

일본, 2005년도 중산간지역 직불제 실시현황

박 기 환 *

일본 농림수산성은 농업생산 활동을 통해 중산간지역 등의 경작포기 발생을 방지하고, 다원적 기능을 확보한다는 관점에서 ‘중산간지역 직불제’를 실시하고 있다. 농림수산성에서는 이 제도의 2005년도 실시 현황 결과를 발표하였으며, 내용을 정리하면 다음과 같다.

1. 실시 시정촌 수

(1) 2005년에 마을협정 및 개별협정을 체결하고, 지침이 되는 중산간지역 등 직접지불 시정촌 기본방침(이하 기본방침)을 책정한 시정촌은 1,063시정촌이다.

표 1 기본방침 책정 시정촌 수

	2004	2005
기본방침 책정 시정촌 수	1,541	1,063

(2) 2005년에 보조금을 교부한 시정촌(이하 교부 시정촌)은 1,041시정촌으로써 대상 농용지 기준에 맞는 농용지를 지니고 있는 1,139시정촌(이하 대상 시정촌)의 91%로 나타나고 있다.

* 한국농촌경제연구원 kihwan@krei.re.kr 02-3299-4331

표 2 교부 시정촌 수

	2004	2005
교부 시정촌 수 (A)	1,484	1,041
대상 시정촌 수 (B)	1,591	1,139
A / B	93%	91%

2. 협정 수

2.1. 마을협정¹⁾

2005년도에 체결된 협정 수는 총 27,869건이며, 이 중 마을 협정 수는 27,435건으로 전체의 98%를 차지하고 있다. 또한 마을 협정 중 기초단가를 추진한 협정은 55%인 15,103건, 체제 정비단가를 추진한 협정은 12,332건으로 45%를 차지하고 있다.

2.2. 개별협정²⁾

2005년도에 체결한 개별 협정 수는 434건이며, 전체의 2%를 차지하고 있다. 또한 개별협정 중 기초단가³⁾를 받을 수 있는 협정은 90건으로 21%를 차지하고 있으며, 체제 정비단가⁴⁾를 받을 수 있는 협정은 79%인 344건이다.

-
- 1) 마을협정은 대상 농용지에 있어 농업생산 활동 등을 행하는 복수 농업자가 체결한 협정임.
 - 2) 개별협정은 인정농업자 등이 농용지 소유권을 지는 자와의 간에 있어 이용권 설정이나 농작업 수위탁 계약에 기초해 체결한 협정임.
 - 3) 기초단가는 적정한 농업생산 활동을 추진할 경우의 단가임.
 - 4) 체제정비단가는 적정한 농업생산 활동에 추가해 기계·농작업 공동화 등 체제정비를 추진할 경우의 단가임.

표 3 체결된 협정 수

	2004	2005		
		기초단가	체제정비단가	
마을협정	33,331	27,435	15,103	12,332
개별협정	638	434	90	344
계	33,969	27,869	15,193	12,676

3. 보조금 지급면적

2005년도에 보조금이 지급된 면적(이하 보조금 지급면적)은 약 65만 4천ha로 2004년 66만 5천ha보다 1.7% 감소하였다.

표 4 보조금 지급면적

단위: ha

2004			2005				
보조금 지급면적	대상 농용지면적	협정 체결율	보조금 지급면적 (A)	기초단가	체제정비단가	대상 농용지면적 (B)	협정 체결율 (A/B)
665,093	787,119	84.5%	653,723	139,172	514,551	801,483	81.6%

주 1) 라운드 관계로 계가 맞지 않는 경우도 있음.

2) 대상 농용지면적은 중산간지역 등 직접지불 보조금 실시요령 제 4의 2의 (1)에서 (5) 기준에 해당하는 농용지 중 시정촌이 대상 농용지로서 기본방침으로 기재하고 있는 농용지 면적임.

보조금 지급면적 중 ① 기초단가에 의한 지급면적은 13만 9천ha로 전체의 21%를 차지하고 있다. ② 체제 정비단가에 의한 지급면적은 전체의 79%인 약 51만 5천ha이다. ③ 후계자 등으로의 농작업 수위탁, 법인 설립 등 보다 적극적인 추진을 행한 경우에 있어 별도 단가가 가산된 면적(가산단가 면적)은 규모 확대가산 783ha, 토지이용 조정가산 2,992ha, 경작방치지 복구가산 75ha, 법인설립 가산(특정 농업법인) 2,470ha, 법인설립 가산(농업생산법인) 2,082ha이다.

표 5 가산단가 면적

	규모확대가산		토지이용조정 가산		경작방치지 복구가산		법인설립가산			
	협정 수	면적 (ha)	협정 수	면적 (ha)	협정 수	면적 (ha)	특정농업법인		농업생산법인	
							협정 수	면적 (ha)	협정 수	면적 (ha)
전 국	314	783	164	2,992	94	75	90	2,470	82	2,082
북해도	1	82	-	-	-	-	-	-	-	-
도부현	313	701	164	2,992	94	75	90	2,470	82	2,082

3.1. 지목별 보조금 지급면적

전국의 지목별 보조금 지급면적 비율은 논이 43%, 밭 10%, 초지 44%, 제초 방목지가 2%이다. 또한 북해도는 초지가 87%를 점하는 반면, 도부현에 있어서는 논이 75%를 차지하고 있다.

표 6 지목별 보조금 지급면적

단위: ha(%)

	논	밭	초지	제초방목지	계
전 국	282,538 (43.2)	67,622 (10.3)	288,077 (44.1)	15,486 (2.4)	653,723 (100.0)
북해도	36,426 (11.2)	4,321 (1.3)	283,804 (87.4)	11 (0.0)	324,562 (100.0)
도부현	246,112 (74.8)	63,301 (19.2)	4,273 (1.3)	15,476 (4.7)	329,161 (100.0)

3.2. 지목별 협정 체결률

전국의 협정 체결율(대상 농용지 면적에 대한 보조금 지급면적 비율)은 82%이지만, 이것을 지목별로 살펴보면 논 78%, 밭 62%, 초지 92%, 제초 방목지 84%로 타 지목에 비해 밭의 체결율이 낮은 상황이다.

표 7 지목별 협정 체결율

단위: ha

		논	밭	초지	제초방목지	계
전 국	보조금지급면적	282,538	67,622	288,077	15,486	653,723
	대상농용지면적	360,836	108,608	313,565	18,474	801,483
	협정체결율(%)	78.3	62.3	91.9	83.8	81.6
북해도	보조금지급면적	36,426	4,321	283,804	11	324,562
	대상농용지면적	37,550	4,566	308,114	68	350,298
	협정체결율(%)	97.0	94.6	92.1	15.9	92.7
도부현	보조금지급면적	246,112	63,301	4,273	15,476	329,161
	대상농용지면적	323,286	104,042	5,451	18,406	451,185
	협정체결율(%)	76.1	60.8	78.4	84.1	73.0

3.3. 농진농용지(農振農用地) 구역으로의 편입

2005년도에 새롭게 농진농용지 외의 농지를 농진농용지 구역으로 편입시킨 시정촌 수는 147시정촌이며, 편입된 면적은 1,312ha이다.

표 8 농진농용지 구역으로의 편입 상황

	농진농용지 구역으로 편입한 시정촌수	농진농용지 구역으로 편입한 협정수	이중 협정 내의 전용용지 면적을 편입한 협정수	편입면적(ha)				
				논	밭	초지	제초 방목지	계
전 국	147	1,132	73	940	361	2	9	1,312
북해도	1	1	-	-	-	2	-	2
도부현	146	1,131	73	940	361	-	9	1,310

3.4. 기 경작포기지 등 취급

기 경작포기지 취급 상황에 대해서는 135ha의 기 경작포기지 복구가 계획되었으며, 24ha가 복구되고 있다. 또한 현재 자연재해를 받고 있는 농용지 복구는 561ha 복구가 계획되었으며, 351ha가 복구되고 있다. 이와 함께 임지화는 50ha 임지화가 계획되었으며, 8ha가 임지화되었다.

표 9 기 경작포기지 취급

단위: ha

	기경작포기지 복구면적		현재 자연 재해를 받고 있는 농용지 복구면적		임지화면적					
	이중 복구 완료	이중 복구 완료	이중 복구 완료	이중 복구 완료	계	이중 임지화 완료	기경작포기지 임지화 면적	이중 임지화 완료	한계적 농지 임지화 면적	이중 임지화 완료
전 국	134.5	23.8	561.3	351.3	50.4	8.2	3.6	2.6	46.8	5.5
북해도	-	-	-	-	4.6	-	-	-	4.6	-
도부현	134.5	23.8	561.3	351.3	45.8	8.2	3.6	2.6	42.2	5.5

4. 교부총액

2005년도의 보조금 교부 총액은 50,246백만엔으로 2004년에 비해 8.5% 감소한 것으로 나타났다.

표 10 교부 총액

단위: 백만엔

	2004	2005
전 국	54,905	50,246
북해도	7,971	8,035
도부현	46,935	42,210

5. 협정활동 동향

5.1. 마을협정 개요

(1) 1 마을협정 당 평균 지급면적은 전국이 24ha, 북해도 795ha, 도부현 12ha이며, 1 마을협정 당 평균 보조금액은 전국 182만엔, 북해도 1,969만엔, 도부

현은 155만엔이다. 또한 1 마을협정 당 참가자 수, 지급면적 및 보조금액과 참가자 1인당 보조금액은 체제 정비단가를 추진한 협정 규모가 기초단가를 추진한 협정 규모를 상회하고 있다.

표 11 마을협정 개요

	1 협정당 평균			참가자 1인당 보조금액 (만엔)	1 시정촌당 평균			
	참가자 수	교부 면적 (ha)	교부 금액 (만엔)		협정 수	교부 면적 (ha)	교부 금액 (만엔)	
전 국		22	24	182	8	26	627	4,823
	기초단가	17	9	91	5	18	166	1,637
	체제정비단가	29	41	294	10	14	593	4,210
북해도		52	795	1,969	38	4	3,346	8,280
	기초단가	19	243	577	30	3	633	1,504
	체제정비단가	62	972	2,414	39	4	3,902	9,689
도부현		22	12	155	7	29	346	4,466
	기초단가	17	8	88	5	19	143	1,643
	체제정비단가	28	17	239	9	15	268	3,672

(2) 마을협정에 있어 농용지 면적별 협정 수를 살펴보면, 도부현에서는 5ha 미만층이 40%를 차지하고 있지만, 20ha 이상층에서도 10% 이상 존재한다. 또한 북해도에서는 다양한 계층으로 분산되고 있으며, 1,000ha 이상의 마을협정도 10% 이상 존재하고 있다.

표 12 마을협정에 있어 농용지 면적별 협정 수

	농용지 면적별 협정수											계
	5ha 미만	5~ 10ha	10~ 15ha	15~ 20ha	20~ 30ha	30~ 50ha	50~ 100ha	100~ 400ha	400~ 700ha	700~ 1,000 ha	1,000 ha 이상	
전 국	10,980 (40.0)	6,760 (24.6)	3,474 (12.7)	1,972 (7.2)	1,930 (7.0)	1,382 (5.0)	630 (2.3)	204 (0.7)	39 (0.1)	14 (0.1)	50 (0.2)	27,435 (100.0)
북해도	13 (3.2)	24 (5.9)	21 (5.1)	16 (3.9)	33 (8.1)	53 (13.0)	67 (16.4)	93 (22.8)	27 (6.6)	14 (3.4)	47 (11.5)	408 (100.0)
도부현	10,967 (40.6)	6,736 (24.9)	3,453 (12.8)	1,956 (7.2)	1,897 (7.0)	1,329 (7.0)	563 (2.1)	111 (0.4)	12 (0.0)	-	3 (0.0)	27,027 (100.0)

(3) 마을협정 참가자 내역을 살펴보면, 대상 농용지를 지니고 있지 않은 농업자와 비농업자의 협정 참가자 수는 북해도가 5,633명으로 27%의 높은 참가율을 나타내고 있다. 도부현에서는 32,868명으로 6%의 참가율을 보이고 있다.

표 13 마을협정 참가자 내역

	계	농업자 (명)	이중 교부 농용지를 갖지 않은 농업자(명)	법인			농업생산조직			기타 조직	토지 개량 구	수리 조합	비 농업자 (명)	기타
				농 생 산 법 인	특 정 농 업 법 인	기 타 법 인	기 계 시 설 공 동 이 용 조 직	농 작 업 수 위 탁 조 직	재 배 협 정					
전 국	609,303	578,099 (94.9)	20,530 (3.4)	1,229 (0.2)	216 (0.0)	232 (0.0)	1,071 (0.2)	771 (0.1)	58 (0.0)	1,387 (0.2)	213 (0.0)	6,302 (1.0)	17,971 (2.9)	1,754 (0.3)
북해도	21,127	19,829 (93.9)	5,295 (25.1)	492 (2.3)	5 (0.0)	18 (0.1)	85 (0.4)	33 (0.2)	19 (0.1)	39 (0.2)	14 (0.1)	145 (0.7)	338 (1.6)	110 (0.5)
도부현	588,176	558,270 (94.9)	15,235 (2.6)	737 (0.1)	211 (0.0)	214 (0.0)	986 (0.2)	738 (0.1)	39 (0.0)	1,348 (0.2)	199 (0.0)	6,157 (1.0)	17,633 (3.0)	1,644 (0.3)

5.2. 마을협정 활동내용

(1) 농업생산 활동으로써 추진해야만 하는 사항

① 경작포기 방지 활동

경작포기 방지 활동에 있어서는 “농지 법면관리”가 77%로 가장 높고, 다음으로 “임차권설정·농작업 위탁”이 44%로 나타나고 있다. 또한 “조수피해방지대책”도 39%의 협정을 행하고 있다.

표 14 경작포기 방지 활동

	마을 협정 총수	임차권 설정 농작업 위탁	기경작 포기지 복구	기경작 포기지 임지화	기경작 포기지 보전 관리	농지 법면 관리	조수 피해 방지 대책	한계 적 농지 임지화	간단한 기반 정비	토지 개량 사업	자연재해를 받고 있는 농용지 복구	지목 변환	기타
협정 수(%)	27,435	12,157 (44.3)	235 (0.9)	11 (0.0)	1,146 (4.2)	21,036 (76.7)	10,818 (39.4)	111 (0.4)	3,598 (13.1)	398 (1.5)	243 (0.9)	73 (0.3)	954 (3.5)

표 15 수로·농지 관리

	마을협정 총수	수로 관리	농도 관리	기타 시설관리
협정 수(%)	27,435	26,314 (95.9)	27,168 (99.0)	1,533 (5.6)

② 다원적 기능을 증진하는 활동

다원적 기능을 증진하는 활동에 있어서는 “주변 임지 제초”가 67%로 가장 많고, 다음으로 “경관 작물 재배” 40%, “퇴비 시비”가 17%로 나타나고 있다.

표 16 다원적 기능을 증진하는 활동

	마을협정총수	국도보전 기능제고		보건휴양기능 제고				자연생태계 보전에 이바지							기타	
		주변 임지 제초	토양 유실 배려 영농	계단식 논 오너 제도	시민 농원 개설 운영	체험 민박	경관 작물 재배	어류 곤충 보호	조류 먹이장 확보	조방적 축산	퇴비 시비	대항물 이용	오리 잉어 이용	윤작 저		녹비 작물 재배
협정수(%)	27,435	18,462 (67.3)	1,564 (5.7)	305 (1.1)	405 (1.5)	431 (1.6)	11,010 (40.1)	1,244 (4.5)	626 (2.3)	341 (1.2)	4,738 (17.3)	144 (0.5)	215 (0.8)	181 (0.7)	624 (2.3)	1,864 (6.8)

③ 마을 마스터플랜 내용

마을 마스터플랜의 내용을 살펴보면, “마을을 기초로 한 영농조직 구축·충실”이 42%로 가장 많고, 다음으로 “중핵이 되는 집적 대상자 육성 및 해당 집적 대상자로의 농용지 집적”이 31%의 순으로 나타나고 있다.

표 17 마을 마스터플랜 내용

	마을협정총수	집적대상자를 중핵으로 한 농업생산활동 체제정비		마을 농업생산 활동 체제정비				지역 실정에 맞는 지속적 농업 생산 활동 체제정비			기타
		중핵이 되는 집적대상자 육성 및 당해집적 대상자로의 농용지 집적	집적 대상자와 마을내 타 고령농가와 유기적 연휴	마을을 기초로 한 영농 조직 구축 충실	특정 농업 법인화	정년 귀농자 활용한 계속적 영농 체제 정비	활력 있는 주변 마을과의 연휴	NPO법인이나 지역외 집적 대상자와의 연휴	계단식 논을 활용한 농촌경관을 활용한 그린투어리즘 추진		
협정수(%)	27,435	18,462 (67.3)	1,564 (5.7)	305 (1.1)	405 (1.5)	431 (1.6)	11,010 (40.1)	1,244 (4.5)	626 (2.3)	1,864 (6.8)	

(2) 농업 생산활동 체제정비로써 추진해야만 하는 사항

① 농용지 등 보전 Map 내용

농용지 등 보전 맵의 내용을 살펴보면, “농지법면, 수로·농도 보수·개량”이 82%로 가장 많고, 다음으로 “조수피해방지대책” 42%, “농작업 공동화 또는 수위탁”이 24%의 순으로 나타나고 있다.

표 18 농용지 보전 맵 내용

	체제 정비 단가 협정총수	작성내용				실천내용			
		농지법면, 수로농도 보수개량	조수 피해 방지 대책	기경작 포기 복구 또는 임지화	농작업 공동화 또는 수위탁	기타 장애 지향 적정 농용지 보전	농지법면, 수로농도 보수개량	조수 피해 방지 대책	기경작 포기 복구 또는 임지화
협정수(%)	12,332	10,104 (81.9)	5,141 (41.7)	177 (1.4)	2,931 (23.8)	750 (6.1)	8,976 (72.8)	4,557 (37.0)	110 (0.9)

② 지역 실정에 맞는 농업생산 활동의 계속 지향적 활동

농업생산 활동의 계속 지향적 활동 내용을 살펴보면, A요건을 선택한 협정이 11,180건, B협정을 선택한 협정은 1,519건이었다. A요건 가운데 가장 많은 선택을 하고 있는 활동항목은 “기계·농작업 공동화”가 62%이며, 다음으로 “다원적 기능의 지속적 발휘 지향의 비농가·타 마을과의 연휴”가 52%, “인정농업자 육성” 32%, “후계자로의 농작업 위탁”이 27% 등의 순으로 나타나고 있다. 또한 B요건에서는 “마을을 기초로 한 영농조직 육성”이 60%를 보이고 있다.

표 19 농업생산 활동 계속 지향적 활동 내용

	체제 정비 단가 협정총수	A요건											B요건			
		A요건 선택 협정수	생산성·수익향상			후계자 육성				다원적 기능 발휘				B요건 선택 협정수	마을을 기초로 한 영농 조직 육성	후계자 집적화
			기계 농작업 공동화	고부가 가치형 농업 실천	지장산 농산물 가공 판매	신규 취농자 확보	인정 농업자 육성	후계자 에게 농지 집적	후계자 에게 농작업 위탁	보건 휴양 기능을 활용한 도시 주민과의 교류	자연 생태계 보전에 관한 학교 교육과의 연휴	다원적 기능의 지속적 발전 지향적 비농가 타마을과의 연휴				
협정수(%)	12,332	11,180	6,899 (61.7)	1,889 (16.9)	1,476 (13.2)	1,378 (12.3)	3,547 (31.7)	1,075 (9.6)	2,975 (26.6)	531 (4.7)	1,352 (12.1)	5,832 (52.2)	1,519	918 (60.4)	626 (41.2)	

(3) 공동 추진활동의 보조금 용도

공동 추진활동의 보조금 용도를 살펴보면, “농도·수로 관리비”에 사용하고 있는 협정이 가장 많고, 보조금의 27%가 총당되고 있다. 다음으로 기계구입, 시설정비, 재해복구, 이벤트 개최 등으로 구비된 “적립·이월”이 23%로 나타나고 있다.

표 20 공동 추진활동의 보조금 용도

	마을협정 총수	역원 보수	연수 회비	농도 수로 관리비	농지 관리비	조수 피해 방지 대책비	공동 이용 기계 구입비	공동 이용 시설 정비비	다원적 기능 증진 활동비	토지 이용 조정 관계비	법인 설립 관계비	기타	적립 이월
협정 수(%)	27,435	21,458 (78.2)	9,409 (34.3)	21,763 (79.3)	11,645 (42.4)	5,664 (20.6)	3,757 (13.7)	1,287 (4.7)	8,432 (30.7)	203 (0.7)	97 (0.4)	13,588 (49.5)	10,956 (39.9)
지출 비율	-	7.4	3.5	26.7	11.6	4.0	6.6	2.6	5.7	0.3	0.1	10.9	23.2

주: 지출비율은 보조금 교부액 중 공동 추진활동분에서 차지하는 용도별 비율임.

표 21 보조금 이월·적립 내역

협정 수	이월·적립 내역					
	기계구입비용	시설정비비용	재해시 비용	경작 계속 비용	이벤트 비용	기타
10,956	3,417	3,894	588	428	114	3,715

주: 경작 계속비용은 경작자의 돌연 은퇴 시 작업 위탁비 등 경작을 계속해 가기 위한 활동비임.

5.3. 보조금 배분 비율

2005년도 공동 추진활동으로의 보조금 배분 비율은 전국 평균이 57%로 2004년도에 비해 전체적으로 공동 추진활동 비율이 커지고 있다.

표 22 마을협정에 있어 보조금 배분 비율

단위: %

	2004		2005	
	공동추진활동	개인배분	공동추진활동	개인배분
전 국	54.0	46.0	56.9	43.1
북해도	62.0	38.0	61.0	39.0
도부현	52.6	47.4	56.1	43.9

또한 공동 추진활동으로의 배분비율별 마을 협정수를 살펴보면, 40% 이상 60% 미만인 71%로 가장 많으며, 전체 공동 추진활동에 배분하고 있는 협정이 3,154건(11.5%)인 반면, 전체 개별에 배분하고 있는 협정도 369건(1.3%)으로 나타나고 있다.

표 23 공동 추진활동으로의 배분 비율별 마을 협정 수

		계	공동 추진활동으로의 배분 비율별 마을 협정 수						
			0%	20% 미만	20~40%	40~60%	60~80%	80~100%	100%
전 국	협정수 (%)	27,435	369 (1.3)	4390 (1.6)	939 (3.4)	19,484 (71.0)	2,300 (8.4)	750 (2.7)	3,154 (11.5)
북해도	협정수 (%)	408	-	-	-	297 (72.8)	69 (16.9)	9 (2.2)	33 (8.1)
도부현	협정수 (%)	27,027	369 (1.4)	439 (1.6)	939 (3.5)	19,187 (71.0)	2,231 (8.3)	741 (2.7)	3,121 (11.5)

자료 : 일본 농림수산성, 「2005年 中山間地域等直接支拂制度の實施現況」(2006.6)을 발체 정리