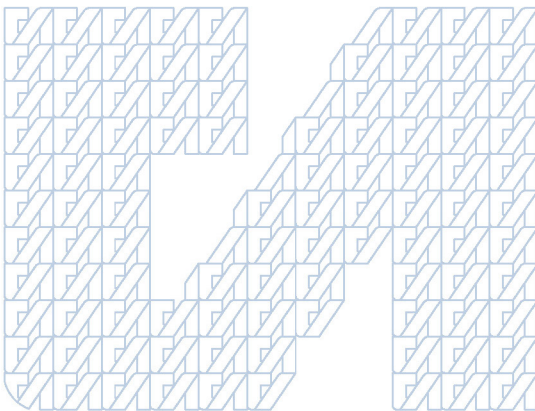


세종시 농업인 수당 도입을 위한 방향과 전략

서 환 석 외



정책연구 2023-07

세종시 농업인 수당 도입을 위한 방향과 전략

서 환 석 외

연구책임	<ul style="list-style-type: none"> • 서환석 / 세종연구실 연구위원
공동연구	<ul style="list-style-type: none"> • 송양호 / 세종연구실 연구위원 • 유승규 / 세종연구실 연구위원 • 석준호 / 전북대학교 무역학과 조교수 • 임류갑 / 한국농업기술진흥원 혁신밸리실증 팀장
연구지원	<ul style="list-style-type: none"> • 신가원 / 세종연구실 전문연구원 • 황서윤 / 세종연구실 조사원

정책연구 2023-07

세종시 농업인 수당 도입을 위한 방향과 전략

발행인 김 영 진

발행일 2023년 06월

발행처 대전세종연구원

34051 대전광역시 유성구 전민로 37(문지동)

전화: 042-530-3500 팩스: 042-530-3508

홈페이지: <http://www.dsi.re.kr>

인 쇄 (주)경성문화사 TEL 044-868-3537 (FAX: 044-868-3565)

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시와 세종특별자치시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.

출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.

요약 및 정책건의

■ 연구배경 및 목적

- 농업·농촌이 가지는 공익적 기능을 보존하고 지속가능한 농정을 실현하기 위해 전국적으로 농업인 수당 도입 및 확산되고 있는 추세임
- 그동안 국내 농정은 농어업의 생산성과 효율성, 산업적인 경쟁력을 강화하기 위한 노력을 기울여 왔음
- 농업은 향후 식량 생산을 위한 공간은 아니며, 농촌의 공동체를 유지하고, 공익적이고 다원적 가치를 증대해야 할 필요성이 제기되고 있음
- 세종에서는 농업인 수당 지급에 대한 조례를 마련하였으며, 향후 농업인 수당 지급 및 기본계획이 필요한 시점으로, 세종에 맞는 농업인 수당 시행에 따른 쟁점을 살펴보고, 향후 농업인 수당 확산 및 안정적인 정착을 위한 검토가 필요함
- 공익직불제는 농업·농촌의 공익적 기능을 유지 및 증진하기 위해 농가 소득을 직접 지원하고 있음
- 현재 추진되고 있는 농업인 수당은 지역별로 대상 및 지급수단, 지급금액 등에서 차이를 보이며, 향후 세종시가 농업인 수당을 도입하기 위해 고려해야 할 사항들과 운영계획에 대해서 정리하고자 함
 - 현재 농업인 수당 지급에 있어 가구(경영주)로 지급할 것인지 개인으로 지급할 것인지에 대한 논란이 있음
 - 지급방법에 있어서 현금으로 지급할 것인지 아니면 지역화폐로 지급할 것인지에 대한 결정과 준수사항에 있어서 준수사항을 설계하고 이행점검은 어떻게 할 것인지에 대한 결정이 필요함
- 본 연구에서는 세종시 농업인 수당 지급계획에 있어 이러한 쟁점들을 재검토하고 향후 농업인 수당의 안정적인 정착과 확대를 위해 필요한 부분을 검토하고자 함

■ 연구결과 : 기본구상

- 세종시 농업인 수당의 비전은 ‘세종시 농민의 삶의 질 제고 및 농업·농촌의 다원적 가치 확산’임
- 세종시 농업인 수당의 핵심가치는 첫째, 영세농업인이 소외 받지 않는 공정한 농업인 수당 지급, 둘째, 농업인의 행복한 삶의 질 증진, 셋째, 농업·농촌의 공익적·다원적 가치 제고, 넷째, 도농 간 소득 불균형 해소를 위한 소득보전으로 함

비전	세종시 농업인의 삶의 질 제고 및 농업·농촌의 다원적 가치 확산
4대 핵심가치	<ul style="list-style-type: none"> •(공정) 영세농업인이 소외 받지 않는 공정한 농업인 수당 지급 •(행복) 농업인의 행복한 삶의 질 증진 •(가치) 농업·농촌의 공익적·다원적 가치 제고 •(균형) 도농 간 소득 불균형 해소를 위한 소득보전
4대 추진전략 (8대 정책과제)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 평등한 농업인 수당 실현 <ol style="list-style-type: none"> 1) 공감대 형성을 통한 기본방향 설정 2) 지속가능한 농업인 수당 지급을 위한 기본 틀 구축 2. 농업인 수당의 공정성 및 효율성 제고 <ol style="list-style-type: none"> 3) 세종형 농업인 수당 제시 및 실행 4) 농업인 수당 정책 거버넌스 형성 3. 농업·농촌의 다원적 가치 확산 <ol style="list-style-type: none"> 5) 농업인 수당 교육기능 강화 6) 홍보기능 강화를 통한 사회적 인식 확산 4. 안정적 농업인 수당 정책 수행을 위한 정책평가 및 환류 <ol style="list-style-type: none"> 7) 농업인 수당 정책평가 및 평가체계 구축 8) 농업인 수당 모니터링 기능 강화

[비전 및 추진전략]

■ 연구결과 : 기본계획

□ 기본방향 및 사업개요

- 세종시 농업인 수당은 농업·농촌의 공익적 가치와 농촌 공동체 유지에 기여하는 농업인에게 수당을 지급함으로써 농업인의 기본소득을 보장하고 사회적 참여를 촉진하고 농업·농촌의 활성화에 이바지하는 것을 목표로 함
- 근거법령 : 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제4조 제1항 및 제9조
 - 제4조 제1항 : ‘국가와 지방자치단체는 농업과 농촌의 지속가능한 발전과 공익적 기능을 증진하고... (중략)... 농업인과 농촌주민의 소득안정, 삶의 질을 향상시키기 위하여 종합적인 정책을 세우고 시행하여야 한다.’
 - 제9조 : ‘국가와 지방자치단체는 국가의 균형발전과 국민의 식생활 향상을 위하여 농업·농촌의 공익기능이 최대한 유지·증진되도록 노력하여야 한다.’
- 그 외 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조와 「세종특별자치시 농업인 수당 지원에 관한 조례」
- 지급대상은 농업경영체 경영주를 대상으로 함
 - 「농업경영체육성법」 제4조 제1항 제1호에 따라 농업경영정보를 등록한 농업인
 - 지급대상 농업인은 지급대상 농지 1천㎡ 이상에서 농업에 종사하여야 하거나 수확한 농산물의 연간 판매금액이 120만 원 이상이어야 함
- 농업직불금은 보조금으로 구분하고 있고, 농업인 수당을 지급받기 위해서는 준수 의무를 이행하도록 규정함
- 만일 준수사항을 이행하지 않을 경우 농업인 수당의 전부나 일부를 지급하지 않도록 규정함

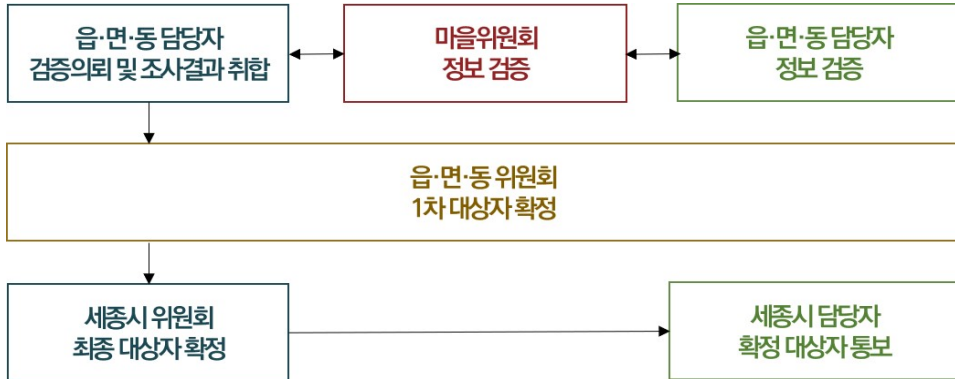
□ 운영체계 및 거버넌스

○ 세종시 농업인 수당 지급절차 및 체계는 붙임과 같은 흐름으로 운영됨
(’23년 기준)

업무흐름	시기	주요내용
① 신청·접수 전	’23. 7	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 시행지침 시달(시) • 사업 홍보, 신청·접수 일정 안내(시) • 신청서 등 인쇄 비치 등 (읍면동)
② 사업 신청·접수 (관내 관할지)	(방문신청) ’23. 7. ~ ’23. 8.	<ul style="list-style-type: none"> • 신청서 제출(농민 → 관할지 읍·면·동) ① 신청서, 이행서약 등 구비서류 첨부하여 농업인 수당 신청 ② 지급동의서(복지급여 수급자만 해당) 제출
③ 수당 지원 규모 확정	’23. 8월말	<ul style="list-style-type: none"> • 수당 지원 규모 확정 (시 농업인 수당 위원회) (’23년 한정)
④ 이행점검	’23. 9.	<ul style="list-style-type: none"> • 기본직접지불금 준수사항 이행점검
⑤ 지급대상자 선정 (읍·면·동) ⑥ 지급대상자 확정 및 지급(세종시)	’23. 10. ~ ’23. 12.	<ul style="list-style-type: none"> • 전년도 기본직접지불금 지급 확정자에 대하여 농업인 수당 지급
⑦ ’24년 수당 지원계획 결정	’23. 11.	<ul style="list-style-type: none"> • 농업인 수당 심의위원회 심의(시) - 지급대상, 금액, 시기 등
⑧ 사업 정산	’24. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 정산보고(읍면동 → 시)
⑨ 사후관리 - 관리(읍·면·동) - 환수(세종시)	연중	<ul style="list-style-type: none"> • 부정수급자, 부정사용자 적발, 지급 중지 및 환수 대상 확인 등

[지급절차 및 추진체계]

- 농업인 수당 지원계획 및 정책결정을 심의 및 의결하기 위한 논의 기구를 구성



[세종시 농업인 수당 위원회 구성체계]

□ 의무교육 및 홍보방안

- 농업인 수당 정책을 알리고 잘못된 사회적 인식을 바로잡기 위한 농업인 대상 농업인 수당 교육이 필요함
- 농업인 수당 관련 강의제공을 위한 강사 양성 프로그램을 운영 및 공통 강의안을 개발
 - 누구나 언제든지 농업인 수당을 이해할 수 있도록 온·오프라인 농업인 수당 콘텐츠를 제작 및 확산
- 정책홍보 핵심은 무차별한 다량의 광고가 아닌 종합적인 정책 홍보계획을 설정하여 홍보목표를 설정하고 홍보기반을 확보하는 것임
- 세종시의 농업인 수당 홍보정책 방향은 농업인 수당이 확산되고 지역의 공익적 가치를 보존하고 증진할 수 있도록 실천 중심의 정책홍보가 필요함

□ 평가체계 및 모니터링

- 농업인 수당 평가체계는 농업인 수당이 지역경제 활성화에 어떠한 영향을 주고, 농촌의 삶의 질 수준이 어느 정도 높아졌는지 파악하기 위한 것임
 - 농민소득 현안에 대해 적실한 정책 개선안을 제시하고, 향후 농민소득 정책에 영향을 미칠 주요 이슈에 선제적으로 대응하기 위한 평가체계 및 정책연구 시스템 구축이 필요
- 증거기반정책(Evidence-based policy)에 입각하여 농업인 수당 정책 효과의 근거를 마련하기 위한 평가지표를 개발할 필요가 있음
 - 이는 정책화 이후에 정책추진의 방향을 설정하고 수립하는 데 근거자료로 활용
 - 정책효과는 평가를 통하여 정책효과에 대한 객관적 근거를 제시하고 향후 정책 목적의 및 대상 범위의 설정을 위한 기초자료 제공
- 농업인 수당은 모든 농업인 수당 수령자가 준수사항을 공통적으로 지켜야 함
 - 따라서 표준화된 공통 준수사항을 설정하고 세종시에서 농업인 수당 수령자의 준수 여부를 모니터링하는 방식이 타당함
- 농업인 수당의 운영과 투명한 집행을 위하여 농업인 수당을 신청부터 지급하고 사후관리 등에 대한 사항을 검토할 필요성이 있음

■ 정책건의

- 농업인 수당은 '공익적 기능의 증진과 농가소득을 직접 지원하는 성격'을 가지며, 정책지원 대상자인 농업인은 공익적 기능에 대한 책무와 정책 사업 담당자인 세종시는 농업·농촌의 공익적 기능을 증진하기 위한 노력을 다하여야 함
- 농업인을 위한 정책이 아닌 시민 모두가 공감할 수 있는 정책이 될 수 있도록 정책의 공감대를 형성하기 위한 노력이 요구됨

차 례

1장 연구개요	1
1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 목적	4
2절 연구범위 및 방법	5
1. 연구범위	5
2. 연구방법	5
3절 연구의 구성 및 추진체계	7
1. 연구의 구성체계	7
2. 추진체계	9
3. 추진일정	10
4절 선행연구 검토	11
1. 검토내용	11
2. 차별성	15
5절 기대효과	16
2장 농업인 수당 정책의 개요	17
1절 개념적 정의	19
1. 농업인의 개념	19
2. 농업인 수당의 개념	21
2절 농정패러다임의 변화	22
1. 대내외 환경변화	22
2. 국내외 농정패러다임의 변화	24
3. 농업·농촌의 다원적 기능 및 공익적 가치	27
3절 농민지원의 제도적 정책동향	33
1. 사회보장제도(소득보장) 개요	33
2. 공익직접지불제의 개편	35

4절 농민수당의 도입배경 및 추진동향	43
1. 도입배경	43
2. 입법 논의	43
3. 농민수당의 도입경과	44
3장 세종시 농업인 수당 도입여건 분석	47
1절 세종시 농업·농촌 여건분석	49
1. 세종시 일반현황	49
2. 세종시 농업·농촌 현황	55
2절 세종시 농업경영체 현황	65
3절 농가소득 현황	75
4절 시도별 자체 직불제 사업현황	84
4장 농민수당 정책효과 분석	85
1절 분석개요	87
2절 분석모형	92
3절 자료수집	94
4절 분석결과	97
1. 일반회귀분석 결과	97
2. 다층모형분석 결과	99
5절 결과해석·요약 및 연구의 한계점	101
1. 결과해석·요약	101
2. 연구의 한계점	103
5장 기본구상	105
1절 쟁점 및 고려사항	107
2절 비전 및 핵심가치	110
1. 핵심가치 설정	110
2. 비전 및 추진전략	111

6장 세종시 농업인 수당의 운영방안	113
1절 기본방향 및 사업개요	115
1. 농업인 수당의 기본방향	115
2. 사업개요 : 주요 사업지침	118
2절 운영체계 및 거버넌스	122
1. 농업인 수당 운영체계	122
2. 사업추진 절차	123
3. 농업인 수당 거버넌스 운영방안	127
3절 의무교육 및 홍보방안	129
1. 농업인 수당 농업인 의무교육 운영	129
2. 농업인 수당 정책홍보 방안	133
4절 평가체계 및 모니터링	137
1. 농업인 수당 정책평가연구 및 평가체계 구축	137
2. 농업인 수당의 모니터링	141
7장 정책제언	143
1절 요약 및 시사점	145
참고문헌	147

표 차례

[표 1-1] 연구의 구성체계	8
[표 1-2] 연구의 추진일정	10
[표 2-1] 농업·농촌의 다원적 가치	29
[표 2-2] 정부 및 지자체의 주요 소득보장 사회보장제도	33
[표 2-3] 공익직불제의 개편방향	36
[표 2-4] 공익직불제의 개편 형태	36
[표 2-5] 현행 직불제 대비 기본형 공익직불제 지급 내용(예시)	37
[표 2-6] 소규모 농가 직불금 지급요건	38
[표 2-7] 준수 의무 및 이행점검	39
[표 2-8] 농림축산분야 공익형직불제 예산	41
[표 2-9] 광역도 농민수당 지원계획	45
[표 3-1] 세종시 일반현황	50
[표 3-2] 세종시 인구 및 고용률	51
[표 3-3] 세종시 지역 내 총생산(GRDP)	52
[표 3-4] 산업별 사업체 및 종사자	53
[표 3-5] 세종시 인구 전입 및 전출	54
[표 3-6] 최근 5년 세종시 농가 및 농가인구 추이	55
[표 3-7] 세종시 농가인구 및 고령화율	56
[표 3-8] 지역별 전업 농가 수 및 비율	57
[표 3-9] 세종시 경지면적 추이	58
[표 3-10] 세종시 경지규모별 농가 분포(2022)	59
[표 3-11] 세종시 영농형태별 농가 분포(2022)	59
[표 3-12] 세종시 연도별 농촌지역 지역소멸지수	60
[표 3-13] 농촌지역 생활환경 현황	62
[표 3-14] 농촌지역 생활편의시설 현황	63
[표 3-15] 거주지 기준 지역별 농업경영체(경영주) 추이	65

[표 3-16] 거주지 기준 읍면동별 농업경영체 및 농업인 추이	66
[표 3-17] 농지소재지 기준 읍면동별 농업경영체 및 농업인 추이	67
[표 3-18] 여성 농업경영체 경영주 추이	68
[표 3-19] 영농종사형태 현황	69
[표 3-20] 농지소재지 기준 면적별 농업경영체 현황(2022)	70
[표 3-21] 거주지와 농지소재지 기준 농업경영체 차이(2022)	71
[표 3-22] 연령별 농업경영체(경영주) 현황(2022)	72
[표 3-23] 농업종사기간 농업경영체(경영주) 현황(2022)	73
[표 3-24] 농작물 재배현황 추이	74
[표 3-25] 소득종류별 농가소득	75
[표 3-26] 경지규모별 농가수지	76
[표 3-27] 경영주 연령별 농가수지	77
[표 3-28] 가구주(경영주) 연령별 도농 간 소득 비교	79
[표 3-29] 경영주 연령별 이전소득 변화	80
[표 3-30] 영농형태별 농가소득 변화	81
[표 3-31] 경지규모·영농형태별 농업공적보조금 변화	82
[표 3-32] 가구원 수·연령별 기타공적보조금 변화	83
[표 3-33] 지자체별 자체 직불제 사업현황	84
[표 4-1] 변수 및 자료설명	95
[표 4-2] 회귀분석 결과	98
[표 4-3] 다층모형 사후추정 결과	100
[표 5-1] 지급대상자 선정	107
[표 5-2] 인근 지자체의 농업인 수당 지급액	108
[표 5-3] 동지역 거주자 지급기준 설정	108
[표 5-4] 농업인 수당 지급기준별 소요예산 추정('23 기준)	109
[표 6-1] 농업인 수당의 준수 의무 사항	117
[표 6-2] 농업인 수당의 거주조건	118
[표 6-3] 농업경영체 등록기간	119

[표 6-4] 공익직불금 수령 기준	119
[표 6-5] 이행점검 절차	126
[표 6-6] 세종시 농업인 수당 거버넌스 역할 및 구성	128
[표 6-7] 교육과정 개요	130
[표 6-8] 정책홍보의 정의	134
[표 6-9] 정책홍보 추진체계도(안)	135
[표 6-10] 설문조사 예시 구성(안)	138
[표 6-11] 세종시 농업인 수당 평가지표(안)	140

그림 차례

[그림 1-1] 연구의 추진체계	9
[그림 2-1] OECD의 농정기조	24
[그림 2-2] 국내 농정패러다임	25
[그림 2-3] 국내 농정기조의 변화	26
[그림 2-4] 국민경제에서 농업이 차지하는 중요성	30
[그림 2-5] 도시민의 농업·농촌의 공익적 기능 여부	30
[그림 2-6] 경제 발전 단계별 농업에 대한 사회적 수요 변화	32
[그림 2-7] 공적이전소득 수급가구 비율	34
[그림 2-8] 현행 직불제 대비 기본형 공익직불제 지급 내용	37
[그림 2-9] 한국농업 총생산과 실질 농업 총소득의 괴리	40
[그림 3-1] 세종시 읍·면·동 지역	50
[그림 3-2] 산업별 종사자 현황 및 연평균증가율	53
[그림 3-3] 세종시 인구 순이동(유입)	54
[그림 3-4] 최근 5년 세종시 농가 수 및 농가인구 추이	55
[그림 3-5] 세종시 경지면적 추이	58
[그림 3-6] 세종시 연도별 농촌소멸지수	61
[그림 3-7] 경지구모별 농가수지(2021)	77
[그림 3-8] 경영주 연령별 농가수지(2021)	78
[그림 3-9] 도시근로자 가구소득 대비 농가소득 비율	78
[그림 4-1] 농가소득, 농업소득, 이전소득 추이	88
[그림 4-2] 농민수당의 지역경제파급효과 흐름도	90
[그림 4-3] 농민수당이 농업에 미치는 영향	91
[그림 4-4] 농업 생산액의 광역지자체별 변동(2018-2021)	95
[그림 4-5] 농가인구 및 경지면적의 광역지자체별 변동(2018-2021)	96

[그림 5-1] 비전 및 추진전략	111
[그림 6-1] 농업인 수당 기대효과 간의 관계 모식도	118
[그림 6-2] 지급절차 및 추진체계	122
[그림 6-3] 세종시 농업인 수당 협의체 체계도	128
[그림 6-4] 세종시 농업인 수당 위원회 구성체계	128
[그림 6-5] 온라인 교육과정	131
[그림 6-6] 모바일 교육과정	131
[그림 6-7] 농업인 수당 강의 추진절차(안)	132
[그림 6-8] 농업인 수당 정책홍보의 기본방향	133
[그림 6-9] 농업인 수당 부정수급 모니터링 체계도(안)	142

연구개요

- 1절 연구배경 및 목적
- 2절 연구범위 및 방법
- 3절 연구의 구성 및 추진체계
- 4절 선행연구 검토
- 5절 기대효과

1장 연구개요

1절 연구배경 및 목적

1. 연구배경

- 농업·농촌이 가지는 공익적 기능을 보존하고 지속가능한 농정을 실현하기 위해 전국적으로 농업인 수당이 도입 및 확산되고 있는 추세임
- 그동안 국내 농정은 농어업의 생산성과 효율성, 산업적인 경쟁력을 강화하기 위한 노력을 기울여 왔음
 - 이는 시장개방에 따른 체질을 개선하고, 농가소득을 보전하고, 농업·농촌의 수요변화에 능동적으로 대처하기 위한 전략이었음
- 농업은 향후 식량 생산을 위한 공간은 아니며, 농촌의 공동체를 유지하고, 공익적이고 다원적 가치를 증대해야 할 필요성이 제기되고 있음
 - 지금까지의 농정기조는 경쟁력과 생산성 향상을 위해 다양한 정책을 추진해 왔으나, 농가소득을 증대에는 한계를 보여 왔음
- 공익직불제의 개편에 따른 농가소득 직접지원 방식은 향후 더 강화될 것으로 예상되며, 농업인 수당을 도입하는 지자체도 확산될 것으로 보임
- 세종에서는 농업인 수당 지급에 대한 조례를 마련하였으며, 향후 농업인 수당 지급 및 기본계획이 필요한 시점으로, 세종에 맞는 농업인 수당 시행에 따른 쟁점을 살펴보고, 향후 농업인 수당 확산 및 안정적인 정착을 위한 검토가 필요함

2. 목적

- 공익직불제는 농업·농촌의 공익적 기능을 유지 및 증진하기 위해 농가 소득을 직접 지원하고 있음
- 현재 추진되고 있는 농업인 수당은 지역별로 대상 및 지급수단, 지급금액 등에서 차이를 보이며, 향후 세종시가 농업인 수당을 도입하기 위해 고려해야 할 사항들과 운영계획에 대해서 정리하고자 함
 - 현재 농업인 수당 지급에 있어 가구(경영주)로 지급할 것인지 개인으로 지급할 것인지에 대한 논란이 있음
 - 지급방법에 있어서 현금으로 지급할 것인지 아니면 지역화폐로 지급할 것인지에 대한 결정과 기준설정에 있어서 준수사항을 설계하고 이행 점검은 어떻게 할 것인지에 대한 결정이 필요함
- 본 연구에서는 세종시 농업인 수당 지급계획에 있어 이러한 쟁점들을 재검토하고 향후 농업인 수당의 안정적인 정착과 확대를 위해 필요한 부분을 검토하고자 함

2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

- 공간적 범위 : 세종시 읍·면·동
- 시간적 범위 : 2023년 기준
- 내용적 범위 : 농업인 수당의 도입배경 및 정책동향, 세종시 농업·농촌 여건분석, 농민수당의 정책효과 분석, 농업인 수당의 기본구상, 농업인 수당 운영방안 등

2. 연구방법

1) 문헌조사 및 여건분석

□ 문헌조사 및 사례조사

- 농업인 수당의 지역농정 수립을 위해 세종시, 농림축산식품부, 국책연구기관 등의 정책자료와 선행연구의 쟁점사항 등을 검토하여 연구내용을 검토함
 - 농업인 수당의 개념 및 주요 배경을 정리
 - 농업인 수당의 최근 연구동향 및 흐름을 살펴보고 시사점을 도출
 - 농업인 수당 관련 주요 지자체 추진동향 및 사례를 검토함

□ 세종시 농업·농촌 여건분석

- 농업·농촌의 공익적 가치 증진과 농업인 수당 도입을 위한 여건을 살펴봄
 - 농가소득의 현황
 - 농업·농촌의 여건변화 및 시사점 제시
 - 세종시 농업경영체 현황

2) 전문가 자문회의

- 전문가, 농업인, 현장활동가 등으로 구성된 협의체인 농업인 수당 TF를 통해 방향성을 검토와 자문 등을 진행함
 - 농업인 수당 연구자 및 행정공무원, 농민 등에 대한 의견 수렴
 - 농업인 수당 기본구상 및 방향설정
 - 농업인 수당 도입에 대한 운영방안

3) 통계분석

- 계량적 통계분석을 통하여 정책효과를 분석하고 농업인 수당 도입의 근거자료 마련
 - 농가소득에 미치는 영향요인 분석
 - 농민수당의 경제적 파급효과 분석
 - 농업인 수당 도입의 근거자료 마련

3절 연구의 구성 및 추진체계

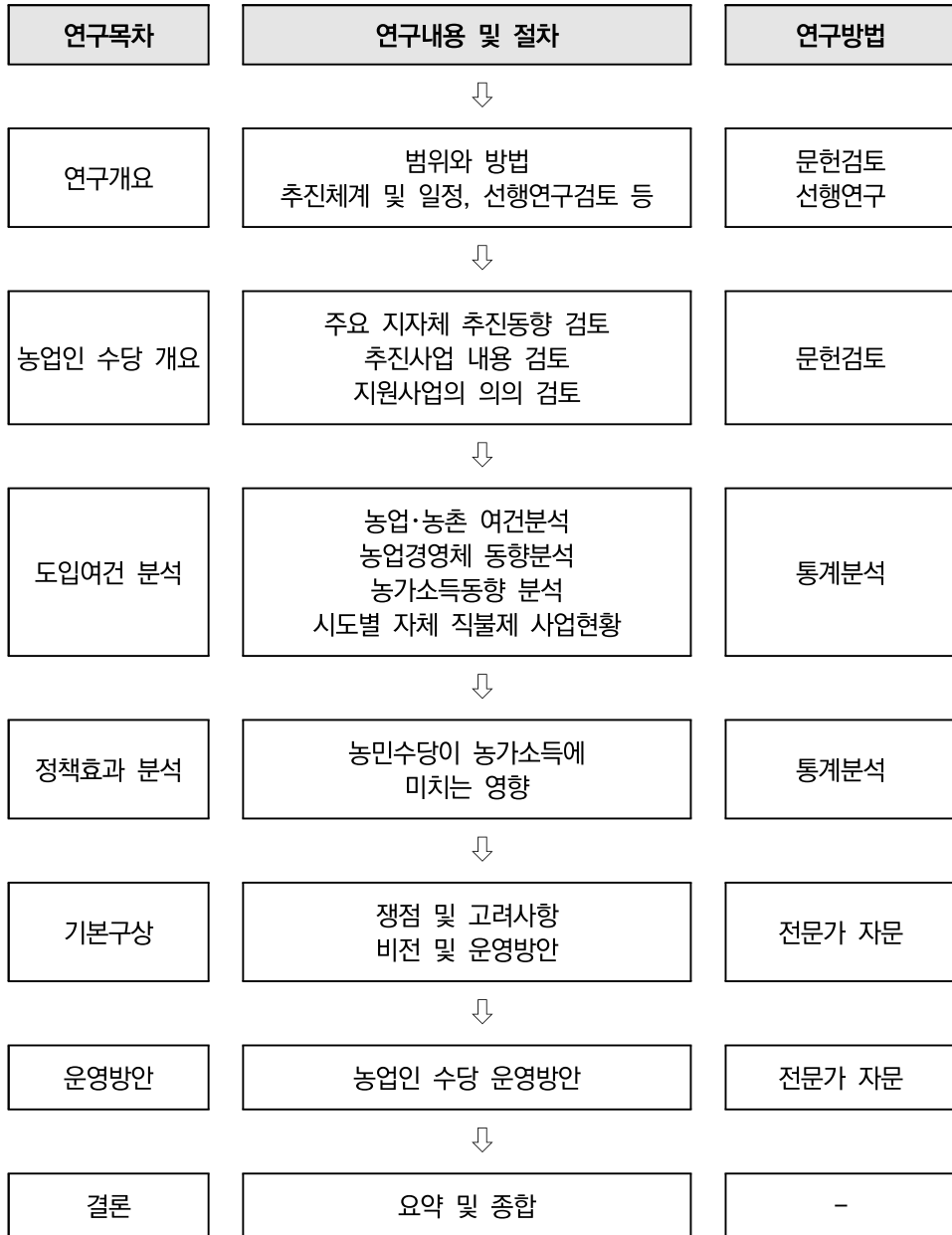
1. 연구의 구성체계

- 본 연구에서 다루고 있는 내용은 크게 ‘농업인 수당 기본계획’의 ① 정책 동향, ② 여건분석, ③ 정책효과, ④ 기본계획 등으로 구성되어 있음
 - 첫째, 농업인 수당 지원사업의 ‘추진경과와 동향’을 정리하였고, (광역) 지방자치단체에서 시행되고 있는 농업인 수당의 정책적 의의와 방향을 살펴보고자 함
 - 둘째, 세종시 농업인 수당 도입을 위한 여건을 진단하기 위해, 농업·농촌 현황, 농업경영체 현황 등을 정리하였음
 - 셋째, 농민수당 도입 후 농민수당이 영농활동 및 농가소득에 어떤 영향을 미치는지에 대한 정책효과를 분석하였음
 - 넷째, 정책현황, 여건분석, 정책효과 등의 논의와 분석을 토대로 농업인 수당의 의의, 진단, 효과 등을 정리하고, 목표와 추진전략을 제시하고자 함
 - 다섯째, 목표와 추진전략을 바탕으로 세부적인 실행방안을 제시하여, 농업인 수당의 확대와 안정적인 제도적 정착을 위한 방안을 제시하고자 함
 - 여섯째, 요약 및 결론으로서 기본계획을 요약하고 결과에 대한 종합적 논의를 제시하고자 함

[표 1-1] 연구의 구성체계

구 분	연구방법	주요내용
제1장 연구개요	문헌검토 연구설계	배경과 목적, 범위 및 방법, 구성체계, 추진체계·일정, 선행연구 검토
제2장 농업인 수당 정책의 개요	정책검토	개념적 정의, 농정패러다임, 정책동향, 도입배경 및 추진동향
제3장 세종시 농업인 수당 도입여건 분석	여건분석	농업·농촌 여건분석, 농업경영체 동향분석, 농가소득 현황, 시도별 직불제 사업현황
제4장 농민수당 정책효과 분석	계량분석	농민수당이 농가소득에 미치는 영향 검토
제5장 기본구상	전문가 자문	쟁점 및 고려사항, 비전 및 핵심가치 설정
제6장 세종시 농업인 수당의 운영방안	전문가 자문	농업인 수당 운영방안 방안
제7장 정책제언	-	요약 및 시사점

2. 추진체계



[그림 1-1] 연구의 추진체계

3. 추진일정

[표 1-2] 연구의 추진일정

연번	일자	주요내용	장소
1	23.01.16	세종시 농업인 수당 기본계획의 방향성	광주전남연구원
2	23.02.08	연구과제 방향성 도출 및 목차구성 검토	대전세종연구원
3	23.02.16	기본계획 연구내용 검토	농촌진흥청
4	23.03.14	기본계획 구체화 방안	대전세종연구원
5	23.03.22	기본계획 쟁점사항 검토	서면자문 (광주전남연구원)
6	23.04.20	타 지자체 정책동향 자료수집 및 현황조사	충남연구원
7	23.05.11	농업인 수당 기본계획 구체화 방안	대전세종연구원
8	23.05.19	농업인 수당 기본계획 쟁점 및 고려사항 검토	서울대학교
9	23.05.22	농업인 수당 관련 타 지자체 사례검토	충북도청
10	23.05.25	농업인 수당 콜로키움	대전세종연구원
11	23.05.26	농업인 수당 최종연구심의회	대전세종연구원
13	23.06.16	농업인 수당의 방향과 전략 쟁점사항 검토	농촌진흥청
14	23.06.23	농업인 수당의 방향과 전략 내용 검토	동국대학교

4절 선행연구 검토

1. 검토내용

- 농민수당과 관련된 선행연구의 키워드는 ‘농가소득의 직접지원 제도’, ‘기본소득’, ‘공익적 가치 증진’, ‘농민수당 도입방안 및 쟁점사항’, ‘농업 경영 지원’, ‘농민수당 정책효과’ 등으로 요약이 가능함
- 농민수당과 관련된 연구는 2015년 전후로 하여 기본소득에 대한 논의가 시작되면서, 농촌의 인구감소와 지방소멸 문제를 풀어가기 위하여 농민수당을 검토하기 시작함
 - 최근에도 청년계층의 사회적 기본권 보장, 농업·농촌의 공익적 가치인정과 영세농민의 삶의 질 제고를 위한 기본소득에 대한 연구가 진행되고 있음
 - 2019년 해남군이 농민수당을 도입한 이후 광역 및 기초지자체에서 농민수당 관련 조례를 만들고 운영하기 위한 도입방안 기초연구를 수행되었음
- 채종현(2021a)은 경북의 농가소득 직집지원제도에 대해 고찰한 뒤 경북의 농어민 수당 도입의 필요성을 제시하였음
 - (기존 직불제의 한계) 과거 경쟁력 강화 기조를 유지해온 탓에 농업·농촌에 대한 사회 수요변화에 대응하지 못한 한계에 부딪힌 결과, 즉각적인 대응에 어려움을 겪음
 - (정책 방향) 사회 수요 변화에 맞추어 공익기능 증진을 도모하려면 유인(incentives)이 있어야 하고 그러기 위해서는 공익기능 유지 및 증진에 중점을 두어 보편적 지급을 원칙으로 삼고 예산 여건을 감안하여 단계적인 수당 확대를 추진하고 심의위원회의 집행 아래 가구 단위로 지급하여 일부 예외 사항을 점차 추가하는 방향으로 나아가야 함
- 채종현(2021b)은 공익직불제를 중심으로 한 농가소득 직접지원 방식의 효과를 빌어 대구에서도 군위군의 대구 편입을 고려한 새로운 농정의

방향과 전략을 모색하고 농민수당이라는 새로운 정책 수단이 대구의 농정에서 어떤 의의를 가지며 어떤 영향을 줄 것인지에 대한 심도 깊은 고찰이 필요함

- (농어업인 소득안전망 강화) 이전소득과 관련된 농민수당은 이전소득을 약간 높이는 것을 넘어서 농민들이 직면하는 다양한 위기(기후변화, 스마트 농업, 온라인 유통, 기능성 농식품 등)에 적절하게 대응할 수 있는 위험 관리 수단이 함께 작동해 안정적인 지역 공동체 구축을 추구해야 함
- 황영모(2022)는 전북 농어업·농어촌 공익적 가치 지원사업에 대한 평가를 실시하였으며, 논의 및 기획, 추진하는 과정에서 참여형 지역농정 혁신 사례로 평가되고, 정부에서 실시하는 공익직불제와는 차별되는 상호 보완하는 정책으로 의미가 있음을 제시
- 농업인의 정책수용도를 조사하여 정책의 실행수준을 진단하고 평가하였음
- 농어민 공익수당 부정수급의 방지를 위하여 농촌마을 단위에 경작사실 위원회의 기능을 강화하고 상시점검을 실시하여 모니터링을 강화하는 노력을 기울이고 있음
- 지역화폐로 지급되는 농어민 공익수당은 지급대상자 본인이 시·군 지정 금융기관을 방문하여 직접 수령하는 방식인데 응답자의 대부분이 일괄 지급하는 것을 바라므로 분할지급과 사용처 확대에 대한 검토가 필요함
- 유찬희·김태영(2020)은 농민기본소득 논의가 진행되고 있고, 이 연구는 공익직불제, 농민수당, 기본수당과 관련된 관점과 주장을 비교해 보고, 주요 쟁점을 분석하여 향후 구체적으로 논의를 이어갈 수 있는 방향을 제시하였음
- 우선, 추구해야 할 공익기능이 무엇인지, 이를 달성하려면 어떠한 활동을 해야 할지를 구체화하고 조례나 준수사항 등에 반영해야 함
- 실천해야 할 활동을 선택할 때 가급적 함께 수행할 수 있고, 상승효과를 얻을 수 있는 활동을 묶어서 선택하도록 설계해야 함
- 새로운 정책을 시행할 때 수반되는 부작용을 최소화하기 위해 중앙정부 및 유관기관은 감독 역량 등을 고려하여 이행 점검 여부를 판단해야 함

- 박경철·한승석(2021)은 기존 국가균형발전정책의 한계를 넘어 도농 상생을 위한 균형발전의 패러다임으로 '농촌기본소득제' 도입의 필요성을 제시하고 농촌기본소득제 도입에 관한 일반인 및 전문가의 의견 조사 등을 바탕으로 향후 정책도입을 위한 과제를 제시
 - 국가균형 발전정책과 도농 격차에 대한 도시지역 주민과 농촌지역 주민 간 관점이 크다는 것
 - 현재 지자체에서 도입되고 있는 농민수당, 농민기본소득, 농촌기본소득 도입에 대해 도시와 농촌지역 주민 간 차이를 확인함
 - 충청남도 도시민들은 농촌주민들의 어려움에 대해서는 인정하지만 농촌주민들에게 농민수당이나 농촌기본소득과 같이 직접적인 현금성 지원에 대한 반감을 가짐
 - 따라서 기존의 농촌정책도 있는데 농촌기본소득이 왜 추가되어야 하는지에 대한 논리와 다른 정책보다 우선시 되어야 하는지에 대한 논리를 개발하고 설득과 공론화 과정이 요구되며 행정적으로는 재원조달 방안 마련, 지급대상자를 명확히 적시해야 할 것임
- 유명성 외(2020)는 도농 간 소득격차, 농업경영비의 증가, 농촌이 고령화로 어려움을 겪고 있는 농촌을 살리고자 경기도가 추진 중인 농민 기본소득의 추진방향을 제시하고 구체적 실행방안을 마련
 - 농업은 외부효과가 큰 사업이며 기후 위기에 대응하고 도시문제를 해결하며 국토 균형발전을 이루는 데 큰 역할을 하므로 농업을 주업으로 하는 농민은 그들의 삶의 터전인 농촌이 안정되어야 안정될 수 있음
 - 고령화, 농민 가족들의 해체, 거주 인구 도시로의 유출, 출생률 감소 등의 쇠락 중에 농민을 살리는 차원에서 행하는 제반 정책들은 농촌 살리기를 전제하며 농민에게 주는 범주형 기본소득과 별도로 농촌주민 전부에게 주는 기본소득을 고려해야 함
- 김용준(2021)은 경기도 농민기본소득 시범사업이 효과평가를 위한 사전 연구로서 평가지표 개발을 중심으로 한 평가방안 마련을 목적으로 함
 - 경기도 농민기본소득 시범사업(안)의 내용을 토대로 시범사업의 비전, 미션, 목표, 추진전략을 구상하고 주요 평가내용과 타 제도와 차별화

되는 농민기본소득이 특성, 정량적 평가 가능성을 고려하여 평가지표 (안)을 설계함

- 박경철(2020)은 농촌문제의 원인을 파악하고 대안책으로서의 농민기본 소득제도의 필요성에 대해 연구함
 - 공익직불제와 중복성의 문제로 인해 여러 논쟁은 있지만 당분간 지속 될 것으로 판단됨
 - 향후 새로운 정책 통합 방안이 나올 것으로 기대
- 오병기 외(2019)는 기본소득제 도입은 지속적 재정부담이 예상되므로 도입 가능성을 점검하고, 전남도의 여건에 부합하는 전남형 기본소득제 모형 개발과 전남형 기본소득제 도입 대상 및 가이드라인 설정
 - 전남형 기본소득제 도입 이전 필요사항 및 예상문제 등 극복방안 검토
 - 전남도가 주체가 되어 추진하고 있는 ‘전남형 기본소득제(농어민 공익 수당)’는 지자체 차원에서 우선 추진하는 사업인 만큼 제도의 성과 제고 및 전국화 시책으로 발전하고, 지자체 간 협력사업을 통해 국가의 지원 사업에 반영될 수 있도록 지속적으로 건의하고 노력해 나가야 함
- 서정원 외(2022)는 지속적 사업추진을 위해 그간의 사업 추진과정에 대한 진단 및 사업성과를 평가함으로써 사업의 지속적·안정적 추진을 위한 근거와 개선사항을 도출하고자 함
 - 2020년 도입 시행된 전남 농어민 공익수당의 성과는 전반적으로 긍정적으로 평가할 수 있음
 - 농어민 공익수당의 목적이 공익적 기능의 유지·증진에 있으나 농어민의 인식은 상대적으로 낮은 것으로 나타나 이에 대한 개선 노력 필요

2. 차별성

- 선행연구에서는 직접지불제 즉, 농가에서 소득 안정제도와 기본소득을 중심으로 놓고 농가소득 문제를 해결할 수 있는 접근방식과 대안을 제시
 - 농업인 수당 도입에 있어서 타당성과 근거마련을 위한 정책연구 중심으로 진행되었음
 - 기 도입된 지자체에서는 농업인 수당의 정책을 평가하고 향후 지속가능한 농정체계를 마련하기 위하여 평가와 과제를 제시하였음
 - 주로 농업인 수당과 공익직불제와의 차별성을 제시하고, 운영체계와 대상 등을 위한 기초연구의 성격이었음
- 본 연구는 그간의 기초연구를 바탕으로 실행계획을 구체화하는 데 목적을 두고 있음
 - 세종시가 농업인 수당 도입에 있어 운영하기 위한 방향을 제시하고 이를 지속가능하게 하기 위한 근거자료를 마련하는 데 있어 차별성이 있다고 할 수 있음
 - 주요 내용으로는 세종시 농정여건과 국내외 농업·농촌의 환경변화, 농업 정책 패러다임의 변화 속에서 세종시 농업인 수당의 방향성을 구체화하고자 함

5절 기대효과

- 본 연구에서는 세종시 농정 시책으로 추진될 ‘농업인 수당 지원사업’의 기본방향을 설정하고 향후 정책실행의 근거자료를 마련하고자 하는 정책 연구임
 - 농업인 수당 기본계획의 수립을 통하여, 세종시 농업인 수당 협의회에서 논의자료와 농정의 실효성과 효율성을 제고하는 데 기여함
 - 농업인 수당 지원사업과 관련된 이해관계자들의 다양한 의견을 반영하여, 정책사업의 효과를 극대화하고, 내실 있는 농정시책을 추진하는데 기여함

농업인 수당 정책의 개요

- 1절 개념적 정의
- 2절 농정패러다임의 변화
- 3절 농민지원의 제도적 정책동향
- 4절 농민수당의 도입배경 및 추진동향

2장

2장 농업인 수당 정책의 개요

1절 개념적 정의

1. 농업인의 개념

- 농업인에 대한 정의를 살펴보면, 농업경영체(농업인, 농업법인), 농가, 농업인, 농가인구, 농민 등으로 농업인에 대한 개념으로 다양하게 혼용되어 사용되고 있음
 - 법률상의 농업인, 통계상의 농업인, 현실적인 농민 등 개념, 수치, 기준 등에서 괴리가 큼
- 법에 명시된 농업인은 일반적으로 떠올리는 농민과는 심리적 거리가 있으며, 통상적으로 농촌마을에 거주하고 마을공동체를 유지하며, 농사일을 전담하면서 농업으로 나오는 소득에 의지해 살아가는 사람을 농민이라고 여겨짐
 - 누구나 생각하는 진짜 농민과 가짜 농민을 구분해 내기 위한 합의된 기준을 정하기에는 현실적 제도도 마련되고 있지 못함
 - 농가는 농업을 본업으로 하는 사람의 집을 의미하며, 흔히 농촌에 거주하면서 농사를 하는 가족을 의미함
 - 농부, 농민, 농업인과 달리 실존하는 법적 거주자가 있으며, 현장에서도 쉽게 인지할 수 있음
- 농림축산식품의 주요 통계에서 사용되는 '농가'와 '농가인구'는 가족농이 대부분이었었던 시기에 적합한 용어지만 제도권 틀 내에서는 고려하지 않음
 - 전통적으로 농가는 농촌마을 공동체의 기본단위이며, 논 또는 밭을 1,000㎡(10a) 이상을 직접 경작하는 농가, 지난 1년 동안 직접 생산한 농축산물의 판매금액이 120만 원 이상인 농가, 현재 사육 중인 가축의 평가액이 120만 원 이상인 가구를 의미

- 농가인구는 주민등록이나 가족관계등록부와 관계없이 현재 가구에서 취사, 취침 등 생계를 같이하는 사람을 말하며 가족, 친인척, 기타 동거인을 모두 포함
- 헌법과 농업 현장에서 사용되고 있는 ‘농민’은 법률, 시행령, 제도권, 행정 문서, 통계 등 어디에도 보이지 않는 용어이며, 1987년 개정된 헌법에 ‘농어민’이라는 용어가 잔존해 있으나 1994년 농지법이 정식으로 발효된 이후에 모든 문서에서 사라졌으며, 제도권 틀 내에서 농민으로 인정받는 것은 불가함
- 법률상과 시행령에서 쓰이는 ‘농업인’은 농식품기본법, 농지법, 농업협동조합법 등에 개념과 기준이 명시되어 있으나 농업 현장에서는 거의 사용되고 있지 못함
 - 법률상의 농업인은 농업·농촌 및 식품산업 기본법 제3조에 명시되어 있으며, ‘1,000㎡ 이상의 농지를 경영하거나 경작하는 사람’
 - ‘농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만 원 이상인 사람’
 - ‘1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람, 농업법인의 농산물 출하·유통·가공·판매·수출 등의 활동에 1년 이상 계속해서 고용된 사람’으로 규정
- 제도권과 행정문서에서 다루고 있는 ‘농업경영체’는 공익직불금을 포함한 농업보조사업 대상자의 자격기준으로 절대적인 영향을 미치는 용어로서, 농업인과 농업법인 통계로 집계됨
 - 경영주 1인만이 농업경영체로 인정받고 나머지는 농업인 가족구성원은 법적으로 인정받지 못하며, 주로 농가 단위로 인식함

2. 농업인 수당의 개념

- 농업인 수당의 정의는 지자체의 조례마다 다르게 명시하고 있으나, 농업·농촌의 공익적 기능을 유지하기 위한 의무를 준수하는 농업인에게 지급하는 금전적 보상임
 - 즉, 농업·농촌의 공익적 가치(기능)에 대한 보상의 의미로서 지급되는 것을 의미함
 - 이를 수령하는 농업인은 사전에 정해진 조건을 충족해야 함
 - 지자체는 지급대상자에 대해서 예산 범위 내에서 지역사랑상품권이나 현금을 지원하는 방식임
- 농업인 수당의 목적은 농업인의 안정적인 소득을 보전하고, 농업·농촌의 공익적 기능을 유지하고 증진하는 것이며, 보다 구체적으로는 ‘지역경제 활성화’, ‘전통문화·마을공동체 유지 및 발전’ 등도 포함함

2절 농정패러다임의 변화

1. 대내외 환경변화

□ 4차산업혁명 시대

- 4차산업혁명에 따라 농식품 분야에서도 AI, 빅데이터, 클라우드 등을 활용한 애그테크, 푸드테크 시대의 도래
- 블록체인, 메타버스 등 새로운 ICT 기술을 접목한 미래 농식품을 향한 체질 개선

□ 농식품 유통의 디지털화

- 2022년 온라인·TV 홈쇼핑을 통한 판매액은 99조 원으로 2015년 대비 111% 급상승하였음
- 이 중 농축수산물의 온라인 거래액은 6조 2천억 원으로 앞으로 지속적으로 증가할 것으로 전망되며 전체 농축수산물 소매판매액의 7~8%가 온라인 시장에서 판매

□ 기후변화 및 탄소중립

- 국립기상연구소에 따르면 한반도의 2000년 대비 2020년의 기온은 1.2℃ 상승하였으며, 2050년대 3℃, 2090년대 5℃ 상승할 것으로 전망
- 정부는 2020년 10월 2050년까지 탄소중립을 선언하였으며, 농업분야에서도 탄소감축을 위한 계획을 수립

□ 시장개방 확대 및 심화

- 2020년 기준 전체 농축수산식품 수입액은 398.9억 달러이며 주요 수입 품목은 소고기, 옥수수, 돼지고기, 밀, 대두박, 커피 등임
- 한국은 66개국과 FTA 협정을 맺었으며, 최근 가입한 RCEP(역내포괄적경제동반자협정) 이외에 CPTTP(포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정) 가입 추진 중임

□ 인구구조 및 라이프스타일의 변화

- 2020년부터 사망자가 출생자를 웃돌아 자연증가율이 마이너스로 전환되었으며, 총인구는 2029년 이후 감소하기 시작하여 2050년에 인구성장률 -0.76%가 될 것으로 전망
- 65세 인구 비중은 2020년 15.7%로 고령사회(age society)에 진입하였으며, 2025년 20.5% 이상의 초고령사회(super-aged society)로 진입
- 2020년 기준 1인 가구 비중은 전체 가구의 31.7%인 681만 가구이며, 인구 고령화와 1인 가구의 증가로 식품 소비가 감소할 것으로 전망

□ 식품소비패턴의 변화

- 주곡인 쌀을 포함한 곡류는 80년대 이후 지속적으로 감소하고 있는 반면에, 채소, 과일, 육류 소비는 지속적으로 증가
- 외식 및 가정간편식(Home Meal Replacement, HMR) 소비 확대
- 친환경농산물, 건강기능식품, 고령친화식품의 소비 증가

□ 지역 소멸위험 고조

- 2020년 5월 기준 전국 228개 시군구 중 105곳(46%)이 소멸위험지역으로 선정(한국고용정보원)

2. 국내외 농정패러다임의 변화

□ OECD의 농정패러다임

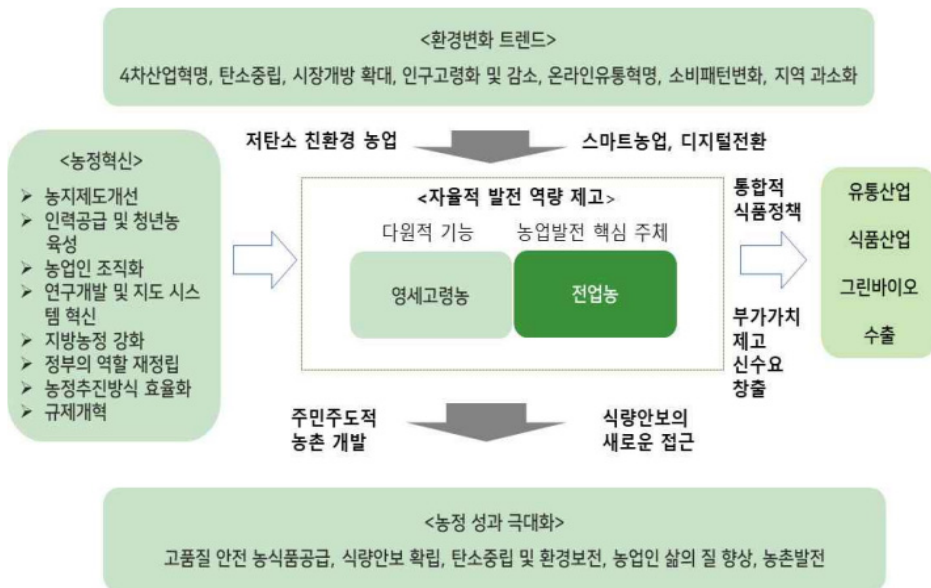
- 2010년 이후의 OECD의 농정 목표는 경제, 사회, 환경 정책의 통합을 통한 지속가능한 농업·농촌의 실현임
 - 2000년대 목표는 농촌지역의 경쟁력, 농촌자산의 안정화, 미사용 자원의 활용 등임
 - 2000년 이전의 목표는 평등주의, 농가소득, 농가경쟁력 향상 등임
- 농정정책의 주요 부분은 농촌의 다원적 가치와 동력을 수렴하여 인구 감소지역의 경제에 초점을 맞춤
 - 과거에는 농촌관광, 제조업, ICT 산업 등을 통한 농업경제의 다양화에 초점을 두었음
 - 2010년 이후 주요수단은 상호보완성의 거버넌스와 주요 주체는 도농 파트너십의 정부와 시민의 참여를 강조함

구분	2000년대 이전	2000년대	2010년대
목표	평등주의 농가소득 농가경쟁력	농촌지역 경쟁력 강화 농촌자산의 안정화 미사용자원의 활용	농촌지역웰빙 (경제, 사회, 환경적 정책 통합)
주요분야	농업	농촌경제의 다양한 분야 (농촌관광, 제조업, ICT산업 등)	인구희박지역경제 (농촌의 다양성, 동력의 수렴)
주요수단	농촌분야에 대한 보조금	농촌분야에 대한 투자 및 이전	상호보완성 (정책형성 거버넌스 필요)
주요주체	국가, 농가	모든 공공부문 다양한 지역주체	도농파트너십 (정부와 시민의 참여)

[그림 2-1] OECD의 농정기조

□ 국내 농정기조의 변화

- 과거의 정부가 주도하고 농업인이 객체가 되어 따라가는 농정에서 농업인이 주체가 되는 형태로 농정이 전환되고 있음
 - 환경변화에 신속하게 대처하기 위해 정부는 촉진자(facilitator) 역할을 하는 방향으로 농정체계가 확립되어야 함
- 디지털 스마트 농업을 추진 및 친환경, 저탄소 농업을 실현하여 농업의 지속가능성을 담보할 수 있는 주체로 일정 규모 이상의 전업농이 필요
- 영세소농 및 고령농은 농촌의 경관, 작물다양성, 농촌사회 유지와 같은 다원적 기능의 유지 기능을 보완적으로 담당



[그림 2-2] 국내 농정패러다임

- 국내 농정의 가치는 지속가능성, 사람 중심, 농가소득안정 및 삶의 질 제고를 지향함
 - 과거 농정가치는 경쟁효율 강조와 산업 성장을 중시하였으나 국내 농정 가치를 성장중심에서 지속가능성과 삶의 질 제고에 초점을 둬

- 농정의 접근방식은 농업, 환경, 생태, 먹거리에 대한 통합적 접근을 강조하며, 과거의 생산공급 중심 관점에 집중되었던 것과 차이가 있음
 - 과거 생산중심의 공급적 관점에서 탈피하고 있는 경향이 있음
- 농정의 정책대상은 국민 전체로 확대하고, 농업인을 공익적 가치의 제공자로 확대함
 - 과거 농정의 정책대상이 농업인으로 한정하였으며, 농업인을 농식품의 공급자로 규정하였음
- 농정거버넌스가 중앙, 지방, 민관 협치의 농정으로 변화되고 있음
 - 과거에는 중앙정부 주도형으로 이루어져 지방정부와 지방정부의 민관참여가 용이하지 못하였음



[그림 2-3] 국내 농정기조의 변화

3. 농업·농촌의 다원적 기능 및 공익적 가치

□ 다원적 기능에 대한 논의배경

- 농업은 먹거리를 생산하는 직접적인 식량공급기능 이외에 식량안보, 식품 안전, 농촌경관, 농촌활력 제고 등과 같은 비식량공급(Non-Food Functions)을 갖고 있기 때문에 다원적 기능(Multi Functionality)을 발휘하는 산업임
 - 농업의 다원적 개념과 관련하여 OECD에서는 1993년 UR 협상 타결이 임박하여 농업·농촌의 중요성을 강조하는 ‘농업의 다원적 공익기능’을 선포하였음
 - 이는 단순히 식량을 생산하여 공급하는 1차 산업의 기능만이 아닌, 생태 환경 및 문화·전통을 보전하고, 지역사회 공동체를 형성하여 식품안전과 국민생존권 보장을 위한 다원적인 공익기능을 수행하는 기본산업임을 강조함
- 이에 UR 협정은 농업·농촌의 공익적 기능을 ‘비교역적 관심(Non-Trade Concerns, NTC)’로 표현함
 - 공식적으로 농업을 국가 및 민족 형성 최소한의 기본요소(National Minimum Requirement)라고 인정
 - 이에 각국은 사정에 따라 UR 협상에서 농축산업을 품목별로 예외 받기도 하였음
- 한국, 일본, 노르웨이, EU 등은 ‘NCT 그룹’을 형성하여 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 발족 이후에 2000년까지 긴밀히 공동 대응하였음
 - 농업의 다원적 기능은 실제 거래가 되지 않는 비시장재화라서 시장재인 식량공급기능에 비해 저평가되어왔으며, 경제적 가치평가도 제대로 반영 되지 못하였음
- 2001년 11월 14일 WTO 제4차 각료회의에서 WTO 뉴라운드가 출범 하였음

- WTO 제4차 각료회의에서 각국 대표들은 농산물의 시장개방 확대와 국내 보조금 감축 등을 포함하는 각료 선언문을 채택하였음
- 이는 회원국이 시장접근의 현실적인 개선과 수출에 대한 보조의 점진적인 폐지를 목표로 하는 감축, 무역왜곡을 일으키는 국내 보조의 현실적인 감축을 위한 협상을 해야 하는 것을 의미하며, 농업분야도 예외 없이 동참해야 함
- 당시의 WTO 제4차 각료회의에서 나온 결과는 국내 농업에 큰 충격을 안겨주었으며, WTO 뉴라운드 공식 출범과 비교역적 관심사항이 주요한 협상의 주제로 부각 되면서 핵심요소인 농업의 다원적 기능에 대한 내용 규명 및 가치평가, 다원적 기능의 중요성을 국민이 인식하는 결정적인 계기가 되었음

□ 농업·농촌의 공익적 가치평가

- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3장 제9항에서 ‘농업·농촌의 공익 기능’을 ① 식량의 안정적 공급, ② 국토환경 및 자연경관의 보전, ③ 수자원의 형성과 함양, ④ 토양유실 및 홍수의 방지, ⑤ 생태계의 보전, ⑥ 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전 등 6가지 기능으로 정의
- 2018년 농촌진흥청의 「농업첨단핵심기술개발_핵심전략기술개발」¹⁾ 연구과제에서 ‘농업·농촌의 다원적 기능 및 토양자원 가치 설정 연구’에 의하면 국내 농업·농촌의 다원적 기능에 대한 연간 가치는 약 27조 8,993억 원으로 평가함
 - 환경보전에 대한 가치가 66.8%, 사회·문화 14.7%, 식량안보 11.2%, 농업경관 7.3% 순으로 나타남
 - 2016년 농림업 부가가치가 28조 1,050억 원으로 실물의 시장가치인 농산물 가치 이상을 창출함
 - 농업가치에서 농업의 다원적 기능은 농업의 외부효과가 기본개념임
 - 협의의 개념은 농업인이 산출한 공익적 가치이며, 토양의 생태환경은 자연의 기능에 의한 인간의 수행이 됨

1) 국립농업과학원(현병근 농업연구관)과 한국농촌경제연구원(김수석 선임연구위원)

- 현재 좁은 의미로 제시되는 협의의 공익적 기능을 생태계 및 상호작용을 고려하는 형태로 확대하는 것이 필요

[표 2-1] 농업·농촌의 다원적 가치

(단위 : 억 원)

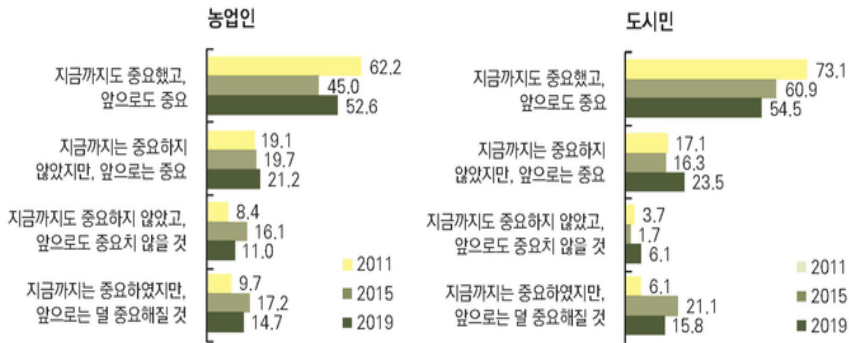
구분		논	밭	농업일반	농업전체	점유비
환경 보전	홍수 조절	13,552	3,300	15,679	32,531	11.7%
	지하수 함양	23,000	976	-	23,976	8.6%
	기온 순화	28,103	9,619	-	37,722	13.5%
	대기정화	32,079	26,780	-	58,859	21.1%
	토양유실 저감	2,120	-	-	2,120	0.8%
	축산분뇨 소화	6,765	5,648	-	12,413	4.4%
	수질 정화	18,722	-	-	18,722	6.7%
	소계	124,341	46,323	15,679	186,343	66.8%
농업경관		-	-	-	20,452	7.3%
사회·문화기능 (농촌활력 포함)		-	-	-	41,040	14.7%
식량안보		-	-	-	31,158	11.2%
계		124,341	46,323	108,329	278,993	100.0%

주 : 2016년 불변가격 기준

자료 : 농촌진흥청(2018)

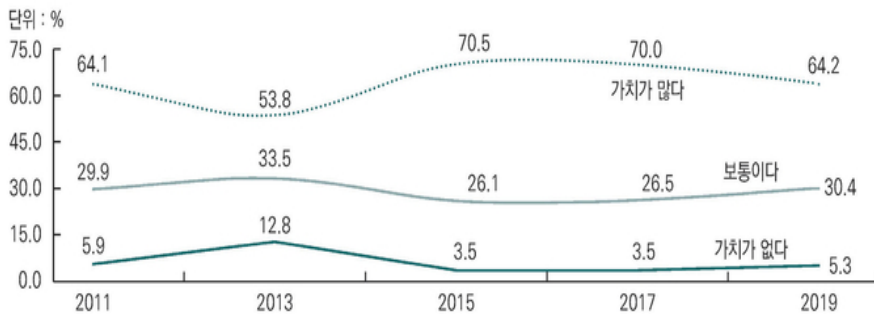
□ 다원적 기능에 대한 인식

- 2019년 농업·농촌의 국민의식 결과를 살펴보면, 국민경제에서 농업이 차지하는 중요성에 대해 농업인은 52.6%, 도시민은 54.5%로 나타남
 - 도시민의 경우 2011년 73.1%에서 2015년 60.9%, 2019년 54.5%로 하락하였음
 - 농업인의 경우 2011년 62.2%, 2015년 45.0%로 하락하였으나, 2019년 52.6%로 7.6%p 상승



[그림 2-4] 국민경제에서 농업이 차지하는 중요성

- 농업·농촌의 공익적 기능에 대해서 도시민 64.2%가 가치가 있다고 응답 하였으며, 가치가 없다고 응답한 답변은 5.3%에 불과하였음
 - '가치가 있다'라는 응답은 2017년 70.0%에서 2019년 64.2%로 5.8%p 감소했으며, '보통'이라는 응답은 2017년 26.5%에서 2019년 30.4%로 3.9%p 증가함



[그림 2-5] 도시민의 농업·농촌의 공익적 기능 여부

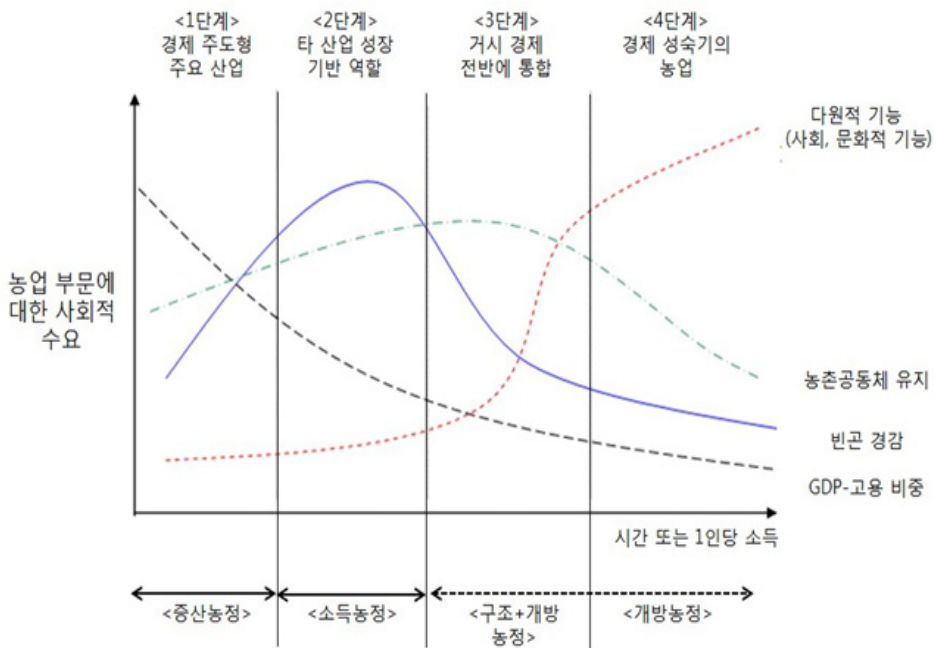
- 농업·농촌의 중요성 및 공익적 기능에 대해 농업인·도시민 모두 과반수 이상의 공감대를 보이고 있음
 - 다만 절대적인 수치는 감소세를 보이고 있으며, 이에 따라 사회에서 요구하는 농업의 공익적 기능을 적극적으로 창출해야 할 것임

- 식량안보, 전통문화 보전, 여가를 향유하는 공간 제공, 국토의 균형발전, 환경생태 보전 등의 공익적 기능을 강화하기 위한 실천적이고 체계적인 정책 방안 모색
- 지난 문재인 정부 100대 국정과제 중 ‘농업인 소득안전망의 촘촘한 확충’ 과제에서 공익직불제 개편의 필요성을 제시
 - 주요 내용으로 농업환경보전프로그램 도입 등 환경생태를 보전하는 방향으로 공익직불제를 확대
- 기존 직불제는 여러 목적을 가지고 여러 가지 법률에 근거하여 운용되고 있음
 - 다양한 목적 및 근거 법률로 운용되던 농업직불제를 공익증진 중심으로 통합하고 이를 뒷받침하기 위한 법률이 2019년 12월 27일에 국회를 통과
- ‘농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률’은 기존의 농업소득을 보전하는 법을 전면적으로 개정한 것임

□ 농업의 공익적 기능에 대한 공감대 필요

- 2018년 3월 발표된 정부 헌법 개정안에서 ‘제129조 ① 국가는 식량의 안정적 공급과 생태 보전 등 농어업의 공익적 기능을 바탕으로 농어촌의 지속 가능한 발전과 농어민의 삶의 질 향상을 위한 지원 등 필요한 계획을 시행해야 한다’고 농업의 ‘공익적 기능’ 부분을 추가함
 - 공익적 기능은 농업활동을 통해 발생하는 여러 가지 영향 중에서 공공재(Public Good) 또는 공유자원(Common Resources)의 성격을 지니며 사회적 후생을 증가시킴
- ‘공익적 가치’는 이러한 기능에 대해 사람들이 존재한다고 여기는 주관적 가치임
 - 공익적 가치 확산 및 달성을 위해서는 첫째, 공익적 기능을 확대하는 것이고, 둘째, 농업의 공익적 기능에 대한 국민의 인식을 높이는 것임

- 농업의 공익적 가치 확산을 논하기 전에 국내 농업 활동이 공익적 기능을 제공하고 있는지와 이러한 공익적 기능에 대해 국민이 인식하고 있는가에 대해 객관적 검토가 필요
 - 농업의 기능 중 식량안보, 지하수 함양, 기온 유지, 대기 정화, 홍수조절, 토양유실 저감, 축산분뇨 소화, 농업·농촌 경관, 농촌 활력, 어메니티 제공 등 ‘다원적 기능’이라는 이름으로 논의되어 왔음
 - 다만 토양 양분의 과잉, 농업용수 수요관리 부족, 토양침식, 수질오염, 경관 훼손, 폐영농자재의 부적절한 처리, 축산분뇨 악취문제 등 공익에 반하는 부정적 영향 또한 분명히 존재함
- 농업정책이 농업의 경쟁력 제고, 식품안전관리, 생산기반 확충, 농업인 경영안정에 초점을 맞춰 진행되어왔으나 농업분야의 공익적 기능에 대한 홍보·교육이 보완되어야 할 것임



[그림 2-6] 경제 발전 단계별 농업에 대한 사회적 수요 변화

자료: Zawojcka(2013)를 재구성

3절 농민지원의 제도적 정책동향

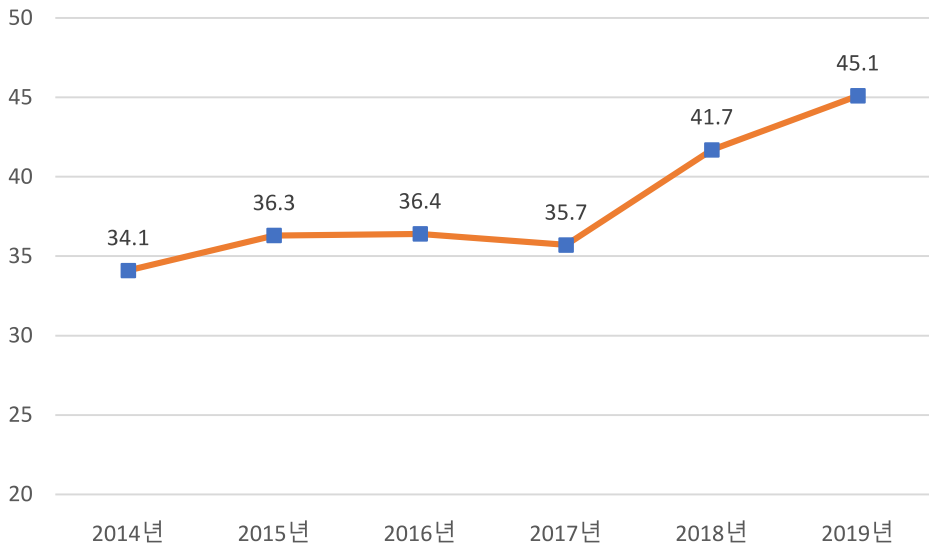
1. 사회보장제도(소득보장) 개요

- 국내 사회보장제도는 「사회보장기본법」의 급여유형에 따라 ① 사회보험, ② 공공부조, ③ 사회서비스로 구분
 - 제2차 사회보장기본계획(19~23)에 고용·교육, 소득, 건강, 사회서비스 등 4개의 핵심과제를 추진
 - 2020년 기준 총 267조 원으로 소득보장은 전체의 29%를 차지함
 - 국내 소득보장은 소득과 자산을 기준으로 한 대상과 사회적 약자를 기준으로 한 수당이 있으나 직업군 대상으로 한 사회수당은 존재하지 않음
- 정부와 지자체에서 검토되고 있는 소득보장제도는 청년 및 노인을 대상으로 한 인구통계적 특성이나 지급기준을 자산보장으로 하는 사회수당 정책을 수립 및 운영 중에 있음

[표 2-2] 정부 및 지자체의 주요 소득보장 사회보장제도

조건	노인기초연금	국민취업지원 제도(중앙정부)	성남시 청년배당	서울시 청년수당	경기도 청년구직 지원금	경북 청년직업교육 훈련수당
대상	만65세	18-34세	19-24세	19-24세	18-34세	19-39세
소득	소득하위 70% 이하	조건없음	조건없음	중위소득 150% 미만	미취업자	조건없음
취업	조건없음	고용보험 미가입자	조건없음	30시간 미만 취업자	1200명	조건없음
지급 기간	정기적	최대3개월	분기당	생애 1회 최대 6개월	최대6개월	3-6개월
지급 방식	현금급여	현금/클린카드	지역상품권 지급	청년보장 카드	경기청년 카드	현금급여
지급 금액	월20만원	월30만원	연100만원	월50만원	월50만원	월100만원

- 2019년 기준 중앙과 지자체로부터 현금을 지원받는 가구는 전체 가구의 45%를 차지함
 - 2019년 3분기(7~9월) 통계청 가계동향자료에 따르면 공적이전소득을 받는 가구는 매년 증가하는 추세임
 - 공적이전소득은 국가(정부)와 지자체로부터 실업급여, 기초연금, 아동수당 등 각종 사회수혜금과 사회적 현물 이전을 포함



[그림 2-7] 공적이전소득 수급가구 비율

주 : 가구 수 비율(3분기)
출처 : 연합뉴스(19.12.15)

2. 공익직접지불제의 개편

1) 환경 및 기능변화

- (환경변화) 농업·농촌에 대한 국민의 요구가 다양해지고 있으며, 생산주의 농정 변화와 안전한 먹거리에 대한 수요 증가는 농업·농촌의 역할 제고 필요성이 대두
- (기능변화) 농업의 다원적 기능²⁾과 공익적 가치가 강조되면서 경제적 지속가능성을 유지하고 사회·환경적 측면에서의 긍정적인 외부효과를 수행하는 역할과 기능을 중시

2) 개편논의

- (직불제 확대) 2017년 7월 19일 문재인 정부 「100대 국정과제」 중 82번 국정과제인 ‘농어업인 소득안전망의 촘촘한 확충’에서 공익직불제 개편을 제시
 - 주요 내용은 농업환경보전프로그램의 도입으로 생태환경을 보전하는 방향으로 직불제 개편
 - 2018년 3월 26일 대통령 발의 헌법 개정의 제129조 제1항에 “국가는 식량의 안정적 공급과 생태보전 등 농어업의 공익적 기능을 바탕으로 농어촌의 지속가능한 발전과 농어민의 삶의 질 향상을 위한 지원 등 필요한 계획을 수립·시행하여야 한다.”라는 내용이 포함
- 2019년 12월 27일 국회를 통과하였으며, 이는 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」로 명칭이 변경
 - 공익증진직불법은 2020년 5월 1일에 시행되었음

2) 다원적 기능은 영농활동 과정에서 결합생산형태로 발현되는 공공재임

3) 공익직불제 개편내용

- 직불금이 쌀에 편중되고, 면적을 기준으로 지급됨에 따라 쌀 과잉 공급이 심화되어 타 작목 농가 및 소농의 소득안전망으로 미흡
 - 품목을 쌀 농가에서 모든 작물 농가로 확대
 - 면적대비 지급기준으로 소농직불금으로 확대
 - 쌀 생산 뿐만 아니라 모든 공익기능 수행 의무 포함 등

[표 2-3] 공익직불제의 개편방향

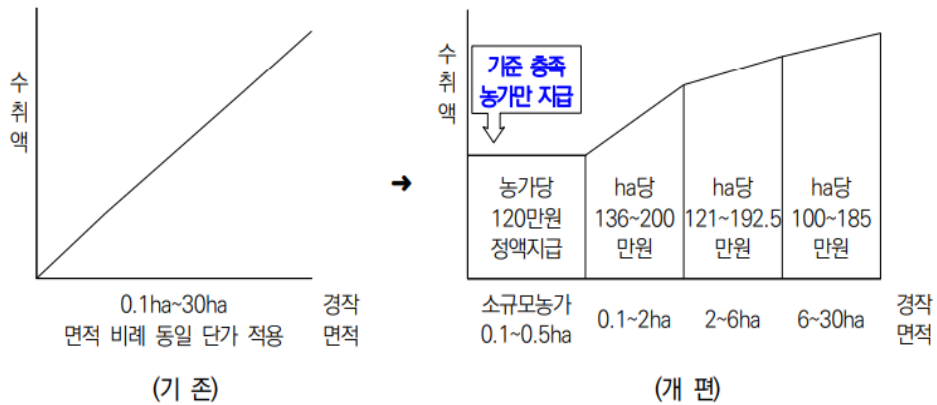
구분	현행	개편
품목	직불농가 81% 쌀농가 지급	모든 작물에 동일 지원
지급방식	면적비례 지급으로 대농 유리	중소농을 배려하는 단가체계
지급조건	쌀생산 조건으로 지급	공익의무와 직불금 수급을 연계

- 기본형직불제 지원대상은 기존직불제의 대상농지와 농업인 요건으로 확대
 - 선택형직불제는 종전대로 지원 유지

[표 2-4] 공익직불제의 개편 형태

개편 전	개편 후	
경관보전직불제 친환경농업직불제	공익 직불제	선택형 공익직불제
조건불리지역직불제		친환경농업직불제 경관보전직불제 논활용직불제
쌀소득보전직불제 : 고정, 변동	공익 직불제	기본형 공익직불제
발농업직불제 : 고정, 논 이모작		소농직불제(정액) 면적직불제 (역진적 단가)

자료 : 농림축산식품부(2020); 김태훈 외(2020) p.29



[그림 2-8] 현행 직불제 대비 기본형 공익직불제 지급 내용

[표 2-5] 현행 직불제 대비 기본형 공익직불제 지급 내용(예시)

구분	소농직불금 (0.5ha이하)	면적직불금(백만 원/ha)		
		0.1~2ha	2~6ha	6~30ha
논·밭 진흥	120만원/가구	2.00	1.925	1.85
논 비진흥		1.75	1.675	1.60
밭 비진흥		1.36	1.21	1.00
구분	면적(ha)	기존직불 (백만 원)	공익직불	증감
밭직불	0.4	0.22	소농 1.20	0.98
쌀(진흥)	4	4.90	면적 7.85	2.95
쌀(비진흥)	4	2.70	면적 5.14	2.44

○ 공익직불제 주요 내용으로는 소규모 농가 직불금 지급요건은 다음과 같음

[표 2-6] 소규모 농가 직불금 지급요건

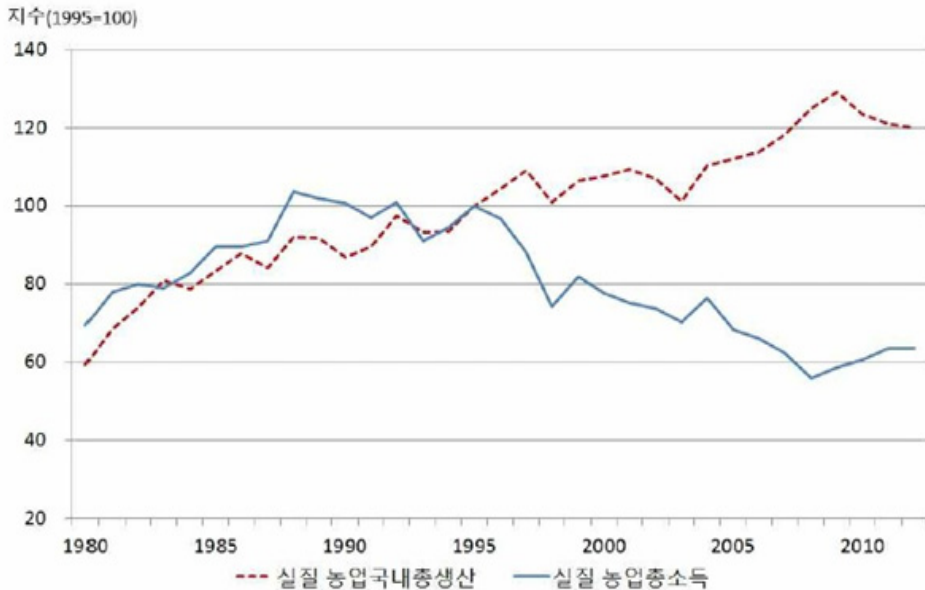
지급요건		수준
① 면적	기본직불금 지급대상자 지급대상 농지 등의 경작면적	0.5ha 이하
	구성원이 소유한 농지면적	1.55ha 미만
② 기본직불금 지급대상자 개별 영농 종사기간		3년 이상
③ 기본직불금 지급대상자 개별 농촌 거주기간 (주민등록 주소가 농촌지역)		3년 이상
④ 농외 소득	기본직불금 지급대상자 개별 농외소득	2,000만원 미만
	구성원 모두의 농외소득 합	4,500만원 미만
⑤ 기타 소득	기본직불금 지급대상자 개별 축산업 소득	5,600만원 미만
	기본직불금 지급대상자 개별 시설재배 소득	3,800만원 미만

○ 준수 의무 및 이행 점검(안)은 5개 분야 17가지로 구성됨

[표 2-7] 준수 의무 및 이행 점검

분야	준수 의무	이행 점검	비고
환경	화학 및 유기비료의 사용 및 관리 기준 준수	화학비료 : 도, 시·군 농업기술센터 토양검정 결과(필수)	비료관리법 가축분뇨법
		비료 보관 및 관리 : 지자체 점검결과에 따른 형사고발자(감액대상)	
		가축분뇨 퇴비살포 : 지자체 점검결과에 따른 형사고발자(감액대상)	
	공공수역 농약 및 가축분뇨 배출금지	지자체 점검결과에 따른 형사고발자 (감액대상)	물환경보전법 가축분뇨법
하천수의 이용 준수	지자체 점검결과에 따른 형사고발자 및 과태료 처분자(감액대상)	하천법	
지하수의 이용 준수	지자체 점검결과에 따른 형사고발자 및 과태료 처분자(감액대상)	지하수법	
생태	농지자원 유지 및 관리	농관원 현장실사(필수)	
	생태교란 생물 반입·사육·재배금지	지자체 점검결과에 따른 형사고발자 (감액대상)	생물다양성법
	방제대상 병충해의 발생 시 신고	지자체 점검결과에 따른 형사고발자 (감액대상)	식물방역법
공동체	마을공동체 공동활동 실시	농관원 자연마을 대상 1% 현장실사 (단계적*감액대상)	
	영농폐기물의 적정 처리 의무	농관원 현장실사(단계적*감액 대상)	
먹거리 안전	농약 등 안전사용기준 준수	생산단계(농관원), 유통단계(지자체) 잔류농약 검출 결과(필수)	
		농산물 잔류 유해물질 검출 결과(감액대상)	
	기준초과 농산물의 유통금지	지자체 점검결과에 따른 형사고발자, 과태료 처분자(감액대상)	농안법, 품질관리법
제도 기반	영농기록 작성 및 보관	비료, 농약 등 준수사항 부적합한 농가의 경우 필요시 영농 기록 확인(단계적*감액대상)	
	농업·농촌의 공익증진 교육이수	지원기관 : 농관원(교육설계 및 강사지원) 실시기관 : 시군, 도, 중앙·지방교육기관 등 (필수 및 감액대상)	
	경영체 등록 및 변경 신고	농관원 주민정보, 토지대장 등 점검, 품목, 재배면적 등 현지조사('20년 10% 감액대상)	

자료 : 유찬희(2020), 농가 소득 직접지원 제도 실태와 과제



[그림 2-9] 한국농업 총생산과 실질 농업 총소득의 괴리

주 : 농림어업의 총생산을 기준, 실질 농업 총소득은 한국은행에서 제공하는 국민계정의 농림어업 영업잉여를 가계의 소비지출로 디플레이터로 실질화하였음

- 2019년도 대비 2020년도 기본형 공익직불제는 약 760억 원 예산 증가를 불러옴
 - 2019년 직불금은 600억 원 → 2020년 직불금 약 1,360억 원 추정

4) 공익형직불제의 추진동향

- 직접지불제의 목적은 농가의 경영안정을 위한 정책으로 시장개방의 피해, 농업구조조정, 농업정책 개편 등에 대한 보상과 농업의 공익적 기능을 제고하기 위해 도입되었음
- 1997년 경양이양직불제로 시작하여 2012년 농업직불제가 도입되었고 2020년을 기점으로 공익형직불제로 전환되었음
 - 직불제 예산은 농림축산 분야 예산의 15%를 차지
 - 2021년 기준 순 직불제 예산은 2.4조 원 정도임

[표 2-8] 농림축산분야 공익형직불제 예산

(단위 : 억 원, %)

구분	2010	2015	2020	2021
농업분야 예산	129,887	140,431	157,743	162,856
직불예산합계	19,391	22,815	38,238	35,381
순직불제 예산	14,394	13,653	26,579	24,131
순직불예산 비중(%)	11	10	17	15
- 공익기능증진직불	-	-	23,610	23,610
- 쌀소득보전변동직불제(기금)	5,951	1,641	2,384	-
- 쌀소득보전고정직불제	6,650	8,450	-	-
- 경영이양직불제	699	590	390	324
- 조건불리지역직불제	417	395	-	-
- 발농업직불제	-	1,929	-	-
- 경관보전직불제	157	139	-	-
- 친환경농업직불제	520	508	-	-
- 직불제이행점검	-	-	195	197
기타 직불제 예산	1,659	4,928	7,390	6,899
- FTA피해보전직불제	250	1,005	200	200
- 폐업지원	300	1,027	720	1,100
- 농가단위 소득안정직불제	5	-	-	-
- 농업재해보험	986	2,853	4,794	4,755
- 농작물재해보험운영비지원	-	-	1,119	837
- 축산물 수급관리(송아지생산안정사업)	118	43	7	7
- 논타작물재배지원	-	-	550	-
직불성 복지 예산	3,338	4,234	4,269	4,352
- 농어민건강연금보험료지원	2,534	3,367	3,329	3,362
- 농업인안전재해보험	332	490	834	870
- 농어업인 영유아 양육비 지원	406	-	-	-
- 농촌보육여건개선 (농촌공동아이돌봄센터)	-	291	12	18
- 취약농가인력지원	65	86	94	101

자료: e-나라지표(<http://index.go.kr>)

5) 공익직불제 확대·개편 계획

- 정부는 2023년 4월 공익직불제의 확대 및 개편 계획을 발표
- 국정과제 72-2의 '식량주권 확보와 농업경영안정 강화'에 따라 농업직불금 관련 예산을 5조 원 수준으로 단계적으로 확대하여 중소농을 두텁게 지원함
- 이를 통해 기본형 공익직불제의 사각지대를 해소하고 실경작자를 구제, 탄소중립 실현, 식량안보 강화, 청년농 육성, 고령농 은퇴 유도 등을 위한 선택직불제를 확충(예: 전략작물직불제, 탄소중립직불제 등)

4절 농민수당의 도입배경 및 추진동향

1. 도입배경

- 농업·농촌에 대한 사회적 요구가 다양해지면서, 기존 생산중심의 농산물 가격과 생산성 정책의 변화, 농촌의 공익적 가치에 대한 요구 증가에 따른 농업·농촌의 역할이 중요해지고 있음
 - 농촌의 다원적 기능은 '영농활동 과정에서 결합생산 형태로 발현되는 공공재'로서, 긍정적 및 부정적 외부효과를 동시에 발생시킴
 - 시장실패로 인해 사회 최적 수준만큼의 공급이 이루어지지 않기 때문에 생산의 일부분 공공이 개입되어야 하는 기능으로 정의함
- 2018년 민선 7기 지방선거에서 '농업인의 기본소득 보장' 공약이 쟁점이 되면서 농민수당의 도입이 본격화되었음
- 2019년 6월 전남 해남군을 시작으로 전남 강진, 함평, 광양, 전북 고창 등 기초지자체에서 조례를 제정하여 농민수당을 지급하기 시작함

2. 입법 논의

- 농가에 대한 직접지원 제도는 2019년 12월 27일 「농업·농촌공익직불법」을 근거로 시행되고 있음
- 농민수당 관련 법안은 「농어업인 공익수당지원법안(20.6.1)」, 「농업인 기초연금 지원을 위한 특별법안(20.6.4)」, 「농어업인 기초연금법안(20.6.26)」 등임
 - 위의 세 법안은 내용이 유사할 뿐만 아니라 공익직불제, 농업인 조례와도 유사한 성격을 지님
 - 허영 의원 등은 2021년 6월 22일 '농민기본소득법안'을 발의
- 농민기본소득법은 공익기능에 대한 보상보다는 농민의 사회적 기본권을 보장하기 위해 농민 개인에게 현금을 지원함

- 농민의 사회적 기본권을 보장하고 삶의 질을 향상하기 위하여 소득 및 재산에 관계없이 개별로 지급하는 금전 및 지역화폐로 정의하고 있음
- 농민기본소득 지급을 위하여 기본계획을 5년마다 수립해야 하며, 기본소득 지급대상은 농업경영체 또는 농업종사자, 영농조합법인에 소속된 1년 이상의 농업종사자로서 외국인도 포함하고 있음
- 지급요건은 농업경영정보를 등록한 농업경영체의 경영주 또는 농업종사자로서 논·밭 농업으로 농작물을 재배, 임업용 종자·묘목을 재배하거나 임산물 생산·채취업에 종사, 축산업 종사 등으로 규정하고 있음

3. 농민수당의 도입경과

- 농민수당은 전남 해남군에서 최초(2019.06.26)로 시행하여 모든 9개 광역도에서 조례가 제정되었고, 광역시에서는 인천시와 울산시, 광주시, 세종시가 조례를 제정하였음
 - 광역도에서는 전북에서 ‘농민공익수당’이라는 명칭으로 2020년 1월 시행하였으며, 이후 전국 광역지자체로 확산되었음
- 지자체별 농민수당 조례안을 살펴보면 농민수당과 관련된 주요 용어들의 정의가 있음
 - 농(어)업의 정의에서 강원도, 전북도, 전남도, 경북도, 경남도는 농업과 어업에 대한 정의가 조례에 언급
 - 충청도와 제주도는 농업의 정의만 언급되어 있고 충남도의 경우 농업, 어업, 임업을 함께 정의함
 - 광역시에서는 광주와 세종은 농업만 정의하고 있으며, 울산과 인천은 농업과 어업을 함께 언급하고 있음

○ 2022년 기준 광역도별로 공표된 농민수당 지원계획은 아래와 같음

[표 2-9] 광역도 농민수당 지원계획

시도	사업명 (조례 제정)	시작 연도	부담비율	'22예산 (억원)	지급대상	인원 (천명)	신청 (검증)	지급액/년 (지급시기)	주민 등록
경기	농민기본 소득 (*21.5)	2021	5:5	1,560	농업인 (개인별)	245	3~4월 (4~5월)	60만원 (분기별 15만원)	2년 이상 비연속 5년
강원	농어업인 수당 (*20.3)	2021	6:4	583	농어가	83	4~5월 (6~7월)	70만원 (8월~)	2년 이상
충북	농업인 공익수당 (*20.9)	2022	4:6	544	농가	109	2~4월 (5~8월)	50만원 (9월~)	3년 이상
충남	농어민 수당 (*20.2)	2020	4:6	1,448	농어업인 (개인별)	250	4~5월 (6~7월)	45~80만원 (8월~)	1년 이상
전북	농업· 농촌 공익적 가치 지원사업 (*19.10)	2020	4:6	698	농가	119	2~5월 (6~8월)	60만원 (9월~)	2년 이상
전남	농어민 공익수당 (*19.10)	2020	4:6	1,273	농어가	258	1~2월 (2~3월)	60만원 (3~4월)	1년 이상
경북	농어민 수당 (*21.1)	2022	4:6	1,388	농어가	231	1~2월 (3~4월)	60만원 (5월, 9월)	1년 이상
경남	농어업인 수당 (*20.6)	2022	4:6	820	농어가 외 (부부 개인별)	273	2월 (3~5월)	30만원 (6월~)	1년 이상
제주	농민수당 (*20.7)	2022	전액도비	224	농업인 (개인별)	56	3~5월 (5~6월)	40만원 (6월~)	3년 이상

자료: 지역별(도별) 농민수당 시행지침

세종시 농업인 수당 도입여건 분석

- 1절 세종시 농업·농촌 여건분석
- 2절 세종시 농업경영체 현황
- 3절 농가소득 현황
- 4절 시도별 자체 직불제 사업현황

3장 세종시 농업인 수당 도입여건 분석

1절 세종시 농업·농촌 여건분석

1. 세종시 일반현황

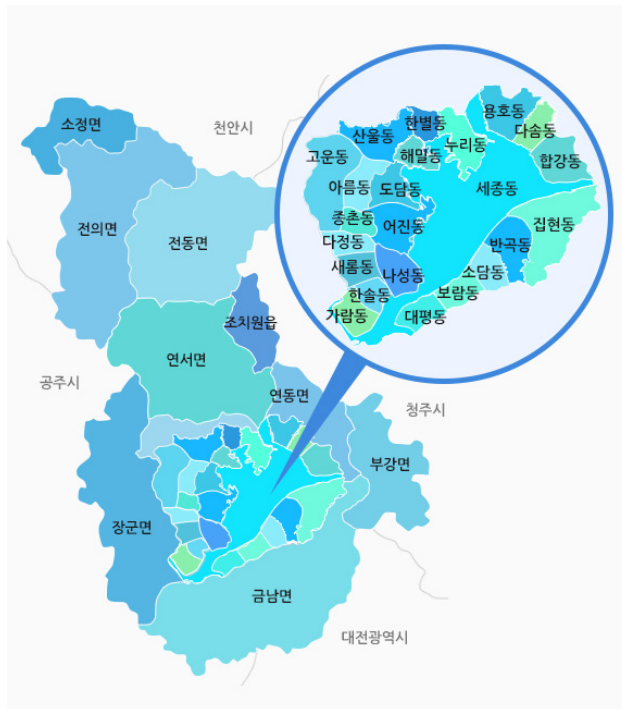
□ 개요

- 세종시 행정구역은 충청권 중심부에 위치하고 1읍 9면 12행정동으로 이루어짐
 - 동으로는 청주시, 서로는 공주시, 남으로는 대전광역시, 북으로는 천안시와 경계를 이루고 있음
 - 행정중심복합도시 세종은 금강을 끼고 있는 분지 지형임
- 세종시 농가인구는 13,789명('22년 기준)으로 세종시 인구 388,927명('22년 12월 말)의 약 3.5%를 차지함
 - 세종시 가구는 약 15.9만 가구(21년 말 기준)이고, 농가는 6.2천 가구('22년 기준)로 세종시 전체 가구의 약 3.9%를 차지
- 대표 품목은 쌀, 복숭아, 포도, 배 등이며, 경지면적은 7,021ha('22년 기준), 호당 경지면적은 1.14ha임
 - 주요 부류별 재배면적('20년 기준)은 식량작물 4,299ha, 채소류 543ha, 과수 578ha, 특용·약용·화훼 584.9ha 등임
- 2023년 농업예산은 약 843억 원이며 이는 세종시 전체 예산의 약 5.3%를 차지
 - 2021년 농업예산은 882억 원(6.5%)이며, 2022년 농업예산은 1,244억 원(6.5%) 수준임

[표 3-1] 세종시 일반현황

구 분	내 용
행정구역	1읍 9면 12행정동
면적	465.23km ²
재정규모('23)	1조 5,959억 원 → 농업예산 843억 원(5.3%)
가구('22)	159,386호 → 농가 6,170호(3.9%)
인구('22)	388,927명 → 농가인구 13,789명(3.5%)
대표 품목	쌀, 복숭아, 배, 포도 등
경작면적('22)	7,021ha
호당 경지면적('22)	1.14ha
부류별 재배면적('20)	식량작물 4,299ha, 채소류 543ha, 과수 578ha, 특용·약용·화훼 584.9ha

자료 : KOSIS 등(2022)



[그림 3-1] 세종시 읍·면·동 지역

□ 경제 일반현황

- 세종시 총인구 규모는 지속적으로 증가하는 추세
 - 2018년 312,374명에서 2022년 기준 388,927명으로 76,553명 증가하였음
- 경제활동인구는 2018년 152,000명에서 2022년 201,000명으로 49,000명이 증가하였으며, 연평균성장률은 7.2%임
 - 이에 따른 취업자 수는 2018년 148,000명에서 2022년 197,000명으로 연평균성장률은 7.4%로 나타남
- 세종시의 고용률은 2018년 61.8%에서 2022년 63.7%로 증가함

[표 3-2] 세종시 인구 및 고용률

(단위 : 명, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	CAGR ('18~'22)
총인구	312,374	338,136	353,933	366,227	388,927	5.6
경제활동인구	152,000	172,000	185,000	189,000	201,000	7.2
취업자 수	148,000	168,000	180,000	185,000	197,000	7.4
고용률	61.8	62.5	62.7	62.6	63.7	-

자료 : KOSIS(2022), 인구총조사 및 행정구역별 경제활동인구

- 지역 내 총생산(GRDP)은 2015년부터 2019년까지 매년 증가 추세를 보임
 - GRDP는 2015년 9조 2천억 원에서 2019년 11조 8천억 원으로 5년간 약 2조 6천억 원 증가하였으며 연평균증가율(CAGR)은 6.4%로 나타남
- 세종시의 농림어업 GRDP는 2015년 19.2천억 원에서 2019년 14.6천억 원으로 연평균증가율은 -6.6%로 나타났으며, 2017년까지 증가하는 추세를 보이다 2018년부터 감소함

[표 3-3] 세종시 지역 내 총생산(GRDP)

(단위 : 십억원, %)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	CAGR ('15~'19)
지역내 총생산	9,262	9,979	10,632	11,102	11,863	6.4
총부가가치 (기초가격)	8,517	9,211	9,735	10,226	10,985	6.6
농림어업	192	219	253	193	146	-6.6
광·제조업	2,311	2,359	2,324	2,302	2,261	-0.5
전기·가스· 수도업	169	175	163	122	102	-11.9
건설업	1,518	1,702	1,668	1,634	1,578	1.0
서비스업	4,328	4,755	5,328	5,975	6,897	12.4

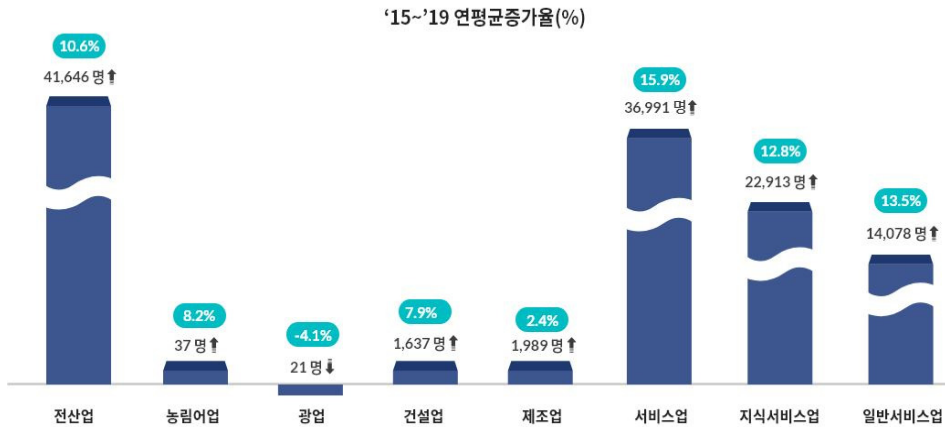
자료 : 국가통계포털(2020), 시도별 경제활동별 지역내총생산

- 세종시의 산업별 사업체 및 종사자 수를 살펴보면, 2019년 전산업 사업체는 18,041개이며, 종사자 수는 125,410명인 것으로 나타남
 - 2015년부터 2019년까지 전산업의 종사자는 41,646명이 증가하였으며 연평균성장률은 10.6%로 나타남
- 광업을 제외한 모든 산업 분야에서 사업체와 종사자의 연평균성장률이 증가하였으며, 광업의 종사자는 21명이 감소하였음
- 세종시의 농림어업 사업체와 종사자는 2016년에는 감소하였으며, 2018년부터 증가하는 추세를 보임
 - 2015년부터 2019년까지 농림어업 사업체는 8개에서 25개로 증가하였으며, 연평균증가율은 33.0%로 나타남
 - 농림어업 종사자는 2015년 대비 37명 증가하여 연평균증가율 8.2%로 나타남

[표 3-4] 산업별 사업체 및 종사자

(단위 : 개, 명, %)

구분		2015	2016	2017	2018	2019	CAGR ('15~'19)
전산업	사업체	10,480	11,835	13,668	15,871	18,041	14.5
	종사자	83,764	90,672	99,827	115,585	125,410	10.6
농림어업	사업체	8	13	9	15	25	33.0
	종사자	92	103	60	70	126	8.2
광업	사업체	10	11	9	9	9	-2.6
	종사자	135	138	122	116	114	-4.1
건설업	사업체	544	518	478	544	604	2.7
	종사자	4,579	4,133	3,766	6,350	6,216	7.9
제조업	사업체	948	971	1,093	1,233	1,300	8.2
	종사자	18,566	19,310	19,107	20,248	20,555	2.6
지식서비스업	사업체	1,940	2,352	3,054	3,713	4,335	22.3
	종사자	39,959	43,845	49,410	56,617	62,872	12.0
일반서비스업	사업체	7,002	7,949	9,025	10,357	11,768	13.9
	종사자	21,449	23,951	27,362	32,184	35,527	13.4



[그림 3-2] 산업별 종사자 현황 및 연평균증가율

자료 : 국가통계포털(2021), 전국사업체조사

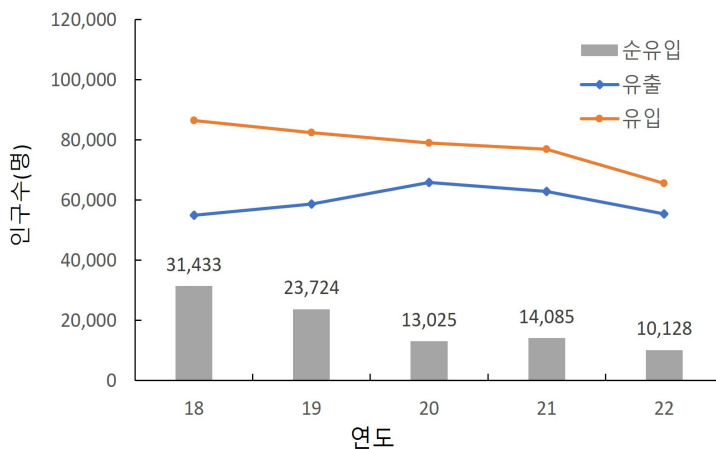
□ 인구 유입현황

- 세종특별자치시 출범(2011년 7월) 이후 충청권(대전·충남·충북) 및 서울·경기를 중심으로 시차를 두고 대규모 순유입이 진행 중
 - 2018년 순유입 규모는 31,433명으로 가장 큰 규모가 순유입된 이후 매년 약 1만 명 내외의 규모가 세종시로 순유입되고 있음
 - 2018년부터 타 시도에서 유입되는 인구는 줄어들고 있으며, 유출은 2020년까지 35,864명으로 증가하다 2021년부터 줄어들고 있음

[표 3-5] 세종시 인구 전입 및 전출

(단위 : 명, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	CAGR ('18~'22)
순이동(유입)	31,433	23,724	13,025	14,085	10,128	-24.7
총전입	86,433	82,398	78,934	76,912	65,529	-6.7
총전출	55,000	58,674	65,909	62,827	55,401	0.2
시도간 전입	57,983	54,017	48,889	46,875	40,237	-8.7
시도간 전출	26,550	30,293	35,864	32,790	30,109	3.2



[그림 3-3] 세종시 인구 순이동(유입)

자료 : KOSIS(2022), 국내인구이동통계

2. 세종시 농업·농촌 현황

1) 농업생산 현황

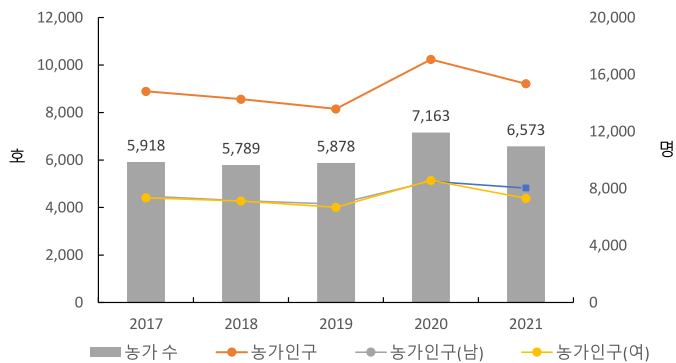
□ 농가 수 및 농업인구

- 세종시 농가 수는 2021년 기준 6,573호이며 농가인구는 15,348명으로 세종시 전체 인구(2021년 기준)의 약 4.2%를 차지함
 - 농가 수는 2017년 대비 2020년에 1,245호가 증가하였고 2021년에는 590호가 감소하였음
 - 농가인구는 2017년 대비 2021년에 약 3.5% 증가함
 - 농가인구의 남성과 여성 비율은 약 50% 정도이며, 2021년에는 남성의 비율이 52%로 소폭 증가함

[표 3-6] 최근 5년 세종시 농가 및 농가인구 추이

(단위 : 호, 명, %)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	CAGR ('17~'21)
농가 수	5,918	5,789	5,878	7,163	6,573	2.7
농가인구	14,821	14,268	13,587	17,063	15,348	0.9
농가인구(남)	7,465	7,145	6,909	8,496	8,036	1.9
농가인구(여)	7,356	7,123	6,678	8,567	7,312	-0.1



[그림 3-4] 최근 5년 세종시 농가 수 및 농가인구 추이

자료 : KOSIS(2022), 농가, 농가인구수

□ 농가인구의 고령화

○ 세종시 농가인구는 2015년 이후 지속적으로 감소하였으며, 2020년에 약 1.7만 명으로 상승하였음

- 2022년 기준 1.37만 명으로 지속적으로 감소하고 있음

[표 3-7] 세종시 농가인구 및 고령화율

(단위 : 명, %)

시점	전국			세종시		
	계	65세 이상	고령화율	계	65세 이상	고령화율
2015	2,569,387	987,201	38.4	16,335	6,035	36.9
2016	2,496,406	1,006,166	40.3	14,982	5,803	38.7
2017	2,422,256	1,030,190	42.5	14,821	5,646	38.1
2018	2,314,982	1,034,718	44.7	14,268	5,824	40.8
2019	2,244,783	1,045,708	46.6	13,587	6,121	45.1
2020	2,314,064	979,967	42.3	17,063	6,589	38.6
2021	2,215,498	1,037,485	46.8	15,348	6,081	39.6
2022	2,165,626	1,078,075	49.8	13,789	6,112	44.3

자료 : KOSIS

- 세종시 농가 수는 2015년 대비 2022년 감소하였으나, 전업 비율은 3.2% 증가하였음

[표 3-8] 지역별 전업 농가 수 및 비율

(단위 : 호, %)

구분	2015			2022		
	농가	전업	전업 비율	농가	전업	전업 비율
전국	1,088,518	598,466	55.0	1,022,797	599,374	58.6
서울	3,911	1,174	30.0	6,318	2,706	42.8
부산	8,068	3,631	45.0	10,771	6,024	55.9
대구	16,571	7,251	43.8	22,866	11,667	51.0
인천	13,081	5,893	45.1	11,762	5,822	49.5
광주	12,036	5,709	47.4	14,028	6,952	49.6
대전	9,428	3,635	38.6	11,298	4,723	41.8
울산	12,385	5,094	41.1	13,024	6,310	48.4
세종	6,571	3,413	51.9	6,170	3,401	55.1
경기	126,679	53,322	42.1	114,222	54,893	48.1
강원	73,082	37,246	51.0	66,752	30,762	46.1
충북	74,611	41,405	55.5	71,536	41,300	57.7
충남	132,008	73,818	55.9	117,162	72,251	61.7
전북	100,362	60,098	59.9	90,455	56,102	62.0
전남	150,141	89,086	59.3	146,873	94,073	64.1
경북	184,642	118,897	64.4	169,525	114,131	67.3
경남	131,455	75,463	57.4	119,585	72,178	60.4
제주	33,487	13,331	39.8	30,452	16,080	52.8

자료 : KOSIS

□ 경지면적의 감소

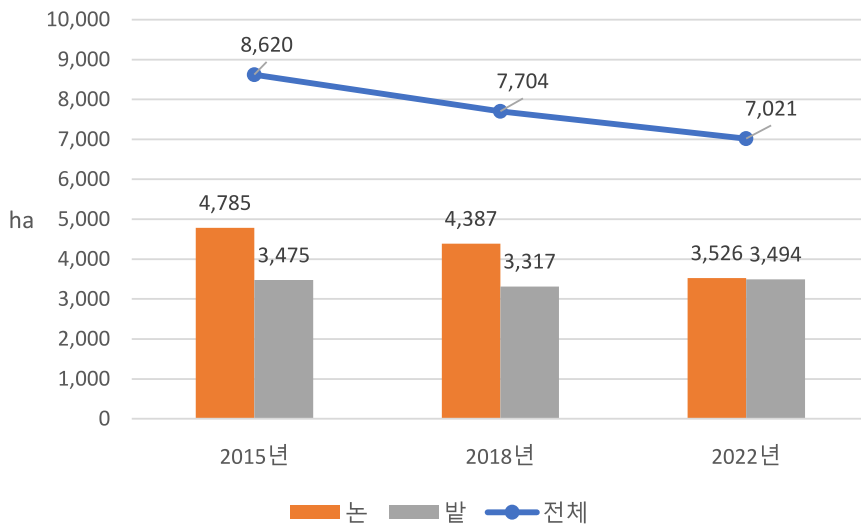
○ 세종시 경지면적(2022년)은 7,021ha이며 이 중 논은 3,526ha, 밭은 3,494ha임

- 논·밭의 경지면적은 2015년 대비 -1,259ha(26.3%) 감소
- 밭의 경지면적은 2015년 대비 19ha(0.5%) 증가

[표 3-9] 세종시 경지면적 추이

(단위 : ha)

구분	2015(A)	2018	2022(B)	증감	
				(B-A)	(%)
전체 (논+밭)	8,620	7,704	7,021	-1,599	-18.5
논	4,785	4,387	3,526	-1,259	-26.3
밭	3,475	3,317	3,494	19	0.5



[그림 3-5] 세종시 경지면적 추이

자료 : KOSIS

□ 다수의 영세소농

- 세종시 경지규모별 농가 중 0.5ha 미만의 영세소농은 61.8%로 전국 52.2%과 충남 41.5%보다 영세소농의 비중이 높음
- 5.0ha 이상의 대농은 전국 3.4%, 충남 4.0% 보다 비중이 낮음

[표 3-10] 세종시 경지규모별 농가 분포(2022)

(단위 : 호, %)

구분	전체 농가	경지없는 농가	0.5ha 미만	0.5~1.0ha 미만	1.0~2.0ha 미만	2.0~3.0ha 미만	3.0~5.0ha 미만	5.0ha 이상
전국	1,022,797 (100.0)	7,053 (0.7)	533,773 (52.2)	217,605 (21.3)	143,759 (14.1)	46,685 (4.6)	39,121 (3.8)	34,800 (3.4)
세종	6,170 (100.0)	51 (0.8)	3,816 (61.8)	1,279 (20.7)	594 (9.6)	288 (4.7)	69 (1.1)	74 (1.2)
충남	117,162 (100.0)	831 (0.7)	48,582 (41.5)	29,150 (24.9)	20,867 (17.8)	7,022 (6.0)	5,975 (5.1)	4,733 (4.0)

□ 논벼·식량작물 중심의 영농형태

- 세종시 관행농산물 생산농가 현황을 살펴보면, 논벼가 전체의 49.9%를 차지하며, 과수가 15.1%, 식량작물이 7.5%를 차지함

[표 3-11] 세종시 영농형태별 농가 분포(2022)

(단위 : 호, %)

구분	전체 농가	논벼	식량작물	채소·산나물	특용작물·버섯	과수	약용작물	화초·관상작물	기타작물	축산
전국	1,022,797 (100.0)	391,177 (38.2)	97,940 (9.6)	223,365 (21.8)	69,427 (6.8)	170,552 (16.7)	6,965 (0.7)	12,970 (1.3)	4,318 (0.4)	46,084 (4.5)
세종	6,170 (100.0)	3,080 (49.9)	463 (7.5)	855 (13.9)	489 (7.9)	930 (15.1)	54 (0.9)	60 (1.0)	82 (1.3)	157 (2.5)
충남	117,162 (100.0)	63,199 (53.9)	9,075 (7.7)	20,928 (17.9)	9,585 (8.2)	6,397 (5.5)	550 (0.5)	967 (0.8)	289 (0.2)	6,172 (5.3)

자료 : KOSIS(2021)

2) 농촌공간 현황

□ 인구소멸위험

- 세종시의 조치원읍이 2018년 위험지수 0.9 지역으로 분류되었으며 2021년 기준 농촌 읍·면 지역은 소멸위험에 진입하였음

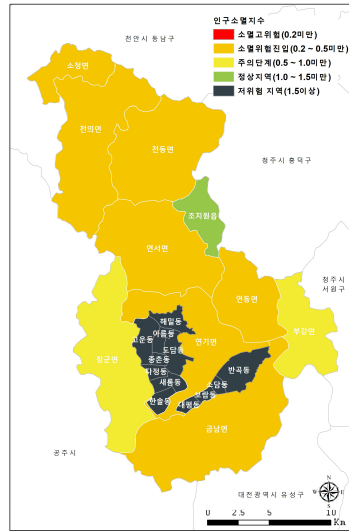
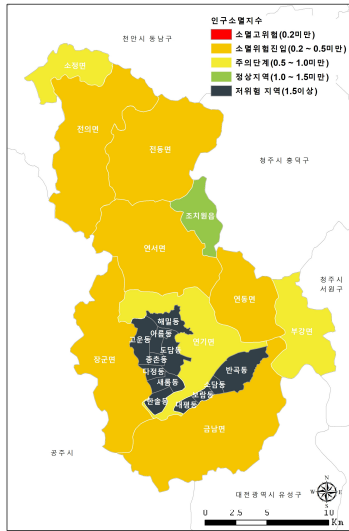
[표 3-12] 세종시 연도별 농촌지역 지역소멸지수

구분	2013(A)	2015	2021(B)	Δ(C=B-A)
세종시	0.88	1.42	1.34	0.46
조치원읍	1.29	1.13	0.69	-0.60
연기면	0.50	0.44	0.43	-0.06
연동면	0.38	0.37	0.19	-0.19
부강면	0.57	0.52	0.32	-0.25
금남면	0.47	0.42	0.27	-0.20
장군면	0.43	0.50	0.44	0.01
연서면	0.42	0.39	0.25	-0.17
전익면	0.42	0.40	0.22	-0.20
전동면	0.28	0.26	0.17	-0.11
소정면	0.50	0.43	0.26	-0.24
한솔동	3.50	3.66	1.76	-1.75
새롬동	-	-	3.41	3.41
도담동	-	3.45	2.25	2.25
해밀동	-	-	3.30	3.30
아름동	-	4.88	2.25	2.25
종촌동	-	-	1.96	1.96
고운동	-	-	1.92	1.92
소담동	-	-	2.82	2.82
반곡동	-	-	4.99	4.99
보람동	-	-	2.40	2.40
대평동	-	-	2.44	2.44
다정동	-	-	2.96	2.96

주 1) 지역소멸지수 = 20~39세 여성인구 / 65세 이상 노인 인구

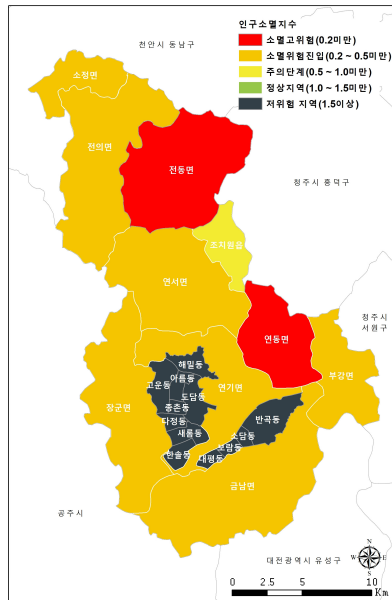
주 2) 저위험 지역(1.5이상), 정상지역(1.0~1.5미만), 주의단계(0.5~1.0미만), 소멸위험진입 (0.2~0.5미만), 소멸고위험(0.2미만)

자료 : 행안부(2022) 주민등록인구 현황 재구성



2013

2015



2021

[그림 3-6] 세종시 연도별 농촌소멸지수

□ 농촌지역 생활환경

- 농촌지역 생활기반시설인 도시가스는 2020년 기준 78개로 2015년 대비 27.9% 증가하였고, 방범용 CCTV 역시 2020년 기준 205개로 2015년 대비 54.1% 증가함
- 쓰레기 분리수거 시설의 증감률을 살펴보면 음식물 22.5%, 일반 생활 쓰레기 분리수거 15.5%, 농림어업 쓰레기 분리수거 25.6% 등 2015년 대비 2020년 기준으로 증가하였음
- 이외에 행정리, 폐교 수, 대중교통, 자매결연을 제외한 도농 교류의 증감률은 감소하였음

[표 3-13] 농촌지역 생활환경 현황

(단위 : 개, %)

구분		2015	2020	증감률
행정리 수		259	255	-1.5
폐교 수		17	7	-58.8
대중교통	시내버스 이용 가능한 행정리	237	239	0.8
	시외버스 이용 가능한 행정리	33	16	-51.5
	기차 이용 가능한 행정리	53	34	-35.8
생활기반 시설	도시가스	61	78	27.9
	방범용 CCTV	133	205	54.1
도농 교류	자매결연	8	9	12.5
	농어촌 체험 관광	6	3	-50.0
	농림수산물 및 특산물 직판장	1	0	-100.0
	음식물 판매 및 숙박	1	1	0.0
쓰레기 분리수거	음식물	129	158	22.5
	일반 생활 쓰레기 분리수거	219	253	15.5
	농림어업 쓰레기 분리수거	203	255	25.6

자료 : 통계청 '농림어업총조사'

□ 농촌지역 생활편의시설

- 농촌지역 생활편의시설 중 교육시설인 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교 시설은 감소함
 - 학원시설인 입시학원, 예능학원, 체육도장 등의 시설 역시 감소하였음

[표 3-14] 농촌지역 생활편의시설 현황

(단위 : 개, %)

구분		2015	2020	증감률
교육시설	유치원	29	23	-20.7
	초등학교	23	21	-8.7
	중학교	10	9	-10.0
	고등학교	4	2	-50.0
학원시설	입시보습학원	22	16	-27.3
	예능학원	28	18	-35.7
	체육도장	23	22	-4.3
의료시설	약국	27	22	-18.5
	보건소	8	10	25.0
	병원·의원(한의원, 치과 포함)	22	49	122.7
문화복지시설	영화관	1	1	0.0
	도서관	9	17	88.9
	어린이집	42	36	-14.3
	마을회관	244	250	2.5
금융시설	협동조합	9	27	200.0
	우체국	8	10	25.0
	새마을금고	4	5	25.0
	은행	2	2	0.0
교통안전시설	시외버스터미널	2	3	50.0
	철도역	6	3	-50.0
	119	6	13	116.7
	파출소	9	10	11.1

자료 : 통계청 '농림어업총조사'

- 의료시설 중 약국을 제외한 보건소와 병원·의원은 2015년 대비 2020년 기준 122.7% 증가함
- 문화복지시설인 도서관이 88.9%로 증가하였으며, 마을회관 역시 2.5%로 소폭 증가하였음
- 금융시설 중 협동조합이 200.0% 증가하였으며, 우체국, 새마을금고 역시 각각 25.0% 증가하였음
- 교통안전시설 중 119가 116.7%, 시외버스터미널 50.0%, 파출소는 11.1% 증가하였으나, 철도역은 2015년 6개에서 2020년 3개로 -50% 감소하였음

2절 세종시 농업경영체 현황

- 거주지 기준 농업경영체는 세종시 13,275개로 2015년 대비 연평균 4.6% 증가함
- 광역도의 연평균증가율은 1.7%인 반면에 광역시의 연평균증가율은 3.5%로 광역시의 농업경영체가 크게 증가함

[표 3-15] 거주지 기준 지역별 농업경영체(경영주) 추이

(단위 : 건)

시도	2015	2022	연평균증가율
광역시	159,234	202,099	3.5%
서울	14,443	23,917	7.5%
부산	17,465	21,556	3.1%
대구	30,172	37,373	3.1%
인천	21,880	25,030	1.9%
광주	22,794	29,999	4.0%
대전	19,793	23,887	2.7%
울산	22,975	27,062	2.4%
세종	9,712	13,275	4.6%
광역시도	1,430,561	1,609,278	1.7%
경기	203,440	222,758	1.3%
강원	98,866	110,079	1.5%
충북	103,223	116,188	1.7%
충남	182,357	201,438	1.4%
전북	141,117	164,912	2.3%
전남	213,446	244,773	2.0%
경북	249,744	281,376	1.7%
경남	191,544	213,346	1.6%
제주	46,824	54,408	2.2%
총계	1,589,795	1,811,377	1.9%

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 거주지 기준 동지역 경영체 수의 연평균증가율은 31.1%인 반면에, 읍면 지역 연평균증가율은 0.1% 수준임
- 동지역 농업인 수의 연평균증가율은 26.0%인 반면에, 읍면지역 연평균 증가율은 -2.0% 수준임

[표 3-16] 거주지 기준 읍면동별 농업경영체 및 농업인 추이

(단위 : 건, 명)

읍면동	경영체수			농업인수		
	2015	2022	CAGR	2015	2022	CAGR
동지역	620 (6.4)	4,119 (31.0)	31.1%	997 (6.1)	5,021 (27.3)	26.0%
반곡동	3	168	77.7%	3	211	83.6%
소담동	1	322	-	2	391	-
보람동	-	337	-	-	400	-
대평동	1	226	-	1	284	-
한솔동	190	306	7.0%	313	370	2.4%
나성동	1	121	-	1	157	-
새롬동	-	434	-	-	522	-
다정동	-	371	-	-	444	-
어진동	38	101	15.0%	61	120	10.1%
종촌동	124	382	17.4%	199	475	13.2%
고운동	36	494	45.4%	59	596	39.2%
아름동	77	284	20.5%	122	348	16.2%
도담동	149	407	15.4%	236	500	11.3%
해밀동	-	101	-	-	123	-
집현동	-	65	-	-	80	-
읍면지역	9,092 (93.6)	9,156 (69.0)	0.1%	15,381 (93.9)	13,356 (72.4)	-2.0%
조치원읍	1,561	1,762	1.7%	2,734	2,500	-1.3%
연기면	409	367	-1.5%	690	544	-3.3%
연동면	703	655	-1.0%	1,171	989	-2.4%
부강면	783	689	-1.8%	1,291	1,011	-3.4%
금남면	1,516	1,516	0.0%	2,448	2,172	-1.7%
장군면	982	1,037	0.8%	1,695	1,497	-1.8%
연서면	1,198	1,226	0.3%	2,055	1,907	-1.1%
전의면	915	925	0.2%	1,592	1,327	-2.6%
전동면	689	690	0.0%	1,154	995	-2.1%
소정면	336	289	-2.1%	551	414	-4.0%
총계	9,712	13,275	4.6%	16,378	18,377	1.7%

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 농지소재지 기준 동지역 경영체 수의 연평균증가율은 -100.0%이며, 읍면 지역 연평균증가율은 2.6% 수준임
- 동지역 농업인 수의 연평균증가율은 -100.0%인 반면에, 읍면지역 연평균증가율은 -0.02% 수준임

[표 3-17] 농지소재지 기준 읍면동별 농업경영체 및 농업인 추이
(단위 : 건, 명)

읍면동	경영체수			농업인수		
	2015	2022	CAGR	2015	2022	CAGR
동지역	12 (0.1)	-	-100.0%	16 (0.1)	-	-100.0%
반곡동	7	-	-100.0%	9	-	-100.0%
소담동	3	-	-100.0%	3	-	-100.0%
보람동	1	-	-100.0%	3	-	-100.0%
도담동	1	-	-100.0%	1	-	-100.0%
읍면지역	12,626 (99.9)	15,144 (100.0)	2.6%	21,335 (99.9)	21,362 (100.0)	0.02%
조치원읍	538	546	0.2%	962	779	-3.0%
연기면	642	741	2.1%	1,077	1,059	-0.2%
연동면	1,156	1,389	2.7%	1,936	2,001	0.5%
부강면	1,076	1,186	1.4%	1,779	1,681	-0.8%
금남면	2,447	3,110	3.5%	3,989	4,248	0.9%
장군면	1,569	2,015	3.6%	2,697	2,817	0.6%
연서면	2,194	2,777	3.4%	3,747	4,017	1.0%
전의면	1,297	1,500	2.1%	2,238	2,085	-1.0%
전동면	1,236	1,431	2.1%	2,124	2,045	-0.5%
소정면	471	449	-0.7%	786	630	-3.1%
총계	12,638	15,144	2.6%	21,351	21,362	0.01%

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 거주지 기준 여성농업인 경영주의 비율은 세종의 경우 2015년 대비 7.5% 증가하였음
- 광역시의 여성 비율은 2022년 기준 31.1%인 반면에 광역도의 여성 비율은 29.6%로 광역시의 여성농업인 경영주 비율이 0.5% 높음

[표 3-18] 여성 농업경영체 경영주 추이

(단위 : 건)

시도	2015			2022		
	남	여	여성 비율	남	여	여성 비율
광역시	117,542	41,692	26.2%	139,327	62,772	31.1%
서울	10,489	3,954	27.4%	16,339	7,578	31.7%
부산	12,558	4,907	28.1%	14,414	7,142	33.1%
대구	22,720	7,452	24.7%	26,523	10,850	29.0%
인천	16,667	5,213	23.8%	17,512	7,518	30.0%
광주	16,108	6,686	29.3%	19,591	10,408	34.7%
대전	14,911	4,882	24.7%	16,926	6,961	29.1%
울산	16,489	6,486	28.2%	18,619	8,443	31.2%
세종	7,600	2,112	21.7%	9,403	3,872	29.2%
광역도	1,076,219	354,342	24.8%	1,132,817	476,461	29.6%
경기	161,582	41,858	20.6%	164,920	57,838	26.0%
강원	77,818	21,048	21.3%	81,612	28,467	25.9%
충북	81,185	22,038	21.3%	85,751	30,437	26.2%
충남	140,597	41,760	22.9%	143,766	57,672	28.6%
전북	104,326	36,791	26.1%	112,451	52,461	31.8%
전남	150,124	63,322	29.7%	160,000	84,773	34.6%
경북	189,235	60,509	24.2%	201,337	80,039	28.4%
경남	135,932	55,612	29.0%	143,101	70,245	32.9%
제주	35,420	11,404	24.4%	39,879	14,529	26.7%
총계	1,193,761	396,034	24.9%	1,272,144	539,233	29.8%

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 영농종사형태의 비율 중 전업 비율의 경우 세종시는 2022년 기준 61.4%로 2015년 대비 -5.5% 감소하였음
- 광역시의 전업 비율은 2022년 기준 53.6%로 2015년 대비 5.4% 증가하였으나 광역도의 경우 전업 비율은 -5.4% 감소하였음

[표 3-19] 영농종사형태 현황

(단위 : 건)

시도	2015			2022		
	전업	겸업	전업 비율	전업	겸업	전업 비율
광역시	76,825	82,409	48.2%	108,382	93,717	53.6%
서울	3,676	10,767	25.5%	10,795	13,122	45.1%
부산	8,542	8,923	48.9%	11,682	9,874	54.2%
대구	13,572	16,600	45.0%	19,175	18,198	51.3%
인천	14,023	7,857	64.1%	15,993	9,037	63.9%
광주	9,919	12,875	43.5%	16,380	13,619	54.6%
대전	8,496	11,297	42.9%	11,892	11,995	49.8%
울산	11,125	11,850	48.4%	14,319	12,743	52.9%
세종	7,472	2,240	76.9%	8,146	5,129	61.4%
광역도	1,101,546	329,015	77.0%	1,153,037	456,241	71.6%
경기	125,695	77,745	61.8%	135,565	87,193	60.9%
강원	73,372	25,494	74.2%	74,643	35,436	67.8%
충북	79,086	24,137	76.6%	82,483	33,705	71.0%
충남	148,182	34,175	81.3%	149,780	51,658	74.4%
전북	118,055	23,062	83.7%	126,904	38,008	77.0%
전남	178,540	34,906	83.6%	185,137	59,636	75.6%
경북	202,469	47,275	81.1%	213,287	68,089	75.8%
경남	145,357	46,187	75.9%	151,891	61,455	71.2%
제주	30,790	16,034	65.8%	33,347	21,061	61.3%
총계	1,178,371	411,424	74.1%	1,261,419	549,958	69.6%

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 농지소재지 기준 농업경영체는 13,967개이며, 이 중 0.5ha 미만의 농업 경영체가 전체 중 73.3%를 차지함
 - 광역시의 0.5ha 미만의 농업경영체는 78.8%이며, 광역도의 0.5ha 미만의 농업경영체는 0.5ha 미만의 농업경영체는 61.7% 수준임

[표 3-20] 농지소재지 기준 면적별 농업경영체 현황(2022)

(단위 : 건)

시도	농업경영체	0.5ha미만	0.5~1.0ha	1.0~2.0ha	2.0~3.0ha	3.0~5.0ha	5.0ha이상
광역시	126,874 (100.0)	99,919 (78.8)	16,121 (12.7)	7,458 (5.9)	1,776 (1.4)	968 (0.8)	632 (0.5)
서울	1,890	1,713	136	35	3	3	-
부산	13,746	11,555	1,420	574	128	46	23
대구	20,102	16,654	2,324	833	190	86	15
인천	23,638	15,686	3,812	2,613	733	437	357
광주	18,175	14,135	2,488	1,019	231	152	150
대전	11,036	9,633	1,026	305	43	18	11
울산	24,320	20,299	2,643	1,045	199	98	36
세종	13,967 (100.0)	10,244 (73.3)	2,272 (16.3)	1,034 (7.4)	249 (1.8)	128 (0.9)	40 (0.3)
광역도	1,689,511 (100.0)	1,042,126 (61.7)	303,513 (18.0)	193,110 (11.4)	64,223 (3.8)	46,586 (2.8)	39,953 (2.4)
경기	220,463	155,353	35,843	18,949	5,330	3,161	1,827
강원	115,998	73,473	19,893	12,713	4,432	3,212	2,275
충북	126,190	79,511	23,471	14,128	4,334	3,001	1,745
충남	218,539	123,508	41,668	30,058	10,358	7,392	5,555
전북	166,887	92,863	29,070	21,199	8,021	6,988	8,746
전남	260,234	153,567	43,953	29,155	11,567	9,890	12,102
경북	305,604	186,957	58,392	37,680	11,349	7,175	4,051
경남	221,301	148,380	38,144	20,855	6,511	4,431	2,980
제주	54,295	28,514	13,079	8,373	2,321	1,336	672
총계	1,816,385 (100.0)	1,142,045 (62.9)	319,634 (17.6)	200,568 (11.0)	65,999 (3.6)	47,554 (2.6)	40,585 (2.2)

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 거주지 기준 농업경영체는 13,275개이며, 농지소재지 기준 농업경영체는 13,981개로 그 차이는 706개임
- 광역시의 농업경영체는 세종을 제외하고 거주지 기준 농업경영체 비율이 높으며, 광역도의 경우 경기도와 제주를 제외하고 농지소재지 기준 농업경영체 비율이 높았음

[표 3-21] 거주지와 농지소재지 기준 농업경영체 차이(2022)

(단위 : 건)

시도	거주지 기준 농업경영체(A)	농지소재지 기준 농업경영체(B)	C=A-B
광역시	202,099	126,950	75,149
서울	23,917	1,890	22,027
부산	21,556	13,756	7,800
대구	37,373	20,111	17,262
인천	25,030	23,649	1,381
광주	29,999	18,189	11,810
대전	23,887	11,040	12,847
울산	27,062	24,334	2,728
세종	13,275	13,981	-706
광역도	1,609,278	1,690,052	-80,774
경기	222,758	220,521	2,237
강원	110,079	116,028	-5,949
충북	116,188	126,238	-10,050
충남	201,438	218,606	-17,168
전북	164,912	166,942	-2,030
전남	244,773	260,311	-15,538
경북	281,376	305,713	-24,337
경남	213,346	221,383	-8,037
제주	54,408	54,310	98
총계	1,811,377	1,817,002	-5,625

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 연령별 농업경영체 중 39세 미만의 청년농업인 비율은 3.1%이며, 65세 이상의 고령농업인 비중은 46.5%로 나타남
 - 광역시의 39세 미만은 2.5%이며, 65세 이상의 고령농업인은 47.6%임
 - 광역도의 39세 미만은 2.5%이며, 65세 이상의 고령농업인은 46.5%임

[표 3-22] 연령별 농업경영체(경영주) 현황(2022)

(단위 : 건)

구분	39세 미만	40~49세	50~59세	60~64세	65세 이상	계
광역시	5,038 (2.5)	15,698 (7.8)	45,691 (22.6)	39,429 (19.5)	96,243 (47.6)	202,099 (100.0)
서울	881	1,989	5,146	4,684	11,217	23,917
부산	432	1,360	4,231	4,255	11,278	21,556
대구	737	2,817	8,789	7,300	17,730	37,373
인천	475	1,430	4,851	4,765	13,509	25,030
광주	1,037	3,137	7,659	5,298	12,868	29,999
대전	616	1,816	5,710	4,965	10,780	23,887
울산	445	1,808	6,468	5,657	12,684	27,062
세종	415 (3.1)	1,341 (10.1)	2,837 (21.4)	2,505 (18.9)	6,177 (46.5)	13,275 (100.0)
광역도	39,919 (2.5)	111,553 (6.9)	312,268 (19.4)	275,222 (17.1)	870,316 (54.1)	1,609,278 (100.0)
경기	5,811	15,930	48,596	43,400	109,021	222,758
강원	2,153	6,773	23,055	22,130	55,968	110,079
충북	2,391	6,971	23,038	22,374	61,414	116,188
충남	4,563	12,318	34,153	32,996	117,408	201,438
전북	5,662	13,231	31,479	25,856	88,684	164,912
전남	6,944	16,927	43,956	36,491	140,455	244,773
경북	6,171	18,229	52,673	47,602	156,701	281,376
경남	4,135	13,499	40,314	36,162	11,9236	213,346
제주	2,089	7,675	15,004	8,211	2,1429	54,408
총계	44,957 (2.5)	127,251 (7.0)	357,959 (19.8)	31,4651 (17.4)	966,559 (53.4)	1,811,377 (100.0)

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 농업종사기간 농업경영체 중 5년 미만의 비율은 17.5%이며, 20년 이상의 비중은 47.0%로 나타남
- 광역시의 5년 미만은 19.8%이며, 20년 이상의 농업경영체는 36.4%임
- 광역도의 5년 미만은 13.5%이며, 20년 이상의 농업경영체는 55.2%임

[표 3-23] 농업종사기간 농업경영체(경영주) 현황(2022)

(단위 : 건)

구분	5년 미만	5~9년	10~14년	15~19년	20년 이상	계
광역시	40,094 (19.8)	32,376 (16.0)	28,997 (14.3)	27,157 (13.4)	73,475 (36.4)	202,099 (100.0)
서울	6,972	4,900	3,950	3,288	4,807	23,917
부산	3,482	3,992	3,513	3,405	7,164	21,556
대구	6,319	6,514	5,596	5,617	13,327	37,373
인천	5,415	2,586	2,418	2,554	12,057	25,030
광주	7,344	4,950	4,121	3,356	10,228	29,999
대전	4,855	3,956	3,942	3,553	7,581	23,887
울산	3,380	3,788	3,911	3,912	12,071	27,062
세종	2,327 (17.5)	1,690 (12.7)	1,546 (11.6)	1,472 (111)	6,240 (47.0)	13,275 (100.0)
광역도	217,371 (13.5)	181,181 (11.3)	173,912 (10.8)	148,893 (9.3)	887,921 (55.2)	1,609,278 (100.0)
경기	32,039	24,785	24,966	27,452	113,516	222,758
강원	14,418	13,506	14,234	12,687	55,234	110,079
충북	17,484	14,451	13,524	11,298	59,431	116,188
충남	24,679	18,972	18,295	16,046	123,446	201,438
전북	28,944	17,247	16,228	12,721	89,772	164,912
전남	32,658	24,602	22,827	16,552	148,134	244,773
경북	36,103	33,778	32,963	25,743	152,789	281,376
경남	24,108	25,864	24,092	20,183	119,099	213,346
제주	6,938	7,976	6,783	6,211	26,500	54,408
총계	257,465 (14.2)	213,557 (11.8)	202,909 (11.2)	176,050 (9.7)	961,396 (53.1)	1,811,377 (100.0)

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

- 세종시 농작물 재배현황 추이를 살펴보면, 경영체 수 기준, 양채류 25.8%, 산채류 9.5%, 과채류 8.5%, 잡곡류 8.2%, 수실류 7.8%, 약용작물류 7.4% 순으로 연평균 증감률이 높았음
- 면적 기준 산채류 6.8%, 양채류 6.0% 등은 증가하였으나, 맥류 -12.5%, 수실류 -8.0% 등은 감소하였음

[표 3-24] 농작물 재배현황 추이

(단위 : 건, ha)

구분		경영체수			면적합계		
		2015	2022	CAGR	2015	2022	CAGR
곡류	미곡류	6,809	6,774	-0.1%	4,073.3	3,235.0	-3.2%
	맥류	95	113	2.5%	76.1	30.0	-12.5%
	잡곡류	432	748	8.2%	51.8	70.9	4.6%
서류		1,487	2,029	4.5%	124.2	151.8	2.9%
두류		2,858	2,397	-2.5%	343.7	232.9	-5.4%
과실류		2,605	3,665	5.0%	1,001.5	939.1	-0.9%
수실류		666	1,124	7.8%	570.8	317.8	-8.0%
채소류	과일과채류	267	354	4.1%	129.1	122.3	-0.8%
	과채류	306	542	8.5%	71.8	92.1	3.6%
	엽경채류	747	1,011	4.4%	58.1	66.3	1.9%
	근채류	192	252	4.0%	16.4	15.2	-1.1%
	조미채소류	2,843	3,590	3.4%	287.2	294.5	0.4%
	양채류	6	30	25.8%	1.4	2.1	6.0%
기타 작물류	산채류	284	535	9.5%	26.0	41.2	6.8%
	특용작물류	3,029	4,002	4.1%	347.6	409.9	2.4%
	버섯류	43	58	4.4%	12.0	7.6	-6.3%
	인삼류	222	251	1.8%	137.0	102.0	-4.1%
	약용작물류	223	368	7.4%	44.3	47.4	1.0%

자료 : 농림축산식품부 농업경영체 등록정보 통계 서비스

3절 농가소득 현황

□ 소득종류별 농가소득

- 통계청에서 실시하는 농가경제조사는 농가경제의 동향과 경영실태를 파악하고 농업정책 및 농업경영 개선을 위해 전국 3,000 농가를 대상으로 작물재배 현황, 수입·지출, 농가자산 및 부채 등을 조사함
 - 지역별 조사에서 광역도는 포함되지만 광역시(세종시 등)는 조사를 실시하고 있지 않음
- 2021년 국내 농가의 평균소득은 4,776만 원으로 2015년 대비 연평균 4.2% 증가

[표 3-25] 소득종류별 농가소득

(단위 : 천원, %)

구분	지역	2015	2018	2021	CAGR
농가소득	전국	37,215	42,066	47,759	4.2%
	충북	36,585	40,129	45,588	3.7%
	충남	34,717	43,510	47,642	5.4%
농업소득	전국	11,257	12,920	12,961	2.4%
	충북	12,577	13,305	14,076	1.9%
	충남	10,337	16,124	14,062	5.3%
농외소득	전국	14,939	16,952	17,884	3.0%
	충북	13,396	15,852	16,720	3.8%
	충남	13,156	14,604	16,336	3.7%
이전소득	전국	7,906	9,891	14,809	11.0%
	충북	8,152	9,391	13,249	8.4%
	충남	8,017	9,520	15,170	11.2%
비경상소득	전국	3,114	2,302	2,105	-6.3%
	충북	2,461	1,581	1,543	-7.5%
	충남	3,208	3,261	2,074	-7.0%

자료 : 통계청(2022), 2021년 농가 및 어가경제조사 결과

- 비경상소득은 연평균 -6.3% 감소한 반면, 농업소득 2.4%, 농외소득 3.8%, 이전소득 11.0% 연평균 증가함
- 농가소득은 농업조수입에서 농업경영비를 뺀 소득을 말하며, 농업외소득은 농업 외의 활동을 통하여 얻은 소득을 의미함
- 이전소득은 생산활동에 공헌한 대가로 지불된 소득이 아닌 소득이며, 비경상소득은 비정기적인 소득 중 자산의 변동을 수반하지 않는 소득을 의미함
- 공익직불금의 2020년 재편에 따라 이전소득은 증가폭이 상대적으로 컸으며, 통계청에서 발표되는 농가소득은 소득이 크게 낮은 1인 가구의 소득은 반영이 안 되고 있음

□ 경지규모별 농가소득

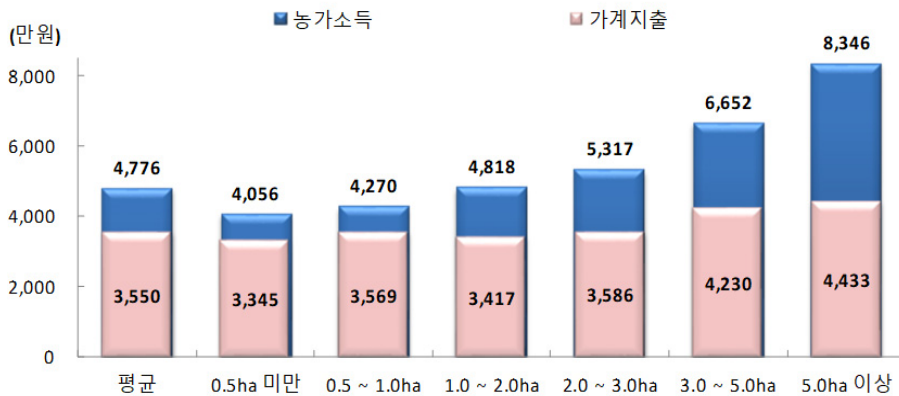
- 경지규모별 농가소득을 비교하면, 5.0ha 이상인 농가소득은 8,346만 원으로 전체 평균 농가소득인 4,776만 원의 1.7배 수준임
- 0.5ha 미만의 농가는 전체 평균 농가소득의 0.8배 수준임

[표 3-26] 경지규모별 농가수지

(단위 : 천원, %)

구분	농가소득			가계지출	자 산	부 채
	2015	2021	증감률			
평균	37,215	47,759	28.3	35,500	585,676	36,592
0.5ha 미만	32,860	40,564	23.4	33,449	455,686	26,756
0.5~1.0 미만	32,420	42,698	31.7	35,694	531,809	38,532
1.0~2.0 미만	34,546	48,179	39.5	34,165	636,428	36,899
2.0~3.0 미만	42,614	53,170	24.8	35,863	703,914	31,038
3.0~5.0 미만	45,516	66,524	46.2	42,303	832,526	47,204
5.0ha 이상	70,294	83,463	18.7	44,334	960,077	86,089

자료 : 통계청(2022), 2021년 농가 및 어가경제조사 결과



[그림 3-7] 경지규모별 농가수지(2021)

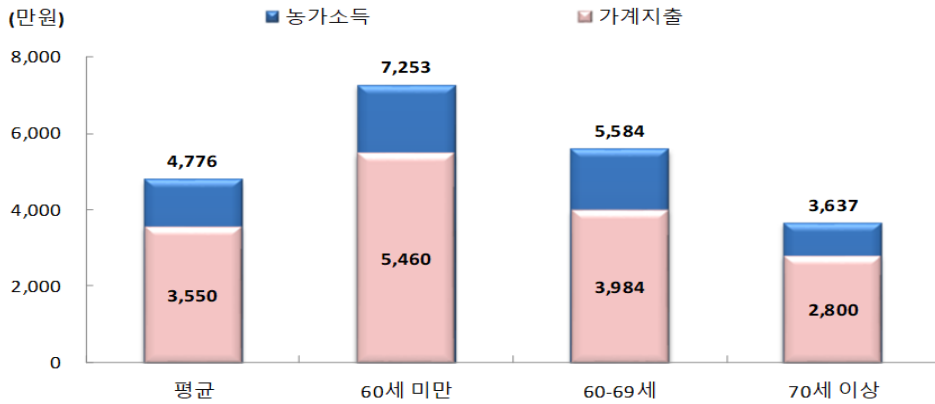
□ 경영주 연령별 농가소득

- 경영주 연령별 농가소득을 살펴보면, 60세 미만 경영주 농가의 농가소득은 7,253만 원으로 농가 평균에 비해 1.5배 수준임
- 60대의 경영주는 전국 농가 평균의 1.2배 수준이며, 70세 이상의 농가 소득은 0.8배 수준으로 나타남

[표 3-27] 경영주 연령별 농가수지

(단위 : 천 원, %)

구분	농가소득			가계지출	자 산	부 채
	2015	2021	증감률			
평 균	37,215	47,759	28.3	35,500	585,676	36,592
60세 미만	58,854	72,525	23.2	54,595	723,209	100,116
60 ~ 69세	40,133	55,838	39.1	39,838	626,553	42,999
70세 이상	24,368	36,365	49.2	28,004	525,119	17,124

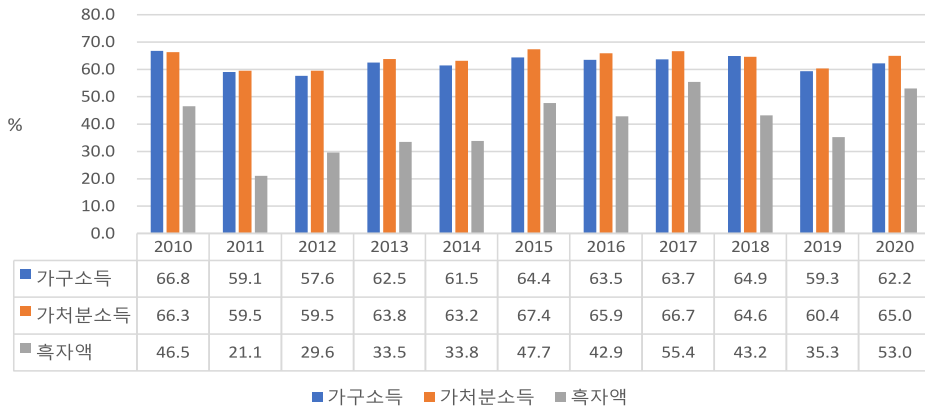


[그림 3-8] 경영주 연령별 농가수지(2021)

자료 : 통계청(2022), 2021년 농가 및 어가경제조사 결과

□ 도농 간 가구소득 비교

- 도시근로자 가구와 농가의 소득격차는 비슷한 수준에서 유지되고 있으나 도농 간 가구 흑자액의 차이는 감소하는 추세
- 도시근로자 가구 대비 농가소득 비율은 2019년 대비 0.9% 증가함



[그림 3-9] 도시근로자 가구소득 대비 농가소득 비율

- 주: 1) 전국의 승수 가중치를 활용하여 평균 계산
 2) 1인 가구는 제외함
 3) 가처분소득은 가구소득에서 비소비지출을 차감, 흑자액은 가구소득에서 가계지출을 차감
 4) 2017년 이후 도시 근로자의 가구소득은 분기별 소득의 평균값으로 계산
- 자료: 통계청(각 연도). 『농가경제조사』 원자료, 『가계동향조사』, 임소영 외(2021)

- 가구소득에서 가계지출을 뺀 흑자액을 살펴보면, 도시 가구 대비 농가 흑자액 비율은 2011년 21.1%에 머물렀으나 2020년에는 53%까지 증가함
- 이는 농촌지역 물가상승이 도시지역에 비해 상대적으로 낮기 때문임

□ 도농 간 소득

- 50대 이상의 가구에서 도농 간 소득격차는 축소된 반면 50세 미만 가구는 확대
- 50대의 경우 도시근로자의 소득이 7.7천만 원에서 7.9천만 원으로 3.3% 상승한 반면 50대 농가소득은 6.6천만 원에서 7.0천만 원으로 5.5% 증가하면서 도농 간 소득격차는 2020년에 축소
- 70대 이상의 가구소득 증가는 주로 이전소득의 증가이며 이는 도시 농가의 경우 국민연금 및 재난지원금 증가에 의존한 반면 농가는 농업 보조금이 이전소득에 포함되어 직불금 수령, 공적연금, 기초노령연금, 재난지원금 등의 직접 효과도 있음
- 50세 미만의 경우 농가의 소득 증가분은 미미한 반면 도시가구의 소득은 2020년 3.7% 증가하여 도농 간 소득 격차는 더욱 확대

[표 3-28] 가구주(경영주) 연령별 도농 간 소득 비교

(단위 : 백만 원, %)

가구주 (경영주)연령	2019			2020		
	도시근로자 가구(A)	농가(B)	B/A* 100	도시근로자 가구(A)	농가(B)	B/A* 100
50세 미만	71.2	55.2	77.6	73.8	55.3	74.9
50~59세	76.6	66.7	87.1	79.1	70.4	89.0
60~69세	58.8	47.4	80.6	62.0	51.2	82.5
70세 이상	37.4	28.0	74.8	42.2	33.9	80.3

주 1) 전국의 승수 가중치를 활용하여 평균 계산

2) 1인 가구는 제외됨

3) 도시 근로자 가구의 연소득은 분기별 소득의 평균값을 이용하여 연산하였음.

자료: 통계청(각 연도). 『농가경제조사』 원자료, 『가계동향조사』, 임소영 외(2021)

- 2020년 공익직불제 도입으로 농업보조금은 2015년 대비 14.3% 증가 하였음
- 코로나 19로 인한 재난지원금 지급에 따른 기타 공적보조금이 2021년에 높아졌음
- 2020년 공익직불제의 도입으로 농업보조금이 2015년 대비 크게 증가 하였으며, 50세 미만 농가의 농업보조금 증감률이 가장 컸음
- 경영주 50세 미만이 가장 많은 농업보조금을 받았으며, 연령이 증가할 수록 농업보조금은 감소함
- 경영주 연령에서 70세 이상 농가에서 농업보조금 증가 비율이 큰 이유는 소농직불금의 영향인 것으로 판단
- 소농직불금은 0.1~0.5ha까지 120만 원의 농업보조금을 지급하는 것임
- 반대로 50세 미만의 농업보조금 증가 비율이 낮은 이유는 면적이 커질 수록 면적당 직불금의 지급액을 줄이도록 설계하였기 때문임

[표 3-29] 경영주 연령별 이전소득 변화

(단위 : 백만 원, %)

구분	2015년			2021년			연평균 증감률		
	이전 소득	농업 보조금	기타 공적 보조금	이전 소득	농업 보조금	기타 공적 보조금	이전 소득	농업 보조금	기타 공적 보조금
평균	7.9	1.7	5.6	14.8	3.7	10.3	11.0	14.3	10.8
50세 미만	5.2	1.6	2.5	12.2	5.4	6.4	15.3	23.2	17.0
50~59세	4.9	2.6	1.8	9.5	5.0	4.2	11.8	11.7	15.1
60~69세	9.2	1.8	7.0	14.9	4.2	10.1	8.5	15.4	6.5
70세 이상	8.4	1.2	6.2	15.9	3.0	11.7	11.2	16.0	11.1

주: 1) 전국 승수 가중치를 활용하여 평균 계산

2) 이전소득에서 사적보조금과 비경상소득은 제시하고 있지 않아, 농업·기타공적보조금의 합계가 이전소득보다 낮게 나타남

자료: 통계청(각 연도). 『농가경제조사』 원자료. 임소영(2021)

- 영농형태별 농가소득은 2015년 대비 증가하였으나, 축산농가의 소득 증가율은 상대적으로 적음
 - 논벼 농가의 2021년 농가소득은 3,653만 원으로 2015년 대비 연평균 6.1% 증가함
 - 이전소득은 2015년 대비 연평균 10.8%로 농업소득에 큰 기여를 함
 - 과수농가의 농가소득은 2015년 대비 연평균 4.3% 증가하였으며, 이는 기상재해로 인한 재해보험금 지급액이 증가함

[표 3-30] 영농형태별 농가소득 변화

(단위 : 백만 원, %)

연도	소득	영농형태				
		전체	논벼	과수	채소	축산
2015년	농가소득	37.2	25.6	34.0	27.0	79.6
	농업소득	11.3	8.4	16.0	11.7	58.4
	농외소득	14.9	4.8	4.1	4.5	8.8
	이전소득	7.9	9.2	9.9	8.0	9.3
2021년	농가소득	47.8	36.5	43.9	36.9	91.8
	농업소득	13.0	12.3	20.8	14.6	65.0
	농외소득	17.9	5.0	4.4	4.6	7.6
	이전소득	14.8	17.0	16.8	15.7	16.1
연평균 증감률	농가소득	4.2	6.1	4.3	5.4	2.4
	농업소득	2.4	6.7	4.5	3.8	1.9
	농외소득	3.0	1.0	1.3	0.3	-2.6
	이전소득	11.0	10.8	9.2	12.0	9.5

주: 전국의 승수 가중치를 활용하여 평균 계산
 자료: 통계청(각 연도). 『농가경제조사』 원자료. 임소영(2021).

- 채소농가의 농가소득은 2015년 대비 연평균 5.4% 증가하였으며 이는 이전소득의 증가에 따른 결과로 채소농가의 이전소득은 2015년 대비 12.0% 증가함
- 축산농가의 농가소득 증가율은 2.4%로 상대적으로 낮았음

- 축산농가의 농가소득은 타 농업에 비해 상대적으로 높아 소득이 낮은 농가에게만 지원금이 제외되었으며, 경종농가와 달리 공익직불금의 지급이 없었기 때문으로 판단
- 소농직불금의 영향에 따른 0.5ha 미만 농가의 농업보조금이 크게 증가
 - 공익직불제의 역진단가 설계의 따라 농어보조금의 증가액이 경지규모가 클수록 증가액이 컸으나 증가율은 경지가 작을수록 높아서 0.5ha 미만의 소농은 농업보조금 증가율이 99.9%였음
- 영농형태별 농업보조금은 축산농가가 가장 많은 보조금을 수령하지만 공익직불제 영향은 미미함
 - 축산농가는 758만 원의 농업보조금을 받아 영농형태 중 가장 많은 보조금을 수령하였으나 전년 대비 49만 원(7.0%) 증가하는 데 그치며 공익형직불제는 축산농가의 소득에 제한적으로 영향을 미침

[표 3-31] 경지규모·영농형태별 농업공적보조금 변화

(단위 : 천 원, %)

구분		2019	2020	증감률
경지규모	0.5ha 미만	0.5	1.1	0.5(99.9)
	0.5~2ha 미만	2.0	2.8	0.8(40.7)
	2~5ha 미만	5.7	7.5	1.8(32.2)
	5ha 이상	12.1	14.9	2.8(22.7)
영농형태	논벼	3.9	5.7	1.7(43.9)
	과수	3.5	5.4	1.9(53.1)
	채소	2.4	3.1	0.7(30.1)
	축산	7.1	7.6	0.5(7.0)

주: 전국의 승수 가중치를 활용하여 평균 계산
 자료: 통계청(각 연도). 『농가경제조사』 원자료. 임소영(2021).

- 경영주 65세 이상의 농가의 기타공적보조금은 1천만 원을 초과하였음
 - 65세 이상의 농가의 기타공적보조금이 2인 이상의 가구원 수에서 1천만 원을 초과함
 - 고령일수록 기타공적보조금의 소득원천이 차지하는 비율이 커짐

- 이는 국민연금과 기초노령연금이 고령농가 소득의 주요 소득원 중 하나임

[표 3-32] 가구원 수·연령별 기타공적보조금 변화

(단위 : 백만 원, %)

구분	2019년		2020년		2019~202년 증감분(증감률)	
	65세 미만	65세 이상	65세 미만	65세 이상	65세 미만	65세 이상
평균	4.6	9.6	6.1	11.3	1.5 (32.7)	1.8 (18.3)
2인	4.4	9.5	6.1	11.2	1.7 (39.4)	1.8 (18.9)
3인	5.3	10.2	6.3	11.5	1.1 (19.0)	1.3 (12.6)
4인	4.2	12.6	5.2	13.8	1.6 (25.2)	1.2 (9.2)
5인 이상	4.9	9.2	7.4	11.8	2.5 (50.7)	2.5 (27.3)

주: 전국의 승수 가중치를 활용하여 평균 계산
 자료: 통계청(각 연도). 『농가경제조사』 원자료. 임소영(2021).

4절 시도별 자체 직불제 사업현황

- 각 지자체별로 경영안정 직불제, 농업환경실천프로그램 등의 자체 직불제를 실시
 - 세종시의 경우 자체 벼 경영안정 직불금을 실시하고 있으며, ha당 40만원
 - 원을 지급

[표 3-33] 지자체별 자체 직불제 사업현황

구분	자체 직불제	2019년	2020년 사업비(억 원)		
			기존사업	농업인 수당 (신규)	계
광주	벼 경영안정 대책비 (도 70%, 시군 30%)	- 벼 재배농가 - 25억원 - 65만원/ha당	25 (65만원/ha)	-	25 (65만원)
세종	벼 경영안정 직불금 (시비 100%)	- 벼 재배농가 - 12억원 - 40만원/ha당	12 (40만원/ha)	-	12 (40만원)
강원	논농업 경영안정 직불금 지원 (도 30% 시군 70%)	- 벼 재배농가 - 42억원 - 15만원/ha당	42 (15만원/ha)	-	42 (15만원)
경기	-	-	-	27.5	27.5
충남	농업환경 실천 지원사업 (도 30% 시군 70%)	- 정부직불제 대상 - 667억원 - 45만원/농가당	667 (일몰)	1,320 (80만원 /농어가)	1,320 (80만원)
충북	벼 재배농업인 경영안정지원 (도 100%)	- 벼 재배농가 - 31억원 - 9만원/ha당	31 (9만원/ha)	34.5 (50~120만원 /ha)	65.5
전남	벼 경영안정 대책비 (도 40% 시군 60%)	- 벼 재배농가 - 570억원 - 53만원/ha당	570 (53만원/ha)	1,460 (60만원 /농어가)	2,030 (113만원)
전북	논농업 환경보전 지원사업 (도 100%)	- 벼 재배농가 - 120억원 - 12만원/ha당	120 (12만원/ha)	612 (60만원 /농가)	732 (72만원)
경남	벼 재배 경영안정자금 (도 50% 시군 50%)	- 벼 재배농가 - 200억원 - 36만원/ha당	200 (36만원/ha)	-	200 (36만원)
경북	벼 재배농가 특별지원 (도 30% 시군 70%)	- 벼 재배농가 - 270억원 - 30만원/ha당	270 (30만원/ha)	-	270 (30만원)

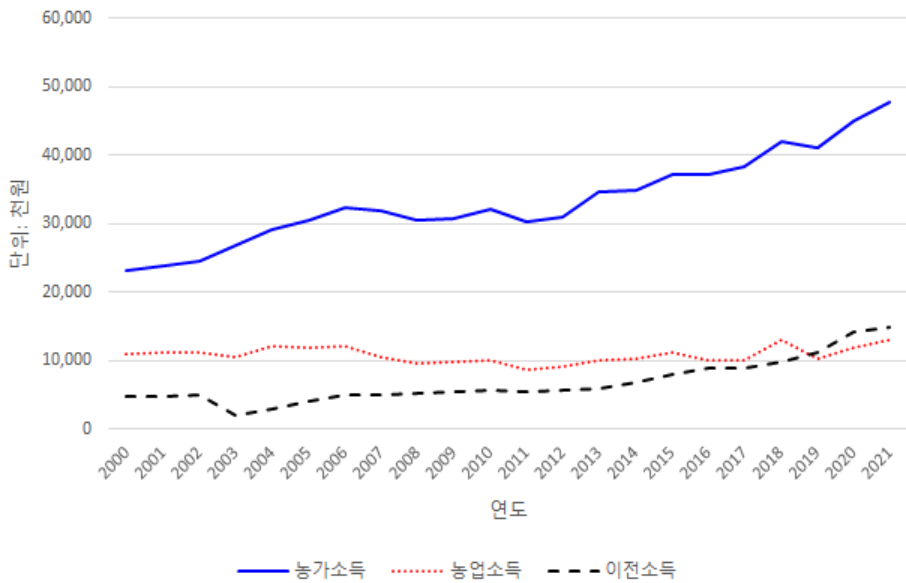
농민수당 정책효과 분석

- 1절 분석개요
- 2절 분석모형
- 3절 자료수집
- 4절 분석결과
- 5절 결과해석·요약 및 연구의 한계점

4장 농민수당 정책효과 분석

1절 분석개요

- 농가 경영 및 농가의 소득안정 정책 핵심으로 농가소득 직접지원 방식(예: 직접지불제)이 활용되고 있음(김태영 외, 2022)
 - 1987년 5월 OECD 각료 이사회의 논의 결과 시장과 무역 흐름을 왜곡하는 각 회원국의 농업 보조수단 감축을 논의하였음(서환석, 2022)
 - 이후 UR 협상 타결과 이에 이어진 WTO 체제도 농업 보조를 원칙적으로는 감축하기로 하였음
 - 하지만, WTO에서 예외적으로 인정하는 농업 보조수단이 존재(서환석, 2022)
 - WTO 농업협정 부속서 2의 제5조 제6항부터 13항까지에서 허용대상(Green Box)에 대해 서술
 - 구체적으로 생산중립 소득보조, 환경보전 목적의 지원, 조건불리 지역에 대한 지원, 소득보험·순소득 안정 등이 있음
- 농가소득 직접지원에 따라 다음과 같은 긍정적인 효과들이 있었음
 - 2019년 기준으로 농가소득에서 이전소득이 차지하는 비율이 농업소득 비율을 상회하였음(유찬희·김태후, 2020)
 - 구체적으로 이전소득 비율은 27.3%, 농업소득 비율은 24.9%로 나타났음
 - [그림 4-1]에서 보는 바와 같이 2000년 이후 농가소득은 증가하는 추세였지만, 농업소득은 정체된 상황이었음
 - 이에 반해, 이전소득은 꾸준히 상승하여 농가소득 증가를 유발한 것으로 판단됨

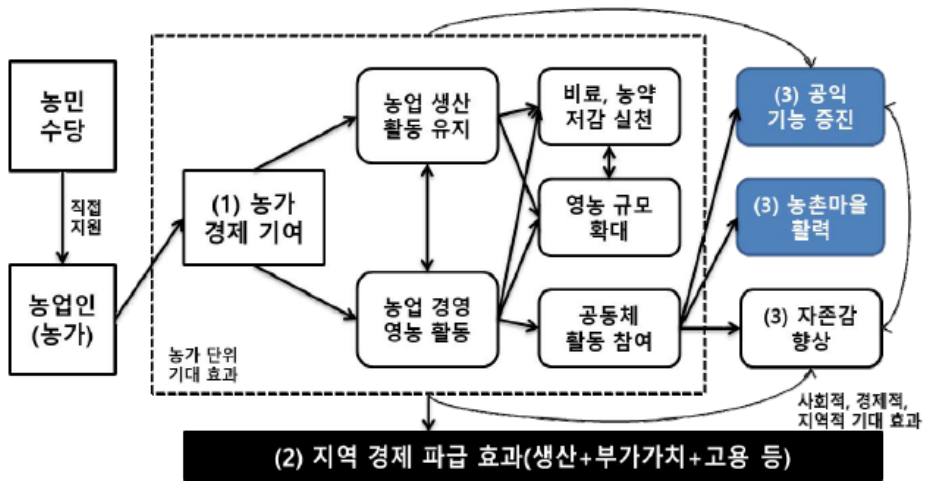


[그림 4-1] 농가소득, 농업소득, 이전소득 추이

자료: 통계청 「농가경제통계」를 바탕으로 저자 작성

- 최근 지방자치단체 및 농업인 단체를 중심으로 기존의 농가소득 직접 지원 방식을 다양화하려는 노력이 이루어지고 있음(김태영 외, 2022)
 - 대표적으로는 농민수당 지급이 여러 지자체에서 시도되고 있음
 - 정도채·박혜진(2022)의 연구에서도 언급되었듯이 농민수당은 농업인의 관심이 매우 높은 의제임
 - 구체적으로 농민수당에 대한 농업인의 관심을 묻는 설문조사에서 36.2%가 관심이 많다고 응답함
- 농민수당은 농업·농촌의 공익적 가치를 추구하는 농민에 대한 보상체계를 구축함으로써 농가소득 문제를 완화하고, 지속가능한 농업·농촌을 이룩해야 한다는 관점에서 지속적으로 제기되었음(채종현, 2021a)
 - 농민수당 도입은 2018년 해남군에서 처음 도입되었음(김태영 외, 2022)
 - 이후 해남군은 2019부터 2022년까지의 기간 동안 등록된 농업경영체 대상으로 60만 원(연간)의 지역상품권을 균등 지급하기로 하였음(서환석, 2022)

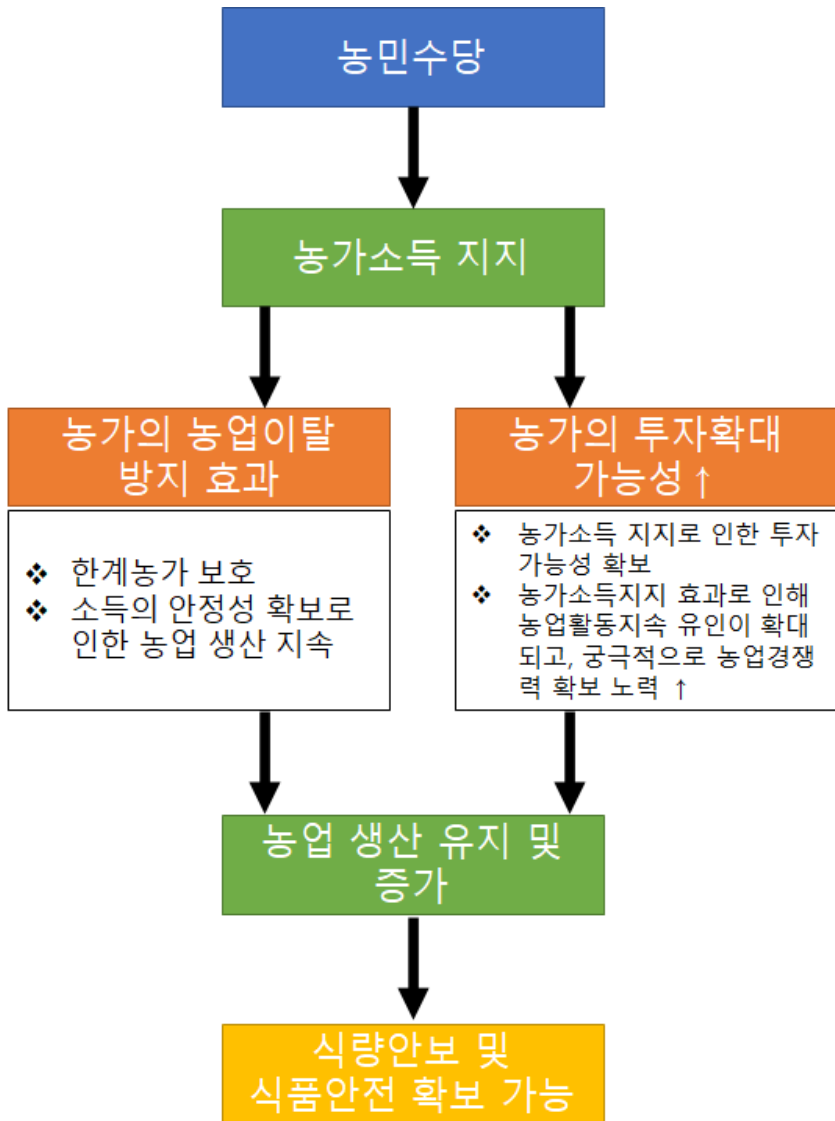
- 이후 전국적으로 농민수당 제정이 확대되었으며, 2020년 경상북도를 마지막으로 우리나라 모든 광역지방자치단체에서 농민수당 시행을 결정 하였음(김태영 외, 2022)
- 이에 따라 몇몇 선행연구들이 농민수당의 효과에 대해 관심을 가지고 연구를 수행하였음
 - 전성만·조기현(2020)의 연구는 농민수당의 재정 자립도, 재정력 지수, 및 재정 자주도에 미치는 영향을 정태분석을 통해 도출
 - 최영준 외(2022)는 농민수당, 공익직불제, 그리고 농민기본소득의 도입 이 농가소득의 변화에 미치는 영향을 시뮬레이션함
 - 황영모 외(2021)는 전라북도의 농어업·농어촌 공익적 가치 지원사업의 효과를 지역산업연관분석을 활용하여 추정
 - 김태영 외(2022)는 황영모 외(2021)의 연구를 발전시켜, 농민수당의 경제적 영향에 대한 분석을 지역별·국가 수준에서 산업연관분석을 통해 시행
- 그러나 농민수당의 경제적 효과에 대한 선행연구들은 농민수당이 농업 인들로 하여금 농업생산 활동을 유지하고 농업경영 영농활동의 지원을 통한 농업생산에 미치는 영향에 대한 연구는 거의 이루어지지 않았음
- [그림 4-2]에서 보는 바와 같이 농민수당이 직접적으로 농업인에게 지원됨에 따라 농가 경제에 기여할 것으로 예상
 - 첫째, 농업생산 활동 유지에 기여
 - 둘째, 농업경영 영농활동에 기여
- 위에서 제시한 두 가지 농민수당의 효과는 농업생산에도 직접적인 영향이 있을 것으로 판단됨
 - 하지만 선행연구들은 농민수당이 농업생산에 미치는 직접적인 효과보다는, 농민수당이 지역경제 파급효과에 초점을 맞추었음
- 물론, 최영준 외(2022)와 같이 농민수당이 농가소득에 미치는 영향을 분석한 연구도 존재하지만, 농가소득에 농민수당이 이전소득의 형태로 포함되어 있다는 점을 고려하였을 때는 농민의 주 역할인 농업생산에 어떠한 영향이 있는지가 문제가 될 수 있음



[그림 4-2] 농민수당의 지역경제파급효과 흐름도

자료: 황영모 외(2021)의 그림 4-5를 수정한 김태영 외(2022) 그림 1 재인용.

- 본 장은 농민수당의 직접적인 효과인 농업생산 활동 유지와 농업경영 영농활동 지원에 초점을 맞추고, 농민수당이 농업생산에 미치는 영향에 대한 분석을 시행하는 것을 목적으로 함
- 다시 말해, 농민수당 정책의 효과성을 농업생산의 변화를 통해 측정하는 것이 본 장의 목적임
 - 만약 농민수당이 농업생산에 긍정적인 영향을 유발한다면, 농민수당의 주목적인 농가소득지지 이외에 농업생산 유지라는 측면에서의 기여도 가능
 - 농업생산 유지는 식량안보 관점 및 식품안전관리 측면에서 모두 중요하기 때문에 농민수당이 농업생산에 미치는 영향에 관한 분석이 요구됨



[그림 4-3] 농민수당이 농업에 미치는 영향

2절 분석모형

- 농민수당의 도입이 광역지방자치단체의 농업 생산액에 미치는 영향을 추정하기 위해, 본 장에서는 기본 이중차분모형(Difference-in-Difference Model)을 설정하고, 다음과 같은 회귀방정식에서 결과를 도출하였음

$$\begin{aligned}
 GRDP_{it} = & \phi_1 1(S_i^1 = 1 \times Begin_t = 1) + \\
 & \phi_2 1(S_i^2 = 1 \times Begin_t = 1) \qquad (1) \\
 & + X_{it}A + \theta_t + \mu_i + \epsilon_{it}
 \end{aligned}$$

- 여기서 $GRDP_{it}$ 는 광역지방자치단체 i 그리고 연도 t 의 농업, 임업 및 어업의 지역내총생산을 나타냄
 - S_i^1 은 만약 광역지방자치단체가 2020년과 2021년에 농민수당을 지급하였다면 1 그리고 그렇지 않다면 0을 나타냄
 - 유사하게, S_i^2 은 만약 광역지방자치단체가 2021년에만 농민수당을 지급하였다면 1 그리고 그렇지 않다면 0을 나타냄
 - $Begin_t$ 는 광역지방자치단체 중 농민수당을 지급한 2020년, 2021년이면 1 그리고 그렇지 않으면 0을 나타냄
 - 계수 값 ϕ_1 은 2020년부터 농민수당을 지급한 광역지방자치단체와 그렇지 않은 광역지방자치단체 비교하여 비도시 광역지자체의 농업 관련 GRDP의 변화를 제시
 - 계수 값 ϕ_2 은 2021년부터 농민수당을 지급한 광역지방자치단체와 그렇지 않은 광역지방자치단체 비교하여 비도시 광역지자체의 농업 관련 GRDP의 변화를 제시
 - X_{it} 는 GRDP에 영향을 미칠 수 있는 시간에 따라 변화하는 광역지방자치단체의 특성 벡터를 의미함
 - 농업 생산액은 보통 노동, 자본, 농지의 함수이기 때문에, 본 연구에서는 노동, 자본, 농지의 벡터를 활용
 - θ_t 와 μ_i 는 각각 연도와 광역지방자치단체의 고정효과를 나타냄

- 식 (1)을 추정하기 위해 본 연구는 크게 두 가지 방법을 활용하였음
 - 첫째, 일반적인 회귀모형에 기반하여 최소자승법(Ordinary Least Square: OLS)을 활용하였음
 - 둘째, 일반적인 회귀모형을 활용할 경우 광역지방자치단체에 따른 농민수당이 농업 GRDP에 미치는 영향의 차이를 식별하지 못한다는 점을 고려하여 다층모형(Multilevel Model)을 활용하였음
- 다층모형은 본 연구의 경우 광역자치단체에 따른 농민수당의 효과의 변동분을 계측할 수 있는데 더해 다음과 같은 계량경제학 측면의 장점이 존재함
 - 다층 모형은 표본 선택 편의(Sample Selection Bias) 문제를 해결하는데 도움이 될 수 있음(Seok et al., 2018). Grilli and Rampichini(2005)에 의하면 다층 모형의 추정치는 표본선택편의 문제가 하위 수준(본 연구의 경우 연도, higher level) 또는 상위 수준(본 연구의 경우 광역지방자치단체, lower level)에만 존재한다면 불편추정량(Unbiased Estimator)이 도출될 수 있음
 - 또한 다층 모형은 횡단면 간의 연관관계를 직접적으로 설정해 줌으로써 이질성 문제(Heteroskedasticity Problem)을 해결할 수 있음(Goldstein, 2011; Western, 1998)
- 마지막으로, 본 연구는 계수 값의 해석을 탄력성으로 하기 위해서, 더미 변수를 제외한 모든 변수에 자연로그(Natural Log)를 취한 값을 활용하였음

3절 자료수집

- 본 장은 농민수당이 농업 생산액에 미치는 영향을 추정하기 위해서, 일반적인 생산함수를 활용하였음

$$Y = f(L, K, Farm) \quad (2)$$

- 여기서 Y는 농업 생산액, L은 노동, K는 자본, 그리고 Farm은 경지면적을 의미함
- 농업 생산액은 통계청의 「지역소득」 자료에 기반하여, 시도별 농업, 임업 및 어업의 명목 지역 내 총생산액을 활용하였음³⁾
 - 농업에 투입된 노동량은 통계청의 「농림어업조사」 자료에 기반하여, 시도별 농가인구를 이용하였음
 - 농업에 투입된 자본의 양은 농림축산식품부의 「농업기계보유현황」에 기반하여, 시도별 농업기계 보유 대수를 활용하였음
 - 농업에서 특히 중요한 투입요소인 경지면적은 통계청의 「농업면적조사」에 기반하여, 시도별 논과 밭의 경지면적을 이용하였음
- 지역내총생산액 자료가 2023년 3월 기준 2021년까지 구축되어 있다는 점을 고려하여, 2018년부터 2021년까지의 연간 자료를 활용하였음
 - 2018년 이전 자료가 존재함에도 2018년부터의 자료를 활용한 이유는 2020년이 농민수당이 광역지자체에 지급된 첫 해이고, 이중차분모형을 활용할 때 농민수당 지급 시기와 농민수당 미지급 시기의 차이가 크면 분석결과에 대한 신뢰성 문제가 발생할 수 있기 때문임
 - 그리고 본 연구의 목적이 광역지방자치단체에서의 농민수당 지급이 농업 생산액에 미치는 영향이기 때문에, 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 세종특별자치시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치시 각각에 대한 자료를 구축 후 분석을 시행하였음

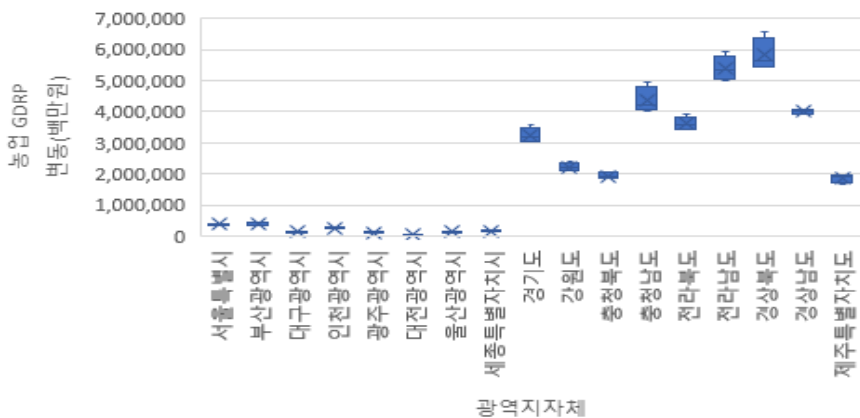
3) 최근 무농약 및 유기농 작물로의 전환, 고품질·고가격 작물 재배 등으로 인하여 단순 생산량으로 농업 생산 규모를 나타낼 수 없기 때문에, 농업 생산액을 변수로 활용하였음

[표 4-1] 변수 및 자료설명

변수명	변수설명	기간	출처
Y	명목 농업생산액	2018-2021	통계청 「지역소득」
L	노동투입량	2018-2021	통계청 「농림어업조사」
K	자본투입량	2018-2021	농림축산식품부 「농업기계보유현황」
Farm	경지면적	2018-2021	통계청 「농업면적조사」

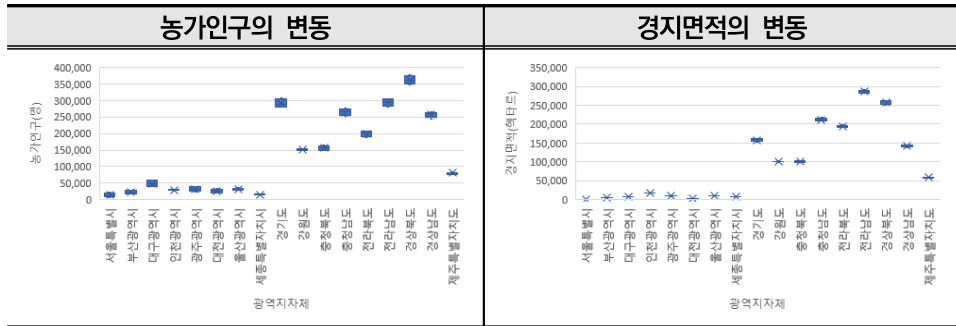
자료: 저자 작성

- 다음의 [그림 4-4]에서 보는 바와 같이 2018년부터 2021년까지의 기간 동안 농업 GRDP(농업 생산액의 대위 변수)의 변동성이 높은 광역지방자치단체는 경기도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도로 나타났음
 - 경기도와 강원도는 2021년부터 농민수당 지급이 시작되었고, 충청남도, 전라북도, 전라남도는 2020년부터 농민수당 지급이 시작되었음
 - 앞서 제시한 동기간(2018-2021) 동안 농업 생산액의 변동이 높은 광역지방자치단체와 2020년 또는 2021년에 농민수당이 지급된 광역지방자치단체가 대부분 겹치는 것을 확인 가능
 - 이와 같은 결과는 농민수당이 농업생산액에도 영향을 주었을 가능성이 높다는 것을 시사함



[그림 4-4] 농업 생산액의 광역지자체별 변동(2018-2021)

자료: 통계청 「지역소득」자료를 바탕으로 저자 작성



[그림 4-5] 농가인구 및 경지면적의 광역지자체별 변동(2018-2021)

자료: 통계청 「농림어업조사」와 통계청 「농지면적조사」자료를 바탕으로 저자 작성

- 농업 생산액과 달리 농업의 주요 투입 요소인 농가인구 및 경지면적의 변화는 크지 않았음(그림 4-5 참조)
 - 농가인구와 경지면적의 변동을 고려하였을 때, 경지면적의 변동이 더 적었다는 것이 확인 가능
 - 농가인구의 변동은 농업생산액에 비해 변동성이 매우 적었으나, 도시지역과 비도시지역을 구분하였을 때는 비도시지역의 농가인구의 변동이 상대적으로 컸음

4절 분석결과

1. 일반회귀분석 결과

- 농민수당의 도입이 광역지방자치단체의 농업 생산액에 미치는 영향을 기본 이분차분모형에 기초하여 회귀분석을 활용한 결과는 다음의 [표 4-2]에 제시되어 있음
 - 구체적으로 총 2개의 모형을 추정하였음
 - 모형 1(Model 1)은 모든 광역지자체를 포함하고 있는 Sample을 활용하였음
 - 모형 2(Model 2)는 광역지자체 중 특별시, 광역시, 특별자치시를 제외한 Sample을 활용하였음
- 분석 결과, 농업의 투입 요소들(노동, 자본, 토지)은 농업 생산액에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났음
 - 이와 같은 결과는 Seok et al.(2021)의 결과와 일치함
 - Seok et al.(2021)은 비EU OECD 국가들의 자료를 활용하여 노동, 자본, 그리고 농지가 농업 생산액에 유의미한 영향이 없다는 것을 밝혀냄
 - 물론, Kang(2015)의 연구에서도 나타났듯이 생산요소들이 국가에 따라 농업 생산에 미치는 영향은 달라질 수 있음
 - 또한, 우리나라의 경우에도 개방 이전과 이후와 같이 시점에 따라서도 영향이 달라질 수 있을 것으로 생각됨. 본 연구는 개방 이후 여러 FTA들이 체결된 이후의 자료를 바탕으로 연구를 진행하였기 때문에 상대적으로 생산요소의 중요성이 약해진 것으로 판단됨
- 도시지역 더미가 음(-)의 값을 나타냈는데, 이는 농도에 비해 도시지역의 농업 생산액이 유의미하게 작다는 것을 의미함

[표 4-2] 회귀분석 결과

구분	Model 1			Model 2		
	Coefficient	Std. err.	P>t	Coefficient	Std. err.	P>t
ln(농가인구)	-0.012	0.065	0.861	-0.403	0.397	0.323
ln(자본)	-0.416	0.529	0.436	0.899	1.229	0.473
ln(경작면적)	-0.077	0.165	0.645	0.037	0.788	0.963
농민수당 1	0.103	**	0.047	0.033	0.062	* 0.035 0.093
농민수당 2	0.102	*	0.058	0.083	0.079	* 0.045 0.096
도시지역 더미	-3.764	*	2.027	0.07		
지역	지역 더미 : Baseline 서울특별시			지역 더미 : Baseline 경기도		
부산광역시	1.518		1.437	0.296		
대구광역시	0.731		1.752	0.678		
인천광역시	1.622		1.932	0.405		
광주광역시	0.362		1.421	0.8		
대전광역시	-1.174		1.168	0.32		
울산광역시	0.692		1.699	0.686		
세종시 더미	0.731		1.551	0.64		
경기도 더미	1.301		0.826	0.122		
강원도 더미	0.697		0.618	0.265	-0.218	0.872 0.805
충청북도 더미	0.731		0.773	0.349	-0.557	0.542 0.317
충청남도 더미	1.753	*	0.988	0.083	-0.047	0.547 0.932
전라북도 더미	1.466		0.877	0.102	-0.135	0.276 0.629
전라남도 더미	2.066	*	1.067	0.059	0.041	0.936 0.966
경상북도 더미	2.372	*	1.301	0.075	-0.158	1.415 0.912
경상남도 더미	1.704		1.023	0.103	-0.115	0.397 0.776
제주도 더미	0.000		(omitted)			
절편	19.703	***	4.865	0.000	8.773	22.356 0.699
R-squared	0.9984			0.9881		
Adj R-squared	0.9976			0.9806		

주: Model 1은 모든 광역지자체를 포함하고, Model 2는 도시지역을 제외한 광역지자체를 포함함. 농민수당1과 농민수당2는 각각 2020년 그리고 2021년부터 농민수당을 지급한 광역지자체 더미를 의미함. 도시지역 더미는 광역지자체 중 특별시, 광역시, 특별자치시 지역을 1로 나머지는 0으로 설정하였음

- 하지만 우리의 주 관심변수인 농민수당의 효과를 나타내는 더미의 효과는 모두 10% 수준에서 유의한 것으로 나타났음
 - 2020년부터 농민수당을 지급한 광역지자체와 2021년부터 농민수당을 지급한 광역지자체는 농민수당을 지급하지 않은 광역지자체에 비해 농업생산액이 증가한 것으로 나타났음
 - 그러므로 농민수당은 농업생산액을 증가시키는 데 기여하는 것으로 판단됨
 - 구체적으로 농민수당의 농업생산액 증대효과는 약 0.1%인 것으로 파악되었음
 - 농민수당액이 1인당 농업생산액에 비해서는 매우 적은 수준이기 때문에 이와 같이 낮은 효과가 나타난 것으로 판단됨
- 강건성(Robustness)을 검정하기 위해 Sub-sample을 활용하여 추정한 Model 2의 결과는 Model 1과 유사한 것으로 나타났음
 - 그러므로, 본 연구결과의 강건성이 확보된다고 판단됨

2. 다층모형분석 결과

- 앞서 제시한 대로 농민수당의 도입한 광역지자체에 따라 농민수당이 농업생산액에 미치는 효과가 상이한지를 파악하기 위해 다층모형을 기반으로 결과를 도출하였음
- 다층모형 설정 시 앞에서 제시한 농민수당 1과 농민수당 2가 광역지자체에 따라 효과가 달라질 수 있도록 설정하였음
- 다층모형 설정 후, 과연 농민수당 1과 농민수당 2가 광역지자체에 따라 상이한 효과가 있을 수 있다는 가정이 적절한지를 Log-likelihood ratio 검정을 통해 검정하였음
 - 검정 결과 Chi-square 값이 179.10을 나타냈고, 1% 유의수준에서 귀무가설인 광역지자체에 따른 농민수당 1과 농민수당 2이 효과가 다를 수 없다고 가정한 일반 선형모형 가정을 기각하였음

- 다시 말해, 본 연구에서 설정한 농민수당 1과 농민수당 2가 광역지자체에 따라 상이한 효과가 있을 수 있다는 가정이 적절하다고 검증되었음
- 다음의 [표 4-3]은 농민수당 1과 농민수당 2가 광역지자체에 따라 얼마나 상이한 효과가 나타나는지를 사후 추정을 통해 도출한 값을 나타낸 표임
- 농민수당 1은 2020년부터 농민수당을 지급한 광역지자체의 효과를 나타내며 농민수당 2는 2021년부터 농민수당을 지급한 광역지자체의 효과를 나타냄
- 2020년부터 농민수당을 지급하기 시작한 광역지자체는 충청남도, 전라북도, 전라남도가 있는데, 이 지자체들이 지급한 농민수당이 농업 생산액에 미치는 영향이 평균에서 벗어나는 수준이 매우 작은 것을 확인할 수 있음
- 2021년부터 농민수당을 지급하기 시작한 광역지자체는 경기도와 강원도가 있는데, 이 지자체들이 지급한 농민수당이 농업생산액에 미치는 영향이 평균에서 벗어나는 수준도 매우 작은 것을 확인 가능

[표 4-3] 다층모형 사후추정 결과

광역지자체	농민수당 1	농민수당 2
경기도	-	-0.000000000000000000000000000003000000
강원도	-	0.000000000000000000000000000003000000
충청남도	0.00000000000000000000000000004710000	-
전라북도	-0.00000000000000000000000000006560000	-
전라남도	0.00000000000000000000000000001910000	-

- 분석결과, 각 광역지자체가 농민수당을 지급하면 농업 생산액에 긍정적인 영향을 유발하고, 그리고 농민수당을 지급하는 지자체에 따른 농민수당이 농업 생산액에 미치는 효과의 차이는 거의 없는 것을 확인 가능함

5절 결과해석·요약 및 연구의 한계점

1. 결과해석·요약

- 본 장은 농민수당의 경제적 효과 중 농업 생산 활동 유지 그리고 농업 경영 영농 활동 기여 부분에 초점을 맞추고, 농민수당의 지급이 농업 생산액에 미치는 영향이 존재하는지 검정하였음
- 구체적으로 이중차분모형을 활용하여 검정한 결과 본 연구의 가설처럼 농민수당은 농업 생산액에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 파악되었음
- 그리고, 농민수당을 지급하는 광역지자체에 따라 농민수당이 농업 생산액에 미치는 영향이 다른 지를 다층모형을 통해 검정하였음
 - 검정결과 농민수당이 광역지자체별로 농업 생산액에 미치는 영향의 차이는 매우 미미하였음
- 이와 같은 결과는 선행연구들이 농민수당의 효과를 공익적 가치에서 발견하였는데, 농민수당은 직접적으로 농업 생산액에도 기여한다는 것을 밝혀냈다는 점에서 의미가 있음
- 본 장의 결과는 다음과 같은 정책적 영역과 연계될 수 있을 것으로 생각됨
- 첫째, 농민수당이 농업생산을 지지한다는 점에서 다음과 같은 정책과 연계될 수 있을 것으로 판단됨
 - 농민수당이 우리나라의 식량안보에 기여할 수 있을 것이라고 판단됨
 - 식량안보의 식량 이용가능성과 식량의 가격 안정성 두 부분 모두에서 기여 할 것이라고 생각됨
 - 그러므로, 농민수당의 가치를 기존의 공익적 가치에 식량안보 차원의 기여를 포함하여 다시 계측하여야 할 것임
 - 이를 통해 적정 농민수당액이 어느 정도가 될 것인지를 파악하고, 향후 이를 위한 재원확보가 요구될 것임

- 둘째, 농민수당의 농업생산에 미치는 긍정적인 효과를 확대할 수 있는 정책개발과 연계될 수 있음
 - 농민수당은 농민의 특성을 고려하지 않은 보편적이라는 특성이 있음.
 - 농민수당의 농업 생산 기여를 좀 더 효과적으로 확보하기 위해서는 농민의 특성을 고려한 좀 더 세부적인 전략이 요구될 수 있음
 - 예를 들어, 공익적 가치에 초점을 둔 농민수당은 보편적으로 부여하되, 생산에 기여할 수 있는 농민들에게는 추가적으로 농민수당을 지급하는 형태가 될 수 있을 것임
 - 다시 말해, 일정액까지는 현 형태의 농민수당을 농민들에게 보편적으로 부여하고, 일정액 이상의 농민수당은 일정 기준을 정립하여 추가적으로 지원하는 것이 방법이 될 수 있을 것임
- 본 장은 다음과 같은 한계점이 있음
 - 첫째, 농민수당이 지급된 기간이 매우 짧은 상황이기 때문에 동태적인 효과를 분석하지는 못하였음
 - 둘째, 농민수당 금액 차이에 따른 효과가 상이할 수 있는데 이 부분에 대한 분석은 시행하지 못하였음
- 그러므로 향후 농민수당에 대한 데이터가 축적된다면, 동태적으로 농민수당의 효과가 증대되는지 감소되는지에 대한 분석이 요구됨
 - 이를 통해, 농민수당의 누적 지급효과를 파악할 수 있고, 이는 농민수당의 효과가 누적적으로 확대될 수 있다는 것을 의미
 - 만약 동태적으로 농민수당의 누적 지급효과가 존재한다면, 이는 농민수당의 경제적인 가치가 과소평가되고 있다는 의미가 될 수 있음
- 또한, 농민수당이 재원확보의 문제 때문에 최소 수준에서 지급되고 있는데, 농민수당의 공익적인 가치를 고려할 때 농민수당의 최적 지급액 수준이 어떠한지를 파악하고, 이에 따라 재원을 추가적으로 확보하는 것이 필요할 것으로 생각됨

2. 연구의 한계점

- 본 장은 농민수당 지급이 농업생산에 기여하는 효과를 추정하였다는 점에서는 의의가 있으나, 다음과 같은 부분의 한계점이 있음
 - 첫째, 주요 작목 및 농업 구조 등의 변수가 농업생산에 미치는 영향이 있음에도 불구하고 이 부분을 모두 통제하지는 못하였음. 향후 농가 단위에서 어떠한 변화가 있었는지를 농가경제 자료가 업데이트되면 분석하는 것이 필요할 것으로 판단됨
 - 둘째, 다른 소득지원 정책 변수를 통제하지 못하였음. 이 부분 또한 농가 단위의 데이터를 활용할 때 통제하는 것이 가능할 것이라고 판단됨
 - 본 연구의 경우 이러한 소득지원 정책의 경우 개편이 이루어졌지만 기존의 소득지원 정책의 연장선상에 있다고 보고 분석을 진행하였음

기본구상

1절 쟁점 및 고려사항

2절 비전 및 핵심가치

5장

5장 기본구상

1절 쟁점 및 고려사항

□ 대상자 : 전년도 공익직불금 지급자

- 공익직불금 수령 연도(대상자) 설정에 있어서 지자체별로 지급기준을 정할 수 있음
 - 대상자가 직불금 수령자로 정해짐에 따라 지급 기준연도 설정
 - 울산광역시외의 경우 당해연도 직불금 지급대상자로 설정하였으며, 광주광역시외의 경우 전년도 지급대상자로 기준을 설정하였음
 - 전년도 지급자를 대상으로 매년 신속한 지급이 가능할 것으로 판단되며, 금년도 지급 예정자의 불만이 제기될 수 있음
 - 당해연도 지급대상자로 할 경우 올해 지급 예정인 농업인의 약 1~ 1.5천 명의 불만이 해소되나, 예산이 최대 약 9억 원 추가 소요될 것으로 판단
 - 신속한 지급 등을 고려하여 전년도 지급대상자로 설정

[표 5-1] 지급대상자 선정

구분	장점	단점
전년도 지급자	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 초년도 예산절감과 2년차 부터 매년 신속한 지급 가능 * '24년부터 2분기 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 금년 지급 예정자의 불만 제기 ※ '17~'19년 직불금 지급농지 요건 해제
당해년도 지급 대상자	<ul style="list-style-type: none"> • 당해연도 경작자에게 지급 가능 • '23년부터 신규로 지급 예정인 농업인(약 1~1.5천명) 불만해소 	<ul style="list-style-type: none"> • 예산 과다 소요 ※ 최대 약 9억원 추가 소요예상 • 매년 연말(12월)에나 지급가능

□ 지급액 : 60만 원 / 연간

- 지급액 : 연 60만 원
 - (복지부 협의 결과) 예산 범위 내 최대 60만 원 이내로 협의하였음

- 복지부와 사회보장제도 신설 협의안 이내에서 결정 가능(60만 원 초과 불가능)
- (인근 지자체 지급 사례) 도비와 시·군비를 매칭 해 지원 중이며, 울산 광역시와 광주광역시 역시 연간 60만 원을 지급할 예정임

[표 5-2] 인근 지자체의 농업인 수당 지급액

비고	'21년	'22년	'23년
충청북도	< '22년 신설 >	가구당 50만원	가구당 60만원
충청남도	• 가구당 일괄 80만원	• 1인 가구 80만원, 2인 가구 이상 개인당 45만원	

- 세종시는 보건복지부와 가구당 50만 원으로 협의를 진행('22.09~11월) 하였으나 충북의 증액에 맞추어 세종시 역시 60만 원 이내로 재협의를 완료('22.12월)
- 전국적으로 연간 60만 원이 최저 지급액이며, 인근 지자체 등과의 형평성 등을 고려하여 연간 60만 원을 지급하는 것이 타당하다고 판단

□ 동지역 거주자 : 900평 이상 기준(직불금 수령액 60만 원 이상)

- 2022년 직불금 수령자(5,957명) 중 동지역 거주자(505명, 8.5%)의 지급 기준을 설정할 필요성 제기
- 농촌에 거주하지 않는 자에 대한 적정 영농규모 농업인에게만 지급하고 취미농 등 비 전업농 성격은 배제
- 지급 기준연도 및 수당 지급액별 총 소요 예산액(행정경비 제외)

[표 5-3] 동지역 거주자 지급기준 설정

직불금 수령액	<input type="checkbox"/> 20만원 이상	<input type="checkbox"/> 40만원 이상	<input checked="" type="checkbox"/> 60만원 이상	<input type="checkbox"/> 80만원 이상
최소 면적 (300평) 대비	약 1배 (300평)	약 2배 (600평)	약 3배 (900평)	약 4배 (1,200평)
지급 대상자 수	455명 (90.1%)	307명 (60.8%)	207명 (41.0%)	128명 (25.3%)

□ 지급시기

- 2023년 첫 시작연도로 사전절차(추경 반영, 읍면동 담당자 교육 등) 준비에 소요되는 점을 감안 10월(전년도 지급자 대상 시) 혹은 12월(당해년도 대상자 지급 시)에 지급 가능할 것으로 판단
 - 2023년도 지급예상 시기 : 추경 6월말 확정 ⇒ 기간제 인력채용(6월) ⇒ 접수(7~8월) ⇒ 검증(9월) ⇒ 지급(10월 혹은 12월)
 - 2024년 이후부터는 공익직불제 지급시기에 맞춰 지급
 - (교육·홍보 등) 홍보 및 교육 등 실무적인 사항은 별첨 「세종시 농업인 수당 도입을 위한 방향과 전략」을 적용

[표 5-4] 농업인 수당 지급기준별 소요예산 추정('23 기준)

구분	직불금 수령액	수령자 구분(명)			수당 지급액	총 소요 예산액
		읍-면(A)	동(B)	총계(A+B)		
전년도 수령자	20만원 ↑	5,452	455	5,907	50만원	2,954백만원
		5,452	455	5,907	60만원	3,544백만원
	40만원 ↑	5,452	307	5,759	50만원	2,880백만원
		5,452	307	5,759	60만원	3,456백만원
	60만원 ↑	5,452	207	5,659	50만원	2,830백만원
		5,452	207	5,659	60만원	3,400백만원
	80만원 ↑	5,452	128	5,580	50만원	2,790백만원
		5,452	128	5,580	60만원	3,348백만원
당해 년도 수령자 (전년비 최대 25% 증가 가능)	20만원 ↑	6,815	569	7,384	50만원	3,692백만원
		6,815	569	7,384	60만원	4,430백만원
	40만원 ↑	6,815	384	7,199	50만원	3,599백만원
		6,815	384	7,199	60만원	4,319백만원
	60만원 ↑	6,815	259	7,074	50만원	3,537백만원
		6,815	259	7,074	60만원	4,244백만원
	80만원 ↑	6,815	160	6,975	50만원	3,488백만원
		6,815	160	6,975	60만원	4,185백만원

주 : 지급 기준연도 및 수당 지급액별 총 소요 예산액(행정경비 제외)

2절 비전 및 핵심가치

1. 핵심가치 설정

- 핵심가치 1 : 소외 받지 않고 공정하게 영세소농을 위한 정책을 어떻게 실현할 수 있을 것인가?
 - 모두가 공감할 수 있고 납득할 수 있는 기본방향의 설정이 필요함
 - 사람 중심의 정책으로 형평성을 원칙으로 공정한 기본 틀 구성이 요구됨
- 핵심가치 2 : 농업인들의 경영비 절감과 소득을 보전하고 삶의 질 제고를 위한 공정한 수당지급이 가능할 것인가?
 - 농업인 수당의 효율적 제공을 위한 시스템을 도입하고, 도농복합도시로서 도농이 상생할 수 있는 농업인 수당 정책제도가 마련되어야 함
 - 정책 거버넌스를 통하여 농업정책에 대한 신뢰를 증진하고 농업인으로서의 자긍심과 영농의지를 고취
- 핵심가치 3 : 세종시 농업·농촌의 다원적·공익적 가치를 어떻게 확산할 것인가?
 - 농업의 다원적 가치를 확산하기 위하여 농업인을 위한 교육프로그램 강화
 - 홍보 기능 강화를 통한 사회적 인식확산 노력 강화
- 핵심가치 4 : 도농 간의 소득 불균형을 해소하고 농업인 수당이 정책적으로 안정적인 정착이 가능하기 위한 방안은 무엇인가?
 - 안정적이고 지속가능한 정책이 되기 위한 평가체계 마련이 요구됨
 - 부정수급 방지 등의 모니터링 기능 강화

2. 비전 및 추진전략

비전	세종시 농업인의 삶의 질 제고 및 농업·농촌의 다원적 가치 확산
4대 핵심가치	<ul style="list-style-type: none"> • (공정) 영세농업인이 소외 받지 않는 공정한 농업인 수당 지급 • (행복) 농업인의 행복한 삶의 질 증진 • (가치) 농업·농촌의 공익적·다원적 가치 제고 • (균형) 도농 간 소득 불균형 해소를 위한 소득보전
4대 추진전략 (8대 정책과제)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 평등한 농업인 수당 실현 <ol style="list-style-type: none"> 1) 공감대 형성을 통한 기본방향 설정 2) 지속가능한 농업인 수당 지급을 위한 기본 틀 구축 2. 농업인 수당의 공정성 및 효율성 제고 <ol style="list-style-type: none"> 3) 세종형 농업인 수당 제시 및 실행 4) 농업인 수당 정책 거버넌스 형성 3. 농업·농촌의 다원적 가치 확산 <ol style="list-style-type: none"> 5) 농업인 수당 교육기능 강화 6) 홍보기능 강화를 통한 사회적 인식 확산 4. 안정적 농업인 수당 정책 수행을 위한 정책평가 및 환류 <ol style="list-style-type: none"> 7) 농업인 수당 정책평가 및 평가체계 구축 8) 농업인 수당 모니터링 기능 강화

[그림 5-1] 비전 및 추진전략

세종시 농업인 수당의 운영방안

- 1절 기본방향 및 사업개요
- 2절 운영체계 및 거버넌스
- 3절 의무교육 및 홍보방안
- 4절 평가체계 및 모니터링

6장 세종시 농업인 수당의 운영방안

1절 기본방향 및 사업개요

1. 농업인 수당의 기본방향

1) 농업인 수당의 목적

- 국민의 삶의 질 향상을 위해 여가활동, 전통보전, 치유 및 체험 등의 농업·농촌이 갖고 있는 공익적이고 다원적 기능에 대한 관심이 높아지고 있음
 - 이러한 공익적 가치는 농산물 가격에 반영되지 않는 대체 불가능한 공공재의 성격을 가짐
 - 세종시는 농업·농촌이 가지고 있는 공익적·다원적 가치를 보전하고 증진하기 위해 농업·농촌의 지속가능한 환경을 마련하고, 생태환경을 실천하는 농업인을 지원하여 자긍심을 고취하기 위한 정책사업을 실시함
 - 세종시 농업인 수당은 정부가 시행하고 있는 농업의 공익적 가치에 대한 지원사업인 ‘공익직불제’와 달리, 지자체에서 정부의 직불제를 보충하는 성격과 의미를 가짐
- 세종시 농업인 수당은 농업·농촌의 공익적 가치와 농촌 공동체 유지에 기여하는 농업인에게 수당을 지급함으로써 농업인의 기본소득을 보장하고 사회적 참여를 촉진하고 농업·농촌의 활성화에 이바지하는 것을 목표로 함

2) 근거법령

- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제4조 제1항 및 제9조
 - 제4조 제1항 : ‘국가와 지방자치단체는 농업과 농촌의 지속가능한 발전과 공익적 기능을 증진하고... (중략)... 농업인과 농촌주민의 소득안정, 삶의 질을 향상시키기 위하여 종합적인 정책을 세우고 시행하여야 한다.’

- 제9조 : ‘국가와 지방자치단체는 국가의 균형발전과 국민의 식생활 향상을 위하여 농업·농촌의 공익기능이 최대한 유지·증진되도록 노력하여야 한다.’
- 그 외 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조와 「세종특별자치시 농업인 수당 지원에 관한 조례」

3) 재원구성 및 예산 : 시비 100%, 약 3,400백만 원('23)

4) 지급대상 : 농업경영체 경영주

- 「농업경영체육성법」 제4조 제1항 제1호에 따라 농업경영정보를 등록한 농업인
- 지급대상 농업인은 지급대상 농지 1천㎡ 이상에서 농업에 종사하여야 하거나 수확한 농산물의 연간 판매금액이 120만 원 이상이어야 함

5) 준수사항

- 농업직불금은 보조금으로 구분하고 있고, 농업인 수당을 지급받기 위해서는 준수의무를 이행하도록 규정함
- 만일 준수사항을 이행하지 않을 경우 농업인 수당의 전부나 일부를 지급하지 않도록 규정함

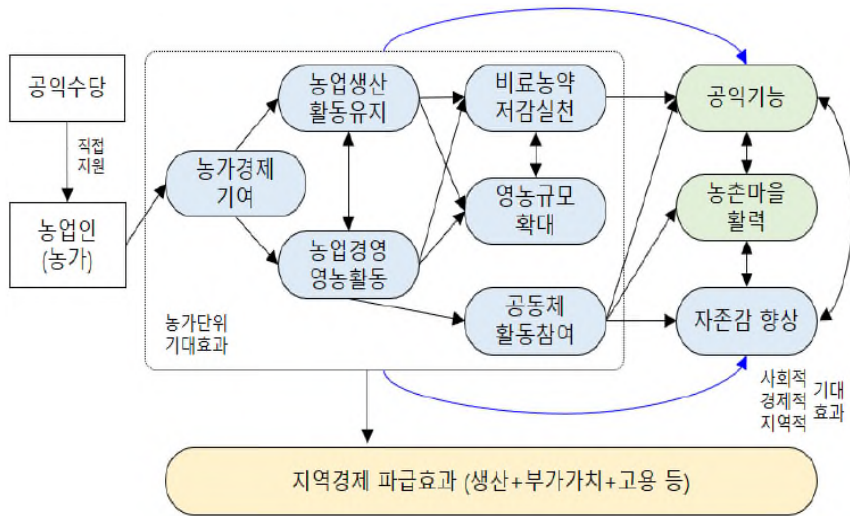
[표 6-1] 농업인 수당의 준수 의무 사항

분야	준수 의무	구분
환경	화학비료의 사용기준을 준수한다.	법상 의무
	비료 적정하게 보관 및 관리한다.	타 법률상 의무
	가축분뇨의 퇴비·액비화 및 살포 기준을 준수한다.	타 법률상 의무
	공공수역의 농약·가축분뇨를 배출 금지한다.	타 법률상 의무
	하천수의 이용기준을 준수한다.	타 법률상 의무
생태	지하수의 이용기준을 준수한다.	타 법률상 의무
	농지의 형상과 기능을 유지한다.	법상 의무
	생태를 교란하는 생물의 반입·사육·재배를 금지한다.	타 법률상 의무
	방제 대상인 병해충이 발생할 시 신고한다.	타 법률상 의무
공동체	마을공동체의 공동활동을 실시한다.	신규
	영농폐기물을 적정 처리한다.	신규
먹거리 안전	농약의 안전한 사용과 잔류허용기준을 준수한다.	법상 의무
	기타 유해물질의 잔류허용기준을 준수한다.	신규
	농산물의 출하제한의 명령을 준수한다. (기준이 초과되는 농산물의 유통을 금지한다.)	타 법률상 의무
제도 기반	영농기록의 작성과 보관을 준수한다.	신규
	농업·농촌의 공익증진 교육을 이수한다.	신규
	경영체를 등록·변경 시 신고한다.	신규

자료 : 농림축산식품부

6) 영농종사 및 실경작

- 영농종사란 자기의 비용과 책임으로 농작업을 직접 수행하는 것을 의미함
 - 경영체 증빙은 농업인 자격요건인 1년 중 90일 이상 농업에 종사하고, 농업경영체에 본인 지분의 지급대상이 농지합이 1천㎡ 이상이어야 하며, 해당 연도에 농업경영체에 등록된 기간이 1년 지속되는 것을 원칙으로 함
 - 농자재 구매내역은 자경 또는 임차농업인은 농작업을 수행하기 위하여 농기계 임대 또는 일용직 고용, 농자재를 구매하는데 필요한 비용을 지출
 - 수입증빙은 수확한 농산물의 판매나 가공수입 등을 증빙할 수 있는 서류로서 친환경 유통센터, RPC, 로컬푸드, 수출단지 등의 농산물 공급계약서, 공공비축미곡 매입실적(농협, 행정기관), 농수산물도매시장 출하 판매대금 입금 내역, 전자상거래 입금통장 거래 명세 등으로 확인



[그림 6-1] 농업인 수당 기대효과 간의 관계 모식도

자료 : 황영모(2022)

2. 사업개요 : 주요 사업지침

1) 보조금 지급대상자(조례 제6조)

- 보조금 지급대상자는 아래 요건을 모두 충족하는 사람이어야 함
- 1. 농업인 수당 신청연도 1월 1일 기준 3년 전 1월 1일부터 수당 신청일 까지(이하 “요건충족기간”이라 한다) 세종특별자치시(이하 “관내”라 한다)에 계속하여 주소를 두고 실제 거주자
 - '20. 01. 01. 이전 전입하고 계속하여 관내에 주소가 있어야 대상

[표 6-2] 농업인 수당의 거주조건

구분	내용	지급대상 여부
예시 1	'20. 01. 01. 이전 전입하고 계속 관내 주소 유지	지급대상
예시 2	'20. 01. 01. 이전 전입, 타 시도 전출 후 현재 관내 주소	지급대상 아님
예시 3	'20. 01. 01. 이후 전입(01.02.)하고 계속 관내 주소 유지	지급대상 아님

- 2. 요건충족기간 동안 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 농업경영체(법인은 제외한다)를 등록한 경영주
 - '19. 12. 31. 이전 농업경영체를 등록하고 실제 농업에 종사해야 대상

[표 6-3] 농업경영체 등록기간

구분	내용	지급대상 여부
예시 1	'20. 01. 01. 이전 농업경영체 등록하고 계속 농업경영체 유지	지급대상
예시 2	'20. 01. 01. 이전 농업경영체 등록, 중간 말소 후 경영체 등록	지급대상 아님

- 3. 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제9조에 따른 기본형공익직접지불금(이하 “직불금”이라 한다) 지급대상(신청 전년도*)에 해당하는 사람으로 관내 거주자·농지로 한정
 - 직불금을 일정액(심의위가 확정) 이상 수령한 적정 영농규모를 갖춘 자

[표 6-4] 공익직불금 수령 기준

구분	내용	지급 대상여부
예시 1	기본형 공익직불금 수령자 (단, 동지역 거주자 60만 원 이상, 900평 이상)	지급대상
예시 2	기본형 공익직불금 미수령자 (단, 동지역 거주자 60만 원 미만, 900평 미만)	지급대상 아님

2) 지급액 및 지급방법(조례 제5조 제1항, 제6조 제1항)

- (지급액) 매년 농업인 수당 심의위원회에서 심의·결정한 금액인 연간 60만 원을 지급
 - 조례 제6조 : “시장은 예산의 범위 내에서 농업인 수당을 지급할 수 있다”로 명시하고 있음
- (지급방법) 지역화폐(여민전 카드 충전)

3) 지급 제외대상(조례 제7조)

- 아래 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지급 제외대상으로 함
 - 1. 수당 신청 직전 연도 1월 1일부터 수당 신청일까지 직불금 등 보조금을 부정 수급한 사실이 확인된 경우
 - 2. 수당 신청 직전 연도 1월 1일부터 수당 신청일까지 「농지법」, 「보조금 관리에 관한 법률」, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 등을 위반한 사실이 있는 경우
 - 「지방세기본법」을 위반한 체납자 등 선의의 지원 대상자가 아닌자도 제외
 - 3. 공무원 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 임직원
 - 4. 농업경영체가 한 가구(주민등록표상 세대를 같이 하는 것을 말한다) 내에 둘 이상인 경우나 농업경영체의 경영주가 두 명 이상일 경우에는 한 명에게만 지급(조례 제6조 제3항 관련)
 - 5. 종합소득*이 3,700만 원 이상인 자의 경우 전년도 직불금 지급대상에서 제외되므로 당연 제외자에 해당
 - 「소득세법」 제4조 제1항 제1호인 이자소득, 배당소득, 사업소득, 근로소득, 연금소득, 기타소득

4) 지급 중지·환수·벌칙(조례 제9조)

- (중지 및 환수) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 중지 및 환수할 수 있음
 - 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신청 또는 수령한 경우
 - 2. 조례 제6조 제2항의 요건을 갖추지 못한 경우
 - 3. 지급 대상자가 수령을 거부한 경우
 - 4. 사망, 전출, 주민등록말소 등의 사실이 확인된 경우
 - 단 수급자가 사망한 경우는 환수하지 않음

- (벌칙) 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 환수 결정을 받은 사람은 결정이
있을 날로부터 5년간 농업인 수당 지급을 제한
- 읍·면·동장은 벌칙 사유 발생 시 “농업인 수당 반환 통보서”를 대상자
에게 송부하고 반환조치

2절 운영체계 및 거버넌스

1. 농업인 수당 운영체계

○ 세종시 농업인 수당 지급절차 및 체계는 붙임과 같은 흐름으로 운영됨
(’23년 기준)

업무흐름	시기	주요내용
① 신청·접수 전	’23. 7	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 시행지침 시달(시) • 사업 홍보, 신청·접수 일정 안내(시) • 신청서 등 인쇄 비치 등 (읍면동)
② 사업 신청·접수 (관내 관할지)	(방문신청) ’23. 7. ~ ’23. 8.	<ul style="list-style-type: none"> • 신청서 제출(농민 → 관할지 읍·면·동) ① 신청서, 이행서약 등 구비서류 첨부하여 농업인 수당 신청 ② 지급동의서(복지급여 수급자만 해당) 제출
③ 수당 지원 규모 확정	’23. 8월말	<ul style="list-style-type: none"> • 수당 지원 규모 확정 (시 농업인 수당 위원회) (’23년 한정)
④ 이행점검	’23. 9.	<ul style="list-style-type: none"> • 기본직접지불금 준수사항 이행점검
⑤ 지급대상자 선정 (읍·면·동) ⑥ 지급대상자 확정 및 지급 (세종시)	’23. 10. ~ ’23. 12.	<ul style="list-style-type: none"> • 전년도 기본직접지불금 지급 확정자에 대하여 농업인 수당 지급
⑦ ’24년 수당 지원계획 결정	’23. 11.	<ul style="list-style-type: none"> • 농업인 수당 심의위원회 심의(시) - 지급대상, 금액, 시기 등
⑧ 사업 정산	’24. 1.	<ul style="list-style-type: none"> • 정산보고(읍면동 → 시)
⑨ 사후관리 - 관리(읍·면·동) - 환수(세종시)	연중	<ul style="list-style-type: none"> • 부정수급자, 부정사용자 적발, 지급 중지 및 환수 대상 확인 등

[그림 6-2] 지급절차 및 추진체계

- '23년 시행기준 신청접수 전에 사업지침을 시달하고, 홍보, 신청·접수를 안내함
- 신청접수는 농민이 관할지인 읍면동을 방문하여 접수
- 신청접수 마감을 통하여 수당의 지원규모를 확정
- 기본 직접지불금 준수사항에 따라 이행점검을 실시함
- 전년도 기본직접지불금 지급 확정자에 대하여 농업인 수당을 지급
- '24년 이후의 농업인 수당 지원계획은 농업인 수당 심의위원회의 심의를 거쳐 지급대상과 금액, 시기 등을 결정
- 읍면동에서는 세종시에 정산보고를 실시하고, 부정수급자, 부정사용자를 검토하여 지급 중지 및 환수대상을 확인함

2. 사업추진 절차

1) 지급 신청·접수

- (신청 기간) '23년 도입년도에서는 7-8월에 접수하며, '24년 이후에는 기본직접지불금 신청접수 기간과 동일기간에 접수함
- (신청 장소) 주민등록 주소지 읍·면사무소 및 동주민센터
 - 신청서, 개인정보 활용동의서, 지급동의서(복지급여 수급자만 해당), 위임장 (위임할 경우) 등을 주소지 읍·면·동장에게 제출
- 신청서 작성 시 여민전 카드 기입 등 처리 요령
 - 여민전의 경우 본인 명의 스마트폰으로 가입되어야 지급 가능
 - (방법 1) 스마트폰에서 여민전 앱 설치(플레이스토어, 앱스토어) 및 회원 가입 후 웹 카드발급 신청이 기본(우편 배송에 2~3일 소요)
 - (방법 2) 인근 하나은행 및 농협은행 방문 후 앱 설치, 카드발급 등 진행
- 여민전 신청방법(은행주소 등) 및 가맹점 등록 현황 : 시청홈페이지/세종 생활/여민전/각 매뉴(사용안내 및 여민전가맹점)
 - (여민전 카드가 있는 경우) 신청서에 카드번호 16자리를 기입

- (여민전 카드가 없는 경우) 다른 지급 요건(요건충족기간 등)을 갖추었다 하더라도 조례 제6조 제1항에 “지역화폐”로 지급을 명시하였으므로, 여민전 카드를 발급받은 자로 지급을 한정
- 고령농업인 등이 많은 점을 감안, 신청자 편의성 제고를 위해 카드번호를 빈칸으로 두고 신청서를 임시 접수 후, 민원인이 카드발급 후 SNS 등으로 회신할 경우 담당자가 대신 기재

2) 지급 대상자 선정(읍·면·동)

- 지급대상자 요건 충족 여부 확인
- ① 확인기간 : '23년 검증 기간은 9월이며, 이후 검증기간은 공익직불금 검증기간과 동일기간에 검증함
- ② 확인방법 : Agrix시스템, 행정정보공동이용시스템, 주민등록전산시스템 등 업무 관련 전산 및 제출서류로 확인
- ③ 확인내용
 - 신청 전년도 직불금을 ()만원 이상 수령한 자인지 여부
 - 농업인 수당 신청연도 1월 1일 기준 3년 전 1월 1일부터 수당 신청일까지 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 농업경영체(법인은 제외)를 등록한 경영주인지 여부
 - 농업인 수당 신청연도 1월 1일 기준 3년 전 1월 1일부터 수당 신청일까지 관내에 계속하여 주소를 두고 실제 거주 여부
 - 수당 신청 직전 연도 1월 1일부터 수당 신청일까지 직불금 등 보조금을 부정 수급한 사실이 있는지 여부
 - 수당 신청 직전 연도 1월 1일부터 수당 신청일까지 「농지법」, 「보조금 관리에 관한 법률」, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 등을 위반한 사실이 있는지 여부
 - 공무원 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관 임직원인지 여부
 - 조례 제9조에 따른 지급 중지 및 환수 대상자인지 여부

- 농업경영체가 공동경영주인지와 지방세 체납이 있는지 여부
- 기초생활수급자 등 농업인수당 수령 시 복지급여 지원금 감액 여부 검토
(농업인 수당이 소득인정액에 반영시 : 복지정책과 검토 중)
- ④ 확인 결과 후 조치
 - 신청서 상 담당공무원 확인란에 항목별 체크 표시하고 필수 첨부서류 확인 후 종합의견란에 지급대상, 지급제외 여부 기재
 - 신청서상에는 담당자가 날인·서명하고 담당 및 읍면동장은 대상자 선정 제출 시 공문 기안 결재로 확인을 같음
 - 지급대상자 선정 결과 제출(→ 농업정책과)
 - (내용) 전년도 직불금 수령여부, 관내 거주 및 농업경영체 등록요건 등 지급요건을 충족한 경우만 대상자로 선정
- 지급제외 대상자 안내(읍면동 → 신청인)
 - (기간) '23. 9월 중
 - (내용) 이의신청서 접수 후 지원요건 확인 미흡 등이 없는지 재확인 후 지원 대상자가 지원을 받지 못하는 일이 없도록 철저 확인

3) 지급대상자 확정 및 농업인 수당 지급

- ① (농업정책과) 지급대상자 확정 명단 및 발행 금액을 소상공인과의 읍·면·동에 통보
- ② (소상공인과의) 농업정책과에서 발행 금액 통보 시 승인 처리하고 그 결과를 농업정책과로 회신
- ③ (농업정책과) 소상공인과의 승인 결과를 토대로 지급 명단(엑셀)을 시스템에 업로드 후 심의위에서 심의·자문한 금액만큼 농업인 수당 지급 대상자에게 여민전을 발행(충전)
 - 여민전 발행 처리 시 1차로 지급자에게 결과 통지, 여민전 앱에서 “수령” 조치 시 충전 및 지급
- ④ (읍·면·동) 지원확정·지역화폐 발행(충전) 결과를 대상자에게 2차 홍보 (이통장을 통해 통지 등) 하고, 사용 가능함을 안내

- 여민전 유효기간은 발행일로부터 5년으로 기한 내 반드시 사용토록 안내
- 농업인 수당으로 지급(충전)된 지역화폐(여민전)는 보조금에 의한 충전으로 캐시백 없음 안내 등

4) 사업정산

- 농업정책과에서 정산보고를 통하여 사업을 정산함

5) 부정수급 방지 및 사후관리

- 부정수급 상시 점검, 부정수급자 적발 강화
- 읍·면·동장은 농업인 수당 지급 중지 사유에 해당하는 경우 농업인 수당의 지급 중지를 명하여야 함
- 거짓 또는 부정한 방법으로 농업인 수당 수령자에 대해 농업인 수당 환수와 5년간의 지급 중지, 각종 농업보조금 지급대상에서 제외토록 조치(각 부서에 통지)

[표 6-5] 이행점검 절차

업무흐름	시기	주요내용
① 준수사항에 대한 사업시행 지침 검토 및 시행	매년 1월	<ul style="list-style-type: none"> • 농업인 수당 준수사항에 대한 읍·면·동 의견수렴 및 계획수립 • 추진계획을 읍·면·동 등과 공유
↓		
② 이행점검	연중	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 조례위반 내역 확인 • 위반자 적발 및 처분 위반자 적발·처분내역 통보 및 보고
↓		
③ 법에 명시된 준수사항을 위반자에 대한 결과처리	연중	<ul style="list-style-type: none"> • 농업인이 「물환경보전법」, 「하천법」 등을 위반하거나 과태료 처분하는 경우 • AgriX에 적발 및 통보, 처분일 등을 명확하게 입력

6) 기타

- 조례 및 동 기본계획에 명시되지 않은 사항은 읍면동장의 판단으로 기존의 일반적인 규정 및 처리 절차를 준용
 - 예시) 대리 신청(첨부서류 포함)의 경우 약칭 “민원처리법”에 따른 위임장 징수 후 대리 신청 접수 등
- 신청 후 대상자의 주소지 이동 시 최초 접수한 읍·면·동에서 확인 및 선정 등 관리

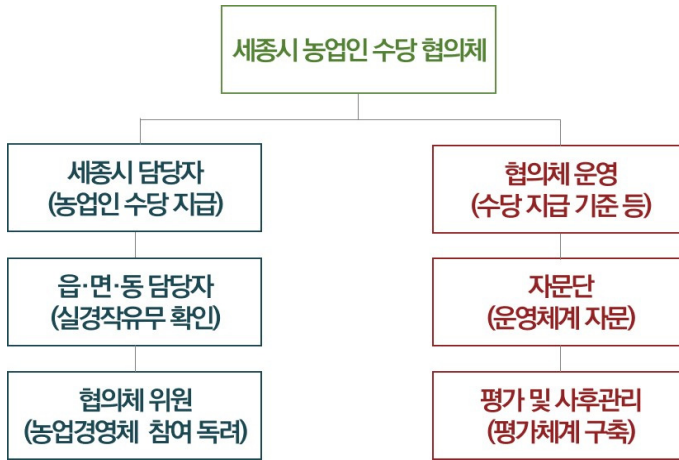
3. 농업인 수당 거버넌스 운영방안

□ 심의위원회 설치

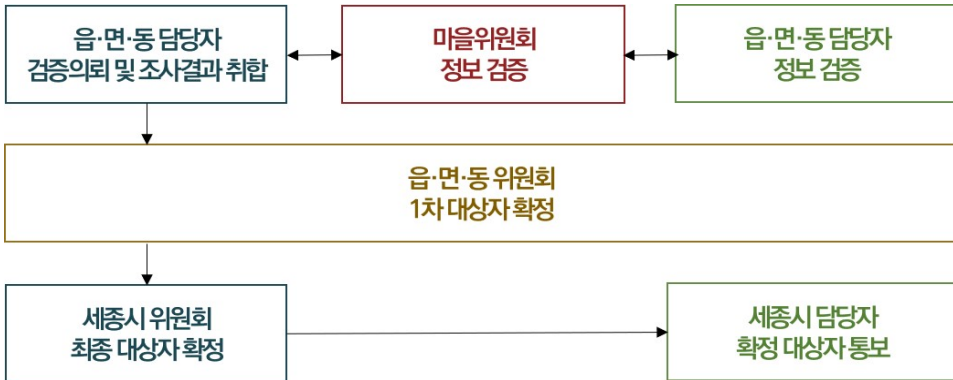
- 농업인 수당 지원계획 및 정책결정을 심의 및 의결하기 위한 논의 기구를 구성
- 위원회는 위원장을 포함한 15명 내외로 위원을 구성함
 - 위원장은 경제산업국장으로 하며, 소관 실과장, 소관 시위원, 농민단체, 시민단체 대표 등으로 구성
 - 농업정책과장이 간사로서 위원회의 사무를 처리함
- 세종시 심의위원회
 - 세종특별자치시 농업·농촌 및 식품산업정책심의회가 그 기능을 대행
 - 정책 총괄 역할을 수행하며, 예산 집행 및 마련, 지급대상 및 방식 결정, 정책홍보, 사후관리, 모니터링 등을 담당
- 읍·면·동 심의위원회
 - 세종시와 마을의 중간단계에서 정책 협조, 의견 수렴, 지역경제 활성화 방안 제시
- 마을(리·통) 단위 심의위원회
 - 수급 대상자 확인 및 부정수급 확인, 지급기준 이행여부 등

[표 6-6] 세종시 농업인 수당 거버넌스 역할 및 구성

구분	역할과 기능	구성
세종시 심의위원회	정책총괄 예산 집행, 지급대상 및 지급단위 결정, 정책홍보, 사후관리 등	경제산업국장(총괄), 시의회, 농업정책보좌관, 연구자, 농민단체, 활동가, 시민단체 등 15인 정도
읍·면·동 심의위원회	세종시 읍·면 정책협의 지역경제 활성화 의견수렴 및 개선방안 도출	읍·면장, 농민단체, 청년회장 등 12~15명
마을(리·동) 심의위원회	지급대상 확인, 부정수급 모니터링	이·동장, 부녀회장, 청년회장, 마을운영위원회장 등



[그림 6-3] 세종시 농업인 수당 협의체 체계도



[그림 6-4] 세종시 농업인 수당 위원회 구성체계

3절 의무교육 및 홍보방안

1. 농업인 수당 농업인 의무교육 운영

1) 필요성 및 목적

- 농업인 수당 정책을 알리고 잘못된 사회적 인식을 바로잡기 위한 농업인 대상 농업인 수당 교육이 필요함
- 농업인 수당 관련 강의 제공을 위한 강사 양성 프로그램을 운영 및 공통 강의안을 개발
 - 누구나 언제든지 농업인 수당을 이해할 수 있도록 온·오프라인 농업인 수당 콘텐츠를 제작 및 확산

2) 추진개요

- 기본교육은 공익직불제 의무교육으로 대체하여 운영
- 추가적인 농업인 수당 관련 이해도를 제고하기 위하여 농업인 수당 강사 양성 프로그램 운영
 - 농업인 수당 강의를 위한 충분한 강사 인력풀 확보
- 통일된 강의 내용 제공을 위해 강의안을 개발하고 전문가 및 강사진이 참여하여 공통 강의안을 개발함

3) 추진방향

□ 기본교육 과정

- 농업인 수당 수령 농업인의 의무교육은 공익직불제 의무교육으로 대체하여 운영
 - 국립농산물품질관리원은 기본형 공익직불금 신청 농업인을 대상으로 의무교육을 연중 3차례 운영
 - 집중 교육기간 중 교육영상 URL 또는 교육음원 ACS를 해당 농업인에게 발신

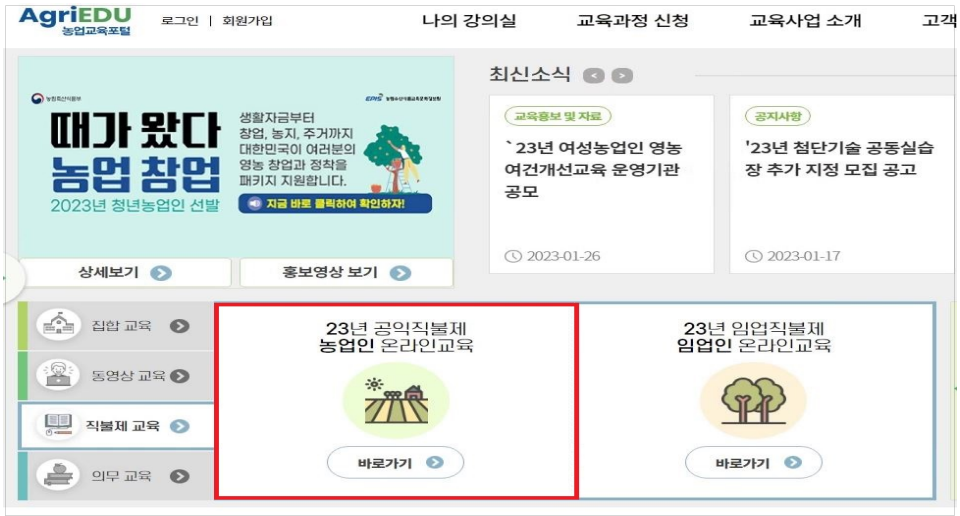
- 기본형 공익직불제 의무교육은 2022년 처음 실시하였으며, 작년 의무교육은 전체 113만 명 중 112만 8천 명이 이수하여 99.8%를 이수함
 - 의무교육을 이수하지 못한 농업인 2,703명은 직불금 10%가 감액됨
 - 기본형 공익직불제는 농업인에게 17가지의 준수사항 실천이 요구되고 있음
- 의무교육 이수도 그중 하나이며, 공익직불금을 신청한 농업인이 공익직불제도의 취지를 이해하고 농업·농촌의 공익기능 증진을 위한 준수사항을 잘 이행하도록 다양한 콘텐츠를 개발하여 교육
 - 교육과정은 집합, 온라인, 모바일, 자동전화(ACS-Automatic Calling System)의 4개 과정을 통하여 농업인에게 교육

[표 6-7] 교육과정 개요

분류	교육과정	운영기관	대상
정규교육	① 집합	지자체 (시·군·구·읍·면·동)	신규신청자, 전년도 준수사항 위반 감액자
	② 온라인	농림축산식품부 (농정원)	
간편교육	③ 모바일	농림축산식품부 (농정원)	70세 미만의 기존 공익직불금 수급자 (정규교육 대상자 제외)
	④ 자동전화	농림축산식품부 (농관원)	70세 이상의 기존 공익직불금 수급자 (정규 및 모바일 교육대상자 제외)

자료 : 농림축산식품부

- 온라인교육은 농정원이 운영하는 농업교육포털에 개설되어 있음
 - 회원가입 없이 농업경영체 등록번호나 주민등록번호와 성명만으로 수강 가능하며, 컴퓨터나 스마트폰으로 상시 수강 가능



[그림 6-5] 온라인 교육과정

- 모바일교육은 기존 직불금 농업인에게 15분 분량의 교육 영상을 시청할 수 있도록 URL을 카카오톡이나 문자를 보내주고 농업인이 URL을 클릭하여 교육 이수

〈개인별 문자전송〉
URL접속

⇒

〈개인정보 동의〉

↓

〈학습하기〉

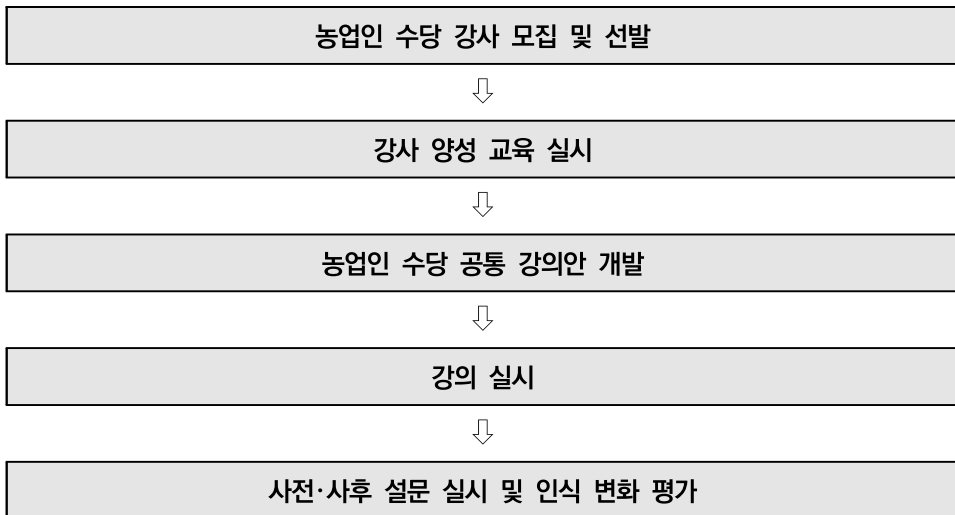
차시	목차(메이디얼)	학습여부	학습하기
1	23년도 공익직불제 농업인 의무교육		
2	23년도 공익직불제 농업인 의무교육	X	학습하기

[그림 6-6] 모바일 교육과정

- 컴퓨터나 스마트폰 사용이 어려운 고령층의 70세 이상의 농업인을 대상으로 자동으로 전화 통화하여 농업인에게 교육음원을 5분간 청취하여 자동전화교육 과정도 운영 중
 - 70세 이상 농업인에게 교육음원 자동전화(1644-3656)를 발신하고, 해당 농업인이 전화를 받아 교육음원(약 5분) 청취하여 이수

□ 농업인 수당의 교육프로그램 개발

- 농업인 수당의 정책홍보와 세종시 농업인 수당 인지도 확산을 위한 농업인 수당 강의 프로그램 개발
 - 농업인 교육대상을 세분화하여 대상 특성별 맞춤형 강의 실시
 - 사전·사후 설문지 및 퀴즈 등을 활용하여 농업인 수당에 대한 교육생들의 인식변화를 평가하고 농업인 수당 인지도 파악 및 개선
- 농업인 수당 강사를 양성하기 위한 프로그램을 운영하여 농업인 수당에 대한 교육 및 인식도를 확산



[그림 6-7] 농업인 수당 강의 추진절차(안)

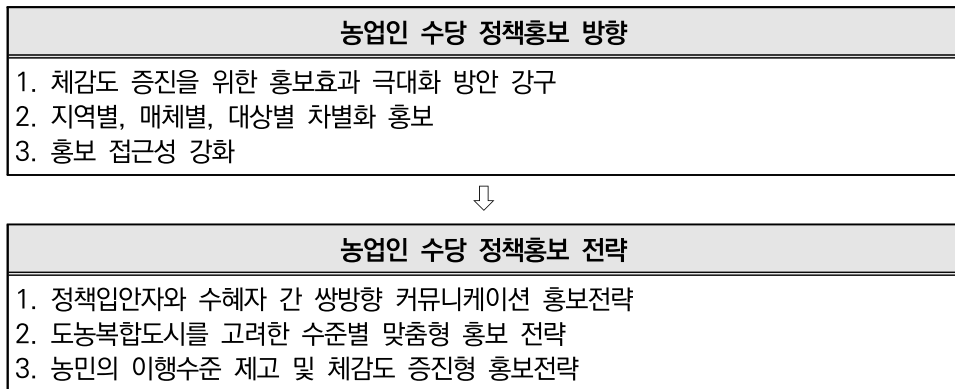
2. 농업인 수당 정책홍보 방안

1) 필요성 및 목적

- 정책홍보 핵심은 무차별한 다량의 광고가 아닌 종합적인 정책 홍보 계획을 설정하여 홍보목표를 설정하고 홍보기반을 확보하는 것임
- 세종시의 농업인 수당 홍보정책 방향은 농업인 수당이 확산되고 지역의 공익적 가치를 보존하고 증진할 수 있도록 실천 중심의 정책홍보가 필요함

2) 추진개요

- 정책이 지속가능하려면 홍보가 잘되어야 하며, 이를 실행하고 효과 있는 농업인 수당 정책이 되려면 정책홍보에 대한 의식전환과 함께 시민들의 의견을 충분히 반영한 쌍방향 커뮤니케이션 정책홍보가 되어야 함



[그림 6-8] 농업인 수당 정책홍보의 기본방향

- 정책홍보란 정부 및 지자체 등의 공공기관이 추진하는 정책을 주민들에게 투명하게 알리고 주민 여론을 수렴함으로써 정책을 성공적으로 추진하여 성과를 얻도록 하는 노력임
- 과거에는 정부, 지자체, 공공기관이 정책을 일방적으로 홍보하고, 이를 통해 홍보 주체의 이미지를 제고하였음

- 최근에는 정책을 실행했을 때 영향을 받게 될 시민의 여론을 파악하고, 시민들의 협조를 이끌어내는 작업까지를 정책홍보라고 말함

[표 6-8] 정책홍보의 정의

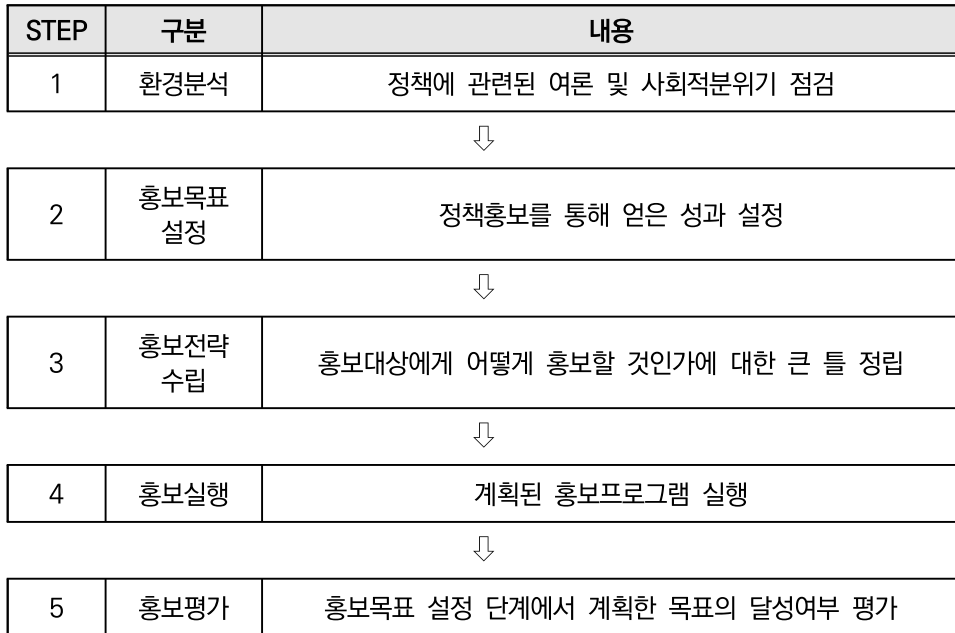
과거	현재
<ul style="list-style-type: none"> • 정책 고지 • 홍보 주체의 이미지 제고 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책안내 • 홍보 주체의 이미지 제고 • 공중의 여론파악 • 우호적 여론형성

3) 추진방향

- 정책홍보를 수립하기 위해 환경분석, 홍보목표 설정, 홍보전략 및 계획 수립, 홍보실행, 홍보평가의 과정을 설계하여야 함
- 환경분석은 정책을 둘러싼 사회적, 정책적 환경과 홍보할 수 있는 여건 등을 살펴보는 과정임
 - 정책대상자, 이해관계자, 일반 시민이 농업인 수당 정책을 어떻게 생각하는지에 대한 반응을 조사
 - 환경분석에서는 언론의 모니터링, 온라인을 통한 여론추이, 여론조사, 이해집단과 의사소통 등의 방법이 있음
- 현재의 홍보상태에서 활용할 수 있는 홍보자원 및 예산규모, 홍보기간 등을 종합하여 홍보목표를 설정
 - 홍보물, 신문기사 등의 정량적 수치를 목표로 설정하는 ‘정량적 목표’와 인지도, 호의도 등 정책수요자의 태도 변화를 정성적으로 표현하는 ‘정성적 목표’로 나누어 홍보 목표를 설정
 - 홍보목표를 설정할 때 현실적으로 달성 가능한 목표와 주제를 구체적으로 설정
- 홍보전략은 가장 효과적인 성과를 창출하는 방법으로 어떤 메시지로 무슨 매체를 통하여 전달해야 하는지를 말함

- 홍보전략은 단계적으로 단기, 중기, 장기 홍보목표를 설정하고 각 단계별 홍보대상, 메시지, 중점추진과제, 세부 실행계획, 기대효과, 협력기관과 추진주체, 소요자원 등을 고려함
- 홍보실행은 홍보전략을 바탕으로 홍보를 실제 집행하는 단계임
 - 매체에 따른 다양한 홍보 콘텐츠와 언론홍보를 통한 홍보방법 등이 있음
- 홍보평가는 정책평가와 함께 종합적으로 진행되어야 함
 - 홍보목표 설정에서 계획한 목표를 어느 정도 달성했는지를 평가하는 단계이며, 인지도 및 호의도 등을 조사해 효과를 측정해 보는 것이 중요

[표 6-9] 정책홍보 추진체계도(안)



□ 오프라인 홍보

- 오프라인 홍보는 옥외광고물 홍보, 간행물 홍보, 각종 행사를 통한 홍보 등이 있음
 - 옥외광고물 홍보 : 지하철 광고, 전광판 광고 등임
 - 간행물 홍보 : 지자체, 산하기관 등에서 발간하는 간행물에 농업인 수당 관련 기관별 추진체계 및 설명자료 등을 게재
 - 읍·면·동에서 제작 및 배포하는 소식지에 농업인 수당 추진사례 등을 게재
 - 기타 홍보 : 워크숍, 기념식, 포럼 등의 컨퍼런스를 통한 홍보, 지역축제, 이벤트 등의 홍보물에 농업인 수당 관련 내용을 소개(팜플렛, 소책자, 리플렛 등)

□ 온라인 홍보

- 온라인 홍보는 세종시 홈페이지를 활용하여 홍보, 뉴스레터, SNS를 통한 홍보 등이 있음
 - 세종시 홈페이지 : 농업인 수당 공식 홍보사이트를 개설 및 운영하고, 기관별 홈페이지 배너를 활용하여 홍보
 - SNS 홍보 : SNS(트위터, 페이스북, 네이버 블로그, 인스타그램, 유튜브, 핀터레스트 등)를 통한 홍보
- 농업인 수당 교육 및 홍보실적 관리
 - 교육 실적 관리
 - 교육 횟수, 참여 인원, 강사 관리 등
 - 홍보실적 관리
 - 보도 횟수, 간행물 종류 및 발행 부수, 온라인 홍보 건수, 농업인 수당 홍보사이트 접속자 수, 각종 행사 개최 수 등

4절 평가체계 및 모니터링

1. 농업인 수당 정책평가연구 및 평가체계 구축

1) 필요성 및 목적

- 농업인 수당 평가체계는 농업인 수당이 지역경제 활성화에 어떠한 영향을 주고, 농촌의 삶의 질 수준이 어느 정도 높아졌는지 파악하기 위한 것임
 - 농민소득 현안에 대해 적실한 정책 개선안을 제시하고, 향후 농민소득 정책에 영향을 미칠 주요 이슈에 선제적으로 대응하기 위한 평가체계 및 정책연구 시스템 구축이 필요
- 증거기반정책(Evidence-based policy)에 입각하여 농업인 수당 정책 효과의 근거를 마련하기 위한 평가지표를 개발할 필요가 있음
 - 이는 정책화 이후에 정책추진의 방향을 설정하고 수립하는 데 근거자료로 활용
 - 정책효과는 평가를 통하여 정책효과에 대한 객관적 근거를 제시하고 향후 정책 목적의 및 대상 범위의 설정을 위한 기초자료 제공

2) 추진개요

- 농업인 수당을 지원할 수 있는 추진과제와 농업인 수당 발전방안 모색을 위한 중 장기적 과제 등을 선정하여 연구 조사 실시
 - 농업인 수당 실현을 위한 정책분석 및 대안마련을 위한 연구조사 실시
 - 농업인 수당 관련 현안문제 해결을 위한 현안조사 실시
- 농업인 수당 평가체계 구축을 통하여 향후 효율적인 농업인 수당 정책 수립의 기초자료 제공

3) 추진방향

□ 정책평가와 정책방향 연구

- 농업인 수당 관련 지속가능성을 확보하고 안정적인 지역정책으로 자리 매김할 수 있도록 근거자료 마련
- 농업인 수당 농업인의 정책수용도를 바탕으로 만족도, 사용용도, 농업 경제 도움 정도, 정책개선과제 등을 조사하여 정책의 실행수준을 진단하고 모니터링 조사를 실시함
 - 이는 세종시 시책사업 실행에서 정책추진의 여건을 고려하여 지원사업 실행 효과를 진단하고 정책의 실효성과 개선과제 마련의 근거를 마련

[표 6-10] 설문조사 예시 구성(안)

구분	세부내용
일반사항	경지면적, 영농경력, 영농규모, 경영형태, 농가소득 등
농업인 수당 인식도	정책의 이해도, 인지경로, 지급이유, 이행조건, 지급수준, 지급방법, 지급규정 등
사업의 만족도	이행조건, 지급대상, 지급수준, 지급방법, 지급절차 등
이행수준	이행수준의 애로사항 등
사용처	사용처, 지역화폐 애로사항
도움 정도	농촌활력, 공익기능, 친환경 실천, 공동체 유지, 농가경제 등
개선사항	사용처 확대, 대상자 확대, 지급규모 확대 등

주 : 황영모(2022), 전북 농어업·농어촌 공익적 가치 지원사업 진단과 개선방향을 바탕으로 저자 재정리

□ 정책평가 체계구축

- 농업인 수당 정책사업의 판단은 가능한 다각적인 관점에서 종합적으로 평가되어야 하며 정책의 정당성과 실효성을 확보하는 중요하고 유용한 수단이 될 수 있음
 - 경기도에서는 농민기본소득 평가지표(안)을 설문 및 행정자료 조사를 통해 농민들이 주관적인 의견과 실제 행동의 변화를 조사할 수 있도록 설계하였음
 - 농업인 수당의 개별성과 무조건성은 소득이전의 효율성을 증가시키고, 소득을 재분배하는 측면에서 저소득 농가의 소득안정화 효과를 조사
- 세종시가 농업인 수당 도입 후 효과평가를 위한 평가지표를 개발하고 평가방안을 마련해야 함
 - 세종시 농업인의 삶의 질과 지속가능한 영농활동을 전망하고, 향후 취약 농민 지원을 중심으로 농업인 수당의 효과평가를 극대화할 필요가 있음
- 평가지표는 소득이전 효율성 개선 및 취약계층의 삶의 질 개선, 농업인의 공동체 활성화와 자긍심 및 영농의지 고취 등의 성과평가지표를 구성할 수 있음
 - 평가지표는 농업인 수당의 효과를 실증적으로 규명하여 제도화 이후에 정책추진의 방향 수립의 근거자료로 활용 가능
 - 또한 정책효과 평가는 정책효과에 대한 객관적인 근거를 제시하고, 향후 정책의 목적 및 대상 범위설정의 측면에서 중요성을 가짐

[표 6-11] 세종시 농업인 수당 평가지표(안)

범주	영역	세부지표		
		주관적 지표 (설문조사)	정량지표 (설문조사)	정량지표 (행정지표)
소득 이전 효율성 개선	농가 소득 안정	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 농가소득에 대한 안정감 • 미래 농가소득 불확실성 전망 	<ul style="list-style-type: none"> • 농가소득(연간) • 가계저축, 지출, 부채의 변화 	-
취약 계층 삶의 질 개선	삶의 만족도	<ul style="list-style-type: none"> • 일상생활(보건, 복지, 교육, 문화 등) 만족도 • 일과 노동에 대한 가치 	<ul style="list-style-type: none"> • 보건서비스 이용횟수 • 복지서비스 이용횟수 • 교육서비스 이용횟수 • 문화서비스 이용횟수 	<ul style="list-style-type: none"> • 부문별 전체 소비지출액 • 부문별 농민소득 지역화폐 소비지출액
농민 자긍심 및 영농 의지 고취	농업 경영 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 농업경영 만족도 • 미래 농업활동에 대한 자신감 	<ul style="list-style-type: none"> • 농업인 전문교육 참여 횟수 	-
	농업 정책 신뢰	<ul style="list-style-type: none"> • 정부제도에 대한 신뢰도 • 행정지원체계에 대한 신뢰도 • 농업정책구조조정(안)에 대한 선호도 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정담당자와 교류 시간 • 농업정책 정보 취득 시간 	-
	농업 활동 유지	<ul style="list-style-type: none"> • 영농지속 의향 • 환경적으로 지속가능한 영농활동 수행 의지 	-	-
농민 공동체 활성화	공동체 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 마을공동체 소속감 • 긍정적 대인관계 형성노력 • 공동체활동 참여의지 • 사회적 고립 체감도 • 생활 속 양성평등인식 • 자기의사표현 정도 	<ul style="list-style-type: none"> • 친지 및 이웃과 교류시간 • 귀농귀촌자와 교류시간 • 마을회의 참여횟수 • 공동체 활동 (마을공동체 규약준수)참여횟수 	-
	지역 경제 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 소비 활성화 체감도 	-	<ul style="list-style-type: none"> • 지역화폐 가맹점 매출액

주 : 김용준(2021), 경기도 농민기본소득 정책효과 평가를 위한 지표개발 연구

2. 농업인 수당의 모니터링

1) 필요성 및 목적

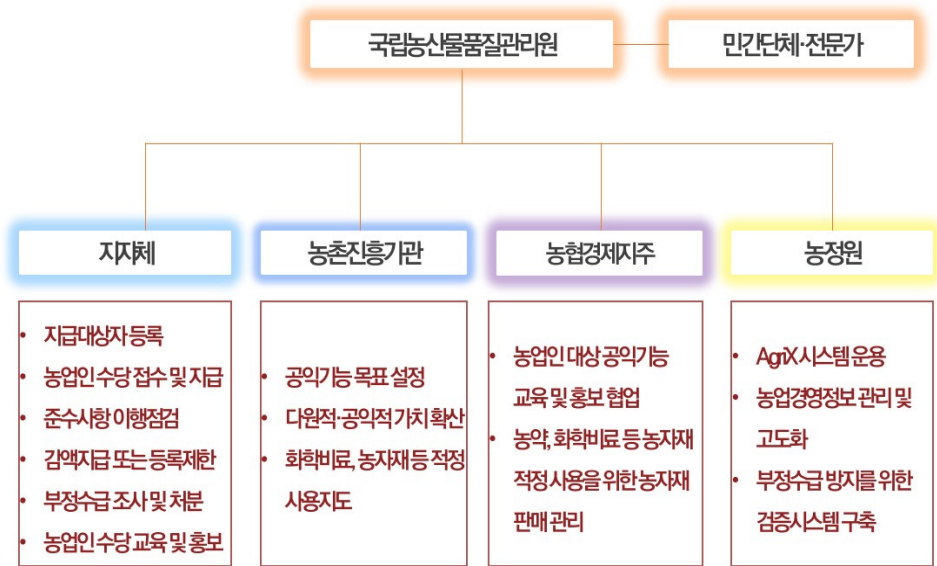
- 모든 농업인 수당 수령자는 준수사항을 공통적으로 지켜야 함
 - 따라서 표준화된 공통 준수사항을 설정하고 세종시에서 농업인 수당 수령자의 준수 여부를 모니터링하는 방식이 타당함
 - 농업인 수당 전담기관의 신설이 필요한 초기에는 별도 기구를 설립하여 운영하기보다는 현재 업무를 담당하고 있는 조직을 중심으로 인력 및 예산 등을 보강하여 모니터링 업무를 수행하는 방식이 적절하다고 판단
- 현행 운영하고 있는 공익직불금 모니터링 업무를 대체하여 운영할 수 있음
 - 이행점검방식은 기준을 어떻게 정하느냐에 따라 달라질 수 있음
 - 일반적으로 준수사항을 점검하기 위해서는 기록을 확인하고, 현장실사, 시료 채취 및 분석 방법을 활용할 수 있음
 - 기록에 대한 확인은 농약, 화학비료의 구매 및 사용기록 등 농가가 스스로 기준에 따라 작성한 기록물을 확인
 - 현장실사는 농지의 형상유지를 직접 확인 등이 해당됨
 - 시료 채취 및 분석은 토양 등의 시료를 채취하여 연구실에서 준수사항 이행 여부를 확인함

2) 추진개요

- 농업인 수당의 운영과 투명한 집행을 위하여 농업인 수당을 신청부터 지급하고 사후관리 등에 대한 사항을 검토할 필요성이 있음
 - 현재 공익직불제는 국립농산물품질관리원을 관리기관으로 지정하여 운영하고 있음

3) 추진방향

- 관리업무 분야는 농업인 수당의 운용과 투명한 집행을 위하여 지자체, 농업인, 교육기관 등의 지도, 조사 및 단속을 실시함



[그림 6-9] 농업인 수당 부정수급 모니터링 체계도(안)

- 관리기관은 국립농산물품질관리원으로 지정하고 농업인 수당 관련 부정수급 관리방안 등에 대한 자체조사 및 합동조사 등의 연간 관리계획을 수립하여 시행함
- 농지의 형상 및 기능 유지, 생산단계 농산물의 농약 등의 안전사용(잔류기준) 준수, 농업경영체 등록정보 변경신고, 마을 공동체 활동, 영농폐기물 관리, 영농일지 작성, 농업·농촌의 공익기능 증진 관련 교육 관리 등임

정책제언

1절 요약 및 시사점

7장

7장 정책제언

1절 요약 및 시사점

□ 농업인 수당의 기본전제

- 농업인 수당은 '공익적 기능의 증진과 농가소득을 직접 지원하는 성격'을 가지며, 정책지원 대상자인 농업인은 공익적 기능에 대한 책무와 정책사업 담당자인 세종시는 농업·농촌의 공익적 기능을 증진하기 위한 노력을 다하여야 함
- 농업·농촌의 공익적 기능 증진하기 위한 준수사항은 농업인이 이행해야 하는 책무를 기본전제로 함
- 조례를 근거로 시행하는 세종시의 농업인 수당은 주체(농업인-세종시)의 약속으로 공익적 증진의 권리와 의무를 수행하여야 함

□ 농업인 수당의 기본구상

- 세종시 농업인 수당 기본구상의 비전은 세종시 농민의 삶의 질을 제고하고 농업·농촌의 다원적 가치를 확산하는 데 있음
- 농업인 수당의 취지와 추진목적은 농업인에 맞추고, 사업지원을 통해 정책효과를 극대화할 필요성이 있음
- 농업·농촌의 공익적 기능을 증진하고, 농업인을 사회적으로 인정하며 자존감을 고취시킬 필요성 제기
- 농업인의 삶의 질을 향상하고 농촌지역마을의 활력을 불어넣으며, 농업경영과 농가경제를 지원할 수 있는 방안 마련이 필요함

□ 농업인 수당 기본계획

- 농업인 수당 기본계획 수립에 있어 정책목적을 분명히 하고 농업인이 농업인 수당 준수 의무를 이행하도록 지도 및 교육시켜야 함

- 또한 농업인 수당의 정책효과인 농업생산 유지, 농업경영 및 영농활동 효율성 제고, 저투입 등 친환경적인 영농활동, 공동체 참여활동을 극대화 하도록 개선하여야 함
- 이러한 정책효과 지표는 정량적 평가체계와 정성적 평가체계를 통하여 정책효과를 모니터링하고 개선하여야 함
- 정량적 지표는 공식통계(통계청 등) 및 행정통계(실적 등)를 활용하고 농업인을 대상으로 사업에 대한 인식도 및 개선방안의 의견을 수렴할 필요가 있음
- 농업인 수당의 갖는 정책적 차별성을 명확히 하고 이를 중심으로 농업인이 농업인 수당에 대하여 인식할 수 있도록 지속적인 교육과 홍보 프로그램이 마련되어야 함

□ 농업인 수당의 향후과제

- 농업인 수당이 지속가능하기 위해서는 부정수급에 대한 점검을 유지하고 강화해 나가야 함
- 의무이행 조건인 논·밭의 형상유지, 비료·농약의 감축 지도와 점검은 경작사실확인 위원회를 통하여 상시 점검할 수 있도록 노력이 필요함
- 농업인들의 농업인 수당 이해도를 제고하고 농업·농촌 현장의 의견을 수렴하여 정책의 개선방안을 도출하여야 함
- 지속가능한 농업인 수당 지급을 위하여 재정적 여건을 개선하기 위한 노력이 필요함
- 농업인을 위한 정책이 아닌 시민 모두가 공감할 수 있는 정책이 될 수 있도록 정책의 공감대를 형성하기 위한 노력이 요구됨

참고문헌

- 김용준·이다겸(2021), 경기도 농민기본소득 정책효과 평가를 위한 지표개발 연구, 경기연구원.
- 김태영, 김윤희, 김태후, 유찬희(2022), 농민수당의 지역 경제 파급효과 분석, 농업 경영, 정책연구, 49(3), 504-537.
- 박경철(2020), 농민수당·농민기본소득제도: 배경·현실·대안, 「농업 농촌의 길」 2020 심포지엄.
- 박경철·한승석(2021), 농촌기본소득제 도입에 관한 탐색적 연구, 농촌지도와 개발 28(2).
- 서정원 외(2022), 전라남도 농어민 공익수당 지급 사업평가 연구, 광주전남연구원.
- 서환석 외(2022), 세종시 농민수당 도입방안 연구, 대전세종연구원.
- 오병기 외(2019), 전남형 기본소득제 도입 연구 : 전남형 농어민 공익수당, 광주전남연구원.
- 유영성 외(2020), 경기도 농민기본소득에 관한 연구, 경기연구원.
- 유찬희·김태영(2020), 농가 소득 직접지원 제도 실태와 과제, 한국농촌경제연구원.
- 임소영·김태후·민선형(2021), 농가경제 변화 실태와 요인, 한국농촌경제연구원.
- 전성만·조기현(2020), 농민수당이 지방재정에 미치는 영향, 한국지방행정연구원.
- 전찬익·이명현(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, 한국농촌경제연구원.
- 정도채·박혜진(2022), 2021년 농업·농촌 국민의식 조사, 한국농촌경제연구원.
- 채종현(2021a), 경북 농어민 수당 도입 방안, 대구경북연구원.
- 채종현(2021b), 대구 농민수당 제도 도입 검토, 대구경북연구원.
- 최영준·김태일·김경환(2022), 농가소득의 현황과 지원제도 평가, 연세대학교 복지국가연구센터.
- 황영모 외(2022), 전북 농어업·농어촌 공익적 가치 지원사업 진단과 개선방향, 전북연구원.
- Kang, Hyunsoo(2015), Agricultural Exports and Economic Growth: Empirical Evidence from the Major Rice Exporting Countries, Agri.Econ-Czech, 61(2), 81~87.



34051 대전광역시 유성구 전민로37(문지동)
TEL. 042-530-3500 FAX. 042-530-3508
www.dsi.re.kr

ISBN 979-11-6075-370-7 93350