

2017 보조사업 모니터링: 유기질비료지원사업



1. 유기질비료지원사업 개요	1
2. 현장점검 방식	5
3. 현장점검 결과	6
3.1 사업 수혜자 설문조사 결과	6
3.2 지자체의 유기질비료지원사업 추진 실태	8
3.3 현장점검 결과	9
4. 정책 제언	12

감 수 오내원 명예선임연구위원 061-820-2346 naewonoh@krei.re.kr
내용자료 문의 국승용 연구위원 061-820-2275 gouksy@krei.re.kr
최지선 연구위원 061-820-2356 choijis@krei.re.kr

- 「KREI 현장브리프」는 농업·농촌의 주요 이슈를 점검·분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

요 약

- 유기질비료지원사업은 농림축산 부산물을 자원화하고, 토양 비옥도를 증진하여 지속 가능한 친환경농업을 육성하고자 1999년부터 추진함.
 - 농업경영체 정보에 등록된 농지를 대상으로 유기질비료를 신청한 농업경영체에게 유기질비료 구매 금액 중 일부를 지원
 - 예산 규모는 1999년 이후 지속적으로 증가하여, 2013년 이후부터는 국고 약 1,600억 원 규모 유지
 - 이 사업을 통해 총판매량 대비 유기질비료 81%, 부숙유기질비료 73%를 공급
- 시군 지방자치단체, 농협, 비료공급업체 등 다수의 사업 주체가 역할을 분담
 - 사업량 신청은 읍·면·동에서 담당하고, 사업량 배정은 시·군에서 담당
 - 공급계약은 비료공급업체와 농협 지역본부가 체결하고 있으며, 비료 주문과 정산은 일선 농협에서 담당
 - 농업경영체는 읍·면·동에 사업을 신청하고, 시·군에서 배정한 물량을 일선 농협에 주문하며, 비료공급업체에서 공급받은 이후 일선 농협을 통해 자부담을 정산함.
- 방문 점검, 지자체 담당자 설문조사, 수혜자 설문조사 등을 실시
 - 시군 지자체 담당자, 농협 지역본부, 일선 농협, 유기질비료협동조합 등을 방문 점검
 - 58%의 농가가 사업에 만족하고 있으며, 사업 지침에 정한 의무부담금보다 많은 금액을 지원하는 지자체의 비중은 28%임.
 - 시군이 사업량을 배정하고 농협이 정산을 담당하고 있어 보조금 집행은 비교적 투명하게 이루어지고 있으나, 사업 체계가 복잡하여 비교적 많은 행정비용 발생
- 유기질비료를 효율적으로 공급하기 위해서는 사업 시행체계, 공급단가 계약체계, 사후관리 체계 등 개선 필요
 - 사업에 참여하는 관리 주체별 역할을 재편하여 사업 시행체계를 단순화하고, 농협의 역할을 확대하거나 대규모 수요자의 역할을 확대하여 사업 시행의 효율성 제고 필요
 - 농협 지역본부에서 공급 계약을 체결 시 동시에 관내 및 희망 업체를 대상으로 추가 약정을 추진할 수 있도록 행정절차를 단순화하고 농협 시군지부 차원에서 추가 약정이 활성화될 수 있도록 하는 등 추가약정 활성화를 위한 사업체계 개편
 - 공급된 비료의 수량이나 품질이 주문과 상이한 경우 농업인이 주문·정산을 담당하는 일선 농협을 통해 민원을 해결할 수 있도록 사후관리 체계를 정비

1. 유기질비료지원사업 개요

□ 사업 연혁

- 유기질비료지원사업은 농림축산 부산물을 자원화하고, 토양 비옥도를 증진하여 지속 가능한 친환경농업을 육성하고자 1999년부터 추진됨.
 - 친환경농자재지원사업의 내역사업이며, 비료관리법 제7조에 의거하여 추진되고 있음.
 - 농업경영체에게 유기질비료 구매 금액 중 일부를 지원하여 유기질비료 사용량을 확대하고자 함. 이를 통해서 가축분뇨 등 농림축산 부산물의 자원화 및 재활용을 촉진하고, 토양 유기물 함량을 높여 지력을 증진하고 토양환경을 보존하고자 함. 궁극적으로는 지속 가능한 친환경농업을 육성하고자 함.
- 유기질비료지원사업은 친환경농업의 여건 변화와 내부적 개선 요청에 의하여 사업명, 지원대상, 지원 방법 등이 다음과 같이 변화함.
 - 1999년 친환경농업육성 정책이 시작되면서 퇴비공급사업이라는 명칭으로 유기질비료지원사업이 도입됨. 사업 예산은 100억 원으로 지원 물량은 20만 톤임.
 - 2004년 퇴비공급사업에서 유기질비료공급사업으로 사업 명칭을 변경함.
 - 2006년에는 화학비료 정부보조금이 폐지('05년)되면서 유기질비료 지원 물량이 70만 톤에서 120만 톤으로 증가함.
 - 2011년 지방비 정액 부담(600원/20kg)이 의무화되면서 사업 대상자 선정 권한이 지역조합에서 시·군으로 변경됨.
 - 2012년부터는 친환경인증 농가와 친환경단지 농가를 우선적으로 지원하도록 함.
 - 2014년부터는 사업 신청 담당기관이 지역농협에서 읍·면·동으로 변경됨. 각 시·군에서 유기질비료공급관리협의회(이하 “협의회”)를 설치하여 농가별 신청 물량 및 공급업체를 확정하도록 함. 우선지원 대상에 들녘별경영체육성사업 참여 농가가 추가됨.
 - 2015년에는 사업이 친환경농업과에서 농기자재정책팀으로 이관되었으며, 사업 대상자는 농업인에서 ‘농업경영정보에 등록된 농업경영체’로 변경됨.
 - 2016년부터 사업 대상자는 ‘본인의 농업경영체 등록정보에 등록된 농지를 대상으로 유기질 비료를 신청한 농업경영체’로 변경됨. 사업의 성과지표는 친환경농산물 생산면적과 화학비료 사용량에서 토양 유기물 함량으로 변경됨.
 - 2017년부터 공급된 비료의 원활한 재배정을 위하여 조사와 추가 신청을 실시하고, 시·도별 사업성과에 따라 사업비를 차등지원하는 인센티브 제도를 도입함. 비료품질관리정보시스템을 도입하여 비료의 원료 투입과 생산과정을 관리하도록 함.

□ 사업 예산 및 지원 현황

- 사업 지원 대상은 본인의 농업경영체 정보에 등록된 농지를 대상으로 유기질비료를 신청한 농업경영체임.
 - 친환경인증 농가, 친환경단지 농가, 들녘별경영체육성사업 참여 농가에게는 우선적으로 유기질비료를 지원하도록 함.
- 유기질비료지원사업 예산은 1999년 이후 지속적으로 증가하여, 2013년 이후부터는 국고 약 1,600억 원 규모를 유지하고 있음.
 - 이 사업의 자금 재원은 국고, 지방비, 농협 지원금 등으로 구성되며, 자부담은 비료 구매가격의 20% 이상으로 규정되어 있음.
 - 국고 보조금은 유기질 비료는 1,400원/20kg, 부숙유기질비료는 품질에 따라 800~1,100원/20kg을 지원하도록 함.
 - 지방비는 시·도와 시·군 지자체에서 600원/20kg 이상 부담하도록 함.

〈표 1〉 유기질비료지원사업 예산 추이

단위: 백만 원

구 분	2011까지	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018년 이후
국고(보조)	712,550	143,441	161,327	160,316	160,316	160,000	160,000	149,000

자료: 농림축산식품부 유기질비료지원사업 시행지침.

- 유기질비료 비중별로는 가축분퇴비 공급 비중이 가장 높으며 증가하는 추세
 - 유기질비료지원사업은 유기질비료 3종(혼합유박, 혼합유기질, 유기복합비료)과 부숙유기질비료 2종(가축분퇴비, 퇴비)을 대상으로 함.
 - 2016년 기준 가축분퇴비가 총공급량의 78%, 퇴비 6%, 유기질비료 16%를 차지함.

〈표 2〉 유기질비료 정부 지원 현황(국고)

단위: 천 톤 (%), 백만 원

구 분		2013		2014		2015		2016	
		물량	금액	물량	금액	물량	금액	물량	금액
부숙 유기질비료	가축분퇴비 (비율)	2,031 (75.3)	116,359	1,890 (73.5)	110,086	2,133 (76.9)	110,304	2,250 (78.0)	113,604
	퇴비 (비율)	306 (11.3)	17,671	266 (10.3)	15,314	194 (7.0)	10,201	173 (6.0)	8,811
유기질비료 (비율)		362 (13.4)	25,338	415 (16.1)	28,717	448 (16.1)	31,230	463 (16.0)	32,432
계		2,699 (100)	159,368	2,570 (100)	154,117	2,775 (100)	151,735	2,886	154,847

자료: 농림축산식품부 농기자재정책팀 내부자료.

- 유기질비료(부숙유기질비료 포함) 총판매량의 74%가 정부 지원으로 공급되며, 최근 3년(2014~2016년) 동안 증가하는 추세
 - 유기질비료는 총판매량이 크게 줄어들면서 정부 지원 공급량 비중이 최근 3년 동안 약 30%p 증가함. 2016년도에는 총판매량의 81%를 정부 지원으로 공급함.
 - 부숙유기질비료의 정부 지원 공급량 비중은 약 70%를 유지하고 있으며, 2016년도는 소폭 증가한 73%임.

〈표 3〉 총판매량 중 보조 지원 규모 추이

단위: 천 톤

구분	연도	2014	2015	2016
유기질비료	총판매량(A)	819	598	575
	정부지원 공급량(B)	415	448	463
	B/A(%)	50.7%	74.9%	80.5%
부숙유기질비료	총판매량(C)	3,016	3,372	3,328
	정부지원 공급량(D)	2,156	2,327	2,423
	D/C(%)	71.5%	69.0%	72.8%
합계	총판매량(E)	3,835	3,970	3,903
	정부지원 공급량(F)	2,571	2,775	2,886
	E/F(%)	67.0%	69.9%	73.9%

주: 유기질비료는 혼합유박, 혼합유기질, 유기복합이며, 부숙유기질비료는 퇴비와 가축분퇴비임.

자료: 총판매량은 2017비료사업통계요람에 실린 농촌진흥청 집계자료(5월)임. 보조 공급량은 농식품부 내부자료임.

□ 사업 시행 체계

- 유기질비료지원사업의 시행 체계는 유기질비료 공급과 이행 관리, 품질점검 등으로 구분됨.
 - 유기질비료 공급 과정은 공급업체 계약, 사업 신청 및 사업자 선정(추가 신청 포함), 공급 및 검수, 자금정산으로 이루어지며, 다양한 시행주체가 사업에 참여하고 있음.
 - 유기질비료지원사업 집행과정의 투명성과 품질의 향상을 위하여 농식품부, 지자체(시·도, 시·군), 농협 등에서 이행점검과 품질검사를 실시함.

〈표 4〉 유기질비료지원사업의 시행 체계

단계 구분	주관기관	내용
공급 계약	농협 지역본부	공급업체 선정 및 공급 계약 체결(사업 개시 10일 전까지)
사업신청	읍·면·동	농업인은 읍·면·동 사무소에 사업신청 (사업전년도 10/20~11/30)
사업자 선정	시·군·구	시·군·구에서는 협의회를 구성하여, 농가별 공급량과 공급업체를 확정함. 농가별 공급량은 농가 신청물량과 재배면적, 재배작목 등을 고려하여 분배함.
공급·검수	지역농협	공급업체가 지역농협을 통해 비료 공급(1~12월). 500포 이상 공급 농가에 대해서 현장검수, 500포 이하 농가는 농가인수증 및 자부담금액 수납으로 인수 확인
추가 신청	지역농협 시·군·구	지역농협은 사업포기물량 연 2회(5월, 9월) 이상 조사 실시 시·군·구(읍·면·동)은 추가 신청을 연 2회(6월, 10월) 이상 실시
자금정산	시·군·구 농협 지역본부	농협 시·군지부가 시·군·구에 보조금 신청(매 분기 익월 10일까지) 농협 지역본부는 공급업체에게 대금 지급
이행점검	농식품부 시·도 시·군·구 농협 지역본부	비료공급 및 자금 점검(반기별 1회 이상)
품질·유통 단속 검사	농진청 시·군·구 시·도 유기질비료공급관리협의회 유기질비료산업협동조합	농진청, 지자체(시·군·구) 합동점검 연2회 이상 시·도 유통점검 연2회 이상 유기질비료공급관리협의회 공급 현장점검 연 2회 이상 유기질비료산업협동조합 회원 업체 상시 방문, 점검
성과측정 및 환류	농식품부	시·도별 성과 및 사업추진 의지를 평가하여 사업비 차등 지원

자료: 농림축산식품부 2017년도 유기질비료지원사업 시행지침.

2. 현장점검 방식

- 시·군 사업 실태조사 (농식품부 협조)
 - 전국 시·군 유기질비료지원사업 담당자를 대상으로 보조금 지원 금액, 친환경 농가 우선 지원 여부, 농가별 물량 배분 기준, 추가 신청 현황 등 유기질비료지원사업 추진 실태를 조사함.
- 사업 수혜자 설문조사 (설문조사 업체)
 - 2017년도 유기질비료지원사업 수혜 농가 중 300포 이상 수령 농가를 대상으로 전화 설문 조사를 실시함.
 - 수혜자의 사업 이해도, 사업 신청 방법 및 애로사항, 공급 후 사후관리, 사업 만족도 등에 대하여 설문조사함.
- 방문 점검
 - 유기질비료지원사업에서 공급 계약을 담당하는 농협 지역본부와 공급을 담당하는 지역농협을 방문하여 사업 추진 실태를 점검함.
 - 지역농협은 사업 실적이 매우 우수하거나 부진한 시·군 등 사업 실태 파악에 필요한 곳을 지역본부 담당자의 추천을 받아 선정함.

〈표 5〉 점검지역 및 점검반 구성

점검지역	점검반*	날짜	방문지
경기도	오내원, 김규호, 김윤진	10.30	경기 지역본부 지역농협 A(안성), B(평택)
충청남도	우병준, 이실, 최지선	11.1	지역본부(대전) 지역농협 C(서천), D(금산)
경상남도	김규호, 최지선, 황민현	10.18	지역본부(창원) 지역농협 E(김해), F(함안)
전라북도	국승용, 김규호, 전영현	10.17	지역본부 (전주) 지역농협 G(전주), H(정읍)
제주도	국승용, 최지선	08.28~29	제주도청 지역농협 I(제주)

* 점검반은 한국농촌경제연구원 박사 및 석사 연구원으로 구성되었음.

- 이 외의 나주시청 사업 담당자 사전 인터뷰(8월 25일), 농림축산식품부 사업 담당자 협의(9월 13일), 한국유기질비료산업협동조합 관계자 면담(11월 3일) 등을 실시함.

3. 현장점검 결과

3.1 사업 수혜자 설문조사 결과

□ 2016년 유기질비료지원사업에 참여한 300농가를 대상으로 설문조사

- 설문조사는 유기질비료지원사업에 참여한 농가 중 300포 이상 수령하는 농가를 대상으로 실시함. 이 사업의 전체 수혜농가 중 300포 이상 수령 농가는 호수 기준 8%, 공급량 계획량 기준 47% 차지함(Agrix 유기질비료지원사업 데이터).
- 조사대상 농가의 지원규모별 비중은 300~400포 미만 27%, 400~600포 미만 27%, 600~1,000포 미만 25%, 1,000포 이상 22%임.
- 조사대상 농가의 주요 재배 작목은 과수 33%, 노지 채소 21%, 시설 채소 20%, 벼 19%, 화훼·특작 6%임.
- 정부에서 지원받는 비료 유형별로는 유기질비료 12%, 부숙유기질비료 65%, 유기질비료·부숙유기질비료 모두 23%임.
 - 유기질비료와 부숙유기질비료를 공급받는 농가 중 절반가량은 연간 이용량의 전부를 정부 지원으로 구입하고 있음.

〈표 6〉 유기질비료 정부 지원 비중

단위: 농가수 (%)

비료 유형	정부 지원 비중			합계
	1~51%미만	51~100% 미만	100%	
유기질비료	29 (27)	26 (25)	51 (48)	106 (100)
부숙유기질비료	69 (26)	59 (22)	136 (52)	264 (100)

□ 88%의 농가가 직접 신청, 농가 규모가 작을수록 대리신청 비율 높아

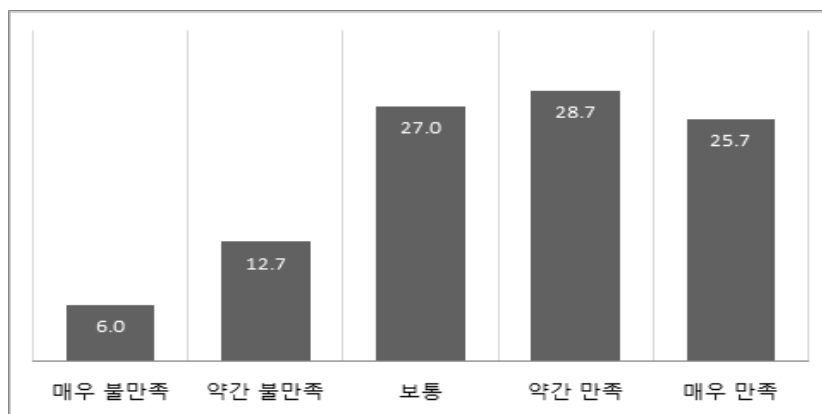
- 사업 신청 시, 농가의 88%가 직접 사업 신청서를 작성한 것으로 나타남. 지원 규모가 작은 농가일수록 대리 작성하는 경우가 많았으며, 주로 이장이 대신 작성함.
 - 신청서를 대리 작성한 농가의 비중은 300~400포 미만 16%, 400~600포 미만 14%, 600~1,000포 미만 9%, 1,000포 이상 6%로 나타남. 본인이 작성하지 않는 경우, 주로 이장이 대신 작성하는 것으로 나타남(74%). 작목반장 11%, 농협 6%, 면사무소 6%, 판매·영업 사원 3%순임.

- 대리 신청을 한 경우, 본인이 원한 것과 신청 내용이 일치한다고 응답한 농가는 77%임. 20%는 일치 여부를 모른다고 응답함.
- 이 사업 총수혜농가의 92%가 300포미만 수령농가이므로 현장에서는 소규모 농가들이 이 장을 통해 신청서를 작성하는 비중이 설문조사 결과보다 높을 것으로 추정됨.
- 전체 농가의 83%가 ‘포기물량 조사’를 모르고 있음.
 - 사업 효율성 제고를 위해 2017년 새롭게 도입된 제도에 대한 농가의 인지도는 높지 않음.

□ 사업 만족도

- 사업에 만족하는 농가는 54%이며, 불만족하는 농가는 19%로 조사됨.
 - 지원 규모가 클수록 ‘매우 만족’ 응답비중이 높았으며, 다른 만족도 그룹에서는 지원 규모와 뚜렷한 상관관계가 나타나지 않음.

〈그림 1〉 유기질비료지원사업 만족도



3.2 지자체의 유기질비료지원사업 추진 실태

- 147개 시·군을 대상으로 유기질비료지원사업 추진 실태 조사
- 전체 시·군에서 지방비 의무부담금 600원/20kg을 초과하여 지원하는 시·군 비중은 유기질비료와 부숙유기질비료 각각 28%임.

〈표 7〉 지자체 보조금 지원 현황

단위: 원/20kg포

지자체 보조금	유기질비료	부숙유기질비료
평균	793	697

- 조사대상 시·군의 81%가 지침에서 제시하는 지원대상 우선순위를 고려하지 않고 농가별 유기질비료 공급량을 배정하는 것으로 조사됨.
 - 사업시행 지침에는 친환경인증 농가, 친환경단지 농가, 들녘별경영체육성사업 참여 농가에 대해서 지원 우선순위를 부여하도록 함.
 - 우선순위를 고려하는 시군의 경우, 친환경인증 농가 16%, 친환경단지 농가 4%, 들녘경영체 0.7%, 기타 5%에 대해 우선 배정하고 있음. 우선순위에 친환경농업(친환경인증 농가와 친환경단지 농가)을 고려하는 시·군은 총 23개임.
- 농가별 공급량을 배정할 때, 65%의 시·군이 작물별 시비량 기준을 적용
 - 작물별 시비량 기준을 적용하는 시·군의 94%는 전국표준시비량을 활용하며, 4%는 지역에 서 개발한 시비량 기준을 사용하고 있음.
- 올해 추가 신청을 연 2회 이상 실시한 시·군은 전체의 64%이며, 사업비 차등지원 제도를 알고 있는 시·군 담당자는 전체의 77%임.
- 농식품부 집계 결과, 추가신청제도 도입으로 총 공급 계획량의 2.0%인 60,888톤을 15,260농가에게 재배정하여 공급함.
 - 농가의 포기량은 총 48,156톤으로 총 공급 계획량의 1.6%이며, 사업자 선정 시 농가들에 게 배정되지 않은 잔여량을 더하여 총 60,888톤을 농가에게 재배정함.

3.3 현장점검 결과

□ 사업 신청 및 사업자 선정

- 읍·면·동 유기질비료지원사업 담당자가 농가별 필요량 등을 파악할 수 있는 현장 경험이나 능력이 부족하여, 신청단계에서 적정량 파악이 곤란한 것으로 조사됨.
- 시·군 유기질비료공급관리협의회가 농가별 공급량이나 공급업체를 검토, 확정하도록 되어 있으나, 제대로 수행하지 못하고 있는 것으로 조사됨.
 - 협의회 구성원인 지역조합 구매담당 직원들 대부분이 협의회를 형식적인 모임으로 인식하고 있었으며, 대체로 일 년에 한 번 모이고 있음. 농가별 물량 배정이 끝난 후 협의회를 개최하는 사례도 있음.

□ 사업 집행

- 농협 시·도 지역본부는 공급을 희망하는 업체와 공급가격을 협상
 - 농협 지역본부에서는 유기질비료산업협동조합, 농협, 지자체 등에서 추천하는 업체와 공급 계약을 체결하고 있음. 지역본부에서는 규정에 따른 결격 사유가 없는 경우 신청한 업체 모두를 공급업체로 선정함.
 - 일부 지역본부에서는 농협중앙회에서 제공하는 원가 계산 자료를 활용하여 가격 협상을 하고 있으나, 가격 협상 시 참고할 만한 자료나 기준이 부족하여 적절한 가격 협상이 어렵다고 호소하고 있음.
 - 운송비, 물류비 등을 포함하여 전국 단일가격으로 공급 계약을 체결하고 있음. 한국유기질비료산업협동조합 계산에 따르면 부속유기질비료 24톤을 경기도에서 전남으로 운송할 경우, 포당 500원 정도의 운송비용이 발생함. 물류비가 상대적으로 적게 소요되는 공급업체 인근 농가에도 전국 단일가격으로 유기질비료를 공급하고 있음.
- 지역별로 공급단가를 조정할 수 있는 추가약정제도에 대한 인지도는 낮음.
 - 지역농협 또는 농협 시군지부가 농협 지역본부가 선정한 공급업체와 추가 약정을 통해 공급 단가를 인하할 수 있는 제도를 운영하고 있음.
 - 농협 지역본부에서는 추가약정제도를 인지하고 있으나, 이 제도의 활용 실태는 정확하게 파악하지 못하고 있음. 몇몇 지역본부에서는 추가약정제도의 필요성은 공감하나 인접 지역에서 같은 제품이 다른 가격으로 공급되면 민원이 발생할 수 있고, 공급업체에서 지역본부와 공급가격 협상을 할 때 추가 약정을 고려하여 높은 가격을 제시할 수 있다는 우려를 제기함.

- 대부분의 일선 농협 담당자들은 추가약정제도를 모르는 것으로 조사됨. 추가약정제도에 대해 설명을 들은 후, 다수의 담당자가 추가약정제도 운영으로 인한 행정 부담이나 민원 발생 가능성 때문에 실행하기 어렵다는 의견을 제시함. 대부분 지역농협의 구매력이 크지 않아 개별적으로 공급업체와 공급 계약을 맺기는 어려운 것으로 판단됨.
 - 한 지역농협에서는 추가 약정으로 지역본부 계약단가보다 300원 정도 할인된 가격으로 공급하고 있었음. 이를 위해 농협 자체적으로 공급업체를 선정 및 검증하고, 입찰방식으로 단가를 조정하고 있는 것으로 조사됨.
 - 지역농협에서는 유기질 비료 판매액의 6% 이내로 수수료를 받고 있어 공급단가가 높을수록 수수료가 증가하기 때문에 가격을 낮게 협상할 만한 실질적인 유인이 없다는 비판도 제기되고 있음.
- 공급희망조합에서 타 시·도에 있는 조합원들의 농지까지 비료를 공급하면서 공급 확인, 보조금 처리 등 업무가 과중해지는 사례가 있음.
- 지침에 따르면 농업인은 신청 농지를 관할하는 시·도외의 지역농협을 ‘공급 희망조합’으로 지정할 수 있음.
 - 추가약정제도를 실시하여 상대적으로 공급단가가 낮은 ○○농협에서는 인근 13개 시·군에 유기질비료를 공급하고 있음. 공급 현장 확인, 자부담 납부 및 보조금 전산 처리 등 업무 부담이 크다고 호소함. 각 시·군마다 보조금 청구양식이 달라서 행정 처리에 많은 시간이 소요됨.
- 영농계획 불확실, 지역농협의 행정업무 부담 등으로 포기물량조사와 추가신청제도 활용도가 낮음.
- 2017년도 지침개정으로 지역농협에서 농가별 포기량을 조사하고, 이를 바탕으로 시·군에서 추가 신청을 받게 되어 있음. 지역농협에서는 수백에서 수천 개의 농가를 담당하고 있어, 일일이 농가에게 연락하여 포기량을 조사하기 어려움. 신청 시 신청자의 핸드폰 번호 입력을 의무화하고, 지역농협에서 신청자들에게 일괄적으로 정보를 전달할 수 있는 시스템을 마련하는 등의 조치가 필요하다는 의견이 있었음.
 - □□지역농협에서는 포기물량 조사(5,9월)와 추가신청 시기(6,10월)가 지역 주요 작물 생산시기(6월 말~8월 말)와 맞지 않아 활용도가 떨어진다고 응답함. 기상재해 등으로 영농계획이 지연되면서 농업인 스스로 유기질비료 사용여부나 시기를 확정하지 못하는 경우가 많아 포기량을 파악하기 어렵다고 대답함.
- 기타 애로사항
- 지침에는 500포 이상 공급되는 경우에는 지역농협 담당자가 현장 확인을 하도록 되어 있으나, 지역농협 담당자가 일일이 현장에 가서 확인할 수 있는 시간적 여유가 없어 사진으로 대체하고 있는 것으로 조사됨.

- 지침에 따르면, 공급업체의 지역별 차등지원을 금지하고 있으나, 농가들이 멀리 있는 비료 업체를 공급업체로 선정하면서 배송 시기가 지연되거나, 배송하지 않는 경우도 있는 것으로 조사됨. 공급 및 배송 여건을 고려하여 해당 지역 또는 인근 지역 공급업체에서 우선적으로 공급받도록 지침 개선이 필요하다는 의견도 있음.

□ 사후 관리

- 사업 집행 이후, 농가가 수량 및 품질에 관해 불만을 제기할 수 있는 절차나 기구가 명확하지 않음.
 - 지침에서는 “사후관리”를 농림축산식품부, 시·도(시·군·구), 농협중앙회 등이 반기별 1회 이상 비료공급 상황 및 자금 집행상황을 점검하는 것으로 규정함. 또한, 품질 및 유통 점검을 실시하고 있음.
 - 비료 공급 이후, 농가가 수량 및 품질이 주문과 상이할 경우 어떻게 대처해야 하는지에 대해 명확하지 않음. 사업물량 신청은 읍·면에, 주문은 농협에, 공급은 비료업체가, 정산은 농협에서 하고 있음. 다양한 사업 주체가 사업에 관여하고 있기 때문에 농가의 입장에서는 불만이 발생하면 누구를 통해 민원을 해결해야 할지 판단하기 어려울 수 있음. 사업 체계에 의하면 주문과 정산을 농협을 통해서 하고 있기 때문에 민원이 있는 경우 농협을 통해서 해결하는 것이 합리적일 것으로 사료됨. 하지만, 민원이 발생하는 경우 농가가 어디를 통해 민원을 해결해야 하는지 지침이 명확하지 않아 혼란이 발생할 수 있으며, 유기질 비료 공급과 관련한 민원 발생에 대한 대응 체계를 갖추고 있는 농협이 많지 않음.

□ 사업 시행체계

- 사업 시행체계의 각 단계별 관리 주체가 달라 사업의 통합적 관리가 어려움.
 - 현재 사업 체계에서 신청은 읍·면·동, 배정은 시·군 및 협의회, 주문 및 검수는 지역농협, 배송은 공급업체, 보조금 청구 및 정산은 농협 시·군지부와 시·군, 공급업체에 대한 대금지불은 농협 지역본부에서 담당하고 있음. 사업 시행체계별 관리 주체가 달라 통합적 관리가 되지 않아 불용 등 문제 발생 시 원활히 해결하기 어려움. 주체별 책임 소재가 불명확하여 문제를 적극적으로 해결할 유인이 없음.
 - 신청과 공급이 이원화되면서 공급 기관에서 공급 상황에 따라 유연하게 대응하기 어려운 구조임. 공급기관에서는 신청과 배정에 관여하지 않기 때문에 불용량이 발생하여도 이를 적극적으로 해결하고자 하지 않으며, 다수의 지자체 담당자들도 포기물량 조사 등에 지역 농협이 협조적이지 않다는 불만을 가지고 있음.

4. 정책 제언

□ 사업 시행체계의 단순화

- 사업 시행체계를 단순화하여 사업의 통합적 관리가 가능하도록 개선
 - 현재 시행체계는 관련된 주체가 많고, 주체별로 업무가 세분화되어 있어 통합적 관리가 어렵고 행정비용이 상대적으로 많이 발생함. 이를 해결하기 위해서는 관리 주체별 역할을 재편하여 사업 시행체계를 단순화해야 함.
- 1) 지역농협은 신청 및 공급, 시·군은 배정, 농업인은 검수, 시·군은 보조금 정산을 하도록 추진 주체의 역할 재조정
 - 현장조사와 지자체 조사에서는 신청기관과 공급기관이 지역농협으로 일원화돼야 한다는 의견이 많았음. 주요 장점은 (1) 지역농협 담당 직원이 농가별 실제 비료 필요량을 파악하고 있어 과신청을 방지할 수 있고, (2) 지역농협에서 공급상황을 파악하는 즉시 농가 수요에 따라 재배정을 할 수 있다는 것임.
 - 사업 추진의 투명성을 담보하기 위해서는 재배정 상황을 농협의 전산시스템에 입력하고, 시·군이 상시적으로 모니터링하는 등 관리·감독 기능을 강화해야 함.
 - 공급계약 주체인 농업인이 직접 검수를 하고, 불만이 생길 시 대처할 수 있도록 사후관리 방안을 제시하는 것이 적절함.
- 2) 단계적으로 신청량이 일정 규모 이상인 농업경영체는 공급업체와 직접 공급 협약을 할 수 있도록 바우처 제도 도입
 - 신청량이 일정 규모 이상이어서 보조금 집행 관리가 상대적으로 용이하고 비료공급업체와 교섭이 가능한 농업경영체의 경우 농협이 정한 공급조건에 의하지 않고 자신들이 원하는 공급업체와 별도 협약하여 사업량을 공급받을 수 있도록 바우처 제도 도입.
 - 사업 신청 시, 사업량이 일정 규모 이상인 농업경영체가 바우처 방식 선택할 수 있도록 사업체계를 개선함. 사업 신청기관에서 바우처를 발급하고, 농업인은 공급업체에서 비료를 구매할 때 바우처를 이용함.
 - 바우처 제도의 경우 보조금의 투명한 집행을 위해 검증 체계를 구축해야 함. 초기에는 바우처 사업을 신청할 수 있는 농업경영체의 규모를 대규모 농업경영체로 한정하고 단계적으로 그 규모 기준을 완화할 수 있음.
 - 농업인들이 직접 공급업체를 선택하여 구입할 수 있기 때문에 구매량이나 운송거리 등에 따라서 별도의 가격협상이 가능해져 경쟁·협상 등을 통한 사업의 효율화가 가능함. 농업인과 공급업체가 직접 유기질비료 공급관련 사업을 추진하기 때문에 농협이 수취하는 사업 수수료 상당액 규모의 비용 절감 효과가 있음. 다수의 비료공급업체와 시·군 지자체가 직접 정산하는 경우 행정비용이 과다 발생할 수 있으므로, 비료공급업체가 조합을 결성하도록 하고 조합과 지자체가 정산하도록 함으로써 행정비용을 최소화할 수 있음.

□ 실질 공급단가 인하를 위한 사업체계 개선

- 보조사업 효율성 제고를 위해 추가약정을 활성화하여 실질 공급단가를 인하하도록 사업체계 개선
 - 현행 제도 하에서는 인근 지역과 원격지 모두 동일한 가격으로 공급단가가 결정됨. 공급단가에 운송비, 물류비 등이 포함되기 때문에 비료공급업체 입장에서는 인접 지역에 유기질 비료를 공급하는 경우 원격지에 비해 낮은 단가로 공급할 수 있는 여력이 있음.
 - 사업 지침에서는 지역본부의 공급계약 이후 추가약정을 통해 공급가격을 인하할 수 있도록 하고 있음. 현행 지역농협 단위의 추가약정제도는 농협 담당자의 인지도가 낮고, 사업 물량이 적어 공급업체와 교섭이 쉽지 않으며 추가 약정에 추가적인 행정 비용이 소요되는 등 활성화되기 어려운 여건임.

1) 농협 지역본부에서 계약 체결 시 관내 및 희망 업체를 대상으로 추가 약정을 추진

- 농협 지역본부에서 공급계약을 체결할 때 추가약정을 희망하는 공급업체와 추가약정을 체결할 수 있도록 함. 현행 추가약정은 1차적으로 농협지역본부가 공급계약을 체결하고, 추후 일선농협이나 시군지부가 추가약정을 체결하고 있음.
- 비료공급업체가 희망하는 경우 지역본부와 공급계약 체결 시 관내 농협에 대해서는 공급단가를 인하하는 추가약정을 동시에 할 수 있음. 이 경우 추가적인 행정비용 없이 농협 지역본부 차원의 추가약정이 활성화되는 효과를 기대할 수 있음.

2) 농협 시·군지부 차원에서 추가약정제도를 활성화하도록 유도

- 농협 시·군지부 차원에서 추가약정제도를 활성화하도록 함으로써 인근 지역에 공급되는 유기질비료의 공급단가를 인하시킬 수 있음. 농협 시·군지부에서 추가 약정을 추진하면 상대적으로 많은 물량을 취급할 수 있기 때문에 공급업체와 교섭이 용이하고, 시·군지부의 추가 약정이 관내 농협 모두에게 영향을 줄 수 있기 때문에 상대적으로 낮은 행정비용으로 추가약정제도를 활성화시킬 수 있음.
- 시·군지부가 추가약정제도를 적극적으로 추진하도록 시·군지부의 추가약정제도 추진 실적에 따라 관할 지역농협이 수취하는 판매 수수료 상한을 탄력적으로 조정하는 등 인센티브 제공이 필요함.

□ 사후관리 체계 정비

- 검수 단계에서 공급된 비료의 품질 등에 대한 농업인의 민원을 처리할 수 있도록 체계 정비
 - 현재 지침에는 농업인들이 공급된 비료의 수량, 품질 등에 대한 불만이 있을 경우 누구에게 어떤 경로를 통해서 문제를 제기하고, 해결할 수 있는지에 대한 사후관리 방안이 제시되어 있지 않음. 농업인이 공급된 비료를 수령하는 검수단계에서 수량, 품질 등이 주문과

상이한 경우, 이를 해결할 수 있는 관리 체계 정비가 필요함.

- 비료공급업체가 유기질비료를 공급한 이후, 주문이 적절히 이행되었는지를 점검·관리하는 사업체계의 정비가 필요하며, 주문과 정산을 담당하고 있으며 그에 따른 수수료를 수취하고 있는 일선 농협이 이를 담당하도록 하는 것이 바람직함.

□ 기타 정책 제언

- 작물별 적정 시비량을 고려하여 유기질비료가 배정될 수 있는 여건 조성
 - 시·군의 여건에 따라 경지 면적을 기준으로 유기질비료를 배정하는 경우에서부터 시·군의 여건을 고려한 작물별 시비량을 적용하여 유기질비료를 배정하는 경우까지 다양한 사례가 존재함.
 - 각각의 시군이 면적만을 기준으로 하지 않고 작물별 특성을 고려하여 유기질비료를 배정할 수 있도록 모범적인 사례를 공유하고, 작물별 적정시비량에 대한 다양한 정보를 제공하는 것이 필요함.
- 시·군 보조금 청구서 양식을 통일하고, 공급희망조합 지정 체계 개선
 - 시·군 보조금 청구 양식을 통일하여 사업 지침의 별표에 첨부함으로써 지역농협이 다수의 시군에 동일한 양식으로 보조금을 청구할 수 있도록 행정 절차를 개선함.
 - 농업인이 공급희망조합을 지정할 때 아무 제약이 없는 경우, 관할지역 외 원거리에 있는 농협을 선택할 가능성이 있음. 관할 지역이 아닌 원격지까지 유기질비료를 공급하고, 공급 실적을 확인해야 하는 등 지역농협에 과도한 행정비용이 발생할 수 있음. 농업인이 자신이 조합원인 농협만을 공급희망조합으로 지정할 수 있도록 하거나, 신청 필지 관할 농협으로 사업량을 배정하는 등 공급희망조합 지정 방식의 개선이 필요함.
- 사업 추진과정의 효과성과 효율성을 높이기 위해 Agrix 시스템 개선이 필요함.
 - 현장 조사에서 농협 전산시스템 간의 호환성이 부족하여 선정량, 공급량 등 주요 데이터가 누락되기도 함. 농협 전산시스템에 등록된 공급량과 포기량을 Agrix 시스템에서 바로 확인할 수 있도록 시스템을 개선해달라는 시·군 담당자들의 요구가 있었음. 이용자 조사를 통해서 주요 문제를 파악하고 개선 방안을 마련해야 함.
 - 사업 신청 시 친환경인증 여부 등 우선 배정 조건을 조회할 수 있는 기능이 추가된다면, 우선 배정에 관한 지침이 보다 효율적으로 적용될 수 있음.
 - 지자체 조사 결과, 전산 시스템 사용 교육에 대한 수요가 높았으며, Agrix 시스템이 복잡하여 이용하기 어렵다는 의견이 있었음. 지자체나 읍·면·동 담당자의 보직 순환이 잦아 시스템 사용 교육에 대한 수요가 높음. 실무자 입장에서 편리하게 이용하도록 시스템의 구성과 내용을 재편성하고, 사이버 교육 등 다양한 교육 수단을 개발하여 실무자가 적정한 시기에 시스템 사용 숙련도를 높일 수 있도록 지원하는 것이 필요함.





KREI 현장브리프 제3호

2017 보조사업 모니터링: 유기질비료지원사업

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)

인 쇄 2017. 12.

발 행 2017. 12.

발행인 김창길

발행처 한국농촌경제연구원

우) 58217 전라남도 나주시 빗가람로 601

전화 061-820-2000 <http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼

전화 061-332-7120 e-mail: dongyt@chol.com

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-

