

발 간 등 록 번 호

11-1543000-000789-01

119조 투융자 효과 분석

김 미 복 연 구 위 원
오 내 원 선임 연구 위원
임 지 은 연 구 위 원



농림축산식품부

연구 담당

김 미 복	연구위원	연구 총괄 제1장~제5장 집필
오 내 원	선임연구위원	제4장 집필
임 지 은	연구원	제4장 집필

제 출 문

농림축산식품부장관 귀하

본 보고서를 「119조 투융자 효과 분석」 연구용역의
최종 보고서로 제출합니다.

2014년 12월

연구기관 : 한국농촌경제연구원
연구책임자 : 김 미 복
연구참여자 : 오 내 원
 임 지 은

요 약

□ 연구배경 및 목적

- 119조 투융자계획은 2004년부터 10년 동안 119조 원을 투입하는 농업·농촌 투융자계획으로, 2004년부터 2013년까지 377개 사업이 시행되어 총 117조 1,940억 원이 집행됨. FTA 등 개방속도를 높인 데 따른 보상과 경쟁력 강화 투자를 확대하면서, 농촌의 삶의 질 향상을 통한 농촌인구 유지에 역점을 두었음
- 119조 투융자계획 중간평가 결과, 투자효율성, 사업의 계획과 집행의 효율성, 여러 주체들의 시스템 효율성 극대화의 중요성이 부각되었음. 향후 지속적인 점검·평가에 대한 필요성은 인지되었으나 결국 중간평가 이후 실적 점검 이외 2차 중간평가 등은 수행되지 못했음
- 이 연구의 목적은 119조 투융자계획의 성과를 총량 및 분야별, 두 가지 측면에서 분석하는 데 있음. 기존 산업정책 일변도에서 농촌, 농가소득, 복지부문의 정책 분화 및 균형을 맞추고자 했던 계획이므로 이에 대한 성과 분석이 필요함. 우리 농업환경을 고려한 모형, 기간, 변수를 이용하여 투융자 효과를 계량적으로 분석하고 분야별 성과를 분석하기 위해 분석틀을 세우고 평가함

□ 농업부문 예산 총량성과분석

- 농림부문의 투융자가 국가전체예산에서 차지하는 비중은 1980년 4.7%에서 꾸준히 높아져 1995년 17.5%까지 상승하였다가 국가전체예산증가율을 따라가지 못하면서 꾸준히 하락하였음

iv 요약

- 119조 투융자 기간 동안의 지출 승수를 추정하기 위해 SVAR 방법을 이용하였음. 1970~2013년 농가당 농업실질GDP와 농가당실질지출자료를 이용하여 농업부문 재정투융자 효과를 분석하고 특히 119조 투융자 기간 동안의 효과를 파악하고자 하였음
- 3변수(재정지출, 농업GDP, 총소비) SVAR모형 분석 결과, 농가당 재정지출은 농가당 농업GDP 증가율에 (+)효과를 가지는 것으로 나타났음. 농가당 재정지출이 1%증가했을 때 농가당 농업GDP는 0.016% 상승함. 충격반응함수는 당기에 다소 감소하였지만 5년까지는 오히려 증가하였다가 10년 이상 (+)효과로 지속되었음
- 1990년대 이후 지출승수는 가파르게 하락하였지만, 119조 투융자 기간인 2004~2013년 사이에는 다소 상승세를 회복하고 있는 것으로 보임
- 총량 측면에서 농업부문 투융자는 2004~2013년 119조 투융자계획 기간 동안 지출규모가 확대됨과 동시에 농업부문 GDP 증가에도 기여가 확대됨

□ 분야별 성과평가

- 119조 투융자계획은 ‘농업경쟁력 강화’, ‘경영 및 소득안정 강화’, ‘농식품안전 및 유통혁신’, ‘농촌복지 및 지역개발’ 등 크게 네 가지 분야의 사업으로 구분되어 있음. 이러한 4개 분야에 대하여 세(細)분야별 집행수준과 성과지표를 검토함으로써 단기성과를 파악하고 장기목표달성도 평가와 종합평가를 제시함
- 2013년 전체 재정투입에서 57.0%를 차지하는 농업경쟁력 강화 부문에는 9개의 세(細)분야가 포함되어 있음. 맞춤형 농정원칙 및 추진시스템 구축, 고품종 경영이양 촉진, 농업인 교육훈련 지원 강화, 영농규모화 사업, 시설장

비 현대화 지원, 생산기반 정비 사업규모 현실화, 수출확대지원, 성장동력 확충, 산림자원 육성임

- 농업경쟁력 강화 분야의 목표를 규모화, 인력육성, 품목별 경쟁력 강화, 기반정비, R&D로 나누어 장기목표달성도를 평가함. 장기성과지표로는 규모화된 전업농이 담당하고 있는 경영면적 비중, 과수 및 축산의 시설장비현대화 지표, 배수개선율, 밭기반정비율 등 생산기반정비 장기성과 지표, 농식품 수출액, 기술이전건수 등을 선정하여 검토함
- 농업경쟁력 강화 분야는 농업계의 체질강화 노력에 따라 전반적인 성과가 있었던 것으로 보이며 종합적으로 ‘양호(○)’로 평가됨. 규모화, 인력, 시설현대화, 생산기반, 수출, 기술개발 같은 장기목표달성 측면에서 성과를 나타냈음. 그러나 2000년대 후반부터는 쌀농가의 소득정체와 고령화에 대응한 기타 품목의 구조조정 정체 등으로 인해 규모화된 전업농가 역시 농업경쟁력을 견인하는 데 어려움을 겪고 있는 것이 드러남
- 경영 및 소득안정 강화 분야는 5가지 세분야로 구분됨. 주업농 소득안정 강화 분야, 수급 및 가격안정 분야, 경영안정 강화 분야, 조건불리 및 경관보전 확충, 수입피해 보전직불 및 폐업지원임
- 직접지불제 확충과 관련한 장기성과지표로 쌀수취가격지지율과 호당 쌀 이외 직접지불제 지원액을, 경영안정장치 강화 관련 장기성과지표로 농작물 재해보험 가입률을 선정하였음. 또한 실질농업소득과 도시근로자 대비 농가소득 비를 살펴봄
- 경영 및 소득안정 분야는 소득안정정책이 쌀에 집중되었고 다른 작목에는 미흡하였으며 농업소득이 하락하였기 때문에 ‘중간(△)’으로 평가됨. 쌀소득보전직불제 시행으로 쌀수취가격지지율은 높은 달성률을 보였으나 수입

개방에 따른 중장기 가격하락과 단기적 가격변동에 대한 정책은 미흡하였고 가격 및 수급안정사업은 농업인의 소득안정보다는 시장수급 안정을 위한 최소한의 개입에 그치는 등의 문제는 해결되지 못하였음

- 농식품 안전 및 유통혁신 부문은 2013년 전체 119조 투융자계획 지출액 대비 13.4%를 차지하며 5개의 세부야로 구성됨. 세부야는 농축산물 안전관리 강화, 친환경 고품질 농식품 공급, 농식품 유통 혁신, 식자재 및 외식산업 육성, 건강 식생활 교육홍보임
- 농식품 안전 및 유통혁신 분야의 장기목표는 크게 농식품 안전성 제고, 친환경농식품 공급 확대, 농산물 유통 개선으로 나눌 수 있으며 장기목표달성도는 안전기준 적합률, 친환경농산물 재배면적 비중과 단위면적당 화학비료 사용량, 공동계산율과 물류효율화율 등으로 판단하였음
- 농식품 안전 및 유통혁신 분야는 전반적으로 ‘중간(Δ)’으로 평가됨. 119조 투융자계획 시 주요 정책으로 삼았던 농축산물 안전관리, 친환경농산물 공급 확대 등과 관련된 지표가 개선되었으나 내실 측면에서 문제점이 꾸준히 제기되어 오고 있음. 농식품 안전 관련 문제제기와 구제역 등 안전 관련 사건이 여전히 존재하고, 유통개선 측면에서 뚜렷한 개선을 찾기 어려움
- 농촌복지 및 지역개발 분야는 5가지 세부야로 구분되어 있음. 복지여건 개선, 교육여건 개선, 농촌 기초생활환경, 면·마을 단위 종합개발, 농촌자원 산업화임
- 농촌복지 및 지역개발 분야는 사회안전망 확충, 복지인프라 구축, 농촌지역 개발을 3대 전략으로 제시함. 농촌복지 및 지역개발 분야의 장기성과지표로는 4가지 사회보험에 대한 정부 지원액, 농업인 농촌생활만족도와 면 단위 상수도보급률, 순전입인구, 농가호당 농외소득을 선정함

- 농촌복지 및 지역개발 분야 가운데 사회안전망 확충 분야와 농촌 산업개발 분야의 정책 성과는 ‘중간(Δ)’으로 평가하였으며 정주인프라 구축 분야의 정책성과 평가는 ‘양호(\circ)’로 평가하였음. 1인당 사회보험 지원액이 증가하였으나 절대액으로는 매우 부족하여 노후에 대비한 공적연금과 농지연금의 실효성이 낮고 6차산업화에 참여하는 농가가 늘어났음에도 불구하고 농촌 지역경제의 활성화에는 미흡한 반면, 전반적인 생활환경 인프라 수준은 개선된 것으로 판단하였기 때문임

□ 향후 투융자 지원방향 제시

- 전문농가 소득의 전체 농가평균대비 비율로 판단할 때 최근 대농들의 농업 경쟁력 강화 측면 성과가 약화된 것으로 보임. 농외소득 확대, 쌀생산비 감소 등을 위한 전문농가와 최대규모 농가에 대한 투자가 필요함
- 수입개방, 국내 과잉생산 등에 대한 정책적 대비가 부족하였다고 판단되며, 현재 추진되고 있는 쌀농업직불제 도입, FTA피해보전직불의 개선, 농업수입보장보험 도입 등의 설계를 충실히 하여 대·내외적 위험관리 정책을 보완할 필요가 있음
- 농식품 안전, 식자재 및 외식산업 육성, 식생활 교육홍보 분야에서도 장기적 정책목표를 설정하고 지속적으로 관리할 필요가 있으며, 사업 또한 단기적이고 가시적인 성과를 위한 사업보다는 장기적이고 실질적으로 국민 인식 변화에 도움을 주는 방향의 정책을 지속적으로 추진해야 함
- 복지 및 농촌지역 개발 분야에서는 외연적으로 개선된 부분이 명확하지만 복지 사각지대, 과소화 마을 등의 문제 해결에 있어서 내실 면에서는 아직 부족한 부분이 있는 것으로 나타남. 향후 정책을 통해 취약계층과 지역에 대한 지원을 확대하는 정책을 수행할 필요가 있음

차 례

제1장 서 론

1. 연구 필요성 및 목적	1
2. 연구내용	4

제2장 119조 농업·농촌 투융자계획

1. 농림투융자 현황	5
2. 과거 투융자계획과의 비교	6
3. 119조 투융자계획 중간점검·평가	13
4. 119조 투융자계획 조정(2007.12)	16

제3장 농업부문 예산 총량성과분석

1. 문제제기	17
2. 분석 모형 및 자료	20
3. 분석결과	23

제4장 119조 투융자 계획 분야별 성과평가

1. 성과평가 분석틀	29
2. 분야별 성과평가	31

제5장 농업투융자 추진방향

1. 종합평가	111
2. 향후 투융자 지원방향 제시	114

참고 문헌	117
-------------	-----

표 차례

제2장

표 2- 1.	농림투융자 사업의 단계별 총사업비 비교	9
표 2- 2.	농림투융자사업의 단계별 연평균 정부자금 투입 비교	10
표 2- 3.	국고 지원액 중 보조와 융자의 구성	10
표 2- 4.	119조 투융자계획 분야 구분	12

제3장

표 3- 1.	SVAR 분석결과(단기)	26
---------	---------------------	----

제4장

표 4- 1.	고령농 경영이양 촉진 및 영농규모화 사업(2004-2013)	33
표 4- 2.	고령농 경영이양 촉진 및 영농규모화 사업 성과지표	34
표 4- 3.	농업인 교육훈련 지원 강화(2004-2013)	35
표 4- 4.	농업인 교육훈련 지원 강화 성과지표	36
표 4- 5.	시설장비 현대화지원(2004-2013)	37
표 4- 6.	시설장비 현대화 성과지표	39
표 4- 7.	생산기반 정비 사업규모 현실화(2004-2013)	41
표 4- 8.	생산기반 정비 사업규모 현실화 성과지표	43
표 4- 9.	수출확대지원(2004-2013)	44
표 4-10.	수출확대지원 성과지표	45
표 4-11.	성장동력 확충(2004-2013)	46
표 4-12.	농식품 기술개발 성과지표 및 결과	48
표 4-13.	규모화된 전업농가(전문농가) 추이	52
표 4-14.	시설장비 현대화 대표결과지표(축산부문)	53

표 4-15.	생산기반정비 장기성과 지표 요약	54
표 4-16.	농업경쟁력 강화 평가결과 요약	57
표 4-17.	주업농 소득안정 강화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013) ..	62
표 4-18.	주업농 소득안정 강화(2-1) 분야의 성과 지표	62
표 4-19.	수급 및 가격안정 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)	65
표 4-20.	수급 및 가격안정 분야의 성과지표	66
표 4-21.	경영안정 강화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)	68
표 4-22.	경영안정 강화 분야의 성과지표	68
표 4-23.	조건불리 및 경관보전 확충 분야의 사업별 집행 내역 (2004-2013)	69
표 4-24.	소득경영안정 분야 장기 성과지표	70
표 4-25.	소득경영안정 분야 성과 평가 요약	72
표 4-26.	농식품 안전 및 유통혁신 분야별 투입계획 및 집행 (2004-2013)	73
표 4-27.	농축산물 안전관리 강화 분야의 사업별 집행 내역 (2004-2013)	76
표 4-28.	농축산물 안전관리 강화 분야 성과지표	77
표 4-29.	친환경 고품질 농식품 공급 분야의 사업별 집행 내역 (2004-2013)	79
표 4-30.	친환경 고품질 농식품 공급 분야 성과지표	80
표 4-31.	농식품 유통 혁신 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)	81
표 4-32.	농식품 유통 혁신 분야 성과지표	83
표 4-33.	식자재 및 외식산업 육성 분야의 사업별 집행 내역 (2004-2013)	85
표 4-34.	식자재 및 외식산업 육성 분야 주요 성과지표	86
표 4-35.	건강 식생활 교육홍보 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013) ..	87
표 4-36.	건강 식생활 교육홍보 분야 성과지표	88
표 4-37.	농식품 안전 및 유통혁신 분야 평가	93

xii 차례

표 4-38.	농식품 안전 및 유통혁신 분야 장기목표 달성도 지표	94
표 4-39.	복지여건 개선 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)	99
표 4-40.	농촌복지여건 개선 분야 성과 지표	100
표 4-41.	농촌 정주환경 개선 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013) ...	102
표 4-42.	농촌기초생활환경(4-3) 면마을단위 종합개발(4-4) 분야 성과 지표	102
표 4-43.	농촌자원 산업화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)	103
표 4-44.	농촌자원 산업화 분야 성과지표	104
표 4-45.	농촌복지 및 지역개발 분야 장기 성과지표	106
표 4-46.	농촌 복지와 지역개발 분야 장기 성과 평가	109

그림 차례

제1장

그림 1- 1. 연도별 농림수산부문 예산과 국가 예산 대비 비율	2
---	---

제2장

그림 2- 1. 농림수산부문 예산과 국가 예산 대비 비중 추이	6
그림 2- 2. UR 이후 농림투융자사업 계획 기간 동안 사업비 규모	8
그림 2- 3. 분야별 119조 원 집행 추이	11

제3장

그림 3- 1. 농림어업 총지출 및 GDP대비 비중 추이	24
그림 3- 2. 변수추이	25
그림 3- 3. SVAR 충격반응함수	27
그림 3- 4. SVAR를 이용한 지출승수 추이	28

제4장

그림 4- 1. 성과평가 분석틀	30
그림 4- 2. 농업경쟁력 강화 분야 지출액 추이	32
그림 4- 3. 쌀전업농경영면적 및 생산면적 비중 추이	50
그림 4- 4. 시설장비현대화(축산 및 과수) 결과지표 추이	53
그림 4- 5. 생산기반정비 장기성과 추이	55
그림 4- 6. 수출확대지원 결과지표 추이	56
그림 4- 7. 성장동력 확충 추이	56
그림 4- 8. 농가경지규모 변화(2000년, 2010년)	58
그림 4- 9. 전문농가 소득의 전체 농가평균대비 비율	59

그림 4-10.	경영 및 소득안정 강화 분야 지출액 추이	60
그림 4-11.	쌀 소득보전직불제의 수입안정 효과	64
그림 4-12.	농업소득과 농가소득 추이	72
그림 4-13.	농식품 안전 및 유통혁신 분야 지출액 추이	74
그림 4-14.	안전기준 적합률 및 농산물 안전조사 부적합 건수 추이	90
그림 4-15.	친환경농산물 재배면적 비중과 단위면적당 화학비료 사용량 추이	91
그림 4-16.	농식품 유통 혁신 분야 대표 성과지표 추이	92
그림 4-17.	농촌복지 및 지역개발 분야의 지출액 추이	97

제 1 장

서 론

1. 연구 필요성 및 목적

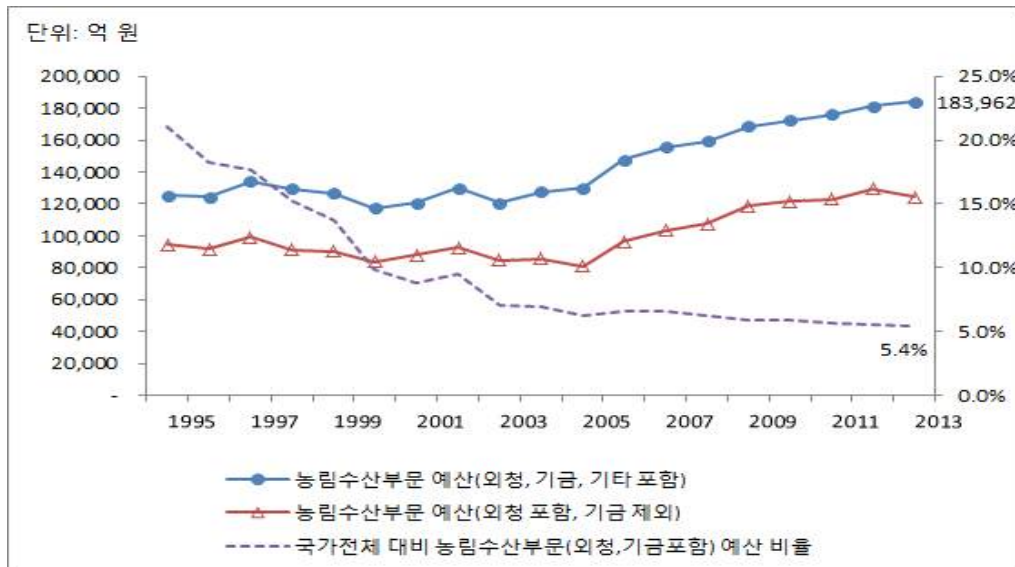
- 농림식품분야(이하 농식품분야)의 재정 규모는 예산 기준으로 외청과 기금 포함 1995년 12.5조 원에서 2013년 18.3조 원으로 1.5배 가량 증가하였음
 - 기금¹을 제외한 경우에도 2013년 12.4조 원은 1995년 9.4조 원에 비해 증가하였지만, 총지출 대비 비율이 15.9%에서 3.6%로 하락하는 추세임
 - 외청²을 제외한 농림축산식품부(이하 농식품부) 소관 예산은 1995년 11.2조 원에서 2013년 13.5조 원으로 상대적으로 증가폭이 작지만 증가하였음
- 국가전체 예산 대비 농식품분야 예산비중은 2013년 기준 5.4%로 1995년의 21.1%에서 15.7%p 하락하였고 꾸준한 하락추세임

1 농산물가격안정기금, 축산발전기금, 농지관리기금, 쌀소득보전기금, FTA이행기금, 농작물재해보험기금, 양곡증권정리기금 등

2 농진청, 산림청

2 서론

그림 1-1. 연도별 농림수산부문 예산과 국가 예산 대비 비율



자료: 농림수산식품 주요통계, 2006~2012년
 농림수산식품부(농림축산식품부) 예산개요 1996~2013년

- 농산물 시장 개방 확대와 생산비 증가로 인해 농업경영 여건이 악화됨에 따라 정책 수요가 증가하고 농업부문의 재정투입은 지속적으로 확대된 것임
 - UR협상에 대비하여 1992년부터 농어촌구조개선대책을 추진하여 1992~2002년간 총 82조 원(지방비 13조, 자부담 10조 원 포함)을 투입하였음. 이 때의 투자계획은 생산기반정비, 도매시장 등 유통개선, 시설현대화 등 농업의 사회간접자본 구축에 중점을 두었음
 - 이후 2004~2013년 10년 동안 총 119조 원을 ‘농촌과 도시가 더불어 사는 균형발전사회’를 비전으로 투자하였음

- 119조 투융자계획(2004.5)은 2004년부터 10년(2004~2013) 동안 119조 원을 투입하는 농업·농촌 투융자계획임. 이는 FTA 등 개방속도를 높인 데 따른 보상과 경쟁력 강화 투자를 확대하면서, 다른 한편으로는 농촌의 삶의 질 향상을 통한 농촌인구 유지에 역점을 두는 계획이었음

- 119조 투융자계획은 기존 산업정책 일변도에서 농촌, 농가소득, 복지부문의 정책 분화 및 균형을 맞추고자 했기 때문에 이에 대한 성과 분석이 필요함
 - 전체 기간 동안 매년 실적분석은 실시하였으나 투융자 효과에 대한 체계적인 평가가 필요한 시점임
 - 제1·2차 투융자 계획('92~'98, '99~'03)은 농업 SOC, 농산물 생산·유통 시설 지원 등 농어업 경쟁력 강화가 중심이었으나, 제3차 119조 투융자 계획은 시장개방 대응, 농촌복지 증진 등의 사업에 투자 강화로 차별됨

- 따라서 이 연구의 목적은 119조 투융자계획의 성과를 총량 및 분야별, 두 가지 측면에서 분석하는 데 있음
 - 기존 투융자 계획과의 단순 수치비교로 119조 재정투융자 성과를 판단하기는 어렵기 때문에 우리 농업환경을 고려한 모형, 기간, 변수를 이용하여 투융자 효과를 계량적으로 분석함
 - 분야별 성과를 분석하기 위하여 분야별 투융자 추이 및 개별 정책을 고려하여 분석틀을 세우고 평가함

4 서 론

2. 연구 내용

□ 119조 농업·농촌 투융자계획

- 농업 재정투융자 현황
- 과거 농림투융자사업과의 비교
- 119조 투융자사업의 중간 평가

□ 119조 농업·농촌 투융자계획의 총량성과분석

- 문제제기
- 모형 및 자료
 - SVAR
- 분석결과
 - 거시적 측면에서 투융자 효과(지출승수추이, Impulse response)
 - 119조 투융자의 고유효과 해석

□ 119조 농업·농촌 투융자계획의 분야별 성과분석

- 분야별 성과평가 분석틀
- 농업경쟁력 강화 분야
- 경영 및 소득안정 강화 분야
- 농식품 안전 및 유통혁신 분야
- 농촌복지 및 지역개발 분야
- 종합평가

□ 향후 농업투융자 추진방향

- 대내외 주요 여건변화
- 향후 투융자 지원방향 제시

제 2 장

119조 농업·농촌 투융자계획

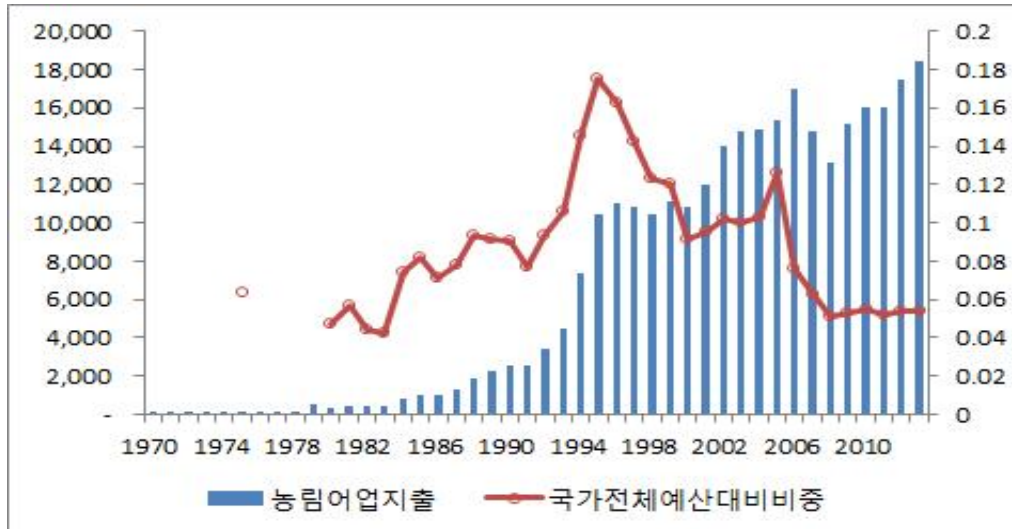
1. 농림투융자 현황

- 우리나라 농림투융자는 결산기준 1980년대 평균 9,933억 원에서 2000년대 평균 14조 9,858억 원으로 15배 이상 증가하였음
 - 이 시기에 16배 이상 증가한 국가 예산과 같이 성장하였음
 - 국가 전체예산과 연대별로 비교하면 농림부문의 투융자는 1980년대보다 1990년대에 그 증가세가 뚜렷함. 2000년대 들어서는 국가 전체예산이 3.8배 증가하는 동안 농림부문 투융자는 2배 증가하는 데 그쳤음
- 국가전체예산에서 차지하는 비중은 1980년 4.7%에서 꾸준히 높아져 1995년 17.5%까지 상승하였다가 국가전체예산증가율을 따라가지 못하면서 꾸준히 하락하였음
 - FTA 등 시장개방에 따른 단기간 예산증가를 제외하면 하락추세이며 2000년대 후반부터는 5%대 초반에서 정체되어 있음

6 119조 농업·농촌 투융자계획

그림 2-1. 농림수산부문 예산과 국가 예산 대비 비중 추이

단위: 십억 원



자료: 농림수산식품 주요통계, 1992~2013년

2. 과거 투융자계획과의 비교³

2.1. 119조 투융자 계획

- 2000년대 중반 정부는 과거의 투융자 사업이 산업경쟁력 위주로 추진되어 소득과 연계되지 못한 점, 경제발전 과정에서 농업부문의 비중이 저하되는 경향에 대한 반성과 예정된 WTO/DDA 협상, FTA 확대 등 개방전략이 농업 부문에 심각한 영향을 미칠 것으로 예상하여 새로운 투융자 계획이 필요하였음

³ 박성재(2006)를 참조하여 작성하였음

- 이에 대해 2004년부터 10년(2004~2013) 동안 119조 원을 투입하는 농업·농촌 투융자계획을 수립하였음. 이것이 119조 농업·농촌 투융자계획임(2004.5). 이는 FTA 등 개방속도를 높인 데 따른 보상과 경쟁력 강화 투자를 확대하면서, 다른 한편으로는 농촌의 삶의 질 향상을 통한 농촌인구 유지에 역점을 두는 계획이었음
- 119조 투융자계획은 기존 산업정책 일변도에서 농촌, 농가소득, 복지부문의 정책 분화 및 균형을 맞추고자 했기 때문에 이에 대한 성과 분석이 필요함
 - 제1·2차 투융자 계획('92~'98, '99~'03)은 농업 SOC, 농산물 생산·유통 시설 지원 등 농어업 경쟁력 강화가 중심이었으나, 제3차 119조 투융자 계획은 시장개방 대응, 농촌복지 증진 등의 사업에 투자 강화로 차별됨
 - 전체 기간 동안 매년 실적분석을 실시하였고 투융자 효과에 대한 체계적인 평가는 2006년 실시된 중간평가가 있음

□ 사업비 규모

- 총사업비 기준으로 119조 투융자사업은 총사업비에서 과거의 1·2단계 사업보다 대폭 확대되었음
 - 연평균 총사업비를 비교하면 119조 사업은 1단계 사업보다 71.6% 증가하였음
 - 3단계에 총사업비에 포함되지 않은 지방비와 자부담까지 고려할 경우에는 1단계보다 104.5%가 증가됨

8 119조 농업·농촌 투융자계획

그림 2-2. UR 이후 농림투융자사업 계획 기간 동안 사업비 규모

'92	'93	'94	...	'98	'99	...	'03	'04	'05	...	'13	'14
1단계 : 42조 계획 (국고: 35조, 지방비·자부담 7조)				2단계 : 45조 계획 (국고: 38조, 지방비·자부담 7조)				3단계 : 119조 계획 (지방비·자부담 제외)				

자료: 박성재(2006)

- 119조 계획은 규모가 증가한만큼 연평균 투자금액 역시 증가하였지만, 국가 전체 예산에서 차지하는 비중은 감소한 것임
 - 1단계 42조 계획 기간 동안 농업부문의 지출은 57.9조 원이고 이 기간 동안 국가전체예산에서 차지하는 비중은 평균 13.5%
 - 2단계 45조 계획 기간 동안 지출은 62.6조 원이고 평균 비중은 10.2%
 - 3단계 119조 계획 기간 동안 지출은 158.2조 원이고 평균 비중은 6.9%

□ 사업추진 주체별 자원 부담

- 119조 투융자사업은 지방비, 자부담을 제외한 금액으로 정부의 정책의지를 보이고자 하였음
- 1단계에서는 실적기준으로 국고 74.5%, 지방비 11.5%, 자부담 14.0%, 2단계에서는 국고 79.6%, 지방비 12.7%, 자부담 7.7% 이었음

표 2-1. 농림투융자 사업의 단계별 총사업비 비교

단위: 억 원, %

	1단계	2단계	3단계
계획기간	'92~'98(7년)	'99~'04(6년)	'04~'13(10년)
추진기간	'92~'98(7년)	'99~'03(5년)	'04~'13(10년)
총사업비			
- 계획	487,848	450,526	1,232,092
- 실적	486,598	409,858	1,171,940
- 계획 대비 달성률 (%)	99.7%	91.0	
연평균 사업비			
- 계획	69,693	75,088	123,209
- 실적	69,514	81,972*	117,194
- 사업비 비교(1단계=100)	100.0	117.9	168.6
재원	국고, 지방비, 자부담	국고, 지방비, 자부담	국고

주: * 이행기간인 5년 평균 금액

자료: 농림축산식품부 내부자료

□ 정부자금 투입액의 비교

- 119조 사업의 연평균 정부자금 투입규모는 계획 기준으로 전반기 5년에는 10조 1,028억 원이고 후반기에는 13조 7,554억 원이 됨
 - 119조 사업의 정부자금 투입규모는 명목가치로만 비교하면 1단계 사업 보다는 1.7배, 2단계 사업보다는 1.6배 큰 규모임
- 농업·농촌종합대책은 농림예산 또는 관련 자금 중에서 3년 이내의 단기성 자금 및 채무상환액을 대상자금에서 제외(2003년 기준 79,573억 원)하여 실질적인 사업비 증가
 - 제외된 주요 자금은 농축산경영자금(예산) 1조 9,485억 원, 농축산경영자금(농협) 1조 8,115억 원, 양곡수매사업지원 1조 78억 원, 적자보전 및 채무상환 7,922억 원

10 119조 농업·농촌 투융자계획

표 2-2. 농림투융자사업의 단계별 연평균 정부자금 투입 비교

단위: 십억 원

	1단계	2단계	3단계
정부자금 연평균 투입 계획	51,921	59,770	117,194
1단계 대비 비교	100.0	115.1	225.7

□ 보조와 융자

- 119조 사업은 1단계 사업보다는 국고의 보조 비중을 크게 높였으나 2단계 사업과는 비슷한 수준을 유지함
 - 보조 비중은 1단계 사업에서 56.5%, 2단계 74.4%, 3단계(119조)에서는 72.2%
 - 보조의 비중은 전반기에 73.5%, 후반기에 75.8%로 후반기에 더 높은 비중을 차지하도록 계획됨
- 예산에서 지원되는 자금은 보조의 비중이 83.2%를 차지하는데 반해 기금은 39.7%만 차지함

표 2-3. 국고 지원액 중 보조와 융자의 구성

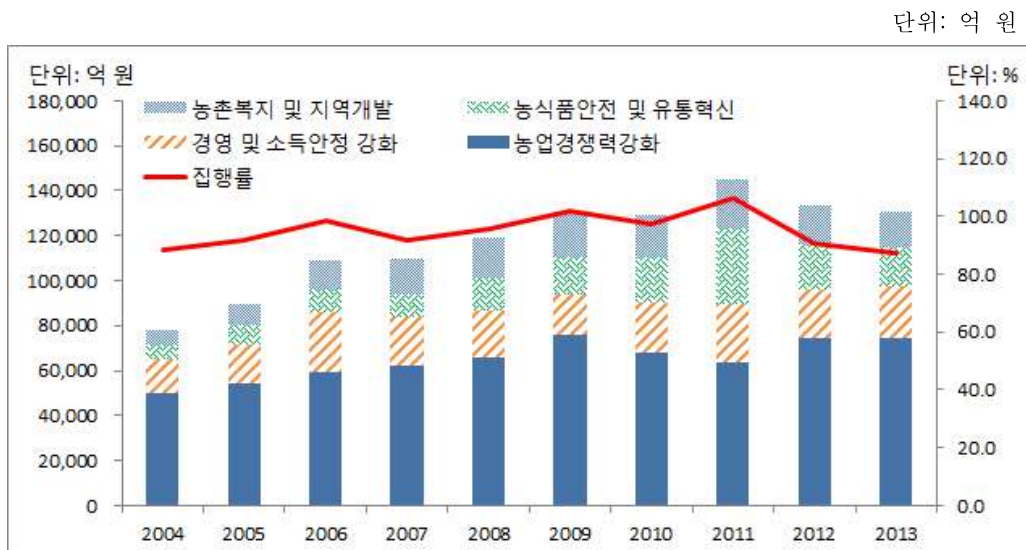
단위: 억 원, %

	1단계('92~'98)		2단계('99~'03)		3단계('04~'13)	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
국고 계	362,499	100.0	326,272	100.0	1,171,940	100.0
보조	204,746	56.5	242,810	74.4	846,669	72.2
융자	157,753	43.5	83,462	25.6	325,271	27.8

2.2. 119조 투융자 실적

- 2004년부터 2013년까지 시행된 사업은 377개로, 총 117조 1,940억 원이 집행되었음. 10년 간 투입계획 누적액은 123조 2,092억 원으로 전체 집행률은 95.1%로 나타났음. 보조 형태로 투입된 금액은 84조 6,669억 원으로 전체의 72.2%를 차지하며 나머지 27.8%에 해당하는 32조 5,271억 원이 융자의 형태로 투입되었음
- 119조 투융자계획은 ‘농업경쟁력 강화’, ‘경영 및 소득안정 강화’, ‘농식품안전 및 유통혁신’, ‘농촌복지 및 지역개발’ 등 크게 네 가지 분야의 사업으로 구분되어 있음. 농업경쟁력 강화 분야는 9개의 하위 분야로 구분되고, 나머지 세 개 분야는 각각 5개의 하위 분야로 구성됨

그림 2-3. 분야별 119조 원 집행 추이



자료: 농림축산식품부, 내부자료

표 2-4. 119조 투융자계획 분야 구분

분야	세분야
1. 농업경쟁력 강화	○ 맞춤형 농정원칙 및 추진시스템 구축(1-1)
	○ 고령농 경영이양 촉진(1-2)
	○ 농업인 교육훈련 지원 강화(1-3)
	○ 영농규모화 사업(1-4)
	○ 시설장비 현대화 지원(1-5)
	○ 생산기반 정비 사업규모 현실화(1-6)
	○ 수출확대지원(1-7)
	○ 성장동력 확충(1-8)
	○ 산림자원 육성(1-9)
2. 경영 및 소득안정 강화	○ 주업농 소득안정 강화(2-1)
	○ 수급 및 가격안정(2-2)
	○ 경영안정 강화(2-3)
	○ 조건불리 및 경관보전 확충(2-4)
	○ 수입피해 보전직불 및 폐업지원(2-5)
3. 농식품안전 및 유통혁신	○ 농축산물 안전관리 강화(3-1)
	○ 친환경 고품질 농식품 공급(3-2)
	○ 농식품 유통 혁신(3-3)
	○ 식자재 및 외식산업 육성(3-4)
	○ 건강 식생활 교육홍보(3-5)
4. 농촌복지 및 지역개발	○ 복지여건 개선(4-1)
	○ 교육여건 개선(4-2)
	○ 농촌 기초생활 환경(4-3)
	○ 면·마을단위 종합개발(4-4)
	○ 농촌자원 산업화(4-5)

자료: 농림축산식품부 내부자료

3. 119조 투융자계획 중간점검·평가

3.1. 농정 신뢰도 평가

- 정부는 ‘농정 추진상황 점검 및 119조 투융자사업 평가 토론회(2006)’를 통해 119조 투융자계획의 중간점검을 실시하였음
- 농정신뢰도 관점에서 농업관련 기관, 농업인, 소비자에 대한 설문조사 결과 119조 투융자 사업에 대한 평가는 신뢰 수준이 높지 않았던 것으로 나타남
 - 2004년 2월 「농업·농촌 종합대책」 수립 후 추진 중인 119조 투융자사업 전반에 대해 ‘잘 추진됨(매우 잘 추진됨 포함)’이라는 응답자는 전체 19.7%로 나타났으며, 반면에 ‘잘못 추진됨(매우 잘못 추진됨 포함)’이라는 비율은 38.2%에 달하여 부정적인 의견이 더 강한 것으로 나타남
 - 영농규모가 3ha이상인 대규모 농가 계층에서 ‘잘못 추진(매우 잘못추진 포함)’하고 있다는 응답비율이 상대적으로 높음
 - 영농형태별로 보면, 과수(26.9%), 축산(22.8%) 농가 계층에서 긍정적 의견이 높게 나타났으며, 부정적 의견은 시설원예(43.3%), 수도작(40.3%)에서 상대적으로 높게 나타남(김홍상, 2006)
- 농업 관련기관 종사자는 비교적 긍정적으로 평가한 그룹이 상대적으로 높았으나(31.5%), 농업인과 소비자는 부정적으로 평가한 그룹이 높았음
 - 농업의 신뢰 정도를 ‘하’와 ‘최하’로 본 비율이 농업인은 59.7%, 소비자는 50%였으나 관련기관 종사자는 18.2%임
- 신뢰를 받지 못하는 이유로는 정책의 일관성 결여, 예산 낭비, 정책의 불투명성 등을 지적하였음

14 119조 농업·농촌 투융자계획

- 관련기관 종사자는 정책의 일관성 결여를 소비자는 불투명성을 지적하였음
- 농업인은 예산 낭비와 일관성 결여를 주원인으로 지적하며 현장에서 예산 낭비 부분을 체감하고 있는 것으로 보임

3.2. 119조 투융자계획에 대한 평가

- 119조 투융자계획에 대한 구체적인 평가에 대한 답변을 살펴보면, 농업·농촌종합대책의 투융자 규모가 과거의 농림투융자사업에 비해 크다는 답변은 농업관련기관 종사자는 67.9%인 반면, 농업인은 40%에 불과함
 - 특히 과거의 투융자사업보다 작다고 보는 비율은 농업인 32.5%, 소비자 18.2%로 나타남
 - 박성재(2006)는 농업관련기관 종사자까지도 30% 이상이 규모가 확대되었다고 보지 않고 있다는 점은 농정불신이 매우 깊음을 시사한다고 보았음
 - 상대적으로 정보가 부족한 농업인은 투융자 규모가 확대되지 않았거나 오히려 감소했다고 보는 비율이 60%나 됨
- 한편, 농업·농촌종합대책의 혜택의 크기에 대해서도 투융자 규모보다 더 인색한 평가를 하고 있음
 - 투융자 규모가 커졌다고 답변한 농업관련기관 종사자마저도 혜택이 전보다 클 것이라고 본 비율은 34.3%에 불과하여, 이들 중 반 이상은 규모는 커졌지만 혜택은 별로 나아질 것이 없다고 보고 있음
 - 한편 농업인은 혜택이 전보다 작다고 보는 부정적 평가가 60%나 되고, 전보다 효과가 클 것이라고 보는 사람은 12.5%에 불과함
- 종합대책의 성공가능성을 묻는 질문에 농업관련기관 종사자들은 25.3%가 크거나 매우 크다고 답변한 반면 농업인은 2.5%만이 그렇게 보고 있음

- 반면 성공가능성을 ‘전보다 작거나 매우 작다’로 부정적으로 보는 농업인은 67.5%나 되어 매우 비관적임
 - 농업기관 종사자 중에서도 25.5%는 과거보다 성공가능성이 낮은 것으로 보고 있음
- 2000년대 중반 시장개방 확대로 농업부문의 불확실성이 커지는 것에 대한 염려가 반영된 중간평가 결과였음
 - 중간평가를 통해 정책 효과를 높이고 사업의 효율성을 제고하는 것이 거듭 강조되었고 효율적으로 재원을 배분하고자 하였음
 - 중간평가 결과 막대한 예산이 투입되는 만큼 투자효율성, 사업의 계획과 집행의 효율성, 여러 주체들의 시스템 효율성을 극대화 하는 노력이 필요하다고 하였음
 - 이러한 효율적 예산 방향 조정을 위해 119조 투융자계획 기간 동안 지속적인 점검·평가가 이루어져야 한다고 하였으나 결국 중간평가 이후에는 실적점검 이외 119조 투융자 계획만을 위한 2차 중간평가 등은 수행되지 못했음
 - 2000년대 중반 이후 여러 평가제도들이 국가재정평가 틀 안에서 이루어짐에 따라 농업부문 재정사업에 대한 평가는 다양하게 이루어졌기 때문에 119조 투융자계획만을 위한 평가에 대한 요구가 약해진 것임

4. 119조 투융자계획 조정(2007.12)

□ 한미FTA 대책사업의 소요를 반영

- 2008~2013년 전체 투융자는 79.7조 원에서 81.7조 원(2.0조 원 증가)으로 조정
- 농업경쟁력 강화분야는 4.0조 원 증액된 40.7조 원으로 조정
 - 고령농 경영이양 촉진(1,027억 원 증), 축사시설 등 시설·장비현대화(21,015), 생산기반정비 분야(15,462) 지원 확대
 - 영농규모화(△10,267)는 농지은행을 통한 임대차 활성화에 중점을 두고, 농지매입지원 등을 축소 조정
- 소득·경영안정분야는 4.4조 원 감소한 19.5조 원으로 조정
 - 당초 과다 책정된 쌀소득(△14,359억 원)·조건불리(△7,864) 직불과 도입이 지연된 농가단위소득직불(△3,160) 등 직불사업 축소
- 농식품안전·유통혁신분야는 2.2조 원 증액된 8.3조 원으로 조정
 - 농식품 안전관리 분야(8,027억 원 증), 친환경·고품질 농식품 공급 분야(1,035) 등 소비자·건강 관련 분야 증액
- 복지·지역개발분야는 0.2조 원 증액된 13.1조 원으로 조정
 - 교육 분야는 축소(△16,887억 원)되는 반면, 타 부처 사업 이관 등으로 기초생활환경정비(15,556억 원 증)와 농촌자원 산업화(13,204)는 증액

□ 2004~2013년 총 투융자계획은 3.9조 원 증액

- 2004~2007년 초과 투융자금액(1.9조 원)을 포함하여, 119.3조 원에서 123.2조 원으로 3.9조 원 증액

제 3 장

농업부문 예산 총량성과분석

1. 문제제기

- 기존의 연구에서 농업부문 예산의 적정규모를 판단하기 위한 노력의 일환으로 지표를 통해 타산업과 비교하거나, 다른 나라 농업예산과 비교하기도 하였음
- 판단 지표로는 전체 국가 예산에서 차지하는 농업부문 예산의 비중을 이용하기도 하고 농림어업 GDP 비중 대비 농림어업 재정규모 비중의 비교를 이용하기도 함
 - 단순한 예산 비중의 국제 비교로는 각국의 경제구조의 차이 및 국민경제에서 차지하는 농림어업 비중 차이를 반영하지 못하는 한계가 있기 때문에 GDP비중을 사용함으로써 이를 고려한 것임
- 김미복 외(2013a) 연구에서는 농업부문의 성과인 농업경쟁력 측면에서 총요소생산성 지표를 제시하였음

18 농업부문 예산 총량성과분석

- 한국의 기간별·부문별 총요소생산성의 산출기여율을 보면 전 기간에 걸쳐 농림어업 부문 총요소생산성 산출기여율이 높는데 특히 2000년대 초반에 기여율이 매우 높아져서 2000년대 전체의 총요소생산성 기여율이 높아졌음
- 제조업이나 서비스업에 비해 농업부문의 총요소생산성 산출기여율이 높은 것은 한국의 경제성장이 기술 및 경영혁신을 포함한 생산효율성에 의한 것이라기보다는 요소투입의 증가라고 비판받는 것에 비견하여 농업부문의 성과라 볼 수 있음
- 하지만, 나라에 따라 농업의 발전 정도와 자본의 축적 정도가 다르기 때문에 특정 연도의 예산 비중 혹은 상대비교 같은 단순한 수치로 예산 규모의 적절성을 판단하는 것은 무리가 있음
- 이에 농업부문 전체 예산 성과를 알아보기 위하여 총량에 대한 계량분석을 시도하여 왔음
- 김용택 외(2003)에서 농림예산지출이 품목별 생산성 변화에 미친 효과를 고정효과추정법(fixed effect model)을 이용하여 분석하였음
 - 품목별로 동일한 투자의 한계효과를 가정하였음
- 최진호·손민규(2013)에서 우리나라 전체 정부의 재정지출이 성장에 미친 영향력 변화를 분석하였음
 - 1986~2011년 중 우리나라 재정지출의 성장 영향력을 시기별로 추정한 결과 지출 확대 직후 GDP성장률이 약 3~4분기 동안 유의하게 상승한 것으로 나타나 정부의 재량적 재정지출 확대가 경제성장률 제고에 긍정적으로 작용한 것으로 분석하였음
 - 정부지출승수는 평균 0.63이라고 분석하였음. 정부가 100원을 쓰면 GDP가 63원 늘어난다는 뜻임

- Sheng et al.(2011) 연구에서는 호주 R&D 투자는 28%의 수익률을 가진다고 하였음. 이것은 외국 자본의 호주에 대한 R&D 투자효과를 컨트롤한 것이고 ARIMA, ECM 모형을 사용하여 평균 효과 뿐 아니라 장단기 효과를 구분하였음
- 김미복 외(2013a)의 연구에서는 재정투입의 농어업생산 증대효과에 대한 총량분석을 엄밀하게 살펴보기 위해서 ECM(error correction model)모형을 이용하여 계량 분석한 결과 2000년 이후 점차 개선되고 있는 것으로 나타남
 - 1980년대에는 농어업부문 재정지출 1원 투자 시 0.6~2원을 얻었지만 시장개방이 확대되기 시작한 1990년대에는 크게 감소하여서 0.26원대까지 하락하였다가 2000년부터 현재까지 0.30~0.35원 사이에서 등락을 거듭하고 있음
 - 특히 1990년대 중반의 큰 폭 하락은 생산 측면에서 외부충격이 매우 컸었기 때문인 것으로 판단되고 실제로 1990년대 중반부터 농업에의 투자를 크게 확대하면서 반등효과가 있었던 것으로 보임
 - 2000년대 이후에도 IMF충격의 여파로 지출효과가 낮아졌지만, 부채대책 등의 정부지출을 확대하며 반등하는 모습을 보임
- 결국 단순히 농업 GDP에 미치는 재정투입자 효과는 발견하기 어려운 것이 사실이기 때문에 이 연구에서는 우리 농업 환경을 고려할 수 있는 모형과 기간, 변수를 찾는 분석방법을 찾고자 하였음
 - 농업부문 재정투입자 효과를 분석하고 특히 119조 투입자 기간 동안의 효과를 파악하고자 하였음

2. 분석 모형 및 자료

2.1. SVAR(structural vector autoregressive model)

- 119조 투융자 기간 동안의 지출 승수를 추정하는 데 있어 SVAR를 이용하여 지출승수를 구할 수 있음
- SVAR를 통해 재정지출의 효과를 살펴보는 것이 최근 문헌에서 일반적 방법임. 일반적 VAR 모형은 관심 변수들이 모든 시점에서(contemporaneously and serially) 상호 영향을 주고 받는 내생변수인 경우 주로 사용되는 방법인 반면 SVAR는 구조적 식별을 위한 제약행렬을 구성함으로써 경제학적 의미를 도출함
 - 구조적 충격의 식별을 위해 제약이 가해질 필요가 있으므로 Cholesky ordering 등을 고려해야 하고 제약의 타당성 여부에 따라 논란이 있을 수 있음
- 축약형 VAR의 단점은 구조모형에 기반을 두고 있지 않기 때문에 적절한 변수들을 선택하는 일로 제한되며 변수나열순서에 의존하여 오차항들의 공분산 중 주대각선 외의 항들이 0에 가깝지 않는 한 나열순서의 결정은 임의적일 수밖에 없다는 점임
 - 자료를 생성하는 원래의 어떤 구조모형이 있다고 할 때 축약형(reduced-form) VAR 모형은 원래의 구조모형의 오차항이 별도로 식별되지 않는 한 축약모형오차의 출레스키 분해에 의해 계산된 직교오차는 경제학적으로 직접적인 해석을 할 수 없음

- Sims(1986), Bernanke(1986) 경제이론을 이용하여 구조적 확률오차를 식별해내는 접근법에 따르면 구조 VAR모형은 축약 VAR모형 식(1)를 추정한 뒤 파라미터와 $\epsilon_t = Be_t$ 의 관계를 이용하여 구조확률오차항 벡터를 계산해내는 문제로 귀착됨

$$\begin{aligned}
 X_t &= B^{-1}A_0 + B^{-1}A_1X_{t-1} + B^{-1}\epsilon_t && \text{식(1)} \\
 &= \zeta_0 + \zeta_1x_{t-1} + e_t \\
 E(e_t) &= 0, E(e_te_t') = \Omega
 \end{aligned}$$

2.2. 자료 및 모형

□ 자료

- 농가당 농업실질GDP와 농가당실질지출자료를 이용하였음
- 2005년 기준 디플레이터 적용
- 분석 기간은 1970~2013년임

□ 분석모형

- 축약형 VAR 모형을 다음과 같이 가정함
 - $c, x_t = (\log G_t, \log Y_t), u_t, \Phi_j, p$ 는 각각 상수항, 내생변수 벡터, 잔차항, 자기회귀계수행렬, 모형의 차수(lag order)를 나타냄
 - Y 는 GDP, G 는 재정지출을 의미함

$$x_t = c + \sum_{j=1}^p \Phi_j x_{t-j} + u_t$$

22 농업부문 예산 총량성과분석

- SVAR모형을 추정하기 위하여 내생변수 x_t 를 이동평균 형태로 나타냄

$$x_t = \mu + Z(L)u_t,$$

$$\mu = (I - \Phi_1 - \dots - \Phi_p)^{-1}c, \quad A(L) = (I - \Phi_1 L - \dots - \Phi_p L^p)^{-1}$$

- 구조적 충격의 식별을 위해 축약형 잔차항(u_t)와 구조적 교란항(ϵ_t)간에 다음과 같은 관계를 상징함

$$u_t = Z \epsilon_t$$

- 식(1)에서 행렬 B 가 갖는 특별한 의미를 주목해야 하는데, 이동평균 형태로 나타낸 x_t 를 구조적 교란항들의 이동평균 형태로 나타낼 수 있음

$$x_t = \mu + C(L)\epsilon_t$$

- $\epsilon_t = (\epsilon_t^g, \epsilon_t^y)$ 는 구조적 충격을 나타내며, y 는 GDP충격, G 는 재정지출 충격을 의미함
- $C(L)=Z(L)Z'$ 이므로 $C(0)=Z'(\because Z(0) = Z_0 = I)$
- 즉, 축약형 잔차항과 구조적 교란항 간의 관계를 규정하는 행렬 B 는 구조적 충격이 내생변수에 미치는 당기영향(구조적 충격에 대한 내생변수의 당기반응)을 규정하는 행렬 $C(0)$ 와 같음을 알 수 있음. 이 행렬은 당기반응행렬이라고 부를 수 있음. 반면, $C(1)$ 은 구조적 충격이 향후 내생변수에 미치는 누적 영향을 나타내므로 장기반응행렬이라고 함
- 당기반응행렬 C_0 를 식별할 수 있다면, 다음을 모두 구할 수 있으므로 내생변수를 구조적 충격의 결합 형태로 표현할 수 있음

$$\epsilon_t = C_0^{-1}u_t$$

$$C_j = Z_j C_0$$

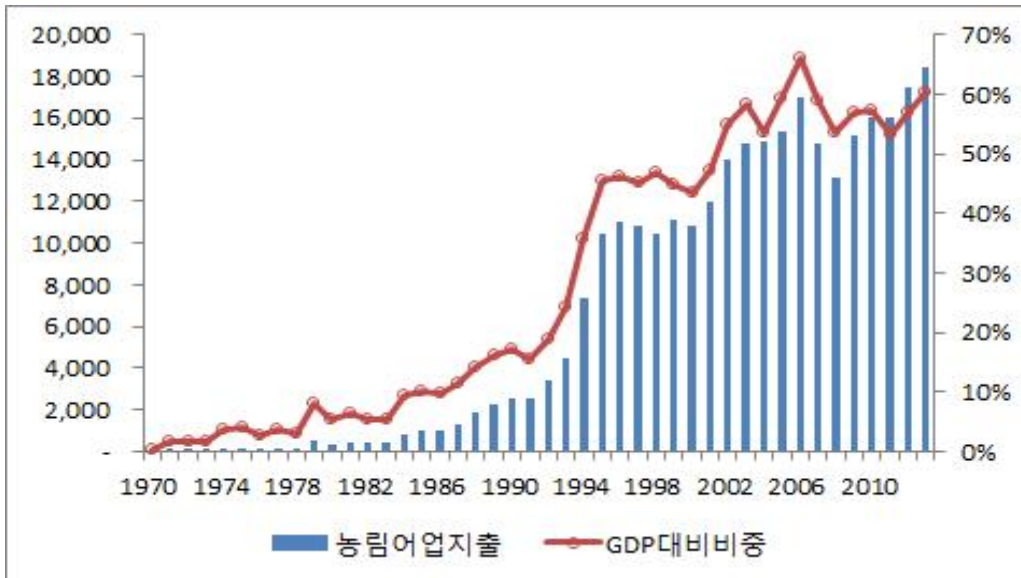
3. 분석결과

3.1. 재정지출 추이

- 농업부문 지출은 시장개방에 따른 충격 완화를 위해 꾸준히 늘어났음. 특히 2000년대 중반 119조 투융자계획이 시작되면서 농촌부문에의 투자를 중심으로 가파르게 증가하였음
- 지출규모 측면에서 증가세를 나타냄과 동시에 농림어업 GDP대비 비중 역시 2000년대 후반 가파르게 상승하였음
 - GDP대비 비중은 1980년대 중반까지 10%를 넘지 못하다가 이후 가파르게 상승하여 1990년대 중반 개방이후 농림어업 GDP는 정체였던 시기에 지출은 상승하였기 때문에 비중이 매우 높아져 1995년 45%를 넘어섰음
 - 2006년 65%를 상회한 이후에 다소 하락하여 2010년 이후 55~60% 사이에 있음. 이 시기에 지출은 상승하였지만 GDP비중이 보합인 것은 농림어업GDP 역시 증가하였기 때문임
 - 우리나라 전체의 재정지출 규모 측면에서도 1990년대 이후 지속적인 증가세가 있었고 최근 GDP대비 비중 20%를 꾸준히 상회하고 있는 추세임. 이는 고령화와 소득양극화 문제로 사회보장복지 지출비중이 꾸준히 늘어났기 때문임

그림 3-1. 농림어업 총지출 및 GDP대비 비중 추이

단위: 십억 원, %



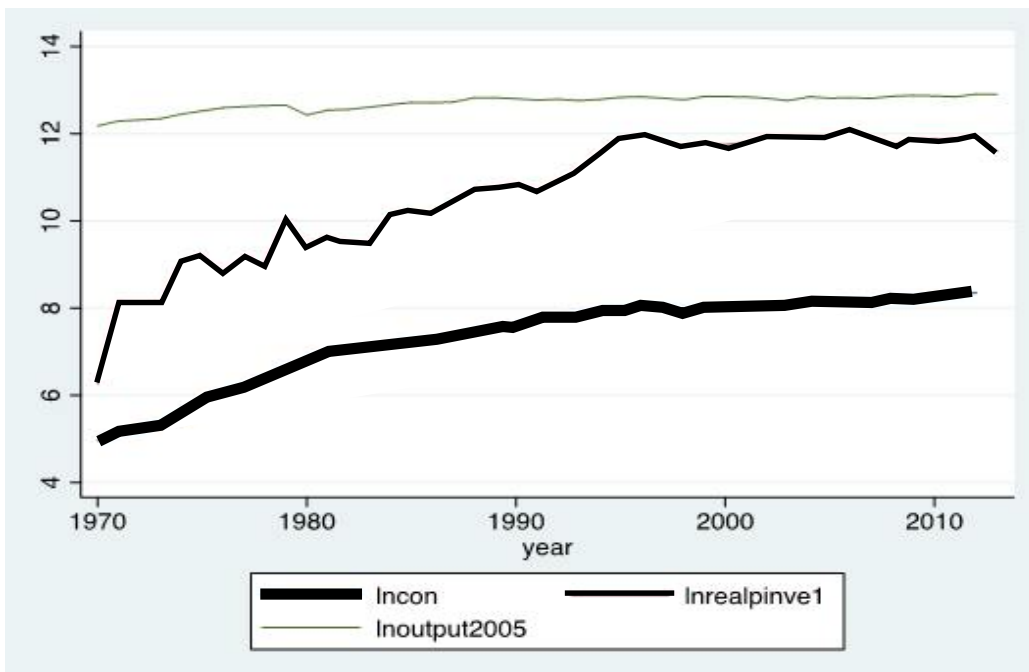
주: 농림어업지출은 결산기준임(2013년 제외)

3.2. SVAR(structural VAR)분석결과

- 3변수(재정지출, 농업GDP, 총소비) SVAR모형을 분석하였음
- 제약식은 다음과 같이 구성하였음
 - 당기 재정지출은 농업GDP에 영향을 주지만, 농업GDP는 재정지출에 영향을 주지 않기 때문에 0으로 두었음
 - 당기 소비는 농업GDP에 영향을 주지만 농업GDP는 당기소비에 영향을 주지 않는다고 보았음
 - 당기 자기영향은 1.11, 0.5, 0.77 제약을 두었기 때문에 A 벡터는 다음과 같음⁴
 - 잔차항에 대한 분산벡터는 일반적인 가정을 차용하여 당기 잔차항 끼리 관계는 없는 것으로 보았음

$$A = \begin{bmatrix} i \rightarrow i & i \rightarrow j & i \rightarrow k \\ j \rightarrow i & j \rightarrow j & j \rightarrow k \\ k \rightarrow i & k \rightarrow j & k \rightarrow k \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} 1.11 & 0 & 0 \\ . & 0.5 & 0 \\ . & . & 0.77 \end{bmatrix}, B = \begin{bmatrix} . & 0 & 0 \\ 0 & . & 0 \\ 0 & 0 & . \end{bmatrix}$$

그림 3-2. 변수추이



- 따라서 분석결과는 다음과 같음. 농가당 재정지출은 농가당 농업GDP 증가율에 (+)효과를 가지는 것으로 나타났음
 - 농가당 재정지출이 1%증가했을 때 농가당 농업GDP는 0.016% 상승하는 것으로 나타났음

⁴ STATA에서는 $Au_t = Be_t$

- 구조방정식은 다음과 같이 나타낼 수 있음

$$\begin{bmatrix} c_t \\ g_t \\ y_t \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \mu_c \\ \mu_g \\ \mu_y \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} C_{11} & C_{12} & C_{13} \\ C_{21} & C_{22} & C_{23} \\ C_{31} & C_{32} & C_{33} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} \epsilon_t^c \\ \epsilon_t^g \\ \epsilon_t^y \end{bmatrix}, \quad C = A^{-1}B$$

$$C = \begin{bmatrix} 0.046 & 0 & 0 \\ 0.03 & 0.238 & 0 \\ 0.015 & 0.016 & 0.038 \end{bmatrix}$$

표 3-1. SVAR 분석결과(단기)

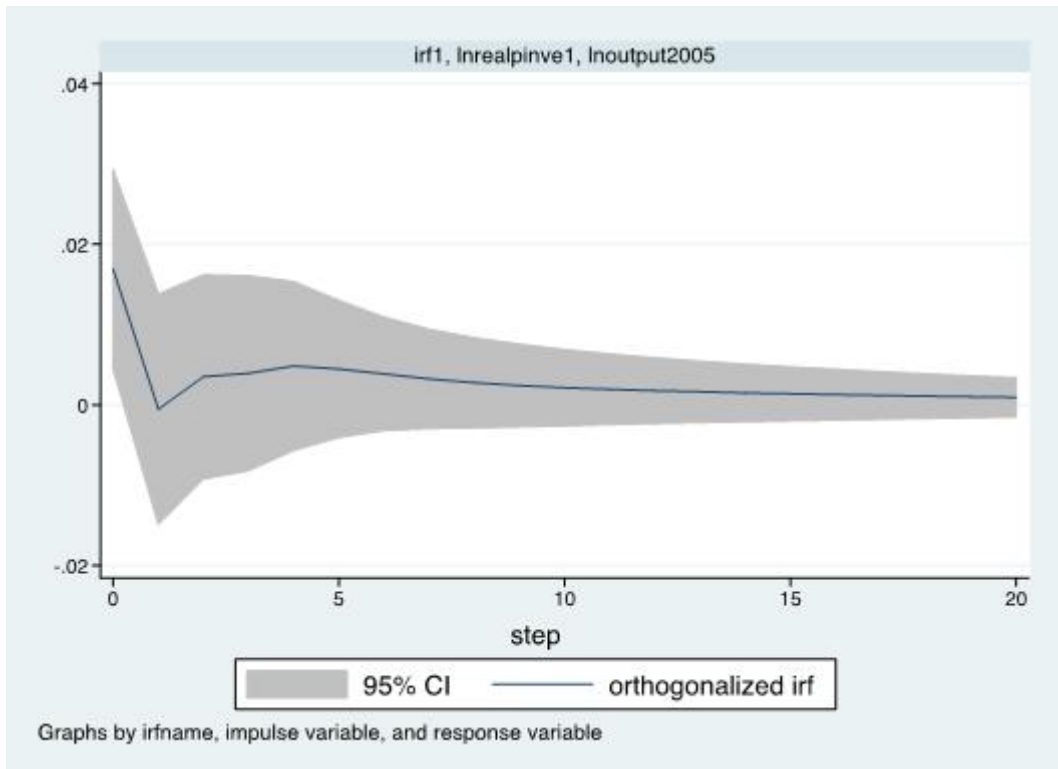
변수	a11	a21	a31	a12	a22	a32	a13	a23	a33
Coeff.	1.110	-0.333	-0.221**	0	0.500	-0.0548***	0	0	0.770
	(0)	(0.401)	(0.101)	(0)	(0)	(0.0196)	(0)	(0)	(0)
Observations	41								

변수	b11	b21	b31	b12	b22	b32	b13	b23	b33
Coeff.	0.0515***	0	0	0	0.119***	0	0	0	0.0298***
	(0.00568)	(0)	(0)	(0)	(0.0132)	(0)	(0)	(0)	(0.00329)
Observations	41								

주: 괄호 안은 표준오차임. *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

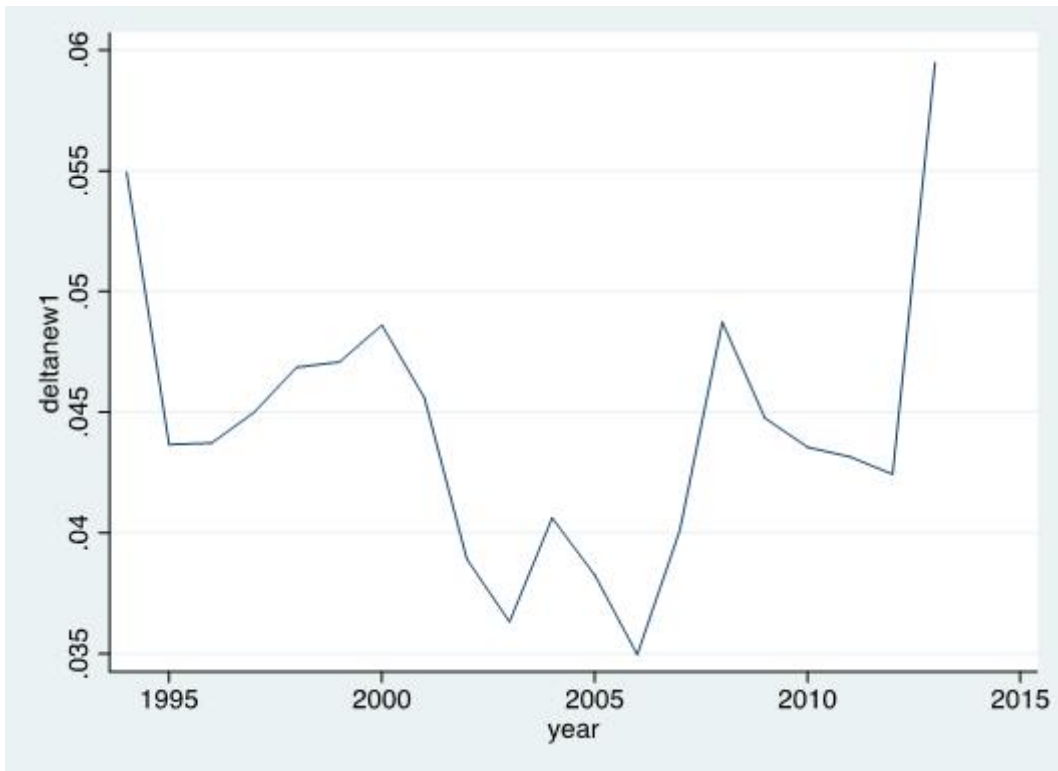
- 한편 충격반응함수는 당기에 다소 감소하였지만 5년까지는 오히려 증가하였다가 10년 이상 (+)효과로 지속되는 것으로 나타남

그림 3-3. SVAR 충격반응함수



- SVAR의 결과를 이용하여 지출승수를 구한 결과 1990년대 이후 지출승수는 가파르게 하락하였지만, 119조 투융자 기간인 2004~2013년 사이에는 다소 상승세를 회복하고 있는 것으로 보임
 - 1970~1980년대에 비해 1990년대 들어 농업부문 정부지출이 증가하고 시장개방에 대비한 농업부문 구조조정이 확대됨에 따라 농업생산 증가세가 둔화되며 지출승수는 하락하였음
 - 또한 국가 전체로 보아도 수출입 확대, 복지 부문에 대한 지출이 확대됨에 따라 과거에 비해 정부지출의 승수는 크게 하락하는 추세임
 - 그럼에도 불구하고 119조 투융자 기간인 2004~2013년 동안의 지출승수는 개방이후 하락추세에서 반등하고 있음

그림 3-4. SVAR를 이용한 지출승수 추이



제 4 장

119조 투융자계획 분야별 성과평가

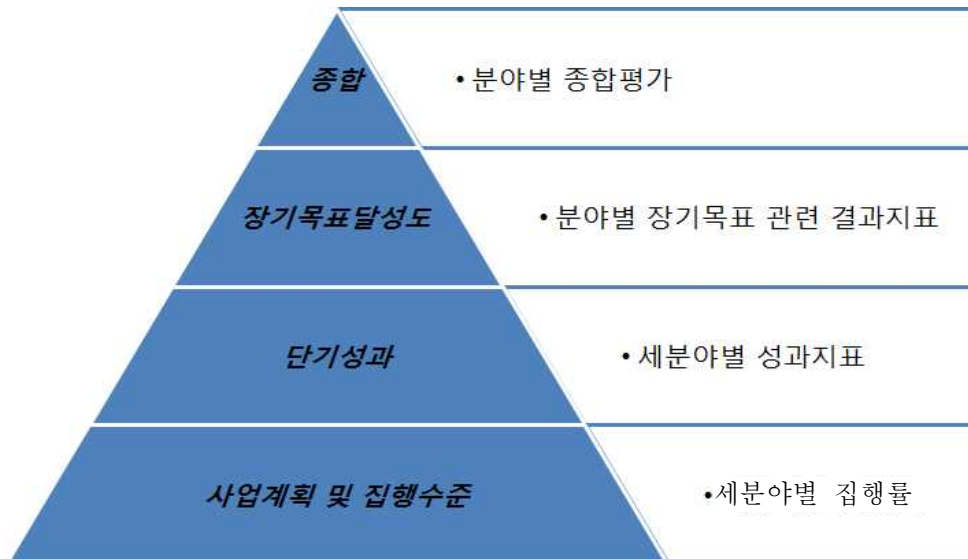
1. 성과평가 분석틀

- 4개의 분야별 성과평가를 위해 분석틀을 피라미드형으로 구성하였음
- 4개 분야(농업경쟁력강화, 경영 및 소득안정 강화, 농식품 안전 및 유통혁신, 농촌복지 및 지역개발)에 대하여 크게 4단계로 성과를 평가하고자 함
 - 각 분야는 5~9개의 세(細)분야로 나누어지고 세분야에는 세부사업이 포함되어 있음
- 첫 번째 단계는 세(細)분야별로 집행수준을 검토하는 것임. 사업계획 및 집행액을 포함한 현황 분석을 통해 그 분야의 집행성과를 파악하고자 하였음
- 두 번째 단계는 단기성과를 파악하고자 세부사업별 성과지표를 검토하는 것임. 세부사업별 성과지표는 산출지표 성격, 결과지표 성격인 것이 혼재되어 있기 때문에 이를 바탕으로 전체를 평가하기는 어려움. 따라서 세부사업 기준으로 성과지표의 목표달성률에 초점을 두고 평가하였음

30 119조 투융자계획 분야별 성과평가

- 세 번째 단계에서는 장기목표달성도를 평가하였음. 세부사업들로 이루어진 세(細)분야별로 소수의 대표 결과지표 중 전체 분야의 목표와 관련성이 높은 결과지표를 중심으로 장기목표에 대한 달성도를 평가하고자 하였음. 대표 결과지표는 세부사업 중에 사용되고 있는 경우도 있지만, 세분야의 성과를 반영할 수 있는 지표를 연구진에서 제시하였음
- 마지막 단계는 종합평가임. 4개의 분야에 대하여 각 분야별로 5~9개의 세분야의 대표 결과지표를 요약하고, 대표지표로 활용할 수는 없지만 성과를 판단할 수 있는 중요한 기준을 반영하여 정성평가를 하였음
 - 정성평가는 각 분야의 총평 기능을 하게 됨

그림 4-1. 성과평가 분석틀



2. 분야별 성과평가

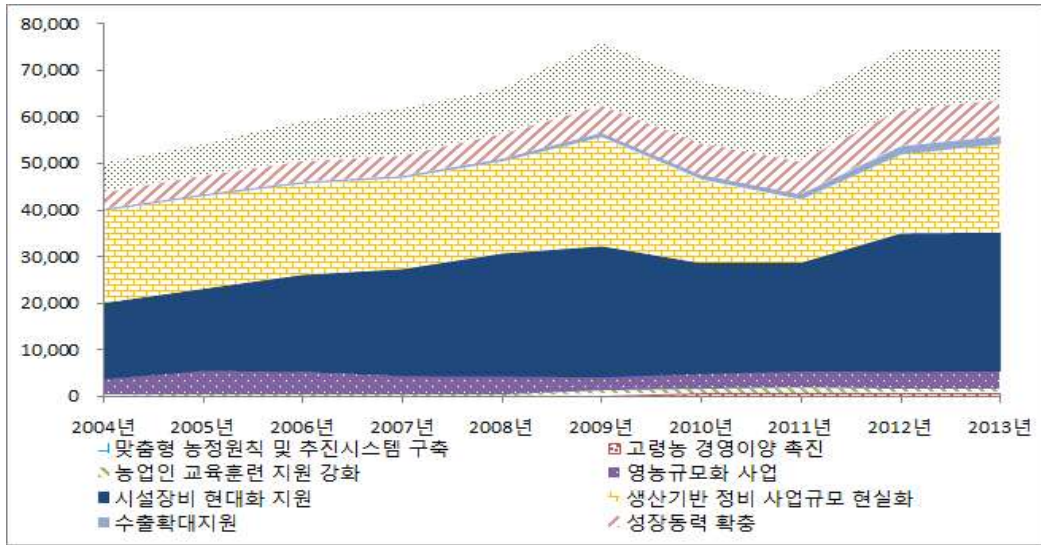
2.1. 농업경쟁력 강화

2.1.1. 현황

- 농업경쟁력 강화 부문에는 9개의 세(細)분야가 포함되어 있음. 9개의 세분야는 맞춤형 농정원칙 및 추진시스템 구축(1-1), 고령농 경영이양 촉진(1-2), 농업인 교육훈련 지원 강화(1-3), 영농규모화 사업(1-4), 시설장비 현대화 지원(1-5), 생산기반 정비 사업규모 현실화(1-6), 수출확대지원(1-7), 성장동력 확충(1-8), 산림자원 육성(1-9)임
- 농업경쟁력 강화 부문 재정투입은 2004년 4조 9,922억 원에서 2009년 7조 5,805억 원까지 51.8% 증가하였으나, 2011년 6조 3,411억 원으로 다소 감소하였음. 2013년에는 7조 4,456억 원으로 2009년 수준과 비슷하게 집행되었음(그림 4-2)
 - 전체 재정투입에서 차지하는 비율은 2004년 64.1%에서 2011년 43.9%까지 낮아졌으나, 2013년에는 57.0%로 나타났음
- 농업경쟁력강화 부문은 생산기반정비를 포함하여 규모화 등 농업 경쟁력을 강화하기 위한 장기투자들이 포함되어서 119조 투융자계획 이전부터 투자 비중이 높았던 부문임
 - 특히 농식품 기술개발 사업을 포함하는 성장동력 확충 분야의 투자가 확대되고 있음
- 농업경쟁력 강화 분야의 투융자는 2004~2013년 누적 집행액 기준으로 102.1%의 높은 집행률을 보였음. 고령농 경영이양 촉진, 영농규모화 사업, 시설장비 현대화 사업 분야를 제외한 6개 분야는 100% 이상의 집행률을 보였음

그림 4-2. 농업경쟁력 강화 분야 지출액 추이

단위: 억 원



자료: 농림축산식품부, 내부자료

2.1.2. 주요 세분야별 집행수준 및 단기성과분석⁵

□ 고령농 경영이양 촉진(1-2) 및 영농규모화(1-4)

- 고령농 경영이양 촉진에는 경영이양직접지불사업이 포함되고 영농규모화 부문에는 농지관련 사업이 주로 포함되어 있음
 - 영농규모화 뿐 아니라 농지정보화, 농지포털사이트 관리, 과원규모화, 들녘별 경영체 육성, 농지매입비축, 농지연금 등 농지은행 사업이 그 내용임
- (고령농 경영이양 촉진) 2013년 기준 2,534억 원 예산사업으로 전체 경쟁력 강화 부문에서 3.8%를 차지하고 있음

⁵ 산림자원 육성(1-9) 세분야는 제외하고 분석함

- 누적 기준으로는 1.7%를 차지하지만 2004년 0.3%에서 10년 간 매년 증가하여 현재 3.8%임
 - 집행 기준으로는 2004년 0.3%에서 2013년 0.8%로 예산만큼 증가한 것은 아님. 집행액은 2013년 기준 624억 원에 불과함
 - 집행률이 경쟁력 강화 부문 중에 가장 낮은 32.8%에 불과함(누적 기준)
- (영농규모화) 2013년 기준 5,607억 원 예산이 계획되어 전체의 8.5%를 차지하지만 집행은 3,787억 원이 집행되어 집행률은 67.5%에 불과함
- 누적기준으로는 집행률이 87%인데 계획된 금액은 4.3조 원에 달하고 집행액은 3.7조 원임
 - 특히 영농규모화 사업의 집행률이 2012년, 2013년에 매우 저조하였기 때문에 전체 영농규모화 부문의 집행률이 낮았던 것으로 보임
 - 2010년 신규사업인 농지매입비축, 농지연금 사업은 집행률이 높았음

표 4-1. 고령농 경영이양 촉진 및 영농규모화 사업(2004-2013)

단위: 억 원, %

	사업명	계획누계 ⁶	집행누계	집행률	비중	비고
고령농 경영이양	경영이양직접지불	10,509	3,452	32.8	8.4	
영농 규모화	영농규모화사업	39,929	28,252	70.8	68.9	
	농지정보화사업	236	200	84.7	0.5	
	농지포털 사이트관리	19	11	57.9	0.0	
	과원영농규모화사업	2,979	2,905	97.5	7.1	
	고품질쌀 최적경영체 육성	0	67	-	0.2	2009신규
	농지매입비축	0	5,596	-	13.6	2010신규
	농지연금	0	474	-	1.2	2010신규
	영농여건불리농지자원조사	0	66	-	0.2	2010신규
	소계	43,163	37,571	87.0	91.6	
계	53,672	41,023	76.4	100.0		

⁶ 계획금액은 예산확정 이전의 금액으로 최종 예산금액과 차이 있음

- 성과지표로 우선 산출지표인 경영이양 목표면적 달성률(%)을 들 수 있음
 - 당해연도 경영이양 달성면적을 당해연도 경영이양 계획면적(1,500ha)로 나눈 것임
 - 2012년 신규지표로 2012년 달성률은 91.7%, 2013년에는 130.1%였음
 - 목표치는 계속 100%였음
- 농지관련 사업에 활용되고 있는 성과지표는 쌀전업농육성대상자 호당경영면적(ha), 농지종합정보 시스템 활용도, 들녘별 경영체 노동시간 비중, 지원농가의 순자산액 연평균증가율, 농지연금 농가가입률 등임

표 4-2. 고령농 경영이양 촉진 및 영농규모화 사업 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
경영이양 직접지불	경영이양 목표면적 달성률(%)	-	91.7	130.1	-	91.7	130.1
영농규모화사업	쌀전업농육성대상자 호당경영면적(ha)	5.4	5.6	5.9	98.2	98.2	98.3
농지정보화사업	농지종합정보시스템활용도(%)	93.0	93.9	94.9	100	101	102
고품질쌀 최적경영체 육성	들녘별 경영체 노동시간 비중(%)	41.0	40.6	41.5	164	101.5	101.2
농지매입비축	지원농가의 순자산액 연평균증가율(%)	5.6	5.7	5.6	101.8	103.6	101.5
농지연금	농지연금농가가입률	6.7	14.7	17.4	203	105	102.4

□ 농업인 교육훈련 지원 강화(1-3)

- 농업인 교육훈련 지원강화 부문에는 보조 형식으로 농업경영컨설팅, 농업벤처육성, 한국농업전문학교개편, 농업전문인력 등 교육관련 사업이 포함되어 있고 최근 귀농귀촌활성화 지원사업이 포함되었음

- 2013년 기준 684억 원 예산으로 전체의 1%에 해당하는 비중을 차지하고 있음. 2004년 0.5%에서 점차 증가하고 있는 추세임
 - 집행 기준으로는 2004년 0.5%에서 2013년 1.2%로 증가하였지만, 2011년 이후 다소 감소하고 있는 추세임
 - 집행률은 누적 기준으로 121.9%로 100%를 넘어서고 있음. 2011년 집행률이 175% 이상으로 높았기 때문인데 2011년에는 농업벤처육성으로 농업전문투자조합출자사업의 예산소요가 많았기 때문임

- 성과지표는 컨설팅 전후 농가소득 증가율, 농식품 투자조합(자펀드) 결성수, 한국농수산대학에 대해 수혜자만족도(재학생 및 졸업생 대상), 졸업생 영농·영어 정착률, 졸업생 농가평균 소득률, 귀농가구수 증가율 등을 사용하고 있음

표 4-3. 농업인 교육훈련 지원 강화(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
농업경영컨설팅	514	376	73.2	5.8	
농업(축산)경영컨설팅②	2	0	0.0	0.0	
농업벤처육성①	82	73	89.0	1.1	
농업벤처육성②	500	930	186.0	14.4	
한국농업전문학교개편①	121	134	110.7	2.1	
한국농업전문학교개편②	795	900	113.2	14.0	
농업전문인력①	943	1,251	132.7	19.4	
농업전문인력②	395	289	73.2	4.5	
농업인교육훈련	1,649	2,141	129.8	33.2	
자영농과생급식비보조	3	0	0.0	0.0	
농업인정보화교육	288	245	85.07	3.8	
축산관련종사자교육	0	28	-	0.4	2012신규
귀농귀촌 활성화 지원	0	82	-	1.3	2013신규
계	5,292	6,449	121.9	100.0	

표 4-4. 농업인 교육훈련 지원 강화 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농업벤처육성②	농식품투자조합(자펀드) 결성수	12	9.8	6	200	140	100
한국농업전문학교 개편②	졸업생농가평균소득률 (%)	-	209.1	206.3	-	90.9	89.3
귀농귀촌 활성화 지원	귀농가구수증가율	-	-	1.7	-	-	30.1

□ 시설장비 현대화 지원(1-5)

- 시설장비현대화 부문에는 농업종합자금, 후계농업인육성, 후계농추가지원, 인삼·과수 고품질 시설현대화, 과수농기계 임대지원, 농기계구입자금 등 농기계 관련 사업, 경주마, 송아지, 친환경축사시설, 축산분뇨시설, 축사시설현대화, 생축 수송차량지원, 원예작물브랜드 육성, 인삼계열화, 저온유통체계 구축, 신선편이가공시설, 시설원예에너지이용효율화, 공영도매시장, 첨단온실신축, 수출전문단지조성, 농신보 출연 등 다양한 사업이 포함되어 있음
 - 크게 원예 부문과 축산부문, 이차보전사업(농업종합자금, 후계농관련)으로 나뉨
- 2013년 기준 2조 5,674억 원이 계획되어 전체의 38.8%를 차지하였는데, 이중 집행은 2조 9,827억 원(40.1%)이 집행되어 집행률은 116.2%로 계획대비 초과집행되었음
 - 누적 기준으로는 99.3%인데 2010년, 2011년 과수고품질시설현대화, 비닐하우스 재해경감대책, 양념채소브랜드육성, 경주마관련사업, 농기계 구입자금 사업의 집행이 저조하였음
- 시설장비현대화 지원 부문은 계획 기준으로 2004년 31.2% 비중에서 2013년 38.8%로 점차 증가하고 있는 추세임
 - 집행 기준으로 32.9%(2004년)에서 40.1%(2013년)으로 증가

표 4-5. 시설장비 현대화지원(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
농업종합자금	19,304	7,568	39.2	3.2	
농업종합자금(농협)	82,471	106,344	129.0	44.5	
후계농업인육성	4,649	3,423	73.6	1.4	
후계농추가경영지원(농협)	16,074	6,300	39.2	2.6	
인삼 생산 유통시설 현대화	187	68	36.4	0.0	
과수 고품질생산시설 현대화	6,031	5,404	89.6	2.3	
과수농기계 임대지원	105	199	189.5	0.1	
농기계 구입자금융자	950	950	100.0	0.4	
농기계 구입자금(농협)	12,975	17,459	134.6	7.3	
농기계 임대사업	1,114	1,124	100.9	0.5	
농기계 사후관리	254	249	98.0	0.1	
농기계 사후관리(농협)	1,463	1,216	83.1	0.5	
채소류 기계화지원	0	0	0.0	0.0	초기 종료
동절기 수급안정(비닐하우스 재해 경감대책)	1,246	15	1.2	0.0	2012종료
경주마 생산사업	795	611	76.9	0.3	
송아지 생산기지조성	71	0	0.0	0.0	2006종료
우량 송아지 생산 및 공동사육시 설사업	330	164	49.7	0.1	
동물보호 및 복지대책	112	64	57.1	0.0	
고품질 쌀 브랜드 육성	688	567	82.4	0.2	
원예작물브랜드 육성지도(양념채 소브랜드육성)	3,284	1,198	36.5	0.5	
친환경농업육성지원	3,178	2,435	76.6	1.0	
친환경축사시설설치시범사업	262	109	41.6	0.0	2014종료
축산분뇨 처리시설	5,365	5,861	109.3	2.5	
사료사업 지원	492	4,135	840.5	1.7	
축사시설 현대화 사업	8,379	7,239	86.4	3.0	
생축 수송차량지원	165	30	18.2	0.0	

38 119조 투융자계획 분야별 성과평가

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
브랜드육 타운 설립 사업(산지 식육)	400	135	33.8	0.1	2011종료
산지축산물생산·유통지원사업	16,966	13,062	77.0	5.5	
인삼 계열화사업	5,437	4,660	85.7	1.9	
농림수산업자 신용보증기금출연	44,724	37,862	84.7	15.8	
지역농업 특화발전지원(클러스터 활성화사업)	2,256	3,330	147.7	1.4	
송아지 경매시설 현대화	40	5	12.5	0.0	
신선편이 가공시설 현대화	680	0	0.0	0.0	
저온유통체계 구축	347	444	128.0	0.2	
감귤부산물 건조처리시설	50	75	150.0	0.0	
시설원예 에너지이용 효율화	0	4,499	-	1.9	2009신규
공영도매시장 시설현대화	0	1,739	-	0.7	2009신규
축산물 직거래 이동차량 지원	0	29	-	0.0	2009신규
농식품 수출전문단지 조성	0	12	-	0.0	2010신규 2011종료
침단온실 신축지원(융자)	0	552	-	0.2	2013신규
계	240,844	239,156	99.3	100.0	

- 활용되고 있는 성과지표는 농업종합자금 연체율, 후계농업인증가율, 후계농업인 영농정착률, 주요과실 단위면적당 생산량 증가율, 임대농기계이용 농가수, 농기계 이용률, 농어촌형 승마시설 확대, 가축분뇨 자원화율, 연간모돈두당출하두수, 한우1등급출현율, 일당증체량, 이력관리 인삼 유통비율, 농가부채 장기상환능력, 국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수, 식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율, 연간 에너지 절감량, 도매시장정가수의매매거래비중 등임
 - 과수고품질생산시설현대화 사업을 제외하면 이 분야의 성과지표는 목표대비 달성률이 높음
 - 하지만, 과수 고품질생산시설현대화 사업 및 공영도매시장 시설현대화 사업의 경우 최근 목표 달성률의 변동이 크게 나타남

- 공영도매시장시설현대화의 경우 2013년 신규로 도매시장정가수의매매 거래비중을 지표로, 목표치는 13%를 제시하였지만 실제 정가수의매매 거래비중은 10%에 불과함
 - 참고로 이전 성과지표는 ‘공영도매시장 거래물량(천톤)’을 활용하였고 목표치는 공영도매시장 거래물량의 최근 3개년 평균 거래물량의 2% 증가를 목표로 하였으나, 최근 직거래 증가 등으로 인해 목표치 달성에 애로가 있었음

표 4-6. 시설장비 현대화 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농업종합자금	농업종합자금연체율(%)	2.1	2.0	2.2	167.5	148.5	172.8
후계농업인육성	후계농업경영인증가율(%)	-	-	12.9	-	-	430
	후계농업경영인 영농정착률(%)	97.7	97.6	98.1	102.8	102.7	102.2
과수고품질생산시설 현대화	주요과실단위면적당 생산량 증가율(%)	18.0	13.0	21.2	78.3	54.2	96.4
농기계임대사업	농기계이용률(일/대)	7.5	9.2	10.1	108.7	115	106.3
경주마생산사업	농어촌형 승마시설 확대(개소)	-	-	21.0	-	-	105
축산분뇨처리시설	가축분뇨 자원화율(%)	87.6	88.7	89.2	100.1	100.2	99.1
축사시설현대화 사업	연간모돈두당출하두수(마리)	14.5	15.6	16.7	87.9	100.6	104.4
	한우1등급출현율(%)	-	81.6	83.7	-	102	104
	일당증체량(g/일, 양계)	43.2	44.4	49.2	108	106.2	114.4
인삼계열화사업	이력관리 인삼 유통물량 비율(%)	7.2	13.0	9.7	94.7	180.5	134.7
농신보출연	농가부채 장기상환능력	-	-	6.2	-	-	95.4
지역농업특화발전 지원(클러스터 활성화사업)	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	-	-	26.0	-	-	200
신선편이가공시설 현대화	식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율(%)	-	-	0.5	-	-	5
시설원예에너지이용 효율화	연간에너지절감량(천TOE)	61.5	73.9	78.7	120.6	101.2	100.9
공영도매시장시설 현대화	도매시장정가수의매매거래비중(%)	-	-	10.0	-	-	76.9

□ 생산기반 정비 사업규모 현실화(1-6)

- 생산기반 정비 및 사업규모 현실화 부문은 영농규모화 사업을 제외한 생산기반정비 단위사업에 포함되는 항목이 주된 사업임. 받기반정비, 기계화경작로포장, 과수생산단지, 대단위농업개발, 간척지, 용수개발, 배수개선, 수리시설개보수, 저수지 준설, 지하수, 용수관리, 방조제, 용수관리 자동화사업 등이 포함됨

- 2013년 기준 1조 5,377억 원이 계획되었고, 1조 8,937억 원이 집행되어 123.2%의 집행률을 보임
 - 계획 금액 기준으로 2013년에는 전체에서 23.2%를 차지하고 있는데 2004년에는 40.3%를 차지하였음. 점차 감소하고 있는 추세임
 - 집행 기준으로 39.6%(2004년)에서 25.4%(2013년)로 10년 동안 SOC 관련 투자는 감소한 것으로 보임
 - 집행률은 2011년을 제외하고는 모두 100%주위이거나 초과집행 되었음. 2011년에는 배수개선, 수리시설개보수 사업의 집행이 저조하였음

- 활용되고 있는 성과지표로는 받기반 정비율, 활용농지쌀생산량증대량, 농지개발진척률, 간척농지이용률, 간척농지조성률, 농촌용수급수율, 배수개선 완료지역 침수피해해소율, 수리시설개보수율, 용수절감률, 농업용 저수지 득높이기 사업추진율, 지하수관리체계 구축률, 수질개선추진율, 방조제개보수 완료지역 염해피해해소율, 사업추진율, 수리답률, 농촌용수이용체계재편율, 물관리자동화율, 간척지활용사업만족도 등 다양한 지표들이 있음
 - SOC성격의 사업이기 때문에 사업진척률이 주로 활용이 되었지만, 성과지표 개선 노력으로 결과지표 성격의 지표들도 포함되어 있음
 - 받기반정비율, 간척농지조성률, 농촌용수급수율, 수리시설개보수율, 각종 사업추진율, 수질개선추진율 등 대부분의 지표는 사업대상 지구수 대비 사업완료지구 지표를 활용하였음. 배수개선완료지역 염해피해해소율, 수리답률, 간척지활용사업만족도 등 결과지표 성격의 지표들이 있음

- 사업추진율을 활용한 지표들이므로 목표치가 공정에 따라 합리적으로 설정되어 성과 달성률이 높은 편임. 대부분 100% 내외임

표 4-7. 생산기반 정비 사업규모 현실화(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
일반경지정리	175	175	100.0	0.1	2005종료
대구획 경지정리사업	7,850	7,801	99.4	4.1	
발기반정비(균특+농특)	9,282	8,313	89.6	4.4	
기계화 경작로확포장사업	9,539	9,473	99.3	5.0	
과수고품질생산기반정비(과수생산단지 기반조성)	658	1,039	157.9	0.5	
대단위 농업개발사업①	8,628	9,497	110.1	5.0	
대단위 농업개발사업②	17,901	25,900	144.7	13.7	
서남해안 간척농지조성사업	8,961	6,226	69.5	3.3	
농업생산 기반종합정비사업	568	570	100.4	0.3	2010종료
농업생산 기반정비 통계조사	7	7	100.0	0.0	2007종료
대·중규모 용수개발사업	20,449	23,906	116.9	12.6	
소규모 용수개발사업	1,138	1,241	109.1	0.7	
지표수보강개발사업	4,876	5,859	120.2	3.1	
배수개선 사업(균특+농특)	20,576	22,200	107.9	11.7	
수리시설 개보수	35,307	36,032	102.1	19.0	
수리시설 안전진단	199	199	100.0	0.1	2007종료
저수지 준설	250	250	100.0	0.1	2007종료
저수지 비상대처지원	74	808	1091.9	0.4	
지하수 자원관리	639	617	96.6	0.3	
용수 수질개선	1,111	939	84.5	0.5	
농업 용수 수질조사	0	22	-	0.0	
농지 오염방지 조사사업	8	8	100.0	0.0	2005종료

42 119조 투융자계획 분야별 성과평가

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
오염농경지 특별관리	59	32	54.2	0.0	2011종료
국가관리 방조제	4,243	4,267	100.6	2.3	
지방관리 방조제	4,207	2,999	71.3	1.6	
아산만 방조제 배수갑문 확장공사	1,312	1,069	81.5	0.6	
한발대비 용수개발	1,974	1,621	82.1	0.9	
농촌용수이용체계재편사업	159	405	254.7	0.2	
농업용수 관리 자동화사업	674	765	113.5	0.4	
농촌용수 물관리 정보화사업	58	45	77.6	0.0	2011종료
농업기반시설 정비지원	4,392	3,524	80.2	1.9	2012종료
서산(A)간척지 농업기반시설 재정비사업	1,250	821	65.7	0.4	
수리시설 유지관리	15,439	12,476	80.8	6.6	
금수강촌조성	0	2	-	0.0	2010신규
임진강수계농촌용수공급	0	185	-	0.1	2010신규
간척농지활용지원	0	58	-	0.0	2012신규
하천수활용농촌용수공급사업자원조사	0	5	-	0.0	2013신규
대형농업기반시설치수능력증대사업	0	34	-	0.0	2013신규
계	181,963	189,390	104.1	100.0	

표 4-8. 생산기반 정비 사업규모 현실화 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
발기반정비(균특+농특)	발기반정비율	85.2	88.6	92.0	100.2	100	100
대단위농업개발사업	활용농지쌀생산량증대(톤)	1009.1	570.1	591.1	104.9	117.3	102.8
	간척농지이용률(%)	99.0	97.2	99.1	104.2	102.3	103.2
배수개선사업(균특+농특)	배수개선완료지역 침수피해해소율(%)	-	-	100.0	-	-	101
수리시설개보수	수리시설개보수율(%)	69.0	72.6	72.7	100	102	100
저수지비상대처지원	농업용저수지독높이기 사업추진율(%)	47.8	77.5	91.8	100	93.5	96.7
지하수자원관리	지하수관리체계 구축률(%)	50.9	54.9	70.8	100	99.3	100
용수수질개선	수질개선추진율	-	17.0	24.5	-	100	100
국가관리방조제	방조제개보수 완료 지역 염해피해 해소율(%)	-	-	100.0	-	-	101
아산만방조제배수갑문확장공사	사업추진율(아산)%	53.6	70.8	100.0	100	93.3	100
한발대비용수개발	수리답률(%)	80.4	80.7	81.0	100.2	100.4	100.1
농촌용수이용체계재편	농촌용수이용체계재편율(%)	10.4	15.7	20.5	100	100	105.1
농업용수관리자동화사업	물관리자동화율(%)	29.0	32.3	36.6	100	100	100
서산(A)간척지농업기반시설재정비사업	사업추진율(서산)%	20.8	25.7	30.9	100	96.6	100
간척농지활용지원	간척지활용사업자만족도(%)	-	65.5	72.0	-	109.2	102.9

□ 수출확대지원(1-7)

- 수출확대지원 부문에는 농산물 해외시장개척, 농축산물 판매촉진, 수출물류센터 건설, 국제박람회, 시설원예품질개선사업, 농식품해외진진기지구축, K-food프로젝트 등 식품산업육성, 농산물 수출촉진(농안기금) 관련 사업이 포함됨
- 2013년 1,092억 원 계획, 1,762억 원 집행으로 집행률은 161.4%로 높은 편임. 2004년 집행률은 91.9%였으나 점차 확대되어 2010년, 2011년 400%를 초과하였음
 - 전체 경쟁력 강화 부문에서는 2004년 0.7%를 차지하였으나 점차 증가하여 2013년 기준 비중은 2.4%임
 - 누적 집행 금액 9,012억 원은 전체의 1.4%에 해당하는 금액임

표 4-9. 수출확대지원(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
농산물 해외시장개척	2,545	2,091	82.2	23.2	
농축산물 판매촉진	3,119	3,506	112.4	38.9	
화훼수출단지 조성	20	20	100.0	0.2	2005종료
농산물 수출물류센터 건설	0	57	-	0.6	2008종료
국제 농업기계박람회	18	10	55.6	0.1	
시설원예 농산물품질개선사업	2,354	2,956	125.6	32.8	
농식품수출해외진진기지구축	0	200	-	2.2	2011신규 2011종료
글로벌 K-Food 프로젝트	0	152	-	1.7	2013신규
중고농기계유통센터관리	0	20	-	0.2	2013신규
계	8,056	9,012	111.9	100.0	

표 4-10. 수출확대지원 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농산물 해외시장개척	해외진출한식기업점포수	210.0	233.9	256.8	105	101.7	100.7
농축산물 판매촉진	농식품수출증가율(%)	-	-	1.4	-	-	23.3
시설원예 농산물품질 개선사업	원예전문생산단지 수출증가율(금액)%	26.6	10.4	12.4	332.3	104	103.3
글로벌 K-Food 프로젝트	k-food fair 개최국의 수출증가율(%)	-	-	12.4	-	-	124

- 성과지표로는 해외진출한식기업점포수, 농식품수출증가율, 원예전문생산단지 수출증가율, k-food fair 개최국의 수출증가율 등임
 - 수출확대지원 분야의 성과지표로 활용되는 지표들은 수출증가율을 제외하면 세부사업의 직접적인 사업목표성과에 해당하는 것이 지표로 활용되고 있음. 예를 들면 한식기업점포수, K-food fair 개최국의 수출증가율이 그러함
 - 결과지표 성격은 수출증가율 뿐이지만, 2013년 성과는 목표치 6%증가 대비 성과실적 1.4%로 성과달성률은 23%에 불과함

□ 성장동력 확충(1-8)

- 성장동력확충 부문에는 주로 기술개발, R&D관련 사업이 포함됨. 기술농업 육성, 기술협력, 고품질 쌀 및 발작물 생산기술 개발, 친환경농업기술 등 농진청 사업 및 종자개발, 가축개량, 농식품전문투자펀드, 녹색마을, 종자산업 육성, Golden Seed프로젝트 등이 포함되었음
- 2013년 계획된 금액은 7,161억 원으로 전체의 10.8%를 차지함. 집행 기준으로는 7,782억 원으로 전체의 10.5%를 차지함
 - 2004년에는 계획 금액이 불과 3,751억 원으로 7.6%를 차지하였음. 농업 부문 R&D 중요성이 강조되면서 점차 예산 금액이 증가하였음

46 119조 투융자계획 분야별 성과평가

- 집행기관은 주로 농진청인데 집행률은 2004~2009년까지 95% 이상의 매우 높은 집행률을 보였고 2010년 이후부터는 초과집행 되었음
- 누적 금액으로는 5조 4,643억 원이 계획되었고 5조 7,016억 원이 집행되었음

표 4-11. 성장동력 확충(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
농과계 특성화대학지원	61	61	100.0	0.1	종료
농대교수를 활용한 기술농업 육성	1,737	1,729	99.5	3.0	
국제농업 기술협력	329	738	224.3	1.3	
농림기술 개발사업	6,658	5,685	85.4	10.0	
고품질 쌀 및 발작물 생산기술 개발	3,305	3,206	97.0	5.6	
고품질 원예·축산물 생산기술 개발①	4,008	3,835	95.7	6.7	
고품질 원예·축산물 생산기술 개발②	2,937	2,981	101.5	5.2	
고품질 원예·축산물 생산기술 개발③	70	70	100.0	0.1	종료
친환경 농업기술정착①	1,610	1,867	116.0	3.3	
친환경 농업기술정착②	26	26	100.0	0.0	종료
농업기계화 연구 및 연구기반조성①	403	514	127.5	0.9	
농업기계화 연구 및 연구기반조성②	541	487	90.0	0.9	
농업기계화 연구 및 연구기반조성③	58	58	100.0	0.1	종료
개발기술 농가보급 시범①	4,976	3,992	80.2	7.0	
개발기술 농가보급 시범②	1,326	1,913	144.3	3.4	
농업생명공학 연구	1,282	1,226	95.6	2.2	
농업생명공학 연구 정보전산화	39	39	100.0	0.1	종료
유용곤충 연구	191	202	105.8	0.4	종료
농업생명공학 기술개발 공동연구	4,867	4,746	97.5	8.3	
농업기술 공동연구	6,709	8,606	128.3	15.1	
농업기술 정보 인프라 구축①	1,261	1,188	94.2	2.1	
농업기술 정보 인프라 구축②	36	36	100.0	0.1	종료
기술보급 정보화①	454	405	89.2	0.7	
기술보급 정보화②	121	131	108.3	0.2	
임업연구 및 기술개발 촉진	4,243	4,225	99.6	7.4	

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
바이오 장기생산 연구사업	417	258	61.9	0.5	2010종료
고품질 우량종자 개발	20	0	0.0	0.0	종료
농촌개발 시험연구	150	147	98.0	0.3	
농촌생활 과학연구	567	458	80.8	0.8	
품종심사 및 재배시험	430	416	96.7	0.7	
원원종 및 원종 생산	323	326	100.9	0.6	
씨감자 생산기반 조성	137	160	116.8	0.3	
지자체 종자공급사업	2	2	100.0	0.0	종료
가족개량사업	3,441	3,198	92.9	5.6	
개인육종가 신품종육성지원(우수신품종)	105	0	0.0	0.0	
사료검정 장비지원	13	12	92.3	0.0	종료
바이오디젤용 유채생산 시범사업	42	41	97.6	0.1	종료
농업유전자원 보전사업 ②	251	538	214.3	0.9	
농림바이오 산업화 기술개발(바이오산 업육성)	760	292	38.4	0.5	
종자산업 육성 지원사업	646	167	25.9	0.3	2011종료
민간육종 활성화지원	43	12	27.9	0.0	
지역혁신 농산업 클러스터 체계구축	0	0	-	0.0	종료
낙농체험 관광사업	36	23	63.9	0.0	2013종료
화훼공판장내 경매시설 확장사업	12	11	91.7	0.0	종료
방사선 육종기반구축	0	132	-	0.2	2010신규
농식품전문투자펀드조성	0	2,007	-	3.5	2010신규
농촌형 에너지자립녹색마을	0	28	-	0.0	2010신규
고부가가치 종자산업육성	0	134	-	0.2	2010신규
농업기술실용화재단운영	0	201	-	0.4	2010신규
동식물자원산업화지원	0	192	-	0.3	2011신규
민간육종연구단지조성	0	34	-	0.1	2011신규
Golden Seed 프로젝트(R&D)	0	234	-	0.4	2012신규
기능성양잠산업 육성지원	0	22	-	0.0	2012신규
우리밀 소비활성화지원	0	5	-	0.0	2013신규
계	54,643	57,016	104.3	100.0	

- 성과지표는 기본적으로 단위사업 농식품기술개발의 활용함
 - 성과지표는 실용화성과, 산업화성과, 과학적성과, 산업기반구축성으로 나누어져 있고 각 관리과제별로 4개의 성과지표를 가중평균하게 되어 있음
 - 2011~2013년의 성과지표 결과는 <표 4-12>를 참조
 - 관리과제는 생명산업기술개발, 첨단생산기술개발, 수출전략기술개발, 기술사업화지원사업, 고부가가치식품기술개발, 농림축산식품연구센터 지원임

- 그 외의 성과지표는 품종보호심사효율, 벼종자정선 후 충실도, 국산품종점유율, 젓소산유량, 한우1등급 출현율, 돼지산자수 등임
 - 목표관리제 추진에 따른 식품부문 온실가스 감축량, 생명자원통합 DB화율 등이 경쟁력 제고 성과지표로 활용되고 있음

표 4-12. 농식품 기술개발 성과지표 및 결과

성과지표	측정산식 또는 측정방법	목표대비 달성률	2011년	2012년	2013년
① 실용화성과(지수)	6개 세부사업 성과지표지수의 합	목표	-	-	81.3
		실적	65.2	88.5	95.8
		달성률(%)	-	-	117.9
② 산업화성과(지수)	6개 세부사업 성과지표지수의 합	목표	-	-	24.3
		실적	20.2	25.3	30.8
		달성률(%)	-	-	126.7
③ 과학적성과(지수)	6개 세부사업 성과지표지수의 합	목표	-	-	91.2
		실적	79.6	93.7	118.0
		달성률(%)	-	-	129.4
④ 산업기반구축성과(지수)	6개 세부사업 성과지표지수의 합	목표	-	-	90.1
		실적	88.7	87.5	93.3
		달성률(%)	-	-	103.6

<참조. 성과지표 지수 세부항목>		
관리 과제	성과지표/가중치	측정산식(또는 측정방법)
생명산 업기술 개발	① 실용화성과(지수)/0.30	[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]×가중치
	② 산업화성과(지수)/0.27	[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)+(사업화건 수×0.4)]×가중치
	③ 과학적성과(지수)/0.23	[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]×가중치
	④ 산업기반구축성과(지수)/0.20	[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]×가중치
첨단생 산기술 개발	① 실용화성과(지수)/0.40	[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]×가중치
	② 산업화성과(지수)/0.27	[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)+(사업화건 수×0.4)]×가중치
	③ 과학적성과(지수)/0.23	[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]×가중치
	④ 산업기반구축성과(지수)/0.10	[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]×가중치
수출전 략기술 개발	① 실용화성과(지수)/0.30	[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]×가중치
	② 산업화성과(지수)/0.40	[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)+(사업화건 수×0.4)]×가중치
	③ 과학적성과(지수)/0.20	[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]×가중치
	④ 산업기반구축성과(지수)/0.10	[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]×가중치
기술 사업화 지원	① 실용화성과(지수)/0.30	[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]×가중치
	② 산업화성과(지수)/0.50	[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)+(사업화건 수×0.4)]×가중치
	③ 과학적성과(지수)/0.15	[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]×가중치
	④ 산업기반구축성과(지수)/0.05	[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]×가중치
고부가 가치 식품기 술개발	① 실용화성과(지수)/0.30	[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]×가중치
	② 산업화성과(지수)/0.40	[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)+(사업화건 수×0.4)]×가중치
	③ 과학적성과(지수)/0.20	[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]×가중치
	④ 산업기반구축성과(지수)/0.10	[(인력양성 건수×0.6)+(교육지도건수×0.4)]×가중치
농림축 산식품 연구센 터지원	① 실용화성과(지수)/0.20	[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]×가중치
	② 산업화성과(지수)/0.05	[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2)+(사업화건 수×0.4)]×가중치
	③ 과학적성과(지수)/0.45	[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]×가중치
	④ 산업기반구축성과(지수)/0.30	[(인력양성 건수×0.8)+(교육지도건수×0.2)]×가중치

2.1.3. 농업경쟁력 강화 장기목표 달성도

- 농업경쟁력 강화 분야의 목표는 크게 규모화, 인력육성, 품목별 경쟁력 강화, 기반정비, R&D로 나눌 수 있음

□ 지속적 전업농 강화 정책으로 규모화된 쌀전업농 육성 성과

- 농지구모화와 관련한 지표로 규모화된 전업농이 담당하고 있는 경영면적 비중을 장기성과지표로 보았음(김미복 외, 2013a)
 - 경영규모 확대에 따라 쌀 생산비 절감이 가능하다는 전제를 두고 규모화된 전업농이 쌀 생산비 절감을 견인할 수 있도록 전업농을 많이 육성하는 것이 이 사업의 목적이기 때문에 사업대상 전업농의 평균 농지구모는 산출지표이지만 전업농이 전체 쌀 생산에서 담당하는 비중은 결과지표로 볼 수 있음

그림 4-3. 쌀전업농경영면적 및 생산면적 비중 추이



- 이 분야의 성과는 규모화된 쌀전업농 육성을 통해 쌀농업의 경쟁력 강화를 견인하려는 정책목표를 달성하고 있기 때문에 성과가 있는 것으로 판단됨
 - 성과보고서 지표에 의하면 목표치에 다소 미달하는 98%의 달성률을 보이고 있지만, 결과지표에 의하면 상승추세가 있기 때문에 고무적으로 보임
 - 만일 목표치를 최근 3개년 평균으로 한다면 이 분야의 결과지표는 115~118% 목표달성치를 보이게 됨

□ 인력육성(전문농, 귀농귀촌인구) 확대

- 규모화된 전업농가(전문농가7)의 증가
 - 논 3ha 이상의 농가비율은 5.4%에서 6.5%로 증가하였고 이들이 차지하는 전체 면적에서의 비율은 29.5%에서 37.8%로 증가하였음
 - 밭 2ha 이상 농가의 비율 역시 3.7%에서 5.0%로 증가하였고, 이들이 차지하는 면적은 27.7%에서 35.4%로 증가하였음
 - 축산 전문농가의 비중 증가가 높는데 한우 30두 이상 농가의 비중은 2배 이상 증가하였고, 이들이 차지하는 사육두수의 비율 역시 65% 정도로 매우 높음. 양돈, 양계의 경우 더욱 그 비율이 높음

7 <주부업별 농가구분>

농가구분	구분기준	
주업농가	경지규모가 30a이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상판매수입(농축산물 판매금액)이 200만 원 이상인 농가 중에서 농업총수입이 농업외수입보다 많은 농가	
	전문	주업농가 중 경지규모가 3ha이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 2,000만 원 이상인 농가
	일반	주업농가 중 경지규모가 3ha미만이고 농업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 2,000만 원 미만인 농가
부업농가	경지규모가 30a이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 200만 원 이상인 농가 중에서 농업외수입이 농업총수입보다 많은 농가	
자급농가	경지가 없거나, 30a미만인 농가 중에서 농업총수입 중 현금수입 및 외상판매수입이 200만 원 미만인 농가	

표 4-13. 규모화된 전업농가(전문농가) 추이

단위: %

경영규모	농가호수 비율		경지면적(사육두수) 비율	
	2005	2010	2005	2010
논 3ha 이상	5.4	6.5	29.5	37.8
밭 2ha 이상	3.7	5	27.7	35.4
시설 2천평 이상	14.4	17.5	51.7	50.7
한우 30두 이상	7	15.8	47.2	64.7
젓소 50두 이상	41.5	76.5	75.7	92.5
돼지 1천두 이상	25.2	37.2	79.6	87.7
닭 3만수 이상	1.2	1.1	81.7	84.4

자료: 2013~2017 국가재정운용계획(2013, p. 17) 수정인용

- 최근 베이비붐 세대의 은퇴 증가와 전원생활을 통한 가치 추구 경향 확산으로 귀농귀촌 가구수가 지속적으로 증가하였음
 - 2013년에는 2012년(27,008가구) 대비 1.2배 증가한 32,424가구가 귀농귀촌하였음. ('01) 880호 → ('10) 4,067 → ('11) 10,503 → ('12) 27,008 → ('13) 32,424
 - 가구원 수는 전년 47,322명 보다 8,945명 늘어난 56,267명으로 18.9% 증가함

□ 시설현대화 정책을 통한 품목별 경쟁력 강화

- 축산 부문과 과수 부문의 경쟁력이 강화되었는지 판단할 지표를 제시함
 - 축산 부문은 축종이 소, 돼지, 양계로 나뉘어 있기 때문에 축산 부문의 지표는 이 세 축종을 지수화 한 지표를 사용하였음
 - 과수 부문은 시설현대화를 통한 성과를 주요 과실 단위면적당 생산량 증가율로 볼 수도 있지만, 김미복 외(2013a)에서는 기준연도 대비 생산량 증가율을 산출지표로 보고 과수전업농 생산량 비율을 결과지표로 보았음. 과수전업농생산량 비율을 결과지표로 제시함

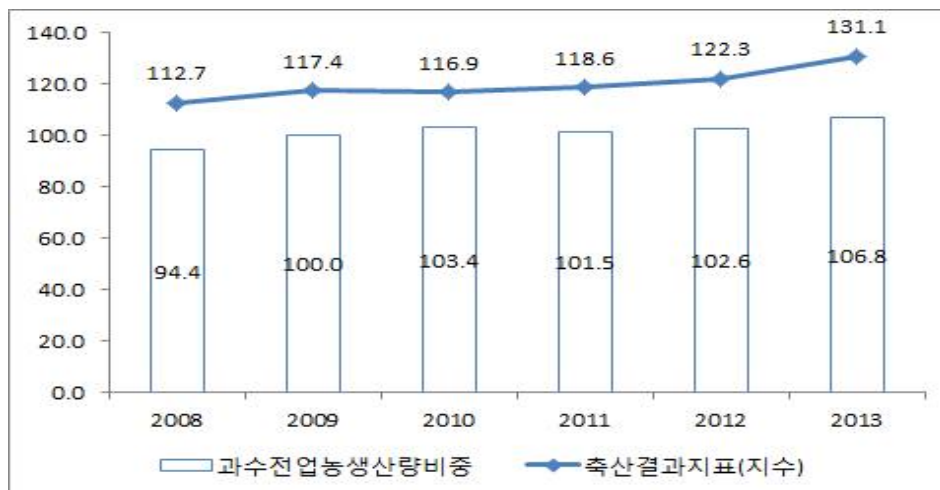
- 장기 결과지표 검토 결과, 시설장비현대화사업을 통해 품목별 경쟁력은 성과를 내고 있는 것으로 판단됨
 - 특히 축산부문은 구제역 등 외부충격이 있었음에도 불구하고 꾸준한 성과가 있었음

표 4-14. 시설장비 현대화 대표결과지표(축산부문)

부문	축종	성과지표	지수	가중치
축산	소	한우1등급출현율(%)	118.9	0.31
	돼지	연간모돈두당출하두수(마리)	119.3	0.42
	양계	일당증체량(g/일, 양계)	164.0	0.26
	축산계		131.1	-

주: 1) 2013년을 기준으로 작성하였음
 2) 레벨을 통일하기 위하여 2005년을 기준으로 지수화하였음

그림 4-4. 시설장비현대화(축산 및 과수) 결과지표 추이



주: 2005년 기준

□ 기반정비 부문의 장기성과

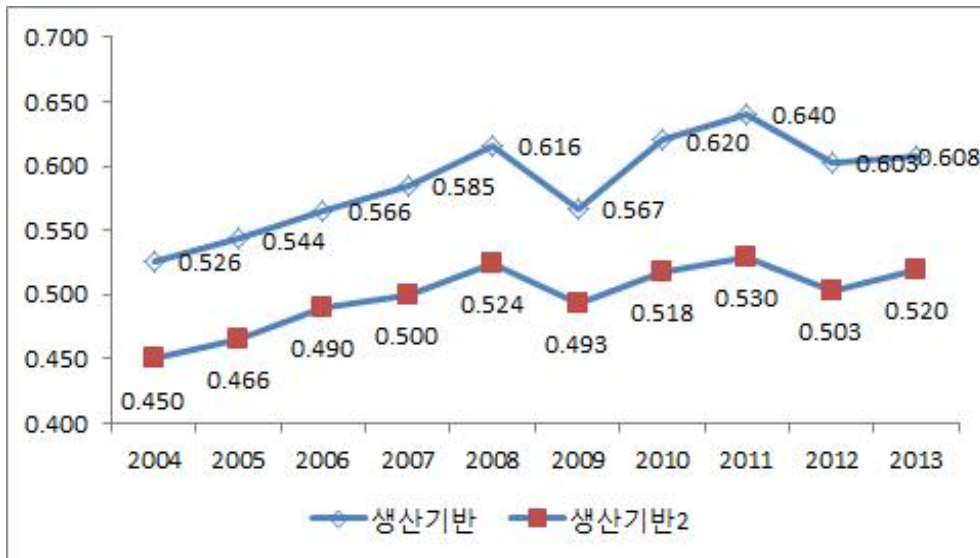
- 장기성과를 가늠할 수 있는 대표지표는 생산기반정비 분야의 경우 사업 내용이 이질적이지 않기 때문에 두 가지 방식이 가능함
 - 각 사업(기반정비, 수리시설개보수, 용수개발, 대단위 농업개발 등)의 투입을 가중치로 지수화하는 방식이 있음
 - 용수절감률, 수리답률, 간척농지이용률 등 주요 예산사업의 결과지표를 대표지표로 활용하는 방식이 있음

- 이 연구에서는 김미복 외(2013b)에서 활용한 바와 같이 배수개선, 수리시설개보수, 대단위농업시설정비, 기반정비, 경지조성, 용수개발로 구분하여 투입비중을 가중치로 보고 지수화하는 방식을 택하였음
 - 성과지표는 결과지표 성격의 수리안전답률, 산출지표 성격의 배수개선율, 받기반정비율을 가중평균 하였음(그림 4-5)
 - 결과지표 성격을 강화하기 위해서 받기반정비율을 전체 받면적대비로 산출하는 방식을 추가하였음(그림 4-5 생산기반2 그래프)

표 4-15. 생산기반정비 장기성과 지표 요약

	사업구분	성과지표	지표값 (2013년 기준)	가중치
1	배수개선(재해예방)	배수개선율(%)	53.1	0.381
2	기반정비(기계화경작로, 받기반)	받기반정비율(%)	91.8	0.112
3	용수개발	수리안전답률(%)	59.6	0.506
생산기반 장기성과 지표			60.8	

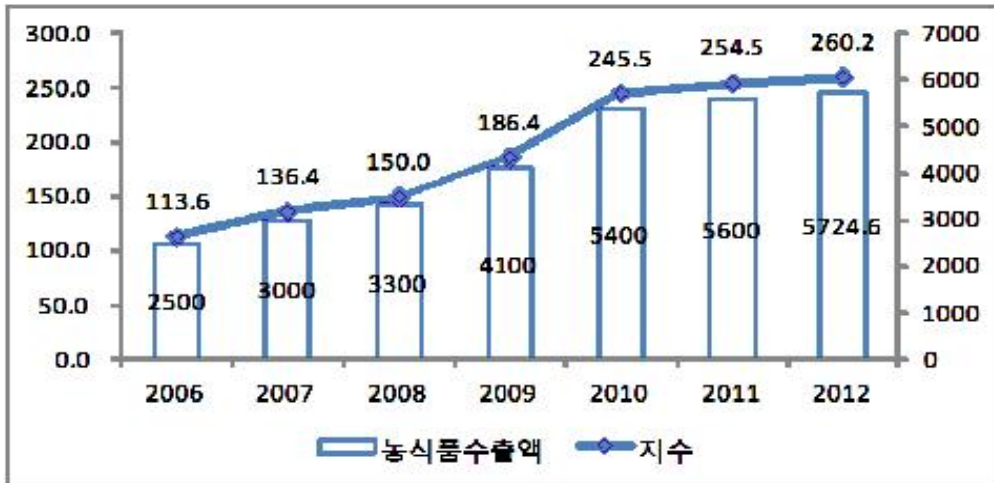
그림 4-5. 생산기반정비 장기성과 추이



□ 농식품 수출 확대

- 농업경쟁력 분야의 최근 목표로 제시되고 있는 것은 농식품수출임. 119조 투융자계획 초기보다 최근 더 강조되고 있어 투융자계획 후반기에 식품관련 예산이 확대되었음
 - 현재 농축산물 판매촉진 사업에서 농식품수출증가율을 성과지표로 사용하고 있지만, 목표치 설정에 있어 임의성이 강함
 - 기준연도를 설정 이후 연도값을 기준연도 대비 지수화하거나 장기추세를 파악하는 것으로도 결과지표의 역할을 하고 있는 것으로 볼 수 있음
- 장기 결과지표에 따르면, 수출확대지원사업을 통한 농식품 수출은 꾸준히 성과를 내고 있는 것으로 판단됨

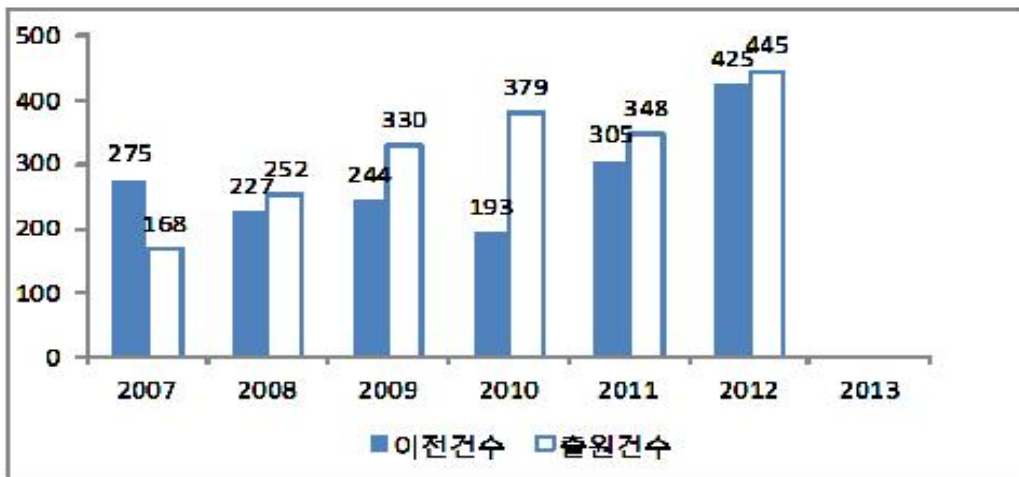
그림 4-6. 수출확대지원 결과지표 추이



□ 농식품 기술개발 투자확대와 더불어 성과확대 추세

- 주로 사용되고 있는 농식품기술개발 지수의 최근 성과로 미루어보아 이 부문의 성과는 확대되고 있음. 하지만 다양한 R&D 관련 사업을 가중하여 평균치를 제시해야 한다는 점에서 과거 수치까지 확대하기가 용이하지 않아 장기지표로 기술이전건수를 제시함

그림 4-7. 성장동력 확충 추이



자료: 농림수산물기술기획평가원·농업기술실용화재단

2.1.4. 농업경쟁력 강화 종합평가

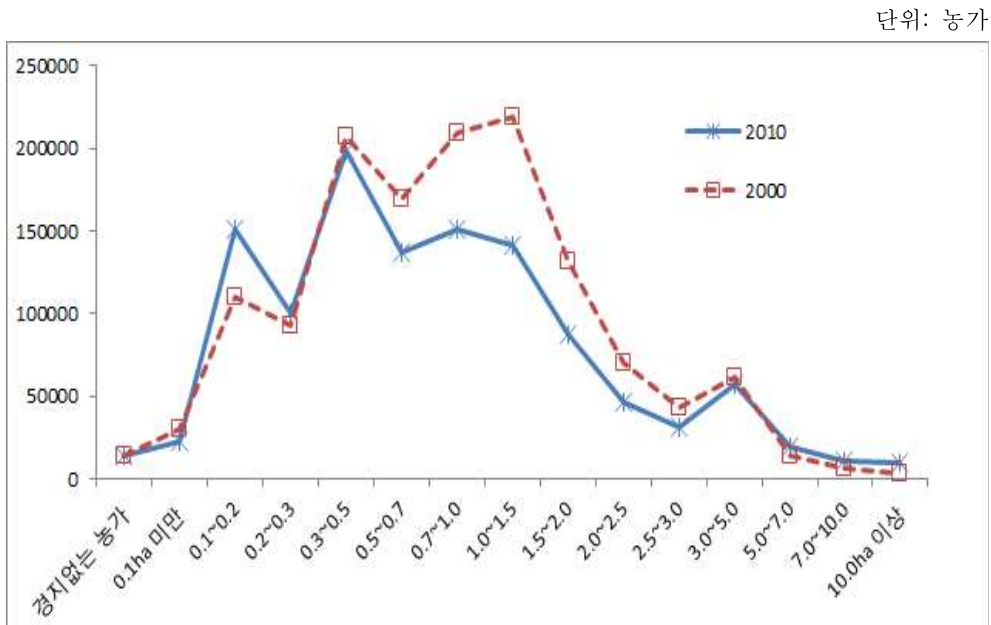
- 농업경쟁력 강화 분야 단기성과는 집행수준 및 세부사업의 성과지표 목표치 달성에 비추어 보아 성과가 있었던 것으로 판단
- 농업경쟁력 강화 분야 장기목표달성 여부를 가늠할 수 있는 대표지표 중심으로 요약하면 다음과 같음

표 4-16. 농업경쟁력 강화 평가결과 요약

장기목표달성	대표지표	평가	비고
규모화	쌀전업농생산면적비중	○	규모화 측면에서 투자가 계속됨에 따라 전업농이 육성되었고 이들이 차지하는 생산면적 비중은 점차 증가하였음
인력육성	전업농육성	△	쌀전업농 뿐 아니라 과수, 축산 품목에서의 전업농 육성에는 성공하였지만, 이들의 소득은 2010년 이후 정체되어 있음. 외연적 성장은 이루어졌으나 이로 인해 전체 농업경쟁력을 강화하고자 한 측면은 아직 미흡한 부분이 존재함
	귀농귀촌가구수 증가율	○	베이비부머들, 후계농 등 귀농귀촌 인구의 증가로 새로운 형태의 인력이 육성됨
시설현대화	축산	○	시설현대화로 축산 경쟁력 제고
	과수	○	시설현대화 투자로 과수 부문의 생산성 뿐 아니라 과수전업농의 생산비중이 지속적으로 증가함
생산기반	성과지수	○	생산기반부문은 기존에 설정된 목표대비 성과가 있었음 최근 한중FTA등 외부환경 변화로 인해 새로운 목표를 세우고 기반정비를 점검할 필요가 있음
수출	농식품수출액	○	농식품 수출은 지속적으로 증가하였음 2010년 이후 수출액 증가의 정체로 보아 부가가치 확대, 시장개발 등 과제가 남아있는 것으로 보임
R&D	기술이전건수	○	농식품기술개발지수가 꾸준히 성과가 있고 출원건수 뿐 아니라 이전건수 역시 증가하고 있음

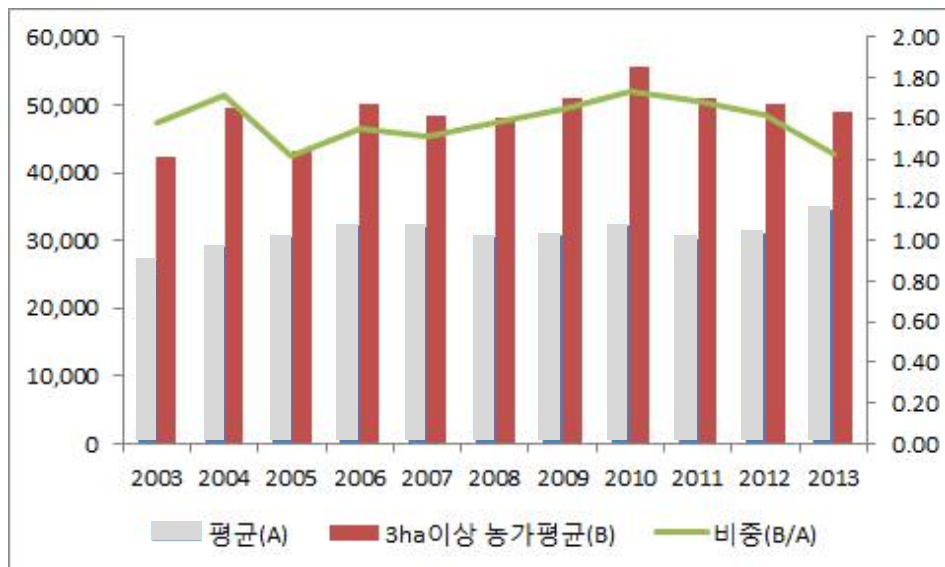
- 농업경쟁력 강화 분야는 농업계의 체질강화 노력에 따라 전반적인 성과가 있었던 것으로 보임
- 특히, 경지규모 5ha 이상의 대규모 농가의 비중은 정부의 구조개선, 영농규모화 정책이 성과가 있었던 것임
- 하지만 2010년 이후로 3ha이상 즉, 전문농가의 소득의 전체 농가평균대비 비율이 1.73(2010)에서 1.42(2013)로 오히려 떨어진 것으로 보아 최근 대농들의 농업경쟁력 강화 측면 성과가 약화된 것으로 보임

그림 4-8. 농가경지규모 변화(2000년, 2010년)



자료: 김미복·박성재(2014) 인용(p. 4)

그림 4-9. 전문농가 소득의 전체 농가평균대비 비율



2.2. 소득경영안정

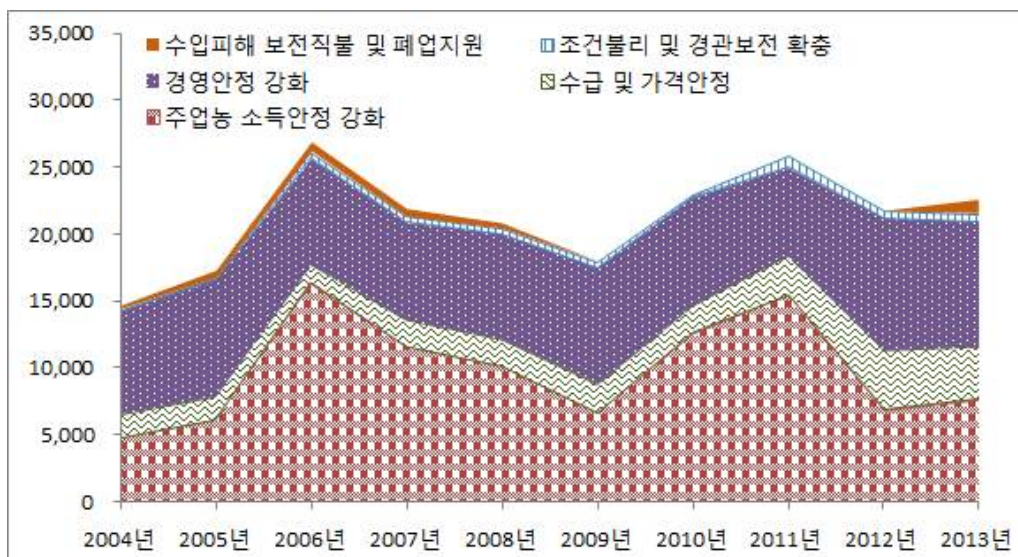
2.2.1. 현황

- 경영 및 소득안정 강화 분야는 5가지 세분야로 구분하고 있음. 주업농 소득안정 강화 분야(2-1), 수급 및 가격안정 분야(2-2), 경영안정 강화 분야(2-3), 조건불리 및 경관보전 확충(2-4), 수입피해 보전직불 및 폐업지원(2-5)임. 여기에서는 수입피해 보전직불 및 폐업지원사업을 주업농 소득안정 강화 분야에 포함하여 분석함. 이 세분야의 단위사업이 2개에 불과하고 사업 성격이 주업농 소득안정 강화와 유사한 것으로 판단함
- 경영 및 소득안정 강화 분야는 119조 사업에서 중요한 비중을 차지함. 이 분야의 재정투입액은 2004년 1조 4,653억 원에서 2011년에는 1.8배인 2조 5,866억 원으로 증가하였다가 2013년에는 2조 2,567억 원으로 감소함

- 전체 119조 재정투입에서 차지하는 비중은 연도별로 다소 편차가 있음. 2004년 18.8%에서 2006년에는 24.7%까지 높아졌으나 2013년에는 17.3%로 하락하였음
- 그렇지만 소득경영안정 분야는 4개 분야 가운데 가장 낮은 집행률을 보였음. 2004~ 2013년의 계획 대비 집행률은 71.0%에 불과하였는데, 이는 2004년 쌀 추가개방 이후에 국내 가격의 하락이 크지 않아 변동직불금의 집행률이 낮은 것이 주 요인이지만, 대다수 단위사업의 집행률이 100% 미만이었음
 - 집행누계 천억 원 이상 사업 중 집행률이 100%를 넘은 단위사업은 축산 자조활동자금, 채소수급안정사업 등 4개 사업과 논소득기반다양화 등 6개 신규도입 사업에 불과함
 - FTA로 인한 과실류 소득보전 직불의 집행률은 3%로 매우 낮았으며 폐원지원사업의 집행률도 47.5%에 불과하였음

그림 4-10. 경영 및 소득안정 강화 분야 지출액 추이

단위: 억 원



자료: 농림축산식품부, 내부자료

2.2.2. 세분야별 집행수준 및 단기성과 분석

□ 주업농 소득안정 강화(2-1, 2-5)

- 2004년 쌀 수입개방 재협상에 따른 MMA 수입물량 확대를 계기로 개편된 쌀소득보전직불제를 중심으로 하고 있으며 친환경축산 직불제, 친환경농업 직불제, FTA 피해보전을 위한 과실류 소득보전 직불과 폐원지원사업이 포함됨
 - 논소득기반 다양화사업이 2011년, 밭농업직불제가 2012년에 신규로 도입된 반면 친환경축산직불제는 2006년 종료됨
- 10년간의 집행누계는 10조 2,339억 원인데 이중 쌀소득보전직불제의 총 집행액은 9조 3,646억 원(119조 총 사업비의 7.8%)으로 주업농 소득안정 강화 분야 집행액의 대부분을 차지할 뿐 아니라 119조 사업 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 단위사업 중 하나임⁸
 - 고정직불의 집행률은 90.8%였음. 개편된 직불제가 2005년 7월부터 시행되어 초기 집행액이 적었고(2005년 ha당 단가 60만 원), 논의 타작목 전환 등으로 쌀 재배면적이 점차 감소하였기 때문임(2006년 1,024천 ha에서 2013년 855천 ha)
 - 시장가격과 목표가격 차액의 85%로 계산되는 직불금 총액이 고정직불금보다 많을 경우 변동직불은 작동하지 않음. 그 결과 변동직불은 2005~2007년산과 2009, 2010년산 등 5개 연도만 집행되고 2008, 2011, 2012, 2013년도산은 지급되지 않았음.⁹ 그러나, 변동직불의 집행률이 낮은 것은 쌀 시장가격이 높았던 것을 의미하므로 그 자체로 문제되지는 않음

⁸ 농업종합자금(10년간 집행누계 10조 6,344억 원) 다음으로 많음

⁹ 이는 연산 기준으로 재정은 다음 연도에 지출됨

표 4-17. 주업농 소득안정 강화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

	사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
주업농 소득안정	쌀소득보전 고정직불	70,535	64,029	90.8	62.6	
	쌀소득보전 변동직불	67,308	29,617	44.0	28.9	
	친환경축산 직불제	174	127	73.0	0.1	2006 종료
	친환경농업 직불제	2,976	2,567	86.3	2.5	
	농가단위 소득안정	9,200	491	5.3	0.5	
	논소득기반 다양화	0	1,527	-	1.5	2011 신규
	밭농업 직불	0	594	-	0.6	2012 신규
	소계	150,193	98,952	65.9	96.7	
수입피해, 폐업지원	과원폐업 지원사업	6,724	3,193	47.5	3.1	
	과실류 소득보전 직불	6,548	194	3.0	0.2	
	소계	13,272	3,387	25.5	3.3	
	계	163,466	102,339	62.6	100.0	

주: 비중은 집행액 기준

표 4-18. 주업농 소득안정 강화(2-1) 분야의 성과 지표

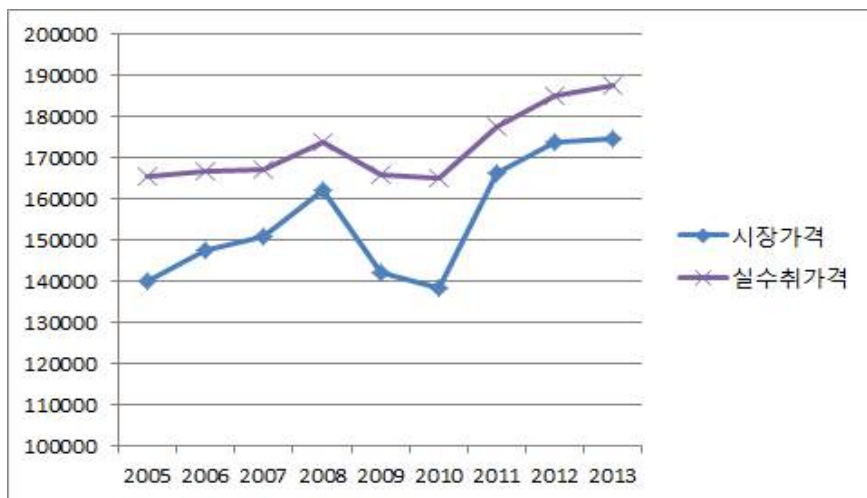
사업명	성과지표	실적치			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
쌀소득보전 고정직불	쌀고정직불 신청대비 적격 비율	99.9	99.6	99.5	101.3	101	100.9
	고정직불 지급 대상 감 소면적(천ha)	-	8	11	-	400	137.5
쌀소득보전 변동직불	농가소득지지율	104.5	108.9	99.7	107.2	111.7	102.3
친환경농업 직불제	무농약 이상 친환경농 산물 재배면적 비중	6.7	7.3	6.9	90.5	104.3	86.3
과실류 소득보전 직불	FTA 협정 주요 품목 가격지지율	-	-	119.4	-	-	119.4

- 성과지표로는 쌀 고정직불 신청 대비 적격비율, 고정직불 지급대상 감소 면적, 쌀 변동직불과 관련하여 농가소득지지율, 친환경농산물 재배면적 비중, FTA 협정 주요 품목 가격지지율을 들고 있음

- 쌀 고정직불 관련 성과지표는 실적이 목표치를 넘는 달성률을 보이고 있으나 집행절차의 적절성 외의 특별한 의미는 없음
 - 나머지 직불 관련 지표들도 대개 목표치를 상회하였는데, 친환경농산물 재배면적은 목표치에 미달함(달성률 86.3%)
- 성과지표 중 쌀 소득보전직불제의 농가소득지지율과 FTA주요 품목 가격지지율은 개념을 조정할 필요가 있음
 - 첫 번째 농가소득지지율은 직불제 실시에 따라 자동적으로 결과되는 지표 이기는 하지만 당초 정책 목적인 쌀 수취가격 안정을 평가할 수 있음. 단 지표 명칭은 오해의 소지가 있으므로 ‘쌀수취가격지지율’로 변경할 필요 있음
 - 쌀수취가격지지율(농가소득지지율)은 매년 100% 내외를 달성하였으며, 쌀가격이 13만 8천 원/80kg으로 가장 많이 하락한 2010년에도 가마당 직불금 2만 7천 원을 지급받아 16만 5천 원의 실수취가격을 달성하였음 (목표가격 대비 97.2%)
 - 변동직불제가 쌀 수취가격은 보장하였으나 경영비 상승으로 인해 농업 소득이 하락하는 문제를 해결하지 못하고 있다는 비판이 있었음. 이에 2013년에 목표가격을 종전의 170,083원/80kg에서 188,000원으로 인상하였는데, 이는 지난 9년간(2004-2013) 경영비 상승(116,822원/10a)을 거의 보상하는 수준으로 쌀농업의 단위면적 당 조수입뿐 아니라 소득(명목)을 유지하는 효과를 가져옴
 - FTA 협정 주요 품목 가격지지율(2013년 도입)은 정책 평가를 위한 중요한 개념이지만 산출방식의 적절성은 검토할 필요가 있음
 - 농식품부의 성과평가에서는 (당년가격+직불금)을 과거 5년 올림픽 평균 가격의 90%인 기준가격으로 나누었는데, 이를 올림픽 평균가격으로 나누는 것이 타당함

- 제시된 방식에 의한 2013년 목표치 달성률은 119.4%이나 방식을 올림픽 평균가격 대비로 변경하면 달성률은 107.5%로 하락함
- 한미 FTA 이후 원예와 축산 분야에서 급격한 가격하락이 없어 피해보전 직불이 작동하지 않음. 이에 대하여 소득보전직불이 중장기에 걸친 완만한 가격하락에 대응하기 곤란하다는 비판이 있음을 고려하여야 함

그림 4-11. 쌀 소득보전직불제의 수입안정 효과



□ 수급 및 가격안정(2-2)

- 축산자조 활동자금, 농산물 자조금 조성 및 유통협약, 채소와 원유의 수급안정사업, 송아지생산안정사업이 핵심사업들임
 - 이 외에 농업관측사업, 감귤과 기타 과일 정비사업, 산림청 사업으로 임업경쟁력 제고 및 소득증대 사업이 있음
 - 농산물 비축사업과 해외농업개발사업, 농수산물유통공사출자(국가곡물조달시스템 구축), 품목별 대표조직 육성, 한우농가조직화 지원 사업이 신규 도입됨

- 10년간 집행누계액이 2조 3,881억 원으로 당초 계획액 대비 88.7%의 집행률을 보이고 있음. 이는 소득보전·경영안정 타 세(細)분야에 비해 높은 편임
 - 채소수급안정 사업의 확대와 해외농업개발사업 등 신규사업 도입이 집행률 제고에 기여함
 - 반면 축산부문에서 송아지생산안정사업과 원유수급안정사업의 집행률이 낮았으며, 농산물 자조금조성사업, 채소계약재배 안정화사업, 축산물 자율수급조절사업 등 농업인(단체)이 참여하는 정책들이 중단되거나 참여율이 높지 않았음

표 4-19. 수급 및 가격안정 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
축산자조 활동자금	1,413	1,614	114.2	6.8	
송아지 생산안정사업	2,251	1,112	49.4	4.7	
원유수급 안정사업	3,318	1,810	54.6	7.6	
채소수급 안정사업	5,564	7,236	130.1	30.3	
농산물 자조금 조성 및 유통협약	1,614	982	60.8	4.1	
축산물 자율수급 조절지원	1,000	0	0.0	0.0	종료
채소 계약재배 안정화사업	1,238	13	1.1	0.1	2007년 단년사업
농업관측 사업	448	470	104.9	2.0	
부적지 감귤과원 정비사업	90	155	172.2	0.6	2005년 통합
쌀생산 조정제	1,601	0	0.0	0.0	종료
임업경쟁력 제고 및 소득증대 (산림청)	8,012	8,047	100.4	33.7	
과수원 정비지원(과수구조조정)	387	188	48.6	0.8	2005 도입
해외농업개발	0	1,119	-	4.7	2009 도입
품목별대표조직	0	114	-	0.5	2009 도입
쇠고기생산성향상	0	42	-	0.2	
농수산물유통공사출자 (국가곡물조달시스템구축)	0	642	-	2.7	2011 도입
가공원료유 지원	0	75	-	0.3	2012
한우농가 조직화 지원	0	250	-	1.0	2011
공유통중합처리장시범사업	0	12	-	0.1	2012년 단년사업
계	26,936	23,881	88.7	100.0	

표 4-20. 수급 및 가격안정 분야의 성과지표

사업명	성과지표	실적치			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농산물 자조금 조성, 유통협약	원예자조금단체 생산점유비율(%)	66	67.3	68.4	126.9	122.4	100.6
양곡매입 및 관리(양특)	쌀 비축률(%)	-	-	20.4	-	-	120
	공공비축매입량	261	363	368	76.8	98.1	99.5
원유 수급안정사업	낙농진흥회 원유잉여율	0	0.8	2.1	-	1000	381
	학교우유급식물	52.1	52.5	52.8	100.2	101	101
축산자조금	주요 축종 자조금 만족도	-	66.9	68.6	-	102.9	100.4
국가곡물조달 시스템 구축	국가곡물조달시스템 곡물도입률	0.07	0	0	10	0	0
농업관측사업	농업관측정보 피제공자 이용률	85.5	90.0	93.1	103.6	108.4	111.5

- 성과지표로는 원예자조금단체 생산점유비율, 공공비축매입량, 낙농진흥회 원유잉여율, 학교우유급식물, 주요축종 자조금 만족도, 국가곡물조달시스템 곡물도입률, 농업관측정보 피제공자 이용률 등을 제시하고 있음
- 성과지표의 실적을 보면 ‘국가곡물조달시스템을 통한 곡물도입률’을 제외하고는 목표치를 상회하여 대체로 사업의 단기성과는 어느 정도 달성되고 있음
 - 원예부문의 자조금이 2013년 기준 24품목으로 늘어나고 임의자조금을 의무자조금으로 전환할 수 있도록 법령개정이 이루어져 소비확대를 위한 홍보와 자율수급조절의 기반이 강화됨
 - 축산자조금 만족도나 농업관측정보 이용률 등의 주관적 평가도 비교적 양포한 편이며 개선되고 있음
 - 농수산물유통공사를 통한 국가곡물조달시스템 구축은 성과를 거두고 있지 못함. 미국시장의 높은 진입장벽과 합작기업(STX)의 유동성 위기로 현지 엘리베이터를 확보하지 못하였음

□ 경영안정 강화 (2-3)

- 농작물재해보험과 가축공제지원사업(2012년 농업재해보험으로 통합), 부채대책자금 이차보전, 농지매입사업과 농업경영회생사업이 가장 큰 부분을 차지하고 있음
 - 사료구매자금 이차보전과 농가사료 직거래 활성화 지원사업 등이 신규로 도입됨
 - 비료판매가격 차손보전사업이 화학비료 가격 및 수급안정사업으로 전환
- 누적 집행액은 8조 2,453억 원으로 총 사업액의 7%에 달하지만 집행률은 81.2%로 낮음 편임. 이는 가장 비중이 큰 부채대책 이차보전액이 시장금리 인하 등으로 감소한 것과 농업경영회생자금의 집행이 저조한 때문임
 - 2004년의 총 집행액은 7,753억 원이었으며 이후 약간 증가 추세를 보여 2013년 집행액은 9,356억 원이었음
 - 부채대책자금 이차보전은 2005년 6,012억 원에서 2013년 2,139억 원까지 감소
 - 농작물재해보험은 90.3%의 비교적 높은 집행률을 보였으나, 가축공제지원의 집행률은 63.0%에 불과
- 성과지표로는 농업재해보험사업과 관련된 ‘농작물재해보험 가입률,’ ‘가축재해보험가입률,’ ‘재보험금 지급률’ 등 3개 지표가 있음
 - 농작물과 축산의 재해보험 가입률의 실적은 모두 목표치를 상회하고 있어 재해보험이 농가 경영안정의 중요 수단으로 정착하고 있음을 보여 줌
 - 현재 농작물재해보험가입률은 대상 면적 대비 가입면적으로 하고 있는데, 이를 경종작물 총 재배면적 대비로 조정하는 것이 바람직함
 - 재보험금 지급은 재해보험사업의 안정성을 보장하는 사업이지만 지표로서의 특별한 의미는 없음

표 4-21. 경영안정 강화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
농작물 재해보험	9,958	8,996	90.3	10.9	
농작물 재해보험(기금)	2,145	3,292	153.5	4.0	
가축공제 지원사업	2,024	1,276	63.0	1.5	
농업경영 회생자금(농협)	14,100	4,653	33.0	5.6	
농지매입 사업(농지은행)	15,388	14,235	92.5	17.3	
부채대책 자금 이차보전	55,957	40,772	72.9	49.4	
비료판매 가격차손 보전사업	2,023	1,980	97.9	2.4	2006년 종료
화학비료 가격 및 수급안정	0	4,010	-	4.9	2009년 도입
사료구매자금 이차보전	0	1,269	-	1.5	
온실가스에너지 목표관리제	0	42	-	0.1	2013년 도입
농가사료직거래 활성화 지원	0	1,928	-	2.3	
계	101,595	82,453	81.2	100.0	

표 4-22. 경영안정 강화 분야의 성과지표

사업명	성과지표	실적치			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농업재해보험	농작물재해보험 가입률(%)	40.2	45.0	51.0	105.8	100	108.5
	가축재해보험 가입률	54.5	71.4	80.6	103.6	123.3	111.9
	재보험금 지급률	100	100	100	100	100	100

□ 조건불리 및 경관보전 확충(2-4)

- 이 세분야에는 조건불리지역 지원과 경관보전 직불 2개 사업이 있음
- 누적 집행액은 조건불리가 3,201억 원, 경관보전이 647억 원으로 53.4%의 집행률이며 점차 낮아지고 있는데, 특히 조건불리지역 지원의 집행률이 낮음. 이는 정책 대상을 확대하고 지원수준도 증액하려는 당초 계획이 현 지원수준을 유지하는 것으로 변경되었기 때문임
 - 2013년의 집행액은 533억 원으로 계획 대비 26.8%의 낮은 집행률을 보이고 있음

- 2013년 성과보고서에서 성과지표는 제시되지 않음

표 4-23. 조건불리 및 경관보전 확충 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)
단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중
조건불리지역 지원	6,509	3,201	49.2	83.2
경관보전 직불	696	647	93.0	16.8
계	7,205	3,848	53.4	100.0

2.2.3. 소득경영안정 분야의 장기 성과 평가

□ 장기 성과지표의 선정과 추세

- 소득경영안정 분야의 정책목표는 농업인이 도시근로자에 상응하는 소득을 실현토록 하는 것이었고 주요 정책방향으로는 ‘개방에 대응한 직접지불제의 확충,’ ‘농산물의 수급과 가격안정을 통한 농업소득의 안정적 성장,’ ‘자연재해와 시장요인의 교란에 대비한 경영안정장치 강화,’ ‘농외소득의 확충’이었음(농림부, 농업농촌종합대책 세부추진계획, 2004)
 - 이 중 농외소득의 확충은 농촌지역 자원을 활용한 1, 2, 3차 복합산업화라는 지역산업 정책으로 진화하여 지역개발 분야에 재편됨
- 소득경영안정 분야의 장기성과지표는 다음과 같이 설정할 수 있으며, 10년간의 지표 변화는 <표 4-24>와 같음
 - 직접지불제 확충과 관련해서는 ‘쌀수취가격지지율’과 ‘호당 쌀 이외 직접지불제 지원액’을 선정하였음. 전자는 쌀 시장가격과 고정직불, 변동직불액을 더한 총수취가격을 목표가격으로 나눈 수치임.¹⁰ 후자는 조건불리직불, 친환경농업직불, 경관보전직불, 친환경축산직불, 밭농업직불,

FTA 피해보전직불금의 합계를 농가 호수로 나눈 것으로 쌀 외의 농업에 대한 직불제 지원액을 구한 것임¹⁰

- 경영안정장치 강화에서는 ‘농작물재해보험 가입률’을 선정하였음. 단, 이는 대상품목 재배면적 대비가 아니라 총경종농업 식부면적 대비로 조정하였음
- 소득경영안정분야의 장기 성과지표로 ‘실질농업소득(2004년 대비)’과 ‘도시근로자 대비 농가소득 비’를 추가로 선정하였음. 이는 개별 정책의 성과를 떠나 농정 주요 목표 중 하나인 농가의 소득문제를 전체 농정이 얼마나 해결하였는지를 평가하는 지표임

표 4-24. 소득경영안정 분야 장기 성과지표

정책목표	지표	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
직접지불제 확충	쌀수취가격지지율(%)	-	0.97	0.98	0.98	1.02	0.98	0.97	1.05	1.09	1.00
	호당 쌀농업 외 직불금(천 원)	14	19	58	42	50	68	16	135	98	123
경영안정 장치 강화	농작물재해보험 가입률(%)	0.9	1.1	1.2	1.3	1.4	2.6	2.9	4.8	6.2	9.9
소득성장	실질농업소득 (2004년 대비)	1.00	0.97	1.00	0.84	0.76	0.74	0.74	0.63	0.65	0.71
	도시근로자소득 대비 농가소득 비(가구원 1인당)	0.95	0.95	0.96	0.89	0.84	0.87	0.87	0.80	0.78	0.82

□ 소득경영안정 분야의 성과 평가

- 총괄적으로 소득경영안정정책의 성과는 ‘중간(△)’으로 평가됨. 쌀수취가격 지지와 농작물재해보험 확대를 통한 소득안정에서 성과를 거두었음에도 불구하고 전체 농업소득과 농가소득의 결과치가 만족스럽지 못하였기 때문임

¹⁰ 쌀 목표가격은 2004년에 170,083원/80kg으로 설정되었으며, 2013년산부터는 188,000원으로 조정됨

¹¹ 영농증단을 전제로 한 경영이양직불은 제외함

- 2013년의 호당 농업소득(실질 기준)은 2004년의 71%로 하락하였음. 가구원 수를 감안한 1인당 도시근로자가구소득 대비 농가소득은 같은 기간 중 94.5%에서 82.0%로 격차가 확대되었음
 - 2013년의 호당 농업소득에 농업보조금을 합한 금액은 1,150만 원으로 2004년의 1,286만 원보다 하락하였으며, GDP 디플레이터를 적용한 실질 소득으로는 23.9% 감소하였음
 - 가구원 수를 감안하지 않은 도농간 소득비는 같은 기간 중 77.6%에서 62.4%로 더욱 큰 격차를 보임

- 이는 소득안정정책이 쌀에 집중되었고 다른 작목에는 미흡하였기 때문임
 - 우리 농업에서 쌀의 비중은 점차 하락해 2013년의 생산액은 8.5조 원으로 전체 농업생산액 중 19.1%에 불과함(2004년에는 27.6%)
 - 농작물 재해보험과 가축재해보험 확대로 자연재해 등으로 인한 경영위험에 대한 대처는 향상되었지만 수입개방에 따른 중장기 가격하락과 단기적 가격변동에 대한 정책은 미흡하였음
 - 가격 및 수급안정사업은 소득안정보다는 시장안정을 위한 최소한의 개입에 그침
 - FTA 피해보전직불은 최근 5년 올림픽 평균 가격의 90%를 기준가격으로 하였을 뿐만 아니라 수입기여도를 감안함으로써 완만한 가격하락이나 FTA 이외 요인에 따른 가격하락에 작동하지 못함
 - 2007년부터 농가단위소득안정직불제 등이 검토되었으나 도상연습에 그치고 시행하지 못함

- 즉, 수입개방에 따른 외부 충격과 국내 과잉생산에 따른 가격하락에 대처할 수 있는 정책적 대비가 부족했다고 할 수 있음
 - 연간 1조 원 정도(쌀 직불제 2006년 1조 6,191억 원으로 최대)의 직불제로는 농업소득을 지지할 수 없으며, 직불제의 개편·증액과 함께 농업경쟁력 제고를 위한 정책적, 자구적 노력 필요

- 이러한 상황에서 2013년 이후 밭농업직불제의 도입, FTA피해보전직불의 개선, 농업수입보장보험의 도입 검토 등이 대안으로 추진되고 있는데 보다 적극적인 농가소득 및 경영안정정책의 확대가 필요함

그림 4-12. 농업소득과 농가소득 추이

단위: 만 원

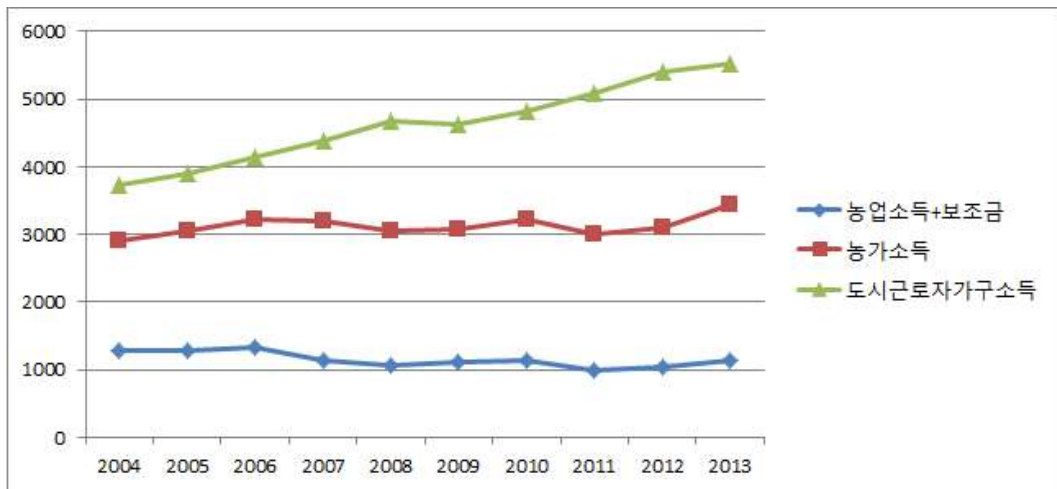


표 4-25. 소득경영안정 분야 성과 평가 요약

정책목표	지표	평가	평가
소득안정 (총괄)	실질농업소득 (2004 대비)	×	수입개방으로 인한 장기적 가격하락과 불안정에 대한 대책이 쌀 이외 품목에 대해서 부족
	도시근로자소득 대비 농가소득 비 (가구원 1인당)	×	농업소득의 하락, 농외소득의 증가 제약으로 농가의 상대소득이 지속적으로 저하됨. 직불제 등 소득정책도 부족하지만 농업성장을 위한 추가 정책의 필요성이 제기됨
직접지불제 확충	쌀 수취가격 지지율	○	쌀소득보전 직불제 실시로 쌀 생산과 쌀 농가 소득유지에 기여 목표가격의 조정방안 개선 필요
	호당 쌀농업외 직불제 지원	×	쌀 외의 농업에 대한 소득대책 미흡 FTA 피해보전 직불제 개선과 밭농업직불제 지원 실질화 필요
경영안정 장치 강화	농작물 재해보험 가입률	○	자연재해에 대응한 보험의 확대와 제도 개선으로 경영위험 감소에 기여

2.3. 농식품 안전 및 유통혁신

2.3.1. 현황

- 농식품 안전 및 유통혁신 부문은 5개의 세부야로 구성됨. 5개의 세부야는 농축산물 안전관리 강화(3-1), 친환경 고품질 농식품 공급(3-2), 농식품 유통 혁신(3-3), 식자재 및 외식산업 육성(3-4), 건강 식생활 교육홍보(3-5)임
- 농식품 안전 및 유통혁신 부문에 투입된 금액은 2013년 1조 7,543억 원으로 2004년 6,421억 원 대비 2.7배 이상의 규모로 성장함. 전체 119조 투융자계획 지출액 대비 차지하는 비중은 2004년 8.2%에서 2013년 13.4%로 다소 증가하였음
 - 2011년에 투입금액이 3조 3,501억 원까지 크게 증가한 것은 구제역으로 인해 농축산물 안전관리 강화 세부야 사업 중 시도 가축방역에 투입이 크게 늘었기 때문임. 2009년 시도 가축방역 투입금액은 2008년 대비 소폭 하락한 1,034억 원이었으나 2010년에는 3,632억 원으로 전년 대비 3.5배 이상 증가, 2011년에는 1조 7,662억 원으로 전년 대비 5배 가까이 증가하였음

표 4-26. 농식품 안전 및 유통혁신 분야별 투입계획 및 집행(2004-2013)

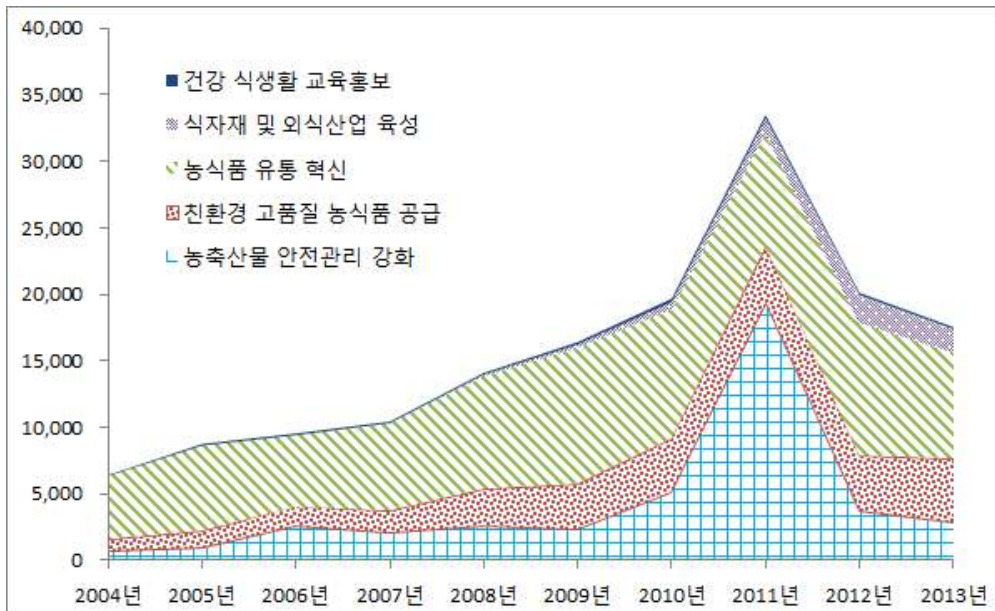
단위: 억 원

세분야	계획누계	집행누계	집행률	비중
농축산물 안전관리 강화(3-1)	19,082	42,213	221.2	27.0
친환경 고품질 농식품 공급(3-2)	21,202	28,938	136.5	18.5
농식품 유통 혁신(3-3)	75,436	77,599	102.9	49.6
식자재 및 외식산업 육성(3-4)	2,010	6,218	309.4	4.0
건강 식생활 교육홍보(3-5)	1,765	1,618	91.7	1.0
계	119,495	156,586	130.0	100.0

- 농식품 안전 및 유통혁신 부문의 집행률은 2004년 87.7%였으나 2000년대 후반에 증가하여 2004~2013년 누적금액 기준 집행률은 131%임
- 2004~2013년 집행누계금액 기준으로 농축산물 안전관리 강화 세분야에는 27%, 친환경 고품질 농식품 공급에는 18.5%, 농식품 유통 혁신에는 49.6%, 식자재 및 외식산업 육성에는 4%, 건강 식생활 교육홍보 분야에는 1%가 투입되었음

그림 4-13. 농식품 안전 및 유통혁신 분야 지출액 추이

단위: 억 원



2.3.2. 세부분야별 집행수준 및 단기성과분석¹²

□ 농축산물 안전관리 강화(3-1)

- 농축산물 질병관리 관련 검역·검사, 방역, 연구개발, 인증, 시스템 구축사업 등이 주로 추진되었음
- 대부분 축산 관련 사업이나 농산물 안전성 관리, 안전농산물 생산기반 연구 강화, 농산물 안전성 조사 시스템 구축사업도 있음. 이 중 농산물 안전성관리 사업은 집행누계금액 기준으로 7.1%를 차지하며 친환경우수농식품인증, 농산물안전성조사, LMO, 원산지관리의 형태로 시행됨. 그 외에 식물검역 검사, 과수 검은마름병 방제, 농식품 안전사고 및 긴급대응 등의 사업이 시행되었음
 - 도축장 구조조정, 가축질병대응 기술개발, 동물약품산업 종합 지원 등은 2009년 이후 신규사업으로 추진됨. 수의과학기술 개발연구, 농산물 안전성 관리, 가축질병 근절지원, 시도 가축방역 등의 사업은 2004~2013년에 꾸준히 집행됨
 - 2004~2013년 「농업·농촌 종합대책 추진계획」에서 친환경농업 육성, 농식품 안전관리 강화를 통한 친환경·고품질 농업 발전을 강조하였음. 국민의 식탁 위에 안전한 먹거리를 올려놓을 수 있도록 농식품 안전관리를 위한 제도적 장치를 강화하기 위한 것임(농림부, 2004)
- 이 분야 총 집행액은 4조 2,213억 원인데, 이 가운데 시도 가축방역 사업의 집행액 비중이 71.4%임. 시도 가축방역을 제외한 금액은 1조 2,083억 원임
 - 2011년에는 시도 가축방역 집행금으로 전년 대비 5배에 달하는 1조 7천억 원 이상이 집행되었음¹³

¹² 농식품부 2013년 성과보고서에 제시된 관리과제별 성과지표를 기준으로 단기성과를 판단

표 4-27. 농축산물 안전관리 강화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
수의과학기술 개발연구	1,630	1,437	88.2	3.4	
인수 공동전염병 대응기술(R&D)	280	0	0.0	0.0	2010년 종료사업
안전농산물 생산기반 연구 강화	420	382	91.0	0.9	
농산물 안전성관리	2,446	3,016	123.3	7.1	
농산물 안전성 조사 시스템 구축	110	75	68.2	0.2	종료사업
축산물 검사	382	368	96.3	0.9	
축산물 HACCP 전담조직 지원	385	367	95.3	0.9	
브랜드 생산이력 시범사업	755	1,035	137.1	2.5	
가축질병 근절지원	2,568	2,832	110.3	6.7	
검역원가축방역	581	657	113.1	1.6	
동축산물 검역검사	1,007	922	91.6	2.2	
식물검역 검사	932	753	80.8	1.8	
과수 검은마름병 방제	20	16	80.0	0.0	종료사업
도축장 구조조정 지원	0	65	-	0.2	2009 신규
농식품안전사고 및 긴급대응	0	44	-	0.1	2010 신규
가축질병대응기술개발(R&D)	0	80	-	0.2	2012 신규
동물의약품산업 종합 지원	0	34	-	0.1	2013 신규
소계	11,516	12,083	104.9	28.6	시도가축방역 제외
 시도 가축방역	7,566	30,130	398.2	71.4	시도가축방역 +살처분보상금
총계	19,082	42,213	221.2	100.0	

주: 1) 비중은 집행액 기준

2) 진하게 표시된 사업은 세분야 누적집행액에서 5% 이상의 비중을 차지하는 사업
자료: 농림축산식품부 내부자료.

표 4-28. 농축산물 안전관리 강화 분야 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
수의과학기술 개발연구1)	검역검사가이드라인 개발지수	11.5	25.5	8.25	-	147.4	48.5
농산물 안전성 관리	소비자 유해물질 잔류 조사 부적합률(%)	-	1.07	1.26	-	121.5	95.2
	원산지표시 이행률(%)	98	96.1	96.2	100	100.1	100
축산물 검사	축산물 부적합지수(%)	-	-	0.1	-	-	210
축산물 HACCP 전담조직 지원	쇠고기 이력정보 조회건수 증가율(%)	7.6	66.5	7.8	-	-	102.6
브랜드 생산이력 시범사업	돼지 1등급 이상 출현율(%)	68.9	65.9	67.2	92.5	99.5	100.4
가축질병 근절지원 시도 가축방역	주요 가축전염병 발생률(%)	0.0249	0.0196	0.016	-	-	116
동축산물 검역검사	수입 동축산물 검역 불합격 비율(%)	32.9	34.9	39.1	-	-	115.7
식물검역검사	검역검사분야 지적재산권지수	0.35	0.56	0.58	-	124.4	134.9
	수입식물 부적합률(%)	16.6	17.2	17.5	97.6	102	103
	수출재배단지에서 생산된 생과실의 수출검사 합격률(%)	98.4	99.1	99.9	100	101	101
	식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상 병해충 발견실적(건)	-	-	2	-	-	100
도축장 구조조정 지원	누적 폐업 도축장 비율(%)	21.7	25.5	27.4	96	90.1	90.7

- 주: 1) 해당되는 성과지표는 총 7개(검역검사정책 제안지수, 검역검사가이드라인 개발지수, 검역검사기술의 관련산업 영향지수, 검역검사기술 국제화지수, 검역검사기술 보급지수, 검역검사분야 지적재산권지수, 검역검사분야 학술활동지수)이나 한 가지만 선택하여 제시함
- 2) 다른 분야 사업과 관리과제를 공유하는 경우, 성과지표도 동일하게 됨. 이 경우, 사업의 성격을 고려하여 해당사업의 성과지표에 가까운 것을 선택하거나 생략하여 제시함

자료: 2013년 농림축산식품부 성과보고서

- 농산물 안전성 조사 시스템구축 사업은 집행률이 80% 미만으로 낮았음. 반면, 농산물 안전성 관리나 브랜드 생산이력 시범사업, 가축질병 근절지원, 시도 가축방역, 검역원 가축방역사업에는 계획액을 초과하는 금액이 집행되었음
- 농식품부 2013년 성과보고서에 제시된 농축산물 안전관리 강화 분야 성과 지표 중 일부를 제시하면 <표 4-28>과 같음. 실적 추이나 달성률 면에서 대체적으로 단기적 성과가 있음이 나타남. 검역검사가이드라인 개발지수 등 일부 지표를 제외하면 목표 달성률이 대체로 100%를 상회함
 - 집행액 누계 비중이 높은 시도 가축방역 사업의 지표인 주요 가축전염병 발생률은 지난 3년 동안 낮아졌고 2013년 목표치 대비 목표달성률이 116%임
 - 농산물 안전성관리 사업의 성과지표인 소비지 유해물질 잔류조사 부적합률은 2012년 대비 다소 높아져 달성률이 100% 미만이었음
 - 해당되는 관리과제명은 농산물안전성관리, 가축방역 지원, 검역검사 R&D, 축산물위생안전성, 식물검역검사 및 수출지원임

□ 친환경 고품질 농식품 공급(3-2)

- 비료, 토양개량 등 친환경·자연순환 농축산업 관련 지원(보조, 인증), 고품질 농산물 생산 관련 지원 등의 사업이 포함됨. 2004~2013년 집행누계금액 기준으로 농식품 안전 및 유통혁신 부문에서 18.5%를 차지함
- 유기질비료 지원사업의 비중이 32.5%로 가장 크며 조사료생산 기반 확충사업도 21.6%로 높은 비중을 차지함. 토양개량제 지원은 19.2%, 그 외에 학교 우유급식 사업, 자연순환 농업 활성화 지원사업 등이 있음

표 4-29. 친환경 고품질 농식품 공급 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)
단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
자연순환 농업 활성화 지원사업	2,101	1,663	79.2	5.7	
축산물 품질고급화(거세) 장려금	213	405	190.1	1.4	종료사업
축산물 등급판정 사업	940	927	98.6	3.2	
마늘경쟁력 제고지원	260	168	64.6	0.6	종료사업
양봉산업 육성사업	45	13	28.9	0.0	종료사업
토양개량제 지원	4,614	5,568	120.7	19.2	
유기질비료 지원사업	5,052	9,406	186.2	32.5	
유기축산 시범사업 지원	10	0	0.0	0.0	종료사업
과수 우량묘목 생산지원	242	926	382.6	3.2	종료사업
조사료생산 기반 확충	5,141	6,361	123.7	22.0	
우수농산물 학교급식 지원	0	0	-	0.0	종료사업
학교 우유급식 사업	1,784	2,234	125.2	7.7	
식품표준화사업(식품산업 관련제도 개선)	148	101	68.2	0.3	
고당도과실 생산자재 지원사업	232	35	15.1	0.1	종료사업
친환경농산물 민간인증 활성화지원	48	20	41.7	0.1	2010 종료사업
친환경농산물 소비지유통 활성화지원	312	857	274.7	3.0	
친환경 농업연구센터	60	254	423.3	0.9	
계	21,202	28,938	136.5	100.0	

주: 1) 비중은 집행액 기준

2) 진하게 표시된 사업은 세부야 누적집행액에서 5% 이상의 비중을 차지하는 사업임
자료: 농림축산식품부 내부자료

- 이 분야 지출계획은 2조 2,102억 원이었으나 실제 집행된 금액은 2조 8,938억 원으로 136.5%의 집행률을 보였음. 그러나 집행률이 낮은 사업도 다수 포함되어 있었음. 양봉산업 육성사업, 고당도과실 생산자재 지원사업, 친환경농산물 민간인증 활성화지원사업 등은 집행률이 50% 미만으로 낮았음

표 4-30. 친환경 고품질 농식품 공급 분야 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
자연순환 농업 활성화 지원사업	퇴액비사용량	4,450	4,720	4,872	102.3	102.6	100.5
친환경농자재 지원 (토랑개량제 지원, 유기질비료 지원사업)	단위면적당 화학비료 사용량(kg/ha)	249	267	255.9	96.7	88.9	86.3
	논토양 유효 규산함량(ppm)	-	100	118.5	-	157	186
조사료생산 기반 확충	조사료자급률(%)	83	80	82	96.5	93	93.2
	조사료재배면적(천ha)	260	268	298	82.3	81.2	85.1
학교 우유급식 사업	학교우유 급식률(%)	52.1	52.5	52.3	100.2	101	101
식품표준화사업(식품산업 관련제도 개선)	식품표준규격 제·개정건수(누계)	320	326	330	100	100.3	100
특정사업명 없음 ¹⁾	무농약이상 친환경농산물 재배면적 비중(%)	6.7	7.3	6.9	90.5	93.6	86.3

주: 1) 단위사업, 세부사업과 연계된 ‘관리과제’의 성과지표가 아니라 상위단계인 ‘성과목표’의 성과지표이므로 해당사업 없음

2) 가축분뇨 자원화율은 자연순환농업 활성화 지원사업의 성과지표로 고려할 수 있으나, 타 분야 분석에서 적절히 다뤄진 것으로 판단하여 제시하지 않음

- 성과지표로는 단위면적당 화학비료 사용량 감소율, 조사료 자급률, 녹비작물 계획대비 실 재배면적 비율 등이 사용됨. 목표 대비 높은 실적으로 성과를 보인 지표와 그렇지 않은 지표가 혼재되어 있음
 - 단위면적당 화학비료 사용량이나 조사료 재배면적, 무농약이상 친환경농산물 재배면적 비중은 2013년에 목표치를 달성하지 못함
 - 반면, 퇴액비사용량 지표는 목표치 이상의 실적을 보임
 - 실적치로 보면, 조사료생산 기반 확충사업의 성과지표인 조사료 재배면적, 퇴액비 사용량은 최근 3년 간 꾸준히 증가하여 실적이 개선되었음
- 단위면적당 화학비료 사용량은 집행액 비중이 가장 높은 유기질비료 지원사업의 성과지표로, 최근 증감을 반복하는 양상을 보임. 화학비료 사용량은 2009년과 2010년에는 전년 대비 14.1%, 12.7%의 감소를 보였으나 2011년에는 6.9% 상승, 2012년에는 7.2% 상승 후 2013년에는 4.3% 감소함

□ 농식품 유통 혁신(3-3)

- 2004~2013년 집행누계금액 기준으로 농식품 안전 및 유통혁신 부문에서 49.6%를 차지하여 가장 비중이 큰 부문임. 산지 및 소비지 유통시설지원, 조직화, 표준화 관련사업 등이 포함됨
 - 산지유통 전문조직(활성화) 사업이 농식품 유통 혁신 세분야 누적 집행액의 56%를 차지함. 그 다음으로는 농식품산지소비지상생협력사업이 12.6%로 높음. 그 외에 농산물 표준규격 공동출하, 축산물 가공시설 지원, 가축계열화, 농산물 산지유통센터, RPC 생산시설보완, 소비지유통활성화사업 등이 있음

표 4-31. 농식품 유통 혁신 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
산지유통 전문조직(활성화)	40,843	43,421	106.3	56.0	
유통전문인력 양성	152	146	96.1	0.2	
농협 구조개선 이차보전	942	718	76.2	0.9	종료사업
농업협동조합 건전육성	1,275	650	51.0	0.8	종료사업
과실수급 안정(회원 공동브랜드 유통 활성화)	780	780	100.0	1.0	종료사업
과실브랜드 육성지원	186	124	66.7	0.2	
브랜드·환경컨설팅	180	120	66.7	0.2	
우수축산물 브랜드인증	18	14	77.8	0.0	
축산물 브랜드 경진대회 및 전시회	61	51	83.6	0.1	
농산물 산지유통센터 경영개선지원	43	23	53.5	0.0	종료사업
농산물 산지유통 정보화	111	28	25.2	0.0	종료사업
디지털 농업 생산 구조 실현	517	502	97.1	0.6	
농산물 표준규격 공동출하	4,781	3,499	73.2	4.5	
전작물 브랜드육성사업	123	145	117.9	0.2	
광역 식품산업 클러스터 조성사업	549	265	48.3	0.3	
우수농산물관리제도(GAP) 운영	522	312	59.8	0.4	
과실 가공품 품질향상(과수가공시설 개보수지원)	80	5	6.3	0.0	종료사업

82 119조 투융자계획 분야별 성과평가

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
축산물 가공시설 지원(시설자금)	3,048	1,810	59.4	2.3	
가축계열화	3,594	1,716	47.7	2.2	
농산물 산지유통센터	2,096	1,926	91.9	2.5	
거점산지 유통센터	2,158	1,294	60.0	1.7	
RPC 생산시설보완	3,085	1,721	55.8	2.2	
농수산물종합 유통센터	534	708	132.6	0.9	종료사업
화훼종합 유통센터 조성	0	0	-	0.0	종료사업
농산물 유통시설 보완(도매시장시설 현대화)	3	3	100.0	0.0	종료사업
김치종합센터 조성사업	42	169	402.4	0.2	종료사업
소규모 물류시설(소비자밀착형 직판장)	13	13	100.0	0.0	종료사업
축산물 판매시설 현대화	340	73	21.5	0.1	종료사업
농산물 물류표준화	1,928	996	51.7	1.3	
물류기기 구입지원	329	405	123.1	0.5	
물류기기 공동이용	324	360	111.1	0.5	
친환경 농산물 물류센터 건립	500	235	47.0	0.3	
농산물 유통시설개선(우수시설현대화)	741	190	25.6	0.2	종료사업
식품가공시설 현대화	700	798	114.0	1.0	
생산자단체의 소비자 유통망 확충	3,920	894	22.8	1.2	
고령지감자 광역유통지원	36	36	100.0	0.0	종료사업
유제품개발, 생산시설지원	882	657	74.5	0.8	
대규모농어업회사육성	0	5	-	0.0	
시군유통회사 설립운영	0	196	-	0.3	2009 신규
농축산물 사이버거래소 운영	0	149	-	0.2	2009 신규
생산자 융복합형 식품제조기업육성	0	140	-	0.2	2009 신규
농식품산지소비지상생협력사업	0	9,786	-	12.6	2009 신규
농축산물해상물류단지조성	0	2,415	-	3.1	종료사업 2012 신규
거점산지화훼유통센터건립	0	26	-	0.0	2009 신규
비축기지 현대화 및 광역화	0	75	-	0.1	2009 신규
계	75,436	77,599	102.9	100.0	

주: 1) 비중은 집행액 기준

2) 진하게 표시된 사업은 세분야 누적집행액에서 2% 이상의 비중을 차지하는 사업
자료: 농림축산식품부 내부자료

- 1998~2002년에는 유통투융자 비중 확대, 농산물유통개혁이 주요 농정개혁의 내용으로 포함되었으나(김정호, 2004), 2004~2013년 계획에서는 비교적 비중이 낮았음. 그러나 여전히 다양한 투융자 사업이 시행되고 있으며 집행 규모 또한 큰 분야임. 전체로 보면 집행률은 102.9%로 계획된 금액 수준으로 집행되었는데 사업별 집행비중 편차가 큼
 - 계획보다 실제 집행된 금액이 많았던 사업으로는 산지유통 전문조직(활성화) 사업, 전작물 브랜드육성사업, 농수산물종합유통센터, 김치종합센터 조성사업, 물류기기 구입지원, 물류기기 공동이용, 식품가공시설 현대화 사업이 있음

표 4-32. 농식품 유통 혁신 분야 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
산지유통 전문조직 (활성화)	주요산지유통조직의 공동계산율(%)	26.2	38.3	43.6	-	-	102.6
농산물 표준규격 공동출하	지역기계화율	30.8	-	-	99.4	-	-
	농산물 표준규격 출하율(%)	77.2	80.5	85	104.3	101.8	106.2
광역 식품산업 클러스터 조성사업	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	20	10	26	-	-	200
우수농산물관리제도 (GAP) 운영	GAP인증농산물 재배비율(%)	5.9	3.23	3.4	118	101	97.1
농산물 산지유통 센터	거점APC 평균 매출액 성장률(%)	17.1	41.9	46.6	342	349.2	103.6
친환경 농산물 물류센터 건립	광역 지구조성 친환경농업단지 내 친환경인증면적 비율(%)	34	34.2	35.2	100	97.7	97.8
	전국 친환경농산물 시장규모 대비 친환경농산물 종합물류센터 취급액(%)	-	-	3.4	-	-	89.5
농축산물 사이버 거래소 운영	사이버거래소 거래액(억 원)	6,255	11,146	16,073	163.9	111.4	123.6

□ 식자재 및 외식산업 육성(3-4)

- 외식산업 관련 지원이 주된 내용이며 가장 큰 비중을 차지하고 있는 사업은 2011년 신규사업인 식품외식종합자금지원사업으로 3-4 세분야에서 집행액 기준으로 57.6%를 차지함. 그 다음으로는 한식세계화 지원사업(16.3%), 전통발효식품 육성사업(7.4%)이 있음
- 식품외식종합자금지원은 식품가공업체, 외식업체, 지역농협, 농업법인 등을 대상으로 시설자금 및 운영자금을 융자 지원하는 사업이며, 외식산업 및 전처리산업 육성과 공동조리시설 설치지원 사업, 3-3분야의 식품가공시설 현대화사업과 생산자단체의 소비지 유통망 확충사업 등이 이 사업으로 통합되었음
- 한식세계화 지원사업은 지역 향토음식을 발굴, 산업화가 유망한 한국음식을 개발하고자 하는 시·도, 지자체나 음식관련 법인·단체를 대상으로 함. 메뉴개발비, 박람회 개최비, 홍보사업비, 한식 교육비 등을 지원하여 계획대비 집행률이 200% 이상으로 높았음
- 전통발효식품 육성사업은 주로 김치 소비촉진 홍보사업, 시장개척사업, 유통정보화 추진사업 등 김치자조금 지원이 이뤄짐. 기타 사업들은 계획이 없는 상황에서 2009년 이후 신규 혹은 추가사업으로 진행되어 대부분 6억~321억 원 정도의 소액이 집행됨
- 3-4 분야 사업에 해당되는 성과지표로는 전통발효식품업체생산액, 식품가공원료 매입자금지원 업체 매출액 증가율, 수출 전략품목의 수출 증가율 등이 있음

- 이 분야 집행액의 50% 이상을 차지하는 식품외식종합자금지원 사업의 성과지표로 식품가공원료 매입자금 지원업체 매출액 증가율이 있음. 이 지표의 2013년 목표치는 10%였으나 실적은 0.5%로 저조한 달성률을 나타냈음
 - 농식품부는 이 원인을 농산물 풍년으로 인한 잡곡류 가격의 대폭 하락과 원가상승, 수요감소 등으로 파악하고 있음(2013 성과보고서)
 - 시행지침서에서 사용하는 지표는 시설현대화 지원업체수, 농공상 융합형 중소기업 지원 업체수, 외식업체육성 지원업체수, 가공원료매입지원업체당 평균 매출액 증가 등 대체로 단순 산출지표 성격을 가진 지표임

표 4-33. 식자재 및 외식산업 육성 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
외식산업 및 전처리산업 육성	1,530	228	14.9	3.7	
한식세계화 지원사업	480	1,016	211.7	16.3	
식품산업 및 식문화 교육	0	321	-	5.2	2009 신규
천일염산업 육성지원	0	208	-	3.3	2009 신규
식품외식정보분석	0	76	-	1.2	2009 신규
전통발효식품 육성	0	460	-	7.4	2009 신규
공동조리시설설치지원 (외식업체 육성지원)	0	129	-	2.1	2009 신규
식품외식종합자금지원	0	3,580	-	57.6	2011 신규
우수외식업지구육성	0	6	-	0.1	2012 신규
외식산업 육성	0	30	-	0.5	2013 신규
중소 식품기업 공동협력지원	0	54	-	0.9	2013 신규
학교급식지원센터운영활성화	0	110	-	1.8	2013 신규
계	2,010	6,218	309.4	100.0	

주: 비중은 집행액 기준

자료: 농림축산식품부 내부자료

표 4-34. 식자재 및 외식산업 육성 분야 주요 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
한식세계화 지원사업	수출 전략품목의 수출 증가율(%)	-	2.9	0.5	-	-	6.3
전통발효식품 육성	전통발효식품업체생산액	-	489	184	-	93.8	98.4
식품외식종합 자금지원	식품가공원료매입자금 지원 업체 매출액 증가율(%)	-	-	0.5	-	-	5.0
	농식품 시설현대화 업체 매출액 증가율(%)	12.6	4.2	-	252.0	84.0	-

주: 2013년 전통발효식품업체생산액은 4개 발효식품(김치, 간장, 된장, 고추장) 업체의 생산액이나, 2012년 생산액은 천일염 등 더 넓은 범위의 전통발효식품업체 생산액을 포함하고 있음

- 한식세계화 지원사업의 경우 홍보비적 성격의 투자와 연구비 등이 포함되어 있어 성과지표 산정이 어렵지만 농산물 수출 촉진 관리과제의 성과지표인 수출 전략품목의 수출 증가율 지표가 사용되며 목표치에는 미달됨
 - 2008년 시행지침서에서 한식 유망품목 100개 발굴과 한식 VI개발을 목표로 설정한 바 있음

□ 건강 식생활 교육홍보(3-5)

- 농산물 소비촉진·홍보사업, 축산물 소비홍보, 국가인증 농식품지원, 식육교육센터, 농식품안전 정보관리, 식품기능성 평가지원, 농축산 전시홍보관 등의 사업이 있음
 - 농업·농촌 가치홍보를 위해 다양한 매체를 활용한 홍보, 농업인의 날 행사지원
 - 축산물 소비홍보(일반교육홍보 및 축산물 유통정보제공) 사업으로는 축산물 가격조사, 육류 유통, 수출입정보 및 소비실태조사, 축산물브랜드 교육, 축산 시책 교육·홍보 등 실시

- 농산물 소비촉진·홍보사업, 축산물 소비홍보 사업에의 투입액이 3-5 분야 집행액의 70%를 차지하고 있으며 그 다음으로는 국가인증 농식품지원 사업에 2009년부터 투입된 총액이 143억 원으로 9%에 해당하는 금액임
- 전체 집행금액은 1,618억 원, 계획금액은 1,765억 원으로 91.7%의 집행률을 나타냈으나 일부 사업의 집행률은 저조한 편임
 - 축산물 소비홍보 집행률은 54.7%, 농식품안전 정보관리 사업의 집행률은 61.2%임

표 4-35. 건강 식생활 교육홍보 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
수확후 관리기술	30	25	83.3	1.5	
농산물 전자상거래	0	0	-	0.0	종료사업
식육교육센터	142	105	73.9	6.5	
농식품안전 정보관리	134	82	61.2	5.1	
식생활 지침 및 표준식단 개발 보급	0	0	-	0.0	종료사업
농산물 소비촉진·홍보①	490	487	99.4	30.1	
농산물 소비촉진·홍보②	0	0	-	0.0	종료사업
농산물 소비촉진·홍보③	593	456	76.9	28.2	
축산물 소비홍보	327	179	54.7	11.1	
농촌정보문화센터 운영지원	19	19	100.0	1.2	종료사업
농축산 진시홍보관	30	30	100.0	1.9	종료사업
식품기능성 평가지원	0	80	-	4.9	2009 신규
국가인증 농식품지원	0	145	-	9.0	2009 신규
유기농식품 인증사업	0	10	-	0.6	2009 신규
계	1,765	1,618	91.7	100.0	

주: 비중은 집행액 기준

자료: 농림축산식품부 내부자료

표 4-36. 건강 식생활 교육홍보 분야 성과지표

사업명	성과지표	실적			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농식품안전 정보관리	(농식품 안전 관련) 정보활용도(%)	19.1	31.2	61.3	-	-	108.5
	이용자만족도(점)	76.9	77.3	80.5	101.2	101.7	103.9
농산물 소비 촉진·홍보①	농림축산식품부 홍보활동에 대한 국민평가	68.2	74.2	78	100.3	106	111.4
	정부 홍보의 농업정책 이해도 제고 효과	66.6	70.3	72.1	123.3	127.8	106
국가인증 농 식품지원	국가인증농식품에 대한 소비자 평균 인지도(%)	46.6	50.3	56.3	155.3	100.2	103.6

- 대부분의 성과지표가 목표를 초과하는 실적을 보였음
 - 농산물 소비촉진·홍보①(농업농촌가치 및 소비촉진 홍보) 사업의 성과지표인 농림축산식품부 홍보활동에 대한 국민평가, 정부 홍보의 농업정책 이해도 제고 효과
 - 농식품안전 정보관리 성과지표인 정보활용도
 - 국가인증 농식품지원 사업의 성과지표인 국가인증농식품에 대한 소비자 평균인지도는 2011~2013년 모두 목표치를 상회

2.3.3. 농식품 안전 및 유통혁신 분야 장기목표 달성도

- 119조 투융자 계획에서 농식품 안전 및 유통혁신 분야의 장기목표는 크게 농식품 안전성 제고, 친환경농식품 공급 확대, 농산물 유통 개선으로 나눌 수 있음¹⁴

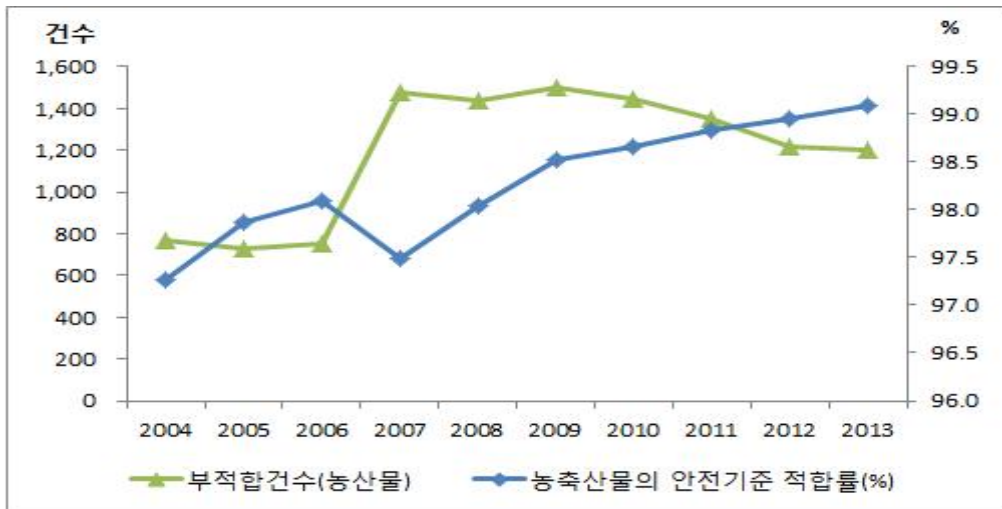
¹⁴ (3-4)와 (3-5) 세분야에 해당하는 식자재 및 외식산업 육성과 건강 식생활 교육홍보 또한 정책적 의미가 있으나, 농식품 안전 및 유통혁신 분야에서 차지하는 비중이 낮으며 119조 투융자 계획에서 핵심 분야가 아니었던 만큼 장기목표 달성 평가 시에는 제외하고 분석함

- 소비자가 만족하고 신뢰하는 식품을 공급하고 브랜드 중심의 고품질 농산물 유통 혁신을 이룸
 - 친환경농업 육성을 위해 저투입 농법 확산, 자연순환형 시스템 확대
 - 안전성 제고를 위해 GAP 도입근거를 마련, 안전성 조사 확대, 위해요소 중점 관리(HACCP) 등
- 이에 따라 안전농산물, 친환경농산물과 유통개선을 나타내는 지표들을 장기 정책목표 달성 지표로 사용하여 119조 투융자 시작연도인 2004년부터 2013년까지의 지표 추이를 살펴봄
- 농축산물의 안전기준 적합률, 무농약 이상 친환경농산물 재배면적, 공동계산율, 소모성 물류비 비중(물류효율화 비중)

□ 안전관리 관련 제도 마련으로 안전기준 적합률 제고 성과

- 농축산물 안전관리 강화 분야는 국민의 식탁 위에 안전한 먹거리를 올려놓을 수 있도록 농식품 안전관리를 위한 제도적 장치를 강화하는 데 목적이 있음(농림부, 2004). 이에 따라 대표 결과지표로 농축산물의 안전기준 적합률을 제시하고 보조지표로 농산물 안전조사 부적합 건수를 활용
- 안전기준 적합률의 경우 신규지표로 과거 지표자료 수집이 용이하지 않아 2004~2013년 농산물조사 적합률 및 축산물 적합률에 농업 및 축산업 생산액 비중을 적용하여 계산하여 제시함. 농산물검사 적합률은 2004년 96.2에서 2013년 98.6으로 2.3%p 상승하였으며, 축산물검사 적합률은 2004년 99.7에서 2013년 99.9%로 소폭 상승하였음
 - 이 지표는 2004년 97.3%에서 2013년 99.1%까지 상승하여 성과가 있는 것으로 나타났음. 보조지표로 제시한 농산물 안전조사 부적합 건수 또한 2007년 이래로 감소추세를 보임

그림 4-14. 안전기준 적합률 및 농산물 안전조사 부적합 건수 추이

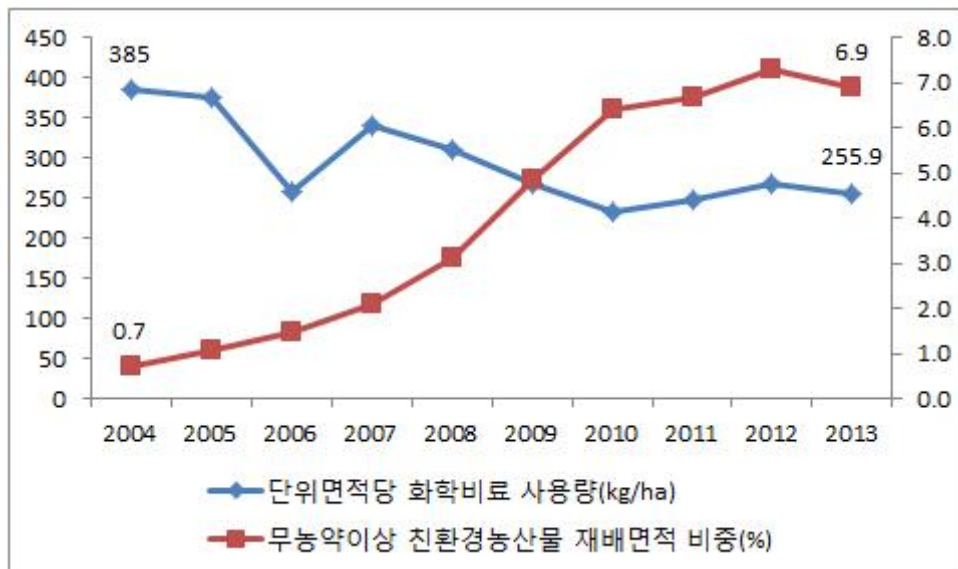


자료: 농림축산식품 주요통계, 농림축산식품부 성과보고서, 농림축산식품부 내부자료

□ 친환경농식품 관련 제도개선 및 지원정책으로 공급 기반 확대

- 정부는 친환경농업 관련 정책목표로 비료·농약 과다 사용이나 집단사육 등 고투입 농법에 의존한 생산방식에서 벗어나 친환경적 영농으로 전환하여 경쟁력 있는 친환경 농업을 육성하는 것을 들었음(농림부, 2004). 따라서 친환경 고품질 농식품 공급 분야의 대표 결과지표로 단위면적당 화학비료 사용량(감소 시 성과 향상)과 친환경농산물 재배면적 비중을 선정함
 - 무농약이상 친환경농산물 재배면적 비중 기준에 친환경 농산물은 저농약, 무농약, 유기농산물로 구분되었으나 저농약 신규인증 폐지 결정에 따라 농식품부는 저농약을 제외한 무농약이상 친환경농산물 재배면적 비중을 성과지표로 활용하고 있음

그림 4-15. 친환경농산물 재배면적 비중과 단위면적당 화학비료 사용량 추이



자료: 농림축산식품 주요통계, 농림축산식품부 성과보고서

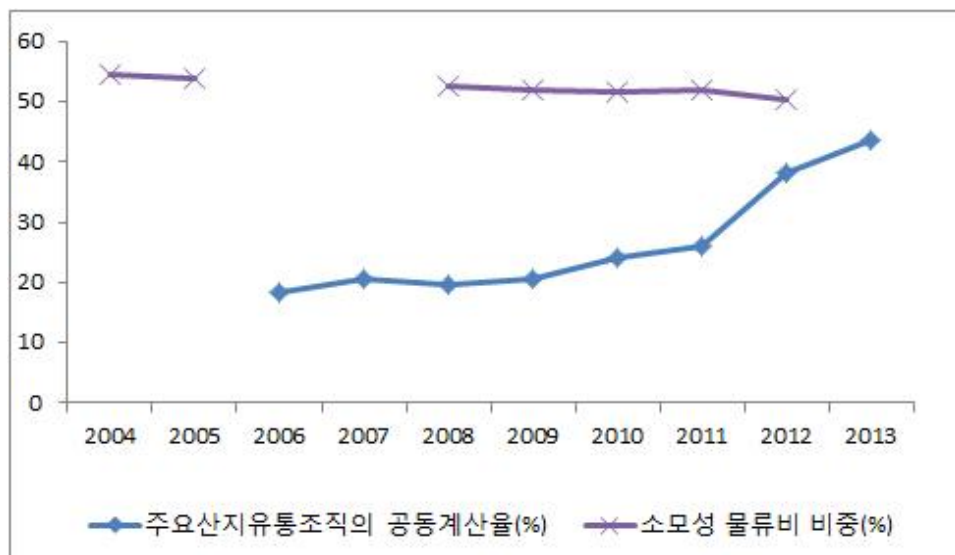
- 2013년 단위면적당 화학비료 사용량은 2004년 대비 66% 수준으로 크게 감소하였으며 2010년대에 들어 2000년대 후반에 비해 다소 안정된 것으로 보임. 무농약 이상 친환경농산물 재배면적은 매우 큰 폭의 상승세를 보였음. 농식품부에서 친환경농산물 공급과 관련하여 다양한 정책을 시행하여 활성화하려 하였으며 국민들도 친환경농산물에 대한 관심이 확대되었기 때문으로 보임

□ 유통정책을 통한 공동계산율 제고, 물류효율화 성과

- 유통정책 사업은 산지유통, 도매시장, 소비지유통, 물류부문으로 나누어 집행되며 정책의 기본방향은 산지유통 전문조직 육성, 공영도매시장을 통한 공정거래 확립, 물류혁신, 다양한 유통경로를 통한 경쟁촉진에 그 목적을 두었음(김미복 외, 2013a). 따라서 주요산지 유통조직의 공동계산율, 물류효율화를 나타내는 소모성 물류비 비중을 대표 성과지표로 사용함

- 산지유통 활성화사업은 산지유통 주체의 거래 교섭력을 확보하고 산지유통주체의 역량을 강화하는 데 목적이 있으며(농림축산식품사업시행지침서, 2014) 공동계산 실적은 산지 조직화 정도를 파악하는 지표로 사용되고 있음. 또한 농산물 유통에 있어서 소모성 물류비를 줄이는 것이 중요한 요소이며 이 때문에 농식품부에서 하역기계화율, 소모성물류비 비중(운송비, 하역비, 감모비, 청소비가 전체 물류비에서 차지하는 비중) 등을 주요 지표로 활용
- 주요 산지유통조직의 공동계산율 또한 2006년 18.3%에서 2013년 43.6%로 큰 폭으로 상승하여 지표 개선 측면에서 성과를 나타냈음. 주요 산지유통조직의 공동계산율 지표 개선은 생산자 조직화 기반 조성의 성과를 보여주는 결과지표이며 성과가 있었던 것으로 판단됨. 물류효율화 지표인 소모성 물류비 비중 또한 2004년 대비 2013년에 9% 가량 감소하여 성과가 있었던 것으로 판단됨

그림 4-16. 농식품 유통 혁신 분야 대표 성과지표 추이



자료: 농림축산식품부 성과보고서, 한국농수산물유통공사 내부자료, 고영선 외(2007)

2.3.4. 농식품 안전 및 유통혁신 종합평가

- 농식품 안전 및 유통혁신 분야 장기목표달성을 나타내는 지표와 그에 따른 평가를 요약하면 <표 4-37>과 같음

표 4-37. 농식품 안전 및 유통혁신 분야 평가

장기목표	지표	평가	
농식품 안전성 제고	농축산물의 안전기준 적합률	△	농산물 및 축산물 안전조사 적합률 실적은 개선 GAP제도 운영, 안전관리정보 확충 및 활용도 제고 등의 성과가 있음 그러나 농축산물 안전과 관련한 이슈가 제기되어 개선 필요
친환경 농식품 공급 확대	무농약 이상 친환경농산물 재배면적(천ha)	○	친환경농산물 인증제도를 개선하고(저농약 신규인증 폐지) 유기질비료 지원, 친환경축산 지원 등의 정책사업을 시행하였음 지속적 상승 후 2013년에 소폭 하락하였으나 정책의 효과가 있었다고 판단됨
	단위면적당 화학비료 사용량(kg/ha)	○	화학비료 보조사업을 단계적으로 폐지하고 유기질비료 지원사업을 확대하여 친환경농업 활성화 기반 마련
농산물 유통 개선	공동계산율	△	2006년 대비 2013년에 140%에 가까운 증가를 보임 주요산지유통조직의 조직화 측면에서 긍정적 성과 그러나 실질적으로 대형유통업체와의 거래 등에 있어서 실질적으로 시장대응력이 제고되었는지, 생산자조직의 주도로 자율적으로 원활히 성장하였는지 등의 측면에서 개선 필요
	소모성 물류비 비중(%)	△	농산물 물류표준화를 통한 유통비용 절감을 위해 농산물 하역기 계화, 규격화, 포장화를 추진하였으며 표준규격 농산물 출하율은 2002년 50%에서 2013년 85%로 큰 폭으로 개선되고 소모성물류비 비중은 2004년 54.5%에서 2013년 49.5%까지 하락하였음 그러나 물류효율화 개선속도가 빠른 반면 발전 정도가 낮아 ¹⁵ 향후 개선의 여지가 있음

주: 2004~2013년 지표 추이를 보아 대체적으로 성과가 있었을 경우 동그라미(○)로 평가 하되, 특이할 만한 개선사항이 있다고 판단될 경우 이를 감안하여 세모(△)로 표시함

15 김미복 외(2013) p. 77

- 농식품 안전 및 유통혁신 분야는 전반적으로 목표 성과지표를 잘 관리하여 성과가 있는 것으로 나타남. 119조 투융자계획 시 주요 정책으로 삼았던 농축산물 안전관리, 친환경농산물 공급 확대 등과 관련된 장기목표 지표가 개선됨. 그러나 지표 외에 다른 측면에서 정책의 성과 및 효과에 대해 검토해 볼 필요도 있음
- 먼저 농식품 안전의 중요성에 대한 인식이 확산되고 정책적·제도적으로도 안전관리가 강화되는 동안, 농식품 안전 관련 문제제기와 구제역 등 안전 관련 사건이 여전히 존재하였음. 안전 문제에 있어서 사후적 대응에 집중하기 이전에 사전적 대비가 이뤄질 수 있도록 개선이 필요할 것임. 최근 국내 외적으로 안전에 대한 소비자의 기준이 강화됨에 따라 안전관리 기준 또한 강화되는 실정인데, 이러한 추세에 맞는 정책 방향 설정이 필요하며 농축산물 안전과 관련한 신뢰 구축이 필요함

표 4-38. 농식품 안전 및 유통혁신 분야 장기목표 달성도 지표

지표	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
농축산물의 안전기준 적합률	97.3	97.9	98.1	97.5	98.0	98.5	98.7	98.8	99.0	99.1
무농약 이상 친환경농산물 재배면적(천ha)	13.1	19.9	26.6	37.0	55.0	84.4	110.1	114.6	127.1	119.4
단위면적당 화학비료 사용량(kg/ha)	385	376	257	340	311	267	232	249	267	255.9
공동계산율	-	-	18.3	20.5	19.5	20.5	24.2	26.2	38.3	43.6
소모성 물류비 비중(%)	54.5	54	-	-	52.5	51.9	51.7	52.1	50.5	49.5

주: 1) 성과보고서에서 사용하는 농축산물 안전기준 적합률 지표는 시계열자료 획득이 어려워 (농산물 부적합률 × 농업생산액 비중) + (축산물 적합률 × 축산업 생산액 비중)으로 계산하여 제시
 2) 공동계산율 자료 출처: (2006~2010년) 농수산물유통공사 내부자료, (2011~2013년) 농식품부 성과보고서
 3) 소모성 물류비 비중 출처: (2004~2005년) 고영선 외(2007) p.14 표 참조, (2008~2012년) 농식품부 성과보고서, (2013년) 농수산물유통공사 내부자료

- 친환경농업의 경우, 주로 벼 재배를 중심으로 양적으로 확산되어 왔다고 볼 수 있음. 향후 질적인 개선을 위한 정책이 필요할 것임
 - 벼 이외의 품목의 친환경농업 재배 확산을 위한 환경조성 필요
- 정부가 안정된 판로, 규모화된 출하조직, 전문경영인 책임경영 등 혁신요소를 고루 갖춘 기업형 산지유통조직 육성을 산지유통정책의 과제로 설정하고 있다는 측면에서 보면(국승용 외, 2011), 유통개선 측면에서 충분한 정책 성과가 있었는지에 대해서도 의문점이 있음
 - 높은 도매시장 출하 비중, 대형 소비자와의 거래 시 실질적인 영향력 행사 여부 등을 보면, 생산자의 시장교섭력 확대 차원에서 평가하더라도 충분한 정책효과를 발휘하지 못한 것으로 판단할 수 있음
- 농산물 유통 분야에서는 농산물 가격의 변동성, 유통마진 등도 중요한 지표로 다뤄질 수 있음. 이러한 농산물 가격 안정, 유통마진 축소와 관련하여 평가해 보면, 그간 정부가 유통경로 다양화를 위한 정책을 지속하여 소기의 성과가 있었던 것으로 판단됨
 - 유통구조개선방안의 중요한 목표 중 하나가 정가수의매매거래 비중의 확대에 있었으며(황의식 외, 2013) 2000년대 후반~2010년대 초반에 농식품 사이버거래소 개소, 직거래활성화 사업 등 유통경로 다양화를 위한 노력이 지속되었음. 공영도매시장 청과부류의 정가수의매매거래 비중은 2006년 5%에서 2012년 9%로 확대되었으며 사이버거래소는 2010년 개소 이후 2011년 거래액이 6,255억 원에서 2013년 1조 6,073억 원으로 크게 성장함
- 주요 평가대상 분야로는 비중이 작아 제외되었으나, 식자재 및 외식산업 육성 분야는 향후 농업분야 정책에서 중요성이 더욱 강조될 것으로 예상됨. 농식품 안전 및 유통혁신 분야에서 2006년 0.4%에 불과하던 집행액 비중이 2013년 10.4%까지 크게 증가하였으며 대부분 2000년대 후반부터 개별사업

으로 추진되던 정책이 식품외식종합자금으로 통합되는 추세임. 이 분야는 농축산물 생산이나 유통 이후 소비증진까지 연계되는 만큼 장기적 정책목표를 설정하고 관리할 필요가 있음

- 식생활 교육홍보 사업 또한 단기적이고 가시적인 성과보다는 장기적이고 실질적으로 국민 인식 변화에 도움을 주는 방향으로 추진되어야 하며, 생산자와 소비자의 농식품 소비·식생활 정보교류 강화를 위한 시스템 구축 및 관리를 체계적으로 발전시켜야 할 것임

2.4. 농촌복지 및 지역개발

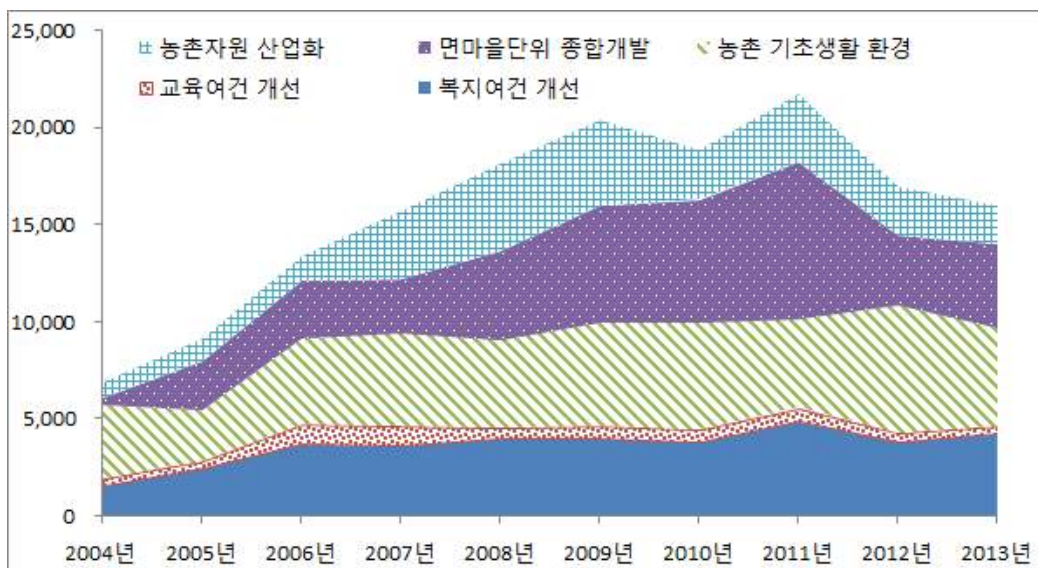
2.4.1. 현황

- 농촌복지 및 지역개발 분야는 5가지 세분야로 구분되어 있음. 복지여건 개선(4-1), 교육여건 개선(4-2), 농촌 기초생활환경(4-3), 면·마을 단위 종합개발(4-4), 농촌자원 산업화(4-5)임. 이를 사업의 성격을 감안하여 4-1, 4-2를 ‘농촌복지여건 개선’으로, 4-3과 4-4를 ‘농촌정주환경 개선’으로 통합하여 3개 세분야로 통합할 수 있음
- 이 부문 재정지출은 2004년 6,852억 원이었으나 2009년에는 3배인 2조 356억 원으로 증가하였음. 이후에도 2011년까지 집행액이 증가하지만 증가율은 떨어짐. 2012, 2013년에는 절대액이 줄어 2013년에는 1조 6,018억 원으로 감소함
 - 투입된 재정이 총투융자에서 차지하는 비중도 2004년 8.8%에서 2009년 15.6%까지 상승하였다가 다소 낮아져 2013년에는 12.3%를 차지하였음
 - 농촌자원산업화와 면·마을단위 종합개발에 대한 투융자는 각각 가장 많이 투입되었던 시점 대비 절반 수준으로 줄었음

- 119조 투융자계획에서 10년 동안 농촌복지·지역개발 부문에 총 18조 1,025억 원이 투입될 계획이었으나 실제 집행된 금액은 15조 7,098억 원으로 미달하여 집행률은 86.8%이었음. 이는 총 투융자의 집행률 95.1%에 비해서는 낮은 수치임
 - 2004~2013년 투입액 누계로 보면 농촌부문이 119조 투융자사업에서 차지한 비중은 13.4%임

그림 4-17. 농촌복지 및 지역개발 분야의 지출액 추이

단위: 억 원



2.4.2. 세부야별 집행수준 및 단기성과분석

□ 농촌 복지여건 개선(4-1, 4-2)

- 복지여건 개선은 농어민 건강보험료와 연금 지원, 농업인 재해공제 지원 등 사회보험에 대한 지원과 공공의료기관 기능 강화(보건복지부 사업), 영유아 자녀 보육비 지원, 농촌출신 대학생 학자금 지원, 교육여건 개선사업이 주를 이루고 있음. 이 외에 취약농가와 출산농가에 대한 인력지원사업과 결혼이민자가족 지원 사업, 농어촌지역 공공도서관 건립 등이 포함됨
- 2004~2013년간 집행액은 4조 2,071억 원으로 계획 대비 87.0%의 집행률을 보임. 대체로 계획 대비 집행률이 높은 편이나, 농업인 재해공제 지원과 취약농가 인력지원, 대학생 학자금 지원의 집행률이 낮았고, 농어촌 의료복지여건 개선¹⁶과 농촌대학생 기숙사 설립¹⁷에 책정된 예산이 집행되지 않았음
 - 특히 교육여건 개선사업의 집행률이 낮은 것은 농어촌 교육정책의 중심이 부담경감에서 우수학교 육성과 교육프로그램 확충으로 이동하고 이들을 교육부가 직접 주관하게 된 때문임(전원학교 육성, 기숙형고교 사업, 초중고 통합운영학교 등)
- 2013년 성과보고서에서는 총괄 성과지표로 ‘농업인 1인당 복지지원액,’ 과제별 성과지표로 ‘농업인 복지지원사업 고객 만족도,’ ‘농업인 재해공제가 입율,’ ‘농어업인 연금보험료 지원 신규등록자 증가율’을 들고 있으며, 교육여건 개선 부문에서는 성과지표를 제시하고 있지 않음

16 농어촌지역 거점 공공병원 확충, 재가노인 복지사업, 응급의료 인프라 확충, 국공립 보육시설 설치가 포함됨

17 지역 거점도시에 농촌 출신 대학생 기숙사를 설립하는 사업은 추진되지 않았고, 대신 농협문화복지재단이 서울시 우이동에 2011년 NH장학관(500명 수용 규모)을 설립

표 4-39. 복지여건 개선 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

	사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
복지 여건 개선	농어민 건강보험료 지원	13,274	13,594	102.4	32.3	
	농업인 재해공제 지원	3,981	2,627	66.0	6.2	
	농어민 연금 지원	9,518	9,036	94.9	21.5	
	공공의료기관 기능 강화(복지부)	7,179	7,364	102.6	17.5	
	여성농업인센터 운영지원	15	0	0.0	0.0	2004 종료
	영유아자녀 양육비 지원	2,305	2,613	113.4	6.2	
	농촌여성 결혼이민자가족 지원 사업	19	48	252.6	0.1	
	취약농가 인력지원(여성농업인일 손돕기지원 포함)	1,971	760	38.6	1.8	
	출산농가 도우미보조	12	12	100.0	0.0	2004 종료
	디지털사랑방 설치지원	3	0	0.0	0.0	2005 편성 실적 없음
	농어촌 복지여건 개선	2,500	0	0.0	0.0	2009 도입 실적치 없음
	농업안전보건센터 지정 운영	0	15	-	0.0	2013년 신규
	소계	40,777	36,069	88.5	85.7	
교육 여건 개선	농어촌 교육여건 개선(교육부)	1,058	1,047	99.0	2.5	2007 종료
	농촌지역 실업계고교 학과개편 및 시설현대화	25	25	100.0	0.1	2004 종료
	농어촌지역 공공도서관 건립	727	942	129.6	2.2	
	농업인 고교생자녀 학자금보조	194	194	100.0	0.5	2004 종료
	농촌출신 대학생 학자금	4,811	3,736	77.7	8.9	
	농촌대학생 기숙사 설립	780	0	0.0	0.0	2008 신규 실적 없음
	함께하는우리농어촌운동	0	58	-	0/2	2012년 신규
	소계	7,595	6,002	79.0	14.3	
계	48,372	42,071	87.0	100.0		

주: 비중은 집행액 기준.

자료: 농림축산식품부 내부자료.

- 성과지표 달성률은 대체로 100을 넘고 있어 단기적인 성과를 거두고 있는 것으로 평가됨
- 단, 농업인 재해공제 가입률은 지속적으로 상승하고 있으나(2004년 39.4%, 2013년 55.7%) 목표치 달성에는 약간 미달하여 목표 달성을 못하고 있음

표 4-40. 농촌복지여건 개선 분야 성과 지표

사업명	성과지표	실적치			달성률(%)		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
총괄	농업인 1인당 복지지원액 (천 원)	-	-	11,053	-	-	141.7
	농업인복지지원사업 고객 만족도(%)	78.6	80.2	83.2	112.2	110.6	101.7
농업인 재해공제 지원	농업인 재해공제 가입율 (%)	53.7	54.2	55.7	102.4	97.3	96.5
농어민 연금보험료 지원	농어업인 연금보험료 지원 신규등록자 증가율	2.4	3.0	24.7	120	150	206

주. 1) 농업인 1인당 복지지원액은 건강보험, 국민연금, 농지연금, 재해공제 사업별로 1인당 지원액을 합한 금액
 2) 농업인 재해공제 가입율은 농림업 경제활동인구수를 기준

□ 농촌 정주환경 개선 (4-3, 4-4)

- 농촌기초생활환경사업(4-3)과 면·마을 단위 종합개발사업(4-4)은 농촌 정주환경 개선사업으로 통합할 수 있음
 - 농촌기초생활환경사업은 농촌의 주거·생활환경 개선을 위한 기능적 사업과 소지역단위 생활환경조성사업이 포함됨. 전자는 농어촌 주택개량, 상하수도 정비, 도로정비, 생활용수 개발, 폐기물 처리시설, 폐비닐 수거비 지원, 벽지노선 버스구입 지원 등이 포함되고, 후자에는 오지종합개발사업, 농촌생활환경 정비사업, 농어촌뉴타운 조성, 농촌마을리모델링 사업 등이 포함됨

- 면·마을 단위 종합개발사업은 주거 및 생활환경, 소득사업 등을 종합적으로 개발하고자 하는 사업으로 농촌마을종합개발, 산촌종합개발, 지역개발관련 인프라, 전원마을 조성사업이 포함됨
 - 사업규모로는 지역개발 관련 인프라사업(총 집행액 대비 비중 25.5%), 농촌마을종합개발 사업(16.7%), 지방상수도 개발(22.7%), 하수도정비(11.5%)의 비중이 큼
- 10년간 총 집행액은 8조 8,892억 원으로 92.2%의 집행률을 보이고 있는데, 개별 사업별로 집행률의 편차가 크고 신규도입과 폐지 사업이 많아 이 분야의 정책 틀이 크게 바뀌고 있음을 시사함(2010년부터 제2차 삶의질 향상 계획 시작)
- 2004년의 집행액은 4,163억 원이었는데 점차 증가해 2011년에는 1조 2,426억 원으로 늘어났음. 이후 2012년에는 1조 184억 원, 2013년에는 9,357억 원으로 감소하였는데, 지역개발 관련 인프라사업의 증가와 감소가 가장 크게 작용함
- 성과지표로는 신규인구 유입목표 달성률과 일반농산촌지역 주민 만족도를 들고 있음. 주관적 정성지표인 주민만족도는 중장기간의 비교지표로 설정하기에는 무리가 있음
- 117개 농촌시군의 인구유입목표 달성률은 대표 성과지표로 의의가 있으나, 목표 대비보다는 순인구유입량 자체를 성과지표로 보는 것이 적절함
- 2013년에는 유입목표 37,303명에 48,068명 유입으로 목표 달성률 128.9%
 - 이 외에 상수도 보급률을 성과지표로 볼 수 있음¹⁸

¹⁸ 과거 사용하던 인구 당 병상 수는 유의미한 지표가 아니게 됨

표 4-41. 농촌 정주환경 개선 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

단위: 억 원, %

	사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
농촌 기초 생활환경	농어촌 도로정비사업(안행부)	1,672	1,111	66.4	1.2	2004 종료
	농촌생활용수 개발(마을단위)	4,014	3,665	91.3	4.1	
	농어촌 폐기물처리시설(환경부)	1,075	996	92.7	1.1	
	벽지노선 버스구입 지원(건교부)	49	46	93.9	0.1	2004 종료
	농촌생활환경 정비(진흥청)	2,620	2,778	106.0	3.1	
	오지종합 개발사업	1,134	2,087	184.0	2.3	
	농어촌 주택개량(농어촌주거환경 개선, 융자사업)	3,620	1,080	29.8	1.2	2009 종료
	농어촌 주택개량(이차보전사업)	1,190	3,646	306.4	4.1	2006 신규
	폐비닐 수거비 지원	360	168	46.7	0.2	2010 종료
	도시민 농촌유치 지원사업	504	205	40.7	0.2	
	농어촌 하수도 정비사업(환경부)	15,493	10,247	66.1	11.5	
	농어촌 지방상수도(환경부)	13,838	20,192	145.9	22.7	
	농어촌뉴타운조성	0	725	-	0.8	2009 신규, 2012 시범사업 종료
	농촌마을 리모델링 시범사업	0	41	-	0.0	2013년 신규
연계협력	0	300	-	0.3	2013년 신규	
	소계	45,569	47,287	103.8	53.2	
면·마을 단위 종합개발	농촌마을 종합개발	18,296	14,871	81.3	16.7	
	산촌종합개발(산촌생태마을 조성)	2,295	1,964	85.6	2.2	
	지역개발 관련 인프라(정주여 건개선사업)	26,292	22,627	86.1	25.5	
	전원마을 조성	3,998	2,143	53.6	2.4	
	소계	50,881	41,605	81.8	46.8	
	계	96,450	88,892	92.2	100.0	

주: 농촌생활용수 개발사업과 (4-4)의 농촌마을종합개발, 전원마을 사업은 일반농산어촌개발사업으로 통합됨

자료: 농림축산식품부 내부자료

표 4-42. 농촌기초생활환경(4-3) 면마을단위 종합개발(4-4) 분야 성과지표

사업명	성과지표	실적치			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
총괄	신규인구 유입목표 달성률	113.4	146.4	128.9	113.4	146.4	128.9
일반농산어촌개발사업	일반농산어촌지역 주민 만족도	78.7	79.7	80.5	101	101	100

□ 농촌자원 산업화 (4-5)

- 농촌지역의 유무형 자원을 활용하여 2, 3차산업을 조성하여 일자리를 창출하고 소득을 제고하기 위한 사업으로 농촌활력증진사업, 농공단지 조성, 테마공원 조성, 녹색농촌 체험활동, 도농교류 활성화 지원 등이 포함됨
- 10년간 총 집행액은 2조 6,135억 원으로 72.2%의 비교적 낮은 집행률을 보이고 있음. 이는 가장 큰 비중을 차지하는 농촌활력증진사업의 집행률(58.8%)이 낮기 때문임
 - 2004년의 집행액은 769억 원에 불과했으나, 농촌활력증진사업과 신활력 지역 지원사업의 도입에 힘입어 2008년에는 4,474억 원으로 증가하였음. 2013년의 집행액은 2,046억 원으로 크게 감소하였음

표 4-43. 농촌자원 산업화 분야의 사업별 집행 내역(2004-2013)

위: 억 원, %

사업명	계획누계	집행누계	집행률	비중	비고
녹색농촌 체험활동	847	599	70.7	2.3	
농업농촌 테마공원 조성사업	576	1,148	199.3	4.4	
농어민 고용촉진훈련(노동부)	140	108	77.1	0.4	
농공단지 조성	4,066	3,815	93.8	14.6	
농소정협력사업	65	65	100.0	0.2	
도농교류 활성화 지원사업	953	964	101.2	3.7	
농촌활력 증진사업	24,658	14,496	58.8	55.5	2008년 신규
지역특화사업	3,016	3,016	100.0	11.5	2008 농촌활력증진 사업에 통합
신활력지역 지원사업	1,882	1,882	100.0	7.2	2007 단년편성
농어촌공동체회사육성	0	30	-	0.1	2011-2012 시행
농촌다원적자원활용	0	12	-	0.0	2013년 신규
계	36,203	26,135	72.2	100.0	

자료: 농림축산식품부 내부자료

표 4-44. 농촌자원 산업화 분야 성과지표

사업명	성과지표	실적치			달성률		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013
농촌자원복합산업화 지원	지원대상업체 매출액 증가율	28.6	28.1	11.9	260	234.2	41.9
	지원 사업 일자리 증가율	-	34.2	13.5	-	2280	56
농어촌공동체회사 지원	농촌공동체회사평균매출액증가율	-	-	13.4	-	-	134
도농교류활성화 지원	웰촌포털 활용도	83.1	84.2	84.6	-	100.2	99.5
	체험마을 평균매출액 증가율	11.5	10.8	11.6	115	156	107.4

주: 농촌복합산업화지원사업은 농촌지역 1, 2, 3차 복합산업화를 위한 녹색농촌체험활동, 테마공원 조성사업, 농공단지 조성, 농촌활력증진사업을 통합

- 성과지표로 복합산업화 지원대상업체 매출액 증가율, 농촌공동체회사평균 매출액증가율, 복합산업화지원사업 일자리 증가율, 웰촌포털활용도, 체험마을 평균매출액증가율을 들고 있음
 - 지원사업과 관련된 업체의 매출액 3개 지표와 일자리 증가율이 2011~2013년간 모두 연평균 10%를 초과하는 실적치를 보이고 있음
 - 이는 농촌의 6차산업화를 위한 시책이 일단 현장의 수요와 매칭되고 있음을 의미함. 단, 사업초기의 높은 성장률은 정책지원의 효과일 수 있고 근년에 올수록 증가율이 감소하는 경향을 보이고 있어 정부의 지원에 의존하지 않는 자생력의 확보가 6차산업의 중장기 발전에 중요하다는 점을 시사함

2.4.3. 농촌복지 및 지역개발 분야의 성과 평가

□ 장기 성과지표의 선정과 추세

- 농촌복지 및 지역개발 분야(이하 농촌분야)는 당초 ‘도농균형발전으로 살기 좋은 농촌, 살고 싶은 농촌 구현’을 비전으로 제시하고 ‘사회안전망 확충,’ ‘복지인프라 구축,’ ‘농촌지역 개발’을 3대 전략으로 제시함

- 이명박 정부에서는 ‘지역의 글로벌 경쟁력 강화와 특색 있는 발전’에 방점을 찍으며 과거의 국가균형발전특별회계(균특회계)를 광역·지역발전특별회계(광특회계)로 개편
 - 지역개발 예산을 포괄보조 방식으로 전환하고 지역자원을 활용한 특화산업 육성을 중요한 전략으로 채택
- 농촌복지 및 지역개발 분야의 장기성과지표는 다음과 같이 설정할 수 있으며, 10년간의 지표 변화는 <표 4-45>와 같음
- 사회안전망 확충과 관련해서는 국민연금, 국민건강보험, 농어업인 재해공제, 농지연금 등 4가지 ‘사회보험에 대한 정부 지원액’을 지표로 할 수 있음.¹⁹ 단, 이는 수혜자 대비 액수가 아니라 농어업취업자 1인당 액수를 사용하는 것이 타당함²⁰
 - 정주인프라 구축과 관련해서는 한국농촌경제연구원에서 매년 실시하는 ‘농업인 농촌생활만족도’와 ‘면 단위 상수도보급률’을 선택함.²¹ 전자는 농촌생활환경에 종합적인 평가이며 후자는 위생환경의 중요한 지표임. 의료복지와 관련하여 의료인 수, 병상 수 등의 양적인 지표보다는 응급의료체계의 구축 등 의료인프라 밀도와 질적인 측면이 중요하나 이와 관련된 지표가 개발되지 않음
 - 농촌지역 개발과 관련해서는 ‘순전입인구’와 ‘농가호당 농외소득’을 지표로 할 수 있음. 전자는 농촌복지 및 지역개발 분야의 전체 성과를 나타내는 지표이기도 하며 농촌의 총전입인구에서 전출인구를 빼서 산출함. 양(+)²¹의 값은 농촌 순전입, 음(-)인 경우는 순전출이 일어났음을 의미함. 국가통계포털의 인구이동통계에서 군 지역을 농촌으로 보고 산정하였

¹⁹ 농식품부의 예산집행액을 기준으로 하였으며, 지자체의 지원은 포함하지 않음

²⁰ 농식품부 성과보고서에서는 사업별 수혜자 1인당 지원액을 합한 결과 11,053천 원의 실적치를 보이고 있는데, 이는 지표의 명칭과 괴리가 있음

²¹ 읍 지역의 상수도 보급률은 90% 이상으로 지표의 의미가 적음

음.²² 후자는 농촌산업화의 최종 결과지표로 사용할 수 있으며, GDP 디플레이터를 적용한 실질소득으로 함(2010년 기준)

표 4-45. 농촌복지 및 지역개발 분야 장기 성과지표

정책목표	지표	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
사회안전망 확충	1인당 사회보험 지원(천 원)	68	95	145	142	161	173	180	211	210	246
정주 인프라 구축	농촌생활 만족도(%)	10.9	9.5	16.5	17.8	22.7	25.6	23.3	25.6	32.4	31.3
	상수도 보급률(면, %)	35.2	37.7	41.1	45.3	47.4	51.0	55.9	58.8	62.2	65.9
농촌산업 개발	순전입인구(천명)	-76	-43	-15	12	0	14	12	23	18	33
	농외소득(만 원)	960	988	1,005	1,089	1,082	1,118	1,151	1,132	1,177	1,350

□ 농촌복지 및 지역개발 분야의 성과 평가

- 사회안전망 확충 분야의 정책 성과는 ‘중간(△)’으로 평가할 수 있음. 대표 지표인 1인당 사회보험 지원액이 3.6배로 증가하였으나, 절대액이 농업취업자 1인당 24만 6천 원에 불과하기 때문임. 또한, 노후에 대비한 공적연금과 농지연금의 실효성이 낮음
 - 농어업인의 국민건강보험 가입률은 96.9%²³로 의무보험이 실현되고 있으며 보험료의 50%까지 정부 지원
 - 농업인 재해공제 가입률은 39.4%(2004)에서 55.4%(2013)로 늘어나고 보장액도 사망위로금이 동기간 1천만 원에서 5천만 원까지 증액되었으나 아직 산업재해보상보험에 미치지 못함

²² 도농통합시의 읍면지역도 농촌으로 볼 수 있으나 통계자료의 구분이 되지 않음. 2013년 행정구역을 기준으로 하였음.

²³ 통계청의 농어업인복지실태조사(2013)에 의함

- 농업인의 국민연금 가입에 대한 지원액이 연간 168천 원(2004)에서 401천 원(2013)으로 인상되고 경영주가 아닌 여성농업인도 별도 가입이 허용되는 등 정책개선이 이루어짐
 - 그러나, 농업인의 연금 평균 수급액이 낮은 편이며,²⁴ 공무원 연금 등을 포함한 공적연금 미가입률은 36.4%로 비농업인 32.3%보다 높은 편임
- 농지연금은 2011년에 도입되었으나 3년간 가입자는 2,927명에 불과함. 농지연금에 대한 낮은 이해와 함께 대상자 부부의 나이 제한, 가입비 부담, 임대기간에 대한 불만이 농업인의 참여를 제한함²⁵
- 정주인프라 구축 분야의 정책성과 평가는 ‘양호(○)’로 평가할 수 있음
 - 주거환경, 상하수도, 농어촌 도로 등에 대한 재정투자 확대로 전반적인 생활환경 인프라 수준이 개선된 결과 농업인의 농촌생활 만족도는 2004년 10.9%에서 꾸준히 증가하여 2013년 31.3%로 개선됨(한국농촌경제연구원, 농업·농촌에 대한 국민의식 조사, 각 연도)²⁶
 - 성과지표로 선정한 ‘면단위 상수도 보급률’은 35.2%(2004년)에서 65.9%(2013년)로 크게 개선됨. 나머지 중에서 23.9%는 마을상수도 및 소규모 급수시설 이용을 하고 있음. 참고로 2013년 읍 지역의 상수도 보급률은 92.9%임
 - 2010년 도입된 농어촌서비스기준 이행실태 조사에서 주민들은 공공서비스 향상을 체감하고 있는 것으로 나타남(김광선 외, 2013 농어촌서비스 기준 이행실태 점검 평가)

²⁴ 농식품부에 따르면 2011년 기준 농업인 노령연금 평균은 월 191천 원으로 전체 노령연금 수급자 평균의 68% 수준임

²⁵ 2014년 사업시행지침에서는 이러한 문제들을 부분적으로 개선함

²⁶ 농식품부 성과평가보고서에서 발표한 일반농산어촌 주민 만족도에 비해 상당히 낮은 수치임. 그러나 농식품부 발표 지표는 사업이 시행된 지역에 대한 조사 결과로 전국 평균치와 다를 수밖에 없음

- 32개 항목 수준 평가 결과 2011년 대비 2013년의 향상 21개, 정체 1개, 하락이 5개 항목으로 나타남
 - 주민설문 결과 2013년에 3년 전과 비교하여 개선이 평균 32.1%, 비슷하다가 58.1%, 악화가 9.9%
 - 교육, 의료, 주거 복지의 인프라는 어느 정도 확충되었으나 접근성 열악, 낮은 서비스 품질 등 소프트웨어의 미흡이 문제점으로 지적되고 있음
- 농촌 산업개발 분야의 정책 성과는 ‘중간(Δ)’으로 평가할 수 있음
- 2006년까지는 이촌향도의 흐름이 강했지만, 2008년 이후 농촌전입자가 전출자보다 많은 추세로 바뀜. 2013년의 순전입자는 3만 3천명임. 물론 이 현상은 베이비부머 세대의 은퇴 등 한국사회의 큰 변화의 일환이지만, 다양한 농촌활성화 정책과 귀농·귀촌 지원 정책이 일정한 효과를 거두고 있는 것으로 평가됨²⁷
 - 농공단지, 마을기업, 농어촌공동체회사의 성과가 축적되고, 체험관광, 가공, 직판장 등 6차산업화에 참여하는 농가가 늘어났음에도 불구하고 농촌지역경제의 활성화에는 미흡함
 - 복합산업화 지원사업은 양적 성장을 이루고 있음에도 고부가가치화, 민간 주체의 역량 강화를 통한 지속성 확보 단계에는 이르지 못함. 군 지역의 일자리 창출 증가는 2005-2010년간 1.5%에 불과함 (전국 평균 9%)
 - 농가 호당 농외소득은 2004년 960만 원(실질 기준)에서 2013년 1,350만 원으로 연평균 3.9%의 증가율을 보임. 이는 1990년대의 증가율 4.6%와 비교하여도 결코 낮지 않은 증가율이지만 농업소득의 감소를 보전하며 농가소득 성장을 가져오기에는 부족하였음

²⁷ 앞의 단기성과지표 참조. 귀농·귀촌 가구는 2004년 1,302호에서 2011년 이후 급격히 증가해 2013년에 32,424호로 집계됨

표 4-46. 농촌 복지와 지역개발 분야 장기 성과 평가

정책목표	지표	평가	
사회안전망 확충	1인당 사회보험 지원	△	지원액수 3.6배로 증가하였으나 절대액수 낮음 건강보험과 농업인재해보험은 가입율과 실효성이 제고됨 국민연금과 농지연금이 노후대책에 미흡함
정주 인프라 구축	농촌생활만족도	○	전반적인 생활환경 투자 확대로 만족도가 30%대로 꾸준히 상승함 농어촌서비스기준 도입으로 지역별 정책관리 가능
	상수도 보급률(면)	○	상수도 보급률 제고로 위생취약지역 크게 해소
농촌산업 개발	순전입 인구	○	1998년을 전환점으로 농촌으로의 인구순유입 발생 귀농·귀촌자 증가로 농촌 인적자본 확충
	농가 호당 농외소득	△	농가의 농외소득 꾸준히 증가(연평균 3.9%) 일자리 창출에는 미흡

- 한편, 2010년부터 시행한 제2차 삶의질 향상 기본계획에서는 취약계층과 지역에 대한 지원을 확대. 이 사업들은 지원 액수는 적지만 농촌사회의 고령화와 다양화에 적극 대응함으로써 사회통합을 도모하는 효과를 기대
 - 국민기초생활보장제도에서 농어민의 특수성을 감안한 제도개선으로 부문 간 형평성 제고: 재산의 소득환산액 산정, 소득을 위한 지출요인 추가 인정 등
 - 결혼이민여성에게 기초농업교육과 1:1 맞춤형 농업교육을 실시하여 영농정착 지원: 2013년 1,656명
 - 사고·질병으로 영농이 곤란한 농가에 영농도우미, 다문화, 조손가구 등에 가사도우미 제공: 2013년 26천 가구, 75억 원 (국고 70%)
 - 40개 오지 농촌 군 지역에 응급의료기관을 설치하여 미지정 군은 15개로 감소. 호흡기질환, 근골격계 질환 등 농부병에 대해 연구, 교육, 홍보하는 농업안전보건센터를 2003년 5곳 지정

제 5 장

농업투융자 추진방향

1. 종합평가

- 총량 측면에서 농업부문 투융자는 2004~2013년 119조 투융자계획 기간동안 지출규모가 확대됨과 동시에 지출승수효과 즉, 농업부문 GDP 증가에도 기여가 확대되었음
- 4개 분야별(농업경쟁력강화, 경영 및 소득안정, 농식품안전 및 유통혁신, 농촌복지 및 지역개발) 측면에서는 성과가 달리 나타나고 있음
- 농업경쟁력 강화 분야는 종합적으로 ‘양호(○)’로 평가됨
 - 집행수준 및 세부사업의 성과지표가 목표치 달성에 비추어 보아 성과가 있었던 것으로 판단
 - 규모화, 인력, 시설현대화, 생산기반, 수출, 기술개발 같은 장기목표달성 측면에서도 농업경쟁력 강화 분야는 성과를 나타냄
 - 하지만, 투융자 계획 후반부인 2000년대 후반부터는 쌀농가의 소득정체와 고령화에 대응한 기타 품목의 구조조정 정체 등으로 인해 규모화된 전업농가 역시 농업경쟁력을 견인하는 데 어려움을 겪고 있는 것이 드러났고 이에 대한 향후 대책이 필요함

- 경영 및 소득안정 분야의 성과는 ‘중간(△)’으로 평가됨.
 - 이는 소득안정정책이 쌀에 집중되었고 다른 작목에는 미흡하였으며 농업소득이 하락하였기 때문임
 - 쌀소득보전직불제 시행으로 쌀수취가격지지율은 97~109%의 높은 목표 가격 달성률을 보임
 - 농작물 재해보험과 가축재해보험 확대로 자연재해 등으로 인한 경영위험 대처는 향상되었지만 수입개방에 따른 중장기 가격하락과 단기적 가격변동에 대한 정책은 미흡하였음.
 - FTA 피해보전직불은 최근 5년 올림픽 평균 가격의 90%를 기준가격으로 하였을 뿐만 아니라 수입기여도를 감안함으로써 완만한 가격하락이나 FTA 이외 요인에 따른 가격하락에 작동하지 못함. 전반적인 수입개방 등으로 인한 소득감소를 보전하기 위한 밭농업직불제는 2012년이 되어 서야 도입됨
 - 2007년부터 농가단위소득안정직불제 등이 검토되었으나 시행하지 못함

- 농식품 안전 및 유통혁신 분야는 전반적으로 ‘중간(△)’으로 나타남
 - 119조 투융자계획 시 주요 정책으로 삼았던 농축산물 안전관리, 친환경 농산물 공급 확대 등과 관련된 지표가 개선되었음
 - 하지만, 내실 측면에서 문제점은 꾸준히 제기되어 오고 있음. 농식품 안전 관련 문제제기와 구제역 등 안전 관련 사건이 여전히 존재하고, 유통개선 측면에서 뚜렷한 개선을 찾기 어려워 지속적인 투자와 노력이 필요한 실정임

- 농촌복지 및 지역개발 분야의 성과는 세 부분으로 나누어 평가하였음
 - 사회안전망 확충 분야의 정책 성과는 ‘중간(△)’으로 평가할 수 있음. 1인당 사회보험 지원액이 3.6배로 증가하였으나, 절대액이 농업취업자 1인당 24만 6천 원에 불과하기 때문임. 또한, 노후에 대비한 공적연금과 농지연금의 실효성이 낮음

- 정주인프라 구축 분야의 정책성과 평가는 ‘양호(○)’로 평가할 수 있음. 주거환경, 상하수도, 농어촌 도로 등에 대한 재정투자 확대로 전반적인 생활환경 인프라 수준이 개선된 결과 농업인의 농촌생활 만족도는 2004년 10.9%에서 꾸준히 증가하여 2013년 31.3%로 개선됨
 - 농촌 산업개발 분야의 성과는 ‘중간(△)’으로 평가할 수 있음. 농공단지, 마을기업, 농어촌공동체회사의 성과가 축적되고, 체험관광, 가공, 직판장 등 6차산업화에 참여하는 농가가 늘어났음에도 불구하고 농촌지역경제의 활성화에는 미흡함
- 결론적으로 2004~2013년 119조 투융자계획의 성과는 외연적 성장을 이루었고, 대외환경에 대응한 경쟁력을 확보하기에 인프라 구축 및 생산성 증가 등을 이루었으나, 내실적인 측면, 즉 농가소득, 유통개선, 사회안전망 등에서 과제를 남기고 있음

2. 향후 투융자 지원방향 제시

□ 전문농가²⁸와 최대규모 농가에 대한 투자

- 2010년 이후로 3ha 이상 즉, 전문농가의 소득의 전체 농가평균대비 비율이 1.73(2010)에서 1.42(2013)로 오히려 떨어진 것으로 보아 최근 대농들의 농업경쟁력 강화 측면 성과가 약화된 것으로 보임. 이에 대한 정책 즉, 농외소득확대, 쌀생산비감소 등을 위한 투자가 필요함
 - 비교적 영농규모가 큰 3.0~5.0ha, 5.0~7.0ha 그룹은 총소득이 크게 상승하였지만, 대규모 농가 그룹인 7.0ha 이상의 계층에서 소득 증가가 미진
 - 5.0~7.0ha 그룹은 2003년 3,470만 원에서 2013년 5,660만 원으로 증가하였지만 7.0~10.0ha 그룹은 5,090만 원에서 4,500만 원으로 하락

□ 대·내외적 위험관리 정책 보완

- 수입개방에 따른 외부 충격과 국내 과잉생산에 따른 가격하락에 대처할 수 있는 정책적 대비가 부족했다고 할 수 있음
 - 연간 1조 원 정도(쌀 직불제 2006년 1조 6,191억 원으로 최대)의 직불제로는 농업소득을 지지할 수 없으며, 직불제의 개편·증액과 함께 농업경쟁력 제고를 위한 정책적, 자구적 노력 필요
- 이러한 상황에서 2013년 이후 말농업직불제의 도입, FTA 피해보전직불의 개선, 농업수입보장보험의 도입 검토 등이 대안으로 추진되고 있고 이에 대

²⁸ 「농가경제통계」에서 사용되는 개념으로 이 연구에서는 ‘규모화된 전업농’을 의미함. 주업농가는 경지규모가 30a 이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상판매수입(농축산물 판매금액)이 200만 원 이상인 농가 중에서 농업총수입이 농업외수입보다 많은 농가를 말하고, 전문농가는 이들 주업농가 중 경지규모가 3ha 이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상판매수입이 2,000만 원 이상인 농가를 의미함

한 설계를 충실히 하여 기존 경영안정 정책의 보완적 역할을 충실히 할 수 있도록 해야 함

□ 유통개선을 위한 지속적 노력

- 안전 문제에 있어서 사후적 대응에 집중하기 이전에 사전적 대비가 이뤄질 수 있도록 개선이 필요함. 최근 국내외적으로 안전에 대한 소비자의 기준이 강화됨에 따라 안전관리 기준 또한 강화되는 실정인데, 이러한 추세에 맞는 정책 방향 설정이 필요함
- 식자재 및 외식산업 육성 분야는 향후 농업분야 정책에서 중요성이 더욱 강조될 것으로 예상됨. 농식품 안전 및 유통혁신 분야에서 2006년 0.4%에 불과하던 집행액 비중이 2013년 10.4%까지 크게 증가하였으며 대부분 2000년대 후반부터 개별사업으로 추진되던 정책이 식품외식융합자금으로 통합되는 추세임. 농축산물 생산이나 유통 이후 소비증진까지 연계되는 분야인 만큼 장기적 정책목표를 설정하고 관리할 필요가 있음
- 식생활 교육홍보 분야 사업 또한 단기적이고 가시적인 성과를 위한 사업보다는 장기적이고 실질적으로 국민 인식 변화에 도움을 주는 방향의 정책을 지속적으로 추진해야 하며, 생산자와 소비자의 농식품 소비·식생활 정보교류 강화를 위한 시스템 구축 및 관리를 체계적으로 발전시켜야 함

□ 취약계층과 지역에 대한 지원 확대

- 복지 및 농촌지역 개발 분야에서는 외연적으로 개선된 부분이 명확하지만 내실 면에서는 아직 부족한 부분이 있는 것으로 나타남. 특히 복지 사각지대, 과소화 마을 등 드러난 문제점이 있는 바 이에 대한 지원을 향후 정책을 통해 수행해야 할 필요가 있음

- 2010년부터 시행한 제2차 삶의질 향상 기본계획에서는 취약계층과 지역에 대한 지원을 확대함. 이 사업들은 지원 액수는 적지만 농촌사회의 고령화와 다양화에 적극 대응함으로써 사회통합을 도모하는 효과를 기대
 - 국민기초생활보장제도에서 농어민의 특수성을 감안한 제도개선으로 부문 간 형평성 제고를 위한 재산의 소득환산액 산정, 소득을 위한 지출요인 추가 인정 등

참고 문헌

- 고영선 외. 2007. 「농산물 유통시설 효율화 지원사업 심층평가」. 한국개발연구원.
 국가재정운용계획 농림수산식품 분야 작업반. 「2013~2017 국가재정운용계획」.
 국가통계포털. <<http://kosis.kr>>
- 국승용 외. 2011. 「산지유통정책 개선방안」. 한국농촌경제연구원.
 김광선 외. 「2013 농어촌서비스 기준 이행실태 점검 평가」. 한국농촌경제연구원.
 김미복·박성재. 2014. 「농업구조 변화와 농가소득, 정책적 시사점」. 한국농촌경제연구원.
 김미복 외. 2013a. 「농업부문 재정투융자 성과분석」. 한국농촌경제연구원.
 김미복 외. 2013b. 「농업기반정비사업 총량성과분석 평가지표 개발연구」. 한국농촌경제연구원.
 김용택 외. 2003. 「농림투융자 성과분석 및 향후 투융자 방향에 관한 연구」. 한국농촌경제연구원.
 김정호. 2004. 「농업·농촌종합대책 실천방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
 농림부. 2004. 「농업·농촌 종합대책」.
 농림축산식품부. 「2014 농림축산식품사업시행지침서」.
 대한민국정부. 「2013 농림축산식품부 성과보고서」.
 박성재 외. 2006. 「농림투융자사업의 투명화와 농업금융의 안정화 과제」. 한국농촌경제연구원.
 서세욱. 2012. 「농업·농촌 중장기 투융자계획 운용 현황과 개선과제」. 국회예산정책처.
 이태호 외. 2011. 「현 정부 농정의 중간평가와 개선과제 연구」. (사)한국농업경제학회.
 최진호·손민규. 2013. 「재정지출의 성장에 대한 영향력 변화와 시사점」. BOK경제리뷰. 한국은행.
 한국농촌경제연구원. 각 연도. 「농업·농촌에 대한 국민의식 조사」.
 황의식 외. 2013. 「농안기금 사업 성과평가 및 중장기 운용방안」. 한국농촌경제연구원.
- Bernanke. 1986. "Alternative explanations of Money-Income correlation." Carnegie - Rochester Series on public Policy 25: 49-99.

118 참고 문헌

Sheng et al. 2011. Public investment in agricultural R&D and extension: an analysis of the static and dynamic effects on Australian broadacre productivity. ABARES research report 11.7.

Sims. 1986. "Are forecasting models usable for policy analysis." Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review 10: 2-16.