

碩士學位論文

農水產物價格安定基金 發展方向에 關한研究

- 價格安定事業을 中心으로 -

高麗 大學校 生命環境科學 大學院

食品資源經濟學科 食糧經濟學 專攻

朴 商 允

2002年 6 月 日

碩士學位論文

農水產物價格安定基金 發展方向에 關한研究

- 價格安定事業을 中心으로 -

高麗 大學校 生命環境科學 大學院
食品資源經濟學科 食糧經濟學 專攻
朴 商 允

2002年 6 月 日

鄭福祚教授指導

碩士學位論文

農水產物價格安定基金 發展方向에 關한研究

- 價格安定事業을 中心으로 -

이 論文을 經濟學 碩士學位 論文으로 提出함

2002年 6 月 日

高麗 大學校 生命環境科學 大學院

食品資源經濟學科 食糧經濟學 專攻

朴商允

朴商允의 經濟學 碩士學位 論文 審査를 完了함

2002年 6 月 日

委員長 정 복 조

委 員 김 영 식

委 員 한 두 봉

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구의 목적	3
3. 연구의 방법 및 범위	3
II. 기금제도와 농안기금의 발전	5
1. 기금제도의 운영현황	5
가. 기금제도의 개요	5
나. 기금의 조성재원	7
다. 기금운용현황	8
2. 농안기금의 발전	9
가. 농안기금의 설치배경 및 경과	9
나. 농안기금 사업추진체계	11
III. 농안기금 운영현황과 전망	18
1. 농안기금 조성현황과 전망	18
2. 농안기금 운용현황과 전망	22
3. 농안기금의 자산운용 현황	25
가. 농안기금 자산현황	25
나. 비축사업 자산관리	26
다. 여유자금의 운용실태와 전망	27

IV. 개방화가 농안기금에 미치는 영향	29
1. WTO의 보조금 규제등 국제 규제의 영향	29
가. WTO협정의 이행실태와 예상쟁점	29
나. 국내보조의 감축과 농안기금의 운용	29
2. WTO 규범하에서의 가격정책수단	30
3. 주요 품목별 개방영향 분석	31
V. 주요외국의 농산물 가격안정제도와 시사점	37
1. 외국의 농산물 가격안정제도	37
가. 미 국	37
나. 일 본	39
다. 유럽연합	43
2. 외국의 농산물가격 정책의 시사점	47
VI. 농안기금의 가격안정사업 현황	48
1. 농산물 가격안정정책 방향	48
가. 농산물 가격의 특성과 여건변화	48
나. 농산물 가격정책의 수단	50
다. 농산물 가격정책 방향	52
2. 농안기금 가격안정사업의 추진현황과 전망	54
가. 가격안정사업의 추진경과	54
나. 가격안정사업의 현황 및 전망	56
3. 주요 가격안정 사업별 추진실태	58
가. 정부가격안정사업	58
나. 민간수매지원사업	62
다. 채소수급안정사업	63
라. 과실출하약정사업	67

VII. 농안기금 가격안정사업의 효율화 방안	70
1. 농안기금의 가격안정사업 평가와 효과분석	70
가. 사업추진평가(성과와 문제점)	70
나. 농안기금 수매소득효과	72
다. 농안기금 가계부담경감효과	73
라. 가격안정 기여도	74
2. 농안기금의 가격안정사업 효율성 제고방안	75
가. 제도적 측면	75
나. 기금조성측면	77
다. 사업 운용적 측면	79
VIII. 요약 및 결론	82
< 참고문헌 >	90

< 표 차 례 >

표 2.1	기금과 예산과의 비교	6
표 2.2	연도별 기금운용 정비내역	9
표 2.3	2001년도 농림부소관 기금현황	9
표 2.4	주요사업별 추진개요	13
표 2.5	사업별 융자금 지원기준	17
표 3.1	연도별 농안기금 조성규모	18
표 3.2	기금조성실적 및 향후 조성전망	19
표 3.3	수입비축사업의 품목별 조성액 현황	20
표 3.4	주요품목의 수입을 통한 기금조성 전망추정	21
표 3.5	농안기금 연도별 계획대 집행 실적('98~2000)	22
표 3.6	농안기금 연도별 운용규모 변동내역	24
표 3.7	농안기금 자산운용내역	25
표 3.8	농안기금 비축창고 현황	26
표 3.9	여유자금의 금융기관별·상품별 운영내역	28
표 4.1	참깨 시장접근물량의 수입이행실적	31
표 4.2	참깨 수급전망	32
표 4.3	참깨 연도별 가격동향	32
표 4.4	콩 시장접근물량의 수입이행실적	33
표 4.5	연도별 콩 생산량 및 농가소득 추이	34
표 4.6	연도별 콩 수급전망	34
표 4.7	고추시장 접근물량의 수입이행실적	35
표 4.8	연도별 고추 수급전망	35
표 4.9	마늘 시장접근물량의 수입이행 실적	36
표 4.10	연도별 마늘 수급전망	36
표 5.1	일본의 지정야채 가격안정대책사업의 자금조성분담	42
표 5.2	유럽연합의 연도별 주요과일별 시장회수 상한	45
표 5.3	유럽연합의 주요 과일별 시장회수보상지불액 추이	45
표 6.1	주요 농산물 가격정책 현황	51
표 6.2	가격안정 정책별 기금운용내역	54

표 6.3	연도별 가격안정사업비 변동추세	57
표 6.4	2001년도 정부가격안정사업 예산현황	58
표 6.5	정부가격안정사업 품목별·연도별 손익내역	59
표 6.6	연도별 수매계획 대 실적	60
표 6.7	품목별·연도별 수입실적	61
표 6.8	민간수매지원사업 현황	62
표 6.9	연도별 채소수급안정사업 자금조성내역	63
표 6.10	2000년도 채소수급안정사업 계획 대 실적	65
표 6.11	시설채소수급안정사업 연도별 추진계획	66
표 7.1	2000년도 농산물 수매소득효과	72
표 7.2	소비자 가계부담 경감효과	73

< 그림 차례 >

그림 2.1	농안기금 사업 체계도	11
그림 2.2	기관별 사업추진 체계	15
그림 3.1	농안기금재원별 조성비율	18
그림 6.1	시설채소 수급안정사업 추진절차	65
그림 6.2	과실출하약정사업 추진절차	68
그림 6.3	과실출하약정사업 매취형 정산방식	68
그림 6.4	과실출하약정사업 수탁형 정산방식	69
그림 7.1	농산물 연도별 소비자물가 변동율	74

< 부표 차례 >

부 표 1	농안기금 연도별 재원조성현황	91
부 표 2	농안기금 대차대조표	92
부 표 3	농안기금 손익계산서	93
부 표 4	연도별 조달 및 운용현황	94
부 표 5	사업별 운용수익 내역	95

I. 서 론

1. 연구의 필요성

경제가 발전함에 따라 농산물 유통의 중요성은 증대되고 있다. 즉 경제가 발전함에 따라 소비자는 보다 양질의 유통서비스를 요구하게 되고, 그 결과 소비자가 지불하는 식료품비 중 유통마진이 차지하는 비중이 점증하고 있다. 따라서 효율성 증진을 통한 농산물 유통 개선은 중요한 농업정책의 하나가 되어 왔다.

한편 농산물은 생산구조 및 상품의 특성으로 인해 가격변동이 심하다. 공급측면에서 농산물은 다수의 소규모 생산자에 의해 생산되기 때문에 시장 수요변동에 따라 신속하게 공급량을 조정할 수 없다. 또한 농산물은 대부분 계절적 생산물이기 때문에 공급량의 계절적 변동이 크며, 기후 변동에 따른 풍흉에 따라 연도간 공급량의 변동도 심하다. 더욱이 농산물은 유기적 생산물이기 때문에 공산품에 비해 저장이 어려우며 공급량의 시간적 조정에 많은 비용이 소요된다.

또한 수요측면에서 농산물 수요는 단기적으로 비탄력적이기 때문에 약간의 공급량 변화에도 가격은 크게 변동한다. 물론 농산물은 생산에 일정한 기간이 필요하기 때문에 공급량도 단기적으로는 매우 비탄력적인 데다가 변동이 심하다. 그 결과 농산물은 가격변동이 심한 특성이 있으며, 이를 가장 잘 나타낸 것이 생산량 증감에 따른 가격변동의 폭을 설명한 킹의 법칙(King's Law)이다.

특히 농산물은 가격변동이 심하며, 그 예측이 어렵다는데 문제가 있다. 농산물 가격이 불안정하면 농산물 생산자의 소득이 불안정해지며, 농산물의 소비자 구입가격이 불안정해지게 되어 소비자 가계를 불안하게 한다. 특히 농산물 가격 불안정은 가계수입 중 식료품비 지출비중이 높은 저소득층 가계에 큰 영향을 미친다. 더욱이 농산물 생산이 전문화되어 감에 따라 농산물 가격변동에 따른 농가경영의 위험이 증가하고 있다. 따라서 농산물 가격안정은 국가경제의 안정측면에서 매우 중요하다.

또한 농산물 유통측면에서 농산물 가격불안은 거래에 따른 위험(risk)을 증대시킴으로써 유통비용을 증대시키는 요인으로 작용한다. 선진국에서 선물 시장은 가격변동에 따른 위험을 회피하기 위한 주요 수단이다. 따라서 농산물 유통개선 측면에서도 농산물 가격안정은 매우 중요하다.

정부는 농산물의 유통개선과 수급 및 가격안정을 위하여 수년전부터 유통 개혁 대책을 수립하고, 유통 부문 예산을 전체 농림예산의 30% 수준까지 늘려 나가기 위해 연차별 투자계획을 수립 추진하고 있다. 이러한 농수산물의 수급 및 가격안정과 유통개혁을 실질적으로 뒷받침하고 있는 「농수산물가격안정기금(이하 농안기금으로 약칭 함)」의 효율적인 운용이야말로 농산물의 가격안정과 유통 개혁을 성공적으로 추진하는 지름길로서 농안기금의 역할은 매우 중요하다.

농안기금은 1966년 법적인 설치 근거를 마련하고, 1968년 51억원의 정부 출연금으로 기금운용을 시작한 이래, 2001년말 기금 조성규모가 2조 9,909억 원에 이르렀으며, 그간 농수산물 가격안정과 유통개선 및 수출증대에 중추적인 역할을 수행하여 왔다.

그러나 세계무역기구(WTO)체제의 출범 및 차기농산물 협상의 진행, 중국의 WTO 가입, 농업생산의 전문화 촉진 등 농업을 둘러싼 대내외적인 환경 변화가 급속히 일어나고 있다. 특히 WTO협상에 따른 외국 농수산물 수입의 급속한 증가로 인해 국내 농수산물가격이 만성적으로 하락하는 등 가격불안정 요인이 증가되어 농수산물의 수급 및 가격안정의 필요성은 더욱 증가 될 전망이다.

그럼에도 농안기금의 조달면에서 그 동안은 국영무역을 근간으로 매년 기금을 확대·조성할 수 있었으나, 차기 농산물 협상의 진전에 따라 농수산물 시장의 개방확대가 불가피해질 경우 중장기적으로 농안기금의 조성이 어렵게 될 수도 있다. 아울러 생산지인 농어촌의 급속한 환경변화와 함께 소비자의 소비성향 또한 급격히 변모하고 있는데 반하여, 기금운용이 이러한 여건변화에 탄력적으로 대응하지 못하는 등 일부 운영의 한계점을 노출하고 있고, 기금 운용실태의 평가결과 일부 미흡한 점이 지적 되는 등 농안기금 운용개선의 필요성이 제기되고 있다.

이러한 시기에 농안기금의 조성 및 운용 현황과 사업 운용체계를 살펴보고, 여건변화에 따른 농안기금의 조성 및 운용을 전망하고, 이에 따른 효율적인 운용전략을 세우는 일은 매우 중요하고 시의 적절한 연구과제이다. 또한 앞으로 기금도 예산과 똑같이 국회의 사전심의를 받도록 되어있어 더한층 기금운용의 효율성을 기할 필요가 있으며, 앞으로 WTO체제의 출범으로 정부가 과거와 같이 직접 수급을 조절하는 가격정책을 추진하기가 점점 어렵게 된 반면, 시장개방이 농산물 수급과 가격에 미치는 영향은 현실적인 문제로 대두되는 시점에서 가격안정의 중심기능을 수행하는 농안기금의 가격안정 기능에 대한 과거의 역할과 시장개방하의 농안기금의 농산물 수급 및 가격안정 방향을 모색하는 것은 매우 중요하리라고 본다.

2. 연구의 목적

이 연구는 급변하는 경제환경에 부응하여 농산물 유통개선정책 자금지원의 중요한 부분을 차지하는 농안기금의 효율적인 관리와 발전 방향을 모색하는데 기본적인 목적이 있다. 이와 관련하여

(1) 농안기금의 본래 설치목적인 가격안정사업에 대한 그 동안의 추진성과와 문제점을 점검하고,

(2) 가격안정사업에 대한 정부와 생산자 및 생산자 단체간의 역할분담, 생산자단체의 역할증대방안을 모색하며,

(3) 주요 가격안정사업별 추진실태와 농산물 수입개방 등 환경변화에 따른 적응방안, 가격안정사업의 효율성 제고 방안 등 농안기금의 가격안정기능을 중심으로 발전방향을 모색해 보고자 한다.

3. 연구의 방법 및 범위

본 연구에서는 기존의 문헌 자료와 정부의 정책자료를 최대한 활용하여 농안기금 사업 즉, 가격안정사업과 유통개선사업, 종자공급사업, 사업조성사업 가운데 농산물 가격안정사업의 운용효율성을 높이는데 주안점을 두고 그 방안을 모색하였다.

본 연구의 주요내용은 서론에 이어, 제 2장에서는 우리나라 전체 기금제도에 대한 개요와 기금의 조성재원, 기금운용실태를 개략적으로 살펴보고, 농안기금의 설치배경 및 경과와 농안기금사업 추진체계 및 그 변천 과정을 기술하였다.

제 3장에서는 농안기금 운영의 현황과 앞으로의 추세를 전망하였다. 즉 재원별·연도별 기금조성 현황과 앞으로의 조성전망을 살펴보고, 실제로 운용되고있는 기금의 연도별 운용규모 및 주요사업별 운용규모와 앞으로의 운용전망을 진단해 보았다. 그리고 기금의 자산현황 및 비축자산과 여유자금의 운용실태 등 자산운용현황에 대하여 기술하였다.

제4장에서는 개방화가 농안기금에 미치는 영향에 대하여 WTO의 보조금 규제등 국제적인 규제의 영향과 WTO 규범하에서의 가격정책수단을 알아보고, 농안기금사업의 주요품목인 참깨, 콩, 고추, 마늘에 대한 개방영향 분석을 실시하였다.

제5장에서는 주요 외국의 농산물 가격안정제도와 그 시사하는 바를 일본, 미국, 유럽연합의 사례를 들어 살펴보았다.

제6장에서는 농안기금의 본래 설치목적사업이며 핵심사업인 가격안정사업에 대하여 농산물 가격정책의 방향과 사업추진현황, 주요사업추진실태를 살펴 보았다.

우선 농산물의 수급 및 가격안정정책 방향 즉 농산물 가격의 특성과 농산물 가격정책의 여건변화와 가격정책의 수단 및 정책방향에 대하여 살펴보았으며, 가격안정사업의 전반적인 추진경과와 현황을 살펴보고 가격안정사업에 대한 전망을 진단해 보았다. 그리고 가격안정사업의 주요사업별 추진실태, 즉 정부가가격안정사업, 민간수매지원사업, 채소수급안정사업, 과실출하약정사업에 대하여 추진현황과 개선점을 진단해 보았다.

제7장에서는 농안기금의 가격안정사업의 효율화 방안에 대하여 가격안정 사업에 대한 추진성과 및 문제점을 도출해 본 다음, 농안기금 가격안정사업의 수매소득효과 및 가계부담경감효과와 가격안정 기여도를 분석해 보고, 농안기금 가격안정사업의 운영 효율성 제고방안에 대하여 제도적인 측면과 기금조성측면, 그리고 사업 운용측면에서 진단을 해보고, 효율적인 운용방안 등을 모색해 보았다.

마지막 제8장에서는 요약과 결론 그리고 앞으로의 농안기금의 과제를 제시하였다.

본 연구에서는 농안기금의 조달과 운용에 대해서는 전반적으로 검토하였으나, 시간상 제약과 사업의 중요성을 고려하여 사업의 경제적 효과나 운용 효율화 방안 등과 관련한 구체적인 연구는 가격안정사업에 국한하였다. 다른 분야의 연구는 앞으로의 연구과제로 남겨 두었다.

Ⅱ. 기금제도와 농안기금의 발전

1. 기금제도의 운영현황

가. 기금제도의 개요

정부의 재정활동은 주로 일반회계, 특별회계 등 예산에 의하여 운용되고 있으나 특정한 분야의 사업에 대하여 지속적이고 안정적인 자금 지원이 필요한 경우에 예산과는 별도로 정부가 직접 기금을 조성하여 운용하거나 민간이 조성하여 운용하는 기금에 출연함으로써 정부의 정책목적을 달성하고 있다. 이러한 기금은 그 설치목적과 운용형태가 다양하여 이에 대한 명확한 정의를 내리기는 쉽지 않다

기금제도는 1961년 12월 중전의 재정법을 대체하여 새로이 제정된 예산회계법에 의하여 처음으로 도입되었으며, 현행 예산회계법에 의하면 국가가 『특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에 한하여』 법률로써 기금을 설치할 수 있으며, 이렇게 설치된 기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있도록 규정하고 있다.

이와 같은 예산회계법상의 규정에 따라 기금을 정의해 본다면 기금은 복잡 다기하고 급변하는 현실에서 국가의 특수한 정책목적을 실현하기 위하여 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 좀 더 탄력적으로 운용할 수 있도록 특정사업을 위해 보유·운용하는 특정자금이라고 할 수 있다.

따라서 법률에 설치근거를 두고 재원의 조성이 주로 정부의 출연금 또는 법률의 규정에 의한 민간출연에 의존하고 있으며, 운용이 국가의 직·간접적인 정책목적 달성에 기여하기 위한 것이면 그 명칭(예 : 자금 또는 기금) 여하를 불문하고 이를 모두 광의의 기금에 해당하는 것으로 볼 수 있다.

그러나 정부는 1994년부터 기금관리기본법에 규정한 법률에 의해서만 기금을 설치할 수 있도록 하고 있는 바, 협의의 기금은 기금관리기본법에 설치근거를 둔 기금만을 말한다고 할 수 있다.

기금관리기본법은 종전에는 중앙관서의 장이 관리하는 기금과 사업내용상 공공성이 큰 기금으로 대통령령이 정하는 기금만을 공공기금으로 지정하여 그 운용계획의 수립·변경절차 및 결산 등에 대하여 기금운용의 공공성과 재정운용의 효율성이 제고되도록 규정하였으나, 2002. 3.1부터는 모든 기금에 대하여 예산과 똑같이 기금운용계획의 수립 및 결산 등에 대하여 국회의 사전 심의·의결을 거치도록 하여 기금운용의 공공성은 강화될지 모르나, 기금의 본래 설치 목적인 탄력성은 상당부분 훼손되게 되었다.

< 표 2 - 1 > 기금과 예산과의 비교

구 분	일 반 회 계	특 별 회 계	기 금
○ 설치사유	○ 국가의 일반적 재정활동	○ 특정사업의 운영 ○ 특정자금의 보유 ○ 특정세입으로 특정세출 충당	○ 특정 목적을 위하여 특정자금을 운용할 필요가 있는 경우
○ 재원조달 및 운용 형태	○ 공권력에 의한 조세 수입과 무상급부가 원칙	○ 일반회계와 기금의 운용형태 혼재	○ 출연금, 부담금 등 다양한 수입원을 토대로 용자사업 등 유상적 급부를 제공하는 경우가 대부분
○ 수입과 지출의 연계	○ 특정한 수입과 지출의 연계 배제	○ 특정한 수입과 지출의 연계	○ 특정한 수입과 지출의 연계

자료 : 기획예산처 기금현황 자료 1999

기금운용계획의 수립과 집행에 있어 종전에는 예산보다는 자율성과 탄력성을 부여하였으나, 기금운용의 방만성을 이유로 2002년부터는 기금도 예산의 수립 및 집행과정을 모두 거치도록 기금관리기본법을 개정하여 예산과 별 차이가 없어지게 되었다. 오히려 기금은 종전에 통제수단인 기금운용평가단을 통한 매년 기금운용실적 평가와 주요사항에 대한 기금운용심의회회의 심의는 그대로 존속시키고있어 개별 기금관리주체의 자율성은 거의 없어지게 되었다. 다만, 지출에 있어 예산은 국고통일의 원칙에 따라 한국은행의 국고계정에서 통합·관리하고 지출은 지출원인행위에 의해 국고수표를 발행하는 등 엄격한 절차에 따라 이루어지고 있으나, 기금의 수입은 국고계정에 계상 후 운용을 위해 바로 인출하여 금융기관 등에 예치하여 운용할 수는 있다.

종전에는 기금의 조성재원이나 사업의 공공성의 정도에 따라 공공기금과 기타기금으로 분류하였으나, 2001년 기금관리기본법 개정에 따라 2002년부터 기타기금의 폐지로 공공기금과 기타기금의 구분은 없어지게 되었다.

또한 관리주체에 따라 기금관리주체가 중앙관서의 장이나 그렇지 않느냐에 따라 “간접관리기금”으로 분류하고 있다. 그러나 이러한 분류기준에 대한 명시적인 규정은 없고, 다만 예산회계법에는 중앙관서의 장이 관리하는 기금을 “직접관리기금”이라 하고 중앙관서의 장 이외의 관리주체가 관리하는 기금을 “간접관리기금”이라고 하고 있다.

기금의 설치목적에 따라 “사업 및 관리기금”, “융자성 기금”, “적립성 기금”으로 분류하고 있다. 다만, 일부 기금은 복수의 기능을 수행하고 있는 관계로 이러한 분류 자체가 모호한 경우가 발생되고 있어 통상 사업성 기금과 적립성 기금으로 분류하기도 한다. 아울러 회계처리의 계리 방식에 따라 기업회계방식에 의한 기금과 현금회계방식에 의한 기금으로 분류하고 있다.

나. 기금의 조성재원

각 기금은 개별기금별로 목적수행에 필요한 자금을 조달하기 위하여 개별법에 기금 조성 방법을 규정하고 있다. 이를 열거하면 정부출연금, 민간임의 출연금, 강제부담금, 채권발행자금, 기금운용수입 등이 있다.

1). 정부출연금

기금에 대한 정부출연의 근거는 개별기금법에 규정되어 있으며 개별기금에 대한 예산지원 여부는 기금을 관장하는 각 부처의 예산요구시 제시한 개별기금의 조성 및 운용계획을 토대로 그 타당성을 파악하여 결정하고 있으며, 각 개별기금의 사정에 따라 판단하여 정부예산 편성시 요청하여 반영하고 있다.

기금에 대한 지원규모의 판단은 당해 기금의 사업규모의 적정성, 자체자금 조달의 가능성 등을 엄밀히 검토하여 결정되나 가능한 한 기금에 대한 출연은 억제되고 있다.

2). 민간임의 출연금

대부분의 기금은 관련법에 민간임의 출연규정을 두고 있으나 출연실적은 미미한 편이다. 출연의 형태는 국민성금이나 관련단체 기부금이 있고 사업수행에 필요한 부동산 등의 기부가 있다. 민간임의 출연 실적이 있는 기금으로는 공공기금의 경우 보훈기금, 과학교육기금 등이 있으며 기타기금의 경우에는 새마을국민기금, 재외동포기금 등이 있다.

3). 강제부담금

기금의 중요한 재원중의 하나는 법규에 의하여 강제적으로 부과되는 재원이다. 부과대상을 기준으로 할 때 불특정한 경우와 특정한 경우로 나눌 수 있는데 후자에는 특정사업을 영위하는 사업자나 사업단체 등에 대하여 일정한 기준에 의하여 부과되는 부담금이 있다. 주요한 강제부담금의 예로는 공연장 또는 체육시설 입장료 등에 대한 부가모금(문예진흥기금, 국민체육진흥기금 등), 특정사업을 영위하는 사업자 또는 사업자 단체가 부담하는 매출부가금, 강제출연금(마사회의 축산발전기금 출연) 등이 있다.

4). 외부차입금

기금은 사업수행에 필요한 재원을 마련하기 위하여 개별법의 규정에 의거하여 기금의 부담으로 자금을 차입할 수 있다. 외부차입에는 채권 발행, 장·단기 차입금, 차관 등이 있다. 공공기금의 채권발행은 기금운용주체의 요청으로 재정경제부장관이 발행하며, 채권발행에 대한 국회의결을 얻어야 한다.

채권의 소화방법으로는 금융기관·증권단·보험단에 의한 인수, 일반매출 또는 기타 금융기관 차입과 재정융자특별회계 차입, 타 기금으로부터의 차입이 있다.

장기차입금이 일반적이나 기금의 운용상 일시적 자금부족을 해결하기 위한 일시차입금도 있는데 일시차입금은 당해 회계연도에 상환하도록 하고 있다. 해외차관의 경우 일부 기금이 규정을 두고 있으나 실적은 미미하다.

5). 기금운용수입

기금운용수입에는 기금의 여유자금운용에 따라 발생하는 수입과 기금의 고유사업수행에 따라 발생하는 사업수입이 있다. 여유자금운용수입에는 이자수입, 임대료수입 기타 부대 사업수입이 있는데 특히 적립성 기금의 경우 기금증식을 위한 수익사업은 중요한 의미를 갖는다. 사업수입은 주로 재화 및 용역판매사업 등 유상적 급부 사업을 수행하는 기금의 경우에 발생하는데 판매수입, 입장료수입 등이 있다.

다. 기금운용 현황

1960년에 설치된 군인연금기금 및 공무원연금기금을 시작으로 우리 나라 기금은 '60년 3개, '70년 13개, '80년 45개, '90년 98개, '93년 114개로 절정에 달한 후, '93년이래 유사기금 및 장기간 미조성기금의 통폐합과 예산사업으로의 전환 등을 통하여 지속적인 정비를 추진해온 결과 '2000년에는 62개의 기금으로 통·폐합 되었으며 향후에는 50여개의 기금으로 축소될 전망이다.

부처별로는 재정경제부, 노동부, 문화관광부, 농림부, 교육부, 산업자원부등에서 다수의 기금을 운용하고 있다.

2001년 현재 61개 기금의 총 조성규모는 317조7,235억원이며, 운용규모는 230조8,595 억원이다. 그중 농림부 소관 기금은 4개 기금으로 총 조성규모는 14조 3,602억원이며, 운용규모는 5조 8,261억원 이다.

< 표 2 - 2 > 연도별 기금 운용정비내역

구 분	'95	'96	'97	'98	'99	2000	계
· 기존기금	106	99	76	75	76	75	
· 신 설	4	4	3	3	2	1	17
· 정 비	△11	△27	△4	△2	△3	△14	△61
· 정비후 기금수	99	76	75	76	75	62	

자료 : 기획예산처. 기금현황. 2001

< 표 2 - 3 > 2001년도 농림부 소관 기금현황

기 금 별	조 성 규 모	운 용 규 모
농수산물가격안정기금	2조9,909억원	2조2,500억원
축산발전기금	3조1,684억원	1조248억원
농지관리기금	2조4,917억원	1조169억원
양곡증권정리기금	5조7,092억원	1조5,344억원
계	14조3,602억원	5조8,261억원

자료 : 농림부. 기금별운용계획서. 2001

2. 농안기금의 발전

가. 농안기금의 설치배경 및 경과

농안기금은 농수산물유통및가격안정에관한법률및동시행령과 농수산물가격안정기금 사업실시규정 등을 근거로 설치 운영되고 있으며, 농수산물의 원활한 수급과 가격안정을 도모하고 농수산물의 유통구조 개선 촉진을 목적으로 매년 ·운용계획을 수립하여 운영되고 있다. 현행 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률이 제정되기 이전인 1961년에 「농산물가격유지법」이 있었으나, 재원이 부족하여 법의 설치목적은 달성하기가 어려웠다.

실제로는 1966년 『농산물가격안정기금법』(법률 제1815호)을 제정하여 기금설치의 법적 근거를 마련하고 1968부터 정부가 51억원을 출연하여 기금운용이 시작되었고, 1970년8월에 『농수산물가격안정기금법』(법률 제2214호)으로 개정되었으며, 1976년 12월에 『농수산물유통 및 가격안정에관한법률』(법률 제2926호)을 제정하여 종전에『농수산물가격안정기금법』을 통합하여 오늘에 이르고 있다. 또한 『농수산물가격안정사업실시요강』(농림수산부훈령 제539호)을 제정하여 종래 사업 부서별로 산발적으로 시행해오던 사업에 대하여 통합지침을 마련, 사업 추진에 일관성을 기하였다. 특히 2000 1.28에는 『농수산물유통 및 가격안정에 관한법률』을 개정하여 종자기금과 인삼기금을 통합시켜 기금운영의 확대와 효율성을 기하였다.

< 농안기금 주요 연혁 >

- 1966. 8. 3 : 『농산물가격안정기금법』(법률 제1815호)을 제정하여 기금설치의 법적 근거마련
- 1968 : 정부출연금 51억원으로 기금운용 시작
- 1970. 8. 4 : 『농수산물가격안정기금법』(법률 제2214호)으로 법률 제명 개정
- 1976.12.31 : 『농수산물유통및가격안정에관한법률』(법률 제2926호) 제정
 - 『농수산물가격안정기금법』을 통합하여 농수산물의 수급 및 가격안정과 유통구조 개선기능 강화
- 1983. 1. 1 : 『농수산물가격안정사업실시요강』(농림수산부훈령 제539호)을 제정 시행
- 1984. 4.11~1993. 1. 1 : 『농수산물가격안정사업실시요강』 6회 개정
- 1994.10. 1 : 『농수산물가격안정사업실시요강』을 『농수산물가격 안정 및 유통개선사업실시요령』(농림수산부훈령 제796호)으로 제명 개정
- 1996. 8.13~1999.10. 6 : 5차에 걸친 실시요령개정(농림부훈령 제1001호)
- 2000. 1.28 : 『농수산물유통및가격안정에관한법률』 개정(법률 제6223호)
- 2000. 6. 1 : 종자 및 인삼기금을 농안기금에 통합 출범
- 2000.6.7 : 농안기금의 운용·관리 업무를 종자관리소 및 농수산물유통공사에 위임·위탁 시행

농안기금의 재원은 정부의 출연금(1,527억원)과 기금의 운용 수익금(2조 7,882억원), 재정용자 특별회계의 차입금(500억원)등으로 이루어져 있고, 재원의 대부분은 자체 운용수익금(93.2%)으로 충당하고 있으며, 조성규모는 '68년 51억원의 정부출연금으로 출발한 이래 '93년에 이르러 1조 2천억원 으로 확대되었고, '94년부터 국영무역 수익금을 기금에 편입시킨 결과 운용수익금 1조2,352억원이 추가로 조달되어 2001년도말 농안기금의 조성규모는 2조 9,909억원이며 2002년말에는 3조원이 넘어설 전망이다.

나. 농안기금 사업추진체계

농안기금의 사업추진체계는 크게 가격안정사업과 유통개선사업, 그리고 종자 보급사업 및 사업의 원활한 추진을 뒷받침하는 사업조성사업으로 나눌 수 있다.

가격안정사업은 농수산물의 수매·수입비축과 출하조절사업과 같은 정부 가격안정사업과 농·수협등 생산자단체나 민간저장·가공업체에 자금을 지원하여 농수산물의 가격안정을 꾀하는 민간가격안정사업으로 나누어 실시하고 있다.

유통개선사업은 유통기반조성을 위한 유통시설확충 및 개선사업과 산지의 생산자조직 육성을 통한 공동출하, 규모화, 등급화, 규격화등을 촉진하는 산지유통개선사업이 있으며, 도매시장, 공판장, 종합유통센터등을 통한 소비자 유통개선사업을 추진하고 있다.

종자보급사업은 벼, 보리, 콩, 옥수수, 감자등 주요 농작물에 대한 종자의 계약생산, 수매, 공급사업과 벼, 보리, 콩에 대한 우수종자확보를 위한 생산보상금을 지급하고 있다.

사업조성사업은 정부비축사업에 대한 위탁 수수료와 유통개선사업을 뒷받침하기 위한 조사, 연구, 교육훈련, 홍보비등과 차입금원리금 상환, 기금관리비등으로 구성되어 있다.

< 그림 2 - 1 > 농안기금 사업체계도



자료 : 농림부. 농안기금업무편람. 2001

한편, 기금의 지원방식에 따라 지출사업과 용자사업으로 구분할 수 있으며, 그중 용자사업이 70%이상으로 대부분을 차지하고 있다.

지출사업은 콩, 고추, 마늘, 양파, 사과, 배 등 주요농산물 및 김, 미역 등 수산물의 수매사업과 수요에 비해 국내 생산이 절대 부족한 참깨, 콩 등의 품목과 UR협상결과 의무적으로 도입하여야하는 최소시장접근(MMA)물량의 수입관리를 위하여 실시하는 정부비축사업이 큰 비중을 차지하고 있고, 이밖에 벼, 보리, 콩, 옥수수, 감자 등 주요 농작물에 대한 종자를 수매하여 농가에 공급하는 종자수급사업과 무, 배추 등 저장성이 없는 주요 농산물의 과잉생산시 산지폐기등을 통하여 수급을 조절하는 출하조절사업을 실시하고 있다. 또한 정부비축사업을 수행하기 위한 위탁수수료와 유통개선사업을 위한 조사·연구·홍보·교육훈련 등이 지출사업으로 추진되고 있다.

농안기금 사업의 대부분을 차지하고있는 용자사업은 농수산물의 수급 및 가격안정을 위하여 성 출하기에 생산자단체 및 저장·가공·업체에 농수산물 수매자금을 용자 지원하는 수매지원 사업과, 가격 등락이 심한 채소류와 과실류의 수급 및 가격안정을 위하여 생산자단체 및 조직이 생산농가와의 계약채배·수매·산지폐기 등을 할 수 있도록 가격안정 사업자금을 지원하는 채소류 및 과실류 수급안정 사업이 있다. 또한 우수농수산물의 수출촉진을 위해 수출유망 품목에 대한 원료구입 및 포장·수송등 수출부대비를 지원해주는 우수농수산물 수출촉진지원 사업을 시행하고 있다.

유통개선분야는 농수산물 유통시설을 설치 또는 개선 하고자 하는 단체나 개인에게 자금을 용자지원 하여 유통개선 기반을 조성하는 유통시설설치 사업과 산지의 생산자 또는 생산자 단체등에게 기금을 용자 지원하여 품목별 생산자조직을 산지유통의 전문조직으로 육성하여 산지유통의 중심적 역할을 수행하도록 함과 동시에 생산농수산물의 유통 능률향상 및 부가가치 제고를 위해 농수산물의 규모화·규격화를 촉진하고있다. 한편으로 농수산물 도매시장, 공판장 및 종합유통센터등에 출하촉진자금과 민간유통업체 등에 직거래자금을 용자 지원하여 시장 기능의 활성화를 통한 생산자와 소비자를 동시에 보호하는 소비자 유통개선 사업을 동시에 실시하고있다.

기금의 운용·관리기관별 분담체계는 농림부에서 기금관리를 총괄하고 있고, 사업 시행계획의 수립 및 시행은 사업별·품목별로 농림부, 해양수산부, 산림청의 해당 사업부서를 통하여 추진하고 있으며, 농수산물유통공사, 농협, 수협, 산림조합, 종자관리소 등을 통하여 집행되고 있다.

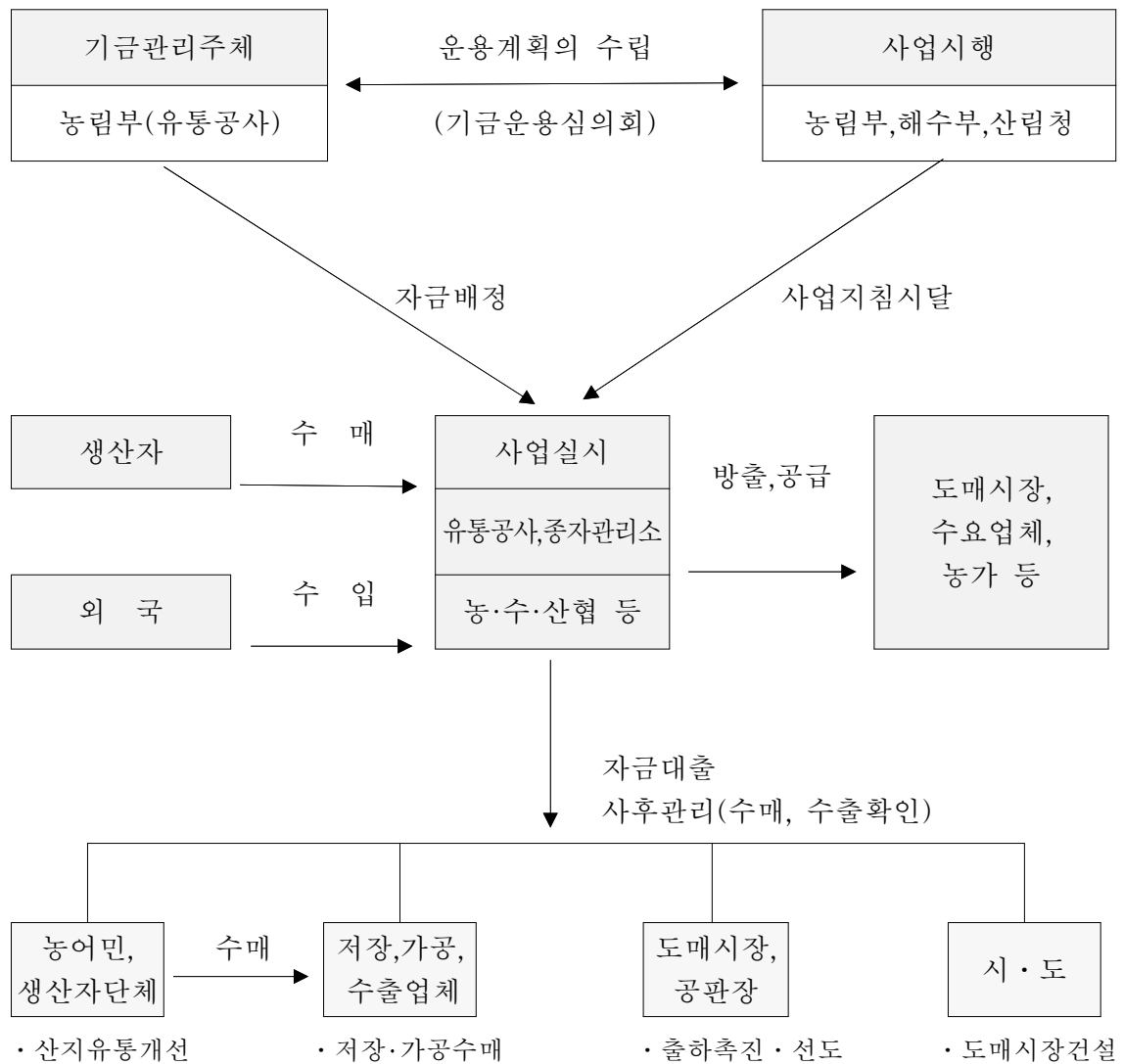
< 표 2 - 4 > 주요 사업별 추진 개요

사 업 별	사 업 내 용	사업품목 및 분야
< 지출사업 >		
○ 정부비축사업	○ 수급 및 가격안정을 위하여 정부가 저장성이 있는 농수산물을 수매 또는 수입 비축하여 판매	○ 콩, 고추, 마늘, 양파, 김, 오징어 등
○ 출하조절사업	○ 저장성이 없는 농수산물을 수매하여 판매·수출·기증·폐기하거나 유통협약·명령을 통한 출하조절과 자조금 지원	○ 정부수매 : 무, 배추 등 비저장성품목 ○ 유통협약·명령, 자조금 : 품목불특정
종자보급사업	○ 국민식량의 안정적인 자급기반 확보를 위해 정부 보급종을 수매, 정선, 소독하여 전국의 종자 수요 농가에 보급 - 우량종자의 확보를 위해 채종 농가에게 일정액의 생산보상금 지급	○ 종자수매 : 벼, 보리, 감자, 옥수수, 콩 ○ 생산보상금 : 벼, 보리, 콩
○ 사업조성	○ 가격안정 및 유통개선사업의 기반조성과 촉진을 위한 위탁료, 조사, 연구, 홍보, 평가, 교육훈련, 운영지도 등	○ 비축사업위탁료, 비축창고유지관리비, 교육훈련 등 위탁사업비, 연구·홍보비
< 용자사업 >		
○ 수매지원	○ 수급 및 가격안정을 위하여 성출하기에 생산자단체 및 저장·가공·업체에 농수산물 수매자금 용자 지원	○ 저장용 : 서류, 채소류, 과일류, 약용류, 인삼류, 수산물 등 ○ 가공용 : 품목불특정

사 업 별	사 업 내 용	사업품목 및 분야
○ 채소·과실류 수급안정사업	○ 가격급등락이 심한 채소류와 과실류의 수급 및 가격안정을 위하여 생산자단체 및 조직이 생산농가와 의 계약재배·수매·산지 폐기 등을 할 수 있도록 가격안정 사업 자금 융자지원	○ 노지채소 : 무, 배추, 고추, 마늘, 양파, 파, 당근 ○ 시설채소 : 오이, 호박, 가지, 토마토, 참외 ○ 과실류 : 사과, 배 등
○ 유통시설확충 및 개선	○ 농수산물유통시설을 설치 또는 개선 하고자 하는 자에게 자금을 융자지원 하여 유통개선 촉진	○ 농수산물 도매시장건설, 농업무역진흥센터건설, 시설현대화 지원 등
○ 산지유통개선	○ 생산자 또는 생산자단체 등에게 기금을 융자지원하여 품목별 생산자조직을 생산·유통의 중심체로 육성하고, 생산농수산물의 유통능률향상 및 부가가치 제고를 위해 출하를 규모화·규격화하여 산지 유통개선 촉진	○ 산지유통전문조직육성, 산지유통센터운영, 임산물·수산물 규격출하 등
○ 소비지유통 개선	○ 농수산물 도매시장, 공판장 및 종합유통센터에 출하촉진자금과 생산자단체·민간유통업체 등에 직거래자금을 융자 지원하여 시장 기능의 활성화를 통한 생산자와 소비자를 동시에 보호	○ 농수산물 도매시장, 공판장 및 종합유통센터 출하촉진자금, 생산자단체등에 직거래 사업자금 지원 등
○ 우수농수산물 지원사업	○ 농수산물의 수출촉진을 위해 수출유망품목 원료구입 및 포장·수송 등 수출부대비를 융자 지원하여 수출촉진 도모	○ 수출유망 우수농수산물 - 채소류, 과실류, 약용류, 버섯류, 화훼류, 인삼류, 임산물, 수산물 등

기관별로는 정부비축사업의 경우 국내 농산물 구매는 전국의 일선농협을 통하여 구매를 실시한 다음 농수산물유통공사에서 인수하여 보관·방출하고 있다. 또한 민간을 통한 가격안정사업이나 유통개선사업의 추진은 산지의 생산자에 대한 자금지원은 농협을 통하여 실시하고 있고, 소비지의 유통업체 등에 대한 지원은 농수산물유통공사가 담당하고 있다. 아울러 수산물에 대하여는 수협을 통하여 실시하고 있고, 임산물에 대하여는 산림조합을 통하여 추진하고 있다. 한편, 종자보급사업은 종자관리소에서 전담하고 있다.

< 그림 2 -2 > 기관별 사업추진체계



자료 : 농림부. 농안기금업무편람. 2001

농안기금의 대부분을 차지하고 있는 용자사업의 사업별 용자금리와 지원 기준은 농안기금 운용에 있어서 매우 중요한 분야이다. 금리수준과 지원기간에 따라 농안사업자의 수익은 물론, 농안기금 대출기관의 수익과도 직결되기 때문이다.

종전에는 농안기금의 용자업무를 크게 「용자」와 「대출」로 나누어 운용하였다. 이와 같은 용자와 대출에는 각기 다른 금리가 적용되었고, 그 차이는 대출취급 기관의 예대마진으로 대출취급 기관의 수입이 되었다. 용자금리의 경우 사업별로 1%에서 5.5%로 차등을 두었으며, 대출금리도 1%에서 8%까지 다양하였다.

예컨대 수출수매지원사업의 농·수협 및 유통공사와 수출업체에 대한 금리, 유통개선사업중 유통시설 및 장비의 지방자치단체 및 농협과 정부투자기관사업, 매취사업, 도매시장출하촉진사업의 농수협 및 유통공사 공(직)판장에 대한 금리는 용자와 대출간에 차이가 없었다. 그런가하면 유통지원사업의 경우는 용자금리는 1%이고, 대출금리는 8%로서 예대마진이 7%나 되었다. 대부분 사업의 예대마진도 3%이상이 되어 농안기금 대출기관에 너무 많은 혜택을 준 것이 사실이다. 또한 용자기간도 사업별로 최저 6개월에서 최장 5년까지 매우 복잡하게 운용되었다.

따라서 복잡하게 되어있는 용자금리 및 지원기간에 대하여 지속적인 보완 작업을 벌여오고 있다. 즉, 농안기금의 용자에 대한 용어를 「대여」와 「대출」로 바꾸었고, 사업별로 복잡하게 되어있던 금리 체계를 농·수협 및 유통공사등 대출기관과 그 회원조합, 농어업인 및 생산자조직, 지방자치단체, 일반업체 등 지원대상자를 기준으로 4개군으로 나누고 대여금리는 최저2.5%에서 최고 5%로 하고, 대출금리는 최저 3%에서 최고5.5%로 그 폭을 상당부분 축소시켰으며, 용자기간도 대부분 1년으로 통일시켰다.

특히, 2000년에는 '93년이래 8%로 운용해오던 일반업체에 대한 대출금리를 5.5%로 인하하여 농안기금사업 참여업체들의 부담을 경감시켜 주었고, 가격진폭이 심하여 가격 급등·락이 계속되고있는 채소류와 과일류에 대하여는 수급안정제도를 도입하고, 무이자로 10년간 대출해 주고 있다. 또한 각 사업별로 평가를 실시하여 경쟁을 촉진시키기 위하여 인센티브제를 적용 우수사업자에 대하여는 무이자로 지원하고 있다.

그러나 농안기금의 금리는 고정금리로 시중의 실세금리의 변동에 즉각 대처하지 못하고 있어 앞으로는 시중 실세금리와 연동시킬 수 있는 연동 금리 체로 바꾸어 시중금리 변동에 즉각 대처할 수 있도록 개선되어야 할 것이다. 또한 대출기관의 예대마진을 최고 2%까지 인정해주고 있으나, 여타 기금들이 대손충당금을 포함하여 1.5%내외인 점을 감안할 때 너무 높은 감이 있으므로 예대마진 폭을 줄여 실수요자의 대출금리를 더 낮추어 주어야 한다.

< 표 2 - 5 > 사업별 용자금 지원기준

지 원 대 상 자 별	2001금리(%)		2002금리(%)		대출기간	비 고
	대여	대출	대여	대출		
○ 농·수협 및 산림조합중앙회, 정부투자기관(대출기관직접사업)	5.0	5.0	5.0	5.0	1년 이내 (단, 채소·과실 수급 안정 및 유통 시설·장비는 10년 이내, 산지가공수매 자금은 2년 이내)	※ 평가결과 우수사업자(업체)는 대출금리 및 기간을 차등지원 할 수 있음
○ 농·수협 및 산림조합 중앙회의 회원조합(자회사포함), 정부재 투자기관	4.5	5.0	4.5	5.0		
○ 농·어업인(작목반, 어촌계등), 영농(어)조합법인등 생산자조직, 수출업체	3.0	5.0	3.0	5.0		
○ 지방자치단체(시설자금에 한함)	2.5	3.0	2.5	3.0		
○ 일반 업체	4.5	6.5	3.5	5.5		
- 단, 소비자단체및친환경농업 단체(비영리법인에 한함), 도매시장법인 (출하선도용자금에 한함)의 경우	3.0	5.0	3.0	5.0		

자료 : 농림부, 농안기금운용계획서, 2002

주) ① 지원대상자별로 상시기준에 따라 적용하되, 필요시 별도기준마련 적용가능

○ 채소·과실수급안정사업 : 무이자

② 평가결과 우수사업자(업체)는 대출금리 및 기간을 차등지원

○ 산지유통개선사업 우수조직 및 업체 : 2년간 무이자

○ 우수농수산물지원사업 : 최우수1.0%, 우수0.5%인하

Ⅲ. 농안기금운영현황과 전망

1. 농안기금 조성 현황과 전망

농안기금은 1966년 농산물가격안정기금법을 제정하여 법적인 기틀을 마련하고 1968년 정부에서 51억원을 출연하여 운용하기 시작한 이래 '80년대까지는 1조원 미만으로 운용되어오다가 '90년대에 이르러 1조원대로 확대되었고, '93년 UR협상결과 '94년부터 국영무역 수익금이 농안기금으로 납입되면서 매년 2천억원 이상이 새로이 조성되어 2001년말 기준으로 2조 9,909억원의 기금이 조성되어 있다. 농안기금 조성액 2조9,909억원중 자체 운용수익금이 93.2%인 2조7,882억원으로 대부분을 차지하고있고, 나머지는 정부출연금인 5.1%인 1,527억원, 재정용자특별회계 차입금이 1.7%인 500억원으로 농안기금은 거의 자체수익으로 기금이 조성되어 있어 대부분의 기금들이 정부의 재정에 의존하고 있는 것에 비해볼 때 기금의 건전성은 높은 편이다.

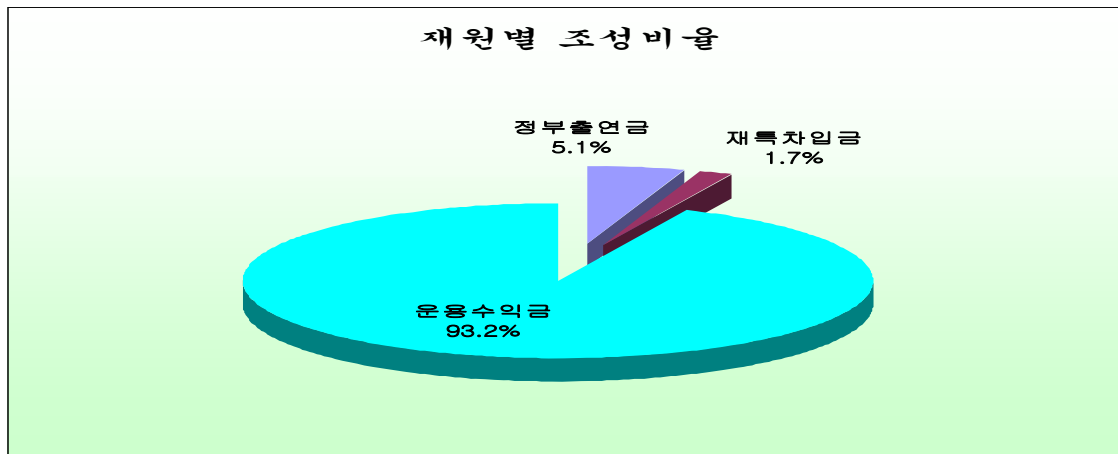
< 표 3 - 1 > 연도별 농안기금 조성규모

(단위 : 억원)

구 분	'98까지	'99	'00	'01	누 계
○ 정부출연금	1,475	-	52	-	1,527(5.1%)
○ 재특차입금	940	△288	348	△500	500(1.7%)
○ 운용수익등	19,233	2,992	3,368	2,289	27,882(93.2%)
합 계	21,648	2,704	3,768	1,789	29,909(100.0%)

자료 : 농림부. 농안기금 현황. 2001

< 그림 3.1 > 농안기금재원별 조성비율



운용수익금 중 국영무역사업을 통한 시장접근물량(MMA·CMA)관리에 따른 수입차익금이 총 조성액의 96%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 용자사업을 통한 이자수입금이 총 조성액의 18.6%를 차지하며, 국내 수매비축사업은 사업의 특성상 결손이 발생하고있다.

또한 2001년말 현재 기금조성의 대부분을 차지하고있는 기금운용수익금 2조7,882억원의 구성내용은 정부비축사업수익이 82%인 2조2,729억원이며, 용자금이자 수익은 20%인 5,564억원이다.

정부비축사업에서는 국내농수산물의 수매사업은 6,142억원의 결손이 발생되고 있으나, 국영무역을 통한 수입농산물에서 2조8,871억원의 수익을 가져와 농산물 수입 이익금이 기금조성에 대부분을 차지하고 있다. 반면, 유통구조개선을 위한 위탁수수료 및 재특 차입금 이자상환등 경상경비로 433억원을 사용하였다.

2004년도까지는 매년 2,000억원 정도의 기금이 신규로 조성될 전망이며, 현재 진행되고있는 WTO의 차기협상에서 관세인하 폭 결정에 따라 농안 기금의 조성에 큰 영향을 받을 것으로 전망되나, 어느 정도의 고율 관세는 유지 될 수 있을 것으로 보면 농안 기금의 조성 증가폭은 둔화가 예상되나, 일정수준은 계속적인 조성이 가능 할 것으로 전망된다.

< 표 3 - 2 > 기금조성실적 및 향후 조성전망

(단위 : 억원)

조성재원별	기금조성실적					향후조성전망		
	'98말누계	'99	2000	2001	누계	2002	2003	2004
총 계	21,648	2,704	3,768	1,789	29,909	2,100	2,100	2,000
○ 정부출연금	1,475	-	52	-	1,527	-	-	-
○ 재특차입금	940	-288	348	-500	500	-200	-200	-100
○ 운용수익금	19,233	2,992	3,368	2,289	27,882	2,300	2,300	2,300
- 수매비축	-5,273	-156	-191	-500	-6,120	-500	-500	-500
- 수입비축	22,191	2,431	2,389	1,860	28,871	1,800	1,800	1,800
- 용자지원	3,636	621	652	655	5,564	600	600	600
- 기 타	-1,320	96	518	273	-433	400	400	400

자료 : 농림부, 농안기금운용실적보고서, 2001

2001년도 말 기준 기금 총 조성액 2조 9,909억원 중 국영무역의 수입비축 사업을 통한 잉여금이 총 조성액의 96%인 2조 8,871억원을 차지하고 있으며 그중 참깨의 비중이 가장 높고, 다음으로 대두, 양념 채소류 등의 순서로 기금조성에 기여하고있는 것으로 나타났다.

품목별 기여도가 가장 높은 참깨의 경우 2001년까지 총 1조9,558억원의 이익금이 발생하였고, 그 다음인 콩의 경우는 5,115억원으로 이들 2개 품목에서 대부분의 이익금이 발생하고있다. 2000년도 경우 1년 동안 참깨매출 이익금이 1,601억원(56천톤)으로 톤당285만원의 이익금이 발생한 것으로 나타났고, 콩의 경우는 매출이익금이 655억원(224천톤)으로, 톤당29만원의 이익금이 발생한 것으로 나타났다.

< 표 3 - 3 > 수입비축사업의 품목별 조성액 현황 (2001말 기준)
(단위:억원)

구 분	참 깨	콩	팥	고 추	마 늘	양 과	기 타	계
조성액	19,558	5,115	638	1,034	366	△184	2,344	28,871
(%)	(67.7)	(17.7)	(2.2)	(3.6)	(1.3)	(△0.6)	(8.1)	(100.0)

자료 : 농림부. 농안기금결산서, 2001

또한 수입개방전인 '89~'94년과 수입개방 이후인 '95~2000년을 비교하여 보면 수입개방이후 국영무역을 통한 수입이익금을 전액 농안기금에 흡수하면서 매년 조성규모가 늘어나고 있는 것으로 나타났다.

향후 시장접근물량 관리는 2004년까지 기존의 국영무역방식을 유지하면서 연차적으로 수입권 공매방식을 점차 확대해 나가도록 되어 있어 2004년까지는 현재와 같이 매년 2,000억원 정도는 신규 조성될 것으로 보이나, 2004년 이후는 WTO 차기협상 결과에 따라 시장접근물량 규모, 관세율 등이 어떻게 결정되느냐에 따라 농안기금 조성은 큰 영향을 받을 것으로 보인다.

<수입개방전('89~'94)과 개방후('95~2000)의 수입비축 잉여금 추이 >
(단위:억원)

구 분	시 장 개 방 전 ('89~'94)				시 장 개 방 후 ('95~2000)			
	'89~'90	'91~'92	'93~'94	계	'95~'96	'97~'98	'99~'00	계
조성규모	1,758	3,369	4,855	9,982	5,252	3,628	4,820	13,700

2차 농산물협상 결과가 적용되는 2005년도 이후 시장접근분야의 전망은 일종의 이중관세제도인 관세할당제(TRQ : Tariff rate quotas) 물량의 년차별 증량 및 고율 관세의 인하는 불가피할 것이나, 수입국과 수출국의 협상력 여하에 따라 그 정도의 과다가 결정될 것으로 전망된다.

2005년 이후의 품목별 기금조성 전망은 국내작황에 따라 가격의 계절진폭이 심한 고추, 마늘, 양파, 생강, 땅콩은 국내 풍작시 시장접근물량의 관리가 어려워지므로 관세 인하는 기금조성에 기여하지 못할 것으로 보인다. 국내작황의 풍·흉 반복에 따른 손익상쇄로 현상유지 또는 기금 조성액의 잠식이 예상되나, 기금조성 기여비중이 낮으므로(5%/2000말) 확대조성 추세에 미치는 영향력은 미미할 것으로 보인다.

참깨, 콩, 팥의 경우는 현재의 기금조성에 대부분을 이들 품목에서 기여하고 있고 그 기여도는 87%(2000말 기준)로 2005년 이후 관세인하 시에도 상당수준의 이익잉여금이 발생, 기금 확대조성에 기여할 것으로 전망된다

< 표 3 - 4 > 주요품목의 수입을 통한기금조성 전망 추정

(단위 : 톤, 억원)

품 목	구 분	2000말누계	2001	2002	2003	2004	2005	2006	계
참 깨	수입량		79,600	79,700	83,700	87,900	92,300	93,000	516,200
	조성액	18,475	1,660	1,663	1,745	1,832	1,540	1,550	28,465
콩	수입량		258,295	258,295	258,295	258,295	314,500	314,500	1,662,180
	조성액	4,427	488	488	488	488	476	476	7,331
팥	수입량		19,000	19,000	19,000	19,000	20,000	20,000	116,000
	조성액	597	65	65	65	65	55	55	967
기타	수입량		36,651	38,533	40,406	42,297	40,400	40,400	238,687
	조성액	3,512	31	32	34	35	-	-	3,644
조 성 액 계		27,011	2,244	2,248	2,332	2,420	2,071	2,081	40,407

자료 : 농림부. 농안기금운용실적보고서. 2001

주) 1. 조성액 : 수입량×수입물량상품화율×kg당 매출이익

2. 수입물량상품화율 : 참깨 72.0%, 콩 99.5%, 팥 99.5%, 양념류 20.0%

3. kg당 매출이익 : '04년도 까지는 '95~2000의 평균치를, '05년부터는 평균치의 80% 적용(참깨 2,895원, 콩 190, 팥 346, 고추 2,126, 마늘 354, 양파 △129)

4. 기타품목은 고추, 마늘, 양파로서 풍흉의 주기적 발생이 상존하므로 TRQ 수준 상향조정시 손익상쇄 등으로 조성증가가 없는 것으로 간주하였음

2. 농안기금 운용현황과 전망

농안기금의 운용규모도 기금 조성규모가 증가함에 따라 매년 증가되어왔다. 농안기금 운용액은 1980년에는 1,215억원이었으나, 1991년에는 7,278억원으로 증가하였고, 1993년에는 1조24억원으로 1조원을 넘어섰다.

또한 UR협상결과 국영무역에 의한 수입이익금을 농안기금으로 흡수하면서 운용규모가 급격히 증가하기 시작하여 1995년에는 1조3,522억원으로 늘어났고, 2000년도에는 2조원을 넘어섰고, 2002년도에는 2조2,800억원에 이르고 있다.

최근에는 채소·과실수급안정사업 및 산지유통전문조직육성 등 장기사업의 증가로 조성규모의 증가폭에 비해 운용규모의 증가폭은 둔화되고 있다.

기금운용계획대 집행비율은 1998년도에 93.2%, 1999년도에 93.4%, 2000년도에는 94.9%로서 매년 90%이상이 집행되고있어 비교적 집행율은 양호한 편이다. 미 집행액이 발생하는 주 요인은 농산물의 수급 및 가격의 불안정에 대비하여 매년 일정액의 정부수매사업비를 계상하고 있으나, 가격이 안정된 일부 품목의 경우 수매의 필요성이 없어져 수매를 실시하지 않음에 따라 발생하고 있다.

'98년도의 경우는 외환위기로 인하여 농수산업도 전반적으로 어려운 경영 여건이 지속되었고, 수입비축 농산물의 국제가격 하락과 수확기 집중호우로 인한 고추의 작황부진으로 수매비축 자금의 일부가 미집행 된 반면, 외환위기 극복에 적극 동참하고자 농수산물 수출자금 지원을 확대하였다. '99년도는 농수산물의 가격이 비교적 안정되어 고추, 냉동오징어 등 일부 품목에 대한 수매 미실시와 가공용수매자금의 일부를 집행하지 않았으며, 2000년도에 소비유통 개선을 위하여 재특자금 1,000억원을 차입하였으나, 기간부족으로 차입액 대부분을 집행하지 못했고, 반면에 중국과의 마늘분쟁이 발생하여 국내 마늘산업 보호를 위하여 마늘 수매를 적극 실시한 것으로 보인다.

< 표 3 - 5 > 농안기금 연도별 계획대비 집행실적('98~'2000)

(단위 ; 백만원,%)

1998			1999			2000		
최초계획	집행실적	비율	최초계획	집행실적	비율	최초계획	집행실적	비율
1,920,000	1,788,511	93.2%	1,872,000	1,747,674	93.4%	2,131,000	2,021,962	94.9%

자료 : 농림부. 농안기금연도별 결산서. 1999~2001

사업별로는 1990년도까지는 농안기금의 본래 설치 목적인 가격안정사업 분야에 전체 사업비의 80% 정도를 투입하여 가격안정사업 위주로 운영되었으나, 1993년도 UR협상 결과 농업분야에도 개방이 불가피해지자 개방화 시대에 우리 농업이 살아남는 길은 경쟁력을 강화하는 방법이라는 인식하에 유통개선사업을 본격 추진하면서 농안기금의 유통개선사업비도 점차 증가하여 2000년에는 유통개선사업비가 50%까지 육박하였다.

이처럼 약10여년간에 걸쳐 유통개선사업에 치중한 결과 유통기반조성이 어느 정도 완료되었고, 마늘, 시설채소, 배 등의 과잉생산으로 가격불안이 현안으로 대두됨에 따라 2001년부터는 원래의 기금설치목적인 가격안정 기능에 보다 충실하는 쪽으로 정책방향을 선회하고있다.

유통구조개선사업의 결과 시설하우스 면적이 증가하여 오이, 호박, 토마토등 시설채소 생산량이 증가하여 가격의 폭락사태가 우려되어 시설채소에 대하여도 무, 배추등 노지채소에서 운영하고 있는 채소수급안정사업을 도입하였다.

또한 그 동안 비교적 높은 가격을 유지해온 덕택으로 재배면적이 급격히 늘어난 배 가격의 폭락 조짐이 보여 배를 비롯한 사과, 단감 등에 대하여 과실수급안정제도를 도입하여 가격안정을 도모하였다. 아울러 한·중 마늘협상 결과 불가피하게 도입한 중국산 마늘로 인하여 국내산 마늘 값의 하락을 방지하기 위하여 국내 마늘산업보호를 위한 마늘 사업비를 대폭 확대하는 등 농안기금의 가격안정기능을 전체사업비의 60%이상으로 확대하여 가격안정기금에 걸맞게 재편하였다.

농안기금 운용의 또 다른 변화는 2000년부터 종전에 종자기금과 인삼산업진흥기금으로 별도로 운용되던 종자사업과 인삼사업을 새로이 농안기금으로 통합하여 축산물을 제외하고는 모든 농산물이 농안기금의 사업 영역으로 확대되어 명실공히 농수산물을 대표하는 기금으로 자리 매김을 하게 되었다.

아울러 농안기금의 운용규모가 2조원을 넘는 대규모 기금으로 확대되었고, 종자기금과 인삼산업진흥기금을 흡수·통합하는 등 규모 면에서 정부에서 직접 관리할 수 있는 한계를 넘어서 자금배정, 용자금관리 등 집행업무는 농수산물유통공사와 종자관리소에 위임·위탁하여 운용에 효율성을 기하고 있다.

최근에 들어 농안기금 운용이 가격안정 중심으로 재편되고 있으나, 유통개선 사업이나 종자공급사업, 수출촉진지원사업에 대하여는 기금운용평가단 등에서 기금고유의 사업이 아니라는 이유로 예산사업화 할 것을 권유하고있고, 2002년도부터는 기금도 예산과 똑같이 국회의 사전 심의를 거치게 되어있어 가격안정 위주의 핵심사업 중심으로 효율성을 높여 나가야 할 것이다. 이러한 여건을 감안해볼 때 기금심의 과정에서 예산이 삭감될 수도 있어 기금을 두고도 목적에 맞는 사업이 없어 기금을 사장시키게 되는 사태가 올 수도 있으므로 당초 기금설립 목적인 가격안정기능에 맞는 사업을 부단히 개발해 나갈 필요가 있다.

< 표 3 - 6 > 농안기금 연도별 운용규모변동 내역

(단위 : 억원)

구 분	'80	'85	'90	'95	2000	2001	2002(P)
1. 가격안정사업	1,019 (84.2)	1,994 (68.0)	4,560 (77.1)	7,198 (53.2)	8,932 (44.2)	13,600 (64.0)	14,437 (63.3)
○ 정부가격안정	383	1,007	2,101	3,006	3,029	3,344	4,133
○ 민간가격안정	636	987	2,459	4,192	5,903	10,256	10,304
2. 종자수급사업	-	-	-		377 (1.9)	376 (1.8)	438 (1.9)
○ 종자수매					365	365	419
○ 종자생산보상금					12	11	19
3. 유통구조개선사업	110 (9.0)	882 (30.0)	1,145 (19.4)	5,885 (43.5)	10,020 (49.6)	6,365 (30.0)	7,379 (32.4)
○ 유통시설확충및개선	-	71	109	680	654	472	271
○ 산지및소비자유통개선	110	691	1,002	4,837	7,152	5,893	7,108
○ 유통조성	-	120	34	369	2,214	-	-
4. 사업조성	75 (6.2)	58 (2.0)	165 (2.8)	188 (1.4)	141 (0.7)	348 (1.6)	424 (1.9)
5. 차입금상환	6 (0.5)	-	41 (0.7)	250 (1.8)	748 (3.7)	551 (2.6)	118 (0.5)
6. 기금관리비	-	-	-		2	4	4
계	1,210 (100.0)	2,934 (100.0)	5,911 (100.0)	13,521 (100.0)	20,220 (100.0)	21,244 (100.0)	22,800 (100.0)

자료 : 농림부. 농안기금 결산서('80~2001) 및 2002 운용계획서

3. 농안기금의 자산운용현황

가. 농안기금 자산현황

농안기금은 농수산물을 수매·수입하여 비축후 방출하는 정부비축사업 및 과일생산농수산물의 산지폐기등을 통하여 수급을 조절하는 출하조절사업과 민간에게 기금을 지원하여 농수산물을 저장·가공·수출을 통하여 가격안정과 유통개선을 도모하고있다. 이러한 사업의 성격에 따라 기금자산은 정부비축사업과 관련한 비축창고 시설 및 가격안정용 비축농수산물과 민간에 대한 자금지원채권과 일시예치금으로 구성되어있으며, 민간에 대한 자금지원 채권이 전체 자산의 76%를 차지하고 있다.

융자금의 경우 종전에는 단기자금의 비중이 높았으나, 최근에 채소 및 과실수급안정제의 도입과 산지유통전문조직의 육성 등 장기자금의 비중이 급격히 늘어나 단기자금과 장기자금의 비중이 거의 비슷해지고 있어 자금회전율의 둔화로 이어져 여건변화에 신속한 대응력이 뒤떨어질 소지가 있어 이에 대한 대비책이 요구된다.

비축사업자산은 비축농산물의 재고나 창고시설 모두 거의 변동 없이 안정적으로 추진되고 있다. 예치금은 기금의 조성규모가 늘어나면서 미차입액, 집행잔액의 발생, 사업대기자금의 금융자산 운용 등으로 그 규모가 점차 늘어나고 있는 추세로 자금운용의 전문성을 강화하여 자금운용 수익 증대에 유의해야 할 것이다.

< 표 3 - 7 > 농안기금 자산운용내역

(단위 : 억원, %)

구 분	2000년 말		2001년 말		증 감
	금 액	구성비	금 액	구성비	
○ 민간융자금	21,404	75.8	22,872	76.2	1,468
- 단기자금	12,636		11,632		
- 장기자금	8,768		11,240		
○ 비축사업자산	2,673	9.5	2,671	8.9	-2
- 재고자산	1,621		1,628		
- 창고시설	1,052		1,043		
○ 예 치 금	3,896	13.8	4,173	13.9	277
○ 기 타 자 산	264	0.9	306	1.0	42
계	28,237	100.0	30,022	100.0	1,785

자료 : 농림부. 농안기금 결산서(2000 ~2001)

나. 비축사업자산관리

비축사업 자산으로는 비축창고시설과 비축농수산물, 장비등이 있는데 비축창고는 전국의 주요도시에 12개소, 21개동이 있으며 63천톤의 보관능력을 갖추고 있고, 비축농수산물은 참깨, 콩, 마늘, 양파, 사과, 배, 간미역, 김 등이 주 저장품이다. 비축장비로는 지게차 3대, 계근장 13개소, 콘베이어 33대, 파렛트 75천개를 보유하고 있고, 유통공사에서 위탁관리하고 있다. 비축자산 관리는 오랜 경험으로 노하우가 축적되어있고, 최근 인력이나, 장비 등을 아웃소싱하여 나름대로 효율성도 도모하고 있는 것으로 보인다.

그러나, 이천창고를 제외하고는 대부분의 창고가 오래된 정부양곡창고를 관리전환 받아 사용중에 있어 심한 노후화로 매년 과도한 보수비가 소요되고 있어 이에 대한 대책이 요구되며, 지금은 예전에 비하여 도로망이나 교통수단이 발달된 점을 감안 할 때 전국 12개 지역에 산재해있는 창고 중 중부권 지역의 일부 창고를 폐지하여 이천창고로 통합하는 등 비축창고운영 경비절감과 운영의 효율성을 기해 나갈 필요가 있다.

< 표 3 - 8 > 농안기금 비축창고 현황

지역	창고명	동수	창고면적 (㎡)				보관능력 (톤)	부지면적 (㎡)
			저온	방열	냉장	계		
합 계		21	54,830	30,992	4,578	90,400	62,520	338,454
경기	노량진	2	6,942	-	-	6,942	4,600	21,663
	평택	2	3,306	3,306	-	6,612	4,870	19,504
	이천	4	21,818	7,742	2,175	31,735	21,880	160,298
	계	8	32,066	11,048	2,175	45,289	31,350	201,465
인천	인천	3	1,772	7,217	419	9,408	6,950	19,273
경남	학장	1	3,306	-	-	3,306	2,300	11,207
	노포	1	3,306	-	-	3,306	2,120	11,729
	계	2	6,612	-	-	6,612	4,420	22,936
경북	안심	2	6,612	-	-	6,612	4,250	26,317
	이현	2	-	5,289	-	5,289	3,770	14,423
	계	4	6,612	5,289	-	11,901	8,020	40,740
전남	광주	1	5,289	-	-	5,289	3,150	16,400
전북	전주	1	-	1,322	1,984	3,306	2,170	8,707
충남	회덕	1	2,479	2,810	-	5,289	3,880	18,443
충북	청주	1	-	3,306	-	3,306	2,580	10,490

자료 : 농수산물유통공사, 기금업무편람, 2001

다. 여유자금의 운용실태와 전망

여유자금운용 실적을 보면 '99년까지는 기금운용과정에서 일시여유자금이 발생하드래도 한국은행 국고에 예치 관리하였다. 즉 농안기금의 여유자금은 사업추진을 위한 대기성 자금이므로 이자증식에 활용할 경우 자금의 원활한 흐름을 저해할 가능성이 있고, 사업성 기금은 적립성 기금과는 달리 특별한 증식사업은 불필요하고 여유자금을 운용할 경우 통화증발효과로 통화 관리 측면에서 부적절하다는 재정당국의 의견을 그대로 기금운용에 반영한 결과였다.

그러나 사회 각분야에 경쟁요소가 도입되면서 기금의 여유자금도 이자가 발생되지 않는 한국은행 국고에 사장시키는 것보다는 운용을 통해 기금 증식 등의 자산운용의 필요성에 따라 농안법시행령을 개정하여 '98년도부터 일시 대기성 자금을 단기로 운용하기 시작하였다.

연도별 운용실적을 살펴보면 운용 첫해인 1998년에 800억원을 3개월 CD 및 RP로 운용하여 2,849백만원(연 14.34%)의 이자수익을 올렸고, 1999년에는 800억원을 3개월 정기예금으로 운용하여 1,353백만원(연 6.73%)의 이자수익을 올렸다. 2000년에는 연1,996억원을 정기예금 및 요구불예금으로 운용하여 3,148백만원(연6.86%)의 이자수익을 올렸다. 또한 2001년도에는 기금투자폴에도 예치하여 연 11,836백만원의 이자수익을 올리는 등 자산운용에 노력하고있다.

이러한 자산운용과정에서 자산운용에 불합리한 제도나 규정등도 개정하였는데 농림수산 사업자금 지원금융기관 의무 예치에서 농림수산 사업자금 지원금융기관 우선 예치로 예치대상 금융기관의 범위를 확대하였고, 예치대상 금융기관도 종전에는 농협중앙회 단독 거래에서 BIS 자기자본비율이 8% 이상인 3개 기관을 예치기관으로 선정하여 운용할 수 있도록 하였다.

농협을 중심으로 자금을 운용한 이유는 타 산업보다 상대적으로 열악한 농림사업분야의 자금 공급능력을 확충하는데 지원하기 위하여 농림사업자금 지원금융기관인 농협에 우선 예치하도록 한 것으로 보인다.

또한, 자금운용의 탄력성 제고를 위하여 자금운용 관련규정을 개정하여 자금운용업무를 기금 위탁기관인 농수산물유통공사에 위탁(2000.12.15)하여 자금의 운용 및 예치관리업무 등 자금관리업무를 일원화하여 자금운용의 신속한 결정을 통하여 자금운용 수익을 높이도록 하였다.

반면, 단기 운용으로 시세변동성이 높아 원본 손실 위험에 대한 대응이 어려운 주식 등 유가증권의 운용은 하지 않고 있고, 국공채 및 회사채의 유통 수익율의 격차가 심화되는 등 시장이 불안정할 경우에 대비하여 시가평가로 인한 원본손실 가능성이 있는 실적배당 상품등에는 운용을 억제하고 있다.

자금운용 기준수익율은 7%대로 잡고있으나 운용실적은 목표에 약간 못 미치고 있는데 그이유는 금융기관의 2차 구조조정, 예금자보호 범위축소 예정에 의한 자금이동 우려 및 현대그룹 자금사정 악화 등에 의한 금융시장의 불안정을 고려하여 상대적으로 안전성이 높은 금융기관에 자금을 예치함에 따라 운용수익률이 목표수익률에 미달한 것으로 보인다.

기금의 조성규모가 증대되면서 매년 일시대기자금 즉 여유자금의 규모도 증가하고 있어 하루빨리 자산운용 전문가를 양성하여 자산을 전문적으로 운용할 필요가 있고, 자금운영의 권한과 책임을 위탁기관에 전적으로 맡기어 신속한 의사결정이 이루어질 수 있도록 하여야 한다. 다만, 전권 위탁에 따른 위험요소를 제거하기 위한 제도적인 보완 장치 마련이 선행되어야 할 것이다.

현재는 대부분의 여유자금을 농촌의 자금지원에 보탬을 준다는 차원에서 농협에 예탁운용하고 있으나, 앞으로는 철저하게 수익률과 안전성에 근거하여 금융기관을 선정해야 할 것이고, 기금 투자 POOL에도 적극적으로 예치운용할 필요가 있다.

< 표 3 - 9 > 여유자금 금융기관별 상품별 운영내역(2000년도)

운용 자산	금융 기관	상품명	운 용 개시일	운용금액 (백만원)	이 자 수취일	이자수입액 (백만원)	만기일	만기금액 (백만원)	수익률 (연율)
금 용 기 관 예 치	농 협	큰만족실세예금	6. 29	100,000	9.29	1,750	9.29	101,750	6.94%
	농 협	큰만족실세예금	9. 29	80,000	12.29	1,360	12.29	81,360	6.82%
	소계	(일시여유예치)		180,000		3,110		183,110	6.89%
	농 협	알짜배기저축	12. 29	80,000	월단위	22	요구불	80,022	5.00%
	농 협	알짜배기저축	12. 30	99,653	월단위	14	요구불	99,666	5.00%
	우체국	듬뿍우대저축	12. 30	20,000	월단위	2	요구불	20,003	5.00%
	소계	(지출대기예치)		199,653		38		199,691	5.00%
	합계					3,148			6.86%

자료 : 농림부. 농안기금운용실적보고서. 2001

IV. 개방화가 농안기금에 미치는 영향

1. WTO의 보조금 규제 등 국제규제의 영향

가. WTO 협정의 이행실태와 예상쟁점

농업협정이 규정하는 국내보조는 허용보조(green box)와 생산제한하의 직접 지불제(blue box), 최소 허용보조(de minimis) 및 총 감축대상보조(AMS) 등으로 구분된다.

'95-'98년에 WTO 회원국들의 AMS 감축의무 이행 실태를 보면 미국, 호주, 캐나다 등 주요 수출국의 경우는 평균 AMS 활용도가 낮은 반면에(미국 27%, 호주 25%, 캐나다 14%) 주요 수입국의 활용도는 상대적으로 높게(스위스 75%, 일본 72%, EC 66%) 나타났으며, 우리나라는 94%로 WTO 통보국 중 세 번째로 높은 수준을 기록하고 있다.

높은 이행률에도 불구하고 AMS 감축의무가 국내보조 감축에 실제로 구속력을 발휘하지 못하고 있다는 지적이 있으며, 이는 기준년도의 보조수준이 상대적으로 높았고 감축대상이 아닌 블루박스 조치를 AMS에 포함시켜 계산해 AMS수준이 처음부터 과대 평가되었다는 문제점을 노출하고 있다.

허용보조에 관한 이행 결과('95-'98)를 보면 허용보조 총 지출액 중 국내식량원조에 33%, 하부 구조서비스에 20%, 투자보조 8% 순으로 나타나고 있고 1995년도에 1,333억 달러를 기록한 이후 내림세를 나타내고 있다. 허용보조 총 지출액 중 미국이 39%, 일본 21%, EC 20%를 지출한 것으로 되어있다. 우리나라는 4%수준으로 주로 하부구조 서비스에 집행한 것으로 나타나고 있다.

WTO 농산물협상의 향후의 예상 쟁점은 AMS 문제에서는 수입국과 수출국간의 공방이 예상되고, 블루박스 분야는 유럽 농업정책(Agenda 2000)의 중요한 요소로 EC가 수정의지를 강력히 피력 중에 있는 것으로 알고 있다. 허용보조 분야는 “농업의 다원적 기능(비교역적 관심사항, NTC)”을 구체적으로 반영하는 항목을 새로 추가하거나 기존 항목을 강화하자는 주장과 허용보조의 적용에 대해 더욱 엄격한 기준과 규율을 정해야 한다는 주장이 첨예하게 대립 할 것으로 예상되고 있다.

나. 국내보조의 감축과 농안기금의 운용

WTO 체제하의 농안기금에 의한 가격정책 대상품목인 양념채소류, 두류, 특작류, 과실류 및 수산물류의 가격안정사업은 최소보조 허용(Deminimis) 기준인 총생산액의 10% 이내에서 관리하고 있어 2004년도까지는 별 어려움이 없을 것으로 보인다.

생산제한하의 직접지불정책(blue box)은 총감축대상 보조금(total AMS) 계산에서 제외하고 있다. 따라서 이 조항은 생산면적과 생산량의 자급률이 급속히 감소되어 왔던 만성적 공급부족품목(콩, 참깨, 팥)에 원용이 가능하므로 최소한 현상유지를 위한 직접지불제도(Direct Payment)의 수행이 가능하다.

수급이 불안정한 품목(고추, 마늘, 양파 등 양념채소류)은 생산출하약정을 통한 가격차보전(Deficiency Payment)을 생산 제한하에서 수행할 수 있는데, 가격차보전은 생산 증대를 목적으로 하는 것이 아니라 수급 및 가격안정차원의 정책이므로 UR 협정문의 기본에 위배되지 않으며, 출하약정에 동의한 농가를 대상으로 생산자조직을 통하여 수행되고 있고 기준 생산수준의 85% 이내라는 생산제한조건에도 충족되고 있다.

2. WTO 규범하에서의 가격정책수단

WTO하에서는 WTO협정에서 규정하는 감축대상보조와 최소허용보조를 넘을 수 있는 소득보장형 가격차보전 등 직접적 보조는 가급적 지양할 필요가 있다. 즉, 가격차 보전의 경우 시장개방 확대시 보장가격과 시장가격의 차이가 심해 가격차이에 따른 부족분 지불액이 확대되어 기금부담이 가중될 수 있다. 이 경우 가격차 보전액이 커지게 되면 WTO 체제하 최소허용보조 수준인 생산액의 10%를 넘을 수도 있기 때문이다. 소득보장형 가격차보전이나 정부수매의 확대는 과잉 기초하에 있는 채소, 과일의 생산 증가를 유발하게 되어 만성적인 과잉공급 현상을 초래 할 수 있다.

공급량 조절형 가격지지와 하한가격 안정화는 최저보장가격 보장에 의한 산지폐기, 수매가 부분적으로 최소허용보조에 해당하나, 보조금액이 크지 않아 큰 영향이 없을 것이다. 따라서 채소, 과일등은 시가수매, 방출 또는 수출, 최저가격 설정에 의한 산지폐기, 또는 출하조절이나 품질규제 등의 정책을 통하여 가격지지가 하한가격 안정화가 가능하다. 그러나 시장개방에 의한 수입 확대로 국내 가격이 하락하는 추세에서 최저 보장가격제에 의한 하한 가격 보장은 가격지지 부담이 늘어 날수도 있다.

WTO 체제하에서 가격정책은 기본적으로 중앙정부는 생산자단체에 지원하여 생산자 단체를 통한 가격지지나 안정을 도모하고, 긴급하게 수급조절을 할 필요가 있는 경우이나 생산자단체와 협조하여 긴급수급조절대책을 추진하는 체제로 생산자단체와의 역할 분담이 이루어져야 할 것이다.

직접적인 물량 조작용 생산자단체 위탁하고 정부는 지원기능인 자금지원, 통계정비, 농업관측의 강화 및 정보의 제공, 홍보, 평가등에 주력하고, 긴급사태 발생시 긴급조절 기능을 수행하여야 한다.

특히 채소, 과일은 생산자단체의 공동출하 비율이 높아지고 있으므로 생산자단체를 통한 계약재배, 출하조절, 산지폐기, 품질규제에 의한 유통량 조절등을 강화 할 필요가 있다.

3. 주요 품목별 개방영향 분석

참 개

참깨는 국내 자급도가 30% 수준에 불과한 수급상 절대부족품목으로서 수요량은 증가추세에 있으나 생산량은 정체 또는 감소되고 있어 매년 6~7만톤을 수입하여 부족분을 충당하고있다.

1995년 관세화에 의한 시장개방 이후 국별양허량(C/S)은 40%의 저율관세로, 초과분은 종가세 658% 또는 종량세 6,956원/kg(2000년도 기준)의 고율 관세가 부과되고 있으며, 시장접근물량의 수입이행 실적은 연도별 현행시장접근물량(CMA) 대비 891%, C/S물량의 97.9%를 이행하였다.

< 표 4 - 1 > 참깨 시장접근 물량의 수입이행 실적 (단위 : 톤, %)

구 분	'95	'96	'97	'98	'99	2000	계
○ CMA 물량	6,731	6,731	6,731	6,731	6,731	6,731	40,386
○ C/S 물량	41,922	69,500	65,200	61,000	61,000	70,000	368,622
○ 수입이행량	41,922	68,496	65,112	54,002	60,345	70,000	359,877
○ 이 행 율	100.0	98.6	99.9	88.5	98.9	100.0	97.6

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

수입 개방이후의 수급 및 가격동향은 도매가격은 개방전·후 5개년평균 대비시 국산은 17.3% 상승(8,911→10,451원/kg)하였고, 수입산은 9.4% 감소(5,387원 → 4,882원/kg)하였으며, 소비동향은 1인당 연간소비량은 '93년 이후 1.8~2.1kg수준을 유지하고 있고, 외식산업 성장추세를 감안할 때 소비추세는 기존수준 유지 또는 다소 증가가 예상된다.

자급률은 개방전·후 5개년 평균 대비시 13%가 감소(46% →33%)하고 있으나, 농가소득은 개방전·후 5개년 평균 대비시 28.2%가 증가(426천원→546천원)한 것으로 나타났다.

참깨는 수급상 절대 부족품목이며, 고가품 이어서 밀수, 여행자 휴대품, 참깨가루 등으로 년 1만톤 수준이 반입되고 있는 것으로 추정되며, 수입권공매 확대에 따른 민간수입량 증가로 매점·매석에 의한 수급 및 가격조절능력의 저하, 원산지둔갑 등 문제점이 예상되므로 시장 접근물량의 증량 운영도 신중히 검토 할 필요가 있다.

차기 협상시 관세는 2004년도의 기준양허관세 수준(630%)의 유지가 필요하고, 수입규모는 증량운영물량 7만톤 및 국내소비 및 생산동향을 종합적으로 감안하여 8~9만톤 수준은 유지되어야 할 것으로 보인다.

< 표 4 - 2 > 참깨 수급전망

(단위 : 천톤, %)

구 분	'90-'94평균	'95-'99평균	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
(공급)	75.5	99.1	101.6	118.3	122.2	126.2	130.4	134.8	139.3
이월	5.6	10.9	7.5	7.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0
생산	30.6	30.1	24.1	31.7	29.5	29.5	29.5	29.5	29.5
수입	39.3	58.1	70.0	79.6	79.7	83.7	87.9	92.3	96.8
(수요)	75.5	99.1	101.6	118.3	122.2	126.2	130.4	134.8	139.3
소비	66.1	91.1	94.6	105.3	109.2	113.2	117.4	121.8	126.3
이월	9.4	8.0	7.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0	13.0
자급율	46	33	26	30	27	26	25	24	23

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

주) 소비량은 '95~2000년 평균증가율(3.7%)을, 생산량은 평균생산량을 적용

< 표 4 - 3 > 참깨 연도별 가격동향

(단위 : 원/kg)

구 분	수 입 개 방 이 전					수 입 개 방 이 후					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
국 산	7,349	7,080	7,979	9,008	11,314	9,635	9,235	10,099	10,284	10,464	10,748
수입산	6,064	5,657	5,443	5,246	4,526	5,362	5,344	4,828	4,235	4,777	4,910

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

주) 국내산은 한은 조사가격(중품), 수입산은 유통공사 조사가격(중품) 기준임

대 두

콩은 식용의 경우 자급율이 30% 내외로 농촌노동력의 감소로 지속적인 감소 현상을 나타내고 있으며, 사료용을 합할 경우엔 자급율이 10% 이하로 국내 소비의 대부분을 수입에 의존하고 있는 실정이며, 민간의 수입물량은 개방 초기에는 고율 관세로 인하여 미미하였으나 '98~'99년 국내작황의 부진이 계속되자 콩나물 콩의 수입이 급증추세를 나타냈다.

시장접근물량의 수입이행율은 100%이며, 매년 수급 부족분을 증량하여 운영중에 있다.

< 표 4 - 4 > 콩 시장접근물량의 수입이행 실적

(단위 : 톤, %)

구 분	'95	'96	'97	'98	'99	2000
시장접근량	185,787	185,787	185,787	185,787	185,787	185,787
(증량분포함)	(236,899)	(237,026)	(257,632)	(257,634)	(258,295)	(258,295)
수입이행량	236,899	237,257	257,632	257,634	210,691	256,163
이행율	100	100	100	100	82	99

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

주) '99년도 이후 경기불황에 따른 소비감소 및 유전자콩 논란으로 C/S 증량분 중 일부 미이행

개방이후의 수급 및 가격동향은 우선 도매가격은 개방전·후 5개년 평균 도매가격 대비시 63% 가 상승(1,344원 → 2,193원/kg)하였으며, 개방 이후의 가격상승은 국내 콩 생산량이 지속적으로 감소한데에 기인한 것으로 보인다. 자급률은 개방전·후 5개년 평균 대비시 6.2%가 감소(15.4% → 9.2%)하였으며, 이는 타 작물에 비하여 단위 면적당 생산소득이 낮고 농촌인구 감소 등의 요인과 함께 개방 이후 수입물량의 증가에 그 원인이 있는 것으로 판단된다.

콩으로 인한 농가소득은 개방 전·후 5개년 평균 대비시 40%가 증가(185 → 260천원/10a)하여 개방에도 불구하고 농가소득액은 감소되지 않은 것으로 나타났다. 이는 개방이후 국영무역방식에 의거 수급상 적정 필요물량만을 유통시켜 생산농가 및 시장에의 영향을 최소화한 결과로 보인다.

< 표 4 - 5 > 연도별 콩 생산량 및 농가소득 추이

구 분	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000
생 산 량(천톤)	233	183	176	170	154	159	160	156	140	116
재배면적(천ha)	152	119	105	117	122	105	98	100	98	87
단 수(kg/10ha)	153	154	168	146	127	152	163	157	144	133
농가소득(10a당)	161천원	190	204	214	255	280	241	263	280	300

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

콩은 국민 기초식량으로서 국산콩 자급을 제고와 안정적인 생산기반을 유지하기 위해서는 국영무역을 통하여 국산 콩 가격지지를 통한 생산면적 확대와 생산량의 증대를 유도할 필요가 있다. 대두는 '99년 현재 특별긴급수입 제한조치(SSG) 품목이지만 발동기준 물량이 323천톤으로 시장접근량 186천톤과의 차이 물량인 137천톤 이상이 수입되어야 SSG를 발동할 수 있으므로 최근 콩나물 콩 등의 용도로 민간수입이 급증하고 있어도 실효성은 거의 없다

민간 수입분의 물량이 무분별하게 저가로 도입되면 국내 콩 생산농가에 영향을 미쳐 생산포기로 인한 재배면적 감소와 생산량 감소추세가 지속될 것이며, 기초식량 확보차원의 식량안보에도 심각한 영향을 초래하게 될 것이다.

따라서 SSG 발동기준물량의 하향조정 및 국내 가격안정용(콩나물콩 용도) 물량을 국내 수요물량 수준으로 확대하는 방안의 강구와 함께, 차기협상시 양허관세를 2004년도 수준(487%)으로 유지하고 시장접근량은 2004년 기준 186천톤에서 개방후 증량 운영된 315천톤 수준으로 확대하는 방안을 검토할 필요가 있다.

< 표 4 - 6 > 연도별 콩 수급전망

(단위 : 천톤, %)

구 분	'90-'94평균	'95-'99평균	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
(공급)	1,464	1,887	1,993	1,915	1,943	1,962	1,972	2,003	2,015
이월	123	209	79	178	185	183	172	182	173
생산	203	154	116	137	158	179	200	221	242
수입	1,138	1,524	1,798	1,600	1,600	1,600	1,600	1,600	1,600
(수요)	1,464	1,887	1,993	1,915	1,943	1,962	1,972	2,003	2,015
소비	1,321	1,681	1,815	1,730	1,760	1,790	1,790	1,830	1,850
이월	143	206	178	185	183	172	182	173	165
자급율	15.4	9.2	6.4	7.9	8.9	10.0	11.2	12.1	13.1

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

고 추

고추는 기본적으로 국내자급이 이루어지고 있는 품목으로서, 재배면적은 감소추세이나 단수 증가에 힘입어 생산량은 꾸준히 증가해오고 있고, 민간수입량은 개방이후 고율 관세로 인하여 미미한 편이며, 시장접근물량 수입이행 실적은 94.2%이고, '97년도에 이행율이 저조한 것은 '96년도와 '97년도에 국내 생산이 과잉되었기 때문이며, 2000년도 이행율이 저조한 것은 주 수입국의 작황불량 등으로 규격품확보가 어려웠기 때문이다.

< 표 4 - 7 > 고추 시장접근물량의 수입이행 실적 (단위 : 톤, %)

구 분	'95	'96	'97	'98	'99	2000
시장접근량	4,311	4,630	4,950	5,269	5,588	5,908
수입이행량	4,311	4,565	3,766	5,213	5,574	3,021
이행율	100	98.6	76.1	98.9	99.7	51.1

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

개방이후의 수급 및 가격동향을 보면 도매가격은 개방 전·후 5개년 평균 도매가격 대비시 5.6%가 상승(5,330원 → 5,643원/kg)하였으며, 생산량은 17%가 증가(162천톤 → 190천톤)하였다. 자급율은 3% 증가(96% → 99%)하였고, 농가소득은 9.8%가 증가(1,002천원→1,100천원/10a)한 것으로 나타났다. 이는 수입물량을 시장과 격리시켜 소득작물인 고추가격에 영향을 주지 않은 것으로 보인다.

고추는 양념채소류 중 수요의 가격탄력성이 가장 적은 품목으로서 국내 작황부진시 가격이 폭등하는 경향이 있어 시장접근물량을 수급안정대책과 연계하여 운영할 필요가 있으며, 차기협상시 관세는 2004년 기준 양허관세 270% 수준을 유지하고 시장접근량은 2004년 기준 7,185톤을 CMA로 전환하여 국내영향을 최소화 할 필요가 있다.

< 표 4 - 8 > 연도별 고추 수급전망 (단위 : 천톤, %)

구 분	'90-'94평균	'95-'99평균	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
(공급)	172	208	217	213	233	185	212	226	179
이월	8	9	13	10	12	28	8	4	21
생산	162	194	198	197	214	150	197	214	150
수입	2	5	6	6	7	7	7	8	8
(수요)	172	204	217	230	233	185	212	226	179
소비	168	192	206	207	204	176	207	204	176
수출	1	1	1	1	1	1	1	1	1
이월	3	12	10	12	28	8	4	21	2
자급율	96	99	96	95	105	85	95	105	85

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

주) 자급율은 '90~'99 추이감안 상(105%), 중(95%), 하(85%)로 설정

마 늘

마늘은 기본적으로 국내자급이 이루어지고 있는 품목이나, 기상여건과 재배면적 등에 따라 연도별 생산량의 변동이 심한 품목이다. 시장접근물량의 수입이행 실적은 73.7% 수준이다.

< 표 4 - 9 > 마늘 시장접근물량의 수입이행 실적 (단위 : 톤, %)

구 분	'95	'96	'97	'98	'99	2000
시장접근량	8,680	9,323	9,966	10,609	11,252	11,895
수입이행량	6,668	7,600	9,966	10,609	4,100	11,895
이행율	76.8	81.5	100.0	100.0	36.4	100.0

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

개방이후 수급 및 가격동향을 보면 우선 도매가격동향은 개방 전·후 5개년 평균 도매가격 대비시 19.2%가 상승(1,716원 → 2,045원/kg) 하였고, 생산량은 3.4%가 증가(423.4천톤 → 437.8천톤)하였으며, 자급율은 0.5%가 증가(98.5% → 99%), 농가소득은 44.9%가 증가(1,106천원→1,603천원/10a)하였다.

최근 민간에 의한 수입급증으로 마늘산업 전반에 위기감이 조성되고 있으며, 특히 시장접근량에서 제외된 냉동마늘이 30%의 저율관세로 수입되고 있어 국내산 마늘의 보호에 어려움이 예상되어 SSG를 발동한 결과 중국과의 마늘분쟁으로 이어져 곤혹을 치루었으며, 2004년 이후 현행의 MMA방식을 CMA 방식으로 전환하여 추가 수입증가를 억제할 필요가 있다

< 표 4 - 10 > 연도별 마늘 수급전망 (단위 : 천톤, %)

구 분	'90-'94평균	'95-'99평균	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
(공급)	446.2	459.7	482.0	446.5	496.1	473.9	427.8	489.7	468.1
이월	14.3	5.0	48.0	51.0	10.0	38.1	30.3	2.2	31.6
생산	423.4	437.8	422.0	383.0	473.0	422.0	383.0	473.0	422.0
수입	8.4	16.9	11.9	12.5	13.1	13.8	14.5	14.5	14.5
(수요)	446.2	459.7	482.0	446.5	496.1	473.9	427.8	489.7	468.1
소비	429.8	442.1	427.0	426.0	450.0	439.6	425.6	450.1	439.6
수출	2.0	1.6	4.0	10.0	8.0	4.0	-	8.0	4.0
이월	14.3	15.9	51.0	10.0	38.1	30.3	2.2	31.6	24.5
자급율	98.5	99.0	99.0	90.0	105.0	96.0	90.0	105.0	96.0

자료 : 농수산물유통공사. 국영무역 품목별수입개방영향분석. 2000

주) 자급율은 '90~'99 추이감안 상(105%), 중(96%), 하(90%)로 설정

생산량은 '95~'99평균생산량 대비 자급율 기준, 수입량은 년차별 MMA 관리물량 기준

V. 주요외국의 농산물 가격안정제도와 시사점

1. 외국의 농산물 가격안정제도

가. 미 국

1). WTO체제하의 가격 정책방향

1996년 미국 농업법 개정은 농정의 골격을 크게 바꾸어 놓았다. 종래의 가격지지 제도를 폐지하고 직접지불제를 도입하는 등 소득지지정책으로 전환하였다. 시장의 자율적 기능을 활성화하기 위해 과채류를 제외한 모든 농산물의 수급조절을 시장에 일임하되 예기치 못한 재해 및 가격폭락에 대해 다양한 작물보호정책을 도입하고 있다. 아울러 농민이 시장조건 변화에 신속하게 대응할 수 있도록 작목선택과 경작면적 결정에 대한 제약도 폐지하였다.

2). 농산물 담보 용자제

현행 미국의 농산물 가격정책은 전통적으로 사용되어 온 농산물 담보용자제도와 더불어 1985년 농업법에서 도입되어 추가로 시행되고 있는 마케팅론(marketing Loan)과 용자부족불 제도, 증서제도 등으로 요약된다. 농산물 담보용자제도는 1986년 쌀과 면화에 처음 적용된 마케팅론이 콩, 유지작물, 밀, 사료곡물에 확대 적용됨으로써 가격지지 형태에서 점차 소득지지 형태로 전환되는 커다란 변화를 경험하고 있다

마케팅 론은 용자대상 농산물의 시장가격이 용자가격보다 낮을 경우에 용자상환가격으로 용자금을 상환하는 방식이다. 마케팅 론이 도입되기 이전의 담보용자제도는 시장가격이 용자단가보다 낮을 경우에 용자상환가격으로 용자금을 상환하는 방식이다. 마케팅론이 도입되기 이전의 담보용자제도는 시장가격이 용자단가보다 낮은 경우 용자금을 갚는 대신 담보물로 설정된 작물 소유권을 정부에 양도하는 방식으로 용자금을 처리하도록 함으로써 가격을 지지하였다. 그러나 미국 정부가 시장 지향적 농정의 추구하고 정부 재고의 축소를 목적으로 마케팅론을 새롭게 추가로 도입하면서 생산자에 대한 정책혜택이 직접적인 소득이전 방식으로 이루어지고 있다.

3). 유통협약 및 유통명령제

미국에서 청과물은 재배면적이 매우 적고 정부 예산지출도 미미하여 이에 대한 직접적인 가격이나 소득정책은 없다. 그 대신 작물보험, 재난보조, 관개 지원 등과 같은 생산지원이나 수출정책, 급식 및 PL480등과 같은 수매 및 원조, 유통명령제, 연구 및 지원사업 등이 시행되고 있다

이 중 유통명령과 유통협약은 채소, 과일에 대한 주요 정책으로, 시장 여건을 안정화시키기 위한 목적으로 1937년에 제정된 「농산물 유통협약법 (Agricultural Marketing Agreement Act: AMAA)」에 의해 도입되었다. 채소, 과일 등 청과물에 대한 유통명령제는 1937년 캘리포니아를 비롯한 몇몇 주에서 처음 실시된 이후 연방법 이외에도 주법을 제정하여 유통명령제를 실시하게 되었다

유통명령제는 개별농민이 해결하기 어려운 유통문제를 공동으로 대처하기 위해 고안된 제도로, 생산자에 대한 적절한 수익보장과 소비자의 품질 요구에 부합한 농산물의 적정공급을 도모하고 있다. Marketing Order Administration Branch가 유통명령과 협약이 적절하고, 합법적으로 운영되고 있는지를 감시한다. 유통명령제는 품목별로 시행하고 있으며 농립성이 그 타당성을 검증하는데는 명령 발의 후 시행까지 2년이 소요된다.

유통명령제가 유통협약과 다른 점은 유통명령은 명령에 의해 관할지역의 유통업자로 분류된 업체나 업자 모두에게 구속력을 가지는 반면, 유통협약은 협약에 자발적으로 서명한 유통업자에게만 구속력을 가진다는 점이다. 유통명령은 생산자, 유통업자, 민간으로 구성된 지역자치위원회가 관리한다.

유통명령제의 프로그램은 매우 다양하다. 초기에는 판매량 할당 등 물량 규제를 많이 실시하였으나, 시간이 갈수록 가격과 물량규제를 줄이고 품질규제, 소비촉진, 연구개발 등 시장지원활동을 중심으로 유통명령제를 운영하고 있다

(가) 물량통제

① 생산자 판매량 할당 : 원칙적으로 생산자 수익증대에 가장 효과적인 방법이나, 지역적 경쟁이나 수입 등 특정시장조건에서는 가격 제고의 실효성이 적다

② 출하시장 배분 : 국내시장 또는 신선농산물 시장과 같이 탄력성이 낮은 1차시장(primary market)에 판매를 제한하고, 남은 물량을 해외 또는 가공시장과 같이 탄력성이 높은 2차시장(secondary market)에 판매하는 방법이다

③ 판매보류 : 공급이 과잉될 경우 생산량의 일정 비율을 직접 2차시장으로 전환하지 않고 있다가, 가격이 상승하면 당해 연도에 시장에 판매하거나, 또는 이월하여 2차 시장(가공용 시장)으로 전환하거나 비 식용으로 처분한다. 이는 주로 저장성이 있는 견과류나 과일 등에 대해 실시하고 있다.

④ 출하시기 조절 : 단기적인 공급조절 수단으로 특정기간 출하자 및 최대 출하량 규제, 출하 휴일제 등이 있다. 주로 주간 단위로 출하를 조절하며 저장성이 없는 채소품목을 대상으로 한다.

(나) 품질규제

채소 등급, 크기, 당도, 숙성도 등의 기준을 적용하여 시장에서 저품질, 소과를 제거하여 생산자에게 고품질 농산물의 공급을 유도함으로써 생산자에게 높은 수익을 보장하고 고품질 농산물의 소비를 유도한다.

(다) 시장 지원 활동

① 포장규격 표준화 : 농산물 포장재 또는 컨테이너의 크기, 용량, 중량, 치수, 포장재 종류, 표시방법 등을 통일하여 규격포장비율을 높이고, 규격에 미달하는 농산물의 거래를 막아 거래사기가 발생하지 않도록 한다.

② 생산, 유통, 소비촉진, 가공 연구개발 지원

③ 국내외 소비촉진 및 광고 : 보통 소비촉진활동에 대해 정부가 지원한다
(예: 시장접근프로그램)

④ 불공정거래 방지 : 불공정한 경쟁방법이나 거래방법을 명시하여 이를 금지하는 것으로 대표적인 방법이 유통업자들로 하여금 구매가격 또는 판매가격을 표시토록 하는 가격표시제이다

나. 일본

1). WTO체제 이후의 가격정책 변화

일본은 쌀에 대한 수매가격을 인하하여 가격지지를 계속 줄여 나가면서 1997년부터 쌀에 대한 농가 직접지불제를 도입하였다.

일본의 경우에는 채소가격안정제도를 계속 추진하고 있으나, WTO체제하 시장 개방으로 신선채소 수입량이 2000년에는 92.6만 톤으로 1996년부터 5년 동안에 1.5배 증가하는등 수입이 급격하게 늘어나 시장 가격이 전반적으로 낮은 추세에 있기 때문에 가격차보전을 위한 야채공급안정기금의 부담이 커지고, 가격차보전이 감축대상보조와 품목별 최소허용보조에 해당하여 이를 회피하기 위해 기존의 채소가격안정사업에 산지 가격안정사업을 보완하여 2001년 8월 채소산업 구조개혁대책을 실시하고 있다.

채소와 관련하여, 일본은 최근 새로운 채소정책을 수립하여 산지중심의 채소정책을 추진할 전망이다

중앙정부의 채소가격안정제도의 경우 채소 국내가격 하락 등으로 가격차보전이 확대되어 재정부담이 커지고 있어 제도의 전환이 불가피해질 것으로 예상된다

2). 채소가격안정대책 추진

(가) 채소가격안정기금 사업

일본의 청과물에 대한 가격정책은 1966년 제정된 “야채생산출하안정법”에 기초하여 실시되고 있다. 이 법은 1976년에 크게 개정되어 지금까지 일본의 채소대책에 근거법이 되고 있다. 이 법은 주요한 채소에 대해 지정산지의 생산과 출하의 근대화를 목적으로 추진하고, 지정소비지역에 출하하는 채소의 가격이 현저히 하락할 경우 생산자 보급금(가격차 보전)을 교부하고, 지정소비지역의 가격을 기준으로 채소를 안정적으로 공급하는 데에 목적이 있다.

이 제도는 주요 채소산지의 채소를 안정적으로 생산·출하하고 소비지역의 채소가격의 안정을 도모하여 채소농업을 건전하게 발전시키고 국민생활의 안정에 기여하도록 하는데 궁극적인 목적이 있다. 이를 위해 채소를 매도하고 업무를 수행하는 야채공급안정기금 제도를 확립하였다.¹⁾

이 법에 의한 2000년 6월 현재 지정야채는 배추, 무, 당근, 양배추, 토마토, 오이, 가지, 딸기, 피망, 시금치, 양파, 과 등 14개 품목인데, 출하시기에 따라 30개 종류가 있으며, 이들의 지정 산지수는 1,188개이다. 지정야채산지는 지정야채의 집단산지로서 육성할 필요가 있다고 인정되는 산지를 농림수산성장관이 도도부현지사의 신청을 받아 식부면적, 출하수량, 공동출하조직 등 일정한 지정요건을 정하여 심사한 후 지정해 주고 있다. 추진과정에서 사정에 따라서는 지역을 변경할 수 있으며 지정조건을 충족시키지 못 할 경우는 지정을 해제한다. 또한 지정소비 지역은 34개 지역의 175도시이다

정부는 “야채생산출하안정법”을 근거로 삼아 1976년에 설립된 야채공급안정기금을 통해²⁾ 다음과 같은 업무를 수행한다.

① 지정야채의 생산자에 등록출하단체를 통해 생산자 보급금 교부(지정야채가격안정대책사업)

② 양파, 양배추 등의 매입, 보관, 매도

1) “주요 야채”를 야채법에는 “지정야채”(2조), “일정한 생산지역을 야채지정산지”(4조), “일정한 소비지역”을 “지정소비지역”(2조)으로 지칭하고 있다. 지정소비 지역은 소비자가 많은 대도시로 채소 수요가 많고그 지역의 채소수급안정이 지역 주민의 소비생활상 중요하며 그 지역의 채소 가격이 변동하면 전국적인 채소가격동향에 큰 영향을 미칠 수 있는 지역으로 규정되어 있다. 2000년 말 현재 일본에 지정소비 지역은 34개 지역 175개 도시이다(野菜供給安定基金, 『“野菜價格安定事業の手引”』,2000).

2) 1976년 야채공급안정기금이 설립되기 이전에 야채대책을 실시하는 기관으로는 야채생산출하안정자금협회와 재단법인 야채가격안정기금이 있다. 전자는 야채지정산지에서 지정소비 지역에 출하하는 지정야채 가격이 하락할 경우 가격차를 보전하는 사업을 실시하였으며, 후자는 대소비 지역에서 야채가격이 급등할 경우 직접처리하는 매매보관사업, 대규모 저온저장고 설치사업 등을 실시하였다. 이들 두 기관이 합쳐져 야채공급안정기금이 되었다.

- ③ 보관시설 설치와 관리
- ④ 도도부현의 야채가격안정법이 행하는 특정야채 등의 가격차보전사업에 대해 지원(특정야채 등 공급산지육성 가격차보급사업)
- ⑤ 야채의 표준규격 보급, TV·팜프렛 등으로 소비자정보 제공
- ⑥ 가공용 토마토 생산안정대책사업 지원
- ⑦ 수입야채 조사 등
- ⑧ 위 업무에 부대되는 업무

(나) 지정야채 가격안정대책사업

일본 정부는 지정된 소비지역에서 지정야채 가격이 현저히 하락 할 경우 생산자 보조금을 생산자에게 지불할 목적으로, 야채지정산지의 출하단체 중에서 일정한 자격요건을 갖추고 등록된 출하단체에 보조금을 지급하는 지정야채 가격안정대책사업을 추진하고 있다³⁾

대상채소가 되어 가격차보전을 받을 수 있는 조건은 야채지정산지 구역 내에서 생산된 야채이어야 하고, 등록출하단체가 생산자의 위탁을 받아 대상 출하기간내에 대상 지정소비지역의 대상시장에 출하해야 하며,⁴⁾ 기금에서 정한 출하규격에 적합해야 한다.

위탁출하방식은 등록출하단체가 생산자로부터 직접 또는 농협을 통해 간접적으로 위탁받아 출하하는데, 중요한 것은 출하위탁을 받는 경우 공동계산 방식에 의해 출하해야 하는 것이다. 이는 야채 지정산지를 집단산지로 육성하고 등록출하단체의 계획적인 생산출하를 도모한다는 점에서 법 정신에 합치된다.

이 사업의 추진에서 주목해야 할 점은 각 등록출하단체에 지급되는 교부금의 교부기간, 즉 업무대상기간을 3년으로 하고 있다는 점이다. 이는 자금의 잔액이 남는 경우 차년도에 예상외의 자금이 필요할 수 있기 때문에 교부금의 사용에 신축성을 두고 있다.

이 사업을 위한 자금조성은 중앙정부와 지방정부(도도부현)의 보조금과 등록출하단체의 분담금으로 이루어진다.

3) 등록 출하단체는 야채지정산지의 농협, 농협연합회, 사업협동조합, 협동조합연합회가 될 수 있다. 2000년 당시 등록 출하단체수는 농협 3개, 농협연합회 44개, 사업협동조합 4개 등 5개이다

4) 대상시장은 주로 지정소비지역의 중앙도매시장, 지방도매시장과 농협의 신선식품집배센터이며, 2000년 6월 현재 211개 시장이 있다(중앙도매시장 75개, 지방도매시장 133개, 농협 집배센터 5개)

생산자 보조금은 다음과 같은 방식으로 산정 된다.

$$\text{보조금} = \text{시장출하량} \times [\text{보증기준액} - (\text{평균판매가격 또는 최저기준액})] \times \text{보조율}$$

여기서 보증 기준액은 과거 시장가격을 도매물가지수로 조정한 가격 평균(평균가격)의 90%로 산정하며, 최저기준액은 평균가격의 55%를 원칙으로 한다. 또한 보조율은 중요 야채(양배추, 가을무우, 가을배추, 양파 등)의 경우는 100%, 기타 야채의 경우는 90%를 적용한다

< 표 5 - 1 > 일본의 지정야채 가격안정대책사업의 자금조성 분담 (단위 : %)

	분담금	보조금			
		도도부현	국 가		
			도도부현을 통한 간접보조	기금에 직접보조	계
중요야채	17.5	17.5	32.5	32.5	65.0
지정야채	20.0	20.0	30.0	30.0	60.0
참고: 조성자금의 종류	업무자금	조성업무자금		공통업무자금	

자료 : 농촌경제연구원.WTO체제하 농산물수급 및 가격안정방안 연구. 2002

(다) 특정야채공급산지육성 가격차보전사업

이 사업(약칭 가격차보전사업)은 야채가격의 안정을 목적으로 都道府縣의 구역을 단위로 하여 설립된 민법법인(이하 縣법인)이 야채법 시행규칙 제8조에서 정한 가격차보전사업을 실시하는 경우에 야채가격안정기금이 국가에서 보조를 받아 조성한 자금을 재원으로 당해 가격차보전사업에 대해 조성금을 교부하는 사업이다.

이 가격차보전사업은 縣법인이 도도부현의 지도를 받아 실시하며, 법인의 조직은 지방의 사정에 따라 사단법인이나 재단법인으로 할 수 있다. 현재 각 도도부현에서 설립한 縣 법인은 47개(사단법인 37개, 재단법인 10개)이다.

縣 법인에서 행하는 가격차보전사업은 대상출하단체가 縣 법인과의 계약에 기초하여 대상산지에서 대상시장으로 출하하는 대상채소의 가격이 현저히 하락하는 경우에 생산자 경영부담을 줄여주기 위해 생산자에게 차액을 보전해주는 것이다. 이 사업의 대상이 되는 채소는 특정야채와 지정야채사업대상야채의 2가지이다.

특정야채는 지정야채 이외의 야채 중에서 국민생활상, 지역농업진흥상 중요성이 지정야채에 준하는 야채로서 현재 아스파라거스, 딸기, 콩, 순무, 호박 등 28개 품목이다. 대상산지는 縣 지사가 대상야채의 산지에서 신청한 것을 기초로 요건에 부합할 경우 지방농정국장과 협의하여 결정한다.

가격차 보전액의 산정방식은 지정야채의 방식과 같고, 다만 보증기준액은 야채에 따라 평균가격의 50~55%를 원칙으로 하며, 사업자금(교부금)은 출하단체로부터 징수한 분담금과 도도부현의 보조금으로 구성된다.

(라) 중요야채 긴급수급조절사업

생산출하단체는 중요야채(양배추, 가을무, 양파, 가을배추) 및 여름철 채소의 도매시장 가격이 현저하게 낮거나 높게 될 때 해당야채에 대해 산지조정, 출하조정, 저장, 가공용 판매 및 산지폐기 등의 긴급수급조절을 시행한다. 수급조정에 필요한 비용은 전국야채 수급조정기구가 정부 보조금과 야채공급안정기금에서 조성된 자금을 생산출하단체를 통해 생산자에게 수급조정비용교부금으로 지불한다.

다. 유럽연합(EU)

1). WTO 체제하의 가격정책 변화

최근 유럽연합은 역내 농업의 구조조정, 구 동구권 국가의 회원국 가입, 차기 농산물 협상 등 대외적인 여건 변화에 대처하기 위해 새로운 농정개혁안(Agenda 2000)을 확정하였다. 그 주요 내용은 시장개입가격을 감축하고 그 일부를 직접지불로 보상한다는 것이다. 과잉생산, 재고 누증, 수출보조금 지불 감축 등의 문제를 해결하기 위해 지지가격을 낮추되 가격인하에 따른 소득감소는 생산수준과 시장가격과 무관한 직접 소득보상 방식을 통해 보완하고 있다

유럽의 과채류 가격정책은 시장회수(withdrawal)나 가공용 과일, 채소에 대한 보상지불, 감귤에 대한 지원, 수출 환급금 지불 등 과거에 실시하였던 정책의 대부분이 다소의 수정을 통해 여전히 시행되고 있다. 5) 다만 WTO 체제 전후의 현저한 차이는 생산자 조직의 지원을 통해 청과물 수급과 가격안정을 도모하고 있다는 점과 시장자율 기능을 유지하되 생산자에 대한 직접적인 소득보조가 증가하고 있다는 점이다

5) 참고로 EU 이전의 유럽 공동농업정책의 가격정책은 가격지지(전체 생산액의 70% 해당), 부족분지불(생산액의 2.5%), 정액보조(생산액의 0.6%), 국경보호(생산액의 25%), 가공보조 등 다섯가지로 유형화된다. 그 중에서 청과물 관련 유형은 가격지지(9개품목), 국경보호, 가공보조가 있는데, 시장개입에 의한 가격지지는 가격폭락과 같은 긴급상황의 경우에 한해 시장회수(withdrawal)등 시장개입이 이루어지며,가공용 채소, 과일 등에 대해 직접 보조가 이루어지고, 국경보호로 수출환급금 제도가 실시되었다.

2). 과일 및 채소의 수급 및 가격정책

새로운 농업개혁은 신선 또는 가공용 과일 및 채소에 대한 내용을 포함하고 있지 않다. 유럽연합의 과채류에 대한 정책은 1996년 개혁을 근간으로 하며 개혁의 주요 내용은 UR협상의 결과를 정책에 감안하여 생산자조직(Producer Organization)의 기능을 강화하는 것이다.

2000년 12월 가공용 토마토, 배, 복숭아 및 감귤류에 대한 시장조직 규칙과 생산자 조직에 대한 지불, 신선과일 및 채소에 대한 수출 환급금 운영에 관한 사항 등 1996년 개혁의 일부가 개정되었다. 그 결과 가공용 과일 및 채소에 대한 지원은 가공업자가 아닌 생산자 조직에 직접 지불되며, 생산자에게 시장가격보다 높은 하한가격(minimum price)을 지불하는 가공업자에 대해 차액을 보상하는 하한가격 시스템은 몇몇 과일을 제외하고는 2000/2001년 이후 폐지된다.

유럽연합의 가공용 및 신선과일, 채소정책을 규정하는 “공동시장 조직에 관한 기본 규칙”에는 다음과 같은 정책들이 있다.

(가) 생산자 조직 및 운영기금(Producer Organization and Operation Funds)

유럽연합의 과채류에 대한 공동시장정책은 생산자조직을 통해 시행된다. 생산자조직은 생산자의 발의에 의해 만들어지며 과채류 총 생산의 40%가 생산자 조직을 통해 유통되고 있다. 과일 및 채소의 역내 공급관리와 가격정책은 이러한 생산자 조직을 중심으로 수행된다.

생산자조직을 운영하는데 소요되는 재원은 생산자 조직의 구성원들이 출하량을 기준으로 출연한 기금과 유럽연합의 재정지원으로 충당된다. 유럽연합의 운영기금에 대한 지원은 총 소요액의 50%이다. 생산자 조직은 공급 및 가격관리 이외에도 유통, 품질개선, 환경친화적 생산방식 촉진 등의 프로그램을 운영할 수 있는데 최소 3년 최대 5년 동안 지속된다.

운영자금은 시장에서 회수(withdrawal)되는 농산물에 대해 보상금을 지불하는데 사용되며 사용 가능한 운영자금의 비율은 생산자조직의 운영 프로그램이 승인된 시점을 기준으로 첫 해는 60%, 둘째 해는 55%, 셋째 해는 50%, 넷째 해는 45%, 그 후로는 30%이상을 초과할 수 없다.

(나) 시장개입(intervention Arrangements)

부패하기 쉬운 과일 및 채소는 저장하기 어렵기 때문에 시장에 과잉 출하될 경우 이를 회수할 필요가 있다. 유럽연합은 콜리플라우어, 토마토,

복숭아, 넥타린, 레몬, 배, 식탁용 포도, 사과, 만다린, 오렌지, 멜론, 수박, 살구, 클레멘타인 등의 과일에 대해 개입정책을 시행하고 있다. 시장에서 회수되는 농산물에 대한 보상은 토마토를 제외하고 유통기준 2등급(Class II)에 해당하는 생산물에만 지불된다.

시장 회수는 공급을 안정시키기 위한 단기적 조치로 사용되며 회수된 생산물은 자선기관에 무상으로 공급되거나 사료용 또는 주정용으로 사용된다. 다른 용도의 전용이 어려워 폐기할 경우 환경에 무해한 방법으로 폐기토록 하고 있다. 회수된 물량에 대해 생산자 조직을 통해 보상을 받을 수 있다. 회수된 물량에 대해 생산자 조직을 통해 보상을 받을 수 있는 물량의 상한선은 매년 감축되어 2002/03년에 출하량 기준으로 감귤 5%, 사과와 배 8.5%, 멜론 10%이다

시장으로부터의 회수에 대한 개입 가격은 유통연도 초에 결정되며, 개입 가격이 미리 정해진 수준을 초과할 경우 이듬해 보상금액은 줄어든다. 현재 유럽연합의 회수보상금은 1995/96 유통연도 평균가격에 기초하여 산정되며 6년간의 이행기간 동안 계속 감축되고 있다

과채류 생산자가 생산자 조직에 속하지 않더라도 생산자 조직을 통해 회수보상금을 요청할 수 있다. 그러나 보상금은 10% 가량 줄어들고 수혜 대상 물량도 시장출하생산량의 10%로 제한된다

< 표 5 - 2 > 유럽연합의 연도별 주요 과일별 시장회수 상한

(단위 : %)

	1997/98	19998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
감귤	35	30	25	20	15	10
멜론, 수박	10	10	10	10	10	10
사과, 배	50	45	40	30	20	8.5
기타	50	45	40	30	20	10

자료 : USDA-FAS, EU Fruit and Vegetables Regime, 2001

주) 상한은 생산자조직을 통해 출하되는 물량에 대한 비율을 기준으로 함

< 표 5 - 3 > 유럽연합의 주요 과일별 시장회수 보상 지불액 추이

(단위: 유로/100kg)

	1997/98	19998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
콜리 플라우어	9.34	8.88	8.41	7.94	7.48	7.01
토마토	6.44	6.12	5.80	5.47	5.15	4.83
사과	10.69	10.32	9.94	9.56	9.18	8.81
포도	10.69	10.32	9.94	9.56	9.18	8.81
배	10.18	9.82	8.46	9.10	8.75	8.39
멜론	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00

자료 : USDA-FAS, EU Fruit and Vegetables regime, 2001

(다) 가공용 과일 및 채소정책

가공용 과일 및 채소에 관한 새로운 정책의 주요 내용은 토마토, 배, 복숭아 등에 대한 생산지원금을 유통업자가 아닌 생산자 조직에 직접 지불한다는 유통업자에게 보상하던 종전의 방식을 없앤 것이다. 새로운 규칙은 또한 가공용 원료 농산물에 대한 지원비율을 유통연도 초기마다 매년 정하지 않고 일정한 비율로 영구적으로 고정하고 있다

품목별 톤당 지원금액은 신선토마토는 34.5 유로, 복숭아는 47.7 유로, 배는 161.7 유로이다. 그러나 자두, 건포도, 건무화과 등의 가공용 과일에 대해서는 생산자에게 하한가격을 지불하는 가공업자에게 보상하는 시스템과 시장회수에 대한 보상지불이 지속된다

(라) 감귤정책

1996년 개혁으로 계약재배를 통해 가공업자에게 감귤을 공급하는 생산자 조직에 대해 지원하는 조치가 도입되었다. 지원 대상 품목은 주스용 레몬, 자몽, 오렌지, 만다린, 클레멘타인 등이다. 2000년 개혁으로 감귤류에 대한 지원물량이 대폭 늘어나 오렌지는 16.6%, 레몬은 4.5%, 기타 감귤류는 9.1%로 인상되었다. 그러나 감귤류에 대한 회수상한은 감축되어 2001/02년에 15%에서 10%로 줄고 2002/03년에는 5%로 줄게 된다. 이 개혁의 기본목적은 생산자들로 하여금 생산물을 회수하지 않고 가공용으로 사용하도록 하는 데에 있다.

(마) 기타 정책

기타정책으로 신선 과채류의 역내 수입으로 인한 시장교란을 막기 위한 진입가격 시스템과 역내가격과 국제가격과의 차액을 보전하는 수출 환급금 제도가 있다. 또한 역외에서 유럽연합 농산물을 판촉하는 것과 동일한 방식으로 역내 시장에서 농산물의 판매촉진을 위한 새로운 규칙을 수립하였다.

2. 외국의 농산물가격정책의 시사점

1993년말 UR 협상 타결과 WTO체제로의 이행으로 선진국을 중심으로 농산물 가격정책이 직접적인 가격보조정책에서 생산과 연계되지 않은 직접 지불체도로 전환되고 있다. 채소, 과일 등 청과물에 대해서는 국가마다 차이는 있으나 품목특성상 일부 국가를 제외하고는 직접적인 수급, 가격정책을 실시하지 않고 있다.

미국은 채소, 과일에 대해 1930년대부터 협동조합 등 생산자단체가 자율적으로 수급조절을 하고 정부가 법적인 지원을 하는 유통명령 및 유통협약제도를 실시하여 품질규제, 출하조절을 도모하고 있으나 대상품목이 계속 줄어들고 있다.

일본은 1960년대부터 채소가격안정제도를 추진하여 중요야채와 지정야채에 대해 가격차보전을 실시하고 있다. 그러나 시장 개방으로 신선채소 수입이 급격히 증가하여(2000년 수입량이 926만톤으로 1996년 이후 1.5배 증가) 시장 가격이 전반적으로 낮은 추세에 있다. 늘어나는 가격차보전을 위한 재정부담(야채공급안정기금)을 회피하기 위해 기존의 채소가격안정사업에 산지별 가격안정사업을 보완한 채소산업 구조개혁대책을 추진하게 되었다

유럽은 1975년 미국의 유통명령제도를 변형한 제도를 도입하여 수급조절과 가격안정을 실시하고 있으며, 일부 청과물에 대한 시장회수 등 긴급수급조절을 정부가 지원하고 있다.

전반적으로 세계가 WTO체제로 이행하면서 국내보조를 감축하지 않을 수 없게 됨에 따라 각국에서 채소, 과일에 대한 종전의 시장가격지지 형태의 수급 및 가격안정방식은 후퇴하고 있는 실정이다. 그러나 각국은 채소, 과일에 대한 정책을 전적으로 시장 메커니즘에 의존하기보다 청과류 수급상 특성을 감안하여 유통명령제나 긴급수급조정제도, 채소가격안정제도 등이 여전히 유지되면서 자국의 수급 및 가격안정을 도모하고 있다. WTO체제로의 이행및 세계적으로 시장개방이 확대되면서 청과물에 대한 현행의 정부직접수매방식에 의한 가격지지 방식은 점차 어려워질 전망이다, 유통명령이나 자조금육성, 채소수급안정제등 어떠한 형태로든 지속적인 수급 및 가격안정대책의 추진이 현실적으로 필요하다고 볼 때 WTO체제하에서 용인되는 지원시책을 부단히 개발해 나가야 할 것이다.

VI. 농안기금의 가격안정사업 현황

1. 농산물 가격안정 정책방향

가. 농산물 가격의 특성과 여건변화

농산물 가격의 특성은 공급측 요인과 수요측 요인으로 나누어 볼 수 있는데 우선 공급측 요인을 살펴보면 국민들의 소득수준이 향상됨에 따라 전체 소비자물가에서 농산물이 차지하는 비중은 점차 감소하고 있지만, 그래도 아직까지는 농산물 가격이 전체 물가에서 차지하는 비중은 여전히 크며 국민들의 관심 또한 높은 실정이다. 전체 물가에서 차지하는 농축산물의 가중치는 '85년도에는 1,000분의 235.4이었던 것이 '90년도에는 162.0, '95년도에는 120.4, '00년도에는 91.8로 그 비중이 줄어들었다.

농산물은 생산의 계절성·주기성 및 기상에 의존하는 정도가 높아 가격의 변동폭이 매우 크며, 농산물 가격은 보통 3년 주기로 등락의 순환성을 보이며, 생산의 계절성으로 인하여 성 출하기와 단 경기간에 가격의 변동이 심하다.

<연도별 농산물 소비자물가 상승률(연도말)>

'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00
14.5	10.9	△1.4	9.2	9.7	△2.6	5.4	5.3	7.2	6.3	△1.8

또한 적정 재배면적을 확보하는 경우에도 병충해 및 가뭄, 태풍등 기상재해로 인하여 안정적인 생산이 어렵게 되는 경우가 종종 발생하고, 과일의 경우는 2~3년 주기로 해거리 현상이 발생되어 인간의 노력만으로는 안정생산을 조절 할 수 없는 한계로 인하여 풍·흉이 반복되고 있는 실정이다.

	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01전망
◦ 사과 생산량	617천톤	716	651	652	459	490	489	430
◦ 감귤 생산량	549	615	514	649	512	601	564	630

아울러 전년도 혹은 파종직전의 농산물 가격추세에 따라 재배면적의 증감이 발생되고 특히 양념류의 경우는 공급탄력성이 수요탄력성보다 커서 가격변동폭이 확대되는 경향이 있으며, 다수의 영세한 농민들이 소규모로 생산하고 있어 계획적인 생산·출하조정이 곤란하다

<주기적 풍흉의 반복사례 : 마늘>

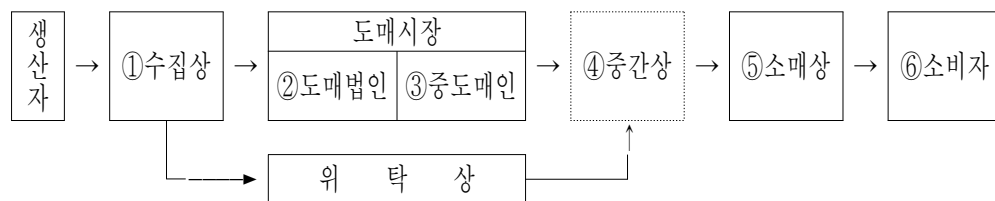
	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01
◦ 면적(천ha)	36	34	40	42	36	37	42	45	37
◦ 생산량(천톤)	393	362	462	456	394	394	484	474	406
◦ 수급상황	부 족		과 잉		부 족		과 잉		적정

반면, 수요측 요인을 살펴보면 농산물에 대한 최종 소비수요는 가격에 비탄력적이기 때문에 약간의 수급 불균형에도 큰 가격변동을 초래하고 있다. 즉, 물량부족이 예상될 때는 유통단계에서 가수요의 발생으로 수급불안이 가중되고 있다.

농산물은 유통경로가 복잡하고 다원화되어있어 유통비용이 공산품에 비해 많이 소요된다. 즉, 농산물은 유통단계가 복잡하고 물류비가 많이 들어 소비자 구입 가격 중 유통마진이 2000년도의 경우 평균 52.6%를 차지하고 있다

또한 농산물은 가치에 비해 부피가 크고 무·배추 등 일부품목은 쉽게 부패하여 수송·보관 등에 따른 유통비용이 커서 마진율이 높고, 마진 중 유통비용의 비중도 높다. 최근에는 Cold Chain, 선별포장 등 고급유통기능이 부가되어 유통마진율은 더욱 상승하고 있고, 유통개혁의 추진에도 불구하고 고질적인 유통구조상의 문제로 「산지풍년」과 「소비지흉년」 현상이 상존하고 있는 것도 사실이다.

< 농산물의 유통 경로 >



농산물은 소비자가격의 하방 경직성으로 인하여 산지가격과 소비자가격의 연계성이 떨어진다. 즉, 소비자가격은 수급여건에 따라 산지가격·도매가격으로부터 영향을 받기는 하나, 일정한 시차가 발생 (time-lag)하고 있다.

도매가격 상승시에는 짧은 시간내에 상향조정하여 탄력도 불게되나. 도매가격이 하락하는 경우에는 기존재고는 구입당시 도매가격을 반영함으로써 시차도 길고 하락폭도 적어 「하방경직적」인 현상이 발생된다. 또한 농산물 소매업소의 경우 임대료 등의 비중이 크고, 생계형 영세업소가 대부분으로 산지 가격이 하락해도 소비자가격은 요지부동으로 산지가격이 소비자 가격에 즉시 연계되지 못하고 있는 게 현실이다.

또한 농산물 수입의 개방으로 농산물 가격의 전반적인 하락을 가져왔다고 할 수 있다. 즉 관세화에 의한 수입가격이 상한가격 역할을 하여 일정수준 이상으로 가격이 상승할 경우 자동적으로 수입동기가 유발되게 되었고, 저관세의무도입 물량(MMA)으로 국내농산물과 저가의 수입농산물이 병존하게 되었다.

또한 계절적인 가격진폭의 폭이 축소되어 시세차익을 노린 유통업체의 농산물 저장유인이 감소되었다.

외국 농산물 가격변동이 국내 농산물 가격에 직접 연계되어 국내 가격변화를 유발시키고, 수입의 영향이 적은 과채류 등으로 생산이 일시에 집중되거나 대체되는 경향도 보이고있어 구조조정과정에서 국내 농산물가격의 불안정·불확실성은 여전히 상존하고 있다.

또한 인위적인 국내 농산물의 가격지지는 한계점이 노출되고 있다. 즉, WTO 허용대상보조나 최소허용치(De-minimis) 이외에는 이해 당사국이 통상마찰을 야기할 소지가 있어 가격지지에 한계점이 나타나고 있으며, 따라서 농업관측, 소비촉진(억제), 유통량조절, 생산·출하조절, 계약재배, 민간수매지원 등 교역의 왜곡정도가 낮은 가격지지 정책으로 전환이 불가피한 실정이다.

나. 농산물 가격정책의 수단

농산물 가격정책이란 농산물 시장에 정부가 직·간접으로 개입하여 가격수준 및 물량변동을 목표하는 방향으로 유도시켜 농산물 수급 및 가격을 안정시키기 위한 정책수단으로서 농산물 가격정책은 정부의 시장개입 정도에 따라 시장통제형, 시장가격 유도형, 시장가격 보정형으로 구분되며, 이중 가격정책수단으로 흔히 시장가격 유도형 정책이 주로 사용되고 있으며, 이에는 수요조정, 공급조정, 수급 조정으로 나눌 수 있다.

수요조정방식에는 정부직접수매, 민간수매지원, 소비촉진홍보 등의 사업을 추진하고 있으며, 공급조정방식으로는 생산·출하조절, 정부방출, 계약재배, 유통명령, 가격예시 등이 있고, 수급조정방식에는 가격안정대제, 완충비축제, 농업관측, 직거래유도, 수출입제도 등의 방법이 있다.

농안기금으로 추진하는 가격정책 수단으로는 부패·변질이 쉬운 채소류 등에 대해 농·소·상·정이 「유통협약」을 맺어 출하·소비를 자율적으로 조절하고, 수급불균형이 현저할 경우 산지폐기를 강제하는 「유통명령제」를 2000년도부터 도입하고 있다.

또한, 가격진폭이 큰 채소류와 과실류에 대해서는 생산 및 출하조정을 통한 단계별 수급안정대책 추진하고 있다. 즉 파종기 이전에 재배의향을 조사하여 적정생산을 유도하는 농업관측기능의 활성화와 수급안정을 위하여 계약재배나 계통출하를 확대하고 있다.

< 표 6 - 1 > 주요 농산물 가격정책 현황

정책수단	내 용	대상품목
농업관측	○ 식부의향 및 면적 가격동향을 조사·분석·홍보하여 생산조절 유도	채소·과일류
수매비축	○ 농가소득과 관련이 큰 품목들을 위주로 일정 물량을 수매·비축	콩, 마늘, 양파, 고추, 과실류등
수매가격 예시제	○ 생산기반 유지를 위해 파종전 수매가격 예시	콩·옥수수·땅콩
계약재배 (노지채소)	○ 가격등락이 심한 노지채소류 대상으로 정부와 농협이 공동으로 채소수급안정사업자금을 조성, 주산지 농가와 계약재배를 실시 ○ 계약물량을 가격동향에 따라 신축적으로 출하조절 - 무·배추 등 저장성이 없는 품목은 필요시 산지 폐기	채소류 (무·배추, 고추, 마늘, 양파, 파 등 7개 품목)
최저가격 보장제 (정부·농협 수매)	○ 채소류 계약재배와 연계 참여농가에 대해 사전에 최저보장가격 발표 ○ 최저가격 이하로 가격하락이 예상되어 시장개입이 필요하다고 판단될 경우 최저가격으로 수매	계약재배 품목중 당근 제외
시설채소 출하조절 약정	○ 농가와 농협이 출하약정을 맺고 과잉 생산시에는 유통협약에 따라 출하조절 ○ 산지폐기시 수확비의 전액지원	시설채소류 (오이·호박·가지)
과실계약 출하약정	○ 농업인과 생산자단체간 출하계약 체결 ○ 기준가격에 미달하는 경우 가격차 보전 또는 이익배분	과 실 류 (사과·배·단감)

다. 농산물 가격정책 방향

최근의 농산물 가격정책의 방향으로는 우선 생산자조직 중심의 자율적·사전적 수급안정체계 확립을 위한 시책을 들 수 있다. 즉 농업관측을 통하여 생산·출하조절을 자기책임하에 일관되게 이행할 수 있는 생산자조직을 육성하여 동 조직으로 하여금 사전적 수급 및 가격안정체계를 정착시켜 나가는 방법으로서 농협의 품목별 전국협의회, 영농조합법인 등 생산자조직의 기능을 강화하여 전국적인 생산·출하조절을 유도시켜 나가면서 이러한 생산자조직들을 평가하여 우수조직에게는 금리인하 등 인센티브를 주어 유인 하는등 생산자조직의 자율적 수급안정기능 유도를 위한 지원을 확대해 나가고 있다.

배추·무·고추·마늘·양파 등 가격등락이 큰 품목에 대해서는 농협을 통한 계약재배를 확대하여 농가소득보장과 가격안정을 도모하는 채소수급안정제도를 시행하고있고, 2001년도의 경우 4,500억원을 투입하여 600천톤의 물량을 계약재배하고 있다. 이들 계약재배 출하조절 품목의 가격폭락시는 출하조절 참여농가에 피해가 없도록 봄무·배추, 고추(3월), 고랭지무·배추, 대파(5월), 가을무·배추, 월동배추, 마늘, 양파(9월)등 11개 주요품목에 대하여 최저가격을 예시하여 최저가격을 보장해 주고 있다.

두 번째로는 농업관측 및 생산·출하조정을 강화하여 적정생산을 유도하는 것이다. 즉, 농업관측의 체계를 강화하여 정확도를 제고하고 농민이 신뢰하고 활용할 수 있도록 함으로써 실효성을 증대해 나가는 것이다. 이를 위하여 '99년 1월에 농경연에 관측센터를 설치하고, 품목별로 재배의향, 종자판매동향, 재배면적, 시기별 작황, 생산량 등을 단계별로 조사하여 농업인에게 적시에 제공하는 체제로 발전시켜 나가고 있다. 관측 품목도 '99년에 14개 품목에서 2000년에는 18개 품목으로 확대하였고, '01년에는 24개로 확대하였다.

산지의 생산자조직과 소비지 시장을 연결하여 상호 필요한 정보가 효율적으로 교류되도록 쌍방향 농산물 유통정보 교류체계를 구축해 나가기 위하여 전국 공영도매시장간 정보망을 구축하여 도매시장별 출하물량을 적절히 배분시켜 나가고, 도매시장법인과 출하조직간을 FAX 또는 공중정보통신망으로 연결시키면서 농림수산정보센터에서 DB구축, 「전국적인」 정보생산 및 정보 제공기관을 관리토록 하는 것이다.

또한 품목별 특성에 맞는 수급 및 가격안정제도도 내실있게 시행하여 농업인은 생산에만 전념할 수 있는 기반을 마련해주는 것이 무엇보다 중요하다고 보고 발매기 거래가 많은 무·배추 등 채소류에 대하여 농협을 통한 계약재배의 확대와 자조금육성지원, 유통협약 및 유통명령제 등을 실시하고 있다.

세번째로는 과잉생산시 수매·비축하거나, 산지폐기 하는 등의 출하조절로 수급안정을 도모하고 있다.

과잉생산 되었거나 과잉생산이 예상될 경우 규격 미달품의 산지폐기 등을 통하여 산지에서부터 적정량만이 소비지로 출하될 수 있도록 출하조절을 실시하고 있다. 과거에는 최저보장가격 이하로 3일이상이 지속될 경우에 한하여 정부가 개입하였으나, 최근에는 최저보장가격이하로 형성될 조짐이 보일 경우 즉각 개입하는 등 과거보다는 훨씬 신속하게 대처하고 있다.

네번째로는 국내 부족품목의 적기도입과 정부관리 물량의 효율적인 방출로 가격안정을 꾀하고 있다. 의무도입(MMA)물량과 수급부족이 예상되는 품목에 대해서는 수급동향과 환율을 감안하여 적기에 도입을 추진하고, 정부비축 물량의 탄력적인 방출을 통해 수급불안에 대처하고 있다. 또한 할당관세 적용대상과 물량을 확대하여 수입가격의 상승요인도 완화해 나가고 있다.

마지막으로 유통마진 축소로 농가소득을 제고하고 유통과정에서의 물류비용을 절감시켜 가격안정을 도모하고 있다.

기존 도매시장과 달리 경매없이 주문·견본거래로 농산물 유통단계를 5~6단계에서 3~4단계로 축소시킬 수 있는 농수산물 종합유통센터를 2002년까지 전국 주요도시에 15개소를 건설하여 기능을 활성화시켜 나가고, 산지 생산자 조직을 물류센터 전속 출하조직으로 육성하고, 할인점·백화점 등 소비지 대형유통업체를 물류센터 가맹점으로 확보하여 판매망을 확대 해 나가고 있다. 또한 산지에서 계약재배, 선별, 포장, 직거래, 수출 등의 기능을 종합적으로 수행하는 농산물 산지유통센터의 운영을 활성화시켜 유통전문조직의 핵심시설로 키워 나가고 있으며 2001년도까지 전국에 196개소가 건설되었다,

포장·유통시설 및 장비를 단위화물 적재체계(Unit Load System)에 맞게 정비하고, 산지에서 소비지까지 파렛트 적재, 기계화 하역체계를 구축해 나가기 위하여 파렛트, 지게차, 전동차 등에 대한 구입비를 지원하고 포장품우대 및 파렛트 적재 농산물의 하역료 인하등의 유인시책도 추진하고 있다.

산지와 소비지간의 직거래 확대를 통한 유통단계와 유통마진 축소로 농가 소득 제고와 소비자 보호를 위하여 전국 주요대도시에 규모화된 상설직거래장터 150개소를 개설운영하고 있고, 농업인이 직접 참여하는 Farmer's Market 30개소를 운영하고 있다

또한, 생산자단체, 소비자생활협동조합, 대형유통업체 등에 운영자금을 지원하거나 직거래장터 정보지의 발간과 Cyber Market을 개설운영하고 있다.

2. 농안기금 가격안정사업의 추진현황과 전망

가. 가격안정사업의 추진 경과

농안기금의 가격안정사업 변천단계는 크게 3단계로 나누어 볼 수 있는데 제1기는 정부주도의 직접가격정책 추진기이고, 제2기는 자율적·간접가격정책 유도기로 볼 수 있으며, 제3기는 자율·간접가격정책의 정착기로 볼 수 있을 것이다.

제1기인 정부주도의 직접 가격정책기에는 1976년 “농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률”이 제정되면서 수매비축제도 및 민간수매지원제도등 정부주도의 직접가격정책이 본격적으로 추진되기 시작하였다. 성 출하기 적정물량을 수매하거나 국내의 생산 부족물량에 대하여 수입비축하였다가 단정기를 중심으로 방출하여 가격안정을 도모하는 정부비축제도는 양념채소류, 잡곡류, 과일류 등 18개 품목을 대상으로 '79년도부터 실시되었다.

가격변동이 심한 고추, 마늘, 양파등을 대상으로 1986년부터 가격안정대제를 실시하였으나, 가격정책이 사후적 가격안정에 초점을 맞추었으므로 1988년의 고추 과잉생산에 이은 가격파동으로 실효성문제가 제기됨에 따라, 수급불안 품목인 마늘, 양파에 대하여 1991년산부터 생산조정을 포함하는 생산출하 약정제로 변경하였다. 생산출하약정제도는 주산단지의 재배농가와 농협간에 생산출하 약정을 체결하여 적정면적 재배에 의한 적정생산 및 출하조절을 통해 수급안정을 유도하는 것으로서 농가와 농협간에 생산 및 출하약정을 체결하고 약정된 물량에 대하여는 정부가 제시한 하한가격으로 수매를 보장하였다.

제2기인 자율적·간접가격정책 유도기에는 UR 협상타결 및 WTO 체제가 출범되면서 정부주도의 직접시장개입과 비축사업 중심의 사후적인 가격정책에서 탈피하여 생산자조직·단체 및 민간을 통한 자율적·간접적 가격정책을 유도하기 시작하였으며, 정부가 가격안정사업은 ① 긴급수급조절을 위한 정부수매, ② 국영무역사업을 통한 MMA, CMA 관리, ③ 식량안보 차원에서 최소한도의 생산기반 유지가 필요한 품목의 생산장려 등에 중점을 두고 추진되었다.

< 표 6 - 2 > 가격안정정책별 기금운용 내역

(단위 : 억원)

정책사업별	'95	'96	'97	'98	'99	2000	비고
◦ 긴급수급조절수매	110	170	-	-	-	230	고추, 마늘, 양파
◦ 생산장려,기반유지수매	904	680	1,004	696	741	912	두류, 과일류, 수산물류
◦ MMA,CMA 관리	1,988	2,322	1,991	2,598	1,909	1,859	콩, 팥, 참깨, 고추, 마늘, 양파
계	3,002	3,172	2,995	3,294	2,650	3,001	

자료 : 농림부. 농안기금업무편람. 2001

또한 품목별로 전문화된 생산자조직에게 생산 및 출하조절에 소요자금을 지원하는 품목별 생산자조직 활성화지원사업을 '95년도부터 실시하기 시작하였고, 가격 진폭이 큰 채소류의 경우 사전적, 사후적 가격안정의 연계 필요성에 따라 농협이 생산농가와 계약재배, 수매, 산지폐기 및 출하조절 등을 할 수 있도록 한 채소수급안정사업을 '96년부터 실시하기 시작하였다.

제3기인 자율·간접가격정책의 정착기에는 생산자조직·단체 및 민간을 통한 자율적·간접적 가격정책이 실효성을 거둘 수 있도록 하기 위하여 유통협약·명령제와 자조금제를 도입하였다. 유통협약 (Marketing Agreement)은 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표가 자율적으로 생산조정, 출하조절을 위한 협약을 맺고 이를 서로 이행함으로써 수급조절과 품질향상을 도모하기 위한 제도로서 예를 들면 5cm 미만 저급 양파의 유통금지 협약 ('98. 5)과 대파 자율폐기 결정 (2000. 12)등을 들 수 있다. 유통명령 (Marketing Order)은 유통협약의 무임승차자(free rider)문제를 해결하기 위하여 일정 수준 이상의 생산자·유통인·소비자 등이 물량·품질규제기준 또는 시장지원 등의 유통활동을 하기로 동의하고 이를 법적으로 강제할 것을 정부에 요청시 발령하는 명령이나, 아직은 시행초기인 제도도입단계로 2000년도에 대관령 고랭지 배추, 제주 감귤에 대하여 도상 연습을 실시한 정도에 불과하다.

유통협약·명령제의 기대효과로는 공급량의 적절한 조절을 통하여 농가 수취가격을 적정선에서 유지하고, 소비자 가격안정으로 소비자의 안정적 소비 활동을 지원하며, 일정품질 이상의 농산물을 중심으로 출하를 조절함으로써 홍수출하와 가격 폭락을 방지하는 동시에 농산물에 대한 신뢰도를 높여 나갈 수 있다. 또한 유통질서를 확립하고 생산자단체의 자율적 수급조절 능력을 향상시켜 나가는 장점이 있다. 기금운용규모는 2000년에 8백만원(시행방안토론회, 도상연습 등)을 시작으로 2002년에는 50억원이 책정되어있다.

자조금 제도는 생산자단체가 판로확대, 수급조절 및 가격안정, 홍보 등을 위하여 자율적으로 조성하는 재원을 바탕으로 운용되는 제도로서 정부에서 생산자단체의 자구노력 지원 차원에서 생산자단체가 자체적으로 조성한 자조금 규모의 일정비율의 해당액을 농안기금으로 보조 지원 해주고 있다 이 제도 역시 유통협약·명령제와 마찬가지로 아직은 그 시행 초기로서 기금운용 규모는 미미한 실정이다. 2000년도에 64백만원(참다래, 파프리카)을 보조지원 하였고, 2001년에는 1억원 정도가 집행되었으며, 2002년도는 23억원이 책정되어 있다. 자조금 제도가 실효성을 거두려면 무·배추·마늘·양파 등 주요품목으로 확대되어야 한다.

나. 가격안정사업의 현황 및 전망

농안기금의 운용 초창기부터 1980년대까지는 농안기금의 대부분이 가격안정사업 중심으로 운용되어오다가, 1990년대에 들어 유통개혁이 강조되면서 유통개선사업비가 증가되어 유통개선사업비가 전체 사업비의 50%에 거의 육박한 적도 있었다. 그러나 최근에는 유통개선사업의 하드웨어가 어느정도 완료되어가고 시설채소류와 과실류 중심으로 과잉생산에 따른 가격 하락폭이 커지자 기금본래의 설치 목적인 가격안정 기능을 강화하는 추세에 있다.

최근에는 노지채소에 대한 수급안정제도 실시와 ,과실류 및 시설채소에 대하여도 노지 채소와 같은 수급안정제도를 도입하여 생산자단체의 자율적인 수급조절기능을 강화시켜 나가고자 노력하고 있다. 또한 2001년부터 농안기금의 가격안정사업 비중을 전체 기금운용규모의 60% 이상으로 확대하여 농산물 수급 및 가격안정 기능을 강화시킨바 있다.

가격안정사업 비중은 2000년에 10,554억원(47.1%)이던 것이 '02년에는 14,437억원(63.3%)으로 늘어났다.

정부비축사업은 저장성이 있는 농수산물을 수매 또는 수입하여 일정기간 비축하였다가 판매하는 것으로 콩, 팥, 참깨, 오징어 등 21개 품목에 대하여 실시하고 있고, 2002년도 사업비는 국내농수산물 수매비가 1,372억원, 국내 부족 농수산물에 대한 외국산 농수산물수입비가 2,338억원, 긴급가격안정 자금이 300억원이다.

또한 정부가 저장성이 없는 무·배추 등 농산물을 수매하여 산지폐기하거나 불우시설등에 기증하는 출하조절사업비는 123억원이 계상되어 있는데 종전에는 산지폐기 위주이였으나, 2002년도에는 유통명령사업비와 자조금 조성 지원사업비를 출하조절사업비에서 지원 할 수 있도록 한 것이 특징이다.

성출하기에 생산자단체 및 저장·가공·수출업체등에게 농수산물 수매자금의 융자지원을 통하여 가격안정을 도모하는 민간수매지원사업은 채소류, 과실류, 수산물 등 14개 부류에 대하여 실시하고 있다. 2002년도 사업비는 저장·가공용이 4,452억원, 수출용이 2,169억원으로 지난해보다 14.6%가 증가하였다.

생산자단체인 농협의 조직을 이용하여 추진하고있는 채소류 수급안정제도는 그 동안은 계약재배를 통한 수매·산지폐기 등의 수단으로 무·배추·고추·마늘·양파·파·당근 등 노지채소 중심으로 추진되어 왔으며, 2001년까지 4,500억원을 조성 투입하고 있다.

최근에 시설채소재배면적이 급격하게 늘어나 오이, 가지, 호박등 시설채소 시설채소에도 수급안정제도를 도입하여 2002년까지 1,700억원을 투입할 예정이며, 사과·배·단감등에 대하여도 수급안정제도를 도입하여 2002년까지 2,160억원을 지원 할 계획이다.

아래 < 표 6 - 3 > 에서 보듯이 농안기금의 가격안정사업비는 증가 추세에 있다, 이는 2000년부터 정부의 가격안정기능 강화방침의 결과로 파악되며, 정부 직접 구매·비축도 '99년까지는 매년 비슷하게 집행되어 오다가 2000년 들어 366억원 가량 증가한 것은 마늘 구매희망 물량의 전량구매와 생산량이 늘어난 배를 농안기금에서 최초로 구매하는 등 종전보다 적극적으로 가격안정 노력을 기울인 결과로 보인다.

민간을 통한 가격안정사업의 경우도 2000년부터 늘어나기 시작하여 2001년에는 시설채소와 과실류 까지 수급안정 사업을 확대한 관계로 급격히 증가한 것으로 보이며 향후 수년간은 가격안정사업비 비중이 전체 농안기금의 60%수준은 유지 할 것으로 보인다.

< 표 6 - 3 > 연도별 가격안정사업비 변동추세 (단위 : 백만원)

구 분	'97실적	'98실적	'99실적	2000실적	2001실적
□ 가격안정사업비	854,077	881,953	840,270	893,176	1,360,049
○ 정부가격안정	301,424	331,186	266,313	302,905	334,435
- 구매비축사업	299,562	329,425	265,020	300,072	324,949
- 출하조정사업	1,862	1,761	1,293	2,833	9,486
○ 민간가격안정	552,653	550,767	573,957	590,271	1,025,614
- 농수산물구매지원	442,653	523,967	558,757	550,271	616,047
- 채소수급안정사업	110,000	26,800	15,200	40,000	128,000
- 과실수급안정사업	-	-	-	-	80,000
- 우수농수산물지원	-	-	-	-	201,567

자료 : 농림부. 농안기금업무편람. 2001

WTO체제하에서는 정부의 직접적인 시장개입은 줄어들 수밖에 없으므로 생산자 단체의 기능을 강화하여 간접적인 보조와 수급조절을 통한 가격안정을 추진해 나가야 할 것이다. 즉, 정부의 구매방출 등 기존의 수급조절기능을 생산자단체에게 위탁·시행하는 등 민간을 중심으로 한 가격안정을 기해 나가는 방안을 강구 할 필요가 있다. 즉, 정부는 지원기능인 자금지원, 통계정비, 관측 및 정보제공, 홍보, 사업평가와 긴급 수급조절 등에 주력하고, 구매방출, 계약재배, 출하조정, 산지폐기등은 생산자단체를 통하여 추진하는 것이 바람직 할 것이다.

3. 주요 가격안정 사업별 추진실태

가. 정부가격안정사업

정부에서 가격안정사업을 직접 수행하는 주요 목적은 국민생활에 영향이 큰 주요품목에 대한 수급조절과 가격안정을 기하기 위함이며, 산지가격 지지를 위한 수매와, 국내생산이 부족한 품목의 수입·비축과 저장성이 없는 무, 배추 등 채소류의 출하조절을 통하여 수급 및 가격안정을 조절해 나가고있다.

정부가 수매·비축하는 품목은 고추, 마늘, 양파, 땅콩, 콩, 사과, 배, 감자 등 농산물이 8개품목 내외이고, 김 등 수산물이 6개 품목내외이다. 반면에 수입비축은 고추, 마늘, 양파, 생강, 팔 등 MMA 품목과 국내생산이 절대 부족하여 수입하는 참깨, 땅콩, 콩 등 CMA 품목이 있다.

비축품목의 선정기준은 계절적 수급 및 가격변동이 큰 품목과 국민생활과 직결되어 정부의 가격안정 정책이 요구되는 품목, 국내 생산기반이 취약하여 증산유도가 필요하거나 국내수요에 생산이 절대 부족한 주요 품목으로 선정하고 있고, 사업의 실시는 일선 농협이나 수협을 통하여 수매하여 농수산물 유통공사가 보관·방출업무를 수행하고 있다. 또한 주로 채소류에 대하여 실시하고있는 출하조절사업은 일선 농협을 통하여 추진하고 있다.

2001년도의 경우 정부가격안정사업비 4,041억원중 비축사업비가3,641억원으로 90%를 차지하고 있고, 그중 수입이2,167억원(60%), 수매가1,474억원(40%)이며, 종류별로는 농산물이2,919억원(80%), 수산물이722억원(20%)이다. 또한 기관별로는 유통공사가 82%인 3,322억원을 차지하고 있고, 긴급가격안정사업비 300억원과 출하조절자금 100억원을 별도로 계상하고 있다.

< 표 6 - 4 > 2001년도 정부가격안정사업 예산현황 (단위 : 백만원)

구분	기관별	'00결산	2001 계획				
			계	유통공사	농협	수협	기타
계		256,610	404,070	332,208	10,000	31,862	30,000
◦ 비축사업		256,610	364,070	332,208	-	31,862	
(수입)		179,890	216,715	216,715	-	-	-
(수매)		76,720	147,355	115,493	-	31,862	-
- 농산물		215,089	291,915	291,915	-	-	-
- 수산물		41,521	72,155	40,293	-	31,862	-
◦ 긴급가격안정		-	30,000	-	-	-	30,000
◦ 출하조절사업		-	10,000	-	10,000	-	-

자료 : 농림부, 농안기금업무편람, 2001

정부가격안정사업의 손익상황은 아래 < 표 6 - 5 > 정부가격안정사업 품목별·연도별 손익에서 보듯이 국내수매비축사업은 시가 또는 최저보장가격으로 수매하여 보관료 등 조작비가 소요되는 대신에 방출가격은 시가에 못미치고있어 결손이 발생하고 있다. 2001년도까지 누계 결손액이 5,819억원이며, 곡종별 결손액은 콩이1,622억원, 수산물이1,629억원, 고추가 1,187억원, 마늘에서 896억원 등의 순서로 결손이 발생한 것으로 나타났다.

반면에 수입비축사업은 국제가격과 국내가격과의 차이 등으로 인하여 2001년 말까지 2조8,871억원의 이익금이 발생하였고, 곡종별로는 참깨 1조 9,558억원, 수입콩 5,115억원, 땅콩1,052억원의 순서로 이익금이 발생하였다.

< 표 6 - 5 > 정부가격안정사업 품목별·연도별 손익내역

(단위 : 백만원)

구 분	'97까지	'98	'99	'00	'01	누 계 (구성비)
○ 수매비축	△477,365	△28,673	△15,010	△19,128	△41,715	△581,891 (△ 25.60)
· 콩	△146,293	△3,990	△3,439	△5,559	△2,952	△162,233 (△7.14)
· 팥	△24,394	-	-	-	-	△24,394 (△1.07)
· 녹두	△3,980	-	-	-	-	△3,980 (△0.18)
· 땅콩	△4,806	△1	△262	△1,197	△251	△6,517 (△0.29)
· 고추	△118,653	-	-	-	-	△118,653 (△5.22)
· 마늘	△67,245	-	-	△540	△21,850	△89,635 (△3.94)
· 양파	△6,808	-	-	-	△603	△7,411 (△0.33)
· 사과 등	△3,437	△1,499	143	△517	△823	△6,133 (△0.27)
· 수산물	△101,749	△23,183	△11,452	△11,315	△15,236	△162,935 (△7.17)
○ 출하조절	△19,678	△1,478	△620	-	△10,525	△32,301 (△1.42)
○ 수입비축	2,048,539	170,531	243,148	238,852	186,055	2,887,125 (127.02)
· 콩	251,351	46,804	73,526	71,044	68,789	511,514 (22.50)
· 팥	41,313	5,876	7,152	5,395	4,056	63,792 (2.81)
· 녹두	41,704	-	-	-	-	41,704 (1.83)
· 땅콩	101,179	3,605	△267	△126	763	105,154 (4.63)
· 참깨	1,440,654	100,510	146,218	160,128	108,255	1,955,765 (86.05)
· 고추	74,099	△829	19,939	2,128	8,048	103,385 (4.55)
· 마늘	25,351	14,258	341	△33	△3,304	36,613 (1.61)
· 양파	△12,383	△989	△3,761	9	△1,283	△18,407 (△0.81)
· 대파	△1,934	-	-	-	-	△1,934 (△0.09)
· 생강	6,786	1,296	-	307	855	9,244 (0.41)
· 바나나	70,800	-	-	-	-	70,800 (3.11)
· 기타농수산물	9,619	-	-	-	△124	9,495 (0.42)
계	1,551,496	140,380	227,518	219,724	133,815	2,272,933 (100.00)

자료 : 농림부, 농안기금업무편람, 2001

비축사업의 연도별 구매계획 대 구매실적은 아래 < 표 6 - 6 > 연도별 구매계획 대 실적에서 보듯이 연도별로 매우 불규칙하다. 그 이유는 당년도 풍·흉에 의한 가격안정 여하에 따라 구매실시 여부가 결정되기 때문이다. 전반적으로 연초 계획대비 집행율은 50~70%대에 머물고있는데 이는 연초 운용계획 수립시에는 예상치 못한 기상이변 등 수급 및 가격불안에 대비 일정 금액을 예비적으로 계상하기 때문이다.

2001년도에 예산 집행율이 89%로 비교적 높은 이유는 최저보장 가격의 인상과 종전에는 정부구매를 최저보장가격 이하로 3일이상 지속될 경우에 한하여 구매를 시작하였으나, 2001년도부터는 최저보장가격 수준으로 가격이 형성될 조짐이 보일 경우 정부가 즉시 구매에 개입하였기 때문으로 풀이된다.

농산물과 수산물로 구매실적을 나누어보면 농산물은 해에 따라 구매실적이 매우 불규칙한 반면 수산물은 농산물에 비해서는 연도별 구매실적이 고른 편이다. 이는 기상여건등에 매우 민감한 농산물보다는 수산물이 비교적 계획 구매를 할 수 있는 여건이 유리한 것으로 보인다.

< 표 6 - 6 > 연도별 구매계획 대 실적

(단위 : 톤,백만원)

연도별		농산물			수산물			계		
		계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)
'97	물량	26,262	7,749	30	45,513	40,854	90	71,775	48,603	68
	금액	43,707	12,533	29	86,128	62,924	73	129,835	75,457	58
'98	물량	10,400	6,901	66	20,001	14,929	75	30,401	21,830	72
	금액	15,646	12,596	73	49,862	44,974	90	65,508	57,570	88
'99	물량	29,384	6,195	21	29,670	24,089	81	59,054	30,284	51
	금액	45,178	10,206	23	54,798	43,540	80	99,976	53,746	54
'00	물량	39,022	25,521	65	28,480	18,188	64	67,502	43,709	65
	금액	60,659	34,350	57	60,159	40,160	67	120,818	74,510	62
'01	물량	103,461	32,525	31	36,530	5,446	15	139,991	37,971	27
	금액	85,546	81,388	95	65,655	52,876	81	151,201	134,264	89

자료 : 농수산물유통공사, 업무편람, 2001

'93. 12월 UR협상이 타결되어 '95. 1월 WTO체제가 출범함에 따라 우리의 농산물시장은 관세에 의한 수입개방 체계로 전환하게 되었으며 국제표준상품분류(HS코드)기준으로 1,424개 농산물중 2004년까지 수입자유화 일정이 유보된 쌀관련 16품목을 제외한 1,408개 품목이 완전 개방된 상태이다. 수입 실적은 국내생산 농가 보호를 위하여 고추, 마늘, 양파등은 의무수입물량에도 못 미치게 수입한 것으로 나타났고, 국내생산이 절대 부족한 참깨, 콩 등은 증량까지 해가면서 수입한 것으로 나타났다.

< 표 6 - 7 > 품목별 · 연도별 수입 실적

(단위 :톤, 천불)

구 분			1997	1998	1999	2000	2001.6
고추	계획	C/S	4,402	5,007	5,088	5,088	4,827
	실적	물량	3,335	5,007	5,088	2,500	-
		금액	6,864	13,035	7,683	3,926	-
마늘 (건조마늘)	계획	C/S	9,966	10,609	11,252	11,875	12,438
	실적	물량	9,966	10,609	1,900(500)	(2,973)	-
		금액	6,402	5,130	912(307)	(4,589)	-
양파 (건조양파)	계획	C/S	14,208	15,128	16,047	16,845	17,816
	실적	물량	13,730	7,001	11,005(360)	2,580(699)	640
		금액	5,588	2,631	4,192(685)	735(1,010)	299
생강	계획	C/S	1,281	1,064	947	829	792
	실적	물량	1,281	1,064	-	400	140
		금액	1,525	472	-	155	65
참깨	계획	C/S	6,731	6,731	6,731	6,731	6,731
		증량	55,469	48,269	45,269	49,769	52,869
		계	62,200	55,000	52,000	56,500	59,600
	실적	물량	62,112	48,003	51,345	56,500	31,605
금액		48,692	39,251	42,947	41,418	20,574	
땅콩	계획	C/S	3,551	4,588	2,000	2,000	1,907
	실적	물량	3,551	4,588	-	2,000	-
		금액	3,073	2,663	-	1,070	-
대두	계획	C/S	150,450	150,450	150,450	150,450	150,450
		증량	107,182	107,184	107,845	107,845	107,820
		계	257,632	257,634	258,295	258,295	258,270
	실적	물량	257,632	257,634	210,691	256,163	55,358
금액		85,441	70,423	45,988	58,087	12,406	
팥	계획	C/S	10,869	11,415	11,762	12,508	12,775
		증량	6,989	6,369	5,958	6,212	5,925
		계	17,858	17,784	17,720	18,720	18,700
	실적	물량	17,832	17,781	17,720	18,709	7,740
금액		6,739	6,083	7,703	8,954	3,988	

자료 : 농수산물유통공사, 업무편람, 2001

나. 민간수매지원사업

민간수매지원 사업은 농수산물의 저장·가공시설을 보유한 생산자단체와 민간업체 등에게 수매자금을 용자 지원하여 농수산물의 수급 및 가격안정을 도모하는 사업으로 사업대상 품목은 채소류, 과일류, 화훼류, 약용류, 서류, 버섯류, 수산물 등 농수산물 전반에 대하여 실시하고 있다.

수매물량의 배정은 계약생산자의 생산물에 대하여 우선 수매토록하여 생산자 또는 생산자단체와 사업자간에 계약생산을 유도하고 있으며, 수매가격은 생산자의 생산의욕을 고취시키고, 적정생산비가 보장되는 수준으로 결정되도록 유도하고 있다. 또한 자금을 지원받은 사업자는 정부의 방출지시가 있을 경우에는 그 지시에 따르도록 조건을 정하여 수급 및 가격안정에 기여하도록 유도하고 있다.

이들 사업의 지원금리는 농어업인, 영농조합법인, 수출업체등은 연리 5%로 지원하고 있고, 일반 저장·가공업체에게는 5.5%로(2001년 5.15 이전은 8%) 지원해주고 있으며, 최근 시중금리의 하향안정세로 지원금리 인하를 추진하고 있다. 용자기간은 대부분 1년 이내로 지원하고 있고, 일부 가공용 자금은 가공의 공정상 자금회전 기간을 감안 2년으로 지원하고 있기도 하다.

자금지원용도를 수매·저장·가공등으로 명확히 하고, 지원금액의 125% 이상을 이행하도록 하여 사후관리를 하고 있으며, 지원조건을 불이행하였을 경우에는 지원자금의 회수와 향후 몇 년간 지원대상에서 제외하고 있다.

아래 <표 6 - 8>에서 보듯이 민간수매지원 사업비는 2000년도에 5,500억원 수준이던 것이 2001년부터는 8,550억원대로 증가하였는데, 그 이유는 가격안정 사업이 점차 민간기능 중심으로 나가고 있음을 나타내고 있다고 할 수 있겠다.

그러나 민간수매지원사업비는 지원대상 품목이 너무 많고, 매년 연례적으로 사업비를 지원하고있어 가격안정에 주요한 핵심품목으로 지원대상을 축소 조정하여야하며, 사업실적 평가를 실시하여 가격안정 기능이 미미한 사업은 과감하게 퇴출시킬 필요가 있다.

< 표 6 - 8 > 민간수매지원사업 현황

(단위:백만원)

구 분	2000실적	2001		2002계획 (B)	증 감 (B-A)
		계획(A)	실적		
○ 저장·가공용	361,755	641,475	616,047	445,179	-196,296
○ 수출용	188,516	213,317	201,567	420,426	207,109
계	550,271	854,792	817,614	855,605	813

다. 채소수급안정사업

채소수급안정사업은 1995년부터 실시된 채소유통활성화사업이 1997년에 개칭된 것으로 정부와 농협이 공동으로 자금을 조성하여 산지농협을 통하여 농가와 계약재배를 실시하여 채소의 생산 및 출하 등을 조절함으로써 계약재배농가의 소득을 안정적으로 보장하고, 가격 폭등·락시 산지폐기, 비축수매 등 수급안정대책을 추진하여 채소류의 수급 및 가격안정을 도모하고, 생산자단체의 시장교섭력을 배양하여 수집상들을 견제하고 산지시장을 주도함으로써 산지유통을 개선할 목적으로 추진되었다.

시행 첫해인 1995년에는 90%이상 포전거래가 이루어지는 고랭지 무·배추를 대상으로 하였으나, 이듬해인 1996년부터는 가을무·배추, 마늘, 대파로 확대하였으며, 1997년에는 봄무·배추, 고추로, 1998년에는 당근까지 확대하였다.

계약재배를 실시하는 대상조직은 농협 및 영농조합법인이며, 계약상대방은 작목반, 생산농업인, 영농조합법인으로 되어 있으나 주로 주산지 농협과 생산농업인이나 작목반 사이에 계약이 이루어지고 있다.

채소수급안정사업을 위하여 정부와 농협이 공동으로 자금을 조성하고 있는데 정부가 농안기금에서 80%를 부담하고, 농협이 20%를 부담하고 있다. 농안기금은 10년거치 무이자로 지원하고 있고, 1995년도에 625억원으로 출발하여 2002년까지 4,500억원 조성을 목표로 하였으나, 2001년에 1년 앞당겨 4,500억원 조성을 완료하였다.< 표 6 - 9 >

계약은 파종·정식기 이전에 산지농협이 농가와 재배계약을 체결한 후 가격동향에 따라 시기별, 지역별로 출하조절을 하고 있다. 사업실시 후 이익이 발생시에는 별도 “유통손실보전자금”계정을 설정하여 차기 결손시 보전 자금 등으로 관리하고 있다. 저장성이 강한 마늘, 양파, 고추의 경우는 단경기 물량공급 및 가격안정을 위하여 단경기 의무출하비율이 설정되어 있다.

< 표 6 - 9 > 연도별 채소수급안정사업 자금조성 내역

(단위 : 억원)

구 분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	계
정부자금	500	380	1,100	268	152	400	800	3,600
농협자금	125	95	275	67	38	100	200	900
계	625	475	1,375	335	190	500	1,000	4,500
누 계	625	1,100	2,475	2,810	3,000	3,500	4,500	4,500

자료 : 농림부. 농안기금업무편람. 2001

한편 가격폭락 또는 폭등시에는 정부수매, 산지폐기, 예비묘공급, 직거래 등 긴급수급조절사업을 추진하고 있다. 가격폭락시에는 성 출하기 소비자 가격이 최저보장가격 이하로 하락할 경우 저온저장 한다. 또한 저장성이 약한 품목은 최저가격 이하로 하락시 산지폐기를 실시하고 있다.

1999년에는 사업 활성화를 위하여 사업추진 요령의 일부를 개정하여 위약방지를 위해 계약물량의 10~20%에 대해 출하전 정산제를 도입하였고, 계약재배사업과 최저보장가격제를 연계시켰으며, 인센티브 및 페널티 제도를 확대하였다. 채소의 최저보장가격제는 농협 또는 정부의 개입기준 가격을 사전에 예시하여 가격하락에 신속하게 대응할 수 있는 제도로서, 가격이 하락할 경우 출하조절사업에 참여한 농가에 대해 예시 가격으로 수매하여 최저가격을 보장하는 제도이다. 농안기금과 농협이 조성한 자금으로 주산지 농협이 농가와 계약재배 등을 통하여 생산 및 출하를 조절함으로써 가격안정을 통해 농가의 소득안정을 도모하고 있다.

대상품목은 무·배추(봄, 고랭지, 가을), 마늘, 양파 등이며, 품목별로 최저보장가격심의위원회의 심의를 거쳐 파종기 이전에 보장가격을 예시하고 있다. 예시가격은 무·배추와 같이 저장성이 없는 품목은 경영비에 자가노력비 30%를 더한 수준으로 결정하며, 저장성이 있는 마늘, 고추, 양파 등은 경영비에 자가노력비 100%를 더한 수준에서 예시가격을 정하고 있다. 일부에서는 최저보장가격을 시가나 생산비 수준으로 높여야 한다는 주장을 하기도 하나 그럴 경우 다음해에 과잉생산을 유발하게 되므로 최저보장가격의 결정은 과잉생산을 유발하지 않는 범위 내에서 결정되어야 한다.

중전에는 소비지 및 산지가격이 최저보장가격 이하로 3일이상 지속될 경우에 일선농협을 통하여 수매하였으나, 현재는 신속한 가격안정을 위하여 최저보장가격 수준으로 내려갈 조짐이 보일 경우 즉시 개입하고 있다. 이러한 수매에도 불구하고 가격이 회복되지 않을 경우에는 정부의 출하조절자금으로 수매하여 주로 산지폐기등의 방법으로 처리하고 있다.

2000년도의 채소수급안정사업 실적을 보면 아래 < 표 6 -10 >에서 보듯이 전체 생산량 5,645천톤중 498천톤을 출하하여 전체 생산량의 8.8%를 채소수급안정사업으로 취급한 것으로 나타났다. 품목별로는 고랭지 무, 배추는 생산량 대비 33%, 양파는 16%수준을 취급하여 수급안정 및 농가소득지지를 위한 필요 물량을 어느정도 확보하고 있는 것으로 보이나, 봄무,배추, 고추, 파 등은 생산량 대비 계약실적이 5% 이하로서 지속적인 사업량 확대 노력이 필요 할 것으로 보인다.

< 표 6 - 10 > 2000년도 채소수급안정사업 계획대 실적

(단위 : 천톤, 억원)

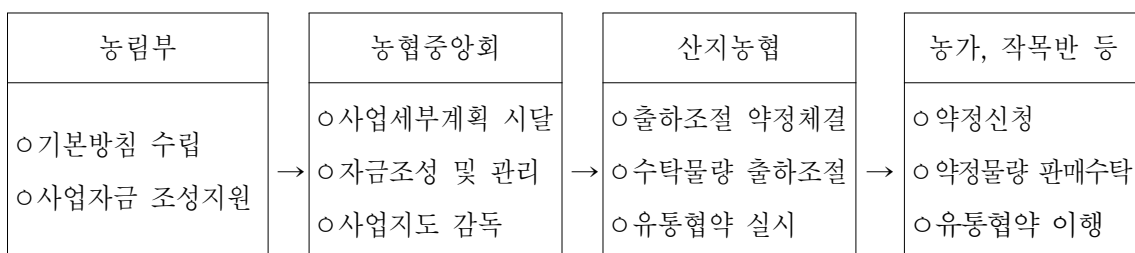
구 분	생산량 (A)	계 획		실 적		대 비(%)	
		물량(B)	자금	물량(C)	자금	C/A	C/B
합 계	5,645	440	3,500	498	3,369	8.8	113
봄무배추	1,000	30	100	38	112	3.8	127
고랭지무배추	445	140	470	147	463	33.0	105
가을무배추	2,000	100	310	107	276	5.3	107
고 추	185	7	660	7	552	3.8	100
마 늘	420	38	1,110	41	1,136	9.8	108
양 파	830	95	590	134	657	16.1	141
파	500	15	160	10	91	2.0	66
당 근	165	15	100	14	82	8.5	93

자료 : 농림부(채소특작과), 채소수급현황자료, 2001

기존의 채소수급안정사업은 무·배추 등 노지채소 중심인데 반해 최근에 수입개방에 대응하기 위해 시설현대화를 추진하는 과정에서 시설 면적이 크게 증가함에 따라 시설 채소류 즉 오이, 호박, 가지 등 시설채소의 공급과잉 현상이 급격하게 발생되어 시설채소 분야에도 노지 채소와 출하시기가 겹치게 되는 5~8월에 가격이 폭락하는 사태가 빈번하게 발생하는 반면, 시설철거 등 면적조절이 어려움에 따라 현재의 공급과잉기조가 계속될 것으로 전망됨에 따라 체계적인 수급조절장치 마련이 필요하여 2001년부터 시설채소에 대하여도 수급안정제도를 도입하였다.

시설채소 수급안정제도는 전업농, 영농법인, 작목반 등을 구성원으로 하는 품목별 지역협의회와 지역내 재배농가나 작목반이 출하조절약정을 체결하고, 계약에 따라 산지 농협이 약정물량을 수탁 판매하게 되는데, 품목별 전국 협의회는 시기별, 지역별로 출하량을 조절하여 가격안정을 도모하게 된다.

< 그림 6 - 1 > 시설채소수급안정사업추진절차



자료 : 농림부. 채소수급현황자료. 2001

출하조절은 도매가격이 생산비이하로 하락시에는 품질규제 유통협약에 의거 저급품의 출하를 억제하고, 경영비이하로 내려갈 경우에는 물량규제 유통협약에 의거 일정량을 폐기 등의 방법으로 시장에서 격리시키게 된다.

2002년도에는 시설채소수급안정사업을 통하여 전체 시설채소 생산량929천톤중 198천톤을 취급하여 전체 생산량의 약 21%를 취급할 예정이며 매년 전체 생산량의 20~25%수준을 목표로 하고있다. 사업비는 노지채소와 마찬가지로 농안기금 80%와 농협 자금 20%로 지원자금을 조성하고, 2001년도에 600억원을 조성하였으며, 2002년에 900억원등 목표연도인 2004년까지 3,000억원을 조성할 예정이다.< 표 6 - 11 >

< 표 6 - 11 > 시설채소수급안정사업 연도별 추진계획

(단위 : 천톤, 억원)

구 분	2001	2002	2003	2004
사업량	105	198	276	390
사업비	600	900	1,000	500
(농안기금)	480	720	800	400
(농협자금)	120	180	200	100
사업비누계	600	1,500	2,500	3,000

자료 : 농림부, 채소수급현황자료, 2001

그러나 채소수급안정사업의 경우 가격안정사업의 핵심사업 임에는 틀림없으나, 핵심사업이라고 하여 사업실적이나 사후관리에 대한 정밀 평가 없이 사업비의 증가가 너무 급작스럽게 이루어지는 경향이 있어 지금까지의 추진 실적과 농협의 자금관리 실태에 대하여 중간평가를 실시하여 확대 여부를 결정해야 할 것이다. 일선농협의 경우는 타 사업자금에 비해 채소수급안정사업은 지원조건이 유리하여(무이자, 10년) 선호 할 수밖에 없으므로 정부에서 철저한 평가를 실시해야 할 것이다.

시설채소의 경우도 수급안정제도를 확대할 경우 일정수준의 가격보장으로 오히려 과잉생산을 유발하는 우려 범할 수도 있으므로 추진실적을 보아가면서 서서히 확대할 필요가 있다.

또한 한편으로 노지채소를 중심으로한 채소수급안정사업이나, 시설채소출하약정사업 모두 현재 취급물량이 전체 생산량의 10%이내로서 이 정도로서는 수급조절이나 가격안정 능력에 한계가 있을 수밖에 없으므로 취급물량을 최소한 20%정도로 늘려야하며, 본 사업에 포함되지 못한 농가들의 불만이 문제될 수도 있으므로 이들 농가들에 대한 다양한 시책을 개발해줄 필요가 있다.

라. 과실출하약정사업

과실출하약정사업은 과실은 영년생 작물로서 일시에 재배면적조정이 어렵고, 성목과수 면적의 증가에 따른 생산량의 증가와 수입개방의 영향 등으로 사과·배 등 주요 과일류에 대한 수급안정대책의 강화가 요구됨에 따라 생산자단체의 주도로 출하계약, 계약물량관리, 출하 및 판매를 행함으로서 시장교섭력 제고를 통한 수급안정을 도모하기 위하여 2001년부터 도입된 제도이다

이 사업은 그 방법에 따라 수탁형과 매취형으로 구분되는데, 수탁형은 농가와 수탁판매를 조건으로 출하계약을 체결하고, 출하후 판매가격이 계약가격에 미달 할 경우에는 일정범위 내에서 가격차를 보전해주며, 매취형은 매취 조건으로 출하계약을 체결하고 매취시 산지가격이 계약가격 이하일 경우 일정 범위내에서 보전해 주는 방식이다. 위의 두가지 경우 모두 판매가격이 계약가격을 상회할 경우에는 농가와 계약내용에 따라 수익을 배분한다. 손익분담율은 조합의 자금운용 수익과 경영상태를 감안하여 농가와 협의하여 결정하되, 농가별로는 차등 없이 동일한 수익율을 적용한다.

사업대상품목은 2001년에는 사과와 배에 우선 실시하고, 2002년부터 단감, 감귤까지 대상품목을 확대하고있다.

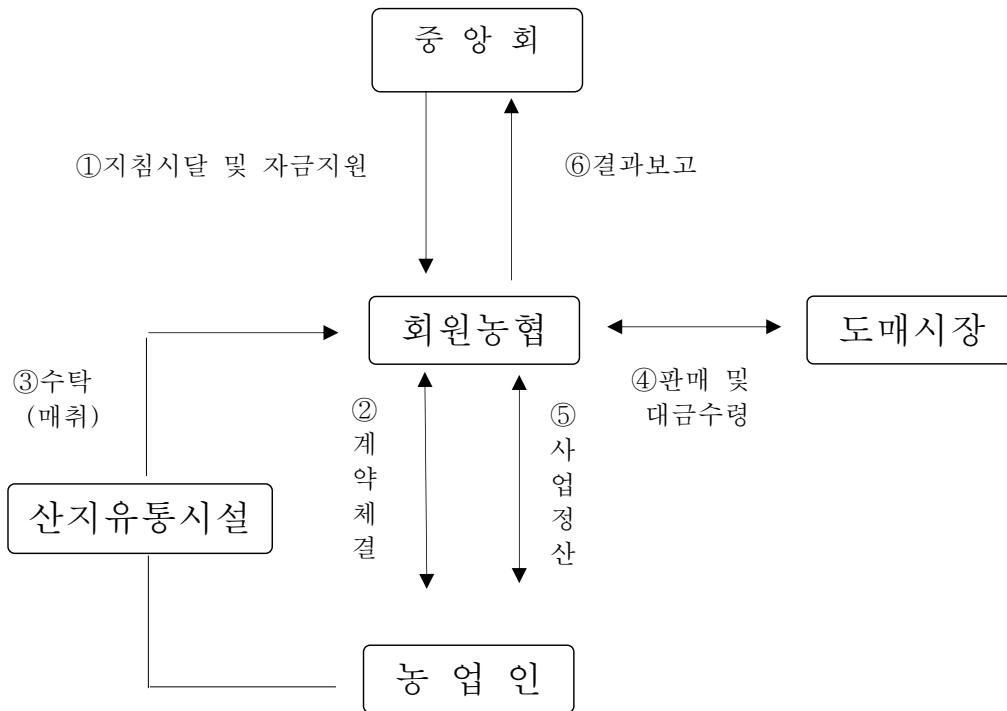
사업대상 농협의 선정은 해당품목 주산지농협 중 과실출하약정사업을 실시하기를 희망하는 농협 중 산지유통시설(APC, 선과장, 저온창고)을 보유하고 있는 농협을 우선 사업대상자로 선정하고있다.

과일출하약정사업을 통하여 과수재배농가 측면에서는 정산기준가격 보장으로 안정적인 농업경영을 할 수 있게 되고, 계약에 의한 표준규격품 공동출하로 농가수취가격을 올릴 수 있을 것으로 기대되며, 과실품질의 상향평준화 유도를 통한 경쟁력 강화를 기할 것으로 본다. 반면에 사업농협 측면에서는 산지농협에 의한 물량의 조직화, 규모화를 도모하고, 산지농협의 산지시장 주도로 중간상인을 견제하고 시장교섭력을 높여 산지농협의 출하조절능력을 배양하는 기회가 될 것으로 본다.

사과, 배, 단감, 감귤의 전체 생산량 1,540천톤중 시장출하 물량을 1,341천톤으로 볼 때 128천톤을 과실출하약정사업을 통하여 시장출하 물량의 약10% 정도를 취급하여 과실가격안정을 기하는 것을 목표로 하고 있다.

시행첫해인 2001년도에 출하계약율은 계획대비 93%를 기록하여 과수농가들로부터 호응이 높은 것으로 나타났다.

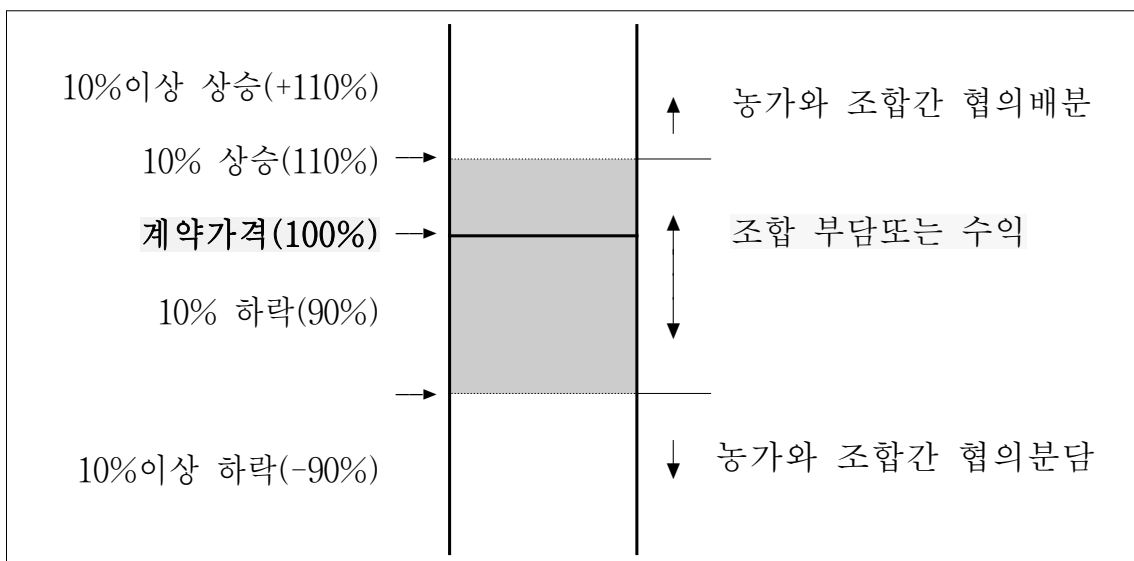
< 그림 6 - 2 > 과실출하약정사업추진절차



자료 : 농림부. 과실출하약정사업현황자료. 2001

과실수급안정사업의 출하후 정산방식은 매취방식과 수탁방식의 2가지 유형으로 정산을 실시하고 있으며, 매취방식은 판매가격(산지가격)이 계약가격의 $\pm 10\%$ 범위내일 경우에는 손익전액을 계약주체가 흡수하고, 판매가격(산지가격)이 계약가격의 $\pm 10\%$ 를 초과할 경우에는 계약주체와 계약대상자간에 손익을 공동 부담하거나 또는 수익을 분배한다.

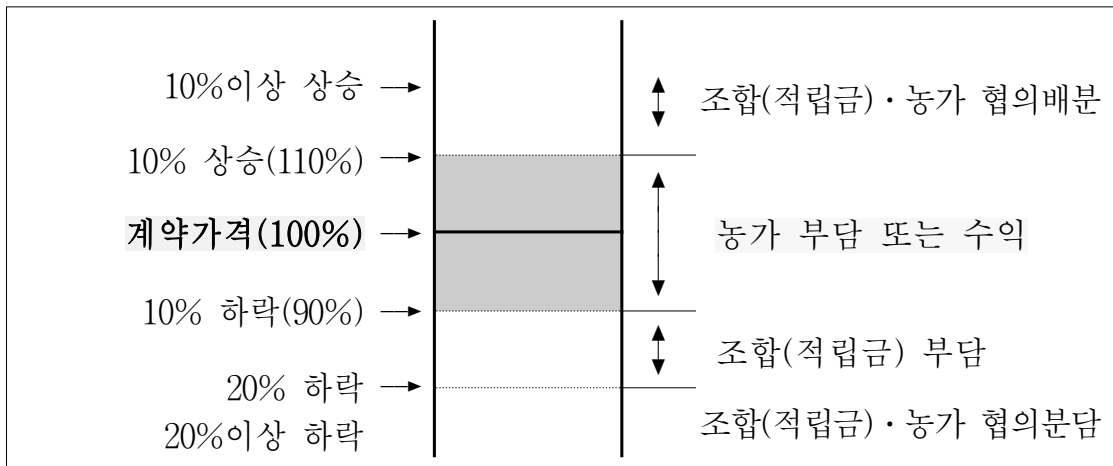
< 그림 6 -3 > 과실출하약정사업 매취형 정산방식



자료 : 농림부. 과실출하약정사업현황자료. 2001

반면에 수탁방식의 정산은 출하경비 등 중간제비용을 공제한 판매가격이 계약가격의 $\pm 10\%$ 범위내일 경우에는 손익전액을 계약참여농가가 부담하거나 농가의 수익으로 하고, 판매가격이 계약가격의 $+10\%$ 를 초과할 경우에는 협의 배분하되, 판매가격이 계약가격의 -10% 초과 ~ -20% 미만일 경우에는 조합이 부담(적립금 범위내에서 부담)하고, 판매가격이 계약가격의 -20% 를 초과할 경우에는 조합과 계약농업인간에 협의하여 분담한다.

< 그림 6 - 4 > 과실출하약정사업 수탁형 정산방식



자료 : 농림부. 과실출하약정사업현황자료. 2001

과실출하약정사업의 계약율은 90%를 상회하고 있으나, 전체출하예상량과 비교해보면 5.6%에 불과하여 시장점유비율은 매우 낮은 것으로 나타났다.

더욱이 실제 계약물량에 대해 농협의 수탁, 매취 실적은 24%에 불과하여 계약이행율이 크게 떨어지고 있고, 출하시 계약규격보다 저품위의 상품을 출하하는 사례가 많은 것으로 나타났다. 특히 과실류의 가격이 회복되자 계약농가들이 위약금을 납부하고서라도 계약을 파기하는 사례가 많이 나타났다.

또한 생산자단체의 공동판매의 확대는 시행초기 단계인 까닭으로 시행조합의 수탁판매 능력이 부족하거나, 공동선별을 위한 산지유통시설이 부족한 경우가 많고, 시행조합이 대량거래처를 확보하려는 노력이 부족하거나, 대량거래처 하나를 놓고, 일선농협간 경쟁을 벌이거나, 상품의 차별화부족으로 제값을 받지 못했다는 농가들의 불만이 있는 것으로 나타났다.

이러한 문제점들을 해결하기 위해서는 취급물량의 확대와 공동선별 · 공동계산제를 도입하고, 이를 위한 산지유통시설의 확보가 필요하다. 사업참여농협간 전국협의체를 구성하여 시장교섭력을 높여 나가야하며, 계약기간도 2~3년으로 연장하여 사업의 규모화와 효율성을 높여 나가야 할 것이다.

Ⅶ. 농안기금 가격안정사업의 효율화방안

1. 농안기금의 가격안정사업 평가와 효과분석

가. 사업추진 평가(성과와 문제점)

농안기금은 그동안 정부의 재정만으로는 감당하기 어려운 농산물의 직접 수매·비축과 민간에게 수매·저장·가공·수출등의 자금을 지원하여 가격의 폭락 등을 방지함으로써 농산물 가격지지와 농가소득보장에 기여해온 것이 사실이다. 국내 농산물이 과잉 생산시에는 정부수매나 산지폐기 등을 통하여 농산물가격의 폭락을 방지하였고, 수매·비축 등을 통해 수확기·단경기간 계절별 출하조절의 효과도 거두었다.

또한 국내수요에 비해 공급이 절대 부족한 참깨·콩 등의 품목에 대하여는 국내수요를 감안 일정량의 물량을 수입·비축하였다가 단경기등에 가격조절용으로 출하함으로써 농산물 가격안정에 기여해 온 것이 사실이다.

반면 이러한 성과에도 불구하고 집행과정에서 일부 미흡한 점들도 도출되었다. 즉 '86년도에 실시하였던 가격안정대체는 하한가격 지지 약속으로 인한 지속적인 생산과잉을 불러와 '88년도에 고추의 과잉생산으로 고추파동의 원인이 되기도 하였다. 또한 생산활동이 끝난 다음에 가서야 하한가격을 결정하기 때문에 당해 연도의 수급물량을 조절하기에는 실효성이 미흡하였다.

'91년도에 추진된 생산·출하 약정제의 경우는 대체 작목의 부재로 면적 조정에 근본적인 어려움이 있었으며, 주산 단지내 약정에 참여치 않은 농가 또는 비주산단지 생산농민들의 재배면적 증가시 제재가 곤란한 문제가 야기되었다. 또한 지역별·품목별 특성을 고려치 않은 하한가의 설정으로 위장 참여의 소지가 있었으며, 합격 아니면 불합격의 이원적인 수매제도로 인하여 중·하품만 수매에 응하거나, 상품과 하품을 섞어서 수매에 응하는 소위 속박이 등 무임승차(free-rider)의 문제가 발생되었다.

'95년부터 시행된 채소수급안정사업의 경우 채소류 계약재배의 계약이행을 담보할 수 있는 장치 미비로 생산자들이 성실한 계약이행에 소홀하였다. 초과이윤이 기대될 경우 위약금을 물더라도 계약을 파기하는 경우가 비일비재하였고, 계약재배의 이행을 담보할 수 있는 실효성 있는 관리와 점검이 이루어지지 못하였다.

또한 수매방출제도는 저장성이 있고 보관비용이 적은 품목으로 한정하여야 효율적이나, 오히려 마늘·양파 등 채소류 중심으로 실시되어 정부부담의 가중 및 재원이 비효율적으로 이용되는 사례로 비춰지기도 하였다.

양념 채소류 등에 대해서는 공급조절보다는 가격지지를 위주로 하여 생산과잉을 유발하는 원인으로 작용하기도 한 것이 사실이다.

아울러 농산물은 품목자체의 특성상 가격안정시책 추진에 내재적인 한계를 내포하고 있기도 하다. 즉 농작물의 재배면적은 전년이나 파종직전의 가격추세에 따라 큰 폭으로 증감하는 특성이 있다.

	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01
◦ 양파 재배면적 증감	63%	△39	29	18	9	4	13
◦ 양파 가격 증감	△59%	107	1	△2	△7	19	△18(10월)

재배면적이 동일한 경우에도 병충해, 기상여건 및 해거리 등에 의한 작황의 변동이 심하여 생산량과 가격에 많은 차이가 발생되고 있으며, 과잉생산에 따른 가격폭락시 효과적인 대응수단의 동원이 쉽지가 않다. 마늘·양파 등의 수매는 수매자금·인력, 저장능력상 제약으로 수매물량에 한계가 있으며, 무·배추 등 저장성이 없는 농산물은 산지폐기 등이 유효하나 우리나라의 국민 정서상 농업인들이 피땀을 흘려 가꾼 농작물을 폐기한다는 사회일각의 비난등으로 과감히 폐기하지 못하고 있는 실정이다.

대부분의 농산물 가격정책이 중앙정부의 주도로 추진되다보니 중앙정부의 재정 및 행정부담이 과중하게 되고, 모든 책임소재도 중앙정부로 집중되는 경향이 있다. 지방 자치단체나 생산농업인의 자율적인 수급조절 의지와 노력이 부족하고, 가격형성 이후의 비난 등을 감안하여 사전에 적극적인 생산·공급조정이 이루어지지 못하며, 농업관측, 생산·출하조절, 매취사업, 공동규격출하사업 및 수매·비축 등 가격안정을 위한 동일목적의 사업들이 서로 다른 부서나 기관에서 유기적인 협조 없이 추진되어 사업간 연계성이 미흡하기도 하고 중복지원 되는 경우도 있다.

아울러 당장의 문제 해결을 위한 단기성 위주의 정책 추진이 대부분으로 장기적인 예측 가능성의 유도가 취약하다. 즉 장기적 안목에서 제도화·공식화되지 못했거나, 일부 정책의 시차성으로 인하여 정책실패의 가능성이 상존하고 있다. 농업관측 및 유통예고·유통정보 등 상황판단에 필요한 정확한 정보가 부족한 실정이다. 식부의향조사는 채소류 특히 마늘·양파의 경우 관측면적과 실제 식부면적이 50%까지 차이가 발생하는 등 신뢰도가 낮은 상태이고, 면적·생산조정을 확인할 수 있는 장치가 없어 보상 프로그램과의 연계가 곤란하며, 관측결과가 면적조정이나 출하조절에 연계되지 못하고 있으며, 유통정보의 수집이나 전달체계의 정비도 미흡한 실정이다.

나. 농안기금 구매소득효과

농안기금에 의한 가격정책은 성 출하기에 과잉 생산이 될 경우 농산물가격의 하락으로 인한 생산자소득의 감소와 단경기에 물량이 부족할 경우 가격등귀에 의한 소비자 피해 등을 줄이기 위한 것으로써 가격정책이 생산자 및 소비자에게 미칠 경제적 영향은 가격안정에 따른 효용의 증가, 즉 소득의 증가로 귀결될 것이므로 생산자측면의 “구매소득효과”와 소비자측면의 “가계 부담 경감효과”를 통하여 정책목표 달성의 기여도를 평가 할 수 있을 것이다.

2001년도의 정부직접 구매에 의한 농가 소득효과를 추정해보면 아래 표에서 보듯이 총 347억원의 구매소득효과를 올린 것으로 나타났는데 이는 2000년도의 284억원보다 63억원이 증가한 수준이다.

마늘과 양파는 재배면적 증가에 따른 공급과잉 해소를 위한 긴급구매를 실시하여 직접효과 및 과급효과를 거양한 것으로 나타났으며, 땅콩, 사과, 배는 산지시세 수준으로 구매하여, 직접 효과는 미미하나, 과급효과를 감안할 때 생산기반 유지 및 장려를 위한 정책목적에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

< 표 7 - 1 > 2000년도 농산물 구매소득효과

(단위 : 원/kg, 백만원)

품 목	유통량 (A)	구매량 (B)	구매가격 (C)	구매로인한 가격상승			구매소득효과		
				산지가격 (D)	미수매시 추정산지 가격(E)	인상효과 (F)	직접효과 (C-E)XB	과급효과 FX(A-B)	계
계	천톤 3,228.9	톤 69,849	원/kg	원/kg	원/kg	원/kg	백만원 6,626.7	백만원 28,116.0	백만원 34,742.7
깨지땅콩	8.9	424	1,884	1,884	1,848	36	15.3	305.9	321.2
콩	104.1	5,498	2,270	2,270	2,222	48	264.5	4,744.0	5,008.5
마늘	325.1	16,046	1,250	939	928	11	5,169.0	3,441.1	8,610.1
양파	1,019.7	10,412	200	159	159	0	430.2	320.3	750.5
배	370.0	4,853	1,056	1,056	1,052	4	20.4	1536.2	1,556.7
사과	357.2	6,348	1,093	1,093	1,088	5	34.5	1,907.9	1,942.4
감	545.4	6,309	465	465	464	1	8.8	749.8	758.6
감자	28.9	4,255	478	478	451	27	115.1	666.8	781.9
김	20.4	806	14,935	14,935	14,528	407	327.8	7,968.6	8,296.4
미역류	55.6	2,667	1,000	1,000	988	12	30.8	610.6	641.4
마른오징어	35.3	6	9,743	9,743	9,742	1	0.0	23.4	23.4
냉동명태	137.2	3,685	1,370	1,370	1,355	15	53.7	1,944.3	1,997.9
원양오징어	221.1	8,540	1,205	1,205	1,187	18	156.6	3,897.1	4,053.7

자료 : 농수산물유통공사, 정부투자기관 경영평가보고서, 2002

- 주) 1. 유통량 : 2001년도 생산량 상품화율 적용
 2. 산지가격 : 농업협동조합중앙회 “농협조사월보” 참조
 3. 미수매시 추정산지가격 : 산지가격 ÷ (1+가격상승률)
 4. 가격상승률 : (구매량÷유통량) X 가격탄성치

다. 농안기금 가계부담경감효과

2001년도에 농안기금의 비축사업으로 인한 가계부담경감효과는 총 8,091억원으로 2000년도의 8,033억원보다 58억원이 증가한 것으로 나타났다. 품목별로는 수입콩, 참깨, 수입팥, 마늘의 순으로 나타나고 있으며 이들 품목은 마늘을 제외하고는 국내생산기반이 취약하여 구조적인 공급부족 품목들로서 지속적이고도 안정적인 수급관리가 필요한 품목들이다. 소비자의 가격인하효과가 아무리 높다 하더라도 국내 농산물의 생산기반유지등을 고려하여 시장접근 물량에 대하여 국영무역방식으로 신중히 수입할 필요가 있으며, 소비자잉여의 제고와 함께 국내생산기반을 유지·보호코자 하는 정책방향에 부합하도록 노력해야 할 것이다.

< 표 7 - 2 > 소비자 가계부담 경감효과

(단위 : 원/kg, 백만원)

품 목	총유통량 (A)	방출량 (B)	방출가 격	방출로 인한 가격하락			가계부담경감효과		
				소비자가 격 (C)	미방출시 추정소비 자가격(D)	인하효과 (E=D-C)	직접효과 E×B	과급효과 E×(A-B)	계
계	천톤 2,980.4	톤 339,141	원/kg	원/kg	원/kg	원/kg	백만원	백만원	백만원
콩	109.3	5,490	1,486	4,424	4,517	93	510.7	9,656.7	10,167.4
콩나물콩	24.9	2,814	1,269	2,576	2,701	125	352.2	2,764.2	3,116.4
참 깨	61.7	46,217	3,493	6,021	8,690	2,669	123,341.6	41,320.2	164,661.8
땅 콩	10.4	1,491	1,427	2,541	2,700	159	236.6	1,413.7	1,650.3
사 과	412.1	4,186	180	3,622	3,633	11	46.0	4,487.4	4,533.4
마 늘	344.0	18,902	421	3,274	3,321	47	880.8	15,149.6	16,030.4
양 과	1,024.0	3,995	105	683	684	1	2.5	641.2	643.7
생 강	20.3	784	1,887	2,206	2,226	20	15.9	395.5	411.4
고 추	164.1	2,001	7,078	11,110	11,144	34	67.9	5,500.2	5,568.1
수입콩	319.1	215,300	653	4,224	5,839	1,615	347,783.7	167,672.8	515,456.5
수입팥	28.4	19,051	1,016	5,017	6,920	1,903	36,259.9	17,794.0	54,053.9
각지땅콩	9.2	271	1,176	2,749	2,783	34	9.1	300.1	309.2
김	21.7	1,287	8,139	14,577	15,216	639	822.9	13,052.0	13,874.9
미역류	59.4	3,817	623	1,351	1,372	21	81.9	1,192.7	1,274.6
냉동명태	144.8	7,649	1,386	3,360	3,433	73	554.8	9,947.4	10,502.2
냉동오징어	227.0	5,886	1,201	2,860	2,890	30	176.4	6,627.7	6,804.2

자료 : 농수산물유통공사, 정부투자기관 경영평가보고서, 2002

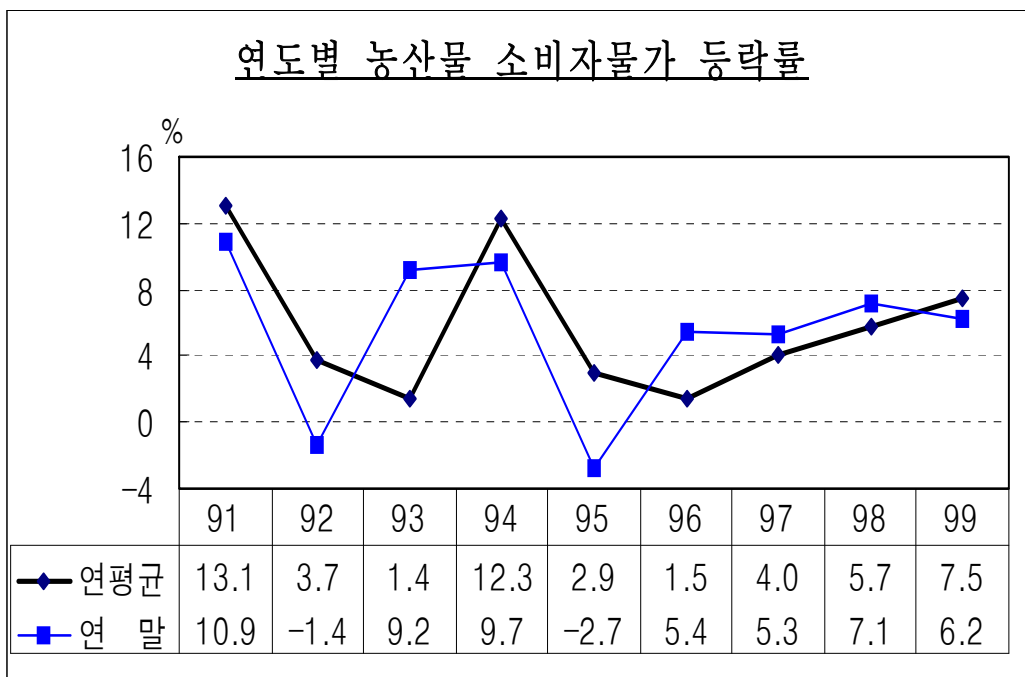
- 주) 1. 총유통량 : 2001년도 생산량중 상품화율 적용량 + 방출량
 2. 방출량 : 「2001 농수산물가격안정기금결산보고서」, 농림부
 3. 소비자가격 : 농수산물유통공사(농수산물 도소매가격동향) 조사자료
 4. 미방출시 추정소비자가격 : 소비자가격÷(1-가격하락율)
 5. 가격하락율 : (방출량÷총유통량)×가격탄성치

라. 가격안정기여도

농산물은 과거부터 수급 및 가격불안문제가 상존하여 왔으며, 전체 물가에 서도 항상 물가불안 요인의 대표적 품목이 농산물로 취급되어 온게 사실이다. 그해의 가격에 따라 다음해의 재배면적이 춤을 추었고, 가격진폭율도 50% 대를 왔다갔다 한게 사실이다. 그러나 농안기금사업을 꾸준히 추진한 결과 그효과가 서서히 나타나고 있다. 예를들면 채소류에서 대표적으로 재배면 적의 변동폭이 심한 양파의 경우 1996년도에는 38.9%이던 것이 1999년도 에는 8.9%로 줄어들었으며, 고추, 마늘, 양파등 양념류의 가격진폭율이 1996년에는 87.1%이었던 것이 1999년에는 31.7%로 줄어들었다. 특히 농안 기금의 가격안정 기여도는 1997년도 이후 매년 점진적으로 향상되어 오고 있으며, 2000년도에는 중국산 냉동 마늘의 수입급증과 재배면적 증가로 과잉 공급 된 마늘의 농가희망량 전량을 수매하여 가격하락을 억제하는 한편, 최소시장접근물량(MMA)을 성 출하기를 피해 건조가공품으로 대체수입 하여 양념류의 연중 가격진폭율이 전년보다 대폭 줄어들었다.

또한 아래 <그림 7-1>에서 보듯이 농산물의 소비자물가 변동율도 1995년까지는 매년 -3%에서 15%로 변동율이 매우 심하였으나, 1997년 이후에는 4~7%대로 안정되고 있는 것으로 나타나고 있어 가격안정사업의 대부분을 차지 하고있는 농안기금의 지원 효과가 서서히 나타나고 있는 것으로 보인다.

< 그림 7 - 1 > 농산물 연도별 소비자물가 변동율



자료 : 농림부. 농축산물수급 및 가격편람. 2000

2. 농안기금의 가격안정사업 효율성 제고방향

가. 제도적 측면

최근들어 농안기금이 지원하는 품목의 계절별 가격 진폭이 예년에 비해 많이 축소된 것은 그동안 농안기금을 통하여 가격안정 시책을 꾸준히 추진한 성과라고 평가할 수 있을 것이다.

1990년대에 들어 유통개혁이 농정의 주요과제로 대두되면서 정부재정의 한계등으로 농안기금의 유통개선사업 뒷받침을 위하여 농안기금의 유통개선사업비가 증가하게 되었고, 90년대 말에는 거의 가격안정사업비와 비슷한 규모로 증가하여 농안기금 본래의 설치목적인 가격안정기능에 소홀히 한다는 비판이 대두되기도 하였다. 2000년도에 들어와 마늘, 시설채소등의 가격폭락을 계기로 본래의 설치목적인 가격안정 기능에 보다 충실하도록 방향전환을 하였고, 2001년도에는 기존의 채소수급안정사업비의 확대와 과실 출하 약정사업과 시설채소수급안정 제도 등을 새로이 도입하였다.

또한, 지속적인 사업자 중심의 지원체제로 개선하여 사업자 선정을 위한 대출심사제도를 개선하였고, 사업지도·평가 대상사업을 확대하고, 평가결과에 따라 자금을 추가 지원 해 주거나 축소 및 차등지원 하는등 지도·평가사업의 내실화를 기하고, 사업 전반에 경쟁원리를 도입시키려는 노력을 하였다.

아울러 2000년에는 종자기금 및 인삼산업진흥기금을 농안기금으로 흡수·통합시켜 농안기금이 농업분야의 대표기금으로 자리 매김을 하는 계기를 마련하여 농안기금 35년 역사에 큰 전환점을 이룩하였으며, 농안법령을 개정하여 기금의 운용·관리업무를 농수산물유통공사에 위탁하고 정부는 기금의 제도개선과 운용계획수립, 평가 등에 주력할 수 있게 되었다. 이밖에도 기금운용의 투명성 강화를 위하여 전문가를 농안기금심의위원으로 추가하여 농안기금 운용 심의를 강화하였고, 그동안 농안기금으로 지원해 오던 축산물 수출자금 등 축산분야 자금은 축발기금과의 중복지원방지를 위하여 농안기금지원대상에서 제외하였다.

또한 자조금제, 유통협약·명령, 수입관리 및 수입추천제도 개선을 통한 국영무역의 효율화 추진, 정부비축사업의 사업별 평가실시 등으로 농산물 가격안정을 위한 법적·제도적인 기반도 마련하였다.

그러나 농안기금은 기금의 재원이 안정적으로 조달되기 때문에 무분별한 사업의 확대와 운용이 방만하게 될 가능성이 있다.

따라서 이에 대한 제도적인 대비책을 마련해 나갈 필요가 있으며, 민간수매지원사업 등 추진사업에 대한 적절한 평가지표가 없어 품목별 유통마진율, 가격변동성 등 성과지표를 개발하는 등 기금운용의 중장기 전략을 수립해 나가는 것이 필요할 것으로 보인다.

종자기금과 인삼산업진흥기금을 흡수·통합하여 기금운영의 효율성이 증대될 것으로 기대되지만, 아직까지는 3개의 기금의 통합 시너지 효과는 나타나지 않고 있는 실정으로 종자사업도 타 사업과 마찬가지로 운용·관리업무를 일원화하여 효율성을 높여 나가야 할 것이다.

현재 농산물 가격안정 정책중 주곡은 예산사업으로, 축산물은 축산발전기금으로, 그 외의 농산물은 농안기금이 담당하고 있는 형태이나 농축산물의 가격정책의 장기적인 효율성 제고 측면에서 모든 농축산물에 대한 가격안정 지원은 농안기금으로 일원화하는 문제를 장기과제로 검토할 필요가 있다.

민간을 통한 수매지원이나 수급안정제도는 정부의 직접 수매비축제도와 적절히 혼합하여 사용되는 것은 바람직하지만 지나치게 확대지원 될 경우에는 오히려 시장가격을 왜곡시키고 가격변동폭을 심화시킬 가능성이 있으므로 사업효과를 분석해 나가면서 증가폭을 조절할 필요가 있다.

기금운용심의회 의 전문성·투명성 강화를 위하여 위원에 전문가 대표와 수혜자 대표를 위원으로 위촉한 것은 바람직하나, 기금운용심의회 의 운영이 대부분 서면심의에 치우쳐있어 운용계획 등의 심의가 활성화되지 못하고있고, 기금운용을 위탁하였다고는 하나 명확한 업무위탁범위가 정해져 있지 못하여 위탁기관의 자율성이 제한되어있어 명확한 위탁한계와 권한과 책임을 부여할 필요가 있다.

기금의 위탁관리 기관인 농수산물유통공사는 기금의 운용·관리뿐만 아니라 사업자로도 참여하여 기금의 대출 및 비축사업 등 사업도 직접 수행하고 있어 자칫 공정성 시비로 기금 위탁관리의 이점이 반감될 우려가 있으므로 기금위탁관리업무를 담당하는 기금관리 부서의 직무에 한 하여는 사장의 지휘통제에서 제외시켜 기금관리 업무의 독립성을 보장할 수 있는 장치를 마련해 주어야 한다.

최근에 과잉 비축농수산물의 해소방안으로 과일류나 수산물등을 대북지원을 한바있고 앞으로 대북지원이 활발해 질 것에 대비 농안법령에 확실한 지원 근거를 규정 해놓을 필요가 있다.

나. 기금조성 측면

농안기금은 1968년 51억원의 정부출연금으로 운용을 시작한 이래 2001년 말 현재 2조9,909억원으로 기금조성 규모가 3조원 대에 이르렀다. 농안기금은 그동안 규모면에서 괄목할만한 성장을 거두었고, 안정적인 재원 확보 및 자금 관리로 농산물 가격안정을 위한 주요재원으로 자리 매김 하였다.

그동안 수차례에 걸친 금리인하 및 지원체계의 개편으로 사업자에 대한 지원을 강화하였다. 즉, 기금 대출기간이 종전에는 5~11개월로 사업별로 일관성이 없던 것을 1년으로 단일화하였으며, 대출기관의 예대마진도 0.5%씩 축소 조정하여 기금의 용자재원 규모를 확대하였다. 또한 1993년이래 8%를 유지해온 농안사업자에 대한 용자금리를 2001년도에 2차례에 걸쳐 5.5%로 인하하여 농안사업자의 부담을 경감시켜 주기도 하였다.

1997년 이전에는 사업대기성 자금을 대한 운용개념이 없어 여유자금을 한국은행 국고에 사장시켰으나, 1997년 11월에 농안법 시행령을 개정하여 운용 근거를 마련한 이후, 2000년 12월에는 자금운용 관련규정 개정을 통해 농수산물유통공사에 위탁운용 하도록 자금관리업무를 일원화하였으며, 자금운용 수단도 종전의 무수익 국고예치에서 금융상품 예치등이 가능하도록하여 수익성 제고의 근거를 마련하고, 2001년도부터는 기획예산처에서 만든 기금투자 POOL에도 예치하는 등 비교적 최근에 와서 자산운용체계가 마련되고 있으나, 아직은 초보 단계라 할 수 있겠다.

2001년말 총 조성액 2조9천9백억원 중 운용수익금이 93%이고, 그 운용수익금의 96%가 농산물의 국영무역사업을 통한 수입차익금이므로 향후 WTO차기협상에서 관세율이 대폭 인하 될 경우 기금 조달에 큰 차질이 올 수도 있으므로 정확한 조달전망의 예측과 농안기금의 장기적인 운용 개선방안 강구가 필요 할 것이다. 다만, 향후 뉴라운드를 통해 상당 폭의 관세인하 또는 관세율할당 (TRQ:Tariff Rate Quota)이 확대된다고 하여도 상당한 규모의 국영무역이 존속될 수 있을 것이므로 재원 조달면에서 급작스런 위기는 없으리라고 본다.

또한 지금까지는 농안기금사업의 대부분이 단기 용자사업이고 용자금리도 크게 낮은 편이 아니었으므로 기금의 건전성이 확보되어 왔으나, 최근들어 채소·과실수급안정 제도의 도입 등으로 장기사업이 증가하고있는 추세로 기금의 조성규모에 비해 실제 운용규모는 이에 미치지 못하고있어 장기사업의 비율을 일정비율 이상은 증가하지 못하도록 제한할 필요가 있다.

1998년부터 사업대기성 자금에 대한 자산운영을 하고있으나, 전문성의 결여로 대부분의 여유자금을 3개월 이내의 단기로 운용하고있고, 상품의 종류도 단순 정기예금으로 운영하고 있으며 정책적인 배려 또는 사업운영상의 편의를 위해 여유자금의 대부분을 농협에 우선 예치하여 운영하고 있는 실정으로 향후 위탁관리체제의 조기 정착과 함께 자금운용수단의 다양화 및 수익성 제고 노력이 필요할 것으로 판단된다. 즉 종전의 단순한 자금운용 관행에서 벗어나 장·단기자금의 구분과 이에 따른 목표수익률의 산정, 적정유동성 산정, 자산배분정책 수립과 기준수익률 산정, 위험관리시스템의 수립과 성과평가 등 자금운용 전반에 대한 체계화가 조속히 정비되어야 할 것이다.

여유자금의 운용시 금융거래기관을 농협 이외에 BIS비율 8% 이상인 기관 중 상위 2개 기관으로 한정하고 있으나, 예치금융기관에 대한 자체신용평가 및 예치한도 등 구체적 기준이 미비되어 있는 상태이며, 운용대상 금융기관의 선정은 농림사업자금 지원금융 기관 중 신용위험이 가장 낮은 기관에 우선 예치하도록 되어 있어 운용대상기관 선정의 투명성에는 문제가 없는 것으로 보이나, 자금운용 규정을 개정하여 농협 이외의 다른 금융기관에 대한 예치금운용도 가능해졌으므로 구체적인 자금운용기준을 정하여 금융기관 선택의 폭을 넓힐 필요가 있다.

최근 시중금리의 하향안정세 추세에 힘입어 농업정책자금의 전반적인 금리 인하 문제가 대두되면서 농업정책자금의 금리 인하 추진과 관련 농안기금도 농업인들의 농안기금 금리부담을 경감시켜 줄 필요가 있다.

그러나 향후 WTO 2차협상 결과 모든 품목에 대한 예외 없는 관세화로 가면서 관세율이 상당폭 인하 될 경우 농안기금의 주 수입원인 수입농산물의 수입차익 이익금이 대폭 축소될 우려가 있다. 이렇게 될 경우 안정적인 기금 조성에 차질이 올 수도 있으므로 농안기금운용 측면에서는 대폭적인 금리인하는 바람직하지 못하나, 기금조성에 결손을 끼치지 않는 범위내 에서는 금리를 인하하여도 기금운용에 큰 무리는 없을 것으로 보인다.

또한 농안기금의 금리를 인하 할 경우 반드시 검토해야 할 점은 대출기관에 대한 대여금리와 대출기관의 농안사업자에 대한 대출금리와의 차이 즉, 예대마진으로서 현행의 최고 2%까지 인정하고있는 예대마진은 너무 높은 감이 있으므로 금리를 인하 할 경우에는 예대마진 폭도 적정하게 축소하여 기금의 건전화를 도모하여야 할 것이다.

다. 사업 운용적 측면

농산물의 생산은 자연 기후적인 여건에 좌우되고 또한 농산물 자체의 특성 때문에 수급 및 가격안정을 기하는데 어려움이 따른다. 따라서 농안기금의 운용으로 농산물의 수급 및 가격안정을 기하는데는 한계가 있을 수밖에 없으나, 이 한계내에서 기금을 최대한 효율적으로 운용하여 생산자에게 적정가격을 보장해주어 과잉생산과 과소생산의 악순환을 최대한 완화시켜 가격안정을 기해 나가면서, 이 효과를 소비자까지 연결시켜 나가기 위하여 정부수매·비축사업이나 민간에게 자금을 지원하여 가격안정 사업을 추진하고 있다.

그동안 30여년 넘게 농안기금을 재원으로 농업관측을 강화하고 최저보장 가격예시제와 계약재배의 확대등 꾸준한 가격안정사업을 추진해온 결과 농산물의 가격 진폭율이나 유통마진율등 가격안정관련 지표가 호전되고 있으며, 고추, 마늘, 양파 등 양념류의 연간 가격진폭율이 '96~'97년 평균 73%에서 2000년도에는 평균 31%로 하락하였으며, 또한 유통마진율도 2000년도의 경우는 51.8%로 떨어져 농안기금의 가격안정효과가 서서히 나타나고 있다.

반면에 종자수급사업과 같이 사업의 성격상 예산사업으로 추진하는 것이 타당한 사업들과 생산자산자 조직육성지원사업등과 같이 예산과의 중복지원의 우려가 있는 사업에 대한 예산사업화 여부를 철저히 검토하여 사업내용이 기금 본래의 설치 목적인 가격안정 기능에 보다 충실하게 할 필요가 있다.

또한 수출촉진지원사업은 농가소득을 높이는 측면은 있으나 기금의 설치 목적이 농산물가격안정인 이상 농가소득보전 측면이 강한 수출지원사업의 계속적인 확대는 자칫 농안기금이 수출지원 기금화 할 우려가 있으므로 적정 지원선을 넘지 않도록 적정지원규모에 대한 검토가 있어야 할 것이다.

그동안 농안기금은 주로 단기자금으로 운용하고있어 안전성면에서 만큼은 타의 추종을 불허한다고 자랑해왔으나 , 최근 채소, 과실수급안정사업, 산지 유통전문조직육성등 장기사업 자금이 급격하게 늘어나 전체운용규모의 50%에 육박하고 있고, 이들 장기 사업의 증가는 전체 기금운용의 탄력성을 저해할 우려가 있어 이들 장기사업에 대한 효율적인 사업비 집행에 유념 할 필요가 있다.

특히 최근들어 가격안정사업의 핵심사업인 채소, 과실수급안정사업, 산지 유통전문 조직육성 사업비가 엄청나게 늘어나고 있는데 이들 사업에 대한 철저한 검증작업이 필요하다고 본다.

또한 비축사업도 정부에서 계속 직접 수행 할 필요성이 있는지에 대한 정밀 분석을 실시하여 볼 필요가 있다. 이제는 민간의 보관·저장 능력이 크게 향상되었으므로 비축사업 만큼은 정부에서 직접 수행하여야만 된다는 고정 선입관을 불식하고, 민간위탁이나 아웃소싱을 통하여 경비를 절약하고 효율성을 높일 수 있는 방안도 검토 할 필요가 있다. 즉, 시장개방으로 수입이 증가하면서 정부의 직접 구매방출 등 기존의 수급조절 방식은 그 기능이 급격히 떨어질 수가 있고, 조직의 경직성으로 사업추진의 효율성도 떨어질 수밖에 없으므로 정부구매비축업무도 업무 효율성이 높은 민간을 통하여 추진하는 방안도 고려 해 봄직하다. 그러나 이러한 정책방향의 선회에는 오랜 시일이 필요하므로 그 이전에라도 우선 품목별로 일일이 정부에서 구매량과 구매시기, 수입량 및 수입시기, 방출량 및 방출시기 등을 결정하는 현행 방식은 개선되어야 할 것이다. 즉, 정부비축업무를 대행하고있는 유통공사에 집행업무에 대한 권한과 책임을 부여하고, 정부는 정책결정이나 제도개선에 주력해야 할 것이다. 그리고 집행결과에 대하여는 철저한 평가를 거치고, 문제 발생시에는 그 책임을 물으면 될 것이다. 왜냐하면 시장상황의 변동에 따라 탄력적으로 대응 할 필요가 있음에도 현행의 정부에서 일일이 결정하는 비축제도로는 시기를 일실 하게 되는 경우가 빈번하게 발생하기 때문이다. 또한 비축농수산물 방출도 구매나 경매 이외에 최근 각분야에서 활발하게 전개되고있는 전자상거래를 도입하여 신속성과 관리비용을 절감해 나가야 한다.

아울러 농안기금에 결손만을 초래하고 있는 수산분야에 대하여는 2000년도에 수산발전기금이 설립되었으므로 연간 4,000억원에 달하는 수산사업비를 계속 농안기금에서 지원 할 필요성이 있는가에 대한 재검토를 해볼 단계라고 본다. 차라리 현재의 지원 규모나 일정금액을 수산발전기금에 출연해주고 수산분야는 손을 떼는 것이 장기적인 관점의 농안기금 운용에는 득이 될 수도 있다.

농안기금은 농수산물 가격안정에 관련한 모든 사업을 총 망라하여 매우 복잡다기화하는 방향으로 운영되기 쉬운 근본적인 문제점을 안고 있다. 즉, 농수산물 가격안정에 직·간접적으로 관계되는 모든 사업을 모두 포괄하게 되면 농안기금의 사업의 범위가 지나치게 확대·해석되게 될 것이므로 농안기금의 설치목적에 대한 확대해석을 지양하고 목적을 명확하게 정의하여, 우선적으로 해야 할 사업과 그렇지 않은 사업을 구분하여 기금이 지나치게 방만하게 운영되지 않도록 하여야 할 것이다. 또한 농안기금은 사업의 수가 너무 많아 기금의 전체적인 운용 효율성이 저하될 소지가 있으므로 사업체계를 국민생활과 직결되는 주요핵심사업 위주로 정비할 필요가 있다.

WTO체제하에서 정부의 직접적인 개입에 의한 가격안정에는 한계가 있으므로 간접가격정책에 우선 순위를 두고 민간에 대한 지원을 강화하는 정책 방향의 선회는 타당하다고 보지만은 민간 가격안정사업자 선정기준을 엄격하고도 투명하게 하고, 사업실적을 평가하여 사후 자금지원 등에 연계시키는 등 철저한 검증을 거쳐 추진하는 것이 필요 할 것이다.

특히 농안기금은 WTO 출범과 농산물시장 개방에 따른 우리 농산물의 가격경쟁력을 높이는데 그 근본적인 목표를 두고 사업을 운영해 나가야하며, 농산물시장이 무한경쟁에 돌입함에 따라 약화된 수매농산물의 가격경쟁력을 지지해 주는 사업수준에서 과감히 탈피 근본적인 국내농산물의 가격경쟁력이 살아날 수 있도록 인프라구축이나 사업목표의 명확한 설정, 평가관리등에 보다 세심한 주의가 필요하다. 그러나, 대부분의 사업 운영의 효율성 평가지표가 자금지원실적으로 이루어져 있어 적절한 평가지표 개발이 미흡한 실정으로 각 품목별 유통마진을, 가격변동성 등의 지표와 기금사업간 상대적 효율성을 비교평가하기 위한 지표를 개발할 필요가 있다. 예를 들어 기금 1원당 직접 및 간접적 효과 분석이 가능한 지표를 개발할 필요가 있다.

사업성과의 경우, 양적인 성과는 점차 올라가고 있으나, 질적 수준의 개선 실적을 판단하는 기준은 미약한 실정이다. 각 사업별로 사업대상자 및 수혜자 만족도 조사 결과 대부분의 사업에서 고객만족도 및 서비스가 향상되는 양상을 보이고 있으나 일부 사업에 불과하며, 사업평가에 있어 평가결과가 해당사업 시행에 환류(feed-back)되도록 보다 적극적으로 노력해야 할 것이다.

기금 사업의 특성상 수급상태에 맞추어 사업목표가 신축적으로 변화하여야 하나, 전체 사업규모는 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있다. 특히 용자 사업의 자금지원실적에 중요성을 부과함으로써 양적인 목표를 지속적으로 증대시키는 결과를 초래하고 있는데 사업목표를 양적인 면에만 초점을 맞추지 말고 가격안정기여도등 질적인 면도 고려해서 목표를 세워야 할 것이다.

또한 사업의 우선 순위를 합리적으로 설정하고 그 우선 순위에 맞추어 사업을 추진하여야하나 우선 순위를 합리적으로 책정하고 있다고 보기 어려우므로 우선 순위 책정의 논리적 근거를 마련 시행 할 필요가 있으며, 특히 중장기적인 기금운용 계획하에 사업이 추진되기보다는 당면 현안문제 해결을 위한 방편으로 신규사업을 책정하거나 확대하는 경향이 있어 전문연구기관 등의 연구용역등을 통하여 농안기금의 중장기적인 비전을 제시하고 그 바탕 위에서 사업이 추진되어야 할 것이다.

Ⅷ. 요약 및 결론

농산물은 계절적인 생산 및 다수의 소규모생산, 기상여건에 따른 풍·흉의 되풀이와 유기적 생산물인 관계로 공산품에 비해 저장이 어렵고, 수요변동에 신속한 공급조정도 어려우며 비용도 많이 소요된다. 또한 수급 및 가격의 불안요소가 상존하여 농산물가격은 매년 폭등·락을 되풀이하는데 비해 개별 농가들의 시장교섭력은 취약한 실정이다. 따라서 정부는 농산물의 수급 및 가격안정을 위하여 1966년도에 농안기금을 설치하여 30여년이 넘게 운용하여 오고 있다. 30여년이 넘게 운용해오면서 기금조성규모도 설립당시의 51억원에 비해 엄청나게 늘어난 3조원대에 육박하고 있다. 그동안 농안기금은 기금 규모의 증가는 물론, 운영면에서도 농산물가격안정을 기하는 대표적인 재정 수단으로 자리 매김을 하여 주곡인 쌀·보리와 축산물을 제외하고서는 거의 모든 농수산물의 가격안정 기능을 담당하고있어 그 역할이 매우 중요하며 앞으로 그 중요성은 더해 갈 전망이다.

WTO체제의 출범 및 차기농산물 협상의 진행, 중국의 WTO가입등 농업을 둘러싼 대내외적인 환경변화가 급속히 일어나고 있으며, 더욱이 시장개방에 따른 외국 농수산물 수입의 증가로 인한 국내 농수산물가격의 하락등 가격 불안정 요인이 훨씬 증가되어 농수산물의 수급 및 가격안정의 필요성은 더욱 증가 될 전망이다. 또한 기금의 조달면에서도 그동안은 국영무역을 근간으로 매년 확대 조성되어 왔으나, 차기 농산물 협상의 진전에 따라 농수산물시장의 개방확대가 불가피해질 경우 중장기적으로 농안기금의 조성이 불안정하게 될 수도 있다. 아울러 생산지인 농어촌의 급속한 환경변화와 함께 소비자의 소비성향 또한 급격히 변모하고 있는데 반하여 기금운용이 이러한 여건변화에 탄력적으로 대응하지 못하는 등 일부 한계점의 노출과, 기금에 대한 기금운용 실태 평가결과 일부 미흡한 점이 지적되는 등 농안기금운용에 대한 개선의 필요성도 제기되고 있는 실정이다.

농안기금은 1966년 『농산물가격안정기금법』을 제정하여 기금설치의 법적 근거를 마련한 이래 여러차례의 수정·보완을 거쳤고, 특히 2000 1.28에는 『농수산물유통및가격안정에 관한법률』을 개정하여 종자기금과 인삼기금을 통합시켰으며, 농안기금의 재원은 정부의 출연금과 기금의 운용 수익금, 재정용자 특별회계의 차입금 등으로 이루어져 있으며, 재원의 대부분은 자체 운용수익금(93.2%)으로 충당하고 있다.

농안기금의 사업추진체계는 크게 가격안정사업과 유통개선사업, 그리고 종자보급사업 및 사업의 원활한 추진을 뒷받침하는 사업조성으로 나눌 수 있으며, 지원방식은 크게 지출사업과 용자사업으로 구분하고 있으나, 용자사업이 대부분이다. 기금의 운용·관리는 농림부에서 총괄하면서 사업별·품목별로 농림부, 해양수산부, 산림청과 농수산물유통공사, 농협, 수협, 산림조합, 종자관리소 등 여러 기관에서 참여하고 있다.

농안기금의 조성은 주로 국영무역사업을 통한시장접근물량(MMA·CMA) 관리에 따른 수입차익금에서 발생되고 있으며, 약간의 용자사업 이자수입금이 있다. 국내수매비축사업에서는 시가수매나 최저보장가격의 보장과 저장·관리비등이 소요되어 결손이 발생하고있다.

농안기금의 조성액은 '68년 51억원의 정부출연금으로 출발한 이래 2001년말 현재 2조 9,909억원이며 2002년말에는 3조원이 넘어설 전망이다. 2004년도까지는 매년 2,000억원 정도는 신규 조성이 가능할 것으로 보이나, 현재 진행되고있는 WTO의 차기협상에서 관세인하 폭 결정에 따라 큰 영향을 받을 것으로 보인다. 그러나 어느 정도의 고율 관세는 계속 유지될 수 있을 것이므로 기금 조성의 증가폭은 둔화될 것이나, 일정규모는 계속 조성 될 수 있을 것으로 전망된다.

농안기금의 실제 운용규모도 기금 조성액의 증가에 따라 매년 증가되고 있으며, 1980년에 1,215억원에서 1993년에 1조원을 넘어섰고, 또한 UR협상결과 국영무역에 의한 수입이익금을 농안기금으로 흡수하면서 운용규모가 급격히 증가하기 시작하여 2000년에는 2조원을 돌파하였고, 2002년도 운용규모는 2조2,800억원에 이르고 있다. 최근에는 채소·과실수급안정사업등 장기사업의 증가로 조성액의 증가폭에 비해 운용규모의 증가폭은 둔화되고 있으나, 매년 계획대 집행비율은 90%이상으로 비교적 집행율은 양호한 편이다.

사업별로는 1990년도까지는 가격안정사업 분야에 전체 사업비의 80% 정도를 투입하여 가격안정사업 위주로 운영되었으나, 1993년도 UR협상결과 농업분야의 경쟁력 강화를 위한 유통개선사업을 본격 추진하면서 2000년에는 유통개선사업비가 50%에 근접한 적도 있으나, 최근 마늘, 시설채소, 배 등의 과잉생산으로 가격불안이 현안으로 대두됨에 따라 2001년부터 다시 가격안정 기능에 보다 충실하는 쪽으로 기금운용방향이 선회되고있다.

최근에 들어 농안기금 운용이 가격안정 중심으로 재편되고 있으나, 종자공급사업등 일부사업에 대한 예산사업화 논란과 2002년도부터 기금도 예산과 같이 국회의 사전 심의를 거치게 되어있어 가격안정 위주의 핵심사업 중심으로 효율성을 높여 나가야 할 것이며, 가격안정기능에 맞는 새로운 사업을 부단히 개발해 나갈 필요가 있다.

농안기금은 대부분의 자산이 민간에 대한 자금지원 채권으로 그 비중이 전체 자산의 76%를 차지하고 있고, 융자금의 경우 종전에는 단기자금의 비중이 높았으나, 최근에 채소 및 과실수급안정제 등 장기자금의 비중이 늘어나 단기자금과 장기자금의 비중이 비슷해지고 있어 자금 회전율의 둔화로 이어져 여건변화에 신속한 대응력이 뒤떨어질 소지가 있어 이에 대한 대비책이 요구된다.

비축사업자산은 비축농산물의 재고나 창고시설 모두 거의 변동 없이 안정적으로 추진되고 있으나, 이천창고를 제외하고는 대부분의 창고가 정부양곡창고를 관리전환 받아 사용중에 있어 노후화가 심하여 매년 과도한 보수비가 소요되고있어 이에 대한 대책이 요구되며, 예전에 비하여 도로망이나 교통수단이 발달된 점을 감안 할 때 전국 12개 지역에 산재해있는 창고 중 중부권 지역의 일부 창고를 폐지하여 이천창고로 통합하는 등 비축창고운영 경비절감과 운영의 효율성을 기해 나갈 필요가 있다.

개방화에 따라 농안기금운용에도 직·간접적으로 영향을 받을 수밖에 없으며, 현재는 UR협정의 최소보조 허용기준인 총생산액의 10%이내로 지원되고있어 2004년까지는 문제가 없으나, 정부수매등 소득보장형 가격지지나 최저보장 가격제등 가격차보전제도의 확대는 기금의 부담을 가중시키게 되고 총감축대상 보조(AMS)의 이행조건을 넘길수도 있으므로 기금운용에 유의 할 필요가 있다.

따라서 WTO체제하에서는 정부의 직접적인 시장개입은 줄어들 수밖에 없으므로 생산자단체의 기능을 강화하여 간접적인 보조와 수급조절을 통한 가격안정을 추진해 나가야 할 것이다. 정부의 수매방출 등 기존의 수급조절 기능을 생산자단체에게 위탁·시행하는 등 민간을 중심으로 한 가격 안정을 기해 나가는 방안을 강구 할 필요가 있다. 즉, 정부는 지원기능인 자금지원, 통계 정비, 관측 및 정보제공, 홍보, 사업평가와 긴급 수급조절 등에 주력하고, 수매방출, 계약재배, 출하조절, 산지폐기등은 생산자단체를 통하여 추진하는 것이 바람직 할 것이다.

주요 선진국도 WTO체제로 이행하면서 국내보조를 감축하지 않을 수 없게 됨에 따라 종전의 시장가격지지 형태의 수급 및 가격안정방식은 후퇴하고 유통명령제나 긴급수급조정제도, 채소가격안정제도 등을 통하여 자국의 수급 및 가격안정을 도모하고 있다. WTO체제로 이행하고 세계적으로 시장개방이 확대되면서 현행의 정부직접수매방식에 의한 가격지지 방식은 점차 어려워질 전망이다. 유통명령이나 자조금육성, 채소수급안정제등 어떠한 형태로든 지속적인 수급 및 가격안정대책의 추진이 현실적으로 필요하다고 볼 때 WTO체제하에서 용인되는 지원시책을 부단히 개발해 나가야 할 것이다.

농안기금의 가격안정사업 변천단계는 크게 3단계로 나누어 볼 수 있는데 제1기는 정부주도의 직접가격정책 추진기이고, 제2기는 자율적·간접가격정책 유도기로 볼 수 있으며, 제3기는 자율·간접가격정책의 정착기로 볼 수 있는데 제3기인 자율·간접가격정책의 정착기에는 생산자조직·단체 및 민간을 통한 자율적·간접적 가격정책이 실효성을 거둘 수 있도록 하기 위하여 유통협약·유통명령제와 자조금제를 도입하여 추진하고 있으나, 아직은 시행초기단계로 고랭지 배추, 감귤등에 대하여 도상연습을 실시한 정도에 불과하다.

생산자조직 중심의 자율적·사전적 수급안정체계를 확립하기 위해서는 농업관측등을 통하여 생산·출하조절을 자기 책임하에 일관되게 이행할 수 있는 생산자조직을 육성하여 동 조직으로 하여금 사전적 수급 및 가격안정체계를 정착시켜 나가야하며, 품목별 전국협의회, 영농조합법인 등 생산자조직의 기능을 강화하여 전국적인 생산·출하조절을 유도시켜 나가면서 이러한 생산자조직들을 평가하여 우수조직에게는 금리인하 등 인센티브를 주어 유인하는등 생산자조직의 자율적 수급안정기능 유도를 위한 시책을 추진해 나가야한다.

민간수매지원 사업은 사업대상 품목이 채소류, 과일류, 화훼류, 약용류, 서류, 쌀·보리를 제외한 곡류, 버섯류, 인삼류와 수산물 등 농수산물 전반에 대하여 실시하고 있어 지원대상 품목이 너무 많고, 매년 연례적으로 사업비를 지원하고있어 가격안정에 주요한 핵심품목으로 지원대상을 축소하고, 사업실적평가를 실시하여 가격안정 기능이 미미한 사업은 과감하게 퇴출시킬 필요가 있다.

채소수급안정사업은 2001년까지 4,500억원을 지원한 채소류의 수급 및 가격안정을 위한 핵심사업임에 틀림없으나, 사업실적이나 사후관리에 대한 평가 없이 자금지원 증가폭이 너무 급작스럽게 이루어지는 경향이 있어 지금까지의

추진실적과 자금관리 실태에 대하여 중간평가를 실시하여 확대 여부를 결정해야 할 것이며, 시설채소의 경우도 과잉생산이 유발되지 않도록 추진실적을 보아가면서 서서히 확대할 필요가 있다. 또한 현재 취급 물량이 전체 생산량의 10%이내로서 이 정도로는 수급조절 및 가격안정에 한계가 있으므로 최소한 20%정도로 취급물량을 늘려야하며, 본 사업에 참여하지 못한 농가들의 불만이 문제될 수도 있으므로 이들 농가들에 대한 다양한 시책을 개발해줄 필요가 있다.

과실출하약정사업은 취급물량이 전체출하예상량의 5.6%에 불과하고, 계약물량에 대한 계약 이행율의 저조, 계약규격보다 저 품위의 상품출하, 가격회복시 농가들의 계약 파기 사례, 시행조합의 수탁판매 능력부족, 상품의 차별화부족으로 제값을 받지 못하는 등의 문제점들이 나타나고 있는데 이러한 문제점들을 해결하기 위해서는 취급물량의 확대와 공동선별·공동계산제를 도입하고, 이를 위한 산지유통 시설의 확보와 사업참여 농협간 전국협의체를 구성하여 시장교섭력을 높여 나가야하며, 계약기간도 2~3년으로 연장하여 사업의 규모화와 효율성을 높여 나가야 할 것이다.

농안기금은 그동안 정부의 재정만으로는 감당하기 어려운 농산물의 직접수매·비축과 민간에게 수매·저장·가공·수출등의 자금을 지원하여 가격의 폭락 등을 방지함으로써 농산물 가격지지와 농가소득보장에 기여해온 것이 사실이다. 국내 농산물이 과잉 생산시에는 정부 직접수매나 민간수매지원 및 산지폐기 등을 통하여 농산물가격의 폭락을 방지하였고, 수매·비축 등을 통해 수확기·단경기간 계절별 출하조절의 효과도 거두었다.

또한 국내 생산기반이 취약하여 수요에 비해 공급이 절대 부족한 참깨·콩등의 품목에 대하여는 국내수요를 감안 일정량의 물량을 수입·비축하였다가 단경기 등에 가격조절용으로 출하함으로써 농산물 가격안정에 기여하였다.

반면 하한가격지지로인한 생산과잉, 면적조정곤란, 위장참여, 합격 아니면 불합격의 이원적인 수매제도로 인한 중·하품위주의 수매, 상품과 하품을 섞어서 수매에 응하는 속박이 등 무임승차(free-rider)의 문제가 발생되기도 하였다. 또한 수매방출제도는 저장성이 있고 보관비용이 적은 품목으로 한정하는 것이 효율적이나, 오히려 마늘·양파등 채소류 중심으로 실시되어 정부부담의 가중 및 재원의 비효율적인 사용 사례로 비춰지기도 하였다.

과잉생산시 무·배추 등 저장성이 없는 농산물은 산지폐기하는 것이 유효하나 국민 정서상 과감히 폐기하지 못하는 경향이 있고, 최근에 이의 해소방안으로 과일류 등을 대북지원 하기도 하였으나 대북지원이 근본적 해결책은 아닌 듯 싶다. 또한 대부분의 농산물 가격정책이 중앙정부의 주도로 추진 되다보니 중앙정부의 재정 및 행정부담이 과중하게 되고, 모든 책임소재도 중앙정부로 집중되는 경향이 있어 지방 자치단체나 생산농업인의 자율적인 수급조절 의지를 키워나가야 할 것이다.

농업관측, 생산·출하조정, 매취사업, 공동규격출하사업 및 수매·비축 등 가격 안정을 위한 동일목적의 사업들이 서로 다른 기관에서 유기적인 협조 없이 추진되기도 하여 사업간 연계성이 미흡하며, 당장의 문제 해결을 위한 단기성 위주의 정책 추진이 대부분으로 장기적인 예측 가능성의 유도가 취약하다.

최근들어 농안기금이 지원하는 품목의 계절별 가격 진폭이 예년에 비해 많이 축소된 것은 그동안 농안기금을 통하여 가격안정 시책을 꾸준히 추진한 성과라고 평가할 수 있을 것이나 농안기금은 기금의 재원이 안정적으로 조달되기 때문에 무분별한 사업의 확장이나 운용이 방만하게 될 가능성이 있으므로, 이에 대한 제도적인 대비책을 마련해 나갈 필요가 있으며, 민간수매 지원사업등 추진사업에 대한 적절한 평가지표가 없어 품목별 유통마진율, 가격변동성 등 성과지표를 개발하는 등 기금운용의 중장기 전략 마련 필요 할 것으로 보인다.

또한 지금까지는 농안기금사업의 대부분이 단기 용자사업이고 용자금리도 크게 낮은 편은 아니므로 기금의 건전성이 확보되어 있으나, 최근들어 채소·과실수급안정제도의 도입과 산지유통전문조직육성 등 장기사업이 증가하고있어 기금의 조성규모에 비해 운용규모는 정체상태로 장기사업의 비율을 일정비율 이상은 증가하지 못하도록 제한할 필요가 있다.

종자수급사업등 본래의 가격안정사업과 거리가 있는 사업에 대하여는 예산 사업화를 검토할 필요가 있고, 비축사업도 정부에서 계속 직접 수행 할 필요성이 있는지에 대한 정밀분석을 실시하여 볼 필요가 있다. 이제는 민간의 보관·저장 능력이 크게 향상되었으므로 민간위탁이나 아웃소싱을 통하여 경비를 절약하고 효율성을 높일 수 있는 방안도 검토 할 필요가 있으며, 비축농수산물의 방출은 전자상거래를 도입 신속성과 비용을 절감해 나갈 필요가 있다.

농안기금은 쌀·보리와 축산물을 제외한 모든 농수산물을 사업 대상으로 하고 있어 사업의 범위를 확대·해석할 우려가 있으므로 사업목적은 명확하게 정의할 필요가 있고, 사업의 수가 너무 많아 운용 효율성이 저하될 소지가 있으므로 사업체계를 핵심사업 위주로 정비할 필요가 있으며, 사업자 선정 기준을 엄격하고 투명하게 하고, 사업실적을 평가하여 사후 자금지원 등에 연계시키는 등 철저한 검증 체계를 갖추는 것이 필요 할 것이다

기금 사업의 특성상 수급상태에 맞추어 사업목표가 신축적으로 변화하여야 하나, 전체 사업규모는 지속적으로 증가하는 경향을 보이고 있어 사업목표 수립시 양적인 면에만 초점을 맞추지 말고 가격안정기여도등 질적인 면도 고려해서 목표를 세워야 할 것이며, 사업의 우선 순위를 합리적으로 설정하고 그 우선 순위에 맞추어 사업을 추진하게 하는 사업 우선 순위 책정의 논리적 근거를 마련 시행 할 필요가 있다.

특히 농안기금은 WTO 출범과 농산물시장 개방에 따른 우리 농산물의 가격 경쟁력을 높이는데 그 근본적인 목표를 두고 사업을 운영해 나가야하며, 국내농산물의 가격경쟁력이 살아날 수 있도록 인프라구축이나 사업목표의 명확한 설정, 평가관리등에 보다 세심한 주의가 필요하다. 그러기 위해서는 각 품목별 유통마진을, 가격변동성 등 적절한 평가지표를 꾸준히 개발할 필요가 있고, 평가결과가 해당사업 시행에 환류(feed-back)되도록 보다 적극적으로 노력해야 할 것이다.

기금자산의 운영도 기금의 조성규모가 증대되면서 매년 일시대기자금 즉 여유자금의 규모가 증가하고있어 자산운용 전문가를 양성하여 자산을 전문적으로 운용할 필요가 있고, 현재는 대부분의 여유자금을 농촌의 지원자금 조성에 보탬을 준다는 차원에서 농협에 위탁운용하고 있으나, 앞으로는 철저하게 수익률과 안전성에 근거하여 금융기관도 선정해야 할 것이고, 기금투자 POOL에도 적극적으로 예치운용 할 필요가 있다.

또한 종전의 단순한 자금운용 관행에서 벗어나 장·단기자금의 구분과 이에 따른 목표수익률의 산정, 적정유동성 산정, 자산배분정책 수립과 기준수익률 산정, 위험관리시스템의 수립과 성과평가 등 자금운용 전반에 대한 체계화가 조속히 정비되어야 할 것이다.

농안기금의 대부분을 차지하고 있는 용자사업의 사업별 용자금리와 지원 기준은 농안기금 운용에 있어서 매우 중요한 분야인데 농안기금은 금리체계가 고정금리로 시중의 실세금리의 변동에 즉각 대처하지 못하고 있어 앞으로는 시중 실세금리와 연동시킬 수 있는 연동 금리제로 바꾸어 시중금리 변동에 즉각 대처할 수 있도록 개선되어야 할 것이다.

농안기금의 금리 수준은 향후 WTO 2차협상 결과 모든 품목에 대한 예외 없는 관세화로 가면서 관세율이 상당폭 인하 될 경우 농안기금의 주 수입원인 수입농산물의 수입차익 이익금이 대폭 축소될 수도 있으므로 대폭적인 금리 인하는 바람직하지 못하며 기금조성에 결손을 끼치지 않는 범위 내에서 금리수준을 유지시켜야 할 것이며, 금리를 인하 할 경우에는 대출기관에 대한 예대마진을 현행 최고 2%까지 인정하고있으나 적정하게 축소하여야 할 것이다.

한편, 기금운용체계는 기금위탁관리업무를 담당하는 기금관리 부서의 직무 독립성을 보장할 수 있는 장치를 마련해 주고, 집행업무는 위탁기관에 전권을 부여하여 시장상황에 탄력적으로 대응하게 하고, 집행결과에 대하여는 철저한 평가를 통하여 책임을 지게 하는 시스템으로 기금운용 체계를 개편해 나갈 필요가 있다.

< 참고문헌 >

- 정 복조등. 한국식품유통학회. 「농안기금 운용의 개선방안에 관한 연구」. 1994
- 김 병률등. 한국농촌경제연구원. 「WTO 체제하 농산물 수급 및 가격안정방안 연구」.
R426/2001
- 농림부. 「2000년도 농수산물가격안정기금운용실적보고서」. 2001
- 농림부. 「1999년도 농수산물가격안정기금 운용평가 보고서」. 2000
- 농림부. 「농안기금업무편람」. 2001
- 농림부. 「농안기금사업 업무총람」. 2000
- 농림부. 「농수산물가격안정기금결산서」. 1990~2001
- 농림부. 「농수산물가격안정기금 운용계획서」. 1997~2002
- 농림부. 「기금별 운용계획서」. 2001
- 농림부. 「농축산물 수급 및 가격편람」. 2000
- 농수산물유통공사. 「향후('97~2004) 농안기금 조성전망」. 1997
- 농수산물유통공사. 「국영무역 단위업무 발전방안 연구」. 2000
- 농수산물유통공사. 「업무편람」. 2001
- 농수산물유통공사. 「정부투자기관경영평가보고서」 2001~2002
- 농수산물유통공사. 「국영무역 품목별 수입개방영향분석」. 2000
- 기금운용평가단. 「1999년도 기금운용평가보고서」. 2000
- 기금운용평가단. 「2000년도 기금운용평가보고서」. 2001
- 기획예산처. 우리나라 기금현황자료. 1999
- USDA-FAS, EU Fruit and Vegetables regime, 2001

부표1 농안기금 연도별 재원조성현황

(단위 : 백만원)

년도	자 본			소 계 (1)	장기부채	계 (1 + 2)	누 계
	정부출연금	이익잉여금	기타		차입금(2)		
68	5,100	6		5,106		5,106	5,106
69	5,298	235		5,533		5,533	10,639
70	3,400	117		3,517		3,517	14,156
71		161		161	2,500	2,661	16,817
72		143		143		143	16,960
73		-143		-143		-143	16,817
74		13		13		13	16,830
75		592		592		592	17,422
76		240		240		240	17,662
77	2,202	534		2,736	-500	2,236	19,898
78	2,000	211		2,211	-500	1,711	21,609
79	12,000	6,018		18,018	-500	17,518	39,127
80	7,500	41,311		48,811	-500	48,311	87,438
81		27,499		27,499	-500	26,999	114,437
82		30,690		30,690		30,690	145,127
83		33,666		33,666		33,666	178,793
84		36,114		36,114		36,114	214,907
85		50,807	3	50,810		50,810	265,717
86	20,000	31,070		51,070		51,070	316,787
87	20,000	38,313		58,313	5,000	63,313	380,100
88		47,396		47,396	50,000	97,396	477,496
89	30,000	-21,550		8,450	20,000	28,450	505,946
90		85,335		85,335	20,000	105,335	611,281
91	20,000	117,043		137,043	30,000	167,043	778,324
92		125,324		125,324	50,000	175,324	953,648
93	20,000	203,776		223,776	23,000	246,776	1,200,424
94		209,004		209,004	-11,000	198,004	1,398,428
95		243,879		243,879	-15,000	228,879	1,627,307
96		215,290		215,290	-19,000	196,290	1,823,597
97		210,085		210,085	-25,000	185,085	2,008,682
98		190,106		190,106	-34,000	156,106	2,164,788
99		299,182		299,182	-28,800	270,382	2,435,170
00	5,207	336,851		342,058	34,800	376,858	2,812,028
01		228,860		228,860	-50,000	178,860	2,990,888
계	152,707	2,788,178	3	2,940,888	50,000	2,990,888	

부표2. 농안기금 대차대조표

(단위 : 백만원)

과 목	2001년도	2000년도	1999년도
자 산			
I. 유동자산	1,772,244	1,841,708	1,636,066
1. 당 좌 자 산	1,609,411	1,679,648	1,551,798
2. 재 고 자 산	162,833	162,060	80,609
3. 기타유동자산	-	-	3,659
II. 고정자산	1,229,957	982,005	802,871
1. 투 자 자 산	1,125,681	876,760	697,332
2. 유 형 자 산	104,276	105,245	105,539
자 산 총 계	3,002,201	2,823,713	2,438,937
부 채			
I. 유 동 부 채	11,314	11,686	3,767
II. 고 정 부 채	50,000	100,000	65,200
부 채 총 계	61,314	111,686	68,967
자 본			
I. 자 본 금	152,707	152,707	147,500
II. 자 본 잉 여 금	102,956	102,956	92,975
III. 이 익 잉 여 금	2,685,224	2,456,364	2,129,495
(당 기 순 이 익)	228,860	305,404	299,182
자 본 총 계	2,940,887	2,712,027	2,369,970
부 채 와 자 본 총 계	3,002,201	2,823,713	2,438,937

부표3 농안기금 손익계산서

(단위 : 백만원)

과 목	2001년도	2000년도	1999년도
I. 매출액	563,852	541,473	590,698
1. 농수산물매출	403,472	427,046	498,949
2. 종 자 매 출	36,850	6,912	-
3. 수입권공매수익	57,928	42,354	29,655
4. 대여이자수익	65,602	65,161	62,094
II. 매출원가	317,248	213,663	269,015
1. 농수산물매출원가	256,028	207,322	269,015
2. 종 자 매 출 원 가	37,219	6,341	-
3. 출하조절사업비	10,525	-	-
4. 농수산물처분비	13,476	-	-
III. 매출총이익	246,604	327,810	321,683
IV. 판매비와일반관리비	38,208	32,509	32,734
1. 사 업 관 리 비	33,210	30,055	30,319
2. 판 매 비	4,998	2,454	2,415
V. 영업이익	208,396	295,301	288,949
VI. 영업외수익	25,717	13,948	15,167
1. 예 치 금 이 자	21,636	10,775	9,826
2. 농 산 물 구 상 금	1,882	1,288	1,681
3. 유형자산처분이익	141	1	4
4. 잡 수 익	2,058	1,884	3,656
VII. 영업외비용	5,253	3,845	4,934
1. 지 급 이 자	5,036	3,363	4,716
2. 유형자산처분손실	83	422	178
3. 잡 손 실	134	61	40
VIII. 당기순이익	228,860	305,404	299,182

부표4 연도별 조달 및 운용현황

(단위 : 백만원)

구 분		'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02계획
조달	1.비축농수산물판매수입	599,631	399,885	456,252	438,053	464,795	398,279	501,195
	2.종자판매수입	-	-	-	-	6,974	36,882	38,341
	3.용자금 회수	910,762	1,120,525	1,241,423	1,354,818	1,312,076	1,515,197	1,566,465
	4.용자금 이자수입	36,148	47,659	53,515	59,253	65,629	65,963	73,411
	5.재특차입금	-	-	-	-	100,000	-	-
	6.전년도이월금	132,706	154,704	4,153	8,704	211,464	224,377	-
	7.기 타	41,247	48,381	41,872	71,264	85,401	119,925	100,588
계		1,720,494	1,771,154	1,797,215	1,982,092	2,246,339	2,360,623	2,280,000
운용	1. 가격안정사업	756,947	854,077	881,953	840,270	893,176	1,360,015	1,443,703
	o 정부가격안정	324,487	301,424	331,186	266,313	302,905	334,401	413,298
	o 민간가격안정	432,460	552,653	550,767	573,957	590,271	1,025,614	1,030,405
	2. 종자수급사업	-	-	-	-	37,692	37,574	43,841
	o 종자수매	-	-	-	-	36,465	36,502	41,894
	o 생산보상금	-	-	-	-	1,227	1,072	1,947
	3. 유통개선사업	763,648	862,797	849,791	858,174	1,002,018	636,473	737,899
	o 유통시설확충및개선	81,300	58,210	50,949	64,811	65,446	47,206	27,119
	o산지및소비자유통개선	621,083	693,590	633,224	614,969	715,146	589,267	710,780
	o 유통조성	61,265	110,997	165,618	178,394	221,426	-	-
	4. 사업조성	17,080	17,200	16,390	15,822	14,082	34,795	42,357
	5. 차입금 상환	28,115	32,927	40,377	33,408	74,786	55,128	5,250
	6. 기금관리비	-	-	-	-	208	407	419
7. 차년도이월(여유자금)	154,704	4,153	8,704	184,418	224,377	236,231	6,531	

※ 2001년 수정운용계획부터 유통조성사업중 우수농수산물지원사업은 민간가격안정사업으로, 조사 연구 홍보 및 교육훈련사업은 사업조성으로 통합지원됨

부표5 사업별 운용수익내역

(단위 : 백만원)

구 분	'97까지	'98	'99	'00	'01	누 계
계	1,733,182	190,105	299,184	326,868	228,860	2,778,199
<비축사업손익>	1,551,496	140,380	227,518	219,724	133,815	2,272,933
○ 수매비축	△477,365	△28,673	△15,010	△19,128	△41,715	△581,891
· 콩	△146,293	△3,990	△3,439	△5,559	△2,952	△162,233
· 팥	△24,394	-	-	-	-	△24,394
· 녹두	△3,980	-	-	-	-	△3,980
· 땅콩	△4,806	△1	△262	△1,197	△251	△6,517
· 고추	△118,653	-	-	-	-	△118,653
· 마늘	△67,245	-	-	△540	△21,850	△89,635
· 양파	△6,808	-	-	-	△603	△7,411
· 사과 등	△3,437	△1,499	143	△517	△823	△6,133
· 수산물	△101,749	△23,183	△11,452	△11,315	△15,236	△162,935
○ 출하조절	△19,678	△1,478	△620	-	△10,525	△32,301
○ 수입비축	2,048,539	170,531	243,148	238,852	186,055	2,887,125
· 콩	251,351	46,804	73,526	71,044	68,789	511,514
· 팥	41,313	5,876	7,152	5,395	4,056	63,792
· 녹두	41,704	-	-	-	-	41,704
· 땅콩	101,179	3,605	△267	△126	763	105,154
· 참깨	1,440,654	100,510	146,218	160,128	108,255	1,955,765
· 고추	74,099	△829	19,939	2,128	8,048	103,385
· 마늘	25,351	14,258	341	△33	△3,304	36,613
· 양파	△12,383	△989	△3,761	9	△1,283	△18,407
· 대파	△1,934	-	-	-	-	△1,934
· 생강	6,786	1,296	-	307	855	9,244
· 바나나	70,800	-	-	-	-	70,800
· 기타농수산물	9,619	-	-	-	△124	9,495
<융자금이자수입>	309,377	54,177	62,094	65,161	65,603	556,412
<기타수입>	180,291	34,435	44,818	75,883	67,905	403,332
<경상사업비 등>	△307,982	△38,887	△35,246	△33,900	△38,463	△454,478

感謝의 글

職場을 가진 晩學徒로서 이 論文이 있기까지에는 많은 분들의 激勵와 도움이 있었습니다.

먼저 이 論文의 마무리를 위하여 細心한 指導와 配慮를 아끼지 않으신 鄭福祚 教授님과 論文審査過程에서 따듯한 激勵와 卓見을 주신 김영식 교수님, 한두봉 교수님께 眞心으로 감사드립니다. 더불어 在學期間 중 훌륭한 가르침을 주신 김진성 교수님, 양승룡 교수님, 조용성 교수님, 이상엽 교수님, 임정빈 교수님, 그리고 변우혁 교수님께도 感謝를 드립니다.

아울러 2年半 동안 韓國冷蔵 民營化等 業務的으로 많은 어려움이 있었음에도 碩士過程을 무사히 마칠 수 있도록 配慮해 주신 소만호, 김재수, 이상용 局長님과 박현출, 박형규 課長님을 비롯한 同僚職員 여러분께도 感謝드리며, 게이른 저에게 채찍질을 해준 윤달상 事務官, 최염순 書記官님과, 論文完成에 高見을 주신 韓國農村經濟研究院의 허길행 博士님께도 고맙다는 말씀을 전합니다.

늦은 저녁시간에 허겁지겁 안암골을 같이 헤메던 同期生 김일상, 홍연기, 윤일상씨와 講義室에서 討論을 함께 나누던 김성태, 성흥기, 박원태, 이준호님을 비롯한 여러 院友님들과의 友情도 깊이 간직하겠습니다. 資料整理等에 도움을 준 전원수 部長님, 정성남, 전길중, 강은영씨 에게도 감사드립니다.

그리고 오늘에 이르기까지 苦生을 함께하며 內助해준 아내(南慶子)와 아빠 노릇 제대로 못한 저에게 오히려 힘이 되어준 賢珠, 正賢, 明賢이와도 이 작은 보람을 함께 나누고자 합니다.

또한 이 못난 아들이 작은 孝道를 할 機會를 끝내 許諾치 않으시고 今年 3월에 돌아가신 아버님의 靈前에 이 論文을 바치며, 南漢山城 골짜기에 홀로 계시는 어머님(白자 金자 禮자)께 그동안 소홀했던 子息의 道理를 이것으로 조금이나마 代身해 보고자 합니다.

2002년 6월

朴商允