산유량도 증가 추세를 보이고 있으며, 육계와 돼지 폐사율도 낮아지고 있다.

- 한우 1등급 이상 출현율이 더 이상 높아지기 어렵다는 점을 고려하여 이 지표를 적정 수준으로 고정시키고 유지해 나가는 것을 목표로 설정할 필요가 있다.
- 돼지의 경우 2013년 MSY 목표치를 2010년 수준으로 하향 설정하여 달성률이 100%를 초과하였다. 목표치 설정에 대한 합리적인 기준이 필요하다.
- 여기에 제시된 축종별 생산성 지표는 우리나라 전체 농가의 평균을 나타내고 있다. 축사시설현대화 사업의 성과를 보다 정확하게 측정하기 위해서 축사시설현대화 사업자들을 축종별로 분리하여 축종별 전체 농가의 생산성과 비교하는 방법도 고려할 필요가 있다.

표 5-22. 축산업 경쟁력 강화 세부사업별 성과지표 달성률

사업명	지표명	달성률	2009	2010	2011	2012	2013
축사시설 현대화 (우량 송아지 생산 및 비육 시설지원 포함)	한우 1등급 이상 출현율(%)	목표	55	57	64	65	67
		실적	56.7	63.1	62.4	58.1	61.2
		달성률(%)	103.1	110.7	97.5	89.4	91.3
	연간모돈두 당 출하두수 (MSY, 두/ 년)	목표	15	16	16.5	17.3	16
		실적	15.2	15.1	14.5	15.6	16.7
		달성률(%)	101.3	94.4	87.9	90.2	104.4
	육계 일당증체량 (g/일)	목표	38.9	39.5	40	41.8	43
		실적	41.3	43.5	43.2	43.3	49.2
		달성률(%)	106.2	110.1	108	103.6	114.4
	두당산유량 (l/년)	목표	8,560	8,560	8,560	8,560	8,560
		실적	8,654	8,325	8,379	8,619	8,647
		달성률(%)	101.1	97.3	97.9	100.7	101.0
	양계 폐사율(%)	목표				7.0	7.0
		실적			신규	4.9	3.6
		달성률(%)				142.9	194
돼지 폐사율(%)	목표				25.5	25.0	
	실적			신규	22.9	16.9	
	달성률(%)				111.4	147.9	

자료: 한국농촌경제연구원(2014.5), 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.

나. 사업수혜자 조사

- 한국농촌경제연구원에서는 2014년 4~5월에 축사시설현대화 사업으로 지원 받은 농가를 대상으로 사업의 만족도, 만족 및 불만족 이유, 기존사업의 개선점, 건의 사항 등에 대해 설문조사를 실시하였다. 응답자는 171명 이었으며, 축종별로는 돼지 42명, 육계 35명, 한우 34명, 낙농 30명, 산란계 18명, 오리 3명, 양봉 2명이 설문에 응답하였다.
- 축사시설현대화 사업 시행으로 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등의 효과가 나타나 사업에 대한 수혜농가의 만족도가 높은 것으로 조사되었다. 다만 담보부담과 지원절차의 까다로움으로 인한 불만족도 일부 존재한다. 매우 만족한다는 응답이 27.5%, 만족 45.6%, 불만족 18.1%, 매우 불만족 8.8%로 나타났다.
- 건의사항으로 규제 완화와 신청 절차 간소화, 보조비율 확대 및 금리 인하, 적절한 자금 지원 시기 등이 있었다.
 - 까다로운 규제와 행정 절차가 복잡해 사업 신청에 애로를 겪고 있는 것으로 나타났으며, 소규모 농가는 담보능력이 부족하여 사업 확장에 애로를 겪는 것으로 조사되었다. 또한 자금 지원 시기가 늦어져 농가 부담으로 작용하는 것으로 나타났다.

다. 축사시설현대화 사업에 대한 전문가 평가²¹

- 농업관측센터 한우 표본농가를 조사를 통해 축사시설현대화 사업 수혜 농가와 그렇지 않은 농가를 비교하여 사업의 성과를 측정하였다.
- 분석결과, 축사시설현대화 사업은 축사 노동시간을 감소시키고, 1등급 출현율을 향상시키며, 사육가축의 평균체중을 향상시키는 등 전반적으로 사업

²¹ 한국농촌경제연구원에서 고려대 안병일 교수 분석을 의뢰한 내용을 요약 정리함.

목표를 달성하고 있는 것으로 평가되었다. 성과 중에서 특히 폐사율 감소에 매우 큰 효과가 있는 것으로 분석되었다. 또한 축사시설의 현대화뿐만 아니라, 사육두수와 축사면적을 늘리는 등 규모화에도 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

4. 평가대상 사업의 종합 평가

- 축산업 경쟁력 강화 사업으로 추진되는 사료산업종합지원과 농가사료직거래활성화지원 사업은 사료가격 안정과 농가 사료비 절감에 기여한 것으로 평가된다. 축산경영종합자금 사업은 브랜드경영체의 규모화와 가축계열화 확대에 기여한 것으로 평가되었다. 가축및계란수송특장차량지원 사업은 예산집행률과 사업성과가 저조하였지만 지원사업으로 구매한 차량을 통해 수송비를 절감하는 등 수혜자의 만족도는 높게 나타났다. 말산업육성지원 사업은 농촌의 새로운 소득원 창출에 기여할 것으로 기대된다.
- 친환경 축산 지원 사업 시행으로 가축분뇨를 자원화하여 조사료에 공급하는 자연순환농업을 구현하고 친환경 축산을 확산시킴에 따라, 지속가능한 축산 기반이 조성되고 축산농가의 소득보전에도 긍정적인 영향을 주고 있다(한국농촌경제연구원 2014).
 - 조사료생산기반확충 사업 예산 집행률이 지방 재정 부담 증가, 사업 수요 미흡 등으로 다소 낮은 만큼, 사업의 효율적인 운영을 위해 지원 방식을 조정하고 인력 충원 등의 보완이 필요해 보인다.
 - 자연순환농업활성화와 축산분뇨처리시설 사업의 시행으로 퇴액비 사용량은 증가하고 가축분뇨 자원화율은 상승하는 등 자연순환농업을 활성화하는데 기여한 것으로 평가된다.

- 축산기술 보급 사업의 시행으로 축산농가의 생산성이 향상되고, 나아가 소득증대와 경쟁력 강화에도 긍정적인 영향을 줄 것으로 기대된다.
 - 가축개량지원 사업을 통해 한우의 품질이 향상되고 젖소의 산유량도 증가하고 있는 것으로 나타났다.
 - 축산물위생전문인력양성 사업을 통해 식육처리 전문인력을 지속적으로 배출하고 있어 축산물 위생 수준 향상에 기여할 것으로 기대된다.
 - 종축장전문화지원 사업은 사육농가의 생산성 향상에 일정부분 기여한 것으로 평가되지만 지원조건이 축사시설현대화 사업(이차 보전)에 비해 불리하고 예산 집행률 또한 저조하다. 지원 조건 등에 대한 개선을 검토할 필요가 있다.

- 축사시설현대화 사업 시행에 따른 시설환경 개선으로 대다수 축종의 생산성이 지속적으로 향상되고 있는 것으로 나타났고, 사업수혜자 조사에서도 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등을 이유로 응답자의 73.1%가 해당 사업에 만족하고 있는 것으로 조사되었다. 전문가 평가 결과에서도 노동시간 단축, 1등급 출현율 향상, 평균 체중 증가, 폐사율 감소 등의 효과가 있는 것으로 평가되었다.
 - 다만, 담보 및 융자 금리 등 지원 조건 등에 대한 조정이 필요해 보이며, 사업 신청 절차 간소화, 사업대상자 확대 등의 개선이 필요해 보인다.

제 6 장

전문농업경영체 육성사업

1. 전문농업경영체 육성사업 현황

- 전문농업경영체육성사업은 농식품산업의 체질강화를 위해서 대내외 여건 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 경쟁력을 갖춘 핵심인력을 양성하고 전문경영체를 집중 육성하고자 하는 사업이다.
 - 농어촌구조개선특별회계로 농어촌특별세사업계정과 구조개선사업계정으로 구분되며, 구조개선사업계정의 세부 사업에는 후계농업인경영육성사업과 농업경영컨설팅사업이 있다.

1.1. 시행 배경

- 1970년대 후반부터 농가 인구 감소, 고령화 심화 등으로 농업노동력의 질적 저하 및 영농후계자 부족 문제가 대두되었다.
 - 젊고 우수한 농업분야 신규인력의 발굴·육성을 통한 미래 농업인력의 확보 및 농촌 활력증진을 위해 농림축산식품부는 1981년부터 후계농업

경영인 육성사업을 추진하였다.

- 사업 초기에는 농촌 정착을 위한 융자금 지원에 한정되었으나, 이후 경영능력 향상을 위한 기술지원, 교육·컨설팅 기능을 강화하였다.

- 1993년 UR협상 타결 이후, 농어촌발전대책 및 농정개혁 추진 방안이 마련되고, 지속적인 투·융자 확대 및 구조개선이 이루어졌다.
 - 전업농과 농업법인경영체가 집중 육성되고, 경지정리, 용수 개발, 기계화경작로 확·포장 사업 등이 이루어져 농산업의 규모화·전문화가 추진되었다.
 - 기업적 농업경영 요구에 따라 농업경영체의 효율적 경영 및 경쟁력 강화를 위해 1999년부터 농업경영컨설팅사업을 추진하였다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

- 후계농업인경영육성사업은 농업 발전을 이끌어 나갈 유망한 예비 농업인 및 우수 농업경영인을 발굴하여 일정기간 동안 교육, 컨설팅, 영농자금 등 종합적인 지원을 함으로써 정예 농업인력을 육성하고자 하는 사업이다.
- 농업경영컨설팅사업은 역량진단에 기반한 맞춤형 경영컨설팅 지원을 통해 농업경영체의 경영역량을 강화, 지속적 성장 및 수익창출을 유도하고 농업투자의 효율성을 제고하고자 하는 사업이다.

1.2.2. 사업내용

- 사업의 주요 사업내용은 다음과 같다.

표 6-1. 사업별 주요 사업내용

구분	후계농업인 경영육성사업	농업경영컨설팅 지원사업
사업기간	1981년~계속	1999년~계속
총사업비· 물량	(2013년까지) 30,618억 원, 136,542명	(2012년까지) 98,664백만원, 11,536경영체
사업대상	지원자격 및 요건을 갖춘 자 중 사업대상자로 선발·추천된 자	(우수)후계농, 귀농인, 농업법인(영농조합법인, 농업회사법인), 조직경영체 ¹⁾
지원형태 조건 및 방식	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 재원 : 금융자금 100% (이차보전사업) ◦ 대출한도: 최대 2억 원 ◦ 대출기한: 3년 거치 7년 분할상환 ◦ 대출금리: 연리 2%²⁾ 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 재원: 국고보조 30%, 지방비 20% 이상, 자부담 50% 이상 ◦ 지원기간 : 최대 3년 ◦ 지원한도액 <ul style="list-style-type: none"> - 법안 최대 5,000만원(국고 1,500) - 후계농, 귀농인 : 최대 1,000만원(국고 300)

주: 1) 조직경영체: 공동마케팅조직, 산지유통전문조직, RPC, 시군유통회사, 조합공동사업법인, 연합사업단 등 다수의 농업경영체, 농업협동조합 등이 구성하여 운영하는 경영체

2) 시중금리는 '08년 이후 지속적으로 하락하였으나, 농업정책자금 대출금리는 '05년 이후 3% 수준으로 유지되어 농업인의 금융부담이 가중되고 있다는 의견이 제기됨에 따라 '14년 예산·기금 운용계획(안) 국회 심의 과정에서 후계농 및 우수후계농사업에 대한 금리인하(후계농업인 육성사업: 3→2%, 우수후계농업경영인 추가지원사업: 3→1%)가 결정됨.

자료: 농림축산식품부, 농림축산사업 시행지침서, 2014.

1.2.3. 사업추진 방식

- 후계농업경영인육성: 사업계획제출→읍·면 추천→시·군 평가·선정→사업계획에 따른 사업시행→사업시행에 맞추어 자금 융자지원
- 농업경영컨설팅: 농가(신청)→시군(순위 결정)→시·도 보고→농식품 제출→농가·컨설팅업체 계약→감독 및 사후관리(시군)

1.2.4. 예산 내역

- 후계농업인경영육성사업에는 창업지원(융자)과 후계농업인 평가 및 홍보가 해당된다.
 - 후계농의 안정적인 정착을 지원하던 창업지원(융자)사업은 2013년에 정부담을 줄이면서 실질적 총지출을 증가시킬 수 있도록 이차보전으로 전환하였다. 후계농업인 평가 및 홍보사업은 2011년 이후 400백만원 수준의 예산을 확보하고 있다.

표 6-2. 전문농업경영체 육성(농특, 구조개선사업계정) 예산 내역

단위: 백만원

구분		2011	2012	2013	2014
후계농업인 경영육성	소계	31,650	31,600	380	440
	창업지원(융자)	31,200	31,200	-	-
	후계농업인 평가 및 홍보	450	400	380	440
농업경영 컨설팅	소계	3,111	1,735	1,735	3,235
	농업경영컨설팅(지자체)	2,916	1,560	1,560	3,060
	컨설팅업체 평가 인증 등	195	175	175	175
계		34,761	33,335	2,115	3,675

- 주: 1. 2012년 세부사업 기준으로 작성되었으며, 후계농업인경영육성 사업 중 창업지원(융자)은 2013년부터 이차보전으로 전환됨.
 2. 2013년 조직개편에서 수산부문을 해양수산부로 이관함에 따라 2013년 이전 사업은 농어업인, 이후 사업은 농업인을 대상으로 함.
 자료: 농림축산식품부, 예산 및 기금운용계획 개요, 각 연도.

- 농업경영컨설팅사업에는 농업경영컨설팅(지자체)와 컨설팅업체 평가 인증 등이 해당된다.
 - 2014년 농업경영컨설팅(지자체) 예산은 전년대비 86.5% 증가하였는데, 이는 농업법인·후계농에 대한 컨설팅 지원 외에 6차산업 컨설팅(200개소×25백만×30%)관련 예산이 추가되었기 때문이다.

2. 전문농업경영체 육성사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 본 사업의 주요목적은 고령화와 인구감소 등으로 경쟁력이 약화된 농업 및 농촌 지역의 전문농업경영인을 선발·지원하여 대내외 여건에 능동적으로 대응하고, 이들의 소득제고를 통해 경쟁력 있는 농업을 육성하는 것으로 명확한 목적을 가지고 있다.
 - 후계농경영육성사업은 핵심인력 육성을 위해 자금을 지원하고, 농업경영 컨설팅사업은 전문경영체 육성을 위한 경영컨설팅을 지원한다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 전문농업경영체 육성(농특, 구조개선계정)사업의 성과목표는 대내외 여건 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 핵심인력 양성 및 전문 경영체를 집중 육성하는 것이다.
 - 후계농업경영인육성사업은 농업인력 고령화에 대응하여 농업을 선도할 젊은 신규인력 지속확보 및 후계농업인 정착 지원을 강화하고자 한다.
 - 농업경영컨설팅사업은 농업 경영체의 역량 강화, 지속적 성장 및 수익창출을 유도하고자 한다.
- 사업목적 달성을 통해서 성과목표 달성이 가능하므로 성과목표와 밀접하게 연계되어 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 정예 농업인력 확보를 위해 자금지원뿐만 아니라 실제 영농이나 경영에서 겪는 어려움을 해결할 수 있는 컨설팅 지원 등으로 이어지고 있다. 두 세부 사업 간의 상호 연계성을 보다 강화할 수 있을 것으로 보인다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 해당 사업은 정예 농업인력 및 전문경영체를 육성하는 사업으로, 후계농업인을 육성하고 컨설팅을 목적으로 한다. 유사사업이 없다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 후계농업인경영육성사업은 우수한 농업인을 선정하여 창업자금(융자금)을 지원하고, 농업경영컨설팅사업은 농업경영체의 경영능력 제고를 위해 국고 보조와 함께 지자체보조, 자부담이 있다.
 - 지자체 보조를 통해 지자체의 특성을 반영할 수 있고, 자부담(50% 이상)을 적용하여 농가의 도덕적 해이 예방 및 적극성 부여 가능하다.
- 두 사업 모두 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며, 단계별로 필요한 역할을 적절하게 수행하는 것으로 판단된다.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 2012년과 2013년 동안 예산 집행률은 100.0%이다.

표 6-3. 전문농업경영체 육성(농특, 구조개선사업계정) 예산 집행

단위: 억 원, %

구분	2012	2013
예산	333	20
결산	333	20
집행률(%)	100.0	100.0

자료: 대한민국정부, 2013회계연도 성과보고서(농림축산식품부).

3. 전문농업경영체 육성사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

- 성과지표가 사업목적을 잘 반영하여 밀접한 연계성이 있다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 전문경영체 육성사업(전체)의 성과지표는 후계농업경영인 영농정착률(%)로 시·도의 후계농 영농정착률 조사 보고자료를 통해 성과자료를 수집하고 있다.
 - 최근 3년간 목표대비 달성률은 모두 102%를 초과하고 있다.
 - 2013년 성과지표 목표치는 과거 3년간의 후계농업경영인 영농정착률 평균값(95.5%)을 반영하여 96%로 설정하였다. 후계농의 영농정착 변수(사망, 이직 등)을 고려할 때, 정착률 목표치는 적당한 것으로 생각된다.

표 6-4. 전문농업경영체 육성(전체) 성과지표

성과지표	목표대비 달성률	2011	2012	2013	측정방법 (또는 측정산식)
후계농업경영인 영농정착률(%)	목표	95	95	96	(실제 영농종사자수/ 당해년 선정한 후계농업인 수)×100
	실적	97.7	97.6	98.1	
	달성률(%)	102.8	102.7	102.2	

자료: 대한민국정부, 2013회계연도 성과보고서(농림축산식품부).

- 전문농업경영체 육성사업(농특, 구조개선개정)은 세 개의 성과지표로 구성되어 있으며 세부 성과지표 및 측정방법은 다음과 같다.
 - 성과지표에는 후계농업경영인 증가율(%), 컨설팅 전후 농가소득 증가율(%), 귀농 가구수 증가율(%)이 있다.
- 농림축산사업 시행지침서에서는 농업경영컨설팅사업의 성과지표를 컨설팅 지원 전·후의 매출액 증가율로 되어있으며, 측정방법은 (평가연도 매출액-전년도 매출액)/전년도 매출액×100으로 한다.

표 6-5. 전문농업경영체 육성(구조개선계정) 성과지표

성과지표	목표대비 달성률	2011	2012	2013	측정방법 (또는 측정산식)
후계농업경영인 증가율(%)	목표	신규	신규	3	{('13년 선정 후계농수-최근 3년 평균 후계농 수)/ 최근 3년 평균 후계농 수}×100
	실적	신규	신규	12.9	
	달성률(%)	신규	신규	430	
컨설팅 전후 농가소득 증가율(%)	목표	20	25	25	컨설팅 농가 소득 증가율 조사(최근3년간 매출액) (컨설팅 다음연도 매출액-컨설팅 전년도 매출액)/(컨설팅전년도 매출액)×100
	실적	21.3	29.5	29.2	
	달성률(%)	107	118	117	
귀농 가구수 증가율(%)	목표	신규	신규	5.5	{(당해년도 귀농가구수-최근 3년 평균 귀농가구수)/최근 3년 평균 귀농가구수}×100
	실적	신규	신규	1.7	
	달성률(%)	신규	신규	30.1	

주: 후계농업경영인증가율은 2012년에도 성과지표이나 측정방법이 일치하지 않아 비교하기 어려움. 귀농가구수 증가율은 귀농·귀촌 농가 증가율에서 귀촌이 제외되었으며, 측정방법 역시 달라짐.

자료: 대한민국정부, 2013회계연도 성과보고서(농림축산식품부).

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 대내외 여건변화에 따른 사업내용 변경 등으로 인해 성과지표 및 측정방법이 매년 달라지고 있어 지속적인 성과 측정에 어려움이 있다.
- 후계농업경영인육성사업의 성과지표는 후계농업경영인 증가율인데, 양적 성과지표 외에 부지표로 후계농 선정자의 영농정착 성공정도나 경영성과 개선정도를 나타낼 수 있는 질적 성과지표를 부지표로 이용하는 것을 고려해 볼 수 있다.
 - 이를 통해 사업의 궁극적 성과 목표 달성정도를 파악 가능하며, 해당 지표를 통해 이후 교육·컨설팅에 활용할 수 있을 것으로 생각된다.

3.2. 전문농업경영체 육성사업 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

- 후계농업경영인육성사업은 육성현황과 후계농업경영인 육성사업 진단 및 성과 평가(A, 2010)와 후계농업경영인 육성사업 종합평가 및 성과평가(B, 2012)자료를 이용하여 분석한다.²²
 - 농업경영컨설팅지원사업의 성과는 농업경영컨설팅 백서(2013), 2013년 농업경영컨설팅 성과분석 보고서(2013)²³를 이용하였다.

²² 2005년 이전 선정된 후계농업인의 2009년 발생 성과를 사업별로 분석하였으며, 지원 전 준거집단으로 전문농(경영규모 3ha 이상 또는 판매 금액 2천만원 이상 농가)을 활용함.

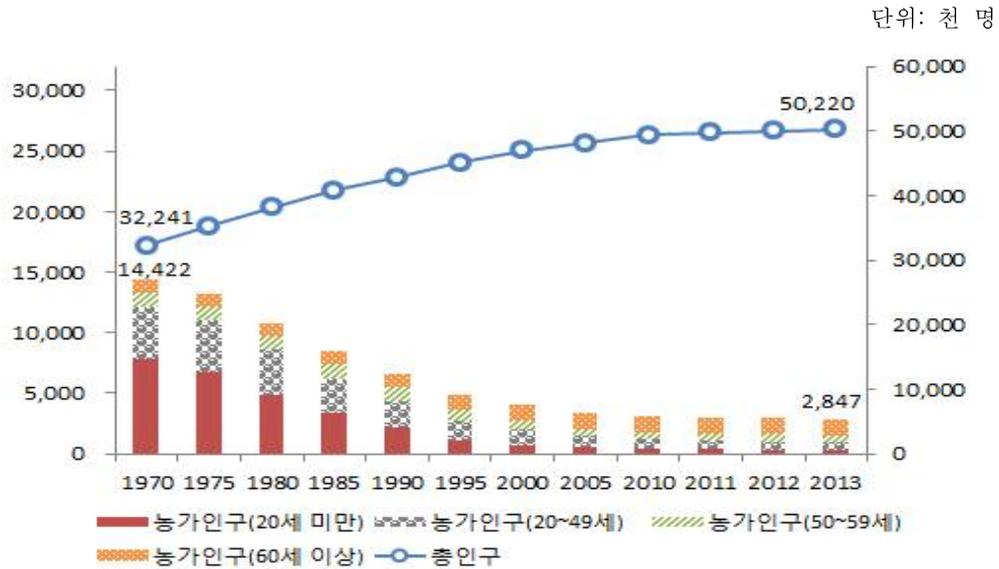
²³ 농수산사업정보시스템(Agrix)에 등록된 자료를 근거로, 경영체의 조직형태별, 컨설팅 지원 차수별 등을 고려한 층화표본 추출함. 223개 조사표본 중 124개 경영체(법인경영체 82개(66.1%), 개별농가 42개(33.9%))를 조사 완료함.

3.2.2. 전문농업경영체 육성사업 성과 평가 결과

가. 후계농업경영인육성사업

- 최근 농업인구의 감소는 완화되고 있으나 여전히 진행 중이며, 특히 청·장년층(20~49세)이 없는 상황이다.
 - 농업총조사(2010)에서 신규 유입인력(영농경력 1년 미만 농가)의 특성을 보면, 기존 경영주에 비해 젊고 고학력이며 정보화 능력이 뛰어나다.
 - 성공적으로 정착할 수 있다면 농촌지역의 고령화 완화, 활력증진 등 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것으로 보인다.

그림 6-1. 인구 및 연령별 농업인구 변화 추이



자료: 국가통계포털(KOSIS).

구분	전체			법인경영체			개별농가		
	1년차	2년차	3년차	1년차	2년차	3년차	1년차	2년차	3년차
업체수	45	47	32	35	35	12	10	12	20
비율(%)	35.7	37.3	25.4	42.7	42.7	14.6	23.8	28.6	47.6

표 6-6. 후계농업경영인 육성현황

단위: 명, 억 원, 백만원

구 분	계	'81~'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
육성인원	136,542	126,930	1,705	1,435	1,559	1,500	1,564	1,849
지원금액	30,618	25,206	880	880	880	880	880	1,012
1인 평균	22.4	19.9	51.5	61.3	56.4	58.7	56.3	54.7

자료: 농림축산식품부, 농림축산식품 주요통계, 2014.

- 1981년 이후 2013년까지 후계농업경영인육성사업에 투입된 예산은 3조 618억 원이며, 총 136,542명을 선정·지원하였다.
 - 2013년에는 후계농 선정 연령을 완화(만 45세 미만→만 50세 미만)하여 후계농 선정인원을 확대('12:1,564명→'13:1,849명)하였다.
- 후계농업경영인 육성사업 진단 및 성과 평가(A, 2010)와 후계농업경영인 육성사업 종합평가 및 성과평가(B, 2012)자료를 이용하여 분석한다.²⁴
- A의 연구결과에 의하면, 130,073명의 지원대상 후계농업경영인 중 기초자치단체에 의해 관리되고 있는 후계농은 104,222명, 실제 종사자수는 95,777명으로 약 91.9%가 영농에 종사하고 있는 것으로 나타났다.
 - 이들을 대상으로 통계분석을 실시한 결과, 개인적 관점, 지역적 관점, 국가적 관점에서 후계농업경영인 육성사업은 농촌지역의 활성화에 긍정적(+)의 영향력을 행사했음을 확인하였다.
- B의 연구결과에 의하면, 사업 목적인 영농정착률의 목표 달성(92.8%) 뿐만 아니라 지원전후 1ha당 농업조수입 연평균 성장률도 전문농 대비 93.4%(전문농: 5.01%, 후계농: 4.67%)로 양적·질적 성과를 동시에 창출하고 있는 것

²⁴ 2005년 이전 선정된 후계농업인의 2009년 발생 성과를 사업별로 분석하였으며, 지원 전 준거집단으로 전문농(경영규모 3ha 이상 또는 판매 금액 2천만원 이상 농가)을 활용함.

으로 조사되었다.

- 전문농 대비 큰 폭의 경영규모 확대, 우수한 경영성과를 보이고 있다.
- 후계농의 안정된 경영성과 및 전문농 수준의 성장을 시사하고 있다.

나. 농업경영컨설팅지원사업

- 1999년 농업경영컨설팅사업 시범사업으로 추진된 이후 2012년까지 지원받은 경영체수는 11,536개소로 시범사업 기간을 제외한 기간 동안 연평균 955개 경영체를 선정·지원하였다.
 - 총 사업비는 2009년까지 증가하다 2010년 이후 감소하였다. 경영체별 평균 컨설팅 비용은 7.5~10.4백만원 수준이다.
- 1999년 이후 지원 경영체수는 지속적으로 증가하여 2009년에는 1,448개소로 확대되었다. 2010년부터는 조직경영체²⁵ 지원한도가 크게 확대됨에 따라 전체 사업 참여 경영체수를 축소하고 조직화에 따른 선택과 집중을 강화하였다.
 - 농업경영컨설팅사업 초기에는 인증기준이 부재로 공급업체가 146개소였으나, 컨설팅업체 인증제(2006년) 마련으로 업체의 전문화·규모화를 도모하고 있다.
- 2012년 농어업경영컨설팅을 수행한 경영체(법인경영체 및 개별농가)를 대상으로 컨설팅 전·후의 매출액, 순이익, 농업경영비, 농업소득 등 재무적성과 변화를 분석한 결과, 매출액은 평균 29.2% 증가(1,991→2,572백만원)하

²⁵ 2007년 이후 농가경영체, 법인경영체, 조직경영체로 구분되면서 법인경영체 지원한도가 축소되고 조직경영체에 대한 지원한도가 크게 확대됨.

구분	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010	2011	2012
농가(백만원)	6	7	10	15	8	8	8	10	10
법인(백만원)	12	14	20	30	10	10	24	30	30
조직(백만원)	-	-	-	-	30	30	56	70	70

였고, 순이익은 17.6% 증가(69→81백만원), 농업경영비는 29.1% 증가(1,938→2,502백만원)한 것으로 나타났다.

- 법인경영체, 개별농가 모두 컨설팅 후 재무적 성과가 개선된 것으로 나타났다는데, 특히 개별농가의 순이익은 45.9% 증가한 것으로 나타났다.

그림 6-2. 연도별 농업경영컨설팅 지원 및 공급업체 현황



자료: 농림축산식품부·농림수산식품교육문화정보원, 농업경영컨설팅백서, 2013.

그림 6-3. 컨설팅 수행 경영체별 재무적 성과(전체, 법인경영체, 개별농가)



자료: 농림축산식품부·농림수산식품교육문화정보원, 13년 농업경영컨설팅 성과분석 보고서(2012년 농업경영컨설팅 결과), 2013.

- 컨설팅 연차별로 구분하여 재무적 성과를 분석한 결과, 매출액, 농업소득, 농업경영비, 순이익이 3년차에 가장 크게 증가하는 것으로 나타났다.
 - 농업경영컨설팅의 효과는 수행연차가 지속될수록 높게 나타나고, 개별 농가의 컨설팅효과가 큰 것으로 분석되었다.
- 컨설팅 수혜 경영체의 농업소득 연평균 증가율은 10%대를 상향하고 있으며, 농업소득 평균 연 증가율은 19.8%, 다년간 증가율은 26.7%이다. 같은 기간 전체 농업경영체가 -6.1~4.2%의 낮은 증가율을 보이는 것을 감안할 때 큰 의미를 부여할 수 있다.
- 매출액, 자산 등의 증가로 컨설팅 수혜 경영업체들의 규모가 크게 확대되고 있다. 농업경영컨설팅이 경영체의 소득과 규모의 성장을 이끄는 역할을 한다고 평가할 수 있다.

4. 전문농업경영체 육성사업 종합평가

- 최근 시장 개방의 확대, 기상이변, 병충해, 가축질병의 빈번한 발생, 농업 인구의 고령화 등으로 인해 농업경영에서 불확실성과 위험이 가중되고 있다.
 - 농업환경변화에 대응할 수 있는 젊고 유능한 신규인력의 확보와 경영체의 경쟁력 강화를 위한 지속적인 지원이 필요한 상황이다.
 - 농업의 특수성으로 인해 개인이나 지자체 단위에서의 전문농업경영인 육성은 어려움이 있다. 중장기적 목표를 설정하고 정부에서 추진해야 한다.
- 전문농업경영인에 대한 수요가 크게 늘어나고 지속적인 지원이 요구되는 시점에서 현황 및 성과에 대한 정확한 파악은 매우 중요하다.
 - 현재 성과평가를 위한 설문조사 대상 및 문항이 조사시점 마다 변경되는

등 일회성 설문이 이루어지고 있다. 대부분 결과 보고서 형태로 작성될 뿐, 추가적인 분석에는 한계가 있고 현실적으로 시계열 자료의 구축이 불가능하다.

- 일관되고 객관적인 성과분석은 보다 장기적인 정책마련에 기초자료로 활용 가능하며, 후계농의 적응을 돕고, 농촌지역의 사회발전에 기여할 수 있는 인력으로 활용가능한 추가 방안 모색에 기여할 것으로 생각된다.
- 세부사업별 종합평가 결과는 다음과 같다.
- 후계농업경영인 육성사업의 경우, 선정된 후계농들이 농촌에 정착하는 비율이 증가하고 있고, 교육·컨설팅 지원으로 이들이 농업·농촌의 활력을 높이고 농업의 지속성을 확보하는데 기여하는 것으로 판단된다. 그러나 단순 자금지원 방식보다는 영농정착 실적평가를 토대로 성장단계별 인센티브 제공 등이 필요할 것으로 사료되며, 이를 위해 지원 후 평가, 모니터링 시스템을 강화할 필요성이 있다.
 - 후계농 선정 시 용자 의무화의 불합리성, 지역별 지원금액 배정의 경직성, 후계농의 사업계획 및 자금관리에 대한 전문성 부족 등은 개선되어야 할 사항이다.
 - 농업경영컨설팅 지원사업은 농업경영체의 소득 향상, 규모 확대, 경영 변화 등 여러 측면에서 긍정적인 역할을 한 것으로 평가된다. 컨설턴트 관리와 교육을 위한 프로그램을 마련할 필요성이 있다.

제 7 장

종자산업기반구축 사업

1. 종자산업기반구축 사업 현황

1.1. 시행 배경

- 전 세계 농산물 종자시장 규모는 2010년 406.5억 달러, 종자 교역규모는 2011년 약 100억 달러 규모에 달한다(박현대 등, 2012). 세계 다국적 종자기업들이 인수·합병을 통해 시장지배력을 확대하고 시장점유율을 높여가고 있다(농림축산식품부, 2009).
 - 국산 종자개발에 대한 투자를 하지 않으면, 향후 10년간 수입종자에 지급해야 하는 로열티(2,905억 원) 및 수입액(5,065억 원) 합계가 약 8,000억 원에 이를 것으로 추산된다(농림축산식품부, 2013).
- 2010년 국내 종자시장 규모는 약 9,113억 원으로 추정된다(김수석, 2013). 일부 품목을 제외하면 주요 품목 종자의 국산 점유율은 낮은 실정이다.
 - 2009년 기준 국산 종자 점유율은 딸기(43%), 벼(30%), 장미(11%), 국

화(8%), 사료작물(7%), 녹비작물(0%) 등이다(농림축산식품부, 2009).

- 종자는 농업 분야의 주요 투입재 중 하나이므로 해외의존도 및 로열티 지급액을 낮추어 생산자 부담을 줄일 필요가 있다. 또한 전 세계적인 유전자원 확보 경쟁과 품종보호권 확대에 대응하는 차원에서도 종자생산 기반 구축이 필요하다.
 - 신품종 개발에 장기간이 소요된다는 점을 고려할 때(장미 17년, 딸기 15년 등) 지속적인 투자와 계획 수립이 필요하다(농림축산식품부, 2009).
- 종자산업의 고부가가치 산업의 성격을 지니고 있어, 향후 성장동력으로 육성할 수 있다.
 - 산업연관분석 결과, 종자산업 수요가 1억 원 증가하면 1억 8,870만 원의 생산유발효과를 발생한다. 종자 가격이 1% 상승하면 전체 산업 부문 물가를 1.04% 상승시키는 효과가 있는 것으로 나타났다(박현태 등, 2012).

1.2. 종자산업기반구축 사업 개요

1.2.1. 사업목적

- 종자산업기반구축 사업은 우수종묘증식·보급기반구축 사업과 과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업으로 이루어진다.
 - 우수종묘증식·보급기반구축 사업 목적은 ‘식량·원예·특용작물 등의 우수한 종묘(종자)를 농업인에게 효율적으로 증식·보급할 수 있는 기반조성(시설·장비)을 지원’하는 것이다(농림축산식품부, 2015).
 - 과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업은 ‘수입의존도가 높은 과수인공수분용 꽃가루를 국산화하여 고품질 과실생산 및 과수산업 경쟁력 제고’를 목적으로 한다(농림축산식품부, 2015). 이를 위해 꽃가루 채취 전용

포장을 조성하여 인공수분용 꽃가루 일괄생산과 공급체계를 구축한다.

- 2012년에는 종묘삼 생산시설 현대화 사업, 우수품종 증식 보급 사업, 고부가가치 종자산업 육성 사업(농특)을 통합하였다.

1.2.2. 사업내용

- 우수종묘증식·보급기반구축 사업은 종묘 생산 및 품질관리에 필요한 시설 및 장비에 대해 지원을 실시하여 기반을 조성한다(<표 7-1>).
 - 2014년 기준 세부사업은 씨감자 생산기반구축, 딸기원묘증식시설, 화훼종묘보급센터, 우량묘증식시설, 종균배양센터, 약용작물 보급센터, 마늘종구생산단지, 백합종구생산단지, 종묘삼생산시설현대화, 고구마무병종순생산기반(2014년 신규), 종자산업 전문인력 양성(2014년 신규)이 있다.
 - 농기계로 등록된 품목은 한국농기계공업협동조합의 품질 보증을 받은 제품을 사용하도록 규정하고 있다.
- 과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업은 기반조성(수목 제거·정지 작업, 퇴비 구입·살포, 관정 개발, 관수·관비시설, 배수시설, 묘목 구입·식재, 지주시설, 전기 시설 등), 꽃가루 채취장비(약 채취기, 약 정전기, 개약기, 화분정전기 등), 건축비를 지원한다.
 - 농로개설, 농기계(트랙터, 스피드 스프레이어, 관리기 등) 등은 제외된다.

표 7-1. 지원 대상 시설 및 지원기준 단가

구분	기준단가(한도)
유리온실	60만 원/m ² (1,000m ² 기준)
비닐온실	90만 원/m ² (1,000m ² 기준)
	50만 원/m ² (10,000m ² 기준)
온실 내부시설	9만 원/m ² (1,000m ² 기준)
망실하우스	4만 원/m ² (10,000m ² 기준)
조식배양실	200만 원/m ² (330m ² 기준)
종균배양실	65만 원/m ² (330m ² 기준)
저온저장고	100만 원/m ² (330m ² 기준)
정선시설	170만 원/m ² (330m ² 기준)
냉난방시설	기본규정 별표 3에 따른 기준단가 적용
장비	파종기, 수확기, 선별기, 배지배양기, 종균접종기, 지게차, 동력운반차, 발아시험기, 종묘 생육환경 모니터링 장비, 기타 종묘증식 및 품질 관리에 필요한 장비(승용·승합차량 및 범용 트럭 제외)

자료: 농림축산식품부, 농림사업시행지침서, 각 연도.

1.2.3. 사업추진 방식

- 종자산업기반구축 사업 추진 절차는 다음과 같이 표준프로세스(SP)를 따르고 있다(농림축산식품부, 2015).
 - 사업신청 단계: ① 기본계획 수립 및 각 시·도 통지(농식품부, 전년도 8~9월) → ② 사업 기본계획 홍보(지자체, 전년도 8~9월) → ③ 사업신청서 제출
 - * 사업신청서 제출 시, 지자체 사업은 시·군 → 도, 민간사업은 희망자 → 시·군 → 도를 거친다. 도에서는 전년도 9월말에 농식품부에 제출한다.
 - 사업자 선정 단계: ① 외부 전문가를 포함한 선정위원회 구성(농식품부, 전년도 9월) → ② 사업평가 기본계획 수립(농식품부, 전년도 9월) → ③ 서면 또는 공개발표 평가 후 선정 결과를 지자체 통지(필요한 경우

현장평가 포함, 농식품부 전년도 10~11월)

- 세부계획수립 및 시행 단계: ① 세부 사업계획서 작성(시·군 또는 사업시행자, 당해연도 1월) → ② 세부사업계획서 검토 조정 후 제출(시·군 → 도, 당해연도 1월) → ③ 세부사업계획서 검토 확정·시달(농식품부, 당해연도 1~2월)
- 과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업 추진 절차는 다음과 같이 표준프로세스(SP)를 따르고 있다(농림축산식품부, 2015).
 - 사업신청 단계: ① 기본계획 통지(농식품부, 전년도 12월) → ② 세부계획 홍보(시·군·구, 농협중앙회 및 과수농협연합회, 당해연도 1월) → ③ 사업신청서 제출(시·군·구, 품목·지역농협, 농업법인 등, 당해연도 2월말)
 - 사업자 선정 단계: ① 지원 대상자 추천(시·군, 3월말) → ② 지원 대상자 심의·추천(시·도, 4월말) → ③ 사업신청서 등을 종합 검토하여 적격자 선정(농식품부, 5월말)
 - 세부계획수립 및 시행 단계: ① 세부 사업계획서 작성·제출(선정된 사업대상자 → 시·군, 당해연도 11월말) → ② 세부사업계획서 검토 조정 후 승인(시·군 또는 시·도, 다음 해 1월) → ③ 세부사업계획서 보고(농식품부, 다음 해 1월말)

1.2.4. 예산 내역

- 종자산업기반구축 사업은 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」(이하 ‘FTA지원법’) 제5조(농어업 등의 경쟁력 향상을 위한 지원)에 근거하여 2009년부터 시행하고 있다.
 - 2009년 수립한 「종자산업육성 종합대책」의 일환으로 추진하였다.
 - 2013년까지 원예·식량 경쟁력제고 부문 단위사업으로 실시하다가, 2014년부터 종자경쟁력 제고 부문 사업으로 전환하였다.

- 우수종묘증식·보급기반구축 사업 예산은 2012년까지 417.5억 원을 집행하였다. 2013~2014년에는 각각 228.0억 원과 227.0억 원을 집행하였다(<표 7-2>).
 - 지자체가 사업주체인 경우 국고 50%, 지방비 50%로 지원한다.
 - 민간 사업주체인 경우 품목에 따라 국고/지방비/자부담 비중이 달라진다 (벼섯 종균, 마늘 종구: 50%/30%/20%, 종묘삼: 40/40/20, 딸기 원묘·보급묘, 육묘(실생·접목), 씨감자, 과수묘목: 30/30/40).

표 7-2. 우수종묘증식·보급기반구축 사업 예산 추이

단위: 백만 원

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
총계	41,748	22,800	22,697	17,859
-국고	17,657	10,024	10,828	8,520
-지방비	17,147	9,904	10,318	8,110
-자부담	6,944	2,872	1,551	1,220

자료: 농림축산식품부, 농림사업시행지침서.

- 과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업은 2013년 신규 사업으로 도입하였다. 우수종묘증식·보급기반구축 사업과 마찬가지로 FTA 기금을 재원으로 사업을 시행하고 있다(<표 7-3>).
 - 지자체가 사업주체인 경우 국고 50%, 지방비 50%로 지원한다.
 - 민간 사업주체는 국고 50%, 지방비 30%, 자부담 20%으로 지원한다.

표 7-3. 과수인공수분용 꽃가루채취단지조성 사업 예산 추이

단위: 백만 원

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
총계	-	2,174	1,450	725.0
-국고	-	1,087	752	362.5
-지방비	-	652	580	217.5
-자부담	-	435	145	145.0

자료: 농림축산식품부, 농림사업시행지침서, 각 연도.

2. 종자산업기반구축 사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 종자산업기반구축 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서는 해당 사업목적 이 여건 변화에 적절하게 대응하고 있는지, 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 우수종묘증식·보급기반구축 사업 목적은 ‘식량·원예·특용작물 등의 우수한 종묘(종자)를 농업인에게 효율적으로 증식·보급할 수 있는 기반조성(시설·장비)을 지원’하는 것이다(농림축산식품부, 2015). 과수인공수분용 꽃가루 채취단지조성 사업은 ‘수입의존도가 높은 과수인공수분용 꽃가루를 국산화 하여 고품질 과실생산 및 과수산업 경쟁력 제고’를 목적으로 한다.
 - 상술한 대외 여건 변화에 적절하게 대응하는 사업 목적을 가지고 있는 것으로 판단할 수 있다.
 - 근거법령인 「종자산업법」 제10조 제1항(“농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 종자산업의 기반 조성과 기술혁신을 위하여 다음 각 호의 사업에 대하여 재정 및 금융 지원을 할 수 있다.”) 및 「FTA지원법」 제5조 제1항(“정부는 협정의 이행으로 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농어업등의 경쟁력을 높이기 위하여 다음 각 호의 사항에 대하여 보조 또는 융자로 특별 지원할 수 있다.”) 마련으로 법적 근거도 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 종자산업기반구축 사업의 성과목표는 ‘FTA/DDA 협상의 체계적인 대응으로 우리 농업의 피해를 최소화 하는 것’이다. 품종 보호 강화 추세와 종자 수입 규모를 고려할 때, 우수 종묘·종자 보급 기반을 마련하고 과수인공수분용 꽃가루의 국산화를 확대하는 본 사업의 목적은 성과목표와 유기적인 관계를 가진다고 평가할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 종묘 생산 및 품질관리에 필요한 시설 및 장비 등에 대한 지원은 종자산업 기간시설(infrastructure)을 구축한다는 점에서 적절하다고 판단한다. 특히, 종자산업의 특성상 초기시설비용이 크고 종자 개발까지 소요되는 기간이 길어 민간 부문의 접근이 제한될 수 있다. 종자 개발의 성과를 생산자들에게 전파한다는 점에서 정부의 공공재(public goods) 생산이라는 근거를 확보한 것으로 판단한다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 사업목적과 시행주체 등을 고려할 때, 타 사업과의 유사성·중복성이 있다고 판단하기 어렵다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 종자산업기반구축 사업의 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판

단할 수 있다.

- 사업시행 주체(지자체, 민간사업체)에 따라 적절한 사업시행절차를 적용하고 있다.

- 우수종묘증식·보급기반구축 사업은 사업자의 품목별 재배면적 기준을 적용하여 효율성을 높이고 있다(<표 7-4>).

표 7-4. 종자산업기반구축 사업 대상 품목별 재배면적 기준

단위: ha

구분	최소 재배면적
씨감자, 고구마 종순, 마늘 종구	300
약용작물 종자, 과수 묘목	500
종묘삼	200
딸기 종묘	50
버섯 종균	2(연 면적)

자료: 농림축산식품부, 농림사업시행지침서.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 종자산업기반구축 사업의 예산 집행률은 2009~2011년 동안에는 100%를 기록하였으나, 2012년 92%, 2013년 74%로 낮아졌다.
 - 이는 지방비 부담으로 인한 지자체의 참여 저조와 백합종구, 종묘삼 사업 미신청에 따른 불용액 발생이 원인이다(한국농촌경제연구원, 2014).²⁶
- 현행 지방비 수준(30~50%)에 대한 정밀한 검토가 필요할 것으로 판단된다. 수요가 없는 품목에 대해서는 사전 수요 파악을 면밀하게 진행하고, 필요한 경우 한시적으로 재원 부담 비율을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

²⁶ 한국농촌경제연구원. 2014. 2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서.

3. 종자산업기반구축 사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

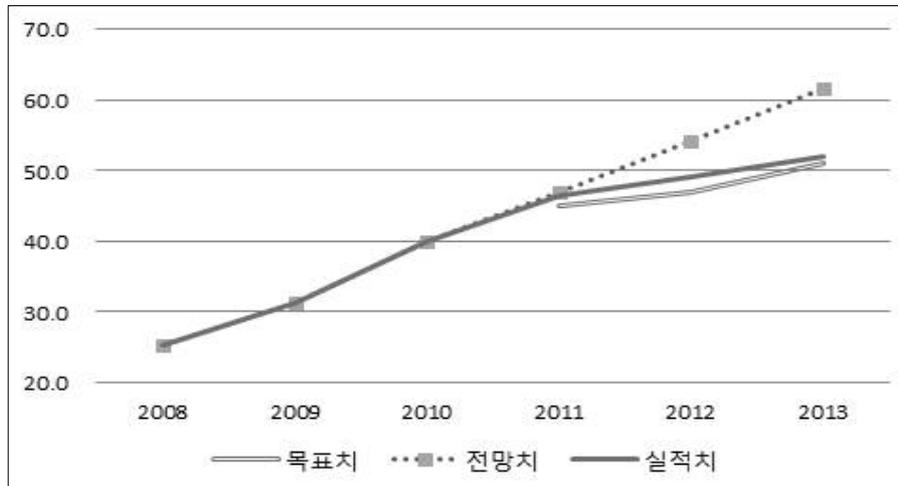
<p>주요 품목의 국산품종 보급률(%)</p> <p>지표 1 = $\frac{\text{국산품종 재배 면적}}{\text{전체 재배 면적}} \times 100$ (딸기, 장미, 국화)</p>	<p>2013년 목표치 = 51.0%</p> <p>2013년 달성치 = 51.9%</p>
<p>지표 2 = 국내 채종 전환 지원 실적 변화율</p>	<p>2012년 달성치 = 36.8%</p> <p>2013년 달성치 = 27.6%</p>

- 종자산업기반구축 사업은 주요 품목(딸기, 장미, 국화)의 국산품종 보급률(재배면적 비중으로 계측)과 국내 채종 전환 지원 실적 변화율을 성과지표로 이용하고 있다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 종자산업기반구축 사업은 2009년부터 실시하였고, 성과 목표치는 2011년에 도입하였다. 2007~2010년 실적치를 이용하였을 때의 전망치와 비교하면 2011~2013년 목표치는 보수적인 수준이다(<그림 7-1>).

그림 7-1. 종자산업기반구축 사업 성과지표 목표치·실적치 추이
단위: %



자료: 한국농촌경제연구원(2014) 재구성.

- 그러나 국산품종 보급률이 높아질수록 한계증가(marginal increment)가 감소한다는 점을 고려하면, 목표치 설정은 적절하다고 판단한다.
 - 성과지표 달성률로 평가해도 목표치를 보수적으로 설정하였다고 볼 수 있으나(달성률 100% 초과), 편차가 101.8~104.7%로 크지 않고 과도하게 달성했다고 보기 어렵다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 현행 지표는 딸기, 장미, 국화의 국산품종 평균 보급률을 계측하고 있다. 그러나 대상 품목들의 국산품종 보급률은 비교적 높은 편이다(딸기 75.0%, 벚꽃 50.0%, 장미 27.0%, 국화 25.0%, 난 7.4%, 감귤 1.0% 등).²⁷ 따라서 추가적인 국산품종 보급률 증가에 한계가 있을 수 있다.

²⁷ 한국농촌경제연구원(2014). p. 267.

- 2014년 예산을 기준으로 했을 때, 씨감자 생산기반구축(60억 원) 예산 규모가 딸기원묘 증식시설(13.6억 원), 화훼종묘보급센터(16.0억 원) 등보다 월등하게 크다. 예산 규모 및 사업 목적 중 ‘식량·원예·특용작물 등의 우수한 종묘(종자)를 농업인에게 효율적으로 증식·보급’ 부분을 고려하면, 씨감자 등 주요 대상 품목을 포함할 필요가 있다고 판단한다.

3.2. 종자산업기반구축 사업 성과 평가

- 종자산업기반구축 사업에서 사용하는 성과지표는 정량적인 분석이 가능할 것으로 판단되어 다중회귀분석 분석을 실시하고, 분석에 기초한 전망치와 성과지표를 비교하여 목표연도 지표 달성 여부를 평가하였다.
- 현행 성과지표를 이용하여 2020년 목표치 달성 가능성을 평가하였다. 2020년 목표치는 「2020 종자산업 종합대책」 목표치를 준용하였다.
 - 국화 국산품종 보급률 목표치가 없어 장미와 목표치가 같다고 가정하였다. 2020년 목표치는 딸기 90%, 장미 40%이다.
 - 국산품종 보급률의 한계증가 체감을 반영하기 위해 로그 형태로 치환하여 추정하였다.
- 세 품목 추정 결과의 설명력은 0.898(딸기), 0.903(장미), 0.925(국화)로 매우 높았다. 추세도 세 품목 모두 1% 수준에서 통계적으로 유의하였다.
- 전망 결과, 세 품목 모두 2020년 목표치인 90%(딸기)와 40%(장미, 국화)를 달성할 수 있을 것으로 나타났다. 그러나 씨감자 등 예산 규모가 큰 품목은 자료의 한계 상 국산품종 자급률을 달성할 수 있을지 분석하기 어렵다.

4. 종자산업기반구축 사업 종합평가

- 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계도 유기적이라고 평가할 수 있다.
- 성과지표는 주요 품목을 추가 반영하여 개선할 수 있을 것으로 판단한다.
- 현행 성과목표는 2020년 목표치를 달성할 수 있을 것으로 판단한다. 다만, 씨감자 등 주요 품목을 추가하여 지표를 변경할 경우, 전망을 다시 실시하고 이에 근거하여 추가적인 정책 수단을 강구할 필요가 있을 수 있다.

제 8 장

농산물가격안정 및 수급조절사업

1. 농산물가격안정 및 수급조절사업 현황

1.1. 시행 배경

- 원예농산물은 기후변화의 영향을 많이 받아 생산변동이 크고, 또 장기저장이 되지 않고 부패성 높아 생산변동이 바로 수급불안으로 이어져 상시적으로 수급불안현상이 크게 나타나는 특성이 품목이다.
 - 생산자의 소득안정과 소비자 후생제고를 위해서는 소비자 가격안정을 위한 수급관리대책이 중요한 과제이다.

- 원예농산물의 가격변동 추세와 가격불안정성을 함께 고려하여 품목별 가격위험 정도를 분석하여 보면, 건고추와 마늘을 포함한 양념채소류를 중심으로 가격위험에 크게 노출되어 있는 것으로 나타났다.

표 8-1. 품목별 급격한 가격 등락 발생 빈도표

구 분	실질가격 추세	가격 불안성정 증감	급격한 가격변동 발생 빈도
건 고 추	하 락	증감 반복, 최근 증가	8.8%
양 과	없 음	증감 반복, 최근 증가	4.2%
마 늘	하 락	증감 반복	6.5%
사 과	상 승	증감 반복, 최근 감소	6.8%
배	상 승	감소	5.6%
오 이	상 승	감소	4.4%

- 연도별 가격변동계수의 추이를 보면 최근 기후변화의 영향으로 인한 생산량 급변으로 인하여 과거보다 최근에 가격변동률이 더 높게 나타나고 있어 수급 안정대책이 더 중요해지고 있다.
 - 2008년 이전까지 가격변동은 공급과잉에 의한 가격급락이 주로 나타나고 있어 공급과잉 해소가 중요한 과제였다. 그러나 최근에는 이상기후로 인하여 공급량 부족에 의한 가격급등 현상이 더 크게 나타나고 있어 공급부족에 대한 소비자 가격안정을 위한 수급안정대책이 더 중요해지고 있다.
- 원예농산물의 수급불안의 구조적 변화를 반영하여 정부가 수급안정을 추진하기 위하여 비축제도를 확대하거나 생산자조직의 자율적 수급관리대책을 강화하는 정책을 추진하고 있다.

1.2. 농산물가격안정 및 수급조절사업 개요

- 농산물 가격안정 및 수급조절 사업은 크게 정부의 직접적인 안정대책과 생산자조직의 자율적 수급관리기능을 강화하는 대책으로 구분하여 추진되고 있다.
 - 2014년 현재 수입비축지원, 자조금지원, 유통협약 및 명령제 지원, 비축기지 현대화 및 광역화 사업으로 구성된다.

1.2.1. 비축지원 사업

가. 사업 목적

- 저장성이 있는 농산물을 정부가 구매·수입 비축한 후 시장가격 동향에 따라 탄력적으로 방출하여 농산물의 수급 및 가격안정을 도모한다.
 - 주로 TRQ수입물량을 비축관리한 것이 주를 이루고 국내산 구매비축은 축소되었지만 노지채소를 중심으로 이상기후변동에 따라 공급부족으로 가격변동이 크게 나타나자 구매수매비축도 확대하고 있다.
- 수축사업의 효율성을 제고하기 위하여 정부 비축창고의 노후시설, 장비의 지속적 개보수를 통해 비축 농산물의 최적 보관조건 유지 등을 위한 시설투자 및 비축사업 위탁수수료를 지원한다.

나. 사업 내용

- 비축지원사업은 수입비축사업과 국내산 구매비축사업으로 구분되고 있다.
- 수입비축사업은 최소시장접근을 보장하는 수입으로 저율관세로 수입되는 TRQ수입에 대해 국영무역방식으로 관리하는 것이다.
 - 수입비축을 통하여 국내시장가격의 안정을 도모하고, 저율관세수입에 의한 이익을 농업부문의 발전을 위한 농안기금 주요재원으로 적립한다.
 - 국제 농산물 가격이 급등락 하는 상황에서 농산물의 적기 도입 및 시중 가격 동향을 감안한 탄력적인 방출로 국내 농산물 수급안정을 도모한다.
- 최근에는 이상기후로 인한 국내생산 부족으로 가격이 급등하는 것에 대해 TRQ수입이외에도 할당관세에 의한 저율관세수입이 이루어지고 있다.
- 국내산 구매비축사업 추진으로 성출하기 가격폭락 방지 및 농가수취가격을

제고하기 위한 것이다.

- 적정수준의 정부비축사업 추진에 따른 농산물 수급 및 가격안정으로 국내 농산물유통 및 가공업계의 경영안정과 소비자 후생증진이 필요하다.
- 국내산과 수입산의 시장이 차별화되어 있는 양념류의 경우 가격안정 효과를 거두기 위해서는 국내산의 비축규모 확대가 필요하다.

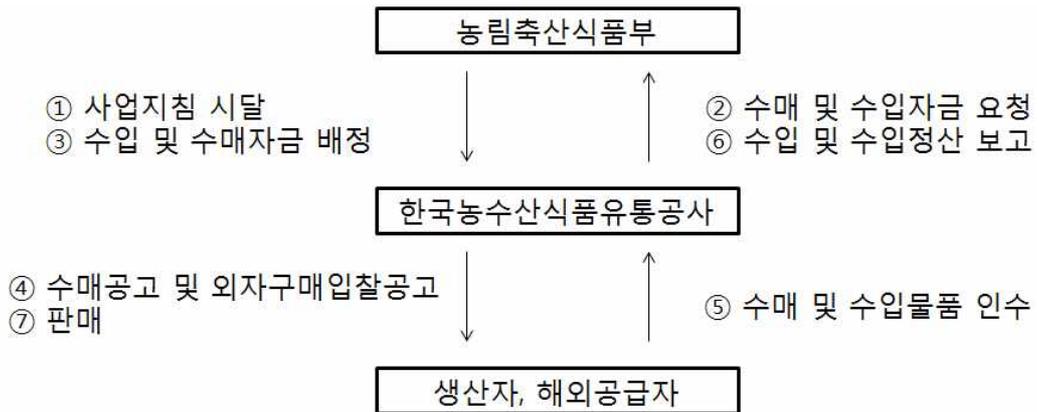
○ 이러한 비축사업을 추진하기 위한 비축시설에 대한 투자지원이 포함되어 있다.

- 비축창고의 노후화에 따라 비축 농산물의 안전관리 및 최적보관조건 유지를 위해 지속적인 개보수 및 현대화 등의 투자가 필요하다.

다. 사업 추진 절차

○ 비축 지원 사업의 추진 절차는 <그림 8-1>과 같다.

그림 8-1. 비축지원(위탁료) 사업 추진 절차



1.2.2. 자조금 지원 사업

가. 사업 목적

- 생산자단체의 자발적인 소비촉진 및 시장개척 활동을 지원함으로써 농산물의 판로를 확대하고 농가소득을 증진한다.

나. 사업 내용

- 자조금 지원 사업은 정부 시장왜곡을 축소하기 위하여 정부에 의한 수급안정보다는 생산자단체의 자발적인 소비촉진과 시장개척 활동 지원으로 농산물 수급 및 가격안정 도모하고자 지원하는 사업이다.
 - 자조금 단체가 자율적으로 자조금을 조성하면, 그에 대응하여 자조금 조성에 정부가 보조 지원하여 자조금 조성규모를 확대하고, 사업비용 부담을 완화하기 위한 사업이다.
 - 농산물 판로확대 및 농가소득 증진을 위하여 생산자단체에 소비촉진 홍보비, 교육, 시장개척비, 사무국 운영비 등을 지원함으로써 자조금단체를 육성하고자 하는 것이다.
- 자조금사업을 통하여 품목별대표조직의 활성화를 위해서도 필요한 사업이다.
 - 자조금단체가 조직역량이 강화되어 품목별 대표조직으로 발전하도록 하고, 이를 통해 자율적인 수급안정이 이루어지도록 하기 위해 지원한다.
- 유럽, 뉴질랜드 등의 국가는 품목별로 자조금을 조성하여 판매촉진활동 및 수출촉진대책을 추진하고 있다.
 - 많은 경우 의무 자조금을 바탕으로 해당품목산업의 발전을 위한 기술 개발연구에 대한 투자도 확대하고 있다.
 - 국내 축산물의 경우에는 도축장을 중심으로 하여 의무자조금제도를 도입

하여 운영하고 있다.

- 원예자조금의 경우에는 홍보소비촉진 등에 의한 자율적인 수급안정을 추진하고 있지만 임의자조금사업으로 추진된 점이 차이다.

다. 사업 추진 절차

○ 자조금 지원 사업의 주요 추진 절차는 다음과 같다.

- ① 품목담당부서에 사업계획서 제출(자조금단체) → ② 검토후 원예산업과에 검토의견서 제출(품목담당부서) → ③ 사업자 선정 및 심의(농산물 자조금분과위원회) → ④ 사업시행자금융청(자조금단체) → ⑤ 자금배정(사업담당부서/자금부서) → ⑥ 이행점검 및 사후관리(사업담당부서)

1.2.3. 유통협약 및 명령제 지원 사업

가. 사업 목적

- 농산물의 가격이 상당기간 낮게 형성되거나 생산비 이하로 낮은 가격이 예측될 경우 산지폐기, 품질규제 등을 통해 공급과잉을 해소하는 한편, 가격안정을 도모한다.

나. 사업 내용

- 유통명령제에 대한 지원은 농산물 가격이 상당기간 낮게 형성되거나 예측될 경우 의무적으로 산지폐기, 품질 규제 등으로 과잉공급 해소 및 가격안정도모하도록 하는 것으로 여기에 소요되는 비용을 정부가 일정부분 지원하는 것이다.
 - 유통협약은 자율적으로 공급축소를 추진하는 것이고, 유통명령은 법에 의한 강제적인 공급축소정책이다.

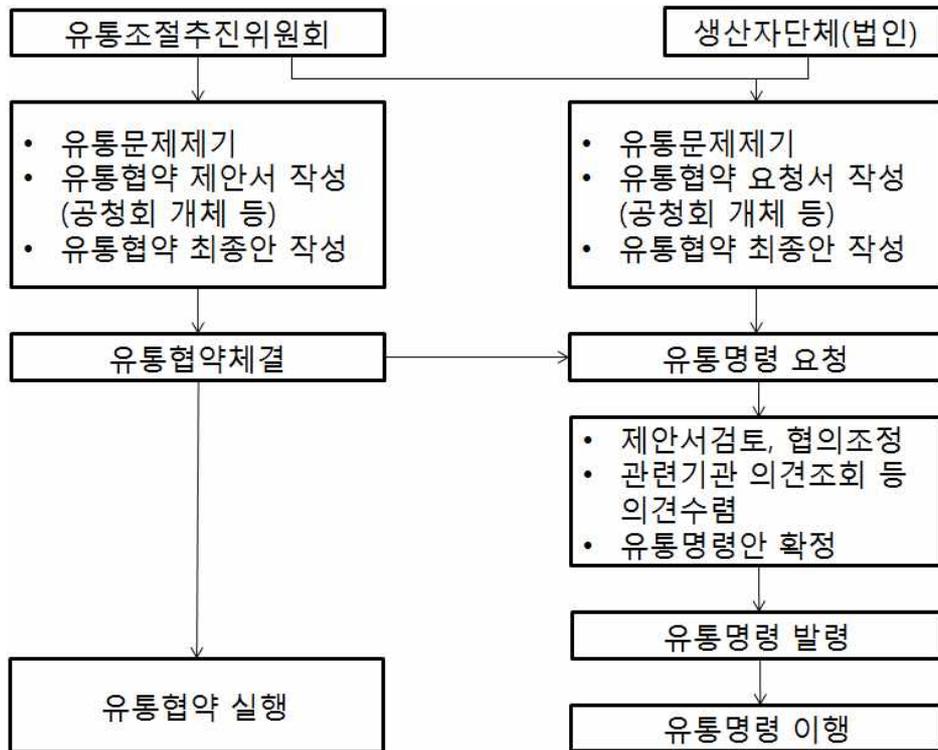
○ 한·미 FTA 등 시장개방 확대에 따라 수입증가로 인하여 농산물의 수급불안이 심화될 것으로 예상되므로 필요한 경우 정부의 역할을 유지하기 위하여 필요한 지원이다.

- 그러나 무임승차문제, 생산자에 대한 출하통제의 애로 등의 한계점은 가지고 있으므로 생산농가의 자율적인 참여가 중요하다.

다. 사업 추진 절차

○ 유통협약 및 명령제 지원 사업의 추진 절차는 <그림 8-2>과 같다.

그림 8-2. 유통협약 및 명령제 지원 사업 추진 절차



1.2.4. 비축기지 현대화 및 광역화 사업

가. 사업 목적

- 농산물의 수급조절 및 가격안정 사업을 수행하기 위한 필수 부대시설인 비축기지는 대부분이 1960년대에 지어진 건물로 노후화함에 따라 저온 설비 등을 갖춘 현대시설로 개선하고, 전국에 산재한 12개 비축기지를 5개 권역으로 물류거점 지역에 통·폐합하여 광역화를 추진하였다(지방 8개→4개).

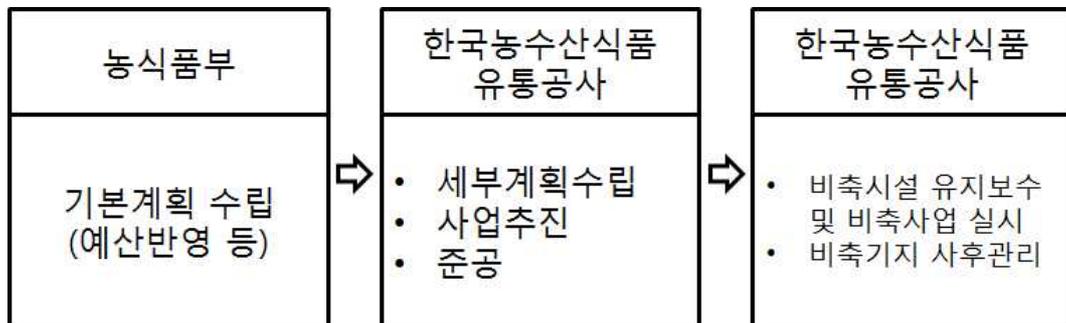
나. 사업 내용

- 노후화된 비축기지를 현대시설로 개선하고, 지방 8개 비축기지를 4개 권역으로 통폐합하여 광역화를 추진하였다.

다. 사업 추진 절차

- 비축기지 현대화 및 광역화 사업의 추진 절차는 <그림 8-3>과 같다.

그림 8-3. 비축기지 현대화 및 광역화 사업 추진 절차



1.3. 예산 내역

- 수급안정사업 예산지출은 지속적으로 증가하여 2013년 대비 2014년에는 7.2%가 증가하였다.
 - '12년 이후 수급조절대책이 추진되면서 국내수매비축사업이 확대되고, '14년에는 공급과잉에 대응하여 국내수매비축사업을 확대하면서 사업 규모가 확대되고 있다.
- 생산자조직의 자율수급조절대책에 대한 지원은 비교적 비슷한 수준에서 지출되고 있다.

표 8-2. 농산물 가격안정 및 수급조절 사업 예산

단위: 백만원

구 분	예산	전년대비 증감률(%)
2010	559,658	4.4
2011	545,779	-2.5
2012	624,742	14.5
2013	649,996	4.0
2014	696,900	7.2

자료: 농림축산식품부, 농림사업 시행지침서, 예산 및 기금운용계획 개요, 각 연도.

2. 사업계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 비축지원 사업

2.1.1. 사업목적의 적절성 평가

가. 사업목적의 명확성

- TRQ수입물량이 국내 수급안정에 기여하도록 관리되는 것이 중요하고, 이
상기후에 따른 노지채소의 생산변동이 크게 나타나고 있어 이러한 품목을
중심으로 수매비축을 통해 가격안정을 도모하고자 하는 사업목적은 명확히
설정되어 있다.
- 비축지원 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서 해당 사업목적이 관련 법
령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및
이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 비축지원 사업 목적은 근거 법령인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법
률」 제13조(비축사업등), 제 57조(기금의 용도), 정부비축사업관리규정(농식
품부훈령)의 목적에 합치한다.
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제 13조(비축사업)에 따르면
농수산물의 수급조절과 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는
제54조에 따른 농산물가격안정기금으로 농수산물을 비축하거나 농수산물
의 출하를 약정하는 생산자에게 그 대금의 일부를 미리 지급하여 출하를
조절할 수 있음이 명시되어 있다. 이는 비축지원 사업의 목적인 정부의 수
매·수입 비축을 통한 농수산물의 수급 및 가격안정 도모에 합치한다.
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제57조에 따르면 기금은 농수
산물의 가격조절과 생산·출하의 장려 또는 조절 등을 위해 용자 또는 대

출할 수 있음이 명시되어 있다. 이는 비축지원 사업의 목적인 농수산물
의 수급 및 가격안정 도모와 합치한다.

- 「정부비축사업 관리규정(농식품부훈령)」의 제 2장 수매 및 수입비축사업
의 목적은 비축사업의 목적과 합치한다.

나. 성과목표와의 연계성

- 원예농산물은 생산변동이 심하고 부패성이 높아 수급불안 현상이 자주 나
타나고 이를 해소하기 위한 수급안정이 중요한 정책목표로 설정되어 있어
적합하다.
- 원예농산물의 수급안정에 있어 수매비축사업이 효과적인 정책수단으로 활
용되고 있다.
 - 2014년에 양파, 배추 등 노지채소 과잉생산이 될 때 수매비축사업으로
가격안정을 도모하였다.

2.1.2. 사업내용의 적절성

- TRQ물량을 국영무역방식으로 직접수입비축을 하는 방안과 시장친화적으
로 수입권 공매방식으로 운영하는 방안으로 구분하여 볼 수 있다.
 - 수급안정사업으로 해당되는 것은 국영무역으로 직접수입비축하는 방식
이 해당된다.
- 국영무역방식과 수입권공매방식은 각각의 장단점이 있지만 수급관리측면
에서는 국영무역방식이 보다 적합한 방식이다.
 - 수급관리가 중요하지 않는 품목에 대해서는 수입권공매방식을 적용하여
TRQ관리를 보다 효율적으로 수행하는 것이 적합하다.

- 따라서 국내수급변동에 대응하여 수급안정이 중요한 품목에 대해서는 수입 비축사업을 추진하는 것이 적합하다.

표 8-3. TRQ물량 취급에 대한 국영무역과 수입권 공매 장·단점

구 분	국 영 무 역	수 입 권 공 매
장 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자체적인 수급시기 조절을 통하여 민감품목에 대한 국내 가격안정 및 수급조절 가능 ○ 수입차익을 직접 정부재원으로 귀속시킬 수 있으므로 정부재원의 활용도 제고 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장지향적인 무역환경을 조성하여 수입을 촉진하고 무역의 왜곡현상을 최소화 ○ 국영무역을 실시하는 업체의 기득권 형성을 저지하고 새로운 수입업자가 자유로이 시장에 참여할 수 있어 경제적 효율성 증대에 기여할 수 있음.
단 점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 투명성 부족, 시장조건 미고려 등 행정편의주의 심화 우려 ○ 수입 이행률이 저조한 경우 수출국들의 반발 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수입업자 담합과 수입업자의 판매가격, 소비자가격 인상 우려 ○ 대기업의 수입권 독점우려와 수입국 국내 상황에 따라 수입 불이행 우려

2.1.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 수급안정을 위한 수입비축사업은 TRQ물량 관리의 측면에서 접근한 것이고 이의 수급안정기능을 강화하는 것이어서 타사업과 중복성 및 유사성이 낮은 것으로 평가된다.
- 국내산 수매비축사업은 시장에 정부가 직접개입하는 것이므로 자조금 지원 사업 및 유통명령제, 유통협약제 사업과의 수급안정이라는 측면에서 유사성을 가지고 있다.
 - 과잉공급 시에는 이러한 사업이 수급안정이라는 면에서 유사성을 가지고 있다.

- 국내수매비축사업은 시장에 직접적으로 개입하여 수급조절하고, 반면 자조금지원사업 등은 생산자조직의 자율적 수급조절을 도모한다는 점에서 차이가 있다.
- 또한 국내수매비축사업은 과잉생산만이 아니라 과소생산에 대응하기 위하여 비축사업을 추진하는 점이 있고, 자조금 지원사업 등은 과잉생산 시의 대응수단이라는 점에서 차이가 있다.
 - 유통협약 및 유통명령제 지원사업은 자조금지원사업보다는 수급안정면에서 더 효과적인 수급안정대책이지만 무임승차의 문제가 발생할 수도 있다.

2.1.4. 사업추진 절차의 효율성

- 수매비축사업을 추진하는데 있어 시장조건의 변화에 따라 적정규모를 비축하는 것이 중요한 과제이다.
- 수매 및 수입비축사업은 자율적으로 추진하기보다는 수급조절위원회의 심의를 통해 비축규모 및 방출시기가 결정되기 때문에 보다 투명한 과정으로 추진되고 있어 효과적으로 대응하고 있다.
 - 수급조절위원회의 기준에 따라 경계 및 심각의 위기단계에 적합하게 비축사업을 운영하는 것이 적합하다.

2.2. 자조금 지원 사업

2.2.1. 사업목적의 적절성 평가

가. 사업목적의 명확성

- 자조금 지원 사업 목적은 근거 법령인 「농수산물자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 제 4조(자조금의 용도)의 목적에 합치한다.
 - 「농수산물자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」 제4조에 따르면 자조금은 농수산물의 소비촉진 및 홍보 등의 사업에 사용하여야 함이 명시되어 있다.
 - 이는 자조금 지원 사업의 목적인 생산자 단체의 자발적인 소비촉진 및 시장개척 활동 지원과 합치한다.

- 자조금 지원사업은 수급안정보다는 과잉생산 등에 대응하여 소비촉진을 추진하고 이를 통해 수급안정을 도모하고, 품목별로 필요한 연구개발을 추진한다는 점이 명확히 설정되어 있다.

나. 성과목표와의 연계성

- 소비촉진을 통하여 수급안정을 도모한다는 점에서 수급안정 목표와는 어느 정도 연계성을 가지고 있다.

- 그러나 자조금 사업을 수급안정 목적으로 보는 것은 역할이 제한적이고, 이 보다는 소비촉진 연구개발을 통한 품목별 산업발전 역할이 더 많다.

2.2.2. 사업내용의 적절성

- 생산자 조직이 자조금을 거출한 것에 비례하여 정부가 자금을 지원하는 것이므로 적합한 사업이다.

- 자조금 사업으로 범위를 수급안정 이외에 소비촉진 및 연구개발 등을 강화하도록 관리하는 것이 필요하다.

2.2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 자조금사업과 유통협약 및 유통명령제 지원사업이 생산자조직을 통한 자율적 수급조절이라는 점에서 유사성은 가지고 있다.
 - 그러나 두 사업은 소비촉진과 산지폐기의 촉진이라는 점에서 차별성을 가지고 있다.
- 생산자조직을 어떤 조직으로 구축하고 어떤 방향으로 육성하느냐에 따라서 연계성을 가지면서 추진하는 것이 적합할 것이다.

2.2.4. 사업추진 절차의 효율성

- 생산자조직의 자율적인 결정에 의해 소비촉진 방안을 마련하는 것이므로 보다 시장친화적인 수급관리정책으로 효율성은 높다.
- 자조금 관리가 얼마나 무임승차를 방지하면서 이루어지느냐가 효율성을 결정하는 중요한 요소이므로 생산자조직이 보다 효과적으로 지배구조를 형성하여 무임승차 문제를 최소화하는 방향으로 운영되도록 지도하는 것이 필요할 것이다.

2.3. 유통협약 및 명령제 지원 사업

2.3.1. 사업목적의 적절성 평가

가. 사업목적의 명확성

- 유통협약 및 명령제 지원 사업의 목적은 근거 법령인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제 12조(유통명령 이행자에 대한 지원)의 목적에 합치한다.
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제 12조에 따르면 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관은 유통협약 또는 유통명령을 이행한 생산자등이 그 유통협약이나 유통명령을 이행함에 따라 발생하는 손실에 대하여는 농산물가격안정기금으로 그 손실을 보전할 수 있음이 명시되어 있다.
 - 이는 유통협약 및 명령제 지원 사업의 목적인 산지폐기 및 품질규제 등을 통한 공급과잉 해소 및 가격안정 도모와 합치한다.
- 과잉생산이 발생할 경우 부패성이 높고 저장성이 낮은 원예농산물의 경우에는 산지폐기를 촉진하는 것이 수급안정에 보다 효과적이므로 사업목적은 명확히 설정되어 있다.

나. 성과목표와의 연계성

- 과잉생산 시 산지폐기를 통해 수급조절을 추진하는 것으로 수급안정이라는 성과목표와 연계성이 높은 정책이다.

2.3.2. 사업내용의 적절성

- 과잉생산 시에 산지폐기하거나 품위가 낮은 것의 유통을 금지하고 여기에 대한 보상을 하는 방안은 수급조절의 측면에서 효과적이다.
 - 특히 부패성이 높고 장기 저장성이 낮은 품목일수록 효과적이다.
- 산지폐기에 대한 보상을 하는 것으로는 적합하지만 생산자조직이 효과적으로 대응하지 않으면 폐기하지 않은 농가가 간접적인 이익을 본다는 면에서 무임승차의 문제가 발생할 수 있다.
 - 따라서 생산자조직의 자율적인 의사결정이 보다 효과적인 과제이다.

2.3.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 과잉생산 시 수급안정을 위한 정책으로는 수매비축사업과 노지채소계약재배사업이 유사한 성격을 가지고 있는 사업이다.
 - 사업 규모면에서는 유통협약 및 유통명령제사업보다는 수매비축 및 농지채소계약재배사업이 보다 보편적으로 적용되는 사업이다.
- 그러나 이 사업은 대규모 과잉생산이 발생하여 정부가 적극적으로 개입하여 산지폐기를 추진할 때 비상적으로 대응하는 사업으로 차별성을 갖는 것이 적합할 것이다.

2.3.4. 사업추진 절차의 효율성

- 과잉생산 시 산지폐기에 대해 보상하는 것이므로 사업추진 절차에서 비효율성이 발생하지는 않았다.
 - 무임승차가 발생하지 않도록 산지폐기를 추진하는 것이 필요하다.

2.4. 비축기지 현대화 및 광역화 사업

2.4.1. 사업목적의 적절성 평가

가. 사업목적의 명확성

- 비축기지 현대화 및 광역화 사업 지원 사업의 목적은 근거 법령인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제 13조(비축사업 등), 동법 시행령 제 13조의 목적이다.
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제 13조(비축사업 등)
- 비축기지의 현대화 및 광역화를 위한 시설지원이기 때문에 사업목적은 명확히 설정되어 있다.
 - 현재 비축시설이 낙후되어 품질관리의 문제도 발생하여 수급조절대응 능력이 낮기 때문에 시설현대화가 필요하다.

나. 성과목표와의 연계성

- 비축시설 현대화와 광역화에 의한 규모화로 비축기능의 효율성을 제고하면 수급안정대책을 보다 효율적으로 수행할 수 있다.

2.4.2. 사업내용의 적절성

- 비축시설현대화를 통하여 비축기능의 효율성을 제고하기 위한 것으로 사업 내용은 적절하다.

2.4.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 과거 비축사업에서 비축시설 개보수에 대한 지원과 유사성을 가지고 있다.
- 비축시설의 현대화라는 목표로 통합하여 운영하면 사업간의 중복성은 해소될 것이다.

2.4.4. 사업추진 절차의 효율성

- 국내산 수매비축사업에 필요한 시설에 대해서는 산지유통조직을 통하여 수매비축사업이 추진될 수 있도록 비축시설을 현대화를 지원하는 것이 적합할 것이다.
- 과도하게 비축시설이 과잉되지 않도록 면밀한 평가를 통하여 시설현대화를 추진하는 것이 필요하다.

2.5. 예산집행의 적절성

- 농산물 가격안정 및 수급조절 사업은 2010년 이후로 100%에 가까운 예산집행률을 달성하고 있다.

표 8-4. 농산물 가격안정 및 수급조절 예산 집행, 2010~2013

단위: 억 원, %

구 분	예산현액	결산	집행률
2010	6,251	6,027	96.4
2011	6,133	6,088	99.3
2012	6,783	6,675	98.4
2013	6,900	6,567	95.2

자료: 디지털예산회계시스템, 「회계연도 결산보고서」.

3. 농산물가격안정 및 수급조절사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 비축지원사업

가. 성과지표와 사업목적의 연계성

성과지표= 비축농산물 비축률(%)	2012년 목표치 = 13.7% 2013년 목표치 = 13.9%
--------------------	--

* 비축농산물 비축률(%): 농산물비축량/연간소비량×100

성과지표= 비축농산물 연간 가격진폭률(%)	2012년 목표치 = 4.4% 2013년 목표치 = 5.3%
-------------------------	--------------------------------------

* 비축농산물 연간가격진폭률(%): $\sum_{k=1}^n CK \cdot RK$

- CK: K 품목의 국내산 도매가격의 단경기 변동계수
- RK: K 품목의 매출액 비율
- CK: K 품목의 국내산 도매가격의 단경기 변동계수
- RK: K 품목의 매출액 비율

- 비축농산물 비축률(%)이 과정지표로서 관리되는 것은 필요하지만 연간소비량에 대해 농산물 비축량을 관리하는 것은 적합하지 않다. 이는 식량안보 등의 정책목표가 있는 경우 적정비축 수준이 설정되었을 경우 가능하다. TRQ물량과 같이 일정하게 정책적으로 설정되어 있는 경우에는 비축률이 성과지표가 될 수 없다.
- 그러나 국내수매비축의 경우에는 수급안정을 위하여 필요한 지표로 보인다.
 - 연간 소비량을 기준으로 일정비율을 상시 비축하는 제도로 전환하는 것에 대한 성과지표가 적합할 것이다.
- 비축사업의 경우 비축률보다는 연간가격진폭률과 같은 가격안정효과 평가 지표가 더 적합한 지표이다.

- 비축농산물 연간가격진폭률(%)은 비축농산물이 수급안정, 가격안정에 어느 정도 효과가 있었는가를 측정하는 지표로서 적합하다. 수입비축의 경우 방출정책의 결과에 따라 수급변동이 다르게 나타나기 때문이다.
 - 그러나 연간가격진폭률을 변동의 크기를 분석하는 변이계수가 아닌 최고가격과 최저가격만을 분석할 경우에는 정책효과 평가에 한계가 있다.
 - 판매액에 대한 자료는 획득이 가능하지만 매출액보다는 국내 생산액을 적용하는 것이 적합하다.

나. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 목표치 설정의 근거로는 명확하지 않지만 지난 과거의 추세가 기준이 되는 것이 적합할 것이다.

다. 성과지표 개선 가능성 검토

- 비축사업의 경우에는 국내수매비축 품목에 한하여 비축계획대비 실적으로 성과관리지표를 설정하는 것이 적합하다.
 - 유통구조개선대책에서 제시하고 있는 정책목표가 어느 정도 달성되었는가를 평가하는 것은 과정지표로서 적합하다.
 - 수입비축이 아닌 국내수매비축의 경우에는 비축률을 비축계획대비 실적으로 개선하여 적용하는 것이 필요하다.
- 가격안정에 대한 성과지표는 결과지표로서 적합한 지표이지만 가격진폭률의 개념은 보완하는 것이 적합할 것이다.
 - 가격진폭률 지표는 최저가격, 최고가격 그리고 평균가격 세 가격만 고려하고 있으므로 가격안정 수준을 잘 평가하고 있다고 할 수 없다.
- 유통구조개선대책에서 제시하고 있는 정부의 정책개입 방향을 수급정책의 효과로 측정하는 것이 보다 적합할 것이다.

- 가격안정대사업에서는 심각, 경계 단계의 가격변동이 발생할 경우에 정부가 개입하고, 그 이내의 정상적인 가격변동에 대해서는 정부가 개입하지 않고 자율적으로 수급안정을 도모하고자 한다.
 - 정상적인 범위에서는 정부개입을 하지 않는 것이라고 할 수 있다. 따라서 정부가 개입하지 않는 정상범위의 가격변동은 정부 성과가 달성된 것으로 볼 수 있다.
- 가격안정에 대한 성과평가를 가격진폭률보다는 품목별로 설정한 경계이상의 가격변동 수준 전체를 측정하는 것으로 보완하는 것이 적합할 것이다.
- 즉, 품목별로 가격안정대의 정부개입을 요구하는 경계 이상의 범위 가격변동이 발생하는 것을 측정하는 성과지표가 적합할 것이다.
 - 안정, 주의단계의 가격변동에 대해서는 가격안정이 잘 관리되고 있으므로 고려하지 않아도 되는 수준이다.
- 먼저 품목별로 설정한 정부가 개입하여야 하는 가격안정 수준인 경계, 심각 수준 단계의 가격변동의 연간 변이계수를 산출하여 가격안정효과를 평가하는 것이다.
- 변이계수를 산출할 때 평균가격은 정부가 설정한 품목별 기준가격을 적용하도록 한다.
 - 정상가격변동 수준인 경계수준 이하인 안정 및 주의 수준의 가격변동에 대해서는 가격변동 수준을 고려하지 않고 모두 기준가격과의 차이를 0으로 설정하여 문제가 없는 것으로 평가하여 변이계수를 구한다.
 - 경계수준 이상의 가격변동에 대해서는 그 가격과 기준가격의 차이를 편차로 평가한다.
- 그러면 가격변동 성과지표는 다음과 같다.
- 가격변동 분산 = $\sum[(\text{경계 이상인 가격} - \text{기준가격})^2]/(\text{평가전체 일수})$
 - 가격변동 변이계수 = $\text{가격변동 편차}/\text{기준가격}$
 - 품목의 가격변동 변이계수의 성과지표를 품목별 생산액 기준으로 가중 평균하여 단일 종합지표로 관리한다.

3.1.2 자조금지원사업

가. 성과지표와 사업목적의 연계성

성과지표= 원예품목 자조금 단체 생산점유비율(%)	2012년 실적치 = 55.0%
	2013년 목표치 = 68.0%

* $\sum[\text{자조금단체 생산량(액)}/\text{품목전체 생산량(액)} \times 100]$ /당해 연도 자조금 품목수

- 자조금단체가 생산유통조직이 되면 시장점유비율이 중요한 성과지표가 될 것이지만 자조금 단체가 유통조직이 아니어서 생산량으로 설정하는 것도 한계가 있다.
 - 자조금 지원목적이 소비촉진에 의한 자율적 수급안정을 목적으로 하고 있으므로 유통점유율 비중을 설정하는 것이 적합할 것이다.
 - 그러나 유통조직이 아니어서 가입농가의 유통점유율을 산출하기가 어려운 한계가 있다.

나. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 원예품목 자조금 단체 생산점유비율이 지속적으로 상승하는 추세에 있음을 고려할 때, 목표치 역시 상승하고 있음은 합리적으로 판단한다.

다. 성과지표 개선 가능성 검토

- 가장 적합한 지표로는 자조금단체의 활성화를 해당품목 농가의 자조금 가입을 평가하는 것이 적합하다.
- 자조금단체가 보다 많은 농가가 참여하도록 하는 것이 중요하므로 농가의 자조금 참여율의 다른 지표인 자조금 거출비율을 성과관리지표로 활용하는 것이 적합하다.
 - 자조금 거출비율 = $\sum[\text{자조금단체 품목별 거출율}] \text{ 품목 생산량(액)}/\text{자}$

조금대상 품목전체 생산량(액)×100]

- 자조금 거출률 = (품목별 자조금 거출액)/(당해 연도 거출액 상한)
 - 농가를 대신하여 17개 일선농협이 자조금을 대납하는 사례가 있어 거출률이 적합한 지표가 되지 못하는 한계점도 있다.
- 따라서 정부 지원신청 시 제시하고 있는 조성액 목표대비 자체조성액 비율로 설정하는 것이 적합할 것이다.
- 정부지원에 대한 평가를 통해 조성액을 촉진시키는 지표이다.
- 원예품목 자조금단체 생산점유비율(%)도 유지하는 것이 적합하다.
- $\sum[\text{자조금단체 생산량(액)}/\text{품목전체 생산량(액)}\times 100]/\text{당해 연도 자조금 품목 수}$

3.1.3. 유통협약 및 명령제 지원사업

가. 성과지표와 사업목적의 연계성

성과지표= 최근 5년간 평균 채소류 가격진폭률(%)

* 가격진폭률=(최고가격-최저가격)/평균가격×100

- 수급안정에 대한 평가는 가격진폭률을 적용하는 것은 전체적인 수급실적을 평가하지 못한다.
- 양극단의 한번 발생한 것을 측정하는 것이기 때문에 수급상태에 대한 정보가 부족하다.
 - 이보다는 가격 안정대 기준가격에서 정부가 개입하는 가격수준이 발생하는 것보다 하락한 가격의 발생일 수 혹은 그 때의 변이계수를 측정하는 것이 적합하다.

- 과잉공급에 의한 수급불안은 일시적으로 발생하므로 이월액이 많은 것이 문제가 되지는 않는다.
- 사업의 내부적으로는 유통협약 대상 품목의 가격수준이 평년가격의 $\pm 20\%$ 이내에 유지되는 것인가를 평가하여 관리하고 있다.
 - 즉, 가격변동수준지표(%)=협약품목 연중평균가격/기준가격
 - 이 가격변동 수준이 기준가격의 $100\pm 20\%$ 이내에 위치할 경우 정책목표가 달성된 것으로 보고 있다.
 - 이 성과지표는 현행 가격진폭률의 성과지표보다는 더 적합한 지표로 볼 수 있다.
- 공급과잉이 발생하였을 경우 시장격리물량을 가지고 평가하는 것이 보다 적합하지만 공급과잉 수준에 대한 산출이 어려워 산출이 어렵다는 한계가 있다.
 - 시장격리에도 가격변동이 발생하였을 때에는 효과가 부족하다고 평가할 수 있다.

나. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 유통협약 및 유통명령제 사업은 비정상적으로 과잉생산 시 정부가 시장에 개입하는 사업이므로 성과목표치를 설정하는 것은 적합하지 않다.
- 이 사업으로 지원되지 않는 상황이 발생하는 것이 보다 적합하기 때문에 목표치 설정의 근거는 부적합하다.

다. 성과지표 개선 가능성 검토

- 유통협약 대상품목의 가격이 가격 안정대 사업에서 설정하고 있는 정부개입 수준을 벗어난 것에 대한 변이계수를 적용하는 것이 적합할 것이다.
 - 즉, 기준가격보다 35% 이상 가격하락이 발생한 것의 변이계수를 산출하는 방식이다. 35% 이상인 경우에는 가격변이를 0으로 처리하여 관리한다.

3.2. 농산물가격안정 및 수급조절사업 성과 평가

○ 대표적으로 배추에 대해 두 가격변동성과지표를 분석한 것이 <표 8-5>이다.

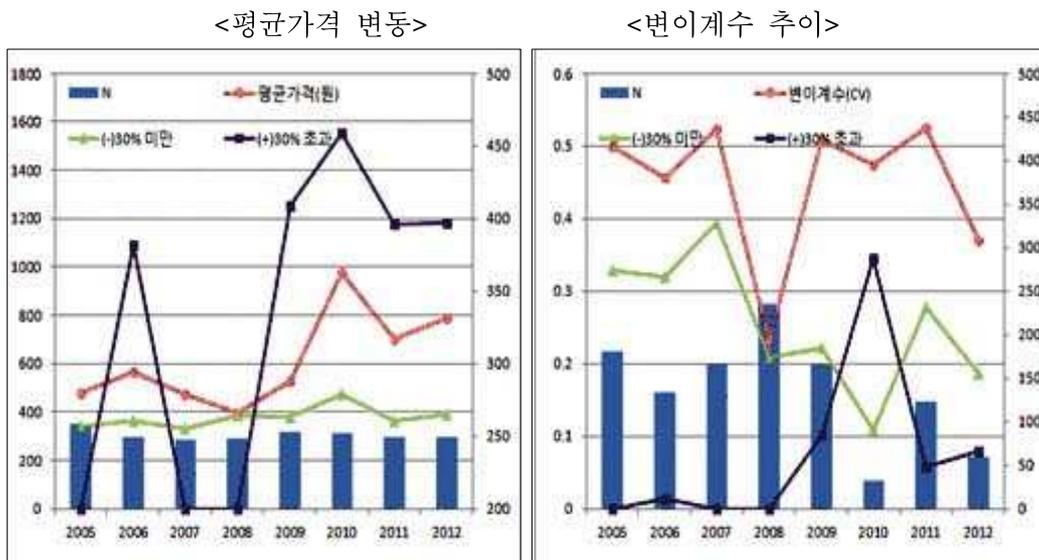
표 8-5. 배추의 가격안정대 이외 가격변동 분석

	구분	거래일수	평균가격(원)	변이계수	엔트로피지수
2005	전체	258	477	0.499	0.119
	(-)30%미만	180	339	0.328	0.051
	(+)30%초과	0	-	-	-
2006	전체	249	565	0.456	0.104
	(-)30%미만	133	362	0.319	0.049
	(+)30%초과	13	1,092	0.013	0.000
2007	전체	247	474	0.523	0.133
	(-)30%미만	167	329	0.394	0.072
	(+)30%초과	0	-	-	-
2008	전체	248	396	0.232	0.026
	(-)30%미만	235	385	0.208	0.021
	(+)30%초과	0	-	-	-
2009	전체	253	529	0.508	0.109
	(-)30%미만	165	379	0.222	0.023
	(+)30%초과	21	1,251	0.101	0.005
2010	전체	252	976	0.475	0.094
	(-)30%미만	32	473	0.109	0.006
	(+)30%초과	65	1,555	0.345	0.051
2011	전체	249	701	0.526	0.142
	(-)30%미만	123	362	0.277	0.036
	(+)30%초과	63	1,179	0.057	0.002
2012	전체	249	788	0.370	0.072
	(-)30%미만	60	388	0.186	0.017
	(+)30%초과	53	1,184	0.080	0.003

- 가격변동 성과분석 결과를 보면(배추의 경우), 가격안정대를 벗어난 일 수 (N)는 과거에는 가격대가 음(-) 영역에서 나타났지만 최근에는 가격대가 양(+)의 영역에서 증가하고 있다(그림 8-4. 참조).
 - 그만큼 가격이 크게 상승한 변동을 보이는 날짜 수가 많아지고 있어 가격 안정이 소비자 후생을 증대시킨다.
 - 가격대가 양(+)인 평균가격이 최근에 더 크게 증가하고 있고, 가격대가 음(-)인 평균가격은 일정한 수준이다.
 - 변이계수(엔트로피지수)를 보면 가격대가 양(+)인 것의 변동성이 더 큰 것으로 나타나고 있다.

- 이는 가격안정이 공급부족으로 상승하였을 때가 더 변동성이 심하다는 것을 보여준 것이다.
 - 향후 가격상승에 대한 수급안정을 위한 대책이 중요한 정책과제라는 것을 보여준다. 즉, 가격하락 시보다 가격상승기의 가격안정책이 중요하다.

그림 8-4. 배추의 가격안정대 가격변동성 분석결과



4. 농산물가격안정 및 수급조절사업 종합평가 및 제언

- 원예농산물은 기후변화에 영향을 많이 받고, 부패성이 높아 매년 수급불안 형상이 지속하고 있어 수급안정대책이 중요한 과제이다.
 - 이상기후의 영향으로 인하여 발작물을 중심으로 생산변동에 따른 수급 불안형상이 심화될 것으로 보여 수급안정대책은 중요한 정책적 과제가 될 것이다.
 - 특히 한-중FTA가 낮은 수준으로 진행되어 큰 영향은 적지만 그래도 그로 인한 원예농산물 시장개방 영향이 나타날 수 있으므로 수급안정이 중요한 정책적 과제이다.
- 수급안정대책의 정책수단으로는 국내수매비축정책, 수입비축정책, 자조금지원정책, 유통협약 및 유통명령제 지원제도, 그리고 채소수급안정 계약재배사업 등이 추진되고 있다.
 - 수급조절위원회의 수급조절원칙에 의한 정부개입의 방향이 설정되고 그에 따라 국내수매비축정책이 추진되어 가격안정성과를 보고 있다.
 - 자조금지원사업, 유통협약 및 유통명령 지원사업에 의한 수급안정효과는 상대적으로 낮은 것으로 볼 수 있다.
- 향후 원예농산물 수급안정대책은 모든 원예농산물을 대상으로 하기보다는 기후변동의 영향을 가장 많이 받아 생산변동이 심할 것으로 전망되는 노지채소에 집중하는 것이 적합할 것이다.
 - 국내수매비축사업에 대해서는 노지채소를 중심으로 일부 품목에 집중하여 수급조절위원회를 통한 투명한 원칙에 따라 비축사업을 추진하여 시장왜곡을 최소화하는 것이 적합할 것이다.
 - 과실, 시설채소 등도 수급변동이 발생할 수 있지만 이는 생산자조직의 자율적인 수급조절기능을 강화하는 방향에서 접근하는 것이 적합할 것이다.

- 수급안정사업으로 분류되지 않고 있지만 노지채소계약재배사업을 강화하여 생산자조직을 통한 자율적인 수급관리대책을 강화하는 것이 중요하다.
 - 노지채소계약재배사업과 유통협약 및 유통명령에 지원사업이 서로 일정한 연계성을 가지고 과잉생산에 대한 대응능력을 강화하는 것이 적합할 것이다.

- 국내수매비축사업만으로 수급조절대책이 효과를 발휘하기는 어려우므로 산지유통활성화사업에 의한 산지유통조직의 규모화, 전문화를 유도하여 산지유통기능 강화에 따라 자율적으로 계획생산-출하가 이루어지도록 연계성을 강화하는 것이 적합할 것이다.
 - 산지유통조직의 계약재배가 확대되도록 유도하고 국내수매비축의 경우에도 경쟁력 있는 산지유통조직을 통해 추진되도록 함으로써 정책간의 연계성을 강화하는 것이 보다 효과적이다.

제 9 장

산지유통활성화사업

1. 산지유통활성화사업 현황

1.1. 시행 배경

- 산지유통종합자금 사업은 소비자 기호변화, 대형유통업체의 시장지배력 확대와 같은 농산물 유통환경변화에 대응하여 산지유통 주체의 거래 교섭력 확보를 위해 추진되는 사업이다.
 - 산지유통조직의 거래교섭력을 제고하고 농산물유통 효율화를 추진하기 위하여 산지유통조직의 규모화, 공동출하-공동계산을 촉진하는 산지유통 조직 육성사업이 중요한 정책수단으로 제기된다.
 - 읍면단위 지역조합 또는 소규모 농업법인 위주의 소단위 사업권역에서 시·군 단위 이상 광역화된 사업권역으로 발전하도록 산지유통주체의 역량 강화를 목표로 하고 있다.

- 산지유통조직의 육성을 위한 자금지원으로는 크게 산지유통시설에 대한 지

원과 농가로부터 농산물을 구매하는 자금으로 구분할 수 있다. 그중 산지유통활성화자금은 산지유통조직을 평가하여 우수한 조직에 보다 집중하여 운영자금 및 농산물 구매자금을 지원하는 사업이다.

- 모든 산지출하조직에 대해 원료농산물 구매자금을 지원하는 것이 아니라 통합마케팅조직에 자금을 지원함으로써 규모화된 산지유통조직을 육성하고자 하고 있다.

1.2. 정책 현황

- 산지유통활성화사업으로 사업통합이 이루어지기 전에는 농산물브랜드육성사업, 과실브랜드육성사업, 산지유통종합자금 등으로 세분화되어 유사한 조직에 원료농산물을 구매하는 자금을 지원하였다.
- 정책효과를 제고하기 위하여 사업을 통합하여 원료농산물 구매자금으로 활용할 수 있는 사업을 산지유통활성화사업으로 단순화하고, 산지유통시설에 대한 자금지원과 구분하여 추진하였다.

1.3. 산지유통활성화사업 개요

1.3.1. 사업목적

- 산지유통활성화 사업의 목적은 농산물 시장개방 확대에 대응하여 주산지 중심으로 우수 농산물 브랜드 경영체를 육성하고, 농산물 유통환경 변화에 대응하여 경쟁력을 제고하며, 농산물 수급 및 가격 안정을 위해 주요 채소류 계약재배를 추진하는데 있다.

1.3.2. 사업내용

- 산지유통활성화사업은 산지유통종합자금 사업과 농산물 브랜드 육성 사업으로 구성되어 있었으나, 농산물 브랜드 육성 사업은 2013년 농산물유통개선 사업으로 통합되었다.
- 지원자금은 출하약정을 위한 출하선도금, 지원대상 품목의 원료구입 자금, 직거래 등 유통사업 외상매출금 등의 용도로 활용된다.
 - 지원 조건은 3년 동안 지원하면서 농안기금 융자 80%, 자부담 20%로 지원금의 120%의 농산물을 구매하여야 한다. 지원 금리는 1.0~3.0% 범위에서 당해 연도 산지유통종합평가 결과에 따라 매년 차등 적용한다.
- 노지채소의 생산 및 가격변동에 대해 수급안정을 위하여 노지채소수급안정 사업을 추진하고 있다.
 - 지원자금의 운용이익금을 바탕으로 하여 홍보, 직거래 및 가공용 공급, 산지폐기를 통해 수급조절을 시행하기 위한 사업이다.
 - 또한, 계약재배에 의해 안정적인 계획생산, 계획출하 실시로 안정적 공급 체계를 구축하고자 하는 사업이다.
- 정부자금 운영이익금은 적립하여 과잉생산 시기에 판촉활동 비용, 가공용으로 출하하는 것의 손실 및 산지폐기 손실 등의 시장격리에 소요되는 비용으로 활용된다.
 - 산지폐기는 가격 등락이 심한 배추·무, 마늘, 당근 등 16개 품목의 가격을 안정시키기 위하여 수급조절매뉴얼 상 “심각” 단계에 위치하거나, 수급산지가격 또는 출하비용을 차감한 도매시장 가격이 최저보장가격 또는 경영비 이하로 하락이 예상되었을 때 실시한다.
 - 산지폐기 시 품목별 특성을 고려하여 도매시장 가격을 중심으로 「생산비+출하비용」 이하로 하락 하였을 경우와 「경영비+출하비용」 이하로 하락

하였을 경우에 구분하여 최저보장가격 수준에서 농가의 소득보전을 실시하고 있다.

- 대상품목은 배추, 무, 파, 고추, 마늘, 양파, 당근, 감자 등 8개 품목이다.
 - 사업자금으로 품대 및 제비용을 지원하고 운용자금을 지원하고 있다.

1.3.3. 사업추진 절차

- 산지유통활성화 사업의 주요 추진 절차는 다음과 같다.
 - ① 사업신청단계(한국농수산물공사, 농협중앙회, 사업대상 조직)→ ② 사업자 선정단계(한국농수산물유통공사) → ③ 사업비 배정 단계(한국농수산물유통공사) → ④ 자금배정 및 용자 단계(농림축산식품부, 대출취급기관) → ⑤ 이행점검단계(한국농수산물유통공사, 대출취급기관) → ⑥ 성과측정단계(한국농수산물유통공사, 농협중앙회) → ⑦ 사업평가 및 환류단계
- 노지채소 수급안정사업은 농협 및 농수산물유통공사를 중심으로 일선농협 및 농업법인에 대해 무이자자금을 지원하고, 이 자금의 운용수익금을 적립하고 있다가 과잉생산이 발생할 경우 산지폐기 등으로 수급을 조절하는데 사용하도록 규정하고 있다.
 - 정부 지원에 농협이 자금을 추가로 조성하여 “농가-산지농협(농업법인)-농협중앙회(농수산물유통공사)-농림축산식품부”를 연계한 수급안정체계를 구축하는 사업이다.
 - 농가와 농협이 계약재배사업을 실시하여 안정적으로 공급하는 출하조절을 하고, 공급과잉으로 가격이 급락할 경우에는 홍보촉진, 직거래, 가공용 공급, 산지폐기로 함으로써 가격하락을 완화시키고 있다.

1.3.4. 예산 내역

- 산지유통활성화 사업예산(예산 및 기금운용계획 개요 기준)은 2013년 기준 7,434억 원에서 2014년 5,500억 원으로 26% 감소하였다.
 - 노지채소수급안정사업의 규모가 축소되면서 사업예산이 감소한 것이다.

표 9-1. 산지유통활성화 사업 예산

단위: 백만원

구 분	예산	전년대비 증감률(%)
2010	594,224	-2.9
2011	575,568	-3.1
2012	599,575	4.2
2013	743,422	24.0
2014	550,000	-26.0

자료: 농림축산식품부, 농림사업 시행지침서, 예산 및 기금운용계획 개요, 각 연도.

2. 산지유통활성화사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 산지유통활성화 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서 해당 사업목적이 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 산지유통활성화 사업 목적은 근거 법령인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제6조(계약생산), 제 57조의 목적에 합치한다.

- 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제6조(계약생산)에 따르면 주요 농산물의 원활한 수급과 적정한 가격 유지를 목적으로 농수산물 수요자와 생산자 간에 계약생산을 장려함이 명시되어 있다. 이는 산지유통활성화 사업의 사업 목적인 농산물 수급 및 가격 안정을 위한 주요 채소류 계약재배 추진과 합치한다.
 - 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제57조에 따르면 기금은 농수산물의 가격조절과 생산·출하의 장려 또는 조절, 농산물의 상품성 향상 등을 위해 용자할 수 있음이 명시되어 있다. 이는 산지유통활성화사업의 목적인 농산물 수급 및 가격 안정을 위한 주요 채소류 계약재배 추진 및 경쟁력 제고 등의 목적에 합치한다.
- 농업의 경쟁력을 제고하기 위하여 산지유통조직을 규모화하고, 전문화하기 위한 정책으로 산지유통활성화사업을 추진하는 것은 정책목표가 적절하게 설정된 것이다.
 - 기후영향을 많이 받은 노지채소는 생산 및 가격변동이 심하기 때문에 계약재배에 의해 보다 안정적인 계획생산, 계획출하를 실시하고자 하는 수급방정사업은 가격안정 및 수급안정이라는 목표가 명확히 설정되어 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 산지유통활성화 사업의 성과목표는 2017년까지 대형 및 중형 산지유통조직 150개소를 육성하여 원예농산물 처리 비중을 50%까지 확대하는 것에 있다.
- 산지유통종합 자금 사업은 산지유통 주체의 거래 교섭력 확보를 위해 추진되며, 소단위 사업권역에서 광역화된 사업권역으로 발전하도록 산지유통주체의 역량 강화를 목표하고 있다는 점에서 성과목표인 ‘산지유통조직 150개소의 원예농산물 처리비중 50%까지 확대’와 연계성이 명확하다고 판단된다.

- 노지채소계약재배사업의 목표를 생산량 대비 사업량 비중은 2017년까지 30%를 달성하고자 하는 것이다.
 - 노지채소계약재배를 통하여 수급안정을 도모하고자 하는 사업목표는 연계성이 높다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 산지유통전문조직 육성을 위한 자금지원 분야로는 크게 3가지로 나누어 볼 수 있다. 원료농산물 구매를 위한 운영자금, 산지유통시설 투자자금, 그리고 홍보, 판촉 등 마케팅활동에 소요되는 자금 등으로 나누어볼 수 있다.
- 산지유통시설투자자금 및 마케팅활동 지원자금은 다른 유통구조개선사업에서 지원하고 산지유통활성화사업에서는 원료농산물의 구매와 출하선도금 및 직거래자금 등에 필요한 자금을 지원하고 있다.
- 농산물을 구매하는 데는 수확기에 일시적으로 많은 자금이 소요되고 이후 장기간 판매로 자금을 회수하여 운영되기 때문에 산지유통조직이 이러한 자금을 자체적으로 조달하는 데는 한계가 있으므로 산지유통활성화사업은 자금애로요인을 해결하여준다는 점에서 적절하다.
 - 모든 산지유통조직에 대해 일률적으로 지원하지 않고 실적평가를 통하여 산지유통 기여정도에 따라 차등지원하고 있어 적절하게 자금지원이 이루어지고 있다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 과거에는 농산물브랜드화사업, 과수브랜드화사업 등에서도 원료농산물 구

매자금을 지원하여 중복된 것이 있었으나 2014년부터 산지유통활성화사업 하나로 통합하여 지원하고 있어 중복성은 없다.

- 사업통합으로 인하여 유사한 산지유통조직에 중복적으로 지원한 문제점이 개선되었다.
- 농산물공동출하사업이 산지유통조직의 조직화와 연계성이 있는 사업으로 볼 수 있다.

2.4. 사업추진 절차의 효율성

- 자금지원을 모든 조직에 일률적으로 동등하게 지원하지 않고 산지유통종합 평가를 바탕으로 하여 차등지원하고 있어 사업추진절차에서 효율성이 제고되고 있다.
 - 평가결과에 따라 지원금리도 1.0%에서 3.0%까지 차등지원되고 있어 우수한 조직에 보다 집중지원 되도록 하는 지원체계를 구축하고 있다.
- 노지채소 수급안정사업은 정부와 농협이 사업자금을 조성하여 파종기에 계약재배자금으로 선도금을 지급하고(50%), 이후 중도금 지원도 하지만 이후 정산하는 체계이다.
 - 공동출하 수탁물량의 경우에는 자금지원율을 상향조정하여 품대의 50%에서 80%까지 인상하고, 시장격리 시 격리면적에 우선배정하고 또 작황 불량 시 경영비를 우선 지원함으로써 가능한 수탁사업으로 추진하는 것을 권장한다.
 - 판매 후 발생한 손익에 대해서는 농협과 농가 간 배분기준으로 정산하는 체계이다.

- 추진절차에는 문제가 없지만 농협만을 대상으로 하여 추진하고 있어 주요한 산지유통주체의 하나인 농업법인도 포함하는 방안을 마련하는 것이 필요할 것이다.

2.5. 예산집행의 적절성

- 산지유통활성화 사업은 2009년 이후로 2012년까지 100%에 가까운 예산집행률을 보이다가 2013년 89.5%로 감소하였다.

표 9-2. 산지유통활성화 예산 집행, 2009~2013

단위: 백만원, %

구 분	예산현액	결산	집행률
2009	598,006	592,963	99.2
2010	590,587	574,694	97.3
2011	575,568	573,978	99.7
2012	619,575	619,575	100.0
2013	793,422	710,423	89.5

자료: 디지털예산회계시스템, 「회계연도 결산보고서」.

- 산지유통조직에서 산지유통활성화사업에 의한 원료농산물 구입 및 출하선도금 지원을 위하여 자금 수요가 많기 때문에 예산집행의 문제는 적다.
 - 산지유통조직의 담보능력 부족, 신용보증지원의 한계 등으로 인하여 자금지원이 되지 않는 사례는 발생하고 있다.

3. 산지유통활성화사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

- 산지유통활성화사업의 성과지표로는 다음 두 가지가 있다.

성과지표= 주요 산지유통조직의 공동계산율(%)	2012년 목표치 = 38.3% 2013년 목표치 = 43.6%
---------------------------	--

* 주요 산지유통조직 평균 공동계산액 / 평균 매출액 × 100%

성과지표= 최근 5년간 평균 채소류 가격 진폭률(%)	2012년 목표치 = 49.0% 2013년 목표치 = 49.0%
-------------------------------	--

* (최고가격-최저가격)/평균가격×100

- 산지유통의 질적 개선에서 가장 중요한 과제가 개별농가 출하를 공동출하로 전환하는 것이고, 이를 위한 수단이 공동계산제(pooling)이므로 이를 확대하고자 하는 정책목표를 고려할 때 현재 공동계산액 실적은 적합한 성과지표로 볼 수 있다.
 - 현재 성과지표인 산지유통조직의 주요 산지유통조직의 공동계산율(%)은 중요한 지표로 관리하는 것이 필요하다. 공동계산율은 농가조직화를 평가할 수 있는 결과 지표이다.
- 채소류 가격 진폭률(%)을 성과지표로 설정한 것은 농산물의 안정적인 수급 조절체계 구축의 측면에서 가치를 가지고 있다.

- 노지채소 수급안정사업이 있으므로 가격안정효과를 측정하는 성과지표는 결과지표로서 의미가 있다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 원예농산물 생산량을 근거로 하여 산출한 것으로 적절한 기준으로 볼 수 있다.
 - 공동계산을 확대하기 위한 것으로 공동계산 추세치를 반영하여 목표치를 설정한 것은 적합하다.
- 가격안정성과에 대한 목표치는 매년 변하는 것이 아니므로 적절한 목표치로 볼 수 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 산지유통종합자금 성과지표는 정책목표인 규모화, 전문화, 공동계산제 확대의 목표를 달성하는 것의 결과지표를 활용하는 것이 적합하므로 보다 다양한 지표를 보완지표로 활용하는 것이 필요하다.
- 먼저 정부지원 산지유통조직의 농산물 취급액 증가 규모를 성과지표로 설정하는 것이 필요하다.
 - 취급액 성과지표: 산지유통전문조직 농산물 취급액 증가액
 - 취급액 증가율을 적용할 경우 취급액 증가에 따라 모수가 증가하면서 향후 증가율이 둔화되기 때문에 증가율은 적합하지 않다.
- 성과지표의 평가는 정책이 지원된 조직과 지원하지 않는 조직을 비교하여 평가할 수 있는 것이 적합하다.
 - 이를 위해서는 산지유통조직의 평가 자료와 지원하지 않은 농업법인에 대한 표본자료를 구축하여 관리하는 것이 필요하다.

- 또한 산지유통 규모화를 유도할 수 있도록 규모화 지표를 보완하는 것도 필요하다.
- 최근 5년간 가격진폭률(%) 성과지표는 보다 수급안정 매뉴얼에서 경계이상의 가격변동이 발생하는 빈도를 가지고 측정하는 것이 더 적합할 것으로 보인다.
- 노지채소수급안정사업에서는 가격안정도 중요하지만 계약재배 실적을 성과지표로 관리하는 것도 필요하다.

3.2. 산지유통활성화 사업 성과 평가

□ 산지유통조직 규모화 및 농산물 취급액 증가

- 산지유통활성화, 수급안정, 산지유통센터(APC) 등 정부 정책 자금이 투입된 산지유통조직이 취급하는 농산물은 전체 생산량 대비 65% 수준으로 절대적인 유통주체로 성장하였다.
 - 산지유통종합평가 대상 조직의 취급량은 2009년 기준 654만 톤이며, 같은 해 청과물 생산량은 1,014만 톤이다.
- 평가대상이 중대규모 조직으로 재편되면서 '12년에 실시한 2011년 말 현재 정부 자금을 지원받아 산지유통종합평가가 이루어지는 산지유통조직의 수는 244개소이다.
 - 2013년에는 통합마케팅 위주의 정책추진 자격요건 강화 등으로 인해 소규모 조직이 제외되어 평가대상 조직 수는 204개소로 감소하였고, 대상 조직 수의 축소가 전체 취급액 감소로 연계되었기 때문이다.

표 9-3. 산지유통종합평가 대상 조직 현황

단위: 개소, 억 원, 억 원/개소

구 분	2008	2009	2010	2011	2012	2013
개소수	729	711	429	527	244	204
취급액	60,888	64,349	58,159	73,556	43,995	42,510
개소당 취급액	84	91	136	140	180	208

자료: 한국농수산물유통공사, 산지유통종합평가자료

- 농산물 취급액의 증가 추이를 보면 2010년에 전체 7조 3,556억 원이던 것이 2012년에는 4조 2,510억 원으로 감소하였는데 이는 평가대상 취합조직 수의 축소에 따라 나타난 결과이지 정부의 자금지원대상 조직의 유통취급량이 감소한 것은 아니다.
 - 개소당 평균 농산물 취급액을 보면, 2010년에 140억 원에서 2012년에 208억 원으로 증가하고 있어 이를 의미하고 있다.

- 정부가 2011년부터 산지유통조직을 공동계산 실적을 중심으로 100억 원 이상을 대형조직, 10~100억 원 규모를 중형조직으로 구분하여 이들에게 정책 지원을 집중하고 있다.
 - 그에 따라 대형 및 중형조직의 수는 2011년 말 기준 179개소이며 이들 중 농협은 114개소, 농업법인의 수는 65개소이다. 대형조직의 수는 37개로 농협이 21개소, 농업법인이 16개소이다.
 - 2012년에는 중형조직 수는 204개소이고 이중 농협이 130개소이고 농업법인이 74개소이다. 대형조직 수는 농협이 33개소로 증가하였고, 농업법인은 15개소로 감소하였다.

표 9-4. 대형조직과 중형조직 수

단위: 개소

구 분		대형조직	중형조직	계
농협	2011	21	93	114
	2012	33	97	130
농업법인	2011	16	49	65
	2012	15	59	74
계	2011	37	142	179
	2012	48	156	204

- 2011년 기준 대형 및 중형조직의 취급액은 약 3.5조 원으로 농협이 약 2.5조 원, 농업법인이 약 1.0조 원을 취급하고 있다.
 - 2012년에는 전체적으로 취급액이 증가하여 약 4.3조 원을 취급하고 이 중 농협이 3.2조 원, 농업법인이 1.1조 원으로 증가하였다.
- 2013년부터 평가한 통합마케팅조직 204개소를 공동계산규모에 따라 구분하여 보면, 평균 취급액은 대형조직에서는 전체 403억 원이고, 이중 농협조직이 446억 원, 농업법인조직이 308억 원이다.
- 2012년 실적의 경우를 보면(204개소 분석), 취급액이 200억 원 조직 수는 68개로 전체 조직의 33.3%로 2010년의 23.7% 비율보다 증가하여 규모화가 진행되었다. 이중 농협조직의 수는 52개소이고, 농업법인조직 수가 16개소이다.
 - 2012년 취급액이 150~200억 원 사이인 조직 수를 보면, 29개소로 14.2%를 차지하고 있는데 이는 2010년의 13.8%보다는 약간 증가하였다. 그중 농협조직의 수가 18개소이고, 농업법인이 11개소이다.

표 9-5. 산지유통조직 취급규모별 취급액 (2012)

단위: 개수, 백만 원, (%)

구 분		50억 미만	50~ 100억	100~ 150억	150~ 200억	200억 이상	계
농협 법인	개수	3 (2.3)	29 (22.3)	28 (21.5)	18 (13.8)	52 (40.0)	130 (100.0)
	취급액	4,012	7,514	12,380	17,302	43,521	24,239
	공동계산액	1,688	3,278	6,986	5,608	15,099	9,091
	공동계산비율	42.1	43.6	56.4	32.4	34.7	37.5
일반 법인	개수	11 (14.9)	21 (28.4)	15 (20.3)	11 (14.9)	16 (21.6)	74 (100.0)
	취급액	3,081	6,415	12,271	17,928	34,375	14,863
	공동계산액	1,221	3,711	5,071	6,850	15,636	6,662
	공동계산비율	39.6	57.8	41.3	38.2	45.5	44.8
전체	개수	14 (6.9)	50 (24.5)	43 (21.1)	29 (14.2)	68 (33.3)	204 (100.0)
	취급액	3,280	7,052	12,342	17,539	41,369	20,838
	공동계산액	1,321	3,460	6,318	6,079	15,225	8,210
	공동계산비율	40.3	49.1	51.2	34.7	36.8	39.4

□ 산지유통조직 공동계산 및 계약재배 실적의 증가

- 농가와 산지 유통 조직 간의 거래관계는 수탁방식, 매취방식 그리고 공동계산방식이 있다.
 - 이 중 산지유통의 가장 큰 비중을 차지하고 있는 농협의 산지유통혁신전략의 핵심과제가 공동 계산을 확대하는 것이다.
 - 공동계산방식은 공동품위를 유지하므로 품질별 규모화와 물류효율성을 제고하는 효과가 있다.
- 따라서 공동계산실적이 높다는 것은 그만큼 산지유통조직이 전문화, 조직화 되었다는 것을 의미하므로 중요한 성과지표로 취급액 증가를 보다 질적인 개선실적을 평가한 지표이다.

- 공동선별은 하지 않더라도 출하권을 위임하는 계약재배실적도 중요한 지표이다.
- 2007년 이후 산지유통활성화사업 대상 조직의 공동계산 실적은 증가하는 추세이다.
 - 평균 매출액은 농협이 농업법인에 비해 컸으나 공동계산 실적은 농업법인이 오히려 높은 것으로 나타났다. 농협과 농업법인 모두 공동계산실적이 증가하는 추세이다.
 - 산지유통종합평가에서 매취사업을 매취형 공동계산으로 구분하고 있으며, 농업법인은 매취 방식으로 농산물을 확보하는 비중이 높다.
- 평가제도가 변한 2011년의 경우를 보면 대형 및 중형조직 1개소 당 평균 공동계산액은 75억 원이며 농협이 80억, 농업법인이 68억 원 규모로 여전히 증가하고 있다.
- 2012년의 경우를 보면, 조직 평균 공동계산 규모는 8,210백만 원이고, 농협 조직이 9,091백만 원이고, 농업법인이 8,210백만 원으로 공동계산규모가 증가하였다.

표 9-6. 산지유통활성화자금 지원조직 평균 공동계산실적

단위: 백만 원

구 분	평균	농협	법인
2006	2,715	2,390	5,546
2007	2,498	2,440	3,145
2008	2,564	2,490	2,916
2009	3,285	3,142	3,929
2010	3,694	3,437	4,658
2012	8,209	9,091	6,661

자료: 농림축산식품부, 「산지유통센터 종합평가」, 각 년도

- 농산물 취급액별 공동계산규모와 비율을 보면, 취급액이 큰 조직일수록 공동계산액이 많지만 공동계산비율은 낮은 것으로 나타나고 있다.
 - 취급액 규모가 200억 원 조직의 경우 공동계산규모(비율)는 평균 152억 원(36.8%)이고, 이중 농협조직은 평균 151억 원(34.7%)이고, 농업법인은 평균 156억 원(45.5%)이다.

- 공동계산 규모를 보면 전체적으로 개소당 평균 82억 원이고 공동계산비율이 39.4%이고 규모가 큰 대형조직일수록 공동계산비율이 높아 규모화를 추진하는 것이 적합하다.
 - 그 중 대형조직을 보면, 평균 공동계산규모는 214억 원이고 공동계산비율이 53.1%이고, 이중 농협조직은 227억 원이고, 농업법인은 185억 원 수준이다.

- 계약재배 규모는 확대되는 추세이며, 농업법인에 비해 농협의 평균계약재배 규모가 높은 것으로 나타났다.
 - 농협의 경우 계약재배 규모보다 공동계산의 규모가 작아 계약재배를 하 고도 공동계산하지 않는 비중이 상대적으로 높다.
 - 반면, 농업법인은 계약재배 규모보다 공동계산 규모가 큰 경우가 있으며, 이는 계약재배하지 않고 매취하는 물량이 있기 때문인 것으로 판단된다.

- 2012년 산지유통조직평가조직의 계약재배실적은 평균 8,985백만 원로 2010년의 5,158백만 원보다 증가하였고, 계약재배 실행비율은 40.5%에 이른다.
 - 이 중 농협조직을 보면 평균 계약재배실적이 10,122백만 원이고, 실적비율은 37.7%이다.
 - 농업법인의 경우에는 계약재배실적이 6,989백만 원이고, 계약재배 실적율은 45.5%에 이른다.

표 9-7. 산지유통활성화자금 지원 대상 조직 평균 계약재배 실적

단위: 백만 원

구 분	평균	농협	법인
2008	3,159	3,220	2,869
2009	5,344	5,487	4,701
2010	5,156	5,380	4,326
2012	8,985	10,122	6,989

자료: 농림축산식품부, 「산지유통센터 종합평가」, 각 년도

- 규모화 된 농산물 취급액이 200억 원 이상인 조직만 보면, 계약재배실적이 평균 18,335백만 원이고, 계약재배 실행비율은 41.6%에 이른다.
 - 이 중 조직을 보면 평균 계약재배실적이 19,125백만 원이고, 실적비율은 40.6%이다.

□ 채소류 계약재배 실적은 낮음

- 채소류 계약재배 사업의 실적을 살펴보면 품목별로 약간의 차이는 있지만 '12년 평균 기준으로 약 9.3%에 지나지 않는다.
 - 무, 배추는 작형이 봄, 고랭지, 가을로 구분되어 있지만 계약재배 비율은 가격 변동이 가장 심각한 고랭지 무, 배추가 각각 26.1%, 23.8%로 가장 높다.
 - 고추, 마늘, 양파, 대파, 당근의 계약재배 비율은 마늘(13.4%), 양파(16.7%)를 제외하고 극히 미비한 수준으로 나타나고 있다.
- 노지채소류 계약재배 사업이 수급 및 가격안정을 위한 중요한 정책 사업이지만 고랭지 배추, 무를 제외하고는 농협의 계약재배 비율이 미비하여 사업의 효과가 적게 나타나는 것으로 평가된다.
 - 노지채소류 계약재배 사업은 수급안정 사업의 근간이 되고 생산자의 안정적 소득확보 및 소비자 물가안정을 위한 중요한 역할을 수행할 수 있

을 뿐만 아니라 산지유통조직의 경쟁력 향상, 유통구조 개선 등에도 기여할 수 있다.

- 정책목표인 2017년까지 30%로 확대하기 위해서는 계약재배사업의 적극적인 추진이 필요하다.

표 9-8. 농협의 계약 재배 실적 평가

단위: 천 톤, 백만 원, %

품목	평년생산량	'12년 실적		비율	
		물량	자금		
배추	봄	247	23.8	16,941	9.6
	고랭지	178	46.3	23,469	26.1
	가을	1,462	39.1	12,310	2.7
	겨울	312	36.2	12,534	11.6
	소계	2,200	145.4	65,254	6.6
무	봄	113	5.0	541	4.4
	고랭지	66	15.8	7,168	23.8
	가을	600	9.9	2,488	1.6
	겨울	229	42.0	10,004	18.3
	소계	1,008	72.7	20,201	7.2
고추	106	6.9	77,078	6.6	
마늘	330	44.3	126,701	13.4	
양파	1,327	221.1	111,115	16.7	
대파	345	8.9	4,170	2.6	
당근	71	3.2	3,561	4.6	
감자	122	6.9	4,218	5.7	
합계	5,508	509.6	465,298	9.3	

4. 산지유통활성화사업 종합평가 및 제언

- 산지유통활성화사업으로 산지유통조직의 농산물 취급비중이 증가하고 있고, 산지유통조직의 규모화도 촉진되고 있다.
 - 유통개선의 질적 측면에서도 공동계산비율이 증가하고 있고, 계약재배비율도 증가하는 등의 성과를 보이고 있다.
- 산지유통조직 육성을 통하여 농업경쟁력이 제고되고 있으며, 소비자에게 보다 신선하고 안전한 농산물 공급하는 농산물유통효율화를 달성하고 있다.
- 산지유통조직의 육성을 위해서는 출하선도금 지원 및 원료농산물 구매의 자금지원만으로는 한계가 있고 농가조직화에 보다 효과적인 자금지원과 연계하여 지원하는 것이 필요하다.
 - 산지유통조직의 공동출하를 촉진하는 공동선별비에 대한 지원, 농가조직화 교육을 위한 지원 등이 연계되는 것이 필요하다.
- 농협조직 이외의 산지유통조직이 발전하는 것이 전체적으로 산지유통효율화를 촉진하게 된다.
 - 그러나 농업법인의 산지유통조직은 담보능력의 부족 등으로 정부 자금 지원을 이용하는데 한계가 있으므로 농신보의 신용보증 한도의 확대 등 보완대책을 마련하는 것이 필요하다.

제 10 장

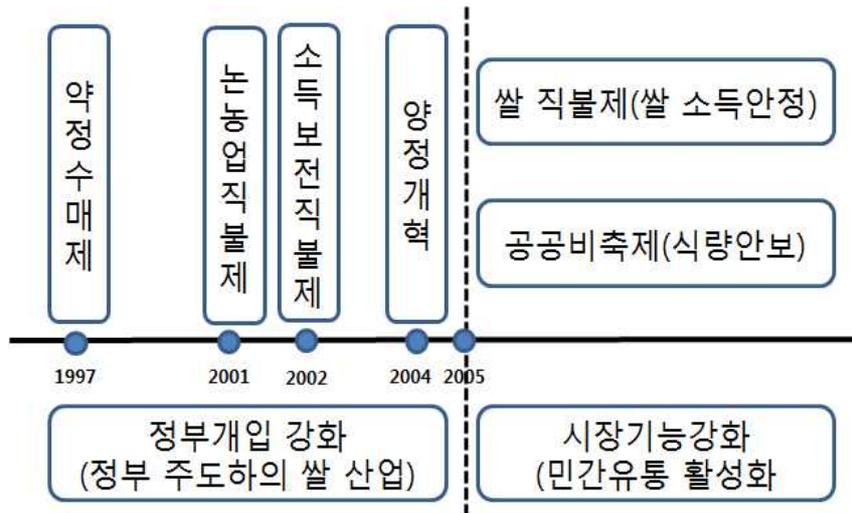
양곡매입 및 관리사업

1. 양곡매입 및 관리사업 현황

1.1. 시행 배경

- 기존 쌀 정책은 가격지지와 식량안보를 목적으로 하는 수매제도, 쌀소득지지 및 안정을 도모하기 위한 소득보전직불제와 논농업직불제를 근간으로 하였다.
- 2004년 양정개혁을 통해 식량안보를 달성하도록 공공비축제를 도입하고, 쌀농가의 소득안정을 도모하기 위해 소득정책을 강화하는 방향으로 쌀 관련 정책이 전환되었다. 이에 따라 가격지지를 통한 소득향상과 식량안보 기능을 수행하였던 수매제도를 폐지하고, 순수한 식량안보 기능을 수행하는 공공비축제를 도입하기로 하였다.

그림 10-1. 양정개혁과 쌀 정책 변화



1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

- 양곡매입 및 관리사업은 양곡관리법에 의거하여 양곡의 효율적인 수급관리를 통해 식량을 안정적으로 확보함으로써 국민경제에 이바지함을 목적으로 추진되는 사업이다.
 - "양곡"이란 미곡(米穀)·맥류(麥類), 그 밖에 대통령령으로 정하는 곡류(穀類)·서류(薯類)와 이를 원료로 한 분쇄물(粉碎物)·가루·전분류(澱粉類), 그 밖에 이에 준하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 의미한다.
 - "정부관리양곡"이란 정부가 민간으로부터 매입하거나 외국으로부터 수입하는 등의 방법으로 취득하여 관리하는 양곡을 의미한다.
 - "공공비축양곡"이란 양곡부족으로 인한 수급불안과 천재지변 등의 비상시에 대비하기 위하여 정부가 민간으로부터 시장가격에 매입하여 비축하는 미곡과 대통령령으로 정하는 양곡을 의미한다.

1.2.2. 사업내용

- 현행 정부의 양곡관리는 세 가지 기능을 하고 있다.
 - 첫째, 일정한 물량을 상시 비축하여 두었다가 흉작 등으로 공급이 부족한 상황이 발생한 경우 시장에 방출함을 목적으로 하는 공공비축 기능
 - 둘째, 군관수용과 사회복지용, 학교급식용 등 공공적 수요처에 정부가 직접 필요한 물량을 공급하는 기능
 - 셋째, 풍작 등으로 공급이 많아 가격이 큰 폭으로 하락할 우려가 있는 경우 시장에서 과잉 물량을 매입하여 가격을 지지하는 기능

- 2004년 양정개혁에서 수매제도가 폐지되는 대신 도입된 공공비축제도는 WTO 규정에 합치하도록 시장가격으로 매입하여 판매하는 방식이다. 국민 식량의 안정적 확보를 위한 공공비축양곡 비축·운용, 양곡수급조절 및 대북 지원을 위해 농협에서 지출한 결손의 실비용 지급, ASEAN+3 비상 쌀 비축제(APTERR) 약정물량(15만톤) 비축 등이 이루어졌다.
 - 이 중에서 다음 해 군부대 등 실수요처에 필요량을 공급하고 나머지는 비축용으로 보관한다.
 - 풍작으로 수확기에 가격이 하락하는 경우 당시의 판단에 따라 추가 매입하고, 수확기 이후에도 필요에 따라 추가 매입하여 시장격리 조치를 취한다.
 - 추가매입에 따른 정부부담 완화를 위해 필요한 경우 농협중앙회가 매입을 대행·보관하고, 이에 따른 비용과 손실을 정부가 보전한다.

표 10-1. 쌀 매입계획 및 실적(정부 및 농협)

구 분	쌀		
	계획 (A) (천톤)	실적 (B) (천톤)	B / A (%)
1990	1,224	1,203	98.3
1995	792 (590)	792 (583)	100.0 (98.8)
2000	456 (450)	456 (450)	100.0 (100.0)
2005	576 (144)	576 (144)	100.0 (99.9)
2006	504	504	100.0
2007	432	417	96.5
2008	400	400 (100)	100.0
2009	370 (567)	370 (567)	100.0
2010	340 (86)	351 (86)	103.2
2011	340	261	76.8
2012	370	363	98.1
2013	370	368	99.5

주: 1) ()는 농협의 일반벼 매입실적이며 총매입량에는 미포함 되었음.

2) '02년 피해벼 2,110톤, '03년 피해벼 576톤, '10년 피해벼 10,647톤 포함

자료 : 농림축산식품부, 「양정자료」, 각 연도

1.2.3. 사업추진 방식

○ 지원근거

- 양곡관리법 제10조(공공비축양곡의 비축·운영): 농림축산식품부장관은 국민식량의 안정적으로 확보하기 위해 공공비축양곡을 비축·운영해야 한다.
- 아세안 및 한·중·일 비상 쌀 비축 협정 제4조(이행) 1: 각 APTERR 당사자는 이 협정 부속서 1에 명시된 대로 각 APTERR 당사자의 자발적인 결정에 기초하여 특정물량의 쌀을 약정한다.
- 아세안 및 한·중·일 비상 쌀 비축 협정 부속서 1: 대한민국 15만MT

○ 추진경위

- 1993년까지 양곡관리기금에서 양곡수매사업을 수행하고, 소요재원은 양

곡증권을 발행하여 조달하였다.

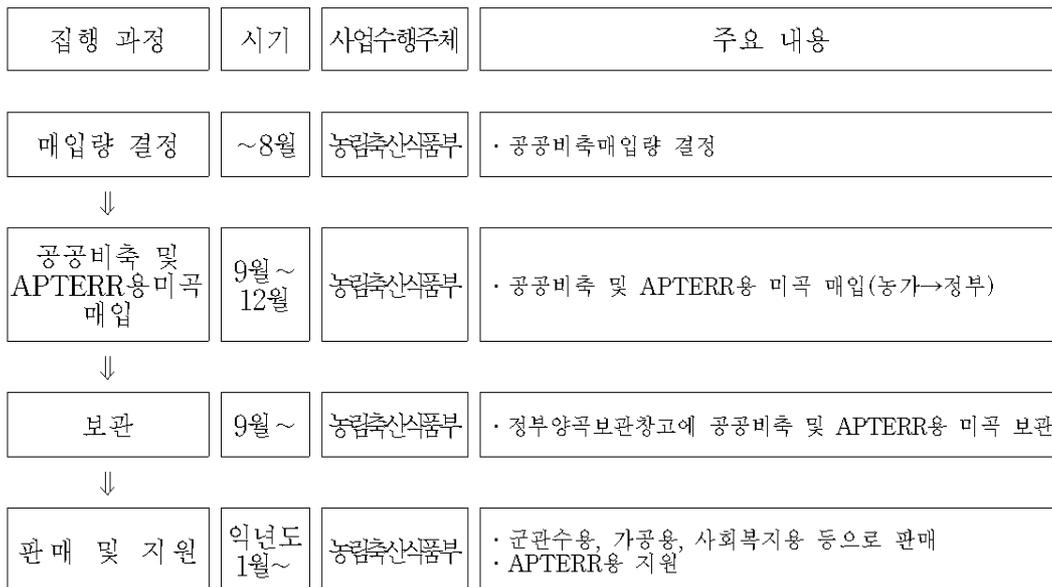
- 1994년부터 양곡수매사업은 양곡판매사업으로 중당하되, 부족액은 일반 회계에서 지원하였다.
- 2005년부터 종전의 추곡수매제를 폐지하고 공공비축제 도입·시행(양곡 관리법 개정 2005.3월)하였다.
- 2014년부터 공공비축양곡에 콩, 밀 추가(양곡관리법 개정, 2013.3.23)
- 아세안 및 한·중·일 비상 쌀 비축제 협정(APTERR)은 2012.6.12 협정 발 효요건이 성립되어 2012.7.12부터 발효(국회비준 2013.6.25.)하였다.

표 10-2. 예산 반영 추이

단위: 억 원

사업명	2009예산	2010예산	2011예산	2012예산	2013예산
정부양곡매입비	8,546	8,156	8,503	8,814	8,484

그림 10-2. 정부양곡 매입사업 추진절차



1.2.4. 예산 내역

- 양곡부족으로 인한 수급불안과 천재지변 등 비상시에 대비하여 공공비축미곡 370천톤을 매입하였다.
 - 농협결손보전을 위한 사업비를 지원하였다.
- ASEAN+3 비상 쌀 비축제(APTERR) 협정이 2012.7.12부터 발효되어 약정 물량(150천톤) 비축이 필요하게 되었다(2013.6.25. 국회비준).
 - APTEER 공여용 미곡 30천톤을 매입하였다.
- 정부양곡대행사업으로 농협에서 양곡수급조절 및 대북지원을 위해 지출한 결손액의 실비용 지급이 필요했다.
- 저장품매입비(공공비축양곡 및 APTERR용 미곡 매입) 지원: 2014년 공공비축미곡 (370천톤), APTERR 공여용 미곡(30천톤) 매입비 782,696백만원
- UR 농산물협정(1993년)에 근거한 2004년 WTO 쌀 재협상 결과를 성실하게 이행하여 국격이 상승하였고 원활한 국제교역이 가능하게 되었다.
 - 도입 MMA 쌀의 국내 수요처 적기공급으로 물가안정 도모를 목적으로 한다.
 - WTO 농업협정상 쌀 관세화 유예가 종료되는 2014년 이후 관세화 협상에 긍정적인 영향을 미치게 되었다.

표 10-3. 정부양곡매입비 예산 내역

단위 : 백만 원

구 분	2012결산	2013예산	2014예산
□ 정부양곡매입비	954,875	848,439	933,573
▪ 보상금	201,293	169,500	150,877
▪ 저장품매입비	753,582	678,939	782,696

표 10-4. 수입양곡대 예산 내역

단위: 백만 원

구 분	2012결산	2013예산	2014예산
수입양곡대	300,554	326,978	328,184

- 공공비축 미곡 등 정부양곡의 매입·운송·보관·가공·판매 등 양곡관리를 위한 사업비이다. 정부양곡의 처리지원을 위한 사업비 200,969백만원, 정부양곡 관리를 위한 지자체 경상비 1,162백만원으로 구성된다.
- 매년 공공비축미곡 매입·판매 및 MMA수입쌀 도입 등을 수행하는데 필요한 운송·보관·가공·판매 등 양곡관리 지원 및 원활화를 위해 사용되었다.
- APTERR(아세안+3 비상쌀비축제) 추진에 필요한 운송·보관에 따른 재원 확보로 국정과제(38-3)로 추진 중인 안정적인 식량 공급과 식량안보를 위한 국제공조 강화 목적으로 지원되었다.

표 10-5. 정부양곡관리비 예산 내역

단위: 백만 원

구 분	2012결산	2013예산	2014예산
정부양곡관리비	154,253	209,413	202,811
- 정부양곡관리비	153,091	208,251	201,649
- 정부양곡관리비(지자체)	1,162	1,162	1,162

2. 양곡매입 및 관리사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 양곡매입 및 관리사업의 목적은 양곡관리법에 의거하여 양곡의 효율적인 수급관리를 통해 식량을 안정적으로 확보함으로써 국민경제에 이바지함을 목적으로 추진되는 사업이다. 2004년 양정개혁에 따라 수매제도 폐지 대신 공공비축제도가 도입되었으며, 총 소비량의 17% 수준을 비축한다는 목표 하에 운영되는 제도이다.
- 제도상 정부의 양곡관리는 공공비축기능에 집중하도록 규정되어 있다. 그러나 현재 정부가 추진하는 양곡관리는 군부대 등 실수요처에 대한 원활한 양곡 공급, 부족에 대비한 비축, 생산과잉 시 시장격리 등 세 가지 기능을 수행하고 있다. 즉, 상호 목적이 다른 기능이 공공비축제의 틀 속에서 이루어지고 있어서 일부 부작용이 나타나고 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 양곡매입 및 관리사업은 세 가지 세부사업으로 구분할 수 있다.
 - 공공비축사업: 양곡부족으로 인한 수급불안과 천재지변 등 비상시에 대비하여 공공비축미곡 370천톤 매입
 - 수입양곡관리: 도입 MMA 쌀의 국내 수요처 적기공급으로 물가안정 도모, 식량안보 구축을 목적으로 하며, WTO 농업협정상 쌀 관세화 유예가 종료되는 2014년 이후 관세화 협상에 긍정적 영향 기대
 - 정부양곡매입관리사업: 공공비축 미곡 등 정부양곡의 매입·운송·보관·가

공·판매 등 양곡관리를 위한 사업

- 식량안보 차원의 공공비축사업, MMA 쌀의 효율적 관리, 정부양곡매입에 따른 보관, 운용, 가공판매 등을 위한 양곡관리 등 효과적 정부양곡 관리라는 성과목표 달성을 위한 사업으로 판단된다.
 - 다만, 정부양곡관리사업 중 일부가 양곡가격 안정화를 위한 시장격리 조치 등 공공비축이라는 본래 목적에서 벗어나 시장가격 조절 역할을 수행한다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 양곡부족으로 인한 수급불안과 천재지변 등 비상시에 대비하여 공공비축미곡 370천톤 매입하여 관리하는 공공비축사업, WTO 협상에 따른 MMA 쌀의 국내 수요처 적기공급으로 물가안정 도모, 식량안보 구축을 목적으로 하는 수입양곡관리, 공공비축 미곡 등 정부양곡의 매입·운송·보관·가공·판매 등 양곡관리를 위한 정부양곡매입관리사업 등 적합한 사업으로 구성되어 있다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 양곡매입 및 관리사업은 다른 사업과 유사성 및 중복성을 갖고 있지 않다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 양곡관리법 제10조(공공비축양곡의 비축·운영)에 근거하여 농림축산식품부 장관은 국민식량의 안정적으로 확보하기 위해 공공비축양곡을 비축·운영

해야 한다. 또한 아세안 및 한·중·일 비상 쌀 비축 협정 제4조(이행) 및 아세안 및 한·중·일 비상 쌀 비축 협정 부속서 1에 근거하여 15만MT을 비축해야 한다.

- 사업추진방식은 매입량 결정(8월), 공공비축 및 APTERR용 미곡 매입(9-12월), 보관(9월 이후), 판매 및 지원(익년도 1월 이후) 등 농림축산식품부 주관으로 시기별로 공공비축미를 매입 및 방출하고 있어서 추진방식은 적절하다.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 정부양곡매입사업은 매년 생산량 및 수급여건 변화에 따른 산지 곡물가격 변동으로 일부 불용액 발생 혹은 매입자금 차입 등의 현상이 나타난다.
 - 2010년에는 공공비축미곡 매입단가가 156,308원/80kg을 예상하였으나 산지쌀값 하락으로 137,416원으로 낮아져 매입비 감소로 88,369백만원이 불용되었다.
 - 2011년 산지 보리 및 쌀값 상승으로 인한 농업인 출하 저조로 정부매입 물량이 감소하여 69,626백만원이 불용되었다.
 - 2012년 산지쌀값 상승에 따른 공공비축미곡 매입비 상승으로 정부양곡 관리비에서 43,631백만원, 한은차입금이자상환에서 29,885백만원 전용하여 총 73,517백만원이 전용되었다.
- 양곡매입은 수급여건에 따른 시장가격 변동의 영향을 받게 되므로 예산의 불용 및 전용 현상은 예산집행의 문제라기보다는 시장여건 변화의 문제이다.

3. 양곡매입 및 관리사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

- 성과지표 자체는 사업 목적을 잘 반영하여 밀접한 연계성이 있다. 다만, 성과 목표치의 적절성에 대한 검토는 필요하다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 비축량 목표 설정의 기준은 FAO의 권고기준 등을 감안하여 총 소비량의 17% 수준으로 하였다. 그러나 FAO의 권고기준은 국제재고가 특정 수준 이하로 떨어지면 국제가격의 급등 현상이 나타나는 임계수준(trigger level)에 근거하여 도출된 것으로 우리나라 쌀의 공급안전을 담보하기 위한 비축량 근거가 되는 데는 한계가 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 공공비축제의 수급관리부양곡관리(공공비축제)의 수급관리는 식량안보 원칙에 근거하여야 하나 비축 기준에 따라 관리되지 못한 측면이 있다. 양정 개혁 이후 정부제고율이 17% 수준에 못 미치거나 비축기준을 초과하는 현상이 반복되고 있다. 그 결과, 비축량이 목표치보다 많았던 해에는 재고비용이 발생하였고, 적었던 해에는 공급안정의 위협 요인으로 작용한다.

3.2. 양곡매입 및 관리사업 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

- 양곡매입 및 관리사업의 성과평가 방법은 크게 두 가지 방식으로 접근할 필요가 있다.
 - 첫째, 2004년 양정개혁을 통해 식량안보 차원에서 도입된 공공비축제의 당초 목적에 맞게 적정 비축물량을 매입하여 관리하고 있는지 평가한다.
 - 둘째, 정부비축미의 품질 유지를 위하여 적기에 매입 및 방출이 이루어져 왔는지에 대해 평가한다.

3.2.2. 성과 평가 결과

가. 비축량 목표치 설정 기준에 대한 평가

- 양정개혁 이후 FAO 권고 기준에 근거하여 총 소비량의 17% 수준을 공공비축량 목표치로 설정하여 운영하고 있다. 공공비축제 도입은 정부의 시장개입으로부터 시장 자율로 전환을 목적으로 하였다.
- 실제 공공비축량 운영 결과를 살펴보면, 총 소비량 기준에 못 미치거나 비축기준을 초과하는 현상이 반복되고 있다.
 - 2006년 15.4%, 2007년 14.5%, 2008년 15.6%로 17%에 미치지 못한다.
 - 2009년 24.1%, 2010년 35.9%, 2011년 20.5%로 비축기준을 초과하였다.
 - 2012년 12% 수준으로 비축기준에 미달되었다.

표 10-6. 식용 소비량과 정부 밥쌀용 쌀 재고

단위: 천 톤

양곡년도	식용 소비량	공공비축 목표량	매 출			재고율 (%)
			국내산	밥쌀용 수입쌀	계	
2005	3,815	649	380	-	380	10.0
2006	3,860	656	595	-	595	15.4
2007	3,789	644	549	-	549	14.5
2008	3,755	638	587	-	587	15.6
2009	3,683	626	848	39	887	24.1
2010	3,678	625	1252	69	1,321	35.9
2011	3,612	614	696	44	740	20.5
2012	3,560	605	397	26	423	11.9

나. 공공비축물량의 관리(매입 및 방출)에 대한 평가

- 공공비축제도는 시장 수급에 영향을 미치지 않으면서 고미화되는 것을 방지하기 위하여 당초 매년 비축 목표량의 1/2 상당량을 매입하고, 동일한 물량을 매각하는 것을 원칙으로 하였다. 이 원칙이 2008년까지는 비교적 준수되었으나 생산량이 늘어난 2009년부터 시장격리용 쌀을 매입한 결과, 매입량은 늘어난 반면, 매각량은 감소하여 재고 증가로 이어졌다.
- 그 결과, 비축미의 연산별 구성을 보면, 3년 이상 묵은 고미가 다량 포함되어 있어 식용 비축미로서의 의미를 상실하는 결과를 초래하였다.
 - 2011년 말 기준 전년산인 2010년산을 37만 톤 보유하고 있어야 하나 실재는 4만 3천 톤에 불과하고, 3년 이상 고미가 33만 톤 이상이어서 식용으로 사용에 한계가 있었다.
 - 2012년 말 국내산 재고율은 11.2%인 39만 7천 톤에 불과하였고, 2011년 산은 9만 8천톤 수준으로 다량의 재고가 3년 이상된 고미로 나타났다.

- 과잉재고와 고미화 현상은 양곡 매입 및 관리사업이 수급조절용과 공공비축용으로 명확하게 구분되지 못하여 나타나는 문제로 판단된다.
 - 풍작 시 정부가 얼마를 매입하고, 매입한 벼를 어떻게 처리한다는 원칙이 명확하게 설정되지 않았다.

표 10-7. 정부 쌀 매입량과 매출량 실태

단위: 천 톤

양곡년도	매 입		매 출		
	공공비축	시장격리	정부실수요	가공 및 주정용	시판용
2005	481	-	228	33	57
2006	576	144	223	3	138
2007	55	-	209	6	146
2008	417	-	205	1	168
2009	400	100	221	4	32
2010	370	566	202	145	37
2011	351	86	190	146	646
2012	261	-	186	65	223

자료: 농림축산식품부

4. 종합평가

- 수급관리(비축 및 정부곡 방출)은 식량안보에 대한 원칙을 지켜야 하며, 시장예측 가능성을 높이고, 시장원칙에 따라 유통업체가 스스로 판단할 수 있도록 유도해야 한다.
 - 소비량, 가격 등을 기준으로 풍·흉의 정도를 평가하고, 비축관리를 매뉴얼화할 필요가 있다.
 - 작황지수가 정부 상한선을 넘었을 경우, 정부가 수매하여 익년도에 가공

용으로 처리해야 한다.

- 유통업체의 시장예측 가능성을 높여 경영전략 수립이 가능하도록 지원해야 한다.
 - RPC 등을 대상으로 경쟁입찰 방식으로 공공비축미를 매입 및 판매하여 불필요한 정부 쌀 관리비용을 절감해야 한다.
- 생산량 변화 및 수입가능성 등을 고려한 공공비축량 기준을 설정하여 적정비축률을 설정하여 운영함으로써 비축 비용을 최소화하는 노력이 필요하다.
- 가격이 평년수준에서 5% 이상 이탈하지 않고, 수입 빈도를 최소화할 수 있는 현실성 있는 공공비축률 설정이 필요하다.
- 공공비축용의 매입 및 매출방식의 개편이 필요하다.
- 매년 비축물량의 1/2를 조곡으로 매입하여 판매하는 회전비축방식 준수가 필요하다. 매입 방식을 농가로부터 농협, 민간 RPC, 정부 임도정공장 등으로 전환하여 구매하는 방식이 바람직하다.
 - 공공비축미는 회전비축 원칙에 따라 3년차 조곡을 농협 RPC, 민간 RPC, 정부임도정공장 등 지정 도정업체를 대상으로 경쟁입찰 방식으로 판매함으로써 정부미의 고미화 방지, 가격하락 방지 및 관리비 절감 노력이 필요하다.

제 11 장

농업관측사업

1. 농업관측 사업 현황

1.1. 시행 배경

- 주요 품목별 농가판매가격지수의 변이계수 분석결과, 1991~2001년에 비해서 2002~2012년에 다수의 품목에서 변동성이 높아진 것으로 나타났다. 변동성의 정도는 감소하더라도 절대값이 커서 기본적으로 변동성이 높은 품목 수가 늘어나고 있다.
- 이러한 가격 위험은 과잉생산에 의해 가격이 하락할 경우, 생산자인 농가의 소득을 감소시키며, 과소생산에 의해 가격이 상승할 경우 소비자의 후생을 감소시키는 것으로 알려져 있다.
- 이러한 가격 위험을 최소화하기 위한 방편으로 농산물 시장에 대한 예측정보의 생산·보급의 필요성이 증대되고 있다.

표 11-1. 주요 품목별 농가판매가격지수(2005=100)의 변동(변이계수)

구 분	1991~2001(A)	2002~2012(B)	증 감(B-A)
일반미	18.7	6.4	-12.3
건고추	11.9	42.8	30.9
마 늘	28.4	34.5	6.1
양 파	33.6	24.7	-8.9
배	24.9	19.9	-5.0
사 과	17.7	21.4	3.7
한 우	16.4	12.9	-3.6
돼 지	14.6	27.0	12.4

자료: 국가통계포털(KOSIS) 재가공

1.2. 정책 현황

- 농업관측사업은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 및 동법 시행규칙에 의거하여 한국농촌경제연구원에서 시행되고 있으며, 「농업관측사업 실시요령」에 농업관측업무의 수행범위와 지원에 관한 세부 사항 등이 명시되어 있다.
- 농업관측 관련 사업은 1990년 「농어촌발전특별조치법」을 계기로 농업관측협의회와 농업관측소위원회로 통합되었으며 1999년 농촌경제연구원에 농업관측센터가 설립되면서 농업관측사업이 현재의 형태를 갖추게 되었다. 이후 농림축산식품부의 「농업관측실시요령」에 명시된 대로 관측품목을 점차 확대하여 2013년에는 35개 품목에 대한 관측정보를 제공하였다. 2007년부터는 기존의 채소, 과일, 과채, 축산관측에서 곡물관측 부분이 추가되었으며 2012년에는 국제곡물관측이 추가되어 그 영역이 점차 확대되고 있는 실정이다.

- 농업인, 중간유통업체, 각 지방자치단체 및 농업관련 기관 등에 제공되는 농업관측정보는 농안법 제 5조 및 시행규칙 7조에 의거하여 농림축산식품부로부터 한국농촌경제연구원이 위탁을 받아 시행되어온 사업의 결과물이며 생성된 결과물은 관측보, E-mail, SMS, 홈페이지 등에 공표되고 있다. 2012년의 경우, 시장상황의 급격한 변화에 따른 단기관측 63회, 국내외 거시 및 농촌경제 동향정보 제공을 위한 중기관측 4회, 5~10년간의 중장기 농업 전망정보를 제공한다.

1.3. 농업관측 사업 개요

1.3.1. 사업목적

- 농업관측 사업의 목적은 생산액이 많고 가격의 등락 폭이 큰 주요 농축산물에 대하여 재배면적, 예상생산량, 재고물량, 소비동향, 해외시장정보, 기상정보 등을 종합적으로 조사·분석하여 미래정보를 예측·제공함으로써 농축산물 수급과 농가소득 안정을 도모하는 것이다.

1.3.2. 사업내용

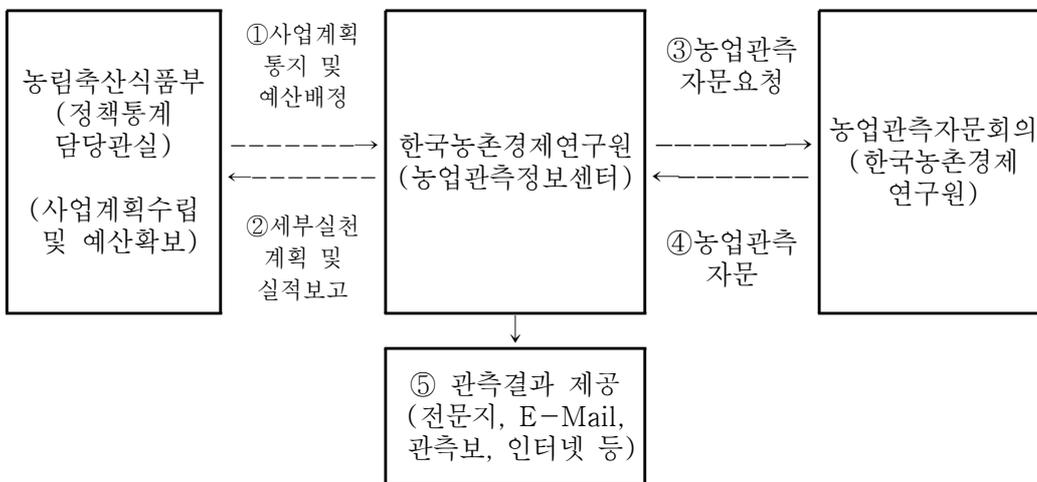
- 농업관측 사업은 크게 생산 관측, 소비 관측으로 구분될 수 있다.
- 생산관측은 단기, 중기, 장기관측으로 나뉜다. 단기 관측은 35개 품목에 대해 월별 재배의향, 작황, 가격동향 등을 분석한 전망정보를 제공한다. 중기관측은 분기별로 곡물, 청과물, 축산물의 품목별 수급동향과 전망정보를 제공한다. 장기관측은 국내외 경제전망, 품목별 동향분석 등 장기 수급 전망정보를 제공한다.

- 소비관측은 2009년 ‘주요 농축산물 소비의향조사’를 시작으로 현재는 ‘음식점 농산물 소비실태조사’까지 확대 시행하고 있다.

1.3.3. 사업추진 절차

- 농업관측 사업의 주요 추진 절차는 <그림 11-1>과 같다.

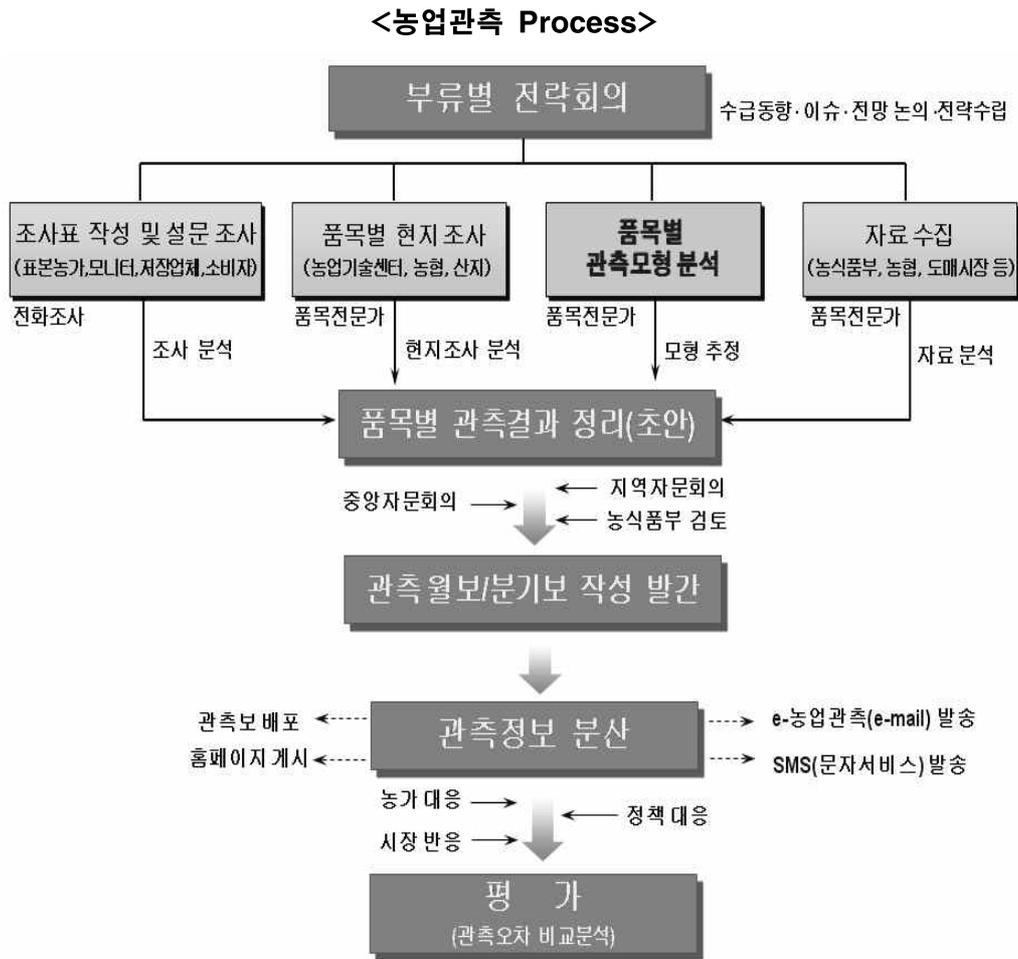
그림 11-1. 농업관측 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부, 2010년도 재정사업 자율평가보고서(일반재정), 2011.

- 농업관측사업의 직접적인 결과물로 귀결되는 품목별 단기, 중장기 관측정보는 다양한 방법에 따른 자료의 수집, 품목별 관측모형을 통한 관측정보생성, 자문회의(지역, 중앙자문회의)를 통한 관측정보의 조율을 거쳐 관측월보, 분기보 등 다양한 형태로 확산된다.

그림 11-2. 농업관측 사업 추진 프로세스



1.3.4. 예산 내역

- 농업관측 사업은 2013년까지 536억 원을 집행하였다.
 - 농업관측사업은 1999년 5억 원의 예산으로 처음 시작되었고, 이후 지속적인 관측 대상품목의 확대에 따라 필요 예산이 매년 증액되었다.

표 11-2. 농업관측 사업 예산

단위: 백만원

구 분	예산	전년대비 증감률(%)
1999	500	-
2000	1,212	142
2001	1,536	26.7
2002	2,006	30.6
2003	2,328	16.1
2004	3,033	30.3
2005	3,218	6.1
2006	3,450	7.2
2007	3,948	14.4
2008	4,418	11.9
2009	4,519	2.3
2010	5,320	17.7
2011	5,136	3.5
2012	6,100	18.8
2013	6,868	12.6
2014	7,993	16.4

자료: 농림축산식품부, 농림사업 시행지침서, 예산 및 기금운용계획 개요, 각 연도.

2. 농업관측 사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 농업관측 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서 해당 사업목적이 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및

이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴보았다.

- 농업관측 사업 목적은 근거 법령인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제5조, 시행규칙 7조의 목적에 합치한다.
- 표본 농가 및 농업관련 기관 종사자 1,000명을 대상으로 한 설문조사²⁸ 결과 농업관측 정보의 만족도는 5점 만점 시 평균 3.58점, 신뢰도는 3.64점으로 나타나 대체적으로 만족하는 것으로 나타나 이해관계자들의 요구에 부응하고 있는 것으로 나타났다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 농업관측 사업의 성과목표는 ‘정부의 시장가격 지지 축소 및 생산자의 자율적 수급조절 기능 강화’이다.
- 농업인 스스로가 관측정보를 참고하여 재배면적을 조정하고 출하계획 수립을 이용한다는 점에서 성과목표인 ‘정부의 시장가격지지 축소 및 시장중심의 수급조절 강화’와 연계성이 명확하다고 판단된다.
- 농업인과 유통인에게 농산물 가격에 영향을 주는 생산·유통, 해외동향 등의 정보를 적기에 제공해 줌으로써 영농 및 농업경영에 대한 합리적 의사 결정을 지원하여 생산자의 자율적 수급 조절이 강화될 것으로 판단된다.

²⁸ 김배성 외(2014)

2.2. 사업내용의 적절성

- 농업관측 사업에 대한 지원은 전액 국비로 지원되고 있다. 농업관측 사업은 농산물 시장의 효율성 제고, 농가의 소득안정, 소비자 물가 안정 등 모든 시장 참여자에 기여하는 공익 사업으로 현행 전액 국비 지원은 적절하다고 판단된다.
- 농업관측 사업의 사업시행 지체는 한국농촌경제연구원(농업관측센터)로 지정되어 있다. 농업관측 전문기관으로서 신뢰도 높은 정보의 생산, 관측 정보의 활용도 제고, 관측사업의 영역 확대 등을 수행하기 위해서는 현행 시행주체 선정이 적절하다고 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 농업관측 사업과 유사·중복사업은 없다.

2.4. 사업추진 절차의 효율성

- 관측정보는 단기·중기·장기관측의 세 가지 종류로 구분된다.
 - 단기관측(35개 품목): 1-2개월 후의 수급과 가격 전망, 월별로 재배의향·작황·가격동향 등을 분석한 전망정보 제공, 농업인이 가장 필요로 하는 가격·출하량 등의 내용으로 구성된다.
 - 중기관측 : 분기별 동향 및 전망(동향위주): 곡물, 청과물, 축산물의 품목별 수급동향과 전망 정보, 매분기(2·5·8·11월) 둘째 주 「농업·농촌경제동향」 발간한다.
 - 장기관측 : 당해연도를 중심으로 하는 향후 10년의 장기 전망, 국내외 경제

- 전망, 품목별 동향분석 등 장기 수급을 전망한다.
- 매년 1월 말경 「농업전망」 발표대회 개최 시 보고서를 발간한다.

2.5. 예산집행의 적절성

- 농업관측 사업 예산 집행률은 최근 5년 동안 100%에 가까운 달성률을 기록하였다. 따라서 농업관측 사업은 당초 집행계획대로 집행된 것으로 판단할 수 있다.

표 11-3. 농업관측 예산 집행, 2008~2013

단위: 백만원, %

구 분	예산현액	결산	집행률
2009	4,519	4,508	99.8
2010	5,320	5,316	99.9
2011	5,136	5,132	99.9
2012	6,100	6,096	99.9
2013	7,966	7,956	99.9

자료: 디지털예산회계시스템, 「회계연도 결산보고서」.

3. 사업성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

성과지표= 농업관측정보 피제공자 이용률(%)	2012년 목표치 = 90.0%
	2013년 목표치 = 93.1%

* (정보이용자수 / 관측정보 피제공자)×100

자료: 농림축산식품부.

- 농업관측 사업에서는 관측정보 피제공자(농가, 유관기관, 농업관련 유통업 관계자) 대비 정보이용자 수의 비율인 ‘농업관측정보 피제공자 이용률(%)’로 성과지표를 측정한다. 82~84% 수준의 이용률을 매년 성과목표치로 설정하였다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 농업관측사업은 주요 품목별 관측정보의 생산 및 제공을 통해 농산물 시장의 효율성 제고, 농가의 소득안정화, 소비자 물가안정 등을 목적으로 한다. 근거 법령인 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제5조, 시행규칙 7조의 목적에 합치한다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 농업관측 사업에서는 관측정보 피제공자(농가, 유관기관, 농업관련 유통업 관계자) 대비 정보이용자 수의 비율인 ‘농업관측정보 피제공자 이용율(%)’로 성과지표를 활용하고 있다. 통상 82~84% 수준의 이용율을 매년 성과목

표치로 설정하고 있다.

- 농업관측사업의 성과는 정보이용율뿐만 아니라 사회후행효과, 재배면적 조절효과, 가격안정화효과 등을 통해서도 확인할 필요가 있다. 계량분석을 통해 농업관측사업의 성과 평가를 실시할 필요가 있다.

3.2. 농업관측 사업 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

- 농업관측 사업의 가격예측 정확도를 이용하여 농업관측 사업의 성과를 평가하고자 한다.²⁹ 품목의 가격변동의 특성으로부터 단기 가격을 예측할 경우, 시계열 분석기법을 통한 가격예측방법이 유용하게 사용될 수 있다. 시계열 예측 가격에 대한 정확도 기준으로 가격등락의 방향성을 고려할 수 있는 RMSPE(Root Mean Square Percentage Error)를 기준으로 농업관측의 정확도를 평가하였다.

$$\text{- RMSPE} = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{t=1}^n \left(\frac{Y_t - \hat{Y}_t}{Y_t} \right)^2} \times 100 \quad (\hat{Y}_t: \text{예측치}, Y_t: \text{실측치})$$

- RMSPE는 예측값과 실제값을 백분위로 환산하여 RMSE(Root Mean Square Error)를 구한 값으로, 몇 %의 오차를 가지고 있는지 용이하게 검토할 수 있다.
- 본 평가에 사용된 자료는 2006~2013년 월별 관측자료이다.

²⁹ 김배성 등(2014)의 연구결과를 요약·발췌하였음.

표 11-4. 32개 품목의 가격예측 정확도

단위: %

분류	품목	예측정확도		분류	품목	예측정확도		
		품목	분류			품목	분류	
채소류	배추	83.1	88.9	과일류	풋고추 (청양)	84.5	94.8	
	무	88.6			풋고추 (일반)	87.6		
	당근	92.2			사과	96.3		
	양배추	83.0			배	94.7		
	양파	88.4			포도	94.7		
	대파	84.6			복숭아	91.0		
	건고추	96.7			단감	96.3		
	마늘	94.8			감귤	95.5		
과채류	오이 (백다다기)	91.3	91.4	축산물	한우(수)	97.5	95.7	
	오이(취청)	89.0			젓소	97.5		
	애호박	90.4			돼지	93.8		
	일반토마토	94.0			산란계	96.8		
	방울토마토	91.8			육계	95.6		
	딸기	97.9			오리	93.6		
	수박	93.1		곡물	쌀	97.3	97.0	
	참외	93.9			콩	96.6		
	품목전체					92.5		

3.2.2. 사업성과 평가 결과

- 분석결과, 2006~2013년 기간 동안 총 32개 품목의 평균 예측정확도는 92.5%로 비교적 높게 나타났다.
 - 품목류별로 곡물이 97.0%로 가장 높게 나타났으며, 채소류가 88.9%로 가장 낮게 나타났으나, 전 품목에서 고루 양호한 정확도를 보였다.
 - 품목별로 예측정확도는 딸기가 한우(수)와 젓소보다 0.4%P 높은 97.9%로 가장 높게 나타났으며, 양배추는 오이(취청)보다 6.0%P 낮은 83.0%로 가장 낮게 나타났다.

4. 종합평가 및 제언

- 농업관측사업은 수급불안정이라는 농산물의 특성이자 문제점을 최소화하기 위하여 수행하고 있는 사업으로 사업목적의 명확성, 체계적 추진, 사회 후생효과 증대, 재배면적 조절효과, 가격안정화 효과 등을 거두고 있다. 또한 관측정보를 활용하고 있는 농가와 기관의 만족도 평가 결과도 높게 나타났다.
- 관측사업이 지속적으로 발전해 나아가기 위해서는 관측정보의 정밀성 제고, 관측정보의 적시성 향상, 관측정보를 활용한 정책 실효성 제고를 위한 노력을 기울여야 한다.
- 관측정보의 정밀성 제고를 위해서는 정보 수집기능의 강화, 위성정보 및 IT 기술과 접목, 관측정보의 가공·분석능력 제고의 뒷받침이 있어야 한다.
- 관측정보의 적시성 제고를 위해서는 관측정보의 신속한 제공, 국내 농산물 조기예측시스템 강화, 신속한 해외시장 정보의 수집 및 제공이 가능할 수 있도록 체계를 보완해야 한다.
- 관측정보의 정책실효성 제고를 위해서는 수급정책과 연계 강화, 대표조직 육성 등 정책 지원 강화, 품목별 정책연구 강화 등 정책연구사업과 농업관측정보 간 연계 강화 노력, 영농현장의 조직화 노력이 수반되어야 한다.

제 12 장

직접피해지원(FTA기금)

1. 직접피해지원 사업 현황

1.1. 시행 배경

- 직접피해지원사업은 FTA협상 체결로 인한 농산물 피해를 일정수준 보전하고 폐업 희망농가에 일정기간의 순 수익액을 지원하여 농업인의 경영안정을 도모하기 위한 사업이다. 세부사업으로 피해보전직불, 폐업지원, 자유무역협정이행지원센터운영 사업이 포함되어 있다.
 - 특히 피해보전직불제도와 폐업지원제도는 농어업인에 대한 단기적인 피해보전을 보다 효과적으로 수행하기 위한 사업이다.
- 지원근거는 자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 제6조(자유무역협정의 이행에 따른 피해보전)이다.
- 2004년 한·칠레FTA('04.4)로 인한 피해 대책으로 FTA특별법 제5조(경영안

정을 위한 소득보전)에 의거하여 7년간 소득보전직불을 할 수 있도록 하였다. 이후, FTA특별법 시행령 제7조에 따라 FTA이행지원위원회에서 소득보전직불대상품목(시설포도·키위)을 정하여 고시하였다('04.5.10).

- '07년 한·미FTA가 새로이 체결됨에 따라 피해보전 대책의 필요성이 제기되어, '한·미FTA 국내보완대책'을 수립하여 한·미FTA 피해에 대한 단기대책으로 현행 소득보전직불제를 보완하여 7년간 피해보전직불을 해 줄 것을 발표('07.6, '07.11)하였다.
- 한·미FTA는 비준과정에 있으며 FTA특별법을 개정하여('11.6) 피해보전직불제 발동요건 완화(80%→85), 보전비율 상향(80%→90), 시행기간 연장(7년→10)하는 내용으로 개정하였다.
- 한·미 FTA 국내 보완대책('07.11)을 보완하여 “FTA 환경하에서 농어업 등의 경쟁력 강화대책”을 발표하고('11.8.19), 추가 보완대책('12.1.2)을 발표하였다.
- 피해보전직불 발동요건 추가 완화(85%→90), 폐업지원 발동요건 추가 완화(85%→90) 등을 반영하여 FTA 특별법을 추가 개정하였다('12.1.17).
- '13년 피해보전직불금 지원대상 품목(한우, 한우송아지), 폐업지원금 지원대상 품목(한우)을 고시('13.5.31)하였다.

표 12-1. 직접피해지원(FTA기금) 예산요약

단위: 억 원, %

구분	2013	2014	증 감	증감률
직접피해지원	914	2,046	1,132	123.85
피해보전직불(392)	600	1,005	405	67.5
폐업지원(393)	300	1,027	727	242.33
FTA이행지원센터운영(395)	14	14	0	0

자료: 농림축산식품부 2014 성과계획서

- 직접피해지원 사업은 2013년 914억 원에서 2014년 2046억 원으로 크게 증가하였다.
 - 피해보전직불 사업이 600억 원에서 1,005억 원으로 크게 확대되었다.
 - 폐업지원 사업 역시 300억 원에서 1,027억 원으로 크게 확대되었다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 피해보전직불

가. 사업목적

- FTA의 이행으로 인한 수입증가로 피해가 발생하였을 경우, 발생한 피해분의 일정부분을 피해보전직불금으로 보전하여 농가 경영안정을 도모한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	FTA 이행으로 인한 수입증가로 가격이 하락하였을 경우, 가격 하락분의 일정부분을 피해보전 직불금으로 보전하여 농가 경영안정 도모
사업기간	'04 ~ '21
총사업비	- 억 원(- 억 원)
사업규모	FTA 이행에 따른 피해가 실제로 발생하는 품목
지원조건	국고보조 100%
사업시행주체	시·도지사(시장·군수·구청장)

다. 사업추진방식

업무 흐름	시 기	주 요 내 용
①조사·분석 및 지원대상품목 선정 ↓	1~4월	<ul style="list-style-type: none"> · 피해보전직접지불제 시행계획 시달(농림축산식품부) · 지원대상품목 선정 신청(농업인등 및 생산자단체) · 조사·분석(농업인등 지원센터) · 지원대상품목 선정(농업인등 지원위원회)
②사업신청 ↓	5~7월	<ul style="list-style-type: none"> · 피해보전직접지불금 지급신청서 제출(농업인등) · 신청서 접수 및 전산 입력(시·군·구)
③신청내용 서면 조사 및 심사 ↓	7~9월	<ul style="list-style-type: none"> · 대상생산지·농어업인등·무단점유 여부 및 면적, 생산 사실 등을 현지 및 서면을 통해 조사·확인(시·군·구) · 확인 결과 통보 및 이의 신청(농업인등) · 심사위원회 심사 및 사업대상자 확정(시·군·구) · 사업대상자 확정 결과 보고(시·군·구→시·도→농식품부)
④조정계수 산정 ↓	10월	<ul style="list-style-type: none"> · 지원대상품목별 조정 계수 분석(농림축산식품부) · 조정 계수 심의·의결(농업인등 지원위원회)
⑤자금 요청 및 배정 ↓	11월	<ul style="list-style-type: none"> · 조정 계수를 반영하여 지급 신청액 산출(시·군·구) · 자금 배정 요청(시·도→농식품부) · 피해보전직접지불금 지급결정서 통보(시·군·구) · 자금 배정(농식품부→시·도→시·군·구)
⑥직불금 지급	12월	<ul style="list-style-type: none"> · 지급대상자 통장 계좌 입금(시·군·구) · 지급 결과 보고(시·군·구→시·도→농식품부)

라. 사업예산

- 2013년 예산은 600억 원 이었지만, 2014년 1,004억 원으로 크게 확대되었다.
 - 2013년 피해 발생 여부를 2014년에 조사, 분석하여 지원하는 시스템으로 2013년 발동요건이 있어 집행되었다.
 - 2013년 기 발효중인 FTA를 대상으로 발동요건 충족여부 조사결과 한미FTA 쇠고기(한우, 송아지)가 발동요건 충족되어 '14년 예산이 확대된 것이다.

그림 12-1. 피해보전직불 예산추이

단위: 억 원



1.2.2. 폐업지원

가. 사업목적

- FTA의 이행으로 인하여 과수, 축산 등 해당사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정하는 품목에 대하여, 농가가 폐업을 희망하는 경우 폐업지원금을 지급함으로써 농가의 경영안정과 해당산업의 구조조정을 도모한다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	FTA 이행으로 인하여 과수, 축산 등 해당사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정하는 품목에 대하여 농가가 폐업을 희망하는 경우, 폐업지원금을 지급하여 농가 경영안정과 해당산업의 구조조정 도모
사업기간	'04 ~ '16
총사업비	- 억 원(- 억 원)
사업규모	FTA 이행에 따른 피해가 실제로 발생하는 품목
지원조건	국고보조 100%
사업시행주체	시·도지사(시장·군수·구청장)

다. 사업추진방식

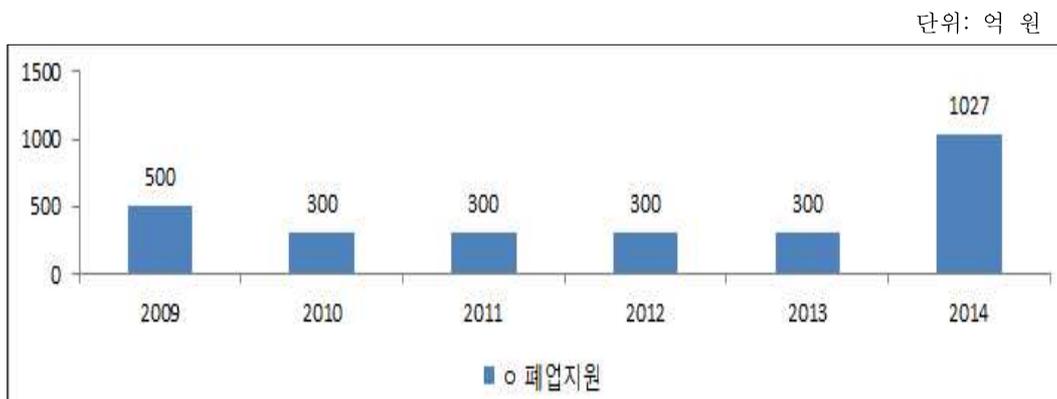
업무 흐름	시 기	주 요 내 용
①조사·분석 및지원대상 품목 선정	1~4월	<ul style="list-style-type: none"> · 피해보전직접지불제 시행계획 시달(농림축산식품부) · 지원대상품목 선정 신청(농업인등 및 생산자단체) · 조사·분석(농업인등 지원센터) · 지원대상품목 선정(농업인등 지원위원회)
↓		
②사업신청	5~7월	<ul style="list-style-type: none"> · 피해보전직접지불금 지급신청서 제출(농업인등) · 신청서 접수 및 전산 입력(시·군·구)
↓		
③신청내용 서면 조사 및 심사	7~9월	<ul style="list-style-type: none"> · 대상생산지·농어업인등·무단점유 여부 및 면적, 생산 사 실 등을 현지 및 서면을 통해 조사·확인(시·군·구) · 확인 결과 통보 및 이의 신청(농업인등) · 심사위원회 심사 및 사업대상자 확정(시·군·구) · 사업대상자 확정 결과 보고(시·군·구→시·도→농식품부)
↓		
④조정계수 산정	10월	<ul style="list-style-type: none"> · 지원대상품목별 조정 계수 분석(농림축산식품부) · 조정 계수 심의·의결(농업인등 지원위원회)
↓		
⑤자금요청및 배정	11월	<ul style="list-style-type: none"> · 조정 계수를 반영하여 지급 신청액 산출(시·군·구) · 자금 배정 요청(시·도→농식품부) · 피해보전직접지불금 지급결정서 통보(시·군·구) · 자금 배정(농식품부→시·도→시·군·구)
↓		
⑥직불금지급	12월	<ul style="list-style-type: none"> · 지급대상자 통장 계좌 입금(시·군·구) · 지급 결과 보고(시·군·구→시·도→농식품부)

라. 사업예산

- 폐업지원 사업 2014년 예산은 2013년에 비해 계획 300억 원뿐 아니라 2013년 수정계획 818억 원 대비 크게 증가하였다.

- 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 대상 품목으로 선정토록 하고 있는 규정을 고려한 조치이다.
- 한우(번식우) : $49.7\text{천두}(\text{폐업두수}) \times 492\text{천원}(\text{순수익}) \times 3\text{년} \times 0.55(\text{회전율}) = 40,353\text{백만원}$
- 한우(비육우) : $27.7\text{천두} \times 416\text{천원} \times 3\text{년} \times 0.72 = 24,897\text{백만원}$
- 돼지 : $99.1\text{천두} \times 63\text{천원} \times 3\text{년} \times 2.00 = 37,467\text{백만원}$
- * 연간 출하두수를 고려 축종별 회전수 적용(한우 0.55, 송아지 0.72, 돼지 2.00)

그림 12-2. 폐업지원 예산추이



1.2.3. 자유무역협정이행지원센터운영

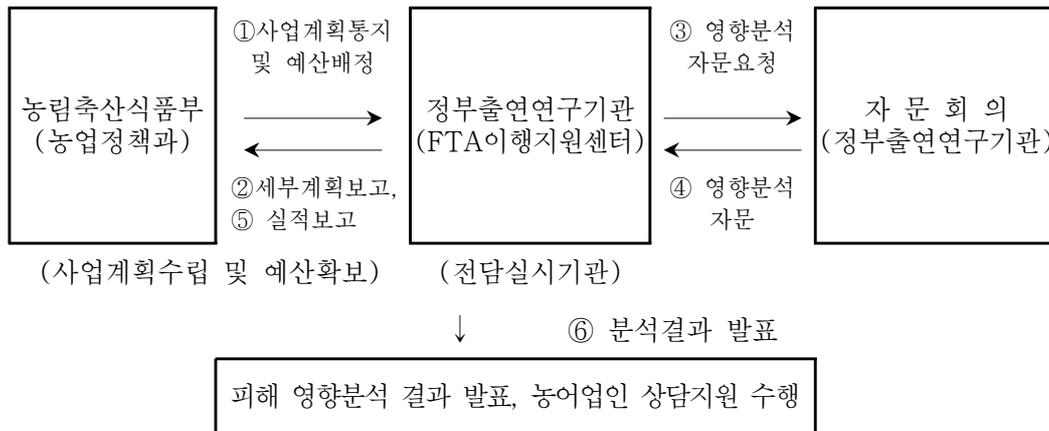
가. 사업목적

- 자유무역협정(FTA) 이행에 따른 수입증가로 국내 농수산물의 피해 영향조사·분석 및 농어업인 상담지원 역할을 통해 직접 피해 지원제도의 안정적인 운영 도모에 목적이 있다.

나. 사업내용

구분	내용
사업내용	FTA 이행에 따른 수입증가로 국내 농산물의 피해 영향조사 분석 및 농업인 상담지원 역할을 통해 직접피해 지원제도의 안정적인 운영
사업기간	'12 ~ '21
총사업비	- 억 원(- 억 원)
사업규모	1개소(KREI)
지원조건	국고 출연금 100%
사업시행주체	한국농촌경제연구원

다. 사업추진방식



라. 사업예산

- 2012년 신규사업으로 10억 원에서 '14년 예산은 14억 원으로 증가하였다.
 - FTA 이행에 따른 수입증가로 국내 농업분야 피해영향 조사 분석, 농업인 상담 등 지원업무를 효율적으로 수행할 FTA 이행 지원센터 지정·운영을 위한 인건비, 사업비 등에 대한 지원이 필요했다.

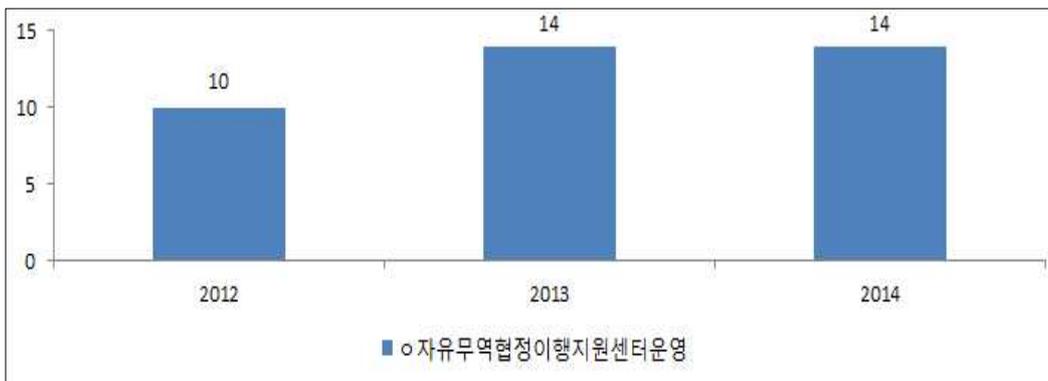
- FTA 이행에 따른 농업인등 지원센터 인건비: 731백만원
- 공과금, 공공요금, 장비유지보수 등의 경상운영비: 51백만원
- 사업비: 656백만원

○ 세부내역

세부내역	금 액	세부내역	금 액
국내외 여비	184백만원	해외정보 수집	57백만원
분석보고서 유인	26백만원	DB구축 및 운영	200백만원
수용비	26백만원	교육홍보비	98백만원
자문회의비	49백만원	정책개발비	16백만원

그림 12-3. 자유무역협정이행지원센터운영 예산추이

단위: 억 원



2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 직접피해지원 사업 하에 피해보전직불, 폐업지원, 자유무역협정이행지원센터 3개의 세부사업이 있지만, 사업 목적은 공통적으로 자유무역협정에 따른 수입증가로 국내 농업경영체의 피해를 보전하고 폐업을 원하는 경우 이를 지원함으로써 농가의 경영안정을 도모하고자 하는 공통적 목적이 있다.
- 직접피해지원 사업의 목적은 매우 뚜렷한 편이다. 특히 재원인 FTA기금의 목적인 FTA 이행으로 인하여 피해를 입거나 입을 우려가 있는 농업인 등에 대한 지원대책에 필요한 재원을 확보하여 농업 경영 및 생활안정에 기여하고자 하는 바와도 목적이 일치하는 사업이다.
- 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 제도로 직접피해지원의 목적을 달성할 수 있는 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.

※ 『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.

- 폐업지원은 FTA 이행으로 과수·시설원예·축산·수산 등의 품목을 재배·사육 또는 포획·채취·양식하는 사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정되는 품목에 대하여 농어업인들이 폐업하는 경우 폐업지원금을 지급하는 것으로 직접피해지원 사업의 목적을 달성하기에 적합한 사업이다.
 - 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 농어업인들이 폐업하는 경우에는 폐업지원금을 지급하는 시책을 일정기간 시행할 수 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 직접피해지원 사업은 「농업 경영혁신을 통한 농업인 소득 증대 및 경영안정화에 기여한다.」라는 전략목표 아래 「자연재해 대응 강화 등 농가경영안정 지원을 통한 농가 소득증대에 기여」이라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.

- 이를 위해 ‘피해보전직불’, ‘폐업지원’, ‘자유무역협정이행지원센터운영’ 사업을 수행하고 있다.
- 한미 FTA 체결을 계기로 FTA 이행으로 인하여 예상되는 농업부문의 피해에 대응하고 농업에 대한 효과적인 지원대책을 강구할 수 있도록 『FTA 특별법』을 개정하고 농어업인에 대한 단기 피해를 효과적으로 보완하기 위해 피해보전직불제와 폐업지원제도를 개선하였다.
 - FTA 이행으로 인해 자연재해는 아니지만, 대외환경 변화에 의해 농가 경영위험이 증가한 경우 경영안정을 위해 지원한다는 측면에서 성과목표와의 연계성이 매우 높다고 볼 수 있다.
 - 특히 피해보전직불제와 폐업지원제도의 경우 단기 피해를 보전하는 것이기 때문에 성과목표와 연계성이 기타 시설현대화 사업보다 높다고 볼 수 있고, 이행지원센터 운영은 이러한 제반 FTA보완대책 들이 효과적으로 수행될 수 있도록 지원하는 제도로 성과목표와의 연계성이 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

표 12-2. 직접피해지원 세부사업 지원형태 및 조건

구 분	지원형태	지원조건
피해보전직불	지자체 경상보조	국고100%
폐업지원	지자체 경상보조	국고100%
자유무역협정이행지원센터운영	출연금	출연금 100%

○ 피해보전직불·폐업지원

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	사업비는 전액 FTA기금으로 지원되며, 국가차원의 사업으로 지방비나 기타 재원분담이 어려움
②사업방식/조건	FTA 이행에 따른 단기 피해를 보전하는 사업이기 때문에 용자보다는 100% 보조사업으로 수행하는 것이 타당하고 발동요건이 존재하기 때문에 기타 조건은 필요치 않음
③사업추진 주체	지자체가 추진함으로써 구조조정을 도모하고, 당해연도 품목별 가격 하락에 대한 사업대상 선정에 용이
④사업수요 예측의 적정성	연초 농업전망(KREI) 자료를 활용하여 대상가능 품목 및 지급단가를 추정하기 때문에 예산은 적정하게 예측할 수 있음

○ 자유무역협정이행지원센터 운영

검토사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	사업비는 출연금 형태로 전액 FTA기금으로 지원되며, 국가차원의 사업으로 지방비나 기타 재원분담이 어려움
②사업방식/조건	FTA 이행에 따른 보완대책에 대한 성과관리, 피해 영향분석, 농업인 상담지원 역할을 통해 직접피해 지원제도를 안정적으로 운영하고자 하는 것으로 출연금 100%가 적절함
③사업추진 주체	-FTA특별법에 의해 협정의 이행이 농산물의 수입량과 가격에 미치는 영향을 조사·분석하고 협정과 관련된 상담·안내 등 농업인등에 대한 지원업무를 효율적으로 수행할 기관 필요 -FTA 이행지원센터 지정의 근본 취지는 FTA 이행에 따른 농어업 피해를 조사·분석하고 농어업인등에 대한 지원을 수행하는 것으로 국책농업전문연구기관인 한국농촌경제연구원이 적절함
④사업수요 예측의 적정성	한국농촌경제연구원의 사업계획 및 월별추진계획에 따라 인건비를 포함한 사업수요 예측이 가능함

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

2.3.1. 피해보전직불과 무역조정지원제도³⁰

- 피해보전직불제와 타부서 사업인 무역조정지원제도는 유사성이 있지만, 몇 가지 면에서 차이를 보이고 있고 농업부문의 단기피해를 보전한다는 면에서 중복성은 높지 않다.
 - 무역조정지원제도의 지원대상은 제조업 및 서비스업에 속하는 기업과 그 기업에 소속된 근로자로 한정되며, 피해보전직접지불제도는 농어업경영체로 등록되고, 피해보전직접지불금 지원 대상 품목을 해당 협정의 발효일 이전부터 생산한 자로 한정한다.
 - 무역조정지원제도의 지원요건은 FTA 체결대상국으로부터의 수입증가가 원인이 되어 6개월간 매출액 또는 생산량이 전년 동기대비 10% 이상 감소하거나 감소할 것으로 예상되는 기업이며, 피해보전직접지불제도는 해당 농축산물의 당해연도 총수입량과 협정상대국으로부터의 수입량이 기준총수입량 및 기준수입량보다 증가해야 하고, 당해년 평균가격이 기준가격 미만으로 하락하였을 경우에 지원된다.
 - 지원금의 지급한도는 무역조정지원제도의 경우 융자지원은 업체당 30억 원(운전자금은 5억 원)이며, 컨설팅 비용은 소요비용의 80%까지 지원되고 있다. 반면, 피해보전직접지불제도는 농업인의 경우 3천 5백만 원, 법인의 경우 5천만 원까지 지원가능하다.

³⁰ 2012년 FTA국내보완대책 성과평가보고서를 참조하여 작성함.

표 12-3. 무역조정지원제도와 FTA 피해보전직접지불제도의 비교

구분	무역조정지원제도	피해보전직접지불제
근거 법률	자유무역협정체결에 따른 무역조정지원에 관한 법률	자유무역협정 체결에 따른 농업인 등의 지원에 관한 특별법
지원 대상	제조업 및 서비스업에 속하는 기업과 그 기업에 소속된 근로자(단, 기업의 업력이 2년 이상 기업)	농어업경영체로 등록된 자(단, 지원 대상 품목을 해당 지원 대상 품목 협정의 발효일 이전부터 생산한자)
지정 요건/ 지정 기준	FTA 체결대상국으로부터의 수입증가가 원인이 되어 6개월간 매출액 또는 생산량이 전년 동기대비 10% 이상 감소하거나 감소할 것으로 예상되는 기업	FTA 이행에 따른 농어업인등 지원위원회가 피해보전직접지불금 지원대상품목으로 선정하고 농림축산식품부장관으로부터 고시된 품목을 생산하는 농어업경영체 2012년 지원대상품목을 판매하여 가격 하락의 피해를 입은 농어업경영체
지급 한도	컨설팅 소요비용 지원 : 소요비용의 80%까지 융자지원 : 공자기금금리-0.45% 업체당 30억 원(운전자금 5억 원)	법인경영체 : 5천만 원 개인경영체 : 3천 5백만 원
지원 절차	무역위원회의 피해 판정 후 중소기업진흥공단에서 무역 조정 계획을 하고 타당성을 평가	농업인등 지원센터의 조사·분석을 후 농어업인등 지원위원회에서 심의 의결

자료: 2012년 FTA국내보완대책 성과평가 보고서 재인용

2.3.2. 피해보전직불과 수입보장보험(시범)사업³¹

- 피해보전직불과 수입보험은 발동 방식, 보장 범위와 수준을 달리하며 상이한 정책 목적 달성을 추구하므로 병행 운영할 수 있다.
 - 수입보험은 임의가입을 전제로 하므로 농가의 FTA 피해에 대한 보편적

³¹ 오내원 외(2014)를 참조하여 작성함.

품목 대책으로는 미흡하다.

- 피해보전직불은 수입량 기준요건, 수입기여도에 따른 피해 산출 등을 전제로 하여 지원되므로 다양한 변수로 인한 가격위험 대처에 취약하다.
- 그렇지만 피해보전직불과 수입보험이 같은 품목에 적용되어 보조금과 보험금이 지불되면 경영안정이라는 목적 달성을 위한 정책의 중복이 발생한다. 따라서 필요 이상의 정책이 집행되는 가외의 문제가 발생하지 않게 양자의 관계를 정리할 필요가 있다.
 - 수입보장보험사업은 아직 시범사업 단계이므로 중복성을 고려하여 사업을 설계할 수 있기 때문에 구체적인 중복성, 유사성을 제시하기에는 시기상조이나 사업의 목적 달성을 위한 중복 가능성이 있기 때문에 이를 언급할 필요가 있다.
 - 양 제도를 독립적으로 보고 각각의 발동 조건에 따라 피해보전직불금과 보험금을 모두 지급하는 방안과 양자를 통합하여 피해보전직불금을 수령하였을 경우 당년 수입에 이를 감안하여 수입보험을 운용하는 방안을 고려할 수 있다.

표 12-4. FTA 피해보전직접지불제도와 수입보장보험(시범)의 비교

구 분	피해보전직불	수입보장보험(시범사업)
▪ 사업내용	FTA이행에 따른 수입증가로 국산 농산물 가격이 기준가격 이하로 하락할 경우 하락분의 90%를 보전하는 제도	재해로 인한 수확량 감소 및 가격하락에 대비, 기준 수입이상을 보장
▪ 지원대상	지원대상 품목 생산 농업인	농업인
▪ 지원형태	지자체 경상보조	민간보조
▪ 시행주체	시장·군수·구청장	농협손해보험

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 피해보전직불제

□ 대상품목 현장조사

- 2014년도 FTA 피해보전직접지불금 발동 대상품목으로 선정된 조, 수수, 감자, 고구마 등 4개 품목의 국내가격 하락과 수입 증가의 인과성 여부, 국산과 수입산의 대체관계 여부와 유통·소비구조에 대한 조사·분석을 실시하였다.
- 생산량, 수입량, 가격 등의 통계자료를 이용한 정략적 분석의 한계를 보완하고, 생산자/단체, 유통·가공업체, 소비자 등의 이해관계자들과의 면담을 통해 현장 중심적이고 보다 균형적인 조사·분석을 실시하였다.

표 12-5. 품목별 조사 일정 및 내용

날 짜	대상기관	대상품목	조사 내용
1월 15일	국립식량과학원(잡곡과)	조, 수수	2010년 수입통계
1월 22일	오리온인터네셔널스넥	감자	수입, 소비
2월 7일	강원 영월 서남농협	조, 수수, 감자	수매, 재고 및 유통시스템
	강원 평창 고령지농업연구센터	감자	품종별 보급 현황 및 육종기술
	대관령원예농협	감자	수매, 재고 및 유통시스템
2월 12일	양재양곡시장 (부민곡물, 삼남상회)	조, 수수	유통시스템, 가격
	SPC	고구마	수입, 소비
2월 13일	나주공산농협	조, 수수	수매, 유통시스템
	해남고구마생산자협회	고구마	생산, 가공, 유통
2월 14일	무안황토고구마사업단	고구마	생산, 저장, 유통
2월 20일	농식품부(식량산업과)	감자, 고구마	2013년 생산통계
3월 10일	농식품부(식량산업과)	조, 수수	2013년 생산통계

- 생산자단체, 관련 기관, 유통업자, 가공업체의 담당자를 대상으로 심층면담을 실시했고, 사전에 전자메일을 통해 설문조사를 실시했으며, 현장에서 관련 자료를 수집하거나 이메일/전화로 관련 통계자료를 직접 요청하기도 하였다.
- 2014년 1~3월 기간 각 품목별 주산지를 중심으로 농협, 생산자단체를 방문하여 생산, 가공, 유통 관련 심층조사를 실시했고, 대량소비처인 가공업체를 방문하여 관계자와 면담을 진행했고, 추가적으로 필요한 통계자료는 관련 기관으로부터 제공받았다.

□ **한국농업경제학회(FTA 피해보전대책 제도개선 방안, 2014)와 ‘수입기여도 검증위원회(2014.3)’**

- **(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 피해 지원에서 탈피하여 포괄적인 농가 경영 및 소득 안정망 장치에 발전적으로 흡수되어야 한다.

표 12-6. FTA 피해보전직불금 산출방법 개선(안)

구 분	발동 기준	목표 가격	보전 비율	수입 기여도
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 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).

2.4.2. 폐업지원

□ 한국농업경제학회(FTA 피해보전대책 제도개선 방안, 2014)와 ‘수입기여도 검증위원회(2014.3)’

- **(폐업지원 제도 개편)** 장기적으로 폐업지원제도는 폐업에 대한 보상이 아니

라 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.

2.4.3. FTA이행지원센터운영

□ 모니터링

- FTA 체결국 농축산물 수입동향(이하 ‘농축산물 수입동향’)」 발간 1년을 맞아 독자의 만족도 및 개선사항을 파악하여 향후 품질 제고에 반영하고자 설문조사를 실시하였다. 조사기간은 8월 1일부터 9월 5일까지이며, 응답자 수는 총 79명이다.
 - 응답자 중 농업인이 42%로 가장 큰 비중을 차지했고, 유관기관과 정부기관 직원이 각각 29%와 14%를 차지했다.
 - 센터에서 발송하는 책자를 주로 구독하는 응답자의 비중은 47.5%이고, 온라인을 주로 이용하는 응답자는 30%이며, 나머지는 두 가지를 병행하는 것으로 나타났다.
 - 「농축산물 수입동향」에서 ‘품목별 수입량’ 정보가 가장 유익하다고 대답한 응답자가 49%로 가장 높은 비중을 차지했다.

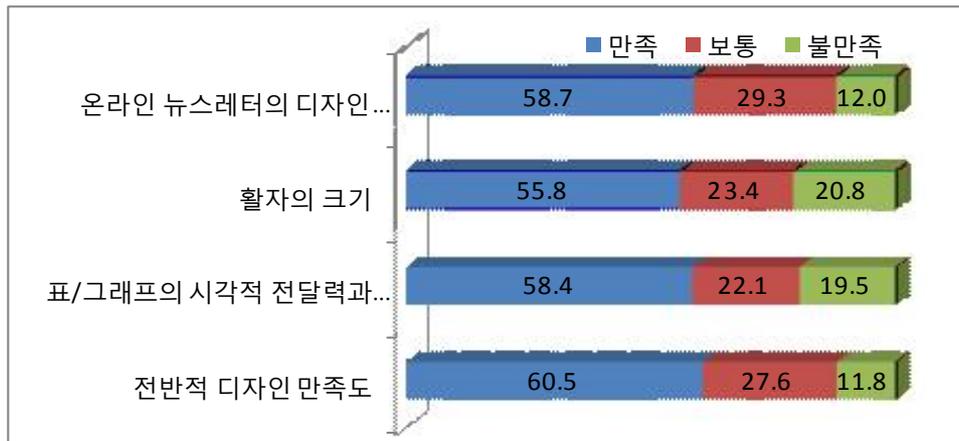
- 콘텐츠 구성, 정보, 디자인에 관한 총 12개 세부항목에 대한 만족도 조사에서 평균 54.8%가 만족스럽다고 답변했고, 15.9%가 불만족스럽다고 답변했다.
- 콘텐츠 구성에 대한 조사에서 ‘전반적인 글의 가독성’ 항목의 만족도가 상대적으로 낮게 나타났다.
 - 전반적인 글의 가독성에 대한 만족도는 53.9%, 국내대책 수혜 우수사례와 수입량/가격 등에 대한 만족도는 각각 55.8%, 국가별 품목별 분류에 대한 만족도는 62.7%로 나타났다.

그림 12-4. 콘텐츠 구성에 대한 만족도 조사 결과



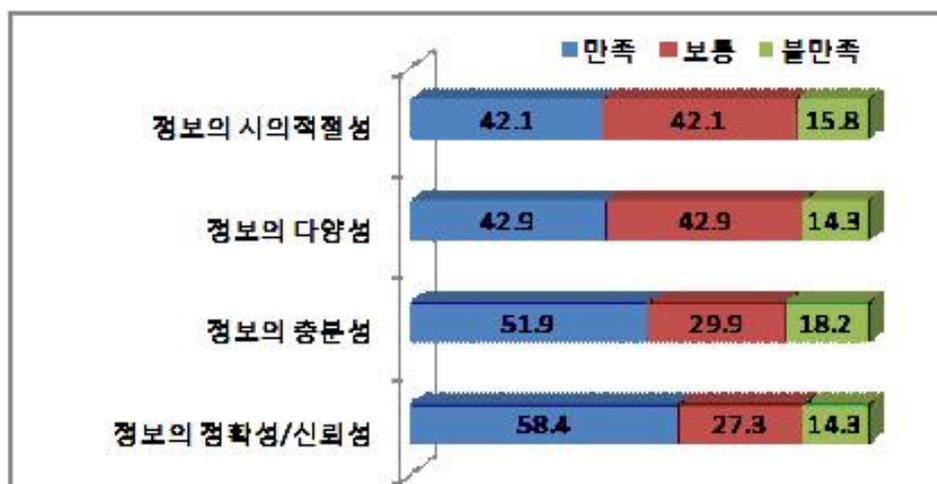
- 디자인에 대한 조사에서 ‘활자의 크기’와 ‘표/그래프의 시각적 전달력과 구성’ 항목의 만족도가 상대적으로 낮게 나타났다.
 - 온라인 뉴스레터의 디자인 만족도는 58.7%, 활자의 크기에 대한 만족도는 55.8%, 표/그래프의 시각적 전달력과 구성에 대한 만족도는 58.4%, 전반적인 디자인 만족도는 60.5%로 나타났다.

그림 12-5. 디자인에 대한 만족도 조사 결과



- 정보에 대한 조사에서 ‘정보의 시의적절성’과 ‘정보의 다양성’ 항목의 만족도가 상대적으로 낮게 나타났다.
 - 정보의 시의적절성에 대한 만족도는 42.1%, 정보의 다양성에 대한 만족도는 42.9%, 정보의 충분성에 대한 만족도는 51.9%, 정보의 정확성/신뢰성에 대한 만족도는 58.4%로 나타났다.

그림 12-6. 정보에 대한 만족도 조사 결과



2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성

2.5.1. 집행현황

- 2013년 집행률은 94%로 매우 높은 편이다. 2013년에는 폐업지원, 피해보전 직불이 발동되어 집행률이 높아졌다.

표 12-7. 직접피해지원 사업 집행현황

단위: 백만원

구 분	예산현액	지출액	집행률
직접피해지원	109,394	102,359	93.6%
피해보전직불	26,118	19,376	74.2%
폐업지원	81,883	81,590	99.6%
FTA이행지원센터운영	1,393	1,393	100.0%

□ 피해보전직불

- '11년~'12년 예산은 발동요건 미충족 및 한미 FTA 발효 지연에 따라 전액 불용되었다.
 - '13년 기 발효중인 FTA를 대상으로 발동요건 충족여부 조사결과 한미 FTA 쇠고기(한우, 송아지)가 발동요건을 충족하였다.

표 12-8. 피해보전직불 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이.전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	250	-	-	250	-	-	250
'12년	600	-	-	600	-	-	600
'13년	261	-	-	261	193	67	-

- (피해보전직불)지사체 검증 등 사업절차 지연으로 인한 이월 67억 원이 발생하였다.

□ 폐업지원

- '11년~'12년 예산은 발동요건 미충족 및 한미 FTA 발효 지연에 따라 전액 불용되었다.
 - '13년 기 발효중인 FTA를 대상으로 발동요건 충족여부 조사결과 한미 FTA 쇠고기(한우)가 발동요건을 충족하였다.
 - 폐업지원 초과신청분은 FTA기금운영계획 변경(자체변경 및 기재부협의) 및 '14년 예산 등을 확보하여 지원이 필요하다('14년 예산에 반영).
- (폐업지원) 지자체 검증 등 사업절차 지연으로 인한 이월이 발생하였다.

표 12-9. 폐업지원 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이. 전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	300	-	-	300	-	-	300
'12년	300	-	-	300	-	-	300
'13년	818	-	-	818	815	3	-

<참고. FTA피해보전직불제 발동사례(FTA이행지원센터, 2014)>

- 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, 특혜 관세가 적용되며, 수입 농산물에 대응하는 국산 농산물의 시장가격과 생산량에 관한 공식적인 통계를 집계할 수 있는 품목이다.
- 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% 증

- 가하였고(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 수입기여도³²를 심의·확정하였다.
 - 한우와 한우송아지를 피해보전직불금 지원 대상품목으로 선정하고, 수입기여도는 각각 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 포함된다.
 - 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.

³² 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 가격 하락율’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).

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표

- 직접피해지원사업의 성과지표는 신규로 도입된 결과지표 성격의 지표인 협가격지지율을 활용하고 있다.
- FTA 협정품목 가격지지율(%)의 산식은 다음과 같다.
 - $[(\text{당년가격} + \text{직불금}) / \text{기준가격}] \times 100$
 - * 기준가격 : (직전 5개년 중 최고·최저치를 제외한 제외한 3개년 평균가격) $\times 90\%$

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- FTA 이행으로 주요 협정품목의 가격이 급격히 하락하여 농업인 피해가 발생하는 것을 방지하고자 직접 피해보전제도와 경쟁력 강화대책을 운용하여 해당 품목의 가격이 기준가격 대비 100% 수준이 되도록 목표를 설정하였다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

- 현재 직접피해지원 하의 세부사업별로 피해보전직불, 폐업지원, FTA이행지원센터 운영사업이 있는데, 개별 사업별로 성과지표를 보유하고 있다.
- 피해보전직불의 성과지표는 가격지지율이고, 폐업지원사업의 성과지표는 실적(산출)지표인 폐업지원율을 사용하고 있다.
 - 산식은 폐업지원금 지원대상자 / 신청자 $\times 100$

- 목표치는 지원대상 품목 발생 시, 신청 대비 지원율을 90% 이상 유지하는 것이다.

성과지표	2014 목표치	최근 3개년 실적			목표치 산출시기	측정방법
		'11	'12	'13		
폐업지원율 (%)	90	-	-	-	'14.12	폐업신청 대비 지원율을 백분율화 *폐업지원금 지원대상자 / 신청자 × 100

- 신청대비 지원대상자를 성과로 보는 것은 지자체 검증 과정을 강화하는 유인이 되고 신청 후 지원까지 기간이 길어질 수밖에 없다. 지자체 검증 지연으로 인한 예산 이월 발생의 원인이 되기도 한다.
 - 지원대상 품목의 구조조정 결과를 반영할 수 있는 지표개발이 필요하다.

3.2. 직접피해지원 효과성 평가

3.2.1. 평가방법

- 효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 직접 피해지원사업의 경우 발동사례가 드물기 때문에 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 어려움이 있다.
- 직접피해지원 사업의 효과성 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 평가결과

한우농가 소득증대 및 규모화³³

- 2013년도 FTA 피해보전직불금 신청농가의 소득 증대 효과는 송아지(번식

우)의 경우 23.0%, 한우(비육우)의 경우 1.7%인 것으로 나타났다.

표 12-10. 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	1,311	23.0%
한우	810	56	45,360	14	784	1.7%

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)

- 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 비교하였다.
 - 폐업지원제의 규모화 효과만을 살펴보기 위해, 폐업지원 신청 농가의 폐업 완료시까지 사육농가 수와 사육 마리 수는 변동이 없는 것으로 단순 가정하였다.

표 12-11. FTA 폐업지원제의 규모화 효과

단위: 마리, 호

구 분	전체 사육두수 (a)	폐업 신청 두수(b)	3년 후 사육두수 (c=a-b)	전체 사육농가 수		농가당 사육두수		증감률 (%)
				폐업 전 (d)	폐업 3년 후(e)	폐업 전 (f=a/d)	폐업 3년 후 (g=c/e)	
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

제 13 장

식품산업 정책사업 평가³⁴

1. 평가 대상 사업 현황

- 2008년 6월 「식품산업진흥법」이 시행됨으로써 식품산업정책의 법적인 근거가 마련되어 본격적인 식품산업정책이 시작되었다.
 - 「식품산업진흥법」 제4조는 ① 식품산업진흥을 위한 기본방향, ② 식품산업과 농어업 연계강화, ③ 외식산업의 육성, ④ 전통식품의 개발·보급, ⑤ 세계화 관련 사항, ⑥ 식품의 품질향상 및 수급 등에 관한 사항, ⑦ 우수식재료 소비촉진에 관한 사항, ⑧ 식품의 품질 등에 관한 소비자 정보제공 및 보호에 관한 사항, ⑨ 국가식품클러스터에 관한 사항 등 9개 분야를 포함한 식품산업진흥 기본계획 수립을 의무화 하고 있다.

³⁴ 한국농촌경제연구원(2013.12)의 「농어업 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업의 중장기 발전전략」, 농식품부 부서별 예산 자료 및 성과보고서 등을 참고하여 작성함.

- 이후 2008년 11월 ‘식품산업종합대책’을 발표하였고, 2011년 9월 ‘식품산업 종합대책’을 수정·보완하여 ‘식품산업진흥기본계획’을 발표하였다.
 - ‘식품산업종합대책’은 2008년부터 2012년까지의 식품산업진흥을 위한 종합대책을 수록하고 있다.
 - ‘식품산업진흥기본계획’은 기존의 ‘식품산업종합대책’이 급변하는 시장 변화를 반영하지 못하고 있으며 농어업과의 연계방안이 미흡하다는 평가 하에 2012년부터 2017년까지의 식품산업의 발전방향을 제시하고 있다.

표 13-1. 종합대책과 기본계획의 비교

구분	식품산업종합대책	식품산업진흥기본계획
식품산업인프라확충	<ul style="list-style-type: none"> · R&D 확대 등 투자활성화 · 식품클러스터 조성 · 식품분야 투자 활성화 · 통계·정보 시스템 선진화 · 제도 개선 	<ul style="list-style-type: none"> · R&D 확대 등 투자활성화 · 국가식품클러스터 조성 · 통계·정보 시스템 선진화 · 식품인력 교육 · 민간투자 확대 · 농식품기업지원센터
농어업 연계 발전	<ul style="list-style-type: none"> · 식재료 산업 활성화 · 생산자 참여형 기업지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 식품가공활성화 · 외식산업육성 · 지역전략식품육성 · 농공상융합형기업육성 · 품목별 가공산업활성화
안전 농식품 공급	<ul style="list-style-type: none"> · 안전관리 강화 · 인증·표시제도 개선 · 식생활 교육 	<ul style="list-style-type: none"> · 소비자정보제공강화 · 녹색식생활교육 · 사전예방적 안전관리 · 인증제도 개편

주: 굵은 글씨로 처리된 부분이 종합대책에서 수정·보완된 사항임.
 자료: 최지현 외(2013) 일부 인용

- 2013년 현재 식품산업분야 평가대상 사업은 식품산업기반조성, 식품산업육성(농특), 식품안전 및 규격, 지역전략식품산업육성, 식품산업육성(농안), 식

품산업육성(용자) 등 6개 단위사업, 16개 세부 사업으로 분류할 수 있다<그림 13-1 참조>.

그림 13-1. 식품산업분야 정책 사업 분류 및 세부 사업

프로그램	단위사업	세부사업 명
식품산업육성(농특)	식품산업기반조성(농특)	· 식품산업 및 식문화교육 · 식품표준화 · 농식품유통교육지원
	식품산업육성(농특)	· 식품기능성평가 · 국가식품산업클러스터 · 글로벌 K-Food 프로젝트 · 외식산업육성 · 중소식품기업공동협력지원
	식품안전 및 규격	· 국가인증농식품지원 · 농식품안전사고예방 및 긴급대응
	지역전략식품산업육성	· 지역전략식품산업육성 · 향토산업육성사업
식품산업육성(농안 및 용자)	식품산업육성(농안)	· 식품의식정보분석 · 전통발효식품육성
	식품산업육성(농안, 용자)	· 식품의식종합자금(용자) · 학교급식지원센터 운영활성화

주: 농림축산식품부(농식품부) 2013 회계연도 성과보고서 ‘별첨5 성과목표관리체계와 예산사업과의 연계 현황’ 참조.

2. 사업예산

- 농식품부의 전체 예산 규모는 2009년 약 14조 6,000억 원에서 2011년 14조 9,000억 원으로 증가하였다가 2012년 이후 감소 추세이나 식품산업 부문에 대한 재정투자는 2011년 소폭 감소이후 꾸준히 증가하고 있다. 그러나 농식품부의 전체 예산에서 차지하는 비중은 2013년 기준 5.4%에 불과하다.

표 13-2. 농식품부, 식품산업부문 예산 및 비중 추이

단위: 억 원, %

구분	'09	'10	'11	'12	'13	'14 계획
농식품부 예산	146,363	146,738	148,644	136,778	135,268	136,371
식품산업부문 예산	4,718	6,716	6,361	6,702	7,339	7,726
식품산업부문 비중	3.2	4.6	4.3	4.9	5.4	5.7

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 예산 및 기금 개요.

그림 13-2. 식품산업부문 예산 및 비중 추이

단위: 억 원, %



자료: 농림축산식품부. 각 연도. 예산 및 기금 개요.

- 농식품부의 식품산업부문 재정투자는 주요 단위사업별로 크게 식품산업기반조성, 식품산업육성(농특), 식품안전 및 규격, 지역전략식품산업육성, 식품산업육성(농안), 식품산업육성(융자)으로 구분할 수 있다.

표 13-3. 식품산업정책 사업 분야별 예산 및 비중 추이

단위: 백만 원, %

단위사업	추진사업	'09	'10	'11	'12	'13	'14 계획	비중 ('13)
식품산업 기반조성	식품산업 및 식문화 교육	4,500	6,723	5,680	6,880	8,410	5,317	2.8
	식품표준화사업	1,224	1,180	1,180	1,090	1,230	1,380	0.4
	농식품유통교육지원	-	-	-	2,000	5,128	-	1.7
	소계	5,724	7,903	6,860	9,970	14,768	6,697	4.9
식품산업 육성(농특)	식품기능성평가지원	1,000	1,440	1,400	2,100	2,100	2,450	0.7
	국가식품산업 클러스터	2,000	3,330	4,000	4,050	13,419	34,794	4.4
	글로벌 K-Food 프로젝트	-	-	-	-	15,410	13,700	5.1
	외식산업육성	-	-	-	1,200	3,120	3,140	1.0
	중소식품 기업협력지원	-	-	-	-	5,400	7,330	1.8
	소계	3,000	4,770	5,400	7,350	39,449	61,414	13.2
식품안전 및 규격	국가인증농식품지원	3,000	2,430	4,000	4,000	4,910	5,100	1.6
	농식품안전사고 예방및긴급대응	-	1,300	700	1,600	1,400	-	0.5
	농식품안전정보관리	1,400	1,095	999	959	959	-	0.3
	축산물 HACCP인증 ³⁵	3,939	5,415	6,452	7,198	-	-	0.0
	농식품 소비정보 교류 사업	-	-	-	-	-	6,621	0.0
	식품정보망구축 지원 사업	-	-	-	-	-	703	0.0
	소계	8,339	10,240	12,151	13,757	7,269	12,424	2.4
식품산업 육성(농안)	식품외식정보분석	2,500	1,445	1,272	1,444	1,672	1,672	0.6
	전통발효식품육성	14,600	18,930	8,860	7,710	8,260	7,800	2.8
	세계김치연구소건립	-	10,000	5,400	-	-	-	0.0
	공동조리시설지원	7,200	-	-	-	-	-	0.0
	소계	24,300	30,375	15,532	9,154	9,932	9,472	3.3
지역전략식품 산업육성	지역전략식품사업육성	25,700	32,350	28,710	18,340	14,960	9,408	5.0
	향토산업육성	15,000	29,120	40,640	40,940	43,840	39,650	14.6
	소계	40,700	61,470	69,350	59,280	58,800	49,058	19.6
식품산업육성 (농안,융자)	식품외식종합자금	4,000	13,200	70,000	160,000	147,500	130,300	49.2
	학교급식지원센터 운영활성화	-	-	-	-	22,000	20,000	7.3
	전통발효식품 전용공장건립사업	2,000	-	-	-	-	-	0.0
	농공상 융복합형 중소기업지원	-	-	-	-	-	17,200	0.0
	소계	6,000	13,200	70,000	160,000	169,500	167,500	56.6
총계	88,063	127,958	179,293	259,511	299,718	306,565	100	

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 예산 및 기금 개요.

³⁵ 2013년 HACCP 지정 및 사후관리 업무 및 예산 식품의약품안전처로 이관

- 식품산업육성 정책사업의 예산은 식품산업의 인프라 확충과 경쟁력 강화를 위하여 매년 꾸준히 증가해 왔다. 특히 식품산업육성(농안, 융자)사업이 전체 식품산업육성 예산 2,997억 원(2013년 기준)의 56.6%를 차지한다. 주요 추진사업으로는 식품외식종합자금, 학교급식지원센터운영활성화, 농공상용 복합형중소기업지원사업 등이 있다.
- 식품산업기반조성 사업의 재정투입규모는 2013년 기준 약 147억 원으로 식품산업육성 재정투자의 4.9%를 차지하고 있다. 주요 추진 사업으로는 식품산업 및 식문화 교육, 식품표준화 사업, 농식품유통교육지원사업³⁶이 있다.
- 식품산업육성(농특) 사업의 재정투입규모는 2013년 394억 원으로 재정투자의 13.2%를 차지하고 있으며 주요 추진사업으로는 식품기능성평가지원, 국가식품산업클러스터, 외식산업육성³⁷, 글로벌K-Food 프로젝트 등이 있다.
- 식품안전 및 규격 분야의 재정투자 규모는 2013년 73억 원으로 가장 작은 비중을 차지하고 있으며 주요 사업으로는 국가인증농식품지원, 농식품안전 사고예방 및 긴급대응, 농식품안전정보관리 등이 있다.
- 식품산업육성(농안) 분야의 재정투자 규모는 2013년 99억 원으로 약 3.3%의 비중을 차지하고 있고 주요 추진사업으로는 식품외식정보분석, 전통발효식품육성 등이 있다.
- 지역전략식품산업육성 분야는 19.6%의 재정투자 규모를 가진 사업으로 2013년 588억 원의 자금이 투자되었다. 주요 추진사업으로는 사업단의 네트워크 구축, 마케팅 및 산업화 등에 필요한 사업비 지원을 통한 지역전략 식품산업육성과 향토 산업육성이다.

³⁶ 2013년 사업기간 완료로 인하여 사업이 종료됨.

³⁷ 2012년의 우수외식업지구육성 사업이 2013년 외식산업육성사업으로 통합됨.

3. 식품산업육성(농특, 농안)

3.1. 식품산업 기반조성

3.1.1. 사업목적 명확성

- 식품산업 기반조성 사업의 목적은 국내 식품·외식기업의 경쟁력을 향상시키기 위해 식품산업 컨설팅을 지원하고, 고부가 식품산업 육성을 위한 첨단 식품 원천·응용연구 전문 인력 양성과 식생활 교육 및 전통 식생활 체험 등 건전한 식생활을 확산하려는 목적에서 시행되었다.
- 가공식품 및 전통식품의 표준규격화를 촉진하여 식품산업 육성 기반을 구축하고, 규격에 맞는 제품을 생산하는 업체를 인증함으로써 우수 식품 생산 확대 및 소비촉진을 유도하는 것을 목적으로 한다.
- 전통음식의 우수성에도 불구하고, 최근 서구식 식생활이 확산됨에 따라 국민건강, 식량안보, 농어촌 지속가능성을 위협하고 있으며 잘못된 식생활로 인한 만성질환 증가에 따른 사회적 비용이 증가하고 있다. 이러한 사회적 요구를 반영하여 한국형 식생활 확산을 위한 물레방아 모형 및 바른식생활 지침 개발과 올바른 식생활 보급 및 농어촌 지속가능성 유지를 위한 식품산업 기반조성 사업의 목적은 명확하다 할 수 있다.
- 또한 국내 식품·외식기업의 시장 경쟁력을 강화하고 성장기회 마련을 위하여 식품산업 컨설팅을 지원하고 전문 인력 양성하며 가공식품 및 전통식품의 표준규격화를 촉진하여 식품산업 육성기반을 구축함으로써, 우수식품의 생산 확대 및 소비촉진을 유도하고 국민 모두에게 수혜를 제공하는 효용성이 높은 사업이라 할 수 있고 그 목적 또한 명확하다 할 수 있다.

3.1.2. 사업의 유사성·중복성

- 식품산업 기반조성 사업의 세부사업으로는 식품산업 전문 인력 양성, 식품산업 컨설팅 지원 및 건전한 식생활 교육을 위한 식품산업 및 식문화교육사업과 농식품 표준화를 통한 소비자 선택권 확보 및 식품산업육성기반 구축을 위한 식품표준화 사업이 있다.
- 단기적으로 식품산업 컨설팅 및 식품산업 전문인력 양성을 지원하고 장기적으로는 바른식생활 및 교육의 중요성을 지속적이고 집중적으로 홍보하여 건전한 식생활 실천을 위한 대국민 인식의 확산에 주력하며 궁극적으로 식품산업 육성 기반을 구축한다는 측면에서 지속가능성이 우수한 사업이다.

3.1.3. 사업추진방식의 적절성

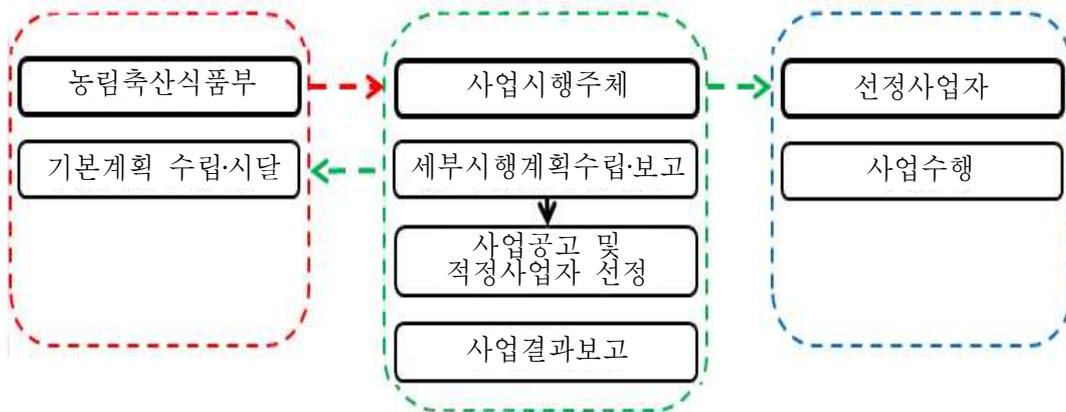
- 식품산업 기반조성 사업의 사업별 지원기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체, 지원근거, 사업시행절차 등은 아래 <표 13-4>와 <그림 13-3>, <그림 13-4>와 같다.

표 13-4. 식품산업기반조성 사업 개요

구분	주요내용
사업기간	'09 ~ 계속
지원대상	· 식품산업 전문인력 양성 및 식품산업 컨설팅 지원 · 식품산업 및 식문화교육 지원 · 식품표준화 및 한국산업표준연구 지원 · CODEX 규격화 및 국제규격 대응 연구 지원 등
지원형태	민간보조
지원조건	민간보조 50 ~ 100%
사업시행주체	농수산물유통공사, 한국식품연구원
지원근거	· 식품산업진흥법 제7조, 제15조, 제20조, 제21조 · 식생활교육지원법 제9조, 제11조, 제22조, 제24조, 제25조, 제25조의 2 · 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률 제75조

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

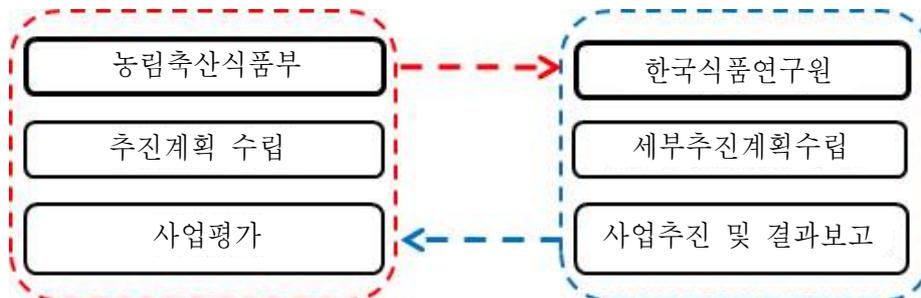
그림 13-3. 식품산업 및 식문화교육 사업의 시행절차



자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

- 식품산업 기반조성은 정부의 직접수행과 민간보조의 형태로 수행되고 있으며 범정부적 차원에서 우리 전통 식문화의 우수성과 농어촌 식생활 체험학습 등에 대한 체계적인 교육을 지속적으로 제공하고 식품컨설팅 지원사업을 통하여 식품 및 외식사업의 시장경쟁력을 강화하는 측면에서 정부의 정책수단으로서 수행방법이 적절하다고 볼 수 있다.

그림 13-4. 식품표준화 사업의 시행절차



자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

3.1.4. 사업목적의 연관성

- 식품산업기반조성 사업의 세부사업으로는 식품산업 및 식문화교육, 식품표준화 사업이 있다. 이들 사업의 경우 식품산업육성을 위하여 상호 사업목적의 연관성을 가지고 추진되고 있다 할 수 있다. 식품산업육성을 위하여 식품 및 식문화 교육 사업은 식품산업 전문 인력 교육과정을 운영하여 우수한 전문 인력을 양성함은 물론 중소 식품·외식업체를 대상으로 컨설팅을 실시함으로써 식품업체의 경쟁력을 강화하였다.
- 식품표준화 사업은 국·내외 제도 및 법률을 검토하였으며, 가공식품 및 전통식품의 표준규격화를 통해 식품의 고부가가치화를 실현하고 우수식품 인증 확대 및 홍보를 통해 식품산업육성에 기여하였다.

표 13-5. 식품산업기반조성 사업 세부사업 및 목적

단위사업	세부사업명	목적
식품산업기반조성	식품산업 및 식문화교육	· 식품·외식기업 경쟁력 향상 · 건강한 식생활 확산
	식품표준화	· 식품산업육성기반 구축
	농식품유통교육지원	· 전문 인력 양성

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

3.1.5. 성과지표 및 집행실적

- 식품산업 기반조성 사업의 성과지표는 ‘컨설팅 전후의 매출액 증가율’과 ‘식품표준규격 제·개정 건수(누계)’ 등 2개의 지표로 구성되어 있으며 구체적인 내용은 아래 <표 13-6>과 같다.

표 13-6. 식품산업 기반조성 사업 성과지표

성과지표	목표대비 달성률					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 또는 자료출처 (성과측정시 유의사항)	
		'09	'10	'11	'12			'13
컨설팅 전후의 매출액 증가율(%)	목표	5	5	6	6	16.3	(컨설팅지원업체의 당해연도 매출액 / 컨설팅지원업체의 전년도 매출액)×100	연간사업 보고서 (기업공시 자료 등)
	실적	7.4	15.9	22.3	12.8	16.5		
	달성률 (%)	148.2	308.0	371.7	213.3	101.2		
식품표준 규격제·개정 건수(누계)	목표	311	315	320	326	330	가공식품 표준규격 제·개정 건수	정부고시
	실적	311	315	320	326	330		
	달성률 (%)	100	100	100	100	100		

자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

- 성과지표 검토를 위해서는 ① 사업목표와 연관성을 가져야 하고, ② 왜곡된 유인을 주지 말아야 하며, ③ 사업의 영향을 파악할 수 있도록 해야 하고, ④ 명확해야 하며, ⑤ 적시성을 가져야 하며, ⑥ 신뢰할 수 있어야 하며, ⑦ 과거의 성과 또는 다른 사업의 성과와 비교할 수 있어야 하며, ⑧ 검증 가능해야 한다.
- 컨설팅 전후의 매출액 증가율을 성과지표로 설정함으로써 성과기준에 도달하기 위한 행동을 가늠할 수 있도록 하고 현재의 성과를 과거의 성과와 비교할 수 있도록 한 점은 바람직하다 할 수 있으나 2009년부터 2012년까지 실적에 대한 증감률이 있음에도 불구하고 목표치가 낮게 설정된 경향은 문제가 있다. 따라서 성과의 영향력을 미칠 수 있도록 점차 증가하는 추세의 목표치로 발전시킬 필요가 있다.
- 컨설팅 전후의 매출액 증가율을 성과지표로 설정함에 따라 성과기준에 도달하기 위한 행동을 가늠할 수 있고, 현재의 성과를 과거의 성과와 비교할 수 있으며, 매년 지속적으로 측정되고 있어 사업진행상황 파악에 도움을 주기 때문에 지표로서 유용성을 지닌 것으로 판단된다.

- 식품표준규격 제·개정건수를 성과지표로 설정함에 따라 가공식품 및 전통식품의 표준규격화를 촉진한다는 목표와 관련성을 맺고 있고, 성과기준에 도달하기 위한 행동을 가늠할 수 있으며 매년 지속적으로 측정됨으로써 사업진행상황 파악에 도움을 주는 것은 물론 현재의 성과와 과거의 성과를 비교할 수 있어 식품표준 규격·제정확대 기반 마련을 위한 지표로서 적절한 것으로 판단된다.
- 결과적으로 8가지 검토 기준에 따른 식품산업 기반조성 사업의 현행 성과지표는 전반적으로 타당성을 갖고 설정되었으며 지속적인 성과관리체계 확립을 위한 노력이 요구된다.

3.1.6. 사업평가 결과

- 식품산업 기반조성을 위하여 식품제조·외식업체 대상으로 국가 차원의 차별화된 교육을 실시하여 분야별·계층별 글로벌 전문 인력을 양성함은 물론 식품·외식산업의 경쟁력 강화를 위한 지속적인 관심이 필요하다. 또한 건전한 식생활 정착을 위하여 범정부적인 차원에서 우리 전통 식문화의 우수성과 농어촌 식생활 체험 학습 등을 체계적으로 확대해야 할 것으로 판단된다.
- 식품 소비패턴의 차별화와 소비자의 욕구 다양화, 식품산업과 농업의 연계성 강화로 가공식품 및 전통식품의 생산이 확대되고 있고, 표준규격화에 대한 중요성이 부각되고 있으나 활성화는 아직 부족한 실정이다. 따라서 식품표준규격 제·개정에 대한 실적을 강화하고 표준규격화를 촉진함으로써 우수식품 생산확대 및 소비촉진을 확대 유도할 필요가 있다.
- 컨설팅 사업대상자 모집기간 및 분야 확대, 식품컨설팅 진단 툴 개발 등으로 고객 편의성을 확대하고 및 컨설팅 효율성을 제고해야 한다.

- 성과목표 달성 기여도 분석결과, 식품산업 전문 인력 교육과정 운영 및 중소 식품·외식업체를 대상으로 컨설팅을 실시하여 우수한 전문인력 양성과 식품업체의 경쟁력 제고를 통해 성과목표인 식품산업 육성에 기여함은 물론 가공식품 및 전통식품의 표준규격화를 통해 식품의 고부가가치화를 실현하고 우수식품 인증 확대 및 홍보를 통해 소비촉진을 유도하여 식품산업 육성에 기여하였다.
- 목표달성 과정 및 방법 분석결과, 식품 전문인력 양성에 요구되는 전문 교육과정을 개설하여 식품·외식업체 종사자를 대상으로 우수한 전문인력 양성을 위한 교육을 실시하였다. 또한 제·개정 대상품목에 대한 국내외 표준, 관련법률, 생산 및 유통사항 조사를 수행하여 표준초안을 작성하고, 이해관계자 의견조사와 전문가 협의회 및 식료품 기술심의회의를 통하여 국가표준으로 확정하였다.

3.2. 식품산업육성(농특)

3.2.1. 사업목적 명확성

- 식품산업이 고부가 전략산업으로 발전할 수 있도록 핵심 인프라인 국가식품클러스터 조성, 업계 현장에서 요구하는 R&D 투자, 농어업과 식품산업의 융복합화를 통한 동북아시아 식품시장의 허브로 육성함으로써 국가경쟁력 제고에 기여하고자 한다.
- 가공식품, 식품기자재 등 중소 농식품기업 공동협력 지원 및 활성화를 위한 여건 조성하고 K-Food 고급화 전략 하에 성장세 시장을 중심으로 홍보, 소비자 체험 마케팅과 현지 K-Food Fair 개최를 추진하여 해외 수요 확대를 통한 수출 증가를 목적으로 한다.

- 농산물과 연계한 가공 및 기능성 소재 개발에 대한 기술지원을 통하여 농산업과 식품산업의 동반성장을 도모하고 식품산업 핵심응용산업기술의 개발은 물론 국내 기능성 강화식품 개발 지원을 통한 국내외 시장확대, 글로벌 시장대응 수출상품화를 위한 전통식품 상품화 지원, 안전식품 공급을 위한 식품 품질관리 기술, 신시장 창출이 가능한 식품소재, 기자재 등의 지원을 통하여 식품산업의 국제경쟁력 제고를 강화한다는 측면에서 사업의 목적이 명확하다 할 수 있다.

3.2.2. 사업의 유사성·중복성

- 2013년 우수외식업지구육성 사업의 외식산업육성 사업으로 통합을 통하여 일부 사업의 유사·중복성을 상당수 제거하였으나 식품산업의 지속적 성장도모와 경쟁력 강화라는 측면에서 중소식품기업공동협력지원 사업과 유사 또는 중복의 우려가 있으며, 글로벌 K-Food 프로젝트 사업의 경우 해외 수요 확대라는 측면에서 한식 세계화 사업과 유사 또는 중복성의 우려가 있다.
- 따라서 유사 또는 중복의 우려가 있는 사업의 경우 기능이 중복되어 정책의 효율성을 떨어뜨릴 우려가 있으므로 보다 면밀한 조사와 지원사업의 통합 운영이 필요하다.

3.2.3. 사업추진방식의 적절성

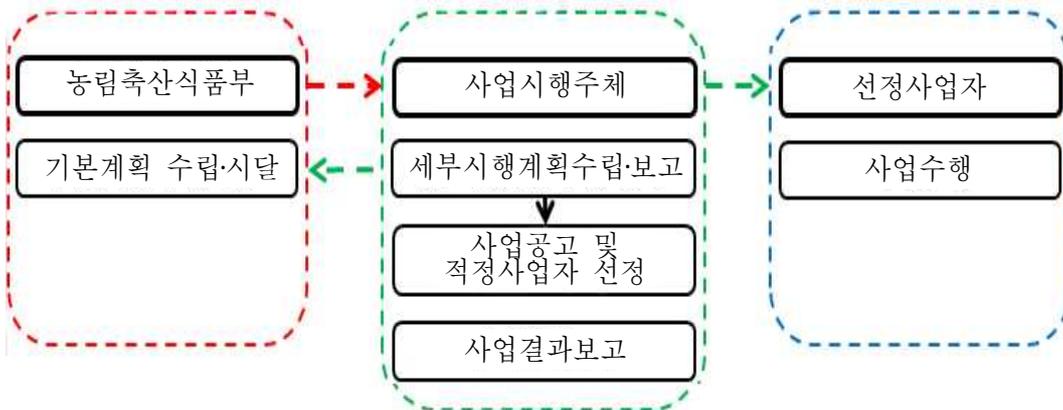
- 사업별 지원기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체, 지원근거, 사업시행절차 등은 아래 <표 13-7>과 <그림 13-5>와 같다.

표 13-7. 식품산업육성(농특) 사업 개요

구분	주요내용
사업기간	'09 ~ 계속
지원대상	<ul style="list-style-type: none"> · 농수산식품의 기능 및 품질평가 지원 · 식품전문 국가산업단지 조성 지원 · 국내외 식품기업·연구소 투자유치 및 기업지원시설 구축 지원 · 글로벌 K-Food 홍보 및 체험 마케팅 지원 · 중소식품기업공동협력지원 등
지원형태	지자체보조, 민간보조, 융자
지원조건	국고 30~100%, 지방비 30~50%, 자부담 30~40%
사업시행주체	농식품부, 지방자치단체, 민간연구기관
지원근거	<ul style="list-style-type: none"> · 식품산업진흥법 제4조, 제8조, 제12조 · 농업·농촌 및 식품산업기본법 제21조

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

그림 13-5. 식품산업 육성(농특) 사업의 시행절차



자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

- 식품산업육성(농특)사업의 경우, 식품산업 활성화를 위한 생산시설 및 인프라 구축을 위해 정부의 역할이 매우 중요하다 볼 수 있다. 이는 국가의 식품산업이 장기적으로 발전할 수 있도록 사업의 초기 구축단계에서 대규모의

예산이 필요하기 때문이다. 또한 식품산업육성(농특)은 공공재의 속성과 시장의 불완전성 때문에 시장실패가 일어나기 쉬우므로 정부의 정책적 뒷받침은 바람직하다 할 수 있다.

- 식품산업육성(농특)사업은 농림축산식품부에서 전반적인 정책수립 및 집행을 하고 지방자치단체에서 지방비 30~50%의 내에서 지원을 하고 있다. 이는 지방자치단체 및 사업 시행 주체의 적절한 자원 분담을 통해 지역의 특성 및 개발 능력, 발전 방향에 맞게 식품산업이 발전할 수 있도록 유도할 수 있을 것으로 보인다.
- 식품산업육성(농특)사업은 정부의 예산집행 및 사업총괄에 대한 중앙정부의 역할과 실질적인 사업수행 및 운영에 대한 민간 식품산업체의 협력을 통해 이루어지는 현 방식이 적절하다 판단된다.
- 식품산업의 기초가 되는 생산시설과 설비기준에 대한 표준모델을 개발하고 보급함으로써 시설의 현대화를 유도하고, 고부가가치 식품생산을 위한 정부 및 민간 부문에서 R&D와 지역적 균형 발전을 유도하기 위해서는 정부의 다각적인 지원이 뒷받침 되어야 하는바 동 사업은 현재의 수행방법이 적절하다고 볼 수 있다.

3.2.4. 사업목적의 연관성

- 식품산업육성(농특) 사업의 세부사업으로는 식품기능성평가, 국가식품산업 클러스터, 글로벌 K-Food 프로젝트, 외식산업육성, 중소식품기업공동협력 지원 등의 사업이 있다. 이들 사업은 식품산업의 장기적 발전과 활성화를 위하여 목적의 상호 연관성을 가지고 추진되었다.
- 전북 익산에 조성중인 국가식품산업클러스터에 국내외 식품기업·연구소에

대한 적극적인 투자유치 활동을 실시하여 연관 산업의 집적화를 추진함은 물론 수출촉진 확산을 위한 수출상담, 소비자 체험 등을 시행하였다.

표 13-8. 식품산업육성(농특) 세부사업 및 목적

단위사업	세부사업명	목적
식품산업육성 (농특)	식품기능성평가	· 고부가가치 식품산업 육성
	국가식품산업클러스터	· 농업과 식품산업의 융복합화 · 동북아 식품시장의 허브로 육성
	글로벌 K-Food 프로젝트	· 해외수요확대를 통한 수출증가
	외식산업육성	· 기초인프라구축 및 경쟁력 강화
	중소식품기업공동협력지원	· 식품산업 지속성장 도모

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

3.2.5. 성과지표 목표치 및 집행실적

- 식품산업육성(농특) 사업의 성과지표는 ‘국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)’, ‘K-Food Fair 개최국의 수출증가율(%)’로 구성되어 있으며 구체적인 내용은 <표 13-9>와 같다.
- 성과지표 검토 기준에 따른 식품산업육성(농특) 사업의 현행 성과지표가 바람직한가에 대한 검토 결과는 몇 가지 부문에서 기준을 충족하지 못하였다. 따라서 다른 지표를 발굴하여 성과지표로 활용하는 한편 앞으로 지속적인 성과관리체계 확립을 위한 노력이 요구된다.
- ‘국가식품클러스터입주의향 기업 및 기관수(개수)’ 성과지표에서 MOU 체결 업체나 연구소를 입주예정 업체 및 연구소로 간주 할 수 있기 때문에 MOU 체결 실적만 집계함으로써 성과측정 결과의 신뢰를 높일 수 있을 것으로 판단된다.

표 13-9. 식품산업육성(농특) 사업 성과지표

성과지표	목표대비 달성률						측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 또는 자료출처 (성과측정시 유의사항)
		'09	'10	'11	'12	'13		
국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	목표	-	-	-	-	13	투자양해각서 등 체결	국가식품클러스터 지원센터
	실적	-	-	20	10	26		
	달성률(%)	-	-	-	-	200		
K-Food Fair 개최국의 수출증가율(%)	목표	-	-	-	-	10	관세청에서 제공받은 수출통관 실적을 농식품부에서 자체 개발한 농림수산물 수출통계 코드인 'AG 코드' 기준으로 수출액 측정	한국농수산물 유통공사 수출 통계
	실적	-	-	-	-	12.4		
	달성률(%)	-	-	-	-	124		

자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

- 향후 국가식품산업클러스터 완공 이후 성과측정을 위한 평가지표가 필요할 것으로 판단된다.³⁸
 - 입주 업체의 총 매출액 달성도, 총 수출액 증가율, 일자리 창출 목표 달성도 증가율 등과 입주 업체 및 연구소의 R&D 성과 증가율, 클러스터 내 기관(업체)간 상호 협력 실적 증가율 등을 고려해 볼 수 있을 것으로 판단된다.
- 'K-Food Fair 개최국의 수출증가율(%)' 성과지표는 한식세계화 사업의 성과지표를 참고하는 것도 한 방안이라 판단된다.
 - K-Food Fair 참가 업체 수 증가율, 관람객 수 증가율, K-Food Fair를 통한 농식품 판매 계약체결 실적 증가율 등을 성과지표 활용하는 것을 고려해 볼 수 있을 것으로 판단된다.
- 2011~2013년 고부가가치 식품산업 육성을 위한 연구 성과는 총 4,174건으

³⁸ 농업분야 FTA 국내보완대책 성과지표 개선 및 환류체계 구축(2014) 참조

로 매년 조금씩 향상되고 있다. 세부적으로는 논문 906건, 산업재산권 565건, 사업화 89건, 기술거래 69건, 인력양성 191건, 국제화협력 9건, 정책활용 305건, 교육 및 지도 722건, 국내외 학술대회 783건, 홍보 497건, 특허 등록 38건 등이다.³⁹

3.2.6. 사업평가 결과

- 전통·발효식품의 육성 고도화 및 다각적인 홍보가 필요한 것으로 판단된다. 이를 위하여 전통·발효식품 제조업체의 운영실태 및 전반적인 현황 조사·분석, 전통·발효식품의 품질과 효능에 대한 체계적인 홍보 등이 요구된다. 또한 전통·발효식품 산업의 발전과 세계화 기반 구축을 위해서 외식업과의 연계는 필수적이 판단된다.
- 전통·발효식품 산업 육성을 위한 판로확대 및 세계화 추진이 필요하고 성과 지표 목표치 설정을 보다 적극적으로 설정할 필요가 있으며, 가공원료 재배 및 납품을 목적으로 조직된 작목반 등을 통한 지속적 전속 출하조직 시범사업 추진으로 사업의 안정화 모색이 필요할 것으로 보인다.
- 국가식품클러스터 입주기업 지원방안 마련 및 시장별 특성에 맞는 실질적인 수출확대 연결이 필요한 것으로 보인다.
- 식품산업육성 정책 추진 상 지자체 및 사업단과의 커뮤니케이션 확대가 필요하다. 식품산업은 지속적으로 성장해 왔으나 산업구조가 취약하고, 기술 및 전문 인력이 부족하기 때문에 지원 대상 사업에 대한 재정지원과 더불어 지속적인 관리와 효율적인 정책 추진을 위한 커뮤니케이션을 보다 확대하

³⁹ 최지현 외(2013) ‘농어업 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업의 중장기 발전전략’ 참조

여 성공적인 사업으로 이어질 수 있도록 꾸준한 노력이 요구된다.

- 성과목표 달성 기여도 분석결과, 2016년까지 전북 익산에 조성계획인 국가 식품클러스터에 국내외 식품기업·연구소에 대한 적극적인 투자유치 활동을 실시하여 목표대비 100% 초과 달성함으로써 연관 산업의 집적화를 촉진함은 물론 K-Food Fair 개최로 현지 주류시장 개척 및 소비 붐을 확대하였다.
- 목표달성 과정 및 방법 분석결과, 중국 및 미국 등에서 5회의 K-Food Fair를 개최하여 농식품 수출 확대를 도모함은 물론 식품기업·연구기관 등이 집적된 국가식품클러스터 산업단지 조성 추진 및 우수박람회 투자유치관 운영 등 적극적인 홍보를 실시하였다.

3.3. 식품안전 및 규격

3.3.1. 사업목적 명확성

- 국민에게 안전한 농수산물식품을 안정적으로 공급하기 위해 생산·가공·유통 등 전 단계 안정성 확보 및 식품안전 정부정책의 대국민 신뢰도 제고를 위하여 추진되는 사업이다. 특히 국가인증농식품에 대한 소비자 홍보 및 인증제도에 대한 정확한 정보를 전달하며, 농식품 인증제도에 대한 다각적 홍보를 통한 소비자 인지도를 제고하고자 하였다.
- 농식품 위험정보에 대한 상시적인 사전예방 및 긴급대응 강화 및 정보교류를 통한 농식품안전의 소비자 불안 해소 및 정부정책의 신뢰도 제고에 목적이 있다.
- 국민은 안전한 식품을 안정적으로 공급받고 쾌적한 환경을 누릴 수 있는 권

리가 있다. 이러한 권리는 농업의 다원적인 기능 확충을 통해 누릴 수 있다는 범국민차원의 인식 공유가 필요하다. 그러나 그간 농식품 안전에 대한 생산자의 인식 부족으로 소비자의 요구에 미흡한 실정이었다. 특히, 소비자는 농산물 구입시 안전성을 우선적으로 중시하지만 생산과정에서 안전성 확보 노력은 충분하지 못한 상황이었으며, 안전성 검사비용의 부담과 HACCP 운영을 위한 시설투자 등 생산비용이 증가하는 상황을 비추어 볼 때 동 사업은 그 목적이 명확하다 할 수 있다.

3.3.2. 사업의 유사성·중복성

- 식품안전 및 규격사업은 구가인증농식품 홍보지원과 농식품 안전 관리의 사전대응체계 지원, HACCP 운영기관, GAP제도 운영지원을 실시하는 사업으로서, 2010년 유기가공식품인증 사업의 국가인증농식품지원 사업으로의 통합과 축산물 HACCP 인증 지원 사업의 종료로 타 사업과의 유사 및 중복성 문제는 없는 것으로 사료된다.

3.3.3. 사업추진방식의 적절성

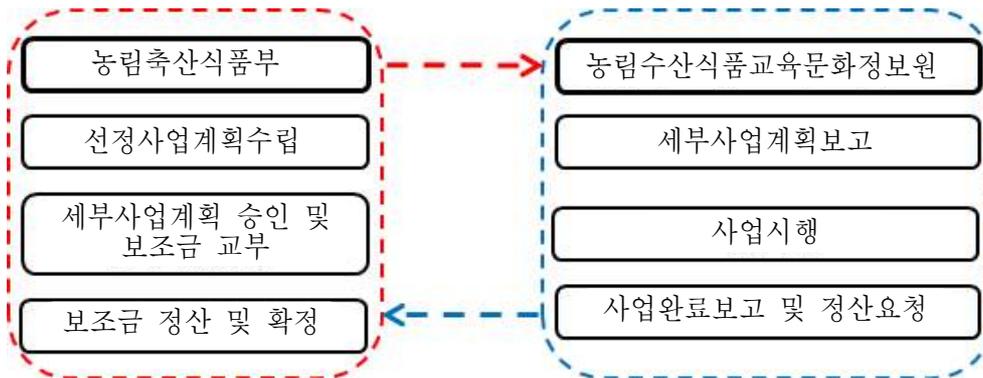
- 사업별 지원기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체, 지원근거, 사업시행절차 등은 아래 <표 13-10>, <그림 13-6>와 같다.

표 13-10. 식품안전 및 규격 사업 개요

구분	주요내용
사업기간	'09 ~ 계속
지원대상	· 친환경농산물 인증 및 우수농산물 관리제도(GAP)지원 · 농식품 위험정보에 대한 사전예방 및 긴급대응 지원 등
지원형태	직접수행, 민간보조, 지자체 보조
지원조건	국고 30~100%, 지방비 20~50%
사업시행주체	시도(시군), 국립농산물품질관리원, 농수산물유통공사, 농림수산정보센터, 농어촌공사
지원근거	· 식품산업진흥법 제10조, 제14조, 제20조, 제23조 · 농산물품질관리법 제3조, 제6조, 제11조, 제32조, 제42조, 제66조, 제110조 · 친환경농업육성법 제17조, 제19조 · 농업·농촌 및 식품산업기본법 제4조, 제7조 · 식품안전기본법 제4조, 제15조, 제20조, 제27조

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

그림 13-6. 식품안전 및 규격화 사업의 시행절차



자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

- 안전하고 위생적인 농식품의 생산과 공급을 위한 안전성 조사 및 검사를 강화하고, 농산물우수관리제도(GAP) 및 축산물위해요소중점관리제도(HACCP) 등 농장에서 식탁까지 선진안전관리 제도가 정착할 수 있도록 국민보건 향상 측면과 지방자치단체 및 사업 시행 주체의 적절한 자원 분담을 통해 지역의 특

성 및 개발 능력, 발전 방향에 맞게 식품안전 및 규격 사업이 정착할 수 있도록 하는 측면에서 현재의 정책수립 및 집행하는 방식이 적절하다고 판단된다.

3.3.4. 사업목적의 연관성

- 식품안전 및 규격사업은 농식품 국가인증제도에 대한 다각적인 홍보를 통해 소비자 인지도를 향상시킴으로써 고품질·안전 농식품 생산 기반을 구축함은 물론 소비자 교육 및 소비자 의견 수렴을 통해 소비자 인지도 제고에 기여한다. 또한 국민에게 안전한 농산물을 공급할 수 있도록 GAP 농산물 생산기반을 확충한다.
- 식품안전 및 규격사업은 국가인증 농식품 홍보지원과 안전관리의 사전대응 체계지원, HACCP 운영기관, GAP제도 운영지원을 실시하고 함은 물론 GAP 시설보완사업 지원과 GAP 인증 농산물 생산여건 조성을 위한 지원 사업을 추진하였다.

표 13-11. 식품안전 및 규격화 세부사업 및 목적

단위사업	세부사업명	목적
식품안전 및 규격	국가인증농식품지원	· 안전한 식재료 공급·소비 확대
	농식품안전사고예방 및 긴급대응	· 식품안전정책의 국민신뢰도 제고

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

3.3.5. 성과지표 목표치 및 집행실적

- 식품안전 및 규격사업의 주요 세부 사업으로는 국가인증농식품지원, 농식품 안전사고예방 및 긴급대응, 농식품안전정보관리(정보화)가 있고, 성과지표는 ‘국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도(%)’와 ‘GAP 인증 농산물 재배비율(%)’로 구성되어 있으며 구체적인 내용은 아래 표와 같다.

표 13-12. 식품안전 및 규격 사업 성과지표

성과지표	목표대비 달성률						측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 또는 자료출처 (성과측정시 유의사항)
		'09	'10	'11	'12	'13		
국가인증농식품에 대한 소비자 평균 인지도(%)	목표	20	25	30	50	54.3	소비자 설문조사	소비자 설문조사
	실적	39.2	45.0	46.6	50.3	56.3		
	달성률 (%)	196.0	180.0	155.3	100.2	103.6		
GAP 인증농산물 재배비율(%)	목표	-	4.0	5.0	3.2	3.5	(GAP 인증농산물 재배면적 / 전체농경지면적)×100	GAP 인증농산물 생산실적 및 농업 통계 자료
	실적	-	4.0	5.9	3.23	3.4		
	달성률 (%)	-	100	118	101	97.1		

자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

- 국가인증 농식품에 대한 소비자 평균 인지도를 성과지표로 설정함에 따라 성과기준에 도달하기 위한 행동을 가늠할 수 있고, 농식품에 대한 소비자의 인지도 제고에 대한 영향 파악이 가능하다. 또한 제도정책 확대 추세에 따라 증가 추이를 반영한 목표를 설정하고 성과지표를 측정함으로써 현재의 인지도 성과와 과거의 성과를 판단할 수 있다.
- 전반적으로 국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도가 매년 성과목표치보다 달성률이 100%를 상회하는 것으로 나타났고, 이는 소비자 홍보 및 인증제도에 대한 정확한 정보 전달을 통하여 농식품 안전에 대한 대국민 신뢰도가 제고되고 있다고 할 수 있다.
- GAP 인증농산물 재배비율을 성과지표로 수립함에 따라 농산물 우수관리제가 점차 활될 수 있는 노력이 포함되어 있고, 생산단계에서 판매단계까지의 농식품 안전관리체계 구축이라는 목표와 연관성을 맺고 있다.
- 또한 GAP 인증농산물 생산 실적 및 농업통계자료를 토대로 일관된 방식으로 자료를 수집하고, 매년 지속적으로 성과지표를 측정함으로써 사업진행

상황 파악에 도움을 주고 있으나, 단기간의 성과측정에 집중함으로써 성과 목표 설정에 있어서 일관성이 부족한 것으로 보이고 과거와 현재의 농산물 생산 비중의 성과를 명확히 비교하기 위하여 GAP인증 농산물 생산 증가율로 성과지표를 보완할 필요가 있다.

- GAP인증 농산물 재배비율 성과지표의 경우 GAP 인증절차가 3단계로 복잡하여 농가참여율이 저조하고, GAP 인증 농산물 재배면적이 증가하였으나 전체 재배면적이 증가하여 최근의 실적이 미달된 것으로 판단된다.
- 성과지표 검토 기준에 따른 식품안전 및 규격 사업의 현행 성과지표는 전반적으로 타당성을 갖고 있는 것으로 판단된다.

3.3.6. 사업평가 결과

- 농식품 인증제도 개편에 따른 소비자 및 생산자의 혼란을 최소화하도록 전통매체를 활용한 홍보와 더불어 인증정보가 통합된 홈페이지 활용 및 스마트폰을 이용한 앱 등 수요자 중심의 콘텐츠 개발·운용을 통하여 신속하고 정확한 정보전달 체계 구축이 필요한 것으로 보인다. 또한 소비자가 눈으로 확인할 수 있는 생산현장 체험기회 제공 등을 통한 직접적인 홍보를 추진할 필요가 있다.
- 이는 농식품 인증제도에 대한 다각적인 홍보 및 체험을 통하여 소비자 인지도 제고는 물론 고품질의 안전한 농식품에 대한 소비자의 선택권 확보 및 비인증품과의 시장차별화를 통한 생산자 소득증대에 기여할 것으로 판단된다.
- 농식품 위험정보에 대한 사전 대응체계를 강화하는 한편 위험정보 교류를 통하여 농식품 안전에 대한 대국민 신뢰도 확보를 위하여 일관된 식품안전 관리체계를 구축할 필요가 있다.

- 자료수집 및 품질확인 측면에서는 국가인증농식품 소비자 인지도 조사와 GAP 생산량 및 이력추적등록농가를 통한 자료를 수집하고, 인증절차 통합 및 기준 내실화 등 제도개선을 통해 GAP 재배면적 증대가 필요한 것으로 보인다.
- 성과목표 달성 기여도 측면에서는 농식품 국가인증제도에 대한 다각적인 홍보를 통해 소비자 인지도를 향상시킴으로써 고품질·안전 농식품 생산 기반을 구축함은 물론 소비자 교육 및 소비자 의견 수렴을 통해 소비자 인지도 제고에 기여하였다. 또한 국민에게 안전한 농산물을 공급할 수 있도록 GAP 농산물 생산기반을 확충하였다.
- 목표달성 과정 및 방법 분석결과, 농식품 국가인증제도에 대한 체계적이고 다양한 홍보를 실시하여 홍보효과를 극대화하고 소비자 인지도를 제고하였다. 또한 ‘농산물우수관리제도운영사업’ 등을 통한 GAP 시설보완사업 지원과 GAP 인증 농산물 생산여건 조성을 위한 지원 사업을 추진하였다.

3.4. 지역전략식품산업육성

3.4.1. 사업목적 명확성

- 지역 가용자원을 통합하고 유기적으로 활용함은 물론 지역농산업 주체들의 역량을 집중하여 농가소득 증대를 도모하였다. 또한 지역특성에 맞는 차별화된 전략품목 육성과 지원체계 구축은 물론 산·학·연·관 등 농축산업 주체들의 역량 집중에 의한 시너지 효과 창출과 농업경쟁력 강화를 목적으로 추진되었다.
- 지역전략식품산업육성사업은 ‘농업·농촌 종합대책’에 제시된 지역농업 활

성화를 위한 핵심 사업으로, 산·학·연·관 등 지역농산업 주체의 역량을 집중하여 특화된 농산물의 생산·유통·가공·판매 등으로 농어촌 활성화 및 농어가 소득 증대를 목표로 2005년부터 지역농업클러스터 시범사업으로 추진되었다.

- 2011년부터 식품산업과의 연계강화를 위한 사업개편에 따라 지역전략식품산업 육성사업으로 사업명을 변경하고, 과거의 생산·유통 중심의 사업에서 벗어나 2·3차 식품산업 중심의 사업단을 집중 육성하기 시작하였다.
- 지역전략식품산업육성사업은 지역의 고유한 식품산업을 확대하기 위한 혁신체계 및 네트워크 구축은 물론 산·학·연·관 클러스터 사업단이 농가와 이익을 공유하도록 함으로써 농업·농촌의 자생기반 구축에 도움이 되고, 지역 특산물의 생산 및 유통 계열을 체계화하고 이를 농가 소득증대와 연계시킬 수 있는 측면에서 사업의 명확성을 확보하고 있다 할 수 있다.

3.4.2. 사업의 유사성·중복성

- 지역전략식품산업육성사업은 지역농업 활성화를 위한 핵심 사업으로 2005년 지역농업클러스터 시범사업으로 추진되었고, 2005~2007년 동안 20개 사업단을 선정하여 시범사업을 거친 이후 2008년부터 본 사업이 추진되었으며, 2009년에는 향토 산업 육성 사업과 유사하다는 지적으로 사업정책영역을 2개 시, 군 이상 또는 도 단위로 확대하고 사업명을 광역클러스터 사업으로 변경하였다.
- 2011년 이후 식품산업과의 연계강화를 위하여 지역전략식품산업육성사업으로 명칭을 변경하고 2차, 3차 식품산업 중심의 사업단을 집중 육성하기 시작했다. 따라서 타 사업과의 유사·중복성 문제는 없는 것으로 판단된다.

3.4.3. 사업추진방식의 적절성

- 사업별 지원기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체, 지원근거, 사업시행절차 등은 아래 <표 13-13>, <그림 13-7>과 같다.
- 지역전략식품산업육성사업의 경우 공공재의 속성과 시장의 불완전성 등 때문에 시장실패가 일어나기 쉬운 속성을 지니고 있고, 클러스터사업단 설치를 비롯한 운영지원과 전문경영인 지원 및 참여주체 전문 교육프로그램 운영 등 지역전략식품산업의 저변확대를 위한 정부의 역할이 필요한 사업이다.

표 13-13. 지역전략식품산업육성 및 향토산업육성사업 개요

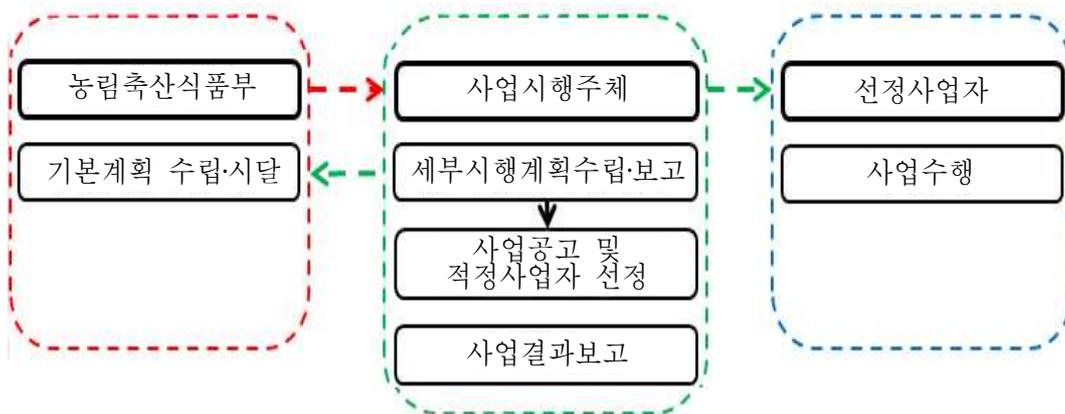
구분	주요내용	
사업기간	'09 ~ 계속	
지원대상	지역 전략 식품산업	· 혁신체계구축 및 네트워킹, 산업화 및 마케팅 활성화
	향토 산업 육성사업	· 농어촌지역 및 전후방 산업 전반에 경제적 파급효과가 있는 대표적인 지역자원 · 1·2·3차 산업이 연계되어 복합산업으로 육성 가능한 자원 · 전통적인 농어업자원, 전래기술·문화·관광·자연자원 등
지원조건	지역 전략 식품산업	국고 50%, 지방비 50%, 단 시설비의 경우 자부담 20%부과
	향토 산업 육성사업	국고 50%, 지방비·자부담 50%
지원근거	지역 전략 식품산업	· 국가균형발전특별법 제16조 · 농업·농촌 및 식품산업기본법 제51조
	향토 산업 육성사업	· 농어업·농어촌 및 식품산업기본법 제50조 · 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법 제31조 · 농어촌정비법 제72조
지원형태	지자체 보조	
사업시행주체	지방자치단체, 클러스터 사업단	

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

- 지역전략식품에 대한 브랜드 개발 및 관리와 유통전문조직 구축과 R&D, 홍보 및 공동마케팅, 전자상거래 구축에 대한 소프트웨어 구축과 친환경 종합

지원 센터, 통합물류센터, 홍보시설물 등 공동이용시설 확충 등 하드웨어 구축 측면에서 정부의 역할이 적합하다 판단되고, 지역전략식품사업의 산업화 및 마케팅 활성화를 위한 측면에서 정부의 지원은 적절하다 할 수 있다.

그림 13-7. 지역전략식품산업 및 향토산업육성사업의 시행절차



자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

- 지역전략식품은 현재 지방비 20~50%의 내에서 지원을 통해 지방자치단체에서 일부 사업을 수행하고 있으며 농림축산식품부에서 전반적인 정책 수립 및 집행을 하고 있다. 따라서 지방자치단체 및 사업 시행 주체의 적절한 재원 분담을 통해 지역의 특성 및 개발 능력, 발전 방향에 맞게 지역전략식품산업이 육성될 수 있도록 하는 것은 적절한 것으로 보인다.
- 지역전략식품산업육성사업은 산·학·연·관 네트워크에 의한 시너지 효과 창출 및 농업 경쟁력을 강화하는 한편 지역특성에 맞는 차별화된 전략품목 육성과 지원체계확립 측면에서 정부역할 수행방법으로써 적절하다고 판단된다.

3.4.4. 사업목적의 연관성

- 지역전략식품산업육성 사업은 최근 농업의 6차산업화를 추진하는 중요한

역할을 담당하고 있고, 주요 세부사업으로는 지역전략식품산업육성과 향토산업육성사업이 있다. 동 사업은 지역의 가용자원을 통합하고 유기적으로 활용하여 지역농산업 주체들의 역량을 집중하는 한편 지방농정 활성화와 농가소득 증대 도모 목표와 연관성을 가지고 있다.

- 특히, 지역발전과 지역경제 활성화 측면에서 지역의 전략식품산업에 대한 긍정적 이미지 구축을 통하여 인지도 제고는 물론 지역의 핵심 농산업의 산·학·연·관 혁신역량 제고에도 기여하며, 지역의 특화된 식품산업에 대한 꾸준한 개발은 타 산업과 연계발전으로 이어질 수 있고, 지역특화 개발 전략추진과도 맞물려 있다.

표 13-14. 지역전략식품산업 세부사업 및 목적

단위사업	세부사업명	목적
지역전략식품산업육성	지역전략식품산업육성	· 식품사업단 육성 및 농가소득 증대
	향토산업육성	· 향토자원개발 및 지역경제 활력증진

자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

3.4.5. 성과지표 및 집행실적

- 지역전략식품산업 성과지표는 ‘사업단 특화품목 매출액 증가율(%)’, ‘영업이익 흑자 사업단 비율(%)’로 구성되어 있으며, 구체적인 내용은 <표 13-15>와 같다.
- 지역전략식품산업육성사업을 평가하는 성과지표로 사업단 매출액 증가율과 영업이익 흑자 사업단 비율 등이 사용되고 있다. 사업단의 성과지표는 식품제조업 매출액 성장률과 유사한 매출액 증가율을 설정하였는데 이는 지역전략식품의 R&D, 산업화 및 마케팅을 지원하여 식품의 고부가가치화 실현이라는 성과목표에 부합된다고 할 수 있다.

- 그러나 향후 지역특정에 맞는 차별화된 전략품목 육성을 위하여 산·학·연 협력 실적 증가율 및 사업단 업체의 R&D 성과 증가율 등도 고려할 필요가 있을 것으로 판단된다.

표 13-15. 지역전략식품산업 사업 성과지표

성과지표	목표대비 달성률					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 또는 자료출처 (성과측정시 유의사항)	
	구 분	'09	'10	'11	'12			'13
사업단 특화품목 매출액 증가율(%)	목표	-	15	15.5	16	-	(추정년도 매출액/전년도매 출액)×100-100	매년 사업단 조사결과
	실적	-	34.9	23.3	19.1	-		
	달성률 (%)	-	232.6	150.3	119.4	-		
영업이익 흑자 사업단 비율(%)	목표(%)	-	-	-	-	50	(흑자사업단개소 /평가대상사업단 개소)×100	매년 사업단 조사결과
	실적(%)	-	-	-	-	53.4		
	달성률 (%)	-	-	-	-	107		

자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

- 평가 대상 사업단을 대상으로 전년 대비 당해 연도 매출액 증가율은 2010년 34.9%, 2011년 23.3%, 2012년 19.1%로 나타났다. 성과목표가 2010년 15.0%, 2011년 15.5%, 2016년 16.0%여서 목표 대비 달성률은 100.0% 이상으로 성과목표를 초과 달성한 것으로 나타났다.
- 영업이익 흑자 사업단 비율(%)은 사업지원기간(3년) 만료 후에도 사업단이 자립할 수 있도록 하는 것이 주요한 척도인 점을 감안하여 성과지표로 설정하였다. 농업인이 참여한 영세 식품경영체의 경우 자립화가 쉽지 않다는 점을 감안하여 2013년 흑자사업단 성과목표를 50%를 설정하였고, 3년차 이후 지원중인 사업단을 평가대상으로 한다. 목표대비 달성률은 107.0%로 성과목표를 초과 달성한 것으로 나타났다.

3.4.6. 사업평가 결과

- 물리적·재정적 지원만으로는 지역전략식품산업의 성공을 기대하기 힘들기 때문에 전문가 양성·R&D 지원·인프라 구축 등 산·학·연·관이 연계하여 혁신을 주도하고 지역의 특화된 전략식품으로 도약시킬 필요가 있다.
- 현재 지역전략식품산업의 상품화 수준은 아직 미숙하고 지역의 산업과 연계성이 낮은 한계점과 지역식품의 고유한 성격 그리고 지역의 특수성 및 문화가 반영된 마케팅 개발이 미흡한 실정이다.
- 지역의 특화된 농수산업을 중심으로 기술과 경영이 조화롭게 융합된 산업으로 발전하기 위하여 무분별한 사업 확충 보다는 산업화가 가능한 품목을 집중 발굴할 필요가 있고, 지자체와의 충분한 커뮤니케이션이 확보가 필요하다. 또한 참여 사업단의 지속성을 제고하기 위하여 전문적인 컨설팅과 교육사업의 확대가 필요하다.
- 지역전략식품산업육성사업의 추진시 재정투입과 관련하여 지방비 매칭은 지방정부의 현실적인 여건을 고려하여 차별화된 매칭비율의 적용에 대한 검토가 필요하다. 또한 사업에 참여하는 사업단의 실적에 따라 추가적인 인센티브의 지원과 관련하여 현재 평가방식에 부합되지 못한 사업체에 대한 지원을 하지 않는 것 보다 미흡의 정도에 따라 일정부분 지원을 통하여 사업단의 원활한 운영을 도모할 필요가 있다.
- 지방정부와 매칭 펀드를 조성하여 지역의 융복합 농업단지를 활성화하는 방안의 사업체만 지원하는 것이 아니라 지역농업과 지역공동체 유지와 관계가 높은 소규모 사업에 대한 다양한 지원이 필요하다.
- 성과목표 달성 기여도 분석결과, 2011년 13개 선정지원 사업단 중 자립화

가능성이 있는 흑자사업단(53.4%)을 육성함으로써 지역식품산업 기반 구축 및 고부가가치화를 실현하였다. 또한 목표달성 과정 및 방법 측면에서는 농업과 연계한 지역농업경영체 육성으로 본 사업 지원이후 자립화가 가능하도록 사업단에서 가공품을 직접 생산·판매·유통할 수 있도록 시스템을 개선하였다.

3.5. 식품산업육성(농안, 용자)

3.5.1. 사업목적 명확성

- 식품·외식기업 및 정책 입안자에게 필요한 정보를 수집·분석·제공하여 식품산업 발전의 기초 인프라를 구축함은 물론 식품·외식업체 대상 시설현대화, 개보수, 운영자금 등 지원을 통해 품질 향상 및 안정성 확보 등 식품·외식업체의 경쟁력 제고를 유도한다.
- 김치, 된장, 고추장, 전통주 등 전통·발효식품의 산업화 및 명품화 기반을 조성하고 홍보·마케팅·전문인력 양성 등을 통해 고부가가치 식품산업으로 육성함으로써 전통 식품산업 발전 및 농어업인 소득증대를 도모하고, 식품산업에 관한 다양한 식품통계의 개발 및 작성, 식품산업의 국내외 동향분석 등을 일원화하고 DB화하여 수요자에게 맞춤형 정보를 제공하기 위하여 추진되었다.
- 직거래·계약재배 등 학교급식에 공급되는 식재료 안정적 공급망 구축에 필요한 자금을 지원하여 우수 농수산물의 소비 촉진 및 안정적 판로 확대를 도모하고 식품제조·신선편이·외식업체 등의 시설현대화 등을 통하여 품질 향상 및 안전성 확보, 안정적인 판매기반 구축으로 식품·외식업체의 경쟁력 제고와 직거래·계약재배 등 학교급식 식재료 공급망 구축 지원으로 우수 농

산물의 소비촉진 및 안정적 판로 확대를 위하여 추진되었다.

- 식품산업육성(농안, 융자)사업의 경우 영세한 식품산업 활성화와 식품제조·외식업체 등의 시설 개보수, 외식업체 육성, 식품제조·가공·신선편이·전통발효 식품업체의 품질향상 및 안전성 확보 등은 농업인의 소득향상 및 부가가치 창출을 도모할 수 있어 사업의 목적이 명확하다 할 수 있다.
- 또한 우리나라는 식품산업 R&D 투자는 매우 낮은 수준으로 대부분이 영세하여 일부 대기업 외에는 자체 R&D 투자 여력이 부족한 상황이다. 따라서 식품업계 종사자, 정책입안자에게 필요한 정보 조사, 분석 및 시스템 구축 및 운영 등 기본 인프라 구축은 농식품산업이 새롭게 도약할 수 있는 계기가 될 수 있다.

3.5.2. 사업의 유사성·중복성

- 식품산업육성(농안, 융자)사업의 주요 세부사업으로는 식품외식정보분석, 전통발효식품육성, 식품외식종합자금, 학교급식지원센터 운영활성화가 있다. 식품외식정보분석사업의 경우 식품업계 종사자, 정책입안자에게 필요한 정보 조사·분석 및 시스템 구축·운영 등 기본 인프라 구축을 위한 사업이고, 전통발효식품육성사업은 전통식품산업의 경쟁력 제고 및 6차 산업화 촉진 등을 통해 우리농산물 사용 확대 및 전통발효식품의 산업화 및 세계화 추진을 위한 사업이다.
- 식품외식종합자금 사업은 식품제조·외식업체 등에 시설 개보수 자금 및 운영자금을 지원하고 생산자와 중소기업이 융합한 기업육성을 위해 시설현대화자금 등을 지원하는 사업으로서 2011년 외식업체육성사업과 생산자융·복합형식품제조기업지원사업을 통합하였다.

- 2013년 학교급식 식재료 공급망 구축 및 원물확보 등을 위한 운영자금 지원을 위하여 ‘학교급식지원센터운영활성화’ 사업을 시작하였다. 따라서 식품산업육성(농안, 용자) 사업의 경우 타 사업과의 유사·중복성의 문제는 없는 것으로 판단된다.

3.5.3. 사업추진방식의 적절성

- 사업별 지원기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체, 지원근거, 사업시행절차 등은 아래 <표 13-16>, <그림 13-8>과 같다.

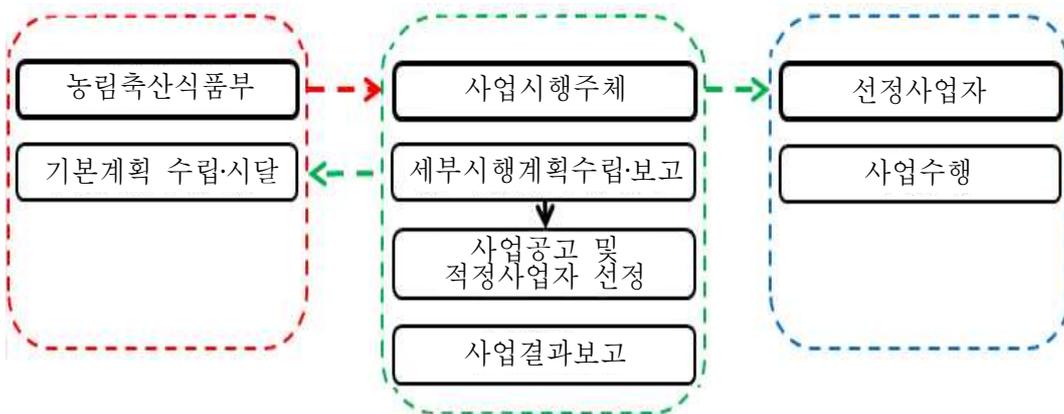
표 13-16. 식품산업육성(농안, 용자) 사업 개요

구분		주요내용
사업기간		'09 ~ 계속
지원대상	농안	· 식품외식정보분석지원 · 전통발효식품육성지원
	농안, 용자	· 시설 및 운영자금 지원 · 학교급식 식재료로 공급되는 농수축산물 구입 등 학교급식지원센터 운영에 필요한 자금 지원
지원형태	농안	· 지자체 보조, 민간보조
	농안, 용자	· 용자
지원조건	농안	· 국고 100% 및 국고 50%(지자체 보조)
	농안, 용자	· 용자 80%, 자부담 20%
사업시행주체	농안	· 농식품부, 지방자치단체
	농안, 용자	· 농수산물유통공사
지원근거	농안	· 국가균형발전특별법 제16조 · 농업·농촌 및 식품산업기본법 제51조
	농안, 용자	· 식품산업진흥법 제4조, 제13조

자료: 농림축산식품부 각 연도 사업시행지침

- 식품산업육성(농안, 융자)사업의 경우, 식품제조·가공·신선편이·전통발효제조·가공업체의 품질향상 및 안전성 확보는 물론 품질인증 획득 및 개보수와 관련한 식품제조업체의 시설투자자금 지원과 생산자참여형 식품제조업체로서 시설의 신축·증축 및 운영자금에 대한 정보의 지원은 반드시 필요하다.
- 또한 친환경유기가공식품 제조·가공업체로서 시설의 신축·증축과 개보수 및 시설투자 자금 지원을 통한 생산자와 식품업체가 공동 출자한 식품기업의 육성은 상생실현을 통한 농업인의 소득향상 및 부가가치 창출을 도모할 수 있어 정부의 정책 사업으로서 적절하다 할 수 있다.
- 식품산업육성(농안, 융자)사업은 외식업체 공동조리시설 및 식재료 가공처리시설 설치지원과 우수 외식프랜차이즈 육성을 통해 국내 외식산업의 경쟁력을 강화와 국내 농산물의 안전한 소비처 확보 측면에서 정부의 수행방법이 적절하다 할 수 있다.
- 종합하면, 정부의 예산 집행 및 사업총괄에 대한 중앙정부의 역할과 실질적인 사업 수행 및 운영에 대한 민간 식품산업의 협력을 통해 이루어지는 현재의 방식이 적절하다고 판단된다.

그림 13-8. 식품산업육성(농안, 융자) 사업의 시행절차



자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

3.5.4. 사업목적의 연관성

- 식품산업육성(농안, 용자)사업의 목적은 식재료 가공시설, 식품제조업체 운영지원 등을 통한 식품산업을 육성하고, 농업인 소득 창출 및 식품기업의 안정적인 경영확보를 위한 생산자 조직과 판매장을 갖춘 식품기업이 공동출자하는 융·복합형 식품제조기업을 육성함은 물론 식재료를 가공할 수 있는 가공처리시설 및 공동조리시설의 설치지원을 통한 국내 외식산업 경쟁력을 강화하고 소비자에게 안전하고 품질 좋은 식품공급을 확대하여 외식산업 발전을 유도하는 것이다.
- 또한 식품업계 및 정책입안자에게 필요한 정보조사, 분석, 시스템 구축 및 운영 등의 기본 인프라 구축이다. 따라서 식품산업육성(농안, 용자)사업의 주요 세부사업인 식품외식정보분석, 전통발효식품육성, 식품외식종합자금, 학교급식지원센터 운영활성화사업은 식품산업 활성화와 발전을 위한 목적의 연관성을 가지고 있다 할 수 있다.

표 13-17. 식품산업육성(농안, 용자) 세부사업 및 목적

단위사업	세부사업명	목적
식품산업육성(농안)	식품외식정보분석	· 맞춤형 정보 제공
	전통발효식품육성	· 고부가가치 식품산업으로 육성
식품산업육성 (농안+용자)	식품외식종합자금	· 식품·외식업체의 경쟁력 제고
	학교급식지원센터 운영활성화	· 소비촉진 및 안정적 판로 확대

자료: 농림축산식품부. 각 연도 성과보고서.

3.5.5. 성과지표 및 집행실적

- 식품산업육성(농안, 용자)사업의 성과지표는 ‘전통·발효식품업체 생산액’, ‘식품통계 DB 접속자 수’, ‘식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율(%)’로 구성되어 있다.

- 대부분의 전통식품 업체가 영세하고, 전통식품 생산이 관광·체험과의 연계가 미흡하여 국산 농산물 수요확대 및 농업 부가가치 제고에 한계를 보이고 있는 가운데 전통식품육성사업은 전통식품산업의 경쟁력 제고 및 6차 산업화 촉진 등을 통하여 우리농산물 사용 확대 및 우리나라 대표식품으로 김치·장류·전통주 등 전통·발효식품의 산업화·세계화를 추진하는 것을 목적으로 시행되고 있다.

표 13-18. 식품산업육성(농안, 용자)

성과지표	목표대비 달성률					측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 또는 자료출처 (성과측정시 유의사항)	
	'09	'10	'11	'12	'13			
전통·발효식품 업체 생산액 (백억 원)	목표	-	-	-	-	187	전통·발효식품업 체 생산액	통계청 국가통계포털
	실적	-	176	181	179	184		
	달성률 (%)	-	-	-	-	98.4		
식품통계DB접 속자수(천명)	목표				신규	49	(혹자사업단개소 /평가대상사업단 개소)×100	매년 사업단 조사결과
	실적					111		
	달성률					226.5		
식품가공원료 매입자금 지원 업체 매출액 증가율(%)	목표				신규	10	(지원업체의 당해연도 매출액/전년도매 출액)×100-100	가공원료매입자금지 원업체 표본조사
	실적					0.5		
	달성률 (%)					5		

자료: 농림축산식품부. 2013년 성과보고서.

- 동 사업의 결과 전통발효식품업체의 최근 생산액을 살펴보면 2010년 1조 7,200억 원, 2011년 1조 7,600억 원, 2012년 1조 8,100억 원, 2013년 1조 8,400억 원으로 매년 2.6% 증가하고 있다.
- ‘식품통계 DB 접속자수’ 성과지표의 경우 식품산업통계정보시스템 이용 확대를 위한 다양한 홍보와 우수사례 모집 등 사용자 정보 접근도 향상을 통하여 달성률 226.5%로 당초 목표치보다 초과 달성하였다. 그러나 일부 편중된 업체나 연구자들의 이용으로 중복 집계 우려가 있을 것으로 판단된다.

따라서 접속자 수 이외에 정보 이용현황이나 이용비율 등과 같은 새로운 평가 지표를 고려할 필요가 있을 것으로 판단된다.

- ‘식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율’ 성과지표의 경우 2013년 농산물 풍년으로 잡곡류와 고추가격 하락 등 원가는 하락한 반면 시장경기 침체에 따른 수요감소 등의 영향으로 지원업체의 47%가 매출액이 감소하였다. 따라서 목표치 10%에 미달한 0.5%의 실적 증가를 보였다.
- 식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율 성과지표의 성과 측정시 지원업체 표본 조사보다는 전수조사가 필요할 것으로 판단된다. 또한 매출액 증가율 이외에 다른 성과지표의 개발이 필요한 것으로 보인다.

3.5.6. 사업평가결과

- 식품산업육성(농안, 융자)사업의 지원을 받은 사업단은 식품·외식업체 컨설팅을 비롯하여 낙후된 시설을 현대화시키는 신축, 증축, 개축 그 외 물류장비 지원을 받는 등 사업 현장이 개선되고 있어 사업의 주요 수혜자인 식품산업 업체의 효용성이 극대화 될 것으로 예상된다.
- 또한, 식품·외식업체 컨설팅 지원 및 현대화된 시설을 지원받은 우수업체를 통해 소비자는 질 좋은 식품을 수혜 받을 수 있게 된다. 따라서 사업의 수혜는 국민 모두에게 돌아가 효용성이 높은 사업이라 평가할 수 있다.
- 전통발효식품업체의 생산액을 살펴보면 연 평균 2.6%의 증가율을 나타내고 있어 향후 사업의 지속가능성이 높은 것으로 판단된다. 이는 꾸준한 성장추세를 보이고 있는 산업에 대한 정부의 지원과 식품업체의 시설 및 인프라구축을 통해 지속가능한 사업으로 판단된다.

- 종합적으로 단기적으로는 외식업체 공동조리시설 및 식재료 가공처리시설 설치가 확대되고, 장기적으로는 우수 외식프랜차이즈 육성과 전통발효식품 업체 육성 및 식품통계 DB 구축을 통해 국내 외식산업의 경쟁력을 강화한다는 측면에서 지속가능성이 우수하다고 판단된다.

- 성과목표 달성기여도 측면에서는 전통주, 김치 등 전통·발효식품 산업화·명인화 기반조성을 통하여 식품의 고부가가치화를 실현하였고, 분산된 국내외 식품통계·정보를 DB화하여 수요자에게 맞춤형 정보를 제공함으로써 식품산업육성 기반을 조성함은 물론 식품제조에 사용되는 국내산 농산물 가공원료 매입을 지원하여 국내 농업과 식품산업의 연계를 강화하였다.

- 목표달성 과정 및 방법 분석결과, 체계적인 계획 수립과 추진, 자금지원 및 홍보를 통하여 전통발효식품의 세계화 및 소비기반 저변 확대, 식품통계 DB화, 식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가를 위한 노력을 기울였다.

제 14 장

농식품공무원교육원 정보화 사업

1. 농식품공무원교육원 정보화 사업 현황

1.1. 시행 배경

- 농업·농촌 인구 감소와 고령화가 지속적으로 진행되고 있어, 농업인력의 질적 역량 제고가 중요하다. 농림축산식품부에서는 2015년 농정 추진방향 중 하나로 ‘농업의 미래성장산업화 추진’을 제시했다(농림축산식품부, 2015).
- ‘농업의 미래성장산업화 추진’ 계획의 일환인 현장형 정예인력 육성은 이러한 여건 변화에 대응한 방향 정립으로 볼 수 있다.
- 우리나라 농업 부문은 정부와 밀접한 연계를 맺고 있으므로, 이러한 정책 방향 효율성·효과성을 높이기 위해 정부 인력의 역량 제고를 병행할 필요가 있다.

1.2. 농식품공무원교육원 정보화 사업 개요

- 농식품공무원교육원 정보화 사업은 상술한 여건에 대응하기 위해 시행하고 있는 농식품공무원교육원 학사행정 업무 정보화 및 사이버교육시스템 운영을 통해 수요자 중심의 맞춤형 교육서비스를 구현하는 사업이다.

1.2.2. 사업내용

- 농식품공무원교육원 정보화 사업은 2003년부터 시행해 오고 있다. 해당 사업은 교육 정보화 인프라를 지속적으로 유지·개선·보수하고, 교육에 필요한 S/W를 확충하여 질적 성과를 높일 기반을 마련하는 것이다.
 - 세부내역은 농식품공무원교육원 정보시스템 유지 보수 및 홈페이지 개선, 사이버교육 및 콘텐츠 개발, 정보시스템 고도화, 노후 사무용 전산기기 교체 및 교육용 소프트웨어 구입 등이다.

표 14-1. 농식품공무원교육원 정보화 주요 사업 내용

구분	주요 내용
사업 기간	2003년~현재
사업 대상	공무원 및 농축산식품 산업 종사자
지원 형태	직접 수행
지원조건·방식	국고 100%
사업 시행주체	농식품공무원교육원

자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료, 2014.

1.2.3. 추진 절차

- 농식품공무원교육원 정보화 사업 주요 추진 절차는 다음과 같다.
 - ① 예산 확보 → ② 청사 위탁 관리 및 교육운영 계획 수립(농식품공무원

교육원) → ③ 사업 계약 및 요청·체결 평가 → ④ 청사 위탁 관리 및 교육운영 추진(농식품공무원교육원) → ⑤ 사업 진행 → ⑥ 정상 운영

1.2.4. 예산 내역

- 농식품공무원교육원 정보화 사업 예산은 2010~2012년까지 지속적으로 증가하다가, 2013년부터 감축되었다. 최근 5년간 평균 예산 규모는 5.4억 원으로 농식품공무원교육 경비 사업 대비 비중이 작다.
 - 2011~2012년 예산 증가는 온라인 강좌 확대 때문이다.

표 14-2. 농식품공무원교육원 정보화 사업 예산

단위: 백만 원

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
농식품공무원교육원 정보화	472	649	660	458	458

주: 사업 명칭은 2010~2011년 농업연수원 지원, 2012년 농수산식품연수, 2013년 농식품연수원교육원 운영으로 변경
 자료: 농림축산식품부, 예산 및 기금운용계획 개요, 각 연도.

2. 농식품공무원교육원 정보화 사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 농식품공무원교육원 정보화 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서는 해당 사업목적이 여건 변화에 적절하게 대응하고 있는지, 관련 법령·제도의 목적

과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.

- 농식품공무원교육원 정보화 사업은 ‘농식품공무원교육원 학사행정 업무 정보화 및 사이버교육시스템 운영을 통해 수요자 중심의 맞춤형 교육서비스를 구현’한다는 목적을 가지고 있다.
- 해당 사업의 사업 목적은 「이러닝(전자학습) 산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률」 제18조(공공기관의 이러닝 도입), 「국가정보화 기본법」 제15조(공공정보화의 추진) 등에 부합한다.⁴⁰

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 농식품공무원교육원 정보화 사업의 성과목표는 ‘대내외 여건 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 핵심인력 양성 및 전문경영체 집중 육성’이다. 해당 사업의 목적 중 ‘수요자 중심의 맞춤형 교육서비스 구현’은 위의 성과목표(핵심인력 양성)를 달성하기 위해 필요한 수단이라고 판단한다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 농정을 담당하는 인력의 질적 향상을 통해 관련 정책 전반의 효과성과 효율성을 높일 수 있다는 점에서 사업내용이 적절하다고 판단한다.
 - 특히 ICT를 이용한 교육 확대는 물적·시간적 제약을 극복하면서 양질을

⁴⁰ 「이러닝(전자학습) 산업 발전 및 이러닝 활용 촉진에 관한 법률」 시행령 제14조에서는 공공기관이 실시하는 교육·훈련 중 20%를 전자학습 방식으로 시행할 수 있도록 근거를 마련함.

교육을 제공할 수 있는 토대가 된다는 점에서 효율성·효과성 제고에 기여할 것으로 판단한다.

- 교육 대상의 신분을 고려할 때, 공정성과 공익성을 확보하는 차원에서 국고 보조를 통해 농식품공무원교육원에서 교육을 담당하도록 하는 현행 방식은 적절하다고 판단한다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 농식품공무원교육원 정보화 사업은 사업목적과 시행주체 등을 고려할 때, 타 사업과의 유사성·중복성이 있다고 판단하기 어렵다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 농식품공무원교육원 정보화 사업 추진 절차는 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단할 수 있다.
- 상술한 사업목적이나 교육 대상 특성을 고려할 때, 현행 국고 지원 방식이 적절하다고 볼 수 있다.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 농식품공무원교육원 정보화 사업 예산 집행률은 2010~2013년 평균 98.7%로 높은 수준이다.
 - 4년간 평균 불용액 규모는 7백만 원으로 낙찰 잔액 등 집행 잔액 발생이 원인이다.

- 해당 사업은 연차별로 교육 내용을 다양화함으로써 교육 수요에 적절하게 대응하고 있다고 판단한다.

표 14-3. 농식품공무원교육원 정보화 사업 연도별 사업 추진

구 분	주요 내용
2009	- 손에 잡히는 농정홍보과정 3회 운영(16,426명 수료) - 사이버교육 콘텐츠 1과목(8차시) 개발
2010	- 손에 잡히는 농정홍보과정 3회 운영(16,314명 수료)
2011	- 손에 잡히는 농정홍보과정 3회 운영(18,443명 수료) - 사이버교육 콘텐츠 2과목 개발
2012	- 손에 잡히는 농정홍보과정 3회 운영(15,308명 수료) - 사이버교육 콘텐츠 2과목 개발, 7과목 보완

자료: 한국정책평가연구원(2013)

3. 농식품공무원교육원 정보화 사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

지표 1 = 시스템 이용자 만족도(점)	2013년 목표치 = 82.0점 2013년 달성치 = 82.9점
지표 2 = 학사행정 정보화 확대율(%)	2013년 목표치 = 80.0% 2013년 달성치 = 83.1%

- 농식품공무원교육원 정보화 사업은 시스템 이용자 만족도와 학사행정 정보화 확대율을 성과 지표로 이용하고 있다.

- 시스템 이용자 만족도는 시스템 이용자를 대상으로 표본을 추출하여 설문조사(5점 척도)를 실시하여 만족도를 계측한다. 2013년에는 교육 수료생 18,296명과 교육원 직원 41명을 대상으로 조사를 실시하였다(응답자 교육 수료생 657명, 교육원 직원 28명).
- 학사행정 정보화 확대율은 교육신청, 교육수료증 발급, 영수증 발급 처리 건수 중 온라인 처리 건수의 비중을 계측한다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 시스템 이용자 만족도 목표치는 2011~2013년 동안 82.0점을 유지하였다. 2011~2013년 만족도 결과가 82.0~83.2점으로 큰 변화를 보이지 않아 목표치를 달성하였다고 볼 수 있다. 그럼에도 연도별 만족도 결과나 전기 목표치 달성도 등을 충분히 반영하였는지에 대한 검토가 필요하다.
- 학사행정 정보화 확대율은 2012년 신규 도입한 지표이다. 따라서 2013년 목표치인 80%가 적절한지 판단할 수 있는 근거가 제한적이다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 시스템 이용자 만족도는 해당 사업이 교육 사업의 성격을 지닌다는 점을 고려할 때 적절한 지표라고 판단한다. 교육훈련 실적을 교육만족도에 포함시키고(예를 들어, 참여율을 교육만족도에 가중 평균치로 사용) 별도의 지표를 추가하는 방식이 보다 효과적일 것으로 판단한다.
- 학사행정 정보화 확대율은 학사행정 업무의 효율적 수행 지원이라는 목표를 반영한다고 판단한다. 그러나 해당 사업의 성과목표 등을 고려할 때, 해당지표를 부지표로 사용하거나 상대적으로 작은 가중치를 부여하는 방식이 보다 적절할 것으로 판단한다.

3.2. 농식품공무원교육원 정보화 사업 평가 결과

- 현행 성과지표는 이용할 수 있는 자료가 제한적이어서 정량적인 평가는 한계가 있다.
- 주지표로 판단할 수 있는 시스템 이용자 만족도는 2011~2012년 상승한 후, 2013년에는 소폭 하락하였다. 목표치를 달성하였지만, 목표치가 변화가 없다는 점에서 향후 보다 정밀한 목표치 설정 근거 마련이 필요할 것으로 판단한다. 평가 기간이 짧지만 만족도 상승률도 기대보다 저조할 가능성이 있다.

표 14-4. 농식품공무원교육원 정보화 사업 성과지표 달성 현황

구 분	목표/달성률	2011	2012	2013
시스템 이용자 만족도	목표	82.0	82.0	82.0
	실적	82.0	83.2	82.9
	달성률	100.0	101.4	101.1
학사행정 정보화 확대율	목표	-	신규	80.0
	실적	-	-	83.1
	달성률	-	-	103.9

자료: 대한민국 정부, 2013 회계연도 성과보고서(농림축산식품부), 2014

4. 농식품공무원교육원 정보화 사업 종합평가

- 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계도 유기적이다.
- 그러나 평가 근거가 되는 성과지표 설정은 개선의 여지가 있다고 판단한다. 성과지표 목표치 설정 과정에서 사용한 근거에 대해서는 추가적인 검토와 분석·논의가 필요할 것으로 판단한다.

제 15 장

농산물품질관리정보화 사업

1. 농산물품질관리정보화 사업 현황

1.1. 시행 배경

- 소비 측면에서 안전·웰빙·LOHAS(Lifestyles of Health and Sustainability) 트렌드가 확대되면서 농산물·농식품의 안전성과 품질에 대한 관심이 높아지고 있다. 최근 한·중 FTA를 비롯한 세계 시장과의 연계 강화로 원산지 표기, 유전자재조합 농산물(GMO) 등이 지속적인 관심을 받고 있다. 농산물 유통 과정이 더욱 다양해지면서 농산물·농식품에 대한 신뢰할 만한 정보 제공의 중요성도 커지고 있다.
- 위와 같은 대내외적 여건 변화 속에서 생산자·소비자 등에게 필요한 정보를 효과적·효율적으로 전파하는 것은 필수불가결하다.
- 따라서 정보통신기술(ICT)을 활용한 농산물 안전성 및 품질, 원산지 표시, 유통 과정 정보 등을 전달하는 것이 중요하다.

1.2. 농산물품질관리정보화 사업 개요

1.2.1. 사업목적

- 농산물품질관리정보화 사업은 농산물의 안전성 조사, 품질 인증, 원산지 표시 등 농산물·농식품의 안전·품질 검사 등 질적 정보와 생산-유통-소비 단계에서 수요가 존재하는 정보를 보다 효과적으로 전달하는 정보화 구축을 목적으로 한다.
- 정보 콘텐츠를 확충하고 일괄처리(one-stop) 서비스 체계를 구축하여 수요자들이 보다 쉽고 효율적으로 정보를 이용할 수 있도록 한다.
 - 행정업무 전자화 확산, 통신망 운영, 정보자원 확충 등을 통한 지원 기반 강화를 병행한다.

1.2.2. 사업내용

표 15-1. 농산물품질관리정보화 사업 주요 내용

구분	주요 내용
사업 기간	1999년~현재
총 사업비(2013년까지)	583억 원
사업 대상	사업 이해관계자 및 대국민(정보 제공)
지원 형태	직접 수행
지원조건·방식	국고 100%
사업 시행주체	국립농산물품질관리원

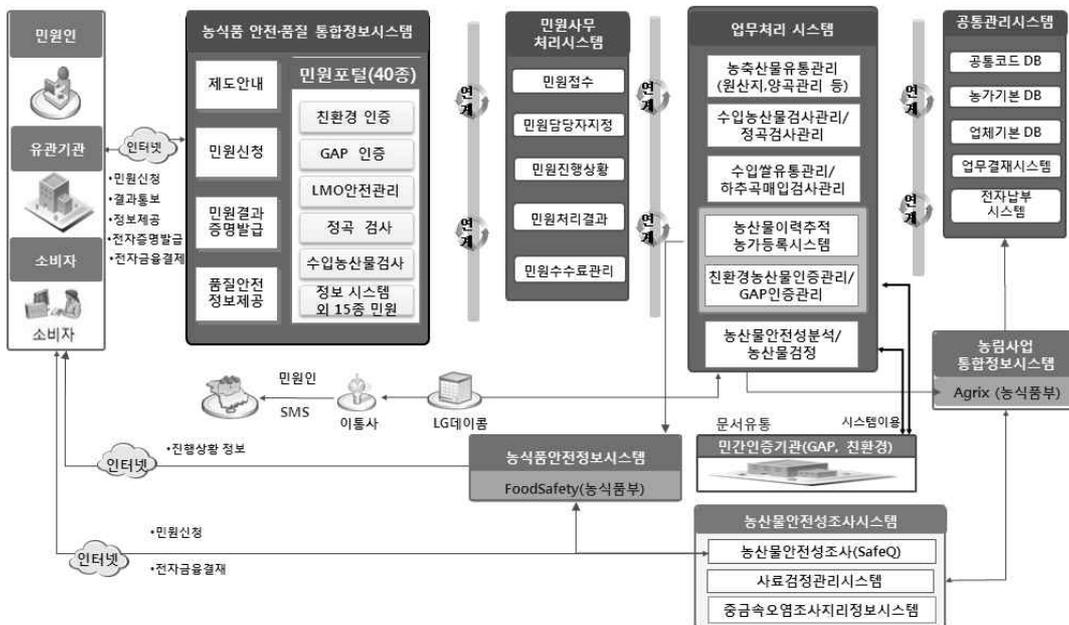
자료: 농림축산식품부, 농림사업시행지침서, 각 연도.

- 농산물품질관리정보화 사업은 1999년부터 시행해 오고 있다. 해당 사업은 정보시스템 운영과 업무시스템 확대 구축으로 구분할 수 있다(<표 15-1>).
 - 1998년 농식품 안전·품질관리 정보시스템을 구축한 이후, 지속적으로 시스템을 확대 및 유지·개선하였다.

1.2.3. 사업추진 방식

- 농산물품질관리정보화 사업 주요 추진 절차는 다음과 같다.
 - ① 기본계획 및 사업계획 수립(국립농산물품질관리원, 이하 품관원) →
 - ② 사업시행 인가(국립농산물품질관리원장) → ③ 용역계약 및 사업 시행(품관원 → 사업시행업체) → ④ 용역사업 완료-평가-정산(품관원 ↔ 사업시행업체)

그림 15-1. 농식품 안전·품질관리 정보시스템 구성도



자료: 국립농산물품질관리원, 농산물품질관리연보, 각 연도.

1.2.4. 예산 내역

- 농산물품질관리정보화 사업은 농산물 품질관리(농특) 사업의 세부사업으로 추진하고 있다. 2014년 농산물품질관리정보화 사업 예산은 53.6억 원으로 농산물 품질관리(농특) 사업 예산 558.1억 원 대비 9.6%를 차지한다.

- 사업 예산의 연도별 추이를 비교하면 2011년 5.9억 원을 편성한 이후 완만하게 감소하고 있다. 그러나 사업예산 규모는 안정적으로 유지하고 있다.

표 15-2. 농산물품질관리정보화 사업 예산

단위: 백만 원

연도	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
예산액	5,702	5,921	5,480	5,480	5,356

자료: 농림축산식품부, 예산 및 기금운용계획 개요, 각 연도.

2. 농산물품질관리정보화 사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 농산물품질관리정보화 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서는 해당 사업목적이 여건 변화에 적절하게 대응하고 있는지, 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 농산물품질관리 정보화 사업은 농식품 안전·품질관리 정보시스템을 안정적·효과적으로 운영하여 농식품 안전성 관리, 고품질 농산물의 생산·유통을 지원하는 것을 목적으로 한다. 또한 정보화기술을 활용하여 전자정부 구축을 활성화하고 수요자와 국민에게 정보 제공을 확대하는 사업으로 수요자들의 요구를 반영한다는 점에서 사업목적의 명확성이 분명한 것으로 판단된다.
 - 「전자정부법」, 「농수산물품질관리법」 등에 따라 수행하고 있어 법적 근거도 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 농산물품질관리 사업의 성과목표는 ‘소비자 보호를 위해 농축산물 안정성 관리를 강화하고 인증·표시제를 확대’하는 것이다. 이러한 성과목표는 농산물품질관리 정보화 사업은 안전성 강화(친환경농산물 인증, GAP, GMO·LMO 관리 등 등), 우수식품 인증(유기가공식품인증, 술 품질인증 등), 생산-유통-소비 단계 관리(원산지 표시, 이력관리, 표준규격 등) 등의 정보를 신속하게 전파하여 소비자 인지도와 신뢰도를 높인다는 점에서 성과목표와 유기적인 관계를 가지고 있다.
- 따라서 소비자 보호 및 유통질서 확립을 지원하는 농산물품질관리 정보화 사업은 성과목표와의 연계 측면에서도 시행 근거를 찾을 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 농산물품질관리 정보화 사업은 전액 국고 보조 형태로 이루어지고 있다. Stiglitz(1987)가 지적하였듯이, 농산물품질 등과 관련된 정보도 농산물과 같이 공공재(public goods)의 성격을 지닌다고 볼 수 있다.
 - 품질 및 안전성 등과 관련된 정보는 불특정 다수에게 편익을 제공함은 물론, 비경합적·비배제적 성격을 지닌다.⁴¹
- 공공재적 성격을 지니는 재화나 상품을 시장(민간)에서 공급할 경우, 사회에서 필요로 하는 수준보다 적은 수준에서 공급이 이루어진다. 따라서 해당 정보의 성격상 정부에서 제공을 하는 것이 바람직한 것으로 판단한다. 제공

⁴¹ 비경합성은 특정 소비자가 정보를 이용할 경우 다른 소비자가 이용하지 못하는 일이 없음을 의미함. 비배제성은 상품(해당 사업의 경우 정보)이 유료인 경우에도 금액을 지불할 의사가 없는 소비자가 이용하지 못하도록 할 수 없음을 의미함.

하는 정보의 성격상 신뢰도 등이 특히 중요하므로 전문성과 공신력을 지닌 기관이 사업을 추진하는 근거를 찾을 수 있다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 농산물품질관리 정보화 사업은 국립농산물품질관리원 고유 업무(농산물·우수식품 인증, 품질검사 등)에 대한 기관업무 정보화 사업으로 타 기관에 유사한 성격을 갖는 사업이 없는 것으로 판단한다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 농산물품질관리 정보화 사업의 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단할 수 있다.
- 사업계획 수립 및 정보시스템 운영은 공무원이 수행하고, 업무 관련 정보시스템 신규 구축 및 기능 개선 등은 전문성을 지닌 IT 업체가 분담하도록 하여 효율적으로 운영하고 있는 것으로 판단한다.
- 친환경농산물인증 정보시스템, SafeQIn 정보시스템 등을 지속적으로 개선하기 위한 협의회 등을 진행하였다. 또한 주기적·지속적으로 정보시스템 통합 및 유지·보수 사업(운영 중인 36개 시스템 대상)을 병행함으로써 사업 효율성을 높이고 있다.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 2011~2013년 예산집행률은 평균 98.7%이다. 불용 사유 발생은 대부분 조달

계약 낙찰 차액 및 집행 잔액 때문이다.

- 2013년 분기별 집행률도 95.7~102.8%로 계획 수준에서 크게 벗어나지 않았다.

2.6. 정보시스템의 운영 적정성 및 개선

- 농산물품질관리 정보화와 관련된 36종의 정보시스템을 구축·운영하고 있다. 각 업무별 정보시스템에 대한 오류 수정 및 기능 개선을 위해 전문인력 유지보수 체제를 운용 중이다.
 - 상술한 바와 같이, 업무 관련 정보시스템 신규 구축 및 기능 개선 등을 외부 전문 업체에 위탁하고 있다. 이와 관련된 문제 발생을 미연에 방지할 수 있도록 보완관리를 철저히 하고 있고, 매월 점검을 실시한다.
- 주요 정보시스템의 운영 적정성, 유지 용이성, 비용 효율성, 업무수행 효율성 기여도, 사용상 편의성, 이용 실적 등을 측정하여 개선 사항에 반영하고 있다.

2.7. 공정거래질서 확립 노력

- 2013년 4차례의 정보화사업 추진 과정에서 공정거래질서 확립을 위한 기준을 준수하였다.
- 4개 사업 모두 대기업 참여제한제를 준수하였고, 중소 소프트웨어 기업 우대 및 하도급 계약 적정성 평가에서도 3개 사업이 조건을 충족하였다 (SafeQIn 사업은 해당 사항 없음).
 - 4개 사업 모두 20억 원 미만 규모 사업으로 대기업 참여를 제한하였다.

3. 농산물품질관리 정보화 사업 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

지표 1 =	업무시스템 이용자 만족도(점)	2013년 목표치 = 70.0점 2013년 달성치 = 87.2점
지표 2 =	업무 효율·효과성(%)	2013년 목표치 = 40.0% 2013년 달성치 = 59.4%

- 농산물품질관리 정보화 사업은 업무시스템 이용자 만족도와 업무 효율·효과성 지표를 이용하여 성과를 측정한다.
 - 업무시스템 이용자 만족도는 내·외부 수요자(내부이용자, 민간인증기관, 대국민)를 대상으로 설문조사를 실시하여 평균 점수로 환산한다.
 - 업무 효율·효과성은 민원신청 효율·효과성(=온라인 민원 건수/전체 민원 건수)과 현장행정 효율·효과성(현장기기 활용 건수/전체 현장업무 건수 *100)을 계산한 뒤 평균값으로 환산한다.
 - 2014년부터는 업무효율·효과성 지표를 정보시스템 활용률(%)로 명칭 변경한다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 업무 효율·효과성은 2011년 신규 도입한 지표이다. 신규 지표 도입 시 유사 사업 목표치 등을 참고하여 만족도 31.0%를 목표치로 설정하고 이후 점진적으로 높이는 방식을 채택하였다(2012년 35.0%, 2013년 40.0%). 그러나 2011~2013년 동안 대외여건 변화 등을 충분히 반영하지 못하고 목표치를 보수적으로 설정한 것으로 판단한다. 2014년 목표치 56.5%는 이전 3개년

목표치보다 상당히 높은 수준이나, 2011~2013년 달성 수준(55.7%)을 고려했을 때 보다 합리적인 수준으로 판단한다.

- 업무시스템 이용자 만족도 지표는 2013년 신규 도입하였다. 도입 첫 해 목표치(70.0%)에 비해 달성치(87.2%)가 크게 높은 점을 고려하면, 2014년 목표치(79.0%) 역시 보수적으로 설정한 측면이 있다. 그러나 도입 후 시행 기간이 짧아 설정 근거의 합리성을 정량적으로 평가하는 것은 한계가 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 업무 효율·효과성은 충분히 큰 표본(시스템 이용자 900명 무작위 추출)을 이용하여 통계적 신뢰성이 있다. 조사 대상도 시스템 내부·외부 사용자를 망라하고 있어 적절하다고 판단한다.
- 업무효율·효과성(정보시스템 활용률) 지표는 개선의 여지가 있을 것으로 판단한다. 민원신청 효율·효과성은 온라인 민원을 제출하는 수요자만을 대상으로 평가를 하여 편의성(bias)이 존재할 수 있고, 정보시스템 활용이라는 평가 대상을 적절하게 반영하기 어렵다고 판단한다. 현장업무 건수 대비 현장 기기 활용 건수 역시 실제 효율성 제고를 반영하기 어려운 문제점이 있다.
- 따라서 두 가지 지표를 통합하되, 외부 수요자 만족도 조사를 보다 다양한 측면에서 상세하게 실시하고, 현장업무 수행주체를 대상으로 한 질적 조사를 병행하는 것이 효과적인 성과평가 지표가 될 것이라고 판단한다.
 - 이 방식 수행에 소요되는 비용을 추산하여 고려할 필요가 있다.

4. 농산물품질관리정보화 사업 종합평가

- 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계도 유기적이며 사업 추진도 효율적으로 이루어지고 있다고 판단한다.

- 그러나 평가 근거가 되는 성과지표 설정은 개선의 여지가 있다고 판단한다. 성과지표 목표치 설정 과정에서 사용한 근거에 대해서는 추가적인 검토와 분석·논의가 필요할 것으로 판단한다.

제 16 장

농식품공무원교육원 교육경비 지원사업

1. 농식품공무원교육원 교육경비 지원사업 현황

1.1. 시행 배경

- 농업·농촌 인구 감소와 고령화가 지속적으로 진행되고 있어, 농업인력의 질적 역량 제고가 중요하다. 농림축산식품부에서는 2015년 농정 추진방향 중 하나로 ‘농업의 미래성장산업화 추진’을 제시하였다(농림축산식품부, 2015).
- ‘농업의 미래성장산업화 추진’ 계획의 일환인 현장형 정예인력 육성은 이러한 여건 변화에 대응한 방향 정립으로 볼 수 있다.
- 우리나라 농업 부문은 정부와 밀접한 연계를 맺고 있으므로, 이러한 정책 방향 효율성·효과성을 높이기 위해 정부 인력의 역량 제고를 병행할 필요가 있다.

1.2. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 개요

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업은 농축산식품 분야 공무원(농림축산식품부 및 지자체)과 농업인 등을 대상으로 인력 양성을 추진하는 사업이다.
 - 지자체 등 공무원과 산하단체 임직원에 대한 유료 교육을 병행한다.

1.2.1. 사업내용

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업은 1999년부터 시행해 오고 있다. 해당 사업은 교육운영 사업이 주를 이루며, 독립채산제 실현을 위해 1999년부터 수입대체경비 사업을 병행하고 있다.
- 현재 기본교육 1개 과정, 개인역량 교육(25개 과정), 전문시책 교육(57개 과정), 농업인 및 소비자 교육(4개 과정)을 운영하고 있다.

표 16-1. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 주요 내용

구분	주요 내용
사업 기간	1999년~현재
사업 대상	농림축산식품부 및 지자체 공무원, 농업인 및 도시소비자
지원 형태	직접 수행
지원조건·방식	국고 100%
사업 시행주체	농식품공무원교육원

자료: 농림축산식품부, 농림사업시행지침서, 각 연도.

1.2.2. 사업추진 방식

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업 주요 추진 절차는 다음과 같다.
 - ① 예산 확보 → ② 교육 훈련 계획 수립(농식품공무원교육원) → ③ 사

업 계약 및 요청·체결 평가 → ④ 교육 운영(농식품공무원교육원) → ⑤ 사업 진행 → ⑥ 정상 운영

- 교육 훈련 계획은 ① 기초 수요 조사 → ② 자료 수집·검토 → ③ 본 조사 → ④ 교육계획 확정 순으로 진행한다.

1.2.3. 예산 내역

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업 예산은 2010~2012년까지 지속적으로 증가하다가, 2013년부터 감축되었다. 예산 중 가장 큰 부분을 차지하는 세부사업은 교육 운영비이다.

표 16-2. 농식품공무원교육원 교육경비 사업

단위: 백만 원

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
농식품공무원교육원 교육경비 사업	2,267	3,097	3,386	3,243	3,153
- 교육 운영	1,458	1,998	2,276	2,435	2,345
- 교육원 정보화	472	649	660	458	458
- 수입대체경비	350	450	450	350	350

주: 사업 명칭은 2010~2011년 농업연수원 지원, 2012년 농수산식품연수, 2013년 농식품연수원교육원 운영으로 변경
 자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「예산 및 기금운용계획 개요」.

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업 예산 집행률은 2011~2013년 평균 94.5%로 높은 수준이다.
 - 불용액은 이월 또는 국정과제 수행 관계 절감 등이 대부분이다.
- 그러나 분기별 예산 집행의 효율적 집행은 향후 개선이 필요하다.
 - 2013년 분기별 집행률은 54.6%~176.6%로 편차가 매우 크다.

2. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 계획의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업목적의 명확성을 평가하기 위해서는 해당 사업목적이 여건 변화에 적절하게 대응하고 있는지, 관련 법령·제도의 목적과 부합하는지, 예상되는 사업의 시행 결과가 상위 목표 및 이해관계자들의 요구에 부응하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.
- 농식품공무원교육원 교육경비 사업은 ‘농축산식품 분야의 창의적인 인력을 양성하고 교육생에게 쾌적한 교육환경을 확보한다는’ 목적을 가지고 있다.
 - 해당 사업의 목적은 「공무원교육훈련법」(제3조 중앙공무원교육원), 제4조(전문교육훈련기관)) 등의 법적 근거에 부합한다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업의 성과목표는 ‘대내외 여건 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 핵심인력 양성 및 전문경영체 집중 육성’이다. 해당 사업의 목적 중 ‘창의적 인력 양성’은 위의 성과목표(핵심인력 양성)를 적절하게 반영한다고 판단한다.

2.2. 사업내용의 적절성

- 농정을 담당하는 인력의 질적 향상을 통해 관련 정책 전반의 효과성과 효율성을 높일 수 있다는 점에서 사업내용이 적절하다고 판단한다.

- 교육 대상의 신분을 고려할 때, 공정성과 공익성을 확보하는 차원에서 국고 보조를 통해 농식품공무원교육원에서 교육을 담당하도록 하는 현행 방식은 적절하다고 판단한다.
- 수입대체경비제는 독립채산제 실현과 적정 수요의 탄력적 조절 측면에서 적절하다고 판단한다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업은 「공무원교육훈련법」에 의거하여 직접수행 하고 있는 사업이다. 사업목적과 시행주체 등을 고려할 때, 타 사업과의 유사성·중복성이 있다고 판단하기 어렵다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업 사업의 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단할 수 있다.
- 상술한 바와 같이 사업목적이나 교육 대상 특성을 고려할 때, 현행 국고 지원 방식이 적절하다고 볼 수 있다. 사업 진행 방식의 효율성 여부는 별도의 평가가 필요하다고 판단된다.

2.5. 예산집행 및 사업관리 적절성

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업 예산 집행률은 2011~2013년 평균 94.5%로 예산집행 및 사업관리를 충실하게 하고 있다고 판단한다.

- 그러나 분기별 예산 집행 편차가 크고, 2013년의 경우 4분기 집행률이 높은 점(계획 대비 176.6%)은 개선의 여지가 있다.

3. 농식품공무원교육원 교육경비 성과의 적절성(효과성) 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

- 농식품공무원교육원 교육경비 사업은 대부분의 교육 사업과 비슷하게 교육 만족도와 교육훈련 실적을 성과지표로 이용한다.
 - 교육만족도는 교육대상(2013년 77개 과정, 5,495명)을 대상으로 5점 척도 설문조사를 실시한 뒤 결과를 100점 단위로 환산한다.
 - 교육훈련 실적은 교육계획 인원 대비 실제 이수인원 비중을 계측한다.

지표 1 = 교육 만족도(%)	2013년 목표치 = 84.0점 2014년 목표치 = 90.0점
지표 2 = 교육훈련 실적(%)	2013년 목표치 = 86.0% 2014년 목표치 = 99.0점

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 교육만족도 지표의 목표치는 2010년 85.0%, 2011~2013년 84.0%로 큰 변화가 없었다. 몇 년 동안 목표치를 변화시키지 않는 원인은 청사 이전에 따른 기존 청사 시설비 투자 불가 등 외부적인 여건에서 일부 기인한다. 그럼에도 사전 수요조사를 보다 정교하게 실시하고, 강의 질을 개선하는 등의 방법으로 만족도를 높일 수 있었을 것으로 판단한다.
 - 목표치 설정의 합리성이 부족했던 점은 2010~2013년 교육만족도 달성률 (=달성치/목표치*100)이 모두 100% 이상이라는 사실에서도 확인할 수 있다. 달성률은 2010년 104.4%에서 2013년 110.1%로 지속적으로 상승하였다.
- 2011년 도입한 교육훈련 실적의 성과목표도 2011~2012년 87.0%, 2013년 86.0%로 변화가 적었다. 같은 기간 달성치와 달성률이 각각 100.9~111.0%, 116.0~127.6%였다는 점에서, 성과목표 설정의 근거가 부족했을 가능성이 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

- 교육만족도와 교육훈련 실적은 농식품공무원교육원 교육의 질적·양적 성과를 측정하는 지표로 볼 수 있다. 교육훈련 실적을 교육만족도에 포함시키고 (예를 들어, 참여율을 교육만족도에 가중 평균치로 사용) 별도의 지표를 추가하는 방식이 보다 효과적일 것으로 판단한다.
- 교육 대상의 신분·특성을 고려할 때, 일반적인 교육 과정보다 정책 제안 등의 측면에서 파급효과가 클 것으로 기대할 수 있다. 이러한 점을 반영하여 농식품공무원교육원 교육경비 사업을 이수한 대상자들의 업무효율성 증가 등을 계측하는 지표를 개발할 필요가 있다.

4. 농식품공무원교육원 교육경비 사업 종합평가

- 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계도 유기적이지만, 사업 추진 효율성은 보다 정밀한 검토가 필요하다고 판단한다.

- 그러나 평가 근거가 되는 성과지표 설정은 개선의 여지가 있다고 판단한다. 성과지표 목표치 설정 과정에서 사용한 근거에 대해서는 추가적인 검토와 분석·논의가 필요할 것으로 판단한다.

참고 문헌

- 고려대학교 산학협력단. 「농업분야 FTA 국내보완대책(중장기 투융자 지원) 성과지표 개선 및 환류체계 구축」. 2014. 6.
- 국가재정운용계획 농림·수산·식품분과위원회. 「2013~2017 국가재정운용계획[농림·수산·식품분야 보고서]」. 2013. 12.
- 국립농산물품질관리원. 각 연도. 「농산물품질관리연보」.
- 김배성, 고성보, 현창석, 고광훈, 김충현. 2014. 「농업관측사업의 평가」. 한국농촌경제연구원
- 김수석. 2013. 「종자산업의 도약을 위한 발전전략」. 한국농촌경제연구원.
- 김창길, 정학균, 오상훈, 박수일. 2013. 「친환경농업정책의 효과 평가를 위한 계량모형개발」. 한국농촌경제연구원.
- 김창길, 김태영, 서성천. 2005. 「친환경농산물에 대한 소비자 선호와 구매행태 분석」. 한국농촌경제연구원.
- 농림수산식품과학기술위원회. 2011. 「단위사업평가 결과보고서: 고부가가치 식품기술개발사업」.
- 농림축산식품부. 2009. 「2020 종자산업 육성대책」.
- 농림축산식품부. 2011. 「농림수산사업 성과평가[식품유통 재정사업]」.
- 농림축산식품부. 2013. 「10년간 물게 될 종자 로열티가 8,000억 원 등」(조선일보 11.25) 보도 관련 해명. 2013.11.25.
- 농림축산식품부. 2014. 「예산 및 기금운용계획 설명자료」.
- 농림축산식품부. 2015. 「농업분야 경제혁신 3개년 계획 실천계획」.
- 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」.
- 농림축산식품부. 각 연도. 「농림축산식품사업시행지침서」
- 농림축산식품부. 각 연도. 「예산 및 기금운용 계획 개요」.
- 농림축산식품부. 각 연도. 「예산 및 기금운용 계획」.
- 농림축산식품부. 식품산업정책과. “국민행복 시대를 여는 신 식품정책(안)”. 2014. 2.
- 대한민국 정부. 각 연도. 「농림축산식품부 성과보고서」.
- 박준기, 김태곤, 유찬희, 김영준, 전지연. 2014. 「농가경영지원제도 운영 실태와 정책과제」. 한국농촌경제연구원.
- 박현태, 박기환, 강창용, 진현정, 윤석원. 2012. 「농자재산업의 산업연관분석과 가격변화 영향」.

한국농촌경제연구원.

손상목. 2012, “독일 유기농센터의 조직 체계와 운영 현황“. 한국국제농업개발학회지. 24(1): 84-89.

신철노, 김진석. 2008. 「소비자의 친환경 농산물 구매행태 조사연구」. 농업생명과학연구. 42(1):77~91.

이태호, 이영조, 이문호, 어혜선. 2014. 「농업관측사업과 통계승인(협의)에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원

정학균, 장정경. 2012. “국산 유기농식품 소비의향 분석”. 한국유기농업학회지. 20(1):1-19.

정경수, 허덕, 김민경, 김기현, 김현중. 2013. 4. 「수급균형을 위한 사육두수 유지방안」. 한우자조금관리위원회·건국대학교.

주진호, 정영상. “친환경 기능성 규산질 비료 국내외 연구 개발 동향”. 친환경 기능성 비료 산업 발전 방안 심포지엄. 2013.12.

최지현, 김병률, 김성우, 이동소, 김윤진, 차원규, 박재홍, 강혜정, 안동환. 「농어업 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업의 중장기 발전전략(5/5) - 식품산업정책의 평가와 효율적 추진방안」. 2013. 12.

한국농촌경제연구원 자유무역협정 이행에 따른 농업인등 지원센터. 2014a. 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.

한국농촌경제연구원 자유무역협정 이행에 따른 농업인등 지원센터. 2014b. 「2014년 FTA 사업별 시행지침: 축산·원예 경쟁력 강화」.

황의식, 최지현, 전창근, 김경필, 최병옥, 양찬영, 전지연, 전애라. 2013. 「농안기금 사업 성과평가 및 중장기 운용방안」. 한국농촌경제연구원

NMI(Natural Marketing Institute). 2010. LOHAS Consumers Around the World.

OECD 2012. OECD Agri-environmental indicator.

Stiglitz, J. 1987. “Some Theoretical Aspects Of Agricultural Policies”, The World Bank Research Observer, Vol1. No.1, pp.43-60.

국가통계포털. <<http://kosis.kr>>.

농촌진흥청, 흙토람. <<http://soil.rda.go.kr/>>.

디지털예산회계시스템. <<http://www.digitalbrain.go.kr>>.

e-나라지표. <<http://www.index.go.kr/>>.

FAO, FAOSTAT. <<http://faostat3.fao.org/home/E>>.

FiBl. <<http://www.fibl.org/en/switzerland.html>>.