

공개토론회 자료

본 자료와 토론회에서 논의되었던 사항은
2007. 3. 16(금) 夕刊부터 보도하여
주시기 바랍니다.

2007~2011년 국가재정운용계획

- 농림해양수산 분야 -

- 2007년 3월 16일(금) 10:00 ~12:00
- 기획예산처 MPB Hall (청사 별관 2층)

국 가 재 정 운 용 계 획 농림해양수산 분야 작업반

동 자료는 '07~'11년 국가재정운용계획 농림해양수산 분야 작업반에서
준비한 자료로서 정부의 공식적인 입장은 아님을 유의하여 주시기 바랍니다.

프 로 그 램

13:30 ~ 14:00 **등록 및 네트워킹**

14:00 ~ 16:00 **개방화시대 농업분야 재정지원방식, 이대로 좋은가 ?**

- 직접지불제 개편방향을 중심으로 -

사 회 : 이정환 (GS&J인스티튜트 이사장, 전 한국농촌
경제연구원 원장)

발 표 : 사공용 (서강대학교 교수)

토 론 : 김화동 (기획예산처 산업재정기획단장)

박현출 (농림부 농업구조정책국장)

신기엽 (농협경제연구소 정책연구실장)

이태호 (서울대학교 교수)

염주영 (서울신문 논설실장)

임송수 (한국농촌경제연구원 연구위원)

임정빈 (서울대학교 교수)

탁명구 (한국농업경영인 중앙연합회 사무총장)

목 차

토론주제 : 개방화시대 농업분야 재정지원방식, 이대로 좋은가?

- 직접지불제 개편방향을 중심으로 -

1. 한국농업의 당면과제와 정책방향	1
가. 개방화 대비한 농업의 체질강화	1
나. 농가소득 문제의 해결	4
다. 쌀 과잉공급 구조의 해소	8
라. 개방화에 따른 적절한 보상기준의 마련	18
2. 한국의 직접지불제도의 검토	20
가. 우리나라의 직불제	21
나. 직불제의 주요 쟁점검토	25
다. 논의되고 있는 직불제에 대한 검토	36
3. 요약 및 결론	39
부록 : 미국의 무역조정지원 제도(Trade Adjustment Assistance : TAA)	42
농림해양수산 분야 작업반	45

토론주제

**개방화시대 농업분야 재정지원방식,
이대로 좋은가 ?**

- 직접지불제 개편방향을 중심으로 -

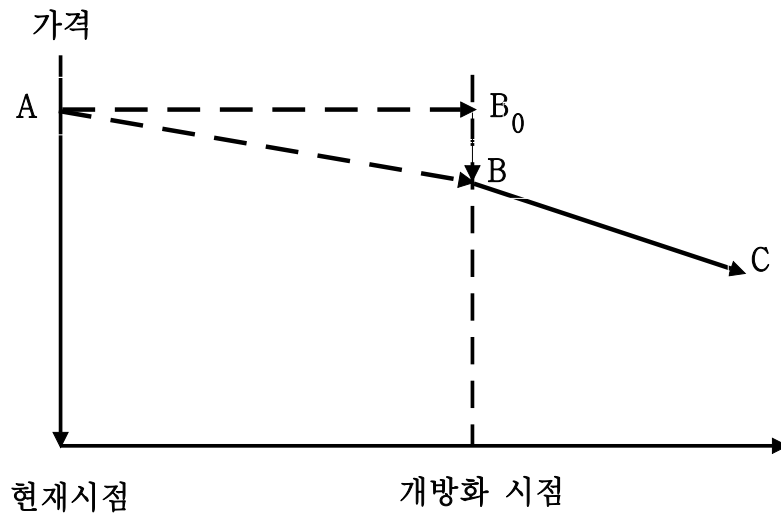
1. 한국농업의 당면과제와 정책방향

가. 개방화 대비한 농업의 체질강화

1) 충격의 분산을 통한 농가의 적응력 향상

- 농업의 개방화가 불가피한 상황에서 농업이 장기적으로 지속 가능한 산업이 될 수 있도록 체질을 강화해야 함.
 - 특히 한국 농업에서 차지하는 비중이 큰 쌀의 경우는 관세화에 대비하여 관세화 유예기간인 2014년까지(앞으로 8년 동안) 체질을 강화하여 개방화되었을 때의 충격에 대비하여야 함.
 - 농산물 수출국의 경우에는 FTA 체결이나 DDA 협상결과에 따라 농산물 가격이 상승할 것이지만 농산물 수입국인 우리나라의 경우에는 농산물 가격이 하락할 수밖에 없고, 이러한 가격하락에도 농업이 지속가능한 산업으로 유지되기 위해서는 현재 시점에서 부담해야 하는 고통을 더 어려운 상황이 될 미래로 전가해서는 안 될 것임.
- 다음의 [그림 1]은 한국농업, 특히 관세화가 유예된 쌀에 대한 정책방향에 대한 선택의 문제를 설명하고자 제시함.

[그림 1] 정책방향의 선택



- 가격이 A 에 있고, 앞으로 개방화가 되면 가격이 BC 로 갈 것을 알고 있음(물론 정확한 BC 의 위치는 DDA 협상결과에 따른 개방화의 정도가 알려진 다음에 알 수 있으나 분명한 것은 B 점이 B_0 점보다는 밑에 있다는 것임).
- 관세화 유예기간 동안 국내 쌀 가격은 대북지원, 주정용 및 가공용 방출 등과 같은 특별처분의 방법으로 시장가격을 극단적으로 AB_0 과 같이 일정하게 유지시킬 수도 있고, 다른 한편으로는 AB 와 같이 개방화에 대비하여 가격을 낮출 수도 있음(혹은 개방화 시점의 가격을 B 와 B_0 사이에 놓이게 하는 방법도 있음).
- 즉 ABC 로 갈 것인지 AB_0C 로 갈 것인지 선택의 문제라고 볼 수 있고 바람직한 방향은 현재의 고통을 미래로 전가하지 않는 ABC 로 가는 것임.
 - 단위 면적 당 소득 면에서 현재 시점이 개방화 시점보다는 더 높고, 가격하락의 속도 면에서도 개방화 시점 이후의 BC 가 관세화 유예기간 동안의 바람직한 가격하락인 AB 보다 더 급격한데도 현재의 고통을 미래로 전가하는 것은 결코 바람직한 정책방향이라고 볼 수 없음.

- 따라서 장기적으로 쌀 산업이 지속 가능하기 위해서는 현재의 고통은 적어도 지금 시점에서 부담하여야 하고, 미래로 연기하는 것은 바람직하지 않음.

□ 이와 같은 논리는 가격뿐만 아니라 가능한 농가의 피해를 최소화하도록 운영되고 있는 수입농산물의 관리에도 적용되어야 함.

- 시간이 지나면 수입이 될 수밖에 없는 농산물이라는 것을 알고 있지만 단지 현재 시점의 어려움만을 고려하여 수입농산물을 시장에서 격리시키거나 품질 낮은 농산물을 수입하여 유통시키는 것은 농가의 경쟁력 향상에 도움이 되지 않고, 오히려 충격을 미래로 전가하는 것이 됨.

2) 품질 경쟁력의 향상

□ 소득이 증대되면서 농산물에 대한 지출이 소득에서 차지하는 비중이 낮아지면서 점차 가격에 비탄력적으로 되고 있거나 이미 매우 비탄력적으로 된 농산물도 있음.

□ 이는 가격만이 아니라 품질 혹은 식품 안정성과 같은 다른 요인들도 농산물의 소비결정에서 중요한 요인으로 작용한다는 것을 의미하여 국내 농산물의 가격이 상대적으로 높다고 하더라도 국내 소비자들이 원하는 품질의 농산물을 생산함으로써 품질 경쟁력을 확보할 수 있다는 것을 의미함.

- 농산물의 경우 운송기간 동안 품질이 변하여 상품성이 떨어지고, 소비자들의 입맛이 오랜 기간 동안 국내 농산물에 길들여져 있다는 점에서 단순히 가격만을 비교하여 경쟁력을 따지는 것이 무의미 할 수 있음.
- 품질차이가 없다면 국내 농산물과 수입 농산물 간에 완전 대체성이 성립하여 소비결정에서 가격만이 중요한 요인으로 작용하나 품질차이가 크다면 서로 대체성이 낮아 개방화의 영향을 줄일 수 있음.

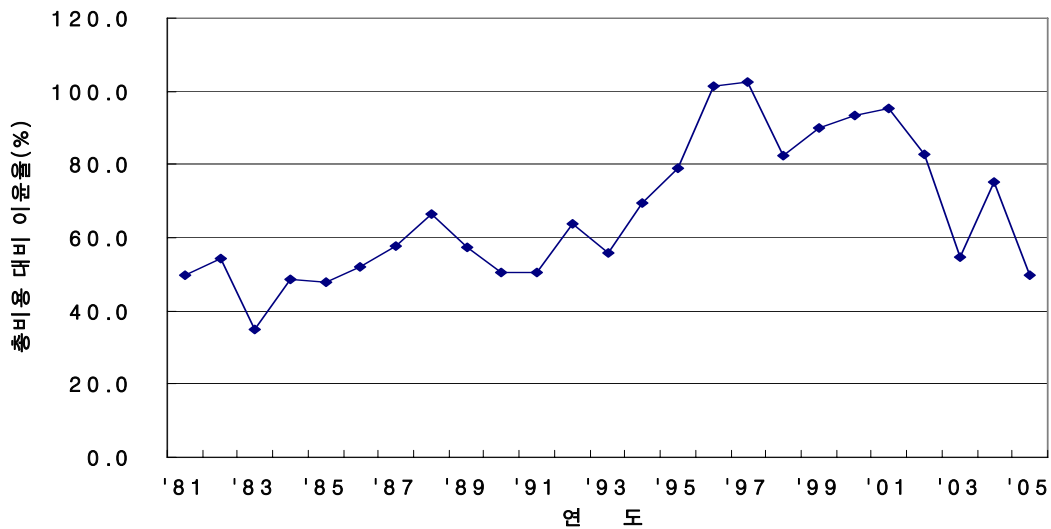
- 품질 경쟁력을 향상시키는 것이 중요하다고 하더라도 이에 대한 주체는 생산농민과 유통업체가 되어야 하고, 정부는 고품질 혹은 안전한 농산물이 제대로 가격을 받을 수 있도록 정보를 제공하고 시장여건을 조성하고, 품질향상을 위한 연구지원에 국한해야 함.
 - 품질 경쟁력 향상을 위한 정책은 수요정책과 공급정책으로 나누어 볼 수 있는데 공급정책보다는 수요정책이 필요
 - 고품질 농산물에 대한 수요를 확대하지 않는 한, 보조에 의해 공급만을 증대시키는 것은 고품질 농산물에 대한 가격을 하락시켜 오히려 기존의 선도농가에 불이익을 주게 되고, 지속적인 보조가 있어야 유지될 수 있음.
 - 공급측면의 지원보다는 소비자에게 유기농 및 무농약 농산물이라는 정확한 정보를 제공하여 소비자들이 안심하고 구입하도록 함으로써 이들 농산물에 대한 수요를 증대시켜 자연스럽게 고품질 농산물 생산을 유도하는 것이 더 바람직함.
 - 고품질 농산물의 종자 및 농법개발과 같은 연구투자는 개별 농민이나 민간에 의해 달성되기 어렵다는 점에서 정부의 역할이 중요
 - 농업에 대한 연구투자의 결실은 오랜 기간이 지난 다음 나타나고, 연구투자로 인한 신기술의 개발이 공공재의 성격을 띠고 있어 민간에 의한 연구투자는 한정될 수밖에 없기 때문에 연구투자에 대한 지원은 정부가 담당해야 함.

나. 농가소득 문제의 해결

- 우리나라에서 농가소득의 문제는 수 십 년 동안 지속된 문제이고, 이를 해결하기 위한 것이 농업정책의 최우선 과제였으나 아직도 해결되지 않고 있는 실정임.

- 지금까지 농가소득 향상을 위한 정책은 2000년도 이전에는 가격인상으로 해결하고자 하였고, 그 이후에는 직접지불제도라는 새로운 수단을 추가적으로 이용하여 해결하고자 하는 경향이 있음.
 - 여기서는 가격인상으로 인한 농가소득의 문제만을 설명하고, 후자의 문제는 직접지불제도에 대한 논란에서 설명하기로 함.
- 농산물 가격의 인상은 농가소득의 문제를 단기적으로 해결하는 것처럼 보이나 장기적으로 규모화에 역행하게 되어 다시 농가소득의 문제로 회귀하여 농가소득을 근본적으로 해결하는 것이 아니고, 오히려 장기적으로 농가소득의 문제를 해결하는데 역행한다고 볼 수 있음.
 - 농가소득의 문제는 가격이 낮기 때문에 발생하는 것이 아니라 농가 규모가 작기 때문에 발생하는 것이라는 점에서 단기적인 문제를 치유하기 위한 가격인상은 농가소득을 근본적으로 해결할 수 있는 규모화에 역행하여 문제를 더욱 악화시켰다고 볼 수 있음.
 - [그림 2]는 10a 당 쌀의 총수입에서 모든 비용(자가노력비와 토지용역비 등을 포함)을 제외한 초과이윤이 총비용에서 차지하는 비중을 나타낸 것임.

[그림 2] 총 생산비 대비 쌀 초과이윤율 추이



- 쌀의 경우 1980년대 이후 지속적으로 상승하다가 2000년대에 들어와 하락하는 추세에 있으나 소득보전직불금을 합한다면 2005년도에도 76% 정도 되는 것으로 나타남(<표 1> 참조).
- 초과이윤이 이와 같이 높은 산업임에도 불구하고, 가격인상으로 농가소득의 문제를 해결하고자 하였기 때문에 지금까지 문제가 해결되지 않고 있는 것임.
 - 참고로 미국의 캘리포니아 쌀의 경우에는 한국농촌경제연구원의 조사에 따르면 2002년도 생산비가 \$10.1/cwt인데 비해 농판 가격은 \$4.92/cwt로 초과이윤율이 -51%임. 우리와 비슷한 여건을 지닌 일본의 경우에는 2005년도 10a 당 총수입이 116,382엔이고 총비용이 146,687엔으로 이윤율이 -21%인 것으로 나타나 상대적으로 우리나라 쌀의 초과이윤율이 매우 높은 것을 알 수 있음(<표 1> 참조).

〈표 1〉 한·일·미국의 쌀 초과이윤을 비교

	한국(2005)	일본(2005)	미국(2002)
이윤율	50%(76%)	-21%	-51%

주: () 안의 수치는 쌀 소득직불금을 포함할 경우임.

출처: 한국농촌경제연구원(2007. 2), 농림부.

- 초과이윤이 높은 것은 토지용역비에 반영이 되어 우리나라의 경우 생산비가 높은 이유 중에 하나임.
- 일본의 경우에는 생산비에서 토지용역비가 차지하는 비중이 2004년도 자료를 보면 13.6%인데 비해 우리나라의 경우에는 전체 생산비의 43.9%를 차지하고 있음.

□ 이와 같이 초과이윤이 양인 상황에서는 규모화를 통한 농가소득 증대가 가장 바람직하고, 농가소득의 문제를 치유하는 근본적인 해결책이 될 수 있음.

□ 농가소득의 문제를 해결하는 근본적인 해결책은 가격인상이 아니라 규모화이지만 가격 시그널이 전달되는 시장을 통한 규모화를 실현시키는 방법 이외에는 농가소득의 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 방법이 현실적으로 없는 것으로 보임.

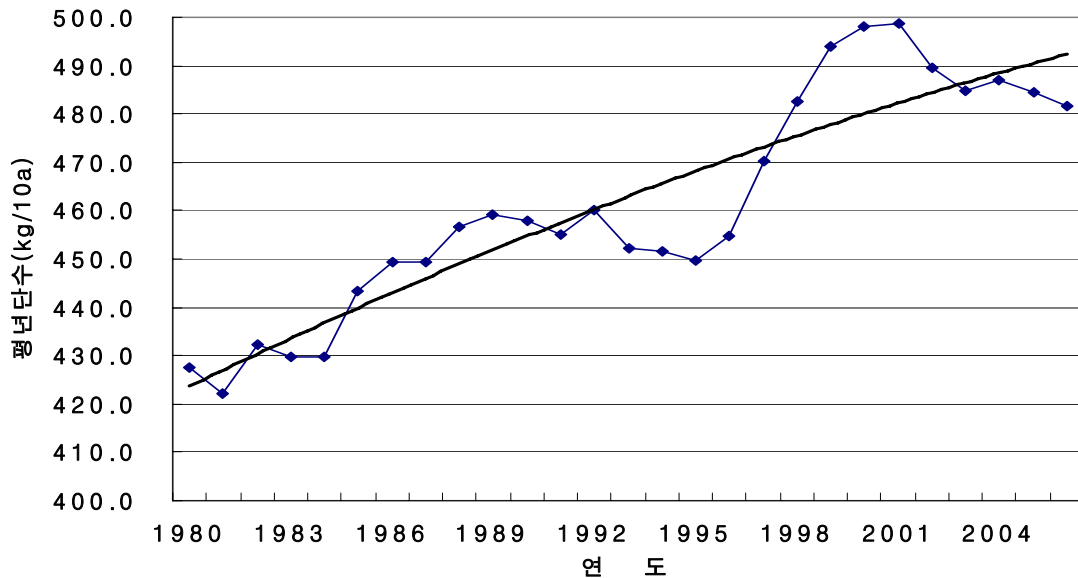
- 주어진 논의 면적 하에서 규모화를 하기 위해서는 쌀 농가들의 수가 줄어들어야 하는데 초과이윤이 매우 높을 뿐만 아니라 고령농민이 많아 자가 노력에 대한 기회비용이 매우 낮아 초과이윤과 자가 노력비의 대부분을 포함한 보조를 지불하지 않는 한 쌀 농업에서 이탈하지 않을 것임.
- 따라서 정부에 의한 인위적인 규모화 정책은 가격이 하락하여 초과이윤이 낮아진 시점에서 시행하는 것이 바람직하다고 봄.

다. 쌀 과잉공급 구조의 해소

1) 쌀 공급과잉의 현황

- 평년단수는 [그림 3]에 제시되어 있고, 경지정리, 수리시설의 확충, 농기계의 보급 등으로 상승하는 추세에 있음.
 - 평년단수는 약 10년 주기로 풍년과 흉년이 반복되는 경향이 있으나 상승하는 추세를 갖고 있음.

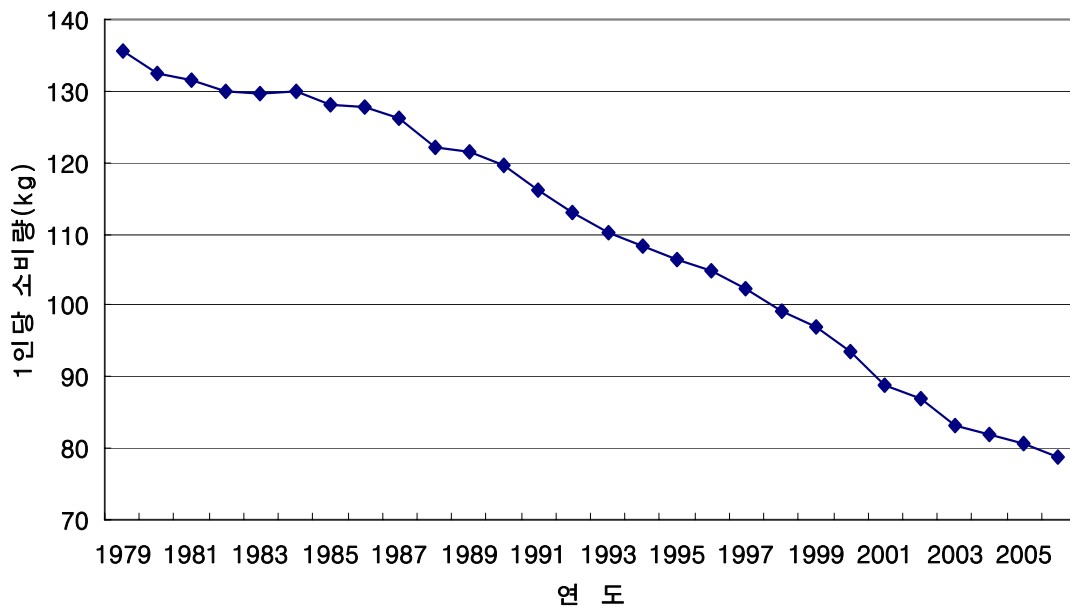
[그림 3] 10a 당 평년 단수 추이



- [그림 4]는 1인당 쌀 소비량의 변화추이를 나타낸 것으로 소비량이 지속적으로 감소하고, 1980년대에 비해 1990년대가 더 크게 감소하고 있으며, 2000년대에 들어 감소속도가 더 커지고 있음.
 - 쌀 1인당 연간 소비량은 소비량이 감소하기 시작한 1979년에 135.6kg에서 2006년에는 78.8kg으로 27년 동안 56.8kg이 감소하였고, 매년 평균적으로 2.1kg씩 감소하였음(기하평균으로는 매년 2.0% 감소).

- 더욱이 1인당 쌀 소비량은 1979-1990년까지는 기하평균으로 연 1.14%씩 감소하였고, 1990-2000년까지는 연 2.42%, 2000-2006년까지는 연 2.83%씩 감소하여 최근 들어 소비량 감소추세가 더 급격하게 나타나고 있음.

[그림 4] 쌀 1인당 연간 소비량 추이



- 반면에 인구증가율은 1979-1990년 동안은 기하평균으로 연 1.22%, 1990-2000년 동안은 연 0.93%, 2000-2006년 동안은 연 0.45%로 점차 둔화되고 있음.
- WTO 체제하에서 관세화 유예를 받는 대신에 낮은 관세가 부과되고 수입되는 물량이 1995년에 기준연도 소비량의 0.5%에서 매년 증대되어 2004년에는 약 4%(20.5만 톤)가 수입되었고, 쌀 재협상의 결과에 따르면 2005년도 수입물량은 22.6만 톤이었어야 함.
- 단수의 증대, 1인당 소비량의 감소 그리고 수입량의 증대로 수급균형을 달성하기 위한 재배면적이 감소되었어야 하는데 그렇지 못하

여 공급과잉 상황이 발생하였고, 거의 매년 40만 톤 이상씩을 북한에 지원하고 있음.

- 수급균형을 달성하기 위해 필요한 재배면적은 다음의 식을 이용하여 계산

$$\text{인구} \times 1\text{인당 소비량} = \text{평년단수} \times \text{수급균형면적} + \text{수입량}$$

혹은

$$\text{수급균형면적} = [\text{인구} \times 1\text{인당 소비량} - \text{수입량}] / \text{평년단수}$$

- 가공용 수요 중에서 공급과잉 상황에서 불가피하게 싸게 공급하는 것이기 되어 비효율적이기 때문에 고려하지 않았고, 단지 시장에서 쌀을 구입하는 가공용(떡 등)에 이용되는 물량을 10만 톤만을 추가적으로 고려하기로 함.
- 또한 종자 및 통계적 물일치 등을 식용소비량의 13%(최근 3개년 평균)으로 계산
- <표 2>는 불가피하게 수입해야 하는 쌀을 제외하고 나머지를 국내에서 생산하기 위해 필요한 쌀 재배면적을 나타낸 것임.

<표 2> 수급균형을 달성하기 위해 재배면적

(단위: 만 ha, %)

연 도	실제 재배면적 (A)	수급균형면적 (B)	(A)*100/(C)
2006	96	86	110

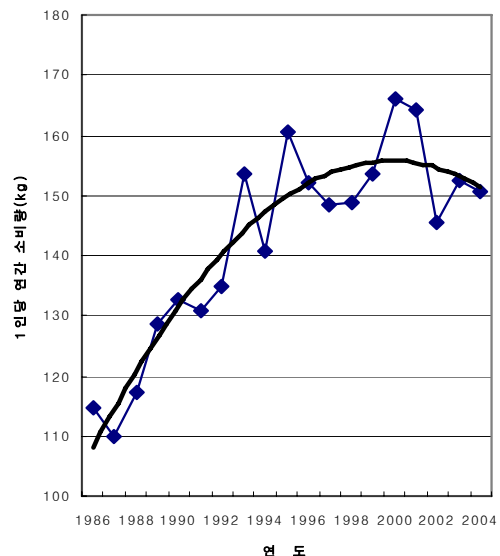
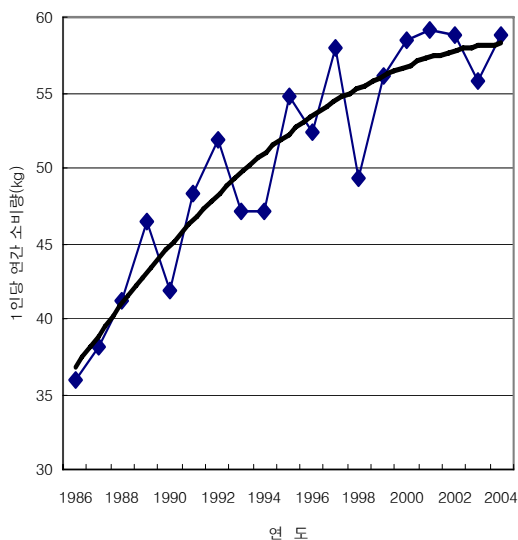
- 2006년도 공급과잉 재배면적이 전체 재배면적의 10% 정도 되는 약 10만 ha 정도가 된다는 것을 알 수 있음.
- 과잉 공급된 물량(전체 식용소비량의 10% 정도)을 대북 지원하고 가공용으로 판매함으로써 해소할 수 있었음.

- 이러한 과잉 재배면적은 2006년도 경기도 벼 재배면적인 10.3만 ha 정도 된다는 것을 고려할 때 과잉이 구조적이고 이를 해소하기가 쉽지 않을 것이라는 것을 의미함.

2) 쌀 공급과잉구조의 원인

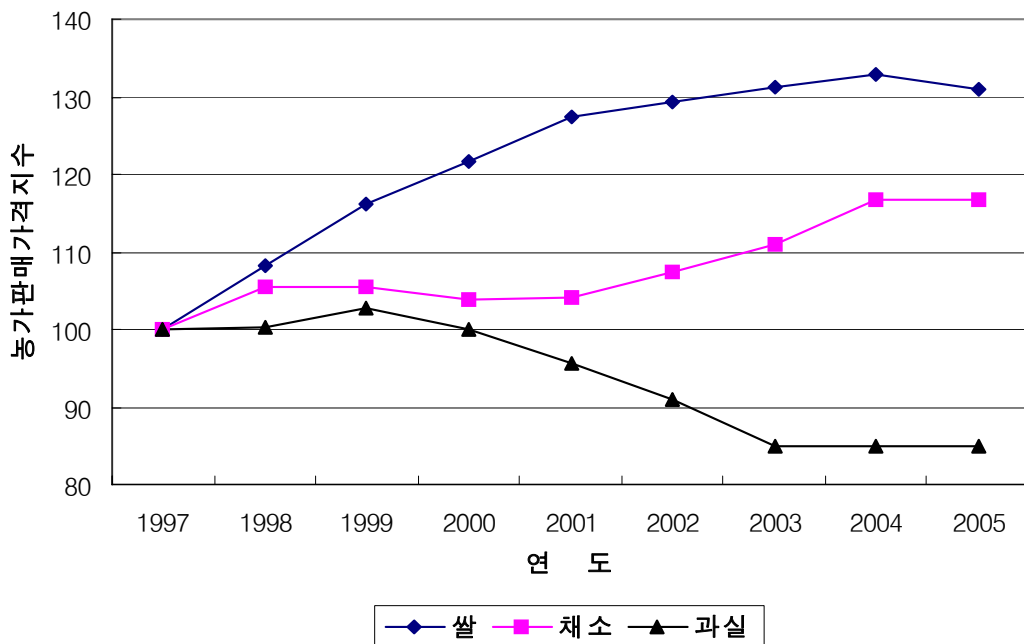
- 쌀 공급과잉의 원인은 소비량 감소와 수입량 증대를 재배면적 감소가 따라가지 못하여 발생하였고, 재배면적이 적절히 축소되지 않은 이유는 쌀의 높은 이윤율, 타작목에 비해 높은 가격상승률, 쌀농사의 편의성, 그리고 정부보조의 집중을 들 수 있음.
- 앞의 [그림 2]에 제시된 바와 같이 총 생산비 대비 초과이윤율이 매우 높은 상황에 있다는 것이 쌀 과잉공급구조의 원인이 되었다고 볼 수 있음.
 - 이는 여타 작목에 비해 쌀 가격이 상대적으로 더 상승하였고, 이러한 가격상승이 쌀 공급과잉구조를 초래시켰음.

[그림 5-1] 1인당 연간 과실류 소비량추이 [그림 5-2] 1인당 연간 채소류 소비량 추이



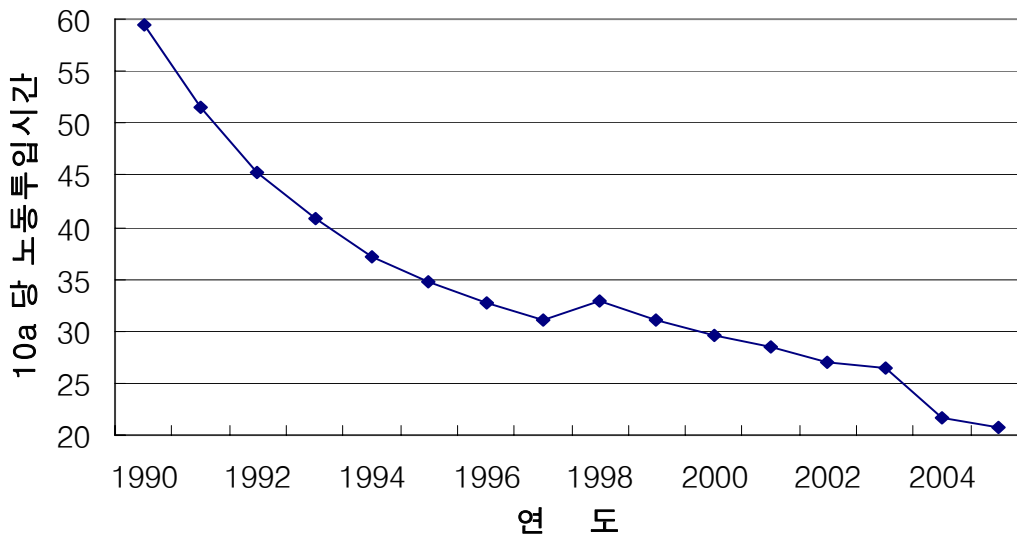
- [그림 5-1]과 [그림 5-2]는 각각 1인당 연간 과실류와 채소류 소비량 추이를 나타낸 것(실선은 추세선)으로 90년까지 모두 급격히 증가하다가 2000년대부터는 증가세가 둔화되거나 오히려 약간 감소하는 추세를 보임.
- 과실류의 1인당 소비량이 증대되고 있는 추세이기는 하나 수입이 증대되면서 과실류 농가판매가격지수가 하락하는 추세에 있음.
- [그림 6]은 5개년 농가 판매가격 지수에서 최고치와 최저치를 제외한 나머지 3개년 평균값의 추이를 나타낸 것임.
- 농지는 농업 내에서의 이동이기 때문에 쌀 생산과 대체가 될 수 있는 여타작목, 특히 채소와 과실 가격간의 관계를 보면 쌀 가격이 가장 급격히 상승한 반면에, 채소가격은 완만히 상승하고 오히려 과실가격은 하락하는 추세에 있다는 것을 알 수 있음.

[그림 6] 작목별 농가 판매가격 지수 추이



- 경지정리와 기계화로 논벼 생산에 투입되는 노동시간도 지속적으로 감소하여 1990년 10a 당 노동투입시간이 59.4시간에서 2005년에는 20.81시간으로 1/3 정도로 줄어들어 가장 손쉽게 농사를 지을 수 있는 품목이 되었다는 점에서도 쌀 공급과잉의 원인을 찾을 수도 있음([그림 7] 참조).

[그림 7] 쌀 10a 당 노동투입시간 변화 추이



- 마지막으로 각종의 보조나 정부정책이 쌀에 집중되어 농민의 입장에서 정부는 소득을 보장해 주는 품목으로 인식됨에 따라 재배면적이 크게 줄어들지 못한 이유도 공급과잉 구조를 초래하였다고 볼 수 있음.

3) 수급균형을 달성하기 위한 재배면적 전망

- 앞의 [그림 4]에 제시된 바와 같이 1인당 쌀 소비량이 지속적으로 감소하고 있고, 이러한 추세는 앞으로도 지속될 것으로 보임. 또한 쌀 관세화 유예의 대가로 낮은 관세가 부가되고 수입되는 TRQ 물량이 증대되게 되고 있음.

- 2006년도 1인당 쌀 소비량이 78.8kg이고, 한국농촌경제연구원(2007.2)에 의하면 소득보전직불제의 목표가격이 현행대로 유지된다면 2014년도 1인당 소비량이 69.1kg(매년 평균 1.21kg씩 감소)이 되고, 쌀 소득 등 보전에 관한 법률 10조에 명시된 바와 같이 시장가격을 반영하여 조정이 되는 경우에는 67.0kg(매년 평균 1.48kg씩 감소)되는 것으로 추정
 - 1인당 쌀 소비량이 감소하기 시작한 1980년대 이후 감소량 추세는 <표 3>에 제시되어 있음.
 - 1980년대에는 매년 1.31kg씩 감소하여 감소 추세가 완만하였고, 1990년대 들어서면서 2.55kg로 감소추세가 급격하였으며, 2000년대 들어와서는 감소추세가 2.56kg으로 1990년대 보다 약간 증가한 것으로 나타남.
 - 한국농촌경제연구원이 예측한 매년 감소량 1.21~1.48kg은 감소량이 가장 적었던 1980년대 수준으로 매우 보수적인 감소량을 나타내는 것으로 보이나 여기서는 한국농촌경제연구원에서 추정한 1인당 소비량을 적용

<표 3> 1인당 쌀 소비량 감소 추세

	80년대	90년대	2000년대	80년대 이후
연 평균 감소(kg)	1.31	2.55	2.56	2.07

- 2014년 1인당 소비량을 67.0~69.1kg으로 볼 때, 식용소비량은 333~344만 톤 정도로 추정되고, 종자, 감모 및 통계적 불일치 등을 식용소비량의 13%(43~45만 톤)와 가공용 수요 10만 톤을 잡는다고 하면 소비량은 386~399만 톤이 됨.
 - 2014년도 인구는 통계청이 추정한 49,724,180명을 이용하였음.

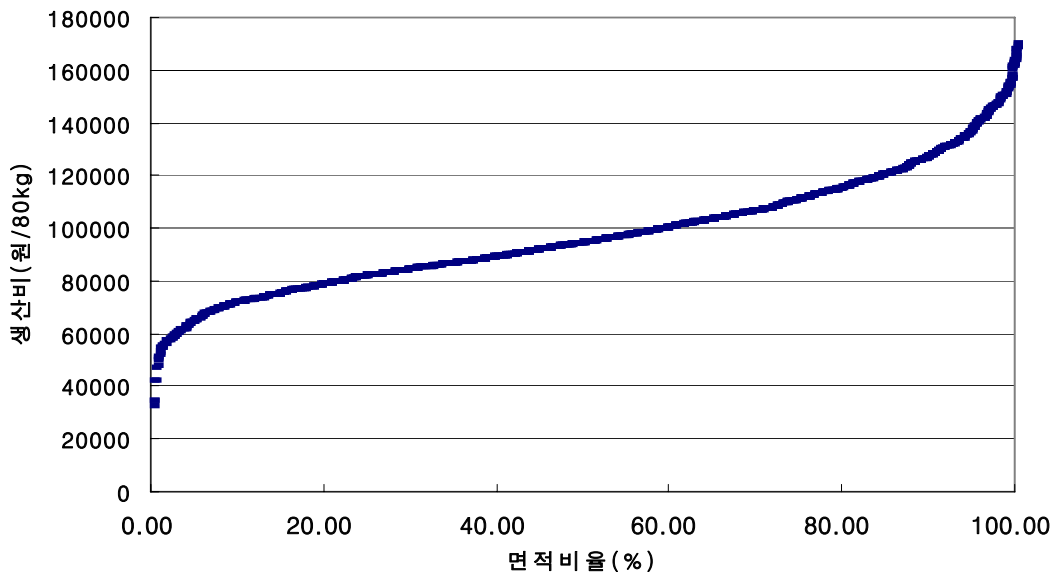
- 2014년까지 수입해야 하는 물량이 약 41만 톤을 뺀 345~358만 톤을 모두 국내에서 자급한다고 할 때 70~73만 ha(단수는 490kg/10a 적용)의 논이 필요
- 2006년도 재배면적이 95.5만 ha이기 때문에 8년 동안 22.5~25.5만 ha 정도 논이 줄어들어야 하고 매년 2.8~3.2만 ha씩 줄어들어야 2014년에 수급균형이 달성될 것임.

4) 쌀 공급과잉구조의 해소 가능성

- 쌀 공급과잉구조가 해소되기 위해서는 쌀 재배면적이 매년 3만 ha 정도씩 줄어들어야 하는데 다음에서 살펴보는 쌀 재배면적 감소요인들(휴경, 타작목으로의 전환, 타용도로의 전환)을 살펴보면 쌀 공급과잉을 해결을 하기 위해서는 특단의 대책이 없이는 어려울 것으로 보임.
- 쌀 재배면적의 감소에 영향을 미치는 요인은 농가소득이라기 보다는 쌀 가격이라고 볼 수 있음.
 - 쌀을 생산하는 개별 농가소득이 낮더라도 논에서 생산되는 쌀이 수익성이 있다면 그 논은 계속 경작이 됨.
 - 그 이유는 누군가 소득이 낮아 생산을 포기한다고 하더라도 다른 농가가 그 논에서 경작을 함으로써 소득을 증대시킬 수 있기 때문에 경작자만 바뀌게 되는 것임.
 - 따라서 논이 휴경이 되느냐 아니면 경작이 되느냐는 농지가 갖는 수익성에 의해 결정되고, 쌀 생산을 하면 초과이윤이 양인 이상 경작이 될 것임.
- 논이 휴경이 되기 위해서는 수익성이 없는 논의 비중이 커야 하는데 현재 평균적으로 초과이윤이 큰 상황에서 수익성이 없는 논의 비중이 매우 작은 상황임.

- [그림 8]은 표본 농가들의 면적을 80kg 가마 당 생산비가 낮은 순서대로 나열한 것으로 쌀 가격이 어느 정도 하락하더라도 수익성이 떨어지는 논외 비중이 그리 크지 않은 것으로 나타남.
- 80kg 가마 당 쌀 가격이 14만원이 될 때 수익성이 없는 논외 비중이 4.35%에 불과하고, 13만원이 될 때는 8.86% 상황으로 가격이 급격히 하락하더라도 휴경에 의한 재배면적 감소는 크지 않을 것임.

[그림 8] 재배면적 비중별 평균 쌀 생산비



- 그러나 12만원이 되면 수익성이 없는 논외 비중이 16.09%로 가격이 13만원 밑으로 떨어지면서 휴경면적이 크게 증가할 것으로 보임.
- 더욱이 쌀 가격이 하락하면 총 생산비의 40%를 넘게 차지하고 있는 토지 용역비가 하락할 것이고, 고령농민의 경우 자가 노력에 대한 기회비용이 매우 낮아 자가 노력비만이라도 벌 수 있다면 경작을 포기하지 않을 수도 있다는 점에서 위에서 제시한 휴경면적 비중은 과다하게 책정된 것일 수 있음.

- 따라서 가격하락에 의해 휴경면적의 비중을 늘려 과잉공급구조를 해소하기에는 현재 쌀 가격이 너무 높은 상황이라 한꺼번에 해소하기에는 큰 충격을 감수해야 하는 상황이라고 볼 수 있음.

□ 쌀 재배면적의 감소는 휴경뿐만 아니라 여타작목으로 전환될 수도 있고, <표 4>는 논 면적 증감요인의 추세를 나타낸 것으로 논 면적 감소의 가장 큰 영향을 미치는 것이 논이 밭으로 전환되는 것임.

<표 4> 논 면적 증감요인

(단위: ha)

	순 변화	증 가			감소계			
		계	논밭전환	개간, 간척 등	계	논밭전환	시설 및 건물 등	유휴지
1997	-13,296	13,866	8,758	5,108	27,162	14,858	9,543	2,761
1998	-5,546	13,101	8,037	5,064	18,647	9,960	6,844	1,843
1999	-4,727	11,705	8,496	3,209	16,432	7,844	7,469	1,119
2000	-3,538	10,389	7,566	2,823	13,927	7,224	5,823	880
2001	-2,959	9,822	7,464	2,358	12,781	6,206	5,782	793
2002	-7,674	5,309	4,113	1,196	12,983	6,859	5,443	681
2003	-11,685	3,956	3,098	858	15,641	8,272	6,541	828
2004	-11,773	5,246	3,143	2,103	17,019	9,907	6,221	891
2005	-10,139	2,295	1,656	639	12,434	7,039	4,490	905
2006	-20,787	9,396	8,729	667	30,183	17,415	11,783	985
평균	-9,212	8,509	6,106	2,403	17,721	9,558	6,994	1,169

출처: 농림부.

- 논 감소에 가장 영향을 많이 미치는 요인은 논이 밭으로 전환되는 것이고, 다음으로 시설 및 건물 등으로 전용되는 부분이라고 볼 수 있음.
- 따라서 쌀 과잉공급구조를 해소하기 위해서는 밭 작목이 경작여건이 좋은 논으로 내려오는 부분이 가장 크기 때문에 이를 역행하는 정책은 실시해서는 안 됨.

- 그러나 조건불리지역 직불제도는 대부분 받을 대상으로 하는 것으로 밭 작목이 논으로 내려오는 기회비용을 상승시킨다는 점에서 문제가 있음.

- 휴경과 타작목 전환만으로는 쌀의 공급과잉 구조가 지속될 것으로 보여 논외 타용도 전용도 적극적으로 검토할 필요가 있다고 봄.
 - 과거 추세대로 매년 7천 ha 정도가 타용도로 전용된다면 휴경이나 타작목으로 매년 2.1~2.5만 ha로 전환되어야 하나 지금의 쌀 가격 하에서는 매우 어려운 상황이라고 볼 수 있음.
 - 타용도 전용을 가능한 용이하게 하여 이를 증대시키는 것이 가장 바람직할 것이나 이를 실시하기 위해서는 국토이용계획에 대한 설계를 변경해야 하기 때문에 단기간이 효과를 보기는 어려울 수 있음.
- 따라서 수급사정을 감안하여 2005년까지 시범적으로 실시하였던 휴경 논 직불제도를 도입하되 이 제도가 갖는 문제점을 보완할 필요가 있다고 봄.
 - 이에 대해서는 직접지불제도 부분에서 설명할 것임.

라. 개방화에 따른 적절한 보상기준의 마련

- 앞으로 각종의 FTA와 DDA 협상이 타결되면서 농업의 개방화가 예상되지만 사전적인 피해를 예상하여 그 때마다 보상을 해 주는 것은 실제 피해를 제대로 반영하지 못할 수도 있고, 보상기준을 설정하는 과정에서 정치·경제·사회적 혼란의 비용이 과다하게 소요될 수 있음.
- 따라서 사전적으로 피해를 예상하여 보상해 주기 보다는 미국의 TAA(Trade Adjustment Assistance)와 같이 사후적으로 개방화에 따른 피해를 보상해 주는 것이 더 합리적일 것임.
 - 미국의 TAA 제도는 부록에 제시

- 우리나라 제조업분야에서 FTA 체결 등 무역 개방화로 인해 피해를 입은 기업과 근로자를 지원하기 위한 '제조업 등의 무역조정 지원에 관한 법률'이 곧 시행될 예정임.

- 무역조정지원법에서는 무역 개방으로 피해를 입은 기업과 근로자에 대해 단기 경영안정 및 경쟁력 확보를 위한 융자 지원, 무역조정에 필요한 정보 및 상담지원, 전직 등에 대한 정보제공 및 지원 등을 제공

□ 농업의 피해를 검증하는 방법이나 보상해 주는 기준 등에 대해서는 아직까지 국내 연구가 부족한 상황이기 때문에 이에 대한 연구가 선행되어야 할 것으로 보고, 여기서는 단지 이 제도가 설계될 때 필요한 몇 가지 기준만을 언급하고자 함.

- 개방화의 피해만이 보상의 대상이 되어야 하고, 과잉공급구조나 생산비용 상승 등과 같이 국내 문제가 혼재되어 보상을 하면 오히려 국내 문제를 더욱 악화시킬 수 있음.

- 피해의 보상은 생산자들이 개방화에 빨리 적응할 수 있도록 고안되어야 하고 또한 적응기간 동안만 지급해야 됨.

- 개방화로 피해를 본다고 하더라도 자원의 이동이 급속히 이루어질 수 있다면 피해를 보전해 줄 필요가 없을 것이나 농업의 특성 상 자원의 이동에 시간이 필요하여 이 기간 동안 조정을 용이하게 하는 범위 내에서 보상해 줄 필요가 있음.

- 적응기간은 과거 몇 년 동안의 평균가격을 기준으로 하느냐가 되어야 함.

- 예를 들어, 적응기간이 많이 필요한 경우에는 5개년 평균, 적응기간이 빠른 경우에는 3개년 평균 등으로 설정할 수 있을 것임.

- 피해를 객관적으로 판단할 수 있는 기관 혹은 위원회가 독립적으로 운영되어야 하고, 정치적인 영향을 받지 않아야 함.

2. 한국의 직접지불제도의 검토

- 우리나라에서 직접지불제도(이하 직불제)는 1997년에 도입된 경영이양 직불제를 시작으로 1999년에 친환경 농업 직불제가 제한적으로 도입되었으며, 2001년에 논 농업 직불제가 도입된 이후로 다양한 형태의 직불제 도입이 본격화되고 있음.
 - DDA 협상과 쌀 시장개방 확대에 의한 농산물 가격하락, 농가소득감소가 예상됨에 따라 농가에 미칠 충격을 완화할 수 있는 핵심대책으로서 정부는 2004년에 발표한 '농업 농촌 기본계획'에서 직불제 예산이 농업 농촌관련 투융자에서 차지하는 비중을 2013년까지 23%로 높이고, 농가소득에서 직불금이 차지하는 비중이 10%가 되도록 점차 그 수준을 확대할 것이라고 발표한 바 있음.
- 이러한 정책전환은 개방체제하에서 정부의 인위적인 농산물가격지가 더 이상 어렵기 때문에 농가소득을 보전할 수 있는 가장 확실한 대안으로서 직접지불제도가 확대될 수밖에 없다는 점에서 충분히 수궁이 됨.
- 그러나 현재 우리나라에서 시행하고자 하는 다양한 직접지불제도는 효율성과 형평성에 문제를 안고 있는 경우가 있고, 직불제 간 혹은 여타 농업정책들과 서로 상충되는 면도 존재
 - 이는 직불제를 도입하는 과정에서 WTO 체제에서 그 직불제가 허용대상인지 아닌지의 여부에 대한 논쟁이 주로 이루어지고 있고, 도입되는 직불제의 실효성 및 형평성에 대한 논의와 검증이 부족하기 때문임.

가. 우리나라의 직불제

- 현재 우리나라에서 시행하고 있는 직불제를 정책 목적을 기준으로 구분하면, 농가 소득(특히 쌀 농가소득)이 상대적으로 낮기 때문에

소득을 보전해 주는 소득보전직불제, 농업의 다원적 기능을 인정하고 농업생산이 환경보호기능을 제고하고 환경오염을 줄일 수 있도록 유도하기 위한 다원적 기능의 직불제, 농업구조조정을 촉진하기 위한 은퇴농 직불제, 영농조건이 불리한 지역의 농업생산지원을 통해 지역사회를 유지하고자 하는 조건불리지역 직불제, 그리고 쌀 생산과잉의 비용을 줄이기 위한 생산조정 직불제(2005년까지 시범적으로 3년 동안 실시) 등이 있음.

1) 소득보전직불제

- 정부는 2005년부터 새로이 소득보전직불제를 실시하고 있는데, 이 제도는 기존의 논 농업 직불금과 쌀 소득보전 직불금을 통합한 것이기 때문에 먼저 기존에 운영되었던 논 농업 직불제와 쌀 소득보전직불제에 대한 간략한 설명을 하고 새로운 소득보전직불제와의 차이점을 살펴보기로 함.
- 논 농업 직불제는 2001년부터 도입된 것으로서 논외 다원적 기능을 유지하는데 따른 보상의 목적으로 도입되었으나 농민들은 소득을 보전해 주는 것으로 인식하고 있었고, 이로 인해 제도 도입 초년에는 25만원/ha(비진흥지역 20만원/ha)이던 지급단가가 매년 인상되어 불과 2년 후인 2004년에는 두 배 이상 인상된 53.2만원/ha(비진흥지역 43.2만원/ha)이 되었음.
- 쌀 소득보전직불제는 과거 5개년 평년가격을 목표가격(혹은 기준가격)으로 설정하고, 당해연도 쌀 가격이 목표가격보다 하락하면 하락분의 80%를 정부가 보전해 주되 정책대상이 전체농민이 아니라 목표가격의 0.5%에 해당하는 부담금을 납부하고 이 제도에 가입하는 쌀 농가만을 대상으로 실시하였음.
 - 2001년에 쌀이 과잉 생산됨에 따라 생산지 쌀값이 급락하였는데, 이러한 과잉생산이 일시적인 풍·흉작에 따른 것이 아니라

며 재배면적이 과다하여 발생하는 구조적인 과잉이라는 판단과 함께, 앞으로 쌀 시장 개방이 확대되면 쌀 가격의 지속적인 하락이 불가피할 것으로 보고 이에 대비하기 위하여 쌀 소득보전 직불제가 도입된 것임.

- 그러나 거의 매년 40만 톤 이상의 쌀을 북한에 지원함에 따라 구조적 과잉상황에서도 가격이 상승하였고, 이로 인해 가입농가는 납입금만 지불하고 보전금을 받지 못하게 되어 불만이 있어 왔음.

□ 이러한 쌀 소득보전직불제가 2005년부터는 앞서 언급한 논 농업 직불제와 통합되어 새로운 소득보전직불제로 운영되게 되었음.

□ 2005년부터 시행되는 소득보전직불제는 80kg 가마 당 목표가격을 설정하고 당해연도 쌀 가격이 목표가격보다 낮은 경우 고정형 직불금과 변동형 직불금을 통해 하락분의 일정 부분을 보전해 주는 제도임.

- 고정형 직불금은 1ha 당 평균 60만원(9,836원/80kg)에서 2006년도에는 70만원(11,475원/80kg)로 인상되어 지급하며, 목표가격과 산지 쌀 가격의 차이의 85%가 고정형 직불금보다 클 경우 변동형 직불금을 추가로 지급하는 제도임.

□ 과거의 논 농업 직불제와 쌀 소득보전직불제가 현재 시행되고 있는 소득보전직불제와 가장 두드러진 차이점이 무엇인가를 살펴보기로 함.

- 2005년도 고정형 직불금 60만원/ha은 2004년도 논 농업 직불금을 인상하여 설정하였으며, 지급단가가 정치적으로 결정되는 폐단을 줄이기 위해 2005년부터는 논 농업 직불금을 앞으로 3년 동안 평균적으로 60만원/ha(2006년에는 70만원/ha으로 상향조정)을 고정적으로 지급하기로 하였고, 정책목적도 논의 다원적 기능이라기보다는 소득지지의 목적으로 전환시켰으며, 규모화를 촉진시키기 위해 지급상한제를 폐지하였음.

- 변동형 직불금은 기존의 쌀 소득보전직불제를 변화시킨 것으로, 기존의 납부금 의무를 없앴고, 보전율을 80%에서 85%로 인상하였으며, 종전의 쌀 소득보전직불제에서의 목표가격이 과거 5개년 평년가격으로 설정되었던 것과는 달리 새로이 도입된 이 제도에서는 목표가격을 170,083원/80kg으로 3년 동안 고정시키고 3년 후에는 국회의 동의를 구하여 다시 결정하도록 하였다는데 가장 큰 차이점이 있음.

2) 구조조정 직불제

- 구조조정 직불제는 경영이양을 촉진하기 위한 것과 일시적 생산조정을 위한 것이 있음.
 - 전자는 영농은퇴를 전제로 소유 농지를 농업기반공사 또는 쌀 전업농에게 매도 또는 5년 이상 장기 임대하는 고령 농민에게 일정금액의 경영이양 직불금을 지원하는 제도임.
 - 63~69세 고령 농민이 소유 농지를 매도하는 경우 연령에 따라 최단 2년, 최장 8년간 ha 당 월 24.1만원을 분할 지급하고, 임대하는 경우에는 297.7만원을 일시에 지급
 - 그리고 70~72세 농업인이 매도나 임대하는 경우에는 ha 당 297.7만원을 일시에 지급
 - 후자는 생산조정 직불제로서 2001년도 쌀 공급과잉이 발생함에 따라 2003년부터 3년간 상업작물을 재배하지 않는 조건으로 ha 당 300만원을 3년 동안 지급하는 정책을 실시한 바 있음.

3) 다원적 기능 제고를 위한 직접지불제도

- 농업은 땅을 기반으로 하여 식량을 생산하는 과정에서 이른바 환경재를 생산하는 긍정적인 효과(외부경제)를 가져오기도 하지만, 다른 한편으로는 화학비료, 농약 등에 의해 토양과 수질을 오염시키는 부정적인 측면(외부 비경제)을 가지고 있음.

- 현재 우리나라에서 실시하고 있는 친환경 농업 직불제, 경관보전 직불제, 조건불리지역 직불제가 다원적 기능제고를 위한 직불제로 분류됨.
- 이 중에서 친환경 농업 직불제는 농업이 환경에 미치는 부정적인 영향을 줄이기 위한 제도이고, 경관보전 직불제와 조건불리지역 직불제는 환경재 생산에 대한 대가를 지불하여 환경재 생산을 더욱 증대시키고자 하는 제도임.
 - 친환경 농업 직불제는 참여 농가가 친환경 농업 실천기준을 준수하여 일반 농가보다 비료와 농약의 사용량을 줄임으로써 수질을 보전하고 안전한 농산물을 생산하도록 유도하는 것을 정책목표로 삼고 있음.
 - 경관보전 직불제는 지역별로 특색 있는 경관작물을 재배하여 농촌경관을 아름답게 가꾸어 농촌의 다원적 기능을 증진시키고, 이를 그린 투어리즘에 활용하여 지역경제 활성화를 도모하기 위한 제도임.
 - 경관보전 직접지불제도는 농업이 갖는 환경의 긍정적 영향을 증진시키기 위한 것으로서 지역농업이 환경재를 생산하고 있지만 시장에서 보상을 받지 못하는 경우, 정부의 보조를 통하여 부족한 환경재 생산을 증대시킴으로써 경제의 효율성을 향상시키는 제도임.
 - 조건불리지역 직접지불제도는 조건이 불리한 지역에서 영농활동을 함으로써 발생하는 생산비 증가 혹은 소득감소를 보상하여, 주민의 정주의식을 고취하여 지역사회를 유지시키기 위해 마을 단위로 지원하는 제도임.
 - 이 제도는 주로 밭 농업(혹은 초지)이 대상이 되고, 지급단가는 밭은 40만원/ha, 초지는 20만원/ha을 지급

나. 직불제의 주요 쟁점검토

1) 소득보전직불제

가) 쌀 산업의 경쟁력 향상과 구조조정 지연

□ 소득보전 직접지불제도는 쌀 시장의 개방 확대에 대비하여 정부가 발 빠르게 새로운 소득보전책을 제시함으로써 농가의 충격을 완화시키는 데 공헌한 것임은 부인할 수 없는 사실임.

○ 앞서 설명된 바와 같이 소득보전직불제는 기존의 논 농업 직불제와 쌀 소득보전직불제를 통합하여 과거보다 훨씬 높은 수준의 소득보전을 정부가 약속함으로써 가격하락에 대한 농민들의 불안을 해소시키는데 기여

□ 그러나 관세화 유예를 받더라도 10년 후의 관세화 상황에 대비하기 위해 쌀 산업이 경쟁력을 향상시켜야 하는데 새로이 도입되는 소득보전직불제는 오히려 경쟁력 향상을 지연시킬 수 있다는 데 근본적인 문제가 있음.

○ 생산농가가 시장 상황변화에 극히 일부분(15%)만 적응하고, 대응하게 한다는 점에서 쌀의 경쟁력 향상을 지연시킬 우려가 있어 관세화 유예기간 동안 경쟁력을 향상시킬 수 있을 것인가 하는 의문이 생김.

○ 또한 가격이 지속적으로 하락되는 추세에서 목표가격을 하락시키지 않는 한 예산상의 문제로 장기적으로 가능한 정책이 아니기 때문에 일시적인 진통제를 투여하는 것이 되고, 이는 장기적으로 경쟁력을 확보하는데 역행하게 될 것임.

□ 관세화유예기간은 장기적으로 관세화에 대비하여 쌀의 국내외 가격 차이를 줄여가는 준비기간이 되어야 한다면 목표가격을 인하하지 않으면 충격을 일시에 오게 하는 것이 될 것임.

- 한편 쌀이 한국 농업에서 차지하는 비중이나 중요성을 고려하여 그 특수성을 인정한다고 해도, 특정 품목과 연관된 높은 소득보전은 미래농업인력과 농업자원의 효율적인 배분을 왜곡시킴으로써 한국 농업의 장기적 구조조정을 지연시킬 수도 있다는 점을 고려하여야 함.

나) 정책목적과의 적합성 문제

- 소득보전직불제는 개방화로 인한 도·농간의 소득격차를 보전해 주는 소득 재분배의 목적을 갖고 있으나 현재의 소득보전직불제는 모든 농가를 대상으로 실시하고, 지급금액의 상한선이 없다는 점에서 농업 내의 대농과 소농 간의 소득불균형을 더욱 크게 할 수 있고, 농업 외적으로는 저소득 도시 근로자 가구와의 형평성 문제가 발생한다는 점도 지적되고 있음.
 - <표 5>에 제시된 바와 같이 통계청의 발표에 따르면 2005년도 우리나라 전체가구의 연 평균소득이 35.0백만 원인데 반해 농가 소득은 30.5백만 원으로 농가평균 소득이 우리나라 전체 가구 평균소득의 87% 정도 수준에 머무르고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5〉 농가평균소득과 전체가구 소득

구 분		연 간 소 득
농 가		30,503,020
전 체 가 구	평 균	35,037,480
	1분위	5,577,324
	2분위	13,464,840
	3분위	18,960,672
	4분위	23,770,872
	5분위	28,224,636
	6분위	33,025,932
	7분위	38,359,704
	8분위	45,059,376
	9분위	54,973,320
	10분위	88,928,628

〈표 6〉 연령별 가구원수별 가구소득의 비교

		전체가구 소득 (A)	농 가 소 득 (B)	(B)×100/(A)
평 균		35,037,480	30,503,020	87.1
연 령 별	30세 미만	30,325,548	-	-
	30 - 39세	35,635,464	31,602,239	88.7
	40 - 49세	38,740,056	40,512,669	104.6
	50 - 59세	38,084,208	40,720,695	106.9
	60 - 69세	23,324,976	25,181,773	108.0
가 구 원 수 별	2명	24,762,540	23,991,465	96.9
	3명	35,148,732	34,774,552	98.9
	4명	39,748,920	41,587,788	104.6
	5명	42,156,144	43,104,707	102.3
	6명 이상	48,856,428	47,409,895	97.0

주: 1) 60세 이상 가구주의 소득임.

2) 60~69세와 70세 이상의 농가소득을 표본의 수로 가중치를 주어 가중 평균 소득을 이용한 비율임.

출처: 통계청

- 그러나 전체 가구를 소득에 따라 10분위로 나누었을 때 5분위와 6분위 평균소득이 각각 28.2백만 원과 33.0백만 원으로 나타나 전체 가구 중에서도 농가 평균소득에 미치지 못하는 가구가 50% 정도 된다는 점에서 농가만을 대상으로 하는 소득보전직불제는 다른 저소득 가구와의 형평성 문제가 대두될 수 있음.
- 그리고 <표 6>은 연령별 그리고 가구원수별 전체가구와 농가의 소득을 비교한 것으로 농가소득이 우리나라 전체가구의 소득에 비해 절대적으로 낮다고 볼 수 없음.
 - 평균적으로는 농가소득이 전체가구의 평균소득보다 낮다고 하더라도 각 연령대별로 비교해 보면 30대를 제외하고는 농가소득이 높은 상황이라고 볼 수 있음.
 - ※ 농가의 경우에는 60세 대의 소득과 70세 이상의 소득으로 나누어져 있는데 표본 수를 가중치로 60세 이상 경영주의 소득을 계산하면 25,181,773원이 되어 가구주가 60세 이상 전체 가구의 소득보다 높은 것으로 나타남.
 - 가구원수별로 비교해 보면 전체가구 소득이나 농가소득이나 큰 차이가 없음을 알 수 있음.
- <표 7>은 2005년도 소득보전직불금 지급내역이고, 이를 통해 농·농간에도 형평성의 문제가 대두된다는 것을 알 수 있음.

〈표 7〉 2005년도 소득보전직불금 규모별 지급내역

(단위: 천명, %, 억원)

규 모(ha)	0.1~1	1~2	2~3	3~5	5~7	7~10	10 이상	계
농 업 인	715	208.3	60	33.2	8.4	3.6	1.8	1,030.30
(비 중)	69.4	20.22	5.82	3.21	0.81	0.35	0.17	100
직 불 금	4,919.80	4,313.60	2,189.20	1,909.80	754	462.6	475.1	15,024.00
(비 중)	32.75	28.71	14.57	12.71	5.02	3.09	3.16	100
농가평균(원)	688,084	2,070,859	3,648,667	5,752,410	8,976,190	12,850,000	26,394,444	1,458,216

출처: 한국농촌경제연구원(2006. 2)

- 2005년도 쌀 농가의 소득보전직불금 수령액은 평균적으로 146만원 정도였음.
- 우리나라 쌀 농가의 69.4%는 0.1~1ha 규모의 쌀농사를 경작하고 있고, 이들이 2005년도 소득보전직불제도로 수령한 금액은 4,919.8억(농가 당 평균은 69만원)으로 전체의 32.75%에 불과한 실정임.
- 반면에 10ha 이상의 농가는 1,800 농가로 전체 직불금의 3.16%로 475.1억원이 지불되었고, 농가 당 평균적으로 2,639만이 지불되어 소득보전직불금만 가지고도 우리나라 전체가구 중에 4분위 평균소득(2,377만원)과 5분위 평균소득(2,822만원)의 중간 정도 되는 상황임.
- 그리고 5ha 이상 농가 수가 전체의 1.33%를 차지하고 있으나 쌀 소득직불금의 11.27%를 수령한 것으로 나타났음.

□ 농가소득이 낮기 때문에 소득보전직불금을 지급하는 것이라고 한다면 소득이 낮은 농가를 대상으로 지급해야 바람직하나, 오히려 역진적으로 소득이 높은 규모화된 농가가 더 많은 혜택을 본다는 것이 원래의 목적과 부합하지 않음.

□ 소득 불균형의 문제는 산업 정책적 접근과 아울러 장기적으로는 국민 전체를 고려대상으로 하는 복지측면에서 함께 접근하는 것이 바람직할 것으로 봄.

- 만약 개방화로 인한 충격을 흡수하기 위한 것이라면 생산자들이 개방화에 적응하도록 유도하고, 충격에 적응할 수 있을 정도의 한시적인 정책이 되어야 할 것임.

다) 수급불균형의 심화와 정책 실현성의 문제

□ 앞서 2005년도의 과잉 재배면적이 약 10만 ha이고, 앞으로도 보수적으로 보아도 2014년까지 매년 2.8~3.2만 ha씩 재배면적이 줄어들어야 수급균형을 달성할 수 있다고 제시한 바 있음.

□ 그러나 소득보전직불제에서 목표가격이 시장상황에 맞게 조정이 되지 않는다면 수급불균형이 심화될 것이고, 시장 지향적으로 나아가기 위해 도입한 공공비축제도의 의미가 퇴색되고, 오히려 과거 시장격리를 하는 것보다 비효율적일 수 있음.

- 지금까지 추곡 수매제가 비판을 받은 것은 소비자들이 부담하지 못할 정도로 쌀 가격이 높았기 때문이기 보다는 수매가격이 시장수급 상황과 관계없이 결정되어 생산부문에서의 왜곡을 가져왔기 때문임.
- 추곡 수매제도를 공공비축제도로 전환한 것은 쌀에서도 시장논리를 도입하겠다는 것이라는 면에서 환영할 만한 정책전환이라고 할 수 있으나 소득보전직불제의 목표가격이 시장상황을 반영하지 않는 한 공공비축제도를 도입한 의미가 퇴색될 수밖에 없음.
 - 생산의 왜곡을 과거에는 추곡 수매제가 시장격리를 통하여 유발하였지만 지금은 소득보전직불제가 왜곡을 시키고, 오히려 비용이 훨씬 많이 드는 정책으로 전환한 것이 될 가능성이 있음.

- 따라서 목표가격이 시장상황에 따라 조정이 되지 않는다면 정부에 의한 물량통제의 문제가 무수히 지적되어 공공비축제도로 전환하였으나 농가소득을 지지하여 주는 소득보전직불제는 문제가 많았던 정부의 물량통제를 오히려 공공비축보다도 더 효율적인 정책으로 만든 것임.

2) 구조조정 직불제

- 우리 농업의 가장 큰 문제는 규모화가 되지 않고, 이는 소득의 문제로 귀결되어 왔다는 점에서 구조조정이 필요하다는 것은 인정되지만 현재 우리 농촌의 현실을 감안하면 인위적인 구조조정은 여러 가지 문제점을 내포하고 있음.

- 현재 우리나라 고령농의 다수는 판매목적의 영농보다는 자작지에서 자가 노동으로 낮은 생산비를 바탕으로 생계형 영농을 하면서 건강한 생활을 유지하는 형태임.
- 그런데 일할 능력이 있다고 스스로 생각하는 고령농민에게 정부가 돈을 주면서까지 일자리를 빼앗는 것이 올바른 정책방향인가를 생각해 보아야 함.
- 은퇴하는 경우 다른 일자리가 없는 고령농민들에게 파격적인 대가를 지급하지 않는 한 이들을 재춘 탈농시켜 농지를 전업농에 집적시키는 정책효과는 크지 않을 것임.
- 규모화를 통한 생산성 향상이나 비용절감이 고령 농민에게 지급하는 금액보다 크다면 효율성이 증대된다는 점에서 이 제도의 타당성이 있을 수 있을 것이나 연 289.2만원을 지급하고 있지만 생산성 향상으로 인한 혜택이 이보다 크다고 보기 어려울 것임.

- 결국 구조조정 직불제는 비효율적인 산업에서 더 효율적인 산업으로 생산요소를 이동시키기 위해 생산요소의 이동성(mobility)과 적응력(adaptability)을 높이기 위한 제도이지만 고령농민의 경우 다른

산업으로 이동할 수 있는 상황도 아니고, 토지 이용의 효율성을 높일 수 있어도 그 효과가 정부가 지원하는 예산에 비해 작다는 점을 고려해야 할 것임.

- 과잉생산 구조의 해소를 위해 실시하고 있는 생산조정 직불제는 2005년까지 한시적으로 시행되었고, 앞으로 이 제도의 재시행을 하느냐의 논쟁이 있음.
- 우리의 경우에는 10년 동안 관세화 유예를 받았고, 보전수준이 높은 소득보전직불제를 실시하는 것은 공급과잉을 감수한다는 것을 의미하고 어떠한 방법으로든 공급과잉을 해소하는 추가적인 정책이 필요하다고 볼 수 있음.
- 공급과잉을 해소할 수 있는 방법은 과잉물량을 모두 시장에 방출하여 소비자 가격을 낮추는 방법과 시장격리를 하는 방법, 그리고 전작을 유도하는 것과 생산조정제 직불제를 실시하는 방법이 있음.
- 사공용과 설광언(2005)은 소비자 가격을 낮추는 것보다는 시장격리가 더 적은 예산이 소요된다고 하였기 때문에 소비자 가격을 낮추는 방법은 고려하지 않고 시장격리, 전작유도, 생산조정 직불제만을 고려하겠음.
- 가장 바람직한 방법은 시장수요가 있는 작목으로 전작을 유도하는 것이나, 마땅한 대체작목이 없다는데 문제가 있음.
 - 대형 식품가공업체에서 국산 콩에 대한 수요가 증대되어 콩 가격이 상승하였고 2002년부터 정부가 적극 장려하였지만 2003년도 콩을 재배하는 논의 면적이 8천 ha에 불과한 실정인 것을 볼 때, 앞으로 전작이 가능한 면적이 쌀 과잉을 해소할 수 있을 정도는 아니라고 봄.
 - 특히 콩 재배면적이 2003년 8만 ha에서 2005년 10.5만 ha로 증대됨에 따라 가격이 급격히 하락하였음.

- 다음으로 바람직한 방법은 채소나 과실과 같은 밭 작목이 경작여건이 좋은 논으로 내려오는 것인데, <표 4>의 과거추세를 보듯이 이것만으로는 과잉해소가 어려울 것으로 봄.

□ 전작이나 밭 작목이 논으로 내려오는 것만으로는 과잉을 해소하기 어렵다면 시장격리와 생산조정제로 해소할 수밖에 없을 것임.

- 시장격리는 1ha 당 평균적으로 약 1천만 원에 정부가 매입하는데 반해 생산조정제는 1ha에 300만 원을 지급한다는 점에서 단기적으로 보면 시장격리보다 생산조정제가 더 저렴하게 과잉문제를 해소시킬 수 있다고 봄.

- 일본의 생산조정제는 한 번 대상농지에 편입되면 지속적으로 보조금을 지급해야 하는 문제가 있으나 3년 단위로 대상면적을 변경하면 이러한 문제를 최소화시킬 수 있다고 봄.

- 생산조정제가 없어도 시간이 지나면서 원래 휴경 및 전작이 될 면적을 생산조정제에 의해 지속적으로 보조금을 지급해야 하기 때문에 더 많은 예산이 소요될 가능성이 있음.

- 이를 보완하는 방법은 대상면적을 3년 단위로 신청을 받고 한 번 대상이 된 면적은 그 다음에 신청할 수 없도록 하는 방법에 의해 일본에서 발생한 문제점을 보완할 수 있을 것임.

3) 다원적 기능 제고를 위한 직불제

□ 환경재 생산에 대한 보상이 이루어져야 하나 시장이 없어 수혜자로부터 환경재 생산자에게 보상이 이루어지지 않는 시장실패가 일어나는 경우, 정부가 환경재 생산자에게 보상을 해 줌으로써 바람직한 수준까지 환경재 생산을 유도할 필요가 있음.

□ 현재 우리 농업에 있어서 환경오염의 문제는 일부 농가가 유기농이나 무농약 영농을 하여 해소될 수 있는 것이 아니라 대부분의 농가가 지나치게 많은 양의 비료와 농약을 사용하고 있다는 데 있음.

- 농업이 환경을 오염시키는 부정적인 영향을 줄이기 위해서는 유기농이나 무농약 농산물에 대한 수요를 창출하여 시장에서 자연스럽게 이들 농산물의 생산을 유도하는 것이 바람직하다고 봄.
 - 생산자 지원보다는 유기농 및 무농약 농산물에 대한 수요증대를 유도함으로써 이들 농산물에 대한 가격을 상승시켜 농민들이 비료와 농약을 적게 사용할 수 있는 동기부여를 하는 것이 더 바람직한 정책이라고 봄.
 - 유기농 및 무농약 농산물의 수요가 그리 많지 않은 이유 중에 하나는 소비자들이 이들 농산물에 대한 신뢰가 없기 때문인데, 소비자의 신뢰를 얻을 수 있는 정책적 대안 마련에 중점을 둘 필요가 있음.
- 경관보전 직불제와 조건불리지역 직불제는 농촌경관과 지역사회 유지를 통한 농촌사회 유지를 목적으로 시행되는 것으로 농업이 갖는 긍정적 영향에 대한 보상이라고 볼 수 있음.
- 경관보전 직불제는 경제의 효율성을 증진시키기 위한 정책이나 이 제도가 확대 시행되면서 경관보전의 가치가 점차 하락할 것이기 때문에 사업시행이 어느 정도 경과한 이후에는 이에 대한 평가가 주기적으로 이루어져 사업의 지속여부를 결정해야 할 것임.
- 조건불리지역 직불제는 두 가지 목적을 가지고 있다. 하나는 조건이 불리한 지역에서 영농활동을 함으로써 발생하는 생산비 증가 혹은 소득감소를 보상하는 것이고, 다른 하나는 소득보상을 통하여 주민의 정주의식을 고취하여 지역사회를 유지하기 위한 제도임.
- 여러 가지 상황을 고려해 볼 때 농지 이용면적의 축소는 불가피한 것으로 보임.
 - 쌀 소비량 감소와 수입량 증대로 쌀 수급균형을 맞추기 위해서는 벼 재배면적이 감소해야 함.

- 채소와 과일가격이 거의 정체 및 하락하는 추세에서 있고 이들 농산물에 대한 소비량의 정체와 수입량의 증대에서 원인을 찾을 수 있음.
 - 따라서 쌀 과잉구조의 해소와 국내에서 생산되는 채소와 과실에 대한 수요가 정체 및 감소하는 상황에서 농지의 이용면적을 축소할 수밖에 없을 것임.
- 조건불리지역에서 지속적으로 영농활동을 하여 지역사회를 유지하고자 하는 이 제도의 파급영향과 목적달성 가능성에 대해 살펴볼 필요가 있음.
- 먼저 논과 밭 전체 이용이 줄어들어야 한다는 것은 조건이 불리한 한계지부터 영농활동에서 은퇴해야 할 것인데 한계지를 중심으로 직불금을 준다는 것은 소득보전직불제로 비 재배면적 감소가 어려운 상황에서 밭 작목이 논으로 내려오는 것을 억제하여 쌀 공급과잉의 해소를 더욱 어렵게 만들 것임.
 - 조건이 불리한 모든 지역사회를 유지시키겠다는 정책은 농산물 전체의 수급을 고려할 때 많은 비용을 들여야 유지될 수 있고, 더욱이 생산조건이 열악한 지역에 보조를 준다고 하더라도 그 지역이 장기적으로 유지되기 쉽지 않다는 점도 간과하여서는 안 될 것임.
 - 생산조건이 열악한 지역은 이미 고령화되어 있고, 새로 진입하는 젊은 농업인이 거의 없는 상황에서 이 지역을 장기적으로 유지하는 것은 가능하지 않을 수도 있음.
 - 따라서 전체 조건불리지역을 유지시키겠다는 목표보다는 미래를 위해 꼭 유지시켜야 할 곳을 선택하여 집중적으로 지원을 하는 것이 바람직할 것으로 보임.

다. 논의되고 있는 직불제에 대한 검토

- 현재 농가단위 소득안정 직불제가 논란이 되고 있어 이들 논란에 대한 장단점을 살펴보기로 함.
- 현재 논의되고 있는 농가단위 소득안정 직불제는 농가 적립금을 납입한 전업농(혹은 중소농)을 대상으로 농가별 당해연도 농업소득이 기준소득보다 낮을 경우 그 격차의 일부를 보전해 주는 제도로 지금까지 논의되고 있는 내용은 다음과 같음.
 - 농가지급액 = (기준소득-당해연도 농업소득)×보전비율
 - 기준소득은 도덕적 해이의 문제를 해소하기 위해 원칙적으로 품목별 표준 농업소득을 활용하여 선정하고, 다만 농가가 선택할 경우 증명이 가능한 범위 내에서 농가의 신고소득도 인정함.
 - 기준소득은 제도시행 연도의 품목별 재배면적을 기준으로 산정함.
 - 표준소득이 조사되는 품목은 표준소득을 적용하고, 조사되지 않는 품목은 기타품목으로 묶어 단위 면적당 평균 농업소득을 적용
- 이 제도는 다음과 같은 장점이 있다고 볼 수 있음.
 - 농업정책의 대상을 전업농(혹은 중소농) 등으로 국한할 수 있어 미래의 농업을 이끌어 갈 정예 농업인을 육성하는데 도움이 될 것임.
 - 대내외 환경변화에 생산 농가가 민감하게 대응하지 않고 안심하고 농업에 종사할 수 있게 되어 개방화로 인한 정치·사회·경제적 마찰을 최소화할 수 있음.

□ 이러한 장점에도 불구하고, 이 제도가 갖는 단점 혹은 반대 논리는 다음과 같이 요약될 수 있고, 이러한 반대논리에 대해 설명할 필요가 있다고 봄.

○ 농가소득이 하락하는 요인은 가격하락과 생산비 증대로 나누어 볼 수 있는데 이 두 부분을 모두 보전해 줌으로써 농업 전체의 과잉생산구조를 초래할 수 있음.

- 앞서 농업에 이용되는 토지를 축소할 수밖에 없다고 하였는데, 이 제도는 현재의 농지를 대상으로 보조하는 것이기 때문에 농산물 전체의 과잉생산을 유발하고, 이로 인해 막대한 재정이 소요될 가능성이 있음.

· 쌀 소득보전 직불제도와 같이 과잉생산으로 소득하락을 보전해주는 것보다는 물량을 통제하는 것이 더 적은 예산이 소요될 것이고, 현재 쌀 소득보전직불제에서 비판을 받고 있는 과잉생산의 문제를 전체 농산물로 확대하게 되는 위험성이 있음.

○ 개방화로 인한 가격하락을 어느 정도 보전해 주는 수준의 보조가 아니라 국내 과잉생산문제와 생산비 인상까지도 국민들이 부담해야 한다는 것을 국민들이 납득하기 어려울 것임.

- 개방화의 피해가 농업만이 있는 것이 아니고 다른 산업에도 영향을 미칠 수 있으나 다른 산업에 비해 자원이동이 원활하지 못하기 때문에 개방화로 인한 피해의 보전기준을 다른 산업에 비해 완화시키는 것은 국민들이 납득할 수 있으나 생산비 인상 또는 국내의 과잉생산의 문제까지도 모두 국민이 부담한다면 타산업과의 형평성 문제가 발생할 것임.

- 농가소득이 연령별 혹은 가구원수를 기준으로 볼 때 우리나라 전체가구의 소득과 큰 차이가 없고, 더욱이 규모화된 농가의 경우에는 소득이 낮은 상황도 아닌데도 전업농을 대상으로 생

산비 인상까지 보전해 주는 것이 타당한 것인가에 대한 논란이 있을 수 있음.

○ 소득을 만족할 수준만큼 보조를 해 준다는 것은 현실적으로 불가능하기 때문에 기준소득과 보전비율의 결정에서 정치적으로 결정될 가능성이 많음.

○ 이 제도가 없으면 자원이 시장상황에 따라 이동할 수 있으나 이 제도가 있음으로써 손해를 보더라도 정부가 보전해 주기 때문에 효율적인 자원의 이동에 역행하게 됨.

- 물론 현재 어느 품목에 정부보조가 지나치게 집중되어 있어 이 제도를 전체 농산물로 확대하여 시행하면서 이 품목에 대한 보조가 과거보다 줄어든다면 왜곡된 자원의 쏠림현상을 어느 정도 해소하는데 도움을 줄 수는 있을 것임.

□ 따라서 이 정책을 꼭 시행하여야 한다면 위에서 언급한 문제점을 최소화할 수 있도록 설계되어야 하고, 쌀을 포함한 전체를 포괄해야 효율적 정책이 될 수 있을 것임.

□ 또한 이 제도는 소득과약의 제도적 인프라가 확실히 갖추어져야 할 수 있을 것임.

○ 현재 국내 논의의 중요한 참고가 되고 있는 캐나다의 경우 농가도 일반적 소득세 신고의 대상이 되어 있어 소득신고가 보편화 되어 있고, 농민들의 신청 자체가 소득세 신고와 결합되어 이루어지고 있음.

○ 농업소득의 상당부분이 과세에서 제외되고 있는 우리의 현실에서는 농업 과세체계의 정비 또는 농가등록제를 통한 경영상황에 대한 파악체계가 신뢰성 있게 갖추어져야 이러한 제도의 도입이 가능할 것임.

3. 요약 및 결론

- 현재 우리나라는 각종의 직불제가 도입되고 있고 새로운 형태의 직불제에 대한 요구도 끊임없이 제기되고 있으나 직불제는 한 번 도입되면 중단하기 어렵다는 점을 감안하여 새로운 직불제를 도입하였을 때의 과잉영향을 면밀히 검토한 후에 도입되어야 할 것으로 보임.
- 현재 실시되고 있는 직불제 중에서 가장 비중이 큰 소득보전직불제의 경우에는 시장상황을 반영할 수 있도록 목표가격이 결정되는 것이 가장 중요할 것이고, 다음으로는 도시근로자와의 형평성 그리고 농·농간의 형평성을 고려하여 상한선을 두거나 아니면 역진적으로 지급될 수 있도록 고안되어야 할 것임.
 - 2014년까지 수급균형을 달성하기 위해서는 매년 벼 재배면적이 2.8만~3.2만 ha씩 감소되어야 하나 목표가격을 시장상황에 맞추어 인하하지 않는 한 과잉공급구조의 해소가 어려울 것으로 보이고, 소득보전직불제의 정책비용은 이 제도의 운영에 소요되는 예산뿐만 아니라 이 제도로 초래되는 과잉공급을 처분하기 위해 소요되는 예산까지 고려한다면 매우 클 수 있음.
 - 목표가격이 시장상황에 따라 인하되더라도 시차가 있어 소득보전직불제의 변동직불금이 지급되는 한 과잉공급구조를 완전히 해소할 수는 없을 것이고, 이 경우 생산조정제를 통하여 수급균형을 달성할 필요가 있다고 봄.
 - 단지 생산조정제는 매 3년 단위로 대상면적을 조정하는 것이 바람직 할 것임.
 - 앞의 <표 5>와 <표 6>에 나타났듯이 농가평균소득이 낮더라도 우리나라 전체가구의 50% 정도의 소득이고, 연령별 및 가구원

수별로 볼 때도 농가소득이 상대적으로 낮다고 볼 수 없을 뿐만 아니라 농가 간의 형평성을 고려할 때 소득보전직불제의 상한선이 필요

- 예를 들어, 앞의 <표 7>에서 10 ha 이상의 농가는 2005년도 농가 당 평균적으로 2,639만 원을 직불금으로 수령하였고, 이 금액만으로도 우리나라 전체 가구의 4분위 평균소득 2,377만 원보다 많다는 점에서 형평성의 문제가 대두됨.

○ 그리고 <표 7>에 제시되었듯이 1.33%의 농가가 소득보전직불금의 11.27%를 수령하는 것은 농가 간의 형평성의 문제도 제기될 수 있음.

- 쌀의 경우 평균적으로 초과이윤이 직불금을 포함하지 않아도 매우 높고(<표 1> 참조), 규모화된 농가의 생산비도 상대적으로 낮기 때문에([그림 8] 참조) 소득의 문제가 발생하지 않는 농가인데 오히려 이들 규모화된 농가가 더 많은 보조를 받는다는 점에서 농가 간의 형평성의 문제가 대두됨.

○ 따라서 소득보전직불제의 지급상한을 설정하고, 여기서 절약된 재원은 개방화 등으로 피해를 보게 될 농가의 지원 혹은 농업의 경쟁력을 위하여 투입하는 것이 바람직할 것으로 보임.

□ 앞으로 농업의 개방화가 예상되고, 개방화의 피해를 사전적으로 보전해 주는 것보다는 사후적으로 평가하여 보전해 주는 미국의 TAA(Trade Adjustment Assistance)와 같은 제도의 도입을 적극적으로 검토할 필요가 있음.

○ 이 제도를 도입하기 위한 연구가 필요한 상황이지만 제도 수립에서 고려되어야 할 몇 가지 기준을 제시하면 다음과 같음.

- 개방화의 피해만을 보상해야 하고, 피해의 보상은 생산자들이 개방화에 빨리 적응하도록 하도록 고안되어야 함.

- 최근 논의되고 있는 농가단위 소득안정 직불제는 제도의 도입으로 인한 과급영향과 도입 시점에 대해 면밀히 검토할 필요가 있음.
 - 농가단위 소득안정 직불제는 공급과잉이나 생산비 인상 등과 같은 국내 문제까지도 보전해 주는 것이 되어 쌀 과잉공급구조의 문제를 모든 농산물에 확대될 가능성이 있고, 시장상황에 따른 효율적 자원배분의 기능을 약화시키며, 기준소득이나 보전비율의 결정에서 정치적으로 결정될 가능성이 많음.
- 아직도 농가인구가 많고, 재배면적을 전반적으로 줄여야 하는 우리나라의 경우 현재의 농민을 위해 지출하는 직불제의 확대보다는 장기적인 농업의 경쟁력을 확보하는데 도움이 되거나 농촌의 정주의식을 고취시킬 수 있는 부문에 대한 지출을 확대하는 것이 바람직하다고 봄.

부록 : 미국의 무역조정지원 제도 (Trade Adjustment Assistance : TAA)

- 미국의 무역조정지원(TAA) 제도는 FTA 등 무역자유화로 인해 피해를 입은 기업, 노동자, 농어민을 지원하는 제도임.
 - TAA 지원대상은 기업, 근로자, 농어민으로 구분됨.
 - 기업 TAA(TAA for firms) : 상무부 담당
 - 근로자 TAA(TAA for Workers) : 노동부 담당
 - 농어민 TAA(TAA for farmers) : 농무부 담당

1) 미국 농어민 TAA 제도 설립

- 미국의 무역조정지원 제도는 '1962년 무역확대법(Trade Expansion Act)'에 포함되어 제정되었음.
 - 2002년부터 기업 및 근로자 대상의 기존 TAA지원을 농어민까지 확대되었음.
- 농어민 TAA에 대한 지원은 2003년부터 2007년까지 매년 최대 9천만 달러까지 지원하기로 되어 있음.
 - 실제 지원 규모는 200~2,100만 달러 수준에 머물고 있음.

2) 자격 및 지원종류

- 농어민이 생산하거나 획득한 농수산물에 대한 TAA 자격요건은 다음과 같음.
 - 반드시 최근 1년간 생산물의 평균가격이 과거 5년 동안(또는 데이터가 구할 수 있는 과거)의 평균가격의 80%이하일 것
 - 직접경쟁이 되는 수입생산품이 최근 12개월간 증가하였고

- 수입증가가 국내 생산품 가격에 심각한 하락을 초래하였다고 판단될 경우
 - 경쟁품목의 수입증가로 국내가격이 하락하였는지 여부는 농무부 (USDA) 외국농산물서비스(Foreign Agriculture Service)가 판단
- TAA 자격을 위한 탄원서(petition)가 승인되면, TAA 지원은 기술지원과 현금지원으로 이루어짐.
- 새로운 상품, 시장가능성 등에 대한 기술지원
 - 수입 농산물로 인해 피해 생산품을 대체할 수 있는 상품에 대한 가능성 및 타당성에 관한 정보
 - 피해 생산품의 경쟁성 및 시장성을 향상시킬 수 있는 기술지원 제공
 - 기술지원에 대한 정보는 4개 지역대학 부설 지역위험관리센터 (Regional Risk Management Centers)에서 제공
- 현금지원은 기술지원을 받은 후 3년간 평균소득 250만달러 이하인 농어민에 대해 연간 최고 1만 달러까지 지원함.
 - 기술지원은 현금지원을 받기 전 반드시 마쳐야 함.
 - 현금지원은 지난 5년간 전국 해당 생산품의 평균가격의 80%와 가장 최근 연도의 전국평균가격 차이의 절반을 가장 최근 연도 생산량에 따라 지원

$$\text{현금지원} = \text{올해생산량} \times (0.80 \times \text{지난 5년간 평균가격} - \text{올해평균가격}) / 2$$
- TAA 승인이후에도 수입이 계속해서 증가하고 생산자 가격이 TAA 기준 80%선 아래에서 유지될 경우 TAA는 자동적으로 차기 연도에도 계속해 적용됨.

- 한편 노동부는 TAA 고용상담, 사례평가, 일자리 개발, 스스로 하는 구직서비스 등을 제공함.
 - 104주(약 2년)까지의 전일 직업훈련 수업료 지원을 통해 다른 부문에 취업할 수 있는 재직업훈련 프로그램 제공
- 또한 농어민이 사업소유주이며 자격조건이 성립되면 상무부가 관장하는 기업TAA를 신청할 수 있음.

농림해양수산 분야 작업반

대외정책경제연구원	: 서진교 연구위원
조세연구원	: 정재호 연구위원
한국개발연구원	: 설광언 재정·사회개발연구부장
한국농촌경제연구원	: 박동규 연구위원
	: 이동필 선임연구위원
한국해양수산개발원	: 홍현표 연구위원
목원대학교	: 박 경 교수
부경대학교	: 박성쾌 교수
서강대학교	: 사공용 교수
인천대학교	: 이명헌 교수
전북대학교	: 최병숙 교수
기획예산처	: 산업재정기획단장
	: 균형발전협력팀장
	: 농림해양재정과장
농림부	: 재정팀장
	: 농촌정책과장
재정경제부	: 산업경제과장
해양수산부	: 어업정책과장