

발 간 등 록 번 호

11-1543000-004237-01

2022. 12.

# 고령농 농지이양 활성화를 위한 제도개선 방안

연구기관  
한국농촌경제연구원

**KREI**



농림축산식품부

## 연구 담당

---

**임소영** | 연구위원 | 연구 총괄, 제1~6장 집필

**조승연** | 부연구위원 | 제 1, 3, 4장 집필

**민선형** | 정책전문연구원 | 제 4, 5장 집필

**김정승** | 연구원 | 제2장 집필, 자료 수집 및 정리

# 제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

이 보고서를 「고령농 농지이양 활성화를 위한 제도개선 방안」 과제의 최종 보고서로 제출합니다.

2022년 12월

연구기관: 한국농촌경제연구원  
연구책임자: 임소영 (연구위원)  
연구참여자: 조승연 (부연구위원)  
민선형 (정책전문연구원)  
김정승 (연구위원)



## 연구 목적

- 이 연구의 목적은 기존 경영이양직불의 성과와 한계를 평가하고 그 결과를 바탕으로 새로운 제도 도입방안을 제시하는 것이다. 구체적으로, 경영이양직불의 참여율 저조, 사업 효과의 한계 등의 원인을 파악하고 이에 대한 대응책으로서 사업 내용의 개선방안을 제시하고자 하였다.

## 연구 방법

- 이 연구는 기존 경영이양직불제의 성과, 한계점, 개선 방안 및 경영이양 영향 요인을 분석한 국내 선행연구를 검토하였다. 추가적으로 외국의 경영이양관련 제도에 대한 문헌을 조사하여 시사점을 도출하였다. 또한 경영이양직불 현황 분석과 평가를 위하여 농가경제조사, 농업총조사, 농림어업조사, 한국농어촌공사 농지은행 자료, 설문조사 자료를 이용해서 정량분석을 실시하였다. 정량분석의 한계를 보완하기 위하여 경영이양직불제 신청이 가능한 고령 농업인을 대상으로 초점집단면접 조사를 실시하고, 경영이양직불 업무담당자를 대상으로 면접조사를 실시하여 경영이양직불에 대한 현장 의견을 파악하였다.

## 연구 결과

- 고령농의 농지이양과 관련된 제도로는 경영이양직불제, 농지연금, 맞춤형 농지지원사업 등의 농업구조개선사업이 있다. 경영이양직불제는 농업 구조개선과 고령농 소득안정을 위해 고령 은퇴농에게 직불금을 지급하는 사업이다. 농지연금은 보조가 아니라 용자사업이라는 점과 농업구조 개선 목적보다 고령농 노후소득안정에 목적이 있다는 점에서 경영이양직불과 차이가 있다. 맞춤형 농지지원사업은 농업 구조개선을 목적으로 하는 사업으로 농지를 양도하거나 임대위탁하는데 연령 제한이 없다는 점에서 경영이양직불제와 차이가 있다.

- 외국의 경영이양 지원 사례로는 EU의 조기은퇴지원제도(ERS), 영국의 은퇴지원금(LSES), 프랑스의 제3자 경영이양지원제도, 미국의 TIP가 있다. EU의 ERS는 1999~2013년간 3차에 걸쳐 진행된 제도로서 일부 유럽국가에서 활용도가 높았으나 대체적으로 사업 효과에 한계가 있는 것으로 인식되었고 2013년 이후에는 중단된 상태이다. ERS가 농업인의 은퇴를 유도하기에는 경제적 유인이 충분히 크지 않았다는 것이 주요한 중단 사유이다. 한편 영국은 EU 탈퇴 이후 신농업정책으로 전환하면서 은퇴의사가 있는 농업인을 위한 은퇴지원금을 지급한다. LSES는 1회성 사업으로서 은퇴지원금을 일시금으로 지급하는데 신청접수 결과, 총 2,195 농업경영체(전체 경영체 중 2.1%)가 참여하는 것으로 나타났다. 프랑스는 제3자에 대한 경영승계를 지원하기 위한 프로그램을 운영하고 있다. 프랑스의 경영이양지원사업은 기존 농업인이 승계를 목적으로 청년농을 고용하는 경우, 경영이양 관련 비용을 지급하고 인센티브를 제공하는 사업이다. 미국의 TIP는 환경보전프로그램인 CRP에 참여했던 농업인이 계약 종료 후 신규 진입농 등의 취약계층에게 농지를 매도하거나 장기임대하면 CRP 참여기간 동안 지급했던 월 지급금을 2년 간 추가로 지급하는 제도이다.
  
- 경영이양직불제의 성과는 경영이양 농가의 소득 보전 및 소득 안정화로 나타났다. 경영이양직불은 경영이양 농가의 소득손실을 보전하므로 경영이양직불이 없을 경우에 비해 소득이 손실분의 17.8%(매도), 13.5%(임대)만큼 증가하는 것으로 나타났다. 또한 경영이양직불금으로 인해 가계비 충족도가 14.6%p(매도), 11.0%p(임대) 증가하여 경영이양 농가가 영농은퇴로 겪게 되는 가계비 부족을 완화하는 것으로 나타났다. 또한 경영이양직불금은 경영이양 농가의 소득 변이 계수를 22.1%(매도), 19.1%(임대) 감소시켜 농가 소득의 변동성을 낮추는 효과도 있다. 경영이양직불이 경영이양 농가의 소득을 보전함으로써 지역경제 활성화에도 기여하였는데, 경영이양직불금을 받은 농가는 그렇지 않은 경우에 비해 매도는 약 54만 원, 임대는 41만 원의 소비 지출액이 증가하는 것으로 나타났다(3인 가구 기준).

- 경영이양직불은 농지 규모화 및 농업 구조조정에 기여하였다. 경영이양직불금 수혜 고령 농업인의 평균 양도 면적은 0.7ha이고, 전업농 등의 평균 양수면적은 평균 1.1ha인데 이는 다수의 소규모 고령농의 농지가 소수의 규모화된 전업농에게 이양되었다는 것을 의미한다. 또한 경영이양직불 사업이 시행되지 않았으면 65세 미만 쌀 농가의 평균 재배면적은 연평균 0.17%, 65세 이상 농가는 2.13% 증가했을 것이나, 경영이양직불사업이 시행되면서 65세 미만 농가의 쌀 재배면적은 연평균 1.56%씩 증가했고, 65세 이상 농가는 1.49%씩 증가한 것으로 나타났다. 이는 경영이양직불제가 65세 이상 농가의 쌀 재배면적 증가를 억제하고, 65세 미만 농가의 재배면적 증가를 촉진했다는 것을 의미한다. 또한 경영이양직불은 청년농 농지지원에 탁월한 효과를 나타내었는데 2017~2020년 동안 경영이양직불을 통한 농지 양수자 중 40세 이하는 29.8%로 전체 농지은행사업을 통한 40세 이하 양수자 비율 14.7%보다 높다. 경영이양직불을 통한 농지 매입단가는 실거래가의 71~80% 수준으로 청년농에게 상대적으로 저렴한 가격에 농지를 공급하는 효과가 있었다.
- 그러나 경영이양직불제는 임대 중심으로 사업이 진행되었고, 사업에 대한 인지도 및 참여율이 저조하다는 점, 직불금을 수령하고도 영농 복귀 현상이 나타났다는 면에서 한계가 있다. 2013~2020년 동안 경영이양직불 신규 가입 면적 중 임대 면적은 86.9%로 임대가 대부분을 차지하고 있다. 임대 이양은 청년농의 안정적인 영농기반 확보 면에서 불리한 여건이다. 임대이양이 주로 이루어지면서 농업인의 완전한 은퇴라는 취지도 퇴색되었다. 2011~2016년 동안 경영이양직불에 참여한 농업인 중 약 10%가 직불금 수령 후 영농에 복귀한 것으로 조사되었으며 2017년부터는 영농은퇴제도를 도입하였으나 현장에서 불만이 제기되었다. 또한 경영이양직불제의 참여율은 매우 낮았는데 2017~2020년 동안 65~74세 전체 농업인 대비 경영이양직불 참여 농업인은 0.27%에 불과하다.
- 경영이양직불제는 나름의 한계를 안고 있으나 청년농 농지지원을 위한 유인체계로서의 미가 크다. 청년농은 자금력 부족 뿐만 아니라 농지 거래 정보로부터의 소외를 경험하는

데 이를 보완하기 위해서는 농지 시장에 정부가 개입할 필요가 있다. 대표적으로 맞춤형 농지지원사업이 농지지원에서의 공공 개입 사례인데 맞춤형 농지지원사업이 원활하게 추진되기 위해서는 농지 소유자에게 농지 양도에 대한 경제적 인센티브를 제공할 필요가 있다. 실제로 경영이양 농지는 농지지원사업 중 임차임대의 54.1%를 차지하여 농지지원 사업이 주요 농지 수신 방편인 것으로 나타났다. 이런 측면에서 경영이양직불은 사업의 유지 및 개선 필요성이 있다.

## 정책 제언

- 기존 경영이양직불의 한계 및 문제점을 고려할 때, 경영이양직불제는 고령농의 사업 참여를 확대하고 실질적인 은퇴를 유도해야 하며, 청년농에게 보다 많은 농지가 안정적으로 공급되도록 하는데 주요한 목적을 가지도록 개선할 필요가 있으며 이러한 점을 보다 명확하게 드러내기 위하여 사업명을 농지이양은퇴직불로 변경할 필요가 있다.
- 농지이양은퇴직불의 가입대상 농업인은 기존과 동일하게 10년 이상 농업에 종사한 농업인으로 하는 것이 타당하다. 다음으로 농업 경영주 평균연령이 증가하는 추세를 반영하여, 대상 연령을 현행 65~74세에서 70~79세로 상향 조정하는 것이 필요하다. 직불금 지급 대상 농지의 경우 기존에는 주로 논 위주이나, 청년농의 수요를 반영하기 위해 밭과 과수원으로 확대할 필요가 있다. 이에 지급 대상 농지 조건을 기존 농지 조건에서 허용된 용도지역 내로 한정하는 것으로 완화되도록 변경하고, 영농이 가능한 농지로 제한하도록 구체적인 조건을 명시하도록 할 필요가 있다.
- 새로운 제도 하에서 농지 처분은 매도와 임대(또는 임대위탁)으로 하는데 매도의 대상은 한국농어촌공사와 65세 이하의 전업농으로 하고, 임대와 임대위탁 대상은 한국농어촌공사로 한정하는 것이 바람직하다. 지급 규모는 사업 수요 확대, 우량 농지 확보의 측면에서



상한 4ha를 유지하고, 재정지원의 효율성과 효과성을 확보하고 도덕적 해이를 방지하기 위해 하한을 0.2ha로 설정하는 것을 제안하였다. 은퇴 농업인의 자경허용면적은 기본법상 농업인 자격 요건인 1,000㎡를 기준으로 해당 규모 미만으로 정하는 것이 은퇴의 의미를 담을 수 있을 것으로 판단된다.

- 직불금 지급 단가는 영농 활동에 따른 기대수익과 은퇴에 따른 기대소득을 동등한 수준으로 설정하는 것이 바람직하므로, 직불금 지급 단가를 매도 월 60만 원, 임대 월 40만 원으로 인상하는 것이 적절하다. 지급 기준은 우량 농지 확보와 소득형평성 제고를 위해 매도 이양은 농가당 20만 원, 이양면적 당 40만 원/ha로 하고, 임대는 농가당 20만 원, 이양면적당 20만 원/ha로 하는 방안을 제시하였다.
- 농지이양직불금의 부정수령 및 부당수령을 방지하기 위해 사업신청 개시 이후 농지 면적이 사업시행 직전 연도말 보다 감소한 경우 사업 대상에서 제외할 필요가 있다.
- 사업 운영체계는 기존 경영이양직불금의 운영체계를 승계하는 것이 합리적일 것이다. 성과지표로는 기존 지표인 수혜자 만족도가 객관성 확보가 어렵고 편향될 수 있으므로, 새로운 성과지표로 수혜자 농가소득 손실분 보전비율, 농지 양수자의 평균 면적 증가율, 신규 농지이양직불금 수령자 증가율 또는 이양 농지의 청년농 지원 면적 증가율을 제시하였다.
- 경영이양 활성화를 위한 중장기 정책과제로는 1) 농업으로 진입 및 진출에 대한 로드맵 구상과 한계농의 진출 촉진 지원 확대, 2) 은퇴농의 정의를 포함한 농업인 정의 규정의 정비와 은퇴 지원에 대한 법적 근거 마련, 3) 농지이양직불의 사업 효과를 극대화하고 관심도를 높여 참여를 확대할 수 있도록 사업을 한시적으로 운영하는 방안이 제시되었다.

**제1장 서론**

1. 연구의 배경 및 목적 .....	1
2. 선행연구 검토 .....	4
3. 연구범위 및 방법 .....	9

**제2장 고령농 농지이양 관련 제도 현황**

1. 경영이양직불 .....	12
2. 농지연금 .....	17
3. 농지유동화 사업 .....	20

**제3장 외국의 농지이양 지원 사례와 시사점**

1. EU 조기은퇴지원제도(Early Retirement Scheme: ERS) .....	25
2. 영국 은퇴지원금(Lump-Sum Exit Scheme: LSES) .....	30
3. 프랑스 제3자 경영이양지원(Programme pour l'Accompagnement et la Transmission en Agriculture: AITA) .....	36
4. 미국 Transition Incentives Program(TIP) .....	42
5. 시사점 .....	43

**제4장 경영이양직불제의 성과와 한계**

1. 경영이양직불제의 성과 .....	45
2. 경영이양직불제의 한계 .....	56
3. 경영이양직불제의 개선 필요성 .....	60

**제5장 청년농 농지 확보를 위한 농지이양제도 개선 방안**

1. 개요 .....	65
-------------	----

---

2. 세부 개선방안 .....	66
------------------	----

## **제6장 요약 및 결론**

1. 경영이양직불제의 개편 필요성 .....	103
2. 경영이양직불 개선 방안 .....	106
3. 경영이양 활성화를 위한 중장기 정책과제 .....	108

## **부록**

1. 고령농업인 FGI 추진 결과 .....	111
2. 경영이양직불 참여 결정요인 분석 .....	117

참고문헌 .....	121
------------	-----

**제2장**

〈표 2-1〉 경영이양직불 연혁 ..... 13  
 〈표 2-2〉 경영이양직불 연도별 지원 실적 ..... 15  
 〈표 2-3〉 지역별 신규이양 실적(2016~2020 전체) ..... 15  
 〈표 2-4〉 경영이양직불금 예산 및 결산 실적 ..... 16  
 〈표 2-5〉 농지연금 유형별 가입 현황 ..... 19  
 〈표 2-6〉 농지은행 사업 개요 ..... 20  
 〈표 2-7〉 맞춤형 농지지원 지원 한도 ..... 22  
 〈표 2-8〉 사업별·지원자격별 지원 실적(2019년) ..... 24  
 〈표 2-9〉 지목별·사업별 매도/임대 실적(2010~2019년 누적) ..... 24

**제3장**

〈표 3-1〉 EU 조기은퇴지원제도의 지원 대상과 금액 ..... 27  
 〈표 3-2〉 EU 조기은퇴지원제도의 사업 결과 ..... 28  
 〈표 3-3〉 영국의 농지 현황(2021년) ..... 30  
 〈표 3-4〉 영국 농업 주요 생산작물(2021년) ..... 30  
 〈표 3-5〉 LSES 신청 현황 ..... 36

**제4장**

〈표 4-1〉 경영이양 고령 농가의 소득 보전 효과(2018~2020년) ..... 47  
 〈표 4-2〉 경영이양 고령 농가의 가계비 충족 효과(2018~2020년) ..... 48  
 〈표 4-3〉 경영이양 고령 농가 소득 안정화 효과(2018~2020년) ..... 50  
 〈표 4-4〉 농지양도 및 양수자 경영면적 분포 비교(2017~2020, 신규 약정자 기준) ..... 51  
 〈표 4-5〉 경영이양직불 총 지원 실적 ..... 51  
 〈표 4-6〉 65세 이상 쌀 농가의 평균 재배면적 추이 ..... 52

〈표 4-7〉 경영이양직불 농지 양수자의 연령 분포 .....	53
〈표 4-8〉 경영이양직불의 청년농 농지 지원실적 비교 .....	53
〈표 4-9〉 경영이양직불 매입단가와 농지 실거래가 비교 .....	54
〈표 4-10〉 연령별 경영이양직불 수혜 실적(2016~2020 합계) .....	54
〈표 4-11〉 농가 소득원별 한계소비성향(농가 1인당 한계소비성향) .....	55
〈표 4-12〉 소비 진작 효과 계산 결과 .....	55
〈표 4-13〉 경영이양직불 인지도 .....	58
〈표 4-14〉 경영이양직불 신청 인원 및 대상 경영주 .....	58
〈표 4-15〉 경영이양직불금 수혜 농가의 영농회귀율 .....	59
〈표 4-16〉 연령별 매입/임차 면적('12~'19 누적) .....	61
〈표 4-17〉 경영이양농지의 농지지원 사업 연계 비율 .....	62
〈표 4-18〉 연령별 영농활동 지속 이유 .....	63

## 제5장

〈표 5-1〉 경영이양직불제 개선방안 요약 .....	66
〈표 5-2〉 65세 이상 경영주의 영농경력별 분포 .....	67
〈표 5-3〉 농업 경영주의 평균 연령 .....	68
〈표 5-4〉 70세 이상 연령별 공익직불금 수령 현황 .....	69
〈표 5-5〉 농업인 은퇴 희망 연령 .....	69
〈표 5-6〉 선호하는 사업 유형 .....	75
〈표 5-7〉 소유면적별 농가 분포 .....	77
〈표 5-8〉 경영이양 신청면적 분포('17~'20, 신규 약정자 기준) .....	77
〈표 5-9〉 농작물 재배시 농업경영체 등록 요건 .....	79
〈표 5-10〉 농지이양직불 참여 조건에 따른 사업참여 의사 .....	80
〈표 5-11〉 경영주 연령 70대 이상 농가의 영농형태 분포 .....	82
〈표 5-12〉 사업참여의향이 있는 농가의 영농형태 분포 .....	83

〈표 5-13〉 경영주 연령 70대 이상 농가의 가구원수별 농업보조금 .....	84
〈표 5-14〉 농지이양 시 농가 기대손실 .....	84
〈표 5-15〉 70세 이상 농가의 영농 은퇴시 가계비 미충족액 .....	86
〈표 5-16〉 면적 구간별 임대, 매도 연간 지급금액 .....	87
〈표 5-17〉 경영이양직불의 성과지표 .....	90

## 부록

〈부표 1-1〉 고령농업인 대상 FGI 참석자 현황 .....	112
〈부표 2-1〉 경영이양직불 참여 의향 모형 분석 결과 .....	118

**제1장**

〈그림 1-1〉 연구추진 체계도 ..... 10

**제2장**

〈그림 2-1〉 고령농 농지이양 관련 제도 ..... 11  
 〈그림 2-2〉 연도별 가입 건수 ..... 19

**제3장**

〈그림 3-1〉 영국 신농업정책 계획 개관 ..... 32

**제4장**

〈그림 4-1〉 연도별 사업유형별 참여 면적 ..... 56  
 〈그림 4-2〉 농지은행 맞춤형 농지지원체계 ..... 61

**제5장**

〈그림 5-1〉 지목별 경영이양직불 지급 면적 ..... 70  
 〈그림 5-2〉 면적 구간별 임대, 매도 연간 지급금액 예시 ..... 87  
 〈그림 5-3〉 업무체계도 ..... 89





# 1

## 서론

### 1. 연구의 배경 및 목적

#### 1.1. 연구 배경

##### □ 시장개방에 대응한 경쟁력 강화의 일환으로서 구조조정 필요성 확대

○ 1986년부터 시작된 우루과이 협상의 결과로 1995년에 WTO체제가 출범하였으며, WTO체제 하에서 농업도 시장개방의 대상으로 포함됨(송유철, 2001: 15).

- WTO 체제 하에서는 여러 가지 수입제한 조치를 관세를 통한 수입제한으로 일원화하고 관세를 감축하기 위한 협상이 진행됨.

○ WTO체제 출범과 함께 각국의 양자간 자유무역협정(FTA) 체결 또한 확산되며 국내에서도 칠레를 시작으로 아세안, EU, 미국 등의 국가와 협상을 동시다발적으로 추진하였음.

- 한·칠레 FTA 협상이 1999년부터 개시되어 2004년에 FTA 약정이 발효되었으며 2000년대에만 12개 국가와의 협상이 시작되었음.

- 농산물 시장개방은 영세하고 산업화 수준이 낮은 국내 농업에 타격을 입힐 것이 예상되었으므로 국내 농업의 경쟁력 제고는 농업정책의 최우선 과제였음.
- 구조조정의 방안으로서 경영이양직불제가 1997년에 도입된 것을 시작으로, 쌀 소득보전직불제, 조건불리지역직불제, FTA 피해보전직불제 등 다양한 직불제가 추진되었음.
- 경영이양직불제는 1997년에 시작되었고, 상대적으로 이른 나이에 경영을 이양하려는 농업인에게 직불금이 지급되었음.
  - 1997년부터 2021년까지 총 10만 8,011명이 경영이양을 하였으며 이들을 대상으로 총 7,588억 원이 지급됨.
- 경영이양직불은 고령농가의 은퇴 후 소득을 보전함으로써 경영이양을 촉진하는 역할을 함.
  - 김태훈·박지연(2018)은 경영이양직불로 인해 최저생계비 이상의 소득이 있는 농가의 비율이 매도의 경우 9.2%p, 임대는 8.2%p 증가하였다는 것을 보여주었음.

**□ 경영이양직불제의 시행에도 불구하고 고령농의 은퇴 지연으로 농가 고령화 심화**

- 농가인구의 감소가 지속되는 가운데 농업 인구구조가 고령화되고 있음.
  - 2000년 약 403만 명이었던 농가인구는 2020년 기준 약 230만 명으로 감소하였음.
  - 경영주 연령을 기준으로 보면, 경영주 연령이 65세 이상인 농가는 2020년 55.9%로 1990년(18.3%)에 비해 크게 증가한 반면, 경영주 연령이 40세 미만 농가는 1990년 14.6%에서 2020년 1.2%로 감소함.
  - 그 결과, 농업 경영주의 평균연령은 2000년 58.3세에서 2020년 66.1세로 상승함.
- 경영이양직불에 농업인의 참여도가 낮다는 한계가 있는데, 이는 고령 농업인이 스스로 영농활동을 하려는 의지가 강하고 농지 가격이 오를 것을 기대하고 신규 농업인에게 농지를 매도하지 않으려고 하기 때문임.

- 신규 참여 인원은 지속적으로 감소하여 2017년 1,174명에서 2020년에는 769명이 되었음.

○ 또한 매도보다는 임대 이양 중심으로 경영이양이 이루어져 사업에 참여하였다가 다시 영농에 복귀하는 사례도 있었음.

- 2018년 기준 영농복귀자는 529명으로서 전체 인원 3,596명 중 14.7%를 차지함.

○ 경영이양직불을 받더라도 3,000㎡까지는 자격을 할 수 있도록 하여 경영이양자도 농업인으로서 자격을 그대로 유지하는 등 제도 간 불일치로 인하여 경영이양 촉진 효과가 제한적이었음.

- 농업·농촌 및 식품산업 기본법 상 1,000㎡ 이상 경작하는 사람은 농업인 자격을 유지할 수 있음.

**□ 기존 제도의 한계를 보완하고 고령은퇴농 지원 관련 공약사항, 국정과제 등을 반영하여 신규 제도도입 필요**

○ 경영이양직불 시행에도 불구하고 고령화가 지속되고 있는 상황에서 해당 제도의 효과성을 높일 수 있는 방안을 마련할 필요가 있음.

○ 윤석열 정부의 공약사항 및 국정과제인 농업 분야 경영안정 정책의 일환으로서 고령농의 은퇴와 이를 위한 소득지원이 선정됨.

- 고령중소농 대상 “농지이양은퇴 직불금” 월 50만 원 지급(대통령 공약 보도자료 1. 25)

- 농업직불제 예산을 5조원 수준으로 확대, 고령농 은퇴 유도를 포함한 선택직불제 확충(윤석열 정부 110대 국정과제)

## 1.2. 연구목적

□ 이 연구는 농지이양 관련 정책을 살펴보고 경영이양직불을 중심으로 고령농 농지이양 활성화를 위한 제도 개선방안을 제시하는데 목적이 있음.

○ 기존 경영이양직불의 성과와 한계를 분석함.

- 경영이양직불의 농업인 참여율 저조 및 영농복귀 원인 분석

○ 새로운 제도 도입에 따르는 쟁점을 검토하고 도입 방안을 제시함.

- 지급단가, 수혜자 자격 요건, 대상농지 요건, 준수의무사항 등을 검토함.

- 새로운 제도 도입에 따르는 법 및 관련 제도지침 개선사항을 검토, 사업 성과지표를 개발함.

## 2. 선행연구 검토

□ 국내

○ 농촌인구 고령화, 경영규모의 영세성 등에 대응할 목적으로 고령농업인의 경영이양을 통한 농업구조조정의 필요성이 제기됨. 경영이양직불제는 경영이양 활성화 목적의 주요 정책 수단임.

- 나승렬(2004)은 참여정부의 농업구조조정 기본방향으로 전업농을 중심으로 한 농업 생산구조 개편과 이탈 농가에 대한 보완대책 마련을 제시하였음. 정책적으로 농가 소득 및 경영 안정을 위한 직접지불제 확대, 위험관리 및 재해지원의 강화, 고령농의 소득지원을 더욱 강화하는 방향으로 경영이양직불제 개편 계획을 제시하였음.

- 김수석·허주녕(2007)은 농업구조개선 차원의 농지유동화 촉진 방안으로 농지제도 개편과 경영이양사업을 제안함. 구체적으로 일차적으로는 75세 이상의 농업경영주

를 영농은퇴의 대상으로 하여 사업을 추진하고, 그 다음으로 70세 이상 고령 농업인의 경영이양을 추진하는 방안을 제안함.

- 김수석(2008)은 우리나라의 농업구조 현황을 검토하여 영세한 농가(0.5ha 미만)가 증가하고, 농업경영주가 고령화되고 있는 현상을 문제점으로 지적하였음. 이에 대응하기 위해 농업구조정책의 방향을 제시하였으며, 해당 정책 과제로 75세 이상 농업인(최고령)의 영농은퇴를 주 목적으로 한 경영이양직불체계의 개편을 주장하였음. 세부적으로, 최고령 농업인의 경영이양을 유도하기 위해 임대와 매도로 구분된 통합 프로그램으로 경영이양직불제를 모형화하여 제시하였음.

○ 그러나, 경영이양직불제의 성과를 인정하면서도 한계점을 지적하고 개선 방안을 제시한 연구가 다수 존재함.

- 김태훈·박지연(2018)은 실증분석을 통해 경영이양직불제가 농업구조개선에 기여할 뿐만 아니라 은퇴농가의 소득보전, 농지이용의 효율화와 같은 부수적 장점도 있다고 평가하였음. 반면, 농업구조조정 목적의 타 직불제와의 상충성과 임대형 위주의 사업편성을 문제로 지적하며 향후 경영이양직불제가 고령은퇴농가에 대한 소득안정지원으로 한정되고 농지연금제도와 결합될 필요성을 제기하였음.
- 김태균(2006)은 경영이양직불제의 생산비절감효과를 호평하면서도 임대형 위주로 사업이 운영되고 더욱이 농업인의 참여율이 낮다는 점을 문제로 제기하였음.
- 오내원·김배성(2005)은 KREI-ASMO 모형을 이용하여 경영이양직불제의 농업구조조정효과를 분석하였음. 분석 결과, 경영이양직불제는 쌀 농가호당 재배면적을 증가시키고, 생산비를 절감시키는 효과가 있지만 향후 효과 극대화를 위해 사업규모를 확대할 필요성이 있다고 지적하였음.
- 김수석 외(2016)도 경영이양직불제의 농업구조조정 및 영농규모 증가효과를 호평하였으나, 임대형 위주의 사업운영에 따른 한계점을 지적하였음.
- 오내원 외(2008)는 다양한 직불제가 시행되고 있으나 한정된 예산으로 인해 소득효과가 높지 않고 쌀 농업에 편중된 점을 지적하였음. 농가단위 소득보전, 생산연계, 경영안정 및 리스크 관리에 중점을 둔 방향으로 직불제를 개편하여 장기적으로 농업발

전에 기여하고 농업구조조정에 일조해야 함을 강조하였음.

- 뿐만 아니라, 경영이양직불제의 낮은 신청연령 및 직불금 단가를 고려했을 때, 사업 대상 고령농의 기준이 낮아 정책효과가 미흡할 수 있으므로 경영이양직불제를 신청할 수 있는 연령을 조정하고, 지급 단가를 올리는 방안이 제시되었음. 또한 경영이양직불제의 사업목적은 고령 은퇴농가에 대한 소득안정지원으로 한정하고 장기적으로 농지연금제도와 결합하여 종신임대 형태로 개선할 것이 제안됨 (김수석 외, 2016; 김태균, 2006; 황정임 외, 2015; 김태훈·박지연, 2018).

○ 기존의 경영이양직불금의 경우, 정책효과가 있음에도 불구하고 타 직불금과의 정책적 일관성 문제들이 제기되기도 하였음.

- 류재현·안병일(2017) 역시 이중차분모형을 적용하여 경영이양직불제의 은퇴촉진 효과를 분석한 결과, 경영이양직불제의 도입 또는 지급단가 인상 후 고령농가 수가 유의미하게 감소하여 제도의 영농은퇴 유도 효과가 있는 것으로 나타남. 다만, 당시 시행되던 쌀소득보전직접직불금의 경우, 쌀재배농가 수와 양의 상관관계로 나타나, 경영이양직불제의 효과를 저하시키는 것으로 나타났음.
- 김태훈 외(2017) 경영이양직불제의 경우 농지를 이양받은 전업농의 규모 확대와 고령 은퇴농의 소득보전에 일부 기여한 것으로 평가함. 그러나 류재현·안병일(2017)과 마찬가지로 구조조정을 목적으로 하는 경영이양직불제와 소득보전형 직불제 간의 정책효과 상충에 대한 문제를 제기함.

○ 이 외에도 농가의 경영이양 활성화를 위해 해외사례와 경영이양 영향 요인을 분석한 연구도 존재함.

- 황정임 외(2014)는 유럽권(영국, 프랑스, 독일, 스페인, 네덜란드, 덴마크), 북미권(미국, 캐나다), 그리고 일본 등의 경영이양 사례들을 분석하여 경영주-승계자 간 경영이양 계획의 수립 지원, 경영주-승계자간 효과적인 경영이양 모델 제시, 승계자 없는 농가에 대한 대응 방안, 농지의 세분화에 대한 대책이 필요함을 제시함.
- 황정임 외(2018)는 설문조사를 통해 확보한 자료를 활용하여 농가의 경영이양에 미

치는 영향을 분석하였고, 경영주의 연령, 농가의 수익과 직접적으로 관련된 변인(경작면적, 친환경농업, 주 작목 승계자 보유)들과 경영이양과 정(+)의 관계를 갖는다는 결과를 제시함. 또한 좀 더 효과적인 경영이양을 위해서는 후임자가 있는 농가에 대해서는 승계자의 농업 훈련 계획과, 토지상속으로 발생할 수 있는 농지의 세분화 방지 대책이 필요함을 강조하였음.

- 임소영 외(2019)에서는 농업인의 경영이양에 영향을 미치는 요인을 경제적 요인(경영면적)과 비경제적 요인(은퇴로 인해 유발될 수 있는 사회적 괴리감, 건강 상태가 나빠질 것에 대한 우려, 본인이 농업인이라는 정체성을 유지하려는 욕구 등)으로 나누어 살펴보았으며, 경제적 요인보다는 비경제적 요인으로 인한 경영이양 지연이 나타날 수 있음을 도출함. 또한 경영이양 관련 정책들을 살펴보고 경영이양을 유도하기 위해서는 소규모 농가의 소득안전망 강화, 승계농 확보를 위한 노력, 경영이양 고령농의 지역경제 부분 참여 등과 같은 정책방향과 제도 개선방안을 제시하였음.

○ 한편 경영이양직불제와 같이 정부가 주도하는 농업구조조정 정책에 대한 회의적인 시각이 존재함.

- 이정환·김병욱(2006)은 2006년 당시의 농업구조는 강력한 시장원리에 의해 대농 중심으로 구조화되어 있으므로 정부개입정책의 구조개선효과는 재정 비효율성을 야기하고 정책효과 역시 미약할 것이라 주장하였음. 정부가 구조개선을 주도하기 보다는 구조개선을 저해하는 요인을 발견하고 이를 해소하며, 시장경쟁원리에 입각한 농업구조조정 정책의 필요성을 제기하였음.
- 이정환(2007) 역시 정부가 핵심 FTA대책으로 경영이양연금과 폐원지원금 제도로 구조조정 정책을 펼치고 있지만 경영이양연금제도와 같이 지출액 대비 실제 은퇴촉진의 효과는 미약하다고 주장하였음. 이에 따라 농산물 시장개방에 따른 충격 최소화를 위해 소득보조 정책의 수정을 제안하였으며, 시장원리에 따른 농지제도와 부채대책의 정비가 필요성을 주장하였음.

## □ 국외

○ 유럽에서도 농업인구의 고령화와 영세한 영농 규모를 극복하기 위해 우리나라의 경영 이양직불제도와 비슷한 고령 농업인의 조기은퇴제도(Early Retirement Scheme)를 시행하였음.

- 55세부터 66세까지 10년간 농업에 종사한 농장주와 농업 노동자 중 은퇴를 원하는 농업인의 조기은퇴를 목적으로 약 10년간 70세 이전까지 은퇴자금을 지원하였음.

○ 조기은퇴제도의 성과에 영향을 미치는 요인을 분석한 연구들이 있음.<sup>1)</sup>

- 지역별·국가별 정책효과의 차이, 낮은 지원금 수준 등으로 인해 조기은퇴 제도의 효과성에 대해 회의적인 연구결과들이 있음(Bika, 2007; Leonard et al., 2017; Pietola et al., 2003).
- Duesberg et al.(2017)은 아일랜드의 승계자가 없는 농가를 대상으로 영농 은퇴에 미치는 요인을 분석함. 분석 결과, 가족소유농장이 중요하다고 느낄수록 영농은퇴 확률이 작아졌으며, 연금수령에 대한 정보를 잘 인지하고 있을수록<sup>2)</sup> 영농은퇴 확률이 높아지는 것으로 나타남.
- Davis et al.(2009)는 북아일랜드의 농업인 중 50세부터 65세까지를 대상으로 EU의 조기은퇴 지원프로그램에 참여의 경제적 효과를 추정하였음. 추정 결과, 프로그램 참여로 농업인이 4년 일찍 은퇴하는 효과가 있지만, 프로그램 총지출의 23%는 은퇴에 영향을 미치지 못하는 사중(deadweight) 지출인 것으로 나타났음.

---

1) EU의 조기은퇴 제도는 2008년에 중단되었다가 일시적으로 2009년에 재개되었으나 현재는 시행되지 않고 있음. 동 제도가 중단된 이유는 고령농의 은퇴자금 지원이라는 정책 목표보다 청년농의 농산업 유입을 통한 농업의 구조조정 및 세대교체(generational change for farmers) 정책으로 정책의 우선순위가 바뀌었기 때문으로 판단됨(임소영 외, 2019).

2) 구체적으로는 연금 수령 최저연령을 알고 있는 농가일수록 은퇴확률이 높다고 나타남. Duesberg 외(2017)는 연금 정보를 인지한 농가 경영주의 경우, 은퇴계획을 이미 갖고 있었을 가능성이 높기 때문에 이와 같은 결과가 나왔다고 설명함.



### 3. 연구범위 및 방법

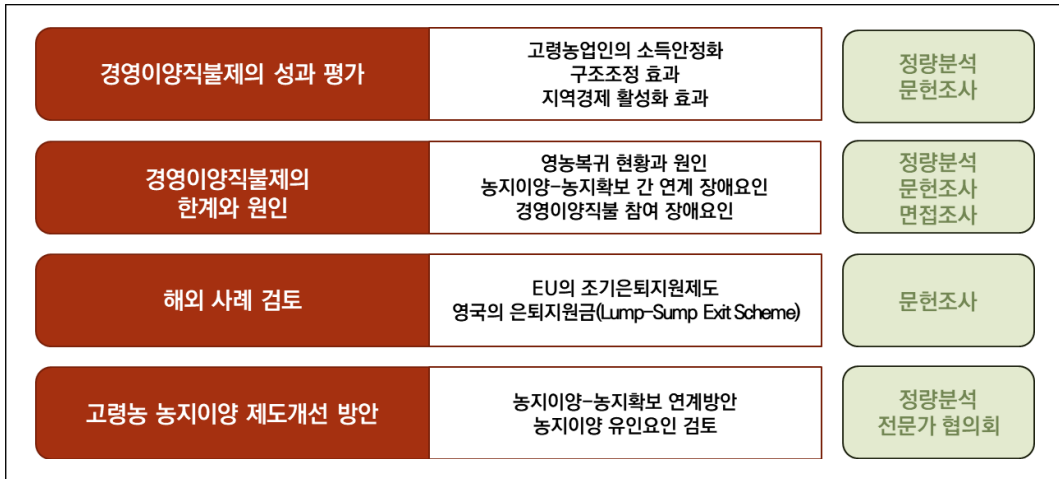
#### □ 연구범위

- 이 연구는 고령농의 농지이양 활성화를 위하여 경영이양직불제를 중심으로 제도 개선 방안을 모색함.

#### □ 연구 방법

- 통계분석 및 문헌 자료 조사
  - 농가경제조사 등 통계청 자료를 이용한 정량 분석
  - 농지은행 자료를 이용한 실적 분석
  - 경영이양 및 농업구조조정 관련 선행연구 조사
- 경영이양직불 평가를 위한 현장 실태조사
  - 경영이양직불 업무 담당자 면접조사
  - 경영이양직불 수혜 가능 대상 농업인 면접조사
- 연구협의회 개최
  - 제도개선 과제 발굴을 위한 업무관계자 수시 연구협의회 개최

〈그림 1-1〉 연구추진 체계도



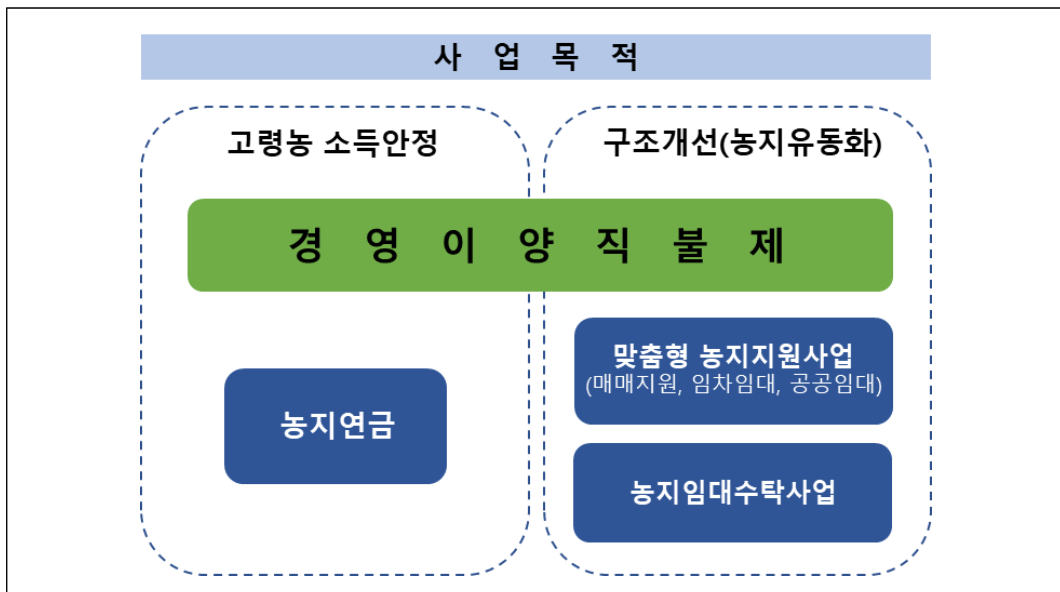
자료: 저자 작성.

# 2

## 고령농 농지이양 관련 제도 현황

○ 고령농의 농지이양 관련 제도에는 경영이양직불제와 농지연금, 맞춤형 농지지원사업 등의 농업구조개선사업이 있음<그림 2-1>.

<그림 2-1> 고령농 농지이양 관련 제도



자료: 김태훈·박지연(2018) p. 51 <그림 5-1>을 저자 수정함.

- 경영이양직불과 농지연금은 고령농의 노후소득안정을 도모한다는 점에서 공통점이 있으나 경영이양직불은 농지유동화가 또 다른 주요 목적인 반면 농지연금은 고령농의 노후소득안정에 보다 초점을 맞추고 있다는 점에서 차이가 있음.
- 맞춤형 농지지원사업과 임대수탁사업은 구조조정의 목적으로 추진되는 사업으로서 기존 농업인의 농지를 유동화하는데 기여하고 있음.
  - 맞춤형 농지지원사업은 경영이양직불과 달리 농업 구조개선을 유일한 사업목적으로 하고 있으며 농지은행에 농지를 양도하거나 임대위탁하는 사람에 대해 연령 제한이 없음.

## 1. 경영이양직불

### 1.1. 도입배경 및 연혁

- 경영이양직불제는 시장 개방으로 인한 영농규모화의 필요성에 대응하기 위해 도입됨.<sup>3)</sup>
  - WTO로 시장개방화가 진전되어 농업정책의 중요한 과제로 영농규모화를 통한 농업 구조개선이 대두되었음. 따라서, 농지유동화와 전업농 영농규모 확대를 위해 영농 조건이 열악한 고령 농업인의 농지를 전업농에게 이양하는 방안을 모색함.
  - 1997년 영농규모화를 촉진하기 위해 '규모확대를 촉진하기 위한 직접지불제도'를 시작하여 3년 이상 벼를 재배한 65세 이상 농업인이 쌀 전업농 혹은 전문경영체에 농지를 매도 혹은 5년 이상 임대하면 258만 원/ha를 지급하였음.
  - 상기 제도는 1999년에 '경영이양직불제'로 명칭이 바뀌었음.

---

<sup>3)</sup> 김태훈·박지연. 2018. 『경영이양직불제 효과분석 및 개선방안 연구』 참조

○ 경영이양직불제는 1997년 규모확대 촉진을 위한 직불제를 시작으로 2020년까지 농업 여건 변화에 대응하기 위해 신청 연령, 지급 단가 등을 변경하였음.

- 1997년에 고령 은퇴농 소득 안정 및 전업농 영농규모화를 위해 ‘규모확대를 촉진하기 위한 직접지불제도’를 시행함.
- 1999년에 ‘규모확대를 촉진하기 위한 직접지불제도’를 ‘경영이양직불제’로 명칭을 변경함.
- 사업 활성화, 농촌 고령화, 물가상승률 등을 반영하기 위해 신청연령, 지급단가, 지급기간, 지급 방법, 대상 농지, 양수대상은 지속적으로 변화하였음.
- 2021년부터는 신규사업 예산을 반영하지 않고 있음.

〈표 2-1〉 경영이양직불 연혁

구분	2008 이전	2009	2011	2012	2015	2018
신청연령	63~69세	65~70세	좌동	좌동	65~74세	좌동
지급단가 (ha당)	매도 289.6만 원 임대 297.7만 원	매도·임대 300만 원	좌동	좌동	좌동	매도 330만 원 임대 250만 원
지급기간	2~8년	2~10년	좌동	좌동	좌동	좌동
지급방법	매도 분할지급 임대 일시불 지급	매도·임대 모두 분할지급	좌동	좌동	좌동	좌동
대상농지	농업진흥지역 논	• 농업진흥지역: 논, 밭, 과수원 • 농업진흥지역 외: 경지정리 사업을 마친 논, 밭, 과수원	좌동	좌동	좌동	좌동
양수대상		전업농업인 전업농육성대상자 농업법인	신청직전 3년 이상 농업경영을 한 45세 이하 농업인 포함	후계농업경영인 포함	전업 64세 이하 일반 50세 이하	좌동

자료: 김태훈·박지연(2018) p. 10 〈표 2-1〉을 저자 수정함.

## 1.2. 운영현황 및 실적

○ 경영이양직불 사업의 지급단가, 한도, 요건, 조건 등은 다음과 같음.

- (지급단가) 매도 이양의 경우 연 연 330만 원/ha이고, 임대 이양은 연 250만 원/ha임.

- (지원한도) 경영이양직불에 참여한 고령 농업인은 매도와 임대 이양 면적을 합하여 4ha까지 지원받을 수 있음.
- (지급대상 요건) 경영이양직불 사업에 참여가 가능한 농업인의 연령은 65~74세이고, 해당 농업인은 10년 이상의 영농경력을 보유해야 함.
- (지원조건) 경영이양직불에 참여한 고령 농업인은 영농은퇴를 조건으로 소유농지를 3년 이상의 영농경력이 있는 50세 이하 농업인 또는 64세 이하 전업농업인 등에게 매도하거나 한국농어촌공사에 매도·임대 또는 임대위탁을 해야 함.
- (지급대상 농지) 직불금 지급 대상 농지는 고령 농업인이 경영이양 전 3년 이상 소유하였고 농업진흥지역 내에 위치하거나 또는 집단화되어 있어야 하고, 진입로, 농수로 등이 확보된 우량농지이어야 함.
- (지급기한) 경영이양직불에 참여한 농업인은 가입 후 최장 10년인 75세까지 직불금을 수령할 수 있음. 직불금 지급이 완료된 이후에는 경영이양직불 수령 후 영농 복귀를 방지하기 위하여 76~80세 동안을 영농은퇴 기간으로 설정하였음.
- (사후관리) 사후관리 방안으로 1) 약정자 사망 여부를 확인하고, 2) 농지 소유권 변동 및 신규취득 내역을 확인하며, 3) 타 직불금 중복 신청·수령 여부도 조사하고, 4) 분기별로 현장점검을 수행하며, 5) 수혜자 대상 고객만족도 설문조사를 실시함.

#### ○ 실적

- 1997~2021년 기간동안 약 10만 8,000명의 고령농(65~74세)에게 7,588억 원을 지원하였음.
- 매입 농지 8만 1천ha를 전업농 등 7만 6,400명에게 경영이양하였음.
- 경영이양형식은 매도와 임대 이양 중 임대 이양 비율이 매우 높음(면적 기준 88.8%).
- 지역별로는 상대적으로 지가가 낮은 전남과 전북에 집중됨(인원 기준 전남 지역 29.8%로 1위, 면적 기준 전북 33.5%로 1위).

〈표 2-2〉 경영이양직불 연도별 지원 실적

연도	인원(명)	면적(ha)	금액(백만 원)
1997~2016	104,455	77,199	180,099
2017	1,174	1,364	2,158
2018	852	921	1,133
2019	761	779	875
2020	769	787	1,013
2021	-	-	-
누계	108,011	81,050	758,751

자료: 농지은행 내부자료.

〈표 2-3〉 지역별 신규이양 실적(2016~2020 전체)

단위: 명, ha, 백만 원, (%)

지역	전체			매도			임대(수탁)		
	인원	면적	금액	인원	면적	금액	인원	면적	금액
경기	284 (6.0)	277 (5.4)	454 (5.9)	146 (11.5)	107 (12.0)	145 (11.7)	159 (4.3)	170 (4.0)	309 (4.8)
강원	125 (2.7)	133 (2.6)	202 (2.6)	55 (4.3)	38 (4.3)	49 (4.0)	77 (2.1)	95 (2.3)	153 (2.4)
충북	242 (5.1)	191 (3.7)	235 (3.1)	127 (10.0)	74 (8.3)	93 (7.5)	135 (3.7)	117 (2.8)	142 (2.2)
충남	575 (12.2)	604 (11.8)	923 (12.1)	212 (16.6)	172 (19.2)	262 (21.2)	389 (10.6)	432 (10.3)	661 (10.3)
전북	1,236 (26.3)	1,709 (33.5)	2,344 (30.6)	155 (12.2)	123 (13.8)	158 (12.8)	1,140 (31.1)	1,586 (37.7)	2,187 (34.1)
전남	1,399 (29.8)	1,573 (30.8)	2,572 (33.6)	260 (20.4)	224 (25.1)	347 (28.0)	1,209 (33.0)	1,349 (32.1)	2,225 (34.7)
경북	572 (12.2)	429 (8.4)	672 (8.8)	210 (16.5)	106 (11.9)	118 (9.5)	382 (10.4)	323 (7.7)	554 (8.6)
경남	269 (5.7)	186 (3.6)	257 (3.4)	109 (8.6)	50 (5.6)	66 (5.3)	178 (4.9)	136 (3.2)	191 (3.0)
제주	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
전체	4,702 (100.0)	5,102 (100.0)	7,659 (100.0)	1,274 (100.0)	894 (100.0)	1,238 (100.0)	3,669 (100.0)	4,208 (100.0)	6,421 (100.0)

주: 괄호 안은 전국 대비 지역별 비율임.

자료: 농지은행 내부자료.

○ 재정투입 규모

- 경영이양직불금은 국고에서 100% 지원되고 있으며 1997~2021년 사이에 총 8,822억 원의 예산이 책정되어 7,588억 원이 집행됨.
- 경영이양직불사업의 예산은 최근 꾸준히 감소하는 추세인데 2010년에는 640억 원이었다가 신규 신청을 받은 마지막 해인 2020년에는 343억 원이 됨.

〈표 2-4〉 경영이양직불금 예산 및 결산 실적

단위: 백만 원, %

연도	예산	결산	집행률
1997~2009	270,413	183,714	67.9
2010	64,022	47,447	74.1
2011	57,283	53,787	93.9
2012	60,908	56,898	93.4
2013	58,317	58,218	99.8
2014	58,044	57,102	98.4
2015	55,377	55,377	100.0
2016	54,686	54,686	100.0
2017	50,960	50,275	98.7
2018	44,661	44,383	99.4
2019	43,978	37,301	84.8
2020	34,321	32,303	94.1
2021	29,215	27,260	93.3
2022	23,560	-	-
합계	882,185	758,751	86.0

주 1) 2021, 2022년에는 신규 사업은 없음.  
 2) 예산액과 결산액 합계는 2021년까지만 계산함.  
 자료: 농지은행 내부자료.

○ 관련 법령<sup>4)</sup>

- 「세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법」 제11조 제2항 제5호
- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제39조 제3항 제3호, 제5호
- 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」 제2~15조
- 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규칙」 제2~9조

<sup>4)</sup> 농림축산식품부. 2021. 「2021년 경영이양직접지불사업 업무지침」 참조.



## 2. 농지연금

### 2.1. 개요

- 농지연금제도는 소유 농지를 담보로 노후생활안정자금(이하 농지연금)을 매월 지급함으로써 고령농업인의 안정적인 노후생활 보장하기 위해 2011년 도입됨.
- 농지연금에 가입하기 위해서는 5년 이상의 영농경력을 가지고 만 60세 이상이어야 함.<sup>5)</sup>
  - 단, 영농경력은 연속적일 필요는 없으며, 합산하여 전체 영농 기간이 5년 이상이 되어야 함.
- 가입자는 채무 상환 후 중도 약정 해지가 가능함.
  - 채무에는 총 지급액과 이자(고정 2.0% 혹은 변동금리), 위험부담금 0.5%가 포함됨.
  - 채무 미상환 시에는 공사가 담보 농지를 임의경매하며, 처분금액으로 연금 채권 회수하고 잔여금액의 경우에는 가입자 혹은 상속인에게 상환함.
- 담보 농지의 요건은 다음과 같음.
  - 농지법상 농지 중 공부상 지목이 전·답·과수원으로서 사업대상자가 소유하고 있고 실제 영농에 이용되고 있어야 함.
  - 사업대상자가 2년 이상 보유해야 함. 단, 상속받은 농지는 피상속이느이 보유기간을 포함함.
  - 사업대상자의 거주지가 담보농지의 소재지 또는 농지 소재지와 연결한 시·군·구 이거나 거주지와 담보농지 사이의 직선거리가 30km 이내여야 함.
  - 저당권 등 제한물권이 설정되지 않아야 함. 단, 담보농지 가격의 15/100 미만으로 선순위 채권최고액이 설정된 농지는 가입 가능함.

---

<sup>5)</sup> 2022년 2월 시행령 개정

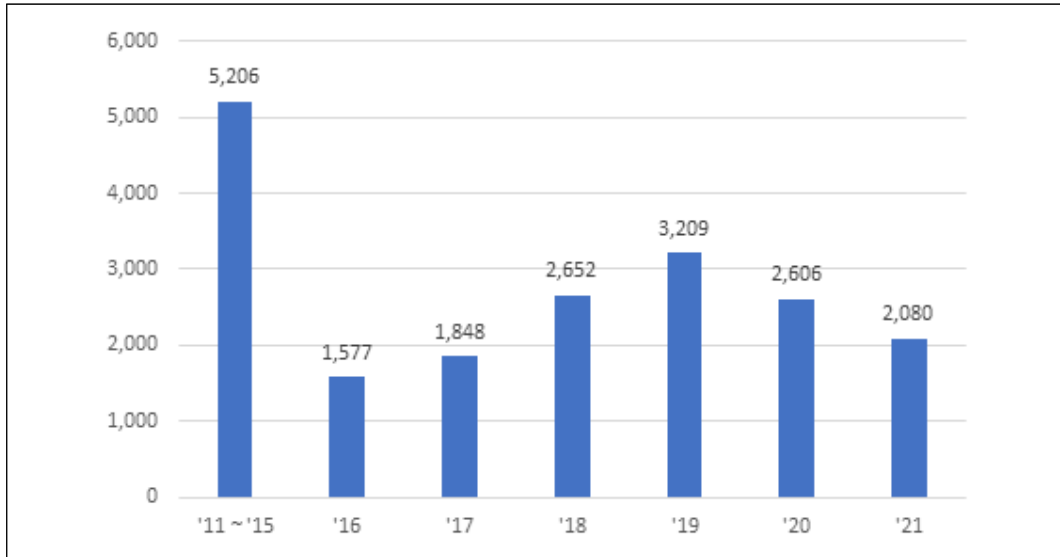
- 압류·가압류·가처분 등의 목적물이 아니어야 함.
- 농지은행은 담보 농지의 가치 평가에 있어 개별공시지가 100% 또는 감정평가가격 90% 중 하나를 선택함.
- 농지연금에는 총 5종류가 있으며, 종신형과 기간형으로 구분됨.
  - (종신정액형) 종신형이며, 사망 시까지 매월 일정 금액을 지급함.
  - (전후후박형) 종신형이며, 가입 후 최초 10년 동안에는 정액형보다 더 많이 받고, 그 이후부터는 더 적게 받음.
  - (수시인출형) 종신형이며, 총 지급가능액의 일정비율(30% 이내)은 필요시 수시로 인출할 수 있음.
  - (기간정액형) 기간형으로서 가입자가 선택한 기간 동안 매월 일정 금액을 지급받음.
  - (경영이양형) 기간형으로서 지급 기간이 종료되면, 담보가 된 농지의 소유권을 공사에 이전하는 것을 전제로 더 많은 연금을 지급받음.
- 월 지급금은 300만 원까지 지급 가능하며 농지가격, 가입연령, 지급방식 등에 따라 달라짐.

## 2.2. 사업 실적

- 2011~2021년 사이 누적 가입 건수는 총 19,178건, 누적 가입 인원은 16,678명임.
  - 가입실적은 2019년까지 증가하는 추세였으며, 2019년에 3,209건으로 신규 가입 건수가 가장 많았다가 최근 2년간 감소하였음.

〈그림 2-2〉 연도별 가입 건수

단위: 건



자료: 농림축산식품부 웹사이트(<https://www.mafra.go.kr/mafra/1333/subview.do>). 최종검색일: 2022.07.25.)

○ 유형별로는 기간정액형이 가장 많고 종신정액형, 일시인출형이 그 뒤를 잇고 있음.

- 경영이양형은 경영이양식별과 가장 유사한 유형으로서 가입률이 0.4%로 참여가 매우 저조함.
- 경영이양형의 가입률이 낮은 이유는 만기 시에 보유 농지를 농어촌공사에 매각해야 한다는 부담이 큰 것으로 판단됨(이용만 외, 2020: 101).

〈표 2-5〉 농지연금 유형별 가입 현황

유형		누적 가입건수	평균 월 지급액 (천원/건)	평균면적 (㎡/건)	평균농지가 (백만 원/건)
종신형	종신정액형	5,856 (30.5)	893	3,878	221
	전후후박형	1,207 (6.3)	1,006	3,763	230
	일시인출형	2,240 (11.7)	848	3,895	292
기간형	기간정액형	9,802 (51.1)	1,000	3,642	141
	경영이양형	73 (0.4)	1,011	4,137	116
합계		19,178 (100.0)	950	3,753	189

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 농림축산식품부 웹사이트(<https://www.mafra.go.kr/mafra/1333/subview.do>). 최종검색일: 2022.07.25.)

○ 2011~2021년까지의 총 지급액은 약 8,496억 원이며 월 평균 지급액은 약 118만 원임.

○ 담보농지의 평균 면적은 0.38ha이며 평균 농지가액은 약 1억 8,900만 원으로서 대체로 농지가격이 낮고 규모가 작은 필지를 담보로 설정하고 있는 것으로 판단됨.

### 3. 농지유동화 사업

#### 3.1. 사업 개요

○ 농지은행은 농지유동화를 통한 구조개선을 목적으로 공공임대용 농지매입, 농지매매, 임차임대로 구성된 맞춤형 농지지원사업과 비예산 사업인 임대수탁 사업을 운영하고 있음.

〈표 2-6〉 농지은행 사업 개요

구분	맞춤형농지지원			농지임대수탁
	농지매매	임차임대	공공임대	
지원 내용 및 조건	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농지취득 시 11~30년간 분할 상환</li> <li>• 금리 1% 최초 계약 2년간 눈에 타작물 재배 의무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임대료 매년 납부 ('21년 451만 원/ha)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 타작물 재배 시 임대료 감면</li> <li>• 임대기간 동안 논 타작물 재배의무 ('21년 48만 원/ha)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임대료 매년 납부 ('21년 233만 원/ha)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 40천 원/3.3㎡ - 단, 생애첫농지취득 지원(51천 원/3.3㎡)</li> </ul>	없음	지역별 매입단가 상한 차등	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위탁수수료: 5%</li> <li>• 사용대: 건당 10만 원</li> </ul>
지원 대상	농업인(전업농육성대상자, 전업농) 농업법인		전업농육성대상자	농업인(2030세대, 전업농육성대상자, 농업법인, 후계농 등에게 우선 임대)
지원 한도	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성장단계별 구분 - 진입(3ha), 성장(6ha), 전업(10ha)</li> <li>* 전업농육성대상자 10ha = 매매3ha + 임대7ha</li> <li>농업법인 20ha</li> </ul>			단, 4ha 초과 시 후순위

자료: 한국농어촌공사 내부자료(임소영 외(2020)에서 재인용); 농지은행 설명자료(21년)

- 농지매매는 농지은행이 비농업인 혹은 전업·은퇴농가 등으로부터 농지를 매입하여 전업농육성대상자, 전업농업인, 농업법인 등에 농지를 매도하는 사업임.
  - 농지매매 사업에서는 금리 1%, 11~30년간 원금 균등분할 상환 조건으로 농지를 매도함.
  - 지원을 받은 자는 최초 2년간 벼 외 타작물을 재배해야 함.
  - 이자 지원한도는 36,000원/3.3㎡이며 생애첫농지취득지원의 경우 46,000원/3.3㎡ 까지 지원됨.
  
- 임차임대는 농지은행이 이농·전업농가의 농지를 임차하여 젊은 농업인 등에게 임대하는 사업임.
  - 임대기간은 5~10년이며 임차료는 「표준임차료(해당지역 관행임차료 평균 수준)」 범위 내 합의하여 결정함.
  
- 공공임대용 농지매입사업은 은퇴농, 이농·전업농가의 농지를 농지은행이 매입하여 젊은 농업인 등에게 임대하는 사업임.
  - 임대기간은 5년(재임대 가능)이며 임차료는 「표준임차료(해당지역 관행임차료 평균 수준)」 범위 내 합의하여 결정함.
  - 임차계약 기간 동안에는 대상 농지가 논이면 타작물(벼 제외)을 재배하거나 휴경하여야 함.
  
- 임대수탁사업은 임대 위탁받은 농지를 농업인이나 농업법인에 장기 임대하는 사업임.
  - 농지소유자가 농어촌공사에 임대를 위탁하면 농어촌공사는 농업인, 농업법인에 위탁 받은 농지를 임대하고 임차료를 받아 농지소유자에게 지급함.
  - 연간 임대료의 5%에 해당하는 임대 수수료가 매년 부과되며, 건당 10만 원을 계약시 1회 부과함.
  - 개인 또는 법인 소유농지, 한국토지주택공사가 취득한 농지, 수탁농지에 부속한 시설이 대상이며 5년 이상의 계약을 맺고 계약 종료 후 연장 가능함.

- 임대차료는 임차인과 협의하여 결정함.

○ 맞춤형 농지지원사업의 특징은 농지를 지원받는 양수자의 연령과 경력에 따라 우선순위가 부여된다는 것임.

- 농지 지원대상은 전업농육성대상자, 전업농, 농업법인, 영농복귀자임.

- 전업농육성대상자는 다시 청년창업농후계농업경영인 선정자, 2030세대, 후계농, 귀농인, 일반농업인으로 구분됨.

- 전업농육성대상자 중에서도 청년창업농, 2030세대, 후계농업경영인, 귀농인, 일반농업인 순으로 우선순위가 내려감.

○ 양수자의 영농경력과 성장단계에 따라 지원한도가 달라짐.<sup>6)</sup>

- 농지매매는 경영규모가 10ha 미만이라도 소유규모 3ha까지만 지원

- 영농경력 2년을 초과한 자는 경영규모와 관계없이 다음 단계로 지원받을 수 있음.

〈표 2-7〉 맞춤형 농지지원 지원 한도

대상자	성장 단계	영농 경력	지원 한도			
			농지매매	생애첫농지 취득지원	임차농지 임대	비축농지 임대
청년창업형 후계농업경영인	진입	2년 이하	0.5ha 이내	0.5ha 이내	3ha 이내	3ha 이내
		2년 초과	1ha 이내	1ha 이내		
2030세대	진입	2년 이하	0.5ha 이내	0.5ha 이내	3ha 이내	3ha 이내
	성장	2년 초과	2ha 이내	1ha 이내	6ha 이내	6ha 이내
후계농업경영인	진입	2년 이하	0.5ha 이내	0.5ha 이내	3ha 이내	3ha 이내
	성장	2년 초과	2ha 이내	1ha 이내	6ha 이내	6ha 이내
귀농인	진입	2년 이하	0.5ha 이내	0.5ha 이내	3ha 이내	3ha 이내
	성장	2년 초과	2ha 이내	1ha 이내	6ha 이내	6ha 이내
일반 농업인	진입	2년 이하	0.5ha 이내	0.5ha 이내 (55세 이하)	3ha 이내	3ha 이내
	성장	2년 초과	2ha 이내	1ha 이내 (55세 이하)	6ha 이내	4ha 이내 (59세 이하)

자료: 농림축산식품부, 2022. 『2022년도 맞춤형농지지원 사업시행지침』(임소영 외(2020)에서 재인용).

6) 임대수탁사업에는 한도 적용 없음.

### 3.2. 사업 실적

- 맞춤형 농지지원 사업을 통해 농지를 지원받은 농업인의 과반수가 5~60대 이상이나 농가인구 연령 구성을 감안하면 농지은행 사업이 청년층 농지지원에 있어 소기의 성과를 거두고 있다고 볼 수 있음.
  - 전체 매입/임차면적 중 60대 이상이 차지하는 비중은 31.3%, 50대는 30.9%로 두 계층에 대한 지원면적의 합이 전체 면적의 62.2%를 차지함.
  - 반면 2030세대는 전체면적의 22.0%, 40대는 15.6%를 차지하고 있어 상대적으로 젊은 연령대에 대한 지원면적이 적었던 것은 사실이나 40대 미만 경영주가 전체의 7.2%(2020 농업총조사)에 불과한 것을 고려할 때 맞춤형 농지지원 사업을 통하여 청년농 농지지원이 적극적으로 이루어졌다는 것을 알 수 있음.
  
- 맞춤형 농지지원 사업과 달리 임대수탁 사업은 수혜자 과반 이상이 50~60대 이상이며 청년층에 대한 지원비중은 상대적으로 낮음.
  - 지원면적의 40.5%가 60대 이상이며 2030세대나 40대의 비중은 각각 15.7%, 13.6%에 불과
  
- 지원자격별로는 일반농의 비중이 가장 크고 2030세대, 청년창업농 순으로 지원이 이루어졌는데 이는 50·60대 수혜 인원이 가장 많은 것과 연관이 있음.
  - 수혜 인원 기준으로, 2030세대는 12.8%, 청년창업농은 3.6%를 차지하였음(2019년 기준).
  
- 지목별로는 최근 10년간 전체 지원면적 중 80.7%가 논이며 밭 면적은 19.3%를 차지함.

〈표 2-8〉 사업별·지원자격별 지원 실적(2019년)

단위: 호, ha, (%)

		청년창업농	2030세대	후계농	귀농	일반농	합계
농가	농지매매	31 (3.6)	251 (29.5)	3 (0.4)	3 (0.4)	564 (66.2)	852 (100.0)
	임차임대	32 (5.0)	143 (22.4)	4 (0.6)	- (0.0)	460 (72.0)	639 (100.0)
	공공임대	457 (21.8)	881 (42.0)	6 (0.3)	2 (0.1)	750 (35.8)	2,096 (100.0)
	임대수탁	379 (1.8)	1,921 (9.0)	6 (0.0)	10 (0.0)	19,031 (89.2)	21,347 (100.0)
	합계	899 (3.6)	3,196 (12.8)	19 (0.1)	15 (0.1)	20,805 (83.4)	24,934 (100.0)
		청년창업농	2030세대	후계농	귀농	일반농	합계
면적	농지매매	19 (4.1)	154 (33.2)	3 (0.6)	1 (0.2)	287 (61.9)	464 (100.0)
	임차임대	34 (4.7)	177 (24.5)	4 (0.6)	- (0.0)	508 (70.3)	723 (100.0)
	공공임대	401 (21.9)	912 (49.7)	6 (0.3)	1 (0.1)	515 (28.1)	1,835 (100.0)
	임대수탁	294 (2.6)	1,552 (13.7)	10 (0.1)	6 (0.1)	9,465 (83.6)	11,327 (100.0)
	합계	748 (5.2)	2,795 (19.5)	23 (0.2)	8 (0.1)	10,775 (75.1)	14,349 (100.0)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 한국농어촌공사 내부자료(임소영 외(2020)에서 재인용).

〈표 2-9〉 지목별·사업별 매도/임대 실적(2010~2019년 누적)

단위: ha, (%)

논/밭	농지매매	임차임대	교환분합	공공임대	임대수탁	합계
논	10,447 (92.9)	13,606 (97.2)	43 (100.0)	6,888 (95.9)	72,433 (75.7)	103,417 (80.7)
밭	798 (7.1)	396 (2.8)	0 (0.0)	293 (4.1)	23,236 (24.3)	24,723 (19.3)
합계	11,245 (100.0)	14,002 (100.0)	43 (100.0)	7,181 (100.0)	95,669 (100.0)	128,140 (100.0)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 한국농어촌공사 내부자료(임소영 외(2020)에서 재인용).



# 3

## 외국의 농지이양 지원 사례와 시사점

### 1. EU 조기은퇴지원제도(Early Retirement Scheme: ERS)<sup>7)</sup>

#### 1.1. 사업 개요 및 목적

- EU에서는 농업경쟁력을 강화하고 농업 구조개선을 목적으로 조기은퇴지원제도를 1999~2013년간 3차에 걸쳐 시행하였음.
- 생산성이 떨어지는 고령농업인 혹은 한계농업인의 조기은퇴를 유도하여 생산성이 상대적으로 높은 청년농으로 농업 구조 변화를 꾀하기 위함임.
  - 조기 은퇴 의사가 있는 고령농 중 농업 소득이 감소하여 생계 혹은 노후 자금이 부족한 경우에 대한 우려를 일정부분 해소하여 농업 생산성을 증가시키려 구조조정을 하려고 함.
- 지원금은 EU와 회원국에서 공동으로 부담하였음.

<sup>7)</sup> 임소영 외(2019)를 참조하였음.

## 1.2. 사업 내용

- EU 조기은퇴지원제도는 3차에 걸쳐 시행되었는데, 1차는 1994~1999년, 2차는 2000~2006년, 3차는 2007~2013년이었음.
  
- 조기은퇴제도에서 지원하는 은퇴 농업인의 조건은 1) 이양 시점에 55세 이상, 2) 이양 시점 이전에 10년간 농업을 주업으로 영위해야 하는 것임.
  - 55세 이상 중 일반적인 은퇴 연령에 이르지 않아야 지원 대상이 될 수 있음.
  - 지원금을 받은 은퇴 농업인은 상업적 농업활동을 중단해야 함.
  - 단, 비상업적으로 영농활동을 하거나 농업용 시설 등은 사용할 수 있음.
  
- 은퇴 농업인에 대한 지원금은 ha당 10년간 최대 €100,000~€180,000임.
  - 10년간 최대 수령 가능 금액은 1차 €100,000, 2차 €150,000, 3차 €180,000로 점차 증가하였음.
  - 연간 최대 수령 가능 금액은 1차 €10,000, 2차 €15,000, 3차 €18,000임.
  - 지원금은 10년 이상 수급이 불가능하며, 70세를 넘은 농업인에게는 지원할 수 없음.
  
- 승계 농업인의 조건은 제도의 시행 시기마다 다르나, 3차에서는 청년 농업인을 구체적인 대상으로 포함하였음.
  - 1, 2차 사업에서의 승계 농업인 조건은 적절한 농업 기술과 경쟁력을 보유하여야 하고, 지원금을 받기 전 최소 5년간 농업 활동에 종사하였어야 함.
  - 3차의 대상은 청년농 지원사업의 대상자여야 하거나, 50세 이하의 농업인 중 영농 규모를 증대시키려는 목적이 있어야 함.
  - 3차 사업 대상 중 청년농은 청년농 지원사업의 대상자임. 청년농 지원사업의 대상자는 40세 이하로 처음으로 농업을 하려고 하는 농업인임. 이들은 농업 교육 등을 수료하고 적절한 농업기술과 경쟁력을 갖추어야 하며, 농업 계획을 제출해서 승인받아야 함.

○ 승계 농업인에 대한 지원금은 ha당 10년간 최대 €25,000~€40,000임.

- ha당 연간 지원금은 1차 €2,500, 2차 €3,500, 3차 €4,000임.

〈표 3-1〉 EU 조기은퇴지원제도의 지원 대상과 금액

구분		1차	2차	3차
기간		1994~1999	2000~2006	2007~2013
은퇴 농업인	조건	- 이양 시점에 55세 이상 - 이양 시점 이전에 10년간 농업이 주업인 농업인		
	최대 수령 가능 금액	€ 100,000/ha	€ 150,000/ha	€ 180,000/ha
승계 농업인	조건	- 적절한 농업기술과 경쟁력을 보유한 농업인 - 최소 5년 이상 농업이 주업인 농업인		- 청년농 지원사업 대상자 - 50세 이하의 농업인 중 영농 규모 증대를 목적으로 하는 자
	최대 수령 가능 금액	€ 25,000/ha	€ 35,000/ha	€ 40,000/ha

자료: 임소영 외(2019: 111~112).

### 1.3. 사업 결과

○ EU 조기은퇴지원제도는 EU 지원금과 회원국별 자체 지원금으로 구성되어 있어서 구체적인 지원 단가와 효과는 회원국별로 다름.

○ 2차 사업의 경우 스페인에서 4,476명이 지원을 받았고, 이양 면적은 44,963ha이고, 이에 대한 EU 및 스페인의 총지원금은 1,963.8만 유로임.

- 이에 반해 프랑스는 총 697명이 지원을 받았고, 이양 면적은 11만 2,799ha로 이양 면적이 가장 넓었음.

○ 3차 사업의 경우 폴란드에서 19,945명이 지원을 받았고, 이양 면적은 239,092ha이고, 이에 대한 EU 및 스페인의 총지원금은 2억 4863.2만 유로임.

- 스페인에서는 지원대상이 3,507명이나, 이양 면적이 148,174ha로 지원 대상당 이양 면적이 더 넓음.

〈표 3-2〉 EU 조기은퇴지원제도의 사업 결과

단위: 명, %, ha, 천 유로

구분	수혜자		이양농지		지출액		
	인원	비율	면적	비율	EU자금	총지출	
2차	스페인	4,476	66.0	44,963	25.1	13,456	19,638
	그리스	961	14.2	2,883	1.6	0	0
	프랑스	697	10.3	112,799	62.9	1,356	2,550
	아일랜드	501	7.4	16,048	9.0	1,370	3,340
	이탈리아	64	0.9	1,023	0.6	383	767
	포르투갈	47	0.7	887	0.5	254	338
	독일	32	0.5	603	0.3	303	404
	계	6,778	100.0	179,206	100.0	17,122	27,037
3차	폴란드	19,945	70.4	239,092	48.8	248,632	331,510
	스페인	3,507	12.4	148,174	30.2	69,134	131,439
	리투아니아	2,389	8.4	31,984	6.5	11,891	15,855
	아일랜드	600	2.1	19,808	4.0	24,179	38,199
	이탈리아	594	2.1	8,656	1.8	9,488	18,871
	체코	578	2.0	30,957	6.3	11,115	14,820
	슬로베니아	201	0.7	2,511	0.5	3,516	4,687
	포르투갈	167	0.6	2,414	0.5	2,100	2,470
	헝가리	145	0.5	4,597	0.9	603	829
	프랑스	100	0.4	683	0.1	1,164	1,825
	사이프러스	89	0.3	971	0.2	1,947	2,592
	그리스	19	0.1	-	0.0	138	147
	계	28,334	100.0	489,847	100.0	383,907	563,243

자료: 임소영 외(2019: 113~114).

#### 1.4. 사업 평가

○ 전반적으로 은퇴에 따른 심리적 박탈감 등을 고려하지 못하여 사업 성과가 미흡하다는 평가가 중론임.

- 특히 지원 단가와 은퇴 성과는 EU 국가별로 다소 다르게 나타났음.
- 아일랜드의 경우, 고령농 사업 참여자 수가 매우 적었음. 2차 사업의 경우 고령농에게 연간 €5,403가 정액 지급(€338/ha)되었지만 고령농 사업 참여자가 501명에 불과하

였음. 3차 사업의 경우 5ha까지는 연 €9,300, 그 이상은 €300/ha로, 최대 €15,000 까지 지급되었지만, 고령농 사업 참여자가 600명에 불과하였음.

- 그리스의 경우, 2~3차 사업에 참여한 은퇴 고령 농업인이 980명에 불과하였음. 고령 농에게 연간 €3,603을 정액 지급되며, 영농 불리 지역이거나 승계농이 30세 미만일 경우 지급액이 €4,240까지 인상되는 인센티브도 마련되었지만 실제 참여 실적은 낮았음. 은퇴농이 은퇴 연령에 도달할 경우, 사업에 참여하거나 국민연금 수령 중 양자 택일해야 하므로 실적이 낮았다고 판단됨.
- 덴마크의 경우, 1차 사업(1994~1998년) 기간 45,000명이 사업 참여 적격자로 선별되었으나, 실제로는 은퇴농 525명만이 참여하였으며, 참여 은퇴농 중 168명만 실제로 지원금을 수령하였음. 조기 은퇴보다는 농업활동을 지속하다 국민연금을 받는 것이 유리한 것이 낮은 사업 성과의 주원인일 것이라 판단됨. 결과적으로 덴마크는 2~3차 사업까지 제도를 확대하지 않았음.
- 프랑스의 경우, 2~3차 사업에 참여한 고령농이 797명에 불과하였음. 1998~2008년까지 농업대출금 상환이 어렵거나 의무보험금 납입이 어려운 저소득층 고령 농업인을 대상으로 연간 €5,500을 정액 지급하는 방식이었음. 그러나 복잡한 사업 참여 절차 및 조건, 대상자 선별의 행정비용 등으로 인해 성과가 미흡하였다고 판단됨.

○ 이처럼 EU의 ERS는 전반적으로 성과가 미흡하였는데 그 원인으로 아래와 같은 요인이 거론됨(Irish Farmers Journal, 2021.04.14.).

- 일부 비상업적 농업을 제외하고, 상업적 농업 활동을 전적으로 금지하므로, 고령농의 사업 참여 의향이 낮았음.
- 고령농들은 ERS보다는 직불금(direct payments)를 은퇴시 보편적인 소득보전 방안으로 인식하므로, ERS 사업 참여가 낮았음.
- 고령농이 지속적인 농업활동에 대해 부여하는 정서적, 문화적 가치(emotional and cultural aspects)를 ERS가 보상하여 이들을 은퇴시킬만큼 경제적 유인이 강력하지 못하였음.

## 2. 영국 은퇴지원금(Lump-Sum Exit Scheme: LSES)

### 2.1. 영국의 농업 개황

○ 2021년 시점에서 영국의 가용농지(utilised agricultural area) 면적은 총 1,700만 ha 가량이며 이 중 약 600만ha가 경작가능 농지임.

- 영국 농업경영체의 평균 농지 면적(average farm size)은 약 85ha였음. 이 중 54%는 '소유', 14%는 '임대', 31%는 '소유+임대'의 형식임.
- 20ha 미만으로 경작하는 소규모 농업경영체의 비율이 40% 정도임.
- 100ha 이상의 대규모 농업경영체의 비율은 약 23%임.

〈표 3-3〉 영국의 농지 현황(2021년)

구분	면적(백만 ha)
가용농지	17.2
총 경작가능농지	6.1

자료: Defra, 2021. 『Agriculture in the UK evidence pack, Agriculture in the UK 2021』.

○ 2021년 시점에서 영국에서 약 900만ha 농지가 농업에 사용됨. 이 중 32%는 곡물, 28%는 축산, 17%는 일반작물 등의 순으로 이용 비율이 높음.

○ 주요 생산품목은 밀과 보리이며, 2021년 시점에서 생산량이 각각 1,400만 톤, 690만 톤으로 다른 품목에 비해 월등히 높음.

〈표 3-4〉 영국 농업 주요 생산작물(2021년)

구분	생산량 또는 value	재배면적(천ha)
밀	1,400만 톤	1790
보리	690만 톤	1150
유지 종자	981,000 톤	307
사탕무	740만 톤	91
채소	£17억	113
과일	£9억1,700만	33
우유 및 낙농생산물	£48억	-

자료: Defra, 2021. 『Agriculture in the UK evidence pack, Agriculture in the UK 2021』.

- 2021년 시점에서 영국 농업경영체의 평균 농업이윤(농업생산액-경영비)은 £50,900임. 이중 직불금(total direct payments)이 약 54%를 차지하였음.
  - 낙농 농업경영체의 평균 농업이윤이 £88,500으로 가장 높고, 다음으로 가금류 £89,400, 곡물(cereals) £73,900, 원예 농업경영체 £51,100 등의 순으로 높음.
- 2021년 기준 영국의 농업종사자 수는 약 467,000명이며 이 중 농업인·경영체·가족 종사자 등의 수가 300,600명, 농업 고용 노동자는 166,860명임.
  - 전체 농업종사자 중 65세 이상 비율이 약 38% 정도로 고령화되었으며, 45세 미만의 청년농의 비율이 10% 정도에 불과함.
  - 전체 농업종사자 중 85%가 남성임.
- 2021년 기준 영국의 농업경영체 수는 105,200개이며 그 중 축산 농업경영체의 비율이 42%로 가장 높고, 다음으로는 일반작물이 19%, 곡물이 16% 순으로 높게 나타났음.

## 2.2. LSES 도입 배경

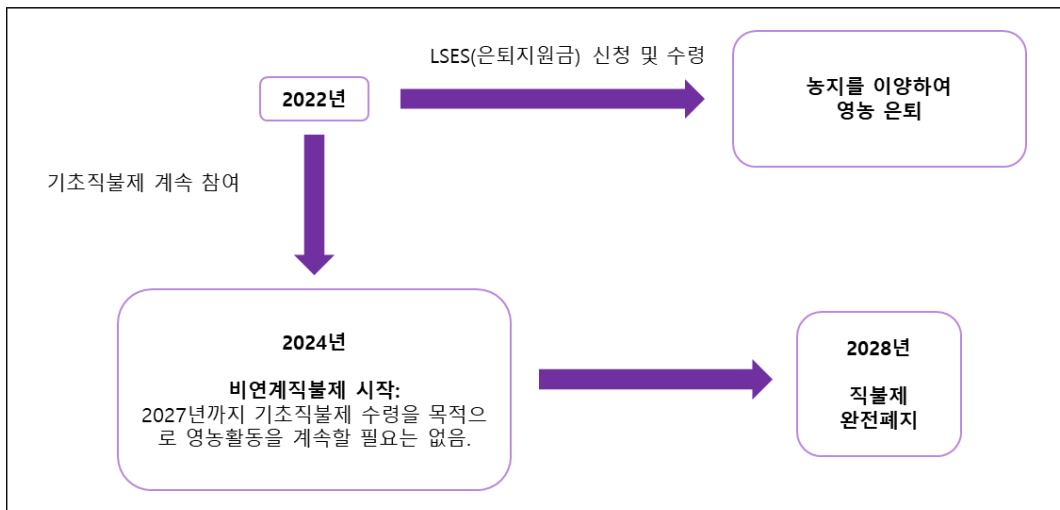
- 2019년 영국의 EU 탈퇴로 인해 영국은 유럽연합의 공동농업정책(Common Agricultural Policy: CAP) 대상에서 제외되고 유럽연합이 지급해오던 농업지원금이 삭감되어 영국은 자국의 농업환경에 맞는 신농업정책을 계획하였음.
  - 영국은 기존의 공동농업정책에 기반한 농정에서 혁신, 생산성 향상, 현대화, 농업기술 진보 등을 목적으로 하는 새로운 농업정책으로의 전환에 관한 계획인 Agricultural Transition Plan을 추진 하고 있음.
- 신농업정책의 일환으로 기초직불제(Basic Payment Scheme: BPS)를 대체한 ① 비연계직불제(Delinked Payments)와 ② 은퇴지원금(LSES) 제도가 시행될 예정임.
  - 비연계직불제는 2024~2027년까지 한시적으로 시행될 예정이며 직불액이 농지면적

이 아니라 지난 3년간(reference years) 평균 기초직불액에 비례함.

- 2028년부터 비연계직불제는 폐지됨.

○ 농가는 2022년을 기준으로 비연계직불제와 LSES 중 양자택일 해야하며 아무 것도 택  
일하지 않을 경우, 향후 어떤 직불금도 수령할 수 없음<그림 3-1>.

<그림 3-1> 영국 신농업정책 계획 개관



자료: Agriculture and Horticulture Development Board(AHDB) 웹사이트(<https://www.ahdb.org.uk/>). 최종검색일: 2022.07.27.)

### 2.3. LSES 사업 목적

○ 영국의 농업인 고령화(평균 연령 60세)에 대응한 농업인력 구조조정

- 농업 및 농지에 대한 정서적 애착과 농업 이탈 후 재정적 문제로 인해 농업인력 세대 교체가 지연되고 있음.
- LSES 직불금을 일시적으로 지급하여 은퇴·이탈 계획이 있는 농가의 은퇴를 촉진하고 신진농업인력의 유입을 유도함.



## 2.4. LSES 운영 기간

- (신청기간) LSES 참여 신청기간은 2022.04.12~2022.09.30.으로 현재 신청기간은 만료되었음.
- (처분완료기간) 참여자는 2024.05.31.까지 농지이전처분(매매, 증여, 상속, 임대 등)을 완료하여야 하며 이를 Rural Payments Agency에 증빙해야 함.
- (지급시기) 은퇴지원금은 농지이전처분이 완료된 농가부터 2022년 11월부터 지급될 예정임.

## 2.5. 대상자, 요건, 준수사항 등 세부운영현황

- (대상자) 2018년 또는 그 이전에 기초직불제(BPS) 수령 농업인 또는 2018.05.15. 이후 농지를 상속받은 사람
  - (면적기준) 기초직불제가 5ha 이상의 농업인을 대상으로 하므로 면적기준은 5ha라 볼 수 있음.
  - (나이) 농지 양도인 및 양수인 나이에 제한은 없음.
- (요건 1) LSES 직불금 수령 전까지 모든 농지를 이전처분(매도, 증여, 상속, 임대)할 것 (승계인 수와 무관), 농지 임대의 경우 Farm Business Tenancy 하에 최소 5년간 임대해야 함.
  - (예외 1) 5ha 이하의 자경목적의 농지소유는 가능
  - (예외 2) 이전처분 대신 농지에 식목(植木)가능
  - (예외 3) 농지부속건물 등은 농지를 양도하더라도 소유가능

- (요건 2) LSES 직불금 수령 전까지 기초직불제 수령과 관련된 권리포기와 함께 자격증빙서류를 작성하여 Rural Payments Agency에 제출해야 함.
  - 권리포기가 제대로 이루어 않는다면 그 부분만큼 LSES 수령 직불금이 감소함.
  
- (준수사항) LSES 직불금 수령과 동시에 농업활동 복귀는 원칙적으로 불가함.
  - (예외 1) 자경목적의 농지(5ha)를 이용한 농업활동은 가능
  - (예외 2) 농지소유 없이 농업근로자로 종사하는 것은 가능
  
- (패널티) 준수사항 미이행시 LSES 직불금 수령액을 반환하여야 함.
  
- (지급단가) 2019, 2020, 2021년 3년 평균 기초직불금 수령액 × 2.35(상한액: £100,000)
  - 평균 기초직불금은 농지면적기준으로 산정되며, 단가는 £233.3/ha(우량농지), £231.6/ha(비우량농지), £64/ha(습지)
  - 예를 들어, 기초직불금 지급대상 농지면적이 180ha일 경우 기초직불액이 약 £42,500이며, LSES는 £100,000(약 42,500×2.35)임. 현재 영국 평균 농지가격은 2021년 시점에서 £7,000/acre임(3년동안 평균농지가격에 변동이 거의 없었음).
  - 3년간 평균 기초직불금 수령액이 £42,500 이하일 경우 정액직불금 총수령액은 상한액 이하라는 것을 의미함: 기초직불금 수령 대상 농지가 180ha 이하일 경우 정액직불금 총수령액이 상한액(£100,000) 이하로 계산됨.
  - 국경에 걸쳐있는 농지일 경우 영국의 농지에 대한 기초직불액을 기준으로 계산함.
  
- 정액직불금 총수령액에 대한 자본취득세(Capital Gains Tax)가 부과될 예정임.
  - 현재 논의 중이며 10~20%가 될 것으로 예상됨.

## 2.6. 영국의 농업인 은퇴 관련 상황

○ NFU Mutual(National Farmers' Union Mutual Insurance)<sup>8)</sup>에서 최근 영국의 농업인을 대상으로 은퇴 및 영농규모 축소 의향에 대해 조사한 설문 결과를 발표하였는데 영국의 고령 농업인의 은퇴 의향이 전반적으로 증가한 것으로 파악됨.

- 2021년 조사에서는 응답자 중 은퇴 또는 영농규모 축소 의향을 가진 농업인의 비율이 20%였으나, 2022년 조사에서는 28%(1,645명 중 460명)로 증가하였음.
- 은퇴 또는 영농규모 축소 의향이 있는 460명의 응답자 중 47%(약 216명)은 실제로 은퇴 계획이 있고, 18%(약 83명)은 영농은퇴의 실제 가치를 고려하고 있음.
- 전체 응답자 중 57%가 65세 이상의 고령 농업인이고, 45세 미만의 농업인은 5%에 불과하다는 점을 고려하면, 고령 농업인의 은퇴 계획 및 영농 규모 축소 의향이 상당하다는 것을 시사함.

○ 2022년 11월 1일 시점에서 LSES에 신청한 농업경영체의 수는 2,706개이며, 이 중 511개 경영체는 신청 후 철회하였거나 자격요건 미비로 인해 참여 거절(rejected)되어 최종적으로 2,195 농업경영체가 LSES에 참여하였음.<sup>9)</sup>

- LSES에 참여한 실제 경영체 중 미경작지역 또는 20ha 미만의 비율이 약 40%에 이르며, 전반적으로 농지면적이 증가할수록 참여 경영체 수와 비율이 감소함.

---

<sup>8)</sup> Farmers Weekly 홈페이지 참조(<https://www.fwi.co.uk/business/business-management/succession/succession-plans-vital-as-poll-shows-more-farmers-want-to-quit> / 검색일: 2022. 11. 01)

<sup>9)</sup> Farmers Weekly 홈페이지 참조(<https://www.fwi.co.uk/business/farmers-lump-sum-exit-scheme-application-figures-released> / 검색일: 2022. 11. 01)

〈표 3-5〉 LSES 신청 현황

단위: 경영체 수, %

구분	LSES에 참여한 총 경영체수(비율)	LSES 거절된 경영체수(비율)	LSES 실제 참여 경영체수(비율)
미경작지역	66 (2.4%)	21 (4.1%)	45 (2.1%)
5ha 미만	3 (0.1%)	0	3 (0.1%)
5-20ha	1,064 (39.3%)	228 (44.6%)	836 (38.1%)
20-50ha	628 (23.2%)	113 (22.1%)	515 (23.5%)
50-100ha	510 (18.8%)	75 (14.7%)	435 (19.8%)
100ha 이상	435 (16.1%)	74 (14.5%)	361 (16.4%)
총계	2,706 (100%)	511 (100%)	2,195 (100%)

주: 비활성화 지역은 2021년에 농업경영체가 기초직불제(Basic Payment Scheme)대상이었으나, 실제로는 미경작 등을 이유로 직불금을 신청하지 않은 농업경영체의 농지를 의미함.

자료: Farmers Weekly(2022.11.01.)

### 3. 프랑스 제3자 경영이양지원

#### (Programme pour l'Accompagnement et la Transmission en Agriculture: AITA)

##### 3.1. 사업 개요 및 목적

- 사업의 목적은 고령 은퇴농의 경영이양과 청년농업인의 정착을 지원하여 농업 분야에서 세대교체를 하는 것임.
  - 가족 외 제3자에게 경영이양을 지원하는 것을 활성화하고 이를 지원하는 것을 목적으로 함.
- AITA는 기존 청년창업농을 지원했던 정책인 programme pour l'installation et de developpement des initiales locales(PIDIL)을 대체하는 것으로서, 지역에 따라 시행시키는 차이가 있으나 2016년부터 시행되었음.
- 프랑스 농업부에서 기본적인 매뉴얼을 제시하기는 하였으나, AITA를 실제로 운영하는 것은 지방 정부인 레지옹(Region) 단위임.

- AITA 운영과 관련하여 프랑스 농업회의소에서는 경영이양을 하려는 농업인과 신규 진입농에 대한 상담, 정보 제공, 관련 서류 접수 등을 하고 있음.
- 은퇴를 하려는 농업인들은 경영이양에 대한 정보를 이양정보센터(Point Accueil Transmission)에 문의를 하거나, 데파르트망 농업회의소의 협조를 얻을 수도 있음.

○ AITA 재원은 프랑스 중앙정부, 지방정부(레지옹) 예산과 일부 EU 예산 등으로 이루어짐.

○ 해당 사업은 경영이양을 목적으로 제3자인 청년을 고용하는 경영주와 해당 피고용인에게 지원하는 것에 관한 법인 'Aides à l'installation et à la constitution de groupements ou sociétés'를 근거로 추진되고 있음.<sup>10)</sup>

- 해당 법은 2015년에 도입되었다가 2017년에 관련 법안이 조정됨.
- 해당 법의 내용은 크게 영농활동을 시작하려는 청년농업인에 대한 지원, 영농을 하려는 단체와 법인에 대한 지원, 경영이양을 목적으로 청년농업인을 혹은 연수생을 고용하는 경우에 대한 지원으로 이루어짐.

### 3.2. 사업 구조

○ 농업분야 세대교체를 위해 AITA는 6개의 세부 사업을 구성됨.

- 이 중 1개만 경영이양을 하는 은퇴농을 대상으로 하는 것이고, 나머지 5개는 청년농업인을 대상으로 하는 것임.
- AITA 6개 사업은 다음과 같이 구성됨.

<sup>10)</sup> 'Assistance in the transmission of the exploitation agriculture in 2020' (<https://www.legisocial.fr/contrat-de-travail/embauche/aide-transmission-exploitation-agricole-montant-conditions.html> / 검색일: 2022. 8. 15.)과 프랑스 정부 법령(Rural and Maritime fishing code > Regulatory Part > Book III : Farming > Title IV : Financing of agricultural holdings > Chapter III : Aid for setting up and setting up groups or companies ([https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGI-TEXT000006071367/LEGISCTA000030815890/#LEGISCTA-000030815890](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGI-TEXT000006071367/LEGISCTA000030815890/#LEGISCTA-000030815890) / 검색일: 2022. 8. 20.))을 참조하였음.

- 청년창업농 사업에 대한 접수(Reception of project leaders)
- 농업 창업에 대한 조언(Installation advice)
- 농업 창업 준비(Preparing for the installation)
- 청년농업인에 대한 점검(Monitoring of the new operator)
- 경영이양에 대한 인센티브(Incentive to transmission)
- 소통과 활동(Communication - animation)

○ 경영이양 농업인을 대상으로 하는 1개의 세부 사업은 다시 7개의 세세부 사업으로 구분됨.

- 경영이양을 위한 진단 지원(Support for operating diagnostics to be transferred)
- RDI(Repertoire Departure Installation) 가입 독려(Encouragement of the transferor to register on the RDI)
- 청년농업인 고용 지원(Support for the generation contract in agriculture)
- 농지 이양에 대한 지원(Aid for the overall transfer of land)
- 지주에 대한 지원(Help for landlords)
- 농업용 주택, 건물 임대 지원(Assistance with the rental of the dwelling house and/or agricultural buildings)
- 미래 은퇴농에 대한 지원(Support for advice upstream of transmission)

### 3.3. 경영이양에 대한 지원 사항<sup>11)</sup>

○ AITA는 은퇴를 계획하고 있는 고령농업인의 농장을 진단하고 경영이양에 대해 조언을 받는 경우 이에 대한 비용을 지원하고 있음.

---

<sup>11)</sup> 프랑스 중앙정부 농촌 및 어업 법령에는 경영이양에 대한 지원을 명시한 부분이 있었으나, 2017년 폐지되었음.

- 지원 조건은 고령농업인이 영농은퇴선언서(Declaration of intention to cease farming: DICAA)를 제출하고 RDI(Repertoire Depart Installation)에 가입하는 것임.
  - 지원금액은 부가가치세를 제외하고 지출 비용의 80%이며, 최대한도는 €1,500임.
  - 해당 지원금은 고령농업인이 아니라, 진단 작업을 수행한 업체에게 지급됨.
- AITA에서는 후계 영농인을 찾기 위해 고령 농업인이 RDI에 가입하는 것을 독려하고, 이에 대한 지원을 하고 있음.
- 지원조건은 경영이양을 하기 최소 12개월 이전에 RDI에 등록하고 경영이양을 위한 진단을 받아야 한다는 것임.
  - 지원금액은 최대 €4,000이며 지원금은 고령농업인에게 직접 지급됨.
- AITA에서는 고령농업인이 그의 농장을 이양할 목적으로 청년농업인을 고용하는 것을 장려하기 위해 이를 지원하고 있음.
- 지원 조건은 고령농업인의 경우 최소 57세 이상이어야 하며 연수생(Trainee)은 최대 30세 이하여야 함.
  - 지원금액은 청년농업인을 고용한 경우 연 €4000, 연수생은 연 €2000이며, 지원 기간은 최대 3년임.
  - 해당 지원금은 고령농업인에게 지급됨.
- 해당 사업에서는 유희농지와 기존 농업인에 대한 농지 집중을 방지하기 위해 경영이양을 일정 수준 이상 완료하면 지원금을 지급하고 있음.
- 지원 조건은 경영이양을 한 농업인이 영농 활동을 그만두고 후계농에게 농장을 매도하거나 장기 임대를 하는 것임.
  - 지원금액은 전체 농지 중 95%가 이전되면 최대 €3,000, 85%가 이전된 경우 최대 €1,500임.

○ AITA에서는 비농업인 혹은 영농활동을 종료한 농업인이 소유한 농지의 이양을 독려하기 위한 지원을 하고 있음.

- 만약 농업인이 자신이 보유한 농지의 일부를 임대하고 영농활동을 지속적으로 하고 있으면, 이 지원을 받을 수 없음.
- 지원금액은 농장 소유자당 최대 €12,000이며 구체적인 지원 금액은 지역의 농지 임대료를 반영하여 지방자치단체에서 결정할 수 있음.

○ AITA에는 농지만이 아니라 거주 및 농업 시설을 이양하는 것을 독려하기 위해 이를 지원하고 있음.

- 대상 시설은 고령 농업인이 소유하고 있는 농촌 주택, 농업용 시설이 포함됨.
- 지원 금액은 최대 €5,000임.

○ AITA에는 미래 은퇴할 계획인 있는 고령농업인에 대해서도 지원을 하고 있음.

- 52~57세의 농업인이 향후 영농은퇴를 계획하고 자산의 농장에 대해 진단을 받는 경우 진단 비용에 대해 지원을 하고 있음.
- 지원금액은 고령농업인의 농장 진단에 대한 비용 지원과 마찬가지로 부가가치세를 제외하고 지출 비용의 80%이며, 최대한도는 €1,500임. 이 지원금은 고령농업인이 아니라, 진단 작업을 수행한 업체에게 지급됨.

### 3.4. 프랑스 지방정부의 경영이양 지원 사례

○ Provence-Alpes-Côte d'Azur 레지옹의 2018~2022 AITA 계획에는 경영이양에 대한 지원 사항이 나와 있음.<sup>12)</sup>

---

<sup>12)</sup> Provence-Alpes-Côte d'Azur 레지옹 홈페이지 참조(<https://draaf.paca.agriculture.gouv.fr/mise-en-oeuvre-du-programme-pour-l-accompagnement-de-l-installation-et-de-la-a868.html>/검색일: 2022. 8. 22.)



- 은퇴농이 이전할 농장의 진단을 받는 것에 대한 지원으로 부가가치세를 제외하고 진단 비용의 80%까지 지원을 하며, 최대 한도액은 €1,500임.
- 은퇴를 고려하고 있는 농업인이 농장을 경영이양 지원을 받고 있는 청년 농업인에게 임대 혹은 일부 이양하면 최대 €4,000까지 지원을 받을 수 있음. 단, 이 지원을 받기 위해서는 농지를 이전하기 최소 12개월 이전에 자신의 농장을 RDI에 등록하고, 등록 후 3개월 이내에 농장에 대한 진단을 받아야 함.

○ Ardennes 데파르트망(Department)에서는 본 사업에 참여한 이양농업인에 대한 지원 4개와 청년농업인에 대한 지원 1개를 시행하고 있음<sup>13)</sup>.

- (Support for accompanying advice upstream of transmission) 55~57세 은퇴 농업인의 농장 조사, 농장 이전을 위한 실행 계획 수립을 지원하는 것으로, 지원금은 부가가치세 제외 최대 €1,500임.
- (Support for operating diagnosis) 은퇴농이 이전할 농장의 가치에 대한 정보를 얻을 수 있도록 이에 대한 감사(가치측정)을 장려하기 위한 제도로, 지원금은 부가가치세 제외 최대 €1,500임.
- (Early registration in the RDI) 농지를 이전하기 최소 12개월 전에 RDI(Repertoire Departure Installation)에 가입한 농업인에게 최대 €4,000 지원함.
- (Global transfer of land) 농지 중 95%가 이전된 경우 €3,000, 85~95% 이전된 경우 €1,500 지원함.
- (Sponsorship internship) 양도인은 양수자가 적합한지, 양수자는 농업 활동이 가능하고 수익성이 있는지 점검하는 기간 동안, 50세 미만 신규 농업인에게 3개월에서 1년 동안 인턴십 자금을 지원함.

<sup>13)</sup> Ardennes 데파르트망 농업회의소 홈페이지 참조(<https://ardennes.chambre-agriculture.fr/gestion-de-lentreprise/installation-transmission/transmettre-son-exploitation/>; 검색일: 2022. 7. 25.)

## 4. 미국 Transition Incentives Program(TIP)<sup>14)</sup>

○ 미국 농무부는 농지의 환경보전을 위하여 Conservation Reserve Program(CRP)을 운영하고 있음.

- CRP는 농업인이 한계지나 토양 손실도가 높은 농지에 야생동물 서식지 보존, 수질 보존, 토양손실 방지, 대기질 보존 등을 위한 조치를 하는 경우, 그에 대한 비용 및 추가 인센티브를 제공하는 프로그램임.
- CRP 참가자는 경쟁을 통해 선발되며 2020 회계연도에는 총 334,211개의 농장과 589,574건의 계약이 작성 또는 유지되었음.
- 농무부는 CRP 참가자에게 매년 임대료(rental payment)<sup>15)</sup>와 환경보존 활동 비용의 50%를 지급하며 삼림관리 및 야생동물 서식지 관리에 소요되는 실비를 추가적으로 지원할 수 있음.

○ CRP-TIP는 CRP 계약이 종료된 이후 농지소유자가 해당 농지를 농지 환경보전 프로그램에 참여하기로 한 취약농에게 팔거나 장기 임대하면 CRP 계약 하에서 지급되는 임대료의 지급기간을 2년 연장하는 제도임.

○ CRP-TIP의 목적은 신규 진입농, 사회적 약자, 재향군인 등 취약농에게 양질의 농지를 확보할 수 있는 기회를 확대하는 것임.

- CRP-TIP에 참여하는 신규 진입농은 개인 또는 단체(entities)로서 해당 경영체에 50% 이상의 지분이 있어야 하며 영농경력이 10년 미만이어야 함.

---

14) 전국 지속가능농업연합(National Sustainable Agriculture Coalition) 홈페이지 참고(<https://sustainableagriculture.net/publications/grassrootsguide/conservation-environment/conservation-reserve-program/>, 검색일: 2022.11.25)

15) CRP의 연 임대료는 매년 달라지며 2020년에는 총 2,192만 에이커를 대상으로 평균 81.88달러/에이커가 지급되었음. 이는 농장 당 평균 65.6에이커에 대해 계약을 맺고 약 5,371달러가 지급되었다는 것을 의미함(USDA Farm Service Agency(FSA) 홈페이지, <https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/conservation-programs/reports-and-statistics/conservation-reserve-program-statistics/index>, 검색일: 2022.11.25).

- CRP-TIP 사업에 참여하는 농업인은 CRP 계약 종료 2년 전부터 취약농에게 대상 농지의 보존과 토지개량을 허용할 수 있으며, 계약이 종료되는 시점에서 근시일내에 농지 보전활동을 했던 취약농에게 해당 농지를 팔거나 매도를 전제로 장기임대 또는 장기임대하여야 함.
  - 양수자가 해당 농지를 구매하는 것을 전제로 하는 경우 임대기간은 5년 미만이 될 수 있으나 그렇지 않은 경우에는 임대기간이 5년 이상이어야 함.
- CRP-TIP는 CRP에 참여한 모든 농지소유자를 대상으로 하며 취약농은 CRP 계약 농지 소유자의 가족구성원이 아니라는 전제 하에 CRP-TIP의 양수자로서 참여할 수 있음.
- CRP-TIP는 2008년 농업법(Farm Bill)이 시작되면서 도입되었음.
- CRP-TIP의 예산은 5년 단위로 결정되었는데 첫 5년간(2009~2013년) 예산은 2,500만 달러였으며 2014년 농업법에서는 2014~2018년 예산을 3,300만 달러로, 2018년 농업법에서는 2019~2023년 예산을 5,000만 달러로 증액하였음.

## 5. 시사점

- EU의 ERS는 사업의 효과성에 대한 의문과 함께 중단되었는데 이는 경영이양직불에 다음과 같은 시사점이 제공함.
  - 농업인의 은퇴를 유도하기 위해서는 농업을 중단하는데 따르는 경제적 손실 뿐만 아니라 정신적 비용까지 포함할 정도의 큰 인센티브가 필요함.
  - 특히 은퇴를 유도하기 위해서는 영농을 지속했을 때 얻을 수 있는 기대소득보다 더 큰 규모의 보상이 필요하므로 은퇴 지원금이 적어도 영농 지속시 얻을 수 있는 직불금보다는 크도록 해야 함.

- 영국의 경우, LSES는 사업이 종료되지 않았으므로 평가가 이루어지기 어려우나 1회성 사업으로서 구조조정 효과를 높이는데 단기적인 사업 운영이 기여할 수 있다는 점을 상기시킴.
- 프랑스는 은퇴농에게 경제적 보상으로 일정액의 지원금을 지급하고 있으나 그 규모가 크지 않는 대신 승계를 준비하면서 발생할 수 있는 실질적 비용에 대한 지원을 추가적으로 제공함.
  - 예컨대 승계자가 사전에 피고용인으로 농장에서 일을 할 수 있도록 인건비를 보조하거나 농장 승계 시 자산가치 평가를 위해 소요되는 비용을 지원하고 승계 계획 수립에 대한 비용 지원의 명목으로 지원금을 지급함.
  - 프랑스의 경영이양지원 사례는 경영이양 농업인과 승계자를 별개의 정책대상으로 보지 않고 경영이양 과정을 보다 유기적·통합적으로 접근하고 있다는 인상을 주고 있음.
- 국내의 경영이양정책은 고령농의 은퇴 지원과 청년농의 정착 지원으로 분리되어 추진되고 있는데 고령농이 소유한 농지가 청년농에게 실질적으로 이전되도록 하기 위해서는 고령농과 청년농의 매칭이 매우 중요하다고 판단됨.
  - 청년농의 농지 확보는 주로 농촌 내의 네트워크가 있을 때 더욱 용이할 수 있으며, 농지 뿐만 아니라 농업경영기술과 농작물 생산기술 등 농사를 짓거나 농촌에 정착하기 위해서 필요한 다양한 요소를 확보하는데 있어서 기존 농업인과의 연계가 매우 중요한 역할을 함.
- 프랑스의 사례는 향후 경영이양정책을 수립함에 있어 농업인력의 진입과 진출을 분절된 방식이 아닌 연속성의 관점에서 접근하고 고령농과 청년농 간의 물적·인적 결합을 통해 승계가 자연스럽게 이루어질 수 있도록 지원하는데 주안점을 두어야 한다는 것을 보여줌.
  - 경영이양직불제에 있어서도 농업인의 은퇴를 촉진하는 것만큼 이양되는 농지를 청년농에게 얼마나 잘 공급할 것인가가 매우 중요한 정책과제라는 시사점으로 연결됨.

# 4

## 경영이양직불제의 성과와 한계

### 1. 경영이양직불제의 성과

#### 1.1. 고령 농가의 소득 보전 효과

○ 경영이양직불제는 경영이양에 따른 소득 손실분을 보전해 주는 효과가 있음.

- 농가는 경영이양으로 인해 농업소득을 잃고 농업보조금 수령 대상에서도 제외되지만 경영이양직불금을 수령함으로써 농업소득 및 농업보조금 손실이 보전됨.

○ 소득 보전 효과는 농가소득 증대효과(Income Expansion, IE)로 나타낼 수 있음.

- 농가소득 보전 효과는 식 (1)과 같이 경영이양 직불금 수혜에 따른 경영이양 고령농가의 3개년도 평균 소득 증가분을 계산하여 추정됨.

$$(1) \quad IE = \frac{S}{\mu_0 - \mu_1} \times 100$$

$S$ =경영이양직불금

$\mu_0$ =경영이양 전 고령 농가의 평균 소득

$\mu_1$ =경영이양 후 고령 농가의 평균 소득

○ 이 연구에서는 농가소득 증대효과를 다음과 같은 방식으로 추산하였음.

- (자료) 농가경제조사 원자료, 농지은행 실적자료
- (분석기간) 2018~2020년
- (분석대상) 경영주 연령이 65~69세인 논벼농가<sup>16)</sup>
- (분석방법) 농업활동 은퇴로 인해 농업 관련 소득 발생이 중단된 상황을 가정하여 경영이양 고령 농가의 농가소득은 농가소득에서 농업소득과 농업보조금을 차감한 것으로 설정함.
- (분석가정) 이 연구에서는 경영이양직불금 수령자의 소득을 파악할 수 없으므로 농가경제조사의 농가소득을 이용하여 해당 연령대의 농가가 소유한 농지를 모두 경영이양하고 직불금을 수령한다고 가정하여 각각 소득보전효과를 계산하였음.

○ 경영이양직불금으로 인하여 경영이양 농가의 소득은 경영이양으로 인한 손실분을 17.8%(매도), 13.5%(임대) 보전하는 것으로 추산됨.

- 분석 대상인 65~69세 농가가 농지 전체를 이양한다고 가정했을 때, 매도의 경우 경영이양직불금 수령액은 연평균 약 464만 원, 임대의 경우 약 351만 원이 됨.
- 이는 경영이양으로 인한 소득 손실분의 17.8%(매도)와 13.5%(임대)에 해당됨.

---

<sup>16)</sup> 경영이양직불 신청 가능 연령은 65~74세이지만, 농가경제조사에서 경영주 연령이 구간으로 제시되어 해당 연령에 맞는 경영주를 모두 알 수 없음. 따라서 65~69세 논벼농가로 분석대상을 축소함. 경영이양직불 참여농가가 대부분 논벼농가이므로 농가경제조사의 영농형태 분류 코드를 이용하여 농업총수입중 미곡수입이 최대인 농가를 논벼농가로 보았음.

〈표 4-1〉 경영이양 고령 농가의 소득 보전 효과(2018~2020년)

단위: ha, 만 원

구분	매도	임대
경영이양 전 농가소득( $\mu_0$ )	3,710	3,710
경영이양 전 평균 소유 면적	1.52	1.52
경영이양 후 농가 소득( $\mu_1$ )	1,110	1,110
경영이양 면적	1.24	1.24
경영이양직불 평균 수령액( $S$ )	464	351
농가소득 보전효과(%)	17.8	13.5

주 1) 경영이양면적: 자경허용면적(0.3h)이상의 농지는 모두 이양하고 0.3ha 미만 농가는 경영이양직불 참여 대신 공익직불에 참여한다고 가정하였음.

2) 경영이양 후 농가소득(B)에는 0.3ha미만 자경 허용에 따른 쌀직불금(2018~2019년), 소농직불금(2020년) 수령액이 포함됨.

3) 매도 및 임대 이양 지급단가(매도: 연 330만 원/ha, 임대: 연 250만 원/ha)와 농지 면적 이양 한도가 4ha임을 고려하여 농가별 농지 전면적에 대한 매도 및 임대 경영이양에 따른 경영이양직불금 수령액을 계산함.

4) N=254

자료: 통계청, 각 연도, 『농가경제조사』; 농지은행 내부자료.

○ 경영이양 농가는 영농을 통한 소득을 포기함으로써 가계비 미충족 현상을 겪게 되지만 경영이양직불금을 수령함으로써 경영이양 농가는 가계비 부족분을 메꾸게 되며 이를 가계비 충족도 분석을 통해 알 수 있음.

○ 가계비 충족도 분석은 다음과 같이 이루어짐.

- 직불금 수령 여부에 따른 가계비 충족도(식 (2))를 농가별로 계산하여 평균한 후, 이를 이용하여 식 (3)에 따라 직불금 수령을 통한 가계비 충족도 증가 효과를 계산함.
- 가계비는 농가경제조사 응답자 가구의 연간 가구 지출액을 의미함.

$$(2) \quad \text{가계비 충족도} = \frac{\text{농가소득}}{\text{가계비}} \times 100$$

가계비 충족도 증가비율 =

$$(3) \quad \frac{\text{경영이양직불금 수령 전/후의 가계비 충족도 차이}}{\text{경영이양 직불금 수령 전 가계비 충족도}} \times 100$$

〈표 4-2〉 경영이양 고령 농가의 가계비 충족 효과(2018~2020년)

단위: 만 원, %

항목	매도	임대
경영이양 전 농가소득 평균	3,710	3,710
경영이양 후 농가소득 평균(직불금 미포함)	1,110	1,110
경영이양 후 농가소득 평균(직불금 포함)	1,580	1,470
가계비 평균	3,210	3,210
경영이양직불금 수령 전 가계비 충족도(A)	34.8	34.8
경영이양직불금 수령 후 가계비 충족도(B)	49.4	45.8
가계비 충족도 증가(B-A)	14.6	11.0

- 주 1) 경영이양면적: 자경허용면적(0.3h)이상의 농지는 모두 이양하고 0.3ha 미만 농가는 경영이양직불 참여 대신 공익직불에 참여한다고 가정하였음.  
 2) 경영이양 후 농가소득(B)에는 0.3ha미만 자경 허용에 따른 쌀직불금(2018~2019년), 소농직불금(2020년) 수령액이 포함됨.  
 3) 매도 및 임대 이양 지급단가(매도: 연 330만 원/ha, 임대: 연 250만 원/ha)와 농지 면적 이양 한도가 4ha임을 고려하여 농가별 농지 전면적에 대한 매도 및 임대 경영이양에 따른 경영이양직불금 수령액을 계산함.  
 4) 가계비 평균은 농가경제조사 응답자 가구들의 연간 가계비 지출액의 평균값을 의미함.  
 5) 직불금 수령 후 가계비 충족도(A, B)는 조사 대상 가구의 가계비 충족도를 각각 계산한 후 전체 평균을 구하여 계산함.  
 6) N=254

자료: 통계청, 각 연도, 『농가경제조사』; 농지은행 내부자료.

○ 경영이양직불 참여자가 농지 전체를 이양한다고 가정했을 때, 경영이양직불금은 가계비 충족도를 11.0%p에서 14.6%p까지 높이는 것으로 나타남.

- 경영이양직불금 수령 전 가계비 충족도(A)는 매도와 임대 모두 34.8%로 계산됨. 경영이양직불금 수령 후 가계비 충족도는 매도의 경우 49.4%, 임대의 경우 45.8%로 상승하는 것으로 나타남(표 4-2).
- 결과적으로, 경영이양직불금 수령 시 경영이양 농가의 가계비 충족도는 매도의 경우 약 14.6%p, 임대의 경우 약 11.0%p 증가하였음(표 4-2).

## 1.2. 농가소득 안정화 효과

○ 농가소득 안정화 효과(Income Stability, IS)는 경영이양 고령 농가의 경영이양직불금 수혜 여부에 따른 농가소득 변동성 변화를 측정하여 판단할 수 있음.



○ 변이계수(Coefficient of Variation, CV)는 임의의 확률변수의 변동성을 측정하는 지표로서, 경영이양 직불금 수령에 따른 농가소득의 변동성 변화를 측정하기에 적합함.

- 변이계수는 식 (4)와 같이 표준편차를 평균으로 나눈 값으로 정의됨. 값이 작을수록 평균값에 비해 표준편차가 작다는 것이므로, 확률변수의 변동성이 작다는 것을 표현함.
- 마찬가지로 농가소득의 변이계수가 작을수록 표본 농가의 농가소득이 평균 농가소득에 집중적으로 분포되어 있다는 것을 의미함. 이는 농가소득의 변동성이 작다는 것을 나타냄.

$$(4) \quad \text{변이계수}(CV) = \frac{\text{확률변수의 표준편차}}{\text{확률변수의 평균}}$$

○ 경영이양 고령 농가의 3개 년도 평균 소득에 기초하여 계산된 변이계수(CV)와 경영이양 직불금을 합산한 소득의 변이계수(CV<sub>s</sub>)의 차이를 계산하여 경영이양 직불금 수령으로 인한 소득안정성(Income Stability: IS) 효과를 추정하였음(표 4-3).

- IS는 식 (5)와 같이 계산되며, 표본 조사된 경영이양 고령 농가의 3년간 변이계수들을 계산한 후, 이를 모든 경영이양 고령 농가에 대해 평균 계산한 것임.
- 분석 가정 및 조건은 소득 보전 효과 계산 가정과 동일함.

$$(5) \quad IS = \frac{CV_s - CV}{CV} \times 100$$

$CV$  = (경영이양직불 미포함) 경영이양 농가의 소득 변이계수  
(3개 년도 평균)

$CV_s$  = (경영이양직불 포함) 경영이양 농가의 소득 변이계수  
(3개 년도 평균)

〈표 4-3〉 경영이양 고령 농가 소득 안정화 효과(2018~2020년)

단위: CV, %

항목	매도	임대
경영이양 농가의 소득 변이계수(경영이양직불 미포함): $CV$	0.430	0.430
경영이양 농가의 소득 변이계수(경영이양직불 포함): $CV_s$	0.335	0.348
$CV_s - CV$	-0.095	-0.082
농가 소득 안정화 효과: IS	-22.1	-19.1

주: N=260.

자료: 통계청, 각 연도, 『농가경제조사』.

○ 65~69세 평균에 해당하는 농가가 농지 전체를 이양한다고 가정했을 때, 매도이양의 경우 농가소득 변동성이 22.1%, 임대이양의 경우 19.1% 낮아지는 것으로 나타남.

- 경영이양직불금 수령으로 인해 경영이양 고령 농가의 농가소득 변동성이 감소하였고, 그 크기는 매도보다 임대 이양에서 더 높음.

### 1.3. 구조조정 효과

○ 경영이양직불은 고령농의 농지를 청년농에게 지원함으로써 지원대상의 영농규모 확대에 기여하였음.

○ 경영이양직불을 통한 농지 양도자의 평균 경지면적보다 양수자의 경지면적이 큼.

- 경영이양 신청면적과 수혜면적의 규모별 분포를 비교하면, 경영이양 신청자는 1ha 미만의 농지 소유자가 96.1%로 대다수를 차지한 반면 수혜자의 경영면적은 1ha 미만 비율이 58.7%로 낮아짐〈표 4-4〉.
- 다수의 소규모 필지가 상대적으로 적은 수의 양수자에게 이양되어 1인당 평균 양도면적은 0.7ha, 1인당 양수면적은 1.1ha로서 1인당 양도면적보다 양수면적이 큼〈표 4-5〉.

〈표 4-4〉 농지양도 및 양수자 경영면적 분포 비교(2017~2020, 신규 약정자 기준)

단위: 명, (%)

구분	1ha 미만	1~2ha	2~3ha	3~4ha	4ha 이상	계
양도	3,651	131	14	3	-	3,799
	(96.1)	(3.4)	(0.4)	(0.1)	-	(100.0)
양수	1,741	783	256	109	76	2,965
	(58.7)	(26.4)	(8.6)	(3.7)	(2.6)	(100.0)

주: 괄호 안은 계에서 신청면적별 비율임.

자료: 농지은행 내부자료

〈표 4-5〉 경영이양직불 총 지원 실적

총계 (1997~2021)	경영이양실적			전업농등 지원현황	
	인원(명)	면적(ha)	1인당 양도면적(ha)	인원(명)	1인당 양수면적 (ha)
소계	108,011	81,050	0.7	76,410	1.1
매도	17,658(16.3%)	9,101(11.2%)	0.5	15,160	0.6
임대	90,353(83.7%)	71,949(88.8%)	0.8	74,201	1.0

자료: 농지은행 내부자료.

○ 경영이양직불은 농지 양수 농가의 규모화는 촉진하고 농지 양도 농가의 규모화는 억제하는 효과를 갖고 있음〈표 4-6〉.

- 농림어업총조사 자료를 바탕으로 경영이양직불 대상 면적만큼의 농지가 고령농가로 부터 65세 미만 농가로 이전되지 않았을 경우를 상정하여 각 연령별 쌀 농가의 평균 재배면적 변화 추이를 살펴봄.
- 농림어업총조사에 나타난 연령별 평균 재배면적은 이미 경영이양직불의 효과가 반영된 것이므로 이 연구에서는 경영이양직불 지급 면적만큼을 65세 미만 재배면적에서 빼는 동시에 65세 이상의 재배면적에 더하였음.
- 그 결과, 경영이양직불은 65세 미만 농업인의 규모화를 촉진하는 동시에 65세 이상 농업인의 규모화는 지연시키는 효과를 나타냈음.
- 경영이양직불 사업이 시행되지 않았더라면 65세 미만 쌀 농가의 평균 재배면적은 연평균 0.17% 증가하는데 그쳤을 것이나 경영이양직불이 시행됨으로써 65세 미만 농가의 평균 재배면적 증가율은 1.56%로 상승함.

- 경영이양직불 사업이 시행되지 않았더라면 65세 이상 쌀 농가의 평균 재배면적은 2000년부터 2020년 사이 연평균 2.13%씩 증가하였을 것이나 경영이양직불 사업이 시행됨으로써 고령 농가의 평균 재배면적은 매년 1.49%씩 증가하는데 그쳤음.

〈표 4-6〉 65세 이상 쌀 농가의 평균 재배면적 추이

단위: ha, %

경영주 연령	사업 시행 여부	2000	2005	2010	2015	2020	연평균 증가율
65세 미만	사업미시행	1.00	1.13	1.17	1.23	1.04	0.17
	사업시행	1.04	1.21	1.34	1.51	1.42	1.56
65세 이상	사업미시행	0.76	0.86	0.96	1.08	1.16	2.13
	사업시행	0.68	0.75	0.79	0.87	0.91	1.49

자료: 통계청, 각 연도, 『농림어업총조사』.

○ 경영이양 농지 양수자의 연령 비율을 보면, 경영이양직불 사업을 통해 청년농에 농지가 집중적으로 지원되었음을 알 수 있음.

- 경영이양직불을 통한 농지 양수자 중 40대 이하가 절반 가량을 차지하고 있는데 동일 기간 동안 전체 농가 경영주 중 40대 이하 비율이 5.2~7.2%(농림어업조사)에 불과하다는 점과 비교할 때 매우 높은 비율임(표 4-7).
- 농지은행 사업 전체와 비교할 때, 경영이양직불을 통해 입수된 농지가 청년농에게 지원되는 비율이 더 높아 경영이양직불의 청년농 농지 지원효과는 타 사업에 비해 월등함(표 4-8).<sup>17)</sup>

17) 경영이양직불 대상 농지는 기존 농업인이 장기간 소유하고 있던 농지로서 비농업인 소유 농지에 비해 관리가 잘 되고 여건이 좋은 우량농지일 가능성이 높아 청년농의 선호도가 높았던 것으로 추정됨(농지은행 담당자 인터뷰 2022.11.14).

〈표 4-7〉 경영이양직불 농지 양수자의 연령 분포

단위: 명, (%)

연도	20대 이하	30대	40대	50대	60대	합계
2017	71 (7.2)	197 (19.9)	225 (22.8)	380 (38.4)	116 (11.7)	989 (100.0)
2018	60 (8.4)	147 (20.7)	153 (21.5)	260 (36.6)	91 (12.8)	711 (100.0)
2019	58 (9.2)	125 (19.9)	142 (22.6)	205 (32.6)	99 (15.7)	629 (100.0)
2020	42 (7.4)	101 (17.9)	136 (24.1)	171 (30.3)	115 (20.4)	565 (100.0)

주: 괄호 안은 비율임.  
자료: 농지은행 내부자료.

〈표 4-8〉 경영이양직불의 청년농 농지 지원실적 비교

단위: 명, (%)

구분		2017	2018	2019	2020	계
경영이양직불	전체	990	713	632	568	2,903
	40세 이하	291 (29.4)	221 (31.0)	198 (31.3)	155 (27.3)	865 (29.8)
농지은행 사업 전체	전체	24,293	26,220	24,933	33,809	109,255
	40세 이하	3,666 (15.1)	3,816 (14.6)	4,095 (16.4)	4,536 (13.4)	16,113 (14.7)

주: 괄호 안은 비율임.  
자료: 농지은행 내부자료.

○ 경영이양직불제는 자금조달능력이 상대적으로 약한 청년농에게 농지를 저렴하게 공급함으로써 영농기반을 확보하는데 지원하였음.

- 경영이양직불을 통해 입수된 농지의 평균 매입단가는 m<sup>2</sup>당 약 27,000원에서 36,000원 선으로 실거래가의 약 71~80% 수준임.
- 매입된 농지가격은 그대로 농지 양수자에게 적용되므로 청년농은 일반 농지시장에서 보다 저렴한 가격에 농지를 확보할 수 있음.

○ 경영이양직불금은 상대적으로 낮은 매입단가를 보완함으로써 고령농업인이 농지은행 사업에 참여할 수 있는 유인이 됨.

〈표 4-9〉 경영이양직불 매입단가와 농지 실거래가 비교

단위: 원/㎡

가격/비율	연도		
	2018	2019	2020
경영이양직불 매입단가(A)	27,794	27,177	36,074
실거래가(B)	38,776	38,343	45,164
실거래가 대비 비율(A/B×100)	71.7	70.9	79.9

주 1) 논, 밭, 과수원 가격을 평균함.

2) 실거래가는 농업진흥지역 내 농지를 기준으로 함.

자료: 농지은행 내부자료

○ 경영이양직불은 조기은퇴를 촉진하는 효과도 있었던 것으로 판단됨.

- 경영이양 농업인의 34.6%가 65~66세로서 대상 연령 중 낮은 연령대의 경영이양이 많이 이루어졌는데, 이는 신청 연령이 낮을수록 직불금 총액이 많아지는 사업구조의 영향이 있었기 때문으로 판단됨.

〈표 4-10〉 연령별 경영이양직불 수혜 실적(2016~2020 합계)

단위: 명, %

연령	65세	66세	67세	68세	69세	70세	71세	72세	73세	74세
인원	980	647	529	528	507	450	356	286	217	202
비율	20.8	13.8	11.3	11.2	10.8	9.6	7.6	6.1	4.6	4.3

주: 매도, 임대 포함.

자료: 농지은행 내부자료

#### 1.4. 지역경제 활성화 효과

○ 은퇴농이 수령한 경영이양직불금은 가계 생활비로 사용되며 이를 통해 지역 내 소비가 증가할 수 있음.

○ 경영이양직불금의 지역 내 소비 활성화에 기여도를 파악하기 위하여 한계소비성향을 이용하여 소비 촉진 효과를 계산함.

- 한계소비성향 추정치는 정선화·강혜정(2015)의 계산 결과를 참고하여 설정함.

- 경영이양직불금은 이전소득 중 공적보조금에 해당하는데, 공적보조금 수령에 따른 한계소비성향 추정치는 0.06이므로 경영이양직불금 1백만 원 수령 시 평균적으로 한 농가에서 1인당 소비지출액이 6만 원이 증가한다고 가정함.

〈표 4-11〉 농가 소득원별 한계소비성향(농가 1인당 한계소비성향)

변수		추정치
농업소득		0.014*** (0.002)
농외소득	겸업소득	0.087*** (0.015)
	사업외소득	0.100*** (0.013)
이전소득	공적보조금	0.060*** (0.022)
	사적보조금	0.105*** (0.032)
전년도 소비지출		0.092*** (0.011)
농가자산		0.012*** (0.001)
기타 통제변수 등		생략

자료: 정선화·강혜정(2015)

○ 이상의 추정치에 기초하여 가구원 수에 따른 경영이양농가의 평균 소비 지출액 증가분 및 증가율을 계산하였음(표 4-12).

- 경영이양직불금 수령으로 인한 소비지출액 증가폭은 가구원수가 많을수록 커지는 것으로 나타남.
- 경영이양직불금을 수령한 1인 가구의 소비액은 매도의 경우 17만 9,055원, 임대업의 경우 13만 5,648원이 될 것으로 추산됨.
- 3인 가구의 경우 경영이양직불금 수령으로 인해 매도는 약 54만 원, 임대는 약 41만 원의 소비 진작 효과가 발생함.

〈표 4-12〉 소비 진작 효과 계산 결과

		단위: 원, %	
항목		매도	임대
경영이양직불 평균 수령액(A)		2,984,249	2,260,795
가구원 수에 따른 평균 소비 지출액 증가분 (B=A×0.06×가구원수)	1인	179,055	135,648
	2인	358,110	271,295
	3인	537,165	406,943

주: N=1,606.

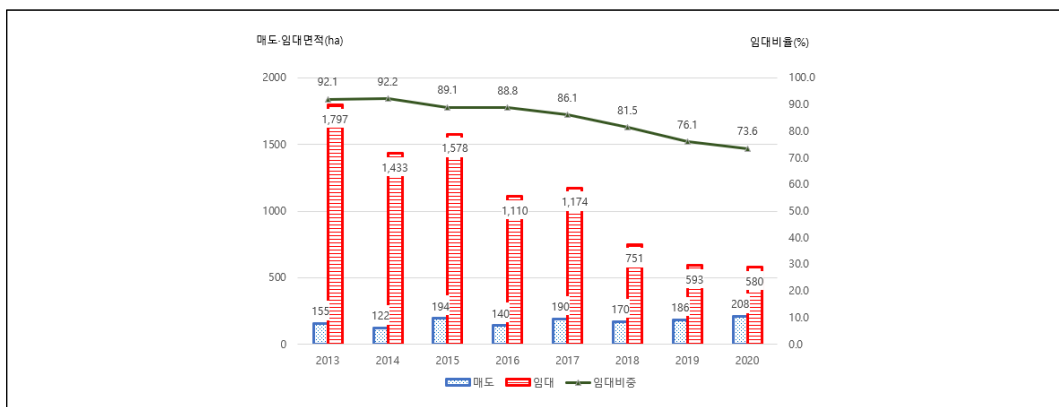
자료: 통계청. 각 연도. 『농가경제조사』.

## 2. 경영이양직불제의 한계

### 2.1. 임대 중심의 사업실적

- 기존 경영이양직불제의 사업방식은 매도와 임대 형태로 구분되며, 최근 임대 비율이 낮아지는 추세이긴 하지만 여전히 매도보다는 높은 비중을 차지하고 있음.
  - 2013년~2020년 동안 경영이양직불의 신규 가입한 면적은 약 1,298ha이며, 이중 임대 면적은 1,127ha로 86.9%를 차지함.
  - 최근 사업실적 추세를 살펴보면, 2019년부터 임대의 비중이 70%대 수준으로 감소하였지만, 지속적으로 매도보다는 높은 비중을 유지하고 있음.
- 다만, 임대 면적은 2018년 이후 큰폭으로 감소한 반면, 매도 면적은 큰 변동성 없이 일정 수준(122ha~208ha)을 유지하고 있음.
  - 임대 면적의 경우, 2013~2017년 동안 1천 ha 이상을 유지하다가 2018년 751ha, 2019년 이후 500ha 대로 하락함.
  - 반면, 2013~2020년 동안의 평균 매도 면적은 170.6ha로 임대와 달리 변동폭이 크지 않으며, 최근 3년(2018~2020년) 동안 증가 추세를 보임.

〈그림 4-1〉 연도별 사업유형별 참여 면적



자료: 농어촌공사 내부자료.



- 정부는 매도형 경영이양직불 수요를 높이기 위하여 직불단가를 조정하여 매도 실적이 소폭 상승한 반면 임대 실적은 감소하였음.
  - 2018년 경영이양직불금 지급 단가가 매도·임대 300만 원/ha에서 매도 330만 원/ha, 임대 250만 원/ha으로 변경되었음.
  - 그 결과, 매도 이양은 이후 2년간 연평균 10.3%씩 증가한 반면 임대 이양은 연평균 8.3%씩 감소하였으며 전체 실적 중 매도 이양 비율이 단가 변경으로 11.2%에서 13.47%로 증가하였음.
  - 그러나 여전히 임대 비율은 70%를 상회하고 있음.
- 임대 계약의 유지 및 연장이 이루어져야 하지만 그렇지 않은 경우도 있어 임대 이양은 농지 임차자인 청년농의 안정적인 영농활동을 보장하는데 한계가 있음.

## 2.2. 인지도 및 참여율 저조

- 경영이양직불제는 1997년에 시작되어 25년간 시행되었으나 해당 사업의 인지도는 높지 않음.
  - 전남, 경기, 경북 지역고령 농업인을 대상으로 초점대상면접을 실시한 결과, 경영이양직불제에 대해서 들어본 적 없거나 이름만 알고 있는 경우가 많았으며 경영이양직불을 인지하고 있는 참가자는 마을 이장을 하면서 경영이양직불제에 대해서 인지하게 되었으나 대체로 홍보가 부족하다는 점을 지적하고 있음.
  - 농어촌공사에서 고령 농업인 2,060명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 경영이양직불에 대해 들어본 적 있는 응답자가 전체 응답자의 약 40.0%로서 인지도가 다소 낮음.
  - 경영이양직불 인지도는 연령이 낮을수록, 도시지역일수록 낮아짐<표 4-13>.
- 경영이양직불제의 인지도는 참여도에 영향을 미치므로 낮은 인지도는 낮은 참여율로 연결될 수 있음.

〈표 4-13〉 경영이양직불 인지도

단위: %, 명

연령/지역	구분	있다	없다	응답자수
연령	65세 미만	39.6	60.4	164
	65~69세	38.8	61.2	984
	70~74세	40.8	59.2	856
	75세 이상	45.3	54.7	53
지역	서울/인천	38.5	61.5	26
	부산/울산	0.0	100.0	31
	대구	7.1	92.9	14
	광주	7.1	92.9	14
	대전/세종	63.2	36.8	19
	경기	28.0	72.0	193
	강원	41.4	58.6	145
	충남	50.0	50.0	278
	충북	29.9	70.1	157
	전남	44.8	55.2	306
	전북	48.8	51.2	201
	경남	46.5	53.5	243
	경북	36.8	63.3	400
	제주	3.3	96.7	30
전체		39.9	60.1	2,057

주: 전체 응답자(2,060명) 중 무응답자(3명)를 제외한 결과임.

자료: 한국농어촌공사. 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.

○ 경영이양직불제의 연간 신청 인원은 대상 연령대의 경지있는 경영주 수에 비해 매우 낮은 비율을 차지하며 그마저도 하락 추세임.

- 2017년부터 2020년 사이의 경영이양직불 신청 인원은 연평균 889명이며 이는 경지를 가진 65~74세 경영주의 0.27%에 불과함.
- 2017년 신청인원은 1,174명이었으나 2020년의 신청인원은 769명으로 감소함.

〈표 4-14〉 경영이양직불 신청 인원 및 대상 경영주

단위: 원, %

연도	경영이양직불 신청 인원	65~74세 경영주	비율
2017	1,174	326,540	0.36
2018	852	324,245	0.26
2019	761	326,112	0.23
2020	769	324,503	0.24
평균	889	325,350	0.27

자료: 농어촌공사 내부자료; 통계청. 각 연도. 『농림어업조사』.

### 2.3. 영농 복귀 현상

○ 경영이양직불금을 수령하였어도 사업 종료 후 영농에 복귀하는 경영주가 존재하여 사업의 취지가 훼손되고 있음.

- 2011년부터 2016년 동안 경영이양직불에 참여한 인원 중 약 10%의 인원이 영농에 복귀한 것으로 조사됨<표 4-15>.

○ 정부는 영농복귀를 방지하기 위하여 2017년부터 영농은퇴제도를 도입하였으나 현장에서 불만이 제기됨.

- 경영이양직불 수령자는 75세까지 직불금을 수령한 이후 80세까지 자경을 해서는 안됨.
- 경영이양직불 수령기간과 영농은퇴기간이 상이하여 수혜자의 불만이 있었음.

<표 4-15> 경영이양직불금 수혜 농가의 영농회귀율

단위: 명, %

연도	사업참여				영농복귀				영농복귀율 (B/A*100)
	발	논	과수원	합계(A)	발	논	과수원	합계(B)	
2011	155	5,422	9	5,586	2	563	0	565	10.1
2012	229	4,342	15	4,586	9	438	0	447	9.7
2013	246	4,123	9	4,378	13	399	0	412	9.4
2014	317	2,527	17	2,861	38	249	1	288	10.1
2015	381	2,087	33	2,501	37	211	3	251	10.0
2016	404	2,597	30	3,031	47	292	3	342	11.3

자료: 농어촌공사 내부자료(김태훈, 박지연(2018) 재인용)

### 3. 경영이양직불제의 개선 필요성

#### □ 청년농에 대한 공공의 농지지원 확대 필요

- 정부의 개입이 없을 경우 농지 시장에서 자연스럽게 농지가 청년농에게 매수되기 어려운 환경임.
  - 청년농의 자금력 부족 뿐만 아니라 정보 부족때문임.
- 폐쇄적인 농촌 지역의 특성상 청년농 특히 귀농 창업농에게 농지확보는 어려운 과제임 (임소영 외, 2019).
  - 농업인의 농지 상속 의지가 높아 농지를 팔려고 하지 않고 또 판다 하더라도 일면식이 없는 타인보다는 기존 농업인에게 팔려는 경향이 있음.
  - 또한 농지의 매매와 임대차 정보가 공개된 플랫폼이나 중개인을 통해서 공유되지 않기 때문에 농지 정보의 비대칭성이 발생함.
  - 승계농과 같이 농촌에 기반이나 인맥이 있는 경우가 아니라면 청년농은 농지 매매/임대 정보에서 소외됨.
- 정보의 비대칭성은 시장실패를 유발하므로 농지시장에서 정부의 개입이 정당화됨.
- 농지은행의 임대수탁사업과 공공임대 등 맞춤형 농지지원사업을 비교한 결과는 정부의 개입이 청년농 지원에 필요하다는 것을 보여줌.
  - 농지은행 사업 중 양수자의 요건을 규제하지 않는 임대수탁사업은 수혜자 과반 이상이 50~60대 이상이며 청년층에 대한 지원비중은 상대적으로 낮음.
  - 임대수탁 지원면적의 40.5%가 60대 이상이며 2030세대나 40대의 비중은 각각 15.7%, 13.6%에 불과
  - 반면 농지 양수자 중 청년농에게 우선순위를 부여하고 있는 공공임대사업이나 농지매매지원 사업의 경우, 청년농 지원 비중이 높음.

- 공공임대 전체 면적에서 2030세대가 차지하는 비중은 57.7%로서 과반을 차지하고 있으며, 농지매매의 2030세대 비중은 34.0%임.

〈표 4-16〉 연령별 매입/임차 면적('12~'19 누적)

사업명	단위: ha, (%)					
	2030세대	40대	50대	60대 이상	법인 등	합계
농지매매	3,407 (34.0)	2,377 (23.8)	3,583 (35.8)	604 (6.0)	35 (0.3)	10,006 (100.0)
임차임대	2,498 (24.1)	2,374 (22.9)	4,400 (42.5)	1,045 (10.1)	34 (0.3)	10,351 (100.0)
공공임대	5,547 (57.7)	1,462 (15.2)	1,987 (20.7)	611 (6.4)	2 (0.3)	9,609 (100.0)
임대수탁	12,130 (15.7)	10,478 (13.6)	23,101 (29.9)	31,308 (40.5)	205 (0.0)	77,222 (100.0)
합계	23,582 (22.0)	16,691 (15.6)	33,071 (30.9)	33,568 (31.3)	276 (0.3)	107,188 (100.0)

주: 괄호 안은 비중임.

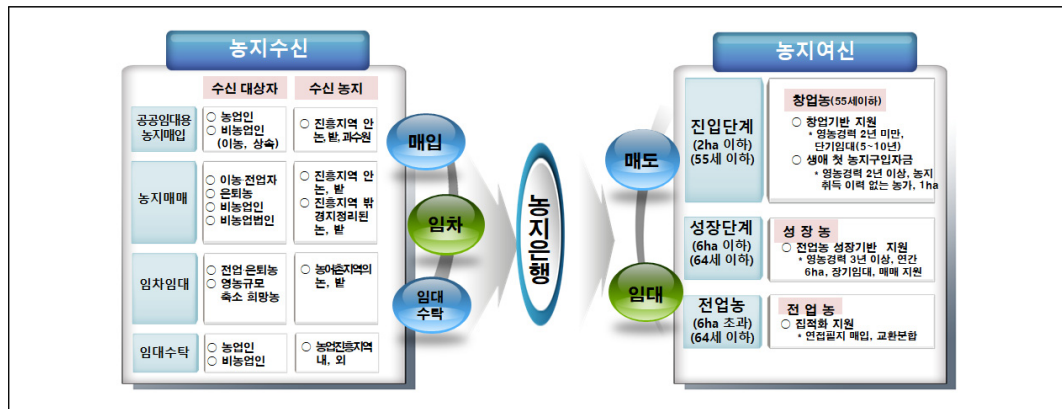
자료: 한국농어촌공사 내부자료(임소영 외(2020)에서 재인용)

### □ 경영이양직불은 청년농 농지지원의 기초 자원 제공

○ 농지은행은 맞춤형 농지지원체계를 통해 청년농 농지 지원의 중추적 역할을 담당하고 있음.

- 경영이양직불, 농지연금 등을 통해 기존 농업인의 농지를 수신하여 청년농을 포함한 농지수요자에게 농지를 임대 또는 매도하는 중간 매개 역할을 담당

〈그림 4-2〉 농지은행 맞춤형 농지지원체계



자료: 한국농어촌공사 내부자료(임소영 외(2020)에서 재인용)

○ 경영이양직불은 농지은행의 농지 수신 방편 중 하나로서 활용됨.

- 직불 신청자는 소유 농지를 한국농어촌공사(농지은행)에 매도 또는 임대(임대위탁)하거나 64세 이하의 전업농업인 등 농업인에게 매도함.
- 기존 경영이양 농지는 농지지원사업의 주요한 공급원으로서 임차임대의 경우 전체 지원 면적에서 경영이양 농지가 차지하는 비율이 54.1%에 이룸('17~'19 평균).

〈표 4-17〉 경영이양농지의 농지지원 사업 연계 비율

단위: %

농지지원사업		2017년	2018년	2019년	평균
매도	농지매매	8.1	6.2	8.0	7.4
	과원매매	4.3	6.2	2.8	4.4
	공공임대용 농지매입	15.9	13.3	11.8	13.7
임대	임차임대	60.4	49.4	52.4	54.1
	과원임대	5.7	8.5	15.9	10.0
	임대수탁	2.2	2.3	1.8	2.1

자료: 농어촌공사 내부자료.

## □ 청년농 농지지원 확대를 위한 경영이양직불의 개편 필요성

- 청년농 농지지원체계에서 경영이양직불제의 역할이 중요하므로 해당 사업의 참여율을 높이기 위하여 사업조건을 개선할 필요가 있음.
- 경영이양 후 기대소득을 높이는 것이 우선적으로 고려되어야 하므로 직불단가의 인상이 필요함.
  - 65세 이상 농업인 대상 설문조사 결과, 경영이양 계획이 없다는 이유로 후계자가 없기 때문이라는 응답(53.4%)을 제외하면 노후소득 확보에 대한 우려가 경영이양의 가장 큰 장애요인임('영농으로 생계비를 조달해야 한다' 40.1%)(임소영 외, 2019).
  - 농어촌공사에서 진행한 설문조사에서 경영이양직불 사업에 참여하지 않고 사망 시까지 영농을 지속하겠다는 농업인은 농업소득 외에 마땅한 수입원이 없다는 점을 가장 큰 이유로 들고 있음.

〈표 4-18〉 연령별 영농활동 지속 이유

단위: 명, (%)

구분	농업소득 외에 마땅한 수입원이 없어서	자가소비를 위해서	역할상실에 따른 무력감/무료함이 느껴질 수 있어서	신체활동 축소로 인해 건강이 악화될까봐	기타	합
65세 미만	11 (37.9)	12 (41.4)	3 (10.3)	1 (3.4)	2 (6.9)	29 (100.0)
65~69세	101 (49.0)	58 (28.2)	30 (14.6)	9 (4.4)	8 (3.9)	206 (100.0)
70~74세	89 (49.7)	51 (28.5)	29 (16.2)	9 (5.0)	1 (0.6)	179 (100.0)
75세 이상	4 (50.0)	3 (37.5)	1 (12.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	8 (100.0)
전체	205 (48.6)	124 (29.4)	63 (14.9)	19 (4.5)	11 (2.6)	422 (100.0)

주 1) 설문조사 문항 19번(경영이양직불 참여 의사가 없는 이유)의 선택지 중 “④ 사망시까지 영농을 지속할 계획이라서”를 선택한 426명을 대상으로 질문함.

2) 응답자 426명 중 무응답자(4명)를 제외하고 집계한 결과임.

자료: 한국농어촌공사. 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.

○ 청년농을 비롯한 농지소유자의 다양한 선호에 부응하기 위하여 직불 대상 농지의 요건을 확대하고 소규모 농가의 참여를 높일 수 있도록 해야 함.

- 예컨대, 필지 규모는 작더라도 직주근접이 좋은 땅이거나 시설 설치가 가능하고 설치된 시설에 대한 권리가 보장될 수 있는 땅이 필요함.
- 농지은행에서는 공공임대와 임차임대를 통해 청년농에게 농지를 우선 공급하고 있으나 수요에 비해 지원 면적이 적고 논 위주로 공급되는 한계가 있음.
- 청년농의 수요에 부응하기 위해서는 농지 매입 시 면적이 작더라도 기존 경작지 또는 거주지와 근접성이 높고 시설 설치가 가능한 농지를 확대 공급해야 함.





# 5

## 청년농 농지 확보를 위한 농지이양제도 개선 방안

### 1. 개요

- 고령농의 농지이양을 촉진하기 위하여 경제적 인센티브를 강화하고 실질적인 은퇴를 유도하기 위하여 기존의 경영이양직불을 새로운 제도로 대체하는 방안을 검토함.
- 새로운 제도는 고령 농업인의 은퇴를 촉진하여 농지를 유동화하고 농업인력 감소에 대응하여 청년농의 영농정착을 지원하겠다는 목적을 명확하게 드러낼 필요가 있으며 이를 위해서 제도명을 농지이양은퇴직불로 명명할 수 있음.
- 제도 개편의 기본 방향은 크게 두 가지로 나뉨.
  - 기존 제도의 한계를 보완하고 사업효과를 제고하여 사업 목적을 효과적으로 달성함.
  - 구체적으로, 사업 수요를 제고하고 실질적 은퇴가 이루어질 수 있도록 제도를 변경함.

〈표 5-1〉 경영이양직불제 개선방안 요약

구분	개편 전 (경영이양직불)	개편 후(안) (농지이양은퇴직불)
사업목적	고령농 소득안정, 영농규모화 촉진	고령농 은퇴유도 및 소득보장, 청년농 농지공급 확대
가입요건	10년 이상 농업에 종사	좌 동 - 단, 기존 경영이양직불 수혜자 제외
가입연령	65세 이상, 74세 이하	70세 이상, 79세 이하
이양대상	64세 이하 전업농, 50세 이하 농업인	청년농 우선 순위: ①청년창업형 후계농, ②2030세대, ③후계농, ④귀농인, ⑤전업농, ⑥일반농
이양방법	매도, 임대	좌 동
지급농지	진흥지역 우선, 경지정리 비진흥 지역 포함	좌 동
신청면적	상한 4ha, 하한 X	상한 4ha, 하한 0.2ha
경작 허용면적	3,000㎡ 이하 (기본형 공익직불금 허용)	1,000㎡ 미만 (기본형 공익직불금 제외)
지급단가	면적(ha)당 임대 월 21만원, 매도 27.5만원	농가당 + 면적(ha)당 지급 임대: 농가당 월 20 + 면적당 월 20 매도: 농가당 월 20 + 면적당 월 40
지급기한	75세 까지(가입후 최장 10년) 66세 이하(10년)~74세(2년)	84세 까지(가입후 최장 10년) 75세 이하(10년)~79세(6년)

자료: 농식품부 내부자료를 저자 수정.

## 2. 세부 개선방안

### 2.1. 지급대상

#### 2.1.1. 대상 연령 및 영농경력

○ 장기적으로 농업 생산에 기여하였던 농업인에 대한 보상의 의미로 비교적 최근에 농업을 시작한 농업인은 제외하는 것이 타당함.

- 사업 수요를 고려하여 영농경력을 축소하는 방안을 고려할 수 있으나 도덕적 해이 현상 방지, 장기 농업종사자에 대한 역차별에 대한 우려가 있음.

※ 유사사업인 농지연금은 농업종사기간을 5년으로 정하고 있음.

- 경영이양직불 담당자 면담 결과, 영농경력이 사업 수요에 유의미한 영향을 미친다는 증거는 없는 것으로 판단됨.
- 또한 사업 대상인 65세 이상 농업경영주의 90% 이상이 영농경력 10년 이상이라는 점과 기존 경영이양직불 가입요건에 10년 이상의 영농경력이 포함되어 있다는 점을 고려할 때 영농경력을 길게 설정할 필요가 있음.

○ 사업 수요에 미칠 영향과 기존 가입요건을 고려하여 가입 대상은 10년 이상 농업에 종사한 농업인으로 정하는 것이 타당함.

- 농업인이 연속해서 신청연도 직전 10년 이상 영농에 종사(경영체 등록)한 경우에 참여할 자격을 부여하며, 질병 등 사고로 농업경영을 하지 못한 경우 최근 10년 중 8년 이상 농업경영을 한 것으로 인정함.

〈표 5-2〉 65세 이상 경영주의 영농경력별 분포

단위: 명, %, (%)

연도	계	5년 미만	5~10년 미만	10~15년 미만	15~20년 미만	20년 이상	10년 이상 경영주 비율
2019	624,179 (100.0)	7,871 (1.3)	26,109 (4.2)	35,993 (5.8)	22,829 (3.7)	531,377 (85.1)	94.6
2020	579,319 (100.0)	15,253 (2.6)	29,539 (5.1)	41,314 (7.1)	22,791 (3.9)	470,422 (81.2)	92.3
2021	617,892 (100.0)	12,938 (2.1)	30,502 (4.9)	40,510 (6.6)	23,923 (3.9)	510,020 (82.5)	93.0

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 통계청. 각 연도. 『농림어업조사』.

○ 영농경력 요건 뿐만 아니라 대상 연령이 사업 수요 및 성과에 영향을 미칠 수 있음.

- 대상 연령은 해당 사업이 중소농의 소득안정과 농업구조조정 중 어느 쪽에 초점을 더 맞추는가에 따라 달라질 수 있음.
- 구조조정에 무게중심을 둔다면 조기은퇴를 촉진하는 차원에서 대상 연령을 낮게 정하는 것이 타당하지만 고령 중소농의 소득안정에 초점을 맞춘다면 대상 연령을 늦추는 것이 사업목표에 부합됨.

- 또한 농업인이 실제적으로 은퇴를 결정하는 시점과 격차가 크게 벌어질 경우, 사업 수요가 감소할 수 있음.

○ 기존 경영이양직불 대상 연령은 만 65세에서 74세로서 농업인의 평균 연령을 고려할 때 다소 이른 시기임.

- 농업경영주의 평균연령은 점차 증가하는 추세이며 2021년에는 67.2세에 달함.
- 고령 농업인을 대상으로 초점집단면접을 실시한 결과, 참가자 모두 경영이양직불 대상 연령이 현장에서의 적극적 활동 연령에 비해 낮다는 의견을 제시하였음.
- 신청 연령대가 이르다는 점은 사업 수요에 부정적인 영향을 미치는 요인이 됨.

〈표 5-3〉 농업 경영주의 평균 연령

단위: 세

구분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총계	63.7	64.4	61.9	62.7	65.6	66.3	67.0	67.7	68.2	66.1	67.2
남	62.8	63.5	60.1	60.9	64.6	65.3	65.9	66.7	67.2	65.4	66.4
여	68.7	69.3	67.6	68.4	69.9	70.9	71.6	72.2	72.7	68.5	71.0

자료: 통계청, 각 연도, 『농림어업조사』.

○ 따라서 신청 대상 연령을 늦출 필요가 있으나 조기은퇴를 촉진하고 직불금 수령 종료 후 영농복귀를 방지하기 위해서 자연은퇴 시점을 고려하는 것이 바람직함.

○ 현재의 경영이양직불 제도, 타 법 및 타 제도를 고려할 때 농업인의 자연 은퇴 시점은 70대 후반에서 80세 가량으로 볼 수 있음.

- 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」제19조의5에서는 자동차보험에 관한 표준약관 등에서 농어업인의 취업가능연한 기준을 70세 이상으로 정해야 한다고 명시됨.
- 현재의 경영이양직불은 최대 75세까지 직불금을 수령하고 5년 이상의 영농은퇴기간을 거쳐 80세부터 은퇴를 하는 것으로 전제하고 있음.

- 공익직불 지급자 연령은 85세 이후 급감하고 있어 농업인의 은퇴가 80대 후반에 많이 이루어지는 것으로 판단됨.
- 고령농업인 대상 설문조사 결과, 은퇴 희망연령으로 가장 많이 지목된 연령대는 80~85세이며 75~79세가 그 뒤를 잇고 있음(임소영 외, 2019).
- 초점집단면접에서도 농업인들이 대체로 70대 후반 또는 80세를 은퇴 가능 연령으로 인식하고 있는 것이 확인됨.

〈표 5-4〉 70세 이상 연령별 공익직불금 수령 현황

구분		70~74세	75~79세	80~84세	85~89세	계
0.1~0.5ha	경영체(명)	83,139	77,689	83,417	50,917	295,162
	면적(ha)	22,024	20,720	22,291	13,338	78,373
0.5~1.0ha	경영체(명)	38,223	36,857	39,001	21,129	135,210
	면적(ha)	27,368	26,398	27,867	14,974	96,607
1.0~2.0ha	경영체(명)	28,739	26,747	24,325	10,686	90,497
	면적(ha)	40,223	37,182	33,316	14,440	125,161
소계	경영체(명)	150,101	141,293	146,743	82,732	520,869
	면적(ha)	89,615	84,300	83,474	42,752	300,141

자료: 농식품부 내부자료.

〈표 5-5〉 농업인 은퇴 희망 연령

단위: %, 명

구분	70세 미만	70~74세	75~79세	80~85세	85세 이상	은퇴생각 없음	무응답	응답자 수
60대	2.6	14.5	22.7	20.4	8.6	30.9	0.3	1,149
70대	0.4	6.6	17.5	26.5	12.4	36.5	0.1	910
전체	1.7	11.0	20.4	23.1	10.3	33.4	0.2	2,059

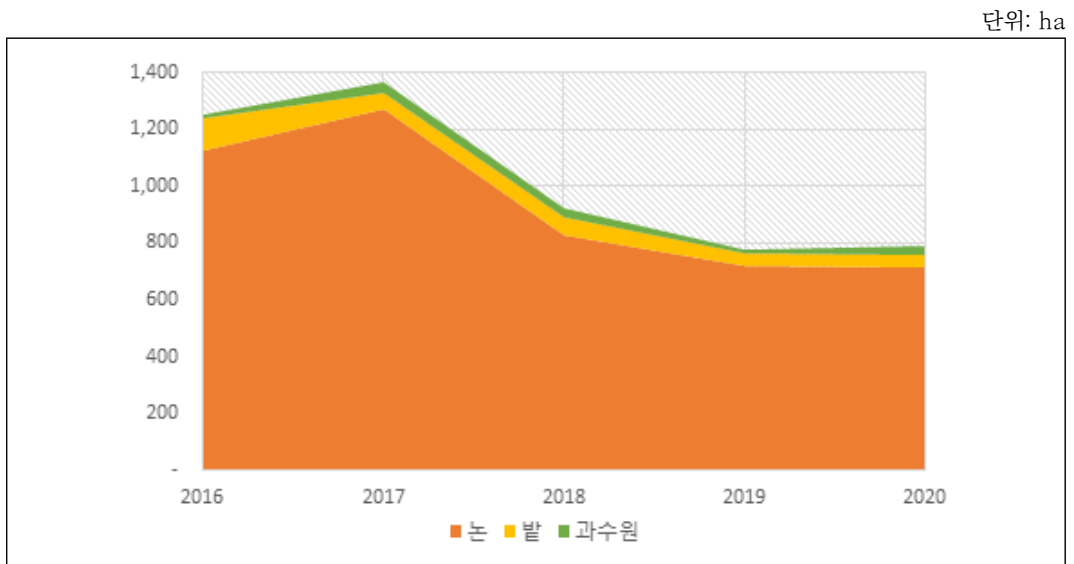
자료: 한국농어촌공사, 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.

○ 농업인의 자연 은퇴연령을 고려할 때 경영이양직불의 신청 가능 연령은 70세에서 79세로 상향 조정하는 것이 바람직함.

### 2.1.2. 지급대상 농지

- 직불금 지급 대상 농지는 농지 수요자의 다양한 수요를 고려하여 가능한 한 다양한 조건의 농지가 폭넓게 포함될 필요가 있음.
- 현재는 경영이양직불 지급이 주로 논에 쏠리고 있는데 청년농의 수요를 반영하기 위하여 논 외에 밭과 과수원의 지급 대상 확대가 필요함.
  - 경영이양직불금 지급 농지면적 중 논이 차지하는 비율은 91.2%(2016~2020 평균)으로서 논 비중이 압도적으로 높음.
  - 논 면적의 비중이 높은 까닭은 논 가격이 비교적 낮아 이양에 대한 결정이 상대적으로 용이하였기 때문임.

〈그림 5-1〉 지목별 경영이양직불 지급 면적



자료: 농지은행 내부자료.

- 농지가격 차이로 인한 논 소유자의 이양 선호가 높음에도 불구하고 입수되는 필지가 농지 수요자의 선호를 최대한 반영할 수 있도록 직불금 지급 대상 농지의 요건을 완화할 필요가 있음.

- 동시에 농지 인수자가 안정적으로 영농을 할 수 있도록 양질의 필지가 포함되어야 하므로 지급대상 농지의 요건은 영농이 가능한 우량농지여야 한다는 전제가 있음.
- 기존의 경영이양직불 대상 농지에 대한 요건은 다음과 같음.
  - 현재 경영이양직불 대상 농지는 ① 농업진흥지역 내 농지, ② 농업생산기반 정비사업 시행자가 처분한 간척농지를 농업인이 매입하여 3년 이상 경작한 농지 ③ 경지정리 사업을 마친 논·밭·과수원, ④ 3만 제곱미터 이상 집단화된 지역의 농업생산기반시설이 완비된 농지임.
  - 경지정리 등을 통하여 5년 이상 영농활동이 가능한 농지로 한정하되, 경영이양직불 사업에 참여하기 이전 연속으로 3년 이상 소유하고 있는 농지로 제한함.
- 그런데 농업인이 소유한 농지 중 일부가 농지요건에 부합하지 않아 해당 농지에 대해서는 경영이양직불 신청을 하지 못하는 사례가 발생하고 청년농을 포함한 농지 수요자의 다양한 수요를 반영하기 위해서는 대상 농지 요건을 완화할 필요성이 있음.
  - 예컨대, 귀농한 청년농이 선호하는 재배형태는 시설을 설치하여 밭작물을 재배하는 것이나 농지은행에서 입수하고 있는 농지의 대부분이 논으로서 대체로 대규모 간척지 또는 평야지대에 위치하고 있는 것으로 파악됨.
  - 청년농 사이에서는 도시 근교에 위치하고 시설물 설치가 가능한 소규모 농지에 대한 선호가 높지만 농업진흥지역 또는 경지 정리된 농지 중 해당 요건을 만족시키는 농지는 많지 않아 청년농이 체감하는 농지 접근성은 낮음.
  - 농업진흥지역의 면적이 전체 농지면적의 49.6%(2020년 기준)에 불과하고 경지정리 사업을 마친 밭 또는 과수원을 포함하더라도 60%를 넘기 어렵다는 점을 고려할 때 농지 요건을 완화할 필요성이 있음.
- 그러나 농지 요건을 지나치게 완화하게 되면 영농 여건이 불리한 농지가 대상 농지에 포함되어 사후관리에 어려움이 발생할 수 있음.

### 〈참고〉 농지은행 매입·임차 대상 농지 요건

#### 1. 농지매매용 농지매입

- 1) 농업진흥지역 안의 논. 다만, 불가피한 경우에는 농업진흥지역 밖의 다음의 논도 매입 가능함.
  - 경지정리 된 논 중 가) 토지대장에 구획정리 완료가 표기되었거나 구획이 3,000㎡, 4,000㎡ 또는 10,000㎡ 단위 등으로 정형화되어 있을 것, 나) 농업용수의 공급이나 배수가 원활하며 대형농기계의 출입 등이 편리할 것, 다) 경지정리 된 면적이 3.0ha이상 규모화·집단화되어 있을 것의 요건을 모두 만족한 농지
- 2) 농업진흥지역안의 밭. 다만, 불가피한 경우 농업진흥지역 밖의 밭기반정비사업이 완료된 밭도 매입 가능

#### 2. 임대용 농지임차

- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조에 따른 농촌 및 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조에 따른 어촌 지역의 논 또는 밭
- 1) 농촌지역
    - 가) 군 지역, 시 지역 중 읍·면 지역
    - 나) 시 지역의 주거·상업·공업지역을 제외한 동
    - 다) 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역
  - 2) 어촌지역
    - 가) 군 지역, 시 지역 중 읍·면 지역
    - 나) 시 지역의 주거·상업·공업지역을 제외한 동

#### 3. 공공임대용 농지매입

- 농업진흥지역안 공부상 지목이 전·답·과수원인 농지, 농업진흥지역 밖 농지(전·답·과수원) 중 경지정리 및 밭기반정비사업이 완료된 농지(국토계획법 상 계획관리지역은 제외)
- 1) 공부지목과 실제 지목이 일치하는 농지
  - 2) 1,000㎡이상 농지, 1,000㎡~1,983㎡ 미만의 경우 농업생산기반정비사업이 완료된 농지
  - 3) 연접필지의 합산면적이 1,983㎡ 이상인 농지



○ 따라서 기존의 농지 여건을 완화하되 영농이 가능한 농지여야 한다는 한계를 두어 우량 농지의 유동화라는 제도 취지를 유지하도록 해야 함.

○ 구체적으로, 농지의 요건에 대한 개선안은 다음과 같이 3가지로 구분할 수 있음.

- (1안) 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역으로 대상 농지를 확대(임대용 농지임차 사례 참고)<sup>18)</sup>
- (2안) 생산이 가능하게 하는 구체적인 사례를 요건으로 설정(예: 농업진흥지역 밖의 1,000㎡ 이상의 농지, 농업용수의 공급 및 배수가 원활하고 농기계의 출입이 편리한 농지, 경사도 15도 이하, 맹지가 아닐 것 등)
- (3안) 농촌 및 어촌 지역의 논·밭 전체로 확대하고 도시지역의 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역을 포함(임대용 농지임차 사례 참고)

○ 각 안의 장단점을 검토한 결과는 다음과 같음.

- 1안은 용도지역을 이용하여 상대적으로 개발가능성이 낮은 지역을 직불 지급 대상 농지로 포함한다는 의미가 있음.
- 용도지역을 기준으로 대상 농지를 설정하는 것은 대상 요건을 확인하는데 있어서 어려움이 적고 기준이 명확하기 때문에 신청에 따르는 행정비용이 줄어든다는 장점이 있음.
- 그러나 동일 용도지역 내에서도 농지의 영농여건에는 차이가 있어 영농여건이 좋지 않은 농지가 대상 농지에 포함될 가능성이 있음.

---

<sup>18)</sup> (국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제36조 1항 2) 보전관리지역은 “자연환경 보호, 산림 보호, 수질오염 방지, 녹지공간 확보 및 생태계 보전 등을 위하여 보전이 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 자연환경보전 지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역”을 의미하며 생산관리지역은 “농업·임업·어업 생산 등을 위하여 관리가 필요하나, 주변 용도지역과의 관계 등을 고려할 때 농림지역으로 지정하여 관리하기가 곤란한 지역”임.  
(국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령 제30조 1항 4) 생산녹지지역은 “주로 농업적 생산을 위하여 개발을 유보할 필요가 있는 지역”, 보전녹지지역은 “도시의 자연환경·경관·산림 및 녹지공간을 보전할 필요가 있는 지역”을 의미함.

- 2안은 대상 농지가 영농여건이 양호하여야 한다는 취지를 잘 반영하고 있으나 사업담당자가 실사를 통해 주관적으로 판단하여야 하므로 행정비용이 커질 것으로 판단됨.
- 3안은 1안에 비해 적용 범위가 넓고 영농여건에 대한 구체적 명시가 없어 영농여건이 나쁜 농지를 사업 대상에서 제외하기 힘들 것으로 예상됨.

○ 1안과 2안을 통합하여 영농여건에 관한 기준을 만족하되 허용된 용도지역 내로 한정한다면 대상 농지의 선정에 따른 모호성과 행정비용을 줄일 수 있을 것으로 판단됨.

- 최종안은 “④ 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역의 논 또는 밭으로서 필지당 면적이 최소 1,000㎡ 이상, 농업용수의 공급 및 배수가 원활하고 농기계의 출입이 편리한 농지, 경사도 15도 이하의 농지”를 기존 경영이양직불 사업 대상 농지 요건에 추가하는 것임.

## 2.2. 지급 조건

### 2.2.1. 농지 처분

○ 농업인이 소유하고 있는 농지(지목이 전·답·과수원)를 상대적으로 젊은 농업인에게 매도하거나 임대(사용대차 제외) 또는 임대위탁 하여 자경을 중단하는 것이 농지이양직불의 핵심 요건임.

- 기존 제도에서 매도와 임대 모두 운영하였고, 매도에 한정시, 은퇴농의 기대소득(농업소득 외 지가상승률 연간 약 8% 등) 대비 신청 유인이 낮아 장기임대 방식의 이양방안도 필요함.

○ 농지이양은퇴직불의 주 목적 중 하나가 ‘청년농에 대한 안정적 농지공급’임을 고려할 때, 매도 중심의 사업추진이 필요하지만 사업 수요를 고려한다면 현재와 같이 임대와 매도 방식을 모두 유지하는 방안도 함께 검토할 필요가 있음.

- 매도로 사업 방식을 한정할 경우, 은퇴농의 지가상승에 대한 기대, 정서적 요인 등으로 사업참여 유인이 낮을 수 있음.
- 경영이양직불사업 참여 의사가 있는 농가를 대상으로 선호하는 사업 방식을 조사한 결과에서도 가장 선호도가 높은 방식은 '임대(54.5%)', '매도+임대(22.9%)', '매도(20.9%)' 순으로 나타남.
- 임대의 비중이 과반수 이상으로 나타나, 임대에 대한 사업 참여 의사가 월등히 높다는 것을 알 수 있음.

〈표 5-6〉 선호하는 사업 유형

사업 유형	매도	임대	매도+임대	무응답	사례 수
참여의향(%)	20.9	54.5	22.9	1.7	703

주: 전체응답자 2,060명 가운데 경영이양직불제 참여의사가 있는 703명을 대상으로 조사함.  
 자료: 한국농어촌공사. 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.

- 다만 임대를 허용하더라도 완전한 은퇴가 이루어지도록 하기 위해서 임대기간을 장기로 설정할 필요가 있음.
  - 농지이양은퇴직불로 임대 이양한 농지는 농지은행의 임차임대 사업과 연계하여 청년농에게 임대될 수 있음.
  - 임차임대의 일반적인 임차기간은 5년에서 10년 사이에서 탄력적으로 정해지고 있으나 이는 농업인이 완전히 은퇴하였다고 보기에는 짧은 기간이므로 임차기간을 기존보다 더 길게 정하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 구조조정이 실효성 있게 이루어지기 위해서는 농지의 양수자를 한정할 필요가 있으므로 농지 매도의 대상을 한국농어촌공사와 64세 이하의 전업농업인 등으로 정함.
  - 다만 개인 간 거래 시, 농지가 청년농에게 우선 공급되기보다는 기존 농업인에게 농지가 양도될 가능성이 높기 때문에 경영이양직불제의 정책 방향과 맞지 않은 사례가 다수 발생할 것으로 예상됨.

- 농어촌공사가 취급할 수 있는 농지가 아닌 경우, 개인을 대상으로 매도하는 것도 허용하  
되 청년농을 우선 매도 대상으로 선정할 수 있도록 연계하는 노력이 필요함.
- 매도인의 배우자나 직계존비속은 매도 대상에서 제외하여 제3자에 대한 농지이양이  
활성화되도록 유도할 필요가 있음.

○ 농지임대와 임대위탁의 대상은 농어촌공사로 한정하는 것이 바람직하다고 판단됨.

- 이양 후 농지의 지속적인 농업용 사용, 중도해지 발생 시 사후관리 측면에서 개인 간  
임대계약은 한계가 있음.
- 임대계약의 안정성, 경작자의 의무사항 부여 및 확인의 용이성을 위해 농어촌공사를 통  
한 장기임대차 계약만 직불금 지급 대상으로 한정하는 것이 바람직함.

### 2.2.2. 지급 규모의 제한

○ 지급대상 농지의 규모는 일정 수준 이하로 제한하도록 함.

- 예산제약을 고려하고 대규모 농가에 혜택이 쏠리는 것을 방지하기 위하여 상한을 설  
정하는 것이 바람직함.

○ 지급상한 면적은 (1안) 2ha, (2안) 4ha로 검토함.

- 1안은 중소농의 은퇴를 지원한다는 사업 취지에 부합한다는 장점이 있으나 우량농지  
확보나 사업 수요 제고 면에서 한계가 있음.
- 2안은 기존 경영이양직불과 동일한 수준이며 중소농 위주의 지원이라는 취지가 퇴색  
된다는 단점이 있으나 우량농지 확보, 사업 수요 제고에 유리함.

○ 사업 수요 측면에서 지급상한 면적을 높이는 것이 유리함.

- 70세 이상 경지를 소유한 농가 중 95.4%가 2ha 미만이며 상한을 4ha로 높일 경우  
99.0%의 농가가 사업 대상에 포함될 수 있음.

- 기존 경영이양직불 신청면적 분포를 살펴보면, 2~4ha 구간의 신청인원이 전체의 12.2%를 차지하고 있음.
- 사업수요 확대, 우량농지확보 측면에서 기존의 4ha를 상한선으로 설정하는 것이 타당함.

〈표 5-7〉 소유면적별 농가 분포

단위: 호, (%)

소유 면적	1ha 미만	1~2ha	2~3ha	3~4ha	4~5ha	5ha 이상	경지 있는 농가 전체
70~79세	238,531	37,175	8,500	3,414	1,269	1,964	290,853
80세 이상	102,088	12,492	2,297	772	279	431	118,359
합계	340,619 (83.2)	49,667 (12.1)	10,797 (2.6)	4,186 (1.0)	1,548 (0.4)	2,395 (0.6)	409,212 (100.0)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 통계청, 2020. 『농림어업총조사』.

〈표 5-8〉 경영이양 신청면적 분포('17~'20, 신규 약정자 기준)

단위: 명, (%)

구분	계	1ha 미만	1~2ha	2~3ha	3~4ha
매도	1,086 (100.0)	892 (82.1)	129 (11.9)	45 (4.1)	20 (1.8)
임대	2,712 (100.0)	1,533 (56.5)	782 (28.8)	242 (8.9)	155 (5.7)
소계	3,798 (100.0)	2,425 (63.8)	911 (24.0)	287 (7.6)	175 (4.6)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 농어촌공사 내부자료.

○ 재정지원의 효율성과 효과성 측면에서 하한의 필요성에 대해서도 검토가 이루어질 필요가 있음.

- 농가당 지급이 이루어지면 경영체 쪼개기 등 도덕적 해이 현상이 나타날 우려가 있으므로 이를 차단할 필요가 있음.
- 예를 들면, 농가는 대부분의 농지를 자녀에게 증여하고 매우 작은 면적만 경영이양하거나 경영체를 부부 간에 쪼개기하여 경영이양의 효용을 극대화할 수 있음.

- 지급 농지의 하한을 설정하면 일정 규모 이상의 경영이양을 유도할 수 있어 도덕적 해이 현상을 방지하는데 어느 정도 효과가 있을 것으로 기대되며 우량 농지 확보에 유리함.
  - 하한을 설정하지 않으면 지나치게 규모가 작거나 영농여건이 좋지 않은 자투리 농지가 지원대상에 포함될 가능성이 있음.
- 하한은 필지별 평균 면적과 대상 농지의 특성을 고려하여 0.2ha로 설정하도록 함.
  - 생산기반정비 사업이 시행된 농지는 0.2ha 미만으로 필지 분할이 금지되어 있다는 점과 필지별 평균 면적이 0.18ha라는 점을 고려함.

### 2.2.3. 최소 자경허용면적

- 현재 경영이양직불금을 받기 위해서는 농업인이 소유 농지를 모두 임대 또는 매도해야 하지만, 지급 수준의 농지 0.3ha까지에 대해서는 소유 및 자경을 허용함.
  - 보조금을 받은 후 0.3ha 이상 영농활동을 하는 것이 확인되면, 이를 부정수급으로 간주하고 보조금을 환수하고 있음.
- 하지만 이와 같은 자경 허용면적 기준은 영농은퇴를 통한 농업 구조조정 목적에 부합하지 않으며, 기존 제도와도 비정합성을 보임.
  - 경영이양직불제에 참여한 농업인은 사실상 은퇴를 하였으나, 「농지법」이나 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 등에서는 1,000㎡ 이상의 농지소유자를 농업인으로 정의하고 있어 농업경영체등록이 가능하고 농업관련 정부 지원(농업생산관련 지원, 공익 직불제 등)을 받을 수 있음.

〈표 5-9〉 농작물 재배시 농업경영체 등록 요건

구분	요건
농작물 재배	① 1,000㎡ 이상의 농지에 농작물 재배 ② 농지에 660㎡ 이상의 채소·과실·화훼작물(임업용 제외) 재배 ③ 농지에 330㎡ 이상의 고정식온실, 버섯재배사, 비닐하우스 시설을 설치하여 농작물 재배

자료: 국립농산물품질관리원 홈페이지(<https://www.naqs.go.kr/main/main.do>, 최종검색일: 2022. 10. 12.)

○ 위와 같은 제도 간의 비정합성 문제를 해결하기 위해서는 경영이양을 한 농업인은 생산 지원을 받지 않도록 제도를 설계하는 것이 바람직함.

○ 따라서 농지이양은퇴직불금을 수혜자가 농업관련 정책대상에서 제외되도록 자격 허용 면적을 1,000㎡ 미만으로 조정하는 방안에 대한 검토가 필요함.

- 이 경우, 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」제9조 제2항에 따라 공익직불금 지급 대상에서 제외되고,<sup>19)</sup> 다른 경영체 등록요건(〈표 5-10〉의 ② 또는 ③) 미충족 시 관련 지원에서 제외됨.

○ 경작 허용 면적을 1,000㎡ 미만으로 설정할 경우, 농지이양은퇴직불금 수령자는 기본 법 상 농업인 자격을 만족시키지 못하므로 농업경영체 등록 유지가 어렵고 농협조합원 자격을 상실하여 각종 농업 관련 지원에서 배제될 가능성이 있음.

○ 따라서 경작 허용 면적을 1,000㎡ 미만으로 설정하는 것은 사업수요에 부정적 영향을 미칠 수 있음.

- 현장에서는 농업경영체 삭제, 특히 농협 조합원 자격 상실 등에 따라 농촌 지역사회에서의 고립감, 심리적 저항이 지적되고 있음.<sup>20)</sup>

19) 해당 법률에 따르면 농업을 주업으로 하는 경우 직불금이 지급되며, 여기서 농업을 주업으로 하는 자란 ①1ha 이상의 농지 또는 초지를 경작하는 농업인, ② 연간 농산물 판매금액이 900만원 이상인 농업인, ③ 지급대상자 등록 신청 연도의 직전 1년 이상 주소를 해당 시·구에 두고 해당 시·구에 소재한 1,000㎡ 이상의 논농업 또는 밭농업에 이용하는 농지 등을 직전 1년 이상 경작한 농업인을 의미함.

20) 경작허용면적은 사업 초기에 1,000㎡로 되어 있었으나, 사업에 참여하려는 고령 농업인의 요구를 반영하여 3,000㎡로 증가하였음.

- 경영이양직불사업 참여 의사가 있는 703명을 대상으로 직불 단가를 인상하더라도 다음과 같은 조건이 부가될 때의 참여 의사를 설문한 결과, 농업 생산 혜택을 못받거나 농업 조합원 자격을 상실하게 될 경우 각각의 조건에 따라 56.1%, 64.9%의 응답자가 사업 참여 의사가 없어진다고 응답함.

〈표 5-10〉 농지이양직불 참여 조건에 따른 사업참여 의사

구분	단위: %, 명		
	있다	없다	응답자 수
농업 생산 혜택(비료, 농약 보조금 등)을 못받을 경우 참여 의향	43.9	56.1	693
농업 조합원 자격 상실시 참여 의향	35.1	64.9	658

주: 사업참여 의사가 있다고 응답한 농가수(703명)와 각 문항별 응답자 수가 차이가 나는 이유는 각 문항별 무응답자가 존재하기 때문임.

자료: 한국농어촌공사. 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.

○ 그러나 경작허용면적이 1,000㎡ 미만이라도 660㎡ 이상의 농지에 채소·과실·화훼작물을 재배하거나 330㎡ 이상의 농지에 고정식 온실·버섯재배사·비닐하우스의 시설을 설치하여 작물을 재배하면 농업인으로 인정받을 수 있음(농업인 확인서 발급규정 제4조 2항).

- 농협조합원 자격을 유지하고 농업인으로서 혜택을 누릴 수 있는 근거가 유지되나 소농직불금 대상에서는 제외됨.<sup>21)</sup>
- 즉, 1,000㎡ 이상이라는 면적 조건 미충족으로 공익직불금 지급대상에서는 제외되지만, 시설작물(330㎡) 또는 채소·과수(660㎡) 재배면적 기준 요건을 충족함으로써 경영체 및 조합원 자격을 유지할 수 있어 공익직불금을 제외한 다른 혜택은 이전과 동일하게 유지할 수 있게 됨.

○ 따라서 경작허용면적을 1,000㎡ 미만으로 한정하더라도 농업인 자격을 유지할 수 있도록 경영체등록 자격요건을 공지하고 해당 요건에 부합할 수 있도록 안내하여 영농은퇴라는 취지를 달성하면서도 사업 수요에 미칠 부정적 영향은 차단토록 해야 함.

21) 농업협동조합법 시행령 제4조 1항에 따르면 농지에 330㎡ 이상의 시설을 설치하고 원예작물을 재배하거나 660㎡ 이상의 농지에서 채소·과수 또는 화훼를 재배하는 사람은 조합원의 자격이 있음.



## 2.2.4. 지급기한

- 사업 신청연령이 높아진 것을 고려하고, 사업 수요를 제고하기 위하여 기존의 영농은퇴 기간은 삭제하고 직불금의 지급을 84세까지 하도록 함.
  - 영농은퇴기간과 직불금 수령 기간의 불일치로 인한 현장 불만을 해소하고 수령기간을 연장함으로써 은퇴 후 노후소득안정효과를 높임.
  - 직불금 지급이 최소 6년에서 10년 동안 이루어짐으로써 조기에 은퇴할수록 지급기간과 지급액 커지는 구조이므로 은퇴 촉진에 긍정적인 효과가 있을 것으로 예상됨.

## 2.3. 지급방식

### 2.3.1. 지급 단가

#### □ 기본 방향

- 경영이양직불사업의 단가는 기본적으로 영농은퇴에 따른 소득 보장과 영농활동 지속 대신 은퇴를 선택함으로써 발생하는 기회비용을 일정 부분 보상하는 방향으로 설정되어야 함.
  - 은퇴농가의 소득 안정을 위해서는 영농에 종사할 당시의 소득을 일정 부분 보전해주어야 사업 참여 유인이 높일 수 있음.
- 그러나 재정 지출의 효율성과 적정 생산인력의 유지 필요성을 동시에 고려할 필요가 있음.
  - 영농 활동을 지속했을 때의 기대수익보다 은퇴직불 단가가 높다면 재정지출의 효율성이 훼손될 것임.
  - 영농 활동의 기대소득이 은퇴 시 기대소득보다 낮다면 농업인력의 과도한 이탈이 일어날 수 있음.

○ 따라서 영농 활동 시 예상되는 기대수익과 농업 은퇴시 수령 가능한 기대소득이 동등한 수준에서 직불단가를 설정하는 것이 바람직하다고 판단됨.

## □ 설정 근거

○ 기존 경영이양직불 사업 참여자 대부분이 논벼 농가이므로 직불단가 계산에 있어 쌀재배 농가를 중심으로 사업유형별 영농은퇴에 대한 기회비용을 비교함.

- 논지이양직불금의 사업대상인 70대 이상 농가 중 가장 큰 비중(40% 이상)을 차지하는 영농형태는 논벼임<표 5-11>.
- 경영이양직불사업 수요조사 결과에서도 사업참여의향이 있는 농가 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 영농형태는 논벼(58.9%)임<표 5-12>.

〈표 5-11〉 경영주 연령 70대 이상 농가의 영농형태 분포

단위: 호, (%)

구분	2020년		2021년	
	70대	80세 이상	70대	80세 이상
전국	292,157 (100.0)	118,591 (100.0)	298,870 (100.0)	141,789 (100.0)
논벼	131,457 (45.0)	60,774 (51.2)	126,109 (42.2)	66,806 (47.1)
식량작물	38,267 (13.1)	16,842 (14.2)	27,629 (9.2)	15,153 (10.7)
채소·산나물	46,388 (15.9)	16,469 (13.9)	70,202 (23.5)	31,568 (22.3)
특약용작물·버섯	10,600 (3.6)	5,002 (4.2)	17,280 (5.8)	9,087 (6.4)
과수	42,120 (14.4)	12,312 (10.4)	43,866 (14.7)	16,102 (11.4)
화초·관상작물·기타	15,298 (5.2)	5,862 (4.9)	3,099 (1.0)	1,123 (0.8)
축산	8,027 (2.7)	1,330 (1.1)	10,688 (3.6)	1,950 (1.4)

주: 괄호 안은 비율임.

자료: 통계청, 각 연도 『농림어업조사』.

〈표 5-12〉 사업참여의향이 있는 농가의 영농형태 분포

단위: %, 명

구분	논벼	밭작물	채소류	과수	특용·약용작물	축산업	기타	무응답	사례 수
전체	58.9	21.9	4.3	10.0	2.1	0.3	2.4	0.1	2,060
60대	58.1	22.2	4.1	10.4	2.4	0.3	2.4	0.1	1,149
70대	60.0	21.5	4.5	9.3	1.6	0.4	2.3	0.2	911

자료: 한국농어촌공사, 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.

○ 경영이양을 선택함으로써 발생하는 기회비용은 다음과 같은 식으로 표현됨.

- (매도) 농업순수익(=총수입-생산비) + 농업보조금수입
- (임대) 농업순수익(=총수입-생산비) + 농업보조금수입 - 임대수익
- 여기에서 농가는 자신의 노동시간을 고려하여 의사결정을 하므로 소득이 아닌 순수익을 활용하여 기회비용을 계산함.
- 생산비=경영비 + 자가노동비 + 자기자본 및 토지용역비

○ 2021년 농산물(논벼)생산비조사를 활용하여 계산한 논벼 농가의 순수익은 다음과 같음.

- 총수입(1,294만 원/ha)에서 생산비 792만 원/ha를 차감한 결과, 면적 당 순수익은 502만 원/ha임.
- 토지 임차료는 전국 토지용역비의 평균값을 활용함.

○ 2021년 농가경제조사를 활용하여 계산한 1인 농가 포함 경영주 연령 70세 이상 농가의 평균 농업보조금은 291만 원임.

- 농업보조금(291만 원)은 가구원수 1인~6인 이상 농가의 가중 평균 수치임.
- 농업보조금은 가구원수에 따라 달라지며, 경영주 연령 70대 이상 농가 중 1인 농가가 차지하는 비중(25.78%)은 2인 농가(65.32%)다음으로 크므로 이를 포함한 수치를 활용함.

〈표 5-13〉 경영주 연령 70대 이상 농가의 가구원수별 농업보조금

단위: 가구, (%), 천 원

가구원 수	1명	2명	3명	4명	5명	6명 이상	전체
가중치 합 (비중)	401,663 (25.78)	1,017,801 (65.32)	95,822 (6.15)	19,113 (1.23)	11,720 (0.75)	12,073 (0.77)	1,558,192 (100)
농업보조금 평균	2,665	2,996	2,946	4,308	3,254	1,539	2,908

주: 농업보조금은 농가경제조사에서 조사된 경영주연령 70대 이상 1인 농가와 2인 이상 농가의 가중치를 활용하여 계산된 가중평균 값임.

자료: 통계청, 2021. 『농가경제조사』.

○ 상기 계산 결과를 적용하여 계산한 결과, 영농활동 포기에 대한 기대수익은 매도이양시 793만 원/년, 임대이양시 508만 원/년임.

○ 다만 기회비용(지급단가)는 순수익의 변동성 등을 고려하여 기대수익의 약 90% 수준으로 책정함(표 5-14).

- 농지이양으로 인한 기회비용을 고려할 때, 농지이양직불금의 단가는 **매도이양의 경우 60만 원/월, 임대이양의 경우 40만 원/월** 수준이 되는 것이 적정함.

〈표 5-14〉 농지이양 시 농가 기대손실

단위: 만 원/ha

구분		매도이양 (D=A+B)	임대이양 (D=A+B-C)
영농지속 시 기대수익	순수익(A)	502	502
	농업보조금(B)	291	291
임대수익(C)		-	285
기대손실 합계(D)		793(월 66만 원)	508(월 42만 원)
기대수익(D)의 90%		714(월 59만 원)	457(월 38만 원)

주 1) 농업보조금은 농가경제조사에서 1인 농가를 포함한 경영주연령 70대 이상 농가의 평균 금액임.

2) 임대수익은 농산물(논벼)생산비조사에서 조사된 전국 토지용역비의 평균값임.

자료: 통계청, 2021. 『농산물(논벼)생산비조사』; 통계청, 2021. 『농가경제조사』.

### 2.3.2. 지급 기준

○ 지급 기준은 기존에 경영이양직불제도 및 공익직불제의 지급 기준을 참고하여 면적당(1안)과 농가당(2안)을 고려해볼 수 있음.

- 1안은 이양 면적에 비례하여 직불금이 지급되고, 2안은 면적에 관계없이 사업참여 농가에게 직불금이 지급되는 방식으로 공익직불제의 소농직불금의 지급방식과 동일함.
- 1안은 개인의 기여분만큼 수혜 규모가 달라지므로 효율성 측면에서 바람직하며, 우량농지 확보 효과 측면에서도 긍정적일 수 있으나, 기존의 직불제에서 갖고 있던 농가간 형평성 문제가 존재함.
- 면적에 비례하여 직불금이 지급될 경우, 이는 기존 사업 방식에서 단가만 인상된 결과임.
  - 단가상승은 대농에게 유리한 지급방식으로 농지이양직불제가 제시하고 있는 중소농의 소득안정 효과는 낮을 수 있음.
- 2안은 경지구모가 작은 농가의 수혜 규모가 더욱 커지므로 소득형평성을 제고한다는 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있음.
- 2안에 따르면, 소규모, 잔여농지 위주의 이양이 확대될 가능성이 높아 이양 면적 확대에 한계와 농지 분할 우려가 발생할 가능성이 있음.
  - 그러나 농지 수요자인 신규 진입농가의 경우, 자본 및 기술 부족으로 소규모 필지를 선호하므로 소규모 농지 이양이 반드시 부정적인 것은 아니라고 판단됨.
- 1안과 2안은 각각 장단점이 존재하므로 각 안의 장점을 반영한 절충안(3안)을 고려해볼 수 있음.
- 3안은 직불금 단가를 가구당 단가와 면적당 단가로 구성하는 방식임.
  - 예를 들어, 임대 이양의 월 단가 40만 원/ha은 농가당 단가 20만 원/ha과 면적당 단가 20만 원/ha의 합으로 구분할 수 있음.
  - 3안의 단가 구성은 1안 대비 소규모 농가 지급액이 상승하고, 이양면적이 증가할수록 단위면적당 지급액은 감소하는 효과가 있으므로 1안 및 2안의 단점을 보완할 수 있음.
  - 이와 같은 직불금 단가의 하후상박 구조는 최근 개편된 공익직불제의 단가 설계방향과도 동일하여, 정책적 일관성 또한 확보된다고 할 수 있음.

○ 3안의 지급기준을 수행하기 위해서는 적정 농가당 단가 설정이 필요하며, 이는 70대 농가가 영농은퇴시 발생할 수 있는 가계비 미충족액을 살펴봄으로써 계산될 수 있음.

- 70대 이상 농가의 농가소득은 3,131만 원이었으나 경영이양 참여로 인해 가구소득이 2,075~2,338만 원 수준으로 감소함.<sup>22)</sup>
- 경영이양 후 가구소득은 70대 이상 쌀 농가의 평균 가계지출액(2,449만 원) 대비 111~374만 원/년(9~31만 원/월) 부족한 수준임.
- 은퇴 농가의 생활 안정을 위해서는 두 금액의 평균인 223만 원 수준의 금액이 필요하므로 농지이양직불금의 농가당 단가는 20만 원/월 수준이 적정함.

〈표 5-15〉 70세 이상 농가의 영농 은퇴시 가계비 미충족액

단위: 만 원/ha

구분	경영이양 전 소득	가계지출 (A)	농업소득, 보조금 차감		논벼순수익, 보조금 차감		D1&D2의 평균
			경영이양 후 소득 (B)	가계비 미충족액 (D1=A-B)	경영이양 후 소득 (C)	가계비 미충족액 (D2=A-C)	
금액	3,131	2,449	2,075	374 (월 환산: 31)	2,338	111 (월 환산: 9)	243 (월 환산: 20)

주: 농가소득, 농업보조금, 가계지출액은 1인 농가 포함 경영주 연령이 70대 이상 농가의 평균 값임.

자료: 통계청. 2021. 『농산물(논벼)생산비조사』; 통계청. 2021. 『농가경제조사』.

○ 1안의 매도-임대 월 단가와 2안의 농가당 단가 계산 결과를 적용하면 3안의 최종 월 지급단가는 다음과 같이 정리할 수 있음.

- (임대이양) 농가당 20만 원, 이양면적(ha) 당 20만 원
- (매도이양) 농가당 20만 원, 이양면적(ha) 당 40만 원

○ 3안의 지급단가를 적용한 결과 이양면적별 연간 지급액은 다음과 같음(표 5-1, 그림 5-2).

- (임대 이양) 0.5ha 이양 시, 연간 360만 원의 직불금을 받으며 최대 연간 1,200만 원 수령 가능함.

<sup>22)</sup> 경영이양 후 가구소득은 농업소득과 논벼순수익 중 어떤 것을 선택하는가에 따라 다르게 계산됨. 경영이양 농가가 대부분 쌀 농가라는 점을 고려할 때 논벼순수익을 선택하는 것이 합리적이지만 농가의 최저 소득보장이라는 관점에서 농업소득도 고려할 필요가 있음.

- (매도 이양) 0.5ha 이양 시, 연간 480만 원의 직불금을 받으며 최대 연간 2,160만 원 수령 가능함.
- 농지이양은퇴직불은 기존 경영이양직불에 비해 평균적으로 약 42%(임대), 약 80% (매도) 인상되었으며 특히 소규모 농가에 혜택 증가분이 집중되었음(0.5ha 농가의 직불금 수령액이 약 268%(임대), 약 252%(매도) 증가).

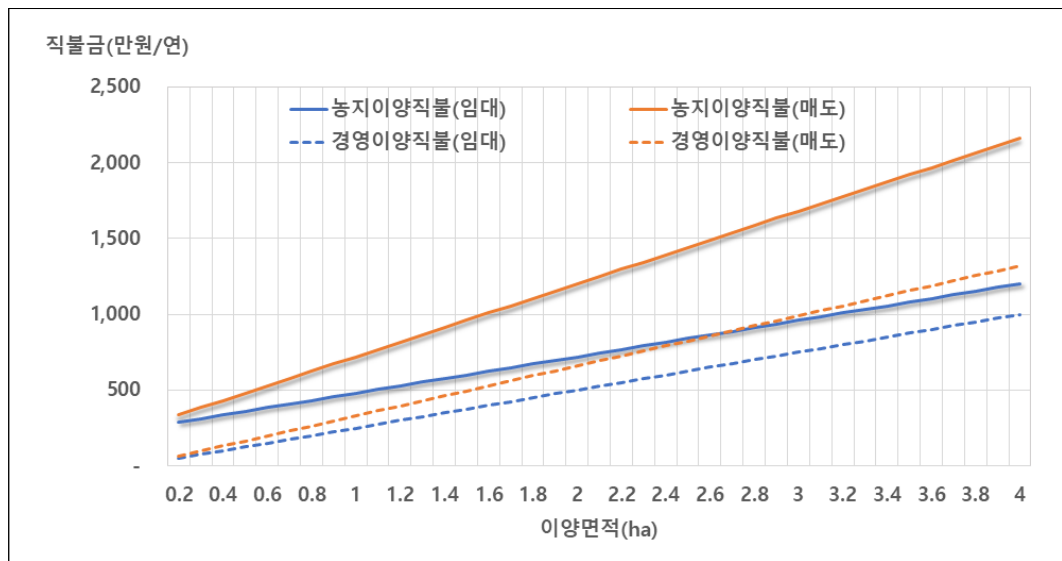
〈표 5-16〉 면적 구간별 임대, 매도 연간 지급금액

단위: 만 원

이양면적(ha)	3안		기존 경영이양		기존 대비 직불금 증가율(%)	
	임대	매도	임대	매도	임대	매도
전체평균	744	1,248	525	693	41.7	80.1
0.5ha 이하 평균	324	408	88	116	268.2	251.7
2.0ha 이상 평균	960	1,680	750	990	28.0	69.7

자료: 저자 작성.

〈그림 5-2〉 면적 구간별 임대, 매도 연간 지급금액 예시



자료: 저자 작성.

## 2.4. 부정수급 관리 및 부작용 방지

- 농지이양직불금이 농가당 지급과 면적당 지급으로 이루어짐에 따라 농지쪼개기 현상이 우려됨.
  - 농가당 지급이 이루어지므로 한 가구 내에서 경영체를 분리하여 농가당 지급액을 중복 수령할 가능성이 있음.
  
- 농지이양직불금 수령을 목적으로 농지를 신규 취득하는 사례를 방지하기 위하여 기준시점(사업시행 직전연도말) 이후 농지 면적이 감소한 경우 사업 대상에서 제외하여야 함.
  - 단, 농지 수용, 도로 편입 등 공공용도로 농지의 소유권이 변동하는 등 불가피한 사유가 인정되는 경우에는 예외를 허용함.
  
- 경영이양이 성실하게 이행되도록 계약체결 당시의 지급약정서에 성신행행 의무를 명시하도록 해야 함.
  - 은퇴농은 은퇴직불 신청시 자경 허용면적(0.1ha 미만)만 경작가능하고, 허용농지 이외 추가적으로 농지를 매입·임차하지 않는 등 영농복귀 금지한다는 조항을 지급약정서에 포함하고 서명을 받도록 함.
  
- 거짓 또는 부정한 방법으로 계약을 체결하거나 허용농지 이외 경작하는 등 경영이양이 성실하게 수행되지 않은 경우에는 약정위반에 따른 보조금 반환 및 제재부과금을 징수해야 함.
  - 현재 경영이양직불제에서 적용하고 있는 보조금 환수 및 제재부가금 부과·징수 규정을 준용하도록 함.



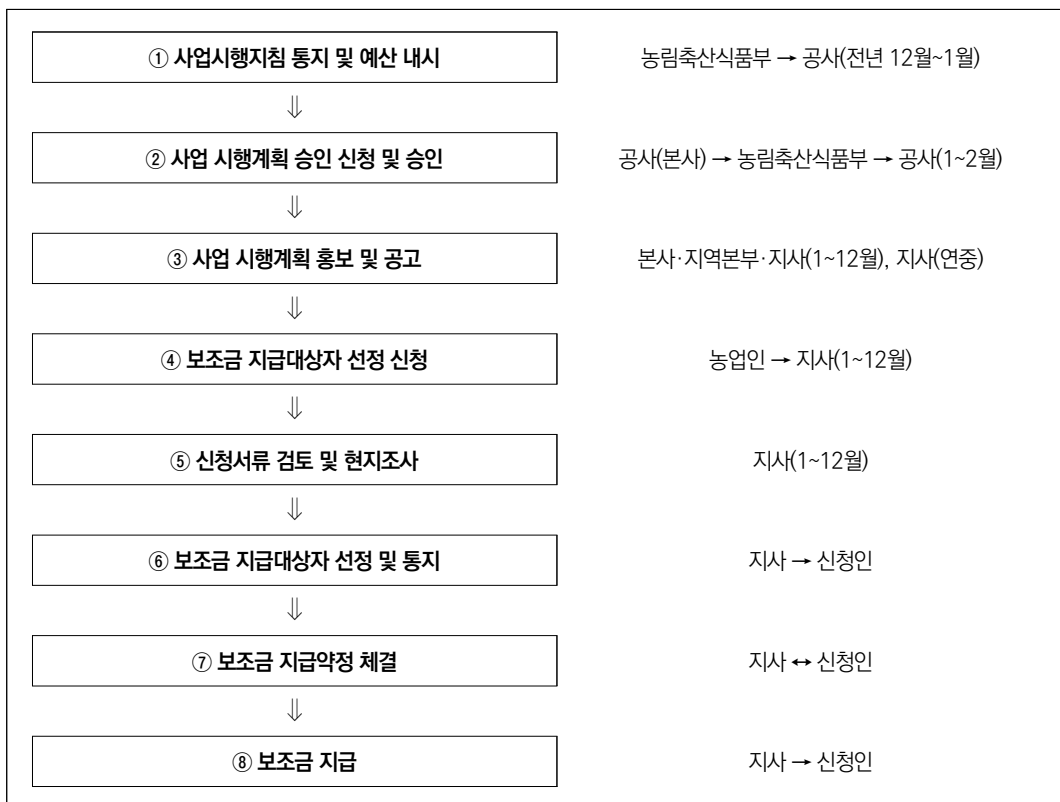
## 2.5. 사업관리 및 추진체계

### 2.5.1. 추진체계

○ 새로운 농지이양은퇴직불의 업무 분담 체계는 기존 경영이양직불금 운영체계를 그대로 이어 받는 것이 합리적일 것임.

- 경영이양직불의 사업 계획 수립과 성과보고 및 성과평가 등은 농림축산식품부에서 담당함.
- 사업 신청 접수, 지급대상자 선정, 보조금 지급, 사업평가 및 평가결과 제출 등 사업의 실제적인 집행은 농어촌공사에서 담당함

〈그림 5-3〉 업무체계도



자료: 농림축산식품부, 2021. 『2021년 경영이양직접지불사업 시행지침서』.

## 2.5.2. 성과지표

- 경영이양직불사업의 성과지표는 2017년까지 당해연도 전체 경영이양 면적이었으나 매도 중심의 사업을 추진하기 위하여 2018년부터 성과지표를 신규 매도 이양 실적으로 변경함.
- 신규 매도 이양 실적은 2020년까지 성과지표로 사용되다가 2021년부터는 수혜자 만족도로 변경됨.
  - 만족도 조사는 500명의 2021년 경영이양직불 수혜자를 대상으로 진행됨.

〈표 5-17〉 경영이양직불의 성과지표

연도	성과지표	목표치	실적치	달성률(%)
2015	당해연도 경영이양 실적(ha)	570	1,772	310.9
2016		500	1,250	250.0
2017		500	1,364	272.8
2018	신규 매도이양 달성 면적(ha)	200	170	85.0
2019		185	186	100.5
2020		185	207	111.9
2021	경영이양직불 수혜자 만족도(점)	86.6	86.7	100.1

자료: 농림축산식품부, 각 연도, 『성과보고서』.

- 바람직한 성과지표 설정 기준으로서 SMART 기준과 영국 재무부가 제시한 기준이 주로 참고되고 있음.<sup>23)</sup>
- SMART 기준은 재정사업 성과지표를 결정하는 기준으로 여러 분야에서 사용되고 있음.<sup>24)</sup>
  - (Specific: 명확성) 일관성 있는 성과 데이터의 수집과 공정한 비교를 위해 성과지표는 명확하게 알기 쉽게 정의되어야 함.
  - (Measurable: 측정가능성) 성과지표는 측정을 위한 데이터가 존재해야 하며 사용에 제약이 크지 않아야 함.

<sup>23)</sup> 김미복 외(2019:169-170) 참조

<sup>24)</sup> 김미복 외(2019:169-170) 참조

- (Attributable: 원인성) 해당사업 성과의 변화가 성과지표의 변화를 가져와야 함.
- (Reliable: 신뢰성) 성과지표는 제3자가 검토하더라도 일관된 결과가 나올 수 있어야 하고, 가급적 공식적이고 객관적인 통계정보를 활용할 수 있어야 함.
- (Timely: 적시성) 성과측정 대상년도의 성과정보가 성과측정 전에 나와야 함.

○ 영국 재무부에서는 바람직한 성과지표로 다음과 같은 기준을 제시함(HM Treasury, 2001).<sup>25)</sup>

- (Relevance: 연관성) 성과지표는 해당 조직이 얻고자 하는 목적과 연관이 있어야 함.
- (Perverse Incentives: 왜곡성 회피) 성과지표는 의도하지 않거나 불필요한 행동을 조장하지 않아야 함.
- (Attributable: 원인성) 성과지표는 해당 조직이 영향력을 미칠 수 있는 성과를 측정해야 하며, 성과의 책임이 어디에 있는지 명확히 나타내야 함.
- (Well-defined: 명확성) 성과지표의 관련자료들이 일관된 방식으로 지속적으로 수집되기 위해서는 사용자가 쉽게 이해할 수 있도록 분명하고 애매하지 않게 정의되어야 함.
- (Timely: 적시성) 성과지표 자료는 사업의 진행 상황을 알 수 있도록 빈번하게 측정되어야 하며, 자료로서 유용성을 갖기 위해 신속성이 있어야 함.
- (Reliable: 신뢰성) 성과지표는 필요한 정보를 정확히 제공해야 하고, 변화를 민감히 파악할 수 있도록 해야 함.
- (Comparable: 비교가능성) 성과지표는 유사한 프로그램 또는 과거 기간과 비교가 가능해야 함.
- (Verifiable: 검증가능성) 성과지표가 적절한 과정을 거쳐 측정되었는지 검증할 수 있도록 분명한 근거자료를 구비해야 함.

---

<sup>25)</sup> 김미복 외(2019:169-170) 참조

- 위에 제시된 기준을 참고할 때 농지이양은퇴직불의 성과지표는 다음과 같은 방향으로 개선되는 것이 적절하다고 판단됨.
- 수혜자 만족도는 사업성과를 주관적으로 판단한 결과이므로 객관성 확보가 어렵고 편향된 평가를 할 수 있으므로 정성적인 평가에서 정량적인 평가로 변경할 필요가 있음.
- 또한 재정사업의 성과지표는 해당 사업의 궁극적 목표를 달성하였음을 보여주는 결과 지표 위주로 정할 필요가 있음.
- 이 사업의 경우, 고령 농업인의 노후소득안정과 구조조정에 기여하는 것이 사업의 목표이므로 이를 반영할 수 있는 정량 지표를 개발할 필요가 있음.
- 농지이양은퇴직불의 성과지표로서 다음과 같은 안을 제시함.
  - 첫째, 수혜자의 농가소득 손실분 보전비율(직불금/영농 중단시 소득감소분×100)과 경영이양 농지 양수자의 평균 경지면적 증가율에 각각 가중치를 0.5씩 부여하여 종합 지표를 계산할 수 있음.
  - 제시한 지표의 계산을 위해서는 수혜자의 자료 수집이 필요한데, 직불약정 시 보조금 지급조서 및 보조금 청구서에 전년도 농업소득을 기입함으로써 자료 확보가 가능할 것으로 판단됨.<sup>26)</sup>
  - 둘째, 결과지표 산출을 위한 자료 수집의 어려움으로 인하여 산출지표를 사용한다면, 신규 농지이양직불금 수령자 증가율, 이양 농지의 청년농 지원 면적 증가율을 이용하여 종합지표를 산출하는 방안이 있음(가중치 적용).
  - 면적이 아닌 직불금 수령자 수로 정함으로써 소농가의 경영이양을 촉진한다는 취지를 담고 있으며 청년농 지원 면적은 청년농 농지지원 확대라는 사업 목표를 반영함.

---

<sup>26)</sup> 신청자가 판매대금을 확인하여 수입정보를 제공하면 해당 품목에 농산물표준소득자료집의 소득률을 적용하는 방식으로 소득을 기록할 수 있음.

## 2.6. 고령농-청년농 농지 연계 방안

- 제도의 취지를 고려하여, 경영이양직불로 입수된 농지는 청년농에게 우선 공급하는 것을 원칙으로 함.
- 농지은행에 매도·임대된 농지는 맞춤형 농지지원과 연계하여 청년농에게 우선 공급함.
  - (매도) 맞춤형 농지은행사업(매매, 매입비축)으로 매도하거나 임차
  - (임대) 맞춤형 농지은행사업(장기임대차, 임대수탁)으로 임차
  - 농지은행은 지원 대상 선정시 청년농(청년후계자, 2030세대)에게 우선순위를 부여함.
    - \* 맞춤형 농지지원 우선순위: (1) 청년창업형 후계농업경영인, (2) 2030세대, (3) 후계농, (4) 귀농인, (5) 전업농, (6) 일반농(40대 농업인, 50대)
- 개인 간 매매 시 맞춤형 농지지원에서 적용하고 있는 우선순위를 적용하여 매도하도록 유도함.

## 2.7. 법령 개정방안

- 기존 경영이양직불제의 명칭을 농지이양은퇴직불제로 변경함.
  - 해당 제도의 목적이 농지의 이양에 있다는 점을 보다 명확하게 드러내고 영농은퇴를 공식화하기 위하여 사업 명칭을 변경함.
- 농지이양은퇴직불제의 사업 대상인 은퇴에 대한 법적 정의를 추가함.
  - 영농은퇴는 점진적으로 이루어질 수도 있고 일시적으로 이루어질 수도 있으나 결국은 농업인이 농업노동에서 벗어나는 행위와 그 결과 영농으로 생계를 이어가지 않는 상태라고 정의할 수 있음(임소영 외, 2019: 22-23).

- Foskey(2005: 22)는 은퇴를 생계비를 조달하기 위한 노동이 삶의 우선순위에 놓이지 않는 상태라고 정의하였음.
- 이를 재해석하면 영농은퇴란 소일거리 수준의 규모 이하로 영농을 하는 상태라고 할 수 있으며 은퇴의 방법은 자산의 소유권이나 사용권을 이전하는 것임.
- 기본법 상 농업인 정의 규정과 70세 이상의 고령자가 농업으로 생계를 조달하기 어려운 영농규모라는 점을 고려하여 1,000㎡ 미만의 농지를 경작하는 것으로 은퇴를 정의함.

○ 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」<sup>27)</sup> 제2~15조

현행	개정안
제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “농업인”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제2호에 따른 농업인을 말한다. 2. “농업인등”이란 농업인과 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조에 따른 영농조합법인(이하 “영농조합법인”이라 한다)과 같은 법 제19조에 따른 농업회사법인(이하 “농업회사법인”이라 한다)을 말한다. 3. “전업농업인등”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제26조에 따른 전업농업인(專業農業者), 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제18조제1항제1호에 따른 전업농 육성 대상자, 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제10조에 따른 후계농업경영인 및 「농지법」 제2조제3호에 따른 농업법인을 말한다. 3의2. “농지”란 「농지법」 제2조제1호에 따른 농지를 말한다. 4. “논·밭·과수원”이란 농지(휴경 중인 농지는 제외한다)로서 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」에 따른 지목(地目)이 전·답·과수원인 토지를 말한다. 5. “경영이양”이란 농업인이 소유하고 있는 농지 중 제7조제1호 각 목에 따른 농지를 제외한 나머지 논·밭·과수원을 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자에게 매도하거나 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 설립된 한국농어촌공사(이하 “공사”라 한다)에 임대 또는 임대위탁하는 것을 말한다. 가. 공사 나. 64세 이하의 전업농업인등(매도자인 농업인의 배우자나	제2조(정의) 좌동 1. 좌동 2. 좌동 3. 좌동 3의2. 좌동 4. 좌동 5. “농지이양”이란 농업인이 소유하고 있는 농지 중 제7조제1호 각 목에 따른 농지를 제외한 나머지 논·밭·과수원을 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자에게 매도하거나 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 설립된 한국농어촌공사(이하 “공사”라 한다)에 임대 또는 임대위탁하는 것을 말한다. 가. 공사 나. 64세 이하의 전업농업인등(매도자인 농업인의 배우자나

27) 2020년 4월 28일 시행

현행	개정안
<p>직계존비속은 제외한다)</p> <p>다. 매수일 직전 3년 이상 계속하여 농업경영을 하고 있는 50세 이하의 농업인(매도자인 농업인의 배우자나 직계존비속은 제외한다)</p> <p>10. “농업경영”이란 농업인등이 자기의 계산과 책임으로 농업을 영위하는 것을 말한다.</p> <p>제3조(직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 농가의 소득안정, 영농 규모화 촉진 및 관리를 위하여 직접 소득보조금을 지급하는 직접지불제도를 시행한다.</p> <p>② 제1항에 따른 직접지불제도(이하 “직접지불제도”라 한다)는 경영이양직접지불제도 및 조건불리지역직접지불제도로 구분한다.</p> <p>제3조의2(직접지불제도 적용대상) ① 직접지불제도에 따른 보조금을 신청할 수 있는 농업인등은 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항제1호에 따라 등록·변경등록한 농업인등으로 한다.</p> <p>제4조(경영이양직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 고령은퇴농가의 소득 안정을 도모하고 전업농 중심의 영농 규모화 촉진을 위하여 예산의 범위에서 조기에 경영이양한 농업인에게 경영이양소득보조금(이하 “경영이양보조금”이라 한다)을 지급한다.</p> <p>② 제1항에 따른 경영이양보조금의 지급에 관한 업무는 공사가 대행한다.</p> <p>제5조(경영이양보조금의 신청 대상자) ① 경영이양보조금을 신청할 수 있는 농업인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>제9조에 따른 경영이양보조금 지급대상자 선정신청일(이하 “선정신청일”이라 한다)이 속하는 연도의 12월 31일 현재 농림축산식품부령으로 정하는 연령에 해당하는 농업인</li> <li>선정신청일 직전 10년 이상 계속하여 농업경영을 하고 있는 농업인. 다만, 질병이나 사고로 농업경영을 하지 못하였다고 인정되는 경우에는 최근 10년 중 8년 이상 농업경영을 한 농업인을 포함한다.</li> </ol> <p>② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 농업인은 경영이양보조금을 신청할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>제13조제1항제1호부터 제3호까지 및 제6호에 따른 사유로 약정이 해지 또는 해제된 경우 그 해지 또는 해제된 날부터 5년의 범위에서 농림축산식품부령으로 정하는 기간이</li> </ol>	<p>직계존비속은 제외한다)</p> <p>다. 매수일 직전 3년 이상 계속하여 농업경영을 하고 있는 50세 이하의 농업인(매도자인 농업인의 배우자나 직계존비속은 제외한다)</p> <p>6. “은퇴”란 농업인이 농지이양을 하여 1,000㎡ 미만의 농지를 직접 경영하는 것을 말한다.&lt;신설&gt;</p> <p>10. 좌동</p> <p>제3조(직접지불제도의 시행) ① 좌동</p> <p>② 제1항에 따른 직접지불제도(이하 “직접지불제도”라 한다)는 농지이양은퇴직접지불제도 및 조건불리지역직접지불제도로 구분한다.</p> <p>제3조의2(직접지불제도 적용대상) ① 좌동</p> <p>제4조(농지이양은퇴직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 고령은퇴농가의 소득 안정을 도모하고 전업농 중심의 영농 규모화 촉진을 위하여 예산의 범위에서 조기에 농지이양한 농업인에게 농지이양소득보조금(이하 “농지이양보조금”이라 한다)을 지급한다.</p> <p>② 제1항에 따른 농지이양보조금의 지급에 관한 업무는 공사가 대행한다.</p> <p>제5조(농지이양보조금의 신청 대상자) ① 농지이양보조금을 신청할 수 있는 농업인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>제9조에 따른 농지이양보조금 지급대상자 선정신청일(이하 “선정신청일”이라 한다)이 속하는 연도의 12월 31일 현재 농림축산식품부령으로 정하는 연령에 해당하는 농업인</li> <li>좌동</li> </ol> <p>② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 농업인은 농지이양보조금을 신청할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>좌동</li> </ol>

현행	개정안
<p>지나지 아니한 농업인. 다만, 제13조제3호의 경우에는 약정 상대방의 귀책사유에 의하여 해지된 경우만 해당한다.</p> <p>2. 제14조제1항에 따라 환수되어야 하는 금액을 완납하지 아니한 농업인</p> <p>제6조(경영이양보조금의 지급대상 농지) 경영이양보조금의 지급대상 농지는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역의 농지로서 경영이양 이전 농림축산식품부령으로 정하는 기간 이상 계속하여 소유하고 있는 논·밭·과수원</li> <li>2. 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역 밖의 농지 중 농림축산식품부령으로 정하는 논·밭·과수원</li> </ol> <p>제7조(경영이양보조금의 지급요건) 경영이양보조금을 받으려는 농업인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제12조에 따른 경영이양보조금 지급에 관한 약정 체결 전 날까지 소유농지 중 다음 각 목에 따른 농지를 제외한 나머지 농지에 대한 농업경영을 이양할 것 <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 농가의 자가소비량 생산을 고려하여 농림축산식품부령으로 정하는 면적 이하의 농지</li> <li>나. 해당 농지의 위치, 경지정리 상태 등 경작 여건상 농림축산식품부령으로 정하는 사유로 계속 경작할 수밖에 없다고 인정되는 농지</li> </ol> </li> <li>2. 제12조에 따른 농지이양보조금 지급에 관한 약정 체결일 현재 임차 또는 사용차(使用借) 중인 농지가 없을 것</li> </ol> <p>제8조(농지이양보조금의 산정기준) ① 농지이양보조금의 농지이양 면적당 지급 단가는 농지이양 전 농림축산식품부장관이 정하는 기간 중에 농작물을 경작하여 얻을 수 있는 평균소득과 임대하여 얻을 수 있는 평균소득 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정한다.</p> <p>② 농지이양보조금 지급액은 제1항에 따른 지급 단가에 농지이양 면적과 농림축산식품부령으로 정하는 연령별 지급기간을 곱하여 산출한다.</p> <p>③ 삭제</p> <p>④ 제2항에 따른 경영이양 면적의 상한은 농림축산식품부령으로 정한다.</p> <p>제9조(경영이양보조금 지급대상자 선정 신청) 제4조에 따라 경영이양보조금을 받으려는 농업인은 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 경영이양보조금 지급대상자 선정 신청을 공사에 하여야 한다.</p>	<p>2. 좌동</p> <p>제6조(농지이양보조금의 지급대상 농지) 농지이양보조금의 지급대상 농지는 다음 각 호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역의 농지로서 농지이양 이전 농림축산식품부령으로 정하는 기간 이상 계속하여 소유하고 있는 논·밭·과수원</li> <li>2. 「농지법」 제28조에 따른 농업진흥지역 밖의 농지 중 농림축산식품부령으로 정하는 논·밭·과수원</li> </ol> <p>제7조(농지이양보조금의 지급요건) 농지이양보조금을 받으려는 농업인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제12조에 따른 농지이양보조금 지급에 관한 약정 체결 전 날까지 소유농지 중 다음 각 목에 따른 농지를 제외한 나머지 농지에 대한 농업경영을 이양할 것 <ol style="list-style-type: none"> <li>가. 농가의 자가소비량 생산을 고려하여 농림축산식품부령으로 정하는 면적 이하의 농지</li> <li>나. 해당 농지의 위치, 경지정리 상태 등 경작 여건상 농림축산식품부령으로 정하는 사유로 계속 경작할 수밖에 없다고 인정되는 농지</li> </ol> </li> <li>2. 제12조에 따른 농지이양보조금 지급에 관한 약정 체결일 현재 임차 또는 사용차(使用借) 중인 농지가 없을 것</li> </ol> <p>제8조(농지이양보조금의 산정기준) ① 농지이양보조금의 농지이양 면적당 지급 단가는 농지이양 전 농림축산식품부장관이 정하는 기간 중에 농작물을 경작하여 얻을 수 있는 평균소득과 임대하여 얻을 수 있는 평균소득 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정한다.</p> <p>② 농지이양보조금 지급액은 제1항에 따른 지급 단가에 농지이양 면적과 농림축산식품부령으로 정하는 연령별 지급기간을 곱하여 산출한다.</p> <p>③ 삭제</p> <p>④ 제2항에 따른 농지이양 면적의 상한은 농림축산식품부령으로 정한다.</p> <p>제9조(농지이양보조금 지급대상자 선정 신청) 제4조에 따라 농지이양보조금을 받으려는 농업인은 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 농지이양보조금 지급대상자 선정 신청을 공사에 하여야 한다.</p>



현행	개정안
<p>제10조(경영이양보조금 지급대상자의 조사) 공사는 제9조에 따른 신청이 있으면 농림축산식품부장관이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 조사하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 신청인이 경영이양을 하거나 하려고 하는 논·밭·과수원을 직접 경작하였거나 경작하고 있는지의 여부</li> <li>2. 신청인이 제7조제1호 각 목에 따른 경작이 허용되는 농지 외의 농지를 경작하고 있는지의 여부</li> <li>3. 신청인이 농지를 임차 또는 사용차하여 경작하고 있는지의 여부</li> <li>4. 그 밖에 경영이양보조금의 지급요건에 해당하는지의 여부</li> </ol>	<p>제10조(농지이양보조금 지급대상자의 조사) 공사는 제9조에 따른 신청이 있으면 농림축산식품부장관이 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 조사하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 신청인이 농지이양을 하거나 하려고 하는 논·밭·과수원을 직접 경작하였거나 경작하고 있는지의 여부</li> <li>2. 신청인이 제7조제1호 각 목에 따른 경작이 허용되는 농지 외의 농지를 경작하고 있는지의 여부</li> <li>3. 신청인이 농지를 임차 또는 사용차하여 경작하고 있는지의 여부</li> <li>4. 그 밖에 농지이양보조금의 지급요건에 해당하는지의 여부</li> </ol>
<p>제11조(경영이양보조금 지급대상자의 선정) 공사는 제10조에 따른 조사 결과 경영이양보조금 지급대상자로 적합하다고 인정 되면 경영이양보조금 지급대상자로 선정하고 신청인에게 알려야 한다.</p>	<p>제11조(농지이양보조금 지급대상자의 선정) 공사는 제10조에 따른 조사 결과 농지이양보조금 지급대상자로 적합하다고 인정 되면 농지이양보조금 지급대상자로 선정하고 신청인에게 알려야 한다.</p>
<p>제12조(경영이양보조금의 지급 등) ① 공사는 제11조에 따른 경영이양보조금 지급대상자로 선정된 자와 경영이양보조금 지급에 관한 약정(이하 “약정”이라 한다)을 체결하고 경영이양보조금을 지급하여야 한다. 이 경우 경영이양보조금을 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 분할하여 지급할 수 있다.</p> <p>② 약정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 경영이양한 논·밭·과수원의 표시</li> <li>2. 경영이양보조금의 지급액 및 지급기간</li> <li>3. 약정의 해지 및 해제에 관한 사항</li> <li>4. 경영이양보조금의 환수에 관한 사항</li> <li>5. 그 밖에 경영이양보조금의 지급 및 사후 관리 등에 필요한 사항</li> </ol>	<p>제12조(농지이양보조금의 지급 등) ① 공사는 제11조에 따른 농지이양보조금 지급대상자로 선정된 자와 농지이양보조금 지급에 관한 약정(이하 “약정”이라 한다)을 체결하고 농지이양보조금을 지급하여야 한다. 이 경우 농지이양보조금을 농림축산식품부령으로 정하는 바에 따라 분할하여 지급할 수 있다.</p> <p>② 약정에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 농지이양한 논·밭·과수원의 표시</li> <li>2. 농지이양보조금의 지급액 및 지급기간</li> <li>3. 약정의 해지 및 해제에 관한 사항</li> <li>4. 농지이양보조금의 환수에 관한 사항</li> <li>5. 그 밖에 농지이양보조금의 지급 및 사후 관리 등에 필요한 사항</li> </ol>
<p>제13조(약정의 해지 및 해제 등) ① 공사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 약정을 해지 또는 해제하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 약정의 상대방이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 약정을 체결한 경우</li> <li>2. 제7조제1호 각 목에 따른 농지 외의 농지(임차 또는 사용차한 농지를 포함한다)를 경작하는 경우</li> <li>3. 경영이양한 논·밭·과수원의 임대 또는 임대위탁 계약이 해지된 경우</li> <li>4. 임대 또는 임대위탁으로 경영이양한 논·밭·과수원의 소유권이 변동된 경우</li> <li>5. 약정의 상대방이 사망한 경우</li> <li>6. 임대 또는 임대위탁으로 경영이양한 농지에 공작물 설치, 형질변경이나 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 행위를 함으로써 해당 농지를 임차한 농업인등의 영농에 중대한</li> </ol>	<p>제13조(약정의 해지 및 해제 등) ① 공사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 약정을 해지 또는 해제하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 약정의 상대방이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 약정을 체결한 경우</li> <li>2. 제7조제1호 각 목에 따른 농지 외의 농지(임차 또는 사용차한 농지를 포함한다)를 경작하는 경우</li> <li>3. 농지이양한 논·밭·과수원의 임대 또는 임대위탁 계약이 해지된 경우</li> <li>4. 임대 또는 임대위탁으로 농지이양한 논·밭·과수원의 소유권이 변동된 경우</li> <li>5. 약정의 상대방이 사망한 경우</li> <li>6. 임대 또는 임대위탁으로 농지이양한 농지에 공작물 설치, 형질변경이나 그 밖에 농림축산식품부령으로 정하는 행위를 함으로써 해당 농지를 임차한 농업인등의 영농에 중대한</li> </ol>

현행	개정안
<p>지장을 주는 경우</p> <p>② 공사는 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 약정을 해지하거나 해제하지 아니하고 약정의 승계 또는 변경 조치를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>임대 또는 임대위탁한 논·밭·과수원을 매도에 의한 경영이양을 하기 위하여 공사의 동의를 받아 임대 또는 임대위탁계약을 해지한 경우</li> <li>임대 또는 임대위탁한 논·밭·과수원이 증여 또는 상속으로 배우자에게 소유권이 이전된 경우</li> <li>약정의 상대방이 사망하여 그 배우자가 약정을 승계하는 경우</li> </ol> <p>제14조(경영이양보조금의 환수 등) ① 공사는 제13조에 따라 약정을 해지 또는 해제한 경우에는 다음 각 호에 따라 경영이양보조금 지급을 중단하거나 이미 지급한 경영이양보조금의 전부 또는 일부를 환수하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>약정을 해지한 경우: 경영이양보조금 지급을 중단하고 약정의 해지 사유가 발생한 날부터 해지일까지 지급한 경영이양보조금을 환수</li> <li>약정의 상대방의 귀책사유로 약정을 해제한 경우: 경영이양보조금 지급을 중단하고 이미 지급한 경영이양보조금에 경영이양보조금을 지급한 다음 날부터 환수하는 날까지의 기간에 대하여 연 10퍼센트의 이율로 산정한 금액을 가산하여 환수</li> </ol> <p>② 제1항에 따른 경영이양보조금의 지급중단 및 환수에 대한 세부기준은 농림축산식품부장관이 정하는 바에 따른다.</p> <p>제15조(경영이양보조금 지급에 따른 사후관리) ① 공사는 제12조에 따라 경영이양보조금을 지급한 경우에는 약정의 상대방이 약정내용을 이행하고 있는지 여부를 조사하여야 한다.</p> <p>② 공사는 경영이양보조금을 받은 자 및 전업농업인등에 관한 사항을 전산으로 처리하여 관리하는 등 적절한 사후 관리 방안을 마련하여야 한다.</p>	<p>지장을 주는 경우</p> <p>② 공사는 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 약정을 해지하거나 해제하지 아니하고 약정의 승계 또는 변경 조치를 할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>임대 또는 임대위탁한 논·밭·과수원을 매도에 의한 농지이양을 하기 위하여 공사의 동의를 받아 임대 또는 임대위탁계약을 해지한 경우</li> <li>임대 또는 임대위탁한 논·밭·과수원이 증여 또는 상속으로 배우자에게 소유권이 이전된 경우</li> <li>약정의 상대방이 사망하여 그 배우자가 약정을 승계하는 경우</li> </ol> <p>제14조(농지이양보조금의 환수 등) ① 공사는 제13조에 따라 약정을 해지 또는 해제한 경우에는 다음 각 호에 따라 농지이양보조금 지급을 중단하거나 이미 지급한 농지이양보조금의 전부 또는 일부를 환수하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>약정을 해지한 경우: 농지이양보조금 지급을 중단하고 약정의 해지 사유가 발생한 날부터 해지일까지 지급한 농지이양보조금을 환수</li> <li>약정의 상대방의 귀책사유로 약정을 해제한 경우: 농지이양보조금 지급을 중단하고 이미 지급한 농지이양보조금에 농지이양보조금을 지급한 다음 날부터 환수하는 날까지의 기간에 대하여 연 10퍼센트의 이율로 산정한 금액을 가산하여 환수</li> </ol> <p>② 제1항에 따른 농지이양보조금의 지급중단 및 환수에 대한 세부기준은 농림축산식품부장관이 정하는 바에 따른다.</p> <p>제15조(농지이양보조금 지급에 따른 사후관리) ① 공사는 제12조에 따라 농지이양보조금을 지급한 경우에는 약정의 상대방이 약정내용을 이행하고 있는지 여부를 조사하여야 한다.</p> <p>② 공사는 농지이양보조금을 받은 자 및 전업농업인등에 관한 사항을 전산으로 처리하여 관리하는 등 적절한 사후 관리 방안을 마련하여야 한다.</p>

○ 농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규칙(제2~9조)

현행	개정안
<p>제2조(경영이양직접지불사업 시행계획의 수립 및 승인) ①「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 설립된 한국농어촌공사(이하 “공사”라 한다)는「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규칙」(이하 “영”이라 한다) 제4조제2항에 따라 경영이양소득보조금(이하 “경영이양보조금”이라 한다)의 지급에 관한 업무를 대행하는 때에는 다음 각 호의 사항이 포함된 경영이양직접지불사업 시행계획(이하 이 조에서 “시행계획”이라 한다)을 세워 농림축산식품부장관의 승인을 받아야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 사업의 목표</li> <li>2. 사업의 세부 추진계획</li> <li>3. 시·군 또는 자치구별 경영이양보조금 지급대상 인원과 그에 필요한 예산</li> <li>4. 원활한 사업 추진을 위한 조사·교육 및 홍보 계획</li> </ol> <p>② 공사는 시행계획의 승인을 받으면 다음 각 호의 사항이 포함된 시행계획의 개요를 농업인이 알 수 있도록 홍보하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해당 연도의 경영이양보조금의 규모</li> <li>2. 경영이양보조금 신청 대상자 및 대상 농지의 요건</li> <li>3. 경영이양보조금 지급대상자 선정 신청 방법 및 제출서류</li> <li>4. 경영이양보조금 지급의 방법 및 시기</li> <li>5. 그 밖에 경영이양보조금 지급에 필요한 사항</li> </ol>	<p>제2조(농지이양직접지불사업 시행계획의 수립 및 승인) ①「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」에 따라 설립된 한국농어촌공사(이하 “공사”라 한다)는「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규칙」(이하 “영”이라 한다) 제4조제2항에 따라 농지이양소득보조금(이하 “농지이양보조금”이라 한다)의 지급에 관한 업무를 대행하는 때에는 다음 각 호의 사항이 포함된 농지이양은퇴직접지불사업 시행계획(이하 이 조에서 “시행계획”이라 한다)을 세워 농림축산식품부장관의 승인을 받아야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 작동</li> <li>2. 좌동</li> <li>3. 시·군 또는 자치구별 농지이양보조금 지급대상 인원과 그에 필요한 예산</li> <li>4. 좌동</li> </ol> <p>② 공사는 시행계획의 승인을 받으면 다음 각 호의 사항이 포함된 시행계획의 개요를 농업인이 알 수 있도록 홍보하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 해당 연도의 농지이양보조금의 규모</li> <li>2. 농지이양보조금 신청 대상자 및 대상 농지의 요건</li> <li>3. 농지이양보조금 지급대상자 선정 신청 방법 및 제출서류</li> <li>4. 농지이양보조금 지급의 방법 및 시기</li> <li>5. 그 밖에 농지이양보조금 지급에 필요한 사항</li> </ol>
<p>제3조(경영이양보조금의 신청 연령) 영 제5조제1항제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 연령”이란 65세 이상 74세 이하를 말한다.</p>	<p>제3조(농지이양보조금의 신청 연령) 영 제5조제1항제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 연령”이란 70세 이상 79세 이하를 말한다.</p>
<p>제3조의2(경영이양보조금의 신청 제한) 영 제5조제2항제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 기간”이란 다음 각 호의 구분에 따른 기간을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 영 제13조제1항제1호에 따른 사유로 약정이 해제된 경우: 5년</li> <li>2. 영 제13조제1항제2호, 제3호(약정 상대방의 귀책사유에 의하여 약정이 해지된 경우만 해당한다) 및 제6호에 따른 사유로 약정이 해지된 경우: 3년</li> </ol>	<p>제3조의2(농지이양보조금의 신청 제한) 영 제5조제2항제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 기간”이란 다음 각 호의 구분에 따른 기간을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 좌동</li> <li>2. 좌동</li> </ol>
<p>제4조(경영이양보조금 지급대상 농지 등) ① 영 제6조제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 기간”이란 3년을 말한다.</p> <p>② 영 제6조제2호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 논·밭·과수원”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 논·밭·과수원을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 경영이양 이전에 「농어촌정비법」 제14조에 따라 농업생산기반 정비사업 시행자가 처분한 간척농지를 매입(분할납부</li> </ol>	<p>제4조(농지이양보조금 지급대상 농지 등) ① 영 제6조제1호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 기간”이란 3년을 말한다.</p> <p>② 영 제6조제2호에서 “농림축산식품부령으로 정하는 논·밭·과수원”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 논·밭·과수원을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 농지이양 이전에 「농어촌정비법」 제14조에 따라 농업생산기반 정비사업 시행자가 처분한 간척농지를 매입(분할납부</li> </ol>

현행	개정안
<p>로 소유권이 이전되기 전인 경우를 포함한다)하여 3년 이상 계속하여 경작한 논·밭·과수원</p> <p>2. 경영이양 이전에 3년 이상 계속하여 소유하고 있는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 논·밭·과수원</p> <p>가. 「농어촌정비법」에 따른 경지 정리사업을 마친 논·밭·과수원</p> <p>나. 농지가 3만제곱미터 이상 집단화 되어 있는 지역의 농업생산기반시설이 완비된 농지로서 공사가 5년 이상 농업경영이 가능하다고 인정하는 논·밭·과수원</p> <p>③ 제1항 및 제2항제2호에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 논·밭·과수원에 대하여 3년 이상 계속하여 소유하였는지를 판단할 때에는 해당 호에서 규정한 기간을 합산한 기간을 기준으로 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 상속받은 논·밭·과수원: 피상속인의 소유기간</li> <li>2. 배우자나 직계존속으로부터 증여받은 논·밭·과수원: 증여자의 소유기간</li> <li>3. 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제24조의3제3항에 따라 환매받은 논·밭·과수원: 해당 농업인이 같은 조 제1항에 따라 공사로부터 임차하기 전 소유한 기간</li> </ol> <p>제5조(경영이양 후의 경작허용 규모 등) ① 영 제7조제1호가목에서 “농림축산식품부령으로 정하는 면적”이란 3천제곱미터를 말한다.</p> <p>② 영 제7조제1호나목에서 “농림축산식품부령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「관광진흥법」 제52조에 따라 관광지 및 관광단지로 지정된 경우</li> <li>2. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제36조제1항제1호에 따라 주거지역·상업지역 또는 공업지역으로 지정된 경우</li> <li>3. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제37조제1항제7호에 따라 시설보호지구로 지정된 경우</li> <li>4. 「농지법」 제34조에 따른 농지의 전용허가·협의(다른 법률에 따라 의제되는 경우를 포함한다)를 받거나 같은 법 제35조 또는 제43조에 따른 농지전용신고(다른 법률에 따라 의제되는 경우를 포함한다)를 한 경우</li> <li>5. 「도로법」 제24조에 따라 도로구역으로 결정된 경우</li> <li>6. 「도시개발법」 제3조에 따라 도시개발구역으로 지정된 경우</li> <li>7. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제6조·제7조·제7조의2 또는 제8조에 따라 국가산업단지·일반산업단지·도시첨단</li> </ol>	<p>로 소유권이 이전되기 전인 경우를 포함한다)하여 3년 이상 계속하여 경작한 논·밭·과수원</p> <p>2. 농지이양 이전에 3년 이상 계속하여 소유하고 있는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 논·밭·과수원</p> <p>가. 좌동</p> <p>나. 좌동</p> <p>다. 도시지역의 녹지지역 중 생산·보전녹지지역, 관리지역 중 생산·보전관리지역, 농림·자연환경보전지역의 논·밭·과수원으로서 필지당 면적이 최소 1,000㎡ 이상, 농업용수의 공급 및 배수가 원활하고 농기계의 출입이 편리한 농지, 경사도 15도 이하의 농지(신설)</p> <p>③ 좌동</p> <p>제5조(농지이양 후의 경작허용 규모 등) ① 영 제7조제1호가목에서 “농림축산식품부령으로 정하는 면적”이란 1천제곱미터를 말한다.</p> <p>② 좌동</p>

현행	개정안
<p>산업단지 또는 농공단지로 지정된 경우</p> <p>8. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제23조에 따라 유치지역으로 지정된 경우</p> <p>9. 「자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 자유무역지역으로 지정된 경우</p> <p>10. 「전원개발촉진법」 제5조에 따른 전원개발사업실시계획에 전원개발사업구역으로 포함되거나 같은 법 제11조에 따라 전원개발사업예정구역으로 지정된 경우</p> <p>11. 「철도건설법」 제9조에 따른 철도건설사업실시계획의 사업구역으로 승인을 받은 경우</p> <p>12. 「택지개발촉진법」 제3조에 따라 택지개발예정지구로 지정된 경우</p>	
<p>제6조(경영이양보조금의 지급기간) 영 제8조제2항에서 “농림축산식품부령으로 정하는 연령별 지급기간”이란 별표 1과 같다.</p>	<p>제6조(농지이양보조금의 지급기간) 영 제8조제2항에서 “농림축산식품부령으로 정하는 연령별 지급기간”이란 별표 1과 같다.</p>
<p>제6조의2(경영이양 면적의 상한) 영 제8조제4항에 따른 경영이양 면적의 상한은 매도한 농지와 임대 또는 임대위탁한 농지를 합하여 4만제곱미터로 한다.</p>	<p>제6조의2(농지이양 면적의 상한) 영 제8조제4항에 따른 농지이양 면적의 상한은 매도한 농지와 임대 또는 임대위탁한 농지를 합하여 4만제곱미터로 한다.</p>
<p>제7조(경영이양보조금 지급대상자 선정 신청) ① 영 제9조에 따라 경영이양보조금을 받으려는 농업인은 별지 제1호서식에 따른 경영이양보조금 지급대상자 선정신청서(이하 “경영이양보조금신청서”라 한다)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 공사에 제출하여야 한다.</p>	<p>제7조(농지이양보조금 지급대상자 선정 신청) ① 영 제9조에 따라 농지이양보조금을 받으려는 농업인은 별지 제1호서식에 따른 농지이양보조금 지급대상자 선정신청서(이하 “농지이양보조금신청서”라 한다)에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 공사에 제출하여야 한다.</p>
<p>1. 농지대장 등본</p> <p>2. 매매계약서 사본(영 제2조제3호에 따른 전업농업인등에게 직접 매도하는 경우에만 해당한다)</p>	<p>1. 좌동</p> <p>2. 좌동</p>
<p>② 제1항에 따라 경영이양보조금신청서를 받은 공사의 담당직원은 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용 또는 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행규칙」 제5조에 따른 농업경영정보시스템을 통하여 다음 각 호의 사항을 확인하여야 한다. 다만, 신청인이 제1호 및 제3호의 사항을 확인하는 데에 동의하지 아니하는 경우에는 해당 서류를 첨부하도록 하여야 한다.</p>	<p>② 제1항에 따라 농지이양보조금신청서를 받은 공사의 담당직원은 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용 또는 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행규칙」 제5조에 따른 농업경영정보시스템을 통하여 다음 각 호의 사항을 확인하여야 한다. 다만, 신청인이 제1호 및 제3호의 사항을 확인하는 데에 동의하지 아니하는 경우에는 해당 서류를 첨부하도록 하여야 한다.</p>
<p>1. 주민등록표 초본, 가족관계증명서 및 출입국에 관한 사실증명서. 다만, 외국인의 경우에는 외국인등록사실증명서, 국내거소신고사실증명서 및 출입국에 관한 사실증명서를 말한다.</p> <p>2. 토지대장(임야대장), 토지등기사항증명서 및 개별공시지가 확인서</p> <p>3. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행규칙」 제3조 제5항에 따른 농업경영체 증명서</p>	<p>1. 좌동</p> <p>2. 좌동</p> <p>3. 좌동</p>

현행	개정안
<p>제8조(경영이양보조금 지급대상자 선정) ① 공사는 제7조에 따른 경영이양보조금신청서를 제출받은 날부터 60일 이내에 경영이양보조금 지급대상자를 선정하여야 한다.</p> <p>② 공사는 영 제11조에 따라 경영이양보조금 지급대상자 선정 결과를 별지 제2호서식으로 신청인에게 알려야 한다.</p>	<p>제8조(농지이양보조금 지급대상자 선정) ① 공사는 제7조에 따른 농지이양보조금신청서를 제출받은 날부터 60일 이내에 농지이양보조금 지급대상자를 선정하여야 한다.</p> <p>② 공사는 영 제11조에 따라 농지이양보조금 지급대상자 선정 결과를 별지 제2호서식으로 신청인에게 알려야 한다.</p>
<p>제9조(경영이양보조금의 지급 등) 영 제12조제1항 후단에 따라 경영이양보조금을 분할하여 지급하는 경우에는 영 제8조제2항에 따른 경영이양보조금 지급액을 연령별 지급기간의 총 월수로 나누어 매월 지급하는 방법에 따른다.</p>	<p>제9조(농지이양보조금의 지급 등) 영 제12조제1항 후단에 따라 농지이양보조금을 분할하여 지급하는 경우에는 영 제8조제2항에 따른 농지이양보조금 지급액을 연령별 지급기간의 총 월수로 나누어 매월 지급하는 방법에 따른다.</p>

○ 농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령(제3조)

현행	개정
<p>제3조(직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 농가의 소득안정, 영농 규모화 촉진 및 관리를 위하여 직접 소득보조금을 지급하는 직접지불제도를 시행한다.</p> <p>② 제1항에 따른 직접지불제도(이하 "직접지불제도"라 한다)는 경영이양직접지불제도 및 조건불리지역직접지불제도로 구분한다.</p>	<p>제3조 좌동</p> <p>② 제1항에 따른 직접지불제도(이하 "직접지불제도"라 한다)는 농지이양은퇴직접지불제도 및 조건불리지역직접지불제도로 구분한다.</p>

# 6

## 요약 및 결론

### 1. 경영이양직불제의 개편 필요성

- 경영이양직불제는 1997년부터 시작되어 농업구조조정 수단으로 활용되었음.
  - 제도 도입 이후 총 10만 8,011명의 고령 농업인이 경영이양직불제를 통해 81,050ha의 농지를 이양하였으며 76,410명이 경영이양 농지를 매입하거나 임차하였음.
- 경영이양직불제는 맞춤형 농지지원사업과 연계하여 청년농을 포함한 농지 수요자에 대한 농지지원 제도로서 성과를 거두었음.
  - 경영이양직불제는 고령농업인이 농지은행에 농지를 매도하거나 임대·임대위탁하는데 금전적 인센티브를 제공함으로써 맞춤형 농지지원사업의 활성화에 기여하였음.
  - 경영이양직불제를 통해 농지를 이양한 농업인의 평균 영농규모는 농지양수자의 평균 영농규모보다 작았으며 이는 다수의 소규모 농가가 보유한 농지를 이용하여 영농규모화를 실현하는데 기여하였다는 것을 의미함.
- 경영이양직불제는 영농은퇴로 인한 소득 손실을 보상하고 경영이양 농가의 소득을 안정화시켰으며 지역경제에 긍정적 파급효과를 가져왔음.

- 그러나 경영이양직불제는 몇 가지 측면에서 한계가 있었음.
  - 사업참여 인원이 전체 고령농가 수에 비해 매우 적어 구조조정 효과에 한계가 있었음.
  - 사업 참여가 임대 유형에 쏠리고 일부 농가는 직불제에 참여하였다가 영농에 다시 회귀하는 등 완전한 영농 은퇴를 이루는데 한계가 있었음.
  
- 경영이양직불제도의 한계는 농업인구의 감소와 고령화의 지속으로 이어졌음(엄진영 외, 2021: 11-13).
  - 농업경영주는 2010년 117만 7,318명에서 2019년 100만 7,158명으로 연평균 1.7% 감소하였음.
  - 그중에서도 청년 농업경영주는 같은 기간 3만 3,143명에서 6,859명으로 연평균 16.1% 감소하여 전체 농업경영주 중 0.6%에 불과함(2019년 기준).
  
- 청년농이 희소해진 현실 속에서 농업인구의 감소와 고령화에 대응하기 위한 구조조정 정책의 필요성은 어느 때보다 더욱 크다고 할 수 있음.
  - 청년농의 영농 진입에 있어서 농지는 가장 기초적인 요건이지만 자금력 부족, 농지 거래 정보로부터의 소외 등의 원인으로 농지 확보에 어려움을 겪고 있음.
  - 특히 농촌에 연고가 없이 귀농한 청년의 경우, 조건에 맞는 농지를 찾는 데 더욱 어려움을 겪고 있어 정부의 개입이 필요함.
  - 고령농가의 입장에서도, 승계자가 없는 경우에는 은퇴 의사가 있어도 상속 외에는 농지의 처분 방법이 마땅치 않고 노후 소득에 대한 우려로 농사를 계속 짓는 사례가 많은데 이에 대한 적절한 개입이 필요함.<sup>28)</sup>
  - 고령농가는 규모가 작을수록 승계자가 없을 가능성이 높는데, 이러한 농가의 농지 처분을 통해 제3자가 보다 용이하게 농지를 확보할 수 있도록 공급을 늘리는 것이 중요함(임소영 외 2019:31-33).

---

<sup>28)</sup> 경영이양직불사업 참여 요인에 대한 계량분석 결과, 영농승계자를 보유하지 않은 농가가 경영이양직불사업 참여 의사가 높게 나타남(부록 2 참조).



- 구조조정이 효과적으로 이루어지기 위해서는 경제적 유인을 제공하는 것이 중요함.
  - 농지는 생산수단일 뿐만 아니라 자산화되어 있어 자녀 상속 의지가 높다는 점과 평생 직업인 농업을 그만두는 것에 대한 상실감이 생긴다는 점에서 농지에 대한 처분은 농업인에게 쉽지 않은 결정임.
  - 무엇보다도 영농중단에 따르는 경제적 손실에 대한 우려가 농지 이양을 꺼리게 만드는 요소이므로 경제적 인센티브를 제공함으로써 은퇴 기로에 서있는 농업인이 보다 더 많이 경영이양을 선택할 수 있도록 유도할 필요가 있음.
  - 고령 농업인을 대상으로 한 설문조사에서 34.1%의 응답자가 영농 은퇴 후 경영이양 직불사업 참여의사가 있을 정도로 잠재적인 수요가 있다는 점도 경제적 유인 제공의 필요성을 보여줌.
  - 그러나 '21년부터 신규 경영이양직불 신청이 예산 미반영으로 중단된 점은 현장의 수요를 감안할 때 재검토가 필요할 것으로 보임.

○ 경영이양직불은 구조조정을 촉진할 유일한 경제적 유인으로서 개편·확대의 필요성이 높음.

- 유사사업으로서 농지연금과 맞춤형 농지지원사업이 있으나 농지연금과 맞춤형 농지지원사업은 경영이양직불과는 사업 성격이 다름.
- 농지연금은 구조조정보다는 노후 소득안정을 주 목적으로 하고 있다는 면에서 차이가 있음.
- 맞춤형 농지지원사업은 농지은행이 농지를 양도(임대위탁)받아 양수자에게 농지를 지원하는 사업으로서 그 자체만으로 농지의 수신에 있어서 경제적 유인을 가지고 있지는 않음.

## 2. 경영이양직불 개선 방안

- 제도 개선의 방향을 사업 수요 제고와 청년농의 농지 수요 고려, 농업은퇴의 실현에 초점을 맞추고 추진하도록 제안함.
  - 사업 참여를 확대하고 실질적인 농업인의 은퇴가 이루어질 수 있도록 하여 청년농에게 보다 많은 농지가 안정적으로 공급되도록 해야 함.
- 농업인이 농지를 이양하여 은퇴를 한다는 점을 보다 명확하게 하기 위하여 사업명을 경영이양직불에서 농지이양은퇴직불로 변경함.
- 영농은퇴에 따른 경제적 보상방안으로서, 영농은퇴 시 기대소득과 영농지속 시 기대소득이 동등한 수준이 되도록 직불금 단가를 대폭 인상함.
  - 매도는 월 60만 원, 임대는 월 40만 원의 직불금이 적정할 것으로 판단됨(1ha 기준).
- 직불금 지급방식은 기존의 면적당 지급방식에 농가당 지급방식을 더하여 소농가의 사업 참여를 확대하도록 함.
  - 영농 은퇴 후의 가계비 충족을 위하여 농가당 월 20만 원을 고정으로 지급하도록 하며 이양면적에 비례하여 면적당 각각 월 20만 원/ha(임대)과 월 40만 원/ha(매도)를 지급하도록 함.
- 농지를 이양한 농업인은 자급을 위하여 0.1ha 미만의 경지에서만 자경하도록 허용함으로써 은퇴 농업인의 지위를 갖도록 함.
  - 기본법 상 농업인의 정의에 비추어볼 때 은퇴 농업인은 농업인은 아니며 소농직불금도 수령할 수 없으나 660㎡의 농지에 채소 등 원예작물을 재배하거나 330㎡ 규모의 농지에서 시설작물을 재배한다면 농업경영체 등록을 유지할 수 있으므로 농업인으로서 최소한의 지원을 받을 수 있음.

- 농업인의 완전한 은퇴를 유도하기 위하여 농지를 이양하는 방법은 매도 방식으로만 추진할 수도 있지만 매도방식으로만 추진했을 때 사업 수요에 미치는 부정적 영향을 감안하여 임대방식도 함께 추진할 것을 제안함.
  - 다만, 임대방식이라고 하더라도 10년 이상의 장기임대 또는 종신임대를 하도록 하여 영농복귀의 가능성을 제거할 필요가 있음.
  
- 은퇴직불금의 지급 대상 농지는 최소 0.2ha에서 최대 4ha까지로 한정하도록 함.
  - 사업 수요와 고령 소농가의 소득안정이라는 도입 취지를 반영하여 상한을 설정함.
  - 그러나 지나치게 소규모인 농지는 직불금 지급 대상에서 제외하여 우량 농지가 이양 되도록 유도하기 위하여 하한을 설정함.
  
- 직불금 대상 연령은 농업인의 자연적 은퇴 연령을 고려하여 70세에서 79세로 변경함.
  - 기존의 연령 조건은 현장에서 체감하는 은퇴 가능 연령과 차이가 있어 사업 수요에도 부정적인 영향을 미쳤으므로 대상 연령을 상향 조정함.
  
- 직불금 지급 기한은 84세 최장 10년간 수령하도록 한정하여 조기 은퇴를 촉진하도록 함.
  
- 이양된 농지는 청년창업농 등 청년농에게 우선순위를 부여하여 지원함.
  - 맞춤형 농지지원사업과 연계하여 청년농 농지지원을 추진하며 개인 간 매도 시에도 청년농에게 우선적으로 매도할 수 있도록 유도할 필요가 있음.

### 3. 경영이양 활성화를 위한 중장기 정책과제

○ 국내의 농업구조정책은 구조조정을 촉진하고 청년농을 육성하겠다는 방향 하에서 추진되고 있으나 타 정책과의 관계 속에서 세밀하게 검토되지 못하였음.

- 공익직불금의 도입으로 소농가의 영농 지속 의사가 오히려 높아지게 된 것이나 은퇴농의 정의와 자격에 대한 논의가 이루어지지 않아 법적으로 은퇴를 유도할 수 있는 기반이 부족하다는 점은 구조정책의 효과를 떨어뜨리는 결과로 이어짐.

○ 은퇴직불을 포함한 농업 구조정책은 다음과 같은 방향으로 추진될 필요가 있음.

○ 첫째, 농업인의 생애주기를 고려하여 농업으로의 진입(Entry)과 진출(Exit)에 대한 로드맵을 구상할 필요가 있으며 그 일환으로서 한계농이 농업으로부터 진출하도록 추진하는데에 정부의 지원을 확대할 필요가 있음.

- 가내 승계와 제3자 승계 등 다양한 유형의 경영이양 형태에 대응한 구조정책을 종합적으로 검토하고 특히 제3자 승계가 활성화될 수 있도록 은퇴직불을 비롯한 농지이양 지원정책을 확대할 필요가 있음.
- 장기적으로는 은퇴직불과 여러 형태의 승계 지원(예: 고령농과 청년농의 매칭, 농지 자산가치 평가에 소요되는 비용 지원, 세대 간 갈등에 관한 컨설팅, 재무 컨설팅, 법률 자문 등)을 결합하여 단순히 농지이양이 아닌 경영이양이 이루어질 수 있도록 할 필요가 있음.<sup>29)</sup>

○ 둘째, 은퇴 지원에 대한 법적 근거가 마련될 필요가 있음.

- 현재 농업인의 정의는 법적으로 명시되어 있지만 이는 이미 농업을 하고 있는 사람의 특성을 규정하는 것일뿐 농업을 시작할 수 있는 사람의 자격이나 농업에서 이탈하는 사람의 정의, 그리고 그에 대한 대우에 관한 법적 근거는 없는 상태임.

---

<sup>29)</sup> 청년농의 영농 정착을 위해 필요한 것은 농지 뿐만 아니라 주택, 자금, 농사 기술, 경영 노하우 등 농업경영과 농촌 정착에 필요한 다양한 요소들이며 이러한 요소들을 통합적으로 지원할 수 있는 방안 중 하나가 제3자 승계임.

- 농업인의 은퇴가 부진한 이유 중 하나는 은퇴와 동시에 농업인으로서의 법적 정체성을 상실하는데 대한 거부감인데 이에 대한 근본적인 대안으로서 농업인과는 별도로 은퇴농에 대한 법적 정의와 함께 대우에 관하여 법률로 명시하고 은퇴를 촉진하기 위한 정책의 근거를 법률화할 필요가 있음.
- 은퇴농에게는 생산 관련 지원은 하지 않으나 복지 지원의 대상으로 자격을 갖게 하는 등 은퇴로 인한 박탈감을 최소화하기 위한 제도적 장치가 필요함.
- 은퇴농의 정의와 대우에 대한 법적 근거 마련은 농업인 정의의 재정비와 함께 추진하여 혼란스러운 농업인 기준을 명확히 하고 정책 대상을 밝힌다는 측면에서도 중요함.
- 뿐만 아니라 경영이양직불제 시행 근거는 농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정 제3조에 명시되어 있으나 직접적으로 은퇴 촉진을 통한 농업구조개선에 대한 의지가 반영된 법률은 없음.
- 은퇴지원이 보다 힘있게 추진되기 위해서는 은퇴 촉진에 관한 법적 근거를 갖출 필요가 있으며 은퇴농이 받을 수 있는 대우에 은퇴직불이 포함될 수 있음.

○ 셋째, 농지이양은퇴직불은 기존 경영이양직불에 비해 지급 단가를 대폭적으로 높여 추진되므로 단가 인상의 효과를 극대화하고 주목도를 높여 참여가 확대될 수 있도록 사업을 한시적으로 운영하는 방안을 검토할 필요가 있음.

- 경영이양직불제는 지난 26년간 운영되면서 구조조정에 기여하였으나 구조조정 정책이 장기간 지속되면서 추진 동력이 떨어진 것으로 판단됨.
- EU의 ERS가 공동농업정책의 개편에 맞추어 5년 단위로 나누어 시행되다가 폐지된 사례, 영국의 LSES가 은퇴 지원금을 1회성으로 지급하는 사례를 참고하여 사업 추진 기간을 단기(예: 5년)로 정하고 이후 사업 평가를 통해 연장 여부를 결정할 수 있음.



## 1. 고령농업인 FGI 추진 결과

○ 현장 고령 농업인의 경영이양직불사업에 대한 의견을 조사하기 위해 초점집단면접 (Focused Group Interview, FGI)을 5회 시행하였음.

- 조사 시기는 2022년 7~8월, 11월임.
- 조사 대상은 전남 강진, 경북 문경, 경기 이천, 제주, 강원 원주에 거주하고 있는 농업인 22명임(전남 6명, 경북 3명, 경기 4명, 제주 5명, 강원 4명).
- FGI에 참석한 농업인들은 나이는 주로 경영이양직불에 참여할 수 있거나 향후 개정된 사업의 대상이 될 수 있는 60대 중후반부터 70대이나, 일부 80대 초반도 포함되었음.
- 조사 지역으로는 수도작 중심의 전남 강진, 과수원 및 밭 농업 중심의 경북 문경, 상대적으로 농지가격이 높은 경기 이천, 시설 과수 중심의 제주, 산간 지역인 강원 원주를 선정하였음.

○ FGI에 참석한 고령 농업인은 지역별로 차이가 있음.

- 전남 강진은 농업진흥구역 혹은 경지정리가 되어 있는 농지를 소유하거나 경작하고 있는 고령 농업인이 상대적으로 많았음.
- 경북 문경은 사과 생산을 하는 농업인으로 이들의 농지는 대부분 경지정리가 안 되어 있음.
- 경기 이천은 시설 채소 생산을 중심으로 하는 농업인으로 이들의 농지는 경지정리가 되어 있는 경우가 많고, 농지가격이 다른 지역에 비해 고가임.
- 제주도는 시설 만감 생산을 주로 하는 농업인으로 영농 시설이 설치가 되어서 소유하고 있는 농지는 경지정리가 되어 있음.

- 강원 원주는 산간 지역에서 소규모로 벼 및 밭작물을 중심으로 영농활동을 하고 있는 고령 농업인으로, 경지정리가 되어 있지 않은 농지가 상대적으로 많음.

○ FGI에 참석한 고령 농업인의 주 재배품목, 농지 면적, 연령, 영농후계자 유무 등의 현황은 아래 <부표 1-1>과 같음.

<부표 1-1> 고령농업인 대상 FGI 참석자 현황

지역	주 재배품목	경지면적(평)	소유면적(평)	연령(세)	영농경력(년)	영농후계자 유무
전남 강진	벼	2,000	4,000	76	48	무
	과수	4,000	4,500	66	9	무
	감	500	500	68	7	무
	벼	24,000	24,000	70	45	무
	벼, 포도	5,400	700	67	20	무
	벼	27,000	24,000	67	42	무
경북 문경	사과	7,000	7,000	70	50	무
	사과	4,500	4,500	67	40	유
	사과	3,500	3,500	69	11	무
경기 이천	상추, 시금치, 숙갓	4,600	4,600	77	30	무
	엽채류	3,400	2,700	78	52	무
	쌈채소	9,000	1,200	72	35	무
	상추, 겨자	4,000	3,000	72	20	유
제주	하우스 감귤	2,500	2,500	75	45	무
	하우스 감귤	2,500	1,200	75	45	유
	하우스 감귤	2,000	2,000	67	35	유
	하우스 감귤	1,500	1,500	75	30	무
	하우스 감귤	2,600	2,600	67	40	무
강원 원주	벼	1,500	1,500	81	62	유
	벼	4,500	4,200	82	60	무
	옥수수, 감자, 깨	700	300	82	40	유
	벼	1,000	560	79	20	무

주 1) 경지면적은 현재 영농활동을 하는 면적임.

2) 연령은 만 연령 기준임.

자료: 저자 작성.

○ 현장 농업인 대상 FGI의 주요 내용은 다음과 같음.

- 영농 후계자의 유무
- 영농 은퇴 의사 여부 및 이유



- 경영이양직불사업에 대한 인지도
- 경영이양직불사업 단가, 자격 조건(신청 연령대, 10년 이상 영농 활동, 지급 대상 농지, 자경허용조건), 지급 기한의 적절성
- 경영이양직불사업에 대한 참여 의사 및 참여하지 않으려는 경우 그 이유
- 활성화를 위해 필요한 개선사항

○ 인터뷰에 참가한 고령 농업인 대부분은 현시점에는 은퇴할 의사가 없었는데 그 이유로는 1) 영농후계자가 없기 때문에, 2) 아직은 영농활동을 할 여력이 있다고 판단하거나, 3) 은퇴 후 생계 자금이 부족하다는 점을 들고 있음.

- 기타 의견으로는 1) 농지가격이 상대적으로 높은 지역의 경우 농지 매도에 따르는 양도세가 과중해서 농지 매도를 꺼리므로 은퇴 의사가 없다는 것과, 2) 은퇴 후 농업 이외에 다른 일거리가 없어서 은퇴를 하고 싶지 않다는 의견이 있음.

○ 영농 은퇴의 주요한 장애요인은 1) 영농후계자 부재, 2) 노후 자금 부족임.

- 농촌에서 청년이 생활하기 어려우므로 영농후계자를 확보하기 어려움.
- 고령 농업인은 은퇴 후 받을 연금까지 고려하더라도 생활자금이 부족함.
- 농산물 생산으로 인한 소득이 더 크기 때문에 은퇴를 꺼리고 있음.
- 다른 의견으로는 지역이 낙후되어서 문화시설 등에 부재하여 은퇴 후 다른 일거리가 없으므로 은퇴를 꺼린다는 의견이 있음.

○ FGI에 참석한 고령 농업인의 대부분은 경영이양직불제에 대해 잘 모르고 있는 것으로 나타났음.

- 총 22명 중 11명이 들어는 보았다고 하고, 11명은 모르고 있음.
- 사업을 들어본 적 있는 고령 농업인도 경영이양직불의 내용에 대해서는 알지 못함.
- 한 참석자는 마을 이장을 하면서 들어보았다고 함.
- 참석자들은 경영이양직불제에 대해 적극적인 홍보가 필요하다고 함.

- 대부분의 고령 농업인들은 경영이양직불금 지급 단가가 낮은 수준이라고 인식하고 있음.
  - 22명의 참가자 중 3명만 단가가 적절하다고 하였고, 나머지는 낮다고 했음.
  - 월에 50만 원 정도(2ha 기준)로는 연금과 함께 생활비를 충당하기 어려운 수준임.
  - 일부 농업인은 80세 이상이면 월에 20만 원 정도면 생활에 도움이 되나, 75세 정도에서는 부족한 수준이므로 연령대 별로 지급 단가를 차등해야 한다는 의견을 제시함.
  - 만약, 단가가 2배로 증가해서 1ha 매도시 월에 50만 원을 지급한다고 하면, 80대에는 노후자금, 국민 연금까지 포함하면 생활비 충당이 가능하므로 사업에 참여한다는 의견도 있음.
  
- 모든 참석자는 현행 경영이양사업에 신청이 가능한 나이(65~74세)는 농촌 현실을 감안하면 적절하지 않다고 인식함.
  - 농촌에서 75세 이상이 되는 농업인이 많으므로 74세까지 제한을 두는 것을 현실을 반영하고 있지 않다고 인식하며 신청 가능 나이를 80세로 늘리는 것이 적절하다는 의견이 많이 있었음.
  - 일부 80세가 넘는 농업인의 경우 신청 가능 연령을 85세까지 연장해야 한다는 의견이 있었음.
  
- 경영이양사업 참가 조건 중 직전 10년 이상 영농 조건은 적절하다는 의견임.
  - FGI에 참석한 모든 고령 농업인은 가입 직전 10년 이상 농업에 종사한 농업인으로 지원 대상을 한정하는 것은 적절하다고 평가함.
  
- 지급대상 농지 조건인 농업진흥지역 혹은 경지정리, 3년 이상 농지 소유에 대해서는 지역마다 차이가 있음.
  - 산간 지역의 경우(경북 문경(과수원 혹은 밭이 중심인 지역), 강원 원주)에는 진흥지역 혹은 경지정리가 된 농지가 많지 않음. 따라서 이 조건에 따르면, 본 사업에 참여하기 어려움.
  - 등기부상 농지로 되어 있으면 지급대상으로 해야 한다는 의견이 있었음.

- 3년 이상 경작 조건에 대해서는 적절하다는 의견임.

○ 자경허용면적에 대해서는 고령 농업인마다 의견이 다르게 나타남.

- 일부 농업인은 3,000㎡ 정도는 너무 적으므로, 1ha 수준은 유지해야 한다고 함. 그러나 3,000㎡ 정도로 충분하다는 의견도 있음.

- 은퇴 후 소유할 수 있는 농지 면적을 1,000㎡까지 축소시키는 것에 대해서는 반대한다는 의견이 상대적으로 더 많음.

- 농업경영체를 유지하지 못할 정도나 농협 조합원 자격을 유지하지 못할 정도로 자경허용면적을 제한하는 것에는 대부분 반대하고 있음.

- 경지정리가 된 농지의 최소 면적이 지역마다 다르므로 3,000㎡를 일괄적으로 적용하는 것은 현실적이지 못하다는 의견도 있음. 구체적으로, 경기 이천에서는 경지정리가 된 논외의 최소 면적이 1,200평이므로 900평(≒3,000㎡) 짜리 농지를 구하기 어려움.

○ 신청 연령에 따라서 지급 기한이 변경되는 것에 대해서는 별다른 의견은 없음.

- FGI에 참석한 고령 농업인 모두는 은퇴할 경우, 나이 등의 조건에 부합한다면 경영이양직불에 참여하려는 의사가 있음. 하지만, 아직 은퇴의사가 없는 경우가 상대적으로 더 많음.

○ 경영이양직불사업 참여의 장애요인은 크게 두 가지로 구분됨. 1) 영농 은퇴 의사가 없거나, 2) 다른 요인으로 참여하지 않는 것임.

- 영농 은퇴 의사가 없어서 경영이양직불사업에 참여하지 않는 이유는 노후 생활 자금이 부족해서 은퇴 의사가 없기 때문임. 연금과 경영이양직불금으로는 은퇴 후 생활자금을 충당할 수 없다는 의견이 있음.

- 은퇴 의사가 없는 경우를 제외한 경영이양직불사업 참여의 장애요인은 참여 연령, 농업경영체 등록 및 조합원 자격 유지, 자녀에 대한 농지의 증여, 농지 매도에 따른 양도세 문제 등이 있음.

- 75세 정도의 고령 농업인은 현행 경영이양직불사업의 대상이 아니므로, 사업에 참여할 수 없음. 따라서 80세 정도까지 사업에 참여하고 85세 정도까지 직불금을 수령하고 싶다는 의견이 있음.
- 농업경영체, 조합원 자격 유지를 못 하면 농업인으로 받는 혜택을 받을 수 없어 경영이양사업에 참여하지 않는다는 의견이 있음.
- 자녀에게 농지를 증여하고 싶으나, 만약 증여를 하면 경영이양직불사업에 참여할 수 없으므로 사업 참여를 꺼리는 의견도 있음.
- 농지 가격이 상대적으로 비싼 지역에서는 매도에 따른 양도세가 과중하여, 영농활동을 그만두고 싶으나 은퇴가 어렵다는 의견이 있음.

○ 경영이양직불사업의 개선 방안으로는 홍보 강화, 양도세 면제 한도 증액, 농지 처분의 용이화 등이 필요하다는 의견이 있음.

- 많은 현장 고령 농업인이 경영이양직불사업에 대해 모르고 있으므로 홍보를 강화해야 한다는 의견이 있음. 우편 등으로 하는 홍보가 아닌, 지역 공무원, 농어촌공사 직원이 직접 대면으로 사업을 농업인에게 알려야 한다고 함.
- 상대적으로 농지 가격이 높은 지역은 농지 매도에 따른 양도세 부담이 크므로 양도세 면제 한도 증액이 필요하다고 함.
- 지원대상 농지 조건이 까다롭고 농지 가격이 비싸서 농지 처분이 어려우므로, 이를 용이하게 해 달라는 의견이 있음.
- 기타 의견
  - 자식이 후계농인 경우, 이들에게 농지를 증여할 경우에도 사업 참여를 가능하게 해야 한다는 의견이 있음.
  - 일부 대농은 지원 한도를 4ha에서 그 이상으로 증대해야 한다는 의견이 있음.
  - 농어촌공사에서 농지를 인수할 때 감정평가금액으로 인수하는데, 감정평가금액이 평가사마다 차이가 있고, 실거래가의 50% 수준으로 매우 낮음. 따라서 실거래가의 75% 수준으로 인수해 달라는 의견이 있음.

## 2. 경영이양직불 참여 결정요인 분석

- 경영이양직불제 참여 여부는 농업인의 다양한 인구사회경제학적 특성과 관련이 있을 수 있음.
  - 가령, 농업인의 연령, 소득, 경영이양 승계인 여부와 같은 특성들이 경영이양직불 참여를 결정할 수 있음.
  
- 경영이양직불 참여 결정 요인을 식별할 목적으로 농어촌공사 설문조사 원자료에 대해 로짓(Logit) 모형을 적용하여 회귀분석하였음.
  - 응답자의 인구경제사회학적 특성이 참여 여부에 미치는 확률의 크기를 계산하였음.
  - 다른 특성들의 값이 고정된 상태에서 해당 특성이 경영이양직불 참여에 미치는 영향을 추정하므로 어떠한 요인이 참여에 결정적인 영향을 미치는지 알 수 있음.
  
- 로짓모형 추정 방법은 아래와 같음.
  - 성과변수는 응답자의 경영이양직불 참여 의향(참여=1, 거부=0)을 나타냄.
  - 응답자의 연령, 성별, 지역, 가구소득, 작물, 경영이양직불 인지 여부 등 다양한 요인들을 공변량(covariates)으로 상정하였음.
  - 설문 문항에 대한 무응답이 발견되는 관측치들은 해당 관측치들을 목록삭제방식으로(list-wise deletion) 제외하였음. 삭제된 응답자 수는 총 48명에 불과하므로 최종결과에는 영향을 미치지 못함.
  - 로짓모형 모수 추정치에 근거하여 한계효과(marginal effect) 추정치를 계산하였음.

〈부표 2-1〉 경영이양직불 참여 의향 모형 분석 결과

공변량		한계효과
연령(참조그룹: 65세 미만)	65~69세	0.076***
	70~74세	0.002
	75~79세	0.039
	80세 이상	추정 불가
성별(참조그룹: 남성)	여성	0.043
영농규모 (참조그룹: 1,000㎡ 미만 또는 자경 없음)	1,000㎡~3,000㎡ 미만	0.204**
	3,000㎡~5,000㎡ 미만	0.141
	5,000㎡~1ha 미만	0.189***
	1ha~2ha 미만	0.219*
	2ha~3ha 미만	0.242**
	3ha~4ha 미만	0.183***
	4ha 이상	0.212*
작물 (참조그룹: 논벼)	밭작물	-0.017
	채소류	0.014
	과수	-0.053
	특용·약용작물	-0.083
	축산업	-0.214
	기타	0.014
연간 가구소득 (참조그룹: 1,000만 원 미만)	1,000~2,000만 원 미만	0.107***
	2,000~3,000만 원 미만	0.117***
	4,000~5,000만 원 미만	0.116***
	5,000~6,000만 원 미만	0.083
	6,000만원~7,000만 원 미만	0.086
	7,000만 원 이상	0.230**
가구원 수 (참조그룹: 1인)	2인	-0.088**
	3인	-0.109**
	4인	-0.071
	5인	-0.081
	6인 이상	-0.288**
영농승계자 보유 여부(참조그룹: 있음)		0.073**
경영이양직불 인지 여부(참조그룹: 알고 있음)		-0.127
지역 (참조그룹: 경기)	부산	0.056**
	대구	0.024
	인천	0.367***
	광주	0.062**
	울산	-0.015
	대전·세종	추정 불가
	강원	0.229***

공변량	한계효과
충남	0.159***
충북	0.195***
전남	0.189***
전북	0.146***
경남	0.014
경북	0.216***
제주	0.226***
유효관측치 수	2,012

주 1) 지역에 따라 상이한 농업 환경을 반영할 목적으로 지역단위-강건군집표준오차(Robust-clustered standard errors at the province level)를 이용하여 통계적 추론을 하였으나, 표에는 생략하였음.

2) \*은 10%, \*\*은 5%, \*\*\*은 1% 오차 범위내에서 통계적으로 유의함을 나타냄.

3) '추정불가'는 해당 항목에 대한 관측치 수가 매우 작거나, 다른 공변량과 중첩(over-fitting) 문제가 발생하여 추정치 식별이 불가능한 것임.

자료: 설문조사결과 자료를 이용하여 연구진 계산.

○ 응답자의 다양한 인구사회경제학적 특성이 경영이양직불 참여 의향에 영향을 미쳤으나, 일부 특성은 유의미한 관련이 없었음.

○ 응답자의 연령이 참여 의향에 영향을 미침.

- 65세 미만 응답자에 비해 65~69세 응답자들은 경영이양직불에 참여 의향이 7.6%p 더 높음. 그러나 나머지 연령대들은 유의미한 관련이 없었음.

○ 응답자 농업인의 성별은 참여 의향에 유의미한 영향을 미치지 못함.

○ 영농규모가 참여 의향에 영향을 미침. 1,000㎡미만 또는 자경하지 않는 응답자에 비해;

- 1,000㎡~3,000㎡ 미만의 응답자는 참여 의향이 20.4%p 더 높음.

- 5,000㎡~1ha 미만의 응답자는 참여 의향이 18.9%p 더 높음.

- 1ha~2ha 미만의 응답자는 참여 의향이 21.9%p 더 높음.

- 2ha~3ha 미만의 응답자는 참여 의향이 24.2%p 더 높음.

- 3ha~4ha 미만의 응답자는 참여 의향이 18.3%p 더 높음.

- 4ha 이상의 응답자는 참여 의향이 21.2%p 더 높음.

- 작목은 참여 의향에 유의미한 영향을 미치지 못함.
  
- 연간 가구소득은 참여 의향에 일부 영향을 미침. 가구소득이 1,000만 원 미만인 응답자에 비해 가구 소득이;
  - 1,000~2,000만 원 미만인 응답자는 참여 의향이 10.7%p 더 높음.
  - 2,000~3,000만 원 미만인 응답자의 참여 의향이 11.7%p 더 높음.
  - 4,000~5,000만 원 미만인 응답자의 참여 의향이 11.6%p 더 높음.
  - 7,000만 원 이상인 응답자의 참여 의향이 23.0%p 더 높음.
  
- 가구원 수가 참여 의향에 영향을 미침. 1인 가구에 비해;
  - 2인 가구의 경우 참여 의향이 8.8%p 더 낮고, 3인 가구의 경우 10.9%p 더 낮음.
  - 6인 이상 가구의 경우 참여 의향이 28.8%p 더 낮음.
  
- 영농승계자 보유 여부가 참여 의향에 영향을 미침.
  - 영농승계자가 있는 농업인에 비해, 없는 농업인의 참여 의향이 7.3%p 더 높음.
  
- 농업인의 일부 거주 지역이 참여 의향에 유의미한 영향을 미침. 경기지역 농업인에 비해;
  - 부산, 인천, 광주, 강원, 충남, 충북, 전남, 전북, 경북, 제주 지역 농업인의 참여 의향이 유의미하게 높음.
  - 특히, 인천(36.7%p), 강원(22.9%p), 제주(22.6%p), 경북(21.6%p), 충북(19.5%p), 전남(18.9%p) 등의 순으로 농업인의 참여 의향이 더 높음.



## 참고문헌

- 정선화·강혜정. 2015. “한국 농가의 소득원별 한계소비성향 분석.” 『농업경제연구』 56(1): 119-136.
- 김미복·김태후·전병균. 2019. 『농작업안전재해 예방 기본계획 수립 및 농업인안전보험 발전방안 연구』. 한국농촌경제연구원. C2019-23.
- 김수석·허주녕. 2007. 『농지유동화 실태와 정책과제』. 한국농촌경제연구원.
- 김수석. 2008. “농업인의 고령화에 대응한 농업구조정책의 방향.” 『농촌경제』 31(4): 1-16. 한국농촌경제연구원.
- 김수석·김홍상·박지연·김부영·황연수. 2016. 『농지은행사업 개편을 통한 농지이용 효율화 방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 김태균. 2006. “경영이양직불제 지급단가 어떻게 할 것인가?.” 『시선집중 GS&J』 15: 1-11. GS&J 인스티튜트.
- 김태훈·김선웅·김종인·박지연. 2017. 『직접직불제 효과분석과 개선방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 김태훈·박지연. 2018. 『경영이양직불제 효과분석 및 개선방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 나승렬. 2004. “경쟁력 제고를 위한 농업구조조정에 주력.” 『나라경제』 2004년 2월호: 19-22. 한국개발연구원.
- 류재현·안병일. 2017. “경영이양직접지불제가 고령농의 영농은퇴에 미치는 영향 분석 : 쌀 재배 농가를 중심으로.” 『농업경영·정책연구』 44(3): 519-538.
- 송유철. 2001. 『농산물 시장개방: 그 득과 실』. 대외경제정책연구원.
- 엄진영·서홍석·김부영. 2021. 『청년농업인 육성목표 재정립을 위한 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 오내원·김배성. 2005. 『직접지불제가 농업생산 및 구조변화에 미치는 영향』. 한국농촌경제연구원.
- 오내원·채광석·이명현. 2008. 『농업구조조정과 직접지불제 개편 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 이용만·김수석·마승렬·강만봉·김상현. 2020. 『농지연금사업 활성화 방안』. 한국농어촌공사.
- 이정환·김병욱. 2006. “농업구조정책의 꿈과 현실.” 『시선집중 GS&J』 24: 1-11. GS&J 인스티튜트.
- 이정환. 2007. “농업구조정책의 꿈과 현실?.” 시선집중 GS&J 제 24호. GS&J 인스티튜트.
- 임소영·김남훈·하인혜. 2019. 『포용성장을 위한 농업인 경영이양 지원 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 임소영·김정섭·김남훈·조여니. 2020. 『맞춤형 농지지원체계 개선방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 한국농어촌공사. 2022. 『2022년 경영이양직불사업 제도개선 설문조사 결과보고서』.
- 황정임·최윤지·윤민혜. 2014. “외국의 농가 경영이양 지원제도 고찰.” 『농촌지도와 개발』 21(4): 939-965.
- 황정임·최윤지·윤민혜·한송희. 2015. 『농촌 고령농업인의 경영이양 계획 및 은퇴 준비에 관한 연구』. 농촌진흥청.
- 황정임·최윤지·최정신. 2018. “농가 경영이양에 대한 영향 요인.” 『농촌지도와 개발』 25(2): 57-70.

- Bika, Z. 2007. "The Territorial Impact of the Farmers' Early Retirement Scheme." *Sociologia Ruralis* 47(3): 246-272.
- Davis, J., Caskie, P., and Wallace, M. 2009. "Economics of Farmer Early Retirement Policy." *Applied Economics* 41(1): 35-43.
- Duesberg, S, Bogue, P., and Renwick, A., 2017. "Retirement Farming or Sustainable Growthland Transfer Choices for Farmers without a Successor." *Land Use Policy* 61(1): 526-535.
- Department for Environment, Food and Rural Affairs(Defra). 2021. 『Agriculture in the UK evidence pack, Agriculture in the UK 2021』.
- Foskey, R. 2005. "Older farmers and retirement: A report for the Rural Industries Research and Development Corporation." Rural Industries Research and Development Corporation. Australian Government.
- Leonard, B., Kinsella, A., O'Donoghue, C., Farrell, M., and Mahon, M. 2017. "Policy Drivers of Farm Succession and Inheritance." *Land Use Policy* 61: 147-159.
- Pietola, K., Väre, M., and Lansink, A. O. 2003. "Timing and Type of Exit from Farming: Farmers' Early Retirement Programmes in Finland." *European Review of Agricultural Economics* 30(1): 99-116.

농림축산식품부. 각 년도. 『성과보고서』.

농림축산식품부. 2021. 『2021년 경영이양직접지불사업 업무지침』.

농림축산식품부. 2022. 『2022년 맞춤형 농지지원 사업시행지침』.

제20대 대통령직인수위원회. 2022. 5. 『윤석열정부 110대 국정과제』.

통계청. 2018~2020. 『농가경제조사』.

통계청. 2011~2021. 『농림어업조사』.

통계청. 2021. 『농산물 생산비 조사』.

통계청. 2000. 『농림어업총조사』.

통계청. 2005. 『농림어업총조사』.

통계청. 2010. 『농림어업총조사』.

통계청. 2015. 『농림어업총조사』.

통계청. 2020. 『농림어업총조사』.

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」(2022. 7. 21 시행)

「국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령」(2022. 2. 18 시행)

「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」(2020. 4. 28 시행)

「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규칙」(2022. 8. 18 시행)

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」(2022. 12. 1 시행)

「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(2022. 1. 13 시행)

「농업·농촌 및 식품산업 기본법」(2022. 7. 5 시행)  
「농지법」(2022. 8. 18 시행)  
「농업협동조합법 시행령」(2021. 6. 23 시행)  
「세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법」(2007. 12. 14 시행)

국립농산물품질관리원 홈페이지. <<https://www.naqs.go.kr/main/main.do>>. 검색일: 2022. 10. 12.

농림축산식품부 웹사이트. <<https://www.mafra.go.kr/mafra/1333/subview.do>>. 검색일: 2022. 7. 25.

전국 지속가능농업연합(National Sustainable Agriculture Coalition) 홈페이지. <<https://sustainableagriculture.net/publications/grassrootsguide/conservation-environment/conservation-reserve-program/>> 검색일: 2022. 11. 25.

프랑스 정부 법령 사이트. <[https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006071367/LEGISCTA000030815890/#LEGISCTA000030815890](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071367/LEGISCTA000030815890/#LEGISCTA000030815890)>. 검색일: 2022. 8. 20.

Agriculture and Horticulture Development Board(AHDB) 웹사이트. <<https://www.ahdb.org.uk/>> 검색일: 2022.07.27.

Ardennes 데파르트망 농업회의소 홈페이지. <<https://ardennes.chambre-agriculture.fr/gestion-de-lentreprise/installation-transmission/transmettre-son-exploitation/>>. 검색일: 2022. 7. 25.

‘Assistance in the transmission of the exploitation agriculture in 2020’ 사이트. <<https://www.legisocial.fr/contrat-de-travail/embauche/aide-transmission-exploitation-agricole-montant-conditions.html>>. 검색일: 2022. 8. 15.

Farmers Weekly 홈페이지. <<https://www.fwi.co.uk/>>. 검색일: 2022. 11. 1.

Provence-Alpes-Côte d'Azur 레지옹 홈페이지. <<https://draaf.paca.agriculture.gouv.fr/mise-en-oeuvre-du-programme-pour-l-accompagnement-de-l-installation-et-de-la-a868.html>>. 검색일: 2022. 8. 22.

USDA Farm Service Agency(FSA) 홈페이지. <<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/conservation-programs/reports-and-statistics/conservation-reserve-program-statistics/index>>. 검색일: 2022. 11. 25.