E18-2015-3 | 2015. 12

2015 농림축산식품사업 성과평가

강혜정 전남대
김관수 서울대
김미복 연구위원
김수석 연구위원
김윤형 전남대
김종인 부연구위원
김태연 단국대
김현중 전문연구원
서강철 초청연구원
송주호 GS&J
오정태 위촉연구원
우병준 연구위원
유찬희 부연구위원
이병훈 강원대
임정빈 서울대
장재봉 영남대
채광석 부연구위원
최승철 건국대

한국농촌경제연구원

농식품정책성과관리센터

머 리 말

농림축산식품 분야의 재정사업이 점차 다양화됨에 따라 시행방식과 계획, 예산편성, 집행, 사후관리, 환류 등에서 성과관리의 엄밀함이 요구되고 있다. 정책사업의 체계적 관리를 통해 재원의 효율적 배분과 투명성 및 공정성을 강화하여 정부 농업정책의 책임 및 신뢰를 제고할 필요가 있다.

따라서 농림축산식품 재정사업에 대한 성과평가의 중요성이 높아지고 있다. 성과평가의 주요 목적은 사업 전반의 효율성 제고와 실효성 보완을 통해 재정사업의 추진 효과를 극대화 하는 것에 있으며, 이러한 목적을 달성하기 위해서는 농림축산식품 재정사업을 각 주체별(재정당국, 농업인, 국민) 입장에서 평가해야 한다.

현재, 농림축산식품부의 평가업무는 성과계획단계부터 다양하게 이루어지고 있는 가운데, 이를 통해 재정사업의 성과와 예산운영의 효율성을 제고하고자 한다. 이 연구는 농림축산식품분야 전 개별 사업에 대하여 사업의 효율성·효과성에 초점을 두고 성과지표를 점검하는 등, 사업을 대략이나마 검토하기 위해 진행되었다.

이 연구의 결과가 정책 효율성을 제고하여, 재정효율화에 기여하기를 기대하고, 향후 성과관리 연구에 관한 다양한 관점과 방법을 통한 연구가 지속되어 정부 농업정책의 신뢰를 높일 수 있기를 기대한다.

2015. 12.

한국농촌경제연구원장 **최 세 균**

차 례

제1부 : 서론

제1장 연구 개요

1. 연구의 필요성 및 목적 ····· 3
2. 대상사업 ····· 4
3. 주요 평가내용 ····· 7

제2장 통합 재정사업 평가

1. 통합 재정사업 평가 개요 ····· 9
2. 기존 제도와의 관계 ····· 14

제2부 : 분야별 평가결과

Ⅰ. 농업체질강화 분야

제1장 종자산업 육성

1. 사업 현황 ····· 21
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 30
3. 사업의 효과성 평가 ····· 36

제2장 농식품전문투자펀드출자-농식품모태펀드출자

1. 사업 현황 ····· 47
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 52
3. 성과의 효과성 평가 ····· 55
4. 종합평가 및 제언 ····· 58

제3장 친환경농업인프라구축(광특)-친환경농업기반구축

1. 사업 현황 ····· 61
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 65
3. 성과의 효과성 평가 ····· 67
4. 종합평가 및 제언 ····· 72

제4장 친환경농업연구센터

1. 사업 현황 ····· 75
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 80
3. 성과의 효과성 평가 ····· 85
4. 종합평가 및 제언 ····· 92

제5장 농산물안전성관리

1. 사업 현황 ····· 93
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 110
3. 성과의 효과성 평가 ····· 117
4. 종합평가 및 제언 ····· 120

제6장 농산물수출촉진

1. 사업 현황 ····· 121
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 133
3. 사업의 효과성 평가 ····· 142
4. 종합평가 및 제언 ····· 149

제7장 해외농업개발

1. 사업 현황 ····· 151
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 157
3. 사업의 효과성 평가 ····· 164
4. 종합평가 및 제언 ····· 169

제8장 동축산물 검역검사

1. 사업 현황 ····· 171
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 176
3. 사업의 효과성 평가 ····· 182
4. 종합평가 및 제언 ····· 198

제9장 식물검역검사 및 수출지원

1. 사업 현황 ····· 195
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 201
3. 사업의 효과성 평가 ····· 206
4. 종합평가 및 제언 ····· 212

제10장 축산업경쟁력제고

1. 사업 현황 ····· 215
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 226
3. 사업의 효과성 평가 ····· 237
4. 종합평가 및 제언 ····· 243

제11장 가축검역 및 가축방역

1. 사업 현황 ····· 245
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 263
3. 사업의 효과성 평가 ····· 280
4. 종합평가 및 제언 ····· 285

제12장 축산물위생안전성

1. 사업 현황 ····· 289
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 302
3. 사업의 효과성 평가 ····· 310
4. 종합평가 및 제언 ····· 316

Ⅱ. 농가소득·경영안정 분야

제13장 농기계임대

1. 사업 현황 ····· 319
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 326
3. 사업의 효과성 평가 ····· 332
4. 종합평가 및 제언 ····· 338

제14장 농가소득보전

1. 사업 현황 ····· 341
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 354
3. 사업의 효과성 평가 ····· 360
4. 종합평가 및 제언 ····· 366

제15장 쌀 소득보전 변동직불

1. 사업 현황 ····· 367
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 370
3. 사업의 효과성 평가 ····· 373
4. 종합평가 및 제언 ····· 375

제16장 농업재해보험

1. 사업 현황 ····· 377
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 382
3. 사업의 효과성 평가 ····· 387

제17장 농업재해보험 재보험기금

1. 사업 현황 ····· 395
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 398
3. 사업의 효과성 평가 ····· 401

제18장 농지은행

1. 사업 현황 ····· 403
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 411
3. 사업의 효과성 평가 ····· 428
4. 종합평가 및 제언 ····· 436

Ⅲ. 농촌복지 및 지역개발 분야

제19장 농촌지역개발

1. 사업 현황 ····· 441
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 457
3. 사업의 효과성 평가 ····· 469
4. 종합평가 및 제언 ····· 479

제20장 도농교류 활성화

1. 사업 현황 ····· 481
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 484
3. 사업의 효과성 평가 ····· 488
4. 종합평가 및 제언 ····· 491

Ⅳ. 양곡관리·농산물유통 분야

제21장 농산물유통개선(농특)

1. 사업 현황 ····· 495
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 499
3. 사업의 효과성 평가 ····· 505
4. 종합평가 및 제언 ····· 508

제22장 소비지유통활성화

1. 사업 현황 ····· 509
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 516
3. 사업의 효과성 평가 ····· 524
4. 종합평가 및 제언 ····· 528

Ⅴ. 농업생산기반 조성 분야

제23장 대단위농업개발

1. 사업 현황 ····· 533
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 545
3. 사업의 효과성 평가 ····· 554
4. 종합평가 및 제언 ····· 565

제24장 재해예방

1. 사업 현황 ····· 569
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 574
3. 사업의 효과성 평가 ····· 581
4. 종합평가 및 제언 ····· 584

제25장 농업시설개선

1. 사업 현황 ····· 585
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 596
3. 사업의 효과성 평가 ····· 607
4. 종합평가 및 제언 ····· 615

Ⅵ. 식품산업 분야

제26장 식품산업육성(농특)

1. 사업 현황 ····· 619
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 627
3. 사업의 효과성 평가 ····· 634
4. 종합평가 및 제언 ····· 638

제27장 식품산업육성(농안)

1. 사업 현황 ····· 641
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 649
3. 사업의 효과성 평가 ····· 656
4. 종합평가 및 제언 ····· 663

제28장 지역전략식품산업육성(생활)

1. 사업 현황 ····· 665
2. 사업의 적절성·효율성 평가 ····· 669
3. 사업의 효과성 평가 ····· 672
4. 종합평가 및 제언 ····· 675

표 차 례

제1부 : 서론

제1장 연구개요

표 1- 1. 평가 대상 사업별 재원 및 예산 ····· 5
표 1- 2. 주요 평가 내용 ····· 8

제2장 통합 재정사업 평가

표 2- 1. 통합 재정사업 평가와 기존 재정사업 평가와의 차이점 ····· 12

제2부 : 분야별 평가결과

Ⅰ. 농업체질강화 분야

제1장 종자산업 육성

표 1- 1. 식량종자의 보급 관련 사업의 예산 현황 ····· 26
표 1- 2. 품종심사 관련 사업의 예산 현황 ····· 30
표 1- 3. 시설현대화 및 품질관리사업의 집행실적 ····· 33
표 1- 4. 원원종 및 원종생산사업의 집행실적 ····· 33
표 1- 5. 품종심사 및 재배시험사업의 집행실적 ····· 34
표 1- 6. 종자산업 및 품종보호(ODA)사업의 집행실적 ····· 34
표 1- 7. 종자산업 및 품종보호 ODA 추진절차 ····· 35
표 1- 8. 국립종자원의 고유사업 성과지표 ····· 36
표 1- 9. 평가대상사업 성과지표 도출 방식 ····· 38
표 1-10. 평가대상사업 성과지표 변경내용 ····· 40

제2장 농식품전문투자펀드출자-농식품모태펀드출자

표 2- 1. 농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률 ····· 48
표 2- 2. 농식품모태펀드 출자 사업 개요 ····· 50
표 2- 3. 예산내역 ····· 51
표 2- 4. 농식품모태펀드 출자 예산 집행현황 ····· 54
표 2- 5. 성과지표 ····· 55
표 2- 6. 성과지표 개선안 ····· 56
표 2- 7. 최근 5개년 성과지표 달성 현황 ····· 56
표 2- 8. 모태펀드 지원 경영체의 투자이후 인원증가율 및 비교산업의 인원 증가율 비교 ····· 57
표 2- 9. 모태펀드 지원 경영체의 투자이후 자산증가율 및 비교산업의 동기간자산 증가율 비교 ····· 58

제3장 친환경농업인프라구축(광특)-친환경농업기반구축

표 3- 1. 연도별 예산 추이 ····· 64
표 3- 2. 예산집행률 현황 ····· 66
표 3- 3. 친환경농업기반구축 성과지표 ····· 67
표 3- 4. 최근 5개년 성과지표 목표치 ····· 67
표 3- 5. 광역단지와 지구내 친환경 인증면적 비교, 2014년 ····· 68
표 3- 6. 성과지표 개선안 ····· 69
표 3- 7. 최근 5개년 성과지표 달성 현황 ····· 70

제4장 친환경농업연구센터

표 4- 1. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할 78
표 4- 2. 친환경농업연구센터 조성 사업 예산 ····· 79
표 4- 3. 친환경농업연구센터 연차별 소요예산(국고, 억 원) ····· 79
표 4- 4. 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터 비교 ····· 82

표 4- 5. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할 83
표 4- 6. 친환경농업연구센터 예산 집행 현황, 2008~2015년 ····· 84
표 4- 7. 친환경농업연구센터 성과지표 ····· 85
표 4- 8. 친환경농산물 인증 통계 ····· 88
표 4- 9. 성과지표 개선안 ····· 89
표 4-10. 최근 3개년 성과지표 달성 현황 ····· 91

제5장 농산물안전성관리

표 5- 1. 친환경우수농식품인증 사업 예산 세부내역 ····· 97
표 5- 2. 농산물안전성관리 세부사업 지원형태 및 조건 ····· 112
표 5- 3. 친환경우수농식품인증사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 113
표 5- 4. 농산물안전성조사 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 114
표 5- 5. 농산물안전성조사ODA 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 114
표 5- 6. LMO 및 농산물표시관리 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 115
표 5- 7. 농산물원산지관리 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 115
표 5- 8. 농산물안전성관리 사업 성과지표 ····· 117

제6장 농산물수출촉진

표 6- 1. 농산물수출촉진 예산(최근 3개년) ····· 122
표 6- 2. 사업내용 ····· 123
표 6- 3. 사업내용 ····· 126
표 6- 4. 사업내용 ····· 128
표 6- 5. 사업내용 ····· 130
표 6- 6. 사업내용 ····· 131
표 6- 7. 한식진흥 및 음식관광 활성화 ····· 136
표 6- 8. 신선농산물 수출업체 지원 ····· 136
표 6- 9. 가공식품 수출업체 지원 ····· 137

표 6-10. 제2파프리카육성 지원 ····· 137
표 6-11. 수출인프라 강화 ····· 138
표 6-12. 한식진흥 및 음식관광 활성화 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 140
표 6-13. 농산물수출촉진 사업 성과지표 (농안기금) 요약 ····· 143
표 6-14. 농산물수출촉진 사업 성과지표 (농어촌구조개선특별회계) 요약 ····· 143
표 6-15. 한식의 세계적 위상과 세계화 가능성에 대한 평가 ····· 147
표 6-16. 외국인의 한식의 세계적 위상에 대한 평가(언어권별) ····· 147

제7장 해외농업개발

표 7- 1. 해외농업개발 예산(최근 3개년) ····· 152
표 7- 2. 사업내용 ····· 153
표 7- 3. 사업내용 ····· 155
표 7- 4. 사업내용 검토 결과(해외농업개발(보조)) ····· 159
표 7- 5. 사업내용 검토 결과(해외농업개발(융자)) ····· 160
표 7- 6. 해외농업개발과 국가곡물조달시스템 구축 사업 비교 ····· 161
표 7- 7. 해외농업개발(보조) 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 162
표 7- 8. 해외농업개발(융자) 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 163
표 7- 9. 해외농업개발 사업 성과지표 요약 ····· 165

제8장 동축산물 검역검사

표 8- 1. 사업내용 ····· 172
표 8- 2. 사업추진방식 ····· 173
표 8- 3. 사업내용 ····· 174
표 8- 4. 사업추진방식 ····· 175
표 8- 5. 동축산물 검역검사 사업의 연도별 예산추이 ····· 176
표 8- 6. 동축산물 검역검사 사업의 최근 3년간 이·전용, 이월·불용실적 ·· 180
표 8- 7. 축산식품안전관리 사업의 연도별 예산추이 ····· 180

표 8- 8. 축산식품 안전관리 사업의 최근 3년간 이·전용, 이월·불용실적 181
표 8- 9. 동축산물 검역검사 사업의 성과지표 요약 ····· 184
표 8-10. 연도별 수입동축산물 검역 건수 ····· 189
표 8-11. 원유 위생 등급별 체세포수 성적 (유량 비율, %) ····· 190

제9장 식물검역검사 및 수출지원

표 9- 1. 사업내용 ····· 196
표 9- 2. 사업추진방식 ····· 197
표 9- 3. 사업내용 ····· 198
표 9- 4. 식물검역 국제기준 마련을 위한 아시아지역 워크숍 ····· 199
표 9- 5. 개도국 식물검역 전문가 초청 연수 ····· 199
표 9- 6. 개도국 국경검역 시스템 구축 지원 ····· 200
표 9- 7. 식물검역검사 및 수출촉진사업의 연도별 예산 반영 추이 ····· 204
표 9- 8. 식물검역검사 및 수출촉진사업의 최근 이·전용, 이월·불용실적 204
표 9- 9. 동식물검역검사(ODA) 사업의 연도별 예산 추이 ····· 205
표 9-10. 동식물검역검사 (ODA) 사업 최근 3개년 이전용, 이월불용 실적 ····· 205
표 9-11. 식물검역검사 및 수출지원 사업의 성과지표 요약 ····· 207
표 9-12. 우리나라의 농축산물 수출입 통계 ····· 210

제10장 축산업경쟁력제고

표 10- 1. 사료산업종합지원 사업 개요 ····· 218
표 10- 2. 말산업육성지원 사업 개요 ····· 218
표 10- 3. 도축장구조조정지원 사업 개요 ····· 219
표 10- 4. 축산물등급판정지원 사업 개요 ····· 219
표 10- 5. 축평원·방역본부 세종시 이전청사 신축 사업 개요 ····· 220
표 10- 6. 농가사료직거래 활성화 지원 사업 개요 ····· 220
표 10- 7. 한우직거래활성화지원 사업 개요 ····· 221

표 10- 8. 축산업경쟁력제고 세부 사업별 예산 내역 ····· 225
표 10- 9. 축산업경쟁력제고 세부사업 목적의 명확성 ····· 227
표 10-10. 축산업 경쟁력 제고 세부사업의 전략목표 연계성 ····· 227
표 10-11. 축산업경쟁력제고 세부 사업별 예산 및 실적 ····· 234
표 10-12. 축산업경쟁력제고 세부 사업별 성과지표 ····· 238

제11장 가축검역 및 가축방역

표 11- 1. 농림축산검역본부의 가축방역 사업 개요 ····· 251
표 11- 2. 가축검역의 세부 사업인 가축방역 예산 내역 ····· 253
표 11- 3. 시도가축방역 사업 개요 ····· 254
표 11- 4. 살처분보상금 사업 개요 ····· 255
표 11- 5. 동물보호 및 복지대책 사업 개요 ····· 255
표 11- 6. 축산관련종사자교육 사업 개요 ····· 256
표 11- 7. 동물용의약품산업 종합지원 사업 개요 ····· 256
표 11- 8. 가축방역 세부 사업별 예산 내역 ····· 262
표 11- 9. 가축검역과 가축방역 세부사업 목적의 명확성 ····· 264
표 11-10. 가축검역과 가축방역 세부사업의 전략목표와의 연계성 ····· 265
표 11-11. 가축검역(농특) 세부 사업의 예산 집행 실적 ····· 270
표 11-12. 가축방역(농특) 세부 사업별 예산 집행 실적 ····· 271
표 11-13. 가축검역(농특) 세부사업인 가축방역의 성과지표 ····· 280
표 11-14. 가축방역(농특) 3개 세부사업의 성과지표 ····· 281
표 11-15. 가축검역(농특) 세부사업인 가축방역의 성과지표 달성도 ···· 284
표 11-16. 가축방역(농특) 3개 세부사업 성과지표 달성도 ····· 284
표 11-17. 축산관련종사자교육의 성과지표 달성도 ····· 285

제12장 축산물위생안전성

표 12- 1. 축산물검사 사업 개요 ····· 291
표 12- 2. 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업 개요 ····· 292

표 12- 3. 축산물위생안전성(농특) 세부 사업별 예산 내역 ····· 294
표 12- 4. 축산물이력제 사업의 개요 ····· 295
표 12- 5. 도축검사원운영 사업의 개요 ····· 296
표 12- 6. 축산물 HACCP 컨설팅 사업의 개요 ····· 297
표 12- 7. 축산물위생안전성(축발) 세부 사업별 예산 내역 ····· 301
표 12- 8. 축산물위생안전성 세부사업 목적의 명확성 ····· 302
표 12- 9. 축산물위생안전성 세부사업의 전략목표와의 연계성 ····· 303
표 12-10. 축산물위생안전성 세부 사업별 예산 집행 실적 ····· 305
표 12-11. 축산물위생안전성(농특)의 성과지표 ····· 310
표 12-12. 축산물위생안전성(축발) 세부사업별 성과지표 ····· 311
표 12-13. 축산물위생안전성(농특)의 성과지표 달성도 ····· 314
표 12-14. 축산물이력제의 성과지표 달성도 ····· 315
표 12-15. 축산물 HACCP 컨설팅의 성과지표 달성도 ····· 315

Ⅱ. 농가소득·경영안정 분야

제13장 농기계임대

표 13- 1. 농기계임대사업 실적 ····· 324
표 13- 2. 농기계임대사업 연도별 재정 투입계획 ····· 324
표 13- 3. 예산 반영 추이 ····· 331
표 13- 4. 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 331
표 13- 5. 농기계임대사업 성과지표 ····· 333
표 13- 6. 성과지표 개선안 ····· 335
표 13- 7. 최근 5개년 성과지표 달성 현황 ····· 336
표 13- 8. 농기계 임대사업 농작업 비용 절감 효과 분석 ····· 337

제14장 농가소득보전

표 14- 1. 농가소득보전 세부사업 지원형태 및 조건 ····· 356
표 14- 2. 농가소득보전 사업 집행현황 ····· 358

표 14- 3. 쌀소득보전고정직불사업 집행현황 ····· 358
표 14- 4. 농가소득보전 사업의 현행 성과지표 ····· 360
표 14- 5. 쌀 소득률 변화 ····· 363
표 14- 6. 경영이양직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도 ····· 363
표 14- 7. 조건불리지역직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도 ····· 363
표 14- 8. 경관보전직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도 ····· 364
표 14- 9. 친환경농업직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도 ····· 364
표 14-10. 마늘의 소득률 변화 ····· 365
표 14-11. 양파의 소득률 변화 ····· 365
표 14-12. 고추의 소득률 변화 ····· 365

제15장 쌀 소득보전 변동직불

표 15- 1. 쌀 소득보전 변동직불사업 집행현황 ····· 372
표 15- 2. 목표가격 대비 쌀 농가 수취가격(직불금 포함) ····· 374

제16장 농업재해보험

표 16- 1. 태풍으로 인한 재산피해 상위 10위, 1904～2009년 ····· 378
표 16- 2. 농작물재해보험 사업 내용 요약 ····· 379
표 16- 3. 가축재해보험 사업 내용 요약 ····· 379
표 16- 4. 농업재해보험 예산 요약 ····· 381
표 16- 5. 농작물재해보험 지원 형태와 조건 ····· 383
표 16- 6. 농작물·가축재해보험 사업 추진 절차 ····· 385
표 16- 7. 농업재해보험 집행 실적, 2007-2014년 ····· 386
표 16- 8. 농업정책보험 사업 성과지표 요약 ····· 388
표 16- 9. 농업재해보험의 소득안정효과 분석 (DID) ····· 393

제17장 농업재해보험 재보험기금

표 17- 1. 초과손해율 재보험 방식의 보장 범위 (2014년) ····· 396
표 17- 2. 비례 및 비비례재보험 혼방 방식의 보장 범위(2014년) ····· 397

표 17- 3. 농어업재해보험 재보험기금 사업내용 검토 결과 ····· 399
표 17- 4. 농어업재해보험 재보험기금 조달 및 운용 실적, 2005~2013년 ··· 401
표 17- 5. 2017년 기금 소요액 추정치 비교 ····· 402

제18장 농지은행

표 18- 1. 농지은행(농지관리기금) 예산요약 ····· 404
표 18- 2. 연도별 진흥지역 안팎별 농지가격 추이(단위: 원/㎡) ····· 413
표 18- 3. 2014년 농지은행 사업 관련 집행현황 ····· 418
표 18- 4. 농지규모화사업 만족도 ····· 424
표 18- 5. 농지규모화사업의 소득증대 도움 여부 ····· 424
표 18- 6. 농지규모화사업 관련 개선의견 사항 ····· 424
표 18- 7. 농지매입·비축사업 참여 매도자의 만족도 조사 ····· 425
표 18- 8. 농지매입·비축사업 참여 매도자의 만족도 조사 ····· 425
표 18- 9. 농지매입·비축사업의 개선요구 사항(매도자 기준) ····· 426
표 18-10. 농지매입·비축사업의 개선요구 사항(임차자 기준) ····· 426
표 18-11. 농지은행 사업 성과지표 요약 ····· 429
표 18-12. 농지은행 사업 관련 프로그램목표의 성과지표 ····· 430
표 18-13. 2007년도 쌀생산 비용함수 OLS 추정결과(연령, 교육수준 포함)
····· 433
표 18-14. 신규필지 증가계수에 따른 집중화 효과 ····· 435
표 18-15. 영농규모화사업 효과 ····· 435

Ⅲ. 농촌복지 및 지역개발 분야

제19장 농촌지역개발

표 19- 1. 농촌지역개발 사업 예산 요약 ····· 442
표 19- 2. 농촌공동체활성화 지원 예산추이 ····· 448
표 19- 3. 귀농귀촌활성화 지원 예산추이 ····· 450
표 19- 4. 농촌 다원적 자원 활용 지원 예산추이 ····· 451

표 19- 5. 농촌지역활성화 지원 예산추이 ····· 454
표 19- 6. 농촌지역활성화 지원 예산세부 내역 ····· 455
표 19- 7. 농촌융복합산업 활성화 지원 예산추이 ····· 457
표 19- 8. 농촌공동체 활성화 지원 사업의 예산집행 실적 ····· 463
표 19- 9. 귀농귀촌 활성화 지원 사업의 예산집행 실적 ····· 464
표 19-10. 농촌 다원적 자원 활용 사업의 예산집행 실적 ····· 464
표 19-11. 농촌지역종합개발 사업의 예산집행 실적 ····· 465
표 19-12. 농촌활력정착지원 사업의 예산집행 실적 ····· 466
표 19-13. 농촌지역개발 성과 지표 ····· 470

제20장 도농교류 활성화

표 20- 1. 도농교류활성화 지원 예산 요약 ····· 481
표 20- 2. 이·불용예산 현황 ····· 487

Ⅳ. 양곡관리·농산물유통 분야

제21장 농산물유통개선(농특)

표 21- 1. 농산물 공동출하확대 지원사업 예산 세부내역 ····· 499
표 21- 2. 농산물유통개선(농특) 세부사업 지원형태 및 조건 ····· 501
표 21- 3. 농산물 공동출하확대 지원 최근 3개년 이전용, 이불용 실적503
표 21- 4. 농산물 유통개선(농측) 사업 성과지표 ····· 505

제22장 소비지유통활성화

표 22- 1. 소비지유통활성화지원 사업 예산 세부내역 ····· 512
표 22- 2. 소비자참여형 직거래활성화 사업 예산 세부내역 ····· 515
표 22- 3. 소비지유통활성화 세부사업 지원형태 및 조건 ····· 519
표 22- 4. 소비지유통활성화지원사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 521
표 22- 5. 소비자참여형직거래활성화 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적 ····· 522
표 22- 6. 소비지유통활성화 사업 성과지표 ····· 525

Ⅴ. 농업생산기반 조성 분야

제23장 대단위농업개발

표 23- 1. 대단위농업개발사업 예산요약 ····· 534
표 23- 2. 대단위농업개발(농특) 예산추이 ····· 536
표 23- 3. 대단위농업개발(농지) 예산추이 ····· 538
표 23- 4. 새만금지구(내부개발) 예산추이 ····· 541
표 23- 5. 새만금지구(유지관리 및 부대사업) 예산추이 ····· 542
표 23- 6. 간척농지활용지원 예산추이 ····· 544
표 23- 7. 대단위농업개발사업의 개발 유형과 목적 ····· 545
표 23- 8. 대단위농업개발사업의 사업내용의 적절성 검토결과 ····· 547
표 23- 9. 대단위농업개발사업과 농업기반정비 사업의 중복성 검토결과 ····· 549
표 23-10. 대단위농업개발(농특) 최근 5개년 집행실적 ····· 550
표 23-11. 대단위농업개발(농지) 최근 5개년 집행실적 ····· 551
표 23-12. 새만금지구(내부개발) 최근 3개년 집행실적 ····· 552
표 23-13. 새만금지구(유지관리 및 부대사업) 최근 3개년 집행실적 ····· 553
표 23-14. 간척농지활용지원사업 최근 5개년 집행실적 ····· 553
표 23-15. 대단위농업개발사업(농지) 성과지표 요약 ····· 555
표 23-16. 대단위농업개발사업(농특) 성과지표 요약 ····· 556

Ⅵ. 식품산업 분야

제26장 식품산업육성(농특) 사업

표 26- 1. 주요 사업 내용 ····· 622
표 26- 2. 사업추진절차 ····· 623
표 26- 3. 사업예산 ····· 626
표 26- 4. 최근 3년간 예산집행 현황 ····· 630
표 26- 5. 성과지표의 연간 목표치 현황 ····· 636

제27장 식품산업육성(농안) 사업

표 27-1. 최근 3개년 사업예산현황 ····· 649
표 27-2. 최근 3년간 예산집행 현황 ····· 654
표 27-3. 성과지표의 연간 목표치 현황 ····· 659
표 27-4. 성과목표 대비 달성률(2014년) ····· 662

제28장 지역전략식품산업육성(생활) 사업

표 28-1. 사업예산 세부내역 ····· 667
표 28-2. 사업추진 방식 ····· 667
표 28-3. 최근 3년간 예산집행 현황 ····· 671
표 28-4. 성과지표의 연간 목표치 현황 ····· 673
표 28-5. 성과목표 대비 달성률(2014년) ····· 675

그 림 차 례

제1부 : 서론

제2장 통합 재정사업 평가

그림 2- 1. 통합 재정사업 평가제도와 재정사업 성과관리제도의 관계 ····· 15

제2부 : 분야별 평가결과

Ⅰ. 농업체질강화 분야

제1장 종자산업 육성

그림 1- 1. 식량작물 보급종의 생산절차 ····· 22
그림 1- 2. 품종심사 업무 추진체계 ····· 23
그림 1- 3. 시설현대화 및 품질관리사업 추진절차 ····· 25
그림 1- 4. 원원종 및 원종생산사업 추진절차 ····· 25
그림 1- 5. 품종보호 출원・심사・등록절차 ····· 28
그림 1- 6. 종자산업 및 품종보호 ODA 추진체계 ····· 29

제2장 농식품전문투자펀드출자-농식품모태펀드출자

그림 2- 1. 농식품모태펀드 출자 사업 모식도 ····· 50

제3장 친환경농업인프라구축(광특)-친환경농업기반구축

그림 3- 1. 연도별 예산 변화 추이 ····· 64

제4장 친환경농업연구센터

그림 4- 1. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 ····· 77

제6장 농산물수출촉진

그림 6- 1. 사업추진방식 ····· 124
그림 6- 2. 한식진흥 및 음식관광 활성화 예산추이 ····· 125
그림 6- 3. 사업추진방식 ····· 126
그림 6- 4. 신선농산물수출업체지원(2015년 신규) 예산추이 ····· 127
그림 6- 5. 가공식품 수출업체지원(2015년 신규) 예산추이 ····· 129
그림 6- 6. 사업추진방식 ····· 130
그림 6- 7. 제2파프리카육성지원 예산추이 ····· 131
그림 6- 8. 수출인프라 강화 예산추이 ····· 132
그림 6- 9. 국내소비자의 타 국가 음식 대비 한식의 세계적 위상에 대한 평가 ····· 148
그림 6-10. 외국인의 타 국가 음식 대비 한식의 세계적 위상에 대한 평가 ····· 148
그림 6-11. 전문가의 타 국가 음식 대비 한식의 세계적 위상에 대한 평가 ····· 149

제7장 해외농업개발

그림 7- 1. 사업 추진 방식 ····· 154
그림 7- 2. 해외농업개발(보조) 예산추이 ····· 155
그림 7- 3. 사업 추진 방식 ····· 156
그림 7- 4. 해외농업개발(융자) 예산추이 ····· 157
그림 7- 5. 해외농업개발과 국가곡물조달시스템 단계별 사업 흐름도 ····· 161
그림 7- 6. 해외농업개발 진출 기업의 국가별 분포(2015. 12 현재) ···· 167

제10장 축산업경쟁력제고

그림 10- 1. 사료산업종합지원 사업 추진 절차 ····· 221
그림 10- 2. 말산업육성지원 사업 추진 절차 ····· 222
그림 10- 3. 도축장구조조정지원 사업 추진 절차 ····· 222
그림 10- 4. 축산물등급판정지원 사업 추진 절차(2015년 기준) ····· 223
그림 10- 5. 축평원・방역본부세종시이전청사신축 사업 추진 절차 ····· 223
그림 10- 6. 농가사료직거래활성화지원 사업 추진 절차 ····· 224
그림 10- 7. 한우직거래활성화지원 사업 추진 절차 ····· 224

제11장 가축검역 및 가축방역

그림 11- 1. 평가 대상 사업 분류 ····· 246
그림 11- 2. 가축방역 사업 추진 절차 ····· 252
그림 11- 3. 시도가축방역 사업 추진 절차 ····· 257
그림 11- 4. 살처분보상금 사업 추진 절차: 살처분 가축 및 축산 기자재 ····· 257
그림 11- 5. 살처분보상금 사업 추진 절차: 이동제한의 폐기 원유 ····· 258
그림 11- 6. 살처분보상금 사업 추진 절차: 농가 단위 우유 손실 ····· 258
그림 11- 7. 동물보호 및 복지대책 사업 추진 절차: 동물보호 교육 및 홍보 ····· 259
그림 11- 8. 동물보호 및 복지대책 사업 추진 절차: 유기동물 보호시설 설치비 지원 ····· 259
그림 11- 9. 동물보호 및 복지대책 사업 추진 절차: 동물복지 운송차량 구입비 지원 ····· 259
그림 11-10. 축산관련종사자교육 사업 추진 절차 ····· 260
그림 11-11. 동물용의약품산업 종합지원 사업 추진 절차 ····· 260

제12장 축산물위생안전성

그림 12- 1. 축산물검사 사업 추진 절차 ····· 292
그림 12- 2. 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업 추진 절차 ····· 293
그림 12- 3. 축산물이력제 사업 추진 절차: 쇠고기이력제 ····· 298
그림 12- 4. 축산물이력제 사업 추진 절차: 돼지고기이력제 ····· 299
그림 12- 5. 도축검사원운영 사업 추진 절차 ····· 300
그림 12- 6. 축산물 HACCP 컨설팅 사업 추진 절차 ····· 300

Ⅱ. 농가소득·경영안정 분야

제13장 농기계임대

그림 13- 1. 사업추진 절차 ····· 323
그림 13- 2. 농기계임대사업 예산추이 ····· 325

제16장 농업재해보험

그림 16- 1. 농작물·가축재해보험 손해율 추이, 2001~2014년 ····· 392

제17장 농업재해보험 재보험기금

그림 17- 1. 사업추진 방식 ····· 397

제18장 농지은행

그림 18- 1. 경영회생지원 농지매입 예산추이 ····· 406
그림 18- 2. 농지규모화 예산추이 ····· 408
그림 18- 3. 농지매입·비축 예산추이 ····· 409
그림 18- 4. 농지연금 예산추이 ····· 411
그림 18- 5. 성과목표의 전략목표와의 부합성 ····· 414
그림 18- 6. 경영회생지원 농지매입사업 만족도 조사결과 ····· 422

그림 18- 7. 경영회생지원 농지매입사업 중 만족 분야 조사결과 ····· 422
그림 18- 8. 경영회생지원 농지매입사업 중 불만족 분야 조사결과 ····· 423
그림 18- 9. 농지연금사업 중 만족도 조사결과 ····· 427
그림 18-10. 농지연금사업 참여 만족도 이유 ····· 427
그림 18-11. 농지연금사업 참여 후 불만족도 이유 ····· 428

Ⅳ. 양곡관리·농산물유통 분야

제21장 농산물유통개선(농특)

그림 21- 1. 농산물 유통구조 조합대책의 구조 (2013. 5.27) ····· 496
그림 21- 2. 물류기기공동이용지원사업 체계도 ····· 504

제22장 소비지유통활성화

그림 22- 1. 농산물 유통구조 개선 보완대책 (2014. 5) ····· 510

Ⅵ. 식품산업 분야

제26장 식품산업육성(농특) 사업

그림 26- 1. 사업추진절차 ····· 621
그림 26- 2. 사업추진절차 ····· 625
그림 26- 3. 사업추진절차 ····· 626

제27장 식품산업육성(농안) 사업

그림 27- 1. 사업추진절차 ····· 643
그림 27- 2. 사업추진절차 ····· 644
그림 27- 3. 사업추진절차 ····· 646
그림 27- 4. 사업추진절차 ····· 647
그림 27- 5. 사업추진절차 ····· 648

제1부

서 론

제 1 장

연구 개요

1. 연구의 필요성 및 목적

○ 농림축산식품부는 2005년부터 주요 재정사업에 대해 내부평가와 외부 전문기관 위탁 방식으로 농림수산사업 성과평가를 실시하여 왔다. 재정사업 성과평가의 목적은 농식품 재정사업의 성과를 납세자인 국민과 정책 수혜자인 농업인 및 농식품산업 종사자의 입장에서 평가하고, 세부 추진체계에 대한 점검과 보완을 통해 재정사업 전반의 효율성을 제고하는 데 있다.

○ 그러나 기존 정책 평가 방식은 평가대상 개별사업의 성과지표 달성 여부에 초점을 두고 실시하였으며, 그 결과 평가 결과의 환류를 통한 기존 사업 성과제고와 재정운용의 효율성을 높이는 데는 크게 활용되지 못하는 한계가 있었다.

○ 또한 기획재정부는 통합 재정사업 평가제도를 도입하여 2018년까지 전 사업에 대하여 평가를 수행하는 것을 목표로 하고 있다. 통합 재정사업 평가는

재정사업자율평가, 기금사업운영평가, 국가연구개발사업 중간평가, 지역발전사업평가를 통합한 것을 말하는데, 전 사업에 대해 평가하는 것을 목적으로 하고 있기 때문에 담당부처의 자체평가가 매우 중요한 역할을 하게 된다.

○ 이 연구는 자체평가보고서를 작성하기 전에 수행되는 개별사업에 대한 평가로 식품정책성과관리센터 전문가 네트워크를 활용하여 수행하였다. 개별 사업의 성과지표 개선, 유사중복사업 검토, 모니터링 체계 구축, 정책의 효과 측면을 중점적으로 검토하는 등 객관적 평가를 주기적으로 수행하는 데 목적이 있다.

2. 대상사업

○ 평가 대상이 되는 사업은 단위사업 기준으로 <표 1-1 >에 제시된 28개 사업이다. 2016년 통합재정사업평가 대상 사업을 주로 포함하고, 농림축산식품 분야 주요 사업을 추가대상으로 하였다.

○ 평가 대상 사업의 재원은 농특회계, 광특회계, FTA기금 등 다양하며 농업·농촌, 식품, 기타 기능 분야로 구분된다.

○ 이 연구에서는 28개 사업 중 기능별로 5개 분야(농업체질강화, 농가소득·경영안정, 농촌복지·지역개발, 농산물유통, 생산기반정비)와 식품업으로 구분하여 정리하였다.

표 1-1. 평가 대상 사업별 재원 및 예산

관리과제명(단위사업명)	회계 구분	'15년예산 (백만 원)	세부사업명	'15년예산 (백만 원)
종자산업육성(농특)	농특	21,192	시설현대화및품질관리(종자원)	6,989
			품종심사및재배시험	9,405
			원원종및원종생산	4,411
			종자산업 및 품종보호(ODA)	387
농식품전문투자펀드출자	FTA	50,000	농식품모태펀드출자	50,000
친환경농업인프라구축(광특)	지특	11,450	친환경농업기반구축(지자체)	11,450
친환경농업연구센터	FTA	4,250	친환경농업연구센터	4,250
농산물안전성관리	농특	52,248	친환경우수농식품인증	13,162
			농산물안전성조사	19,698
			농산물안전성조사(ODA)	69
			LMO 및 농산물표시관리	4,044
			농산물원산지관리	15,275
농산물수출촉진	농안	560,215	한식진흥 및 음식관광활성화	11,000
			신선농산물 수출업체 지원	353,362
			가공식품 수출업체 지원	195,853
	농특	39,455	제2파프리카육성지원	1,500
			수출인프라강화	37,955
해외농업개발	농지	16,650	해외농업개발	2,650
			해외농업개발(융자)	14,000
동축산물검역검사	일반	10,796	동축산물검역검사	9,207
			축산식품안전관리	1,589
식물검역검사및수출지원	일반	10,553	식물검역검사및수출촉진	10,323
			동식물검역검사(ODA)	230
축산업경쟁력제고	축발	572,263	사료산업종합지원(융자)	99,200
			말산업육성지원	32,950
			말산업육성지원(융자)	4,100
			도축장구조조정지원	945
			축산물등급판정지원	15,249
			축평원·방역본부 세종시 이전청사 신축	7,819
			농가사료직거래 활성화 지원(융자)	400,000
			한우직거래활성화 지원	6,000
			한우직거래활성화 지원(융자)	6,000
가축검역(농특)	농특	15,159	가축방역	15,159
	농특	178,966	시도가축방역	106,682
			살처분보상금	60,000
			동물보호 및 복지대책	1,495
			축산관련종사자교육	1,868
			동물용의약품산업종합지원(융자)	8,921
축산물위생안전성(농특)	농특	4,391	축산물검사	4,076

6

관리과제명(단위사업명)	회계 구분	'15년예산 (백만 원)	세부사업명	'15년예산 (백만 원)
			생산단계HACCP기술지원및검정사업	315
	축발	31,510	축산물이력제	22,334
			도축검사원운영	7,554
			축산물HACCP컨설팅	1,622
농업기계장비	농특	22,000	농기계임대	22,000
농가소득보전	농특	1,201,116	쌀소득보전고정직불(지자체)	845,000
			경영이양직불	58,998
			조건불리지역직불	39,511
			경관보전직불	13,870
			친환경농업직불	50,806
			밭농업직불제	192,931
쌀소득변동직불(쌀기금)	농보	164,146	쌀소득보전변동직불	164,146
농업재해보험	농특	285,349	농업재해보험	285,349
농어업재해보험재보험금	농재	23,000	재보험금	23,000
농지은행(농지,융자)	농지	631,979	경영회생지원농지매입(융자)	260,000
			농지규모화(융자)	188,620
			농지매입비축(융자)	144,000
			농지연금(융자)	39,359
농촌지역개발(농특))	농특	47,215	농촌공동체활성화지원	13,057
			귀농귀촌 활성화지원	14,469
			농촌 다원적 자원 활용	1,420
			농촌지역 활성화 지원	5,578
			농촌융복합산업활성화지원	12,691
도농교류활성화	농특	15,139	도농교류활성화	15,139
농산물유통개선(농특)	농특	24,803	농산물 공동출하확대 지원	24,803
소비지유통활성화	농안	222,058	소비지유통활성화지원	3,368
			소비지유통활성화지원(융자)	202,540
			소비자참여형직거래활성화	15,350
			소비자참여형직거래활성화(융자)	800
대단위농업개발(농지)	농지	361,416	대단위농업개발(농지)	59,890
			새만금지구(내부개발)	283,700
			새만금지구(유지관리 및 부대사업)	16,500
			간척농지활용지원	1,326
농업기반시설활용	일반	15,000	농업기반시설활용에너지개발	15,000
재해예방(농특)	농특	428,500	배수개선	316,000
			한발대비용수개발	57,500
			국가지방관리방조제개보수	55,000
농업시설개선(농특)	농특	909,708	농촌용수관리	33,580
			농촌용수이용체계재편	25,000
			임진강수계 농촌용수공급	19,000

관리과제명(단위사업명)	회계 구분	'15년예산 (백만 원)	세부사업명	'15년예산 (백만 원)
			수리시설개보수	832,200
식품산업육성	농특	23,556	식품기능성평가	2,740
			국가식품산업클러스터	10,016
			외식산업 육성	1,600
			중소식품기업 공동협력지원	7,500
			일자리창출을 위한 식품인력양성	1,700
식품산업육성(농안)	농안	156,822	식품외식정보분석	2,172
			전통발효식품육성	12,450
			식품외식종합자금(융자)	114,000
			농공상융합복합형 중소기업지원	17,200
			학교급식 지원센터 운영 활성화	11,000
지역전략식품산업육성(생활)	지특	40,399	지역전략식품산업육성	40,399

3. 주요 평가내용

○ 주요 평가 내용은 <표 1-2> 에 제시하였다. 사업개요, 목적 등 평가대상사업의 현황을 제시한 후 해당 사업계획의 적절성 및 사업추진측면의 효율성을 평가하였다. 다음으로 대상사업의 효과성을 평가하였다.

○ 대상사업의 적절성 평가에서는 사업 목적이 명확한지, 성과목표와 연계성을 갖는지 평가하였고, 특히 모니터링 체계를 구축하고 있는지에 중점을 두고 평가하였다. 타 사업과의 유사·중복성, 사업 수행에 있어 외부 지적이 있었는지, 지적에 대해 적절하게 대응하여 개선하였는지를 적절성 및 효율성 평가 부분에 포함하였다.

○ 대상사업의 효과성 평가는 크게 두 부분으로 나누어 평가하였다. 첫째, 현행 성과지표에 대한 평가이다. 성과지표가 결과지표인지, 합당한 근거를 갖고

목표치를 설정하였는지에 대해 평가하고 보완 성과지표를 제시하였다. 둘째, 실제 정책효과에 대한 평가인데, 정책수혜자와 비수혜자 간의 성과차이뿐 아니라 정책수혜자에 대한 설문조사 등을 활용하여 평가하였다.

○ 마지막으로 종합평가를 통해 평가 결과를 종합하고, 정책 제언을 하였다.

표 1-2. 주요 평가 내용

목 차
1. ‘평가대상사업’ 현황
1.1. 시행 배경 1.2. ‘평가대상사업’ 개요 1.2.1. 사업목적 1.2.2. 사업내용 - 사업기간, 지원 대상·형태·조건, 시행주체 등 1.2.3. 사업추진 방식 1.2.4. 사업예산
2. ‘평가대상사업’의 적절성・효율성 평가
2.1. 사업목적의 적절성 평가 2.1.1. 사업목적의 명확성 2.1.2. 성과목표와의 연계성 2.2. 사업내용의 적절성 - 지원형태·조건, 사업시행주체 중점 2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부 2.4. 사업추진 방식의 효율성
3. ‘평가대상사업’ 성과의 효과성 평가
3.1. (현행) 성과지표의 적절성 평가 3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성 3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성 3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토 3.2. ‘평가대상사업’ 성과 평가 3.2.1. 평가 방법 3.2.2. ‘평가대상사업’ 성과 평가 결과
4. ‘평가대상사업’ 종합평가 및 제언

제 2 장

통합 재정사업 평가

1. 통합 재정사업 평가 개요[1]

1.1. 통합 재정사업 평가제도

○ 통합 재정사업 평가제도란 개별 사업에 대해 사업 수행부처가 소관 재정사업을 자체적으로 평가하고, 기재부・미래부・지역위 등 메타(상위)평가부처가 각 부처의 자체평가 과정을 확인・점검하여 그 최종 검토 결과를 재정운용에 활용하는 제도이다.

○ 통합 재정사업 평가제도는 2016년부터 본격적으로 도입되는 제도로, 일반재정, R&D, 지역사업 등 분야별 칸막이식으로 운영되어 평가 대상, 시기 및 기준의 통일성이 결여되었던 기존의 각종 재정사업 평가를 통합하여 부처 단위의 종합적 평가를 실시한다.

- 통합된 평가는 재정사업자율평가(국가재정법 제8조), 기금사업운영평가(국가재정법 제82조), 국가연구개발사업 중간평가(연구성과평가법 제8조), 지역발전사업평가(국가균형발전특별법 제9조)이다.

---

[1] 2016년 통합 재정사업 평가 지침(2016.1)에서 발췌하여 요약하였다.

○ 평가대상은 원칙적으로 예산, 기금이 투입되는 모든 재정사업이다.
- 제도 도입 초기에는 부처의 평가부담을 고려하여 2016년에는 전체 평가대상 사업의 1/2만을 평가하고, 이후 평가대상을 단계적으로 확대하여 2018년 이후부터는 평가 대상 사업 100%를 평가하는 것을 목표로 하고 있다.

○ 각 부처는 자체평가위원회를 구성하여 해당 부처 소관의 재정사업을 대상으로 평가지침의 사업별 평가지표 측정방법에 따라 자체평가를 시행한 후, 자체평가 결과 '미흡'사업에 대해 각 부처는 자율적으로 지출구조조정방안을 마련하는 것을 주된 내용으로 하고 있다.

○ 이후 기재부, 미래부, 지역위 등 메타(상위)평가부처가 각 부처의 자체평가에 대하여 메타(상위)평가 기준에 따라 각 분야별(일반재정, R&D, 지역사업)로 메타(상위)평가를 실시하게 된다.
- 분야별 메타(상위)평가 이후 그 결과를 종합하여 부처별 메타(상위)평가가 실시되는데, 부처별 메타(상위)평가는 메타(상위)평가 부처와 조세연, 정보화진흥원, KISTEP, KEIT 등 성과평가 지원기관으로 구성된 메타(상위)평가협의회에 의해 수행된다.
- 부처별 메타(상위)평가 점수를 기준으로 우수 및 미흡 부처가 선정되고, 이에 따라 부처별로 인센티브 또는 페널티가 부여되게 된다.

1.2. 통합 재정사업 평가 기준

1.2.1 기존의 재정사업 평가와의 차이점

○ 기존의 평가 제도에서는 평가 대상, 시기, 기준 등이 각각으로 운영되다 보니 적지 않은 비효율이 있었다.

- 평가 주체와 목적에 따라 다양한 평가제도가 개별적으로 운영되어 부처 업무부담이 적지 않았다는 점, 유사한 사업에 대해 평가결과가 다르게 나타나는 등이 비효율의 사례로 자주 제기되었다.
- 각 제도 간 상호 단절적인 운영은 유사·중복성 점검 및 심층평가와의 연계 등에 한계가 있다는 점과 개별사업 단위 평가로 인한 평가결과의 체계적 관리 및 다부처 연계사업의 성과관리가 미흡하다는 점도 고려할 필요가 있었다.

○ 이러한 문제점을 개선하고자 2016년부터는 개별로 실시하던 일반재정, R&D, 지역사업에 대한 평가를 통합하는 것이 필요하였다.

○ 기존 재정사업 평가와의 차이점을 세부적으로 정리해 보면, <표 1-3>과 같다.

- 상대평가 기준을 기존의 '사업 수 기준' 에서 '예산규모 기준' 으로 전환하였다. 이는 부처가 스스로 평가함에 따라, 예산 규모가 작은 사업을 낮게 평가하는 전략적 행동을 방지하기 위함이다.
- 평가지표의 경우도 분야별 평가지표를 통합하되, 각 분야의 특성을 고려한 특성화 지표를 반영하였다.
- 평가 결과의 활용 측면에서 부처 단위의 종합적인 세출구조조정을 위하여 평가 대상을 모든 재정사업으로 단계적으로 확대할 예정이며, 이에 따른 평가부담을 완화하기 위하여 평가지표 축소 및 평가절차를 대폭 간소화하기로 하였다.

표 2-1. 통합 재정사업 평가와 기존 재정사업 평가와의 차이점

	기존 재정사업 평가	통합 재정사업 평가
평가대상 (평가주기)	◆ 전체 재정사업의 1/3 (3년 주기로 평가)	◆ 전체 재정사업 (1년 주기로 평가)
자체 평가	◆ '사업 수 기준' 상대평가 ◆ '매우우수/우수/보통/미흡/ 매우미흡' 5단계 등급 ◆ 계획, 관리, 성과 및 환류 단계의 11개 지표(일반재정 기준) ◆ 분야별 별도의 평가지표 사용	◆ '예산 규모 기준' 상대평가 ◆ '우수/보통/미흡' 3단계 등급 ◆ 관리, 결과 단계의 4개 지표 ◆ 분야별 평가지표를 통합하되, 특성화 지표를 활용
메타평가 (상위평가)	◆ 분야별로 분절적·칸막이 평가 ◆ R&D, 지역사업의 경우, 사업별 확인·점검 실시	◆ 분야별 평가를 통합하여 부처 단위의 종합적 평가 ◆ 메타(상위)평가협의회를 통해 분야별, 부처별 메타평가 실시
평가 결과 환류	◆ 각 분야별 지출구조조정 실시 ◆ 미흡 사업별 10% 예산삭감 ◆ 우수 및 미흡부처에 대한 기관별 인센티브 및 페널티 부재	◆ 부처단위의 종합적인 지출구조조정 ◆ 부처가 자율적인 세출구조조정안 마련 ◆ 기관별 인센티브 및 페널티 부여

자료: 2016년 통합재정사업 평가지침(2016.1)

1.2.2. 통합 재정사업 평가의 평가기준

○ 통합 재정사업 평가에서 각 부처 자체 평가는 재정사업이 각 단계(관리, 결과)별로 차질 없이 수행되고 있는지 점검하는 질문(체크리스트)과 이 질문에 답변하기 위한 측정기준을 제시한 평가지침을 바탕으로 부처 스스로 자체평가위원회를 구성하여 소관 재정사업을 자율적으로 평가하는 것이다.

○ 평가지침은 관리(사업관리의 적정성), 결과(목표달성 및 성과 우수성)의 2단계별 4개의 공통질문으로 구성되어 있고 이들 질문에 대해서는 기본적으로 <4단계 배점 방법>에 따라 “아니요”, “어느 정도”, “상당한 정도”, “예‘ 등으로 답변을 한 후 각 답변마다 정해진 구간별로 점수를 부여한다.

○ 점수 부여에 있어 특히 일반재정(정보화)의 경우, 평가지표별 평가지침에 따라 각 답변의 기본배점을 기준으로 정해진 답변의 구간 안에서 가점 및 감점요인을 감안하여 점수를 자체적으로 부여하게 되었다. 이는 각 부처의 자율성과 책임성을 제고하여 사업수행 부처가 중심이 되는 평가체제로 전환하고자 하는 취지가 반영된 것이다.

○ 각 분야 및 사업유형별 특성을 반영할 수 있도록 특성화 지표를 가점항목으로 가미하여 공통가점항목 충족시 3점을, 분야별(사업유형별) 가점항목 충족시 4점을 추가할 수 있다.

○ 관리, 결과 단계의 4개 지표와 가점 지표 등 평가지표별 점수를 종합한 총점은 ‘예산 규모(2015년 예산) 기준’으로 상대평가를 실시하여 우수, 보통, 미흡 3단계로 등급화되며, 각 부처 소관재정사업별 평가결과는 지출구조조정 방안 및 성과관리개선대책 마련 등을 통해 사업에 환류된다.

○ 평가항목별 질문들을 통해 각 부처는 사업의 목적이 명확하며 사업이 계획대로 추진되어 그 성과를 달성하고 있는지를 평가받게 되므로 각 질문에 답변하기 위해서는 반드시 여러 가지 자료 등을 통해 평가 근거를 제시하여야 한다.

○ 이러한 자체평가에 대해 평가가 적정하게 이루어졌는지 이후 메타평가 기관 또는 메타평가협의에서 메타평가를 진행하게 된다.

 - 메타평가는 부처 자체평가가 적정하게 이루어졌는지 점검하기 위한 평가

로서 평가과정의 충실도, 평가결과의 적절성, 지출구조 조정의 적정성 측면에서 6개의 평가 지표 및 1개의 감점 요인으로 구성되어 있으며, 메타평가의 결과에 대해서는 외부 공개와 더불어 인센티브 및 페널티가 부여될 예정임.

○ 통합 재정사업 평가의 평가기준은 기존의 재정사업 평가 보다 부처의 자율성을 대폭 강화하여 가·감점 부여를 가능하게 함으로써 사업 및 부처의 특성에 맞춰 평가를 진행할 수 있도록 하였으며, 이러한 자율에 대한 책임성을 확보하기 위해 메타평가 주체 및 메타평가협의회에서는 평가 절차 및 내용의 적정성을 중심으로 평가를 진행하게 된다.

2. 통합 재정사업 평가와 기존 제도와의 관계

2.1. 재정사업 성과관리제도와의 관계

○ 성과목표관리제도는 통합 재정사업 평가제도의 기초가 되고 통합 재정사업 평가제도는 이를 보완・발전시키는 관계라고 할 수 있다.

○ 정부는 지난 2003년부터 (구)건교부 등 22개 기관을 성과관리 대상기관으로 선정하고 각 부처의 주요 재정사업(또는 사업군)에 대하여 사전에 프로그램목표와 성과지표를 설정하고 성과를 측정하여 재정운용에 환류하는 「성과목표관리제도」를 운영하고 있다.

○ 통합 재정사업 평가제도와 성과목표관리제도 모두 정부의 투명성(Transparency)과 책임성(Accountability)을 높이기 위한 제도이지만 통합 재정사업 평가제도는 책임성 쪽에, 성과목표관리제도는 투명성 쪽에 조금 더 초점을 맞추고 있는 제도이다.

- 통합 재정사업 평가제도는 평가결과를 재정운용에 환류(예산편성 등)하는 것을 그 주된 내용으로 하고 있으나, 성과목표관리제도는 보다 광범위한 프로세스로서 성과계획서 및 성과보고서에 담길 전략 및 프로그램 목표의 개발을 그 주된 내용으로 하고 있다.
- 통합 재정사업 평가제도는 결과지향적 성과지표 개발을 장려하고 프로그램목표를 의욕적으로 설정하도록 권고함으로써 성과목표관리제도 하에서 발달된 결과 중심의 성과측정방식을 한층 강화하고 있다.

그림 2-1. 통합 재정사업 평가제도와 재정사업 성과관리제도의 관계

자료: 2016년 통합 재정사업평가 지침(2016. 1).

2.2. 기존 사업평가와의 관계

○ 현재 성과와 예산의 연계, 종국적으로는 성과주의 예산제도의 정착을 목적으로 하고 있는 재정사업 성과관리제도는 크게 다음의 3가지 축으로 구성되어 있다.

○ 성과목표관리제도(Performance Monitoring) : 기관의 비전과 미션으로부터 전략목표 및 성과목표를 도출하고 이를 측정할 수 있는 성과지표를 개발

하여 성과계획서를 통해 제시하고 성과보고서를 통해 검증

○ 통합 재정사업 평가제도(Program Review) : 개별 사업에 대해 사업 수행부처가 소관 재정사업을 자체적으로 평가하고, 기재부·미래부·지역위 등 메타(상위)평가부처가 각 부처의 자체평가 과정을 확인·점검하여 그 최종 검토 결과를 재정운용에 활용

○ 심층평가(In-depth Evaluation) : 외부 전문가 등을 통해 통계적 기법 등을 활용하여 사업의 효과성을 심층적으로 분석하고 대안을 제시

○ 통합 재정사업 평가제도는 각 부처가 사업의 계획단계에서 프로그램목표와 성과지표를 명확하고 합리적으로 설정하도록 권고하고 있으며, 성과우수성 입증자료로서 객관적이고 종합적인 사업평가를 실시하였는지를 확인하기 위한 질문들을 주 착안사항으로 하고 있다.

제2부

사업별 평가 결과

Ⅰ. 농업체질강화 분야
Ⅱ. 농가소득·경영안정 분야
Ⅲ. 농촌복지 및 지역개발 분야
Ⅳ. 양곡관리·농산물유통 분야
Ⅴ. 농업생산기반 분야
Ⅵ. 식품산업 분야

Ⅰ. 농업체질강화 분야

제 1 장

종자산업 육성

1. 사업 현황

1.1. 개요

○ 종자산업의 육성 관련 사업은 ① (종자원) 시설현대화 및 품질관리사업, ② 원원종 및 원종생산사업, ③ 품종심사 및 재배시험, ④ 종자산업 및 품종보호(ODA)의 4가지 사업으로 구성되어 있는데, 이 사업들은 모두 국립종자원의 농특회계 사업이다.[2]

- 종자원의 업무는 크게 식량종자보급업무와 품종심사업무로 구분되는데, 시설현대화 및 품질관리사업과 원원종 및 원종생산사업은 종자보급업무에 속하고, 품종심사 및 재배시험사업과 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 품종심사업무에 해당한다.

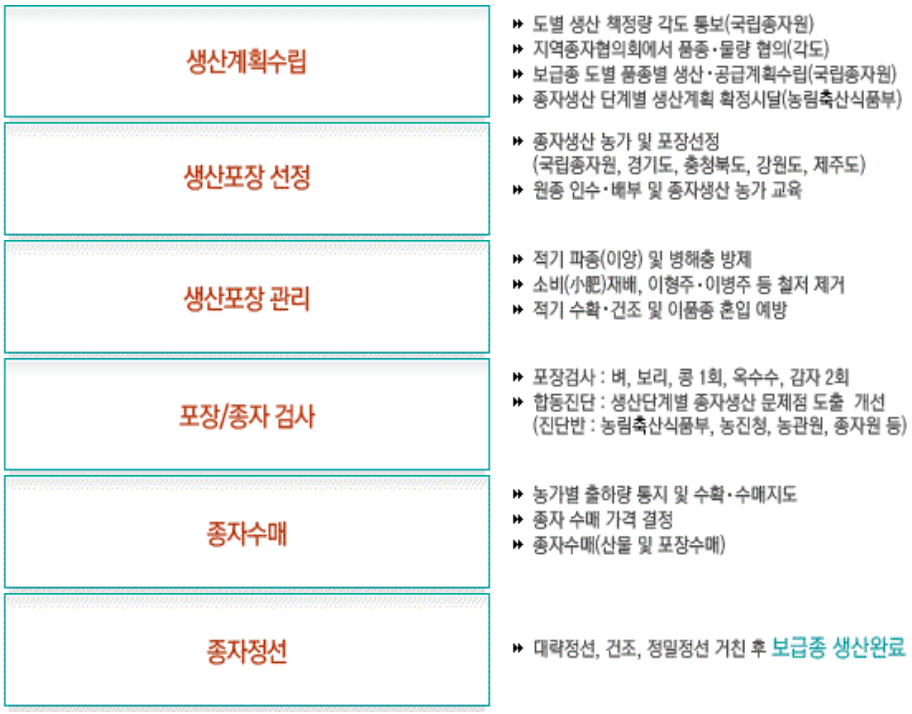
○ 종자원 식량종자 보급업무와 관련하여 식량종자의 생산 및 보급체계를 살펴보면, 식량작물의 기본식물은 농촌진흥청에서 육성·생산하고, 원원종은

2 종자원의 사업에는 이것 이외에도 농안기금에 의한 종자수매공급사업이 있다.

각 도의 농업기술원(강원도감자종자진흥원)에서 생산한다. 그리고 식량작물의 원종은 각 도의 농산물원종장(강원도감자종자진흥원)에서 생산하고, 보급종은 6개 작물(벼, 보리, 밀, 콩, 옥수수, 감자)에 대해서만 종자원과 지자체에서 생산·공급하고 있다.

- 식량종자 보급의 마지막 단계인 보급종의 생산·보급절차를 요약하면 <그림 1-1>과 같다.

그림 1-1. 식량작물 보급종의 생산절차



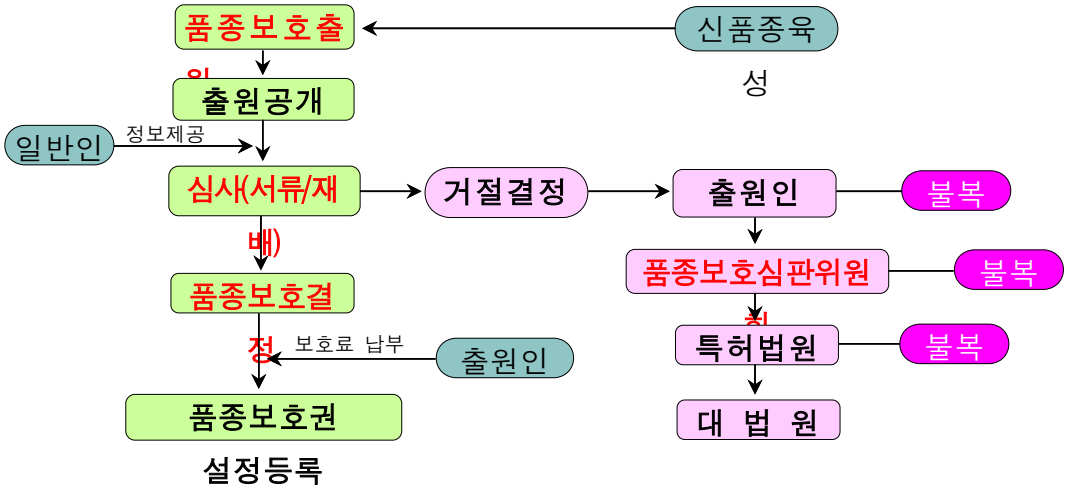
자료: 국립종자원.

○ 이상과 같은 식량종자 보급업무에서 시설현대화 및 품질관리사업은 종자보급을 담당하는 종자원의 본원과 지원의 경상업무를 지원하는 역할을 담당하고, 원원종 및 원종생산사업은 원원종과 원종을 생산하는 도 농업기술원(강원도감자종자진흥원)과 도 농산물원종장에게 보조금을 지급하는 사업이다.

○ 종자원 업무의 또 다른 축은 품종심사업무인데, 이는 어떤 품종이 신품종으로서의 요건을 갖추었는지를 심사하여 품종보호권을 부여하는 것이다.

- 품종심사 업무의 추진 체계는 <그림 1-2>와 같이 요약할 수 있다.

그림 1-2. 품종심사 업무 추진체계



○ 이상과 같은 품종심사업무에서 품종심사 및 재배시험사업은 종자원의 품종심사 경상업무에 해당하는 사업이고, 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 우리나라의 품종심사업무를 개발도상국의 연수생들에게 연수교육하는 사업이다.

1.2. 평가대상사업 현황

1.2.1. 식량종자 보급 관련 사업

가. 사업 목적

○ 식량종자 보급과 관련한 사업(시설현대화 및 품질관리사업과 원원종 및 원종생산사업)은 쌀 시장 개방 및 국제곡물가격 상승 등에 대응하고 식량안보 확보를 위해 고품질 품종의 정부 보급종을 안정적으로 공급할 수 있도록 정선시설을 개보수하고, 원원종 및 원종의 생산비용을 지원하는 것을 목적으로 한다.

- 세부적으로 시설현대화 및 품질관리사업은 종자 정선시설을 신축하고 노후화된 정선시설을 연차적으로 개·보수함으로써 종자 정선능력을 향상시켜 고품질 종자를 안정적으로 공급하는 것을 목적으로 한다.
- 원원종 및 원종생산사업은 농업인의 소득 증대 및 안정적인 농산물 생산을 위해 벼, 보리, 밀, 콩, 감자 등 주요 식량작물에 대해 순도 높고 활력 있는 원원종 및 원종을 생산하게 함으로써 고품질 보급종의 생산기반을 마련하는데 그 목적이 있다.

나. 사업 내용

○ 시설현대화 및 품질관리사업은 식량작물 보급종의 품질관리를 위한 종자원 정선시설의 개·보수와 시설 확충이 주된 사업내용인데, 내역사업으로는 ① 기존 시설현대화, ② 전남 제2정선센터 신축공사, ③ 충북정선센터 신축공사, ④ 검사(보증)업무, ⑤ 직원역량 강화로 구성되어 있다.

- 사업대상은 종자원의 7개 지원에 있는 8개 종자정선시설이 되고, 지원조건은 국고보조 100%이다.

○ 이 사업의 필요성은 다음과 같은 보급종 공급목표의 확대와 관련이 있다.

- 보급종 공급목표: ('15) 60% → ('16) 62%, → ('17) 64% → ('19) 70%

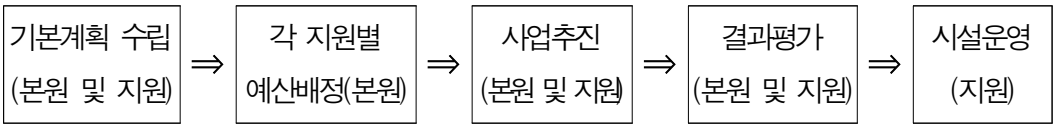
○ 원원종 및 원종생산사업은 보급종 생산에 필요한 원원종 및 원종의 확보를 위해 원원종 및 원종을 생산하는 지자체에 대해 종자생산에 소요되는 인건비, 재료비 등의 직접생산비를 지원하는 사업이다.

- 사업규모는 원원종 및 원종 생산면적 28,189a(원원종 1,648a, 원종26,541a)이고, 지원조건은 국고보조 100%이다.

다. 사업 추진방식

○ 시설현대화 및 품질관리사업의 추진절차는 <그림 1-3>과 같이 정리할 수 있다.

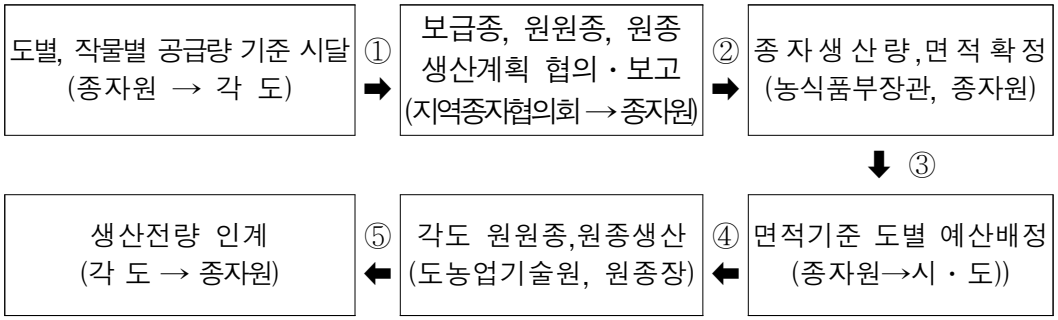
그림 1-3. 시설현대화 및 품질관리사업 추진절차



○ 원원종 및 원종생산사업의 추진절차는 다음과 같이 정리할 수 있다.

- 사업비 배정(종자원→광역지자체) → 지자체별로 사업수행 → 원종 전량 인계·인수(광역지자체→종자원)후 보급종 생산에 활용 → 도별 사업평가 → 차년도 예산 차등배정

그림 1-4. 원원종 및 원종생산사업 추진절차



라. 사업예산

○ 시설현대화 및 품질관리사업은 1994년부터 시작하여 2015년까지 949억 원이 투자되었고, 원원종 및 원종생산사업은 1976년부터 시작하여 2015년까지 616억 원이 지원·투자되었다.

- <표 1-1>에 나타난 2014년 이후 사업예산 관련 동향을 보면, 2016년의 시설현대화 및 품질관리사업 예산이 전년도에 비해 132% 포인트 증가하였는데, 이는 내역사업 중 '전남지원 제2정선센터 신축공사'(총사업비 250억 원, 사업기간 2015~2018년) 관련 2년차 사업비 90억 원과 충북지원 정선센터 현대화'(총사업비 250억 원, 사업기간 2016~2019년) 관련 1년차 사업비 10억 원 수준이 반영되었기 때문이다.

표 1-1. 식량종자의 보급 관련 사업의 예산 현황

단위: 백만 원

구분	2014 결산	2015 예산	2016 예산
시설현대화 및 품질관리	5,749	6,989	16,205
원원종 및 원종생산	4,803	4,411	4,411

자료: 국립종자원(2015a).

1.2.2. 품종심사 관련 사업

가. 사업 목적

○ 품종심사 관련 사업 중 핵심이 되는 품종심사 및 재배시험사업은 농업분야의 지식재산권 제도인 품종보호권을 강화하여 종자산업을 고부가가치의 신성장동력산업으로 육성하는 것을 목적으로 한다.

- 한편 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 아시아 지역의 종자산업 발전을 위해 개도국의 종자분야 종사자에게 한국의 제도, 기술, 산업현황을 소개·전수함으로써 종자수출시장의 확대에 기여함을 목적으로 한다.

나. 사업 내용

○ 품종심사 및 재배시험사업은 종자원의 경상업무인 다음과 같은 7가지 내역사업으로 구성되어 있다.

- ① 품종심사, ② 재배시험, ③ 종자산업 지원, ④ 국제협력, ⑤ 종자유통조사, ⑥ 민간육종가 지원, ⑦ 종자통계조사
- 종자원의 경상업무이기 때문에 특정 사업규모를 목표로 하지도 않고, 지원조건도 특별하지 않은 직접수행 업무이다.

<품종심사 및 재배시험사업 내역>

① 품종심사: 출원신청품종의 품종심사, 품종보호제도 관련 홍보
- 주요 종자 업무별 진단 및 전략체계 용역평가 등

② 재배시험: 출원신청품종에 대한 재배시험, 출원품종 현지심사, 국제종자생명교육센터 설립

③ 종자산업 지원: 국내채종 기반 구축, 해외현지 품종 전시포 설치, 종자수출협의회 지원, 국제세미나 실시

④ 국제협력: 품종보호 및 종자관련 국제회의 및 기획연수 추진, 2016년 아시아·태평양종자협회(APSA) 한국총회 개최 지원

⑤ 종자유통조사: 종자유통조사 강화, 특별사법경찰 직무교육 및 수사기법 연수

⑥ 민간육종가 지원: 신품종개발비·해외출원비·특수검정비용 지원, 민간육종가 해외연수 지원, 분야별 민간육종가협의회 개최

⑦ 종자통계조사: 국내 통계조사, 해외 정보수집

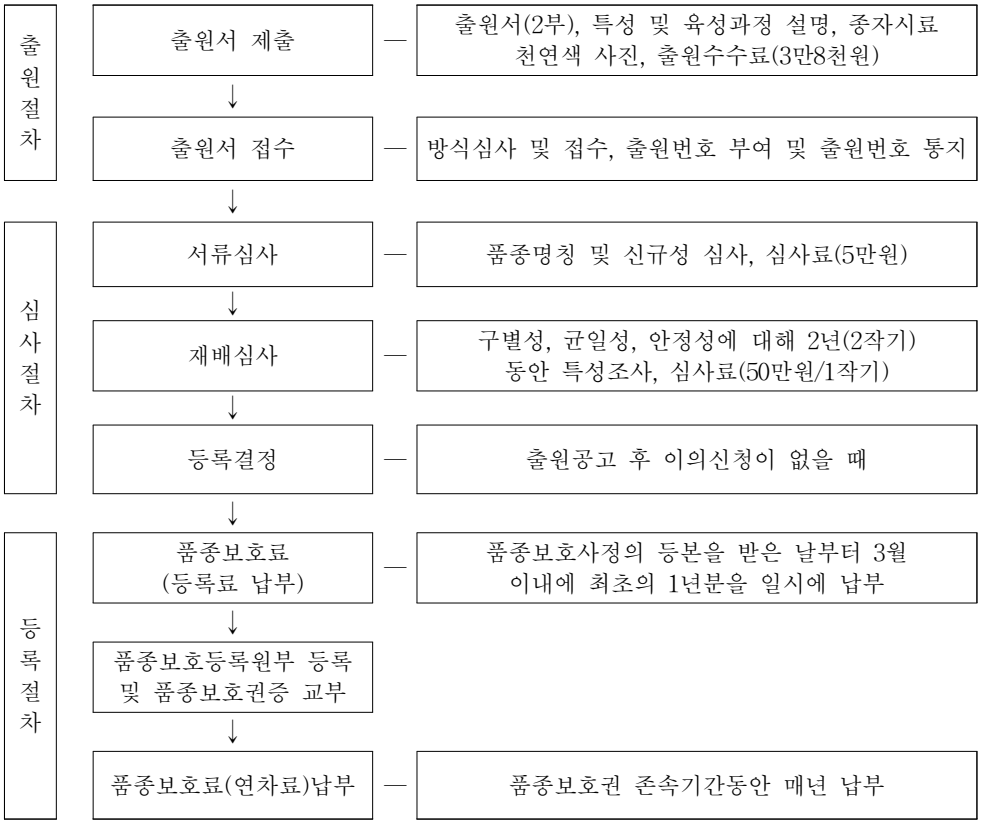
○ 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 ① 초청연수사업과 ② 프로젝트 사업으로 구성되는데, 초청연수사업은 아시아 개도국의 종자분야 종사자에 대한 역량강화 연수사업이고, 프로젝트 사업은 2015년부터 신규로 실시하는 미얀마의 종자품질인증기술 역량강화 사업이다.

- 공적개발원조(ODA)인 이 사업의 지원조건은 무상원조이다.

다. 사업 추진방식

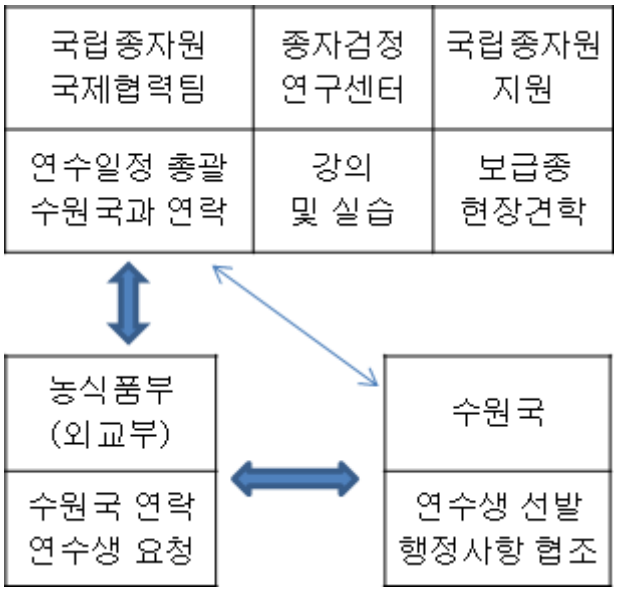
○ 품종심사 및 재배시험사업의 중심사업인 품종심사는 품종심사 요건인 5가지 기준(신규성, 구별성, 균일성, 안정성, 고유한 품종명칭)에 따라 <그림 1-5>와 같은 절차로 실시되고 있다.

그림 1-5. 품종보호 출원·심사·등록절차



○ 종자산업 및 품종보호 ODA 사업의 추진체계는 <그림 1-6>과 같이 정리할 수 있다.

그림 1-6. 종자산업 및 품종보호 ODA 추진체계



라. 사업예산

○ 품종심사 및 재배시험사업은 1998년부터 시작하여 2015년까지 653억 원이 투자되었고, 종자산업 및 품종보호 ODA사업은 2008년부터 시작하여 2014년까지 매년 8,700만 원이 지원되었으나 2015년에는 프로젝트 사업 추가로 예산이 3억 8,700만 원으로 증가하였다.

- <표 1-2>에 나타난 2014년 이후 사업예산 관련 동향을 보면, 2016년의 품종심사 및 재배시험사업 예산이 전년도에 비해 75.7% 포인트 증가하였는데, 이는 무엇보다 내역사업 중 재배시험사업과 국제협력사업의 예산이 크게 늘어났기 때문이다.
- 재배시험사업이 크게 늘어난 것은 2012년부터 품종보호대상작물이 전작물로 확대됨에 따라 출원 및 재배시험 건수가 증가하고, 출원품종 현지심사 증가와 김천청사 재배시험포장 확대로 인한 추가적인 재원 소요를 감안했기 때문이며, 국제협력사업 확대는 2016년 아시아·태평양종자협회(APSA)의 한국총회 개최를 지원하는 예산이 반영되었기 때문이다.

표 1-2. 품종심사 관련 사업의 예산 현황

단위: 백만 원

구분	2014 결산	2015 예산	2016 예산
품종심사 및 재배시험	8,439	9,405	16,521
종자산업 및 품종보호(ODA)	87	387	419

자료: 국립종자원(2015a).

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

가. 식량종자 보급 관련 사업

○ 식량종자 보급과 관련된 사업인 시설현대화 및 품질관리사업과 원원종 및 원종생산사업은 국민의 기본 식량작물(벼, 보리, 밀, 콩 등)에 대한 안정적인 확보와 농업 생산성 향상을 통한 국가경쟁력 강화를 위해 고품질 품종의 보급종을 농업인에게 공급한다는 명확한 목적을 갖고 있다.

- 이 사업의 추진 근거는「종자산업법」제1조에 두고 있는데, 이에 따르면 종자산업의 발전을 도모하고 농림업 생산의 안정에 이바지하기 위해 종자의 생산·보증·유통 등을 지원할 수 있게 하고 있다.

○ 따라서 식량종자의 보급 관련 사업의 목적은 명확하게 설정되어 있고, 목적의 적절성 또한 갖추고 있다 할 수 있다.

○ 다만 산업적인 측면에서 식량작물에 대한 국가주도형 종자보급 체계를 언제까지 유지할 것인지가 보다 큰 과제가 될 수 있으나, 이에 대한 분석은

현행 사업에 대한 평가 범위를 벗어난 것으로 판단되어 생략한다.

나. 품종심사 관련 사업

○ 품종심사 관련 사업은 품종보호권을 강화하여 종자산업을 고부가가치의 신성장동력산업으로 육성하는 것을 목적으로 하고, 이 업무와 관련된 ODA 사업은 아시아 지역의 종자산업 발전을 위해 개도국의 종자분야 종사자에게 한국의 제도와 기술 등을 소개·전수함으로써 종자수출시장의 확대에 기여하는 것을 목적으로 한다.

○ 이 사업들은 기본적으로 종자원의 고유업무에 해당하는 사업들로서 기관의 설치 근거에 기반을 두고 있기 때문에 사업 목적의 명확성 및 적절성이 분명하다 할 수 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 식량종자 보급 관련 사업은 보급종의 공급목표라는 성과목표와 연계되어 있는데, 이를 보면 2015년의 식량종자 보급종의 공급목표를 종자수요의 60%로 하고, 2019년까지 70%로 확대하는 것을 목표로 한다.

○ 반면에 품종심사 관련 사업은 품종보호권 등록에 대한 심사업무로서 통상의 경상업무이기 때문에 특정한 성과목표를 두고 있지 않다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 시설현대화 및 품질관리사업은 국고보조 100% 형태로 종자원의 본원 및 지

원이 사업시행주체가 되어 실시된다.

- 원원종 및 원종생산사업 또한 국고보조 100% 형태로 진행되는데, 보조금 지원은 종자원이 하지만, 실제 원원종 및 원종의 생산은 지자체에 속하는 도 농업기술원(강원도감자종자진흥원)과 도 농산물원종장이 담당한다.

○ 품종심사 및 재배시험사업은 종자원이 수행하는 경상업무 형태로 추진하기 때문에 통상의 보조 및 융자 집행형태와 관련이 없다.

- 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 종자원이 사업시행주체가 되어 무상원조 형태로 추진된다.

○ 평가대상사업은 모두 종자원이 사업시행주체가 되어 경상업무 형태로 추진되기 때문에 현행 사업지원 형태 및 조건은 적절한 것으로 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 기본적으로 평가대상사업은 종자원의 고유업무에 해당하는 사업으로 타 사업과의 유사성 및 중복성이 나타나지 않는다.

○ 품종심사 및 재배시험사업의 경우, 현재 품종심사기관이 농식품부 산하의 국립종자원, 산림청 산하의 국립산림품종관리센터, 해수부의 국립수산과학원 산하의 수산식물품종관리센터로 3개로 분화되어 있지만, 각 기관의 품종심사대상을 농·원예작물, 산림작물, 해조류로 업무분장이 되어 있기 때문에 사업의 중복이 없다고 할 수 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 평가대상사업의 2012～2014년 집행실적을 보면, 전반적으로 집행률이 매우 높게 나타난다.

- 시설현대화 및 품질관리사업은 집행률이 93～100% 수준에 있다<표 1-3>.
- 원원종 및 원종생산사업은 집행률이 모두 100%이다<표 1-4>.

표 1-3. 시설현대화 및 품질관리사업의 집행실적

단위: 억 원, %

구분	당초 예산	전년 이월	이·전용	예산 현액	집행	집행률	차년 이월	불용
2012	37	0	0	37	37	100	0	0
2013	56	0	0	56	56	100	0	0
2014	57	0	0	57	53	93.0	4	0

자료: 국립종자원(2015a),

표 1-4. 원원종 및 원종생산사업의 집행실적

단위: 억 원, %

구분	당초 예산	전년 이월	이·전용	예산 현액	집행	집행률	차년 이월	불용
2012	40	0	0	40	40	100	0	0
2013	41	0	0	41	41	100	0	0
2014	41	0	0	41	41	100	0	0

자료: 국립종자원(2015a).

○ 품종심사 및 재배시험사업의 집행률은 92.2～96.5% 수준에 있다<표 1-5>.

- 종자산업 및 품종보호 ODA 사업의 집행률은 2012년 96.6%, 2013년 92%, 2014년 88.5%로 나타난다<표 1-6>.

표 1-5. 품종심사 및 재배시험사업의 집행실적

단위: 억 원, %

구분	당초 예산	전년 이월	이·전용	예산 현액	집행	집행률	차년 이월	불용
2012	51	0	0	51	47	92.2	1	3
2013	85	1	0	86	83	96.5	0	3
2014	88	0	0	88	84	95.5	3	1

자료: 국립종자원(2015a).

표 1-6. 종자산업 및 품종보호(ODA)사업의 집행실적

단위: 억 원, %

구분	당초 예산	전년 이월	이·전용	예산 현액	집행	집행률	차년 이월	불용
2012	0.87	0	0	0.87	0.84	96.6	0	0.03
2013	0.87	0	0	0.87	0.80	92.0	0	0.07
2014	0.87	0	0	0.87	0.77	88.5	0	0.1

자료: 국립종자원(2015a).

2.4.2. 사업관리

○ 시설현대화 및 품질관리사업은 기본계획에서 수립된 내용을 실행하는 절차로 사업이 추진되고 그 결과를 평가하는 방식으로 사업의 모니터링이 이루어지고 있다.

○ 반면에 원원종 및 원종생산사업은 종자원이 사업비를 배정하여 광역지자체 전달하고, 지자체별로 수행한 사업(원원종 및 원종 생산) 결과물을 종자원이 인수하여 보급종 생산에 활용하는 절차로 진행되는데, 사업수행절차가 지자체의 인력 및 시설을 효율적으로 활용하고 사업을 모니터링하는 체계로 이루어져 있다.

○ 품종심사 및 재배시험사업의 사업추진 방식은 품종보호의 출원 및 등록 절차로서 ① 출원절차, ② 심사절차, ③ 등록절차로 구성되어 있다. 이는 일반

지식재산권의 출원 및 등록절차와 같은 경상업무로서 이 자체만으로 별도의 모니터링이 필요하지 않는다. 대신에 매년 실시하는 공공기관 고객만족도(PCSI) 조사로서 사업에 대한 모니터링이 이루어지고 있다.

○ 종자산업 및 품종보호 ODA 사업의 구체적 추진절차는 <표 1-7>과 같이 나타낼 수 있는데, 추진절차상 피드백 형태의 모니터링이 이루어지고 있다.

표 1-7. 종자산업 및 품종보호 ODA 추진절차

준비	연수 개요 수립	- 사업추진 기본방향설정 등 개요 수립
	예산 요구	- 연수 예산요구(종자원→농식품부)
심사	기관 사업으로 포함 여부 심사	- 사업개요를 근거로 익년도 기관사업계획에 포함 여부 심사
승인	연수 계획 수립	- 연수 세부주제・커리큘럼 편성(종자원 자체 또는 전문가 협의를 통해 이슈가 되는 종자현안 추가) 등 계획 수립
	연수 시행 승인	- 농식품의 예산배정을 포함하여 연수 시행 승인 (종자원 자체)
시행	연수 행사 고지	- 아시아국가 관계기관・종자협회(업체)에 고지
	연수생 선정 및 초청	- 아시아 국가의 적임자 추천 및 선정(종자원) - 초청대상자 초청장・안내장 송부 및 절차 추진
	연수 세부 추진 계획 수립	- 연수 추진을 세부절차・내용 계획수립(종자원)
	강사 섭외 및 원고 준비	- 자체・외부(산・학・연) 강사 섭외 및 원고 준비
	연수 행사 준비	- 연수 제반 사항 준비(장소, 시설, 기자재, 항공여정, 숙박, 현장학습 등)
	연수 시행	- 강의, 실습, 발표, 견학 등 연수 추진
	평가	- 설문조사 등을 통한 평가(연수 주제・내용, 강사, 숙식・교통 등 연수 인프라 만족도)
	연수 종료 및 결과보고	- 연수 결과 보고(종자원 자체)
사후 관리	피드백	- 연수생 평가결과・자체평가를 통해 향후 주요이슈 및 연수생 요구사항, 개선사항 발굴・반영

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

가. 현행 성과지표

○ 종자원은 기관의 9개 고유사업에 대해 <표 1-8>과 같은 13가지 성과지표를 갖추고 있다.

표 1-8. 국립종자원의 고유사업 성과지표

평 가 항 목 및 성 과 지 표	가중치 (%)	목표치	평가 방법
1 2020 종자산업 육성 지원 적극 추진	14		
○ 국내 채종기반 유지 및 종자수출 활동지원	7	100%	계량
○ 민간육종가 육성품종 실용화(상업화) 비율	7	61.9%	계량
2 품종보호제도의 효율적 운영으로 육성자권리 강화	14		
○ 심사관 1인당 심사처리건수	14	242건	계량
3 재배시험의 전문화로 품종심사 정밀도 제고	19		
○ 재배심사 품질향상 지수	10	17.6	계량
○ 종자업체 및 민간 대상 종자검정서비스 지원 실적	9	100%	계량
4 고품질 종자 공급 확대로 안정적인 식량생산 여건 마련	14		
○ 고품질 보급종 공급 달성률	14	89.3%	계량
5 종자보증 및 품질관리 강화로 농업인 만족도 제고	16		
○ 검사제품 사후관리를 위한 출고전 재검정률	9	18%	계량
○ 벼 보급종 충실도	7	99.4%	계량
6 종자유통관리 내실화로 건전한 시장질서 확립	6		
○ 종자유통관리 효율	2	100%	계량
○ 유통종자 품질관리지수	4	100%	계량
7 건전한 재정운영 및 효율적인 기관운영	4		
○ 예산절감 및 수익증대 금액	4	100%	계량

평 가 항 목 및 성 과 지 표	가중치 (%)	목표치	평가 방법
8 고객중심 프로세스 강화 및 대외홍보 활성화	10		
○ 공공기관 고객만족도	10	83.4점	계량
9 창의적 조직문화 구축으로 조직역량 제고	3		
○ 직원 만족지수	3	62.5점	계량
13개 성과지표	100		

자료: 국립종자원(2015b), p.26.

○ 평가대상사업 중 시설현대화 및 품질관리사업과 원원종 및 원종생산사업, 품종심사 및 재배시험사업은 고유사업에 속하기 때문에 <표 1-8>의 성과지표 중 해당 사업 부문을 사업의 성과지표로 적용할 수 있다.

- 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 별도의 성과지표를 갖고 있다.

○ 평가대상사업별 성과지표를 보면, 먼저 시설현대화 및 품질관리사업은 ① 검사제품 사후관리를 위한 출고전 재검정률, ② 벼 보급종 충실도를 성과지표로 한다.

- 원원종 및 원종생산사업은 고품질 보급종 공급 달성률을 성과지표로 한다.[3]

○ 품종심사 및 재배시험사업의 성과지표는 ① 심사관 1인당 심사처리 건수, ② 재배심사 품질향상 지수, ③ 종자업체 및 민간 대상 종자검정 서비스 지원 실적이 된다.

[3] 고품질 보급종 공급 달성률은 시설현대화 및 품질관리사업의 성과지표로도 적용될 수 있다.

표 1-9. 평가대상사업 성과지표 도출 방식

구분	목표치	측정산식
품종심사 성과지표	242	‣ 재배심사관 1인당 심사건수와 종합심사관 1인당 심사건수의 평균
재배심사 품종 향상 지수	17.6	‣ 활동별 중요도에 따라 부여된 가중치에 활동횟수를 곱한 총합
민간 서비스 지원 실적	100	‣ (국제종자분석증명서 발급 목표달성율) × 0.5 + (민간요청 검정교육 목표달성율) ×0.5
고품질 보급종 공급 달성률	89.3	‣ (작물별 공급실적/작물별 공급계획량)*100
출고전 재검정률	18	‣ (재검정 건수/검정소집단 수)*100
벼 보급종 충실도	99.4	‣ 종자충실도 = 100 - 벼 보급종 정선제품의 부상률
강의만족도	90	‣ 강사별 6개 항목에 대한 만족도를 5단계로 점수화
공공기관 고객만족도	83.4	‣ 요소만족도(70%) + 체감 만족도(30%)

자료: 국립종자원(2015b), p.29.

○ 종자원의 고유사업에 속하지 않는 종자산업 및 품종보호 ODA 사업은 연수사업의 경우, 강의만족도 평가를 성과지표로 하고, 프로젝트 사업은 ① 학업성취도, ② 연수생 만족도, ③ 업무활용 계획서 제출 등을 성과지표로 한다.

○ 이와 같은 개별 사업에 대한 성과지표와 별도로 종자원의 전체 업무에 대한 공공기관 고객만족도를 총괄적인 성과지표로 사용하고 있다.

○ 평가대상사업의 성과지표는 <표 1-9>에 제시된 방식으로 도출될 수 있다.

나. 사업 목적과의 연계성

○ 식량종자 보급과 관련된 사업인 시설현대화 및 품질관리사업과 원원종 및 원종생산사업은 고품질의 보급종을 농업인에게 공급한다는 목적을 갖고 있는데, 이에 대한 성과지표로서 고품질 보급종 공급 달성률과 벼 보급종 충실도를 주된 지표로 사용하는 것은 성과지표와 사업목적의 연계가 이루어

지고 있는 것으로 볼 수 있다.

○ 품종심사 및 재배시험사업은 품종보호권을 강화하여 종자산업을 고부가가치의 신성장동력산업으로 육성하는 것을 목적으로 하고 있는데, 이에 대한 성과지표로서 ① 심사관 1인당 심사처리 건수, ② 재배심사 품질향상 지수, ③ 종자업체 및 민간 대상 종자검정 서비스 지원 실적이 사용되는 것은 사업목적과의 연계가 이루어지고 있다고 볼 수 있다.

○ 종자원의 ODA 사업은 아시아 지역의 종자산업 발전을 위해 개도국의 종자분야 종사자에게 한국의 제도와 기술 등을 소개·전수함으로써 종자수출시장의 확대에 기여하는 것을 목적으로 하는데, 성과지표로서 연수생의 강의 만족도 평가와 향후의 업무활용계획서 제출이 사용되는 것은 사업목적과 연계가 되는 성과지표로 판단된다.

○ 다만 현재의 ODA 사업이 소규모로 실시되는 일종의 시범사업 형태로 진행되기 때문에 이 정도의 성과지표로도 사업평가에 무리가 없지만, 향후 보다 큰 규모의 ODA 사업이 이루어진다면 ODA 사업의 성과를 개도국 현지의 피드백을 통해 확인하는 지표 개발이 추가적으로 필요할 것이다.

3.1.2. 성과지표 목표치 근거의 합리성

○ 식량종자의 보급과 관련된 사업의 성과지표들 목표치는 다음과 같은 근거로 구성되어 있다.

- 벼 보급종 충실도: 과거 실적 최고치
- 고품질 보급종 공급 달성률: 중기목표를 기준으로 연도별 목표 설정
- 검사제품 사후관리를 위한 출고전 재검정률: 중기목표를 기준으로 연도별 목표 설정

○ 품종심사 및 재배시험사업의 성과지표 목표치는 다음과 같은 근거로 구성되어 있다.
- 심사관 1인당 심사처리 건수: 연평균 성장률
- 재배심사 품질 향상 지수: 추세치
- 민간 대상 종자검정서비스 지원 실적: 계획 실행 여부

○ 종자원 업무 전체 지표인 공공기관 고객만족도와 ODA 사업의 성과지표는 다음과 같은 근거로 구성되어 있다.
- 공공기관 고객만족도: 연평균 성장률
- ODA 사업 강의만족도: 최근 3년간 실적 평균치

○ 이처럼 성과지표 목표치의 근거가 다양하게 구성되어 나름대로의 합리적 근거를 갖고 있다고 판단되나, 목표치를 좀 더 적극적으로 설정하는 노력이 필요한 것으로 생각된다.
- 예를 들어, ODA 사업의 강의만족도를 최근 3년간 실적 평균치로 하고 있는데, 이보다는 좀 더 적극적인 목표 설정(최근 3년간 최고치)이 필요하다 생각된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

표 1-10. 평가대상사업 성과지표 변경내용

구 분	2012년		비고	2013~2014년		비고
	평 가 항 목	목표		평 가 항 목	목표	
품종보호제도 효율적 운영	품종보호출원수 증가	580건	삭제	심사관 1인당 심사처리건수	296.4건	계량
	품종보호심사효율 제고	46%	변경			
	국제기구, 국가간 협력 및 교류	23건	삭제			
재배시험의 전문화	재배심사업무 전문화 및 정보교류	103건	통합	재배심사 품질향상 지수	26	계량
	재배심사에 과학적	1,300점	통합			

구 분	2012년		비고	2013~2014년		비고
	평 가 항 목	목표		평 가 항 목	목표	
	기법 개발, 구축 및 활용					
	종자보증표준화 및 인력양성	비계량	변경	민간대상 종자 검정 서비스 지원 실적	100%	계량
	보관종자 활력유지 강화	540점	삭제			
고품질 종자 안정적 공급	고품질 보급종 공급	97.5%	변경	고품질 보급종 공급 달성률	87.4%	계량
	우수 브랜드 경영체 우선 공급계획량 배정	20%	삭제			
종자품질관리 강화	정선제품 출고전 재점검	140점	변경	검사제품 출고전 재검정률	16%	계량
	벼 보급종 충실도	99.3%	유지	벼 보급종 충실도	99.4%	계량
고객서비스 향상	고객만족도	83.5점	유지	고객만족도	80.7점	계량

자료: 국립종자원(2015b), p.30.

○ 최근 5년 사이에 평가대상사업의 성과지표에서 지표의 내용 및 항목이 변하지 않은 것은 벼 보급종 충실도와 공공기관 고객만족도의 두 가지 지표에 불과하고 나머지는 모두 변경이 이루어졌다<표 1-10>.

- 즉, 심사관 1인당 심사처리 건수, 재배심사 품질향상 지수, 민간대상 종자 검정서비스 지원실적, 고품질 보급종 공급 달성률, 검정제품 출고전 재검정률의 5개 성과지표는 2013~2014년 사이에 모두 내용이 개량되었다.
- 이에 따라 현행 성과지표에 대한 개선 요구는 새로 적용되는 성과지표의 문제점이 어느 정도 노정되는 시기에 검토하는 것이 적절하다 판단된다.

○ 다만 종자산업 및 품종보호 ODA 사업의 경우, 앞서 살펴본 바와 같이 ODA 사업의 강의만족도를 최근 3년간 실적 평균치로 하고 있는 것을 보다 적극적인 목표치에 해당하는 형태(예컨대 최근 3년간 최고치)로의 개선이 필요하다 생각된다.

3.2. 평가대상사업 성과 평가[4]

○ 2014년의 종자원 고유사업에 대해 자체적으로 평가한 내용에서 평가대상사업 부분을 보면(국립종자원 2015b), 이는 다음과 같이 요약될 수 있다.

가. 시설현대화 및 품질관리사업

[1] 벼 보급종 충실도

○ 종자 정선후 충실도 측정
- 2014년 달성도: 100.1% (목표치: 99.4%, 실적: 99.5%)
- 전년 대비: 99.3%(2013) → 99.5%(2014)

○ 성과 제고를 위한 노력
- 단계별 종자검사 강화를 통한 품질위해요소 사전 제거
- 중점관리 대상품종 지정을 통한 집중관리
- 지원실정에 맞는 품종·품위별 세부정선계획 수립 및 시행
- 시설현대화 추진으로 정선능률 향상 및 정선수율 관리
- 종자정선 전문역량 강화 및 안전하고 효율적인 시설운영
- 정선효과 향상을 위한 시설운영실태 점검 및 운영성과 평가 실시

[2] 검사제품 사후관리를 위한 출고 전 재검정률

○ 종자 출고 전 검사제품에 대한 재검정
- 2014년 달성도: 108.3% (목표치: 18.0%, 실적: 19.5%)
- 전년 대비: 16.7%(2013) → 19.5%(2014)

○ 성과 제고를 위한 노력
- 종자검사원 전문성 강화 및 역량강화 프로그램 지속 운영

---

[4] <표 1-8>성과지표 요약의 지표번호를 활용하였다.

- 출고 전 작물별 발아율 본·지원, 지원·지원 간 교차검정 실시
  ▫ (벼) 재검정 결과 19.4%, 교차검정 21품종 175점
  ▫ (보리·밀) 재검정 결과 31.0%, 교차검정 보리 9품종, 밀 4
- 벼 키다리병 검정 및 유전자분석 추진
- 고품질 종자공급을 위한 채종단계별 종자검사 강화
  ▫ 원원종·원종 키다리병 이병률 검정 및 보급종 이병률 검정 확대
- 「정부 보급종 품질관리대책」 추진으로 종자결함 민원 발생 제로

나. 원원종 및 원종생산사업

3 고품질 보급종 공급 달성률

○ 정부 보급종 공급 달성도 측정
- 2014년 달성도: 104.3% (목표치: 89.3%, 실적: 93.1%)
- 전년 대비: 87.4%(2013) → 93.1%(2014)

○ 성과 제고를 위한 노력
- 작물별 맞춤형 수매 및 공급으로 보급종 공급율 전년대비 4%확대
  ▫ (벼) 내재해성 도별 주력품종 중심 확대, (맥류) 선호품종 중심 확대
- 고객관점에서 수매 프로세스 개선방안 마련
  ▫ 수매방법 개선: 단지별 수매 → 농가별 수매(발아율 1차 합격농가 즉시 수매)로 수매기간 단축 및 업무효율성 증대
  ▫ 검사방법 개선: 수매단계의 미숙립, 이물 허용한도 완화
- 피해지원근거(생산장려금) 마련으로 자연재해 등에 의한 수매 불가 시 채종단지의 안정적 운영기반 강화
- 종자원-(사)국산밀협회 간 MOU(민·관협치)를 통해 수요자 맞춤형 밀 공급추진
- 현장 맞춤형 홍보: 품종특성표, 개선사항 안내 리플릿

다. 품종심사 및 재배시험사업

4 심사관 1인당 심사 건수

○ 심사효율성 측정

- 2014년 달성도: 104.9% (목표치: 242건, 실적: 253.9건)
- 전년 대비: 254.1(2013) → 253.9(2014)

○ 성과 제고를 위한 노력

- 품종보호제도 관련규정 정비: 3건(예규 2, 고시 1)
- 심사의 통일성을 위한 심사관 합동심의회 3회 개최
- 품종보호 심사인력 확충을 위한 심사관 임용예정자 연수: 2명(6주)
- 심사업무 합리화와 프로세스 개선을 통한 심사기간 단축 방안 마련
- 전자포대 전환, "seednet" 개편, 특허를 포함한 종자관련 지재권 통합정보 시스템 구축
- 품종보호침해분쟁 해결 및 민원상담을 위한 품종보호상담센터 운영
- 거절결정 사례집, 품종보호출원 및 생산·판매 수입신고, 품종심사 사례집 제작·배포, 종자용어사전 배포

5 재배심사 품질 향상 지수

○ 재배시험 활동별 중요도에 따라 부여된 가중치에 활동횟수 반영

- 2014년 달성도: 128.4% (목표치: 17.6, 실적: 22.6)

○ 성과 제고를 위한 노력

- 재배심사기준 확립을 위한 전문가·자문회의 개최
  - 특성조사요령 제·개정(8회, 23건), 육종방법 및 시료제출 관련(2건)
- 작물별 품종식별 DNA profile DB 구축
  - 신규 DB 구축 : 감귤 등 4작물 / 기 DB 보완 : 고추 등 7작물
- 지식재산권 확보(15%) 및 기술이전으로 심사 전문기관 이미지 제고

▫ 특허출원 5건, 특허등록 4건, 학회발표 5건, 학술지게재 2건

- 특성 DB 및 DNA DB를 활용한 대조품종 변경: 55품종
  ▫ 출원품종의 사전 DNA 검정을 통해 심사정밀도 제고

6 종자업체 및 민간대상 종자검정서비스 지원 실적

○ 국제종자분석증명서 발급 목표달성률 및 민간요청 검정교육 목표달성률 반영

- 2014년 달성도: 100% (목표치: 300%, 실적: 300%)

○ 실적 세부내역

- ISTA 증명서 신청대비 발급 (100%)
  ▫ 197(2012) → 238(2013) → 254(2014)
- 민간 종자검정 전문가 과정(2회) (100%)
  ▫ 온·오프라인 교육으로 검정시간 단축 및 수출지원 강화
- ISTA 인증실험실 운영 (100%)
  ▫ 증명서 발급 대상작물 및 검정항목 확대: 7작물 7항목

라. 종자산업 및 품종보호(ODA) 사업

7 강의만족도 평가

○ 연수생의 연수 만족도 측정

- 2015년 달성도: 103% (목표치: 89, 실적: 91.7)
- 전년 대비: 97.6(2014) → 10.3(2015)

○ 만족도 조사항목

- 연수목표
- 강사 전문성
- 연수생의 이해
- 강의시간
- 강의교재
- 강의 만족도

마. 종자원 전체 업무(기관) 평가

⑧ 공공기관 고객만족도 측정

○ 공공기관 고객만족도 조사(PCSI) 모델로 평가

- 2014년 달성도: 98.7% (목표치: 83.4점, 실적: 82.3점)
- 전년 대비: 1.1% 하락
  - ▫ 정부 보급종 생산농가: 88.9점(2013) → 87.2점(2014)
  - ▫ 정부 보급종 사용농가: 77.8점(2013) → 81.2점(2014)
  - ▫ 품종보호제도 고객: 83.7점(2013) → 76.7점(2014)

○ 성과 제고를 위한 노력

- (보급종 생산농가) 농산물 품질 향상 기여가 93.3점(최고점)
  - ▫ 벼 육묘 합동점검 및 생산단계별 키다리병 이병률 검정 확대
  - ▫ 작물별 생산농가 대표 정기 간담회 및 농가 현지 방문 생산과정 점검
- (보급종 사용농가) 농산물 품질 향상 기여가 90.0점(최고점)
  - ▫ 출고 전 재검정, 본원 및 지원들 간 교차검정으로 품질검정 철저
  - ▫ 「정부 보급종 품질관리대책」 추진으로 종자결함 민원발생 제로
- (품종보호제도) 직원의 응대태도가 84.5점(최고점)
  - ▫ 각 지원 작물담당자의 현장중심 맞춤형 출원지원서비스 추진(95회)
  - ▫ 민간육종 활성화 지원확대 및 기관장 중심의 육종현장 방문(62회)

제 2 장

농식품전문투자펀드출자-농식품모태펀드출자

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 농어업보조금 개편에 의한 농어업 지원방식의 전환과 FTA 등으로 인한 영향이 예상되는 농식품 산업의 자생력을 강화하고, 민간자금 유치를 통해 정부재정지출의 감소와 투융자의 효율화가 필요하였다

○ 농식품모태펀드 사업은 ’10년 도입이후 그간 제도적 기반이 구축되었고 사업이 본격적 궤도에 진입하는 단계로, 농식품 펀드가 시장에서 신뢰를 받고 전통적인 농어업금융방식(투융자)을 보완・대체하는 제3섹터형 농식품 정책금융으로 안착하기 위해서는 정부재정의 안정적인 지원을 통한 펀드의 규모화가 필요하였다.

○ 지원근거

표 2-1. 농림수산식품투자조합 결성 및 운용에 관한 법률

- 제4조(국가의 책무) 국가는 농림수산식품산업에 대한 투자를 촉진하고 성장 기반을 조성하기 위하여 필요한 종합적인 시책을 강구·시행하여야 한다.
- 제5조(투자관리전문기관의 설립 등) ① 국가는 제7조제1항에 따른 농림수산식품투자모태조합의 운용과 농식품경영체의 성장·발전을 위한 투자 촉진 등을 목적으로 하는 전문기관(이하 "투자관리전문기관"이라 한다)을 설립하거나 지정할 수 있다.
- 제7조(농식품투자모태조합의 결성) ① 투자관리전문기관은 다음 각 호의 자로부터 출자를 받아 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 조합 또는 회사에 출자하는 농림수산식품투자모태조합을 결성할 수 있다.
  1. 국가
  2. 지방자치단체
  3. 「국가재정법」에 따른 기금으로서 대통령령으로 정하는 기금을 관리하는 자

○ 추진경위

- 농어업선진화위원회 경쟁력분과 보고에 농어업금융 개편방안으로 '민간참여형 직접투자 방식' 포함('09.4.16)
- 농어업 투자 촉진을 위한 농어업 펀드 조성·운용 계획 수립('09.8.3, 장관방침)
- 「농식품투자모태조합 결성 및 운용에 관한 법률」제정(안) 보고('09.9.3, 장관방침)
- 「농식품투자모태조합 결성 및 운용에 관한 법률안」(조진래 의원 대표발의, '09.10.27)
- 「농식품투자모태조합 결성 및 운용에 관한 법률」시행('10.5.26)
  * 법 시행일에 맞추어 하위법령(시행령/시행규칙) 제정 시행
- 농식품모태펀드 관리·운용을 위한 투자관리전문기관으로 농업정책자금관리단 지정('10.6.24)
- 농식품모태펀드(농식품투자모태조합) 결성('10.9.30)

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

○ 민·관합작투자 형태의 새로운 정책금융을 확대하여 농식품산업에 대한 투자를 촉진하고, 농식품경영체의 건전한 성장기반 조성한다.

- 농식품모태펀드는 농림수산식품산업에 대한 투자를 촉진하고, 농림수산식품산업의 규모화 및 경쟁력 강화를 위하여 정부가 조성하는 투자펀드 시스템으로, 농어업경영체, 식품사업자 등, 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 설립된 농식품투자조합 또는 회사(사모투자전문회사)에 출자하는 Fund of Fund 방식의 농업금융시스템
- 농식품투자조합은 중소기업창업투자회사 또는 신기술사업자 등 법률적 자격을 갖추고 있는 펀드 운용회사가 농식품경영체에 대한 투자를 목적으로 농식품모태펀드로부터 일정부분 출자를 받아 민간투자자금과 결합하여 투자조합을 결성, 성장가능성 있는 농식품경영체에 집중 투자하여 성공모델을 창출하는 한편, 일정규모 이하 농식품 경영체에 분산 투자하는 정부 등록 자조합

1.2.2. 사업내용

○ 농식품모태펀드 출자는 농식품산업에 대한 투자를 촉진하기 위해 정부재정으로 조성된 농식품모태펀드와 민간자금이 결합하여 자펀드(농식품 투자조합 또는 사모투자전문회사)를 결성하고, 성장가능성이 있는 다양한 농식품 경영체에 투자하는 사업이다.

표 2-2. 농식품모태펀드 출자 사업 개요

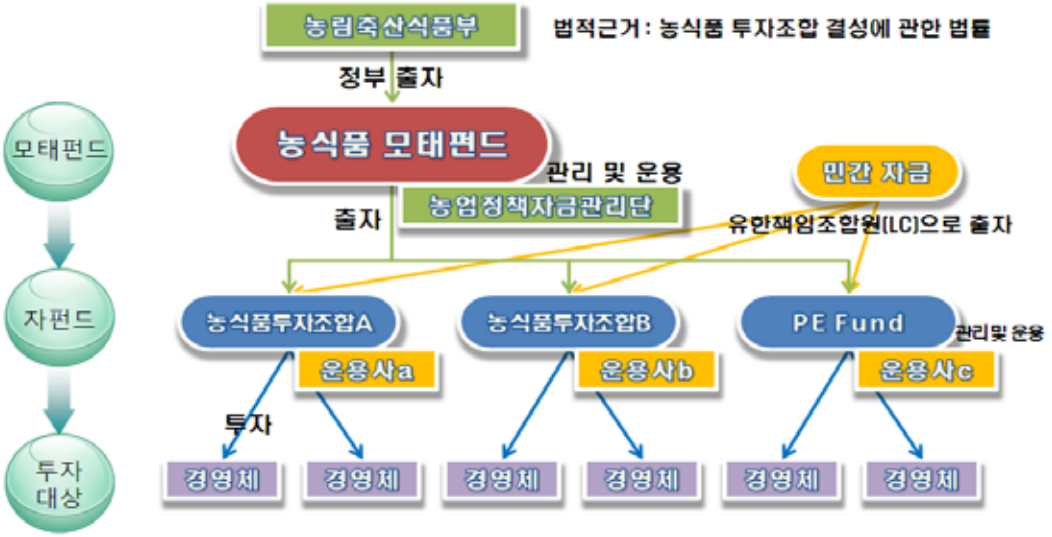
구 분	내 용
사업내용	정부재정으로 조성된 농식품모태펀드와 민간자금이 결합하여 자펀드(농식품투자조합)를 결성하고, 성장가능성 있는 다양한 농식품경영체(농어업인, 농어업법인, 식품사업자, 관련사업자 등)에 투자
사업기간	'10~'40(30년간)
총사업비	해당 없음
사업규모	'20년까지 모태펀드 1조원 조성목표
지원조건	출자(모태펀드: 정부 100%, 자펀드(매칭): 모태펀드 50%, 민간 50%)
사업시행주체	농업정책자금관리단

1.2.3. 사업 추진 절차

○ 농식품모태펀드 출자의 추진절차는 다음과 같다.

① 정부재정으로 농식품모태펀드 조성 → ② 모태펀드와 민간이 매칭펀드(농식품투자조합 또는 사모투자전문회사) 결성 → ③ 농식품경영체(농어업인, 농어업법인, 식품사업자, 관련사업자 등)에 투자 → ④ 사후관리 → ⑤ 투자금 회수 → ⑥ 재투자

그림 2-1. 농식품모태펀드 출자 사업 모식도



1.2.4. 사업예산

○ 농식품모태펀드 출자는 2010년에는 농특회계(농어촌구조개선특별회계)와 농안기금(농축산물 가격 안정기금)으로 출자되었으며 2011년부터는 농안기금으로 출자되었음. 2013년까지 약 500억 원의 예산이 투입되었고, 2014년부터 600억 원 예산이 투입되었다.

○ 2014년 농식품 투자펀드 결성을 위한 출자금 60,000백만 원(6개× 10,000백만 원)이다.
- 일반분야 펀드 3개 결성: 농식품일반펀드 3개 × 10,000백만 원 = 30,000백만 원
- 소규모 경영체 전용펀드 등 특수목적펀드 3개 결성: 특수목적펀드 3개 × 10,000백만 원 = 30,000백만 원

표 2-3. 예산내역

단위: 백만 원

구 분	'12결산	'13예산 (A)	'14예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□ 농식품모태펀드출자	50,000	50,000	60,000	10,000	20.0
▪ 농식품모태펀드출자	50,000	50,000 (5개×10,000백만)	60,000 (6개×10,000백만)	10,000	20.0
□ 비목(합계)	50,000	50,000	60,000	10,000	20.0
○ 일반출자금(460-01)	50,000	50,000	60,000	10,000	20.0

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농식품모태펀드의 설립목적인 투자활성화 측면에 있어서는 전통적으로 자본제한이 초래되는 분야로 인식되는 농림축산식품산업자본시장에 정부와 민간이 합작투자형태로 농림축산식품산업자본을 형성해서 자본시장의 자본제한 문제를 해결할 수 있는 적합한 사업 형태이다.

○ 농식품모태펀드를 통해서 투자된 자본을 활용하여 농림축산식품산업의 규모화 및 경쟁력 강화를 통해서 농림축산식품산업의 성장동력을 제공할 수 있다. 이를 통해 현재 우리 농림축산식품산업이 영세가족농과 소규모 업체 중심으로 이루어져 규모의 경제와 관련한 비효율성 문제를 해결할 수 있다.

○ 따라서 농식품모태펀드 출자사업은 농림축산산업의 투자촉진과 이를 통한 농림축산산업의 건전한 성장이라는 목적에 부합하는 사업이다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 다양한 농식품경영체에 정부가 주도하여 민간이 공동출자하는 본 사업은 농식품경영체의 투자를 촉진하여 규모의 경제를 달성하고 한편으로 민간운용사의 관리를 통해 사업의 효율성을 높여서 대내외 여건 변화에 능동적으로 대응하는 농식품경영체를 육성한다는 측면에 있어서 성과목표와 사업목적의 연계성이 명확하다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 농식품분야가 가지고 있는 정보의 비대칭성으로 인해 자발적인 민간투자자본 형성이 어렵기 때문에 소요재원(펀드결성액)의 일정비율을 국가에서 부담하고 민간이 합작 투자하는 현재의 방식이 적절하고 효율적이다.

○ 또한 추진주체로서 독립적이고 금융・투자분야에 대한 전문성을 갖춘 농업정책자금관리단은 적합하다고 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 유사한 사업으로 현재 운용중인 '농업전문투자조합'이 있으나 이 사업은 '09년을 기점으로 더 이상 추가로 조합을 결성하지 않고 기존에 결성된 조합만 운용을 하고 있어 현재 농식품모태펀드 출자와 유사・중복사업으로 진행 중인 사업은 없다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

가. 재원분담 가능성 및 적절성

○ 정보의 비대칭성으로 인한 농림축산산업의 민간투자실적이 부진한 현 상황을 분석해 볼 때 정부가 투자자본의 일정비율을 부담해서 자본형성의 마중물을 형성함에 따라 민간자본의 투자를 활성화시키는 농식품모태펀드 사업은 중앙정부인 농림축산식품부를 통해 국고로 재원을 지원하는 것이 적절하다.

나. 지원방식 및 조건의 적절성

○ 농식품모태펀드 사업의 정부 출자금의 관리는 농림축산식품부 입장에서 소관기관인 농업정책자금관리단의 비용구조를 비교적 정확하게 파악할 수 있으므로 관리 및 감독의 효율성을 높일 수 있고 한편으로 정부 출자금 관리 시 공직자의 도덕적 헤이를 방지하는 기능을 수행할 수 있다.

○ 또한 농식품모태펀드와 합작투자 할 민간투자업체 선정 시에도 농업정책관리단의 출자공고를 통해 '출자규모, 출자대상, 투자대상, 그 외 주요 출자조건'을 명문화함에 따라 사업의 투명성과 공정성을 확보하고있다.

다. 사업 추진주체의 적절성

○ 농식품모태펀드 출자사업의 추진주체로 독립적이고 전문적인 기관인 현재의 농업정책자금관리단이 적합하다고 판단된다.

○ 매년 집행계획에 따라 예산이 100% 정상 집행되었으나, 분기별 집행계획이 준수되지 않고 있다.

표 2-4. 농식품모태펀드 출자 예산 집행현황

단위: 억 원

구분	2010	2011	2012	2013	2014
예산	597	500	500	500	600
결산	597	500	500	500	600
집행율(%)	100	100	100	100	100

2.4.2. 사업관리

○ 분기, 반기별 자펀드 정기보고제도 운영, 자펀드 수시보고제도 운영, 자펀드 감사인 POOL 제도 운영, 수탁은행을 통한 모니터링 등을 시행하고 있으나, 주무부처의 모니터링이 부재한 실정이다.

○ 사업 추진과정에서 발생한 문제점 중 일부 문제점에 대한 대응·해결실적을 제시하였으나 준법감시보고서, 자펀드 정기보고제도, 자펀드 수시보고 제도 등의 운영결과 발굴된 문제점에 대한 환류실적이 다소 미흡하다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 본 사업의 성과지표는 '농식품투자조합(자펀드) 결성 수' 로서 농식품경영체 육성이라는 사업목적과 명확한 연계성을 가진다.

표 2-5. 성과지표

지표명	지표구분	가중치	산출 방법(공식)
농식품투자조합 결성 수(개)	핵심	1	농식품투자조합(자펀드) 결성 수

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ '14년 예산(600억)과 시장의 일반적 조합규모 등 자펀드 결성규모(1펀드당 100억)를 감안하여 합리적이고 구체적으로 목표치 설정

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 성과지표 내용은 적절할 것으로 판단할 수 있으나, 다음과 같은 점에서 보

완할 수 있을 것으로 판단된다.

○ 현 성과지표는 ‘농식품투자조합 결성 수(개)’로 농식품모태펀드사업의 실적을 나타낼 수는 있으나, 농식품모태펀드의 실질적인 효과를 계측하기에는 부족하다. 따라서 모태펀드를 통해서 투자받은 경영체의 투자를 지원받기 전 3개년 평균 인원현황과 자산현황을 투자받은 이후 인원현황과 자산현황과 비교하여 모태펀드를 통해 자금을 지원받은 이후 인원과 자산이 얼마나 증가하였는지를 살펴봄으로써 농식품모태펀드의 효과 및 성과를를 계측할 수 있다.

○ 농식품모태펀드가 투자받은 경영체에 미치는 영향을 계측하는 또 다른 성과지표로 ‘투자조합 수익률(%)’과 ‘투자기업의 성장률(%)’ 성과지표를 고려할 수도 있다.

표 2-6. 성과지표 개선안

지표명	지표 유형 (산출/결과) (정량/정성)	산출 방법(공식)
모태펀드 지원 경영체의 투자이후 인원증가율 (투자받기 이전 3개년 평균 대비)	결과, 정량	(비교년도 인원 수-기준연도 인원 수)/기준연도 인원 수×100
모태펀드 지원 경영체의 투자이후 자산증가율 (투자받기 이전 3개년 평균 대비)	결과, 정량	(비교년도 자산-기준연도 자산)/기준연도 자산×100
투자조합 수익률(%)	결과, 정량	(당기수익/매출액)×100
투자기업의 성장률(%)	결과, 정량	(비교연도 매출액-기준연도 매출액)/기준연도 매출액× 100

주: 전 산업(금융업제외)의 인원증가율 4.45%, 농림어업의 인원증가율 -3.07%.

3.2. 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부와 관련 문헌자료에서 제시한 성과로 평가하고자 한다.

- 성과지표 결과뿐만 아니라 기획재정부에서 제안한 '투자를 지원받은 농식품경영체의 생산(매출)실적' 보고서에서 '투자를 지원받은 농식품경영체의 자산증가 또는 인력 증가'를 통해서 사업의 효과성을 검토하고자 한다.

3.2.2. 성과 평가 결과

가. 성과지표의 100%이상 초과달성

○ 성과지표의 목표치를 합리적으로 설정하였으며, 계획된 목표치를 100% 달성하였다.

표 2-7. 최근 5개년 성과지표 달성 현황

지표	목표 대비 달성률(%)	최근 5개년 성과달성 현황				
		2010	2011	2012	2013	2014
농식품투자조합 결성수(개)	목표	3	5	5	6	7
	실적	5	6	7	6	7
	달성률(%)	167	120	140	100	100

○ 모태펀드를 통해서 투자받은 경영체의 투자를 지원받기 전 3개년 평균 인원현황과 자산현황을 투자받은 이후 인원현황과 자산현황과 비교하여 모태펀드를 통해 자금을 지원받은 이후 인원과 자산이 얼마나 증가하였는지를 살펴보고, 이를 금융업을 제외한 전 산업과 농림어업의 인원(2008년~2012년,

2012년은 잠정치)의 평균증가율과 자산[5]의 평균증가율과 비교하여 모태펀드 사업의 성과를 분석한 결과, 모태펀드 지원 경영체의 투자이후 인원 및 자산 증가율은 전산업 및 농림어업 증가율보다 매우 높게 나타났다.

표 2-8. 모태펀드 지원 경영체의 투자이후 인원증가율 및 비교산업의 인원 증가율 비교

구분	모태펀드 지원 경영체의 투자이후 인원증가율 (투자받기 이전 3개년 평균 대비)	전 산업(금융업 제외)의 인원증가율	농림어업의 인원증가율
증감율(%)	74.88%	4.45%	-3.07%

표 2-9. 모태펀드 지원 경영체의 투자이후 자산증가율 및 비교산업의 동기간 자산증가율 비교

구분	모태펀드 지원 경영체의 투자이후 자산증가율 (투자받기 이전 3개년 평균 대비)	전 산업(금융업 제외)의 자산증가율	농림어업의 자산증가율
증감율(%)	81.98%	12.31%	17.19%

4. 종합평가 및 제언

○ 이 사업은 성과지표의 목표치를 합리적으로 설정하였으며, 계획된 목표치를 100% 달성하였다. 더 나아가, 농식품 모태펀드 출자사업을 통한 농식품경영체의 투자는 농식품산업의 발전과 성장에 근간이 되는 노동과 자본의 증

[5] 2008년~2011년, 자산항목은 2012년 잠정치를 발표하지 않았다.

가에 긍정적인 영향을 미치며 이를 통해서 ‘농식품 전문경영제와 전문인력 육성’에 직접적인 기여를 하는 것으로 판단된다.

○ 그러나 농식품분야의 특성을 고려한 투자 및 모태펀드 운영에 대한 구체적인 방안 마련이 필요할 것이다.

제 3 장

친환경농업인프라구축(광특)-친환경농업기반구축

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 친환경농업육성을 위한 농업농촌종합대책의 일환으로 지역여건·영농규모·작목 등에 적합한 친환경농업육성 지원사업의 필요성이 제기되었다.

○ 저투입농업을 기반으로 저농약·무농약·유기재배 등 친환경농업 추진목표의 단계적 향상과 친환경농산물 생산시설과 축산분뇨 자원화 등 자연순환형 친환경농업육성 지원사업으로 친환경농업기반구축사업이 시작되었다.

○ 친환경농산물 비중을 높이고, 소규모의 친환경농업방식을 저비용・고효율의 대규모 친환경농업방식으로 전환하기 위해『광역친환경농업단지조성 기본계획』을 수립하였다.

○ 2005년 국・내외 친환경농업실태조사와 기초설계를 통해 사업모형 개발후 '06～'08년 시범사업 추진 및 '09～'13년 본사업을 추진하였다(총 50개 단지조성 계획).

○ 그동안 친환경농산물 생산기반 구축을 위해 ’14년도 광역친환경농업단지 신규 4개소를 포함 48개소를 조성하였으며, 친환경농업지구사업은 신규 29개소를 포함 1,141개소 조성을 통해 친환경농산물 생산기반을 구축하였다.

○ 2014년 10월에는 농업기반구축사업 내실화 방안을 마련하여, ’15년부터 광역단지(200ha 이상)·지구(10ha) 사업을 지구사업으로 통합하여 현장여건에 따라 탄력적으로 운영하는 방안을 제시하였다.

* 사업비 한도 증액 10→30억 원, 사업기간조정→1～3년, 사업규모 확대 10→50ha이상

- 단지별 여건, 성과평가결과 등을 분석하여 제조·가공시설 확충 및 기존 시설 개보수 추가 지원(’15년 예산 4억 원)

○ 본 사업의 근거법령은 다음과 같다.

[친환경농업육성법] 제19조(친환경농산물 생산・유통지원)

- 제19조 (친환경농산물 생산・유통지원) ①농림부장관 또는 지방자치단체의 장은 예산의 범위안에서 친환경농산물 생산자, 생산자단체, 유통업자 및 인증기관에 대하여 시설 설치자금 등 필요한 지원을 할 수 있다. ② 친환경농산물 생산・유통에 대한 지원은 친환경농업에 대한 기여도에 따라 할 수 있다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

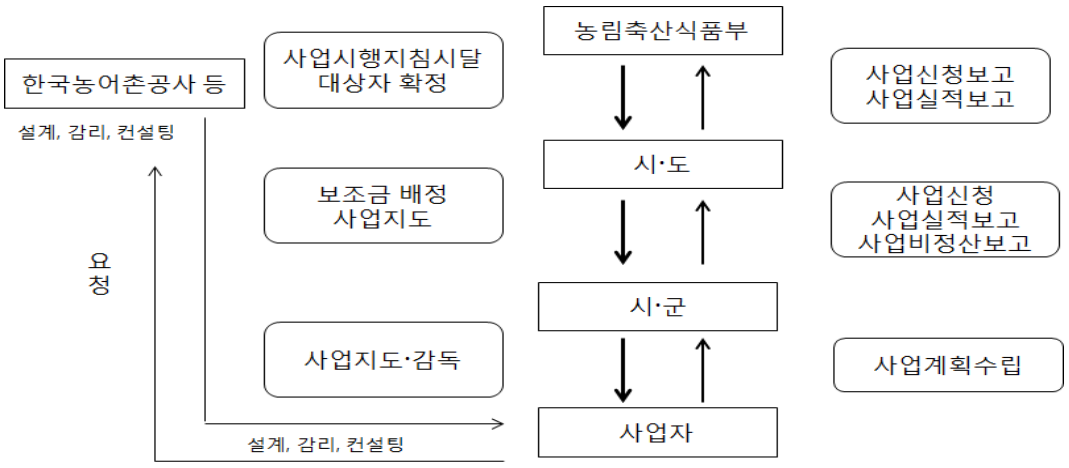
○ 농업환경개선과 친환경농업육성을 위해 경종・축산을 연계한 600ha 이상 광역단위 자원순환형 친환경농업단지 조성 및 친환경농업 실천이 필요한 지역을 중심으로 다양한 형태의 친환경농업 실천기반 조성

- 광역친환경농업단지사업: 농업환경개선과 친환경농업육성을 위해 경종과 축산을 연계한 시군단위 자원순환형 광역친환경농업단지사업 추진
- 친환경농업지구사업: 소규모 마을단위 친환경농산물 생산·유통 등에 필요한 시설·장비를 지원하여 친환경농업 확산 기반 구축

1.2.2. 사업내용

구분	광역친환경농업단지사업	친환경농업지구사업
사업수행주체	지역 농·축협, 농업법인	농지 10ha·10호 이상 지역의 농업인·생산자 단체
사업기간	3년(사업비 : 1년차 10%, 2년차 50%, 3년차 40%)	1년 ('14예산 : 4,500백만원)
지원조건	개소당 100억원 한도(국고 30%, 지방비 40, 자부담 30)	지구당 250~1,000백만원 (국고 30%, 지방비 50, 자담 20)
지원내용	유기농업자재 생산 시설·장비, 친환경농산물 생산·유통·가공·판매에 필요한 시설·장비, 친환경농업 교육체험 시설 등	유기농업자재 생산 시설·장비, 친환경농산물 생산·유통·가공에 필요한 시설·장비, 친환경농업 교육체험 시설 등 지원

1.2.3. 사업추진방식



1.2.4. 사업예산

○ 친환경농업기반구축 사업추진 실적은 다음과 같다.
(광역단지) '06~계속, 기 투자액 3,713억원 → 44개소(완공 14개소)
(지구조성) '95~계속, 기 투자액 3,730억원) → 1,112개소

○ 2011년 이후로 사업예산은 감소 추세이다. 즉, 2011년 365억 원에서 2014년 172억 원으로 감소하였다.

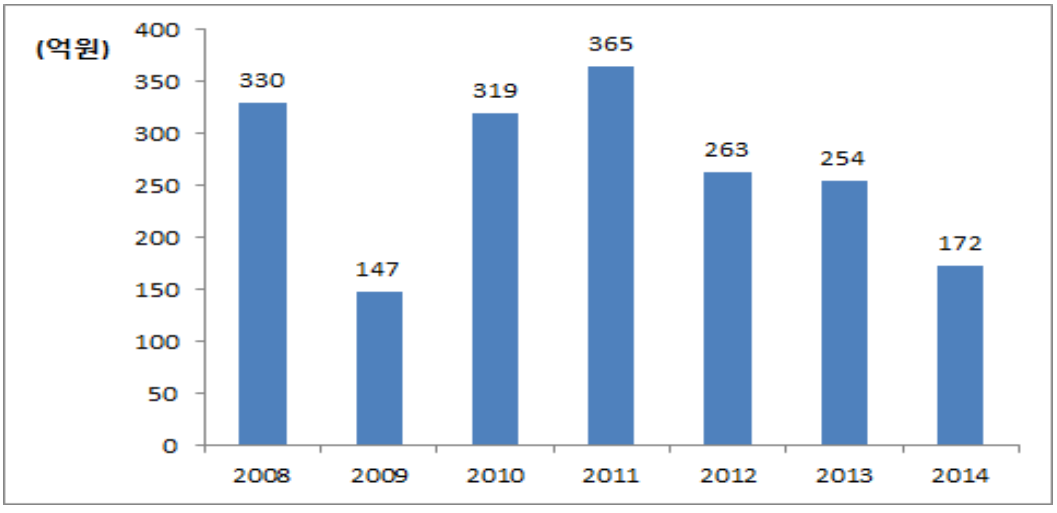
표 3-1. 연도별 예산 추이

단위: 억 원

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
예산	330	147	319	365	263	254	172

자료: 2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서, 한국농촌경제연구원.

그림 3-1. 연도별 예산 변화 추이



자료: 2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서, 한국농촌경제연구원.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 본 사업은 '경종과 축산을 연계한 광역단위 자원순환형 친환경농업단지를 지원하고, 마을단위 친환경농산물 생산・유통 등에 필요한 시설・장비를 지원하여 친환경농업 확산 기반을 구축한다'는 명확한 사업목적을 가진다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 본 사업의 성과목표는 '농환경친화적이고 지속가능한 농・축산업을 육성한다'이다. 이는 '환경 친화적이고 지속가능한 농・축산업을 육성한다'는 성과목표 달성에 부합하며, 추진근거가 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」에 구체적으로 명시되어 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 친환경농업기반구축사업은 광역친환경농업단지사업과 친환경농업지구사업으로 구성되어 있으며, 사업목적 달성을 위한 사업내용은 두 사업 모두 적절하다고 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 친환경농업지구사업과 광역친환경농업단지사업이 지원시설은 유사하나 사업목적, 사업면적, 조성지역, 수혜대상 등에서 차이점이 있으며, 사업시행주체(시장・군수)를 별도로 두고 있어 유사・중복되지 않는다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 세부사업별 재원부담, 사업방식, 사업추진주체 및 수요예측의 적정성 등에 있어 현재의 사업 추진 방식이 효율적이다.

2.4.1. 예산집행

○ 2012년과 2013년을 제외하고는 집행률이 100%으로 예산집행이 적절하다고 판단된다.

표 3-2. 예산집행률 현황

단위: 억 원

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
예산	330	147	319	365	263	254	172
실적	330	147	319	365	242	227	189
집행률(%)	100	100	100	100	92.0	89.4	109.9

자료: 2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서, 한국농촌경제연구원.

2.4.2. 사업관리

○ 친환경 농업기반구축 사업추진현황 점검 및 친환경농업 이행률 점검 등 사업추진 주체가 사업의 관리 및 집행에 대해 정기적으로 점검하는 체계를 구축·운영하고 있어 사업관리는 적절하다.

- 광역친환경농업단지 사업추진 지연, 친환경농업 이행률 저조 등 사업추진 중 발생한 문제점을 환류하기 위해 노력하고 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 성과지표 '광역단지・지구 친환경인증(무농약 이상) 비율'은 광역친환경농업단지와 친환경농업지구 조성으로 친환경 농업을 활성화 하고자 하는 사업목적과 명확한 연계성을 가지며, 그 효과성 측정에 적절하다.

표 3-3. 친환경농업기반구축 성과지표

지표	지표구분	가중치	측정산식(또는 측정방법)
광역단지・지구내 친환경(무농약이상) 인증면적 비율(%)	핵심	1	(광역단지・지구조성 친환경(무농약 이상)인증면적/광역단지・지구조성 전체면적×100

자료: 농림축산식품부, 2015년도 재정사업자율평가보고서.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 두 성과지표의 목표치가 현장여건과 외부환경, 성과제고 대비를 고려하여 합리적으로 설정되었다.

표 3-4. 최근 5개년 성과지표 목표치

성과지표	최근 5개년 성과지표 목표치				
	2010	2011	2012	2013	2014
광역·지구조성 친환경농업단지내 친환경 인증 면적 비율(%)	32.5	34.0	35.0	36.0	37.0

자료: 농림축산식품부, 2015년도 재정사업자율평가보고서.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 현재의 성과지표는 친환경농업기반구축사업의 두 세부사업인 광역친환경농업단지 조성사업과 친환경농업지구 조성사업의 사업목적을 모두 충족하는 통합 측정 가능한 지표로서의 장점이 있다. 그러나 두 세부사업이 사업면적, 조성지역, 수혜대상 등에서 차이가 발생하며, 광역친환경농업단지와 친환경농업지구의 재배면적 및 무농약 이상의 친환경 인증면적도 다르게 나타난다(2014년 광역단지와 지구의 친환경 인증면적 내역 참조). 따라서 각 세부사업의 성과를 개별 평가할 수 성과지표를 설정하는 방안을 고려할 수 있다.

- 2014년 광역친환경농업단지내 친환경 인증면적 비율(%)은 22.4%
- 2014년 친환경농업지구내 친환경 인증면적 비율(%)은 57.7%

표 3-5. 광역단지와 지구내 친환경 인증면적 비교, 2014년

구분	단지내 재배면적 (ha)	인증면적(ha)			
		합계	유기	무농약	비율(%)
광역단지	78,707	17,669	4,897	12,772	22.4
지구	26,729	15,416	4,440	10,976	57.7
합계	105,436	33,085	9,337	23,748	31.4

○ 친환경농업기반구축사업의 실적을 계측하는 직접적인 성과지표도 필요하나, 본 사업으로 인해 친환경농업이 확산되어 나타나는 장기적인 성과를 계측하는 지표도 필요할 것이다.

- 친환경 인증농가 비중(%), 친환경농산물 생산 비중(%) 등은 광역친환경농업단지와 친환경농업지구 조성으로 인한 친환경농산물 생산농가, 생산물량 및 수출 증대 효과를 계측하는 지표

표 3-6. 성과지표 개선안

지표명	지표 유형 (산출/결과) (정량/정성)	산출 방법(공식)
광역친환경농업단지내 친환경 인증 면적 비율(%)	결과, 정량	(광역단지 조성 친환경(무농약이상) 인증면적/광역단지 조성 전체면적×100
친환경농업지구내 친환경 인증 면적 비율(%)	결과, 정량	(친환경농업지구 조성 친환경(무농약이상) 인증면적/친환경농업지구 조성 전체면적×100
친환경 인증농가 비중(%)	결과, 정량	(친환경농산물 인증 농가 수/전체 농가 수) × 100
친환경농산물 생산 비중(%)	결과, 정량	(친환경농산물 인증량/전체 농산물 생산량) × 100

3.2. 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 사업의 실적 및 성과지표의 달성여부를 평가하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

○ 광역단지·지구내 친환경인증 비율 지표는 목표치를 합리적으로 설정하였으며, 계획된 목표치를 2013년까지 100% 달성하였다. 그러나 2014년 광역단지·지구친환경농업(무농약이상) 인증면적 비율은 경기침체에 따른 소비감소, 부실 인증농가 인증 취소, 인증기준 강화 등에 따라 31.4%로 감소하여 목표가 미달성되었다.

- 다만, 전국 무농약 이상 친환경 인증면적 비율은 30% 감소하였으나, 광역단지·지구내 친환경 인증면적 감소 비율은 9%로 친환경농업기반구축사업 시설·장비 지원효과는 유지되고 있다.

* 전국 무농약 이상 면적 비율: ’13년 7.0% → ’14년 4.9%(30% 감소)
* 광역단지·지구내 무농약 이상 면적 비율: ’13년 35.2% → ’14년 31.4%(9% 감소)

표 3-7. 최근 5개년 성과지표 달성 현황

성과지표	목표 대비 달성률(%)	최근 5개년 성과달성 현황				
		2010	2011	2012	2013	2014
광역·지구조성 친환경농업단지 내 친환경 인증 면적 비율(%)	목표	32.5	34.0	35.0	36.0	37.0
	실적	32.5	34.0	34.2	36.0	31.4
	달성률(%)	100	100	97.7	100	84.9

가. 광역친환경농업단지사업의 성과

○ ’14. 3월 현재, 45개소 선정·지원(’17년 60개소 목표)

- ’13년말기준, 단지내 무농약이상 인증면적은 18천ha로 전국(119천ha)의 15%

* 단지 경지면적(70천ha) 대비 인증면적 비율은 25.4%로 전국평균 (7.0%) 보다 3.6배 높은 수준

○ 지자체별 단지 현황(’14.3월 현재)

기간 / 지역별	’06-’07 (3개소)	’07-’08 (6개소)	’09-’11 (11개소)	’10-’12 (7개소)	’11-’13 (7개소)	’12-’14 (8개소)	’13-’15 (2개소)	’14-’15 (1개소)
경기(1개소)	-	-	-	양평	-	-	-	-
강원(2개소)		양구	정선	-	-	-	-	-
충북(6개소)		옥천	진천	증평, 괴산	-	충주, 제천	-	-
충남(2개소)	-	-	-	-	예산	아산	-	-

기간 / 지역별	'06-'07 (3개소)	'07-'08 (6개소)	'09-'11 (11개소)	'10-'12 (7개소)	'11-'13 (7개소)	'12-'14 (8개소)	'13-'15 (2개소)	'14-'15 (1개소)
전북(8개소)	완주	익산	무주, 고창	군산	장수	순창	임실	
전남(9개소)	순천	장흥	영암, 신안, 화순	함평	곡성	나주	담양	
경북(9개소)	울진	성주	영천	김천	포항	안동, 영주 봉화	-	군위
경남(7개소)	-	산청	사천, 거창 고성	남해	창녕, 함양	-	-	-
제주(1개소)	-	-	-	-	제주	-	-	-

○ 그동안 친환경농산물 생산기반 구축을 위해 '14년도 광역친환경농업단지 신규 4개소를 포함 48개소를 조성하였으며, 친환경농업지구사업은 신규 29개소를 포함 1,141개소 조성을 통해 친환경농산물 생산기반을 구축하였다. 사업별 구체적인 성과는 다음과 같다.

나. 친환경농업지구사업의 성과

○ '14년까지 친환경농업지구 1,142개소 선정·지원 ('17년 1,300개소 목표)

- '13년말기준, 지구내 무농약이상 인증면적은 16천ha로 전국의 13.4%

* 인증 농가 수는 사업지원 전보다 7백호, 무농약이상 인증면적 5,557ha 증가

* 무농약 이상 인증면적 추이 : ('11) 51.2% → ('12) 59.4% → ('13) 62.4%

○ 지자체별 지구 현황

년도 / 지역	계	'95~'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
계	1,142	645	34	63	78	59	69	43	29	28	28	36	30
부산	3	1			2								
대구	2				2								
인천	4	2	1								1		
광주	1											1	
울산	2	2											
세종	1												1
경기	99	70	2	2	3	2	6	4	1	2	2	3	2
강원	127	86	3	3	4	5	6	7	2	3	2	3	3
충북	103	40	6	14	13	5	7	5	2	2	3	3	3
충남	126	69	4	7	8	5	9	4	2	4	3	5	6
전북	128	70	3	7	7	7	8	5	5	3	3	5	5
전남	221	123	3	11	12	13	12	6	12	8	8	9	4
경북	172	106	6	9	13	11	10	6	1	2	2	3	3
경남	99	55	4	6	7	7	7	3	2	2	2	2	2
제주	54	21	2	4	7	4	4	3	2	2	2	2	1

4. 종합평가 및 제언

○ 친환경농업지구의 경우 친환경농산물 인증면적 및 인증 농가수가 기반확충 지원으로 크게 증가한 것으로 나타났다. 2013년말 기준 지구내 무농약이상 인증면적은 16천ha로 전국의 13.4%이며, 인증 농가 수는 사업지원 전보다 7백호, 무농약이상 인증면적 5,557ha 증가한 것으로 나타났다. 하지만 주요 작물은 논벼가 대부분을 차지해 과수와 밭작물 확대 노력이 필요할 것이다.

○ 광역친환경농업단지는 2013년말 기준, 단지내 무농약이상 인증면적은 18천ha로 전국(119천ha)의 15%, 단지내 경지면적(70천ha) 대비 인증면적 비율

은 25.4%로 전국평균 (7.0%)보다 3.6배 높은 수준을 차지하며 가축분뇨자원화를 통한 농업환경 보전 등에 기여하고 있지만 인증면적은 감소하는 추세를 보였다. 이는 일부 광역단지 내 친환경농산물 인증실적이 당초 목표에 미달하고, 단지 조성 이후 성과관리 등 사후관리가 미흡했기 때문으로 보인다. 특히 자원순환을 통한 농업환경 보호를 주목적으로 하는 광역친환경농업단지의 경우 농축순환자원화시설 등 지원시설의 설치 지연으로 뚜렷한 성과를 내지 못하고 있다.

○ 저농약 신규인증 중단, 친환경 농산물 부실인증 방지를 위한 특별조사 강화 등의 제도개선으로 인해 친환경 인증면적은 감소추세이다. 하지만 2014년 지구내 친환경 인증 29개소, 광역단지내 4개소를 선정하는 등 친환경농업 인프라 구축에 일정부분 기여한 것으로 평가된다.

○ 광역단지·친환경 지구의 반기별 친환경농업 이행실태를 조사하고 인증면적을 확대할 수 있는 방안을 강구해야 한다.

- 친환경농업기반구축사업의 친환경 이행실적 저조 단지·지구에 대해서는 중점관리
- 친환경농업 이행율 관리강화를 위해 이행 실태조사 항목 추가(단지·지구내 인증면적→ 단지·지구내 인증면적+ 인증 취급물량 추가)
- 사후관리기간에 있는 사업지구('05년 이후선정) 중에서 선정이후 3년이내 사업성과 부진지구(사업 구역내 유기·무농약 재배면적의 증가가 없는 지구)의 관할시·군에 대하여 3년간 지원 배제

○ 사업구조개편 등 사업내실화 방안을 마련, 기존 단지 운영효율성 제고 및 내실 있는 운영을 위한 시설보완사업비(인센티브)를 '16년 예산에 반영('15년 사업지침 개정)하여 실시하는 방안을 검토할 수 있다.

제 4 장

친환경농업연구센터

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 소비자의 안전・안심 먹거리 수요 증대에 부응하고, FTA 등 시장개방에 대응하여 저탄소 녹색산업으로서 친환경농업 육성 및 조기 확산이 필요하다.
- 낮은 유기농 재배 비중('12, 1.5%), '16년 저농약인증 폐지에 적극 대응하기 위해 지역별 거점 친환경농업연구센터 조기 건립 추진

○ 한국형 친환경농업의 질적 성장을 위해서는 지역실정에 맞는 친환경농업 연구, 기술이전 및 교육 등을 수행하는 기관의 존립 필요성이 크다
- 유기농 선진국의 경우, 현장기술 이전 등의 역할을 수행하는 유기농센터 설립・운영을 통해 유기농업 발전의 초석을 다지고 있음

○ 국토의 70% 이상이 산지로 구성된 우리나라의 특성상 소규모 지역단위 친환경농업 기술개발 및 보급을 위한 시설 지원이 필요하다.
- 친환경농업연구센터 조성 사업은 2008년부터 자유무역협정이행지원기금 사업으로 추진되어 왔다.

○ 한미 FTA체결에 따른 농업의 경쟁력 제고 차원에서, 친환경농산물 재배면적이 가장 많은 전남도에서 사업 건의('07. 8)하여, FTA기금을 재원으로 하여 2008년부터 자유무역협정이행지원기금 사업으로 추진되어 왔다.
- 친환경농업연구센터건립 추진계획 시달('08. 3, 농림부)
- 사업대상자 선정 및 세부사업계획 승인('08. 7, 전남도)

○ 2008년에 전남대학교의 친환경농업연구소 건립 이후 강원대와 고성군이 각각 '09년도와 '10년도에 신규 선정되어 건립 추진되었고, '12년도 신규사업자로 경북대와 제주대 2개소를 추가 선정('12.3) 및 세부계획 승인('12.5~)되었다.
- 친환경농업연구센터 확대 타당성 연구('10.6~9) 결과, 도별 1개소씩 건립 필요성 제기
- 친환경농업연구센터 조성・운영 활성화 지원을 위한 T/F 구성・운영('11.1)

○ '13년도 신규사업자로 충북 괴산 1개소를 추가 선정('12.3) 및 세부계획 승인('13.5~)되었고 '14년도 친환경농업연구센터 신규사업자로 전북 순창 1개소('14.3) 및 기술보급센터를 추가 선정('14.6) 및 세부계획 승인되었다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

○ FTA 등 시장개방 및 '16년 저농약농산물 인증제 폐지에 대응하여 지역 특성에 맞는 친환경농업 기술 개발·보급 및 현장 애로사항 해결 등을 위한 연구센터를 조성하여 친환경농업을 확산하고 농업 경쟁력 제고
- 지역특성에 맞는 친환경농업기술개발 등 연구 확대를 위해 전국에 거점 친환경농업 전문연구시설 조성

- 친환경농업연구센터의 도별설치를 통해 지역 친환경농업단지와 연계한 시너지효과 창출

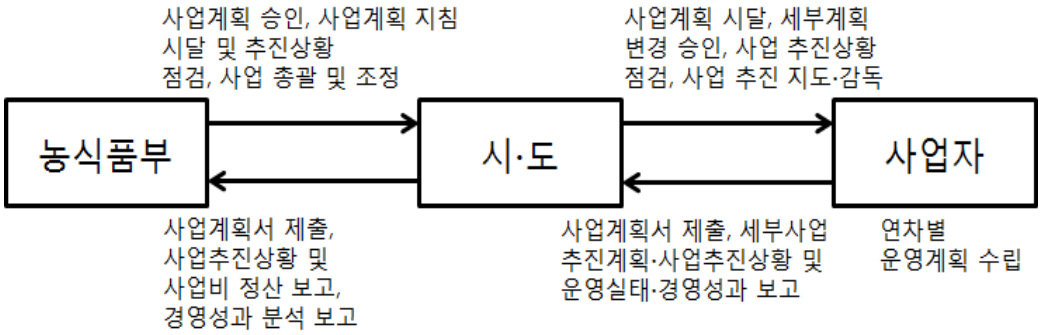
1.2.2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	○ 친환경농업 전문 연구시설 및 기자재 구입 지원
사업기간	○ '08~'17
총사업비	○ 국고 484억원('14년까지 기투자액 : 국고 302억원)
사업규모	○ '17년까지 친환경농업연구센터 총 10개소 * '14년도 : 계속 1개소, 신규 2개소 ○ 친환경농업기술보급센터 1개소
지원조건	○ 연구센터 : 국고 50%, 지방비 20%, 자부담 30% * (지자체 직접수행) 국고 50%, 지방비 50 ○ 기술보급센터 : 국고 50%, 지방비 50
사업시행주체	○ 지자체(시·도지사, 시장·군수)

1.2.3. 사업추진방식

○ 친환경농업연구센터 조성 사업의 주요 추진 절차는 <그림 4-1>과 같다.

그림 4-1. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」.

○ 친환경농업연구센터 조성 사업의 주요 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단할 수 있다.

표 4-1. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할

구 분	담당기관별 역할		
	농식품부	지자체(도, 시·군)	사업대상자
사업신청	기본계획 수립·시달	사업계획 평가, 제출	사업계획서 제출
사업자 선정	사업계획서 심사 및 최종사업자 결정		
세부계획 수립 및 시행	세부사업계획 검토 후 승인	세부사업계획서 검토·보완 후 제출	세부사업계획서 제출
자금배정	자금배정	자금 집행, 정산	사업비 지급 요청
이행점검	자금 집행실적 점검 운영활성화 지원 T/F	운영·관리 감독	

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」.

1.2.4. 사업예산

○ 친환경농업연구센터 조성 사업은 2014년까지 289억 원을 집행하였다. 중기재정투자계획(안)에 따르면 연구센터 10개소를 조성하는 2017년까지 207.5억 원을 추가로 투자할 계획이다.

- 2011년 이전까지는 국비 50%, 지방비 17%, 자부담 33% 형태로 지원했으나, 이후 국비 50%, 지방비 20~50%, 자부담 0~30% 형태로 바꾸었다.
- 고성 생명환경농업연구소에는 단년 20억 원을 지원하였고, 나머지 연구센터에 대해서는 2년에 걸쳐 지원을 실시하고 있다.
- 2014년 예산은 친환경농업 기술을 생산농가에 보급하고 소비자 교육을 지원할 목적으로 친환경농업기술보급센터를 조성하기 위한 예산 1,250백만 원을 포함하고 있다.

표 4-2. 친환경농업연구센터 조성 사업 예산

단위: 백만 원

구 분	예산	사업 대상
2008	3.000	전남대학교 친환경농업연구소(5,301㎡)
2009	6.700	강원대학교 친환경농업연구센터(4,309㎡)
2010	3.700	경남 고성 생명환경농업연구소(2,743㎡)
2011	-	집행실적 없음.
2012	4,000	경북대학교 친환경농업연구센터(4,133㎡), 제주대학교 친환경농업연구소(5,280㎡)
2013	8,000	충북 친환경농업연구센터(4,600㎡)
2014	4,750	친환경농업기술보급센터 1개소 1,250백만원 포함
2015	4,250	친환경농업연구센터 3,000백만원, 친환경기술보급센터 1개소 1,250백만원 포함

자료: 농림축산식품부. 각 연도. 「농림사업시행지침서」; 농림축산식품부. 각 연도. 「예산 및 기금운용 계획 개요」.

○ 사업대상자 선정 결과, 전남대('08), 강원대('09), 경남 고성('10), 경북대·제주대('12), 충북 괴산군('13), 전북 순창군('14)에서 운영하고 있다.

표 4-3. 친환경농업연구센터 연차별 소요예산(국고, 억 원)

구 분	계	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14예산
전남 (전남대)	57	30	27	-	-	-	-	
강원 (강원대)	57	-	40	17	-	-	-	
경남 (고 성)	20	-	-	20	-	-	-	
경북 (경북대)	50	-	-	-	-	20	30	
제주 (제주대)	50	-	-	-	-	20	30	
충북 (괴산군)	50	-	-	-	-	-	20	30
전북 (순창군)	20	-	-	-	-	-	-	5
합 계	304	30	67	37	-	40	80	35

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 저농약농산물 신규 인증 중단 및 2016년 폐지에 따른 무농약 이상 단계로의 전환 필요성, 친환경농산물 시장의 지속적 성장 등에 대응하기 위한 지원이 필요하다. 또한 지역별로 집중도가 높은 품목 부류가 달라, 지역별 생산농가가 요구하는 기술의 종류나 수준이 다를 가능성이 높다. 이러한 점을 고려할 때, 지역 실정에 맞는 친환경농업 기술을 개발·보급할 수 있는 연구센터 조성의 필요성이 있다고 판단된다.

○ 또한 해당 사업의 목적은 근거 법령의 목적을 적절하게 반영하고 있으며, 친환경농업 경작면적·생산량 증대 및 친환경농산물 소비 증대에서 볼 수 있는 생산자·소비자의 요구 역시 반영한 것으로 볼 수 있으므로 사업목적의 명확성이 분명한 것으로 판단된다.

- 친환경농업연구센터 조성은 사업목적 중 '지역 실정에 맞는 친환경농업에 필요한 농자재 및 농법 개발 등을 위한 연구센터를 조성하여 친환경농업 확산 및 농업경쟁력 제고'에 부합한다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 친환경농업연구센터 조성 사업의 성과목표는 '농식품 안전성 확보 및 국민의 먹거리 안정적 공급-환경친화적이고 지속가능한 농업 육성'이다. 친환경농업연구센터 조성 사업은 성과목표를 달성할 수 있는 주요 수단 중 하나인 지역 특성에 맞는 친환경농업 기술 연구·개발·보급과 관련되어 있다. 따라

서 지역 단위 친환경농업 실천 농가의 기술 수요를 충족함으로써 농식품 안전성 제고와 친환경 농산물 생산 확대에 긍정적 기여를 할 수 있다는 점에서 성과목표와의 연계성이 명확하다고 판단된다.

- 저농약농산물 신규 인증 중단 및 2016년 폐정 예정으로 무농약·유기인증으로 전환해야 하는 농가의 경우 이전보다 높은 수준의 기술이 필요할 수 있으므로, 지역별로 적합한 기술 개발·보급에 대한 수요가 증가할 것으로 전망된다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 친환경농업연구센터 조성 사업에 대한 지원은 2011년 이전까지는 국비 50%, 지방비 17%, 자부담 33% 형태로 지원했으나, 이후 국비 50%, 지방비 20~50%, 자부담 0~30% 형태로 바꾸었다. 현행 방식은 국고에 대한 과도한 의존을 방지하면서, 지자체와 사업자의 여건을 고려하여 융통성 있게 자부담 비율을 조절할 수 있도록 한다는 점에서 적절하다고 판단한다.

- 친환경농업기술보급센터는 국비 50%, 지방비 50% 방식으로 지원한다.

○ 지자체(도, 시·군) 및 사업대상자를 사업주체로 지정하고 있고, 필요한 경우 관련기관·단체(도 농업기술원, 시·군 농업기술센터, 농산물품질관리원 지원·사무소, 농협, 친환경농업단체 등)의 협조를 받을 수 있도록 하고 있다. 지역별로 다양한 수요 파악 및 효율적인 기술 개발·보급, 이행단계별 점검 등을 수행하기 위해서는 현행 시행주체 선정이 적절하다고 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 지역의 환경적 특성을 반영한 친환경농법 및 자재 등 개발, 친환경인증 지원, 잔류농약·토양분석 등을 전문적으로 수행하는 연구기관으로 그 기능이

유사・중복되는 사업은 없는 것으로 판단된다.

○ 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터는 기관 성격, 사업시행 주체, 주요 업무 등에서 명백한 차이를 보이고 있다

- 2010년 현재 95개 시·군 농업기술센터에서 미생물제제를 생산·공급하고 있다. 그러나 체계적인 배양기술과 농가 현장보급 시스템 구축이 미흡한 실정이고, 전문적인 전담 인력 확보가 여의치 않을 수 있어 친환경농업연구센터에서 수행하고자 하는 기능과 중복된다고 보기는 어렵다.

표 4-4. 친환경농업연구센터와 친환경농업기술보급센터 비교

구분	친환경농업연구센터	친환경농업기술보급센터
사업 대상자	친환경농업 연구를 수행하는 2년제 이상 대학 또는 지자체	지자체
성격	연구기관	교육기관
주요 업무	지역 특성에 맞는 친환경농법 및 자재 등 개발, 친환경인증 지원, 잔류농약·토양분석	개발된 친환경농법을 농가를 대상으로 이론 및 실습교육을 통해 보급, 소비자 체험형 교육 프로그램 운영
차이점	지역의 환경적 특성을 반영을 반영한 친환경농법(자재) 연구·개발 등을 실시하는 전문 연구기관	연구센터 등에서 개발된 친환경농법 및 소비자교육을 담당하는 교육기관

자료: 농림축산식품부 내부자료.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 친환경농업연구센터 사업추진 방식은 다음과 같은 점에서 효율적으로 이루어지고 있다고 판단된다.

○ 친환경농업연구센터 조성 사업 예산 집행률은 2008~2015년 동안 100.0%를 달성하였다.

○ 선정계획 및 절차에 따라 선정된 사업자에게 당초 사업계획 대로 예산을 집행했으며, 여건변화를 고려하여 실집행율 제고를 위해 사업기간과 사업비 지원비율을 조정하여 집행하였다.

- 연구센터 선정계획에 따라('12년도 2개소, '13년도 3개소, '14년도 3개소) 예산을 집행하며, 사업추진 여건의 변화에 따라 '14년부터 연구센터 개소당 사업추진 기간(2→3개년)을 조정하고 예산을 계획대로 전액 집행하였다.

표 4-5. 친환경농업연구센터 예산 집행 현황, 2008~2015년

단위: 백만 원, %

구 분	예산	결산	집행률
2008	3,000	3,000	100.0
2009	6,700	6,700	100.0
2010	3,700	3,700	100.0
2011	0	0	100.0
2012	4,000	4,000	100.0
2013	8,000	8,000	100.0
2014	4,750	4,750	100.0
2015	4,250	4,250	100.0

자료: 디지털예산회계시스템, 「회계연도 결산보고서」.

2.4.2. 사업관리

구분	판단 근거
① 재원분담 가능성/적정성	▪ 현행 방식은 국고에 대한 과도한 의존을 방지하면서, 지자체와 사업자의 여건을 고려하여 융통성 있게 자부담 비율을 조절할 수 있도록 한다는 점에서 적절하다고 판단됨 ▪ 지원조건: 국고 50%, 지자체 20~50%, 자부담 0~30%
② 사업방식/조건	▪ 농식품부의 공모지침에 따라 제출된 사업계획서를 관할 도에서 선별 우선순위를 결정하고 농식품부에서 사업계획의 적정성, 추진여건(연구・사업・친환경 실적)을 고려하여 자치단체에 보조하기에 대상선정절차가 투명하고 합리적임
③ 사업추진 주체	▪ 농식품부가 사업 정책을 총괄하고 사업대상자 추천 및 지역내 농업연구사업 관리를 담당하는 지자체(도)가 사업추진을 담당
④ 사업수요 예측의 적정성	▪ 지자체(도)에서 지역내 친환경농업 연구 수요를 검토하여 사업 신청하고 농식품부가 내・외부 심사위원단의 심사를 거쳐 사업대상자를 선정하기에 수요 예측의 적정성을 기하고 있음

○ 담당기관별로 기본계획 수립, 평가 → 세부사업계획 검토·평가·승인 과정에서 역할 분담을 적절하고 효율적으로 수행하고 있다.

표 4-6. 친환경농업연구센터 조성 사업 추진 절차 및 담당기관별 역할

구 분	담당기관별 역할		
	농식품부	지자체(도, 시·군)	사업대상자
사업신청	기본계획 수립·시달	사업계획 평가, 제출	사업계획서 제출
사업자 선정	사업계획서 심사 및 최종사업자 결정	-	-
세부계획 수립 및 시행	세부사업계획 검토 후 승인	세부사업계획서 검토·보완 후 제출	세부사업계획서 제출
자금배정	자금배정	자금 집행, 정산	사업비 지급 요청
이행점검	자금 집행실적 점검 운영활성화 지원 T/F	운영·관리 감독	-

자료: 농림축산식품부. 각 연도.「농림사업시행지침서」.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 이 사업의 성과지표는 사업목적인 지역 특성에 맞는 친환경농업 기술 개발·보급 및 현장 애로사항 해결 등을 정량화 할 수 있는 우수연구 실적을 핵심지표(비중 70%)로 설정했고, 기술 개발·보급 성과로 나타날 수 있는 상위인증으로 전환 농가비율을 일반지표(비중 30%)로 설정하였다.

표 4-7. 친환경농업연구센터 성과지표

지표	지표구분	가중치	측정산식(또는 측정방법)
친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진실적(%)	핵심	0.7	당년도 실적 특허출원 및 등록 건수/최근년간평균실적 -1]×100
교육수혜농가의 상위인증 전환비율(%)	일반	0.3	인증상승 농가수 저농약·무농약 인증농가 교육지도수혜자 수×100

자료: 농림축산식품부, 2015년도 재정사업자율평가보고서.

○ 성과지표(1) : 핵심지표 (비중 70%)
▪ 지표명 및 개념 : 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 성과지표는 최근 3년간 평균 실적 대비 당년도 특허출원 및 등록 건수 증가율로 평가
▪ 측정산식 : {[당년도 실적(특허출원 및 등록 건수)(A) / (최근 3년간 평균 실적)(B)]-1}×100
* (A) 해당년도 산출된 연구실적, (B) 최근 3년간 산출된 연구실적
▪ 측정방법
- 측정대상기간 : 14.1.1~14.12.30 (연구센터 건립 후 향후 10년간)
- 측정수행기관 : 지방자치단체(도)
- 측정대상 표본수 및 선정방법 : 연구센터 건립 후 연구・교육실적이 있는 연구센터 전수조사

○ 성과지표(2) : 일반지표 (비중 30%)
▪ 지표명 및 개념 : 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 저농약·무농약 인증농가 교육지도 수혜자 수 대비 인증 상승 농가 수를 이용하여 계측
▪ 측정산식 : [인증 상승 농가수(A) / 저농약·무농약 인증농가 교육지도 수혜자수(B)]×100
* (A) 해당년도 유기농-무농약 인증 농가수, (B) 연구센터에서 교육받은 저농약-무농약 인증농사수
▪ 측정방법
- 측정대상기간 : 14.1.1~14.12.30 (연구센터 건립 후 향후 10년간)
- 측정수행기관 : 지방자치단체(도)
- 측정대상 표본수 및 선정방법 : 연구센터 건립 후 연구・교육실적이 있는 연구센터 전수조사

○ 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 성과지표와 교육 수혜농가의 상위 인증 전환 비율 성과지표는 ’16년 예정인 저농약농산물 인증 폐지 등 외부 여건에 대한 생산자들의 대응을 지원함으로써 소기의 성과를 달성했는지를 평가하기 위한 적절한 지표이고, 사업이 당초 의도한 목적 달성 여부를 판단할 수 있는 결과 지표이다.

○ 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 성과지표와 교육 수혜농가의 상위

인증 전환 비율 성과지표는 ’16년 예정인 저농약농산물 인증 폐지 등 외부 여건에 대한 생산자들의 대응을 지원함으로써 소기의 성과를 달성했는지를 평가하기 위한 적절한 지표라고 판단된다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 실적의 목표치는 ‘최근 3년간 추세에 비해 연평균 5% 이상 특허를 출원할 수 있도록’ 설정하고 있다(농림축산식품부). 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 ‘연평균 전환 비중 7%를 감안하여, 연구센터를 통한 교육 등을 받은 저농약, 무농약 인증 농가의 상위인증으로의 전환 목표’를 근거로 한다(농림축산식품부).

○ 기술개발 및 우수연구 추진 실적은 ‘연평균 5% 이상’에 대한 설정 근거를 보다 구체적으로 제시할 필요가 있다. 연구 사업의 특성상 성과가 나타날 때까지 시간이 걸리기에 이전 3개년 평균 실적과 비교하도록 하여 반영할 필요가 있다. 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 ‘연평균 전환 비중 7%를 감안하여, 연구센터를 통한 교육 등을 받은 저농약・무농약 인증 농가의 상위인증으로의 전환 목표를 설정할 필요가 있다.

○ 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 상위인증 단계로 전환이 이루어질수록 무농약·유기농 인증 농가의 비중이 높아지므로 전환비율 증가율은 점차 낮아질 수밖에 없다. 이러한 한계 증가율 체감을 목표치 설정에 반영하는 방안이 필요하다.

○ 그간 웰빙・소비패턴의 고급화 등으로 친환경농업은 확대 추세였으나, 최근 잇따른 부실인증 사례 부각 및 저농약 폐지(’09) 등으로 최근 친환경농업은 위축되고 있는 실정으로 성과지표 수준을 유지(우수연구실적 5%, 상위인증 전환 10%)하는 것은 매우 도전적인 수준으로 판단된다.

- 검찰조사('13.10), 농관원 특별단속('13.12～'14.6), "KBS 파노라마" 방영 등
- 무농약 이상 재배면적 : ('11) 6.7% → ('12) 7.3 → ('13) 7.0

표 4-8. 친환경농산물 인증 통계

구분	'01	'05	'09	'10	'11	'12	'13(B)	'14(A)	증감 (A/B)
농가수(천호)	5	53	199	184	161	143	127	85	△42
(전체 농가수 대비, %)	(0.3)	(4.2)	(16.6)	(15.6)	(13.8)	(12.4)	(11.1)	(7.5)	(△32.8%)
인증면적(천ha)	5	50	202	194	173	164	142	100	△42
(전체 경지면적 대비, %)	(0.2)	(2.7)	(11.6)	(11.3)	(10.2)	(9.5)	(8.3)	(5.8)	(△29.4%)
출하량(천톤)	87	798	2,358	2,216	1,852	1,498	1,181	825	△356
(전체 생산량 대비, %)	(0.2)	(4.4)	(12.2)	(12.0)	(10.6)	(9.6)	(7.0)	(4.9)	(△30.1%)

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 두 가지 성과지표 내용은 적절할 것으로 판단할 수 있으나, 다음과 같은 점에서 보완할 수 있을 것으로 판단된다.

○ 특허출원 등록 건수를 통해 양적인 성장을 평가할 수 있으나, 연구 성과물의 질적 기여도를 판단할 수 있는 지표 개발이 필요하다.
- 친환경농업연구센터를 해당 대학에 건립함으로써 나타나는 연구실적, 영농기술교육 및 보급, 각종 홍보 등의 효과를 계측하는 지표 설정

○ 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율 평가 시 지역별 친환경농업의 특성을 반영하는 방안을 검토할 수 있다. 예를 들어, 연구센터가 있는 지역의 주산물에 가중치를 두어 전환 비율의 가중평균을 계산할 수 있다.

○ 친환경농업 상위인증 단계로 전환이 이루어질수록 무농약·유기농 인증 농가의 비중이 높아지므로 시간이 지남에 따라 전환비율 증가율은 점차 낮아

질 수밖에 없다. 이러한 한계 증가율 체감을 목표치 설정에 반영하는 방안이 필요하다.

○ 수혜농가 중 관행농법에서 친환경농법으로 전환한 농가 비중을 별도로 평가하는 방안을 검토할 수 있다.

- 친환경농업연구센터에서 교육 및 지도를 받은 수혜 농업인의 친환경농업 인증 비율로, 친환경농업 기술 개발 및 보급 성과를 나타내는 지표 설정

표 4-9. 성과지표 개선안

지표명	지표 유형 (산출/결과) (정량/정성)	산출 방법(공식)
친환경농업연구센터 교육생의 친환경 인증율(%)	결과, 정량	(친환경농업연구센터 교육생의 인증건수/전체 인증건수)×100
지역의 주산물에 가중치를 부여한 교육수혜농가의 상위인증 전환 비율(%)	결과, 정량	지역 주산물 생산 인증상승 농가수 저농약·무농약 인증농가 교육지도수혜자 수×100
교육 수혜농가의 상위인증 전환 변화율(%)	결과, 정량	기준연도 대비 비교연도의 인증상승 농가수 저농약·무농약 인증농가 교육지도수혜자 수 변화율(%)
연구개발 및 보급실적(가중평균값)	결과, 정량	0.30×(실용화성과)+0.27×(산업화성과)+0.23×(과학적 성과)+0.20×(산업기반구축성과)

주: 각 연구보급실적지수의 측정산식은 다음과 같음.

① 실용화성과지수: 지식재산권[(특허출원건수×0.3)+(특허등록건수×0.7)]

② 산업화성과지수: 기술이전[(산업체기술이전 건수×0.4)+(농어업인기술이전건수×0.2]+기술사업화건수[(사업화건수×0.4)

③ 과학적성과지수: 논문[(SCI급 논문건수×0.7)+(비SCI급 논문건수×0.3)]

④ 산업기반구축 성과지수: [(인력양성 건수×0.6)+ (교육지도건수×0.4)]

3.2. 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부와 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

○ 2014년 기준으로 친환경농업연구센터사업의 성과를 평가하면, 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진 실적(목표치 5%, 달성률 -66.7%)은 목표치를 미달성하였고, 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율(목표치 10%, 달성률 19.5%)은 195%로 초과 달성하였다.

○ 「친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진실적 증가」 지표는 목표치 미달성(△66.7%)

- ’14년 운영 중인 연구센터는 3개소로(전남대, 강원대, 고성군), 3개년(’11~’13년) 평균 특허출원 및 등록건수는 9건이었으나 14년도는 6건 특허 출원・등록으로 목표치 미달성

* {[6건(당년도 특허출원 및 등록 건수) / 9건(최근 3년간 평균 실적)] -1 }×100 = △33.3%

○ 「교육 수혜농가의 상위인증 전환비율」 지표는 목표치 초과 달성(195%)

- ’14년도 운영 중인 연구센터의 농업인 교육실적은 3,845명이고 이 중 748명이 친환경농산물 상위인증으로 전환한 것으로 보고 되어 목표치 달성되었다.

* [748명(인증 상승 농가수) / 3,845명(저농약·무농약 인증농가 교육지도 수혜자수)]×100 = 19.5%

표 4-10. 최근 3개년 성과지표 달성 현황

지표	목표 대비 달성률(%)	최근 5개년 성과달성 현황		
		2012	2013	2014
친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진실적(%)	목표	-	-	5
	실적	-	-	-33.3
	달성률(%)			-66.7
교육수혜농가의 상위인증 전환비율(%)	목표	-	-	10
	실적	-	-	19.5
	달성률(%)			195

○ 최근 3년간 친환경농업연구센터 특허실적 및 인증전환 실적

▪ 연구센터(3개) 최근 3년간 특허 출원·등록 실적(단위: 건)

특허실적	'11년	'12년	'13년	'14년
전남대	12	4	11	4
강원대	0	0	0	1
고성군	0	0	0	1
계	12	4	11	6

▪ 연구센터(3개) 최근 3년간 상위인증 전환실적(단위: %)

전환비율	'11년	'12년	'13년	'14년
교육인원(명)	1,440	1,504	5,019	3,845
전환농가(명)	9	1,096	949	748
전환비율	0.6%	72.9%	18.9%	19.5%

4. 종합평가 및 제언

○ 사업의 필요성, 사업목적은 공감대를 형성할 수 있으며 일관성·합리성을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 사업목적과 성과목표의 연계가 유기적이며, 평가 근거가 되는 성과지표 역시 적절하게 설정하였다고 판단된다.

○ 2014년 성과평가 결과, 교육 수혜농가의 상위인증 전환 비율은 초과달성하였으나, 친환경농업 기술개발 및 우수연구 추진은 목표치를 미달성하였다. 그러나 연구개발 노력의 결과치인 특허 출원·등록건은 단기적으로 목표달성이 어려운 특수성을 고려할 필요가 있고, 연구센터가 연구개발을 착수한 기간이 짧고 연구원 숙련도 및 기자재 등 연구기반이 미흡한 상황으로 것으로 추후 성과목표를 달성할 것으로 기대한다.

제 5 장

농산물안전성관리

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 소비자들의 농산물 품질과 건강에 대한 관심이 증가하고 소비자 권리의식이 확대됨에 따라 농식품 분야에서 소비자 관련 정책을 추진해야 할 필요성이 지속적으로 증가해 왔다.

○ 그동안 농림축산식품부에서 수행해온 정책에서 생산자에 비해 상대적으로 소비자가 정책 대상의 핵심적인 위치를 점하지 못하였으나 최근 농산물 및 식품 위해사고 발생율이 증가하고 소비자들의 농산물 안전에 대한 불안이 사회문제로 대두되면서 소비자 측면에서의 농산물 안전성에 대한 관심이 크게 증가하였다.

○ 농산물 안전성에 대한 관심 증가에 따라 인증 및 표시제도가 다양화되고 강화되었다. 그러나 여러 기관에서 운영하여 다수의 인증·표시제도가 시행됨에 따라 생산자와 소비자의 혼란을 야기하였다.

○ 빠르게 신장되고 있는 소비자의 역할 및 권리에 대한 농식품 분야의 적극적인 대처가 필요한 상황이다.

1.2. 친환경우수농식품 인증 사업 개요

1.2.1. 사업목적

○ 친환경농산물 인증 및 관리, 농산물우수관리인증(GAP) 및 농산물이력추적관리, 유기가공식품 사후관리, 술 품질인증 관리 등의 안전성과 우수성을 알리고 안전하고 품질이 좋은 농식품을 소비자들에게 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.

○ 친환경농산물 유해물질 분석, 우수식품 인증품 점검, 농산물우수관리인증(GAP)에 대한 점검 등 사후관리가 부실해 질 경우 농식품에 대한 신뢰도 저하가 우려되므로 GAP 및 농산물 이력추적관리제도의 확산을 통해 안전성이 확보된 우수한 농산물을 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.

○ 식품산업과 농업간의 연계 강화를 통해 식품산업의 발전을 도모하고 경쟁력을 높여 다양하고 품질 좋은 농식품을 안정적으로 공급하고자 한다.

○ 또한, 학교급식, 식재료 우수관리업체를 통해 우수식재료 사용 확대를 통한 국내 산업 육성 및 먹을거리 관리로 식품안전 강국 구현을 목적으로 한다.

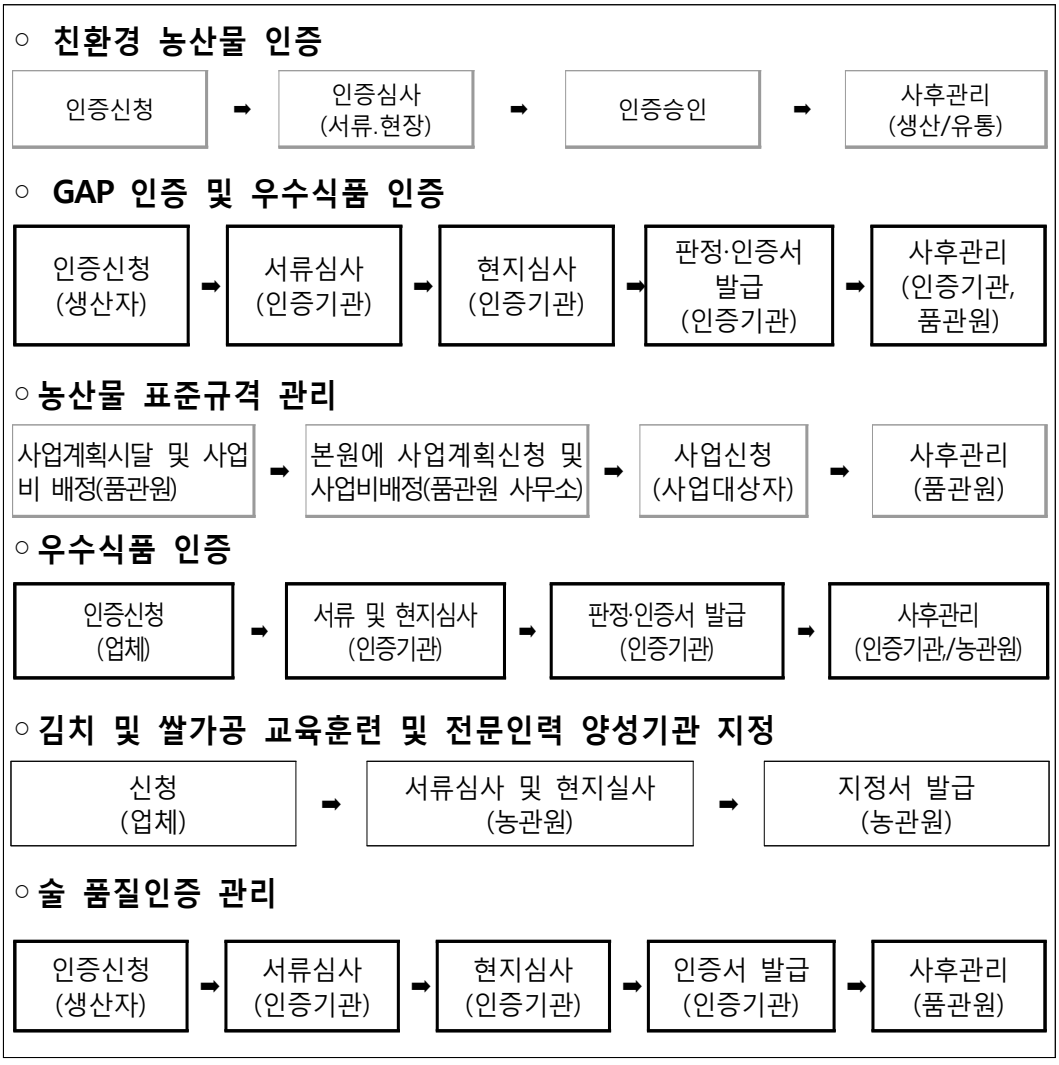
1.2.2. 사업내용

○ 사업내용을 요약하면 다음과 같다.

구 분	내 용
사업내용	○ 친환경농산물 인증 및 사후관리, 친환경농산물인증기관 지정 및 관리, 유기가공식품 동등성 인정 ○ 농산물우수관리인증(GAP) 및 지정기관 관리 ○ 우수식품인증, 학교급식·식재료 품질관리 ○ 우리술 품질인증제 및 교육기관 · 전문인력양성기관 지정 관리 ○ 농산물 표준규격
사업기간	'92 ~ 계속
총사업비	해당없음
사업규모	○ 친환경농산물(유기 및 무농약)은 양적 성장에서 질적 성장으로 전환 - 전체친환경 : ('11)173천ha→ ('12)164 → ('13)142 - 유기·무농약농산물 : ('11)114천ha→ ('12)127 → ('13)119 ○ 유기가공식품 동등성 인정 기간제 채용 : 3명 ○ 친환경농산물 인증기관 증가 : ('11) 73 → ('12) 78 → ('13) 76 ○ 우수식품인증(KS/전통/유기가공) : ('11) 939 → ('12) 1,001 → ('13) 536 ○ 술 품질인증 건수 : ('11) 49 → ('12) 74 → ('13) 78 ○ 우리술 교육훈련 및 전문 인력양성 기관 지정 : ('14) 13개 기관 ○ 식재료 우수관리업체 지정('13) : 66개 업체 ○ 학교급식 식재료 품질관리('13) : 학교급식지원센터 29개소 ○ GAP인증, 이력추적관리 등록 및 인프라 확대 - GAP인증 : ('11 37천농가 → ('12) 40 → ('13) 46(증 15%) - 이력추적관리등록 : ('11) 95천명 → ('12) 103 → ('13) 103 - 인증기관 지정 : ('11) 49개소 → ('12) 51 → ('13) 48 - 관리시설 지정 : ('11) 606개소 → ('12) 718 → ('13) 754 ○ 농산물표준규격 출하율 : ('11) 77.2(%) → ('12) 80.5 → ('13) 84.5
지원조건	직접수행, 민간·지자체 보조
사업시행주체	국립농산물품질관리원

1.2.3. 사업추진 방식

○ 개별내역사업의 사업추진 방식은 다음과 같다.



1.2.4. 사업예산

○ 친환경농산물 인증 및 관리, GAP 및 농산물이력추적관리, 유기가공식품 사후관리, 술 품질인증 관리 등에 필요한 기본경비 성격의 필수 사업으로 보다 안전한 농식품 제공을 목적으로 예산을 편성하고 있다.

○ 2014년 친환경우수농식품인증 사업예산은 12,198백만 원이었으나 2015년에는 GAP 인증기관 지원 확대와 우수식품 식재료 관리 운영비 등의 증가로 13,162백만 원으로 계획되었다.

표 5-1. 친환경우수농식품인증 사업 예산 세부내역

단위: 백만 원

구분	'13 결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증감 (B-A)	%
친환경우수농식품인증	9,866	12,198	13,162	964	7.9
인건비	45	115	115		
운영비	3,569	4,903	5,030	127	2.6
여비	625	610	607	△3	△0.5
업무추진비	26	22	22		
민간이전	3,625	4,161	4,901	740	17.8
자치단체이전	1,900	1,900	2,000	100	5.3
유형자산	350	487	487		

1.3. 농산물안전성조사(ODA) 사업 개요

1.3.1. 사업목적

○ 국내 농산물의 안전성조사를 강화하여 부적합 농산물의 유통을 사전에 차단하여 국민 건강을 보호하고, 우리 농산물의 경쟁력 향상을 목적으로 하고 있다.

○ 또한, 우리나라의 안전성 조사수준에 대한 아시아 개도국 농식품 안전관리 관계관 초청 연수를 통해 우호적 협력관계 유지 및 개도국의 식품안전 수준을 한 단계 높이는데 기여하고 국가 이미지 제고를 목적으로 한다.

1.3.2. 사업내용

가. 농산물안전성조사 사업

구 분	내 용
사업내용	○ 농산물 안전성조사를 통하여 부적합 농산물의 시중출하를 차단하여 국민 건강 보호 및 농업 경쟁력 제고를 통한 농가소득 증대 ○ 국제 경쟁력 제고를 위한 수출 국가별 맞춤형 안전관리를 통해 농산물 수출 확대 ○ 사료의 품질 및 안전성관리 강화로 안전한 축산물 생산을 위한 기반 마련
사업기간	'96 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	○ 안전성조사 : ('14) 88천건 → ('15.p) 88 ○ 사료검정 : ('14) 20천건 → ('15.p) 20
지원조건	직접수행(국비 100%)
사업시행주체	직접시행(국립농산물품질관리원)

나. 농산물안전성조사 ODA 사업

구 분	내 용
사업내용	아시아 개도국 농식품 안전성조사 관계관 초청연수
사업기간	'12 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	아시아지역 개도국 11개국 22명 초청 연수
지원조건	직접수행(국비 100%)
사업시행주체	국가(국립농산물품질관리원)

1.3.3. 사업추진 방식

가. 농산물안전성조사 사업

<집행체계>

○ **농산물 안전성조사**

- 기본계획수립(장관) → 조사계획수립(농관원) → 조사사업 시행(농관원) → 조사결과 조치(농관원)

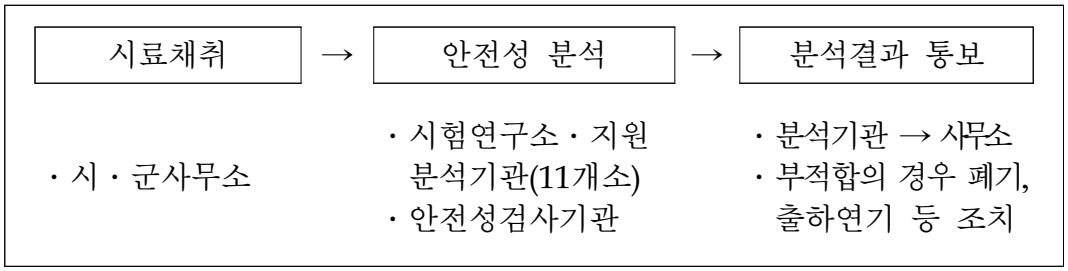
○ **사료검정**

- 검정계획수립(장관) → 검정사업시행(농관원) → 검정결과조치(장관, 시·도지사)

<집행절차>

○ **농산물 안전성조사**

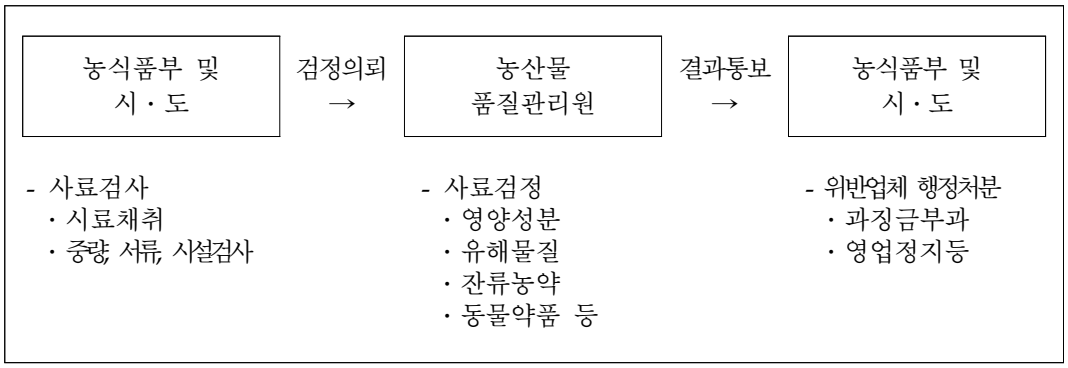
- 분석 시료채취(시·군 사무소) → 시험연구소 및 지원분석실에서 분석 → 분석기관에서 사무소에 분석 결과 통보 및 조치



※ 관련 법령:「농수산물품질관리법」제61조 ~ 제63조

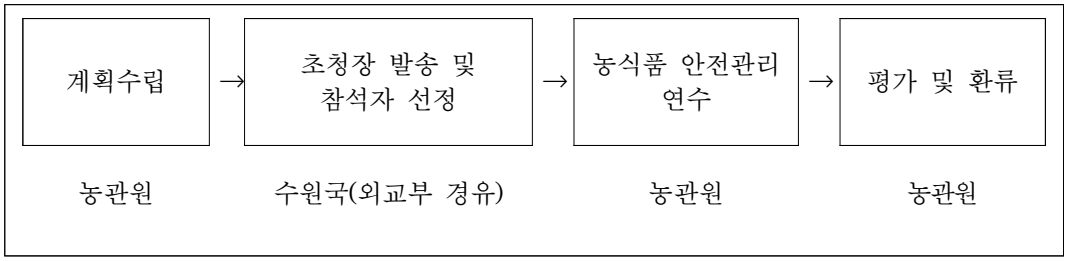
○ **사료검사**

- 사료의 품질관리를 위하여 농식품부 및 시·도로부터 검사의뢰 받은 사료에 대해 양성분 함량이나, 유해물질의 함유 여부 등을 분석하여 검사의뢰기관에 결과 통보



※ 관련법령 : 사료관리법 제21조

나. 농산물안전성조사ODA 사업



1.3.4. 사업예산

○ 사전 예방적 안전관리를 통해 먹을거리 안전으로 박근혜 정부의 국정과제인 식품강국 구현의 이행과제인 생산·제조단계 안전관리 강화 및 농림축산식품부의 새로운 식품정책인 농식품 안전관리 기반 구축을 위한 농산물 안전관리 지속 강화를 위한 재원 소요를 감안하여 2015년 사업예산은 2014년 19,051백만 원보다 647백만 원 증가한 19,698백만 원으로 소폭 상승하였다.

- 인건비(110) : ('14) 1,054백만 원 → ('15) 1,054(-)
- 운영비(210) : ('14) 10,022 → ('15) 10,665 (증 633, 6.3%)
- 여비(220) : ('14) 673백만 원 → ('15) 673(-)
- 업무추진비(240) : ('14) 15백만 원 → ('15) 15(-)
- 민간이전(320) : ('14) 1,526백만 원 → ('15) 1,386(감 140, 9.1%)
- 해외이전(340) : ('14) 102백만 원 → ('15) 102(-)
- 건설비(420) : ('14) 400백만 원 → ('15) 300(감 100, 25%)
- 자산취득비(430) : ('14) 5,259백만 원 → ('15) 5,513(증 255, 4.8%)

○ 2015년 농산물안전성조사 ODA 사업예산은 2014년 73백만 원에서 4백만 원 감소한 69백만 원으로, 초청 항공료, 숙박비 등을 증액시켰으나 임차료 등 운영비를 감소한 결과이다.

- 운영비(210) : ('14) 23 → ('15) 11 (감 12, 51.3%)
- 여비(220) : ('14) 48백만 원 → ('14) 56(증 8, 16.7%)
- 업무추진비(240) : ('14) 2백만 원 → ('15) 2(-)

1.4. LMO 및 농산물표시관리 사업 개요

1.4.1. 사업목적

○ 유전자변형물제(LMO)가 지속적으로 수입됨에 따라 안전성 확보 및 바이오안전성 의정서(BSP)의 이행준수를 위하여 수입승인 및 표시·취급 관리로 국민의 건강과 생물다양성을 보전하기 위함이다.

○ 양곡, 수입농산물 등의 농산물의 표시 관리를 강화하여 소비자에게 정확한 구매 정보를 제공하는 것을 목적으로 한다.

1.4.2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	유전자변형생물체(LMO)가 지속적으로 수입됨에 따라 안전성 확보 및 바이오안전성의정서(BSP)의 이행준수를 위하여 수입승인 및 표시・취급 관리로 국민의 건강과 생물다양성을 보전 및 농산물(양곡, 수입농산물 등)의 표시관리를 강화하여 소비자에게 구매정보 제공
사업기간	'00~현재
총사업비	40억 원
사업규모	농산물 수입량 증가 및 LMO농산물 개발이 지속적으로 추진되고 있어 관리대상은 계속적인 증가추세에 있음.
지원조건	농업인 및 소비자 보호
사업시행주체	국립농산물품질관리원

1.4.3. 사업추진 방식

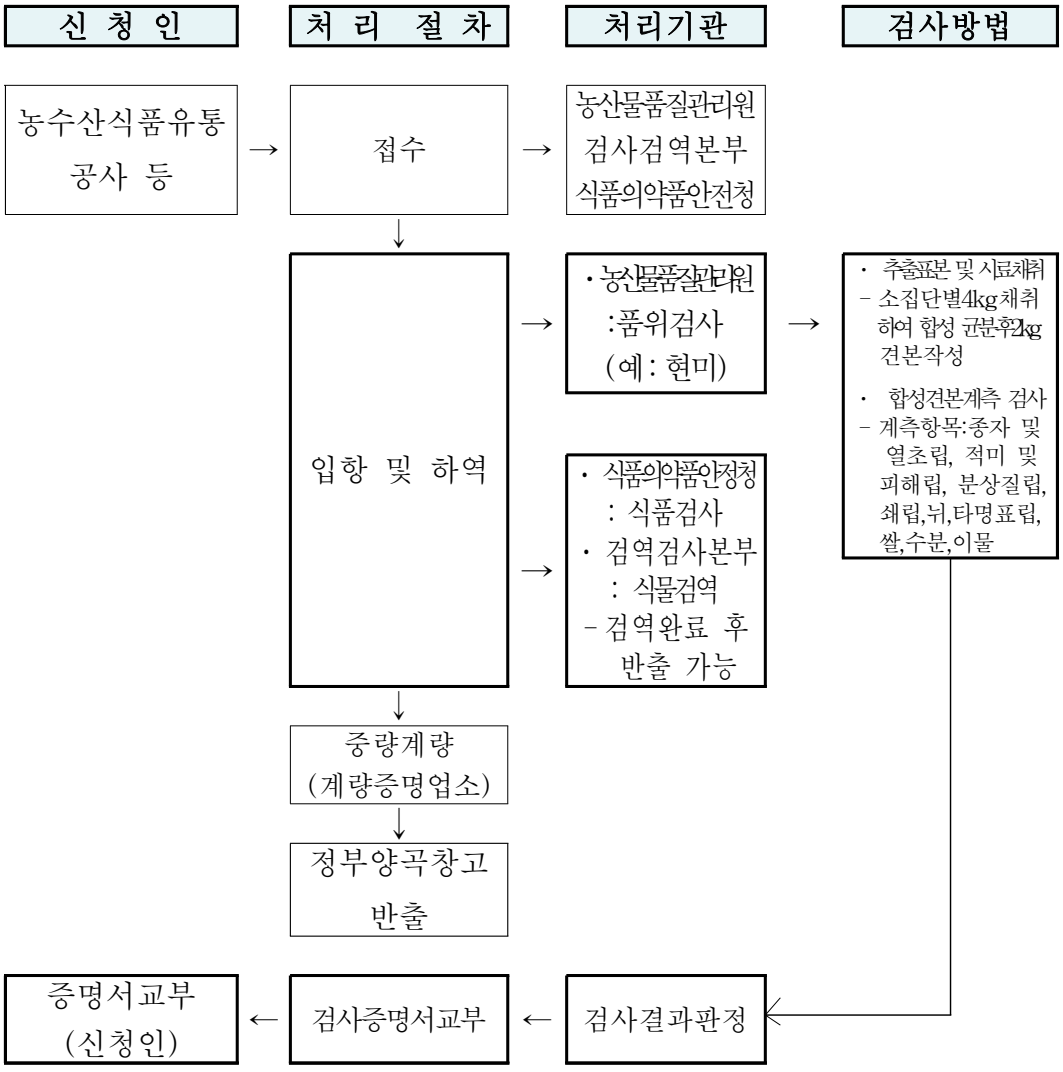
○ LMO 수입승인 절차

절 차	처리 요령	비 고
신 청	(첨부서류) 1. 수입계약서 또는 주문서 사본 2. 운반계약서 또는 운반계획서 3. 취급·보관 안전관리방안과 안전관리 인력·설비 현황 등	수수료 5만원 (위해성심사가 필요시 400만원)
⬇		
접 수	1. 환경위해성 심사 필요한 건은 농촌진흥청에 이송 2. 처리기간 270일, 다만 위해성심사를 받은 경우는 10일	농산물품질관리원 시험연구소
⬇		
심 사	1. 운반경로·수단, 안전관리 전문인력·설비현황 등을 현지검토 2. 수입승인 자문위원회 및 그 외 사회·경제적영향 고려	농산물품질관리원 지원·사무소 협조
⬇		
결 정	수입승인, 조건부수입승인, 수입 불승인	시험연구소

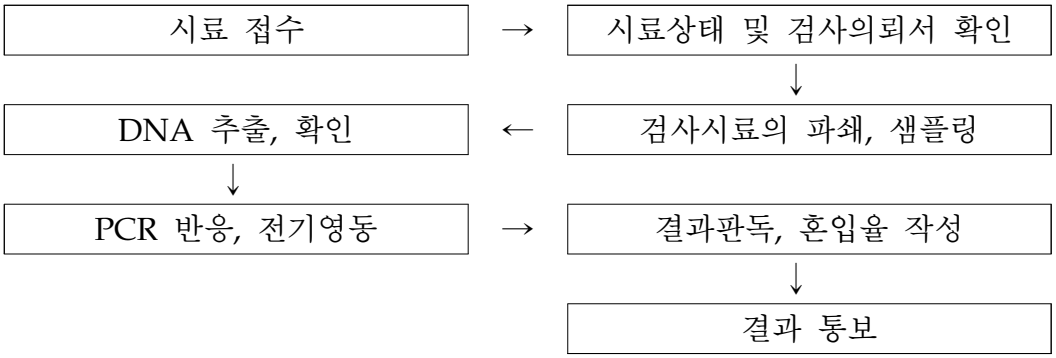
○ LMO 취급관리 절차(농산물품질관리원 지원・사무소)

절 차	처리 요령	비 고
운송 과정 조사	1. 승인신청시의 운반경로에 따라 운송여부 2. 낙곡방지 장치시설을 갖춘 곡물수송전용차량 이용여부 3. 비의도적 환경방출에 대한 비상조치계획 유무	운송업체 및 수입업체
⬇		
승인 용도 사용	1. 포장,적재,가공 작업 중 LMO구분관리여부 2. 전담자 지정 및 관리대장 등 관계서류 점검 3. 콘베어벨트 등 시설 및 구조물로 환경방출방지	수입업체 및 가공업체
⬇		
관리 상태 조사	1. LMO의 표시를 하지 않거나 허위로 표시한 자 2. 취급관리기준을 준수하지 아니한 자	수입업체, 가공업체, 보관업체

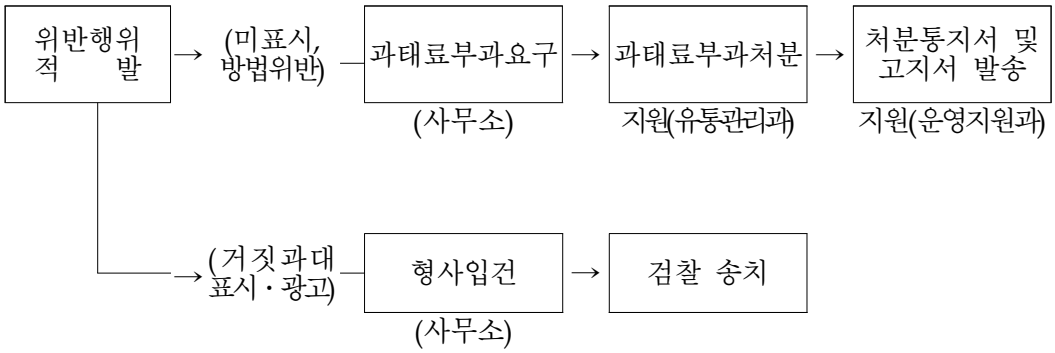
○ 수입농산물 검사 절차


신 청 인
처 리 절 차
처리기관
검사방법
농수산식품유통 공사 등
접수
농산물품질관리원 검사검역본부 식품의약품안전청
입항 및 하역
·농산물품질관리원 :품위검사 (예 : 현미)
· 식품의약품안전청 : 식품검사
· 검역검사본부 : 식물검역
- 검역완료 후 반출 가능
· 추출표본 및 시료채취
- 소집단별 4kg 채취하여 합성 균분후 2kg 견본작성
· 합성견본계측 검사
- 계측항목:종자 및 열초립, 적미 및 피해립, 분상질립, 쇄립,뉘,타명표립, 쌀,수분,이물
중량계량 (계량증명업소)
정부양곡창고 반출
증명서교부 (신청인)
검사증명서교부
검사결과판정

○ 양곡표시제 품종검정 절차(시험소 및 지원 유전자분석실)



○ 양곡표시제 단속 및 위반사범 처리절차



1.4.4. 사업예산

○ 2014년 4,269백만 원이었던 사업예산은 2015년에는 225백만 원이 감소한 4,044백만 원으로 5.3% 감소하였다.

- LMO 검정원 인건비, 기관 운영비 등은 2014년과 동일하나 자산취득비의 감소에 기인한다.

1.5. 농산물원산지 관리 사업 개요

1.5.1. 사업목적

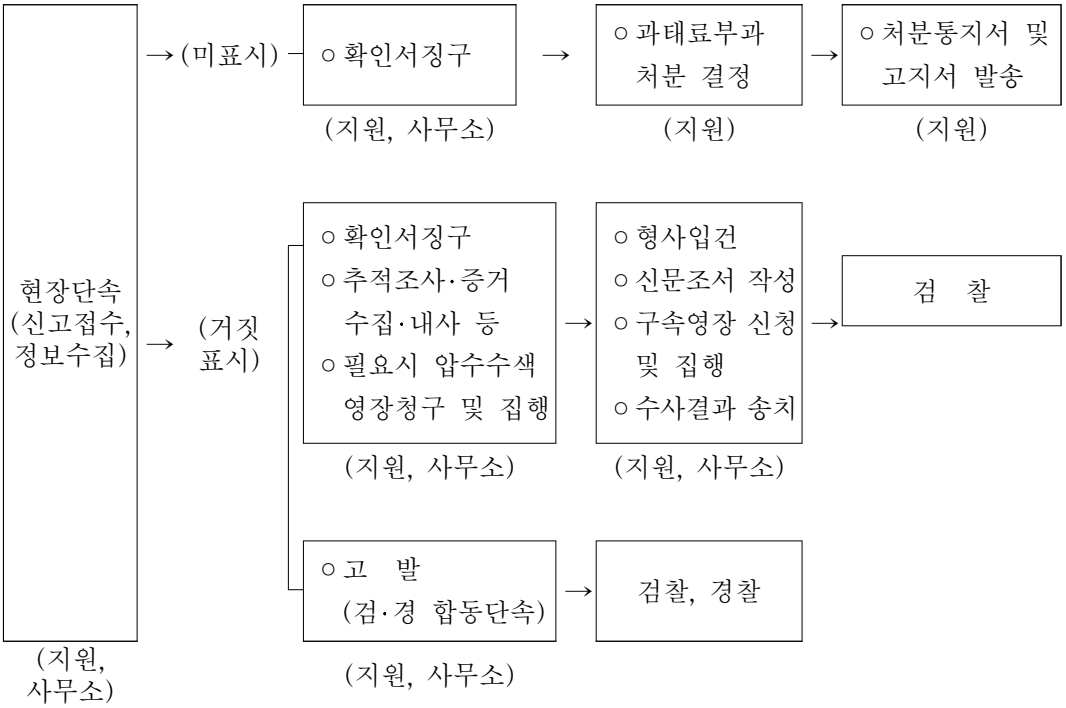
○ 국제적으로 WTO, FTA 체결 등 수입개방 확대로 늘어나는 수입 농축산물의 원산지 둔갑 등 부정유통행위를 방지하여 유통질서를 확립함으로써 생산자와 소비자를 보호하는 것을 목적으로 한다.

1.5.2. 사업내용

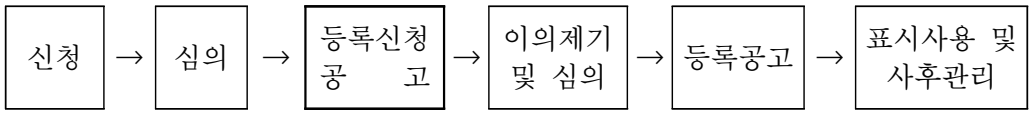
구 분	내 용
사업내용	국제적으로 WTO, FTA 체결 등 수입개방 확대로 늘어나는 수입 농축산물의 원산지 둔갑 등 부정유통행위를 방지하여 유통질서를 확립함으로써 생산자와 소비자 보호
사업기간	'94 ~ 계속
총사업비	153억 원
사업규모	-
지원조건	농업인 및 소비자
사업시행주체	국립농산물품질관리원

1.5.3. 사업추진 방식

○ 원산지단속 및 위반사범 처리절차

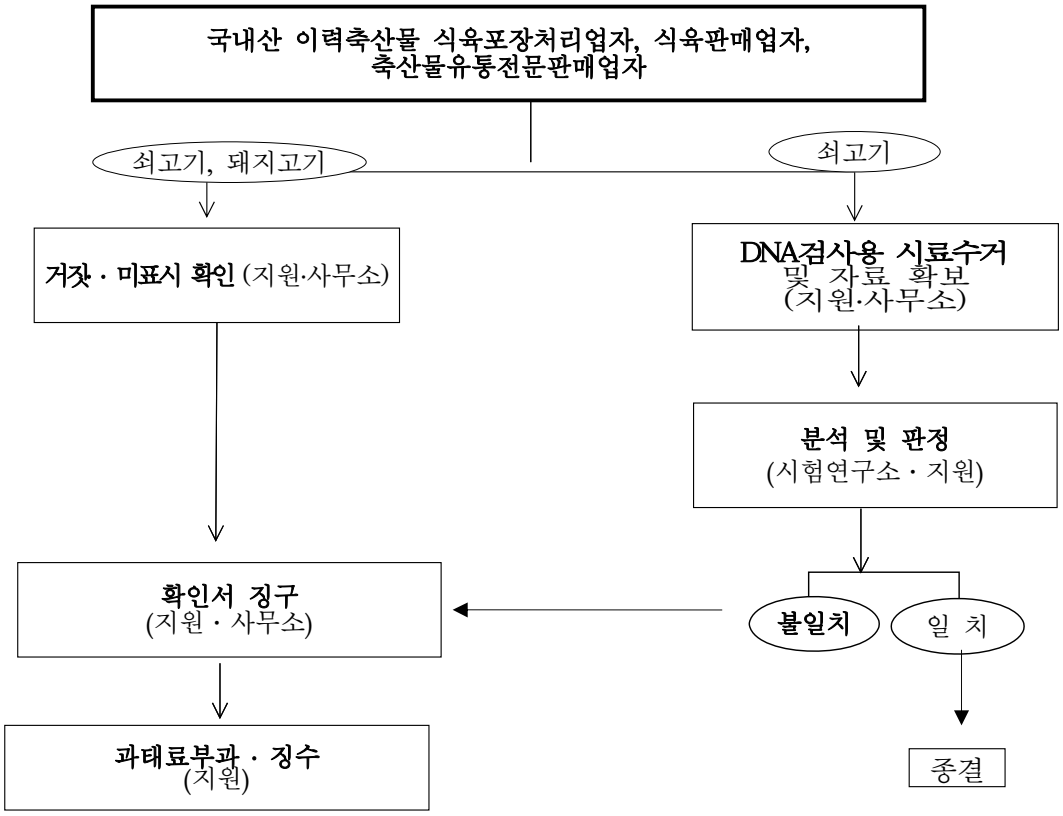


○ 지리적표시 등록 절차



* 지리적표시등록심의분과위원회 : 16명(당연직 7, 위촉직 9)

○ 쇠고기·돼지고기 이력제 조사 절차



1.5.4. 사업예산

○ 2015년 농산물 원산지관리 사업비는 15,275백만 원으로 전년 대비 414백만 원(2.8%) 증가하였다.

- 원산지 단속보조원 등 인건비: ('14) 1,839백만 원 → ('15) 1,839
- 원산지표시 관리 등을 위한 각급 기관운영비: ('14) 10,170백만 원 → ('15) 11,091

  ***(본원·시험연구소·지원·사무소 119개소)**
- 명예감시원 활동지원 등 민간경상보조: ('14) 1,149백만 원 → ('15) 1,030
- 시설비·자산취득비 등: ('14) 1,703백만 원 → ('15) 1,315

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농산물안전성관리사업의 목적은 다음과 같다.
- 친환경농산물의 생산 및 유통관리를 강화하여 인증품의 투명성을 확보하고 인증품의 신뢰도 및 가치를 제고한다.
- 농산물의 생산, 유통, 판매단계에서 농약, 중금속 등 유해물질의 안전성 조사 및 관리를 통해 부적합품의 시중 유통을 차단하여 소비자에게 안전한 농산물을 공급하고 신뢰도를 제고한다.
- 원산지, 기타 농산물표시 위반 등 부정유통을 방지하여 생산자 및 소비자를 보호한다.

○ 사업의 목적으로 사업으로 인한 1, 2차 수혜자에 대한 정의와 설명이 있으며 사업과 수혜자간의 연계성이 매우 높다고 판단된다.

○ 정부는 국민의 식량자원인 농산물의 안전을 관리할 의무와 필요가 있으므로 본 사업의 목적이 국가적인 관점에서 타당하고 사업의 1차 수혜자는 생산자로 한정할 수 있으나 2차 수혜자는 전국민이라는 점에서 사업목적은 매우 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 농산물안전성관리 사업은 「농식품의 안전성을 확보하고 국민의 먹거리를 안정적으로 공급한다」라는 전략목표 아래 「소비자 보호를 위해 농산물 안전성

관리를 강화하여 품질을 제고한다」라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.

○ 이를 위해서 세부사업으로 친환경우수농식품인증, 농산물안전성조사, 농산물안전조사ODA, LMO 및 농산물표시관리, 농산물원산지관리 등을 시행하고 있다.

- 친환경우수농식품인증사업은 친환경농산물 인증 및 사후관리, 친환경농산물인증기관 지정 및 관리, 유기가공식품 동등성 인정, 농산물우수관리인증(GAP) 및 지정기관 관리, 우리술, 우수식품, 학교급식 식재료 품질관리 등의 안전성과 우수성을 홍보한다.
- 농산물안전성사업은 안전성조사를 통하여 부적합 농산물의 시중출하를 차단하여 국민 건강 보호 및 농업경쟁력 제고를 통한 농가소득 증대를 꾀하고 있다. 이를 위하여 수출 국가별 맞춤형 안전관리를 시행하고 사료 품질 강화로 안전 축산물 생산을 위한 기반 마련을 주요 사업내용으로 시행하고 있다.
- LMO 및 농산물표시관리사업은 수입 증가에 따라 LMO의 안전성 확보 및 바이오 안전성 의정서(BSP)의 이행준수를 위하여 수입승인, 표시 및 취급 관리를 통해 국민의 건강과 생물다양성을 보전하고 농산물의 표시관리를 강화하여 소비자에게 정확한 정보를 제공하고자 하는 사업이다.
- 농산물원산지관리사업은 수입개방 확대로 수입 농축산물의 원산지관리로 유통질서를 확립하고 생산자와 소비자를 보호하고자 한다.

○ 따라서 이러한 세부사업들을 통해 소비자 보호를 위해 농산물 안전성 관리를 강화하여 품질을 제고라는 성과목표와의 연계성이 높다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 친환경농산물인증기관, 술품질인증기관 우수식품인증기관, GAP 인증기관 등의 민간이전을 확대하고 농산물 표준규격관리는 품관원을 통한 관리체계를 구축하고 있다.

표 5-2. 농산물안전성관리 세부사업 지원형태 및 조건

구 분	시행주체	지원조건
친환경우수농식품인증사업	국립농산물품질관리원	직접수행, 민간·지자체 보조
농산물안전성조사 (ODA)	국립농산물품질관리원	국비 100%
LMO 및 농산물표시관리	국립농산물품질관리원	농업인 및 소비자 보호
농산물원산지관리	국립농산물품질관리원	농업인 및 소비자

2.2.2 사업시행주체

○ 농산물안전성관리사업은 농산물의 안전성 관리라는 사업 목표에 따라 국가기관인 국립농산물품질관리원이 사업시행 주체가 된다.

○ 시행주체인 국립농산물품질관리원이 민간인증기관에 대한 관리와 인증농가 사후관리를 담당하고 있어 사업시행주체가 명확하다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 일반적으로 사업목적이 명확하고 타당하며 타 사업과의 중복성이 없는 것으로 판단된다.

○ 친환경우수농식품인증사업의 경우에는 세부사업으로 친환경, 유기가공식품, 우수농산물, 전통식품 표준규격, 우리 술 관련 등으로 일관성이 부족한 측면이 있는 것으로 판단된다.

○ 농산물표시제의 경우 관련 표시제도에 대한 통합 및 축소 의견이 지속적으로 제기되고 있는 실정을 감안하여 효과성을 검토하여 유사 및 중복성이 있는 제도의 통합 혹은 폐지를 검토할 필요가 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 농산물안전성관리사업은 사업목적의 특수성으로 국가 수준에서 관리하고 추진하는 사업이다.

2.4.1. 예산집행

○ 농산물안전성관리사업의 2014년 예산은 505억 원으로 결산 결과 491억 원이 집행되어 97.3%의 집행률을 기록하였다.

○ 세부사업인 친환경우수농식품인증사업의 2014년 예산은 12,198백만 원으로 2011년부터 3년 간 발생한 불용액은 예산 절감분 및 집행 잔액 때문이다.

표 5-3. 친환경우수농식품인증사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	93	-	-	93	92	-	1
'12년	97	-	-	97	96	-	1
'13년	101	-	-	101	99		1

○ 농산물안전성조사사업의 2014년 예산은 19,051백만 원으로 2011년부터 2013년까지 매년 불용액이 발생하였다.

- 2011년의 경우에는 89백만 원, 2012년 90백만 원의 불용액이 집행 잔액으로 발생하였다.
- 2013년에는 249백만 원의 불용액이 발생하셨는데 이는 예산절감 및 집행 잔액 때문이다.

표 5-4. 농산물안전성조사 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	183	1	-	184	183	-	1
'12년	189	-	-	189	188	-	1
'13년	222	-	-675	215	213	-	2

* 이·전용 등은 농식품 안전관리 일원화 계획에 따라 식약처로 이체된 예산임.

○ 이와 함께 농산물안전성조사ODA사업의 2014년 예산은 73백만 원으로 아시아 개도국 안전성조사 관계관 초청연수 운영비 성격을 갖고 있다.

- 본 사업이 시작된 2012년과 2013년 불용액이 각각 21백만 원과 16백만 원이 발생하였다. 이는 2012년에는 집행 잔액으로 2013년에는 계획된 개도국 관계관의 미참석에 따른 잔액이 발생했기 때문이다.

표 5-5. 농산물안전성조사ODA 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	-	-	-	-	-	-	-
'12년	0.7	-	-	0.7	0.5	-	0.2
'13년	0.7	-	-	0.7	0.6	-	0.1

○ LMO 및 농산물표시관리사업의 2014년 예산은 4,269백만 원으로 LMO 및 농산물표시관리 기관 운영비가 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

- 2013년에 정부조직개편에 따른 GMO 표시 관리업무의 식약처 이관으로 관련 예산 199백만 원이 이체되었다.
- 2013년과 2014년에는 예산절감 및 집행잔액이 발생하여 불용액이 발생하였다.

표 5-6. LMO 및 농산물표시관리 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	61	-	-	61	59	-	-
'12년	50	1	-	51	50	-	1
'13년	45	-	-2	43	42	-	1

○ 농산물원산지관리사업의 2014년 예산은 14,861백만 원으로 쌀관세화, 쇠고기이력제 포장·가공단계 확대, 돼지고기이력제 신규 도입 및 원산지표시 대상품목 확대, 표시기준·방법 개선 등에 따른 단속 강화 등의 업무수행에 소요되는 경비이다.

- 2011년부터 2013년까지 예산 절감 및 집행잔액 발생에 따른 불용액이 발생하였다.

표 5-7. 농산물원산지관리 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	142	-	-	142	141	-	1
'12년	141	-	-	141	139	-	2
'13년	149	-	-	149	144	-	5

2.4.2. 사업관리

○ 사업자의 자격 및 적정성에 대한 법적 규정이 마련되어 있고 이에 대한 검토가 정기적으로 이루어지고 있다. 또한 보조사업에 대한 구체적인 관리체계가 존재하고 있다.

○ 본 사업과 중복성을 가지는 타 사업은 없는 것으로 판단되며 사업비 규모에 대한 기초적인 타당성 검토가 선행되었다.

○ 국회상임위 2013회계연도 결산예비심사보고서('14.7.)에 따르면 친환경농산물 인증기관이 친환경농산물 인증요건을 충족하지 못한 경우에도 친환경농산물로 인증하는 등 친환경농산물의 부당 및 부실 인증 사례가 다수 발생함을 지적하였다.

- 2014년 2월 감사원의 농식품 인증제도 운영실태 감사결과, 25개 인증기관에서 인증요건을 충족하지 모한 108호 농가에 대해 인증을 한 사례 적발
- 또한 10개 인증기관의 임직원이 본인이 경작한 농산물(17건)에 대해서 자기인증을 한 사례를 적발

○ 이러한 친환경농산물 인증기관에 의한 부당 인증 사례에 대하여 인증기관에 대한 관리 및 감독부실 문제가 함께 지적당함. 2005년 16개에 불과하던 민간 인증기관이 2013년에 76개로 크게 늘어남에 따라 인증기관간의 과당경쟁으로 친환경농산물 부실인증 건수가 대폭 증가하는 등 민간인증기관에 대한 관리·감독 부실 문제가 대두되었다.

- 친환경농산물 부실인증 등 인증 취소 건수는 2009년 1,936건에서 2013년에는 5,835건으로 201%나 증가
- 같은 기간 민간인증기관 행정처분 건수는 2009년 1건에서 2013년 14건으로 급증

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 농산물안전성관리사업은 친환경농산물 유통 적합률, 소비지 유해물질 오염실태조사 적합률, 원산지표시 이행률 등의 성과지표가 구축되어 있다.

- 친환경농산물 유통 적합률은 국립농산물품질관리원의 유통단계 인증품 잔류농약 검사 결과, 전체 검사건수에서 적합건수의 비율(%)을 의미한다.
- 소비지 유해물질 오염실태조사 적합률은 품목별 생산량 기준 적합율을 모두 합해서 측정한다.
- 원산지표시 이행률은 전체 조사대상 업체수에서 원산지표시 업체수의 비중으로 계산한다.

표 5-8. 농산물안전성관리 사업 성과지표

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식	자료수집 방법/출처
		구분	'12	'13	'14	'15	'16		
친환경 농산물 유통 적합률(%)	0.2	목표		-	96	97	97	(적합건수/검사건수)×100 * 농관원 유통단계 인증품 잔류농약 검사 결과	친환경 인증정보 시스템 DB/농관원
		실적		-	97.9	97.9	-		
소비지 유해 물질 오염실태 조사 적합률(%)	0.4	목표	98.7	98.8	98.8	98.8	98.8	∑(품목별 생산량 기준 적합률)	농산물 안전성 조사결과 DB/농관원
		실적	98.9	98.7	98.8	98.8	-		
원산지표시 이행률(%)	0.4	목표	96.0	96.2	96.4	96.4	96.5	(원산지표시 업체수/조사대상 업체수)×100	표시이행율 외부민간용역 조사/농관원
		실적	96.1	96.2	96.4	96.4	-		
합계	1.0								

○ 친환경농산물의 생산·유통관리 강화로 인증품의 투명성 확보를 통한 신뢰도 향상 및 가치 제고, 생산부터 유통, 판매에 이르기까지 유해물질에 대한 안전관리로 소비자에게 안전한 농산물 공급, 원산지 및 기타 농산물표시 위반 등 부정유통을 방지하여 생산자와 소비자 보호라는 농산물안전성관리사업의 목적과 성과지표와의 연계성은 높은 것으로 판단된다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 친환경농산물 유통 적합률의 2014년 목표치는 96%로 설정하였다. 유통되는 친환경농산물의 무작위 잔류농약 조사를 통해 인증 적합율을 점검하는 것으로 2012년의 적합률 95%에서 1% 증가된 수치이다.
- 2015년 목표치는 다시 1% 증가한 97%로 설정하였다.

○ 소비지 유해물질 오염실태 조사 적합률은 2014년 목표치를 98.8%로 설정하였다. 이는 농산물품질관리원 유해물질 실태조사 결과 품목별 생산량기준으로 안전성 수준을 평가하여 산출된 적합률을 목표로 설정하였다.
- 외국의 주요 잔류조사 프로그램인 미국 PDP(Pesticide Data Program)와 EU 회원국 국가단위 모니터링 프로그램인 NMP(National Monitoring Programmes) 등의 조사결과 적합률을 참고하여 설정하였다.
- 2010년 미국 PDP 적합률은 95.2%, 2009년 유럽 NMP 97.4%, 2009년 EU 27개 회원국 평균 98.8% 수준이었다.

○ 원산지표시 이행률은 2014년 목표치로 96.4%로 설정하였다.
- 2010년부터 자체 이행실태조사에서 소비자단체 민간용역조사로 측정방법을 변경실시하면서 96.0%를 목표치로 설정하였다.
- 2013년 음식점에서 대상품목이 기존 12개에서 16개 품목으로 증가하였다. 고춧가루, 배달용 돼지고기가 표시대상에 추가되었다.
- 2014년에는 농산물 중 커피, 양잠산물 등 지속적으로 대상품목이 확대 시

행되는 점을 고려하여 매년 전년 목표 대시 0.2% 상향되어 설정되고 있다.

○ 농산물안전성관리사업의 성과지표들은 2012년 이후 모두 목표치들을 달성하였으며 직거래 위주의 농산물의 새로운 유통경로 확대 정책 추진 확대로 인해 성과지표들의 목표치 설정 근거는 합리적으로 볼 수 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 농산물안전성관리사업의 성과지표들은 사업 목적에 부합하며 사업 시행의 성과를 직접적으로 나타내는 지표들이다.

3.2. 농산물안전성관리사업 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 소비지 유통활성화 사업 특성 상 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 한계가 있다.

○ 농산물안전성관리사업의 성과 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 관련 자료에서 논의된 평가를 정리하였다.

3.2.2. 성과 평가결과

○ 2014년 친환경농산물 유통 적합률은 97.9%로 달성률 102%, 소비지 유해물질 오염실태조사 적합률은 98.8%로 목표치와 동일하였고, 원산지표시 이행률은 96.4%로 100%의 달성율을 기록하였다.

○ 친환경농산물 안전관리, 인증품 사후관리 및 표시사항 등에 대한 관리 강화로 인증품의 품질 경쟁력을 제고하였다.

○ 지역특화 품목 안전성조사 등 유관기관 협업으로 생산부터 소비까지 일관된 관리를 통해 농식품 안전관리의 사각지대를 해소하고, 전국적인 인지도가 있는 품목으로 육성, 농가 소득증대 및 고품질 안전 농산물 생산 여건을 조성하였다.

○ 한국소비자원 및 소비자시민모임 등과 합동으로 선식, 이유식, 건강기능식품 등에 대한 유해물질 실태를 조사하고, 결과를 소비자에게 제공하는 등 먹을거리 안전에 대한 국민 체감도 제고를 통해 먹거리에 대한 신뢰도를 제고하였다.

○ 환경부, 산자부 등과 농산물 및 토양 등 재배환경에 대한 중금속 조사 결과를 공유하고, 역할을 분담하는 등 범정부 관리 체계를 구축하고 있다.

4. 종합평가 및 제언

○ 이 사업은 법적 근거, 목적의 명확성 및 타당성, 관리의 적정성 면에서 검토할 때 사업대상의 공공성이 상대적으로 크고 수혜의 범위도 넓은 것으로 판단되며 사업의 타당성 검토 및 관리체계가 확립되어 있다.

○ 그러나 친환경우수농식품인증사업처럼 내역사업 구성이 다소 불명확하고 연계성이 낮은 경우에는 사업 추진과 관리의 효율성이 절감될 수 있다.

○ 농산물안전성조사 사업 등 공공성이 큰 사업의 경우, 사업 목적과 성과결과 정책의 지속적인 시행이 요구된다.

제 6 장

농산물수출촉진

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 최근 FTA 이행에 따른 상대국 시장개방과 한류 등을 적극 활용한 우리 농산물 수출인프라 구축 및 확대는 물론 국가 브랜드를 통한 국내 식재료 및 한식의 세계화 등 우리 식문화 해외확산의 필요성이 대두되어 왔다.

○ 농산물수출촉진 사업은 농식품 수출업체의 경쟁력 제고와 해외진출 지원 및 해외 홍보사업 등을 추진하여 농식품 수출확대를 통한 농가소득 증대 및 식품산업 발전을 도모하기 위한 사업이다.

○ 농산물수출촉진의 세부사업은 2015년 현재 한식진흥 및 음식관광 활성화, 신선농산물 수출업체 지원, 가공식품 수출업체 지원, 제2파프리카 육성지원, 수출인프라 강화 등 5개 세부사업으로 분류하고 있다<표 6-1 참조>.

○ 농산물수출촉진 사업의 투융자 규모는 2014년 4천 657억 원에서 2015년 5

천 977억 원으로 크게 증가하였다.

- 기존의 우수농식품구매지원, 해외시장개척, 농축산물판매촉진 등 사업이 수출업체지원 사업으로 통합되면서 4천 530억 원에서 5천 492억 원(3천 534억 + 1천 958억)으로 크게 확대되었다.
- 2015년부터 '한식세계화'에서 사업명이 변경된 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업은 126억 원에서 2015년 110억 원으로 감소하였다.
- 신규사업 제2파프리카육성지원과 수출인프라는 각각 15억 원과 359억 원의 예산이 배정되었다.

표 6-1. 농산물수출촉진 예산(최근 3개년)

단위: 백만 원, %

구 분	2013	2014	2015	증감 ('15/'14)	증감률 ('15/'14)
농산물수출촉진	434,202	465,710	597,670	131,960	28.3
한식진흥 및 음식관광 활성화1)	19,150	12,639	11,000	-1,639	-13.0
신선농산물수출업체지원2)	415,052	453,071	353,362	96,144	21.2
가공식품수출업체지원2)			195,853		
제2파프리카육성지원(신규)	-	-	1,500	1,500	순증
수출인프라강화(신규)	-	-	35,955	35,955	순증

주: 1) ('14) 한식세계화 → ('15) 한식진흥 및 음식관광 활성화, 2)'15년부터 우수농식품구매지원(원료구매자금 융자지원), 농축산물판매촉진(수출물류비, 보험·안전성·인증등록비 지원 등 인프라강화 지원), 해외시장개척(박람회·해외판촉·브랜드 지원 등) 등 사업별 지원에서 수출업체별 지원으로 통합

1.2. 농산물수출촉진 사업 개요

1.2.1. 한식진흥 및 음식관광 활성화

가. 사업목적

○ 한식의 국내 기반 정립 및 농업・문화・관광과의 연계를 강화하고, 해외 확산을 통하여 우리음식을 세계인이 즐길 수 있는 음식으로 보급하여 지역경제 활성화 및 농식품 수출을 확대하는데 목적이 있다.

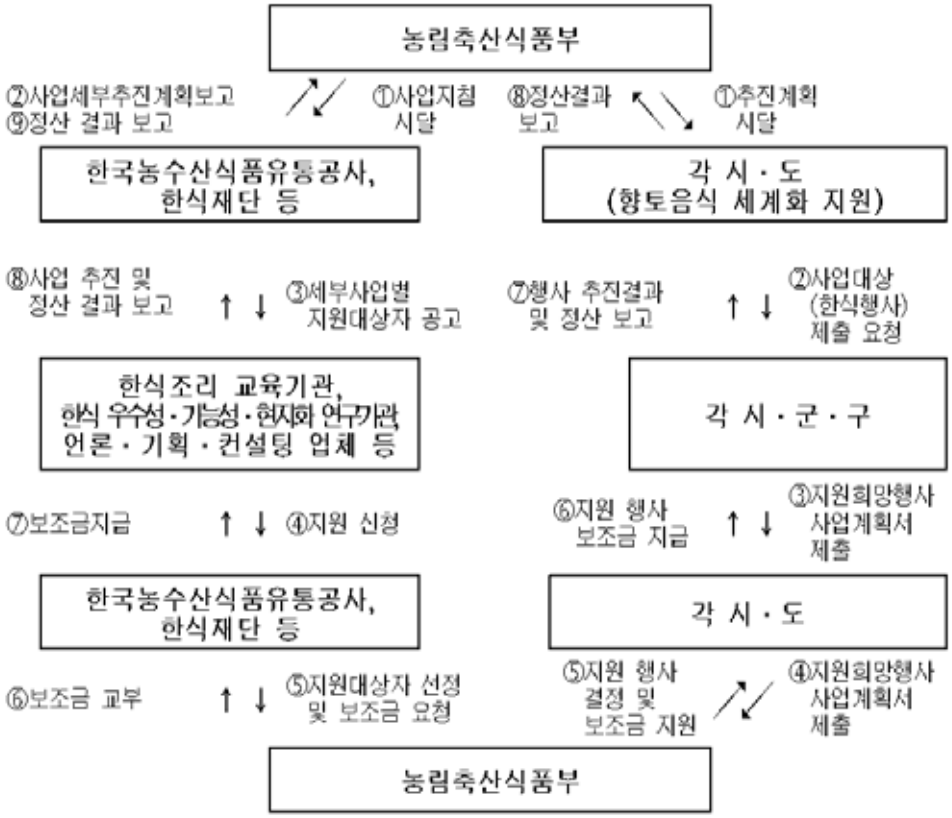
나. 사업내용

표 6-2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	한식의 국내 기반 정립, 음식관광 활성화, 국내외 한식조리 인력양성 및 해외 한식당 경쟁력 강화 등
사업기간	'09 ~ 계속
총사업비	해당 없음('14년까지 기투자액 1,190억 원)
사업규모	해당 없음
지원조건	국고보조(민간 : 정액보조, 지자체 : 50%), 지방비 50%
사업시행주체	한식재단, 한국농수산식품유통공사, 지자체

다. 사업추진방식

그림 6-1. 사업추진방식



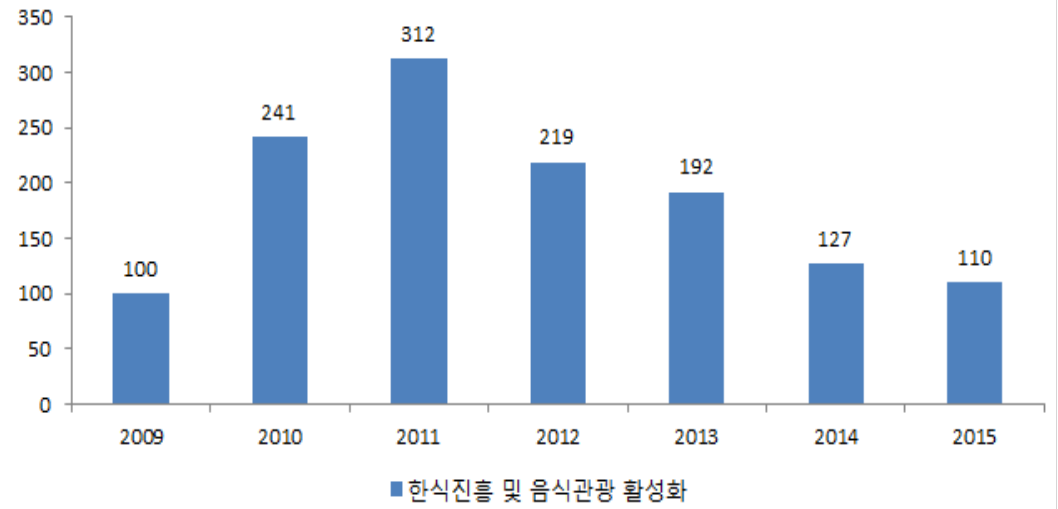
라. 사업예산

○ 2014년 127억 원에서 2015년 110억 원으로 예산 배정이 축소되었다.

- 2014년의 추진체계 구축 부문과 한식홍보 부문 예산이 감소하여 국내기반 정립에 33억 원, 전문인력 양성 32억 원, 음식관광 활성화 20억 원, 한식 해외확산에 25억 원의 예산이 각각 배정되었다.

그림 6-2. 한식진흥 및 음식관광 활성화 예산추이

단위: 억 원



1.2.2. 신선농산물수출업체지원

가. 사업목적

○ FTA 등 개방화에 대응하여 농업소득연계성이 높은 신선농산물 수출업체에 대해 생산부터 운송, 마케팅까지 일괄 지원을 통해 해외시장 경쟁력 강화 추진에 목적이 있다.

○ 농식품 수출이 농가소득과 연계가 강화될 수 있도록 수출지원사업에 참여하는 신선농산물 수출업체 비중을 점진적으로 확대('14 : 30% → '15 : 40%), 필요에 의해 추진되고 있다.

나. 사업내용

표 6-3. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	신선농산물 수출업체에 원료구매자금 융자 및 운송·검역·통관·마케팅·인력육성 지원
사업기간	'15 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	224개 신선농산물 수출업체
지원조건	국고보조 50~90%, 국고융자 80% * 융자조건 : 금리 3~4%, 1년 상환
사업시행주체	한국농수산식품유통공사

다. 사업추진방식

그림 6-3. 사업추진방식

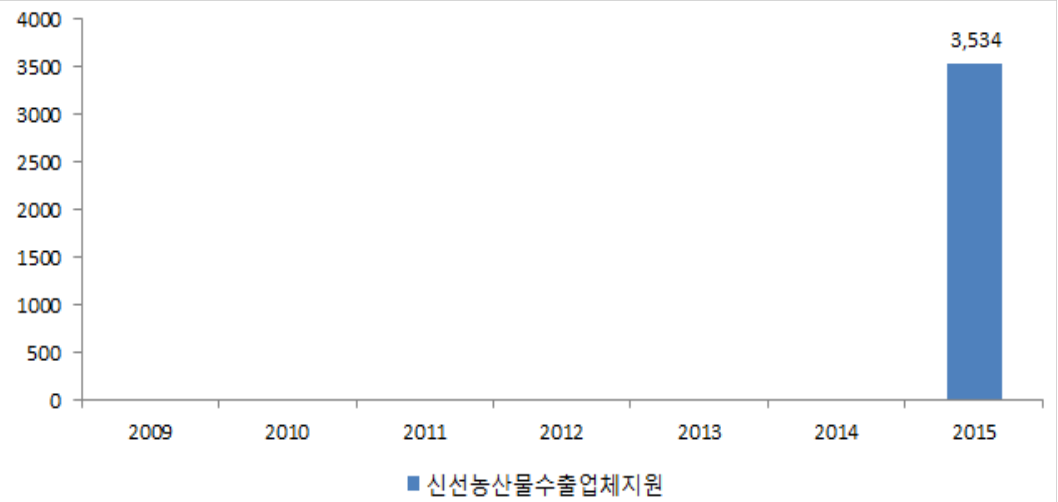
라. 사업예산

○ 신선농산물수출업체지원 사업은 2015년 신규사업으로 3천 534억의 예산을 배정받았다. 224개 신선농산물 수출업체를 대상으로 융자 3천 160억 원과 보조 374억 원을 지원하는 것으로 계획되어 있다.

○ 원료구매자금 3천 160억 원은 융자로 지원하고 운송지원, 검역·통관 지원, 마케팅지원, 수출전문인력육성 등에 나머지 374억 원을 보조로 지원한다.

그림 6-4. 신선농산물수출업체지원(2015년 신규) 예산추이

단위: 억 원



1.2.3. 가공식품수출업체지원

가. 사업목적

○ 부가가치와 수출 비중이 높은 가공식품에 대해 생산부터 운송, 마케팅까지 일괄 지원을 통하여 해외시장 경쟁력 강화를 추진하는데 목적이 있다.

○ 가공식품의 원료로 국산 원료 사용 확대를 유도하여 농가소득과 연계하고, 가공식품 수출업체가 해외시장 개척을 통해 신선농산물 수출을 견인할 수 있도록 지원이 필요하다.

나. 사업내용

표 6-4. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	가공식품 수출업체에 원료구매자금 및 시설현대화자금 융자, 맞춤형 상품개발, 운송, 검역·통관, 마케팅 지원
사업기간	'15 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	336개 가공식품 수출업체
지원조건	국고보조 50~90%, 국고융자 80% * 융자조건 : 금리 3~4%, 원료구매 1년 상환, 시설현대화 3년거치 7년 상환
사업시행주체	한국농수산식품유통공사

다. 사업추진방식

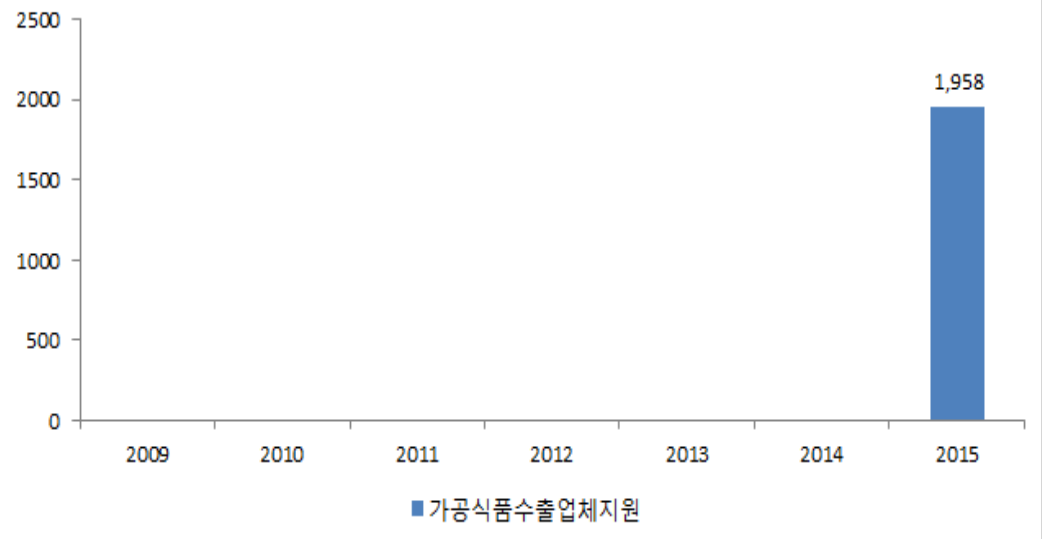
○ 사업지침 시달(농식품부→한국농수산물식품공사) ⇒ 국고보조금 신청(한국농수산식품유통공사→농식품부) ⇒ 국고보조금 교부결정 통지(농식품부→한국농수산식품유통공사) ⇒ 사업 통합공고 및 지원(한국농수산식품유통공사→수출업체) ⇒ 국고지원 신청 및 수출실적 보고(수출업체→한국농수산식품유통공사) ⇒ 정산 및 사후관리(한국농수산식품유통공사→수출업체)

라. 사업예산

○ 2015년 신규사업으로 예산 배정액은 1천 958억 원이다. 336개 가공식품 수출업체를 대상으로 융자 1천 696억 원과 보조 262억 원의 예산이 배정되었다.
- 원료구매자금과 시설현대화자금 지원은 융자로, 맞춤형 상품개발, 운송지원, 검역·통관, 마케팅 지원은 보조사업으로 계획되었다.

그림 6-5. 가공식품 수출업체지원(2015년 신규) 예산추이

단위: 억 원



1.2.4. 제2파프리카육성지원

가. 사업목적

○ 대중국 수출 유망품목인 제2파프리카(인삼, 버섯, 화훼, 유자차, 유제품) 품목을 집중 육성하기 위해 상품화·마케팅 등 맞춤형 패키지를 지원하는데 목적이 있다.

- 품목별 장점을 강화하고 취약점을 보완하는 등 맞춤형 지원체계를 마련을 통한 대중국 수출확대를 추진하는데 궁극적인 목표가 있다.

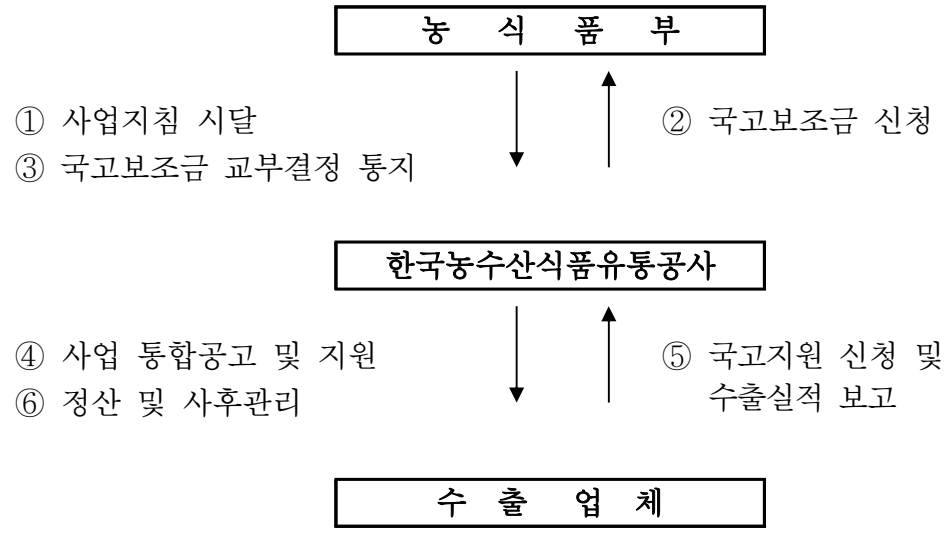
나. 사업내용

표 6-5. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	제2파프리카(인삼, 버섯, 화훼, 유자차, 유제품) 품목 상품화・마케팅 등 지원
사업기간	'15~계속
총사업비	-
사업규모	5개 품목(인삼, 버섯, 화훼, 유자차, 유제품) 수출업체 지원
지원조건	보조(국고 100%)
사업시행주체	한국농수산식품유통공사

다. 사업추진방식

그림 6-6. 사업추진방식

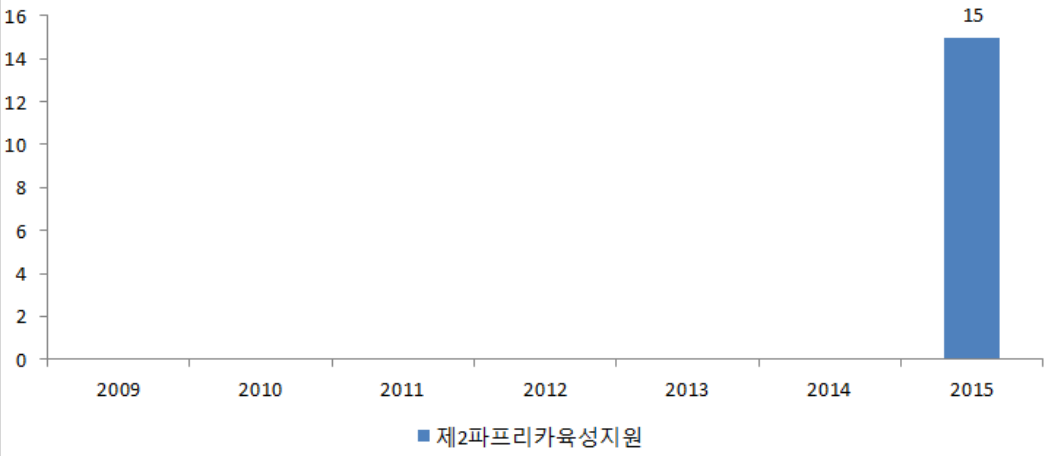


라. 사업예산

○ 2015년 신규 예산은 15억 원이며, 이중 유자차 3억 원, 화훼 2억 원, 인삼 3억 원, 버섯 4억 원, 유제품 3억 원 등 품목별로 배정되었다.

그림 6-7. 제2파프리카육성지원 예산추이

단위: 억 원



1.2.5. 수출인프라 강화

가. 사업목적

○ 지속적인 홍보 마케팅을 통한 인지도 제고, 해외 현지 정보의 체계적인 수집·전달 및 현장의 수출붐 조성 등 체계적이고 공격적인 해외 홍보 마케팅 및 맞춤형 정보제공으로 경쟁력 강화를 통한 수출확대를 추진하는 데 목적이 있다.

나. 사업내용

표 6-6. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	수출거래선 발굴, 체험·미디어 홍보, 해외정보조사, 수출의욕고취 등 지원
사업기간	'15~계속
총사업비	-
사업규모	농식품 수출농가 및 수출업체 지원
지원조건	보조(국고 100%)
사업시행주체	한국농수산식품유통공사

다. 사업추진방식

○ 사업지침 시달(농식품부→한국농수산물식품공사) ⇒ 국고보조금 신청(한국농수산식품유통공사→농식품부) ⇒ 국고보조금 교부결정 통지(농식품부→한국농수산식품유통공사) ⇒ 사업 통합공고 및 지원(한국농수산식품유통공사→수출업체) ⇒ 국고지원 신청 및 수출실적 보고(수출업체→한국농수산식품유통공사) ⇒ 정산 및 사후관리(한국농수산식품유통공사→수출업체)

라. 사업예산

○ 신규사업으로 2015년 예산은 359억 원이 배정되었으며, 세부사업부문은 다음과 같다.

- (거래선 발굴 지원: 국제박람회참가, 바이어 초청) 88억 원
- (체험홍보 지원 : K-FOOD 페어, 소비자 체험 등) 10억 원
- (미디어 홍보 : 홍보 콘텐츠제작 배포, 인터넷 판촉) 57억 원
- (해외정보조사 : 심층, 일반, 이슈 DB 구축 등) 65억 원
- (수출의욕고취 : 수출탑시상, 개척협의회, 포럼 운영) 44억 원

그림 6-8. 수출인프라 강화 예산추이

단위: 억 원

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농산물수출촉진 사업의 목적은 수출 경쟁력 제고와 해외진출 지원 및 해외 홍보사업 등을 추진하여 농식품 수출확대를 통한 농가소득 증대 및 식품산업 발전을 도모하기 위한 사업이다.

- 이를 위해 농산물수출촉진 관련 세부사업에는 ① 한식진흥 및 음식관광 활성화, ② 신선농산물 수출업체 지원, ③ 가공식품 수출업체 지원, ④ 제2파프리카 육성지원, ⑤ 수출인프라 강화 등 5개 구성되어 있으며, 이들 세부사업의 목표가 달성되면 농산물수출촉진 사업의 목적이 달성되는 것으로 이해할 수 있다. 따라서 세부사업별 목적의 명확성 여부에 대해 검토 한 결과 다음과 같이 모두 사업목적이 간명한 것으로 평가되었다.

○ '한식진흥 및 음식관광 활성화' 사업은 기존 한식세계화 정책의 개선을 토대로 범위와 대상을 확대한 것으로 한식의 국내 기반 정립 및 음식관광 활성화를 도모하고 한식의 해외 확산이라는 명확한 사업목표를 갖고 있다.

- 2014년 1월 농림축산식품부 '한식정책 발전방안' 발표 이후 정책 내용과 방향은 해외 홍보 중심에서 국내외 한식 저변확대와 타산업과의 연계 강화로 확대되었다.

○ '신선농산물 수출업체 지원' 사업은 농가의 농업소득 증대에 직접적 영향을 주는 신선농산물 수출업체에 대해 생산부터 운송, 마케팅까지 일괄 지원을 통해 해외시장 경쟁력을 강화한다는 측면에서 사업목적에 부합하다.

○ ‘가공식품 수출업체 지원’ 사업 역시 가공식품의 원료로 국산 원료 사용 확대를 유도하여 농가소득과 연계하고, 가공식품 수출업체가 해외시장 개척을 통해 신선농산물 수출을 견인할 수 있다는 측면에서 사업의 의의가 있다.
- 기존의 우수농식품구매지원 사업, 농축산물판촉사업 등이 포함되었으며, 국내 농산물 활용도를 높여 농가소득 증대에 궁극적 목표가 있다.

○ ‘제2파프리카 육성지원’ 사업은 2015년 신규 사업으로 주력수출품목을 선정하여 맞춤형 지원체계 마련을 통한 대중국 수출확대를 추진한다는 점에서 목표가 구체적이고 명확하다.

○ ‘수출인프라 강화’의 사업목적은 체계적이고 공격적인 해외 홍보 마케팅 및 맞춤형 정보제공으로 경쟁력 강화를 통한 수출확대를 추진한다는 취지가 매우 간명한 목표라고 판단된다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 농산물수출촉진 사업의 성과목표는 「한식의 국내외 확산 및 수출경쟁력 제고를 통하여 농식품 수출을 확대 한다」라는 목표를 달성하는 데 있다.
- 이를 위해 한식진흥 및 음식관광 활성화, 신선농산물 수출업체 지원, 가공식품 수출업체 지원, 제2파프리카 육성지원, 수출인프라 강화 등 세부사업을 추진하고 있는 것이다.

○ 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업을 통한 한식의 국내 기반 정립과 해외 확산 관련 지원은 농식품 수출증대로 이어진다.
- 우리 음식문화를 내·외국인에게 제대로 알려 국민적 공감대를 형성하여 한식의 국내기반을 정립할 수 있고, 또한 한식 세계화를 통해 국산 농식품의 해외 수요창출과 같은 농식품 수출확대에 기여한다.
- 2014년 1월 발표된 한식정책은 정책방향이 국내 기반 정비와 해외확산

을 병행하는 것으로 전환됨에 따라 외국인 및 해외 기업단체 뿐만 아니라 국내 소비자, 관련기업·단체 등을 정책 대상으로 포함하고 있다.

○ 신선농산물 수출업체 지원과 가공식품 수출업체 지원 사업은 수출업체에 대해 수출경쟁력 강화를 위한 일괄지원 하는 것으로 기존의 사업별 지원들을 수출업체별 지원으로 통합한 것이다. 이를 통해 수출업체의 해외시장 경쟁력을 제고할 수 있을 것으로 판단된다.

- '15년부터 기존의 우수농식품구매지원(원료구매자금 융자지원), 농축산물판매촉진(수출물류비, 보험・안전성・인증등록비 지원 등 인프라강화 지원), 해외시장개척(박람회・해외판촉・브랜드 지원 등) 등 사업별 지원에서 수출업체별 지원으로 통합하였다.

○ 제2파프리카 육성지원 사업을 통해 대중국 주력유망수출 품목의 경쟁력 향상에 매우 유용한 사업으로 판단된다.

- 품목별 전문가들과 현장점검 등을 통해 대상품목을 선정하였고, 수출업체, 농가, 지자체 및 관련기관 등을 대상으로 지원이 필요한 내용에 대해 의견수렴을 거쳐 추진된 사업이다.

○ 수출인프라 강화 사업을 통해 해외 홍보 마케팅 및 맞춤형 정보제공으로 경쟁력 강화를 통한 수출확대 효과를 기대할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 농산물수출촉진 사업은 농림축산식품부에서 총괄적으로 정책을 수립하여 농수산식품유통공사(aT)와 지자체, 한식재단 등 관련기관 등을 통해 직·간

접적으로 지원하고 있다.

○ 세부사업별 지원형태 및 조건의 적절성을 점검하기 위해 재원분담 가능성, 적정성, 사업방식/조건, 사업추진 주체/사업수요 예측의 적정성 등을 중심으로 검토가 필요하다.

○ 한식진흥 및 음식관광 활성화

표 6-7. 한식진흥 및 음식관광 활성화

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	한식의 국내 기반 정립, 음식관광 활성화, 국내외 한식조리 인력양성 및 해외 한식당 경쟁력 강화 등 지원 것으로 지원사업으로 국고보조가 적정
② 사업방식/조건	사업비는 국고보조(민간 : 정액보조, 지자체 : 50%), 지방비 50%로 한 것은 한식의 국내 기반 정립 및 음식광관 활성화 차원으로 타당한 수준임.
③ 사업추진 주체	현재 한식재단과 한국농수산식품유통공사 수행하는 것이 정책추진 효율화 방침에 의거 타당함.
④ 사업수요 예측의 적정성	사업 규모는 유사사업 통폐합을 통해 축소되었고, 분기별 집행점검을 강화하여 수요예측의 정확성을 제고한 것으로 판단됨.

○ 신선농산물 수출업체 지원

표 6-8. 신선농산물 수출업체 지원

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	시장개방 대응 농업소득연계성이 높은 신선농산물 수출업체에 대해 해외시장 경쟁력 강화 추진이 사업 목적이므로 전액 국고지원이 타당
② 사업방식/조건	현재 사업선정 수출업체 224개 대상으로 업체별 수출규모에 상관없이 일괄 정액지원 방식은 사업의 효율성 제고 측면에서 재검토 필요

검토사항	검토결과 및 근거
	국고보조 50~90%, 국고융자 80%, 금리 3~4%, 1년 상환의 융자조건은 수출업체의 자구적 노력 독려 차원에서 적절하다 판단됨.
③ 사업추진 주체	한국농수산식품유통공사
④ 사업수요 예측의 적정성	2015년 신규사업으로 해당사항 없으며, 금년 집행실적 결과 토대로 차년부터 평가 가능

○ 가공식품 수출업체 지원

표 6-9. 가공식품 수출업체 지원

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	가공식품 수출업체에 원료구매자금 및 시설현대화자금 융자, 맞춤형 상품개발, 운송, 검역·통관, 마케팅지원 등의 지원은 전액 국고재원이 타당
② 사업방식/조건	가공식품 수출업체 336개 대상으로 업체별 수출규모에 상관없는 일괄정액지원은 사업의 효율성 제고 측면에서 재검토 필요 국고보조 50~90%, 국고융자 80%, 금리 3~4%, 원료구매 1년 상환, 시설현대화 3년 거치 7년 상환의 융자조건은 수출업체의 도덕적 해이 방지 차원에서 타당함.
③ 사업추진 주체	한국농수산식품유통공사
④ 사업수요 예측의 적정성	2015년 신규사업으로 해당사항 없으며, 금년 집행실적 결과를 토대로 차년부터 평가 가능

○ 제2파프리카육성 지원

표 6-10. 제2파프리카육성 지원

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	본사업은 대중국 주력유망 수출품목의 맞춤형 지원체계를 마련하여 수출확대를 위한 재원은 국고 100% 지원이 타당함.
② 사업방식/조건	사업비 100% 국고보조 지원은 사업목적과도 부합함.

검토사항	검토결과 및 근거
③ 사업추진 주체	농식품 수출지원 업무의 전문성을 보유한 한국농수산식품유통공사에서 수행하는 것은 타당함.
④ 사업수요 예측의 적정성	2015년 신규사업으로 해당사항 없으며, 당해 년 집행실적 결과 토대로 차년부터 평가 가능

○ 수출인프라 강화

표 6-11. 수출인프라 강화

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	체계적이고 공격적인 해외 홍보 마케팅 및 맞춤형 정보제공으로 경쟁력 강화를 통한 수출 확대가 사업목적이므로 100% 국고 지원이 타당
② 사업방식/조건	사업비 100% 국고보조 지원은 사업목적과도 부합함.
③ 사업추진 주체	농식품 수출지원 업무의 전문성을 보유한 한국농수산식품유통공사에서 수행하는 것은 타당함.
④ 사업수요 예측의 적정성	2015년 신규사업으로 해당사항 없으며, 당해 년 집행실적 결과를 토대로 차년부터 평가 가능

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 농산물수출촉진 사업의 경우 농림축산식품부에서 총괄적으로 정책을 수립하여 농수산식품유통공사(aT)와 지자체, 관련기관을 통해 직·간접적으로 지원하는 추진체계를 갖추고 있기 때문에 사업간 유사 및 중복성 문제는 타 단위사업에 비해 미미하거나 없는 것으로 판단된다.

- 뿐만 아니라 기존 사업의 유사 및 중복성 문제에 대한 감사원 및 국회 등 외부지적사항에 대해 조속한 조치를 이행한 것도 근거가 된다.

○ 과거 한식세계화 정책 추진 과정에서 해외 홍보 중심을 정책 방향과 세부 사업 추진 및 예산 집행 등에서 유사 및 중복성에 대한 비판이 지속적으로 제기됨에 따라 농림축산식품부의 총괄하에 기존 사업의 문제점을 충실히 개선·보완한 것으로 평가되고 있다.

- 2013년 감사원 지적사항 등을 반영하여 한식세계화 사업과 관계가 적거나 중복되는 사업에 대해서는 다른 사업으로 이관하거나 유사한 사업과 통합하였다.
- 사업 예산이 한국농수산식품유통공사, 한식재단, 농림수산식품기술기획평가원 등으로 배분하여 수행되고 있어 중복관련 지적이 있었지만 이는 동일 세부사업 내 추진기관 간 문제로서 타 사업과 유사·중복 문제와는 관계없는 것으로 규명되었다.
- 예산 현황을 기관별로 보면 2009년 관련 예산의 94%가 한국농수산식품유통공사에 배분되었으나, 2010년 한식재단 설립이후 한식재단 집행 예산 규모가 점차 확대되어 2014년에는 정책 추진 효율화 방침에 의거 전체 예산의 81%가 한식재단에 배정되었고 향후 비율은 높아질 전망이다.

○ 신규 수출인프라 강화 사업의 미디어 홍보 부문은 과거 한식세계화 사업('14년 이후 한식진흥 및 음식관광 활성화로 명칭 변경)의 글로벌 K-Food 프로젝트('13~'14) 부문의 예산 및 업무가 흡수된 것으로 유사성 및 중복성 문제는 없는 것으로 판단된다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 농산물 수출촉진 사업은 농림축산식품부에서 총괄적으로 사업을 수립하고 추진 절차는 표준 프로세스(SP)를 준수하고 있으며 세부사업별 단계별로 필요한 역할을 적절한 주체가 효율적으로 수행하는 것으로 판단된다.

2.4.1. 예산집행

□ 한식진흥 및 음식관광 활성화

○ ’13년 계획 예산 192억 원 중 불용은 1억 원에 불과하여 최근 들어 예산집행의 효율성이 개선된 것으로 판단된다.

- 과거 낮은 실 집행율(약 80% 대)로 집행관리 문제에 대한 개선 요구(국회예산정책처 결산분석, ’13.7.)에 적극 대응한 것으로 보인다.

○ 과거 ‘한식세계화’사업의 홍보비와 ‘글로벌 K-Food 프로젝트’ 사업예산의 분산 편성을 본 사업으로 통합하여 예산 효율성이 개선된 것으로 평가할 수 있다. (국회예산정책처, 2014년도 예산안 분석 지적사항)

표 6-12. 한식진흥 및 음식관광 활성화 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	312	-	-	326	269	45	12
’12년	220	-	-	265	240	18	7
’13년	192	-	-	210	207	2	1

□ 신선농산물 수출업체 지원

○ ’15년 신규사업 해당사항 없음.

□ 가공식품 수출업체 지원

○ ’15년 신규사업 해당사항 없음.

□ 제2파프리카 육성지원

○ ’15년 신규사업 해당사항 없음.

□ 수출인프라 강화

○ ’15년 신규사업 해당사항 없음.

2.4.2. 사업관리

○ 농산물 수출촉진 사업의 시행운영은 수출지원 업무의 전문성을 지닌 농수산식품유통공사(aT)와 지자체, 관련기관을 통해 직·간접적으로 분담하도록 하여 효율적으로 운영하고 있는 것으로 보인다.

○ 기존의 ‘한식세계화 정책’에 대한 개선 및 보완의 일환으로 2014년 1월에 발표된 ‘한식정책 발전방안’을 중심으로 효율적인 사업추진 체계가 마련되었다(황윤재 외, 2014).

- 정책 명칭을 ‘한식정책’으로 변경하였으며 정책내용과 방향은 해외 홍보 중심에서 국내외 한식 저변 확대와 타산업과 연계강화로 확대하였다.
- 정책의 실효성 제고 차원에서 사업 시행자가 매월 집행실적을 포함하여 성과 및 계획을 보고하는 상시 모니터링 체계를 구축하여 적절히 사업을 관리하는 등 사업추진 상황을 정기적으로 모니터링하는 것으로 조사되었다.
- 한편, 이처럼 기존의 ‘한식세계화 정책’의 전면 수정보완은 일부 사업 내용이 다른 사업과 유사하거나 또는 사업의 집행 및 성과가 부진한 것에 대한 개선요구의 결과라고 판단된다. (국회예산정책처, 결산분석, ’13.7.)

○ 한편, 신규사업의 경우 사업시행주체인 한국농수산식품유통공사가 모두 총괄하여 현장조사 및 수출업체 간담회를 정기적으로 운용 중에 있으며 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업과 마찬가지로 모니터링 체계를 구축하여 사업추진의 효율성을 강화하고 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표

○ 농산물수출촉진 사업 대부분이 신규사업으로 성과지표 역시 신규 도입된 결과지표 성격의 성과지표를 활용하고 있다.
- 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업의 성과지표로 한식 기업 해외진출 점포수를 2010년부터 활용해오고 있다.
- 그 외 사업의 경우 2015년 신규지표로 신선 및 가공식품 수출액, 농식품 수출액, 제2파프리카품목 대중국 수출증가율 등이 제시되었다.

○ 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업의 경우 해외진출 한식기업 점포수를 한식세계화 사업성과의 양적측면을 강조한 것으로 판단된다. 그러나 이 성과지표는 '한식세계화 사업' 이전의 경우 연계성이 높지만 한식정책 추진 방향이 개편된 현재로는 성과지표로서의 실효성이 떨어진다.

○ 반면 신규 세부사업의 경우 대부분 사업목적에 부합하는 성과지표가 설정된 것으로 판단된다.
- 사업별 성과지표의 측정산식 및 측정방식이 세부사업의 사업목적인 '농산물수출확대'와 연계성이 매우 높다 할 수 있다.

표 6-13. 농산물수출촉진 사업 성과지표 (농안기금) 요약

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식
		구분	'11	'12	'13	'14	'15	
(1) 해외진출 한식기업 점포수(개소)	0.2	목표	200	230	255	283	308	국내한식 기업의 해외진출 점포수
		실적	210	234	257	287	-	
(2) 신선농산물 수출액(억달러)	0.4	목표	신규	신규	신규	신규	16.2	관세청에서 제공받은 수출통관 실적을 농식품부에서 자체 개발한 농림수산식품 수출 통계 코드인 'AG코드' 기준으로 수출액 측정
		실적	신규	신규	신규	신규	-	
(3) 가공식품 수출액(억달러)	0.4	목표	신규	신규	신규	신규	60.4	관세청에서 제공받은 수출통관 실적을 농식품부에서 자체 개발한 농림수산식품 수출 통계 코드인 'AG코드' 기준으로 수출액 측정
		실적	신규	신규	신규	신규	-	

자료: 농림축산식품부 수출진흥과.

표 6-14. 농산물수출촉진 사업 성과지표 (농어촌구조개선특별회계) 요약

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식
		구분	'11	'12	'13	'14	'15	
(4)농식품 수출액 (억달러)	0.6	목표	신규	신규	신규	신규	76.6	국내한식 기업의 해외진출 점포수
		실적	신규	신규	신규	신규	-	
(5)제2파프리카 품목 중국 수출 증가율(%)	0.4	목표	신규	신규	신규	신규	9	관세청에서 제공받은 수출통관 실적을 농식품부에서 자체 개발한 농림수산식품 수출 통계 코드인 'AG코드' 기준으로 수출액 측정
		실적	신규	신규	신규	신규	-	

자료: 농림축산식품부 수출진흥과.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 해외진출 한식기업 점포수(개소)

- 한식세계화 사업 성과의 양적측면을 대표할 수 있는 '해외진출한식기업 점포수'를 '11년~'13년 실적 증감치와 '13년-'14년 목표 증감치의 평균인 25를 '14년 목표치에 더하여 308개소를 목표로 하고 있다.

○ 신선농산물 수출액

- '17년 국가전체 농식품 수출액 100억 불 달성을 위해 설정한 연도별 목표치에 따라 '15년 신선농산물 수출 목표액을 16.2억 불 로 설정하였다.
- 농식품 수출 목표 : ('13) 11.2억 달러 → ('14) 14.3 → ('15) 16.2 → ('16) 18.9 → ('17) 23.7

○ 가공식품 수출액

- '17년 국가전체 농식품 수출액 100억 불 달성을 위해 설정한 연도별 목표치에 따라 '15년 가공식품 수출 목표액을 60.4억 불로 설정하였다.
- 농식품 수출 목표 : ('13) 48.7억 달러 → ('14) 53.8 → ('15) 60.4 → ('16) 67.5 → ('17) 76.3

○ 농식품 수출액

- '17년 국가전체 농식품 수출액 100억 불 달성을 위해 설정한 연도별 농식품 수출 목표액에 따라 '15년도 목표치를 76.6억 불로 설정하였다.
- 농식품 수출 목표 : ('13) 60.0억 달러 → ('14) 68.1 → ('15) 76.6 → ('16) 86.4 → ('17) 100.0

○ 제2파프리카 품목 중국 수출 증가율

- '13년도 전체 중국 수출증가율은 4.6%로 제2파프리카 품목 집중육성에 대한 정책의지를 반영하여 9%로 설정하였다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 현재의 세부사업별 성과지표에 정책 및 여건변화를 반영할 수 있는 수정·보완된 성과지표 제시가 필요하다.

- 해외진출 한식기업 점포수는 과거 '한식세계화 사업'과 완벽히 연계된 성과지표이나 현재 변경된 정책 내용 및 방향은 해외홍보 중심에서 국내외 한식 저변확대와 타산업과 연계 강화로 확대되어 수정된 지표개발이 필요하다.

○ 수출액 기준 성과지표는 실제 수출실적을 반영한 재설정이 필요하다.

- 실제 2014년 농식품 수출실적은 61.8억 불로 집계된 반면, 성과지표 상의 2014년 농식품 수출 목표치 68.1억 불로 7억 불 이상 차이가 있다.
- '17년 국가전체 농식품 수출액 100억 불 기준으로 목표치를 설정할 경우 목표대비 실적치 평가는 매년 미달성이 예상된다.

3.2. 농산물수출촉진 효과성 평가

3.2.1. 평가방법

○ 효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 농산물수출촉진의 세부사업 대부분이 신규사업으로 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것은 현실적으로 어려움이 있다.

○ 농산물수출촉진 사업의 효과성 평가는 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업 중심으로 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 평가결과[6]

□ 한식진흥 및 음식관광 활성화 여부

○ 본 사업을 통해 2014년도 국내 외식(한식) 기업의 해외진출 점포 수는 총 283개로 전년 대비 12.1% 증가하였고, 외식기업의 해외진출 점포수가 지속적으로 증가하고 있어 한식 홍보를 통한 국산 농식품의 인지도 상승에 기여하고 있는 것으로 평가된다.

□ 한식에 대한 인식 개선 여부

○ 본 사업을 통해 한식에 대한 인식과 이용실태를 조사한 결과, 한식의 다양한 특성에 대한 국내 소비자와 외국인 인식차이를 보면 평균적으로 국내 소비자(5점 척도 기준 평균 3.85점)가 외국인(3.64점)에 비해 한식에 대한 인식이 긍정적인 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 한식의 국내기반 정립 및 국민적 공감대 형성 이라는 사업목표와도 일치한다.

□ 한식의 세계화에 대한 인식

○ 국내외 설문 소비자와 전문가 모두 한식의 세계적인 위상이 높지 않다고 인식하는 것으로 나타났다. 특히, 전문가의 경우 한식의 세계적인 위상이 낮은 편이라고 인식하였다. (5점 척도 기준 평가 2.39).

- 그러나 한식의 향후 성장 가능성에 대해서 국내 소비자(3.94점)와 전문가(3.81점)들은 대체로 긍정적으로 평가하였다. 외국인의 경우 언어권별로 영어권에서 현재 위상을 가장 낮게 평가하는 반면(3.06점), 성장가능성은 가장 높게 평가하였다(3.74점).

---

6 황윤재 외(2014)의 분석결과를 요약·발췌한 것임.

표 6-15. 한식의 세계적 위상과 세계화 가능성에 대한 평가

단위: 점

	국내소비자	외국인	전문가
현재 세계적 위상	3.29	3.25	2.39
한식의 세계화 가능성	3.94	3.41	3.81

주: 점수는 5점 척도에서 전혀 높지 않음(전혀 가능성 없음) 1, 높지 않는 편임(가능성 없는 편임) 2, 보통 3, 높은 편임(가능성 있는 편임) 4, 매우 높음(매우 가능성 있음) 5를 항목별로 계산하여 평균한 수치임.

표 6-16. 외국인의 한식의 세계적 위상에 대한 평가(언어권별)

단위: 점

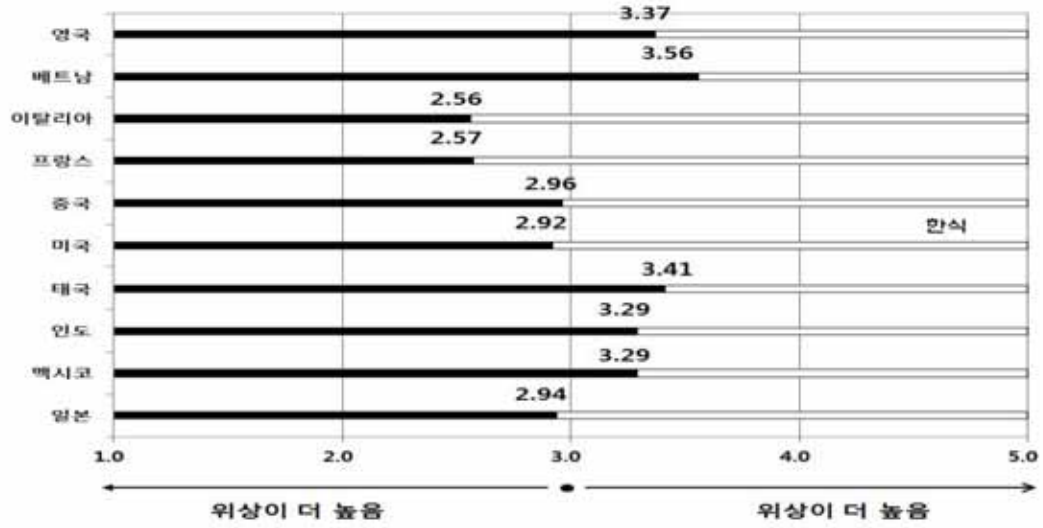
	영어권	중어권	일어권
현재 한식의 위상	3.06	3.37	3.32
한식의 세계화 가능성	3.74	3.12	3.29

주: 점수는 5점 척도에서 전혀 높지 않음(전혀 가능성 없음) 1, 높지 않는 편임(가능성 없는 편임) 2, 보통 3, 높은 편임(가능성 있는 편임) 4, 매우 높음(매우 가능성 있음) 5를 항목별로 계산하여 평균한 수치임.

□ 타 국가 음식 대비 한식의 위상

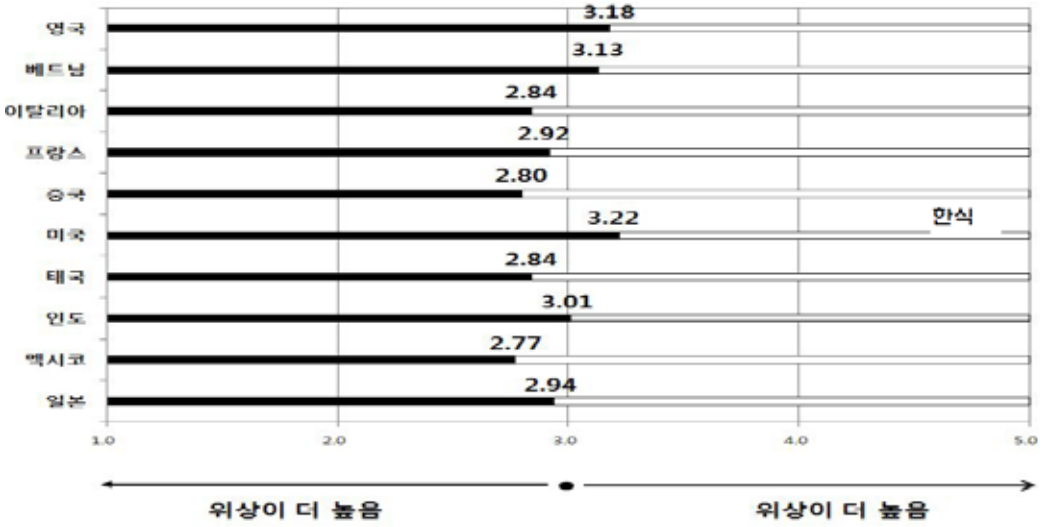
○ 다른 국가의 음식 대비 한식의 위상에 대해서도 국내 소비자와 외국인에 비해 전문가들이 상대적으로 낮게 평가하였다. 국내 소비자와 외국인의 경우 공통적으로 현재 한식의 세계적인 위상이 이탈리아, 프랑스에 비해서는 낮다고 평가하였으며, 영국, 베트남에 비해서는 다소 높은 것으로 평가하였다. 전문가들은 제시된 모든 국가에 비해 한식의 세계적인 위상이 낮다고 평가하였다.

그림 6-9. 국내소비자의 타 국가 음식 대비 한식의 세계적 위상에 대한 평가



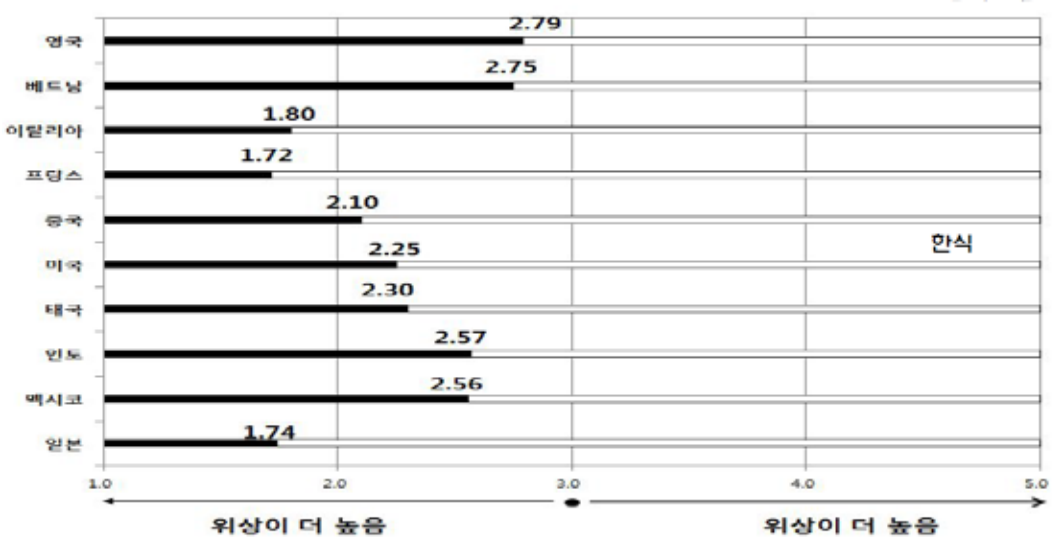
주: 점수는 5점 척도에서 전혀 높지 않음(전혀 가능성 없음) 1, 높지 않는 편임(가능성 없는 편임) 2, 보통 3, 높은 편임(가능성 있는 편임) 4, 매우 높음(매우 가능성 있음) 5를 항목별로 계산하여 평균한 수치임.

그림 6-10. 외국인의 타 국가 음식 대비 한식의 세계적 위상에 대한 평가



주: 점수는 5점 척도에서 전혀 높지 않음(전혀 가능성 없음) 1, 높지 않는 편임(가능성 없는 편임) 2, 보통 3, 높은 편임(가능성 있는 편임) 4, 매우 높음(매우 가능성 있음) 5를 항목별로 계산하여 평균한 수치임.

그림 6-11. 전문가의 타 국가 음식 대비 한식의 세계적 위상에 대한 평가



주: 점수는 5점 척도에서 전혀 높지 않음(전혀 가능성 없음) 1, 높지 않는 편임(가능성 없는 편임) 2, 보통 3, 높은 편임(가능성 있는 편임) 4, 매우 높음(매우 가능성 있음) 5를 항목별로 계산하여 평균한 수치임.

4. 종합평가 및 제언

○ 2015년도 세부사업 대부분이 신규사업 임에도 불구하고 전체 농산물 수출에서 높은 비중으로 수출확대에 지대한 기여가 예상된다.

- 이는 농림축산식품부가 총괄하여 추진되어오던 수출촉진 사업이 명칭 내지 일부 역할이 변경(’14 한식세계화 → ’15 한식진흥 및 음식관광 활성화)된 것과, ’15년부터 우수농식품구매지원(원료구매자금 융자지원), 농축산물판매촉진(수출물류비, 보험・안전성・인증등록비 지원 등 인프라강화 지원), 해외시장개척(박람회・해외판촉・브랜드 지원 등) 등 사업별 지원에서 수출업체별 지원으로 사업이 통합된 것에 불과하기 때문이다.

○ 우리나라의 농산물수출촉진 사업이 보다 효율적으로 나아가기 위해서는 어떤 부문을 더 우선적으로 추진해야 할 것인가를 결정해야 한다.

- 수출업체들은 수출농식품의 품질·안전성 관리와 수출상품의 선별·상품화 관리를 중요하게 평가하였다. 반면, 수출전문가는 해외마케팅 지원사업을 중요하게 평가하고 있다.

○ 끝으로 수출기반 강화와 수출 증대 목표 달성을 위해서는 어느 특정 분야만 개선된다고 달성될 것으로 기대하기는 어렵다. 따라서 국외적으로는 해외시장 마케팅 활동을 지속적으로 수행하면서 국내산 농식품의 인지도와 선호도를 높이는 한편, 국내적으로는 수출농식품의 품질·안전성 관리와 수출상품의 선별·상품화 관리 기반을 강화함으로써 국내외 수출활동 부문들의 연계성을 높이는 전략이 바람직할 것이다.

제 7 장

해외농업개발

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 우리나라는 매년 1천 500만 톤 곡물 순수입국으로, 경지면적에 180만 ha로 국내부존자원 활용으로 식량자급에는 한계를 가진다. 이에 따라 국제곡물시장의 의존도를 낮추고 장기적·안정적 해외의 공급선을 확보해야 하는 상황이 이어지고 있다.

○ 2000년대 들어 국제곡물가의 등락폭이 커지고 우리나라의 식량안보에 대한 관심이 제고되면서 해외농업개발로 우리 농업을 글로벌화하고 비상시에 대비한 주요 식량자원을 확보하여야 한다는 의식이 높아졌다.

○ 특히 이명박 정부는 해외자원개발의 일환으로 해외 식량자원 확보를 위한 해외농업개발 사업에 여러 가지 정책적 지원방안을 도입하였다.
- 2008년 해외농업개발협력단을 구성하고, 2009년부터는 예산을 확보하여 민간에 대한 융자와 보조업무를 시작하였다.

- 2009년 해외농업개발 10개년 계획을 수립하였고, 2012년에는 해외농업개발사업과 국제농업협력사업을 체계적으로 추진하는 법적 뒷받침을 위해 「해외농업개발협력법」을 제정·시행하게 되었고, 이어서 그 동안의 해외농업개발 성과와 여건변화 전망 등을 고려한 해외농업개발종합계획을 발표하였다.

○ 해외농업개발은 민간부문의 해외진출을 정책적으로 지원하는 것으로, 민간에 대한 직접적인 지원은 신청업체를 대상으로 융자 및 보조사업을 시행하고 있다.

○ 해외농업개발의 사업 규모는 2014년 327억 원에서 2015년 166억 원으로 크게 감소하였다.

- 기업의 융자 신청수요 감소를 고려하여 해외농업개발 융자금 지원 규모를 전년 대비 53.3% 감액한 140억 원으로 감축하였다. 이에 따라 해외농업개발 보조사업 지원규모도 융자 예산 감소에 따른 융자관리비 등 소요예산을 감안하여 전년 대비 3.6% 감액된 26.5억 원으로 배정하였다.

표 7-1. 해외농업개발 예산(최근 3개년)

단위: 백만 원, %

구 분	2013	2014	2015	증감 ('15/'14)	증감률 ('15/'14)
해외농업개발	35,500	32,750	16,650	-16,100	-49.2
해외농업개발(보조)	2,500	2,750	2,650	-100	-3.6
해외농업개발(융자)	33,000	30,000	14,000	-16,000	-53.3

1.2. 해외농업개발 사업 개요

1.2.1. 해외농업개발(보조)

가. 사업목적

○ 우리 농산업의 외연확대 및 비상시 곡물 자원의 안정적인 해외 공급선을 확보하는데 목적이 있다.

- 국제곡물가격 변동성 확대와 우리나라 곡물 수입선 편중에 따른 곡물 수급 불안을 극복하기 위함이다.

○ 해외농업개발을 통해 상대국에 우리나라 농업·농촌발전의 경험을 전수할 수 있으며, 이를 바탕으로 개도국과의 경제협력에도 기여할 수 있다. 또한 중장기 전략으로 해외농업 개발을 통해 식량과 식품, 사료, 에너지 등의 자원을 확보하고, 부수적으로 농식품 수출을 위한 해외시장 개척과도 연계의 목적이 있다.

나. 사업내용

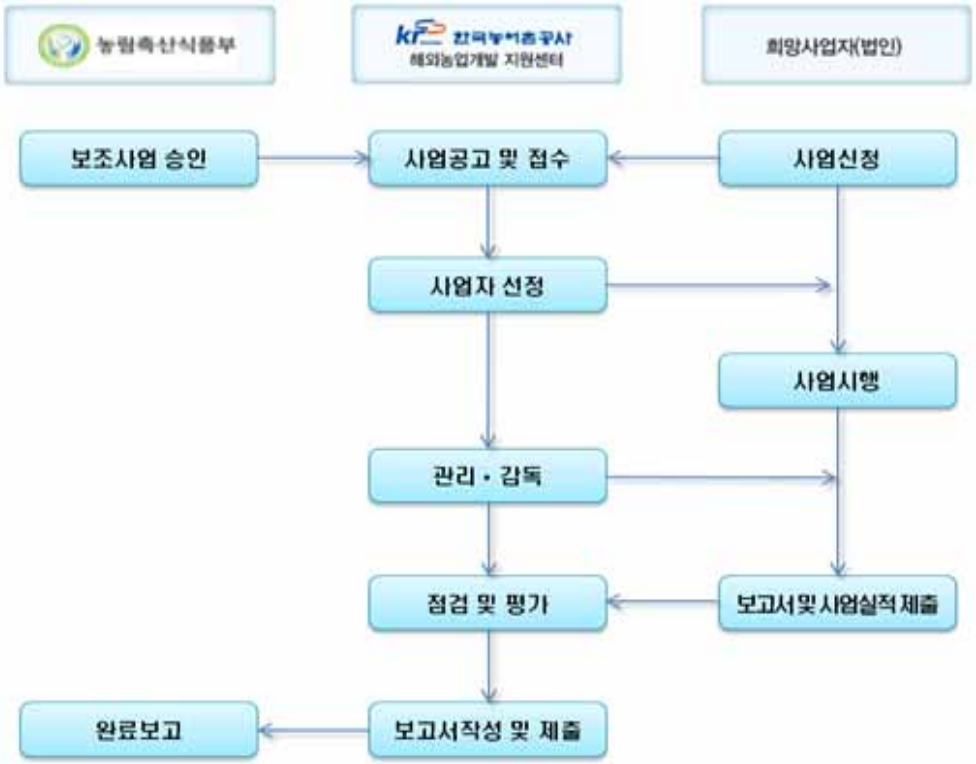
표 7-2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	해외농업개발 활성화를 위한 농업환경조사, 인력양성, 정보제공, 민관협력사업 등 지원 시스템 구축·운영
사업기간	'09 ~ 계속
총사업비	-
사업규모	'21년까지 주요 곡물 국내 소비량의 10% 수준 해외공급망 확보
지원조건	보조 100% (단, 민간환경조사 지원은 70% 이내)
사업시행주체	한국농어촌공사, (사)해외농업개발협회

다. 사업추진방식

○ 사업시행자 지정(「해외농업개발협력법」 제23조(보조)) ⇒ 사업시행승인 ⇒ 사업수행(「해외농업개발협력법」 제23조(보조) 「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제34조(기금의 용도)) ⇒ 정산 및 결산(「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제39조(기금의 결산))

그림 7-1. 사업 추진 방식



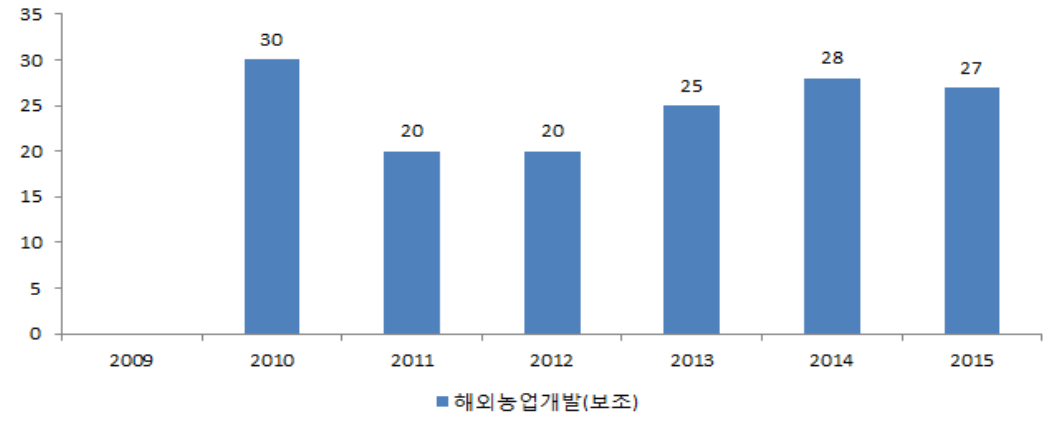
라. 사업예산

○ 2014년 28억 원에서 2015년 27억 원으로 소폭 축소 배정되었다.

- 융자 예산 감소에 따른 융자관리비 등 소요예산을 감안하여 보조사업 지원규모를 전년 대비 3.6% 감액된 26.5억 원으로 배정하였다.

그림 7-2. 해외농업개발(보조) 예산추이

단위: 억 원



1.2.2. 해외농업개발(융자)

가. 사업목적

○ 우리 농산업의 외연확대 및 비상시 곡물 자원의 안정적인 해외 공급선을 확보하는데 목적이 있다. 궁극적으로는 국제곡물가격 변동성 확대와 우리나라 곡물 수입선 편중에 따른 곡물 수급 불안을 극복하기 위함이다.

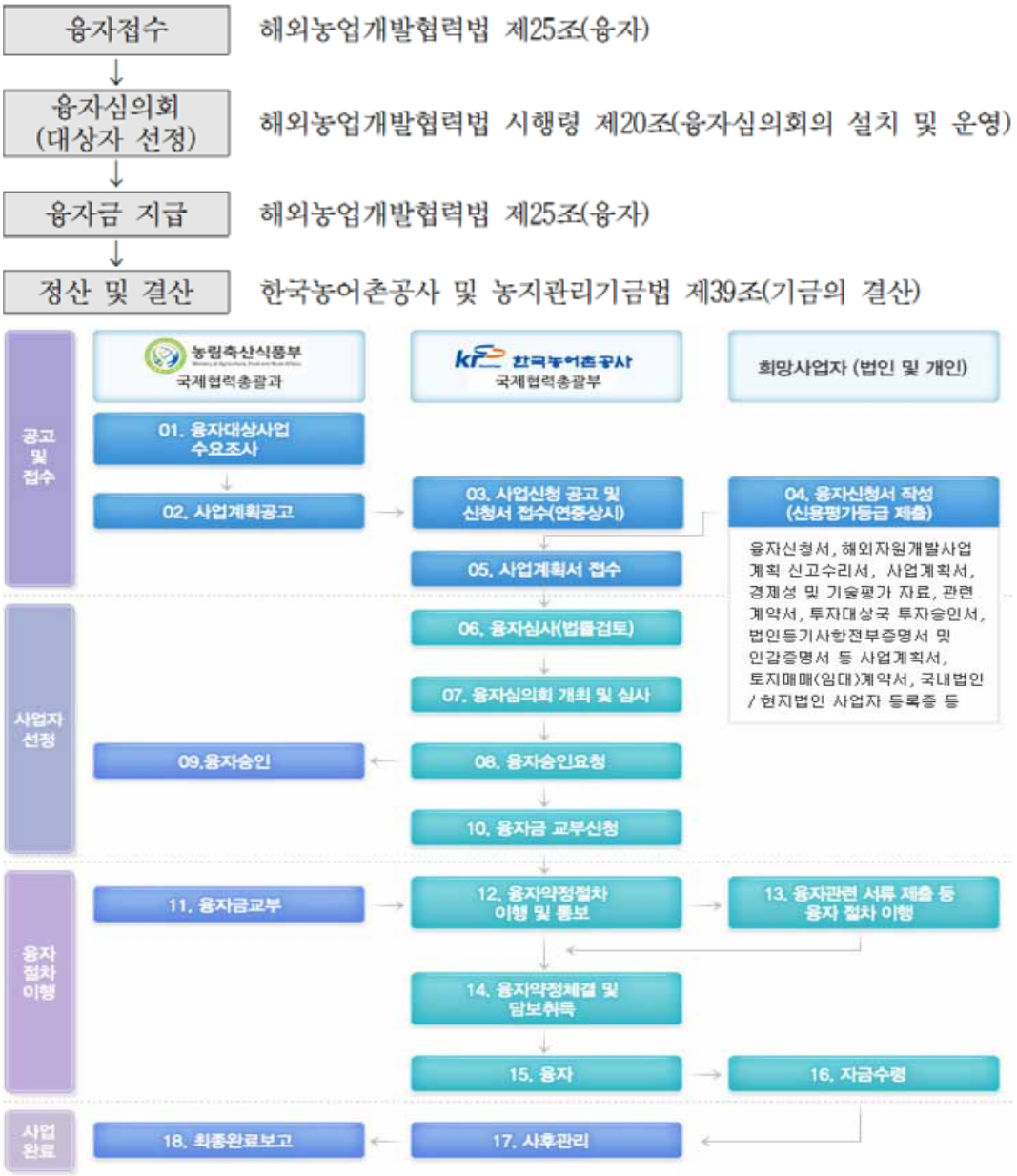
나. 사업내용

표 7-3. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	해외농업개발 진출 기업의 현지 조기정착 및 기반 마련을 위한 융자 지원
사업기간	'09 ~ 계속
총사업비	-
사업규모	'21년까지 주요 곡물 국내 소비량의 10% 수준의 해외공급망 확보
지원조건	융자, 소요사업비의 70% 이내(금리 연 2%, 5년 거치 10년 상환)
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식

그림 7-3. 사업 추진 방식

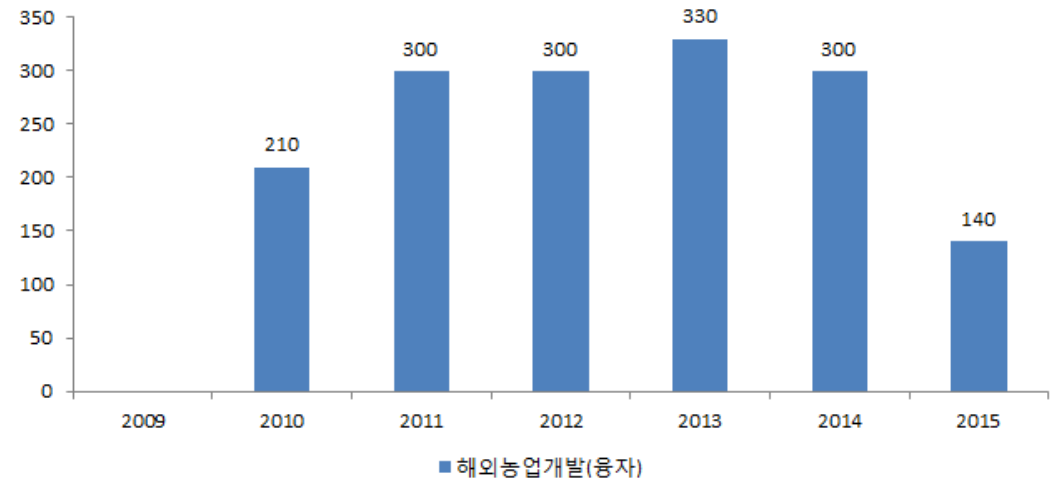


라. 사업예산

○ 2014년 300억 원에서 2015년 140억 원으로 대폭 감액 배정하였다.
- 기업의 융자 신청수요 감소를 고려하여 해외농업개발 융자금 지원 규모를 선제적으로 축소하였다.

그림 7-4. 해외농업개발(융자) 예산추이

단위: 억 원



2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 해외농업개발 사업의 개념적 범위와 식량안보 필요성 측면에서 사업목적의 명확성 여부에 대해 검토하였다.

○ 해외농업개발의 개념적 범위는 일반적으로 해외에서 1차 농산물의 재배 혹은 유통, 가공에 “직접적으로” 투자하는 것을 가리킨다. 아울러 농업의 개념을 농산업(Agri-business)까지 포함하는 것으로 확대할 때 종자나, 농업자재, 투입재 등 연관 산업의 진출도 광의의 해외농업개발 개념에 속한다고 볼 수 있다. 이는 해외농업개발과 관련하여 외연적 범위를 획기적으로 확대시킨다는 점에서 매우 의미가 있다.

○ 식량안보의 의미에서 해외농업개발은 식량안보 체계를 구축한다는 것은 바로 해외에 우리나라만을 위한 식량기지를 건설하는 것으로 정의되고 있다.
- 유병규(2001)은 해외농업개발을 해외에 식량조달원을 확보해 둠으로써 비상시 우리가 국내기업의 연고권을 등을 활용해서 식량 및 가공원료를 제공받을 수 있는 어떤 예비적인 수입원을 확보하는 것이 그 목적이라고 하고 있다.

○ 따라서 현재 해외농업개발 사업은 상기 두 가지 측면에서 살펴본 바와 같이 우리 농산업의 외연확대 및 비상시 곡물 자원의 안정적인 해외 공급선을 확보하고자 하는 사업 목적이 명확하고 타당하다 판단된다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 해외농업개발의 성과목표는 「안정적 식량자원 확보에 기여하고 우리 농산업이 국제적으로 진출함으로써 신성장동력을 확충한다」라는 목표를 달성하는 데 있다.
- 해외농업개발 사업은 민간부문의 해외진출을 정책적으로 지원하는 것으로, 민간에 대한 직접적인 지원은 신청업체를 대상으로 시행하는 융자 및 보조사업을 통해 이뤄지고 있다. 뿐만 아니라 민간기업의 해외농업 진출 활성화를 위해 재정, 금융, 기술·정보를 제공 하고 있다.

○ 해외농업개발 사업을 통해 민간기업의 해외진출 증가는 개발면적과 곡물 생산량 증가로 이어져 우리나라 식량자원 확보와의 연계성이 매우 높다고 할 수 있다. 아울러 이들 진출 기업을 통한 유통과 자재(종자, 농약, 농기계, 포장재 등) 관련 농산업의 전반적인 분야에서 다양하게 해외로 진출하는 외연적 확대 제고를 달성하는 성과목표와도 연계성이 높다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 해외농업개발 사업(보조)은 해외농업개발 활성화를 위한 농업환경조사, 인력양성, 정보제공, 민관협력사업 등 지원 시스템을 구축・운영 하는 것으로 해외진출 민간업체를 위한 최소한의 지원사업으로 국가차원의 100% 보조사업이 타당하다.

- 민간기업의 해외 진출 시 융자 정보제공, 해외 농업 환경조사 지원, 인력양성 등 측면 지원과 민간의 진출 초기 투자 위험을 줄여 시행착오를 최소화하고, 현지 조기 정착에 매우 유용한 사업으로 판단된다.

○ 해외농업개발(보조)

표 7-4. 사업내용 검토 결과(해외농업개발(보조))

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	해외농업개발 활성화를 위한 농업환경조사, 인력양성, 정보제공, 민관협력사업 등 지원 시스템 구축・운영 하는 것으로 해외진출 민간업체를 위한 최소한의 지원사업으로 국가차원의 100% 지원 적정
② 사업방식/조건	사업비는 100% 보조이며 단, 민간환경조사 지원은 70% 이내로 한 것은 도덕적 해이방지를 위한 지원으로 타당함.
③ 사업추진 주체	현재 해외농업개발의 전문성과 네트워크를 보유한 한국농어촌공사와 (사)해외농업개발협회에서 수행하는 것이 타당함.
④ 사업수요 예측의 적정성	융자관리비를 제외한 사업별 사업계획을 수립하여 확보한 예산을 100% 집행함으로써 수요예측이 적절하였음.

○ 해외농업개발 사업(융자)은 진출기업의 현지 조기정착 및 기반 마련을 위한 융자사업으로 지원 수행하는 것이 타당하다.

- 농지기금을 통해 충분한 재원 지원이 가능하나 해외농업개발 진출기업의 자구노력 유도와 도덕적 해이 방지 차원의 보조 없이 융자를 통한 지원이 바람직하다.

○ 해외농업개발(융자)

표 7-5. 사업내용 검토 결과(해외농업개발(융자))

검토사항	검토결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	현재 지원한도를 소요사업비의 70% 이내 원칙이나, 진출국가 위험도, 사업품목 및 유형 등 여건에 따라 지원한도를 보다 유연하게 운용·집행할 수 있도록 조정이 필요함.
② 사업방식/조건	사업 지원대상에 대한 조건은 융자이며, 소요사업비의 70% 이내로 금리 연 2%, 5년 거치 10년 상환 조건을 두고 있음. 진출업체의 자구노력 독려 및 도덕적 해이 방지 차원에서 타당한 수준임.
③ 사업추진 주체	한국농어촌공사
④ 사업수요 예측의 적정성	2013년 대규모 불용 발생 이후 매년 국제곡물가격 및 경기 전망치를 고려한 수요 예측은 매우 적정함.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 해외농업개발 사업과 국가곡물조달시스템 구축사업은 외국의 곡물 메이저에 의존하지 않고 자체적으로 곡물을 조달함으로써 식량안보를 강화한다는 근본 취지에서 매우 유사하다고 할 수 있다.

- 해외농업개발은 우리 기업이 농장개발을 통해 생산과 산지저장시설을 활용하여 식량자원을 직접 확보하여 조달하기 위한 것이며, 국가곡물조달시스템구축사업은 산지에서 수출 엘리베이터까지 수입 곡물의 안정적인 유

통채널을 확보한다는 차이가 있어 중복되지 않는다.

- 다만, 사업 시행 주체가 해외농업개발의 경우 민간 진출기업들인 반면, 국가곡물조달시스템 구축사업의 경우 한국농수산식품유통공사(aT)로 각기 다르기 때문에 산지 수집 업무 단계에서 약간의 사업 중복은 예상된다.

표 7-6. 해외농업개발과 국가곡물조달시스템 구축 사업 비교

	해외농업개발	국가곡물조달시스템 구축
▪ 사업목적	농장개발을 통한 생산과 산지저장시설 활용으로 식량자원을 직접 확보하여 조달	산지에서 수출엘리베이터까지 수입곡물의 안정적인 유통채널을 확보
▪ 지원대상	해외농업개발 민간 진출기업	aT 중심 + 민간기업 참여
▪ 사업추진주체	한국농어촌공사	한국농수산식품유통공사

그림 7-5. 해외농업개발과 국가곡물조달시스템 단계별 사업 흐름도

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 해외농업개발 사업의 추진 절차는 표준 프로세스를 준수하고 있으며 전문성을 보유한 사업 시행주체 추진 시스템 및 지원대상 선정을 위한 융자심의위원회 운용 등의 추진방식이 효율적으로 이행되는 것으로 판단된다.

○ 현행 융자지원 방식은 매우 효율적이라고 판단되는데, 이는 농지기금을 통해 충분한 재원 지원이 가능하나 해외농업개발 진출기업의 자구노력 유도와 도덕적 해이 방지 차원의 보조 없이 융자를 통한 지원이 바람직하기 때문이다.

2.4.1. 예산집행

○ 2013년 집행률은 약 10%로 집행률이 극히 낮은 편이나 나머지 이행 기간 동안 계획예산은 이월과 불용 없이 모두 집행되었다.
- 과거 면밀하지 못한 사전조사로 예산 집행실적이 매우 저조하였으나, 실수요 중심의 적정 예산배정으로 집행률을 극대화하였다. 이는 국회예산정책처 결산분석('14.7.) 지적사항에 대한 조치사항과 부합한다.

□ 해외농업개발 사업(보조)

○ '13년 계획 예산 25억 원 중 5억 원이 불용이다.
- 해외농업개발 수요 감소로 인한 융자관리비 등 집행 저조하여 불가피하게 이월 및 불용이 발생하였다.

표 7-7. 해외농업개발(보조) 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	20	-	-	20	20	-	-
'12년	20	-	-	20	20	-	-
'13년	25	-	-	25	20	-	5

□ 해외농업개발 사업(융자)

○ ’13년 계획 예산 330억 원 중 295억 원의 대규모 불용이 발생하였다.
- 국제 곡물가 하락 및 경기 침체 등으로 신청 업체수가 감소하여 융자 수요 감소 및 융자 대상자의 담보 미확보 등 이월 및 불용이 발생하였다.
- ’11년의 경우도 융자 수요 부족으로 불용되었다.

표 7-8. 해외농업개발(융자) 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	300	-	-	300	252	-	48
’12년	300	-	-	300	300	-	-
’13년	330	-	-	330	35	-	295

2.4.2. 사업관리

○ 해외농업개발종합계획(2012～2021)을 수립하고, 이를 토대로 해외농업개발의 효율적 사업관리를 위한 해외진출 매뉴얼 및 지침을 마련하였다.

○ 이 밖에 사업관리의 효율성 제고 관련 지적사항에 대해 적극적으로 검토하고, 고려한 것으로 판단된다. 실례로 전문가 양성 교육 인원 확대, 수입관리 제도 개선, ‘해외농업개발 융자 및 관리지침’ 개정 및 융자 지원품목 확대(’14) 등 사업추진 방식 및 방향 등에 관한 개선이 이행된 것으로 평가된다.
- 현지점검 및 워크숍 추진 결과 나타난 사업 추진 과정에서 발생한 문제점을 해소하기 위해 제도개선을 추진하고 외부지적 사항에 적절히 대응한 것으로 판단된다.

○ 융자기업 집행 실적 점검, 매 반기별 실적조사(법적조사), 워크숍·컨설팅을

통한 사업 점검 등 사업추진 주체가 사업의 관리 및 집행에 대해 정기적으로 점검하는 체계를 구축·운영하고 있는 것으로 평가된다.

○ 그러나 사업 수혜 및 지원 대상 사업관리 효율화를 위한 정기적인 모니터링(만족도 및 애로사항 등)은 미진하므로, 사업관리 효율화 및 사업성과 극대화를 위한 체계적인 모니터링과 피드백이 필요하다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표

○ 해외농업개발 사업의 성과지표는 보조와 융자사업 모두 동일한 결과지표 성격의 성과지표를 활용하고 있다.

- 과거 성과지표는 해외곡물확보율(%)을 활용하였으나, 해외농업개발 사업이 민간 진출기업에 직접 지원하는 것에 주안점을 두고 있어, 사업과 연계성이 높은 성과지표로 개선한 것으로 판단된다.
- 현재 성과지표로 해외농업개발 진출기업 수(누적)가 제시되고 있다.

표 7-9. 해외농업개발 사업 성과지표 요약

성과지표	실적 및 목표치					측정산식
	구분	'12	'13	'14	'15	
① 사업수혜자 만족도 (%)	목표	86	88			'13년 종결지표 - 만족이상 응답자수/ 설문 응답자수*100
	실적	86.9	88.1			
② 해외농업개발 진출 기업수(N)	목표			138	152	- '14년 신규 지표 - F'15= 1.1 x F'14 = 1.1 x 138 = 151.8 ≒ 152 - 매년 10% 증가 목표 설정 Fn= 1.1 x Fn-1
	실적			149	-	

자료: 농림축산식품부 국제협력총괄과.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 해외농업개발 진출기업 수(n)

- 각 년도 목표치는 전년도 기업체 진출 수에 매년 10% 증가 목표를 가정하고 목표치를 산출한 것으로 2013년에 종결된 과거 사업 수혜자 만족도 성과지표 기준 보다 합리성이 강화된 것으로 판단된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 현재 성과지표와 더불어 해외농업개발의 사업목적 "식량자원의 안정적 확보"에 부합하는 보조 지표 개발이 필요하다.

○ 식량확보 성과를 평가할 수 있는 '개발 면적' 또는 '곡물 확보량' 측정지표가 필요하다.

- 최근 대기업 중심으로 해외농업개발에 직접 참여하거나 기존에 참여한

경우 추가적인 대규모 투자를 추진하는 움직임이 나타나고 있다.
- 또한 기존 중소 진출 기업들은 국제곡물가격 및 수익성 등 시장여건에 따라 개발 및 운용 규모를 다양하게 변화시키고 있다.
- 따라서 현재 누적 진출 기업수 성과지표는 진출 기업수의 증가(감소), 곧 해외농업개발의 확산(위축)이라고 판단하기에는 한계가 있다.

○ 사업 수요 추이를 반영한 해외농업개발 민간 진출기업 수(n) 목표 설정의 수정이 필요하다.
- 각 년도 목표치는 전년도 예산집행 기준 기업체 진출 수에 금년도 예산 증액비율 만큼 예상 기업체 진출수를 더하여 목표치를 산출해 보는 것도 고려해 볼 만 하다.

3.2. 해외농업개발 효과성 평가

3.2.1. 평가방법

○ 효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 경쟁력 제고 사업 특성상 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 어려움이 있다.

○ 다른 여타사업과 마찬가지로 해외농업개발 사업의 효과성 평가는 결과지표 성격을 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 평가결과

□ 민간 진출기업 확대

○ 2009년 사업시작 이후 민간기업의 진출이 지속되고 있다.

- 해외농업개발 사업은 민간부문의 해외진출을 정책적으로 지원하는 것으로, 최근 해외농업개발 진출업체가 증가하고 있으며 2011년 20개국 85개, 2012년 24개국 106개, 2014년 24개국 149개 그리고 2015년 11월 31일 기준 총 24개국 163개 기업이 진출하여 사업성목표에 부합하는 성과를 이루었다.(해외농업개발사업 신고기업 기준, 해외농업개발협회, 2015)

그림 7-6. 해외농업개발 진출 기업의 국가별 분포(2015. 12 현재)

자료: (사)해외농업개발협회의 해외농업개발서비스(www.oads.or.kr).

○ 최근 해외농업개발사업은 사업초기에 비해 가시적 성과를 보이고 있다.

- 농업분야의 특성상 조기에 성과를 내기에는 어려움이 많았지만, 현재에는 농장개발 혹은 유통부문에의 진출을 통한 성공사례가 명확하게 드러나고

있다. 진출한 지역도 사업초기에는 캄보디아, 인도네시아 등 동남아시아와 연해주에 편중되었지만 현재는 다양한 대륙과 국가에 진출하고 있다.

○ 우리나라 식량안보와의 연계성을 고려하지 않을 수 없으나 아직은 국내반입을 위한 전제조건이 충족되지 못한 상태이다.

- 국내 반입을 위해서는 대량운반이 가능할 만큼의 충분한 물량 확보, 진출국의 수출항에 대량의 곡물을 선적할 수 있는 곡물엘리베이터 시설의 입지, 반입한 곡물의 안정적 구매를 담당할 국내 실수요자의 확보가 필수적이다.

○ 우리나라 해외농업개발의 기본 토대가 마련된 것으로 판단되며, 농장에서의 생산과 현지 운송망을 통한 유통을 거쳐 국내로 반입되는 과정이 안정적으로 정착하기까지는 좀 더 시간이 필요한 상황이다.

□ 국가곡물조달 시스템과 연계성

○ 해외농업개발의 목적 가운데 하나는 해외에서 우리 기업이 확보한 농산물을 국내로 반입하여 국내에 부족한 식량자원을 보충하는 것이며, 따라서 이를 지원하는 정책과 함께 이를 국가곡물조달시스템과 연계하는 방안을 모색하여야 할 것이다.

- 민간기업이 해외진출로 반입가능 물량을 다량 확보한 경우 이들 국가를 대상으로 국가곡물조달 시스템을 연계하여 곡물수출 인프라(엘리베이터 등)를 활용함으로써 대량운반에 따른 물류비 절감과 가격 경쟁력 확보, 국내 실수요자에게의 안정적 공급이 가능하도록 할 필요가 있다.
- 현 단계에서는 민간 기업의 해외 진출에 대한 지원과 함께 러시아 연해주, 동남아시아 등 우리 민간 기업이 많이 진출한 국가에 어떠한 방법으로 국가곡물조달시스템을 도입해야 할지 그 방안 마련에 정책 포커스가 맞춰져야 한다.

○ 해외에서 재배 혹은 수집된 곡물 등의 농업자원이, 특히 이를 필요로 하는 시기의 곡물가격 폭등으로 인한 식량위기 상황 등에서 과연 진출국으로부터의 특별한 제재나 금수조치 없이 국내로 반입할 수 있는지에 대한 충분한 검토도 필요하다.

- 국내에서 필요로 할 때 반입에 어려움이 있다고 한다면 해외진출의 의의가 없을 것이다. 또한, 식량위기 대비 국내반입을 실행할 매뉴얼을 마련하는 등 국내 식량안보와의 연계를 확실히 할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

4. 종합평가 및 제언

○ 해외농업개발 사업은 안정적 식량자원 확보에 기여하고 우리 농산업이 국제적으로 진출함으로써 “신성장동력을 확충한다”는 목표 하에 민간부문의 해외진출을 정책적으로 적극 지원한 것으로 평가된다.

- 1,500만 톤 가량의 식량을 외국에서 수입하는 우리나라는 국제 농산물 가격이 등락을 거듭할 때마다 우리 농업인, 농기업체가 해외로 나아가 식량을 개발하고 국내로 반입하는 방안을 모색하여 왔다. 그 일환으로 해외농업개발 사업을 통해 동남아, 미주, 중국, 그리고 연해주를 비롯하여 세계 곳곳의 다양한 분야에 진출하는 가시적 성과를 이루었다.
- 그럼에도 불구하고 농산물 국제거래에서 내외국인 간 차별을 금지하는 국제적 규범이나 수출국의 제한조치 등으로 국내의 부족한 식량자원을 해외에서 확보한다는 당초의 의도는 현실성이 떨어지는 것으로 평가된다.

○ 정부는 해외농업개발종합계획(2012～2021)을 통해 불안정한 국제곡물 수급 하에서 국제적 식량안보에 기여하고 주요 곡물의 국내 안정적 공급을 보장하며 우리 농산업의 외연 확대를 지향할 것으로 예상된다.

- 해외농업개발로 2021년까지 국내 곡물소비량의 35%를 확보하는 것을

목표로 설정하였고, 이를 위해 진출지역 다변화, 확보곡물 국내반입 활성화, 개발기업 육성, 지원체계 내실화, 국제사회와의 공조강화를 주요 추진과제로 설정하여 추진하였다.

- 아울러 해외농업개발은 국내 농업인과 농기업체, 농업관련 업체의 세계 진출을 통하여 생산뿐만 아니라 유통과 자재 등 관련 산업을 포함한 농산업계 전반적인 분야에서 다양하게 해외로 진출하고자 많은 노력을 하고 있다.

○ 결론적으로 해외농업개발은 우리 농업의 세계화와 신성장동력의 구축 및 해외 농업자원 확보 등 보다 다양한 목표를 추구하는 것으로 설정하여야 하고 아울러 민관 협력 체제를 구축하고 제도 및 추진체계를 정비하는 것이 필요하다.

제 8 장

동축산물 검역검사

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ WTO/DDA 협상과 FTA 확대로 농산물 시장이 점차 개방되고 있다. 이에 따라 국내에 수입되는 농축산물의 물량이 대폭 늘어나고 있으며, 기후변화로 인한 아열대성 신종질병유입가능성도 증가하는 등 수입되는 동물과 축산물에 대한 국경 검역을 강화해야할 필요성이 어느 때보다 중요하다.

○ 한편으로는 소비자들의 식품 안전성에 대한 관심이 점차 높아지고 있어 국내에서도 과학적이고 체계적인 축산물 안전관리가 중요해 지고 있다. 특히 생산단계인 축산농장과 작업장의 위생관리에 대한 교육, 감독을 강화하여 안전 축산물을 제공하고, 수입되는 쇠고기의 유통이력에 대한 지도 감독도 강화하여 국민들의 축산물의 안전성에 대한 신뢰를 잃지 않도록 부단한 노력이 필요하다.

○ 단위사업으로서의 동축산물 검역검사 사업에는 2개의 세부사업, 즉 동축산

물 검역검사사업과 축산식품 안전관리사업이 있으며 여기서는 세부사업별로 사업개요를 기술한다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 동축산물 검역검사

가. 사업목적

○ 수입 동·축산물의 검역 강화를 통한 구제역·고병원성조류인플루엔자 등 해외가축전염병의 국내 유입을 방지하고, FTA 체결확대·교역국가·품목 다변화로 인한 위해요인 수입 가능성 증가에 대비하여 수입 동축산물의 안전성을 확보함을 목적으로 한다.

나. 사업내용

표 8-1. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	구제역, 고병원성인플루엔자 등 해외가축전염병 국내 유입방지를 위한 사전 예방적 국경검역 조치
사업기간	'92~현재
총사업비	92억 원
사업규모	해외 가축전염병 유입방지를 위한 국경검역 및 수입 동·축산물 가축전염병 정밀검사 등
지원조건	국비 100%
사업시행주체	농림축산검역본부

다. 사업추진방식

표 8-2. 사업추진방식

집행 과정	시기	사업수행 주체	주요 내용
년간 업무 추진 계획 수립	'12.12~ '13.1	농림축산 검역본부	· 구제역·AI 유입방지 국경검역 종합대책 수립 · 분기별/단위업무별 년간 추진계획 수립
⇓			
사업예산 배정 배정 계획 수립	'13.1	농림축산 검역본부	· 농림축산검역본부, 6개 지역본부별 동축산물검역검사 사업예산 배정 및 운영계획 수립 · 월별, 분기별 집행계획 수립
⇓			
사업 집행	년중	농림축산 검역본부	· 농림축산검역본부, 6개 지역본부 소관 사무별 수출입 동축산물 검역검사 업무 수행
⇓			
예산집행현황 점검	월별/ 분기별	농림축산 검역본부	· 월별, 분기별 집행계획에 따른 사업추진 현황, 예산 집행 현황 및 집행 부진사유 등 점검
⇓			
년간 업무 추진 결과 분석	'13. 하반기	농림축산 검역본부	· 당해년도 구제역·AI 유입방지 국경검역 종합 추진 결과 취합 · 차년도 년간 추진 계획 수립
⇓			
예산 결산	'13.12	농림축산 검역본부	· 연간 사업예산 집행실적 결산

라. 사업예산

○ 2015년 예산은 92억 원으로, 2014년 94 억 원보다 1.9% 감소되었다.

- 해외 가축전염병 유입방지를 위한 국경검역 : 5,040백만 원(증 49)
- 수입 동·축산물 가축전염병 정밀검사 : 513백만 원(감 132)
- 동·축산물 검역검사 일용직 운영 : 231백만 원(증 6)
- 노후 검역시설 개보수 : 514백만 원(감 127)

- 해외 작업장 점검 및 검역검사 현장업무 수행 : 618백만 원(전년 동)
- 검역검사 운영 경상경비 : 2,291백만 원(증 27)

1.2.2. 축산식품안전관리

가. 사업목적

○ 과학적이고 체계적인 생산단계 축산물안전관리를 통해 먹거리 안전성을 확보하고 국내 축산업을 보호하며, 수입쇠고기에 대한 유통이력제 관리를 강화하여 유통질서를 확립하고 소비자 알권리 제공을 목적으로 한다

나. 사업내용

표 8-3. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	○ 농장, 도축장·집유장 등 생산단계 축산물작업장의 위생, 질병, 품질관리, 안전성 검사 및 위해요소중점관리기준(HACCP) 운영 ○ 수입쇠고기 유통이력제 관리 지도·점검
사업기간	'98~현재
총사업비	16억 원
사업규모	축산물 안전성 확보를 생산단계 농장·작업장 위생관리 강화, 수입쇠고기 유통 이력제 지도 점검 등 경비
지원조건	국비 100%
사업시행주체	농림축산검역본부

다. 사업추진방식

표 8-4. 사업추진방식

집행 과정	시기	사업수행 주체	주요 내용
년간 업무 추진 계획 수립	전년 '12월	농림축산 검역본부	· 년간 축산물 위생감시, 수입쇠고기 이력제 관리 추진계획 수립
사업예산 배정 계획 수립	1월	농림축산 검역본부	· 농림수산검역검사본부 및 6개 지역본부별 축산식품안전관리 사업예산 배정 및 운영계획 수립 · 월별, 분기별 집행계획 수립
사업 집행	년중	농림축산 검역본부	· 농림수산검역검사본부(축산물안전부), 6개 지역본부 소관 사무별 HACCP 제도 운영, 위생감시, 등 업무 수행
예산집행현황 점검	월별/ 분기별	농림축산 검역본부	· 월별, 분기별 집행계획에 따른 사업추진 현황, 예산 집행현황 및 집행 부진사유 등 점검
년간 업무추진 결과 분석	11월 ~12월	농림축산 검역본부	· 당해연도 축산물안전관리 업무추진결과 취합 · 각 업무별 실적 분석 및 차년도 년간 계획 수립
예산 결산	12월	농림축산 검역본부	· 년간 사업예산 집행실적 결산

라. 사업예산

○ 2016년 예산은 15.9억 원으로서 2014년 15.4억 원 보다 3.3% 증가하였다.

○ 축산물 안전성 확보를 생산단계 농장·작업장 위생관리 강화 : 282백만 원 (증 18)

○ 수입쇠고기 유통 이력제 지도 점검 : 759백만 원(증 16)

○ 생산단계 축산물 안전성조사 및 원유검사 공영화 추진 : 500(증 17)

○ 선진검사기법 습득, 축산물위생관리 국제기준 대응 : 48백만 원(전년 동)

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업 목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 동축산물 검역검사 사업의 목적은 농산물 시장 개방이 확대됨에 따라 수입 동물과 축산물에 대해 철저한 검역으로 해외가축전염병 유입을 방지하고, 또한 축산물에 대한 안전관리를 강화하여 먹거리로서의 축산물에 대한 국민의 신뢰를 확보하겠다는 목적이 분명하다.

- UR협상이 타결되고 최근 한-미 FTA 등 주요국과의 FTA 협상이 확대됨에 따라 농산물 수입이 급증하고 있기 때문에 외래 병해충 유입가능성이 높아지고 있어 국경검역을 강화할 필요성은 누구나 인정한다.

※ 2015년 12월 10일 현재 우리나라가 맺고 있는 FTA는 발효 11건(칠레, 싱가포르, EFTA, ASEAN. 인도, EU, 페루, 미국, 터키, 호주, 캐나다), 타결된 FTA 4건(콜럼비아, 중국, 뉴질랜드, 베트남)이며, 협상이 진행중인 FTA도 3건(인도네시아, RCEP, 한-중-일)이 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 동축산물 검역검사 사업은「안전 농식품의 안정 공급」이라는 전략목표 아래「소비자에게 안전한 고품질 농축산물을 공급하기 위해 동식물 검역 검사를 강화한다」라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.

- 동축산물 검역검사 사업은 수입되는 동물과 축산에 대한 검역검사를 강화하여 해외 가축전염병 국내 유입을 방지하기 위한 사전예방적 검역조치로서 성과목표와 직접 연계된다.
- 축산식품안전관리 사업은 축산물의 안정성 검사를 통한 위생감시·안전관리인증(HACCP)운영과 수입 쇠고기에 대한 유통이력제 관리사업으로서 안전 고품질 농산물 공급을 위한 필수불가결한 사업이다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 동축산물 검역검사 사업은 100% 국비사업이며 공익사업의 성격상 적절하다.

- 동축산물 검역검사 사업은 농림축산 검역본부 직원들의 국경 검역을 위한 소독 홍보 사업, 재료비와 장비 등 구입, 시설 개보수 사업비로 쓰이며, 일부 일용직 보수로 쓰이고 있다.
- 축산식품안전관리도 축산물 안전성 확보를 위한 생산단계에서의 위생관리 강화와 수입쇠고기 유통이력제 지도 점검을 위한 교육 등에 관련된 경비로 사용되고 있다.

2.2.2. 사업 시행 주체

○ 농축산물 검역검사 사업은 가축전염병예방법에 의거 수행되는 국가 사무로

서 정부, 특히 검역분야 전문기관인 농림축산검역본부가 사업시행 주체이다.

- 동축산물 검역검사사업은 국경검역, 수출·입 동·축산물 검역, 수입 동축산물 전염병 정밀검사, 해외작업장 점검·관리업무이기 때문에 전문성이 필요하며 농림축산검역본부가 전적으로 수행하는 것이 타당하다.
- 축산식품안전관리도 생산단계 작업장 위생관리와 원유 검사 공영화 등 기본적으로 국가가 추진하는 것이 타당하며, 일부 수입쇠고기 유통이력제 지도 점검을 위한 콜센터 운영은 가축위생방역지원본부에 민간경상보조로 위탁하고 있어 합리적이라 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 동축산물 검역검사 사업은 주로 검역에 관한 사업이므로 다른 국내에서의 축산물 안전성이나 가축방역 사업등과는 확연히 구별되며 중복성문제는 존재하지 않는다.

○ 축산식품 안전관리 사업은 축산물 위생안전성 사업(농특)과 일부 중복가능성이 있을 수 있지만 사업성격상 다르기 때문에 중복된다고 보기 어렵다.

- 축산물 위생안전성 사업도 축산물 검사, HACCP 기술지원 및 검정사업, 축산물 HACCP 컨설팅, 축산물 이력제 등 사업을 수행하고 있지만, 축산물 위생안전성사업은 주로 시·도 축산물 위생검사기관을 통한 현장 지도 및 검사업무, HACCP컨설팅 등 지원사업이다.
- 반면에 검역본부의 축산식품안전관리 사업은 도축장・집유장 HACCP 조사·평가 수행, 농장 HACCP 관리, HACCP 평가관 교육, 명절 등 특별기간의 작업장 위생단속, 검사계획수립 등의 기초자료로서 병원성미생물·잔류물질 정밀검사(탐색조사),「가축 및 축산물이력관리에 관한 법률 시행령」제 12조에 따라 농림축산검역본부장에게 위임된 수입쇠고기 이력추적 업무로 특화되어 있으므로 성격이 다르다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 동축산물 검역검사 사업은 공정성과 공익성을 확보할 수 있도록 농림축산검역본부가 국고 100% 재원으로 수행하고 있는 현재의 방식이 효율적이다.

- 국경검역 강화를 위한 발판 소독조 운영과 관련 장비 및 수입동물계류장 검역시설・정밀검사 실험 장비의 시설개보수 등 의 적정 예산을 집행하고 있으며, 검역탐지견 사양관리 및 정밀검사 보조를 위한 일용직 운영 등을 통해 비용을 최소화하기 위해 노력하고 있다.
- 축산식품안전관리는 축산농가와 작업장에 대한 지도 점검과 교육, 홍보사업 등을 직접 관리하고, 유통이력제 콜센터와 수입쇠고기 유통이력 운영은 민간에 위탁하여 민간경상보조로 사업을 운영하고 있어 효율적이라고 판단된다.

2.4.1. 예산집행

○ 동축산물 검역검사 사업은 2013년 이후 큰 변동없이 매년 93억 원 내외의 예산이 책정되고 있다. 2012년에 비해 2013년 예산이 감소한 것은 정부조직법 개편에 따라 2013년부터 수입축산물검사업무가 식약처로 이관되어 관련 예산 42억 원이 이관되었기 때문이다.

표 8-5. 동축산물 검역검사 사업의 연도별 예산추이

단위: 억 원

사업명	2010	2011	2012	2013	2014	2015
동축산물검역검사	105	106	122	93	94	92

- 동축산물검역 검사사업은 대체로 집행률이 97% 이상인 사업이며, 최근 3년간 이·전용, 이월·불용실적을 보면 '11년에는 아시아개도국 세미나 참가자 불참 등에 따른 국외여비 집행 잔액(69백만 원), 낙찰차액 지출감

소(63백만 원), 경상경비 집행 잔액(152백만 원)이 불용으로 발생하였다. ’12년에는 여비지급기준 상향조정, 수입위생조건 신규 제정에 따른 작업장 현지점검 부족으로 운영비에서 여비로 전용(135백만 원) 하였고, 불용으로는 낙찰차액(216백만 원), 집행잔액(66백만 원)이 있었으며, 이월된 예산은 KOLAS인증컨설팅 위탁사업비(8.5백만 원)다. ’13년에는 전용으로는 기간제근로자 연금지급금 부족으로 일용임금에서 연금지급금으로 전용(8백만 원), 국내여비지급기준 상향조정에 따른 국내여비 부족으로 운영비에서 여비로 전용(60백만 원)한 바 있고, 불용으로는 절감액(398백만 원), 낙찰차액(114백만 원), 집행잔액(222백만 원)이 있다.

표 8-6. 동축산물 검역검사 사업의 최근 3년간 이·전용, 이월·불용실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	109			109	106		3
’12년	122			122	119	0.09	3
’13년	135	0.09	42	93	86		7

주: ’13.3.23 정부조직개편에 따른 수입축산물 검사 업무 식약처 이관에 따라 ’13년도 당초 예산현액 135억 중 42억 식약처 이체.

○ 축산식품 안전관리 사업은 2010년부터 동축산물검역검사 사업에서 분리되었으며, 2013.3.23. 일부업무의 식약처 이관에 따라 2013년도 예산 31억 원 중 15억 원이 식약처로 이체된 이후 매년 약 16억 원 정도의 예산이 큰 변화없이 편성되고 있다.

표 8-7. 축산식품안전관리 사업의 연도별 예산추이

단위: 억 원

사업명	2010	2011	2012	2013	2014	2015
축산식품안전관리	17	24	24	16	15	16

- 축산식품 안전관리 사업은 90% 이상이 집행되고 있다. 최근 3년간 이·전용, 이월·불용실적을 보면 ’11년에는 불용액이 2억 원, ’12년에는 1억 원, ’13년에는 2억 원이 발생하였다.

표 8-8. 축산식품 안전관리 사업의 최근 3년간 이・전용, 이월・불용실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이・전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	24	-	-	24	22	-	2
’12년	24	-	-	24	23	-	1
’13년	31	-	15	16	14	-	2

주: 2013.3.23「축산물위생관리법」이관에 따라 2013년도 당초 예산 31억 원 중 15억 원이 식약처로 이체.

○ 예산집행과 관련하여 기재부의 보조사업 운용평가결과(2015년), 수입쇠고기 유통이력 운영을 민간(가축위생방역지원본부)에 위탁하여 민간경상보조로 사업하는데 인건비와 조직운영비로 지급하지 말고 프로그램에 대한 비용 지원을 검토하라는 의견이 있었다.

- 현재 검역본부에서 지원하는 민간경상보조는 인건비, 운영비의 조직운영경비 위주이기 때문에 사업지원 방식의 변경이 필요하며 수입쇠고기 이력제를 수행할 가축위생방역지원본부 소속 인건비·조직운영비를 별도로 수립해야 가능하다.
- 현재 예산방식 변경을 위해 관련기관(농식품부, 가축위생방역지원본부, 검역본부)간 ’17년도부터 반영을 목표로 의견조율 및 협의 중이다.

○ 2013년부터 정부조직법 개편으로 업무일부가 식약처로 이관됨에 따라 업무범위와 역할 등에 대한 갈등 가능성이 있으므로 양기관 간 업무 협의회 구성 등 긴밀한 협조를 위한 체계적인 대응이 필요할 것으로 판단된다.

2.4.2. 사업관리

○ 사업관리를 모니터링하기 위하여 제도개선 발굴 T/F 팀 운영, 해외작업장, 승인작업장 및 검역시설 수시 점검, 정밀검사 실험실 국제 숙련도 평가 참여를 통한 숙련도 향상노력, 공항만 국경검역 추진실태 점검, 수출검역지원협의회 운영, 수출입 동축산물 통계관리, HACCP 운용수준 평가, 세미나 개최 등 내부적으로 사업관리를 위한 다양한 노력을 기울이고 있는 것으로 평가된다.

○ 수입쇠고기 등 이력제 영업장 단속 매뉴얼을 체계화할 필요가 있다는 지적이 있었으며, 이를 위해 '15.11 농식품부 주관으로 단속 유관기관 협의를 통하여 단속매뉴얼 마련이 추진 중 이다.
  - 수입쇠고기 이력제 적용 영업장 단속 시 위반영업장에 대한 원산지 등 위반사항을 확인서 내에 기재토록 반영한 단속매뉴얼 개정안을 제출한 바 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 동축산물 검역검사 사업의 성과지표는 평가결과 등을 반영하여 최근 새로운 성과지표를 활용하고 있다.
  - 2010년까지 2개의 성과지표, 즉 "해외 악성가축전염병집중관리율"과 "위해축산물 검색건수"를 사용하였다.

- 2011년부터 신규지표로 “수입동축산물검역불합격비율”이 제시되었고, 2012년에는 “도축장·집유장 감시단속비율”이, 2014년에는 “수입쇠고기 이력제적발율”이 추가 제시되어, 현재의 3개 성과지표를 가지게 되었다.

○ 각 세부사업별로 사업목적에 맞는 성과지표가 설정되었다.

- 동축산물 검역검사사업의 성과지표인 “수입동축산물 검역불합격비율”은 수입동축산물의 검역검사의 정확성을 향상시킴으로써 해외 가축전염병 국내 유입을 방지하려는 사업 목적에 가장 부합하는 성격의 지표라고 할 수 있다.
- 축산식품안전관리사업의 성과지표인 “도축장・집유장감시단속비율”은 HACCP제도를 조기에 정착시키기 위한 지도, 감독 사업의 일환으로 명절 등 특별한 시기에 도축장과 집유장에 대한 감시 단속한 사업장 수를 전체 도축장, 집유장의 개소수로 나눈 비율이다. 따라서 도축장의 경우, 지방정부소속 검사관이 관할지역의 도축장에 상주하며 도축검사, 일상적인 작업 전·중 위생관리 감독을 수행하는 반면, 중앙정부는 전년도의 HACCP 조사·평가 결과, 위반내역 등의 데이터를 분석하여 위생관리에 취약우려가 있거나 반복적인 법적 위반이 있는 작업장을 선택·집중 점검(시기별・테마별 특별감시 및 기획감시 수행)하고 있어 시·도의 일상적인 상시 감시단속과의 중복을 피하고 있다. 아울러, 집유장이 ’16년부터 HACCP 의무화 적용에 따라, 영업자·종업원의 법 준수 및 집유장 HACCP 안정화를 위한 인식제고를 위한 선제적인 활동이 꾸준히 필요하기 때문에 적절한 지표라고 볼 수 있다.
- 다만, 중장기적으로는 집유업 HACCP 조사평가가 안정화가 되면, 도축장·집유장 위생감시 단속비율에서 HACCP 조사·평가결과를 반영할 수 있는 성과지표로 변경하는 것을 고려해 볼만 한다.

*** (위생수준 향상 근거) ’15년 HACCP 조사・평가결과, 전체 작업장의 평가 점수의 상승(’14. 84.9→ ’15. 87.7)을 초래하였으며 이것은 또한 해당 작업장들의 안전관리 수준이 높아진 결과로 볼 수 있음.**

- 수입쇠고기 이력추적제는 2010년 말부터 시행되기 시작하였는데, 수입된 쇠고기가 어떤 경로를 통해 유통되는지를 파악하여 위해사고 발생시 긴급회수 등을 통해 수입축산물 먹거리에 대한 소비자 신뢰를 확보하기 위해 도입된 제도이다. 따라서 아직 정착단계인 수입쇠고기 이력추적제의 철저한 시행을 위해 “수입쇠고기 이력제적발율”은 필요한 실적지표라고 볼 수 있다.

표 8-9. 동축산물 검역검사 사업의 성과지표 요약

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법
		구분	’11	’12	’13	’14	’15	
(1) 수입 동축산물 검역 불합격 비율(%)	0.6	목표			33.8	34.0	42.4	(전체 동축산물 검역 불합격 건수 / 전체 동축산물 검역 건수) × 100
		실적		34.9	39.1	41.9	-	
(2) 도축장, 집유장 감시 단속 비율(%)	0.2	목표		신규	27.0	27.5	38.9	(도축장,집유장 감시·단속 개소수/전체 도축장, 집유장 개소수) × 100
		실적		26.5	38.9	37.0	-	
(3) 수입쇠고기 이력제 적발률(%)	0.2	목표	신규	신규	신규	신규	7.3	(수입쇠고기 이력제 위반업소 수 / 수입쇠고기 이력제 지도·점검 업소 수)x 100
		실적	신규	신규	신규	7.3	-	
합계	1.0							

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 목표치 설정은 사업담당자의 정책적 달성의지와 실현가능성을 동시에 고려하여 합리적으로 설정하여야 한다.

○ 동축산물 검역검사 사업의 성과지표별 목표치의 설정 근거와 합리성 여부를 살펴보면 다음과 같다.

(1) 수입 동축산물 검역 불합격 비율

- ’15년에는 ’14년 실적치인 41.9% 보다 0.5%p 높은 42.4%를 목표치로 설정하였다.
- 최근 5년간 수입동축산물 검역 불합격 비율 증가율이 0.3%p인 점을 감안할 때 0.5%p를 목표치로 설정한 것은 비교적 의욕적인 수치이다.

(2) 도축장, 집유장 감시 단속 비율

- 작업장(약 200여개)에 대한 위생 감시계획을 수립 시, “기업규제 완화를 위한 숙지사항”(식품안전관리지침, 식약처)도 감안, 동일한 작업장을 6월 이내에 2회 출입·검사를 지양하고, 위생감시와 별도로 도축장 HACCP 조사·평가업무도 수행하는 것을 고려한다면, 민원 불만이 증가하지 않도록 점검대상 작업장 수를 적절히 조정하고 있다고 보여진다.

(3) 수입쇠고기이력제 적발률

- ’15년도 목표치를 ’14년도 평균치와 동일한 7.3%로 설정하였다.
- 수입쇠고기 이력제는 2010년 말 부터 시행되어 실시된 역사가 짧아 위반 업소가 많을 것으로 예상되며, 최근 수입량이 늘고 있으며, ’14.12월부터 전자거래신고 의무대상 식육업소가 확대 시행되어 위반율 증가가 예상되는 점 등을 감안할 때, ’15년도 목표치를 ’14년도 평균치와 동일한 7.3%로 설정한 것은 다소 소극적이라고 볼 여지가 있다. 하지만 ’13년 위반율이 5.9%, ’14년 위반율이 7.3%로 평균 위반율이 6.6%라는 점 과「가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률」이 개정(’14.12.28시행)되어 축산물유통전문판매업 등 신규 업종이 추가 확대되어 점검대상이 증가했을 뿐만 아니라, 신규 영업장에 대한 제도 안정화를 위한 행정처분 유예기간 등 현장 계도(현장지도)가 병행되는 점을 고려하

면, ’14년 적발률과 동일한 7.3%로 산정한 것은 이해할 만 하다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 현행 동축산물 검역검사 사업의 성과지표인 “수입동축산물검역불합격비율”은 해외 가축전염병 국내 유입을 방지하려는 목적에 부합하는 지표로서 꼭 필요한 지표이며 오랫동안 대표 지표로 사용되어 왔다.

- 다만, 성과지표인 불합격비율 목표를 달성하려고 너무 노력하면 민원의 소지가 발생될 수 있다는 점, 불합격실적의 대부분이 일반검역이 아닌 공항만 휴대검역실적이라는 점을 감안하여, 현재 검역실적으로 잡고 있지 않는 수입축산물 운송통보 실적 및 지정검역물여부 확인실적 등을 검역실적으로 잡는 방안검토와 더불어 국경검역 홍보 및 국민 인지도 향상을 위한 노력도 병행하여야 할 것이다.

○ 축산식품안전관리사업의 성과지표인 “수입쇠고기 이력제적발율”은 수입쇠고기에 대한 부정유통이 근절되지 않는 가운데 나름 원산지에 대한 소비자 신뢰를 확보하기 위해 필요한 지표라고 볼 수 있다.

○ 도축장·집유장 감시단속비율은 “기업규제 완화를 위한 숙지사항”(식품안전관리지침, 식약처)도 감안, 동일한 작업장을 6월 이내에 2회 출입·검사를 지양하고, 위생감시와 별도로 ’15년 도축장 HACCP 조사·평가결과 평가 점수가 상승(’14. 84.9→ ’15. 87.7)한 것을 고려하면, 가장 기본적인 영업자·종업원의 인식제고를 통한 법령 준수 강화 및 위생관리 수준이 향상되고 있음을 고려할 수 있다.

- 하지만 중장기적으로 긍정적인 현재의 결과를 반영하여 기존의 성과지표인 “도축장, 집유장 감시 단속 비율”에서 “HACCP 조사·평가 부적합 비율 감소”로 변경하는 것도 고려할 수 있다. 다만 축산물 위생관리법 개정(’14.1.31)으로 업무 증가(시・도에서 수행하던 HACCP 의무적용 업종

인 도축장・집유장의 HACCP 조사평가) 및 HACCP 조사관('15.10.7 개정, '16.7.1 시행, 식품 및 축산물 안전관리인증기준, 식약처 고시) 제도 신설로 전문 HACCP 조사관만이 HACCP 조사·평가업무를 수행하여야 하므로 인력 확보 및 전문 인력 양성이 선행되어야 한다. 따라서 시도・농림축산식품부・검역본부의 역할・업무범위 등이 해결되어야 하므로, 농림축산검역본부의 축산식품안전관리사업의 독자적인 성과지표로 삼기에는 어려움이 따른다는 점은 이해가 된다.

3.2. 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 효과성 평가는 여러 가지 방법이 있지만 정부의 고유 업무이면서 오랫동안 지속적으로 추진해 온 사업의 경우에는 성과지표 달성여부에 대한 통계자료를 갖고 사업의 정책효과를 분석할 수가 있다.

○ 여기에서는 사업의 효과성 평가를 결과지표 성격의 성과지표 달성여부로 판단하거나 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

○ 동축산물 검역검사 사업은 1992년부터 계속사업으로 시행해오고 있는데, 이 사업의 성과는 구제역, 조류인플루엔자 등 해외 가축전염병의 국내 유입을 얼마나 효과적으로 방지하였느냐로 평가할 수 있다.

- 동축산물 수입시, 국가 간 협정에 따른 검역이 필수적이며, 검역을 통해 외국에서 유입될 수 있는 가축전염병을 예방하고, 확산을 방지하여 우리나라 축산업과 나아가서는 공중위생과 안전한 식생활 확보, 질병 발생으

로 인한 경제적, 사회적 환란을 방지하여야 한다. 이는 국가 고유의 업무이다.

- 2014년에는 전 세계적으로 14개국에서 653건의 구제역이 발생되었고, 고병원성 조류인플루엔자는 아시아, 아프리카, 아메리카, 유럽 등 18개국에서 171건이 발생(사육조류 18종 및 야생조류 5종)하였다.
- 우리나라는 2010~11년도에 3차례의 구제역과 고병원성조류인플루엔자가 발생되어 국가재난형 가축전염병의 재발방지를 위해 강도 높은 방역정책과 검역정책을 실시하였다. 그 결과 2012년과 2013년에는 구제역과 고병원성조류인플루엔자 발생이 없었으나, 2014년 1월과 9월에 고병원성 조류인플루엔자가가 재발하였고, 12월에는 구제역이 다시 발생하였다. 따라서 혹시나 국경검역에서 이러한 질병이 발생하지는 않았는지 충분한 역학조사가 필요해 보인다.
- 한편, 우리나라는 OIE로부터 2014년 5월에는 BSE, 구제역, 가성 우역, 아프리카마역 등 4개 가축전염병에 대해 청정국 지위를 획득하는 등 국제적으로도 검역 및 방역 시스템의 우수성을 인정받았다. 다만 구제역 청정국 지위는 다시 상실하였다.
- 또한 2014년에는 “세계최고 Global Top 1 동물검역”을 비전으로 하는 동물검역 기능강화 대책을 구체화하기 위해, 검역물 관리기준, 휴대품 신고 위반에 대한 과태료 기준 등 6개 법령을 개정하여 검역의 과학화 및 선진화를 실행하였다.

○ 그동안의 수입동축산물 검역 불합격 비율실적은 ’13년 39.1%, ’14년 41.9%로 모두 목표치 대비 초과달성하였다. 이는 매년 검역건수가 늘어나는 추세에 있어 업무 부담이 높아지는 어려운 여건에서도 부단한 검역검사 기법의 개발로 부적합사례를 찾아내는 높은 성과를 이루고 있다고 판단된다.

표 8-10. 연도별 수입동축산물 검역 건수

연도/구분	동물	축산물
2013	8,285 건	139,621 건
2014	9,128 건	157,499 건

○ ‘가축질병의 발생으로 인한 경제적 손실에 대해서는 국내에서도 여러 연구가 있는데, 정찬길 등(2001)에서는 구제역발생으로 인한 경제적 손실을 4,673억 원 (정부의 방역비용 및 피해농가 지원액 3,006억 원 제외)으로 계산 하였다. 송주호 등(2006)은 축종별, 질병별 피해액을 계산하였는데 소의 브루셀라병의 경우 316억 원~ 949억 원의 농가 직접 손실이 발생하고, 2003년의 고병원성 조류인플루엔자의 경우 양계산업의 피해액은 모두 4,200억 원에 이를 것으로 추정하였다. 2010~11년에 발생한 구제역의 경우 소와 돼지의 살처분 마릿수가 약 350만 마리에 이르면서 지인배 등(2015)은 3조 1,759 억 원의 경제적 피해가 발생되었다고 추정하고 있다.

<주요국의 가축질병으로 인한 피해 >

- 소 질병의 피해사례로 가장 대표적인 것은 광우병(BSE)에 의한 피해발생이다. 영국에서 처음 발생한 BSE는 이후 대부분의 유럽 국가들과 미국, 일본, 캐나다 등 많은 나라에서 발생하였는데, 1996년 BSE의 인간 전염 가능성에 대한 발표 이후 유럽에서 쇠고기 소비량이 40~50% 감소하고, BSE가 발생한 나라로부터의 쇠고기 수입이 전면 금지되어 막대한 피해를 초래하였다(송주호 등 2006).
- 일본의 경우도 2001년 9월 광우병(BSE)에 걸린 소가 공식적으로 확인된 후 쇠고기 소비량이 80%까지 급감하고 3조 원이 넘는 피해가 발생하였다.
- 또한 2001년 2월 영국에서 발생한 구제역은 같은 해 9월까지 2,030건이 발생하여 약 408만 4,000두의 가축을 살처분했으며, 가축이동금지, 도로봉쇄, 총선 연기 등 사회적으로 큰 혼란을 야기하였다. 이 당시 발생농장 및 인근 농장의 살처분비용과 같은 직접피해와 관광산업의 피해 등 간접피해에 의한 경제적 손실은 130억 달러로 추산되었다(농촌진흥청 2002).

○ 우리나라의 검역 능력은 세계 최고 수준이다. 국제수역사무국(OIE)으로부터 우리나라는 가축전염병 정밀검사 능력을 인정받고 있다. 국가 재난형 가축질병이 발생하면 엄청난 경제적, 사회적 비용이 발생하는 점에 비추어 볼 때 검역본부의 동축산물 검역검사 사업은 이러한 손해를 미연에 방지하기 위한 사전예방적 효과가 크다. 2014년의 구제역 발생의 경우 국내 방역상 백신접종 소홀, 백신의 효능, 양돈 계열사의 방역관리 소홀, 농가의 신고기피 등이 주요 이유로 제시되었다(지인배 등 2015).

○ 축산식품안전관리사업은 2010년부터 계속해오고 있는 사업으로서 축산물 안전에 대한 소비자의 신뢰를 구축하기 위한 다양한 활동을 하고 있다.

① 도축장에 대하여는 축산물 소비가 많은 성수기(추석, 설), 계절적 성수기 등에 특별점검을 실시하여 비위생적 관리, 종업원 위생교육 및 건강진단 미실시 등을 적발하고, 2016년부터 HACCP이 의무화되는 집유장에 대해서도 미인증 작업장의 실태 파악 및 독려를 위한 기획 감사(년 2회)를 실시하고 있다.

- '13년과 '14년의 도축장, 집유장 감시 단속 비율은 목표를 초과달성하여 HACCP 정책을 위한 의지를 보여주고 있다. 이러한 정책적 노력의 결과 원유 위생등급별 체세포수 성적을 보면, 2014년에는 3등급 이하의 비율이 12.0%로서 2013년의 13.4%, 2012년의 14.1%에 비해 현저히 좋아지고 있어 원유의 안전성과 품질이 개선되고 있음을 보여준다.

표 8-11. 원유 위생 등급별 체세포수 성적 (유량 비율, %)

	1급	2급	3급	4급	5급
2014	49.8	38.2	9.6	2.2	0.2
2013	35.2	51.4	10.3	2.8	0.3
2012	44.7	41.0	10.9	2.9	0.3
2011	48.9	36.7	10.5	3.3	0.4
2010	51.8	34.1	10.1	3.5	0.5

자료: 2014 농림축산검역본부 연보.

② HACCP 운용사례를 보면 2014년 말 현재 사육단계 5,977개 농장이 HACCP을 운용하고 있고, 도축장은 HACCP 의무적용사업장으로 141개소가 있으며, 집유장은 63개소 중 46개소에서 HACCP를 운용하고 있다.

- HACCP의 정책과 지속적인 발전을 위해 축산식품안전관리사업에서는 HACCP 적정성 검증, 순회교육을 하고 있으며 소비자 신뢰제고를 위해 소비자 단체가 참여하여 HACCP 운용에 대한 평가를 실시하여 좋은 성과를 거두고 있다.
- 하지만 아직 HACCP 제도의 정착을 위해서는 개선의 소지가 많다. 송우진 외(2014)에서는 축산농장의 HACCP 인증 확대 방안으로 1) 축산물안전관리 통합인증제도의 개선을 통해 축산농장 HACCP 인증 축산물에 대한 수요를 확대해야 하고, 2) HACCP 인증제품에 대한 소비자 홍보를 통해 소비자 평가를 제고할 필요가 있으며, 3) 더 많은 축산농가들이 정부의 지원을 받을 수 있도록 정책사업인 HACCP 컨설팅 사업의 지원대상을 확대할 필요가 있다는 점 등을 지적하고 있다.

③ 수입쇠고기 유통이력제의 정착을 위해 전자적으로 신고할 수 있는 유통이력관리시스템을 운영하고 있고, 권역별로 교육 등을 실시하고 콜센터를 운영하여 민원 응대 및 유선 홍보를 실시하고 있으며, 소비자단체 등을 대상으로 수입쇠고기 유통이력제 현장 체험단 행사를 실시하는 등 국민이 제도에 쉽게 접근하고 이해할 수 있게 하고 있다.

- ’24년에 처음 성과지표로 제시된 수입쇠고기 이력제 적발율 7.3%는 수입쇠고기의 이력제 정착에 큰 역할을 할 것으로 기대된다.

④ 한국농촌경제연구원의 2014년 국민 의식조사에 의하면 도시민들은 농축산물 구입시 가장 중요한 요소로 육류의 경우 안전성을 꼽았으며, 최근 5년간 농식품안전성이 개선되었다고 답한 비율이 60.6%로 나타나, 개선되고 있지 않은 편이라는 응답(5.4%)에 비해 월등히 높았다. 따라서 농식품안전성이 개선되고 있음을 알 수 있으며, 이는 사업의 성과라

고 할 수 있다. 또한 우리 농산물과 수입산 농산물의 안전성 인식에 대해서 ‘생산단계’와 ‘유통단계’ 모두 우리 농산물이 수입 농산물보다 안전하다고 인식하는 것으로 조사 되었다(한국농촌경제연구원. 2014). 이는 축산식품안전관리사업이 나름대로 잘 운영되고 있음을 반증한다고 하겠다.

4. 종합평가 및 제언

○ 동축산물 검역검사 사업에는 2개의 세부사업, 즉 동축산물 검역검사사업과 축산식품 안전관리사업이 있다.

○ 2015년도 사업개요를 보면 동축산물 검역검사사업은 92억 원으로 국비 100% 사업이며, 축산식품 안전관리사업은 16억 원으로 국비 100% 사업으로서 모두 농림축산검역본부가 직접수행하고 있다.

○ 사업계획의 적절성 측면에서 평가해 보면 동축산물 검역검사사업과 축산식품 안전관리사업은 모두 농림축산검역본부의 고유 업무에 속하는 사업으로 전문성을 갖추고 있으며, 이에 맞게 사업목적과 내용이 적절하며 타 사업과의 유사성이나 중복성은 없는 것으로 평가되었다. 사업추진방식도 국비 100% 사업으로서 검역본부가 직접 수행하고, 일부 유통이력제 콜센터 운영 등 필요한 경우 위탁관리 하는 등 업무 추진의 효율을 기하고 있다. 사업관리도 예산 불용이 별로 없이 충실하게 집행하는 것으로 평가 된다.

○ 사업 성과의 효과성 평가를 위해 우선 성과지표의 적절성을 보면

① 현행 성과지표들은 사업 목적과 긴밀하게 연계된 것으로 보인다. 동축산물 검역의 정확성을 제고하려는 목적을 위해 제시된 “수입동축산물

검역불합격비율” 과 축산식품안전관리 사업이라는 목적 달성을 위한 “도축장・집유장 감시단속비율”, “수입쇠고기 이력제적발율”은 사업목적에 맞는 성과지표라고 평가된다.

- “도축장・집유장감시단속비율”은 전년도의 HACCP 조사・평가 결과, 위반내역 등의 데이터를 분석하여 위생관리 취약 우려가 있거나 반복적인 법적 위반이 있는 작업장을 선택, 집중 점검(시기별・테마별 특별감시 및 기획감시 수행)하고 있어 시도의 일상적인 상시 감시단속과의 중복을 피하고 있고, ’16년부터 집유장의 HACCP의무화 적용에 따라, 영업자・종업원의 법 준수 및 집유장 HACCP 안정화를 위한 인식제고를 위한 꾸준한 선제적인 활동이 필요하기 때문에 적절한 지표라고 볼 수 있다.
- 다만, 중장기적으로 집유업 HACCP 조사평가가 안정화가 되면, 도축장・집유장 위생감시 단속비율에서 HACCP 조사・평가결과를 반영할 수 있는 긍정적인 성과지표로 변경하는 것을 고려해 볼만 한다.

② 목표치 설정 근거를 보면 “수입동축산물검역불합격비율”과 “도축장・집유장 감시단속비율”은 과거의 추세치에 일정 비율을 추가하여 의욕적으로 목표치를 제시한 것이 눈에 띈다.

③ 성과지표의 개선 가능성측면에서는 “도축장・집유장 감시단속비율”은 중장기적으로 인력 확보 및 전문 인력 양성이 선행되어야 하기 때문에 시도・농림축산식품부・검역본부의 역할・업무범위 등이 해결되면, 긍정적인 성과지표인 “HACCP 조사・평가 부적합비율 감소”로 변경하는 것도 고려할 수 있다.

○ 사업의 성과라는 측면에서 평가해 보면

- 동축산물 검역검사 사업은 구제역, 조류인플루엔자 등 해외 가축전염병의 국내 유입을 방지하기 위해 수입전 사전위험평가, 해외 검역시설 현

지 점검과 사후 관리, 수입단계의 동축산물 검역검사 등의 사전 예방적인 국경 검역 업무와 국내 동축산물의 수출활성화를 위한 수출검역 업무를 수행하고 있는데 관련 법령의 개정을 통해 검역의 선진화 및 과학화를 위한 착실한 성과를 이루고 있는 것으로 평가된다.

- 축산식품안전관리 사업도 국민의 먹거리에 대한 관심이 높아지고 있는 상황에서 농장과 작업장의 위생관리 강화를 위한 특별 대책의 수립, HACCP 운용에 대한 지도 점검, 식중독균 등 위해요인에 대한 감시체계, 수입쇠고기에 대한 유통이력제 점검 등 축산식품안전성을 제고하기 위한 부단한 노력을 볼 수 있다. 한국농촌경제연구원의 국민 의식조사에 의하면 농축산물 구입시 가장 중요한 요소로 육류의 경우 안전성을 꼽았으며, 최근 5년간 농식품안전성이 개선되었다고 답한 비율이 60.6%로 나타나 개선되고 있지 않은 편이라는 응답 5.4%에 비해 월등히 높았다. 따라서 농식품 안전성이 개선되고 있음을 알 수 있으며 이는 사업의 성과라고 할 수 있다.

제 9 장

식물검역검사 및 수출지원

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ WTO/DDA 협상과 FTA 확대로 인해 농산물 시장이 점차 개방되고 있다. 이에 따라 국내 수입되는 농축산물의 물량이 대폭 늘어나고 있기 때문에 국경 검역의 필요성은 점차 커지고 있으며, 한편으로는 우리나라에게도 수출의 기회가 커짐에 따라 수출을 위한 검역지원 업무도 중요해 진다. 이에 따라 수입 농축산물에 대한 검역검사 업무와 수출되는 농산물에 대한 검역지원 사업을 강화할 필요가 있다.

○ 식물검역검사 및 수출지원사업은 2개의 세부사업, 즉 식물검역검사 및 수출촉진사업과 동식물검역검사(ODA) 사업으로 나뉜다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 식물검역검사 및 수출촉진

가. 사업목적

○ FTA확대로 인한 농산물 수출과 수입물량의 확대에 따라 수출입 식물류에 대한 과학적인 검역·검사를 실시하여 외래병해충 유입을 차단하여 안정적인 농산물 생산에 기여하고 또한 농산물 수출을 촉진하고자 한다.

나. 사업내용

표 9-1. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	○ 식물 외래병해충 유입 사전 차단 및 농림산물 수출검역 지원 - FTA확대 및 기후변화에 대응한 저탄소 녹색성장 정책 추진 등 국내·외 식물검역여건 변화에 능동적으로 대처 - 수출입식물에 대한 검역·검사 강화로 외래병해충 유입을 사전에 차단하여 국내 농산물의 안정적 생산 및 수출확대 기반 조성 - 식물검역 중장기 계획에 따라 국제기준에 부합하는 검역시스템 구축 - 우리농산물 수출검역기반 마련 및 검역 안전성 확보로 수출 유망 농산물의 수출제한 문제를 조기에 해소하고 수출 확대에 기여
사업기간	'93~계속
총사업비	103.2억 원(기투자액 '14년까지 1,394억 원)
사업규모	식물검역·검사 업무수행 소요경비
지원조건	국고 100%
사업시행주체	농림축산검역본부(직접수행)

다. 사업추진방식

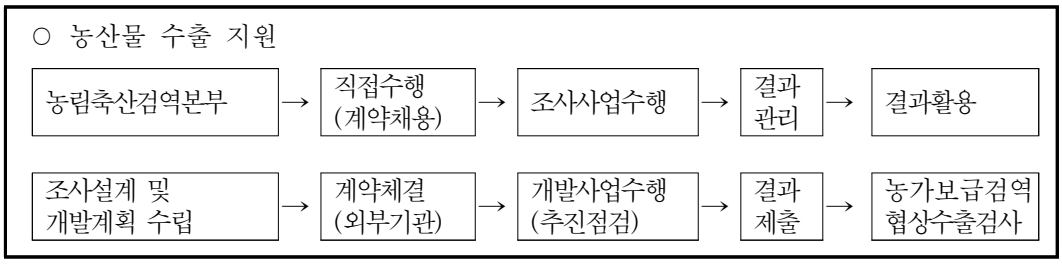
표 9-2. 사업추진방식

○ 수입식물검역

집행과정	시기		사업수행주체	주요 내용
검역신청	연중	수입	수입업체	◦ 수입항에 도착하면 지체없이 검역신청(10일 이내) - 통관단일창구(Uni-pass)를 통한 온라인 신청
현장검역 (검역장소)	연중		농림축산검역본부	◦ 검역 신청 건에 대한 현장 출장검역 실시 - 수입 화물의 품명·수량 및 병해충 감염여부 확인
실험실 정밀검역	병해충 발견시		농림축산검역본부	◦ 현장검역에서 발견된 병해충 분류동정 실시 ◦ 정밀검역 대상 품목의 병해충 부착 유무 확인
합격통보	병해충이 없거나 검역조치 후		농림축산검역본부	◦ 병해충이 발견되지 않거나 소독 등의 검역조치 후 합격증 발부

○ 수출식물검역

집행 과정	시기		사업수행주체	주요 내용
검역신청	연중	수입	수출업체	◦ 수출을 원하는 장소와 시간을 자유롭게 정하여 신청 - 통관단일창구(Uni-pass)를 통한 온라인 신청
재배지검역	4~10월		농림축산검역본부	◦ 수출 상대국 검역요건 준수사항 확인 - 수출농가 등록·관리 - 재배중 병해충 발생 및 방제 모니터링
현장검역	연중		농림축산검역본부	◦ 수출자가 원하는 장소·시간에 현장 출장검역 실시 - 24시간 검역 지원
실험실 정밀검역	병해충 발견시		농림축산검역본부	◦ 현장검역에서 발견된 병해충 분류동정 실시 ◦ 정밀검역 대상 품목의 병해충 부착 유무 확인
합격증 발부	병해충 없을시		농림축산검역본부	◦ 병해충이 발견되지 않은 경우 현장에서 즉시 발급



라. 사업예산

○ 2015년 예산은 103.2억 원으로 2014년 106.5억 원에서 3.1% 감소되었다.
- 해외 병해충 유입방지를 위한 국경검역 강화부분은 1.2억 원이 증대되었지만 검역장비 및 차량교체 예산이 1.4억 원이 감소되었고, 기관운영비 등이 3.9억 원 감소되었기 때문이다.

1.2.2. 동식물검역검사 (ODA)

가. 사업목적

○ 개도국의 식물검역 능력 향상 지원을 통해 식물 검역분야의 대한민국의 위상을 제고하는데 목적이 있다.

나. 사업내용

표 9-3. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	개도국의 식물검역 능력 향상을 위한 개도국 식물검역 전문가 연수, 국제 기준 워크숍 개최 및 참가 지원, 국경검역시스템 구축 지원 사업
사업기간	2015년 (2006년~계속)
총사업비	2.3억 원
사업규모	개도국 식물검역당국자 50 여명 초청 및 전문 기술 연수
지원조건	직접 수행
사업시행주체	농림축산검역본부

다. 사업추진방식

표 9-4. 식물검역 국제기준 마련을 위한 아시아지역 워크숍

집행 과정	시기	사업수행주체	주요 내용
워크숍개최 통보 (국제기구)	'15.2	농림축산검역본부	아태지역 식물보호기구 사무국에 워크숍 개최 통보
⇓			
참가국 및 참가국 결정	'15.8	농림축산검역본부	아태지역 식물보호기구 사무국의 추천을 통해 참가자 결정
⇓			
세부계획 수립	'15.8	농림축산검역본부	워크숍 의제, 국제기준에 대한 세부 안건 등 계획 수립
⇓			
사전 전문가 회의 개최	'15.9	농림축산검역본부	신규 국제기준안에 대한 전문가 의견 수렴
⇓			
워트숍 개최 준비상황 보고	'15.9	농림축산검역본부	워크숍 장소, 예산, 집행계획 등에 대한 추진 상황 보고
⇓			
워크숍 개최	'15.9	농림축산검역본부	국제기준안에 대한 검토의견 채택, 검역현장 견학등 실시
⇓			
최종결과 보고	'15.10	농림축산검역본부	예산 결산등 추진사항 보고 및 참가국/국제기구의 평가 분석

표 9-5. 개도국 식물검역 전문가 초청 연수

집행 과정	시기	사업수행주체	주요 내용
연수사업 개최 통보 (국제기구)	'15.2	농림축산검역본부	아태지역 식물보호기구 사무국에 연수사업 개최 통보
⇓			
개도국 참가자 추천	'15.8	농림축산검역본부	아태지역 식물보호기구 사무국을 통해 개도국 참가자 추천
⇓			
세부계획 수립	'15.9	농림축산검역본부	연수 프로그램 발굴, 현장 견학등에 대한 세부 계획 수립

⇓			
참가자확정 및 초청서신 송부	'15.9	농림축산검역본부	참가자 확정을 통한 행사 규모 최종 확정 및 각국에 초청 서신송부
⇓			
연수사업 준비상황 보고	'15.10	농림축산검역본부	연수사업 장소, 예산, 집행계획 등에 대한 추진 상황 보고
⇓			
연수사업 개최	'15.11	농림축산검역본부	개도국 식물검역전문가에 대한 식물검역 시스템 연수 실시
⇓			
최종 결과 보고	'15.11	농림축산검역본부	예산 결산등 추진사항 보고 및 참가자/국제기구의 평가 분석

표 9-6. 개도국 국경검역 시스템 구축 지원

집행 과정	시기	사업수행주체	주요 내용
검역시스템 구축 사업 시행통보	'15.1	농림축산검역본부	수혜국(미얀마)에 식물검역시스템 구축 사업 시행 통보
⇓			
수혜국 담당자 연수 교육	'15.2	농림축산검역본부	미얀마 식물검역 관리자를 대상으로 식물검역 시스템 전반에 대한 연수 교육 실시
⇓			
검역용 물품 지원	'15.4	농림축산검역본부	검역여건이 빈약한 수혜국(미얀마)에 검역용 물품 지원
⇓			
우리측 전문가 현지 파견. 기술 전수	'15.5	농림축산검역본부	우리측 병해충 분류전문가를 수혜국(미얀마)에 파견하여 현지에서 기술 전수 실시
⇓			
결과 보고	'15.6	농림축산검역본부	식물검역시스템 구축사업의 효과 및 향후 훈련 수요 발굴

라. 사업예산

○ 2015년 예산은 2.3억 원으로 2014년 2.4억 원에 비해 5.3%가 감소하였다. 예산 감소의 주요 내역은 개도국 식물검역 전문가 초청연수 사업에서 자료집 비용을 줄여서 발생하였다.

- 식물검역국제기준 마련을 위한 아시아지역 워크숍 개최 ('14)72→ ('15) 71백만 원(감1)
- 개도국 식물검역전문가 초청연수 ('14)128→ ('15) 110백만 원(감18)
- 개도국 국경검역시스템 구축지원 ('14)43→ ('15) 49백만 원(증6)

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업 목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 식물검역 검사 및 수출 촉진 사업의 경우 수입되는 식물에 대한 철저한 검역으로 해외 병해충 유입을 사전에 차단하고, 수출 유망 농산물에 대한 검역상의 문제를 해소, 검역 안전성을 확보하여 수출 확대에 기여한다는 사업목적이 명확하다.

○ 동식물 검역검사(ODA) 사업은 한-아세안 검역분야 협력체계구축을 위해 아시아지역 개도국 식물검역 분야공무원들을 대상으로 워크숍을 개최하고, 개도국 식물검역 전문가 초청연수를 실시하며, 미얀마의 국경검역시스템 구축을 위해 전문가 초청연수를 하는 사업으로서 식물검역 분야에서 우리나라의 국제적 위상을 높이려고 하는 목적이 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 식물검역 검사 및 수출지원 사업은「소비자에게 안전한 고품질 농축산물을 공급하기 위해 질병예방 및 동식물검역검사를 강화한다」라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.

- 식물검역 검사 및 수출촉진사업은 외래 흰개미 등 해외병해충 유입방지를 위한 국경검역 강화를 주된 목적으로 추진하며, 아울러 수출되는 국내산 농산물에 대해 농가 교육과 기술개발 등도 추진하고 있어 검역검사 강화라는 성과목표와 직접 연관된다고 할 수 있다.
- 동식물 검역검사(ODA) 사업은 성과목표와는 직접 관련은 없지만 개도국의 식물검역 능력 향상을 위한 지원을 통해서 식물검역 분야의 대한민국 위상을 제고하려는 사업이다. 최근 농림축산검역본부 임규옥 연구관이 IPPC(국제식물보호협약)의장으로 선출(2014년 4월)되는 쾌거를 이룩함에 따라 우리나라 식물검역관의 글로벌 리더십 강화에 도움이 되며 장기적으로도 국내 식물검역사업의 발전에 도움이 되는 사업이다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 식물검역 검사 및 수출지원 사업은 100% 국비 사업이다.

- 식물검역 검사 및 수출촉진 사업은 국경 검역 강화를 위한 소요경비이며, 또한 농산물 수출확대를 위해 수출농산물 검역 요건에 대한 농가 교육과 기술개발 등에 사용되는 경비이다.
- 동식물 검역검사(ODA) 사업은 지역 워크샵 개최, 개도국 전문가 초청연수가 주된 사업인데, 개도국의 재정형편이 어려운 점을 감안하여 참가자의 항공료와 국내 체재비, 교재비 등을 지급하는 것으로서 다른 ODA사업과 같은 형태와 조건으로 지원되고 있다.

2.2.2. 사업 시행 주체

○ 식물검역 검사 및 수출지원 사업은 농림축산검역본부에서 100% 국비로 운영하고 있으며, 업무상 전문성이 필요한 특별사법경찰관과 명예감시원의 활동을 강화하기 위한 활동비를 포함하고 있다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 식물검역 검사 및 수출지원 사업에서 검역검사부분은 타 사업과의 유사성이나 중복성은 전혀 문제 될게 없다. 수출지원업무도 수출검역을 위한 지원에 특화된 사업이기 때문에 문제가 되지 않는다.

○ 세부 사업인 식물검역 검사 및 수출촉진 사업과 동식물 검역검사(ODA) 사업에 모두 국제협력사업이 있어서 일부 유사성은 있으나 대상이 다르기 때문에 중복은 되지 않는다.

- 식물검역 국제협력사업은 식물검역분야의 국제회의(IPPC) 참석과 국내 심포지움 개최를 위한 사업으로서 선진국, 개도국 모두를 대상으로 하는 사업이며, 동식물검역검사(ODA) 사업은 아시안 지역 개도국의 식물검역 능력 강화를 위한 사업이라는 점에서 구별되며 중복성은 없다고 판단된다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 식물검역 검사 및 수출지원 사업은 국제 신인도가 높고 전문성을 갖춘 농림축산검역본부가 공정성과 공익성을 갖고 사업을 수행하고 있다.

- 식물검역 검사 및 수출촉진 사업은 외래병해충의 국내 유입을 방지하고 국산 농산물의 해외 수출시 필요한 검역지원을 함으로써 효율적으로 추진되고 있다.

- 동식물검역검사(ODA) 사업은 한-아세안 정상화의 후속조치로서 ASEAN+3 (한중일) 농림장관회의시, 아세안 개도국과의 협력사업으로 제안되어 2006년부터 실시되고 있다. 특히 아시안지역 워크샵은 식물 검역 국제기준 마련을 위한 아세안국가들과의 협력사업이라는 점에서 중요하다. 또한 미얀마와의 국경검역 시스템 구축사업도 한-미얀마 간에 양해각서를 체결하고 실시하는 사업으로서 지속성이 있다.

2.4.1. 집행현황

○ 식물검역 검사 및 수출촉진 사업예산은 2013년까지 증가하다가 이후 다소 감소하고 있다.

표 9-7. 식물검역검사 및 수출촉진사업의 연도별 예산 반영 추이

단위: 억 원

사업명	2010	2011	2012	2013	2014	2015
○ 식물검역검사 및 수출촉진	88	90	102	120	107	103

- 식물검역 검사 및 수출촉진 세부사업은 매년 97% 이상이 집행되고 있다. 최근 3년간 이·전용, 이월·불용실적으로는 '11년 불용액은 집행잔액 161백만 원이고 '12년 불용액은 집행잔액 150백만 원이다. '13년에는 불용액이 326백만 원 (절감액 221백만 원, 집행잔액 161백만 원)과 차년이월액이 156백만 원이다.

표 9-8. 식물검역검사 및 수출촉진사업의 최근 이·전용, 이월·불용실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	90	-	-	90	88	-	2
'12년	102	-	-	102	100	-	2
'13년	120	-	-	120	115	2	3

○ 동식물검역검사(ODA) 사업은 매년 큰 변동없이 2억 원 정도로 편성되고 있다.

표 9-9. 동식물검역검사(ODA) 사업의 연도별 예산 추이

단위: 억 원

사업명	2010	2011	2012	2013	2014	2015
○ 동식물검역검사 ODA	1.65	2.13	2.43	2.43	2.43	2.30

- 동식물검역검사 (ODA) 사업은 ’11년에는 불용액이 없이 전액 사용되었고, ’12년 예산은 4백만 원의 불용액이 발생하였고, ’13년 예산은 23백만 원이 불용되었는데, 그 중 20백만 원은 예산 절감액이고, 집행 잔액이 3백만 원 발생하였다. 이는 해외 공무원 초청연수사업이기 때문에 어느 정도 불용액 발생은 불가피할 것으로 보인다.

표 9-10. 동식물검역검사 (ODA) 사업 최근 3개년 이전용, 이월불용 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이・전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	2.31	-	-	2.31	2.31	-	-
’12년	2.43	-	-	2.43	2.39	-	0.04
’13년	2.43	-	-	2.43	2.20	-	0.23

2.4.2. 사업관리

○ 사업관리를 위하여 식물검역 혁신 T/F 팀을 운영하여 발전방향을 모색하고 있으며, 분기별 식물검역 관계관 회의를 통해 사업의 진도를 점검하고 문제점을 발굴·개선하는 등 적극적인 모니터링을 하고 있다.

○ 또한 농산물 수출촉진을 위해 수출현장 간담회, 교육, 현장지도 등을 통해 문제점을 점검하고 개선하려는 노력을 적극적으로 추진하여 신규시장 개척, 수입검역 협상타결 등의 효과를 거두었다.

○ 동식물검사(ODA) 사업의 경우에는 국무총리실 주관으로 ODA모니터링 시스템이 운영되어, 사업 이행 현황 및 당년도 집행률을 점검하고 있으며 별 문제점은 없는 것으로 나타났다.

○ 식물검역 검사 및 수출촉진사업에서 시험연구비로 수행하는 기술개발사업 중 일부 과제가 타기관(농촌진흥청)의 사업과 일부 유사성이 있다는 지적이 있었다.

- 이에 대해 식물검역기술개발사업 관리규정을 개정하여 기술개발과제 수요조사서에 중복성 검토실시항목을 추가하고, 평가의 객관성 및 공정성 확보를 위해 평가위원회 구성을 구체적으로 기재하여 지적사항을 보완하였다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 식물검역검사 및 수출지원사업의 성과지표는 오랫동안 활용해 온 “수입식물 검역불합격률”과 신규로 도입된 결과지표 성격의 성과지표 2개를 추가하여 3개의 지표를 활용하고 있다.

- 2012년까지는 2개의 성과지표 “수입식물 검역불합격률”과 “수출재배단지 생과실 수출검사 합격률”을 사용하였다.
- 2013년에 “수출재배단지 생과실 수출검사 합격률”을 폐지하고 신규지표로 “식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상병해충 발견 실적(건)”을 도입하였으며, 2014년부터는 “수출검역요건 협상타결건수(건)”를 제시하였다.

○ 식물검역검사 및 수출지원사업의 목적인 수입식물에 대한 해외 병해충 유입방지 목적을 위해서는 “수입식물 검역불합격률”이 검사의 정확성을 높이기 위한 적절한 성과지표로 판단된다. 아울러 수출지원을 위해서도 “식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상병해충 발견 실적(건)”과 “수출검역요건 협상타결건수(건)”는 좋은 지표로 판단된다.

- 특히 “수출검역요건 협상타결건수(건)” 는 수출지원을 위한 적극적인 활동을 촉진시킨다는 의미에서 “검역 불합격률” 같은 부정적인 지표를 보완해 주는 바람직한 지표이다.

○ 세부사업의 하나인 동식물검역검사(ODA) 사업에는 성과지표가 없는데 이는 사업의 예산도 작고 또 아세안지역과의 협력강화를 위한 공적개발 원조사업의 성격상 특별한 성과지표가 필요하지 않는다고 판단된다.

표 9-11. 식물검역검사 및 수출지원 사업의 성과지표 요약

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법
		구분	’11	’12	’13	’14	’15	
(1) 수입식물 부적합률(%)	0.4	목표		16.8	17.0	17.2	17.5	(부적합검역처분건수/총수입검역건수)×100
		실적		17.2	17.5	17.6	-	
(2) 수출검역 요건 협상 타결 건수(건)	0.4	목표	신규	신규	신규	신규	135	‘82년 이후 식물류 수출검역협상 타결 건수(누적)
		실적	신규	신규	신규	132	-	
(3) 식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상 병해충 발견 실적(건)	0.2	목표		신규	2	4	5	국내 미기록종 및 검역병해충의 검출 건수(건)
		실적		-	2	4	-	
합계	1.0							

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 식물검역검사 및 수출지원사업의 성과지표 목표치 설정은 지표별로 나름 합리적으로 설정되었다.

(1) 수입식물 부적합률

- 의욕적인 사업추진을 위해 지난 3년 평균 부적합률인 17.4%보다 0.1% 목표치를 상향하여 설정하였다.
- 점차 수입업자들이 합격률을 높이려고 노력하고 있다는 사실에 비춰볼 때, 지난 3년 평균 비율보다 약간 더 높이려는 목표치는 부족하다고 하기 어렵다. 또한 지나치게 높은 목표치를 제시하면 너무 검역조건이 까다롭다는 민원제기와 함께 통상마찰의 원인이 될 수 있으므로 현 목표치는 무난하다.

(2) 수출검역 요건 협상 타결 건수

- 우리 농산물 수출확대를 위해 상대국과 수출 검역요건에 대한 협상을 진행하고 있으며, 최근 3년간 평균 타결건수는 2.6건이지만 ’15년 목표치는 의욕적으로 3건 추가 타결(누적 135건)을 설정하였다.
- 수출지원을 위한 가장 적극적인 조치인 수출검역 요건 협상 타결건수는 매우 중요하다. 농산물 시장개방이 확대됨에 따라 각국이 검역으로 자국 농산물 시장을 보호하려는 경향이 강해지면서 수출검역요건 협상이 어려워지고 장기간 소요되는 추세에 비추어 볼 때 현재의 목표치 설정은 합리적이다.

(3) 식물병해충 예찰조사를 통한 방제 대상 병해충 발견 실적

- 최근 4년간(’10～’13) 국내 미기록종 및 검역병해충 발견 실적이 평균 2.6건이지만 ’15년 목표치는 의욕적으로 5건으로 설정하였다.

- 외국으로 농산물을 수출하려면 병해충이 없어야 하므로 매년 실시하는 병해충예찰조사에서 국내 미 기록된 종과 방제대상 병해충을 발견하려는 노력이 지속적으로 이루어져야 하며, 이를 위해 2015년에 의욕적으로 목표치를 평균대비 2배 가까이 설정한 것은 매우 의욕적인 수치이다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 식물검역검사 및 수출지원사업의 성과지표인 “수입식물 검역불합격률”과 “식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상병해충 발견 실적(건)”, “수출검역요건 협상타결건수(건)”는 합리적인 지표라고 판단된다.

- 다만, “수입식물 검역불합겹률”은 검역에 불합격되는 부정적인 지표로서 너무 성과 관리에만 집착하면 부작용이 생길 수 있다는 점에서 목표 수치가 너무 의욕적일 필요는 없다.

3.2. 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 식물검역 및 수출지원사업은 정부의 고유업무이면서 오랫동안 지속적으로 추진해 온 사업으로서 통계 자료만 가지고 정책효과를 분석하기에는 어려움이 있다.

○ 여기에서는 사업의 효과성 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

○ 우리나라의 농축산물 수입액은 2002년 76억 불에서 2014년 249억 불로 매

년 급속히 증대되었는데 이는 FTA 등 시장 개방의 확대와 경제성장에 따라 식생활패턴이 다양해지고 있기 때문이다. 이렇게 농산물 수입액이 늘면서 농산물 수입검역의 중요성은 더욱 중요해 진다. 아울러 농림축산물 수출액도 덩달아 늘고 있는데 수출확대를 위해서는 검역지원도 중요해진다.

표 9-12. 우리나라의 농축산물 수출입 통계

단위: 백만 불

	2002	2006	2010	2014
농축산물 수입액	7,650	10,866	17,210	24,930
농축산물 수출액	1,473	2,180	3,868	5,694

자료: 농림축산식품부. 각년도 농림축산식품 주요통계.

○ 식물검역검사 및 수출촉진사업은 1993년부터 계속 사업으로 추진해왔으며 상당한 성과를 이루고 있는 것으로 평가된다.

- 과학적이고 효율적인 국경 검역을 위해 국가별, 품목별 그리고 수입업체별로 위험도를 분석하여 차등 관리하고, 검역 현장에서 수출입 검역 상황에 신속하게 대응할 수 있도록 병해충 검출 품목, 검출 병해충 등에 대한 분석자료를 제공하고 있다. 특히 위험분석 결과 중점관리 대상으로 17개 품목을 선정하여 표본을 2배로 강화하였고, 수입식물 병해충 저위험도 품목은 206개에서 218품목으로 확대하여 절차를 간소화하였다.
- 또한 검역 현장의 취약점을 보완하고, 시너지 효과를 도모하기 위해 수입급증 시기에 특별 검역 기간을 운영하여 검역을 강화하고 있으며, 지역본부 간 검역 편차 해소 및 업무 표준화를 위해 교차 검역을 실시하는 등 국경 검역 시스템의 효율적 개선을 위해 노력하고 있다.
- 수출 전략 품목을 수요자 관점에서 체계적으로 관리하여 수출을 One-Stop으로 지원하고 있으며, 과수(배, 사과, 단감), 채소(파프리카, 딸기, 토마토), 화훼(장미, 백합, 국화), 임산물(버섯류), 특작(인삼) 등 전략 품목을 중심으로 상대국 검역요건을 철저히 이행할 수 있도록 지원하고, 선과장 등록, 재배지 검사 등 검역 단계별 교육 및 지도도 병행하고 있

다. 아울러 수출애로사항을 해소하기 위해 유관기관과 수출협의체를 구성, 지원하고, 수출업체 간담회를 실시하는 등 다양한 방법으로 농식품 수출확대에 노력하고 있다.

- 수출검역 요구 협상 타결 노력의 추진 결과, 2014년에는 멕시코로 배, 필리핀으로 파프리카, 과테말라로 고추종자, 칠레로 버섯류를 수출할 수 있도록 검역 협상이 타결되었다. 2015년에는 막걸리와 김치의 중국 수출을 위한 검역 협상이 타결되었다
- 우리나라는 현재 중국 등 40개국과 69품목(179건)에 대해 수출검역 협상 중이다. 2014년에는 우리 농산물의 신규시장 개척 및 수출확대를 위해 중국(파프리카), 호주(배, 포도), 멕시코(배, 버섯) 등 5개국, 7개 품목에 대해 수출상대국 검역관을 초청하여 국산 농산물의 위생관리 시스템을 확인시킨 바 있다.
- 우리나라의 농축산물 수출은 2010년도의 38.7억 불에서 2014년에는 56.9억 불로 늘고 있다. 비록 2014년의 농축산물 수입액 249.3억 불에는 미치지 못하지만 FTA 확대 등을 통한 농산물 시장의 개방은 우리 농산물에게도 수출을 확대시킬 수 있는 좋은 기회가 될 수 있기 때문에 수출확대를 위한 검역 지원 업무는 점차 더 중요해 진다.

○ 동식물검역검사(ODA 식물분야) 사업은 2006년 이후 계속 추진해 왔으며 특히 개도국의 식물 검역 분야 능력향상을 위해 전문가 초청 연수, 지역 워크샵 개최 등을 통해 한국의 국제적인 인지도를 크게 높이고 있다. 특히 국제 위생관련 기구 가운데 국제수의기구(OIE)와 쌍벽을 이루는 국제식물협약(IPPC)에서 검역본부 임규옥 연구관이 2014년 4월 의장으로 선출된 것은 식물검역 분야에서 우리나라가 국제회의에 적극 참여하고, 개도국의 능력배양을 위해 애써왔고, 또한 우리나라의 검역 전문성이 인정받고 있다는 반증이기 때문에 우리나라의 위상을 크게 높여준 성과라고 할 수 있다.

4. 종합평가 및 제언

○ 식물검역검사 및 수출지원사업에는 2개의 세부사업, 즉 식물검역검사 및 수출촉진사업과 동식물검역검사(ODA)사업이 있다.

○ 2015년도 사업개요를 보면 식물검역검사 및 수출촉진사업은 103억 원의 국비 100% 사업이며, 동식물검역검사(ODA)사업은 2억 원의 국비 100% 사업으로서 모두 농림축산검역본부가 직접수행하고 있다.

○ 사업계획의 적절성 측면에서 평가해 보면 동물검역검사 및 수출촉진사업과 동식물검역검사(ODA)사업은 모두 농림축산검역본부가 전문성을 갖고 기관 본연의 고유 업무에 속하는 사업으로서 이에 맞게 사업목적이 명확하고 사업 내용도 적절하며 타 사업과의 유사성이나 중복성은 없는 것으로 평가되었다. 사업추진방식도 공익목적의 국비 100% 사업으로서 검역본부가 직접 수행하고 있으며 사업관리도 예산 불용이 별로 없이 충실하게 집행하는 것으로 평가 된다.

○ 사업성과의 효과성 평가를 위해 우선 성과지표의 적절성을 보면

① 현행 성과지표들은 사업 목적과 긴밀하게 연계된 것으로 보인다. 수입식물에 대한 해외 병해충 유입방지 목적을 위해서는 “수입식물 검역불합격률”이 검사의 정확성을 높이기 위한 적절한 성과지표로 판단된다. 아울러 수출지원을 위해서도 “식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상병해충 발견 실적(건)”과 “수출검역요건 협상타결건수(건)”는 좋은 지표로 판단된다.

- 특히 “수출검역요건 협상타결건수(건)”는 수출지원을 위한 적극적인 활동을 촉진시킨다는 의미에서 “검역 불합격률” 같은 부정적인 지표를 보완해 주는 바람직한 지표이다.

② 목표치 설정 근거를 보면 “수입식물 검역불합격률”, “식물병해충 예찰조사를 통한 방제대상병해충 발견 실적(건)”과 “수출검역요건 협상타결건수(건)”는 모두 2014년 실적보다 의욕적으로 목표치를 높여 제시한 것이 눈에 띈다. “수입식물 검역불합격률”의 경우 지난 3년 평균 비율보다 약간 더 높이려는 목표치는 부족하다고 하기 어렵다. 또한 지나치게 높은 목표치를 제시하면 너무 검역조건이 까다롭다는 민원제기와 함께 통상마찰의 원인이 될 수 있으므로 현 목표치는 무난하다.

③ 성과지표의 개선 가능성측면에서는 현 지표들보다 더 나은 성과지표를 제시하기가 어렵다.

○ 사업의 성과라는 측면에서 평가해 보면 이 사업은 많은 성과를 이루고 있으며 앞으로 계속 지원을 강화해야 할 필요성이 인정된다.

- 식물검역검사 및 수출촉진사업은 1993년부터 계속 사업으로 추진해왔으며 상당한 성과를 이루고 있는 것으로 평가된다. 과학적이고 효율적인 국경 검역을 위해 국가별로 품목별로 그리고 수입업체별로 위험도를 분석하여 차등관리하고, 위험분석 결과 중점관리 대상품목에 대해서는 검역을 강화하고, 병해충 저위험도 품목은 확대하여 절차를 간소화하였다.
- 농산물 수출을 One-Stop으로 지원하고 있으며, 전략품목을 중심으로 상대국 검역요건을 철저히 이행할 수 있도록 지원하고, 다양한 방법으로 농식품 수출확대에 노력하고 있다.
- FTA 확대 등을 통한 농산물 시장의 개방은 우리 농산물에게도 수출을 확대시킬 수 있는 좋은 기회가 될 수 있기 때문에 수출확대를 위한 검역지원 업무는 점차 더 중요해 진다.
- 동식물검역검사(ODA) 사업은 2014년 식물검역과의 임규옥 연구관의 국제적인 기관인 식물보호협약(IPPC)의 의장직 취임과 관련하여 우리나라의 식물검역분야의 글로벌 리더쉽을 제고하는 데 큰 역할을 하고 있으며, 아세안지역 개도국의 식물검역 능력향상에 보탬이 되는 사업이다.

제 10 장

축산업경쟁력제고[7]

1. 사업 현황

○ 농림축산식품부의 정책사업의 목표 체계는 5개(로마자로 표기)의 전략목표와 21개(숫자로 표기)의 프로그램목표로 구성되며, 21개의 프로그램목표는 전략목표에 포함된다. 축산분야 평가대상 정책 사업 중 축산업경쟁력제고는 축산업진흥 프로그램의 Ⅲ-3-일반재정(3~4) 단위사업이다.

○ 축산업경쟁력제고의 세부사업으로는 사료산업종합지원, 말산업육성지원, 도축장구조조정지원, 축산물등급판정지원, 축평원・방역본부 세종시 이전청사 신축, 농가사료직거래활성화지원, 한우직거래활성화지원이 있다.

---

7 한국농촌경제연구원(2015. 5) 「2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 축산정책국의「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」, 농림축산식품부 예산 자료, 농림축산식품사업시행지침서 등을 참고하여 작성함.

1.1. 시행 배경

○ 축산업경쟁력제고 사업은 FTA에 따른 축산물 시장 개방에 대비하여 축산업의 생산성 향상과 생산비 절감, 시장 차별화 등을 통한 국산 축산물의 경쟁력을 강화하기 위해 추진되고 있다.

○ 농림축산식품부는 한·EU, 한·미 FTA 대응에 따른 국내 축산업 경쟁력 제고를 위해 그 동안 주로 우수 종축 공급, 사양관리 개선 강화에 힘써 왔다. 한편, 지난 2015년부터는 사육여건 개선, 유통단계 축소 등을 통한 품질 경쟁력 향상에 초점을 맞춰오고 있다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

○ 사료산업종합지원 사업의 목적은 다음 세 가지와 같다. 첫째, 국제 사료곡물 가격, 해상운임, 환율 등의 변동에 따른 사료제조업체의 능동적 대처를 도모하여 사료의 수급 및 가격을 안정시키는 것이다. 둘째, 가축질병(광우병 등) 예방을 위한 사료제조라인 분리 등 개보수에 따른 비용을 지원함으로써 사료의 품질 및 안전성을 강화시키는 것이다. 셋째, 도축장 혈액처리시설을 지원함으로써 폐기물의 자원화 및 부가가치 제고를 도모하는 것이다.

○ 말산업육성지원 사업은 FTA 등 개방화에 대비하여, 말산업을 농가의 새로운 소득원으로 육성함으로써 농어촌경제 및 삶의 질을 향상시키고자 한다.

○ 도축장구조조정지원 사업은 근본적으로 국내 도축장 과잉에 따른 동반부실을 방지하고, 도축장 경영개선을 통해 위생적이고 안전한 축산물 생산기반

을 확충하기 위함이다.

○ 축산물등급판정지원 사업은 국내산 축산물 품질 향상, 유통 원활화 및 가축 개량 촉진을 통한 경쟁력 강화, 축산물 품질에 대한 정확한 구매지표 제공으로 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰 제고를 목표로 한다.

○ 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업은 세종시로 이전한 축산관련 공공기관의 원활한 임무 수행과 부대시설 마련 등 업무효율 극대화를 목적으로 추진되고 있다.

○ 농가사료직거래활성화지원 사업은 2013년 신규 사업으로, 상당수 농가들이 외상거래를 통해 상대적으로 비싼 사료를 구매하는 현실을 감안하여, 현금거래 등으로 사료를 보다 저렴하게 구매할 수 있도록 농가에 사료구매 자금을 지원한다.

○ 한우직거래활성화지원 사업은 FTA 체결 확대 등 시장 개방화에 대응하여 유통단계 축소를 통한 고품질 축산물을 소비자에게 합리적인 가격으로 공급함으로써 소비 기반을 확대하고자 2015년 신규 도입된 사업이다.

1.2.2. 사업내용

○ 사료산업종합지원 사업은 농림축산식품부, 시·도, 사료관련단체에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-1. 사료산업종합지원 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 원료구매자금지원, 제조시설개보수자금지원, 축산부산물자원화지원
사업기간	· 1993년～계속
총사업비	· 해당 없음
사업규모	· 해당 없음
지원형태 및 지원조건	· 원료구매자금 : 융자 100%(2년 일시상환, 3~4%) · 제조시설개보수자금 : 융자 70%, 자부담 30%(3년거치 7년 상환, 3～4%) · 축산부산물자원화(혈액자원화) : 기금보조 100%
사업시행주체	· 농림축산식품부, 시·도, 사료관련단체

자료:「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」141p.

○ 말산업육성지원 사업은 지자체, 농축협, 마사회, 민간단체, 농업인, 비농업인 등이 주체가 되어 시행되고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-2. 말산업육성지원 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 말산업 기반조성(승마시설, 농가시설, 전문인력양성기관, 말산업특구지원), 말산업경쟁력 강화(거점승용마조련시설), 지속성장 기반 구축(자격시험, 인공수정기술보급) 등
사업기간	· 2006년～계속
총사업비	· 비대상(2014년까지 908억 원)
사업규모	· 해당 없음
지원형태 및 지원조건	· 보조(20～100%), 융자(20～30%), 민간대행(100%)
사업시행주체	· 지자체, 농축협, 마사회, 민간단체, 농업인, 비농업인 등

자료:「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」146p.

○ 도축장구조조정지원 사업은 도축장구조조정추진협의회에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-3. 도축장구조조정지원 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 폐업도축장 경영자에게 구조조정자금 지원
사업기간	· 2009년~2015년
총사업비	· 해당 없음
사업규모	· 소·돼지 도축장 70개소 구조조정
지원형태 및 지원조건	· 민간보조(국고 50%, 자부담 50%)
사업시행주체	· 도축장구조조정추진협의회

자료: 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 161p.

○ 축산물등급판정지원 사업은 축산물품질평가원에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-4. 축산물등급판정지원 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 축산물등급판정사업지원
사업기간	· 1989년~계속
총사업비	· 해당 없음
사업규모	· 연간 소 900천두, 돼지 14,000천두, 계란 7억 개 등
지원형태 및 지원조건	· 민간보조(등급판정수수료 수입 외에 부족한 경비 전액보조)
사업시행주체	· 축산물품질평가원

자료: 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 165p.

○ 축평원·방역본부 세종시 이전청사 신축 사업 또한 축산물품질평가원에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-5. 축평원·방역본부 세종시 이전청사 신축 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 축산물품질평가원·가축위생방역지원본부 세종시 청사 건립
사업기간	· (당초) 2013~2014년 → (변경) 2013~2015년
총사업비	· (당초) 296억 원 → (변경) 270억 원
사업규모	· 전체 연면적 : (당초) 10,700m^2 → (변경) 10,322m^2(△378m^2) - 축산물품질평가원(8,482m^2) : 지상 5층, 지하 1층 - 가축위생방역지원본부(1,840m^2) : 지상 3층, 지하 1층
지원형태 및 지원조건	· 정부 직접시행
사업시행주체	· 축산물품질평가원

자료: 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 176p.

○ 농가사료직거래 활성화 지원 사업은 농림축산식품부, 시·도, 농협은행에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-6. 농가사료직거래 활성화 지원 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 사료구매자금지원
사업기간	· 2013년~계속
총사업비	· 해당없음
사업규모	· 해당없음
지원형태 및 지원조건	· 사료구매자금 : 융자 100%(2년 일시상환, 지원금리 : 1.8%)
사업시행주체	· 농림축산식품부, 시·도, 농협은행

자료: 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 191p.

○ 한우직거래활성화지원 사업은 지자체에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용, 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 10-7. 한우직거래활성화지원 사업 개요

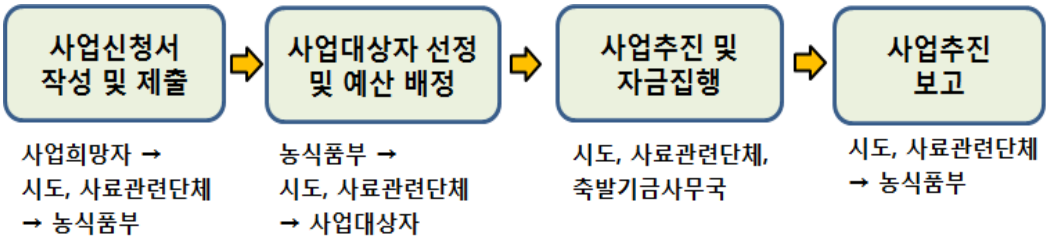
구 분	내 용
사업내용	· 축산물 직거래 판매장 설치 지원
사업기간	· 2015~2022년
총사업비	· 해당없음
사업규모	· 판매장 160개소 설치
지원형태 및 지원조건	· 보조 30%, 융자 30(연이율 3%, 3년 거치 7년 상환), 자부담 40
사업시행주체	· 지자체

자료: 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 195p.

1.2.3. 사업추진 방식

○ 사료산업종합지원 사업 추진 절차는 농림축산식품부(이하 농식품부)가 시·도, 사료관련 단체를 통해 사업신청서를 받아 대상자를 선정하고 예산을 배정한다. 예산이 배정 되면 시·도, 사료관련단체가 중심이 되어 사업을 추진하고 농식품부에 사업추진 내역을 보고한다.

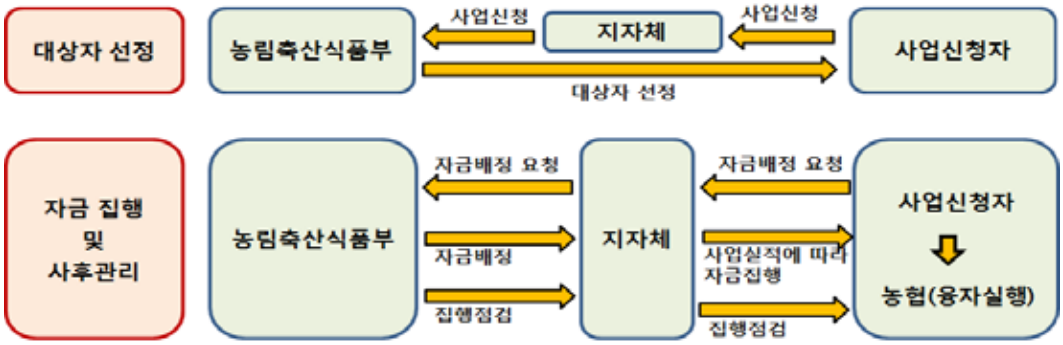
그림 10-1. 사료산업종합지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」 145p.

○ 말산업육성지원 사업 추진 절차는 농식품부가 지자체를 통해 사업신청서를 받으면 사업대상자를 선정한다. 이후 지자체에 자금배정을 하고, 배정된 자금이 사업실적에 따라 집행될 수 있도록 점검한다.

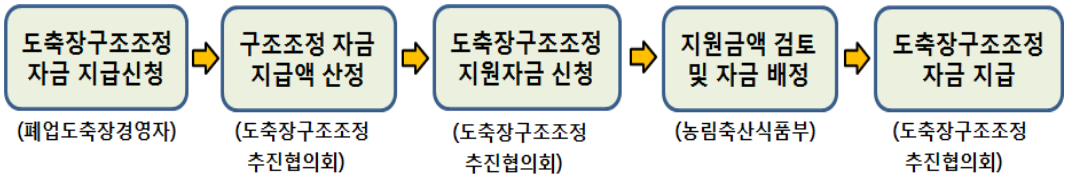
그림 10-2. 말산업육성지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」151p.

○ 도축장구조조정지원 사업 추진 절차는 폐업도축장경영자가 도축장구조조정자금 지급신청을 하면, 도축장구조조정 추진협의회에서 구조조정 자금 지급액을 산정하여 지원 자금을 신청하게 된다. 그 후 농식품부에서 지원금액을 검토하고 자금을 배정하면, 도축장구조조정협의회를 통해 자금을 지급하게 된다.

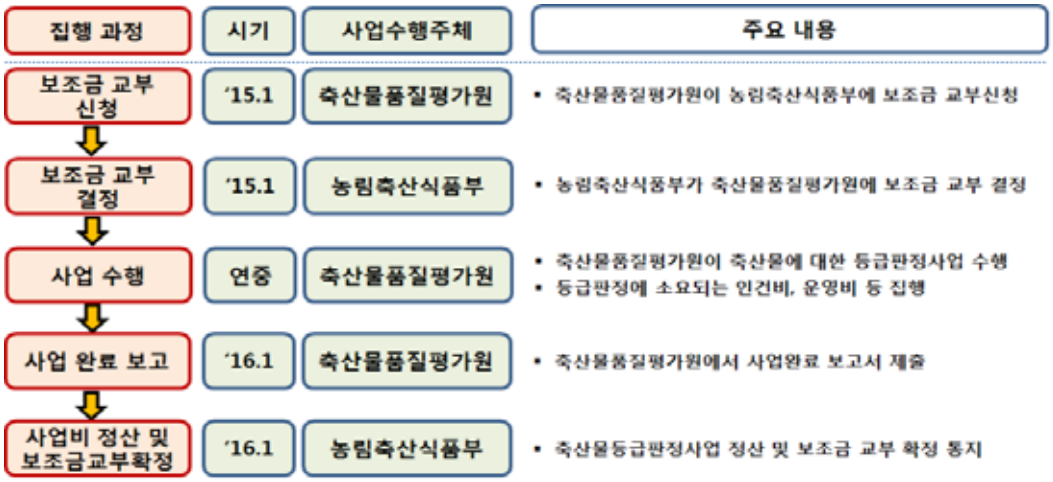
그림 10-3. 도축장구조조정지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」164p.

○ 축산물등급판정지원 사업 추진 절차는 농식품부가 축산물품질평가원의 보조금 교부 신청을 받아 결정을 하게 되면, 축산물품질평가원 주체로 사업수행에 들어가게 된다. 이듬해 초(1월)에 축산물품질평가원에서 농식품부에 사업완료보고를 하면, 농식품부는 최종적으로 사업비를 정산하고 보조금 교부를 확정짓는다.

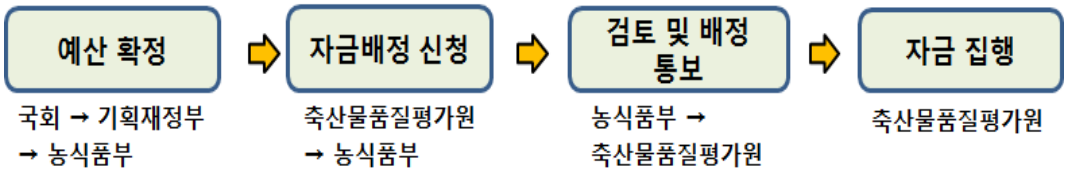
그림 10-4. 축산물등급판정지원 사업 추진 절차(2015년 기준)



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」169p.

○ 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업 추진 절차는 국회와 기획재정부를 거쳐 예산이 확정되면, 축산물품질평가원에서 농식품부에 자금배정 신청을 한다. 이후 축산물품질평가원에서 농식품부로부터 자금배정을 통보받으면 자금집행에 들어간다.

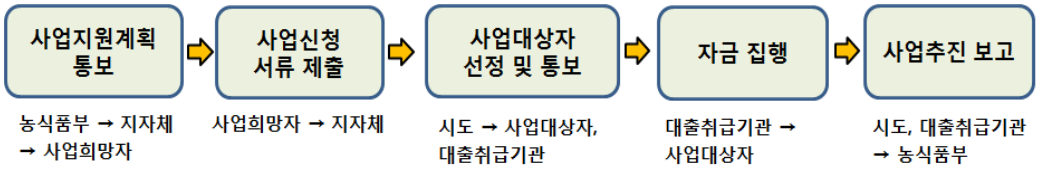
그림 10-5. 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」179p.

○ 농가사료직거래활성화지원 사업 추진 절차는 농식품부가 지자체를 통해 사업지원계획을 통보하면 사업희망자는 지자체에 사업신청서를 제출한다. 이후 시·도에서 사업대상자를 선정하면 대출취급기관에서 사업대상자에게 자금집행을 수행한다. 최종적으로 시·도, 대출취급기관은 농식품부에 사업추진 내역을 보고한다.

그림 10-6. 농가사료직거래활성화지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」194p.

○ 한우직거래활성화지원 사업 추진 절차는, 우선 지자체와 농식품부에서 사업대상자(생산자단체)를 심사하고 선정하게 되면, 사업대상자는 사업완료 보고서를 지자체에 제출하게 된다. 이후 지자체는 사업 완료를 확인하고 사업비를 사업대상자에게 지급한다.

그림 10-7. 한우직거래활성화지원 사업 추진 절차

집행 과정	시기	사업수행주체	주요 내용
사업 신청	'15.1	생산자단체	▪ 생산자단체가 지자체(사업시행주체)에 신청
지원대상자 평가·선정	'15.2	지자체·농식품부	▪ 지자체는 신청서 실사·확인을 거쳐 우선순위를 부여하여 농식품부에 추천 ▪ 농식품부는 지자체에서 추천한 신청인에 대하여 심사 후 사업대상자 선정
완료 보고 및 완료 점검	'15.	생산자단체	▪ 사업대상자는 사업완료 보고서를 지자체에 제출
사업비 정산	'15.	지자체·농식품부	▪ 지자체는 사업 완료를 확인하고 사업비를 사업대상자에게 지급

자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」197p.

1.2.4. 사업예산

○ 축산업경쟁력제고를 위한 사업의 2014년 예산은 6,406억 원으로 2013년 결산액보다 약 2배 증가하였고, 2015년 사업 예산은 5,603억 원으로 2014년 대비 10.7% 감소하였다.

- 2014년 농가사료직거래활성화지원 사업 예산이 크게 증액되면서, 전체 예산 또한 큰 폭으로 증가하였다. 2015년에는 말산업육성지원 사업과 축산물등급판정지원 사업 등의 예산이 증가하였으나, 농가사료직거래활성화지원 사업 예산이 20% 감소함에 따라 전체 예산도 다소 감소하였다.

○ 축산업경쟁력제고 세부 사업 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 농가사료직거래활성화지원 사업(2015년 기준)이다. 이 사업 예산은 4,000억 원으로 전체 예산에서 69.9%를 차지하고 있다.

- 2015년 사료산업종합지원 사업 예산은 992억 원으로 전체 예산의 17.3%를 차지하고 있으며, 이 사업의 세부 내역으로 동물혈액자원화 시설 지원을 위한 축산부산물자원화 지원이 새롭게 포함되었다.
- 말산업육성지원 사업과 축산물등급판정지원 사업 예산은 최근 3년(2013~15년)동안 꾸준히 증가하고 있으며, 2015년 기준 전체예산의 6.5%, 2.7%를 각각 차지하고 있다. 특히 말산업육성지원 사업 예산은 2015년도부터 마사회 특별적립금 재정이 편입됨에 따라 크게 증가하였다.
- 한편 도축장구조조정지원 사업의 2015년 예산은 2014년보다 10.0% 감소하였고, 농가사료직거래활성화지원 사업의 2015년 예산은 동년 대비 20.0% 감소하였다.

표 10-8. 축산업경쟁력제고 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

사업명	사업내역	2013년 결산	2014년	2015년	'14년 대비 '15년 증감률(%)
사료산업 종합지원	계	95,000	100,000	99,200	-0.8
	・사료원료구매자금지원	90,000	95,000	95,000	0.0
	・사료제조시설지원	5,000	4,214	4,000	-0.2
	・사료검정기관지원	-	786	-	순감
	・축산부산물자원화	-	-	200	순증
말산업육성 지원	계	9,345	20,076	37,050	84.5
	・말산업기반조성	7,162	16,902	20,400	20.6

사업명	사업내역	2013년 결산	2014년	2015년	'14년 대비 '15년 증감률(%)
사료산업 종합지원	계	95,000	100,000	99,200	-0.8
	·사료원료구매자금지원	90,000	95,000	95,000	0.0
	·사료제조시설지원	5,000	4,214	4,000	-0.2
	·사료검정기관지원	-	786	-	순감
	·축산부산물자원화	-	-	200	순증
	·말산업경쟁력강화	1,363	1,500	1,500	-
	·지속성장 기반 구축	820	1,674	800	-52.2
	·특별적립금 편입	-	-	14,350	순증
도축장구조조정지원		975	1,050	945	-10.0
축산물등급판정지원		10,251	12,130	15,249	25.7
축평원·방역본부세종시이전청사신축		11,155	7,360	7,819	6.2
농가사료직거래활성화지원		192,754	500,000	400,000	-20.0
한우직거래활성화지원		-	-	12,000	순증
합계		319,480	640,616	572,263	-10.7

자료: 농림축산식품부, 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업 목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업 목적의 명확성

○ 축산업경쟁력제고의 세부 사업 중 '한우직거래활성화지원' 사업의 경우 유통단계 축소를 통한 고품질 축산물의 합리적인 가격으로 공급하는 것이 목적이기에 명칭을 '축산물직거래활성화지원'으로 변경하는 것이 바람직하다.

표 10-9. 축산업경쟁력제고 세부사업 목적의 명확성

세부사업명	목적	명확성
·사료산업종합지원사업	사료 수급 및 가격 안정	○
·말산업육성지원	농가의 새로운 소득원으로 육성	○
·도축장구조조정지원	구조조정을 통한 축산업경쟁력 강화	○
·축산물등급판정지원	국내산 축산물 소비자 신뢰 향상	○
·축평원·방역본부세종시이전청사신축	세종시 이전을 통한 업무효율 극대화	○
·농가사료직거래활성화지원	농가의 사료비 절감	○
·한우직거래활성화지원	유통단계 축소를 통한 고품질 축산물의 합리적인 가격으로 공급	△

주: 명확성은 ○ 명확, △ 보통, × 모호함으로 판단함.

2.1.2. 전략목표와의 연계성

○ 서두에서 언급한 바와 같이 축산분야 평가대상 정책 사업 중 축산업경쟁력제고는 축산업진흥 프로그램의 Ⅲ-3-일반재정(3~4) 단위사업이며, Ⅲ-3의 목표 내용은 다음과 같다.

- 전략목표 Ⅲ: 농가 경영안전망 확충을 통한 농가소득 증대로 농가경제 안정화에 기여
  - ·프로그램목표 3: 축산업 진흥을 통해 농축산인의 소득 증대 및 경영안정화에 기여

표 10-10. 축산업 경쟁력 제고 세부사업의 전략목표 연계성

목표	세부사업	연계성	비고
Ⅲ-3	·사료산업종합지원	△	농가경제 안정화와 간접적 관련
	·말산업육성지원	△	〃
	·도축장구조조정지원	×	농축산인 소득 증대와 무관
	·축산물등급판정지원	×	〃
	·축평원·방역본부세종시이전청사신축	×	프로그램목표 Ⅲ-4와 관련
	·농가사료직거래 활성화지원	○	
	·한우직거래활성화 지원	△	유통단계 축소가 목적이기에, 전략목표 Ⅱ와 연계할 수 있음.

주 1) 연계성은 ○ 높음, △ 보통, × 낮음으로 판단함.

2) 프로그램목표 Ⅲ-4는 '농림축산식품 행정지원을 통해 혁신적이고 미래지향적 농업행정으로 발전시켜 나간다(농림축산식품행정지원)'임. 전략목표 Ⅱ는 '식품 산업의 선진화와 농식품 유통구조개선을 통해 농식품산업의 글로벌 경쟁력을 확충한다'임.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 말산업육성지원은 말산업을 FTA 등 개방화에 대비한 농가의 새로운 소득원으로 육성하여 농어촌 경제 활성화 및 국민 삶의 질 향상을 도모하기 위한 사업이다. 주요 사업내용으로 말산업 기반조성(승마시설, 농가시설, 말산업특구지원 등), 거점 승용마 조련시설 설치·운영 지원, 인공수정기술보급 등이 있으며, 사업목적을 달성하는데 적절하게 구성되었다고 판단된다.

- 다만 사업목적과, 그와 관련된 농어촌형 승마시설의 여건을 고려할 때, 무엇보다도 전문인력 양성, 거점 승용마 조련시설 설치·운영 지원을 강화해야 할 것으로 여겨진다. 말산업 육성 현황과 발전 방안(지인배 외, 2015)에 따르면 승마시설 운영 시 주된 애로사항으로 '안전사고(낙마 등) 발생', '승마고객확보 어려움'이 포함되었다. 이에 특히 농어촌 지역을 중점으로 말 사양교육, 농가 및 승마장의 경영컨설팅이 가능한 전문인력을 양성할 필요가 있다.
- 2015년 기준, 말산업 전문인력 양성기관 및 자격시험 지원에 사용될 예산은 전체의 약 6% 수준인 21억 원이다. 향후 도시지역과 더불어 농어촌 지역의 승마 수요를 증가시키고 농어촌경제 활성화를 고려할 경우 말전문인력(말조련사, 장제사, 재활승마지도사 등)양성에 예산을 증액할 필요가 있다.

○ 도축장구조조정지원 사업은 폐업 도축장 경영자에게 구조조정자금을 지원한다. 이는 국내 도축장 과잉에 따른 동반부실을 방지하고 도축장 경영개선을 통해 위생적이고 안전한 축산물을 생산하기 위한 적절한 사업이라고 볼 수 있다.

- 단, 도축장 인수 후 바로 폐업하는 등 영업 외 다른 목적으로 도축장을 인수하거나 공익사업 등에 따라 보상금을 지급받은 도축장 경영자에 대해서는 도축장 구조조정자금을 지급하지 않도록 하는 방안 마련이 필요하다.[8]

---

8 본 내용은 '2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획'을 참고하여 작성하였다.

○ 축산물등급판정지원 사업은 국내산 축산물의 품질 향상과 품질에 대한 정확한 구매지표를 제공하는 사업으로 국가적으로 타당한 사업이라고 판단된다.
- 그러나 2013년 대비 15년 보조금은 10% 가량 증가하였는데, 이는 보조사업과 직접적인 관계가 없는 비용(세종시 청사이전비, 개인정보품질개선 등의 운영비) 지원에 기인하며, 이에 대해 개선책이 요구된다.[9]

○ 농가사료직거래활성화지원 사업은 상당수 농가들이 외상거래를 통해 상대적으로 비싼 사료를 보다 저렴하게 구매할 수 있도록 농가에 사료구매자금을 지원한다. 이 자금은 농가의 외상거래 등을 선급금 거래 등으로 대체하여 농가의 이자부담을 줄이기 때문에 사업의 실효성이 있다고 판단된다.
- 지원 금리는 14년 3%에서 15년 1.8%로 인하되었으나, 향후에도 꾸준히 저금리 체제를 유지하여 농가 경영안정 강화에 일조해야 한다.

○ 한우직거래활성화지원 사업은 축산물 직거래 판매장 설치를 지원하여 유통단계 축소를 통한 고품질 축산물을 소비자에게 합리적 가격으로 공급하고 소비기반을 확대하고자 한다. 직거래 판매장 설치 부담을 낮춰 합리적 가격의 축산물을 공급하고자하기에 적절한 사업이라고 여겨진다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 사료산업종합지원(융자) 사업의 경우 농가사료직거래활성화지원 사업과의 유사성을 검토해 볼 필요가 있다.
- 사업 지원 필요성에 있어 두 사업 모두 농가의 생산비 부담 완화를 통한 경영안정을 추구하고 있다. 향후 충분한 검토를 통해 농가사료직거래활성화지원 사업으로 전환을 고려해 볼 수 있다.

---

9 본 내용은 '2015년 국고보조사업 운용평가 보고서'를 참고하여 작성하였다.

- 다만 예산을 급감할 시, 사료업체의 유동성 문제가 우려됨에 따라 점진적으로 예산을 줄여가는 것이 필요하다.[10]

○ 한우직거래활성화지원 사업의 경우 '축산물 유통 및 소비촉진 제고(기금운영비(축발기금))' 사업과 사업내용은 다르나, 큰 틀에서 중복성을 검토해 볼 필요가 있다.

- 한우직거래활성화지원 사업의 경우 '유통단계 축소'를 통해 고품질 축산물을 소비자에게 합리적인 가격으로 공급하고자 한다. 따라서 이 사업을 축산물 유통 및 소비촉진 제고 사업 중 '축산물 유통지원'의 세부사업으로 편성해볼 수 있다.
- 또한 한우직거래활성화지원 사업의 경우 사업명칭을 축산물직거래활성화지원 사업으로 바꾸는 것이 바람직하다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 사료산업종합지원 사업은 안정적 사료공급체계 구축을 위해 현장실태 조사 및 관련 통계 사례분석을 통한 사전 조사를 실시해오고 있는 등 특별한 외부지적사항은 없으며, 적절한 사업추진 방식을 적용하고 있다고 판단된다.

- 본 사업과 관련하여 2000년부터 매월 배합사료 가격 동향 분석을 수행해오고 있으며, 2015년 3월에는 사업의 추진성과 실태 점검이 있었다.
- 뿐만 아니라, 중복·편중지원 방지 및 형평성 확보를 위해 사료산업종합지원사업 지원업체에 대한 최근 5년간 지원 실적 및 이력관리를 바탕으로 지원받지 않은 업체를 우선 지원하고 있다.

○ 말산업육성지원 사업은 각각의 특성에 적합한 세부사업으로 구성되어 있으

---

10 본 내용은 '2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획'을 참고하여 작성하였다.

나, 사업추진방식은 상대적으로 비효율적인 것으로 판단된다. 말산업육성지원 사업 추진은 한국마사회가 사업계획수립부터 사업집행까지 농림부와 지자체를 거치며 상당 기간이 소요되어, 추진 기간이 상당히 부족했었다.

- 가급적 사업시행계획과 정책사업 예산이 전년도에 이루어지도록 하여 늦어도 3월에는 사업이 시행될 수 있도록 하는 등 효율성 제고가 요구된다.[11]

○ 축산물등급판정지원 사업은 사업목적 달성을 위한 적합한 사업추진방식을 적용하고 있다. 축산물품질평가원이 농림축산식품부에 보조금교부 신청을 하고 교부가 결정되면, 축산물품질평가원이 축산물에 대한 등급판정사업을 수행한다.

- 연 2회 이상 모니터링하여 문제점 및 개선사례를 도출하고 있으며, 외부회계감사를 하고 보조금 집행의 적정여부를 심사하는 등 관련하여 외부지적사항은 없으며, 사업추진방식은 효율적인 것으로 평가된다.

○ 축평원·방역본부 세종시 이전청사 신축 사업은 기획재정부와 농식품부가 국회로부터 예산을 확정 받고, 이에 대해 축산물품질평가원이 자금배정 신청을 하면 검토 및 배정 통보를 하여 자금을 집행하는 방식을 적용하고 있다. 특별한 외부지적사항은 없으며, 적절한 세부 사업으로 구성되어 있어 사업목적을 달성하는데 적합한 사업추진방식을 적용하고 있다고 판단된다.

○ 농가사료직거래활성화지원 사업은 농식품부와 시·도, 시·군이 서로 협력하여 사업대상자를 선정하고 예산 배정을 실시한다. 선정된 사업대상자에게는 대출취급기관을 통해 자금을 집행하고 있다. 이 사업 또한 외부지적사항은 없으며, 적절한 수준의 집행수단과 사업추진실태 점검 시스템을 구축하였다고 판단된다.

- 주요 사업추진 실적 관련하여 2015년 시도 및 시군별 '농가사료직거래사

---

11 본 내용은 '말산업 육성 현황과 발전 방안(지인배 외, 2015)'를 참고하여 작성하였다.

업자금' 집행 추진실적을 분석하였으며, '15년 3~4월에는 농가사료직거래사업 현장 추진실태 점검을 실시하였다.

- 더불어 중복·편중지원 방지 및 형평성 확보를 위해 농가 당 지원한도를 설정하여 특정 농가에 자금 지원이 집중되는 것을 방지하고, 지원 우선순위를 설정하여 가축질병 피해 농가 및 영세농에 자금을 우선적으로 지원하고 있다.

○ 한우직거래활성화지원 사업의 경우, 본 사업과 관련하여 농협이 자체자금을 통해 '축산물 전문판매점 설치 사업'을 기 시행하고 있다. 이에 정부는 본 사업을 농협사업과 중복되지 않도록 차별화된 방향으로 추진해야 한다.

2.4.1. 예산집행

가. 사료산업종합지원 사업

○ 주로 사료원료구매자금 및 사료제조시설 지원 용도로 사료제조업체에 지원되며, 대부분의 예산이 집행되고 있다. 예산은 2011년 이후로 꾸준히 증가하였으며, '14년 예산은 '11년 예산의 2.5배에 달했다. 그러나 '14년 집행실적과 함께 집행률은 전년에 비해 감소하였다.

나. 말산업육성지원 사업

○ 지자체 사업과 정부 융자 사업으로 추진되는데, 적격자 부족에 따른 사업대상자 미선정, 민원 등에 따른 사업 포기, 일부 승마시설 사업 추진 지연 등의 이유로 집행률이 다소 낮은 편이다.

○ 예산 집행에 있어 축산발전기금 용도에 맞지 않는 문제, 마사회 특별적립금을 통한 우회적 재정집행 문제가 있다.

- 말산업육성사업은 말조련업, 말 사육 및 이용업, 경마운영업 등 말을 이용한 총체적 산업인 ‘말산업’을 지원하기 위함이며, ’14년 기준 축산발전기금을 재원으로 하여 184억 원의 예산이 집행되었다.
- 그러나 현행법상 축산발전기금의 사용용도는 「축산법」상 축산업의 발전 및 축산물 수급안정 등이므로, 사업예산이 재원 용도에 맞지 않는 문제가 있다.
- 이 외에도 한국마사회 특별적립금 중 80%는 축산발전기금으로 출연하고, 나머지 20%는 농림축산식품부장관이 정하는 바에 따라 집행이 이루어지고 있는데, 동 적립금의 경우 국가예산의 성격을 가지고 있음에도 통제가 일부 제대로 이루어지지 않고 있는 문제가 있다.

○ 승마시설건립 지원사업의 경우 그 사업대상에 따라 ‘공공승마시설(학교, 지자체)’지원과 ‘민간승마시설’(민간업체)지원으로 구분되는데, 불필요한 융자예산 편성으로 인하여 불용처리 된 바 있다.

- ‘공공승마시설’지원의 경우 총 사업비의 20%가 융자금으로 지원되고 있는데, ’14년 융자예산 1,834억 원 중 약 70%인 1,247억 원이 불용처리 되었다.
- 이는 ‘공공승마시설’지원의 사업대상 중 하나인 지자체의 경우 별도의 채무부담행위 등을 통해 보다 낮은 금리로 재원을 조달할 수 있기 때문에 금리 3～4%인 본 융자예산을 필요로 하지 않는데도 불구하고, 이에 대한 고려 없이 학교 및 지자체에 대해 융자예산을 일괄 편성한 데 따른 것이다.

다. 도축장구조조정지원 사업

○ 2011년을 제외하고 예산 집행 실적이 저조하다. 실적이 저조한 이유는 구조조정 자금 지원 자격에 부합하는 도축장이 당초 목표보다 작았고, 해당연도 목표 대비 도축장 폐업 실적이 저조하였기 때문이다.

라. 농가사료직거래활성화지원 사업

○ 현재보다 사료를 저렴하게 구입할 수 있도록 농가에게 사료구매자금을 지원하는 사업으로 2013년에 신규로 도입되었다. 2014년 예산은 2013년에 비해 2.5배 증가하였으며 집행률 또한 86.8%로 높은 수치를 보인다. 이는 축산농가들의 사료구매자금에 대한 수요가 여전히 높은 것으로 해석 가능하다.

표 10-11. 축산업경쟁력제고 세부 사업별 예산 및 실적

단위: 백만 원

사업명	구분	2011	2012	2013	2014
사료산업종합지원(융자 포함)	예산	40,000	60,000	95,000	100,000
	실적	39,780	59,720	95,000	84,533
	집행률(%)	99.5	99.5	100.0	84.5
말산업육성지원(융자 포함)	예산	9,327	7,845	11,224	20,076
	실적	6,834	4,770	9,345	18,399
	집행률(%)	73.3	60.8	83.3	91.6
도축장 구조조정지원	예산	2,450	2,100	1,890	1,050
	실적	2,450	725	975	1,050
	집행률(%)	100.0	34.5	51.6	100.0
축산물 등급판정지원	예산	11,830	10,194	10,278	12,130
	실적	11,774	10,180	10,250	11,995
	집행률(%)	99.5	99.9	99.7	98.9
축평원·방역본부 세종시이전청사신축	예산	-	-	11,200	7,360
	실적	-	-	11,155	7,360
	집행률(%)	-	-	99.6	100.0
농가사료직거래 활성화지원(융자 포함)	예산	-	-	200,000	500,000
	실적	-	-	192,754	434,000
	집행률(%)	-	-	96.4	86.8

주 1) 한우직거래활성화 지원 사업은 15년에 신규 도입된 사업으로 해당사항 없음.
2) 예산=당해연도 예산액(추경)+전년도 이월액+이·전용 등.
자료: 농림축산식품부 「2014년도 결산보고서(결산)」576쪽, 582쪽, 597쪽, 602쪽, 606쪽. 611쪽.

2.4.2. 사업관리

가. 사료산업종합지원 사업

○ 농식품부에서 시·도, 사료관련단체를 통해 사업대상자를 선정하고 예산을 배정하면, 시·도, 사료관련단체, 축발기금사무국은 사업추진과 함께 자금집행을 실시하는 등 적절한 사업관리 체계를 갖고 있다.

나. 말산업육성지원 사업

○ 승마시설, 거점 승용마 조련시설, 말산업특구, 전문인력양성기관과 관련된 사업의 경우 시・도지사가 관리주체가 되며, 그 밖의 사업 의 경우 시장・군수・구청장이 관리주체가 된다.

- 사업관리주체 기관은 사업 대상자가 제출한 사업계획대로 사업을 이행하고 있는지 여부를 분기별 1회 이상 정기 점검하고, 이를 이행하지 아니할 경우에는 지체 없이 자금 회수 등 필요한 조치를 강구한다.

○ 말산업육성지원 사업의 경우 시・도(시・군・구)는 사업 대상자에 대하여 매 월별로 사업 자금 수요를 파악하고, 시・도는 사업 진척도에 따라 근거서류를 첨부하여 분기별 사업비를 농림축산식품부에 요청할 수 있기에 사업관리 체계는 적절하다고 판단된다. 그러나 '전문인력양성기관 지원' 사업 추진 지연에 따른 이월 문제가 발생하였다.

- '전문인력양성기관 지원' 사업은 말산업 전문인력 양성기관으로 지정된 교육기관에 대해 교육기자재 등에 필요한 보조금을 지급하는 것인데, 2014년 예산현액 20억 원이 사업시행주체인 각 지자체에 전액 교부되기는 하였으나 각 지자체에서 예산현액의 약 70%인 14억 원이 이월되었다.
- 이는 농식품부가 2013년과 2014년에 각각 선정한 전문인력 양성기관에 대해 장외발매소 문제 등 현안발생을 이유로 각각 2014년 11월 및 12월에야 보조금을 교부하는 등 사업추진을 지연하였기 때문이다.

다. 도축장구조조정지원 사업

○ 사업관리는 지원금액 검토 및 자금 배정을 농림부에서 담당하고, 도축장구조조정추진협의회를 거쳐 도축장구조조정 자금을 지급하는 등 적절한 관리체계를 가지고 있다.

라. 축산물등급판정지원 사업

○ 축산농가·유통업자·소비자인 일반 국민이 제도의 직접적인 수혜자이다. 따라서 공공기관 운영에 관한 법률에 따라 축산전문기관인 축산물품질평가원에 업무를 위탁하는 것이 적절하다고 간주된다.

마. 농가사료직거래활성화지원 사업

○ 사료구매자금은 신규로 사료를 구매하는 자금과 기존의 외상대금을 상환하는 용도로 사용 가능하다. 단, 외상대금 상환은 사료공급업체에 외상으로 구입해서 발생한 채무만 해당되는데, 다른 용도를 대체하여 상환되지 않도록 철저한 관리가 요구된다.

- 그 외에 지원 대상에 있어 농협 임직원, 공무원, 교사, 공기업 등 정부(지방)투자 및 출연기관 재직자는 제외되고, 계약직 등 비정규직은 가능하다. 지원제외자가 지원가능자와의 특별한 관계(친인척 등)를 힘입어 혜택을 입을 수 없도록, 확고한 기준마련 및 관리가 필요하다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업 목적의 연계성

○ 축산업경쟁력제고의 성과지표로는 세부 사업별 목적에 따라 다양한 지표들이 활용되고 있다. 축산업경쟁력제고 성과지표로 사료가격 안정, 농어촌형 승마시설 확대, 누적 폐업 도축장 비율, 돼지 1등급 이상 출현율(%) 등이 이용되고 있다.

○ 축평원・방역본부세종시이전청사신축 사업, 2015년까지 한시적으로 시행되는 도축장구조조정지원 사업의 성과지표의 설정 또는 수정은 불필요해 보인다.

○ 말산업육성지원 사업은 말산업을 FTA등 개방화에 대비한 농가의 새로운 소득원으로 육성하여 농어촌 경제 활성화 및 국민 삶의 질 향상을 도모한다. 현행 성과지표로는 신규 신고 농어촌형 승마시설 개소수가 이용되고 있는데, 단순한 승마시설 개소수가 농어촌 경제 활성화 및 삶의 질 향상과 연계되어 있다고 보기 어렵다.
  - 기타 성과지표로 승마시설 방문객 수, 승마시설운영 비용편익(B/C)비율 등을 고려해볼 수 있다.

○ 축산물등급판정지원 사업은 국내산 축산물에 대한 품질 향상, 유통 원활화, 가축개량 촉진을 위해 등급판정에 소요되는 경비를 지원하기 위함이다. 또한 축산물 품질에 대한 정확한 구매지표 제공으로 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰도를 끌어올리고자 한다.
  - 현행 성과지표로 '돼지 1등급 이상 출현율(%)'을 사용하고 있으나, 주로 실시하고 있는 '온도체' 등급판정 결과가 품질의 객관성을 나타낼 수 있는지는 과학적 검증이 필요하다. 따라서 현 성과지표가 국내산 축산물

품질향상 등을 위한 경비지원 목적과 적절하게 연계되어 있다고 보기 어려운 점이 있으며, 좀 더 객관적 성과지표 개발이 요구된다.

- 이 외에도 '1등급 이상 출현율(%)'은 소에도 적용해 볼 수 있으며, 계란, 오리고기, 벌꿀 등 기타 항목에 대해 수행하고 있는 등급판정의 경우 항목별 판정대상의 비중을 확대해가야 할 것이다.

○ 농가사료직거래활성화지원 사업은 사료의 현금 및 선급금 거래, 공동구매 활성화를 유도하여 농가의 사료비 부담을 줄이는 목적으로 추진되었다. 성과지표인 '농가 사료구입비 절감액'과 적절히 연계되어 있다고 할 수 있다.

표 10-12. 축산업경쟁력제고 세부 사업별 성과지표

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	'11	'12	'13	'14	'15		
① 사료가격 안정(원/kg 이내 변동)	핵심	0.3	목표	100	100	90	90	90	사료가격통계(축종별 가중평균 월별최고가격 - 최저가격)	배합사료 생산실적 및 가격통계자료
			실적	78	21	23	14	-		
② 농어촌형 승마시설확대(개소수)	일반	0.2	목표	-	신규	20	23	27	농어촌형 승마시설 신고 개소수	시·군 등록자료
			실적	-	신규	21	24	-		
③ 누적 폐업 도축장 비율(%)	핵심	0.3	목표	22.6	28.3	30.2	31.1	32.0	'15년 누적 폐업 도축장 수/'08년 도축장 수(106개소)×100	영업허가중인 도축장 현황(시·도)
			실적	21.7	25.5	27.4	31.3	-		
④ 돼지 1등급 이상 출현율(%)	일반	0.2	목표	74.5	66.2	66.9	63.2	65.1	1등급이상 돼지 두수/돼지 등급판정 두수×100	축산물등급판정 통계(축산물 품질평가원)
			실적	68.9	65.9	67.2	63.8	-		

자료: 농림축산식품부(2015)「2015년도 성과계획서」, 한국농촌경제연구원(2015.11)「도축산업 중장기 발전방안」, 축산물품질평가원 축산유통종합정보센터(http://www.ekapepia.com/home/homeIndex.do).

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성[12]

○ 축산업경쟁력제고의 성과지표 목표치 설정 근거는 다음과 같다.

① 사료안정가격은 최근 5년간('10~'14년) 월별 사료가격 변동폭과 국제곡물가격 불안정성 등을 감안하여 목표치를 전년과 동일 수준으로 설정한 것이다.

② 농어촌형 승마시설확대는 '13년 농어촌형 승마시설 신규 신고 개소수를 감안하여 목표치를 전년대비 10%('14년의 경우 3개소) 초과 수준으로 조정한 것이다.

③ 누적 폐업 도축장 비율은 '15년까지 누적 폐업 도축장 수를 34개소로('15년 3개소) 하여 '08년 106개소 대비, 32.0% 수준으로 폐업하도록 한 것이다.

④ 돼지 1등급 이상 출현율(%)은 '13.7월 개정 시행된 등급기준에 따른 실적(7~12월 61.4%) 등을 감안하여 '15년 목표치를 전년 대비 3% 수준으로 상향하여 설정한 것이다.

- 이러한 네 가지 목표치 설정의 근거는 전반적으로 합리적이라고 판단되나, '돼지 1등급 이상 출현율(%)' 성과 지표의 경우 축산물등급판정지원 사업 목적을 대표하는데 있어 한계를 보인다. 축종별 높은 등급판정수행율(소, 돼지 의무)과 더불어 정확성을 나타낼 수 있는 지표 개발이 요구된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 축산업경쟁력제고 성과지표에 관하여 좀 더 축산 부문 생산 주체들의 소득 안정성을 강화할 수 있는 지표를 개발해야 한다.

- 농가사료직거래 활성화지원 사업의 '농가사료구입비 절감 수준(효과)', 말산업육성지원 사업의 '흑자 전환 농어촌형 승마시설 비율', 축산물등급

---

12 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성은 '2015 성과계획서(농림축산식품부)'를 참고하여 작성하였다.

판정지원 사업의 ‘축종별 높고 정확한 등급판정수행율’ 등이 대표적인 예시이다.

3.2. 축산업경쟁력제고 사업 성과평가

3.2.1. 평가 방법

○ 성과 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것으로 농식품부나 기재부, 한국농촌경제연구원에서 발간하는 각종 사업평가보고서를 참고하여 요약·정리하였다.

- 이외에 각종 관련 연구문헌에서 제기하고 있는 것들을 조사하여 참고하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

가. 사료산업종합지원

○ 사업의 성과지표인 ‘사료가격 변동 인상폭’은 목표치를 달성함과 동시에 2014년 14원/kg까지 낮아졌으며, 사료 품질 부적합률도 1.8%까지 하락하는 등 사료가격 안정과 품질향상에 기여한 것으로 평가된다.

○ 또한 사료원료구매자금 지원으로 제조업체 경영여건도 개선하였다. 원료 구매 자금 부족(2015년 4월 ~ 5월)으로 매출이 감소하였던 한 제조업체의 경우 원료구매자금 해소를 통한 원활한 공급으로 2015년 6월부터 매출 증가세로 전환된 바 있다[13].

---

13 본 내용은 농림축산식품부 ‘안정적 사료공급체계 구축’에 관한 내부자료 내용을 인용한 것이다.

○ 반면 사료가격의 안정을 위한 ‘사료산업종합지원사업’ 예산은 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으나, 지원규모가 전체 산업규모 및 지원수요 대비 크지 않아 향후 국제 곡물가격 불안상황에 대한 대응능력에 있어 한계가 있다. 또한 최근 상대적으로 낮은 시중 금리로 인해 사업수요가 감소한 바 있다.

○ 사료산업종합지원사업은 사업의 목적을 달성하는 긍정적인 효과가 있다고 판단되고, 시중보다 낮은 금리 유지정책으로 사업 수요를 증가시킬 필요가 있다.

나. 말산업육성지원

○ 농식품부에서 주관한 2014년 말산업 실태조사 결과에 따르면 말 사육두수, 사업체 수, 승마시설 수 등이 모두 증가하여 말산업육성정책에 상당한 성과가 있는 것으로 평가된다. 특히, 승마 대중화 정책의 결과 승마시설 수는 꾸준히 증가하고 있다.

○ 따라서 말산업육성지원 사업은 사업의 목적을 달성하는 긍정적인 효과가 있다고 판단되고 사업이 지속적으로 유지될 필요가 있다.

다. 도축장구조조정지원

○ 2009년 도축장 구조조정 사업이 시작된 이후 2015년 현재 71개 도축장이 운영 중이다. 도축장 장기휴업으로 인한 도지사 직권허가취소가 14개소, 구조조정 대상 제외 2개소, 구조조정 자금 지원에 의한 폐업이 15개소이다. 이 밖에, 구조조정 자금 지원자격 미달로 지원금 없이 폐업한 업체가 2개소로 도축장 구조조정 사업이 추진된 이후 총 33개소가 감소하는 데 그쳤다[14].

---

14 본 내용은 ‘도축산업 중장기 발전 방안(지인배 외, 2015)’을 참고하여 작성한 것이다.

○ 2015년 「도축장구조조정법」이 만료됨에 따라 업계에서는 법의 연장을 원하고 있지만, 도축장 구조조정 사업의 효과가 높지 않은 상황에서 구조조정 사업을 지속하는 것은 큰 의미가 없을 것을 판단된다.

○ 다만 그 동안 「도축장구조조정법」에 의해 도축장구조조정협회에 적립된 185억 원에 대해 향후 어떻게 활용할 지에 대한 처리 방안이 필요한 상황이다.

라. 농가사료직거래활성화지원

○ 사료의 현금 및 선급금 거래, 공동구매 활성화를 유도하여 농가의 사료비 부담을 경감하는데 일부 기여한 것으로 평가된다. '농가사료구입비절감액'은 2013년 173억 5천만 원에서 2014년 520억 8천만 원으로 1년 사이 200% 이상 증가하였다.

○ 이와 관련하여 농가 경영회생 사례도 있다. 질병발생 등으로 재정 악화가 발생한 농가에 3차에 걸친 구매자금을 지원함으로써, 경영 위기가 해소되고 사육두수가 증가하였다[15].

- 총 2,600두(모돈 190두, 2013. 11월)에서 3,000두(모돈 210두, 2015. 12월 기준)로 증가하였다.

---

15 본 내용은 농림축산식품부 '안정적 사료공급체계 구축'에 관한 내부자료 내용을 인용한 것이다.

4. 종합 평가 및 제언

○ 사료산업종합지원 사업은 사료제조업체에 사료원료 구매자금 및 시설자금을 지원함으로써, 사료제조업체 경영여건을 개선하였다. 한편 농가사료직거래활성화지원 사업은 농가사료직거래 구매자금 지원으로 축산농가 외상거래에서 선급금 형태로 전환하여 축산농가 경영 악화를 해소하는데 기여하였다.

○ 말산업육성지원은 사업의 법적 근거와 사업의 목적이 명확한 사업이며, 말산업 기반조성, 거점 승용마 조련시설 설치·운영 지원 등의 사업은 목적을 달성하는데 적절히 구성되었다고 여겨진다.

- 그러나 사업계획수립부터 집행까지 지나치게 긴 시간이 소요되는 등 추진방식의 비효율적인 측면을 개선할 필요가 있다. 또한 말산업육성을 위한 국가의 지원은 필요하나, 세부 내역사업에서 민간승마시설 신규 설치와 개보수 비용을 국가가 지원하는 것에 있어 신중함이 필요하다.
- 그럼에도 불구하고 말산업육성지원 사업은 사업목적을 달성하는 긍정적인 효과가 있기에 지속적으로 유지될 필요가 있다.

○ 도축장구조조정지원 사업은 지난 6년간(2009~2014) 도축장 폐업을 비롯한 구조조정 실적은 미흡하였으나, 구조조정 이후 도축장 가동률은 증가한 것으로 평가된다. 게다가 가동률 상승에 따라 생산성, 수익성과 더불어 위생 관련 안전성도 강화되는 등 경영상태가 전반적으로 개선된 것으로 평가된다.

○ 축산물등급판정지원 사업은 국내산 축산물 품질 향상 등을 통한 경쟁력 강화를 위해 등급판정에 소요되는 경비를 지원하는 사업이다. 현재 성과지표로 사용하고 있는 '돼지 1등급 이상 출현율(%)'은 객관적 품질평가를 위한 과학적 입증이 필요하며, 사업 목적에 좀 더 부합한 성과지표가 요구된다.

○ 축평원·방역본부세종시이전청사신축 사업은 세종시로 이전한 축산관련 공공기관의 업무효율 극대화를 목적으로 추진되었으나, 토지매입 지연 등으로 사업 기한이 1년 연장된 바 있다. 이에 관련 예산이 시기적절하게 사용되어 기한내 사업이 완료되었는지 점검해 볼 필요가 있다.

○ 농가사료직거래활성화지원 사업은 농가에 사료구매자금을 지원함으로 농가가 외상거래 등을 선급금 거래 등으로 대체하여 이자부담을 줄일 수 있기에, 농가의 사료비 부담을 경감하는데 일부 기여한 것으로 평가된다.

- 그러나 본 사업은 농가의 생산비 부담 완화를 위한 직접적인 사업이기에, 추후에도 꾸준히 저금리 체제를 유지하여 농가 경영안정을 도모해가야 한다.

제 11 장

가축검역 및 가축방역[16]

1. 사업 현황

○ 농림축산식품부의 2015년 성과계획 목표체계도에 의하면, 5개의 전략목표(로마자로 표기)를 세우고, 각 전략목표 별로 세부 프로그램목표(전체 21개 목표, 숫자로 표기)를 설정하고 있다.

- 전략목표 Ⅴ는 안전 농식품의 안정적 공급이며, 이 전략목표에 해당되는 프로그램목표는 총 5개로, 1. 농산물 안전성 관리로 품질제고, 2. 효율적 수급관리로 안정적 식량 공급, 3. 지속가능한 친환경농업 육성, 4. 검역검사 강화로 고품질 농축산물 공급, 5. 가축방역 및 축산물 안전관리이다.

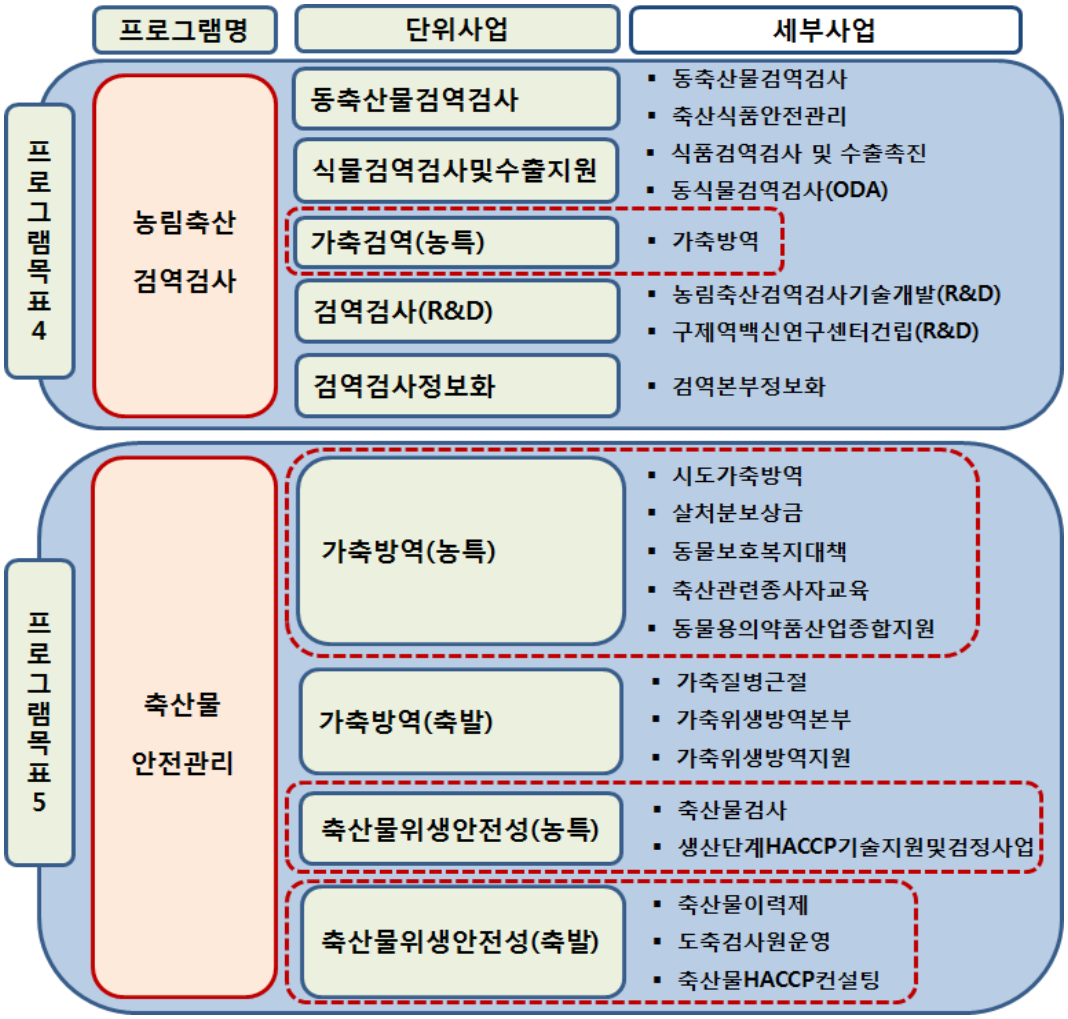
○ 본 장에서는 전략목표 Ⅴ의 프로그램목표 4, 5에 포함되는 일부 사업에 대하여 평가한다. 프로그램목표 4와 5에 해당되는 단위사업과 평가대상이 되는 세부사업은 다음 그림과 같다.

- 본 장의 평가 대상 세부사업은 농림축산검역검사 프로그램의 가축검역

16 한국농촌경제연구원(2015. 5)「2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 농식품부의「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」,「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」및「2014년도 결산보고서」등을 참고하여 작성함.

(농특, 단위사업)의 가축방역 1개 세부사업과, 축산물안전관리 프로그램의 가축방역(농특, 단위사업)의 5개 세부사업인 시도가축방역, 살처분보상금, 동물보호복지대책, 축산관련종사자교육, 동물용의약품산업 종합지원이다.

그림 11-1. 평가 대상 사업 분류



주: 축산물위생안전성(농특, 축발)의 세부사업의 평가는 제12장에 다룸.
자료: 대한민국정부 「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」442~443쪽(농특), 454쪽(축발).

1.1. 시행 배경

1.1.1. 가축검역(단위사업): 가축방역[17]

○ 국내에서 고병원성조류인플루엔자(HPAI), 구제역 등 재난형 가축전염병 발생 시 국가적인 혼란이 초래되고, 소비자의 불안 심리로 축산물의 소비가 급감하는 등 축산 관련 산업 위축이 불가피해진다.

○ 국가 재난형 가축전염병 예방과 관리 강화를 위해 구제역과 우역 예방약 비축, 구제역, 소해면상뇌증(BSE), HPAI 등 주요 가축전염병 조기 검색을 위한 전국적인 예찰(임상, 정밀검사 등) 활동이 필요한 실정이다.
- 뿐만 아니라 구제역, BSE, HPAI 청정국 유지 및 브루셀라병 등 주요 가축전염병 발생 감소를 위해 양축농가, 축산관련 종사자 등에 대한 교육 및 홍보를 강화해 나가야 한다.

○ 우리나라는 2000년대 들어 구제역과 HPAI가 수차례 발생하였고 악성 가축전염병 발생으로 막대한 사회, 경제적 피해를 입었다. 가축질병 발생을 예방하고 효과적으로 대처하기 위해 가축 사육농가 뿐만 아니라 정부 및 관련 기관에서도 가축방역에 힘써야 할 필요가 있어, 농림축산검역본부, 농림축산식품부, 지자체에서도 가축방역 사업을 실시하고 있다.

1.1.2. 가축방역(단위사업)

가. 시도가축방역[18]

○ 국내에 구제역, HPAI 등과 같은 악성 가축전염병 발생 시 축산업에 막대한

---

17 농림축산검역본부 2014년 예산 요구안 설명서 참조.

18 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」24~25쪽.

경제적 손실로 입히므로, 가축전염병 발생에 따른 사후조치 보다는 발생을 최소화 할 수 있는 예방대책이 필요한 상황이다.

○ 가축방역사업은 가축전염병 발생을 예방하기 위해 추진하는 것으로 동 사업을 중단할 경우 가축전염병 발생으로 인한 피해 확대가 우려된다. 따라서 악성가축전염병, 인수 공통가축전염병 및 주요 가축전염병에 대한 철저한 사전 예방에 소요되는 사업비 반영이 필요하다.

나. 살처분보상금

○ 보상금은 가축전염병예방법(제48조 보상금 등)에 따라 반드시 국가에서 지급하는 의무 경비이다.[19] 가축전염병 예방 및 확산 방지를 위해 가축전염병 예방법에 따라 가축을 살처분(제20조 살처분명령, 제28조 제2종가축전염병에 대한 조치)하거나 도태를 권고(제21조 도태의 권고)하는 등의 조치가 취해진다.

○ 가축전염병 발생에 대한 적절한 보상 조치가 취해지지 않을 경우 사회 경제적으로 막대한 피해를 유발할 수 있다. 따라서 살처분 가축 등에 대해서는 대통령령으로 정하는 보상금의 지급 및 감액 기준에 따라 보상금을 지급하여야 한다.

다. 동물보호 및 복지대책[20]

○ 유기동물 보호 및 관리와 관련하여 정책수요가 지속적으로 증가하고 있다. 유기동물 발생량 증가에 따른 처리비용, 환경오염, 인수공통전염병의 확산 등 사회적 비용이 매년 증가하고 관련된 언론보도 또한 급증하고 있다.

- 유기동물 발생현황: 2005년 6만 5천 두 → 2007년 7만 7천 두 → 2010년

19 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」32쪽.

20 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」38~39쪽.

10만 1천 두 → 2012년 9만 9천 두 → 2013년 9만 7천 두
- 유기동물 처리비용: 2005년 50억 원 → 2007년 74억 원 → 2010년 103억 원 → 2012년 98억 원 → 2013년 111억 원

○ 국민 소득의 증대, 독신 및 1자녀 세대 증가 등 국민의 라이프 스타일 변화에 따른 반려동물 사육 증가가 예상됨에 따라, 유기동물 보호 및 관리에 필요한 행정수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

○ 유기동물을 효율적으로 보호·관리하기 위해 시·도에서 직영으로 운영하는 권역별 광역 유기동물 보호시설 설치가 필요하고, 매년 지속적으로 늘어나는 유기동물의 인식 개선을 통해 새로운 소유자를 찾을 수 있도록 적극적인 홍보가 필요한 실정이다.

○ 동물보호법 시행규칙 개정(2013. 12. 31.)에 따라 동물등록제가 2014년부터 인구 10만 이하의 시군구에서도 실시됨에 따라 제도 도입의 충격을 완화하고, 신규 제도 홍보 및 시범사업 시행을 위한 추가예산 반영이 필요하다. 또한 동물등록제 시행지역 확대 및 등록방법 개선 등으로 동물복지 상담센터의 운영 활성화를 도모할 필요가 있다.
- 동물등록제는 가정에서 기르는 개를 지자체에 등록하도록 하여 잃어버릴 경우 쉽게 찾을 수 있도록 하는 제도로써, 미국, 캐나다, 대만, 일본 등에서 시행 중이다.
- 동물등록제 시행 후 상담건수가 29.9% 증가하였다(2012년 14,689건에서 2013년 19,074건을 증가).

○ 자아형성 단계인 어린이, 청소년을 대상으로 동물보호에 대한 교육을 실시하여 실효성을 고취하고, 정서안정을 통해 교우 간 불화 등 학교 문제 개선 효과를 기대할 수 있다.

○ 동물복지 인증제와 관련하여 농장동물의 사육・운송・도축 각 단계에서 동물복지가 적용되어야 최종 생산물을 동물복지 축산물로 표시가 가능하나, 동물운송업자 대부분이 영세하여 고가의 설비를 탑재한 차량 구비에 한계가 있어 차량비 구입지원을 통해 동물복지축산을 활성화할 필요가 있다.

라. 축산관련 종사자 교육[21]

○ 가축질병의 발생을 방지하고, 친환경 축산 및 축산농가의 생산성 향상으로 축산업 경쟁력 제고를 위해 축산관련 종사자에 대한 교육이 필요하다. 내실있는 교육운영으로 축산관련 종사자의 방역의식을 고취하여 선제적 방역활동을 통해 악성 가축질병 발생 위험이 감소할 것으로 기대된다.

○ 또한 축산업 허가제 및 축산차량등록제의 조기 정착과 원활한 시행을 위해 축산관련 종사자의 교육이 필요한 상황이다.

- 축산법 및 가축전염병예방법 개정을 (2012년) 통해 축산업 허가제 및 축산차량등록제를 도입하였다. 축산법(제33조의 22)에는 축산업 허가자 등의 교육 의무가, 가축전염병예방법(제17조의 3)에는 차량의 등록 및 출입정보 관리 등에 사항이 명시되어 있다.

마. 동물용의약품산업 종합지원[22]

○ 농식품부는 동물용의약품 산업을 체계적이고 근본적으로 육성・발전시키기 위해 “동물용의약품산업 종합지원대책”을 수립하여 추진 중이다.

○ 동물용의약품산업의 경쟁력 강화를 위해 동물용의약품 제조시설에 대한 신축 및 개보수, 수출업체의 운영자금을 지원하고, 해외전시회, 시장개척단 파견, 국가 간 네트워크 구성 사업 등을 추진할 필요가 있다.

---

21 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」47~48쪽.
22 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」55쪽.

1.2. 사업의 개요

1.2.1. 가축검역(농특, 단위사업)[23]

가. 사업목적

○ 가축검역의 세부사업인 가축방역은 구제역, HPAI, 소해면상뇌증(BSE) 등 주요 가축전염병(인수공통전염병 포함)의 방역으로 국민 보건 및 위생 향상과 가축의 사육단계에서부터 가축전염병 발생 예방과 근절을 통한 국내 축산업 발전 및 연관 산업 보호·육성을 위해 추진되고 있다.[24]

나. 사업내용

○ 가축방역 사업의 주요 내용과 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 11-1. 농림축산검역본부의 가축방역 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 고병원성 AI, 구제역, 돼지열병 등 주요 가축전염병 청정화 유지를 위한 방역대책 추진 · 가축방역사업 추진을 위한 진단액 등 생산·공급, 병성감정, 혈청검사, 항원검사 실시 · BSE, 결핵병, 소 브루셀라병 등 인수공통전염병 예방 및 발생 최소화를 위한 방역사업 추진 · 동물용의약품의 품질관리를 통한 우수하고 경쟁력 높은 제품 생산·공급 · 동물보호 및 복지의 교육·홍보
사업기간	· 1998년부터 계속
총사업비	· 15,159백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 가축질병 방역기관 64개소
지원형태 및 지원조건	· 국고 보조 100%(농림축산검역본부 직접수행)
사업시행주체	· 농림축산검역본부

자료: 농림축산검역본부 2014년 예산 요구안 설명서 411쪽, 「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」 355쪽.

---

23 농림축산검역본부 2014년 예산 요구안 설명서 참조.

24 농림축산식품부 「2014년도 결산보고서(회계)」 1086쪽.

○ 농림축산검역본부의 가축방역 사업은 대부분 구제역, HPAI, BSE 등 가축전염병 진단액 생산 및 이들 질병의 정밀검사가 주된 사업으로 매년 국고에서 100%를 지원하고 있다.[25]

다. 사업추진방식

○ 농림축산검역본부는 사업 추진 이전 연도에 농림축산식품부와 함께 가축방역종합대책, 구제역·조류인플루엔자 등 특별방역대책, 가축방역사업 계획 및 실시요령, 가축방역 주요업무 추진계획 등 국가방역계획을 수립하고, 당해 연도 초에 예산을 배정하여 가축방역 사업을 실시한다.

그림 11-2. 가축방역 사업 추진 절차

자료: 농림축산검역본부 2014년 예산 요구안 설명서 436쪽.

---

25 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」1086쪽.

라. 사업예산

○ 가축방역 예산은 최근 3년간(2013~15년) 꾸준히 증가하고 있다. 2015년 예산은 152억 원으로 2014년보다 32.7% 증가하였다.

표 11-2. 가축검역의 세부 사업인 가축방역 예산 내역

단위: 백만 원

세부사업명	2013년 결산	2014년	2015년	14년 대비 15년 증감률(%)
가축방역	10,353	11,425	15,159	32.7

자료: 대한민국정부「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」355쪽.

1.2.2. 가축방역(농특, 단위사업)[26]

가. 사업목적

○ 시도가축방역 사업은 공중방역 수의사 업무 수행에 필요한 직무교육 및 담당공무원 워크숍을 실시하여 가축방역 업무의 적정 추진을 도모하고, 가축전염병의 예방 및 검진 약품, 방역 기자재 구입 등에 소요되는 예산 지원을 통해 구제역, HPAI 등 가축전염병의 발생 및 확산 방지를 위해 추진된다.

○ 살처분보상금 사업은 가축전염병의 확산 방지를 위하여 가축전염병에 걸렸거나 걸렸다고 의심되는 가축 및 오염 물건의 살처분(폐기)에 따른 보상금을 지급하기 위한 사업이다. 또한 BSE에 대한 국민적 우려를 불식시키고 식품안전의 강화를 위하여 기립불능 소에 대하여 도살·처리를 금지하고 소유자의 손실에 대하여 보상을 실시하기 위한 사업이다.

○ 동물보호 및 복지대책 사업은 동물보호 관련 교육 및 홍보 추진 등을 통한 동물보호 및 복지에 대한 사회적 인식을 확산시키고, 유기, 유실 동물 방지

26 농림축산식품부 축산정책과「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」20~57쪽.

를 위한 동물등록제의 조기 정착을 위해 추진되고 있다.

○ 축산관련종사자교육 사업은 관련 종사자로 하여금 관련 법규, 가축방역, 질병 등의 교육을 이수하게 함으로써 구제역 및 HPAI 등 악성 가축질병을 예방하고 지속가능한 축산업을 육성하기 위해 추진되고 있다. 또한 의무교육에 대한 지원을 통해 축산업 허가제와 차량등록제의 정착을 위해 추진된다.

○ 동물용의약품산업 종합지원 사업은 우수제조시설을 갖춘 동물용의약품 생산시설의 신축·개보수 및 수출업체 등 운영 지원을 통해 동물용의약품산업의 경쟁력 강화를 목적으로 하고 있다.
- 우수제조시설(GMP) : 제조시설의 구조, 설비를 비롯하여 원자재의 구입으로부터 제조·포장·출하 등 생산 공정 전반에 걸친 관리체계

나. 사업내용

○ 시도가축방역 사업은 지자체, 대한수의사회, 농식품공무원교육원에서 시행하고 있으며, 사업의 주요 내용과 지원 조건 등은 다음 표와 같다.

표 11-3. 시도가축방역 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 가축전염병 발생 예방 등을 위한 예방약, 검진·병성감정 및 장비 등 지원
사업기간	· 1945년~계속
총사업비	· 103,764백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 해당 없음
지원형태 및 지원조건	① 긴급방역비, 공중방역 수의사 직무교육비·여비, 가축혈청검사·병성감정, 조달수수료: 국비 100% ② 예방주사·기생충구제: 국비 70%, 지방비 30%(다만, 돼지써코바이러스 백신은 국비 30%, 지방비 30%, 자부담 40%) ③ 광우병 진단킷트 구입비, 시험소 방역보조 요원, 가축방역·소독 차량 및 검사장비 구입 등: 국비 50%, 지방비 50%
사업시행주체	· 지자체, 대한수의사회, 농식품공무원교육원

자료: 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 20쪽, 「2015년도 성과계획서」 367쪽.

○ 살처분보상금 사업의 시행 주체는 지자체이며, 살처분보상금의 80%는 국가에서 보조하고 나머지 20%는 지방비로 충당된다.

표 11-4. 살처분보상금 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 가축전염병의 확산방지를 위하여 가축전염병에 걸렸거나 걸렸다고 의심되는 가축 및 오염 물건의 살처분(폐기)에 따른 보상금 지급 · BSE에 대한 국민적 우려를 불식하고 식품안전의 강화를 위하여 골절 등 명백한 부상을 제외한 기립불능소에 대하여 도살·처리를 금지하고 소유자의 손실에 대하여 보상을 실시
사업기간	· 1982년～계속
총사업비	· 60,000백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 해당 없음
지원형태 및 지원조건	· 국비 80%, 지방비 20%(기립불능우 폐기보상금은 100%)
사업시행주체	· 지자체(시장·군수·구청장)

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」30쪽.

○ 동물보호 및 복지대책 사업은 지자체와 교육홍보 대행업체가 수행하며, 지원 조건은 지원항목에 따라 다르다.

표 11-5. 동물보호 및 복지대책 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 동물보호 및 복지 교육·홍보사업, 유기동물보호시설 설치비 지원, 동물복지 운송차량구입비 지원
사업기간	· 2008년～계속
총사업비	· 1,495백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 유기동물보호시설 2개소, 동물복지운송차량 구입 5대, 교육·홍보
지원형태 및 지원조건	· 동물보호 및 복지 교육홍보: 국비 100%(민간경상보조) · 유기동물보호시설 설치지원: 국비 30%, 지방비 70% · 동물복지 운송차량구입비 지원: 보조(국고 20%, 지방비 20%), 융자 40%(2년 거치 3년 상환, 연리1%), 자부담 20%
사업시행주체	· 시도 및 시군구, 교육홍보 대행업체

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」36쪽.

○ 축산관련종사자교육 사업은 축산업허가제 도입으로 2012년부터 시작되었으며, 사업 수행 주체는 농협중앙회이다. 교육비는 국가가 70%를, 교육 대상자가 30%를 부담하고, 교육 운영비는 전액 국가가 보조한다.

표 11-6. 축산관련종사자교육 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 축산법 제33조의2 및 가축전염병예방법 제17조의3에 따라 축산관련 종사자가 이수하는 의무교육 비용의 일부를 지원
사업기간	· 2012년~계속
총사업비	· 1,868백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 신규교육 이수 후 2년 또는 4년마다 보수교육 실시
지원형태 및 지원조건	· 민간경상보조: 국고 70% 자부담 30%(운영비는 100% 보조)
사업시행주체	· 농협중앙회

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」46쪽.

○ 동물용의약품산업 종합지원 사업은 지자체와 동물약품공업협동조합이 시행한다. 제조시설 신축 및 개보수 자금에 대해서는 국가가 총 사업비의 70%를 연리 3%, 3년 거치 7년 균분 상환 조건으로 융자 지원한다. 수출업체 운영 지원에 대해서는 상환 조건(1년 거치 일시상환)에서 차이가 있다.

표 11-7. 동물용의약품산업 종합지원 사업 개요

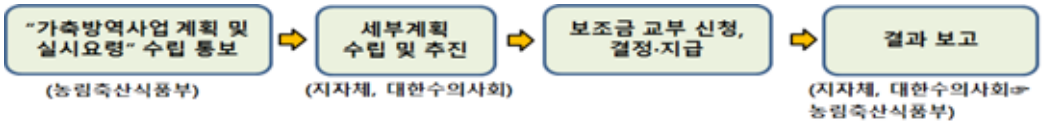
구 분	내 용
사업내용	· 동물용의약품 제조시설 신축·개보수 및 운영지원, 해외 수출시장 개척 등 지원
사업기간	· 2013년~계속
총사업비	· 8,921백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 해당 없음
지원형태 및 지원조건	① 지원형태: 민간 보조 및 융자 ② 지원조건: 국비 70%, 자부담 30% - 제조시설 신축·개보수: 10년(3년 거치 7년 균분상환), 연3% - 수출업체 운영지원: 1년 거치 일시상환, 연3%
사업시행주체	· 지자체, 동물약품공업협동조합

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」53쪽.

다. 사업추진방식

○ 시도가축방역 사업의 추진 절차는 다음 그림과 같다. 농림축산식품부가 가축방역사업 계획 및 실시 요령을 수립하여 지자체와 대한수의사회에 통보하면, 지자체와 대한수의사회는 세부계획을 수립하고 보조금을 농림축산식품부에 신청한 후 보조금을 교부 받아 사업을 실시한다.

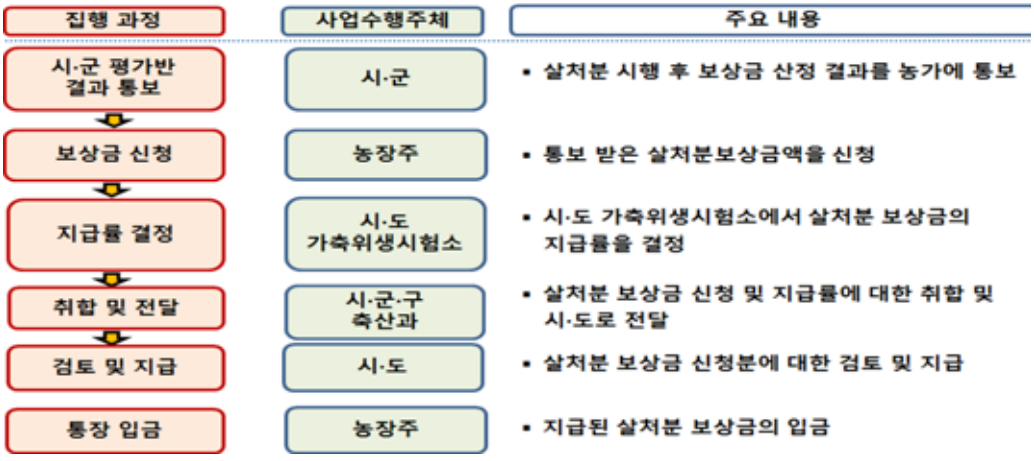
그림 11-3. 시도가축방역 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」29쪽.

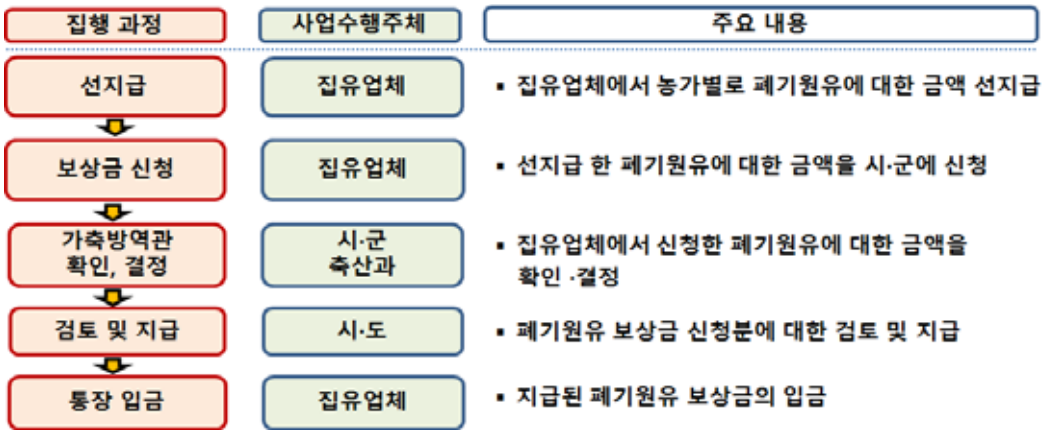
○ 살처분보상금 사업의 추진 절차는 세 가지 경우 즉, 매몰 당시 시세(평가)로 지급하는 살처분 가축 및 축산 기자재, 폐기당시 우유시세로 지급하는 이동제한의 폐기 원유, 농가별 우유 순수익(6개월분)을 지급하는 농가 단위 우유손실(착유우를 살처분할 경우 낙농가의 주산물인 우유 손실을 산정하여 지급)에 따라 다르다.

그림 11-4. 살처분보상금 사업 추진 절차: 살처분 가축 및 축산 기자재



자료: 농림축산식품부「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」34쪽.

그림 11-5. 살처분보상금 사업 추진 절차: 이동제한의 폐기 원유



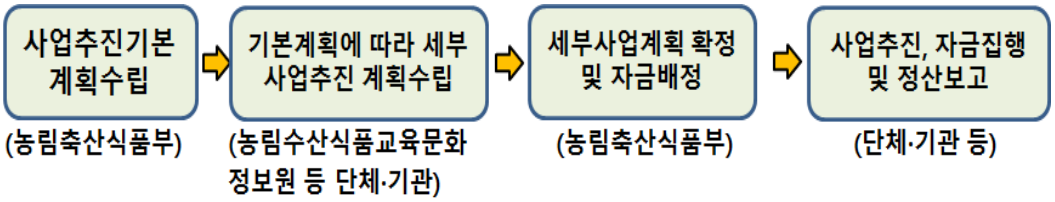
자료: 농림축산식품부 「2015년 축산부문 예산・기금 운용계획」 34쪽.

그림 11-6. 살처분보상금 사업 추진 절차: 농가 단위 우유 손실

주: 고능력 젖소(종축개량협회에 등록) 우유 손실은 이용 잔여기간 전부 지급함.
자료: 농림축산식품부 「2015년 축산부문 예산・기금 운용계획」 35쪽.

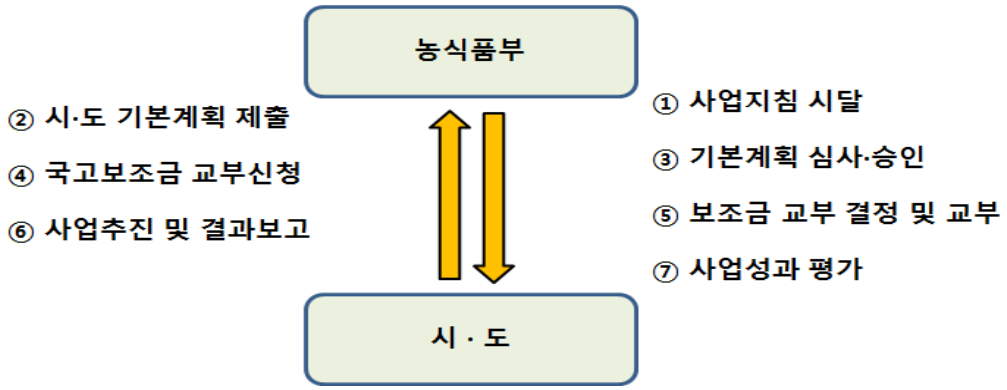
○ 동물보호 및 복지대책 사업의 추진 절차는 동물보호 교육 및 홍보, 유기동물 보호시설 설치비 지원, 동물복지 운송차량구입비 지원 등 세부 내용에 따라 다르다.

그림 11-7. 동물보호 및 복지대책 사업 추진 절차: 동물보호 교육 및 홍보



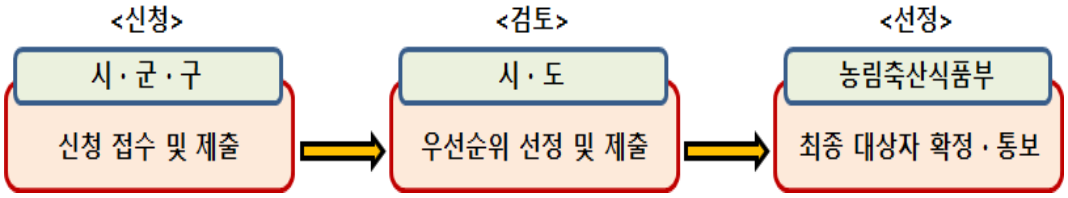
자료: 농림축산식품부 「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」 43쪽.

그림 11-8. 동물보호 및 복지대책 사업 추진 절차: 유기동물 보호시설 설치비 지원



자료: 농림축산식품부 「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」 43쪽.

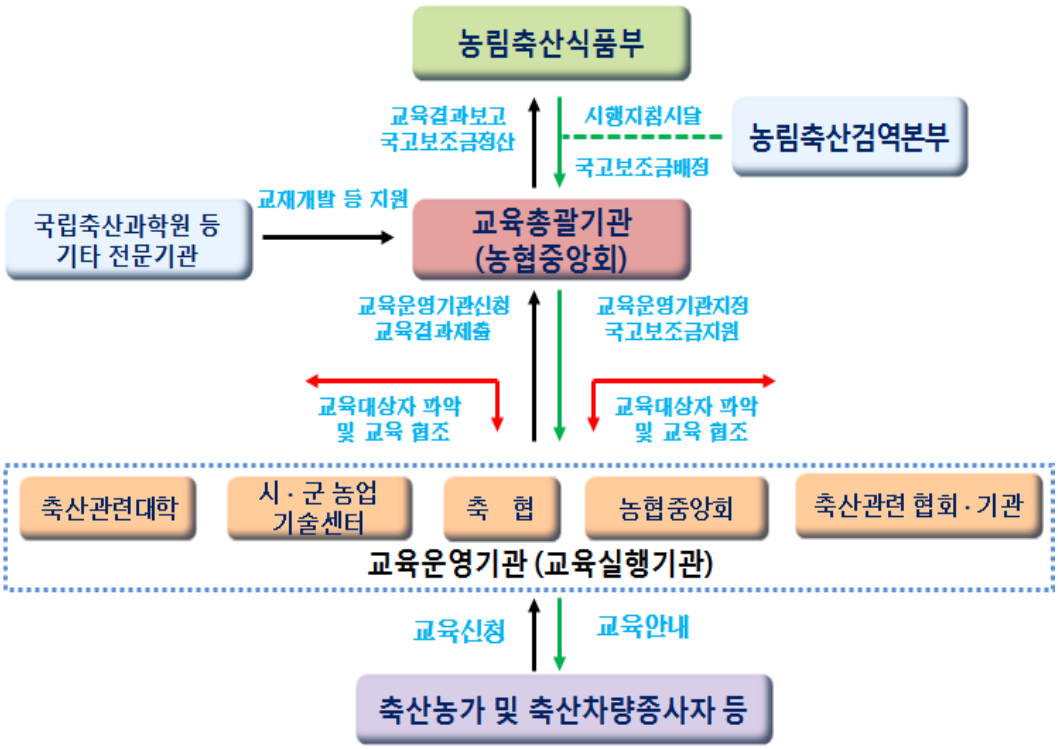
그림 11-9. 동물보호 및 복지대책 사업 추진 절차: 동물복지 운송차량구입비 지원



자료: 농림축산식품부 「2015년 축산부문 예산·기금 운용계획」 43쪽.

○ 축산관련종사자교육 사업의 추진 절차는 다음 그림과 같다. 농림축산식품부는 사업 시행 지침을 지자체와 교육기관에 통보하고, 농협중앙회는 교육운영기관에 교육운영세부계획을 시달하며, 교육운영기관이 축산관련종사자교육 사업을 시행한다.

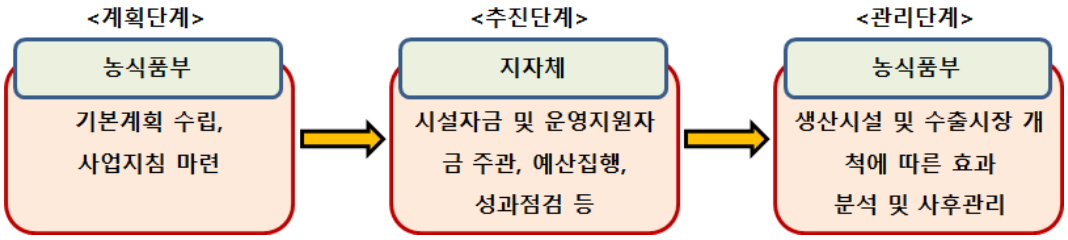
그림 11-10. 축산관련종사자교육 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」50쪽.

○ 동물용의약품산업 종합지원 사업의 추진 절차는 다음과 같다. 농림축산식품부가 기본계획을 수립하고 사업시행 지침을 마련하며, 예산 집행과 성과 점검 등은 지자체에서 담당한다.

그림 11-11. 동물용의약품산업 종합지원 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 축산정책국「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」57쪽.

라. 사업예산

○ 가축방역(단위사업)의 2015년 예산은 시도가축방역 예산이 34.7% 증가함에 따라 2014년보다 12.5% 증가한 1,760억 원이었다.

○ 가축방역 세부 사업 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 시도가축방역이다. 2015년 시도가축방역 예산은 1,038억 원으로, 전체 가축방역 예산의 58.9%를 차지하고 있으며, 2014년보다 34.7% 증가하였다.

- 시도가축방역은 농림축산식품부와 지자체로 구분되어 추진되는데, 시도가축방역(농림축산식품부) 예산은 긴급방역비 27억 원, 수의사 연수교육 41억 원 등 69억 원이며, 시도가축방역(지자체) 예산은 예방 주사 등 지원 823억 원, 방역장비 등 지원 114억 원 등 969억 원이다.
- 2015년 시도가축방역(지자체)에 AI 제도 개선에 따른 관련 예산 111억 원이 신규로 배정되었다. 주요 내용은 지역별 거점 소독·세척 시설 지원, 저수지 철새 관측시스템 구축, 가금농가 질병관리 지원, 가축방역 가상방역 훈련, 가금류 랜더링 처리시설 지원이다.

○ 살처분보상금 사업 예산은 2015년 600억 원으로 2014년과 같은 수준이며, 살처분 보상금 590억 원, 폐기 보상금 10억 원으로 편성되었다.

- 살처분 보상금은 브루셀라 275억 원, 결핵병 300억 원, 돼지열병 3억 원, 기타 12억 원이 편성되었다.
- 폐기 보상금은 기립불능우에 대한 것으로, 한우 3.5억 원, 육우 1천만 원, 젖소 6.4억 원이 편성되었다.

○ 동물보호 및 복지대책 예산은 동물복지 운송차량 구입비 지원 항목이 2015년에 새로 포함되면서 2014년 11억 원에서 2015년 15억 원으로 35.9% 증가하였다.

- 세부 항목별(2015년)로는 동물보호 및 복지 교육·홍보사업이 8억 원,

유기동물보호시설 설치비 지원사업 3억 원, 동물복지 운송차량구입비 지원사업이 4억 원이다.

○ 축산관련종사자교육 예산 항목은 교육비와 운영비로 구성되며, 2015년 예산은 18억 원으로 2014년 30억 원보다 37.1% 감소하였다.
- 교육비는 2014년 24억 원에서 2015년 8.9억 원으로 감소하였고, 교육운영비는 같은 기간 5.7억 원에서 9.8억 원으로 증가하였다.

표 11-8. 가축방역 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

사업명	사업내역	2013년 결산	2014년	2015년	'14년 대비 '15년 증감률(%)
시도 가축방역	소계	78,313	77,049	103,764	34.7
	· 긴급방역비	2,003	2,003	2,700	34.8
	· 공중방역수의사 직무교육 등	41	41	41	-
	· 수의사 연수교육 등	2,708	1,208	4,124	241.3
	· 예방주사 등 지원	66,061	69,047	85,485	23.8
	· 방역장비 등 지원	7,500	4,750	11,414	140.3
살처분보상금		22,757	60,000	60,000	-
동물보호 및 복지대책	소계	1,198	1,100	1,495	35.9
	· 동물보호 교육홍보사업	598	800	805	0.6
	· 유기동물보호시설지원사업	600	300	300	-
	· 동물복지 운송차량 구입비 지원사업	-	-	390	순증
축산관련 종사자 교육	소계	1,314	2,969	1,868	-37.1
	· 교육비	994	2,396	888	-62.9
	· 운영비	320	573	980	71.0
동물용의약품산업 종합지원	소계	15,100	15,300	8,921	-41.7
	· 제조시설 신축	12,500	12,500	5,600	-55.2
	· 제조시설 개·보수	1,250	1,250	2,121	69.7
	· 수출운영자금	1,050	1,050	500	-52.4
	· 해외수출시장개척	300	500	700	40.0
합계		118,682	156,418	176,048	12.5

자료: 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」 20~57쪽.

○ 동물용의약품산업 종합지원 예산은 2014년 153억 원에서 2015년 89억 원으로 41.7% 감소하였다. 예산은 주로 제조시설 신축과 개보수 자금으로 집행되며 수출운영자금과 해외수출 시장 개척에도 이용된다.

- 세부 항목별로는(2015년 기준) 제조시설 신축 예산이 56억 원으로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 제조시설 개보수 예산이 21억 원, 해외수출 시장개척 예산이 7억 원, 수출운영 자금 예산이 5억 원 순이다. 제조시설 신축 예산과 수출운영 자금 예산은 2014년보다 크게 감소하였다.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 가축검역(농특)과 가축방역(농특)의 세부사업들의 사업 목적은 세부사업 명칭에 맞게 비교적 명확하게 설정되어 있는 것으로 판단된다.

○ 가축방역이 가축검역의 상위개념으로 보이는데, 농림축산검역본부의 가축검역(단위사업) 내에 세부사업으로 가축방역이 포함되어 있어 사업 분류 체계에 대한 검토가 필요해 보인다.

○ 단위사업인 가축방역의 세부사업으로 분류된 동물보호 및 복지대책, 동물용의약품산업 종합지원은 가축방역과의 연관성이 상대적으로 낮아 보인다.

표 11-9. 가축검역과 가축방역 세부사업 목적의 명확성

단위사업명	세부사업명	목적	명확성
가축검역 (농특)	· 가축방역	· 구제역, HPAI, BSE 등 주요 가축전염병의 방역으로 국민 보건 및 위생 향상	○
		· 가축의 사육단계에서부터 가축전염병 발생 예방과 근절을 통한 국내 축산업 발전 및 연관산업 보호 육성	
가축방역 (농특)	· 시도가축방역	· 가축방역 업무의 적정 추진 도모	○
		· 구제역, HPAI 등 가축전염병 발생 및 확산 방지	
	· 살처분보상금	· 살처분 가축 및 오염 물건의 폐기 처분에 따른 보상금 지급	○
		· 기립불능우 폐기에 따른 소유자 손실에 대한 보상	
	· 동물보호 및 복지대책	· 동물보호 및 복지에 대한 사회적 인식 확산	○
		· 유기, 유실 동물 방지를 위한 동물등록제 조기 정착	
	· 축산관련종사자교육	· 가축전염병을 예방하고 지속가능한 축산업을 육성하기 위해 축산관련 종사자에게 축산관련 법규, 가축방역, 질병 등의 교육 이수 · 축산업허가제, 차량등록제 조속 정착	○
	· 동물용의약품산업 종합지원(융자)	· 동물용의약품산업의 경쟁력 강화	○

주: 명확성은 세부사업명에 맞도록 사업목적이 설정되어 있는가에 초점을 맞춰 판단함.
○ 명확, △ 보통, × 모호함으로 판단함.

2.1.2. 전략목표와의 연계성

○ 농림축산식품부의 정책사업의 목표 체계는 5개의 전략목표와 21개의 프로그램목표로 구성되며, 21개의 프로그램목표는 전략목표에 포함된다.

○ 단위사업인 가축검역(농특)과 가축방역(농특)은 전략목표 Ⅴ로 분류되며, 가축검역은 프로그램목표 4, 가축방역은 프로그램목표 5에 해당된다. 전략목표 Ⅴ는 “안전한 농식품을 안정적으로 공급하여 국민 행복시대를 열어간다”이며, 프로그램목표 4와 5는 다음과 같다.

- 프로그램목표 4: 소비자에게 안전한 고품질 농축산물을 공급하기 위해 동식물 검역검사를 강화한다(프로그램명: 농림축산검역검사).
- 프로그램목표 5: 안전한 축산물의 안정공급을 위해 가축방역 및 축산물 안전관리를 강화한다(프로그램명: 축산물안전관리).

○ 가축검역의 세부사업인 가축방역은 전략목표 Ⅴ의 안전한 농식품 공급과 밀접하게 연관되어 있고, 프로그램목표 4인 안전한 고품질 농축산물 공급과 연계성이 매우 높다.

○ 가축방역(농특)의 세부사업인 시도가축방역, 살처분보상금, 축산관련종사자 교육은 전략목표 Ⅴ와 프로그램 목표 5와 연계성이 높다.

○ 그러나 동물보호 및 복지대책은 안전한 농식품 공급과 관련이 없어 보인다. 동물용의약품산업 종합지원 사업은 주 목적이 동물용의약품산업의 경쟁력 강화이므로 프로그램목표 Ⅰ-1인 농식품산업의 경쟁력 제고와 연계성이 높아 보인다. 다만, 동물용의약품산업이 발전할 경우 가축전염병 예방에 기여할 수 있으므로 안전한 농식품 공급과는 간접적으로 연계될 수 있다.

표 11-10. 가축검역과 가축방역 세부사업의 전략목표와의 연계성

목표	단위사업	세부사업	연계성	비고
Ⅴ-4	가축검역(농특)	·가축방역	○	
Ⅴ-5	가축방역(농특)	·시도가축방역	○	
		·살처분보상금	○	
		·동물보호 및 복지대책	×	안전한 농식품 공급과 무관
		·축산관련종사자교육	○	
		·동물용의약품산업 종합지원(융자)	△	프로그램 목표 Ⅰ-1과 관련

주 1) 연계성은 ○ 높음, △ 보통, × 낮음으로 판단함.
2) 프로그램목표 Ⅰ-1은 '농식품산업의 경쟁력을 강화하여 시장개방 확대에 적극 대응한다(경쟁력 제고)'임.

2.2. 사업내용의 적절성 평가

2.2.1. 가축검역(농특)

○ 가축검역의 세부사업인 가축방역 사업은 가축전염병 진단액 생산 및 정밀검사가 주된 사업으로, 농림축산검역본부가 국비 100%를 지원받아 사업을 수행하고 있다.

- 농림축산검역본부는 동식물 및 축산물에 대한 검역 검사, 가축 방역 관련 업무, 동물보호 및 동물복지 관련 업무 등을 담당하는 기관이므로, 가축방역 사업 수행 주체로 적합한 것으로 판단된다.
- 구제역, HPAI 등 국가 재난형 가축질병 예방과 국내 주요 가축전염병의 근절 및 최소화를 위한 사업에 대해서는 국가에서 주도적으로 시행하는 것이 타당하다(농림축산검역본부 내부자료).

2.2.2. 가축방역(농특)

○ 시도가축방역은 지자체, 대한수의사회, 농식품공무원교육원 등이 주체가 되어 사업을 수행하고 있으며, 사업 내용 별로 지원 조건이 다르다. 긴급방역비, 공중 방역 수의사 직무교육비・여비, 가축혈청검사, 병성감정, 조달수수료는 국비 100%로 지원되며, 예방주사 및 기생충 구제는 국비 70%, 지방비 30%로, 광우병 진단킷트 구입비, 시험소 방역보조 요원, 가축방역 소독차량 및 검사장비 구입 등은 국비 50%, 지방비 50%로 지원된다.

- 가축전염병 발생 예방은 국가와 지자체에서 주도적으로 시행하는 것이 타당해 보이며, 민간의 사업 수행 주체도 전문성을 갖춘 기관으로 적절히 선정한 것으로 판단된다.

○ 살처분보상금 사업은 가축전염병 확산 방지를 목적으로 국가가 80%를 보조하고 지자체가 20% 부담하여 가축 및 오염 물건의 살처분(폐기)에 따른

보상금을 지급하는 사업이다.

- 국가와 지자체가 사업비를 부담하고 지자체가 사업 수행하는 것은 적절해 보인다.

○ 동물보호 및 복지대책 사업은 시도 및 시군구, 교육홍보 대행업체(농수산식품교육문화정보원 등 단체 및 기관)가 사업을 시행하고 있다. 동물보호 및 복지 교육 홍보는 민간 경상 보조 형태로 전액 국가가 보조하고 있고, 유기동물보호시설 설치 지원의 조건은 국비 30%, 지방비 70%이며, 동물복지 운송차량 구입비 지원은 보조 40%(국가 20%, 지방비 20%), 융자 40%(2년 거치 3년 상환, 연리 1%), 자부담 20%이다.

- 사업 수행 주체 및 지원 조건 등이 적절한 것으로 판단된다. 특히 동물복지 운송차량 구입비 지원의 융자에 대한 금리 1% 조건은 금융시장에서의 저금리 기조가 적절히 반영된 것으로 보인다.

○ 축산관련종사자교육 사업은 축산업 허가제 도입으로 2012년부터 시작되었다. 교육비는 국가가 70%, 교육 대상자가 30%를 부담하고, 운영비는 민간 경상보조 형태로 전액을 국가가 사업 수행 주체인 농협중앙회에 지원한다.

- 축산업 허가제(의무) 도입으로 추진된 사업인 만큼 상당 부분의 교육비와 교육 운영비 전액을 국가가 부담하는 것은 적절해 보인다.

○ 동물용의약품산업 종합지원 사업은 지자체와 동물약품공업협동조합이 시행주체로서 민간 보조 및 융자 형태로 지원되고 있다. 제조시설 신축 및 개보수의 지원 조건은 융자 70%(3년 거치 7년 균분상환, 연리 3%), 자부담 30%이며, 수출업체 운영 자금의 조건은 100% 융자(1년 거치 일시상환, 연리 3%), 해외 수출시장 개척 지원 조건은 70% 민간 보조 형태이다.

- 제조시설 신축 및 개보수 자금과 수출업체 운영 자금의 융자에 대한 연금리 3% 조건은 다른 정책 사업의 금리와의 형평성, 저금리 금융시장 여건 등을 감안하여 낮추는 것을 검토할 필요가 있다.

2.3. 타 사업과의 유사성・중복성 여부

2.3.1. 가축방역 관련 사업의 유사성과 중복성

○ 가축방역 관련 정책 사업은 농어촌구조개선특별회계(농특)와 축산발전기금(축발)을 통해 추진되고 있다. 농특회계로 추진되는 가축방역 관련 세부 사업은 단위사업인 가축검역에 포함되는 가축방역, 단위사업인 가축방역에 포함되는 시도가축방역, 살처분보상금, 동물보호 및 복지대책, 축산관련종사자교육, 동물용의약품산업 종합지원이 있다. 축발기금의 단위사업인 가축방역에는 가축질병근절, 가축위생방역본부, 가축위생방역지원이 포함된다.

○ 가축방역과 관련해서 중복되는 몇 가지 사업들이 존재하지만, 가축전염병의 효율적인 대응을 위해 농식품부의 “가축방역사업 계획 및 실시요령”에 따라 기관별로 역할이 명확히 분담되어 있어 세부 사업 내용은 중복되지 않는 것으로 판단된다. 방역관련 기관 간 역할분담 내용은 다음과 같다.[27]

- 농림축산식품부: 국가 방역정책 수립, 부처 간 업무 협조 및 지자체 지원 및 감독
- 농림축산검역본부: 진단, 역학분석, KAHIS 구축, 축산차량 GPS 관리, 지자체 방역기술 지원
- 지자체(시도): 지역단위 방역시스템 구축 및 책임방역 총괄
- 지자체(시군): 질병발생 사전예방, 초동대응 및 사후관리 등 현장 방역
- 지자체(시험소): 진단 및 역학조사 등 초동대응
- 가축위생방역지원본부: 시료채취, 초동대응 및 DB 현행화 등 방역 지원

○ 농림축산검역본부의 가축방역 사업은 예산액의 대부분이 질병을 사전에 조사하여 근절할 수 있는 혈청검사・병성감정용 진단액을 지자체 가축방역기

27 농림축산식품부(2016. 1. 20). “우리는 어디를 바라보면서 어떻게 일하고 있는가.”

관에 생산・공급지원 하는 것이며, 그 이외 구제역, HPAI, BSE 등 국가 재난형 가축전염병의 예찰, 정밀검사 및 전국 질병모니터링 사업 등에 소요되는 직접비용이다. 한편 시・도가축방역 사업은 지자체가 양축농가 대상으로 가축전염병 예방약 공급, 검진사업 및 가축 살처분 비용 및 보상금 등을 위해 시도(지자체)에 재배정하는 보조사업으로 가축방역 사업과는 지원대상자 및 지원방식이 다르다(농림축산검역본부 내부자료).

2.3.2. 동물보호 및 복지대책 관련 사업의 유사성과 중복성

○ 가축방역(농특)의 세부사업 중에서 동물보호 및 복지대책 사업의 내용에는 동물보호 및 복지 교육・홍보, 유기동물보호시설 설치비 지원, 동물복지 운송차량구입비 지원이 있다.

○ 동물복지 운송차량 구입비 지원은 가축 및 계란 수송특장차량지원 사업과 유사하다. 그러나 동물복지 운송 차량 구입비 지원은 2015년에 신규 사업 내용이고, 가축 및 계란 수송특장차량지원 사업은 2015년에 폐지되어, 서로 중복되지는 않는다.

○ 유기동물 보호시설 설치비 지원은 담당 주무 부처와 사업 대상은 다르지만 환경부의 야생동물 구조・관리체계 구축사업과 유사한 부분이 있다. 환경부는 야생동식물보호법에 따라 2004년부터 이 사업을 추진하고 있으며, 지자체에 야생동물구조센터 설치 및 운영장비 구입비 명목으로 전체 사업비의 50%(국고 보조)를 지원하고 있다.[28]

---

28 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용 계획」42쪽.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

가. 가축검역(농특)

○ 농림축산검역본부의 가축방역 사업의 2011~14년의 예산집행률은 97% 이상으로 매우 높아 계획대로 예산이 적정하게 집행되었다. 그러나 2015년에는 14억 800만 원의 불용액이 발생하였고, 6,600만 원의 이월액이 발생하여 예산집행률이 90.3%로 낮아졌다.

- 2015년 불용액 중에서 12억 3,400만 원은 서울지역본부 AI진단시설 시설비로 예산요구 당시에는 재건축이 가능하였으나, 서울지역본부 청사 이전 요구 민원 및 강서구청의 건축허가 미승인에 따른 시설공사 불가로 불용 처리되었다. 이월액 시설비 6,600만 원은 김천청사 준공 지연에 따른 동물약품검정용 동물사 공사가 지연되어 이월이 불가피 하였다(농림축산검역본부 내부 자료).

표 11-11. 가축검역(농특) 세부 사업의 예산 집행 실적

단위: 백만 원

단위사업명	세부사업명	구분	2011	2012	2013	2014	2015
가축검역	가축방역	예산액	7,901	10,592	11,193	11,893	15,159
		집행액	7,855	10,471	10,902	11,665	13,685
		집행률(%)	99.4	98.9	97.4	98.1	90.3

주: 예산=당해연도 예산액(추경)+전년도 이월액+이·전용 등.

자료: 농림축산식품부 「2014년도 결산보고서(회계)」 1092쪽, 2015년은 농림축산검역본부 자료임.

나. 가축방역(농특)

○ 가축방역 전체 예산집행률은 2011년 95.3%에서 2013년 75.9%로 하락하였다가 2014년에는 96.0%로 상승하였다. 2013년 예산집행률이 지나치게 낮은 이유는 살처분보상금의 예산집행률이 56.9%로 낮았기 때문이다. 살처분보

상금 등과 같은 가축방역 관련 사업비는 구제역, HPAI 등 악성 가축전염병 발생 여부에 따라 크게 좌우되는 경향이 있어 사업 수요에 대한 예측이 어려운 측면이 있다.

표 11-12. 가축방역(농특) 세부 사업별 예산 집행 실적

단위: 백만 원

세부사업명	구분	2011	2012	2013	2014
시도가축방역	예산액	185,276	101,197	83,723	102,093
	집행액	162,974	95,634	81,086	102,075
	집행률(%)	88.0	94.5	96.9	100.0
살처분보상금	예산액	1,667,786	99,392	40,000	127,214
	집행액	1,603,233	99,392	22,757	127,214
	집행률(%)	96.1	100.0	56.9	100.0
동물보호 및 복지대책	예산액	940	1,050	1,500	1,100
	집행액	780	1,049	1,198	1,100
	집행률(%)	83.0	99.9	79.9	100.0
축산관련종사자교육	예산액	-	2,209	4,400	2,969
	집행액	-	1,330	1,500	2,100
	집행률(%)	-	60.2	34.1	70.7
동물용의약품산업 종합지원	예산액	-	-	15,100	22,528
	집행액	-	-	3,371	13,242
	집행률(%)	-	-	22.3	58.8
전체	예산액	1,854,002	203,848	144,723	255,904
	집행액	1,766,987	197,405	109,912	245,731
	집행률(%)	95.3	96.8	75.9	96.0

주 1) 예산=당해연도 예산액(추경)+전년도 이월액+이·전용 등
2) 시도가축방역의 2011년 예산액에는 예비비 55,187백만 원이 포함되고, 살처분보상금의 2011년 예산액에는 예비비 896,603백만 원이 포함됨.

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」907쪽, 914쪽, 921쪽, 927쪽, 932쪽.

○ 시도가축방역 사업의 예산집행률은 2011년 88.0%에서 점차 증가하여 2014년에는 거의 100%에 도달하였다. 2011년에는 209억 원이 다음 연도로 이월되었고 14억 원의 불용액이 발생하여 예산집행률이 상대적으로 낮았다. 2012년에는 54억 원이 다음 연도로 이월되었고, 2013년에는 사업신청자가 없어 랜더링처리시설 설치 예산 25억 원이 불용 처리 되면서 사업 예산이

100% 집행되지 못하였다.[29]

○ 살처분보상금 사업의 예산집행률은 2013년을 제외하고 매우 높은 수준이었다. 2011년에는 살처분보상금 농가와의 협의가 마무리되지 않아 연내에 사업비가 집행되지 않고 다음 연도로 이월되어, 예산액이 일부 집행되지 않았다. 2013년에는 가축전염병 발생이 감소하여 172억 원이 불용 처리되면서 예산집행률이 56.9%까지 하락하였다.[30]

○ 동물보호 및 복지대책 사업의 예산집행률은 2011년, 2013년에 각각 83.0%, 79.9%를 기록하여 상대적으로 저조하였다. 2011년과 2013년 예산 집행률이 저조한 이유는 지자체 예산확보 실패로 인한 사업 포기로 불용액이 발생하였기 때문이다.[31]

○ 축산관련종사자교육 사업의 예산집행률은 지난 3년간 매우 저조하였다. 사업 시작 첫 해인 2012년에는 축산농가의 교육시간 단축(20시간 → 8시간), 1회당 교육인원 증가 및 교육 교보재(교육용 CD 등) 자체 제작에 따른 예산 절감으로 예산집행률이 60.2%에 그쳤다. 2013년에는 축산농가의 교육 참여 저조로(7.94만 명 교육/11.4만 명 계획) 29억 원이 불용 처리되어 예산집행률은 34.1%에 불과하였다. 2014년 예산집행률은 구제역, HPAI 발생으로 교육 중단 및 농가 참여가 저조하여 70.7%에 그쳤다.[32]

○ 동물용의약품산업 종합지원 사업의 예산집행률은 2013년에 22.3%로 매우 저조하였고 2014년에도 58.8%에 불과하였다. 2013년에는 72.2억 원의 이월액과 사업자 신청 부족으로 45억 원이 불용 처리되었고, 2014년에는 제조시

29 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」907쪽.
30 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」914쪽.
31 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」921쪽.
32 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」926~927쪽.

설 공사 및 장비・원료 구입 등이 진행 중에 있어 2015년도로 85.3억 원의 예산이 이월되었고, 7.5억 원은 불용 처리 되었다.[33]

2.4.2. 사업관리[34]

○ 국회 상임위(2014년 회계연도 결산 예비 심사보고서, 2015. 7)는 최근 5년간 축산분야 전체 집행액의 38%인 2.8조원이 가축방역 분야에 투입되었음에도 AI와 구제역 등의 피해가 대규모로 발생하는 등 가축방역 예산의 투입 대비 성과가 저조한 바, 가축전염병 상시화에 대한 대응 등을 위해 방역 체계 전반에 대한 점검 및 개선 필요성을 제기하였다. 상임위는 방역 추진시스템, 방역 주체, 방역 인프라 측면의 문제를 지적하고, 농림축산식품부에 다음과 같은 점들을 고려하여 시정할 것을 요구하였다.

- 중기 가축전염병 관리계획을 수립하고, 백신접종 지원 및 접종 여부 검사 강화 등 사전 단계 위주의 방역 체계를 구축함과 동시에 지자체 재정부담을 완화하는 방향으로 비용분담 체계를 개편하며, 방역 예산 추계의 정확성을 제고하는 등 가축방역 추진시스템 개선
- 가축방역관실 신설 등을 통해 컨트롤타워 기능을 강화하고, 검역본부・방역본부의 예찰・연구 인력 확충 외에 모든 지자체에 일정 수준의 가축방역 전담인력을 배치하도록 하는 방안을 검토・강구하는 한편, 방역책임이 농가에 전가되지 않도록 할 것.
- 방역 관련 연구 예산을 증액하는 등 가축방역 연구 역량을 제고하고, 축사시설 개・보수 지원을 확대하는 등 방역 인프라 강화 방안 마련

○ 감사원(2014년 회계연도 결산 검사 보고서)은 가축방역사업과 관련하여 다

---

33 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」932쪽.「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」57쪽.

34 재정사업 외부 지적사항(국회, 감사원 등, 2016. 1. 12).

음과 같은 사항을 지적하고 개선 방안 마련을 요청하였다.

- 국내 허가품목이 없거나 판매가 중단된 올레안도마이신 등 26개 성분과 긴급방역대상으로 처방전이 필요 없는 뉴캐슬병 백신 등 27개 성분은 오·남용 우려가 없어 선정 실익이 낮은데도 선정한 반면, 세계보건기구와 국제수역사무국에서 인체 등에 중요한 영향을 미치는 항생제로 공통 지정한 13개 성분은 1차 선정기준인 공중위생 중요성 순위가 높아서 선정되는 것이 바람직한데도 이 중 5개 성분만 선정되고 페니실린 등 8개 항생제 성분은 판매액 비중이 높다는 사유 등으로 수의사 처방대상 동물용의약품에서 제외
- 오·남용 우려가 없는 성분을 처방대상에서 제외하고 공중위생 중요성이 높은 항생제를 우선 포함하는 등 수의사처방제의 도입취지에 맞게 수의사 처방대상 동물용의약품을 합리적으로 재선정하는 방안을 마련하도록 통보(2015. 3. 2.)

가. 가축검역(농특): 가축방역

□ 외부 지적사항

○ 2011~14년 사이에 외부 지적사항은 없었지만, 2015년 농식품부 정기감사 결과[35]에 다음과 같은 방역과 관련된 부정적 사례가 지적되었다.

- 구제역 적정 백신주 선정·이용 관련 검토 및 보고 태만
- 구제역 백신 검정기준 제정 및 국가출하승인 검정 부적정
- 구제역 백신의 공급체계 및 품목허가 부적정
- 구제역 백신 수입 다변화 노력 미흡
- 구제역 예찰업무 추진 부적정
- 구제역 예방 관련 업무 소통 및 홍보 부적정
- AI상시예찰관련 계약업무 추진 부적정
- 가축질병 예찰을 위한 시료채취 사업추진 부적정

---

35 농림축산식품부(2015. 6)「2015년 농림축산검역본부 정기감사 결과 요약 공개문」.

□ 모니터링 체계

○ 본 사업은 가축전염병 중앙예찰협의회의 정기적 개최 및 구제역・AI 특별방역대책 기간을 정하여 운영하는 등 추진 실태를 정기적으로 모니터링하고 있다. 또한 가축전염병 진단액 생산 및 공급과 관련하여 사후관리 모니터링을 실시하고 있으며, 진단액 공급기관의 진단액 사용실태 등을 정기적으로 지도 및 점검하고 있다(농림축산검역본부 내부자료).

○ 동 사업에 대한 모니터링의 근거 자료는 다음과 같다.
- 가축전염병 중앙예찰협의회 개최: 4회/년(분기별)
- 질병진단 정도 관리: 1회/년
- 병성감정기관 지도・점검: 1회/년
- 구제역 백신접종 및 항체 형성률 조사 분석: 매월
- 지자체 및 종돈장 방역 관리 실태 지도 점검: 1회/1년

나. 가축방역(농특): 시도가축방역

□ 외부 지적 사항

○ 해당 없음

□ 모니터링 체계

○ 관련 자료 미확보

다. 가축방역(농특): 살처분보상금

□ 외부 지적 사항

○ 국회예산정책처는 2014년 11월, 2015년 살처분보상금 예산을 2014년 대비 900억 원(150.0%) 증가한 1,500억 원을 편성한 것에 대해, AI, 구제역 등 잠재적인 가축전염병 발생에 대한 사후 보상차원의 예산 증액이고, 사전예방 강화 및 살처분을 최소화한다는 정부의 방침과 상충되므로, 전년 수준으로 감액하고 축산분야 타 사업 재원으로 활용이 필요하다고 지적하였다.[36]

□ 모니터링 체계

○ 관련 자료 미확보

라. 가축방역(농특): 동물보호 및 복지대책

□ 외부 지적 사항[37]

○ 2012년 상임위에서 국회 김춘진 의원이 지자체의 유기동물 보호시설 설치 활성화를 위하여 국비 보조의 증액 필요성 제기하였다. 우리나라의 동물보호 수준에 대해서 국민의 67.7%가 선진국보다 낮다는 조사 결과가 있었으며(한국갤럽 2012), 이를 개선하기 위해 동물보호 홍보·교육 강화 및 유기동물보호소 관리상태 개선이 필요하다는 지적이 있었다.

○ 문제점 지적에 대한 후속조치로 2013년 유기동물보호시설 설치비 중 국비 보조 증액(30%에서 50%)을 위해 타부처(기재부 등)와 협의하였으나 반영되지는 않았다. 유기유실동물방지 및 동물보호에 관한 인식제고를 위해 2013년부터 동물등록제를 의무 실시(방파제, 교량으로 연결되지 아니한 도서지역 제외)하였다.

□ 모니터링 체계[38]

○ 농림축산식품부는 사업 추진 상황을 점검하고, 시도는 사업 추진 실적을 보고한다. 사업 추진에 소요되는 국고 보조금을 배정하고 사업 완료 후 시도는 정산을 실시하여 집행 잔액을 회수한다. 보조금 배정 이후라도 적정집행 여부 확인 등을 위해 수시 점검을 실시하여, 동물보호법 및 정책, 다른 법령 위반 사실이 확인되거나 부당하게 집행했을 경우 보조금 회수 등의 조치를 취한다.

---

36 재정사업 외부 지적사항(국회, 감사원 등, 2016. 1. 12).

37 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」921쪽.

38 2014년 농림축산식품사업시행지침서: 동물보호 및 복지대책.

마. 가축방역(농특): 축산관련종사자교육

□ **외부 지적 사항**[39]

○ 예결위(2012년 결산)에서는 향후 면밀한 수요조사와 사전 검토를 통해 적정 예산을 편성하도록 요청하였다.

○ 상임위(2012년 결산)는 충분한 의견수렴과 시행과정에서 발생 가능한 문제점 등에 대한 면밀한 검토를 통해 계획 부실에 따른 예산낭비와 과도한 계획변경이 발생하지 않도록 유의하라는 지적이 있었다. 교육의 질적 수준과 사업의 효율성 제고를 위하여 농가 자부담 완화, 온라인 강의 등 교육방법 다양화, 만족도 조사 등의 검토 필요성을 제기하였다.

○ 국회예산정책처는 결산 분석을 토대로 계획 부실로 인해 불용이 발생되지 않도록 주의가 필요하다고 지적하였다.[40]

- 축산 종사자에게 교육비를 보조하는 본 사업의 2012년 실집행률이 의무교육 시간을 과다 산정하여 60.2%로 저조하고, 당초 계획에 없는 차량종사자에게 교육비를 보조하는 등 집행 관리의 부적정이 지적되었다.

○ 이러한 문제제기에 대한 후속조치로, 농가 자부담 완화 및 교육 확대를 위하여 보조율을 2013년 50~70%에서 2014년 70%로 상향 조정하였고, 2013년 교육비의 면밀한 검토를 통해 2014년 예산 책정시 실 소요액을 감안하여 반영하였다. 교육생에 대한 만족도 조사를 상・하반기에 실시하여 교육 운용에 반영하고, 2015년 예산에 온라인 교육 개발을 반영할 계획이다.

---

39 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」927쪽.

40 재정사업 외부 지적사항(국회, 감사원 등, 2016. 1. 12).

□ **모니터링 체계**[41]

○ 농림축산식품부는 사업 추진 현지 지도 점검을 연 2회 이상 실시하여 사업 이행 상황 점검 및 문제점, 개선 방안을 도출하여 사업지침에 반영한다. 교육총괄기관인 농협중앙회는 교육운영기관의 교육 추진 상황을 수시로 지도하고 점검한다. 주요 점검 사항은 다음과 같다.

- 교육운영지침 준수 여부: 국고보조금 및 자부담 집행의 적정성, 강사 자격의 적정성, 개인정보 수집 및 이용의 적정성
- 사업추진 점검: 교육 시 축산정책 및 시책 등의 안내 및 홍보, 교육 내용의 적정성(동영상 시청 등), 교육운영기관의 연간 교육계획 수립 여부
- 교육운영기관의 적합성: 교육실시 현장 점검
- 지자체의 교육 안내: 교육대상자 파악 및 교육이수 안내 등 교육운영기관의 상호 협조 관계

바. 가축방역(농특): 동물용의약품산업 종합지원

□ **외부 지적 사항**[42]

○ 국회상임위(2014년 회계연도 결산예비심사보고서)는 제조시설 건립 공사의 연례적 착수지연에 대한 관리 및 감독 미흡을 지적하였다.

- 동물용의약품 제조시설 신축·개보수 예산을 지원받은 업체 6곳 중 4곳이 예산 전액을 이월처리 하였는데, 이는 업체들이 사업을 착공하지 않고 있다가 연말에야 공사계약 등 지출원인행위를 함에 따라 이월된 것임.
- 본 사업 지침에 따르면 사업자가 사업비를 수령하고도 정당한 사유 없이 6개월 내에 착공하지 못한 경우 농식품부가 사업비 반납조치 또는 사업포기 간주 조치를 하도록 규정하고 있으나, 관련 예산 전액 이월이 반복되고 있음에도 불구하고 실제로는 이와 같은 조치가 이루어진 바 없음.
- 「국가재정법」에 따르면 세출예산은 '연도 내에 지출원인행위를 하고 불

41 2015년 농림축산식품사업시행지침서: 축산관련종사자교육사업.

42 재정사업 외부 지적사항(국회, 감사원 등, 2016. 1. 12).

가피한 사유로 연도 내 지출을 하지 못한 경비’의 경우에만 이월할 수 있도록 하고 있는데, ‘운영지원금’의 경우 동물약품 수출업체의 운영에 필요한 자금을 지원하는 것으로, 건물 신축 등과 같이 지출원인행위와 지출행위가 분리되는 것이 아님에도 불구하고 이월 처리하였는바, 이는 「국가재정법」상 이월요건에 부합하지 않는 면이 있음.

○ 이에 대해 국회상임위는 농림축산식품부에게 향후 사업자가 장기간 공사 착수를 하지 않는 경우 사업비 반납조치 등 현행 사업지침에 따른 감독 조치를 제대로 실시하도록 하고, 운영자금 지원의 경우 이월 처리하지 않도록 시정 요구하였다.

□ **모니터링 체계**[43]

○ 시도 및 한국동물약품협회는 사업대상자의 사업 추진 상황 및 이행 상태 등을 반기별 1회 이상 정기점검을 실시하여 지원자금이 사업목적대로 사용되도록 관리한다. 농림축산검역본부는 시도 또는 한국동물약품협회로부터 합동점검 요청 시 현장지원 등을 협조한다.

---

[43] 2016년 농림축산식품사업시행지침서: 동물용의약품산업 종합지원사업.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

가. 가축검역(농특): 가축방역

○ 가축방역의 성과지표는 진단액 공급 가축 전염병의 감소율이다. 가축방역의 궁극적인 목표가 가축전염병 발생 최소화 및 사전 예방에 있고, 가축방역 사업 예산의 70%가 가축질병 예찰을 위한 진단액 공급에 있으므로 해당 성과지표는 타당해 보이며, 사업 목적과 적절히 연계되어 있다고 볼 수 있다.

표 11-13. 가축검역(농특) 세부사업인 가축방역의 성과지표

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	11	12	13	14	15		
① 진단액 공급 가축 전염병의 감소율(%)	핵심	1.0	목표			변경	2	2	100-{(당해연도 진단액 공급 가축 전염병발생건수)/(최근 5년간 진단액 공급 가축전염병 평균 발생건수)×100}	가축전염병 발생통계자료
			실적			-	2	-		

자료: 대한민국정부「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」354쪽.

나. 가축방역(농특)

○ 가축방역(농특)의 세부사업에는 시도가축방역, 살처분보상금, 동물보호 및 복지대책, 축산관련종사자교육, 동물용의약품 종합지원이 있다.

- 이 중 시도가축방역, 살처분보상금, 동물용의약품 종합지원의 성과지표로는 주요 가축전염병 발생율이 활용되고 있다.
- 동물보호 및 복지대책 사업의 경우 2012년도 동물판매업 등록률이 성과지표로 이용되었으나 동물판매업 등록이 의무화되면서 제외되었다. 축산관련종사자교육의 성과지표로 교육이수자 수가 이용되고 있다.

표 11-14. 가축방역(농특) 3개 세부사업의 성과지표

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	11	12	13	14	15		
① 주요 가축전염병 발생율(%)	핵심	1.0	목표	신규	신규	신규	신규	0.4	(13종 주요 가축전염병 발생건수의 합/사육농가수 × 100)	시도별 발생보고 자료집계
			실적	신규	신규	신규	신규	-		

자료: 대한민국정부「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」366쪽.

○ 성과지표인 주요 가축전염병 발생율은 시도가축방역의 사업 목적과는 연계되어 있는 것으로 판단되지만, 살처분보상금과 동물용의약품산업 종합지원의 사업 목적과의 연계성은 낮아 보인다. 따라서 살처분보상금이나 동물용의약품산업 종합지원 사업에 대해서는 성과지표의 개발이나 보조지표의 설정을 검토할 필요가 있다.

○ 축산관련종사자교육 사업의 성과지표는 사업 목적과 연계되어 있는 것으로 판단된다. 동물보호 및 복지대책 사업의 경우 성과지표 설정이 필요하다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

가. 가축검역(농특): 가축방역[44]

○ 가축전염병 발생은 예측이 불가능하기 때문에, 최근 5년간(2010~14년)의 진단액을 공급한 가축전염병의 평균 발생 건수에 대비하여 당해 연도(2015) 발생 건수의 감소율을 2% 이상으로 관리토록 목표치를 설정하는 것은 바람직해 보인다.

- 2012년의 성과지표는 진단액 공급 가축 전염병 수였고, 2013년에는 진단액 공급 가축전염병의 발생율이 성과지표로 이용되었다.

나. 가축방역(농특)

○ 시도가축방역, 살처분보상금, 동물용의약품산업 종합지원 사업의 성과지표인 주요 가축전염병 발생율은 주요 가축전염병(13종) 발생 추이 및 국내 소·돼지·가금류 사육농가 수 통계자료 등을 감안하여 0.4%로 목표치를 설정하고 있다.

- 2013년과 2014년 주요 가축전염병 발생율이 각각 0.019%, 0.0261%[45]인 점을 감안하면 해당 목표치 설정에 대한 검토가 필요해 보인다.

○ 축산관련종사자교육 사업의 성과지표는 축산관련종사자 교육 이수자 수로, 목표치 설정은 축산업 허가·등록대상, 차량종사자 수 등을 고려하고 있다. 목표치 설정 근거는 합리적으로 보이지만, 목표치가 지나치게 높게 설정된 것으로 보인다.

- 동 사업의 목표치는 예산과 직결되기 때문에 정교한 수요 예측을 통해 설정되어야 하지만, 목표치 설정이 지나치게 높아 예산집행률이 저조한 결과로 이어졌다.

---

44 대한민국정부「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」354쪽.

45 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」903쪽.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 가축방역(농특)의 세부 사업인 살처분보상금, 동물보호 및 복지대책, 동물용의약품산업 종합지원의 성과지표로 다음과 같은 지표를 고려할 수 있다.
- 살처분보상금의 경우, 보상금의 신속한 지급을 유도하는 차원에서, 해당연도 보상금 수령자 비율(=해당 연도 보상금 수령자/해당 연도 보상금 지급 대상자×100)을 보조 지표로 고려할 수 있다.
- 동물용의약품산업 종합지원의 경우, 예산의 이월 방지를 위해서 당해연도 사업 예산액의 70% 이상 집행한 사업 선정자 비율(=당해연도 사업 예산액의 70% 이상 집행한 사업 선정자 수/당해연도 사업선정자 수)을 보조 지표로 고려할 수 있다.
- 동물보호 및 복지대책의 경우, 동물등록제의 등록 증가율, 유기동물보호시설 이용률, 동물복지운송차량 이용률 등을 성과지표로 고려할 수 있다.

3.2. 가축검역 및 가축방역 사업의 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

○ 가축검역 및 가축방역 사업의 성과 평가를 위해서 성과 지표의 달성률과 한국농촌경제연구원 등의 정책사업 성과 평가 결과 자료 등을 참고하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

가. 가축검역(농특): 가축방역

○ 가축방역 사업의 2014년 성과지표(진단액 공급 가축전염병 발생 감소율) 목표치는 2%로 설정되었는데, 실제 가축전염병 감소율이 13.7%로 나타나 목표치를 훨씬 상회하여 달성하였다.
- 2012년과 2013년에는 성과지표로 진단액 공급가축 전염병 수, 진단액 공급 가축전염병의 발생율이 이용되었는데, 설정된 목표치는 달성하였다.

표 11-15. 가축검역(농특) 세부사업인 가축방역의 성과지표 달성도

성과지표	구분	12	13	14	15	14년 목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
진단액 공급 가축 전염병수(종)	목표	69	변경			과거실적(3년치) 평균 63종에서 10% 증가된 69종을 목표치로 설정	당해연도 공급된 가축 질병 진단액의 전염병수(종)
	실적	69					
	달성도	100					
진단액 공급 가축전염병의 발생율(%)	목표		98	변경		최근3년간 진단액을 공급한 가축전염병의 평균발생 건수에 대비하여 '14년도 발생건수를 98%이하로 관리토록 목표설정	당해연도 진단액 공급 가축전염병발생건수/ 최근 3년간 진단액 공급 가축전염병 평균 발생 건수×100 ※ 단, 신규방역대책 추진으로 전국일제검사 추진건은 제외
	실적		97.3				
	달성도		100.7				
진단액공급 가축전염병 발생감소율(%)	목표			2	2		
	실적			13.7	-		
	달성도			685.0	-		

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」1087쪽.

나. 가축방역(농특)

○ 가축방역 세부 사업 중, 시도가축방역, 살처분보상금, 동물용의약품산업 종합지원은 동일한 성과지표를 활용하고 있다. 2013년 성과지표의 목표치는 달성하였지만, 2014년에는 HPAI, 구제역 등 가축전염병 발생으로 사업의 성과가 다소 부진하였다.

표 11-16. 가축방역(농특) 3개 세부사업 성과지표 달성도

성과지표	구분	'12	'13	'14	'15	'14년 목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
주요 가축전염병 발생율(%)	목표	-	0.0190	0.0185	0.0261	연도별 주요 가축전염병 발생동향 감안	(13종 주요 가축전염병 발생건수의 합/ 사육농가수×100)
	실적	-	0.0190	0.0261	-		
	달성도	-	100	70.9	-		

주: 3개 세부과제는 시도가축방역, 살처분보상금, 동물용의약품산업 종합지원임.
자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」903쪽.

○ 시도가축방역 사업에 대한 전문가 평가에서는 해당 사업을 다음과 같이 평가하고 있다. 시도가축방역 사업의 시행으로 2000년대 중반 이후 큰 성과를 거두어 가축질병 발생율을 지속적으로 낮추었다고 평가할 수 있다. 다만, 2014년 HPAI, 구제역, 결핵 등의 질병에 의한 피해가 발생하는 등 향후 주요 질병에 대한 방역에 중점을 두고 추진할 필요가 있다.[46]

○ 축산관련종사자교육의 성과지표 달성률은 사업 수요 예측의 과대 추정으로 인해 목표치가 지나치게 높게 설정되어 낮게 나타났다. 2014년 성과지표 달성률은 69.0%이었으며, 2013년은 69.7%였다.

표 11-17. 축산관련종사자교육의 성과지표 달성도

성과지표	구분	'12	'13	'14	'15	'14년 목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
교육이수자 수(명)	목표	21,000	114,000	88,000	46,400	축산업 허가·등록 대상, 차량종사자 수 등을 고려하여 목표치 설정	축산관련종사자 교육이수자 수
	실적	42,929	79,416	60,751	-		
	달성도	204.4	69.7	69.0	-		

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」924쪽.

4. 종합평가 및 제언

4.1. 가축검역(농특, 단위사업): 가축방역

○ 농림축산검역본부가 직접 수행하는 가축검역 사업은 구제역 등 가축전염병 예방과 근절을 통해 국민 보건 및 위생을 향상시키고, 국내 축산업 발전과 연관산업의 보호 및 육성을 위해 추진되는 사업이다.

---

46 한국농촌경제연구원(2015. 5)「2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」98쪽.

○ 본 사업은 목적이 명확하고, 프로그램 및 전략 목표와 잘 연계되어 있으며, 지원 형태 및 조건, 사업 수행 주체 등 사업 내용도 적절해 보인다. 사업의 예산 집행률은 97%(2011~14년) 이상으로 계획대로 예산이 적정하게 집행되고 있고, 사업 이행 단계에서 모니터링도 적절히 수행되고 있으며, 성과지표도 매년 목표치를 달성하고 있다.

○ 다만, 가축방역 사업에 대한 2015년 농식품부 감사에서 사업 관리의 부적정 사례가 지적되어, 이와 같은 문제들이 재발하지 않도록 적절한 조치가 취해져야 할 것이다. 또한 HPAI, 구제역 등 가축전염병이 최근에도 지속적으로 발생하고 있어 가축전염병 예방을 위한 추가적인 노력이 필요해 보인다.

4.2. 가축방역(농특, 단위사업)

○ 가축방역의 세부사업들은 시도가축방역, 살처분보상금, 동물보호 및 복지대책, 축산관련종사자교육, 동물용의약품산업 종합지원으로 구성되어 있다. 가축방역의 세부사업들의 사업목적은 전체적으로 명확하게 설정되어 있다. 그러나 동물보호 및 복지대책, 동물용의약품산업 종합지원 사업은 가축방역과의 연관성이 상대적으로 낮고 전략목표인 안전한 농식품 공급과의 연계성도 낮아 보인다.

○ 동물용의약품산업 종합지원은 융자로 지원된다. 융자에 대한 연 금리 3%의 지원 조건은 다른 정책 사업의 금리, 저금리 금융시장 여건 등을 감안하여 낮추는 것을 검토할 필요가 있다.

○ 농특회계의 가축방역 사업은 축발기금의 가축방역 사업, 농림축산검역본부의 가축검역 사업과 서로 중복되지만, 가축전염병의 효율적인 대응을 위해 기관별 역할을 분담하여 추진되고 있어, 세부 사업 내용은 중복되지 않는

것으로 보인다.

○ 가축방역의 예산집행률은 악성 가축전염병 발생 여부에 따라 크게 좌우되는 경향이 있어 사업수요에 대한 예측이 어려운 측면이 있다. 그러나 예산집행률이 저조한 축산관련종사자교육과 동물용의약품산업 종합지원 사업의 경우, 가축전염병 발생에도 불구하고 면밀하게 사업 계획을 수립하고 사업 관리를 철저히 한다면 효율적인 예산 집행이 가능할 것으로 보인다.

○ 가축방역 사업의 일부 세부사업들 즉, 살처분보상금, 동물용의약품산업 종합지원, 동물보호 및 복지 대책 사업에 대해서는 성과지표 개선이 필요해 보인다. 살처분보상금은 해당 연도 보상금 수령자 비율을, 동물용의약품산업 종합지원은 당해연도 사업 예산액의 70% 이상 집행한 사업 선정자 수를, 동물보호 및 복지대책은 동물등록제 등록 증가율 등을 성과 지표로 고려할 수 있다.

○ 시도가축방역 사업은 2000년대 중반 이후 큰 성과를 거두어 가축질병 발생율을 지속적으로 낮추었다고 평가받고 있지만, HPAI, 구제역 발생으로 2014년 성과지표 목표치를 달성하지 못하고 있어 악성 가축전염병 예방을 위한 추가적인 노력이 필요해 보인다. 축산관련종사자교육 사업은 축산업 허가제, 차량등록제 정착에 기여하고 있지만, 성과지표 달성률은 사업 수요 예측의 과대 추정 등으로 낮게 나타났다.

제 12 장

축산물위생안전성[47]

1. 사업 현황

○ 제11장의 <그림 11-1>에서 보는 바와 같이, 축산물위생안전성 사업은 프로그램목표 5의 축산물안전관리 프로그램에 포함되어 있으며, 농어촌구조개선특별회계(농특회계)와 축산발전기금(축발기금)을 재원으로 사업이 추진되고 있다.

○ 축산물위생안전성(농특)의 세부사업은 축산물검사, 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업으로 구성되어 있으며, 축산물위생안전성(축발)의 세부사업은 축산물이력제, 도축검사원운영, 축산물 HACCP 컨설팅이 포함되어 있다.

---

47 한국농촌경제연구원(2015. 5)「2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」, 농식품부의「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」,「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」및「2014년도 결산보고서」등을 참고하여 작성함.

1.1. 시행 배경

○ 국내외에서 각종 대규모의 가축 전염병 발생, 축산물의 다이옥신 오염, 강력한 식중독 사건 등으로 축산 관련 산업이 큰 피해를 당하고, 축산물 안전성에 대한 소비자들의 불신과 불안이 커지고 있다. 위생적이고 안전한 축산물 공급을 위해서 도축·가공 단계에서의 위해요소중점관리(HACCP)를 도입하고, 동물약품 안전사용 기준을 준수하는 등 여러 가지 조치를 취하고 있으나 아직 소비자가 원하는 수준에는 미흡한 것이 사실이다.

○ 이런 상황에서 HPAI 발생과 미국 광우병 발생으로 축산물 안전성에 대한 소비자들의 우려가 커지면서 축산물에 대한 소비자의 신뢰를 확보하고, 축산업의 지속가능한 발전을 꾀하며, 국제적인 정책 흐름에 발 빠르게 대처하기 위해 종합적이고 체계적인 대책 마련이 요구되었다.

○ 이에 따라 다음과 같은 사업의 필요성이 제기된다.
- 축산물의 위생·안전성을 확보하기 위한 축산물 안전성검사 강화, 소비자 신뢰 향상 및 국민보건 증진 필요
- 농장에서 판매 단계까지의 안전한 축산물 생산·유통 기반 구축이 필요
- 가축의 사육부터 도축·포장처리·판매과정까지의 이력정보를 기록·관리, 추적을 통해 방역의 효율성을 도모하고 유통경로의 투명성 확보가 필요
- 도축장에서 인수공통전염병 등 위해요소를 사전에 차단하기 위한 도축검사원의 운영 지원이 필요
- 농장에서 식탁까지(Farm-to-table) 일관된 축산물 HACCP 전용 식품망을 구축하기 위하여 HACCP 전문 컨설팅 지원이 필요

1.2. 사업의 개요

1.2.1. 축산물위생안전성(농특)[48]

가. 사업목적

○ 축산물검사 사업의 목적은 축산물(식육, 우유 등)의 검사 수행을 위한 재료비, 장비 구입비와 도축검사관(책임수의사 포함) 전문교육 비용, 중앙위생감시반 활동비 지원을 통해 축산물의 위생, 안전성을 확보하는 것이다.

○ 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업의 목적은 생산단계 농장에서부터 축산물 최종 판매까지 HACCP 적용확대를 위한 선진국 수준의 축산물 HACCP 식품망을 구축하여 축산식품의 위생, 안전성 수준을 제고하고, 축산식품의 안전성에 대한 소비자 인식 향상을 위해 생산단계 HACCP 적용을 확대하는 것이다.

나. 사업내용

○ 축산물검사 사업은 지자체와 농협 축산물위생교육원에서 수행한다.

표 12-1. 축산물검사 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	· 축산물 안전성 검사를 위한 검사보조원 인건비, 검사장비구입비, 재료비, 도축검사관 교육비 등 지원
사업기간	· 1991년～계속
총사업비	· 사업비 계: 4,076백만 원(2015년 예산) – 축산물검사(지자체): 2,572백만 원, 축산물검사:1,504백만 원
사업규모	· 식육 중 잔류물질 및 미생물검사 10만 건 이상 등
지원형태 및 지원조건	· 축산물검사(지자체): 국비 50%, 지방비 50% · 축산물검사: 100% 보조(민간보조)
사업시행주체	· 축산물검사(지자체): 시도(축산물위생검사기관) · 축산물검사: 농협중앙회 축산물위생교육원

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」889~898쪽,「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」372쪽.

48 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」889~900쪽.

- 지자체에서 수행하는 축산물검사는 국가가 50%를 보조하고 지자체가 50%를 지원하며, 축산물위생교육원에서 실시하는 도축검사관 교육 등의 사업비는 전액 국가가 보조한다.

○ 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업은 2014년 신규 사업으로 축산물안전관리인증원에서 시행하며, 사업비는 국가에서 100% 보조한다.

표 12-2. 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업 개요

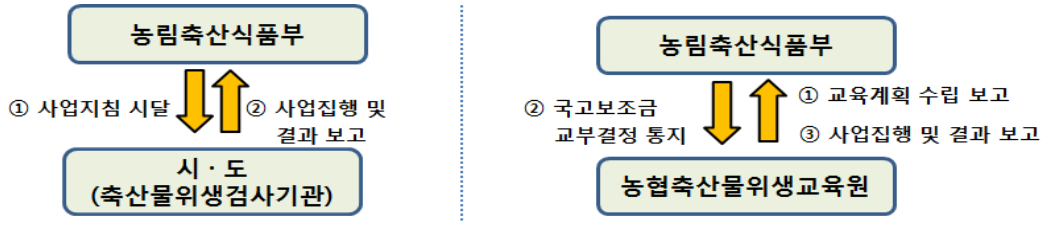
구 분	내 용
사업내용	· 축산물 HACCP적용 농장 중 운용이 미흡하여 조사평가 심사결과 부적합과 현장보완 판정 농장을 대상으로 현장방문 기술지도
사업기간	· 2014년~계속(2014년 신규사업)
총사업비	· 315백만 원(2015년 예산, 2014년 예산: 300백만 원)
사업규모	· 축산농가 350개소(2014년)
지원형태 및 지원조건	· 민간보조 100%
사업시행주체	· 축산물안전관리인증원

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」896~898쪽,「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」372쪽.

다. 사업추진방식

○ 축산물검사의 사업 추진 절차는 사업수행주체에 따라 다음 그림과 같이 두 가지로 구분된다.

그림 12-1. 축산물검사 사업 추진 절차

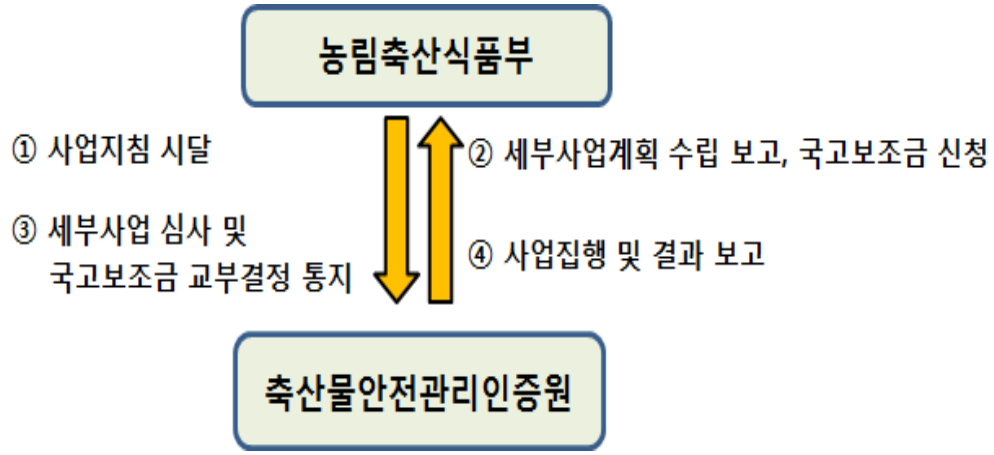


자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」892쪽.

- 지자체 축산물검사의 경우, 농림축산식품부가 지자체에 사업지침을 시달하면, 시도 축산물위생검사기관이 사업 진행 후 결과를 농식품부에 보고한다. 농협 축산물위생교육원이 사업을 시행하는 경우, 축산물위생교육원이 교육 계획을 수립하여 보고하면 농식품부가 국고보조금 교부 결정을 통지하고, 축산물위생교육원이 사업을 추진한 후 결과를 보고한다.

○ 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업의 추진 절차는 다음 그림과 같다. 농식품부가 사업지침을 축산물안전관리인증원에 시달하면, 축산물안전관리인증원이 사업계획을 수립하여 보고하고 국고보조금을 농식품부에 신청한다. 농식품부는 심사를 통해 국고보조금 교부 결정을 통지하면, 축산물안전관리인증원이 사업을 수행한 후 결과를 농식품부에 보고한다.

그림 12-2. 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」899쪽.

라. 사업예산

○ 축산물위생안전성(농특) 사업의 2015년 예산은 세부사업 예산의 전반적인 증가로 2014년보다 8.5% 증가한 44억 원이었으며, 축산물검사 사업이 41억 원으로 대부분을 차지하고 있다.

표 12-3. 축산물위생안전성(농특) 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

세부사업명		2013년 결산	2014년	2015년	'14년 대비 '15년 증감률(%)
축산물검사	축산물검사(지자체)	2,350	2,350	2,572	9.4
	축산물검사	1,292	1,397	1,504	7.7
	소계	3,642	3,747	4,076	8.8
생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업		-	300	315	5.0
합계		3,642	4,047	4,391	8.5

자료: 「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」 372쪽, 「2014년도 결산보고서(회계)」 893쪽.

1.2.2. 축산물위생안전성(축발)

가. 사업목적

○ 축산물이력제 사업의 목적은 소, 돼지의 사육단계부터 도축·포장처리·판매과정까지의 이력정보를 기록·관리하여, 필요 시 그 이력정보의 추적을 통해 방역 등의 효율성을 도모하고 유통경로의 투명성을 확보함으로써 국내산 축산물에 대한 소비자의 신뢰를 제고하기 위한 것이다.[49]

○ 도축검사원 운영 사업은 축산물위생관리의 첫 관문인 도축장에서 인수공통 전염병 등 위해요소를 사전에 차단함으로써 소비자에게 안전하고 위생적인 축산물을 공급하기 위해서 도축검사원의 운영을 지원하는 것이다.[50]

○ 축산물 HACCP 컨설팅 사업은 농장에서 식탁까지(Farm-to-table) 일관된 축산물 HACCP 전용 식품망을 구축하기 위하여 생산단계 축산농장 등 HACCP 전문 컨설팅 비용을 지원하는 것이다.[51]

---

49 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 198쪽.
50 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 211쪽.
51 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 220쪽.

나. 사업내용

○ 축산물이력제는 구제역 등 가축전염병 발생 시 신속한 차단방역을 지원하고, 둔갑판매 방지 등 국내산 축산물에 대한 안전성 확보를 통한 소비자 보호 및 국내 축산업의 경쟁력 향상에 기여하기 위해 도입되었다. 축산물이력제는 그 동안 국내에서 사육 중인 모든 소에 대해서만 추진되다가 2014년 12월 28일부터는 국내에서 사육 중인 모든 돼지로 확대 시행되고 있다.[52]

- 축산물이력제 사업의 세부 내용 중에서 지자체가 시행하는 경우에는 지방자치단체 이전 형태로 국가가 50%를 보조하고, 축산물품질평가원, 농협중앙회, 한국종축개량협회 등 민간에서 시행하는 사업에 대해서는 100% 국가가 지원한다.

표 12-4. 축산물이력제 사업의 개요

구 분	내 용
사업내용	· 소, 돼지의 이력정보를 사육부터 유통, 전 단계를 기록·관리하여 국내산 축산물에 대한 소비자 신뢰 제고
사업기간	· 2004년~계속
총사업비	· 22,334백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 국내 사육 중인 모든 소(3,530천두, 2014년도 1분기, 이력시스템) · 국내 사육 중인 모든 돼지(9,912천두, 2014년도 1분기, 통계청)
지원형태 및 지원조건	· 지방자치단체 이전 50%, 민간 이전 100%(민간 경상보조, 민간 자본보조)
사업시행주체	· 시·도, 축산물품질평가원, 농협중앙회, 한국종축개량협회

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」198쪽.

○ 도축검사원운영 사업은 국내산 축산물의 위생과 안전 확보를 위해 도축검사의 강화가 필요하고, 도축장에서 도축검사(생체검사, 해체검사 등)를 충실히 수행하여 BSE, HPAI 등 인수공통전염병 검색 및 위해 축산물을 사전에 차단하기 위해 추진되고 있다.[53]

---

52 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」203쪽.

53 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」212쪽.

- 도축검사원운영 사업은 지자체와 민간으로 구분되는데, 민간에서 시행하는 사업의 경우 국가가 전액 보조하고, 지자체의 경우에는 국가가 60%를 보조하고 있다.

표 12-5. 도축검사원운영 사업의 개요

구 분	내 용
사업내용	· 전국도축장의 위생관리를 위하여 도축검사 업무를 지원하는 검사원 배치
사업기간	· 2005년~계속
총사업비	· 7,554백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 해당 없음
지원형태 및 지원조건	· 도축검사원운영(민간경상보조): 국비 100% · 도축검사원운영(지자체보조): 국비 60%, 지방비 40%
사업시행주체	· 가축위생방역지원본부, 지자체(시도)

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」211쪽.

○ 국민소득 증대 등에 따라 먹을 거리 위생 안전성에 대한 소비자의 관심이 높아지고 있는 점을 고려할 때 국민의 다소비 식품인 축산물의 위해를 사전에 예방하는 제도인 HACCP의 인증 확대는 반드시 필요하다. 이에 따라 축산물 HACCP 컨설팅 사업은 축산물 HACCP 제도의 도입을 희망하는 축산농가 및 축산물영업자에게 HACCP 전문 컨설팅을 제공하기 위해 추진되고 있다.[54]

- 축산물 HACCP 컨설팅 사업에는 축산물안전관리인증원에서 추진하는 사업 만족도 조사 및 교육·세미나와 지자체에서 시행하는 컨설팅 지원이 있다. 사업 만족도 조사 및 교육·세미나 비용은 전액 국가 보조로 추진되며, 컨설팅 지원 비용은 국가가 40%, 지자체가 30%, 사업대상자가 30%를 각각 부담한다.

54 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」221쪽.

표 12-6. 축산물 HACCP 컨설팅 사업의 개요

구 분	내 용
사업내용	· 축산물 HACCP 활성화를 위하여 축산물안전관리인증 희망 축산농가 등 대상 전문 컨설팅 지원
사업기간	· 2012년~계속
총사업비	· 1,622백만 원(2015년 예산)
사업규모	· 축산농가 및 집유장 등 495개소
지원형태 및 조건	· 자치단체경상보조: 국비 40%, 지방비 30%, 자부담 30% · 민간경상보조: 국비 100%
사업시행주체	· 지자체(시도), 축산물안전관리인증원

자료: 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」220쪽.

다. 사업추진방식

□ 축산물이력제

○ 쇠고기이력제와 돼지고기이력제의 사업 추진 절차는 운영에 참여하는 기관이 서로 달라 다소 차이를 보인다.

○ 쇠고기이력제 운영을 위해 농림축산식품부, 농림축산검역본부, 농협중앙회, 지방자치단체, 축산물품질평가원, 국립농산물품질관리원 등의 기관이 참여하고 있다.

- 농림축산식품부는 사업 계획 수립 및 조정 등 이력제 사업의 운영을 총괄하고 이력제 DB를 관리하며, 기관별 역할에 따른 사항들을 위임한다.
- 농림축산검역본부는 수입 소에 대한 이력을 전반적으로 관리하며, 문제 발생 시 회수 및 폐기 조치 등을 취한다.
- 국립농산물품질관리원은 포장처리 및 판매 단계에서 지도와 감독하고, 축산물품질관리원은 정보오류 수정 및 DNA 검사를 담당한다. 지방자치단체는 사육, 도축, 포장처리, 판매단계에서 지도와 감독하고, 농협중앙회는 지역 농축협 등 위탁기관과 함께 귀표 구매 및 공급, 농가 전산 등록 등 사육단계의 이력 관리를 담당하고 있다.

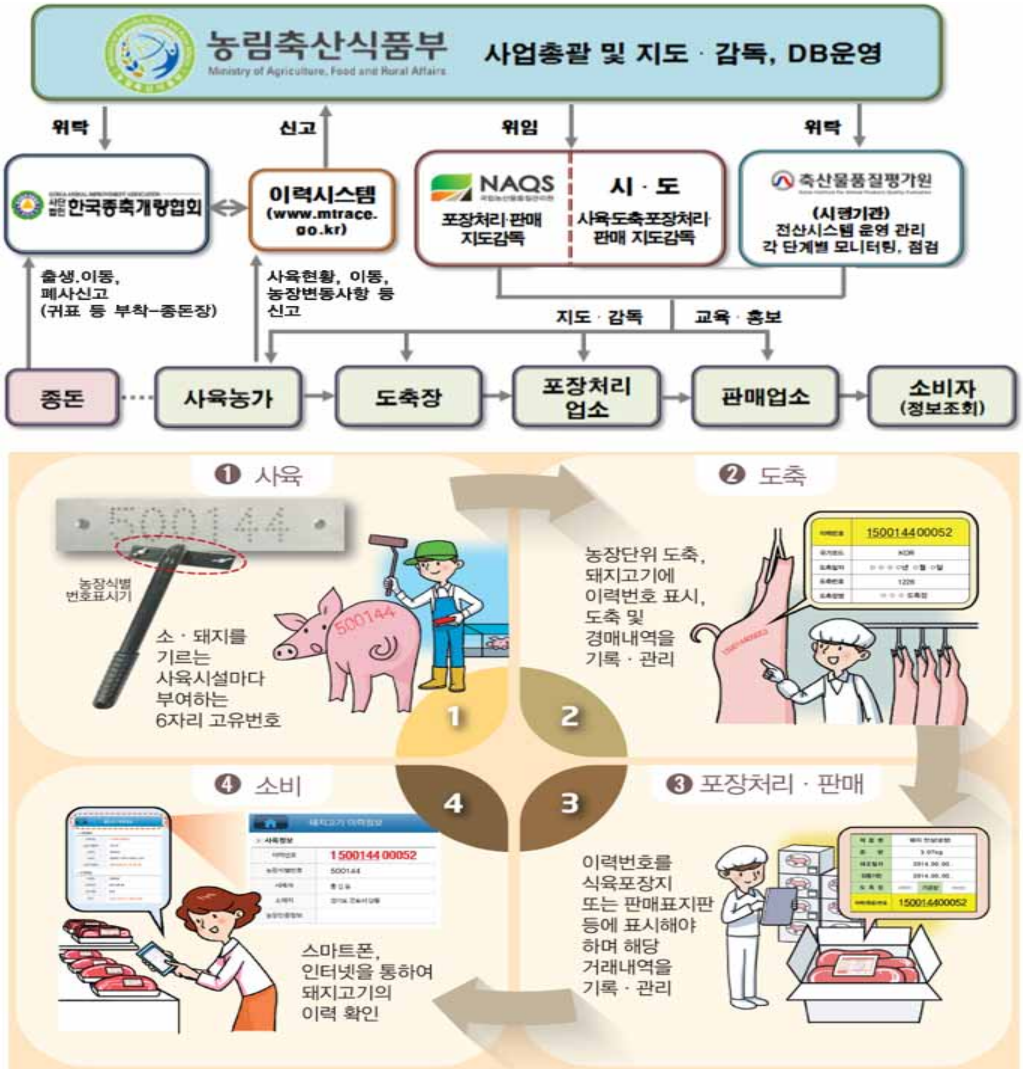
그림 12-3. 축산물이력제 사업 추진 절차: 쇠고기이력제

자료: 축산물이력제(aunit.mtrace.go.kr).

○ 돼지고기이력제 운영을 위해 농림축산식품부, 한국종축개량협회, 지방자치단체, 축산물품질평가원, 국립농산물품질관리원이 참여하고 있다.

- 농림축산식품부가 돼지고기이력제 사업을 총괄하고, 지방자치단체는 사육, 도축, 포장처리, 판매 단계에서 지도하고 감독한다.
- 시행기관인 축산물품질평가원은 전산시스템을 운영 관리하고 각 단계별로 점검을 실시한다. 국립농산물품질관리원은 포장처리 및 판매 단계에서 지도와 감독하고, 한국종축개량협회는 종돈의 이력관리를 담당한다.

그림 12-4. 축산물이력제 사업 추진 절차: 돼지고기이력제

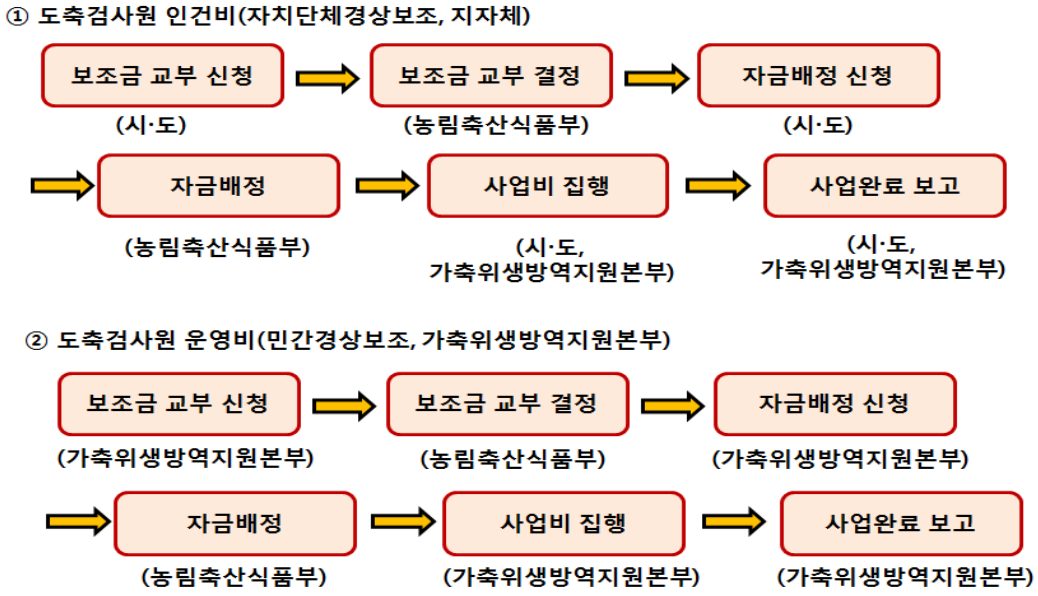


자료: 축산물이력제(aunit.mtrace.go.kr).

□ 도축검사원운영

○ 도축검사원운영 사업은 도축검사원 인건비와 도축검사원 운영비로 구분되는데 인건비는 지방자치단체와 가축위생방역지원본부에서, 운영비는 가축위생방역지원본부에서 사업비를 집행하고 있다.

그림 12-5. 도축검사원운영 사업 추진 절차

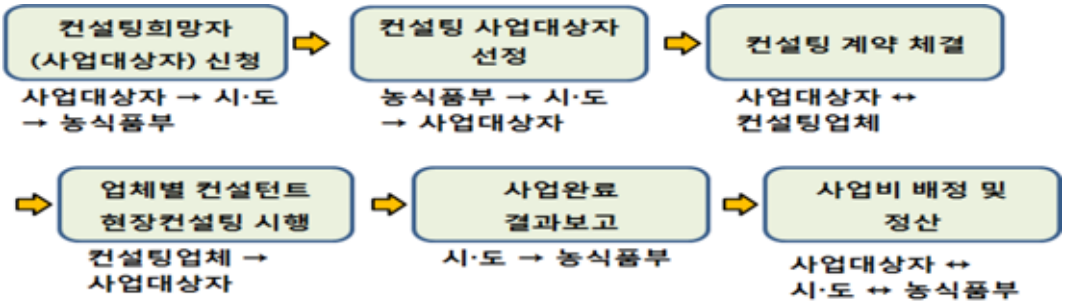


자료: 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 215쪽.

□ 축산물 HACCP 컨설팅

○ 축산물 HACCP 컨설팅 사업 추진 절차는 다음 그림과 같다. 컨설팅 희망자는 지자체를 통해 농림축산식품부에 신청을 하고, 농림축산식품부는 사업대상자를 선정한다. 사업대상자로 선정되면 컨설팅업체와 계약을 체결하고, 컨설팅업체는 현장 컨설팅을 시행한다.

그림 12-6. 축산물 HACCP 컨설팅 사업 추진 절차



자료: 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용계획」 223쪽.

라. 사업예산

○ 축산물위생안전성(축발) 사업의 2015년 예산은 세부사업 예산의 전반적인 증가로 2014년보다 28.7% 증가한 315억 원이다. 축산물이력제 사업의 2015년 예산은 돼지고기이력제의 전면 시행으로 2014년보다 22.7% 증가한 223억 원이었고, 도축검사원운영 사업 예산은 도축검사원이 늘면서(포유류 50명, 가금류 39명) 2014년 46억 원에서 2015년 76억 원으로 증가하였다. 축산물 HACCP 컨설팅 사업의 2015년 예산은 2014년과 비슷한 수준이다.

표 12-7. 축산물위생안전성(축발) 세부 사업별 예산 내역

단위: 백만 원

사업명	사업내역	2013년 결산	2014년	2015년	'14년 대비 '15년 증감률(%)
축산물 이력제	계	18,127	18,196	22,334	22.7
	· 쇠고기이력제	16,116	16,398	18,038	10.0
	· 돼지고기이력제	2,011	1,798	4,296	138.9
도축검사원 운영	계	3,952	4,640	7,554	62.8
	· 도축검사원운영	579	689	1,352	96.2
	· 도축검사원운영(지자체)	3,373	3,951	6,202	57.0
축산물 HACCP 컨설팅	계	2,640	1,640	1,622	-1.1
	· 축산물 HACCP 컨설팅	2,512	1,520	1,584	4.2
	· 사업 만족도 조사	128	120	38	-68.3
합계		24,719	24,476	31,510	28.7

자료: 농림축산식품부 「2015년도 축산부문 예산·기금 운용 계획」 198~226쪽.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 축산물위생안전성(농특, 축발) 세부사업들의 사업목적은 세부사업 명칭에 맞게 명확하게 설정되어 있고, 모든 세부사업들의 목적이 단위사업인 축산물위생안전성과 밀접하게 연관되어 있는 것으로 판단된다.

표 12-8. 축산물위생안전성 세부사업 목적의 명확성

세부사업명		세부사업 목적	명확성
농특 회계	· 축산물검사	· 축산물의 검사 수행을 위한 재료비, 장비 구입비, 관계자 교육비 및 활동비 지원을 통해 축산물의 위생, 안전성 확보	○
	· 생산단계 HACCP 기술 지원 및 검정사업	· 생산단계 HACCP 적용 확대를 통한 축산식품의 위생, 안전성 향상	○
축발 기금	· 축산물이력제	· 사육에서부터 판매까지 이력 정보의 관리 및 추적을 통한 방역 등 효율성 제고 · 유통경로의 투명성 확보를 통한 축산물에 대한 소비자 신뢰 제고	○
	· 도축검사원운영	· 도축장에서 위해요소의 사전 차단으로 안전하고 위생적인 축산물 공급	○
	· 축산물 HACCP 컨설팅	· 농장에서 식탁까지 일관된 축산물 HACCP 전용 식품망 구축	○

주: 명확성은 세부사업명에 맞도록 사업목적이 설정되어 있는가에 초점을 맞춰 판단함.
○ 명확, △ 보통, × 모호함으로 판단함.

2.1.2. 전략목표와의 연계성

○ 축산물위생안전성은 전략목표 Ⅴ의 프로그램목표 5에 포함된다. 전략목표 Ⅴ와 프로그램목표 5의 내용은 다음과 같다.

- 전략목표 Ⅴ: “안전한 농식품을 안정적으로 공급하여 국민 행복시대를 열어간다.”
- 프로그램목표 5(프로그램명: 축산물안전관리): “안전한 축산물의 안정공급을 위해 가축방역 및 축산물 안전관리를 강화한다.”

○ 축산물위생안전성의 세부사업들은 모두 전략목표 Ⅴ의 안전한 농식품 공급, 프로그램목표 4인 안전한 고품질 농축산물 공급과 연계성이 매우 높은 것으로 판단된다.

표 12-9. 축산물위생안전성 세부사업의 전략목표와의 연계성

목표	단위사업	세부사업	연계성	비고
Ⅴ-5	축산물위생안전성(농특)	· 축산물검사	○	
		· 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업	○	
	축산물위생안전성(축발)	· 축산물이력제	○	
		· 도축검사원운영	○	
		· 축산물 HACCP 컨설팅	○	

주: 연계성은 ○ 높음, △ 보통, × 낮음으로 판단함.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 축산물위생안전성(농특)

○ 축산물검사는 축산물의 위생 안전성 확보를 위해 시도 축산물위생검사기관 및 농협중앙회 축산물위생교육원이 시행하고 있다. 축산물 검사에 소요되는 장비구입 및 검사비용은 국비 50%, 지방비 50%로 지원하여 지자체의 책임성을 강화하고 있다. 축산물 검사에 필요한 재료비와 농협의 축산물위생교육원에서 담당하는 도축검사관 교육 등은 전액 국가가 부담한다.

- 본 사업은 축산물 검사를 통해 축산물의 안전성 확보하기 위한 사업이므로 공익성이 강한 만큼 국가와 지자체가 부담하는 것이 적절하다고 판단된다.

사업 내용에 .관들을 사업 수행 주체로 적절히 선정한 것으로 판단된다.

○ 도축검사원운영 사업은 지자체와 가축위생방역지원본부가 수행하고 있다. 가축위생방역지원본부는 도축검사원 운영비 전액을 국가로부터 민간경상보조 형태로 지원받아 운영하고 있으며 지자체는 국비 50%를 자치단체 경상 보조로 지원받아 도축검사원의 인건비로 부담하고 있다.

- 축산물의 위생안전성 강화를 위한 도축검사원운영 사업의 사업 수행 주체는 적절히 선정되었으며, 국가 및 지자체가 사업비를 부담하는 것은 적절해 보인다.

○ 축산물 HACCP 컨설팅 사업은 사업대상자에 대해 HACCP 컨설팅을 실시한 컨설팅업체에게 컨설팅 비용을 지원하는 사업이다. 본 사업은 농가선정 및 보조금 지원, 사후관리를 위해서 지자체를 통해 사업이 수행되며, 지원조건은 국비 40%, 지방비 30%, 사업대상자 자부담 30%이다.

- 사업대상자에게도 일정 부분 비용을 부담하게 함으로써 사업대상자의 책임성을 강화하고 있다. 컨설팅 시행 주체인 컨설팅업체에 대한 감독이 필요하기 때문에 지자체가 사업을 수행하는 것은 적절하다고 판단된다.
- 본 사업도 축산물검사 사업과 더불어 2015년 기획재정부 보조사업 운영평가에서 '정상 추진'으로 평가받았다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 단위사업인 축산물위생안전성 사업은 농어촌구조개선특별회계(농특)와 축산발전기금(축발)을 통해 추진되고 있다. 농특회계로 추진되는 축산물위생안전성 세부 사업은 축산물검사와 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업이며, 축발기금으로 추진되는 세부사업은 축산물이력제, 도축검사원운영, 축산물 HACCP 컨설팅이다.

○ 축산물위생안전성 단위사업은 재원을 달리하여 중복되지만, 세부사업들은 가축의 사육에서부터 축산물의 판매까지 위생 안전성 확보와 관련된 사업들로, 세부사업들 간에는 서로 중복되지 않는 것으로 판단된다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 지난 4년 동안, 축산물위생안전성의 세부 사업들은 100%에 가까운 예산 집행률을 보이고 있다. 축산물위생안전성의 세부 사업들은 계획한 바에 따라 예산이 정상적으로 집행되고 있어, 사업비 관리가 적절하게 이루어지고 있다고 판단된다.

표 12-10. 축산물위생안전성 세부 사업별 예산 집행 실적

단위: 백만 원

세부사업명		구분	2011	2012	2013	2014
농특회계	축산물검사	예산액	4,258	4,268	3,747	3,747
		집행액	4,250	4,268	3,742	3,742
		집행률(%)	99.8	100.0	99.9	99.9
	생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업	예산액	-	-	-	300
		집행액	-	-	-	300
		집행률(%)	-	-	-	100.0
축발기금	축산물이력제	예산액	15,400	16,509	18,151	18,196
		집행액	15,389	16,507	18,127	18,062
		집행률(%)	99.9	100.0	99.9	99.3
	도축검사원운영	예산액	3,441	3,674	3,962	4,640
		집행액	3,441	3,672	3,952	4,635
		집행률(%)	100.0	99.9	99.7	99.9
	축산물 HACCP 컨설팅	예산액	-	2,640	2,640	1,640
		집행액	-	2,640	2,640	1,640
		집행률(%)	-	100.0	100.0	100.0
전체		예산액	23,099	27,091	28,500	28,523
		집행액	23,080	27,087	28,461	28,379
		집행률(%)	99.9	100.0	99.9	99.5

주: 예산=당해연도 예산액(추경)+전년도 이월액+이·전용 등

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」895쪽, 900쪽, 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(기금)」646쪽, 652쪽, 658쪽.

2.4.2. 사업관리

가. 축산물검사

□ 외부 지적 사항

○ 감사원은 축산물품질평가원의 쇠고기이력관리시스템과 농림축산검역본부의 축산물안전관리시스템이 상호 연계되지 않아, 출하제한 농가나 잔류위반 농가가 동거축의 양도·양수 행위를 통해 규제검사를 회피하는 수단으로 악용할 가능성을 지적하였다.[55]

○ 또한 감사원은 잔류물질 모니터링 검사 시 시료 채취가 특정 농장에 편중됨에 따라 검사가 적정하게 실시되지 않고 있을 뿐만 아니라 잔류물질검사를 받지 않은 친환경축산물이 시중에 유통되어 정부 인증품에 대한 신뢰를 저하시킬 우려가 있다고 지적하였다.[56]

○ 감사원은 농림축산검역본부의 유해성잔류물질 검사 결과를 유기, 무항생제 축산물 인증 취소 등 업무에 활용하도록 요청하였다.[57]

□ 모니터링 체계

○ 관련 자료 미확보

나. 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업

□ 외부 지적 사항

○ 해당 없음

---

55 감사원(2015. 2)「감사결과보고서: 축산물 안전관리 실태」31~34쪽.
56 감사원(2015. 2)「감사결과보고서: 축산물 안전관리 실태」59~62쪽.
57 감사원(2014. 2)「감사결과보고서: 농식품 인증제도 운영실태」41~42쪽.

□ 모니터링 체계

○ 관련 자료 미확보

다. 축산물이력제

□ 외부 지적 사항

○ 감사원은 2012년 4월에 가축 관련 통계 작성을 위한 기관(통계청) 간 행정자료 공유가 미흡하다고 지적하고, 농림수산식품부장관에게 소 이력 정보를 가축동향조사에 활용할 수 있도록 통계청의 요구에 따라 제공하는 방안을 강구하도록 요청하였다. 이에 대한 후속조치로 2012년 6월부터 쇠고기 이력시스템의 농가별 소 이력정보(사육농가, 사육개체, 최근 3개월의 폐사정보)를 가축동향조사에 활용할 수 있도록 통계청에 제공하고 있다.[58]

- 돼지고기이력제가 2014년 12월에 전면 도입되었으므로 돼지고기 이력정보의 활용도 검토할 필요가 있다. 중장기적으로 소 및 돼지고기 이력제 정보에 대한 정확성이 확보된다면, 가축 사육 동향 통계로 활용하는 방안을 강구할 필요가 있다.

○ 감사원(2015. 2)은 살처분 된 소의 이력관리시스템 반영 부적정, 통상 사육기간이 경과한 소의 이력관리시스템 반영 부적정 등 소 이력관리에 대한 지도 및 감독이 제대로 이루어지고 있지 않다고 지적하였다.[59]

○ 2009년 국정감사에서 이력제용 귀표의 안정적인 공급을 위해 국내업체가 양질의 귀표 생산이 가능하도록 지원해야 한다는 지적이 있었다. 이러한 지적에 따라 중소기업청의 구매조건부 신제품 개발사업을 통해 국내업체가 양질의 귀표를 생산할 수 있도록 귀표의 국산화를 완료(우일파워텍)하였으며, 46만 조의 구매계약을 체결한 바 있다.[60]

---

58 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(기금)」646쪽.

59 감사원(2015. 2)「감사결과보고서: 축산물 안전관리 실태」83~86쪽.

○ 예결위에서는 식육포장처리단계의 전산신고 대상을 10인 이상으로 정하고 있어 이력제의 실효성이 저하된다고 지적하였다. 2011년 말까지 전산신고 의무대상 포장처리업체를 연평균 종업원 5인 이상 업체로 확대하는 등 연차별로 의무화 대상을 확대하였다.[61]

○ 총리실(2010. 6)에서는 이력시스템에 등록된 정보를 통해 돼지 질병 발생 시 신속한 방역지원 및 소비자 신뢰제고를 위한 시범사업 실시 요구가 있었다. 이러한 요구에 맞춰, 2011년 5월 돼지 및 돼지고기 이력제 추진계획을 수립하여, 2012년 10월부터 시범사업을 실시하였다. 또한, 2013년 12월 법적 근거를 마련하였고, “소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률” 전부 개정 법률이 공포(13.12.27.)되어 법제명이 “가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률”로 변경되었으며, 2014년 12월 28일 돼지고기이력제가 전면 시행되었다.[62]

□ 모니터링 여부

○ 관련 자료 미확보

라. 도축검사원운영

□ 외부 지적 사항

○ 해당 없음

□ 모니터링 체계

○ 관련 자료 미확보

---

60 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」207쪽.
61 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」207쪽.
62 농림축산식품부「2015년도 축산부문 예산・기금 운용계획」207쪽.

마. 축산물 HACCP 컨설팅

□ 외부 지적 사항

○ 해당 없음

□ 모니터링 체계

○ 농림축산식품부는 사업주관기관(시·도), 컨설팅업체 및 사업대상자 등을 대상으로 시도의 사업 지도・감독 결과, 사업대상자에 대한 컨설팅 내용, 개선사항 등을 점검하고 평가한다.

○ 사업주관인 시·도(시·군·구)는 사업대상 축산농가 및 축산물영업장(집유업에 한함), 컨설팅업체가 컨설팅 필수 이행항목 등 계약 쌍방의 계약 이행 여부를 현지 점검(분기별 1회 이상)하고 지도・감독한다.

- 상반기 중 컨설팅 사업 대상농가 또는 축산물영업장(집유업에 한함)의 의견 및 컨설팅 업체의 진행사항을 중간 평가하고, 평가 결과 컨설팅 사업의 계속적인 사업 진행에 문제가 있다고 판단된 경우 컨설팅 사업의 취소 및 사업비 회수 등 제재를 할 수 있다.

○ 축산물안전관리인증원은 컨설팅 등록업체 등을 대상으로 교육계획을 수립하여 매년 1회 이상 컨설팅 등록업체에 대해 세미나 및 교육을 실시한다. 필요시 컨설팅 업체에 대한 컨설팅 계약 내용 이행(중간평가 제출자료 일치 여부 포함) 등 컨설팅 전반에 대한 사항을 불시 현지 점검 실시한다.

○ 컨설팅 업체는 사업추진 이후(계약 후) 컨설팅 대상 축산농가 또는 축산물영업장(집유업에 한함)에 대한 ‘축산물 HACCP 컨설팅 추진상황’을 분기별로 1회 시도에 제출하고, 사업완료 후에는 15일 이내에 컨설팅결과 보고서를 제출한다.

- 컨설팅업체는 사업대상자가 HACCP 인증 신청을 하도록 도와야 하고, 인증 심사 과정에서 보완이 필요한 것으로 평가된 경우 추가 컨설팅을 3회 이내에 실시하여야 한다. 또한 HACCP 인증 이후에도 운영이 정착

될 수 있도록 다음 연도 컨설팅업체 만족도 조사 및 성과평가 이전까지 연 2회 이상 사후 유지 관리 등을 지원하여야 한다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

가. 축산물위생안전성(농특)

○ 축산물위생안전성(농특) 세부사업에는 축산물검사와 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업으로 구성되어 있으며, 성과지표로는 축산물 부적합지수가 공통으로 이용되고 있다. 축산물위생안전성(농특) 사업의 궁극적 목적이 국내 유통 축산물의 위생 및 안전성 확보인 점을 감안하면, 성과지표인 축산물 부적합지수와 사업목적이 적절히 연계되어 있다고 볼 수 있다.

- 다만, 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업의 세부 목적이 생산단계의 HACCP 적용 확대를 위해 추진되는 점을 고려할 때, 성과지표와 사업목적의 연계성이 낮아 보여 보조지표 설정을 검토할 필요가 있다.

표 12-11. 축산물위생안전성(농특)의 성과지표

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	11	12	13	14	15		
① 축산물 부적합지수 (%)	핵심	1.0	목표	-	0.190	0.210	0.15	0.14	[{식육중 잔류물질 부적합수/검사건수}×100]	시도별 식육중 잔류물질검사 실적보고서
			실적	-	0.250	0.10	0.15	-		

자료: 「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」 371쪽.

나. 축산물위생안전성(축발)

○ 축산물위생안전성(축발)의 세부 사업은 축산물이력제, 도축검사원 운영, 축산물 HACCP 컨설팅으로 구성되어 있으며, 성과지표로는 쇠고기이력정보 조회건수 증가율, 축산물 HACCP 컨설팅 지정율이 이용되고 있다.

○ 두 성과지표는 축산물이력제, 축산물 HACCP 컨설팅의 세부 목적과 연계되어 있다고 판단된다. 다만, 도축검사원운영의 세부 목적과의 연계성은 낮아 보여, 해당 사업의 성과를 점검할 수 있는 지표 개발을 검토할 필요가 있다.

표 12-12. 축산물위생안전성(축발) 세부사업별 성과지표

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	11	12	13	14	15		
① 쇠고기 이력정보 조회건수 증가율(%)	핵심	0.6	목표	-	-	7.6	7.6	33.7	[(금년 쇠고기 이력정보 조회건수 - 전년 쇠고기 이력정보 조회건수) / 전년 쇠고기 이력정보 조회건수]×100	쇠고기 이력시스템의 이력정보 조회건수
			실적	7.6	66.5	7.8	52.8	-		
② 축산물 HACCP 컨설팅 지정율(%)	일반	0.4	목표				90	80	[(축산물 HACCP 지정 인증 건) / (축산물 HACCP 컨설팅 사업대상 건수 - 축산물 HACCP 지정신청 건 중 민원처리중인 건)]×100	시·도 축산물 HACCP 컨설팅 추진실적 및 축산물안전관리인증원 업무추진실적
			실적				50.8	-		

주: 성과지표 ①의 2014년 실적과 2015년 목표치는 「2014년도 결산보고서(기금)」 640쪽, ②의 2014년 실적은 「2014년도 결산보고서(기금)」655쪽 제시 자료임.
자료: 「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」 373쪽.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

가. 축산물위생안전성(농특)

○ 농특회계로 추진되는 축산물위생안전성 사업의 성과지표 목표치는 잔류위반 가능성이 높은 가축(잔류위반농가 출하 가축, 화농이나 주사자국이 있는 가축 등)에 대한 검사를 실시하는 규제검사 비율을 매년 상향 조정하여 설정하고 있다. 최근 5년간(2009~14년 1분기)의 축산물부적합지수 추세치(0.15%)를 감안하고 이를 낮추기 위한 노력(0.01%)을 감안하여 2015년 목표치를 0.14%로 설정하였다.[63]

- 과거 축산물 부적합 실적과 축산물의 안전성 향상 노력을 감안한 성과지표의 목표치 설정은 적절해 보인다.

나. 축산물위생안전성(축발)

○ 축발기금의 단위사업인 축산물위생안전성 사업의 성과지표 중 쇠고기 이력정보 조회건수 증가율의 목표치는 당초 전년 대비 매년 7.6% 향상으로 설정하였으나, 제도에 대한 국민의 인식도 향상 수준을 감안하여 최근 4년간 실적치 평균(33.7%)을 2015년 목표로 재설정하였다.[64] 성과지표의 목표치를 재조정하는 등 목표치 설정은 적절해 보인다.

○ 축산물 HACCP 컨설팅 지정율 성과지표는 실적치(2012년 75.4%, 2013년 77.1%)를 감안하고 HACCP 컨설팅 사업 대상 농가의 HACCP 인증률 향상을 위한 노력을 고려하여 2015년 목표치를 80%로 설정하였다. 2014년은 전국적인 AI 발생으로 인하여 가금류 농장 HACCP 인증 심사 중단으로 HACCP 컨설팅 지정률은 50.8%로 감소하였다.[65]

---

63 대한민국정부「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」371쪽.
64 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(기금)」640쪽.
65 대한민국정부「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」374쪽.

- 성과지표 목표치 설정에 있어 AI 발생으로 실적이 저조한 2014년 자료를 제외하여 실적치를 고려하고, HACCP 인증률 향상을 고려한 성과지표의 목표치 설정은 합리적으로 설정된 것으로 판단된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업의 성과지표로 생산단계 HACCP 기술 지원 받은 농가의 HACCP 유지율을 고려할 수 있다.
- 생산단계 기술 지원 받은 농가 중 HACCP 유지 농가/생산단계 HACCP 기술지원 받은 농가수×100

○ 도축검사원운영 사업에 대한 성과를 점검할 수 있는 지표로는 계획 대비 도축검사원 고용 인원 비율을 고려할 수 있다.
- 도축검사원 고용 인원/당해 연도 도축검사원 고용 계획×100

3.2. 축산물위생안전성 사업의 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

○ 축산물위생안전성 세부사업의 성과 평가를 위해서 성과 지표의 달성률과 한국농촌경제연구원 등의 정책사업 성과 평가 결과 자료 등을 참고하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

가. 축산물위생안전성(농특)

○ 축산물위생안전성(농특) 사업의 2013년 성과지표(축산물부적합지수) 목표치는 0.2%로 설정되었고 2014년에는 0.15%로 설정되었다. 2013년에는 설정된 목표치를 달성하였지만 2014년에는 축산물부적합지수가 0.21로 나타

나 목표치를 달성하지 못하였다. 본 성과지표는 세부사업인 축산물검사의 성과 기준이 될 수는 있지만, 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업에 대한 성과지표로는 적절하지 않아 보인다.

표 12-13. 축산물위생안전성(농특)의 성과지표 달성도

성과지표	구분	12	13	14	15	14년 목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
축산물부적합지수 (%)	목표	(변경)	0.21	0.15	0.14	최근 5년간(09~13년) 평균 식육 중 잔류물질 검사 부적합율을 기준으로 산출되는 목표치(0.15)기준으로 적정수준 산출	[식육중 잔류물질 부적합수/ 검사건수×100]
	실적		0.10	0.21	-		
	달성도		100	71.5	-		

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(회계)」891쪽.

나. 축산물위생안전성(축발)

○ 축산물이력제의 성과지표로 2013년부터 쇠고기 이력정보 조회건수 증가율이 적용하고 있는데, 지난 2년 동안(2013~14년) 설정된 목표치는 달성된 것으로 나타났다.

표 12-14. 축산물이력제의 성과지표 달성도

성과지표	구분	'12	'13	'14	'15	'15년 목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
쇠고기 이력제 미이행업소 비율(식육포장처리업소, 가공단계, %)	목표	1.4	-	-			위반업소 처분 건수/국내산 쇠고기 포장처리업소 점검업소수×100
	실적	1.2	-	-	-		
	달성도	114.3	-	-	-		
쇠고기 이력제 미이행업소 비율(식육판매업소, 판매단계, %)	목표	1.0	-	-			위반업소 처분 건수 / 식육판매업소 점검업소수×100
	실적	1.0	-	-	-		
	달성도	100	-	-	-		
① 쇠고기 이력정보 조회건수 증가율(%)	목표	-	7.6	7.6	33.7	이전 4년간 실적 평균치를 15년 목표치로 산출	[(금년 이력정보 조회 건수 - 전년 이력정보 조회 건수) / 전년 이력정보 조회건수)×100]
	실적	66.5	7.8	52.8	-		
	달성도	-	102.6	694.7	-		

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(기금)」640쪽.

○ 축산물이력제 사업은 예산을 충분히 활용하여 유통경로의 투명성을 확보하고 국산 축산물에 대한 소비자 신뢰를 제고하는 데 기여하고 있다. 쇠고기 이력정보 조회건수는 2009년 1,679건에서 2011년 7,751건, 2013년 13,917건, 2014년 21,267건까지 증가하였고, 개체식별번호 위반율은 1.2%로 낮은 수준을 보이며, DNA 동일성 검사 불일치율도 2013년 18.2%에서 2014년 14.8%로 하락하였다.[66]

○ 축산물 HACCP 컨설팅 사업의 성과지표는 쇠고기 이력정보 조회건수 증가율과 축산물 HACCP 컨설팅 지정율이 이용되고 있는데, 쇠고기 이력정보 조회건수 증가율은 축산물 HACCP 컨설팅 사업의 성과지표로는 부적절해 보인다. 축산물 HACCP 컨설팅을 받은 사업 대상자 중 HACCP 인증을 받은 비율이 2014년 50.8%에 불과해, 인증 비율의 제고가 필요해 보인다.

표 12-15. 축산물 HACCP 컨설팅의 성과지표 달성도

성과지표	구분	'12	'13	'14	'15	'14년 목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
② 축산물 HACCP 컨설팅 지정율(%)	목표	-	-	90	80	'12년 HACCP 컨설팅 사업대상 825개소 중 HACCP 지정신청 750개소 90% 반영하여 '14년 목표치 90%로 설정	[(축산물 HACCP 지정 인증 건) / (축산물 HACCP 컨설팅 사업대상 건수 - 축산물 HACCP 지정 신청 건 중 민원처리중인 건)] × 100
	실적	-	-	50.8	-		
	달성도	-	-	56.4	-		

자료: 농림축산식품부「2014년도 결산보고서(기금)」649쪽.

○ 도축검사원운영의 성과지표는 축산물이력제와 축산물 HACCP 컨설팅과 동일한 성과지표를 이용하고 있다. 이러한 성과지표는 도축검사원운영 사업의 성과지표로 이용되기에는 적절하지 않으므로 지표 개발이 필요하다.

66 한국농촌경제연구원(2015. 5)「2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석보고서」52쪽.

4. 종합평가 및 제언

○ 축산물위생안전성의 세부사업으로는 축산물검사, 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업, 축산물이력제, 도축검사원운영, 축산물 HACCP 컨설팅이 있다. 세부사업들의 사업목적은 명확하게 설정되어 있고, 안전한 농식품 공급이라는 전략목표와도 연계성이 매우 높다.

○ 축산물위생안전성 사업은 공익성이 강한 사업인 만큼, 보조 형태로 지원하는 현행 방식은 타당해 보이고, 사업 수행 주체는 전문성을 갖춘 기관들로 적절히 선정된 것으로 판단된다.

○ 모든 세부사업들의 지난 4년 동안(2011~14년) 예산집행률은 거의 100%에 가깝다. 축산물위생안전성 사업은 계획한 바에 따라 예산이 정상적으로 집행되고 있어 사업비 관리가 적절하게 이루어지고 있다고 판단된다.

○ 축산물위생안전성 사업 중, 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업과 도축검사원운영의 성과지표에 대해서는 개선이 필요해 보인다. 생산단계 HACCP 기술지원 및 검정사업의 성과지표로는 생산단계 기술지원 받은 농가의 HACCP 유지율을, 도축검사원운영 사업의 성과지표로는 계획 대비 도축검사원 고용 비율을 고려할 수 있다.

○ 축산물이력제 사업의 성과지표 목표치는 매년 달성되고 있으며, 유통경로의 투명성을 확보하고 국산 축산물에 대한 소비자 신뢰를 제고하는데 축산물이력제가 기여하고 있다고 판단된다. 축산물 HACCP 컨설팅 사업은 전체적인 HACCP 인증 확대에 기여하고 있으며, 이를 통해 축산물의 안전성을 향상시키는데 도움이 되고 있다. 다만 이 사업을 통해 컨설팅 받은 농가의 HACCP 인증 비율은 50.8%에 불과해, 인증 비율의 제고가 필요해 보인다.

Ⅱ. 농가소득 · 경영안정 분야

제 13 장

농기계임대

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 농기계 공동 이용은 1970년대 기계계를 필두로 1980~90년대에 걸쳐 전국적으로 시행한 기계화영농단(1981~)이나 위탁영농회사(1991~) 등을 통해 시도되었다.

○ 그러나 소수 농업인이 농기계 구입 주체가 되고 이용을 함께 하는 형식을 취하게 됨으로써 자연히 소유와 관리 및 구입자금의 상환을 책임지는 농업인과 공동으로 이용하려는 농업인 간 갈등이 표출되어 대다수 공동이용조직 내 농기계는 사유화로 귀결되었다.

○ 그럼에도 불구하고 농업소득 증대와 농가부채 경감이라는 목표 달성을 위해서는 농기계 구입비용을 줄여야 했고, 이러한 목적 달성을 위하여 농업기계화 5개년계획(2002~2006)을 수립하여 지금의 농기계임대사업이 시작되었다.

○ 2000년까지는 수도작에 대한 기계화가 어느 정도 달성되었으나 밭작물의 기계화는 매우 미흡한 수준이었다. 사용일수가 매우 제한적인 밭농사용 농기계와 작업기의 공급·이용 활성화를 목적으로 정부는 2003년부터 밭작물 중심의 농기계임대사업을 시작하게 되었다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업목적

○ 농기계임대사업의 목적은 농기계 구입이 어려운 농가에 농기계를 임대함으로써 농기계 구입부담을 경감하고 농작업 기계화율을 제고하여 농촌 일손부족을 해소하고자 한다.

- 근거법령 농업기계화촉진법 제8조의2

1.2.2. 사업내용

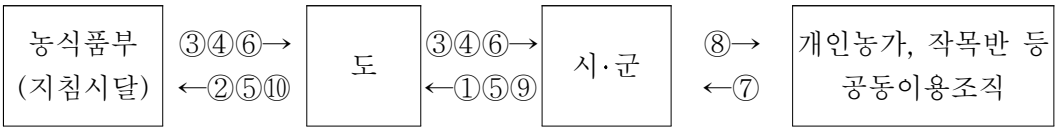
구 분	내 용
사업내용	○ 농기계 구입이 어려운 농가에 농기계를 임대함으로써 농기계 구입 부담을 경감하고 농작업 기계화를 촉진하여 농촌 일손부족 해소를 위해 지자체 농기계임대사업소 설치 지원
사업기간	'03 ~ 계속
총사업비	'14년까지 기투자액 1,578억 원
사업규모	○ 밭농사용 농기계임대사업: 350개소('16년까지) ○ 고추·마늘 전용 농기계임대사업: 50개소('16년까지) ○ 과수·조사료 전용농기계 임대사업: 50개소('19년까지)
지원조건	지자체 보조(국고보조 50%, 50%)
사업시행주체	지자체(시장, 군수)
지원자격 및 요건	○ 사업추진에 필요한 지방비를 충분히 확보하고 적기에 집행 ○ 지역실정에 적합하게 사업계획을 수립하고, 전반적인 업무를 효율적으로 추진할 수 있는 전담 기술인력 또는 조직(농기계팀 등)을

구 분	내 용
	확보해야 하며, 특히, 농기계 운전 및 수리 전문인력을 확보 ○ 임대농기계 수요조사, 임대농기계 구입, 농기계 임대, 임대료 수취 및 관리, 대체농기계 구입, 사후관리, 홍보 등 사업운영 전반에 대해 책임 관리 ○ 주요곡물산업육성 지원사업, 고품질쌀유통활성화사업, 들녘경영체육성사업, 조사료 생산기반 확충사업 등 다른 경쟁력 제고 사업과 연계 추진
지원대상	○ 시장·군수·구청장이 확보한 임대농기계를 농업인, 작목반·영농조합법인 등 농기계 공동이용조직과 농협 농기계은행사업 참여 지역농협 등에 임대 - 많은 농가들이 이용할 수 있도록 1~3일 내외의 단기임대를 원칙으로 함 * 단, 주요곡물산업육성 지원사업, 고품질쌀유통활성화사업, 들녘경영체육성사업, 조사료 생산기반 확충사업 등 농식품부 경쟁력 제고 사업 및 농협 농기계은행사업과 연계 추진할 경우 장기임대 할 수 있음 - 관내 농업인뿐만 아니라 해당 시·군의 농경지를 타 지역에서 출입 경작하는 농업인에게도 임대할 수 있음 - 여성 및 고령농업인, GAP 인증 농업인 및 농업경영체 등록 농업인등에게 우선 임대할 수 있음 - 인접 시·군에서 농경지를 경작하는 농업인 등이 인접 시장·군수·구청장이 보유한 임대농기계도 임대할 수 있음
지원자금의 사용용도	○ 임대농기계 구입 - 시장·군수·구청장은 공동이용이 가능하고 지역실정에 적합하면서도 농가에 실질적인 도움이 될 수 있는 임대농기계를 구입하여야 함 - 밭농사용 농기계와 밭농사용 부속작업기 구입을 원칙으로 하되, 필요시 엔진이 부착된 소형작업기의 본체 구입도 가능하나, 트랙터(60마력 이상), 이앙기, 콤바인은 구입할 수 없음 * 트랙터, 이앙기, 콤바인 등 벼농사용 농기계는 농협 농기계은행사업으로 지원 - 고추·마늘·양파 전용 농기계임대사업은 고추·마늘·양파 공용 또는 전용 농기계를 우선 구입하여야 함 - 내용연한이 종료된 기종의 대체농기계를 구입할 수 없음

구 분	내 용
	○ 임대농기계 사후관리 - 임대농기계 보관창고 및 세차장 등 부대시설 설치비 - 지게차 등 임대농기계 관리장비 구입비 - 임대농기계 관리를 위한 전산시스템 구축비(컴퓨터 및 S/W 구입) * 가급적 농촌진흥청에서 개발·보급하는 '농기계임대사업 입출고 관리 및 임대료 산정 프로그램'을 활용 - 일용직 인건비, 수리비 등 운영비(연간 30백만원 이내) * 시장·군수·구청장은 국비와 자체 예산을 활용하여 운영비를 지원할 수 있음
지원형태 및 사업 의무량	○ 총사업량: 44개소 - 밭농사용 농기계임대사업 30개소, 고추·마늘·양파 전용 농기계임대사업 14개소 ○ 사업단가: 1,000백만 원/개소 ○ 지원조건: 국고 50%, 지방비 50% ○ 총사업비: 44,000백만 원(국고 22,000백만 원, 지방비 22,000백만 원) - 밭농사용 임대사업: 30,000백만 원(국고 15,000백만 원, 지방비 15,000백만 원) - 고추·마늘·양파 전용 임대사업: 14,000백만 원(국고 7,000백만 원, 지방비 7,000백만 원)
지원한도액 기준 및 범위	○ 시·도지사는 시·도별 국고지원액 범위 내에서 시·군별로 지원액을 조정할 수 있음 ○ 사업단가 1,000백만원 범위 내에서 임대농기계 및 관리장비, 보관창고 등 사후관리 시설·장비 지원 - 보관창고는 총사업비의 50% 이내에서 지역실정에 적합한 규모로 설치하되, 필요시 지방비를 추가로 투입할 수 있음 - 기존 농기계임대사업소의 교체구입은 지원대상에서 제외 * 최초 신설사업: 해당 시·군·구에 농기계임대사업소를 처음 설치하는 경우 * 추가 신설사업: 농림축산식품부 지원사업으로 농기계임대사업소를 설치하였으나 원거리에 있는 농업인들의 이용 편의를 위해 해당 시·군·구에 농기계임대사업소를 추가로 설치하는 경우 - 적합한 규모의 농기계 보관창고를 기 확보한 경우에는 추가 설치 불필요

1.2.3. 사업추진방식

그림 13-1. 사업추진 절차



① 사업시행계획 수립・신청	⑥ 보조금 교부결정 및 교부
② 사업신청	⑦ 농기계 임대 신청 및 임대료납부
③ 사업승인	⑧ 농기계 임대 및 임대료 징수
④ 보조금 예산통보, 배정, 자금교부	⑨ 사업완료·보조금 검정 및 정산보고
⑤ 보조금 교부결정신청 및 교부요구	⑩ 사업추진실적 및 정산결과보고

1.2.4. 사업예산

○ 농기계임대사업 예산규모는 매년 증가하는 추세인데, 사업소당 단가가 과거 2.5억 원 수준에서 최근 10억 원 수준으로, 국고 지원율이 초창기 30%에서 2005년 이후 50%로 20%p 증가하였다. 이는 재정적으로 열악한 농촌지역의 지방자치단체 상황을 고려한 것이다.

○ 농기계임대사업의 연간 지원규모는 2010년 500억 원까지 급속하게 증가하다가 2011년도에는 전년도의 절반인 250억 원으로 감액되었다. 그러나 2012년에 사업비가 300억 원으로 다시 증액되었고, 2015년에는 2014년 400억 원에서 40억 원 증액된 440억 원이었다. 이는 2015년에 고추・마늘 전용 임대사업비가 전년도 100억 원에서 140억 원으로 증액되었기 때문이다. 2016년 이후는 밭농사용임대사업비와 고추・마늘전용 임대사업비가 각각 50억 원과 10억 원이 증대된 총 500억 원 사업비 지원을 계획하고 있다.

- 고추・마늘전용 임대사업은 2012년 50억 원 지원을 시작으로, 그 사업비가 매년 증가하고 있다.

표 13-1. 농기계임대사업 실적

연도	시행주체	사업단가 (억 원)	국고 지원율(%)	사업비(억 원)			조성 개수
				계	국고	지방비	
2003	지역농협	2.5	30.0	14	4	10	5
2004	시군	2.5	30.0	20	6	14	8
2005	시군	2.5	50.0	20	10	10	8
2006	시군	3.0	50.0	38	18	20	12
2007	시군	5.0	50.0	107	50	57	20
2008	시군	8.0	50.0	330	165	165	39
2009	시군	10.0	50.0	400	200	200	42
2010	시군	6.0~12.0	50.0	500	250	250	61
2011	시군	10.0	50.0	250	125	125	25
누계	-			1,679	828	851	220

자료: 농림수산식품부·농촌진흥청(2012.2). 농업기계 임대사업 효율화 방안협의회 자료.

표 13-2. 농기계임대사업 연도별 재정 투입계획

단위: 억 원

구 분		2009년까지	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년 이후
합 계		929	500	250	300	400	400	440	500
국 고		453	250	125	150	200	200	220	250
지방비		476	250	125	150	200	200	220	250
밭농사용 임대사업	소계	929	500	250	250	300	300	300	350
	국고	453	250	125	125	150	150	150	175
	지방비	476	250	125	125	150	150	150	175
고추·마늘 전용 임대사업	소계	-	-	-	50	100	100	140	150
	국고	-	-	-	25	50	50	70	75
	지방비	-	-	-	25	50	50	70	75

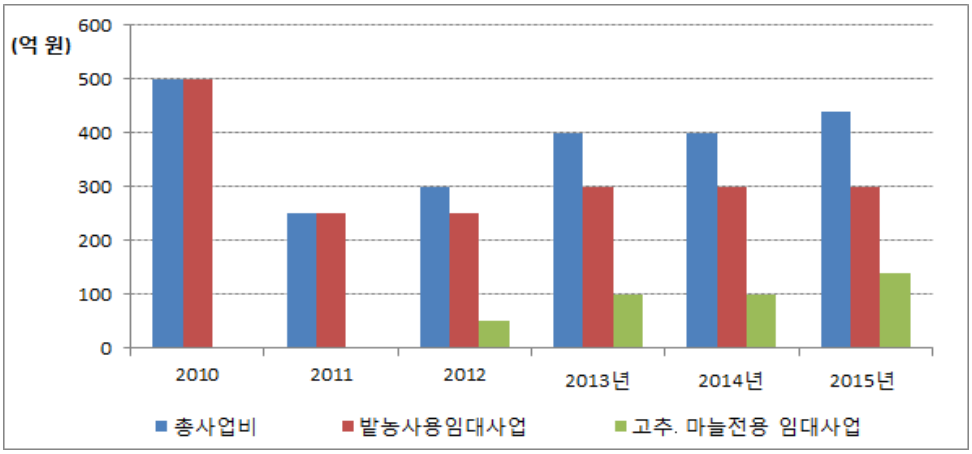
자료: 농림수산식품부, 「2012 농림수산사업 시행지침서」.

○ 2015년 농기계임대사업비는 임대용 농기계 구입비, 보관창고 설치비, 관리장비 구입비 등 지원을 위한 사업비 22,000백만 원으로 그 구체적인 산출내역은 다음과 같음.

- (밭농사용) 1,000백만 원×지자체 보조 50%×30개소=15,000백만 원
- (고추・마늘 전용) 1,000백만 원×지자체 보조 50%×10개소=5,000백만 원
- (과수・조사료용) 1,000백만 원×지자체 보조 50%×2개소=2,000백만 원

구 분	'14예산	'15예산
□ 농기계임대사업	20,000	22,000
▪ 밭농사용	30개소 지원(15,000)	전년 동일(15,000)
▪ 고추・마늘전용	10개소 지원(5,000)	전년 동일(5,000)
▪ 과수・조사료용	-	신규 (4개소 지원, 2,000)

그림 13-2. 농기계임대사업 예산추이



2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농기계임대사업은 농기계 임대를 통한 농가의 생산비 절감 및 농작업 기계화율 제고의 사업목적이 명확한 사업이다.

- 농기계는 다른 투입물보다 상대적으로 그 구입비용이 비싸서 농업 생산비에서 차지하는 비중이 높다. 반면, 농기계를 임대하면 임대료가 생산비용으로 산정되어, 생산비 절감에 크게 기여할 수 있다. 따라서 농기계임대사업은 농가의 생산비 절감을 목적으로 하는 사업이다.
- 수요가 높은 밭작물 농기계가 개발되어 저렴하게 이용 가능하면 농작업 기계화율은 높아지고, 또한 농업인구의 고령화 및 농업인력 부족으로 인한 농업 일손 부족 해소에 크게 기여할 수 있다. 따라서 농기계임대사업은 농작업 기계화율 제고를 목적으로 하는 사업이다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 본 사업은 농기계 구입이 어려운 농가를 중심으로 밭작물용 농기계를 임대함으로써 농기계 구입부담을 경감하고 이용률을 제고하기 위한 사업으로 사업목적이 명확하고, 이는 ‘자연재해 대응강화 등 농가 경영안정 지원을 통한 농가 소득증대에 기여 한다’는 성과목표 달성에도 부합된다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 많은 농가들이 이용할 수 있도록 1~3일 내외의 단기임대를 원칙으로 하고, 단, 주요곡물산업육성 지원사업, 고품질쌀유통활성화사업, 들녘경영체육성사업, 조사료 생산기반 확충사업 등 농식품부 경쟁력 제고 사업 및 농협 농기계은행사업과 연계 추진할 경우 장기임대 할 수 있다. 그러나 농한기에 동일기종에 대한 수요 폭등으로 이용이 어렵고, 임대기간이 너무 짧아 충분한 이용이 어렵다는 불만이 현장에서 제기되고 있다. 따라서 적정 수의 농기계를 확보하고 적정한 임대기간 연장을 검토할 필요가 있다.

○ 전반적인 업무를 효율적으로 추진할 수 있는 전담 기술인력 또는 조직(농기계팀 등)을 확보해야 하며, 특히, 농기계 운전 및 수리 전문인력을 확보해야 한다. 그러나 잦은 농기계 운전, 작업자의 교체로 인해 고장빈발을 피하기 어려움에도 불구하고, 전문인력 부족 및 예산제약으로 고장 시 사전· 후 관리와 서비스 지원을 할 수 있는 인력에 한계가 있어서 보유 농기계의 활용률이 떨어진다는 문제가 있다. 또한 임차 농업인들의 농기계 관리 소홀로 고장이 잦고 비용도 많이 들어가는 등의 문제가 있다. 그러나 지원자금의 사용용도에서 일용직 인건비, 수리비 등 운영비는 연간 30백만원 이내로 한정되어 있어, 인건비 및 수리비의 효과적인 운영에 예산제약의 어려움이 있다. 따라서 지원자금의 사용용도를 시군실정에 맞게 조정할 수 있도록 한도를 정하지 않고 탄력적으로 운용할 수 있도록 하는 방안을 검토할 필요가 있다.

○ 농기계임대사업의 실적이 늘어나는 추세에도 불구하고 사업을 이용하는 농업인의 불편을 최소화하기 위해서는 고질적인 농기계 운전 및 수리 전문인력을 확보 문제를 해결해야 할 필요가 있다. 농기계임대사업은 특히 영세한 농업인과 고령농업인을 대상으로 하는 사업임을 감안할 때, 공익근무요원이나 산업기능요원을 농기계 운전수로 선발하여 운영하는 방안 및 농업분야에 배정된 외국인근로자의 일정 인원을 농기계 운전인력으로 별도 배정하는 방안을 검토할 필요가 있다[67].

- 즉, 병역법 상 대체복무 대상에 '공익영농의무요원'을 추가하여, 공익근무요원이나 산업기능요원을 농기계 운전수로 선발해 운용하는 방안 검토

○ 임대농기계의 경우 소유권이 임대자에게 있기 때문에 임대기간 중 발생하는 모든 사고와 재해에 대한 책임과 보험가입을 명확히 해야 한다. 특히 정부기관에서 임대를 하기 때문에 민원발생의 소지가 많다[68]. 이러한 문제를 완화하려면 보험 가입을 지원조건에 규정하는 것이 필요할 것이다.

○ 통합정보시스템 구축으로 지자체 임대사업과 농협 은행사업의 연계 강화가 필요하다.
- 농기계 보유현황, 예약현황 등 양 기관의 지역별 농기계 임대현황 정보를 실시간 제공, 농기계 예약·배달서비스를 실시하여 농업인 편의성 제고
- 정보시스템에 농기계 이력관리(관리대장) 시스템을 추가하여 부품교체, 수리 등 임대농기계 관리 원활화 도모

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 농기계임대사업과 유사하거나 중복되는 다른 정부사업은 없으나, 유사한 민간사업으로 농협의 '농기계은행사업'이 있다. 그러나 농협의 농기계은행사업과는 사업주체, 사업대상, 사업방식 등이 상이하므로 유사·중복되지 않는다.

---

67 김승남의원(새정치민주연합, 전남 고흥·보성)은 2015년 10월 7일 농해수위 국정감사에서 영세한 농업인들을 지원하기 위해 추진하고 있는 농협의 농기계은행사업이 운전인력 부족으로 난항을 겪고 있으며, 농식품부의 '농기계임대사업'과 별도 운영되고 있어 농업인들의 불편을 호소하고 있음을 지적하고, 부처 간 협의를 통해 병역인력 및 외국인근로자 유입을 통해 안정된 운전인력수급이 되도록 제안한 바 있다.

68 총 108개 운영기관 가운데 임대기종에 대해 보험이나 공제를 가입한 비율은 50%에 불과하다. 전기종에 가입한 기관은 25%이며, 가입을 아예 하지 않은 기관은 16.7%이다(강창용 외 2012).

- 농기계은행사업은 농협중앙회가 시행하는 벼농사용 농기계임대사업이나, 본 사업은 지자체가 농업기술센터를 통해 밭농사용 농기계를 임대

○ 농협(단위농협)이 운영하고 있는 '농기계은행사업'은 벼농사중심의 농기계 임대사업이며, 본 사업은 수익사업이 아닌 농민편의를 위한 이익분배사업의 일환으로 2008년 사업을 시작으로 자체자금 1조원을 투입해 7년간 361만 7천 ha의 면적 및 53만5천 농가에 농작업을 대행·운영하고 있다.

○ 정부(지자체)의 '농기계임대사업'은 밭작물 중심의 농기계 임대이므로, 벼농사 중심의 농기계 임대사업인 농협의 '농기계은행사업'과 사업내용이 명확히 구분되나, 양 사업인 분리되어 운영되면서 각 농기계들의 임대절차와 임대장소가 다르고, 두 유형의 농기계를 동시에 이용하기 위해서는 양 기관을 각각 방문해야 하는 농업인의 불편이 발생하고 있다. 사용자 중심의 정책 사업을 위해서는 보관창고를 단일화시키고, 임대절차를 일원화시키는 등 양 사업의 공동이용시스템 마련 방안이 강구되어야 할 것이다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

가. 재원분담 가능성 및 적절성

○ 지자체가 자체예산으로 재원을 충당하기 어려우므로 농식품부와 지자체의 역할을 감안하여 각각 50%씩 소요비용을 분담하고, 지역실정에 맞추어 임대농기계를 구입・책임관리 할 수 있는 시장・군수가 사업 추진주체인 현행 방식이 적절하다.

○ 본 사업은 농림축산식품부의 지방정부에 대한 농기계장비 구입에 대한 지원으로 50% 지방비를 분담하고 있으나, 낮은 임대료로 인한 사업의 지속성이 어려울 수 있다.

- 즉, 중앙정부의 보조금 지원에 대한 요구도 높아질 뿐 아니라, 결론적으로 매칭펀드로 운용되는 사업의 특성 상 지자체 스스로에게도 부담될 수 있는 여지가 남아있다.

나. 지원방식 및 조건의 적절성

○ 사업수요조사를 통한 사전 기종 선정과정에서 절차의 공정성을 확보하기 위해 기존 기종선정을 지자체에 일임하고 농식품부는 관리감독의 업무를 수행하고 있다.

다. 사업 추진주체의 적절성

○ 현재 중앙정부는 재정적 지원 및 관리·감독을, 시·군 단위 기초지자체는 농기계 구매 및 임대·유지 관리 사업을 맡아 사업을 진행하고 있다.

- 이 과정에서 광역도(道)도 자체적으로 농기계 보급에 관한 사업의 확대를 꾀하고 있다(매일신문 2013년 4월 9일 등).
- 다만 농기계 임대와 관련된 사업은 이원화되어 있어 농민들이 다소 불편을 겪는다는 불만도 제기되고 있다.
- 밭농사기계 중심의 시·군 농업기술센터와 논농사기계 중심의 농협임대은행이 주관이 되어 실시하고 있다. 농업인 대부분이 논밭을 같이 경작하는데, 농기계 임대를 위해서는 각각의 사업소를 찾아야하기 때문에, 농업인의 입장에서는 비효율적이라 판단하고 있으며, 이에 따라 두 사업의 통·폐합을 추진하려는 움직임도 있었다. 전국에 걸친 농기계 관리를 위한 전수조사와 전산화 작업을 진행하면서 두 운영주체의 사업을 관리할 수 있도록 기능을 추가할 필요도 있다.

2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성

가. 예산집행의 적절성

○ ’12년부터 ’16년까지 밭농사용 농기계임대사업소 350여개소, 고추·마늘 전용 농기계임대사업소 50여개소 설치 계획을 달성하기 위해 관련 예산이 증액되어왔다.

표 13-3. 예산 반영 추이

단위: 억 원

사업명	’10예산	’11예산	’12예산	’13예산	’14예산
농기계임대	250	125	150	200	200

○ 연례적으로 실집행이 부진하였으나, 이에 대한 개선방안 마련하여 ’13년 실집행률이 제고되었다.

- 2013년도 세출예산현액 대비 실집행액의 비율인 집행률은 100% 이상을 달성

표 13-4. 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	125 (125)	- (39)	- (-)	125 (164)	125 (130)	0 (27)	0 (7)
’12년	150 (150)	- (27)	- (-)	150 (177)	150 (134)	0 (42)	0 (1)
’13년	200 (200)	- (40)	- (-)	200 (240)	200 (215)	- (22)	- (3)

주: ( )내서는 사업시행주체 실집행액.

자료: 농림축산식품부, 2015년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

나. 사업관리의 적절성

○ 사업진행 추진실태 점검(분기별)을 통해 모니터링을 하고 있으나, 제시된 일부 모니터링의 경우 지침 상 모니터링으로서 미흡한 점이 있다.
- 임대용 농기계 구입 시 농업인 수요조사는 사업운영상 당연 조치사항으로 지침 상 모니터링으로 보기 어려우며 지자체의 모니터링 체계가 부실한 편이다.

○ 모니터링 체계를 통해 발굴된 일부 문제점에 대해 해결실적을 제시하였으나 임대용 농기계 구입 시 농업인 수요조사 관련 문제 환류실적이 미흡한 편이다.

3. 성과의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 본 사업의 상위 성과목표는 「자연재해 대응 강화 등 농가 경영안정 지원을 통한 농가소득증대에 기여한다.」이고, 목적은 '농기계 구입이 어려운 농가를 중심으로 밭작물용 농기계를 임대함으로써 농기계 구입부담을 경감하고 이용률을 제고'하는데 있다. 밭농사에 대한 기계화 작업은 면적 대비 생산량을 높여 농가소득안정에 간접적으로 기여할 수 있다. 따라서 생산량 증가를 통해 농가 소득을 높인다는 점에서 성과목표와 사업목적 간에는 연계성이 상당부분 있다.

○ 농기계 사업의 최종목표는 밭농사의 농기계화 진척율로 볼 수 있으므로, 밭농사의 기계화율도 거시적 관점에서 성과지표로 활용될 수 있다. 단, 이때의 기계화율은 농가수를 중심으로 측정하는 것이 아니라 전체 밭작물 생산량 중 농기계가 투입된 밭작물의 생산량으로 측정되어야 할 것이다.

표 13-5. 농기계임대사업 성과지표

지표명	지표구분	가중치	산출 방법(공식)
임대농기계 이용 농가 수(천호)	핵심	0.6	임대농기계 이용 농가 수
농기계이용률(일/대)	일반	0.4	농기계 1대당 작업일수

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 그 동안 두 성과지표의 목표치가 경영비 절감노력과 임대사업량 확대 등을 고려하여 구체적이고 합리적으로 설정되었다.

○ 전년도 추진실적을 고려하여 차년도 성과계획 목표치를 적극적으로 설정할 수 있다.

- 농기계 임대사업소 확충, 농기계 임대사업 홍보강화 등을 감안, 작년대비 목표를 상향 설정할 필요가 있다.
- 본 사업의 목표치 설정에 관한 부분은 이미 2010년 재정사업 자율평가에서도 미흡판정을 받은 부분이나, 2010년도 평가 이후 2011년 예산증가분을 반영하여 목표치 부분을 수정하였다.
- 현재 지표를 지속적으로 활용해야 한다면 단순 '농가이용 수'보다는 예산투입 대비 효과를 측정을 위해 '예산 투입대비 농가이용 증감률'이라는 별도의 지표를 설정해보는 것도 고민할 필요가 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 두 가지 성과지표 내용은 적절할 것으로 판단할 수 있으나, 다음과 같은 점에서 보완할 수 있을 것으로 판단한다.

○ 농기계임대사업은 농기계 임대를 통한 농가의 생산비 절감 및 농작업 기계화율 제고의 목적을 가지고 있으나, 기존 성과목표는 본 사업에 참여한 농가수와 참여 농가의 이용실적을 나타내는 임대농기계 이용 농가 수(천호)와 임대농기계 이용률에 한정되어 있어 보다 포괄적인 성과지표로 보완할 수 있을 것이다. 즉, 본 사업 참여 전후의 효과 또는 비참여 농가 또는 전체 농가와의 비교 효과를 반영하는 성과지표를 고려할 수 있다.

○ 비참여 농가까지 포함한 전체 농가와의 비교 효과를 반영하는 성과지표로 ‘임대 농기계 이용율(%)’을 설정할 수 있다.
- 임대 농기계 이용율(%): (임대농기계 이용 농가 수/전체 농가 수)×100
- 농기계 임대사업 활성화 정도 및 농업 기계화 정도를 나타내는 지표

○ 본 사업 참여 농가에 미치는 영향을 계측할 수 있는 성과지표로 ‘임대 농기계 이용 농가의 평균 경영비 증감율(%), 임대농기계 이용 농가의 평균 소득 증감율(%)’을 설정할 수 있다.
- 농기계 임대사업 활성화를 통한 경영비 절감 및 경영안정화 효과 계측
- 다만, 농가의 경영비 및 소득변화는 농기계임대사업 이외 다른 요인에 의해서도 영향을 받으므로, 수혜 농가 조사에 있어 비교시점 및 비교대상 설정에 주의 요망

표 13-6. 성과지표 개선안

지표명	지표 유형 (산출/결과)(정량/정성)	산출 방법(공식)
임대농기계 이용 농가 비중(%)	결과, 정량	(임대농기계 이용 농가 수/전체 농가 수)×100
임대 농기계 이용 농가의 평균 경영비 증감율(%)	결과, 정량	(비교연도 수치-기준연도 수치)/기준연도 수치×100
임대농기계 이용 농가의 평균 소득 증감율(%)	결과, 정량	(비교연도 수치-기준연도 수치)/기준연도 수치×100

3.2. 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부와 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 차용하였다.

3.2.2. 성과 평가 결과

□ 성과지표의 100%이상 초과달성

○ 두 지표의 목표치가 모두 합리적으로 설정되었으며, 계획된 목표치를 100% 이상 초과달성하였다.

- 농업인의 수요를 반영한 농기계 임대사업 추진으로 임대 농기계 이용 농가 수 증가
- 임대수요가 많고 활용도가 높은 기종 우선 구매, 임대사업소 농기계 정보 공개로 농기계 이용률 제고

표 13-7. 최근 5개년 성과지표 달성 현황

지표	목표 대비 달성률(%)	최근 5개년 성과달성 현황				
		2010	2011	2012	2013	2014
임대농기계 이용 농가 수(천호)	목표	52	95	105	200	250
	실적	55	75	135	210	
	달성률(%)	106	79	129	105	
농기계이용률 (대당 작업일수)	목표	6.6	6.9	8.0	9.5	10.5
	실적	7.0	7.5	9.2	10.1	
	달성률(%)	106	109	115	106	

□ 농기계 이용효율성 제고 및 농업인의 높은 호응도

○ 농기계 임대사업소를 ’16년까지 400개소로 확대하여 밭농업 기계화 촉진
- 임대사업소: (’12) 250 → (’13) 293 → (’16) 400

○ 2003년부터 추진 중인 농기계임대사업은 저렴한 농기계임대료(사용료)를 통해 영농비 부담을 줄여주었고, 농기계 이용률 자체를 높였으며, 영농편의 제공 등의 효과를 거뒀다는 평가를 받고 있다.[69]

○ 농기계 자가 구입 대비 비용절감 효과는 감자 84%, 콩과 마늘 77%, 조사료 97%(ha, 단기임대 기준)였고, 농기계 구입비용절감액(누계)은 2007년에 338억 원, 2008년 889억 원, 2010년 2,429억 원, 2011년 3,448억 원에 이르는 것으로 추정된다[70].

69 이범섭(2012), 서정호(2012)
70 강창용 외.(2012)

표 13-8. 농기계 임대사업 농작업 비용 절감 효과 분석

구분	작업별 소요비용(만원/ha)				자가소유 대비 비용절감액
	경운+정지	이앙	수확	계	
자가소유 (자기농기계, 자기작업)	72	61	165	298	
농작업대행 (타인농기계, 타인작업	90	42	60	192	106만원 절약
단기임대 (지자체농기계, 본인작업)	44	8	20	72	226만원 절약

자료: 2008년 4월 농진청의 농기계 이용실태 조사자료(영농규모 4.5ha 기준).

○ 임대농기계 대당 작업일수가 7일(2010)로서 전국 평균 작업일수 1.5일에 비해 길고, 일부 특화작목(콩, 인삼 등)과 조사료 기계화를 촉진하여 밭농사의 기계화율이 2013년 57%까지 상승하였다. 특히 밭농사 농가의 호응도가 높은데, 2011년도 주요정책 호응도 조사결과 53개 과제 중 3위로 나타났다.

□ 농업생산성 및 농외소득 창출 기회 확대

○ 농기계임대사업은 농업인구의 고령화와 감소에 대응한 농업기계화 확대로 농촌일손 부족 문제 완화와 농업생산성 향상에 기여한 것으로 평가된다. 2000년대 이전 농업기계화 사업은 수도작 중심이었다면, 2003년 이후에는 밭농사의 기계화에 중점을 두었다. 그 결과 밭농업 기계화율은 1999년 44%에서 2013년 57% 수준으로 향상되었다.

○ 농업기계화의 진전으로 여유노동력이 확보되면서 농가의 농외소득 참여 기회가 확대되는 간접적 효과도 거두고 있다. 농업 중심의 6차산업화를 통한 일자리 창출과 농외소득 향상을 위한 서비스업, 가공업 등 다양한 방면에 참여할 수 있는 노동여력이 확보되었다.

4. 종합평가 및 제언

○ 농기계임대사업은 농기계 임대를 통한 농가의 생산비 절감 및 농작업 기계화율 제고의 사업목적이 명확한 사업이다.

○ 본 사업은 농기계 구입이 어려운 농가를 중심으로 밭작물용 농기계를 임대함으로써 농기계 구입부담을 경감하고 이용률을 제고하기 위한 사업으로 사업목적이 명확하고, 이는 '자연재해 대응강화 등 농가 경영안정 지원을 통한 농가 소득증대에 기여 한다' 는 성과목표 달성에도 부합된다.

○ 농기계임대사업과 유사하거나 중복되는 다른 정부사업은 없으나, 유사한 민간사업으로 농협의 '농기계은행사업'이 있다. 그러나 농협의 농기계은행사업과는 사업주체, 사업대상, 사업방식 등이 상이하므로 유사·중복되지 않는다.

○ 지자체가 자체예산으로 재원을 충당하기 어려우므로 농식품부와 지자체의 역할을 감안하여 각각 50%씩 소요비용을 분담하고, 지역실정에 맞추어 임대농기계를 구입・책임관리 할 수 있는 시장・군수가 사업 추진주체인 현행 방식이 적절하다.

○ 예산집행의 적절성이 향상되고 있으며, 사업관리의 미흡한 점을 지속적으로 개선할 필요가 있다.

○ 농기계임대사업은 농기계 임대를 통한 농가의 생산비 절감 및 농작업 기계화율 제고의 목적을 가지고 있으나, 기존 성과목표는 본 사업에 참여한 농가 수와 참여 농가의 이용실적을 나타내는 임대농기계 이용 농가 수(천호)와 임대농기계 이용률에 한정되어 있어 보다 포괄적인 성과지표로 보완할 수 있을 것이다. 즉, 본 사업 참여 전후의 효과 또는 비참여 농가 또는 전체

농가와의 비교 효과를 반영하는 성과지표를 고려할 수 있다.

○ 현재 성과지표를 100%이상 초과달성하여 정량적 성과는 높다. 농업인의 높은 호응도와 농기계 이용효율성 제고에 기여하고 있으며, 더 나아가 농업 생산성 및 농외소득 창출 기회 확대에 기여하고 있다.

○ 상대적으로 교육진행이 부족하고, 작업방식이 익숙하지 않은 밭작업 농기계에 대해 작업대행을 실시하여, 농민들의 효과체험 및 자연스런 교육이 이뤄져 밭기계의 확대가 이뤄질 수 있도록 유도해야한다.
  - 다만, 밭기계 임대사업의 특성 상 지자체에서 직접 수행할 가능성이 높으므로, 농협과의 협약을 통한 간접형태로 진행되어야할 것이며, 민간의 농작업대행 시장을 훼손하지 않도록 수수료 및 지원대상이 한정되어야 할 것이다.

○ 상대적으로 활성화되어 있는 농협의 농기계임대은행에 일정수량의 농기계를 장기 이관하여 단기적 차원에서 농민들이 거리접근성 문제가 해결될 수 있도록 해야 하며, 장기적으로 분소개수를 확대하여 이러한 문제를 관리해야할 필요가 있다.

○ 지자체가 보유하고 있는 밭농기계 대수와 연간 이용률 등을 전수 조사하여 사용이 미비한 지자체의 농기계를 사용이 활발한 지역의 농기계로 임차하여 농기계의 운용률이 높아질 수 있도록 해야 함. 이를 위해서는 농식품부 주관 하에 농기계 관리 전산 프로그램을 개발하여 각 지자체 담당자와 공유할 필요가 있다.

제 14 장

농가소득보전

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경[71]

○ 1997년에 경영이양직불 사업이 처음으로 도입되었는데, 이는 전업농을 중심으로 한 영농규모화를 유도하는 구조개선을 주요 목적으로 하였다.

○ 시장개방이 가속화되는 WTO체제하에서는 생산을 직접적으로 자극하는 보조정책의 축소가 불가피했으므로, 농가소득을 직접적으로 지지하는 농가소득보전 정책의 중요성이 커지면서 다양한 정책들이 도입되었다.
- 이에 따라 친환경농업직불(1999년), 조건불리지역직불(2004년), 경관보전직불(2005년), 밭농업직불(2012년)이 도입되었다.
- 쌀의 경우에는 2001년 현재의 고정직불 형태의 논농업직불제가 도입되었고 2002년 변동직불 형태의 쌀소득보전직접지불제 등이 도입되었으며, 2005년에 현재의 쌀소득보전직불제로 통합되었다.

---

71 박준기 외(2014)「농가경영안정지원제도 운영실태와 정책과제(1/2차연도)」

1.2. 농가소득보전 사업 개요

1.2.1. 쌀소득보전고정직불(지자체)

가. 사업목적

○ 시장 개방 확대에 따른 쌀값 하락으로 인해 쌀 생산 농업인등의 소득이 감소할 것에 대비해 소득안정을 도모하는 것을 주요 목적으로 한다.

○ 한편, 직불금 지급을 통해 논의 공익적 가치를 보전하고 식량자급률 제고에도 기여한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사 업 내 용	'98~'00년까지 논농업(벼, 연근, 미나리, 왕골을 재배에 한정)에 이용된 농지 중에서 '01년 이후 타작물을 재배하거나 휴경하는 경우에도 지급하되, 농지의 형상 및 기능유지 요건을 충족하는 농지에서 논농업에 종사하는 농업인 등(영농조합법인 및 농업회사법인 포함)에게 지급
사 업 기 간	'05~계속
총 사 업 비	'14년 7,740억 원(예산 기준)
사 업 규 모	'14년 860천ha(계획)
지 원 조 건	지자체 보조(국고 100%)
사업시행주체	지자체(시·군·구청장)

다. 사업추진방식

업무흐름	시기	주요 내용
① 사업등록신청	2~6월	· 쌀소득등보전직접지불제 시행계획 시달 (농림축산식품부) · 사업설명 및 홍보(시·도, 시·군·구) · 농업인 등은 등록신청서 제출(읍·면·동)
② 신청자 정보 공개	7월	· 농림축산식품부 및 시·군·구 홈페이지
③ 신청내용 현지(서면) 조사 및 심사 - 등록증 교부	6~8월	· 공개된 명단에 대한 이의신청 접수 및 확인 · 대상농지·농업인·무단점유 여부, 면적, 벼 재배 면적, 휴경면적 등 확인 조사 및 심사 (읍·면·동) · 등록증 교부(시장·군수·구청장)
④ 등록내용 변경 신청(신고) - 농지형상 점검	8~9월	· 등록증 내용에 대한 이의신청(읍·면·동) · 등록내용 변경사항 신청 및 신고 · 농지의 형상과 기능유지(벼 재배 등) 이행 점검 → 확인조사 결과 시·군·구청장에게 송부
⑤ 고정직접지불금 교부요청	10월	· 지급대상자, 면적, 금액을 요청(시·군·구)
⑥ 토양 및 농약잔류 검사	8~11월	· 토양검사(시·군 농업기술센터) · 농약잔류검사(국립농산물품질관리원)
⑦ 고정직불금지급	12월	· 지급대상자 통장계좌입금(시·군·구) · 수령자 정보공개(30일 이내)
⑧ 변동직불금지급	익년 3월	· 지급대상자 통장계좌입금(시·군·구) - 지급대행 : 농협중앙회(시·군지부)
⑨ 직불금 수령자 명단 공개	익년 3월~	· 농식품부 홈페이지(시·군·구) · 신고포상금제도 운영

라. 사업예산

○ 지급단가가 전년도인 ’14년 지급단가(90만 원/ha) 대비 10만 원이 인상되고, 신규농업인에 대한 지급요건이 완화[72]된 것 등을 감안해 ’15년 예산은 전년 대비 9.2% 증액된 8,450억 원으로 결정되었다.

□ 세부내역

구 분	’14예산	’15예산
쌀소득보전고정직불(지자체)	774,000백만 원	845,000백만 원
평균 지급단가	900천 원/ha	1,000천 원/ha
지급대상면적	860천ha	845천ha

자료: 농림축산식품부,「예산 및 기금운용계획 내역서」각년도.

1.2.2. 경영이양직불

가. 사업목적

○ 전업농 등을 중심으로 한 영농규모화를 유도하기 위해 고령농업인이 경영을 이양할 경우 직불금을 지급해 이들의 소득안정을 도모하는 것이 주목적이다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사 업 내 용	고령 농업인(65~70세)이 농지를 60세 이하 전업농 등에게 경영이양한 경우 직불금(매월 25만 원)을 6~10년간 지급하여 고령농의 소득보전 및 영농규모화 지원을 통한 농업경쟁력 강화
사 업 기 간	’97~계속
총 사 업 비	’14년 617억 원
사 업 규 모	(’14) 신규 경영이양 750ha, 19,048ha
지 원 조 건	민간경상보조, 국고 100%
사업시행주체	한국농어촌공사

72 (기존)등록연도 직전 2년 이상 지급대상 농지에서 1만㎡이상 경작 또는 농산물 판매액 900만 원 이상 → (변경)등록직전 3년 기간 동안 중 1년 이상, 1천㎡, 120만 원

다. 사업추진방식

업무 흐름	시기	사업수행주체	주요 내용
① 사업시행지침 시달	1월	농식품부	· 농어촌공사에 사업시행지침 시달
② 사업시행계획서 수립·제출, 사업시행계획 승인	1월	한국농어촌공사 농식품부	· 사업의 목표, 세부 추진계획, 지급대상 인원과 그에 필요한 예산, 조사·교육 및 홍보계획을 포함하여 시행계획 수립, 농식품부 제출 · 농식품부 시행계획 승인 후 홍보 실시
③ 경영이양직불사업 신청	연중	고령농업인	· 65세 이상 70세 이하 고령은퇴농업인 · 보조금 지급대상자 선정신청일 직전 10년 이상 계속하여 농업경영을 하고 있는 농업인
④ 신청서류 검토 및 현지조사, 경영이양 약정체결	연중	한국농어촌공사 고령농업인	· 신청서 접수 후 신청서류(신청서 기재사항 누락 또는 구비서류 내용 일치 여부, 지급대상자 및 대상농지의 지급요건 적합 여부, 개인 정보의 제공·활용 동의서 제출 여부) 및 현지조사(신청인의 자격조사, 지급대상 농지조사, 농지양수대상자 조사)를 실시하여 60일 이내 지급대상자 선정 · 경영이양보조금지급약정서에 따라 지급약정 체결
⑤ 국고보조금 교부 요청	1, 4, 7, 10월	한국농어촌공사	· 농식품부에 국고보조금 교부 요청
⑥ 국고보조금 교부	1, 4, 7, 10월	농식품부	· 농어촌공사에 국고보조금 교부
⑦ 경영이양직불금 지급	연중	한국농어촌공사	· 지급약정을 체결한 날이 속하는 월의 다음 월 15일에 지급약정자가 지정한 본인의 예금계좌로 입금
⑧ 경영이양자 사후관리	연중	한국농어촌공사	· 지급 받은 자의 사망 여부 · 경영이양한 농지를 자경하는지 여부 · 경작 허용된 농지 이외의 농지를 임차하여 경작하는지 여부 · 임대(임대위탁) 계약의 해지 또는 해제 여부 · 공작물 설치 및 형질 변경 여부 · 경영이양 농지를 경작하고 있는 전업농업인 등의 영농에 지장을 주는 행위 여부 등

라. 사업예산

○ 신규 경영이양 면적과 기존의 이양 약정 농가에게 지급하는 면적이 줄어들면서 '15년 예산은 전년 대비 4.4% 감액된 58,998백만 원으로 결정되었다.

□ 세부내역

구 분	'14예산	'15예산
경영이양직불	61,737백만 원	58,998백만 원
지급대상면적	신규(750ha), 기존(19,048ha)	신규(570ha), 기존(18,219ha)

자료: 농림축산식품부(2014),「예산 및 기금 사업 설명자료」.

1.2.3. 조건불리지역직불

가. 사업목적

○ 농업 생산성이 낮고 정주여건이 불리한 지역을 직불금 지급을 통해 지원하여 농업인의 소득 보전 및 지역 활성화를 도모한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사 업 내 용	농업 생산성이 낮고 정주 여건이 불리한 지역에 대하여 직불금 지급 (농지 50만원/ha, 초지 25만원/ha 지급)
사 업 기 간	'04~계속
총 사 업 비	'14년 395억 원(예산 기준)
사 업 규 모	'14년 농지 95천ha, 초지 3.2천ha
지 원 조 건	국고 80%, 지방비 20%
사업시행주체	시·군, 국립농산물품질관리원, 한국농어촌공사

다. 사업추진절차

업무 흐름	시기	사업수행주체	주요 내용
① 조건불리지역(법정리별) 선정자료 제출	1월	한국 농어촌공사	· 법정리별 경사도자료 등 변동자료 검토, 조건불리지역 선정 제출
② 지원대상 법정리 선정·통지 및 홍보(시행지침 통지)	1월	농식품부 시·군·구 농어촌공사	· 조건불리지역 법정리 선정·통지 (농식품부 → 시·도 (농어촌공사·Agrix 유지보수단 포함) → 시·군·구 → 읍·면·동) · 조건불리지역 10일 이상 공고(읍·면·동장) · 사업 설명 및 홍보(지자체)
③ 사업신청 및 보조금 지급대상 마을 선정·통지	2~3월	시·군·구	· 법정리 혹은 행정리 별 운영위원회 구성(3~5인) · 사업신청서 및 마을발전계획서 제출(2월말) (농업인등 → 운영위원회 → 읍·면 → 시·군) · 조건불리보조금 지급대상 마을 선정·통지(3월말) (시·군 → 읍·면, 운영위원장 → 농업인 등)
④ 보조금 지급 신청(등록신청)	2~6월	시·군·구	· 보조금 지급 약정신청서 제출(농업인 → 운영위원회→ 읍·면 또는 농관원→ 시·군) - 운영위원장은 약정신청서의 서명, 실경작면적 등 사실여부 현장 확인
⑤ 보조금 지급대상자 및 대상 토지 선정·통지, 관리협약 체결	~6월	시·군·구	· 신청인·토지의 적격여부 확인 및 정보 Agrix입력 · 보조금 지급대상자 및 지급대상 토지 선정·통지 (6월말까지, 시·군 → 읍·면, 운영위원회 → 농업인등) · 관리협약 체결(시장·군수 ↔ 운영위원회)
⑥ 지급요건 등 이행여부 점검 및 보조금 지급 금액 확정	7~10월	시·군·구 농식품부 농관원	· 관리협약 준수 및 보조금 지급요건 이행 점검(운영위원장은 이행점검표 9월까지 제출, 읍·면, 시·군은 이행점검 완료후 10월20일까지 Agrix 보고) - 농관원은 신청농업인의 30%이상 현지조사 - 시장·군수는 마을공동기금 조성·적정관리 연 2회 이상 확인, 마을활성화 실천 이행여부 확인 · 보조금 지급대상자 및 지급금액 확정(시·군)
⑦ 보조금 지급 및 정산	11~12월	시·군·구 농식품부	· 보조금 교부확정 및 교부(농식품부) - 농가 지급(통장계좌 입금, 시·군) - 마을공동기금 지급(마을공동계좌 입금, 시·군) * 보조금지급 정산결과 보고(익년 1월까지)

라. 사업예산

○ ’14년과 대상면적이 동일하여 ’15년 예산도 전년 예산과 동일한 규모인 39,511백만 원으로 책정하였다.

□ 세부내역

구 분	’14예산	’15예산
조건불리지역직불	39,511백만 원	39,511백만 원
지급대상면적	농지: 95,000ha 초지: 3,200ha	농지: 95,000ha 초지: 3,200ha

자료: 농림축산식품부(2014),「예산 및 기금 사업 설명자료」.

1.2.4. 경관보전직불

가. 사업목적

○ 지역별로 특색 있는 경관작물 재배 및 마을경관보전활동을 통해 농촌경관을 아름답게 보전하고 이를 지역축제·농촌관광 등의 도농교류 활동으로 연계시켜 농업인 삶의 질 향상 및 지역경제 활성화를 도모한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사 업 내 용	시장·군수와 마을경관보전 협약 체결 후 농지에 경관작물 재배관리 및 마을주민 참여를 통한 마을경관 가꾸기 등 협약사항이행에 따른 경관보전 활동 지원
사 업 기 간	’05～계속
총 사 업 비	’14년 141억 원(예산 기준)
사 업 규 모	’14년 기준 12,696ha, 465개 지구
지 원 조 건	자치단체 경상보조(국고 70%, 지방비 30%)
사업시행주체	시장·군수

다. 사업추진방식

업무 흐름	시기	사업수행주체	주요 내용
① 지침시달	1월	농림축산식품부	· 시행지침시달 및 시도별 예산배정
② 경관직불 신청	4월	농업경영체	· 참여신청서 작성(주민) · 마을경관보전추진위원회 구성 및 마을경관 보전활동계획수립
③ 예산배정 요청	4월	시장, 군수	· 농업경영체가 신청한 면적을 취합하여 해당 면적에 대한 직불금 지원 대상면적으로 지정하여 줄 것을 요청
④ 사업면적 확정	8월	농림축산식품부	· 신청면적 등에 따라 시도별 사업면적을 확정하여 통지(농식품부 → 시·도 → 시·군)
⑤ 농가별 사업면적 배정	8월	시장, 군수	· 대상지구 선정 통지(시·군 → 읍·면, 추진위)
⑥ 협약체결	8~9월	시장, 군수와 농업경영체	· 협약체결(시·군 ↔ 마을경관보전추진위원회) - 협약체결 결과 10일 이상 공고(시·군)
⑦ 이행실태 점검	파종~개화기	농산물품질관리원	· 협약사항 이행실태 점검 · 이행실태 점검결과 통보(농관원 → 시군)
⑧ 보조금 지급	이행실태 점검 후	시장, 군수	· 이행점검결과에 따라 보조금 지급 - 미이행 및 재배관리가 부실할 경우 감액 지급

라. 사업예산

○ ’14년과 비교하여 대상면적이 536ha 감소하여 ’15년 예산은 전년 대비 1.4% 삭감된 13,870백만 원으로 책정되었다.

□ 세부내역

구 분	’14예산	’15예산
경관보전직불	14,072백만 원	13,870백만 원
지급대상면적	12,696ha	12,160ha

자료: 농림축산식품부(2014),「예산 및 기금 사업 설명자료」.

1.2.5. 친환경농업직불

가. 사업목적

○ 친환경농축산물을 생산하는 농업인의 소득감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써, 친환경농업 확산을 도모하고 환경보전과 같은 공익적 기능을 제고한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사 업 내 용	친환경농축산물 생산 농업인의 소득감소분 및 생산비 차이 보전
사 업 기 간	’99～계속 (축산 : ’09～계속)
총 사 업 비	’14년 442억 원(예산 기준)
사 업 규 모	(농업직불) 54천ha, 328억 원 / (축산직불) 2,404호, 173억 원
지 원 조 건	지자체·민간경상보조 100%
사업시행주체	지자체(시·군·구), 국립농산물품질관리원, 친환경축산협회 등

다. 사업추진절차

업무 흐름	시기	주요 내용
① 지침시달 및 홍보	'14.12월~ '15. 3. 31	· 친환경농업직접지불제 사업시행지침 시달(농식품부) · 사업지침 설명 및 공고·홍보(시·군·구, 읍·면·동)
② 사업신청	3. 1~ 3. 31	· 친환경농업직불금 신청(농지소재지 읍·면·동)
③ 사업대상자선정 및 결과보고	4. 1~ 5. 10	· 사업대상자 선정(시·군·구, 4.30) · 선정결과 보고(시·도 → 농식품부, 5. 10)
④ 사업량 배정통보	5. 11~ 5. 20	· 시·도별 사업량 배정 통보(농식품부, 5. 20) · 사업대상자 선정 결과 농업인 통보 (시·군·구 → 신청인, 5. 31까지)
⑤ 이행점검	5. 21~ 11. 30	· 사업대상자 명단을 인증기관에 송부하고 이행점검 요청(시·군·구 담당자, 5. 21까지) · 이행여부 확인결과에 따른 확인·수정 후 이행점검 재차 요청(읍면동담당자) · 인증기관에서 이행점검 결과 통보(인증기관 → 시·군·구, 11. 30까지)
⑥ 사업대상자 확정 및 소요예산 신청	12. 1~ 12. 8	· 부적격대상자 검토 후 이행마감 조치를 통한 소요예산액 신청(시·도 → 농식품부, 12. 8까지)
⑦ 보조금 지급	12. 9~ '16. 1월	· 소요예산액 교부(농식품부 → 시·도) · 보조금 지급(시·군·구 → 농업인, 12월~'16. 1월)

라. 사업예산

○ 유기농업에 대해서는 5년간 직불금을 지급해 오다 ’15년에 이를 3년간 연장하는 유기지속직불을 도입하며 ’15년 예산은 전년 대비 15.0% 늘어난 50,806백만 원으로 책정하였다.

□ 세부내역

구 분	’14예산	’15예산
친환경농업직불	44,192백만 원	50,806백만 원
지급대상면적	논(25,140ha), 밭(15,280ha)	논(25,140ha), 밭(15,280ha) 유기지속직불(13,500ha)

자료: 농림축산식품부(2014),「예산 및 기금 사업 설명자료」.

1.2.6. 밭농업직불

가. 사업목적

○ 밭작물 재배농가의 소득안정을 도모하여 밭작물의 자급률을 제고하고 생산기반도 유지하는 것을 목적으로 한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사 업 내 용	농가소득 안정 및 밭작물의 자급률 제고를 위해 보리, 밀, 콩 등 지원대상 품목 재배 농업인 등에 밭농업보조금 지급
사 업 기 간	’12년～계속
총 사 업 비	135억 원
사 업 규 모	646천ha(밭고정 323천ha, 밭작물 26품목 97천ha, 논 이모작 226천ha)
지 원 조 건	직접수행(국고 100%)
사업시행주체	시장・군수・구청장, 국립농산물품질관리원, 한국농어촌공사

다. 사업추진방식

업무 흐름	시기 (하계 기준)	주요 내용
① 사업등록신청 *동계작물(2월)	'15.2~ 6.15	· 밭농업직접지불제 시행계획 시달(농림축산식품부) · 사업설명 및 홍보(시·도, 시·군·구, 농관원) · 농업인 등은 등록신청서 제출(읍·면·동장) · 읍·면·동 담당자는 Agrix를 통해 등록신청인의 농업경영체등록 사실여부 확인
② 신청자 정보 공개	'15.6월	· 농림축산식품부, 농관원 및 시·군·구 홈페이지
③ 신청내용 현지(서면) 조사 및 심사 - 등록증교부 *동계작물(3월)	'15.6월	· 공개된 명단에 대한 이의신청 접수 및 확인 · 등록신청서 첨부서류 적부확인, 필요시 현장조사 병행 · 점검 대상자 확정을 위한 신청내용 점검·보완 · 등록 제한자, 농외 소득자 지급제한(증명서 제출자) 여부 확인(읍·면·동장) · 등록증 교부(시장·군수·구청장) * 등록 제외자 사유, 이의 신청자 처리결과 등 통보
④ 신청내용 현지조사 *동계작물(4~6월)	'15.7 ~9월	· 시장·군수·구청장이 의뢰한 등록내용의 현장조사 실시(농관원, 농어촌공사) → 확인조사 결과 시장·군수·구청장에게 송부
⑤ 등록내용 이의신청 *동계작물(6월)	'15.10월	· 농관원(농어촌공사)의 이행점검결과 이의가 있는 농업인등은 지자체장에게 서면으로 재조사 요청 및 농관원 재조사 처리
⑥ 지급대상자 확정 및 통보	'15.10 ~11월	· 지급대상자 확정(시장·군수·구청장)
⑦ 보조금 지급 *동계·하계 작물	'15.12	· 지급대상자 통장계좌 입금(시·군·구)
⑧ 밭농업보조금 수령자 명단 공개	익년 1월	· 농식품부, 농관원 및 시·군·구 홈페이지

라. 사업예산

○ ’15년 밭고정직불제가 시행되면서 대상면적이 전년도에 비해 크게 늘어나서 ’15년 예산은 전년 대비 43.2% 증가한 192,931백만 원으로 책정되었다.

□ 세부내역

구 분	’14예산	’15예산
밭농업직불	134,731백만 원	192,931백만 원
지급대상면적	323,000ha	618,560ha

주: 2014년 밭농업직불 지급대상면적은 천ha단위에서 반올림한 것임.
자료: 농림축산식품부(2014),「예산 및 기금 사업 설명자료」.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농가소득보전 사업의 일환으로 시행되고 있는 직불제 세부사업(쌀소득보전고정직불, 경영이양직불, 조건불리지역직불, 경관보전직불, 친환경농업직불, 밭농업직불)은 공통적으로 ‘세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법’에 근거하여 시장개방에 따른 국내농업의 소득감소를 보전하는 것을 뚜렷한 목적으로 두고 시행되고 있다.

※『세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법』 제11조
① 정부는 협정 발효 후 조속한 시일 내에 수출품에 대한 신용보증과 수출시장에 대한 정보 제공 등 협정에서 허용하는 수출시장 개척에 대한 지원제도를 확충하여야 한다.
② 정부는 협정 발효 후 조속한 시일 내에 농림수산업의 생산자를 보호하기 위하여 협정에서 허용하는 다음 각 호의 지원조치를 강구하여야 한다.

1. 생산 통제를 목적으로 한 직접지불
2. 영세농(零細農) 등을 위한 보조
3. 토양 등 환경보전을 위한 유기농, 경종농(耕種農)에 대한 보조
4. 농림수산업 재해에 대한 지원
5. 생산과 연계되지 아니하는 소득보조

○ 다만, 시장개방에 따른 농업소득 감소를 보전하는 것만을 주된 사업목적으로 할 경우 농가소득보전 사업의 시행 기간을 국내 농업이 경쟁력을 갖추는 시기까지로 한시적으로 설정해야 한다는 문제제기가 있을 수 있다.[73]

○ 따라서 농가소득보전 사업의 지속성을 확보하기 위해서는 농업생산으로 인한 환경적 가치와 이의 공익적 기능을 강조하는 방향으로 사업목적을 설정하고 사업을 관리하는 방향 전환도 검토해 볼 필요가 있다고 판단된다.
- 현재는 쌀소득보전고정직불과 경관보전직불, 친환경농업직불 사업에서 소득보전과 함께 공익적 기능 제고를 사업목적으로 설정하고 있다.
- EU의 CAP 2014~2020(공동농업정책)에서도 직불제가 강화되었는데, 농업생산으로 인한 환경보호 효과를 그 지원근거로 명시하였다.[74]

---

73 기획재정부(2015).
74 안병일(2015).

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 농가소득보전 사업은 「농어가 경영안정 지원을 통한 농가소득증대에 기여한다」를 성과목표로 설정하여 시장개방 확대에 따른 농업소득감소 보전이라는 사업목적과 직접적으로 관련이 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 조건불리지역직불과 경관보전직불 사업은 중앙정부의 국고 보조와 함께 지자체가 필요한 예산의 일부를 부담하는 방식으로 운영되고 있고, 나머지 세부사업들은 중앙정부가 전액을 국고 지원하는 형태로 수행되고 있다.

표 14-1. 농가소득보전 세부사업 지원형태 및 조건

구 분	지원형태	지원조건
쌀소득보전고정직불	지자체 경상보조	국고 100%
경영이양직불	민간경상보조	국고 100%
조건불리지역직불	지자체 보조	국고 80%, 지방비 20%
경관보전직불	지자체 경상보조	국고 70%, 지방비 30%
친환경농업직불	지자체·민간경상보조	국고 100%
밭농업직불	직접수행	국고 100%

자료: 농림축산식품부(2014), 「예산 및 기금 사업 설명자료」.

○ 농가소득보전 사업의 세부사업들이 농업인 등의 소득안정을 도모하는 국가 공익적 성격을 지니고 있고, 예산 규모도 크기 때문에 현재와 같이 중앙정부의 예산을 주요 재원으로 해서 수행될 필요성이 있다.

- 다만, 조건불리지역직불과 경관보전직불은 농업인의 소득안정과 함께 지역경제 활성화를 주요 사업목적으로 하고 있다는 점에서 지자체가 예산의 일부를 부담할 필요가 인정된다고 볼 수 있다.

○ 대부분의 세부사업을 지자체에 위임하여 시행하고 있는데, 직불금을 수령하는 대상자가 많아 이를 정확히 확인 및 점검하기 위해서는 지자체가 위임을 받아 수행하는 현행 방식이 합리적이다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 농가소득보전 사업은 농업인의 소득안정 도모라는 동일한 사업목적 아래 시행되고 있으나 각각의 세부사업별로 대상자 및 지급조건 등이 상이해 불필요한 유사·중복 현상은 없다고 판단된다.

- 단, 쌀소득보전직불을 수령하면서 친환경농업직불이나 경관보전직불을 수령하는 것은 가능한데, 이는 친환경농업직불의 경우 친환경농업 실천으로 인한 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전하고, 경관보전직불 역시 경관보전작물 재배 등에 따른 환경적 가치 창출에 대한 보상의 성격이 있으므로 중복수령으로 보기 어렵다.

○ 오히려 현재 경관보전직불과 밭농업직불의 중복수령을 금지하는 것처럼 성격이 다른 직불금 간에도 중복 수령을 금지하는 것은 농업인의 소득안정 도모라는 사업 취지에 위배된다는 지적도 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 조건불리지역직불, 경영이양직불, 쌀소득보전고정직불 등은 대체로 예산액 대비 높은 집행률을 보이나 경관보전직불·친환경농업직불의 경우 집행률이 각각 77.7%와 76.8%로 저조한 편이어서 이를 높이기 위한 노력이 요구된다.

- 경관보전직불의 경우 기상이변에 따른 사업포기 및 협약사항 불이행, 친환경농업직불의 경우 부적격자 발생 등이 낮은 집행률의 원인으로 판단되는바 대상자를 엄밀하게 선정하는 노력과 함께 이행점검에 따른 지급대상 제외와 관련된 적극적인 홍보가 요청된다.[75]

표 14-2. 농가소득보전 사업 집행현황

단위: 백만 원, %

구 분	예산액	지출액	집행률
쌀소득보전고정직불	774,000	755,400	97.6%
경영이양직불	61,737	61,737	100%
조건불리지역직불	39,511	42,960	108.7%
경관보전직불	14,072	10,939	77.7%
친환경농업직불	44,192	33,950	76.8%
밭농업직불	134,731	82,498	61.2%

자료: 농림축산식품부 내부자료.

○ 농가소득보전 사업 중 사업규모가 가장 큰 쌀소득보전고정직불사업의 최근 3개년 집행률은 98% 내외로서 매우 높은 편이나, 고정직불금에 대한 수요예측의 정확성을 제고한다면 불용되는 예산액을 줄일 수 있는 여지가 있다.

- 고정직불금의 불용액 규모는 '12년 80억 원에서 '13년 118억 원, '14년 146억 원으로 최근 늘어나는 추세이다.[76]
- 고정직불금의 경우 지급단가가 정해져 있으므로 예측치에 대한 정확성을 높인다면 불용액의 감소로 이어져 예산집행의 효율성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

표 14-3. 쌀소득보전고정직불사업 집행현황

단위: 백만 원, %

구 분	예산액	지출액	집행률
'12년	618,100	610,100	98.7%
'13년	698,400	686,614	98.3%
'14년	774,000	755,400	97.6%

자료: 농림축산식품부(2013), 농림축산식품부(2015)「예산 및 기금운용계획 내역서」, 농림축산식품부(2015)「예산 및 기금운용계획 설명자료」를 토대로 작성.

75 농림축산식품부(2015)「2015년 예산기금 사업 설명자료」

76 국회예산정책처(2015)

2.4.2. 사업관리

○ ’13년까지는 직불금 신청단계에서 부적합 농지(휴·폐경 농지) 여부를 판단하는 수단으로 전년과 당해연도의 직불금 신청내용을 상호 비교하는 제한적인 방법을 사용하여 직불금 부정수령을 막는데 한계가 있었다.[77]

○ 또한, 직불금 수혜농가뿐만 아니라 담당 실무자조차도 직불금 수령 시 동반되는 의무이행조건에 대한 이해가 부족하여 사후관리가 미흡한 모니터링 체계의 문제점이 지적되고 있었다.[78]

○ 이에 정부는 ’14년 이후 농업경영체 등록정보와 직불사업 관련 관리 프로그램(AgriX)이 통합된 ‘농업경영체 통합DB’를 구축하여 직불금의 부정 신청 및 수령을 줄이고자 하였다.

- 농업경영체 등록정보를 ‘농업경영체 통합DB’에 포함시킴으로써 작물재배 및 농지이용현황을 확인할 수 있으므로, 신청농가의 신청정보와 농업경영체 등록정보가 일치하지 않을 경우 이를 신청단계에서 차단하는 것이 가능해졌다.

○ 또한 ’16년부터는 농지의 형상 및 기능유지 등의 지원조건에 대한 이행점검 주관기관을 기존의 농어촌공사에서 ‘농업경영체 통합DB’를 관리하는 농산물품질관리원으로 일원화함에 따라, 직불제 이행점검의 효율성과 정확성이 제고되어 전반적으로 모니터링 체계의 개선이 기대된다.

○ 농가소득보전 사업 관련 직불금 부정수령 등이 지속적으로 발생할 경우, 직불금 수급 시스템 및 농가소득보전 사업에 대한 국민들의 불신이 커져 농가

---

77 농림축산식품부(2014). “농업경영체 통합DB 활용 점검으로 직불금 부당수령 방지” 보도자료. 2014.12.5.

78 임정빈(2013).

소득보전 사업 자체에 대한 거부감으로 이어질 수 있으므로 투명하면서도 효율적인 사업추진 체계 구축이 선행되어야 할 것이다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 현행 성과지표를 정리하면 다음과 같다.

표 14-4. 농가소득보전 사업의 현행 성과지표

구 분	성과지표	사업목적
쌀소득보전고정직불	· 신청 대비 적격비율 · 쌀소득보전고정직불금 지급대상 감소면적	쌀 농업인 등의 소득안정
경영이양직불	· 경영이양 목표 면적 달성률	경영이양 고령 농업인의 소득안정 및 전업농 중심의 영농규모화
조건불리지역직불	· 이탈농 저지율	농업인의 소득보전 및 지역활성화
경관보전직불	· 방문객 증가율	농촌경관 미화, 지역경제 활성화
친환경농업직불	· 친환경농산물 재배면적 비율	친환경농축산물 생산 농업인의 소득감소 보전, 친환경 농업 확산
밭농업직불	· 신청 대비 적격비율	밭작물 농업인의 소득안정 도모 및 밭작물 자급률 제고

주: 이탈농 저지율: 지원대상 법정리의 최근 5년간 평균 정주농 비율 대비 당해년 정주농 비율[79].

자료: 농림축산식품부(2014),「사업시행지침서」.

79 정주농비율=금년 농가수/작년 농가수×100(사망 등 불가피한 감소는 미적용).

○ 경영이양직불 및 친환경농업직불은 성과지표가 사업목적과 직접적으로 연계되어 있고, 경관보전직불·조건불리지역직불의 경우도 사업목적과 간접적으로 연계되어 있다고 볼 수 있으나 쌀소득보전고정직불과 밭농업직불의 경우 사업목적과는 직·간접적인 관련이 없는 성과지표를 활용하고 있다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 대체로 현행 수준보다 소폭 높은 수준을 목표치로 설정하여 점진적인 개선을 유도하고 있으나, 조건불리지역직불의 경우 '이탈농 저지율'의 목표치인 98.5%를 지속적으로 달성한다고 해도 농가수가 현재 수준보다 지속적으로 감소하게 되므로 이에 대한 재검토가 필요한 것으로 판단된다.

○ 쌀소득보전고정직불과 밭농업직불의 경우 사업목적과 관련이 적은 '신청대비 적격비율'을 성과지표로 활용하고 있는데, 사업 시행의 효율성 제고라는 측면에서는 보조적인 성과지표로 활용할 수 있겠지만, 사업 본래의 목적과 직·간접적인 관련이 있는 성과지표를 추가적으로 도입할 필요가 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 조건불리지역직불의 경우 농가의 이탈 현상을 현 수준보다 개선하는 것을 유도한다는 측면에서 보면, 현행 98.5%의 성과지표는 최소한 100% 이상으로 상향 조정되어야 할 것이다.

○ 쌀소득보전고정직불과 밭농업직불의 경우 농업인의 소득안정을 도모하는 것을 주요 사업목적으로 하고 있기 때문에 이와 관련된 성과지표를 도입할 수 있을 것이다.

- 예를 들어 쌀소득보전고정직불의 경우 쌀소득보전변동직불의 성과지표로서 직불금 수령 후 쌀 수취가격이 목표가격의 어느 정도 수준인지를

성과지표로 활용하고 있으므로 이를 그대로 차용하여 하나의 성과지표로 통합하는 것도 가능할 것이다.

- 밭농업직불의 경우도 쌀소득보전변동직불과 같이 직불금 수령으로 인한 밭작물 재배농가의 소득증대 정도를 성과지표로 활용할 수 있을 것이다.

○ 쌀소득보전고정직불사업의 사업목적 중 하나인 '논의 공익적 가치를 보전'하는 측면에 대해서는 별도의 성과지표가 설정되어 있지 않으므로, 이를 위한 성과지표를 별도로 설정하는 것에 대해 검토의 여지가 있을 것으로 판단된다.

3.2. 농가소득보전 사업 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 각 사업들의 효과를 평가하기 위해 사업목적과 직·간접적인 연관이 있는 성과지표를 활용하는 사업의 경우 성과지표를 통하여 평가하고, 그렇지 않은 경우 해당품목과 관련된 농업소득 등의 지표를 보조적으로 활용하였다.

3.2.2. 농가소득보전 사업 성과 평가 결과

○ (쌀소득보전고정직불) 최근 3개년 쌀의 소득구조를 살펴보면, 총수입과 소득액의 절대치는 증가했으나 경영비 상승 등으로 소득률이 다소 하락하여, 쌀소득보전고정직불 등의 사업이 농가의 표면적인 수입 확대에는 일부 기여했다고 볼 수 있으나 쌀농가의 경영여건은 개선되지 않고 있다고 판단된다.

- 쌀소득보전고정직불사업의 도입 첫해인 '05년의 소득률이 62.1%였던 것에 비하면 쌀의 소득률은 장기적으로 하향 추세를 보인다고 할 수 있다.

표 14-5. 쌀 소득률 변화

단위: 원/10a, %

구 분	총수입(A)	경영비(B)	소득(C)	소득률(C/A)
'12년	988,815	410,441	578,374	58.5
'13년	1,074,799	431,440	643,359	59.9
'14년	1,058,090	442,873	615,217	58.1

자료: 농림축산식품부(2015) 「농림축산식품 주요통계」를 토대로 소득률을 계산한 것임.

○ (경영이양직불) '13년 이후 계획을 100% 이상 달성하고 있으나 이는 목표 계획이 '13년과 '14년에 전년 대비 50% 수준으로 하향 조정된데 따른 것으로, '12년도 이후 경영이양 실적의 절대치는 점차 감소하고 있다.

표 14-6. 경영이양직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도

구 분	'12	'13	'14
성과지표: 경영이양 목표 면적 달성률(%)			
▪ 계획(ha)	3,000	1,500	750
▪ 달성(ha)	2,752	1,952	1,555
달성률	91.7	130.1	207.3

자료: 농림축산식품부 내부자료.

○ (조건불리지역직불) 최근 3년 연속 성과지표 목표치인 98.5%를 상회하여 목표수준이 무난히 달성되고 있음을 알 수 있다. 다만, 달성률이 최근 3년간 계속해서 하락하고 있어 사업의 효과가 약화되는 원인에 대한 세밀한 검토가 필요할 것으로 판단된다.

표 14-7. 조건불리지역직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도

구 분	'12	'13	'14
지원대상 법정리의 최근 5년간 평균 정주농 비율 대비 당해년 정주농 비율(%)			
▪ 계획	98.5	98.5	98.5
▪ 달성	116.0	108.5	98.8

자료: 농림축산식품부 내부자료.

○ (경관보전직불) ’14년의 경우 성과지표의 목표치인 방문객 증가율 5%보다 상당히 낮은 수준인 2.8%의 증가율을 기록하였고, 최근 3년 동안 방문객 증가율이 지속적으로 하락하고 있어 사업의 효과가 약화되고 있는 것으로 판단된다.

표 14-8. 경관보전직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도

구 분	’12	’13	’14
방문객 증가율(%)			
▪ 계획	3	3	5
▪ 달성	3.4	3.3	2.8

자료: 농림축산식품부 내부자료.

○ (친환경농업직불) 성과지표인 친환경농산물 재배면적 비율이 ’13년까지 상승하다 ’14년에 크게 하락하여 전년대비 3.1%p 하락하였는데, 따라서 사업효과를 강화하기 위한 방안이 요구된다.

- 친환경농업직불의 지원기간이 한시적[80]이기 때문에 직불금 수령기간이 끝나면 관행농업으로 회귀하는 비율이 높고 이러한 추세는 저농약인증이 폐지되는 2016년 이후 가속화될 가능성도 있는 것으로 나타났다.[81]

표 14-9. 친환경농업직불 사업의 성과지표 계획과 달성 정도

구 분	’12	’13	’14
친환경농산물 재배면적비율(%)			
▪ 계획	7.0	7.5	10.0
▪ 달성	7.5	8.0	4.9

자료: 농림축산식품부 내부자료.

80 무농약·저농약이 3년, 유기농이 5년이며, ’15년 이후 유기지속직불이 도입되어 유기농의 경우 6년차 이후 1~5년차 지원액의 50% 수준으로 3년간 추가 지급.

81 정학균 외(2014).

○ (밭농업직불) 최근 3개년 마늘, 양파, 고추와 같은 주요 밭작물의 소득구조를 보면, 총수입은 줄고 경영비는 늘어남에 따라 소득이 감소하는 현상이 공통적으로 발생하고 있어, 밭작물 재배농가의 경영여건이 악화된 것을 확인할 수 있다.

- 이에 따라 결과적으로 마늘, 양파, 고추의 소득률도 최근 3년간 모두 하락하였다.

표 14-10. 마늘의 소득률 변화

단위: 원/10a, %

구 분	총수입(A)	경영비(B)	소득(C)	소득률(C/A)
'12년	4,111,065	1,452,482	2,658,583	64.7
'13년	3,645,972	1,585,129	2,060,844	56.5
'14년	3,097,018	1,463,146	1,633,872	52.8

자료: 농림축산식품부(2015)「농림축산식품 주요통계」.

표 14-11. 양파의 소득률 변화

단위: 원/10a, %

구 분	총수입(A)	경영비(B)	소득(C)	소득률(C/A)
'12년	3,492,581	1,091,863	2,400,718	68.7
'13년	4,364,701	1,286,787	3,077,914	70.5
'14년	2,254,878	1,351,178	903,700	40.1

자료: 농림축산식품부(2015)「농림축산식품 주요통계」.

표 14-12. 고추의 소득률 변화

단위: 원/10a, %

구 분	총수입(A)	경영비(B)	소득(C)	소득률(C/A)
'12년	4,322,148	1,033,979	3,288,169	76.1
'13년	2,910,452	1,033,444	1,877,008	64.5
'14년	2,999,310	1,074,664	1,924,646	64.2

자료: 농림축산식품부(2015)「농림축산식품 주요통계」.

4. 종합평가 및 제언

○ 경영이양직불·조건불리지역직불·경관보전직불·친환경농업직불의 경우 공통적으로 성과지표가 하락하는 추세이며, 쌀소득보전고정직불과 밭농업직불도 소득안정에 기여하는 효과 또한 제한적인 것으로 보인다.

○ 또한, 쌀소득보전고정직불과 밭농업직불의 경우 '농업인의 소득안정' 이라는 사업목적과는 직·간접적인 관련이 없는 성과지표를 활용하고 있어, 사업목적과 관련이 깊은 성과지표의 도입을 검토할 필요가 있다고 판단된다.

○ 조건불리지역직불의 성과지표 목표치인 '이탈농 저지율 98.5%'를 지속적으로 달성한다고 해도 농가수는 현재보다 계속해서 감소하게 되는 구조적인 취약점이 있으므로 농가의 이탈 현상을 개선할 수 있도록, 목표치를 최소한 100% 수준 이상으로 상향 조정할 필요가 있다.

○ '시장개방에 따른 농업소득 감소 보전'만을 농가소득보전 사업의 주요 사업목적으로 설정할 경우, 본 사업의 기한을 국내농업이 경쟁력을 갖추는 때까지로 한정해야 한다는 문제제기를 불러올 수 있다.

○ 따라서 농가소득보전 사업의 지속성인 수행과 이를 통한 농업소득 증대를 달성하기 위해서는 농업생산을 통한 환경적 가치 및 공익적 기능의 증대 효과를 강조하고, 또 이를 담보하기 위한 지원조건 설정 및 신뢰성 높은 이행점검 체계 구축이 선행되어야 할 것이다.

제 15 장

쌀 소득보전 변동직불

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ ’05년부터 추곡수매제가 폐지되면서 쌀값 하락에 따른 농업인의 소득감소분을 보전하기 위해 쌀 소득등보전 직접지불제가 도입되었고, 그 중요한 한 축이 쌀 소득보전 변동직불이다.

- 쌀 소득보전 고정직불과 함께 쌀 소득보전 변동직불을 도입하여, 쌀값 하락에 따른 농가소득의 급격한 감소를 막고자 하였다.

○ 지원근거는 ‘농업소득의 보전에 관한 법률’ 제4조(농업소득의 보전을 위한 직접지불금)이다.[82]

82 ’05년 당시에는 ‘쌀 소득 등의 보전에 관한 법률’(’05.3.31일 시행)에 의해 도입.

1.2. 쌀 소득보전 변동직불 사업 개요

가. 사업목적

○ 공급 과잉기조와 시장 개방 확대에 따른 쌀값 하락으로부터 농업인의 소득 안정을 도모하는 것이 주된 사업목적이다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	고정직불금 지급대상농지에서 물을 가두어 쌀을 생산하는 농업인에게 쌀 변동직불금을 지급
사업기간	'03~계속
총사업비	'14년 200억 원
사업규모	'14년 742천ha
지원조건	직접수행, 국고 100%
사업시행주체	농림축산식품부

다. 사업추진방식

업무흐름	시 기	주 요 내 용
① 사업등록신청	(2~6월)	· 쌀 소득등보전직접지불제 시행계획 시달(농림축산식품부) · 사업설명 및 홍보(시·도, 시·군·구)
⇓		· 농업인 등은 등록신청서 제출(읍·면·동)
② 신청자 정보 공개	(7월)	· 농림축산식품부 및 시·군·구 홈페이지
⇓		
③ 신청내용 현지(서면) 조사 및 심사 - 등록증 교부	(6~8월)	· 공개된 명단에 대한 이의신청 접수 및 확인 · 대상농지·농업인·무단점유 여부, 면적, 벼 재배 면적, 휴경면적 등 확인 조사 및 심사(읍·면·동) · 등록증 교부(시장·군수·구청장)
⇓		
④ 등록내용 변경 신청(신고) - 농지형상 점검	(8~9월)	· 등록증 내용에 대한 이의신청(읍·면·동) · 등록내용 변경사항 신청 및 신고 · 농지의 형상과 기능유지(벼 재배 등) 이행 점검 → 확인조사 결과 시·군·구청장에게 송부
⇓		
⑤ 고정직접지불금 교부요청	(10월)	· 지급대상자, 면적, 금액을 요청(시·군·구)
⇓		
⑥ 토양 및 농약잔류 검사	(8~11월)	· 토양검사(시·군 농업기술센터) · 농약잔류검사(국립농산물품질관리원)
⇓		
⑦ 고정직불금지급	(12월)	· 지급대상자 통장계좌입금(시·군·구) · 수령자 정보공개(30일 이내)
⇓		
⑧ 변동직불금지급	(익년 3월)	· 지급대상자 통장계좌입금(시·군·구) - 지급대행 : 농협중앙회(시·군지부)
⇓		
⑨ 직불금 수령자 명단 공개	(익년 3월~)	· 농식품부 홈페이지(시·군·구) · 신고포상금제도 운영

라. 사업예산

○ 수확기 산지 쌀값이 80kg당 167,000원으로 추정되어 전년과 다르게 변동직불금 지급기준을 충족할 것으로 예상되므로, 이에 대비해 전년대비 9.7배 수준으로 증액된 194,620백만 원으로 책정되었다.

- 2014년산 쌀에 대한 변동직불금 발동 기준가격은 171,193/80kg[83]

□ 세부내역

구 분	'14예산	'15예산
□ 쌀 소득보전 변동직불	20,030백만 원	194,620백만 원
▪ 지급대상면적	742천ha	731천ha

자료: 농림축산식품부 내부자료.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 목표가격을 설정하고 목표가격과 당해 연도 수확기 산지평균 쌀값의 차액 중 85% 수준까지를 보전하는 것을 통해 쌀 생산 농업인 등의 소득감소분을 보전한다는 명확한 사업목적이 있다.

---

[83] 80kg당 지급되는 쌀 소득보전 고정직불 지급액(2014년 쌀의 경우 ha당 90만 원이었으므로 80kg당으로 환산하면 14,286원)만으로 목표가격과 수확 시 산지평균 쌀값의 차액 중 85%를 모두 보전할 수 있는 가격을 의미한다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 쌀 소득보전 변동직불사업의 성과목표는 직불금 지급을 통해 농가소득 증대에 기여하는 것인데, 이는 쌀 생산 농업인등의 소득안정이라는 사업목적과 직접적인 인과관계가 있다고 할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ (지원형태) 농업인등의 소득보전을 위해서는 융자와 같은 상환의무가 발생하는 지원형태보다 현재와 같이 직불금 형태로 지원하는 것이 적절한 것으로 판단된다.

○ (지원조건) 농지의 형상 및 기능유지 및 농약 및 화학비료를 적정 수준 사용할 것을 지원조건으로 설정하고 있는데, 본 사업과 연계되어 지급되는 쌀 소득보전 고정직불 사업이 논의 공익적 가치를 보전하는 것을 주요 사업목적으로 하기 때문에 타당하다고 볼 수 있다.

○ (사업시행주체) 막대한 재정이 소요되는 사업이니만큼 안정적인 사업추진을 위해서 현행대로 중앙정부가 수행하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 시장개방 확대에 따른 피해를 보전하여 농가의 경영안정을 도모한다는 측면에서 피해보전직불사업과 일부 유사한 측면이 있으나, 쌀 소득보전 고정직불사업은 쌀에 한정된 사업이라는 면에서 차별성이 있으며, 농지의 형상 및 기능유지, 농약 및 화학비료의 적정량 사용 등의 지원조건 도입을 통해 쌀 농업을 통한 공익적 가치 증대를 내세우고 있는 점도 큰 차이점이다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 쌀 소득보전 변동직불사업의 최근 3개년 집행률은 0%로서 불용액이 상당 수준으로 발생하고 있어, 이를 최대한 막기 위해 예산 추계에 활용되는 수확기 산지 쌀값 추정의 정확도를 높일 필요가 있다.

- 불용액 규모는 ’12년 62,030백만 원, ’13년 25,230백만 원, ’14년 20,030백만 원이었다.[84]
- 지급단가가 정해져 있으므로 수확기 산지 쌀값과 생산량에 대한 예측 정확성을 높인다면 불용액의 감소로 이어져 예산집행의 효율성을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

표 15-1. 쌀 소득보전 변동직불사업 집행현황

단위: 백만 원, %

구 분	예산액	지출액	집행률
’12년	62,030	0	0%
’13년	25,230	0	0%
’14년	20,030	0	0%

자료: 농림축산식품부(2015)「예산 및 기금운용계획 설명자료」.

2.4.2. 사업관리

○ 실경작자 확인 시스템이 미흡하다는 지적[85]에 따라 실제 경작여부에 대한 심사를 강화하는 등 사업추진 방식을 정밀하게 하는데 노력하고 있다.

- 특히, 관외 경작자에 대해서는 3단계에 걸친 심사를 통해 부정수령을 엄격하게 막고 있다.

---

84 국회예산정책처(2015).

85 감사원(’07. 6월).

- 또한, 부정수령에 대한 신고포상금 제도를 도입('09년) 하고 포상금을 인상하는 등의 조치('15년)도 함께 실시하고 있다.
- 한편, '14년 이후 농업경영체 등록정보와 직불사업 관련 정보가 통합된 '농업경영체 통합DB'를 구축하여 부정 신청을 줄이고자 노력하고 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ **현행 성과지표**

○ 쌀 소득보전 변동직불사업의 성과지표로는 직불금 수령액을 포함한 쌀 농가의 수취가격을 채택하고 있다.(쌀 농가의 소득은 80kg당으로 환산)
  - 측정산식: (직불금 포함 쌀 농가의 조수입)/(기준년도 목표가격)

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 직불금 수령액을 포함한 쌀 농가의 소득이 목표가격 대비 97.5%를 달성하는 것을 성과지표의 목표치로 설정하고 있는데, 시장개방 확대에 따른 쌀 생산 농업인등의 소득감소분을 보전해서 소득안정을 도모한다는 사업목적과 상호 밀접한 관계가 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 쌀 소득보전 변동직불사업과 함께 실시되는 쌀 소득보전 고정직불사업의 사업목적 중 하나인 '논의 공익적 가치를 보전'하는 측면에 대해서는 별도

의 성과지표가 설정되어 있지 않으므로, 이를 위한 성과지표를 별도로 도입하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 판단된다.

3.2. 쌀 소득보전 변동직불 사업 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 현행 성과지표에 의한 평가와 함께 같은 기간 중 쌀의 '소득률' 변화를 통해 쌀 소득보전 변동직불사업의 효과를 평가하였다.

3.2.2. 쌀 소득보전 변동직불 사업 성과 평가 결과

○ 현행 성과지표인 '목표가격 대비 쌀 농가 수취가격 수준(직불금 포함)'의 정도를 '12~'14년 기간 중 살펴보면, 이 기간 중 비록 변동직불금이 지급되지는 않았지만, 고정직불금 지급을 통해 목표대비 100%에 가까운 달성도를 보이고 있어 사업목적을 충실히 달성하고 있다고 볼 수 있다.

- 아래 표에서 보는 것처럼 목표가격이 변경되기 이전인 '12~'13년간에는 100%를 상회하는 달성도를 기록했고, 목표가격이 188,000원으로 변경된 '14년에도 목표대비 99.7%의 높은 달성도를 나타냈다.

표 15-2. 목표가격 대비 쌀 농가 수취가격(직불금 포함)

단위: 원, %

구 분	'12년 ('11년산)	'13년 ('12년산)	'14년 ('13년산)
쌀 농가 수취가격(A) (A=B+C+D)	177,803	185,288	187,420
▪ 수확기 산지쌀값(B)	166,308	173,779	174,707
▪ 고정직불금(C)	11,495	11,509	12,713
▪ 변동직불금(D)	-	-	-
목표가격(E)	170,083	170,083	188,000
달성률[F=(A/E)*100]	104.5	108.9	99.7

자료: 농림축산식품부(2015), "농식품부, 설 명절 전 쌀 변동직불금 조기 지급 완료" 보도자료.

○ 단, 같은 기간 중 직불금의 규모는 확대된데 반해, 경영비 상승 등으로 인해 쌀의 소득률(소득/총수입)이 58.5%에서 58.1%로 소폭 하락하는 등 쌀 농가의 경영여건은 개선되지 못하고 있다.

○ 요컨대, 현행 성과지표인 '목표가격 대비 쌀 농가 수취가격(직불금 포함)'과 쌀의 소득률 변화를 살펴보면 쌀 소득보전 변동직불사업 및 쌀 소득보전 고정직불사업으로 인해 표면적으로는 소득안정이 달성되고 있으나, 쌀 농가의 소득구조는 경영비 등의 상승으로 인해 개선되지 않고 있다.

4. 종합평가 및 제언

○ 최근 3년의 직불금을 포함한 쌀 농가의 수취가격은 목표가격과 유사한 수준이어서 주요 사업목적인 쌀 농가의 소득안정은 충실히 달성하고 있다고 볼 수 있다.

○ 단, 같은 기간 중 직불금 등을 통해 총수입과 소득은 일정 정도 늘어났으나, 경영비 상승 등의 영향으로 쌀의 소득률은 소폭 하락하여 쌀 농가의 수익성은 개선되지 못하고 있는 것으로 보인다.

○ 한편, 쌀 소득보전 변동직불 사업의 최근 3년 집행률은 0%로서 이로 인해 당초예산이 대부분 불용 처리되는 문제가 발생하고 있기 때문에, 이를 최대한 막기 위해 예산 추계에 활용되는 수확기 산지 쌀값 추정의 정확도를 높일 필요가 있다.

제 16 장

농업재해보험

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 박준기 외(2014)에 따르면 농업경영에 부정적 영향을 미칠 수 있는 대내외 여건은 1) 농산물 가격변동으로 인한 가격위험, 2) 자연재해, 가축질병 및 병해충 등에 의한 생산위험, 3) 수매제 폐지·시장개방 확대 등 제도 변화에 따른 제도위험, 4) 영농실패 및 재무관리 실패로 인한 파산 등 재무위험, 5) 농작업 과정에서 발생하는 상해 등 인적위험으로 나눌 수 있다.

○ 이 중 생산위험은 자연재해, 가축질병, 병해충 발생을 사전에 예견하기 어렵고, 일단 재해가 발생하면 농가 단위에서 대응하기 어려우며 피해 규모가 매우 크다(<표 4-1>). 따라서 이러한 외부 여건 변화가 미칠 수 있는 잠재적 손실을 최소화하려면 사전에 안전장치를 마련하는 노력이 필요하다.

표 16-1. 태풍으로 인한 재산피해 상위 10위, 1904~2009년

순위	발생 시기	태풍 명	피해액(억 원)
1	2002.8.30.~9.1	루사(Rusa)	51,479
2	2003.9.12.~9.13	매미(Maemi)	42,225
3	2006.7.9.~7.29	에위니아(Ewiniar)	18,344
4	1999.7.23.~8.4	올가(Olga)	10,490
5	1995.8.19.~8.30	재니스(Janis)	4,562
6	1987.7.15.~7.16	셀마(Thelma)	3,918
7	1998.9.29.~10.1	예니(Yanni)	2,749
8	2000.8.23.~9.1	프라피룬(Prapiroon)	2,521
9	1991.8.22.~8.26	글래디스(Gladys)	2,357
10	2007.9.13.~9.18	나리(Nari)	1,592

자료: 박준기 외(2014), p 24에서 재인용.

1.2. 사업 개요

○ 농업재해보험은 이러한 농가 단위에서 생산위험에 사전에 대응할 수 있는 수단을 제공하여 경영위험을 감소시키는 제도적 장치이다.

- 넓은 의미의 농업재해보험은 농작물재해보험, 가축재해보험, 농업인재해보험(농기계종합보험, 농·임업인안전보험, 농작업근로자보장보험)으로 이루어진다. 좁은 의미로는 농작물재해보험과 가축재해보험을 통칭한다(농림축산식품부, 2014).
- 이 장에서는 좁은 의미의 농업재해보험을 중심으로 평가하고자 한다.

1.2.1. 사업 목적

○ 자연재해, 화재, 질병 등으로 인한 농작물 및 가축 피해를 보험 원리를 이용, 실손 보상하여 농가소득 및 경영안정을 도모하고 안정적인 농업 재생산 활동을 뒷받침한다(농림축산식품부, 2014; 농림축산식품부, 2015a).

1.2.2. 사업내용

○ 자연재해, 화재, 질병 등으로 인한 농작물 및 가축 피해를 보험 원리를 이용, 실손 보상하여 농가소득 및 경영안정을 도모하고 안정적인 농업 재생산 활동을 뒷받침한다(농림축산식품부, 2014; 농림축산식품부, 2015a).

- 농작물재해보험은 2001년 사과와 배를 대상으로 시범사업을 실시한 후, 현재까지 범위를 확대 실시하고 있다.
- 가축재해보험은 1997년 소를 대상으로 도입한 후 현재까지 범위를 확대 실시하고 있다.

표 16-2. 농작물재해보험 사업 내용 요약

구 분	내 용
사업내용	재해보험사업자가 보험 원리에 의거, 상품을 개발·판매하고, 순보험료의 50%와 운영비 100%를 지원함.
사업기간	2001년~
총사업비	2014년: 3,837.2억 원 / 2015년: 3,828.5억 원
사업규모	2014년: 134천 ha / 2015년: 150천 ha(목표치)
지원조건	순보험료 50% (단, 벼, 배·단감·사과(적과 전 종합)는 보장수준별로 40~60% 차등 지원) 및 운영비 100% 지원
사업시행주체	NH농협손해보험(사업 수행), 농업정책보험금융원(사업 관리)

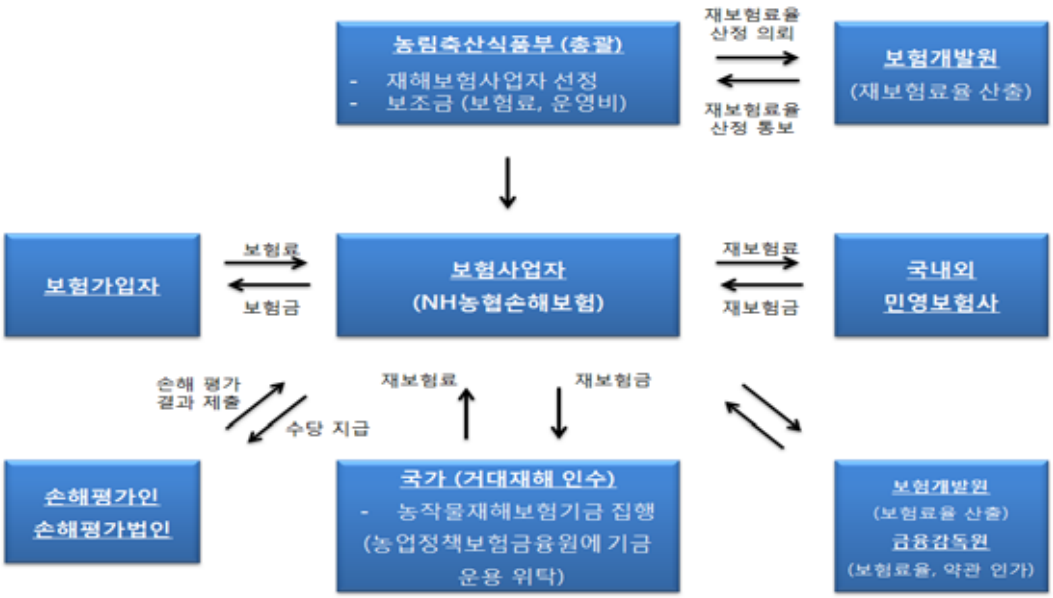
주: 순보험료는 위험보험료와 손해조사비를 포함하며, 총사업비는 예산액 기준임.
자료: 농림축산식품부, 2014; 농림축산식품부, 2015a.

표 16-3. 가축재해보험 사업 내용 요약

구 분	내 용
사업내용	재해보험사업자가 보험 원리에 의거, 상품을 개발·판매하고, 순보험료의 50%와 운영비 100%를 지원함.
사업기간	1997년~현재
지원조건	순보험료 50% 및 운영비 100% 지원
사업시행주체	NH농협손해보험, LIG손해보험 컨소시엄(사업 수행), 농업정책보험금융원(사업 관리)

주: 순보험료는 위험보험료와 손해조사비를 포함함.
자료: 농림축산식품부, 2014; 농림축산식품부, 2015a.

1.2.3. 사업추진 방식



자료: 농림축산식품부. 2014.

1.2.4. 사업 예산

○ 농업재해보험 예산은 2014년 2,701억 원에서 2015년 2,853억 원으로 152억 원(5.6%) 늘어났다.

- 농작물재해보험 예산이 2014년 2,164억 원에서 2015년 2,159억 원으로 소폭 감소한 반면, 가축재해보험 예산이 같은 기간 529억 원에서 626억 원으로 증가하였다.
- 2015년에 위탁기관 운영비(29.7억 원)와 수입보장보험(31.6억 원) 항목을 신규로 추가하였다.

표 16-4. 농업재해보험 예산 요약

단위: 백만 원, %

구 분	2011년	2012년	2013년	2014년	증감	증감률
농업재해보험	130,319	149,742	201,591	270,110	68,519	34.0
- 농작물재해보험	97,221	114,007	159,396	217,233	57,837	36.3
- 가축재해보험	33,098	35,735	42,195	52,877	10,682	25.3

주: 각 연도 예산안 기준임.
자료: 농림축산식품부. 각 연도. 예산 및 기금운용계획 개요.

○ 2105년 농업재해보험 가입대상 품목은 농작물재해보험 46개, 가축 16종(축산시설물 별도) 등 62종이다.

구 분		품목·축종
농작물 재해보험	본 사업	사과, 배, 단감, 감귤, 떫은 감, 참다래(일부 지역 대상), 자두, 밤, 콩, 감자, 양파, 고구마, 옥수수, 마늘, 매실, 대추, 고추, 시설작물(수박, 딸기, 오이, 토마토, 참외, 풋고추, 호박, 국화, 장미, 멜론, 파프리카)
	시범사업	복숭아, 포도, 복분자, 인삼, 오디, 차, 벼, 느타리버섯, 표고버섯, 시설 상추, 시설 부추, 시설 시금치, 배·단감·사과(적과 전 종합위험), 시설 가지, 시설 배추, 시설 파, 시설 무, 시설 카네이션, 시설 백합
가축 재해보험		소, 말, 돼지, 닭, 오리, 꿩, 메추리, 칠면조, 타조, 거위, 관상조, 사슴, 양, 벌, 토끼, 오소리

주: 시설 무, 시설 카네이션, 시설 백합은 2015년 신규 도입.
자료: 농림축산식품부. 2015. 농림사업시행지침서.

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농업재해보험은 특정 요인에 따라 생길 수 있는 농작물 및 가축 피해를 보전하여 농가소득 및 경영안정을 도모하고, 안정적인 농업 재생산 활동을 뒷받침한다는 점에서 사업목적이 명확하다.

- 농작물재해보험과 가축재해보험은 '농작물 및 가축'의 범위를 세부적으로 규정하고, 피해에 대응하고 있다.
- '특정 요인'와 '피해 보전' 정도를 품목·축종별로 명시하고 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 성과목표(Ⅰ-1)은 '소득·경영위험 관리 고도화, 규모화·조직화를 통해 농가소득 안정망을 확충한다'이다(농림축산식품부, 2015b). 이 중 재해보험 관련된 성과목표는 '가입면적 확대 및 보험 인프라 지속 확충'이다. 농업재해보험 사업 목적을 고려할 때, 해당 사업은 성과목표와 밀접한 관계를 가지고 있다.

- 성과목표 하의 다른 사업인 재해대책지원, 농어업재해보험 재보험금 등도 연관성을 지니고 있다.

○ 농업재해보험이 자연재해 등으로 인해 생길 수 있는 피해에 사전적으로 대응하고 있고, 농어업재해보험 재보험금은 거대재해를 대비한 경영안정장치라는 점에서 밀접한 연관성을 찾을 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 농작물재해보험 지원 형태와 조건을 검토한 결과는 <표 4-5>와 같이 요약할 수 있다. 재원 분담이나 사업 방식·조건 측면에서 적절하다고 판단한다. 사업추진 주체도 민간 부문에 위탁하는 형태로 진행하여 효율성을 높이고 있다고 판단한다. 최근 불용액 규모 등을 볼 때 사업수요 예측을 정치하게 할 필요가 있으나, 재해보험의 특성과 농특회계 세수 부족이라는 제약을 고려할 필요가 있다.

표 16-5. 농작물재해보험 지원 형태와 조건

검토사항	검토 결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	농업재해보험은 정책보험의 성격을 지니고 있으므로, 기본적으로 국비에서 재원 분담을 하는 것이 적절하다고 판단함.
② 사업방식/조건	사업비는 순보험료(위험보험료+손해조사비)의 50%와 운영비의 100%를 보조하고 있음. - 보험 가입자가 순보험료의 50%를 납부하도록 하여 도덕적 해이 발생을 일정 부분 방지하는 효과가 있다고 판단함. - 순보험료·운영비 지원한도액을 예산 범위 내로 제한하고 있음.
③ 사업추진 주체	농림축산식품부에서 사업 기본계획을 시달하고, 재해보험사업자가 사업 수행주체가 되며, 농업정책보험금융원에서 관리하는 현행 방식은 업무 단계별로 적절하게 분담하였다고 판단함.
④ 사업수요 예측의 적정성	2014년에는 예산현액 2,701억 원 중 476억 원(17.6%)의 불용액이 발생하였고, 집행률은 63.0%로 저조하였음. 그러나 농특회계 세수 부족에 따른 미집행액이 발생하였다는 점을 고려할 필요가 있음(대한민국정부, 2014).

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 농업재해보험은 재해대책비(농특회계), 풍수해보험 등과 일정 부분 유사한 점이 있지만, 다음과 같은 점에서 차별화된다고 볼 수 있다.

- 재해대책비는 재해가 발생한 이후 생계유지와 영농 재개를 지원하고 사

후적인 성격을 지닌다(최경환·김용렬, 2008). 반면, 농업재해보험은 예기치 못한 재해를 사전에 대비하는 성격의 사업이다. 또한, 보험금 지급농가가 재해대책비를 받지 못하게 하여 중복지원을 방지하고 있다.

- 풍수해보험은 태풍, 홍수, 호우, 해일, 강풍, 풍랑, 대설, 지진 때문에 주택 및 온실(비닐하우스 포함)이 입을 수 있는 피해를 대상으로 한다. 농업재해보험에서도 시설물 일부를 보험 대상으로 인정하지만, 주요 보험 대상에서 차이가 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 농작물재해보험·가축재해보험 사업 추진 절차는 <표 4-6>과 같다. 품목·축종별 가입 가능 농가가 전국에 분포하므로, 사업시행주체를 NH농협손해보험 또는 민간 부문에 위탁한 방식은 적절하다고 볼 수 있다.

- 전문 관리 기관을 별도로 운영하여 관리·감독 업무의 효율성과 투명성을 높이려는 시도도 근거를 갖추었다고 판단한다.

○ 현행 농업재해보험 운영 과정은 몇 가지 문제점을 안고 있다. 예를 들어, 2014년 현재 가축재해보험 가입률이 89.1%에 이른 반면, 농작물재해보험 가입률은 16.2%에 그치고 있다(농림축산식품부, 2015b). 이외에도, 상품 다각화 부족, 손해평가 체계 미흡 등의 개선과제를 안고 있다(김미복 외, 2015a).

표 16-6. 농작물·가축재해보험 사업 추진 절차

구 분	농림축산식품부	농업정책보험금융원	재해보험사업자
사업신청	- 기본계획 확정 및 시달	- 사업관리계획 수립 - 재해보험사업자와 사업약정 체결	- 세부시행계획 제출 - 세부실시방안 교육
세부계획 수립 및 시행	- 지방비 지원 절차 통보	- 사업 관리·점검, 상품개선 협의회 운영, 홍보 등 추진	- 사업 추진 - 보험가입 신청 접수 - 교육 및 홍보 등
자금 배정	- 자금 배정	- 재해보험사업자 사업계획서 검토, 적정성 여부 보고	- 운영비 사용계획서 수립 - 자금배정 신청 - 자금 집행 및 정산
이행 점검	- 위험 관리 체계화	- 재해보험사업자 운영·사후관리 실태 점검	- 지역 대리점 등 대상 이행 점검 실시
성과 측정	- 성과지표 측정 및 만족도 조사 실시		
사업 평가 및 환류	- 사업계획서 내용 대비 평가 실시 및 다음 해 사업에 반영		

자료: 농림축산식품부. 2015. 농림사업시행지침서.

2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성

2.5.1. 집행 현황

○ 예산 현액은 2010년부터 크게 증가하고 있다(2007~2009년 평균 536억 원, 2010~204년 1,732억 원).

○ 농업재해보험 예산현액과 집행률은 2013년 1,944억 원, 100.0%였고, 2014년에는 2,701억 원, 63.0%였다. 2007~2012년 평균 집행률은 94.4% 양호하였다.

- 농특회계 세수 부족에 따른 미집행액이 발생(대한민국정부, 2014)하였고, 농작물재해보험은 연도별로 가입의사가 크게 달라진다는 점이 영향을 미친 것으로 판단한다.

표 16-7. 농업재해보험 집행 실적, 2007-2014년

단위: 억 원

구 분	당초계획 (A)	전년이월 (B)	현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
2007년	558	0	558	493	0	66
2008년	0	566	461	461	0	0
2009년	618	0	589	548	0	41
2010년	1,029	0	1,029	1,029	0	0
2011년	1,367	0	1,355	1,292	63	0
2012년	1,568	63	1,631	1,483	148	0
2013년	1,944	0	1,944	1,944	0	0
2014년	2,701	0	2,701	1,703	522	477

자료: 기획재정부 열린 재정 홈페이지 <http://www.openfiscaldata.go.kr/>.

2.5.2. 사업 관리

○ 앞에서 제시한 농업재해보험의 개선 과제 중 현 손해평가 체계의 신속성·전문성·객관성 부족 및 통계구축 미흡은 사업 관리 측면에서 개선할 부분이다. 또한 농작물재해보험에서 지속적으로 나타나는 낮은 가입률은 일정 부분 농가 대상 홍보나 위험관리 교육 부족이 원인이라고 판단한다.

○ 그러나 위의 사안들은 단기적으로 해결하기 어려운 것이 사실이고, 전담관리기관 설립 초기이므로, 향후 사업 관리를 개선할 가능성이 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가[86]

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 농작물재해보험은 재해보험 가입면적(주지표)과 가입품목 증가 수(부지표)를 성과지표로 사용하고 있다(농림축산식품부, 2015a).
- 2013년까지는 재해보험 가입률을 주지표로 사용하였다.

○ 가축재해보험은 가축보험 가입률(주지표)과 대상축종 증가 수(부지표)를 성과지표로 사용하고 있다(농림축산식품부, 2015a).

○ 자연재해, 화재, 질병 때문에 생기는 손실로부터 가능한 많은 농가의 경영안정을 도모하고자 하는 사업 목적에 비추어 볼 때, 해당 지표들은 연계성을 일정 부분 지닌다.

○ 그러나 주지표나 부지표를 다음과 같이 변경하는 방안을 검토할 수 있다.
- 매년 대상 품목이나 대상면적이 변화할 수 있기 때문에 가입률을 핵심지표로 사용하는 것은 부적절하다. 이 점에서 농작물재해보험 주지표를 가입면적으로 전환한 것은 적절하다고 판단한다.
- 대상 품목이나 축종은 지속적으로 확대하기 어려울 수 있으므로 부지표 변경을 검토할 필요가 있다.

---

86 '2015년도 성과관리 시행계획'과 '농림사업시행지침서'에서 제시한 성과지표가 다르다. 이 보고서에서는 '농림사업시행지침서'에서 제시한 지표를 이용했다.

표 16-8. 농업정책보험 사업 성과지표 요약

단위: 천 ha, 품목·종, %

사업	성과지표	실적 및 목표치					측정산식 또는 측정방법
		구분	2012년	2013년	2014년	2015년	
농작물 재해 보험	재해보험 가입 면적 (주지표)	목표	108	160	134	150	사업시행자가 최종 산출 보고한 가입 면적
		실적					
	가입품목 증가 수 (부지표)	목표	3	5	5	3	재해보험 신규 도입 품목 수
		실적					
가축 재해 보험	가축보험 가입률 (주지표)	목표	71.4	77.3	89.1	90.0	(보험가입두수/보험 가입대상 가축 수) × 100
		실적					
	대상축종 증가 수 (부지표)	목표	-	1	-	-	매년도 가축보험 대상 축종 수
		실적					

자료: 농림축산식품부. 2015. 2015 농림사업시행지침서.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

가. 농작물재해보험

○ 농작물재해보험 주지표인 재해보험 가입 면적 목표치는 2015년 15만 ha, 2020년 20만 ha이다(농림축산식품부, 2015a). 2015년 목표치는 보험 상품개선 등을 통한 가입 수요 확보 등 성장세를 감안하여 설정하였다(농림축산식품부, 2015b).

○ 2012~2014년 평균 가입면적은 13.4만 ha이나 그 편차가 매우 크다. 이는 전년도 재해 여부 등에 따라 농가가 가입 여부를 결정하는 경향이 있기 때문이라고 판단한다. 이러한 농가의사 결정을 고려할 때, 2015년 목표치는 다소 보수적이나 합리적이라고 판단한다. 그러나 2017년 20만 ha를 달성하려면 2012~2014년 평균 가입면적 대비 약 50%를 확대해야 하므로, 달성 가능성을 검토할 필요가 있다.

○ 부지표인 가입품목 증가 수는 2015년에 시설 무, 시설 백합, 시설 카네이션을 추가하여 목표를 달성하였다. 그러나 가입 대상 품목을 확대할수록 신규 품목 추가가 어려워진다는 점을 고려할 필요가 있다.

나. 가축재해보험

○ 가축재해보험 주지표인 가입률의 2015년 목표치 90.0%는 최근 3년간 가입률이 급격하게 증가하여 향후 정체가 예상되고, 보험료 부담이 큰 소와 말 가입률 증가 한계를 고려하여 설정하였다(농림축산식품부, 2015b). 이와 같은 점을 고려할 때, 목표치를 2014년 실적치 89.1%에서 소폭 상향한 것은 타당하다고 판단한다.

○ 2015년 신규 축종 증가 수 목표치는 0이다. 현재「축산법」에서 정의한 가축 20종 중 16종이 이미 보험 대상이므로, 축종 확대는 한계가 있다. 따라서 2015년 목표치를 0으로 설정한 것을 일정 부분 정당화할 수 있으나, 지표 개선이 필요하다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 농림축산식품부(2015b)에서 제시한 가입률은 주지표로 사용하기 적절하지 않다. 가입면적이 증가하더라도 품목의 순차적 확대에 따라 가입률은 오히려 낮아질 수 있기 때문이다. 따라서 가입면적을 목표치로 설정하는 것이 보다 합리적이다.

- 한 예로, 2009년 고구마, 옥수수, 마늘, 매실 상품을 도입하면서 가입면적은 2008년 2.6만 ha에서 4.8만 ha로 증가하였다. 그러나 같은 기간 대상면적이 11.3만 ha에서 38.7만 ha로 증가하여 가입률은 23.1%에서 12.5%로 오히려 하락하였다(김미복 외, 2015a).

○ 가축재해보험 주지표인 가입률도 90%에 가까운 실적을 기록하고 있기 때

문에 향후 상향 조정이 현실적으로 어려워질 수 있다. 따라서 특정 시점(예를 들어 가입 건수가 가장 많은 특정 월) 기준 가입 두수를 목표로 설정하는 방안을 검토할 수 있다.

○ 공통적으로 사용하는 부지표인 신규 품목·축종 증가 수는 다른 지표로 바꿀 필요가 있다.
- 농업재해보험이 확대되면서 대상 품목 수가 늘어나면 신규로 추가할 수 있는 품목·축종 수가 감소할 수밖에 없다. 따라서 중장기적 성과지표로 사용하기 어렵다.

○ 품목·축종별로 가입률 편차가 있으므로, 가입률이 일정 수준을 넘는 품목·축종 수를 부지표로 사용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

○ 이전 3~5개년 보험금 지급 규모나 손해율을 지표로 사용하는 방안을 검토할 수 있다. 가입률이나 가입면적이 사전적 성과를 평가하는 지표라면, 실제 재해가 발생했을 때 '사후적으로' 어느 정도 손실을 완화했는지 평가할 수 있다.
- 단, 가축재해보험의 손해율이 비교적 일정한 반면, 농작물재해보험 손해율은 연도별 편차가 매우 크므로 검토할 필요가 있다.

3.2. 효과성 평가

3.2.1. 평가방법

○ 효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나, 구축된 자료에 제한이 있어 보험가입 농가 전체를 대상으로 평가를 하기는 어렵다. 따라서 농업재해보험 통계를 이용하여 전반적인 효과를 조망하고,

‘농가경제조사’ 자료를 이용하여 일부 품목을 대상으로 보험가입이 소득안정에 미치는 효과를 정량적으로 분석하였다.[87]

3.2.2. 평가 결과

가. 전반적인 효과 조망

○ 손해율(=보험금 / 위험보험료 × 100) 기준으로 농작물재해보험은 농가경영안정에 기여한 것으로 평가할 수 있다. 2001~2013년 평균 손해율은 135.0%였고, 7개 년도에 손해율이 100%를 초과하였다(<그림 4-1>). 2001～2014년 동안 75만여 농가가 1조 7,973억 원(실부담 4,453억 원)의 보험료를 내고, 실부담액의 약 4배인 1조 7,380억 원(21만여 농가)의 보험금을 수령하였다(김미복 외, 2015a).

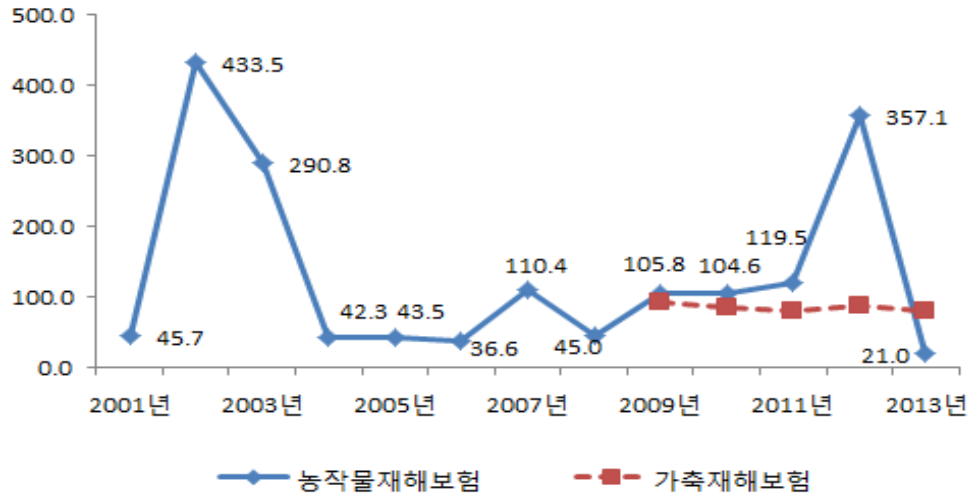
○ 농작물재해보험은 재해 여부 등에 따라 연도별로 손해율 편차가 매우 크다. 반면 가축재해보험 손해율은 2009~2013년 동안 비교적 일정하였다.

- 농가 입장에서 보험료를 비용이라고 생각한다면, 재해가 없었던 해에는 다음 해 가입 의사가 줄어들 가능성이 있다. 이 가설이 사실이라면 농가 가입률이 더디게 증가하는 현상을 일부 설명할 수 있을 것이다.

87 계량분석 결과는 김미복 외(2015b)의 결과보고 자료(2015.8.25.)를 참고하였음.

그림 16-1. 농작물·가축재해보험 손해율 추이, 2001~2014년

단위: %



자료: 농림축산식품부. 2014. 2014 농업재해보험연감.

나. 계량분석 결과

○ 농업재해보험이 소득안정에 미치는 효과를 분석하고자 정책효과 추정에 널리 사용하는 이중차분추정법(Difference-in-Differences, DID)을 적용하였다.[88]

- 품목별로 보험 대상 지정 시기가 다르기 때문에 농업재해보험 도입 효과를 일괄적으로 계측하기 어렵다.
- 따라서 2009년 대상 품목이 된 논벼 농가를 처치집단(treatment group)으로 선정하고, 2009년을 기준으로 정책변화 효과를 구분하였다.
- 자료는 '농가경제조사' 2008~2012년을 이용하였다.

○ 분석 결과, 농업소득 변동 정도에 영향을 미칠 것으로 기대한 규모, 품목, 연령의 효과는 모두 통계적으로 유의했다(<표 4-9>).[89]

- 영농 규모가 커지거나 농업 소득이 높아질수록 농업소득 변동이 증가했다. 반면, 연령 수준이 높아질수록 소득 변동은 작아졌다.

88 이중차분추정법에 대한 상세한 설명은 김미복 외(2015b) 참조.

89 종속변수는 농가소득 편차 절대값임.

○ 통계적으로 유의하지는 않지만, 농작물재해보험 도입이 쌀 농가의 소득 변동을 감소시키는(농가소득 안정화) 효과가 있는 것으로 나타났다.

- 통계적으로 유의하지 않은 것은 내생성 때문일 수 있다. 적절한 도구변수(instrumental variable)을 사용하면 유의성을 개선할 수 있을 것이다.

표 16-9. 농업재해보험의 소득안정효과 분석 (DID)

변수명	계수	표준편차
표준영농규모	0.516***	0.0251
연도(2009)	-0.393***	0.0490
연도(2010)	-0.181***	0.0479
연도(2011)	-0.0861*	0.0495
연도(2012)	-0.133**	0.0553
농가소득	0.0832***	0.0262
연령	-0.0224***	0.00228
쌀 농가 재해보험	-0.294***	0.0747
교차항	-0.0228	0.0772
상수항	9.928***	0.524
Observations	12,571	
R-squared	0.120	

주: *, **, ***는 각각 1%, 5%, 10%에서 통계적으로 유의함.
자료: 김미복 외(2015b).

제 17 장

농어업재해보험 재보험기금

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 농업재해보험 도입 초기에는 농협이 원보험을 인수하고 재보험은 국내 보험사, 재재보험은 국내보험사와 해외 재보험자가 참여하는 방식을 채택하였다(농협중앙회, 2011). 그러나 2002년 태풍 루사, 2003년 태풍 매미 때문에 많은 피해가 발생하였고, 2003년 민영보험사들이 시장에서 철수하였다(농림축산식품부, 2014).

○ 이에 2005년 거대재해 위험의 일부를 국가가 인수하는 국가재보험제도를 도입하였고, 재원 확보 및 운용을 위해 '농작물재해 재보험기금'을 설치하였다(농림축산식품부, 2014). 법적 근거는「농어업재해보험법」제21조(기금의 설치)이다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업 목적

○ 농어업재해보험 재보험은 농어업재해보험에 거대재해가 발생하면 재해보험사업자가 부담하는 위험의 일부를 정부가 부담하는 사업이다. 재보험을 도입하여 농어업재해보험사업을 안정적으로 운영할 수 있는 토대를 마련한다(농업정책보험금융원).

1.2.2. 사업내용

○ 거대재해 위험을 국가에서 재보험으로 인수하여, 보험사가 안는 위험을 분산시킨다. 양식수산물재해보험의 거대재해 위험 기준 손해율은 140% 초과이며, 농작물재해보험은 품목별로 다양하다(<표 5-1>, <표 5-2>).

표 17-1. 초과손해율 재보험 방식의 보장 범위 (2014년)

구분	보장 범위	품목
본 사업	고위험군 손해율 150% 초과 시	떫은 감, 고구마, 콩
	중위험군 손해율 165% 초과 시	사과, 배, 단감, 대추, 옥수수, 참다래, 자두, 매실, 시설토마토, 가을감자, 가을양파, 고추
	저위험군 손해율 180% 초과 시	감귤, 밤, 봄 감자, 마늘, 시설 작물(수박, 딸기, 오이, 참외, 풋고추, 호박, 국화, 장미), 시설 하우스
시범 사업	손해액이 원수보험료의 160% 초과 시	인삼, 느타리버섯, 표고버섯, 배(종합), 단감(종합), 시설 작물(멜론, 부추, 시금치, 상추, 파프리카), 복분자, 복숭아, 포도, 벼, 오디, 차

주: 손해율 65% 미만이면 저위험군, 65~170% 미만이면 중위험군, 170% 이상이면 고위험군으로 분류함.
자료: 농업정책보험금융원.

표 17-2. 비례 및 비비례재보험 혼방 방식의 보장 범위(2014년)

구분	본 사업				시범 사업	
	저위험군		고위험군			
위험특성	저위험		중위험		고위험	
위험분산 규정	보험자	정부	보험자	정부	보험자	정부
보유율	35% 이상	65% 이하	30% 이상	70% 이하	20%	80%

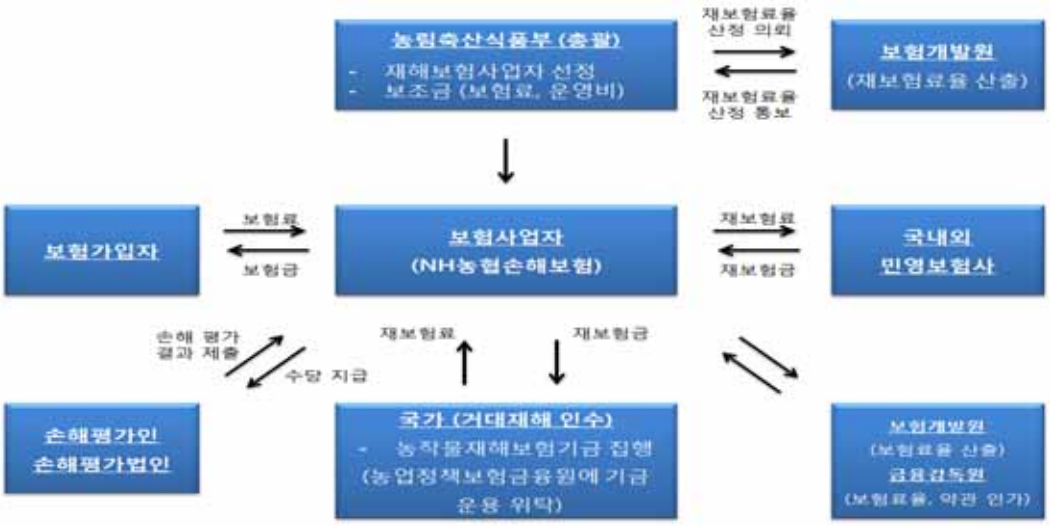
주: 저위험군은 2001~2013년 평균 손해율 110% 이하, 고위험군은 110% 초과 품목임.
자료: 농업정책보험금융원.

1.2.3. 사업추진 방식

○ 사업추진 방식은 <그림 5-1>과 같다. 이에 따라 정부에서 기준 손해율을 넘어서는 손해를 국가재보험으로 인수하고, 재보험에 관한 별도의 약정을 체결한다(농림축산식품부, 2015a).

- 기준 손해율보다 작은 손해는 재해보험사업자가 자체적으로 민영보험사에 재보험 출재할 수 있으나, 출재방식·금액·비율 등을 농업정책보험금융원과 사전 협의해야 한다(농림축산식품부, 2015a).

그림 17-1. 사업추진 방식



자료: 농림축산식품부. 2014.

1.2.4. 사업 예산

○ 농어업재해보험 재보험기금의 주요 재원은 재해보험사업자의 보험료, 정부 또는 다른 기금에서 받은 출연금, 재보험금의 회수 자금, 기금 운용수익금 및 기타 수입금 등이다(「농어업재해보험법」제22조).

○ 2014년에 1,398억 원을 운용했고, 2015년 계획 규모는 1,805억 원이다(농림축산식품부, 2015 예산 및 기금운용 계획).

○ 정부출연금은 농어촌구조개선특별회계(농특회계) 중 농어업재해 재보험기금 지원사업으로 충당한다. 2012년에는 지급해야 하는 재보험금 규모가 기금 누적액보다 많아, 885억 원의 추가예산(예비비)를 편성하였다(정원호·최경환, 2013).

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농업재해보험의 사업 목적을 고려할 때 농어업재해보험 재보험기금의 사업 목적도 분명하다. 거대재해 등 재해보험 사업자가 감당할 수 없는 규모의 피해가 발생하면, 보험 가입 농가가 입은 손실을 보전할 수 없고 경영안정 도모와 안정적 농업 재생산 활동이 어려워진다. 따라서 재보험기금을 마련하고 '이중' 안정장치를 제공하여 당초 목적에 기여할 수 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 성과목표(Ⅰ-1)은 '소득·경영위험 관리 고도화, 규모화·조직화를 통해 농가 소득 안정망을 확충한다'이다(농림축산식품부, 2015b). 이 중 재해보험 관련된 성과목표는 '가입면적 확대 및 보험 인프라 지속 확충'이다.

○ 농어업재해보험 재보험금은 거대재해를 대비한 경영안정장치라는 점에서 보험 인프라 지속 확충이라는 측면과 연관성을 갖는다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 농어업재해보험 재보험기금 사업내용을 검토한 결과는 <표 5-3>과 같이 요약할 수 있다. 재원 분담이나 사업 방식·조건 측면에서 적절하다고 판단한다. 농업재해보험 사업과 마찬가지로 사업수요 예측을 정치하게 할 필요가 있으나, 기상여건 예상이 어렵다는 점과 농특회계 세수 부족이라는 제약을 고려할 필요가 있다.

표 17-3. 농어업재해보험 재보험기금 사업내용 검토 결과

검토사항	검토 결과 및 근거
① 재원분담 가능성·적정성	재보험의 성격상 정부출연금을 일부 지원하는 것은 타당하다.
② 사업방식/조건	품목별 위험도 등을 고려하여 보험사업주체와 분담 정도를 차등 적용하고 있다.
③ 사업추진 주체	전담기관인 농업정책보험금융원을 통해 기금을 운용·관리하는 방식은 적절하다고 판단한다.
④ 사업수요 예측의 적정성	재보험금 지급 규모는 2008~2013년 평균 571.7억 원이나, 2012년에만 2,925억 원을 지급하였다. 농업재해보험과 마찬가지로 보다 정밀한 예측을 해야 기금의 안정적 운용이 가능할 것이다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 재보험 사업의 특성상 다른 사업과의 중복성은 없음. 기획재정부(2013)에서도 타 기금 및 예산과 중복되는 부분이 없다고 평가했다.
- 농산물가격안정기금, 농지관리기금, 축산발전기금 등과 비교하였다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 사업 성격상 기금으로 운영하는 것이 적절하고(기획재정부, 2013), 전담기관에서 관리·운용하는 방식이 효율적이라고 판단한다.

2.5. 예산집행 및 사업관리의 적절성

2.5.1. 집행 현황

○ 농특회계전입금은 일부 연도를 제외하면 비교적 안정적인 규모를 유지하고 있다(<표 5-4>).
- 2012년에는 출연금 350억 원 외에 855억 원의 예비비를 편성하였다(정원호·최경환, 2013).

○ 재보험료 수입은 이전 연도 여건에 영향을 받고 있으나, 이자 수입과 기타 경상이전 수입은 비교적 안정적이라고 판단한다.

2.5.2. 사업 관리

○ 기금운영비는 일정 수준을 유지하고 있다. 여유 자금 운용은 재보험금 규모에 영향을 받고 있다.

표 17-4. 농어업재해보험 재보험기금 조달 및 운용 실적, 2005~2013년

단위: 십억 원

구분	조달						운용			
	정부 출연금	재보험료 수입	이자 수입	기타 경상이전 수입	여유자금 회수	계	재보험금	기금 운영비	여유자금 운용	계
누계	30.8	48.2	38.5	1.5	680.2	1,076.7	342.2	4.7	729.1	1,076.7
2005년	16.0	3.0	0.2	-	-	19.2	-	0.4	18.8	19.2
2006년	20.0	3.6	1.4	0.2	18.8	44.0	-	0.4	43.5	44.0
2007년	15.0	3.2	2.9	0.1	43.5	64.8	-	0.5	64.3	64.7
2008년	20.0	3.2	4.6	0.1	57.9	85.8	0.6	0.4	84.7	85.8
2009년	25.0	3.6	7.5	0.0	91.1	127.3	0.3	0.6	126.4	127.3
2010년	35.0	5.0	6.3	0.1	126.4	172.8	2.9	0.6	169.4	172.8
2011년	6.8	6.3	6.3	0.1	168.4	188.9	23.8	0.6	164.5	188.9
2012년	120.5	8.2	8.3	0.2	164.5	301.7	292.5	0.7	8.5	301.7
2013년	50.0	12.2	0.9	0.7	8.5	72.3	22.9	0.6	48.9	72.3

자료: 농림축산식품부(2014a).

3. 사업의 효과성 평가

○ 해당 사업은 별도의 성과지표가 없다. 또한 거대재해 발생은 사전에 예단하기 어렵고 기금 조성 이후 2012년 한 번 대규모 피해가 발생하여 평가에 한계가 있다.

○ 따라서 농어업재해보험 재보험기금 운용과 관련된 개선 사항을 중점적으로 제시한다.

○ 지출에 비해 자체 수입이 낮은 문제(2012년 5.7%) 등을 해소하려면 자체 수입을 대폭 상향시킬 필요가 있다(기획재정부, 2013).

- 2005년 기금을 처음 조성하였기 때문에 기금을 누적할 기간이 충분하지 않았다는 점과 공익성이 큰 사업이라는 점을 고려할 필요가 있다.

○ 2017년 기금 소요 전망 규모는 연구 결과에 따라 6,912.9억~1조 3,250.7억 원에 이른다(정원호·최경환, 2013). 가장 낙관적인 전망 하에서도 기금 소요 규모가 약 7천억 원에 이르러 현재 기금 규모에 부담이 될 수 있다. 따라서 중장기적 관점에서 기금을 안정적으로 운용할 방안을 모색해야 한다.

표 17-5. 2017년 기금 소요액 추정치 비교

단위: 십억 원

추정치	2017년 소요액 추정치
한국농촌경제연구원(2013)	1,003.8
보험개발원(2012)	721.7
전남대학교(2006)	1,325.1
경북대학교(2006)	691.3
보험개발원(2004)	783.9

자료: 정원호·최경환(2013), p56 재구성.

○ 거대재해가 발생했을 때 보험사업자의 방관적 리스크를 방지하고, 재정절감 효과를 높일 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다(유지영, 2013).

제 18 장

농지은행

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 1990년 UR 타결에 대비하여 규모화·전문화된 농가를 육성하여 국내 쌀 산업의 경쟁력 강화를 위해 '영농규모화사업'을 도입하였는데, 이것이 광의의 농지은행 출범의 모태사업이다. 이후 농지유동화를 촉진하고 농지이용 효율성·합리성 제고를 위한 '농지은행사업'을 도입하였다. 현재 농지은행 사업은 총 8개[90]사업이 운용중인데, 농지관리기금을 활용한 융자사업은 농지규모화사업, 경영회생지원농지매입사업, 농지매입비축사업, 농지연금사업 등이 있다.

- 농지규모화사업은 농지매매, 장기임대차 및 교환·분합을 통해 농가의 영농규모를 확대하고 농지를 집단화함으로써 생산비 절감 및 경쟁력 제고
- 경영회생지원농지매입사업은 부채로 인해 일시적 경영위기에 처한 농가

90 1990년 영농규모화사업, 1997년 경영이양직불제사업, 2004년 과원규모화사업, 2005년 농지임대수탁사업, 2006년 경영회생지원농지매입사업, 매도수탁사업, 2010년 농지매입비축사업, 2011년 농지연금사업이 도입되었다.

의 농지를 매입하여 경영정상화를 유도하여, 전반적인 농촌사회의 경영위기, 연쇄 부도 등을 막아 농지시장 안정화 도모

- 농지매입비축사업은 고령 또는 질병 등으로 은퇴, 이농·전업을 희망하는 농업인의 농지를 농지은행이 매입하여 농업구조 개선 및 농지시장 안정화에 기여하고 매입한 농지는 장기 임대 등을 통해 농지 이용의 효율화 도모
- 농지연금사업은 고령농업인이 소유한 농지를 담보로 노후생활안정자금을 매월 연금방식으로 지급하여 고령농업인의 노후생활안정 지원

○ 농지은행 사업 중 융자사업은 농지규모화사업을 제외하고는 모두 2006년 이후 시행되었다. 농지은행(융자) 사업은 2014년 5,544억 원에서 2014년 6,319억 원으로 14% 증가하였다.

- 농지규모화사업이 1,376억 원에서 1,886억 원으로 크게 확대되었고, 농지연금사업도 290억 원에서 393억 원으로 35.6%가 증가하였다.
- 경영회생지원농지매입사업은 2015년 사업예산이 2,600억 원으로 2014년과 동일하다.

표 18-1. 농지은행(농지관리기금) 예산요약

단위: 백만 원

구분	2014	2015	증감	증감률
농지은행(농지, 융자)	554,435	631,979	77,544	14
경영회생지원농지매입(융자)	260,000	260,000	0	0
농지규모화(융자)	137,646	188,620	50,974	37
농지매입비축(융자)	127,754	144,000	16,246	12.7
농지연금(융자)	29,035	39,359	10,324	35.6

자료: 농림축산식품부 2015년도 예산 및 기금운용계획 내역서

1.2. 사업 개요

1.2.1. 경영회생지원 농지매입사업

가. 사업목적

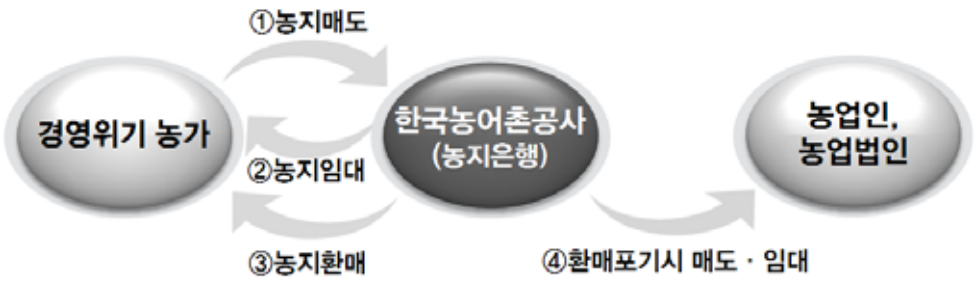
○ 자연재해, 부채 등으로 경영위기에 처한 농업경영체(농업인 또는 농업법인)의 농지를 농지은행이 매입하고, 매각대금으로 부채를 상환하도록 하여 경영정상화를 지원하는데 있다.

- 농지 및 농지에 딸린 농업용시설을 매입, 매입농지 등은 당해 농업경영체에 장기임대 및 환매권을 보장하여 경영의 지속성·안정성 도모한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	매입농지는 해당농가에 장기임대(7~10년)하고, 환매권 보장
사업기간	'06 ~ 계속
총사업비	- 억 원 ('14년까지 기 투자 16,835억 원)
사업규모	- ha('14년까지 9,061ha)
지원조건	융자 100%, 7~10년간 임대(환매)기간 종료시 일시상환
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식

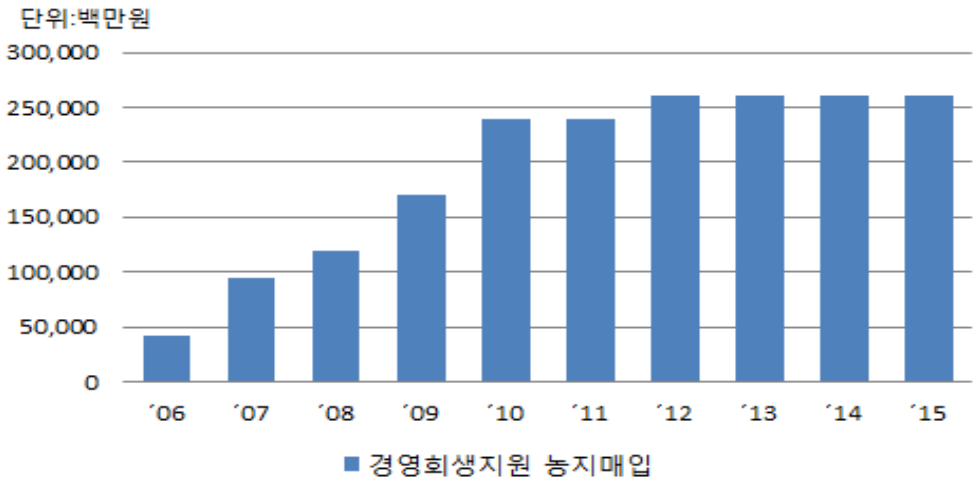


라. 사업예산

○ 사업예산은 2006년 422억 원에서 시작하여, 2012년 2,600억 원 까지 확대된 이후 계속 비슷한 수준을 유지하고 있다.

- 2014년까지 9,061ha가 사업혜택을 받았고, 2015년 사업대상 규모는 1,300ha 수준이다.

그림 18-1. 경영회생지원 농지매입 예산추이



1.2.2. 농지규모화 사업

가. 사업목적

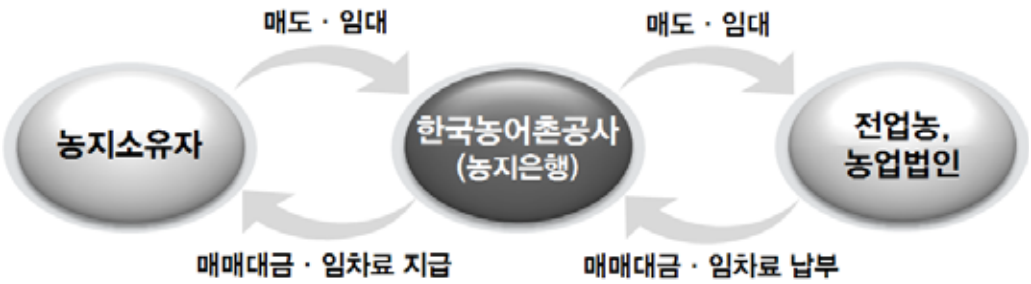
○ 농지의 매매와 장기임대차, 교환 또는 분리·합병을 통하여 규모화·전문화된 전업농을 육성하고 경자유전을 실현하는데 있다.

- 주업 농가의 영농규모를 확대하고, 경영농지를 집단화함으로써 농업인의 소득증대 및 주곡의 안정적인 생산기반을 확보한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	규모화, 집단화를 통한 생산비 절감으로 쌀전업농의 소득 증대 및 2030세대 등 젊은 영농후계자 확보
사업기간	'90 ~ 계속
총사업비	- 억 원('14년까지 기 투자 69,659억 원)
사업규모	- ha('14년까지 169,984ha)
지원조건	융자 100% * 농지매매 : 연리 1%, 15~30년 분할상환 * 농지임대차 : 무이자, 5~10년 분할상환 * 농지교환분합 : 연리 1%, 10년 분할상환
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식

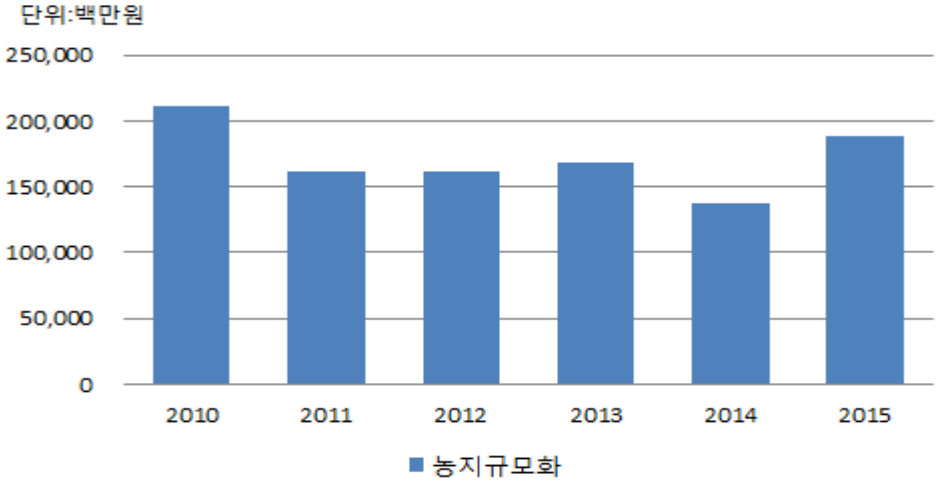


라. 사업예산

○ 농지규모화사업 추진 예산은 2010년 2,117억 원에서 2014년 1,376억 원 수준으로 감소하였다가, 2015년에 1,886억 원 수준으로 33% 증가하였다.

- 2015년 기준 농지매매에 1288.6억 원, 장기임대차에 589.6억 원, 교환·분합에 8억 원 예산이 배정되었다. 사업량 기준으로는 농지매매가 1,217ha, 장기임대차가 2,200ha, 교환·분합이 7.7ha이다.

그림 18-2. 농지규모화 예산추이



1.2.3. 농지매입비축 사업

가. 사업목적

○ 고령화, 개방확대 등에 따른 농지가격 불안에 대비, 고령은퇴, 이농·전업 희망 농업인의 원활한 농지매도 지원을 통해 농지시장 안정 및 농지이용의 효율화를 도모한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	매입비축한 농지는 전업농 등에 장기 임대하여 농지 이용의 효율화
사업기간	'10~계속
총사업비	- 억 원('14년까지 기 투자 6,762억 원)
사업규모	- ha('14년까지 3,307ha)
지원조건	융자 100%, 연리 0%(매년 임대료 납부)
사업시행주체	한국농어촌공사

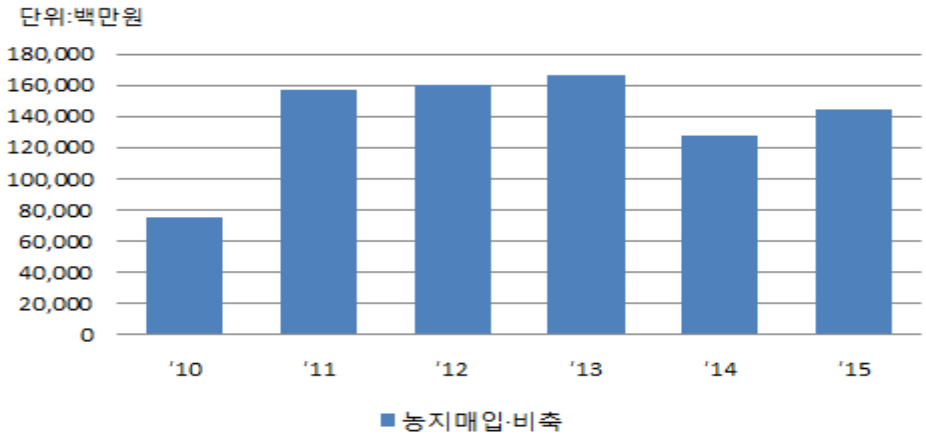
다. 사업추진방식

라. 사업예산

○ 농지매입·비축사업 추진 예산은 2010년 749억 원에서 2013년 1,664억 원 수준으로 증가하였다가, 2015년에 1,440억 원 수준을 유지하고 있다.

- 2014년까지 매입·비축한 물량은 3,307ha 수준이고, 2015년 사업물량은 800ha 수준이다.

그림 18-3. 농지매입·비축 예산추이



1.2.4. 농지연금사업

가. 사업목적

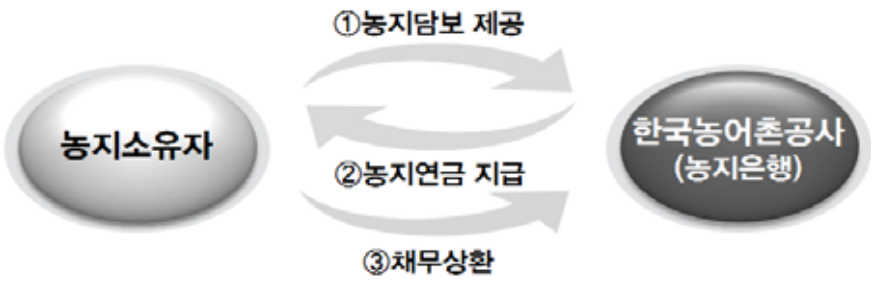
○ 농지를 소유하고 있는 고령농업인에게 소유농지를 담보로 매월 생활비를 연금형식으로 지급하여 노후생활안정을 지원한다.

- 약정해지 시 상속인의 상환 및 저당권 실행을 통해 채무를 회수한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	고령농업인의 안정적인 노후생활을 보장하기 위하여 소유 농지를 담보로 매월 생활안정자금을 연금처럼 지급
사업기간	'11~계속
총사업비	- 억 원('14년까지 기 투자 742억 원)
사업규모	- 2,983건('11~'14년까지 가입건수)
지원조건	융자 100%
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식

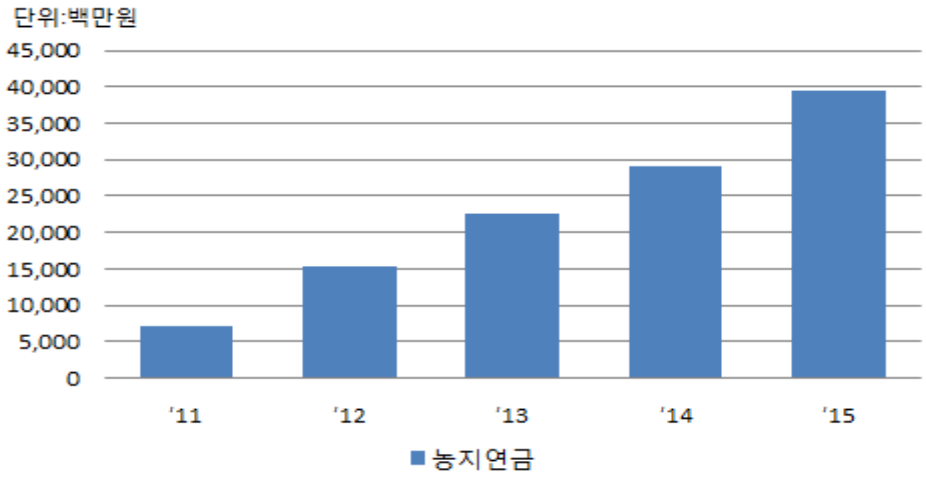


라. 사업예산

○ 사업예산은 2011년 71억 원에서 시작하여 매년 증가하고 있으며, 2015년 393억 원 수준이다.

- 2011년~2014년 기존가입이 2,983건이고, 2015년 신규가입자 1,152건을 대상으로 사업비를 산출하였다.

그림 18-4. 농지연금 예산추이



2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농지은행 사업 내에는 경영회생지원 농지매입, 농지규모화(매매, 장기임대차, 교환·분합), 농지매입·비축, 농지연금 등 농지의 효율적 이용관리 및 전문경영체 육성을 위한 다양한 사업들로 구성되어 있는데, 세부사업별 목적이 명확한지 검토하였다.

○ 경영회생지원 농지매입은 자연재해, 부채 등으로 경영위기에 처한 농가의 농지를 농지은행이 매입하고, 매각대금으로 부채를 상환하도록 하여 경영정상화를 지원하는 것으로 사업목적이 뚜렷하다.

- 재해피해율이 50%이상 또는 부채 3천만원 이상 농업인(농업법인)을 대상으로 경영위기 정도, 회생 가능성 등을 평가·지원을 통해 담보농지 경매처분의 사전예방으로 자산손실 방지와 고율의 연체이자 부담 대신 저렴한 농지임대료 부과로 이자비용 절감 등으로 지원농가의 경영회생을 지원한다.

○ 농지규모화사업은 농지매매, 장기 임대차, 교환・분합을 통한 규모화・전문화된 전문 농업경영체 육성으로 농가 소득증대 및 농업 경쟁력을 제고하는 것으로 사업목적이 명확하다.

- 농지매매사업은 비농가, 전업・은퇴농가 등의 농지를 매입하여 전업농육성대상자, 농업법인 등에게 농지를 매도하는 사업으로 매도대상자는 전업농육성대상자로 기 선정자 및 신규 선정자와 발전가능성이 있는 자, 농업법인 등이다.
- 농지장기임대차사업은 전업・은퇴농가 등의 농지를 장기 임차하여 전업농육성대상자 등에게 장기 임대(5～10년)하는 사업으로 매도대상자는 농지매매사업과 동일하다.

○ 농지매입·비축사업은 고령화, 개방확대 등에 따른 농지가격 불안에 대비, 고령은퇴, 이농·전업 농업인 등의 농지를 농지은행이 매입・비축하여 농지시장 안정을 도모하는 목적으로 하고 있지만, 일부 사업목적과 사업내용이 일치하지 못한다.

- 농지매입·비축사업은 농업진흥지역 안의 농지만을 사업대상으로 하고 있는데, 농업진흥지역 밖의 농지가격 뿐만 아니라 농업진흥지역 내 농지가격도 상승추세에 있어 농지가격 불안에 대비한다는 사업목적은 명확하지 못하다. 현재의 농지매입·비축사업은 농업용으로 보전가치가 높은 우량농지를 매입, 장기임대함으로써 우량농지의 보전을 통한 식량생산 기반 유지 목적이 더 크다 할 수 있다.
- 그리고, 2014년 농지은행사업실적 분석자료집에 의하면 농지매도사유별

매입면적은 이농・전업 53ha(9.8%), 단계적 은퇴 254ha(47.0%), 일시은퇴 234ha(43.3%)에 해당된다. 즉 이농·전업에 의한 농지매입은 10% 내외이고, 단계적 은퇴와 일시적 은퇴에 의한 농지매입이 대부분을 차지한다.

표 18-2. 연도별 진흥지역 안팎별 농지가격 추이(단위: 원/㎡)

구 분	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13
◦농지가격	19,402	20,999	22,516	22,166	22,533	22,771	24,204	24,982
- 진흥지역 안	14,049	15,437	16,463	16,209	16,606	17,141	18,159	18,749
・논	13,745	15,033	16,008	15,715	16,135	16,624	18,087	18,666
・밭	15,199	17,253	18,582	19,110	19,528	20,274	18,552	19,183
・과수원	16,464	17,443	18,530	18,447	18,253	18,753	19,162	20,041
- 진흥지역 밖	23,300	25,009	26,733	25,777	25,936	25,898	27,555	28,458
・논	23,844	25,716	27,422	26,464	26,299	26,479	30,864	31,727
・밭	22,957	24,647	26,489	25,618	26,085	25,865	24,787	25,691
・과수원	23,133	24,327	25,380	23,885	23,541	23,736	31,574	33,104

주: 표준지 공시지가 기준(국토교통부).

○ 농지연금사업은 농지를 소유하고 있는 고령농업인에게 소유농지를 담보로 매월 생활비를 연금형식으로 지급하여 노후생활안정을 지원한다는 명확한 목적을 가지고 있다.

- 농촌의 고령화는 급속하게 진행되고 있으나, 고령농업인의 상당수는 노후준비 부족 등으로 안정적인 노후생활에 어려움이 있다. 농가의 고정자산 중 72%를 차지하고 있는 농지를 활용한 노후생활 안정의 제도적 장치 마련이 필요하다.

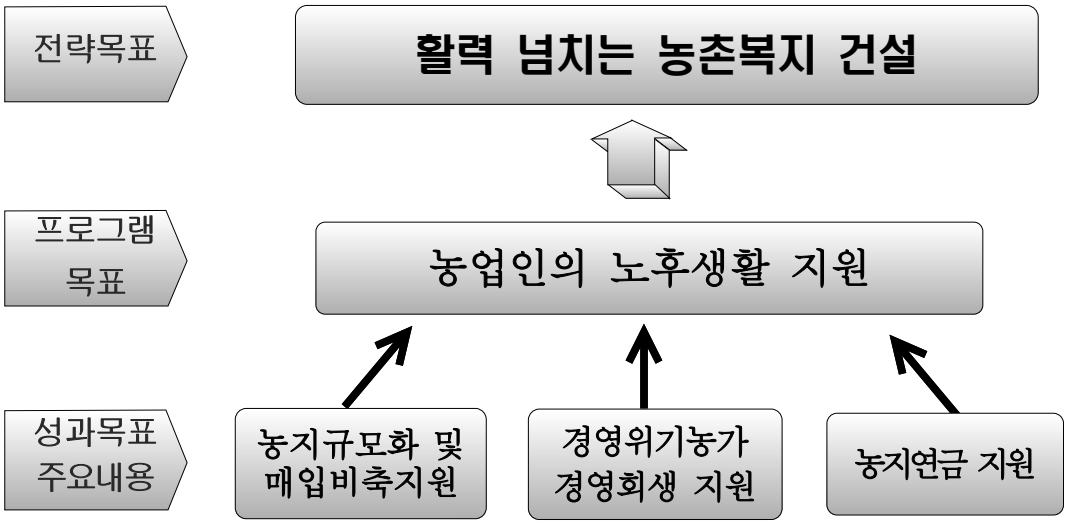
2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 농지은행 사업은 「농촌복지 및 지역개발을 확대하고, 농촌자원의 활용을 극

대화하여 활력 넘치는 복지농촌을 건설한다」는 전략목표 아래 「농지은행을 통해 농지이용 효율성을 제고하고 농업인의 안정적인 노후생활을 지원한다」는 성과목표를 달성하기 위한 공통된 목표를 가지고 있다.

- 경영회생지원 농지매입사업을 통해 부채 등으로 인한 경영위기 농가의 경영회생을 도모하고, 농지규모화 사업으로 규모화·전문화된 전업농 육성을 통해 농지이용의 효율성 제고한다.
- 농지연금사업을 통해 연금지원으로 고령 농업인의 노후생활을 보장한다.

그림 18-5. 성과목표의 전략목표와의 부합성



2.2. 사업내용의 적절성

○ 경영회생지원 농지매입사업은 경영위기에 처한 농가의 농지를 매입하여 회생 시까지 해당 농가에 환매권을 부여하여 지속적인 영농기간을 제공함으로써 농지관리기금의 설치목적인 영농규모화 적정화 및 농지의 효율적 이용에 기여한다.

- 부채증가로 인해 담보농지가 경매처분 되거나 농가가 자율 처분할 경우,

영농기반이 상실되어 자력 회생할 수 있는 기회가 차단된다. 농지가 농가자산의 대부분을 차지하는 특수성을 고려, 농가가 농지은행을 통해 담보자산을 처분하고 그 매각대금으로 부채를 상환하도록 함과 동시에 그 생산수단(농지)을 계속 영농에 이용토록 제공하여 자력 회생이 가능할 수 있도록 국가차원의 지원 필요성이 있다.

○ 농지규모화는 농지의 매매와 장기임대차, 교환 또는 분리·합병을 통하여 규모화·전문화된 전업농 육성 및 경자유전을 실현하는 사업이다. 규모화된 농지는 농업생산성을 향상시켜 농가 소득 향상에 기여한다. 하지만, 농업경영의 영세한 규모 수익성을 고려할 때 상대적으로 높은 투자비로 인해 정부지원없이는 농가의 자력성장이 곤란한 상황이다. 농가의 농업소득만으로 농지구입이 곤란하므로 장기분할 상황 조건의 농지구입 지원을 통해 농업인의 안정적인 농업기반을 제공할 필요가 있다.[91] 또한, 고령화에 대비, 젊은 핵심인력의 농업·농촌 정착 지원을 위한 2030세대 젊은 창업농에 대한 국가 차원의 농지매입 및 임대 우선 지원이 필요하다.

○ 농지매입·비축은 농업개방 확대에 따른 농지수급 불안이 증가되고 있는 상황에서 농지유동성을 제고하여 농촌경제의 혼란을 방지하고 농지의 효율적 이용을 도모하는 사업이다. 현재 농지 매도에 어려움을 겪고 있는 고령 농업인 등의 농지를 매입하여 원활한 영농은퇴 및 이농 등을 지원하고 후계농업인 및 신규창업농에게 농지를 지원함으로서 농업구조개선을 촉진하는 목적을 가지고 있다. 현재 지속적인 농지전용으로 농지가 점차 줄어들고 있는 상황을 감안, 식량확보를 위한 최소한의 농지를 국가차원에서 보유할 필요성이 높아지고 있다.

○ 농지연금은 고령농업인이 소유한 농지를 담보로 노후생활안정자금을 매월

---

91 농업진흥지역 논 가격(18,749원/㎡, 2013년 기준)=논벼소득(615원/㎡, 2014년 기준)의 약 30배

연금 방식으로 지급하여 고령농업인의 노후생활 안정을 지원하는 사업이다. 농촌지역은 국민연금 등 공적 부조 취약으로 농업인 대부분이 노후생활이 불안정하다. 농업소득 외에 안정적인 수입원이 없는 고령농에 대한 정부 차원의 안정책 마련이 필요하다. 따라서 고령농업인이 소유한 농지를 자산으로 활용, 안정적인 생활이 가능토록 지원이 필요하다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 한국농어촌공사와 농협에서 각각 운영하는 경영회생지원 농지매입과 농업경영회생자금지원은 모두 경영위기에 처한 농업인이 경영위기를 벗어날 수 있도록 경영안정에 필요한 농업경영회생자금을 지원하는 사업이다.

- 경영회생지원 농지매입사업은 부채가 3천만 원 이상인 농업경영체만이 지원이 가능한 반면, 농업경영회생자금지원사업은 농업용 부채 수준에 대한 지원기준이 없다는 차이가 있다.

○ 경영회생지원 농지매입사업이나 농업경영회생자금지원사업 모두 재원은 다르지만 비슷한 성격의 지원사업이다.

- 사업목적이 궁극적으로 경영위기에 처한 농업인에게 농업경영을 지속할 수 있도록 하는 것이다.
- 농업경영회생자금지원사업은 경영평가위원회의 평가결과(정상, 회생가능, 회생불능)에 따라 자금 지원이 결정된다면, 경영회생지원 농지매입사업은 부채가 30백만원 이상이면서 자산대비 부채비율이 40% 이상인 농업경영체가 농지를 담보로 지원을 받는 제도로 제도 운용상에 차이가 존재한다.

구 분	경영회생지원 농지매입사업	농업경영회생자금지원사업
사업목적	일시적 경영위기에 처한 농업경영체에게 농업경영을 지속할 수 있도록 지원	일시적으로 경영위기에 처한 농업인에게 경영안정에 필요한 자금 지원
근거법령	「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제24조의3(경영회생지원 농지매입 등)	「농어업인 부채경감에 관한 특별조치법」 제5조의2(농수산업경영회생자금의 지원)
지원대상	재해피해율이 50%이상 또는 부채가 30백만원 이상이면서 자산대비 부채비율이 40% 이상인 농업경영체	재해·질병 또는 농산물가격 하락 등으로 발생한 부채가 있는 준전업농 또는 농업인
재원조달	농지관리기금	농협은행 자금 또는 상호금융자금
지원조건	융자 100%, 7~10년간 임대(환매)기간 종료시 일시상환	연리 3%(이자는 1년후취), 3년거치 7년 분할상환(융자 90%이내, 자부담 10%이상을 부담하는 농업인 우선지원)
사업시행주체	한국농어촌공사	농협은행·일선조합

○ 농지연금사업과 경영이양직불제는 모두 고령농업인의 노후소득을 보장하는 제도이다.

- 구체적인 사업목적이 다른데, 경영이양직불제는 농업경영을 이양하는 고령은퇴농업인의 소득을 지원하는 제도이고, 농지연금사업은 영농은퇴와 상관없이 고령농업인의 안정적 노후소득을 보장하는 제도이다.
- 따라서 농업구조 개선 관점에서 경영이양직불제와 농지연금사업은 서로 상충되는 효과를 발휘하고 있다.

구 분	농지연금사업	경영이양직불제
사업목적	고령농업인의 안정적인 노후생활을 보장	농업경영을 이양하는 고령은퇴농가의 소득지원으로 소득안정
근거법령	「한국농어촌공사 및 농지관리기금법」 제24조의5	○「세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법」 제11조제2항제5호 ○「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」제39조제3항제3호 및 제5호 ○「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」 제4조 등
지원대상	부부 모두 65세이상, 영농경력 5년 이상, 소유농지 총면적이 3만㎡이하	65세 이상 70세 이하
재원조달	농지관리기금	농특회계(국고 100%)
지원조건	생존하는 동안 매월 지급(종신형), 일정기간 매월 지급(기간형)	ha당 3,00백만 원/연
사업시행주체	한국농어촌공사	한국농어촌공사

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 집행현황

○ 2014년 농지은행 사업 집행률은 99.9%로 모든 사업이 계획되로 집행되었다. 농지규모화사업의 집행률 99.7%만 제외하고는 모두 사업집행률 100%이다.

표 18-3. 2014년 농지은행 사업 관련 집행현황

단위: 백만 원

구 분	예산현액	지출액	집행률
농지은행 사업	554,435	553,933	99.9%
경영회생지원 농지매입	260,000	260,000	100.0%
농지규모화	137,646	137,172	99.7%
농지매입·비축	127,754	127,726	100.0%
농지연금	29,035	29,035	100.0%

○ (지적사항) 국회 상임위에서는 2011년부터 시행 중인 농지연금사업은 매년 수요예측에 문제가 있어 예산을 과다계상하거나 과소계상하여 당초 계획된 수준대로 사업추진이 되지 못하고 있음. 한편, 2012년 기준으로 농지연금 가입자 수(2,202명) 대비 연금계약을 철회하거나 취소한 가입자 수(450명)의 비율이 과다(20.4%)하여 안정적인 농지연금사업 추진을 저해할 우려가 있음. 그리고 농지연금과 유사한 주택연금제도와 비교 시, 농지연금 가입연령 완화(65세 → 60세) 등과 같은 제도개선을 통하여 농지연금 활성화 필요하다고 지적하였다(2012회계연도 결산예비심사보고서).

- (시정요구사항)농림축산식품부와 한국농어촌공사는 가입연령, 담보물 평가방식 등에 대한 제도개선을 통하여 농어업인에 대한 보호를 더욱 강화할 필요가 있다.

2.4.2. 사업관리

○ 경영회생지원농지매입은 재해피해율이 50%이상 또는 부채가 30백만원 이상이고 자산대비 부채비율이 40% 이상인 농업경영체를 대상으로 정책자금 지원하는 제도로, 이 사업에 참여농가는 위험부담 전혀없이 사업 참여의 이익을 얻는다. 그렇기 때문에 사업물량 확대에 어려움이 상대적으로 적다.

- 최근 몇 년간 그 수요가 매우 높아 사업량 급증 현상이 나타나지만, 경영이 어려운 농가에게 지원되므로 낮은 환매 가능성을 가지고 있다는 점이 사업추진상 논란의 대상이 된다. 환매가 도래하고 있어 과연 얼마나 환매가 이루어질 것인가, 이를 촉진하기 위한 방안에 대한 주요 논란이 제기될 것이다. 환매율이 낮을 경우 이를 높이기 위한 방안을 강구하여야 할 것이다.

○ 농지규모화사업의 경우 개별 농가 차원의 지원으로 분산적인 농지매매, 임대차 지원으로 영농규모화, 농지이용 집적 효과가 부분적으로 나타나 농지의 이용·집적이 충분하지 않다. 즉, 농지의 분산 문제가 나타나고 있다. 농

지이용의 양적 성과에서 농지의 질적 이용 효율화 방향으로 사업 추진 개선이 필요하다.

- 현재, 쌀 전업농의 농지 이용 면적 비중이 약 절반을 차지하지만, 농지의 분산적 이용 등의 문제가 여전히 중요한 과제로 남아 있다. 유럽 등의 경우 다양한 농지소유자들에 의해 분산된 필지가 하나의 농장 단위로 정비되어 농지의 소규모 분산에 의한 비용 발생 문제가 거의 사라졌지만, 우리의 경우는 그러하지 못하다.
- 개념적으로 농지의 집단적·효율적 이용을 위해 중요한 사업이 농지교환·분합사업이지만, 현실적으로 사업이 원활히 추진되지 못하고 있다. 현재 소유권 중심의 농지교환·분합사업에서 이용권 중심의 농지교환·분합사업으로 전환하고 이를 가장 중요한 사업으로 전환시키는 농지규모화사업의 질적 전환 및 제도적 지원이 요구된다.

○ 농지연금사업은 공적보증 역모기지제도로 낮은 대출금리와 비소구권의 적용 등 상품설계와 관련된 사회보장적 성격으로 인해 개인연금에 비해 소비자 측면에서 상대적으로 높은 수익비(money's worth ratios)를 가질 것으로 예상된다.[92] 즉, 농지연금에 가입한 고령농업인은 계리적으로 공정한 수준을 현저히 초과하는 수익률이 가산된 금액을 지급받을 수 있게 된다.

- 반면, 농지연금이 농지관리기금으로부터 재원을 조달하여 운영되는 제도인 점을 고려할 때 향후 농지관리기금에 재정불안정 문제가 발생하게 되면 농지연금제도의 안정적이고 지속적인 사업 추진에 어려움을 겪을 수도 있을 것으로 판단된다.

○ (지적사항) 법령상 비농업인의 농지, 이농 의사가 없이 영농규모를 축소하려는 농지는 매입대상이 아니나, 자금을 부적정하게 집행하여 최근 3년간 집행된 사업예산 3,921억 원 중 55%(2,157억 원)를 매입대상이 아닌 농지를

92 마승렬 (2011). 즉시연금과 역모기지(주택연금, 농지연금)의 수익비 비교.

매입하였다. 시행지침에 따라 농지매입·비축 대상에서 제외되는 농지(농지규모화 사업에 의해 농지구입자금을 지원받은 농지 등) 구입에 118억 원(178필지)을 집행하였다(2012회계연도 결산예비심사보고서).

- (시정사항) 2014년 농림축산식품 시행지침을 변경하여 이농·전업(轉業), 고령 또는 질병 등으로 일시에 은퇴하고자 하는 농업인, 고령 또는 질병 등으로 단계적으로 은퇴하려는 농업인(단, 고령인 경우는 만 60세 이상에 한함), 농지 처분명령을 받은 자로 사업대상자를 한정하였다.

○ (지적사항) 농지매입·비축사업과 관련하여 공사가 농지를 매입할 때 매입가격은 시행령에 따라 감정평가액으로 하도록 하고 있는데, 하위규정인 '농림축산식품 사업시행지침'과 '농지은행 업무지침'에서는 감정평가액을 기준으로 하되 농지소유자와 공사간에 합의된 가격으로 매입하도록 하고 있다. 농지소유자와 공사간의 합의단계에서 일반적으로 매입가격의 하락이 발생함으로써, 감정평가액을 매입가격으로 하도록 한 시행령을 하위법령인 지침에서 위반하고 있어 위임범위를 일탈하고 있다(2013회계연도 결산예비심사보고서).

- (시정사항) 농림축산식품 사업시행지침을 개정(2015년 1월 1일 시행)하여 공사가 농지를 매입가격을 감정평가액으로 매입하도록 하고 있다.

□ '경영회생지원 농지매입'사업 설문조사[93]

○ <조사개요> 고객과의 소통강화와 정책사업의 내실화 및 지속발전을 도모하고 불편사항 및 요구사항 등을 파악하여 제도개선 방안 마련하고 2014년 3월부터 10월까지 사업 참여고객 721명을 대상으로 한국농어촌공사 지사에서 직접 설문하였다.

○ <사업만족도> '경영회생지원 농지매입'사업에 대해 77.4%가 매우 만족한

93 한국농어촌공사 경영회생지원 농지매입사업 2014년도 고객만족도 조사결과를 참조하여 작성하였다.

다고 응답 하였으며, 만족 20.2%, 보통 2.4% 순으로 사업에 대한 만족도는 97.6%로 매우 높게 나타났다.

○ <사업 중 만족분야> 경영지원받은 농업인이 가장 만족하는 부분은 부채·이자 감소가 60.7%로 가장 높았으며, 농지 환매 가능 21.6%, 안정적인 농업경영 13.6% 순으로 만족하는 것으로 나타났다.

그림 18-6. 경영회생지원 농지매입사업 만족도 조사결과

만족도	응답자	백분율
계	721	100%
매우 만족	558	77.4%
만족	146	20.2%
보통	17	2.4%
불만족	0	0.0%
매우 불만족	0	0.0%

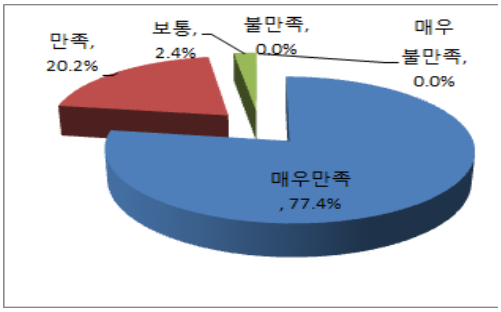
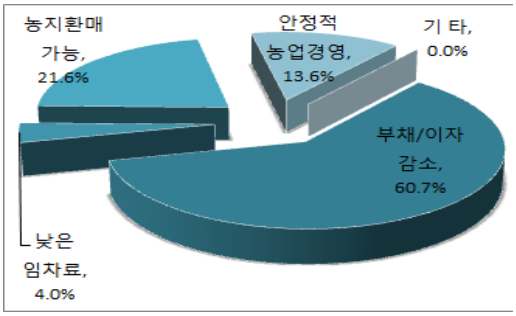


그림 18-7. 경영회생지원 농지매입사업 중 만족 분야 조사결과

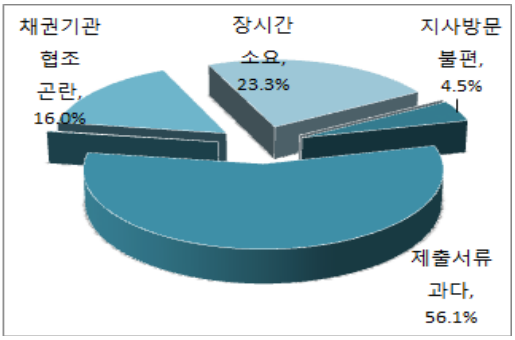
만족부분	응답자	백분율
계	718	100.0%
부채/이자 감소	436	60.7%
낮은 임차료	29	4.0%
농지환매 가능	155	21.6%
안정적 농업경영	98	13.6%
기 타	0	0.0%



○ <사업 중 불편분야> 응답자의 56.1%가 '제출서류 과다'를 가장 큰 불편사항으로 지적하였고, 다음은 신청부터 지원까지 장시간 소요 23.3%, 채권기관 협조곤란 16.0% 순으로 불편하다는 응답을 하였으며, 제출서류 간소화 및 신청단계에서 지원까지 신속한 지원이 될 수 있도록 개선 필요하다.

그림 18-8. 경영회생지원 농지매입사업 중 불만족 분야 조사결과

불편사항	응답자	백분율
계	683	100%
지사방문 불편	31	4.5%
제출서류 과다	383	56.1%
직원 업무숙지 미흡	1	0.1%
채권기관 협조 곤란	109	16.0%
장시간 소요	159	23.3%
기 타	0	0.0%



○ <건의사항> 사업 수혜농가의 제도개선 건의사항으로는 환매이자율 인하(현행 3% → 1~2%), 매도농지 부분환매 허용(현행 매도농지 전부 환매), 임대기간 연장 폐지 및 기간연장(현행 10년 → 10년 이상), 경영회생사업으로 매도한 농지 양도세 감면 등을 건의하였다.

- 사업 수혜농가의 제도개선 건의사항 중 환매이자율 인하는 바람직한 제도개선 사항이 아니라고 생각한다. 이미 정책자금 지원으로 경영회생지원 농지매입의 이익을 얻었기 때문에 추가로 정기저리로 환매자금을 지원하는 것은 적합하지 않다. 이는 이중 지원의 문제가 있기 때문이다.

□ '농지규모화'사업 설문조사[94]

○ <조사개요> 농지규모화 사업 추진에 대한 고객만족도 조사 및 분석을 통하여 제도개선 방안 마련하기 위해 2014년 4월부터 10월까지 사업 참여고객 1,000명을 대상으로 한국농어촌공사 지사에서 직접 설문하였다.

○ <사업만족도> '농지규모화'사업에 대해 전체 응답자 중 94.5%(842명)가 "많이" 이상으로 만족하고 있는 것으로 조사되었다(미응답자 : 5명).

94 한국농어촌공사 농지규모화사업 2014년도 고객만족도 조사결과를 참조하여 작성하였다.

표 18-4. 농지규모화사업 만족도

구분	합계	매우 많이	많이	보통	조금	전혀
농가(명)	891	678	164	35	13	1
비율(%)	100	76.1	18.4	3.9	1.5	0.1

○ <소득증대 도움 여부> 농지규모화사업 지원이 농가의 소득증대에 많은 도움이 될 것으로 생각하는 농가는 전체 응답자의 95.4%로 나타났다(미응답자 : 9명).

표 18-5. 농지규모화사업의 소득증대 도움 여부

구분	합계	매우많이	많이	보통	조금	안됨
농가(명)	887	687	159	26	15	0.0
비율(%)	100.0	77.5	17.9	2.9	1.7	0.0

○ <개선의견> 전체 응답자의 35.3%(316명)가 의견을 냈으며, “지원단가 인상”이 70.3%로 가장 많았으며, 기타 소수의견으로는 “복합영농 지원”, “일부 매도(단계적 은퇴) 허용” 등이 있었다.

표 18-6. 농지규모화사업 관련 개선의견 사항

개선사항	인원(명)	비율(%)
○ 합계	316	100
○ 지원단가 인상	222	70.3
○ 행정절차간소화	37	11.7
○ 지원한도 상향(규모)	13	4.1
○ 지원금리 인하	7	2.2
○ 지원대상자 조건 완화	13	4.1
○ 기타	24	7.6

□ ‘농지매입·비축’사업 설문조사[95]

○ <조사개요> 농지규모화 사업 추진에 대한 고객만족도 조사 및 분석을 통하여 제도개선 방안 마련하기 위해 2014년 4월부터 10월까지 사업 참여고객 800명(매도자 498명, 임차자 302명)을 대상으로 한국농어촌공사 지사에서 직접 설문하였다.

○ <사업만족도> 농지매입사업 참여 후 매도자 만족도는「만족」이상을 응답한 비율이 95%로 매우 높은 수준으로 조사되었다.

표 18-7. 농지매입·비축사업 참여 매도자의 만족도 조사

구 분	계	매우 만족	만족	조금 만족	불만족	매우불만족
인원(명)	451	344	85	20	1	1
비율(%)	100.0%	76.3%	18.8%	4.4%	0.2%	0.2%

○ <농지매입비축사업을 통한 농지매도의 장점> 농지매입비축사업으로 소유농지 매도시 유익한 점은「신뢰성있는 공공기관을 통한 매도(41%)」와「신속한 농지매도(16%)」가 다수를 차지하였다.

표 18-8. 농지매입·비축사업을 통한 농지매도의 장점(매도자 기준)

구 분	계	신속한 농지매도	신뢰성 있는 공공기관을 통한 매도	감정평가에 의한 적정가격	농지 중개 수수료 미부담	농지매도 용이
인원(명)	451	71	231	58	56	35
비율(%)	100.0%	15.7%	41.0%	12.9%	12.4%	7.8%

○ <개선의견> 농지매도고객을 위한 개선요구사항으로는「감정평가 비용부담(40%)」,「매입단가 상한 인상(26%)」순으로 나타났다.

---

95 한국농어촌공사 농지매입·비축사업 2014년도 고객만족도 조사결과를 참조하여 작성하였다.

- 임차인을 위한 개선요구 사항으로는 「채권확보방법」이 23%로 가장많았으며, 「서류간소화가(15%)」, 「임대료 결정방법」이 14% 순으로 조사되었다.

표 18-9. 농지매입·비축사업의 개선요구 사항(매도자 기준)

구 분	계	매입단가상한 인상	감정평가 비용부담	매도시 구비서류 및 절차 복잡	매도농지 면적제한 완화	개선사항 없음	기타
인원(명)	451	117	179	29	80	45	1
비율(%)	100.0%	25.9%	39.7%	6.4%	17.7%	10.0%	0.2%

표 18-10. 농지매입·비축사업의 개선요구 사항(임차자 기준)

구 분	계	임대료 결정방법	채권확보 방법	서류간소화	개선사항 없음	기타
인원(명)	298	41	69	44	138	6
비율(%)	100.0%	13.8%	23.2%	14.8%	46.3%	2.0%

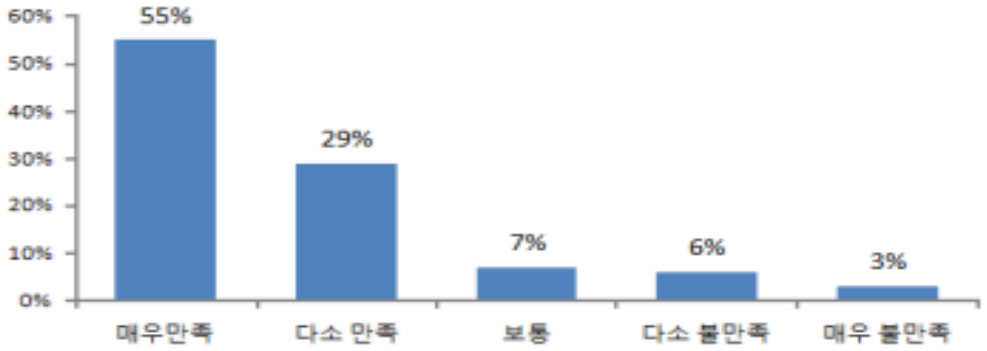
□ '농지연금'사업 설문조사[96]

○ <조사개요> 농지연금 가입자의 의견을 조사·수렴하여 향후 농지연금 발전의 기초자료로 활용하기 위해 2014년 1월부터 12월까지 사업 참여고객 758명을 대상으로 한국농어촌공사 지사에서 직접 설문하였다.

○ <사업만족도>농지연금 가입에 대해 응답자의 약 84%가 만족하고 있었으며 9%는 불만족을 느끼는 것으로 분석되었다.

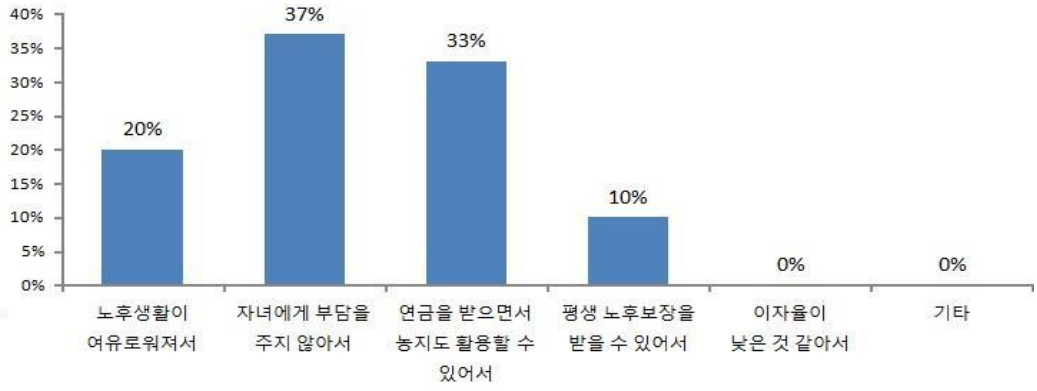
96 한국농어촌공사 농지매입·비축사업 2014년도 고객만족도 조사결과를 참조하여 작성하였다.

그림 18-9. 농지연금사업 중 만족도 조사결과



○ <사업참여 만족 이유>농지연금 가입이 만족스러운 이유로는 「자녀에게 부담을 주지 않아서」가 37%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로「연금을 받으면서 농지도 활용할 수 있어서」가 33%, 「노후생활이 여유로워져서」가 20%의 순으로 나타났다.

그림 18-10. 농지연금사업 참여 만족도 이유



○ <사업참여 불만족 이유> 농지연금 가입이 불만족스러운 이유로 높은 비율을 차지하는 문항은 「채무부담이 높을 것 같아서」가 40% ,「농지가격에 비해 연금을 적게 받는 것 같아서」가 21%로 나타났으며 그 뒤를 이어 「가입부대비용이 높아서」19%, 「필요한 생활비에 비해 연금액이 적어서」15%로 조사되었다.

그림 18-11. 농지연금사업 참여 후 불만족도 이유

○ <건의사항> 사업 참여농가의 제도개선 건의사항으로는 가입비 및 위험부담금 면제 또는 인하 요망, 부담스러운 복리 이자 완화 필요(이자율 과다), 담보농지 대비 월지급금 인상 요망, 근저당 설정비, 감정평가 비용 등 공사부담 개선 필요 등을 건의하였다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표(2015년 성과계획서 기준)

○ 2015년 농지은행사업의 성과지표는 매입농가 농가임대율을 제외하고는 모두 기존 성과지표를 활용하고 있다.

- 2014년까지 3개의 성과지표를 활용하였다. 쌀 전업농 경영면적 비율, 쌀 전업농 호당 경영면적, 농지연금 농가 가입률이다.
- 2015년 신규지표로 매입농지 임대율이 제시되었다.

○ 농지규모화사업이 6ha 수준의 쌀전업농 7만호가 전체 벼 재배면적의 50% 수준을 지속적으로 담당하도록 하여 주곡의 안정적 공급기반을 확충한다는 사업목적에 부합된 성과지표가 제시되었다.

○ 농지연금 농가가입률 지표는 노후생활 안정자금을 연금방식으로 지급하여 농촌사회의 안전망 확충 및 기능유지라는 농지연금사업의 목적과 연계성이 높다.

○ 농지매입·비축사업의 목적인 고령은퇴, 이농·전업 희망농가의 소유농지를 매입하여 신규 창업농·전업농 등에게 장기 임대·매도하여 농지이용 효율화를 추진하는 사업목적과 매입농지 임대율 성과지표는 연계성이 높다.

표 18-11. 농지은행 사업 성과지표 요약

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법
		구분	'11	'12	'13	'14	'15	
① 쌀 전업농 경영면적 비율(%)	0.6	목표	43	46	50	50	50	(쌀전업농 경영면적 / 전체 벼재배면적)×100
		실적	44	46	48	50		
② 쌀전업농 호당 경영면적(ha)	0.2	목표	5.5	5.7	6.0	6.0	6.0	(쌀전업농육성대상자 경영면적 / 쌀전업농육성 대상자 수)
		실적	5.4	5.6	5.8	6.0		
③ 매입농지 농가 임대률(%)	0.1					신규	96.0	(임대농지 면적(누계)/매입농지 보유면적(누계))×100
						신규		
④ 농지연금 농가 가입률(%)	0.1	목표	3.3	14	17.0	23.0	28.4	(당해연도 지원농가수 / 목표농가수) × 100
		실적	6.7	14.7	17.0	23.0		

○ 경영회생지원 농지매입 사업과 관련된 지표는 농지은행 사업 관련 상위 개념인 프로그램 목표의 성과지표로 활용되고 있다.

- 경영회생지원 농지매입사업은 경영위기에 처한 농가의 농지를 농지은행이 매입하고, 매각대금으로 부채를 상환하도록 하여 환매권을 보장하여 경영정상화를 지원하는 사업이다. 지원농가의 순자산액 증가는 실제 환매능력에 중요한 지표로 사업목표에 연계성이 높다.

표 18-12. 농지은행 사업 관련 프로그램목표의 성과지표

성과지표	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법
	구분	'10	'11	'12	'13	'14	
① 지원농가의 순자산액 연평균 증가율(%)	목표	-	5.5	5.5	5.5	5.5	지원농가 순자산 증가액 / 환매필요액(지원총액) × 100
	실적	-	5.7	5.5	5.5	-	

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 쌀 전업농의 경영면적 비율(전체 벼 재배면적 대비)과 쌀 전업농 호당 평균 경영면적

- 농지규모화사업의 성과목표[97] 및 13년도 실적치(50%)에 '15년도 목표치(50%)를 설정하였다.

○ 매입농지 임대율

- 매입농지 임대율을 통한 비축농지의 활용도 평가, 농지매입비축사업 시행지침의 성과목표[98] 및 최근 3년간(2011~2013년) 실적치(95.5%)를 감안하여 2015년 목표치(96.0%) 설정

---

97 호당평균 규모 6ha 수준의 쌀 전업농 7만호를 육성하여 전체 벼 재배면적의 50%를 지속 경영토록 유도

98 고령·은퇴농의 농지매입 및 매입농지에 대한 임대지원을 통해 농업구조개선 촉진 및 농지이용 효율화 도모

○ 농지연금 농가가입률
- 농지연금 가입 목표치에 대한 당해연도 가입 농가 비율
- 농지연금 가입 장기목표 : 15,000 농가
- ’15년 지원 농가수 : 4,264 농가

○ 지원농가의 순자산액 연평균 증가율(%)
- 10년간 환매 필요액의 60%에 도달할 수 있도록 당초 매도금액 대비 매년 5.5% 증가를 목표치로 설정하였다.
- 또한, 최근 4년간(‘09～‘12) 일반농가 순자산증가율(4.8%)과 그간 목표달성율(’11～’13 평균: 5.6%)을 감안하였다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 현재 농지규모화사업의 경우 호당평균 규모 6ha 수준의 쌀 전업농 7만호를 육성하여 전체 벼 재배면적의 50%를 지속 경영토록 유도한다는 정책목표를 달성하였다. 또한, 최근 쌀공급과잉으로 쌀 가격이 하락하는 상황에서 쌀 전업농을 육성하는 농지규모화 사업 성과지표 개선이 필요하다.
- 쌀 전업농 경영면적 비율과 쌀 전업농 호당 경영면적은 전업농 경영면적 비율로 대체하는 것을 고려해 볼 수 있다.

○ 농지은행 사업의 주요 목적이 농지이용의 효율성 제고라는 점에서 사업수혜자의 질적 성과지표로 농지이용의 집적도를 활용할 수 있을 것이다.

3.2. 농지은행사업의 효과성 평가[99]

3.2.1. 평가방법

○ 생산비 통계 원자료를 이용하여 경영주 연령, 교육수준, 필지 수를 포함한 비용함수를 추정하였다.

$$\log C = \beta_0 + \beta_1 \log Q + \frac{1}{2}\beta_2 (\log Q)^2 + \beta_3 (sy) + \beta_4 (pil) + \beta_5 (age) + \beta_6 \frac{(age)^2}{100} + \sum_m \alpha_m \log P_m + \frac{1}{2}\sum_n \sum_m \gamma_{mn} \log P_m \log P_n + \sum_m \gamma_{mq} \log P_m \log Q_i + \epsilon$$

단, C = 비용, Q = 생산량, sy = 경영주 교육연수, pil = 필지수, age = 경영주 연령, P = 생산요소가격, ϵ은 교란항

- 비용은 전체생산비용에서 토지용역비를 제외한 것이다.
- 비용과 생산요소 가격은 동차성의 가정을 만족시키기 위해 비료가격으로 나눈 것이다.
- 생산량은 30t(평균 단수 5t/ha를 가정하면 6ha에 상응), 생산요소가격은 정규화를 위해 평균값으로 나눈 것이다.

3.2.2. 평가결과

□ 분석결과

○ 계수들의 추정결과는 아래와 같다. 대부분의 변수들이 통계적으로 유의하게 나타났다.

- 교육연수 1년의 증가는 생산비를 0.4% 감소시킨다.
- 연령이 비용에 미치는 영향은 U자형으로 다른 조건이 같다면 54.3세에

99 김홍상 외(2011)의 「농업·농촌 여건변화 대비 농지은행 대응방안」를 참고하여 작성하였다.

비용이 최저가 된다. 계수에 따르면 60세에서 1살 증가는 0.15% 비용증가, 70세에서 1살 증가는 0.4%의 비용증가를 초래한다.

- 필지 수의 증가는 1개 당 1.05%의 비용을 증가시키는 것으로 추정된다.

표 18-13. 2007년도 쌀생산 비용함수 OLS 추정결과(연령, 교육수준 포함)

LNCOST1	log(생산비)	계수	표준오차	|P[|Z|>z]
상수		16.6880	0.2276	<.0001
LNQ	log(생산량)	0.8449	0.0353	<.0001
LNQ2	log(생산량)2	0.0482	0.0177	0.0066
SYEAR	교육연수	-0.0041	0.0021	0.0498
N_PIL	필지수	0.0105	0.0020	<.0001
AGE	나이	-0.0139	0.0072	0.0543
AGESQH	나이2/100	0.0128	0.0058	0.0283
LNQLAB	log(생산량)·log(노동가격)	0.0741	0.0360	0.0398
LNQLAND	log(생산량)·log(지대)	-0.0471	0.0322	0.1441
LNQCAP	log(생산량)·log(대농구이용가격)	-0.0215	0.0095	0.0232
LNLABP	log(노동가격)	0.9235	0.0719	<.0001
LNLANDP	log(지대)	0.0662	0.0645	0.3048
LNCAPP	log(대농구이용가격)	0.0491	0.0194	0.0116
LNLABP2	log(노동가격)2	0.2350	0.1186	0.0478
LNLANDP2	log(지대)2	0.3342	0.0813	<.0001
LNCAPP2	log(대농구이용가격)2	0.0583	0.0092	<.0001
LNLABLAN	log(노동가격)·log(지대)	-0.2734	0.0940	0.0037
LNLABCAP	log(노동가격)·log(대농구이용가격)	-0.0341	0.0288	0.2355
LNLANCAP	log(지대)·log(대농구이용가격)	-0.0382	0.0242	0.1145

R^2=0.9757

○ 영농규모화의 비용절감 효과를 측정하기 위해서 경영규모, 교육수준과 필지 숫자를 제외한 가격변수는 평균치에 고정시키고 비교하였다.

- 따라서 비용(C)는 다음 식에 의해 추정된다.

$$\log C = \beta_0 + \beta_1 \log Q + \frac{1}{2}\beta_2 (\log Q)^2 + \beta_3 (sy) + \beta_4 (pil) + \beta_5 (age) + \beta_6 \frac{(age)^2}{100}$$

즉, $C = \exp[\beta_0 + \beta_1 \log Q + \frac{1}{2}\beta_2 (\log Q)^2 + \beta_3 (sy) + \beta_4 (pil) + \beta_5 (age) + \beta_6 \frac{(age)^2}{100}]$

□ 경지규모 효과

○ 즉, 개별 농가의 경지규모 확대로 인한 비용감소 효과는 다음의 식으로 측정된다.

- C0+Cd-C1 = C(Q0, sy0, pil0, age0)+C(Q1-Q0, pild, sy0, age0)
  -C(Q1, sy0, pil1, age0)

○ 이렇게 추정한 비용감소 효과는 농가당 평균 100,092원이다.

- 단, 이것은 연접효과가 전혀 없다는 가정하의 개념적 추정치임에 유의해야 한다. 즉, 추가된 면적에 따라 필지수는 전국평균 수준으로 늘어나지만 연접효과는 전혀 없다는 가정하에서 계산된 값이다.
- 이것은 필지의 연접화를 통한 집중화 효과가 없다면 단순한 경지규모 확대를 통한 비용감소 효과가 상대적으로 미약할 것임을 의미한다.

□ 농지의 집적효과

○ 규모확대, 연령과 교육수준의 변화효과에 더하여, 추가된 필지들의 일부 혹은 전부가 기존 필지와 연접된다는 가정하에 비용절감 효과를 추정하였다.

- C0+Cd-C1 = C(Q0, sy0, pil0, age0)+C(Q1-Q0, pild, sy0, age0)
  -C(Q1, sy, pil1_c[100], age)

---

[100] pil1_c는 신규 필지 숫자 중 c의 비율 만큼만 필지 수 증가로 이어질 때의 지원 후 필지수를 나타낸다.

○ c에 대한 가정에 따라 농가 평균 비용절감은 다음과 같다.

- 예컨대 pil1_0.3은 신규 필지의 70%가 기존 필지와 연접되어 신규 추가되는 필지 숫자 중 30%만이 양수농가의 필지수 증가로 이어질 때의 지원 후 필지수를 의미한다.

표 18-14. 신규필지 증가계수에 따른 집중화 효과

단위: 원/호당

c= 신규필지수의 필지 증가계수	농가당 비용절감 (규모확대와 교육연수, 연령효과 포함)	집중화의 순효과
0.5	691,363	558,159
0.3	892,295	759,091
0	1,174,682	1,041,478

○ 앞에서 고려한 규모확대 효과에 비하여 훨씬 큰 효과가 나타난다.

- 신규필지 수의 50%만이 필지 수 증가효과를 갖는다면 56만원의 절감효과가 있다.
- 신규필지들이 모두 연접되어 있어서 필지 수가 증가하지 않는다면 그 순효과는 104만원에 이른다.

○ 효과들을 종합하여 정리하면 다음의 표와 같다.

표 18-15. 영농규모화사업 효과

고려효과		순효과
규모확대		100,092
집중효과 (c=신규필지수의 필지 증가계수)	0.5	558,159
	0.3	759,091
	0	1,041,478

□ **결론**

○ 집적효과가 단순 규모확대 효과에 비하여 훨씬 큰 효과가 나타났다. 따라서 영농규모화사업이나 그 후속사업에서 농지의 집중화(이용 집적 효율화) 정도를 높이는 것이 사업효과를 제고하는데 상당히 중요하다고 판단할 수 있다.
- 따라서 향후 영농규모화 사업에서 경지의 집중화(이용 집적) 효과를 제고하는 것이 중요하다.
- 그리고 안정적 후계자 확보가 이루어지면 편익의 회수기간은 더욱 길어지게 되므로 사업의 편익이 더욱 커질 것이다.

4. 종합평가 및 제언

○ 농지매입·비축은 농업개방 확대에 따른 농지수급 불안이 증가되고 있는 상황에서 농지유동성을 제고하여 농촌경제의 혼란을 방지하고 농지의 효율적 이용을 도모하는 사업이다. 현재 농지 매도에 어려움을 겪고 있는 고령 농업인 등의 농지를 매입하여 원활한 영농은퇴 및 이농 등을 지원하고 후계농업인 및 신규창업농에게 농지를 지원함으로서 농업구조개선을 촉진하는 목적을 가지고 있다. 현재 지속적인 농지전용으로 농지가 점차 줄어들고 있는 상황을 감안, 식량확보 및 수급조절을 위해 국가차원의 보유농지를 확대할 필요가 있다.

○ 쌀 전업농의 농지 이용 면적 비중이 약 절반을 차지하지만 농지규모화사업의 경우 개별 농가 차원의 지원으로 농지이용 집적 효과가 부분적으로 나타나 농지의 이용·집적이 충분하지 않다.
- 즉, 농지의 질적 이용 효율화 방향으로 사업 추진 개선이 필요하다. 농지의 집단적·효율적 이용을 위해서는 농지교환·분합사업이 중요하지만, 현실적으로 사업이 원활히 추진되지 못하고 있다. 현재 소유권 중심의 농

지교환·분합사업에서 이용권 중심의 농지교환·분합사업으로 전환하는 제도적 지원이 요구된다.

○ 농지연금사업은 농지를 소유하고 있는 고령농업인에게 소유농지를 담보로 매월 생활비를 연금형식으로 지급하여 노후생활안정을 지원한다는 명확한 목적을 가지고 있다.

- 다만, 농업구조 개선 관점에서 경영이양직불제와 농지연금사업은 서로 상충되는 효과를 발휘하고 있으므로, 농업구조개선 효과 촉진을 위한 농지연금사업과 경영이양직불사업간 연계 방안 마련이 요구된다.
- 농지연금사업은 개인연금에 비해 소비자 측면에서 상대적으로 높은 수익비(money's worth ratios)를 가질 것으로 예상된다. 반면, 농지연금이 농지관리기금으로부터 재원을 조달하여 운영되는 제도인 점을 고려할 때 향후 농지관리기금에 재정불안정 문제가 발생하게 되면 농지연금제도의 안정적이고 지속적인 사업 추진에 어려움을 겪을 수도 있을 것으로 판단된다.

○ 경영회생지원농지매입은 농업경영체를 대상으로 정책자금 지원하는 제도로, 이 사업에 참여하는 농가는 위험부담 전혀없이 사업 참여의 이익을 얻는다.

- 최근 몇 년간 그 수요가 매우 높아 사업량이 급증 현상이 나타나지만, 경영이 어려운 농가에게 지원되므로 낮은 환매 가능성을 가지고 있다는 점이 사업추진상 논란의 대상이 된다. 환매율이 낮을 경우 이를 높이기 위한 방안을 강구하여야 할 것이다.

Ⅲ. 농촌복지 및 지역개발 분야

제 19 장

농촌지역개발

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 우리나라에서 농촌지역은 국토의 80%이상을 차지하고 있으나 대부분 낙후되고 생활환경이 불편하여 청년층의 도시로 이동 및 고령화로 인구가 감소하여 마을 공동화 현상은 물론 지역사회의 침체가 가중되고 있다.

○ 이러한 배경 하에서 이 사업은 농산어촌의 어메니티 증진 및 계획적인 개발을 통하여 인구유지 및 지역의 발전을 도모하고, 지역별 특색 있는 자원의 개발을 통하여 지역 주민의 소득을 향상함과 더불어 기초생활수준을 확충함으로써 지역주민의 기본적인 삶의 질을 보장하고 마을 단위 공동체의 활성화와 지역사회를 건강하게 유지하고자 하는 사업이다.

○ 이 사업은 5가지 세부사업으로 구성되어 있으며 각각의 사업별 예산 추이는 다음의 표에서 보는 바와 같다.

표 19-1. 농촌지역개발 사업 예산 요약

단위: 백만 원

구 분	2013결산	2014예산 (A)	2015예산 (B)	증 감 (B-A)	%
○ 농촌공동체활성화지원	4,421	5,368	13,057	7,689	143.2
○ 귀농귀촌활성화 지원	8,188	15,940	14,469	△1,471	△9.2%
○ 농촌다원적자원활용	1,150	1,470	1,420	△50	△3.4
○ 농촌지역활성화지원	5,941	10,215	5,578	△4,637	△45.4
- 농촌지역종합개발지원	3,682	3,690	3,958	268	7.3
- 농촌활력정착지원	2,238	6,525	1,620	△4,905	△75.2
○ 농촌융복합산업활성화지원	-	- (5,736)	12,691	12,691 (6,955)	순증 (121.3)

1.2. 사업 개요

1.2.1. 농촌공동체활성화지원

가. 사업목적

○ 이 사업은 주민주도 현장포럼 운영 및 농촌 활성화 지원센터 운영, 농촌재능나눔 공모사업 및 캠페인 추진, 농촌지역 교통·의료·문화·주거환경개선 등 지원을 통한 농업인 건강증진 및 삶의 질 개선, 문화격차 해소 등 농촌복지 구현, 농촌공동체회사의 자생력 및 경쟁력 확보를 위한 컨설팅·교육·홍보 등 사업 운영주체의 역량강화 지원 등을 통해 농촌 공동체를 활성화시키고자 하는 사업이다.

○ 세부사업별로 다음과 같은 구체적인 목적을 설정하고 있다.

① 농촌현장포럼・활성화지원센터
- 주민주도의 마을 만들기 지원체계 구축을 통해 농촌공동체 활성화 도모

② 농촌공동체회사 우수사업 지원
- 농촌공동체회사 육성을 통해 농촌에 부족한 사회서비스 확충 및 일자리 창출 등을 통한 농촌 활력 증진에 기여

③ 농촌재능나눔활동지원
- 도시민들의 인적·물적 자원을 활용하여 농촌의 부족함을 채우는 재능나눔을 통해 마을발전과 주민의 삶의 질 향상, 참여를 통한 지역문제 해결로 농촌공동체 활성화 유도
- 농어촌 독거노인 및 소년소녀 가장 등 취약계층의 주거공간을 재능기부 인력 등과 협업하여 보수·보강함으로써 주거여건 개선 및 재능나눔 활성화

④ 농촌사회 복지증진 사업
- 농촌형 교통모델 발굴을 통해 커뮤니티 교통서비스 활성화 기반 조성
- 돌봄시설이 부족한 농촌에서 영유아를 안심하고 맡기고, 영농에 종사할 수 있도록 농번기 주말 돌봄방을 설치・운영하여 농촌 돌봄 사각지대 해소
- 농어촌 주민 대상 문화강습 프로그램 지원, 청소년·아동 교육문화공동체 육성 등을 통해 농촌 주민의 문화 향유기회 확대 및 농어촌 마을공동체 활성화

⑤ 농업인 행복버스 운영사업
- (의료지원) 의료서비스 낙후지역 농업인에게 의료제공 등 건강증진 도모
- (장수사진) 고령 농업인에게 장수사진 제공을 통해 농촌복지 구현
- (방문콘서트) 농촌지역 다문화가정 등 소외계층을 대상으로 소규모 클래식 콘서트를 열어 도·농간 문화격차를 해소하고, 농어촌의 정주기능 보완

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	• 주민주도 마을만들기 지원체계 구축(현장포럼, 활성화지원센터) • 농촌공동체회사 우수사업 지원 • 농촌재능나눔활동지원(공모사업, 캠페인, 농어촌 집고쳐주기 등) • 농촌사회 복지증진사업 • 농업인 행복버스 운영
사업기간	'11～계속
총사업비	해당없음 ('11) 1,495 → ('12) 2,985 → ('13) 4,448 → ('14) 5,368백만 원
사업규모	• 현장포럼('15년 418개소) 및 농촌활성화지원센터(9개소) • 농촌공동체회사 우수사업 지원('15년 66개소) • 농촌재능나눔 공모사업('15년 20개지자체, 70여개 일반단체) • 농촌사회복지증진사업(농촌형 교통모델 발굴 19개소(18개시군), 농번기 주말 돌봄방 15개소, 농촌마을 교육·문화·복지 프로그램 지원 135개소 등) • 농업인 행복버스 운영(의료지원 19천여명, 장수사진 2천여명 등)
지원조건	• 현장포럼 및 활성화지원센터 : 국고 50%, 지방비 50%(지자체보조) • 농촌공동체회사 : 국고 50%, 지방비 25%, 자부담 25%(지자체보조) • 농촌재능나눔 활동지원 : 국고 100%(민간보조) - (지자체)농촌재능나눔 공모사업 : 국고 100%(지자체보조) • 농촌사회 복지증진사업 및 농업인 행복버스 : 국고 100%(민간보조) - (지자체)농촌 교통모델 발굴 : 국고 50%, 지방비 50%(지자체보조)
사업시행 주체	• 민간보조 : 한국농어촌공사, (재)다솜둥지복지재단, 농어촌희망재단, (사)농촌사랑범국민운동본부, (사)농어촌문화미래연구소 등 • 지자체보조 : 시·군(지자체)

다. 사업추진방식

□ 주민주도 마을만들기

○ 농촌활성화지원센터 운영

농촌활성화지원센터 추천 시달(농식품부 → 도) → 사업대상 대학교 선정, 보고(도 → 농식품부) → 선정결과 통보 (농식품부 → 도) → 지원센터 연간

사업신청(도 → 농식품부) → 사업검토 및 승인(농식품부) → 농촌활성화지원센터 설치 및 운영(도) → 운영결과보고(도 → 농식품부) → 운영실태 평가(농식품부)

○ 농촌현장포럼 운영

농촌현장포럼 운영 계획 시달(농식품부 → 도) → 추진계획 통지 및 수요조사(도 → 시・군) → 사업신청(시・군 → 도 → 농식품부) → 개최요청사항 검토 및 승인(농식품부) → 현장포험지원 요청(도/시・군 → 농촌활성화지원센터) → 전문가 파견 및 소요경비 요청(농촌활성화지원센터 → 시・군) → 현장포럼실시 및 경비 지급(시・군) → 연간 포럼운영내역 보고 (시・군 → 도 → 농식품부) → 운영실태 평가(농식품부)

□ 농촌공동체회사 우수사업 지원

○ 농촌공동체회사 우수사업 지원

- 사업시행지침 시달 : 농식품부 → 지자체
- 사업신청서 제출 : 농촌공동체회사 → 시・군 →시・도
- 지원대상 사업 선정 : 시・도(심의위원회) 확정 → 결정결과를 농식품부에 제출
- 사업비 지원 및 추진 : 농식품부 → 시・도 → 시・군 → 농촌공동체회사

○ 농촌공동체회사 지원센터 운영

- 사업추진 가이드라인 등 시달 : 농식품부 → 지원센터, 지자체
- 사업계획 수립 및 예산신청 : 지원센터 → 농식품부
- 사업추진 : 지원센터

□ 농촌재능나눔 활동 지원

○ 농촌재능나눔 공모사업

농식품부는 각 시・군에 사업시행지침 통보

▼

시・군은 사업계획서를 포함한 신청서 접수

▼

농촌재능나눔 활동지원 대상 심사 및 선정
※ 농식품부는 내외부 전문가로 구성된 선정심사위원회를 구성하고 심사 및 선정

▼

농식품부는 시・군에 선정결과 통보

▼

사업시행자(시・군) 대상 설명회 및 워크숍 개최
※ 재능나눔 중장기 추진방향 및 우수사례 발표 등(연1회 이상)

▼

시・군은 사업계획서에 따라 사업시행하고, 농식품부는 추진상황 모니터링(연 1회)

▼

시・군은 농촌재능나눔 활동지원 사업비 정산 및 결과보고

▼

농식품부는 활동지원 내역을 점검 및 평가

○ 농어촌 집 고쳐주기

사업계획수립	1 ~ 2월	다솜둥지복지재단
↓		
후원회원모집 및 사업홍보	1 ~ 12월	다솜둥지복지재단
↓		
집 고쳐주기 사업 대상가구 추천	4월	자치단체, 한국농어촌공사 등
↓		
집 고쳐주기 사업 대상가구 확정	5월	다솜둥지복지재단
↓		
자원봉사자 모집 및 발대식	5 ~ 6월	다솜둥지복지재단
↓		
집 고쳐주기 현장 활동실시	5 ~ 11월	한국농어촌공사, 한국농촌건축학회, 일반
↓		
성과보고회 및 워크샵	11월	다솜둥지복지재단
↓		
결산, 정산서 제출	12월	다솜둥지복지재단

□ 농촌사회 복지증진 사업

○ 농촌교통모델 발굴

사업선정 시·군은사업계획서를 포함한 신청서 제출
▼
사업계획서 검토·확인
▼
자금배정
▼
추진상황 모니터링 및 우수사례 발굴
▼
시·군은 사업비 정산 및 결과보고
▼
농식품부는 활동지원 내역을 점검, 평가 및 환류

○ 농번기 주말 돌봄방 지원/ 농촌마을 교육·문화·복지 프로그램 지원

사업시행 지침 등 시달(농식품부 → 농어촌희망재단)
▼
세부 사업계획 수립 및 예산신청(농어촌희망재단)
▼
자금배정(농식품부 → 농어촌희망재단)
▼
사업추진, 추진상황 모니터링 및 우수사례 발굴 등(농어촌희망재단)
▼
사업추진 결과보고(농어촌희망재단 → 농식품부)
▼
농식품부는 사업추진 내역을 점검, 평가 및 환류

□ 농업인 행복버스(의료·문화 지원) 운영

〈계획단계〉		〈추진단계〉		〈관리단계〉
농식품부		(사) 농촌사랑범국민운동본부 (사)농어촌문화미래연구소		농식품부
사업추진 가이드라인 등 시달	➡	사업계획 수립 및 예산 신청, 사업추진 및 운영결과 보고	➡	운영실태 점검/평가

라. 사업예산

○ 2014년 예산은 53억 원이었지만, 2015년에는 130억 원으로 크게 확대되었다.
- 이는 2015년부터 농어촌 집 고쳐주기, 농촌사회 복지증진 사업, 농업인 행복버스 운영 지원 사업이 새롭게 추가되었기 때문이다.

표 19-2. 농촌공동체활성화 지원 예산추이

단위: 억 원

사업명	'11예산	'12예산	'13예산	'14예산	'15예산
○ 농촌공동체활성화지원	14.85	29.85	44.48	53.68	130.57

1.2.2. 귀농귀촌활성화 지원

가. 사업목적

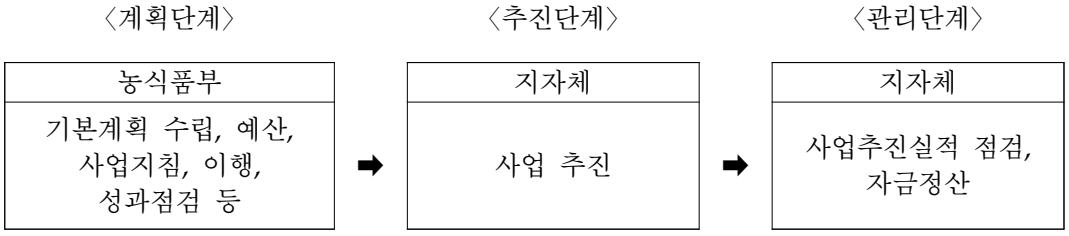
○ 귀농·귀촌인의 안정적인 정착을 지원함으로써 농촌 활력 증진 및 신규 농업인을 육성하고자 하는 사업이다.

나. 사업내용

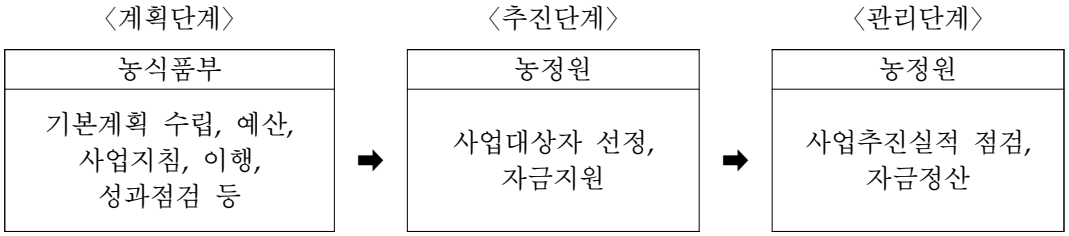
구 분	내 용
사업내용	귀농귀촌인의 성공적인 농촌정착을 지원함으로써 농촌 활력 증진 및 신규 농업인 육성(일자리 창출)
사업기간	'13~계속
총사업비	- 억 원( )
사업규모	○ (민간보조) 귀농귀촌종합센터 운영, 귀농귀촌 교육 지원(2,785명), 귀농귀촌창업박람회 개최(1회) ○ (지자체보조) 도시민농촌유치지원(50개시군), 체류형 농업창업지원센터(2개소), 귀농인의집 지원(70개소) 등
지원조건	민간경상보조(국고 70~100%, 자부담 30%), 지자체보조(국고 50%, 지방비 50%), 직접 수행
사업시행주체	농정원, 지자체, 농식품부

다. 사업추진방식

○ 도시민 농촌유치지원, 체류형 농업창업지원센터, 귀농인의 집



○ 귀농귀촌교육, 귀농귀촌창업박람회, 귀농귀촌종합센터



라. 사업예산

○ 2013년 이 사업이 처음으로 시작되면서 152억 원의 예산이 책정되었으며, 2014년에 159억 원으로 소폭 증액되었다가, 2015년에 다시 145억 원으로 감소하였다.

- 2015년에 귀농인의 집 조성 사업과 귀농귀촌 종합센터 운영 사업이 신규로 추가되면서 약 20억 가량이 증가하였고 도시민농촌유지지원('14년 40억 원 → '15년 50억 원) 사업의 예산이 증액되었다.
- 그러나 체류형 농업창업 지원센터('14년 80억 원 → '15년 40억 원) 사업 예산이 대폭 삭감되었고, 또 귀농인 농업창업 보육센터 사업이 폐지되면서 전체적으로 14억 원 가량의 예산 감액이 초래되었다.

표 19-3. 귀농귀촌활성화 지원 예산추이

단위: 억 원

사업명	'11예산	'12예산	'13예산	'14예산	'15예산
○ 귀농귀촌활성화지원	-	-	152	159	145

1.2.3. 농촌 다원적 자원 활용

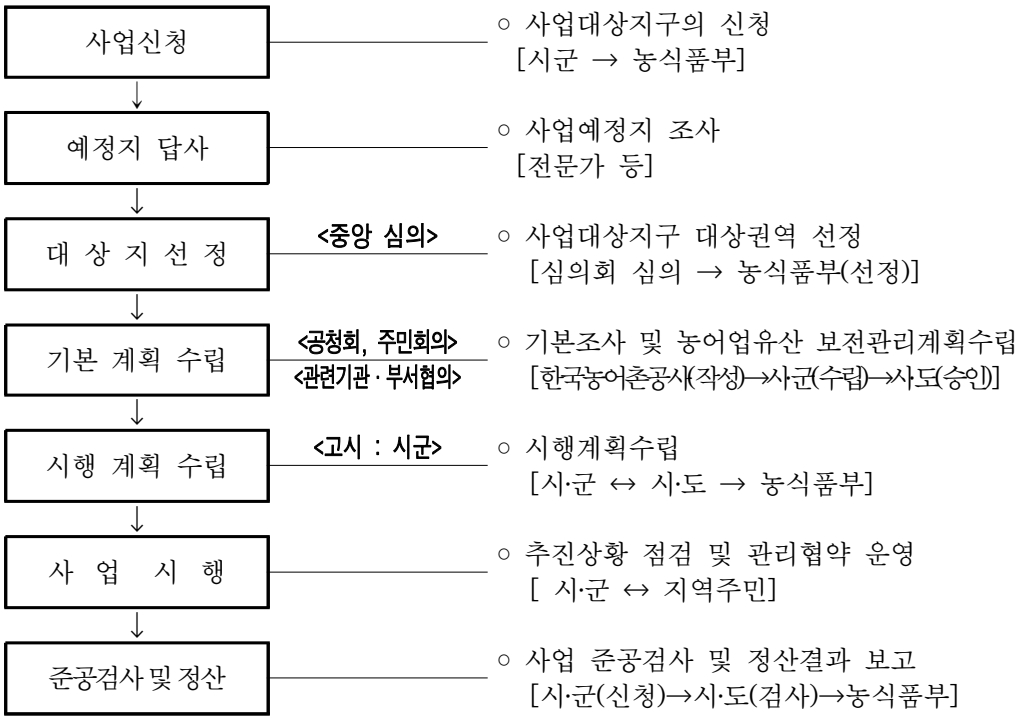
가. 사업목적

○ 농업적 토지이용을 통해 형성된 경관 및 전통농법 등 농촌 고유의 다원적 자원 및 농업유산자원을 복원·관리·활용함으로써 농업·농촌의 가치를 증진하고 차세대에 계승하여, 지역공동체를 활성화하고자 하는 사업이다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	○ 농업유산자원 발굴·정비(지자체보조) - 농업유산자원 주변 환경정비, 자원조사 등 농업유산자원 조사·복원·관리하고. 이를 활용하여 새로운 부가가치 창출 ○ 농업유산 발굴·관리 지원 및 FAO GIAHS* 등재지원(민간경상보조) - 유산등재추진위원회 운영 및 사업관리지원 등
사업기간	○ 사업 1개소당 3개년
총사업비	○ 1개사업소당 총사업비 15억
사업규모	○ '14년 까지 4개소
지원조건	지자체보조(국비 70%, 지방비 30%), 민간경상보조(국비 100%)
사업시행주체	농림축산식품부, 시장·군수

다. 사업추진방식



라. 사업예산

○ 2014년에 비해 2015년에 소폭의 예산 감소가 있었으나 전체적으로 큰 예산 변동은 없었으며 농업유산자원발굴 및 정비 관련 예산에서 5천만 원의 감소가 있었다.

표 19-4. 농촌 다원적 자원 활용 지원 예산추이

단위: 억 원

사업명	'11예산	'12예산	'13예산	'14예산	'15예산
○ 농촌 다원적 자원 활용	-	-	11.5	14.7	14.2

1.2.4. 농촌지역 활성화 지원

가. 사업목적

○ 농촌지역 정주여건 개선 및 소득창출 활성화를 위한 포괄보조사업의 신규사업 사업성 검토, 추진실적 모니터링, 컨설팅・평가, 역량강화 등을 통하여 체계적인 정책추진을 지원하는 사업이다.

○ 이 사업은 다음과 같이 두 가지 세부사업으로 구분되어 있으며 사업별로 구체적인 사업목적을 설정하고 있다.

① 농촌지역종합개발지원

○ 농산어촌지역의 생활환경 개선과 특성 있는 발전을 위한 포괄보조계획에 대하여 체계적인 정책추진을 위한 지원

- 지자체의 기획능력 및 사업추진 능력을 향상시킬 수 있도록 지역개발 관계자 역량을 강화

② 농촌활력정착지원 사업

○ 농촌산업육성 정책사업의 성공적 추진 및 성과제고를 위한 지원체계 구축으로 농어촌경제 활성화 도모

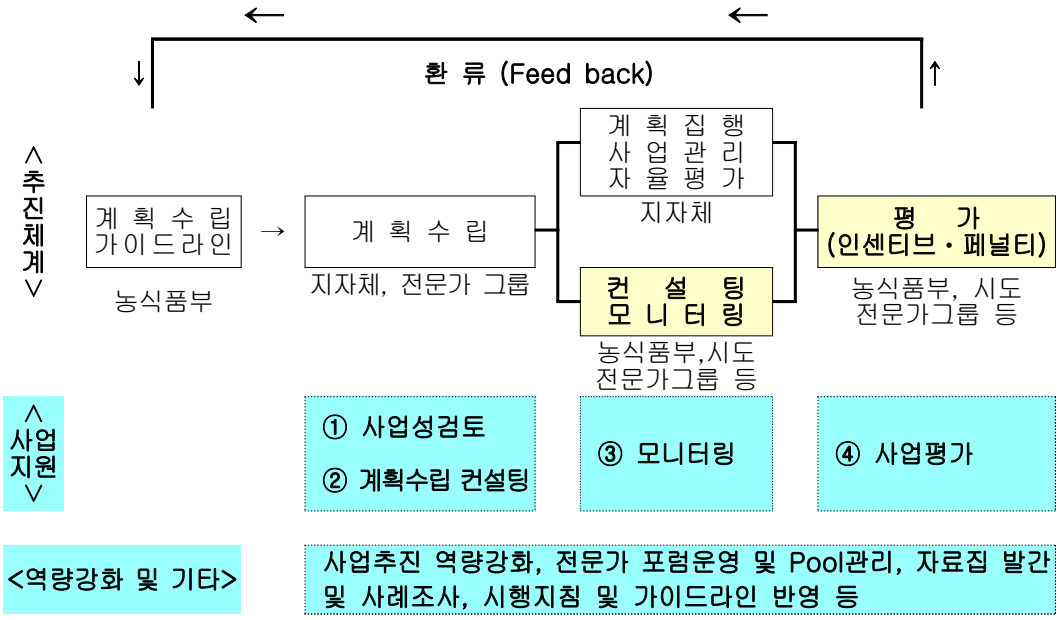
- 포괄보조사업(농촌자원복합산업화지원)의 효율적 추진을 위한 조사・연구, 컨설팅, 교육・홍보 등 혁신역량강화지원
- 체계적인 정책추진 수행, 내적역량 강화를 토대로 향토자원의 산업화를 추구하는 농촌산업육성 정책사업 추진 지원

나. 사업내용

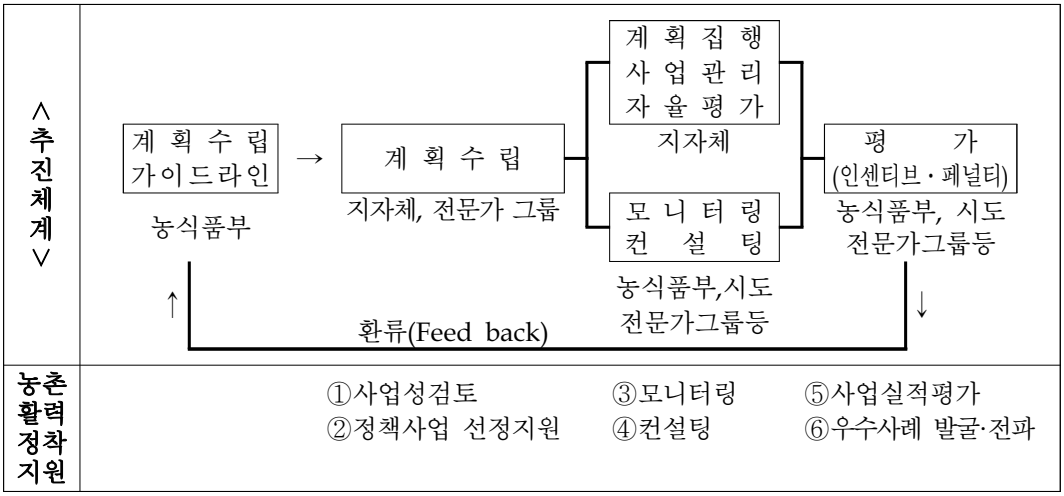
구 분	내 용
사업내용	농촌산업육성 관련 사업의 체계적·효율적 추진을 위해 평가, 모니터링 등 정책 지원
사업기간	'08 ~ 계속
총사업비	('14년까지 기투자액 413억 원)
사업규모	일반농산어촌개발 및 농촌산업육성사업 대상,
지원조건	직접수행, 민간보조(국고 100%)
사업시행주체	농림축산식품부, 한국농어촌공사

다. 사업추진방식

○ 농촌지역종합개발지원



○ 농촌활력정착지원



라. 사업예산

○ 2014년 예산은 102억 원이었지만 2015년에 약 45%가 감소되어 55억 원이 책정되었다.

- 세부 내역을 살펴보면 농촌활력정착지원 사업 중 농촌산업육성컨설팅, 홍보·마케팅, 6차 산업제품 판촉지원, 지역컨소시엄 사업단 지원, 6차산업 집적화단지 조성 등의 사업이 농촌융복합산업활성화 지원 사업으로 이전되면서 예산이 감소되었기 때문이다.

표 19-5. 농촌지역활성화 지원 예산추이

단위: 억 원

사업명	'11예산	'12예산	'13예산	'14예산	'15예산
○ 농촌지역활성화 지원	62	63	60	102	55.7
- 농촌지역종합개발	39	39	37	37	39.5
- 농촌활력정착	23	24	23	65	16.2

표 19-6. 농촌지역활성화 지원 예산세부 내역

단위: 백만 원

구 분	'14예산	'15예산
□ 농촌지역종합개발지원	3,690	3,958
▪ 행정경비	280	280
▪ 사업 선정	260	240
▪ 모니터링・컨설팅	298	298
▪ 지역행복생활권사업	309	309
▪ 역량강화	140	140
▪ 정책지원	549	806
▪ 운영경비	1,854	1,885
□ 농촌활력정착지원	2,251	1,620
▪ 행정경비	81	81
▪ 심의·평가·모니터링·관리	127	127
▪ 농촌산업육성컨설팅	106	-
▪ 홍보·마케팅	330	-
▪ 6차산업제품 판촉지원	500	-
▪ 농산업시스템 유지관리	25	25
▪ 농어촌자원개발원 운영	1,356	1,387
▪ 지역 컨소시엄 사업단 지원	1,000	-
▪ 6차산업 집적화단지 조성	3,000	-

1.2.5. 농촌융복합산업활성화지원

가. 사업목적

○ 지역의 특화자원을 중심으로 생산, 제조・가공, 유통, 체험 등 전・후방 산업간 가치사슬 연계를 촉진하는 6차산업화 활성화를 통해 농산물의 부가가치를 높이고, 농촌지역의 일자리를 창출하고자 하는 사업이다.

○ 또한 새로운 농가 소득원 개발 및 농촌지역 경제 활성화를 위해 농업·농촌의 6차산업화 정책 추진을 추진해 왔는데, 그 동안 개별적으로 추진되던 6차 산업 관련 정책사업간 유기적 융합·연계 및 6차산업 추진 주체의 지속적 성장을 위해 성장단계별 맞춤형 지원을 제공하는 것을 목적으로 한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	농업생산과 연계, 유통·가공·외식·관광 등 2·3차 산업간 융·복합을 통해 농촌산업을 고도화함으로써 농촌지역의 신성장동력과 일자리를 창출
사업기간	'15~계속
총사업비	-억 원( )
사업규모	지역컨소시엄사업 구성 지원(매년 20개소, 개소당 국고 1.5억 원 이내) 6차산업화 지구 조성('15년 6개소, 개소당 국고 15억 원) * '14년은 기존사업(농촌활력정착지원) 내역사업으로 추진 6차산업 지원프로그램 운영 및 사업화 평가(9개소, 개소당 국고7.4억 원)
지원조건	지자체 보조*(국고 50%) · 민간보조 100% * 컨소시엄사업 구성 지원 : ('14)단년→('15) 2년(1년차:2년=50%:50)/ 국비:지방비·자부담=50:50% * 집적화단지 조성: ('14년)단년→('15)3년(1년차:2년:3년=30%:40:30)/국비:지방비=50:50% * 6차산업화 지원프로그램 운영 및 사업화 평가 : ('15년 신규, 단년)/국고:지방비=50:50%
사업시행주체	지자체, 민간(한국농어촌공사 등)

다. 사업추진방식

○ 6차산업 집적화단지 :

- 사업추진계획 수립(농식품부) → 발전계획 수립(시·군) → 발전계획 검토·평가(시·도) → 사업지구 선정(농식품부) → 세부시행계획 수립(시·군) → 세부시행계획 승인(시·도) → 사업시행(시·군) → 정산(시·도) → 평가(농식품부, 시·도)

○ 6차산업 지역컨소시엄 사업 구성·지원

- 시행지침 통보 및 공모(농식품부) → 지역컨소시엄사업사업계획수립 및 사업신청서 제출(시군) → 평가 및 최종선정(농식품부) → 사업추진

라. 사업예산

○ 2015년 예산은 2014년의 57.3억 원에 비해 121.6% 증가한 126.9억 원이 배정되었다. 이는 2014년까지 농촌지역활성화 지원 사업의 일환으로 실시되

던 홍보・마케팅, 6차 산업제품 판촉지원, 지역컨소시엄 사업단 지원, 6차 산업 지구조성 등의 사업이 농촌융복합산업활성화 지원 사업으로 새로 편성되었기 때문이다.

표 19-7. 농촌융복합산업 활성화 지원 예산추이

단위: 억 원

사업명	'11예산	'12예산	'13예산	'14예산	'15예산
○ 농촌융복합산업활성화 지원				57.3	126.9

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농촌공동체활성화 지원 사업은 각종 주민주도 사업을 통해 농촌주민들의 역량을 강화함으로써 농촌 공동체를 활성화시키고자 하는 사업으로 농촌지역이 자생적으로 성장할 수 있는 토대를 구축하는 사업으로 정부와 지자체 지원의 타당성과 필요성이 인정되고 있으며 세부사업별로 구체적이고 명확한 사업목적을 설정하고 있다.

○ 귀농귀촌활성화 지원 사업은 귀농귀촌에 대한 국민적인 관심이 고조되고, 성공적인 귀농귀촌을 지원함으로써 얻을 수 있는 사회적 편익이 크다는 것을 고려하면 귀농・귀촌인의 안정적인 정착을 지원하여 농촌활력을 증진하고 신규 농업인을 육성한다는 사업목적이 타당성이 있고 명확하게 설정되었다고 할 수 있다.

○ 농촌 다원적 자원 활용 사업은 농촌지역의 전통자원 보존을 통해서 농업과 농촌의 가치를 증진시킨다는 사업목적을 명확히 설정하고 있다. 이렇게 보존된 자원이 국민적으로 공유될 수 있고 또 농촌지역 주민들의 소득증대에도 간접적으로 영향을 줄 수 있으므로 정부 및 지자체의 지원이 필요한 사업이라고 할 수 있다.

- 다만, 사업목적에 FAO의 세계중요농업유산 등재 추진을 목적으로 한다는 것도 추가적으로 명확하게 설정하는 것이 필요하다.

○ 농촌 지역 활성화 사업은 다른 농촌지역 개발 관련 사업의 체계적이고 효율적인 추진을 위한 기반과 역량 강화 등을 지원하는 사업으로서의 목적을 명확하게 설정하고 있다. 또한 세부사업인 농촌지역종합개발지원사업과 농촌활력증진지원 사업에서도 구체적인 사업목적을 설정하고 있다.

○ 농촌융복합산업활성화 지원 사업은 지역특화자원을 중심으로 전·후방 산업간 연계를 촉진하여 6차 산업화를 활성화하여 농촌지역경제 발전을 도모한다는 명확한 사업목적을 설정하고 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 농촌지역개발 사업은 “활력있는 농촌을 위해 통합형 지역개발 및 농촌자원의 산업화를 통한 농업의 6차 산업화를 추진한다”라는 성과목표를 달성하기 위해 추진하는 사업이다.

○ 따라서 농촌지역개발의 사업목적인 “일반농산어촌지역의 생활환경개선과 특성있는 발전을 위한 포괄보조사업 계획 수립 컨설팅 · 모니터링 및 평가, 역량강화 등 지원, 농촌지역의 낙후된 주거환경의 개선을 위하여 마을 기초인프라 지원 및 주택 개량을 통한 주거환경 개선, 농촌활력증진을 위한 농촌재능기부 활성화, 거점별 농촌활성화 센터 지원, 농촌 현장포럼, 농촌 공

동체회사 우수사업 지원, 귀농 · 귀촌인의 안정적인 농촌정착 지원을 통해 농어촌지역의 일자리 창출 및 우수 후계인력 육성" 등은 성과목표와 연계성이 있다고 할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 농촌공동체 활성화 지원 사업은 주민주도 마을 만들기 지원, 농촌 공동체회사 우수사업 지원, 농촌재능나눔 활동 지원, 농촌사회 복지증진 사업, 농업인 행복버스 운영 등 5가지 세부사업으로 구성되어 있으며 각 사업 안에 내역 사업들이 존재하고 있다.

- 현재까지의 사업실적을 보면 각 세부사업과 내역 사업은 사업 목적을 달성하기 위해 합리적으로 구성되어 있고 실효성이 있다고 판단된다.
- 지원조건과 관련해서도 공익성이 높은 농촌재능나눔 활동과 농촌교통모델 발굴 활동에는 전액 100% 보조가 지원되고, 공공적인 성격의 사업에 대해서는 모두 50%의 국고보조와 지방비 50% 보조가 지원되고, 사적인 이익과 일부 연관되어 있는 농촌공동체회사에 대해서는 자부담 25%를 요구하고 있으며, 이는 적절한 것으로 보인다.

○ 귀농귀촌활성화 지원 사업은 귀농귀촌교육, 도시민 농촌유치 지원사업, 체류형 농업창업 지원센터, 귀농인의 집, 귀농귀촌종합센터 등의 귀농귀촌을 활성화시키는데 필요한 세부사업으로 구성되어 있다.

- 이러한 세부사업은 사업 목적을 달성하기 위해 합리적으로 구성되어 있고 실효성이 있다고 판단된다.
- 지원조건과 관련해서는 농정원, 지자체, 농식품부가 주체가 되는 사업에 대해서는 50%의 국고보조와 지방비 50% 보조가 지원되고, 교육에 대해서는 참가자가 30%의 자부담을 하도록 하고 있다.
- 이러한 부담비율은 귀농귀촌이 국가적으로 필요한 사업이고 지자체에서 100% 조달하기 어려운 현실을 고려했을 때 적절한 방식이라고 판단되

며, 교육의 효과를 높이고 무임승차자를 배제하기 위해 교육 참가자에게 30%를 부담하도록 하는 것도 적절하다고 생각된다.

○ 농촌 다원적 자원 활용 지원 사업은 농촌의 다원적 자원을 체계적으로 보전하고 이를 활용하기 위한 사업이며 주요 내역사업으로 농업유산자원의 발굴과 정비, 농업유산 관리 및 FAO GIAHS 등재 지원 등의 사업을 추진하고 있는데, 이는 사업목표를 달성하는데 적절하게 구성되었다고 판단된다.
- 한편, 이 사업에서는 국가중요농업유산지역을 최소 면단위로 지정하기 때문에 비교적 넓은 지역의 유산자원 정비와 관리, 주민의 역량강화, 관광자원화 등의 사업과 연계되어 총 3년간 15억원의 예산(국가 70%, 지자체 30%)을 투입하는 것으로 계획되어 있는데, 이는 향후 보존자원의 활용을 위한 사업비를 고려할 경우 좀 더 증액될 필요가 있다고 생각된다.

○ 농촌지역 활성화 지원 사업은 농촌지역 종합개발 지원사업과 농촌활력정착 지원 사업 등 두 가지 세부사업으로 구성되어 있다.
- 농촌지역 종합개발 지원사업은 포괄보조사업 선정 및 계획 수립, 일반농산어촌사업 모니터링 및 컨설팅, 농산어촌지역개발 역량강화, 기회 및 기술 지원, 지역행복생활권 협력사업 선정 및 관리, 기술개발지원단 운영 등의 6가지 내역사업으로 구성되어 있다.
- 농촌활력정착지원 사업은 기존의 사업들을 대부분 농촌융복합산업활성화 지원사업으로 이관하고, 농산업육성 관련 사업 심의・평가・모니터링・관리, 농산업시스템 유지관리와 한국농어촌공사의 농어촌자원개발원 유지관리 사업 등의 3가지 내역사업으로 구성되어 있다.
- 이들 세부사업과 내역사업들은 산업 간 연계를 통해서 6차 산업화를 촉진하여 사업목표를 달성하는데 적절한 사업내용으로 구성되어 있다고 할 수 있다.
- 따라서 이 사업의 시행주체가 농식품부와 한국농어촌공사이고 이에 대해서 100% 국고보조로 시행되는 것은 사업의 공익적 성격으로 미루어 보아 타당하다고 생각된다.

○ 농촌융복합산업 활성화 지원 사업은 6차산업화를 추진하기 위한 다양한 세부사업으로 구성되어 있어서 농촌지역의 산업고도화와 일자리 창출에 적절한 사업으로 구성되어 있다.

- 지원조건은 주로 국고 50%와 지방비 50%의 지원으로 구성되어 있으며 민간이 참여할 경우 자부담 25%를 부담하도록 하고 있어서 합리적인 지원조건을 적용하고 있다고 할 수 있다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 농촌공동체 활성화 사업은 총 5가지의 세부사업으로 구성되어 있기 때문에 각 사업의 유사성이나 중복성 여부를 검토해볼 필요가 있다.

- 농촌공동체 사업은 노동부에서 추진하는 사회적 기업과 비교해볼 수 있으나 사회적기업이 주로 지역제한없이 취약계층 일자리 창출에 초점을 두는 것과는 달리 농촌공동체 사업은 농촌지역에 한정해서 우수회사의 경쟁력 향상을 위한 기획・개발・마케팅에 초점울 두고 있어서 서로 영역이 다른 사업이라고 할 수 있다.
- 농촌재능나눔활동 지원 사업도 재능기부 차원에서 다양한 기관과 단체에서 시행하고 있는 활동과 유사하기도 하지만 농촌지역 문제의 해결이라는 목적하에 시행되는 것이므로 차별성이 있다고 할 수 있다.
- 주민주도 마을 만들기 사업도 지자체에서 시행하고 있는 다양한 형태의 마을사업과 유사・중복될 가능성이 있지만 실제 사업내용이 많이 달라서 유사성은 없다고 할 수 있다. 지자체에서 이루어지는 각종 마을사업과 '주민주도 마을 만들기 사업'을 서로 연계시키는 노력이 필요하다.

○ 귀농귀촌 활성화 지원사업은 농식품부의 '귀농 농업창업 및 주택구입 지원사업'과의 유사성을 검토해볼 필요가 있다.

- 그러나 세부적인 사업내용은 서로 차별적이어서 유사성이나 중복성은 발견되지 않는다.

- 다만, 귀농귀촌을 활성화하기 위한 방향에서 서로 통합 또는 연계 효과를 발휘하는 것이 필요하다.

○ 농촌 다원적 자원 활용 사업은 문화재청의 문화재보호제도나 환경부의 생태경관보전지역과의 유사성을 검토해볼 필요가 있다.
- 그러나 세부적인 사업내용이 서로 중복되지 않는다. 즉, 농업유산자원이라는 특수성으로 인해서 문화재 또는 생태경관보전지역과는 구분된다.
- 또한 문화재는 역사적으로 오래된 것이라는 측면에서 농업유산과 유사할 수 있지만, 실제 농업유산은 농업기술을 포함하고 현재 농민들이 활용하고 있는 것이라는 차이점이 있다.
- 생태경관보전지역은 농업유산 지역과 겹치는 부분이 있으나 농어유산은 현재 활용 중이며 지역주민의 농업문화를 포함하고 있다는 점에서 차이가 있다.

○ 농촌지역활성화 사업은 다른 사업의 효율적인 추진을 위한 역량강화에 초점을 두는 것이기 때문에 중복성은 없다고 할 수 있다.

○ 농촌융복합산업 활성화 지원 사업은 농촌지역 2·3차 산업 간의 연계와 이를 통한 6차 산업화를 추진하는 것이다.
- 6차 산업화는 그 동안 농식품부에서 많은 관심을 가지고 추진했던 사업이어서 많은 농촌지역 부가가치 증대를 위한 사업에 그 성격이 포함되어 있어서 중복성이 우려된다고 할 수 있다.
- 특히, 농촌자원 복합산업화 지원 사업과는 세부적인 지원분야에서도 서로 중복될 가능성이 있다. 예를 들면, 농촌자원복합산업화 지원 사업의 '농촌기업 유치 및 향토기업 집적화 기반조성' 분야가 6차 산업화지구 조성 사업과 중복될 수 있다. 또한 홍보·마케팅 분야에서의 각종 사업이 서로 중복될 가능성이 존재한다.
- 이러한 중복성에 대한 우려를 고려하여 두 사업 간의 효과적인 연계방안을 마련할 필요가 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

□ 농촌공동체 활성화 지원

○ 농촌공동체활성화 지원 사업의 예산집행과정을 보면, 사업계획서의 승인과 보조금의 교부결정 및 예산 배정은 농식품부에서 담당하여 각 시·도에 보조금을 배정하고 각 사업별 특성에 따라 시·군과 사업자가 사업비를 정산하는 적절한 체계를 갖고 있다.

○ 이 사업의 예산은 충실하게 집행되고 있으며 각 년도에 나타나는 불용액은 경상경비 절감액이다.
- 즉, 2011년과 2012년도 불용 예산은 모두 경상비 절감액이며 이월액은 현장활동과 교육교재 제작에 활용되었으며 2013년도 불용 예산 27백만 원은 농촌재능나눔 홍보 등의 집행 잔액에서 발생된 것이다.

표 19-8. 농촌공동체 활성화 지원 사업의 예산집행 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	14.85 (14.73)	- (-)	- (-)	14.85 (14.73)	14.73 (14.73)	 (-)	0.12 (-)
'12년	29.85 (28.52)	- (0.83)	- (-)	29.85 (29.35)	28.52 (28.76)	0.72 (0.25)	0.61 (0.34)
'13년	44.48 (44.93)	72 (0.25)	- (-)	45.20 (45.18)	44.93 (44.62)	- (0.17)	0.27 (0.39)

□ 귀농귀촌 활성화 지원 사업

○ 귀농귀촌 활성화 지원 사업에서 나타나는 불용예산은 사업시행자(하남시)가 '귀농인 및 농촌후계자 체험관' 사업을 추진했으나 사업 부지 확보가 어려워서 사업을 포기(10억 원)하면서 발생한 것이다.

- 또한 제천과 영주에서 사업부지 선정, 지방비 확보, 기본계획 수립 지연 등으로 60억 원이 이월된 것이다.
- 따라서 초기 사업신청 및 검증 단계에서 계획의 실현가능성에 대한 좀 더 면밀한 검토가 필요하다.

○ 예산지원 과정을 살펴보면, 보조금의 교부결정 및 예산 배정은 농식품부에서 담당하고 시·도를 거쳐 각 시·군과 농정원에 예산을 배정하고 이들이 사업비를 정산하는 등 적절한 예산 관리 체계를 갖고 있다.

표 19-9. 귀농귀촌 활성화 지원 사업의 예산집행 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )
'12년	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )
'13년	(152)	( )	( )	(152)	(82)	(60)	(10)

□ 농촌 다원적 자원 활용 사업

○ 농촌 다원적 자원 활용 사업은 예산 배정액을 모두 활용한 것으로 나타나고 있어서 적절하게 예산을 집행한 것으로 파악된다.

표 19-10. 농촌 다원적 자원 활용 사업의 예산집행 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )
'12년	( )	( )	( )	( )	( )	( )	( )
'13년	11.5 (10.5)	- ( )	- ( )	11.5 (10.5)	11.5 (370)	- (680)	- ( )

○ 『2015년 국고보조사업 운용평가보고서』는 이 사업이 국가중요농업유산지역을 면단위로 지정하기 때문에 비교적 넓은 지역의 유산자원 정비와 관리, 주민의 역량강화, 관광자원화 등의 사업을 추지하기 위해여 연간 총 15억원의 예산(국가 70%, 30%)을 선정된 지역에 투입하여 사업을 진행하는 것으로 보조사업 규모가 적정하다고 평가하고 있다.

- 또한 “지속사업에 대한 중장기 재정소요계획 및 합리적 근거제시가 없으며 민간보조비 지원분기만 마련”되었다고 지적하고 있다.
- 세부사업에 대해서는 “소규모 보조사업으로 중앙부처 및 지방자치단체의 보조금 관리체계 내에서 운영될 수 있을 것으로 사료되며, 보조금 관리 개선 관점에서 행정비용이 과다”하다고 평가하고 있다.
- 한편, 필요비용에 대해서는 그 근거가 명확하게 파악되어 있으나 세부내역사업의 비용 산출근거를 제시할 필요가 있다고 지적하고 있다.

□ 농촌지역 활성화 사업

○ 농촌지역 활성화 지원 사업은 농촌지역종합개발사업과 농촌활력정착지원사업으로 구분되어 있는데, 대부분을 충실하게 예산이 집행되고 있다.

○ 두 사업을 구분해서 살펴보면, 농촌지역종합개발사업은 2011년 농어촌지역개발사업의 분석과 효율적 관리를 위한 공간정보시스템 시범개발 사업의 사업기간부족으로 이월액이 발생한 것을 제외하고 모두 해당 사업기간에 예산을 집행하고 있다.

표 19-11. 농촌지역종합개발 사업의 예산집행 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	39 (39)	( )	( )	39 (39)	36 (36)	3 (3)	- ( )
’12년	39 (39)	3 (3)	( )	42 (42)	42 (42)	( )	( )
’13년	37 (37)	( )	( )	37 (37)	37 (37)	( )	( )

○ 농촌활력정착지원사업은 2011년부터 2013년까지 행정경비 절감 및 집행잔액으로 불용액이 발생하였으며, 특히 2012년 불용액은 농산업육성 직접 수행경비 절감으로 9백만 원의 미집행 예산이 발생하였다.

표 19-12. 농촌활력정착지원 사업의 예산집행 실적

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	23.1 (23.1)	( )	( )	23.1 (23.1)	22.5 (22.5)	( )	0.6 (0.6)
'12년	23.7 (23.7)	( )	( )	23.7 (23.7)	23.5 (23.5)	( )	0.2 (0.2)
'13년	22.5 (22.5)	( )	( )	22.5 (22.5)	22.4 (22.4)	( )	0.1 (0.1)

□ 농촌융복합산업 활성화 사업

○ 농촌융복합산업활성화 지원 사업은 2014년까지 세부 사업들이 농촌활력정착지원사업과 도농교류활성화지원사업으로 시행되었으므로 예산집행 자료가 없는 상황이다.

2.4.2. 사업관리

□ 농촌공동체 활성화 지원

○ 농촌공동체활성화 지원 사업은 세부 사업별로 각각의 특성에 적합한 세부사업으로 구성되어 있으며 적절한 사업추진방식을 적용하고 있는 것으로 판단된다.

○ 주민주도 마을만들기 지원사업의 농촌현장포럼과 농촌활성화지원센터 지원사업은 적절한 사업자 선정기준을 적용하고 있으며 연 1회 이상의 모니터링을 실시하고 사업평가 결과를 제도개선에 활용하도록 하는 환류체계를 갖고 있다.

○ 농촌공동체회사 우수사업 지원사업은 사업자 선정을 위한 구체적인 기준을 적용하고 있으며, 농식품부와 시도에서 반기별 모니터링을 실시하도록 하고 있고, 이러한 반기별 보고서를 토대로 사업평가를 실시하도록 하고 있다.
- 그러나 아쉽게도 사업평가 결과를 어떻게 활용할 것인지에 관한 환류체계가 없다.

○ 농촌재능나눔활동 지원 사업은 적절한 사업자 선정기준을 적용하고 있으며 연 1회 이상(농촌재능나눔 공모사업)과 반기별 2회 이상(농어촌 집 고쳐주기 사업)의 모니터링을 실시하도록 규정하고 있으며, 사업평가와 평가결과의 활용방안을 제시하고 있다.

○ 농촌사회 복지증진 사업 중 농촌형 교통모델 발굴 사업은 월 1회의 안전점검과 분기별 모니터링을 규정하고 있으며, 농번기 주말돌봄방 지원사업은 연 2회 사업추진실태 점검을 규정하고 있고, 농촌마을 교육·문화·복지 프로그램도 사업시행계획에 따른 모니터링을 규정하고 있다.
- 세 가지 사업 모두 적절한 사업자 선정기준을 제시하고 있으며, 사업평가와 환류체계도 갖고 있다.

□ 귀농귀촌 활성화 지원 사업

○ 귀농귀촌 활성화 지원 사업은 적절한 세부 사업으로 구성되어 있으며 사업목적으로 달성하는데 적합한 사업추진방식을 적용하고 있다고 판단된다.
- 농식품부의 계획과 운영 상황에 대한 모니터링, 그리고 사업평가를 담당하고, 지자체와 농정원이 사업 대상자를 선정하고 추진하는 업무를 담당하고 있는 등 적절한 사업추진방식을 적용하고 있다.

○ 『2015년 국고보조사업 운영평가보고서』에 따르면 이 사업은 “농촌의 공동화 및 노령화가 심각해지고 있어 농촌지역개발, 일자리 창출, 식량자급률 제고 등을 위해 국가적으로 필요한 사업이며, 지자체 스스로 재원을 100% 조달하기 어려워 국가의 보조가 필요”한 사업이라고 평가하고 있다.

□ 농촌 다원적 자원 활용 사업

○ 농촌 다원적 자원 활용 사업은 명확한 사업대상지구의 선정기준과 선정절차를 구비하고 있으며 농식품부와 시·도, 시·군이 서로 협력하여 관리계획을 수립하고 이를 지역주민과의 협약으로 추진하고 이에 대해 모니터링을 실시하는 등 사업목적을 달성하는 데 적절한 사업추진방식을 적용하고 있다고 판단된다.

○ 사업관리와 관련해서는 농식품부에서 공모를 통해서 사업대상지구를 선정하는 과정에서 적절한 선정기준을 적용하고 있으며 각 시·군에서는 민간사업자를 공모를 통해서 선정하며 모니터링하는 관리체계를 구비하고 있어서 적절한 사업관리체계를 갖고 있다고 판단된다.

□ 농촌지역 활성화 사업

○ 농촌지역 활성화 지원 사업은 한국농어촌공사가 각종 관련 법규를 준수하면서 사업을 시행하는 과정에 농식품부가 직접 참여하여 수시로 관리 및 감독을 시행하고 있고, 모니터링과 평가 및 환류체계도 구비하고 있어서 구체적인 관리체계 하에서 적절한 사업추진 방식을 적용하고 있다고 판단된다.

○ 다만, 「2015 국고보조사업 운용평가보고서』에 따르면 한국농어촌공사에 지원되는 농촌지역종합개발 지원사업의 사업비 중 직접사업비가 50%에 그치고 있어서 효율성이 낮은 것으로 평가하고 있다.
  - 즉, 인건비, 경비, 일반관리비 등의 축소를 통하여 효율성을 제고할 필요가 있다는 것이고 이를 통해서 약 10% 정도의 감축이 가능하다고 평가하고 있다.

○ 사업관리에 있어서는 한국농어촌공사가 이 사업에 대한 전문성을 갖추고 있어서 각종 관련 법규에 기반한 관리를 하고 있으며, 한국농어촌공사의 사업시행과정에서 농식품부도 직접 개입하여 적절한 사업관리 여부를 점검하고 있다.

□ 농촌융복합산업 활성화 사업

○ 2015년부터 농촌활력정착지원사업과 도농교류활성화 지원사업의 일부 사업을 통합하여 6차산업화를 보다 활발하게 추진하기 위하여 시작된 농촌융복합산업활성화 지원 사업은 사업자 선정을 위한 적절한 기준과 절차를 적용하고 있으며 반기별 1회 이상 모니터링을 하고 사업평가와 환류에 대한 구체적인 규정을 적용하고 있어서 사업목적의 달성에 적합한 사업추진방식을 적용하고 있다고 판단된다.

○ 이 사업은 사업계획서의 승인과 보조금의 교부결정 및 예산 배정과 감독은 농식품부에서 담당하고, 각 시·도는 시·군이 제출한 신청서에 근거하여 사업대상자를 선정하고 각 시·군에서는 사업대상자에게 보조금을 지급하고 관련 규정에 따라 정산하는 체계를 갖고 있다.
 - 따라서 효율적인 예산집행 및 사업관리 체계를 갖고 있다고 할 수 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 농촌지역개발의 사업목적은 일반농산어촌지역의 생활환경개선과 특성있는 발전을 위한 포괄보조사업 계획 수립 컨설팅·모니터링 및 평가, 역량강화 등 지원, 농촌지역의 낙후된 주거환경의 개선을 위하여 마을 기초 인프라 지원 및 주택 개량을 통한 주거환경 개선, 농촌활력증진을 위한 농촌재능기부 활성화, 거점별 농촌활성화 센터 지원, 농촌 현장포럼, 농촌 공동체회사 우수사업 지원, 귀농·귀촌인의 안정적인 농촌정착 지원을 통해 농어촌지

역의 일자리 창출 및 우수 후계인력 육성 등이다. 이러한 사업목적은 성과지표와 적절하게 연계되어 있다고 할 수 있다.

표 19-13. 농촌지역개발 성과 지표

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	'10	'11	'12	'13	'14		
①농촌공동체회사 평균 매출액 증가율(%)	일반	0.2	목표	-	-	10	10	10	[(당년도 평균 매출액-전년도 평균매출액)/전년도 평균매출액]×100	당년도 사업 지원대상 농촌공동체회사에 대해 행정조사 실시 * 매출액이 없는 사회복지서비스 제공형 농촌공동체회사는 제외
			실적	-	-	12.6	10	-		
②현장활동가 육성(누계,%)	핵심	0.6	목표	-	신규	500	1,000	1,350	'14년 현장활동가 양성 실적(누계치)	지자체 행정조사
			실적			500	1,093	-		
③귀농가구수 증가율(%)	일반	0.2	목표	-	-	-	5.5	5.5	[(당해년도 귀농가구수 - 최근 3년 평균 귀농가구수)/최근 3년 평균 귀농가구수]×100	통계청 조사결과
			실적	-	-	-	(5.5)			

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 농촌지역개발의 성과목표치는 설정 근거는 다음과 같다.

① 농촌공동체회사 평균 매출액 증가율은 '13년 지원된 농촌공동체회사 매출액 증가 추세선을 감안하여 '14년 목표치를 설정한 것이다.

② 현장활동가 육성은 색깔있는 있는 마을만들기를 위한 현장포럼('13년:234개소, '14년:350개소) 등을 기획·조정할 필요 인력 조기 육성 목표치를 설정하였다.

③ 귀농 가구수 증가율은 과거 3년간 평균 귀농 가구수 대비 당해년도 귀농 가구 증가율로 최근 귀농에 대한 사회적 관심도를 반영하여 증가 예측치보다 상향조정한 5.5%를 목표치로 선정한 것이다.

- 이러한 세 가지 목표치는 합리적으로 설정된 것으로 판단된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 농촌지역개발의 성과지표는 좀 더 농촌지역 공동체의 활동을 반영할 수 있는 지표를 개발해야 한다.

- 주민들의 공동활동이나 협력프로젝트 개발 건수, 주민 만족도, 참여주민이나 단체 수 등이 대표적인 예시이다.

3.2. 농촌지역개발 사업(농특) 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것으로 농식품부나 기재부에서 발간하는 각종 사업평가보고서를 참고하여 분석하였다.

- 이외에 각종 관련 연구문헌에서 제기하고 있는 것들을 조사하여 참고하였다.

3.2.2. 평가결과

□ 농촌공동체활성화 지원

○ 이 사업에 대한『2015년 국고보조사업 운영평가 보고서』의 평가의견서에 따르면 농촌의 활성화가 1차적으로는 농촌지역 주민, 2차적으로는 도시지역 거주민들에게도 혜택을 주는 것이기 때문에 중앙정부와 지자체의 개입

필요성이 모두 인정된다고 밝히고 있다.

○ 세부적으로 주민주도 마을만들기 사업에 대한 설문조사 결과[101] 정부정책에 대한 인식제고(62.1% →77.0%), 주민역량 향상(74.0%→80.1%), 마을 발전 가능성 인식을 통한 사업 참여의지 고취(80.9%→84.7%), 주민간 소통 활성화로 공동체 의식 강화(77.5%→80.7%) 등 전반적으로 주민의식이 향상되었다는 결과가 도출되었음을 지적하면서 긍정적으로 평가하고 있다.

- 이러한 평가와 함께 『2015년 국고보조사업운영평가보고서』는 이 사업의 현재까지 성과가 긍정적이기 때문에 주민주도 마을만들기 사업을 지자체 스스로 추진하도록 단계적으로 감축할 것을 제안하고 있다.
- 즉, 사업의 긍정적인 성과를 반영하여 사업의 규모를 단계적으로 축소하도록 하는 의견을 제시하고 있다.

○ 농촌공동체 우수사업 지원 사업도 농촌공동체회사 매출액이 전년대비 14.8%가 증가하고 고용인원도 20.6% 증가하였으며 방문객도 8.3% 증가한 것으로 보고되었다.

- 또한 “다른 마을들이 유사한 사업을 진행할 때 참고자료로 활용할 수 있게 하고 우수사례에 대한 적극 홍보를 통해서 본 사업의 긍정적인 효과를 널리 퍼지게 하는 등 성과에 대한 관리체계도 잘 이루어지고 있다”[102] 고 평가하고 있다.
- 다만, 이 사업의 컨설팅, 교육, 홍보 등 경영역량 강화 사업이 농업농촌교육훈련지원사업의 농업경영능력 향상교육사업과 유사성이 있어서 이에 대한 조정이 필요하다고 지적하고 있다.
- 물론, 이 두 가지 사업은 서로 영역을 달리하는 사업이라는 것도 인식하고 있지만 결과적으로 농촌의 경영능력을 높이는 사업이기 때문에 상호

---

101 2015년 국고보조사업 운영평가보고서(2권) 참조 (1633p).
102 2015년 국고보조사업 운영평가보고서(2권) 참조 (1629p).

간의 효율성과 효과성을 높일 수 있는 방안이 모색되어야 할 필요가 있다는 지적이다.

○ 결과적으로 농촌공동체활성화 지원 사업은 사업의 목적을 달성하는 긍정적인 효과가 있고 이를 통해서 주민들이 다른 사업을 진행할 수 있는 마중물 역할을 한다는 측면에서 지속적으로 유지될 필요가 있다고 판단된다.

○ 다만, 국고보조사업 운영평가 보고서에서는 이들 세부사업에 대한 지자체 실시 기반이 만들어 지면 국고지원을 중단하고 지자체의 자발적인 사업으로 실시하도록 권고하고 있다.

- 따라서 국가의 관여 수준을 현재 수준으로 유지하고 지자체와 민간의 역할을 증대하는 것으로 대응하도록 하여 지자체나 민간에서 수행하는 유사사업들과 연계하여 수행하는 방안을 모색하도록 하고 있다.

□ 귀농귀촌 활성화 지원

○ 이 사업은 여러 평가보고서에서 사업의 필요성을 인정하고 귀농귀촌의 수를 증가시키고 농촌 정착에 도움을 주는 성과도 인정하고 있다. 다만 사업의 내용과 성과를 좀 더 구체화시킬 필요가 있다는 것이 지적되고 있다.

- 즉, 『2015년 국고보조사업 운용평가 보고서』에 따르면 귀농귀촌 인구 중에 이 사업을 통해서 얼마나 혜택을 보고 있는지에 대한 추가적인 자료조사가 필요하며 다른 사업과의 중복성 여부도 면밀히 살펴볼 필요가 있다고 지적하고 있다.
- 또한 지자체 차원에서 수행하는 것이 타당하다고 지적하면서도 지자체 스스로 모든 재원을 조달하기 어렵기 때문에 중앙부처에서 보조하는 것도 필요하다고 인정하고 있다.

○ 한편, 현재 사업의 추진과 관련해서는 성과가 좋은 것으로 평가될 수 있지

만 향후 좀 더 귀농귀촌 인력의 활용방안을 구체적으로 명시하고 추진하는 것이 필요하다는 권고가 있다.[103]

○ 이 사업에 대한 연구문헌(신현구 외, 2014)을 살펴보면, 귀농귀촌 활성화 사업은 교육, 홍보, 컨설팅, 인프라 구축 등의 세부 사업으로 이루어져 있기 때문에 직접적으로 고용창출을 기대하기는 어려운 구조이다.

- 그럼에도 불구하고 이에 대한 고용영향 연구는 직접, 간접 및 유발고용 효과를 포함하여 2011년부터 3년간 약 861명의 일자리를 창출한 것으로 추정되었다.
- 한편, 도시민 유치 지원사업의 경우도 1개 시·군 평균 30가구, 80여명의 귀농귀촌 인구를 증가시켰다고 추정되었다.

○ 귀농귀촌인들의 고용, 생활, 소득 실태에 대한 조사를 살펴보면 귀농하면서 무직이었던 사람들의 74.6%가 고용으로 전환되었으며, 약 13.7%가 기존의 고용상태에서 무직으로 전환되었는데 이들 중 22% 정도는 여성임이 조사되었다.

- 소득변화와 관련해서도 귀농 이후 약 2년간은 소득이 감소하다가 이후 지속적으로 증가하는 패턴을 보이는 것이 일반적이다. 따라서 귀농귀촌 이후 초기 단계에서의 경제적 어려움을 해결하는 방안이 필요하다고 권고하고 있다.

○ 교육 및 귀농준비 기간과 관련해서도 대체로 준비기간이 짧고 교육프로그램 수강도 많지 않은 것으로 나타나고 있다.

- 즉, 사회적으로 은퇴인구가 증가하고 있고 이들이 농업과 농촌지역의 문화에 대부분 문외한임을 감안하면 도시 지역 내에서의 창업을 유도하는 등의 새로운 대안이 제시될 필요가 있다고 제시하고 있다.

---

103 신현구 외(2014), 귀농귀촌 활성화 사업 고용영향평가 연구, 한국노동연구원.

○ 창업박람회의 경우 그 운영이 외부 전문기관에 위탁하여 진행되기 때문에 이 사업이 귀농귀촌으로 연결되거나 또는 농촌지역의 고용창출에 기여하는 부분은 거의 없다고 할 수 있다.

- 따라서 가시적인 성과는 매우 미흡하지만 귀농귀촌인이나 공무원들은 행사 개최에 매우 만족하는 평가를 내리고 있다고 지적하고 있다.

□ 농촌 다원적 자원 활용

○ 이 사업에 대한 「2015 국고보조사업 운용평가 보고서」의 평가는 주로 FAO의 세계중요농업유산 등재를 목적으로 하는 사업임에도 불구하고 “국가의 자원으로 전 국민이 공유가능하며, 해당지역의 주민은 유산자원을 활용하여 소득 증대 등 직접적인 혜택을 받을 수” 있는 사업으로 정책 지원의 타당성을 인정하고 있다.

- 또한 이 사업의 추진을 통해서 총 6곳이 국가농업유산으로 등재되고 또 2곳이 세계중요농업유산으로 등재되는 성과를 얻었으므로 사업의 성과는 긍정적으로 평가할 수 있다.

○ 한편, 지자체에서 실시하고 있는 각종 관리사업도 지정된 농업유산을 관리하기 위한 적절한 체계를 갖추고 있다고 평가하고 있다.

○ 따라서 이 사업에 대해서 각종 평가보고서는 적절한 관리체계를 갖고 사업목적을 합리적으로 설정하여 달성하고 있으므로 지속적으로 추진되어야 함을 밝히고 있다.

○ 다만, 이 사업에 대한 각종 연구에서 제시하고 있는 문제는 이들 농업유산과 정책에 대한 인지도가 낮다는 것이다.(한국농어민신문, 2015.02.24.)

- 따라서 국가농업유산으로 지정된 지자체들이 상호 간의 협력적인 네트워크를 구성하여 홍보, 정보교류, 공동사업, 지역교류 등의 사업을 펼쳐야 한다는 의견이 제시되고 있다.

- 또한 지자체에서 이들 자원을 관리하는 과정에서 지역주민들의 참여를 적극적으로 유도할 수 있는 체계를 수립하는 것이 필요하다는 것이다. 즉, 환경관련 조치의 적용을 통해서 소유권의 제한이나 지가하락의 우려가 제기되고 있는 바, 이를 불식시킬 수 있는 농식품부 및 지자체 차원의 적극적인 참여 유도 시책을 마련하는 것이 필요하다는 것이다.

○ 또한 이 사업이 이제 3년차를 맞이하는 신규 사업임을 감안하여 추가적인 자원발굴이나 관리체계의 형성 방안을 마련하는 것이 시급한 과제로 제시하고 있다(강종원・이영길, 2015)

- 다만, 이렇게 사업을 확대하는 과정에서 국가농업유산과 세계중요농업유산에 대한 개념적인 차이를 이 정책에서 어떻게 다룰 것인가의 문제에 대한 면밀한 고려가 필요하다는 것을 지적하고 있다.

□ 농촌지역 활성화 지원

○ 전체적으로 이 사업에 대한 각종 평가보고서는 농촌지역의 역량을 강화하는 기반조성에 초점을 두고 있고 이 사업의 필요성과 효과를 긍정적으로 평가하고 있다.

- 또한 사업의 관리에 있어서도 한국농어촌공사가 사업시행자로서 잘 관리하고 있고 농식품부가 직접 개입하여 적절한 관리를 하고 있기 때문에 합리적인 관리체계를 갖고 시행되고 있다는 평가이다.
- 다만, 인건비와 경비의 비중이 높아서 이 분야에 대한 예산 감축이 필요하고 사업의 내용을 좀 더 구체적으로 구성할 필요가 있다는 의견이 제시되고 있다.

○ 그러나 이러한 평가에도 불구하고 이 사업은 농촌지역종합개발지원 사업과 농촌활력정착지원 사업 등 두 가지로 구분되어 있기 때문에 이를 나누어서 그 효과성을 살펴볼 필요가 있다.

○ 농촌지역종합개발지원 사업에 대해서 「2015 국고보조사업 운용평가 보고서」는 “신규 지역 개발사업에 대한 검토를 통해 지역 내, 지역 간 유사·중복 사업, 사업성이 부족하여 부실이 우려되는 사업 등에 대한 투자를 방지하여 국가 예산의 효율적 투자를 도모하고 예산 투자 효과를 극대화하는 효과를 거둘 수 있으며 사업완료 지구 및 시설물 등에 대한 주기적인 점검 칠 관리를 통해서 시설물 방치, 목적 외 사용 등을 방지하여 예산 낭비를 예방할 수 있는 사업이라고 평가”[104]하고 있다.

- 따라서 농촌주민에 대한 자원배분의 효율성을 제고시킴으로서 국가 전체에 그 혜택이 확산될 수 있다고 주장하고 있다.
- 그런데, 이 사업의 사업비와 관련해서 직접비 이외에 인건비, 경비, 일반관리비 등이 50%를 상회하고 있어서 이를 10% 정도 감축하여 예산 사용의 효율성을 제고할 필요가 있다고 권고하고 있다.

○ 농촌활력정착지원 사업도 포괄보조사업의 신규산업 사업성 검토, 추진실적 모니터링, 컨설팅, 평가, 역량강화 등을 통하여 농촌개발정책의 체계적인 정책추진을 지원하고 있기 때문에 국가적인 사업으로 타당성을 인정받고 있다[105].

□ 농촌융복합산업 활성화 지원 사업

○ 이 사업은 그 동안 추진해온 6차 산업화 사업을 한 단계 발전시키기 위해서 2014년 「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률」에 의거해서 기존의 9가지 관련 사업을 통합한 것으로 그 성과는 이미 확인되었던 것이다.

- 따라서 사업의 성과에 대해서는 긍정적으로 평가하는 것이 일반적인 연구 문헌의 결과이지만 몇 가지 개선점에 대해 많은 연구들이 제언을 하고 있다.

---

104 2015년 국고보조사업 운영평가보고서(2권) 참조 (1624p).
105 2015년 국고보조사업 운영평가보고서(2권) 참조 (1620p).

○ 우선, 6차 산업화 지구 조성사업과 관련해서는 기존의 많은 연구들(김성훈, 2014: 정삼철, 2014)을 참조할 수 있다.
- 이들에 따르면 6차 산업화는 농촌지역 산업의 융복합화를 추진하는데 유용한 정책이지만 지역 실정에 맞고 자원을 토대로 한 지역 맞춤형 사업이 필요하다(김성훈, 2014)는 의견을 제시하고 있다.
- 또한 이와 함께 지역의 다양한 자원을 발굴하고 지역의 관련 주체들이 참여할 수 있도록 유도하는 것이 필요(정삼철, 2014)하다는 의견도 제시되고 있다.

○ 또한 시·군단위 사업단을 중심으로 중장기적인 계획 하에 운영되는 것이 필요하다는 것이다.
- 6차 산업화는 전국적인 경쟁을 고려해야 하기 때문에 지역의 차별적인 특성을 토대로 경쟁력을 갖을 수 있도록 해야 한다는 것이다(정삼철, 2014)
- 이와 함께 사업 간 연계를 위해서 이러한 중장기적인 계획에 대한 지원을 염두에 두고 지역컨소시엄사업 구상 지원 사업이 연계되어야 한다는 것이다.

○ 6차 산업화 복합농장 구성 사업의 경우도 참여 주체의 의지와 능력 그리고 재정적인 여력을 동시에 고려하여 선정하고 지원해야 한다는 권고도 제시되고 있다(참고, 김성훈, 2014).

○ 현재 농촌융복합지원사업은 1차 년도 사업에 대한 평가가 완료되지 않았기 때문에 추후 기존 6차 산업화 지원 사업의 경험을 토대로 보다 발전적인 방향으로 운영될 수 있도록 사업을 추진하는 것이 필요하다.

4. 종합평가 및 제언

○ 농촌지역개발 사업은 총괄적으로 농촌지역의 역량강화 및 특색있는 발전을 통해서 공동체를 활성화하고 지역사회를 건강하게 유지하고자 하는 사업으로써 현재 우리 농촌이 직면한 사회경제적 문제의 해결에 매우 필요한 사업이라고 할 수 있다.

- 또한 5가지 세부사업과 각각의 내역사업도 적절히 구성되어 있다

○ 사업의 성과지표도 현재 정부가 추진하고 있는 농촌개발의 방향에 기여할 수 있도록 편성되어 있으며 각종 법규에 기반한 사업관리 체계를 갖추고 있고, 보조금과 관련된 관리가 잘 이루어지는 것으로 판단된다.

○ 그러나 이 사업의 세부사업에 대한 몇 가지 연구결과에 따르면 현재의 정량적인 성과지표에서 벗어나 좀 더 장기적인 안목에서 성과지표를 설정하고 사업 내용을 재구성할 필요가 있음이 지적되고 있다.

제20장

도농교류 활성화

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 농업농촌은 농촌인구의 과소화, 고령화로 농촌활력이 저하되고, 도시는 주 5일제 실시로 인해 여가시간 증대, 웰빙과 건강 및 복지에 대한 관심이 증대함에 따라 도농교류가 농촌사회에 활력을 제고하고, 도시, 농촌의 문제 해결 및 도농 상호간 다양한 이익을 제공하는 등 전략적 대안으로 대두되고 있다.

○ 이러한 추진배경에서 이 사업은 도시와 농촌의 교류를 촉진하고 농산어촌 관광 및 투자유치 활성화를 통해 농산어촌지역의 활력증진과 주민들의 삶의 질을 향상시키기 위한 사업이다.

표 20-1. 도농교류활성화 지원 예산 요약

단위: 억 원

구 분	2013결산	2014예산 (A)	2015예산 (B)	증 감 (B-A)	%
○ 도농교류활성화	183	169	158	138	130

1.2. 사업 개요

가. 사업목적

○ 도시와 농어촌 간 인적・물적・문화적 자원의 원활한 교류를 촉진하여 농촌지역의 활력 회복 및 도・농간의 균형발전을 추구하는 사업이다. 구체적으로 다음과 같은 세부 성과 목표를 설정하고 있다.

① 도농교류에 필요한 다양한 정책지원 및 활성화를 통한 농가소득 증대

② 농촌체험・휴양마을 사무장 채용지원을 통해 마을단위 농촌체험관광사업의 원활한 추진 및 활성화 도모

③ 농촌 경관·어메니티 등을 소재로 한 마을단위 축제지원 및 도시아이들의 농촌유학 지원으로 도농교류 활성화 유도

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	도시와 농어촌 간의 인적·물적·문화적 자원의 교류를 통해 농어촌지역의 활력 증진과 농외소득을 증대하기 위해 필요한 다양한 정책적 지원
사업기간	▪ 도농교류활성화 : '02~계속 ▪ 도농교류활성화(지자체) : '06~계속
총사업비	- ('14년까지 기투자액 1,269억 원)
사업규모	-
지원조건	▪ 도농교류활성화 : 직접・민간보조(국고 100%) ▪ 도농교류활성화(지자체) : 지자체보조(국고 50%, 지방비 50%)
사업시행주체	▪ 도농교류활성화 : 한국농어촌공사 ▪ 도농교류활성화(지자체) : 지자체

다. 사업추진방식

○ 도농교류 활성화 : 사업시행계획 승인신청(한국농어촌공사 → 농식품부) → 사업시행계획 승인 (농식품부 → 한국농어촌공사) → 사업시행 및 사후보고 (한국농어촌공사 → 농식품부) → 사업비 검정(농식품부)

○ 도농교류 활성화(지자체) : 지침 및 사업계획수립 시달(농식품부) → 사업대상선정(사무장 : 시·도→ 시·군→마을, 축제 : 농식품부, 유학 : 전문가심의위) → 사업시행 및 정산요청(지자체) →정산 (농식품부)

라. 사업예산

○ 2013년 예산은 135억 원이었지만, 2014년에 129억 원으로 약간 감소하였으며, 2014년에는 다시 146억 원으로 크게 확대되었다.

- 그러나 세부 내역을 살펴보면, 농식품부 집행예산은 11.6% 감소하였고, 지자체 활용예산이 2013년에 비해 65%로 크게 증가한 것으로 나타났다.

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	%
합 계	13,592	12,971	14,639	1,668	12.9
□ **도농교류활성화**	10,104	8,911	7,925	△986	△11.6
▪ 도농교류 촉진사업	3,356	2,893 (1식×2,893백만×100%)	2,970 (1식×2,790백만×100%)	77	2.7
▪ 농촌체험프로그램개발	340	50 (1식×50백만×100%)	520 (1식×520백만×100%)	470	9.4
▪ 도농교류종합정보지원	878	1,575 (1식×1,575백만×100%)	735 (1식×735백만×100%)	△840	△53.3
▪ 농촌관광 육성	1,250	913 (1식×913백만×100%)	753 (1식×753백만×100%)	△160	△17.5
▪ 인적역량강화	1,260	900 (1식×900백만×100%)	-	△900	순감
▪ 녹색농업체험단지 조성타당성 용역	-	-	300 (1식×300백만×100%)	300	순증
▪ 도농교류센터 운영	2,495	2,401	2,468	67	2.7
▪ 행정경비	145	179	179	-	
□ **도농교류활성화(지자체)**	3,488	4,060	6,714	2,654	65.4
▪ 농촌체험·휴양마을육성	2,800	3,240 (450개×12월×120만원×50%)	3,894 (사무장 475, 보험 765개, 교육 1,500명)	654	
▪ 농촌민박 서비스·안전	-	-	200 (300회×134만×50%)	200	순증

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	%
▪ 농촌축제지원	500	500 (40개×25백만×50%)	500 (40개×25백만×50)	-	
▪ 농촌유학	320	320 (16개×40백만×50%)	320 (16개×40백만×50%)	-	
▪ 국제농업박람회	-	-	1,800 (1식×1,800백만×100%)	1,800	순증
□ **비목**(합계)	13,592	12,971	14,639	1,668	12.9
○ 관서운영비(210-01)	118	150	150	-	
○ 여비(220-01,02)	27	29	29	-	
○ 민간이전(320-01)	9,959	8,732	7,746	△986	11.3
○ 자치단체이전(330-01)	3,488	4,060	6,714	2,654	65.3

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 이 사업은 도시와 농어촌 간의 인적・물적・문화적 자원의 원활한 교류를 촉진하여 농촌 및 지역경제 활성화와 지역균형 발전을 실현하고자 하는 목적을 설정하였는데, 이는 이 사업을 통해서 도시민의 농어촌 관광 확대, 인구 유입 등 도농 간의 교류를 촉진하는 명확한 사업목적을 갖고 있다고 판단된다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 도농교류활성화 지원사업의 성과지표로서 농어촌체험 휴양마을 일자리 증가율, 체험마을 평균 매출액 증가율 등이 선정되었다. 이러한 성과지표는 사업목표와 적절하게 연계되어 있는 것으로 판단된다.

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	'10	'11	'12	'13	'14		
①농어촌체험 휴양마을 일자리 증가율(%)	일반	0.4	목표				29	34	(당년도 마을일자리수-전년도 마을일자리수)/전년도 마을 일자리수*100	행정조사 (지자체, 농어촌체험 휴양마을)
			실적			24	29			
②체험마을 평균 매출액 증가율(%)	핵심	0.6	목표	9.2	10.0	10.6	10.8	10.8	(당년도 체험마을 평균 매출액-전년도 체험마을 평균 매출액)/전년도 체험마을 평균 매출액*100	행정조사 (지자체, 농촌체험마을)
			실적	9.2	11.5	10.6	10.6			

2.2. 사업내용의 적절성

○ 도농교류활성화 사업은 농식품부가 추진하는 사업에 대해서는 100% 국고지원으로 이루어지고 지자체에서 해당 사업기관이나 단체에 지원되는 사업에 대해서 지방비 50%의 보조로 시행되고 있다.

- 따라서 농어촌 지역의 활성화를 위해 적절한 지원형태와 조건을 적용하고 있다.
- 이 사업의 시행주체는 한국농어촌공사가 보조사업자로 선정되었고 또 법률에 따라 도농교류 활성화를 지원하도록 역할을 부여받고 있으며 또한 충분한 자부담능력을 보유하고 있어서 도농교류활성화 사업을 시행하는데 적절한 사업시행주체이다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 이 사업은 도농교류의 촉진, 확대를 위한 홍보와 프로그램 개발 그리고 인력양성을 중심으로 추진되므로 농식품부 내에서의 중복사업은 없다.
- 또한 다른 부처의 농촌지역 마을 관련 사업에 대해서도 이 사업이 전반적인 기반조성과 사후관리의 역할을 담당하기 때문에 사업의 중복성은 없다고 할 수 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 이 사업의 추진방식은 기본적인 시행지침과 계획을 농식품부와 한국농어촌공사의 협의를 통해서 결정하고 이를 각 지자체에 시달하여 시행하는 과정에서는 지자체와 한국농어촌공사 간의 협력으로 추진하며 최종적으로 농식품부에 보고하는 방식으로 추진된다.

○ 이러한 사업추진방식은 전체적인 기본 시행체계는 중앙에서 결정하고 세부적인 사항은 지자체의 특성에 맞게 결정할 수 있는 체계를 갖추고 있어서 효율적이라고 할 수 있다.

2.4.1. 예산 집행

○ 이 사업의 예산 집행률은 99%이상으로 매우 높은 편이며 2011년이후 예산 집행 현황을 살펴보면, 2011년도 불용 예산은 75백만 원이며, 이는 도농교류정부포상(22백만 원), 도농교류협력(공모)(1백만 원), 체험마을네트워크구축(1백만 원), 도농교류센터운영경비(19백만 원), 업무지원경비(32백만 원) 등의 집행 잔액이다.
- 2012년도 불용 예산도 79백만 원이며, 이는 도농교류협력(공모)(19백만 원), 농어촌체험·휴양마을 육성지원(32백만 원, 도농교류센터운영경비

(10백만 원), 업무지원경비(18백만 원) 등의 집행 잔액이다.

- 2013년도에는 불용 예산은 167백만 원으로 증가하였는데, 이는 농촌유학사업(132백만 원), 직접경비 집행잔액(35백만 원)이다.

표 20-2. 이·불용예산 현황

단위: 억 원

년도	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
’11년	169 (169)	( )	( )	169 (169)	168 (168)	0.7 (0.7)	0.7 (0.7)
’12년	158 (158)	0.7 (0.7)	( )	159 (159)	158 (158)	( )	0.8 (0.8)
’13년	138 (138)	( )	( )	138 (138)	136 (136)	( )	2 (1.2)

2.4.2. 사업관리

○ 이 사업은 보조사업자인 한국농어촌공사가 사업시행계획을 농식품부와 사전 협의를 거쳐 수립하고, 농식품부는 시행계획의 합리성과 적정성 등을 검토한 후 승인한다.

- 사업시행계획 승인 후 한국농어촌공사는 보조금 교부신청을 하고 농식품부는 이를 검토 후 교부결정통지를 시행한다.
- 사업이 완료되면 한국농어촌공사는 결과보고서 및 정산서를 농식품부에 제출하고 농식품부는 이를 검토하고 정산을 승인한다.

○ 국고보조금으로 지원하는 이 사업의 특성상 농식품부가 한국농어촌공사가 시행하는 모든 단계에 직접 개입하는 것은 보조금 관리에 관한 법률을 준수하는 적절한 과정이라고 판단된다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 도농교류활성화는 성과지표로 농어촌체험휴양마을 일자리 증가율과 체험마을 평균 매출액 증가율을 선정하고 있는데, 이러한 성과지표는 농촌지역의 활력을 도모한다는 사업목적에 연계성이 있다고 판단된다.

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법/출처
			구분	'10	'11	'12	'13	'14		
① 농어촌체험휴양마을 일자리 증가율(%)	일반	0.4	목표				29	34	(당년도 마을 일자리수-전년도 마을일자리수)/전년도 마을 일자리수*100	행정조사(지자체, 농어촌체험휴양마을)
			실적			24	29			
② 체험마을 평균 매출액 증가율(%)	핵심	0.6	목표	9.2	10.0	10.6	10.8	10.8	(당년도 체험마을 평균 매출액-전년도 체험마을 평균 매출액)/전년도 체험마을 평균 매출액*100	행정조사(지자체, 농촌체험마을)
			실적	9.2	11.5	10.6	10.6			

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 도농교류활성화 성과 목표치는 설정근거를 살펴보면,

① 농어촌체험휴양마을 일자리 증가율은 '12년 실적기준의 24% 수준으로 주민 참여도 증가 추세에 따라 전년대비 5% 상향하여 목표 설정한 것이다.

② 체험마을 평균 매출액 증가율은 최근 5년('08～'12)간 체험마을 연평균 매출액 증가율 (8%)수준이며, '13년 계획(10.8%) 수준으로 성과 목표를 설정한 것이다.

- 이러한 목표치 설정 근거의 합리적이라고 판단된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 현재 성과지표에서 도농교류활동을 구체적으로 평가할 수 있는 성과지표를 추가할 필요가 있다.

- 즉, 도농교류활동의 결과를 경제적인 측면에서만 파악하는 일자리나 매출액 증가율 이외에 마을 주민들의 공동활동 정도를 측정하기 위한 참여 주민 수, 협력프로젝트 개발 건수 및 주민 만족도 등의 지표가 추가될 필요가 있다.

3.2. 사업의 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 도농교류활성화 사업의 성과를 평가하기 위해서 도농교류활성화 사업에 관한 정부보고서를 참고하였으며 또한 각종 연구문헌이나 개별 연구들의 사례 조사 결과를 참고하였다.

3.2.2. 평가결과

○ 도농교류활성화 지원 사업에 관한 각종 정부문헌과 평가보고서는 전반적으로 농어촌 지역의 활성화에 긍정적인 효과를 주고 있는 것으로 평가하고 있다.

- 개별 사례에 대한 연구에서도 이 사업이 주는 효과를 대부분 긍정적으로 평가하고 있다. 다만, 도농교류의 사회적인 측면에 대한 사업이 미흡한

부분을 대부분 지적(유정규, 2008)하고 있다.
- 이를 평가보고서별로 좀 더 세부적으로 살펴보자.

○ 『2015년 국고보조사업 운영평가 보고서』를 보면, 농식품부에서 실시하는 도농교류활성화 사업은 그 세부적인 내역사업이 2002년부터 시작되었다는 것을 감안하여 실효성을 고려하여 실효성이 떨어지는 것은 폐지하는 등 선별적으로 운영하는 것이 필요하다고 지적하고 있다.
- 즉, 도농교류촉진, 농어촌체험프로그램개발, 도농교류협력, 도농교류종합정보지원, 농어촌체험휴양마을육성, 인적역량 강화 등의 7가지 사업 중 그 실효성이 떨어지는 것은 폐지하도록 권고하고 있는데 이를 위한 객관적인 판단기준이 필요하다고 지적하고 있다.

○ 이러한 지적과 관련하여 각종 연구논문과 관련 서적의 칼럼들은 농촌의 자원을 적극적으로 활용할 수 있는 사업을 제시하고 있다.
- 우선 최근 급격히 증가하고 있는 협동조합을 활용한 다양한 연계사업을 추진할 것을 제안하고 있으며 그 세부 내용으로는 사회적 경제 영역에서의 도농통합 협동조합의 활성화, 농산물 판매 및 유통, 로컬푸드 활성화, 체험 및 농촌관광 활성화, 치유형 농촌관광 사업 등을 제시하고 있다.
- 대부분 기존에 시행하고 있는 사업이지만 이를 좀 더 지자체 주도 사업으로 전환하여 지역에서 자율적으로 추진하도록 하는 체계를 제안하고 있다.(참고: 송두범, 2010; 서정원・김성학, 2013)

○ 『2015년 국고보조사업 운영평가 보고서』의 지자체 주도 도농교류활성화사업에 대한 평가를 보면, 전반적으로 사업목적은 타당하지만 “사업지원기간에 대한 합리적이고 객관적인 근거를 마련하는 등의 사업개편이 필요하다”고 권고하고 있다.
- 또한 사무장 채용지원 사업의 중요도가 상대적으로 높다고 지적하면서도 인건비에 대한 지원기간에 대해서는 지원마을의 성과분석을 통해서 그 지속성 여부를 결정하는 등의 사업개편이 필요하다고 지적하고 있다.

- 기타 지적사항을 보면, 농촌축제의 경우 일회성 행사에 그치지 않도록 지역의 역량을 강화하는 컨설팅 및 교육(현장포럼)을 중점적으로 추진할 필요가 있다고 지적하고 장기적으로 지자체 보조비율을 점차 줄이고 지원대상 축제 개수를 확대하는 실효성 있는 사업으로 변경할 필요가 있다고 평가의견을 제시하고 있다.
- 농촌유학의 경우에는 지역의 자립기반 조성을 위해 종사자 역량강화 등의 사업개선이 필요하다는 의견을 제시하고 있다.

○ 농식품부의 도농교류활성화 사업과 연계하여 개별사업으로 농협에서도 도농교류사업을 시행하고 있는데, 농협에서 제기하고 있는 도농교류의 원칙(지속성, 특화성, 체감성, 쌍방향성)과 연계하여 농식품부의 사업을 좀 더 효과적으로 수행하는 방안도 필요하다고 판단된다(김강현, 2014)

4. 종합평가 및 제언

○ 도농교류활성화 지원 사업은 사업계획 및 추진과정에서 명확하고 적절한 지표를 선정하여 추진되어 왔으며, 매우 긍정적인 평가를 받고 있다.

○ 그럼에도 불구하고 전체적으로 농어촌 지역의 사회경제적인 변화를 반영하여 새로운 사업의 도입이 필요하다는 지적이 제기되고 있다.

○ 또한 중앙정부 차원의 사업과 지자체 주도 사업 간의 연계와 협력을 강화하는 동시에 지자체의 자율적인 사업추진이 중심적으로 진행될 수 있도록 개선하는 것이 필요하다는 제언이 있다는 것을 유념할 필요가 있다.

○ 따라서 한 단계 발전을 위한 새로운 사업의 도입, 성과지표의 개선, 추진체계의 재검토가 필요한 시점이라고 할 수 있다.

Ⅳ. 양곡관리·농산물유통 분야

제21장

농산물유통개선(농특)

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 박근혜 정부의 출범과 함께 농산물 유통개선은 주요 국정과제로 선정되어 유통경로간 건전한 경쟁환경 조성과 불필요하고 중복적인 유통비용 절감, 유통단계 축소를 통해 생산 농민과 소비자에게 혜택이 돌아가는 건강하고 지속가능한 유통생태계를 조성하기 위한 다양한 노력들이 시행되고 있다(김병률 외, 2015).

○ 농림축산식품부는 2013년 5월에 유통구조 종합대책을 발표하여 유통비용 감축, 가격 변동성 완화, 산지·소비지 가격연동을 목표로 ① 도매시장 운영 효율화(정가수의매매 활성화, 규제완화), ② 생산자단체를 통한 유통계열화로 유통단계 축소, ③ 직거래 확대, ④ 농산물 수급관리 체계화 등의 4대 주요 과제를 추진하고 있다.

그림 21-1. 농산물 유통구조 조합대책의 구조 (2013. 5.27)

자료: 농림축산식품부 농산물 유통구조 개선 종합대책(2013. 5.27).

○ 산지 단계에서 생산규모의 영세성에 따른 소규모 출하 단위, 거래 교섭력 약화 등의 문제를 가지고 있다. 또한 생산자의 기초조직 차원에서 공동선별, 공동계산 참여율이 55.6%(2013년 기준)에 불과하다.

1.2. 농산물 공동출하확대 지원 사업 개요

1.2.1. 사업목적

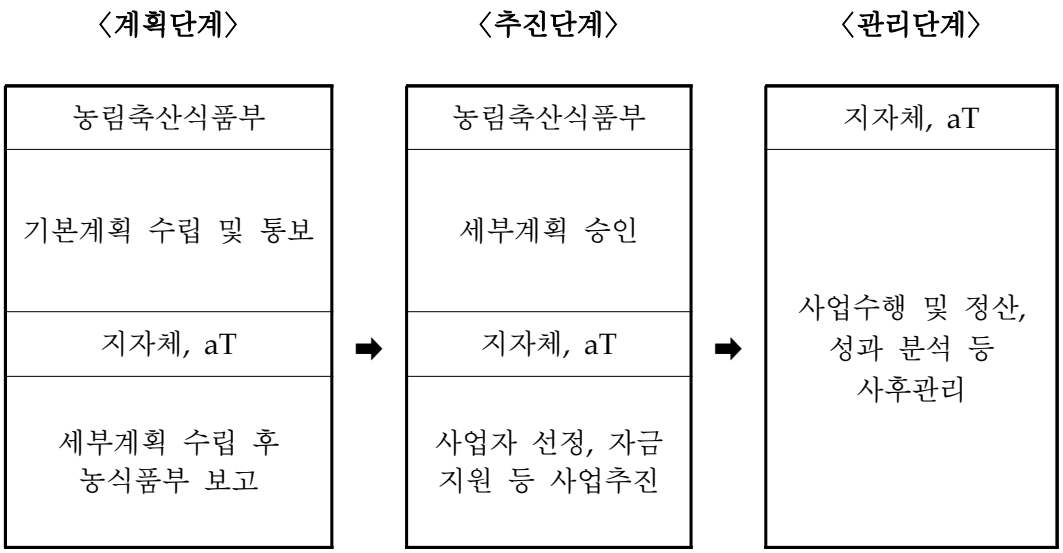
○ 산지의 규모화·조직화를 유도하여 농산물의 시장 교섭력을 확보하고 공동출하 확대에 필요한 공동선별·물류기기 공동이용 등을 지원하여 산지의 안정적인 판로 확대를 도모하는데 목적이 있다.

○ 일괄 팰릿타이징을 통한 농산물 유통비용 절감 및 물류 효율성을 제고하고자 하는데 목적이 있다.

1.2.2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	농산물 유통 경쟁력 제고와 물류효율화, 공동출하 확대에 필요한 공동선별・물류기기 공동이용, 과일 친환경포장재 지원
사업기간	'13 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	해당 없음
지원조건	▪ 공동선별비 : 국고보조 10~25%(평균 17.5%), 지방비 10~25%(평균 17.5%), 자부담 50~80%(평균 65%) ▪ 물류기기공동이용 : 국고보조 50%, 자부담 50% * 공영도매시장 팰릿 출하 시 20% 추가 지원
사업시행주체	지자체, 한국농수산식품유통공사 등

1.2.3. 사업추진 방식



1.2.4. 사업예산

○ 농산물 공동출하확대로 산지조직의 유통경쟁력 제고 및 농가의 안정적 판로 확보를 위해서는 공동선별 및 물류기기 공동이용 등의 지원이 필요하다.

○ 2013년 348억 원의 예산(결산은 298억 원)으로 신규 사업으로 시작된 농산물 공동출하확대 지원사업의 2014년 예산은 243억 원에서 2015년에는 248억 원으로 5억 원 증가하였다.

○ 공동선별비지원비와 물류기기공동이용지원비는 각각 8,088백만 원과 16,215백만 원으로 전년과 동일하지만 2015년에는 과일 친환경 포장재 지원비 500백만 원이 새롭게 포함되었다.

표 21-1. 농산물 공동출하확대 지원사업 예산 세부내역

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증감 (B-A)	%
농산물공동출하확대지원	29,803	24,303	24,803	500	2.1
▪ 공동선별비지원	8,088	8,088 (272천톤×85원×35%)	8,088 (544천톤×85원×17.5%)	-	-
▪ 물류기기공동이용지원	21,715	16,215 (3,243천세트 × 10,000원 × 50%)	16,215 (3,243천세트 × 10,000원 × 50%)	-	-
▪ 과일친환경포장재지원	-	-	500 (1식×500백만 원)	500	순증

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농산물유통개선사업에는 농산물 공동출하확대 지원 사업만이 포함되어 있다. 공동출하 확대에 필요한 공동선별, 물류기기의 공동이용 등을 지원하여 안정적인 판로를 확대하고 일괄 팰릿타이징을 통하여 농산물 유통비용 절감 및 물류의 효율성을 제고하고자 하는 사업 목적은 명확하다.

○ 이러한 사업내용과 목적은 농산물품질관리법(제 110조)의 내용이 대체로 일치하는 것으로 판단된다.

○ 농산물공동출하 확대를 위한 공동선별, 물류기기 이용 등에 따른 비용을 지원하는 사업으로서 공공성을 가지고 사업의 결과 다수의 생산자, 유통인, 소비자에게 영향을 미치는 점에서 필요성을 충분히 갖는 사업이다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 농산물유통개선 사업은 「농식품산업의 경쟁력을 강화하여 시장개방 확대에 적극 대응한다」라는 전략목표 아래 「생산자와 소비자의 이익을 보호하기 위해 농산물 가격안정 및 유통효율화를 추진한다」 라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.

○ 이를 위해 농산물공동출하확대 지원 사업을 시행하여 성과목표 달성을 목표로 하고 있다. 농산물공동출하확대를 위해 표준규격으로 공동선별, 공동계산된 농산물을 팰릿타이징 단위로 출하하기 위한 지원으로 생산자단체의 비용 부담을 완화하여 물류기기의 이용률을 제고하고 있다.

○ 물류기기 이용률 제고는 산지유통인의 유통비용 절감 및 물류 효율성 제고로 이어져 농촌지역 생산자에게 혜택을 주고 소모성 물류비 절감은 간접적으로 소비자에게도 혜택이 발생한다.

○ 따라서 농산물 공동출하확대 지원을 통해 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 농산물 가격안정 및 유통효율화 추진이라는 성과목표와의 연계성이 높다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 농산물공동출하 확대지원 항목에는 공동선별비지원, 물류기기공동이용지원, 과일 친환경 포장재지원으로 구분된다.

○ 사업 목적과 법적 근거에 따라 농산물공동출하 지원 사업은 국가적 관점에서 필요한 사업으로 보조가 중단될 경우 생산자단체의 물류비 부담이 크게 증가할 우려가 있다.

- 농산물 물류비는 전체 유통비용의 30% 가량을 차지하며 지속적인 증가세를 유지하고 있으므로 물류비의 안정화를 통한 가격안정을 꾀할 수 있다.

○ 공동선별비의 경우 2014년 국고지원이 20~50%, 자부담이 50~80%였으나 2015년부터 국고지원이 10~25%로 감소하고, 지방비가 10~25%로 추가되었다. 물류기기공동이용 지원율은 국고지원이 50%, 자부담이 50%이다.

표 21-2. 농산물유통개선(농특) 세부사업 지원형태 및 조건

구 분	지원형태	지원조건
농산물 공동출하 확대 지원	민간경상보조, 자치단체경상보조	▪ 공동선별비: 국고 10~25%(평균 17.5%), 지방비 10~25%(평균 17.5%), 자부담 50~80%(평균 65%) ▪ 물류기기공동이용: 국고 50%, 자부담 50% * 공영도매시장 팰릿 출하시 20% 추가 지원 ▪ 과일 친환경 포장재: 국고 100%

○ 일괄 팰릿타이징을 통한 도매시장에서의 기계 하역률이 아직 저조한 수준임을 고려할 때 일정 부분의 국고지원이 필요하다. 그러나 장기적으로 재원조달의 한계에 따른 사업예산 확대가 용이하지 않은 현실을 감안할 때 국고보조율의 조정을 고려할 필요가 있다.

2.2.2. 사업시행주체

○ 농산물공동출하확대지원사업의 시행주체는 각 지자체와 한국농수산식품유통공사(aT)이다.
- 세부적으로 공동선별비 지원은 지자체가, 물류기기공동이용 지원은 한국농수산식품유통공사가 보조사업자로 시행주체의 적정성이 인정된다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 농산물 공동출하확대 지원 사업은 공동출하 확대에 필요한 공동선별, 물류기기 공동이용 등을 지원하여 산지의 안정적인 판로 확대를 도모함을 목적으로 하는 사업이다.

○ 농업의 경쟁력 제고를 위해서 산지유통조직을 규모화하고, 전문화하기 위한 산지유통활성화사업과 연계성이 있는 사업으로 판단할 수 있다.

○ 산지유통조직의 육성을 위해서는 출하선도금 지원 및 원료농산물 구매의 자금지원만으로는 한계가 있고 농가조직화에 보다 효과적인 자금지원과 연계하여 지원하는 것이 필요하다.

○ 따라서, 산지유통조직의 공동출하를 촉진하는 공동선별비에 대한 지원을 포함하는 농산물 공동출하확대 지원사업 등과의 연계 가능성을 고려하는 것이 필요하다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 공동선별비 자금지원을 기존의 국고보조와 자부담에서 국고, 지방비, 자부

담으로 세분화하여 제한된 예산의 효율성이 일정 부문 제고될 가능성이 있을 것으로 보인다.

○ 공동선별 공동계산 전속 출하조직(공선출하회)이 2009년 1천 여 개소에서 2013년 1,700개소로 증가하였고 공동계산액은 동기간 5,422억 원에서 1조 4,000억 원으로 증가하였다. 이러한 증가 추세에서 농산물 공동출하확대 사업의 필요성은 지속적으로 증가하고 있다.

○ 이처럼 산지유통조직은 조직화에 기반을 두고 규모화 역량이 강화되고 있는 것으로 평가할 수 있으므로 공동선별비와 물류기기공동이용 지원을 핵심으로 하는 농산물 공동출하확대 지원사업의 효과도 제고될 수 있다.

2.4.1. 예산집행

○ 2014년 예산이 24,303백만 원이었으나 결산 결과 22,603백만 원으로 집행률은 93%를 기록하였다.

○ 2013년 예산 34,803백만 원 중 결산 결과 29,803백만 원을 기록하여 5,000백만 원이 불용이다.

- 농특회계 세수부족으로 5,000백만 원 불용이 발생하였다.

표 21-3. 농산물 공동출하확대 지원 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

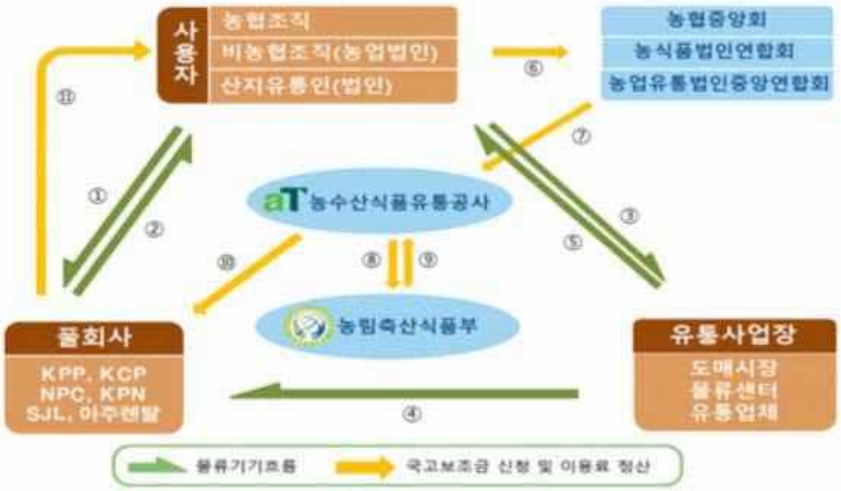
단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	-	-	-	-	-	-	-
'12년	-	-	-	-	-	-	-
'13년	348	-	-	348	298	-	50

2.4.2. 사업관리

○ 공동선별비지원사업은 지방자치단체, 물류기기공동이용지원사업은 한국농수산식품유통공사를 보조사업자로 하고 있으며 사업의 지원대상자 등 사업수혜자에 대한 자격여건 등의 절차가 존재한다.

그림 21-2. 물류기기공동이용지원사업 체계도



○ 보조사업 관리체계가 구축되어 있으며 사업 관리가 체계적으로 이루어지고 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 농산물유통개선(농특) 사업은 세부사업으로 농산물 공동출하확대 지원사업이 유일하다. 2013년 신규 사업으로 성과지표는 국내산 농산물의 공영도매시장 하역기계화율을 활용하고 있다.

- 표준규격에 의한 팰릿 단위 출하하는 경우 공동선별비와 물류기기공동이용비용 등을 지원하는 사업의 특성상 하역기계화비율을 통한 사업의 성과를 측정하고 있다.

표 21-4. 농산물 유통개선(농측) 사업 성과지표

성과지표	가중치	실적 및 목표치					측정산식	자료수집 방법/출처
		구분	'13	'14	'15	'16		
국내산 농산물의 공영도매시장 하역기계화율 (%)	1	목표	신규	11.4	10.5	11.0	(국내산농산물의 공영도매시장 지게차 하역물량 / 국내산 농산물의 공영도매시장 총물량) × 100	aT 하역기계화율 조사보고서
		실적	신규	9.5		-		
합계	1.0							

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 세부사업인 농산물 공동출하확대지원사업의 성과지표 '국내산 농산물의 공영도매시장 하역기계화율(%)'은 33개 공영도매시장에 유입되는 국내산 농산물의 총 물량 가운데 지게차를 이용한 하역물량의 비중을 의미한다.

○ 2014년도 목표는 11.4%를 설정하였고, 2015년에는 최근 5개년 도매시장 하역기계화율의 연평균증가율을 감안하여 2013년 추정치와 2014년 목표치를 설정하였다.
- 2008년(5.6%), 2009년(4.0%), 2010년(5.6%), 2011년(8.7%), 2012년(9.0%)

○ 2016년 목표치는 최근 3개년 도매시장 하역기계화율의 평균을 감안하여 11.0%로 설정하였다.
- 2012년(9.0%), 2013년(9.1%), 2014년(10.4%)

○ 그러나 2014년 성과보고서에 기록된 실적은 9.5%로 성과계획서의 실적치와는 차이를 나타내고 있다.

○ 성과지표 목표치의 설정은 연도별로 상이하고 최근 성과지표 달성률을 고려할 경우 설정 근거의 합리성 제고가 필요하다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 공동선별, 물류기기 공동이용 등의 농산물 공동출하확대 지원을 통한 공영도매시장 하역기계화율 지표는 결과지표 성격을 띠고 있기 때문에 적절한 지표이다.

○ 세부사업이 하나뿐이므로 가중치 적용의 문제는 없다.

3.2. 농산물유통개선사업(농특) 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 농산물

유통개선(농특) 사업 특성 상 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 한계가 있다.

○ 농산물유통개선(농특) 사업의 성과 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 관련 자료에서 논의된 평가를 정리하였다.

3.2.2. 성과 평가결과

○ 농산물 표준규격화 및 하역기계화로 일괄 팰릿타이징을 통한 물류효율이 제고되어 농산물 유통비용 절감 및 물류 효율성 제고에 기여하였다(농림축산식품부, 2014 성과보고서).

- 사업추진완료(물류기기, 162억 원): 팰릿(19,944천매), 플라스틱(51,770), 다단식(1,079), 상자용(4)
- 표준규격으로 농산물을 포장할 경우 팰릿에 적재하여 도매시장 등으로 농산물을 운반할 수 있으며, 하역시에도 지게차 등 기계로 작업 할 수 있어 하역효율이 개선되는 등 물류효율화를 통한 유통비용 절감에 기여하였다.
- 농산물 하역기계화율 제고: 2012년(36.3%) → 2013년(38.4%) → 2014년(40.5%, 잠정치)

○ 현재 농협의 공동판매사업은 출하권을 개인 농가가 가지고 있는 공동수송에 불과한 형태로 출하의 규모화, 브랜드화 등에 한계가 있으나 품목별 공동선별/공동계산 조직을 육성하여 실질적인 공동판매 체계 구축에 기여하였다.

- 농산물 물류효율화를 위해 필요한 사업인 공동선별과 물류기기공동이용을 연계 추진함으로써 일괄 팰릿타이징이 미흡한 도매시장의 하역기계화율 제고 등 물류효율화에 기여하였다.

○ 보다 직접적인 성과 평가는 성과지표의 목표치 달성률을 통해 확인할 수 있다. 2014년 국내산 농산물의 공영도매시장 하역 기계화율(%) 목표를 11.4%로

설정하였으나, 실적치는 9.5%로 목표치에 1.9%p 미달하여 83.3%의 달성률을 기록하였다.

- 2013년 신규사업으로 실시하여 산지출하조직의 물류기기 공동이용에 관한 구심점 역할이 다소 미흡하고, 팰릿 단위 출하가 일반출하에 비해 트럭 적재효율이 낮아 이용률이 저조하여 목표 달성에 다소 미흡한 측면이 있다.

○ 그러나 본 사업의 경우 1차적으로 사업의 수혜자가 생산자임이 분명하고 2차 수혜자인 국민들에게 정(+)의 외부효과가 발생한다고 판단할 수 있다.

○ 성과 효율성 제고를 위해서는 공동출하 조직의 육성지원, 팰릿 사용활성화에 적합한 물류인프라 지원, 도매시장에서 팰릿 사용 여건 조성으로 전반적인 활성화를 추진할 필요가 있다.

- 도매시장과 대형유통업체에서는 공동선별을 통한 품질 및 규격의 통일화로 규격화를 우선적으로 실시하여야 한다.
- 가공업체는 출하규모 확대와 공동선별·포장재 개선으로 팰릿 사용 확대를 제고하여야 한다.

4. 종합평가 및 제언

○ 농산물 유통비용 절감과 물류 효율성 제고를 통해 산지의 규모화와 조직화를 유도하여 농산물의 시장 교섭력을 확보하고 공동출하를 통한 산지의 안정적인 판로를 확대하고자 하는 사업의 목적을 고려해 볼 때 국가적 관점의 필요성이 인정된다고 판단된다.

제22장

소비지유통활성화

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

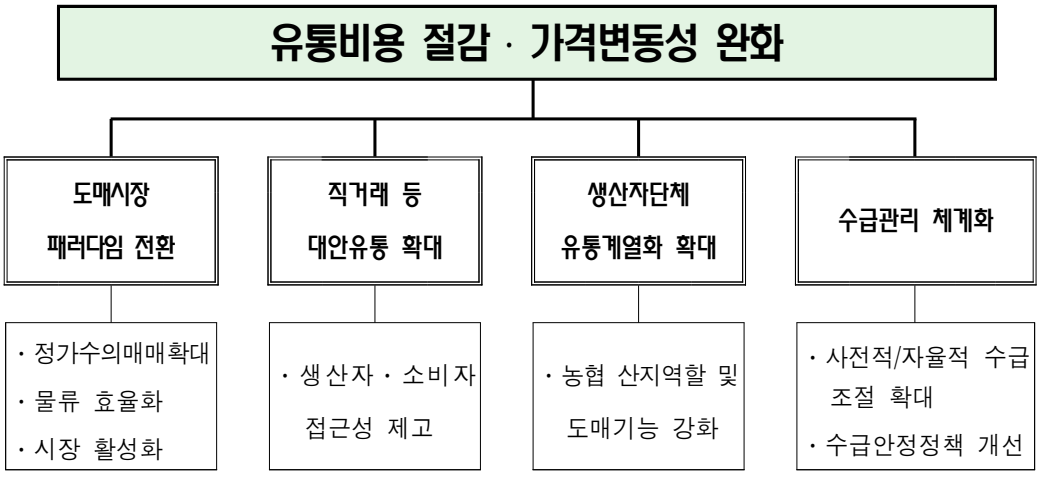
○ 농림축산식품부의 유통구조 종합대책의 도매시장 운영 효율화 과제 중에서 가장 역점을 둔 사업은 정가수의매매 확대 방안이다. 2012년 농안법 개정을 통해 정가수의매매를 거래의 원칙에 편입시켜 경매·입찰제도의 가격 등급 락 문제를 해결하고 산지 및 소비지 간의 안정적 거래에 기여할 수 있도록 하며, 불필요한 시간적·공간적 제약에 따른 유통 비효율 문제를 개선하고자 하였다.

- 물류 효율화 및 시장기능 특화를 추진하고 도매시장의 거래방식을 경매 중심에서 정가수의매매 거래로 다양화하여 정가수의매매 비중을 2017년까지 20% 수준으로 늘려 거래단위의 규모화 및 가격 변동성 완화를 목표로 하고 있다.
- 정가수의매매를 통한 거래 비중은 계속 증가하는 추세를 보여 2012년에 전체 상장거래 금액 기준 12.4%였으나 2013년도에는 13.9%로 1.5%p 증가하였다.

○ 2013년에 발표된 유통구조 종합대책에 따른 정책 추진을 점검하고 평가하여 성과가 나타나는 부분은 보다 극대화하고 보완이 필요한 부분은 개선하는 유통구조 개선 보완대책이 2014년 5월에 발표되었다.

- 보완대책은 도매시장의 물류 효율화와 시장 활성화를 통한 패러다임 전환, 생산자와 소비자의 접근성 제고를 위한 직거래 등의 대안유통 확대, 공선출하 확대를 통한 농협의 산지역할 확대, 수급관리의 체계화를 기본방향으로 설정하였다.

그림 22-1. 농산물 유통구조 개선 보완대책 (2014. 5)



자료: 농림축산식품부 농축산물 유통구조개선 평가 및 보완대책(2014. 5).

○ 농산물 유통환경을 둘러싼 대내외적 요인의 급속한 변화에 따라 산지유통조직들의 규모화, 전문화 및 소비지와의 연계 강화를 적극 추진해야 할 필요성이 대두되고 있다.

○ 또한 기존 유통은 대규모의 농가 등 경쟁력 있는 농가에 유리하여 소규모 농가 및 고령농가들의 유통 경로 접근성이 떨어져 새로운 유통 경로 발굴 등의 신유통의 필요성이 증가하고 있다.

- 직거래, 로컬푸드, 전자상거래 등 기존 유통의 문제점을 개선하거나 혁신

하기 위한 새로운 관점, 경로, 기술 등을 접목하여 효율성을 제고하기 위한 노력이 증가하고 있다.

○ 이와 같은 신유통은 새로운 경로, 주체, 방식 등을 포괄하는 개념으로 사회·문화·경제·제도적 환경변화에 대응하여 나타나는 유통방식이다.

1.2. 소비지 유통활성화 지원 사업 개요

1.2.1. 사업목적

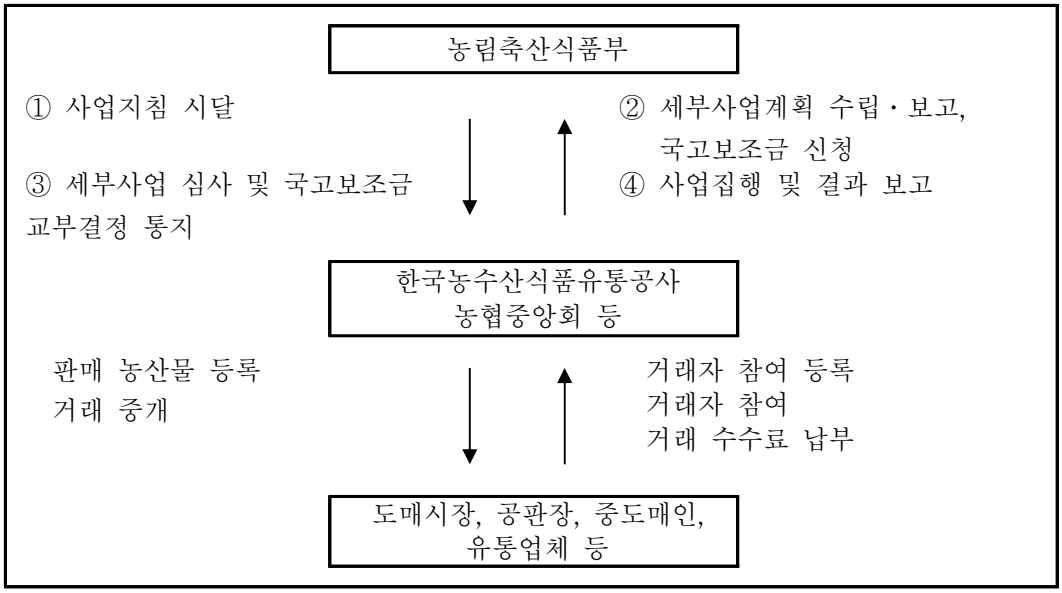
○ 농산물의 소비지 유통 활성화를 위하여 도매시장, 소비지 관계자 등 다양한 유통경로에 대한 결재·매취자금 등 지원을 통한 유통효율성 제고를 목적으로 하고 있다.

○ 생산자와 소비자가 직접 거래하는 방식으로 주로 직거래장터 및 사이버 직거래 구현으로 유통구조를 개선하고 농산물 수급 및 물가안정을 유도하고자 한다.

1.2.2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	도매시장법인, 사이버거래소 및 생산자단체 등에 농산물 구매 결제자금 등 지원
사업기간	'82 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	해당 없음
지원조건	국고보조 100%, 국고융자 80~100% * 융자조건 : 금리 0~4%, 1년 상환
사업시행주체	한국농수산식품유통공사, 농협중앙회 등

1.2.3. 사업추진 방식



1.2.4. 사업예산

○ 2014년 수정예산 184,987백만 원(보조 3,207백만 원, 융자 181,780백만 원)에서 2015년에는 20,921백만 원(11.3%) 증가한 205,908백만 원으로 확대되었다.

표 22-1. 소비지유통활성화지원 사업 예산 세부내역

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14계획		'15계획 (B)	증감 (B-A)	
		당초	수정(A)			%
소비지유통활성화지원 (보조)	13,448	3,207	3,207	3,368	161	5.0
▪ 소비지유통활성화	385	918	918	300	△618	△67.3
▪ 농산물 온라인 직거래 시스템 등	-	2,289	2,289	2,798	509	22.2
▪ 소비자참여형 직거래	13,063	-	-	-	-	-

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14계획		'15계획 (B)	증감 (B-A)	
		당초	수정(A)			%
▪ 농산물 소비촉진 홍보	-	-	-	270	270	순증
소비지유통활성화지원(융자)	200,009	171,780	181,780	202,540	20,760	11.4
▪ 농산물 도매시장 출하촉진	73,965	67,000	67,000	67,000	-	-
▪ 공판장(청과) 출하촉진	26,700	25,000	26,700	26,000	△700	△2.6
▪ 화훼유통 개선지원	23,000	23,000	23,000	23,000	-	-
▪ 농산물 온라인 직거래 활성화 자금(결제자금)	30,000	25,300	33,600	25,300	△8,300	△24.7
▪ 농산물 직거래 매취	10,457	15,000	15,000	15,000	-	-
▪ 농산물 수매지원	35,727	16,480	16,480	46,240	29,760	180.6
▪ 소비자참여형 직거래	160	-	-	-	-	-
계	213,457	174,987	184,987	205,908	20,921	11.3

1.3. 소비자참여형 직거래 활성화 사업 개요

1.3.1. 사업목적

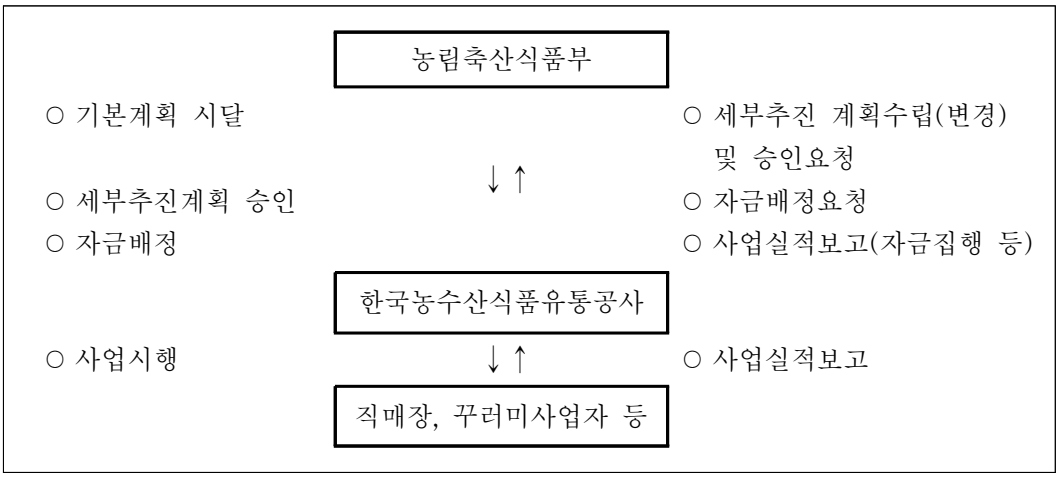
○ 농산물 직거래 활성화를 통해 기존 유통경로와의 건전한 경쟁을 촉진하여 보다 효율적인 유통환경 조성에 기여하고자 한다.

○ 농업인이 주도적으로 참여하는 직거래 확산으로 농가소득 제고, 불필요한 유통비용 절감에 따라 소비자 장바구니 물가 안정에 기여하고자 한다.

1.3.2. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	로컬푸드직매장, 제철꾸러미, 정례직거래장터 등 새로운 농산물 직거래 사업에 대한 산지·소비지 인프라 구축 지원
사업기간	'13 ~ 계속
총사업비	해당 없음
사업규모	직매장 120개소, 대규모 정례 직거래장터 10개소
지원조건	국고보조 30~100%, 국고융자 80% * 융자조건 : 금리 3%, 3년 거치 7년 균분상환
사업시행주체	한국농수산식품유통공사, 농림수산식품교육문화정보원

1.3.3. 사업추진 방식



1.3.4. 사업예산

○ 2014년부터 소비지유통활성화사업에서 별도사업으로 분리되어 계획되었던 예산금액은 12,125백만 원이었으나 2015년에는 25백만 원이 증가된 12,150백만 원으로 계획되었다.

○ 융자사업 예산은 2014년 2,000백만 원에서 2015년에는 800백만 원으로 대폭 감소하였으나 보조사업 예산은 10,125백만 원에서 2015년에 11,350백만 원으로 소폭 확대되었다.

표 22-2. 소비자참여형 직거래활성화 사업 예산 세부내역

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14계획		'15계획 (B)	증감	
		당초	수정(A)		(B-A)	%
소비자참여형직거래활성화	(13,387)	12,125	12,125	12,150	25	0.2
▪ 직거래장터		1,860 -신규:20개소 × 50백만원 × 100% -기존:43개소 × 20백만원 × 100%	1,860 -신규:20개소 × 50백만원 × 100% -기존:43개소 × 20백만원 × 100%	2,210 -신규:38개소 × 50백만원 × 80% -기존:43개소 × 20백만원 × 80%	350	18.8
▪ 온라인직거래 (싱싱장터)		300 -1개소 × 300백만원 × 100%	300 -1개소 × 300백만원 × 100%	300 -1개소 × 300백만원 × 100%	-	-
▪ 직거래 활성화지원 (조직화·홍보 등)		800 -소비자 대상 홍보 : 10회 × 20백만원 × 100% -조직화 교육 등 : 20개소 × 20백만원 × 100% - 통합사이트 운영 : 1개소 × 200백만원 × 100%	800 -소비자 홍보 : 10회 × 20백만원 × 100% -조직화 교육 등 : 20개소 × 20백만원 × 100% - 통합사이트 운영 : 1개소 × 200백만원 × 100%	800 -소비자 홍보 : 10회 × 20백만원 × 100% -조직화 교육 등 : 20개소 × 20백만원 × 100% - 통합사이트 운영 : 1개소 × 200백만원 × 100%	-	-
▪ 직매장 설치지원		7,000 -31개소 × 750백만원 × 30%	7,000 -31개소 × 750백만원 × 30%	7,875 -35개소 × 750백만원 × 30%	875	12.5
▪ 소포장 시설지원		2,000 -5개소 × 500백만원 × 80%	2,000 -3개소 × 500백만원 × 80%	800 -2개소 × 500백만원 × 80%	△1,200	△60.0
▪ 행정경비		165	165	165	-	-
계	(13,387)	12,125	12,125	12,150	25	0.2

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 소비지유통활성화 사업은 크게 소비지유통활성화지원사업(보조, 융자)과 소비자참여형직거래활성화사업(보조, 융자)으로 구분된다.

○ 소비지유통활성화지원사업 가운데 보조사업의 주요 목적은 생산자와 소비자가 직접 거래하는 방식으로 주로 직거래장터 및 사이버 직거래 구현으로 유통구조 개선 및 물가안정 실현이다. 도매시장 운영·관리 효율화, 정가·수의매매 거래 확대지원을 위한 시스템 구축·운영을 위한 사업비, 온라인 직거래 시스템 구축·운영을 위한 사업비 등 시스템 구축이 주요 사업이다.

○ 소비지유통활성화지원사업의 융자사업은 농산물의 소비지 유통 활성화를 위하여 다양한 유통경로에 대한 결재·매취자금 등 지원을 통한 유통효율성 제고를 목적으로 한다. 이를 위해 도매시장 출하촉진을 위한 결제자금, 선도금 등의 지원, 공판장 출하촉진을 위한 자금 지원 등이 주요 사업내용이다.

○ 소비자참여형직거래활성화사업에서 보조사업은 생산자에게는 판로개척 및 농가소득 제고를, 소비자에게는 유통비용 절감에 따른 합리적 구매가격을 보장함으로써 ‘생산자와 소비자를 보호’, ‘소매단계의 합리적 유통 개선’을 목적으로 직거래장터, 온라인직거래(싱싱장터), 직매장설치 등을 주요 사업내용으로 한다.

- 융자사업은 소포장시설 지원을 포함한다.

○ 이처럼 소비지유통활성화사업은 생산자와 소비자가 직거래장터나 사이버 직거래 등의 직접 거래하는 방식을 확대하여 유통구조를 개선하고 새로운 형태의 유통을 활성화하여 생산자와 소비자의 연계 확대를 꾀하며, 다양한 유통경로에 대한 자금 지원을 통한 유통효율성 제고라는 목적이 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 소비지유통활성화 사업은 「식품 산업의 선진화와 농식품 유통구조개선을 통해 농식품산업의 글로벌 경쟁력을 확충한다」라는 전략목표 아래 「생산자와 소비자의 이익을 보호하기 위해 농산물 가격안정 및 유통효율화를 추진한다」 라는 성과목표 달성을 위한 사업이다.

○ 이를 위해서 소비지유통활성화지원사업과 소비자참여형직거래활성화사업을 시행하였다.

- 소비지유통활성화지원사업은 융자사업으로 도매시장·공판장, 생산자단체, 소비자생활협동조합 등에 결제자금, 선도금, 매취·수매자금 지원 등을 통해 농산물 출하촉진 등 유통활성화 및 농가 소득 안정을 유도하고자 한다.
- 또한, 경매제로 인한 농산물 가격변동성 완화를 위해 도매시장·공판장에 정가·수의매매 결제자금 지원이 필요하다.
- 소비지유통활성화지원사업의 보조사업은 위의 융자사업을 위한 시스템과 온라인 직거래 시스템의 구축 및 운영을 통해 소비지유통활성화를 주요 목적으로 한다.
- 소비자참여형직거래활성화사업은 농산물 직거래 활성화를 통해 기존 유통경로의 과점, 유통단계별 비효율을 해결하고 효율적인 유통환경을 조성을 목적으로 하여 정(+)의 외부효과가 큰 사업으로 영세농, 고령농, 귀농인구, 소비자 등의 수혜자가 명확하다.

○ 따라서 소비지유통활성화지원사업과 소비자참여형직거래활성화사업을 통해 생산자와 소비자의 이익을 보호하고 농산물 가격안정 및 유통효율화 추진이라는 성과목표와의 연계성이 높다.

2.2. 사업내용의 적절성

2.2.1. 지원형태·조건

○ 소비지유통활성화지원 보조사업 항목에는 소비지유통활성화, 농산물 온라인 직거래 시스템, 소비자참여형 직거래, 농산물 소비촉진 홍보 등이 포함된다.
- 본 사업은 기본적으로 전자거래시스템의 구축과 운영이 핵심으로 한국농수산식품유통공사가 담당하고 있다.

○ 소비지유통활성화지원 융자사업에는 농산물 도매시장 출하촉진, 공판장(청과) 출하촉진, 화훼유통 개선지원, 농산물 온라인 직거래 활성화 자금(결재자금), 농산물 직거래 매취, 농산물 수매지원, 소비자참여형 직거래 항목으로 구성되어 있다.

○ 보조사업은 모두 국가보조 100%이며 융자사업의 경우에는 80～100% 범위에서 금리 0～4% 수준으로 시행하고 있다.

○ 소비자참여형직거래활성화 보조사업 항목에는 직거래장터, 온라인직거래, 직거래활성화지원, 직매장설치 지원 등이, 융자사업에는 소포장시설 지원이 포함된다.
- 직거래시설을 확충하는 직매장, 장터, 온라인장터 등에 대한 지원과 안정적인 운영정착을 위한 홍보 및 교육 지원으로 구분할 수 있으며 직거래 활성화를 위해 필요한 형태로 구성되어 있다.

○ 보조사업의 경우에는 국가보조 비율이 30~100%로 다양하며 융자의 경우에는 80% 비율로 금리 3%, 3년 거치 7년 균분상환 조건이다.

표 22-3. 소비지유통활성화 세부사업 지원형태 및 조건

구 분	지원형태	지원조건
소비지유통활성화지원	민간보조, 융자지원	▪ 보조 100% ▪ 융자 80~100% * 융자조건: 금리 0~4%, 1년 상환
소비자참여형직거래 활성화	민간보조, 융자지원	▪ 보조 30~100% ▪ 융자 50% * 융자조건: 금리 3%, 3년 거치 7년 균분상환

2.2.2 사업시행주체

○ 소비지유통활성화지원사업의 시행주체는 한국농수산식품유통공사(aT)와 농협중앙회 등이다. 2014년부터 소비지유통활성화지원사업에서 별도사업으로 분리된 소비자참여형직거래활성화사업의 시행주체는 aT와 농림수산식품교육문화정보원이다.

○ 소비지유통활성화지원 보조사업의 보조금은 aT에게 지급이 되며, aT에서는 전자거래시스템을 구축하고 운영중에 있다. aT의 전자거래시스템은 주로 학교 급식과 관련하여 학교와 생산자와의 계약 체결 등에 활용되고 있다. 따라서 학교급식과 관련한 직거래 시스템의 구축과 운영은 정부의 보조사업으로 타당하다.

2.3. 타 사업과의 유사성·중복성 여부

○ 소비지유통활성화사업은 직거래, 수매, 매취 활성화를 유도하여 농산물 수

급 및 가격 안정을 유도하고자 한다. 이를 위해 aT가 담당하는 학교급식 위주의 온라인 전자시스템의 구축 및 운영이 본 사업의 핵심이다.

○ 학교급식 이외의 농산물 직거래 온라인 시스템, 예약거래, 사이버거래소 등은 민간 부문에서도 활발히 이루어지고 있는 사업이다. 농산물 B2B, B2C 거래가 확대되는 추세에서 민간 부문에서도 온라인을 활용한 사이버거래 시스템 구축이 확대되고 있다. 향후 민간부문과의 중복성 여부에 대한 검토와 차별성 확보 방안을 고민할 필요가 있다.

○ 소비자참여형직거래활성화사업은 직매장 설치, 직거래장터 운영 사업 위주로 타 사업과 중복여부를 검토할 때 중복사업이 없는 것으로 판단된다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 소비지유통활성화지원사업은 한국농수산식품유통공사가 보조사업을, 농협중앙회가 융자사업을 실질적으로 담당하고 있다. 판매 농산물을 등록하고 거래를 중개하며 거래자 참여 등록, 수수료 납부 등을 도매시장, 공판장, 중도매인, 유통업체 등으로 보조사업자를 선정하는 등 바람직한 사업추진 방식을 적용하고 있다.

○ 소비자참여형직거래활성화사업은 한국농수산식품유통공사가 주관하며 보조사업자는 농협, 농업회사법인, 영농조합법인, 사회적 기업, 협동조합, 지자체, 공공기관 등으로 정하고 있어 바람직하게 사업추진 주체를 선정하고 있다.

- 보조사업자는 출자금 50백만 원 이상을 충족하도록 하여 자부담능력이 있는 주체들을 공모를 통하여 선정하고 사업별로 30~70% 자부담율을 적용하여 사업을 추진하고 있다.

○ 농림축산식품부는 aT를 통해 거래사업자의 시설 및 자금운영실태, 동 사업에 대한 의견수렴, 개선방안 마련 등을 위해 반기별 1회 이상 현장점검을 실시하고 있다.

2.4.1. 예산집행

○ 소비지유통활성화지원사업의 보조사업의 2014년 예산은 3,207백만 원, 융자사업은 181,780백만 원이었으나 결산 결과 각각 2,900백만 원과 160,100백만 원으로 집행률은 91%와 88.1%를 기록하였다.

○ 2013년 예산에서 975억 원의 불용이 발생하였다.
- 불용사유로는 직매장 선정 업체 중 자부담 확보 부족 등에 따라 일부 사업자의 사업포기가 발생하였기 때문이다.
- 또한, 정책자금 이자율과 일반 은행과의 대출금리와의 차이가 크지 않아 사업 신청이 저조하였고 담보부족 등으로 인한 사업비 대출 포기 사례가 발생하였다.

표 22-4. 소비지유통활성화지원사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	851	-	-	851	851	-	-
'12년	1,557	-	159	1,716	1,716	-	
'13년	2,100	-	1,010	3,110	2,135		975

○ 직거래활성화사업에서 직매장 설치, 직거래장터 운영 사업이 차지하는 비중이 높고 행정비용을 최소화하여 운영하고 있는 것으로 판단되어 보조금의 규모가 보조사업의 목표를 달성하는 데 적절하다고 판단된다.

○ 소비자참여형직거래활성화 사업예산은 2014년 12,125백만 원에서 2015년에는 25백만 원 증가한 12,150백만 원이다.

- 2013년에 소비자참여형직거래 활성화를 위해 계획변경으로 11,000백만 원이 증가하였다.
- 로컬푸드형 직매장 사업자들의 사업포기와 높은 정책금리 및 담보부족으로 인한 대출포기로 9,378백만 원의 불용이 발생하였다.

표 22-5. 소비자참여형직거래활성화 사업 최근 3개년 이전용, 이불용 실적

단위: 억 원

구 분	당초예산 (A)	전년이월 (B)	계획변경 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행	차년이월	불용
'11년	-	-	-	-	-	-	-
'12년	-	-	-	-	-	-	
'13년	118	-	110	228	134	-	94

○ 국회상임위의 2014회계연도 결산예비심사보고서에 따르면, 소비자참여형직거래활성화 사업의 경우 2014년의 내역사업별 실집행 현황자료를 활용하여 '직거래 장터 및 온라인직거래' 사업은 69.7%, '직매장설치 및 활성화' 사업은 57.4%, '소포장시설지원' 사업은 0%의 실집행률을 기록하였음을 지적함.

- 이러한 내역사업의 실적부진 원인으로는 직거래 사업 준비기간 부족으로 인한 사업규모 축소 및 중도포기 발생 등이 실적부진 원인이며, 특히 소포장 시설지원 사업의 경우에는 상대적으로 높은 정책금리, 담보 부족 및 일부 사업자들의 중도 사업포기 등의 사유로 전액 불용이 발생

2.4.2. 사업관리

○ 사업총괄기관인 농림축산식품부와 주관기관인 aT는 직거래활성화사업을 추진함에 있어 보조금의 관리에 관한 법률 및 재정사업관리 기본 규정을 준수하고 보조사업을 관리하기 위한 구체적인 관리체계를 갖추고 있으며,

보조사업자 관리에서 대체로 실효성을 확보하고 있다고 판단된다.

- 농림축산식품부는 사업추진계획과 예산을 확정하여 사업주관기관인 aT에 시달 배정하고 aT는 직매장, 작업장, 소비자교류 등 직거래사업자를 선정하고 선정된 사업자의 자금수요를 파악하여 농림축산식품부에 배정을 신청한다.
- 농림축산식품부는 신청내역을 검토하여 자금을 배정하고 aT는 사업대상 조직의 사업실적을 확인한 후에 사업시행지침에서 정한 지원비율에 따라 사업자금을 집행한다.
- aT는 현장점검 결과를 농림축산식품부에 보고하고 위반 사업자에 대해서는 보조금의 관리에 관한 법률 및 재정사업관리 기본규정에 따라 조치한다.

○ 소비자참여형직거래활성화사업의 보조사업 사업비 규모는 2015년 로컬푸드 직매장 목표 100개소, 직거래 비중 목표 30%를 달성하는 데 적정한 수준에서 비교적 객관적 기준에 따라 검토되고 있는 것으로 판단된다.

- 2015년 직거래활성화사업 예산은 직거래 비중을 30%로 확대하는 것을 목표로 삼고, 직매장 신규설치 35개소, 직거래장터 31개소 등을 포함하여 보조금 규모를 적정하게 편성하였다.
- 직매장시설과 직거래장터, 조직화 홍보 사업에 적정한 규모의 보조율을 채택하고 있다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 소비지유통활성화(농안)사업은 세부사업으로 소비지유통활성화지원사업과 소비자참여형직거래활성화사업이 있다.

○ 소비지유통활성화사업은 모두 3개의 성과지표를 구축하여 산출한다.
- 첫 번째 성과지표는 사이버거래소 거래액으로 기업간거래(B2B), 단체급식, 온라인 쇼핑몰(B2C) 거래액의 합계로 측정된다.
- 두 번째 성과지표는 직거래장터 평균매출로 전체 직거래장터의 매출액을 직거래장터 개소수로 나눠서 계산된다.
- 마지막 성과지표는 도매시장의 정가·수의매매 거래비중으로 상장거래물량 가운데 공영도매시장에서의 정가·수의매매 물량의 비중을 계산해서 도출한다.

○ 농산물의 소비지 유통 활성화를 위한 다양한 유통경로에 대한 결재, 매취자금 등을 지원하여 유통효율성을 제고하고 생산자와 소비자가 직접 거래하는 방식으로의 유통구조를 개선하고 물가안정을 실현함을 목적으로 하는 소비지유통활성화사업의 성격상 성과지표와 사업 목적의 연계성은 높은 것으로 판단된다.

표 22-6. 소비지유통활성화 사업 성과지표

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식	자료수집 방법/출처
		구분	'12	'13	'14	'15	'16		
사이버거래소거래액 (억원)	0.4	목표	신규	13000	20000	25000	26000	B2B(기업간거래) + 단체급식 + B2C(온라인 쇼핑몰) 거래액 합계	농수산식품 유통공사 보고서
		실적	11146	16073	22131		-		
직거래장터평균매출(백만원)	0.4	목표	신규	300	400	450	480	전체 직거래장터 매출액/ 직거래장터 개소수	농수산식품 유통공사 보고서
		실적	256	439	602		-		
도매시장 정가·수의매매 거래비중(%)	0.2	목표	11.0	13.0	14.0	15.0	20.0	(공영도매시장 정가・수의매매물량/상장거래 물량)*100	공영도매시장 거래실적 취합(aT)
		실적	10.1	13.0	14.1		-		
합계	1.0								

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 사이버거래소 거래액의 2014년 목표치는 20,000억 원으로 최근 거래액 증가 추이를 반영하여 2013년 목표치 13,000억 원 대비 약 55%를 증액하여 설정하였다.

- 2011～2012년의 거래액 증가율은 78.1%, 2012～2013년은 44.2%였다.
- 2015년 목표치는 25,000억 원으로 2013～2014년 동안 거래액 증가율 55%와 2014～2015년 거래액 증가율은 25% 수준이다.

○ 사이버거래소 거래액의 2016년 목표치는 최근 거래액 증가 추이를 반영하여 2015년 목표치 대비 4% 증액 설정하여 26,000억 원 수준이다.

○ 직거래장터평균매출은 2014년 목표치를 400백만 원으로 설정하였다. 이는 당시 신규 장터 개소수가 10개소였으며 기존 장터 매출액 추이 등을 감안하여 2013년도 목표치인 300백만 원에서 33.3% 증가한 수준이다.

- 2015년 목표치는 450백만 원으로 설정하였다.

○ 직거래장터평균매출액의 2016년도 목표치는 480백만 원으로 2015년도에 39개소의 장터를 개소하였고 기존 장터의 매출액 추이 등을 감안하여 2015년 목표치 450백만 원에서 6.6% 순증된 수준으로 설정하였다.

○ 도매시장 정가·수의매매 거래비중 지표는 2010년부터 2012년까지 3년간 연평균 10%의 증가율을 기준으로 2014년 목표치를 14%로 설정하였다.
- 2012년 거래비중은 10.1%, 2013년은 13.0%이었다.
- 2015년 목표치는 15%로 설정하였다.

○ 도매시장 정가·수의매매 거래비중의 2016년도 목표치는 최근 거래 증가 추이를 감안하고 국정과제 목표치를 반영하여 2015년 목표치 대비 5%p 증가한 20% 수준으로 설정하였다.

○ 소비지유통활성화사업의 성과지표들은 2013년 이후 모두 목표치들을 달성하였으며 직거래 위주의 농산물의 새로운 유통경로 확대 정책 추진 확대로 인해 성과지표들의 목표치 설정 근거는 합리적으로 볼 수 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 소비지유통활성화사업의 성과지표들은 사업 목적에 부합하며 사업 시행의 성과를 직접적으로 나타내는 지표들로 판단된다.

○ 현재 사이버거래소 거래액 지표는 B2B, 단체급식, B2C 거래액을 합한 금액을 이용하고 있으나, 부문별 거래액을 세분화할 경우 온라인 직거래의 추세, 성장, 현황 등을 보다 세밀하게 파악할 수 있으므로 성과지표의 목표치 달성을 위한 참고자료 등으로 활용할 수 있다.

○ 직거래장터 평균매출 지표의 경우, 사업목적과 직접적으로 부합하는 지표로 판단된다. 추가적으로 농림어업조사 통계자료에서 구축할 수 있는 직거래 참여도(직접판매에 참여하는 농가 수) 등의 자료와 비교를 통해 성과를 추가적으로 보완할 가능성도 고려할 수 있다.

3.2. 소비지유통활성화사업(농안) 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 성과 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이나 소비지유통활성화 사업 특성 상 구축된 자료를 가지고 정책효과를 분석하는 것에 한계가 있다.

○ 소비지유통활성화사업의 성과 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 달성여부로 판단하거나 혹은 관련 자료에서 논의된 평가를 정리하였다.

3.2.2. 성과 평가결과

○ 2014년 농산물 사이버 거래액은 22,131백만 원으로 110.7%의 달성률을 기록하였다. 산지와 소비지간의 유통비용 절감효과 증대 및 농산물 유통 대안 기능을 확대하였다.

- 2014년 거래실적은 기업간 거래가 3,421억 원, 단체급식 거래액이 18,439억 원, 소상공인과 B2C 거래액이 280억 원이었다.
- 2014년 유통비용 절감효과는 674억 원으로 전년 568억 원 대비 19%가 증가하였다.

○ 도·농 상생의 공간인 직거래장터의 활성화로 유통단계 축소 효과가 생산농

가, 소비자 모두에게 돌아가도록 하여 유통구조 개선 및 물가안정에도 기여하였다.

- 2014년 직거래 실적은 18,056백만 원으로 장터평균 602백만 원을 기록하였다. 이는 전년 438억 원 대비 37%나 상승한 수치이다. 또한 이는 목표치 대비 150.5%의 달성률 기록이다.
- 영세농, 고령농 및 귀농인 등 경쟁력이 상대적으로 낮은 생산자에게 안정적인 판로를 제공한다는 측면에서 농가 소득 증대 및 삶의 질 향상에도 기여하였다.

○ 도매시장 가격결정을 경매중심에서 정가·수의매매 등으로 다양화하여 거래규모화 및 가격변동성 완화를 유도하여 소비자와 생산자의 이익증대, 농산물의 소비유통활성화에 기여하였다.

- 2014년 도매시장 정가·수의매매 거래비중은 14.1%를 달성하여 100.7%의 달성률을 기록하였다.
- 주로 단기 수급만을 반영하는 도매시장 경매가격이 시장의 대표가격으로 작용하게 되어 가격변동성이 확대되는 측면이 컸다.
- 2010년 배추파동 당시 도매가격은 하루만에 전일 대비 54.4% 급등하고 다음 날 35.5% 급락하는 현상을 경험하였다.
- 일본의 경우에는 1999년부터 정가수의매매가 거래 원칙화가 되어 양상추 등 신선채소 가격등락폭이 지속적으로 축소되는 현상이 발생하였다.
- 일괄 팰릿타이징이 미흡한 도매시장의 하역기계화율 제고 등 물류효율화에 기여하였다.

4. 종합평가 및 제언

○ 소비지유통활성화사업은 농산물 직거래, 온라인거래 등의 신유통경로를 더

욱 확대하고 도매시장 정가·수의매매 활성화 등 정책적 지원의 효과가 뚜렷하게 나타나고 있는 것으로 판단된다.

○ 농산물 거래의 투명화, 선진화 등을 위해 정부가 보조사업으로 농산물 거래 관련 업무를 강화하고 확대하는 정책의 시행은 바람직하나 장기적으로는 민간 부문과의 중복성 여부를 검토할 필요가 있다.

○ 연도별 목표치 설정의 구체적 근거 근거가 미흡하다.
- 대단위농업개발사업(농특)의 성과지표인 농업용수공급률은 너무 보수적인 성과지표로 판단되고, 향후 연도별 목표치 설정에 대한 합리적이고, 객관적인 근거 제시가 필요하다.
- 대단위농업개발사업(농지)의 주요 세부사업인 새만금개발사업(내부개발, 유지관리 및 부대사업)과 간척농지활용지원사업의 성과까지 평가할 수 있는 성과지표 개발 노력이 필요하다. (예: 농지개발진척률, 홍보관 내방객 증가율, 대규모농업회사 유치실적 등).
- 대단위농업개발사업(농특)이 추구하는 경지정리, 배수개선 등 다른 농업생산기반 구축이라는 사업목적에 부합하는 추가적인 성과지표를 적극적으로 설정할 필요가 있다.
- 장기계속사업이라는 사업 특성상 단순한 공사 진척율과 연계되는 결과 성과지표뿐 아니라 개발과정을 평가할 수 있는 추가적인 과정 성과지표 개발이 필요하다.

○ 설정된 성과지표별 목표치가 100% 달성되고 있으나 너무 목표치와 실적치가 동일하여, 목표치 설정이 너무 보수적이었다고 판단된다.
- 향후 단순한 공사 진척율과 밀접히 연계되는 보수적인 목표치 제시를 지양하고, 개발이후 과정을 평가할 수 있는 보다 적극적인 성과지표 개발과 연도별 목표치 설정에 대한 합리적이고 객관적인 근거제시 노력이 필요하다.

Ⅴ. 농업생산기반 조성 분야

제23장

대단위농업개발

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 식량부족 문제를 해소하고 국내농업의 경쟁력 제고를 위해 하천수계 등을 중심으로 권역화하여 용수개발, 경지정리, 배수개선, 간척 등 농업생산기반을 종합적으로 정비함으로써 지속적으로 기계화영농기반 구축과 농업의 생산성 향상이 요구되었다.

○ 이에 따라 ’60년 말~’70년 초 이후 식량부족 및 한·수해 등으로 어려움 겪는 현실을 극복하기 위해 국책사업으로 지속적으로 대단위농업개발 사업이 추진되어 왔다.

- ’70년 이후부터 24지구 269천ha 추진하여 ’14년까지 16지구 166천ha를 준공 (’13년 기준 논 면적 964천ha의 27.9%)

○ 현행 대단위 농업개발 사업은 육지부의 기존농지에 용수개발, 배수개선, 경지정리 등 생산기반을 정비하는 지구 사업의 경우는 농특 회계를 통해 지원되며, 해안지역 간척지 농지조성을 병행하는 사업 지구의 경우는 1991년부

터 농지관리기금을 통해 지원하고 있다.

- 농특 회계 : 기존농지에 생산기반을 정비하는 지구에 지원
- 농지관리기금 : 간척농지개발 지구에 지원('91년부터 지원)

표 23-1. 대단위농업개발사업 예산요약

단위: 백만 원

구 분	2014(A)	2015(B)	증감 (B-A)	증감률 (%)
대단위농업개발(전체)	465,848	472,376	6,528	1.4
(1) 대단위농업개발(농특)	107,140	110,960	3,820	3.6
(2) 대단위농업개발(농지기금)	358,708	361,416	2,708	0.8
- 대단위농업개발(농지)	57,523	59,890	2,367	4.1
- 새만금지구(내부개발)	283,500	283,700	200	0.1
- 새만금지구(유지관리/부대사업)	16,500	16,500	0.0	0.0
- 간척농지활용지원	1,185	1,326	141	11.9

1.2. 사업 개요

1.2.1. 대단위농업개발(농특)

가. 사업목적

○ 하천수계를 중심으로 농지를 권역화하여 용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반을 종합적으로 정비하여 재해예방을 도모하고 농업생산성 향상에 기여하는 데 목적이 있다.

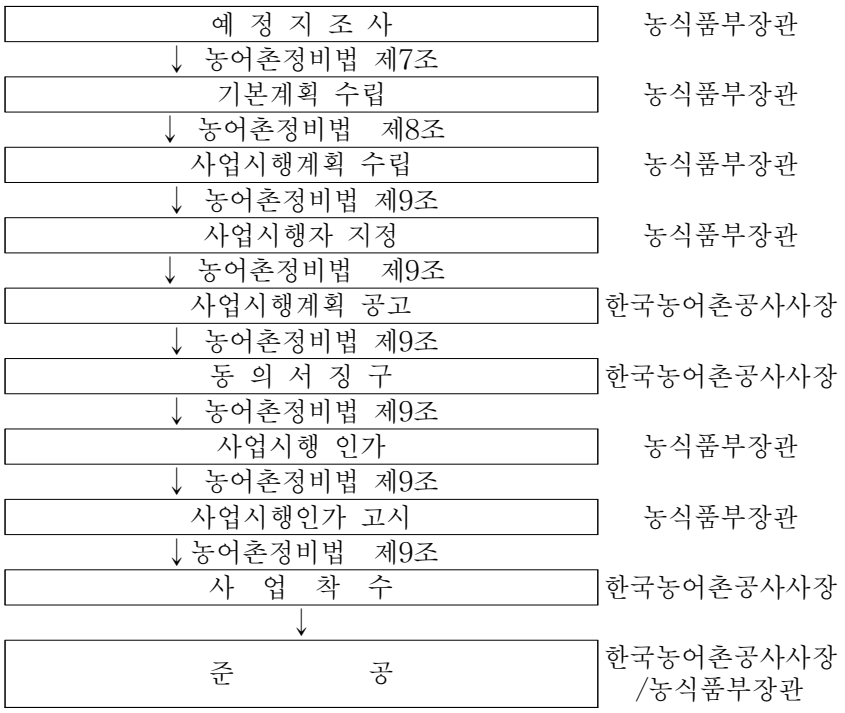
나. 사업내용

구 분	내 용	
사업내용	○ 금강Ⅱ·홍보·영산강Ⅳ·서산A 지구 등 방조제 축조 등으로 조성된 담수호를 통해 수자원을 확보하여 용수공급, 경지정리 등 농업생산기반을 종합적으로 정비	
사업기간	○ 금강Ⅱ지구	'89 ~ '18
	○ 홍보지구	'91 ~ '16
	○ 영산강Ⅳ지구	'01 ~ '20
	○ 서산A재정비	'08 ~ '17
총사업비	○ 금강Ⅱ지구	8,334억 원('15년까지 7,649억 원)
	○ 홍보지구	4,824억 원('15년까지 4,543억 원)
	○ 영산강Ⅳ지구	8,325억 원('15년까지 3,284억 원)
	○ 서산A재정비	2,798억 원('15년까지 1,268억 원)
사업규모	○ 금강Ⅱ지구	양수장13개소, 용수로610㎞, 경지재정리 16,251ha
	○ 홍보지구	방조제 2.9㎞, 양수장 6개소, 용수로 365㎞, 배수개선 1,070ha, 수질개선 192㏊
	○ 영산강Ⅳ지구	양수장 10개소, 조절지 7개소, 용수로 487km
	○ 서산A재정비	방수제 34.9km, 양·배수장 13개소, 용·배수로 499km
지원대상	농업인	
지원형태	민간대행	
지원조건	국고보조 100%	
시행주체	한국농어촌공사	

다. 사업추진방식

○ 기본계획 수립(농식품부) ⇒ 사업시행자 지정(농식품부) ⇒ 시행계획 수립(농어촌공사) ⇒ 시행계획 승인·고시(농식품부) ⇒ 사업시행(농어촌공사) ⇒ 준공(농어촌공사/농식품부)

○ 사업추진 체계(화옹·영산강Ⅲ-1·영산강Ⅲ-2·시화)



라. 사업예산

○ 2014년 1,071억 원에서 2015년 1,109억 원으로 약 38억 원 증가하였다.

- 4개 지구에 대한 대단위농업개발(농특) 전체 사업 예산에서 차지하는 지구별 비중은 금강Ⅱ(33.6%), 영산강Ⅳ(27.2%), 서산A재정비(20.3%), 홍보(18.9%)의 순으로 배정되었다.

표 23-2. 대단위농업개발(농특) 예산추이

단위: 백만 원, %

구 분	2014예산 (A)	2015예산 (B)	증 감 (B-A)	증감률	2015년 기준 예산 점유율
□ 대단위농업개발(농특)	107,140	110,960	3,820	3.6	100.0
▪ 금강Ⅱ지구	35,000	37,260	2,260	6.5	33.6
▪ 홍보지구	19,700	21,000	1,300	6.6	18.9
▪ 영산강Ⅳ지구	30,000	30,150	150	0.5	27.2
▪ 서산A재정비	22,440	22,550	110	0.5	20.3

1.2.2. 대단위농업개발(농지)

가. 사업목적

○ 간척지에 대규모 집단화된 우량농지를 조성, 복합곡물단지・원예단지・조사료재배단지 등 다각적 활용기반 구축을 통해 농업 경쟁력를 제고하는 데 목적이 있다.

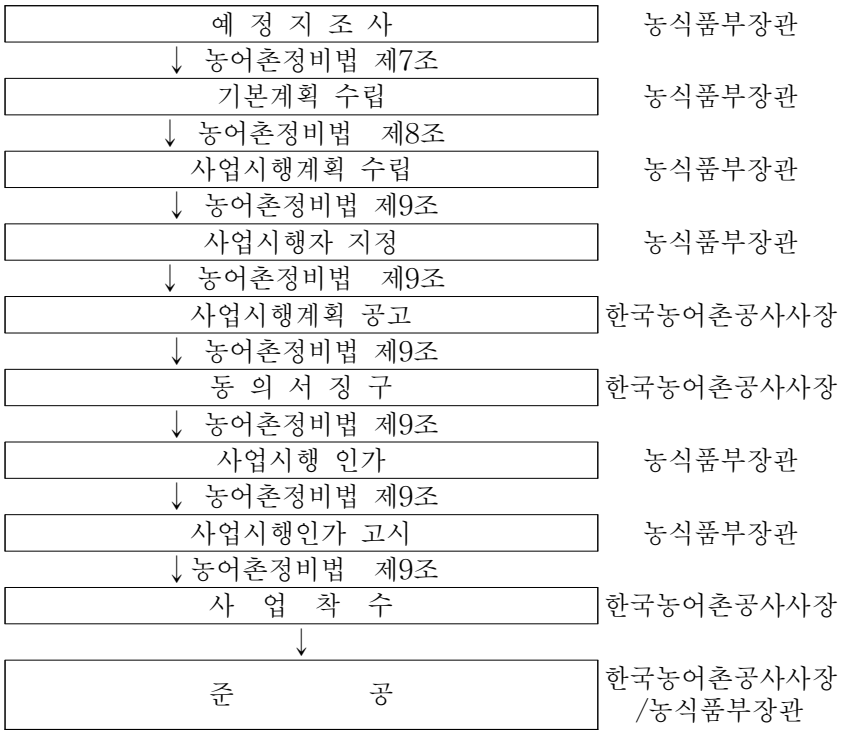
나. 사업내용

구 분	내 용	
사업내용	○ 화옹・시화・영산강Ⅲ-1・2 지구 사업으로 대규모 우량간척농지 조성간척지의 농어업적 이용을 위해 체계적으로 조사 및 관리	
사업기간	○ 화옹지구	'91～'22
	○ 영산강Ⅲ-1지구	'95～'23
	○ 영산강Ⅲ-2지구	'97～'18
	○ 시화지구	'98～'18
총사업비	○ 화옹지구	9,220억 원('15년까지 6,457억 원)
	○ 영산강Ⅲ-1지구	5,771억 원('15년까지 4,399억 원)
	○ 영산강Ⅲ-2지구	4,255억 원('15년까지 3,761억 원)
	○ 시화지구	4,371억 원('15년까지 2,259억 원)
사업규모	○ 화옹지구	방조제 9.8km, 배수갑문 1개소, 방수제 37km, 양수장 1개소, 내부개발 4,482ha
	○ 영산강Ⅲ-1지구	간척개답 7,960ha, 양수장 5개소, 배후지 용수로 140㎞
	○ 영산강Ⅲ-2지구	간척개답 4,540ha, 양수장 4개소, 배후지 용수로 86.4㎞
	○ 시화지구	방수제 37.6km, 양수장 3개소, 내부개발 3,636ha, 도수로 15.9km
지원대상	농업인	
지원형태	민간대행	
지원조건	국고(농지관리기금) 100%	
사업시행주체	한국농어촌공사	

다. 사업추진방식

○ 기본계획 수립(농식품부) ⇒ 사업시행자 지정(농식품부) ⇒ 시행계획 수립(농어촌공사) ⇒ 시행계획 승인・고시(농식품부) ⇒ 사업시행(농어촌공사) ⇒ 준공(농어촌공사/농식품부)

○ 사업추진 체계(화옹·영산강Ⅲ-1·영산강Ⅲ-2·시화)



라. 사업예산

○ 2014년 575억 원에서 2015년 599억 원으로 약 24억 원 증가하였다.

- 4개 지구에 대한 대단위농업개발(농지) 전체 사업 예산에서 차지하는 지구별 비중은 화옹(54.1%), 영산강 Ⅲ-1(20.0%), 영산강 Ⅲ-2(19.1%), 시화(6.1%)의 순으로 배정되었다.

표 23-3. 대단위농업개발(농지) 예산추이

단위: 백만 원, %

구 분	2014예산 (A)	2015예산 (B)	증 감 (B-A)	증감률	2015년 기준 예산 점유율
□ 대단위농업개발(농지)	57,523	59,890	2,367	4.1	100.0
▪ 화옹지구	30,883	32,380	1,497	4.8	54.1
▪ 영산강Ⅲ-1지구	12,280	11,950	△330	2.7	20.0
▪ 영산강Ⅲ-2지구	10,720	11,920	1,200	11.2	19.9
▪ 시화지구	3,640	3,640	0	0	6.1

1.2.3. 새만금지구(내부개발)

가. 사업목적

○ 2010년에 완공된 새만금 방조제(33.9km) 축조에 이어 내측 방수제(68.2km)를 축조하고, 내부용지를 복합곡물·원예단지·첨단농업단지 등 대체농지 조성 등 내부개발을 목적으로 한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	○ 새만금 방조제(33.9km) 내측에 내부 방수제(68.2km)를 축조하여, 내부용지를 농업용지, 농생명산업용지, 친환경생태 및 신재생에너지용지 등으로 개발조성
사업기간	○ '91 ~ '20
총사업비	○ 23,078억 원('14년까지 9,012억 원)
사업규모	○ 방수제 68km, 농업용지 8,570ha, 농촌도시용지 460ha, 생태환경용지 930ha, 신재생에너지용지 1,300ha 등
지원대상	농업인
지원형태	민간대행
지원조건	국고보조(농지관리기금) 100%
사업시행주체	농림축산식품부(공사대행: 한국농어촌공사)

다. 사업추진방식

○ 기본계획 수립(농식품부) ⇒ 사업시행자 지정(농식품부) ⇒ 시행계획 수립(농어촌공사) ⇒ 시행계획 승인・고시(농식품부) ⇒ 사업시행(농어촌공사) ⇒ 준공(농어촌공사/농식품부)

○ 사업추진 체계(새만금내부개발)

집행 과정	사업수행 주체	주요 내용
사업시행 계획 승인신청	한국 농어촌공사	・당해 연도 사업시행계획서를 작성하여 농림축산식품부장관에게 승인 신청
⇓		
사업시행 계획 승인	농림축산 식품부	・농림축산식품부장관은 당해 연도 사업시행계획을 승인 * 공정 여건 등을 감안, 월별 집행계획 수립
⇓		
농지관리 기금지원 계약 체결	한국 농어촌공사	・사업시행자는 농지관리기금 수탁관리자(한국농어촌공사)와 당해 연도 농지관리기금 지원계약 체결
⇓		
월별 농지 관리기금 교부신청	농림축산 식품부 한국 농어촌공사	・사업시행자는 농지관리기금 지원 계약 체결 후 농지관리 기금 수탁관리자(한국농어촌공사)에게 월별 농지관리기금교부를 신청
⇓		
농지관리 기금집행	한국 농어촌공사	・사업시행자는 농지관리기금수탁관리자(한국농어촌공사)로부터 수령한 기금을 공사비(시공사), 용지매수비(토지소유자) 등으로 집행
⇓		
연도 말 검정	농림축산 식품부 한국 농어촌공사	・사업시행자는 연도 말 검정을 실시하고, 검정결과를 12월 10일까지 농림축산식품부에 제출 ・농림축산식품부장관은 주요 공종을 발췌・확인하여 연도말 검정액 확정

라. 사업예산

○ 2014년 2,835억 원에서 2015년 2,837억 원으로 약 2억 원 증가하였다.

- 2015년 기준 새만금내부개발 전체 사업 예산에서 차지하는 세부 사업별 비중은 방수제(42.1%), 농지조성(54.3%), 기타사업(3.5%)의 순으로 배정되었다.

표 23-4. 새만금지구(내부개발) 예산추이

단위: 백만 원, %

구 분	2012년	2013년	2014년 (A)	2015년 (B)	증 감 (B-A)	증감률
□ 새만금지구 (내부개발)	224,200	233,500	283,500	283,700	200	0.07

1.2.3. 새만금지구(유지관리 및 부대사업)

가. 사업목적

○ 2010년 새만금 방조제(33.9km)를 완공에 이어 새만금방조제 및 배수갑문 등 기반시설의 유지관리, 새만금호 내 환경관리, 묘목장 및 방조제 명소화 사업 등을 효율적으로 추진하는 것을 목적으로 한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	방조제, 배수갑문, 방수제, 승수로 유지관리, 내부개발 조사・설계 자료 제공, 새만금호 내 및 노출 간척지 환경관리, 묘목장 조성·운영, 새만금 종합홍보관 운영 등
사업기간	2013년('13년 새만금사업에서 별도 사업코드 분류 후)~
총사업비	해당사항 없음(연간 165억 원씩 2015년까지 495억 원)
사업규모	방조제 33.9km, 배수갑문(2개소), 방수제 50㎞, 승수로 30㎞ 유지관리, 내부개발 조사・설계 자료제공, 새만금호 내 및 노출 간척지 환경관리, 묘목장 조성·운영, 새만금 종합홍보관 운영 등
지원대상	농업인
지원형태	민간대행
지원조건	보조(농지관리기금) 100%
사업시행주체	농림축산식품부(공사대행: 한국농어촌공사)

다. 사업추진방식

예 정 지 조 사	농식품부장관
↓ 농어촌정비법 제7조	
기본계획 수립	농식품부장관
↓ 농어촌정비법 제8조	
사업시행계획 수립	농식품부장관
↓ 농어촌정비법 제9조	
사업시행자 지정	농식품부장관
↓ 농어촌정비법 제9조	
사업시행계획 공고	한국농어촌공사사장
↓ 농어촌정비법 제9조	
동 의 서 징 구	한국농어촌공사사장
↓ 농어촌정비법 제9조	
사업시행 인가	농식품부장관
↓ 농어촌정비법 제9조	
사업시행인가 고시	농식품부장관
↓농어촌정비법 제9조	
사 업 착 수	한국농어촌공사사장
↓	
준 공	한국농어촌공사사장

라. 사업예산

○ 방조제, 배수갑문, 방수제, 승수로 등의 유지관리와 새만금 종합홍보관 운영 등을 위해 2014년과 2015년에 각각 165억 원의 예산이 투입되었다.

- 2015년 기준 새만금유지 관리 및 부대사업을 위한 전체 사업 예산에서 차지하는 세부 사업별 비중은 시설물유지관리(49.9%), 수리시험 등 (26.8%), 공유수면관리 등 (23.2%)의 순으로 배정되었다.

표 23-5. 새만금지구(유지관리 및 부대사업) 예산추이

단위: 백만 원, %

구 분	2013년	2014년 (A)	2015년 (B)	증 감 (B-A)	증감률
□ 새만금지구 (유지관리 및 부대사업)	16,500	16,500	16,500	0	0

1.2.4. 간척농지활용지원

가. 사업목적

○ 간척농지를 종전의 수도작 위주에서 벗어나 효과적 활용을 위해 '09년부터 간척지를 대상으로 장기임대 사업자를 선정하여 대규모 농어업회사로 육성하고, 간척지[영산강(713ha)·새만금(700ha)] 대상 임대사업자를 선정, 대규모 농어업회사로 육성함으로써 농업의 경쟁력 강화를 도모하고자 한다.

○ 또한 다양한 농업적 이용을 촉진하기 위해서 간척지 전반에 걸친 체계적인 조사 및 관리시스템을 구축하여 농업의 경쟁력 강화에 기여함을 목적으로 하며, 사업추진 성과 도출을 위해 지속적인 사업대상지 및 사업자 관리가 필요하다.

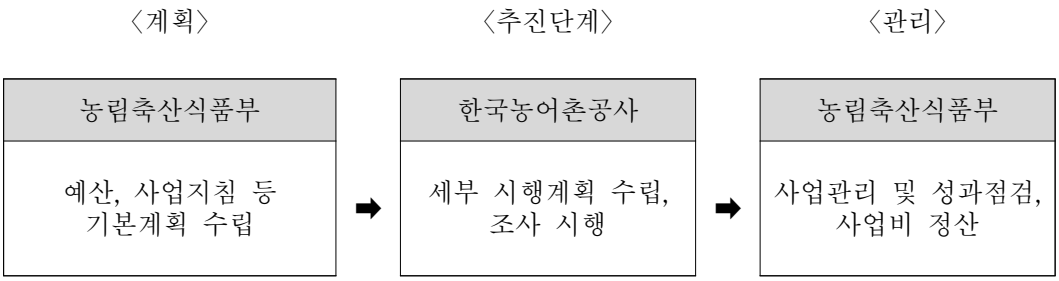
○ 이에 간척지의 다양한 농업적 이용을 촉진하기 위해 간척지 전반에 걸친 체계적인 조사·관리시스템을 구축하는 것을 목적으로 한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	간척지의 다양한 농업적 이용을 촉진하고 체계적으로 관리하기 위해 간척지 제반여건에 대한 실태조사 및 관리시스템 구축
사업기간	'09~계속
총사업비	해당 없음
사업규모	대상면적 : 간척지 30,394ha ·간척농지 실태조사 13,225ha(정밀토양조사 1,226ha) ·농업회사관리 8개회사 1,413ha
지원조건	국고보조(농지관리기금) 100%
사업시행주체	농림축산식품부 (공사대행 : 한국농어촌공사)

다. 사업추진방식

○ 기본계획수립(농림축산식품부) → 세부계획 수립・집행(한국농어촌공사) → 사업비 정산(농림축산식품부)



라. 사업예산

○ 2014년 약 12억 원에서 2015년 13억 원으로 11.3% 증가하였다.

- 2015년 기준 간척농지활용지원을 위한 전체 사업 예산에서 차지하는 세부 사업별 비중은 사업대상지 및 사업자 관리비(9%), 간척지실태조사 및 관리시스템 구축(91%)의 순으로 배정되었다.

표 23-6. 간척농지활용지원 예산추이

단위: 백만 원, %

구 분	'14계획 (A)	'15계획 (B)	증 감 (B-A)	증감률	2015년 기준 예산 점유율
□ 간척농지활용지원	1,185	1,326	141	11.9	100.0
▪ 대규모농업회사육성 (사업대상지 및 사업자 관리비)	100	120	20	20.0	9.0
▪ 간척지실태조사 및 관리시스템 구축	1,085	1,206	121	11.2	91.0

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 대단위농업개발 사업의 목적은 하천수계 등을 중심으로 농지를 권역화하여 용수개발, 경지정리, 배수개선, 간척 등 농업생산기반을 종합적으로 정비함으로써 농업생산성 향상과 국내 농업의 경쟁력을 제고하기 위한 것이다.

- 대단위농업개발은 기존농지에 용수개발, 배수개선, 경지정리 등 생산기반을 정비하는 지구에 지원하는 육지부형(농특), 그리고 기존 농지개발과 간척농지조성을 병행하며 91년부터 간척농지개발지구에 지원하는 육지부형과 해안개발형(농지기금)으로 구분되어 수행되고 있다.

표 23-7. 대단위농업개발사업의 개발 유형과 목적

구 분	지 구 명	개발유형과 목적	재원
육지부 (4)	금강Ⅱ, 홍보, 영산강Ⅳ 서산A재정비	기존 농지개발 - 용수개발, 배수개선, 경지정리 등	농 특 회 계
해안 + 육지부 (5)	영산강Ⅲ-1 영산강Ⅲ-2 화옹, 시화, 새만금	간척농지 및 기존농지개발 * 간척농지조성 : 시화·화옹 * 간척 및 육지부개발 : 영산강Ⅲ-1, 영산강Ⅲ-2	농 지 관 리 기 금

○ 대단위농업개발 사업은 하천수계를 중심으로 권역화하여 농업용수개발, 경지정리, 배수개선, 간척지 조성 등 농업생산기반을 확충함으로써 재해를 예방하며, 농업생산성을 높이고자 한 목적이 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 대단위농업개발 사업은 농림축산식품분야 성과목표(Ⅲ-2) 농업재해에 대비하여 농업인이 안전하게 영농에 종사할 수 있도록 농업 생산기반을 확충한다와 관련된다. Ⅲ-2 성과목표 하의 관리과제(대단위농업개발(농지), 재해예방(농특), 농업시설개선(농특), 대단위농업개발 및 시설정비(농특), 농어촌공사시설관리, 농업기반정비, 농업기반정비(제주), 농업기반정비(세종), 농업기반시설활용, 다목적 용수개발)는 모두 과제를 통해 농업생산기반을 확충하고자 하는 공통된 목표를 가지고 있다.

- 대단위농업개발 사업은 감소하는 농지를 대체하기 위해 집단화된 우량농지를 조성하고자 하는 명확한 사업 목적을 가지고 있고, '재해에 대비하여 안정적인 농업생산기반을 구축한다.'는 성과목표에도 부합한다.

○ 대단위농업개발의 세부사업 목적이 달성되면 궁극적으로 단위사업의 목적이 달성되는 형태이기 때문에 세부사업 목적이 농업재해예방에 대비하여 농업인이 안전하게 영농을 할 수 있는 농업생산기반 구축과 연계가 있는지 판단해야 한다.

- 농업용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반 종합 정비 및 물넘이・배수갑문 확장으로 재해예방 도모
- 간척지에 대규모 집단화된 우량농지를 조성, 복합곡물단지・원예단지・조사료재배단지 등 다각적 활용기반 구축을 통한 농업경쟁력 제고
- 새만금지구사업으로 대규모 우량간척농지 조성 및 간척지 유지관리
- 이러한 세부사업을 통해 농업재해 예방과 농업생산기반이 확충되고, 집단화된 우량 농지 확보를 통한 농업생산성 증대 및 궁극적으로 농업경쟁력 제고 효과를 기대할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 대단위농업개발사업은 국가차원의 사업으로 사업비와 운영비는 국고보조 100%로 전액 농지기금으로 지원되고 있는데, 농업생산기반 구축을 통한 재해예방과 농업용수 및 농경지 확보라는 공공적 성격이 강하여 국가가 지원하는 방식이 타당하다.

○ 대단위농업개발사업은 전국적인 조직을 갖추고 농촌용수 및 농업수리시설물을 종합관리하며, 전통적으로 농업생산기반시설을 구축해온 전문 공공기관인 한국농어촌공사가 사업추진주체가 되는 것은 타당하다고 판단된다.

표 23-8. 대단위농업개발사업의 사업내용의 적절성 검토결과

주요사항	검토결과 및 근거
①재원분담 가능성·적정성	대단위농업개발사업은 국가차원의 사업으로 사업비와 운영비는 국고보조 100%로 전액 농지(혹은 농특)기금으로 지원되며, 지방비나 기타 재원분담이 어려움 - 농업생산기반 구축을 통한 재해예방과 농업용수 및 농경지라는 공공재를 확보 및 공급하면서 영농편의 제고 등 공익적 가치를 제공하는 사업으로 국가가 지원함이 타당함.
②사업방식/조건	대단위농업개발(농지/농특)사업비는 보조 100%로 국고 지원 방식임 - 한국농어촌공사 및 시·군에 보조지원(민간보조, 지자체보조)을 하는 사업으로 농업용수 확보·공급을 위한 인프라 조성, 수리시설물의 효율적인 관리 등 재해예방, 영농편의 제고를 위한 공익적인 사업목적과, 대규모 재정이 수반되는 사업비 규모 등을 감안할 때, 현행방식인 국고보조지원 방식에서 융자방식, 민간 혹은 지자체시행방식 등 타 사업방식으로 검토하는 것은 어려움
③사업추진 주체	전국적인 물 관리 조직을 갖추고, 농촌용수 및 농업수리시설물을 종합관리하며, 저수지 축조 및 대단위농업개발 등 전통적으로 농업생산기반시설 구축 전문 공공기관인 한국농어촌공사가 사업추진주체가 되는 것은 타당
④사업수요 예측의 적정성	농업생산기반정비사업은 대규모, 장기간 계속사업으로 농업토목 전문기관인 한국농어촌공사에서 현지실태 및 자원조사 등을 바탕으로 사업수요(대상목표 사업량)를 도출하고, 연차별로 예산에 반영하여 장기간동안 시행중에 있음 - 추진과정에서 대외적인 여건변화 등을 감안하여 사업목표량 등을 보완·추진하는 것은 적절함.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 대단위농업개발 사업과 함께 농업생산기반을 확충하고자 하는 공통된 목표를 가지고 시행 중인 유사사업으로는 농림축산식품분야 성과목표(Ⅲ-2)하의 농업기반정비 사업이 있다.

○ 농업생산기반 확충이라는 공통된 목표를 가지고 있으나 두 사업은 사업내용이나 목적에 차이가 있어 유사성은 있으나 중복성은 없다고 판단된다.

○ 앞서 언급한 바와 같이 대단위농업개발 사업은 하천수계를 중심으로 기존 농지에 용수개발・배수개선・경지정리 등을 시행하는 대단위농업개발사업(농특)과 공유수면(바다)을 메운 간척지에 대규모 집단화된 우량농지를 조성하는 대단위농업개발사업(농지)으로 구분된다.

○ 농업기반정비사업(지특)은 집단화된 농경지를 대상으로 농업생산성향상 및 편의영농을 위한 농로 확·포장, 용수개발, 구획정리 등 기반정비사업과 시·군관리 저수지, 양·배수장 등 노후 수리시설 보수·보강사업으로 구분된다.

○ 사업내용과 목적 측면에서 하천수계 및 해안지구를 선정하여 대규모농지개발이 이루어지는 대단위농업개발사업과 달리 농업기반정비사업은 지자체의 요청으로 주로 밭기반정비, 대구획경지정리, 논의 밭작물재배기반지원, 시군 수리시설개보수 등 지역여건과 특성에 따른 농업생산기반 구축사업이다.

표 23-9. 대단위농업개발사업과 농업기반정비 사업의 중복성 검토결과

	대단위농업개발	농업기반정비
▪ 사업목적	○ 하천수계를 중심으로 권역화하여 농촌용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반을 종합적으로 정비하여 재해예방 및 영농편의(대단위농업개발(농특)) ○ 간척지에 대규모 집단화된 우량농지를 조성, 복합곡물단지·원예단지·조사료재배단지 등 다각적 활용기반 구축을 통한 농업경쟁력 제고(대단위농업개발(농지))	○ 집단화된 농경지를 대상으로 농업생산성향상 및 편의영농을 위한 농로 확·포장, 용수개발, 구획정리 등 기반정비, 시·군관리 저수지, 양·배수장 등 노후 수리시설 보수·보강 ○ 밭기반정비, 대구획경지정리 등 농업생산기반 구축을 통한 생산성 향상 및 품질개선으로 농가소득 증대
▪ 지원대상	농업인	농업인
▪ 지원조건	국조보조 100%	국고 80%, 지방비 20%
▪ 시행주체	한국농어촌공사	한국농어촌공사, 시군
▪ 담당부서	간척지농업과	농업기반과

2.4. 사업추진 방식의 효율성

○ 대단위농업개발사업 특성상 성격이 공익적이고 사업 규모가 커 민간에서 추진하기에 어려움이 있으므로 정부가 재정지원(국고보조)의 형태로 지원하는 것이 타당하며, 사업 특성 상 전문 기술력이 필요하고, 공익사업인 점을 감안하면 농업토목 전문 공기업인 한국농어촌공사가 사업을 시행하는 방식이 효율적이라 판단된다.

○ 이런 측면에서 예산집행과 사업관리와 관련하여 대단위농업개발사업(농지/농특)에 대한 외부지적사항은 거의 없으나 농지기금에 의해 사업이 진행 중인 새만금개발사업과 관련하여 국회예산정책처는 사업방식의 전환을 통해 예산절감 노력의 필요성을 지적하고 있다.[106]

- 턴키방식의 사업지구의 평균 낙찰률은 95.6%로서 비턴키방식의 사업지구 71.8%에 비해 23.8%p 높기 때문에 재정운용의 효율성 강화를 위해 턴키발주를 최소화하여 예산 절감 노력이 필요하다고 지적하고 있다.

2.4.1. 예산집행

○ 사업별, 연도별 예산집행률에 차이가 있으나 평균적으로 90%이상의 예산집행율을 보이고 있다.

□ 대단위농업개발(농특): 금강Ⅱ·홍보·영산강Ⅳ·서산A 지구사업

○ 기존 하천수계지역인 금강Ⅱ·홍보·영산강Ⅳ·서산A 지구관련 대단위농업개발(농특)사업의 최근 5년간 평균 예산집행률은 82.3%(예산현액)~91.4%(당초예산) 수준이다.

- 2011년, 2013년, 2014년도의 예산집행률이 낮았으나 이는 근본적으로 농특회계 구조개선사업계정 세수부족으로 인한 불가피하게 배정된 예산액이 이월되었기 때문이다.

표 23-10. 대단위농업개발(농특) 최근 5개년 집행실적

단위: 백만 원

연도	예산액 (A)	전년이월 (B)	이·전용 (C)	현액 (D=A+B+C)	집행액 (E)	집행률 (E/A)	집행률 (E/D)	차년이월	불용
2010	110,400	0	0	110,400	110,400	100.0%	100.0%	0	0
2011	75,500	0	0	75,500	53,450	70.8%	70.8%	22,050	0
2012	72,500	22,050	0	94,550	75,224	103.8%	79.6%	19,326	0
2013	90,000	19,326	0	109,326	109,326	121.5%	100.0%	0	0
2014	107,140	0	0	107,140	65,384	61.0%	61.0%	41,756	0

106 국회예산정책처의 2014년도 예산안 분석('13. 11.).

□ 대단위농업개발(농지): 화옹・시화・영산강Ⅲ-1・2 지구사업

○ 간척지 조성지역인 화옹・시화・영산강Ⅲ-1・2 지구관련 대단위농업개발(농지)사업의 최근 5년간 평균 예산집행률은 100%이다.

- 하지만 대단위농업개발(농지)사업의 예산집행률이 높은 이유는 새만금지구 5공구(농업용지) 착공 지연으로 인한 미집행 자금을 다른 지구사업(영산강Ⅲ-1, 2)에 전용 집행하였고, 시화지구 7공구 발주지연 등에 따른 미집행 예산을 인접지구 사업인 화옹 및 시화지구 내부개발비로 조정하여 사용하였기 때문이다.

표 23-11. 대단위농업개발(농지) 최근 5개년 집행실적

단위: 백만 원

연도	예산액 (A)	전년 이월 (B)	이·전용 (C)	현액 (D=A+B +C)	집행액 (E)	집행률 (E/A)	집행률 (E/D)	차년이월	불용
2010	80,100	0	9,400	110,400	110,400	100.0%	100.0%	0	0
2011	48,100	0	5,200	75,500	53,450	100.0%	100.0%	0	0
2012	42,300	0	10,000	94,550	75,224	123.6%	100.0%	0	0
2013	58,248	0	5,382	109,326	109,326	100.0%	100.0%	0	0
2014	57,523	0	10,000	107,140	65,384	117.4%	100.0%	0	0

□ 새만금지구(내부개발)

○ 새만금지구(내부개발)사업의 최근 5년간 평균 예산집행률은 95.7%이다.

- 2011년에는 내부개발사업 예비타당성 재조사로 신규발주 예정지구(동진2공구, 만경7공구, 농업용지 5공구) 공사 중단에 따른 이월액이 발생했으며, 2012년에는 농업용지 5공구 신규착수 지연으로 영산강Ⅲ지구로 전용되었다.

표 23-12. 새만금지구(내부개발) 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

연도	예산액 (A)	전년 이월 (B)	이·전용 (C)	현액 (D=A+B+C)	집행액 (E)	집행률 (E/A)	집행률 (E/D)	차년 이월	불용
2011	1,500	-	-	1,500	1,308	87.2%	87.2%	192	-
2012	2,150	192	△100	2,242	2,242	104.3%	100.0%	-	-
2013	2,355	-	-	2,335	2,335	100.0%	100.0%	-	-

○ 2011년 이월액 : 19,200백만 원

- 내부개발사업에 대한 기재부 예비타당성 재조사 진행으로 신규발주 공구(동진2공구, 만경7공구, 농업용지 5공구) 지연에 따른 이월

○ 2012년 미집행액 : 10,000백만 원

- 농업용지 5공구 신규착수 지연에 따라 영산강Ⅲ로 전용 집행

○ 국회예산정책처의 2014년도 예산안 분석('13.11.)에 따르면 새만금개발 사업방식의 개선을 통한 예산절감 노력 필요성을 아래와 같이 지적하고 있다.

- 동 사업은 새만금 내부에 방수제, 농업용지 등을 조성하는 것으로, 현재 추진중인 10개 지구의 경우 7개 지구가 턴키방식으로 시행되고 있으며, 이들 턴키지구의 평균 낙찰률은 95.6%로서 비턴키지구 71.8%에 비해 23.8%p 높다.
- 따라서 잔여 지구를 비턴키방식으로 시행하였을 경우 턴키에 비해 2,419억 원의 예산절감이 이루어질 것으로 추계되며, 재정운용의 효율성 강화를 위해 턴키발주를 최소화하고 예산 절감 노력이 필요하다고 지적하고 있다.

□ 새만금지구(유지관리 및 부대사업)

○ 새만금지구의 유지관리 및 부대사업은 내부개발사업과 유지관리 및 부대사업으로 예산코드 분리와 함께 방조제·배수갑문 유지관리, 환경대책, 방조제 명소화 등을 위해 2013년 처음 만들어진 것으로 2013년도 예산집행률은 100%이다.

표 23-13. 새만금지구(유지관리 및 부대사업) 최근 3개년 집행실적

단위: 억 원

연도	예산액 (A)	전년 이월 (B)	이·전용 (C)	현액 (D=A+B+C)	집행액 (E)	집행률 (E/A)	집행률 (E/D)	차년 이월	불용
2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2013	165	-	-	165	165	100.0%	100.0%	-	-

□ 간척농지활용지원사업

○ 간척농지활용지원 사업은 간척지대상 대규모농어업회사 육성 및 다양한 농업적 이용을 위한 관리시스템 구축을 위해 2009년부터 시작되었으며, 2013년도 예산집행률은 100%이며, 최근 5개년 평균 예산집행률은 84.2%이다.

표 23-14. 간척농지활용지원사업 최근 5개년 집행실적

단위: 백만 원

연도	예산액 (A)	전년 이월 (B)	이·전용 (C)	현액 (D=A+B+C)	집행액 (E)	집행률 (E/A)	집행률 (E/D)	차년 이월	불용
2010	330	-	-	330	180	54.5%	54.5%	150	-
2011	-	150	-	150	100	-	66.7%	-	50
2012	4,944	-	-	4,944	4,928	99.7%	99.7%	-	16
2013	885	-	-	885	885	100.0%	100.0%	-	-
2014	1,185	-	-	1,185	1,185	100.0%	100.0%	-	-

○ 2010년은 사업추진 내실화를 위해 종합검토를 거치면서 영산강지구 잔여부지 사업자 선정이 지연되어 예산액 150백만 원 이월되었다.

○ 2011년, 2012년은 추가 신규사업 부지 미선정에 따른 평가비와 컨설팅비 등 일부 미집행 및 연구용역비 낙찰차액이 불용되었다.

2.4.2. 사업관리

○ 농식품부와 보조사업자인 농어촌공사가 정기적으로 전 사업 지구의 공사안전 및 재정집행현황 점검, 환경영향조사 등을 실시하고, 총사업비 변경을 관리・감독하는 등 모니터링을 실시하고 있다.

○ 분기별로 사업별 현장점검을 실시하고 있으며, 사업의 원활한 추진 및 현장의견 수렴을 위해 점검회의를 실시하여 부진사업 독려 및 현지 애로사항 파악 및 지원을 통해 원활한 사업 마무리 등을 위한 체계적 관리가 실시되고 있다.

○ 하지만 사업별 현장의견 수렴 및 청취, 애로사항 수집 결과, 그리고 이에 대한 검토분석 및 반영 여부, 개선사항에 대해 검토하고 평가할 만한 근거자료가 다소 미흡한 상태이다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표(2015년 성과계획서 기준)

○ 대단위농업개발 사업는 2014년까지 간척지를 대상으로 대규모 집단화된 우량농지를 조성, 복합곡물단지・원예단지・조사료재배단지 등 다각적 활용기반 구축을 위한 대단위농업개발(농지기금)사업에만 해당 되는 성과지표만을 사용해 왔다.

○ 하지만 2015년부터는 금강, 영산강 등 하천수계를 중심으로 권역화하여 농업용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반을 종합 정비하는 대단위농업개발(농특)사업에 대한 성과지표를 추가적으로 개발하여 사용하고 있다.

○ 따라서 현재는 대단위농업개발(농지기금)사업과 대단위농업개발(농특)사업에 대한 단위사업별 성과지표가 별도로 설정되어 있다.

□ 대단위농업개발사업(농지기금) 성과지표 및 측정방법

○ 대단위농업개발사업(농지기금)의 성과지표는 간척농지조성률(%)과 간척농지이용률(%)이다.

- 대단위농업개발사업(농지기금)은 화옹·시화·영산강Ⅲ-1·2 지구에 대규모 우량간척농지 조성을 목표로 하고 있다는 측면에서 간척농지의 조성률 및 조성된 간척지의 이용률 지표는 사업목적에 부합하면서 명확한 연계성을 가진다.

표 23-15. 대단위농업개발사업(농지) 성과지표 요약

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법
			구분	'11	'12	'13	'14	'15	
① 간척농지 조성률(%)	일반	0.3	목표	57.1	58.1	61.8	65.7	70.9	(당해 년까지 간척농지 조성면적 / 간척농지 조성 목표 면적)×100
			실적	58.1	58.1	61.8	65.7	-	
② 간척농지 이용률(%)	핵심	0.7	목표	95.0	95.0	96.0	99.0	99.0	(당해 연도 농지 활용 면적 / 당해 연도 관리처분 계획 면적) × 100
			실적	99.0	97.2	96.0	99.0	-	

□ 대단위농업개발사업(농특) 성과지표 및 측정방법

○ 대단위농업개발사업(농특)의 성과지표는 농업용수공급률(%)이다.

- 대단위농업개발사업(농특)은 금강, 영산강 등 하천수계를 중심으로 농업

용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반 종합 정비를 위한 것으로 본 사업의 주요 성과 중 하나인 농업용수공급률을 성과지표로 설정한 것은 사업목적에 부합하고, 연계성을 가진다.

표 23-16. 대단위농업개발사업(농특) 성과지표 요약

성과지표	핵심/일반	가중치	실적 및 목표치						측정산식 또는 측정방법
			구분	'11	'12	'13	'14	'15	
① 농업용수 공급률(%)	-	1	목표	신규	신규	신규	신규	68.1	농업용수공급면적(누계)/개발계획면적×100
			실적	신규	신규	신규	신규	-	

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

□ 대단위농업개발사업(농지기금)

① 간척농지 조성률

○ 측정산식 : 간척농지 조성률(%) = 당해 년까지 간척농지 조성 면적 / 간척농지 조성 목표 면적

- 간척농지 조성 목표 면적 : 기금사업비 투자로 조성되는 간척농지 총 면적

○ 측정방법

- 측정기간 : 15.1.1～15.12.31
- 측정수행기관 : 한국농어촌공사
- 실적치 집계 완료시점 : '15년 12월
- 측정면적 산정방법 : 사업추진율(공정율)을 반영한 환산면적 적용

○ 목표치 설정근거

- 총 목표면적(40,650ha) 대비 '15년까지 농지조성 계획면적 28,813ha의 비율인 70.9%를 목표치로 설정

- 과거 실적, 공정률, 예산수준 등을 감안하여 목표를 설정한 것은 합리적이라 판단되나 연도별 목표 추세에 대한 합리적 근거제시가 필요하다.

② 간척농지 이용률

○ 측정산식 : 간척농지 이용률(%) = 누적 농지 활용면적 / 누적 조성 면적

- 누적 농지 활용면적 : '15년까지 누적 농지 활용면적
- 누적 조성 면적 : 간척지 준공 후 관리처분계획 상 누적 조성 면적

○ 측정방법

- 측정대상기간 : '15.1.1～'15.12.31
- 측정수행기관 : 한국농어촌공사
- 실적치 집계 완료시점 : '15년 12월
- 측정면적 산정방법 : '15년까지 관리처분 면적

○ 목표치 설정근거

- 누적 농지 활용면적 대비 당해 년까지 실제 누적 활용면적을 고려: '15년 간척지 관리·처분 계획 면적(7,055ha) 대비 실제 '15년도에 간척지를 임대·일시사용 등으로 활용한 면적(6,984ha)의 비율 99.0%를 목표치로 설정로 산정
- 과거 실적, 자연 재해 및 영농 불리 등 현지 여건 변동을 감안하여 목표치를 설정하는 것은 합리적이라 판단되나 연도별 목표 추세에 대한 합리적 근거제시가 필요하다.

□ 대단위농업개발사업(농특)

① 농업용수 공급률(%)

○ 측정산식 : 농업용수공급률(%) = 농업용수공급면적 / 개발계획면적(누계)

- 농업용수공급면적 : '15년까지 누적 농지용수 공급면적
- 개발계획면적(누계) : 농특사업비 투자로 농업용수 공급 가능한 개발계획면적

○ 측정방법
- 측정기간 : ’15.1.1～’15.12.31
- 측정수행기관 : 한국농어촌공사
- 실적치 집계 완료시점 : ’15년 12월
- 측정면적 산정방법 : 사업추진율(공정율)을 반영한 환산면적을 적용

○ 목표치 설정근거
- 개발계획면적(누계) 대비 당해 년까지 농업용수공급면적을 고려: 농지개발 계획면적(72,260ha) 대비 ’15년까지 농업용수 공급면적(49,209ha)에 대한 비율 68.1%를 목표치로 설정
- 사업예산을 지원한 결과지표인 농업용수 공급률을 목표치로 설정한 것은 합리적이라 판단되나 초기년도 목표치 설정의 근거가 미흡하고, 본 사업이 농업용수개발이외에 경지정리, 배수개선 등 다른 농업생산기반 구축도 병행하고 있어 이에 대한 목표치 설정방안 마련도 필요하다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 대단위농업개발 사업이 여러 세부사업과 다양한 지역에 걸쳐 장기적으로 이루어지는 계속사업임을 고려할 때, 너무 보수적으로 사업진척과 연계되어 자동적으로 이루어지는 성과지표 설정뿐만 아니라 세부사업별 궁극적인 목표와 내부개발 진척 상황까지 감안한 적극적인 성과지표 제시 노력이 요구된다.
- 아래는 주요 단위사업 중심으로 성과지표 개선 가능성에 대한 검토내용이다.

□ 대단위농업개발사업(농지기금)

○ 대단위농업개발 사업(농지)이 주로 간척지 조성과 이용을 목표로 하는 사업이라는 측면에서 합리적인 성과지표를 제시하고 있다고 판단되나 실제 본

사업이 단순히 간척지를 조성하는 이외에 새만금 방조제 축조이후 농업용지이외 농촌도시용지, 생태환경용지, 신재생에너지용지 등을 내부 개발하는 새만금내부개발과 유지관리 및 부대상업, 간척농지활용지원등의 사업을 포함하고 있다.

○ 따라서 현행 새만금개발사업(내부개발, 유지관리 및 부대사업)과 간척농지활용지원사업의 성과까지 평가할 수 있는 성과지표 개발 노력이 필요하다.
- 즉 세부사업의 성과를 반영할 수 있는 계측 가능한 지표를 부가적으로 제시할 수 있다.
- 특히 2015년 기준으로 새만금지구사업(내부개발, 유지관리 및 부대사업)은 대단위농업개발사업(농지) 예산의 83%를 사용하고 있기에 현재 새만금지구사업의 성격과 내용을 반영한 성과지표 개발이 필요하다. (예: 농지개발진척률, 홍보관 내방객 증가율 등)
- 또 다른 세부사업의 하나인 간척농지활용지원사업의 경우 대규모농어업회사 육성 및 다양한 농업적 이용을 위한 관리시스템 구축을 주요 내용으로 하고 있으므로 대규모농업회사 유치실적 등을 성과지표로 제시할 필요가 있다.

□ 대단위농업개발사업(농특)

○ 대단위농업개발사업(농특)의 대표 성과지표인 농업용수공급률(%)은 해당 사업 지구뿐만 아니라 예당저수지 및 삽교방조제의 시설물(물넘이, 제당, 배수갑문) 보강 관련 “대규모농업기반시설치수능력증대” 사업을 포함하고 있다.
- “대규모농업기반시설치수능력증대” 사업은 이미 기 설치된 농업용수관리 사업을 확충하는 사업(2013년~2018년)으로 대단위농업개발사업(농특)의 성과지표인 농업용수공급률(%)이라는 목표달성에 자동적으로 기여하는 측면이 있다.

○ 따라서 대단위농업개발사업(농특)의 성과지표인 농업용수공급률은 너무 보

수적인 성과지표로 판단되므로, 대단위농업개발사업(농특)이 추구하는 경지정리, 배수개선 등 다른 농업생산기반 구축이라는 사업목적에 부합하는 추가적인 성과지표를 적극적으로 설정할 필요가 있다(예: 농지개발진척률).

- 장기계속사업이라는 사업 특성상 과정지표인 농지개발진척률을 추가적으로 성과지표로 설정할 필요가 있다.

3.2. 대단위농업개발 사업의 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 사업효과성 평가는 원칙적으로 정책 시행 전과 시행 후를 비교하는 것이 바람직하나 대단위농업개발 사업이 장기간에 걸쳐 계속 이루어지는 사업이라는 특성을 감안하여 일반적인 계속 진행 사업에 대한 정책효과 평가방법론을 활용하였다.

3.2.2. 대단위농업개발사업의 성과 평가 결과

□ 대단위농업개발(농지)

○ 사업목적의 명확성

- 본 사업은 감소하는 농지를 대체하기 위해 집단화된 우량농지를 조성하고자 하는 명확한 사업 목적을 가지고 있고, '재해에 대비하여 안정적인 농업생산기반을 구축한다.'는 성과목표에도 부합한다.

○ 다른 사업과의 유사・중복성

- 대단위농업개발(농지)은 공유수면(바다)에 집단화된 우량농지를 조성하는 사업으로 기존 농지에 용수개발・배수개선・경지정리 등을 시행하는 대단위농업개발(농특)과는 사업목적이 다르다.

- 아울러 농업생산기반을 확충하고자 하는 공통된 목표를 가지고 시행 중인 유사사업인 농업기반정비 사업은 이미 집단화된 농경지를 대상으로 농업생산성향상 및 편의영농을 위한 농로 확·포장, 용수개발, 구획정리 등 기반정비사업과 시·군관리 저수지, 양·배수장 등 노후 수리시설 보수·보강사업으로 사업내용과 목적 측면에서 중복성이 없다.

○ 사업내용의 적절성과 추진방식의 효율성

- 사업 성격이 공익적이고 사업 규모가 커 민간에서 추진하기에 어려움이 있으므로 정부가 재정을 지원하는 것이 타당하며, 사업 특성 상 전문 기술력이 필요하고, 공익사업인 점을 감안하면 농업 토목 전문 공기업인 한국농어촌공사가 사업을 시행함이 타당하다.

○ 성과지표와 사업목적사이의 연계성

- 간척농지의 조성률 및 조성된 간척지의 이용률 지표는 '서남해안에 산재되어 있는 간석지를 집단화된 우량농지로 조성하여 농업경쟁력을 강화' 한다는 사업목적의 달성여부를 확인할 수 있는 지표로서 사업목적과 명확한 연계성을 가진다.

○ 성과지표의 목표치의 구체성과 적극성

- 과거 실적, 자연 재해 및 영농 불리 등 현지 여건 변동을 감안하여 목표치를 설정하는 것은 합리적이라 판단되나 연도별 목표 추세에 대한 객관적 근거제시가 필요하다.
- 특히 간척농지 이용률 지표의 경우 특별한 사유 없이 과거 실적치와 동일하거나(2011년과 2012년), 연도별 목표치 설정의 구체적 근거 근거가 미흡하다.
- 또한 대단위농업개발사업(농지)의 주요 세부사업인 새만금개발사업(내부개발, 유지관리 및 부대사업)과 간척농지활용지원사업의 성과까지 평가할 수 있는 성과지표 개발 노력이 필요하다. (예: 농지개발진척률, 홍

보관 내방객 증가율, 대규모농업회사 유치실적 등).

○ 계획대비 예산집행 상황

- 화옹・시화・영산강Ⅲ-1・2 지구관련 대단위농업개발(농지)사업의 최근 5년간 평균 예산집행률은 100%로 높은 편이나 집행률이 높은 이유는 새만금지구 5공구(농업용지) 착공 지연으로 인한 미집행 자금을 다른 지구 사업(영산강Ⅲ-1, 2)에 전용 집행하였고, 시화지구 7공구 발주지연 등에 따른 미집행 예산을 인접지구 사업인 화옹 및 시화지구 내부개발비로 조정하여 사용하였기 때문이다.
- 따라서 사업지구별로 보다 체계적인 예산집행이 필요하다.

○ 사업추진상황에 대한 정기적 모니터링

- 농식품부와 보조사업자인 농어촌공사가 정기적으로 전 사업지구에 대한 공사안전 및 재정집행현황 점검, 환경영향조사 등을 실시하고, 총사업비 변경을 관리・감독하는 등 모니터링을 실시하고 있는 것은 바람직하다.

○ 사업추진 중 발생한 문제점에 대한 개선상황

- 일부 모니터링에서 발굴된 문제점 해결실적을 주어진 자료로 확인하기 어렵거나 다소 미흡하다.

○ 성과지표의 목표치 달성 여부

- ‘간척농지 조성률’ 지표의 경우 성과목표를 합리적으로 설정하였고, 계획된 성과지표의 목표치를 100% 달성하였으나 2011년을 제외하고 너무 목표치와 실적치가 동일하여, 목표치 설정이 너무 보수적이었다고 판단된다.
- ‘간척농지 이용률’ 지표의 경우, 성과지표의 목표치를 100% 이상 달성하였으나 연도별 설정된 성과목표치에 대한 합리적 설명이 부족한 편이다.

□ 대단위농업개발(농특)

○ 사업목적의 명확성

- 본 사업은 금강, 영산강 등 하천수계를 중심으로 권역화하여 용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반을 종합적으로 정비한다는 명확한 사업목적을 가지고 있고, '재해에 대비하여 안정적인 농업생산기반을 구축한다.'는 성과목표에도 부합한다.

○ 다른 사업과의 유사·중복성

- 본 사업은 기존 농지에 용수개발·배수개선·경지정리 등을 시행하는 사업으로 공유수면(바다)에 집단화된 우량농지를 조성하는 대단위농업개발(농지)와는 사업목적이 다르고 권역별로 추진함에 따라 지구간 수혜구역이 다르므로 유사·중복되지 않는다.
- 또한 농업생산기반을 확충이라는 공통된 목표를 가지고 있는 유사사업이나 지자체의 요청으로 주로 밭기반정비, 대구획경지정리, 논의 밭작물 재배기반지원, 시군수리시설개보수 등 지역여건과 특성에 따른 농업생산기반 구축사업인 농업기반정비사업과는 사업내용과 목적 측면에서 중복성이 없다.

○ 사업내용이 적절성과 추진방식의 효율성

- 사업의 목적이 재해예방과 영농편의 제고 등 공익적 가치에 있고 사업특성상 수익이 발생되지 않아 국고로 사업비를 지원함이 타당하다.
- 대형 저수지 및 양배수장 등을 설치하는 사업 특성 상 농업 토목 관련 전문 기술력이 필요하고, 공익사업인 점을 감안하면 농업 토목을 전문 공기업인 한국농어촌공사가 사업을 시행함이 타당하다.

○ 성과지표와 사업목적과의 연계성

- 금강, 영산강 등 하천수계를 중심으로 농업용수개발, 경지정리, 배수개선 등 농업생산기반 종합 정비를 위한 것으로 사업의 주요 목적 중 하나인

농업용수 공급률 지표는 사업목적에 부합하고, 연계성을 가진다.
- 다만 본 사업이 농업용수개발이외에 경지정리, 배수개선 등 다른 농업생산기반 구축도 병행하고 있어 이에 대한 목표치 설정방안 마련도 필요하다.
- 예를 들어 장기계속사업이라는 사업 특성상 과정지표인 농지개발진척률을 추가적으로 성과지표로 설정할 필요가 있다.

○ 성과지표 목표치의 구체성과 적극성
- 2015년도 목표치 설정의 근거가 미흡하고, 대단위농업개발사업(농특)의 성과지표인 농업용수공급률은 너무 보수적인 성과지표로 판단되므로 향후 연도별 목표치 설정에 대한 객관적 근거제시가 필요하다.
- 대단위농업개발사업(농특)이 추구하는 경지정리, 배수개선 등 다른 농업생산기반 구축이라는 사업목적에 부합하는 추가적인 성과지표를 적극적으로 개발하고, 제시할 필요가 있다.

○ 계획대비 예산집행 상황
- 일부 연도(2011년, 2013년, 2014년)의 예산집행률이 낮았으나 이는 근본적으로 세수부족에 따른 불가피한 이월을 감안한다면 정상집행 되었다고 판단된다.

○ 사업추진상황에 대한 정기적 모니터링
- 농식품부와 보조사업자인 농어촌공사가 정기적으로 전 사업지구의 공사안전 및 재정집행현황 점검, 환경영향조사 등을 실시하고, 총사업비 변경을 관리·감독하는 등 모니터링을 실시하고 있다.

○ 사업추진 중 발생한 문제점에 대한 개선 상황
- 주기적으로 시설물 안전 및 환경조사 등을 실시하여 안전사고 및 환경오염 등이 우려되는 사항에 대해서 시설물을 보수하고 환경개선대책을 마련하였으나, 사업추진 과정에서 발생한 일부 문제점에 대하여 대응·해결 실적을 주어진 자료를 가지고 판단하기 어렵거나 다소 미흡하다.

○ 성과지표의 목표치 달성 여부

- 2015년 신규 설정된 성과지표로 아직 확인이 불가능하다.
- 다만 농업용수공급률은 너무 보수적인 성과지표로 판단되므로 향후 보다 적극적인 성과지표 개발과 연도별 목표치 설정에 대한 객관적 근거제시가 필요하다.

4. 종합평가 및 제언

○ 대단위농업개발 사업은 하천수계 등을 중심으로 농지를 권역화하여 용수개발, 경지정리, 배수개선, 간척 등 농업생산기반을 종합적으로 정비함으로써 농업생산성 향상과 궁극적으로 국내 농업의 경쟁력 제고를 위해 필수적인 사업으로 평가된다.

○ 대단위농업개발 사업은 감소하는 농지를 대체하기 위해 집단화된 우량농지를 조성하고자 하는 명확한 사업 목적을 가지고 있고, '재해에 대비하여 안정적인 농업생산기반을 구축한다.'는 농림축산식품분야 성과목표(Ⅲ-2) 에도 부합한다.

○ 본 사업은 성격이 공익적이고 사업 규모가 커 민간에서 추진하기에 어려움이 있으므로 정부가 재정을 통해 지원하는 것이 타당하며, 사업 특성 상 전문 기술력이 필요하고, 공익사업인 점을 감안하면 농업 토목 전문 공기업인 한국농어촌공사가 사업을 시행함이 타당하다.

○ 대단위농업개발사업은 공유수면(바다)에 집단화된 우량농지를 조성하는 사업(농특)과 기존 농지에 용수개발・배수개선・경지정리 등을 시행하는 사업(농특)으로 구분되어 수행되고 있는데, 사업목적과 내용상 유사성이나 중

복성이 없다.

○ 농식품부와 보조사업자인 농어촌공사가 정기적으로 전 사업지구의 공사안전 및 재정집행현황 점검, 환경영향조사 등을 실시하고, 총사업비 변경을 관리·감독하는 등 사업추진상황에 대한 정기적 모니터링이 잘 이루어지고 있는 것으로 판단된다.

- 다만 모니터링 과정과 사업추진 과정에서 발생한 문제점에 대하여 어떻게 대응하여 개선하였고, 해결했는지에 대해 주어진 자료를 가지고 판단하기 어렵거나 다소 미흡한 측면이 있다.

○ 연도별 계획대비 예산집행이 적절히 이루어지고 있는 것으로 판단되나 일부 지구사업의 착공 지연, 발주지연 등에 따른 미집행 예산을 인접지구 사업으로의 이·전용이 여러 번 발생하는 것으로 판단되므로 향후 보다 사업지구별로 체계적인 예산관리와 집행이 필요하다.

○ 사업목적의 달성여부를 확인할 수 있는 성과지표와 사업목적 사이에 연계성이 높으나 제시된 성과지표에 대한 연도별 목표치에 대한 객관적 근거제시가 다소 미흡하고, 목표치 설정의 적극성이 다소 부족하다.

- 대단위농업개발사업(농지)의 성과 지표 중 하나인 간척농지 이용률 지표의 경우 특별한 사유 없이 과거 실적치와 동일하거나(2011년과 2012년), 연도별 목표치 설정의 구체적 근거 근거가 미흡하다.
- 대단위농업개발사업(농특)의 성과지표인 농업용수공급률은 너무 보수적인 성과지표로 판단되고, 향후 연도별 목표치 설정에 대한 합리적이고, 객관적인 근거 제시가 필요하다.
- 대단위농업개발사업(농지)의 주요 세부사업인 새만금개발사업(내부개발, 유지관리 및 부대사업)과 간척농지활용지원사업의 성과까지 평가할 수 있는 성과지표 개발 노력이 필요하다. (예: 농지개발진척률, 홍보관 내방객 증가율, 대규모농업회사 유치실적 등).

- 대단위농업개발사업(농특)이 추구하는 경지정리, 배수개선 등 다른 농업생산기반 구축이라는 사업목적에 부합하는 추가적인 성과지표를 적극적으로 설정할 필요가 있다.
- 장기계속사업이라는 사업 특성상 단순한 공사 진척율과 연계되는 결과성과지표뿐 아니라 개발과정을 평가할 수 있는 추가적인 과정 성과지표 개발이 필요하다.

○ 설정된 성과지표별 목표치가 100% 달성되고 있으나 너무 목표치와 실적치가 동일하여, 목표치 설정이 너무 보수적이었다고 판단된다.

- 향후 단순한 공사 진척율과 밀접히 연계되는 보수적인 목표치 제시를 지양하고, 개발이후 과정을 평가할 수 있는 보다 적극적인 성과지표 개발과 연도별 목표치 설정에 대한 합리적이고 객관적인 근거제시 노력이 필요하다.

제24장

재해예방

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 재해에 대비하여 안정적인 농업생산기반을 구축하고 농지를 효율적으로 관리하는데 그 목적이 있다. 상습침수 저지대 농경지에 배수장, 배수로 등의 방재시설 설치로 침수피해 예방, 가뭄발생 지역에 관정 및 간이용수원 개발 등 지원으로 원활한 용수급수, 노후 방조제 개보수를 통해 시설붕괴, 농경지 염해피해 등 예방 등을 포함한다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 배수 개선

가. 사업목적

○ 상습침수 농경지에 배수장, 배수로, 배수문 등의 방재시설을 설치하여 침수피해 방지 및 영농소득 증대하는 데 목적이 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	상습침수 농경지에 배수장, 배수로, 배수문 등의 방재시설을 설치
사업기간	'75 ~ 계속
총사업비	118,491억원('14년까지 45,587억 원)
사업규모	상습침수 농경지 302.7천ha
지원조건	국고 100%(배수개선 : 지자체 보조, 기본조사 : 민간보조)
사업시행주체	시장·군수, 한국농어촌공사

다. 사업추진방식

○ 예정지조사(시·도, 시·군) → 기본조사(농어촌공사) → 기본계획 수립(농식품부) → 세부설계 및 시행계획 수립(시·군, 농어촌공사) → 시행계획 승인(시·도) → 사업시행(시·군, 농어촌공사) → 준공(시·군, 농어촌공사)

라. 사업예산

<농특회계 - 구조개선사업계정>

단위: 백만 원

구 분	2013결산	2014예산 (A)	2015예산 (B)	증 감 (B-A)	%
○ 배수개선사업	321,725	290,000	316,000	26,000	9.0
- 배수개선	319,725	290,000 (288,500)	312,900	24,400	8.5
- 배수개선 기본조사	2,000	- (1,500)	3,100	1,600	106.7

○ '15년 예산 산출내역

배수개선사업 : 316,000백만 원

<배수개선(사업비)> : 112지구, 312,900백만 원

- 준공 24지구 : 71,421백만 원
- 계속 56지구 : 230,079백만 원
- 신규 32지구 : 6,400백만 원

- 재해대비 유보 : 5,000백만 원

<배수개선(기본조사비)> : 3,100백만 원

· 3.1천ha × 1,000천 원/ha = 3,100백만 원

구 분	'14예산	'15예산
□ 배수개선사업	290,000백만 원	316,00백만 원
▪ 사업비	101지구, 288,500백만 원	112지구, 312,900백만 원
▪ 기본조사비	1.9천ha, 1,500백만 원	3.1천ha, 3,100백만 원

1.2.2. 한발대배용수개발

가. 사업목적

○ 가뭄발생지역 용수대책비 긴급지원으로 가뭄에 의한 영농피해 예방에 목적이 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업 내용	관정개발, 양수장 등 간이용수원 개발, 하천바닥 굴착, 양수급수, 저수지 준설(시·군 관리) 등 긴급 급수대책비 지원
사업기간	'94~계속
총사업비1」	('14까지 5,776억 원 지원)
사업규모2」	가뭄발생지역 및 천수답 등 상습가뭄지역
지원조건3」	지자체 보조(국고 80%, 지방비 20%)
사업시행주체	시장·군수

다. 사업추진방식

○ 가뭄지역조사(시·군) → 사업비 지원요청(시·도) → 예산배정(농식품부) → 세부사업계획수립(사업시행자) → 사업시행인가(시·도) → 사업시행(사업시행자)

라. 사업예산

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□ 한발대비용수개발	14,500	12,500	12,500	-	-
▪ 한발대비용수개발	14,500	12,500	12,500		
□ 비목(합계)	14,500	12,500	12,500	-	-
○ 자지단체보조(330-03)	14,500	12,500	12,500		

○ '15년 예산

- 관정개발, 양수장 등 간이용수원 개발, 하천바닥 굴착, 양수급수, 저수지 준설(시·군관리) 등 가뭄대비 급수대책비용 지원

구 분	'14예산	'15요구
□ 한발대비용수개발	12,500	12,500
○ 한발대비용수개발	가뭄대비 급수대책비용 지원 * 시·군당(159개) 78백만 원 수준	농업재해 사전예방을 위해 최소 전년수준 반영

1.2.3. 국가지방관리방조제개보수

가. 사업목적

○ 노후 또는 홍수, 해일 등에 취약한 국가 및 지방관리 방조제를 보수·보강하여 재해 염해 예방, 농경지, 통행차량 보호 및 안전영농기반 구축하는 데 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업 내용	노후 또는 홍수, 해일 등에 취약한 국가·지방관리 방조제 제방, 배수갑문 및 부속시설 보수·보강 등 개보수
사업기간	'68~'30
총사업비1」	32,069억 원('14년까지 기투자 15,643억 원)
사업규모2」	2,869개소(국가관리 241, 지방관리 2,628)
지원조건3」	국가관리(국고 100%) 지방관리(국고 70%, 지방비 30%)
사업시행주체	시장·군수·구청장, 한국농어촌공사

다. 사업추진방식

○ 예정지신청(시설관리자) → 예정지조사 및 기본계획수립(시・도지사) → 세부설계(사업시행자 ; 시·군 또는 한국농어촌공사) → 시행계획승인(시・도지사) → 사업시행(사업시행자) → 준공(시・도지사)

라. 사업예산

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□ 국가지방관리 방조제개보수	56,000	50,000	55,000	5,000	10.0
▪ 국가관리 방 조 제	20,000	20,000	24,650	4,650	23.3
▪ 지방관리 방 조 제	36,000	30,000	30,350	350	11.6
□ 비목(합계)	56,000	50,000	55,000	5,000	10.0
○ 민간자본보조 (320-07)	56,000	50,000	55,000	5,000	10.0

○ '15년 예산 산출내역

- 국가지방관리방조제 개보수 사업비 : **55,000**백만 원
- 국가관리방조제 : **20**지구 **24,650**백만 원
- 지방관리방조제 : **77**지구 **30,350**백만 원

구 분	'14예산	'15요구
□ 국가·지방관리 방조제 개보수	50,000백만 원	55,000백만 원
▪ 국가관리 방조제	○ 20지구 20,000백만 원	○ 20지구 24,650백만 원
▪ 지방관리 방조제	○ 90지구 30,000백만 원	○ 77지구 30,350백만 원

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 재해예방 사업은 상습침수지역 및 가뭄지역에 농업생산기반시설을 설치하여 한·수해를 예방하고 노후 방조제의 개보수를 통해 방조제 붕괴를 방지함으로써 농경지 유실 및 염해피해를 방지하는 등 자연재해를 예방하고자 하는 사업목적이 명확하다.

○ 배수개선사업은 농어촌정비법 108조를 지원근거로 하며 ’75년부터 상습침수 농경지 침수해소로 안정영농을 도모할 수 있도록 재해예방 차원에서 사업을 추진해왔다. 상습침수 농경지에 배수장, 배수로, 배수문 등의 방재시설을 설치하여 침수피해 방지 및 영농소득 증대하고자 한 목적이 명확하다.

○ 한발대비 용수개발사업은 최근 이상기후 현상에 따라 지속적으로 발생하고 있는 가뭄에 선제적으로 대응하기 위해 긴급대책비 지원이 필요하며, 지역별 가뭄상황에 따라 긴급지원, 조기 대응으로 피해 예방이라는 목적이 명확하다.

○ 국가·지방관리 방조제 개보수사업은 노후된 시설(방조제, 배수갑문)이 많고 최근 기후변화(홍수량 증가) 등을 감안할 때, 방치시 시설물 파손, 농경지 염해 발생 및 막대한 재산상 손실이 예상되기 때문에 노후된 국가·지방관리 방조제 보수·보강이 필요하며, 이를 통해 안전영농기반 구축이라는 목적이 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 재해예방 사업은 자연재해에 취약한 농업생산기반시설을 보수·보강 및 개선을 통해 지속적인 안정영농기반 확충을 기대할 수 있으며, 이는 '농업 생산기반 확충'이라는 성과목표 달성에도 부합한다.

○ 재해 예방 사업의 세부사업 목적이 달성되면 궁극적으로 단위사업의 목적이 달성되는 형태이기 때문에 세부사업 목적이 농업 생산기반 확충과 연계가 있는지 판단해야 한다.

- 배수개선사업을 통해 침수피해 방지 및 농업재해 방지, 노동력 절감, 재배작목 선택폭 확대, 영농편의, 농촌정착 의욕고취, 심리적 안정감 유지 등 효과를 기대할 수 있다.
- 한발대비용수개발을 통해 가뭄 발생시 신속한 대처가 가능하다.
- 국가·지방관리 방조제 개보수사업을 통해 염해와 자연재해로 인한 피해를 최소화할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 세부사업 배수개선, 한발대비용수개발, 방조제개보수사업은 침수피해 예방 및 염해피해방지와 가뭄발생지역의 원활한 용수공급이라는 사업목적을 달성하기 위한 적절한 사업으로 구성되었다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 국민안전처에서 시행하는 소하천정비사업과 국토교통부의 지방하천정비사업이 재해예방이라는 성격상 공통점은 있으나, 사업의 목적 및 내용과 수혜

대상 등에 있어서 본 사업과 상이하므로 유사·중복성이 없다.

- 소하천정비사업은 재해 위험이 높은 미정비 소하천을 정비하는 사업이며, 재해위험지역정비는 태풍·호우 등 자연재해로 발생하는 각종 재해 취약 요인 해소를 위한 사업이다.
- 소하천정비사업은 「소하천정비법」에 따라 기초자치단체에서(시·군·구)에서 지정·관리 및 정비를 하고 있으며, 농어촌구조개선특별회계로 별도 회계 예산을 사용하며 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 따라 농어입인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 기본계획의 수립에 근거하여 사업 추진하고 있다.

판단기준	재해예방	소하천정비	지방하천정비
시행주체	시·군, 한국농어촌공사	지방자치단체 (시장·군수·구청장)	지방자치단체 (시장·도지사)
사업목적	상습침수 저지대 농경지 침수피해 예방, 가뭄발생지역 용수 공급 등	소하천 지역의 재해예방과 주민 생활환경 개선	지방하천 유수로 인한 피해예방과 하천 사용 이익 증진
수혜대상	농업인 및 농경지	주민생활과 밀접한 소하천 주변 지역 의 주택 및 농경지	지방하천주변 주민
사업내용	배수개선, 방조제개보수 1968~(국비100%)	소하천 35,324㎞ 정비 및 보존 1995~ (국비50%)	지방하천 26,958㎞ 관리 및 사용 1999~ (국비50%)
사업방식	지자체보조 100%	지자체보조 50%	지자체보조 50%

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 농특세 세부부족에 따라 이월된 예산을 제외하고 매년 집행계획에 따라 100% 정상집행 하였으며, 당초 집행계획에 따라 집행되었으나, 하반기에는 농특회계 세수부족으로 불가피하게 이월집행 되었다.

<최근 3년간 예산집행 현황>

단위: 억 원, %

	세부사업명	예산	예산현액(A)*	결산(B)	집행률(B/A)
'13	배수개선사업	3,000	3,621	3,217	88.8%
	한발대비용수개발	145	145	145	100.0%
	국가지방관리방조제개보수	560	580	580	103.6%
	소계	3,705	4,346	3,942	90.7%
'14	배수개선사업	2,900	3,304	2,124	64.3%
	한발대비용수개발	125	125	125	100.0%
	국가지방관리방조제개보수	500	500	385	77.0%
	소계	3,525	3,929	2,634	67.0%
'15	배수개선사업	3,160	4,340	3,327	76.7%
	한발대비용수개발	575	575	575	100.0%
	국가지방관리방조제개보수	550	665	565	84.9%
	소계	4,285	5,580	4,467	80.1
3년 평균집행률					79.7%

* 예산현액(A) = 예산액 + 이월액 + 이·전용 증감액.

<'15년 분기별 집행 현황>

단위: 억 원

	계('15년)	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
계획	(배 수) 3,160 (한 발) 575 (방조제) 550 (합 계) 4,285	(배 수) 432 (한 발) 12 (방조제) 165 (합 계) 609	(배 수) 864 (한 발) 49 (방조제) 165 (합 계)1,078	(배 수)1,730 (한 발) 414 (방조제) 165 (합 계)2,309	(배 수) 134 (한 발) 100 (방조제) 55 (합 계) 289
집행	(배 수) 2,147 (한 발) 575 (방조제) 450 (합 계) 3,172	(배 수) 432 (한 발) 12 (방조제) 100 (합 계) 544	(배 수) 700 (한 발) 49 (방조제) - (합 계) 749	(배 수) 900 (한 발) 414 (방조제) 250 (합 계)1,564	(배 수) 115 (한 발) 100 (방조제) 100 (합 계) 315
잔액	1,113	65	329	745	-26 (계획대비초과집행)

○ 2013년의 배수개선사업 경우 농특회계 세수부족으로 404억 원 이월되었다.

○ 2014년 배수개선사업은 농특회계 세수부족으로 1,180억 원 이월되었으며, 국가지방관리방조제개보수사업은 농특회계 세수부족으로 115억 원 이월되었다.

○ 2015년 배수개선사업은 농특회계 세수부족으로 1,013억 원 이월되었으며, 국가지방관리방조제개보수사업은 농특회계 세수부족으로 100억 원 이월되었다.

2.4.2. 사업관리

○ 매년 정기적인 공사현장에 대한 현지점검 실시하고 있으며, 배수개선사업 지구를 대상으로 우기철 배수시설을 활용할 수 있도록 조기집행 등 중점관리하고 있으며, 정기적인 사업모니터링을 통해 우기 및 한해에 대비하여 사전에 조치하여 침수 및 한해 피해 최소화와 사업추진 애로점 해소하고 있다.

① 모니터링명 : '15년 배수개선사업 중점관리지구 점검・관리

구 분	주요내용
주기 및 실시시기(일자)	2015. 3월~6월(매년 6월말까지 월 1회)
주체	농식품부(시・도, 한국농어촌공사 합동)
범위	배수개선 사업 추진 전 지구(15년의 경우 계속지구 80지구)
점검내용・방법	중점관리지구 매월1회 현장점검 - 상반기 중 활용가능 시설(배수장, 배수로 등)에 대한 공정계획 및 예산집행계획 등 추진상황 점검
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	상반기 중 활용가능 시설을 조기 준공(부분) 준공하여 활용이 가능토록 하는 사항으로, 시도에서 활용가능한 시설에 대해 조사 후 조기 준공토록 하는 사항으로 점검시 발생하는 문제점 없음

② 모니터링명 : 공사현장 정기점검(해빙기, 우기대비, 준공지구)

구 분	주요내용	
주기 및 실시시기(일자)	연 3회(해빙기 3~4월, 우기대비 5~6월, 준공지구 11~12월)	
주체	농식품부(시・도, 한국농어촌공사 합동)	
범위	농업생산기반 현장(배수개선, 한발대비, 방조제개보수사업 등)	
점검내용・방법	계절별 특성에 부합되도록 맞춤형 현장 점검 - 3~4월 해빙기 대비, 절성토구간 사면 붕괴 방지 현황 등 점검 - 5~6월 여름철 태풍 및 집중호우 대비 공사현장 점검 - 11~12월 준공지구 마무리 및 부진사업 독려	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 점검결과 안전시설 미흡 등에 대한 사항은 보완토록 조치	(해결실적1) 안전시설 설치 등

③ 모니터링명 : 한발대비용수개발사업 추진상황 모니터링

구 분	주요내용	
주기 및 실시시기(일자)	매주(10월이후: 안전처주관 관계부처 합동점검, 국조실 및 청와대보고, 10월이전: 수시)	
주체	농식품부(대통령비서실, 국무조정실, 국민안전처주관 관계부처, 시・도, 시·군 합동)	
범위	한발대비용수개발사업 추진상황 및 예산집행상황 등	
점검내용・방법	가뭄대응 및 사전대책 추진상황 등 현장점검 및 예산집행상황 점검 - 1~4월 가뭄 사전대책 수립 및 사업추진상황 현장점검 등(수시) - 5~6월 가뭄발생지역 가뭄상황 및 긴급 가뭄대책 추진상황 등 점검(매일) - 10~12월 '16년 봄가뭄 우려지역 가뭄대책사업 추진상황 등 점검(매주)	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 사업추진 부진지역 등 발생	(해결실적1) 사업부진지역 집행촉진 조치

④ 모니터링명 : 배수개선사업 진도보고

구 분	주요내용	
주기 및 실시시기(일자)	연 2회(1월, 7월)	
주체	시도지사	
범위	배수개선사업 추진 지구	
점검내용・방법	배수개선사업 지구의 국고자금 집행현황 및 사업 추진현황	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 점검결과 세수부족등으로 계획보다 자금이 미배정되어 사업추진에 어려움 발생	(해결실적1) 교부된 예산에 대해여 준공지구를 우선 지원하고, 부족분은 차년도 이월액으로 교부 완료토록 추진

⑤ 모니터링명 : 우기대비 수리시설 관계관 영상회의

구 분	주요내용	
주기 및 실시시기(일자)	’15.6.29(월), 7.3(금)	
주체	농식품부	
범위	시도 재해업무 담당자	
점검내용・방법	풍수해 대응 상황점검 및 시설물 안전점검결과 조치사항	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 해빙기 및 우기대비 점검시 미흡한 사항에 대한 조치결과 보고 및 비상연락망 정비 미흡사항 추가보완지시	(해결실적1) 재햐업무 담당자 비상연락망 정비 등 재해대비 대응 사항 재점검

○ (외부지적 사항): 배수개선사업 경제성 검토 미실시로 예산낭비 초래

- 배수장의 전기설비의 공급방식 및 공급전압은 「한국전력공사 전기공급약관」에 따라 결정하고 있다.
- 그런데 농어촌공사는 약관상 경제성이 높은 저압설비를 사용해야 함에도 불구하고 공사비 및 유지관리비가 더 많이 지출되는 특・고압 설비를 사용하여 예산이 낭비되는 결과를 초래하였다(오도지구 등 10개 지구).

○ (시정요구 사항): 농림축산식품부 및 농어촌공사는 약관에 따라 배수장 등의 전기설비 설치 시 경제성 검토를 통해 예산이 낭비되지 않도록 할 것.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

□ 현행 성과지표

○ 현행 성과지표는 “배수개선 완료지역 침수피해해소율” 과 “방조제개보수 완료지역 염해피해해소율”이다.

<성과지표별 목표치 설정>

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식	자료수집 방법/출처
		구분	’12	’13	’14	’15	’16		
(1) 배수개선 완료지역 침수피해 해소율(%)	0.6	목표	신규	99	99	99	99	배수개선사업 완료지역(최근 5개년)의 농경지 침수피해면적 *(A-침수피해면적)/A - A : 최근 5개년 준공지구 총 수혜면적(침수면적)	시·도의 수해조사 결과
		실적	신규	100	100	100	-		
(2) 방조제 개보수 완료지역 염해피해 해소율(%)	0.4	목표	신규	99	99	99	99	방조제개보수사업 완료지역의 태풍·해일 등으로 인한 농경지 염해피해면적 *(A-침수피해면적)/A - A : 최근 5개년 준공지구 총 수혜면적(침수면적)	시·도의 수해조사 결과
		실적	신규	100	100	100	-		
합계	1.0								

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 배수개선 완료지역 침수피해 해소율 배수개선, 방조제개보수 사업은 사업시행 후 침수·염해 피해가 발생되지 않도록 하는 것이 주목적으로 기후변화에 따라 사업설계기준을 초과하는 강우 발생 등 자연적인 외부요인의 영향을 받는 점을 감안하여 99%로 설정하였다.

- (성과지표 변경 : 피해액→피해해소율) 2011년 성과보고서 관련 감사원 감사 시('12.3) 당초 성과지표인 '배수개선 완료지역 침수피해액', '방조제개보수 완료지역 염해피해액'은 자연재해 등 외부요인에 의해 크게 좌우되며, 사업시행과 관련 기관의 노력과 성과를 반영하기에 무리가 있다(달성 또는 미달성)는 의견을 반영하였다.
- (성과지표 측정기간변경 : 3년→5년) 2012년 자율평가시 지적된 최근 3개년 준공지구를 대상으로 하는 성과 측정시 침수피해 지역이 과소산정되는 등의 문제가 발생된다는 지적에 따라 5년으로 확대하였다.

○ 방조제개보수 완료지역 염해피해 해소율은 배수개선, 방조제개보수 사업은 사업시행 후 침수·염해 피해가 발생되지 않도록 하는 것이 주목적으로 기후변화에 따라 사업설계기준을 초과하는 강우 발생 등 자연적인 외부요인의 영향을 받는 점을 감안하여 99%로 설정하였다.

- (성과지표 변경 : 피해액→피해해소율) 2011년 성과보고서 관련 감사원 감사 시('12.3) 당초 성과지표인 '배수개선 완료지역 침수피해액', '방조제개보수 완료지역 염해피해액'은 자연재해 등 외부요인에 의해 크게 좌우되며, 사업시행과 관련 기관의 노력과 성과를 반영하기에 무리가 있다(달성 또는 미달성)는 의견을 반영하였다.
- (성과지표 측정기간변경 : 3년→5년) 2012년 자율평가시 지적된 최근 3개년 준공지구를 대상으로 하는 성과 측정시 침수피해 지역이 과소산정되는 등의 문제가 발생된다는 지적에 따라 5년으로 확대하였다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 재해예방 사업으로 분류된 사업은 배수개선, 한발대비용수개발, 국가지방관리방조제개보수 사업이 있지만 현행 평가 지표의 경우 배수개선완료지역침수피해해소율과 방조제개보수완료지역 염해피해해소율 만이 제시된다. 따라서 한발대비용수개발 사업 관련 지표가 필요한 것으로 판단된다.

- 농업용수 시설의 경우 한발 기준이 있는데 이는 저수지 증보, 둑 높이기 사업, 개보수, 준석 신규 용수원 개발시 한발 기준의 올라감. 이러한 한발 기준 상승효과를 적절히 반영하는 지표 개발이 필요하다.

○ 현재 성과 지표들은 벼농사 중심의 성과 지표로 볼 수 있다. 향후 토지 이용 변화와 연계하여 밭농업의 추세를 반영하는 지표에 반영하는 방안을 고려할 필요가 있다.

○ 향후 성과 지표로서 가뭄대응 능력을 얼마나 제고했는지를 측정할 수 있는 지표의 개발이 필요하다. 어떤 특정 지역의 가뭄 대응 능력은 일종의 물 스트레스(water stress) 지표를 통해 나타낼 수 있다. 예를 들어 어떤 지역 지역에 작부 체계를 알 수 있을 경우 물 발자국(water footprint)개념을 이용하여 해당 지역의 물 수요량을 파악할 수 있다. 또한 해당 지역의 강수량(green water footprint)와 지하수(blue water footprint)을 알 수 있을 경우 해당 지역이 어느 정도의 물 부족 위험에 처해 있는지 파악할 수 있다.

3.2. 평가대상사업 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 재해예방 사업의 평가는 계획된 성과 지표 달성여부로 판단하거나 혹은 관련 자료에서 논의된 평가를 정리하였다.

3.2.2. 평가결과

○ 성과지표 중 배수개선 완료지역 침수피해 해소율(%)와 방조제 개보수 완료지역 염해피해 해소율(%) 모두 계획된 목표를 100% 달성 하는 등 성과지표를 충분히 달성한 것으로 판단된다.

4. 종합평가 및 제언

○ 상습침수 저지대 농경지에 방재시설 설치로 침수피해를 예방하고 노후 방조제 개보수를 통해 염해피해 등을 예방 하는 등의 본 사업의 목적을 고려해 볼 때 국가적 관점의 필요성이 인정된다고 판단된다.

제25장

농업시설개선

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 생산기반정비사업을 통해 설치된 수리시설 기능 보전·관리·개선 등을 통해 농업인 등이 재해에 대비하여 안정적으로 영농할 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다. 농업용수 수질개선, 농업용수관리 자동화, 지하수자원관리 등을 통해 농업용수관리의 효율화 및 체계화, 기존 수리시설의 용수공급능력(부족, 잉여)을 체계적으로 연계 배분하여 여유수자원을 효율적으로 이용하고 지역·수계간 용수수급 불균형 해소, 수리시설 개보수 등을 포함한다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 농촌용수관리

가. 사업목적

○ 농업용수 수질개선, 농업용수관리 자동화, 지하수자원관리 등을 통해 농업용수관리의 효율화 및 체계화를 도모하는 데 목적이 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업 내용	① (농업용수 관리 자동화) 저수지, 수문 등의 현장인력 수동조작방식을 중앙원격 자동조작화 하여 용수절약, 재해대응력 제고 등 ② (농업용수 수질조사・개선) - 수질조사 : 전국 농업용수원의 수질현황 및 수질변화 추이를 분석・평가하여 수질관리 및 개선을 위한 정책자료로 활용 - 수질개선 : 오염된 농업용수원의 수질 개선으로 안전농식품 생산 - 저수지 상류 공장설립제한지역 DB(전자도면) 구축 및 토지이용계획 확인 시스템(LURIS) 등재('13.12.12, 토지이용규제심의회 의결) ③ (지하수자원관리) 농어촌지역 주요 수자원인 지하수의 조사·분석을 통한 체계적인 보전·관리 및 안전하고 지속가능한 개발·이용 도모 - 농촌지하수관리 : 농어촌 지하수 개발·이용, 오염원, 수질 등 조사・분석·관리체계 구축 등을 통해 지하수 문제 사전예방 - 해수침투조사 : 해안・도서지역 농경지에 지하수 관측망을 설치・운영하여 해수유입으로 인한 농경지 염해피해 사전예방 - 가뭄대비 지하수공급능력조사(수맥조사) : 가뭄취약지역 지하수 부존성 조사로 가뭄발생시 신속한 용수개발·공급체계 구축 ④ (시설농업단지 지하수함양) 매년 지하수 고갈로 용수부족을 겪는 시설농업단지에 대해 지하수 함양사업추진을 통해 용수부족 해결과 겨울철 자연열(지하수열) 재배기반을 조성하여 한중 FTA, 대책(밭농업 경쟁력강화) 등 추진 ⑤ (농촌용수 국제협력) 농촌용수분야 국제협력을 통해 국제적 물관련 주요 이슈를 선도하고 농업용수 기술분야의 해외진출 기회로 활용
사업기간	① 농업용수관리 자동화 : '01～'21년 ② 농업용수 수질조사・개선 : '90～계속(조사 '90～계속, 개선 '05～계속) - 저수지 상류 토지이용제한 DB 구축 : '15.1～12월 ③ 지하수자원관리 : '82～계속(농촌지하수관리 '01～'21년, 해수침투조사 '91～계속, 가뭄대비 지하수공급능력조사(수맥조사) '82～계속) ④ 시설농업단지 지하수함양 : '15～'21년 ⑤ 농촌용수 국제협력 : '13～계속
총사업비1」	① 농업용수관리 자동화 : 5,098억 원('14까지 1,031억 원) ② 농업용수 수질조사・개선 : 4,676억 원('14까지 1,234억 원) ③ 지하수자원관리

구 분	내 용
	- 농촌지하수관리 : 1,044억 원('14까지 611억 원) - 해수침투조사 : 43억 원('14까지 23억 원) - 가뭄대비 지하수공급능력조사(수맥조사) : 809억 원('06까지 569억 원) ④ 시설농업단지 지하수함양 : 386억 원('15신규)
사업규모2」	① 농업용수관리 자동화 : 93지구 ② 농업용수 수질조사・개선 : - 수질조사 : '14년까지)800지점 → '15년)950지점(년 4회 조사) - 수질개선 : 53지구('07년 환경부와 공동조사, I 단계 사업계획) - 저수지 상류 토지이용제한 DB 구축 : 전국 저수지 17,477개소 ③ 지하수자원관리 - 농촌지하수관리 352지구, 해수침투조사 388개소, 가뭄대비 지하수 공급능력조사(수맥조사)140천ha('06까지 119천ha완료) ④ 시설농업단지 지하수함양 : 2,300ha ⑤ 농촌용수 국제협력 : 농촌용수 관련 국제교류회의, 워크숍 개최, 발간물 제작 등
지원조건3」	○ 민간보조, 국고 100%,
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식

○ 예정지 조사(시・도) → 대상지 선정(농식품부, 시・도) → 기본계획 수립(농식품부) → 세부설계 및 시행계획 수립(사업시행자) → 시행계획 승인(시・도) → 사업시행(사업시행자) → 준공(시・도)

라. 사업예산

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	증감률 %
□ 농업용수관리	28,242	29,307	33,080	3,773	12.9
▪ 농업용수관리자동화	10,000	10,000	10,700	700	7.0
		<신규>300 (3지구×100백만) <계속>6,599 (11지구×599백만) <준공>3,101 (3지구 잔사업비)	<신규>300 (3지구×100백만) <계속>7,306 (10지구×630백만) <준공>3,094 (4지구 잔사업비)		
▪ 농업용수 수질조사 및 개선	13,320	13,652	16,901	3,249	23.8
< 농업용수 수질조사>		3,500	4,000	500	14.3
- 농업용수 수질측정망		3,200 (800개×100만원×4회)	4,000 (950개소×106만원×4회)	800	25.0
- 수질실태 일제조사		300 (격년(짝수년도)조사)	-	△300	순감
< 농업용수 수질개선 >		10,152	12,101	1,949	19.2
- 수질개선사업		9,662 (사업 14지구)	11,581 (사업 15지구)	1,919	19.9
- 기본조사		340(2지구)	340(2지구)	-	-
- 수질개선 모니터링		150(준공 14지구)	180(준공 17지구)	30	20.0
<저수지 상류 공장설립 제한지역 정보화>		-	800 (13,982개소)	800	순증
▪ 지하수자원관리	4,822	4,692	4,979	287	6.1
- 농촌지하수관리		4,593 (16지구)	4,593 (17지구×287백만 원)	287	6.2
- 해수침투조사		99 (9지구)	99 (9지구×1.1백만 원)	-	-
▪ 시설농업단지 지하수함양	-		200	200	순증
- 시설농업단지 지하수함양 사업타당성 용역		-	200	200	순증
▪ 농촌용수 국제협력	100	963	300	△663	△68.8
□ 비 목(합계)	28,242	29,307	33,080	3,773	12.9
○민간경상보조(320-01)	3,300	4,463	5,300	837	18.8
○민간자본보조(320-07)	24,942	24,844	27,780	2,936	11.8

○ '15년 예산 산출내역

- 농업용수 수질개선, 농업용수관리 자동화, 지하수자원관리 등 조기 추진을 위한 소요사업비 : 33,080백만 원
- 농업용수관리자동화 : 10,700백만 원
- 농업용수 수질조사 및 개선 : 16,901백만 원
- 지하수자원관리 : 4,979백만 원
- 시설농업단지 지하수함양 사업타당성 용역 : 200백만 원
- 농촌용수관련 국제협력 : 300백만 원

○ 농업용수관리 자동화 : 농업용수관리 자동화 추진을 위한 소요 사업비 10,700백만 원
- 신규 : 300백만 원(3지구×100백만 원)
- 계속 : 7,306백만 원(10지구×730백만 원)
- 준공 : 3,094백만 원(4지구 잔사업비)

○ 농업용수질조사 및 개선 : 수질조사 및 개선을 위한 소요 사업비 16,901백만 원 요구
- 농업용수 수질조사 : 수질측정망 조사 사업비 4,000백만 원 요구
  ▪ 측정망 지점 수 확대(800→950개소)를 반영하여 요구(3,200백만 원→4,000백만 원)
  ▪ 산출내역 : 4,000백만 원 [950개소(전국 주요 저수지) × 106만원 × 4회]
- 농업용수 수질개선사업 : 12,101백만 원
  ▪ 농식품부·환경부 공동조사('06～'08년)를 통해 선정한 수질개선대상 저수지 69개소 중 1단계계획('07～'17년) 53개소 사업착수를 위해 '15년 사업량(14지구→15지구) 증가에 따른 예산요구(* '15예산요구 지구별 내역 별첨)
  ▪ 산출내역 : 12,101백만 원[신규 620백만 원(4지구×155백만 원) + 계속 5,955백만 원(8지구×744백만 원) + 준공5,006백만 원(사업장기화 방지 3지구 잔사업비) + 기본조사 340백만 원(2지구×170백만 원) + 모니터링 1식 180백만 원]
- 저수지 상류 공장설립 제한지역 정보화 DB구축 : 800백만 원('15신규 사업)
  * 토지이용규제기본법 제14조에 의한 토지이용규제심의회 의결('13.12.12)에 따른 후속 조치(저수지상류 공장설립제한지역 정보화(LURIS에 등재)) 이행

○ 지하수자원관리 : 4,979백만 원
· 농어촌지역 주요 수자원인 지하수 조사·분석을 통한 체계적인 보전·관리 및 지속가능한 개발·이용시스템을 '21년(계획목표년도) 까지 완료하기 위해 19지구 이상 추진이 필요('14년 16지구 시행)

· 산출내역 : - 농촌지하수관리 : 5,624백만 원(17지구×287백만 원/지구)
- 해수침투조사 : 99백만 원(9개소×11백만 원/지구)

○ 시설농업단지 지하수 함양 사업타당성 용역 : 200백만 원
· 매년 지하수 고갈로 용수부족을 겪는 시설농업지역에 대해 지하수 함양을 통한 경영비절감 및 품질개선 등 경쟁력을 제고함으로써 중국 등과 FTA대비 기반구축

○ 농촌용수 국제협력 : 300백만 원
· 2015 세계물포럼(WWF) 농업용수분야 고위급회의 및 세션운영, 제66차 ICID(국제관개배수위원회) 집행위원회 활동, 한일 실무급 공동워크숍 개최, INWEPF WG-2 활동 등

1.2.2. 농촌용수이용체계개편

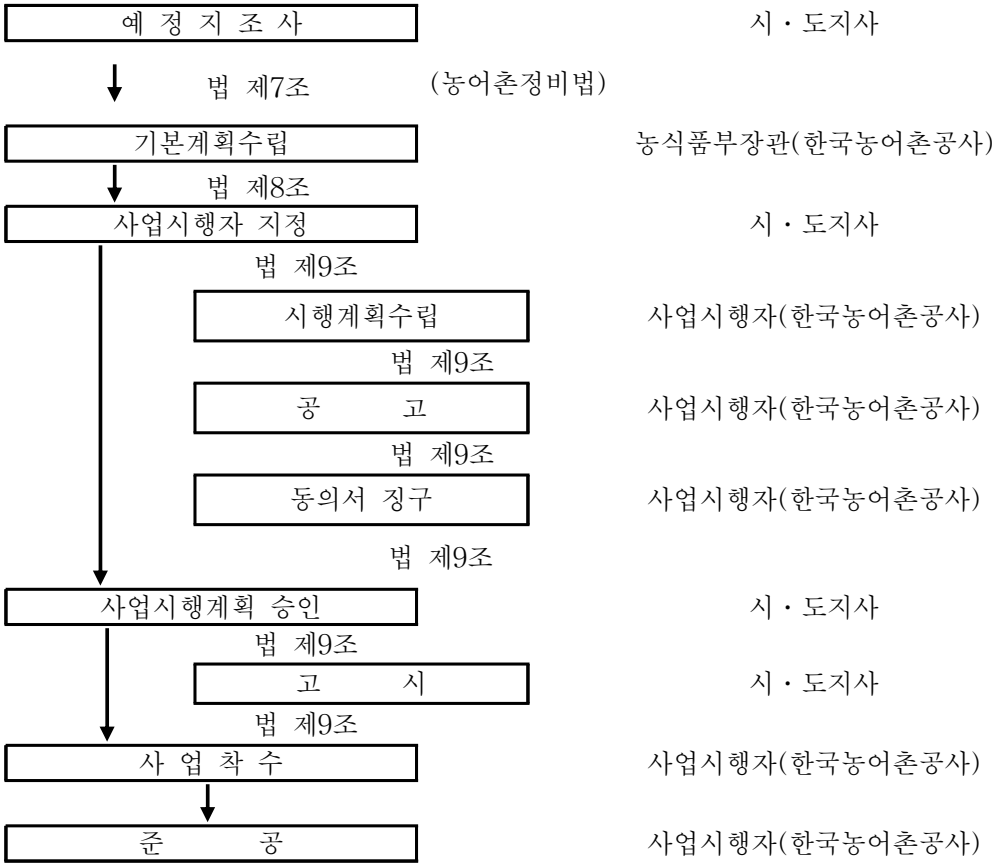
가. 사업목적

○ 기존 수리시설의 용수공급능력(부족, 잉여)을 체계적으로 연계 배분하여 여유수자원을 효율적으로 이용하고 지역·수계간 용수수급 불균형 해소하는데 그 목적이 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	하천, 저수지 여유 수자원을 양수장, 송수관로를 이용하여 물 부족 저수지에 배분, 기존 소규모 수리시설을 리모델링하여 통합·재편
사업기간	'08~'20
총사업비	2,025억 원('14까지 551억 원)
사업규모	5개 지구
지원조건	민간자본보조, 국고 100%
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식


예 정 지 조 사
시・도지사
법 제7조 (농어촌정비법)
기본계획수립
농식품부장관(한국농어촌공사)
법 제8조
사업시행자 지정
시・도지사
법 제9조
시행계획수립
사업시행자(한국농어촌공사)
법 제9조
공 고
사업시행자(한국농어촌공사)
법 제9조
동의서 징구
사업시행자(한국농어촌공사)
법 제9조
사업시행계획 승인
시・도지사
법 제9조
고 시
시・도지사
법 제9조
사 업 착 수
사업시행자(한국농어촌공사)
준 공
사업시행자(한국농어촌공사)

라. 사업예산

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□ 농촌용수이용체계재편	13,300	15,080	17,500	2,420	16.1
▪ 철동지구('09착공) (잔사업비 비율)	3,400	4,100 (41,376백만×10%)	4,100 (37,276백만×11%)	-	-
▪ 원남지구('10착공) (잔사업비 비율)	3,200	3,600 (24,601백만×15%)	4,100 (21,001백만×19%)	500	13.9
▪ 순창지구('14착공) (잔사업비 비율)	500	1,280 (47,041백만×3%)	2,000 (45,761백만×4%)	720	56.3
▪ 초계지구('08착공) (잔사업비 비율)	3,200	4,000 (34,883백만×11%)	4,100 (30,883백만×13%)	100	2.5
▪ 한림지구('10착공) (잔사업비 비율)	3,000	2,100 (14,568백만×14%)	3,200 (12,468백만×26%)	1,100	52.4
□ 비목(합계)	13,300	15,080	17,500	2,420	16.1
○ 민간자본보조(320-07)	13,300	15,080	17,500	2,420	16.1

○ '15년 예산 산출내역

- 사업비 : 5개지구 계속사업비 17,500백만 원(잔 사업비의 12%수준)

구 분	'14예산	'15예산
□ 농촌용수이용체계재편	15,080백만 원	17,500백만 원
▪ 철동지구	4,100백만 원	4,100백만 원
▪ 원남지구	3,600백만 원	4,100백만 원
▪ 순창지구	1,280백만 원	2,000백만 원
▪ 초계지구	4,000백만 원	4,100백만 원
▪ 한림지구	2,100백만 원	3,200백만 원

1.2.3. 임진강계 농촌용수공급

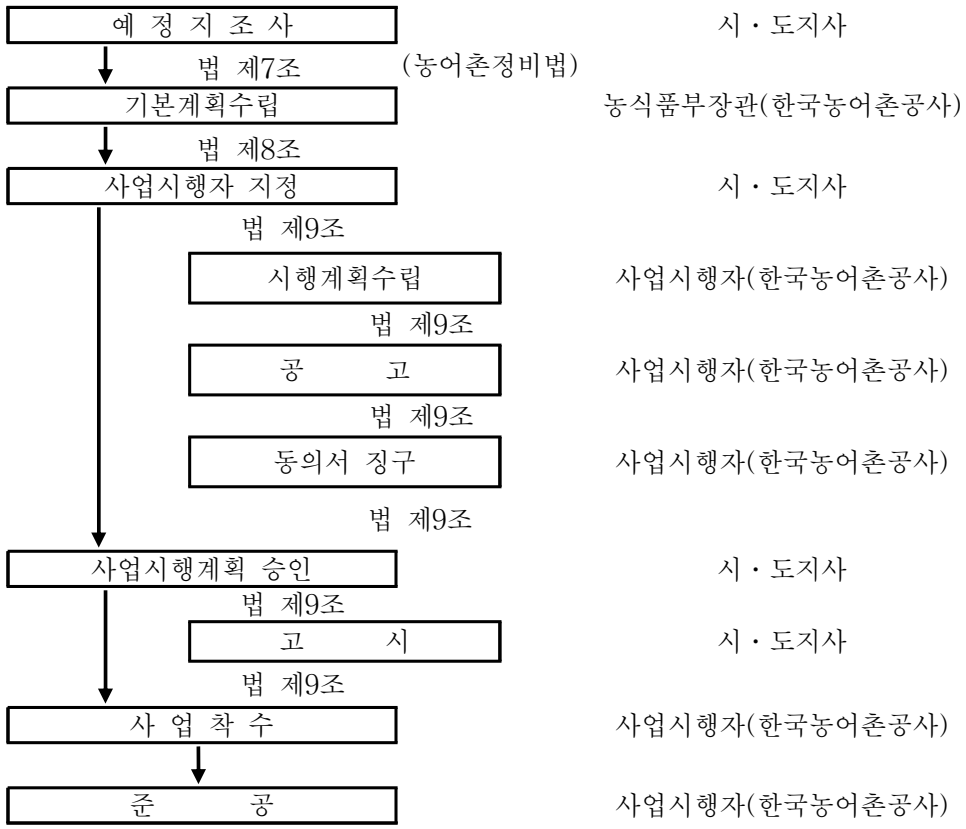
가. 사업목적

○ 북한 황강댐 담수로 인한 임진강 수계내 하천수위 감소 및 수량부족 문제에 대해 양수장 보강, 용수로 설치 지원을 통해 안정적인 농업용수공급체계 유지하는 데 그 목적이 있다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업내용	양수장 신설 및 노후 양수장 보강(흡입수조 보강, 펌프교체) 노후 용수로 관수로화
사업기간	'10~'18
총사업비	1,243억 원('14까지 305억 원)
사업규모	수혜면적 6,679ha, 양수장 6개소, 도수로 40.8㎞
지원조건	민간자본보조, 국고 100%
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식



라. 사업예산

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	증감률 %
□ 임진강수계 농촌용수공급	10,000	12,000	14,000	2,000	16.7
▪ 사업비(잔사업비 비율)	10,000	12,000 (105,784백만×11%)	14,000 (93,784백만×15%)	2,000	16.7
□ 비목(합계)	10,000	12,000	14,000	2,000	16.7
○ 민간자본보조(320-07)	10,000	12,000	14,000	2,000	16.7

○ '15년 예산 산출내역

- 사업비 : 계속사업비 14,000백만 원(잔 사업비의 15%수준)

구 분	'14예산	'15예산
□ 임진강수계농촌용수공급	12,000백만 원	14,000백만 원
▪ 수원공	양수장 5개소 (완료 3, 계속 2)	양수장 2개소 (완료 1, 계속 1)
▪ 평야부	도수로 2㎞	도수로 11㎞

1.2.4. 수리시설개보수

가. 사업목적

○ 저수지, 양·배수장 등 노후·파손되거나, 홍수배제능력이 부족한 재해취약 시설 보수·보강, 노후 시설물의 안전상태를 사전에 정밀진단하여 보수·보강법 제시 및 개보수와 연계 시행함으로써 재해사전대비 노후·파손된 수로 보수·보강, 흙수로 구조물화 등을 통한 농업시설개선을 목적으로 한다.

나. 사업내용

구 분	내 용
사업 내용	재해취약 시설 보수·보강(수원공 개보수), 수로 및 농로 정비(평야부 개보수), 수리시설 안전진단, 준설 등
사업기간	'68~'30
총사업비1」	149,323억 원('14년까지 기투자 68,936억 원)
사업규모2」	수원공 개보수 5,842개소, 평야부 수로정비 21.6천km
지원조건3」	국고 100%(농어촌공사 관리 수리시설)
사업시행주체	한국농어촌공사

다. 사업추진방식

수리시설 안전점검・안전진단	(시설관리자), 농어촌정비법 제18조
↓	
예정지 조사 및 기본계획 수립	(시・도지사) 농어촌정비법 제7조, 제8조, 109조
↓	
세부설계 및 사업시행지구 선정	(농식품부, 시・도지사) 농어촌정비법 제9조
↓	
세부설계 및 사업시행계획 수립	(사업시행자) 농어촌정비법 제9조
↓	
사업시행계획 승인 신청	(사업시행자) 농어촌정비법 제9조
↓	
사 업 시 행 계 획 승 인	(시・도지사) 농어촌정비법 제9조
↓	
사업시행 : 계약, 착공, 시행	(사업시행자) 농어촌정비법 제9조, 국가계약법
↓	
공 사 감 리	(사업시행자) 농어촌정비법 제115조
↓	
준 공	(시・도지사) 농어촌정비법 제114조

라. 사업예산

단위: 백만 원

구 분	'13결산	'14예산 (A)	'15예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□수리시설개보수	480,000	480,000	548,700	67,700	14.3
▪ 수리시설개보수	453,363	455,000	513,700	58,700	12.9
▪ 저수지 준설	-	5,000	5,000	-	-
▪ 수리시설안전진단	26,637	20,000 (대가기준고시적용)	30,000 (대가기준고시적용)	10,000	50.0
□ 비목(합계)	480,000	480,000	548,700	67,700	14.3
○ 민간자본보조 (320-07)	480,000	480,000	548,700	67,700	14.3

○ ’15년 예산 산출내역

- 수리시설개보수 사업비 : 5,487억 원

구 분	’14예산	’15예산(안)
□ 수리시설개보수사업	480,000백만 원	548,700백만 원
○ 수리시설 개보수	455,000백만 원	513,700백만 원
○ 수리시설 안전진단	20,000백만 원	30,000백만 원
○ 저수지 준설	5,000백만 원	5,000백만 원

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 본 사업은 농업생산기반정비사업을 통해 설치된 수리시설의 기능보전관리 개선 등을 통해 농업인등이 재해에 대비하여 안정적으로 영농할 수 있도록 하는 명확한 사업목적을 갖고 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 이러한 사업목적은 성과목표(재해에 대비하여 안정적인 농업생산기반을 구축하고 농지를 효율적으로 관리한다) 달성과 직접적인 연계성을 가지고 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 본 사업의 대상지가 전국에 산재하여 지구별 예산편성이 곤란한 점을 감안, 2000년부터 국가재정법 제37조에 의거 총액계상사업으로 추진되고 있다.

○ 세부사업인 농촌용수관리, 농촌용수이용체계개편, 임진강수계 농촌용수공급사업은 사업목적을 달성하기에 사업 내용이 적절하다.

2.3. 타 사업과의 유사성, 중복성 여부

○ 수리시설개보수사업과 명칭이 유사한 수리시설유지관리사업이 있으나, 수리시설개보수 사업은 시설물의 안전진단을 통한 사업대상지를 선정하는 '안전성 개선'에 본질적인 목적이 있고 수리시설유지관리는 농업수리시설의 본래 기능 유지·관리를 통한 효율적인 용수공급으로 국가 농업생산성 증대에 목적 있는 것으로 두 사업은 목적 및 내용 등이 서로 다르므로 유사중복성이 없다.

구 분	수리시설유지관리사업
사업내용	• 한국농어촌공사 관리지역 수리시설의 기능 유지·관리로 효율적인 용수공급 및 재난예방 • '00년 통합이후 농업용수이용료를 면제하고, 유지관리 비용 국고지원 법제화(한국농어촌공사 및 농지관리기금법 제29조)
사업기간	'88 ~ 계속
총사업비	'14년까지 기투자 28,191억 원
사업규모	• 공사관리지역 526천ha에 대한 농업용수 급수 및 배수관리 • 수리시설물 14천개소, 용·배수로 99천㎞ 보수 및 관리
지원조건	민간경상보조(국고 100%)
사업시행주체	한국농어촌공사

○ 유사한 사업으로 환경부와 국토해양부에서 시행하는 '생태하천복원사업'과 '자연형 하천조성사업'이 있으나, 사업목적 및 사업대상자가 서로 달라 유사·중복되지 않는다.

- 환경부의 생태하천복원사업은 인공구조물(하상주차장, 콘크리트 고수부지 등)의 설치 등으로 생태계 수질 등이 훼손된 하천을 생태적으로 건강하게 복원하는 것을 목적으로 하는 사업이다.

- 국토교통부의 지방하천정비사업은 전국의 지방하천의 치수·이수·환경·문화를 종합적으로 고려하여 정비함으로써 홍수피해로부터 국민의 생명과 재산을 보호하고, 자연친화적이고 아름다운 하천공간을 조성하는 것을 목적으로 한다.

구 분	생태하천복원사업	지방하천정비사업
부처명	환경부	국토교통부
회계	지역발전특별회계	일반회계
단위사업	수질개선기반 구축	지방하천정비지원
세부사업	생태하천 복원사업	지방하천정비

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 농특세 세부부족에 따라 이월된 예산을 제외하고 매년 집행계획에 따라 100% 정상집행 하였으며 농어촌구조개선특별회계법 제8조를 근거로 국가재정법 제48조에 따라 ’14년, ’15년 12월 31일 기준으로 이월명세서를 작성하여 기획재정부 및 감사원에 송부하는 등 일련의 절차를 거쳐 이월 조치하였다.

<최근 3년간 예산집행 현황>

단위: 억 원, %

	세부사업명	예산	예산현액(A)	결산(B)	집행률 (B/A)
'13	농촌용수관리	282	309	309	100.0
	농촌용수이용체계재편	133	153	153	100.0
	임진강수계 농촌용수공급	100	120	120	100.0
	수리시설개보수사업	4,300	5,209	4,058	77.9
	소 계	4,815	5,791	4,640	80.1
'14	농촌용수관리	293	293	265	90.4
	농촌용수이용체계재편	151	151	98	64.9
	임진강수계 농촌용수공급	120	120	65	54.1
	수리시설개보수사업	4,800	6,016	3,953	65.7
	소 계	5,364	6,580	4,381	66.6
'15	농촌용수관리	336	365	318	87.2
	농촌용수이용체계재편	250	323	319	98.8
	임진강수계 농촌용수공급	190	245	245	100.0
	수리시설개보수사업	5,487	10,788	8,913	82.6
	소 계	6,263	11,721	9,795	83.5

※ '13, '14, '15년 예산 중 세수부족으로 다음연도로 이월 집행.

<'15년 분기별 집행 현황 >

단위: 억 원

	계('15년)	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
계획	(용수관리)365	(용수관리)108	(용수관리)101	(용수관리)79	(용수관리)77
	(이용체계)323	(이용체계)120	(이용체계)74	(이용체계)65	(이용체계)64
	(임진강수계)245	(임진강수계)90	(임진강수계)56	(임진강수계)50	(임진강수계)49
	(수리시설)10,788	(수리시설)1,956	(수리시설)1,748	(수리시설)1,590	(수리시설)5,494
집행	(용수관리)318	(용수관리)108	(용수관리)101	(용수관리)79	(용수관리)28
	(이용체계)319	(이용체계)118	(이용체계)40	(이용체계)110	(이용체계)51
	(임진강수계)245	(임진강수계)107	(임진강수계)32	(임진강수계)82	(임진강수계)24
	(수리시설)8,913	(수리시설)1,956	(수리시설)1,748	(수리시설)1,590	(수리시설)3,619
잔액	1,926	증15	58	증77	1,962

○ 2013년 : 1,151억 원 이월
- 수리시설개보수사업 : 농특회계 세수부족으로 1,151억 원 이월

○ 2014년 : 2,199억 원 이월
- 농촌용수관리사업 : 농특회계 세수부족으로 28억 원 이월
- 농촌용수이용체계개편사업 : 농특회계 세수부족으로 53억 원 이월
- 임진강수계농촌용수공급사업 : 농특회계 세수부족으로 55억 원 이월
- 수리시설개보수사업 : 농특회계 세수부족으로 2,063억 원 이월

○ 2015년 : 1,926억 원 이월
- 농촌용수관리사업 : 농특회계 세수부족으로 47억 원 이월
- 농촌용수이용체계개편사업 : 농특회계 세수부족으로 4억 원 이월
- 수리시설개보수사업 : 농특회계 세수부족으로 1,875억 원 이월

2.4.2. 사업관리

○ 국가재정법 및 농어촌정비법 등에 근거하여 국가가 전국의 종합적인 계획을 수립하고 예산집행은 시·도를 통해 농어촌공사가 추진하는 방식은 사업의 특성과 사업목적 달성을 위해 효율적이고 적절한 방식이다.

○ 다만 향후 수리시설의 현대화·개보수 계획 수립과 관련하여 예산 배분 문제와 대상지역의 선정과 관련된 문제와 관련하여 예산 통합 운용 등을 고려해 볼 필요가 있다.

○ 농어촌정비법상 시설안전진단 등의 계획수립 규정은 있으나, 수리시설유지관리 기본 계획 수립 규정은 없어 체계적인 수리시설 유지관리 및 현대화·개보수 계획이 수립되지 못하고 있다. 수리시설 현대화·개보수 계획을 체계적으로 실천하기 위해 현대화·개보수 대상 수리시설을 구분하기 위한 기초 자료를 생산하는 농업수리시설에 대한 일제조사사업을 추진할 필요가 있다.

○ 전반적인 시설 수준의 상향 조정을 위한 가장 기본적인 것은 시·군 단위 농지이용계획, 농업생산기반정비계획, 농업·농촌·식품산업발전계획 등과 연계하여 수리시설유지관리계획을 체계적으로 수립하여 관련 예산을 효율적으로 집행할 수 있는 제도적 틀을 마련할 필요가 있다.

○ 농어촌공사관리구역 수리시설개보수사업비와 지자체관리구역 사업비를 통합하여 구역 구분 없이 모든 수리시설개보수사업은 지자체와 농어촌공사가 합동으로 계획을 수립하여 국고와 지방비 부담 비율(예를 들어 7:3의 비율)을 적용하여 시·군단위로 통합적 사업 추진 및 예산 운용 방안을 검토할 필요가 있다.

<모니터링 관련>

○ (농촌용수관리) 농업용호소 수질관리협의회 개최, 수질개선사업 완료지구 사후모니터링, 수질조사・관리업무 발전방안 토론회 개최, 수질개선사업 시공・완료지구 현장점검 및 지하수 자원관리 성과활용분석 등을 통해 사업추진상황을 점검하고 있다.

- 농업용수관리자동화 사업개선방안 및 중장기계획을 조정하는 등 사업추진상 나타난 문제점을 발굴·해소하기 위해 노력하고 있다.
- 가뭄 등 기후변화에 의한 농업용수 부족시 지하수의 활용방안을 모색하고자 토론회를 개최하고, 사업의 성과를 분석하여 지자체, 학계, 업계 등을 대상으로 평가회를 실시하는 등 개선점을 도출하고 있다.

○ (수리시설개보수) 정부합동으로 노후 저수지등에 대한 국가안전대진단 현지점검 실시하고, 긴급 보수·보강이 시급한 저수지등에 대해 추가 예산(추경 2,835억 원)을 확보하여, 사전에 재난발생을 차단하였다.

- 또한, 사업 시행중인 지구의 현지 점검 등을 통해 저수지의 구조물 공사는 당해 연도 시공을 완료하여 재해예방에 만전을 기하도록 유보예산 배정하였으며, 시설물 상태 현지점검·분석, 안전등급 및 취약시설 보수·보강방법 등 제시하였다.

① 모니터링명 : 농업용수 수질개선사업 완료지구 사후모니터링

구 분	주 요 내 용	
주기 및 실시시기(일자)	연중(지구별 4~6회)	
주체	농식품부, 한국농어촌공사	
범위	농업용수 수질조사 및 개선을 대상	
점검내용・방법	수질개선사업이 완료된 저수지에 대하여 인공습지, 침강지 등의 수질정화특성 및 효율 분석	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 극심한 가뭄으로 인공습지 운영 미흡	(해결실적1) 펌핑으로 인공습지 정상 운영 유도
	(문제점2) 조성 초기 식물이 적어 정화효율 낮음	(해결실적2) 수위조절을 통한 식물생장 유도
	(문제점3) 기후변화로 유입패턴 변화	(해결실적3) 다양한 물리화학적 대체공법 제시

② 모니터링명 : 농업용호소 수질관리협의회 개최

구 분	주 요 내 용	
주기 및 실시시기(일자)	연 1회(2015.6.4.)	
주체	농식품부·환경부 공동개최(농식품부, 환경부, 한국농어촌공사, 한국환경공단, 관련 전문가 등 참석)	
범위	농업용수 수질조사 및 개선을 대상	
점검내용・방법	'15년 중점관리 농업용 호소 해제·지정 관리 심의 및 농업용 호소 수질 보전·개선대책 협의	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 중점관리 농업용 호소 지정・해제	(해결실적1) '14년 178개소 → '15년 198개소
	(문제점2) 농업용 저수지 조류저감 대책	(해결실적2) 모니터링 및 조사연구 확대, 조류직접 제거
	(문제점3) 가축분뇨 배출시설 특별지도・점검 및 실태조사 추진	(해결실적3) 합동 및 교차단속 등 강화
	(문제점4) 수질기준 초과 저수지 유역 환경기초시설 방류수 수질개선	(해결실적4) 우회수로, 방류수 수질기준 강화 등 다양한 방안 검토
	(문제점5) 마동지구 수질개선종합대책 추진	(해결실적5) 관계기관 적극 참여・협조

③ 모니터링명 : 수질조사·관리업무 발전방안 토론회

구 분	주 요 내 용	
주기 및 실시시기(일자)	연 1회(2015.10.20~21)	
주체	한국농어촌공사	
범위	농업용수 수질조사 및 개선을 대상	
점검내용·방법	한국농어촌공사 본사, 지역본부, 지사(134명) 직원을 대상으로 수질측정망 조사 및 개선업무의 효율적 추진을 위한 실천방안 모색	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 일선 수질담당자를 위한 교육아이템 필요	(해결실적1) 집합교육 등 강화
	(문제점2) 수질개선시설 관리를 위한 진입도로 반영 필요	(해결실적2) 설계시 진입도로 반영

④ 모니터링명 : 수질개선사업 시공·완료지구 현장점검

구 분	주 요 내 용	
주기 및 실시시기(일자)	연중(농식품부 4월, 농어촌공사 본사-상·하반기 2회, 지역본부-월 1회)	
주체	농식품부, 한국농어촌공사	
범위	농업용수 수질조사 및 개선시설을 대상	
점검내용·방법	본사에서 수질측정망 및 수질관리 지도점검, 본사 및 지역본부에서 수질개선시설 시공 및 준공지구 현장점검을 실시하여 결과를 통보하고, 지역본부 및 지사에서 조치결과 보고	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	(문제점1) 취입관 입구 및 월류부 식생제거 필요	(해결실적1) 식생제거 실시
	(문제점2) 얕은습지 수심확보 필요	(해결실적2) 각낙판 설치 및 누수방지로 수심확보
	(문제점3) 수질개선시설 사면유실 보강 필요	(해결실적3) 사면유실 방지 시설보강 실시
	(문제점4) 취수시설 막힘현상 제거 필요	(해결실적4) 퇴적토 준설 등 막힘현상 제거

⑤ 모니터링명 : 지하수자원관리 대토론회 개최

구 분	주 요 내 용	
주기 및 실시시기(일자)	격년 1회('13.11.21~22, '15 11.3~4)	
주체	농식품부, 한국농어촌공사	
범위	지하수자원관리사업	
점검내용・방법	관련공무원, 한국농어촌공사, 학계, 업체전문가(200여명)를 대상으로 가뭄극복을 위한 지하수의 개발・이용 및 관리방안 모색	
주요점검 결과 나타난 문제점 및 해결실적	농어촌 지하수의 효율적인 개발 관리를 위한 법제정비 필요	지하수관련 부처별 소관사무 구분 및 지하수자원관리사업을 위한 법리 검토
	가뭄대비를 위한 대규모 지하수개발 필요	지하 저수지 구축을 통한 가뭄대비 제안
	가뭄으로 인한 농업용지하수 부존량 감소	기존 가뭄 특성 분석을 통한 향후 추진 과제제안

⑥ 모니터링명 : 농업기반시설(저수지) 국가안전대진단 실시

구 분	주 요 내 용
주기 및 실시시기(일자)	연 1회, 2015. 2.~4
주체	농식품부, 시·도 및 농어촌공사 합동으로 현장점검
점검내용・방법	농업기반시설(저수지) 전수조사 실시
주요점검 결과	D등급 이하 저수지 총 1,535개소(시군 1,228, 공사 307) 예산확보(추경, 2,835억원)로 재해취약시설 보수·보강 추진

○ 농촌용수관리 관련 외부지적사항은 다음과 같다.

- 목적 외 사용 농업용수 수질 악화와 관련하여「농업생산기반시설이나 용수의 목적 외 사용지침」상 목적 외 사용 중인 농업용 호소의 수질이 허용 수질기준(화학적산소요구량 COD 8㎎/ℓ 이하)을 2년 연속 초과하는 등 수질오염이 심각한 경우 수질개선 방안 마련(강제규정) 및 휴식년제 실시 등의 수질보호조치를 취할 수 있도록(임의규정) 되어 있다. 그러나 현재 낚시업 등으로 목적 외 사용 중인 저수지 중 일부(흥부저수지 등 7개 저수지)는 휴식년제 실시 등과 같은 수질보호조치가 취해지지 않아

수질이 매년 악화 되고 있는 실정이다.

* 수질성적(COD): 순성저수지('13년: 9.8→'14년: 13.5, 죽산저수지: '13년: 12.1→'14년: 15.3)

○ 농식품부 및 한국농어촌공사는 매년 농촌용수관리사업 예산('13: 309억 원)을 확보하여 일부 내역사업으로 '농업용수 관리 자동화 사업'과 '농업용수 수질조사 및 개선사업'을 시행하고 있다.

- 농업용수 관리 자동화: 총 사업비 및 사업기간(5,098억 원, 2001～2021)
- 농업용수 수질조사 등: 수질측정망 조사(1990～, 825개소 측정망 운영) 등

○ 농업용수 관리자동화사업 추진방식에 대한 검토가 필요하다.

- 한국농어촌공사가 추진하고 있는 농업용수 관리 자동화사업은 사업추진을 '지사' 단위로 추진한 결과 계약방식의 일관성이 부족하고 운용 소프트웨어가 상이하여 향후 운용상에 문제가 발생할 수 있으며, 사업기간이 과도하게 장기간(20년)으로 시스템의 노후화와 하드웨어 단종 문제가 발생할 수 있다.

○ 농업용수 관리자동화 사업과 연계한 수리시설 유지관리인력 운용방안 마련 필요하다.

- 농업용수 관리 자동화 시범사업을 통하여 분석된 인력절감 효과가 실제 사업 추진 결과에서는 크게 나타나지 않고 있어, 향후 사업 추진계획에서는 자동화와 연계한 효율적인 인력운용방안을 마련하여야 한다.

○ 농업용수의 수질조사 등을 포함한 수질관리 부실화가 우려된다.

- 제한된 수질측정망 조사에 대한 신뢰성이 부족한 실정이다. 현재 전체 농업용 호소(17,489개소) 중 4.7%에 해당하는 825개소에서만 수질을 측정하고, 이 경우에도 용수간선과 같은 수원공의 하류지역은 수질 측정 자체를 하지 않고 있어, 실제 농지에 공급되는 용수의 수질은 파악하지

못하고 있다.

- 농업용수 수계에 따른 방류수 수질 허용기준 마련 필요하다. 현행은 수원공의 상류지역과 하류지역에 대한 방류수 수질 허용기준이 동일한데, 용수를 '저장'하는 수원공의 부영양화를 최소화하기 위해서라도 수원공의 상류지역의 방류 허용기준을 하류지역보다는 강화할 필요가 있을 것으로 보인다.
- 농업용수의 수질관리가 부실화되고 있다. 농어촌공사가 관리하고 있는 '용수간선'과 같은 주요 농업기반시설의 구조물을 임의로 훼손하여 축산폐수나 생활 폐수를 방출하고 있고 인근 도심의 생활폐수가 용배수로로 유입되어 수질이 악화되고 있다.

○ 농촌용수관리 관련 시정요구사항은 다음과 같다.

- 농림축산식품부 및 한국농어촌공사는 농업용 호소 중 생활환경기준을 초과하여 수질오염이 심각한 곳에 대해서는 수질보호조치(휴식년제 실시 등)를 의무화하는 방안을 적극 검토할 것.
- 농식품부 및 한국농어촌공사는 현행의 사업추진 방식을 재검토하고 농업용수 관리 자동화와 연계한 효율적인 수리시설 인력운용 방안을 강구할 것.
- 정부는 재정을 확보하여 점차적으로 수질측정망 대상을 확대하고 특히 주요 용수간선에 대해서도 수질을 측정하도록 하는 한편, 농업용수와 관련되는 방류수 수질 허용기준의 적정성에 대한 면밀한 분석을 실시하고, 한국농어촌공사는 용수간선 등의 농업생산기반시설의 시설관리자로서 시설물 관리에 만전을 기하도록 할 것.

○ 수리시설개보수 관련 외부지적사항은 다음과 같다.

○ 수리시설 개보수사업의 내역사업인 '수리시설 안전진단사업'은 '13년에 예산현액 266억 원을 모두 집행하여 사업추진실적은 양호하나, 농어촌공사 소관 저수지 중 50년 이상된 곳이 2,283개소인데 수리시설 개보수 작업이

시행되지 않은 저수지가 1,178개소(52%)에 이르고 있어 안전관리에 심각한 문제가 발생할 수 있음.

○ 수리시설에 과다 누수가 발생하는 등 재난 위험 저수지에 대해 적기에 개·보수사업을 시행하지 못할 경우 사업시행 전에도 저수지가 붕괴될 우려가 있음.
- 2013년 정밀안전진단(277개소) 결과 부분 D등급 진단을 받은 저수지 43개소 중 7개소(16%)만 2014년 수리시설 개보수 사업이 시행되고 있음.
※ 국내 저수지 17,477개 중 준공 후 30년 이상 된 저수지가 16,646개로 95%를 차지하는 등 노후 저수지가 다수 존재

○ 수리시설 개보수 관련 시정요구사항은 다음과 같다.
- 농림축산식품부는 위험저수지에 대하여 저수지 관리자가 즉시 정밀안전진단 및 긴급 보수·보강을 추진할 수 있도록 재정을 강화하는 등 보다 실질적인 저수지 안전관리 방안을 구축하여 시행할 것.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 농업시설개선 사업은 궁극적으로 이를 통해 농업인이 한정된 수자원을 효율적으로 사용하고 재해 등에 대비해 안정적으로 영농을 운영하는 것을 목적으로 하기 때문에 성과지표와 사업목적과의 연계성은 성과지표가 실질적으로 이러한 목표를 적절하게 반영하고 있는가의 관점에서 판단해야 한다.

○ 성과지표 중 수리시설 개보율의 경우는 토목 공사의 추진 실적 지표로서 사업의 궁극적인 목표를 적절히 반영한다고 보기는 어렵다.

○ 성과지표 중 용수절감율은 수리시설의 보수·보강을 통해 재해예방과 원활한 용수공급을 통한 영농편의를 제공하려는 사업목적과의 연계성을 가지고 있다고 볼 수 있다.

- 다만 용수절감율의 경우 흙수로의 구조물화 1km당 연간 용수절감량을 일률적으로 적용하여 결과를 도출하였지만, 실제 현장 조사를 할 경우는 다른 수치를 보일 가능성도 있다고 판단된다.

○ 성과 지표 중 수질개선사업 추진율의 경우는 일종의 사업 추진 실적으로 이러한 사업을 통해 궁극적으로 농업인 어떠한 혜택(benefit)을 입는지에 대한 아무런 정보를 제공하고 있지 않기 때문에 사업 목적과의 연계성이 부족하다고 판단된다.

○ 성과지표 중 수질개선 정도와 수질개선 이용자 만족도 지표는 사업이 완공된 지구에 대한 결과지표로 의미를 가지며 사업목적과 어느 정도 연계성을 가지는 것으로 판단된다.

- 자연형공법(인공습지, 침강지, 물순환시설)사업을 하여 수초 등 수질정화시설의 활착, 안정화기간(사업준공후 5년)을 거쳐 사업효과가 나타나므로 준공 5년 이상 된 지구가 발생하는 연도인 ’15년부터 해당 성과지표를 추가하였다.

<성과지표별 목표치 설정>

성과지표	가중치	실적 및 목표치						측정산식	자료수집 방법/출처
		구분	'12	'13	'14	'15	'16		
(1) 수리시설 개보수율(%)	0.3	목표	70.1	72.7	74.1	75.6	77	완료지구/대상지구*100 * 대상 8,769지구	추진실적 보고서
		실적	70.1	72.7	74.1		-		
(2) 용수절감율 (%)	0.3	목표	41.7	43.6	47.6	50.2	52.7	용수절감량/대상용수절감량*100	추진실적 보고서
		실적	41.7	43.6	47.6		-		
(3) 수질개선 사업 추진율(%)	0.1	목표	17.0	24.5	28.3	33.9	37.7	완료지구/대상지구×100 * 수질개선 대상 53지구	사업추진실적 보고서
		실적	17.0	24.5	28.3		-		
(4) 수질개선 정도(%)	0.1	목표	신규	신규	신규	50	55	수질개선된지구/준공5년이상된지구(3지구)×100	사업추진실적 보고서
		실적	신규	신규	신규		-		
(5) 수질개선 이용자만족도(%)	0.1	목표	신규	신규	신규	50	55.0	5단계만족도조사결과: 만족자 수/조사대상자 수×100	만족도 조사결과보고서
		실적	신규	신규	신규		-		
(6) 물관리 자동화율(%)	0.1	목표	32.3	36.6	39.8	44.1	48.4	완료지구/대상지구×100 * 대상 93지구	추진 실적 보고서
		실적	32.3	36.6	39.8		-		
합계	1.0								

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 수리시설 개보수율의 목표치는 전체 계획대상 지구 대비 완료지구의 증가 추세를 감안하고 기상이변에 따른 재해예방 및 안전 중시문화 등 외부환경을 고려하여 설정하였다.

- 측정산식은 수리시설 개보수율 = 완료지구/대상지구×100이다. (완료지구 : 수리시설 개보수사업 준공지구, 대상지구 : 8,769지구)
- 측정수행기관은 한국농어촌공사이며 '16.1.1～'16.12.30 기간 동안 전수조사를 통해 이루어진다.

○ 용수절감율 목표는 전체 계획대상 지구 대비 완료지구의 증가 추세를 감안하고 기상이변에 따른 재해예방 및 안전 중시문화 등 외부환경을 고려하여 설정하였다.

- 측정산식은 용수절감율 = 용수절감량/대상용수절감량×100이다.

* 대상용수 절감량 : 246,148천㎥(15,857*15,523)
* 중장기 수로정비 대상 15,857km, ’15까지 수로정비 7,960km 완료(계획), ’16까지 8,360km 완료 계획(’15년 약 400km 완료 추정)
* 흙수로 구조물화 1km당 연간 용수절감량 15,523㎥

- 측정수행기관은 한국농어촌공사이며 ’16.1.1～’16.12.30 기간동안 전수조사를 통해 이루어진다.

○ 수질개선사업 추진율은 ’15 예산규모 등을 감안, 수질개선대상 53지구(1단계) 대비 ’16년까지 완료지구수(누계 20지구)를 완료목표로 설정하였다.

○ 수질개선정도는 ’16년도 수질개선사업까지 완료기준으로 준공후 5년이상된 5지구에 대한 수질개선율 55%이상을 달성목표로 설정하였다.

○ 수질개선이용자만족도는 ’16년도까지 수질개선사업 완료기준으로 준공후 5년이상된 5지구에 대한 수질개선사업지역 농업인 만족도(5단계) 조사결과 만족이상 55%를 달성을 목표로 설정하였다.

○ 물관리 자동화율은 과거 실적추세와 예산규모 등을 감안, ’16년 4지구(누계 45지구) 완료목표로 설정하였다.

* 총대상 93지구, ’15까지 41지구 완료, ’16까지 45지구 완료계획

3.1.3. 성과지표 개선 가능성

○ 현행 성과지표의 경우 가중치를 부여하고 있으나, 이러한 가중치의 근거가 명확하지 않기 때문에 이에 대한 근거 자료 제시가 필요한 것으로 판단된다. 특히 수질개선추진율의 가중치가 10%인 근거와 필요하다면 가중치를 상향 조정할 필요가 있는 것으로 생각된다.

○ 지자체 관리지역에서 소규모관개지역에 대한 관정을 통한 관개개선이 크게 확대되었고 보조 수원공으로 주로 인식되던 관정 개발이 소규모 관개지역에서 주수원공으로 활용되는 사례가 늘어나는 등 지하수의 무분별한 개발로 인한 피해가 우려되며 이러한 지하수 피해를 최소화하기 위해서는 다양한 용수원을 중심으로 대체수자원 확보를 통한 농업용수 공급 체계망을 구축해야 한다. 이러한 목표를 달성하기 위해서는 농업용수 관련 성과지표 또한 다양한 용수원별 지표가 개발되어야 할 것으로 판단된다.

○ 수리시설 개보수율과 용수절감율 지표는 지표 상의 중복 가능성이 있을 수 있다. 즉 용수절감은 수리시설 개보수를 통해서도 가능한 영역이 있기 때문에 향후 이러한 중복 계상 문제를 고민할 필요가 있다.

○ 현재 용수절감율 산정의 경우 흙수로 구조물화에 따른 용수절감율을 계상했지만, 용수절감에는 다양한 방법 및 경로가 존재하기 때문에 수로 정비 외에 방법을 통한 용수절감율 산정도 필요하다.
  - 용수절감에 여러 가지 요인이 작용할 경우 다양한 요인들을 적절한 가중치로 반영하는 복합지수를 사용하는 것도 방법이 될 수 있다.

3.2. 평가대상사업 성과 평가

3.2.1. 평가방법

○ 농업시설개선 사업의 평가는 계획된 성과 지표 달성여부로 판단하거나 혹은 관련 자료에서 논의된 평가를 정리하였다.

3.2.2. 평가결과

<성과지표 달성 현황>

성과지표	수리시설유지관리사업				
	구분	'12년	'13년	'14년	'15년
수리시설 개보수율(%)	목표	70.1	72.7	74.1	75.6
	실적	70.1	72.7	74.1	
	달성률(%)	100	100	100	
용수절감율(%)	목표	41.7	43.6	47.6	50.2
	실적	41.7	43.6	47.6	
	달성률(%)	100	100	100	
수질개선 사업 추진율(%)	목표	17.0	24.5	28.3	33.9
	실적	17.0	24.5	28.3	
	달성률(%)	100	100	100	
물관리 자동화율(%)	목표	32.3	36.6	39.8	44.1
	실적	32.3	36.6	39.8	
	달성률(%)	100	100	100	

○ 성과지표 중 수리시설 개보수율, 수질개선 사업 추진율, 물관리 자동화율의 경우 계획된 목표를 100% 달성 하는 등 나타난 지표상의 수치로는 사업의 목표를 충분히 달성한 것으로 보이지만 이러한 지표 들은 일종의 사업 추진 실적이며 궁극적으로 해당 사업 목적을 어느 정도 달성했는지 나타내기에는 부족하다.

○ 성과지표 중 실질적으로 사업 목적과의 연계성을 가지고 있는 지표는 용수절감율, 수질개선정도, 수질개선이용자만족도 등이 있다고 볼 수 있다. 용수절감율의 경우 계획된 목표를 100% 달성 하는 등 성과지표를 충분히 달성한 것으로 판단된다.

○ 다만 평가 지표 중 수질개선정도(%)와 수질개선 이용자 만족도(%) 지표의 경우는 '15년도부터 도입된 지표로서 현재 단계에서 성과지표의 달성여부를 파악하기는 어렵다.

3.3. 평가지표 관련 향후 고려 사항

○ 현행 자율평가는 예산편성 및 사업효율화를 위한 제도 개선 등의 목적으로 시행되고 있으며 주로 사업계획, 성과계획, 관리 및 지표 설정 및 목표치 달성 여부 등을 중심으로 작성되고 있다.

○ 이러한 자율 평가에는 몇 가지 개선 과제가 있다.

○ 현재 자율 평가에서는 사업계획 평가항목에서 다른 사업과의 유사·중복 여부를 검토하고 있다.

- 최근 정책의 경향은 하나의 정책 목표를 달성하기 위해 여러 가지 정책을 조합하거나 통합하는 것이 전 세계적인 추세이다. 이렇게 특정 정책 목표를 달성하기 위해 다양한 정책 package를 구성하는 것을 policy mix (정책 조합)이라고 한다. 정책 조합시 가장 유의할 점을 같은 package 내에 정책 들 간의 상충(또는 중복)이 있는지 또는 시너지 효과가 있는지 판단하는 것이다. 현행 자율 평가시 배점에 있어서는 정책 package내에서 중복성 여부만을 검토하고 있으며 다양한 정책 들 간의 시너지 효과가 있는지는 고려하고 있지 않다. 향후 자율 평가 대상사업 사전 평가시 이러한 다양한 정책들 간에 어떠한 정책들 간의 조합이 좀 더 시너지 효과가 있는지 등의 연구가 필요하다고 판단된다.

○ 비용 편익(혹은 비용 효과) 분석의 도입이 필요하다.

- 사업의 성과 평가는 일종의 비용 편익 관점에서 분석될 수 있다. 즉 국가사업의 경우 해당 사업에 투입된 비용(cost) 대비 사업의 효과로서 혜택(benefit)를 비교함으로써 해당 사업의 성과를 적절하게 평가할 수 있다.
- 현재 정부 규제 평가의 경우 규제비용총량제를 운영하고 있다. 즉 특정 규제의 사회적 편익과 비용을 비교하여 규제의 신설·강화로 규제비용이 발생하는 경우 이에 상응하는 비용의 기존 규제의 폐지·완화를 유도함

으로써 경제 주체의 규제비용 부담 경감을 통해 경제활성화 및 경쟁력 제고에 기여하고자 한다.

- 현행 자율 평가의 경우 자세한 사업비 내역 및 성과 지표만을 제시할 뿐 실제 특정 사업 시행을 통한 사회적 편익의 발생이 어느 정도인지 제시하고 있지 못하고 있다. 즉 현행 자율 평가의 경우는 일종의 비용 효과 분석에 그치고 있다. 물론 다양한 사업의 효과를 정량적 지표로 전환하는 데는 어떠한 연구와 논의가 필요한지 몇 가지 시범 사업을 선정해 추진할 필요가 있다고 생각된다. 즉, 몇 몇 사업을 대상으로 사업 이전과 사업 이후에 국가적으로 어떠한 혜택(benefit)이 추가적으로 더 발생했는지 사후적으로 평가할 수 있는 시스템 구축이 필요하다고 생각된다.
- 물론 농업의 경우 농업의 공익적 및 다원적 기능으로 인해 직접적 비용·편익의 구분 및 측정이 다른 산업 분야보다 좀 더 세심한 논의와 연구가 필요하다고 볼 수 있다.

○ 성과 지표 작성시 복합 지표 개발 필요

- 특정한 성과 지표의 목표를 달성하는 데에는 한 가지 사업 뿐만 아니라 다양한 사업이 영향을 미칠 수 있다. 이러한 경우 다양한 사업의 영향을 적절히 반영할 복합 지표이 개발이 필요할 것으로 판단된다.

○ 농업용수 및 수리시설의 유지관리는 농업인 스스로 자발적으로 참여할 경우 효율적으로 관리 운영될 수 있지만 최근에는 대부분 세금으로 관리하게 됨으로써 공동체적 용수관리의 장점이 사라지고 있다고 볼 수 있다. 향후 정책 설계시에는 이러한 농민들의 자발적 참여를 유도할 수 있는 정책 사업과 이러한 농민의 참여 정도를 반영할 수 있는 지표가 개발될 필요가 있다고 생각된다.

○ 급변하는 농업 환경에 선제적으로 대응할 수 있는 지표의 개발이 필요하다. 예를 들어 향후 농업 부문에 수자원망에 최신 ICT 기술을 도입하여 수자원

관리, 물공급, 물사용의 정보화와 지능화를 이루기 위한 기술인 스마트 워터 그리드 등이 도입 될 가능성이 높으며 이러한 사업에 대한 성과를 어떠한 방식으로 측정할 것인지 미리 연구할 필요가 있다.

4. 종합평가 및 제언

○ 수리시설을 보수 및 보강하여 재해예방과 영농편의를 도모하고 농어촌 지역 지하수의 체계적인 보전을 통해 지하수자원의 지속가능한 개발을 도모하고 농촌용수를 효율적으로 활용하게 하는 본 사업의 목적을 고려해 볼 때 국가적 관점의 필요성이 인정된다고 판단된다.

○ 다만 이러한 사업의 성과를 적절하게 반영할 수 있는 적절한 지표 개발을 위한 연구가 필요하다.

Ⅵ. 식품산업 분야

제26장

식품산업육성(농특)

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 식품산업정책의 법적인 근거 확보를 위해 「식품산업진흥법」이 2008년 6월 시행되었다. 이러한 법적 근거 마련을 통하여 농식품부를 중심으로 식품산업정책이 시작되었다.

○ 「식품산업진흥법」 제정 이후에 '식품산업종합대책(2008. 11)', '식품산업종합대책(2011. 9)', 그리고 '식품산업진흥기본계획(2012)'이 발표되어 식품산업 진흥의 토대가 마련되었다. 식품산업육성(농특) 사업도 이러한 일련의 법적인 기반 하에 시행되었다.

○ 식품산업 정책 분야 평가대상 사업은 식품산업육성(농특, 농안), 지역전략식품산업육성 등 3개 단위사업, 11개 세부사업으로 분류될 수 있다.
  - 식품산업육성(농특) 단위사업에는 1) 식품기능성평가, 2) 국가식품산업클러스트, 3) 외식산업 육성, 4) 중소식품기업 공동협력지원, 5) 일자리창출을 위한 식품인력양성 세부사업이 포함되어 있다.

○ 식품산업육성(농특)의 구체적인 시행 배경은 식품산업 육성을 통해 식품의 고부가가치화를 실현하고 국가 신성장동력을 창출하는 데 있다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 식품기능성평가

가. 사업 목적 및 필요성

○ 식품기능성평가 사업은 우리 농식품 산업의 고부가가치를 제고하고 농업과 식품산업의 연계를 강화하기 위해 국내 농식품 유래 소재에 대한 기능성 연구를 지원한다.

- 특히, 기능성식품 개발의 핵심단계이며, 기업이 고비용·고위험의 부담을 안고 있는 인체적용시험, 인체적용前 시험 단계에 대한 집중 지원을 주요 골자로 한다.

○ 고비용·고위험 등이 수반되는 사업의 특성과 식품의 안전성과 기능성이 강조되는 국제적 추세에 따라 개발된 소재와 식품의 기능성을 종합적, 체계적, 과학적으로 검증해 줄 수 있는 국가 차원의 시스템이 절실히 요구되는 실정이다.

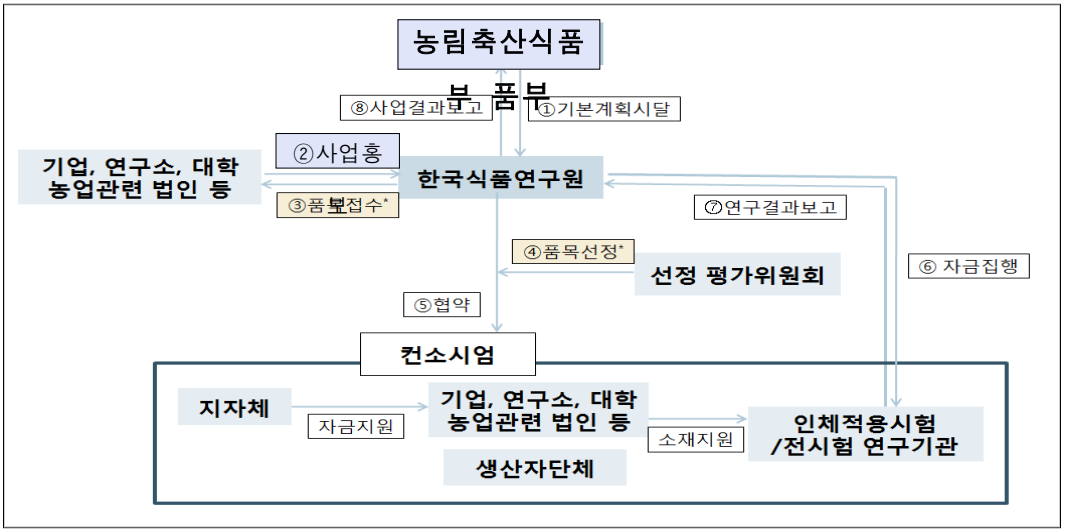
- 이는 우리나라 식품기업의 영세성 등으로 고비용이 소요되는 기능성 관련 시험에 투자할 여력이 부족한 실정(국내 식품기업의 R&D비율은 매출액 대비 0.57%)을 반영한 것이다.
- 또한 동사업은 식품수출이나 해외 진출시 해당 식품의 건강기능성에 대한 정보를 요구하고 있으나, 이에 대한 과학적 근거를 제시할 수 있는 자료 부족으로 해외 진출의 애로사항을 해소하기 위한 사업이다.

나. 지원근거, 추진경위 및 추진방식

○ 지원근거로는 농어업·농어촌 및 식품산업기본법 제21조(식품산업의 육성), 식품산업진흥법 제8조(식품산업 관련 기술개발의 촉진) 2의 식품산업의 진흥·육성 등에 관한 기술의 연구·개발 등이다.

○ 추진경위는 2008년 대통령 연두업무에 미래 성장형 핵심 식품기술(발효식품, 고기능성, BT)에 대한 집중 투자계획을 보고,「기능성 식품산업 육성방안」마련('09.11.26) 등이다.

그림 26-1. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.2. 국가식품클러스터

가. 사업 목적 및 필요성

○ 식품산업과 관련된 기업·대학·연구소 등이 일정 지역에 집적된 식품전문 산업단지를 조성하여 R&D와 수출 중심의 지원을 통해 식품산업의 경쟁력을 강화함을 사업 목적으로 하고 있다.

○ 국가식품클러스터 조성 사업은 선진국과 기술격차를 좁혀 농수식품산업 분야가 국제 경쟁력을 갖추기 위한 사업으로 한미FTA 체결에 따른 국내보완대책('07.6), MB 정부 100대 국정과제('08.10), 신성장동력 추진과제('09.1), 박근혜정부 전북지역 공약사업('12.12 대선)으로 추진되었다.

○ 국가식품클러스터는 국가가 주도하는 R&D기반 식품전문 국가산업단지로 규정될 수 있으며, 주요 사업내용은 아래의 <표 26-1>와 같다.

표 26-1. 주요 사업 내용

구 분	내 용
사업내용	식품기업・연구기관 등이 집적된 식품전문 국가산업단지(232만㎡)를 조성, 160여개 식품기업・연구소 유치 및 핵심 R&D 인프라를 구축
사업기간	'09～'20
총사업비	5,535억 원('13년까지 기투자액 115억 원) - 국비 1,371억 원, 지방비 622억 원, 민자 3,542억 원
사업규모	1개소(전북 익산, 232만㎡) - 6개 기업지원시설 구축, 식품기업 및 연구소 유치
지원조건	지자체자본보조 및 지자체경상보조(국고 50%, 지방비 50%) ＊국가산업단지 조성은 민자 100%, 추진단 운영은 국고 100%
사업시행주체	농식품부·전북도·익산시

자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

나. 지원근거, 추진경위 및 추진방식

○ 지원근거로는 농업·농촌 및 식품산업기본법 제21조(식품산업의 육성), 식품산업진흥법 제12조(국가식품클러스터의 지원・육성)이며, 중요한 추진경위로는 국가식품클러스터 조성 기본계획 발표('08. 12.26), 국가식품클러스터 지원센터 설립('11.2), 국가식품클러스터종합계획 수립('12.7, 관계부처 의결) 등이다.

○ 사업추진절차는 아래 <표 26-2>와 같다.

표 26-2. 사업추진절차

집행 과정	시기	사업수행주체	주요 내용
사업추진 기본계획 수립	'08.12	농식품부	· 한미 FTA국내 보완대책으로 국가식품클러스터 조성계획 수립
⇓			
사업대상지 선정	'08.12	농식품부	· 사업대상지 공모를 통해 전북 익산을 선정
⇓			
예비타당성 조사	'09.11	기획재정부	· 5,535억 원 사업지원계획 확정(국비 1,371, 지방비 642, 자담 3,542)
⇓			
산업단지 지정	'12.6	국토해양부	· 식품전문 국가산업단지로 지정
⇓			
연도별 사업비 집행 기본계획 수립	매년 1월	농식품부	· 농식품부에서 전북도, 익산시의 의견을 수렴하여 기본계획 수립 및 시달
⇓			
연도별 사업비 집행 세부추진 계획 수립	매년 2월	지자체	· 농식품부에서 전북도(익산시)에서 요청한 세부 추진계획을 검토 및 승인
⇓			
사업추진	연중	국가식품클러스터지원센터	· 클러스터지원센터에서는 전북도(익산시)에서 시달한 세부추진계획에 의거 사업추진
⇓			
중간점검 및 완료후 사업비 정산	사업 완료 후	지자체	· 전북도(익산시)에서는 사업완료후 정산 실시 및 농식품부 보고

자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.3. 외식산업 육성

가. 사업 목적 및 필요성

○ 동 단위사업의 목적은 외식업체의 국내산 식재료 소비촉진을 통한 국내 농업과의 연계 강화 및 외식산업 전문인력 양성, 우수 외식업 지구 육성을 통한 외식산업 진흥기반 조성 및 경쟁력 제고에 있다.

○ 외식산업은 국가경제에 차지하는 비중이 크고 향후 지속성장이 예측되며, 농업·문화·관광 등 연관산업에 파급효과가 큰 중요한 산업이나, 그 경쟁력이 취약하여 대부분 외식업체의 규모가 영세하고 창업과 폐업이 반복되는 상태이므로 '외식산업 육성'을 위한 정부의 지원이 필요하다.

○ '외식산업 육성'은 국정과제이자 대통령 공약사항으로, 농업의 6차산업화를 위한 최우선 사업 중 하나로 규정될 수 있다.

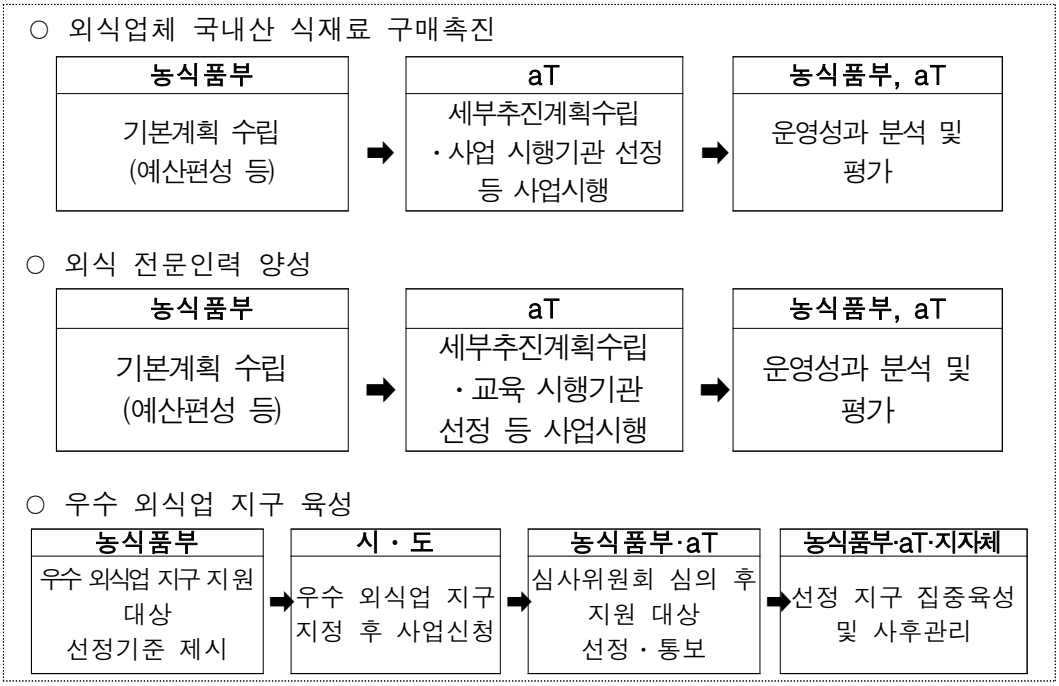
○ 외식산업 육성사업은 외식산업 진흥기반 조성과 경쟁력 강화를 목적으로 한다는 점에서 복지부·식약처의 안전·위생관리 중심의 규제정책과 다르며, 외식업체의 국내산 식재료 소비촉진을 통한 국내 농업과의 연계 강화 및 외식문화 선진화를 통한 국민의 삶의 질 향상을 목적으로 한다는 점에서 산자부·중기청의 산업진흥 정책과 차별화된다고 할 수 있다.

나. 지원근거, 추진경위 및 추진절차

○ 지원근거로는 외식산업 진흥법 제 7조, 제8조, 제10조, 제14조, 제16조 등이 있으며, 주요 추진경위로는 외식산업 진흥법 제정('11.3월)으로 외식산업 육성 근거가 마련되고, 외식산업 진흥 기본계획 수립·시행('12.1월) 등을 들 수 있다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 26-2>과 같다.

그림 26-2. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.4. 중소식품기업 공동협력지원

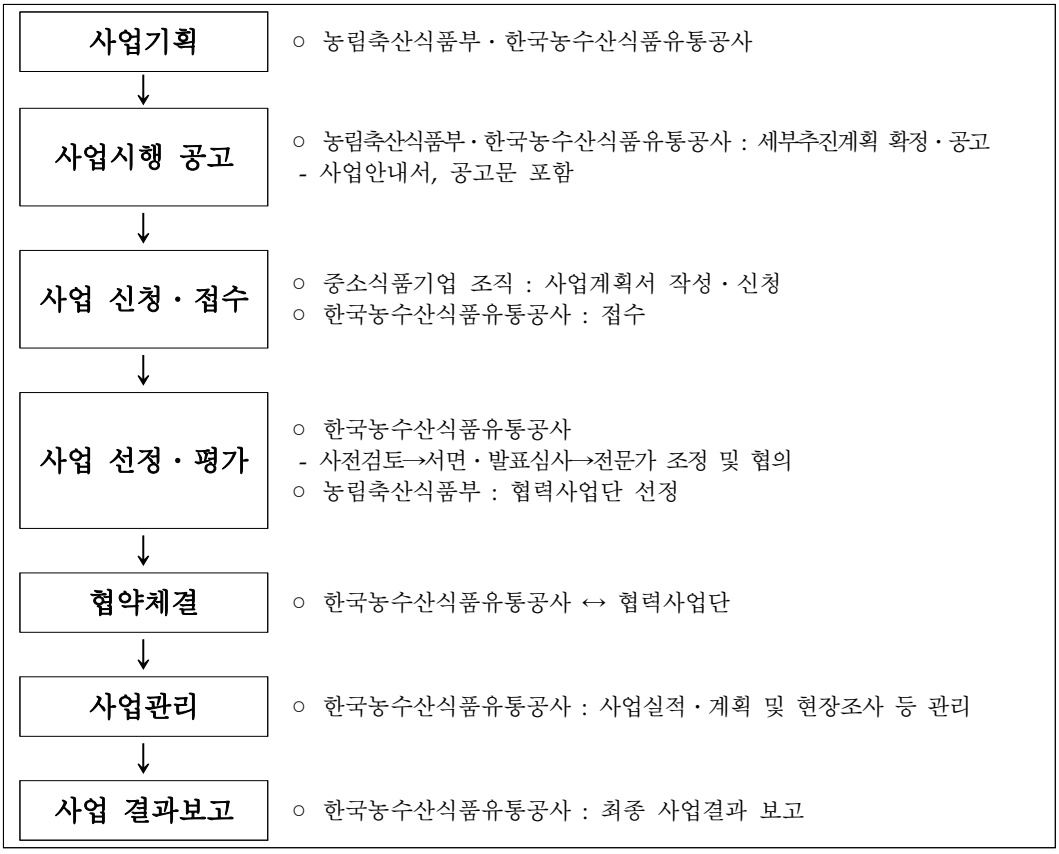
가. 사업 목적 및 필요성

○ 중소식품기업 간 상생협력에 기반한 공동협력 및 활성화 사업비 지원 사업이며 식품기업의 경쟁력 제고를 사업 목적으로 한다.

- 다양한 기업 간 협력 사업 모델의 개발로 식품산업의 지속 성장을 도모하고, 영세한 중소 식품제조·외식업체의 중견 내실화를 기하며, 지속적인 식품산업 발전을 도모하기 위한 사업이다.
- 특히 우수 중소기업 육성은 식품산업 성장을 견인할 수 있는 효과적인 방법으로서 정책적 지원이 필요하다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 26-3>과 같다.

그림 26-3. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.4. 사업예산

표 26-3. 사업예산

구 분	'13 예산	'14 예산 (A)	'15 예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□ 식품산업육성(농특)	394	614	218	395	△64.4
▪ 국가식품클러스터조성	134	348	100	△248	△71.3
▪ 식품기능성평가지원	21.2	24.5	27.4	2.9	11.8
▪ 글로벌 K-Food프로젝트*	154	137	-	△137	순감
▪ 외식산업육성	31	31	16	△15	△49.0
▪ 중소식품기업 협력지원	54	73	75	2.7	3.7

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 식품산업의 고부가가치화 추진 및 국가성장 동력화를 위한 핵심 수단으로, 식품산업 육성에 최적화된 기반(H/W)조성 및 농업과 식품산업의 융복합화 추진(국가식품클러스터 조성), 현장에서 필요로 하는 R&D 지원(식품기능성평가 지원), 우수 인력양성 및 수요확대(외식산업육성, 글로벌 K-Food fair 개최), 식품업계 지속성장 지원(중소식품기업 공동협력지원) 등을 목적으로 시행하는 사업으로 사업의 목적이 명확하다.

○ 또한 세부사업의 단위사업간 목적도 적절히 연계되어 있는 것으로 여겨진다.
- 구체적으로 국가식품클러스터 조성 사업의 경우, 식품기업, 연구기관 등 연관 산업의 집적화를 통한 R&D 중심의 수출 지향형 식품클러스터 조성, 농업과 식품산업의 융복합화를 통한 동북아시아 식품시장의 허브로 육성하고자 하는 단위사업 목적을 가지고 있다.
- 식품기능성평가지원 사업의 경우에는 국내 농식품의 기능성 평가를 통한 기능성 효과 증명을 통해 국내 농식품 유래 성분의 과학적·객관적 증거를 확보하여 세계 기능성식품 시장을 선점하고, 우리 농식품의 고부가치 제고하는 사업목적 달성과 연계성이 있다.
- 외식산업육성 사업의 경우, 외식업계의 국내산 식재료 사용 확대 및 지역 외식경제 활성화, 외식 전문인력 양성을 통한 인적기반 강화를 목적으로 수행되고 있다.
- 중소기업협력지원 사업의 경우에도 식품제조 및 외식업체 등에 대해 공동 제품개발, 공동 마케팅, 공동 시장조사 등 협업사업 지원을 통해 경영

활성화와 식품산업 발전을 도모하고 있어 세부사업의 사업목적과 부합한다고 볼 수 있다.

- 글로벌 K-FOOD 프로젝트 사업은 한류, FTA확산 등 수출확대 기회요인을 활용한 K-FOOD 페어 통합수출마케팅 추진으로 농식품 산업의 선진화와 경쟁력 강화를 통한 농식품 수출증대 기여함을 목적으로 하고 있다.

○ 또한 식품산업육성(농특)은 '식품산업진흥법', '중소기업기본법' 등 관계법령 및 관련 기본계획에 명확한 목표 및 추진 근거가 설정되어 있어 사업목적이 명확하다고 할 수 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 식품산업의 경우 식량안보 확보 등 공공재의 속성과 기상재해에 따른 공급 등 시장의 불완전성으로 시장실패가 일어나기 쉬워 정부의 역할이 매우 중요하기 때문에 성과목표(식품의 고부가가치화를 실현하고 국가 신성장동력으로 육성)와 사업목적(식품산업육성에 필요한 핵심 기반 조성을 통한 식품산업의 국가 경쟁력 제고)과는 매우 높은 연계성이 존재한다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 식품산업이 장기적으로 발전하기 위해서는 사업 초기 구축단계에서 생산시설 및 인프라 구축, 제도 기반(고비용 및 고위험, 규모의 영세성 탈피 등) 마련 등 민간 기업과 시장에서 하기 힘든 활성화 기반 마련에 대규모 자금 투입이 필요하므로 동 사업내용은 적절하다.

2.3. 타사업과의 유사성·중복성 여부

○ 글로벌 K-FOOD 프로젝트 사업과 한식 세계화 사업은 해외 수요 확대라는 사업목적상의 측면과 수혜대상 측면에서 중복·유사성이 존재하는 것으로 판단된다.

- 하지만, 글로벌 K-FOOD 프로젝트 사업은 실질적인 농식품 수출을 위한 마케팅 및 수출알선 사업으로 많은 수출업체로부터 실용적·상업적 마케팅 측면에서 그 필요성을 인정받고 있으며, 한식세계화 사업은 식문화 홍보에 주력하여 한국의 대표 음식 및 전반적인 식문화 홍보에 초점을 두고 있다는 점이 차별화될 수 있다.

○ 사업목적과 수혜대상 측면의 유사·중복성을 반영하여 2015년부터 K-FOOD 사업은 종료되고 한식세계화 사업으로 일원화되며, 한식세계화 사업을 수출지원사업으로 개편하여 추진하는 것으로 변경되었다. 이는 한국식품의 글로벌 홍보 측면을 강조한 긍정적인 변화로 판단된다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 5개 세부사업 중 글로벌 K-FOOD 프로젝트, 식품기능성평가지원, 중소식품기업협력지원의 경우 정상적으로 예산이 집행되었고, 나머지 2개 사업인 국가식품클러스터 조성 및 외식산업육성 사업의 경우, 농특회계의 자금부족 이유로 일부 사업비(국가식품클러스터 조성 사업: 228억, 외식산업육성 8억)를 이월하여 집행을 추진한 것으로 나타났다.

표 26-4. 최근 3년간 예산집행 현황

단위: 억 원, %

	세부사업명	예산	예산현액(A) *	결산(B)	집행률(B/A)
'12	국가식품클러스터 조성	41	41	40	97.6
	글로벌K-FOOD프로젝트	-	-	-	-
	식품기능성평가지원	21	21	21	100.0
	외식산업육성	12	12	6	50.0
	중소식품기업협력지원	-	-	-	-
	소계	74	74	67	247.6
'13	국가식품클러스터 조성	134	134	134	100.0
	글로벌K-FOOD프로젝트	154	154	144	93.5
	식품기능성평가지원	21	21	21	100.0
	외식산업육성	31	31	30	96.8
	중소식품기업협력지원	54	54	48	88.9
	소계	394	394	377	479.2
'14	국가식품클러스터 조성	348	348	114	32.7
	글로벌K-FOOD프로젝트	137	137	123	90.0
	식품기능성평가지원	25	25	25	100.0
	외식산업육성	31	31	24	75.5
	중소식품기업협력지원	73	73	34	46.6
	소계	614	614	320	344.8

* 예산현액(A) = 예산액 + 이월액 + 이·전용 증감액.

○ 위의 <표 26-4>에는 최근 3년간 예산집행 현황이 제시되어 있다. 100% 미집행에 대한 불가피한 사유로는 외식산업육성 사업의 경우, 우수 외식업지구 지정요건이 엄격하여 사업자 미선정에 따른 불용(2012~2013) 및 세수부족에 따른 사업비 이월(2014년), 중소식품기업공동협력지원 사업의 경우 2013년 21개 과제가 선정되었으나, 사업여건 및 사업에 대한 이해 부족 등으로 중도 사업포기업체 발생(3개) 등으로 인한 잔액 발생, 국가식품클러스터조성 사업의 경우, 2014년 농특회계 세수부족에 따른 예산 이월이 지적될 수 있다.

○ 농식품부-지자체-민간사업자로 연결되는 집행체계가 구성되어 있으며, 이를 통해 사업대상 및 지자체, 수출업체 등으로 재원이 적정하게 배분되어 집행된 것으로 판단된다.

○ 또한 관계기관협의회(예, 국가식품클러스터 기업지원시설 구축 관계기관협의회) 및 자문회의(국가식품클러스터 기업지원시설 구축 자문회의), 수출업체 만족도 조사(K-FOOD 페어), 우수외식업지구 사업평가, 중소식품기업협력지원사업 모니터링(지원대상 선정시 현장실사/ 중간점검시 방문평가/ 완료보고회 개최)을 통해 세부사업별 추진상황을 체계적으로 관리하고 있는 것으로 확인되었다. 특히 지원대상 선정시 현장실사를 통한 업체 선정 등 선정방식 개선과 세부시행기준 정립, 워크숍 개최를 통한 사업추진방법 및 정산방법 교육, 현장방문 중간점검 등을 통해 사업효율화를 추진하고 있는 것으로 나타났다.

2.4.2. 사업관리

○ 식품 산업 육성(농특) 사업의 세부 사업으로는 식품기능성평가, 국가식품산업클러스터, 글로벌 K-FOOD 프로젝트, 외식산업육성, 중소식품기업공동협력지원 등의 사업이 있으며, 이들 세부 사업들은 식품산업의 장기적 발전과 활성화, 식품 산업 육성에 필요한 핵심 기반인 식품전문 산업단지, 인력양성, R&D 및 기업 간 협력체계 구축, 수출경쟁력 제고를 통한 식품산업의 국가 경쟁력 제고를 위하여 목적의 상호 연관성을 가지고 추진되고 있는 것으로 판단된다.

○ 구체적으로 재원분담 가능성 및 적정성의 측면에서는 중앙정부와 지방정부가 적절한 재원 분담(지방비 30～50%)통해 지역의 특성 및 발전 방향에 맞는 정책 운용으로 식품산업 육성에 적절하다고 판단된다.

○ 사업방식의 측면에서는 중앙정부가 예산교부 및 사업 총괄기능을 담당하고, 사업에 적절한 사업자(식품산업체 등)를 공모와 평가를 통해 선정하여 추진하는 현재의 방식이 적절하다고 판단되나, 식품산업의 '고비용·고위험'적인 특성으로 인한 사업자 선정의 어려움을 극복할 장치 마련이 필요한 것으로 생각된다.

○ 구체적으로 국가식품클러스터 조성 세부사업의 경우, 사업추진방식 측면에서 전국 지자체를 대상으로 공모하여 19개 평가기준을 가지고 관련 전문가 심의를 통해 전북 익산시를 사업대상자로 선정('08.12)함으로써 사업대상자 선정의 객관성과 성공가능성을 높였다는 점에서 사업방식이 적절하다고 할 수 있다. 그러나 국회예산정책처(2014)에 따르면, 동 사업관련으로 사업지연과 산업단지 분양실적 저조가 지적되었는데, 사업지연의 경우 사업이 계획 대비 3년 이상 지연되고 있고, 산업단지 분양실적 저조의 경우 기업유치 및 단지분양 실적이 부진('14년 103개소)한 점이 지적사항으로 나타났다. 이에 대한 시정요구사항으로 클러스터 단지사업의 지연을 최소화하고, 기업의 입주비율을 제고하는 등 국가식품클러스터사업에 대한 철저한 사업관리가 필요한 것으로 나타났다.

○ 식품기능성평가지원 사업의 경우, 사업방식 측면에서는 소요비용 과다 및 위험부담 등의 문제로 인하여 식품기업들이 참여를 기피하고 있어 국가 차원의 보조지원이 필요하다고 판단된다. 또한 사업추진 주체의 경우에는 식품에 대한 전문적인 지식과 경험이 요구되는 사안이기 때문에 식품분야 연구경험이 풍부한 한국식품연구원에서 수행하는 것이 적정하다고 생각된다.

○ 외식산업육성 사업의 경우, 재원부담에 있어서 교육생 자부담 30%를 부여하여 교육생의 교육 참여도를 높이는데 기여하고 있는 것으로 판단되며, 교육사업이기 때문에 보조지원과 자부담을 통한 운영이 적절한 것으로 판단된다. 또한 사업추진 주체로서 농수산식품유통공사 외식진흥팀은 외식산업 전반에 대한 사업을 총괄하고 있어 적절하다고 생각된다.

○ 중소식품기업협력지원 사업의 경우, 재정분담 측면에서 보조비율 상한을 50%, 협력 조직당 최대 3억으로 제한하고 있어 정부가 지원을 하되 자부담을 의무화하여 공동 협력사업 효과를 제고시키고 있는 것으로 판단된다. 또한 협력지원 사업의 경우, 식품산업에 대한 전문적 지식 및 식품업체와의

네트워크가 필요한 점을 감안할 때 정부 직접 사업보다는 이와 같은 조건을 구비한 민간단체 보조 방식으로 추진되는 것이 적절하다고 판단된다. 그러나 국회예산정책처(2015)에 따르면, 동사업에 있어서 사업자 선정 및 관리의 강화가 필요한 것으로 지적되었다. 구체적으로 사업자 선정에 있어서 보다 적절한 사업자가 선정될 수 있는 체계 수립이 필요한 것으로 나타났다.

○ 글로벌 K-FOOD 프로젝트 사업은 한국농수산식품유통공사에서 정부로부터 위탁을 받아 시행하는 100% 지원사업으로 시행주체인 '한국농수산식품유통공사'는 국내 수출업체, 수출농가 등 수출경영체의 해외시장 진출을 지원하고, 정부는 이에 대한 정책적인 사항과 재정을 지원하는 사업방식으로 운영되고 있어 적절한 사업방식으로 판단된다. 그러나 국회예산정책처(2013)에 따르면, 한식세계화 중 홍보비와 글로벌 K-Food 프로젝트의 경우, 한류와 K-Pop 등을 홍보전략에 활용한다는 점에서 유사한 측면이 있는 것으로 지적된 바 있어 한식·농식품 홍보비의 통합 등 개선방안 마련이 필요한 것으로 나타났다. 또한 국회예산정책처 결산분석(2013)에 의하면, 동 사업전반에 대한 개선방안 마련이 필요한 것으로 지적되었는데, 구체적으로는 첫째. 최근 3년간 실집행률이 71.1～84.2%에 불과하여 집행관리 문제가 존재하며, 한식홍보 부문의 예산비중이 30%가 넘고 국내를 대상으로 한 사업비중이 50%가 넘는 등 재원배분에 있어서의 개선 방안 마련이 권고되었다. 둘째, 유사한 사업내용을 한식재단·aT·농기평에서 분산집행하고 있기 때문에 사업간 시너지 효과를 내기 어렵다는 점이 지적되어 이에 대한 개선방안 마련 또한 필요하다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 전반적으로 사업 목적 달성을 위한 사업별 성과지표가 적절하게 마련되어 있다고 판단된다.

○ 구체적으로 국가식품클러스터 조성 세부사업의 경우, 국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관 수를 성과지표로 활용하고 있다. 이는 전북 익산에 조성중인 국가식품산업클러스터에 국내외 식품업·연구소에 대한 적극적인 투자유치 활동을 실시하여 연관 산업의 집적화를 촉진하고자 하는 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있다고 할 수 있다.

○ 또한 글로벌 K-FOOD 프로젝트 사업의 경우, K-FOOD 페어를 통한 통합 수출마케팅 추진으로 수출증가를 통해 국내 농식품의 수출경쟁력 강화가 사업 목적이므로 'K-Food Fair 개최국의 농식품 수출 증가율(%)' 성과지표는 사업목적과 명확한 연계성을 지니고 있는 것으로 판단된다.

○ 식품기능성평가지원 사업의 경우, 기능성식품 특허출원·식약처 개별인정 등록 건수가 성과지표가 설정되어 있어 사업 목적과 명확한 연계성을 지니고 있는 것으로 평가된다.

○ 외식산업육성 사업의 경우, 사업의 목적이 '양질의 외식전문 교육과정 운영을 통한 인적기반 강화' 이므로 양질의 '외식전문 교육 이수자 수'를 성과지표로 설정한 것은 사업목적과의 연계성 측면에서 적절하다고 평가된다.

○ 식품산업육성(농특)은 식품산업이 가지고 있는 식량안보 확보 등 공공재의 속성과 기상재해에 따른 공급 등 시장의 불완전성으로 시장실패가 일어나기 쉬운 측면을 고려할 때 정부의 역할이 매우 중요하므로 성과목표와 사업목적과는 매우 높은 연계성이 존재한다고 평가된다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 4개('10～'13)년도 MOU체결 평균 건수, 전년도 수출증가율 추세치 고려 등 연평균 추진실적을 감안하여 목표값을 제시함으로써 합리적인 노력도를 측정할 수 있는 적극적인 성과지표를 설정하였다고 판단된다.

○ 특히 국내외 경기침체 등 외부환경의 변화로 인하여 기업의 투자 분위기가 침체되었음에도 불구하고, 국가식품클러스터 투자MOU체결 건 수의 경우 당초 목표 대비(14 건) 초과 달성(15건)된 것으로 나타났다.

○ 또한 2014년 목표치 산출 근거가 제시되어 있어 목표치 설정 근거의 합리성이 존재하는 것으로 생각된다.

- 국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소) 목표치는 14이며, 이는 '10～'13 MOU체결 평균건수(14건)를 활용하여 산정되었다.
- K-Food Fair 개최국의 농식품 수출 증가율(%)의 경우, 2013년 K-Food Fair 개최국 농식품 수출이 12.4% 증가하였으나, 국제 경기의 점진적 회복, 환율의 유동성, 개최지역의 변경 등에 따라 '14년 목표치는 10%로 산정되었다.
- 기능성식품 특허·식약처 개별인증 등록(개수)의 경우, 2013년 개별인증 등록개수(2건)를 고려하여 2014년도 신규 목표치가 설정되었다.
- 외식 전문교육 이수자 수(명) 목표치는 2,000명으로, 2013년도 신규 세부사업 '외식 전문인력 양성사업'의 교육목표 인원 수준으로 신규 목표치가 설정되어 있다.

표 26-5. 성과지표의 연간 목표치 현황

	'11	'12	'13	'14	'15
○ 국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)					
▪ 계획	-	-	10	14	18
▪ 달성	20	10	26	15	-
○ K-Food Fair개최국 농식품수출증가율					
▪ 계획	-	-	10	10	
▪ 달성			12	5.8	-
○ 기능성식품 특허출원·식약처 개별인증 등록(개수)				신규	
▪ 계획	-	-		3	3
▪ 달성				4	-
○ 외식산업 교육이수자(명)					
▪ 계획	-	-		2,000	
▪ 달성				2,237	-

○ 한편, 중소식품기업협력지원사업의 경우 일반 식품기업의 평균 매출액 증가율(5.9%, 통계청 2010)을 상당히 초과하는 수준의 목표치(10%)가 설정되어 있어 성과목표치가 구체적이며 목표 지향적인 것으로 평가된다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 국가 전체 경제 성장 수준에 비해 공격적으로 높은 목표치를 설정하여 목표 달성에 어려움이 있으므로 현실적인 성과지표 설정이 필요한 것으로 판단된다. 예를 들어, 국내외 경기침체 등 외부환경의 변화가 명확히 드러날 경우 이를 반영하여 기 설정된 성과지표 목표치를 하향 조정할 수 있는 시스템을 도입할 필요성이 있다. 국내외 경기가 활성화될 경우에는 반대로 성과지표 목표치를 상향 조정할 수 있는 유연성 또한 필요하다.

○ 현재 설정된 성과지표는 정량적인 성과지표이다. 물론 이러한 정량적 성과지표의 도입으로 인하여 평가의 객관성 제고 등 긍정적인 영향이 기대되나,

과도하게 정량적 성과에 의존하는 방향으로 사업이 운영될 개연성이 존재한다. 따라서 이를 보완하기 위하여 전문가의 평가점수 등 정성적인 성과지표 도입도 검토될 수 있다. 이러한 정성적인 성과지표를 활용하면 1년 단위의 단기적인 평가 뿐 만 아니라 식품산업 육성 관점에서 장기적인 평가도 가능하다.

3.2. 식품산업육성(농특) 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

○ 2014년 농림축산식품사업 성과평가('14. 1.～12, 한국농촌경제연구원)를 통해 사업평가를 실시하였으며, 세부사업을 포괄한 단위사업에 대하여 사업목적 및 사업내용의 적절성, 예산집행, 사업의 효과성 등을 점검하고 결과를 환류하는 시스템을 가동하고 있는 것으로 나타났다.

○ 특히 사업효과성 평가는 결과지표 성격의 성과지표의 목표 대비 달성여부로 이루어졌으며, 기존 연구에서의 관련 효과 평가를 종합하여 실시되었다.

○ 그러나 이러한 평가체계는 농림축산식품사업 성과평가 틀 안에서 가동된 것이기 때문에, 식품산업육성(농특)의 특성을 반영한 보다 구체성 있는 평가는 미흡한 실정인 것으로 생각된다. 따라서 보다 구체성이 있는 평가를 위해 단위사업 또는 세부사업별로 전문가를 활용한 주기적인 평가체계를 도입하는 것이 필요하다고 판단된다.

3.2.2. 식품산업육성(농특) 성과평가 결과

○ '농림축산식품사업 성과평가' 중 '식품산업 정책사업 평가'라는 단위사업

평가를 통해 성과평가가 이루어지고 있다. 사업평가 결과, 국가의 식품산업이 장기적으로 발전할 수 있도록 사업의 초기 구축단계에서 대규모의 예산이 필요하다는 점에 대한 충분한 인식을 바탕으로 식품산업육성을 위한 정부의 정책적 노력을 강조하는 것이 필요하다. 이러한 인식 하에 장기적인 사업목적을 바탕으로 식품산업이 발전할 수 있는 시스템적인 정책 개입이 가능할 것으로 판단된다.

- 이러한 관점에서 외부(국회) 지적사항인 '국가식품클러스터 조성공사 준공지연'에 대한 개선 방안 마련이 필요하며, 2016년까지 차질 없는 조성공사 완공을 위한 노력이 요구된다.

○ 성과지표 4개 중 3개는 합리적으로 설정된 목표치를 모두 100% 이상 달성한 것으로 나타났다. 그러나 'K-Food Fair 개최국 농식품 수출증가율' 성과지표는 목표 10.0% 보다 다소 낮은 5.8%를 기록한 것으로 나타나 목표 달성에 어려움이 있었으나, 글로벌 K-FOOD 프로젝트 사업 관련 개최국 농식품 수출증가율은 국내외 경기침체 등 외부환경의 변화에 민감하게 영향을 받고, 동 사업의 영향이 단기적으로는 미미할 수 있다는 점이 고려될 필요가 있다.

- 이러한 시각에서 국내외 경기변동의 영향을 줄이기 위한 노력의 하나로 3년 이동평균 방법을 활용하여 'K-Food Fair 개최국 농식품 수출증가율'을 계산하여 중·장기적인 효과를 반영할 수 있는 현실적인 성과지표 설정이 필요한 것으로 생각된다.

4. 종합평가 및 제언

○ 앞에서 살펴본 것처럼, 식품산업육성(농특) 사업의 경우 계획(중복·유사성), 사업관리(집행실적), 성과(성과달성 여부, 사업평가 결과, 평가결과 활용)

항목에서 미흡한 부분이 있는 것으로 나타났다.

○ 그러나 식품산업 육성에는 초기에 대규모의 예산 투입이 요구된다는 점을 이해하는 것이 중요하다. 또한 식품산업육성 측면에서 장기적인 사업결과에 비중을 두고 식품산업이 발전할 수 있는 시스템적인 정책 개발 및 시행이 필요하다. 스위스의 세계 제 1의 식품기업인 네슬레는 단기간에 만들어지지 않았다는 점을 간과해서는 곤란하다.

○ 이러한 인식 하에 식품산업육성(농특)의 미비한 부분에 대한 평가결과를 장기적인 관점에서 분석하여 적절한 개선 대책 마련이 필요한 것으로 생각된다.

제27장

식품산업육성(농안)

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 식품산업육성(농안)의 시행배경은 식품산업 육성을 통해 식품의 고부가가치화를 실현하고 국가 신성장동력을 창출하는데 있으며 이러한 시행배경은 식품산업육성(농특)과 공유된다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 식품외식정보분석

가. 사업목적 및 필요성

○ 식품·외식업체 종사자 및 정책 입안자에게 필요한 정보를 수집·분석하여 제공함으로써 식품산업 발전을 위한 기초 인프라 구축을 사업목적으로 설정하고 있다.

○ 또한 동 사업을 통하여 외식산업 이해관계자를 위한 현실적이고 시의적절한 외식업 실태 및 고용정보를 정기적으로 제공하여 외식산업 경쟁력 강화를 도모하고 있다.

○ 식품 통계정보를 분석하여 제공하는 사업은 일부 개인이나 단체에 사업비를 보조하는 성격이 아닌 공공재적 속성을 가지고 있다는 점이 중요한 성격으로 지적될 필요가 있다.

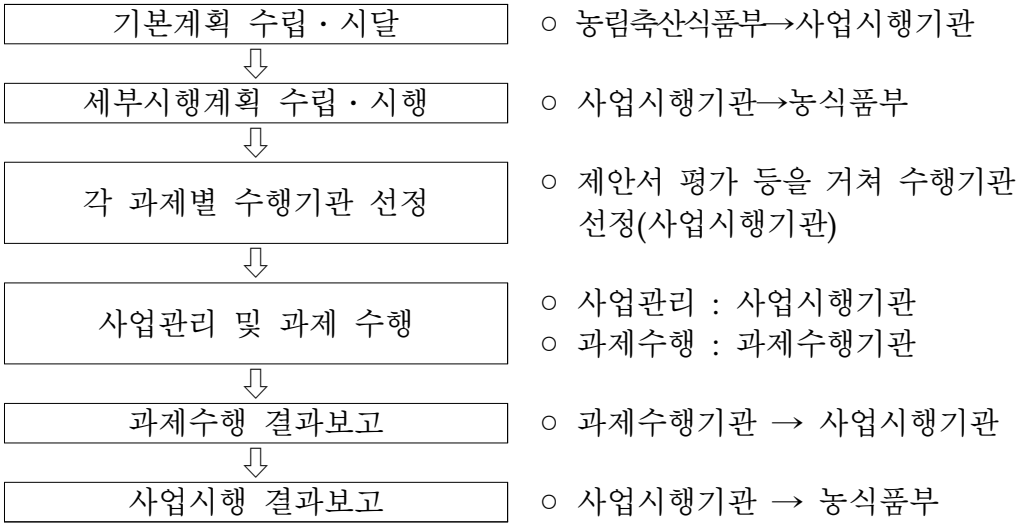
- 식품·외식업체 종사자 및 관련 연구자 등 식품통계정보 수요자 전체에 이러한 공공재를 제공하고 있어 예산과 제공 정보의 지속적 확대가 필요한 것으로 판단된다.
- 특히 타 산업에 대비하여 정보가 취약하고 외식 경기를 파악할 수 있는 전문 통계 자료가 없기 때문에 외식산업 이해관계자들의 수요가 높은 실정이다.

나. 지원근거, 추진경위 및 추진절차

○ 지원근거로는 식품산업진흥법 제9조(식품산업 통계의 조사), 외식산업진흥법 제11조(외식산업 통계의 작성 및 관리)이며, 중요 추진경위로는 농업·농촌 및 식품산업 기본법, 식품산업진흥법 제·개정('07.12월)을 들 수 있다. 특히 식품산업진흥법에는 식품산업 진흥과 식품의 원활한 수급, 식품자원의 효율적 이용을 위해 식품의 생산·유통·소비 등에 관한 통계조사 근거 마련되어 있다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 27-1>과 같다.

그림 27-1. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.2. 전통발효식품육성

가. 사업목적 및 필요성

○ 전통발효식품육성 사업의 사업목적은 전통식품산업의 경쟁력 제고 및 6차 산업화 촉진 등을 통해 우리 농산물 사용 확대 및 전통・발효식품의 산업화・세계화를 추진함에 있다. 특히 우리나라 대표 발효식품인 김치 및 전통주의 품질 고급화 등으로 우리 농산물 사용 확대 및 지역경제 활성화에 기여함을 목적으로 한다.

○ 전통・발효식품업체는 대부분 소규모 영세 중소업체(종업원 10인 미만 83%, 연매출액 1억 원 미만 65%)로 생산시설이 낙후・노후화되고 상품의 유통・판매・마케팅 및 신제품 개발 등에 애로가 있는 실정이다.

○ 영세한 전통・발효식품 가공업체의 품질개선 및 전통식품의 판매유통망 확충, 한식세계화 사업 등과 연계한 국내외 홍보강화 등 전통・발효식품의 산

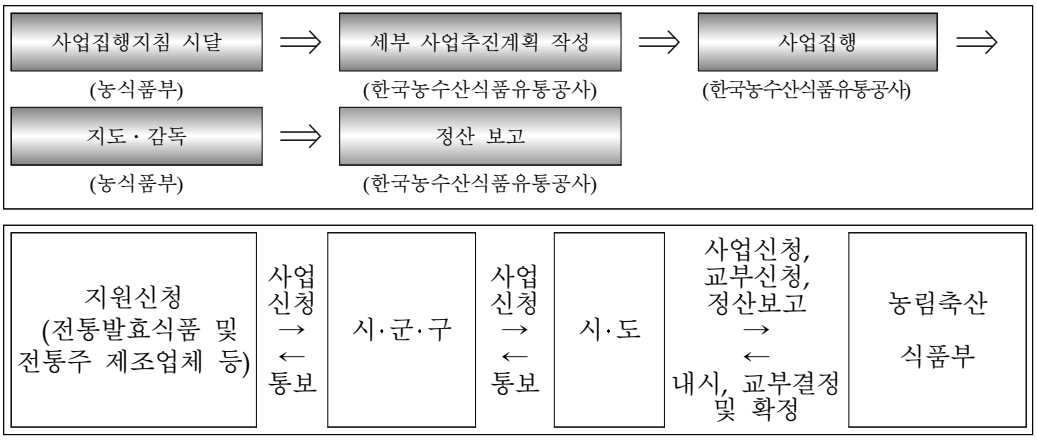
업화・세계화를 위해 지속적인 사업 추진이 필요하며, 전통주 등 우리 술산업의 경쟁력을 강화하여 농업의 부가가치를 높이고 소득증대를 도모하기 위해 전통주 업체 경영개선 및 제조기술 산업화에 대한 지원 또한 필요한 실정이다.

나. 지원근거 및 추진경위

○ 지원근거로는 식품산업진흥법 제17조(전통식품과 식생활 문화의 세계화), 전통주 등의 산업진흥에 관한 법률 제5, 7, 9, 13, 14, 15, 18, 23조 및 김치산업 진흥법 제6, 8, 9, 11, 12, 15, 16, 17, 19, 20조를 들 수 있다. 중요한 추진경위로는 2009년의 전통주 등의 산업진흥에 관한 법률의 제정・공포, 2011년의 김치산업 진흥법 제정・공포, 2012년 김치산업진흥 종합계획 수립, 2013년의 식품명인제도 활성화 계획 수립 등이다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 27-2>과 같다.

그림 27-2. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.3. 식품외식종합자금

가. 사업목적 및 필요성

○ 식품외식종합자금 지원사업의 사업목적은 식품제조·가공, 신선편이·전통발효 제조·가공 업체의 품질향상 및 안전성 확보를 위한 시설현대화 및 개보수 등 지원 등이다.

○ 구체적으로 동 사업은 외식업체 공동조리시설 및 식재료 가공처리시설 설치를 지원하고, 우수외식프랜차이즈 육성을 통해 국내 외식산업의 경쟁력을 강화하여 궁극적으로는 국산 농수산물의 안정적 소비처를 확보하는 것을 목적으로 하고 있다.

○ 식품·위생 안전성 제고를 위한 HACCP 의무 적용 확대 방침 등으로 식품제조 및 외식업체의 시설현대화가 필요한 상황이나, 대부분 식품제조 및 외식업체의 영세성으로 인하여 국가의 지원을 통해 품질개선, 생산·수출확대 등 식품업체의 산업화 및 현대화 기반 마련이 필요한 실정이다.

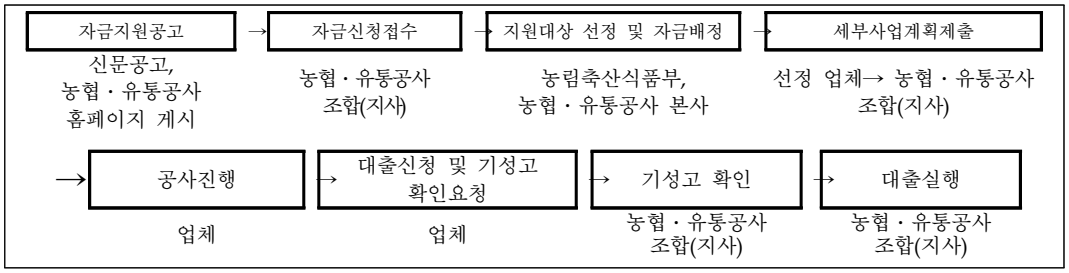
○ 식품・외식산업 성장에 따라 자금 수요가 매년 증가 추세이며, 대부분 식품기업이 영세한 점을 감안, 식품업체가 경쟁력을 갖추고 산업화될 수 있도록 충분한 정부 지원이 필요하다.

나. 지원근거, 추진경위 및 추진절차

○ 지원근거로는 식품산업진흥법 제4조(식품산업진흥 기본계획의 수립), 제13조(계약거래 등 교류협력사업의 증진), 제16조(산지가공산업의 육성), 식품산업진흥법 제17조(전통식품과 식생활 문화의 세계화), 농업·농촌 및 식품산업기본법 제21조(식품산업의 육성) 및 외식산업진흥법 제13조(외식산업의 경영 및 유통활성화 지원), 제16조(우수 식재료 사용 촉진)를 들 수 있다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 27-3>과 같다.

그림 27-3. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.4. 농공상융합복합형 중소기업지원

가. 사업목적 및 필요성

○ 농공상융합복합형 중소기업지원 사업은 생산자와 중소기업이 융합한(공동출자/전략적제휴/농어업인 경영형) 기업육성으로 농어업인의 소득향상 및 부가가치 창출을 목적으로 하고 있다.

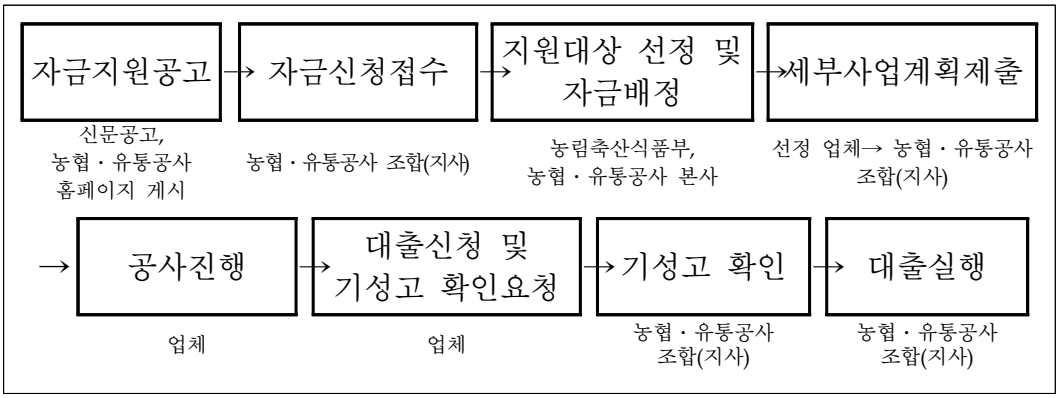
- 농어업의 6차 산업화를 촉진하고, 신상품 개발과 시장개척 등 농어업의 새로운 발전모델 제시를 위해서는 제조업 및 서비스와의 연계가 필요하다.
- 대부분의 농어업법인의 경우, 부가가치가 낮은 생산분야에 집중되어 있고, 사업개시 5년부터 영업이익이 감소하는 경향이 있으므로 농어업법인의 성장을 위해서는 제조업·유통업 등과의 연계 및 협력이 중요하다.
- 농어업과 중소기업의 융합(협력) 활성화를 통해 농어업의 고부가가치화 달성 및 농어업인의 안정적인 판로 확보 등을 위한 농공상융합형 중소기업을 적극 육성하기 위해 정부 재정의 지원이 필요하다.

나. 지원근거 및 추진경위

○ 지원근거로는 “농공상융합형중소기업 육성전략” 보고('10.7월, 제65차 비상경제대책회의)를 들 수 있으며, 중요 추진경위는 ‘농공상 융합형 중소기업 육성 방안’의 관련부처별 핵심과제 선정 및 비상경제대책회의 보고('11.7.8)와 2013년 농공상융합형중소기업 활성화사업이 국정과제로 지정된 것을 들 수 있다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 27-4>과 같다.

그림 27-4. 사업추진절차



자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.5. 학교급식 지원센터 운영 활성화

가. 사업목적 및 필요성

○ 직거래·계약재배 등 학교급식에 공급되는 식재료의 안정적인 공급망 구축에 필요한 자금을 지원하여 우수 농수산물의 소비 촉진 및 안정적 판로 확대가 사업목적으로 설정되어 있다.

- 학교급식을 이용하는 학생 수는 1일 평균 약 700만 명에 달하며, 학교급식지원센터를 통한 식재료 공급규모는 연간 3조 원 수준으로 학교급식지원센터는 안정적인 수요처로서 매우 중요한 위치를 차지하고 있다.

○ 또한 직거래·계약재배 등을 통한 학교급식지원센터와 지역 생산자단체·영농법인과의 유기적 공급망 구축 확대는 지역 농식품의 안정적 판로 확대 및 우수 농식품의 소비 촉진에 필요하며, 이를 위하여 중앙정부의 학교급식지원센터 운영자금 지원이 필요하다.

○ 지역에서 생산한 우수 농식품을 지역 학교급식지원센터에 공급하여 생산지~학교급식지원센터~학교로 유통단계가 대폭 단축되어 물류비용 절감 및 푸드마일리지의 감소 효과가 있고, 학교급식지원센터와 생산자간 계약재배 확대로 생산자의 안정적 소득 보장 및 지역 경제 활성화 효과도 기대될 수 있다.

나. 지원근거, 추진경위 및 추진절차

○ 동 사업의 지원근거로는 식품산업진흥법 제33조(우수 식재료 사용 촉진), 식품산업진흥법 시행령 제38조(우수 식재료의 사용 촉진 등), 그리고 식생활교육지원법 제26조(학교에서의 식생활 교육) 등을 들 수 있다.

○ 중요 추진경위로는 안전한 우수농식품 공급확대 및 학생건강증진을 위한 농식품부·교육부 MOU 체결('13.5.7) 등이 있다.

○ 사업추진절차는 아래 <그림 27-5>과 같다.

그림 27-5. 사업추진절차

자료: 농림축산식품부. 2014년도 예산 및 기금운용계획 설명자료.

1.2.4. 사업예산

○ 식품산업육성(농안)의 단위사업별 최근 3개년 사업예산현황은 아래와 같다.

표 27-1. 최근 3개년 사업예산현황

단위: 억 원

사업별	2013	2014	2015
총계	1,994	1,769	1,568
▪ 전통발효식품육성	83	78	125
▪ 식품외식정보분석	16	16	21
▪ 식품외식종합자금지원	1,303	1,303	1,140
▪ 농공상융합형중소기업지원	372	172	172
▪ 학교급식지원센터운영	220	200	110

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 식품산업육성(농안)은 전통식품산업 활성화, 농업인 소득증대, 식품산업 기초 인프라 구축, 식품·외식업체 경쟁력 제고, 농공상 융합형 중소기업 육성, 우수농산물 소비촉진 및 안정적 판로 확대를 통한 식품산업 육성이라는 명확한 사업목적을 가지고 있다.

○ 또한 식품・외식업체를 대상으로 시설현대화 개보수 시설자금, 운영자금 등의 지원을 통해 식품·외식산업의 경쟁력을 강화하고, 소비자에게 안전하고 품질 좋은 식품공급을 확대하며, 농어업인 소득창출 및 식품기업의 안정적인 경영확보 등 식품산업 육성의 사업목적이 명확하고 구체적이라고 할 수 있다.

○ 구체적으로 식품외식정보분석 사업의 경우, 식품·외식기업 및 정책입안자에게 필요한 정보를 수집·분석하고, 이를 제공하여 식품산업 발전의 기초 인프라를 구축함을 목적으로 하고 있다.

○ 전통발효식품육성 사업의 경우, 전통·발효식품 및 전통주를 세계적인 명품으로 육성함으로써 전통식품 산업발전 및 농어업인 소득증대를 도모함을 목적으로 하고 있다.

- 특히 건강·맛·문화를 추구하는 세계 식품 소비 트렌드에 발맞추어 맛과 효능이 뛰어난 우리 전통·발효식품의 시장 성장 가능성에 주목하고, 전통·발효식품업체의 시설개선·제품개발 및 홍보·마케팅 등의 투자 여력이 미흡한 현실을 감안할 때 명확한 사업목적을 가지고 있다고 할 수 있다.

○ 식품외식종합자금(융자) 사업의 경우, 국내산 농산물 가공원료 매입 지원을 통한 농산물 수급조절, 가격안정 등의 명확한 사업목적을 가지고 있다.

○ 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 경우 식품산업육성을 위해 식품가공업체에 대한 가공원료 매입자금 지원, 노후시설 현대화 자금 지원 등을 통해 식품가공업체의 발전을 도모하고자 하는 측면에서 볼 때 사업목적이 명확하다.

- 특히 농공상융합형 중소기업을 선발하여 특화된 지원정책을 시행함으로써 농산물을 활용한 식품가공업체의 고부가가치를 실현할 수 있도록 유도한다는 측면에서 이러한 사업목적의 명확성이 강조될 수 있다.

○ 학교급식 지원센터 운영활성화 사업의 경우, 직거래·계약재배 등 학교급식 식재료 공급망 구축 지원으로 우수 농산물의 소비촉진 및 판로확대를 사업목적으로 하고 있어 사업목적이 명확하다고 할 수 있다.

○ 식품산업육성(농안) 사업의 지원근거로는 식품산업진흥법, 김치산업 진흥법, 전통주 등 산업진흥에 관한 법률, 식품산업진흥법 등을 들 수 있다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 식품산업육성(농안)의 성과목표는 ‘식품산업 육성을 통해 식품의 고부가가치를 실현하고 국가 신성장동력으로 창출한다.’이며, 이러한 성과목표 달성을 위해 사업목적이 연계되어 추진되고 있다.

- (전통발표식품육성 사업) 중소업체 중심의 전통발효식품 생산기반의 인프라 구축, R&D투자, 대외홍보·마케팅 등 전통·발효식품의 산업화·현대화를 통한 다양한 고부가식품 생산 및 소비시장 확대는 성과목표인 ‘식품산업 육성’과 충분한 연계성을 가지고 있는 것으로 판단된다.
- (식품외식정보분석 사업) 식품산업 육성을 위한 기본 인프라 관련 정보를 수집·분석 제공하는 것은 식품산업 육성이라는 성과목표와 연계성을 가진다.
- (농공상융합복합형 중소기업지원 사업, 식품외식종합자금 사업) 식품제조업체 시설현대화·개보수, 운영자금 등 지원을 통해 품질향상, 안정성 확보 등 식품·외식업체의 경쟁력 제고를 통해 성과목표를 달성하는데 크게 기여하고 있다.
- (학교급식지원센터 운영활성화 사업) 학교급식지원센터 활성화 운영자금 지원을 통하여 학생 건강 및 안전 확보가 가능하며, 이러한 과정에서 식품산업 육성의 기반이 마련될 수 있다는 점에서 성과목표와의 연계성이 존재한다고 할 수 있다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 원재료로 국산농산물을 주로 사용하는 영세한 전통식품 육성을 위해 핵심 인프라 구축, R&D 투자, 홍보·마케팅을 통한 시장 확대 등 산업 전체의 육성에 정부 재정 지원은 필요하다.

○ 또한 개별 기업들이 국내외 식품산업 전반에 대하여 활용 가능한 정보를 수집하고 이를 분석하는 것은 쉽지 않다는 점에 착안하여 정부 재정을 통하여 정책입안자 및 식품·외식업체 종사자 등에게 내실있는 식품 통계·정보를 제공함으로써 식품산업 발전에 기여할 수 있다. 특히 외식산업의 경우 양적 규모에 비해 정보인프라가 매우 취약하여 창·폐업이 반복되는 등 사회적 비용이 과다하게 발생하고 있는 실정이기 때문에 이러한 식품 통계·정보의 수집 및 분석 사업은 적절하다고 생각된다.

○ HACCP 의무적용 확대 방침, 소비자의 위생 요구수준 강화 등으로 식품·외식업체의 시설현대화가 필요하나 이들의 영세성으로 인하여 자체 노력으로는 이러한 시설현대화가 쉽지 않다. 이에 식품업체의 현대화 기반 구축을 위하여 국가의 지원을 통한 시설현대화가 필요하다.

○ 한편 식품·외식산업 성장에 따라 가공원료 매입지원사업에 대한 수요가 매년 증가하고 있으나, 대부분 식품기업의 영세성으로 인하여 이러한 수요가 원활하게 현실화되지 못하고 있다. 이러한 점에서 식품업체의 경쟁력 강화를 위한 정부의 재정적 지원이 필요한 것으로 판단된다.

2.3. 타사업과의 유사성·중복성 여부

○ 전통발효식품육성사업의 경우, 전통발효식품을 명품화·세계화하여 고부가가치 식품산업으로 육성하기 위한 기초 인프라 기반을 조성하고 지원하는 사업으로 타사업과의 유사·중복되지 않으며, 식품산업진흥법, 전통주 등의 진흥에 관한 법률, 김치산업 진흥법에 근거하여 사업 추진이 이루어지고 있어 타사업과의 유사·중복 가능성은 매우 낮다.

○ 식품외식정보분석사업 또한 '식품산업진흥법' 등 법령에 구체적인 추진근

거가 마련되어 타사업과의 유사·중복성이 없다고 판단된다.

○ 식품외식종합자금지원사업의 경우, 식품제조가공 및 외식업체 등에 시설·운영자금을 지원하여 식품산업의 경쟁력을 제고하는 사업으로 타사업과 유사·중복되지 않은 것으로 판단된다.
- 특히 동 사업은 시행주체가 농수산물유통공사, 농협이며 사업의 목적이 국내산 농산물 가공원료 매입지원 등이고, 수혜대상이 식품가공업체인 점에서 농공상융합복합형 중소기업지원 사업과 차별화된다.

○ 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 경우에도 식품가공업체에 대한 가공원료 매입자금이나 노후시설 현대화를 위한 지원자금을 하고 있기 때문에 타 사업과 중복되지 않은 것으로 판단된다.
- 특히 동 사업은 시행주체가 농수산물유통공사이며, 사업의 목적이 농공상융합복합형 중소기업지원 및 육성이고, 수혜대상이 농공상융합형 중소기업이란 점에서 식품외식종합자금지원 사업과 차별화된다고 볼 수 있다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 융자사업인 식품외식종합자금 및 학교급식지원센터운영활성화 사업의 경우 경기불황 및 영세업체의 담보 능력 부족 등에 따라 융자사업에 대한 집행률이 다소 낮은 것으로 나타났다(아래의 <표 27-2> 참조).
- 이는 경기침체로 인하여 업체가 유동자금 확보에 어려움이 있어서 시설투자를 기피하는 경향으로 인해 융자수요가 감소하였기 때문인 것으로 생각된다.
- 학교급식센터 융자사업의 경우 높은 정책금리 수준(3%)으로 인하여 지

원센터를 운영하는 농협은 농협중앙회를 통해 낮은 금리(2% 대)로 자금을 이용하고, 그 외 업체는 담보조건을 충족하지 못하는 사례가 많은 것으로 나타났다.

표 27-2. 최근 3년간 예산집행 현황

단위: 억 원, %

	세부사업명	예산	예산현액 (A)	결산(B)	집행률 (B/A)
'12	전통발효식품육성사업	77	77	77	100
	식품외식정보분석사업	14	14	14	100
	식품외식종합자금	1,600	1,700	1,700	100
	소계	1,691	1,791	1,791	100
'13	전통발효식품육성사업	82	82	82	100
	식품외식정보분석사업	16	16	13	77.1
	식품외식종합자금	1,475	1,675	1,251	74.7
	학교급식지원센터운영활성화	220	220	110	53
	소계	1,793	1,993	1,456	73.1
'14	전통발효식품육성사업	78	78	78	100
	식품외식정보분석사업	16	19	19	100
	식품외식종합자금	1,303	1,303	923	70.8
	농공상융합형 중소기업 지원	172	172	149	86.6
	학교급식지원센터운영활성화	200	200	105	53
	소계	1,769	1,772	1,274	71.9

○ 한편, 2013년, 2014년 모두 식품외식종합자금지원 사업 및 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 예산집행 실적은 집행률 기준 100% 이하로 나타나 예산집행 및 사업관리의 측면에서 애로사항이 있는 것으로 나타났다.

- 그러나 이러한 예산 집행 실적은 시중 금리의 하락추세에 따라 식품외식종합자금의 정책금리(3~4%) 메리트가 감소하고 있는 실정을 감안해서 해석될 필요가 있다. 또한 경기악화에 따른 시설자금 투자에 대한 기업들의 보수적인 자세로 융자 수요가 감소하고 있다는 점이 감안될 필요가 있다.

○ 정책자금 지원 수혜기업들이 시중금리와 비교하여 우월한 융자를 통해 기

업활동에 직접적인 도움을 주기 위하여 정책자금 금리의 연 1～2% 수준으로의 조정이 필요한 것으로 판단된다. 이는 시중금리가 매우 낮은 수준에서 유지되고 있어, 정책자금 금리(3～4%)에 대한 정책실효성이 저하되고 있기 때문이다.

2.4.2. 사업관리

○ 본 사업은 식품산업육성이라는 목적달성을 위해 전통발효식품의 세계화 및 R&D기반 조성, 식품산업정보 및 통계 제공, 시설개선 및 경영안정을 위한 식품외식종합자금지원의 적정한 사업으로 구성되어 있다.

○ 취약한 식품산업 활성화를 목표로 식품제조, 가공, 신선편이, 전통발효 제조, 가공업체의 품질향상 및 안정성 확보를 위한 정부의 재정지원 및 수행방법 등 추진방법이 효율적이라고 판단된다.

○ 구체적으로 전통·발효식품의 경우 영양학적 우수성에 기초한 고부가 식품산업으로의 육성 필요성이 존재하나, 산업화 초기 단계에서의 투자 여건이 성숙되지 않아 정부 재정지원으로 사업을 추진하는 것이 효율적이다. 사업추진 주체의 관점에서 식품산업에 관련된 전문성과 네트워크를 갖추고 있는 한국농수산식품유통공사에서 지속적으로 추진하는 것이 적절하다고 생각된다.

○ 식품외식정보분석사업도 국내 식품산업 사업체 및 소비자 대상 전국적인 조사사업, 물가정책 지원 등 전문성이 요구되는 정보사업, 효율적 식품 통계정보 생산을 위한 유관 기관 간 연계를 통한 정보 제공사업 등 식품 시장환경 변화에 선제적인 대응기반을 구축하는 사업이기 때문에 공공재 속성을 가지고 있다. 따라서 현재와 같은 정부주도의 사업형태가 바람직하며 효율적이라고 판단된다. 특히 과제별 정보·수집·분석 작업이 민간 관련 연구

기관들을 통해 수행되고 있기 때문에 현재의 민간경상보조 방식 추진이 적합하다고 생각된다.

○ 식품외식종합자금 사업 및 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 경우, 사업자의 책임성 확보를 위해 사업비의 80%를 융자대상 재원으로 설정하여 운영되고 있어 재원분담이 적정한 것으로 판단된다. 하지만 증가 추세에 있는 식품외식업체의 자금 수요와 농공상융합형 중소기업의 시설 및 운영자금 수요에도 불구하고 낮은 시중금리와 대비하여 정책자금 융자금리의 메리트가 크지 않다는 점은 사업추진 방식의 개선점으로 고려될 필요가 있다. 또한 수요 감소로 인한 융자실적 부진과 특정업체에 대한 편중지원이 문제점(국회예산정책처, 2014)으로 지적된 바 있어 이에 대한 제도개선이 필요한 것으로 나타났다.

○ 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 경우, 식품가공업체와 농공상융합형 중소기업에게 시설자금 및 운영자금을 융자하는 방식으로 운영되기 때문에 사업추진 방식이 효율적인 것으로 판단된다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 본 사업은 식품산업육성을 목적으로 전통발효식품육성, 통계정보제공 및 R&D 기반 조성과 식품가공제조업체·외식업체 등의 시설현대화 및 운영자금 지원을 하고 있다. 성과지표로는 식품산업의 활성화 정도를 측정할 수

있는 전통발효식품 업체 생산액, 식품통계DB접속자수, 식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율, 농공상융합형중소기업육성자금 지원업체 매출액 증가율, 학교급식지원센터 이용학교 수를 지표로 선정하고 있어 사업목적 달성을 위한 세부사업별 성과지표가 적절하게 설정되어 있다고 판단된다.

○ 또한 상기 성과지표의 달성도는 정부의 예산투입 등 지원에 따른 성과를 측정할 수 있는 정량적 결과지표로서 사업목적과의 명확한 연계성을 가지고 있는 것으로 판단된다.

○ 구체적으로 전통발효식품육성 사업의 성과지표로 활용되고 있는 전통발효식품업체 생산액(백억 원)은 동 사업의 효과를 포괄하고 있는 결과지표라고 생각된다.

- 그러나 전통발효식품업체의 생산액의 경우, 지원을 받은 전통발효식품업체가 지원을 받지 못했을 경우의 가상적인 생산액을 관찰할 수 없기 때문에 엄밀한 의미에서 순 지원효과(지원 후 생산액-가상적인 생산액)라고 인식되기에는 무리가 있다는 점도 간과되어서는 안 된다. 따라서 이러한 처리효과(treatment effects)를 최소화시킬 수 있는 성과지표의 설정이 고려될 필요가 있다.

○ 식품외식정보분석사업의 성과지표로는 한국농수산식품공사 FIS에서 제공되고 있는 식품통계DB의 접속자수(천명)가 활용되고 있어 식품·외식기업 및 정책입안자에게 필요한 정보를 수집·분석·제공하여 식품산업 발전의 기초 인프라 구축이라는 사업목표와의 연계성이 충분하다고 판단된다.

○ 식품외식종합자금지원 사업의 성과지표는 식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율(%)로 측정산식은 아래와 같다.

- {(지원업체의 당해 연도 매출액 / 전년도 매출액) ×100} - 100

- 측정수행기관은 농수산물유통공사, 농협이며, 측정대상 표본수 및 선정방법으로는 가공원료 매입자금 수혜기업 전수 조사를 택하고 있다.
- 식품가공원료매입자금 지원을 받은 식품가공업체 매출액 증가율은 식품산업 육성을 위한 중요한 성과지표임에 틀림없다. 그러나 지원을 받은 식품가공업체가 지원을 받지 못했을 경우의 가상적인 매출액 증가율을 관찰할 수 없기 때문에 엄밀한 의미에서 순 지원효과라고 인식되기에는 무리가 있다는 점도 고려될 필요가 있다.
- 동 사업은 식품산업육성을 위해 식품가공업체에게 시설자금과 운영자금을 지원하는 사업이므로 성과지표와 사업목적과의 상호 연계성은 높다.

○ 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 성과지표는 농공상융합형 중소기업 육성자금 지원업체 매출액 증가율(%)이며, 측정산식은 {(지원업체의 당해 연도 매출액 / 전년도 매출액) ×100} - 100이다.

- 2014년의 경우 측정대상 기간은 14.6월～14.11월, 측정수행 기관은 정엔서컨설팅(주)이며, 측정대상 표본수 및 선정방법으로는 실태조사를 통해 300개 농공상융합형 중소기업을 전수조사하는 방법을 선택한 것으로 나타났다.
- 동 사업 또한 식품산업육성을 위해 농공상융합복합형 중소기업에게 시설자금과 운영자금을 지원하는 사업이므로 성과지표와 사업목적과의 상호 연계성은 높다고 할 수 있다.
- 하지만 이 경우에도 처리효과(treatment effects)의 식별문제가 발생할 개연성이 크다는 점을 간과해서는 안 된다.

○ 학교급식지원센터운영 활성 사업의 경우 학교급식지원센터 이용학교 수(개소)가 성과지표로 설정되어 있어 직거래·계약재배 등 학교급식 식재료 공급망 구축 지원으로 우수 농산물의 소비 촉진 및 안정적 판로 확대라는 사업목적과의 연계가 충분하다.

- 학교급식지원센터 이용학교 수(성과지표)의 증가는 학교급식지원센터에

우수한 농축산물 공급지원을 통한 이용학교 수를 확대하는 것을 의미하며, 이는 사업목적과 연계성을 가지고 있다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 아래의 <표 27-3>에 나타나 있는 것처럼 성과지표 5개 중 식품통계 DB 접속자수(천 명) 성과지표는 초과 달성되었으나, 나머지 4개의 지표는 목표치 달성이 미흡하므로 3년 추계 등이 반영된 현실적인 성과지표 설정이 필요하다.

표 27-3. 성과지표의 연간 목표치 현황

	'12	'13	'14	'15
① 전통발효식품 전체 생산액(백억 원)				
▪ 계획	521	187	194	197
▪ 달성	489	184	190	
② 식품통계DB접속자수(천 명)	(신규)			
▪ 계획		49	123	182
▪ 달성		111	169	
③ 식품가공원료매입자금 지원업체 매출액 증가율(%)	(신규)			
▪ 계획		10	11	5
▪ 달성		0.5	-0.6	
④ 농공상융합형중소기업육성자금 지원업체 매출액 증가율(%)		(신규)		
▪ 계획			7	5
▪ 달성			5.1	
⑤ 학교급식지원센터 이용학교수(개소)		(신규)		
▪ 계획			4,200	4,300
▪ 달성			3,068	

○ 전통발효식품육성 사업의 성과지표인 전통발효식품 전체 생산액(백억 원)은 최근 4개년 ('09～'12) 연평균 성장률 1.3% 보다 상향 조정하여 목표치를 적극적으로 설정한 것으로 판단된다.

○ 식품외식종합자금지원사업의 성과지표인 식품가공원료 매입자금 지원업체

의 매출액 증가율의 경우, 이전 2년간 식음료제조업체 매출액 증가율을 감안하여 목표치가 설정되었다.

○ 농공상융합복합형 중소기업지원 사업의 성과지표인 농공상융합형 중소기업 육성자금 지원업체의 매출액 증가율(%)의 경우, 설정 당시인 2014년에는 2013년도 경제성장 목표치인 3.5% 수준을 감안하여, 이 보다 2배 높은 수준인 7%로 농공상융합형 중소기업의 목표 매출액 증가율을 설정하였다는 점에서 합리적인 것으로 판단된다. 2015년에는 경기침체의 영향을 고려하여 이보다 낮은 5%로 설정되었다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 현재 본 사업의 성과지표로 활용되고 있는 전통발효식품 업체 생산액, 식품통계DB접속자수, 식품가공원료매입자금 지원 업체 매출액 증가율, 농공상융합형중소기업육성자금 지원업체 매출액 증가율, 학교급식지원센터 이용학교 수의 경우, 정량적인 성과지표로서 측정에 있어서의 편리성은 인정되나, 전술한 처리효과 식별에 따른 편의성이 존재할 수 있는 점 또한 부정하기 어렵다.

- 따라서 처리효과 문제에서 상대적으로 자유로운 정성적인 지표 및 추가적인 정량적 지표를 도입하는 것이 고려될 필요가 있다. 특히 현재 세부사업별로 단수 성과지표가 설정되어 있어 다면적인 성과 평가가 어려운 실정을 감안할 필요가 있다.
- 예를 들어, 식품외식정보분석사업의 성과지표로 활용되고 있는 한국농수산식품공사 FIS의 식품통계DB 접속자 수(천명)의 경우 평면적인 성과 측정에 그치고 있어, 다면적인 성과 평가가 용이하지 않다. 이 경우, 식품외식정보분석사업의 보다 적극적인 성과를 계측하기 위하여 접속자 수 대비 상대적으로 적극적인 정보 전달 수단인 포럼/심포지움 개최 횟수 및 참석자 수, 그리고 정성적인 성과지표 또한 추가로 고려될 필요가 있다.

○ 또한 경기침체 등 국가 전체 경제에 영향을 주는 비추세적 충격을 고려한

목표치 설정이 필요하다고 생각된다. 국가 전체의 평균적인 성장 수준에 비해 공격적으로 높은 목표치를 설정한 경우 목표달성에 어려움이 있다는 점을 감안하여 단기 충격에 따른 변동성을 감소시킬 수 있는 목표치 설정(예, 3개년 평균 활용 등)이 고려될 필요가 있다고 판단된다.

3.2. 식품산업육성(농안) 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

○ 농림수산사업 성과평가('15. 3.～12, 한국정책평가연구원)를 활용하고 있으며, 평가요소로는 사업 적절성, 효과성, 효용성, 지속가능성이 고려된 것으로 나타났다. 평가기법으로는 심층평가 방법론이 활용되었다.

- 그러나 식품산업육성(농안)에 대한 구체성 있는 평가는 미흡한 실정이며, 식품산업육성(농안) 맞춤형 평가를 위해 단위사업 또는 세부사업별로 주기적인 평가체계 및 환류시스템 구축이 필요한 것으로 생각된다.

3.2.2. 식품산업육성(농특) 성과 평가 결과

○ 아래의 <표 27-4>에는 2014년 기준 세부과제별 성과지표 목표치 달성도가 제시되어 있다. 식품외식정보분석사업의 성과지표로 활용되고 있는 한국농수산식품공사 FIS의 식품통계DB 접속자 수의 경우 목표 달성률 137.4%로 초과달성을 기록하였으나, 나머지 4개의 사업은 모두 목표치에 미달하고 있는 것으로 나타났다.

표 27-4. 성과목표 대비 달성률(2014년)

	계획(A)	달성(B)	달성률 (B/A)
① 전통발효식품 업체 생산액(백억 원)	194	190	97.8
② 식품통계DB접속자수(천명)	123	169	137.4
③ 식품가공원료매입자금 지원	11	-0.6	-5.5
④ 농공상융합형중소기업육성자금 지원업체 매출액 증가(%)	7	5.1	72.8
⑤ 학교급식지원센터 이용학교 수(개소)	4200	3,068	73.1

○ 학교급식지원센터 이용학교 수의 경우에도 73.1%의 목표 달성률을 기록하였으며, 전통발표식품업체 생산액 성과지표의 경우에도 97.5%로 목표치에 약간 미달하는 것으로 평가되었다. 이 2가지 사업의 평가결과의 경우에도 경기침체 등 국가경제 전반에 미치고 있는 충격을 고려하여 해석될 필요가 있음에 주의하여야 한다.

○ 2014년 식품외식종합자금지원사업의 경우, 성과지표인 식품가공원료매입 지원업체 매출액 증가율(%) 목표치 11%에 대비하여 달성치 △0.6%로 목표에 미달한 것으로 나타났다.

- 그러나 이러한 평가 결과 또한 전술한 처리효과(treatment effects)의 식별문제(identification problem)에서 자유롭지 못하다. 즉, 처리를 받은 그룹(사업 지원을 받은 식품가공업체)와 처리를 받지 못한 기업(사업지원을 받지 못한 식품가공업체) 사이의 차별성 및 공통적인 영향이 걸러지지 않았을 경우, 평가결과에 문제가 발생할 여지가 있다.
- 이 경우 경기침체라는 공통적인 영향으로 매출이 전반적으로 부진하여 사업의 지원을 받은 경우에도 목표 성과를 달성하기가 어려울 수 있다는 것이다.
- 이러한 관점에서 위 평가 결과는 사업의 성과가 부족해서라기보다는 국내 경기 부진에 따라 전반적인 기업의 매출 부진을 반영하여 식품가공업체의 매출액 증가율이 저조하게 나타나게 되었다는 것으로 해석될 수 있다.

○ 2014년 농공상융합형 중소기업지원 사업의 경우, 성과지표인 농공상융합형 중소기업 지원업체의 매출액 증가율(%) 목표치 7%에 대비하여 달성치는 5.1%로 목표에 미달한 것으로 나타났다.

- 그러나 이러한 평가 결과 또한 전술한 처리효과(treatment effects)의 식별문제(identification problem)에서 자유롭지 못한 점을 반영하면, 이러한 평가결과는 목표치는 달성하지 못하였으나 국내경기 부진 속에서도 농공상융합형 중소기업을 선발, 육성하여 매출액 증가율이 5.1%에 달한 것으로 해석될 수 있다.

4. 종합평가 및 제언

○ 국민경제의 경기침체 속에서 경기 변화에 민감한 식품산업의 성장 또한 용이하지 않는 실정이다. 그러나 이러한 여건 속에서도 2014년 2.89% 성장을 기록하여 제조업 전체 성장률 -1.07%에 대비하여 높은 성장세를 보인 것으로 나타나, 비록 성과지표 목표치 달성에는 어려움이 있었지만 식품산업 육성에 기여한 바는 크다고 판단된다.

○ 식품산업육성(농안) 사업의 경우 사업관리(예, 집행실적), 성과달성(성과지표 목표치 달성률) 항목에서 어려움이 있는 것으로 나타나 동 항목에 대한 평가 결과를 면밀히 분석하여 개선 대책(예, 유연한 성과지표의 적용, 다면적인 성과평가 체계) 마련이 필요한 것으로 생각된다.

제28장

지역전략식품산업육성(생활)

1. 사업 현황

1.1. 시행 배경

○ 농업의 2, 3차 산업화를 통하여 농가소득의 안정화가 필요하다. 이러한 관점에서 생산자를 규합(계열화)하여 사업단을 결성하고, 사업단의 자립화를 통하여 창출된 수익의 생산자 환류 시스템이 요구된다.

○ 구체적으로 생산자 네트워크 구축을 통한 원물의 안정적 확보 및 고 부가치 창출을 위한 R&D, 마케팅, 홍보 등의 활동에 정부 재정의 지원이 필요하다. 이러한 활동을 통하여 농산물의 부가가치를 제고하고, 그 수익금을 생산자에게 환류하는 시스템 구축을 위한 S/W, H/W지원이 필요한 실정이다.

1.2. 사업 개요

1.2.1. 사업 목적

○ 지역전략식품산업육성 사업의 목적은 지역에 특화된 농산업(산・학・연・관)을 중심으로 지역 가용자원이 통합·유기적으로 활용될 수 있도록 기술과 경영이 조화롭게 융합된 지역농업 클러스터사업단의 역량을 집중 육성하여 농가소득을 안정화시키는 데 있다.

○ 향토산업육성 사업의 목적은 농촌의 다양한 향토자원 발굴 및 1・2・3차 산업이 융·복합된 지역 핵심전략산업 육성을 통하여 지역경제 활성화를 도모함에 있다.

- 1단계로 향토산업육성 사업을 통해 향토자원의 발굴・산업화의 기초를 다지고, 2단계로 상위 지역전략식품산업육성 사업을 통한 지원으로 농산물의 산업화를 촉진하는 사업으로 이해될 수 있다.

1.2.2. 사업 내용

○ 사업기간은 2005년부터이며, 총사업비 규모는 2014년까지 4,278억원, 사업규모로는 지역전략식품산업육성의 경우, 2014년까지 77개소를 육성하였으며 매년 5개소가 선정되었다. 향토산업육성의 경우 2014년까지 202개소를 육성하였으며, 매년 20소 내외가 선정되었다.

○ 지원대상으로는 지역전략식품산업육성의 경우에는 지자체 및 클러스터 사업단, 향토산업육성의 경우에는 농업인 조직, 생산자단체, 향토기업체, 연구기관 등이 구성한 컨소시엄 등으로 설정되어 있다.

○ 지원형태는 지자체 보조 방식이며, 지원조건의 경우 지역전략식품산업육성은 국비 50%, 지방비 50%, 시설비는 자부담 20%로 결정되어 있고, 향토산

업육성은 국비 50%, 지방비·자부담 50%(자부담 20% 이상)로 결정되어 있다. 사업시행 주체는 시·도지사이다.

○ 사업예산의 세부내역은 다음의 <표 28-1>와 같다.

표 28-1. 사업예산 세부내역

단위: 억 원

구 분	'13 예산	'14 예산 (A)	'15 예산 (B)	증 감 (B-A)	%
□ 지역전략식품산업육성	588	491	439	△52	△10.5
▪ 지역전략식품산업육성	150	94	111	17	18.0
▪ 향토산업육성	438	407	328	△79	△19.4
□ 세출예산비목	588	491	439	△52	△10.5
○ 일반수용비(201)	1	1		△1	순감
○ 국내여비(220)	1	1		△1	순감
○ 자치단체보조(330)	586	489	439	△50	△10.2

1.2.3. 사업추진 방식

○ 사업추진 방식을 요약하면 아래의 <표 28-2>와 같다.

표 28-2. 사업추진 방식

〈지역전략식품산업육성〉

농림축산식품부

○ 사업시행지침통보
○ 사업대상자 선정 통보
○ 예산·자금배정

⇓ ⇑

○ 사업신청·사업계획보고
○ 자금요구 및 사업실적보고
○ 예산집행·결산

시 · 도

○ 사업시행지침 통보
○ 사업대상자 통보
○ 예산·자금배정

⇓ ⇑

○ 사업신청·사업계획보고
○ 자금요구 및 사업실적보고
○ 예산집행·결산

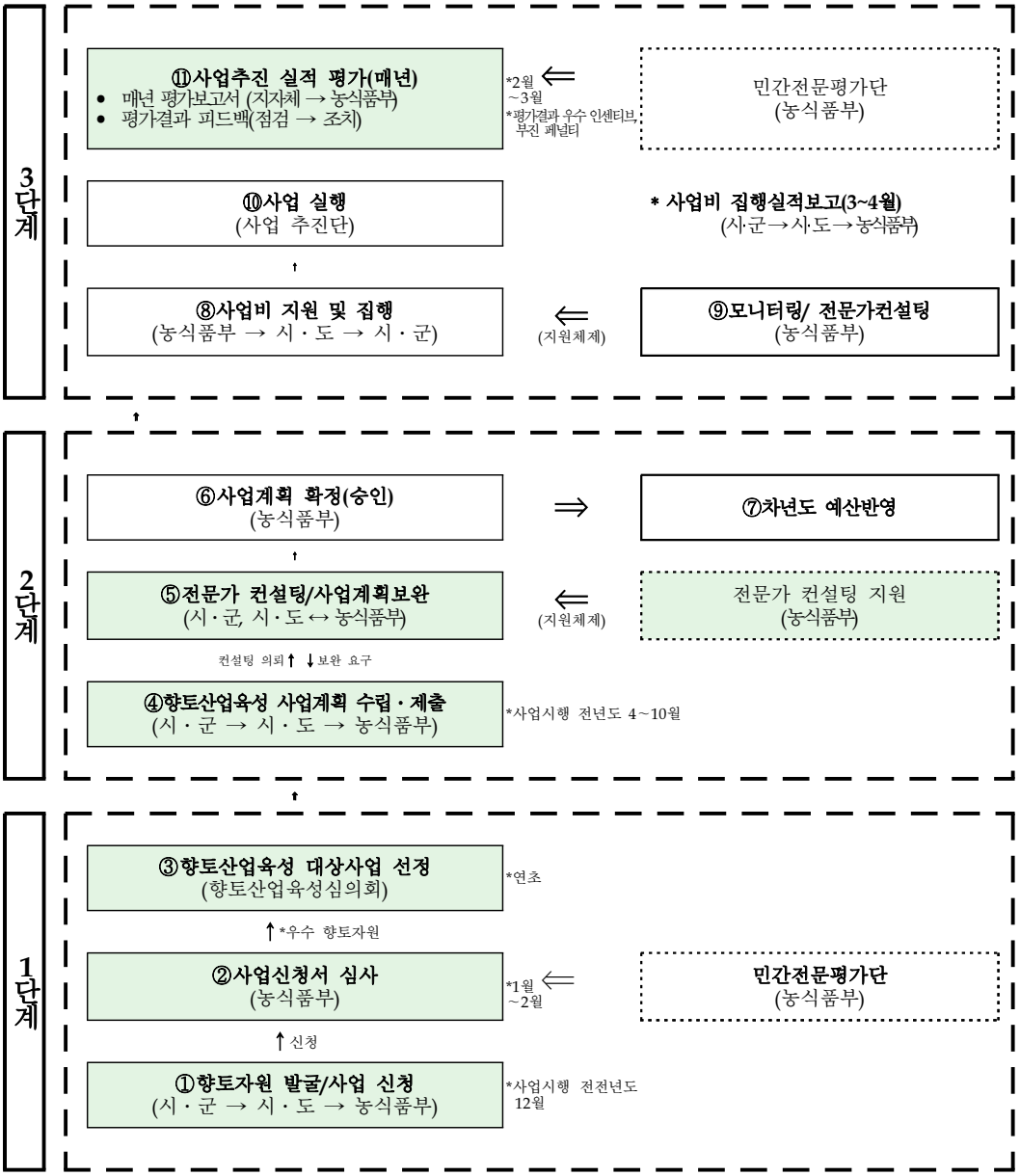
시 · 군

○ 사업시행지침 통보
○ 사업대상자 통보
○ 자금지원

⇓ ⇑

○ 사업신청·사업계획보고
○ 자금요구 및 사업실적보고
○ 자금집행·결산

사 업 단


3단계
⑪사업추진 실적 평가(매년)
• 매년 평가보고서 (지자체 → 농식품부)
• 평가결과 피드백(점검 → 조치)
*2월 ~3월
*평가결과 우수 인센티브, 부진 페널티
민간전문평가단 (농식품부)
⑩사업 실행 (사업 추진단)
* 사업비 집행실적보고(3~4월) (시·군→시·도→농식품부)
⑧사업비 지원 및 집행 (농식품부 → 시·도 → 시·군)
(지원체제)
⑨모니터링/ 전문가컨설팅 (농식품부)
2단계
⑥사업계획 확정(승인) (농식품부)
⑦차년도 예산반영
⑤전문가 컨설팅/사업계획보완 (시·군, 시·도↔농식품부)
(지원체제)
전문가 컨설팅 지원 (농식품부)
컨설팅 의뢰↑ ↓보완 요구
④향토산업육성 사업계획 수립·제출 (시·군 → 시·도 → 농식품부)
*사업시행 전년도 4~10월
1단계
③향토산업육성 대상사업 선정 (향토산업육성심의회)
*연초
↑*우수 향토자원
②사업신청서 심사 (농식품부)
*1월 ~2월
민간전문평가단 (농식품부)
↑신청
①향토자원 발굴/사업 신청 (시·군 → 시·도 → 농식품부)
*사업시행 전전년도 12월

2. 사업의 적절성·효율성 평가

2.1. 사업목적의 적절성 평가

2.1.1. 사업목적의 명확성

○ 농가를 대상으로 한 평균적 지원방식에서 벗어나 지역의 특화된 농산업을 중심으로 산·학·관·연이 조화롭게 융합된 시스템 구축과 1차 산업인 농어업을 2・3차 산업으로 연계·발전시켜 지역경제의 활력증진을 목적으로 시행하는 사업으로 사업목적이 명확하다.

2.1.2. 성과목표와의 연계성

○ 본 사업의 사업목적은 지역 가용자원이 유기적으로 활용될 수 있도록 지역 클러스터사업단의 역량을 집중 육성하여 농가소득의 안정을 도모하는 데 있으며, 성과목표로는 활력 있는 농어촌을 위해 종합적인 지역개발 및 농어촌 자원의 산업화 추진-농촌자원의 산업화를 통한 부가가치 창출 및 종합적인 지역개발-이 설정되어 있다.

- 산·학·관·연 네트워크 구축과 지역 향토자원을 활용하여 농촌종합개발 및 농촌자원의 산업화를 추진할 수 있기 때문에 사업목적과 성과목표간 높은 연계성이 존재한다.

2.2. 사업내용의 적절성

○ 본 사업은 지역경제의 활성화, 지역 간 격차해소 및 국가균형발전에 기여하는 사업이기 때문에 높은 공익성을 보유하고 있다. 또한 지자체의 취약한 재정자립도와 부족한 인프라 문제 등을 감안할 때 본 사업의 지자체 또는

민간에 의한 추진은 어려운 실정이다. 또한 예산외 정책수단(예, 세제지원, 규제완화 등)으로는 본 사업의 사업목적 달성이 용이하지 않다.

○ 따라서 정부재정지원의 필요성이 존재하며, 지역경제 활성화 및 농어촌 자원의 산업화 추진이라는 성과목표를 달성하기 위하여 과거 농가를 대상으로 한 평균적 지원방식에서 벗어나 일정지역에 특화된 농수산물의 생산·가공·관광·서비스산업 등 관련 주체를 중심으로 산학연관이 유기적으로 네트워크를 형성하여 각 지역실정에 맞는 사업을 지원하는 것은 적절하다고 판단된다.

2.3. 타사업과의 유사성·중복성 여부

○ 본 사업과 유사한 사업으로는 “농촌자원복합산업화지원사업”이 있는 것으로 나타났다. 그러나 사업목적이 지역 자원을 기반으로 복합 산업화 추진으로 설정되어 있어 농산물의 고부가가치화 및 특화추진을 사업목적으로 하는 지역전략식품산업육성 사업과의 차별성이 존재한다. 사업 수혜대상 또한 차별성이 있는데, 지역전략식품산업육성 사업의 경우 농업인을 포함한 지역의 산학연관 클러스터 사업단인데 반하여 농촌자원복합산업화지원사업의 경우에는 농업인조직, 제조・가공업체, 생산자 조직 등이다.

2.4. 사업추진 방식의 효율성

2.4.1. 예산집행

○ 본 사업은 세부사업계획에 대한 타당성을 검토한 후 사업승인이 완료된 사업단에 사업비를 지원하는 구조를 가지고 있으며, 최근 3년간 예산집행 현황은 아래의 <표 28-3>와 같다.

표 28-3. 최근 3년간 예산집행 현황

단위: 억 원, %

	세부사업명	예산	예산현액(A)*	결산(B)	집행률(B/A)
'12	지역전략식품산업육성	184	184	181	98.2
	향토산업육성	409	409	403	98.5
	소계	593	593	584	98.5
'13	지역전략식품산업육성	150	150	113	75.3
	향토산업육성	438	438	435	99.3
	소계	588	588	548	93.1
'14	지역전략식품산업육성	94	111	108	97.2
	향토산업육성	397	400	314	78.5
	소계	491	511	422	82.6

○ 세부사업계획에 대하여 민간전문가 검증(경영, R&D, 홍보・마케팅 등) 후 사업단 사업추진에 문제가 없는 범위 내에서 과다 계상된 사업비, 불요불급한 사업비는 제외하였기 때문에 재원이 적정하게 집행된 것으로 나타났다.

2.4.2. 사업관리

○ 본 사업은 지역 가용자원이 통합·유기적으로 활용될 수 있도록 지역 산·학·연·관 클러스터사업단의 역량을 집중 육성하여 농가소득을 안정화시킨다는 목적달성을 위해 효율적으로 사업추진을 하고 있는 것으로 판단된다.

- 특히 사업추진 주체의 관점에서 지자체를 사업추진주체로 하여 각 지역실정에 맞는 산학연관 연합체인 사업단이 사업의 실제 집행을 담당하고 있으며, 이러한 사업추진 방식은 사업목적 달성을 위해 적절하다고 판단된다.
- 또한 다양한 사업주체가 참여하는 클러스트형 사업단의 구성을 의무화시킨 사업방식도 지역 가용자원의 유기적 활용 측면에서 적절한 사업추진 방식이라고 생각된다.

○ 한편, 본 사업의 모니터링 관련 외부지적 사항은 없는 것으로 조사되었다.

3. 사업의 효과성 평가

3.1. 성과지표의 적절성 평가

3.1.1. 성과지표와 사업목적의 연계성

○ 본 사업의 목적은 지역 가용자원이 통합·유기적으로 활용될 수 있도록 지역 산·학·연·관 클러스터사업단의 역량을 집중 육성하여 농가소득을 안정화시키는 데 있으며, 성과지표로는 사업단 영업이익률 및 사업단 연차별 누계 자담확보 비율을 활용하고 있다.

○ 사업목적 달성여부는 지원종료 후 사업단 자립화에 달려 있다. 이를 통하여 영업이익이 농가에 환류되어 농가소득 증대에 기여하게 되기 때문에 사업목적과 성과지표의 연계성은 충분하다고 할 수 있다. 또한 자담확보가 완료된 사업단의 경우 사업추진이 원활하게 진행됨으로 사업목적 달성이 가능하다는 측면에서 사업목적과 성과지표는 연계되어 있는 것으로 평가된다.

3.1.2. 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

○ 아래의 <표 28-4>에 성과지표의 연간 목표치 현황이 나타나있다.

표 28-4. 성과지표의 연간 목표치 현황

	'11	'12	'13	'14	'15
○ 사업단 특화품목 매출액 증가율(%)					
▪ 계획	15.5	16.0			
▪ 달성	23.3	19.1			
○ 영업이익 흑자 사업단 비율(%)					
▪ 계획			50.0		
▪ 달성			53.4		
○ 사업단 영업이익률(%)					
▪ 계획				3.75	4.0
▪ 달성				-1.41	
○ 사업단 년차별 누계 자담확보 비율(%)					
▪ 계획				70	70
▪ 달성				70	

○ 사업단 영업이익률 성과지표의 경우, 성과지표의 목표치 수준은 국내 식품기업의 3년간(2009-2011년) 영업이익율(3.16%) 보다 높게(3.75%) 설정되어 있어 성과목표 달성을 위한 의욕적인 수준으로 판단된다. 매년 증가율은 0.25%씩 증가하는 것으로 설정되어 있다.

○ 자담 확보율 성과지표의 경우, 2013년은 50% 수준, 2014년은 70%로 설정되어 있다.

3.1.3. 성과지표 개선 가능성 검토

○ 현재 본 사업의 성과지표로 활용되고 있는 사업단 영업이익률의 경우 사업단의 단기적인 운영효율성 측정에 적합하다. 사업단의 장기적인 운영효율성 측정을 위하여 사업단 자립화 비율 등이 장기적으로 고려될 필요성이 있다.

○ 한편, 영업이익률은 상대적인 개념으로 상호 비교가능하다는 장점이 있으나, 매출액의 규모가 상이한 경우 영업이익률의 평균값은 사업단의 실제 성과를 왜곡할 가능성이 있다는 점이 고려될 필요가 있다.

- 예를 들어 매출액의 규모가 상당히 큰 사업단의 영업이익률이 작고, 매출액의 규모가 상대적으로 작은 사업단의 영업이익률이 큰 경우, 영업이익률의 평균은 큰 값으로 계산될 수 있겠지만, 실제 영업이익의 규모는 작을 수 있다는 점에서 편이가 발생할 수 있다.

○ 또한 영업이익률은 외부조건에 민감하게 반응하는 경향이 있다는 점이 감안될 필요가 있다. 즉 국내 경기침체에 민감하게 반응할 수 있기 때문에 이를 보완할 수 있는 추가적인 성과지표의 도입도 고려될 수 있다.

3.2. 지역전략식품산업육성(생활) 성과 평가

3.2.1. 평가 방법

○ 설정된 성과지표의 목표치 대비 달성률을 기초로 평가가 이루어질 수 있다.

3.2.2. 지역전략식품산업육성(생활) 성과 평가 결과

○ 아래의 <표 28-5>에는 2014년 기준 성과지표의 목표 대비 달성률이 제시되어 있다. 영업이익률의 경우 -1.41%로 저조한 실적으로 나타내었다. 그러나 비빔밥세계화육성사업단의 영업이익률(-42.44%) 제외한 영업이익률은 2.84%로 사업단 목표 대비 달성률은 75.7% 수준인 것으로 조사되었다.

○ 자담확보비율 성과지표의 경우 2014년 선정 사업단의 2014년 시설투자 계획에 따른 자부담(20%) 우선집행 원칙에 따라 사업단이 2014년도에 확보한 자담 조사결과 70% 수준(2014년 10개 신규사업단 중 7개 사업단이 자담비율 확보)으로 달성률 100%로 나타났다.

표 28-5. 성과목표 대비 달성률(2014년)

	계획(A)	달성(B)	달성률(B/A)
▪ 사업단 영업이익률(%)	3.75	-1.41	0
▪ 사업단 년차별 누계 자담확보 비율(%)	70	70	100

○ 한편, 영업이익률 또한 전술한 처리효과(treatment effects)의 식별문제(identification problem)에서 자유롭지 못한 점이 지적될 수 있다.

4. 종합평가 및 제언

○ 식품산업 매출액은 경기 침체 국면에서도 지속 성장하여 2014년 2.9%의 성장을 나타내었다. 비록 목표(8.1%) 대비 달성률은 35.8% 수준이나 경기 변화에 민감한 식품산업의 특성에 비추어 볼 때 식품산업 육성 및 국가 전체 경제성장에 기여한 바가 크다고 생각된다. 이 과정에서 지역전략식품산업 육성(생활)의 경우에도 2011년부터 식품산업 육성에 지속적인 기여를 하고 있는 것으로 판단된다.

○ 성과지표의 개선방안이 시급히 마련되어 한 두 사업단의 영업이익률이 큰 폭으로 변화하여 사업단 전체의 평균 영업이익률에 영향을 미치고, 이로 인하여 전체 사업의 평가에 오류가 발생할 가능성을 최소화시킬 필요가 있다.

참고 문헌

가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률.

가축전염병예방법.

감사원. 2015. 2.「감사결과보고서: 농식품 인증제도 운영실태」.

_____. 2015. 2.「감사결과보고서: 축산물 안전관리 실태」.

강종원, 이영길. 2015.「국가중요농업유산제도와 강원도」. 강원발전연구원.

고려대학교 산학협력단.「농업분야 FTA 국내보완대책(중장기 투융자 지원) 성과지표 개선 및 환류체계 구축」. 2014. 6.

국가재정운용계획 농림·수산·식품분과위원회.「2013~2017 국가재정운용계획[농림·수산·식품분야 보고서]」. 2013. 12.

국가통계포털. <http://kosis.kr>.

국립종자원. 2015a.「종자관리」. (2016년 종자관리 확정예산 설명자료)

_____. 2015b.『2014년 국립종자원 고유사업평가 결과보고서』.

_____. 2015c.『2014년 행정자치부 책임운영기관 고객만족도 조사보고서』. 한국능률협회컨설팅(KMAC).

국민안전처. 2015. 재정사업 자율평가 보고서

국회상임위. 2014.「2013 회계연도 결산예비심사보고서」. 대한민국 국회.

국회예산정책처. 2013.「2014년도 예산안 분석」. 국회예산정책처.

_____. 2013.「결산분석」. 국회예산정책처.

_____. 2014.「2013회계연도 결산예비심사보고서」. 국회예산정책처.

_____. 2014.「결산분석」. 국회예산정책처.

_____. 2015.「2014 회계연도 결산 부처별 분석(농림축산식품해양수산위원회 소관」

기획재정부. 2015.「2015년 국고보조사업 운용평가보고서(II)」

_____. 2015. 국고보조사업 운용평가 보고서(Ⅱ).

김강현. 2014.「농협 도농교류협력사업의 의의와 과제」. NHERI 리포트. 제 237호. 농협경제연구소.

김병률, 김성우, 송우진, 박성진, 채상현, 김인석, 전익수. 2015.「농산물 유통구조 개선대책 및 보완대책 중간성과 분석: 2013.5.27. 대책 및 2014.5. 보완대책을 중심으로」. 한국농촌경제연구원.

김성훈, 박동진, 김지헌. 2014.「6차 산업화 관련 정책사업 추진실태 진단 및 정책 간 연계

방안 연구」. 한국농업경제학회.
김수석 외. 2003. 『장미품종 로열티 권리화 대응방안 연구』. 한국농촌경제연구원.
_____. 2013.「종자산업의 도약을 위한 발전전략」. 한국농촌경제연구원.
김영주, 은희창, 최영완, 박현용. 2014.「농촌지역개발사업 완료지구 활성화 방안 연구」. 경상대학교・농림축산식품부.
김정연. 2012.「도시-농산어촌 공생발전 추진방향」. 국토 2012. 2. p20-27. 국토연구원.
김창현, 구형수. 2014.「도농교류시대의 농촌지역 유형별 정책대응 방안」. 국토정책 Brief. p1-8. 국토연구원.
김홍상 외. 2011. 농업·농촌 여건변화 대비 농지은행 대응방안. 한국농촌경제연구원.
_____. 2013. 농업수리시설 관리의 효율화 방안 연구. 한국농촌경제연구원.
농림축산검역본부 내부자료.
농림축산검역본부.「2014년 예산 요구안 설명서」.
_____. 2014. 연보. 국민이 행복한 청정 대한민국.
농림축산식품부 감사관실. 2015. 6.「2015년 농림축산검역본부 정기감사 결과 요약 공개문」.
농림축산식품부 농촌산업과. 2014.「6차산업화 지역컨소시엄 사업단 구성지원 사업 추진계획(안)」.
농림축산식품부 식품산업정책관실. 2015.「'16년도 주요업무 보고」.
농림축산식품부 창조행정담당관실. 2015. 12.「2015년도 주요정책과제 평가자료(Ⅱ)」.
농림축산식품부 축산정책국.「2015년도 축산부문 예산・기금운용 계획」.
농림축산식품부.「2014년, 2015년, 2016년 농림축산식품사업시행지침서」.
_____. 2012.「농림수산사업 성과 자율평가보고서]」.
_____. 2013.「2013년 농림축산식품부 주요 직불제 현황」
_____. 2013. 농산물 유통구조 개선 종합대책(2013. 5. 27).
_____. 2014.「예산 및 기금운용계획 설명자료」.
_____. 2014. 농축산물 유통구조개선 평가 및 보완대책(2014. 5).
_____. 2015.「2014년도 결산보고서(회계, 기금)」.
_____. 2015.「2015 예산 및 기금 설명자료」.
_____. 2015.「재정사업 자율평가 보고서」.
_____. 2015.「2015년도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획」. 농어업인 삶의 질 향상 위원회.
_____. 2015.「2015년도 성과계획서」.
_____. 2015.「농림축산식품부 성과보고서」.
_____. 2015.「농림축산식품사업시행지침서」.

_____. 2015.「농업분야 경제혁신 3개년 계획 실천계획」.
_____. 2015. 1.「가축방역사업 계획 및 실시요령」.
_____. 2015.「재정사업 자율평가 보고서」.
_____. 2016. 1. 20. “우리는 어디를 바라보면서 어떻게 일하고 있는가.” 2016년 농업전망 발표대회.
_____. 각 연도.「농림사업시행지침서」.
_____. 각 연도.「농림축산식품사업시행지침서」.
_____. 각 연도.「예산 및 기금운용 계획 개요」.
_____. 각 연도.「예산 및 기금운용 계획」.
_____. 각 연도「농림축산식품주요 통계」.
농촌진흥청. 2002.「가축위생과 질병」(소 질병편).
대한민국 정부. 각 연도.「농림축산식품부 성과보고서」.
_____.「2015년도 성과계획서(농림축산식품부)」.
마승렬. 2011. “즉시연금과 역모기지(주택연금, 농지연금)의 수익비 비교”.「리스크 관리연구」.
박준기, 김태곤, 유찬희, 김영준, 전지연. 2014.「농가경영지원제도 운영 실태와 정책과제」. 한국농촌경제연구원.
배중남. 2009.「도농교류활성화 방안 연구」. 강원발전연구원.
서정원, 김성학. 2013.「산촌생태마을 도농교류 활성화를 위한 운영프로그램 개발」. 한국산림휴양학회지. 17(3). p53-63. 한국산림휴양복지학회.
성주인, 박대식, 마상진, 권인혜. 2011.「농어업인 삶의 질 향상계획 심층평가: 도시민 및 귀농인력 활용 강화 정책/농어촌 취약계측 복지 지원 정책」. 한국농촌경제연구원.
송두범, 정환영. 2010.「충남 도시・농촌 교류정책의 현황 및 과제」. 충남리포트 제36호 (2010-8). 충남발전연구원.
송우진 등 2014.「축산농장 위생안전관리 강화 방안」. 한국농촌경제연구원 연구보고. R737 (2014.12).
송주호 등. 2006.「가축질병의 경제적 영향분석」. 한국농촌경제연구원. R519 (2006.11).
신현구, 김안국, 이용수. 2014.「귀농귀촌 활성화 사업 고용영향평가 연구」. 한국노동연구원.
안병일. 2015.「농정방식 개혁: EU CAP의 진화를 보라」. GSnJ Institute.
유정규. 2006.「도・농 상생을 위한 도농교류의 의미와 활성화 전략」. 지역재단 창립 2주년 기념 심포지엄 자료집. 지역재단.
임정빈. 2013.「가격변동 대응 직접지불제도의 발전방향」. GSnJ Institute.
재정사업 외부 지적사항(국회, 감사원 등, 2016. 1. 12).
정삼철. 2014.「농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률 통과에 따른 충북의 대응전략」.

충북동향 전망대. 37권. p3-9. 충북발전연구원.
정찬길 등 . 2001.「가축질병으로 인한 양돈・양계산업의 경제적 손실분석 연구」.
정학균, 김창길, 한석호, 서강철. 2014.「친환경농업 활성화를 위한 직불제개선방향」. 한국농촌경제연구원.
지인배 등. 2015.「구제역발병농가 실태와 정책과제」. 한국농촌경제연구원. 정책연구 P206 (2015.6).
축산경제(http://www.chukkyung.co.kr/).
축산물이력제(aunit.mtrace.go.kr).
축산법.
축산유통종합정보센터(http://www.ekapepia.com/home/homeIndex.do).
한국갤럽. 2012. “동물보호에 관한 국민의식조사.”
한국농어촌공사. 2015. 2014년 농지은행사업 만족도조사결과. 내부자료.
_____. 2015. 2014년 농지은행사업 실적분석 자료집.
한국농촌경제연구원 농업관측센터. 2015. 11.「도축산업 중장기 발전 방안」.
_____. 2015. 8.「말산업 육성 현황과 발전 방안」.
한국농촌경제연구원 자유무역협정 이행에 따른 농업인등 지원센터. 2015.「2015년도 3분기 농축산물수출입동향」.
_____. 2015. 5.「2014년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」.
한국농촌경제연구원. 2014. 농업농촌에 대한 2014년 국민의식 조사 결과. 연구자료 D 394
행정자치부 책임운영기관운영위원회. 2015.『2015년도 책임운영기관 종합평가』.
_____. 2014. “농업경영체 통합DB 활용 점검으로 직불금 부당수령 방지” 보도자료. 2014.12.5.
_____. 2014.「사업시행지침서」.
_____. 2015. “농식품부, 설 명절 전 쌀 변동직불금 조기 지급 완료” 보도자료. 2015.2.17.
_____. 2015.「농림축산식품 주요통계」.
_____. 2015.「예산 및 기금운용계획 내역서」.
_____. 2015.「예산 및 기금운용계획 설명자료」.