

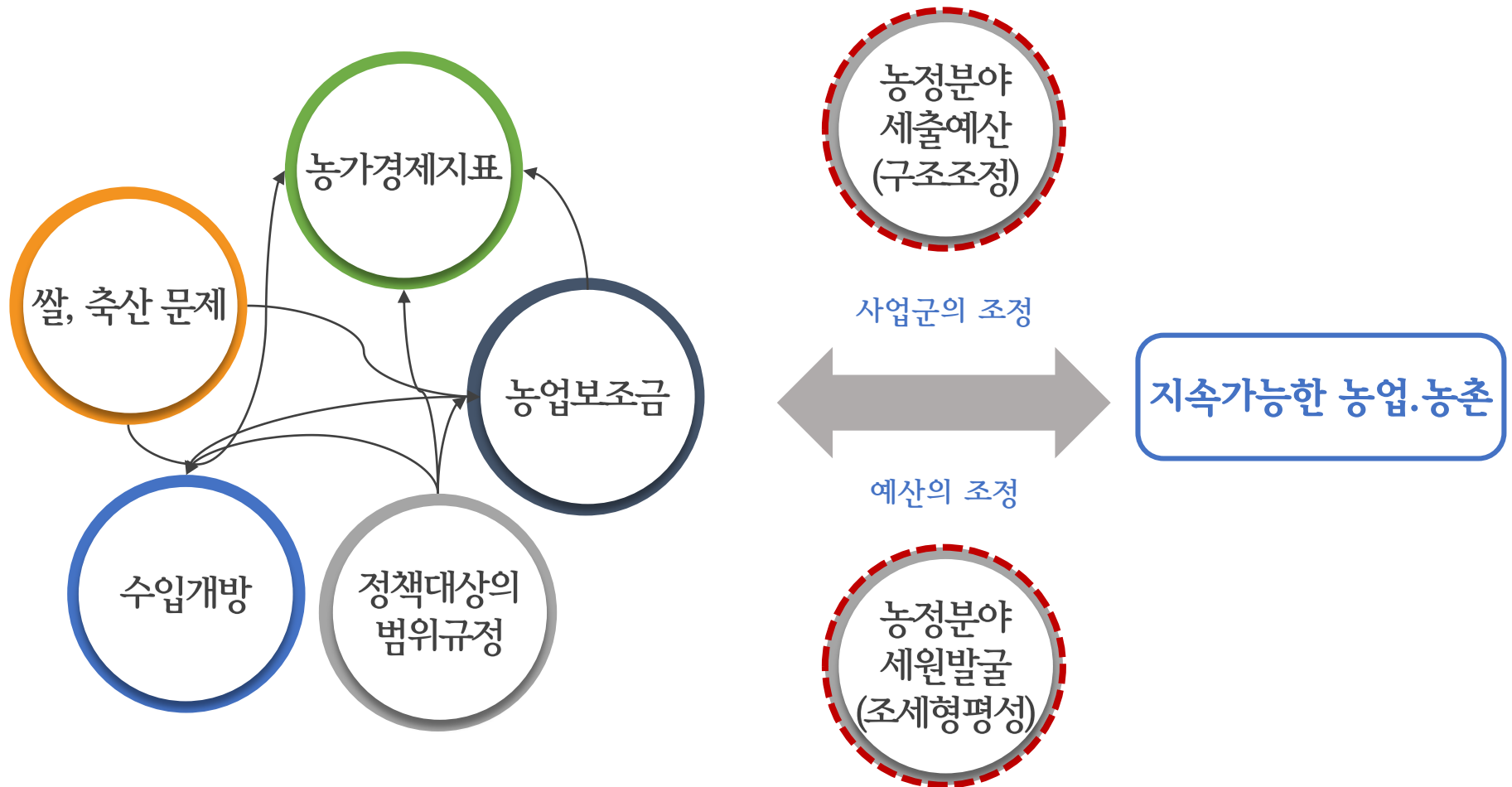
* 충청남도의 제안 : 농업재정의 구조조정 방안

- 중앙정부와 충청남도 사례를 중심으로 -

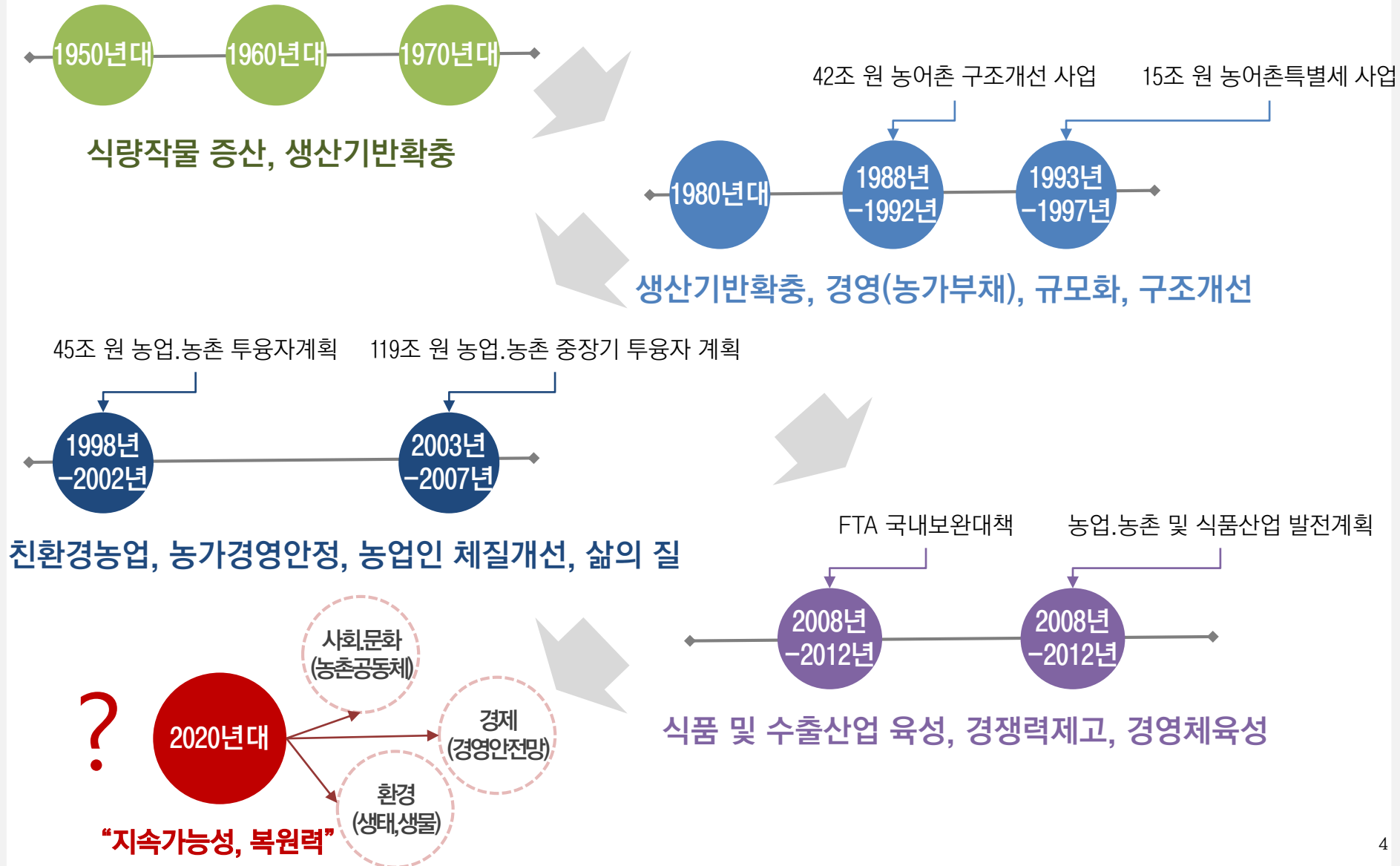
Contents

- 01 문제제기
- 02 정책목표와 재정
- 03 원칙과 방향
- 04 구조조정 방안(안)
- 05 지방정부(충청남도) 사례

01 문제제기 : 농업을 둘러싼 내외부 환경



02 정책목표와 재정 : 시대별 정책목표의 변화



02 정책목표와 재정 : 중앙-광역 농업재정

■ 농업재정 구조(조세지출 포함)

구분			재정지출(2014 회계연도 기준)		조세지출(2014 회계연도 기준)		
			중앙정부	충청남도	대한민국 정부, 기획재정부		
전체 예산규모(A)			355.8조 원	5.1조 원	34.3조 원		
농업·농촌 분야 예산규모(B)			14.5조 원	0.77조 원	6.0조 원		
비중(B/A)			4.1%	15.1%(전국2위)	17.5%		
정책영역	농림업 영역 (예산규모, 사업수)		10조 원 (180개)	4,796억 원 (223개)	국세 감면	소득세, 법인세, 상속증여세, 부가가치세, 인지세 교통·에너지·환경세 등	
	농산촌 영역 (예산규모, 사업수)		4.2조 원 (59개)	2,821억 원 (127개)	지방세 감면	취득세, 재산세, 등록면허세, 지방소득세, 주민세 등	
	기타 (예산규모, 사업수)		0.3조 원 (32개)	48억 원 (6개)			
	총 예산규모 (총 사업수)		14.5조 원 (271개)	7,665억 원 (356개)	6.0조 원(27개)		
상위 3위 세부영역	1순위	기반확충 (농산촌 영역)	28.4%	33.2%	1순위	기자재 부가가치세 영세율	1.6조 원
	2순위	경영·소득 (농림업 영역)	16.0%	23.8%	2순위	석유류 간접세 면제(면세유)	1.5조 원
	3순위	생산 (농림업 영역)	10.4%	15.1%	3순위	자경농지등 양도소득세 감면	1.4조 원
품목지원	쌀		22.7%	22.9%	○ 농정분야의 주요 재원은 농어촌특별세로서 “소득세, 양도소득세, 법인세, 개별소비세, 증권거래세, 종합부동산세 등” 으로 구성, 총 2.2조 원(2014년 기준)에 달함.		
	축산		11.0%	15.6%			
사업성격	물적인프라 (H/W)		39.0%	57.8%			
	인적인프라 (S/W)		58.5%	42.2%			
	혼합 (H/W + S/W)		2.5%	－			
*세입예산 (주요재원)	보조금(국고+광특+기금)		－	72.5%			
	자체재원		－	24.6%			
	교부세 등		－	2.9%			

02 정책목표와 재정 : 충청남도 농업재정

충청남도 농정예산 뜯어보기



충남연구원
ChungNam Institute

CNI 인포그래픽 제18호
(2016. 6. 16 발행)

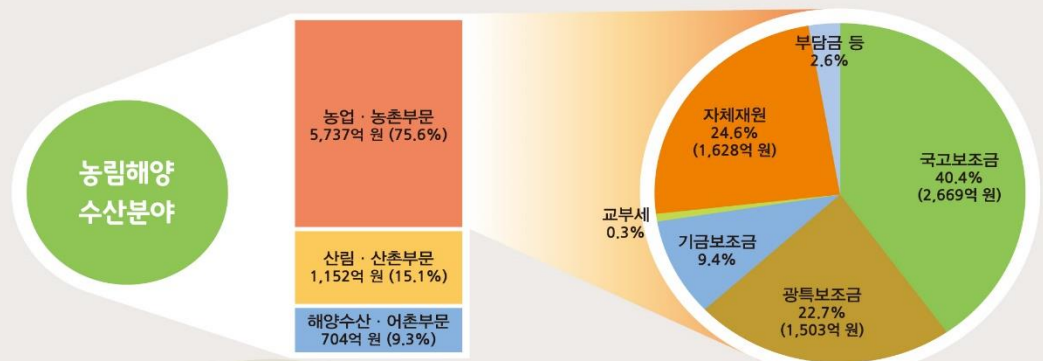
자료 : 1. 충청남도(2015, 2014년 회계연도 기준(본예산, 일반회계))
2. 충청남도(2015, 2014년 합본예산서(추경예산, 모든 회계))

01 충남의 분야별 세출예산 비중 변화(%)



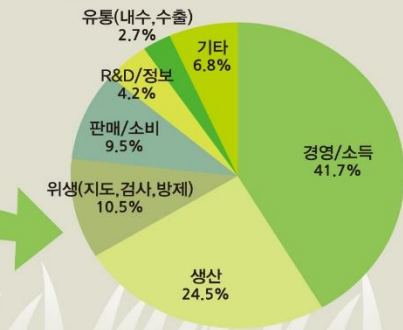
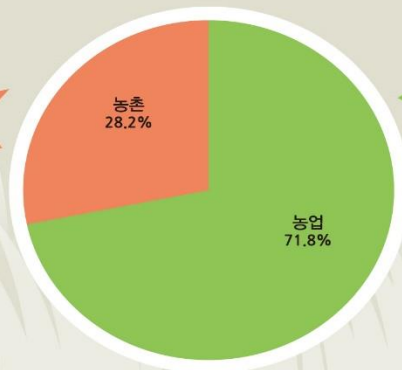
2009년 총 3.2조 원 → 2014년 총 4.2조 원

02 충남의 농림해양수산분야 부문별 세출예산 비중(%)



2014년 농림해양수산분야 예산 : 7,595억 원(충남 세출예산의 18.3%)

04 충남의 농업·농촌 부문 세출예산 구조



농촌
상위
5대
세부
사업

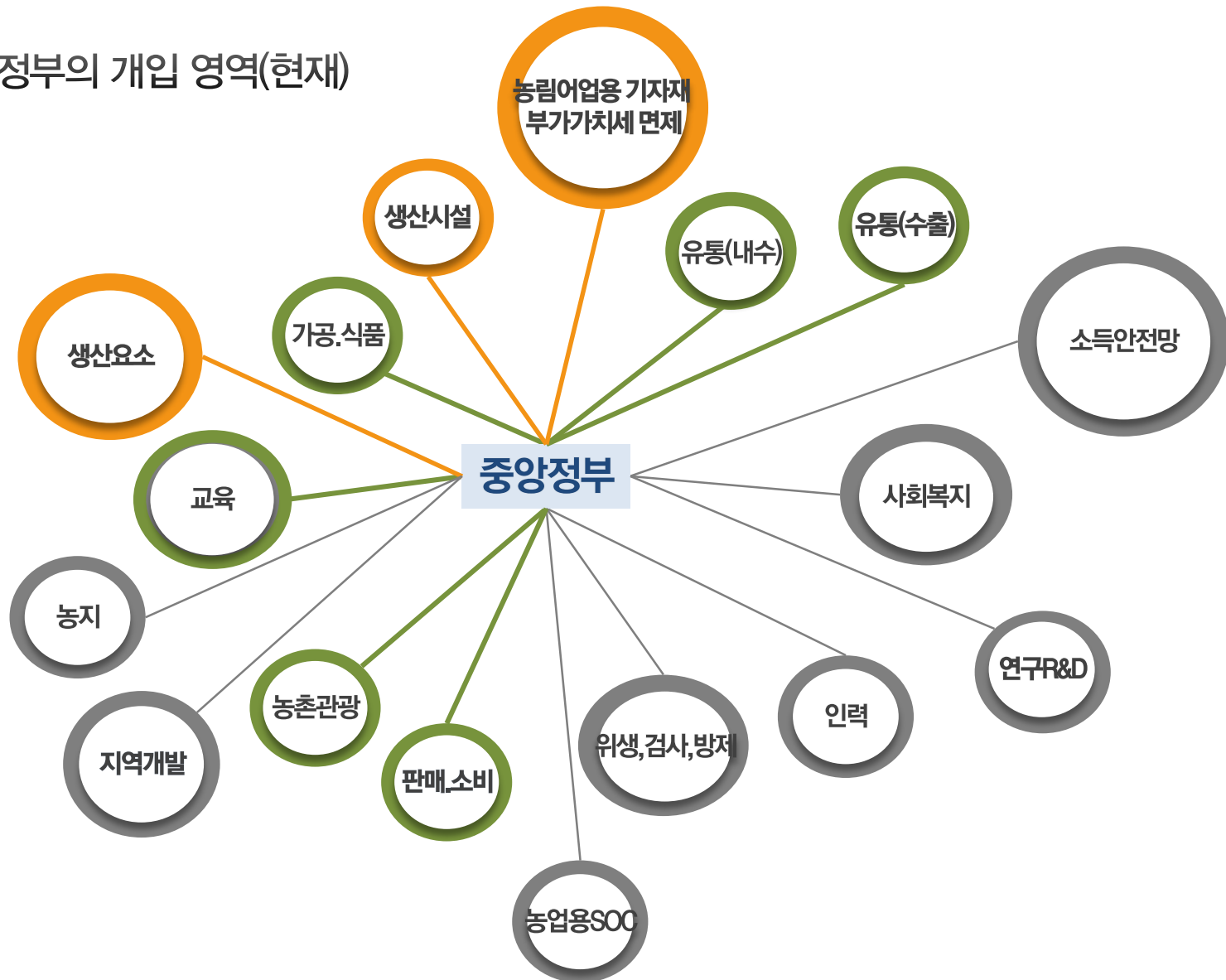
순위	세부사업명	세부영역	예산
1	농촌마을종합개발지원	기반확충	285억 원
2	면소재지종합정비사업(거점면)	기반확충	185억 원
3	기계화경작로확포장지원	기반확충	179억 원
4	농촌생활환경정비	기반확충	165억 원
5	배수개선사업	기반확충	151억 원

농업
상위
5대
세부
사업

순위	세부사업명	세부영역	예산
1	쌀소득 등 보전직접지불사업 지원	경영/소득	1,327억 원
2	FTA 한우 폐업 지원금	경영/소득	324억 원
3	초·중학생 무상급식 지원	판매/소비	307억 원
4	가축전염병 살처분 보상금 지원	위생	262억 원
5	유기질비료 지원	생산	130억 원

03 원칙과 방향

■ 정부의 개입 영역(현재)



03 원칙과 방향

■ 단계적 개선을 위한 원칙과 방향

1

외부불경제효과 및 가격변동성 심화구조를 만드는 “생산요소 보조 혹은 투입재 지원” 관련 사업군 감축

2

품목별 균형적인 자원배분 구조 지향

3

농업 영역(산업 측면)보다 농촌 영역(지역 측면)으로의 자원배분 축 이동

4

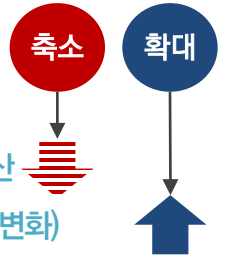
요소생산성 중 노동생산성을 향상시킬 수 있는 방향으로 지원

5

주체별 역할에 맞는 예산배분과 유형별 분류(안) 마련, 사회적 공론화 과정

➤ 개인 주도형 사업군

- 개인의 노력과 책임 방기하게 만드는 예산
- 생산자 자발성 및 창의성 발휘 강화(지원방식 변화)



➤ 시장참여자 주도형 사업군

- 시장원리를 왜곡시키는 예산(시장 영역)
- 시장경쟁 촉진을 위한 제도적 기반과 지원기준 마련



➤ 정부 주도형 사업군

- 정부의 공적 역할에 부합하지 않는 예산
- 사회안전장치 강화 등 공적 역할 극대화



03 원칙과 방향

■ 주체유형별 사업군 세부원칙



04 구조조정 방안(안) : 민간주도 영역

■ 개인주도형 사업군

세부 정책영역	대표사업군(예시)	세출예산 규모 (충남 2014 회계연도)	세출예산 규모 (농식품부 2014 회계연도)	단계적 조정방안
생산요소(농자재)	친환경농자재지원 토양개량제지원 맞춤형비료지원(자체)	349억 원	4,022억 원	축소→폐지 * 신규영역 사업군으로 이동, 전환
고정자본 투자(생산시설)	FTA 및 축산발전기금 (시설현대화 사업)	665억 원	1.12조 원	축소→폐지 * 신규영역 사업군으로 이동, 전환
생산요소 세금감면 (석유류 간접세)	농업.임업.어업용 석유류에 대한 간접세 면제(면세유)	1,975.1억 원 *추정 (*경지면적 : 13.6%)	1.45조 원	축소→폐지
생산요소 세금감면 (기자재류 부가가치세)	농림어업 기자재 관련 조세지출(부가가치세)	2,137.5억 원 *추정 (*경지면적 : 13.6%)	1.57조 원	축소→폐지

04 구조조정 방안(안) : 민간주도 영역

■ 시장참여자 주도형 사업군

세부 정책영역	대표사업군(예시)	세출예산 규모 (충남 2014 회계연도)	세출예산 규모 (농식품부 2014 회계연도)	단계적 조정방안
유통(내수, 수출)	FTA 및 축산발전기금	143억 원	9,083억 원	지원대상과 기준 강화 *통상 및 국가 홍보 확대
가공(식품)	6차산업화 사업	42억 원	2,659억 원	축소
교육·훈련	식품산업 및 컨설팅 농식품유통 교육훈련 농업경영컨설팅 쌀전업농교육훈련	45억 원	436억 원	수익자 부담원칙
농촌관광	농어촌체험마을	35억 원	391억 원	지원방식의 변경
판매·소비	직거래활성화지원	497억 원	3,350억 원	축소 *공공영역 급식 및 농산물 소비촉진 홍보 확대

04 구조조정 방안(안) : 공공주도 영역

■ 정부주도형 사업군

세부 정책영역	대표사업군(예시)	세출예산 규모 (충남 2014 회계연도)	세출예산 규모 (농식품부 2014 회계연도)	단계적 조정방안
소득·사회복지	직불제	1,957억 원	2.3조 원	확대 *사회복지: 타부처 통합집행
연구·R&D	기술개발 시범사업 보급, 지도사업	210억 원	4,440억 원	유사·중복사업 통폐합
신규농업인력 양성	후계농업인육성 대학생학자금지원	49억 원	212억 원	유사·중복사업 통폐합 *타부처와 통합집행
위생·검사·방제	인증제, 방역활동	537억 원	2,033억 원	유지 혹은 확대
SOC(기반확충)	기계화경작로 확포장지원	1,069억 원	2.5조 원	농업용 SOC 개보수 농촌개발 SOC 분리
농촌지역개발	농촌마을종합개발 지원사업	648억 원	1.3조 원	H/W 측면 축소 *타부처와 통합집행
농지관리	농지규모화 사업	-	3,524억 원	경자유전 등 헌법개정 *근본 : 농지문제

05 지방정부(충청남도) 사례

■ 충청남도 “쌀” 관련 현황

구분	과거	현재
쌀 재배규모	<ul style="list-style-type: none"> ○ 쌀(미곡) 생산량 (2005년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 4,768,368톤, 충남 865,509톤 ➔ 전국 대비 충남 비중 18.2% ○ 쌀(미곡) 재배면적 (2005년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 979,717ha, 충남 166,573ha ➔ 전국 대비 충남 비중 17.0% ○ 가구당 쌀 소비량(2005년) : 80.7kg 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 쌀 생산량 (2015년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 4,326,915톤, 충남 827,886톤 ➔ 전국 대비 충남 비중 19.1% ○ 쌀 재배면적 (2015년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 799,344ha, 충남 146,319ha ➔ 전국 대비 충남 비중 18.3% ○ 가구당 쌀 소비량(2015년) : 62.9kg
재정지출 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품부 예산 비중 2013년 35.9% ○ 충청남도 예산 비중 2014년 40.3% <p>(농업 영역 중 세부 내역사업 개수 71개, 1,911억 원)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품부 예산 비중 2016년 37.4%
대표사업 (예시)	<p>〈국고보조 및 광특보조 사업〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 쌀소득등 보전직접지불사업 ○ 유기질비료지원, 토양개량제(규산, 석회) ○ 광역친환경농업단지조성사업 <p>〈충남 자체사업〉</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 벼재배농가 경영안정 직불금, 맞춤형비료지원사업 <p>➔ 생산영역 예산 중 쌀 관련 예산 비중 약 42.8%</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특징 <ul style="list-style-type: none"> - 쌀 소비의 빠른 감소에 대응하지 못한 쌀 생산과잉 - 과다투입으로 인한 미질저하 - 쌀가격 하락, 쌀소득 정체 혹은 감소 - 변동직불 지출 증가로 연결

05 지방정부(충청남도) 사례

■ 충청남도 쌀 관련 자체사업 구조조정 : 벼 재배농가 “도비보조금 지원방식 “개선(1)

추진 현황

- **맞춤형 비료 지원 사업(2002년)**
 - 화학비료의 과다사용 방지를 위해 맞춤형 비료 공급
 - ha당 180천 원 현물 지원, 농가당 2ha까지 지원
 - 연간 예산규모 198억 원
 - 근거 : 충청남도 농어업·농어촌 지원에 관한 기본 조례
- **벼경영안정직불금(2011년)**
 - 벼 재배농가 경영비 보전차원에서 지원
 - 2011년부터 ha당 231천 원 현금 지원, 5ha까지 지원
 - 연간 예산규모 287억 원
 - 국비(쌀고정직불 및 변동직불)와 중복 보조
 - 근거 : 충청남도 벼 재배농가 경영안정 직불금 지원 조례

추진 상 문제점

- **맞춤형 비료 지원 사업(2002년)**
 - 화학비료의 과다소비, 병해충 발생, 농약사용 증가 부작용
 - 질소질 과다사용에 따른 미질 저하, 쌀값 하락
- **벼경영안정직불금(2011년)**
 - 결과적으로 소득보전이 아닌 경영비 절감에 역점 지원
 - 재배면적 기준 지원으로 농가별 지원액 차이 발생(6.5배)
 - 소농과 대농 불균형
- **벼 재배농가 관련보조 사업 연간 총 지원액**
429억 원(농업·농촌 부문 예산의 7.5%), 농가별 ha당 411천 원

“ 농업환경개선 프로그램” 통합 시행(2017년 예정)

05 지방정부(충청남도) 사례

■ 충청남도 쌀 관련 자체사업 구조조정 : 벼 재배농가 “도비보조금 지원방식 “ 개선(2)

개편원칙

- 추가 자원 부담없이 자체사업, 예산통합 집행
- 소농배려 상생농정 전개
- 농업인의 농촌환경개선 이행조건 강화

개편방식

- 소요자원 : 485억 원
- 지원방식 : 농촌거주 전체농가 대상 조건부 이행
- 지원규모 : 농가당 균등.정책지원(385천 원)

개편방안(안)

- “농업환경개선 프로그램” 통합 시행(2017년 예정)
 - 2014년~2015년 : 농업직불금 제도 개선방안 국회 제안
 - 2016년 : 농업생태환경 프로그램 시범사업 실시 중
 - 맞춤형비료지원사업과 벼경영안정직불금 폐지, 자원통합
- 주체별 역할분담 방안
 - 충청남도 : 개략적인 프로그램(안) 제시
 - 시군 : 지역특성에 맞는 프로그램 설계 및 보급
 - 농업인 : 명확한 이행사항 마련, 준수 철저

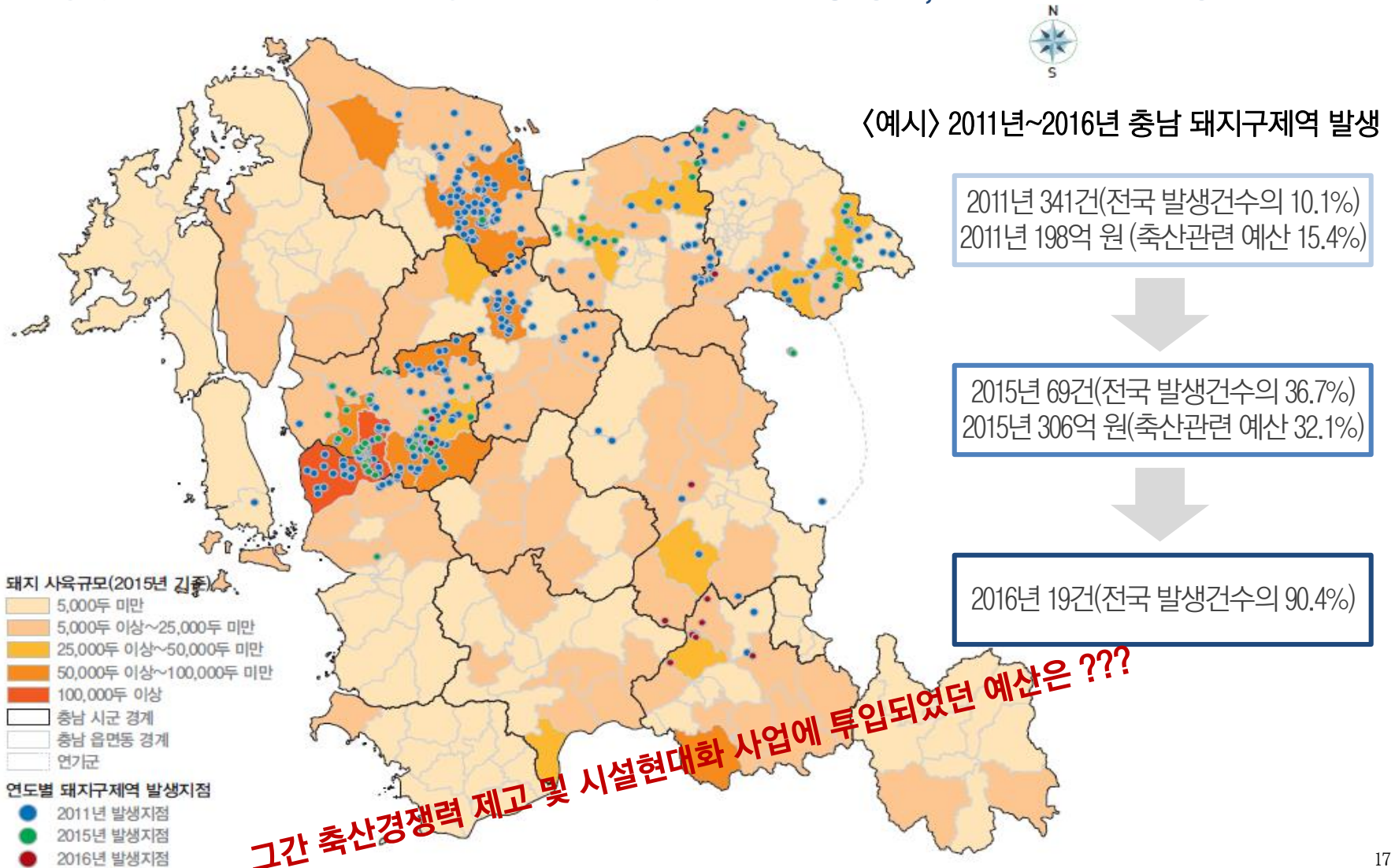
05 지방정부(충청남도) 사례

■ 충청남도 “축산” 관련 현황

구분	과거	현재
축산사육규모	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한육우의 호당 사육두수(2005년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 9.5두, 충남 10.6두 ➔ 전국 대비 충남 비중 13.0% ○ 돼지의 호당 사육두수(2005년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 729.2두, 충남 912.1두 ➔ 전국 대비 충남 비중 18.3% ○ 축산물 판매가격지수(2010=100) <ul style="list-style-type: none"> - 2005년 93.0 * 청과물의 경우 75.4 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한육우의 호당 사육두수(2015년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 28.4두, 충남 26.7두 ➔ 전국 대비 충남 비중 13.1% ○ 돼지의 호당 사육두수(2015년) <ul style="list-style-type: none"> - 전국 2,075.1두, 충남 2,348.6두 ➔ 전국 대비 충남 비중 21.1% ○ 축산물 판매가격지수(2010=100) <ul style="list-style-type: none"> - 2015년 107.3 * 청과물의 경우 110.9
재정지출 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품부 예산비중 2013년 10.3% ○ 충청남도 예산비중 2014년 27.4% (농업 영역 중 사업개수 306개, 1,300억 원) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품부 예산 비중 2016년 11.3%
대표사업 (예시)	<ul style="list-style-type: none"> ○ FTA 한우 폐업지원금 ○ 가축전염병 살처분 보상금 지원 ○ 축사시설 현대화사업 ○ 구제역 예방백신 지원, AI 차단방역 지원 ➔ 축산관련 예산 중 가축방역 예산 비중 약 30% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특징 <ul style="list-style-type: none"> - 특정소수의 대규모 기업농 중심의 수혜 혜택 구조

05 지방정부(충청남도) 사례

■ 충청남도 축산 관련 구조조정 : 매년 가축방역 예산 비중 증가, 가축질병 발병율 증가 현실



* 자료 : 충남 정책지도 2016-4호(통권 6호), 충남연구원

*참고: 정책영역의 개념과 분류

정책영역	개념	세부사업(예산규모 상위군 해당)
생산	농림축산물의 생산단계에 투입되는 소모성 자재, 시설자재 등 생산성향상을 위해 사용되는 생산요소 지원	친환경농자재지원, 토양개량제 지원, 유기질비료 지원, 양질 조사료 생산 기반조성 등
유통	농림축산물의 생산단계 이후 소비단계로 가기전 유통경로 등 관련 지원	학교급식지원센터 지원, 청정임산물이용증진, 미곡종합처리장 건조 저장시설 지원사업, 농산물유통시설현대화지원 등
가공	농림축산물의 제조 및 가공관련 지원	농산물 제도가공 지원, 지역특화사업(축산분야), 축산물 안전관리 지원, 어촌6차산업화 사업지원
판매·소비	농림축산물의 학교·공공급식, 브랜드홍보, 온라인 판매활동 관련 지원	학교급식지원, 학교우유급식사업, 발작물 브랜드 육성사업, 인터넷 쇼핑물 농사랑 강화
R&D·정보	농림축산물의 각종 연구기술개발 및 보급 관련 지원	신기술보급사업, 지역연구기반 조성, 친환경농업 및 고품질 식량작물 생산보급, 지역농업특성화기술지원(광역), 자원활용기술보급(광역), 최고품질 원예특작생산 기술보급
위생(지도,검사,방제)	현장지도, 인증에 따른 검사, 동물 및 식물방역 활동 관련 지원	가축방역, 가축질병근절사업, 악성전염병예방, 농가방역지원, 전염병 검진 등
식품	농림축산물 가공을 통한 식품육성 관련 지원	향토산업육성, 농산물 제도가공 지원, 지역전략식품산업육성, 식품산업육성 등

*참고: 정책영역의 개념과 분류

정책영역	개념	세부사업(예산규모 상위군 해당)
경영·소득	농가 경영안정화 및 소득보전 관련 지원	쌀소득등 보전직접지불사업 지원, 한우산업육성지원(폐업지원금 및 피해보전직불), 벼 재배농가 경영안정 직불금, 밭농업직불금 지원, 농작물 안정생산 보험료 지원 등
교육·인력	전문인력 및 후계인력, 농업인 단체 육성, 귀농·귀촌 관련 지원	농업전문인력양성, 농업마이스터대학 운영, 들녘별 쌀 경영체 육성 농업인 학습단체 육성, 지역역량강화사업 등
기반확충	농업생산 기반확충 및 농촌지역 기반확충 관련 지원	농촌마을종합개발지원, 농촌생활환경정비, 숲가꾸기사업 지원, 기계화경작로확포장지원, 면소재지종합정비사업(거점면) 등
사회복지	농촌주민의 복지기반 확충 및 사회안전망 관련 지원	농어촌 보육여건 개선사업, 행복한 삶의 공원 조성, 색깔있는 마을 만들기, 농업인 복지향상 지원, 살기좋은 희망마을 만들기 등
환경	축산의 환경오염 문제, 산림생태 환경조성 관련 지원	가축분뇨처리시설, 산불방지 지원, 산불진화헬기 임차, 수목원조성 지원, 자연휴양림 조성지원 등
지역개발(체험관광)	농촌지역 혹은 권역단위 종합개발사업 중 체험 및 관광기반 관련 지원	목재문화체험장, 농촌체험관광육성, 생태숲 조성 지원, 녹색성장사업, 도농교류활성화 지원 등
금융	외부로부터 농업관련 투자를 유치하기 위한 펀드 출자 관련 지원	(중앙정부사업) 농식품전문투자펀드 출자 등
구조조정·제도기반	기타 법적 혹은 제도적 기반 정비 관련 업무활동 지원	3농혁신 업무추진, 농업정책개발사업육성, 고품질 농산물 생산기반 구축 업무추진 등

The End