

C2003-4 / 2003. 3

# 친환경농축산업 육성정책의 평가와 발전방향

김 창 길    부 연구 위 원  
오 세 익    선임 연구 위 원  
김 태 영    위 축 연구 원

# 머 리 말

고투입 - 고산출의 집약적 농업생산 활동에 따라 수질오염 및 토양악화 등 환경문제가 사회적 이슈로 등장하면서 농업과 환경의 조화를 지향하는 친환경농업의 육성은 농업부문의 핵심 과제로 부각되었다. 이러한 여건변화에 부응하여 우리나라는 1990년대 초부터 친환경농업이 정책대상으로 논의되었고, 1994년말에 농림수산부에 '환경농업과'의 신설, 1997년 환경농업육성법의 제정, 1999년 친환경농업 직접지불제 도입 등 친환경농업 육성을 위한 제도적 기반이 구축되었다. 2000년에는 「친환경농업육성 5개년 계획(2001~2005)」을 수립하여 여러 가지 정책사업을 지속적으로 추진해옴으로써 어느 정도의 성과를 거두었다. 그러나 그동안의 친환경농업정책은 관련 정책과의 연계성 부족, 실행 프로그램의 경직성, 투자재원의 미약 등으로 가시적인 성과달성에는 미흡한 것으로 지적되고 있다. 이러한 측면에서 지금까지 추진해온 친환경농업 정책 프로그램에 대한 공정하고 종합적인 평가를 기초로 기존정책의 보완 및 새로운 정책 프로그램 개발이 시급한 실정이다.

이 보고서는 농림부 정책과제로 추진된 「친환경농축산업 육성정책의 평가와 발전방안」에 관한 연구의 최종 결과물이다. 이 연구의 시작부터 최종 보고 때까지 전 과정에 걸쳐 유익한 의견제시와 설문조사에 응해준 농림부 친환경농업 관련업무 담당자, 각 시도 및 농업기술센터의 환경농업 정책담당자, 친환경농업 실천농업인 여러분께 감사 드린다. 끝으로 이 연구의 결과가 참여정부의 친환경농업정책 추진 및 새로운 정책프로그램 개발에 기여하게 되기를 기대한다.

2003. 3.

한국농촌경제연구원장 이 정 환

## 요 약

- 그동안 추진되어 온 친환경농업정책에 대한 종합적인 평가·분석을 기초로 친환경농업 정착을 위한 새로운 정책방안을 제시함. 특히 WTO체제하 새로운 친환경농업정책 프로그램의 개발과 효과적인 정책수립 및 집행을 위한 제도적인 개선방안을 모색함.
- 친환경농축산업 육성을 위한 정책 프로그램에 대한 총괄평가 결과 「친환경농업 육성 5개년 계획(2001~2005)」의 경우 정책목표에 대한 수정과 실효성 있는 구체적인 실행 프로그램 수립 및 계획이행에 대한 모니터링 시스템 구축이 필요함. 또한 대규모지구조성사업과 소규모지구조성사업은 통합하여 “지역단위 친환경농업지구조성사업(가칭)”으로 변경하여 추진하고, 친환경농업마을조성사업은 그린 투어리즘과의 연계하여 추진하는 것이 정책효과를 극대화시킬 수 있는 것으로 평가됨.
- 친환경농업직접지불제는 친환경농업 실천농가 확산을 위해 매우 중요한 정책프로그램이므로 향후 전략적인 차원에서 지원단가의 상향조정, 타직불제와의 관계 등을 종합적으로 고려하여 개선방안을 강구해야 함.
- 가축분뇨자원화사업은 지역단위 자연순환형 농업시스템 구축과 연계하여 추진해야 함. 특히 경종과 축분부문의 연계 활성화를 위해 현행 지역별 축분비료유통센터를 “지역순환농업지원센터(가칭)”로 개편하여 추진하고, 지원센터가 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 적절한 지원이 이루어져야 함.

- 친환경농산물 소비자가 신뢰할 수 있는 인증시스템의 구축과 일반 관행 농산물과 시장 차별화를 이룰 수 있는 직거래 체계와 전문물류센터 건립 등 새로운 유통시스템을 구축해야 함. 특히 친환경농산물에 대한 소비자의 신뢰도 제고를 위해 친환경농산물 생산이력추적 시스템 (traceability system)의 도입도 적극 추진해야 함.
- 새로운 친환경농업정책의 기본방향은 농업정책과 환경정책의 통합, 원칙을 기초로 한 실행프로그램 수립, 현장에서 제시된 문제의 합리적 해결, 경종과 축산의 유기적인 연계 강화, 선진 프로그램의 벤치마킹, 효과적인 정책수립 및 집행을 위한 조직 개편 등으로 설정함.
- 통합적 접근의 원칙과 공동부담의 원칙을 기초로 한 환경친화적 상호준수 정책프로그램은 WTO 규정상 허용대상 정책조치로 정부의 시장개입 폭이 축소되고 있는 시점에서 주요한 농업정책 수단으로 활용해야 함. 환경친화적 상호준수 프로그램은 친환경농업직접지불제 외에 덴마크, 프랑스, 미국 등 주요국의 사례에서 제시된 바와 같이 다양한 프로그램이 적용될 수 있으므로, 우리나라의 실정에 적합한 프로그램을 개발하여 적극 추진토록 해야 함.
- 친환경농업 정착을 위해서는 여러 가지 지원정책 외에도 오염원으로 작용하는 투입재에 대해 오염자부담원칙을 적용한 환경세 부과 또는 화학비료에 대한 가격보조금 폐지 등 시장지향적 정책수단의 도입방안을 적극 검토할 필요가 있음.
- 친환경농업정책 관련업무를 보다 실효성 있게 추진하기 위해서는 현행

식량생산국 친환경농업과의 업무분장 및 조직을 개편하는 것이 바람직함. 식량생산국 친환경농업과의 소관업무 가운데 실제로 현행 친환경농업 육성, 제도, 토양관리, 직불제 업무 외에 식물검역, 기술개발 및 관리 등의 업무는 관련 타부서로 옮기고 타부서의 친환경농축산업 관련 업무(축산 환경·비료·농약 부문 등)는 친환경농업과로 이관토록 조직을 개편하는 것이 친환경농업 관련정책을 보다 효과적으로 추진할 수 있음.

- 친환경농업정책의 성과평가 및 사후관리를 위해 해당 정책 프로그램에 관한 D/B를 구축하고, 또한 지역별로 대표적인 친환경농업 실천농가(전국적으로 약 100여 농가)를 선정하여 정책추진에 대한 모니터링 및 보완 등이 이루어질 수 있도록 영농기장제를 실시하며, 이들 대표농가에는 여러 정책프로그램의 우선순위 및 인센티브 등을 부여함.
- 친환경농업 정책 추진의 성공여부는 정책과 관련된 친환경농법 실천 농업인, 연구자, 정부, 환경농업단체(NGOs) 등의 적절한 역할 분담 및 수행에 달려있으므로, 주체별 역할분담 및 협력체제를 구축해야 함.
- 친환경농업정책 정책프로그램에 대한 공정한 평가와 분석이 매년 지속적으로 이루어지고, 또한 분석결과에서 제시된 내용에 대해서는 유관기관 및 농업인들의 의견수렴과정을 거쳐 적절하게 정책에 반영시켜 나갈 때 우리나라의 친환경농업정책은 더욱 발전될 수 있을 것이며, 이를 통해 친환경농업농업 시스템을 확고하게 정착시킬 수 있을 것임.

# 목 차

## 제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성 ..... 1
2. 연구목적 ..... 3
3. 선행연구 검토 ..... 3
4. 연구방법 및 범위 ..... 5

## 제 2 장 친환경농업 정책평가의 이론

1. 정책평가의 개념 및 종류 ..... 6
2. 정책평가의 기준 ..... 9
3. 친환경농업 정책평가의 기본 틀 ..... 11
4. 평가대상 정책 프로그램의 선정 ..... 14

## 제 3 장 친환경농업의 육성 실태

1. 친환경농산물의 생산 규모 ..... 17
2. 친환경농산물의 유통 현황 ..... 20
3. 친환경농산물 생산 및 유통의 문제점 ..... 28

## 제 4 장 친환경농업정책 프로그램에 대한 평가

1. 친환경농업정책 평가방법 ..... 29
2. 친환경농업정책의 평가결과 ..... 34

## 제 5 장 주요국의 친환경농업정책

1. 유럽연합 ..... 68
2. 덴마크 ..... 71
3. 독일 ..... 77

4. 프랑스 .....	82
5. 미국 .....	89
<b>제 6 장 친환경농업정책의 발전방안</b>	
1. 새로운 정책방안 모색의 기본방향 .....	95
2. 친환경농업 정책프로그램의 개선방안 .....	99
3. WTO 체제하 새로운 정책 프로그램의 개발 .....	106
4. 효과적인 정책수립 및 정책집행을 위한 방안 .....	111
<b>제 7 장 요약 및 결론</b> .....	114
<b>참고문헌</b> .....	118
<b>부록 1. 조사표(정책담당자용)</b> .....	120
<b>부록 2. 조사표(정책대상자용)</b> .....	131

# 표 목 차

## 제3장

표 3- 1	친환경농산물 유형별 생산농가, 면적 및 생산량 변화 .....	18
표 3- 2	친환경농산물의 작물별 생산량 변화 추이 .....	19
표 3- 3	친환경인증 농산물의 유통업체 및 판매장 .....	20
표 3- 4	친환경인증 쌀의 시장유통 규모(2001년 기준) .....	22
표 3- 5	친환경인증 채소류의 유통시장 규모 추정 .....	23
표 3- 6	친환경인증 농산물의 주요 출하처별 구성 비율 .....	26
표 3- 7	주요 친환경인증 농산물의 유통마진 .....	27
표 3- 8	친환경인증 농산물의 주요 판매처별 가격 비교 .....	27

## 제4장

표 4- 1	친환경농업정책의 평가기준과 조사대상 평가항목 .....	30
표 4- 2	친환경농업정책 평가를 위한 조사대상자에 대한 개요 .....	32
표 4- 3	「친환경농업육성 5개년 계획」의 부문별 정책목표 .....	35
표 4- 4	「친환경농업 육성 5개년 계획」에 대한 정책반응 조사결과 ..	38
표 4- 5	대규모지구조성사업의 지원대상사업 메뉴 .....	41
표 4- 6	대규모지구조성사업의 연도별 추진실적(1998~2002) .....	42
표 4- 7	대규모지구조성사업의 도별 추진 실적 .....	43
표 4- 8	대규모지구조성사업 대상지구의 화학적 투입재 사용량 비교 ..	43
표 4- 9	대규모지구조성사업에 대한 정책반응 조사결과 .....	44
표 4-10	소규모지구조성사업의 사업메뉴 및 지원한도 .....	47
표 4-11	소규모지구조성사업의 연차별 추진실적(1995~2002) .....	48
표 4-12	소규모지구조성사업의 도별 추진실적 .....	48
표 4-13	소규모지구조성사업 대상지구의 농약 및 화학비료 사용량 비교 ...	49
표 4-14	친환경농업 육성정책(소규모지구조성사업)에 대한 조사 결과 .....	50



표 4-15	친환경농업마을 대상지역의 토양개량 및 시비량 절감실적 ..	52
표 4-16	친환경농업마을 대상지역의 병해충 방제절감 및 실천내용 ..	53
표 4-17	친환경농업마을조성사업의 경영성과 비교 .....	54
표 4-18	친환경농업마을조성사업에 대한 설문조사 결과 .....	55
표 4-19	친환경농업직불제의 시행내역(2003년도 시행사업 기준) .....	58
표 4-20	친환경농업직접지불에 대한 정책담당자 반응조사 결과 .....	59
표 4-21	축종별·처리방법별 가축분뇨처리시설 설치현황(2001년 말 기준) ..	62
표 4-22	가축분뇨처리시설의 유형별 가동률 실태(2001년 기준) .....	63
표 4-23	친환경농산물 유통정책에 대한 반응조사 결과 .....	66

## 제5장

표 5- 1	유기농으로 전환시 연차별 장려금 지급액 .....	88
표 5- 2	미국의 친환경농업정책 프로그램의 유형 .....	91

## 제6장

표 6- 1	환경정책의 유형별 특성 및 구체적 수단 .....	96
표 6- 2	설문조사시 제시된 문제점 및 건의사항 요약 .....	98

## 그림 목 차

### 제2장

- 그림 2-1 친환경농업정책의 평가절차 ..... 12
- 그림 2-2 친환경농축산업 육성을 위한 사업모형 ..... 13
- 그림 2-3 친환경농업정책 프로그램의 추진 내역 ..... 15

### 제3장

- 그림 3-1 친환경인증 농산물의 유통 체계도 ..... 25

### 제6장

- 그림 6-1 지역순환농업지원센터의 경종-축산농가 연계 방안 ..... 103
- 그림 6-2 물류센터 중심의 친환경농산물 신유통시스템 구조 ..... 105
- 그림 6-3 일본의 「레인보우 플랜」의 추진 체계 ..... 108

# 제 1 장

## 서 론

### 1. 연구의 필요성

- 증산위주의 고투입 농법(화학비료 및 농약의 과다사용 등), 경종과 분리되어 대규모 수입사료에 의존하는 집약적 가축생산 등에 의존해온 결과 토양 및 수질오염 등 농업환경의 악화문제가 사회적 이슈로 등장. 따라서 화학적 투입재 감축 및 가축분뇨의 적절한 처리 등을 통해 농업생산의 환경부하를 줄이고 안전한 농축산물을 생산하는 친환경농업 육성의 필요성에 대한 공감대 형성
- 우리나라는 1990년대 초부터 친환경농업이 정책대상으로 논의되었고, 1994년말에 농림수산부에 '환경농업과'가 신설되어 환경농업정책이 개발되고 추진되었으며, 1996년 「21세기를 향한 농림수산환경정책」을 수립하여 본격적으로 친환경농업 육성정책을 추진함. 그 이후 환경농업육성법의 제정(1997), 친환경농업 원년선포(1998), 친환경농업 직접지불제

의 도입(1999), 친환경농업육성법의 개정(2001) 등 친환경농업 정착을 위한 제도적 기틀 구축

- 2001년 “농업인과 소비자가 함께 하는 친환경농업의 구현”이라는 정책목표 아래 친환경농업의 단계별 종합적 육성방안을 담은 「친환경농업육성 5개년 계획(2001~2005)」을 수립하여 추진해옴. 주요 추진 전략으로는 “지역조건, 농가경영규모, 작물특성 등에 알맞은 친환경농업 배치로 농가소득 증대 및 고품질 안전농산물 생산”과 “경종, 축산, 임업이 연계하는 자연순환농업으로 농업환경의 건전한 유지보전과 농업의 다원적 공익 기능 증진” 등으로 설정

- 친환경농업 발전을 위한 제도적 기반구축 하에서 친환경농축산업 육성을 위한 주요 정책사업으로 소규모지구조성사업(친환경가족농단지조성사업), 대규모지구조성사업(친환경농업지구조성사업), 친환경농업마을조성 사업, 친환경농업직접지불사업, 가축분뇨자원화사업 등을 추진하여 어느 정도 성과를 거두었음에도 불구하고 사업운영의 경직성, 투자재원의 미약, 정책간의 연계성 부족 등으로 가시적인 성과달성 미흡
  - 고품질 안전농산물에 대한 국민들의 요구 증대에 부응하고 농업 전반을 환경친화적인 시스템으로 전환키 위해 친환경농업에 대한 지원과 투자 확대에 대한 공감대 확대 필요
- 지금까지 추진해온 친환경농업 정책 프로그램에 대한 공정한 평가와 분석이 미흡하므로 효과적인 친환경농업정책 프로그램 개발을 위해서는 외부평가에 의한 기존 정책의 종합적인 분석과 평가가 요구되며, 이를 기초로 새로운 정책대안 제시 필요

## 2. 연구목적

- 본 연구는 그동안 추진되어 온 친환경농업정책에 대한 종합적인 평가·분석을 기초로 친환경농업 정착을 위한 새로운 정책방안을 모색하는데 주요한 연구목적이 있음.
  - － 특히 WTO체제하 새로운 친환경농업정책 프로그램의 개발과 효과적인 정책수립 및 집행을 위한 제도적인 개선방안을 제시하는데 연구목적이 있음.

## 3. 선행연구 검토

- 국내 연구동향
  - － 오세익 등(1997)은 농업환경의 오염실태와 농업자원의 유지 및 개량, 환경보전형 신기술의 개발 및 활용 등 포괄적인 연구를 통해 환경친화적 농업으로의 전환을 위한 정책과제 제시
  - － 김은순·허장(1999)은 농업환경 중심의 연산일반균형(CGE) 모형 구축을 통한 정책 모의실험을 실시하여 환경농업정책 수단의 변화에 따른 생산, 수요, 환경오염, GDP, 가격 등에 미치는 거시적인 경제효과 분석 및 전문가·수혜자 조사를 통한 환경농업정책에 대한 정성적인 평가를 통하여 정책사업별 선호되는 정책수단을 발굴하여 제시
  - － 이규천·김정호(1999)는 정책형성 및 정책효과의 인과관계를 기초로 「농업정책평가 분석모형」을 개발하여 영농규모화 사업의 과정평가

및 성과평가를 실시하였고, 여타 정책평가에 적용될 수 있는 기본적인 분석 틀을 제시

- 전태갑·송문갑(2000)은 친환경농산물의 생산과 소비, 유통 등 친환경농업 전분야에 대한 광범위한 실태분석을 기초로 각 부문별 개괄적인 발전방안 제시
- 김창길·김정호(2002)는 국가지속가능발전전략 수립과 관련 농업부문의 환경친화적인 지속가능한 발전 전략수립 및 실천을 위한 주요 정책과제 제시
  - ⇒ 지금까지의 국내 연구는 친환경농업정책 평가와 관련 개괄적이고 부분적인 평가를 기초로 발전방안을 제시하는데 그치고 있어 농업정책과 환경정책의 통합·조정 등 종합적이고 체계적인 평가·분석과 새로운 정책프로그램 개발을 위한 심층적인 연구 필요

#### ○ 국외연구 동향

- Oskam, Vijftigchild, and Graveland(1998)은 EU 지역의 친환경농업정책 프로그램을 규제, 정보와 설득, 기술과 제도변화, 정부와 관련단체와의 조정, 경제적 수단 등으로 구분하고 각각에 대해 효과성, 효율성, 수용성, 이행성, 동질성 등의 기준을 적용한 계량적 분석 시도
- Latacz-Lohmann(2000)은 친환경농업정책을 위한 평가기준으로 경제적 효율성, 비용효과성, 유인책 제공, 시행의 용이성, 공정성 및 공평성, 타정책과의 적합성, 정치적 수용성으로 나누어 접근하는 기본적인 틀 제시
  - ⇒ 친환경농업정책 평가를 위한 다양한 접근방법이 적용되고 있어 우리나라의 여건에 적합한 평가가 가능하도록 모형에 대한 종합적인 검토와 조정 필요

## 4. 연구방법 및 범위

- 친환경농업정책평가를 위한 평가대상 사업의 선정을 위한 관련자료 수집
  - 정부발표자료, 농업센서스자료, 관련 문헌 등을 통한 관련자료 수집
- 친환경농업정책의 사업별 평가를 위해 정책담당자, 전문가 및 정책수혜자에 대한 현지방문을 통한 심층면담(in-depth interview)조사와 전화조사 병행
  - 정책담당자에 대한 설문조사, 친환경농업정책 수혜자인 정책대상자에 대한 설문조사 및 심층면담 조사실시
- 유럽, 미국 등 주요 선진국의 친환경농업정책 프로그램 수립 및 내용 등에 관한 자료수집과 전문가 면담 등 현지조사 실시
  - 벤치마킹을 위한 해외 현지조사는 유럽에서 친환경농업 선도국가인 덴마크와 서독을 대상으로 실시(2003. 2. 3~2. 7)
- 평가성 검토를 거쳐 제시된 여러 가지 정책프로그램중 주요 핵심정책 프로그램(친환경농업육성사업, 친환경농업직접지불, 가축분뇨자원화사업, 친환경농산물 유통활성화 사업)에 초점을 맞추었고, 평가대상 정책 프로그램에 대한 평가는 정책이 집행되고 난 후의 성과분석을 다루는 총괄평가로 한정하였음.

## 제2장

# 친환경농업 정책평가의 이론

### 1. 정책평가의 개념 및 종류

- 정책평가(public policy evaluation)란 통상적으로 정책이 좋은지 나쁜지를 비판적으로 검토하는 활동을 말하나, 공공문제에 대한 정책효과를 판단하는 정책과정상의 기능적 활동이라는 견해, 정책이 당초에 의도한 효과에 비해 어느 정도 달성하였는가를 분석하는 활동이라는 견해, 정책이 이루어진 질 수준을 평가하는 것이라는 견해 등 다양한 개념이 제시되고 있음.<sup>1)</sup>
  - 다양한 정책평가의 개념 제시와 관련하여 공통점은 정책의 목표와 목표달성 정도를 평가하는 효과성을 중심개념으로 설정하고 있다는

---

1) 정책평가와 유사한 개념으로 사업평가(project evaluation)는 구체화된 정책수단(즉, 하위수준의 정책)을 평가하는 활동으로 정책평가와는 다른 개념이나 환경농업정책의 경우 정책과 평가대상이 되는 정책사업을 동일하게 볼 수 있으므로 혼용하여 쓰기로 함.



점임. 따라서 정책평가는 “정책목표의 달성도를 중심으로 한 정책의 질을 평가하는 것”이란 개념으로 설정 될 수 있음.

- 정책평가의 목적은 한정된 예산활동의 효과성 제고를 위한 정책우선순위의 합리적인 결정과 결정된 정책의 정확하고도 능률적인 집행, 정책환류(policy feedback)를 통한 정책사업의 수정, 보완, 종결 등에 관한 합리적인 결정을 위한 개관적인 자료 제공
  - 정책평가는 현재 진행되는 정책의 내용이나 집행전략 및 활동 등을 수정·보완하거나 정책의 종결, 또는 새로운 정책의 수립을 위해 활용
  - 정책평가를 활용하는 방식은 도구적 이용과 관념적 이용으로 나눌 수 있음(정정길, 성규택, 이장, 이윤식, 2002: 287~288). 도구적 이용은 정책평가의 결과를 직접적으로 활용하는 방식으로서 구체적으로 의사결정이나 문제해결을 위하여 사용하는 경우를 말하며, 관념적 이용은 간접적 활용방식으로서 어떤 문제에 대한 정책결정자의 사고방식이나 관념에 변화를 일으켜서 간접적으로 정책이나 유사한 정책에 영향을 미치는 것을 말함.
  
- 정책평가의 활용에 있어서 중요한 요건은 적실성(relevance)과 신뢰성(credibility)임. 적실성을 확보하기 위해서는 올바른 평가방법의 적용과 정확한 자료를 이용하여 평가가 이루어져야 하며 평가이용자는 이러한 평가결과에 대해 신뢰성을 갖게됨.
  - 적실성은 욕구(needs)의 충족과 적시성(timeliness)이 관건임. 정책평가는 평가결과에 대한 사용자의 욕구를 충족시켜야만 실용적인 가치를 갖게되며, 또한 정책결정을 하는 시기에 맞추어 평가결과를 제공하지 않으면 도구적 목적으로 활용될 수 없게 되므로 적시성이 중요함.

- 정책평가라는 활동은 항상 현재상태(status quo)의 잘못을 지적하고 이에 대한 개선책을 모색하는 것이므로, 정책목표나 정책수단 등 정책내용상의 잘못은 정책결정자의 책임인 경우가 대부분임. 따라서 정책평가는 언제나 현재 상태와 그에 대한 책임자에게 위협이 될 수 있으므로 사용자가 평가의 준비단계부터 참여하게 되면 조사방법이나 대상 등의 결정에서 적실성을 높이고 의사전달을 쉽게 함으로써 평가결과의 활용을 증가시킬 수 있음.
  - 평가결과를 최대한 활용하기 위해서는 의사전달 과정에서 왜곡이 나타나지 않도록 해야하며, 평가결과에 대한 이용자의 저항을 극복하고 의사전달상의 문제를 해결하기 위한 제3자 평가(outside evaluation) 등의 제도적 장치가 필요함.
  
- 정책평가는 평가의 단계, 평가의 목적, 평가와 계획과의 연계성 등에 따라 여러 가지 방식으로 구분될 수 있음.
  - 총괄평가(summative evaluation)는 특정정책이나 프로그램이 실시되는 가운데 초래될 것으로 기대되거나 또는 완전히 실시 완료된 후에 초래된 제반 영향을 체계적으로 분석하는 활동을 말함.
  - 과정평가(process evaluation)는 계획한 투입요소와 수단의 집행여부, 추진일정의 적시성, 상황변화에의 대응성 등 집행과정을 검토하여 정책효과 발생의 과정을 밝히고 바람직한 집행전략 수립시 활용
    - ⇒ 본 연구에서는 친환경농업정책 프로그램의 성과를 중심으로 한 총괄평가에 초점을 맞추어 정책평가
  
- 총괄평가는 특정 정책 프로그램의 전반적인 효과에 대한 정보를 제공해 줌으로써 실시 중에 있는 정책이나 프로그램을 확대할 재원을 더 충당

해줌으로써 그 프로그램을 확대할 것인지, 아니면 축소 또는 폐지할 것인지에 대한 기본적인 지침을 제공

## 2. 정책평가의 기준

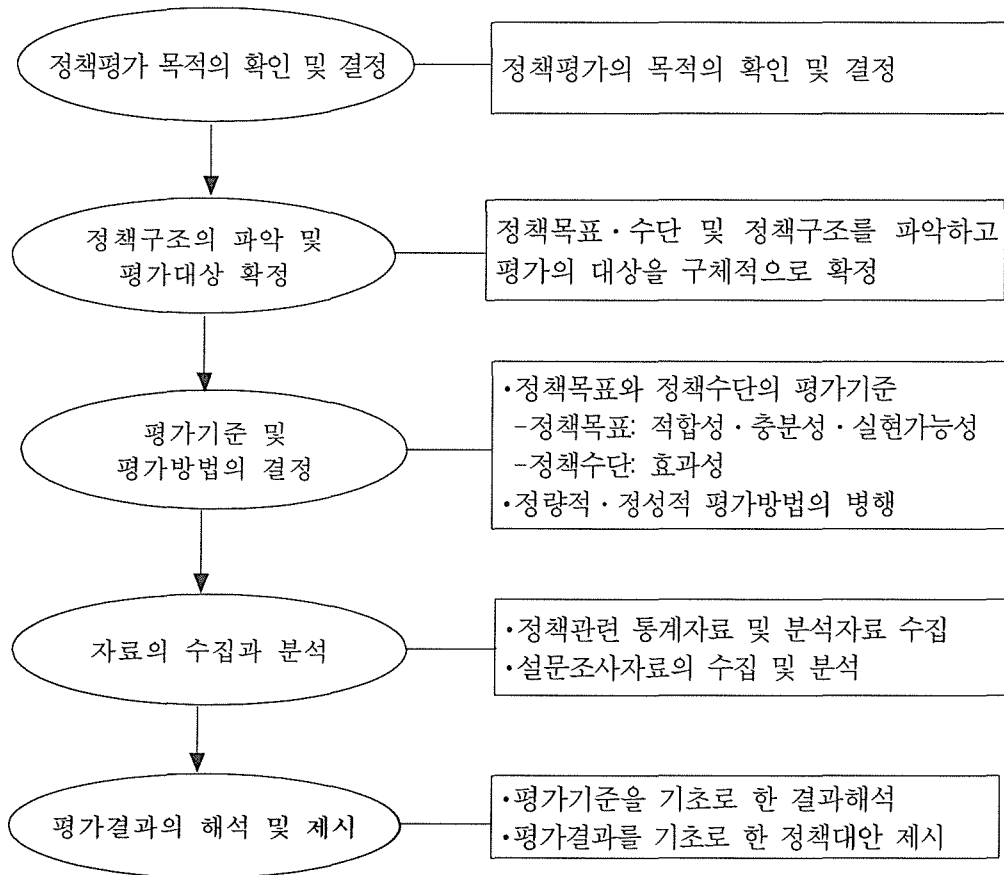
- 정책의 평가기준(evaluation criterion)은 정책의 좋고 나쁨을 판단하는 기준으로 여러 가지 차원에서 분류될 수 있으나 크게 내용적 기준과 절차적 기준으로 나눌 수 있음(정정길, 성규택, 이장, 이윤식, 2002: 298~315).
  - 내용적 기준은 결과적 기준으로 정책의 내용이나 정책집행 후에 나타난 정책결과의 내용이 바람직한가를 판단하는 기준으로, 정책목표, 정책수단, 정책대상자, 정책상황 등에 따른 정책내용의 평가기준임.
  - 절차적 기준은 과정적 기준으로 정책결정과정이나 정책을 투입하여 결과를 만들어낸 정책집행과정이 바람직한가를 판단할 수 있는 기준을 말하며, 분석적 합리성과 정치적 민주성 등의 평가기준을 들 수 있음.
    - ⇒ 본 연구에서는 친환경농업정책의 총괄평가에 한정하고 있어 정책의 평가기준은 내용적 기준을 적용할 것임.
- 정책목표의 평가기준으로는 적합성, 충분성, 실현가능성을 들 수 있음.
  - 적합성(appropriateness)은 정책을 통하여 달성하고자 하는 바람직한 상태, 즉 사회전체의 입장에서 가장 바람직하다고 판단되는 정책목표를 골라낸 정도를 말함.

- 충분성(adequacy)은 달성하고자 하는 상태의 어느 수준을 목표수준으로 결정했느냐 하는 문제로, 목표수준에 대한 만족정도를 말함.
  - 실현가능성(feasibility)은 주어진 제약 조건 하에서 목표달성의 실현성(정치적, 재정적, 기술적 실현가능성) 정도를 말함.
- 정책수단의 평가기준으로는 효과성, 효율성, 비용효과성, 공평성 등을 들 수 있음.
- 효과성(effectiveness)은 가치 있는 성과의 달성도를 평가하는 기준으로, 즉 정책의 목표달성 정도를 평가하는 기준
  - 효율성(efficiency)은 가치 있는 성과를 달성하기 위해 어느 정도의 노력이 필요했는가를 측정하는 개념으로 투입(비용)에 대한 산출(편익) 비율로 평가
  - 비용효과성: 친환경농업정책의 집행에 따른 순응비용(compliance cost)과 거래비용(transaction cost)의 합산을 통한 비용측면의 평가
  - 공평성(equity)은 특정한 정책의 비용과 편익이 여러 집단에게 형평성 있게 배분되었느냐 하는 기준
- .
- 정책의 효과성은 정책목표의 달성정도를 의미하는 것으로 효과성을 판단하는 것이 총괄평가의 가장 핵심적인 작업임. 효과성 평가는 ①의도했던 정책효과가 과연 그 정책 때문에 나왔는지의 여부, ②발생한 정책효과의 크기는 정책목표와 대비하여 어느 정도인지의 판단, ③ 정책효과의 크기는 해결하고자 했던 원래의 정책문제의 해결에 충분할 정도인지의 판단 등이 중요하며, 또한 의도하지 않았던 부수효과(side-effect)에 대해서도 판단할 수 있음.

### 3. 친환경농업 정책평가의 기본 틀

- 친환경농업정책의 체계적 평가를 위한 평가기준으로 효과성, 경제적 효율성, 비용효과성, 형평성, 여타 정책과의 적합성, 환경정책 기본원칙(오염자부담원칙, 수혜자부담원칙, 공동부담원칙 등)과의 조화성 등 기본적인 틀의 정립(OECD, 2002)
  
- 평가작업은 현실적 상황 제약이나 규범 속에서 이루어지기 때문에 순화한 과학적 논리만을 따를 수 없고 평가방법의 순수성과 현실적 상황사이의 중간지점에서 실시하며, 친환경농업정책의 평가절차는 단계적으로 진행(그림 2-1 참조)
  - 정책평가를 계획하는 경우 제일 첫 단계는 정책평가를 통해서 알고자하는 것이 무엇인가를 정확하게 밝히는 것, 즉, 정책평가의 목적을 확인하는 것임. 왜냐하면 평가의 목적에 따라 무엇을 어떻게 평가할 것인지가 결정되기 때문임.
  - 다음 단계는 정책목표·수단 및 정책구조를 파악하고 평가의 대상을 구체적으로 확정하며, 평가기준 및 평가방법을 결정한 후 관련자료의 수집과 분석을 실시함. 마지막 단계는 분석결과를 기초로 평가결과에 대한 해석 및 함축성 제시

그림 2-1 친환경농업정책의 평가절차

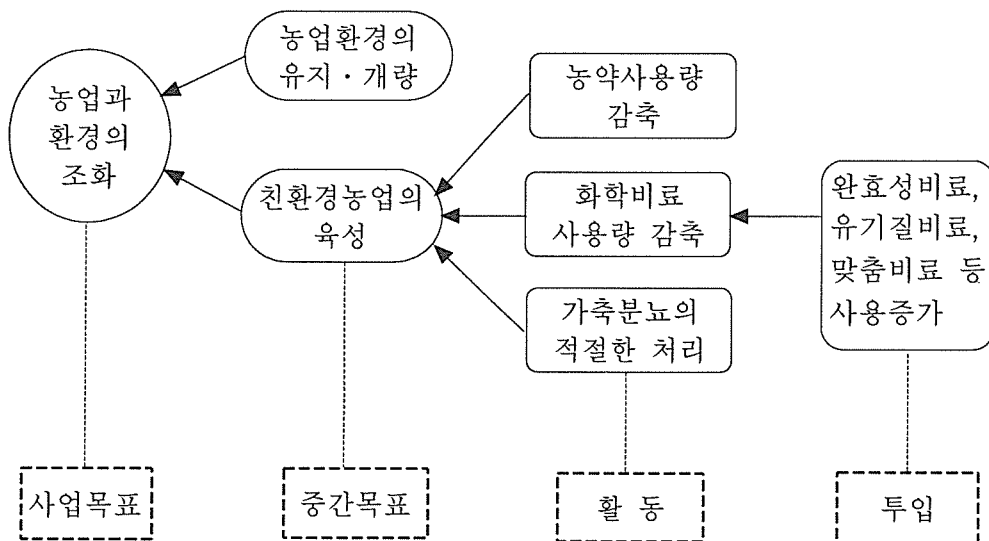


- 정책평가 대상의 확정은 어떠한 프로그램을 평가하여야 유용한 평가가 될 것인지를 결정하기 위해서 행해지는 사업에 관해 개략적으로 검토하는 평가성 검토(evaluability assessment) 단계를 거치는 것이 바람직함.
- 예산, 인력, 시간 등 연구자원이 한정된 경우 유용한 평가를 위해서는 평가결과를 이용하는 사람들(주로 정책관련자)이 필요하다고 생각하는 사업이나 사업의 특정부분을 평가하며, 또한 이들이 원하는

정보를 제공하는데 일차적 목표를 두고 평가해야 함. 따라서 평가성 검토는 평가이용자를 확인하고 이들이 평가에서 원하는 정보를 확인하게 됨.

- 평가성 검토 단계에서는 평가대상이 되는 사업의 범위를 확정하고, 사업모형(program model)을 설정함. 사업모형은 친환경농업을 정착시키기 위한 투입·활동·중간목표·사업목표간의 인과관계의 사업구조를 단순화시킨 것으로 본격적인 정책평가를 위한 청사진을 제공함 (그림 2-2 참조).

그림 2-2 친환경농축산업 육성을 위한 사업모형



- 평가성 검토를 거쳐 평가대상이 확정되면 평가기준과 평가방법을 결정해야 함. 총괄평가의 경우 평가방법은 양적·질적 방법 모두에 의존하게 되며, 양적 평가는 활동의 결과에 대한 성과자료를 이용하게 되며, 질적 평가는 평가대상자에 대한 설문조사와 심층면담 등을 통해 이루어짐.

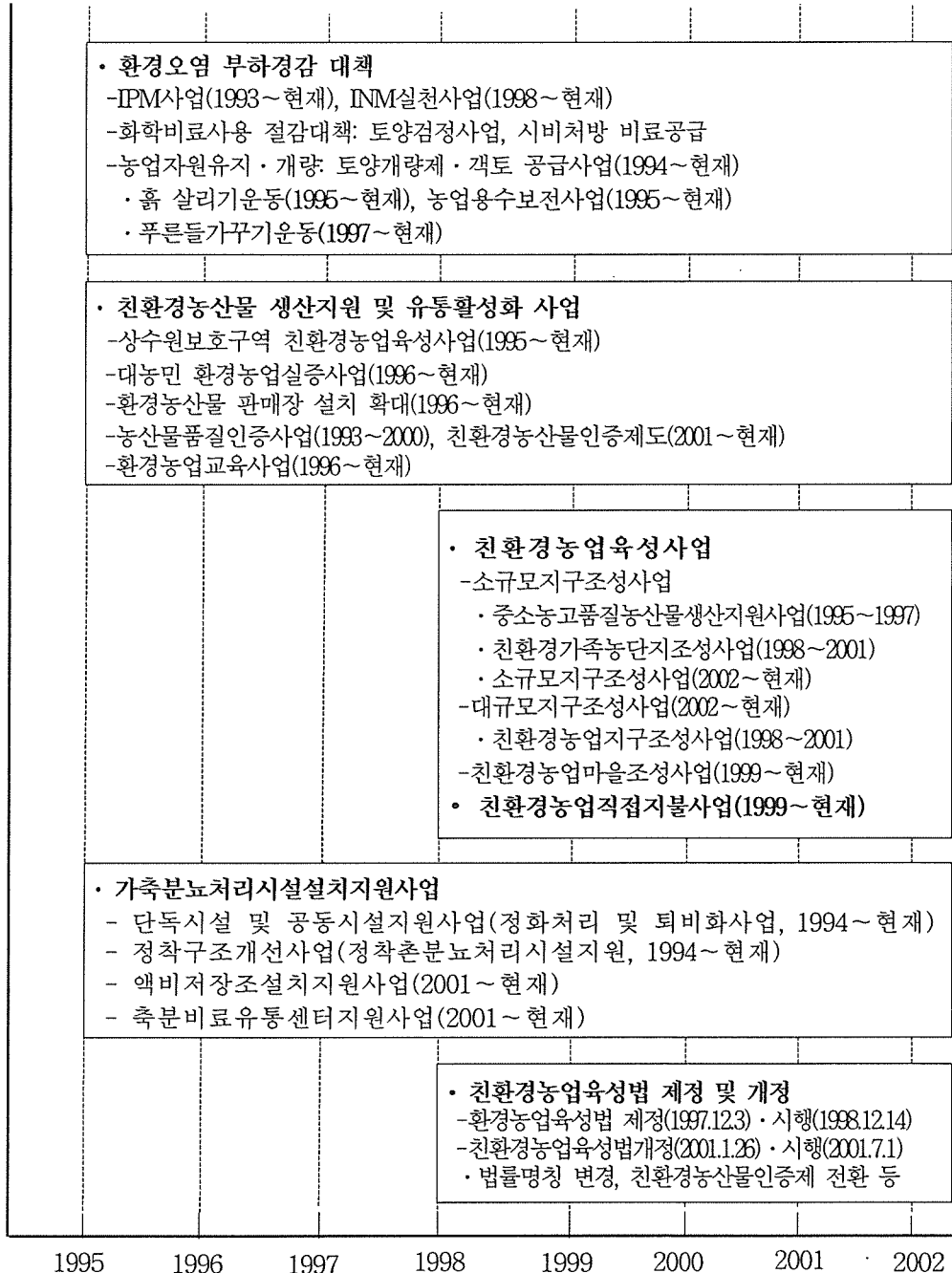
#### 4. 평가대상 정책 프로그램의 선정

- 1994년 말 농림부에 환경농업과가 설치된 이래 친환경농업 실천기반 조성, 친환경농업 및 농업인 육성, 환경친화적 축산업 육성, 친환경농업관련 제도정비 등을 다양한 정책을 추진해오고 있음(그림 2-3 참조).
  - 환경오염부하 경감대책으로 IPM·INM 실천사업, 흙살리기 운동, 푸른들가꾸기운동 등 농업자원유지·개량사업을 추진해 오고 있음.
  - 친환경농산물 생산지원 및 유통활성화 사업으로 상수원보호구역 친환경농업육성지원사업, 대농민 환경농업실증사업, 환경농산물 판매코너 확대, 친환경농산물 인증제도, 환경농업인 교육사업 등이 추진되어 오고 있음.
  - 친환경농육성사업의 명칭은 시기에 따라 변화가 있었으나 대규모지구조성사업, 소규모지구조성사업, 그리고 친환경농업마을조성사업을 실시해오고 있음.
  - 환경친화적 상호준수 프로그램으로 친환경농업직접지불사업을 추진해오고 있음.
  - 친환경 축산업육성을 위한 정책사업으로 가축분뇨처리 단독시설 및 공동시설 지원사업, 정착구조개선사업, 액비저장조설치지원사업, 축분비료유통센터지원사업 등 가축분뇨처리시설 설치지원사업을 추진해 오고 있음.
  - 친환경농업육성을 위한 법적 장치로 친환경농업 육성법의 제정 및 개정 등을 통해 제도적 기반을 어느 정도 구축함.



그림 2-3 친환경농업정책 프로그램의 추진 내역

친환경농업육성  
정책프로그램



- 평가대상 정책프로그램을 선정하기 위한 평가성 검토는 정책평가 이용자인 농림부 친환경농업과 업무담당자들과의 업무협의회를 통해 이루어졌음.<sup>2)</sup>
  - － 친환경농업정책의 보완과 새로운 정책프로그램 개발을 필요로 하는 정책담당자의 입장은 2004년도부터 실제적으로 관련정책의 보완을 필요로 하는 정책사업과 정책여건 변화에 따라 새롭게 도입될 수 있는 정책사업 개발에 연구의 초점을 맞추어 줄 것을 요구함.
  - － 친환경농축산업 정착을 위한 여러 가지 다양한 정책프로그램 가운데 친환경농업 육성을 위한 핵심사업을 평가대상 프로그램으로 선정함. 특히 농림부 친환경농업부문에서 정책사업으로 중점적으로 다루고 있는 환경농업육성사업과 친환경직접지불사업 및 친환경농산물 유통 활성화 사업, 그리고 친환경 축산부문에서 중요하게 다루고 있는 가축분뇨처리 시설설치지원사업(가축분뇨자원화사업)을 평가대상 프로그램으로 선정

---

2) 효과적인 정책평가를 위한 평가성 검토 단계는 2002년 12월 5일 농림부 친환경농업과 회의실에서 친환경농업과장 외 친환경농업 정책담당자들과의 업무협의회를 통해 이루어졌음. 협의회에서는 정책평가를 위한 평가대상 정책프로그램에 대한 논의와 각 프로그램별 정책추진상의 문제점에 대한 논의가 있었음(농림부 친환경농업과, 2002b).

## 제3장

# 친환경농업의 육성 실태

## 1. 친환경농산물의 생산 규모

### 1.1. 친환경농업 재배면적 및 실천농가

○ 친환경농산물 생산규모를 보면(표시인증농가 기준) 1998년의 경우 968 농가가 758ha의 경지에서 24,265톤을 생산하였으나, 이후 급속히 증가하여 1999년에는 13,764 농가가 10,222ha의 재배면적에서 209,334톤을 생산한 것으로 나타남. 2002년에는 1999년 대비 농가수는 2.3배 증가한 31,342호, 재배면적은 2.7배 증가한 27,675ha, 생산량은 2.8배 증가한 593,848톤으로 나타남(표 3-1 참조).

- 1999년 이후 2002년까지 친환경농산물 생산(농가수, 재배면적, 생산량 등의 기준)은 매년 약 50%정도로 빠르게 증가한 것으로 나타남.
- 유형별로 보면 1999년의 경우 유기재배농가가 4.3%, 전환기유기재배농가가 0.4%, 무농약재배농가가 15.3%, 저농약재배농가가 79.9%로 나

타났음. 2002년의 경우에는 유기재배농가가 3.3%, 전환기유기재배농가가 2.1%, 무농약재배농가가 20.8%, 저농약재배농가가 73.3%로 나타남. 친환경농업실천농가의 구성은 저농약재배 농가가 70%이상을 차지하는 것으로 분석됨.

- 1999년도 전체농산물 생산량 18,944천톤 가운데 친환경농산물의 비중은 209천톤으로 1.1%를 차지하였으나, 2002년에는 전체농산물 생산량 20,534천톤 가운데 3.0%인 594천톤으로 크게 증가하였음.

표 3-1 친환경농산물 유형별 생산농가, 면적 및 생산량 변화

구 분		1998	1999	2000	2001	2002
전체	농가수(호)	968	13,764	19,444	27,460	31,342
	면 적(ha)	758	10,222	15,266	25,260	27,675
	생산량(톤)	24,265	209,334	304,828	526,052	593,848
유기	농가수(호)	270	601	669	899	1,035
	면 적(ha)	-	528	667	962	1,248
	생산량(톤)	5,844	16,805	19,257	31,105	69,693
전환기	농가수(호)	-	58	82	121	650
	면 적(ha)	-	45	77	76	531
	생산량(톤)	-	1,172	1,596	2,024	7,388
무농약	농가수(호)	377	2,107	3,348	5,256	6,525
	면 적(ha)	-	1,409	2,212	3,725	4,954
	생산량(톤)	13,872	60,840	87,979	137,306	153,871
저농약	농가수(호)	318	10,998	15,345	21,184	23,132
	면 적(ha)	758	8,240	12,310	20,497	20,942
	생산량(톤)	4,549	130,517	195,996	355,617	362,891

자료: 농림부 내부자료(2003).

## 1.2. 작물별 친환경농산물 생산실적

- 친환경농산물의 작물별 구성을 보면 1999년과 2002년이 서로 유사한 추세를 보이고 있음. 2002년의 경우 농가수에서는 곡류가 52.3%로 1999년보다 4.8% 증가하여 가장 많은 비중을 차지하고 있고, 다음으로 채소류 25.1%, 과실류 14.9%, 서류류 3.5%, 기타 4.2%로 나타남. 면적기준으로 보면 곡물류 56.2%, 과실류 19%, 채소류 17.1%, 서류류와 기타가 각각 4% 정도의 구성비로 나타남. 한편 생산량 기준으로 보면 채소류가 56.3%, 과실류 18.2%, 곡류 13.5%, 서류류 4.5%, 기타 6.9%로 나타남.

표 3-2 친환경농산물의 작물별 생산량 변화 추이

구 분	1999			2002		
	농가수 (호)	면적 (ha)	생산량 (톤)	농가수 (호)	면적 (ha)	생산량 (톤)
계	13,764 (100.0)	10,222 (100.0)	209,334 (100.0)	31,342 (100.0)	27,675 (100.0)	594,843 (100.0)
곡 류	6,534 (47.5)	5,405 (52.9)	24,713 (11.8)	16,403 (52.3)	15,546 (56.2)	80,462 (13.5)
과실류	1,861 (13.5)	1,794 (17.6)	39,993 (19.1)	4,661 (14.9)	5,246 (19.0)	108,514 (18.2)
채소류	3,944 (28.7)	2,374 (23.2)	123,766 (59.1)	7,858 (25.1)	4,743 (17.1)	334,672 (56.3)
서 류	532 (3.9)	331 (3.2)	6,815 (3.3)	1,112 (3.5)	1,212 (4.4)	26,967 (4.5)
기 타	893 (6.5)	318 (3.1)	14,047 (6.7)	1,308 (4.2)	928 (3.4)	41,228 (6.9)

주: ( )내는 구성비(%)를 나타낸 것임.  
자료: 농림부 내부자료(2003).

## 2. 친환경농산물의 유통 현황

### 2.1. 친환경농산물 유통업체

- 친환경농산물의 유통업체 및 판매장 실태에 관한 추정자료에 따르면 총 517개에 달하는 것으로 조사됨.
  - － 업체별로는 대형 슈퍼가 133개소(25.7%)로 가장 많고, 백화점과 할인점이 110개소 내외, 생협이 39개소, 전문 판매장이 98개소에 달함.
  - － 지역별로는 수도권에 138개소(61.5%), 지방대도시에 109개소(23.0%), 중소도시에 80개소(15.5%)로 분포하고 있는 것으로 나타남. 수도권과 대도시에 판매업체가 집중하고 있는 것은 식품 안정성에 대한 관심도가 높고 일정 소득수준 이상의 구매능력이 있는 소비자가 다수 존재하기 때문인 것으로 보임.

표 3-3 친환경인증 농산물의 유통업체 및 판매장

단위: 개, %

	백화점	할인점	슈퍼	생협 등 소비자단체	전문 판매장	합계
서울·수도권	63	60	65	31	85	138(61.5)
지방대도시	28	28	35	6	9	109(23.0)
지방중소도시	18	22	33	2	4	80(15.5)
계	109 (21.1)	110 (21.3)	133 (25.7)	39 (7.5)	98 (19.0)	517 (100.0)

자료: 박현태, 강창용, 정은미(1999, p.29).

## 2.2. 친환경농산물의 유통시장 규모

### 2.2.1. 쌀

- 친환경인증 쌀(2001년말 표시신고 기준)의 재배면적은 13.9천ha, 생산량은 64천톤으로 추정됨. 주요 친환경 쌀농법별로는 오리농법 1,518ha, 우렁이농법 443ha, 키토산농법 800ha, 나머지 활성탄농법 등이 단지를 조성하고 재배되고 있음.
- 친환경인증 쌀 가운데 시장에서 유통되고 있는 규모를 파악하기 위해 국립농산물품질관리원의 2001년 품질인증 벼 재배면적을 이용하였고, 시장규모 추정을 위해 친환경농법별 수량, 유통비율, 유통마진 등을 가정하여 추정하였음.
  - 2001년 기준 친환경인증 농산물로 유통되고 있는 쌀의 시장규모는 약 681억원으로 추정됨. 이중 유기재배 쌀이 7.3%인 약 49억원, 무농약재배 쌀이 31.5%인 214억원, 저농약 재배 쌀이 61.3%인 417억원으로 추정됨.
- 친환경인증 쌀의 판로는 주로 소비자단체, 친환경농업단체, 전문유통업체 등과 계약재배하여 판매되고 있으며, 일부는 생산농가가 직접 소비자와 직거래 판매
  - 친환경재배 쌀 중 유기·무농약재배 쌀은 일반재배쌀에 비해서 20~30%이상 높은가격에 판매되고 있으나, 저농약재배 쌀은 가격차가 적은 것으로 나타남.

표 3-4 친환경인증 쌀의 시장유통 규모(2001년 기준)

구 분	단위	유기재배	무농약재배 <sup>1)</sup>	저농약재배	계
재 배 면 적 (구성비)	ha (%)	346 (2.5)	1,480 (10.6)	12,104 (86.9)	13,930 (100.0)
생 산 량 <sup>2)</sup>	톤	1,428	6,491	56,211	64,131
판 매 량 <sup>3)</sup>	톤	1,428	6,491	16,863	24,783
농가수취가격	천원/80kg	230	220	180	-
생산자판매액	억원	41	179	379	599
유통시장 규모 <sup>4)</sup> (구성비)	억원 (%)	49 (7.3)	214 (31.5)	417 (61.3)	681 (100.0)

주: 1) 무농약 재배에 전환기유기재배면적(39ha)이 포함됨.

2) 친환경인증 쌀 생산량은 일반재배 논벼의 10a당 수량 516kg(2001기준)을 기준으로 유기재배 수량은 일반재배의 80%, 무농약은 85%, 저농약은 90%수준을 적용하여 산출

3) 생산량 가운데 판매량으로 유통되는 비율은 무농약이상 재배 100%, 저농약 재배 30%를 적용하여 산출

4) 유통시장 규모는 생산자 판매액에 유통업체의 수수료 및 유통제비용 등을 고려하여 무농약이상 재배 20%, 저농약재배 10%의 유통마진을 적용하여 추정

## 2.2.2. 채소류

- 친환경농산물 인증 채소류 생산은 2001년말 현재 표시신고 기준으로 재배면적 4.4천ha, 생산량은 264.9천톤으로 전체 친환경농산물 중 비중이 가장 높음.
  - 재배형태별로는 유기재배 349ha(8.0%), 무농약재배 1,024ha(23.5%), 전환기유기재배 34ha(0.8%), 나머지 저농약재배 2,948ha(67.7%)임.
- 친환경인증 채소류의 유통은 대부분의 친환경농산물을 취급하는 판매장을 통해서 유통되고 있으며, 전체 시장규모는 약 950억원(전체의 48% 정도)으로 추정됨.



표 3-5 친환경인증 채소류의 유통시장 규모 추정

단위: 억원, %

구 분	매출규모	구성비
일반판매장 (백화점 등)	646	68.0
생협 등 소비자단체 농협판매장 등	304	32.0
계	950	100.0

자료: 농림부(2002a).

- 대부분 상추 등 엽채류가 주종을 이루고 있으며, 비교적 생육기간이 짧아 무농약재배 이상의 친환경농업이 용이하나, 토마토, 고추 등 과채류는 생육기간이 비교적 길고 당도가 높기 때문에 무농약재배 이상의 친환경 인증농산물을 생산하기에 어려움이 있음.

### 2.2.3. 과실류

- 과실류 생산(2001년말 현재 표시신고 기준) 재배면적은 3.2천ha에서 생산량은 68.9천톤으로 전체 친환경농산물 재배면적의 14% 수준인 것으로 추정됨.
  - － 재배형태별로는 유기재배 62ha(1.9%), 전환기유기재배 3.2ha(0.1%), 무농약재배 163ha(5.1%), 나머지 저농약재배 2,989ha(92.9%)로서 저농약재배가 대다수를 차지하고 있음.
  - － 일부 포도, 밀감의 경우 비가림시설을 설치하고 무농약재배이상을 생산하고 있으나, 대다수 과실류는 생육기간이 길고 당도가 높기 때문에 저농약재배 수준임.

- 친환경인증 과실류의 시장규모는 전체 과실류 유통의 12%정도인 약 242 억원으로 추정되며, 무농약재배이상 포도, 밀감 등이 한살림 등 소비자단체와 계약 재배하여 납품하는 방식으로 유통되고 있음.
  - 무농약재배이상 과실류는 대부분 재배기준에 맞게 품질인증을 받아 출하되고 있으며, 유통마진은 20~30% 수준으로 나타남.

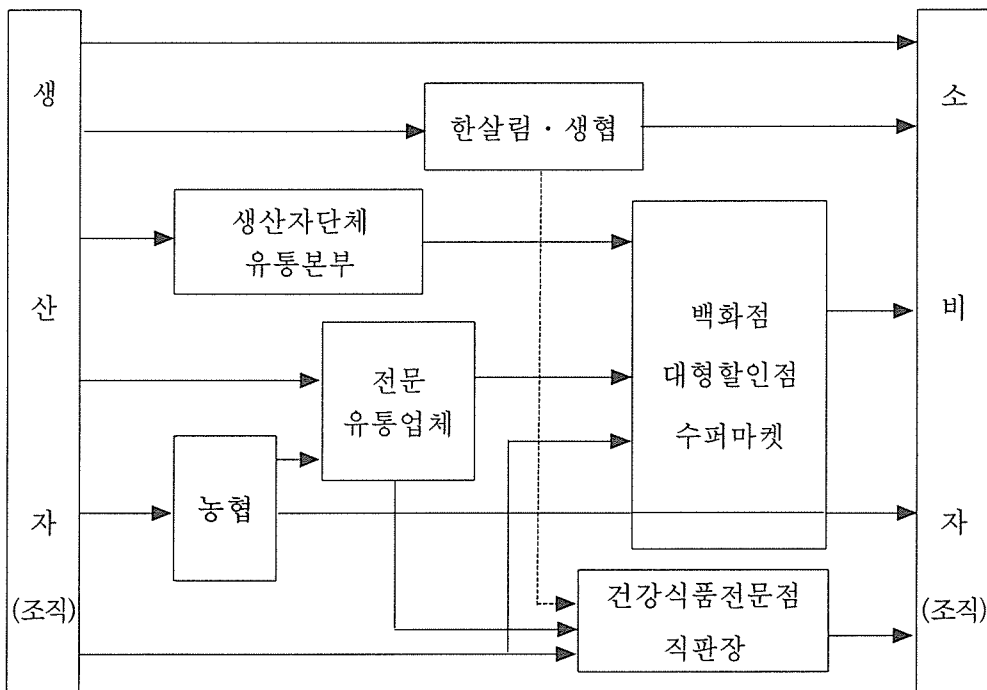
## 2.3. 친환경농산물의 유통경로 및 유통마진

### 2.3.1. 친환경농산물의 유통경로

- 친환경농산물은 생산과 소비의 제약으로 직거래와 전문유통업체에 의해 수집·분산되므로 일반농산물과 달리 도매시장 경매를 거치지 않고 유통되는 특징을 가짐. 특히 소량·다품목으로 유통되며 일반농산물에 비해 외관상 품질이 떨어지는 관계로 시장 및 상품의 차별화를 위해 직거래형태의 시장의 유통이 주류를 이룸.
  - 시장의 유통이 갖는 여러 장점에도 불구하고 친환경농산물 유통의 경우, 산지에서는 판로부족 현상이 발생하는 반면 소비자 입장에서는 상품구색 및 적기 구입에 불편을 느끼고 있음.
  - 동일한 생산자가 여러 유통조직과 거래하며 같은 품목에 대해서도 유통조직간 수급불균형이 발생하기도 함. 따라서 소규모 거래로 인한 빈번한 집배송으로 유통비용 중 운송비의 비중이 큼.
  
- 최근 친환경농산물의 생산과 수요 증가로 다양한 형태의 유통경로가 혼재하고 있고, 친환경농산물의 차별화를 위해서 생산과 유통이 밀접하게 제휴하면서 다양한 형태의 판매망이 형성되고 있음.
  - 생산자와 소비자가 직거래하는 형태, 생산자와 생산자조직(농협·단

체)·소비자조직(생협 등) 등을 통하여 소비자와 거래되는 형태, 생산자에서 전문유통업체(도매단계)를 거쳐 백화점 또는 전문판매점(소매단계)을 통해 소비자와 거래되는 형태 등 세 가지 유형으로 대별됨.

그림 3-1 친환경인증 농산물의 유통 체계도



자료: 박현태, 강창용, 정은미(1999)

- 친환경인증 농산물의 출하처별 구성비를 보면 직거래 비중이 35.6%, 생산자조직을 통한 거래 비중이 21.7%, 한살림과 생협 등 소비자 단체를 통한 거래 비중이 18.2%, 전문유통업체를 통한 거래 비중이 24.5%로 추정됨.
  - 산지 출하의 경우 생산자 대부분은 산지조합, 소비자단체 및 친환경 농업단체, 전문유통업체 등을 통해 이루어지며, 출하가격은 생산자

와 구매자간에 협의로 결정되고 특별한 등락요인이 없는 한 연초 결정된 가격을 연중 동일하게 적용함.

- 소비자의 직거래는 소비자단체(생협 등)가 연대하여 설립한 물류센터를 통한 판매, 소비자회원에게 직접 판매하는 방식, 대형유통업체(백화점 등) 매장을 임대하여 판매하는 경우, 납품전문유통업체를 통한 유통 등으로 분류

표 3-6 친환경인증 농산물의 주요 출하처별 구성 비율

		단위: %
형 태	주 요 출 하 처	구성비
직 거래	소비자와 직거래, 판매장 직영 및 기타	35.6
생산자조직	유기농업협회, 농협하나로마트 등	21.7
소비자단체	한살림, 생협 등 소비자단체	18.2
전문유통업체	백화점, 대형할인점, 전문유통업체(새농, 녹미촌 등)	24.5
계		100.0

자료: 농림부(2002a).

### 2.3.2. 친환경농산물의 가격 및 유통마진

- 친환경농산물 직거래유통의 경우 가격결정은 생산자와 소비자가 협의하여, 생산비가 보장되는 선(생산비의 10~20% 높은 수준)에서 결정
- 대형유통업체의 매장을 임대하여 판매하는 경우 공급자인 생산자가 가격을 결정하고 총 매출액의 15~30%를 유통업체에 지불
- 친환경농산물 유통마진은 소비자단체(한살림) 전문매장의 경우 10~40%로 품목별로 다양한 편임.

표 3-7 주요 친환경인증 농산물의 유통마진

품 목	산 지	단 위	농가수취 가 격(원)	소비자 가 격(원)	마진율(%)	비 고
상 추	청 주	200g	600	800	33.3	유기재배
깻 잎		30장	500	700	40.0	"
무		1개	700	900	28.6	"
백오이		5개	1,350	1,800	33.3	"
풋고추		150g	900	1,100	22.2	"
양배추		1통	1,300	1,700	30.8	"
중 파	화 천	1kg	1,400	1,800	28.6	"
대 파	아 산	1kg	1,400	1,800	28.6	"
당 근	청 주	1kg	1,500	2,000	33.3	"
감 자	공 근	4kg	4,000	5,200	30.0	"
쌈채소	팔 당	200g	1,080	1,500	38.9	"
시금치	음 성	300g	650	900	38.5	"
썩 갖	청 주	200g	700	800	14.3	"
근 대	청 주	300g	750	900	20.0	"
아 옥	청 주	300g	650	900	38.5	"
포 도	상 주	4kg	12,000	15,000	25.0	무농약
백 미	전 국	8kg	24,500	29,500	20.4	"

자료: 2001년 10월, 한살림, 농수산물유통공사 조사

표 3-8 친환경인증 농산물의 주요 판매처별 가격 비교

단위: 원, %

품 목	단 위	판매처			가격비교(%)		
		생협(A)	농협(B)	백화점(C)	A/B	A/C	B/C
상 추	150g	520	680	820	76.5	63.4	82.9
깻 잎	30장	550	740	880	74.3	62.5	84.1
무	봉	1,260	1,670	2,020	75.4	62.4	82.7
백오이	2개	760	990	1,220	76.8	62.3	81.1
풋고추	150g	720	950	1,140	75.8	63.2	83.3
양배추	반통	990	1,300	1,580	76.2	62.7	82.3
중 파	300g	770	1,010	1,220	76.2	63.1	82.8
백 미	8kg	25,100	28,500	32,000	88.1	78.4	89.1

자료: 친환경인증 농산물의 주요 판매처별 가격은 농수산물유통공사의 조사자료(2001년 10월)를 인용하였음.

### 3. 친환경농산물 생산 및 유통의 문제점<sup>3)</sup>

- 친환경농산물 생산의 경우 일반농산물에 비해 농작업의 기계화가 어렵고 퇴비투입, 제초, 병해충 방제 등의 작업으로 노동력 투입이 많아 상대적으로 생산비가 높음.
- 산지가 지역적으로 분산되어 있고, 소규모 생산·출하에 따른 과도한 유통비용 발생
  - 연중 안정적으로 생산·공급될 수 있는 생산조직의 체계적인 조성 미흡으로 계절적인 생산과잉 및 단절 사례 등 판매 애로 발생
- 친환경농업 사용자재 및 실천기술이 체계적으로 보급되지 않아 생산성과 품질 저하 등으로 친환경농산물 생산 및 소비 확산의 저해요인으로 작용
- 친환경농산물의 판로에 있어 차별화되고 체계적인 유통망이 조성되어 있지 못함.
  - 친환경농산물 생산자들의 경우 일반농산물과의 시장차별화가 이루어지지 않아 판로문제가 큰 것으로 나타나고 있고, 이들 문제는 생산의욕 저하로 이어져 친환경농업 정착의 애로 요인으로 작용

---

3) 친환경농산물의 생산 및 유통부문의 문제점 제시에 관한 보다 상세한 설명은 박현대·강창용·정은미(1999)와 조완형(2003) 등의 연구자료에 잘 제시되어 있음. 본 연구에서의 친환경농산물의 생산 및 유통부문의 실태분석 분야는 선행 연구에서 연구된 결과를 중심으로 정리하는 수준에 그치고 있음을 밝혀둠.

## 제4장

# 친환경농업정책 프로그램에 대한 평가

## 1. 친환경농업정책 평가방법

### 1.1. 정책프로그램 평가 방법

- 친환경농업정책 프로그램에 대한 총괄평가를 위해 정책담당자 및 정책대상자를 중심으로 심층 면담조사 실시
  - 정책담당자 및 정책대상자의 친환경농업정책에 대한 반응조사를 위해 설문을 통한 조사와 더불어 형식에 구애받지 않고 관련정책에 대해 자유롭게 의견을 제시토록 하여 정책전반의 문제점 발굴 및 개선 방안을 모색함.
  - 정책평가에 대한 실효성을 높이기 위해 친환경농업정책 평가를 위한 설문조사 대상자는 실제로 중앙 및 지방자치단체에서 관련정책 업무 담당자와 친환경육성정책 프로그램에 참여한 농업인(대표자 포함)을 조사대상자로 선정하였음.

- 친환경농업 정책프로그램에 대한 평가기준과 설문조사 대상의 평가항목은 정책목표의 경우 적합성·충분성·실현가능성의 기준을 적용하였고, 정책수단의 경우 효과성·타당성·만족도 기준을 적용하였음(표 4-1 참조).
- 정책목표에 대한 평가의 경우 「친환경농업육성 5개년 계획」은 비료 및 농약사용량의 구체적인 감축목표를 하위목표로 제시하고 있어 명확하게 적합성 기준을 적용할 수 있으나, 여타 정책프로그램의 경우 구체적인 정책목표치가 제시되지 않아 적합성 평가기준을 적용하는데 어려움이 있음.
  - 정책수단의 평가에 있어서 효과성 평가는 각 사업에 대한 실적을 중심으로 한 계량적 성과위주로 평가하였음.
  - 평가기준에 따른 설문조사 문항 구성은 정책담당자와 정책대상자간의 평가대상 정책에 대한 견해를 비교하기 위해 동일한 설문을 적용하였음. 그러나 응답자의 기초조사항목과 일부 문항에서는 약간 차이가 있음(설문조사 문항은 <부록 1>과 <부록 2> 참조).

표 4-1 친환경농업정책의 평가기준과 조사대상 평가항목

평가기준		평가항목
정책 목표	적합성	• 정책목표 설정의 타당성 정도
	충분성	• 목표수준에 대한 만족정도
	실현가능성	• 주어진 제약조건하 목표달성의 실현정도
정책 수단	효과성	• 조사대상자의 판단에 의한 목표의 달성 정도 • 정책성과의 목표달성에 대한 계량적 평가
	타당성	• 정책사업의 친환경농업육성에 대한 적합 여부
	만족도	• 조사대상자의 정책수단에 대한 만족 여부



## 1.2. 조사대상자(정책담당자 및 정책대상자) 개요

- 정책평가를 위한 조사대상자로 선정된 친환경농업 정책담당자는 전국적으로 친환경농업정책 수립 및 집행과 관련된 58명을 대상으로 함.<sup>4)</sup>
  - － 조사대상 정책담당자의 평균나이는 46세이며, 평가대상자의 친환경농업 업무담당 기간은 1년 미만이 20.7%(12명), 1년 이상~2년 미만이 27.6%(16명), 2년 이상~3년 미만 20.7%(12명), 3년 이상 31.0%(18명)으로 2년 이상 환경농업관련 업무를 담당자가 50%이상을 차지하는 것으로 나타남(표 4-2 참조).
  - － 친환경농업정책과 관련된 자신의 업무수행과 관련 “적극적이고 새로운 정책구상 및 개발에 노력하고 있음”이 63.8%(37명), “업무수행이 피동적이고 새로운 정책구상의 여력이 없음”이 27.6%(16명), “주어진 업무보다 타분야의 업무에 관심이 많음”이 1.7%(1명), “대답하기 어려움”이 6.9%(4명) 등으로 60% 이상이 환경농업관련 업무수행에 적극적인 자세로 임하고 있는 것으로 나타남.
  - － 친환경농업의 개념 설정과 관련하여 “유기농업과 동일한 개념으로 파악하고 있음”이 6.9%(4명), “유기농업 및 저투입농업을 포함하는 포괄적 개념임”이 79.3%(46명), “유기농업은 특수농법이며 오히려 저투입농업 또는 정밀농업에 가까운 개념임”이 10.3%(6명), “개념이 모호하여 규정하기 어려움”이 3.4%(2명)로 나타나 80% 정도가 친환경농업을 유기농업과 저투입농업을 포괄하는 포괄적인 개념으로 이해하고 있는 것으로 나타남.

---

4) 정책담당자는 농림부 친환경농업과 및 지방자치단체 친환경농업 담당자, 시·군 농업기술센터, 국립농산물품질관리원 관련업무담당자 등으로 구성됨.

표 4-2 친환경농업정책 평가를 위한 조사대상자에 대한 개요

조사 문항	정책담당자	정책대상자
• 친환경업무 담당(또는 친환경농업 정책프로그램 지원) 기간		
- 1년 미만	12 (20.7)	7 (11.5)
- 1년 이상 ~ 2년 미만	16 (27.6)	7 (11.5)
- 2년 이상 ~ 3년 미만	12 (20.7)	4 ( 6.5)
- 3년 이상	18 (31.0)	43 (70.5)
• 환경농업관련 업무에 대한 숙지도		
- 소관업무를 잘 파악하고 있음	20 (34.5)	-
- 소관업무 파악을 위해 노력하고 있음	35 (60.3)	-
- 소관업무 파악이 어려움	2 ( 3.4)	-
- 대답하기 어려움	1 ( 1.7)	-
• 친환경농업과 관련된 업무수행 정도		
- 업무수행에 적극적이고 새로운 정책개발을 위해 노력	37 (63.8)	-
- 업무수행에 피동적이고 새로운 정책구상의 여력이 없음	16 (27.6)	-
- 주어진 친환경업무 보다 타 분야의 업무에 더 관심이 많음	1 ( 1.7)	-
- 대답하기 어려움	4 ( 6.9)	-
• 친환경농업 실천에 대한 난이도		
- 관행농법과 큰 차이가 없음	-	-
- 관행농법에 비해 큰 차이가 있어 어려움이 큼	-	16 (26.2)
- 환경농법 실천에 어려움이 있으나 이젠 안정되어 있음	-	45 (73.8)
- 대답하기 어려움	-	-
• 친환경농업 실천과 관련한 견해		
- 소득이 좀 낮더라도 지속적인 농업경영을 위해 필요	-	56 (91.8)
- 수량 및 소득에 미치는 영향이 불확실하여 도입하기 어려움	-	5 ( 8.2)
- 현재는 큰 관심이 없으나 장기적으로 도입해야할 농법	-	-
- 대답하기 어려움	-	-
• 친환경농업에 대한 개념		
- 유기농업에 가깝거나 거의 동일한 개념	4 ( 6.9)	4 ( 6.6)
- 유기농업은 물론 저투입농업을 포괄하는 개념	46 (79.3)	56 (91.8)
- 유기농업보다는 저투입농업 또는 정밀농업에 가까운 개념	6 (10.3)	-
- 개념이 모호하여 규정하기 어려움	2 ( 3.4)	1 ( 1.6)
• 친환경농업의 미래에 대한 견해		
- 우리나라 농업이 지속되기 위한 핵심부문으로 부각될 전망	38 (65.5)	42 (68.8)
- 친환경농업 육성은 바람직하나 우리나라 농업여건에는 한계	19 (32.8)	12 (19.7)
- 친환경농업 논의는 일시적이며 발전가능성이 불투명함	-	-
- 친환경농업의 미래에 대해 알 수 없음	1 ( 1.7)	7 (11.5)

- 친환경농업의 미래와 관련하여 “우리나라 농업이 생존하기 위한 핵심부문으로 부각됨”이 65.5%(38명), “친환경농업은 바람직하나 우리나라 여건에는 한계가 있음”이 32.8%(19명), “친환경농업의 미래에 대해 전혀 알 수 없음”이 1.7%(1명)로 나타나, 친환경농업의 미래에 대해 66% 정도가 핵심적인 농업부문으로 평가하고 있는 것으로 나타남.
- 정책평가를 친환경농업정책 프로그램의 정책대상자는 친환경농업 육성 프로그램에 참여중인 또는 참여경험이 있는 대·소규모지구조성사업과 친환경농업마을조성사업의 해당지역의 사업별 대표자와 친환경농업직접지불제 수혜대상 농가로 설정하였음. 사업별로 15명의 대상자를 선정하여 총 61명(대규모지구조성사업 대표자 15명, 소규모지구조성사업 대표자 16명, 친환경농업마을조성사업 대표자 15명, 친환경직접지불 대상 농업인 15명)을 조사하였음.
  - 조사대상 정책대상자의 평균나이는 51세이며, 평가대상자의 친환경농업 정책프로그램을 이행 기간과 관련 1년 미만이 11.5%(7명), 1년 이상~2년 미만이 11.5%(7명), 2년 이상~3년 미만 6.5%(4명), 3년 이상 70.5%(43명)로 나타남.
  - 정책대상자들의 친환경농업 실천 난이도와 관련 관행농업에 비해 어려움이 크다는 인식이 26.2%(16명), 친환경농법 실천에 어려움이 있었으나 이제 안정되어 있다는 인식이 73.8%(45명)로, 정책대상자의 70% 이상이 친환경농법의 실천 기술이 어느 정도 정착된 것으로 나타남.
  - 친환경농법 실천과 관련 “소득이 좀 낮더라도 지속적인 농업경영을 위해 필요하다”는 견해가 91.8%(56명), “수량 및 소득에 미치는 영향이 불확실하여 도입하기 어렵다”라고 보는 시각은 8.2%(5명)로 정책

대상자들은 친환경농법의 지속적인 농업경영을 위해 필요하다는 인식이 거의 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타남.

- 친환경농업의 개념과 관련하여 “유기농업과 동일한 개념”으로 파악하고 있음이 6.6%(4명), “유기농업 및 저투입농업을 포함하는 포괄적 개념”이라는 인식이 91.8%(56명), “개념이 모호하여 규정하기 어렵다”라고 보는 견해가 1.6%(1명)로 거의 대부분이 친환경농업을 유기농업과 저투입농업을 포괄하는 개념으로 이해하고 있는 것으로 나타남.
- 친환경농업의 미래와 관련하여 “우리나라 농업의 핵심부문으로 부각된다”라고 보는 견해가 68.8%(42명), “바람직하나 우리나라 여건에는 한계가 있다”라고 보는 견해가 19.7%(12명), “미래에 대해 전혀 알 수 없다”라고 보는 견해는 11.5%(7명)로 나타나, 친환경농업의 미래에 대해 69% 정도가 핵심적인 농업부문으로 평가하고 있는 것으로 나타남.

## 2. 친환경농업정책의 평가결과

### 2.1. 「친환경농업육성 5개년 계획(2001~2005)」에 대한 중간평가

#### 2.1.1. 정책목표 및 운용실적

- 「친환경농업육성 5개년 계획(2001~2005)」의 정책목표는 농업인과 소비자가 함께 하는 친환경농업의 구현이라는 상위목표와 2005년까지 화학비료·농약사용량을 30% 감축하고 친환경농산물 생산비중을 5%까지 확대하는 등 부문별 구체적인 달성 목표인 하위목표로 구성되어 있음 (표 4-3 참조).

표 4-3 「친환경농업육성 5개년 계획」의 부문별 정책목표

부 문	1999	2002	2005
• 화학자재 사용량			
- 화학비료(천톤)	842	716 (△15%)	589 (△30%)
- 농약(천톤)	25	21.3 (△15%)	17.5 (△30%)
• 친환경농업 실천기반 조성			
- 토양자원정보 웹서비스(시·군)	2	65	157
- 푸른들가꾸기(천ha)	8	84	144
- 수질측정망(개소)	336	500	550
• 가축분뇨 처리			
- 규제대상 처리시설 설치율(%)	92	96	100
- 퇴비·액비 자원화(%)	86	88	90
• 친환경인증농산물 생산			
- 총 생산량 중 저농약 이상 친환경인증농산물 비중(%)	1	3	5
- 저농약 이상 친환경농산물(벼·과수·채소) 재배면적(천ha)	10	49	75

자료: 농림부(2001).

- 추진전략으로는 ①지역조건, 농가경영규모, 작물특성 등에 알맞은 친환경농업 배치로 농가소득 증대 및 고품질안전농산물 생산, ②경종, 축산, 임업이 연계하는 자연순환농업으로 농업환경의 건전한 유지보전과 농업의 다원적 공익기능 증진 등으로 제시
- 정책목표달성을 위한 주요 추진과제로는 ①친환경농업 실천기반 조성, ②농업인이 현장에서 필요로 하는 친환경농업기술 개발·보급, ③종합적인 농토배양 추진 및 축산분뇨 자원화, ④친환경농업육성 지원사업 개선 및 유기축산 등 친환경농업육성 지원, ⑤친환경농산물의 유통활성화, ⑥국제

협력 강화 등 친환경농업정착을 위한 전 분야의 과제를 제시

- 「친환경농업 육성 5개년 계획」은 “친환경농업육성법” 제6조(친환경농업 육성계획)에 의거 농림부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 매 5년마다 환경농업의 발전을 위한 환경농업육성계획을 수립하도록 하는 규정에 의거하고 있음. 2001년 이후 친환경농업 육성정책은 5개년 계획의 정책목표 달성을 위한 구체적인 프로그램을 수립하여 추진해오고 있음.

### 2.1.2. 「친환경농업육성 5개년 계획」에 대한 중간평가

- 「친환경농업 육성 5개년 계획」의 이행평가를 위한 핵심지표로 화학비료 및 농약 사용량을 들 수 있음.
  - 2002년도 화학비료의 소비량(성분량 기준)은 기준시점인 1999년의 842천톤 대비 16% 감소한 706천톤으로 나타났고, 단위면적당(ha) 기준으로는 1999년의 398kg에서 2002년에는 338kg으로 15%정도 줄어든 것으로 나타나 당초 정책목표의 50%정도는 달성한 것으로 평가됨.
  - 2002년도 농약사용량(성분출하량 기준)은 기준시점인 1999년의 25,837톤 대비 0.2% 감소한 25,792톤으로 나타남. 단위면적당(ha) 기준으로는 1999년의 12.2kg에서 2002년에는 12.4kg으로 1.6% 증가한 것으로 나타났는데, 수도용의 경우는 1999년의 4.7kg에서 2002년에는 3.0kg으로 36%정도 줄어들었으나, 원예용 및 기타가 1999년의 7.5kg에서 2002년에는 9.4kg으로 25% 증가한 것으로 나타남. 따라서 수도용을 제외한다면 대부분의 농약사용량이 크게 줄어들지 않고 있어 전체 농약사용량의 30% 감축목표 설정은 부적절한 것으로 평가됨.
- 「친환경농업 육성 5개년 계획」에 대한 인식정도와 관련 정책담당자들의

경우는 98%정도가 계획에 대해 알고 있는 것으로 나타났으나, 정책대상자들의 경우 50%정도만이 알고 있는 것으로 나타남(표 4-4 참조).

- 정책담당자들의 경우 「친환경농업 육성 5개년 계획」에 대한 평가와 관련 “우리나라 농업의 친환경농업체제로의 전환을 위한 적절한 정책을 담고 있다”라고 보는 견해가 39.6%, “계획은 잘 수립되어 있으나 실효성 있는 정책제시가 부족하다”라고 보는 견해가 46.6%로 나타남. 한편 정책대상자들의 경우는 5개년 계획에 관해 알고 있는 거의 대부분이 친환경농업 정착을 위한 정책제시가 미흡한 것으로 평가함.
- 화학비료와 농약의 사용량을 2005년까지 1999년 대비 30% 감축목표와 관련, 정책담당자의 경우 “실행 가능한 계획으로 적절한 하위 정책목표로 본다”라는 견해가 34.5%, “계획으로는 적절하나 구체적 수단이 부족하다”라는 견해가 62.1%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 불과 6.6%만이 적절한 계획으로 평가하였고, 계획으로서는 적절하나 구체적 수단이 부족하다고 보는 견해가 40.9%로 나타남.
- 친환경농산물이 전체농산물에서 차지하는 비중과 관련, 2005년 전체 농산물의 5% 제시안에 대해 정책담당자의 경우는 “실행 가능한 적절한 정책목표로 평가”하는 경우가 60.3%, “목표치 5%가 너무 낮아 상향조정이 필요하다”라는 견해가 13.8%, 또한 “목표치가 너무 높아 하향조정이 필요하다”는 견해는 24.1%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 3.3%만이 적절한 계획으로 평가한 반면, 목표치가 너무 낮아 상향조정이 필요한 것으로 보는 견해가 24.5%, 목표치 5%가 너무 높아 상향조정이 필요하다는 견해가 24.5%로 나타남.
- 가축분뇨처리시설의 경우 2005년까지 100% 설치한다는 계획과 관련 정책담당자들은 “실현 가능한 적절한 정책목표로 평가”하는 견해가

20.7%, “목표치 100%를 달성은 어려우나 근접하여 달성 가능”한 것으로 보는 견해가 56.9%, “목표치 100% 달성은 불가능하므로 목표치를 하향 조정할 필요가 있다”라고 보는 견해가 15.5%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 21.3%가 목표치 100% 달성은 어려우나 거의 근접하여 달성 가능한 것으로 보고 있고, 34.4%는 목표치를 하향 조정할 필요가 있다는 견해를 나타냄.

표 4-4 「친환경농업 육성 5개년 계획」에 대한 정책반응 조사결과

단위: 명(%)

설문조사 문항	조사결과	
	정책담당자	정책대상자
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농업육성 5개년 계획에 대한 전반적인 견해               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경농업체제로 전환을 위한 적절한 정책을 담고 있음</li> <li>- 계획은 잘 수립되어 있으나 실효성 있는 정책제시 부족</li> <li>- 계획의 구체성 및 실현가능성도 부족</li> <li>- 계획에 대해 잘 모름</li> </ul> </li> </ul>	23(39.6)	1( 1.6)
	27(46.6)	23(37.7)
	7(12.1)	6( 9.8)
	1( 1.7)	31(50.8)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농약 및 화학비료 사용량(1999년 기준)의 2005년 30% 감축의 정책목표에 대한 견해               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가</li> <li>- 계획으로서는 적절하나 구체적 수단이 부족</li> <li>- 계획의 적절성 및 목표달성도 부적절하여 목표조정 필요</li> <li>- 목표에 제시된 내용에 대해 잘 모름</li> </ul> </li> </ul>	20(34.5)	4( 6.6)
	36(62.1)	25(40.9)
	1( 1.7)	5( 8.2)
	1( 1.7)	27(44.2)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농산물의 비중이 2005년 전체농산물의 5%제시에 대한 견해               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가</li> <li>- 목표치 5%는 너무 낮아 상향조정 필요</li> <li>- 목표치 5%는 너무 높아 하향조정 필요</li> <li>- 목표치로 제시된 내용에 대해 잘 모름</li> </ul> </li> </ul>	35(60.3)	2( 3.3)
	8(13.8)	15(24.5)
	14(24.1)	15(24.5)
	1( 1.7)	29(47.5)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가축분뇨처리 규제대상농가의 처리시설을 2005년까지 100% 설치에 대한 견해               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 실현가능한 적절한 정책목표로 평가</li> <li>- 목표치 100% 달성은 어려우나 거의 근접하여 달성 가능</li> <li>- 목표치 100% 달성은 불가능하므로 목표치 하향조정 필요</li> <li>- 목표치로 제시된 내용에 대해 잘 모름</li> </ul> </li> </ul>	12(20.7)	-
	33(56.9)	13(21.3)
	9(15.5)	21(34.4)
	4( 6.9)	27(44.3)



- 「친환경농업육성 5개년 계획」추진상의 문제점으로는 추진내용의 대부분이 친환경농업정책을 위한 새로운 실천계획보다는 기존의 정책사업을 확대하는 방향으로 제시되고 있어 정책수단의 참신성이 부족함. 또한 화학비료 및 농약사용량 감축과 관련해서는 개략적인 방향만을 제시하고 있어 구체적 실천방안의 제시가 미흡함.
  - 2005년까지 농약과 화학비료를 30% 감축한다고 되어 있으나 연차별 감축목표 및 구체적인 감축실적에 대한 검증장치가 미흡하며, 실제로 현재 각 농가에서 농약·화학비료를 얼마나 사용하고 있는지에 대한 조사 및 모니터링이 잘 이루어지지 않고 있는 상황임.
  - 화학비료 사용량의 경우 지역농협의 판매량, 농약 사용량은 농약회사의 출고량으로 사용실적을 파악함으로써 농가단위의 실제적인 소비량과 감축량과는 차이가 많은 것으로 지적되고 있음.
  
- 친환경농업 실천기반 조성 및 친환경농산물의 유통활성화 등을 위해서는 농림부내 정책총괄·유통·축산·자재 분야 등 여러 담당부서의 업무와 연계되어야 함에도 불구하고 주무부서인 친환경농업과에서만 관심이 있을 뿐 타부서의 관심도가 낮아 효과적인 정책추진에 한계가 있는 것으로 지적되고 있음. 또한 육성계획에 제시된 정책프로그램의 경우 대부분이 중앙단위 사업에 치중되어 각 지방자치단체에서 추진해야 할 사업 메뉴가 적고 지자체 실천의지도 약한 것으로 지적되고 있음.

## 2.2. 친환경농업 육성사업에 대한 평가

### 2.2.1. 대규모지구조성사업

#### 가. 정책목표 및 운용실적

- 대규모지구조성사업은 상수원 보호구역 등 친환경농업 실천이 필요한 지역을 중심으로 친환경농업 실천지구를 조성하고 시설 및 장비를 지원하여 친환경농업 실천기반 구축하는데 정책목표를 두고 있음.
- 1998년부터 2001년까지 친환경농업지구조성사업으로 추진되었고, 2002년부터 대규모지구조성사업으로 변경되어 현재까지 추진되어 오고 있음.
  - 지원대상 지역은 상수원보호구역 또는 상수원에 영향을 미치는 상수원보호구역의 주변지역과 상수원보호구역외의 지역이라도 지역단위로 친환경농업 실천이 가능한 지역과 농경지가 50ha 이상으로 집단화된 지역으로 사업참여농가가 50호 이상으로 그 지역 내 전체농가의 1/2이상이 집단적으로 참여하는 지역을 포함시키고 있음.
  - 사업선정의 우선순위는 유기농업 등 친환경농업을 실천 중에 있어 파급효과가 클 것으로 판단되는 지역과 지역농협 주관 하에 사업을 추진하는 경우와 고품질 쌀 생산기반 조성을 위해 친환경농산물 인증기준에 적합한 벼 재배 위주로 사업을 추진하는 지역에 주어지고 있음.
  - 지원사업 내용은 농약·화학비료 및 축산분뇨 등 농업으로 인한 오염원을 경감시키고, 토양·농업용수 등 농업환경을 유지·개량시키는데 필요한 미생물배양 증식시설, 가축분뇨 퇴비화·액비화 시설 등에

대한 지원을 담고 있음. 구체적인 사업메뉴는 공동시설의 경우 퇴비 제조시설, 미생물생산시설, 목재파쇄기 등이며, 개별시설의 경우는 친환경 쌀 생산시설(오리목책 등), 비닐하우스 등을 들 수 있음(표 4-5 참조).

표 4-5 대규모지구조성사업의 지원대상사업 메뉴

구 분	세 부 사 업 메 뉴
공 동 이 용 시 설	1. 농업환경오염 경감시설 및 장비(농약·화학 비료·축산분뇨 등) <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유기자원생산에 필요한 미생물 배양시설 및 부대장비               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미생물 배양기, 배합기, 로다, 분쇄기 등</li> <li>- 목재파쇄기(톱밥제조기 포함), 팽연왕겨 제조시설 및 장비 등</li> </ul> </li> <li>○ 친환경농자재 생산시설·장비               <ul style="list-style-type: none"> <li>* 친환경농자재 생산시설·장비의 범위는 토양개량과 작물생육 및 병해충 관리를 위해서 사용이 가능한 자재(친환경농업육성법시행규칙 제7조 &lt;별표 1&gt;)와 농촌진흥청에서 효과검증된 자재를 대상으로 함.</li> </ul> </li> <li>○ INM·IPM 실천에 필요한 시설·장비(성페르몬 등)</li> <li>○ 천적곤충증식 시설·장비</li> <li>○ 농산부산물을 이용한 퇴비 제조 시설·장비</li> <li>○ 축산분뇨 퇴비화 및 액비화저장시설(살포기 등 부대장비 포함)</li> <li>○ 토양개량제 및 퇴비 살포장비, 심토파쇄기 등 토양관리 시설·장비</li> <li>○ 조사료 생산시설·장비 및 폐영농자재 수거시설·장비</li> <li>○ 토양유실방지시설 및 토양검정에 필요한 장비</li> <li>○ 기타 농업환경 오염경감에 필요한 시설·장비</li> </ul>
	2. 친환경농업 기술지도·교육 관련시설·장비 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교육장, 교육용기자재(PC 등), 기타 친환경농업기술 교육에 필요한 시설·장비</li> </ul>
개 별 생 산 시 설	3. 친환경농산물 유통시설·장비 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 예냉시설, 선별기, 포장기 등 유통에 필요한 시설·장비               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 집하장 또는 공동작업장 포함</li> </ul> </li> <li>○ 산지직판장 및 기타 계통판매에 필요한 시설·장비</li> </ul>
	4. 친환경농산물 생산시설·장비 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 친환경 쌀생산에 필요한 시설·장비(오리목책 등)</li> <li>○ 환경친화적 비닐하우스(부대시설 포함), 환경친화적 축사(유기축산에 필요한시설 포함)</li> <li>○ 기타 친환경농법 실천에 필요한 시설·장비</li> </ul>
5. 기 타	○ 설계·감리비 등 부대비용

자료: 농림부(2003).

- 대규모지구조성사업에 투자 실적 및 계획을 보면 1998~2004까지 총 3,780억원을 투자하여 189개소의 환경농업지구를 지역실정에 맞도록 조성해 나갈 계획을 수립하여 추진해오고 있음. 1998~2002년에는 500억원(국고 200억원, 지방비 200억원, 자담 100억원)을 투자하여 40개 지구를 조성하였음. 2002년부터는 지구당 10억원(국고 40, 지방비 40, 자담 20%)을 지원하고 있음(표 4-6 참조).

표 4-6 대규모지구조성사업의 연도별 추진실적(1998~2002)

단위: 개, 백만원

연도	개소수	사 업 비			
		계	국 고	지방비	자 담
1998	5	10,000	4,000	4,000	2,000
1999	6	10,000	4,000	4,000	2,000
2000	7	8,000	3,200	3,200	1,600
2001	10	10,000	4,000	4,000	2,000
2002	12	12,000	4,800	4,800	2,400
계	40	50,000	20,000	20,000	10,000

자료: 농림부(2003).

- 대규모지구조성사업의 도별 추진실적을 보면 1998년부터 2002년까지 조성된 40개 사업 가운데 경기도가 25%(10개소)를 차지하고, 다음으로 전북과 강원이 각각 17.5%(7개소), 경남이 12.5%(5개소), 경북이 10%(4개소) 등을 차지하는 것으로 나타남(표 4-7 참조).

표 4-7 대규모지구조성사업의 도별 추진 실적

단위: 개소, ha, 백만원

도 별	개소수	참 여 농가수	조 성 면 적	사 업 비			
				계	국 고	지방비	자 담
경 기	10	839	1,116	13,000	5,200	5,200	2,600
강 원	7	514	653	9,000	3,600	3,600	1,800
충 남	3	473	391	3,000	1,200	1,200	600
전 북	7	568	665	9,000	3,600	3,600	1,800
전 남	3	145	409	4,000	1,600	1,600	800
경 북	4	484	386	6,000	2,400	2,400	1,200
경 남	5	378	374	5,000	2,000	2,000	1,000
제 주	1	52	43	1,000	400	400	200
계	40	3,453	4,037	50,000	20,000	20,000	10,000

자료: 농림부(2002a).

## 나. 정책평가

### ○ 대규모지구조성사업 실적평가를 위한 조사결과(농림부 조사결과)

- 조성사업 대상지구의 농약 사용량은 ha당 평균 8.0kg(성분량 기준)으로 관행사용량 10.6kg 대비 24.5% 감소한 것으로 조사되었고, 화학비료는 지구 평균 42.4톤으로 관행 사용량 63.7톤, 표준시비량 56.1톤에 대비 각각 33.4%, 24.4% 절감된 것으로 조사됨(표 4-8 참조).

표 4-8 대규모지구조성사업 대상지구의 화학적 투입재 사용량 비교

조성 지구수	농약사용량(kg)					화학비료 (M/T)				
	관행 (A)	표준 (B)	단지 (C)	대비 (%)		관행 (D)	표준 (E)	단지 (F)	대비 (%)	
				C/A	C/B				F/D	F/E
7	10.6	9.3	8.0	75.5	86.0	63.7	56.1	42.4	66.6	75.6

자료: 농림부(2002a).

- 대규모지구조성사업에 대한 정책담당자 및 정책대상자의 반응결과
- 친환경농업육성에 대한 기여도 평가와 관련 정책담당자의 경우 “어느 정도 도움이 된다”라는 견해가 66.7%, “크게 도움이 된다”라는 견해는 25%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 “어느 정도 도움이 된다”라는 견해가 11.1%, “크게 도움이 된다”라는 견해가 88.9%로 나타남. 정책담당자와 정책대상자 모두 친환경농업에 육성에 기여한다는 견해가 90% 이상인 것으로 나타나 매우 효과적인 정책프로그램으로 평가됨(표 4-9 참조).

표 4-9 대규모지구조성사업에 대한 정책반응 조사결과

단위: 명(%)

설문조사 문항	조사결과	
	정책담당자	정책대상자
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대규모지구조성사업의 해당지역 친환경농업육성에 대한 기여도 평가               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도움이 되지 않음</li> <li>- 어느 정도 도움이 됨</li> <li>- 크게 도움이 됨</li> <li>- 잘 모름</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2( 5.6)</li> <li>24(66.7)</li> <li>9(25.0)</li> <li>1( 2.8)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-</li> <li>2(11.1)</li> <li>16(88.9)</li> <li>-</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대규모 지구조성사업의 문제점               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업규모 10억원은 너무 커서 사업메뉴선정·집행에 어려움이 있음</li> <li>- 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비 제약</li> <li>- 사업추진시 친환경농업 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등</li> <li>- 사업추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족</li> <li>- 기타(사업추진상 문제 없었음)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>6(16.7)</li> <li>10(27.8)</li> <li>11(30.6)</li> <li>9(25.0)</li> <li>-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2(10.0)</li> <li>8(40.0)</li> <li>4(20.1)</li> <li>1 (5.0)</li> <li>5(25.0)</li> </ul>

- 대규모지구조성사업의 문제점으로 제시된 견해를 보면 정책담당자의 경우 사업추진시 친환경농업 전문지식 부족으로 사업자와의 갈등 문제가 30.6%, 사업자가 선택할 수 있는 시설과 장비의 제약 문제가 27.8%, 사업추진시 관련기관간의 의견수렴 기회 부족문제가 25%, 사업규모 10억원이 너무 커서 사업메뉴선정 및 집행이 어려움이 있다는 견해가 16.7%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비의 제약문제가 40%, 사업추진시 전문지식부족으로 사업자 대표와 갈등이 있었다는 문제가 20.1%로 나타났고, 사업추진상 큰 문제가 없었다는 견해도 25%로 나타남.
- 대규모지구조성사업이 지구단위 친환경농업육성에 상당한 기여를 한 것으로 평가되나, 사업추진시 친환경농업 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등 발생, 사업자가 지구조성사업을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비의 제약, 사업추진시 관련기관간 의견수렴 기회 부족 등은 문제점으로 지적됨. 또한 사업규모 10억원이 너무 커서 사업메뉴선정 및 집행에 어려움도 있는 것으로 평가됨.
  - 2002년까지 사업비 지원의 자부담 비율은 20%였으나, 2003년부터 36%로 확대되어 사업에 참여하는 농가의 부담이 증가됨. 원활한 정책사업 추진을 위해서는 자부담 비율의 하향조정이 필요한 것으로 평가됨.

## 2.2.2. 소규모지구조성사업에 대한 평가

### 가. 정책목표 및 운용실적

- 소규모지구조성사업은 상수원보호구역과 중산간지내 중소규모 농가를

중심으로 유기농업, 자연농법, 토종농법 등 친환경적 농법의 실천을 통해 고품질 농산물을 생산하여 소득을 증대시키는데 정책목표를 두고 있음.

- 소규모지구조성사업은 본격적인 친환경농업 육성을 위해 처음으로 도입된 정책 프로그램으로 1995년부터 1999년까지는 중소농고품질 농산물 생산지원사업으로 추진되었음. 2000년부터 친환경가족농단지조성사업으로 전환되었으며, 2002년부터 소규모지구조성사업으로 전환되어 지금까지 추진되어오고 있음.
  - 지원대상 지역은 상수원보호구역(기타 환경규제지역 포함) 및 중산간지역과 시장·군수가 친환경농업 확산을 위해서 지원이 필요하다고 판단하는 경우 그 외 지역 등으로 설정함.
  - 지원대상자는 소유농지 2.0ha 이하인 농가로서 10농가 이상으로 구성된 영농조직(작목반, 영농조합법인 등 포함)과 단지조성 여건상 부득이한 경우 시장·군수가 판단하여 소유농지 2.0ha 이상인 농가가 일부 참여하거나, 10농가 이하(최소 5농가 이상)로 구성된 영농조직에 대해서도 지원이 가능함. 또한 유기농업을 비롯한 친환경농업을 실천하면서 친환경 쌀 등 친환경농산물 인증을 받은 농가가 대표농가로 참여하는 경우 우선권이 있으며, 사업참여 영농조직에는 벼 재배농가를 반드시 포함시키고 있음.
  - 지원대상 작목은 벼, 일반농산물, 채소, 과수, 특작(화훼 부문은 제외), 축산 부문 등임.
  - 지원사업 내용은 공동이용시설로 토착미생물 생산시설·장비류, 유기자원 생산시설·장비(목재파쇄기, 톱밥제조기 등), 친환경농자재 생산시설·장비(목초액 등), 가축분뇨 퇴비·액비화시설 및 장비 등 농업환



경 오염경감과 유통 시설을 들 수 있음. 또한 개별이용시설로는 환경친화형 비닐하우스(비가림시설 포함), 환경친화형 축사, 친환경 쌀 생산에 필요한 시설·장비(오리목책 등) 등 친환경농산물 생산·유통 시설 및 장비를 들 수 있음(표 4-10 참조).

표 4-10 소규모지구조성사업의 사업메뉴 및 지원한도

단위: 백만원

구 분	지원사업메뉴	지원한도
농업환경오염 경감, 유통시설 ·장비 (공동이용시설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 토착미생물 생산시설 및 부대시설·장비류</li> <li>○ 유기자원 생산시설·장비(목재파쇄기, 톱밥제조기 등)</li> <li>○ 친환경농자재 생산시설·장비(목초액 등)</li> <li>○ 축산분뇨 퇴비·액비화시설 및 장비</li> <li>○ 예냉시설, 선별기, 포장기 등 유통에 필요한 시설·장비(집하장 또는 공동작업장 포함)</li> <li>○ 산지직판장 및 기타 계통판매에 필요한 시설·장비</li> <li>○ 기타 친환경농업 실천에 필요한 시설·장비(심토파쇄기, 퇴비살포기, 유통·판매시설 등)</li> </ul>	150
친환경농산물 생산·유통시설 및 장비 (개별생산시설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 환경친화형 비닐하우스(비가림시설 포함)</li> <li>○ 환경친화형 축사(유기축산물 생산 포함)</li> <li>○ 친환경쌀 생산에 필요한 시설·장비(오리목책등)</li> <li>○ 기타 친환경 농산물생산에 필요한 시설·장비</li> </ul>	100
계		250

자료: 농림부(2003).

- 소규모지구조성사업에 투자된 사업실적을 보면 1995~2002까지 1,345억 원을 투자하여 538개 단지가 조성되었음. 2002년에는 개소당 2억 5천만 원(공동시설의 경우 국고보조 40%, 지방비 40%, 자담 20%, 개별시설의 경우 국고보조 20%, 지방비 20%, 자부담 60%) 이내에서 지원하는 조건으로 총 35억원이 지원됨(표 4-11 참조).

표 4-11 소규모지구조성사업의 연차별 추진실적(1995~2002)

단위: 개, 백만원

연도	단지수	계	국 고		지방비	자부담
			보 조	용 자		
1995	100	25,000	12,500	2,500	5,000	5,000
1996	100	25,000	12,500	2,500	5,000	5,000
1997	118	29,500	11,800	5,900	5,900	5,900
1998	80	20,000	6,000	6,000	4,000	4,000
1999	64	16,000	3,200	6,400	3,200	3,200
2000	38	9,500	1,900	3,800	1,900	1,900
2001	24	6,000	1,200	2,400	1,200	1,200
2002	14	3,500	1,400	-	1,400	700
계	538	134,500	50,500	29,500	27,600	26,900

자료: 농림부(2003).

- 소규모지구조성사업의 도별 추진실적을 보면 1995년부터 2002년까지 조성된 538개 단지 가운데 전남이 21%(113개 단지)를 차지하고, 다음으로 경북 17%(92개 단지), 강원 13.4%(72개 단지), 충남 11%(59개 단지) 등을 차지하는 것으로 나타남(표 4-12 참조).

표 4-12 소규모지구조성사업의 도별 추진실적

단위: 개소, 호, ha, 백만원

도 별	단지수	참 여 농가수	면 적	계	국 고		지방비	자부담
					보 조	용 자		
울 산	2	10	19	500	125	175	100	100
경 기	56	530	608	14,000	5,700	2,550	2,950	2,800
강 원	72	613	840	18,000	6,475	4,275	3,650	3,600
충 북	32	299	287	8,000	3,550	1,250	1,600	1,600
충 남	59	609	669	14,750	5,475	3,275	3,050	2,950
전 북	53	583	644	13,250	4,925	3,025	2,650	2,650
전 남	113	1,200	1,323	28,250	9,875	6,975	5,750	5,650
경 북	92	959	974	23,000	8,850	5,050	4,650	4,600
경 남	42	450	471	10,500	4,325	1,875	2,200	2,100
제 주	17	230	387	4,250	1,350	1,050	1,000	850
계	538	5,483	6,222	134,500	50,500	29,500	27,600	26,900

자료: 농림부(2002a).

## 나. 정책평가

### ○ 소규모지구조성사업 실적평가를 위한 조사결과

- 조성사업 대상지구(63개 지구 조사)의 농약 사용량은 ha당 평균 6.8kg(성분량 기준)으로 관행사용량 10.2kg 대비 33.3% 줄어들었고, 화학비료 사용량은 단지평균 4.5톤으로 관행 사용량 6.4톤, 표준시비량 5.5톤 대비 각각 29.7%, 18.2% 절감된 것으로 나타남(농림부, 2001). 특히 조사대상 63개 단지 중 농약과 화학비료를 전혀 사용하지 않는 단지가 10개소(16%)에 달하고 있어, 유기 또는 무농약 재배기술이 체계적으로 보급될 경우 농약·화학비료 사용량을 큰 폭으로 줄일 수 있는 것으로 조사됨(표 4-13 참조).
- 퇴비사용량은 2000년도 7,621톤에서 2001년도에는 14,037톤으로 약 184% 증가되어 화학비료 사용량을 줄이는 대신 퇴비 투입이 크게 증가된 것으로 조사됨.

표 4-13 소규모지구조성사업 대상지구의 농약 및 화학비료 사용량 비교

조성 단지수	농약사용량(kg)					화학비료(톤)				
	관행 (A)	표준 (B)	단지 (C)	대비 (%)		관행 (D)	표준 (E)	단지 (F)	대비 (%)	
				C/A	C/B				F/D	F/E
63	10.2	8.9	6.8	66.7	76.4	6.4	5.5	4.5	70.3	81.8

자료: 농림부(2002a).

### ○ 소규모지구조성사업에 대한 정책담당자 및 정책대상자 반응결과

- 소규모지구조성사업의 해당지역 친환경농업에 대한 기여도 평가와 관련 정책담당자의 경우 “어느 정도 도움이 된다”라는 견해가 72.2%, “크게 도움이 된다”라는 견해가 25%로 나타남. 한편 정책대상자의

경우 “크게 도움이 된다”라는 견해가 62.5%, “어느 정도 도움이 된다”라는 견해가 31.2%로 나타남.

- 소규모지구조성사업의 주요한 문제점으로 정책담당자의 경우 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 제약받는다는 견해가 25%, 사업규모 2억 5천만원이 너무 작아 사업메뉴 선정 및 집행에 어려움이 있다는 견해가 22%, 사업추진시 친환경농업에 관한 전문지식 부족으로 사업자 대표와의 갈등 문제가 19.4%, 사업추진시 관련기관간의 의견수렴 기회 부족문제가 16.7%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우 사업규모 2억 5천만원이 너무 작아 사업메뉴 선정 및 집행에 어려움이 있다는 견해가 37.5%로 나타남(표 4-14 참조).

표 4-14 친환경농업 육성정책(소규모지구조성사업)에 대한 조사 결과  
단위: 명(%)

설문조사 문항	조사결과	
	정책담당자	정책대상자
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소규모지구조성사업의 해당지역 친환경농업육성에 대한 기여도 평가                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 도움이 되지 않음</li> <li>- 어느 정도 도움이 됨</li> <li>- 크게 도움이 됨</li> <li>- 잘 모름</li> </ul> </li> </ul>	<p>1( 2.8)</p> <p>26(72.2)</p> <p>9(25.0)</p> <p>-</p>	<p>1( 6.3)</p> <p>5(31.2)</p> <p>10(62.5)</p> <p>-</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소규모 지구조성사업의 문제점                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업규모 2억 5천만원은 너무 작아 사업메뉴선정·집행에 어려움이 있음</li> <li>- 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비 제약</li> <li>- 사업추진시 친환경농업 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등</li> <li>- 사업추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족</li> <li>- 기타</li> </ul> </li> </ul>	<p>8(22.2)</p> <p>9(25.0)</p> <p>7(19.4)</p> <p>6(16.7)</p> <p>6(16.7)</p>	<p>6(37.5)</p> <p>5(31.3)</p> <p>2(12.5)</p> <p>1 (6.3)</p> <p>2(12.5)</p>

- 소규모지구조성사업이 대상지역의 친환경농업육성에 상당한 기여를 한 것으로 평가됨. 그러나 사업자가 지구조성사업을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 제약되어 있고 사업자금 규모가 너무 작아 사업메뉴선정 및 집행에 어려움이 따르는 것으로 조사됨.

### 2.2.3. 친환경농업마을조성사업에 대한 평가

#### 가. 정책목표 및 운용실적

- 벼 재배에 있어 병해충종합관리기술(IPM)과 작물양분종합관리기술(IPM)을 실천하는 시범마을을 조성하여 농약·화학비료 등으로 인한 환경오염을 최소화하면서 안전한 쌀 생산과 IPM·INM기술을 전국적으로 확산시키는 데 정책목표를 두고 있음.
- 1999년부터 친환경농업마을조성사업을 추진해오고 있으며, 농약과 화학비료의 적정량 사용으로 농업환경을 보전하고 환경친화적 벼 재배 기술을 전국적으로 보급하기 위한 전진기지 구축을 위해 시작되었으며, 선정된 마을은 3년간 지속적으로 집중 지원하는 사업임.
  - － 지원대상은 마을·들녘단위로 50ha이상 집단화된 벼 재배지역에서 친환경농업마을 조성사업을 원하는 농업인 또는 생산자 단체(대상면적을 가급적 100ha 수준으로 확대하여 조성)로 선정함.
- 1999년부터 2001년까지 2,178백만원을 투자하여 병해충종합방제기술과 작물양분종합관리기술을 실천하는 친환경농업시범마을 16개소(617ha)를 조성함. 2002년에는 개소당 35백만 지원, 총사업비 630백원(국고보조 50%, 지방비 30%, 자부담 20%)을 투자하여 18개소를 선정하여 시범사업을 추진해오고 있음.

## 나. 정책평가

- 2000~'02년도 친환경농업마을조성사업에 대한 추진실적 조사결과
- 조성된 18개 시범마을의 10a당 화학비료 사용량은 토양검정에 의한 시비처방으로 관행시비량 대비 30% 줄어든 20.5kg으로 나타남(표 4-15 참조).

표 4-15 친환경농업마을 대상지역의 토양개량 및 시비량 절감실적

지역	푸른들 가꾸기 (ha)	토양 종합개량(kg/10a)			관행대비 시비량 절감량 (kg/10a)			
		유기물		규산질 비료	성분량(N-P-K)			절감량
		벗짚	퇴비		시범	관행	%	
경기 여주	15.0	450	390	58	21.0	27.0	78	6.0
양평	37.0	400	-	-	27.0	30.4	89	3.4
강원 양구	20.0	300	유기질300	210	26.1	31.8	82	5.7
홍천	50.5	450	유기질200	200	24.4	32.0	76	7.6
충북 청원	55.0	500	녹비400	110	17.0	28.0	61	11.0
옥천	30.0	500	녹비108	100	18.2	34.3	53	16.1
충남 청양	50.0	450	유기질200	-	15.2	30.0	51	14.8
예산	63.0	500	500	113	19.0	24.7	77	5.7
전북 정읍	13.0	450	-	150	24.4	37.4	65	13.0
남원	49.0	400	220	-	19.1	27.9	68	8.8
부안	50.0	500	-	200	26.4	35.0	75	8.6
전남 해남	10.5	500	200	110	22.7	27.7	82	5.0
신안	7.0	450	-	40	25.0	29.6	84	4.6
경북 예천	44.0	-	340	150	13.0	15.4	84	2.4
영덕	51.5	500	200	150	17.8	33.8	53	16.0
경남 창녕	51.0	500	-	200	21.0	30.0	70	9.0
고성	52.0	1200	녹비2500	-	18.0	30.0	60	12.0
인천 강화	32.0	500	610	100	14.3	21.7	66	7.4
계	678.7 (38)	8,550 (503)	6,168 (475)	1,891 (135)	20.5	29.3	70.0	8.8

자료: 농촌진흥청(2003).

- 농약살포 횟수도 예방위주 약제 혼합살포 농가가 크게 감소하여 평균 4.7회에서 2.2회로 47% 정도 줄어든 것으로 조사됨. 농약살포 횟수가 크게 감소한 것은 IPM 실천과 INM에 의한 양분관리 및 오리농법(경기도 여주·양평, 강원도 홍천, 충남 청양, 경남창녕·고성, 인천 강화 등)과 우렁이농법(경기도 양평, 충남 청양 등) 등 친환경농법 실천의 확대에서 비롯된 것으로 분석됨(표 4-16 참조).

표 4-16 친환경농업마을 대상지역의 병해충 방제절감 및 실천내용

지 역	병해충방제 절감 (방제횟수)			실 천 내 용
	관행 방제	계획 방제	절감 횟수	
경기 여주	4	2	2	오리농법, IPM실천, 제초기 활용 오리, 왕우렁이 농법
양평	3.5	2	1.5	
강원 양구	4~5	2~3	2~3	단계별 IPM교육, 유기질비료 사용 오리농법, IPM·INM, 호밀과중 유기질비료사용
홍천	6~7	2~3	4~5	
충북 청원	7	5	2	사료·녹비, IPM·INM 기술실천 정밀예찰에 의한 적기방제
옥천	6	3	3	
충남 청양	3	1~2	1~2	오리, 왕우렁이농법, IPM·INM기술실천 IPM, 키토산농법, 개량제 사용
예산	3~4	2~3	1~2	
전북 정읍	4	2	2	IPM 종합방제 IPM·INM 기술실천 우렁이농법, IPM·INM 농법 실천
남원	3	2	1	
부안	5	2	3	
전남 해남	4	2	2	정밀예찰에 의한 병해충 방제, IPM 실천 정밀예찰에 의한 병해충 적기방제
신안	3	2	1	
경북 예천	5	2	3	IPM실천, 농약안전사용 준수 단계별 교육, IPM 실천
영덕	4	2	2	
경남 창녕	7~8	2~3	5	오리농법, 축분액비, 저농약재배 자운영재배, 오리농법, 무농약재배
고성	6~7	2~3	4	
인천 강화	4	2	2	오리농법, 추진, IPM·INM 기술실천
평 균	4.7	2.2	2.5	

자료: 농촌진흥청(2003).

- 10a당 수량은 481kg으로 관행단지와 거의 같은 수준이나, 가격(80kg 기준)은 172,400원으로 관행단지보다 9%정도 높은 것으로 나타남. 한편 10a당 경영비는 331,504원으로 관행단지보다 33%정도 높은 것으로 나타나 소득은 784,321원으로 관행단지보다 16% 정도 높은 것으로 조사됨.
- ⇒ 친환경농업마을조성사업에는 전담지도팀을 구성하여 현장기술지도(305회)와 현장평가회 실시 등 친환경농업 기술지도 및 사후관리가 잘 이루어진 것으로 평가됨. 특히 시범마을 대상지역의 경우 완효성비료와 규산 등 친환경자재의 사용, 시비량 실증시험포 설치 등을 통해 친환경농업 실천 분위기를 조성하는데 크게 기여한 것으로 평가됨.

표 4-17 친환경농업마을조성사업의 경영성과 비교

단위: 원/10a

구 분	시범단지 (A)	관행단지 (B)	성 과비교 (A/B)
수량(kg/10a)	481	479	100
가격(원/80kg)	172,400	157,680	109
조 수 입 <sup>1)</sup>	1,115,826	966,366	115
경 영 비	331,504	292,431	133
- 환경자재비	56,081	9,555	587
- 화학비료비	21,589	19,574	110
- 농 약 비	18,445	30,746	60
- 기타비용 <sup>2)</sup>	235,289	232,557	101
소 득	784,321	673,935	116

주: 1) 부산물가액과 사업비로 농가에 지원된 농자재가격 포함

2) 「2001농축산물소득자료집」(농촌진흥청)의 경영비 항목 중 무기질비료비, 유기질비료비 및 농약비를 제외한 비용임.

자료: 농촌진흥청(2003).



- 친환경농업마을조성사업에 대한 정책담당자 및 정책대상자의 반응
- 친환경농업마을조성사업의 해당지역 친환경농업 육성에 대한 기여도 평가와 관련 정책담당자는 “친환경농업 정착에 어느 정도 도움이 된다”라는 견해가 55.6%, “크게 도움이 된다”라는 견해가 36.1%로 대략 92%정도가 긍정으로 평가하고 있음. 정책대상자의 경우는 “크게 도움이 된다”라는 견해가 66.7%, “어느 정도 도움이 된다”라는 견해가 33.3%로 정책대상자 모두가 긍정적인 것으로 평가함(표 4-18 참조).

표 4-18 친환경농업마을조성사업에 대한 설문조사 결과

설문조사 문항	조사결과	
	정책담당자	정책대상자
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농업마을조성사업의 해당지역 친환경농업육성에 대한 기여도 평가</li> <li>- 도움이 되지 않음</li> <li>- 어느 정도 도움이 됨</li> <li>- 크게 도움이 됨</li> <li>- 잘 모름</li> </ul>	<p>1( 2.8)</p> <p>20(55.6)</p> <p>13(36.1)</p> <p>2( 5.6)</p>	<p>-</p> <p>5(33.3)</p> <p>10(66.7)</p> <p>-</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농업마을조성사업의 문제점</li> <li>- 개소당 3,500만원의 지원규모는 너무 작아 사업매뉴선정·집행에 어려움이 있음</li> <li>- 사업자가 마을조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비 제약</li> <li>- 사업추진시 친환경농업 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등</li> <li>- 사업추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족</li> <li>- 기타사항</li> </ul>	<p>17(47.2)</p> <p>4(11.1)</p> <p>8(22.2)</p> <p>3( 8.3)</p> <p>4(11.1)</p>	<p>10(62.5)</p> <p>5(31.3)</p> <p>-</p> <p>-</p> <p>1( 6.3)</p>

- 친환경농업마을조성사업의 문제점으로 정책담당자의 경우 “개소당 3,500만원의 지원규모가 너무 작아 사업메뉴선정 및 집행에 어려움이 있다”라는 견해가 47.2%, “사업추진시 친환경농업 전문지식 부족으로사업자 대표와 갈등이 있다”라는 견해는 22.2%, “사업자가 마을 조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비제약이 있다”라는 견해가 11.1% 등으로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 지원금액 규모가 너무 작아 사업메뉴선정 및 집행에 어려움이 있다는 견해가 62.5%, 사업자가 마을 조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비제약 문제가 31.3%로 나타남.
- 친환경농업마을조성사업은 해당지역 친환경농업 육성에 대한 상당한 기여를 한 것으로 평가되나, 개소당 지원규모가 너무 낮아 사업메뉴선정 및 집행에 어려움이 따르는 것으로 나타나 사업 전반에 대한 조정이 필요한 것으로 평가됨.

## 2.3. 친환경농업직접지불제도에 대한 평가

### 2.3.1. 정책목표 및 운용실적

- 친환경농업직접지불(약칭하여 친환경직불제) 사업은 저농약재배 이상의 친환경농업 실천농가의 친환경영농법 이행으로 인한 소득감소분을 보전함으로써 친환경농업을 육성하고 농업·농촌의 환경보전과 안전한 농산물의 생산을 장려하는데 정책목적을 두고 있음.
  - 친환경직불제는 정책당국에서 정한 친환경농업실천 요건을 이행하는 농업인에게 보조금을 지원하는 상호준수(cross-compliance) 프로그램의 대표적인 정책수단으로 활용되고 있음.

- “세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법” 제11조 제2항과 “농산물의 생산자를 위한 직접지불제도시행규정” 제13조와 제23조에 법적 근거를 두고 있고, 1999년도부터 직접지불 보조금을 지원하기 시작함.
- 친환경직불제의 수혜 대상자는 유기농산물·전환기유기농산물·무농약농산물·저농약농산물 인증(표시신고 및 유기·전환유기축산물 포함) 농가로서 1천m<sup>2</sup> 이상의 농지를 경영·경작하는 자 또는 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 100만원 이상인 농업인으로 한정함. 다만 토양을 이용하지 않고 생산하는 수경(양액)재배, 버섯재배 농가 등은 대상농가에서 제외시키고 있음.
- 직불금 지급기준은 전액 국고보조로 이루어지고 있으며, 1999년부터 2001년까지는 10,572ha를 대상으로 매년 57억원을 지원하였으며, 2002년에는 5,731ha에 30억을 지원하였음. 당초 직접지불금 지원단가는 벼의 관행재배와 저투입농법으로 인한 소득차를 기준으로 ha당 524천원을 지원하였으나, 2002년부터 재배작물(논농사와 밭농사) 및 친환경농법 실천 정도에 따라 차등지급하고 있음(표 4-19 참조).
  - 밭 부분의 지원단가의 경우 저농약재배 기준 단가는 2002년도 수준으로 동결하고, 무농약재배와 유기·전환유기재배시의 지원 단가는 차등 조정하여, ha당 유기·전환유기 794천원, 무농약 674천원, 저농약 524천원을 지원하고 있음.
  - 논 부분의 친환경실천농가는 논 직불제 기본단가(진흥지역기준 50만원/ha)에 친환경농산물 인증등급에 따라 인센티브 차등지급을 적용하여, ha당 지급단가는 유기·전환기유기재배시 770천원(기본단가 500천원+인센티브 270천원), 무농약재배시 650천원(기본단가 500천원+인

센티브 150천원), 저농약재배시 500천원(기본단가만 적용)을 지급하고 있음.

표 4-19 친환경농업직불제의 시행내역(2003년도 시행사업 기준)

구 분	발부문	논부문	비 고
예 산 액	2,988 백만원	1,349	
대 상 면 적	5,270 ha	2,170	
지 원 단 가			○ 논 인센티브
○유기·전환기	794천원/ha	770	- 유기·전환기 270천원/ha
○무농약	674	650	- 무농약 150천원/ha
○저농약	524	500	○ 논 기본단가
			- 500천원/ha

자료: 농림부(2003).

### 2.3.2. 정책평가

- 친환경농업직접지불제에 대한 정책담당자 및 정책대상자의 반응
  - 대표적인 상호준수 정책프로그램인 친환경농업 직접지불제에 대한 평가와 관련, 정책담당자의 경우 “친환경농업 실천농가 육성에 필요한 정책수단이나 농가의 보조금 의존도가 높아져 보완이 요구된다”라는 견해가 44.6%, “친환경농업실천농가 확산에 매우 적절한 수단”으로 보는 견해가 41.1%, “재정부담이 많이 소요되므로 바람직하지 않는 정책으로 간주”하는 견해가 12.5%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우 친환경농업 실천농가 확산에 매우 적절한 수단으로 보는 견해가 85%, 정책수단에 내용에 대해 잘 모른다는 견해가 11.7%로 나타남(표 4-20 참조).

- 친환경농업직접지불제 단가의 현실성과 관련 정책담당자의 경우 2003년도에 상향조정된 금액(유기·전환기유기재배 79만 4천원, 무농약재배 67만 4천원, 저농약재배 52만 4천원)이 적절한 금액으로 볼 수 없어 “상향조정이 필요하다”라는 견해가 60.7%, “상향조정된 금액이 적절하다”라는 견해가 35.7%로 나타남. 한편 정책대상자의 경우는 “2003년도 상향조정금액이 적절한 수준”으로 보는 견해가 60%, 2003년도 조정금액이 적절한 것으로 볼 수 없어 “상향조정이 필요하다”라고 보는 견해가 35%로 나타남.

- 정책통합의 대표적인 상호준수 정책프로그램으로 친환경농업 직접지불제는 친환경농업 실천농가 확산에 매우 적절한 수단으로 평가되며, 지원단가는 여건변화를 고려하여 상향조정하는 것이 필요한 것으로 분석됨.

표 4-20 친환경농업직접지불에 대한 정책담당자 반응조사 결과

단위: 명(%)

설문조사 문항	조사결과	
	정책담당자	정책대상자
• 친환경농업직접지불제도에 대한 일반적인 견해		
- 친환경농업 실천농가 확산에 매우 적절한 정책수단	23(41.1)	51(85.0)
- 친환경농가 육성에 필요한 정책수단이나 농가의 보조금의존도가 높아져 보완이 요구됨	25(44.6)	1( 1.7)
- 재정부담이 많이 소요되므로 바람직하지 않은 정책으로 평가	7(12.5)	1( 1.7)
- 정책수단의 내용에 대해 잘 모름	1( 1.8)	7(11.7)
• 친환경직불제 단가의 현실성에 대한 견해		
- 2003년도 794천원(유기,전환유기), 674천원(무농약), 524천원(저농약)으로 상향조정은 적절한 것으로 평가	20(35.7)	36(60.0)
- 2003년도 상향조정 금액은 적절한 보상으로 볼 수 없어 상향조정 필요	34(60.7)	21(35.0)
- 2003년도 상향조정은 과도한 보상이므로 하향조정 필요	1( 1.8)	-
- 단가의 현실성에 대해 잘 모름	1( 1.8)	3( 5.0)

## 2.4. 축산분뇨처리시설지원사업

### 2.4.1. 정책목표 및 운용실적

- 축산분뇨처리시설지원사업은 퇴비화·액비화 등 가축분뇨 자원화를 통해 수질오염 방지 및 생활환경의 보전 등 환경친화적 축산업의 육성을 정책목표로 설정하고 있음.
  - － “축산법” 제3조, “오수·분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률(“오분법”으로 약칭)” 제25조, “농어촌발전특별조치법” 제5조에 법적 근거를 두고 있고, 1991년부터 사업을 실시해오고 있음.
  
- 사업대상지역은 4대강(한강·낙동강·영산강·금강) 유역의 특정지역 및 새만금지역, 축산업경쟁력강화사업 지원지구, 축산단지조성 및 축산계열화사업 지역, 지방자치단체에서 축산분뇨처리 및 수질개선을 위하여 필요하다고 인정하는 축산분뇨처리대책 지역, 나환자 정착촌 지역 등임.
  
- 사업대상자는 시설유형에 따라 단독시설의 경우 “오분법”에 의하여 축산분뇨처리시설을 설치해야할 축산농가, 축산분뇨처리시설을 1997년 12월말 이전에 설치한 농가 중 노후시설·기계설비 보완 대상농가, 4대강 유역의 특정지역과 새만금지역에 위치한 축산농가 등이 해당됨. 공동시설의 경우는 축산단지, 축산계열사업주체(소·돼지·닭), 영농조합법인, 농업회사법인, 농협법에 의하여 설립된 지역축협조합, “오분법” 제35조 규정에 의거 축산폐수의 수집·운반영업허가를 받은 전문처리업체(지역농·축협, 영농조합법인, 농업회사법인 등), 1997년 12월말 이전에 설치한 공동시설중 노후시설·기계설비 보완대상 시설, 축분퇴비유통센터로

지정된 지역 농·축협 등이 해당됨.

- 1991년부터 2002년까지 오분법상 규제대상(신고대상 및 허가대상 규모) 농가에게 축산분뇨처리 설치자금으로 지원된 규모는 9,230억원(73,700개소)에 달함. 축산분뇨처리시설지원 외에도 수분조절재 지원, 액비화사업 지원, 축분퇴비 가격차액보전지원 등의 정책사업이 추진되었음.
  - － 수분조절재인 톱밥 공급확대를 위한 톱밥제조시설 지원으로 56개소에 94억 8천만이 투입됨.
  - － 친환경농업과 연계한 축산분뇨 액비화사업으로 액비저장조 및 살포장비 지원에 2001~'02년 845개소에 114억원이 투입됨.
  - － 축분퇴비 수요확대를 위해 농협을 통한 축분퇴비 가격차액보전지원으로 2001년까지 160만톤에 590억원이 지원되었고, 2002년에는 60만톤에 210억원이 투입됨.
  - － 축분퇴비 및 액비 이용 활성화를 위해 23개 농·축협(농협 16개, 축협 7개)에 「축분퇴비유통센터」를 설치하여 양축농가와 경종농가간의 효율적인 연계체계를 구축함.

#### 2.4.2. 정책평가<sup>5)</sup>

- 축산분뇨처리에 있어 정화처리 방식보다 자원화 중심의 가축분뇨관리 정책목표는 우리나라 축산여건 및 기술개발 수준에 비추어 보아 적합성·충분성·실현가능성을 갖춘 것으로 평가됨.

---

5) 축산분뇨 자원화대책에 대한 정책평가는 필자가 전문평가위원으로 수행한 국무총리 수질개선기획단 보고서에 상세하게 제시되어 있음(국무총리 수질개선기획단, 2003: 162~169).

- 축산분뇨처리시설지원사업을 통해 가축분뇨를 자원화(퇴비화 또는 액비화)하는 방법으로 처리함으로써 친환경 축산의 가능성에 대한 양축가의 인식전환에 상당한 기여를 한 것으로 평가됨.
  - 가축분뇨의 자원화를 통해 화학비료의 대체원으로 경종부분에 유기질 비료를 공급해줌으로써 화학비료와 농약 사용량 감축 등 친환경 농업의 육성에 큰 기여를 해온 것으로 평가됨.
  
- 축산분뇨처리시설지원사업의 지속적인 추진으로 규제대상 양축농가의 가축분뇨처리 자원화 비율이 91%를 기록하여 상당한 성과를 거둔 것으로 평가됨(표 4-21 참조).
  - 축산분뇨처리시설 실태를 보면 2001년말 기준 대상농가 60,865호 가운데 96%인 58,346호가 적절한 가축분뇨처리시설을 설치한 것으로

표 4-21 축종별·처리방법별 가축분뇨처리시설 설치현황(2001년말 기준)

단위: 개, (%)

구 분	설치 대상	처리방법				미설치
		계	자원화	자원화+정화처리	정화처리	
소	41,705	39,838 (100.0)	36,920 (92.6)	1,706 (4.3)	1,212 (3.0)	1,867
돼지	13,463	13,238 (100.0)	10,944 (82.6)	1,194 (9.0)	1,100 (8.3)	225
닭·오리	4,679	4,392 (100.0)	4,366 (99.4)	17 (3.8)	9 (0.2)	287
양	417	374 (100.0)	373 (99.7)	-	1 (0.2)	43
사슴	601	504 (100.0)	481 (95.4)	20 (4.0)	3 (6.0)	97
계	60,865	58,346 (100.0)	53,084 (91.0)	2,937 (5.0)	2,325 (4.0)	2,519

주: ( )내는 구성비율을 나타낸 것임.

자료: 농림부 축산정책과(2002).



조사됨. 가축분뇨처리시설 설치대상 농가중 퇴비화 및 액비화의 자원화 시설이 53,084호로 91%를 차지하고, 퇴비화와 정화처리시설 병행시설이 2,937개소로 5%, 정화처리시설이 2,325개소로 4%를 차지하는 것으로 나타남.

○ 축산분뇨처리시설 운영비의 과다소요에 따른 양축농가의 시설관리 부족과 부식에 의한 장비의 조기 노후화 등으로 처리시설의 가동불량 및 중단 등 관리부실이 발생함(표 4-22 참조).

－ 2001년 기준 축산분뇨처리시설 58,346개소에 대한 운영실태 조사결과에 따르면 자원화시설가운데 97.9%인 53,834개소가 정상가동중이며, 나머지 2.1%인 1,146개소가 관리부실에 따른 일부가동 및 가동중단인 것으로 나타남.

표 4-22 가축분뇨처리시설의 유형별 가동률 실태(2001년 기준)

단위: 개소, %

구 분	설치개소수	정상가동	일부가동	가동중단
자원화 시설	54,980 (100.0)	53,834 (97.9)	243 (0.4)	903 (1.7)
정화방류시설	3,366 (100.0)	3,173 (94.2)	62 (1.8)	131 (4.0)
계	58,346 (100.0)	57,007 (97.7)	305 (0.5)	1,034 (1.8)

자료: 농림부 축산정책과(2002).

○ 지역단위(군 또는 읍면) 축분퇴비와 액비의 수급을 조절할 수 있는 경종농가와 양축농가의 연계체제 구축 미흡

－ 양축농가와 경종농가의 유기적인 연계 시스템 구축을 목표로 설치된 “축분비료유통센터”는 정책적 지원이 부족하고 또한 운영주체의 역

활이 확실히 정립되지 않아 전반적으로 잘 운영되지 못하는 것으로 평가됨.

- 가축분뇨의 효과적인 처리를 위한 자원화사업의 지속적인 추진으로 양축농가의 분뇨처리에 대한 인식전환 및 환경친화적 축산업 정착에 어느 정도 기여한 것으로 평가됨. 그러나 상당한 정책자금이 투입되었음에도 불구하고 지역내 축분퇴비·액비의 수급 불균형을 해소할 수 있는 경종농가와의 연계 체계가 잘 구축되지 않아 가시적인 성과 달성은 미흡한 것으로 평가됨.

## 2.5. 친환경농산물 유통정책에 대한 평가

### 2.5.1. 정책목표 및 운용실적

- 친환경농산물 유통정책은 친환경농법 실천농가들이 제값을 받고 생산된 농산물을 판매할 수 있고, 소비자들은 친환경농산물을 믿고 구매할 수 있도록 함으로써 시장에서 일반농산물과 친환경농산물간의 적절한 가격차별화가 이루어질 수 있도록 하는데 정책목표를 두고 있음.
- 친환경농산물 직거래자금지원은 친환경농업단체를 대상으로 농안기금(5%, 1년 이내 상환)에서 1999년에 45억원, 2000년에 58억원을 지원하였고, 소비자단체를 대상으로 한 소비지물류시설지원은 물류시설건축비(또는 임차료의 70% 용자지원) 지원금으로 1999년 5개소에 15억원, 2000년 10개소에 20억원을 지원함.
  - 친환경농업 육성사업 지원농가의 인증 참여유도를 위해 인증 우수 친환경농산물 포장디자인, 브랜드화 개발지원(2002년도 46억원 지원)

- 친환경농산물의 우수성, 품질인증 마크, 구입방법 등을 중심으로 홍보 및 교육 실시(2002년도 교육비로 4.5억원 지원)

## 2.5.2. 정책평가

- 친환경농산물의 유통활성화를 위한 정책과 관련 정책담당자의 경우 58.6%가 크게 미흡한 것으로 평가했고 나머지 41.4%는 대체로 긍정적인 정책으로 평가한 반면, 정책대상자의 경우 절대 다수인 86.8%가 크게 미흡한 것으로 평가하고 있어 농업인들의 경우 거의 대부분이 실효성 있는 친환경농산물 유통정책을 원하고 있는 것으로 나타남(표 4-23 참조).
- 친환경농산물의 유통활성화를 위해 필요한 조치와 관련 정책담당자의 경우 우선적으로 친환경농산물 전문판매장의 확대가 46.5%, 도소매거래 활성화를 위한 전문물류센터 건립이 31%, 생산자와 소비자간의 직거래 활성화를 위한 자금지원이 22.4% 순으로 나타남. 정책대상자의 경우는 직거래 활성화를 위한 자금지원이 42.6%, 도소매 거래활성화를 위한 전문 물류센터 건립이 36.1%, 친환경농산물의 전문판매장 확대 21.3% 순으로 나타남. 친환경농산물의 유통활성화를 위한 조치의 우선순위에 있어 정책담당자와 정책대상자가간에 큰 차이를 보이고 있음.
- 친환경농산물 인증마크의 네 가지 분류방식과 관련 유기채배와 무농약 채배 등 두 가지 분류방식으로의 단순화 방안에 대해 정책담당자의 경우 70%, 정책대상자의 경우 55.7%가 지지의사를 나타냄. 현행 네 가지 분류방식에 대해 정책대상자의 경우 37.7%, 정책담당자의 경우는 24.1%가 지지하는 것으로 보임. 유기농산물만의 단일 인증 방식에 대해서는 조사대상자 모두 6%정도의 소수 견해로 나타남.

- 친환경농산물의 인증업무 담당기관에 대한 견해와 관련 정책담당자의 경우 51.7%가 현행 방식대로 정부(국립농산물품질관리원)와 민간인증기관이 공동으로 담당하고 민간기관을 활성화하는 방안에 지지하는 입장을 보인

표 4-23 친환경농산물 유통정책에 대한 반응조사 결과

단위: 명(%)

설문조사 문항	조사결과	
	정책담당자	정책대상자
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농산물 유통정책과 관련한 일반적 견해</li> <li>- 친환경농산물 판로문제 해결에 적절한 정책추진</li> <li>- 주어진 여건하 대체로 친환경농산물 유통활성화를 위한 정책 추진중</li> <li>- 친환경농산물 유통활성화 대책으로 크게 미흡</li> <li>- 친환경농산물 유통정책 내용에 대해 잘 모름</li> </ul>	4( 6.9) 20(34.5) 34(58.6) -	2( 3.3) 6( 9.8) 53(86.9) -
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농산물 유통활성화를 위해 필요한 조치</li> <li>- 친환경농산물 전문판매장의 확대</li> <li>- 친환경농산물 도소매 거래 활성화를 위한 전문물류센터 건립</li> <li>- 생산자와 소비자의 직거래 활성화를 위한 자금지원</li> </ul>	27(46.5) 18(31.0) 13(22.4)	13(21.3) 22(36.1) 26(42.6)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농산물 인증마크 제도와 관련된 견해</li> <li>- 현행 네 가지의 친환경농산물은 적절한 분류 방식</li> <li>- 유기재배와 무농약재배의 두 가지 분류방식으로 단순화</li> <li>- 유일하게 유기농산물만을 인증</li> <li>- 친환경농산물의 네 가지 인증 분류방식에 대해 잘 모름</li> </ul>	14(24.1) 40(70.0) 4( 6.9) -	23(37.7) 34(55.7) 4( 6.6) -
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농산물 인증업무 담당기관에 대한 견해</li> <li>- 현행대로 정부와 민간인증기관 업무 확대</li> <li>- 소비자 신뢰도제고를 위해 정부에서만 담당</li> <li>- 소비자 신뢰도 제고를 위해 민간인증기구만을 활성화</li> <li>- 인증기관에 대해 잘 모름</li> </ul>	30(51.7) 22(37.9) 6(10.3) -	18(29.5) 29(47.5) 13(21.3) 1( 1.6)

반면, 정책대상자의 경우는 소비자의 신뢰도 제고를 위해서는 정부에서만 담당하는 것이 바람직하다는 견해에 47.5%의 지지입장을 표명함.<sup>6)</sup>

- 친환경농산물 유통활성화정책의 경우 위한 자금지원이 부족하고 판로확대를 위한 적극적인 정책 프로그램도 크게 미흡한 것으로 평가됨. 또한 친환경농산물 인증마크는 단순화하는 방식으로의 제도개선과 중장기적으로 친환경농산물의 도소매 기능 활성화를 위한 전문물류센터의 건립도 필요한 것으로 평가됨.

---

6) 친환경농산물 민간인증기관으로는 (사)흙살림(제1호), (사)돌나라한농복구회(제2호), (사)양평환경농업-21추진위원회(제3호), (사)국산콩가공협회(제4호) 등 4개 기관이 등록되어 있음.

## 제5장

# 주요국의 친환경농업정책

### 1. 유럽연합

- 유럽연합(EU)은 농업환경문제 해결을 위해 회원국 모두에 적용되는 단일의 정책수단은 없지만 EU 법규를 통해 각 회원국이 공통적으로 환경농업정책을 실행할 수 있는 토대를 제공함. 모든 관련정책은 각 회원국이 수립하여 적용하되 규정(Regulations)과 지침(Directives)으로 이루어진 EU법규의 테두리 속에서 이루어짐.
  - － 규정은 지침보다 중요한 것으로서 국법에 우선하고 유럽연합의 모든 국민들에게 법적 구속력을 가지며, 지침은 회원국들이 공통의 목표를 추구하기 위해 기존 법규를 적용시키거나 새로운 법규를 도입할 때 사용하는 ‘토대’가 됨. 특히 지침은 회원국들이 달성해야 할 목표가 제시되며, 목표 달성 방법은 주로 회원국이 결정함.
- EU 규정(No. 2078/1992)은 회원국들이 환경보호와 농촌지역을 보존할 수

있는 농업생산장려 프로그램 개발을 요구하면서 ‘바람직한 방법’의 ‘메뉴’를 제시. 메뉴에 제시된 방법을 채택하는 농민에게는 재정적 보상이 주어짐. EU 농업환경조치의 주요 목적은 다음과 같음.

- 환경, 자연경관과 그 요소, 천연자원, 토양, 유전적 다양성 등의 보호 및 개선과 양립되는 농지 사용 방법
- 농업의 환경친화적 조방화 및 저집약도 초지의 환경친화적 관리
- 자연적 가치가 높은 농업환경 가운데 위협받는 환경의 보전
- 농지내 자연경관 보존 및 영농에 있어 환경보전계획 도입

○ EU의 주요한 환경농업 육성을 위한 규정으로는 유기농규정, 질산염지침, 환경지침, 상호준수조치 등을 들 수 있음.

- 유기농규정은 EU 규정 No. 2092/1991로 지역사회 전체의 유기작물 및 유기제품에 적용할 규칙을 담고 있고, EU 규정 No. 1804/1999는 지역사회 전체의 유기축산에 적용할 규칙을 담고 있음. 이들 규정에는 작물·가축의 생산방법 및 가공제품생산방법이 정의되어 있고, 지역사회 내에서 유기제품의 인증·표시, 가공, 검사, 유통 등과 관련된 기준과 비회원국으로부터 유기제품의 수입기준이 제시되어 있음.
- 질산염 지침(1991년 12월 위원회지침 91/676/EEC)은 농업생산활동으로부터 발생하는 질산염으로 인한 수질오염 감축에 목적이 있는 지침임. 회원국은 리터당 50mg 이상의 질산염을 함유하는 담수나 지하수가 있는 토지를 질산염 취약지구로 지정하고 본 지침의 목표를 달성할 수 있는 조치를 취해야 함.
- 농업과 관련된 환경 지침으로는 여섯 가지 지침을 들 수 있음.
  - ① 종합오염 방지/관리(IPPC) 지침(96/61/EEC) : 산업 시설물에서 나

오는 배출물을 없애거나 최소화하는 수단과 절차를 제공하는 것을 목적으로 하며, 주로 대규모 가축사육 농가에 적용

- ② 환경영향평가 지침(85/337/EEC) : 민간/공공 프로젝트가 환경에 미치는 영향을 평가할 때 적용할 규칙을 담고 있음. 환경에 중대한 영향을 미칠 가능성이 큰 프로젝트는 인가에 앞서 환경영향평가를 실시해야 함.
  - ③ 조류지침(79/409/EEC) 및 서식지지침(92/43/EEC) : EU 자연보호 정책의 기준이 되는 지침으로, 회원국은 지침에 정해진 지역을 대상으로 다양한 환경 규정을 정하고 강제적 규칙이나 재정적 인센티브를 사용하여 이를 집행해야 함.
  - ④ 지하수 지침(80/68/EEC) : 지하수의 수질을 특정 지점에서 시작되는 오염원으로부터 보호하는 것이 목적임.
  - ⑤ 음용수 지침(80/778/EEC) : EU전체의 음용수에 대한 강제적 표준을 담은 지침으로 질산염, 농약의 활성 성분, 식물 보호제 잔류물 등의 한도를 설정함.
  - ⑥ 유럽의회 및 유럽위원회의 수질정책지침(2000/60/EEC) : 수질정책 분야의 지역사회 활동에 토대를 제공함.
- 환경친화적 상호준수조치는 EU 규정 No. 1259/1999(공동농업정책 하의 직접적인 지원 프로그램에 적용할 규칙을 담음)에 제시되어 있으며, 공동 시장조직의 환경목표 통합을 원활히 하기 위해 회원국으로 하여금 환경 규정을 준수하는데 대한 조건적 보상이 이루어질 수 있도록 하고 있음. 회원국은 환경농업정책사업, 일반적인 강제 환경요건 및 구체적인 환경요건 등을 고려하여 보상을 결정할 수 있음.



## 2. 덴마크

### 2.1. 친환경농업정책의 수립 배경<sup>7)</sup>

- 덴마크에서 친환경농업에 본격적인 관심을 가지게 된 계기는 1980년대 중반 상당히 많은 바닷가재(lobster)가 사체로 발견되는 해양오염 사건에서 비롯됨. 해양 및 하천 오염의 주요 원인으로 농업생산활동에 따른 과잉양분 유출이 지적되면서 정치권에서 친환경농업 육성을 위한 특단의 대책을 요구하게 됨.
  - 1985년 농업분야의 비료양분 투입을 5년내 50% 감축을 골자로 하는 질소인산유기물(Nitrogen Phosphorus Organic, NPO) 실천계획(Action Plan)을 수립하여 공포함. 이 계획에는 농업인들에게 강제적인 양분 투입량 조절 및 비료·농약에 대한 환경세 부과 등 혁신적인 내용이 포함되어 있어 농민단체는 강력한 반발의사를 표시함.
  - 1991년에 이르러 본격적인 친환경농업정책을 위해 연간 10만톤의 질소양분 감축을 목표로 제1단계의 실행계획(Action Plan I)을 발표하였고, 이에 대해서는 거의 대부분의 농민들은 수용적인 자세를 보임.
- 1990년대 중반 농업정책과 환경정책의 통합을 위한 시장 지향적 수단으로 농약 및 질소비료성분에 대한 환경세 제도를 도입하여 운용해오고

---

7) 덴마크의 친환경농업정책 추진배경에 관한 보다 상세한 설명은 필자의 출장보고서에 제시되어 있음([www.krei.re.kr](http://www.krei.re.kr); 해외출장정보 No.119).

있으며, 농약사용과 관련해서는 다양한 규제적 지침과 자발적 조치들이 추진되어 오고 있음.

- 농업생산으로 인한 질소 유출 및 암모니아 발생 감소를 위해 비료 사용 및 그린커버 관련법(1998, 2001)과 질소세법(1998)을 운용하고 있음. 또한 올바른 농약사용을 위한 농민교육을 위해 농민 및 농약 사용자에게 대한 교육관련 명령조치를 취하고 있음. 또한 농민에게 농약사용 감축 및 관리 기법에 관한 기술지도를 위해 농약관련 행동조치를 수립하여 시행하고 있음.
- 농약세의 본격적인 시행은 농약세법이 제정된 1998년부터 시행되고 있음. 세율은 농약과 토양소독제가 54%, 살균제·제초제·성장조절제 등이 33%, 기타농약이 3%이며, 거둔 세금의 약 55%는 해당지역의 토지세를 줄이는데 사용되고(농민에게 다시 환원됨), 10%는 유기농법 실천농가에 지원되며, 나머지 35%는 환경친화적 농약개발 등 연구자금 등으로 지원됨.
- 질소부담금 제도는 1998년 관련법률이 제정된 후 추진해 오고 있음. 질소성분량(유효질소) 기준으로 농가별 작물, 기후, 토양 등의 특성에 따라 질소 할당량(쿼터)이 정해지며, 이를 초과하는 경우 질소 kg당 10크로네(1,700원 상당)가 부과되고, 질소초과량이 ha당 30kg이상이면 경우는 20크로네(3,400원 상당)가 부과됨.

○ 주요한 환경농업정책 프로그램 수립단계는 우선 이슈로 부각되는 사안에 대해 관련분야의 전문가들로 구성된 소위원회를 구성하여 정확한 실태조사와 사안에 대한 심도 있는 논의가 이루어지며, 논의가 이루어지는 과정에서 관련분야의 연구자로 하여금 논의 이슈에 대한 연구가 병행되도록 함. 다음단계로 정책이 결정되어 추진된 프로그램에 대해서는 사후적인 정

책평가가 반드시 이루어져 보완 및 수정을 통한 개선방안을 마련하여 지속적으로 정책을 발전시킴.

- 친환경농업 육성과 관련된 정책적 이슈의 경우 해당분야 전문가 중심의 기술적 사안을 결정하고 이를 기초로 경제적 분석이 이루어지며 이러한 분석결과는 정책담당자들의 의사결정에 중요한 영향을 미치게 됨.<sup>8)</sup> 주요 정책사안에 대한 논의(공청회 개최 등) 및 연구결과는 해당 위원회의 보고서 발간을 통해 공표 함.
- 실행된 정책 프로그램의 경우 모니터링 및 실적을 기초로 전문가에 의한 사후적 평가가 이루어지며, 평가결과를 기초로 개선방안이 제시되고 정책담당자에 의해 정책조정 및 보완이 이루어지게 됨. 사후평가는 일반적으로 내부평가와 외부평가가 모두 이루어짐. 특히 전문가에 의한 외부평가는 적절한 분석기법 및 방법이 적용되도록 외부의견 수렴과정을 거치도록 하며, 이를 기초로 한 분석결과에 대해서는 상당한 신뢰성을 부여하고 정책수립의 기초자료로 활용함.

## 2.2. 주요 친환경농업정책 프로그램

- 덴마크의 농가차원의 환경농업정책으로는 유기농업생산의 실행계획, 화학비료와 농약에 대한 환경세, 환경친화적 상호준수제도와 여러 가지 규제제도 등을 들 수 있음
- 농가의 고정자산 기준 보상과 관련된 조치로 1995년에 수립되어 현재까

---

8) 농약사용에 대한 규제정책수립과 관련 1997년부터 2년 반 동안 정책담당자, 관련분야 교수 및 전문가, 농민단체 및 업계 대표자 등 18명으로 구성된 위원회를 구성하여 15차례의 논의를 거쳐 정책프로그램을 결정함(The Bichel-Committee, 1999).

지 추진되고 있는 유기생산 행동계획(행동계획 I과 II)의 목표는 유기농산물 및 유기식품 생산을 장려·지원하는 것임. 특히 ‘행동계획 II - 유기농 육성’은 수생환경을 위한 행동계획 II의 일부로 유기농산물 생산으로 전환하는 농가에 일회성 전환보상금과 연례 유지관리 보상금을 지급하는 내용을 담고 있음.

－ 환경적으로 민감한 농지(36만 ha)의 환경친화적 농업을 지원하는 것으로 환경민감지역 농지에서 질소비료 사용을 규정량의 60%로 감축, 농약 사용하지 않고 방목/개간/목초생산 등을 통해 초원과 자연경관 유지, 곡물 재배지에 보리(사료용) 재배 등 환경친화적 조치를 자발적으로 취하는 농민에 대한 보상

○ 환경친화적 농업시스템 정착을 위한 시장지향적 조치로 환경세/부과금 제도는 1998년에 수립되어 농약에 대한 환경세와 질소부담금제도 실시

－ 농약사용량을 감축하기 위해 농약판매시 소매가에 부과되는 환경세율은 농약과 토양 소독제가 54%, 살균제·방충제·제초제·성장조절제가 33%, 기타 농약이 3%임(부가가치세 비포함). 거둔 세금의 약 55%는 군단위 토지세를 줄이는데 사용되고(따라서 농민에게 환원됨) 10%는 유기농 지원에 사용되며 나머지 35%는 연구, 농약사용 감시, 농약 승인 시스템 관리 등에 사용됨.

－ 질소부담금은 ‘질소부담금에 관한 법’에 따라 유효질소의 농가별 최대 사용량을 정함(작물 구조, 토양 종류, 기후대에 따름). 할당된 기준을 초과하여 비료를 투입하면 질소 kg당 10크로네(약 1,700원)가 부과되고 질소 초과량이 헥타르당 30kg 이상인 경우에는 20크로네(약 3,400원)가 부과됨.

- 환경친화적 상호준수조치로 EU 규정 No. 1259/1999에 따라 CAP지원의 추가 조건을 마련함. 농업생산자가 ha 단위의 지원금을 받기 위해서는 동절기에 경작면적의 65%를 녹색피복작물을 재배하거나 비료사용 계획 등을 수립하여 제출해야 함. 제시된 준수사항을 위반하는 경우 ha당 지원금이 6% 삭감됨(삭감 최고액은 3만 크로네로 제한됨). 단 삭감액이 1ha의 곡물재배에 대한 지급액보다 적을 경우에는 삭감이 적용되지 않음.
  - 가축생산의 경우 CAP 축우생산 장려금을 받으려면 전년도 퇴비/비료 사용 내역서를 당국에 제출해야 하며, 일정 경작지에 과다살포하는 경우 과용비율만큼 지원금이 삭감됨.
  
- 환경규제수단은 자연보존법(1997년 제정)과 환경보호법(2001년 제정)에 기초를 두고 있으며, 습지·소택지·조수 등의 영향을 받는 초원, 변두리 토지 등의 보호를 목적으로 함. 초목이 형성되기 시작한 곳에서 100m에 이르는 해안 토지는 용도변경이 금지됨. 용수공급법(1999년 제정)과 수로보호법(2001년 제정)은 지표수, 지하수, 음용수의 질을 보호하기 위해 농지 사용을 제한하는 규정을 담고 있어, 모든 수로변의 2m 이내에서는 경작이 금지됨.
  - 수생환경을 위한 행동계획 II(1998~현재)은 농가의 폐기물 방출을 막고, 지하수를 과도한 질산염으로부터 보호하고 해수를 인위적 부영양화로부터 보호할 수 있는 정도까지 질산염 손실을 줄이는데 목적을 두고 있음. 이 계획은 점오염원(point source)을 관리하기 위해 축사, 창고, 거름, 사일로 유출수 등에 대한 표준을 정하고 있으며 또한 축사, 창고, 사일로와 우물, 수로, 호수, 공공 도로, 이웃 사이의 최소거리도 정하고 있음. 농가들의 기준 준수 여부는 현장점검을 통

해 확인됨. 또한 비점오염원(non-point source) 관리를 위한 규제적, 자문적, 재정적 도구를 제시하고 있음.

- 농업으로부터 암모니아 발생 감소를 위한 행동계획(2001년 수립)은 수생환경 보전을 위한 행동계획 II와 함께 환경민감 자연 서식지 주변에서 농업 생산이 이루어지는 곳의 암모니아 발생을 줄이는 기술/수단의 도입을 촉진하는데 목적이 있음. 이 계획에 의하면 축사의 분뇨 탱크 덮개를 씌우고, 매일 사용하지 않는 고품 거름 저장소에 덮개를 씌우며, 액비의 지표 살포를 삼가고, 살포된 거름이 지표에 남아 있는 시간을 12시간에서 5시간으로 줄여야 함(2002년 8월 1일부터 유효).

○ 농업경영자의 투입-산출에 관한 영농장부를 기초로 작물관리청(Danish Plant Directorate)을 통한 체계적이고 효과적인 농업환경자원 관리<sup>9)</sup>

- 작물재배와 가축사육을 하는 모든 농가는 농업생산활동에 투입되는 자재 및 가축분뇨 발생의 처리에 관한 특정 양식에 기입한 정확한 기록자료를 작물관리청에 제출하며, 제출된 자료를 기초로 우선 컴퓨터를 통해 입력자료의 정확성 및 타당성을 검토하게 됨. 각 농가는 재배작물, 경작지의 토양특성, 단수, 관개 등에 따라서 농가별 질소성분 쿼터를 할당받게 됨. 배정된 질소성분 쿼터를 초과하는 경우 과징금을 지불해야 함.

---

9) 작물관리청은 식품 및 농수산부 산하기관으로 환경농업수행에 관한 실제적인 점검 역할을 담당하고 있는 기관임. 특히 전문가와 일반인들이 작물관리에 대한 유용하거나 유용하지 않은 조치를 명확히 구분하기 위한 “작물관리에 대한 모범영농준칙”의 총괄 관리 담당기관임. 모범영농 준칙은 작물관리에 대한 기본적인 전략이며, 크게 과학적인 관점에서 안전한 방법, 실제로 적절한 것으로 인식되어져 온 방법, 농업기술보급담당자들에 의해 추천된 방법, 숙련된 사용자에게 알려진 방법 등을 포함함.

- 정책수혜 대상농가들은 농업생산과 관련 영농장부 기록(투입-산출에 관한 기록)이 의무화되어 있음. 2002년말 현재 덴마크의 농가는 약 60,000호이며, 이중 3분의 1인 20,000호는 영농기장 양식을 컴퓨터를 통해 제출하고 있음.
- 환경농업과 관련된 지역사회 개발을 위한 정책수단으로 도시농촌 계획법(Town and Country Planning Act)에 의해 수자원의 사용 및 보호와 수로·호수·해수 등의 수질관리 및 사용에 대한 지침을 담은 지역 계획을 입안해야 함. 환경영향평가(EIA) 절차는 가축 수가 250두(가축단위 기준)를 초과하는 돼지 및 가금류 사육장에 대한 규정과 함께 군단위 지역계획의 필수요소가 됨.
  - 환경친화적 지역개발계획은 친환경농법 실천, 조림·습지 복구 방안 등이 담겨지며, 환경보호 활동이 지역 활동과 통합될 수 있도록 조림 지역, 질산염 민감 지역, 자연복원지역개발 프로그램 등과 연계되어 수립됨.

### 3. 독일

#### 3.1. 친환경농업정책 추진배경

- 독일은 1970년대 초반부터 자연자원보전, 경관보전과 안전한 농산물 생산을 위해 환경보전적 농업생산에 관심을 갖기 시작함. 1976년에 “자연보호 및 경관보전법”을 제정하여 농업생산활동의 환경과의 조화를 위한 제도적 장치 마련함.

- 저투입 및 조방화 농법의 장려와 휴경장려금 지급 등의 환경농업정책 프로그램이 실시된 것은 1980년대 중반부터이며, 1989년에 실시된 “농업생산조방화 촉진법”을 통해 조방적 생산을 위한 정책적·기술적 조치들이 제시되었음.
- 독일의 연방정부 친환경농업육성 프로그램은 EU 규정 No. 2078/1992에 근거하며, 이는 크게 환경보호, 조방적 농업생산, 자연경관보전, 야생동식물보호, 교육 프로그램 등으로 구성되어 있음. 특히 이 규정은 EU 회원국의 강제적인 제도는 아니나, 이러한 규정에 따라 정책을 추진하는 경우 EU집행부는 정책소요자금의 50%를 지원하고 있음.
- 주정부는 EU 규정에 따라 독자적인 여러 가지 친환경농업정책을 추진하고 있으며, 이러한 정책추진을 위한 소요예산은 EU 50%, 연방정부 30%, 주정부 20%를 부담하는 방식으로 충당되고 있음.
- 독일은 1990년대 후반 가축 질병과 식품의 안전성에 대한 사회적 관심이 크게 증가하면서 2010년의 유기농업 비중을 전체농업의 20%로 정하고 유기농업육성정책을 수립하여 추진해오고 있음.
  - － 독일의 유기농업정책은 기본적으로 EU 규정 No. 2078/1992에 근거하고 있으며, 각 지방정부는 “환경보전 자연보전적 농업생산활동”을 위한 장려책의 일환으로서 각종 유기농업 장려금을 지급하고 있음.
  - － 정책적 차원에서 유기농법 실천농가 220개 농가를 선정하여 대표적인 관행농가와 비교·검토하여 정책에 반영시키고 있음. 2000/2001 분석결과에 따르면 유기농가의 이윤이 관행농가에 비해 70% 수준에 미치고 있어 유기농업 육성을 위해서는 적절한 지원책이 수반되어야 한다는데 공감대가 형성되었음.



- 독일 친환경농업육성정책 프로그램의 주요한 특성은 농촌경관 보전을 전면에 내세우고 있으며, 상호준수 프로그램을 잘 활용하고 있음.
  - － 환경농업정책 프로그램 참가자는 농촌경관 보전(초지, 옛날 그대로의 조방적 초지, 과수원, 재래종 가축 등의 유지), 여러 가지 조방화 기술(유기농법 기술 포함), 토양침식에 대한 보전경운(또는 무경운) 등의 다양한 실천메뉴를 자유롭게 선택하고, 준수행동에 따라서 직접 지불을 받음.
- 독일 연방소비자보호·식품·농업부는 본격적인 유기농업 육성을 위해 2001년 연방농업연구소, 대학, 유기농업협회 등 관련분야 전문가 및 관련단체 대표들로 특별작업반을 구성하여 유기농업관리지침(organic farming scheme)을 작성하여 체계적인 유기농업정책을 추진해옴.

### 3.2. 주요 친환경농업정책 프로그램

- 환경보전을 위한 조방적 농업생산 프로그램은 크게 조방적 초지경영, 농지경영 프로그램, 유기농업 프로그램으로 구성되어 있음.
  - － 조방적 초지경영 프로그램은 토양중의 양분공급을 줄임으로써 토양오염을 방지하고 농업경관의 보존을 정책목적으로 하며, 전국의 모든 초지가 지원대상이 됨. 무비료와 무농약 및 ha당 1.4가축단위 이하의 초지경영농가가 정책수혜대상이 될 수 있음. 지원되는 보조금은 ha당 40~1,400DM(약 24,400원~85만 4천원)임.
  - － 조방적 농지경영 프로그램은 무비료와 무농약 작물재배를 기초로 ha당 2.0 가축단위 이하의 농가가 정책수혜대상이 될 수 있음. 보조금 지원 범위는 ha당 200~500DM(약 12만 2천원~30만 5천원)임.
  - － 유기농업 프로그램은 무비료와 무농약의 엄격한 재배기준과 ha당 1.0 가축단위에 해당하는 가축분뇨를 농지에 살포할 수 있음. 유기농

업전환농가에 대해서는 농가당 10,000DM(약 610만원)의 전환장려금을 지불하고, 유기농법 교육 및 훈련에 대해서 농가당 300DM(약 18만 3천원)이 추가 지급됨.

- 농업부문의 환경정책조치로 자율적 협정인 작물관리에 대한 모범영농준칙(Good Professional Practices, GPP)은 작물관리를 다루는 모든 사람들에 있어서 실천가능하고 합리적인 절차로 제시한 지침으로 농작물 재배와 관련된 예방적 방법과 기타 비화학적 방법을 포함함.<sup>10)</sup>
  - GPP에 적용되는 방법은 과학적인 관점에서 안전하고, 실제로 농업기술보급센터에 의해 추천되고, 숙련된 사용자에게 알려진 방법임.
  - 특정지역에서 적용되는 병해충 방제의 모든 가능성을 고려하고, 또한 경제적 관점을 고려하여 단지 실행가능한 방법만을 포함함.
  - 시비를 포함한 영양공급은 작물의 요구조건에 적합하고 균형있게 조절되어야 하며, 시비에 의한 영양공급은 유해 유기체의 어떠한 침입도 촉진시켜서는 안됨. 경작자는 시비 규정에 따라 GPP를 준수하고 과다시비를 자제해야 함.
  
- 유기농업지침에 의한 체계적인 정책추진
  - 지침에는 유기농산물의 생산부터 가공에 이르기까지 전과정 및 유기농법 확대를 위한 훈련과 정보 보급도 담고 있으며, 관련업무를 총괄하는 기구로 유기농업연방관리청을 신설하였음.
  - 지침에 의한 정책추진을 위해 2년간 7,000만유로(889억원)를 투입

---

10) 독일 연방정부의 작물보호법(Plant Protection Act)에 기초를 둔 식물보호 모범영농지침(GPP)에 관한 보다 상세한 설명은 소비자보호·식품·농업부 사이트의 영어자료 서비스에 잘 제시되어 있음(<http://www.verbraucherministerium.de/>).

할 계획으로 2002년에 3,500만유로(445억원)를 할당하였고, 2003년에도 3,500만유로(440억원)를 투입

유기농업육성과 관련 크게 농업생산적 측면에서의 조치(Set A), 산지유통 및 가공측면에서의 조치(Set B), 그리고 무역, 유통 및 소비자에 대한 조치(Set C), 연구개발 측면의 Set D/E 등으로 대별하여 구체적인 지침을 제시

- ① 생산측면을 다루는 Set A에는 유기농업 인터넷 포털사이트 개발 및 제시, 농업직업교육기관의 유기농업 보급을 위한 교육자료 개발, 유기농업 지도자의 지속적인 훈련, 유기농업으로 전환시 비용에 대한 지원, 영농후계자의 유기농업 정보 제공을 위한 이벤트 개최, 시범농장(전국적으로 200여개 농장)의 네트워크 구축, 농업 무역박람회에 유기농산물 전시 등이 포함됨.
- ② 산지유통과 가공측면을 다루는 Set B에는 유기농업 인터넷 포털사이트 개발, 식품산업 부문의 유기농산물 가공 등에 관한 정보 제공, 유기식품개발에 관한 시상 등이 포함됨.
- ③ 무역, 유통 및 소비자측면의 Set C에는 관련 인터넷 포털사이트 개발, 유기농업생산에 관한 소비자정보와 관련 정보매체를 통한 유기농산물 소비촉진 캠페인 및 홍보, 유기식품의 날, 젊은 세대를 위한 이벤트 개최, 유기농업관련 사진 전시회, 유기농업에 관한 학교 교육을 위한 교재 개발 및 제공, 유기농업에 대한 경시대회, 음식점에서 유기농산물 사용에 관한 지침 개발 등이 포함됨.
- ④ 연구개발 분야인 Set D/E에는 유기농업에 관한 연구개발에 대한 특별지원, 기술보급 프로그램 개발 지원 등이 포함됨.

유기농업관리지침의 운영성과에 대해서는 외부 전문가로 구성된 평가단에 의해 매년 평가가 이루어지며, 평가결과에 따라 개선방안이

마련됨.<sup>11)</sup> 관리지침의 개선 및 발전방안 모색을 위해 대학교수 및 업체대표, 전문가 등 6명으로 구성된 자문위원회를 두고 관련 주요 사항에 대해 자문을 받아 정책을 집행함.

## 4. 프랑스

### 4.1. 친환경농업정책 추진배경

- 1980년대 들어 농업의 역할은 식량생산의 경제적 기능 중심에서 고용 및 지역사회 유지, 환경보전 등의 역할 중시로 전환됨에 따라 프랑스 농업 정책도 농업의 사회적·환경적 기능을 강화시키는 방향으로 전환됨.
- 1990년대 농업여건의 변화를 반영하여 농업의 경제적·환경적·사회적 기능의 조화로운 발전을 목표로 한 “농업기본법”을 1999년에 제정하고, 이 기본법에 따라 농업의 공익적·다원적 역할 강화를 위한 대표적인 정책 프로그램으로 “국토관리계약(Contracts Territorial d'Exploitation, CTE)” 제도를 도입하여 운용하고 있음.<sup>12)</sup>

---

11) 유기농업 추진정책에 대한 평가기준으로는 구체적인 정책목표 달성을 위해 연방유기농업관리 지침의 결합이 적절한지? 목적달성을 위해 보다 실효성 있는 정책프로그램이 무엇인지와 앞으로 지속적으로 추진해야 할 프로그램은 무엇인지? 관련 조치를 이행하는데 소요되는 비용이 적절한지? 연방유기농업관리청이 관련 업무의 집행을 적절하게 수행하고 있는지 등을 중심으로 평가함.

12) CTE란 ‘농업경영에 의한 국토(지역공간)의 보전·관리를 위한 계약’이라고 할 수 있으며, 프랑스 농림부의 영어판 홍보자료에서는 CTE를 “Land Management Contract(LMC)”로 쓰고 있음.

- CTE 제도는 기본적으로 새로운 WTO체제에 대응하여 농업부문의 가격지지정책을 축소하고 허용보조정책(Green Box)을 확대하는 차원에서 도입되었으며, 환경보전 및 고용창출 등 농업·농촌의 다원적 기능 제고를 주요한 정책목표로 설정하고 있음.
- EU위원회는 2000년 9월 농업투자, 젊은 농민교육, 환경민감 및 조건불리지역 등의 종합적인 환경농업 프로그램 개발과 관련된 “농촌개발계획(Plan de développement rural national, PDRN) 2000-2006”을 승인하여 다양한 정책을 추진할 수 있게 됨.
  - 농민은 CTE를 체결 유무에 관계없이 두 가지의 환경농업정책 프로그램에 참여할 수 있고(유기농 전환과 경지의 조방적 초지 전환), 또한 지역단위에 적합한 프로그램에 참여할 수도 있음. 여기에 지원되는 자금은 EU와 중앙정부에서 각각 50%씩 공동 부담함.

## 4.2. 주요 친환경농업정책 프로그램

- 프랑스의 환경농업정책은 1992년에 변경된 공동농업정책(CAP)의 환경보전 및 농촌 사회유지를 위한 농업생산 방법을 제시한 EU 규정 No. 2078/1992에 따라 다양한 농업환경 수단을 수립하여 시행해오고 있음.
  - 특히 1993년부터 1999년까지 사용된 정책수단 가운데 국가차원의 수단으로 조방적 축산시스템 유지장려금(녹지조성 장려금)과 유기농 전환 장려금 등이 있고 지역차원 수단으로는 해당지역의 농업환경보전을 목적으로 지방자치단체장이 수립한 지역 프로그램 등이 있음.
- 2000년부터 집행되고 있는 국토관리계약 제도는 환경보전에 동의하는 농가를 대상으로 지역단위 환경농법(유기농업 포함) 실천계약을 체결함.

21세에서 55세 사이의 농민으로 지역 전체에 적용되는 기준 요건에 따라 개별 프로젝트를 추진할 지식과 기술을 갖추고 있으면 5년간의 CTE 계약 체결이 가능함. CTE 계약 체결에 따른 지원방식은 매년 보조금을 지급하는 ‘연차 지급금’과 투자재원을 일시적으로 지원하는 ‘투자 보조금’으로 나누어 줌.

- ‘연차 지급금’은 매년 지급하는 방식이며 보조금 지원 한도는 표준시책별로 약속이행에 따른 소득감소 및 추가경비의 20% 임. 환경친화적 작물재배에 ha당 보조금 상한은 단년생의 경우 600유로(약 75만원), 다년생의 경우 900유로(약 112만 5천원) 임. 소득감소 및 추가경비의 계산 기준은 시책이 실시되는 당해 지역의 관행적인 농법에 상당하는 기준치를 비교대상으로 함.
- 농업자원의 보호·보전, 수자원 관리, 환경보호 및 동물복지의 개선 등에 대해서는 투자보조금을 지원함. 일반지역의 지원한도는 지출 금액의 30% 이내지만 조건불리지역은 40% 이내임. 특히 젊은 청년농업인에 대하여는 15% 포인트를 가산하여 적용함.

○ 양축농가의 농업오염원 관리 프로그램(Farm-Source Pollution Control Programme, FSPCP)은 1993년에 도입된 정책프로그램으로 저장 유출수의 성분과 질을 개선하고 경작방식 전환을 요구함. 소요자금의 3분의 1은 중앙정부와 지방정부에서 동일하게 부담하고 3분의 1은 수자원관리처에서 부담하며 나머지 3분의 1은 양축농가 부담임.

○ 환경보전과 친환경농업 육성을 위해 다양한 상호준수 프로그램 실시<sup>13)</sup>

---

13) 프랑스의 다양한 환경친화적 상호준수 정책프로그램에 관한 보다 상세한 설명은 OECD(2002), pp.55~66에 제시되어 있음.

- i) 경관유지 보전을 위한 보조금제도는 유럽위원회의 농촌개발계획(PDRN) 프로그램의 하나로 지역 여건에 따라 생물다양성 제고와 토양침식 억제, 수질유지 및 경관보호 등에 기여하는 경우 5년 동안의 소요비용 지급
- 생물타리 조성의 경우 직선미터(linear meter, Lm)당 연간 2.90 유로(약 3,600원)이며, ha당 최대 150Lm, Lm당 최소 1그루
  - 나무를 일렬로 식재하거나 격리하여 식재한 경우 나무 한 그루당 연간 15.24 유로(약 19,000원)이며, ha당 최대 10그루
  - 제방에 나무를 식재한 경우 그루당 연간 27.44 유로(약 34,300원)이며, ha당 최대 10그루
  - 10평방미터 이상의 연못 조성시에는 연못 1개당 연간 121.96 유로(약 152,450원)이며, ha당 연못 1개 한도
- ii) 악화된 환경 복원과 관련 경관보존·야생종과 생태환경 보존 등을 목적으로 5년 동안 소요비용에 대한 보상
- 잡초가 과도한 땅을 개간하여 나무를 30% 이상으로 유지하는 경우 (장기 유희지로 두는 경우) ha당 연간 274.41 유로(약 342,500원), 잡초가 많고 나무가 30% 이하인 땅(최근까지 유희지)은 ha당 연간 121.96 유로(약 152,450원), 두 경우 모두 잡초 제거 후 초지를 조성하여 토지를 복원하는 경우에는 ha당 연간 76.22 유로(약 95,000원) 지급
  - 방목 수준에 따라 조방적 농지를 유지하는 경우 ha당 연간 68.60~137.20 유로(약 85,350원~171,500원) 지급, 울타리를 조성하는 경우 Lm당 연간 0.30 유로(약 375원) 추가, 기계를 사용하여 유지관리(관목 관리, 방목에 사용되지 않는 초목 제거)하는 경우 ha당 연간 22.87 유로(약 28,587원) 추가, 관목 감축의 경우 ha당 연간 57.17 유로(약 71,462원) 추가
  - 도시주변 농지 보존을 위해 야생종과 생태환경보전에 기여하는 경우

ha당 연간 625.04 유로(약 781,300원), 과수원이나 초지조성시 ha당 연간 320.14 유로(약 400,175원), 작물 재배지 유지시 ha당 연간 38.11 유로(약 47,637원)

- iii) 가축사육지역의 초지 및 경관 보존과 조류와 식물군에 가치 있는 개방공간을 제공키 위해 1993년에 도입된 프로그램으로 1995년 이후부터 45.73 유로(약 57,162원) 지급.
  - 풀베기나 방목에 의한 조방적 초지 관리의 경우 ha당 연간 91.47 유로(약 114,337원), 강제적 방목에 의한 조방적 초지 관리의 경우 ha당 연간 106.71 유로(약 133,387원). 두 경우 모두 유기질 비료 사용을 완전 중단할 때는 ha당 연간 89.18 유로(약 111,475원) 추가, 무기질 비료 사용을 완전 중단할 때는 103.67 유로(약 129,587원) 추가
  - 윤작 시차를 늘려 토양질병을 줄이고 따라서 토양침식을 억제하며 수질을 보호하는 경우 일차 윤작시의 추가작물 재배 인센티브로 ha당 연간 599.89 유로(약 749,862원) 지급.
  
- iv) 작물재배의 보호수단의 관리 및 활용에 대한 장려를 목적으로 프로그램에 참여한 소요비용을 보상하기 위해 5년 동안 지급
  - 생물학적으로 관리하거나(기존의 화학약품 대신 유익한 유기체 사용), 화학약품에 의한 잡초 관리를 열에 의한 잡초관리 방법으로 교체하는 경우 ha당 182.94 유로(약 228,675원) 지급
  - 화학약품을 사용한 잡초 억제 방식을 기계를 사용한 잡초 억제 방식으로 바꾸는 경우 봄 작물은 ha당 137.20 유로(약 171,500원), 겨울 작물은 76.22 유로(약 95,275원) 지급



- v) 지역여건에 따라 비료 투입을 억제하고 수질 보호를 목적으로 소요되는 비용에 대해 5년 동안 보조금 지급
- 질소사용량을 작물별 기준에 비해 20% 줄이는 경우 채소류는 ha당 연간 304.90 유로(약 380,000원), 다른 작물은 ha당 연간 121.20 유로(약 151,000원) 지급
  - 무기질 비료를 ‘질산염 지침’의 종류에 해당하는 유기질비료로 교체하는 경우 ha당 연간 76.22 유로(약 95,000원) 지급
- vi) 양축농가의 유기질소 생성량(전체 동물 배설물)을 살포 면적 ha당 140단위로 제한하는 경우(가축 밀도를 살포 면적 ha당 1.75두로 줄이는 것과 같음) 살포면적 ha당 연간 137.20 유로(약 171,500원), 살포면적 ha당 유기질소 140단위 이상을 생성하는 농가의 경우 살포면적 ha당 연간 274.41 유로(약 343,012원) 지급
- vii) 농업용수 사용을 절감하는 경우 장려금을 5년 동안 지급
- 관개작물 재배면적을 총 관개면적의 10% 이상 줄이는 경우 ha당 연간 599.89 유로(약 750,000원) 지급
  - 지역별 ha당 관개기준에 비해 25% 줄이는 경우 일반작물은 ha당 연간 228.67 유로(약 285,837원), 특수작물(과수, 채소 등) 재배시 관개를 25% 줄이는 경우 연간 457.35 유로(약 571,687원) 지급
- viii) 토양침식 억제, 물리적/화학적/생물학적 비옥도 유지, 수질 보존/개선, 야생종 및 생태환경 보전과 관련 5년간 장려금 지급
- 근채작물을 수확한 후 15일 이내에 ha당 1톤의 식물로 멀칭할 경우 나 땅을 갈지 않는 경우 ha당 연간 30.49 유로(약 38,112원) 지급

- 논에 물을 일정한 깊이로 유지하여 제초제 사용을 줄이고 물을 절약하기 위해 매년 논외 표면을 관리하는 경우 ha당 연간 60.98 유로(약 76,225원) 지급
- ix) 과수원, 생울타리 등 경관보전을 위해 소요되는 비용을 보상하기 위해 5년 동안 보조금의 한도를 정하여 지급함.
  - 버려진 과수원을 복원하는 경우 나무 한 그루당 연간 2.44 유로(약 3,050원) 지급, 이 경우 ha당 75그루로 한도를 정하고 있음.
- x) 유기농 전환과 관련 5년 이상 비료와 농약 등 화학적 투입재 사용하지 않는 경우 장려금 지급. 이 경우 특히 농산품[개정 EU 규정 No. 2092/1991]과 축산품[EU 규정 No. 1804/1999]의 유기 생산방법에 대한 국내 및 EU 규정을 준수해야 하며, 연간 보상금(ha단위로 5년 동안 지급)은 품목별·연차별로 차이를 두고 있음(표 5-1 참조).

표 5-1 유기농으로 전환시 연차별 장려금 지급액

단위: 유로

품 목	1년차	2년차	3년차	4년차	5년차
종자, 채소, 1년생/2년생 방향식물/약초, 표준 과수원, 방목 과수원	457	457	229	229	152
기타 1년생 작물	366	366	183	183	122
영구 초지	160	160	80	80	53
올리브 전용 과수원 포도원(10ha가 넘는 경우 ha당)	572	572	572	343	229
기타 다년생 작물(감귤류 포함) <sup>1)</sup> 포도원(처음 10ha)	899	899	899	534	351

주: 1) 농가전체를 유기농가로 전환하는 경우에는 보상금이 20% 인상되며, 밤나무, 호두나무, 아몬드나무는 ha당 400kg 이상을 판매하는 농가에만 보상금이 지급됨.

자료: OECD(2002), p.63.

## 5. 미국

### 5.1. 친환경농업정책 추진배경

- 미국은 토양침식 문제의 해결차원에서 1982년에 토양보전유보프로그램 (Conservation Reserve Programs, CRP)을 수립하여 농업환경보전의 핵심정책으로 지금까지 추진해오고 있음. 1985년 농업법에서 농업의 생산성과 수익성을 유지하고 자원과 환경을 보전하며 안전한 농산물의 생산을 목표로 한 저투입지속농법(Low Input Sustainable Agriculture, LISA)을 처음으로 제시하였음.<sup>14)</sup>
- 토양침식 문제 이외에도 집약적 가축생산에 따른 부적절한 가축분뇨처리시의 양분유출 및 지하수 오염문제, 서식지 악화 등 환경문제가 심화됨에 따라 농업법의 개정을 통한 본격적인 친환경농업정책 추진
  - 1990년 농업법을 통해 농약사용의 기장 의무화, 수질보전조성계획, 습지보전계획, 유기농산물의 기준설정과 표시, 친환경농업 연구강화를 위한 지출 확대 등 다양한 친환경농업정책 프로그램을 개발하여 추진
  - 1996년 농업법에서는 CRP의 강화와 환경질 개선을 위한 보다 혁신적

---

14) 저투입농법의 구체적인 수단으로는 윤작도입을 통한 식부체계의 개선, IPM의 동비 및 추진, 토양 및 수자원 보전을 위한 보전적 경작방식 도입, 가축분뇨등을 통한 유기질비료 사용 확대, 두과작물을 통한 녹비의 이용촉진, 경종과 축산의 복합화 등을 제시하였음(USDA. 2001).

인 친환경농업정책이 제시됨. 특히 2002년에 제정된 2000년 신농업법에서는 친환경농업정책이 대폭 확충되었으며, 예산규모는 1996년 농업법 대비 80% 증가한 386억달러(2002~2010년의 소요예산)에 달함.

- 환경농업정책의 기본원칙은 시장지향적 정책을 기본방향으로 설정하고 기술-경제-정책을 통합하는 포트폴리오 방식으로 정책프로그램 추진
  - 환경적으로 바람직한 영농활동을 유도하기 위해서 고안된 정(+)의 인센티브 조치(가령 보상금)나 환경적으로 유해한 영농활동을 억제하기 위해서 고안된 부(-)의 인센티브 조치(조세나 과징금)를 병행하여 시행하고 있음.
  - 농민들의 지속가능농업발전을 위한 정책프로그램의 참여결정은 자발적으로 이루어지며, 정부는 상호준수(cross-compliance) 기준을 설정
  - 특히, 경제적 인센티브는 농민들이 조치를 취하는데 규제방식보다 신속적인 조치로 농민들은 토지이용, 관리기법 등을 변화시키는데 발생하는 비용과 인센티브(보조금이나 세금)를 자유로이 비교 검토함으로써 자신에게 유리한 선택을 할 수 있도록 하고 있음.
    - ⇒ 미국이 농업법 개정을 통해 ‘휴경장려정책’에서 ‘농업생산활동’을 수반하는 환경보전정책으로 정책기조를 전환하는 것은 농가에게 정책 프로그램의 선택대안을 늘리며, 유연한 대응을 촉진하는 것으로 환경보전정책의 효과성 제고뿐만 아니라 실질적인 농가소득보전의 배경을 깔고 있음.
- 친환경농업 육성을 위한 정책 프로그램간의 상충성을 보완키 위해 농업인의 정책프로그램 참여에 대한 유연성(flexibility)을 확대하고, 특히 농무부·내무부·환경청·환경보호단체 및 농민단체가 협력하여 농업정책 및 환경정책의 통합을 위한 협력 체제를 구축함.

## 5.2. 주요 친환경농업정책 프로그램

- 2002년 신농업법에서는 토양보전유보계획(CRP) 및 환경개선장려계획(EQIP) 등 기존정책의 확대와 더불어 보전보장계획(CSP)과 초지보전계획(GRP)이라는 두 가지 새로운 정책 프로그램이 도입됨. 특히 친환경농업 정책방향은 CRP와 같이 휴경장려 방식이 아닌 EQIP과 CSP 등을 통한 환경친화적 농업생산활동을 하는 경우의 비용보조정책에 보다 중점을 둠(표 5-2 참조).

표 5-2 미국의 친환경농업정책 프로그램의 유형

정책유형	참가 방식	정부 역할	주요 정책 프로그램
육성/기술적 지원	임의	농가에 대해 보전규율의 기획·실시를 위한 정보제공 및 지도	· 환경보전기술지원(CTA)
표시기준	임의	인증을 위한 기준설정	· 유기농산물인증제도
인센티브 조치	휴경	계약기간중의 휴경지에 대해 보조금지불(계약기간 10년 이상)	· 토양보전유보계획(CRP) · 습지보전계획(WRP)
	농업생산 활동을 통한 보전	계약기간중 환경보전에 힘쓰면서 농업생산활동을 하는 경우의 비용을 보조하기 위한 보조금지불(계약기간은 5~10년)	· 환경개선장려계획(EQIP) · 야생동물생식지장려계획(WHIP) · 보전보장계획(CSP)
	농지보전	농지·초지의 보전을 위한 지역권의 매상	· 농지보호계획(FPP) · 초지보전계획(GRP)
	환경세	강제	환경보전목적에 적합하지 않은 행위에 대해 단위당 부과금징수
상호준수제도	반 강제	정부지불의 수급요건으로서 준수해야할 행동기준의 설정 및 준수요건에 대한 인식	· 상호준수조건 · 습지보전조항
법적규제	강제	경영체에 대한 배수허가 특정 농약의 사용규제·금지	· 수질보전법(CWA) · 연방실충·살균·취잡기(FIFRA)

자료: USDA(2001) 자료를 기초로 「농지보전」유형 및 2002년 신농업법에서 새롭게 추가된 「초지보전계획(GRP)」과 「보전보장계획(CSP)」을 추가하여 재작성한 것임.

- 토양보전유보계획(CRP)은 1985년 농업법으로 창설된 이후 지속적으로 확대·발전해오고 있음. 구체적인 프로그램 내용은 정부와 농지보전 이용에 관한 계약(기간은 10~15년)을 맺은 농가에 대해 해당농지의 연간 임차료 대한 보조와 영구작물(풀 및 과수)로의 전환비용의 일부를 보조(보조율의 상한은 50%)하는 ‘비용분담사업(cost-share program)’임.
  - 2002년 신농업법에서는 CRP계약면적의 상한을 기존의 3,640만에이커(약 1,470만ha)에서 3,920만에이커(약 1,590만ha)로 확대함으로써(미국 전체 농지면적의 4%에 상당하는 비중임) 약 15억달러(2002~2011년의 10년간)의 투입예산을 증액함.
  
- 미국의 환경농업 육성을 위한 대표적인 정책프로그램은 환경개선 장려 계획(Environmental Quality Incentive Program, EQIP)임. 이 프로그램은 여러 가지 정책프로그램을 통합하여 정책대상을 보다 효율적으로 정하기 위해 1996년에 수립되어 점차 확대되고 있음.
  - 정책프로그램과 관련된 규정에 의하면 EQIP 시행을 위한 가용 자금의 절반은 환경 친화적 축산업 정착을 위한 활동에 사용토록 하고 있음. EQIP은 구조 변경(예 : 가축 배설물 관리시설, 테라스, 여과장치 조성) 투자비용을 75%까지 부담하는 농민에게 보상금을 지급하고, 토지 관리(예 : 영양물, 경작, 방목 관리) 장려금을 지급하며, 구조 변경과 토지 관리계획을 실행하는데 필요한 기술을 지원함.
  - 대규모의 폐쇄형 축사를 운영하는 농가는 가축분뇨 관리시설을 설치하는데 소요되는 비용을 보상받을 수 없음. 계약은 5~10년 단위로 체결되며 보상금은 1인당 연간 1만 달러 이하이고 계약당 5만 달러 이하임. 1997년에는 EQIP 자금의 56%가 수질 부문, 23%가 토양침식 부문, 11%가 수량(水量)부문, 4%가 야생생물 서식지 분야 등에 할당됨.

- 2002년 신농업법에서는 종래의 1,000 가축단위 이상의 양축농가는 수혜대상에서 배제되었으나 축산경영 규모의 상한을 철폐하였고, 기존의 예산총액 가운데 적어도 50%는 축산에 관련된 환경대책에 사용되었는데 그 수준이 60%로 인상됨. EQIP 소요예산은 과거 7년간 13억달러였으나, 2002~2007년도의 총액에서 58억달러로 증가되며, 2002~2011년의 10년간 90억달러로 증가됨.
- 보전지구 개선 프로그램(Conservation Reserve Enhancement Program, CREP)은 1996년도 농업법에 의해 시작된 이래 국가에 중요한 농업 관련 수질 문제, 토양침식 문제, 야생생물 서식지 문제를 해결하기 위한 주/연방 공동보전 프로그램으로 CCC에서 자금을 지원함. 토지에서 작물생산을 중단하는 경우 10~15년간 계약을 체결하여 CRP와는 별도로 결제적 인센티브도 제공됨.
- 환경농업 정착을 위한 수질 규제수단으로는 1972년에 제정된 청정수법(Clean Water Act, CWA)은 점오염원과 비점오염원의 관리를 규정한 최초의 연방법임. 초기에는 점오염원(공장폐수, 하수 등에 의한 오염)에 초점을 두었으나 최근에는 농가 유출수와 같은 비점오염원 관리를 위해 농업 생산활동과 대규모 축사(가축단위 기준 1,000단위 이상)에 집중하고 있음. CWA에 의하면 대형 폐쇄 축산 농가는 폐수방출 허가권을 받아야 함.
- 보전보장계획(Conservation Security Program, CSP)은 2002년 신농업법에 따른 신규 정책프로그램으로 예산액은 2003~2007년도의 5년간 총 3억 6,900만 달러, 2002~2011년까지 10년간 총 20억달러 정도 투입될 예정임. 이 프로그램은 모든 농지 및 초지 등을 대상으로 환경측면에서 우려

요소(대기, 토지, 물 등)를 고려하여 해당농가가 친환경농업을 실천하는 경우 보조금을 지원하는 정책프로그램으로 3단계로 나누어짐.<sup>15)</sup>

- 제1단계(계약기간: 5년간)는 해당 농업경영의 일부분에서 환경상의 우려요소(대기, 토지, 물 등)의 하나에 관련된 보전실천 사항으로 대책을 수립하여 추진하는 경우.
- 제2단계(계약기간: 5~10년간)는 해당 농업경영의 전 부문에서 환경상의 우려요소(대기, 토지, 물 등)의 하나에 관련된 보전실천 사항에 대책을 수립하여 실천하는 경우.
- 제3단계(계약기간: 5~10년간)는 해당농업경영의 전 부문에서 환경상의 우려요소(대기, 토지, 물 등) 전체에 관련된 보전실천 사항에 대책을 수립하여 추진하는 경우.

○ 초지보전계획(Grassland Reserve Program, GRP)은 기존정책인 농지보호계획(FPP)과 마찬가지로 ‘농지(초지)보전’을 촉진하기 위해 새로 도입된 정책으로, 2003~2007년까지 2억 5,400만달러의 예산이 투입될 예정이다.

---

15) 보전실천사항으로는 영양분관리, 집약적 병해충관리, 물보전(관개를 포함)·수질관리, 방목지·초지·가축사양장의 관리, 토양보전·품질·잔류물의 관리, 어류 및 야생동물 생식지의 보전·회복·관리, 대기환경관리, 에너지 보전조치, 생물학적 자원보전·재생, 등고선경작 및 피복작물재배와 윤작방목 등을 들 수 있음.



## 제6장

# 친환경농업정책의 발전방안

### 1. 새로운 정책방안 모색의 기본방향

- 새로운 친환경농업정책의 기본방향은 농업정책과 환경정책의 통합, 원칙을 기초로 한 실행프로그램 수립, 현장에서 제시된 문제의 합리적 해결, 경종과 축산의 유기적인 연계 강화, 선진 프로그램의 벤치마킹, 효과적인 정책수립 및 집행을 위한 조직 개편 등으로 설정
- 친환경농업정책과 연관성이 있는 농업정책 및 환경정책의 정책통합(policy integration)을 위한 프로그램의 신설 및 조정, 여러 정책수단간의 적절한 결합(policy mix)을 통한 정책효과의 극대화
  - 환경정책수단인 경제적 수단(economic instruments), 직접규제(command and control), 교육·정보(education and information), 자발적 협약(voluntary agreements) 등을 농업분야에 도입하는 정책통합방안 모색

- 경제적 수단은 생산요소 가격변화 및 비용부과 등을 통한 경제활동의 유인책을 제공하는 것으로 구체적인 수단으로 환경세(또는 부과금) 및 보조금 등을 들 수 있음. 대표적인 실행프로그램으로 직접지불제도, 휴경보상제도, 예치금제도, 환경보호시설자금 등을 들 수 있음.
- 규제적 수단은 특정활동의 환경적 효과가 불확실하거나 환경변화에 필요한 농업경제활동의 신속한 변화가 요구되는 경우 유효한 정책수단으로 농약잔류량 허용기준, 액비살포기준 등을 들 수 있음.
- 교육과 정보는 환경문제에 대한 인식도 제고와 환경친화적 기술개발 및 보급도 제고에 유력한 수단임.
- 자발적 협약(또는 자발적 계획)은 설정된 기준의 이행에 자발적으로 참여하는 방식으로 환경친화적 농업생산활동을 소비자에게 알리거나 환경성 개선에 대한 이미지 제고에 유력한 수단임.

표 6-1 환경정책의 유형별 특성 및 구체적 수단

구 분	특 징	실행 프로그램
경제적 수단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업활동에 경제적 유인책 제공</li> <li>• 생산요소 및 생산물의 상대가격변화 유도</li> <li>• 정책수단 선정을 위한 비용 및 편익 계측의 한계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경세 및 부과금 부과</li> <li>• 보조금 지급               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 친환경직접지불제도</li> </ul> </li> <li>• 휴경보상제도</li> <li>• 환경보호시설자금지원</li> <li>• 식부제한 지원제도</li> </ul>
규제적 수단	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 특정활동의 환경적 효과가 불확실하거나 자원손실의 복원이 어려운 경우 유효한 수단</li> <li>• 환경변화에 필요한 농업경제활동의 신속한 변화 유인수단</li> <li>• 재정중립적인 정책수단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 화학비료 취급등록제</li> <li>• 친환경농자재 사용기준</li> <li>• 농약잔류허용기준설정</li> <li>• 축사시설기준</li> <li>• 액비살포 기준설정</li> </ul>
교육·정보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신기술개발 및 정보전파</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농업보급교육</li> </ul>
자율적 협정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경문제 인식도 제고 수단</li> <li>• 비점오염원의 효과적인 관리수단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 모범영농준칙</li> </ul>

- 친환경농업 시스템 구축을 위한 실행 프로그램 개발을 위해 통합적 접근 원칙(integrated approach principle), 오염자부담원칙(polluter-pays principle), 수익자부담원칙(beneficiary-pays principle), 공동부담의 원칙(shared responsibility principle), 사전예방원칙(precautionary principle) 등 다섯 가지 원칙으로 접근
- 친환경농업 시스템 구축을 위한 기본원칙들은 서로 상충되는 측면을 가지고 있으나, 합리적이고 효과적인 정책추진을 위해서는 이들 원칙을 종합적으로 고려해야 함.

### 친환경농업 시스템 구축을 위한 기본 원칙

- **통합적 접근의 원칙**
  - 생산 및 가격정책이나 기술정책을 포함한 농업정책과 환경정책을 통합적으로 고려
- **오염자부담원칙**
  - 특정한 오염을 초래한 원인자에게 문제해결에 소요되는 응분의 비용을 부담시킴으로써 환경비용의 내부화
- **수익자부담원칙**
  - 환경 질 개선에 따른 수혜자들이 이에 상응하는 대가를 지불한다는 원칙
  - \* 예 : 최근 팔당상수원 문제해결을 위한 물 이용 부담금 부과
- **공동부담의 원칙**
  - 국가, 공공단체, 생산자 소비자 등이 환경보전을 위한 비용 공동 부담
- **사전예방의 원칙**
  - 오염을 유발시킬 수 있는 잠재적인 원천 발생을 미연에 방지한다는 원칙으로 지속가능농업발전을 위한 농업인 및 관련 정책담당자의 의식교육, 연구개발 특히 기술적인 관점에서 사전적 청정기술을 활용함을 의미

- 친환경농업정책을 집행하는 정책담당자와 실제로 친환경농업을 실천하는 농업인들이 현장에서 제시된 문제를 합리적으로 해결할 수 있는 실효성 있는 정책프로그램 개발(표 6-2 참조)

표 6-2 설문조사시 제시된 문제점 및 건의사항 요약

구분	문 제 점	건 의 사 항
친환경농업 육성사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업대상자 자격요건 및 사업 메뉴가 너무 까다로움</li> <li>· 자부담의 비중이 너무 큼</li> <li>· 사업 실시 이후 사후관리(시설운영, 관리, 기술보급)에 문제가 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 자부담의 비중을 낮추고 국고지원 확대 요망</li> <li>· 대상자 선정 및 사업메뉴 선택시 신축성 부여</li> <li>· 지리적·지역적 여건에 맞는 지원방식으로 개선</li> <li>· 중규모(약 5억원 규모) 지구조성사업의 정책프로그램 추진요망</li> </ul>
친환경농업 직접지불제	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지원단가 산정방식 불명확</li> <li>· 소작농의 경우 직불제 수혜대상에서 배제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 적정한 지원단가 산정방식 및 단가 제시 요망</li> <li>· 토양개선 등 수년간 친환경농업을 실천해온 임차농에 대한 고려 반영 요망</li> </ul>
기타 사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 전문유통업체와 거래시 업체가 일방적으로 거래중단</li> <li>· 대형유통업체 납품시 판매대금 결제 지연</li> <li>· 생산농가의 직접적인 친환경농산물 판매 어려움</li> <li>· 품질인증 후 사후관리가 잘 안됨</li> <li>· 민간인증기관을 통한 인증의 경우 소비자에 대한 신뢰성 확보에 문제가 있음</li> <li>· 지자체공무원의 친환경농업육성에 대한 인식 저조</li> <li>· 지자체공무원의 빈번한 인사이동으로 전문성 저조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 친환경농산물만 거래하는 공판장 건립 요망</li> <li>· 지역별로 친환경농산물 전문판매장 설립 요망</li> <li>· 민간인증기관 수 및 인증건수의 적절한 제한 필요</li> <li>· 인증기관에 대한 철저한 관리·감독 필요</li> <li>· 품질인증후 사후관리철저(인증관리 인원충원 등)</li> <li>· 지역별 친환경농업실천 농가 및 관련 공무원 대상 상설 교육장 설립 및 전문인력 양성 요망</li> <li>· 친환경농업 자재의 효능검증 및 사용기준 확립 필요</li> <li>· 친환경농업 자재의 저가 및 안정공급 필요</li> <li>· 지자체의 환경농업 담당조직의 확대개편 필요</li> <li>· 친환경경종농가와 축산농가의 연계를 위한 유기축산 농가 양성 필요</li> <li>· 친환경농업 지원자금 및 친환경농산물 직거래 자금 저리 또는 무이자 공급 검토 요망</li> </ul>

주: 친환경농축산업 육성과 관련 정책담당자 및 정책대상자와의 심층면담조사시 제시된 내용을 정리한 자료임.

## 2. 친환경농업 정책프로그램의 개선방안

### 2.1. 「친환경농업 육성 5개년 계획」의 개선방안

- 「친환경농업 육성 5개년 계획」에 대한 중간평가에서 제시된 바와 같이 구체적인 단계별 실천 프로그램이 미흡하고, 농약·화학비료의 감축목표에 대한 이행평가의 검증장치가 없음. 또한 지역단위 친환경농업 육성을 위한 정책 프로그램이 제시되어 있지 않아 이에 대한 효과적인 대책 수립 필요
- 「친환경농업 육성 5개년 계획」의 이행에 관한 모니터링 및 실효성 있는 실행 프로그램 제시를 위해 중간평가를 기초로 한 육성계획 전반에 대한 보완 및 수정 필요
  - － 추진 사업별 체크리스트를 작성하여 매년 사업추진 실적을 평가하고 보완하는 제도적 장치가 필요함. 특히 실행 프로그램별 지역별 대표 농가(또는 대표적인 사업지구 등)를 선정하여 정책추진 상황 점검 및 성과평가를 위한 모니터링 시스템 구축이 필요함.
  - － 친환경농업육성법 제7조에 제시된 지방자치단체(시도 및 군)의 친환경농업 실천계획 수립에 관한 조항이 실제로 이행될 수 있도록 보다 강력한 조치가 필요함. 또한 육성계획에 따른 실천정도 및 실적평가에 따라 중앙정부의 농업정책자금 차등 지원 및 우수 지방자치단체에 대한 인센티브 제공 방안을 강구해야 함.

## 2.2. 친환경농업육성사업의 개선방안

- 친환경농업 실천현장에서 보다 실효성 있는 정책추진 및 집행을 유도하기 위해 대규모지구조성사업과 소규모지구조성사업은 통합하여 새로운 정책프로그램으로 “지역단위 친환경농업지구조성사업(가칭)” 추진
  - － 사업규모는 지역별 여건에 따라 10~100ha의 규모에서 10~100농가가 참여할 수 있도록 하고, 지구조성사업의 자금규모는 사업추진 규모에 따라 3~10억원 정도로 하며, 지원조건은 국고 40%, 지방비 40%, 자부담 20%로 설정하는 것이 바람직함.
  - － 지역단위 친환경농업지구조성사업은 지역별 특성이 고려될 수 있도록 하며, 세부사업 메뉴는 사업 참여자와 사업대표, 관계기관, 민간단체 등이 협의회를 구성해서 결정토록 함.
  - － 추진된 사업은 일정기간 사후관리가 가능하도록 사업장의 전담책임자 및 관리카드를 작성하여 지속적으로 관리토록 함. 특히 해당지역 담당공무원과 친환경농업 관련자로 하여금 집행평가가 이루어지도록 하며, 완료사업의 성과평가에서 우수한 실적을 거둔 경우 지속적인 지원이 이루어질 수 있는 제도적 장치가 필요함.
  - － 중앙정부에서는 지역별 사업추진 상황 전반에 관한 D/B를 구축하여 정기적인 평가 및 관리가 가능토록 하며, 분야별 담당자 및 전문가로 구성된 컨설팅 팀을 구성하여 사업에 대한 자문과 평가가 종합적으로 이루어질 수 있도록 하는 방안을 강구해야 함.
  
- 친환경농업마을조성사업은 가능하면 그린투어리즘과 연계하여 친환경농업 실천과 농촌관광이 함께 이루어질 수 있도록 하며, 이를 위해 농림부의 녹색농촌체험마을사업과 환경부의 생태우수마을사업이 연계되

는 경우 사업선정의 우선순위 부여

- 친환경농업마을조성사업은 현행 사업방식으로 추진하되 유기농업육성단지 및 농촌관광단지가 사업대상지로 선정될 수 있도록 사업메뉴의 조정과 보완이 필요함.
- 친환경농업시범마을사업과 녹색농촌체험마을사업 및 생태우수마을사업이 연계되어 추진될 수 있도록 해당부서와 관련부처와의 유기적인 협력체제 구축이 필요함.
- 조성된 친환경시범마을은 해당 시도 또는 군지역의 친환경농업 보급을 위한 전진기지로 활용하기 위해 해당 지방자치단체로 하여금 체계적이고 지속적인 관리가 이루어질 수 있도록 해야함.

### 2.3. 친환경농업직접지불제의 개선 방안

- 친환경농업직접지불제는 환경농업실천농가 확산을 위해 중요한 정책 프로그램이므로 향후 전략적인 차원에서 지원단가 책정, 타직불제와의 관계 등을 종합적으로 고려한 개선방안 강구 필요
  - 현행 직불제 지원단가는 쌀 농사를 기준으로 관행농가와 저농약재배농가와의 소득격차에 대한 보상액을 기초로 1999년에 책정된 것으로 주요품목별, 사업별 적정한 지원단가 설정을 위한 연구과제를 수행해야 함.
  - 논농업직불제, 경영이양 직불제, 생산조정직불제 등 여타 직접지불제와의 관계 설정이 필요하며, 논농업직불제와 병행하여 추진하는 경우 친환경농업 실천농가에 대한 충분한 인센티브가 될 수 있도록 적정한 지원단가를 책정해야 함.
- 친환경농업직접지불금의 증가는 농업생산과 직접적으로 연계되어 농업

자원배분을 왜곡시킬 수 있기 때문에 친환경직불제 추진에 따른 사전적·사후적 평가가 매년 이루어질 수 있도록 하는 제도적 장치의 구축이 필요함.

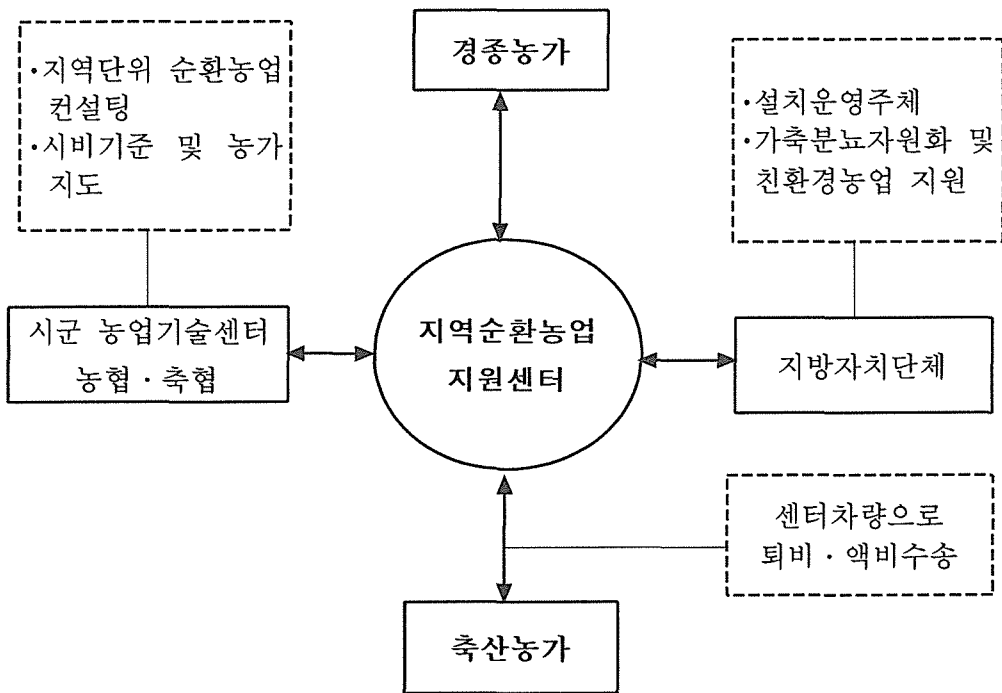
## 2.4. 가축분뇨자원화 사업의 개선방안

- 가축분뇨자원화사업은 지역단위 자연순환형 농업시스템 구축과 연계하여 추진
  - － 작물 및 가축 생산과정에서 발생한 부산물의 재활용과 지역단위 환경용량을 반영하여 토양·양분·병해충·관개 등을 종합적으로 접근하는 지역단위 자연순환형 작물-가축 생산시스템을 구축해야 함.
  - － 지자체별 환경용량 범위 내에서 가축분뇨처리 용량을 고려한 적정사육두수 할당제와 분뇨처리 능력 초과농가에 대한 사육두수 감축 유도 및 부담금 부과 검토
  
- 지역단위 자연순환형농업 시스템은 작물·가축 생산 과정에서 최종적으로 발생한 부산물을 최대한 재활용함으로써 엔트로피 발생을 최소화하는 환경친화적인 농업생산방식이므로 경종농가와 축산농가의 유기적인 연계가 관건임.
  - － 경종농가와 양축농가의 유기적인 연계를 위해서는 지역별 농업기술센터·지방자치단체 등 유관기관과 경종농가·양축농가·농축협 등으로 협의체를 구성하고, 경종부문과 연계된 축분퇴비·액비의 효율적 활용 시스템을 구축해야 함(그림 6-1 참조).
  - － 현행 지역별 축분비료유통센터를 “지역순환농업지원센터(가칭)”로 개편하여 경종-축산농가의 효과적인 연계와 양질의 퇴비 및 액비 수송·살포 등의 체계적인 업무수행이 필요함. 특히 지역순환농업지원



센터가 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 적절한 지원이 이루어져야 하며, 중앙단위에서는 기본적인 지침만을 제시하고 지역단위 여건에 맞게 합리적으로 운영될 수 있도록 해야함.

그림 6-1 지역순환농업지원센터의 경종-축산농가 연계 방안



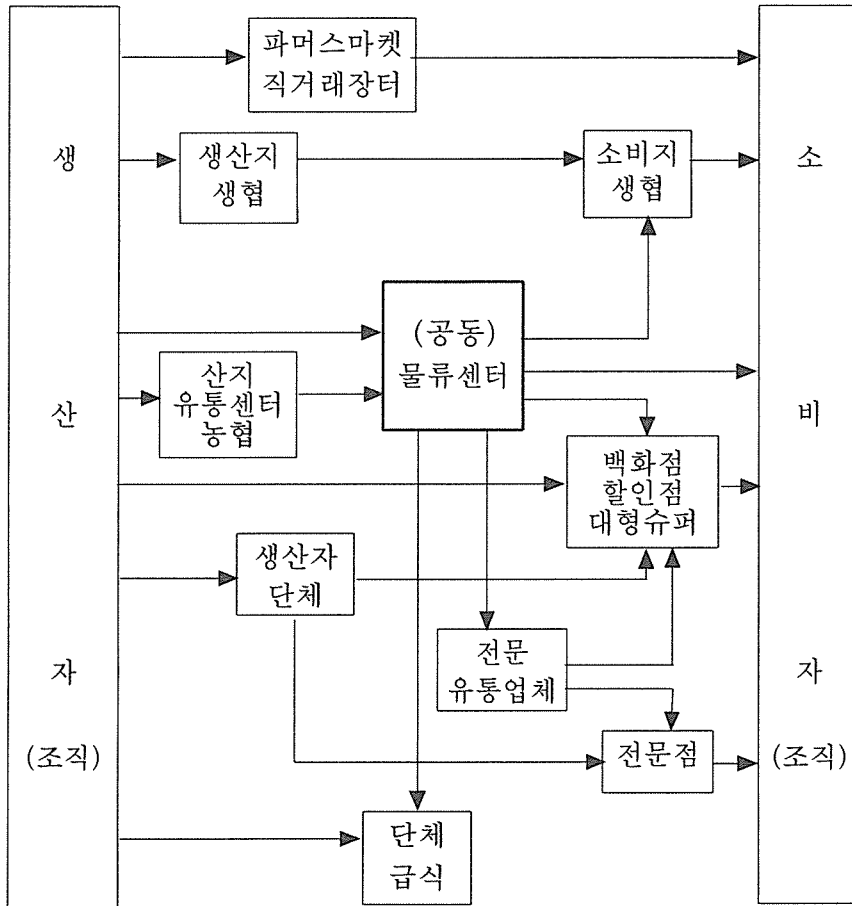
## 2.5. 친환경농산물 판로확대를 위한 새로운 유통시스템 확립

- 친환경농산물을 이해하고 구입을 원하는 소비자 중심의 시장 차별화를 통하여 거래물량을 공급할 수 있는 새로운 유통시스템 구축
  - 일반농산물과의 “시장차별화” 또는 “상품차별화”가 이루어져야 하므로 경매위주의 도매시장을 경유하는 관행의 유통방식은 부적합하므로 산지의 생산자·생산자단체와 소비지의 물류센터를 중심으로 파머스

마켓·직거래장터·대형유통업체·전문판매장 등 다양한 판매경로를 연계한 새로운 유통시스템 구축이 필요함(그림 6-2 참조).

- 친환경농산물의 원활한 수집·분산, 물류비용의 절감 및 적정가격의 형성·유지를 위한 친환경농산물 전문물류센터의 설치가 필요함.
- 친환경농산물 유통 활성화를 위해 물류센터 배송장에 별도의 친환경농산물 집배코너 및 직판장에 친환경농산물 판매코너 설치
- 생산자와 산지유통센터에서 친환경농산물을 수집하여 소비자, 대형유통업체, 소매업체에 공급함.
  - 산지유통센터를 중심으로 친환경농산물 주산지 작목반을 일정규모로 조직화하여 생산의 규모화, 규격 상품화 및 브랜드화를 추진함.
- 친환경농업단체·소비자단체에 직거래자금 지원 및 산지와 소비지를 연계한 회원제 친환경농산물 유통 지원 확대
- 친환경농업단체 직거래자금 확대지원 및 친환경농업단체와 소비자단체가 생산자와 소비자를 연계하는 회원제 유통망을 조성할 수 있도록 정보·자료제공 등 지원
  - 농협하나로클럽 등 대형유통센터에 “친환경농산물 판매코너”설치 확대 및 산지농협과 소비자단체간의 “자매결연”에 의한 유통 활성화
- 친환경농산물 인증에 대한 소비자의 신뢰도 제고를 위해 친환경농산물 생산이력추적 시스템(traceability system)의 도입
- 친환경농산물 판로확대를 위한 농산물 통합쇼핑몰 및 농협 쇼핑몰에 홈페이지 개설 및 대량소비처 개발

그림 6-2 물류센터 중심의 친환경농산물 신유통시스템 구조



자료: 박현태, 강창용, 정은미(1999, p.72)

농산물통합쇼핑몰에 친환경농산물 사이트 개설 및 관리, 생산농가의 홈페이지와 농산물 통합쇼핑몰과 연계추진 지원, 농산물통합쇼핑몰과 연계한 전자상거래 확대

친환경농산물의 대량 소비처로 기업체식당, 병원, 학교급식 발굴 및 친환경농산물을 사용한 다양한 가공식품 개발 유도

### 3. WTO 체제하 새로운 정책 프로그램의 개발

#### 3.1. 다양한 환경친화적 상호준수 프로그램의 개발

- 통합적 접근의 원칙과 공동부담의 원칙을 기초로 한 생산과 연계되지 않는 환경친화적 상호준수 정책프로그램은 WTO 규정상 허용대상(green box) 정책조치로 정부의 시장 개입 폭이 축소되고 있는 시점에서 주요한 농업정책 수단으로 활용될 수 있음. 또한 환경친화적 상호준수 프로그램은 농민들이 선택권을 가지고 있기 때문에 자발적 협정의 환경정책 수단으로도 간주될 수 있음.
- 상호준수 정책프로그램으로 추진되고 있는 친환경농업 직접지불제 외에도 덴마크, 프랑스, 미국 등 주요국의 사례에서 제시된 바와 같이 다양한 상호준수 정책 프로그램을 개발하여 추진
  - 산간 및 도서지역 등 조건불리지역의 농업지원을 위한 직접지불 프로그램을 개발하여 추진
  - 겨울철 녹색피복작물(호밀 등) 재배시의 장려금 지급
- 환경친화적 상호준수 프로그램은 농업정책과 환경정책의 정책목표간의 상충관계를 줄임으로써 환경개선을 가져올 수 있도록 수립되어야 함. 상호준수 프로그램 도입하는 경우 유럽에서 시행되고 있는 세 가지 티켓 방식의 접근방법에 대한 적극적인 검토가 필요함.

### 환경친화적 상호준수 프로그램의 접근방식

- **적색티켓(red ticket) 접근방식**
  - 의무적이며 농민들의 기존 환경기준 달성여부에 따라 특정 농업지원 혜택의 자격요건이 부여되는 방식임.
- **녹색티켓(green ticket) 접근방식**
  - 기준 준수 여부에 관계없이 인센티브를 제공하고 농민들이 환경기준 지침을 준수하거나 초과 달성할 경우 추가적인 농업지원을 받을 수 있는 자격이 부여
- **오렌지 티켓(orange ticket) 접근방식**
  - 적색 및 녹색 티켓의 중간방식으로 농민들의 자격요건을 다른 자발적 조치의 등록의사 여부에 따라 부여하는 방식으로 농민들이 환경조치에 등록하지 않을 경우 환경보조나 인센티브 보조가 철회됨

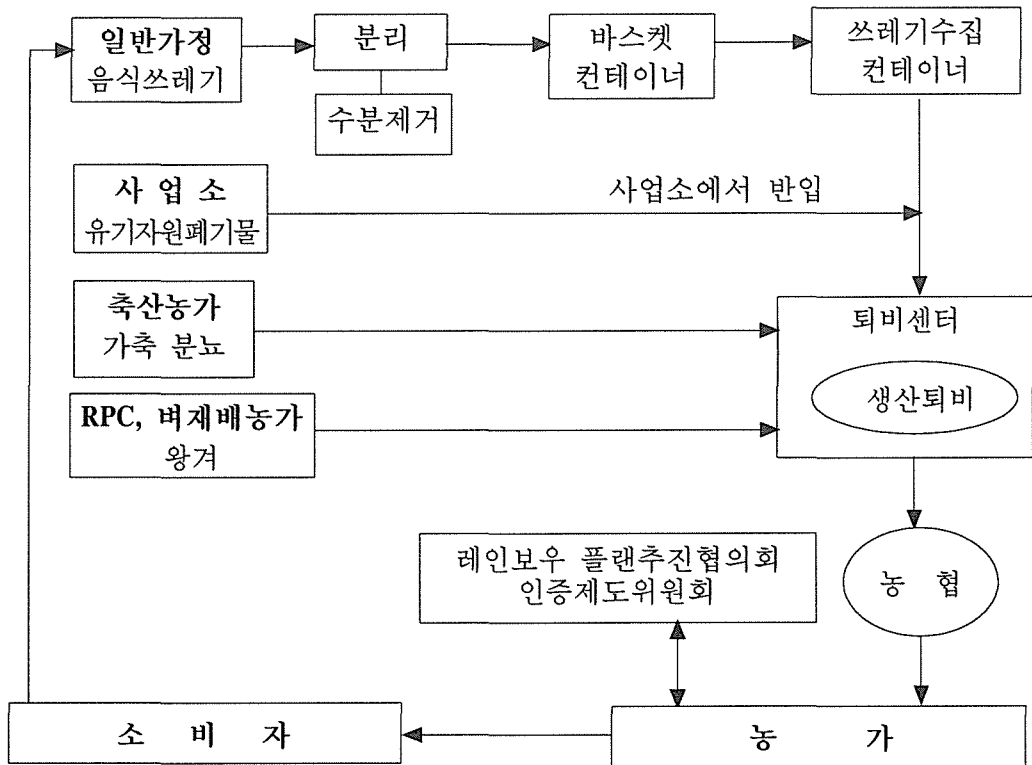
## 3.2. 자연순환 유기물 종합관리 시범사업 추진

- 자연순환의 의미는 지역내 생산활동과 폐기물의 유기적인 연계를 내포하는 것이므로 지역순환형 농업은 「저감(Reduced) ↔ 재활용(Recycled) ↔ 재사용(Reuse)」등 3R을 기초로 한 시스템이 구축될 수 있도록 지역순환 유기물종합관리 시범사업을 추진
  - 지자체별로 유기물종합관리에 적극적인 관심이 있는 지역을 선정하여 친환경농업 시스템의 정착은 물론 지역단위에서 발생하는 각종 폐기물을 종합적으로 처리할 수 있는 시범사업을 추진하여 타지역으로 확산시키는 전진기지로 활용
  
- 자연순환 유기물종합관리 방안으로 재생가능자원인 음식물 쓰레기나 가축분뇨 등 유기성 자원의 자연순환 시스템을 구축한 일본의 「레인보우 플랜」을 벤치마킹하며, 시범사업 추진의사가 있는 지자체를 선정하

여 정책적으로 지원

- 「레인보우 플랜」의 기본적인 구상은 농가와 소비자의 협력에 의하고 상호간 이해를 기초로 유기자원의 재활용과 건강한 식생활 등 자연과 인간의 지속적인 관계를 유지하기 위한 지역순환 시스템을 의미함.
- 일본 야마가타(山形)현 나가이(長井)시에서 지역 주민의 가정과 농업을 연계한 실천계획의 별명으로 생활 및 농산 폐기물의 농업적 재활용을 통한 지역내 자연순환형 시스템을 구축하는 계획이며, 町·村을 연결하고 현재와 미래를 연결한다는 의미로 무지개 계획(Rainbow Plan)이라고 칭함.

그림 6-3 일본의 「레인보우 플랜」의 추진 체계



자료: 김창길, 강창용(2002, p.84).

- 「레인보우 플랜」은 1980년대 후반부터 땅의 쇠퇴와 식품 안전성 우려 등 두 가지 문제를 동시에 해결하기 위해 순수하게 지역 주민(2명의 농민과 1명의 시민으로부터 처음 시작)이 주체가 되어 추진해 온 사업으로 1990년대에 들어 퇴비센터 건립에만 정부의 보조금지원이 이루어짐. 이 계획의 실천적 특징은 정부 주도가 아니고 농업인과 소비자 등 지역 주민간의 네트워크를 구축하여 상호간 파트너십에 의해 운영된다는 점임.

### 3.3. 시장지향적 친환경농업정책 프로그램의 도입 검토

- 친환경농업 정착을 위해서는 여러 가지 지원정책 외에도 화학비료와 농약 등 오염원으로 작용하는 투입재에 대해 오염자부담원칙을 적용한 환경세 부과(보조금 감축 또는 폐지) 등 시장지향적 방안에 관해 중장기적으로 검토할 필요가 있음.
  - 농업생산성 증대를 위해 투입재에 대한 지원책으로 추진되고 있는 화학비료 보조금 제도는 친환경농업정책의 목표인 화학비료 사용량 감축과 상충되는 정책수단이므로 폐지하는 방안을 검토해야 함. 그동안 화학비료가격차손보전에 지원된 재원은 축분비료 등 유기질비료의 이용 활성화를 위한 가격차손보전사업 확대 등의 친환경농업육성 사업으로 전환하여 농민들에게 실질적으로 환원될 수 있도록 해야 할 것임.<sup>16)</sup>

---

16) 화학비료에 대한 가격차손 보조금을 폐지하는 경우 화학비료 소비량은 2.9% 정도 감소하고, 농민부담액은 890억원정도 증가하며, 비료생산업체판매액이 129억원 증가되는 것으로 추정됨. 그러나 화학비료가 쌀 생산비에서 차지하는 비중이 3%정도에 불과하여 미곡생산농가의 소득감소에 미치는 영향은 0.5%정도로 미미한 수준인 것으로, 또한 단수에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 추

- 시장지향적 환경정책프로그램을 도입하기 위해서는 중장기적으로 환경세 부과를 검토해야 할 것이며, 과세표준 설정을 위해서는 화학비료와 농약으로부터 발생한 오염원의 한계외부비용에 대한 충분한 정보를 필요로 함. 사회적 비용 계측을 위한 정확한 정보의 수집이 어려우므로 차선적 접근방식을 채택하여, 처음에는 세율을 낮게 설정하고 단계적으로 세율을 높여 가는 방법으로 농민들에게 미치는 영향을 최소화하는 방식이 바람직함.
  - 친환경농업체제로의 전환을 위해서는 현재 화학비료에 대한 22%정도의 가격차손보조는 감축 또는 폐지되어야 하므로 이를 환경세 부과로 연계시키면 농민들의 입장이나 실제 운용 측면에서 관리비용을 부담하지 않고서도 농업부문의 화학적 투입재에 대한 환경세 도입의 효과를 거둘 수 있음.<sup>17)</sup>
- 덴마크, 스웨덴, 오스트리아 등 EU 주요국들은 친환경농업 정착을 위해 환경적 규제와 경제적 수단의 정책조합(policy mix)인 화학비료 및 살충제 부과금과 같은 환경세 부과와 정책수단을 농업환경오염 문제를 다룰 수 있는 비용 효율적(cost-efficient)인 정책수단으로 사회적 합의를 얻고 있음.

---

정되었음. 이에 대한 보다 상세한 설명은 김창길, 김윤식(1999), p.66 참조.

- 17) 화학비료의 경우 식량증산을 위한 농자재 지원책으로 1962~87년까지 비료계정을 통해 판매가격차손을 정부가 부담하였고, 1988~90년까지는 시가에 따라 농협이 자율적으로 결정하여 판매하였다. 1990년대 초 걸프전 이후 유가 폭등으로 원자재 가격 상승으로 비료판매가격 인상요인이 발생하여 1991년부터 농가의 자재구입 부담을 줄이기 위해 비료판매가격을 정부가 조정함으로써 농협이 구입가격보다 낮게 판매하고 가격차손을 매년 정부에서 보전하고 있다. 1991~2001년까지 비료판매가격차손에 대한 정부재정 보전액은 8,357억원으로 나타남. 2002년도 화학비료판매가격 차손액은 930억원으로 식량작물용 화학비료의 가격보조율은 약 22%정도로 추정됨.



- 농업 분야의 오염자부담원칙의 적용은 넓은 지역에 산재해 있는 비점오염원 관리의 경제적 수단으로 환경세 도입이 제시되고 있음.
- 농업분야의 오염자부담원칙 적용과 관련 화학적 투입재에 대한 환경세 부과는 농민들에게 부담만을 가중시킨다는 차원에서 수용할 수 없다는 입장과 정책효과는 낮으나 대외적인 시장중심적 정책수단의 도입이라는 측면과 농업생산활동의 환경오염부하에 대한 농업인의 인식 제고를 위해 바람직하다는 입장이 대립되고 있음.
- 덴마크와 오스트리아 등 주요국의 대다수 농민들은 화학적 투입재에 부과되는 세금에 대해서 수용하는 입장이고, 정책당국도 농민들의 부담을 완화하기 위해 10% 이내의 낮은 세율을 정하고 있으며, 확보된 세원을 다시 농민들에게 환원될 수 있는 제도적 장치를 구축하여 정치적 수용력을 높이고 있음.

#### 4. 효과적인 정책수립 및 정책집행을 위한 방안

- 농업전반을 친환경농업체제로 전환키 위해서는 현행 방식대로 식량생산국의 친환경농업과에서 여러 가지 관련 분야의 업무를 총괄하여 계획을 수립하고 정책을 집행하는데는 한계가 있음. 효과적인 정책수립 및 추진을 위해서는 단기적으로 농림부장관 직속으로 특별작업반(Task Force Team, TFT)을 설치하여 여러 부서의 관련업무 담당자들로 분야별 실효성 있는 정책개발과 추진이 이루어지도록 해야 함.
  - 친환경농업체제로의 전환을 위한 단계적 전략수립을 위해 우선 식량생산국, 축산국, 농산물유통국, 농촌개발국, 농촌진흥청, 국립농산물품질관리원, 농협중앙회 등의 소관 업무 담당자로 구성된 TFT를 설

치하여 운영하는 것이 바람직함.

- 새롭게 수립된 친환경농업정책 프로그램에 사전적·사후적 평가와 지속적인 컨설팅 등을 위해 연구기관, 학계, 친환경농업단체와 소비자단체 등의 대표 및 전문가, 업무담당자 등으로 구성된 “친환경농업발전위원회”(가칭)를 구성하여 운영함으로써 정책의 실효성을 제고함.
- 친환경농업정책 관련업무를 보다 실효성 있게 추진하기 위해서는 현행 식량생산국 친환경농업과의 업무분장 및 조직을 개편하는 것이 바람직함.
- 식량생산국 친환경농업과의 소관업무 가운데 실제로 현행 친환경농업 육성, 제도, 토양관리 업무, 직불제 업무 외에 식물검역, 기술개발과 관리 등의 업무는 관련 타부서로 옮기고 타부서의 친환경농축산업 관련 업무(축산환경, 비료·농약 부문 등)는 친환경농업과로 이관토록 조직을 개편하는 것이 친환경농업 관련정책을 보다 효과적으로 다룰 수 있음.
- 친환경농업정책의 성과평가 및 사후관리를 위해 해당 정책 프로그램에 관한 D/B를 구축하고, 또한 지역별로 대표적인 환경농업실천농가(전국적으로 약 100여 농가)를 선정하여 정책추진에 대한 모니터링과 보완 등이 이루어질 수 있도록 농업생산활동을 일정양식에 따라 기장(record keeping)하여 연말에 해당지역 농업기술센터에 제출토록 하고, 이 자료를 기초로 지역단위의 환경농업에 대한 성과분석의 기초자료로 활용될 수 있도록 함.
- 친환경농업 시스템의 정착을 위해서는 친환경농법 실천농가별 농업생산의 투입-산출에 관한 정확한 기록이 매우 중요하며, 기록하여 제

출된 자료는 중장기적으로 정책수혜대상은 물론 정책분석에 있어서 매우 중요한 기초자료로 활용되어 보다 효과적인 정책수립 및 추진이 가능함.

- 친환경농업 정책 추진의 성공여부는 정책과 관련된 환경농법 실천 농업인, 연구자, 정부, 환경농업단체(NGOs) 등의 적절한 역할 분담 및 수행에 달려있으므로, 주체별 역할분담 및 협력체제 구축 필요.
  - 농업인은 환경친화적 농업자원관리와 환경기장제 등 그린경영체로서의 역할 수행
  - 연구자는 IT·BT·ET 등을 생산현장에 적용하여 친환경농업발전이 정착될 수 있도록 현장연구와 더불어 연구실용화를 위한 기술 및 경제분야 연구의 연계 강화
  - 중앙정부 정책담당자는 친환경농업 육성을 위한 중장기 계획의 수립 및 집행, 관련제도 및 행정체제 정비, 환경친화적 기술 및 청정기술 등의 새로운 기술개발 및 예산지원 등을 수행하고, 지자체 정책담당자는 해당지역 환경특성에 적합한 지역단위 친환경농업 육성 계획 수립 및 추진, 개발된 친환경 신기술 보급 등 대농업인 교육, 홍보, 지도 등을 담당
  - 친환경농업단체는 친환경농법의 확산을 위한 농업인 교육 및 정책 모니터링 등 친환경농업 시스템 정착을 위한 선도적 역할 수행

## 제7장

# 요약 및 결론

- 이 연구는 그동안 추진되어 온 친환경농업정책에 대한 종합적인 평가·분석을 기초로 친환경농업 정착을 위한 새로운 정책방안을 모색하며, 특히 WTO체제하 새로운 친환경농업정책 프로그램의 개발과 효과적인 정책수립 및 집행을 위한 제도적인 개선방안을 제시함.
- 「친환경농업 육성 5개년 계획」의 중간평가 결과 계획에 대한 이행점검을 위해 추진 사업별 체크 리스트를 작성하여 매년 실적을 평가하고 보완하는 제도적 장치가 필요한 것으로 분석됨. 또한 단계별 정책목표 달성을 위한 구체적인 실행 프로그램을 수립 등 계획 전반에 대한 수정 및 보완이 필요함.
- 친환경농업육성사업에 대한 평가결과 현장에서 보다 실효성 있는 정책 추진 및 집행을 유도하기 위해 대규모지구조성사업과 소규모지구조성사업은 통합하여 새로운 정책프로그램으로 “지역단위 친환경농업지구 조성사업(가칭)” 추진하는 것이 바람직함. 또한 친환경농업마을조성사업

은 그린 투어리즘 및 유사 정책사업(농림부의 녹색농촌체험마을사업과 환경부의 생태우수마을사업)과 연계하여 추진함으로써 정책효과를 극대화할 수 있음.

- 친환경농업직접지불제는 환경농업실천농가의 확산을 위해 매우 중요한 정책프로그램이므로 향후 전략적인 차원에서 지원단가의 상향조정, 타 직불제와의 관계 등을 종합적으로 고려하여 개선방안을 강구해야 함. 특히 친환경직불제 추진에 따른 정책평가가 매년 이루어질 수 있도록 하는 제도적 장치를 구축해야 함.
- 가축분뇨자원화사업은 지역단위 자연순환형 농업시스템 구축과 연계하여 추진해야 함. 현행 지역별 축분비료유통센터를 “지역순환농업지원센터(가칭)”로 개편하여 경종-축산농가의 효과적인 연계와 양질의 퇴비 및 액비 수송·살포 등의 체계적인 업무수행이 필요함. 특히 지역순환농업지원센터가 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 적절한 지원이 이루어져야 하며, 중앙단위에서는 기본적인 지침만을 제시하고 지역단위 여건에 맞게 합리적으로 운영될 수 있도록 해야함.
- 친환경농산물을 이해하고 구입을 원하는 소비자 중심의 시장 차별화를 통하여 거래물량을 공급할 수 있는 새로운 유통시스템을 구축해야 함. 또한 친환경농산물 인증에 대한 소비자의 신뢰도 제고를 위해 친환경농산물 생산이력추적 시스템(traceability system)의 도입하여 운영해야 함.
- 새로운 친환경농업정책의 기본방향은 농업정책과 환경정책의 통합, 원칙을 기초로 한 실행프로그램 수립, 현장에서 제시된 문제의 합리적 해

결, 경종과 축산의 유기적인 연계 강화, 선진 프로그램의 벤치마킹, 효과적인 정책수립 및 집행을 위한 조직 개편 등으로 설정함.

- 통합적 접근의 원칙과 공동부담의 원칙을 기초로 한 환경친화적 상호준수 정책프로그램은 WTO 규정상 허용대상 정책조치로 정부의 시장 개입 폭이 축소되고 있는 시점에서 주요한 농업정책 수단으로 활용될 수 있음. 상호준수 정책프로그램으로 추진되고 있는 친환경농업 직접지불제 외에도 덴마크, 프랑스, 미국 등 주요국의 사례에서 제시된 바와 같이 다양한 상호준수 정책 프로그램을 개발하여 추진해야 함.
- 친환경농업 정착을 위해서는 여러 가지 지원정책 외에도 오염원으로 작용하는 투입재에 대해 오염자부담원칙을 적용한 환경세 부과 또는 화학비료에 대한 가격보조금 폐지 등 시장지향적 정책수단의 도입방안을 검토할 필요가 있음.
- 농업전반을 친환경농업체제로 전환키 위해서는 현행 방식대로 식량생산국의 친환경농업과에서 여러 가지 관련 분야의 업무를 총괄하여 계획을 수립하고 정책을 집행하는데는 한계가 있으므로, 단기적으로 농림부 장관 직속으로 특별작업반을 설치하여 여러 부서의 관련업무 담당자들로 분야별 실효성 있는 정책을 개발하여 추진
- 친환경농업정책 관련업무를 보다 실효성 있게 추진하기 위해서는 현행 식량생산국 친환경농업과의 업무분장 및 조직을 개편해야 함. 식량생산국 친환경농업과의 소관업무 가운데 실제로 현행 친환경농업 육성, 제도, 토양관리 업무, 직불제 업무 외에 식물검역, 기술개발과 관리 등의 업무

는 관련 타부서로 옮기고 타부서의 친환경농축산업 관련 업무(축산환경, 비료·농약 부문 등)는 친환경농업과로 이관토록 조직 개편

- 친환경농업정책의 성과평가 및 사후관리를 위해 해당 정책 프로그램에 관한 D/B를 구축하고, 또한 지역별로 대표적인 환경농업실천농가(전국적으로 약 100여 농가)를 선정하여 정책추진에 대한 모니터링과 보완 등이 이루어질 수 있도록 농업생산활동을 일정양식에 따라 기장하여 연말에 해당지역 농업기술센터에 제출토록 하고, 이 자료를 기초로 지역 단위의 환경농업에 대한 성과분석의 기초자료로 활용될 수 있도록 함.
- 친환경농업 정책 추진의 성공여부는 정책추진과 관련된 환경농법 실천 농업인, 연구자, 정부, 환경농업단체(NGOs) 등의 적절한 역할 분담 및 수행에 달려있으므로, 주체별 역할분담 및 협력체제를 구축해야 함.
- 친환경농업정책 정책프로그램에 대한 공정한 평가와 분석이 매년 지속적으로 이루어지고, 또한 분석결과에서 제시된 내용에 대해서는 유관기관 및 농업인들의 의견수렴과정을 거쳐 적절하게 정책에 반영시켜 나갈 때 우리나라의 친환경농업정책은 더욱 발전될 수 있을 것이며, 이를 통해 친환경농업농업 시스템을 확고하게 정착시킬 수 있을 것임.

## 참 고 문 헌

- 국무총리 수질개선기획단. 「2002년도 물관리종합대책 실천계획 점검분석결과」. 2003.
- 김은순, 권태진. 「국제 환경농업 논의 동향과 대응방안」. 정책연구보고 P29, 한국농촌경제연구원. 1998.
- 김은순, 허장. 「환경농업정책의 평가와 발전 방향」. 연구보고 412. 한국농촌경제연구원. 1999.
- 김창길, 김윤식. 「각국의 농업분야 오염자부담원칙 적용실태 및 국내 도입방안」. 한국농촌경제연구원, C99-33, 1999.
- 김창길, 김정호. 「지속가능한 농업발전 전략」. 한국농촌경제연구원, C2002-13, 2002.
- 김창길, 강창용. 「지역단위 농업환경모형의 체계화에 관한 연구」. 연구보고 R441. 한국농촌경제연구원. 2002.
- 김창길. “친환경농업육성을 위한 생산지원정책의 평가와 과제.” 「환경농업정책 평가 및 발전방안 마련을 위한 심포지엄」, 농수축산신문사 주최, 2003. pp.5~18.
- 농림부. 「친환경농업육성 5개년 계획(2001-2005)」. 2001.
- 농림부. 「친환경농업육성지원사업」. 2002a.
- 농림부 친환경농업과. 「친환경농업 정책연구과제 연구운영 1차 협의회 자료」, 2002b.
- 농림부. 「친환경농업 활성화 계획」. 2002c.
- 농림부 축산정책과. 축산분뇨처리시설 운영실태조사결과. 2002.
- 농림부. 「2003년도 농림사업시행지침서 - 제4권: 농촌개발 분야」. 2003.
- 농촌진흥청. 「친환경농업시범마을조성사업 추진결과」. 2003.
- 박현태, 강창용, 정은미. 「친환경농산물의 유통개선 방향」. 한국농촌경제연구원, 연구보고 R404. 1999.
- 오세익, 박현태, 김은순, 위용석. 「환경보전형 농업발전을 위한 정책과제」. 연



- 구보고 R361. 한국농촌경제연구원. 1997.
- 오호성 외 3인. 「저투입 환경농산물의 수요개발에 대한 연구」. ARPC 최종연구보고. 농림부. 2000.
- 윤석원, 문태훈, 이정희. 「유기농산물 생산·소비·유통·제도개선에 관한 연구」. ARPC 최종연구보고. 1999.
- 이규천, 김정호. 「농업정책평가 분석모형 개발」. 연구보고 R397. 한국농촌경제연구원. 1999.
- 전태갑, 송문갑. 「친환경농업 육성방안 연구」. 농림부정책과제최종보고. 전남대학교. 2000.
- 정정길, 성규택, 이장, 이윤식. 「정책평가: 이론과 적용」. 법영사. 2002.
- 조완형. “친환경농산물 생산·유통실태와 유통활성화 방안.” 「환경농업정책평가 및 발전방안 마련을 위한 심포지엄」, 농수축산신문사 주최, 2003. pp.19~33.
- Campell, Ian. *Guide to Environmental Analysis of Agricultural Policies and Programs. Agricultural and Agri-Food Canada, Environmental Bureau, Canada: Ottawa. 1998.*
- Latacz-Lohmann. Uwe, A Policy Decision-Making Framework for Devising Optimal Implementation Strategies for Good Agricultural and Environmental Policy Practices. COM/AGR/CA /ENV/EPOC(2000)56 /FINAL, OECD, Paris, 2000.
- OECD. Inventory of Policy Measures Addressing Environmental Issues in Agriculture. COM/AGR/CA/ENV/EPOC(2002)38, April 2002.
- OECD JWP. Evaluating Agri-Environmental Policy Measures. COM/AGR/CA/ENV/EPOC(2002)96. November 2002.
- Oskam, A.J., R.A.N. Vijftigschild, and C. Graveland. *Additional EU Policy Instruments for Plant Protection Products*. The Netherlands: Wageningen Pers. 1998.
- The Bichel Committee. Report from the Main Committee. Danish Ministry of Environment and Energy. 1999.
- USDA. *Agri-Environmental Policy at the Crossroads: Guideposts on a Changing Landscape*, ERS Agricultural Economic Report No. 794, January 2001.

## 부록 1.

## 조 사 표 (정책담당자용)

안녕하십니까?

저희 한국농촌경제연구원에서는 농림부의 정책과제로 [친환경농업 육성정책의 평가와 발전방향]이라는 연구를 수행하고 있습니다. 이 조사표를 통하여 평소 귀하가 생각하시는 친환경농업 육성정책에 관한 의견을 여쭙고자 하오니 빠짐없이 작성하셔서 제출해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

한국농촌경제연구원 농산업경제연구센터

연구책임자 김창길 올림

(전화: 02-3299-4265, E-m: changgil@krei.re.kr)

근 무 처: \_\_\_\_\_

전화번호: \_\_\_\_\_

전자메일: \_\_\_\_\_

이 름: \_\_\_\_\_ 년 령: \_\_\_\_\_

## I. 응답자 기초조사

1. 귀하가 친환경농업관련 업무를 담당한 기간은 얼마나 되었는지 해당기간에 답해주시길 바랍니다.

- ① 1년 미만 ② 1년이상~2년미만 ③ 2년이상~3년미만 ④ 3년이상

2. 환경농업관련 업무에 대한 숙지도에 대해 답해주시길 바랍니다.

- ① 소관업무를 잘 파악하고 있음.      ② 소관업무 파악을 위해 노력하고 있음.  
③ 소관업무 파악이 어려움.              ④ 대답하기가 어려움.

3. 친환경농업과 관련된 자신의 업무수행과 관련하여 평가해 주시길 바랍니다.
  - ① 업무수행에 적극적이고 새로운 정책구상 및 개발을 위해 노력함.
  - ② 업무수행이 피동적이고 새로운 정책구상의 여력이 없음.
  - ③ 주어진 업무보다는 타 분야의 업무에 보다 더 관심이 많음.
  - ④ 대답하기가 어려움.
  
4. 친환경농업에 대한 개념을 어떻게 생각하고 계신지 답해주시길 바랍니다.
  - ① 유기농업에 가깝거나 거의 동일한 개념임.
  - ② 유기농업은 물론 저투입농업을 포괄하는 개념임.
  - ③ 유기농업은 특수농법이며 오히려 저투입농업 또는 정밀농업에 가까운 개념임.
  - ④ 개념이 모호하여 규정하기가 어려움.
  
5. 친환경농업의 미래에 대해 어떻게 생각하고 계신지 답해 주시길 바랍니다.
  - ① 우리나라 농업이 생존하기 위한 농법으로 핵심적인 부문으로 부각될 것임.
  - ② 친환경농업의 육성은 바람직하나 우리나라 여건에는 한계가 있음.
  - ③ 친환경농업에 대한 논의는 일시적이며 발전 가능성은 불투명함.
  - ④ 친환경농업의 미래에 대해서는 전혀 알 수 없음.

## II. 친환경농업 육성정책 관련사항 조사

<해당사업에 관련된 경험이 있으신 분들만 답해주십시오>

- Ⅰ 친환경농업 육성사업 가운데 “대규모 지구조성사업”(중전: 친환경농업 지구조성사업)은 1998년부터 상수원보호구역을 중심으로 지역 단위 농가들(50농가 50ha이상)이 친환경농업 실천으로 농업 환경오

업을 경감하고 친환경농산물을 생산 할 수 있도록 필요한 시설과 장비 지원 등을 목적으로 개소당 10억원(국고 32, 지방비 32, 자담 36%)을 지원하고 있습니다.

1-1. 지구조성사업은 해당지역의 친환경농업 육성에 어느 정도 기여하신 것으로 평가하시는지 답해 주십시오.

- ① 도움이 되지 않음 ② 어느 정도 도움이 됨 ③ 크게 도움이 됨 ④ 잘 모름

1-2. 지구조성사업 추진과 관련하여 문제점이 있다고 생각하시는 항목에 답해 주십시오.

- ① 대규모지구조성 사업규모 10억원은 규모가 너무 커서 사업메뉴 선정과 집행에 어려움이 있음.  
 ② 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 많지 않아 어려움이 있음.  
 ③ 사업 추진시 친환경농업에 대한 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등이 있음.  
 ④ 사업 추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족함.  
 ⑤ 기타사항이 있으시면 아래에 기입하여 주십시오

1-3. 대규모 지구조성사업과 관련하여 개선할 점이 있으시면 기입하여 주시길 바랍니다.

㉒ 친환경농업 육성사업 가운데 “소규모 지구조성사업”(종전: 중소농고품질농산물 생산지원사업)은 1995년부터 상수원보호구역과 중산간지의 중소농가(10농가, 10~20ha)들이 친환경농업을 통한 고품질농산물 생산으로 소득을 높일 수 있도록 친환경농업 실천에 필요한 시설과 장비 지원 지원할 목적으로 단지당 2.5억원(국고 32, 지방비 32, 자담 36%)을 지원하고 있습니다.

2-1. 지구조성사업은 해당지역의 친환경농업 육성에 어느 정도 기여하신 것으로 평가하시는지 답해 주십시오.

① 도움이 되지 않음 ② 어느 정도 도움이 됨 ③ 크게 도움이 됨 ④ 잘 모름

2-2. 지구조성사업 추진과 관련하여 문제점이 있다고 생각하시는 항목에 답해 주십시오.

- ① 단지당 2.5억원은 규모가 너무 작아 사업메뉴 선정과 집행에 어려움이 있음.
- ② 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 많지 않아 어려움이 있었음.
- ③ 사업 추진시 친환경농업에 대한 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등이 있었음.
- ④ 사업 추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족하였음.
- ⑤ 기타사항이 있으시면 아래에 기입하여 주십시오.

2-3. 소규모 지구조성사업과 관련하여 개선할 점이 있으시면 기입하여 주시기 바랍니다.

③ 친환경농업 육성사업 가운데 “친환경농업 마을조성사업”은 50ha이상 벼 재배 들녘을 대상으로 농약과 화학비료 사용량 절감을 통한 고품질 친환경 쌀 생산 유도를 위해 벼농사의 친환경농업 핵심기술인 INM·IPM 실천을 위한 교육·훈련비 지원(3년 연속 지원)을 목적으로 개소당 35백만원(국고 50, 지방비 30, 자담 20%)을 지원하고 있습니다.

3-1. 마을조성사업은 해당지역의 친환경농업 육성에 어느 정도 기여하신 것으로 평가하시는지 답해 주십시오.

- ① 도움이 되지 않음 ② 어느 정도 도움이 됨 ③ 크게 도움이 됨 ④ 잘 모름

3-2. 마을조성사업 추진과 관련하여 문제점이 있다고 생각하시는 항목에 답해 주십시오.

- ① 개소당 35백만원의 지원규모는 너무 작아 사업메뉴 선정과 집행에 어려움이 있었음.  
 ② 사업자가 마을조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 많지 않아 어려움이 있었음.  
 ③ 사업 추진시 친환경농업에 대한 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등이 있었음.  
 ④ 사업 추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족하였음.  
 ⑤ 기타사항이 있으시면 아래에 기입하여 주십시오

3-3. 친환경농업마을조성사업과 관련하여 특별히 개선할 점이 있으시면 기입하여 주시길 바랍니다.

<해당사업에 관련된 경험이 없으신 분들만 답해주십시오>

Ⅳ 친환경농업육성사업에 관한 관련업무를 수행하지 못한 이유에 대한 견해에 답해주십시오.

- ① 사업을 신청하였으나 선정되지 못함
- ② 사업에 대해서는 알고 있으나 한번도 신청하지 못 하였음
- ③ 사업에 대해 알지 못하여 신청하지 못 하였음.
- ④ 관심이 없음.

Ⅴ 향후 각자 담당하고 있는 업무와 관련 친환경농업육성사업에 보다 관심이 있으신 분야에 대한 견해를 답해주십시오.

- ① 대규모 및 소규모지구조성 사업, 친환경농업 마을조성사업 등 육성 사업 전반에 관심이 있음.
- ② 대규모 및 소규모 사업에만 관심이 있음.
- ③ 친환경농업 마을조성사업에만 관심이 있음.
- ④ 모든 육성사업에 관심이 없음.

Ⅲ. 농림부는 적극적으로 친환경농업을 정착시키기 위해 2001년초에 「친환경농업 육성 5개년(2001~2005) 계획」을 수립하여 추진해오고 있습니다. 이와 관련하여 관련 질문에 답해주시길 바랍니다.

1. 친환경농업육성정책 5개년 계획에 대해 전반적인 견해를 제시하여주시십시오.

- ① 농업전반을 친환경농업체제로 전환키 위한 적정한 정책을 잘 담고 있음.
- ② 계획은 잘 제시되어 있으나 실효성 있는 정책제시가 부족함.
- ③ 계획의 구체성 및 실현가능성도 부족함.
- ④ 계획에 대해 잘 모름.

2. 육성계획에서 정책목표로 제시하고 있는 1999년대비 2005년까지 농약 및 화학비료 감축량 30% 감축에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가됨.
    - ② 계획으로서는 적절하나 목표달성을 위한 구체적 수단이 부족하여 실현하는데는 큰 어려움이 있음.
    - ③ 계획의 적절성 및 목표달성도 부적절한 것으로 평가되어 조정이 필요함.
    - ④ 목표에 제시된 내용에 대해 잘 모름.
  
  3. 육성계획에 정책목표로 2005년까지 친환경농산물의 비중을 전체농산물 대비 5%정도로 제시하고 있는 것에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가됨.
    - ② 목표치 5%는 너무 낮아 상향 조정할 필요가 있음.
    - ③ 목표치 5%는 너무 높아 하향 조정할 필요가 있음.
    - ④ 목표치로 제시된 내용에 대해 잘 모름.
  
  4. 육성계획에 정책목표로 2005년까지 가축분뇨 규제대산 처리시설을 100% 설치하는 것에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가됨.
    - ② 목표치 100%는 달성하기는 어려우나 거의 근접하여 달성 할 수 있음.
    - ③ 목표치 100%는 불가능한 목표치이므로 하향조정이 필요함.
    - ④ 목표치로 제시된 내용에 대해 잘 모름.
- IV. 실천농가의 소득감소분을 보전하여 친환경농업을 적극 확산시킬 목적으로 1999년부터 도입되어 운영되어오는 친환경농업 직접지불제도(친환경직불제)와 관련된 질문에 답해 주십시오.



1. 친환경직접지불제도에 대한 일반적인 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 친환경농업을 실천하는 농가 확산에 매우 적절한 정책수단 임.
    - ② 친환경농업 육성을 위해 필요한 수단이나 실천농가의 보조금에 대한 의존도가 높아져 수정할 필요가 있음.
    - ③ 많은 재정부담이 수반되므로 친환경농업 육성을 위해 바람직하지 않은 정책수단임.
    - ④ 정책수단의 내용에 대해 잘 모름.
  
  2. 친환경직불제 단가의 현실성에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 2002년도 ha당 52만4천원에서 2003년에 79만 4천원(유기 및 전환유기 시), 67만4천원(무농약), 52만4천원(저농약) 등으로 상향조정된 것은 적절함.
    - ② 2003년의 상향조정금액은 아직 적절한 보상으로 볼 수 없어 상향조정이 필요함.
    - ③ 2003년의 상향조정금액은 과도한 보상이므로 하향조정이 필요함.
    - ④ 단가의 현실성 내용에 대해 잘 모름.
  
  3. 친환경직불제가 현장에서 적용하는데 어려움이 있다면 구체적인 사항 및 개선점을 기입하여 주십시오.
- 

**V. 친환경농산물의 유통은 향후 친환경농업 발전의 관건이므로 실효성 있는 정책수단이 필요한바, 이에 대한 질문에 답해 주십시오.**

1. 친환경농산물 유통정책과 관련 일반적인 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 친환경농산물 판로문제를 해결할 수 있는 적절한 유통정책이 수립되어 잘 추진되고 있음.

- ② 주어진 여건하 대체적으로 친환경농산물 활성화를 위한 정책이 추진 중에 있음.
  - ③ 친환경농산물의 유통활성화를 위한 대책으로 크게 미흡함.
  - ④ 친환경농산물 유통정책 수단의 내용에 대해 잘 모름.
2. 친환경농산물의 유통활성화와 관련 주어진 항목에서 가장 필요한 순으로 기입하여 주십시오.
- ① 친환경농산물 전문판매장이 확대되어야 함.
  - ② 친환경농산물의 도소매가 거래될 수 있는 물류센터 건립이 필요함.
  - ③ 생산자와 소비자의 직거래가 활성화될 수 있는 직거래(전자상거래 포함) 확대 자금 지원
3. 친환경농산물의 유통 및 소비와 관련 4가지(유기, 전환기, 무농약, 저농약)의 인증마크 제도에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
- ① 현행 제도는 친환경농산물에 대한 네 가지의 적절한 분류로 바람직함
  - ② 네 가지 분류방식은 소비자에게 혼돈을 가져올 수 있으므로 유기와 무농약 등 2가지 정도로 단순화
  - ③ 친환경농산물 인증에 있어서는 단순화를 위해 유기농산물만을 인증
  - ④ 친환경농산물 인증제도에 대해 잘 모름
4. 친환경농산물의 인증방식과 관련하여 견해를 제시하여 주십시오.
- ① 정부는 물론 민간인증 기관으로 확대하는 것은 바람직함.
  - ② 소비자에게 신뢰감을 줄 수 있는 인증을 위해서는 정부에서만 인증업무 관할
  - ③ 소비자에게 신뢰성 제고를 민간인증기구의 활성화
  - ④ 인증방식에 대해 잘 모름

## VI. 향후 정책개발에 대한 견해

1. 농업에서 발생하는 환경오염을 줄이기 위하여 가장 시급한 것은 무엇이라고 생각하시는지요. 가장 시급하다고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 화학비료 사용을 줄임.
- ② 살충제, 제초제 등 농약 사용을 줄임.
- ③ 부적절한 가축분뇨 처리를 줄임.
- ④ 환경친화적 농법 및 기술의 보급.
- ⑤ 병해충방제 종합관리사업(적기적량 방제, 천적이용 등을 확대)
- ⑥ 토양의 성분에 맞는 적정 시비
- ⑦ 작물재배 면적 및 가축 사육두수 감축
- ⑧ 기타 ( )

2. 정부는 2005년까지 비료사용량을 1999년 대비 30% 감축할 목표를 제시하고 있습니다. 이를 위하여 가장 효과적인 정책이라고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 토양성분에 맞는 맞춤시비
- ② 단보당 시비기준(농촌진흥청)의 준수
- ③ 화학비료 가격 인상 또는 환경세의 부과
- ④ 완효성비료 등 환경친화성 비료의 개발 및 보급
- ⑤ 기타 ( )

3. 정부는 2005년까지 농약사용량을 1999년 대비 30% 감축할 목표를 제시하고 있습니다. 이를 위하여 가장 효과적인 정책이라고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 병해충방제 종합관리사업(IPM)의 확대보급
- ② 단보당 농약사용 기준(농촌진흥청)의 준수
- ③ 농약 가격 인상 또는 환경세의 부과
- ④ 생물농약 등 환경친화성 농약의 개발 및 보급
- ⑤ 기타 ( )

4. 가축분뇨에 의한 환경오염의 경감을 위하여 효과적인 정책은 무엇이라고 생각하십니까? 가장 효과적이라고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 가축분뇨를 자원화(퇴비화)함.
- ② 가축분뇨를 정화처리한 뒤 방류함.
- ③ 가축사육두수를 줄임.
- ④ 사료곡물 수입을 줄임.

친환경농업발전을 위해 가장 시급한 사항이나 기타 건의사항을  
기입하여 주십시오 (이면 활용가능)

끝까지 설문작성에 협조해 주신데 깊이 감사 드립니다.

## 부록 2.

## 조 사 표 (정책대상자용)

안녕하십니까?

저희 한국농촌경제연구원에서는 농림부의 정책과제로 [친환경농업 육성정책의 평가와 발전방향]이라는 연구를 수행하고 있습니다. 이 조사표를 통하여 평소 귀하가 생각하시는 친환경농업 육성정책에 관한 의견을 여쭙고자 하오니 빠짐없이 작성하셔서 제출해주시면 대단히 감사하겠습니다.

한국농촌경제연구원 농산업경제연구센터  
연구책임자 김창길 올림

(전화: 02-3299-4265, E-m: changgil@krei.re.kr)

근 무 처: \_\_\_\_\_

전화번호: \_\_\_\_\_

전자메일: \_\_\_\_\_

이 름: \_\_\_\_\_ 년 령: \_\_\_\_\_

## I. 응답자 기초조사

1. 귀하가 친환경농법(또는 친환경농업육성정책 지원 대상)을 실천하고 계신지는 얼마나 되셨는지 해당기간에 답해주시길 바랍니다.

① 1년 미만 ② 1년이상~2년미만 ③ 2년이상~3년미만 ④ 3년이상

2. 친환경농법에 실천에 대한 난이도를 답해 주시길 바랍니다.

① 관행농법과 큰 차이가 없음. ② 관행농법에 비해 큰 차이가 있어 어려움이 큼.  
③ 친환경농법 실천에 어려움이 있으나 이제 안정되어 있음.  
④ 대답하기가 어려움.

3. 친환경농법 실천과 관련한 견해를 나타내 주시길 바랍니다.
  - ① 친환경농법 실천은 소득이 좀 낮더라도 지속적인 농업경영에 필요.
  - ② 친환경농법 실천은 수량 및 소득에 미치는 영향이 불확실하여 도입하기 어려움.
  - ③ 현재는 친환경농법에 큰 관심이 없으나 장기적으로는 도입해야할 농법임.
  - ④ 대답하기가 어려움
  
4. 친환경농업에 대한 개념을 어떻게 생각하고 계신지 답해주시길 바랍니다.
  - ① 유기농업에 가깝거나 거의 동일한 개념임.
  - ② 유기농업은 물론 저투입농업을 포괄하는 개념임.
  - ③ 유기농업은 특수농법이며 오히려 저투입농업 또는 정밀농업에 가까운 개념임.
  - ④ 개념이 모호하여 규정하기가 어려움.
  
5. 친환경농업의 미래에 대해 어떻게 생각하고 계신지 답해 주시길 바랍니다.
  - ① 우리나라 농업이 생존하기 위한 농법으로 핵심적인 부문으로 부각될 것임.
  - ② 친환경농업의 육성은 바람직하나 우리나라 여건에는 한계가 있음.
  - ③ 친환경농업에 대한 논의는 일시적이며 발전 가능성은 불투명함.
  - ④ 친환경농업의 미래에 대해서는 전혀 알 수 없음.

## II. 친환경농업 육성정책 관련사항 조사

<해당사업에 관련된 경험이 있으신 분들만 답해주십시오>

- Ⅰ 친환경농업 육성사업 가운데 “대규모 지구조성사업”(종전: 친환경농업 지구조성사업)은 1998년부터 상수원보호구역을 중심으로 지역 단위 농가들(50농가 50ha이상)이 친환경농업 실천으로 농업 환경오

업을 경감하고 친환경농산물을 생산 할 수 있도록 필요한 시설과 장비 지원 등을 목적으로 개소당 10억원(국고 32, 지방비 32, 자담 36%)을 지원하고 있습니다.

1-1. 지구조성사업은 해당지역의 친환경농업 육성에 어느 정도 기여하신 것으로 평가하시는지 답해 주십시오.

- ① 도움이 되지 않음 ② 어느 정도 도움이 됨 ③ 크게 도움이 됨 ④ 잘 모름

1-2. 지구조성사업 추진과 관련하여 문제점이 있다고 생각하시는 항목에 답해 주십시오.

- ① 대규모지구조성 사업규모 10억원은 규모가 너무 커서 사업메뉴 선정과 집행에 어려움이 있음.  
 ② 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 많지 않아 어려움이 있음.  
 ③ 사업 추진시 친환경농업에 대한 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등이 있음.  
 ④ 사업 추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족함.  
 ⑤ 기타사항이 있으시면 아래에 기입하여 주십시오

1-3. 대규모 지구조성사업과 관련하여 개선할 점이 있으시면 기입하여 주시기 바랍니다.

㉔ 친환경농업 육성사업 가운데 “소규모 지구조성사업”(종전: 중소농고품질농산물 생산지원사업)은 1995년부터 상수원보호구역과 중산간지의 중소농가

(10농가, 10~20ha)들이 친환경농업을 통한 고품질농산물 생산으로 소득을 높일 수 있도록 친환경농업 실천에 필요한 시설과 장비 지원 지원할 목적으로 단지당 2.5억원(국고 32, 지방비 32, 자담 36%)을 지원하고 있습니다.

2-1. 지구조성사업은 해당지역의 친환경농업 육성에 어느 정도 기여하신 것으로 평가하시는지 답해 주십시오.

- ① 도움이 되지 않음 ② 어느 정도 도움이 됨 ③ 크게 도움이 됨 ④ 잘 모름

2-2. 지구조성사업 추진과 관련하여 문제점이 있다고 생각하시는 항목에 답해 주십시오.

- ① 단지당 2.5억원은 규모가 너무 작아 사업메뉴 선정과 집행에 어려움이 있음.  
 ② 사업자가 지구조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 많지 않아 어려움이 있었음.  
 ③ 사업 추진시 친환경농업에 대한 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등이 있었음.  
 ④ 사업 추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족하였음.  
 ⑤ 기타사항이 있으시면 아래에 기입하여 주십시오.

2-3. 소규모 지구조성사업과 관련하여 개선할 점이 있으시면 기입하여 주시길 바랍니다.

③ 친환경농업 육성사업 가운데 “친환경농업 마을조성사업”은 50ha이상 벼 재배 들녘을 대상으로 농약과 화학비료 사용량 절감을 통한 고품질 친환경 쌀 생산 유도를 위해 벼농사의 친환경농업 핵심기술인 INM·IPM



실천을 위한 교육·훈련비 지원(3년 연속 지원)을 목적으로 개소당 35백만원(국고 50, 지방비 30, 자담 20%)을 지원하고 있습니다.

3-1. 마을조성사업은 해당지역의 친환경농업 육성에 어느 정도 기여하신 것으로 평가하시는지 답해 주십시오.

- ① 도움이 되지 않음 ② 어느 정도 도움이 됨 ③ 크게 도움이 됨 ④ 잘 모름

3-2. 마을조성사업 추진과 관련하여 문제점이 있다고 생각하시는 항목에 답해 주십시오.

- ① 개소당 35백만원의 지원규모는 너무 작아 사업메뉴 선정과 집행에 어려움이 있었음.  
 ② 사업자가 마을조성을 위해 선택할 수 있는 시설과 장비가 많지 않아 어려움이 있었음.  
 ③ 사업 추진시 친환경농업에 대한 전문지식 부족으로 사업자 대표와 갈등이 있었음.  
 ④ 사업 추진시 관련기관간의 의견수렴 기회가 부족하였음.  
 ⑤ 기타사항이 있으시면 아래에 기입하여 주십시오.

3-3. 친환경농업마을조성사업과 관련하여 특별히 개선할 점이 있으시면 기입하여 주시길 바랍니다.

Ⅲ. 농림부는 적극적으로 친환경농업을 정착시키기 위해 2001년초에 「친환경농업 육성 5개년(2001~2005) 계획」을 수립하여 추진해오고 있습니다. 이와 관련하여 관련 질문에 답해주시길 바랍니다.

1. 친환경농업육성정책 5개년 계획에 대해 전반적인 견해를 제시하여주십시오.
  - ① 농업전반을 친환경농업체제로 전환키 위한 적절한 정책을 잘 담고 있음.
  - ② 계획은 잘 제시되어 있으나 실효성 있는 정책제시가 부족함.
  - ③ 계획의 구체성 및 실현가능성도 부족함.
  - ④ 계획에 대해 잘 모름.
  
2. 육성계획에서 정책목표로 제시하고 있는 1999년대비 2005년까지 농약 및 화학비료 감축량 30% 감축에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가됨.
  - ② 계획으로서는 적절하나 목표달성을 위한 구체적 수단이 부족하여 실현하는데는 큰 어려움이 있음.
  - ③ 계획의 적절성 및 목표달성도 부적절한 것으로 평가되어 조정이 필요함.
  - ④ 목표에 제시된 내용에 대해 잘 모름.
  
3. 육성계획에 정책목표로 2005년까지 친환경농산물의 비중을 전체농산물 대비 5%정도로 제시하고 있는 것에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가됨.
  - ② 목표치 5%는 너무 낮아 상향 조정할 필요가 있음.
  - ③ 목표치 5%는 너무 높아 하향 조정할 필요가 있음.
  - ④ 목표치로 제시된 내용에 대해 잘 모름.
  
4. 육성계획에 정책목표로 2005년까지 가축분뇨 규제대산 처리시설을 100% 설치하는 것에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 실현가능한 계획으로 적절한 정책목표로 평가됨.
  - ② 목표치 100%는 달성하기는 어려우나 거의 근접하여 달성 할 수 있음.

- ③ 목표치 100%는 불가능한 목표치이므로 하향조정이 필요함.
- ④ 목표치로 제시된 내용에 대해 잘 모름.

**IV. 실천농가의 소득감소분을 보전하여 친환경농업을 적극 확산시킬 목적으로 1999년부터 도입되어 운영되어오는 친환경농업 직접지불제도(친환경직불제)와 관련된 질문에 답해 주십시오.**

1. 친환경직접지불제도에 대한 일반적인 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 친환경농업을 실천하는 농가 확산에 매우 적절한 정책수단 임.
    - ② 친환경농업 육성을 위해 필요한 수단이나 실천농가의 보조금에 대한 의존도가 높아져 수정할 필요가 있음.
    - ③ 많은 재정부담이 수반되므로 친환경농업 육성을 위해 바람직하지 않은 정책수단임.
    - ④ 정책수단의 내용에 대해 잘 모름.
  
  2. 친환경직불제 단가의 현실성에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
    - ① 2002년도 ha당 52만4천원에서 2003년에 79만 4천원(유기 및 전환유기시), 67만4천원(무농약), 52만4천원(저농약) 등으로 상향조정된 것은 적절함.
    - ② 2003년의 상향조정금액은 아직 적절한 보상으로 볼 수 없어 상향조정이 필요함.
    - ③ 2003년의 상향조정금액은 과도한 보상이므로 하향조정이 필요함.
    - ④ 단가의 현실성 내용에 대해 잘 모름.
  
  3. 친환경직불제가 현장에서 적용하는데 어려움이 있다면 구체적인 사항 및 개선점을 기입하여 주십시오.
-

**V. 친환경농산물의 유통은 향후 친환경농업 발전의 관건이므로 실효성 있는 정책수단이 필요한바, 이에 대한 질문에 답해 주십시오.**

1. 친환경농산물 유통정책과 관련 일반적인 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 친환경농산물 판로문제를 해결할 수 있는 적절한 유통정책이 수립되어 잘 추진되고 있음.
  - ② 주어진 여건하 대체적으로 친환경농산물 활성화를 위한 정책이 추진중에 있음.
  - ③ 친환경농산물의 유통활성화를 위한 대책으로 크게 미흡함.
  - ④ 친환경농산물 유통정책 수단의 내용에 대해 잘 모름.
  
2. 친환경농산물의 유통활성화와 관련 주어진 항목에서 가장 필요한 순으로 기입하여 주십시오.
  - ① 친환경농산물 전문판매장이 확대되어야 함.
  - ② 친환경농산물의 도소매가 거래될 수 있는 물류센터 건립이 필요함.
  - ③ 생산자와 소비자의 직거래가 활성화될 수 있는 직거래(전자상거래 포함) 확대 자금 지원
  
3. 친환경농산물의 유통 및 소비와 관련 4가지(유기, 전환기, 무농약, 저농약)의 인증마크 제도에 대한 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 현행 제도는 친환경농산물에 대한 네 가지의 적절한 분류로 바람직함
  - ② 네 가지 분류방식은 소비자에게 혼돈을 가져올 수 있으므로 유기와 무농약 등 2가지 정도로 단순화
  - ③ 친환경농산물 인증에 있어서는 단순화를 위해 유기농산물만을 인증
  - ④ 친환경농산물 인증제도에 대해 잘 모름
  
4. 친환경농산물의 인증방식과 관련하여 견해를 제시하여 주십시오.
  - ① 정부는 물론 민간인증 기관으로 확대하는 것은 바람직함.

- ② 소비자에게 신뢰감을 줄 수 있는 인증을 위해서는 정부에서만 인증업무 관할
- ③ 소비자에게 신뢰성 제고를 민간인증기구의 활성화
- ④ 인증방식에 대해 잘 모름

## VI. 향후 정책개발에 대한 견해

1. 농업에서 발생하는 환경오염을 줄이기 위하여 가장 시급한 것은 무엇이라고 생각하시는지요. 가장 시급하다고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 화학비료 사용을 줄임.
- ② 살충제, 제초제 등 농약 사용을 줄임.
- ③ 부적절한 가축분뇨 처리를 줄임.
- ④ 환경친화적 농법 및 기술의 보급.
- ⑤ 병해충방제 종합관리사업(적기적량 방제, 천적이용 등을 확대)
- ⑥ 토양의 성분에 맞는 적정 시비
- ⑦ 작물재배 면적 및 가축 사육두수 감축
- ⑧ 기타 ( )

2. 정부는 2005년까지 비료사용량을 1999년 대비 30% 감축할 목표를 제시하고 있습니다. 이를 위하여 가장 효과적인 정책이라고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 토양성분에 맞는 맞춤시비
- ② 단보당 시비기준(농촌진흥청)의 준수
- ③ 화학비료 가격 인상 또는 환경세의 부과
- ④ 완효성비료 등 환경친화성 비료의 개발 및 보급
- ⑤ 기타 ( )

3. 정부는 2005년까지 농약사용량을 1999년 대비 30% 감축할 목표를 제시하고 있습니다. 이를 위하여 가장 효과적인 정책이라고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 병해충방제 종합관리사업(IPM)의 확대보급
- ② 단보당 농약사용 기준(농촌진흥청)의 준수
- ③ 농약 가격 인상 또는 환경세의 부과
- ④ 생물농약 등 환경친화성 농약의 개발 및 보급
- ⑤ 기타 ( )

4. 가축분뇨에 의한 환경오염의 경감을 위하여 효과적인 정책은 무엇이라고 생각하십니까? 가장 효과적이라고 생각하시는 순서대로 번호를 적어 주십시오.

- ① 가축분뇨를 자원화(퇴비화)함.
- ② 가축분뇨를 정화처리한 뒤 방류함.
- ③ 가축사육두수를 줄임.
- ④ 사료곡물 수입을 줄임.

친환경농업발전을 위해 가장 시급한 사항이나 기타 건의사항을  
기입하여 주십시오 (이면 활용가능)

끝까지 설문작성에 협조해 주신데 깊이 감사 드립니다.