

FTA 국내보완대책의 성과와 개선 방향

출처 : 한국농촌경제연구원 농정포커스 제91호(2014. 8. 22)

1. FTA 국내보완대책의 수립과 추진

1.1. FTA 국내보완대책의 수립

◎ 정부는 한·칠레 FTA 때부터 FTA로 인한 농산물 시장개방의 확대에 대응하여 국내보완대책을 수립하여 시행

- 2004년 한·칠레 FTA를 계기로 국회는 「자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」(이하 FTA 지원 특별법)을 제정
- 정부는 이 법에 기초하여 2004년부터 2010년까지 총 1조 2천억 원의 FTA 기금을 조성하고, 과수농가의 피해보전과 경쟁력 강화를 위해 투융자 사업을 실시¹⁾

◎ 이후 한·미, 한·EU FTA 타결을 계기로 농업인의 피해보전 및 농업의 체질개선과 경쟁력 제고를 위해 총 28조 8천억 원 규모(2008~20년)의 FTA 국내보완대책 수립

- 한·미 FTA 원협상 타결(2007. 4.)과 재협상 타결(2010. 12.), 국회비준(2012. 1.) 등을 거

치면서 정부는 23조 1천억 원 규모의 ‘한·미 FTA 체결에 따른 국내보완대책’을 마련

- 한·미 FTA 이행이 2012년 3월 시작되었으나, 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 요구된 사업들은 2008년부터 예산에 반영되어 추진

- 또한, 한·EU FTA의 발효에 앞서, 정부는 2010년 11월에 피해가 집중될 것으로 예상되는 축산분야에 대해 기존 ‘축산업발전대책’ 등 2011년부터 2020년까지 기배정된 지원계획에 2조 원을 추가한 10조 8천억 원 규모의 ‘한·EU FTA 보완대책’을 제시

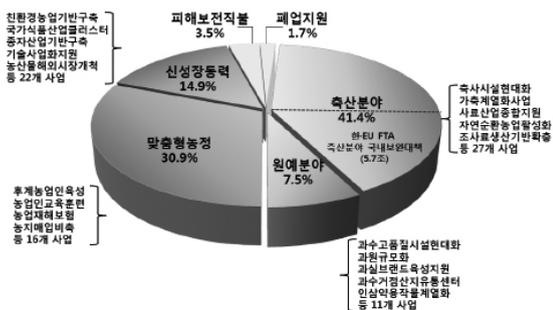
- 그러나 ‘한·EU FTA 보완대책’의 일부 사업들은 ‘한·미 FTA 대책’에도 포함되어 있기 때문에 이들 사업들로 인해 중복된 예산을 제외하면 5조 7천억 원이 ‘한·EU FTA 보완대책’의 신규 투융자 예산임

◎ 농업분야 FTA 국내보완대책의 핵심은 체질개선과 경쟁력 제고 등 중장기 투융자 사업이며 단기 피해보전제도(피해보전직불, 폐업지원)는 보완적으로 운용

1) 한·칠레 FTA 기금사업으로 7년간 총 1조 255억 원의 투융자가 집행되었음. 과수분야 경쟁력 제고 지원으로 7,878억 원이, 폐원지원으로 2,377억 원이 각각 사용됨.

- 가장 많은 투용자가 계획된 ‘품목별 경쟁력 강화’는 축산과 과수를 중심으로 생산·가공·유통 단계별 취약부분에 대한 시설현대화 지원을 통해 생산성을 높이고, 품질개선 및 안전성 강화로 소비자 신뢰를 확보하는 것을 목표로 함
- ‘농업의 체질개선’은 고령농 비중이 높은 인력구조를 전업농 중심으로 개편하고, 규모화·전업화 농가의 경영위험에 대비한 경영안정장치를 확충하며, 기술개발 확대, 고품질화, 전후방산업 육성 등을 통해 고부가가치 산업으로 전환하는 것을 목적으로 함
- 단기 피해보전에는 총투용자액의 5% 가량인 1조 5천억 원(피해보전 직불 1조 원, 폐업지원 5천억 원)이 사용될 예정임²⁾
- 피해보전과 경쟁력 제고 등을 위한 재정 투용자 외에도 농업인의 경영·소득 안정과 영농환경 개선을 위한 세제·제도 지원도 확충됨³⁾

그림 1. 농업분야 FTA 투용자계획 규모(28.8조 원)와 주요 사업



주: 2014년 4월 기준.

1.2. FTA 국내보완대책의 추진

◎ 2004~07년 동안 한·칠레 FTA 기금사업으로 7,239억 원의 예산이 배정되었고 6,282억 원이 과수분야 투용자 지원과 폐업지원으로 집행⁴⁾

■ 과수시설현대화, 과원규모화, 거점APC 건설 등에 4,272억 원의 투용자가 집행되었으며, 복숭아·시설포도·키위 농가의 폐업지원금으로 2,010억 원이 지급됨⁵⁾

◎ 2008~13년간 농업분야 FTA 보완대책에 배정된 투용자 예산은 13조 3,279억 원, 집행실적은 12조 9,467억 원

■ 미국, EU와의 FTA 발효에 앞서 경쟁력 강화를 위해 조속한 추진이 필요한 사업은 2008년부터 예산에 반영하여 집행

■ FTA 발효가 지연됨에 따라 초기 집행실적은 다소 저조하였지만, 한·EU FTA와 한·미 FTA가 이행되면서 집행률은 제고되는 추세

- 2013년도 FTA 국내보완대책의 집행실적은 3조 2,598억 원으로 예산 대비 집행률은 92.3%

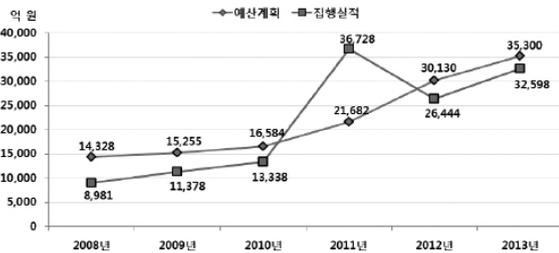
- 한편, 2011년에 초과집행이 이루어진 것은 구제역 발생에 따른 살처분보상금 지급(1조 6,678억 원)에 기인

■ 지난 6년간 ‘축산 경쟁력 제고’와 ‘맞춤형농정 추진’에 전체 지원액의 46.8%(6조 530억 원)와 27%(3조 4,943억 원)를 투입

2) 한편, 지원 기간 동안 피해보전직불 및 폐업지원 대상이 증가할 경우, 예산 규모와 상관없이 피해보전이 추진되도록 법적으로 보장되어 있음.
 3) 세제지원으로는, 축산소득 비과세, 수입사로 무관세 범위 확대, 면세유 공급 확대, 배합사료·비료·농약 등 영농기자재 부가가치세 영세율 유지(향후 10년간) 등이 있으며, 제도적인 뒷받침으로는 농어가 신용보증한도 확대, 재해보험 보장품목 및 범위 확대, 임차농 보호를 위한 농지법 개정 등이 있음.
 4) 2007년까지 한·칠레 FTA 기금사업의 집행률은 86.8%였으며, 2008년부터는 한·미 FTA 대책에 흡수됨.
 5) 폐업지원 사업은 한·칠레 FTA 발효 5년차인 2008년에 367억 원이 추가로 집행된 이후 종료됨.

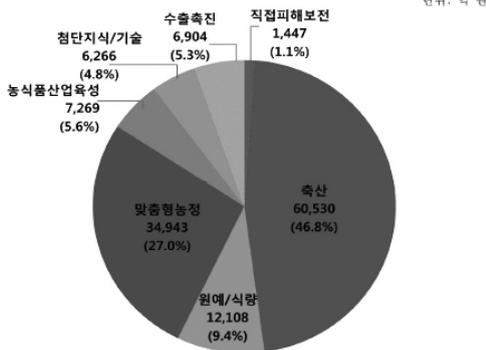
- 원예 및 식량 분야의 경쟁력강화를 위해 집행된 투융자 규모는 1조 2,108억 원(9.4%)이며, 이외에도 정부는 농업분야의 신성장동력 창출을 위해서 농식품산업과 첨단지식·기술산업에 각각 7,269억 원과 6,266억 원을 지원
- 2013년에는 'FTA 피해보전대책'의 발동요건을 충족한 한우와 송아지에 대한 피해보전직불금과 폐업지원금으로 각각 261억 원과 819억 원 지급

그림 2. 농업 분야 FTA 국내보완대책 예산 계획과 실적



주: 한·EU FTA 국내대책 예산은 2011년부터 반영
 자료: 농림축산식품부

그림 3. 분야별 FTA 국내보완대책 집행실적(2008~13년 합계)

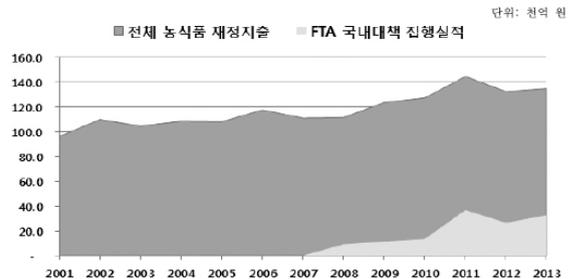


자료: 농림축산식품부

◎ 2008~13년 기간 농식품 분야 재정지출에서 FTA 국내보완대책의 집행실적이 차지하는 비중은 16.7%

- FTA 국내보완대책을 포함한 전체 농식품 분야의 재정지출 규모는 결산 기준으로 2001년 9.6조 원에서 2012년 13.2조 원으로 1.4배 증가했으며, 연평균 증가율은 3.2%임(2013년 농식품 분야 예산은 13.5조 원)
- 2008년부터 FTA 국내보완대책의 투융자 예산이 집행되면서 농식품 분야 재정지출 규모가 확대되고 있지만, 기존 농정사업의 재정지출의 축소(△ 0.4%)도 함께 발생하고 있음⁶⁾
- 2008년 이후 국가예산의 연평균 증가율은 5.6%이지만, 농식품 분야의 경우 4.2%에 그침
- FTA의 추진에 따른 수입피해(농업생산액 감소)를 보전하기 위해서는 농업부문에 추가적인 재정을 투입하여 지속적인 성장을 유지할 필요가 있음
- 농업부문 재정지출 1% 증가 시, 농림업생산액 0.12% 증가⁷⁾

그림 4. FTA 체결국에서의 농축산물 수입비중과 수입증가액 비중



주: 2013년 농식품 분야 재정지출액은 2013년 예산 13.5조 원을 활용
 자료: 농림축산식품부, 2001~2012, 「외국연도 결산보고서」; 2013. 1, 「2013년 예산 및 기금운용계획 개요」

6) 2001~07 평균 농식품 분야 재정지출액은 10조 8,100억 원이며 2008~13 평균 기존 농정 재정지출액(FTA 보완대책 제외) 10조 7,650억 원 수준.
 7) 김미복 외, 2013, 농업부문 재정투융자 성과분석, 한국농촌경제연구원.

2. FTA 국내보완대책의 성과⁸⁾

◎ 축산분야는 규모화 및 시설현대화의 진전으로 비용절감, 생산성 향상, 품질개선 등의 성과 가 시화

- 6년간 9,007억 원이 투입된 ‘축사시설현대화’ 사업의 영향으로 전반적인 사육환경이 개선되어 대다수 축종의 생산성이 향상
 - 한우 ‘1등급 이상 출현율’은 2008년 54.0%에서 2010년 63.1%까지 상승한 후 FMD 영향으로 일시적으로 하락했으나, 2013년 61.2%로 회복⁹⁾
 - 사업수혜자(2013년) 조사에서도 노동환경 개선, 품질 향상, 생산비 절감 등의 이유로 만족도가 73.1%(매우만족 27.5)로 높게 나타남
- ‘축사시설현대화’ 사업 수혜농가(비육우)의 경영성과를 다른 조건이 유사한 비수혜농가와 비교하여 계측한 결과(성향점수매칭법), 사업 수혜농가는 비수혜농가에 비해 ‘1등급 출현율’이 2.9% 높고, ‘판매시 평균체중’은 2.1% 더 큰 것으로 나타남
 - 반면, 수혜농가의 ‘폐사율’은 15.4% 더 낮고, ‘축사면적당 1인 일평균 노동시간’도 0.8% 단축됨
- 다만 ‘축사시설현대화’ 사업의 예산집행률은 한육우 공급과잉, 시설 투자에 따른 담보부담, 인근 주민들의 민원발생 등으로 보조·융자 사업은 75.0%, 보조금이 없는 이차보전 사업은 38.6%에 그침

그림 5. 축사시설현대화 성과지표 및 만족도 조사

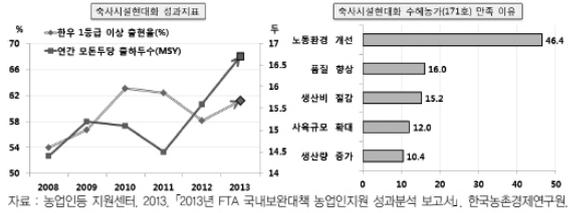
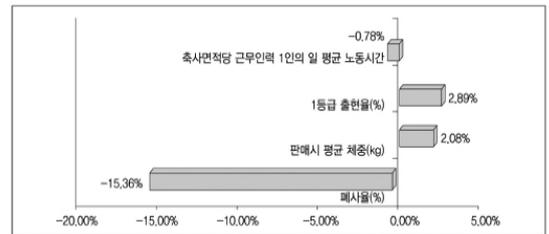


그림 6. 축사시설현대화 비수혜농가 대비 수혜농가의 생산성 변화율



주: 한국농촌경제연구원 농업관측센터의 한육우 표본농가 447농가를 대상으로 설문조사 실시
 자료: 농업인등 지원센터, 2013, 「2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서, 한국농촌경제연구원

◎ 지난 10년간 연평균 1,165억 원의 FTA 투융자가 지원된 과수분야도 생산성 향상, 부가가치 증대, 유통비용 감소 등의 성과를 거둬

- 2004~13년간 5,403억 원이 투입된 과수고품질시설현대화 사업과 함께 과원규모화(2,905억 원), 거점APC 건립 지원(1,304억 원) 등은 과수 부문 비용절감과 품질고급화에 기여
 - 과수전업농: 20,242명('08) → 21,116('10) → 23,221('13)
 - 2004~13년 기간 과원규모화 사업을 통해 3,193ha 과원의 규모화 추진(4,066 농가 참여)
 - 2005년 대비 2010년 6대 과일(사과·배·복숭아·감귤·포도·감) 재배면적은 2.6% 감

8) FTA 이행지원센터에서 발간한 2013년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서를 요약·발췌.

9) 또한, 양돈의 '연간모돈두당 출하두수'는 2008년 14.4두에서 2013년 16.7두로 증가하였으며 폐사율도 2012년 22.9%에서 2013년 16.9%로 하락, 양계의 '일당증체량'도 2008년 41.6g에서 2013년 49.2g까지 크게 증가하였고 동 기간 폐사율도 하락(4.9→3.6%).

소하였으나, 동 기간 호당 재배면적은 15.7% 증가

- 2003년 대비 2012년 단위면적당 과일 생산량은 13.2% 증가하고, 노동시간은 11.4% 감소함에 따라 과원 10a당 실질소득은 42.1% 증가
- 2013년 거점 APC 매출액은 4,085억 원으로 전년 대비 28.4% 증가

- ‘과수고품질시설현대화’ 사업수혜자 144농가를 대상으로 사업에 대한 만족도 조사 결과, ‘품질 향상’, ‘노동환경 개선’ 등의 이유로 만족도가 92.9%(매우만족 49.5)로 높게 나타남
- 과원규모화 사업도 ‘과수 생산집중 가능’, ‘기계화율 향상’ 등의 이유로 87%(매우만족 52.2)의 높은 만족도를 보임

◎ 생산·가공·유통·소비 전 단계에서 국산 농축산물의 시장차별화 촉진과 식품안전성 제고

- ‘음식점원산지표시제’와 ‘축산물이력제¹⁰⁾’, ‘HACCP 인증지원’ 등의 사업은 유통경로의 투명성을 확보하고 국산 농축산물에 대한 소비자 신뢰를 제고하는 데 기여
- 쇠고기이력정보조회건수 : 1,679천 건(09) → 7,205(10) → 13,917(13)
- HACCP 인증농가(업체)수 : 273개소(08) → 1,682(10) → 2,172(13)
- ‘친환경농업기반 구축’ 사업 시행으로 친환경농업단지 내 친환경인증 면적 비율 상승
- ‘무농약 이상 재배면적 비중’ : 6.7%(11) →

7.3(12) → 7.0(13)

- ‘무농약 이상 유통시장규모 비중’ : 6.7%(11) → 9.5(12) → 12.4(13)
- 국가인증농식품에 대한 소비자 인지도 역시 높아져 친환경농식품 소비 촉진 및 활성화 유도
- ‘국가인증농식품 소비자인지도’ : 46.6%(11) → 50.3(12) → 56.3(13)

◎ 영세농의 소득안정, 고령농의 노후생활보장, 전업농의 규모화 및 경영안정(위험관리) 등 농업구조 개선을 추진함으로써 국내농업의 전반적인 체질강화 도모

- ‘농지매입비축’, ‘경영이양직불제’, ‘농지연금’ 등의 사업을 통해 매입된 농지는 전업농과 20~30대 위주로 임대·이양되고 있으며 이들 사업은 농업인의 노후생활안정뿐만 아니라 농지자원의 원활한 재배치와 규모화, 식량자급률 제고 등에 기여
- 2010년부터 시행된 ‘농지매입비축’ 사업을 통해 2013년까지 고령농 은퇴, 이농·전업 희망 농가의 농업진흥지역 농지 2,651ha 매입¹¹⁾
- ‘경영이양직불제’ 사업을 통해 2013년 신규 고령농업인 2,186명이 총 1,952ha를 이양했고, 이 중 1,876ha(매입비축농지 76ha 제외)를 전업농 등 1,960명에게 이양하여 1인당 0.96ha의 영농규모 확대에 기여
- ‘농지연금’ 사업도 2011년부터 2013년까지 2,927건, 총 452억 원 지원. ‘농지연금가입률’

10) 2013년 ‘개체식별번호 위반율’은 1.3%(51,442개 업소 가운데 645개 업소 적발), ‘DNA 동일성검사 불일치율’은 18.2%(3,169건 가운데 576건 불일치)로 낮은 수준.

11) ‘농지매입비축’ 사업을 통해 약 1만 톤의 쌀을 생산하였고, 임차농업인의 평균연령(46세)도 전국 평균보다 19세 낮은 것으로 계속되었으며, 매매부담 완화, 임대료 인하 등(이상 임차인)과 소득안정, 적정 수준의 매입가격 등(이상 매도인)의 이유로 참여농가의 사업만족도가 높게 나타남. 임차인의 만족도는 84.2%(매우만족 42.9), 매도인의 만족도는 77.5%(매우만족 9.9).

도 2011년 6.7%에서 2013년 17.4%로 상승
 - ‘경영이양직불제’와 ‘농지연금’ 사업에 참여한 농업인의 만족도는 각각 76.2%(매우만족 35.6)와 77%(매우만족 51)로 매우 높음

■ ‘농업재해보험’은 대상품목과 보장범위 등이 확대됨에 따라 가입농가가 늘어나고 있으며, 규모화된 농가의 위험관리 및 소득안정 수단으로 정착되고 있음

- ‘농업재해보험(농작물·가축)’은 2013년에 5개 품목이 추가되어 대상 품목이 56개로 늘어났으며, 보장범위도 병충해·야생동물피해·화재 등으로 확대

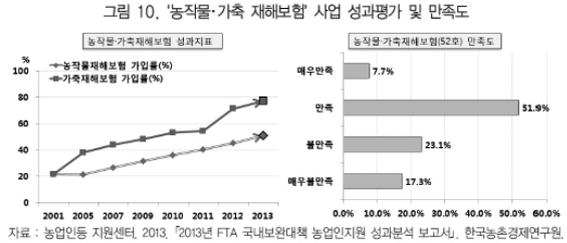
- 또한, 농업시설과 연계 및 자기부담비율 다양화 등 맞춤형 보험상품이 개발되면서 ‘농작물(가축)재해보험 가입률’은 2011년 40.2(54.5)%에서 2013년 51(80.6)%까지 상승

- 지난 5년 동안 재해보험에 가입한 농가(1회 이상)는 미가입 농가보다 농업소득(농가소득)이 평균 9.1(3.8)% 더 높은 것으로 계속

- 사업수혜자 조사 결과, 농업경영 위험 감소, 경제부담 완화 등의 이유로 재해보험 가입농가의 만족도는 59.6%(매우만족 7.7)로 높은 편임¹²⁾

■ 한편, 2012년에 도입된 ‘밭농업직불제’로 2013년에 26개 품목, 22만 농가(73천 ha)에게 291억 원이 지급되었으나, 다소 엄격한 신청자격(0.1ha 이상 경작, 도시지역 거주자 요건, 타 직불금 중복지급 제외 등)과 직불금 소액수령에 따

른 소규모 농가의 미신청으로 집행실적은 저조



◎ 농업인력 확보, 영농환경 개선, 기술개발, 전후방 연관산업 지원 등을 통해 농업활성화 유인

■ 후계농업인 육성, 농업인 교육·훈련, 경영컨설팅, 농기계임대 등을 포함한 소프트웨어 인프라 조성

- 신규 농업인력 육성을 목표로 정부는 1981년부터 2013년까지 총 13만 6,542명의 후계농을 선정(2008년 이후 9,612명)하였으며, 영농기반 조성(신규 후계농) 및 규모 확대를 위해 경영개선(우수 후계농) 자금을 이차보전 형식으로 추가 지원

- 농업교육 예산이 10% 증가하면, 농업노동생산성은 1.67% 향상¹³⁾

- 농업 경영컨설팅 전후 농업경영체 매출액은 평균 19.9억 원에서 25.7억 원으로 29.2%, 순이익은 69백만 원에서 81백만 원으로 17.6% 증가한 것으로 계속

- 농기계임대 농가는 2008년 3만 6천 호에서 2013년 21만 호로 크게 증가했으며, 대당 작업일수(일/대)도 2009년 6.5일에서 2013년

12) 농업재해보험에 대해 불만족하다고 응답한 농업인들은 '실제 지급액이 적어서'(28.6%), '손해평가방식의 정확성과 공정성이 낮아서'(28.6%) 등을 불만족 이유로 선택
 13) 마상진 외, 2013. 정예 농어업인 육성을 위한 중장기 로드맵 수립, 한국농촌경제연구원.

10.1일로 증가

- 2013년 ‘국가식품클러스터 조성’ 사업에는 26개 기업 혹은 기관이 입주 의향을 밝혀 당초 목표치보다 두 배 많으며, MOU 체결 식품 기업 및 연구소 수도 증가하고 있는 추세
 - MOU 체결 식품기업 및 연구소 수 : 32개소 (10) → 62(12) → 88(13)
 - 전북 익산지역에 조성되는 국가식품클러스터는 2014년 상반기에 착공되며, 하반기부터 분양이 시작될 예정
- ‘종자산업 육성’ 사업은 국산 품종 증식 및 보급 기반 조성에 기여
 - 국산 종자(딸기, 장미 등) 보급률: 40.0%(10) → 49.2(12) → 51.9(13)
 - 골든씨드 프로젝트는 2012년부터 2021년까지 10년간 진행되며, 총 4,911억 원(민간 926억 원)이 투자될 예정

3. 문제점과 개선 방향

3.1. 문제점

◎ 투융자 지원규모에 대한 논란

- 농업계는 단기 피해보전이 불충분하고 중장기 투융자 재원은 기존 대책과 중복되어 지원규모가 과장되었다는 불만 제기
 - 119조 농업농촌종합대책 재원 전용(8조 원), 한·칠레 대책 흡수(2008년 이후), 축산분야 대책 중복(축산업발전대책, 한·미 및 한·EU 보완대책)
- 반면, 비농업계는 농업분야에 과도한 재정지원

이 편중되어 있다는 비판적인 시각

- FTA 수입피해 과대추정(검역조치 해제 가정) 과 대책수립의 부적정성 지적(감사원, 2013. 7.), FTA 사전 피해예측과 사후 피해발생 규모의 차이에 대한 논란(국회 통상관계대책특위, 2014. 3.)
- 또한, 정부는 재정지원 방식의 차이가 큰 보조와 융자, 이차보전을 구별하지 않고 전체 지원 규모로 발표함으로써 농업계 안팎으로부터 오해와 실효성 논란을 초래했다는 지적

◎ 기존 농정사업과의 차별성 부족

- FTA 국내보완대책으로 추진 중인 생산기반 조성, 경영안정, 산업육성, 기술개발 등의 정책사업은 본연의 농정업무에 해당
 - FTA 이행과 관련성이 낮은 기존 농정사업을 FTA 대책으로 재분류하고, 해당 사업기간을 연장하거나 지원액을 확대
- 구제역, AI 등의 가축질병 발생 시 지원되는 예비비 성격의 살처분 보상금을 FTA 국내보완대책의 집행실적으로 전액 산정함으로써 대규모 투융자 재원을 소진했다는 비판

◎ 단기 피해보전대책에 대한 농업인의 과도한 기대 및 실효성 논란

- 피해보전직불제의 수입기여도 법규화 지연에 따른 불필요한 오해와 갈등 발생
 - 농가소득안정망 구축이 지연됨에 따라 FTA와 무관한 가격하락에 대한 보상 요구 등 FTA 피해보전직불금에 대한 과도한 기대 초래
- 실제 피해보전 효과 미흡, 발동요건·보전비율·시행기간의 불합리, 폐업지원의 부작용 등 전반적인 제도개선 요구에 직면

- 수입기여도 적용에 따른 피해보전직불제의 제도적 보완 필요성 제기
- 복숭아 폐원지원(한·칠레 FTA 이행으로 실제 수입이 이루어지지 않았으나 대규모 폐원 후 5년 이내 재배면적 회복)과 같이 구조조정 효과는 작은 반면 수급 및 가격 변동성을 확대시킬 가능성 우려
- 폐업지원제도의 경우 품목의 특수성으로 인해 축사시설에 대한 추가적인 규제로 임차인의 폐업 신청이 제한됨(임대인 동의 필요)¹⁴⁾

◎ 맞춤형 농정 실천 미흡과 경영위험 노출 확대

- 영세농·고령농 등 취약계층에 대한 소득안정 프로그램 미흡, 구조조정 지원사업 실적 저조
 - 농가단위 소득보전직불제 도입 무산, 직불제 통합·개편 지연, 수입 보장보험 추진여건 불투명 등 종합적인 소득안정망 구축 지연
 - 경영이양직불, 농지연금 등 규모화·구조조정 지원사업 저조
- 용자, 이차보전, 자부담 등 FTA 투융자사업 참여농가의 금융부담(금리, 담보, 부채) 가운데 따른 경영위험 노출 확대

◎ 개별 경영체에 대한 시설현대화 지원사업의 만족도는 높으나, 공급과잉 우려 상존

- 생산자단체 등 품목·지역별 조직체에 대한 대

규모 시설 지원이나 교육·훈련·컨설팅 사업에 대한 만족도는 상대적으로 낮은 편임

- 농축산물 수입이 증가하는 가운데 수급조정 의무가 없는 개별 경영체에 대한 시설현대화 지원은 공급과잉 유발 가능성 존재

3.2. 개선 방향

◎ FTA와 관련성이 높은 신규사업 발굴 등 일반 농정사업과의 차별성 강화

- 개별 사업의 FTA 대책으로서의 적정성 검토, 성과평가 결과 반영, 농업인 정책수요 파악을 통한 신규사업 발굴 등 투융자계획의 재조정 필요
 - 과잉 투자 분야와 성과가 저조한 사업은 예산을 축소하고, 수입피해가 예상되는 분야와 정책수요가 많은 사업은 예산을 확대하여 재정투자의 효율성 제고¹⁵⁾
- FTA와 관련성이 낮은 생산기반에 대한 개보수는 일반 농정사업으로 전환하고, 국산 농산물 수요·소비기반 확충 관련 투융자 사업을 FTA 보완대책으로 추진
 - 국산 농식품의 소비활성화와 저소득층의 식생활 개선을 위해 바우처(Voucher) 프로그램 도입¹⁶⁾, 농식품 전문 공익적 TV 홈쇼핑 운영¹⁷⁾, 공공급식 확대, 농식품 수출 촉진 등

14) 한편, FTA 체결로 실제 축산업 경영에 어려움을 겪는 임차인(실제 사육농가)에 한해 현행 폐업지원제도의 시설규제 예외

15) 「FTA 지원 특별법」에 따라 2013년부터 정부가 작성하여 매년 5월 말까지 국회에 제출하는 「FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서」에는 세부사업별 예산집행실적, 사업수혜자 만족도, 농업인 정책건의 등이 포함되어 있음.

16) 우리나라의 경우 아직 식료품 구매와 관련된 바우처 프로그램은 운영되고 있지 않지만, 미국의 Food Stamp 시스템과 같이 기초생활수급자에 대한 농산물 현물 지원 도입을 고려할 수 있음. Food Stamp는 저소득·무소득층에게 지급되는 쿠폰으로 대형마트에서 신분확인 절차만 거치면 현금처럼 사용하는 것이 가능(단, 제약 조건으로 근로능력 있는 성인(16~60세)의 직업 훈련 참가 및 훈련 후 근로 의무화).

17) 방송매체와 스마트폰이 일상화되면서 홈쇼핑, 인터넷쇼핑, 모바일쇼핑 이용률이 증가하고 있기 때문에 FTA 보완대책의 일환으로 공익성을 가지는 농산물 전문 TV홈쇼핑을 확보할 필요가 있음. 높은 수수료로 인한 진입장벽이 해소될 경우 TV홈쇼핑은 판매와 홍보를 겸할 수 있어 영세한 농식품업체와 농민의 효율적인 판로가 될 수 있음.

:: 집중탐구

- 한편, 공급과잉 유발 가능성이 있는 개별 경영체에 대한 시설현대화 지원은 출하조절이 가능한 품목조직과 연계하여 추진
 - 한·중 FTA, 영연방 3국 FTA, TPP 등 추가적인 시장개방에 대응한 대책 보완·수립 시 기존 FTA 대책과의 지원규모 중복 배제
 - 기존 FTA 대책에서 제외된 분야(발작물, 농촌개발, 농업인복지)를 중심으로, 예상피해 최소화화 and 실제피해에 대한 보상 차원에서 투융자 계획 수립
 - 하드웨어(물리적 시설) 지원보다는 소프트웨어(인적자원, 시스템 개선 등) 지원 비중 확대
 - 투융자계획 수립 시 기선정된 지원대상 품목 외에도 신규 소득작목으로 부상하고 있는 품목들에 대해서도 시설지원이 가능하도록 관련 규정을 개정
 - 보조, 융자, 이차보전 등 지원방식별 재정소액 명시, 살처분보상금과 같은 예비비 형식의 재정지출을 FTA 보완대책의 집행실적에서 배제
- ◎ FTA 국내보완대책의 실효성 제고와 농업인의 정책 만족도 증진
- FTA 대책에 포함된 융자사업 신청 시 농업인들이 가장 크게 부담을 느끼는 부분은 1) 높은 금리와 2) 담보 조건임. 해당 사업별로 융자금리 인하, 담보 관련 규정 완화, 보증 지원 확대 등이 필요¹⁸⁾
 - 융자사업들의 금리는 3~4% 수준으로 정부 기준금리가 2.5%인 것을 감안하면 높은 편이고, 이차보전사업의 경우 담보에 대한 부담으로 집행률이 상대적으로 저조하며, 부채비율이 상당히 높은 상황에서 담보가 시설투자 규모에 미치지 못해 시설투자 지원을 받지 못하는 사례가 많음
 - 사전평가 및 실적평가를 통해 우수 농가·업체를 선발하여 융자금 이자율 차등 적용, 보증 및 지원한도 상향조정, 지원기간 연장 등의 인센티브 제공 검토 필요
 - 직접지불 방식 사업들의 경우, 지급단가나 자격요건을 현실화하여 농업인의 만족도와 참여율, 사업의 실효성 등을 제고할 필요
 - 경영이양직불¹⁹⁾, 발농업직불²⁰⁾, 조건불리직불, 과원규모화, 농지매입비축, 농지연금 등 사업의 효율적 운영을 위해선 지급단가의 현실화가 필요. 특히, 토지 가치 측정 시 공시지가보다는 감정평가를 기준으로 평가할 필요
 - FTA 단기 피해보전대책의 시행에 관한 법률의 정비, 수입기여도와 폐업 시 축사시설 사용권 등 해당 제도의 주요 시행요소에 관한 명확한 근거규정 마련 필요
 - 피해보전직불제의 경우, 수입기여도의 법규화, 피해보전비율의 상향 조정(90→100%) 등의 개선이 필요하며, 폐업지원 시 대상 시설에 대한 5년간 사용권(재배·사육·임대·위탁 등의 경제활동) 제한을 명시함으로써 도덕적

18) '축사시설현대화', '가축 및 계란수송 특정차량지원' 사업은 융자+자부담 지원방식에 지원금리가 3%로 시중금리와 비교하여 큰 이익이 없고 담보부족 등으로 인해 농업인들의 수요가 많지 않음.

19) 2013년도 '경영이양직불제' 사업수혜자를 조사한 결과, 불만족(23.8%) 이유로 '지급단가(ha당 월 25만 원)가 낮아서'를 83.3%가 선택하였음.

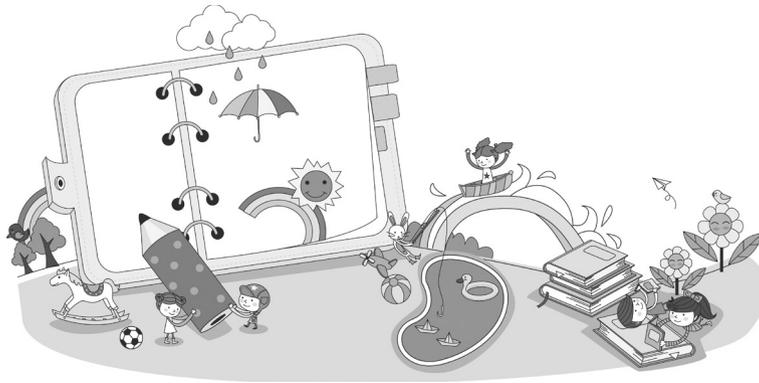
20) '발농업직불금'의 2013년도 예산집행률은 44%로 저조했는데, 주된 요인은 소규모 밭 경영농가의 직불금 소액에 따른 신청 포기과 함께 0.1ha 미만 경작자 제외, 도시지역 거주자 요건 미달, 친환경농업직불금 등 타직불금 중복지급 제외 등의 신청제한임.

해이를 방지해야 함

- 피해보전직불제는 「FTA 지원 특별법」에 의해 10년 이라는 한시적인 기간 동안 운영되기 때문에 장기적으로는 시장개방 및 가격하락 대응 피해지원에서 탈피하여 포괄적인 농가 경영 및 소득 안정망 프로그램에 발전적으로 흡수되도록 검토
- 폐업지원제도는 폐업에 대한 보상이 아니라 폐업에 소요되는 직접비용을 지원하거나 폐업에 필요한 컨설팅을 지원하는 '폐업원활화 지원' 사업으로 개편하는 것이 바람직
- 맞춤형 농정을 구현하기 위해서는 개방화에 대응하여 경쟁력을 제고하거나 산업발전을 견인하는 정책과 FTA로 인한 직·간접적 피해에 대

한 보상 차원의 정책을 명확하게 구분하여 추진해야 함

- 규모화된 전업농의 경우, 경쟁력을 제고할 수 있는 프로그램에 참여하도록 유도하고, 피해 보상 차원의 지원사업은 최소한의 소득이 보장되어 은퇴 전까지 경영할 수 있는 프로그램을 제시²¹⁾
- FTA 국내보완대책에는 융자사업이 비중이 높기 때문에 투융자사업에 참여한 농가가 경영실패나 금융부담으로 파산에 직면할 가능성 상존. 따라서 경영희생지원 프로그램을 FTA 국내보완대책의 일환으로 추진하는 것을 검토할 필요



21) 예를 들어, 농지매입 비축사업에서 농지를 매도한 농업인은 최소한의 생활을 보장하기 위해 연령제한을 강화되 매입단가를 높이고, 농지를 임대하고자 하는 농업인에 대해서는 경쟁력을 강화할 수 있는 조건에 부합하도록 기준을 강화하는 대신 임대료 인하가 요구됨. 또한, 경쟁력을 개선하여 수입농산물과 경쟁할 자신이 있는 농업인에 대해서는 저리 융자로 시설투자를 유도하고 은퇴 전까지만 경영하고자 하는 생계형 농업인에게는 보조금을 증액하여 경영을 지속할 수 있도록 지원.