

충남의 제안 : 충남 농업재정구조의 재편전략

Contents

- 01 사회가 요구하는 시대의 변화에 맞춰서 농정은 변화하고 있는가?
- 02 농정목표를 달성하기 위한 농업재정 규모와 내용은 어떠한가?
- 03 현재 농업재정의 내용과 구조적 문제는 무엇인가?
- 04 올바른 농정방향과 농업재정 구조조정 방안은 무엇인가?
- 05 구체적으로 실현하기 위한 추진전략은 무엇인가?

01-1 주요 선진국 : 사회적 수요와 농정패러다임 변화

농정의 변화

선진국의 농정변화 : 다기능 농업 강조

- 산업정책으로서의 농업정책에서 지역정책으로서의 농업 · 농촌 통합정책으로 전환

구분	현재&미래 ←	→ 과거
사회수요	<ul style="list-style-type: none"> • 농업과 농촌의 다원적 기능 향유 (환경, 경관, 휴식공간, 지역 고유자원 중시 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 식량의 안정적 공급(식량자급률)
정책목표	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌지역의 경쟁력, 지역자산의 가치 실현 • 미활용 자원의 활용과 영역의 다양화 • 농업·농촌의 다원적 기능 보전과 전수 	<ul style="list-style-type: none"> • 농가경쟁력 제고 및 농가소득 향상 • 영농규모화와 효율성 증진 • 식량생산 혹은 증산(생산성 향상)
정책성격	<ul style="list-style-type: none"> • 지역정책으로서의 농업과 농촌 정책 • 탈생산주의적 농업(다기능 농업) • 농업과 농촌정책의 통합 	<ul style="list-style-type: none"> • 산업정책으로서의 농업정책 • 생산중심주의 농업(산업형 농업) • 농업정책과 농촌정책의 분리
정책대상	<ul style="list-style-type: none"> • 중소농, 가족농, 영세고령농, 귀농인, 귀촌인, 귀향인(다원적 기능과 공공재 공동생산 농민) 	<ul style="list-style-type: none"> • 중대농, 기업농 (값싼 원료공급자로서 농민을 인식)
정책수단	<ul style="list-style-type: none"> • 농업·농촌에 대한 장기적 관점의 투자 	<ul style="list-style-type: none"> • 농업보조금

01-1 우리나라 : 사회적 수요와 농정패러다임 변화

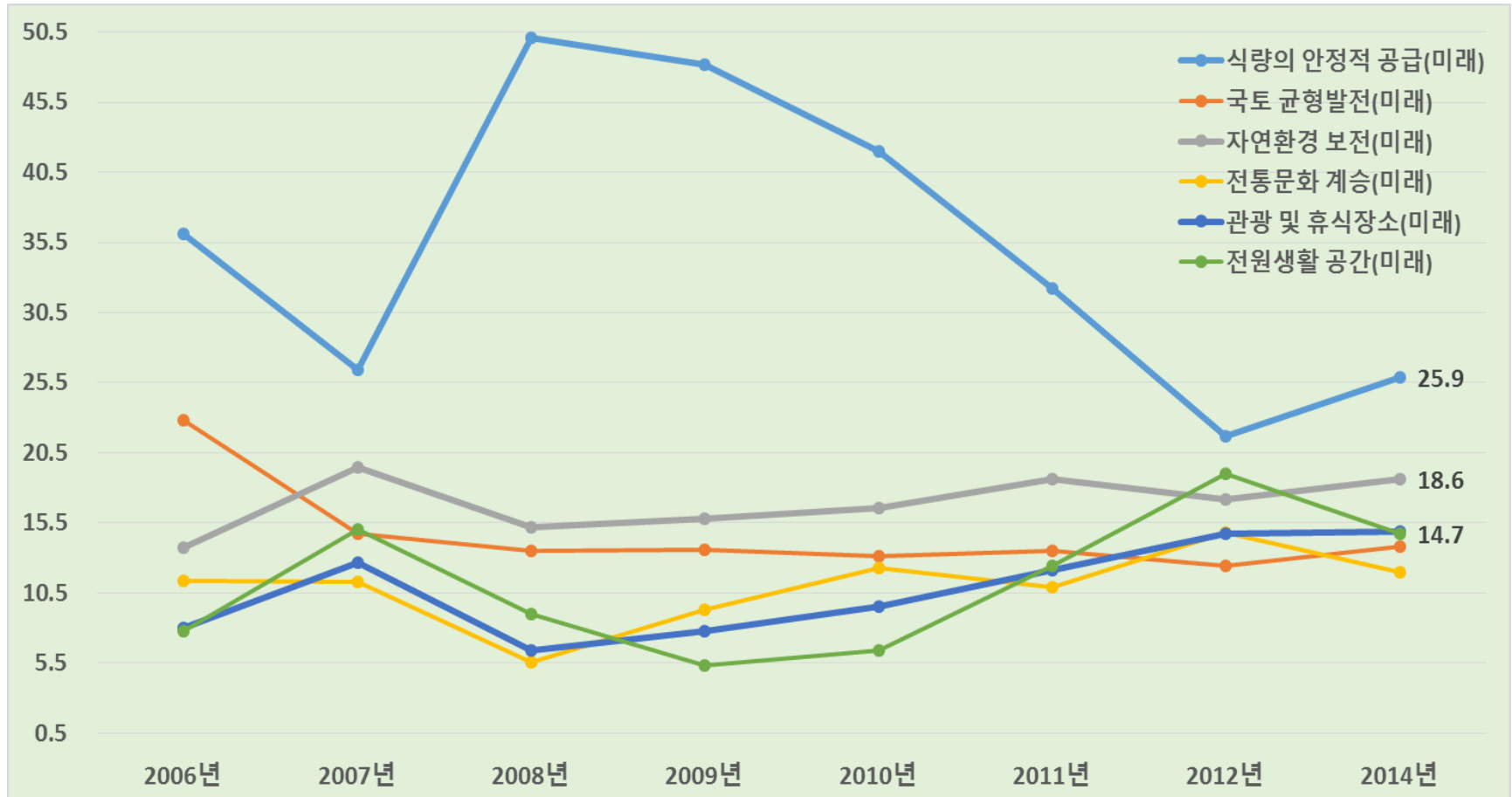
농정의 변화

우리나라의 농정변화 : 특정영역, 생산주의 지향

- 산업정책으로서의 농업정책 성격 강화 (정책의 외연과 내실 불일치)

구분	현재 ←	→ 과거
사회수요	<ul style="list-style-type: none"> • 농업과 농촌의 다원적 기능 향유 (환경, 경관, 휴식공간, 지역 고유자원 중시 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 식량의 안정적 공급(식량자급률)
정책목표	<ul style="list-style-type: none"> • 생산주의 지향 농정 • 경쟁력 지향 농정 	<ul style="list-style-type: none"> • 생산주의 지향 농정
정책주체	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙집권적 농정(지방자체 재원은 25% 수준) 	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙집권적 농정
대표사업	<ul style="list-style-type: none"> • 쌀 중심의 정책(농정예산 중 약 36% 차지) • 식품산업 및 수출농업 육성, ICT 농업육성 	<ul style="list-style-type: none"> • 쌀 중심의 증산정책

[우리나라의 농업.농촌에 대한 사회적 수요]



[농업.농촌에 대한 국민의식 조사 결과(미래의 수요)] (단위 : %)

자료 : 김동원 외(각연도), 농업.농촌에 대한 국민의식 조사 결과, 한국농촌경제연구원

[2000년대 이후 시대별 농정의 비전과 중점과제 변화 : 농식품부]

해당연도	2003년~2007년	2008년~2012년	2013년~2017년
정부명 (부처명)	참여정부(농림부)	이명박 정부(농림수산식품부)	박근혜 정부(농림축산식품부)
관련대책 및 상위계획	농업.농촌 종합대책	삶의질향상 5개년 계획 한미FTA 보완대책	농업.농촌 및 식품산업 발전 5개년 계획
비전	농촌과 도시가 더불어 사는 균형발전사회	다함께 잘사는 행복한 농어촌 건설	희망찬 농업 활기찬 농촌 (행복한 국민)
중점방향	농업정책 : 시장지향적 구조개편, 친환경 및 고품질 농업, 새로운 성장동력 확충	농·수협 경제사업 활성화	(창조경제경쟁력) 농식품산업의 미래성장산업화
	소득정책 : 직불제 확충, 경영안정장치 강화, 농외소득 증대	물가안정 및 유통구조 개선	(농촌주민 복지) 누구가 살고 싶은 복지 농촌 건설
		정예인력 육성 및 귀농·귀촌 활성화	(소득 농가) 농가 소득 증대
	환경정책 : 농촌지역 개발, 사회안전망 강화, 복지인프라 확충	수출 확대	(소비자 안심) 안전한 농식품의 안정적 공급
		양식산업 육성	(유통 효율화) 농축산물 유통구조 개선

자료 : 1. 농림부(2004), 농업.농촌 종합대책
 2. 농림수산식품부(2010), 삶의질향상 5개년 계획&한미FTA 보완대책
 3. 농림축산식품부(2014), 농업.농촌 및 식품산업 발전 5개년 계획
 4. 농림축산식품부(각연도), 농식품부 예산 및 기금운용계획 개요

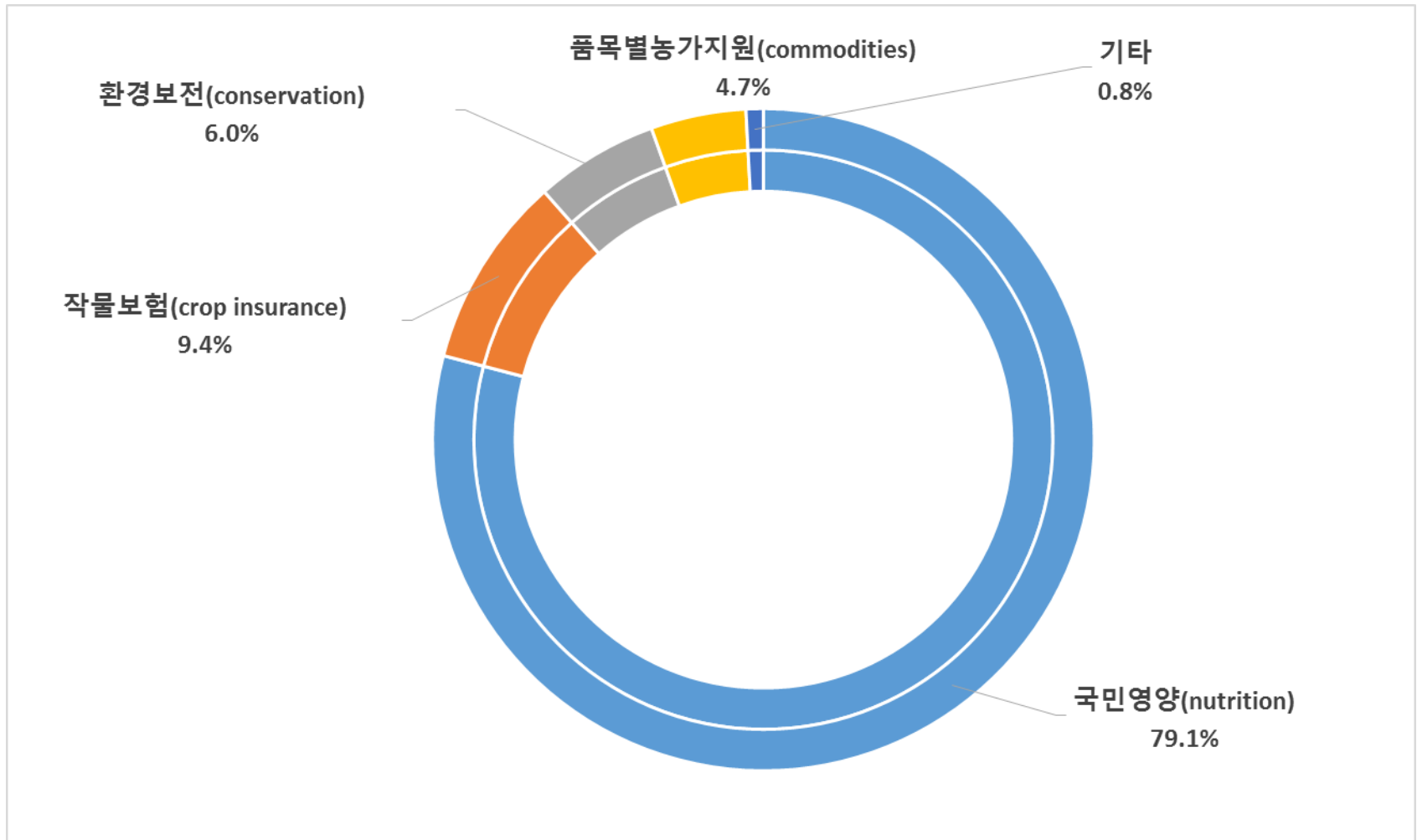
[2000년대 이후 시대별 농정의 비전과 중점과제 변화 : 충청남도]

해당연도	2003년~2007년	2008년~2012년	2013년~2017년
관련대책 및 상위계획	2020 충남 농어업.농어촌 발전 장단기 종합대책	3농혁신 1단계 추진계획	3농혁신 2단계 추진계획
비전	세계시장과 경쟁하는 강한 농수산업, 살고 싶고 찾고 싶은 풍요로운 농어촌	지속가능한 농어업 더불어 잘사는 농어촌 행복한 농어업인	지속가능한 농어업 살기좋은 농어촌 행복한 농어업인
중점과제	<ul style="list-style-type: none"> • 과제1: 미래 짊어질 후계인력 체계적 육성 • 과제2: 인력절감형 영농기반 구축 • 과제3: 지식정보화 기반의 경쟁력있는 농수산업 육성 • 과제4: 가치중심 고품질 농식품 산업 육성 • 과제5: 농축산물 유통체계 개선 및 소비자 중심의 품질관리 • 과제6: 농어촌 커뮤니티비즈니스 모델 개발 • 과제7: 농어촌 어메니티 자원 활용한 도농교류 활성화 • 과제8: 저탄소 녹색성장 기반 조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 과제1: 친환경고품질 농산물 생산 • 과제2: 지역순환 식품체계 구축과 유통구조 선진화 • 과제3: 살기좋은 마을만들기 • 과제4: 도농상생교류 활성화 • 과제5: 농어촌 지역리더 양성 	<ul style="list-style-type: none"> • 생산혁신: 지속가능한 농어업, 신성장동력 농어업 육성 • 유통혁신: 농산물유통 선진체계 구축 및 유통복합 산업화 • 소비혁신: 도농상생발전과 착한소비 정착 기반 마련 • 지역혁신: 주민이 주도하는 살기좋은 삶터, 일터가꾸기 • 역량혁신: 농어촌주민의 역량강화 및 협치 농정 체계구축

자료 : 1. 충청남도(2009), 2020 충남 농어업.농어촌 발전 장단기 종합대책
 2. 충청남도(2011), 3농혁신 1단계 추진계획 : 2011-2014
 3. 충청남도(2014), 3농혁신 2단계 추진계획 : 2014-2017

02-1 주요 선진국 : 농정예산 규모 및 내용

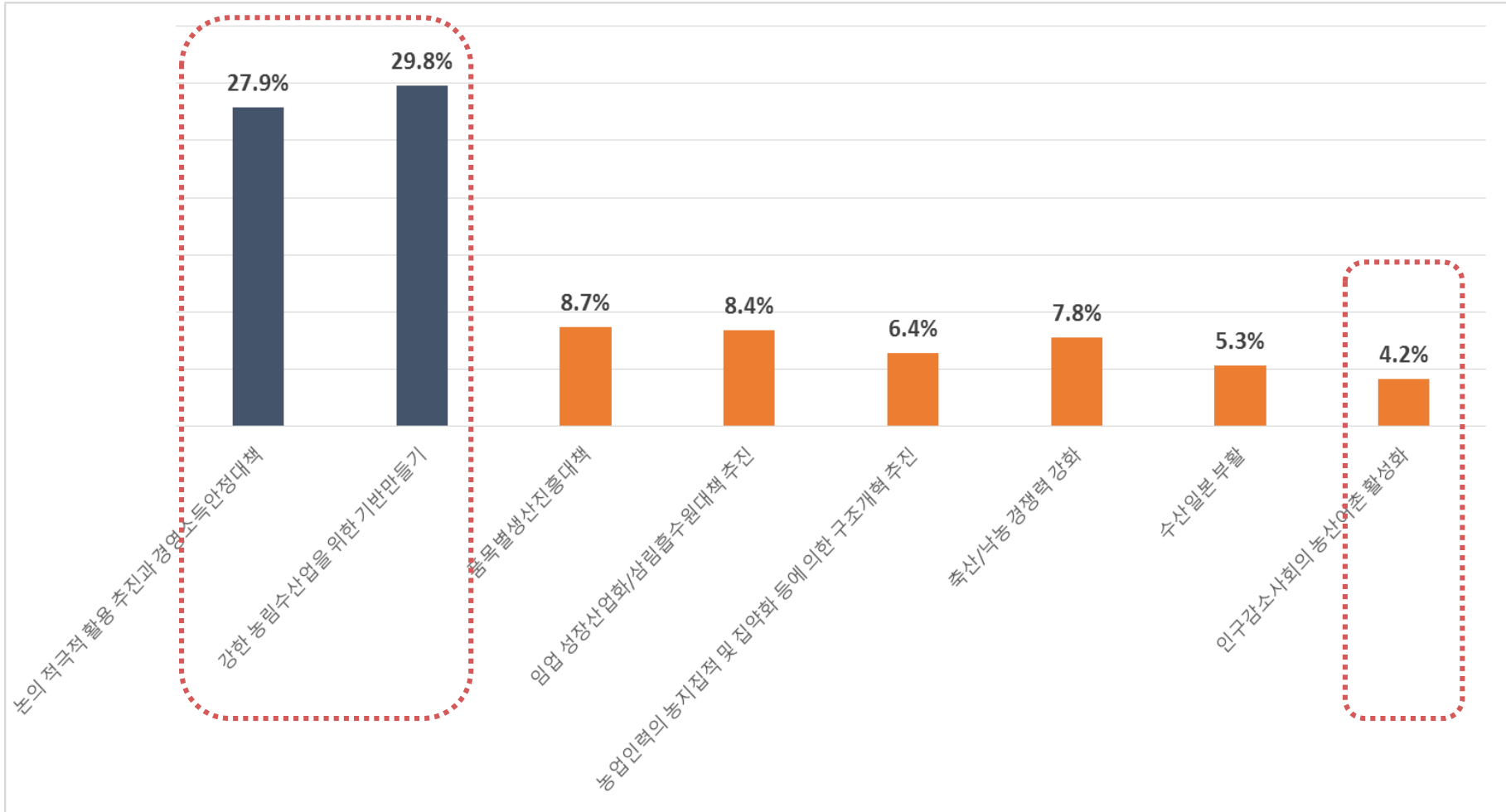
[미국의 농정예산 항목별 비중 : 2014-2023 (%)]



자료 : 임정빈(2014), 2014년 미국 농업법의 배경과 개요, 세계농업 제168호, 한국농촌경제연구원, pp.7-11.

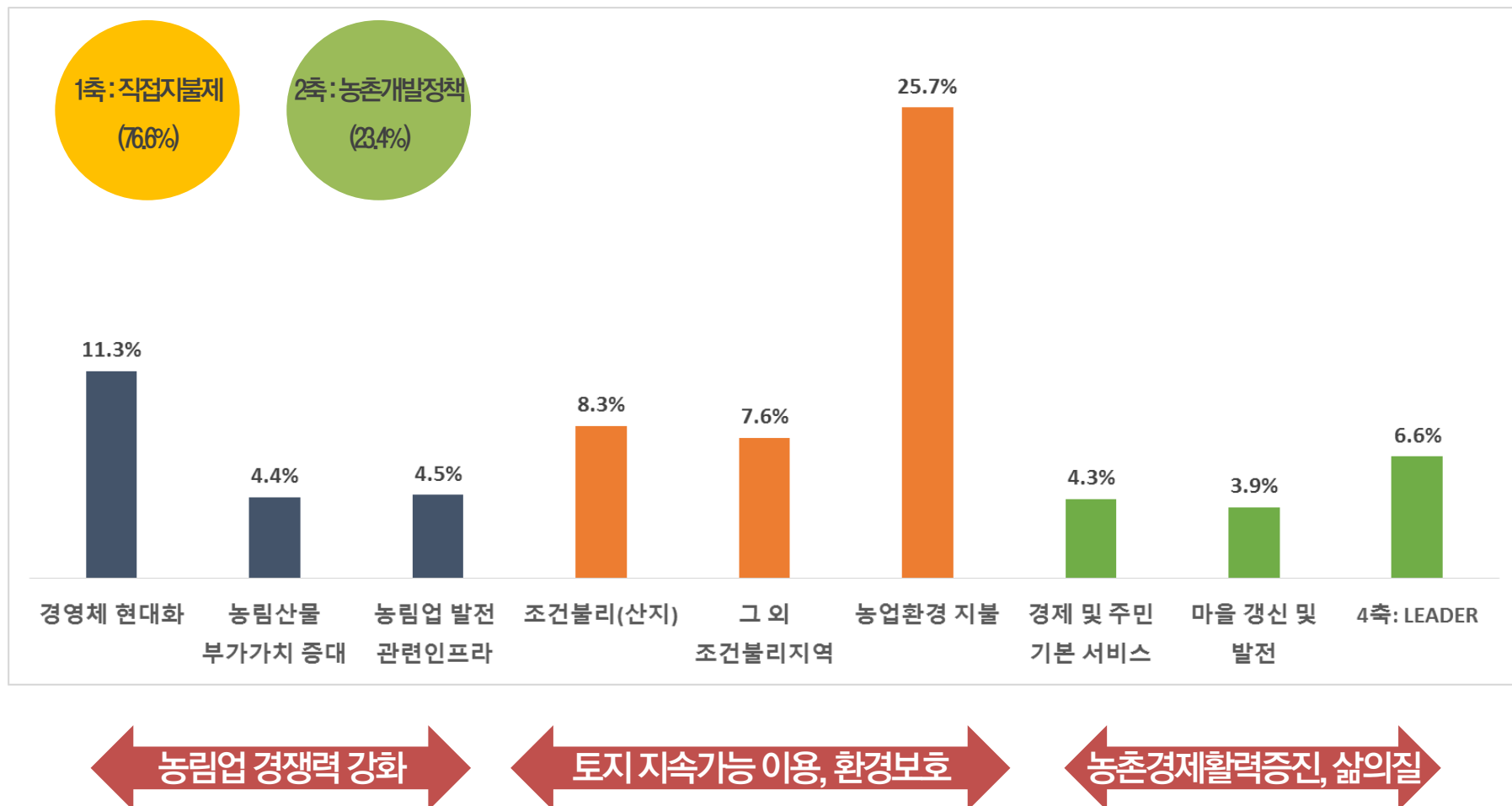
02-1 주요 선진국 : 농정예산 규모 및 내용

[일본의 농정예산 항목별 비중 : 2016 (%)]



02-1 주요 선진국 : 농정예산 규모 및 내용

[유럽연합의 2축 (농촌발전기금) 예산 항목별 비중 : 2013 (%)]

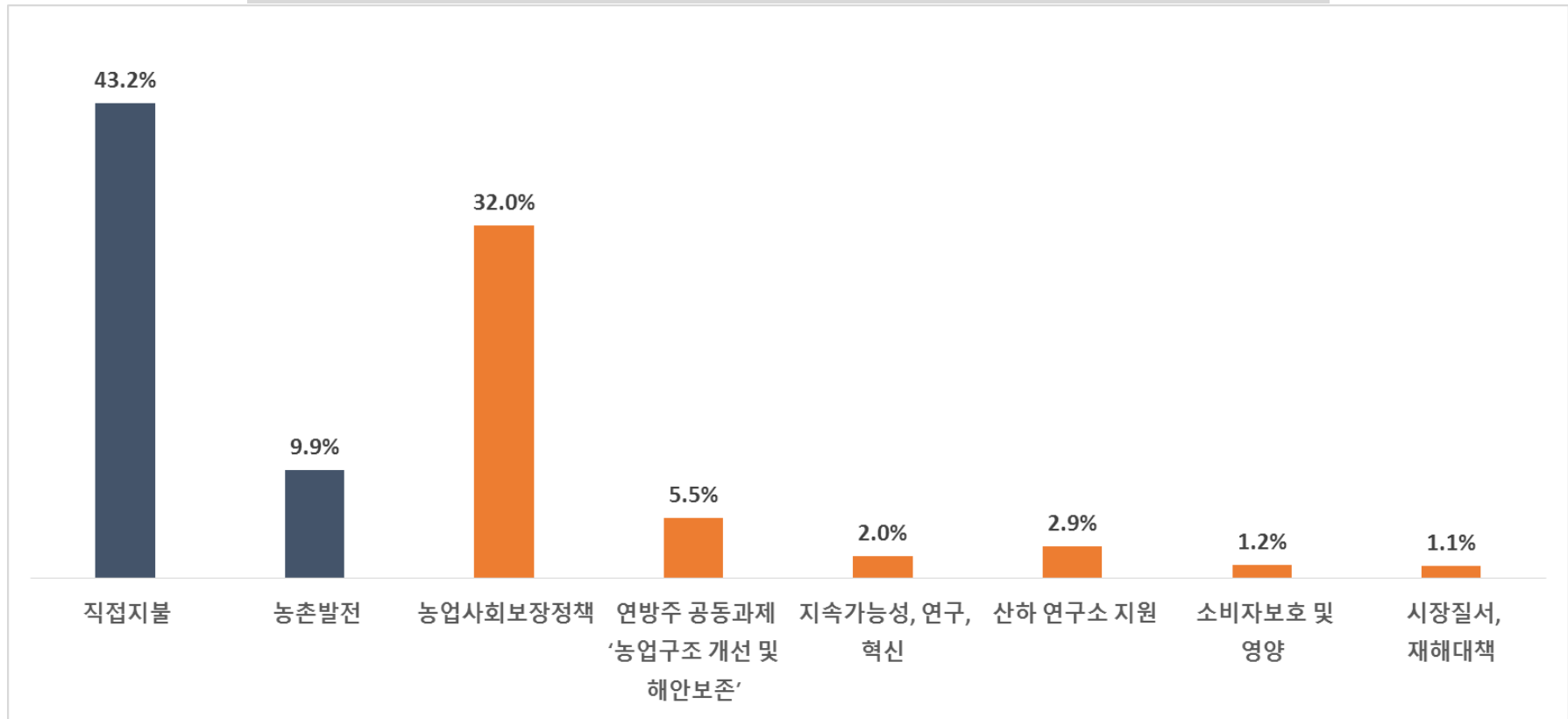


자료 : 1. EC(2013), Overview of CAP Reform 2014-2020, Agricultural and Rural Convention 2020

2. 이명현(2016), 다기능 농업과 창의적 지방농정을 위한 농업재정 개편, 지역재단 농정대연구 공개심포지엄 발표자료(2016.09.30.)

02-1 주요 선진국 : 농정예산 규모 및 내용

[독일의 농정예산 항목별 비중 : 2015 (%)]

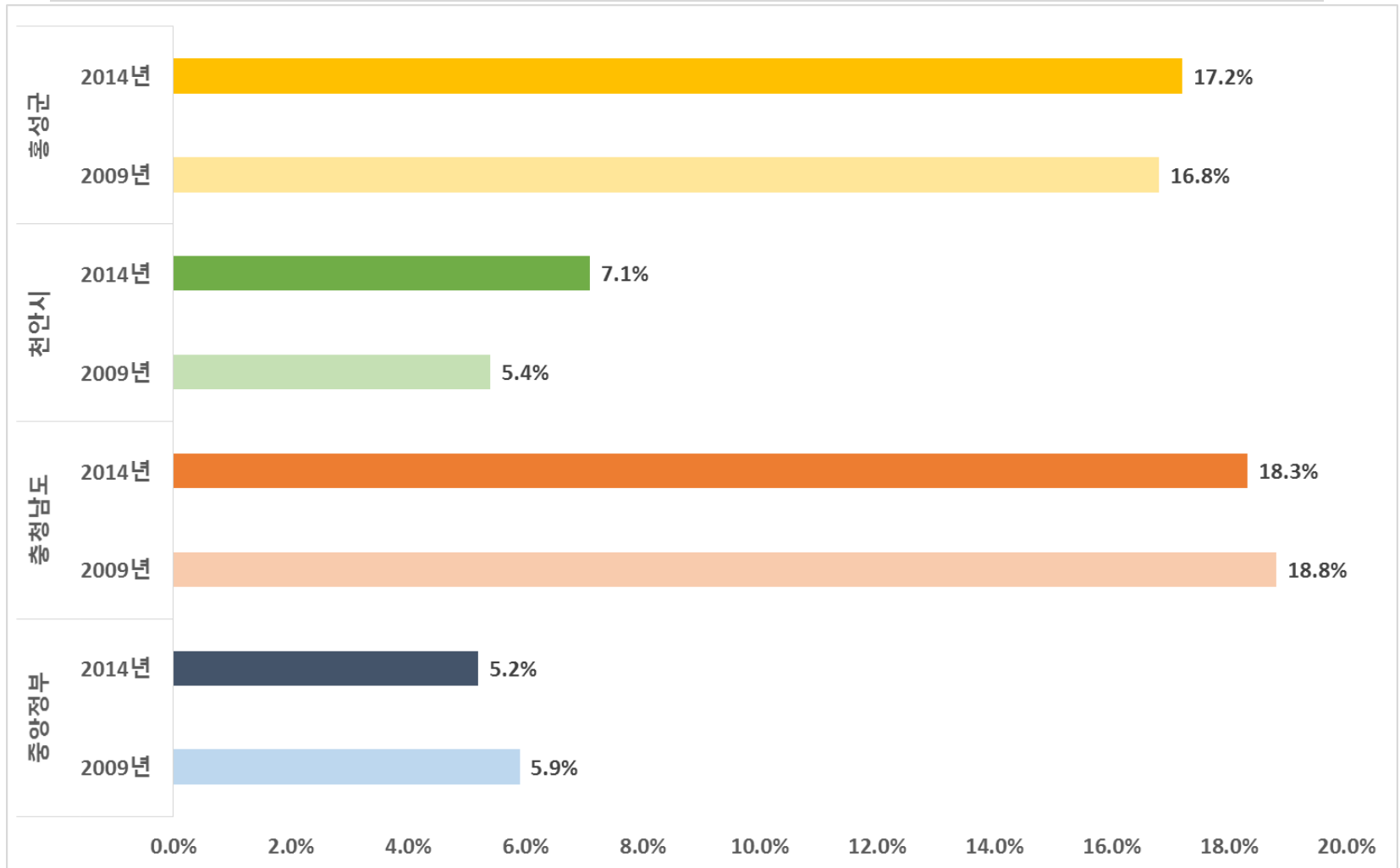


자료 : 1. BMEL(2015a) Agrarpoliticher Bericht 2015

2. 이명헌(2016), 다기능 농업과 창의적 지방농정을 위한 농업재정 개편, 지역재단 농정대연구 공개심포지엄 발표자료(2016.09.30.)

02-2 우리나라 : 농정예산 규모 비교

[전체 예산 대비 농림수산물분야 예산 비중 변화 : 2009년→2014년 (%)]

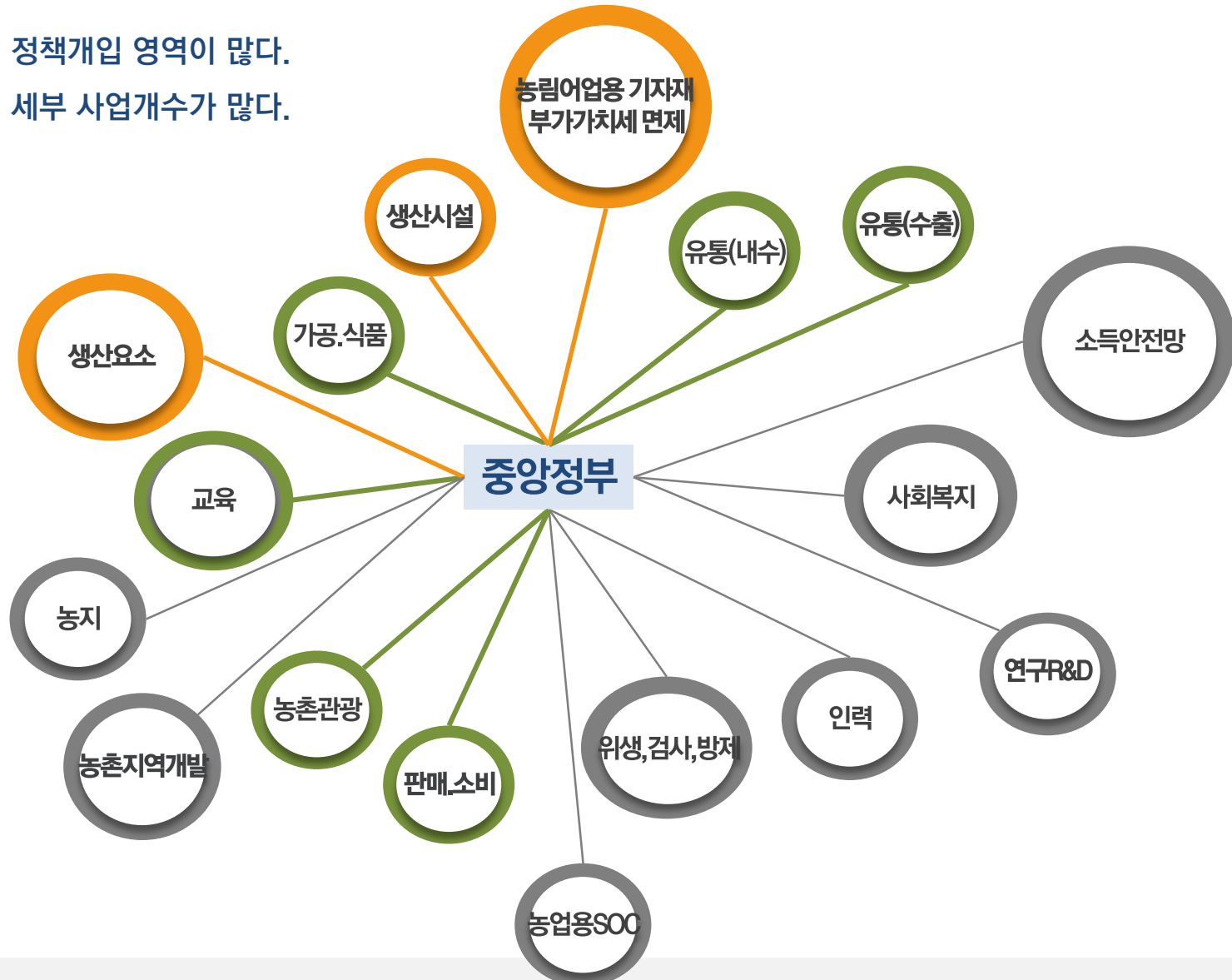


자료 : 1. 국회예산정책처(각연도), 나라살림 예산개요
 2. 충청남도(각연도), 세출기준 합본예산서
 3. 천안시&홍성군(각연도), 세출기준 합본예산서

03-1 농업재정 내용의 문제

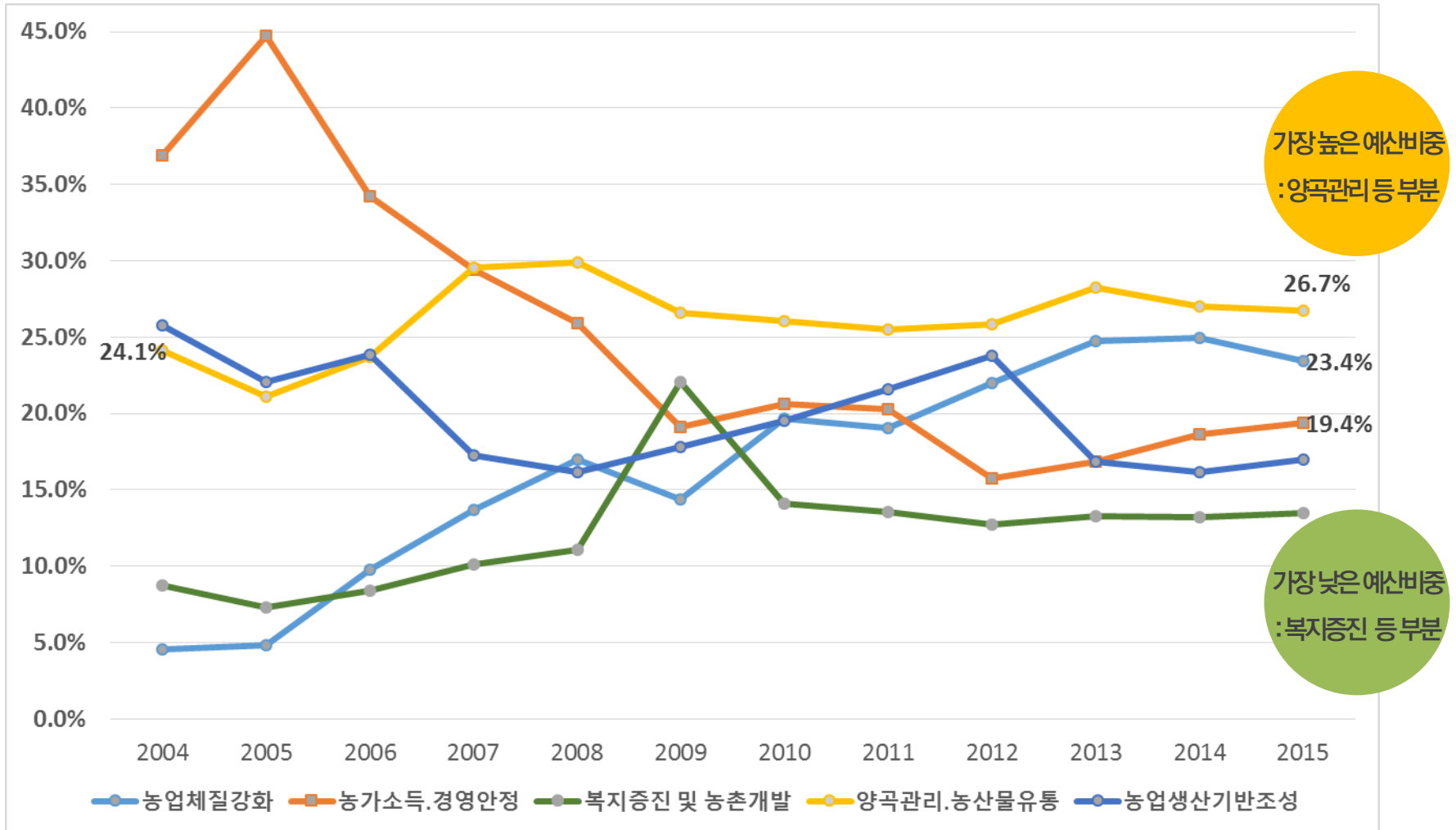
[현재 정부의 개입 영역]

- 정부의 정책개입 영역이 많다.
- 정부의 세부 사업개수가 많다.



03-1 농업재정 내용의 문제

[농식품부의 영역별 예산 비중 변화 : 2004년~2015년 (%)]



자료 : 1. 농림축산식품부(각연도), 농림축산식품 주요통계 : 사업별 예산

2. 농림축산식품부(각연도), 연도별 예산 및 기금운용계획 개요

주 : 2006년 이전통계는 "농가소득,경영안정" 항목이 아닌 부담경감 및 소득보전 항목으로 집계, 비중해석에 주의를 요함.

03-1 농업재정 내용의 문제

[특정품목 및 특정영역 농업재정 현황 : 2014 회계연도 기준 (%)]

쌀

구분	농식품부	충청남도 (농업기술원 포함)	천안시	홍성군
사업개수 기준 (비중 %)	18.5%	15.7%	26.8%	14.1%
예산규모 기준 (비중 %)	37.8%	29.4%	15.0%	28.2%

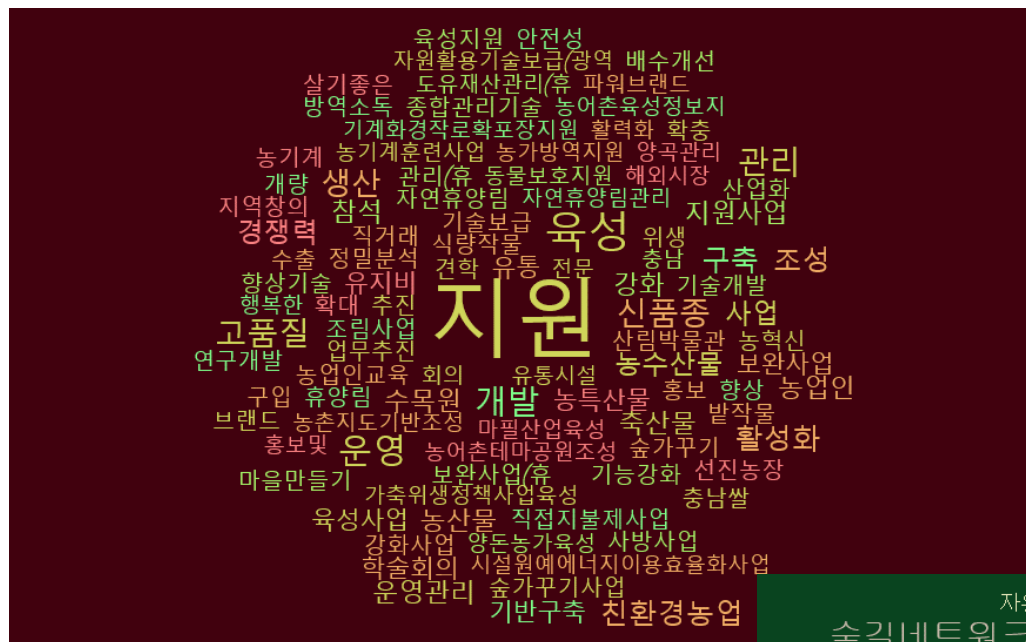
축산

구분	농식품부	충청남도 (농업기술원 포함)	천안시	홍성군
사업개수 기준 (비중 %)	17.7%	41.0%	34.8%	33.2%
예산규모 기준 (비중 %)	11.0%	18.6%	28.4%	24.7%

생산

구분	농식품부	충청남도 (농업기술원 포함)	천안시	홍성군
사업개수 기준 (비중 %)	30.6%	16.1%	36.6%	29.3%
예산규모 기준 (비중 %)	38.6%	16.4%	35.1%	20.0%

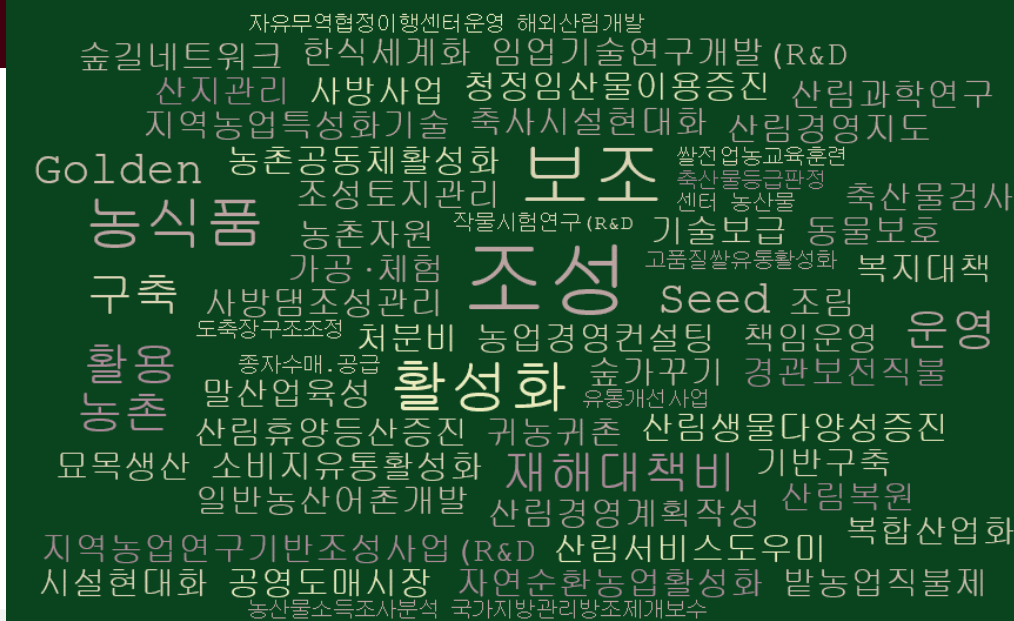
03-1 농업재정 내용의 문제



[충청남도 세부사업명 키워드]



[농식품부 세부사업명 키워드]



자료 : 농림축산식품부&충청남도(2015), 세출기준 합본예산서

03-2 농업재정 구조의 문제

[주요 사업별 자원부담 비중 : 2014 회계연도 기준 (%)]

구분	보조				융자		합계 (보조+융자)
	국비	지방비	자부담	기타	융자비중	이자율	
투입재보조 사업군 (유기질비료지원)	100%	-	-	-	-		100%
고정자본투자 사업군 (과수고품질시설현대화사업)	25%	35%	25%	-	15%	3%	100%
고정자본투자 사업군 (축사시설현대화사업)	25%	-	35%	-	40%	1%	100%
농식품유통 사업군 (산지유통시설지원)	30%	30%	40%	-	-		100%
농식품가공 사업군 (지역전략식품산업육성사업)	50%	50%	-	-	-		100%
농촌개발사업군 (일반농산어촌개발사업)	70%	30%	-	-	-		100%
경영 및 소득안정 사업군 (쌀소득보전고정직불)	100%	-	-	-	-		100%
농업생산기반확충 사업군 (수리시설개보수사업)	100%	-	-	-	-		100%
농촌복지 사업군 (농촌보육교사특근수당)	48%	52%	-	-	-		100%

03-2 농업재정 구조의 문제

[충청남도 및 시군의 세입예산 비중 : 2014 회계연도 기준 (%)]

구분(세입예산)	광역자치단체	기초자치단체	
	충청남도	천안시(도시 지역)	홍성군(농촌 지역)
① 국고보조금	40.4%	27.5%	26.3%
② 광특보조금	22.7%	3.0%	14.5%
③ 기금보조금	9.4%	9.2%	7.7%
④ 도비(광역)보조금	-	17.0%	11.6%
자체자원	24.6%	43.0%	39.3%
시책추진금	-	0.1%	0.0%
특별교부세	0.2%	0.1%	0.4%
분권교부세	0.1%	0.0%	0.2%
부담금, 지방채 등	2.6%	0.2%	0.0%
합계	97.4	99.9	100.0%
소계(보조금①②③④)	72.5%	56.7%	60.1%

04-1 올바른 농정방향 구상

비전
(키워드)

지속가능성, 다기능(환경,지역,사람 등)

원칙

• 개인농업인의 책임과 권한 • 시장참여자의 자율경쟁 보장 • 정부의 공공재 영역 집중개입

전략
(키워드)

환경적 측면

• 환경친화적 농법
• 식량자급률 확대

사회적 측면

• 가족농, 미래농업인력
• 사회안전망

경제적 측면

• 농가경영, 소득안전망
• 유통조직 기반

문화적 측면

• 마을공동체, 지역활력
• 마을경관

제도기반

• 상위법률의 제.개정
• 농업.농촌 투융자계획의 수립
• 주요재원의 성실한 확보(농어촌 특별세)
• 재정집행방식의 변화(의무적 지출, 포괄보조금)

04-1 올바른 농정방향 구상

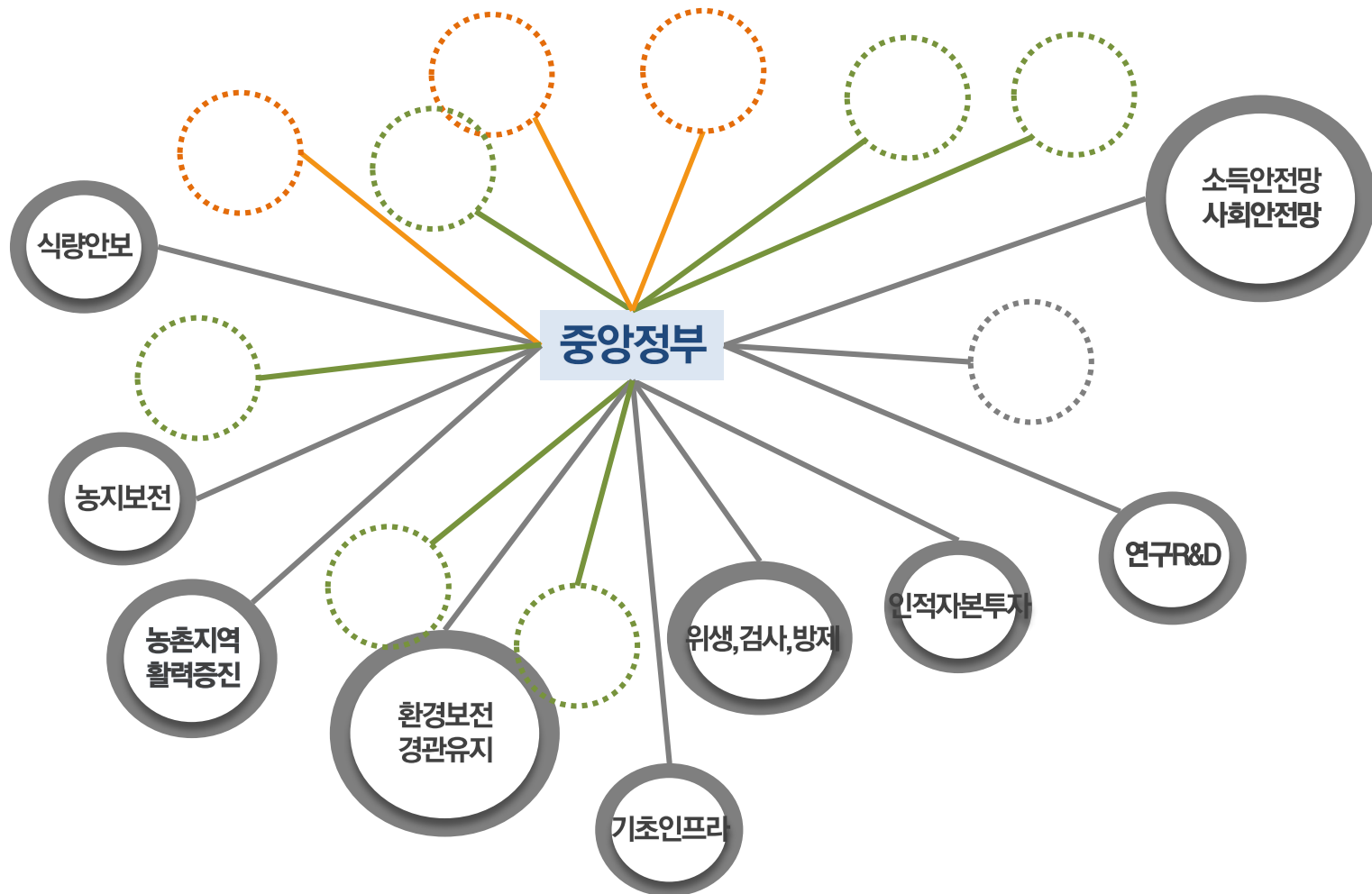
[주체별 사업군 세부원칙]



04-1 올바른 농정방향 구상

[미래 정부의 개입 영역]

- WTO, OECD, EU : 공공재 영역, NTC(비교역적 관심사항) 영역 집중



04-2 농업재정 구조조정 방안

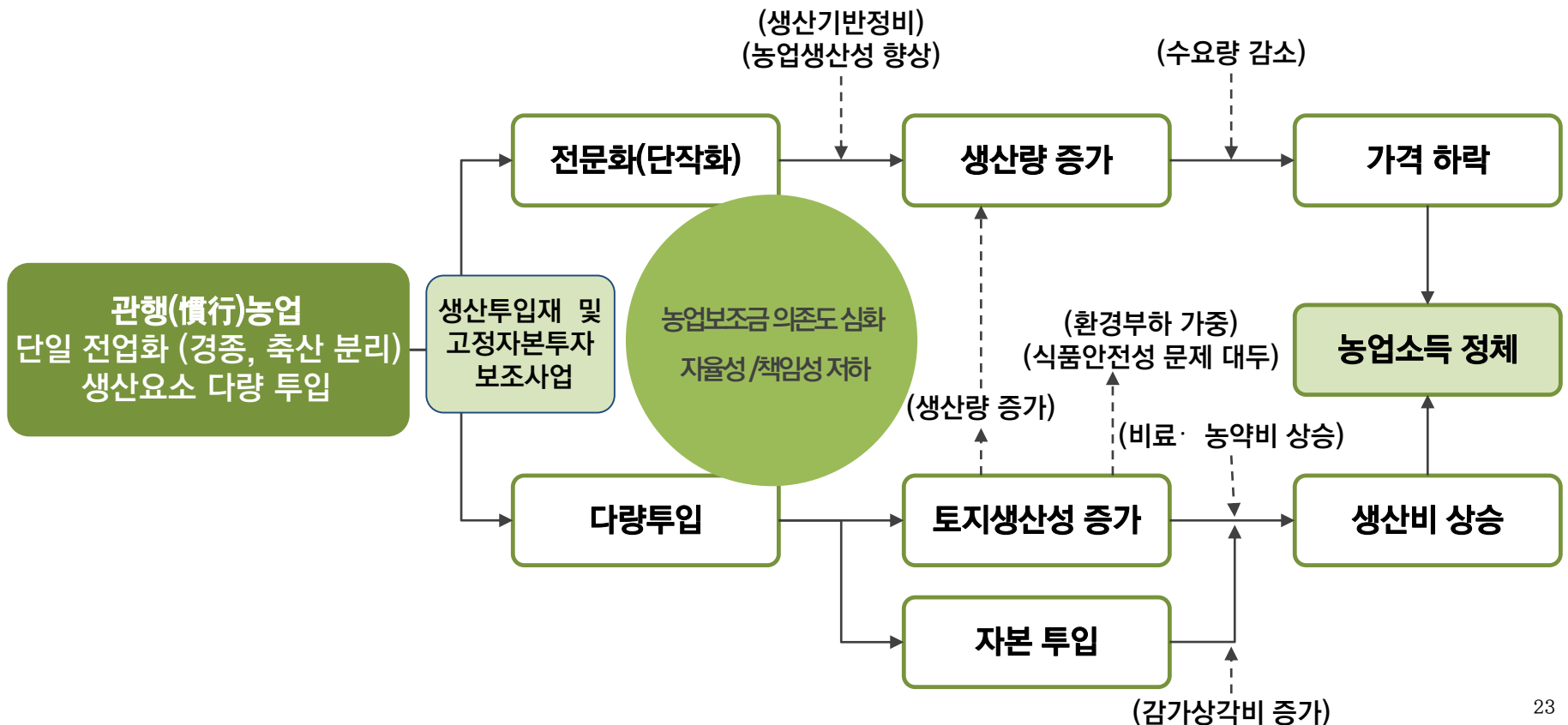
[요약표]

구분	민간 영역 (정부가 개입하지 않을 영역)		공공 영역 (정부가 개입할 영역)
	개인책임 영역	시장자율 영역	정부개입 영역
축소	생산투입재 (보조) 고정자본투자 (보조) (예. 시설현대화사업 등)	농산물 수급안정 분야사업 농식품 유통 및 가공관련 육성사업 유통관련 고정자본 및 유통자재(보조) 농산물 브랜드 육성/홍보/판매촉진 사업	농농업 인프라/SOC 농촌지역개발사업 (예. 일반농산어촌개발사업 등)
유지		유통관련 조직(생산자단체) 인적자본 투자	생산자 및 소비자 교육사업 미래 농업인력의 인적자본 투자, R&D(중복방지)
확대	경쟁력 강화사업(융자)	학교/공공급식 등 공공조달	발농업 인프라/SOC 직불 등 사회안전망 강화 환경/경관/지역자원 보존 등 다기능 농업 기타(먹거리안전, 위생 검사, 방역 등)
실행방법	관련 보조사업군 단계적 축소/폐지 지원방식 전환(보조→융자, 금리조정) 농업인 상호준수이행조건 강화 농업인 납세의무 제고(조세지출 부분) 사회보장제도의무(연금 등)	관련 보조사업군 단계적 축소/폐지 지원방식 전환(보조→융자) * 단, 공공조달(현금보조→현물보조) 관련 법률 개정 (비예산 사업 다수)	지원방식 전환(보조→직접 현금보조) 관련 상위법률의 제.개정 농업.농촌 중장기 투융자계획의 수립 주요 재원(농특세)의 성실한 확보 집행방식의 변화(의무적 지출, 포괄보조금)

04-2 농업재정 구조조정 방안 : 개인책임 영역

대표사업군 / 실행방법

- 생산투입재 및 고정자본투자 보조사업(예. 시설현대화사업 등)의 단계적 축소 → 폐지
- 경쟁력강화사업의 융자방식 단계적 확대
- ❖ 자원방식 전환(보조 → 융자, 금리조정), 관련 보조사업군 단계적 축소/폐지
- ❖ 농업인 상호준수이행조건 강화, 농업인 납세의무 제고(조세지출), 사회보장제도의무(연금 등)



04-2 농업재정 구조조정 방안 : 시장자율 영역

대표사업군 / 실행방법

- 농산물 수급안정 분야사업의 단계적 축소 → 자원방식의 전환(보조→융자)
- 농산물/농식품 유통 및 가공관련 육성사업의 단계적 축소 → 자원방식의 전환(보조→융자)
- 유통관련 고정자본 및 유통자재 보조사업의 단계적 축소 → 자원방식의 전환(보조→융자)
- 농산물 브랜드육성/홍보/판매촉진 사업의 단계적 폐지
- 유통관련 조직(생산자단체 등)의 인적자본 투자 유지, 학교/공공급식 등 공공조달 확대
- ❖ 자원방식 전환(보조→융자), * 단, 공공조달(현금보조→현물보조)
- ❖ 관련 법률 개정 등 제도적 기반 정비(비예산 사업 다수)

농산물 브랜드 및 마케팅 사업분야
_ 전국 공동 브랜드 737개
_ 지역개별 브랜드 4,554개

농산물 가격안정 및 수급조절 사업

농식품 유통 및 가공관련 육성 사업



시장의 움직임과 맞지 않는
정부의 정책개입

농산물 저가격 구매
↓
농산물 고가격 매각
↓
시장에 의무수입량 추가
공급
↓
시장개입 실패 경험

[6차산업화 사업군]

- 성과지표 : 법인 매출액 실적
- 최근 수출상품 개발 등 추진
- 하드웨어 예산 집중
- 농촌지역개발사업과 차별성 부족 등

[농식품산업육성/수출사업, 농안/융자]

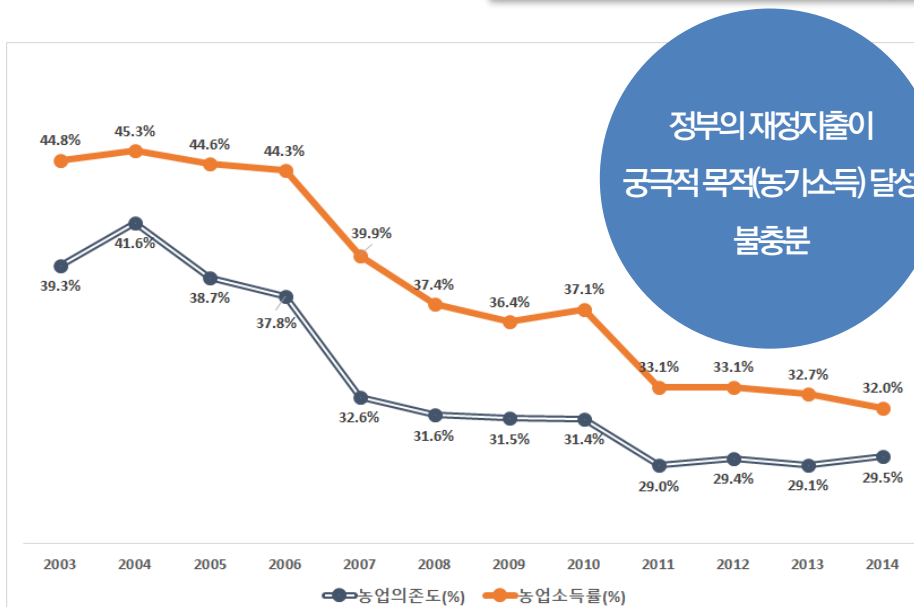
- 우수 외식프랜차이즈 육성에 초점
- 홍보, 마케팅 위주의 사업
- 높은 대기업 자금지원 비중(수출)
- 수출실적 미비, 산지와 연계부족

주 : 국회농해수위, 국회에결위, 국회예산정책처 보고서(2012-2015) 등을 요약,재구성함.

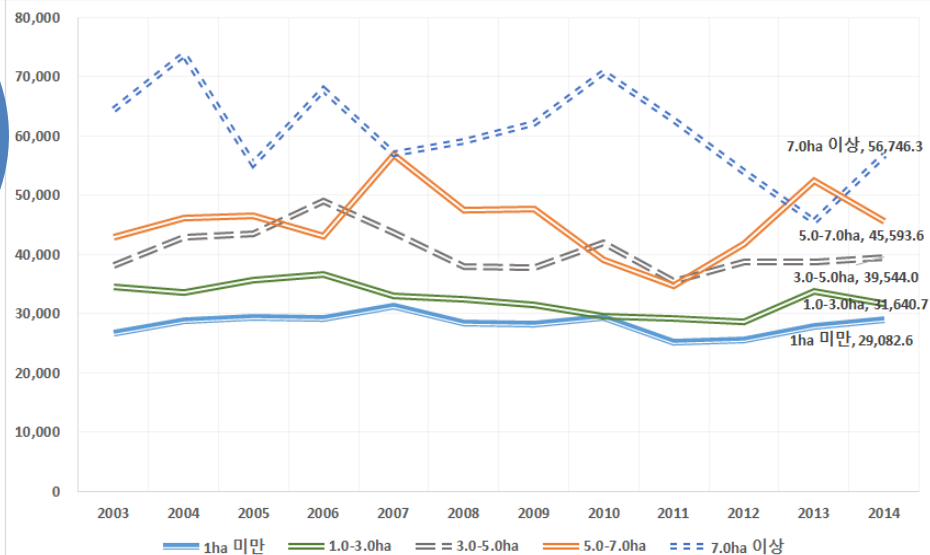
04-2 농업재정 구조조정 방안 : 정부개입 영역

대표사업군 / 실행방법

- SOC 영역 전환(농농업 인프라/SOC 축소 → 밭농업 인프라 SOC 확대)
- 농촌지역개발사업의 축소(예. 일반농산어촌개발사업 등)
- 생산자 및 소비자 교육사업의 유지, 미래 농업인력의 인적자본 투자 유지, R&D 유지/중복방지
- 직불 등 사회안전망 강화, 환경/경관/지역자원 보존 등 다기능 농업 확대
- 기타(먹거리안전, 위생 검사, 방역 등) 확대
- ❖ 지원방식 전환(보조 → 직접 현금보전), 관련 상위법률의 제.개정, 투융자계획의 수립
- ❖ 주요 재원의 성실한 확보, 집행방식의 변화



[농업의존도 및 농업소득률 (%)]



[경지규모별 농가소득(천 원)]

04-3 다른 결과와의 비교 검토

기획재정부(2015-2016) 국고보조사업 운용평가

- 국가지원 필요성 여부<부적합 사업군, 5점 미만/10점>

과수생산유통지원, 경영이양직불, 원예시설현대화, 농산물직거래활성화지원, 한식진흥 및 음식관광 활성화, 중소식품기업협력지원, 공영도매시장시설현대화, 농산물 생산유통조절지원 등 2,300억 원

- 국가지원 필요성 여부<적합 사업군, 5점 이상/10점>

친환경농자재지원, 발농업직불, 수리시설유지관리, 폐업지원제, FTA피해보전직불제, 축산물수급관리, 재해대책비, 친환경농업직불, 가축개량지원, 농업에너지이용효율화, 말산업육성지원 등 1.4조 원

농림축산식품부(2010-2015) 국고보조사업 운용평가

- “매우미흡 및 미흡” 사업군<60점 이하/100점>

식품산업유성(농안기금), 농산물유통공사출자, 친환경농업인프라사업 등 “매우미흡” 사업군
축산업경쟁력제고, 농어업인복지증진사업, 친환경비료사업, 3대단위농업개발, 친환경축산, 농산물유통개선 등 “미흡” 사업군

농식품부 및 KREI (2011) 농업보조금 개편방안

- “일몰 및 폐지” 의견 사업군<농식품부>과 “현행유지” 사업군<KREI>

품목별대표조직육성사업, 농산물브랜드육성사업, 저온유통체계구축사업, 과수생산단지기반조성, 시설원예에너지이용효율화사업, 과수생산시설현대화사업, 축사시설현대화, 쇠고기생산성향상지원 등

[지방정부(충청남도) 구조조정 방안 사례]

■ 충청남도 “쌀” 관련 생산 및 재정지출 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	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품부 예산 비중 2013년 35.9% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품부 예산 비중 2014년 37.8%(세부사업 50개, 5.4조 원) ○ 충청남도 예산 비중 2014년 29.4%(세부사업 39개, 2,062억 원)
대표사업 (예시)	<ul style="list-style-type: none"> 〈국고보조 및 광특보조 사업〉 <ul style="list-style-type: none"> ○ 쌀소득등 보전직접지불사업 ○ 유기질비료지원, 토양개량제(규산, 석회) ○ 광역친환경농업단지조성사업 〈충남 자체사업〉 <ul style="list-style-type: none"> ○ 벼재배농가 경영안정 직불금, 맞춤형비료지원사업 ➔ 생산영역 예산 중 쌀 관련 예산 비중 약 42.8% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특징 <ul style="list-style-type: none"> - 쌀 소비의 빠른 감소에 대응하지 못한 쌀 생산과잉 - 쌀 수급불균형 (* 주요 원인으로서 밥상용쌀 의무수입물량 40만 톤 문제 등도 복합적으로 작용함) - 과다투입으로 인한 미질저하 - 쌀가격 하락, 쌀소득 정체 혹은 감소 - 변동직불 지출 증가로 연결

[지방정부(충청남도) 구조조정 방안 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 과다시비, 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

자료 : 충청남도(2016), 내부 제공자료

“ 농업환경개선 프로그램” 통합 시행(2017년 예정)

[지방정부(충청남도) 구조조정 방안 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

자료 : 충청남도(2016), 내부 제공자료

05-1 소요자원 시나리오

최대 약 5조 원 가량의 자원절감/축소를 통해 정부개입 영역 집중투자

구분	사업군	현행 예산 (농식품부, 2014)	미래 예산 (농식품부)
개인책임 영역	생산투입재 보조	4,022억 원	전액 융자전환
	고정자본투자 보조	1.12조 원	전액 융자전환
시장자율 영역	유통 및 농식품가공 관련사업(FTA기금)	1.17조 원	3,000억 원 보조 2,000억 원 융자
	브랜드육성 및 홍보, 판매촉진 사업	3,350억 원	2,000억 원
정부개입 영역	일반농산어촌개발사업	8,530억 원	1,000 억 원
	논농업 기반정비사업	2.2조 원	6,000억 원
	R&D사업	4,400억 원	3,000억 원
총합계		6.52조 원	1.5조 원

구분	사업군	현행 예산 (농식품부, 2014)	미래 예산 (농식품부)
정부개입 영역	경영 및 소득안정	2.3조 원	4조원 증액
	다기능 농업 (환경, 경관, 체험 등)	882억 원	3,000억 원 증액
	발농업 기반정비사업	742억 원	7,000억 원 증액
총합계		2.38조 원	5조 원 증액

05-2 추진전략

관련 상위법률의 제·개정

- 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 개정(농업인 등 정책대상 개념과 기준의 명확화, 주체별 역할)
- 농어업경영체 지원에 관한 법률 개정(농업회사법인 등 정책대상 개념과 기준 재설정 등)
- 농지법 (헌법에 부합한 경자유전 원칙 준수, 부재지주 차단, 농지전용, 농업진흥지역 설정 등)
- 농업소득의 보전에 관한 법률(소득보전에 따른 농업인의 책임과 권한 명시 등)

농업·농촌 투융자계획의 수립

- 4·5년 주기의 투융자계획 의무적 수립, 철저한 이행, 사후점검 등 환류체계 완성
- 법적으로 보장하는 의무적 예산지출 관련 정책사업 도출, 반영
- 다원적 기능에 부합하는 지방농정 역할 명시(지역개발정책, 환경정책 등)
- 포괄보조금 방식의 정책사업 가이드라인 명시

05-2 추진전략

주요 재원의 성실한 확보

- 현재 농어촌구조개선특별회계(전체 예산 33%)의 주요 자원인 “농어촌 특별세”
- 3개년 평균 통계 : 세입예산액(4.7조 원) - 실 수납액(3.5조 원) = 미수납액 (1.2조 원)
- 농어촌 특별세 한시성 폐지, 비과세 및 감면대상 불허, 집행 측면 제도화(의무지출) 필요
 - 농어촌특별세란? 농어업의 경쟁력 강화 등 자원 충당하기 위한 목적세(개별소비세액, 취득세액, 종합부동산액 부과)

재정집행방식의 변화

- 재량적 지출 비중의 감소, 의무적 지출 비중의 증가
 - 재량적 지출 사업 예시(미국): 환경보전정책, 농촌개발정책, 연구교육, 농업신용사업, 검역, 식품유통 및 규제 등 20%
 - 의무적 지출 사업 예시(미국): 영양지원사업, 어린이 영양, 보험사업, 각종농업보전사업, 농산물 품목사업 등 80%
- 농림업 포괄보조금 운영의 확대 (중앙정부는 최소한 가이드라인 제시, 지방정부는 자율사업 확대)

05-3 핵심 고려사항

농정의 철학과 관점

- 환경 및 경관, 지역자원 보전 등 다원적 기능을 중심으로 농정의 목표를 생각한다.
- 농업인의 정책수요보다는 사회구성원이 원하는 정책수요를 중요시한다.
- 주체별 의식차이를 좁히기 위하여 치열한 합의과정을 거친다.
- 합의과정 결과는 법률과 계획수립 등의 제도적 활동으로서 구체적으로 명문화한다.
- 집행과정 및 성과측정을 위하여 정보시스템에 기반한 과학적인 정책관리체계를 구축한다.

농업기반 = 농지 문제

- 경자유전 원칙을 기본적으로 준수하되 비농민의 농지소유 자격과 기준이 매우 엄격하다.
- 가족농 자가소유/자가경작 비중이 높고 농지의 관리, 후계인력 경영승계 구조가 자연스럽다.
- 후대에 승계해 줄 수 있도록 농지의 환경친화적 활동을 통한 관리노력을 중요시한다.

정책대상 = 농업인 문제

- 농업인 연령, 교육이수여부, 자격요건 등 개념과 기준을 명확히 한다(산업종사자와 동일한 잣대).
- 농업인의 정책지원 혜택은 법률에 의거한 권리, 의무, 책임을 다했을 때 주어진다.
- 사회전체적으로 일반 시민과 동일한 납세의무 및 사회보장제도(연금)가입 의무를 수행한다.

“지속가능한 농업을 위한 사회적 목적에 대한 정의는 과학이 아닌 정치적 영역으로부터 출발한다(미국 국립연구소, 2010).”

재정구조조정에 대해서는 다양한 이해관계가 존재합니다.

본 논의는 끝이 아니라 이제부터 “시작” 입니다.

The End