

**친환경축산 · 조건불리지역 ·
경관보전 직불제 정책방향**

*Direct payment program for
environment-friendly livestock practice, less
favoured areas and landscape conservation*

연 사 : 안 규 정 (K. J. An)

[농림부 축산정책과, 사무관]

친환경축산 · 조건불리지역 · 경관보전직불제 정책방향

안 규정 (K. J. An)
농림부 축산정책과, 사무관

목 차

1. 친환경축산직불제
 - 가. 현 황
 - 나. 사업분석
 - 다. 사업효과
 - 라. 제도개선
 - 마. 향후 추진계획
2. 조건불리지역직불제
3. 경관보전직불제
 - <참고 1> 주요직불제 현황
 - <참고 2> UR 농업협정문에 따른 직불제 분류

1. 친환경축산직불제

가. 현 황

① 사업개요

- 가축질병 발생, 축산분뇨 등에 대한 국민들의 비판이 커짐에 따라 환경친화적 선진국형 축산으로 전환 필요
- 환경에 대한 축산업의 부정적 인식을 불식시키고, 나아가 환경과 더불어 지속가능한 축산 유지
- 정부가 제시한 친환경축산 프로그램을 이행토록 함으로서 환경 친화적인 축산기반 구축

□ **친환경 축산직불제 사업내용**

- 친환경축산 프로그램(적정 사육밀도 유지 등) 참여에 따른 **추가비용** 또는 **소득 감소분의 50% 지원**

〈 **축종별 기본 프로그램** 〉 : **1,300만원/호 한도내 지급**

○ **한육우·젓소**

- 사료포를 두당 분뇨처리 기준면적의 60%이상 확보(소유·임차), 발생된 분뇨 60%이상 사료포 환원

* 논뒷그루 사료작물 재배면적, 총체보리·찰옥수수 재배면적은 해당 면적의 1/2을 확보면적으로 인정. 임간초지는 조지에 준하여 확보면적에 포함

- **{(처리기준면적~확보필요면적)} - 농가평균보유면적 × 570원/평**

* 소득차(10a당) = 171,500원(쌀-사료작물)

○ **돼지·닭**

- 사육밀도 완화(등록제 기준대비 20~30% 완화)로 분뇨 발생량 감축, 발생 분뇨를 퇴·액비로 판매, 농지공급 등 처리

- **{등록제와 직불제 사육밀도차(20~30%)} × 두당소득 × 0.5**

* 두당소득 : 돼지 50천원(2회전), 닭 1.5천원(육계 5회전)

- **공통** : 친환경축산 이행장부 기장, 항생제 사용금지, 환경·방역교육 이수 등

〈 **인센티브 프로그램** 〉 : **200만원/호 한도내 추가 지급**

- **축사 및 분뇨처리시설 주변 조경수 등 식재·관리로 환경개선**

- 조경수 구입비용 지급 : (30천원/그루 이내) × 0.5

② **추진실적**

□ '04년 **512농가** 참여(51.2%)

- **축종별**로는 닭의 참여율이 높고, 젓소의 참여율이 낮음

- 닭 93호(93%), 한육우 129호(64.5), 돼지 215호(53.8), 젓소 75호(25)

- **지역별**로는 제주 113.8%, 전남 97%, 강원 84.8%로 참여율이 높고, 경남 27.7%, 경북 31.3%, 전북 34.3%, 충남 36.6%로 참여율이 낮음

- 특히, 한육우의 경우 제주 19호(475%), 강원 19호(158.3%), 젓소의 경우 제주 11호(325%), 돼지의 경우 전남 45호(122%), 닭의 경우 경기 46호(184%), 전남 19호(172.7%)로 참여율이 높음

(호, %)

	합 계			한 육 우			젓 소			돼 지			닭			지급액 (백만원)
	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	계획 (A)	실적 (B)	비율 (B/A)	
합 계	1,000	512	51.2	200	129	64.5	300	75	25.0	400	215	53.8	100	93	93.0	3,328
경 기	259	143	55.2	30	12	40.0	117	22	18.8	87	63	72.4	25	46	184.0	874
강 원	46	39	84.8	12	19	158.3	12	6	50.0	18	11	61.1	4	3	75.0	222
충 북	65	35	53.8	18	7	38.9	17	4	23.5	23	18	78.3	7	6	85.7	222
충 남	161	59	36.6	23	9	39.1	48	11	22.9	74	35	47.3	16	4	25.0	552
전 북	102	35	34.3	22	13	59.1	24	8	33.3	44	9	20.5	12	5	41.7	268
전 남	100	97	97.0	28	28	100	24	5	20.8	37	45	122.0	11	19	172.7	575
경 북	144	45	31.3	44	13	29.5	32	7	21.9	52	18	34.6	16	7	43.8	185
경 남	94	26	27.7	19	9	47.4	22	1	4.5	48	13	27.1	5	3	60.0	138
제 주	29	33	113.8	4	19	475.0	4	11	275.0	17	3	17.6	4	-	-	292

③ 문제점

- 언론광고, 홍보 리후렛 배포(35천부), 전국순회 합동교육 실시 등 다양한 홍보를 실시하였음에도 참여율은 부진
- 아직도 축산농가들이 경제적 손실을 수반할 친환경축산에 소극적 자세
 - 돼지·닭의 경우 산지가격이 높아 사육두수 감축기피
 - 소의 경우 산간지역 등 일부 지역에서는 조사료포 확보가 쉽지 않은 실정
 - 친환경축산의 잇점에 대한 농가의 인식 부족

나. 친환경축산직불제 사업 분석 (자료출처 : 축산연구소)

□ 참여농가의 사육두수 및 축사면적, 조사료 생산면적(한우, 젓소)

구 분		한 우	젓 소
전 체	사 육 두 수 (두)	10,508	6,350
	축 사 면 적 (m ²)	110,307.5	97,287.1
	조사료 생산면적 (m ²)	13,022,252.0	8,421,719.5
평 균	사 육 두 수 (두)	86.1	87.0
	축 사 면 적 (m ²)	967.6	1,351.2
	조사료 생산면적 (m ²)	112,260.8	115,366.0
두 당	축 사 면 적 (m ²)	11.04	15.31
	조사료 생산면적 (m ²)	1,303.4	1,516.8

- 사육규모는 전국 평균보다 크고, 두당 조사료면적은 확보필요면적에 비해 넓음
 - * 두당 조사료포 확보 필요면적 : 한우 374m², 젓소 916m²
 - * 농가 평균보유면적 : 한우 291m², 젓소 651m²
 - * 등록대상 호당 평균 사육두수 : 한우 67두, 젓소 60두
- 주로 규모가 크고 조사료 면적이 넓은 양축 농가 위주로 참여함

□ 참여농가의 사육두수 및 축사면적(돼지, 산란계, 육계)

구 분		돼 지	산 란 계	육 계
전 체	사 육 두 수	346,970	1,613,563	1,910,546
	축 사 면 적(m ²)	394,489.5	95,789.8	148,952.8
평 균	사 육 두 수	1,700.8	35,857.0	44,431.3
	축 사 면 적(m ²)	1,933.8	2,128.7	3,464.0
두당 축사면적(m ²)		1.14	0.059	0.078

- 축사면적은 직불제 기준 준수, 사육두수는 전국 평균보다 많음
 - * 직불제 기준 축사면적 : 돼지(일관경영) 1.068m²/두, 육계(평사 무창) 0.0552m²/수, 산란계(케이지) 0.0504m²
 - * 전국 평균 사육두수 : 돼지 1,022두, 산란계 25,000수, 육계 33,000

□ 친환경축산직불제 참여 후, 두수변화

구 분	참여당시(A)	참여이행(B)	증감두수 [(B-A)/B*100]
한 육 우	6,747	6,736	△11(△0.2%)
젖 소	5,030	5,154	124(2.5)
돼 지	269,350	247,439	△21,911(△8.1)
산 란 계	1,268,541	1,168,968	△99,573(△7.8)
육 계	1,334,258	1,220,898	△113,360(△8.5)

※ 대상농가 : 한육우 74농가, 젖소 58, 돼지 143, 산란계 34, 육계 30

□ 사육두수의 변화에 따른 분뇨발생량 증감효과

구 분	참여당시 분뇨발생량(kg/일)	참여이행 분뇨발생량(kg/일)	감소량	
			1일(kg)	년간(톤)
돼 지	1,131,270	1,069,244	92,026	33,590
산 란 계	161,613	148,927	12,686	4,630
육 계	120,750	110,491	10,259	3,745
계	1,413,633	1,328,662	114,971	41,965

- 친환경축산 직불제 도입으로 농가당 3,760천원/년간 분뇨처리비용 감소
- * 분뇨처리비용 계산 : 16,000원/톤 적용

다. 친환경 축산직불제 효과 (자료출처 : KREI 중간연구 내용)

□ 환경개선 효과

- 사육 두수 감축에 의한 분뇨 배출량 감소
 - 총 41,965톤 정도의 분뇨 발생이 감축된 것으로 추정
 - 조사료포 면적이 확대되지 않았다고 보더라도 분뇨 발생량 감소에 의한 토양오염 4.2% 저감효과 추정
- 분뇨생산의 감축에 의한 분뇨처리비용의 절감효과
 - 분뇨처리비용의 경우 한육우 1.2억원, 젖소 0.9, 돼지 8.3, 닭 0.7 등 총 11.2억원 절감

- 사육밀도 완화에 의한 생산성 향상
 - 사육환경 개선에 착유량, 증체율 증가
 - 한육우 분만일수 14일 단축, 착유량 2% 증가, 비육돈 증체량 10.5% 증가, 육계 증체량 1% 증가
 - 생산성 향상 효과로 약 45.8억원 경제적 이익 발생

라. 그동안 제도개선 사항

- 조사료포 확보필요면적 인정기준 완화
 - 사료작물 2모작이 어려운 답리작 등에 대하여 1회 파종·생산 인정
 - 논 뒷그루 사료작물 재배면적, 총체보리·찰옥수수 재배면적은 해당면적의 1/2을 조사료포 확보면적으로 인정
 - 임간초지는 초지에 준하여 조사료포 확보면적에 포함
 - 계약기간 1년미만 일시 사용계약에 의한 조사료포 확보 인정
- 사업신청기간 연장 및 상시신청체제로 전환
 - 1차 '04. 3. 1~4. 20(50일간), 2차 '04. 4. 26~5. 20(25일간)로 사업신청기간 연장하고, '04. 8부터 상시신청체제로 전환하여 농가 참여기회 확대
- 조경수 식재시기 및 구입처 다양화
 - 조경수 식재시기를 감안하여 사업신청일 이후(3월) 식재실적을 인정
 - 조경수 구입처는 산림조합 외에 일반 조경업체까지 확대(영수증 확보)
- 사업 참여자격 완화
 - 최근 2년이내 가축전염병예방법·오분법 위반농가, 민원 발생농가, '04. 3. 1 이후 분뇨를 해양투기한 농가 등에게 사업 참여기회를 부여하되, 관련내용은 이행요건 제재기준에 포함하여 사후관리
- 직불제 참여농가 안내문 내용 일부 수정
 - 참여농가에 대한 무분별한 신고를 방지하기 위하여 확인기관에 연락하는 내용 삭제

- 이행장부의 대필 및 컴퓨터 경영일지 인정
 - 고령 등 불가피한 경우 확인기관의 승인을 얻어 대필 인정
 - 컴퓨터 기장의 경우 참여농가의 개요, 일반현황은 동일 서식을 사용하고, 친환경축산 프로그램 이행기록 등 경영장부를 출력하여 보관하고, 확인·지도 점검 등 기록 유지

마. 향후 추진계획

- '05년 사업시행 목표 : 9백호(58억원)
 - 연중 수시로 축산업등록을 마친 희망농가 대상 신청·접수
- 친환경축산직불제 우수농가 사례집 발간·배부
 - 축종별 25 농가씩 우수농가 100농가 선정 후 사례집 3천부 발간 및 홍보
- 시범사업 분석·평가(연구용역 수행중)를 통해 지원단가 및 이행요건 등 친환경축산직불제 개선 방안 마련('05. 3)
 - 시범사업 프로그램의 준수요건과 직접지불 지원금에 대한 적정성 평가
 - 시범사업에 대한 축산농가의 적절성, 만족도 등 조사 분석과 직접지불제 정책프로그램의 경제적 효과 분석 및 총괄 평가
- 농업전문지·관련기관 단체 등을 통한 홍보 및 시·도별 합동교육 실시('05. 3~4)
- 친환경축산직불제 참여농가 실태 점검('05. 6~7)
 - 농림부, 농협, 축산연 합동으로 3개조 점검반 편성·점검
- '04~'05년 시범사업결과를 분석 후 친환경축산 프로그램 재설정 '06년부터 본사업 실시
 - 지속적인 친환경축산 프로그램 보완으로 점진적 확대
 - * 2013년까지 농업·농촌 투융자계획 : 5,528억원 지원 예정

〈 '05 이행 프로그램 및 지급 예시 〉

① 기본 프로그램 : 호당 1,300만원 한도

<축종별 기본요건>

○ (한육우·젓소) : 조사료포 확보, 발생분뇨 환원

- 사료포를 두당 분뇨처리 기준면적의 60%이상 확보(소유·임차), 발생된 분뇨 60% 이상 사료포 환원
- 지급단가 : 570원/평('02년 쌀소득과 사료작물 소득 차이)

	분뇨100%처리소요면적 (A)	60%처리면적 (B=A*60%)	농가평균보유면적 (C)	추가확보필요면적 (D=B-C)
· 한육우	622m ² /두(188평)	374(113)	291(88)	83(25)
· 젓 소	1,524(461)	916(277)	651(197)	265(80)

○ (돼지·닭) : 분뇨발생량 감축, 발생분뇨 환원

- 사육밀도를 등록제보다 20~30% 완화하여 분뇨발생량 감축
· 발생된 분뇨를 퇴·액비로 공급(축분비료업체), 농지환원 등 처리
- 지급단가 : 돼지 50천원/두, 닭 1.5천원/수×50%

<공통 부대요건>

- 친환경축산 이행장부 기장, 항생제 사용금지, 환경·방역교육 이수 등

② 인센티브 프로그램 : 호당 200만원 한도(30천원/그룹 이내 ×50%)

- 축사 및 분뇨처리시설주변 조경수 식재·관리

《 축종별 지급예시(전업규모 수준) 》

축 종	사육규모	직불금 지급액(천원)			지급한도 규 모 (1,300만원)
		기 본	인센티브	합 계	
한육우	50두	713~2,850	750	1,463~3,600	365두
젓 소	50두	2,280~7,524	750	3,030~8,274	133두
돼 지 (일관경영)	1,000두 (890m ²)	4,175~5,775	750	4,925~6,525	2,600두 (2,314m ²)
닭 (케이지)	3만수 (1,260m ²)	5,381~6,698	750	6,131~7,448	86,670수 (3,987m ²)

* 돼지 산식 : (사육밀도 완화두수 × 25천원) + (조경수 50그룹 × 15천원)

2. 조건불리지역직불제

< 현 행 >

- 조건불리지역의 **밭(400천원/ha)** 및 **초지(200천원/ha)**에 대하여 직접지불금 지급('04)
 - 지자체와 마을간 협약을 체결하고 **보조금의 30% 이상을 마을기금으로 적립**하여 마을 발전을 위한 공동사업에 활용
 - 마을발전계획 하에 마을별로 마을 활성화 및 다원적 기능증진을 위해 필요한 사업을 자율적으로 선택하여 실천

< 개편방향 >

- **조건불리지역 직불제 사업성격 명확화**
 - 소득보조 + 지역개발사업 성격 혼재
 - 현재 직불금 가운데 일부를 마을공동기금으로 적립하여 마을공동사업 유도
 - 농촌고령화로 마을발전계획 수립 여건 미비 및 마을공동기금 조성후 사용단계에서 문제발생 가능성
 - **마을발전계획 수립 및 마을공동기금 조성 요건 완화 또는 폐지**
(마을공동기금 부분은 별도의 재원을 확보하여 지원하는 방안 강구)
- **지급단가 및 대상지역 확대**
 - 지급단가를 현재 40만원/ha에서 **50만원/ha** 수준으로 상향
 - 대상지역을 경지경사도 14% 이상에서 **7% 이상** 지역으로 확대
 - 밭과 초지 이외에 **논을 포함**하여 포괄적으로 지원
 - 본 사업을 전국단위로 확대시 실질적 조건불리지역인 도서지역 지원

3. 경관보전직불제

□ 도입목적

- 농촌의 다원적 기능을 제고하고 농촌관광을 비롯한 농촌지역 마케팅의 기반 요소인 경관보전을 위해 도입('05)
- 지자체가 중심이 되어 지역적 특성이 있는 경관을 발굴하고 마을·지역단위와의 협약체결을 통해 지원

□ 대상지역 선정

- 경관조성 효과를 제고하기 위해 지구단위(최소 3ha 이상)로 대상지역 선정
- 지역별 경관보전직불제 대상작물 및 대상지역 자율적 선정
 - － 단기적으로 경관작물을 식재하는 경우에 직불금을 지급하고 중장기적으로 계단식 논 등 다양한 농업경관 선정기준을 제시
 - － 정부는 대표적 경관 선정기준을 제시하고 시·군은 기준에 적합한 경관을 발굴·신청하고 시·도가 선정

□ 추진방식

- 시·군과 마을간 경관협약을 체결하고 협약 내용에 따라 보조금 지급
- 재원은 중앙정부가 70%, 지방자치단체 30% 수준으로 분담
- ※ 장기적으로 친환경직불제의 세부 프로그램화

〈참고 1〉 주요 직불제 현황

	사업목적	지원대상	지원조건	지원단가
고정형 직불제	·농지의 공익적기능 도모 ·비료·농약의 적정한 사용유도로 환경보전 및 안전한 농산물 생산	·대상농지에서 농업을 경영하며, 요건을 준수하고 자하는 농업인 또는 농업법인	·농지의 형상 및 기능 유지 의무 이행	·평균 600천원/ha(진흥, 비진흥 차등화) ·지급규모: 상한 없음 ·'05예산: 6,026억원
친환경농업 직불제	·친환경농업 육성 및 안전한 농산물 생산 장려	·친환경농산물 인증농가	·친환경농업 실천의무 이행	·794~524천원/ha ·지급상한: 5ha ·'05예산: 69억원
경영이양 직불제	·고령농업인의 조기 은퇴 촉진 ·영농규모화를 통한 쌀 산업의 구조개선 및 경쟁력 강화	·63~69세의 고령농업인 *70~72세 농업인의 경우 1회 일시지급 조건으로 '06까지 시행	·소유농지를 농업기반공사 또는 쌀전업농에게 매도하거나 5년 이상 장기 임대하는 경우	·매도: 2,317만원/ha, 최장 8년간 분할지급 ·임대: 298만원, 일시불 * 70~72세 농업인의 경우 매도·임대시 298만원/ha, 1회 지급 ·'05예산: 286억원
생산조정제	·효과적인 생산감축을 통해 쌀 수급 균형을 도모 ·쌀 재협상에 대비한 입지 강화	·논농업직불제 사업대상 농지중 '02년에 논벼를 재배한 농지를 실제 경작한 농업인	·'02년도 논벼재배 농지를 향후 3년간 벼나 다른 상업적 작물 재배 중단	·3년간 매년 300만원/ha ·'05예산: 791억원
변동형 직불제	·수확기 쌀 값이 목표가격보다 하락한 경우 하락액의 일정수준을 보상하여 쌀 생산농가의 소득안정 도모	·'98~00까지 논농업 이용된 농지를 경작하고 등록된 농가	·목표가격 대비 당해연도 수확기 쌀 값 하락시	·목표가격과 수확기 쌀 값과의 차이의 80%에서 고정형 직불금을 차감한 금액 ·'05예산: 247억원
친환경축산 직불제	·지속가능한 축산 유지 ·환경친화적인 축산기반 구축	·친환경축산 프로그램에 참여하고 프로그램을 이행하는 축산농가	·조사료포 확보, 축분 발생량 감축, 발생분뇨 토양환원 등	·농가소득 감소분의 50% 수준 보전 ·호당 1,500만원 한도 ·'05예산: 58억원
조건불리 지역직불제	·농업의 다원적 기능 유지 ·지역사회 공동화 방지	·대상 법정리내에 거주하는 실경작자	·마을협약 작성 및 마을공동기금 조성 ·농지관리 의무 이행	·밭 40만원/ha, 초지 20만원 ·'05예산: 123억원

〈참고 2〉 UR 농업협정문에 따른 직불제 분류

분 류	관련규정	내 용	직접지불제
허용대상	부속서 2의 5~13항 (green box)	• 생산중립적 소득보전 (6항)	○ 경영이양 직불제 ○ 농업인 재해공제 ○ 농업인자녀 학자금 지원
		• 소득보험 및 Safety- Net (7항)	
		• 자연재해 구호 지원 (8항)	○ 농작물 재해보험
		• 탈농 지원(9항)	
		• 휴경보상 지원(10항)	○ 쌀 생산조정제
		• 투자원조를 통한 구조 조성 지원(11항)	○ 부적지 감귤과원 정비
		• 환경보전 지원(12항)	○ 논농업 직불제 ○ 친환경농업 직불제 ○ 경관보전 직불제
		• 조건불리지역 지원 (13항)	○ 조건불리지역 직불제
	6조 5항 (blue box)	• 생산제한정책하 직접 지불	
6조 2항	• 개도국의 일반적 농업 투자		
감축대상	6조 1항	• 투입재 등 기타보조 • 감축대상 직접보조 • 가격지지	○ 쌀 소득보전 직불제 ○ 마늘작목전환사업 (de-minimis 활용)